

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مقاربات التسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون
تخصص قانون عام

إشراف: أ.د. بن ورزق هشام

إعداد الطالب: بلهامل محمد عبدالفتاح

أمام اللجنة المتكونة من:

رئيسا	أستاذ التعليم العالي بجامعة أم البواقي	أ.د/ ملاوي إبراهيم
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي بجامعة سطيف 2	أ.د/ بن ورزق هشام
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر أ بجامعة أم البواقي	د./ دريد كمال
عضوا مناقشا	أستاذ التعليم العالي بجامعة قسنطينة	أ.د/ بن شعبان علي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر أ بجامعة أم البواقي	د./ بركاني شوقي
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر أ بجامعة تبسة	د./ كنانة محمد

الموسم الجامعي 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكرتكم

الحمد لله رب العالمين خلق اللوح والقلم، وخلق الخلق من عدم والحمد لله الذي جعل لكل شيء قدر، وجعل لكل قدر أجل، وجعل لكل أجل كتاب، فالحمد والشكر لك يا رب على نعمك التي لا تعد ولا تحصى وأن وفقنتني إلى الارتقاء في مراتب العلم ويسرت لي إتمام هذا البحث الذي أرجو أن ترضى به عني، وأن تجعله بذرة تنبت خيرا كثيرا.

والحمد لك ربي أن أنعمت علي بإشراف الدكتور بن ورزق هشام الذي نهلت من أخلاقه وعلمه، فأشكره جزيل الشكر على تعهده هذه الأطروحة بالتوجيهات والنصائح والتصحيحات، وعنايته وحرصه على جودتها، لكم مني خالص الشكر والتقدير، حفظكم الله ورعاكم.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل لكل أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل، لتكرمهم بالموافقة على مناقشة هذه الأطروحة.

والشكر موصول للدكتورة شاكري سمية التي أفاضت علي من فضلها الشيء الكثير.

مقدمة

شهد القرن الحالي زيادة واضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة، حيث فُرض عليها التدخل في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ما جعل الوظيفة العمومية تظهر وكأنها المكلفة مباشرة بتحقيق أهداف المجتمع والنهوض بمستواه في كافة المجالات، وهو ما أفرز إعادة تشكيل القطاع العام وفق منظور التسيير العمومي الحديث، من خلال محاولة استبدال مناهج ووسائل عمل الوظيفة العمومية باستيراد تطبيقات القطاع الخاص، الذي استطاع أن يحقق أحسن الخدمات بأقل تكلفة وفي أقصر وقت.

غير أنه لا يمكن للتسيير العمومي الحديث أن يجسد هذه التطورات بمعزل عن وضع مقاربات جديدة وتحولات عميقة تشمل مناهجه ووسائله، وتتكيف مع التغيرات المختلفة التي عرفتها دولة ما بعد الحداثة، وهو ما فرض على الوظيفة العمومية تحديات كبرى، نظرا لخصوصياتها، ولأجل أن تتماشى مع التحولات السياسية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية، بهدف تحقيق عصرنه الوظيفة العمومية والاستجابة إلى مؤشرات الحكم الراشد، التنمية المستدامة، النجاعة، الكفاءة، الفعالية وتحديث العلاقة بين الإدارة والمواطن وتطبيق المعرفة والتكنولوجيا وصولا إلى تجسيد مقاربة حسن الأداء العمومي.

وضمن هذا الإطار اتجهت السلطات العمومية في الدول المتقدمة لعصرنه وظائفها وتحسين إدارة الأموال العامة والقضاء على الفساد، والوصول إلى تحقيق الميزة التنافسية في تلبية احتياجات وتوقعات المستفيدين من خدماتها، وذلك من خلال القيام بجملة من الإصلاحات مست الجانب السياسي لاسيما الإدارة العليا والجانب التشريعي من خلال استحداث جملة من التشريعات كما مست الجانب التنفيذي بالأساس.

وقد كانت هذه الإصلاحات مبنية على التشاور وإشراك الهيئات العمومية للموظفين في عملية التحسين المستمرة وتعزيز اللامركزية، مع الاعتماد على عملية التشخيص الداخلي للهيئات ولأساليب عملها ولطبيعة علاقتها بموظفيها، بالإضافة إلى الاستماع إلى الفاعلين (المجتمع المدني، المتعاملين الاقتصاديين والمنتخبون...)، من أجل معرفة مقومات التحسين التي يجب اعتمادها، وهو ما أظهر عديد المقاربات في مجال التسيير العمومي وكيفية عصرنه، سواء من حيث محاولات عصرنه المناهج المعتمدة في تسيير الوظيفة العمومية، أو من حيث عصرنه الأساليب المستعملة في القطاع العمومي ككل.

وضمن هذا السياق العالمي الذي يعرف توجهات جديدة لأنماط التسيير العمومي الحديث، والسعي لإحداث إصلاحات عميقة منهجيا وتقنيا على تسيير الوظيفة العمومية، تعرف الجزائر العديد من التحديات التي تفرض عليها مواكبة المتغيرات المتسارعة التي أفرزتها العولمة من خلال عصرنة وظيفتها العمومية والقيام بالإصلاحات السياسية، القانونية والإدارية.

لقد سعت الجزائر إلى إيجاد الآليات الحقيقية التي تضمن تحقيق قفزة نوعية نحو الرقي بالعمل الحكومي والذي يتضمن في جوهره الوظيفة العامة التي تعاني من البيروقراطية والجمود والفساد، من خلال السعي إلى تقديم خدمات بكفاءة وفعالية وفاعلية وبجودة تكون محددة بمعايير قابلة للقياس تسمح بالمساءلة وتفتح باب الشفافية ما يعزز ثقة المواطن في الهيئات العمومية وفق مقاربة المواطن الزبون، أملا في عصرنة مناهج ووسائل الوظيفة العمومية تبعا للمقاربات العلمية المقررة في نمط التسيير العمومي الحديث.

ويندرج موضوع هذه الأطروحة ضمن هذا السياق سلسلة البحوث التي تهتم بتحليل التحولات التي تعرفها دولة ما بعد الحداثة، والتي تشكل حجر الزاوية للتغيرات التي يعرفها القانون بمختلف فروعها وعلى الخصوص القانون الإداري ونظم التسيير العمومي الجديد.

وتبرز أهمية هذا الموضوع من الناحية الأكاديمية من حيث إغفاله في الدراسات القانونية السابقة، فرغم وفرة الرفوف الجامعية مؤخرا بالدراسات التي تتناول التسيير العمومي الحديث، إلا أن هذا الموضوع محل البحث لا يزال بكرا إذ لم يتم العثور على أي دراسة قانونية تعرضت لمقاربات التسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر بصفة مباشرة، وأن ما تم من بحوث ورسائل في الموضوع كان يغلب عليه المقاربات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ولم تعرض الموضوع وفق مقاربة قانونية بشكل مباشر.

كما تجمع هذه الأطروحة بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري فهي تهتم بالقواعد القانونية التي تحكم وتنظم تسيير الإدارة العامة في إطار التسيير العمومي الحديث، وتهتم بنشاط الأجهزة الإدارية والعملية وجدواها ومردوديتها وفق القانون الإداري الذي يتجاوب مع التطور الذي يحققه علم الإدارة العامة، بغية تمكين هذه الإدارة من مساهمة التطور مع الحاجات الاجتماعية والاقتصادية وتمكينها من أداء وظائفها على الوجه الأكمل.

وقد كان الدافع الذاتي لاختيار هذا الموضوع ليكون إضافة ومحاولة لإيجاد حلول قانونية وفنية من خلال ما تم جمعه من بحوث ودراسات ومعلومات وبيانات وقوانين والمساهمة في عصنة الوظيفة العمومية ومحاولة فتح مسارات جديدة للأبحاث العلمية التي قد تقع في يد صانعي القرار ليتم استغلالها من أجل عصنة الوظيفة العمومية، فالتساؤل الشخصي عن نوع المقاربة التي ينتهجها المشرع الجزائري في عصنة الوظيفة العمومية، وعن سبب التأخر الكبير الذي عرفته الدولة الجزائرية مقارنة بما تملكه من ثروات وموارد لا سيما منها البشرية، كان هو أساس الرغبة في انجاز هذا البحث.

لذلك فإن موضوع هذه الدراسة يهدف إلى وضع أسس للنقاش الفقهي والعملي حول التسيير العمومي الحديث بالجزائر، لأنه يحوي أهم المقاربات المفتوحة للنقاش اليوم على الساحة الدولية والوطنية في إطار عصنة الوظيفة العمومية، كما تهدف الدراسة إلى تحليل النصوص القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري والمتعلقة بإصلاحات الوظيفة العمومية، وتشخيص واقع تطبيق مقاربات التسيير العمومي الحديث في الوظيفة العمومية في الجزائر من أجل استخراج الصعوبات التي تحول دون التطبيق الفعال لكل مقاربة واستخلاص تحديات وآفاق تطبيق كل مقاربة من المقاربات على الوظيفة العمومية في الجزائر.

ويطرح موضوع البحث الإشكالية المتعلقة بقدرة الأطر القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر على إدماج واحتواء مقاربات التسيير العمومي الحديث بشكل يسمح بعصنة مناهجها ووسائلها؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة إشكاليين فرعيين هما:

* ما أثر مقارباتي التكامل والتكيف وإدارة الجودة الشاملة على تجديد مناهج الوظيفة العمومية، وهل وفق المشرع الجزائري في تطبيق هذين المقاربتين؟

* كيف يمكن تأطير استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في الإدارة العمومية الجزائرية بشكل يؤدي إلى عصنة وسائل عملها؟

وللإجابة على الإشكالية الرئيسة والإشكالات الجزئية تم اعتماد المنهج الوصفي من أجل وضع الإطار الوصفي لمختلف مقاربات التسيير العمومي الحديث من خلال عرض مفهوماً ومتطلباتها، كما تم اعتماد المنهج التحليلي والذي يظهر خاصة في تجميع المعلومات، وتحليل النصوص القانونية والبيانات والإحصائيات والواقع المعاش مع تحليل جميع العوامل

والأسباب التي أسهمت في وجود إصلاحات في الجزائر ومدى فعاليتها في عصرنة الوظيف العمومي، وتشخيص التحديات التي تواجهها الدولة الجزائرية من أجل تطبيق كل مقاربة من مقاربات التسيير العمومي الحديث بهدف عصرنة الوظيف العمومي في الجزائر، وصولاً إلى آفاق تطبيق هذه المقاربات.

ومن أجل الإحاطة بجوانب الموضوع تم تقسيم الدراسة إلى باين وفق التفصيل:

* يبحث الباب الأول عصرنة مناهج الإدارة العمومية من خلال مقاربات التسيير العمومي الحديث، بحيث تضمن فصلين، أبرز الفصل الأول التأسيس المفاهيمي لمقاربات التسيير العمومي الحديث ومتطلباته لاسيما التمكين الإداري، الألفية، إعادة الهندسة والتسييرية، كما درس أثر مقاربات التكامل والتكيف على تجديد مناهج الوظيفة العمومية في الجزائر، بينما تكفل الفصل الثاني بمقاربة إدارة الجودة الشاملة ودرس تأثيرها على مناهج الوظيفة العمومية في الجزائر.

* خصص الباب الثاني لدراسة عصرنة وسائل الإدارة العمومية، وباعتبار المورد البشري من أهم الوسائل التي تقوم عليها الوظيفة العمومية قدم البحث في الفصل الأول مقاربة الموارد البشرية كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث والتي بحثت مدى التأثير الذي ينعكس على عصرنة وسائل الوظيفة العمومية من خلال الأخذ بها، في حين عرض الفصل الثاني مقاربات التكنولوجيا التي استحدثتها الثورة المعلوماتية فتم التركيز عليها كأسلوب مستحدث في إدارة الهيئات العمومية وتأثيرها على الوظيفة العمومية وتشخيص واقع تطبيق هذه المقاربة في الوظيف العمومي في الجزائر.

ليتم اختتام الدراسة بخاتمة تضمنت محاولة الإجابة عن الإشكالية الرئيسة والإشكالات الفرعية مع أهم النتائج والاقتراحات المتوصل لها.

الباب الأول

عصرنة التسيير العمومي الحديث

لمناهج الوظيفة العمومية

يقوم التسيير العمومي التقليدي على التسيير بطريقة مستقرة بحيث يمكن التنبؤ بها في بيئة ثابتة نسبيا، فلم تكن الإدارة العامة التقليدية مستعدة لمواجهة التحديات الجديدة وكانت مقاومة للتغيير. أما اليوم في ظل التحديات العالمية المعاصرة من انتشار تكنولوجيا المعلومات، شبكات المعلومات Internet، منظمة المواصفات العالمية ISO، وُجدت الهيئات العمومية أمام حتمية التكيف مع البيئات المتغيرة بسرعة وفي بعض الأحيان بشكل غير متوقع. وذلك بإجراء إصلاحات جوهرية في القطاع العام تكون موجهة نحو ضمان الحوكمة الرشيدة وتحقيق الفعالية والأخلاق والمساءلة والشفافية، وذلك بتبني مقاربات التسيير العمومي الحديث التي لا ينظر إليها على أنها مجرد إصلاح للإدارة العامة التقليدية ولكن كتحول في مناهجها، والتي تظهر خاصة من خلال تطبيق مقاربات التكيف، التكامل وإدارة الجودة الشاملة.

استدعت التغيرات المتسارعة التي يشهدها العالم إلزامية التغيير في المناهج التي تقوم عليها الإدارة العمومية، بحيث تكون متكيفة مع المستجدات ومتكاملة مع محيطها الداخلي والخارجي، لتقدم خدمة ذات جودة عالية بأكثر مما يتوقعه المواطن الزبون، وبما يضمن لها استمراريته وديمومتها في تقديم خدماتها نتيجة التحديات العالمية التي فرضتها العولمة والتكنولوجيا.

إن الخصائص المميزة التي يتسم بها المرفق العام والتي تختلف من دولة إلى أخرى تجعله في تحد مستمر لمواكبة المتغيرات التي تواجهه وفق البيئة المحيطة به، لذلك لا بد أن تكيف الهيئات العمومية هذه الأساليب والوسائل الحديثة التي تعتمد عليها في نشاطها وفق خصوصياتها وخصوصية مجتمعها كي تصل لإرضاء المنتفعين من خدماتها، كما أن الوصول إلى عصرة الوظيفة العمومية يفرض على الهيئات العمومية أن تستثمر في الوقت والجهد المبذول في سبيل تحقيق أهدافها وذلك بالتكامل داخليا وخارجيا مع محيطها. ولن يتأتى لها ذلك إلا بانتهاج مقاربات التكيف والتكامل كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث.(الفصل الأول)

كما أصبحت الحاجة لوجود جودة في الخدمة المقدمة أو المنتج أمرا ضروريا وملحا، مما يستدعي من الهيئات العمومية تحسين وتطوير أداءها بصفة مستمرة وبما يرضي المنتفعين من خدماتها، باعتمادها الجودة في جميع مراحل العمل وهو ما يتحقق من خلال تطبيق مقاربة إدارة الجودة الشاملة.(الفصل الثاني)

الفصل الأول

أثر مقاربات التكيف والتكامل على
عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

بات من الضروري اليوم وأكثر من أي وقت مضى، إما أن تتكيف وتتأقلم الإدارة العمومية مع المتغيرات المحلية والخارجية ومع المستجدات التي يعيشها العالم من ثورة تكنولوجية وأزمات وبائية وعلومة وحادثة وكل ما يقتضيه الوقت الراهن من وضعيات مختلفة متسارعة لولوج العصرنة، أو أن تحكم على نفسها بالاختفاء والفناء.¹

لذا سعت العديد من الدول لتطبيق الإصلاحات واستخدام جميع الهيئات والأشخاص الذين لهم علاقة بالهيئة وإشراكهم في عمليات صنع القرار، بعد أن كانت الإدارة التقليدية تقوم على المركزية التي تعتمد على مركزة القرار لتسهيل عملية الرقابة، ولتتماشى مع تقديم خدمات محددة وواضحة للمواطنين كالتعليم العلاج وغيرها. إلا أن تنوع، تعقيد وتشابك احتياجات المواطنين جعل المركزية تقف عاجزة لأنها غير مجهزة للتعاون مع العديد من احتياجات المواطن الزبون، ما جعلها بعيدة تماما عن العصرنة.

لا تعتبر العصرنة مجرد نقل لأدوات أو أنموذج نجح في قطاع ما كالقطاع الاقتصادي، ووضعها بما يحتويه في الهيئة الإدارية، أو نقله من هيئة إدارية ناجحة في مجتمع ما إلى هيئة إدارية أخرى في مجتمع آخر له بيئته الخاصة ومميزاته وخصوصياته.² بل يجب أن تتكيف الوظيفة العمومية مع مختلف المستجدات من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة وتطبيقها وفقا للبيئة الداخلية لكل دولة مع مراعاة الخصوصية التي تميز كل هيئة إدارية.

من هنا برز مصطلح التسيير العمومي الحديث في بداية الثمانينات من القرن العشرين ليكتسح العالم بهدف تعزيز كفاءة القطاع العام. وبات أكثر الاتجاهات الدولية المعاصرة المهيمنة على الإدارة العمومية الحديثة في جل الدول من خلال التوجه نحو السوق في الإدارة العامة لتجسيد أكبر قدر من الفعالية والكفاءة في الوظيفة العمومية، لذا كان مصطلح التسيير العمومي الحديث المهيمن على كافة برامج الإصلاح الإداري في مختلف دول العالم.

¹ بن ورزق هشام، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية، رسالة دكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، 2014/2013، ص10

² تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلاندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2015، ص.133.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

انتشر التسيير العمومي الحديث على نطاق واسع في الديمقراطيات الليبرالية في العالم الغربي، وأصبح هذا النموذج جزء من القانون الجديد للتسيير العمومي داخل هذه الدول ليصطلح على هيئاتها العامة بـ "ما بعد البيروقراطية"، حيث يتصف هذا الشكل الجديد للإدارة بمزيد من المرونة في التنظيم بخلاف التسلسل الهرمي التقليدي، وبالأولية الممنوحة للمواطن الزبون قصد كسب رضاه ولم تعد الأولوية للهيئة، وذلك من خلال التوجه نحو النتائج والمسائلة وليس نحو الأساليب والإجراءات، بالإضافة إلى تمكين الموظف، كل هذا يهدف تحقيق المثل العليا - التي يتم تقديمها أحيانا كمثال أخلاقية- للفعالية والفاعلية والكفاءة.¹

تعتبر مقاربات التكامل والتكيف الاتجاه المعاصر للتسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية، إذ تقوم عصرنة هذه الأخيرة على اعتماد أساليب تنظيمية وسياسية تجعل أعمال الإدارة تشاركية متكيفة مع مستجدات العصر وخصوصية كل هيئة، وعليه يتوجب دراسة مقاربات التسيير العمومي الحديث نظرة جديدة للعصرنة (المبحث الأول) ثم أثر مقاربات التكيف والتكامل على تجديد مناهج الوظيفة العمومية (المبحث الثاني) وصولا إلى واقع كلا المقاربتين في الجزائر (المبحث الثالث).

¹ Florence PIRON, «La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», **Public Administration Recherches féministes**, vol. 20, N° 1, Québec Canada, 2007, P.P.(129-150), P.135.

المبحث الأول

مقاربات التسيير العمومي الحديث نظرة جديدة لعصرنة الوظيفة العمومية

عانت الإدارة العمومية من جمود الوظيفة العمومية، المقيدة بحرفية النصوص القانونية من تطبيق جامد لمبدأ المساواة المطلقة بين الموظفين متجاهلة التمايز بينهم من حيث الكفاءات والقدرات، فضلا عن البيروقراطية وتبديد الموارد المادية وعدم ترشيدها، بالإضافة إلى غياب سياسة إستراتيجية تنموية مستدامة قائمة على الجانب الاجتماعي، الإنساني والاقتصادي وهو ما أدى إلى تدهور أداء الإدارة العمومية.

وجدت الإدارة العمومية نفسها بحاجة للتكيف من أجل الاستمرار سعيا لتحقيق الأداء الفعال، والابتعاد عن البيروقراطية وذلك بتطبيق المرونة في المعاملات والأخذ بروح القانون والترشيد في النفقات وتجويد الخدمات بالاعتماد على إستراتيجية واضحة لتلبية احتياجات المواطن الزبون في حدود التكلفة المخصصة لها في أقل وقت وبأحسن خدمة. وذلك من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة لا تقوم على منطق الوسائل بل على منطق النتائج، وهو ما يصطلح عليه بالتسيير العمومي الحديث.

يهدف التسيير العمومي الحديث إلى عصرنة الوظيفة العمومية عن طريق أربعة محاور وهي: تحسين الأداء العمومي بالتكيف والتكامل، السهر على تحسين جودة الخدمات العمومية، إصلاح إدارة الموارد البشرية، تطبيق وسائل التكنولوجيا الحديثة. وهو ما سيتم عرضه في المطلب الأول الموسوم بمفهوم مقاربات التسيير العمومي الحديث. بينما سيتم التطرق إلى متطلبات التسيير العمومي الحديث التي تساهم في عصرنة الوظيفة العمومية في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم مقاربات التسيير العمومي الحديث

لقد كان مفهوم التسيير العمومي الحديث¹ موضوعا للعديد من الأفكار التي مكنت من تحقيق تقدم مفاهيمي كبير على مدار السنوات الماضية. حيث يسمح التعمق في دراسة التسيير العمومي الحديث بتحديد مقاربات المناهج ومقاربات الوسائل المختلفة التي تؤكد على ركائز وخصائص محددة لعصرنه الهيئات العامة.²

يقصد بالتسيير العمومي الحديث مجموع الممارسات الإدارية للأدوات المستمدة من تقنيات إدارة القطاع الخاص والتي تقوم على الجانب الإنساني والاجتماعي للموظف. فضلا عن تطبيق العقلانية الإدارية (Rationalité Managériale) في القطاع العمومي والترشيد في استعمال الموارد المادية، وإضفاء نوع من المنافسة بين مختلف هيئات القطاع العام والخاص ما يسهم في تحقيق أحسن خدمة بفعالية ونجاعة.³ كل ذلك يهدف تحقيق عصرنه الوظيفة العمومية.

وقد أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة في دورته الخامسة في سنة 2006 أن التسيير العمومي الحديث يجب أن يقوم على إحداث تغيير ثقافي وقانوني في الوظيفة العمومية لتكون مرنة ومبتكرة ومبدعة ومنشئة للمشاريع وديناميكية بدلا من

¹ التسيير العمومي الحديث هو مصطلح أنجلوسكسوني حيث يلفظ « New Public Management » وهناك من يرجع أصل الكلمة إلى اللغة اللاتينية « Ménagemant » وهي كلمة لاتينية تعود للقرن السادس عشر مشتقة من الفعل « Ménager » والتي يقصد بها التنظيم بدقة وعناية، كما يقصد بها لغة فن التسيير باحترام المعايير. أنظر:

Laurent ZAMPICCOLI, «Le management public: approches conceptuelles et enjeux de pilotage», **Gestion et Management Publics**, vol.9, Mai 2011, P.P.(01-13), P.02.

² Ibid, P.03-04.

³ Yvon PESQUEUX, New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP), thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Business administration, Université Hesam, France. 2020. P.04, disponible sur le site: (<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02506340>), consulté le: 20-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الاكتفاء والتفوق على القواعد والإجراءات البيروقراطية والتركيز على الوسائل والمناهج بدل النتائج.¹

كما يعرف التسيير العمومي الحديث بأنه ذلك التسيير الذي يتميز ب:²

- تركيز الاهتمام على النتائج، بمراعاة الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة.
- استبدال الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية. حيث تكون خيارات الميزانية والخيارات المتعلقة بالخدمات المقدمة قريبة قدر الإمكان من المستفيدين من الخدمة مع إعطاء العملاء وباقي الشركاء الحق في التدقيق.
- حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية.
- العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية.

انطلاقاً مما سبق يمكن القول أنه توجد العديد من المقاربات للتسيير العمومي الحديث والتي يمكن تقسيمها إلى مقاربات المناهج (الفرع الأول) ومقاربات الوسائل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع مقاربات المناهج

يقصد بمقاربات المناهج مختلف المقاربات التي تعتمد على مجموعة من النظريات والطرق المؤدية لإصلاح وعصرنة الوظيفة العمومية، وتتمثل هذه المقاربات في مقارنة التكيف والتكامل (أولاً)، ومقاربة الجودة الشاملة (ثانياً).

¹Le Conseil économique et social des nations unies dans sa 5eme session en 2006, ECOSOC/6233, 24 juillet 2006, disponible sur le site: (www.un.org), consulté le: 12-12-2020.

² Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France, 2009, P.61.

أولاً: مقارنة التكيف والتكامل

تقوم عصرنة الوظيفة العمومية على اعتماد مقاربات تنظيمية وسياسية تجعل أعمال الإدارة تشاركية متناسبة مع البيئة الموجودة فيها، وعليه يتوجب دراسة مقارنة التكيف ثم مقارنة التكامل.

أ- مقارنة التكيف

تقوم مقارنة التكيف على التغييرات الجوهرية الإيجابية التي تمس سلوك الموظفين والتنظيم الذي يحكمهم والعلاقات والأساليب والأدوات الإدارية، كما تقوم على ما تستحدثه الإدارة العليا من تغييرات في القوانين لتتواءم مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية الجديدة وحتى البيئة، حيث أن مقارنة التكيف تمكن من تحقيق تنمية مستدامة لقدرات وإمكانات الوظيفة العمومية لتجسيد الكفاءة والفعالية في إنجاز الأهداف ولتكون الوظيفة العمومية قادرة على الاضطلاع بمهامها وتقديم متطلبات الأفراد على أفضل وجه بأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن.

مقاربة التكيف هي أساس عصرنة الوظيفة العمومية لأنها المفتاح الذي من خلاله يمكن تطبيق أي نموذج جديد على الهيئة، بما يتضمنه من مراحل متتالية تأتي في المقام الأول والتي يجب المرور من خلالها لتهيئة الهيئة للتغيير واستيعاب أي نموذج صالح للعصرنة.

يؤدي تطبيق مقارنة التكيف كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث إلى عصرنة الوظيفة العمومية التي تجد أصولها في مبدأ التكيف المرتبط بالمرفق العام. وكذلك في خاصية المرونة وسرعة التطور للقانون الإداري. حيث يقوم مبدأ التكيف كأحد مبادئ المرفق العمومية على خاصية تكيف الخدمة العمومية (المرفق) لتواكب متطلبات المواطنين، بينما مقارنة التكيف هي أوسع وأشمل منها حيث تشمل بالإضافة إلى ذلك تكيف الوظيفة العمومية لتواكب العصرنة فتشمل عدة نواحي تحقيقاً لمنفعة عامة مستدامة. ولتمييز مبدأ التكيف عن مقارنة التكيف كان لزاماً عرض تعريف مبدأ التكيف ثم تعريف مقارنة التكيف.

1- تعريف مبدأ التكيف

مبدأ التكيف ويسمى أيضا مبدأ القابلية للتغيير (principe de mutabilité ou principe d'adaptation) والذي يقصد به قابلية قانون الخدمات العمومية أو النظام الأساسي لها للتكيف كلما فرضت ذلك تطورات الاحتياجات الجماعية ومتطلبات المصلحة العامة، حيث يجب التفكير في التحسين النوعي والكمي للخدمات وفقا للتحسينات التقنية أو التقدم الاقتصادي أو تطور النظام القانوني. ومثالا على ذلك ما حدث في فرنسا في مطلع القرن الماضي حيث تم تغيير الإضاءة عن طريق الغاز في الطرق العامة إلى الإضاءة الكهربائية والتي كانت بموجب القانون حيث تطور استخدام الإضاءة من الغاز إلى الكهرباء ما دفع المرفق العمومي ليتكيف مع هذا الوضع ليتم استخدام الكهرباء للإضاءة في الطرق العامة وتم ذلك بموجب نص قانوني وهو ما يظهر جوهر مبدأ التكيف.¹

فالتكيف بالنسبة للمرفق العمومي هو تلك العملية التي تتضمن مجموعة من المراحل والإجراءات التي تبدأ بتبني الفكرة ثم إعداد برنامج فعال لتنفيذها، وذلك بتوفير كل الإمكانيات اللازمة لذلك مع التركيز على الدور المحوري للعنصر البشري المتمثل في الموظفين والأعوان. كما قد يكون التغيير في تسيير المرفق العام من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة بغية تحسين الخدمة العمومية بالاستجابة إلى متطلبات المواطنين أو المستجدات الحاصلة في المجتمع، كما قد يكون متعلقا بالخدمة المقدمة من خلال إضافة خدمة جديدة أو تحديث الخدمات الموجودة أو استحداث تغييرات لإعطاء أكثر فعالية للمرفق بما يحقق الديناميكية والاستمرارية.²

فمبدأ التكيف على عكس الاستمرارية التي تعتبر قانون بحد ذاته قائم على المساواة، فإن القابلية للتغيير أو مبدأ التكيف هو مبدأ بسيط ولكن ليس قانوني بمعنى غير منصوص عليه في القانون، وإنما هو ناتج عن الطبيعة الوظيفية لمفهوم الخدمة العمومية.³ غير أنه تم

¹ Gilles J. GUGLIELMI, « Introduction au droit des services publics », L.G.D.J, France, 1994, p.19.

² بالجيلالي خالد، "أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، الجزائر، جوان 2019، ص.ص. (140، 151)، ص.144.

³ Gilles J. GUGLIELMI, Op,Cit, p.20.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنه مناهج الوظيفة العمومية

الأخذ بهذا المبدأ كأول مرة في فرنسا في 26 جويلية 1996 في القانون المتعلق بإصلاح قطاع الاتصالات¹ والقانون الصادر في 19 جانفي 2000 المتعلق بتخفيض وقت العمل عن طريق التفاوض² وأيضا القانون الصادر في 10 فيفري 2000 المتعلق بعصرنه المرفق العمومي.³

يعد من أهم مجالات مبدأ التكيف في المرفق العام تكيف سلوك الموظفين من خلال إشراكهم، ويتم ذلك عن طريق تحسيسهم بدورهم الفعال في عصرنه الإدارة والمتمثل في الرفع من الأداء الوظيفي في المرافق العامة أو عن طريق ترقية الموظفين أو تطبيق نظام الحوافز من أجل تقديم أداء أفضل.⁴

2- تعريف مقارنة التكيف

تتوقف عملية نجاعة النشاط الإداري بمواكبته للتطورات والمستجدات والمتغيرات التي يعيشها المرفق العام، بهدف تحقيق الأغراض المشتركة التي تتضمن تلبية الاحتياجات العامة للأفراد بما يتناسب وطموحاتهم ورغباتهم، مما يحقق للمرافق العامة فعالية أكثر وكفاءة في الأداء.⁵ والذي لا يتحقق إلا من خلال مقارنة التكيف التي تعرف على أنها مقارنة متكاملة الأبعاد، فهي تدرس المتغيرات المحيطة بالوظيفة العامة وتضع أبعاد التعامل مع هذه المتغيرات، ما يتيح للوظيفة التأقلم والتكيف معها، بما يسمح بعصرنتها.

¹ La loi N° 96-659, du 26 juillet 1996, relative de réglementation des télécommunications, **Journal officiel de la République Française**, N°174, du 27 juillet 1996, P.P.(11384-11398), Art.L.35. – «Le service public des télécommunications est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité». P.11388.

² La loi N° 2000-37, du 19 janvier 2000, relative à la réduction négociée du temps de travail, **Journal officiel de la République Française**, N°16, du 20 janvier 2000, P.P.(975-992), Art.1.VII: « ... A cet effet, il réunit, en tant que de besoin, les représentants des organismes ou collectivités gestionnaires des services concernés et les met, le cas échéant, en relation avec les partenaires sociaux des entreprises et des collectivités afin de promouvoir la connaissance des besoins et de faciliter la recherche d'adaptation locale propre à les satisfaire», P. 975.

³La loi n° 2000-108, du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, **Journal officiel de la République Française**, N°35, du 11 février 2000, P.P.(2143-2159), Art.1. III: « Matérialisant le droit de tous à l'électricité, produit de première nécessité, le service public de l'électricité est géré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité, et dans les meilleures conditions de sécurité, de qualité, de coûts, de prix et d'efficacité économique, sociale et énergétique». P. 2143.

⁴ بالجيلالي خالد، المرجع السابق، ص.144.

⁵ نفس المرجع، ص.143.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

وعليه فعصرنة الإدارة مبني على التكيف مع الوضع الجديد بإحداث تغييرات تمس الهياكل والعمليات والمناهج المطبقة في الوظيفة الإدارية بما يجعلها تعمل بشكل أفضل بأقل وقت وأقل تكلفة. فالتكيف لم يبق مجرد مبدأ وإنما هو مقارنة قائمة بذاتها تتحكم فيها مجموعة من العوامل التي يمكن تقسيمها إلى عوامل داخلية وأخرى خارجية.¹

تقوم عصرنة الوظيفة العمومية على العديد من الأبعاد، ولعل أهمها الطابع الإيديولوجي للأفكار التي تدعم فكرة الحداثة والعصرنة التي تطبق بدرجات متفاوتة في عملية التحديث المنفذة في الدول المتقدمة أو السائرة في طريق النمو، لأنه عادة لا يتم التحقق من الفجوة بين التوقعات المثارة والنتائج المحققة، بل يتم التطبيق التام للتسيير العمومي الحديث باعتباره حل شامل لجميع مشاكل الإدارات العامة فيطبق كغاية في حد ذاته وليس كأسلوب للعصرنة مما يؤدي إلى الفشل لعدم تطبيق مقارنة التكيف.²

يجب التأكيد على أن التسيير العمومي الحديث ليس عبارة عن نموذج واحد صالح لكل مكان وزمان بل هو عبارة عن مجموعة من المقاربات التي تمدنا بنموذج إرشادي. لذلك يجب على الإدارة العمومية تطبيق مقارنة التكيف كأحد أهم مقاربات التسيير العمومي الحديث من أجل الوصول إلى النموذج الذي يمكنها أن تنجح من خلاله في عصرنة مرافقها العامة. فمنذ الثمانينات ومختلف الإدارات العمومية تسعى للعصرنة كهدف طموح يجب تحقيقه، أما في التسعينات فتسارعت حركة العصرنة لا سيما تحت زخم التسيير العمومي الحديث الذي يسعى إلى تطبيق كل الأفكار الجديدة والتي استنبطها من نجاح الإدارة في القطاع الخاص، إلا أن ذلك لن يتأتى إلا من خلال تطبيق مقارنة التكيف التي تسمح بموائمة نموذج القطاع الخاص مع مقتضيات وخصوصيات القطاع العام.³

تستمد عصرنة الوظيفة العمومية أساسها من عصرنة الدولة التي تعد فكرة متعددة الأبعاد تتطور بمرور الوقت، فعصرنة الدولة تنطوي على تغيير هيكلها وشكلها وحجمها

¹ بالجيلالي خالد، المرجع السابق، ص.144.

² Fabiana MACHIAVELLI, Nicolas CHAREST, « MODERNISATION DE L'ÉTAT », Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, Article disponible sur le site: (<http://www.dictionnaire.enap.ca>), consulté le: 17-12-2020. P.03.

³ Fabiana MACHIAVELLI, Nicolas CHAREST, Op,Cit, p.01.

وإدارتها وموظفيها ليجعلها متشابهة مع تلك التي تعتبر حديثة في ذلك الوقت، وبالتالي فإنها تتكيف مع التغييرات الموجودة ليس فقط على مستوى تلك الدولة أو ذلك المجتمع وإنما تتكيف وفق ما هو موجود في العالم.¹

فمفهوم العصرنة أصبح أقل عالمية مما كان عليه في التسعينيات إذ يجب أن يتم بمقاربة تختلف تماما عن التطبيق المباشر والتلقائي، فلا بد من احترام الثقافة الإدارية للبلد الذي سيطبق نموذج التسيير العمومي الحديث، وهو أمر جوهري لنجاح أي مشروع للعصرنة، وعليه فإن تطبيق التسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية في أي دولة يكون بالأساس من خلال تطبيق مقاربة التكيف.²

ب- مقارنة التكامل

قبل الولوج إلى تعريف مقاربة التكامل يجب التأكيد أن هذه المقاربة مستوحاة من نظرية التكامل الوظيفي (Neo-Functionalism) والتي يصطلح عليها في العلوم السياسية بالنظرية الوظيفية الجديدة، حيث تركز هذه النظرية بشكل كبير على دور الجهات الفاعلة من غير الدول في إطار التكامل الإقليمي، والذي يكون مع الجمعيات المهتمة والحركات الاجتماعية وغيرها.³ أما على المستوى الداخلي فتقوم على التكامل بين مختلف الجهات الفاعلة من غير الإدارات والهيئات العمومية لتحقيق التكامل الوطني أو التكامل المحلي على مستوى الجماعات المحلية.

جاءت النظرية الوظيفية الجديدة لوضع مفهوم للتكامل وإيجاد معايير ومؤشرات جديدة في إطار مقاربة التكامل. والتي تكون بتكامل جميع القطاعات للدولة وتحت الرقابة والإشراف والتسيير المشترك من أجل جلب اهتمام ومشاركة الأحزاب السياسية والمهتمين من

¹ Francisco Vargas SABOYA, La modernisation de l'État comme solution à la crise : le cas colombien, Thèse de doctorat en Droit public, Université paris 1, France, 2004, P.105.

² Fabiana MACHIAVELLI, Nicolas CHAREST, Op,Cit, p.04.

³ Philippe C. SCHMITTER, « NEO-NEO-FUNCTIONALISM », published in: Wiener, Antje and Thomas Diez, eds. *European Integration Theory*, Oxford, University Press, 2003, available on the site: (www.eui.eu), consulted on: 22-12-2020.

خواص وأفراد، كما تتميز هذه المقاربة بالطابع التنافسي دون إحداث تنافس بين مختلف الهيئات والذي قد يؤدي إلى تناقض مصالحها.¹

وتجدر الإشارة أن هناك اتجاهين في تعريف التكامل، حيث يرى الاتجاه الأول أن التكامل هو أي شكل من أشكال التعاون أو التنسيق بين مختلف الهيئات، وانتقد هذا الاتجاه لاتساعه، فهذا التعريف يجعل التكامل كأى شكل من أشكال التعاون، مما يفقد التكامل مفهومه لأنه يغفل التمييز بين التكامل والتعاون والتنسيق. أما الاتجاه الثاني فيعتبر التكامل عملية لتطوير العلاقات بين الدول وصولاً إلى أشكال جديدة مشتركة بين الهيئات ومختلف التفاعلات في مجالات محددة من الدولة إلى هيئات ومؤسسات إقليمية. أما على المستوى الوطني فقد اتجهت مقاربة التكامل لتشمل العلاقات المتشابكة على مستوى الهيئات في جميع المستويات وعلى مختلف القطاعات.²

ومقاربة التكامل بمفهومها الحديث هي عملية متعددة الأبعاد تتجه نحو إقامة علاقات اندماجية متكافئة لخلق مصالح متبادلة وتحقيق عوائد مشتركة متناسبة، من خلال الاستغلال المشترك لإمكانيات وموارد الأطراف المساهمة، بغية إيجاد المزيد من التداخلات بين الهياكل لتعزيز تنميتها.³ فمقاربة التكامل هي مجموعة متماسكة من الأساليب والنماذج على مستوى التمويل والإدارة والتنظيم والخدمات المصممة لخلق الاتصال، وذلك من خلال التنسيق والتعاون وتقريب وجهات النظر على مستويات مختلفة، فهي مجموعة متكاملة من الخدمات العامة، لا تتحقق إلا بدمج الهياكل أو مشاركة الميزانيات أو الجمع بين فرق مشتركة أو مشاركة المعلومات بين الأقسام.⁴

¹ نبيل علي إدريس، الإتحاد المغاربي: التعاون المشترك والتقارب الاقتصادي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، 2017، ص.16.

² إكرام عبد الرحيم، التحديات المستقبلية للتكامل الاقتصادي العربي العولمة والتكتلات الإقليمية البديلة، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2002، ص.42.

³ نفس المرجع، ص.43.

⁴ Mohammed ALHUSBAN, « The Practicality of Public Service Integration », **The Electronic Journal of E-Government**, Volume 13, Issue 2, 2015, p.p (94-109), P.94, available on the site: (www. academic-publishing.org), consulted on: 21-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

يعتبر تكامل الوظيفة العمومية مقارنة جديدة حول عصرنة الوظيفة العمومية حيث تعمل الوظيفة مع المواطن بدل عملها من أجله، والذي يكون بإجراءات محددة الهدف ومجالات عمل مترابطة تقوم على تحسين النقاش والحوار، مع التأكيد على دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تعزيز الخدمات المتكاملة.¹

كما تعرف مقارنة التكامل بأنها مزيج من الوظائف المختلفة في الإدارات المنفصلة، والتي تعمل على تجميع الخدمات المشتركة لتصبح خدمة واحدة موحدة ثم تصبح خدمة سلسلة موجهة لخدمة المواطن.²

ومما سبق يمكن أن نعرف مقارنة التكامل بأنها تلك المقاربة التي تسعى إلى عصرنة الوظيفة العمومية من خلال توحيد جهود الموظفين وتقليل تشعب مستويات التسلسل الهرمي في إطار هدف مسطر مسبقا تحقيقا لإستراتيجية الهيئة، ومن ثم دمج جميع الهيئات والأشخاص الذين لهم علاقة بالهيئة بإشراكهم في عمليات صنع القرار، لأن صنع القرار بالمشاركة يحفز تدفق المعلومات والتواصل في الهيئة ككل مما يحقق التكامل. تشكل هذه المقاربة شبكة علاقات متكاملة ومكاملة لبعضها البعض، حيث تقوم على التفويض والديمقراطية التشاركية، وتقلل من إهدار الجهود والأموال من أجل توجيهها في الإطار المخصص لها. وكل هذا يصب في عصرنة الوظيفة العمومية.

ثانيا: مقارنة إدارة الجودة الشاملة

أدى تعقيد توقعات الاحتياجات الفردية للمواطنين التي أصبحت تشمل خدمات نوعية متشابكة. إلى التكيف مع هذه التوقعات من حيث المهام والقيود مع التأكيد على التحسين المستمر لنوعية الخدمات العامة المقدمة. تطبيقا لمقاربة الجودة المستمدة من القطاع الاقتصادي الهادف إلى تحقيق الربح وأحسن منتج، غير أن هذه المقاربة تطورت لتصبح مقارنة إدارة الجودة التي لا تتوقف على جودة المنتج النهائي فحسب أي على الخدمة

¹ Mohammed ALHUSBAN, Op.Cit, P.107.

² Asa'd M. AS'AD, Babak KHAZAEI, Babak AKHGAR, and Ja'far ALQATAWNA, « Importance of service integration in e-government implementations », The 7th International Conference on Information and Communication Systems, Irbid, Kingdom of Jordan, 5-7 April 2016, P.04, available on the site: (<https://shura.shu.ac.uk>), consulted on: 26-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

المقدمة بل على طريقة التسيير المعتمد، والتي يمكن أن تضمن وحدها النتيجة وهو ما يصطلح عليه بإدارة الجودة، ونتيجة لذلك فإن السمة المميزة لهذه المقاربة المستحدثة هي أنها تستهدف الإجراءات والوسائل المتعلقة بالتسيير العمومي والتي تهدف إلى تحقيق النوعية والكفاءة والفعالية على حد سواء في أقصر وقت وبأقل تكلفة¹.

تطورت مقاربة إدارة الجودة لتصبح مقاربة إدارة الجودة الشاملة التي تقوم على الاستخدام الفعال والكفاء للموارد البشرية والمادية والمعلوماتية من خلال تحسين العمليات الإدارية لاسيما التخطيط التنظيم التوجيه والرقابة بهدف تحقيق الأهداف التي يشترك فيها المنتفعين من الخدمة والإدارة فهي مقاربة تقوم على التكامل بين مختلف الفاعلين.

إن تعريف مقاربة إدارة الجودة الشاملة يقودنا بداية إلى تعريف الجودة باعتبارها أصل إدارة الجودة الشاملة لذا سنعرض تعريف الجودة ثم تعريف إدارة الجودة وصولاً إلى تعريف مقاربة إدارة الجودة الشاملة.

أ- تعريف الجودة

توجد العديد من التعاريف للجودة، حيث يرى "JURAN" أن تعريف الجودة يرتكز على معنيين لما لهما من أهمية خاصة في إدارة الجودة الشاملة:²

ينظر المعنى الأول للجودة إلى المنتج فيعرف الجودة من خلال نوعية المنتجات التي تلي احتياجات العملاء ومدى رضاهم. فيتم التركيز على النوعية العالية للمنتج الذي يؤدي إلى إرضاء أكبر للعملاء، طمعاً في زيادة الدخل، لأن توفير المزيد من ميزات الجودة يتطلب عادة استثماراً أكبر وبالتالي ينطوي على زيادات في التكاليف. فالجودة بهذا المعنى هي أن تتمكن الهيئة من زيادة رضا العملاء من خلال جعل المنتج قابل للبيع بأسعار تنافسية. فهي بهذا المعنى تكلف أكثر.

¹ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, « La modernisation du service public maghrébin à travers les démarches qualité », **The Algerian Business Performance Review**, vol 2017, ISSUE N° 11, Université Kasdi Merbah de Ouargla, 2017, P.P (23-40), P.37.

² Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, fifth edition, Library of Congress, New York, the United States of America, 1999, P. 21-22.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

ويقصد بالجودة من ناحية أخرى التحرر من الأخطاء التي تتطلب إجراء صيانة في كل مرة أو إعادة العمل مما قد يؤدي إلى فشل العمل وبالتالي عدم رضا العملاء. فمعنى الجودة يرتكز على التكاليف. لأن تقليل معدل الخطأ يؤدي إلى تقليل تكرار العمل والذي يؤدي إلى تقليل إهدار الفرص وبالتالي تقليل رسوم الضمان وزيادة جودة المنتج وتحسين أداء الخدمة، وبعبارة أخرى الجودة هنا هي تحقيق أعلى جودة بأقل تكلفة وأقل الأخطاء.

ومما سبق يمكن تعريف الجودة بأنها تقديم أحسن خدمة و/أو منتج بأقل تكلفة وبصفر خطأ ومن أول مرة، لتحقيق أكبر رضا للزبائن.

ب- تعريف إدارة الجودة

يؤكد JURAN في كتابه Quality Handbook أنه لتحقيق الجود لابد من وضع رؤية للمهينة تتماشى جنباً إلى جنباً مع السياسات والأهداف، حيث يتم تحويل الأهداف إلى نتائج من خلال عمليات إدارية متسلسلة حيث تعتمد فيها إدارة الجودة على ثلاث عمليات إدارية على نطاق واسع، تتمثل هذه العمليات في: - تخطيط الجودة - مراقبة الجودة - تحسين الجودة. تعرف هذه العمليات باسم ثلاثية جوران، وهي توازي العمليات المستخدمة للتمويل.¹

¹ تتكون العمليات المالية من: التخطيط المالي: تعد هذه العملية الميزانية المالية السنوية. وتحدد الأفعال الواجب القيام بها في العام المقبل. يترجم تلك الأعمال إلى المال. يحدد التسلسل المالي للقيام بكل تلك الأعمال. تحدد النتيجة النهائية الأهداف المالية للمنظمة وأقسامها ووحداتها المختلفة .

• الرقابة المالية: تتكون هذه العملية من تقييم الأداء المالي الفعلي ومقارنته بالأهداف المالية واتخاذ إجراء بشأن الفرق - "تباين" المحاسب. هناك العديد من العمليات الفرعية للرقابة المالية: مراقبة التكاليف، ومراقبة النفقات، ومراقبة المخزون، وما إلى ذلك .

• التحسين المالي: تهدف هذه العملية إلى تحسين النتائج المالية. وتتخذ العديد من الأشكال: مشاريع خفض التكلفة ، ومرافق جديدة لتحسين الإنتاجية ، وتطوير منتجات جديدة لزيادة المبيعات ، والاستحوادات ، والمشاريع المشتركة ، وما إلى ذلك.

أنظر: Joseph M. JURAN and others, Op.Cit, P.24

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

وينظر "Philip B. CROSBY" إلى تعريف إدارة الجودة من منظور اقتصادي وذلك من خلال أربعة متطلبات لإدارة الجودة هي¹:

- 1- الجودة هي مطابقة للمتطلبات، أي يجب تقديم المنتج أو الخدمة بشكل صحيح من المرة الأولى مع التزام الإدارة بذلك وتوضيح إستراتيجية العمل. وذلك بتوفير الموارد التي يحتاجها الموظفون من أجل تلبية تلك المتطلبات، وقضاء الإدارة وقتها في مساعدة الموظفين لتلبية تلك المتطلبات مع تحديد المتطلبات التي يجب على الموظفين القيام بها.
- 2- الجودة هي الوقاية ويقصد بها الحذر، من خلال دراسة الواقع والإجراءات ثم تحديد الفرص والتحديات².
- 3- الجودة هي صفر عيوب والتي لا تتم إلا من خلال التعرف على التكلفة العالية لتحقيق الجودة مع التفكير المستمر والمتواصل في مكامن العيوب والعمل بشكل استباقي لمعالجة العيوب في النظام والعمليات التي قد تسمح بحدوث العيوب³.
- 4- الجودة تقاس بالسعر المبذول عند عدم الامتثال للمعايير من خسائر التفتيش وإعادة العمل، وليس بالمؤشرات. لأنه عندما يتعين على الهيئة إعادة صناعة منتج أو إلغائه بسبب رداءة الجودة فإنه يكلف أكثر، فالهدف هو إنفاق المال من أجل منع العيوب وتقليل الأخطاء.

وتعرف أيضا على أنها نظام إداري يرتكز على رضا المستفيدين داخليا وخارجيا بهدف التحسين المستمر لكل العوامل المتعلقة بالعمليات والأنشطة ووضع الأخطاء قبل وقوعها في تعاون يؤدي إلى جودة الإنتاجية⁴.

كما أن ISO 9001 يعرف إدارة الجودة من خلال المبادئ التي تركز عليها، وتجدر الإشارة أن هذه المبادئ قام بوضعها خبراء من كل الدول المشاركة في اللجنة الفنية ISO\TC

¹ Philip. B. CROSBY, **Cutting the Cost of Quality : The defect Prevention Workbook for Manager**, Industrial Education Institute, Boston, 1967, P.20.

² Ibid, P.161.

³ Ibid, P.32-33.

⁴ زياد مصطفى حامد، "مدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة لإصلاح واقع القطاع الصحي في العراق"، مجلة الدنانير للجامعة العراقية، المجلد الأول، العدد الخامس، العراق، 2014، ص.ص (249-278)، ص.259.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

176 المسئولة عن مواصفات نظم الجودة ISO 9000، وتتمثل هذه المبادئ في ثمان مبادئ هي: المبدأ الأول: العميل هو بؤرة الاهتمام، المبدأ الثاني: القيادة، المبدأ الثالث: إشراك العاملين في المنشأة، المبدأ الرابع: منهجية العمليات، المبدأ الخامس: الإدارة بمنهجية المنظومات، المبدأ السادس: التحسين المستمر، المبدأ السابع: اتخاذ القرار بناء على الحقائق، المبدأ الثامن: الشراكة المربحة للطرفين.¹

مما سبق فإن إدارة الجودة هي تلك الإدارة التي تؤسس لثقافة الجودة من خلال مختلف العمليات والإجراءات وممارسات العمل التي تهدف إلى تحقيق أحسن خدمة من خلال إشراك جميع العاملين في الهيئة باستخدام منهجية مدروسة.

ج- تعريف مقارنة إدارة الجودة الشاملة

ينطوي الغرض من إدارة الجودة الشاملة بالضرورة على تطوير روح الجودة المشتركة بين جميع الفاعلين في الهيئة العمومية، فالجودة الشاملة هي نظام معقد ومتكامل للوظائف والعلاقات، وهو مجموعة من الأفكار التي تعزز أعلى جودة ممكنة لضمان التحسين المستمر والدائم للمنتج أو الخدمة المقدمة، باستخدام منهج للتنظيم ومنهج للإحصاء لتشخيص الحالة، يمكن من خلاله تحليل الوظائف والنتائج باستخدام طرق إحصائية من أجل التنبؤ، وللوصول إلى تقليل الخسائر وتحسين مخرجات الهيئة، وهو ما يؤدي إلى إرضاء جميع الفاعلين في المؤسسة.²

تعرف إدارة الجودة الشاملة بأنها: "عملية إدارية عصرية، تركز على عدد من القيم والمعتقدات التنظيمية والمفاهيم الإدارية الحديثة الموجهة التي يستند إليها في المزج بين

¹ ISO 9001, «Systèmes de management de la qualité - Exigences», disponible sur le site: (www.iso.org), consulté le: 28-12-2020.

² Abdelkader RACHEDI, « Le Management De La Qualité Totale: T.Q.M Les Outils De Développement De La Performance Des Entreprises (le Cas De L'entreprise Algérienne) », **Strategy and Development Review**, Volume 2, Issue 2, 2012, P.P (93-118), P.94.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الوسائل الإدارية الأساسية والجهود الابتكارية وبين المهارات الفنية المتخصصة من أجل الارتقاء بمستوى الأداء والتحسين والتطوير المستمرين".¹

كما تعرف مقارنة إدارة الجودة الشاملة بأنها تنفيذ مشروع الهيئة بالارتكاز على نهج الجودة الذي يشمل جميع الفاعلين، أي تطبيق إستراتيجية عامة وشاملة، بحيث تقوم الهيئة بأكملها ببذل قصارى جهدها بهدف التحسين المستمر لجميع العمليات الداخلية والخارجية لإرضاء المنتفعين من الخدمة من خلال توفير أحسن جودة بأقل تكلفة وأقل وقت، بحيث تقوم إدارة الجودة على التنبؤ وتجعل من الممكن تحليل وتفسير الملاحظات بدلا من الاعتماد حصريا على الخبرة. فالغرض من إدارة الجودة الشاملة هو إرضاء جميع الأطراف المعنية في الهيئة.²

وتعرف مقارنة إدارة الجودة الشاملة بأنها: "عملية إستراتيجية إدارية تركز على مجموعة من القيم وتستمد طاقة حركتها من المعلومات التي تتمكن في إطارها من توظيف مواهب العاملين واستثمار قدراتهم الفكرية في مختلف مستويات التنظيم على نحو إبداعي لتحقيق الجودة والتحسين المستمرين للمؤسسة".³

تقوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة على تكامل أهداف الهيئة مع أهداف عملائها، بحيث تشمل عمليات المنظمة بأكملها (منهج المنظمة)، مما يؤدي إلى مشاركة جميع الموظفين في عملية الجودة، ويتم تطبيق هذه المقاربة كعملية مستمرة للتحسين، مع تطبيق كافة تقنيات إدارة الجودة الشاملة التي تهدف إلى تحقيق النجاح الاستراتيجي على المدى الطويل للهيئة. كما يجب أن يعمل الموظفون الإداريون كقادة يخططون للمهام ذات الصلة ثم يخلقون المناخ المناسب للقيام بها. لتحقيق إستراتيجية الجودة الموجهة للعملاء، وفهم

¹ توفيق زايد محمد الرقب، "دور إدارة الجودة الشاملة في تعزيز المسؤولية المجتمعية"، المجلة التربوية، العدد 72، الكويت، أبريل 2020، ص.ص(880-941)، ص.888.

² Abdelkader RACHEDI, Op,Cit, P.49-93

³ أحمد محمد الصمادي، "العلاقة بين إدارة الجودة الشاملة والتخطيط الاستراتيجي"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 11، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين - ألمانيا، ديسمبر 2019، ص.ص (10-23)، ص.21.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

عمليات منع الأخطاء، وحل مشكلات الفريق، وضمان الجودة بما يتوافق مع معايير ISO 9000 تلبية لاحتياجات العملاء.¹

وبالتالي، فإن إدارة الجودة الشاملة هي مقارنة يمكن تحقيقها عن طريق التخطيط على المدى الطويل بعد تشخيص مشاكل الهيئة وأنظمتها وأن تجعل منها فرصاً للتحسين، من خلال التخطيط وتنفيذ خطط الجودة السنوية التي ستؤدي تدريجياً إلى تحقيق الرؤية، ثم الوصول إلى الحالة التي تصبح فيها إدارة الجودة الشاملة واقعاً معاشاً.

الفرع الثاني: أنواع مقاربات الوسائل

يقصد بمقاربات الوسائل مختلف المقاربات التي تعتمد على مجموعة من الآليات والطرق المؤدية لإصلاح وعصرنة الوظيفة العمومية، وتتمثل هذه المقاربات في مقارنة الموارد البشرية (أولاً)، ومقارنة تكنولوجيا الإعلام والاتصال (ثانياً).

أولاً: مقارنة الموارد البشرية

أجبر سعي الإدارة العمومية إلى العصرنة على رفع قدراتها وكفاءتها المؤسساتية والبشرية لتطوير أدائها وتعزيز كفاءتها، وهو ما فرض عليها الاعتماد على التسيير العمومي الحديث الذي يعتمد بالأساس على إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الأهداف والكفاءات بغية تحسين الخدمة العمومية استجابة لمتطلبات المواطن الزبون.

فالإدارة العمومية لم تعد تكتفي في إدارتها للموارد البشرية على التركيز على الجوانب اليومية والإجرائية للوظيفة العمومية، بل أصبحت تعتمد على المورد البشري كمقاربة في التسيير العمومي الحديث، وذلك بإيجاد مستوى عالٍ من الكفاءة والفعالية من خلال وضع مختلف الاستراتيجيات والتخطيط للموارد البشرية فضلاً عن جذب واستقطاب وتحفيز وتنمية وتدريب المورد البشري. أي أنها أصبحت تهتم بالجانب الاجتماعي والإنساني والنفسي للموظف وذلك من خلال عدة عوامل كالتحفيز والمرافقة النفسية والتأطير وغيرها، فالتسيير

¹ Bartosz Soliński INZ., «Implementation of TQM in public administration by applying quality management system in compliance with ISO 9001 standard and CAF self-assessment model», **Semantic Scholar**, 2013, p.2, available on the site: (www.semanticscholar.org), consulted on: 22-12-2020.

العمومي الحديث يهدف إلى بلوغ الأهداف المسطرة كالفعلالية والمردودية باستخدام مقاربة الموارد البشرية.

تطبق مقاربة إدارة الموارد البشرية من أجل عصرنة الوظيفة العمومية الجمع بين أسلوبين من أساليب التسيير هما الإدارة بالأهداف والإدارة بالكفاءات. ولفهم هذه المقاربة كان لزاما عرض كل أسلوب على حدى.

أ- تعريف الإدارة بالأهداف

تقوم الإدارة بالأهداف على إشراك جميع الرؤساء والمرؤوسين في وضع أهداف محددة ليتم تحقيقها في المستقبل، ولقد استخدم "Peter DRUCKER" مصطلح الإدارة بالأهداف سنة 1954 واعتبره نهج إداري، تم تطويره فيما بعد من طرف مجموعة من الفقهاء على غرار: Douglas MCGREGOR وGeorge ODIORNE وJohn HUMBLE. حيث يقصد بالإدارة بالأهداف تلك العملية أو النظام المصمم للإدارة العليا، حيث يضع فيها كل من الرئيس والمرؤوس الأهداف المحددة ليتم إنجازها بشكل مشترك في فترة زمنية محددة، فهو نظام شامل يمكنه بمجرد تثبيته معالجة جميع مشاكل الإدارة¹.

يؤيد كل من DELGAN وFRITZ على الإدارة بالأهداف ويعرفونها بأنها نظام يشارك فيه جميع الأشخاص في وضع الأهداف حيث يكون لهم الدور الأساسي في صياغتها وبالتالي فهم يتحملون المسؤولية عن نتائج هذه الأهداف².

لا تقوم الإدارة بالأهداف على أسلوب التسيير الكلاسيكي الذي تحدد فيه الإدارة العليا الأهداف والغايات المشتركة بين جميع إداراتها ليتم نقل الخطط والأهداف إلى الأسفل وإخطار المرؤوسين بما يجب عليهم القيام به وما سيتحملونه من مسؤولية، بل يقوم على الحوار في مرحلة التخطيط والتي تتم في اجتماعات تجمع الرئيس بالمرؤوس، حيث يقوم فيها المرؤوس بوضع التدابير والأهداف التي يراها مناسبة للإنجاز الأفضل للوظيفة، وهكذا يطور كل من

¹ Thomas M. THOMSON, « Management by objectives », **The Pfeiffer Library**, Volume 20, 2nd Edition, 139 Miami St, United States of America, 1998, P.01.04

² Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, « The management by objectives in modern organisations and enterprises », **International Journal of Strategic Change Management**, Department of Business Administration, Vol.4, N° 1, Greece, 2012, P.P (68-79), P.70.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الرئيس والمرؤوس الأهداف والمعايير ومؤشرات الانجاز بالإضافة إلى تحديد الأطر الزمنية التي يلتزم فيها المرؤوس بنفسه بتحقيق تلك الأهداف ويتحمل المسؤولية عن ذلك، كما تتم مكافئته من خلال التغذية الراجعة والتي تكون إما من خلال الترقية والحوافز أو يتم فصله أو نقله إلى وظيفة توفر التدريب والإشراف اللازمين¹.

تقوم الإدارة بالأهداف على تحقيق الهدف النهائي الذي ترغب الهيئة في تحقيقه، والذي يقوم فيه كل من الرئيس والمرؤوس بوضع خطة للوصول إليه، فالتسيير العمومي الحديث لم يعد يعهد للرئيس تحديد المهام وتوزيعها، ولكنه يقوم على مبدأ التشارك بين كل من الرئيس والمرؤوس بما يسمح للموظف بالانخراط بشكل أكبر في الوظيفة العمومية، من أجل تحسين التواصل مع الرئيس الذي يصبح حليفا للمرؤوس، كما أن الإدارة بالأهداف تزيد الأداء الفردي والجماعي لأنها تطبق على جميع الموظفين في الهيئة من خلال مواءمة الجهود الفردية لتحقيق الأهداف العليا².

تعرف الإدارة بالأهداف في هياكل الدولة ومرافقها بأنها ذلك النظام الذي يهدف إلى تقييم الأداء المهني وتزويد الإدارات بالإجراءات التي تسمح لها بإدارة الأداء العام للهيئة، والاعتراف بالجهود المبذولة وتقييمها وتقديرها، كما تسمح الإدارة بالأهداف للإدارات والهيئات الحكومية ومرافق الدولة بتحديد وتنسيق ومراقبة تأثير أنشطتها، مما يؤدي إلى تحسين إدارة الموارد البشرية، حيث تشكل الإدارة بالأهداف أداة توجيه في المجال التنظيمي وإدارة شؤون الموظفين وهو ما يسمح للإدارة بإدارة أداؤها العام وأداء الموظفين من خلال تعيين أهداف لكل موظف، فالإدارة بالأهداف تهدف إلى مواءمة الأهداف الشخصية للموظفين مع الأهداف العامة للإدارة خلال فترة زمنية محددة³.

¹ Thomas M. THOMSON, Op.Cit, P.02

² Mauro SCASCIGHINI, « Le management par objectifs Ses mécanismes, ses avantages, ses limites», **CRPM Formations en management**, Suisse, P.03 , Article disponible sur le site: www.crpm.ch, consulté le: 05-12-2020.

³ ministère de la fonction publique et de la réforme administrative, « la gestion par objectifs des administrations et services de l'état et le développement professionnel des fonctionnaires et employé(e)s de l'Etat », **Guide d'utilisation à l'attention des supérieurs hiérarchique**, Luxembourg, 21/09/2018, P.04.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

وعليه تقوم الإدارة بالأهداف على استمرارية تحليل عوامل التحفيز في الوظيفة العمومية والتي تركز على المشاركة وتفويض السلطة وتحديد الأهداف الذي يساعد على إنشاء الصلة بين الهيئة وأداء كل موظف من موظفيها بغض النظر عن مستواه الهرمي¹.

ومما سبق يمكن تعريف الإدارة بالأهداف بأنها أسلوب التسيير الذي يهدف إلى عصرنة الوظيفة العمومية من خلال مقارنة الموارد البشرية إذ يقوم على الشراكة في وضع الأهداف بين الرئيس والمرؤوس والشراكة في وضع التقييم من معايير ومؤشرات ترتبط بالهدف مباشرة، من خلال فتح باب الحوار والنقاش بين الرئيس والمرؤوس لضبط صلاحيات المرؤوس ومسؤولياته وتحديد ما يتوقع إنجازه والمدة المخصصة له وهو ما يسهل تحديد الأخطاء وتجنب وقوعها مستقبلا بتطبيق التغذية الراجعة، فالإدارة بالأهداف تشجع الرقابة الداخلية التي تنبع من ذات الموظف وتقلل الرقابة الخارجية التي تكون من طرف الرؤساء، وبالتالي تحسين الخدمة والوظيفة العمومية، ومعالجة جميع مشاكل الإدارة انطلاقا من الموارد البشرية.

ب- تعريف الإدارة بالكفاءات

تمثل إدارة الكفاءات العنصر الرئيسي لتخطيط الموارد البشرية في الوقت المعاصروهي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العمومية فهي تشكل مقارنة جديدة نسبيا في إدارة الموارد البشرية، وهي البعد الذي تم إدراجه في إدارة الموارد البشرية².

تعرف الإدارة بالكفاءات بأنها مجموعة من الكفاءات لإدارة الموارد البشرية بحيث يساهم الأداء بكفاءة وفعالية في النتائج التنظيمية، كما تعرف الإدارة بالكفاءات بأنها إستراتيجية أساسية تقوم على موازنة السلوك والمهارات الداخلية مع الاتجاه الاستراتيجي

¹ Samira AFTATI, « Management par Objectifs et Contractualisation », P.04. Article disponible sur le site: <http://www.mjs.gov.ma/sites/default/files/management.pdf>, consulté le: 05-12-2020.

² Catalina LACHE, « Competence Management », 2011, P.P.(123-131), p.125, available on the site: (www.researchgate.net), consulted on: 22-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

للهيئة ككل، حيث يؤدي تصميم مخطط الكفاءة والتعامل معه بمهارة إلى تحسينات في الأداء الفردي والتنظيمي بما يساعد في دمج جميع ممارسات إدارة الموارد البشرية¹.

كما يعرف الدكتور خالد فراح الإدارة بالكفاءات على أنها: " تلك الأنشطة والجهود التي تهتم بتوفير الكفاءات والمحافظة عليها وتنميتها وتوفير كل الظروف المناسبة لها للعمل والمحفزات الضرورية لبقائها ودفعها نحو بذل أقصى جهد ممكن بشكل يدعم تنافسية المؤسسة"².

تعرف إدارة الكفاءات على أنها منهج أو طريقة قائمة على الموازنة بين احتياجات الهيئة من الموارد البشرية كالمعرفة والمهارات والسلوك وبين متغيرات البيئة الخارجية عن طريق تحليل وتخطيط تلك الاحتياجات كما ونوعا وذلك تماشيا مع إستراتيجية إدارة الموارد البشرية³.

يعتمد نجاح تنفيذ إدارة الكفاءات على موازنة الكفاءات مع رؤية الهيئة وإستراتيجيتها وقدرتها على فهم كيفية دعم سلوكيات الموظفين لهذه الإستراتيجية من أجل تحسين وتطوير أدائهم والذي يزيد من فرص تحقيق أهداف العمل⁴.

مما سبق يمكن تعريف الإدارة بالكفاءات بأنها أسلوب تسيير قائم على تكيف الكفاءات مع رؤية الهيئة وإستراتيجيتها وأهدافها من أجل تحسين وتطوير أداء، سلوكيات ومهارات الموظفين مما يزيد من فرص تحقيق أهداف الهيئة، وذلك من خلال قياس أداء

¹ Gaye ÖZÇELİK, « Competency Approach to Human Resources Management: Outcomes and Contributions in a Turkish Cultural Context », **Human Resource Development Review**, vol 5(1), March 2006, P.P (2-91), P.88

² خالد فراح، "تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية دراسة استكشافية"، *مجلة العلوم الإنسانية*، العدد الرابع، الجزائر، 2015، ص.ص (307-324)، ص.315.

³ حمدي أبو القاسم، " أهمية إدارة الكفاءات في التنبؤ باحتياجات المؤسسات والإدارات العمومية بالوظائف والكفاءات - نموذج مخطط تسيير الموارد البشرية نظرة نقدية تحليلية -"، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي الأول حول المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية - مقاربات نظرية وتجارب عالمية -، جامعة البليدة مخبر التنمية التنظيمية وإدارة الموارد البشرية، 17/18 نوفمبر 2015، ص.11. متاح على الموقع: (www.researchgate.net) ، تاريخ الاطلاع: 2020-12-14.

⁴ Gaye ÖZÇELİK, Op.Cit, P.75.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الموظفين والهيئة وتحليل نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتحديات بغية تدريب وتعليم المستخدمين واستقطاب الكفاءات اللازمة لخدمة وتحقيق أهداف الهيئة.

ثانيا: مقارنة التكنولوجيا

تعرف مقارنة التكنولوجيا بأنها تلك المقاربة التي تقوم من خلالها الإدارة بتسيير الوظائف الإدارية من تخطيط وتنظيم ورقابة واتخاذ القرارات باستخدام نظم تكنولوجيا المعلومات، كما تقوم بعمليات ربط الهيئة بفئة المؤثرين من موردين مشتريين وعملاء ومنافسين ومختلف الأجهزة والهيئات الحكومية بهدف تطوير علاقات الهيئة مع بيئتها¹.

عرفت المفوضية الأوروبية مقارنة تكنولوجيا الإعلام والاتصال بأنها استخدام الأدوات والأنظمة التي أتاحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم أفضل الخدمات العمومية للمواطنين والشركات²، كما عرفها البنك الدولي بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات من قبل الهيئات العمومية والإدارات العمومية لتقديم أفضل الخدمات الإدارية للمواطنين وتمكينهم من الوصول إلى المعلومات بتكاليف منخفضة بما يزيد من الشفافية ويحقق إدارة أكثر كفاءة³.

وهناك من اصطلح على مقارنة تكنولوجيا الإعلام والاتصال مقارنة الإدارة الإلكترونية وهي تلك الإدارة بلا أوراق التي تعتمد على الاستخدام الفعال لوسائل التكنولوجيا الحديثة، وتستلزم توفير متطلبات جديدة خاصة فيما يتعلق بالتنظيم والموظفين بما يتناسب مع هذه الوسائل، بهدف تحسين الخدمات ودعم العمليات والسياسات العمومية بشكل يضمن السرعة والسهولة والدقة في الإنجاز ويوفر الوقت والجهد في إتاحة المعلومات وتقديم

¹ سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2017، ص.12.

² The European Commission, « Creating a digital society », available on the site: (www.ec.europa.eu), consulted on: 06-06-2020.

³ BANQUE MONDIALE, « Digital Development », available on the site : (www.worldbank.org), consulted on: 06-06-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الخدمات داخل الإدارات العمومية فيما بينها والإدارات ومؤسسات الأعمال وبين الإدارات والمواطنين.¹

حسب وكالة تطوير الإدارة الإلكترونية الفرنسية التابعة للوزير الأول فإنه يقصد بمقاربة تكنولوجيا المعلومات تلك الإدارة التي تسمح للمنتفعين بالمرفق بعدم الانتقال من شبك إلى آخر ولا من هيئة إدارية إلى أخرى، حيث تقوم الإدارة الإلكترونية بالتنسيق بين مختلف الإجراءات الإلكترونية لمختلف الوزارات من أجل توحيد الإجراءات وتحقيق التكامل بين الإدارات، بالإضافة إلى ذلك فإنها تسمح لمختلف الإدارات بنقل المعلومات المتعلقة بالمواطنين والتي تكون بموافقة ورقابة هذه الهيئات فيما بينها.²

فمقاربة تكنولوجيا الإعلام والاتصال هي أهم الاتجاهات الحديثة للإدارة وهي عملية تحويل مهام ونشاطات المؤسسة الإدارية بالاعتماد على كافة تقنيات المعلومات الضرورية، وصولاً إلى تحقيق أهداف الإدارة الجديدة في تقليل استخدام الورق وتبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين واتخاذ القرارات بكفاءة وجودة عالية وبسرعة كبيرة، دون أن يضطر العملاء للانتقال شخصياً إلى الإدارات لإنجاز معاملاتهم مع ما يرافق ذلك من إهدار للوقت والجهد والطاقات، فهي عملية أساسية لنقل المجتمع الإداري من حالته التقليدية إلى الحالة الإلكترونية العصرية عن طريق التسيير العمومي الحديث بموجب مقاربة تكنولوجيا الإعلام والاتصال.³

وهناك من عرف مقاربة تكنولوجيا الإعلام والاتصال بالنظر إلى عناصرها بأنها تلك الإدارة التي تقوم على مجموعة من العناصر تتمثل في: مجموعة أجهزة الكمبيوتر وملحقاتها، بالإضافة إلى العديد من البرمجيات كبرامج التشغيل والبرامج التطبيقية، كما تضم قاعدة

¹ رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه LMD في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة الجزائر، 2018، ص.27.

² Karine GAUCHE, Roxana OLOGEANU-TADDEI, « Enjeux et services de l'administration électronique locale, Etude de cas », Nouveaux usages de l'internet dans les collectivités territoriales IAE NICE, France, 2011, P.2.

³ عنتر بن مرزوق وآخرون، إدارة الموارد البشرية في عصر الإدارة الإلكترونية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2018، ص.23-25.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

البيانات وهي تلك البيانات المخزنة في الكمبيوتر لتلبية حاجيات المنتفعين بالخدمة، فضلا عن الشبكات التي تعتبر المحرك الرئيس لهذه العمليات حيث تربط بين المنتفعين بالخدمة والموظفين الذين يشترط فيهم الخبرة في تكنولوجيا ونظم المعلومات لما يقومون به من تطوير وتشغيل لأنظمة المعلومات بما في ذلك المصممين والمحللين لهذه الأنظمة والمبرمجين ومديري قواعد البيانات ومديري الشبكات ومديري نظم المعلومات¹.

وعليه مما سبق يمكن تعريف مقاربة تكنولوجيا الإعلام والاتصال بأنها أحدث مقاربات التسيير العمومي الحديث التي تقوم على الاستخدام الفعال لتكنولوجيا المعلومات من قبل الهيئات والإدارات العمومية بشكل يضمن السرعة والسهولة والدقة في الإنجاز ويوفر الوقت والجهد في إتاحة المعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين، بما يسمح لهم الوصول إلى المعلومات بتكاليف منخفضة، ويغنيهم عن التنقل من شبك إلى أخرى ولا من هيئة إدارية إلى أخرى تعزيزا للشفافية وتحقيقا لإدارة أكثر كفاءة في إطار تطوير وعصرنة الإدارة.

المطلب الثاني

متطلبات التسيير العمومي الحديث في إطار عصرنة الوظيفة العمومية

يعتبر التسيير العمومي الحديث تصور إيديولوجي وإداري جديد يعتمد على نقل الأساليب الإدارية المطبقة في القطاع الخاص إلى القطاع العام من خلال مختلف المقاربات بهدف إصلاح الوظيفة العمومية، ويقوم على أربع متطلبات تتمثل في: التسييرية (الفرع الأول)، إعادة الهندسة (الفرع الثاني)، التمكين الإداري (الفرع الثالث) وأخلة الوظيفة العمومية (الفرع الرابع).

¹ Khaled Adnan BATAINEH, « The Impact of Electronic Management on the Employees' Performance Field Study on the Public Organizations and Governance in Jerash Governorate », Department of Business Administration, Faculty of Administrative Science and Finance, Irbid National University, Jordan, 2017, P.P (86-100), P.91-92, available on the site: (www.sciedupress.com), consulted on: 06-06-2020.

الفرع الأول: التسييرية (Managerialism)

سعى التسيير العمومي الحديث إلى القضاء على النموذج التقليدي للإدارة القائم على المركزية، التسلسل الهرمي البيروقراطي والاعتماد على القدرة الذاتية دون إشراك الفواعل الأخرى، وذلك باعتماده على أهم متطلب وهو تطبيق التسييرية (Managerialism)، حيث يهدف إلى استبدال النظام التقليدي البيروقراطي بآليات السوق أي الآليات الموجودة في القطاع الخاص، فالتسيير العمومي الحديث يؤكد على تلاشي التمييز بين الإدارة في القطاع العام والإدارة في القطاع الخاص¹.

تعرف التسييرية (Managerialism) بأنها مجموع التغييرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية التي حدثت على مستوى الهيئات العمومية منذ أواخر سبعينيات القرن العشرين، والتي تقوم في جوهرها بدمج تطبيق أنظمة وتقنيات إدارة القطاع الخاص في إدارة القطاع العام².

تقوم التسييرية بإدخال المنطق الاقتصادي في العمليات الإدارية، حيث يدخل المسكرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام، من أجل حل المشاكل البيروقراطية في القطاع العام، وبعبارة أخرى يتم الانتقال من النموذج البيروقراطي القائم على التسلسل الهرمي والرقابة إلى نموذج ما بعد البيروقراطية (paradigm bureaucratic-post) القائم على الدعم والابتكار، فتطبيق مبادئ وممارسات القطاع الخاص لاسيما (إدارة الأداء، خدمة العملاء، إدارة العقود ومرونة تحديد الأجور) سيوفر حلول وإجابات لمختلف مشاكل القطاع العام، من خلال التغيير في بنية وقيم ومهارات المسيرين والموظفين، والتي تظهر في دعم الابتكار والمبادرة والعمل الجماعي وتحسين نوعية الخدمة والشفافية والإبداع وغيرها، ما يؤدي إلى تحسين الإدارة وتطبيق التكيف والتكامل بين

¹ صورية بوظيفة، " التوظيف في القطاع العمومي بالجزائر في ظل التسيير العمومي الجديد - الوكالة الولائية للتشغيل - تبسة"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد التاسع، أم البواقي الجزائر، جوان 2018، ص.ص (762-776)، ص.767.

² David FARNHAM, Sylvia HORTON, « Public Service Managerialism: A Review and Evaluation», Palgrave Macmillan publishes journals, chapter 11, United Kingdom, 1993, P.P (254-260), P.258.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

الخطط والفاعلين والتكنولوجيا لتحقيق أحسن خدمة للمواطن الزبون وهو ما يسعى التسيير العمومي الحديث لتجسيده من أجل عصرنة الوظيفة العمومية¹.

حدد مجموعة من الفقهاء خصائص ومميزات التسييرية (Managerialism) على غرار MASSEY (1993)، HUGHES (1994)، DUNLEAVY و HOOD (1994) في ثمانية خصائص هي²:

1. اعتماد نهج عقلاني للإدارة يؤكد على دور الإدارة الإستراتيجية في تحديد الأهداف.
2. تغيير الهياكل التنظيمية المصممة لفصل السياسة عن الإدارة وإنشاء وحدات تنفيذية بتفويض مسؤولية تقديم الخدمة، سواء داخليا إلى أجزاء أخرى من المنظمة أو خارجيا.
3. تغيير الهياكل التنظيمية المصممة لتقصير التسلسل الهرمي، وتفويض المسؤولية الإدارية لتحقيق الأهداف المحددة للأداء وتحميل المديرين المباشرين المسؤولية عن تحقيقها.
4. قياس الإنجاز التنظيمي من حيث معايير الاقتصاد، الكفاءة والفعالية، ومن ثم تطوير مؤشرات الأداء التي تمكن من إجراء المقارنات ومقاييس الإنجاز وتوفير المعلومات التي يمكن على أساسها تحديد القرارات المستقبلية.
5. تطوير سياسات نشطة لتغيير ثقافات المؤسسات العمومية من تلك التي تهيمن عليها قيم الخدمة العامة التقليدية إلى تلك التي تتوافق مع السوق وقيم الأعمال للتسيير العمومي الحديث.
6. تطبيق تقنيات إدارة الموارد البشرية التي تهدف إلى إضعاف المناهج الجماعية وإدخال الأساليب الفردية، بما في ذلك السعي إلى حشد دعم الموظفين والالتزام بالتغيير الهيكلي والتنظيمي المستمر، بما يضمن وضع الموظف المناسب في المكان المناسب.

¹ عشور طارق، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، الجزائر، 2012، ص.ص (109-126)، ص.116.

² David FARNHAM, Sylvia HORTON, Op.Cit, P.259

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

7. السعي إلى إنشاء هيئات عامة مرنة، متجاوبة ومتطورة تركز على إرضاء المواطن الزبون مع الابتعاد عن الخدمات التي يقودها العرض إلى الخدمات التي يقودها الطلب.

8. استبدال العلاقات الائتمانية التقليدية - التي تسيطر عليها الميزانيات والهياكل الهرمية - بأخرى تعاقدية داخليا وخارجيا، على أساس السعر والجودة والحجم.

وتجدر الإشارة أن التسييرية لا تتعلق فقط بإدماج أنظمة وتقنيات القطاع الخاص في الهيئات العمومية ولكنها أيضا مجموعة من الأفكار والقيم التي تبرر الدور المركزي للمدراء والإدارة داخل الهيئات العمومية والمجتمع، ولقد توسعت التسييرية في الهيئات العمومية منذ أكثر من 50 عاما ما أدى إلى تغيير الثقافات التنظيمية لجميع الهيئات العمومية بطرق مماثلة للقطاع الخاص إلى حد كبير.¹

تعتبر التسييرية أهم متطلب من متطلبات التسيير العمومي الحديث فهي لا تقوم فقط على الخصخصة، وإنما هي مختلف التغييرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية التي يجب إحداثها على مستوى الهيئات العمومية، من خلال تطبيق مبادئ وممارسات القطاع الخاص بهدف عصرنة الوظيفة العمومية وإخراجها من التسيير التقليدي إلى التسيير العمومي الحديث.

الفرع الثاني: إعادة الهندسة

يرتبط التسيير العمومي الحديث بفكرة إعادة هندسة القطاع العام والتي تعتبر أهم متطلب من متطلباته، فإذا كانت إعادة هندسة العمليات أمرا شائعا في القطاع الخاص، فإنه لزاما على القطاع العام التكيف مع ثقافات الإدارة الجديدة التي تتطور مع الممارسات المبتكرة. ولمعرفة دور إعادة الهندسة في عصرنة الوظيفة العمومية سيتم عرض تعريفها (أولا)، ثم عناصرها (ثانيا).

¹ David FARNHAM, Sylvia HORTON, Op.Cit, P.260

أولاً: تعريف إعادة الهندسة

تعرف إعادة الهندسة بأنها فلسفة إدارية تسعى إلى تجديد العملية التي تعمل من خلالها الهيئات العمومية على زيادة الكفاءة والفعالية والقدرة التنافسية. كما تقوم بإعداد تغييرات في هيكلية الهيئات العمومية وثقافتها وأنظمتها الإدارية والجوانب الأخرى لدعم المبادرة الجديدة، بالإضافة إلى ذلك فهي تشمل الإدارة الموجهة نحو المواطن الزبون والمعززة بالجودة والتشاركية باستخدام الموارد بطرق جديدة لزيادة الكفاءة والفعالية، فالتسيير العمومي الحديث هو إعادة صياغة معيارية لإدارة القطاع العام تتكون من عدة مكونات مترابطة والتي ظهرت استجابة للحقائق الاقتصادية والاجتماعية التي كان على الدول مواجهتها من أجل الاستمرار¹.

نشأت إعادة الهندسة في الولايات المتحدة في تسعينيات القرن الماضي، حيث كانت إعادة هندسة الأعمال أحد أكثر الأدوات استخداماً في المنظمات، لاسيما الشركات الخاصة أو الهيئات الحكومية لتحسين العمليات في إنتاج السلع أو الخدمات². ولقد روج لإعادة الهندسة من قبل العديد من المفكرين على غرار Michael HAMMER و James CHAMPY والتي تؤكد على التعاون بدلا من المنافسة كما تركز على استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال عند تقديم الخدمات سعياً لإرضاء المواطن الزبون³.

وتعرف إعادة الهندسة وفقاً لـ "Michael HAMMER" و "James CHAMPY" اللذان صاغوا المصطلح في كتابهما الذي أحدث ثورة في عالم الأعمال بأنها "إعادة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجذري للعمليات التجارية لإحداث تحسينات كبيرة في مقاييس الأداء مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة"⁴. بينما بالنسبة إلى "MANGANELLI" و "KLEIN"، فإن

¹ Kate MCLAUGHLIN, Stephen P. OSBORNE, Ewan FERLIE, **New Public Management: current trends and future prospects**, Routledge, London and New York, 2005, P.211-212.

² Jaime Torres FRAGOSO, « Business Process Reengineering in Government Agencies: Lessons from an Experience in Mexico », **Journal of Service Science and Management**, vol: 8, 2015, P.P (382-392), P.383.

³ Kate MCLAUGHLIN, Stephen P. OSBORNE, Ewan FERLIE, Op.Cit, P.70.

⁴ Caroline Waithera GIKWA, **Public Administration Re-engineering (PAR): A Case of Land Administration in Kenya**, Master of Science in Information Systems, University of Nairobi, July 2010, P.5.

إعادة هندسة الأعمال هي إعادة تصميم سريعة وجذرية للعمليات الإستراتيجية، فهي إعادة تصميم الأنظمة والسياسات والهياكل التنظيمية التي تدعم العمليات لتحسين سير العمل والإنتاجية للمؤسسة، فوفقاً لهؤلاء الفقهاء فإن العمليات الإستراتيجية هي الأكثر صلة بالتسيير العمومي الحديث، لأنها ضرورية لتحقيق أهداف أي هيئة ووضعها وإستراتيجيتها، من أجل تلبية متطلبات واحتياجات المواطن الزبون¹.

تتضمن إعادة هندسة العمليات التجارية التحليل الشامل للعمليات التجارية الحالية وإعادة التصميم لتحسين الأداء. لكن عادة ما ترتبط المنظمات الحكومية بالعديد من الإدارات والوزارات الأخرى، حيث يتطلب التغيير في وحدة واحدة التغيير في المنظمات الأخرى المترابطة. لذلك من الضروري معالجة كل هذه المشاكل من أجل التنفيذ الناجح لإستراتيجية إعادة هيكلة الأعمال في مؤسسات القطاع العام،² لأن الإدارة العامة هي مجموعة من مؤسسات الدولة والعمليات والإجراءات والأنظمة والهياكل التنظيمية والممارسات والسلوك لإدارة الشؤون العامة لخدمة المصلحة العامة.

تعتمد إعادة الهندسة بشكل كبير على الجهود المبذولة لمراجعة الخدمات العمومية وتقديم المنتجات وهي العملية الرئيسة لكيفية قيام الحكومة بعملها وإعادة هندسة عملياتها، وتعد أحدث مبادرة إدارية تستهدف على وجه التحديد تغيير هذه العمليات جذرياً لتحقيق مكاسب كبيرة في تقديم الخدمات والمنتجات، ولقد اشتهرت إعادة الهندسة في القطاع الخاص ثم تغلغت في القطاع العام³.

تسعى العديد من الهيئات العمومية جاهدة لتطبيق إعادة هندسة الخدمات وعمليات تسليم المنتجات الخاصة بها، ولقد بذلت الهيئات الحكومية والمؤسسات الأكاديمية في أمريكا اللاتينية جهوداً جادة من خلال الدورات التدريبية وورشات العمل والمؤتمرات والندوات، لنشر هذا المتطلب داخل هيئات الدولة، وتجدر الإشارة إلى عمل مركز أمريكا اللاتينية لإدارة التنمية « Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) »، وهو أهم منظمة متخصصة في تعزيز تحديث الدولة والحكومة والإدارة العمومية في المنطقة.

¹ Jaime Torres FRAGOSO, Op.Cit, P.383.

² Caroline Waithera GIKWA, Op.Cit, P.6.

³ Jaime Torres FRAGOSO, Op.Cit, P.385

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

حيث يقدم موقع مركز أمريكا اللاتينية لإدارة التنمية (CLAD) أكثر من 30 ورقة ودورة وأمثلة تتعلق بإعادة هندسة العمليات في أمريكا اللاتينية¹.

أما على المستوى الدولي فتوجد العديد من الوثائق التي تنص على تطبيق إعادة الهندسة، حيث يؤكد إعلان لشبونة على أهمية الأفكار المقترحة من خلال إعادة هندسة العمليات التجارية للحكومات. إذ وقع على هذا الإعلان وزراء و مندوبو كل من الأرجنتين، بوليفيا، البرازيل، شيلي، كولومبيا، كوستاريكا، كوبا، السلفادور، إسبانيا، غواتيمالا، المكسيك، نيكاراغوا، بنما، باراغواي، البرتغال، الجمهورية الدومينيكية، أوروغواي وفنزويلا، وجاء هذا الإعلان على هامش مؤتمر أمريكا اللاتينية حول الإدارة العامة وإصلاح الدولة الذي عقد يومي 27 و 28 يوليو 1998 في لشبونة (البرتغال). كما يقترح هذا الإعلان مجموعة من المبادئ التوجيهية لإصلاح دور الدولة وإدارتها في المنطقة، وأكد على الإصلاحات من خلال دمج مبادئ الجودة، الفعالية والكفاءة بالتوازن مع الإنصاف على وجه التحديد، كما نص على مجموعة من الاقتراحات منها الاقتراح العاشر المتعلق بتحسين الحوكمة والذي جاء فيه "يعد الاستثمار الكبير في تكنولوجيا المعلومات وإعادة هندسة العمليات التجارية أمراً ضرورياً للتأكد من أن الثورة التكنولوجية تتم بعد إعادة تصميم العمليات والمنظمات وفقاً للابتكارات"².

كما تم توقيع إعلان سانتو دومينغو من نفس البلدان المشاركة باستثناء السلفادور ونيكاراغوا وأوروغواي، هو إعلان مكمل لمؤتمر أمريكا اللاتينية الرابع للإدارة العامة وإصلاح الدولة، الذي عقد بين 27 و 28 يونيو 2002 في جمهورية الدومينيكان. حيث حدد هذا الإعلان مجموعة من الاستراتيجيات لإضفاء الطابع المهني على الهيئات العمومية في تنفيذ التسيير العمومي الحديث في أمريكا اللاتينية، وفي هذا الصدد، يوضح مسار العمل السابع عشر السياسات والإصلاحات التي يجب وضعها لتحقيق هذا الغرض، بحيث تحتاج المعايير والعمليات وإعادة هندسة المعالجة الإدارية إلى قنوات معلومات مجانية وتدفق صنع القرار،

¹ أنظر موقع مركز أمريكا اللاتينية لإدارة التنمية (CLAD): (www.clad.org) تاريخ زيارة الموقع: 2020-12-14.

² Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1998), « Declaración de Lisboa », available on the site: (<https://clad.org/2020/12/14/noticias/declaracion-de-lisboa-sobre-la-administracion-articulo-escrito-por-d-francisco-velazquez/?searchterm=declaraci%C3%B3n%20de%20lisboa>), consulted on: 14-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

والقضاء على التكرار وتحسين الكفاءة والفعالية والأهمية الاجتماعية للإدارة لإزالة العقبات والخطوات غير الضرورية في الإدارة¹.

بناء على ما سبق يمكن تعريف إعادة الهندسة على أنها إعادة التفكير بشكل أساسي في العمليات والوظائف التي تحتاجها الإدارة العمومية، وتهدف إعادة الهندسة إلى إعادة تصميم هذه العمليات والوظائف بشكل جذري لإحداث تغييرات جذرية تؤدي إلى الارتقاء بمستوى الأداء والوصول إلى ابتكارات جوهرية تساهم في عصرنة الوظيفة العمومية بما يحقق إرضاء المواطن الزبون.

ثانياً: أركان إعادة الهندسة

لا تتحقق إعادة الهندسة إلا بتوفر مجموعة من الأركان وهي: أساسي، جذري، هائل، العمليات وهي في الحقيقة الكلمات المفتاحية لعناصر إعادة الهندسة:

1- أساسي (Fundamentalism): فيجب أن تكون إعادة الهندسة أساسية أي مبنية على إعادة ابتكار العمليات الأساسية المطلوبة في الهيئة والابتعاد عن جميع الأساليب السابقة، بالابتعاد عن الافتراضات السابقة ودراسة مدى جدواها، ومن ثم عدم الاكتفاء بالتغييرات الإضافية والهامشية².

2- جذري (Radicalism): كما تقوم إعادة الهندسة على التغيير الجذري حيث تتجاهل جميع الإجراءات والهياكل الموجودة وتفكر بأنماط عمل جديدة، ويجب التأكيد أن أساسي يقصد به الجزء النظري عند وضع الافتراضات وتعديل طرق التفكير في حين يمثل الجذري الجانب التطبيقي عن طريق القيام الفعلي بإعادة تصميم العمليات و إعادة ابتكار المؤسسة من جديد. بحيث تحاول إعادة هندسة أداء الأعمال إحداث تغييرات جذرية وليست تدريجية كما تركز على التحسين المستمر بما يتوافق مع

1 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2002), « Declaración de Santo Domingo», available on the site: (<http://clad.org/documentos/declaraciones/declaracion-de-santo-domingo/?searchterm=declaraci%C3%B3n%20de%20santo%20domingo>), consulted on: 14-12-2020.

² معين أمين السيد، هبال رياض، "متطلبات إعادة الهندسة وتطبيقاتها العملية في منظمات الأعمال الأمريكي"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 26، 2021، ص.ص (323-340)، ص.ص 327-328.

التغيرات العميقة التي تمر بها الحضارة المعاصرة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والصناعية والتسييرية. كما يجب إدراك أهمية الاستخدام المتسق لأساليب الإدارة لضمان النجاح في إعادة الهندسة. وتشكيل فريق على دراية كافية بعمل إعادة الهندسة¹.

3- جوهرى (Dramatic): لا يمكن تصور إعادة الهندسة دون ابتكارات جوهرية فهي تهدف لتحقيق طفرات كبيرة في الأداء تنقل الهيئة من مستوى أداء إلى مستوى أعلى وليس مجرد الاكتفاء بالتحسين اليسير².

4- العمليات (Processes): تعتبر العمليات أهم ركيزة وركن في إعادة الهندسة لأن العملية التشغيلية هي تتابع لمجموعة من الأنشطة تقوم بتحويل المدخلات إلى مخرجات ذات قيمة للمواطن الزبون، فقد يركز المدراء على منطوق الأنشطة الفردية عوض التركيز على الهدف الجماعي للعمليات والأنشطة، أي إعادة فحص المهمة وإعادة تحديد المكان الذي ترغب الهيئة أن ترى نفسها فيه في المستقبل، فالتنسيق والتكامل بين العمليات من أهم الأشياء التي تسعى إليها إعادة الهندسة. لذا تمر إعادة الهندسة في القطاع العام من أجل تطبيقها بأربع مراحل هي³:

- المرحلة الأولى: الفحص لإعادة تصميم العمليات، بهدف فهم أفضل للقضايا والمشكلات التي تحتاج المنظمة إلى معالجتها.
- المرحلة الثانية: استخدام التحليل والاستدلال الاستقرائي لاستكشاف القدرات النظرية للهيئة، من حيث مدى قدرتها على معالجة المشكلات التي تم تحديدها. أي يتم تطوير نموذج للهيكل التنظيمي والممارسات الإدارية التي من شأنها أن تسمح بتحقيق الأهداف بفعالية وفاعلية كي تساعد الهيئة على التعامل مع القضايا التي تؤثر على رضا المنتفعين من الخدمة.
- المرحلة الثالثة: تحديد الفجوة بين القدرات المؤسسية والقضايا التي يجب على الهيئة معالجتها.

¹ Jaime Torres FRAGOSO, Op.Cit, P.385.

² معين أمين السيد، هبال رياض، المرجع السابق، ص.327-328.

³ Arie HALACHMI, Tony BOVAIRD, « Process reengineering in the public sector: learning some private sector lessons Technovation », Elsevier Science Printed in Great Britain, vol: 17, issue:5, 1997, P.P (227-235), P.231.

- المرحلة الرابعة: توليد طرق إبداعية وخلاقة للتعامل مع الفجوة المحددة.

يتضح أن إعادة الهندسة تسمح بتطبيق مقاربات التسيير العمومي الحديث بشكل أكثر نجاعة وفعالية ومرونة دون الاكتفاء بالنقل الشكلي لهاته المقاربات المستمدة من القطاع الخاص واعتمادها في القطاع العمومي، حيث أن إعادة الهندسة تجعل كل مقارنة من مقاربات التسيير العمومي الحديث تتغلغل في عمق الإدارة العمومية محدثة تغييرات جذرية أساسية جوهرية مع التركيز على العمليات ككل متكامل دون تجزئة وبهذا تتخلص من الأسلوب القديم الجامد وصولاً إلى عصرنة الوظيفة العمومية فيها.

الفرع الثالث: دور التمكين الإداري في عصرنة الوظيفة العمومية

ظهر التمكين كمتطلب جديد مهم في إطار تنظيم القطاع العام في أعقاب التسيير العمومي الحديث، لكن لازالت الدراسات نادرة في علم الإدارة والقانون التي تتناول موضوع تمكين الموظف العمومي¹.

يعد الاهتمام بالتمكين عنصراً حاسماً وأساسياً للهيئات في ظل الاتجاه نحو تطبيق مفاهيم التسيير العمومي الحديث حيث شاع استعماله في الكثير من المؤسسات المعاصرة نتيجة ثورة المعلومات وتنوع الثقافة، لأنه أصبح من السهل لكل شخص في المنظمة أن يحصل على البيانات والمعلومات التي تمكنه من اتخاذ القرارات المناسبة دون الرجوع إلى المستويات الأعلى، وقد أصبح التمكين من العناصر المهمة التي تزيد من دافعية الموظفين ومسؤولياتهم ما يعزز عصرنة الوظيفة العمومية².

¹ Beatriz GARCIA-JUAN, Ana Belén ESCRIG-TENA, Vicente ROCA-PUIG, « Empowerment in the public sector: Testing the influence of goal orientation », **Public Personnel Management**, USA, vol: 48, issue: 4, 2019, P.P (443-470), P.443.

² أحمد عباس حمادي، ياسر لطيف خلف، "التمكين الإداري وعلاقته بالرضا الوظيفي : دراسة استطلاعية لأراء عينة من المدراء العاملين في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي/ الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 8 العدد 16، 2016، ص.ص (105-137)، ص.113.

أولاً: تعريف التمكين الإداري

يعرف التمكين بأنه مفهوم إداري حديث وجد بوجود الإصلاحات الإدارية في التسيير العمومي الحديث من أجل عصرنة الوظيفة العمومية، فهو يقوم على زيادة الاهتمام بالمستخدمين وتوسيع صلاحياتهم، بإعطائهم حرية التصرف والتحفيز وإثراء المعلومات التي تقدم لهم وتوسيع فرص المبادرة والمبادأة لاتخاذ قراراتهم ومواجهة مشكلاتهم التي تعترض أداءهم¹.

كما يعرف تمكين الموظف على أنه زيادة تفويض الموظفين ومشاركتهم في القرارات التنظيمية، بحيث يمنح الموظف المبادرة ويحمل المسؤولية. فالتمكين مهم في ضمان أعلى كفاءة وجودة من الموارد البشرية التي تعد أهم مورد استراتيجي وأداة المنافسة في المنظمات².

وتجدر الإشارة أنه يجب التمييز بين التمكين الإداري والتفويض الإداري، فالتمكين أوسع من مفهوم التفويض، حيث يتضمن التمكين مشاركة المعلومات التي تمكن الموظفين من تقييم أداء المنظمة والمساهمة فيه، بينما التفويض هو أن يمنح الرئيس جزء من صلاحياته للمرؤوس بصفة مؤقتة وبموجب نص قانوني مع إبقاء المسؤولية على عاتق الرئيس أي أن التفويض يسمح باتخاذ القرارات التي قد تؤثر على النتائج التنظيمية فقط. ومع ذلك في تمكين الموظف فإن صاحب السلطة هم الموظفون الذين ينفذون الوظيفة. بينما صاحب السلطة الأصلي في التفويض هو الرئيس وهو من يتحمل المسؤولية حتى ولو قام بها المرؤوس، فأساس تمكين الموظف هو أن الموظف الذي ينفذ الوظيفة كفاء وقادر على أخذ المبادرة واتخاذ القرار وتحمل المسؤولية³.

¹ أسماء قريقة، بوعزة عبد الرؤوف، "التمكين الإداري وعلاقته بالإبداع التنظيمي"، مجلة إبراهيمي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، العدد 5، برج بوعرييج، ديسمبر 2019، ص.ص (35-54)، ص.37.

² Keziban KAYMAKÇI, Sümevra BABACAN, « Employee empowerment in new public management approach and a research. European », **Journal of Research on Education**, vol: 2, Special Issue, 2014, P.P (62-70), P.62.

³ Ibid, P.64.

كما يعرف التمكين من الناحية الهيكلية ومن الناحية الفردية، أما من الناحية الهيكلية فهو مجموعة من الممارسات والظروف والسياسات والهيكل التي تمكن من نقل السلطة من المستويات العليا في المنظمة إلى المستويات الأدنى، مما يزيد من الوصول إلى المعلومات والموارد. أما من الناحية الفردية فينظر له من حيث الكفاءة الذاتية، حيث يعرف بأنه عملية لتعزيز مشاعر الكفاءة الذاتية بين أعضاء الهيئة وهو زيادة في الدافع الداخلي للمهمة، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار مستوى الموظف الفردي، ويعتبر التمكين من الناحية الهيكلية مرحلة سابقة على التمكين من الناحية الفردية¹.

لا يتحقق التمكين إلا من خلال رعاية الهيئة وتطبيقها له والذي يكون بتشجيع المستخدمين من خلال إشعارهم بقدراتهم الذاتية وغرس ثقافة التمكين لإدامة القيم، فالموظف الممكن هو الموظف الذي يشعر بمسؤوليته اتجاه العمل الذي قام به، ما يزيده قوة وإصراراً في أداء مهامه، فالتمكين الإداري يقلل من الولاء المطلق للرئيس الأعلى المعتمد على الهيكل الهرمي، فضلاً عن استخدام فرق العمل الذاتية، فالتمكين يؤدي إلى استغلال أمثل للموارد البشرية والتكنولوجيا والمعلومات والاتصالات، وهو ما يحقق توفير للوقت، الجهد، المال وأهداف الهيئة بكل كفاءة وفعالية. كما أنه يحفز الموظف على تطوير نفسه وقدراته وكفاءته وهو ما يخدم الهيئة².

فالتمكين هو كسر القيود القانونية الجامدة المفروضة على الموظف وإعطائه الحرية في تحمل المسؤولية عن كل تصرفاته وهو ما يفجر إمكاناته وطاقاته غير المفعلة في إطار البيروقراطية الجامدة والإدارة التقليدية المستبدة³. فالتمكين يهتم بعملية منح السلطة للأفراد والعمل على تحملهم المسؤولية عن اتخاذ القرارات ذات الصلة بأعمالهم دون الرجوع إلى المستويات العليا الذي ينعكس بصورة أو بأخرى على فاعلية منظماتهم⁴.

¹ Beatriz GARCIA-JUAN, Ana Belén ESCRIG-TENA, Vicente ROCA-PUIG, Op.Cit, P.446.

² عادل بضياف، راجح العايب، "التمكين الإداري وعلاقته بتنمية القدرات القيادية في المؤسسات الجامعية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 47، جامعة قسنطينة، جوان 2017، ص.ص (10-34)، ص.18.

³ نفس المرجع، ص.19.

⁴ أحمد عباس حمادي، ياسر لطيف خلف، المرجع السابق، ص 113.

ومما سبق فإن التمكين الإداري يقوم على زيادة الاهتمام بالموظفين من خلال توسيع صلاحياتهم وكسر القيود القانونية الجامدة المفروضة عليهم، بإعطائهم المبادرة والاستقلالية في اتخاذ قراراتهم دون الرجوع إلى المستويات العليا وذلك استجابة للمتغيرات وتدعيما للابتكار، كما يمنح التمكين الإداري الحرية للموظفين في تحمل المسؤولية اتجاه العمل الذي قاموا به، ما يزيدهم قوة وإصرارا في أداء مهامهم ويفجر إمكاناتهم وطاقاتهم غير المفعلة في إطار البيروقراطية الجامدة والإدارة التقليدية المستبدة، فالتمكين الإداري يقلل من الولاء المطلق للرئيس الأعلى المعتمد على الهيكل الهرمي ما ينعكس بصورة أو بأخرى على فاعلية الهيئة.

ثانيا: تأثير التمكين الإداري على عصنة الوظيفة العمومية

عندما يتعلق الأمر بالتسيير العمومي الحديث، فمن المفترض أن يتكيف مع المستجدات في مختلف المجالات، فتجد الهيئات العمومية نفسها مجبرة على التطور الموجه نحو تمكين الموظفين. ومع ذلك يجب ملاحظة أن تمكين الموظفين في القطاع العمومي يختلف تماما عن تمكين المستخدم في مؤسسات القطاع الخاص، فلا بد من تكييف تمكين الموظف ليكون أكثر ملاءمة مع بيئة التوظيف العمومي. فإذا كانت أحد المكونات الهامة للتسيير العمومي الحديث هو اللامركزية في الوظائف وتفويض المسؤوليات الإدارية. فمن المتوقع زيادة التفويض والمسؤولية للموظفين بغية إنشاء ثقافة للسلامة النفسية لتحقيق الفعالية في التمكين¹.

يهدف التمكين لجعل الهيئة أكثر استجابة لبيئة المتغيرات وأكثر تقديرا لدعم الابتكار، كما يتيح فرصة للموظفين ليكونوا أكثر قدرة على ابتكار الأفكار وأكثر استقلالية وقدرة على الابتعاد عن الولاء الجامد للرئيس الأعلى، وهو ما يساهم في إشراك الموظفين في صنع القرارات، مما يمكنهم من حل المشاكل والأعمال التي يواجهونها دون الرجوع في كل مرة للرئيس الأعلى².

¹ Keziban KAYMAKÇI, Sümevra BABACAN, Op.Cit, P.65.

² أسماء قريفة، بوعزة عبد الرؤوف، المرجع السابق، ص.37.

فالتمكن الإداري له تأثير مباشر على عصرنة الوظيفة العمومية إذ يؤدي إلى زيادة فعالية الاتصالات وإيجاد العلاقة المتينة والمستدامة بين الهيئة والمنتفعين من خدماتها¹، كما يضمن التطبيق الصحيح للتمكن الإداري تحقيق كفاءة وجودة عالية في الموارد البشرية التي تعد أهم مورد استراتيجي وأداة للمنافسة في الهيئات العمومية².

يوفر التمكن الإداري الوقت، الجهد، المال وأهداف الهيئة بكل كفاءة وفعالية. كما أنه يحفز الموظف على تطوير نفسه وقدراته وكفاءاته وهو ما يخدم الهيئة، يعزز الكفاءة الذاتية بين أعضاء الهيئة ما يؤدي إلى زيادة الدافع الداخلي للمهمة ويشعر الموظف بمسؤوليته اتجاه العمل الذي قام به، ما يزيده قوة وإصرارا في أداء مهامه³.

يساهم تمكين الموظف في خلق بيئة مؤسسية تتيح له استخدام مواهبه وكفاءاته وقدراته وتحسينها، كما أنه يساهم في تكريس الولاء للهيئة العمومية لا للرؤساء، ويسمح للموظفين بالمساهمة في أداء الهيئة كحليف استراتيجي، بهدف تحقيق الجودة، الفعالية، المنافسة، الاستدامة المالية واستدامة القدرة التنافسية والاستجابة لمتطلبات المواطن الزبون في الوقت المحدد وبشكل فعال⁴.

يظهر جليا بأن التمكن الإداري يعد من بين أهم متطلبات التسيير العمومي الحديث وذلك لما له من أثر مباشر على الموظف العمومي الذي يعد أهم مورد من موارد الهيئات العمومية ما يسمح له بتطوير نفسه وقدراته وكفاءاته، فينعكس ذلك بشكل كبير على أداء الهيئة فتحقق الجودة، الفعالية، المنافسة، الاستدامة المالية واستدامة القدرة التنافسية والاستجابة لمتطلبات المواطن الزبون من خلال الاتصال والعلاقة المتينة بين المواطن والموظف، وبالتالي عصرنة الوظيفة العمومية.

¹ أحمد عباس حمادي، ياسر لطيف خلف، المرجع السابق، ص 114.

² Keziban KAYMAKÇI, Sümevra BABACAN, Op.Cit, P.62.

³ عادل بضياف، رابح العايب، المرجع السابق، ص.18.

⁴ Keziban KAYMAKÇI, Sümevra BABACAN, Op.Cit, P.70.

الفرع الرابع: أخلقة الوظيفة العمومية

تتمثل العصرنة بمفهومها الواسع في التسيير المنطقي والعقلاني وتكثيف أدوات العمل المناسبة لبلوغ الأهداف المسطرة، وكذلك إعطاء الأهمية للبعد الاجتماعي والإنساني المتعلقة بالموظف، فعدم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة سوف يؤدي إلى ضعف دور الإدارة العمومية واستفحال البيروقراطية والفساد الإداري، لذا كان لا بد من إخراج الموظف من بوتقة الولاء الأعمى للرئيس إلى المساهمة في وضع الأهداف والمشاركة في صنع القرار وتنفيذه بما يضمن إرضاء المواطن الزبون بكل شفافية ومصداقية وفعالية، ولن يتحقق ذلك إلا بامثال الموظفين إلى قدر عال من الأخلاق التي باتت المتطلب الرئيسي لعصرنة الوظيفة العمومية.

تعتبر المؤسسات الأمريكية الرائدة في تطبيق الأخلقة بدءا بالقطاع الخاص، حيث ظهرت أول مدونة للأخلاقيات على مستوى مؤسسة PENNEY سنة 1913، واستمرت تطبيق الأخلقة في مجال الأعمال فيما بعد إلى الخمسينيات من القرن العشرين، ليتضاعف عدد المدونات الأخلاقية كما تزايدت المقالات والمجلات المهتمة بأدبيات الأخلاقيات في العمل، وبعد تأسيس جامعة هارفرد خصصت مقياس لأخلاقيات التجارة، أما في فرنسا فقد بدأ التفكير في موضوع الأخلاقيات في قانون العمل من طرف العديد من الجمعيات والفقهاء منذ سنة 1960، ليتم تأليف أول كتاب حول أخلاقيات الأعمال من طرف (Gelinier .O) سنة 1991، ليتم بعدها تأسيس عدة مكاتب للاستشارات، تختص بوضع المؤشرات الأخلاقيات على مستوى المؤسسات¹، ليتم بعدها إعادة إنتاج نموذج القطاع الخاص في الإدارة العمومية مع ترسيخ القيم الأخلاقية المشتركة في الدولة لاسيما الإنصاف، العدالة، المساواة، الحرية، التضامن، في كل من بريطانيا ونيوزيلندا، بينما حاولت بعض الدول دمج مبادئ التسيير العمومي الحديث مع أخلاقيات الوظيفة العمومي لاسيما في كل من بلجيكا وكندا. وقد جاء في تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توصية تتعلق بتعزيز أخلاقيات الخدمة العامة، حيث تم الجمع بين مختلف الاستراتيجيات الأخلاقية الحديثة في بلدان منظمة التعاون

¹ زروقي يحيى، "أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام - دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية تلمسان -"، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر القايد، تلمسان، 2017، ص 24-25.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الاقتصادي والتنمية، لتصبح أخلاقيات الخدمة العامة في تجدد مستمر كلما دعى الإصلاح إلى ذلك¹.

إنطلاقاً من كل ذلك وتجسيدا لدور الأخلقة كمتطلب من متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية في إطار التسيير العمومي الحديث سيتم التطرق لدور الأخلقة في تكريس عصرنة الوظيفة العمومية (أولاً)، ثم آليات أخلقة الوظيفة العمومية (ثانياً).

أولاً: دور الأخلقة الإدارية في تكريس عصرنة الوظيفة العمومية

ساهمت مشاكل المحسوبية، تغليب المصالح الشخصية، البيروقراطية والفساد الناجمين عن التقارب الوثيق بين القادة السياسيين وموظفي المرافق العمومية في استحداث تغييرات جوهرية لا سيما الفصل الصارم بين السياسة والإدارة، التوظيف على أساس الجدارة وإصلاح الفجوة بين المواطن والإدارة وبين الرئيس والمرؤوس، وكله يصب في أخلقة الوظيفة العمومية التي احتاجت لوقت طويل من أجل بلورتها في المدونات الأخلاقية للوظيفة العمومية سعياً للفعالية وتحقيق عصرنة الوظيفة العمومية².

تظهر العلاقة الوثيقة بين الفعالية والأخلاق في التسيير العمومي الحديث الذي يهدف لتحقيق الإدارة الرشيدة وعصرنة الوظيفة العمومية، من خلال إيجاد الأخلاق في الوظيفة العمومية، وهو ما اصطلح عليه في فرنسا بالإدارة الجيدة (la bonne administration) التي نتجت عن الثورة الفرنسية بتطبيقها لمختلف المبادئ المنبثقة عن الثورة، لاسيما مبدأ المساواة في المعاملة بين المستخدمين العاميين، مبادئ الحياد والاستمرارية وتكليف الخدمات، غير أنه تم انتقاد مبادئ الإدارة الجيدة القائمة على البيروقراطية لصالح منطق البحث عن الكفاءة، في الثمانينيات من القرن العشرين، ثم بدأ تدفق مستمر للإصلاحات التنظيمية للإدارة من "الإصلاح الإداري" و"تجديد الخدمة العامة" و"إصلاح الدولة" و"المراجعة العامة للسياسات العامة" و"تحديث العمل العام"، حيث هدفت جميع الإصلاحات إلى إدخال مبادئ

¹ Florence PIRON, « La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», Op.Cit, P.135.

² Thomas SCAPIN, «The Ambiguous Meaning of the Ethical Issue in a Context of NPM Reforms: Insights from the OECD, Canada and France», **NISPAcee Journal of Public Administration and Policy**, vol: 9, issue: 2, December 2016, P.P (93-119), P.94.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

التسيير العمومي الحديث الذي يقوم على فكرة الأخلاق في نشاط الإدارة وموظفي المرافق العمومية¹.

فأخلاقيات الوظيفة العمومية هي مجمل المبادئ والقيم والالتزامات التي ينبغي على الموظفين التحلي بها وهم يمارسون واجباتهم وأعمالهم الوظيفية، وهذه الأخلاقيات تتأثر وتستمد من قوانين وعادات وثقافة المجتمع وكذا طبيعة المهنة².

غير أن أخلقة التسيير العمومي بالمفهوم التقليدي أثارت العديد من الإشكالات، فكثيرا ما تعارضت مصلحة الهيئة التي ينتمي إليها الموظف مع المصلحة العمومية للمواطن أو حتى مع مصلحة هيئات عمومية أخرى، فعلى سبيل المثال في العلاقة بين وزارة البيئة ووزارة الموارد الطبيعية قد يوجد تنافس في الحصول على الموارد المالية والبشرية بين مختلف الهيئات العامة، فهنا يجد الموظف العمومي نفسه مجبرا على الخضوع للمصلحة العمومية للهيئة حتى لو كان ضميره الأخلاقي يشير إلى أن هذه الأوامر تتعارض مع القيم الأخلاقية المشتركة، وذلك لأنه ملزم على تقديم تقارير يومية عن عمله، والتي تتحدد بها عقوبته أو ترقيته أو مكافئته³.

فالقيم الرئيسة في التسيير العمومي التقليدي تقوم على حياد الموظفين العموميين وولائهم للهيئة التي ينتمون إليها ومهنية شؤونهم الوظيفية، فعلى سبيل المثال تحدد مدونة قواعد أخلقة الخدمة العمومية في كندا مجموعة من القيم والأخلاق هي: الحضور، الكفاءة، المتابعة، الطاعة الهرمية، الولاء للسلطة المنشأة، عدم التمييز والاجتهاد في خدمة الجمهور، السلطة التقديرية، الحياد السياسي، الصدق والنزاهة، عدم وجود تضارب في المصالح وحصريّة الخدمة للهيئة، ومع ذلك تظهر التجربة صعوبة الجمع بين الطاعة الهرمية والاجتهاد في خدمة الجمهور، وتشير هذه المجموعة من القيم إلى فكرة أن الموظف العام ليس سوى

¹ Pierre-Charles PUIPIO, « NPM ou bonne administration: Le role de L'éthique », **Gestion et management public**, Volume 4, n° 2, 2015, P.P (1-3), P.2.

² سهام رابحي، "أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث عشر، جويلية 2018، ص.ص (790-803)، ص. 792.

³ Florence PIRON, « Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique », **Éthique de l'administration et du service public**, Vol: 4, N° 1, 2002, P.P.(31-44), P.36.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

"أداة" تؤدي مهامها إدارية بمهنية، أي بكفاءة وبدراية فنية، وفقا لما يتوقعه منه رؤساؤه التنظيميون سواء من حيث الوسائل أو الإجراءات أو النتائج¹.

ولذلك فإن حجر الزاوية في هذا المفهوم هو مبدأ الطاعة الهرمية، الذي يصطلح عليه بالولاء الوظيفي، وهو ما أدى إلى شعور الموظفين العموميين بأنهم مقيدون في ممارسة السلطة التقديرية بسبب هذه القيم الأخلاقية الجامدة، التي تعتبر إحدى الوظائف المقصودة للهيكل التنظيمي².

تجدد الإشارة أن هناك مستويان من الأخلقة لتحقيق الفعالية في التسيير العمومي هما: المستوى الجماعي (الدولة من جهة، والإدارة من جهة أخرى)، والمستوى الفردي (الموظف العمومي من جهة والمواطن من جهة أخرى)³. حيث يظهر المستوى الأول في مختلف المبادئ الأساسية (المصلحة العامة، والحياد، والنزاهة، والمساواة، وما إلى ذلك) التي تنطبق على الوظيفة العمومية بأكملها والمعبر عنها في القانون، على سبيل المثال النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، فضلا عن القيم الخاصة المنصوص عليها في مدونة سلوك ملزمة خاصة بالهيئة، وأخيرا على المستوى الفردي وهو مجموع القيم التي يتعين على أي موظف عام أن يتحلى بها عند اتخاذ القرار والتصرف بالطريقة الأنسب في ظروف معينة⁴.

فالأخلاق المشتركة هي المستوى المستحدث في التسيير العمومي الحديث والذي يرى أنه لا يجب على أي هيئة أن تطبق مصلحتها الخاصة على حساب مصلحة المواطن، فالأخلاق تعمل على حماية نزاهة الهيئة من خلال مساعدة الموظفين على الامتثال للمعايير المهنية، وتجنب الأخطاء التي قد تنتهك الثقة العامة وتؤدي إلى الفساد والمحسوبية، وهذا في إطار ضمان المساءلة، وبإدراج الأخلاق المشتركة، أصبحت أخلاقيات الهيئة أداة للسلطة والقيادة، بعد أن كانت موردا لرعاية الحكم الأخلاقي للموظفين وأداة إضافية للسيطرة على أفعالهم

¹ Florence PIRON, « Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique », Op.Cit, P.37.

² Ibid, Op,Cit, P.36.

³ Annie BARTOLI, Olivier KERAMIDAS, Fabrice LARAT, Bachir MAZOUZ, « Vers un management public éthique et performant », **Revue française d'administration publique**, École nationale d'administration, vol: 4, n° 140, 2011, P.P (629-639), P.633.

⁴ Thomas SCAPIN, Op.Cit, P.101.

وحتى أفكارهم فقد كانت تشكل سيطرة سيئة للغاية لأنها تستعير مفردات الأخلاق والقيم، لتحقق مصالح محدودة¹.

ولهذا كان لزاما ظهور مفهوم جديد للأخلاق في التسيير العمومي الحديث والذي ينقسم إلى بعدين بعد معياري وبعد إداري أما البعد المعياري فيمثل سلوك الموظفين في مجموعة من القواعد مدونات قواعد السلوك، السلوك المهني، المعايير الإدارية، المبادئ التوجيهية، فلا يشترك في هذه القواعد الأخلاقية التدوين، وإنما هي قواعد عرفية متفق عليها. أما البعد الإداري فيظهر من خلال مجموع القواعد الإدارية التنظيمية من نصوص وقرارات ومراسيم ومناشير وتعليمات حيث يشترط في هذه القواعد القانونية الكتابة والرسمية، لأن الموظف إذا لم يمثل لهذه القواعد فإنه يتعرض لعقوبات مختلفة، وعليه فالقواعد الإدارية تقوم على الالتزام فهي قواعد طاعة الرؤساء وطاعة القواعد والأنظمة، سواء كانت وسائل أو نتائج للعمل الإداري، وهناك من يصطلح عليها بـ "أخلاقيات الطاعة"².

فلم يعد يقصد بالأخلاق في التسيير العمومي الحديث "احترام" الموظفين العموميين للقيم الأخلاقية الفردية بل يجب عليهم أن يسعوا جاهدين لخدمة القيم الأخلاقية المشتركة لمجتمعهم على أفضل وجه، حيث لا يتم تقديم مصالحهم الخاصة على مصالح الإدارة التي ينتمون إليها بل لا يتم أيضا تقديم مصالح هذه الهيئة على المصلحة العامة للمواطنين الذين يخدمونهم والحكومة التي تمثلهم³.

الأخلاق هي مجال للتفكير يركز على قيم ومقاصد العمل الإنساني. فهي توفر سبل للتفكير في المعايير التي توجه الأعمال، والقواعد العملية التي تجعل الموظف يختار تصرفا بدلا من الآخر، فالمبادئ الأخلاقية لا يمكن أن تكون كافية إذا لم تكن مستنيرة، مسترشدة بالتفكير المعياري أي بالتفكير في المعايير⁴، فأخلاق الوظيفة العمومية تتطلب من الموظفين

¹ Florence PIRON, « Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique », Op.Cit, P.38.

² Thomas SCAPIN, Op.Cit, P.101.

³ Florence PIRON, « Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique », Op.Cit, P.38.

⁴ Florence PIRON, «La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», Op.Cit, P.135.

التصرف وفقا لنهج ومبادئ قائمة على القيم، مع تطوير فهمهم لصلاحيات الهيئات الإدارية وحدودها. ولا يقتصر ذلك على صورة القيد، بل يمكن تصوره كهدف ومحفز بغية تحقيق أهداف أخلاقية وإستراتيجية لأداء أكثر شمولية¹.

وتجدر الإشارة أن فعالية المرفق العمومي في علاقة تناسب مع الجانب الأخلاقي فكلما سعت دولة ما للحفاظ على المصلحة العامة والبحث عن الصالح العام. كلما كانت السلطة العامة فيها قادرة على الاعتماد على إدارة تسترشد بكل من الإحساس بخدمة الدولة وخدمة الجمهور، واحترام القانون وإظهار الحياد والموضوعية والاستقامة والمسؤولية، وتأسيس القيم العامة للمرافق العمومية بشكل ملموس، يفترض هذا مسبقا أن يتصرف الموظفون العموميون وفقا لهذه المبادئ التوجيهية على المستوى العملي، ولا سيما من خلال إظهار حيادهم وإخلاصهم وصدقهم ونزاهتهم ومثالية تصرفاتهم أي تصرفهم بطريقة مثالية².

لا يمكن القول أن الأخلقة هي قواعد نظرية وبالتالي هي بعيدة كل البعد عن الواقع السياسي أو الإداري. بل على العكس من ذلك، فإن هذه المعايير العليا والمبادئ التوجيهية وغيرها من القيم المجسدة ضرورية لضمان استدامة العقد الاجتماعي في قاعدة أي مجتمع، فضلا عن الطبيعة الديمقراطية للأنظمة السياسية، وبالتالي استدامة المنظمات والسياسات والجهات الفاعلة والخدمات المتعلقة بالإدارة العامة. كما أنها تضمن شرعية الخدمات العامة فيما يتعلق بتنفيذها، وكذلك مصداقية أصحاب السلطة العامة فيما يتعلق بالوظيفة التي يؤديونها نيابة عن المجتمع وفي خدمته. وبالتالي، فإنها تضع شروط احترام المواطن للمجتمع الذي يعيش فيه، فضلا عن احترام اتفاقياته وقوانينه³.

إن الالتزام بمعايير الأخلقة الإدارية وفق ما تضمنه التسيير العمومي الحديث سيؤدي إلى تنمية قدرات الموظفين ويحفزهم على تحسين الأداء والعمل كفريق مع ضمان حرية الرأي والتفكير لهم، ما يعزز من ولائهم اتجاه الهيئة ويدفعهم إلى احترام حقوق ومصالح الآخرين والعمل بشفافية بما يساهم في زيادة الثقة في الهيئة ويعزز مكانتها لدى المواطنين، أي أن الأخلقة الإدارية تركز عصرنه الوظيفة العمومية.

¹ Annie BARTOLI, Olivier KERAMIDAS, Fabrice LARAT, Bachir MAZOUZ, Op.Cit, P.639.

² Ibid, P.633.

³ Ibid, P.634.

ثانياً: آليات أخلة الوظيفة العمومية

من أجل تنمية السلوكيات السوية الايجابية داخل الإدارة وبين الموظفين والانتقال إلى إدارة عمومية تتحلّى بالقيم والضوابط الأخلاقية، يجب البحث عن آليات ووسائل تدعيم وتكريس هذه الأخلاقيات سواء بالنسبة للموظفين كأفراد أو كإداريين قائمين على الخدمة العامة لأنهم العنصر الرئيسي الذي يجب أن يحظى بكل الاهتمام، ولن يتأتى ذلك بمجرد صدور النصوص التشريعية بل من خلال تبني وإتباع سبل مختلفة منها:

غرس ثقافة الأخلة في الهيئات لتحقيق التزام عالي بمدونة أخلاقيات الهيئة، وذلك من خلال تبني سياسة إعلامية داخل الإدارة للتوعية والتحسيس بأهمية تفعيل الأخلاقيات الوظيفية وتجسيدها من طرف الإدارة والموظف، للقضاء على الفساد وتبيد المال العام، ومحاربة الأنانية وحب الذات وتغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة¹.

إشراك الموظفين في العمل الإداري والاهتمام بالجانب الاجتماعي لهم، بمراعاة الحاجات الملحة للموظفين من خلال رفع المرتبات لتتماشى مع احتياجاتهم، فضلاً عن تبني سياسة الترقية وفق الكفاءة والخبرات وكذا اعتماد سياسة التحفيز على جهد الموظف ونوع الوظيفة المناطة به.

الاستفادة من كل الوسائل المتاحة التي تعزز احترام العمل الأخلاقي، لاسيما من خلال تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني وكذا الأسرة والمساجد لتنمية أخلاقيات الموظف كفرد في المجتمع قبل كونه عوناً على مستوى الإدارة واعتبارها كآليات فاعلة.

تطبيق الأخلة بالقدوة فيجب أن تكون الأخلة من الأعلى لضمانها في أسفل السلم الهرمي، أي يجب التأكيد على أهمية سلوك الموظفين في الدرجات العليا كنموذج لسلوك بقية الموظفين.

لا يمكن فصل الجانب التعليمي في الدولة عن عصرنة الوظيفة العمومية، فالنظام التعليمي الكفاء القائم على أسس علمية والذي يدرس مدخلات المؤسسات التعليمية

1 سهام رابحي، المرجع السابق، ص. 799-800.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

ومخرجات السوق واحتياجاتها، يساهم مباشرة في عصرنة الوظيفة العمومية. أما أنظمة التعليم المستوردة التي لا تتناسب وخصوصية المجتمع أو الاقتصاد وسوق العمل والتوظيف ستؤدي إلى ضعف المستوى وقلة الكفاءة وضعف الشهادات المحصلة ما يؤدي بالضرورة إلى ضعف حلقة الأخلاق لدى هؤلاء الموظفين¹.

كما تعتبر من أبرز وأهم آليات الأخلقة هي أخلقة نظام التوظيف والذي يعتمد على توظيف الشخص المناسب في المكان المناسب بكل شفافية بعد تحديد ودراسة أهداف الهيئة ومتطلباتها حيث يكون توظيفاً على أساس الأهداف والكفاءات²، والذي يكفل بتوظيف الموظف بعد مرحلة التربص التي تبنى على أخلقة الوظيفة والتي يجب أن تتناسب وخصوصية مختلف الوظائف مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية الأخلاقيات كعنصر تقييمي وإجراء تغييرات دورية في بعض المناصب لتجنب العلاقات المبنية على المصالح وترك المجال للكفاءات، بالإضافة إلى أخلقة التكوين الذي يكون مبنياً على احتياجات الهيئة وأهدافها لا على المحسوبة وتبديد أموال الدولة وترقية موظفين غير أكفاء، فالتكوين والتدريب يجب أن يكون في إطار الأخلقة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

وضع نظم رقابية متجددة في الهيئة تكون فيها قواعد العمل واضحة وأهداف ومهام الهيئة ورؤيتها مسطرة مسبقاً مع شفافية نشاطها، مع وضع عقوبات رادعة لمن يرتكب مخالفات أخلاقية من الموظفين، وتحفيز الأداء الأخلاقي المتميز للموظفين. فضلاً عن اعتماد التكنولوجيا الحديثة في ذلك والاستعانة بأعوان مؤهلين، وتحسيس المسؤولين بأهمية الدور الرقابي في عملية التسيير.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن معظم الدول قد وضعت مدونات أخلاقية في الإدارات والمؤسسات العمومية على غرار الدول الأوروبية والأمريكية ككندا والولايات المتحدة الأمريكية، فقد حذت الدول العربية حذوها حيث يمكن الإشارة إلى كل من وثيقة مبادئ

¹ زروقي يحيى، المرجع السابق، ص. 117.

² تجدر الإشارة أن العديد من الدول حاولت القضاء على ظاهرة البطالة بأساليب جزئية أو وقتية غير مخططة ومدروسة، ما ساهم في التسيب الإداري وانخفاض الأجور على حساب تشغيل أعداد كبيرة لحل مشكلة البطالة وهذا يؤدي إلى ممارسات ذات صلة مباشرة بالفساد الإداري.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الإمارات العربية المتحدة¹، مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بجمهورية مصر العربية²، مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الأردن³، مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة للمملكة العربية السعودية⁴، أما بالنسبة للدولة الجزائرية فلم تقم بوضع مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية، غير أنها تسعى حالياً لأخلاق الوظيفة العمومية من خلال تشكيل فوج عمل يتكفل بإعداد مشروع ميثاق الأخلاقيات والأدبيات في الإدارة والمؤسسات العمومية، حيث سيكون هذا الميثاق بمثابة دليل يلتزم به كل عون عمومي مهما كان موقعه في السلم الإداري، كما أنه سيشكل مستقبلاً مادة تعليمية تدرج ضمن مختلف البرامج التكوينية⁵.

لا يمكن تجسيد التسيير العمومي الحديث وتحقيق عصرنة الوظيفة العمومية وفق أي مقارنة من مقارباته إلا بتوفر كل هذه المتطلبات مجتمعة، فالتسييرية تحدث مختلف التغييرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية على مستوى الهيئات العمومية، والتي لا تتجسد إلا من خلال إعادة الهندسة التي تطبق هذه التغييرات بكل مرونة دون الاكتفاء بالنقل الشكلي بل تركز على العمليات ككل متكامل دون تجزئة كما تقوم بإعادة تصميم العمليات والوظائف بشكل جذري أساسي وجوهري، والذي لا يمكن تجسيده واقعياً إلا من خلال التمكين الإداري لما له من أثر مباشر على الموظف العمومي حيث يؤدي إلى كسر القيود القانونية الجامدة المفروضة عليه، بإعطائه المبادرة والاستقلالية في

¹ وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الإمارات العربية المتحدة، متاح على الموقع: www.fahr.gov.ae، تاريخ الاطلاع: 2020-08-07.

² مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بجمهورية مصر العربية، متاح على الموقع: www.ceaa.gov.eg، تاريخ الاطلاع: 2020-08-07.

³ مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الأردن، متاح على الموقع: www.aabu.edu.jo، تاريخ الاطلاع: 2020-08-07.

⁴ مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة للمملكة العربية السعودية، متاح على الموقع: www.moh.gov.sa، تاريخ الاطلاع: 2020-08-07.

⁵ الوزير الأول عبد العزيز جراد، كلمة افتتاح أشغال اليوم الدراسي حول "الأخلاقيات في الإدارة والمؤسسات العمومية"، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، يوم 06-05-2021، الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية: www.radioalgerie.dz، تاريخ الاطلاع: 2021-05-09.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

اتخاذ قراراته دون الرجوع إلى المستويات العليا وذلك استجابة للمتغيرات وتدعيماً للابتكار. وهذا التمكين لا يمكن تطبيقه في غنى عن الالتزام بمعايير الأخلقة الإدارية وفق ما تضمنه التسيير العمومي الحديث بما يضمن تنمية قدرات الموظفين وتحفيزهم على تحسين الأداء والعمل كفريق مع ضمان حرية الرأي والتفكير لهم بما يساهم في زيادة الثقة في الهيئة ويعزز مكانتها لدى المواطنين.

التسيير العمومي الحديث وفق أي مقارنة من مقارباته =
التسييرية + إعادة الهندسة + التمكين الإداري + الأخلقة الإدارية.

المبحث الثاني

أثر مقارنة التكيف على تجديد مناهج الوظيفة العمومية

تتطور الوظيفة العمومية بتطور متطلبات المنتفعين من الخدمة، حيث يأتي هذا التغيير والتطور استجابة لمتغيرات معيشية فرضتها الرقمنة والعولمة والانفتاح على العالم الخارجي وتجسيد الشفافية، كما تتطور الوظيفة العمومية بتطور الظروف السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وكذلك بالواقع المحيط بالمرفق العام، لذلك لا يمكن أن تتحقق عصرنة الوظيفة العمومية بمنأى عن هذه العوامل المؤثرة فيها. وعليه فإنه لا يمكن أن تتحقق عصرنة المرفق العمومي في غياب التكيف كمقاربة قائمة بذاتها، ولفهم أثر هذه المقاربة على تجديد مناهج الوظيفة العمومية، كان لزاماً عرض مفهومها كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث في المطلب الأول، ثم عرض واقع مقارنة التكيف على الوظيفة العمومية في الجزائر في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مفهوم مقارنة التكيف كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث

بعد أن تم عرض تعريف مقارنة التكيف في الفرع الأول من المطلب الأول للمبحث الأول في هذا الفصل وتمييزها عن مبدأ التكيف والتأكيد على أن مقارنة التكيف هي الأساس في عصرنة الوظيفة العمومية، سيتم عرض المراحل التي لا بد من مراعاتها لتطبيق مقارنة

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

التكيف وهذا ضمن الفرع الأول، ثم عرض نماذج من تطبيق مقارنة التكيف لتجسيد عصرنة الوظيفة العمومية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مراحل تطبيق مقارنة التكيف

لا يمكن الوصول إلى عصرنة الوظيفة العمومية بكل نماذج التسيير العمومي الحديث بوضعها مباشرة في كل الدول بما تحمله من خصوصيات اجتماعية اقتصادية بيئية ثقافية مختلفة إلا عبر نظريات التغيير التي تبين المراحل الواجب إتباعها للوصول إلى العصرنة المنشودة. سيتم في هذا الفرع عرض أهم النظريات والمناهج المتفق عليها عالميا من أجل تطبيق مقارنة التكيف والتي تسمى نظريات التغيير.

أولاً: مراحل تطبيق مقارنة التكيف حسب نموذج KURT LEWIN

كان KURT LEWIN يؤمن بأهمية المؤسسات الديمقراطية والقيم الديمقراطية في المجتمع، معتقداً أنه لا يمكن أن يحدث أي تغيير إلا من خلال تعزيز الديمقراطية التشاركية في جميع جوانب الحياة¹.

ففي أواخر الأربعينات من القرن الماضي حدد KURT LEWIN نموذج بسيط لإحداث التغيير والذي يعتمد على ثلاث مراحل مستعملاً استعارة كتلة الجليد وقسمها إلى: إذابة الجليد، التغيير وإعادة التجميد، حيث يشبه أي تغيير في أي مجال حتى في مجال الهيئة بالجليد، فمن وجهة نظره أنه لو أرادت الهيئة التي تمثل كتلة الجليد المربع أن تتغير وفقاً لاحتياجات المواطنين ومتغيرات أخرى التي تكون في شكل قالب جليد مخروطي الشكل فما عليها إلا أن تذيب ذاتها لإعادة التغيير وفق الشكل المخروطي المراد، لتقوم في الأخير بإعادة التجمد حسب هذا الشكل².

¹ Bernard BURNES, Kurt LEWIN, «the Planned Approach to Change, A Re-appraisal», **Journal of Management Studies**, vol: 4, 6 September 2004, P.P (977-1002), P. 983.

² Syed Talib HUSSAIN, Shen LEI, Tayyaba AKRAM, Muhammad Jamal HAIDER, Syed HADI, Hussain, Muhammad ALI, « Kurt Lewin's change model: A critical review of the role of leadership and employee involvement in organizational change», **Journal of Innovation & Knowledge**, Vol: 3, Issue: 3, September–December 2018, P.P (123-127), P.124.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

وعليه فإذا كانت الوظيفة العمومية في هيئة معينة تتصف بالفساد، البيروقراطية، الجمود القانوني والتفكير الموجه للموظفين وغيرها، فإنه لا يمكن أن ندخل أي مقارنة من المقاربات أو نموذج من نماذج التسيير العمومي الحديث مباشرة في تلك الهيئة دون تهيئة الأرضية المناسبة التي تسمح بعصرنة الوظيفة العمومية، فما ينطبق على هيئة بخصوصياتها لا ينطبق على هيئة أخرى لها خصائصها ومميزاتها، لذلك كان لزاما أن تقوم كل هيئة بالالتزام بالمرحل التالية: إذابة الجليد، التغيير وإعادة التجميد التي ستجعلها قادرة على التكيف مع تلك المقاربات والمناهج من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

أ- المراحل النظرية لنموذج KURT LEWIN

ففي مرحلة إذابة الجليد الهدف هو توعية الموظفين بأن التغيير العاجل أمر لا مفر منه، وكذلك إقناع الهيئة أنه ليس لديها أي حل إلا القيام بعملية التغيير، وكثيرا ما تفشل جهود التغيير نتيجة إهمال هذه المرحلة لأنها ركيزة المرحلة الثانية، حيث أنها تظهر السلبيات التي تعيشها الهيئة وتبرز التصحيحات بمتطلباتها من تدريب وتحضير، وفي هذه المرحلة يظهر بما يسمى بمقاومة التغيير¹.

لا بد من مشاركة الموظف في التغيير من أجل زيادة التأثير على أداء الهيئة وجودة الموظف، ومن أجل التغلب على مقاومة التغيير التنظيمي، إذ تعد مشاركة الموظف هي أقدم إستراتيجية وأكثر فعالية في صياغة التخطيط وتنفيذ التغيير، وهو ما يؤدي إلى التغلب على المقاومة في المرحلة الموالية، كما يساهم وعي وإشراك الموظف في إنشاء بنك معلومات وأفكار في الابتكارات الفعالة ورفع الكفاءة وفرض التزام الأعضاء في تنفيذ التغيير وتحفيز الموظفين والذي لا يتجسد إلا من خلال التواصل، المشاركة، الإشراك وتقديم الحوافز².

في المرحلة الثانية للتغيير، فبعد زراعة ثقافة الحاجة إلى التغيير ووضع أرضية متقبلة للتغيير جاهزة للحدثة، يتم تحديد الممارسات والتطبيقات الواجب القيام بها في كل المجالات المتعلقة بالهيئة، من موارد بشرية وأجهزة وتقنيات وقوانين وتدريبات، كما أنه كثيرا

¹ Bernard BURNES, Kurt LEWIN, Op.Cit, P.984

² Syed Talib HUSSAIN, Shen LEI, Tayyaba AKRAM, Muhammad Jamal HAIDER, Syed HADI, Hussain, Muhammad ALI, Op.Cit, P.124.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

ما ركزت هذه النظرية على عملية التكوين والتعليم¹. فحسب KURT LEWIN فإن المجموعة التي ينتمي إليها الفرد هي الأساس لتصورات ومشاعره وأفعاله، وعليه فإن أي مشروع تغيير لا بد أن يتضمن الخطوات كلها².

ثم أخيرا مرحلة إعادة التجميد والتي تكون بمجرد اعتماد التغييرات، لأن الهدف ليس إحداث عدم توازن في الهيئة وإنما تثبيت وتوحيد الهيئة بأساليب عمل جديدة، لأنه إذا لم يتم تخطي هذه المرحلة والعمل على التثبيت وإعادة التوازن سيتم الرجوع إلى الروتين القديم بسرعة.

ب- المراحل التطبيقية لنموذج KURT LEWIN

حدد KURT LEWIN شرطان رئيسيان لنجاح التغيير، يتمثل الشرط الأول في تحليل وفهم كيفية تكوين تلك الهيئة وتحفيزها والحفاظ عليها، والشرط الأساسي الثاني يتعلق بتغيير سلوك الفئات في الهيئة من خلال مجموعة من الأساليب الأساسية التي قام بتطويرها، وبالتالي يتم تطبيق نموذج KURT LEWIN على الإدارة العمومية عن طريق ثلاث مراحل تطبيقية³:

المرحلة الأولى: يجب تحسيس الموظفين وإفهامهم وتوعيتهم بالأدلة التقييمية والدراسات والإحصائيات بسلبيات الوضع، وإلزامية التغيير بهدف زرع روح الالتزام لدى كافة الموظفين بأهمية وضرورة التغير، والتخلي عن المعتقدات السلبية القديمة وتغيير المنطق.

المرحلة الثانية: يجب فيها تحديد إستراتيجية العمل الجديدة مع ذكر إيجابياتها وأسباب اتخاذها، وذلك بوضع رؤية للعمل قائمة على التحليل والعمل على إشراك الجميع بشكل ملموس لتحديد الطريقة الجديدة لعمل الأشياء بطريقة صحيحة، مع إعلامهم بالهدف البعيد المتوسط وقريب المدى، وتقسيم مراحل العمل بحسب الأهداف، والذي لا يتأتى إلا

¹ Bernard BURNES, Kurt LEWIN, Op.Cit, P.985.

² Bashar Hussein SARAYREH, Hassan KHUDAIR, Eyad. alabeld BARAKAT, « Comparative Study: The Kurt Lewin of Change Management», **International Journal of Computer and Information Technology**, Vol: 02 – Issue 04, July 2013, P.627

³ Bernard BURNES, Kurt LEWIN, Op.Cit, P. 993-995.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

من خلال عملية التدريب والتعليم والمناقشة والاستماع لهم وتطبيق التغذية الراجعة، بالإضافة إلى المراقبة المستمرة.

المرحلة الثالثة: تقوم هذه المرحلة على وضع المقاربة الجديدة من خلال تنفيذ عمليات رسمية وتطوير نظام التحفيز المناسب، والعمل على التواصل مع الموظفين والاهتمام بهم، لتنفيذ المنهج الجديد بموجب الالتزامات التي يفرضها القانون أو التكرار مع الشعور بالإلزامية لتصبح عادات ثم أعرافا.

أنتقد الكثير من الفقهاء KURT LEWIN بخطواته الثلاث للتغيير بسبب المبالغة في تبسيط عملية التغيير¹، ودافع عنه آخرون بل وهناك من طور فكرته على غرار EDGAR HUSE الذي بنى نموذجة على نموذج LEWIN وضمه خمس مراحل: مرحلة الاستكشاف، الدخول، التشخيص، التخطيط، خطة العمل، التثبيت والتقييم وأخيرا إنهاء العمل².

ثانيا: مراحل تطبيق مقاربة التكيف حسب نموذج KOTTER

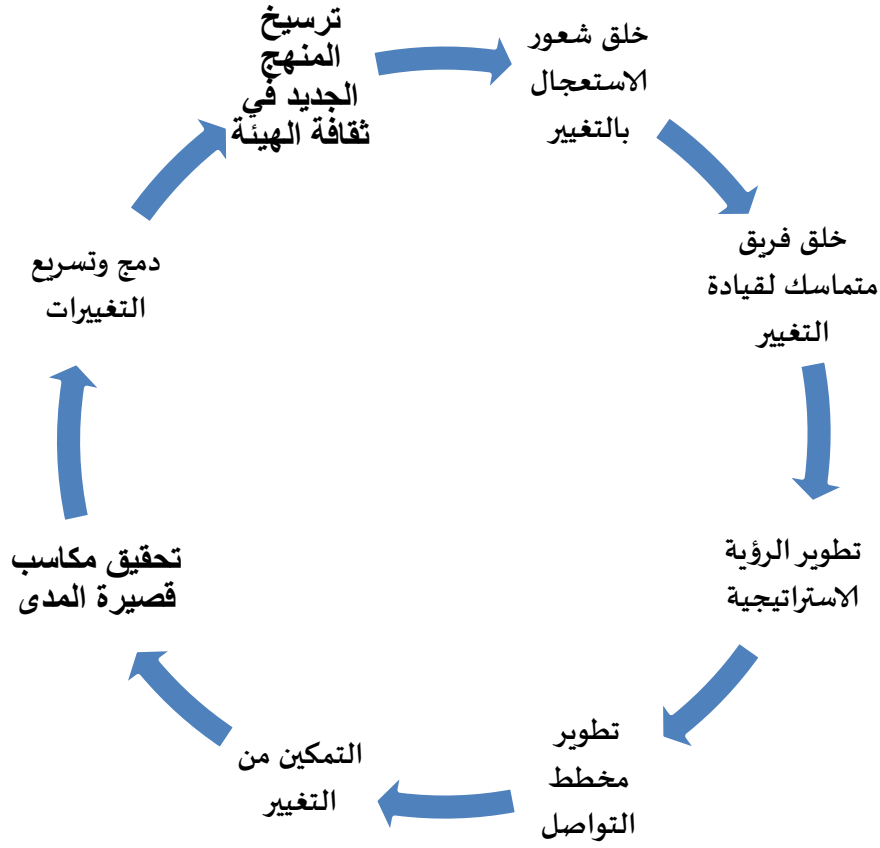
يبني KOTTER نموذجة في تطبيق مقاربة التكيف على مواجهة مقاومة التغيير التي تظهر من طرف الموظفين عندما لا يفهمون آثاره ويضنون أنه قد يكلفهم أكثر بكثير مما سيكسبونه، مؤكدا أن مثل هذه المواقف غالبا ما تحدث عندما تفتقر الثقة بين الهيئة التي بدأت التغيير والموظفين. وهكذا يتطور سوء الفهم إلى مقاومة التغيير، لذا يجب على الهيئة التنبؤ بالشكل الذي قد تتخذه مقاومتهم من خلال إدراك الأسباب الأربعة الأكثر شيوعا لمقاومة الأشخاص للتغيير وتمثل في: الرغبة في عدم فقدان شيء ذي قيمة، وسوء فهم للتغيير وآثاره، والاعتقاد بأن التغيير لا معنى له في الهيئة، والتسامح المنخفض للتغيير³. ولهذا صمم KOTTER الخطوات الثمانية للتغيير والتي يجسدها المخطط الموالي⁴:

¹ Stephen CUMMINGS and Others, « Unfreezing change as three steps: Rethinking Kurt Lewin's legacy for change management », **human relations**, **Victoria University of Wellington**, Wellington, New Zealand, 2016, Vol 69, N° 1, P.P (33-60), P.33-60

² Bernard BURNES, Kurt LEWIN, Op.Cit, P.978.

³ John P.KOTTER, Leonard A.SCHLESINGER, « Choosing Strategies for Change, in David Asch and Cliff Bowman, Readings in Strategic Management », **Palgrave Macmillan**, 1 novembre 1989, P.P (294-306), P.294-295.

⁴ Bashar Hussein SARAYREH, Hassan KHUDAIR, Eyad. alabed BARAKAT, Op.Cit, P.628



مخطط 103: الخطوات الثمانية للتغيير حسب KOTTER

أ- خلق شعور الاستعجال بالتغيير

فإرساء شعور الاستعجال بالتغيير أمر بالغ الأهمية لكسب التعاون المطلوب بين الجميع فهو يؤدي إلى ارتفاع مستوى الرضا غير أنه يتطلب بذل جهد كبير لتحفيز الموظفين على استثمار وقتهم وجهودهم من أجل تحمل صعوبات التغيير²، والذي لا يتحقق إلا من خلال تقييم التهديدات المحتملة التي قد تنشأ في المستقبل القريب أو البعيد كالتغيرات في طلب السوق، التغيرات التكنولوجية، التغيرات في مجال المنافسة وغيرها، كما يجب أن يتضمن التغيير تحديد الفرص المحتملة التي يجب الاستفادة منها، بالإضافة إلى أنه يجب في هذه المرحلة خلق حوار صادق يسمح بشرح الرؤية بشكل مقنع مع منح الموظفين الفرصة

¹ John P.KOTTER, Leonard A.SCHLESINGER, Op.Cit, P.300

² Julien POLLACK, Rachel POLLACK, « Using Kotter's Eight Stage Process to manage an organisational change program: presentation and practice», **Springer Science and Business Media**, New York, 2014, P.P (01-16), P.06 , available on the site: (www.pdfslide.net), consulted on: 22-05-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

للتعبير عن مخاوفهم واقتراح حلول لمجابهة التغيير، ما يتضمن الحصول على دعم من أصحاب المصلحة والرعاة المستقبليين¹.

ب- خلق فريق متماسك لقيادة التغيير

لقيام بعملية التغيير لا بد من وجود فريق متحد واع لرؤية التغيير لتكون هناك مساعدة بسرعة في نشر الوعي، والذي لا يكون إلا من خلال تحديد قادة للتغيير وأصحاب المصلحة الرئيسيين مع طلب دعمهم في تنفيذ هذه الرؤية، فضلا عن إنشاء فريق عمل يعمل باستمرار ويكون متعدد التخصصات، بالإضافة إلى شرط تقييم نقاط ضعف الفريق ومعالجتها عن طريق التدريب².

ج- تطوير الرؤية الإستراتيجية³

تبدأ عملية التغيير بتحديد رؤية الحاجة إلى التغيير والتي تظهر بالقدرة على الإقناع (المرحلة الثانية) لتأتي هذه المرحلة المتمثلة في استخدام العناصر الملموسة لتوضيح العمليات والنظم لمعرفة ما يعمل وما لا يعمل من أجل إنشاء حالة الطوارئ إن اقتضى الأمر وخلق رؤية واضحة للتغيير.

ما يجب فعله في هذه المرحلة هو تحديد القيم الأساسية للأعمال المراد تجسيدها في التغيير توضيح أهم العناصر المراد تغييرها ومن ثم إنشاء إستراتيجية منظمة وقائمة على الوقت لإكمال المشروع مع التأكد من وصول الرؤية بوضوح ودقة لكل أفراد الفريق.

د- تطوير مخطط التواصل

يؤكد كوتر أن التقليل من التواصل يؤدي إلى تكريس مزيد من الوقت والجهد لنشر رسالة الهيئة وتطوير رؤية البرنامج، وعليه لا يكفي إرسال الرؤية عبر البريد الإلكتروني أو مشاركتها مع أعضاء المؤسسة لتطبيق التغيير الفعال بل لا بد من وضع إستراتيجية اتصال،

¹ John P.KOTTER, **leading change**, Harvard business school, library of congress, United States of America, 2012, P.37-51.

² Julien POLLACK, Rachel POLLACK, Op.Cit, P.06.

³ John P.kotter, **leading change**, Op.Cit, P.69-86.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

والتي تظهر من خلال التحدث قدر الإمكان عن الرؤية بشكل مقنع ومؤثر. مع ربطها بكل ما يحدث في الوظيفة والاستعداد لمواجهة مخاوف وقلق المتمردين¹.

هـ- التمكين من التغيير

تتضمن هذه المرحلة حسب "kotter" تشجيع الأفكار المبتكرة وإزالة العقبات التي تحول دون التغيير وتغيير الهياكل والأنظمة التي تحد من الرؤية، حيث تساعد العلاقات المبنية في المراحل السابقة على إزالة الحواجز الهيكلية لتحقيق التمكين²، كما أنه لا بد من توقع مقاومة التغيير لذا يجب إعطاء زخم للرؤية والمبادرة لإزالة العقبات والذي يكون من خلال العثور على القادة والمؤثرين لإضافة قيمة للتغيير، ثم تقييم هيكل الهيئة والتأكد من توافق الرؤية مع مختلف المستويات ومن ثم تحديد الأشخاص الأكثر مقاومة والعمل على التخلص من مخاوفهم كما يمكن اعتماد إنشاء حلول إستباقية³.

و- تحقيق مكاسب قصيرة المدى

تساعد المكاسب قصيرة المدى في إثبات جدوى التغيير، حيث يؤكد "kotter" ضرورة وجود مكاسب قصيرة المدى حيث تكون مرئية وناجحة بشكل لا لبس فيه وواضح أنها مرتبطة مباشرة بالتغيير، حيث أشار في كتبه أن علماء النفس يؤكدون أن الأدمغة البشرية مبرمجة للقصاص أكثر من الأفكار المجردة، مشيراً إلى القوة المذهلة لتأثير المكاسب قصيرة المدى على السلوكيات بمرور الوقت، ما يؤدي إلى تطوير الوعي بالحاجة إلى التغيير، فهذا النوع من التغييرات ملموس ويصعب تجاهله أو نسيانه⁴.

يجب أن يكون التغيير جزء من الديناميكية لذا من الضروري إعطاء زخم على أساس منتظم وذلك من خلال تحقيق انتصارات سريعة تكون محفز لفريق العمل وأسلوب لدعوة المقاومين للعودة إلى نهج التغيير، والذي يكون من خلال وضع مشاريع صحيحة قصيرة المدى

¹ John P.kotter, **leading change**, Op.Cit, P. 87-104.

² Julien POLLACK, Rachel POLLACK, Op.Cit, p.08.

³ John P.kotter, **leading change**, Op.Cit, P. 105-120

⁴ Julien POLLACK, Rachel POLLACK, Op.Cit, P.09.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

وغير مكلفة بأهداف متواضعة، وهو ما يؤدي إلى إزدهار عنصر التواصل لتحقيق الأهداف المستقبلية¹.

ز- دمج وتسريع التغييرات

بعد تحقيق المشاريع ذات الأهداف قصيرة المدى والتي تعتبر انتصار جزئي وغير كاف، يحتاج إلى التغيير الحقيقي دون الانخداع بعمليات التغيير الحاصلة، لذا لا بد من تحليل الأهداف والأرباح المحققة والأخطاء التي تقع بعدها ثم وضع أهداف أكثر طموح ولكن بتأني مع إشراك متدخلين أو فواعل للتغيير الداخلي أو الخارجي².

ح- ترسيخ المنهج الجديد في ثقافة الهيئة

وأخيرا التأكيد من مدى ملائمة المشروع لثقافة الهيئة، والذي يكون من خلال عرض التقدم المحرز في كل فرصة، مع مشاركة نجاح الرؤية مع الآخرين والاستمرار في الاجتماعات والمناقشات وسماع التعليقات ومن ثم تحديد القيم الأساسية للتغيير مع الموظفين الجدد وفي عملية التوظيف في حد ذاتها³.

يتضح من خلال دراسة مقارنة التكيف أو التغيير ان هناك عدة فقهاء تبنا هذه المقاربة كل من وجهة نظره لكن الكل يجمع على:

- مرحلة التشخيص والمتمثلة في الوقوف أمام المرأة لتنظر الهيئة إلى نفسها من خلالها وتستطيع وضع مقارنة شاملة مع هيئات أخرى. لتتمكن من تشخيص نقاط القوة والضعف ومعرفة الفرص والمخاطر، وهي مرحلة رئيسة للإيمان بالحاجة الملحة للتغيير.

- مرحلة التخطيط من خلال وضع خطة متكاملة مبنية على رسالة ذات رؤية محددة الأهداف، ومن ثم الحصول على موافقة الإدارة العليا من أجل زرع ثقافة تغيير الهيئة في الفاعلين الداخليين والخارجيين.

¹ John P.kotter, **leading change**, Op.Cit, P. 121-136

² Julien POLLACK, Rachel POLLACK, Op.Cit, P.10

³ John P.kotter, **leading change**, Op.Cit, P. 153-167

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- مرحلة التنفيذ تتجلى في اختيار الأسلوب المناسب لإحداث التغيير مع تحديد تاريخ بداية التنفيذ واختيار الفريق المسؤول عن ذلك وتحديد قاداته، وضبط أدوات ووسائل التغيير وإشراك جميع الفاعلين في العملية.
- مرحلة التقييم والترسيخ والتي تكون مبنية على الحوافز والتغذية الراجعة من خلال المراقبة المستمرة والمناقشات واكتشاف الأخطاء.

الفرع الثاني: نماذج من تطبيق مقارنة التكيف لتجسيد عصرنة الوظيفة العمومية

هناك عدة نماذج للتسيير العمومي الحديث في إطار عصرنة الوظيفة العمومية، إلا أنه توجد بعض النماذج البارزة التي طبقت في جل الهيئات العمومية على المستوى العالمي من أجل إصلاح المرافق العمومية والنهوض بالتنمية وتحقيق الديمقراطية وتحسين الخدمة العمومية والقضاء على الفساد والبيروقراطية والفقير، وعليه سيتم التطرق للحكم الراشد والتنمية المستدامة اللتان تعدان من أبرز هذه النماذج، من خلال عرض كلا النموذجين وفق مقارنة التكيف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

أولاً: الحكم الراشد كنموذج في مقارنة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية

سيتم عرض الحكم الراشد باعتباره أصبح مرادف لإدارة التنمية السليمة التي تتميز بالآليات الواضحة والمنفتحة بوضع السياسات والهيكلة الإدارية المتسمة بالرشاد والحكومة التنفيذية المسؤولة عن أعمالها، بالإضافة إلى مشاركتها القطاع الخاص والمجتمع المدني في الشؤون العامة في إطار خضوع الجميع لحكم القانون¹.

¹ بوريش رياض، الحكم الراشد والدول النامية مقارنة نظرية، مجلة دراسات إستراتيجية مركز البصيرة للبحوث والخدمات الإستراتيجية، المجلد 2011، العدد 15، دمشق- سوريا، 2011، ص.ص (14-30)، ص.02.

أ- تعريف الحكم الراشد

عرف البنك الدولي الحكم الراشد في تقريره لسنة 1989 حول جنوب إفريقيا - جنوب صحراء إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام- أنه: "الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية في البلد من أجل تحقيق التنمية"¹.

يبدو أن هذا التقرير أرسى ركائز الحكم الراشد والمتعلقة بتغيير السلوك الإداري للدولة منذ بداية الثمانينات،² وهو ما تمت الإشارة إليه في تقرير البنك الدولي في سنة 1981 المتعلق بالتنمية المتسارعة في إفريقيا وجنوب الصحراء بالإضافة إلى تقرير التنمية في العالم الصادر عنه سنة 1983، مؤكداً عن إلزامية وضع إستراتيجية للتسيير العمومي يكون فيها السوق والمنافسة من أهم عوامل الانتعاش الاقتصادي في إفريقيا، ثم تم النص على الحكم الراشد في كتيب بعنوان "الحوكمة والتنمية" والذي تضمن تعزيز هذا المفهوم ليشمل كل دول العالم.³

تبين قراءة البنك الدولي لتعريف الحكم الراشد أنه لا يمكن نجاح أي مشروع إذا لم يتم احترام الشروط الدنيا المتمثلة في الشرعية السياسية، النظام الاجتماعي، الفعالية المؤسساتية. ومن وجهة نظر البنك الدولي يرى بأن إخفاق خطط التكيف الهيكلي مرتبطة بسوء التسيير في الدول النامية، لذا يجب على الإدارات إعادة التكيف من أجل الاستجابة لمتطلبات النموذج الجديد لكي تتواءم معه، حيث حدد الأبعاد الرئيسية للحكم الراشد في القطاع العام فيما يلي: المسائلة، الشفافية المالية والمعلوماتية وذكر بأن أهم شروطها هي خصوصية الخدمات العامة وحقوق الملكية بالإضافة إلى التمويل.⁴

¹ Pierre LANDELL-MILLS, Ramgopal AGARWALA, Stanley PLEASE, **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth**, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Library of Congress, Washington, N°8609, 1989. P.55.

² بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص.27

³ Gaoussou DIARRA, Patrick PLANE, « La Banque mondiale et la genèse de la notion de bonne gouvernance, Dans Mondes en développement », Basculement du monde, émergence de nouveaux acteurs dans l'économie mondiale, n°158, 2012/2, P.P (51 – 70), P.51-54.

⁴ Cheikh NDIAYE, La gouvernance etat des lieux et controverses conceptuelles, Thèse de doctorat en Sciences Politiques, Université Littoral Côte d'Opale, FRANCE, février 2008, P.13

في عام 1999 أطلق البنك الدولي مشروع مؤشرات الحكم الراشد في العالم حيث تستند هذه المؤشرات إلى أكثر من 300 مقياس تم جمعها في ستة مؤشرات لـ 150 دولة، وذلك من أجل وضع نوع من المرونة تمكن الدول من التكيف لتنفيذ هذا النموذج¹.

وعرفت هيئة التنمية المستدامة للشركات والمؤسسات العمومية الحكم الراشد بوصفه طريقة للحكم في الهيئة تقوم على التوفيق في المدى القصير والمتوسط والطويل، بين القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتصلة بتوقعات الأطراف المختلفة أصحاب المصلحة².

وتجدر الإشارة أن الحكم الراشد تم تطبيقه من خلال التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف مع مراعاة الاختلافات التي تميز كل دولة، فنموذج الحكم الراشد لم يبق مستخدماً فقط في دول الجنوب لكن تم تطبيقه في بعض بلدان الاتحاد الأوروبي ولاسيما إنجلترا³.

في حين أن برنامج الأمم المتحدة من أجل التنمية يشير إلى أن الحكم الراشد يعني القدرة على الاستجابة الشاملة والشفافة لاحتياجات المواطنين والذي يجب أن يطبق في الدول النامية أو المتقدمة باستمرار من أجل تحقيق حكم أفضل، وقد ركز في مفهومه للحكم الراشد على الديمقراطية وحقوق الإنسان وهو ما أخذت به الدول الاسكندنافية⁴.

أدرك البنك الدولي أن معظم الأزمات في البلدان النامية هي ذات طابع إداري، وعليه فإن مجموعة التغيير اللازمة للعصنة تقوم على قضايا الحوكمة مثل الشفافية والمساءلة والإصلاح القضائي، على هذا الأساس قدم البنك طريقة جديدة للنظر في الحوكمة والتي أطلق عليها اسم الحكم الراشد⁵. لذلك فللعصنة الدولة لابد من تطبيق الحكم الراشد الذي هو في

¹ Gaoussou DIARRA, Patrick PLANE, Op.Cit, P.55.

² Commissariat General au développement durable, et autres, « Les indicateurs de gouvernance des organismes publics en réponse aux enjeux du développement durable», **Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'énergie**, FRANCE, 02 June 2014, P.5

³ Cheikh NDIAYE, Op.Cit, P.17.

⁴ Read: Remarks by Helen CLARK, « UNDP Chief Helen Clark's remarks at the 2011 High Level, Interactive Thematic Debate on Good Governance at All Levels in Istanbul», Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries, **Istanbul Journal**, No. 4, Istanbul, 11 May 2011, available on the site: (www.np.undp.org), consulted on: 22-05-2020.

⁵ The International Centre for Parliamentary Studies, « Governance», available on the site: (www.parlicentre.org), consulted on: 22-05-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الأصل السعي إلى العصرنة والديمقراطية على أساس البيئة الخاصة والطبيعة المميزة للدولة وتكون بالتكيف مع كل متغيراتها من الأسفل إلى الأعلى.

ولقد عرف المركز الدولي للدراسات البرلمانية الحكم الراشد بالنظر إلى أهميته الجوهرية في التنمية الاقتصادية والتخفيف من حدة الفقر وبضرورة تطبيقه مع مراعاة أهمية التنوع الثقافي، كما أكد أنه ملتزم بتقديم الدعم للحكومات في مساعيها لتعزيز الحكم الرشيد من خلال تشجيع بناء القدرات في مجال الحكم. لذلك من الأهمية بمكان تقديم مبادئ توجيهية عامة لما يمكن أن تكون السمات المقبولة للإدارة الرشيدة، وقد حددت الأمم المتحدة ثمانية خصائص هي: المشاركة، التوافق في الآراء، المساءلة، الشفافية، الاستجابة، الفعالة والكفاءة المنصفة والشاملة والتي تتبع حكم القانون.

كما يؤكد المركز الدولي للدراسات البرلمانية أنه كلما برزت الشفافية كلما برز معها معنى الحكم الراشد، كما تشير مؤسساتها إلى هيئات مثل البرلمان ووزاراته المختلفة، وتشمل عملياتها أنشطة رئيسة مثل الانتخابات والإجراءات القانونية، التي يجب أن ينظر إليها على أنها خالية من الفساد وخاضعة للمساءلة أمام الناس، ولقد أصبح نجاح الدولة في تحقيق هذا النموذج مقياساً رئيساً لمصداقيتها واحترامها في العالم، حيث تعزز الحوكمة الرشيدة الإنصاف والمشاركة والتعددية والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، بطريقة فعالة وفعالية دائمة¹.

أحرزت البلدان الأفريقية تقدماً كبيراً في تحسين ممارسات الحكم الراشد، ولكن لا تزال هناك تحديات كبيرة لترسيخه والقضاء على الفساد. فمنذ منتصف 1990 وحتى الوقت الحاضر تحسنت العديد من البلدان في أفريقيا بشكل كبير في أبعاد مختلفة من الحكم الراشد، ولكن لا تزال هناك اختلافات واسعة عبر هذه البلدان².

¹ Read: The International Centre for Parliamentary Studies, Op.Cit.

² Governance Strategic Directions and Action Plan Gap 2008-2012, Governance, Economic & Financial Management Department, African Development Bank Group, (2008), P.15.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

يشير الحكم الراشد أن جميع البلدان المتقدمة والنامية بحاجة إلى العمل باستمرار من أجل حكم أفضل. فالحكم الراشد أو الديمقراطية كما يسميه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتطلب مشاركة سياسية هادفة وشاملة¹.

ب- معايير الحكم الراشد

لا يوجد إجماع بين مختلف المنظمات والدول حول توحيد مؤشرات المعايير، لذا توجد العديد من المؤشرات المتعلقة بالحكم الراشد والتي توضع على أساسها معايير الاختيار، فهناك من يعتبر أن مفهوم الحكم الراشد محل تداخل العديد من العلوم لاسيما التاريخ، علم الاجتماع، الاقتصاد، القانون والعلوم السياسية وهو ما يؤدي إلى صعوبة وضع المؤشرات الخاصة به، كما وجد اقتراح تصنيف الدول على أساس مؤشرات من خلال ثلاث أبعاد وهي: أن يعيش الإنسان حياة جيدة وبصحة سليمة، أن يكون متعلما، وأن يحصل على مستوى راق من المعيشة².

يظهر في تصور المؤسسات الدولية كالبنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحتى بالنسبة لوكالات التعاون أن مؤشرات الحكم الراشد تتمثل في الديمقراطية المحلية، المشاركة الشعبية من خلال الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، الشفافية في إدارة الموازنات العامة ومحاربة الفساد والذي لا يكون إلا من خلال النظام السياسي والإداري والنظام الاقتصادي والمجمع المدني³.

هناك من يلجأ إلى تقسيم المؤشرات حسب الأبعاد كالبعد السياسي، البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي والثقافي.

إذ يقصد بالبعد السياسي: كل ما يتعلق بعملية صنع قرار وضع السياسات، خاصة فيما يتعلق بالسلطات المحلية التي يجب أن تجد أفضل حل لمشاكلها من خلال اللامركزية أو

¹ Remarks by Helen CLARK, Op.Cit.

² الطيب بلوصيف، "الحكم الراشد المفهوم والمكونات"، بحوث وأبحاث عمل الملتقى الدولي، الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 09/08 أفريل 2007، ص.ص (08-32)، ص 20.

³ Cheikh NDIAYE, Op.Cit, P.12

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصنة مناهج الوظيفة العمومية —

إشراك المواطنين في صنع القرار. ويتميز هذا البعد في عدة عناصر لاسيما المتمثلة في سمو الدستور، حماية حقوق الإنسان، تطبيق مبدأ الشرعية، نزاهة الانتخابات، استقلال القضاء ومسؤولية الإدارة العليا، ولا يتحقق هذا البعد إلا من خلال آليات الرقابة على التسيير العمومي من خلال البرلمان والمحاكم وغيرها¹. حيث يهدف هذا البعد إلى الحد من البيروقراطية وتطوير الشفافية² وإيصال المعلومة للمواطنين وتشجيع الديمقراطية التشاركية بهدف إعادة بناء الثقة في المؤسسات³.

يشمل البعد الاقتصادي: العمليات التي تؤثر على الأنشطة الاقتصادية للهيئات الإقليمية اللامركزية وكذلك على كل العمليات في تلك الدولة بالإضافة إلى العلاقات الاقتصادية للدولة مع باقي الدول. لأن التسيير الجيد هو الذي يجذب الاستثمار، فتعزيز التشريعات الاقتصادية ووضوح موقف السلطات المحلية يعززان تنمية الهيئات اللامركزية، حيث يظهر هذا البعد من خلال الشفافية ومكافحة الفساد ومكافحة الإفلات من العقاب، بالإضافة إلى تنمية الموارد الطبيعية الوطنية والإقليمية والمحلية⁴.

البعد الاجتماعي الثقافي: ويتعلق الأمر بآليات إيصال الخدمات الاجتماعية الأساسية للمواطنين كالتعليم والصحة والعمل والإسكان، والذي لا يتأتى إلا من خلال تنفيذ سياسة ثقافية وطنية ومحلية تهدف إلى تعزيز تنوع الثقافات، وحوار الحضارات وضمن السلام الداخلي، بالإضافة إلى تعزيز التراث الثقافي المحلي والوطني والمحافظة عليه وتعزيز المساواة بين الجنسين، أما على المستوى الاجتماعي فيتطلب الحكم الراشد تحسين الظروف المعيشية للناس من خلال منحهم أفضل ضمان صحي واجتماعي⁵.

تم اختيار مؤشرات هيئة التنمية المستدامة للشركات والمؤسسات العمومية بالنظر إلى وجود العديد من المؤشرات التي وضعتها في دليل موجه إلى جميع الهيئات العمومية الراغبة في

¹ Joseph Cihunda HENGLELA, « Acteurs de la bonne gouvernance en RD Congo post-électorale », Centre de Recherches et d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique, CREEDA Congo-Afrique, N°423, Mars 2008, P.P(203-2016), P.206.

² بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص.30

³ Cheikh NDIAYE, Op.Cit, P.12.

⁴ Joseph Cihunda HENGLELA, Op.Cit, P.206.

⁵ Ibid, P.208

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

تنفيذ إجراءات ملموسة في مجال الحكم الراشد، لأنها اعتمدت في اختيارها للمعايير على¹ : التكرار وذلك بتحديد بعض المؤشرات التي اعتمدت في العديد من المرات من خلال مصادر وثائقية عديدة، كذلك طبقت الخصوصية: بتجاهلها للمؤشرات التي اعتمدت على نفس السياق. كما اختارت المؤشرات التي تكون حساسة للتغير للتمكن من إظهار التقدم بمرور الوقت. وبهذا جمعت كل المؤشرات تحت سبع موضوعات تمثل المبادئ الرئيسة المنصوص عليها في إطار ISO 26000² . وتتمثل هذه المعايير في المساءلة، الشفافية، السلوك الأخلاقي، الاعتراف بمصالح المنتفعين من الخدمة، احترام مبدأ الشرعية، مراعاة المعايير الدولية للسلوك، احترام حقوق الإنسان.

- المساءلة: يستند هذا المصطلح إلى فكرة المسؤولية، التي تشير إلى فكرة التزام الهيئة اتجاه أصحاب المصلحة الخارجيين، كما يوسع نطاق مفهوم المساءلة إلى الإجراءات التي تتخذها الهيئة بشأن كل من الجانب المالي، البيئي والاجتماعي، فهي تشكل في نفس الوقت مكانة أخلاقية ووسيلة لتمكين أصحاب المصلحة الخارجيين من مساءلة الهيئة³.

كما يقصد بهذا المعيار أن الهيئة ينبغي أن تقبل وتوافق على الفحص والتدقيق الملائمين مع الموافقة على مسؤوليتها في التجاوب مع هذا الفحص والتدقيق، إذ تفرض المسؤولية التزاما على الهيئة العمومية لتكون مستجيبة للمصالحها واهتماماتها، بالإضافة إلى التزامها بالاستجابة للمساءلة من قبل السلطات القانونية المخولة، وينبغي أن تسأل الهيئة على نتائج قراراتها وأنشطتها على المجتمع والبيئة والاقتصاد، سواء كانت النتائج مقصودة أو غير مقصودة، كما تسأل عن الإجراءات التي اتخذت لمنع تكرار هذه الآثار السلبية غير المقصودة⁴.

¹ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.10.

² ISO 26000, « Contribuer aux Objectifs de développement durable des Nations Unies avec ISO 26000 », available on the site: (www.iso.org), consulted on: 19-05-2020.

³ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.12.

⁴ دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المواصفات القياسية الدولية، إيزو 26000، ترجمة رسمية للعربية، الأمانة العامة المركزية، إيزو جونييف سويسرا، الرقم المرجعي إيزو 26000:2010، سويسرا، 2010، ص 10.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- الشفافية: تتعلق بنشر الهيئة لمعلوماتها وأعمالها ونتائجها المحققة وجعلها عمومية، وتختلف الشفافية عن المسائلة في كونها تنطوي بالضرورة على علاقة ديناميكية مع المنتفعين من الخدمة ولذلك لا يمكن تصورها إلا من خلال تحديد الأشخاص المنتفعين من الخدمة¹.

كما يقصد بالشفافية أن تلتزم الهيئة بالشفافية في قراراتها وأنشطتها التي تؤثر على المجتمع والبيئة، وينبغي أن تتحلّى بالشفافية في تحديد هدف وطبيعة ومكان ممارسة أنشطتها بالإضافة إلى تحديد أي مصلحة متحكمة في نشاط الهيئة، وتحديد السلوك الذي تتخذه وتطبيقه وتراجعه من خلال قراراتها ومصدر مواردها المالية².

- السلوك الأخلاقي: ويقصد به أن تتصرف الهيئة بشكل أخلاقي مع الجميع وفي جميع الأوقات، حيث يبني سلوك الهيئة على أخلاقيات الأمانة والعدل والتكامل مع جميع الأشخاص وحتى الحيوانات والبيئة، فتعمل الهيئة بشكل فعال على تعزيز السلوك الأخلاقي عن طريق وضع وتجديد قيمها ومبادئها الجوهرية، ووضع هياكل تساعد على تعزيز السلوك الأخلاقي داخل الهيئة وفي تفاعلها مع الآخرين، بالإضافة إلى تحديد وتبني وتطبيق معايير السلوك الأخلاقية المتلائمة مع أهدافها وأنشطتها ومبادئها، وإنشاء آليات رقابية للسلوك الأخلاقي وآليات لتسهيل عملية تقديم التقارير حول المخالفات الخاصة بالسلوك الأخلاقي دون خوف من أي انتقام³.

- الاعتراف بمصالح المنتفعين من الخدمة: يجب أن تكون الهيئة قادرة على تحديد توقعات واحتياجات ومتطلبات المنتفعين من الخدمة⁴.

- احترام مبدأ الشرعية: يجب أن تكون مؤسسات القطاع العام قدوة في احترام قوانينها وقوانين الدول التي تمارس فيها مهامها⁵.

¹ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.24

² دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق، ص. 11.

³ نفس المرجع، ص. 11-12.

⁴ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.35.

⁵ Ibid, P.40.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- مراعاة المعايير الدولية للسلوك: أي يجب احترام القوانين الدولية مع مراعاة الحقوق الدولية العرفية، ومبادئ القانون الدولي والاتفاقيات الحكومية الدولية المعترف بها.¹ كما ينبغي على الهيئة الابتعاد عن أي علاقة غير قانونية متعلقة بأنشطة مع هيئة أخرى غير متوافقة مع معايير السلوك الدولية.²
- احترام حقوق الإنسان: يعتبر احترام حقوق الإنسان مبدأً أساسياً للديمقراطية تم النص عليه في الميثاق الدولي لحقوق الإنسان.³ وعليه يجب أن تتخذ الهيئة الخطوات اللازمة من أجل العمل على احترام حقوق الإنسان في الدول التي لا تحمي حقوق الإنسان، كما تلتزم باحترام المعايير الدولية للسلوك إذا كان القانون الداخلي أو تطبيقه لا يوفر حماية كافية لحقوق الإنسان.⁴

ج- تطبيق الحكم الراشد وفق مقاربة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية

يعتبر الحكم الراشد نموذج معقد لأنه يشمل العديد من المؤشرات المدرجة ضمن المعايير والتي تختلف في تطبيقها لدى الدول المتقدمة عنه في الدول السائرة في طريق النمو، وحتى أنها تختلف فيما بين الدول من نفس التصنيف على أساس التقدم، ويرجع الاختلاف إلى خصوصية كل دولة اقتصادياً، ثقافياً، اجتماعياً وبيئياً وهو ما يجعل تطبيق نموذج واحد على جميع الدول أمر صعب إن لم نقل مستحيل، لذا يعتبر عدم وضع مفهوم موحد عالمياً للحكم الراشد أمر إيجابي لأنه يعطيه المرونة للتكيف حسب مقتضيات كل دولة، وهو ما يسمح بتطبيقه في كل دولة عن طريق استخدام مقاربة التكيف.

من أجل نجاح أي دولة في تطبيق نموذج الحكم الراشد يجب عليها أن تمر بمراحل التغيير التي تتضمنها مقاربة التكيف وهي: مرحلة التشخيص، مرحلة التخطيط، مرحلة التنفيذ ومرحلة التقييم والترسيخ.

¹ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.43.

² دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق، ص.13.

³ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.45.

⁴ دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق، ص.13-14.

1- مرحلة التشخيص: يتعين على الهيئة أن تشخص مدى بعدها أو قربها من نموذج الحكم الراشد، وذلك من خلال قيامها بعملية التقييم الذاتي باستخدام معايير الحكم الراشد والمتمثلة في المساءلة، الشفافية، السلوك الأخلاقي، الاعتراف بمصالح المنتفعين من الخدمة، احترام مبدأ الشرعية، مراعاة المعايير الدولية للسلوك، احترام حقوق الإنسان، والتي لن تتأتى إلا من خلال الإجابة على المؤشرات المتعلقة بكل معيار. بالإضافة إلى تحديد نوع الهيئة وهدفها وطبيعة عملياتها وحجمها ونوع الخدمة المقدمة وتحديد المنتفعين من الخدمة.

كما تقوم الهيئة بعمليات التحليل والتي يسبقها العديد من الإجراءات المتمثلة في: تحديد السياسات التنظيمية المتعلقة بموضوع الحكم الراشد، وسيلة تقييم تأثير الأنشطة القائمة والمقترحة على هذه السياسات، وسيلة لدمج المواضيع الجوهرية الخاصة بالحكم الراشد في المؤسسة، وسيلة لتتبع الأداء باستمرار لتكون قادرة على إجراء التعديلات اللازمة في الأولويات والنهج، بالإضافة تحديد الإجراءات اللازمة لمعالجة الآثار السلبية الخاصة بأنشطتها وقراراتها.¹

ثم بعد ذلك تقوم الهيئة بتحديد المجالات الكاملة لأنشطتها وتحديد الآليات التي يمكن أن تحدث بها قرارات الهيئة وأنشطتها تأثيراً على الأطراف المعنية، تحديد كافة قضايا الحكم الراشد التي تتصل دوماً بأنشطة الهيئة وكذلك التي تنشأ في ظروف خاصة ومن ذلك تصل إلى تحديد الأثر المحتمل لاتخاذ الهيئة إجراء التكيف وفق نموذج الحكم الراشد، وتحديد درجة اهتمامها بهذا النموذج وتوقعات المجتمع عند تطبيقها لهذا النموذج، ويمكن للهيئة أن تقوم بممارسة تأثيرها مع الآخرين بهدف تعزيز الآثار الإيجابية أو تقليل الآثار السلبية أو كلاهما معاً.² حيث يمكنها هذا التحليل من معرفة نقاط القوة ونقاط الضعف كي تبني على أساسها الفرص والتحديات.

تساعد المؤشرات في اتخاذ القرار المناسب الذي يجب اتخاذه للتكيف وفق الحكم الراشد بناء على ما تملكه الهيئة من فرص وما يجب عليها القيام به في وجود التحديات

¹ دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق، ص.70.

² نفس المرجع، ص.71-73.

لتكريس الحكم الراشد القائم على خصوصية الهيئة، ومن ثم نشر التقرير لأصحاب المصلحة لمعرفة وضعيتها¹.

2- **مرحلة التخطيط:** حيث تقوم الهيئة بوضع خطة متكاملة مبنية على رسالة ذات رؤية محددة الأهداف من أجل دمج نموذج الحكم الراشد في الهيئة، وذلك بتحديد المدة الزمنية اللازمة وتحديد الأولويات للإجراءات الفورية الواجب اتخاذها ذات الصلة بالحكم الراشد كما تقوم بمراجعة وتحديث الأولويات بصفة دورية مناسبة للهيئة².

وتقوم بزراعة ثقافة الحكم الراشد في كل جوانب الهيئة بما تتطلبه من التزام وتفهم على كافة مستوياتها، حيث ينصب تركيزها في البداية لبناء التوعية على زيادة التفهم لجميع جوانب الحكم الراشد من مبادئ وقضايا ومواضيع جوهرية، ومن ثم الحصول على موافقة الإدارة العليا من أجل توسيع في عملية زيادة الوعي بأهمية التكيف وفقا للحكم الراشد³.

يجب على الهيئة أن تزج في طموحاتها ورؤيتها بيان محدد يشير إلى الطريقة التي ستطبق بها الحكم الراشد، كما تقوم بدمج هذا الأخير في أهدافها ورسالتها بوضوح وتحديد دقيق للجوانب الهامة للحكم الراشد لتشمل مبادئها ونشاطاتها التي تساعد في تحديد أسلوب عمل الهيئة، بالإضافة إلى إدراج الحكم الراشد كعنصر رئيس في إستراتيجية الهيئة من خلال دمجها في النظم والسياسات والعمليات وسلوكيات اتخاذ القرار⁴.

3- **مرحلة التنفيذ:** تتجلى في تنفيذ نموذج الحكم الراشد لإحداث التغيير وذلك بتحديد تاريخ بداية التنفيذ وإشراك جميع الفاعلين في العملية من موظفين وغيرهم لدعم أنشطة الهيئة وتيسير المقارنة مع الهيئات المناظرة لها، بالإضافة إلى تعزيز سمعة الهيئة والانفتاح والتكامل وقابلية المسائلة لتعزيز ثقة الفاعلين في الهيئة، والتي تظهر في نشر

¹ Commissariat General au développement durable, et autres, Op.Cit, P.06.

² دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق ، ص. 73.

³ نفس المرجع، ص. 73.

⁴ نفس المرجع، ص.74.

المعلومات المتعلقة بأنشطة ومنتجات وخدمات الهيئة،¹ التي تشمل كل التفاصيل حول التغييرات التي ستمس الهيئة بمرور الوقت، مع شرح تأثيراتها دون الإخلال بعملية عقد الاجتماعات والتحاوور ومختلف أنواع التواصل مع المنتفع بالخدمة أو الهيئات المناظرة لها أو الموظفين.²

4- مرحلة التقييم والترسيخ: تقوم هذه المرحلة على تعزيز المصداقية من خلال المشاركة في برامج محددة لمنح الشهادات، وفي بعض الحالات تشرك أطراف مستقلة في نشاطها لضمان مصداقيتها، كما قد تلجأ إلى إنشاء لجان استشارية أو لجان مراجعة للارتقاء بالسلوك المسؤول مجتمعياً داخل نطاق نشاط الهيئة. يجب على الهيئة أن تقوم بإعداد تقارير حول مطابقتها مع معايير ومؤشرات الحكم الراشد، كما يمكنها أن تطلب تقرير هيئة خارجية. بالإضافة إلى استخدام عملية دقيقة ومسؤولة للتحقق من دقة البيانات والمعلومات.

وفي سياق الأنشطة التي يتوجب على الهيئة اتخاذها عند مواجهة مقاومة التغيير: القيام بمناقشات مباشرة مع المقاومين، تقديم معلومات مكتوبة لمواجهة سوء الفهم، عقد منتديات يشارك فيها كل الأطراف المعنية والهيئة لعرض وجهات النظر والبحث عن حلول، وضع إجراءات لتلقي الشكاوى وإجراءات للتوسط أو التحكيم أو تقارير عن أفعال خاطئة ووضع إجراءات أخرى لحلها.³

كما تستخدم الهيئة عمليات المراجعة الدورية للأداء لتحديد التقدم المحرز، بالإضافة إلى مراجعة الأنشطة الموجودة ومراقبة التقدم الذي أحرزته الهيئة، ومدى تحقيقها للأهداف التي سطرته ومدى تناسب العمليات مع الإستراتيجية المتبعة والأعمال والأهداف المنجزة والأهداف التي لم تنجز، ومدى إشراك جميع المعنيين ومناقشة الآليات التي قد تمكن من أداء أحسن، ليتم على أساسها بناء التغييرات التي ستعالج العيوب وتحسن الأداء.⁴

¹ يجب أن تكون المعلومات المتعلقة بالحكم الراشد كاملة مفهومة متجاوبة مع مصالح الأطراف المعنية ومتوازنة وفي وقتها لتفادي التضليل مع توفرها وإتاحتها للأطراف المعنية.

² دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المرجع السابق، ص.77.

³ نفس المرجع، ص.79.

⁴ نفس المرجع، ص.81-83.

ثانيا: التنمية المستدامة كنموذج في مقارنة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية

لم تبق عصرنة الوظيفة العمومية والتسيير العمومي الحديث محصورين بتحسين أداء الموارد البشرية وتحسين الخدمة، بل اتجه الفكر الإداري المعاصر إلى الاهتمام بالقضايا البيئية في كل جوانبها خاصة بعد اتساع المشاكل البيئية والتوجه الدولي نحو الاستدامة في جميع المجالات، مع ربطها بالبيئة من أجل ضمان استدامة وجود الإنسان على الأرض.¹ لذا سنعرض مفهوم التنمية المستدامة ثم مواصفات الإيزو 14001 باعتبارها تتعلق بالإدارة البيئية، ثم كيفية تكييف الهيئة لتطبيق هذه المواصفات من أجل عصرنة الوظيفة العمومية فيها.

أ- تعريف التنمية المستدامة

مر مفهوم التنمية المستدامة بمراحل تنموية مختلفة منذ طرحه، حيث شهد التطور التاريخي للمفهوم مشاركة مختلف المنظمات والهيئات، التي تعمل في الوقت الحاضر بشكل مكثف على تنفيذ مبادئه وأهدافه. ولقد شهد هذا المفهوم انتقادات وتفسيرات مختلفة على مر الزمن مع قبوله في مجالات مختلفة من النشاط البشري، وأصبح تعريف التنمية المستدامة أحد أكثر التعريفات المذكورة في البحوث العلمية.²

تم تكييف مفهوم التنمية المستدامة مع المتطلبات المعاصرة للبيئة العالمية المعقدة، ولكن بقيت المبادئ والأهداف الأساسية، بالإضافة إلى مشاكل تنفيذه دون تغيير تقريبا، ومع ذلك تم تحديث بعض الأهداف وتم تحديد الأهداف الجديدة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2015، التي تحدد التحديات التي يتعين على البشرية مواجهتها ليس فقط لتحقيق التنمية المستدامة ولكن للبقاء على الأرض أيضا وكذلك بالنسبة للأهداف الإنمائية لعام 2030.

¹ بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص.42

² Tomislav KLARIN, «The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues», **Zagreb International Review of Economics & Business**, Faculty of Economics and Business, University of Zagreb and De Gruyter Open, Vol. 21, No. 1, Croatie, 2018, P.P (67-94), P.67.

ينقسم مفهوم التنمية المستدامة إلى عنصرين أساسيين هما التنمية والاستدامة، ويؤكد الفقهاء الاقتصاديون الكلاسيكيون الجدد أنه لا يوجد تناقض بين الاستدامة والتنمية بل ويؤكدون عدم وجود تنمية دون استدامة أو استدامة دون تنمية، حيث ارتبط مفهوم التنمية بالمفهوم الغربي للامبريالية والاستعمار والذي كان يقصد به تطوير البنية التحتية، السلطة السياسية والسياسة الاقتصادية، بينما ربط بعض الفقهاء مفهوم التنمية بالتنمية الاقتصادية في دول العالم الثالث، كما أن هناك من يرى أن التنمية المستدامة هي مرادف للنمو الاقتصادي الذي يجب أن تخضع له كل دولة في مرحلة معينة حيث يتضمن تحويل الزراعة التقليدية إلى إنتاج صناعي حديث لمختلف المنتجات والخدمات أي الانتقال من المجتمع التقليدي إلى النضج والاستهلاك العالي¹.

وجاء في تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في بروتلاند الذي صدر سنة 1987 أنه يجب على العالم أن يسارع إلى التغيير من خلال تصميم ووضع استراتيجيات تسمح للدول بالانتقال من عمليات النمو والتنمية الحالية - المدمرة في الغالب - إلى مسارات التنمية المستدامة، والذي يكون من خلال وضع الأهداف الحاسمة لسياسة التنمية المستدامة وذلك ب: تغيير جودة النمو، تلبية الاحتياجات الأساسية للوظائف والغذاء والطاقة والمياه والصرف الصحي مع ضمان مستوى مستدام من السكان والذي يكون بالحفاظ على قاعدة مواردها وتعزيزها عن طريق دمج البيئة والاقتصاد في صنع القرارات الإدارية².

ومن أجل تفعيل مؤتمر بيرتلاند اجتمع المجتمع الدولي في مؤتمر قمة الأرض سنة 1992 واتفق على تعريف التنمية المستدامة في المبدأ الثالث الذي أقره مؤتمر البيئة والتنمية في ريو دي جانيرو البرازيلية سنة 1992 على أنها: " ضرورة إنجاز الحق في التنمية بحيث تحقق على شكل متساو الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل"³.

¹ Tomislav KLARIN, Op.Cit, P.68

² General Assembly, « Report of the World Commission on Environment and Development », **Note by the Secretary-General**, Forty-second session, Item 83 (e) of the provisional agenda, A/42/427, 4 august 1987, P.45.

³ La conférence des nations Unies sur l'environnement et le développement, réunie à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992, DÉCLARATION DE RIO SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT ? Principe 3 : Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

وفي عام 2012، اجتمع قادة العالم مرة أخرى في ريو دي جانيرو وجاء في الوثيقة الختامية للمؤتمر تأكيد التزام رؤساء الدول والحكومات ببذل قصارى الجهد بالإسراع بتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015¹. مع التأكيد أن الناس هم محور التنمية المستدامة، مع تجديد التزامهم بتحقيق التنمية المستدامة وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ نتائج مؤتمرات القمة المتعلقة بالتنمية المستدامة وسد الفجوات المتبقية والتصدي للتحديات الجديدة والناشئة، بالإضافة إلى إشراك المجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة في التخطيط لسياسات التنمية المستدامة وتنفيذها كما أكدت على ضرورة تعزيز الإدارة البيئية على الصعيد الدولي في سياق الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة بغية تحسين التكامل المتوازن بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة وكذلك تحسين التنسيق داخل هيئة الأمم المتحدة².

وعلى الصعيد الوطني دعت السلطات الإقليمية والوطنية ودون الوطنية والمحلية إلى إعداد استراتيجيات للتنمية المستدامة، مع الترحيب بالمبادرات الإقليمية وضرورة كفالة التزام سياسي طويل الأجل بالتنمية المستدامة مع مراعاة الظروف والأولويات الوطنية، كما ركزت على ضرورة أخذ المدن والمستوطنات البشرية بالنهج المتكامل في مجال التنمية المستدامة³.

ونتح عن مختلف هذه الاتفاقيات المواصفات القياسية الإيزو ومن أهمها الإيزو 14001 في عام 1996، وإيزو 14000 لسنة 2004 وهو يعد من أهم أدوات تحقيق دمج التنمية المستدامة ضمن الاهتمامات الإدارية لمسيرى الهيئات، وصولاً إلى إيزو 14001 لسنة 2015 المتعلق بنظم الإدارة البيئية (المتطلبات وإرشادات الاستخدام) والذي يعد من أشهر المواصفات الدولية لنظام إدارة البيئة الذي يقوم على تطوير المؤسسات من خلال استدامة نشاطها مع أخذ البيئة بعين الاعتبار.

1 أنظر موقــــــــع الجمعيــــــــة العامــــــــة للأممــــــــة المتحــــــــدة: https://www.un.org/ar/ga/president/65/issues/sustdev.shtml?fbclid=IwAR3woyjbVOi0MQWOZmKodg11cAq89vZZoKrmZyZXX08_j5WFTWbFTa5j_rs، تاريخ الاطلاع: 2021-01-29.

2 الورقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، رقم: A/CONF.2016/L.1، مؤتمر ريو + 20، ريو دي جانيرو البرازيل، 20-22 جوان 2012.

³ نفس المرجع.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

ومما سبق تعرف التنمية المستدامة بأنها التنمية التي تسعى لتلبية الاحتياجات البشرية الأساسية، وذلك بدمج البعد الاقتصادي مع الاجتماعي مع البيئي، وهي التنمية التي تحقق التوازنات الثلاث:

- توازن بين جيل الحاضر وجيل المستقبل فلا يمكن تلبية متطلبات الجيل الحاضر بجودة عالية وكفاءة على حساب جيل المستقبل،
- توازن بين الشمال والجنوب وذلك من خلال تكافؤ الفرص بين مختلف الدول وفي الدولة الواحدة بين مختلف أقاليمها،
- توازن بيئي وهو توازن النظام البيئي بطبيعته، لكي يكون قادرا على العودة إلى وضعه الأول بعد كل تغيير دون خلل أساسي في تكوينه.

تشكل هذه المواصفات مجال تحقيق أي هيئة ترغب في تحسين نظام إدارتها وفق التنمية المستدامة، لذا تم اختيار نموذج إيزو 14001 كنموذج لمعرفة كيفية تكييف الهيئة العمومية لتطبيقه في إطار عصرنة الوظيفة العمومية، لذا سيتم عرض مفهوم مواصفات الإيزو 14001 ثم عرض مراحل التكيف.

ب- المواصفات الدولية لنظام الإدارة البيئية إيزو 14001

تتعلق الإدارة البيئية بالسياسات والقواعد والمعايير والمؤسسات والإجراءات وآليات التمويل، فهي ترتبط بالجهات التي تحدد القرارات وتحدد كيفية اتخاذها وتنفيذها، بالإضافة إلى المعلومات العلمية اللازمة لصنع القرار وكيف يمكن للجماهير وأصحاب المصلحة الرئيسيين المشاركة في صنع القرار، ونوع المعلومات التي ينبغي أن تكون متاحة وكيفية إنجاز العمليات ومراجعة النظم، ومن أجل ذلك يعمل برنامج الأمم المتحدة على¹:

- دعم المنتديات الوزارية الإقليمية وشبه الإقليمية لتبادل السياسات وتحديد الأولويات للقضايا البيئية الرئيسة؛
- تقديم مساعدة تقنية للحكومات لتعزيز قدرتها على تعزيز وتنفيذ القانون البيئي، ودعم الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف؛

1 أنظر موقع هيئة الأمم المتحدة: (<https://www.unenvironment.org>)، تاريخ الاطلاع: 2021-01-29.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- دعم تعميم الاستدامة البيئية في عمليات التنمية الوطنية وعمليات البرمجة القطرية المشتركة للأمم المتحدة؛
- دعم تعميم الاستدامة البيئية لصالح الفقراء في الحد من الفقر من خلال مبادرة الفقر والبيئة المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛
- تعزيز ودعم المشورة السليمة في مجال العلوم والسياسات لاتخاذ القرارات البيئية؛
- إشراك المجتمع المدني وأصحاب المصلحة في حوار السياسات.

وكل هذا في إطار تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وفقا للوثيقة الختامية لمؤتمر ريو دي جانيرو + 20. ولما كان الاتجاه العالمي نحو تطبيق الإدارة البيئية فقد سعت العديد من الدول إلى تطبيق المواصفات الدولية لإدارة النظم البيئية إيزو 14001 بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة.

تعرف المواصفات الدولية لإدارة النظم البيئية إيزو 14001 بأنها مجموعة المواصفات الخاصة بكيفية عمل الهيئة في إطار البيئة ومن أجل الاستدامة، والذي يكون في جميع عمليات ومراحل صنع القرار الإداري. تمتاز هذه المواصفات بكونها اختيارية كما يمكن تطبيقها على الهيئة ككل أو جزء منها أو جزء من نشاطاتها، حيث تركز بصورة غير مباشرة على التحسين البيئي والتحسين المستمر في العمليات وممارسات الهيئة في مقياس زمني مضبوط¹.

تهدف الإدارة من تطبيق سلسلة معايير إيزو 14001 إلى: تحقيق رضا العميل وتحسين العلاقة مع المجتمع، إرضاء المستثمر، تحسين صورة الهيئة، تحسين السيطرة على الهيئة، تقليل النفايات، تحسين مستوى الامتثال للتشريعات لاسميا البيئية منها، زيادة الوصول إلى عملاء جدد، تحقيق ميزة تنافسية لتنمية العمل، تحسين العلاقة مع الحكومة ومن ذلك تسهيل الحصول على التصريحات².

¹ نزعي فاطيمة زهوة، تطبيق متطلبات نظام الإدارة البيئية 14001 في المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة المؤسسات الجزائرية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، 2017، ص.193.

² أنظر معايير إيزو 14001 على الموقع الإلكتروني: (<https://www.bsigroup.com>)، تاريخ الاطلاع 2021-01-27.

ج- تطبيق نموذج إيزو 14001 وفق مقارنة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية

حددت اللجنة الفنية 207 التابعة لمنظمة المقاييس الدولية المتطلبات المتعلقة بنظام الإدارة البيئية وفقا للبنود الواردة في المواصفات والتي تتضمن متطلبات نظام الإدارة البيئية، والتي يقصد بها مراحل التغيير الواجب إتباعها بهدف التكيف مع نموذج إيزو 14001، وتمثل هذه المراحل في: السياسة البيئية، التخطيط البيئي، التنفيذ والتشغيل، التدقيق والإجراءات التصحيحية، المراجعة الإدارية.

المرحلة الأولى: مرحلة السياسة البيئية

ويقصد بها تحديد نوايا الهيئة ومبادئها وأهدافها المتعلقة بالأداء البيئي، إذ يجب أن تحدد الإدارة العليا هذه السياسة لتأكد مدى ملائمتها لطبيعة وحجم التأثير البيئي لأنشطة الهيئة، ومدى التزامها بالقوانين البيئية وبالتحسين المستمر من أجل الحد من التلوث ووضع ومراجعة الأهداف والغايات البيئية، بالإضافة إلى التأكد من عمليات التوثيق والتنفيذ والمحافظة على السياسة البيئية ووضع تعليمات واضحة ومحددة لجميع الموظفين والعمال، مع إعلان سياستها البيئية للجمهور وتأكيداتها من ذلك¹.

المرحلة الثانية: التخطيط البيئي

ويقصد بها تحديد القواعد والمسؤوليات والصلاحيات، بالإضافة إلى توفير الموارد البشرية والمالية والتكنولوجية من خلال تتبع عمليات التخطيط بدءا بتحديد الجوانب البيئية ذات الأهمية ومن ثم ضبط المتطلبات القانونية ووضع الغايات والأهداف، ليتم بعدها ضبط برنامج الإدارة البيئية الذي تحدد فيه مسؤولية تحقيق الأهداف والغايات البيئية لكل مستوى وظيفي، ثم الآليات والإطار الزمني اللازم لتحقيقها وفقا للمواصفات القياسية، من أجل تحقيق الأهداف البيئية عبر تحقيق أهداف الهيئة².

¹ نزعي فاطيمة زهوة، المرجع السابق، ص.213.

² بهجت راضي، هشام يوسف العربي، إدارة الجودة الشاملة: المفهوم والفلسفة والتطبيقات، روابط للنشر وتقنية المعلومات، القاهرة، 2016، ص 168-168

المرحلة الثالثة: التنفيذ والتشغيل

تقوم هذه المرحلة على سبعة خطوات رئيسة محددة وفق المواصفة، وتمثل في¹:

- تحديد الهيكل والمسؤولية والتي تظهر في تحديد الأدوار والمسؤوليات وتوفير الموارد الضرورية وتعيين القادة أو الممثلين عن الإدارة.
- التدريب والوعي والمنافسة يتعين على الهيئة أن تقوم بتحديد احتياجاتها من أجل وضع برنامج للتدريب والتعليم وكل إجراء يهدف لزيادة الوعي لدى الموظفين.
- الاتصالات يجب على الهيئة أن توضح الاتصالات الداخلية سواء على المستوى الأفقي أو العمودي وكذلك السعي لتوفير عمليات الاتصال الخارجية لا سيما ما يتعلق بالمؤثرات البيئية الخطيرة.
- توثيق نظام الإدارة البيئية سواء بشكل ورقي أو إلكتروني.
- رقابة الوثائق يجب على الهيئة وضع إجراءات رقابة على جميع الوثائق بتنظيم أماكن تواجدها ومراجعتها وتسهيل الحصول عليها وحفظها مع ضرورة وضع الإجراءات والمسؤوليات والمحافظة عليها.
- رقابة العمليات يجب على الهيئة أن تحدد العمليات والأنشطة التي ينجم عنها جوانب بيئية خطيرة رغم أنها تنسجم مع سياستها وأهدافها بالإضافة إلى التخطيط من أجل التأكد من إنجازها في ظروف محددة.
- الاستعداد والاستجابة للطوارئ حيث يتعين على الهيئة رفع تقارير دورية للإدارة العليا حول تحديد الاحتياجات التدريبية البيئية للعنصر البشري في الهيئة، وتقارير متابعة دورية، ورقابة العمليات، ومعايير التشغيل، والاستعدادات لمواجهة المشاكل البيئية.²

المرحلة الرابعة: التدقيق والإجراءات التصحيحية

من أجل ضمان توافق أداء الهيئة مع برنامج نظام الإدارة البيئية المتخذ، والذي يتضمن المتابعة والقياس للأداء البيئي في المنظمة ويشمل: تسجيل جميع إجراءات المتابعة والقياس ومراقبة العمليات. معايرة أجهزة المتابعة والقياس ونظم صيانتها بصفة دورية.

¹ نزي فاطيمة زهوة، المرجع السابق، ص. 216-218.

² بهجت راضي، هشام يوسف العربي، المرجع السابق، ص. 169.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الاحتفاظ بإجراءات التقييم الدوري المتوافق مع القوانين والتشريعات البيئية. تصحيح العناصر غير المطابقة للسياسات والأهداف البيئية للمنظمة. إعداد تقارير عن نتائج المراجعة البيئية ومدى توافقها مع المواصفات القياسية. بالإضافة إلى تدقيق نظام الإدارة البيئية من أجل التأكد من تنفيذ النظام ووصول نتائج التدقيق إلى الإدارة العليا¹.

المرحلة الخامسة: نظام المراجعة الإدارية

وهي المرحلة التي تهدف إلى ترسيخ نظام الإدارة البيئية وذلك بمراجعة الأهداف البيئية ومناقشة المهتمين بالشؤون البيئية من أجل اكتشاف الأخطاء، وتحديد مدى الحاجة إلى التطور، مع إجراء مقارنات ما بين ما نفذ من الأهداف والمخطط له².

يتضح من خلال هذه المراحل أنها اعتمدت على مقارنة التكيف فشملت المرحلة الأولى المتمثلة في السياسة البيئية (مرحلة التشخيص) بكل جزئياتها من أجل إبراز أهمية تطبيق نموذج نظام الإدارة البيئية، أما المرحلة الثانية فكانت مرحلة التخطيط البيئي والتي بنيت على تحديد الرسالة والأهداف ووضع إستراتيجية للتغيير مع موافقة الإدارة العليا والسعي لإشراك الجميع، لتليها مرحلة التنفيذ التي كانت متطابقة تماما مع مرحلة التنفيذ في مقارنة التكيف والتي تتجلى في عملية دراسة التأثير وضبط تاريخ النفاذ وفريق العمل وقائده مع تحديد الاحتياجات التدريبية البيئية وضبط كل أدوات ووسائل التغيير.

يلاحظ على نظام الإدارة البيئية أنها فصلت مرحلة التقييم عن مرحلة الترسخ بدءا بمرحلة التقييم التي هي من ثوابت مقارنة التكيف ووضعت لها مجموعة من الإجراءات لضمان القياس البيئي للهيئة، أما مرحلة الترسخ فكانت في شكل المراجعة الإدارية والتي كانت مطابقة للتغذية الراجعة من خلال المراقبة المستمرة والمناقشات لاكتشاف الأخطاء والعمل على تصحيحها مع توفير اعتمادات وموارد مالية تخصص لتمويل برامج حماية البيئة والمحافظة عليها وهو ما يحقق عصرنة الوظيفة العمومية في إطار التسيير العمومي الحديث وفق الإدارة البيئية إيزو 14001 لسنة 2015.

¹ نزي فاطيمة زهوة، المرجع السابق، ص.218-220.

² نفس المرجع، ص.221.

بهجت راضي، هشام يوسف العربي، المرجع السابق، ص.169.

المطلب الثاني

واقع مقارنة التكيف على الوظيفة العمومية في الجزائر

سعت الجزائر على غرار مختلف دول العالم إلى تطبيق عصرنة الوظيفة العمومية، وهو ما ظهر جليا في برامج رؤسائها وحكوماتها ومختلف المسؤولين فيها الذين كثيرا ما استخدموا عبارات الحكم الراشد والتنمية المستدامة، لكن ما مدى تجسيد هذه المقاربة في مختلف القوانين الداخلية والالتزامات المحلية والوطنية؟ لمعرفة الاجابة عن هذا التساؤل سيتم عرض مدى تطبيق الجزائر لنموذج الحكم الراشد وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر في الفرع الأول ثم مدى تطبيق الجزائر لنموذج التنمية المستدامة وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تطبيق نموذج الحكم الراشد وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر

طرحت سنوات العشرية السوداء العديد من السلبيات على المستوى الإداري، الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي وغيرها والذي كان له أثر سلبي على الوظيفة العمومية في الجزائر، ما جعلها تفكر في الخروج من هذه الأزمات بتبني أنموذج جديد يساعدها في عصرنة ومواكبة الدول المتقدمة.

انضمت الجزائر إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء¹ سنة 2003 وكانت من مؤسسيها الرئيسيين، حيث عملت بثبات وعزم على تحسين نوعية الحكامة، على المستويات المؤسساتية والسياسية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من أجل توطيد التحولات المتعددة الأبعاد التي تعرفها البلاد منذ خروجها من العشرية السوداء، وقدمت برنامج العمل الوطني حول الحكم المنبثق عن عملية التقييم التي كانت الجزائر من بين الدول التي قبلت طوعا

¹ تعتبر هذه الآلية حجر الزاوية في الشراكة الجديدة، وتسعى لتطبيق أفضل نماذج الحكم والتنمية من خلال تشجيع المشاركة بين الحكومة والمجتمع المدني في البلد المقيم، تمول من تبرعات الدول المشاركة بالدرجة الأولى ومن بعض شركاء التنمية ككندا والمملكة المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما أنها لا تعتبر آلية رقابة، إلا أنه يقاس التقدم وفق هذه الآلية على أساس أربعة معايير: الديمقراطية والحكم الراشد، الإدارة الاقتصادية، حوكمة الشركات، التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنه مناهج الوظيفة العمومية

الخضوع لها من أجل إرساء الحكم الراشد في جميع مجالات النشاط المؤسساتي، السياسي، الاجتماعي والاقتصادي.

أكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في العديد من المناسبات على تمسكه بتجذير مبادئ الديمقراطية في الجزائر وتعبئة جميع موارد الأمة للوصول إلى هذا الهدف، مؤكداً بأن الحكم الراشد هو أداة أساسية لتحقيق العصرية والاستقرار والتنمية والازدهار في كنف العدل والمساواة لذا فهو يعمل دون هوادة من أجل ترسيخ هذا المبدأ على المستوى الوطني من خلال إطلاق مشاريع ضخمة على المستوى المؤسساتي ليكون لها أثر إيجابي في كل مجالات الحياة¹.

ومن أجل إرساء دعائم الحكم الراشد الذي يقوضه الفساد والإفلات من العقاب، ولمعالجة الأسباب الجذرية للفساد سعت الجزائر لمطابقة معايير الحكم الراشد لتتكيف مع بيئتها الداخلية والخارجية، ولتطابق معيار المسائلة والشفافية، صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 19 أبريل 2004 بموجب المرسوم الرئاسي 04-128² وذلك لتعزيز فكرة التزام الوظيفة العمومية اتجاه أصحاب المصلحة الخارجيين وتوسيع نطاق مفهوم المساءلة، حيث تهدف هذه الاتفاقية إلى تعزيز النزاهة والمسائلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية فضلاً عن مكافحة ومنع الفساد بكفاءة وأنجع الصور³.

ومن بين أهم الإجراءات التي اتخذتها الجزائر لتكثيف الحكم الراشد وفق البيئة الجزائرية من أجل تحقيق الاستقرار السياسي الذي يمكن من تطبيق نموذج الحكم الراشد من أجل عصرية الوظيفة العمومية، أجرت استفتاء يوم 29 سبتمبر 2005 الذي نتج عنه

¹ تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مقدم إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008، ص.06.

² مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج.ج، العدد 26، ص.12.

³ المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية بموجب الأمر رقم 06-01¹، حيث سمح تنفيذ المصالحة الوطنية بتوضيح عملية التكفل بآثار المأساة الوطنية إذ قامت اللجنة الوطنية لمتابعة المصالحة الوطنية بأعمال جهوية ومساع لتوعية المستفيدين مع دراسة وتسوية أكبر عدد من ملفات ضحايا المأساة الوطنية².

اقتناعا من دولة الجزائر بضرورة صياغة وانتهاج نموذج الحكم الراشد على جناح السرعة، قامت بموائمة هذه الاتفاقية مع القانون الداخلي وذلك بإصدار العديد من القوانين أهمها القانون 06-01³ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الأمر 07-01⁴ المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المرسوم الرئاسي 06-414⁵ المحدد لنموذج التصريحات بالملكيات، المرسوم الرئاسي 06-415⁶ المحدد لكيفيات التصريح بالملكيات الخاص بالأعوان العموميين، كما وضعت مجموعة من الآليات لتضمن تطبيق هذه الاتفاقية، بالإضافة إلى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 06-137⁷.

¹ الأمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فيفري 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج ر ج ج، العدد 11، ص.03.

² تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مقدم إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، المصدر السابق، ص.12.

³ القانون 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، عدد 14، ص 04.

⁴ الأمر رقم 07-01، المؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ج ج، العدد 16، ص 03.

⁵ المرسوم الرئاسي 06-414، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالملكيات، ج ر ج ج، العدد 74، ص 20.

⁶ المرسوم الرئاسي 06-415، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 056 من القانون المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج، العدد 74، ص.25.

⁷ المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11 يوليو 2003، ج ر ج ج، العدد 23، ص.04.

كما نصت على الحكم الراشد ومبادئه ومرتكزاته في العديد من القوانين نذكر منها القانون 06-06¹ الذي عرف الحكم الراشد بأنه الحكم الذي تكون بموجبه الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية، حيث أكدت في هذا القانون على تطبيق الحكم الراشد في التسيير العمومي للمدينة من خلال: تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة، توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة بالإضافة إلى دعم التعاون بين المدن².

سعت الجزائر لوضع معايير الحكم الراشد لاسيما المسائلة، الشفافية، السلوك الأخلاقي ومراعاة المعايير الدولية للسلوك باتخاذها مجموعة من الإجراءات تتمثل في:

- تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المرسوم 06-413³ كآلية للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج، العدد 15، ص 16.

² المادة 11 من القانون 06-06، نفس المصدر.

³ نصت المادة 20 من القانون 06-01، المصدر السابق، على مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في ما يلي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ؛
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد ؛
- وضع برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين؛
- جمع ومركزة واستغلال كل معلومة يمكن أن تساعد على الكشف و الوقاية من وقائع الفساد؛
- التقييم الدوري للآليات القانونية والإجراءات الإدارية؛
- تلقي التصريحات بالملكات الخاصة بالمنتخبين المحليين وكذا التصريحات الخاصة ببعض الأعوان العموميين الذين يشغلون مناصب حساسة في الدولة ؛
- الاستعانة بالنيابة العامة بهدف جمع الأدلة ومباشرة تحريات حول وقائع الفساد ؛
- تأمين التنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال في الميدان ؛
- السهر على تعزيز التنسيق بين القطاعات؛
- الحث على كل النشاطات الخاصة بالبحوث وتقييم الأعمال المنجزة.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- أسست فكرة التصريح بالامتلاكات بموجب المادة 04 من القانون 06-01: " قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلزم الموظف العمومي بالتصريح بامتلاكاته"، يهدف هذا التصريح بالامتلاكات إلى تعزيز الشفافية في الحياة الإدارية والسياسية وحماية الامتلاكات العامة بالإضافة إلى صيانة كرامة الأشخاص المكلفين بمهام لها صلة بتحقيق المصلحة العامة، وحددت المذكرة التنظيمية رقم 04-15¹ طريقة العمل الخاصة بالتصريح بالامتلاكات وكيفية اكتتابها وأماكن إيداعها وكيفية تنفيذ تعليمة السيد الوزير بشأنها.

- إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد² والذي يعد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد والذي يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره ويوضع لدى وزير العدل حافظ الأختام.

- إعداد تقرير وفقا للتوجهات المنهجية لأمانة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء والذي قدمته يومي 09/08 أكتوبر 2007 في "بريتوريا، جنوب إفريقيا" كتمهيد لورشة الجزائر المنعقدة يومي 09/08 نوفمبر 2007 وهو ما يعكس تمسك الجزائر لتنفيذ التزاماتها الدولية مراعاة للمعايير الدولية للسلوك.

- نصب رئيس الحكومة اللجنة الوطنية للحكامة في نوفمبر 2004، المتمثلة في شخص الوزير المنتدب في الشؤون والمغربية والإفريقية، ثم تم تنصيب اللجنة الوطنية للحكومة من طرف رئيس الحكومة الجزائرية بتاريخ 2005/12/12 نيابة عن رئيس الجمهورية كآليات للتقييم الذاتي، وأمام غياب النص القانوني لإنشاء هذه اللجنة التي اقتصر وجودها على التنصيب، فإنها ظهرت كلجنة أنشأة لغرض خاص يتمثل في إعداد مشروع التقرير حول التقييم الذاتي وبرنامج العمل التمهيدي في مجال الديمقراطية والحكامة المؤسساتية

¹ بوزوجن إبراهيم، رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المذكرة التنظيمية رقم 04-15، المؤرخة في 19 أبريل 2015، تتعلق بكيفية تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالامتلاكات المكتتبه من طرف الموظفين العموميين المشار إليهم في المرسوم 06-415.

² المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المعدل بالمرسوم الراسي 14-209، المؤرخ في 23 جوان 2014، المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج ر ج، العدد 68، ص.10.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

والسياسية والاقتصادية وكذلك التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي ضمت قرابة مئة (100) عضوي يمثلون الحكومة والمجتمع المدني والخواص والنواب ومختلف الهيئات¹.

بعد قيام الدولة الجزائرية بمرحلة مراقبة الوضع والتشخيص شرعت في عملية التقييم الذاتي من خلال تحديد نقاط الارتكاز التي تمثلت مهمتها في إعداد ومتابعة التقارير الدورية حول حالة تنفيذ الأنشطة، وتحديد الصعوبات والضغوطات التي تعترض عملية التنفيذ مع اقتراح إجراءات تصحيحية أو بديلة، حيث استفادت نقاط الارتكاز من تفويض كلي لإتمام هذه المهمة والذي يقوم على إشراك الجميع قدر الإمكان: القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني، المنظمات غير الحكومية، أرباب العمل العموميين، أرباب العمل الخواص، ووسائل الإعلام، والمنتخبين على المستوى المحلي، الجهوي والوطني، وهذا من أجل تفادي تشتت المسؤولية وتحديد العلاقات ذات الطبيعة الوظيفية والعملية بين نقاط الارتكاز المحلية ونقاط الارتكاز الوطنية. وفي الأخير تضمن التقرير بيان تلخيصي لكل محور موضوعي عن حالة تنفيذ برنامج العمل في أربعة أجزاء تقدم عرض تفصيلي عن التقدم المسجل في مجال الحكامة، أربعة جداول توضيحية شاملة تتعلق بكل محور من محاور الحكامة².

شرعت الحكومة الجزائرية في عملية التخطيط من أجل دمج نموذج الحكم الراشد في هيئاتها وزرع ثقافة الحكم الراشد، ويتضح ذلك من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي عزز الحقوق السياسية للمرأة بالإضافة إلى الشروع في مراجعة قوانين البلدية والولاية منذ 2007، كما تم الشروع في إصلاح قطاع العدالة التي صنفها رئيس الجمهورية كأولوية وطنية، كما تم المصادقة على قانون الوظيف العمومي الجديد في 2006 والذي هدف إلى مراعاة متطلبات اقتصاد السوق وضرورة تحسين الخدمة العمومية، بالإضافة إلى المصادقة على نظام المحاسبة والمالية من خلال قانون 25 نوفمبر 2007 والذي دخل حيز النفاذ في 01 جانفي 2009. كما أنشأت هيئة للاعتماد « ALGERAC » لتعزيزا لمسعى تحقيق الجودة من أجل تحسين القدرة التنافسية للمؤسسات، كما تجدر الإشارة أنه تم تحويل الوضع القانوني

¹ سعايدية حورية، "تطور مسار الحكامة في الجزائر بين الآليات القانونية والمحطات العملية"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، مجلد 01، العدد 03، ص ص (49-64)، ص 56-57.

² تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مقدم إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، المصدر السابق، ص 10.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

للعديد من المؤسسات العمومية إلى نظام الشركات ذات الأسهم «SPA»، إضافة إلى ارتفاع عدد المؤسسات التي دخلت البورصة¹.

كما سعت الدولة الجزائرية إلى تخفيف العبء البيروقراطي في مجال الخدمة العمومية من خلال قانون الوظيف العمومي الذي كرس مبادئ إعادة التأسيس الحقيقي للإدارة العمومية على قيم جديدة ترمي إلى ترقية ثقافة الخدمة العمومية القائمة على إلزامية النزاهة والفعالية والكفاءة، وهدف إصلاح الوظيف العمومي أيضا إلى تشجيع حياد الإدارة وفعالية أداؤها استجابة لتطلعات المواطنين، كما تم وضع ترتيبات للنصوص القانونية. وقامت بإعداد نصوص تنظيمية تتمثل في 75 مرسوم مع إعادة صياغة القوانين الخاصة المسيرة لمختلف أسلاك الموظفين ضمن إطار مبدأ المرونة القانونية، الذي يعد أحد أهم أسس النظام الجديد للوظيفة العمومية².

أكد برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة أن صياغة القوانين الخاصة الجديدة ستأخذ بعين الاعتبار القانون العام للوظيف العمومي الهادف إلى تشجيع بروز إدارة عصرية وذات كفاءة ومردودية عالية، قادرة على الاستجابة لتطلعات المواطنين بأقل تكلفة، كما يجب تكييف مهام الوظيف العمومي مع الدور الجديد للدولة وتجديد تسيير الموارد البشرية من خلال تحسين الكفاءات، بالإضافة إلى تحديث وسائل تسيير الخدمة العمومية بزيادة عدد المواقع الالكترونية الهادفة إلى تقديم خدمات عمومية من خلال شبكة الانترنت مع التركيز على مختلف القطاعات لاسيما العدالة، التربية، التعليم العالي والخدمات البنكية والبريدية والحالة المدنية للأشخاص³.

قامت الجزائر بتنفيذ برنامجها من خلال مجموعة من الإصلاحات التي شملت مختلف القطاعات، والتي يعد أهمها إنهاء حالة الطوارئ بموجب الأمر 01-11 المؤرخ في 23 فيفري 2011⁴، لا سيما قطاع الوظيف العمومي الذي شهد سلسلة من القوانين حيث تمت

¹ تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مقدم إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، المصدر السابق، ص.21.

² نفس المصدر، ص 80.

³ نفس المصدر، ص 83،86.

⁴ الأمر رقم 01-11، المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر ج، العدد 12، ص 04.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنه مناهج الوظيفة العمومية

المصادقة على العديد من النصوص القانونية المتعلقة بإعادة التصنيف وتحديد الأجور والزيادة الاستدلالية من خلال صياغة قوانين خاصة جديدة والتي تجاوز عددها خمسة وأربعين (45) قانون، بالإضافة إلى مراجعة نضم التعويض لمختلف أسلاك الموظفين.

قدمت الجزائر تقريرين مرحليين سنتي 2008 و 2012 حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، والذي كان مفصلا في خمس فصول كبرى حول مدى مطابقتها لمعايير ومؤشرات الحكم الرشيد، وفي دراسة للبنك الدولي على مستوى 230 دولة من بينها الجزائر تم دراسة المعدل العام لسته خصائص أساسية للحكم الرشيد تتمثل في المساءلة والمشاركة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة وسلطة القانون، وجود تشريعات ومراقبة الفساد والتي حددت منذ سنة 1996 إلى غاية 2014 والذي أكد زيادة طفيفة في معدل الحكم الرشيد الذي حدد ما بين (-2.5 > المعدل العام > 2.5)¹.

يتضح مما سبق وجود جهود كبيرة من طرف الدولة الجزائرية من أجل تكريس نموذج الحكم الرشيد من خلال المرور بمراحل التغيير التي تتضمنها مقارنة التكيف وهي: مرحلة التشخيص، مرحلة التخطيط، مرحلة التنفيذ ومرحلة التقييم والترسيخ، غير أنه ما يلاحظ رغم هذه الجهود عدم وجود انسجام وفعالية في ترسانة القوانين المنصوص عليها، ليتجلى لنا أن الهدف كان إرضاء المجتمع الدولي أكثر من عصرنه الوظيفة العمومية والقضاء على الفساد والرشوة والمحسوبية المتجذرة في الدولة الجزائرية، وهو ما تمخض عنه حراك 22 فيفري 2019 عله يكون خطوة إيجابية لوضع قواعد قانونية صارمة خالية من الثغرات القانونية التي تحمي الفاسدين ومن ثم وضع أرضية جديدة للنهوض بالوظيف العمومي من خلال نموذج الحكم الرشيد.

الفرع الثاني: تطبيق نموذج التنمية المستدامة وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر

تعد التنمية المستدامة من المواضيع المعاصرة التي أصبحت محور كل المجالات، لذا لا يمكن التطرق إلى عصرنه الوظيف العمومي دون التطرق إلى التنمية المستدامة بجزئياتها المعتمدة على البيئة كعنصر أساسي لقياس جودة أداء الإدارات، ويعتبر إيزو 14000 وإيزو

¹ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص.60.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنه مناهج الوظيفة العمومية

14001 من أهم معايير قياس مدى جودة الإدارة البيئية، فهو يحمل مجموعة من المعايير والمؤشرات والقواعد المرشدة لتطبيق هذه الإدارة البيئية.

قامت الجزائر باعتبارها تسعى لعصرنه أجهزتها وهيكلها الإدارية بمشاركة كاملة ونشطة في عملية التفاوض وفي مختلف المشاورات والمبادرات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة على المستويات الوطنية، الإقليمية والدولية، حيث انضمت طواعية إلى تبني منصة SDG "أهداف التنمية المستدامة" اقتناعاً منها بمدى أهميتها لوضع التنمية المستدامة في مركز الرؤية المشتركة للعالم ومستقبل الكوكب.

أقرت الجزائر بالتزامها بأجندة التنمية الألفية منذ سنة 2000، حيث تمكنت من تحقيق نتائج مهمة وذلك بتكيف سياساتها القطاعية مع متطلبات التنمية المستدامة، من أجل القضاء على الفقر المدقع، تأسيس نظام الحماية الاجتماعية الشامل، تطوير نظام البنى التحتية الأساسية وتوسيع نطاق الوصول إليها، تعميم التعليم الابتدائي، خفض معدلات وفيات الرضع والأمهات وغيرها من الاحتياجات الحيوية لمواطنيها، من أجل تقيهم من الديمقراطية والحكم الراشد¹.

غير أن التقرير الأول للتنمية المستدامة للدول المغاربية الذي أصدرته اللجنة الاقتصادية الإفريقية نص أن النموذج الاقتصادي الذي تم تبنيه من طرف الجزائر في إطار البرنامج الخماسي أو في إطار البيئة والتنمية المستدامة لا ينص صراحة على تبنيه للأهداف السبعة عشر من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030، لذا فهي مطالبة بتكييف أهداف التنمية المستدامة مع الاستراتيجيات القطاعية².

اعتزمت الجزائر استغلال الصحوة الجماعية في التطلعات الجديدة لتلبية الشروط المناسبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030، من خلال تمكين مواطنيها من

¹ REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, « Responsabilité, culture de paix, mixité et pluralité au service du développement durable en Algérie », 12 Mai 2019, Article disponible sur le site: (www.sustainabledevelopment.un.org), consulté le: 24-01-2020.

² Economic Commission for Africa, Sub-Regional Office for North Africa, Intergovernmental Committee of Experts (ICE), « First Report on the Achievement of Sustainable Development Goals in the Maghreb Executive Summary », Thirty-Third Meeting, Tunis, 30 October– 02 November, 2018, P.02, available on the site: (www.repository.uneca.org), consulted on: 22-01-2021.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

ممارسة الحقوق السياسية الأساسية اللازمة لتحقيق مصيرهم الوطني، وهو ما يتطلب جهود أكثر استدامة وسرعة في التنفيذ، وآليات تنفيذ أكثر شمولاً للتكيف مع أهداف التنمية المستدامة¹. كما اعتمدت الجزائر أهداف التنمية المستدامة بعد تبنيها من طرف الأمم المتحدة سنة 2015، والمتمثلة في 17 هدف يتضمن 169 غاية تندرج تحتها 232 مؤشر².

سعت الجزائر لتطبيق خريطة طريق للتكيف مع أهداف التنمية المستدامة 2030 من خلال أربعة محاور كبرى وضعتها حيز التنفيذ وهي³:

المحور الأول: إجراء الحكومة العديد من الدورات التحسيسية والمنتديات في إطار خطة عمل تتكيف مع مختلف الفواعل .

المحور الثاني: الدمج الأمثل لأهداف التنمية المستدامة في السياسات العامة وتعميقها، من خلال تطبيق القانون الأساسي لقوانين المالية، اعتباراً من عام 2021 والذي سيضع الإدارة العامة حسب أهداف التنمية المستدامة 2030.

المحور الثالث: إدماج أهداف التنمية المستدامة من خلال إنشاء مؤشرات وطنية تتماشى مع خصوصية الهياكل والهيئات الوطنية والمجتمع الجزائري لرصد أهداف التنمية المستدامة، إلى جانب تغطية المؤشرات الدولية.

المحور الرابع: وضع قاعدة البيانات ونشرها عبر إنشاء منصة إحصائية وطنية لرصد أهداف التنمية المستدامة على الموقع العام لضمان الوصول إلى المعلومات وبالتالي الشفافية والمساءلة.

¹ REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, « Responsabilité, culture de paix, mixité et pluralité au service du développement durable en Algérie », Op.Cit, P.3

² مؤشرات متابعة أهداف التنمية المستدامة - بعض جوانب التجربة الجزائرية-، الاجتماع الخامس للجنة الفنية لمبادرة الإحصاءات العربية " عربستات "، الديوان الوطني للإحصائيات وزارة المالية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أبوظبي، 7-8 نوفمبر 2018، ص.3-10.

³ REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, « Responsabilité, culture de paix, mixité et pluralité au service du développement durable en Algérie », Op.Cit, P.12

ولتحقيق المحاور الأربعة ومن أجل توفير استجابات وطنية قوية للتحديات التي تنقلها والتحديات التي تنطوي عليها، وضعت مجموعة من الإجراءات أهمها تكليف ثلاث هيئات للتكفل بالجانب التنسيقي المؤسسي¹ وهي:

وزارة الشؤون الخارجية: ومهمتها مراقبة وتقييم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في الجزائر والتنسيق الاستراتيجي. وذلك بوضع آلية وطنية لرصد ومتابعة أهداف التنمية رعاية وزارة الشؤون الخارجية، بالإضافة إنشاء لجنة مشتركة بين القطاعات لمتابعة أهداف التنمية المستدامة بإشراف وزارة الخارجية، وإنشاء وتنصيب ست لجان عمل متخصصة تقوم كل هيئة بتحقيق مجموعة من الأهداف المحددة²:

- لجنة القضاء على الفقر ومكافحة عدم المساواة برئاسة وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، وذلك في إطار تحقيق الهدف الأول والخامس من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.
- لجنة الضمان للجميع بالولوج للصحة والمعرفة وإعطاء النساء والأطفال مكانتهم كاملة تحت رئاسة وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، وذلك في إطار تحقيق الهدف الثاني والثالث والرابع من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.
- لجنة تطوير اقتصاد قوي يعود بالفائدة على الجميع ويعزز التغيير برئاسة وزارة المالية، وذلك في إطار تحقيق الأهداف من السابع إلى الحادي عشر من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.
- لجنة حماية النظم البيئية لصالح جميع الأجيال القادمة برئاسة وزارة الموارد المائية والبيئية، وذلك في إطار تحقيق الهدف السادس والأهداف من الثاني عشر إلى الخامس عشر من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.

¹ Economic Commission for Africa, Sub-Regional Office for North Africa, Intergovernmental Committee of Experts (ICE), Op.Cit, P.02

² La COMITE INTERMINISTERIEL CHARGÉ DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ODD et le Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement en Algérie (PNUD), «Rapport National Volontaire 2019, Progression de la mise en œuvre des ODD», **ce Rapport a été élaboré, sous la coordination du Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères, par le Comité interministériel chargé du suivi de la mise en œuvre des ODD**, Entériné par le Conseil du Gouvernement le 12 juin 2019, P.22.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

● لجنة تعزيز بناء مجتمعات آمنة وسلمية وإنشاء مؤسسات قوية برئاسة وزارة العدل، وذلك في إطار تحقيق الهدف السادس عشر من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.

● لجنة التضامن العالمي يعمل من أجل التنمية المستدامة تحت رئاسة وزارة الشؤون الخارجية والذي يضم كل الوزارات والمؤسسات، وذلك في إطار تحقيق الهدف السابع عشر من أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030.

كما تم وضع مبادئ توجيهية تتمثل في إدراج أهداف التنمية المستدامة في الاستراتيجيات القطاعية لتصور الجزائر لسنة 2035. مع وضع رزنامة للاجتماعات بين الخبراء ولجان العمل الستة.

الديوان الوطني للإحصائيات: وله دور تقني على المستوى الوطني، الإقليمي والدولي. فعلى المستوى الوطني يقوم بعدة دورات تشاورية وطنية مع مختلف القطاعات - حوالي 50 قطاع تحت إشراف وزارة الشؤون الخارجية - مع تبني منهجية تدريجية توافقية، بهدف دراسة وتحليل المؤشرات وفقا لمجال صلاحيات كل قطاع مع اقتراح مؤشرات جديدة إن اقتضى الأمر أو إنتاجها بحيث يتكيف مع الوضع الاجتماعي والجغرافي والصحي. مع ضبط مصادر المعلومات الخاصة بكل مؤشر من خلال المشاورات الدائمة والمتواصلة على المستوى الداخلي للديوان الوطني للإحصائيات.

أما على المستوى الإقليمي فيقوم بالتنسيق مع الاتحاد الإفريقي واللجنة الاقتصادية الإفريقية، بينما يتعاون مع المنظمات الدولية المختصة على المستوى الدولي. كما تمت مرافقة الديوان الوطني للإحصائيات من طرف البنك الدولي في مجال المنهجيات والبرمجيات المستخدمة في دراسات الفقر.

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: باعتباره هيئة استشارية فإن دوره يتمثل في تحسيس المجتمع المدني والقطاع الخاص بأهداف التنمية المستدامة، بالنظر لدورها

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الاستراتيجي وقدرتهما على العمل الجوارى والميداني من أجل ترجمة أهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى عقد لقاء تقيمي كل سنة حول مختلف جوانب هذه الأهداف¹.

نظم مجلس المحاسبة في 14 فيفري 2018 في قاعة المحاضرات التابعة للمدرسة الوطنية للإدارة، يوم مخصص لمراجعة "إعداد الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030". وشهد هذا الاجتماع المخصص لتوعية جميع الأطراف ذات الصلة، مشاركة كوادرو قضاة مجلس المحاسبة، بالإضافة إلى رؤساء كل من المجلس الدستوري، مجلس حقوق الإنسان، مجلس المنافسة، والهيئة الوطنية للوقاية ومكافحة الفساد والمفتشية العامة للمالية والديوان المركزي لقمع الفساد والأمناء العاميين للوزارات والسلطات النظامية، ووكالة الفضاء الجزائرية، سعادة سفير الهولاندي في الجزائر والمنسق المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الجزائر².

ناقش مجلس المحاسبة مدى استعداد الحكومة الجزائرية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة ومدى تقدمها في اتخاذ الترتيبات اللازمة حيث تم إجراء المراجعة وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة على عمل مجلس المحاسبة ووفقا لمنهجية مراجعة مدى استعداد الحكومات لتنفيذ SGDS والتي تتكون من سبعة مراحل.

حيث تم التوصل أن التنمية المستدامة متجذرة في مختلف الاستراتيجيات والبرامج الوطنية للدولة التي تظهر من خلال ترسانة من النصوص القانونية التي تسعى إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتي تتجلى خاصة من خلال الانجازات التي تغطيها خطة 2030 خاصة المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، الخدمات المجانية في مجال الصحة، التعليم والإسكان، مكافحة الفقر تعزيز التضامن الوطني المساواة بين الجنسين، ومع ذلك فما يزال على الحكومة بذل المزيد من الجهد خاصة فيما يتعلق بالتنسيق بين الآليات المؤسسية المنشأة لرصد تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، إذ لوحظ نقص في الانسجام بين القطاعات وإجراء المراسلات وتحديد الأدوار والمسؤوليات والواجبات لمساءلة جميع الأطراف، بالإضافة

¹ La COMITE INTERMINISTERIEL CHARGÉ DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ODD et le Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement en Algérie (PNUD), «Rapport National Volontaire 2019, Progression de la mise en œuvre des ODD», Op.Cit, P.21

² أنظر موقع مجلس المحاسبة: (www.ccomptes.dz)، تاريخ الاطلاع على الموقع: 2020-01-06.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

إلى عدم وجود تنسيق بين نظم المعلومات الموجودة في الوزارات والمديريات، وهو ما يجعل عملية مراقبة أهداف التنمية صعبة إن لم نقل مستحيلة¹.

وفي هذا الصدد أعد مجلس المحاسبة تقريره في ديسمبر 2018 بشأن مدى استعداد الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة واضعا جملة من التوصيات²:

- تكييف النهج الذي تتبعه مختلف الوزارات وتعزيز الجهود لإدماجه في إطار منظم ومنسق ومشترك بين القطاعات.
- تعزيز الآلية القائمة لوضع خارطة طريق وطنية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.
- تعزيز الاعتماد الوطني لأهداف التنمية المستدامة، من خلال وضع برنامج لتوعية جميع أصحاب المصلحة وإنشاء نقاط اتصال للأنشطة من أجل تكييف أطر السياسات الجديدة مع السياقات الوطنية ودمجها في السياسات العامة.
- الاستفادة من الخبرات ومجتمع البحث والممارسة الجيدة والتعاون لتعزيز الوعي بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.
- بناء إطار بيانات لمتابعة رصد التقدم المحرز طوال خطة 2030، من خلال تعزيز قدرات النظام الإحصائي الوطني واستخدام تكنولوجيا المعلومات.

وقد تم تسجيل نتائج ملموسة في غالبية أهداف التنمية المستدامة، ولاسيما تلك التي تلبى الاحتياجات الحيوية للمواطنين من خلال الاستثمارات العامة الضخمة، ومن المرجح أن تحسن جودة الخدمات الاجتماعية إلى تمكينها من المشاركة في بناء بلدها بين الرجال والنساء من خلال مواجهة التحديات المستمرة المتمثلة في التنوع الاقتصادي وتغير المناخ والاستهلاك والإنتاج المسؤول.

¹ La COMITE INTERMINISTERIEL CHARGÉ DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ODD et le Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement en Algérie (PNUD), «Rapport National Volontaire 2019, Progression de la mise en œuvre des ODD», Op.Cit, P.148

² Court of Accounts of Algeria, « Government preparedness to implement the sustainable development goals (SDGs) », **A Review Report SET TO The International Organization of Supreme Audit Institutions**, available on the site: (https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDGs_and_SAI/sai_preparedness_audits/SDGs_2019_Algeria_prep_EN_summary.pdf?fbclid=IwAR1GfpZNMWSqoH-WvJfXfZbKWkKpXX0OGmP62n5NETLmoKqkMTc-8EVx5RI), consulted on: 21-01-2021

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

مما سبق يتضح أن الجزائر حددت مراحل خطة طريقها من أجل التكيف في إطار نموذج التنمية المستدامة في أربعة مراحل:

المرحلة الأولى - مرحلة السياسة البيئية: وحددت فيها مبادئها ونواياها وأهدافها المتعلقة بالتنمية المستدامة، وهو ما أكدته الحكومة من خلال مختلف وزاراتها التي جندتها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030، بدءاً بالتأكد من مدى التزامها بالقوانين البيئية، وبالتحسين المستمر من أجل الحد من التلوث، بالإضافة إلى مراجعة أهدافها وغاياتها البيئية، وذلك بتوعية جميع الفاعلين من مجتمع مدني خواص وزارات لضمان فهمهم لأهداف التنمية المستدامة.

المرحلة الثانية - مرحلة التخطيط البيئي: والتي ظهرت عند تحديدها للقواعد والمسؤوليات والصلاحيات وذلك بتعيين اللجنة المشتركة بين الوزارات المسؤولة عن رصد وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة بالإضافة إلى تهديد مهام وصلاحيات اللجان الست لتتماشى مع الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة.

المرحلة الثالثة - مرحلة إنشاء الهيئات والوسائل المالية ونظم المعلومات اللازمة لتحقيق الأهداف السبعة عشر لخطة 2030، والتي تظهر في تحديد الأدوار والمسؤوليات وتعيين القادة والمسؤولين عن كل إدارة بالإضافة إلى التحسيس والتدريب حول الأهداف والتركيز على الاتصالات، عبر كل المستويات الداخلية والخارجية الأفقية والعمودية، وتوفير نظام إدارة بيئية فضلاً عن رفع التقارير الدورية.

المرحلة الرابعة - مرحلة متابعة التنفيذ وتقييم درجة تحقيق الأهداف: وذلك من أجل ضمان توافق أداء الحكومة مع برنامج أهداف التنمية المستدامة 2030 بهدف ترسيخ هذه الأهداف من خلال مناقشتها مع الخبراء واكتشاف الأخطاء وتحديد التحديات والفرص من أجل إعادة التخطيط.

يتضح أن الجزائر عرفت تأخر في تكييف إدارتها العمومية مع ضرورات التحديث الجديدة مقارنة مع باقي الدول، سواء من حيث القدرة التنافسية للهيئات العمومية، أو تطوير تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وعواقبها على العمل الإداري أو حتى الحوكمة والتنمية المستدامة وأثارها على الإدارة العمومية.

المبحث الثالث

أثر مقاربة التكامل على تجديد مناهج الوظيفة العمومية

تعتمد عصرنة الوظيفة العمومية على مقاربة التكامل كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث، التي تتسم بمرونة تنظيمية واسعة تجعل من عملية صنع القرار داخل الهيئات عملية تشاركية تكاملية، على عكس النموذج التقليدي المستوحى من النموذج القديم القائم على البيروقراطية والتسيير الهرمي ومجموعة القواعد الصارمة القائمة على التخصص والمركزية في اتخاذ القرار¹.

ومن أجل البحث في أثر مقاربة التكامل على تجديد مناهج الوظيفة العمومية بعد أن تم تعريفها في الفرع الأول من المطلب الأول للمبحث الأول من هذا الفصل، سيتم عرض مفهوم مقاربة التكامل كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث في المطلب الأول من خلال عرض أنواعه ونماذجه، ثم عرض واقع مقاربة التكامل في الوظيفة العمومية في الجزائر.

المطلب الأول

مفهوم مقاربة التكامل كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث

تظهر تطبيقات مقاربة التكامل من خلال مجموعة من العمليات المجتمعة معا كالتفويض، الديمقراطية التشاركية وشراكة القطاع العام مع القطاع الخاص والشراكة بين مختلف الإدارات في إطار ما يسمى بالتوأمة وغيرها، سيتم عرض أنواع التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية الفرع الأول، ثم أهم تطبيق معاصر لهذه المقاربة والمتمثل في الديمقراطية التشاركية من خلال إبراز مدى تطبيقها لمقاربة التكامل في إطار عصرنة الوظيفة العمومية في الفرع الثاني، أما في الفرع الثالث سيتم فيه عرض نموذجين سعيا لتطبيق مقاربة التكامل في إطار عصرنة الوظيفة العمومية.

¹ - لحبيب بلية، "التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام"، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى العلمي الدولي الأول حول " :تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض بالاقتصاد خارج قطاع المحروقات"، المنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة لونيسبي علي، البليدة 2، 27 و 28 نوفمبر 2011ص.6.

الفرع الأول: أنواع التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية

يمكن تحقيق مقارنة التكامل من خلال دمج هياكل الهيئة ومختلف أقسامها مع أقسام مختلفة لهيئات أخرى، ومع المواطن الزبون ومع مختلف الهيئات في القطاعين العام والخاص، وذلك من أجل وضع نهج متكامل قائم على التعاون والهدف المشترك وتبادل المعلومات والخبرات من أجل تطوير وعصرنة الإدارة العمومية¹.

يكون التكامل شبكي فهو عبارة عن مجموعة من العلاقات وعمليات الاتصال القائمة على التشاور وتبادل الآراء والخبرات. حيث تقوم الهيئة بتحديد محيطها الداخلي والخارجي عند وضع إستراتيجيتها ورؤيتها المرتبطة بالأهداف المسطرة، ومن ثم تحديد التكامل الداخلي والخارجي للهيئة والذي يجمع بين الهيئة ومختلف المصالح والهيئات العمومية والخاصة وحتى الأفراد، ثم تسعى الهيئة لوضع كل ما يتعلق بتأثيرات الاتصال من تحديد طبيعة التواصل وفحص كفاءته وتحديد طبيعة أنظمة الاتصال الفعالة من تعاون وشراكة وتبادل الخبرات والمعلومات، فعلى الرغم من وجود بعض الاختلافات بين الهيئة ومحيطها الخارجي وأحيانا حتى الداخلي إلا أن وظيفة الاتصال تعمل على إيجاد العناصر المشتركة من أجل تدفق العمليات داخل هذه الشبكة من العلاقات المستقلة، يمكن أن يكون مستوى الاتصال إما رأسيا أو أفقيا وإما بطيئا أو صعبا أو محدودا، سريع، سهل ووفير².

تقسم هذه العلاقات إلى قسمان حسب علاقة الهيئة بمحيطها، إلى تكامل داخلي وتكامل خارجي.

أ- التكامل الداخلي

يحدد التكامل الداخلي الروابط بين مختلف الوظائف داخل الهيئة الواحدة، ويبني على درجة عالية من الاتصال بين الأشخاص والأقسام مما يسهل تبادل وجهات النظر

¹ Mohammed ALHUSBAN, Op.Cit, P.95

² Rafael TEIXEIRA, Xenophon KOUFTEROS, Xiaosong David PENG, « Organizational Structure, Integration, and Manufacturing Performance: a Conceptual Model and Propositions » ,**Journal of Operations and Supply Chain Management** , Vol: 5, N° 1, P.P (69 – 81), P.73.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

لتحقيق أداء أفضل من حيث الجودة والابتكار وتطوير المنتجات الجديدة. ويمكن تقسيمه إلى تكامل أفقي وتكامل عمودي.

- 1- التكامل الأفقي للوظيفة: يقصد به دمج بعض أو كل مجموعة خدمات محددة في مستوى واحد من الوظيفة داخل الهيئة الواحدة، فيمكن أن يكون تكامل الخدمات في أحد قطاعات الوظيف العمومي ذات الوظائف المختلفة التي لها بعض العلاقات المشتركة مع المواطنين، فمثلا المحكمة لها وظيفة إدارية في تقديم خدمة تتمثل في استخراج بعض الوثائق كالسوابق العدلية والجنسية ولها وظائف قضائية بالفصل في النزاعات. حيث يركز نموذج التكامل هذا على الكفاءات ومزايا إدارة المعرفة المرتبطة بتطوير البنية التحتية المشتركة لتكنولوجيا المعلومات¹.
- 2- التكامل العمودي للوظيفة: هو تكامل الوظائف الذي يتعاون فيه مستويان أو أكثر من نفس القطاع على تكامل مبادرات تقديم الخدمة. فكثيرا ما تم إهدار الجهود في تقديم خدمات مزدوجة من نفس القطاع².

يحدد الهيكل التنظيمي للهيئة نوع التكامل، حيث يعتمد تدفق المعلومات وكثافة الاتصال على أسلوب التنظيم الإداري إما مركزي أو لا مركزي. فالهيكل التنظيمي هو الذي يقوم بتحفيز أو منع تدفق الاتصالات من أجل تطوير آليات التكامل، وقد أكد AIKEN وHAGE أنه في الهيئات الأقل تعقيد واللامركزية يكون الاتصال أكبر من الهيئات المعقدة والمركزية مما يصعب في هذه الأخيرة تطبيق التكامل، لأن بيئة العمل التشاركية تسهل الشراكة والتواصل بين الموظفين بينما تقلل المركزية من مشاركة المواطنين في صنع القرار³.

يعزز التكامل الداخلي الثقة من خلال تحسين الاتصال بين مختلف الأقسام والإدارات داخل الهيئة الواحدة، واكتساب المعارف وتبادل المعلومات مما يحسن عملية صنع القرار، والذي يرجع إلى مشاركة المعلومات والتكنولوجيا من طرف جميع الموظفين مما يشكل

¹ Mohammed ALHUSBAN, Op.Cit, P.95

² Ibid, P.96

³ Rafael TEIXEIRA, Xenophon KOUFTEROS, Xiaosong David PENG, Op.Cit, P.74.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

تطوير منتج أفضل وميزات جديدة ، فالتكامل الداخلي يهدف إلى تحقيق أداء الجودة وأداء وقت التسليم وأداء المرونة وأداء التكلفة كل ذلك بأقل جهد¹.

ب- التكامل الخارجي

يكون التكامل الخارجي بين الهيئة وغيرها من الهيئات الخاصة أو العمومية أو المواطنين.

1- التكامل الخارجي بين الهيئة العمومية والمواطن الزبون: يعرف التكامل بين الهيئة والمواطن على أنه مشاركة تعاونية بينه وبين الهيئة تقوم على تبادل المعلومات والمعرفة بشكل استراتيجي حول احتياجاته وجودة المنتج في كل جوانبها من التكلفة إلى وقت التسليم، وتشكل هذه العلاقة المتينة القائمة على التعاون والتشاور مع المواطن الزبون عامل مهم يؤثر على أداء عمليات الهيئة، إذ يعد هذا التكامل أهم الكفاءات المرتبطة بتحسين الأداء فهو يرتبط بأداء ابتكار المنتجات وأداء وقت التسليم وأداء المرونة².

2- التكامل الخارجي بين الهيئات الخاصة والعمومية: قد يكون التكامل مع القطاع الخاص والعمومي أو بين الهيئات العمومية المختلفة فيما بينها، إذ يحفز التكامل مع هذه القطاعات الالتزام والتعاون على المدى الطويل ويعزز مشاركة المعلومات والثقة مع الهيئة، مما يمكنها من تحقيق التغذية الراجعة حول خدماتها أو منتجاتها والتسعيرة بما يساعدها على التحسين العملي، خاصة إذا كان هذا التكامل مطبق منذ البداية، فإنه يساعد الهيئة على الكشف المبكر لمشاكل جودة المنتج أو الخدمة، ما يجعل الهيئة تسعى دوماً لإعادة تصميم عملياتها في إطار عصرنة الوظيفة العمومية³.

يعزز الاتصال مقارنة التكامل فهو يزيد من التفاعل وتدفق المعلومات بين الموظفين والعملاء والمجتمع المدني والشركات وجميع الفاعلين، مما يسمح بتنسيق الأنشطة، لأن التواصل المبني على الأهداف يمكن الفاعلين من تطوير العلاقات وتمتينها وخلق التعاون مع بعضهم البعض في نفس الوقت، مما يسمح للهيئة بالحصول على فهم أفضل وسريع

¹ Rafael TEIXEIRA, Xenophon KOUFTEROS, Xiaosong David PENG, Op.Cit, P.75.

² Ibid, P.74.

³ Ibid, P.75.

لاحتياجات المواطن الزبون والشركات وجميع الفاعلين مما يحقق عصرنة في الوظيفة العمومية، وعليه فإن التواصل يعتبر أهم كفاءة يجب أن تمتلكها الهيئة لتطبيق مقاربة التكامل، سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي¹.

تمكن مقاربة التكامل من فحص أداء الهيئة بانتظام مما يحقق التفاعل مع جميع الفاعلين باستمرار وهو ما يساعد الهيئة على تحديد احتياجات المواطن الزبون بسرعة أكبر، لأنها تكون عرضة للانتقادات، كما أن التكامل مع القطاع الخاص يساعد الهيئة على تحسين الابتكار والتعاون وحل المشاكل التي تعترضها، بالإضافة إلى إمكانية تدريب الموظفين أو الحصول على موارد المعرفة التكميلية وتعبئتها لتكتسب الهيئة كفاءات جديدة².

الفرع الثاني: الديمقراطية التشاركية كنموذج لعصرنة الوظيفة العمومية وفق مقاربة التكامل

فرضت الديمقراطية التشاركية نفسها تدريجياً بشكل أساسي لتمييزها عن الديمقراطية النيابية المكرسة في الانتخابات والإجراءات البرلمانية³، ففكرة المشاركة قديمة قدم فكرة الديمقراطية إلا أن أول صياغة لمفهوم الديمقراطية التشاركية يعود لسنة 1960 للفقيه الأمريكي "Arnold S. Kaufman" والذي قدم فكرة تطوير المشاركة في الأحياء الأمريكية والتي تمت تجربتها منذ أربعينيات القرن العشرين، كما تمت تجربتها داخل الحركات الاجتماعية الأمريكية كالطلاب ودعاة السلام والجمعيات النسوية وعلى مستوى العديد من التطلعات الاجتماعية، التي كانت تطمح كلها إلى مشاركة أكبر في صنع القرار⁴.

كما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية إلى إشراك إدارتها وعمالها في صنع قرارات التسيير والتنظيم من خلال فتح النقاش في كل المسائل المتعلقة

¹ Rafael TEIXEIRA, Xenophon KOUFTEROS, Xiaosong David PENG, Op.Cit, P.75.

² Ibid, P.75.

³ Jean-Pierre GAUDIN, «LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE», Les services publics face à leurs usagers Informations sociales, Caisse nationale d'allocations familiales, N° 158, 2010/2, P.P (42 – 48), P.42.

⁴ Sandrine RUI et autres, « Démocratie participative », **Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation**, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013, P.02, Article disponible sur le site: (www.dicopart.fr), consulté le: 05-12-2020.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصنة مناهج الوظيفة العمومية

بالشركة من عملياتها ومنتجاتها، بالإضافة إلى متابعة ومراقبة تنفيذها، حيث تعتبر تجربة الولايات المتحدة الأمريكية تجربة ناجحة، مما أدى إلى الأخذ بها في المجال السياسي لاسيما المحلي، من أجل إشراك المواطنين وإقحامهم في مناقشة شؤونهم واتخاذ القرارات السياسية التي تحوز قناعاتهم مع الحرص على متابعة ومراقبة تنفيذها من طرف الهيئات الرسمية المنتخبة¹.

أما في فرنسا فقد أجبرت السلطات العامة إلى فتح حلقات للمناقشة استجابة للجان الأحياء وجمعيات المستخدمين، كما قررت بعض البلديات الفرنسية على غرار بلدية GRENOBLE فتح الحوار من خلال إقامة منتديات تجريبية للمناقشة الدائمة حول الإدارة المحلية، ومن ثم المشاركة، إلا أنه تجدر الملاحظة أن هذه التجربة كان الهدف منها استكشافي من أجل إثبات وجود مشاركة في صنع القرار وليس الهدف منها هو صنع القرار بحد ذاته².

تعرف الديمقراطية التشاركية على أنها مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة من خلال مجالس الأحياء، هيئة المحلفين، النقاشات العامة وكل ما يتعلق بأجندة³21.

ويعرفها أمين شريط بأنها شكل جديد للديمقراطية يتمثل في إقحام المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية، وهي أيضا توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي من أجل اتخاذ القرار السياسي المناسب⁴. كما تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها عملية صنع القرار الجماعي، حيث تجمع بين عناصر الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية على حد سواء، لأن المواطنين فيها يتمتعون بسلطة اتخاذ القرار بشأن

¹ أمين شريط، "الديمقراطية التشاركية الأسس والآفاق"، ندوة "البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية"، مجلة الوسيط، العدد السادس، السادس الثاني، وزارة العلاقات مع البرلمان، 2008، ص.ص (38-53)، ص.39.

² Jean-Pierre GAUDIN, Op.Cit, P.44.

³ Sandrine RUI et autres, Op.Cit, P.01.

وللمزيد من المعلومات حول الأجندة 21 أنظر: تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ري ودي جانيرو، 3-14 يونيو 1992، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993، A/CONF.151/26/REV.1.

⁴ الأمين شريط، المرجع السابق، ص.47.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

مقترحات السياسة المتبعة، في حين يتولى السياسيون دور التنفيذ. كما يمكن للناخبين مراقبة أداء السياسيين عن طريق مقارنة مقترحات المواطنين بما تم تنفيذه¹.

تنطلق الديمقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على المعلومة، ومن ثم الاستشارة والمشاركة في صنع القرار ومتابعته وتقييمه، من خلال الانفتاح على فواعل المجتمع من مواطنين وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والتي لا تتحقق إلا بوجود قواعد قانونية تنظمها، ومجموعة من الآليات والإجراءات التي تركز حضور ومشاركة جميع الفواعل في اتخاذ القرار على المستوى المحلي، من أجل تمكينهم من صنع القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام من خلال التفاعل المباشر مع السلطة القائمة وطنياً أو محلياً².

مما سبق يمكن أن تعرف الديمقراطية التشاركية وفق مقاربة التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية أنها عملية دمج جميع الهيئات والأشخاص الذين لهم علاقة بالهيئة بإشراكهم في عمليات صنع القرار، وذلك بتوحيد الأهداف بين الهيئة والقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والتي تترافق مع إطار قانوني من قواعد قانونية وإجرائية (الآليات) ومع إصلاحات تتوافق مع السلطات وتزيد من تمثيل مجموعات المصالح، لتحقيق التمكين من الديمقراطية التشاركية.

أولاً: عناصر الديمقراطية التشاركية وفق مقاربة التكامل

لا يمكن أن تقوم الديمقراطية التشاركية إلا من خلال توفر عناصرها ومن أهمها: الإعلام والاتصال، المجتمع المدني المنظم، الإطار القانوني، الاستشارة والتشاور بالإضافة إلى اتخاذ القرار بصورة مشتركة.

أ- الإعلام والاتصال: ويعتبر الإعلام المرحلة الأولية والذي يمكن من الحق في الحصول على المعلومة، إذ يجب على الهيئة التي تريد تطبيق الديمقراطية التشاركية إتاحة

¹ Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PáGES, « A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre », *European Economic Review* , Vol. 53, No. 1, January 2009, P.P (56-72), P.57.

² - باديس بن حدة، "آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، جانفي 2017، ص.ص(282-297)، ص.ص.284-285.

المعلومات المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية للعامه¹. كما يجب أن يكون هذا الإعلام متعدد ومتنوع للمواطنين ليتسنى لهم الاطلاع على الشؤون العمومية من أجل تكوين آراء موضوعية حول القضايا المطروحة، كما يشترط في هذا الإعلام أن يكون مستقلا².

لابد من إيجاد وسائل اتصال دائمة وفعالة قائمة خاصة على التكنولوجيا الحديثة مع انتشار الأنترنت وما تحمله من وسائل التواصل الاجتماعي التي سهلت عملية صنع القرار لكل شخص من غرفته أو مكتبه، كما نجد أن بعض الدول اعتمدت على آلية التصويت الإلكتروني وهو ما يؤدي إلى مزيد من الشفافية³.

ب- الاستشارة والتشاور: يجب على الهيئة ألا تكتف بإعلام المواطنين بل يجب عليها أن تستعمل مختلف الطرق والأساليب القانونية والتكنولوجية من أجل معرفة رأيهم حول مختلف المشاريع بصورة مسبقة، كما يجب عليها أن تضع الآليات اللازمة للنقاش وتفتح باب الحوار لتتمكن من توجيه قراراتها وفقا لآراء وملاحظات وتوجهات المواطنين⁴.

ج- المجتمع المدني: لا يمكن تطبيق المجتمع المدني إلا إذا كان منظما ومهيكلًا في شكل جمعيات، مؤسسات اجتماعية، اقتصادية وثقافية تختلف تماما عن المجتمع السياسي ومستقلة عنه كما ويشترط فيه التمثيل⁵.

ح- الإطار القانوني: يجب أن يتوفر الجانب القانوني في شكل قواعد قانونية وإجرائية ترتكز على ضرورة إشراك المواطنين في المناقشة واتخاذ القرارات والتي تتجسد في النص على إلزام فتح نقاشات للجماعات المحلية يشارك فيها المواطن وتكون محل نقاش على مستوى البرلمان ، مع إلزام الهيئات المنتخبة بالأخذ باقتراحات المواطنين وتوسيع مجالات

¹ المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ص. 11 ، متاح على الموقع الإلكتروني: http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2018/01/DRI-TN-CH_Rapport-d% C3% A9mocratie-participative-au-niveau-local_AR_web.pdf، تاريخ الاطلاع: 2021-02-22.

² الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 47.

³ - باديس بن حدة، المرجع السابق، ص. 292.

⁴ - المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المصدر السابق، ص. 11.

⁵ الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 47.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنه مناهج الوظيفة العمومية

التمثيل عن طريق الانتخابات إلى جميع القطاعات مع تنويع الرقابة عليها لاسيما الرقابة الشعبية¹.

هـ- اتخاذ القرار بصورة مشتركة: يجب على الهيئة أن تدمج المواطن في صنع قرارها والذي يكون إما من خلال المشروع المشترك الذي يجتمع فيه الجميع ويتفقون على الحلول سويا، أو من خلال التفويض أين تفوض الهيئة جزء من سلطتها للمواطنين مع تقبل القرارات المتخذة من طرفهم².

ثانيا: آليات الديمقراطية التشاركية وفق مقارنة التكامل

توجد العديد من الآليات التي تمكن من تطبيق الديمقراطية التشاركية والتي تختلف من دولة لأخرى نذكر أهمها :

أ- الاستفتاء الشعبي

وهو عبارة عن تقليد ديمقراطي يقوم على الاقتراع العام المباشر، والذي يشرك المواطنين جميعا في الإدلاء برأيهم، غير أنه يعاب عليه أنه مكلف للهيئة الإدارية بالإضافة إلى أنه لا يحقق تفاعل من طرف المواطنين لأنه إدلاء بالرأي إما بالإيجاب أو السلب حول موضوع معين، لذا نادرا ما تلجأ إليه الهيئة³.

وتجدر الإشارة أنه يمكن للهيئة أن تقوم بنوع جديد من الاستفتاء الشعبي باستخدام تكنولوجيا المعلومات والانترنت، كصبر الآراء والاستبيانات الرقمية التي تسهل على الهيئة معرفة الإحصائيات وآراء المواطنين بأقل تكلفة وفي أسرع وقت وبأقل جهد.

ب- مجالس الأحياء

ويعتبر من أوائل آليات الديمقراطية التشاركية حيث يجمع هذا المجلس سكان كل حي من أحياء المدينة حول قضايا الأحياء من تعليم تكوين استثمارات محلية بيئية، وتناقش هذه

¹ الأمين شريط، المرجع السابق، ص.48.

² المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المصدر السابق، ص.11.

³ باديس بن حدة، المرجع السابق، ص.289.

المجالس مختلف القضايا، كما تقترح وتعد برامج من أجل المشاركة مع السلطات المعنية في اتخاذ القرار، وقد أصبحت هذه المجالس إلزامية في بعض الدول كفرنسا بموجب قانونها الصادر في 2002 بالنسبة لأي مدينة تجاوز عدد سكانها 20 ألف¹.

ت- المبادرة الشعبية

وهي أسلوب ديمقراطي قديم تعتبر سويسرا أول دولة قامت بتطبيقه سنة 1891 بموجب استفتاء شعبي، ويقصد به تمكين المواطنين من اقتراح أي مشروع أو مبادرة يتم إيصالها إلى سلطة اتخاذ القرار والتي يشترط فيها عادة الحصول على توقيعات تتجاوز على الأقل 100 ألف توقيع سليم وموثق، وهي آلية تزرع روح المشاركة في المواطنين، غير أنها جد مكلفة².

ث- عقد الندوات والورشات

تتعلق الورشات بالمواطنين الذين استفادوا من نفس الخدمة، حيث يبدون آرائهم واقتراحاتهم العملية من أجل تحسين تلك الخدمة. أما الندوات فقد تكون محلية أو جهوية أو وطنية وتسمى ندوات الاجتماع، طبقت أول مرة في الدانمرك ثم انتشرت لتشمل عدد من الدول، تتعلق باجتماع مجموعة من المواطنين للنقاش والحوار مع الخبراء بعد تحضيرهم المعمق لموضوع الندوة والتي تنتهي عادة بإصدار تقارير واقتراحات³.

ج- الميزانية التشاركية

طبقت لأول مرة في مدينة بورتو أليغري بالبرازيل بدأ من سنة 1989 لتشمل اليوم ما يزيد عن 1500 بلدية في مختلف دول العالم بدأت بإتباع نظام الموازنة التشاركية، ويقصد بها

1 الأمين شريط، المرجع السابق، ص.48-49.

2 باديس بن حدة، المرجع السابق، ص.290.

3 الأمين شريط، المرجع السابق، ص.49.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

تخصيص جزء من ميزانية الهيئة من طرف أشخاص عاديين، وهو ما يزيد من تحفيز المواطنين على المشاركة في الشأن العام بشكل مباشر¹.

الفرع الثالث: تحديات مقارنة التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية

يتيح تطبيق مقارنة التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية العديد من التحديات التطبيقية والعملية، ومن أجل تلافي هذه التحديات التي تواجه عصرنة الوظيفة العمومية تم إختيار تجربة كل "Porto Alegre" وتجربة شمال غرب لندن "برنامج الرعاية المتكاملة للأنظمة الكاملة" باعتبارهما أحسن نموذجين ناجحين في عصرنة الوظيفة العمومية.

أولاً: تطبيق مقارنة التكامل وفق تجربة "Porto Alegre" من أجل عصرنة الوظيفة العمومية

تعتبر تجربة "Porto Alegre" عاصمة "Rio Grande do Sul" موضع اهتمام فقهاء القانون الإداري والدستوري والاقتصاد والاجتماع، إذ ركزت هذه التجربة على النماذج التقليدية للديمقراطية، كالديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية، باعتبار هذه الأخيرة هي النظام السائد في العالم الغربي، وتعتبر هذه التجربة من أنجح الأمثلة في الحياة الواقعية، والتي تتضح بالمشاركة الكبيرة للمواطنين في الاجتماعات على الرغم من التكاليف الصريحة للحضور، كما أن السياسات المطبقة تابعت باستمرار مقترحات المواطنين².

كانت "Porto Alegre" تجري اجتماعات منظمة ومفاوضات قوية بين الدولة وممثلي المنظمات الشعبية، بالإضافة إلى اعتماد أسلوب المسائلة في طريقة إدارة الأموال وتنفيذ الأعمال العامة التي تم الاتفاق عليها في الميزانية، من خلال إشراك المواطنين والحكومة المحلية والشركات الخاصة في تعبئة الطاقات الديمقراطية والإبداعية والتعاونية حول تحدي التنمية المستدامة³.

1 باديس بن حدة، المرجع السابق، ص.291.

² Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PáGES, Op.Cit, P.60.

³ Tomás Rodríguez VILLASANTE, « The Challenge of Participatory Democracy in European Cities », Participatory democracy at the crossroads, Issue 5, English Language EditionL, eurotopia, Epohi (Greece), 2008, P.P(15-16), P.15.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

تم تقسيم مدينة "Porto Alegre" إلى 16 منطقة وإلى خمسة محاور للنقاش، تتمثل في: 1- النقل، 2- التعليم والترفيه والثقافة، 3- الصحة والرعاية الاجتماعية، 4- التنمية الاقتصادية والضرائب، 5- تنظيم المدينة والتنمية الحضرية. يتم مناقشة هذه المواضيع في دورتين من الجلسات العامة في كل منطقة، حيث يجتمع المواطنون في مارس قبل الدورة الأولى من الاجتماع الرسمي لجمع مطالب الأفراد والمواطنين وتعبئة المجتمع لاختيار المندوبين الإقليميين، ولا يحق للبلدية باعتبارها سلطة تنفيذية الدخول في هذه المرحلة التحضيرية، لتتم الدورة الأولى في أبريل بين المواطنين والسلطة التنفيذية وبحضور رئيس البلدية من أجل مراجعة خطط الاستثمار للعام السابق ومناقشة مقترحات العام الجديد، وانتخاب مندوبين للدورة اللاحقة.

وبعد ذلك تعقد اجتماعات تحضيرية أخرى غير رسمية بين الدورتين الأولى والثانية لمناقشة طلبات الاستثمار في القطاعات، والتي تقدم من طرف المجتمع المدني كالتقانات والتعاونيات والنوادي وغيرها، ومن جويلية إلى سبتمبر يجتمع المجلس لمدة ساعتين على الأقل في الأسبوع لمناقشة المعايير المختارة لتحديد المشاريع، طلبات الناخبين، تخصيص الموارد على النحو الذي اقترحه البلدية (السلطة التنفيذية)، لتعقد الدورة الثانية في سبتمبر ويتم الموافقة فيها على الميزانية الجديدة وترسل إلى الهيئة التشريعية من أجل المناقشة والإقرار، وبعد الدورة الثانية أي بين شهري سبتمبر وديسمبر يتابع الجميع المناقشات في مؤتمر الأطراف بشكل مكثف وتحت مراقبة مجموعات الضغط، ثم تقود السلطة التنفيذية هذه الاجتماعات عن طريق التنسيق ووضع جدول الأعمال، ليتم تقسيم الموارد من خلال نظام التوزيع الذي يجمع بين اقتراحات المواطنين مع المعايير الكمية الموضوعية¹.

تم استيحاء الديمقراطية التشاركية من نموذج "Porto Alegre" لتمتد إلى العديد من الدول في جميع أنحاء العالم، ويتميز هذا النموذج بنظام سياسي مستقل نسبي بين المواطنين

¹ Swarnim WAGLE, Parmesh SHAH, « Case study 2 - Porto Alegre, Brazil : participatory approaches in budgeting and public expenditure management », **Social Development Notes ; n°71. Environmentally and socially sustainable development network, DC: World Bank, Washington, 2003, P.02, available on the site: (<http://documents.worldbank.org/curated/en/741601468744101249/Case-study-2-Porto-Alegre-Brazil-participatory-approaches-in-budgeting-and-public-expenditure-management>), consulted on: 21-02-2021**

والمشرع¹ وأهم ما يميز نموذج الديمقراطية التشاركية في "Porto Alegre" هي أنها تتضمن آلية تنفيذ سياسية ممكنة التطبيق كما أنها تمتلك وسيلة موثوقة لنقل المعلومات من المواطنين إلى المشرع حول اقتراحاتهم، والذي يعد أهم مرحلة، فعندما يجهل المشرع ما يريده المواطن فإنه يقع بشكل متكرر في الأخطاء².

ثانياً: تطبيق مقارنة التكامل وفق تجربة شمال غرب لندن - برنامج الرعاية المتكاملة للأنظمة الكاملة - من أجل عصرنة الوظيفة العمومية

لم يكن هناك اتفاق حول تعريف الرعاية المتكاملة فهناك من عرفها بأنها تلك الرعاية التي تستخدم من طرف أشخاص مختلفين في بيئات مختلفة لتجعل لهم لغة مشتركة وفهم مشترك يقوم على التغذية الراجعة، فقامت مجموعة تضم حوالي 130 مؤسسة خيرية للرعاية الصحية والاجتماعية بالتعاون مع نظام الصحة والرعاية بتطوير تعريف مشترك حول الرعاية المتكاملة والذي اعتمد من قبل الجمعية التعاونية الوطنية للرعاية والدعم³. حيث تعرف الرعاية المتكاملة بأنها: "رعاية متكاملة تتمحور حول الشخص"، فهي الوسيلة التي "يمكن بها التخطيط لرعاية الأشخاص الذين يعملون معاً، لفهم ومعرفة احتياجاتهم الصحية والاجتماعية، مما يتيح لهم التمكين من تحقيق الرعاية المستحقة"⁴.

في إطار مواجهة الطلبات المتزايدة من المواطنين كبار السن والانتشار المتزايد لطلبات الرعاية طويلة الأجل، حاولت الرعاية الصحية للندن التكيف من أجل تلبية احتياجات

¹ Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PÁGES, Op.Cit, P.70.

² Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PÁGES, Op.Cit, P.71.

³ Departement of Health, «London Health and Care Integration Collaborative Integrated Care in London: Case for Change», p.02, available on the site: (<https://www.england.nhs.uk/pioneers/wp-content/uploads/sites/30/2015/03/london-integration-collaborative.pdf>), consulted on: 21-02-2021

⁴ Gerald WISTOW, Matt GASKINS, Holly HOLDER, Judith SMITH, « Putting integrated care into practice: the North West London experience, Evaluation of the Whole Systems Integrated Care programme», **personal social services Research unit (LSE) & nuffieldtrust**, london, October 2015, P.79

سكان لندن، فقامت بإعداد برنامج عمل متكامل مشترك يقوم على دعم تقديم الرعاية المتكاملة¹.

عام 2013، انضمت مجموعات التكليف السريري (CCGs)² والسلطات المحلية من جميع أنحاء شمال غرب لندن إلى الصحة والرعاية الاجتماعية والشركاء الآخرين، لتشكيل تحالف يهدف إلى دفع تطوير وتنفيذ برنامج واسع النطاق للرعاية المتكاملة. يهدف التحالف المعروف باسم برنامج الرعاية المتكاملة للأنظمة المتكاملة³ (WSIC)، إلى تحسين تجربة مستخدمي الخدمة وجودة الرعاية لمجموعة مختارة من السكان، كما يهدف هذا البرنامج إلى إلغاء التركيز على التنظيم وإعادة التركيز على النتائج بالنسبة إلى الأشخاص وذلك بتبني رؤية موجهة نحو النتائج والتي تم الاعتراف بها على نطاق واسع بأنه لا يجب النظر إلى تقديم خدمة الرعاية كهدف وإنما الهدف هو التكامل من أجل عصرنة برنامج الرعاية المتكاملة⁴.

يعد برنامج WSIC برنامج طموحاً ويتمتع بموارد جيدة من خلال التمويل من الميزانيات المجمعة لتعاون مجموعات شمال غرب لندن لمجموعات التكليف السريري. ونتيجة لذلك تمكنت WSIC من القيام باستثمارات كبيرة في التصميم المشترك والتخطيط، قبل تطوير المخططات التجريبية، والمعروفة باسم «early adopters»، اتسمت مرحلة التصميم المشترك الأولية بالحماس ونجحت في توسيع علاقات العمل بين الجهات الفاعلة المختلفة وإثبات قيمة مشاركة الشركاء العاديين⁵، وبعد الانتهاء من مرحلة التصميم المشترك الأولي وجد البرنامج بعض الحواجز الوطنية التي أدت إلى تباطئه بسبب الصعوبات في الحصول على اتفاقيات تبادل البيانات وتوضيح وضع الترتيبات اللازمة لإدارة المعلومات وغيرها، فكان على البرنامج أن يحقق توازن بين العديد من العوامل والذي تحقق بدرجات متفاوتة من النجاح في نقاط مختلفة من العملية⁶.

¹ Gerald WISTOW, Matt GASKINS, Holly HOLDER, Judith SMITH, Op.Cit, P.04

² CCGs: clinical commissioning groups

³ WSIC: the Whole Systems Integrated Care

⁴ Gerald WISTOW, Matt GASKINS, Holly HOLDER, Judith SMITH, Op.Cit, P.06

⁵ Ibid, P.105

⁶ Ibid, P.04

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

يعتمد برنامج WSIC على المبادرات السابقة في شمال غرب لندن والتي سعت أيضا إلى تعزيز العمل المشترك عبر القطاعات، ومنح رعاية متكاملة بشكل أفضل للأشخاص الذين لديهم مجموعة من احتياجات الرعاية والصحة. وتشمل هذه المبادرات مشروع ميزانيات المجتمعات الثلاثية، والمنسقين الداخليين والخارجيين في شمال غرب لندن للرعاية المتكاملة¹. وتجدر الإشارة أن رؤية هذا البرنامج مستمدة من آراء المرضى ومستخدمي الخدمة في ورش العمل والاستطلاعات السابقة للتصميم².

يمكن تلخيص خطوات الديمقراطية التشاركية من أجل تلافي التحديات التي واجهتها WSIC عند تطبيقها لمقاربة التكامل من أجل عصرنة برنامج الرعاية الصحية في ثلاث خطوات هي: مرحلة التداول، التفاوض والمراقبة³، وهناك من يقسمها بأكثر دقة إلى ستة خطوات هي⁴:

الخطوة الأولى: تحديد السلبيات الواجب القضاء عليها، مع إلزامية وجود استعداد أولي لدى المواطنين والمجتمع المدني للقيام بذلك، حتى ولو كان العدد قليل من المشاركين. فالمواطنون هم أول من يتبرك من أجل تقديم اقتراح سياسي ليبرد عليهم ممثلون من أجل تحديد إمكانية تنفيذه⁵.

الخطوة الثانية: وضع خطة عمل مع لجنة المتطوعين الملتزمين، الذين يقدمون خبراتهم من أجل فهم جذور المشكلة من أجل المساعدة في توفير منهجيات الحلول.

الخطوة الثالثة: هيكلية وتنظيم الطلبات بناء على أكثر القضايا حساسية وأهمية من الناحية الهيكلية، لأنه يستحيل تلخيص مطالب المجتمع بأكمله، بل يجب على ورشات العمل المحلية إنشاء خريطة اجتماعية للحي وللمدينة.

¹ Gerald WISTOW, Matt GASKINS, Holly HOLDER, Judith SMITH, Op.Cit, P.05.

² Ibid, P.79

³ Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PÁGES, Op.Cit, p 03.

⁴ Tomás Rodríguez VILLASANTE, Op.Cit, P.16.

⁵ Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PÁGES, Op.Cit, p.04.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

الخطوة الرابعة: نقل هذه المعلومات وقضاياها ومقترحاتها إلى أوسع انتشار ممكن للأشخاص المعنيين، لأنها لن تتمكن من حل جميع المشاكل، فتبدأ بالمشاكل التي يوجد فيها أوسع توافق في الآراء، هذا دون تناسي التنسيق في الجهود، كما يجب أن تكون مسارات العمل أكثر اجتماعية وأكثر إبداع.

الخطوة الخامسة: إعادة كل ما تم طرحه مرة أخرى في شكل مشاريع محددة، ويمكن أيضا أن يكون بطريقة تشاركية، ومن ثم تعديل كل عملية وفقا للاحتياجات المحددة ومن الضروري أيضا تحديد الموارد المتاحة الاقتصادية والبشرية من أجل ضمان المصدقية والقبالية للتجسيد ومن ثم الابتعاد عن الأعمال التطوعية.

الخطوة السادسة: ضمان المشاركة في مراحل التنفيذ والرصد للعملية، مع إجراء التقييم المستمر بهدف مراقبة وتصحيح العملية استجابة للظروف غير المتوقعة.

وبهذا تكون الديمقراطية التشاركية هي تكامل بين القطاعات العام والخاص والأفراد والمجتمع المدني خاصة في الخطوة الأولى والثانية والثالثة، لتنتقل بعدها إلى النوع الثاني من التكامل وهو التكامل العمودي المتجسد في الخطوة الخامسة والسادسة والذي لا يكون منفصلا عن التكامل الأفقي، كما يتضح أيضا أن الديمقراطية التشاركية يجب أن تكيف نفسها باستمرار وفقا للحقائق المتغيرة، وهي بهذا تطبق مقارباتي التكامل والتكيف من أجل إصلاح الوظيفة العمومية.

المطلب الثاني

واقع مقارنة التكامل في الوظيفة العمومية في الجزائر

سعت الجزائر إلى تطبيق مقارنة التكامل قبل التعديل الدستوري 2016 الذي نص صراحة على تبني الديمقراطية التشاركية، ويظهر ذلك من خلال العديد من القوانين كقانون المدينة 06-06 وقانون الجماعات المحلية في إطار التكامل الخارجي، أما في إطار التكامل الداخلي فنجد العديد من النصوص القانونية التي نصت على التفويض في الاختصاص التفويض في التوقيع، بالإضافة إلى النص على اتفاقيات التوأمة بين مختلف الإدارات لاسيما على المستوى المحلي، واتفاقية الشراكة بين مختلف القطاعات على المستوى الأفقي، وبالتالي

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

يصعب حصر كل ما قامت به الدولة الجزائرية في إطار مقارنة التكامل لعصرنة الوظيفة العمومية، لذا سيتم عرض أهم التطبيقات على المستوى الداخلي وعلى المستوى الخارجي.

الفرع الأول: تطبيق مقارنة التكامل الداخلي في الوظيفة العمومية في الجزائر

عانت الوظيفة العمومية في الجزائر من البيروقراطية وسوء الخدمة والذي يرجع إلى تراكم الملفات في ظل النمو الديموغرافي السريع وتزايد احتياجات المواطنين، ما أدى بالدولة الجزائرية إلى القيام بالإصلاحات لاسيما في إطار تبني مقارنة التكامل من أجل التخفيف من حدة البيروقراطية، وتسهيل الوصول إلى الخدمة وتجلى ذلك من خلال تبني الإدارة الالكترونية التي حققت تكامل أفقي وعمودي بين مختلف الإدارات خاصة عن طريق الأنترانات، كما تبنت أسلوب التفويض الإداري في إطار التكامل الأفقي والتوأمة بين مختلف الإدارات في إطار التكامل العمودي، لذا سنعرض كل من هذين الأسلوبين على حدى.

أولاً: التكامل العمودي من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر

يعتبر التفويض أمر ضروري كلما اتسع نشاط الوظيفة العمومية وزاد العبء على الرئيس، حيث يمكن له أن يقوم بتفويض جزء من صلاحياته أو توقيعه خلال فترة زمنية محددة عادة مع إبقاء مسؤوليته على العمل المفوض به، كما يشترط في التفويض أن يكون بنص قانوني، حيث وتوفر هذه الشروط يمكن القيام بالتفويض الذي يعد أسلوباً للتكامل والتعاون والتنسيق بين الرئيس ومرؤوسيه لتخفيف العبء على الرئيس وتقريب الإدارة من المواطن.

يوجد نوعان للتفويض تفويض في الاختصاص وتفويض للتوقيع وكلاهما يعتبر استثناء على القاعدة العامة، فالتفويض يعد إجراء استثنائي بهدف تحقيق المقاصد العامة لتلبية حاجيات المواطنين من أجل تحسين الأداء الإداري مما يحقق عصرنة الوظيفة العمومية، من خلال تحقيق التوازن بين طلبات المواطنين والخدمات المقدمة. وقد تم إصدار العديد من القرارات الإدارية من طرف مختلف الوزارات لاسيما وزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما تم النص على التفويض في العديد من المواد القانونية نذكر منها:

أ- التفويض بموجب نص القانون

جاء في نص المادة 126 من قانون الولاية 12-107¹: " يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها"، كما جاء في نص المادة 70 من قانون البلدية 11-10² في الفقرة الثالثة: " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض إمضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم".

ب- : التفويض بموجب قرار

يمكن ذكر جملة من القرارات التي يتم فيها تفويض الإمضاء في إطار التكامل العمودي على سبيل المثال:

- قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020 المتضمن تفويض الإمضاء باسم وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية إلى المدير العام للأمن الوطني في جميع الوثائق والمقررات وأوامر الدفع أو التحويل وتفويض الاعتمادات ورسائل الإشعار بالأمر بالصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وأوامر الإيرادات وكل العقود والمقررات والقرارات المتعلقة بالوضعية الفردية لمستخدمي المديرية العامة للأمن الوطني³.
- قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020 متضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للحماية المدنية في حدود صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على جميع الوثائق والمقررات وأوامر الدفع أو التحويل وتفويض الاعتمادات ورسائل الإشعار بالأمر بالصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وبيانات الإيرادات وكل العقود والمقررات والقرارات المتعلقة بالوضعية الفردية لمستخدمي المديرية العامة للحماية المدنية⁴.

¹ القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج.ج.ج، العدد 12، ص.05.

² القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية، ج.ج.ج، العدد 37، ص.04.

³ وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للأمن الوطني، ج.ج.ج، العدد 14، ص 10.

⁴ وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للحماية المدنية، ج.ج.ج، العدد 14، ص 10.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

- قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020 متضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية في حدود صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على جميع الوثائق والمقررات وأوامر الدفع أو التحويل وتفويض الاعتمادات ورسائل الإشعار بالأمر بالصرف ووثائق الإثبات الخاصة بالمصاريف وبيانات الإيرادات وكل العقود والمقررات والقرارات المتعلقة بالوضع الفردية لمستخدمي المديرية العامة للمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية¹.
- قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020 متضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية في حدود صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على كل العقود والمقررات والقرارات المتعلقة بالوضع الفردية للموظفين والأعوان العموميين².

ثانيا: التكامل الأفقي

أسس المشرع الجزائري للتكامل الأفقي من خلال القرارات المشتركة وكذلك اتفاقيات التوأمة ويتضح ذلك من خلال العديد من القرارات والقوانين التي يصعب حصرها، نذكر منها:

المرسوم التنفيذي رقم 16-197³ الذي أسس للتوأمة بين المؤسسات العمومية للصحة لمناطق الجنوب والهضاب العليا والمؤسسات الاستشفائية للقطاع العام الموجودة في شمال البلاد، في إطار اتفاقية المساعدة الطبية والعلمية والتكوين، حيث تشمل الميادين التي تدخل في إطار التوأمة التكفل الطبي بالمرضى والوقاية والبحث لاسيما في إطار الدراسات الوبائية

¹ وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية، ج.ر.ج.، العدد 14، ص 11.

² وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، قرار مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض الإمضاء إلى المدير العام للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية، ج.ر.ج.، العدد 14، ص 11.

³ المرسوم التنفيذي رقم 16-197، المؤرخ في 04 جويلية 2016، يؤسس التوأمة بين المؤسسات العمومية للصحة ويحدد كيفية تنفيذها، ج.ر.ج.، عدد 42، ص 05.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية

والتكوين المتواصل للمستخدمين الطبيين والشبه الطبيين والقابلات والأعوان الطبيين في التخدير والإنعاش بالإضافة إلى إطارات الإدارة والتسيير وصيانة التجهيزات الطبية¹.

ومن أجل ضمان تحقيق التكامل أنشأت الوزارة المكلفة بالصحة لجنة تنسيق تتولى تطبيق ومتابعة وتقييم برامج النشاطات موضوع الاتفاقية. وفي إطار عصرنة الوظيفة العمومية تم تطبيق هذا القانون في إطار اتفاقية توأمة بين المركز الاستشفائي الجامعي لولاية تلمسان والمؤسسة العمومية الاستشفائية بولاية النعامة، حيث تم تنقل طاقم طبي من مختلف التخصصات بين المؤسساتين الاستشفائيتين، كما تم إحصاء ما يقارب 25 مريض في إطار التكامل بين المستشفيات وتكوين الأطباء وتحسين نوعية الخدمات والحد من معاناة تنقل المرضى².

كما نص قانون المتعلق بالصحة رقم 11-18³ على التوأمة بين مؤسسات الصحة في المادة 32 منه. أما على مستوى الجماعات المحلية فنجد المادة 55 من قانون الولاية والمادة 106 من قانون البلدية على إمكانية عقد اتفاقيات التوأمة ما بين البلديات، وهو ما يحقق ربط المواطنين ببعضهم وإشراكهم في تحقيق أهدافهم ومشاريعهم المشتركة على شتى الأصعدة.

الفرع الثاني: تطبيق مقاربة التكامل الخارجي في الوظيفة العمومية في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري على مقاربة التكامل الخارجي لعصرنة الوظيفة العمومية من خلال قانون المدينة ومشروع "كابدال" "CAPDEL" بالإضافة إلى اتفاقية الشراكة ما بين القطاع العام والخاص، والذي يظهر كذلك من خلال تكريس المشرع للديمقراطية التشاركية أو الجوارية في قانون البلدية لاسيما الباب الثالث الذي جاء تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، على أساس أن البلدية هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 16-197، المصدر السابق، ص 05.

² أنظر موقع المركز الاستشفائي الجامعي لولاية تلمسان: http://www.chu-tlemcen.dz/index.php?id=561&fbclid=IwAR3JoQtutK1JihCzzA5aKTJ9OQWvSBqd_o7SVuweC_KsMisJD7YCXxzvow3U، تاريخ الاطلاع على الموقع: 2020-11-22.

³ قانون رقم 11-18 المؤرخ في 29 جويلية 2018، المتضمن قانون الصحة، ج.رج.ج، العدد 46، ص 03.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصنة مناهج الوظيفة العمومية

المحلية والتسيير الجوارى، كما نصت المواد من 11 إلى 14 منه على إشراك المواطنين فى تسيير شؤون بلدياتهم.

ولقد نص قانون المدينة 06-06 على التسيير الجوارى الذى يكون فيه إشراك المواطن مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية، ونص فى المادة 07 منه أن سياسة المدينة هى إطار متكامل متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف يتم تجسيده من خلال عدة مجالات، وأضافت المادة 13 بأن هذه السياسة يتم وضعها بالتشاور مع الجماعات الإقليمية، بينما وضحت المادة 14 كيفية تحديد السلطات العمومية سياسة المدينة من خلال مجموعة من النقاط منها تفضيل الشراكة بين الدولة والجماعات الإقليمية والمتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين، قصد وضع حيز التنفيذ برامج سياسة المدينة.

كما يساهم المستثمرون والمتعاملون الاقتصاديون فى تحقيق أهداف سياسة المدينة لاسيما فى ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية المدن¹، مع إشراك جميع المواطنين فى البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم².

ومن أجل وضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة فى إطار سياسة المدينة نصت المادة 21 على اكتتاب عقود تطوير المدينة مع الجماعات الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين. مع إمكانية المبادرة بالشراكة بين مدينتين أو أكثر فى إطار اتفاقيات التوأمة³. وتجدر الإشارة أن قانون التوجيهي للمدينة رغم أهميته إلا أنه لم يتم تفعيله وتجسيده على أرض الواقع وربما يرجع السبب فى ذلك لكثرة القوانين.

وفى إطار التكامل ما بين القطاع العمومي والخاص أوجد المشرع الجزائري العديد من تطبيقات مقاربة التكامل والتي ظهرت فى مشروع المؤسسة الجامعية، وكذلك فى قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، غير أنه برز عند جائحة كورونا ويتعلق الأمر

¹ المادة 16 من القانون 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، المصدر السابق.

² المادة 17 من القانون 06-06، نفس المصدر.

³ المادة 22 من القانون 06-06، نفس المصدر.

الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصنة مناهج الوظيفة العمومية

بالمرسوم التنفيذي رقم 20-60¹ الذي ألزم المؤسسات الخاصة بالتكفل بالولادة، من خلال تحديد شروط وكيفيات التكفل بولادات المستفيدين من الضمان الاجتماعي، لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد الضمني لمدة مماثلة².

يعتبر مشروع "CAPDEL" برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي تحت اسم "برنامج تعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" والذي جاء تأكيدا للديمقراطية التشاركية في قانوني الولاية والبلدية وما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 15 منه: حيث يقوم مشروع "CAPDEL" على التكامل بين المواطنين والجماعات المحلية لتحقيق الحكم الراشد، وحددت مدته بأربع سنوات من بداية 2017 إلى نهاية 2020، وتشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتمويل من طرف الشركاء الثلاث الحكومة الجزائرية الاتحاد الأوروبي برنامج الأمم المتحدة³.

تم اختيار عشر (10) بلديات نموذجية منها الساحلية ومنها الجبلية، الهضاب العليا، السهول، والجنوب الكبير وتمثلت المحاور الأربعة لمشروع "CAPDEL" في: الديمقراطية التشاركية والتي تقوم على اشراك الفاعلين في المجتمع المدني من مواطنين وجمعيات وأحزاب ومتعاملين اقتصاديين بالإضافة إلى السلطات المحلية بأقسامها المعينون والمنتخبون في البلدية، ليتم بعدها عقد جلسات تشاورية من أجل تحديد رؤية مشتركة والتخطيط المشترك لاستراتيجية البلدية للتنمية من أجل تحسين الخدمات العمومية المحلية والتنفيذ المشترك لهذه المشاريع ومتابعة وتقييم هذه المشاريع وأثرها على التنمية البلدية، ويتمثل المحور الثاني في عصنة وتبسيط الخدمات العمومية من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة وتبسيط الإجراءات الإدارية، أما المحور الثالث فيتمثل في التنمية الاقتصادية المحلية وتنويع الاقتصاد،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-60، المؤرخ في 14 مارس 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بالتكفل بالولادة، ج.رج.ج، العدد 16، ص 04.

² المادة 24 المرسوم التنفيذي رقم 20-60، نفس المصدر.

³ وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، كإبدال برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية) متاح على الموقع: <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf>، تاريخ الاطلاع: 2021-02-22.

— الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية —

بينما يتمثل المحور الرابع في التسيير متعدد القطاعات للمخاطر البيئية الكبيرة على المستوى المحلي.

الفصل الثاني

عصرنة مناهج الوظيفة العمومية
وفق مقاربة إدارة الجودة الشاملة

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

يرجع مفهوم الجودة إلى الحضارات القديمة أين كان يقصد به إتقان العمل ودقته وهو ما نصت عليه مختلف الشرائع السماوية أيضا، لكن يتفق غالبية الفقهاء والمفكرين أن ظهور مفهوم الجودة كنظام بدأ بمرحلة الفحص أو المطابقة من أجل قياس المنتج، ثم تطور إلى مرحلة تأكيد الجودة والذي يصطلح عليه بمصطلح مراقبة الجودة أو ضمان الجودة ، وصولا إلى مرحلة إدارة الجودة ثم إدارة الجودة الشاملة التي تدرج الجودة ليس فقط في جانب التخطيط وإنما تشمل كل العمليات والمدخلات والمخرجات بهدف الوصول إلى الإبداع، من خلال تطبيق مبادئ ومرتكزات إدارة الجودة الشاملة.

وجدت إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص من أجل تحسين المنتجات وإرضاء العملاء وتحقيق أكبر ربح بأقل تكلفة من المرة الأولى وبصفر خطأ، غير أن نجاح إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص والطلب المتزايد على تحسين الخدمة وتطوير الإنتاجية في القطاع الحكومي جعل الفقهاء والمفكرين والحكومات يسعون لتطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في القطاع العام، خاصة في ظل الاتجاه المتزايد نحو الحوكمة واللامركزية والشفافية والسعي للحد من الأساليب التقليدية بهدف تحقيق الفعالية والفاعلية والنجاعة والرضا العام للمستفيدين من خدماتها، وإحكام الرقابة على الفساد وترشيد الإنفاق والقضاء على البيروقراطية .

والجزائر على غرار بقية الدول سعت لتطبيق التسيير العمومي الحديث من أجل عصنة الوظيفة العمومية وتطوير خدماتها الموجهة للمواطن الذي تعتبره زبونا وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة لتطبيق معايير الإدارة الحديثة لاسيما بعد انتقالها إلى اقتصاد السوق ما استلزم قيامها بتغييرات جذرية في الإطار المؤسسي والقانوني من خلال إعادة هيكلة الأدوار بين الحكومة والقطاع الخاص ما استدعى حاجة الوظيفة العمومية إلى أن تتطور من أجل تلبية احتياجات المواطن الزبون في ظل المنافسة، وقد شكلت إدارة الجودة الشاملة الوعاء الأنسب لتحقيق التحسين في الخدمات والفعالية والحكامه والرشادة لطمأنة المنتفعين من الخدمة بالإضافة إلى سعيها للتواصل مع المحيط الخارجي .

ومن أجل معرفة مدى تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة كمنهج للتسيير العمومي الحديث من أجل عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر كان تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، عرض الأول مفهوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة، فيما يدرس الثاني كيفية عصنة مقارنة إدارة الجودة الشاملة لمناهج الوظيفة العمومية، وخصص المبحث الثالث للبحث في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العامة في الجزائر.

المبحث الأول

مفهوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة

وجد تركيز عالمي في القرن الواحد والعشرين على مصطلح الجودة الذي أصبح أهم مؤشر منفرد للنجاح، حيث يقول الفقيه "JURAN"¹: "مثلما كان القرن العشرون قرن الإنتاجية، فإن القرن الحادي والعشرين سيكون قرن الجودة"، ونظرا لأهمية مصطلح إدارة الجودة الشاملة (Total Quality Management) والذي يرمز إليه بمختصر (TQM)، ظهرت عدة مصطلحات قد تفهم أنها مرادفة له كمصطلح "الجودة الشاملة" "Total Quality" أو "تحول الأعمال" "Business Transformation" أو "تميز الأداء"، "Performance Excellence" أو "تميز الأعمال" "Business Excellence"، أو "ستة سيجما" "Six Sigma". لذا يتوجب علينا تحديد مفهوم إدارة الجودة الشاملة والذي مر بالعديد من المراحل بدءا بالقطاع الخاص وصولا إلى القطاع العام، ثم تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن غيرها من المصطلحات المشابهة لها.

المطلب الأول

تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص

يعتبر تاريخ إدارة الجودة جزء من تاريخ الإدارة، حيث اعتمدت الحضارات القديمة أولا على الفن والحرف اليدوية للحفاظ على جودة الإنتاج وتحسينها داخل المجتمعات². وخلال الثورة الصناعية وفرت هذه الأخيرة مناخا ملائما للتحسين المستمر للجودة من خلال تطوير المنتجات والعمليات. فعلى سبيل المثال: أدت التحسينات التقدمية في تصميم المحركات البخارية إلى زيادة كفاءتها الحرارية من 0.5 بالمائة في عام 1718 إلى 23.0 بالمائة في عام 1906. بعدها ظهر المخترعون ورجال الأعمال لقيادة العديد من البلدان إلى العالم الجديد للتكنولوجيا والتصنيع، حيث قامت بعض الشركات بإنشاء مختبرات بحثية لتنفيذ تطوير المنتجات والعمليات³، أي وبشكل أكثر تحديد فقد قاد رجال الأعمال العديد من البلدان لإدارة الجودة ففي عام 1924 اخترع "Walter A. Shewhart" طريقة للتحكم في جودة الإنتاج باستخدام الأساليب الإحصائية. ثم استخدم William Edwards

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.375 .

² Abdelkader RACHEDI, Op,Cit, P.95.

³ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.32

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

"Deming هذه الأساليب خلال الحرب العالمية الثانية لتصنيع الذخائر وغيرها من المنتجات المهمة استراتيجيا¹. وهو ما أدى إلى تطور مفهوم الجودة الشاملة في اليابان أولا، ثم في الولايات المتحدة الأمريكية ليصل بعدها إلى أوروبا، لذا سيتم عرض تطور هذا المفهوم وفق التطور الكرونولوجي والإقليمي.

الفرع الأول: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في اليابان وأمريكا

ظهر مفهوم إدارة الجودة بمصطلح تحسين لجودة في اليابان، ليتطور في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال استخدام مصطلح ضمان الجودة، إدارة الجودة الشاملة.

أولا: مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في اليابان

لم يظهر مفهوم تحسين الجودة كتطبيق كامل إلى غاية ثورة الجودة اليابانية في القرن العشرين، فبعد الحرب العالمية الثانية شكلت اليابان مجموعات عمل صناعية وعلمية مختلفة من بينها إتحاد العلماء والمهندسين اليابانيين (JUSE)² الذي واصل عمله من أجل المشاركة في إعادة إعمار اليابان وذلك بمراقبة الجودة الإحصائية التي حسنت من كفاءة الإنتاج الصناعي العسكري، وقامت باستدعاء العديد من الخبراء على غرار DEMING سنة 1950 لإلقاء محاضرة حول الجودة التي كانت سببا في عقد عدة مؤتمرات أخرى مع الإدارة العليا جمعت القادة 21 اليابانيين في جويلية 1950 و1952، لتعقد بعدها العديد من المؤتمرات والتي كانت سببا في تطوير برنامج واسع لتعزيز الجودة مع التركيز على المراقبة الإحصائية وأساليب ضمان الجودة الوقائية التي يتم توجيهها أولا إلى المديرين ثم إلى المهندسين والفنيين.

ولما تخلى DEMING عن حقوق التأليف والنشر أسست له JUSE جائزة Deming Application وذلك عام 1951 وهي أقدم جائزة، ولقد حفزت هذه الجائزة السعي إلى اعتماد مراقبة الجودة في جميع قطاعات الصناعة اليابانية تقريبا. لأنها تكافئ كل الشركات التي تقوم بتحسينات في مجال

¹ Abdelkader RACHEDI, Op,Cit, P.95

² (JUSE) هي مختصر لـ: Japanese Scientists and Engineers

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

الجودة وفي عام 1954 تم دعوت JURAN من طرف JUSE لعقد دورات حول الإدارة العامة¹ لتستمر تطورات مفهوم إدارة الجودة لتصبح شاملة.

ثانيا: مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في الولايات المتحدة الأمريكية

وسع FEIGENBAUM من مبدأ الحيطة الذي جاء به JURAN من خلال مفهوم جديد هو ضمان الجودة. ويعتبر FEIGENBAUM أول من اقترح مفهوم إدارة الجودة الشاملة 1956، ووفقا له لا يمكن أن تكون جودة المنتج هي المسؤولية الوحيدة للتصنيع وإنما يجب أن تشمل جميع الوظائف بدءا بمراقبة الجودة إلى تصميم المنتج إلى باقي المراحل إلى غاية تسليم المنتج أو الخدمة إلى العميل، فالجودة حسبه هي تعاون جميع الأقسام لضمان الجودة، وفي عام 1961 وافقت شركة Martin على إنشاء صواريخ Perching من خلال مواجهة تحدي الجودة ونجحت فيه بتسليم صاروخ مثالي للجيش الأمريكي في وقت قياسي، وهو ما أدى إلى تبني هذه الفكرة المبنية على مبدأ التحسين المستمر وبرنامج صفر عيب، إلى جانب نظام الحوافز المتعددة تحت مسمى "ضمان الجودة"².

الفرع الثاني: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في أوروبا

كان لإنشاء المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة في عام 1988 تأثير كبير على فهم إدارة الجودة باعتبارها قضية قيادية وأداة تنافسية. وبإدخال جائزة الجودة الأوروبية في عام 1992 أثرت بشكل كبير في رفع مستوى الوعي التنفيذي الرفيع وفي فهم مفاهيم إدارة الجودة وطرق التفكير. ثم وبمرور الوقت تطورت معايير الجودة إلى مفهوم مراقبة الجودة على مستوى الشركة (CWQC) لتصل إلى مفهوم مراقبة الجودة الشاملة (TQC)³.

يتضح مما سبق أن مفهوم نظام إدارة الجودة الشاملة مر بأربع مراحل⁴:

فحص الجودة: هذا فحص روتيني للمنتج أو الخدمة المقدمة لمقدمي الخدمة، حيث تقوم هذه المرحلة على تخفيض نسبة الأخطاء في المنتج وتحفيز العمال على الالتزام بشروط الجودة¹.

¹ Jérôme LÉRAT-PYTLAK, Le passage d'une certification ISO 9001 à un management par la qualité total, Thèse de Doctorat en Sciences de Gestion, Institut d'Administration des Entreprises, Université des Sciences Sociales - Toulouse I, Français, 2002, P.34.

² Ibid, P.35.

³ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.375.

⁴ Abdelkader RACHEDI, Op,Cit, P.96

الفصل الثاني: عصرة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

مراقبة الجودة: شهدت هذه المرحلة التي فرضت نفسها في الخمسينات، ظهور نمط تحكم مستوحى بشكل وثيق من رؤية تيلورية لتنظيم العمل، فلقد نشأ نظام تايلور للإدارة العلمية "F. W. Taylor's system of scientific management" في أواخر القرن التاسع عشر عندما أراد تايلور زيادة الإنتاج والإنتاجية من خلال تحسين تخطيط التصنيع، حيث كان حله هو فصل التخطيط عن التنفيذ، وقد أحضر مهندسا للقيام بالتخطيط، تاركا مشرفي المتجر والقوى العاملة مع المسؤولية الضيقة لتنفيذ الخطط، كان نظام تايلور ناجحا بشكل مذهل في زيادة الإنتاجية، والذي تم اعتماده على نطاق واسع في الولايات المتحدة الأمريكية فقط².

ضمان الجودة: بدأت هذه المرحلة بشكل خجول في الستينيات وتوجت في الثمانينيات بفضل العوامل التي ميزت النصف الثاني من القرن الماضي (توسع الأسواق، وارتفاع في المستويات الثقافية والاجتماعية، اقتصاديات عالم العمل) التي أدت إلى اعتماد كل الإجراءات المسبقة والمنهجية اللازمة لإعطاء الثقة المناسبة في أي منتج أو خدمة. وهو ما يعد ضمان الحفاظ على مستوى معين من الجودة، بالاعتماد على الأهداف. فالغرض منه هو طمأنة العملاء بشأن جودة الخدمة التي تقدمها الشركة. هذا الضمان الذي يأتي في شكل وثيقة مكتوبة، تسمى "دليل ضمان الجودة"³.

يشبه ضمان الجودة التأمين حيث يتضمن إنفاق مبلغ صغير لحماية أمانة ضد خسارة كبيرة، خلق هذا المفهوم مشاكل كبيرة للموردين أهمها غياب معايير موحدة للقياس فكل هيئة لها فكرتها الخاصة حول نظام مراقبة الجودة، بالإضافة إلى مشكلة أخرى تتمثل في عمليات المراجعة المتعددة حيث يخضع كل مورد للتدقيق من قبل كل عميل والتي شكلت عبء على الموردين الصغار، وهو ما أدى إلى ظهور التقييس من قبل الجمعيات المهنية ثم الهيئات الوطنية إلى غاية إنشاء منظمة المعايير الدولية (ISO) International Standards Organization لتصبح سلسلة معايير ISO 9000 نظام مراقبة مقبول على نطاق الهيئات الأوروبية التي تقدم شهادة المطابقة وفق للمعايير

¹ بن سليمان نجيب، بن بوزيان محمد، "أثر تطبيق الجودة الشاملة في مرفق إداري عمومي جزائري على تحقيق رضا الزبون وقياسه باستخدام نموذج (SERVQUAL)", مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد الثاني، رقم 02، الجزائر، ص (111-142)، ص.123.

² Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.32.

³Abdelkader RACHEDI, Op,Cit, P.96

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

المتفق عليها عالميا¹، تعتبر شهادة ال ISO شهادة اعتماد أو اعتراف كتابي من طرف ثالث مستقل يفيد توافق الخدمة أو المنتج مع مستوى الجودة الذي يكون مطابق للمعايير المتفق عليها عالميا².

أما إدارة الجودة الشاملة (TQM) فقد بدأت في الثمانينيات مع النمو الملحوظ للاقتصاد الياباني. ليتم الاعتماد على طريقة الإدارة المنظمة التي تتمحور حول الجودة بناء على رضا العملاء

المطلب الثاني

تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي

تعرف جودة خدمة المرفق العام على أنها: "قيام المرافق العامة بتقديم خدمات تلبي حاجيات المواطنين الضمنية والصريحة وبالشكل الذي يتفق مع توقعاتهم ولا يكون ذلك إلا من خلال ترجمة توقعات المواطنين إلى مواصفات محددة والالتزام بتنفيذها مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق رضاهم"³.

يفهم من إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي بصفة مجردة أنه يجب على كل فرد من موقعه المشاركة في تحسين السير الكلي للنشاطات العمومية، مادام أن جودة هذه الأخيرة تعتمد بقدر كبير على تصرفات دقيقة زمنيا وأساسيا⁴. من أجل دراسة مدى وجود إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي وجب علينا تقسيم مراحل ظهور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية إلى مرحلتين:

الفرع الأول: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي قبل 1994

عرفت الخدمة العامة في سبعينيات القرن الماضي تعصب الإدارة العامة. حيث أدت "القيود البيروقراطية" إلى الدونية المتأصلة في الإدارة العامة، فكانت الخدمات العامة غير فعالة بشكل أساسي وغير منتجة، مقارنة بالمؤسسات الخاصة. وبتمدد تدخل الدولة إلى ما وراء مهامها السيادية

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.33.

² Abdelkader RACHEDI, Op.Cit, P.106.

³ صليحة رقاد، تطبيق نظام ظمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: آفاقه ومعوقاته دراسة ميدانية لمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014، ص.15.

⁴ بن سليمان نجيب، بن بوزيان محمد، المرجع السابق، ص.123.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

والتحرر الذي حدث منذ ذلك التاريخ فتح النقاش بين المدافعين عن الخدمة العامة وبين أنصار "العصنة". ترتبط هذه التحديات ارتباطا وثيقا بالحالة الصعبة للدول في الثمانينيات. لذا تغير التوازن القانوني بين معايير الخدمة العامة ومعايير السلطة العامة بشكل كبير خلال هذه السنوات، حيث فقدت الدولة خلال هذه الفترة قوة التحكم التي كانت تتمتع بها والتي تم الاعتراف لها بها من قبل¹.

شهدت الإدارة العامة سوء تقديم الخدمات العامة الذي فسره البعض من خلال أزمة الدولة متعددة الأبعاد² (أزمة إدارية، اقتصادية وسياسية) من خلال وجود ارتباط بين إصلاح الخدمات العامة وبين إعادة تأهيل السياسة والوظيفة العمومية، في تلك الحقبة وجد تساؤل عميق حول قيم ومعايير وأساليب العمل في الإدارة، مما أدى إلى التشكيك في قدرة الإدارة على الاستجابة للتحديات السائدة آنذاك في المجتمع.

اكتسب أداء القطاع العام أهمية خاصة عندما واجهت البلدان الصناعية ركودا، فمع تزايد الطلب على كمية الخدمات العامة وجودتها. ولد ضغط أكبر على السلطات العامة مع المطالبة بمساءلتها أكثر. وهذا ما أدى إلى انتشار أساليب الإدارة المستخدمة تقليديا في القطاع الخاص بصفة تدريجية في القطاع العام³، ليتشكل تيار التسيير العمومي الحديث (NPM) ويسمى أيضا الإدارة العامة الجديدة (NGP)، هذا التيار الذي أثر على الإدارات العامة خلال الثلاثين عاما من ظهوره خاصة في البلدان الأنجلوسكسونية من خلال برنامج RGPP (المراجعة العامة للسياسة العامة). ثم

¹ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.28.

² يقصد بالأزمة متعددة الأبعاد في مظاهرها: - أزمة معرفية: أي عدم يقين المعنى الذي يؤثر على آليات تفسير ما تفعله أو لا تفعله الإدارة العامة.

- أزمة معيارية: أي استجواب المعايير والإجراءات التي تحدد وتحدد سلوك العمل العام.

- أزمة وساطة: انهيار الآليات التي تنظم وتنشط الحوار بين مختلف فئات الدولة.

- أزمة شرعية: أي فقدان تدريجي للثقة في عمل الدولة وموظفيها السياسيين والإداريين.

أنظر:

Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.30

³ Gilles BAROUCH, « La mise en œuvre de démarches qualité dans les services publics: une difficile », **Politiques and Management Public**, Vol 27, N° 2, 2010, P.P (109-128), P.112.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

انتشرت فكرة إدارة الجودة الشاملة في الولايات المتحدة نتيجة لمحاولة الصناعة الأمريكية تأكيد نفسها في السوق العالمية¹.

نتيجة فشل الجهود الإنتاجية الحكومية لجأت الحكومات لتحسين جودة الخدمة العمومية من خلال إجراء إصلاحات شاملة، ومحاولة تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة كأحسن خيار، ويعتبر مفهوم إدارة الجودة الشاملة مفهوم حديث في القطاع العام والذي تغير وفقاً للمعايير المستخدمة بمرور الوقت، فكان ينظر إليه وفق العديد من المعايير كما يلي²:

- أولاً: معيار مدى الالتزام بالمؤشرات والإجراءات للوصول إلى جودة خدمة مرضية للإدارة العامة، والذي يكون بغض النظر عن رضا المستخدم أو استيائه من الخدمة.
- ثانياً: بالإضافة إلى المعيار السابق، تم إضافة معيار النتائج التي يتم تحقيقها. والذي يقصد به العمل دون أخطاء.
- أما المعيار الثالث فيتعلق بضمان تحقيق أقصى قدر من رضا العملاء، حيث يعطي هذا المعيار قدسية للمستخدم.

بدأ تطبيق هذه الأفكار والمعايير وفق هذا الاتجاه في الولايات المتحدة وأوروبا الغربية في أوائل الثمانينيات. ليم تطبيقه بشكل كبير مع تشكل الاتحاد الأوروبي، غير أنه يلاحظ اختلاف في مستوى تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي لدى الدول الأوروبية بسبب المفاهيم المختلفة للقانون الإداري.

وجدت العديد من المناقشات حول مساواة الإدارة العامة بالقطاع الخاص من حيث إدارة الجودة الشاملة بسبب اختلاف الأهداف والمبادئ بينهم، ويمكن الإشارة أن إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص تختلف عنه في القطاع العام، فإذا كان القطاع الخاص يسعى إلى تحقيق أرباح مباشرة فليس من المفترض أن يسعى القطاع العام إلى ذلك، كما لا تهدف كل المرافق إلى إشباع رغبات المستهلك ولا تزويده بإشباع فوري، كمرافق الصحة بشكل عام، وإنما يقع عليها التزام

¹ Patroc nia FERREIRA, Francisco DINIZ, « Total Quality Management and Public Administration The case of Vila Real town hall », ERSA conference papers, **European Regional Science Association**, 2004, P.03, available on the site: (<http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/347.pdf>), consulted on: 21-02-2021 .

² Zoran  EKEREVAC, Branko DAVIDOVI , Petar  EKEREVA, « Total quality management in public administration – The case of municipal government », **EKONOMICKY A SOCILNÝ ROZVOJ SLOVENSKA**, bratislava, november 2010, P.P (113-125), P. 8-12.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

بمعاملة جميع المواطنين على قدم المساواة، مع الالتزام بما تمليه القوانين واللوائح، وبالتالي فإن كل هذه القيود تعدل فكرة جودة الخدمة العامة، وتعطيها لونا معيناً مقارنة بمنتج الأعمال¹.

في سياق المرفق العمومي، يعتبر المنتج النهائي هو الخدمة المقدمة، والمواطن هو الزبون. لكن لا يكون مخيراً دوماً في القطاع العام الذي يتعامل معه. حيث يشتري مستخدم النقل العام منتجاً يسهل تحديده، ويمكن فيه التعبير بسهولة عن أسباب الرضا وعدم الرضا، بينما تتعقد الأمور عندما يتعلق الأمر بالخدمات الاجتماعية أين يصبح استخدام مثل هذه الهياكل ضروري وليس خياراً. بالإضافة إلى الخدمات الإدارية التي يكون استخدامها في بعض الحالات إلزاماً من طرف المستخدم². لكن اليوم أصبحت هذه المناقشات مجردة تماماً، لأن هناك الآن روابط أكثر تنوعاً بين الإدارة العامة والمنظمات الخاصة. خاصة مع ميل الإدارة العامة الحديثة إلى التوجه أكثر نحو الخصوصية.

لسنوات عديدة، تم التعامل مع الإدارة العامة بطريقة مختلفة تماماً عن القطاع الخاص، ولم تطبق أساليب الإدارة وطرق زيادة الفعالية والكفاءة التنظيمية، فضلاً عن المعايير العالية لخدمة العملاء التي تم استخدامها في الأعمال الخاصة، لذا يبدو أنه يجب على منظمات القطاع العام بشكل خاص تكريس الكثير من الوقت لإدخال أساليب الإدارة المناسبة التي من شأنها تحسين كفاءة عملياتها ومستوى خدماتها. ومع ذلك فإن الطابع الاحتكاري للخدمات التي تقدمها وحدات الإدارة العامة سببه غياب حوافز (تظهر في الأسواق التجارية) لتحسين جودة الخدمة. وبالتالي فالمسألة ليست مسألة مستوى جودة الخدمة العامة أو تحسينها بل مشكلة إيجاد الحوافز ذات الصلة، بمعنى آخر هي مشكلة خلق وضع تكون فيه المؤسسات العامة نفسها مهتمة بتحسين جودة خدماتها. فالإدارة العامة عند تقديم الخدمات التي تكون احتكارية بطبيعتها يجب عليها القيام بذلك بشكل صحيح وبالالتزام دقيق يرضي متطلبات المواطن الزبون الذي لا يستطيع الاستفادة من منظمة تنافسية³.

¹ Aldo PERISSINO, « La qualité dans les services publics: problèmes et enjeux », **Pyramides Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique**, P.P (39-52), P.44, 5 - 2002, mis en ligne le 28 septembre 2011, Article disponible sur le site: ([http:// journals.openedition.org/pyramides/468](http://journals.openedition.org/pyramides/468)), consulté le: 05-12-2020.

² Ibid, P.45.

³ Bartosz Soliński INZ, Op.Cit, P.2

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

- المعيار الرابع: من أجل تبسيط وتوحيد معايير ومؤشرات الجودة في القطاع العام ونظرا لتعقيد إدارة الجودة الشاملة تم الاستغناء عن استخدام معيار واحد لإدارة الجودة الشاملة، باعتبار المعيار الواحد يشكل مخاطرة كبيرة وغير مقبولة لأن العملية متعددة الأبعاد لذا تم الاعتماد على مجموعة من المعايير أهمها: الملموسات، المصدقية، الموثوقية، الأمن، الاستجابة، الوصول، الكفاءة، التواصل، المجاملة. والتي استلهمت من سلسلة معايير إدارة الجودة الدولية ISO 9000 منذ عام 2000.

استخدمت الولايات المتحدة في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي التجارب الأولى لأساليب وأدوات الجودة والتي تمت تجربتها بنجاح. حيث كانت أول تجربة في التاريخ هي تجربة ماديسون، وعلى ضوءها قام Joseph SENSENBRENNER بتطبيق أساليب وأدوات الجودة على الحضيرة العمومية حيث أراد خفض تكاليفه وتحسين إتاحتها. وبالنظر إلى النتائج الممتازة التي حصل عليها أطلق مشاريع "جودة" أخرى تتعلق بالشرطة الجوية، والنفائات المنزلية والمشتريات العامة. في عام 1997 تم تعيينه كمدير جودة وتكليفه باقتراح إستراتيجية إدارة الجودة الشاملة (TQM)، وتعتبر كتجربة أولى في مؤسسة عامة¹.

أما في فرنسا فقد تم تطوير ممارسات الإدارة والتقييم الجديد المستوحى من الإدارة الخاصة لاسيما المشاريع الخدمية أو المشاريع الإستراتيجية، الإدارة بالأهداف، التحكم الإداري، مقابلات التقييم مع الموظفين، ومراجعة الحسابات، وما إلى ذلك في منتصف الثمانينيات والذي شهد بالفعل تطورا كبيرا في الإدارة العامة في هذه الممارسات الجديدة².

تم إجراء تجارب تتمثل في دوائر الجودة منذ عام 1987 كجزء من برنامج Qualité France الذي بدأه السيد Balladur وزير الدولة ووزير الاقتصاد والمالية. والتي أنشأها في مكتب البريد، في المستشفيات، في بعض البلديات، حيث يقصد بدوائر الجودة مجموعة من الوكلاء المتطوعين الذين تلقوا التدريب المناسب لحل مشكلات وحدتهم كما يقترحون حلولاً لتحسين جودة الخدمة المقدمة للجمهور. وقد سهلت دوائر الجودة الكشف عن قدرات الموظفين وتصنيفهم إلى فئات أ، ب و ج، وهو ما عزز ثقافة التقييم³.

¹ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.29.

² Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.112.

³ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.29.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

خلال التسعينات بدأت بعض الحكومات تدرك أهمية إدارة الجودة كوسيلة لتقديم خدمات مقبولة، وذلك بسبب انخفاض الميزانيات والطلب المتزايد من المواطنين على جودة الخدمات، حيث سرعت الحكومات العملية برمتها، لتبني إدارة الجودة كحل للعديد من مشاكلها¹. فتم اعتماد أول ميثاق في بريطانيا تحت اسم « CITIZEN'S CHARTER » سنة 1991، حيث كان الهدف من هذا الميثاق هو إعطاء صفة المستهلك للمواطن ليصبح المواطن الزبون وبالتالي لديه الحق في الاختيار بين القطاع العام والقطاع الخاص وهو ما يصبو التسيير العمومي الحديث لتطبيقه من أجل عصنة الوظيفة العمومية².

الفرع الثاني: تطور الجودة في الممارسة الإدارية بعد 1994

تعتبر سنة 1994 في فرنسا سنة ازدهار تطبيق الجودة حيث تم توسيع تطبيقها ليشمل الوزارات والمؤسسات العمومية وحتى الهيئات المحلية التي كانت مدعومة من طرف الهيئات المركزية العليا على غرار الوزير الأول Edouard Balladur والمسؤولة عن عصنة المرافق العمومية Lionel Jospin³. وقد مرت بعدها الجودة بمجموعة من المراحل أهمها:

- في سنة 1996 فرضت الدولة على الهيئات العمومية التزامات محددة وقابلة للقياس في إطار "اتفاقيات الأهداف وإدارة" (COG)⁴، وعلى هذا الأساس تم تعميم التزامات الخدمة للمستخدمين⁵.

- وضع الاعتماد: تهدف هذه الإجراءات إلى التحقق من الامتثال لمعايير الجودة من خلال تدقيق طرف ثالث يمنح شهادة المطابقة للمعايير، ويعتبر معيار ISO 9001، أهم معيار بنيت عليه

¹ Patrocnia FERREIRA, Francisco DINIZ, Op.Cit, P.03.

² - Youcef BERKANE, Zineddine BERROUCHE, « Introduction à la Qualité », **La Commission d'Implémentation D'un Système Assurance Qualité Pour l'Enseignement Supérieur En Algérie**, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Algérie, du 28 au 30 avril 2012, P.17.

³ Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.113

⁴ « C.O.G »: Conventions d'Objectifs et de Gestion.

⁵ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.29.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

معظم معايير الجودة الأخرى¹، وتجدر الإشارة أنه في سنة 2005 حصل 173 مرفق عمومي على شهادة ISO 9001².

- ضبط موثيق الاستقبال ويقصد بها تلك الالتزامات المتعلقة باستقبال الجمهور (مادية، هاتف، مكتوب، إنترنت). وقد تم تطبيق ميثاق استقبال La Charte Marianne وهو عبارة عن وثيقة تمثل إطار مرجعي مشترك، يحدد الالتزامات الواجب مراعاتها لتحقيق الجودة في خدمات الاستقبال بجميع أشكالها سواء خدمات الاستقبال المباشر أو خدمات الاستقبال عبر البريد الإلكتروني أو البريد العادي أو عبر الهاتف لمعالجة الشكاوى والاستماع للمواطن الزبون. وقد تم انشاؤه يوم 3 نوفمبر 2003 بفرنسا³ ليتم تعميمه على كل المقاطعات الفرنسية ودخوله حيز النفاذ في 3 فبراير 2005 واستمر في التطور ليتم تتويجه بإنشاء علامة Marianne في فيفري 2006⁴. ويتميز هذا النظام بالخصائص التالية⁵:

- المرونة والتكيف إذ يمكن تطبيقه في جميع أنواع المرافق العامة كل حسب خصوصياته،
- الشمولية إذ يشمل كل المراحل المتعلقة بمنظومة التسيير من تخطيط، تنفيذ، مراقبة، تقييم وتحسين، بهدف تشخيص الوضع وتحديد مجالات التطوير،
- الشراكة إذ يساهم أصحاب المصلحة في عملية التقييم وتشخيص الصعوبات ونقاط القوة من أجل تعزيزها ونقاط الضعف من أجل تحسينها، لضمان عملية التحسين المستمر،
- تشجيع تبادل المعارف والتجارب بين مختلف هيكل القطاع العام وتوفير قاعدة للاقتداء بالتجارب الناجحة والتعلم من أفضل الممارسات الدولية،
- التحكم في التكلفة إذ تدرج الأهداف أو التحسينات المستمرة في حدود الإمكانيات المتوفرة،
- القياس والمقارنة إذ أن استعمال معايير موحدة لقياس الأداء سيضمن مصداقية التقييم ويسر المقارنة مع البلدان المنافسة وبالتالي الاعتراف الدولي بالنتائج المسجلة.

¹ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.30.

² Youcef BERKANE, Zineddine BERROUCHE, Op.Cit, P.9

³ Ibid, P.18.

⁴ Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.114

⁵ صليحة رقاد، المرجع السابق، ص.19.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

- إطار التقييم الذاتي للخدمة العامة (CAF): تم تطويره من قبل مجموعة من الخبراء بناء على طلب مجلس الوزراء الأوروبيين، وهو مبني على نموذج EFQM (المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة). ويقدم إطار عمل للتقييم الذاتي العالمي للمديرين العاملين. تم إصداره رسمياً في فرنسا في عام 2002.¹

- LOLF: تم التصويت على القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في 1 أوت 2001، والذي دخل حيز التنفيذ في 1 جانفي 2006. وهو يمثل نقطة تحول مقارنة بالإدارة العامة التقليدية. حيث تم إنشاء الميزانية من خلال البرامج، كما تم قياس فعاليته وكفاءته بمؤشرات النتائج. من أجل منح برامج تحسين الأداء لمعظم المؤسسات العامة كجزء من COG.²

قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة في دورته الخامسة لعام 2006 بعض التعاريف الأساسية للتسيير العمومي الحديث من خلال دعوة الإدارة العامة إلى تغيير الثقافة في الإدارة العامة، بحيث يجب أن تصبح "مرنة ومبتكرة وخلاقة وريادية وديناميكية بدلاً من أن تقتصر على القواعد والإجراءات البيروقراطية، والتركيز على الوسائل بدلاً من النتائج. وذلك باعتماد إدارة الجودة الشاملة.³

يتضح مما سبق أن فرنسا كانت السبابة في تطبيقها لمقاربة إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي لتتبعها بقية الدول الأوروبية والعالمية بعدها.

المطلب الثالث

تمييز مقاربة إدارة الجودة الشاملة عن المصطلحات المشابهة

بجانِب مقاربة إدارة الجودة الشاملة توجد مصطلحات أخرى تظهر أنها تشبهها وهي قريبة منها، إلا أنها تتداخل معها وليس لها ذات المعنى، ونقصد من بين تلك المصطلحات: ضمان الجودة والإيزو ونظراً لتقارب هذه المصطلحات والاختلاف الشاسع في المعنى يتوجب التمييز بينها.

¹ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.30.

² Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.114.

³ Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, Op.Cit, P.25.

الفرع الأول: تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن ضمان الجودة

يقصد بضمنان الجودة مجموع الإجراءات التخطيطية والتنظيمية اللازمة لإكساب الثقة الكافية بأن المنتج سيني بمتطلبات المستهلك، فهي مجموعة من الآليات التي تستخدم بانتظام على مستوى المؤسسة أو البرنامج للتأكد من احترامها للحد الأدنى من الالتزام، وهو ما يسمح بالاستجابة لمطالب المتعاملين معها بتقديم خدمات تلبى حاجاتهم وتوقعاتهم¹. وقد عرفت المنظمة العالمية للتقييس وفقاً للمواصفة ISO 9000 الصادر سنة 2000 ضمان الجودة بأنها "جزء من إدارة الجودة التي تهدف إلى بناء الثقة لتلبية متطلبات الجودة"، كما عرفت بأنها ذلك الإجراء الذي يسمح بكسب ثقة أصحاب المصلحة من خلال تلبية المخرجات لتوقعاتهم ومتطلباتهم الدنيا².

فضمان الجودة هي مجموع العمليات المخططة لها مسبقاً بهدف تحديد المنتج أو الخدمة في وقت تطويرها، فهي فحص إجرائي لضمان مطابقة المنتج أو الخدمة لمعايير الجودة، بهدف لزيادة رضا العملاء جنباً إلى جنب مع تحسين سمعة الهيئة، من أجل الحصول على مركز منافس في السوق. كما تعتبر أداة وقائية تمنع رداءة المنتج والخدمات قبل إعطاء الشكل النهائي، مع توفير الوقت والتكلفة للهيئة.

أما إدارة الجودة الشاملة فهي مقارنة للتسيير العمومي الحديث تقوم على إحداث تغييرات جذرية إيجابية من أجل تجويد مختلف مراحل وعمليات تقديم الخدمة أو المنتج، من خلال إشراك جميع الموظفين في عملية الجودة، حيث يتم تطبيق هذه المقاربة كعملية مستمرة للتحسين، مع تطبيق كافة مرتكزات ومبادئ إدارة الجودة الشاملة التي تهدف إلى تحقيق النجاح الاستراتيجي على المدى الطويل للهيئة. كما يجب أن يعمل الموظفون الإداريون كقادة يخططون للمهام ذات الصلة ثم يخلقون المناخ المناسب للقيام بها وذلك بأقل تكلفة ويهدف تحقيق أعلى درجات رضا الزبون، حيث تتماشى إستراتيجية الهيئة مع هدف الهيئة ومتطلبات المواطن الزبون.

وعليه فإن ضمان الجودة تعتبر مرحلة سابقة على وجود إدارة الجودة ومن ثم وجود إدارة الجودة الشاملة كمقاربة قائمة بذاتها، كما أن ضمان الجودة يعتبر جزءاً من مراحل إدارة الجودة الشاملة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ضمان الجودة يهدف إلى الحفاظ على نوعية المنتج أو

¹ صليحة رقاد، المرجع السابق، ص.14.

² NORME INTERNATIONALE ISO 9000, « Systèmes de management de la qualité — Principes essentiels et vocabulaire », Deuxième édition, Numéro de référence ISO 9000:2000(F), Suisse, 2000-12-15, P.09

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

الخدمة حسب المعايير الموضوعة مسبقا، عكس مقارنة إدارة الجودة الشاملة التي تسعى للتحسين المستمر .

كما أن ضمان الجودة عادة ما يتم من طرف ثالث خارج الهيئة أما مقارنة إدارة الجودة الشاملة فتقوم على إشراك جميع الموظفين في كل مراحل إنتاج المنتج أو تقديم الخدمة فضلا عن إشراك المواطن الزبون في عملية التغذية الراجعة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن ضمان الجودة يشبه التأمين الذي يقصد به دفع مبلغ معين من أجل تفادي خسارة أكبر عكس مقارنة إدارة الجودة الشاملة التي تهدف لتحقيق المنتج بأقل تكلفة وفي أقصر وقت وبأكثر جودة وصفر خطأ.

الفرع الثاني: تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن الإيزو

هناك اختلاف كبير بين شهادات الإيزو وإدارة الجودة الشاملة، والفرق هنا أن الإيزو عبارة عن شهادة عالمية تحتوي على مجموعة من المواصفات والمعايير الدولية وهي تأسس نظم العمليات، كما أن التغيير والتحسين يكون هنا بغرض الحصول على الشهادة، أما إدارة الجودة الشاملة فكما ذكرنا أنها تدرس رغبات الزبون بهدف إحداث تغيير وتطوير شامل ومستمر مبني على إرضاء الزبون، ورغم ذلك هناك من يخلط بين مفهوم إدارة الجودة الشاملة وبين الإيزو (ISO) والتي تعتبر اختصارا للمنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس (International Organization for Standardization)، وهي المنظمة التي تحدد مجموعة من المواصفات القياسية العالمية الموحدة والتي تطبق على كافة المنظمات الإنتاجية والخدمية بهدف الوصول إلى جودة أفضل تكون مقبولة على المستوى العالمي¹.

يمكن عرض أهم أوجه الاختلاف بين إدارة الجودة الشاملة والإيزو انطلاقا مما سبق حسب ما يلي:

تتعدد تعاريف إدارة الجودة الشاملة بينما تعريف الإيزو يكون موحدا، موثقا ومتفقا عليه وفق معايير الإيزو لتسهيل مدى التوافق على المستوى العالمي، أما إدارة الجودة الشاملة فيختلف من هيئة لأخرى حسب احتياجات الزبون وأهداف الهيئة فهي أسلوب يركز على الفاعلية والكفاءة القصوى للهيئة بتطبيق العمليات والنظم التي تؤدي إلى التفوق ومنع الأخطاء في كل عملياتها سعيا لإرضاء الزبون.

¹ - محمد إبراهيم، مبادئ إدارة الجودة الشاملة، المكتبة الوطنية، المملكة الأردنية الهاشمية، 2017، ص.12

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

المؤسسات التي تطبق الإيزو يشترط فيها الامتثال لمعاييرها من أجل الحصول على شهادة المطابقة، كما أنها تخضع للتدقيق، التقييم الذاتي ولاسيما التقييم الخارجي من طرف الجهات الخارجية، على عكس المؤسسات التي تطبق إدارة الجودة الشاملة فهي تتطور وفق الجودة حسب احتياجات الزبون من خلال إيجاد أفضل الطرق لتحقيق أقصى النتائج، أي لا تعتمد على معايير موحدة ومعدة مسبقا من طرف المنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس، وبالتالي فهي لا تحتاج لشهادة ولا تحتاج للتدقيق والتقييم الخارجي ولا حتى الاعتماد.

توجه مقارنة إدارة الجودة الشاملة نحو المواطن الزبون وتتكامل مع استراتيجية الهيئة، كما تركز على إشراك جميع الفاعلين في الهيئة من موظفين وعمال ومسؤولين وحتى المنتفعين من خدماتها، فهي عملية تحسين مستمرة وتطبق على مستوى الهيئة بكاملها، وكل شخص فيها مسؤول عن الجودة، بينما الإيزو غير موجه إلى الزبون ولا يتكامل مع إستراتيجية الهيئة، ويركز على الجانب الفني للهيئة أي على الأنظمة والإجراءات، كما أنه لا يتطلب إشراك الجميع، ولا يركز على التحسين المستمر، ويمكن تطبيقه في قسم محدود وليس على كامل الهيئة، كما أن هناك قسما خاصا هو قسم الجودة مسؤول عن تحقيقها وليس كل شخص في المنظمة مسؤولا عن ذلك. وعليه يمكن اعتبار نظام الإيزو كمرحلة أولية للوصول إلى تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة لأنها الأشمل والأعم من الإيزو.

تركز إدارة الجودة الشاملة على جميع العمليات والأنشطة داخل الهيئة وعلى جميع الجوانب الفنية والإدارية والاجتماعية من خلال تركيزها على الفرد، لذا فعادة ما تطبق إدارة الجودة الشاملة من طرف الهيئات والشركات الكبيرة والدولية، فهي تهدف لغرض تعزيز قدراتها التنافسية وذلك بالتعامل المباشر والمستمر مع المنتفعين من خدماتها. بينما ينصب تركيز الإيزو على الأمور الفنية فقط، لذا فعادة ما يكون في الهيئات والشركات الصغيرة التي تسعى للحصول على شهادة الإيزو لغرض فتح أسواق جديدة لها سواء كانت إقليمية أو عالمية، لذا يكون تعاملها غير مباشر مع المنتفعين من خدماتها.

الهيئات الحائزة على شهادة الإيزو (الاعتماد) تطبق نفس القواعد والمعايير التي على أساسها حصلت على شهادة الإيزو، كما أن الهيئات يمكنها أن تتطور حسب الإيزو، فإذا ظهر إيزو جديد أي معايير جديدة، فيمكنها أن تحصل على اعتماده بنفس طريقة حصولها على السابق، وهكذا تبقى موحدة في كل الهيئات الحاصلة على إيزو معين لسنة معينة، فهذه المعايير متماثلة في كل الهيئات وليس هناك خصوصية لأي هيئة. على عكس مقارنة إدارة الجودة الشاملة فهي تتكيف حسب

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

طبيعة كل هيئة وحسب كفاءات موظفيها وحسب احتياجات المنتفعين من خدماتها، فهي تمتاز بالخصوصية. فكل هيئة تضع المعايير التي تتوافق مع إستراتيجية ورؤية الهيئة.

جميع المنظمات التي حازت على شهادة الإيزو خاضعة إلى المراجعة والتفتيش الدوري من قبل المنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس، للتأكد من استمرارية تطبيق معايير الجودة التي على أساسها منحها الشهادة، كما أنها ملزمة بإجراء التعديلات كلما قامت المنظمة الدولية بتغيير معاييرها. أما المنظمات التي تطبق إدارة الجودة الشاملة فلا توجد مراجعة وتفتيش دوري عليها، ونموذجها خاص بها ولها حرية التصرف.¹

مما سبق نصل إلى نتيجة مفادها أنه يمكن لأي هيئة أن تحصل على الاعتماد أي تحصل على شهادة الإيزو المسلمة من طرف المنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس دون أن تكون متبينة لمقاربة إدارة الجودة الشاملة، كما أنه يمكن لأي هيئة أن تتبنى مقاربة إدارة الجودة الشاملة دون أن تحصل على شهادة الإيزو (الإعتماد)، فالحصول على شهادة الإيزو يعتبر خطوة أولى لتطبيق مقاربة إدارة الجودة الشاملة، فالإيزو يمكن أن يعتبر أحد متطلبات تطبيق مقاربة إدارة الجودة الشاملة لكنه ليس نظاما لها، بل يعتبر الإيزو نظاما لضمان الجودة، لأنه يتعلق بالجانب الفني فقط، إذ يركز تطبيق الإيزو على الإجراءات وطرق تشغيل النظام الإنتاجي، بينما مقاربة إدارة الجودة الشاملة هي مقاربة شاملة لإدارة الجودة أي أنها تسعى لتحقيق التكامل بين جانب العمليات وجانب الأفراد من موظفين ومواطنين وقيادة عليا في الهيئة.

المبحث الثاني

عصنة مقارنة إدارة الجودة الشاملة لمناهج الوظيفة العمومية

تسعى الهيئات الإدارية عند تطبيقها لمقاربة إدارة الجودة الشاملة للتحسين المستمر للعمليات على كل المستويات في الهيئة، بهدف زيادة الإنتاجية الخاصة بكل عنصر من عناصر العمل، وذلك من خلال تقليصها للأخطاء الموجودة في العمليات، واستثمارها للفرص من جهة، كما أنها تتكامل مع الجانب الاجتماعي من جهة أخرى، إذ تسعى للاستغلال الأمثل للموارد البشرية والذي يكون ببناء العلاقات الإنسانية والتي تظهر خاصة في تطبيقها للتشاركية والمسؤولية لكل عامل أو موظف في الهيئة كل حسب موقعه، وهو ما يزيد في قدرات وكفاءات موظفيها وعمالها سعيا

¹ محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص.14

الفصل الثاني: عصرنه مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

منها لعصرنه الوظيفة العمومية، وكل ما سبق هو بهدف إرضاء متطلبات المنتفعين بمنتجاتها و/أو خدماتها، والذي لا يمكن تجسيده إلا من خلال تطبيق مبادئ ومرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة كإحدى مقاربات التسيير العمومي الحديث لذا سيتم عرض مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة في المطلب الأول، ثم مرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة

يوجد عدة تقسيمات لمبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة كل حسب وجهة نظره، فهناك من يقسمها إلى خمس مبادئ وهناك من يقسمها إلى ستة، وحسب ديمينغ (DEMING) فتقسم إلى أربعة عشر، أما جوران (JURAN) فقد لخص أفكاره عن الجودة في عشر مبادئ، بينما كروسبي ضمن فلسفته لإدارة الجودة الشاملة في أربعة عشر مبدأ، بينما إيشيكافو (Ishikawa) الذي يعتبر أهم رائد في اليابان في ميدان تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة وهو من المساهمين في تطويرها، فقد لخص المبادئ في ستة نقاط، والملاحظ أن فقهاء إدارة الجودة وإدارة الجودة الشاملة تعمقوا جميعاً في مفهوم الجودة غير أنهم اختلفوا في بعض الجزئيات التي ينظر منها إلى إدارة الجودة الشاملة، لذا سيتم عرض أهم مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق أهم روادها JURAN، Deming، Ishikawa في ثلاث فروع.

الفرع الأول: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق JURAN

ساهم JURAN في بناء ثورة الجودة في اليابان والتي وصل إليها بعد أربعة أعوام من وصول DEMING، حيث عرض JURAN فلسفته في شكل ثلاثية الجودة: تخطيط، رقابة، تحسين. تحت تسمية « The Juran Trilogy Diagram » أين تتشابك العمليات الثلاثية لـ JURAN، والتي عبر عليها برسم بياني يتناسب مع الوقت على المحور الأفقي ويتناسب وتكلفة الجودة الرديئة على محور عمودي والتي تكون كالتالي¹:

أولاً: تخطيط الجودة من خلال تحديد أهداف الجودة وتحديد العملاء وضبط احتياجاتهم بهدف تطوير ميزات المنتج لتستجيب لاحتياجات العملاء، وكذلك تطوير العمليات لكي تستجيب

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.25-26.

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

لاحتياجات العملاء. وأخيرا، يقوم المخططون بنقل الخطط للقوى العاملة التي تقوم بـ " تشغيل العملية، وإنتاج ميزات المنتج ، وتلبية احتياجات العملاء."

ثانيا: مراقبة الجودة من خلال تقييم الأداء الفعلي ومقارنته بأهداف الجودة المعدة مسبقا، ليتم العمل على الفرق بينهما ومن ثم تصحيح أي انحرافات ما بين الأداء والأهداف.

ثالثا: تحسين الجودة من خلال تحديد البنية التحتية لتطويرها كي تتماشى مع تحسينات الجودة، عن طريق تطبيق مشاريع التحسين بإنشاء فرق مشاريع التحسين وتزويدها بكل ما تحتاجه من موارد وتدريب وتحفيز من أجل تشخيص الأسباب، توفير الإصلاحات وإنشاء الضوابط للحفاظ على المكاسب.

قام JURAN بتلخيص أفكاره في عشر مبادئ لتخدم مبادئ إدارة الجودة الشاملة هي¹:

- زيادة درجة الوعي لدى العاملين بأهمية فرص عملية التحسين وتحديد احتياجاتها.
- تحديد أهداف خاصة بعملية التحسين.
- الاهتمام بعملية التنظيم من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.
- الاهتمام بعملية التدريب.
- الاهتمام بتنفيذ مشاريع تساعد المؤسسة في حل مشاكلها.
- الاهتمام بتقديم تقارير دورية وشاملة عن وضع المؤسسة.
- تشجيع العاملين وحثهم على تحسين الأداء وذلك من خلال الاعتراف بما يقدمونه من خدمات متميزة.
- الاهتمام بعملية الاتصال بين أقسام المؤسسة والتركيز على أهمية التغذية الراجعة كوسيلة لتوصيل النتائج للأقسام المعنية.
- الاهتمام بتوثيق النتائج وتسجيلها على شكل بياني.

¹ بوخلوة باديس، أثر تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على جودة المنتجات النفطية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير تخصص إدارة الأعمال ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير ، جامعة قاصدي مرياح- ورقلة، 2016، ص 15.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

- الاهتمام بعملية التوسع وذلك من خلال اعتبار التحسين السنوي جزءاً لا يتجزأ من نظم المؤسسة وعملياتها المختلفة.

الفرع الثاني: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق DEMMING

وضع DEMMING مجموعة من المبادئ والنظريات والأدوات التي تهدف إلى تحقيق إدارة الجودة الشاملة، بناء على خبرته خلال الحرب العالمية الثانية، حيث وضع DEMMING هذه الأساليب لتصنيع الذخيرة وبعض الأسلحة كما تم عرضه في التطور التاريخي لإدارة الجودة الشاملة أعلاه.

أسس DEMMING إدارة الجودة في أوائل الأربعينيات وذلك عندما لاحظ باعتباره مهندس إحصاء أن الغالبية العظمى للمنتجات المعيبة لم تكن بسبب خطأ العامل وإنما بسبب عيوب تنظيمية، حيث توصل إلى أنه يستحيل تحسين الجودة دون التحول الكلي للنمط الرئيسي للإدارة، فقد كان يؤمن بضرورة مساهمة العمال والموظفين في إدخال تحسينات مستمرة لعمل الإدارة من خلال فهمهم لهذه العمليات، لذا قام بدورات تدريبية نظمها في جامعة "Stanford" مع مديري المصانع خلال الحرب العالمية الثانية¹.

بعد الحرب العالمية الثانية اتجه DEMMING إلى اليابان حيث عمل خبيراً في إحدى الشركات اليابانية منذ 1931. وقد اهتم اليابانيون بمقارنة إدارة الجودة الشاملة وكل الأفكار والمبادئ التي جاء بها وحولوها إلى تطبيق عملي لتتشكل ثورة الجودة اليابانية منذ بداية الخمسينيات من القرن الماضي².

وضع DEMMING دائرة سميت باسمه هي دائرة DEMMING. كما يطلق عليها بعجلة DEMMING أو دورة PDCA³ والتي لا تزال تستخدم لحد اليوم كسلسلة عالمية من الخطوات لكل من مراقبة الجودة وتحسينها، وهي دورة ذات أربع مراحل تبدأ ب:⁴

¹ Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.111.

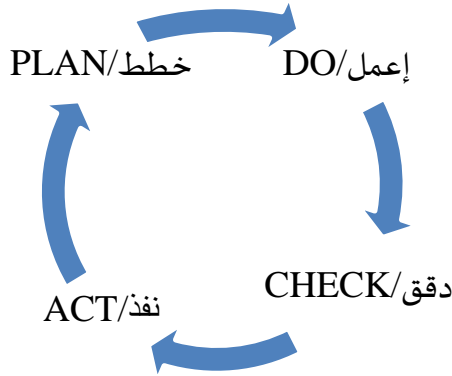
² Morgan COLIN, Murgatroyd, STEPHEN, « Total Quality Management In The Public Sector: An International Perspective », **Open University press**, usa, 1999, P.37.

³ P.D.C.A : PLAN, DO , CHECK, ACT.

⁴ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.95.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

- مرحلة التخطيط (PLAN) وهي المرحلة التي تقوم على طرح الأسئلة التالية: ما هي أهم إنجازات هذه الهيئة؟ ما هي التغييرات المرغوب فيها؟ ما هي البيانات المتاحة؟ هل هناك حاجة إلى وضع ملاحظات جديدة؟ فإذا كانت الإجابة بنعم فيجب التخطيط للتغيير أو وضع اختبار ثم تحري كيفية استخدام الملاحظات المتوصل إليها. فهو يقوم على اختيار مواضيع التغيير مع تحديد الأهداف.
- مرحلة العمل (DO) وهي مرحلة تقديم الخدمة وتسمى أيضا مرحلة النتائج التي يجب دراستها من أجل طرح سؤال ماذا تعلمنا؟ أو ماذا نتوقع؟ وبالتالي تحفيز الهيئة على اتخاذ إجراءات تصحيحية، التي تقود إلى المرحلة الأولى وهكذا.
- مرحلة التدقيق (CHECK) التي تقوم على مراقبة أثار التغيير أو الاختبار.
- مرحلة التنفيذ الفعلي للخطة (ACT) حيث تهدف هذه المرحلة إلى إجراء التغيير أو الاختبار المقرر الذي يفضل أن يكون على نطاق صغير وبالتالي تحريك عجلة العمل.



مخطط 1¹: "دائرة DEMMING" أو "دائرة PDCA لـ DEMING"

أكد DEMMING أنه يجب تشخيص الهيئة باستخدام الأدوات المناسبة للتقييم حسب الظروف المحيطة بها، ومن ثم تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف في بناء استراتيجياتها التي تستجيب لاحتياجاتها المحددة وذلك من خلال وضع أربعة عشر مبدأ². تتمثل مبادئ DEMMING الأربعة عشر فيما يلي³:

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.95.

² Patroc nia FERREIRA, Francisco DINIZ, Op.Cit, P 05.

³ John LAING, Total Quality Management and DEMING's 14 points, Implications for PRIMARY SCHOOLS, A dissertation submitted in fulfilment of the requirements for the Degree of Master of Education at the University of Tasmania, Australia, January 2000, P. 84-96

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

- 1- المبدأ الأول: يتعلق بهدف ثابت هو التحسين المستمر للإنتاج والخدمات مع تخصيص الموارد لتوفير الاحتياجات طويلة المدى بدلا من الربحية قصيرة المدى، بالإضافة لوضع خطة لتصبح الهيئة قابلة للمنافسة مع توفير الوظائف.
- 2- المبدأ الثاني: تبني فلسفة جديدة تتفادى التأخير وعدم الالتزام بالوقت والأخطاء والقرارات الخاطئة والمنتج المعيب، وذلك من خلال وضع قرارات مشتركة يتحمل فيها كل فرد مسؤوليته في الهيئة لأن إدارة الجودة الشاملة تقوم على إشراك جميع الفواعل في عملية متكاملة.
- 3- المبدأ الثالث: التوقف عن اعتماد التفتيش الشامل والذي يعتمد على أدلة إحصائية للجودة في كل أعمال الهيئة، وانهاج سياسة الرقابة الوقائية.
- 4- المبدأ الرابع: إلغاء تقييم العمل على أساس الراتب فقط، والتقليل من التكلفة الإجمالية، فالعمل المريح لا يتجاهل سعر البيع بل لابد من إقامة علاقة طويلة الأمد من الولاء والثقة نحو الموردين الذين يعتمدون الجودة في منتجاتهم.
- 5- المبدأ الخامس: تحسين نظام الإنتاج والخدمة باستمرار مع خفض التكاليف وتحسين الأداء.
- 6- المبدأ السادس: إنشاء معهد لتدريب الموظفين على طريقة أداء الأعمال المنوطة بهم مع تحملهم مسؤولية أدائهم.
- 7- المبدأ السابع: وجود قيادة فعالة بهدف الإشراف على مساعدة الموارد البشرية والمادية على القيام بأفضل عمل مع تحقيق التناسق بين الإشراف والإدارة، بالإضافة إلى زرع الثقة وسط العمال والموظفين.
- 8- المبدأ الثامن: إزالة الخوف ليشعر الجميع بالأمان داخل الهيئة مما يحقق الاستقرار الوظيفي والعمل بفعالية.
- 9- المبدأ التاسع: كسر الحواجز بين الإدارات، فيجب أن يعمل الأشخاص في مجال البحث أو التصميم أو المبيعات أو الإنتاج أو تقديم الخدمات بروح الفريق الواحد، لأن الهدف ليس المنافسة فيما بينهم.
- 10- المبدأ العاشر: التخلص من الشعارات والنصائح والأهداف للقوى العاملة، لأنها قد تخلق نوع من الحساسيات التي قد تدمر الجودة وتخفف إنتاجية العمل.
- 11- المبدأ الحادي عشر: إلغاء معايير العمل على أساس الحصص، أي التوجه الذي يلزم تحقيق نتائج محددة من كل عامل أو موظف على حدا، فالعبرة بالجودة.
- 12- المبدأ الثاني عشر: إلغاء الحواجز والتقييم السلبي للأداء الذي يقيد مهارات الأفراد.
- 13- المبدأ الثالث عشر: وضع برنامج قوي للتعليم وتحسين الذات.

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقاربة إدارة الجودة الشامل

14- المبدأ الرابع عشر: إيجاد التنظيم اللازم للمتابعة من خلال إشراك الجميع في عملية تحسين الخدمة أو المنتج.

وتجدر الإشارة أنه تم استنباط سلسلة معايير إدارة الجودة الدولية ISO 90002 من مبادئ DEMMING كما أن ISO 9000 لسنة 2005 أخذ عن منهج DEMMING مبدأين لإدارة الجودة وهما مبدأ التزام الإدارة بالمحافظة على بيئة داخلية ملائمة للموظفين وتحديد الفاعلين الذين يجب أن يساهموا في تحسين الرضا¹.

واستنادا على ما جاء أعلاه من مبادئ فقد استخلص DEMING آفات خطيرة تؤثر سلبا على مستقبل الهيئة والتي اصطلح عليها بالأمراض السبعة القاتلة وهي²:

- الفشل في توفير موارد بشرية ومالية مناسبة لتدعيم الهدف من أجل تحسين الجودة.
- التأكيد على الأرباح قصيرة الأجل والفائدة التي يحصل عليها المساهم.
- اعتماد تقييم الأداء السنوي على الأرقام والذي يعود على الأفراد بالتأثير على مستقبلهم الوظيفي نتيجة هذه الأرقام.
- التغيير المستمر في القيادة الإدارية والتنقل المستمر بين الوظائف.
- إدارة وتوجيه المؤسسة على أساس تحقيق الأرقام فقط دون الاهتمام بما هو مطلوب من أجل تحسين العملية.
- عدم بناء نظام الجودة في المنتجات أو الخدمات من أول خطوة.
- الارتفاع المستمر في التكاليف

الفرع الثالث: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق Ishikawa

اعتمد البروفيسور kaoru Ishikawa³ من جامعة طوكيو في تسيير مؤسسته على دوائر الجودة التي تعتمد على برنامج تعزيز الجودة والذي لقي نجاحا كبيرا على مدار أكثر من عشر سنوات

¹ Gilles BAROUCH, Op.Cit, P.111.

² بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص.14

³ يعد (kaoru Ishikawa) من رواد الجودة اليابانيين وهو مختص في الكيمياء التطبيقية واشتهر بإسهاماته العلمية الغزيرة في تطوير مفهوم الجودة والطرق الإحصائية لتطبيقها، من خلال حلقات مراقبة الجودة.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

ما دفعه إلى تقديم طلب سنة 1962 لتوسيع دور دوائر الجودة لتشمل جميع أجزاء اليابان، على أن تطور ثقافة المؤسسات اليابانية هذا الهدف التدريبي إلى دور قيادي في إستراتيجية الشركة اليابانية من أجل تحقيق استمرارية في التقدم والتحسين، حيث تعتمد دائرة الجودة اليابانية على ما يلي¹:

- مفهوم تشاركي وملموس للشركة يدعو إلى التطوع والمبادرة والإبداع.
- تعبئة المهارات والقدرات الفردية على جميع المستويات.
- تسهيل الإدارة التي تتطلب موقف استماع، ورغبة في تشجيع الحوار والتفويض الوائق.

- تجاوز كامل لنظام تايلور في تحديد أساليب العمل وتنظيم مهام التنفيذ والتحكم.
- تدريب العاملين في العمل الجماعي، تشجيع الإبداع، واستخدام أدوات تحليل المشكلات ومعالجتها، بالإضافة إلى دعوة الأعضاء لتطوير معارفهم في العديد من المجالات: التقنية، التنظيمية، الاقتصاد والعلاقات الإنسانية.

تعتبر دوائر الجودة أداة إدارة تشاركية حقيقية لأنها تعتمد على إشراك الجميع ونشر وظيفة الجودة ودمج الاحتياجات الضمنية والصريحة للعملاء داخل الهيئة، ومن هنا استمدت مقارنة إدارة الجودة الشاملة ثقافتها التي كانت ناجحة بفضل العديد من الأدوات والأساليب، لدرجة أنها أثرت على المفهوم العالمي لإدارة الجودة الشاملة، حيث تركز هذه الدوائر على خمس مبادئ هي²:

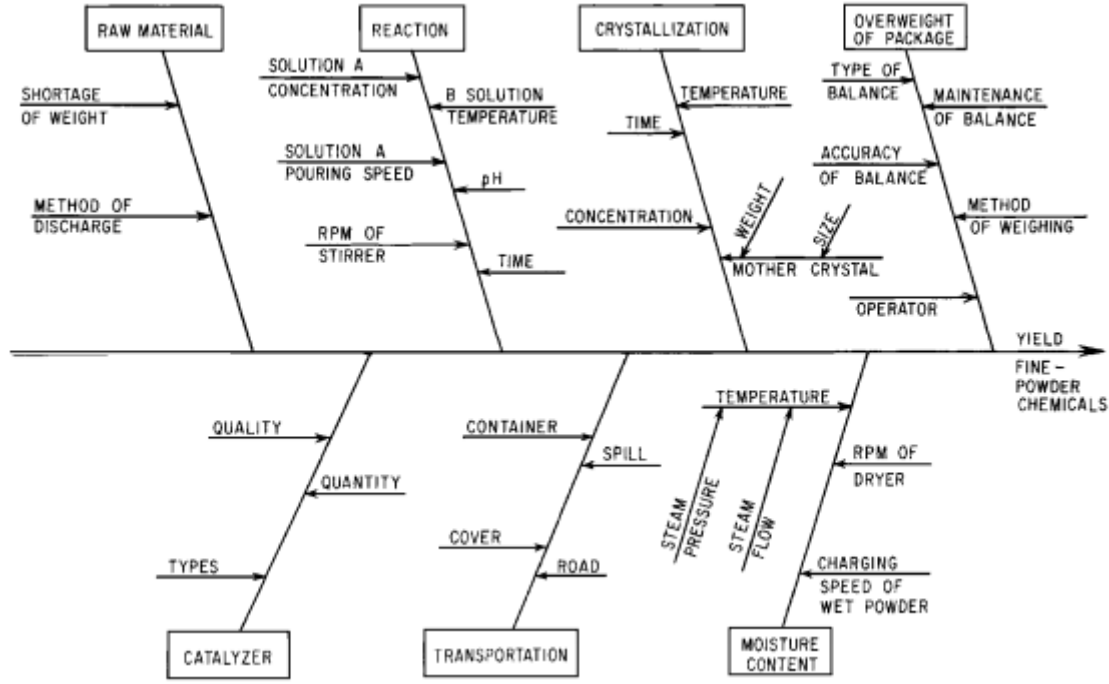
- المبدأ المؤسس لضمان الجودة القائم بالتركيز على العملاء.
- المبدأ التأسيسي الثاني لضمان الجودة من خلال المنطق الوقائي الموجه نحو العملية الإدارية.

- المبدأ الثالث الذي يقوم على إشراك جميع الوظائف في نهج الجودة، وهو مستوحى مباشرة من عمل Feigenbaum

- هدف التحسين المستمر، من خلال مفهوم "العيوب الصفرية" "zéro défaut"
- مشاركة الموظفين على جميع المستويات (بشكل رئيسي من خلال دوائر الجودة)، وهي سمة مميزة للمدرسة اليابانية التي لم يتم تنفيذها في الولايات المتحدة وأوروبا حتى السبعينيات.

¹ Jérôme LÉRAT-PYTLAK, Op.Cit, P.35-36.

² Ibid, P.37.



مخطط 102: "سمكة Ishikawa" بين العلاقة بين السبب والنتيجة

ومما سبق واستنادا على معظم الفقهاء الدارسين لإدارة الجودة الشاملة وتقسيماتهم لمبادئ هذه الأخيرة، تتمثل أبرز مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة في²:

- الجودة أولا وليست لحظية أو قصير الأجل.
- الأخذ بتوجيهات متلقي الخدمة واقتراحاتهم.
- التخلص من التعصب في كل النواحي.
- الاعتماد على الحقائق والمعلومات والبيانات بغرض توظيفها في الاستخدامات الإحصائية
- احترام الجوانب الإنسانية للعاملين وجعلها فلسفة إدارية يؤمن بها الجميع.
- اعتماد نمط الإدارة التشاركية في تسيير شؤون العمل.

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.159.

² بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص.20.

المطلب الثاني

محددات نجاح مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية

لا يوجد اتفاق بين الباحثين حول عدد مبادئ إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية التي تحدد مرتكزات نجاح مقارنة إدارة الجودة الشاملة التي تقوم عليها أي مؤسسة أو هيئة إدارية، وقد وردت هذه المبادئ بعدة مسميات ففي بعض الكتب وردت باسم المرتكزات ووردت في البعض الأخر باسم أركان إدارة الجودة الشاملة، واصطلحت عليها منظمة المعايير الدولية " ISO " بالمبادئ.

تعتبر مرتكزات إدارة الجودة " PMQ's " بمثابة الأساس لتوجيه تحسين الأداء في المؤسسة أو الهيئة والتي تم تطويرها وتحديثها من طرف الخبراء الدوليين في (ISO TC/176) ¹ المسؤولة عن تطوير وتحديث معايير الإيزو لإدارة الجودة.

تم إنشاء (ISO TC/176) سنة 1979 وهي عبارة عن لجنة فنية تابعة للإيزو للقيام بالتقييم في مجال إدارة الجودة، بما في ذلك أنظمة إدارة الجودة العامة (QMS) والتقنيات الداعمة لها، والتقييم ذي الصلة في مجالات محددة إذا طلب منها ذلك المكتب الفني للإيزو. كما تعتبر رائدة في تطوير المعايير في مجال أنظمة وأدوات إدارة الجودة منذ عام 1979، وهي تدير نحو التوحيد القياسي في مجال إدارة الجودة الشاملة، وكذلك توحيد إدارة الجودة في قطاعات محددة عند الطلب من مجلس الإدارة الفني للإيزو².

طورت (ISO TC/176) المعايير والأدوات في مجال إدارة الجودة من خلال لجانها الفرعية الثالث (SC) ³:

- 1 SC المفاهيم والمصطلحات (ISO 9000)
- 2 SC أنظمة الجودة مثل (ISO 9001 ، ISO 9004 ، ISO 10005-7)
- 3 SC التقنيات الداعمة مثل (ISO 10001-4 ، ISO 10008-18)

1 تم إنشاء (ISO TC/176) سنة 1979 وهي عبارة عن لجنة فنية للإيزو وCEI

2 لمزيد من المعلومات أنظر موقع الإيزو على الرابط: (<https://committee.iso.org/home/tc176>)، تاريخ الاطلاع: 30-03-2021.

3 نفس المرجع.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

وضعت (ISO TC/176) وثيقة تحدد فيها مرتكزات إدارة الجودة تحت رعاية منظمة الإيزو وبالاستناد على ISO 9000 و ISO 9001 وكل معايير الإيزو المتعلقة بإدارة الجودة، حيث توصلت إلى وضع سبع مرتكزات¹، لكن يجب الملاحظة أن هذه المرتكزات التي تم تجميعها متعلقة بإدارة الجودة وليس إدارة الجودة الشاملة، كما أن معايير إدارة الجودة ISO 9000 ليست معايير فنية ولا تصف بطريقة مباشرة المعاملات التي يجب أن يفي بها المنتج أو الخدمة ولكنها تصف مرتكزات معينة تضمن الجودة المناسبة. هذا هو السبب في أنه يمكن استخدامها في جميع أنواع المنظمات، بما في ذلك الهيئات العمومية².

تشكل ISO 9001 و ISO 9002 و ISO 9003 نماذج لضمان الجودة يتم تطبيقها وفقاً لطبيعة أنشطة الهيئة، حيث تتعلق ISO 9003 بالشركات التي لديها أنشطة تحكم واختبار حصري نهائي، أما ISO 9002 فتختص بمن لديهم أنشطة إنتاج و / أو تركيب و / أو خدمات مرتبطة بها، و ISO 9001 فيتعلق بالمؤسسات التي لديها (على الأقل) أنشطة التصميم والتطوير. أما بالنسبة للمواصفة ISO 9004، فهي تحدد المبادئ التوجيهية لإدارة الجودة وبشكل خاص تحسين الجودة³.

نفذت مئات الهيئات أنظمة إدارة الجودة وفقاً لمعايير الإيزو المختلفة إلا أنها مازالت بعيدة جداً عن مفهوم إدارة الجودة الشاملة⁴، لذا وبعد دراسة مختلف معايير الإيزو ومختلف المبادئ التي جاء بها الفقهاء تم التوصل إلى مجموعة من الركائز الواجب توفرها في الوظيفة العمومية لتجسيد العصنة. والتي سيتم عرضها في هذا المطلب من خلال عرض تعريف كل مرتكز ثم مظاهر تجسيده في الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: التزام ودعم الإدارة العليا لمقاربة إدارة الجودة الشاملة

من أجل فهم المقصود بالتزام ودعم الإدارة العليا كمرتكز لمقاربة إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية يجب عرض المقصود بالتزام ودعم الإدارة العليا لأسلوب إدارة الجودة الشاملة ثم عرض مظاهرها.

¹ ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », disponible sur le site: (https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/fr/PUB100080_fr.pdf), consulté le: 05-12-2020.

² Bartosz Soliński INZ, Op.Cit, P.06

³ Jérôme LéRAT-PYTLAK, Op.Cit, P.04.

⁴ Bartosz Soliński INZ, Op.Cit, p.12

أولاً: تعريف التزام ودعم الإدارة العليا لمقاربة إدارة الجودة الشاملة

تقوم الإدارة العليا في الإدارة التقليدية بدور تنفيذي، أما في إدارة الجودة الشاملة فدور الإدارة العليا هو قيادي تنسيقي شامل لكل المراحل من التخطيط إلى غاية تقديم الخدمة، حيث أن التزام الإدارة العليا بإدارة الجودة الشاملة يخلق بيئة مناسبة للعمل تقوم على روح الفريق ودعم الكفاءات وتحفيز جهود العاملين، كما تفتح المجال لنقاش الأفكار والمقترحات لضمان تحقيق الهدف المنشود¹.

فقرار تطبيق إدارة الجودة الشاملة مرهون باقتناع الإدارة العليا في الهيئة من أجل مساعدة جهود الجودة وتذليل الصعوبات مع تحفيز كل القائمين عليها، باعتبارها المسؤولة عن اتخاذ القرارات الإستراتيجية والهامة لأنه في غياب دعم الإدارة العليا تصبح الجودة مجرد شعارات، لذلك يتطلب هذا الأمر توافر قيادات مؤمنة بإدارة الجودة الشاملة، ملتزمة بمشاركة الكل وفي كل مراحل تطبيق إدارة الجودة الشاملة وليس فقط التخطيط دون التنفيذ والرقابة والتحسين².

ثانياً: مظاهر التزام الإدارة العليا بإدارة الجودة الشاملة

لا يكف تبني الإدارة العليا في قراراتها على إدارة الجودة الشاملة وإنما يجب أن يتبنى في قرار إستراتيجي من خلال توفير رؤية واضحة لما يجب أن تكون عليه المنظمة على المدى القريب، المتوسط والبعيد مع وضع رسالة الهيئة، والذي يظهر من خلال توفير الموارد اللازمة لنشر ثقافة الجودة من خلال تدريب العاملين على أدوارهم وعلى أساليب إدارة الجودة الشامل، وعلى إقامة ورشات العمل والندوات، التي يمكن أن تزيد من وعي الموظفين بمنهجية إدارة الجودة الشاملة³.

كما يعتبر من مظاهر الالتزام تشجيع روح الفريق على التعاون من خلال الترويج للأهداف المشتركة وبناء الثقة، بالإضافة إلى إعطاء الإدارة العليا المثل للآخرين بالتصرف بطرق تتناسب مع القيم المحددة التي تحملها، فضلاً عن التخطيط للنجاحات الصغيرة والمتوسطة⁴. مع تحفيز

¹ بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص 39.

² بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم - الأساسيات - شروط التطبيق)، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، القاهرة، 2019، ص.133، 132.

³ زياد مصطفى حامد، المرجع السابق، ص.260.

⁴ بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص 39.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة —

الموظفين من خلال إشراكهم في كل مراحل إنجاز العمل، والاعتراف بمساهماتهم من أفكار واقتراحات فضلا عن المكافئات المادية والمعنوية لزرع الثقة وحرية التعبير وحب العمل.

الفرع الثاني: التخطيط الاستراتيجي في الممارسة الإدارية من أجل نجاح إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية

من أجل فهم التخطيط الاستراتيجي للجودة كمرتكز أساسي في إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية يجب عرض المقصود بالتخطيط الاستراتيجي لإدارة الجودة الشاملة ثم عرض مظاهره.

أولاً: تعريف التخطيط الاستراتيجي لمقاربة إدارة الجودة الشاملة

يعتبر "JURAN" من الأوائل الذين ناقشوا التخطيط للجودة معرفاً إياها بأنها عملية منظمة لتطوير المنتج أو الخدمة التي تضمن تلبية احتياجات العملاء من خلال النتيجة النهائية، حيث تتم هذه العملية بدمج أدوات وأساليب تخطيط الجودة جنباً إلى جنب مع الأدوات التكنولوجية لمنتج معين أو خدمة محددة ليتم تطويرها وتسليمها له، ويؤكد JURAN أن الفشل الذي واجهته المؤسسات في إنتاج السلع أو تقديم الخدمات يتعلق بالفارق بين توقعات العميل والخدمة أو المنتج المقدم له حسب تصور الهيئة دون فهم احتياجاته، مؤكداً على أن المنتج يجب أن يمر بمجموعة من المراحل¹.

كما حدد JURAN جملة الفجوات التي يقود حلها إلى وضع التخطيط، والتي تتمثل في أربع فجوات هي: فجوة الفهم، فجوة التصميم، فجوة المعالجة وفجوة العمليات². وعليه وضع المراحل

¹ Joseph M. JURAN and others, *Juran's Quality Handbook*, Op.Cit, P.39.

² يتمثل المكون الأول لفجوة الجودة في فجوة الفهم، أي عدم فهم ما يحتاجه العميل. بسبب فشل المؤسسة في التفكير في هوية العملاء وما يحتاجونه. تنشأ فجوة الإدراك النهائية من الفشل في فهم العميل واحتياجاته.

المكون الثاني لفجوة الجودة هو فجوة التصميم عن طريق عزل منهجي للأشخاص الذين يفهمون العملاء عن أولئك الذين يقومون بالفعل بإنشاء تصاميم، فغالبا ما يفتقر المصممون - سواء كانوا يصممون معدات متطورة أو خدمات بشرية دقيقة - إلى الأدوات البسيطة التي تمكنهم من الجمع بين خبرتهم الفنية وفهم احتياجات العملاء لتقديم خدمة أو منتج متفوق حقاً.

الفجوة الثالثة هي فجوة المعالجة حيث تفشل العديد من التصميمات الرائعة لأن العملية التي يتم من خلالها إنشاء المنتج المادي أو تقديم الخدمة غير قادرة على التوافق مع التصميم باستمرار. ويعتبر الافتقار إلى القدرة على المعالجة أحد أكثر الإخفاقات المستمرة والمربكة في فجوة الجودة الشاملة.

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

التي يجب أن يتضمنها التخطيط من أجل تقديم الخدمة أو المنتج وتمثل في: التعرف على العملاء، اكتشاف احتياجات العملاء، تطوير المنتج أو الخدمة مروراً على مرحلة تطوير العملية وصولاً إلى تطوير المراقبة ثم تحويل ما سبق إلى واقع¹.

يقصد بالإستراتيجية الخطة الرئيسة الشاملة التي تحدد كيف تحقيق الهيئة للهدف الرئيسي الذي أنشأت من أجله، من خلال وضع رؤية واضحة وتحديد الرسالة التي تهدف الهيئة إلى تحقيقها فضلاً عن الأهداف الرئيسة مع التجديد والتطوير الشامل للهيئة من أجل تحقيق التوازن الداخلي والخارجي للهيئة²، والذي يكون من خلال إعادة صياغة الأهداف وإعادة تنسيق الموارد والتقنيات واستحداث موارد وأنشطة وتقنيات أكثر فعالية³.

يمثل التخطيط الاستراتيجي القلب النابض لمقاربة إدارة الجودة الشاملة، باعتباره عملية مهيكلية أساساً لتعريف رسالة الهيئة وأهدافها الإستراتيجية، وضبط الوسائل لتحقيق هذه الأهداف، والذي يركز على انجاز أفضل النتائج أكثر من تركيزه على انجاز الأمور بطريقة صحيحة. ومما سبق فالتخطيط الإستراتيجي يتعلق بتحديد اتجاه الهيئة في المستقبل، الذي يدرج فيه تحديد رسالة الهيئة وأهدافها بناء على تحليل الوضع الحالي والمستقبلي، ليتم ترجمة الأهداف إلى برامج وخطط على المستوى الاستراتيجي⁴.

يكفي النص على كلمة تخطيط للتأكيد على أنها ليست عملية عشوائية بل عملية منظمة لها أهدافها، لذلك تظهر أهمية التخطيط للجودة حسب JURAN من خلال التقيد بالحلول لسد فجوات الجودة⁵، وتظهر أهمية التخطيط الاستراتيجي من خلال الاعتماد على الربط بين الهيئة

الفجوة الرابعة هي فجوة العمليات. قد تؤدي الوسائل التي يتم من خلالها تشغيل العملية والتحكم فيها إلى حدوث أوجه قصور إضافية في تسليم السلعة أو الخدمة النهائية.

¹ Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.40.

² البيئة الداخلية هي: العوامل والمتغيرات التي يمكن أن تتحكم فيها الهيئة كالموارد المادية أو البشرية

أما البيئة الخارجية فهي العوامل والمتغيرات التي تؤثر في أعمال الهيئة ولكن لا يمكن السيطرة عليها، كالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والتكنولوجية والوبائية - كوباء كورونا -

³ طنطاوي عبدو أحمد، " إدارة الجودة الإستراتيجية في منظمات الأعمال: منى معاصر"، مجلة أماراباك، الأكاديمية الأمريكية العربية للعلوم والتكنولوجيا، المجلد السابع، العدد 21 ، 2016 ، ص.ص (159 - 168)، ص.164، 165.

⁴ أحمد محمد الصمادي، المرجع السابق، ص.15.

⁵ الخطوة الأولى، إنشاء المشروع، توفر الأهداف الواضحة، والتوجيه، والبنية التحتية المطلوبة. الخطوة الثانية تحديد مهجي لجميع العملاء. من المستحيل إغلاق فجوة الفهم إذا كان هناك قدر من الغموض أو الجهل حول من هم جميع العملاء. يوفر

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

والبيئة المحيطة بها الداخلية والخارجية بشكل يمكنها من مواجهة التغيرات والمستجدات الطارئة، كما أن التخطيط الإستراتيجي هو القاعدة التي تنتهجها الإدارة لتبني عليها قراراتها في تعاملها مع المستقبل البعيد لاتخاذ القرارات ذات العلاقة بأداء الهيئة¹.

ثانيا: مظاهر التخطيط الإستراتيجي في إدارة الجودة الشاملة

تتمثل مظاهر التخطيط الإستراتيجي لإدارة الجودة الشاملة في اقتناع المسؤولين بأهمية التخطيط الإستراتيجي مع توفير الإطارات المؤهلة التي تتمتع بالمهارات الإدارية الأساسية لوضع البرامج التي تتماشى مع الخطط الإستراتيجية بالإضافة إلى التكيف مع البيئة الداخلية والخارجية².

كما تبرز مظاهر التخطيط الإستراتيجي لإدارة الجودة الشاملة في ضبط الرؤية المستقبلية المراد تحقيقها، والتي يقصد بها طموحات الهيئة التي يستحيل تحقيقها في الوقت الراهن وبالإمكانات المتاحة حاليا وإنما يمكن الوصول إليها في الأجل المستقبلي طويل المدى. كما يستلزم تحقيق التخطيط الاستراتيجي تحديد رسالة الهيئة، والتي يقصد بها الخصائص والمميزات التي تميز تلك الهيئة عن باقي الهيئات والتي تحدد الوظيفة الجوهرية للهيئة اتجاه العملاء والمجتمع ككل وهي أيضا بمثابة دستور الهيئة المكتوب لكافة القرارات والأعمال الإدارية³.

اكتشاف احتياجات العملاء في الخطوة الثالثة الفهم الكامل المطلوب لتصميم منتج ناجح لتلبية تلك الاحتياجات. كما أنه يقيم تصورات العملاء بشكل صريح بحيث يمكن تجنب فجوة الإدراك النهائية. تستخدم خطوة المنتج المطورة كلاً من أدوات تخطيط الجودة وتكنولوجيا الصناعة المعينة لإنشاء تصميم فعال في تلبية احتياجات العملاء، وبالتالي سد فجوة التصميم. يتم إغلاق فجوة العملية في الخطوة التالية، تطوير العملية. تضمن تقنيات تخطيط الجودة أن تكون العملية قادرة على تقديم المنتج كما تم تصميمه، باستمرار، مرة بعد مرة. وأخيراً، يتم إغلاق فجوة العمليات من خلال تطوير عناصر التحكم في العملية التي تحافظ على تشغيل العملية بكامل طاقتها. يعتمد القضاء الناجح على فجوة العمليات أيضاً على النقل الفعال للخطط إلى القوى العاملة. خطة نقل قوية ، يتم تنفيذها بشكل جيد ، ستوفر العمليات بجميع العمليات والتقنيات والمواد والمعدات والمهارات ، وما إلى ذلك لإسعاد العملاء على أساس مستمر.

مشروع تخطيط الجودة هو العمل المنظم اللازم لإعداد منظمة لتقديم منتج جديد أو منقح، بإتباع الخطوات المرتبطة بتخطيط الجودة. بشكل عام ، ترتبط الأنشطة التالية بإنشاء مشروع تخطيط الجودة: - تحديد المشاريع المطلوبة لتحقيق إستراتيجية المؤسسة. - إعداد بيان مهمة لكل مشروع. - إنشاء فريق لتنفيذ المشروع. - تخطيط المشروع.

¹ أحمد محمد الصمادي، المرجع السابق، ص.17.

² نفس المرجع، ص.19.

³ نفس المرجع، ص.16.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة

ويظهر التخطيط الإستراتيجي من خلال تحديد أهداف الهيئة المراد تحقيقها على مدى الطويل والمتوسط الأمد، والتي تترجم رسالة الهيئة ورؤيتها من خلال دراسة وتحليل البيئة الداخلية والخارجية للهيئة، وذلك لتقييم القدرات والإمكانات المادية والبشرية والمعنوية المتاحة وإيضاح مكانة الهيئة بالنسبة لغيرها من الهيئات والربط بين التحليل الداخلي المتعلق بنقاط القوة ونقاط الضعف مع التحليل الخارجي المتعلق بالفرص والتهديدات¹.

كما يشترط لتحقيق التخطيط الإستراتيجي لإدارة الجودة الشاملة تحديد الفرص والتهديدات التي تؤثر على الهيئة من خلال ضبط نقاط القوة ونقاط الضعف، ويقصد بنقاط القوة المزايا والإمكانات التي تتمتع بها الهيئة مقارنة بنظيراتها، أما نقاط الضعف فهي المعوقات التي تصعب عمل الهيئة وتضعف من رضا المتعاملين معها².

القيام بالتغيير الإداري للأنظمة الإستراتيجية بالإضافة إلى وضع مراقبة مع ملاحظة وقياس التغيير من خلال مؤشرات قياس الأداء العام، نشر وتوزيع الأسلوب الإستراتيجي المتوصل إليه دون تجاهل الاتصال الاستراتيجي مع كل العاملين وكيفية تقييم الأداء³.

الفرع الثالث: مركز إشراك الموظفين وتمكينهم من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية

لا يتحقق هدف الهيئة إلا من خلال العنصر البشري المؤهل وذو الكفاءة العالية، فهو من يقوم بصنع القرار وتنفيذه، لذا تقوم الهيئات التي تطبق إدارة الجودة الشاملة باستثمار هذا المورد البشري من خلال تزويده بالمهارات والقدرات وتنميته عن طريق دورات تدريبية، كما تسعى هذه الهيئات إلى تحفيز روح العمل الجماعي بهدف تعزيز شعور الانتماء للهيئة بالإضافة إلى تعزيز التعاون بين مختلف المستويات الإدارية وتشجيع المبادرات والإبداع على كل المستويات بدل التنافس فيما بينها⁴.

¹ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم - الأساسيات - شروط التطبيق)، المرجع السابق، ص.137-140.

² نفس المرجع، ص.136.

³ طنطاوي عبدو أحمد، المرجع السابق، ص.165.

⁴ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم - الأساسيات - شروط التطبيق)، المرجع نفسه، ص.142.

أولاً: تعريف إشراك الموظفين وتمكينهم

تقوم إدارة الجودة الشاملة في الهيئات العمومية على أن الجودة مسؤولية الجميع، وبالتالي يجب إشراك جميع الأفراد من موظفين وعمال داخل الهيئة لتحقيق الشمولية التي تشمل الحق في وضع الأهداف والحق في التخطيط وفي اتخاذ القرارات وكذلك حل المشكلات واقتراح الحلول بالإضافة إلى الحق في المشاركة في عمليات التحسين المستمرة، وذلك باستغلال القدرات الكامنة في كل فرد داخل هذه الهيئة،¹ مع تهيئة الظروف التي يمارس من خلالها الموظفون كفاءاتهم عندما يتولون القيام بمسؤوليات محددة بمنحهم السلطة لاتخاذ القرارات المناسبة لرؤية الإدارة العليا مما يقوي عندهم روح المبادرة والإصرار على أداء مهامهم.²

وتبرز أهمية إشراك الموظفين في كل مراحل العملية في تمكينهم من إدراك نقاط ضعف الهيئة ونقاط قوتها مما يمكنهم حسب قدراتهم ومهاراتهم من المساهمة في حلها، انطلاقاً من الحماس المزروع في نفوسهم والروح المعنوية العالية التي غرست بموجب روح الفريق.³

ثانياً: مظاهر إشراك الموظفين وتمكينهم

تظهر إشراك الموظفين وتمكينهم من خلال التشجيع المستمر للأفراد على اقتراح الأفكار مع إعطائها الأهمية في التطبيق، يصاحبها تقديم الحوافز والمكافئات الفردية والجماعية والمادية منها والمعنوية، بالإضافة إلى أن إشراك الموظفين يتم عن طريق تشجيع أسلوب النقاش بدل أسلوب التفتيش عن الهفوات والأخطاء.⁴ كما يظهر تمكين الموظفين أيضاً من خلال تفويض السلطة أي من خلال السماح لهم بصنع القرارات التي تهتم بتحسين العمل.⁵

فإشراك الموظفين وتمكينهم ينمي السلوك الإبداعي لديهم من خلال التواصل بين جميع الموظفين والمدراء، وذلك بتسهيل المناقشات المفتوحة لفهم مساهماتهم الفردية وتبادل المعرفة والخبرة. بالإضافة إلى تشجيع التعاون على جميع مستويات المنظمة وتشجيع اتخاذ المبادرة دون

¹ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم – الأساسيات – شروط التطبيق)، المرجع السابق ، ص. 143- 144.

² بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص. 47.

³ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم – الأساسيات – شروط التطبيق)، المرجع نفسه، ص. 143-144.

⁴ نفس المرجع، ص. 144.

⁵ نفس المرجع، ص. 156.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

خوف، والذي يكون بحوافز مادية ومعنوية لكل صاحب فكرة أو مبادرة أو اقتراح فردي أو جماعي دون النظر إلى رتبته في السلم الإداري،¹ مع تشجيع الموظفين على تنمية المهارات من خلال التكوين والتدريب والدورات التدريبية، وإجراء استقصاءات لتقييم رضا الموظفين وإبلاغهم بالنتائج واتخاذ القرارات المناسبة.²

الفرع الرابع: مرتكز التغذية الراجعة من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية

تزرع التغذية الراجعة الثقة في العملاء اتجاه الهيئة، وتكسب الهيئة رضا عملائها وولائهم لها، مما قد يؤدي إلى زيادة العملاء الجدد مع الاحتفاظ بالعملاء الحاليين، من خلال التحسين المستمر للعمليات التي تساهم في تجديد المنتجات أو الخدمات.³

فالتغذية الراجعة تعتبر من أهم ركائز مقارنة إدارة الجودة الشاملة. كما تظهر أهمية التغذية الراجعة في تحسين أداء المنتج أو الخدمة من أجل الوصول إلى رضا العملاء، كما تظهر في تحسين البحث عن الأسباب الجذرية وتحديدها من أجل المعالجة واتخاذ التدابير الوقائية والتصحيحية، والتي تتمثل في توقع المخاطر ومجابهتها مع رصد ومراجعة وتدقيق التخطيط والتنفيذ والإنتاج لأن الكل متكامل في حلقة دائرية، مع العمل على تدريب الموظفين على جميع المستويات حول كيفية تطبيق الأدوات والأساليب للاستفادة من التغذية الراجعة، والعمل على عدم الاكتفاء برضا الزبون من خلال فهم متطلباته وتوقعاته بل بالسعي إلى تقديم منتج أو خدمة تصل لمستوى الإبهار لا القبول فقط.⁴

أولاً: تعريف التغذية الراجعة

هي عملية تحسين المنتج أو الخدمة المبنية على مجموع المعلومات المتحصل عليها من طرف العملاء أو المنتفعين من خدمات الهيئة، والتي تعكس مستوى رضاهم عن السلعة أو الخدمة المقدمة لهم، فتعتمد عليها الهيئة لتقوم بتقييم الوضع من أجل تحسين سلعتها أو خدماتها، حيث

¹ بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص.49.

² ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », Op.Cit, P.07.

³ Jérôme LéRAT-PYTLAK, Op.Cit, P.07.

⁴ ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », Op.Cit, P.11 .

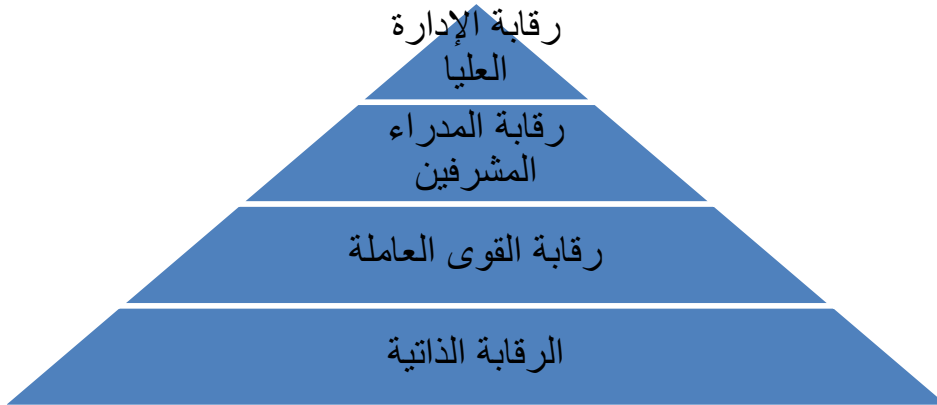
الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

تمثل التغذية العكسية أو كما يطلق عليها التغذية الراجعة مرتكز أساسي يقوم عليه التحسين المستمر.

تظهر أهمية التغذية الراجعة بما توفره من معلومات مرتدة، وسميت بالعكسية لأنها المرآة العاكسة لطريقة سير العمليات فهي الأداة التي تمكن الهيئة من التعرف على الأخطاء والانحرافات في أداء العمل ومن ثمة تعمل على تداركها بإدخال التحسينات اللازمة¹.

ثانيا: مظاهر التغذية الراجعة

هناك عدة طرق لتقسيم خطوات التغذية الراجعة لتحقيق التحسين المستمر، فيستخدم بعضهم أكثر من ستة عناصر، بينما يستخدم آخرون خمسة. حيث استخدم DEMING عجلة PDCA الموضحة أعلاه، أما JURAN فقد وضع أنه يستحيل على الإدارة العليا وحدها الوصول إلى التحسين بالسيطرة على كل الأخطاء والجزئيات العديدة التي قد تصل إلى مليون أو مليار جزئية والتي لا يمكن التحكم فيها، وإنما لابد من تقسيم عمل المراقبة إلى خطة تفويض كما هي محددة في المخطط رقم 03 والتي بدورها تقوم بتقسيم هذا العمل إلى ثلاث مجالات من المسؤولية هي السيطرة على الوسائل المادية، التحكم في القوى العاملة، والمراقبة على التسلسل الهرمي الإداري والذي يمكننا من تحسين المنتج².



مخطط رقم 03:3 مخطط الرقابة لـ JURAN

¹ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم – الأساسيات – شروط التطبيق)، المرجع السابق، ص.147

² Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P.96

³ Ibid, P.97

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

يتضح مما سبق ومن خلال تعريف التغذية الراجعة أنه توجد مجموعة من الإجراءات الواجب اتخاذها في مختلف المستويات من أجل تحقيق التحسين، فعلى مستوى العملاء لا بد أن تقوم الهيئة بالاتصال بالعملاء الداخليين والخارجيين وحتى أفراد المجتمع، وهذا من أجل توفير المعلومات التي تركز عليها، لمعالجة النقائص وإدخال التحسينات اللازمة على الخدمات أو المنتجات¹.

أما على مستوى الموظفين، فيجب تشجيعهم على التحسين من خلال تدريبهم على جميع المستويات حول كيفية تطبيق الأدوات والأساليب الأساسية لتحقيق أهداف التحسين بالإضافة إلى نشر تعليمات التعديلات من أجل تسهيل تنفيذ مشاريع التحسين على جميع مستويات الهيئة، وهذا لا يمكن أن يتأتى إلى من خلال تحديد وإدراك مكامن التحسين ثم رصد ومراجعة وتدقيق التخطيط والتنفيذ والانجاز ورصد نتائج مشاريع التحسين².

بينما على مستوى العمليات، لا تكتفي الهيئة بمعرفة رأي الزبون وتسجيله في سجلات الإلكترونية أو حتى الورقية المعدة لذلك، وإنما هي مطالبة بتوثيق النتائج وتسجيلها على شكل بياني لتبني عليها عملية التخطيط ثم إجراء تغييرات على التنفيذ والفحص من أجل التأكد من مطابقة المنتج أو الخدمة لمتطلبات الزبون الجديدة³.

الفرع الخامس: مرتكز القيادة من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في عصرنة الوظيفة العمومية

يجب التمييز بين القيادة والإدارة، فالقيادة تركز على العلاقات الإنسانية وتهتم بالمستقبل من خلال اهتمامها بالرؤية والتوجهات الإستراتيجية وممارسة أسلوب القدوة والتدريب من خلال قضاء الأوقات الطويلة مع الموظفين والاهتمام بهم كبشريينما الإدارة تركز على الإنجاز والأداء في الوقت الحاضر، ومن هنا فهي تركز على حل المشاكل وإتقان الأداء وتطبيق القوانين واللوائح والتنظيمات من خلال استخدام السلطة. كما يظهر دور القائد في القيادة من خلال: التخطيط،

¹ ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », Op.Cit, P. 11

² Ibid, P.11.

³ بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص.51، 52.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

التغيير، التحفيز، القدوة، التدريب، العلاقات الإنسانية، التمكين والتفويض. وفي غير هذه المجالات الثمانية فنحن نتكلم عن الإدارة لا القيادة¹.

لا يمكن الاستغناء عن القيادة أو الإدارة فالقيادة وحدها تهمل الإنجاز الفوري فتبتعد عن الأهداف القريبة لأنها تطبق في عالم المستقبل والعلاقات الإنسانية، بينما الإدارة وحدها تنسى العلاقات الإنسانية وتركز على الإنجاز قريب الأمد وتهمل القيم والمبادئ والأهداف البعيدة².

لذا فإن مقارنة إدارة الجودة الشاملة تقوم على القيادة الإدارية والتي يقصد بها النشاط الإيجابي الذي يقوم به الموظف بقرار رسمي تتوفر فيه خصائص القيادة فيؤثر على رؤوسيه ويدفعهم لتحقيق أهداف الهيئة من خلال روح الفريق باستخدام السلطة عند الضرورة بالقدر المناسب من أجل تحقيق رؤية الهيئة.

تتطلب مقارنة إدارة الجودة الشاملة وفق التسيير العمومي الحديث وجود قيادة لديها رغبة في التغيير وإيمان برسالة الهيئة ورؤيتها وأهدافها، ورغبة بالعمل الجماعي والقدرة على مساندة ومساعدة الآخرين من خلال تنمية الثقة والتفويض وتجسيد كل هذه النقاط بالأفعال لا بالأقوال.

تعتبر القيادة الإدارية حسب مقارنة إدارة الجودة الشاملة وفق التسيير العمومي الحديث مرتكز العملية الإدارية فغيابها أو عجزها يضعف الهيكل التنظيمي ويجعله عاجزاً عن تحقيق الأهداف مما يضعف إرادة الموظفين ويغيب روح العمل الجماعي والرغبة في التحسين³.

أولاً: تعريف القيادة

يقصد بالقيادة الفعالة القيادة بالقدوة، أي القيادة التي تتمتع برؤية موضوعية طويلة المدى وتهتم بالإنجازات العملية لا الشعارات والخطابات⁴.

تم اعتماد هذا المرتكز كمبدأ من مبادئ إدارة الجودة في سنة 2000 في ISO 9000 حيث يقصد بالقيادة كمرتكز، تنمية هذه الصفة على مختلف درجات الوظيفة العمومية من خلال

¹ طارق محمد السويدان، فيصل عمر باشراحيل، صناعة القائد، دار إين الحزم، لبنان، 2004، ص.60.

² نفس المرجع، ص.60.

³ بوخلوة باديس، المرجع السابق، ص.43.

⁴ بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم – الأساسيات – شروط التطبيق)، المرجع السابق، ص.29.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

الحرص على تحقيق التناسق بين الإشراف والإدارة من خلال روح العمل الجماعي وزرع الثقة وسط الموظفين والتعلم من الأخطاء والتشجيع والتحفيز المستمرين من أجل التحسين، فدور القائد الفعال هو المساعدة والمساندة لا الرقابة والتفتيش عن الأخطاء.

كما تعرف القيادة الرشيدة بأنها قدرة المدير على إرساء وممارسة وقيادة رؤية طويلة الأمد للهيئة مبنية على المتطلبات المتغيرة للعملاء. من خلال دورهم الداخلي في الرقابة الإدارية. فهي قيادة ذات بصيرة تسمح بإنشاء هيئة مؤهلة تقوم على التعاون من أجل تسهيل معالجة إدارة العمليات وتنفيذ التحسين المستمر¹.

ثانيا: مظاهر القيادة

تتمثل مظاهر القيادة الإدارية في وجود قائد إداري لديه الرغبة في التحسين من خلال روح الفريق الذي يجب أن يزرعه في كافة الموظفين من أجل تحريكهم نحو أهداف الهيئة. وهو ما يتحقق من خلال دورات تكوينية.

تبرز مظاهر القيادة في توضيح الرؤية الرشيدة التي يجب أن يحددها القائد الإداري بالإضافة إلى تحقيق التوازن بين العلاقات الإنسانية القائمة على الفهم والتواصل وتشجيع وتحفيز الموظفين من خلال تحريكهم عاطفيا بالإقناع لتحقيق الوفاء والولاء وبين حزم السلطة الإدارية، الذي يساعد على تماسك الأفراد، والتي لا تتأتى إلا من خلال مهارة التعامل مع الناس.

إعطاء التعليمات من خلال القدوة، فالقائد عادة لا يلق المحاضرات وإنما يترجم الخطب والشعارات في أفعاله ليقندي به المرؤوسون. ويعتبر من أهم مظاهر القيادة الإدارية قيامها بالتخطيط لتحقيق إدارة الجودة الشاملة خاصة في ظل الأزمات، والتنفيذ، وفي الأخير تحسين المستوى التنظيمي².

¹Jérôme LÉRAT-PYTLAK, Op.Cit, P.07.

² Ibid, P.07.

الفرع السادس: مركز المنتفع من الخدمة أو المنتج من أجل تجسيد مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية

تتحقق استمرارية الهيئة العمومية عندما تحصل على ثقة المنتفعين من الخدمة، لكن الملاحظ أنه نادرا ما تخشى المؤسسات العمومية فقد العملاء أو المستهلكين لذا تقوم أغلب هذه المؤسسات بإهدار حوافز زيادة الجودة وتحسين رضا المنتفعين بالخدمة.

أولا: تعريف المنتفع من الخدمة أو المنتج

يعتبر الهدف الرئيسي لمقارنة إدارة الجودة الشاملة في الهيئات العمومية هو تلبية متطلبات المنتفعين من الخدمات أو المنتجات والسعي لتجاوز توقعاتهم¹، لذا تعتبر مرحلة تحديد الزبون أو المنتفع من الخدمة أهم مراحل التخطيط، فالمنتفع من الخدمة هي مجموعة متعددة من الشخصيات التي يجب فهمها بالكامل، ومن الأهمية تحديد مجموعتان أساسيتان من المنتفعين من الخدمة، المنتفعون من الخدمة الخارجيين وهم العملاء من خارج الهيئة المنتجة، والمنتفعون من الخدمة الداخليين وهم العملاء من داخل الهيئة المنتجة.

ويعرف المواطن الزبون أو المنتفع من الخدمة في هذه الدراسة بأنه أي شخص له علاقة بالمنتج أو بالخدمة والذي قد يكون إما منتفعا داخليا أو خارجيا، بينما يقصد برضا المنتفعين الحالة التي يشعر فيها المنتفعون بأن توقعاتهم قد تم الوفاء بها من خلال ميزات المنتج أو الخدمة. بالإضافة إلى دور المنتفع من الخدمة في طلب المنتج أو الخدمة فإن له دور في تحسين المنتج أو الخدمة من خلال الكشف عن احتياجاته ليتم إعادة التخطيط للجودة وذلك بتحليل هذه الاحتياجات وضبط أولوياتها وترجمة هذه الاحتياجات إلى عمليات إدارية².

ثانيا: مظاهر المنتفع من الخدمة أو المنتج

تظهر أهمية المواطن الزبون في معرفة احتياجاته وتحسينها والتي لا تكون إلا من خلال المظاهر التالية³:

¹ ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », Op.Cit, P.2

² Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, Op.Cit, P. 96

³ ISO TC/176, « Principes de management de la qualité », Op.Cit, P.03

— الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

- تحديد وضبط المنتفعين من الخدمة المباشرين وغير المباشرين وفهم احتياجاتهم وتوقعاتهم في الحاضر والمستقبل.
- ربط أهداف الهيئة باحتياجات وتوقعات المنتفعين بالخدمة على جميع مستويات الهيئة من خلال التخطيط والتصميم والتطوير والإنتاج والتوريد وقياس ورصد رضا المنتفعين بالخدمة من أجل اتخاذ الإجراءات المناسبة
- إدارة العلاقات باستمرار مع المنتفعين بالخدمة بهدف تحقيق الأداء المستدام.

المبحث الثالث

تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العامة بين الواقع والمأمول في الجزائر

تعرف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة الحقوق والواجبات التي توكل لشخص يسمى الموظف والذي تتطلب فيه مجموعة من المؤهلات للقيام بهذه الوظيفة، والتي يكون الهدف من إنجازها تحقيق النفع العام، لذا فإن تطبيق إدارة الجودة الشاملة على الوظيفة العامة يكون من خلال مرتكزاتها المتمثلة في: التزام ودعم الإدارة العليا لأسلوب إدارة الجودة الشاملة، التخطيط الاستراتيجي لإدارة الجودة الشاملة على مستوى الإدارة العامة، إشراك الموظفين وتمكينهم، التغذية الراجعة، القيادة داخل الإدارة العامة، المنتفع من الخدمة أو المنتج (المواطن الزبون)، فلا يمكن مناقشة مدى عصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة دون أن تطبق مرتكزاتها لذا سيعرض هذا المبحث مدى تطبيق الوظيفة العمومية في الجزائر لمرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة ليتم التوصل إلى العوائق التي قد تحول دون تطبيق هذه المقاربة ومن ثم عرض الآفاق المستقبلية لهذه المقاربة في قطاع التعليم العالي باعتباره قطع شوطا في تطبيقه للجودة.

سنجيب على مدى تطبيق المشرع الجزائري لهذه المرتكزات من خلال مطلبين، يعالج المطلب الأول واقع إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العامة من خلال فرعين، يعرض الأول التجسيد القانوني لإدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومي من خلال قانون الوظيفة العمومي والقوانين ذات الصلة، بينما يعرض الفرع الثاني أهم الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة على مستوى الوظيفة العمومية.

المطلب الأول

واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة لعصنة الوظيفة العمومي الجزائري

تعتبر الخدمة العمومية أداة المرفق العام التي يستخدمها لتحقيق هدفه المتمثل في تلبية الحاجيات العامة، لذا سعى المشرع الجزائري لإصلاح الإدارة من أجل مواكبة المتغيرات وتحسين العمليات، وزيادة الاهتمام بالاحتياجات الإدارية للمنافسة، والتأكيد على أهمية وأثر ثقافة الجودة سعيا منه لتطبيق إدارة الجودة الشاملة من خلال استحداث مجموعة من القوانين وتعديل أخرى لتتماشى مع عصنة الوظيفة العمومية، يعرض هذا المطلب أهم القوانين التي أدرج فيها المشرع الجزائري مقارنة إدارة الجودة الشاملة في التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية في الفرع الأول، بينما يعرض الفرع الثاني إدارة الجودة الشاملة في هياكل إصلاح الوظيفة العمومية ويعرض الفرع الثالث تحليل تطبيق مرتكزات إدارة الجودة الشاملة من أجل عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر.

الفرع الأول: مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قانون الوظيفة العمومي الجزائري

لم ينص المشرع الجزائري على تعريف الجودة في قانون الوظيفة العمومي، وإنما اهتم بوضع بعض ركائز الجودة الشاملة والتي تظهر من خلال مجموعة من القواعد القانونية المتضمنة في مختلف تطوراتها، فقد أخذ المشرع الجزائري على عاتقه مهمة إصلاح الوظيفة العمومية وعصرنتها منذ الاستقلال من خلال إنشاء هياكل وتبني مناهج مختلفة لتكوين وتقييم الموظف.

أولا: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة على مستوى الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية

يتكون الهيكل المركزي والهيئات العامة من المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، الهيكل المركزي للوظيفة العمومية وهيئات المشاركة والطقن، لذا سندرس مدى تطبيق كل هيئة لمرتكزات إدارة الجودة الشاملة.

1- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يعتبر المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة استشارية لتحسين الوظيفة العمومية وترقية المرفق العام والذي يظهر من خلال مهامها، حيث تقوم بضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

مجال الوظيفة العمومية، وتحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، ودراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين النوعي والكمي، بالإضافة إلى اقتراح كل التدابير والإجراءات التي تهدف إلى ترقية ثقافة المرفق العام كما يسهر المجلس على احترام أخلاقيات الوظيفة العمومية¹.

تظهر ركائز مقارنة إدارة الجودة الشاملة من خلال تبني المجلس الأعلى للوظيفة العمومية إشراك الموظفين في تشكيلته وأعماله، حيث نص الرسوم التنفيذي 17-319² على أن يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من خمسة وعشرون 25 عضوا منهم ممثل عن الإدارة المركزية للدولة³ وعن المؤسسات العمومية⁴ وعن الجماعات الإقليمية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية حيث يتم اقتراح والي ورئيس مجلس شعبي ولأئي ورئيسين لمجلسين شعبيين بلديين. وعن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني في المؤسسات والإدارات العمومية، ليتم تعيين أربعة أعضاء من هذه المنظمات النقابية بناء على اقتراح الوزير المكلف بالعمل ويضم أيضا موظفين يختارون على أساس كفاءتهم في ميدان الوظيفة العمومية.

يتضح جليا أن المشرع الجزائري قد قام بإشراك الموظفين المعينين من الهيئات المركزية وعدم التركيز، بالإضافة إلى الموظفين المنتخبين عن الهيئات اللامركزية، وعن المنظمات النقابية في مجموعة من المهام التي تهدف إلى تحسين الوظيفة العمومية وهو ما يدرج ضمن مرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة من خلال ركيزتي إشراك الموظفين وركيزة التخطيط الاستراتيجي.

1 المادة 59 من الأمر 03-06. المؤرخ في 15 يوليو 2006. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج، العدد 46، ص 07.

2 المرسوم التنفيذي 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017. المحدد لتشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج، العدد 66، ص.8

³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-319: 1- عن الإدارات المركزية للدولة: - الوزير المكلف بالعدل. - الوزير المكلف بالمالية. - الوزير المكلف بالتربية الوطنية. - الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي. - الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين. - الوزير المكلف بتكنولوجيا الإعلام والاتصال. - الوزير المكلف بالتضامن الاجتماعي. - الوزير المكلف بالصحة وإصلاح المستشفيات. - الوزير المكلف بالعمل. - المدير العام بالوظيفة العمومية. - المدير العام للميزانية بوزارة المالية.

⁴ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 17-319: 2- المؤسسات العمومية: - مدير جامعة، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالتعليم العالي. - مدير مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالبحث العلمي. - المدير العام للمدرسة الوطنية للإدارة.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

هذا ويرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية تقارير سنوية عن وضعية الوظيفة العمومية بناء على نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 17-319 والمادة 61 من الأمر 03-06. وهو ما يوضح الدور المحوري لهذا المجلس في عملية التخطيط وصنع القرار.

2- الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

هو عبارة عن إدارة عمومية دائمة للدولة، تتمثل مهمته في اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية، والتدابير اللازمة لتنفيذها، والسهرة على تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال الاتصال مع الإدارات المعنية، وضمان مراقبة الأعمال الإدارية للموظفين، وتقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، مع ضمان ضبط التعدادات، تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم¹. كما يعتبر هذا الهيكل أمانة للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية حسب نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 19-317.

هذا ما يؤكد انتهاجه للتخطيط الاستراتيجي من خلال عملية التقييم وعمليات ضبط وإحصاء التعدادات لاقتراح عناصر السياسة الحكومية في الوظيفة العمومية بكل متطلباتها.

3- هيئات المشاركة والظعن

أنشأ المشرع الجزائري بموجب قانون الوظيفة العمومي ثلاث لجان في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية، وهي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، لجان الظعن واللجان التقنية². حيث تشكل اللجان التقنية من عدد متساو من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين، وهي عبارة عن هيئة استشارية داخل المؤسسات والإدارات العمومية بشأن المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن الداخلي، وهو ما يجسد اتصال الإدارة بالموظفين عن طريق فتح قنوات الحوار لسماع انشغالاتهم، مما قد يؤدي إلى صنع القرارات المتعلقة بتحسين العمل بالإضافة إلى تنمية السلوك الإبداعي للموظفين بهذا النوع من النقاشات الذي يسمح بفهم مساهماتهم الفردية ووجهات نظرهم وآرائهم وتبادل المعرفة والخبرة دون خوف والذي يهدف إلى التحسين المستمر للوظيفة العمومية التي تعتبر من أهداف مقارنة إدارة الجودة الشاملة.

¹ المادة 56 من الأمر رقم 03-06، المصدر السابق، ص 05.

² المادة 62 من الأمر رقم 03-06، نفس المصدر.

ثانيا: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة على مستوى الموظف العمومي

نص المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومي على التسيير الإداري للمسار المهني للموظف من خلال تكوين الإدارة للملف الإداري لكل موظف وذلك بجمع كل الوثائق المتعلقة بكفاءات ومؤهلات الموظف فضلا عن الحالة المدنية والوضعية الإدارية له، على أن تسجل هذه الوثائق وترقم باستمرار من أجل استغلالها في الوظيفة العمومية¹، ومن أجل بحث مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة على مستوى الموظف العمومي سيتم دراسة مدى تطبيق مرتكزات إدارة الجودة الشاملة على تكوين الموظف وتقييمه.

1- تكوين الموظف

تم تكريس تكوين الموظف بموجب المرسوم التنفيذي 92-96،² الذي حدد الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية من أجل الالتحاق بالوظائف العمومية وكذلك تحسين مستوى الموظفين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية وتحسين مستواهم، وقد قسم التكوين إلى ثلاث أنواع³:

- التكوين المتخصص وهو التكوين المتعلق بشغل منصب عمومي للمرة الأولى، أو بالتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية، أو بالالتحاق بسلك عال أو رتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية عليا.
- تكوين تحسين المستوى وهو المتعلق بتحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.
- تكوين تجديد المعلومات وهو المتعلق بالتكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتطورات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها ومهامها.

يتضح من نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92-96 أن المشرع كان له توجه نحو الإصلاح الإداري والذي يظهر جليا في رغبته في استثمار الموارد البشرية بعقلانية تخدم الإدارة من خلال

¹ المادة 93 من الأمر رقم 03-06، الصادر السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحسين معلوماتهم، ج.ر.ج، العدد 16، ص.05.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

ضبط مختلف أنواع التكوين المتعلقة بتحسين مستوى المورد البشري وفق منهجية واقعية مبنية على خطة إستراتيجية وهو ما أكدته المادة 03 من المرسوم 96-92 التي ألزمت المؤسسات والإدارات العمومية بإعداد مخطط قطاعي سنوي وآخر متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.

كما نص المشرع الجزائري على العديد من القوانين المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى في الخارج أهمها المرسوم الرئاسي رقم 03-1309 والذي نظم التكوين وتحسين المستوى بالخارج وكيفية تسييرهما،² كما حدد أصناف المستفيدين وشروط التكوين الإقليمي وتحسين المستوى،³ وأنشأ اللجنة الوطنية للتكوين وتحسين المستوى في الخارج⁴ التي تدرس وتقتح التظيم المتعلق بالتكوين وتحسين المستوى بالخارج، كما تسهر على ضبط برامج التكوين وتحسين المستوى في الخارج.

وفي سنة 2014 أصدر المشرع الجزائري المرسوم الرئاسي 14-196⁵ المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج، الذي ألغى المرسوم الرئاسي 03-309 مع إبقاء النصوص المتخذة لتطبيقه سارية المفعول، كما حدد أصناف المستفيدين وحقوقهم وواجباتهم وشروط التكوين الإقليمي في الخارج، وتحسين المستوى، بالإضافة إلى إنشاء اللجنة الوطنية للتكوين وتحسين المستوى في الخارج بموجب المادة 41 منه.

كما نص قانون الوظيفة العمومية على أن تلتزم الإدارة بتنظيم دورات تكوينية من أجل تحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تحسين عمل الموظف وترقيته المهنية من أجل تأهيله لمهام جديدة⁶، ونص قانون الوظيفة العمومي في المادة 105 منه على أن تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفيات تنظيمه ومدته عن طريق التظيم.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 03-309 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج.ج.ج، العدد 56، ص. 17.

² المادة 01 من المرسوم 03-309، المصدر السابق.

³ أنظر المادة 11-16 من المرسوم 03-309، نفس المصدر.

⁴ المادة 17 من المرسوم 03-309، نفس المصدر.

⁵ المرسوم الرئاسي 14-196 المؤرخ في 06 جويلية 2014 المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج.ج.ج، العدد 42، ص. 12.

⁶ المادة 104 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

وأضافت المادة 107 أن الترقية في الرتبة تكون إما على أساس الشهادة التي يتحصل عليها الموظف أثناء مساره المهني أو بعد تكوين متخصص أو عن طريق امتحان أو فحص مهني، بالإضافة إلى طريقة التسجيل في قائمة التأهيل والتي تكون بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تتعلق بالموظفين الذين يثبتون الأقدمية.

2- تقييم الموظف

تبرز أهمية التقييم في تحسين أداء الموظفين وتطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة من خلال إشراكهم والذي يظهر خاصة في الاعتراف بمساهماتهم من أفكار واقتراحات عن طريق المكافئات المادية والمعنوية لزرع الثقة وتحفيز الموظفين على العمل، والذي يكون من خلال ما يسمى بتقييم الموظفين، لذا سيتم عرض تقييم الموظفين حسب قانون الوظيفة العمومي ومدى تطبيقه لإدارة الجودة الشاملة.

أدرج المشرع الجزائري عدة تعديلات على التقييم في الوظيفة العمومي وهو ما يؤكد إرادة الإدارة العليا في التحسين، وذلك منذ الاستقلال إلى غاية إصدار المرسوم التنفيذي رقم 19-165¹ والذي يعتبر آخر قانون متعلق بتقييم الموظف.

نص المشرع الجزائري على تقييم الموظف أثناء مساره المهني بصفة دورية بهدف تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة، لكنه لم يحدد أي منهج يعتمد له لذلك، غير أنه أحال منهج تقييم الموظفين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-165 إلى مقرر من الوزير الأول أو المسؤول المعني حسب الحالة بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية².

حدد المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومي الهدف من التقييم والمتمثل في: الترقية في الدرجات أو في الرتبة أو في منح امتيازات المردودية وتحسين الأداء أو في منح الأوسمة التشريفية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المؤرخ في 27 ماي 2019، المحدد لكيفيات تقييم الموظف، ج.ج.ج، العدد 37، ص.08.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

والمكافئات¹، بينما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 19-165 هدف جوهري للتقييم يتمثل في إمكانية تنظيم دورة تكوين أو تحسين المستوى لفائدة الموظف عندما يبرز تقييمه احتياجا لذلك².

كما أضاف المشرع الجزائري إجراء جوهري يعكس إرادته في تكريس إدارة الجودة الشاملة والذي يظهر من خلال مقابلة التقييم المهني للموظف، حيث كان تقييم الموظف يعود للسلطة السلمية المؤهلة ويتم بصفة دورية ينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة³. على أن تبلغ النقطة إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم تظلماً بشأنها أمام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. بينما نص المرسوم التنفيذي 19-165 على أن يتم التقييم من خلال إجراء مقابلة للموظف تتمحور حول النتائج المهنية خلال السنة الجارية بالنظر إلى الأهداف التي سطرت له، وكذلك شروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه⁴.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 19-165 على أن تتم مناقشة تطلعات الموظف المهنية والآفاق المتعلقة بتطور مساره المهني في المقابلة وتحديد الأهداف التي يجب أن يحققها في السنة المقبلة مع آفاق تحسين نتائجه المهنية⁵، كما يؤخذ في الحسبان النقطة المرقمة عند التقييم السنوي للموظف التي تبني على أساس انضباطه ومردوديته وأدائه المهني وكيفيات الخدمة التي أنجزها⁶، بالإضافة إلى مناقشة احتياجاته المهنية في مجال التكوين وتحسين المستوى⁷.

وبعد عرض حالة الموظف يتم تقدير الطابع العام حول القيمة المهنية له من أجل التوصل إلى الاقتراحات والتوصيات المتعلقة بتطوير مساره المهني، كاقترح دورات تكوينية أو صرف علاوات أو تعويضات خاصة بالمردودية⁸. وهو ما يعكس وجود تخطيط إستراتيجي مبني على خطط قريبة

¹ المادة 97، 98 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

² المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المصدر السابق.

³ المادة 101 من الأمر رقم 06-03، المصدر السابق.

⁴ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المصدر السابق.

⁵ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، نفس المصدر.

⁶ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المصدر السابق.

⁷ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، نفس المصدر.

⁸ المادة 01/17 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، نفس المصدر.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

متوسطة وبعيدة الأمد. يتضح من خلال هذه المواد إيمان الإدارة العليا بأهمية الموارد البشرية المؤهل لذا تقوم باستثمارها من خلال تحسين أدائها بالتحفيز والدورات التكوينية.

يتضح مما سبق وجود رؤية رشيدة للإدارة تبرز خاصة عند قيامها بمناقشة الأهداف وسماع الموظفين وانشغالهم المهنية من خلال إشراكهم في مناقشة تقييمهم السنوي مع الاعتراف بمساهماتهم مما يزرع العزيمة والرغبة في إتقان العمل الثقة وحرية التعبير وهو ما يعتبر من أهم ركائز مقارنة إدارة الجودة الشاملة.

الفرع الثاني: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة في هياكل إصلاح الوظيفة العمومية

سعى المشرع الجزائري لإصلاح هياكل الوظيفة العمومية وذلك من خلال مجموعة من الآليات والهياكل لاسيما المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بالإضافة إلى لجنة إصلاح هياكل الدولة.

أولاً: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

حظيت المديرية العامة للوظيفة العمومية ببالغ الاهتمام من طرف السلطة العمومية منذ إنشائها بموجب المرسوم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962¹، ففي سنة 1964 تم استحداث

¹ المرسوم رقم 526-62 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإحداث مديرية عامة للوظيفة العمومية.

² أهم التعديلات المتعلقة بالمديرية العامة للوظيفة العمومية:

المرسوم رقم 344-64 المؤرخ في 02 ديسمبر 1964، المتعلق بصلاحيات وزير الإصلاح الإداري والوظيف العمومي،

المرسوم رقم 362-64 المؤرخ في 21 ديسمبر 1964 المتعلق بالتنظيم الداخلي لوزارة الإصلاح الإداري والوظيف العمومي،

المرسوم رقم 168-65 المؤرخ في 01 جوان 1965 المحدد لصلاحيات وزير الإصلاح الإداري والوظيف العمومي،

المرسوم رقم 197-65 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتعلق باختصاصات وزير الداخلية في مجال الوظيف العمومي،

المرسوم رقم 201-65 المؤرخ في 11 أوت 1965 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية،

المرسوم رقم 238-66 المؤرخ في 5 أوت 1966 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية،

المرسوم رقم 39-76 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية،

المرسوم رقم 42-82 المؤرخ في 23 جانفي 1982 المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري،

المرسوم رقم 199-82 المؤرخ في 5 جوان 1982 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري،

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

وزارة مكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، حيث تكون هذه المديرية تابعة لوزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية¹، الذي تم تكليفه بدراسة وإعداد مخطط للإصلاح الإداري بهدف تخفيف العبء على الجهاز الإداري للدولة وتحسين سيره من خلال إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في شؤون الوظيفة العمومية²، واستمر إلحاقها بالعديد من الهيئات كوزارة الداخلية سنة 1965، ورئيس الحكومة سنة 2006 ليتم إلحاقها بموجب المرسوم الرئاسي 06-177³ إلى رئاسة الجمهورية.

يتضح من سلسلة القوانين الملحقه بالمديرية العامة للوظيفة العمومية منذ إنشائها إلحاقها بمختلف المؤسسات وإحداث عدة تغييرات تنظيمية بها دون المساس بموقعها وشكلها كمديرية عامة، إلى غاية المرسوم التنفيذي 14-194⁴، الذي غير تسمية المديرية العامة للوظيف العمومي إلى تسمية المديرية العامة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري والتي وضعت تحت سلطة المدير العام

المرسوم رقم 84-34 المؤرخ في 18 فيفري 1984 المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية بالوزارة الأولى،

المرسوم رقم 95-123 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيف العمومي،

المرسوم رقم 95-124 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للوظيف العمومي،

المرسوم رقم 96-212 المؤرخ في 15 جوان 1996 المحدد لصلاحيات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي،

المرسوم رقم 96-213 المؤرخ في 15 جوان 1996 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي،

المرسوم التنفيذي 03-190 المؤرخ في 28 أفريل 2003 المتضمن صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية،

المرسوم التنفيذي 03-191 المؤرخ في 28 أفريل 2003 المتضمن تنظيم المدير العام للوظيفة العمومية ،

المرسوم رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية.

¹ المادة 02 من المرسوم رقم 64-344 المؤرخ في 02 ديسمبر 1964، المتعلق بصلاحيات وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، ج.ج.ج، السنة الأولى، العدد 55، ص 824.

² المادة 01، المادة 02 من المرسوم رقم 64-344، نفس المصدر.

³ المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 06-177، المرسوم رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية، ج.ج.ج، العدد 36.

⁴ المرسوم التنفيذي 14-194 المؤرخ في 03 جويلية 2014 المتعلق تنظيم المديرية العامة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري، ج.ج.ج، العدد 41، ص 10.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

بموجب المرسوم التنفيذي 14-194 الذي ألغى كل الأحكام المخالفة لهذا المرسوم¹، وأدرج تحت هذه المديرية مجموعة من الهيئات متمثلة في المفتشية العامة والهيكل الآتية:

- مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية التي تكلف بدراسة واقتراح وتنفيذ الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل ووضع الموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية².

- مديرية ضبط تعداد المستخدمين وتثمين الموارد البشرية التي تكلف بضمان تعداد المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية وترشيدها، والمبادرة بكل تدبير من شأنه ترقية التسيير التقديري للموارد البشرية في الإدارة والسهرة على تميمها، وإعداد تقرير سنوي عن وضعية التشغيل في المؤسسات والإدارات العمومية، حيث تضم هذه الهيئة ثلاث مديريات منها المديرية الفرعية للتكوين التي تكلف بدراسة التكوين الإداري المتخصص ودراسة المخططات القطاعية السنوية والمتعددة السنوات لتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم، بالإضافة إلى مشاركتها مع الإدارات المركزية المختصة بتحديد شروط وكيفيات سير التكوين في الخارج ومتابعة تنفيذه³.

- مديرية التطبيق والتدقيق

- مديرية تنظيم الهياكل الإدارية

- مديرية العصنة والتطوير الإداري

- مديرية الإعلام الآلي المكلفة بعصنة أدوات مراقبة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وإقامة شبكة للمعلومات تربط ما بين الهياكل المركزية وغير المركزية للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتشمل أربعة مديريات فرعية⁴:

● المديرية الفرعية للشبكات المعلوماتية التي تكلف بإقامة بنك للمعطيات المعلوماتية حول الموارد البشرية في الوظيفة العمومية واستغلال وتحليل هذه المعطيات وتنسيق نظم المعلومات بين المصالح المركزية وغير المركزية للمديرية.

¹ المادة 11 المرسوم التنفيذي 14-194، نفس المصدر.

² المادة 03 المرسوم التنفيذي 14-194، نفس المصدر.

³ المادة 04 المرسوم التنفيذي 14-194، نفس المصدر.

⁴ المادة 08 المرسوم التنفيذي 14-194، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

• المديرية الفرعية للبرامج والتطبيقات تكلف بتصميم نظام معلومات خاص بالموارد البشرية للمؤسسات العمومية والإدارية وتنفيذه بالإضافة إلى تطوير وتحليل كل البرمجيات والتطبيقات.

• المديرية الفرعية لصيانة تجهيزات الإعلام الآلي

• المديرية الفرعية للوثائق والأرشيف

- مديرية إدارة الوسائل التي تقوم بتقييم الموارد المالية والمادية والبشرية الضرورية لسير المديرية، مع إعداد مخططات تسيير وتكوين المستخدمين وتحسين مستواهم.

ثانيا: لجنة إصلاح هياكل الدولة

يبرز سعي الدولة الجزائرية إلى تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة من خلال تحسين علاقاتها مع المستفيدين من خدماتها من خلال قيامها بالعديد من الإصلاحات والتي يعتبر من أهمها المرسوم رقم 82-199 الذي نظم هيئة الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ووضعها تحت كاتب الدولة. ثم استحدثت لجنة وطنية للإصلاح الإداري بموجب المرسوم 83-641² وصولاً إلى إنشاء محافظة للتجنيد والإصلاح الإداريين بموجب المرسوم رقم 84-104³ التي كلفت بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه تحقيق انسجام في تقنيات التسيير وخفض تكلفة تدخل المصالح مع زيادة في فعاليتها بالإضافة إلى اقتراح ودراسة التدابير الهادفة إلى تبسيط الإجراءات ودعائمتها وضبط مقاييسها مما يجعلها أكثر انسجام وحادثة بالإضافة إلى جمع كل المعلومات الخاصة بتطور التقنيات والنهج المرتبطة بهدفها وهذا بالتعاون مع كافة الإدارات والهيئات مع تسهيل تلقيها لكل الوثائق والمعلومات التي لها علاقة بعملها⁴.

¹ المرسوم رقم 82-199، المؤرخ في 05 جوان 1982، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة والوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج، العدد 23، ص 1161.

² المرسوم رقم 83-641، المؤرخ في 05 نوفمبر 1983، المتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري، ج.ر.ج، العدد 46، ص 2819.

³ المرسوم رقم 84-104، المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للتجنيد والإصلاح الإداريين، ج.ر.ج، العدد 20، ص 695.

⁴ المادة 04 من المرسوم 84-104، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

ليستحدث المشرع الجزائري لجنة إصلاح هياكل الدولة بموجب المرسوم الرئاسي 2000-1372 تحت السلطة السامية لرئيس الدولة² وكلفها بدراسة النظام القانوني وطبيعة كافة الإدارات على كل المستويات للدولة، ومن ثم اقتراح الإصلاحات القانونية التي تشملها. كما أوكل المشرع الجزائري للجنة إصلاح هياكل الدولة مهمة تحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها في إطار مقارنة شاملة منسجمة ومتسقة. بالإضافة إلى إعادة الصياغة المتلازمة لكل القوانين المتعلقة بأعوان الدولة، فضلا عن دراسة الآثار القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها مع تحديد عناصر سياسة تقنية³.

حدد المشرع الجزائري الإدارات المشمولة بالإصلاح وهي: الإدارات المركزية بجميع هياكلها، الجماعات الإقليمية والإدارات المحلية بكل المصالح المتفرعة عنها وجميع المؤسسات العمومية والهيئات المتعلقة بالخدمة العمومية، لذا قام باستحداث ستة لجان فرعية هي اللجنة الفرعية للإدارات المركزية، اللجنة الفرعية للاستشارة وضبط والمراقبة، اللجنة الفرعية للجماعات الإقليمية والإدارة المحلية، اللجنة الفرعية للمؤسسات العمومية والأجهزة المناطة بالخدمة العمومية، اللجنة الفرعية لأعوان الدولة، اللجنة الفرعية للآثار القانونية والمؤسسية لإصلاح الدولة⁴.

تتكون لجنة إصلاح هياكل الدولة من الجمعية العامة، الرئيس، المكتب، اللجان الفرعية، مجموعات العمل والمقرر العام. حيث تطلب اللجنة عن طريق رئيسها من جميع المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية كل معلومة متعلقة بتنوير أعمال اللجنة كما يمكنها أن تدعو كل شخص من أجل الاستماع إليه إذا كان في ذلك فائدة لسير أعمالها ويمكنها أيضا أن تدعو كل خبير أو مستشار من أجل الاستفادة من مساهمته في أعمال اللجنة⁵. وتجدر الإشارة أنه تم استدعاء جميع رؤساء الحكومات السابقة.

¹ المرسوم الرئاسي 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج.ر.ج.ج، العدد 71، ص 04.

² المادة 01 من المرسوم الرئاسي 2000-372، نفس المصدر.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي 2000-372، نفس المصدر.

⁴ المادة 03 من ملحق المرسوم الرئاسي 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتعلق بتنظيم وسير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج.ر.ج.ج، عدد 71، ص 06.

⁵ المادة 09 من المرسوم الرئاسي 2000-372، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

وضعت الدولة تحت تصرف اللجنة جميع الإمكانيات المادية والبشرية والمالية لأداء مهامها،¹ كما ألزمت كل المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بوضع جميع الوثائق والدراسات والمعلومات الضرورية لسير أعمال اللجنة تحت تصرفها بناء على طلب من رئيسها، حيث تعين على كل مؤسسة أو إدارة أو هيئة عمومية بناء على طلب من رئيس اللجنة، والإطارات المؤهلة على مستوى إدارتها المشاركة في أعمال مجموعات العمل² التي تعالج القضايا المتعلقة بتلك المؤسسات أو الإدارات العمومية.³

وفي الحالات الاستعجالية المؤكدة يمكن للجنة أن تقترح على رئيس الجمهورية أي إجراء فوري من أجل تحسين تنظيم وسير الإدارة والمرافق العمومية تراه ضرورياً وذلك قبل إنهاء مهامها⁴، أما في الحالات العادية فتقوم برفع تقريرها العام بما يتضمنه من مشاريع النصوص وكل الوثائق ذات الصلة إلى رئيس الجمهورية من قبل رئيس اللجنة في أجل أقصاه تسعة أشهر من تاريخ تنصيب اللجنة.⁵

قامت لجنة إصلاح هياكل الدولة بمجموعة من الإصلاحات شملت العديد من القطاعات كقطاع العدالة والجماعات المحلية وتنمية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وتعميق الإصلاحات الاقتصادية والمالية. كما أعدت اللجنة تقرير شخص حالة الدولة وقدم اقتراحات من أجل تحسين الإدارة العمومية وعصنتها في إطار تقريب الإدارة من المواطن.

يجب التأكيد أنه رغم كل هذه الإصلاحات لكن كان هناك غياب للإرادة السياسية الحقيقية التي تجسدها هذه الإصلاحات المبنية على تقارير وإحصائيات وخبرات في كل المجالات، كما يجب الإشارة إلى ما جاء في الفصل الثاني من التقرير العام لهذه اللجنة المتعلق بفلسفة إصلاح الدولة وأهدافها وجملة من المهام والخصائص التي تميز الدولة وهي: أن تكون دولة في خدمة المجتمع والمواطن، دولة قوية وفعالة وعصرية، دولة في خدمة التماسك الوطني والتضامن الوطني، دولة واعية برهانات وتناقضات العولمة وهي نفس المبادئ التي كرسها القانون الأساسي العام للوظيفة

¹ المادة 24 من المرسوم الرئاسي 372-2000، نفس المصدر.

² تتشكل مجموعات العمل من أعضاء اللجنة وأشخاص من ذوي الكفاءات من غير أعضاء اللجنة لمساعدة اللجان الفرعية في مهامها حسب نص المادة 15 من المرسوم الرئاسي 372-2000، المصدر السابق.

³ المادة 18 من المرسوم الرئاسي 372-2000، نفس المصدر.

⁴ المادة 22 من المرسوم الرئاسي 372-2000، نفس المصدر.

⁵ المادة 20 من المرسوم الرئاسي 372-2000، نفس المصدر.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

العمومية في الأمر رقم 03-06، وفي نفس السياق جاء إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي 03-16 الذي كلف بالعديد من المهام.

الملاحظ من هذه الإصلاحات أنها إصلاحات شكلية اهتمت بوضع هيئات وهياكل دون اهتمامها بجوهر إدارة الجودة الشاملة، كما يلاحظ أن هذه الإصلاحات قامت بعمليات إعادة ترميم لهيئات قديمة بوسائل حديثة في غياب التغيير الإيجابي الفعلي في مستوى الخدمات.¹

كما يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري أصدر العديد من القوانين التي تولي اهتماما بالتخطيط الاستراتيجي وتحسين مستوى الموظف من خلال دورات تكوينية وأخرى تدريبية داخل وخارج الوطن والتي تهدف كلها إلى ترقية الوظيفة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وتجويد الخدمة فضلا عن التخطيط الاستراتيجي للوظيفة العمومية الذي يظهر في المخططات السنوية والدورية والطويلة المدى التي تقوم بها المؤسسات والإدارات العمومية لاسيما عندما استخدم المشرع الجزائري التقييم في المرسوم 165-19 كأسلوب للتحسين من خلال التغذية الراجعة في شكل المقابلة.

نستنتج من جملة الإصلاحات الإدارية مدى حرص المشرع على عصنة الوظيفة العمومية وهو ما قد يبين رغبة الإدارة العليا في الالتزام بتطبيق بعض مرتكزات إدارة الجودة الشاملة للوظيفة العمومية، لكن كثرة التشريعات وتوالي النصوص القانونية المتعلقة بنفس الجزئيات والتي يجعل من الصعب التعامل معها فضلا عن كثرة الأجهزة المتخصصة في المديرية العامة للوظيفة العمومية بمختلف مديرياتها والتي يتفرع عنها مجموعة من المديريات تهتم بالتكوين وتحسين المستوى كهيئات لها نفس الاختصاص مع المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، يضع هذه التشريعات الكثيرة أمام مجموعة من النصوص القانونية والهيئات الإدارية المتداخلة الاختصاص وأحيانا متناقضة مما يطرح العديد من الإشكالات القانونية حول الاختصاص، وهو ما يؤدي إلى إعاقة تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية رغم وجود بعض ركائزها.

¹ بلية لحبيب، "دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر"، الملتقى الوطني العاشر حول تسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، يومي 9-10 أفريل 2017، مداخلة منشورة في موقع جامعة مستغانم: (<http://e-biblio.univ-mosta.dz/handle/123456789/8146>)، تاريخ الاطلاع: 2021-02-22.

— الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

ومن هنا يطرح التساؤل هل كل مرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة موجودة؟ وهو ما سيتم عرضه في الفرع الثالث.

الفرع الثالث: تحليل تطبيق مرتكزات إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر

بعد أن تم عرض مدى تطبيق قانون الوظيف العمومي لمقاربة إدارة الجودة الشاملة من خلال القوانين المختلفة والأجهزة والآليات المتعددة سيعرض هذا الفرع تحليل لواقع تطبيق مرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية والذي سيتم بعرض مدى تطبيق كل مرتكز من مرتكزات المقاربة.

أولاً: مدى تطبيق مرتكز التزام الإدارة العليا في الوظيفة العمومية من أجل عصرنتها

اتخذت الإدارة العليا في الدولة الجزائرية منذ الاستقلال نهج الإصلاح الإداري والذي مر من خلال العديد من الهيئات المذكورة في الفرع الثاني من المطلب الأول من هذا المبحث، كما استحدثت العديد من القوانين التي تهدف إلى تحقيق الجودة في الوظيفة العمومية والتي يعتبر المرسوم 131-88 من أهم هذه القوانين فيها باعتباره ينظر إلى المواطن كزبون، حيث نص هذا القانون على تحقيق أحسن خدمة للمواطن من خلال مجموعة من الالتزامات التي فرضها على الإدارة والحقوق التي منحها للمواطن في إطار تجويد الوظيفة العمومية.

ويعتبر المرسوم 131-88 أساس قوانين الإصلاحات اللاحقة المتعلقة بعصرنة الوظيفة العمومية، لكن رغم مجال الإصلاح الإداري ووجود تشريع بوزن هذا المرسوم إلا أن المواطن الجزائري لم يكن راض عن الخدمة المقدمة لغياب آليات لتجسيده، وهو ما دفع بالإدارة العليا إلى إيجاد آلية لتطبيق ما تضمنه هذا المرسوم من مبادئ وقواعد قانونية وذلك بموجب العديد من الآليات والتي كان أهمها المرصد الوطني للمرفق العام الذي يهدف إلى تقويم السياسة الإدارية العمومية في الجزائر وترقية الخدمة العمومية.

صرح وزير الداخلية والجماعات المحلية أن المرصد الوطني للمرفق العام سيسمح لوزارة الداخلية والقطاعات الممثلة له بوضع سياسات عمومية وتقويم أخرى من أجل ضمان وعصرنة

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

المرفق العام، والسماح لها بتدارك التأخر المسجل في بعض القطاعات والارتقاء بتطلعات المواطن ومقتضيات التطور التكنولوجي والتمدن والحداثة¹.

يتضح مما سبق أن الإدارة العليا رغم أنها اتخذت العديد من القرارات الإدارية إلا أنها لم تكن متناسبة مع بعضها بل عشوائية في الكثير من النصوص القانونية ما أدى إلى عدم استقرار أي برنامج إصلاحي، فكلما يتم وضع قانون جديد يتم انتظار صدور آلياته التي لن توجد وإن وجدت فتبقى مجرد قوانين فاخرة لأنها غير مطابقة للواقع الجزائري فمعظمها إن لم يكن جلهما مستورد من تجارب دول أخرى لاسيما فرنسا. كما أنها لم تقم بتوعية الموظفين بمنهجية إدارة الجودة الشاملة.

كما يستنتج أنه لم تكن هناك أهداف محددة للإدارة العليا ومستقرة رغم رصد الأموال الطائلة لها، فضلا عن كونها لم تنص صراحة على انتهاج مقارنة إدارة الجودة الشاملة.

ثانيا: تطبيق مرتكز التخطيط الإستراتيجي في الوظيفة العمومية من أجل عصرنتها

وضعت الجزائر منذ استقلال العديد من المخططات من أجل التنمية والإصلاح في مختلف المجالات، لذا سيتم عرض مختلف البرامج التي أوجدتها الدولة الجزائرية في إطار عصرنة الوظيفة العمومية وتحليل مدى تطبيقها للتخطيط الإستراتيجي وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيف العمومي في العشرية الأخيرة.

1- برنامج التنمية الخماسي 2010-2014

يعتبر هذا البرنامج استكمال لما تمت مباشرته سنة 2001 وصولا إلى البرنامج الخماسي 2004-2009 الذي رصد لصالح ولايات الهضاب العليا وولايات الجنوب والذي بلغت تكلفة التنمية فيه ما يقارب 17.500 مليار دينار جزائري والذي أكد فيه رئيس الجمهورية أنه قام بتحسين الظروف اليومية للمواطنين في جميع الميادين وأن برنامجه الخماسي القادم سيكون لههدف تعبئة موارد معتبرة لتحديث المؤسسات العمومية والخاصة في جميع القطاعات².

¹ نقلا عن نصير سمارة، "المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر"، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 26، جوان 2019، ص.ص (275-298)، ص 279.

² بيان إجتماع مجلس الوزراء الذي عقد يوم الإثنين 24 ماي 2010 برئاسة رئيس الجمهورية الجزائرية، ص 05.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

رصد للبرنامج الخماسي 2010-2014 مبلغ 682 مليار دولار، وقد خصص هذا البرنامج أكثر من 40 بالمائة منه لتحسين التنمية البشرية، باعتبارها ركيزة أساسية لمواصلة مسار إعادة الإعمار الوطني، وأدرج فيه تحسين التعليم في مختلف أطواره والتكفل الطبي النوعي وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والموارد الطاقوية. كما خصص قرابة 10000 مليار دينار للتنمية البشرية بمختلف مجالاتها، بالإضافة إلى تخصيص حوالي 379 مليار دينار جزائري لقطاع العدالة في إطار تحسينات الخدمة العمومية التي جاء بها برنامج الاستثمارات العمومية. بالإضافة إلى تخصيص أكثر من 895 مليار دينار لتنمية قطاع الجماعات المحلية والأمن الوطني والحماية المدنية.

يظهر على هذا البرنامج أنه تبنى رؤية مستقبلية بعيدة المدى لحاجات الدولة من الموارد البشرية، فمن أجل تحقيق الاستقرار وضع أهداف قريبة وبعيدة المدى مبنية على التقارير، الإحصائيات، التقييم الدوري والتقييم وهو ما يظهر اقتناع رئيس الجمهورية وحكومته بأهمية التخطيط الإستراتيجي مع توفير الإطارات المؤهلة التي تتمتع بالمهارات الإدارية الأساسية.

لكن قراءة البرنامج تؤكد غياب أي استراتيجية في هذا البرنامج، فقد ركز على إحصاء عدد المدارس والمستشفيات والموارد البشرية دون الخوض في منهج التعليم والتدريب والسياسة المتبعة، أي أنه برنامج ضبط الجانب الكمي لا الكيفي، كما أنه لم يعالج المشاكل ذات الخصوصية الجزائرية بالإضافة إلى غياب تفعيل آليات الرقابة ما أدى إلى أكبر قضايا فساد في الجزائر بالنظر إلى ضخامة الموارد المالية المرصودة لهذا البرنامج وغياب الأهداف وضبابية الرؤية.

2- برنامج التنمية الخماسي 2015-2019

انصب برنامج التنمية 2015-2019 على استكمال برامج الإصلاح السابقة والرامية إلى عصنة الإدارة ومراقبة استعمال الموارد العمومية قصد تحسين نوعية الخدمة المقدمة للمواطنين والحفاظ على الأموال العمومية وهو ما أكده رئيس الجمهورية قائلاً: " إن كل قطاع سيعرض على رأس كل سنة مدى تقدمه في تنفيذ برنامجه وسنقوم كل سنة بتقدير الوضع المالي للبلاد حتى نأخذ عند الاقتضاء وسائلنا المالية بعين الاعتبار ذلك أننا سنستبعد مقدما أي لجوء إلى الاستدانة من الخارج كما أننا سنرفق هذا الإنفاق العمومي الهام لصالح التنمية بما يلزم من الصرامة لكي نقضي على أي إفراط وأكثر من ذلك على أي تبذير في تسيير الدولة والجماعات المحلية وموازة مع ذلك سيتعين على آليات الرقابة أن تؤدي دورها كاملا كما سبق لي وأن أمرت به في تعليماتي الأخيرة".

رغم أهمية البرنامج الخماسي 2015-2019 إلا أنه تم تجميد كل العمليات التي لم تنطلق والتي ليست من الضروريات من طرف وزارة المالية إلا تلك المتعلقة بالأهمية القصوى عن طريق الإرسالية المستعجلة بتاريخ 03 أوت 2015 من المديرية العامة للميزانية وذلك بسبب تدهور سعر البترول ما جعل معظم المشاريع تجمد.

3- مخطط عمل حكومة الوزير الأول جراد

ارتكز مخطط عمل حكومة الوزير الأول جراد لأول مرة على أخلقة الحياة العامة التي لم ينص عليها أي إصلاح أو قانون سابق كما نص على إصلاح تنظيم وأنماط سير الدولة وفروعها، حيث تضمن خمسة فصول مسبقة بديباجة لخصت أهدافها في تحقيق رؤية رئيس الجمهورية الشاملة المبنية على الحقائق السياسية والاقتصادية والاجتماعية المعبر عنها بإشراك المواطنين في صنع القرار.

ثالثا: مرتكز إشراك الموظفين وتمكينهم في الوظيفة العمومية

تعتبر عملية مشاركة الموظف في اتخاذ القرارات في الإدارة العمومية خطوة إيجابية لكل الأطراف من إدارة وموظفين، وخطوة لتحقيق جودة الخدمة المقدمة إذا ما طبقت هذه العملية بالشكل الفعلي والصحيح. ولا يمكن الجزم بوجود هذا المرتكز إلا من خلال توفر آليات لتجسيد هذه المشاركة وشمولية المشاركة في كل المراحل التي يمر بها صنع القرار الإداري والتي يجب أن تبني على التدريب والتكوين من أجل استثمارهما.

نص المشرع الجزائري في الفصل الثالث من قانون الوظيف العمومي على هيئات المشاركة حيث جاء في نص المادة 62 إنشاء لجان في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية وهي اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية وبالرجوع إلى تكوين واختصاص هذه اللجان نجد أن اللجان الإدارية متساوية الأعضاء تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين الذين يتم انتخابهم، ومن بينهم ممثلين في لجان الطعن حيث تنصب لجان الطعن بعد أجل شهرين من انتخاب أعضاء اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، كما يظهر أن اللجان الإدارية متساوية الأعضاء تعتبر هيئات استشارية حول المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، وكذلك بالنسبة للجان التقنية التي تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل والنظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

يتضح أن المشرع الجزائري لم يقم بإشراك الموظفين في صنع القرار في كل مراحل صنعه وفي حل المشكلات التي قد تعترض سير العمل الإداري بل أشركهم فقط في العمليات التأديبية والطعن وفي المسار الإداري للموظف العمومي، والتي لا ترق إلى مرتكز الإشراف وإنما هي آليات لحماية حقوق الموظفين من تعسف الإدارة والذي نجده في الإدارة التقليدية.

يهدف إشراك الموظفين في صنع القرار الإداري إلى تحسين جودة الخدمة وذلك بسماع مقترحات الموظفين على كافة المستويات في الوظيفة العمومي، وهو ما يظهر أن المشرع الجزائري قد حاول تطبيقه من خلال المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي قام بإشراك الموظفين في تشكيلته بمختلف درجاتهم من الهيئات المركزية وعدم التركيز، بالإضافة إلى الموظفين المنتخبين عن الهيئات اللامركزية، وعن المنظمات النقابية. كما قام بإشراكهم في قراراته التي تهدف إلى تحسين الوظيفة العمومية. لكن الواقع أنه لا يقوم بإشراك كل الموظفين بل موظفين مختارين من جانبه هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الإشراف لا يحفز الروح الجماعية ولا يشجع المبادرات الفردية ولا الإبداع وهو ما يعتبر إخلالاً بمفهوم إشراك الموظفين في صنع القرار.

يقوم إشراك الموظفين وتمكينهم من صنع القرار على تدريبهم وتكوينهم وحسننا فعل المشرع الجزائري عندما نص على العديد من القوانين والآليات على ذلك، وعندما رصد أموال طائلة لتدريب وتكوين الموظفين، غير أنه لم يقم باستثمار هذه الموارد البشرية التي قام بتكوينها من خلال إشراكها في صنع القرار، فهو لم ينص على آليات لتمكينهم من إبداء آرائهم بكل حرية وإبداع، مكتفياً بالإشارة في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 على معايير التقييم أنه تدرج روح المبادرة والديناميكية والقدرة على التواصل ضمن معيار كيفية أداء الخدمة، دون وضع إطار لكيفية تجسيدها.

كما يقوم إشراك الموظفين على نمط الإدارة التشاركية في تسيير الوظيفة العمومية التي تبنى على الثقة المتبادلة بين الإدارة والموظفين، والتي تكون من خلال تعريف الموظفين بأهداف الهيئة وما هو مطلوب من كل موظف على المدى البعيد والقريب، لكن لم ينص عليه قانون الوظيفة العمومي في الأمر 03/06. غير أن المشرع الجزائري تداركه في المرسوم التنفيذي رقم 19-165 الذي نص على مناقشة الأهداف المحددة للموظف في كل نهاية سنة من أجل تحقيقها في السنة الموالية، مع مناقشة آفاق تحسين نتائجه المهنية وقدراته على شغل وظائف التأطير، وتطلعاته المهنية، وكذا آفاق تطور مساره المهني واحتياجاته في مجال التكوين بالإضافة إلى مناقشة نتائجه المهنية خلال تلك السنة بالنظر إلى الأهداف التي حددت له، وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه. وهذا ما يظهر أن المشرع قد أشرك الموظف في وضع الأهداف السنوية. غير أن إدراجه لهذه المناقشة

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

ضمن مقابلة التقييم يؤكد أن الهدف الرئيس منه هو توجيه أداء الموظف ليتمشى مع أهداف المؤسسة وليس الهدف هنا إشراكه في وضع الخطط والأهداف.¹

أما فيما يخص احترام الجوانب الإنسانية فيمكن القول أنها غائبة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي لم ينص عليها وإنما يمكن أن يجادها في ميثاق أخلاقيات المهنة في بعض المؤسسات العمومية. وبناء على ما سبق مناقشته يتضح جليا غياب هذا المرتكز في الوظيفة العمومية.

رابعا: مرتكز التغذية الراجعة في الوظيفة العمومية

تحقق التغذية الراجعة كسب رضا العملاء و الموظفين وتبنى من خلال تقييم وتقويم الخدمة المقدمة من طرف الموظفين، وقد نص المشرع الجزائري على تحسين الخدمة وكرس لها آلية دفاتر الملاحظات حيث نصت المادة 33 من المرسوم 88-131 على: " يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه". يتضح من هذه المادة أن المشرع الجزائري لم ينص على التغذية الراجعة بل على وسيلة لسماع رأي المواطن، فهناك فرق كبير بين التغذية الراجعة وسماع رأي المواطن، لأن التغذية الراجعة تقوم على تشخيص الأخطاء في الهيئة العامة باستخدام الأدوات المناسبة ومن ثم تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف من أجل بناء إستراتيجية تستجيب لتصحيح الأخطاء، فالعبرة تكون باستعمال المعلومات المرتدة وبتحديد الأخطاء من أجل معالجتها واتخاذ التدابير الوقائية والتصحيحية بتحري كيفية استخدام الملاحظات المتوصل إليها من خلال تحسين الملاحظات المقبولة وتصحيح الخاطئة وذلك بتوثيق النتائج وتسجيلها على شكل بياني لتبنى عليها عملية إعادة التخطيط والتنفيذ وإنتاج التحسين، بهدف الوصول إلى إبهار المواطن بأكثر مما يتوقعه.

كما نص المشرع الجزائري على تحسين الخدمة من خلال تقييم عمل الموظف في نهاية كل مدة زمنية محددة وفقا للمرسوم التنفيذي 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف الذي يكون في شكل تقدير ذو طابع عام حول القيمة المهنية للموظف والذي يترتب عنه اقتراحات وتوصيات متعلقة بمساره المهني وذلك إما من خلال صرف المنح والتعويضات بالإضافة إلى الترقيات في الدرجات أو في الرتب وبمكافئة كل من كانت نتائجه المهنية متمشية مع الأهداف التي سطرت له

1 المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه وإما تحسين مستوى الموظف من خلال توجيهه للاستفادة من دورات تكوين أو تحسين المستوى من أجل إرشاد وتدريب الموظف حول كيفية تطبيق الأدوات والأساليب للاستفادة من التغذية الراجعة. وبناء عليه يمكن القول أن المشرع الجزائري سعى لتحقيق تغذية راجعة وفق هذا المرسوم.

خامسا: مرتكز القيادة في الوظيفة العمومية

لم ينص قانون الوظيفة العمومي صراحة على اشتراط القيادة الإدارية في المسؤول الإداري، كما لم ينص على روح الفريق الذي يجب أن يزرعه المسؤول الإداري في كافة الموظفين من أجل تحريكهم نحو أهداف الهيئة، لكن بالرجوع إلى نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المتعلقة بتقييم الموظف يتضح وجود تقييم للموظف على أساس كيفية الخدمة من خلال روح الفريق والقدرة على التواصل وروح المبادرة والديناميكية والتي لا يمكن تطبيقها إلا في القيادة الإدارية.

ومما سبق يتضح أن المشرع لم ينص على إلزام المسؤول الإداري بوضع رؤيته وأهدافه ليشاركها مرؤوسيه، ولم ينص أيضا على مراعاة العلاقات الإنسانية. بل ألزمه بتطبيق القوانين والمراسيم والقرارات باعتباره هيئة تنفيذية فقط. كما ألزمه بتطبيق الرقابة الصارمة التي تطبق على الجميع من خلال مبدأ المساواة دون مراعاة للاعتبارات الإنسانية، ما يؤكد غياب مرتكز القيادة الإدارية في الوظيفة العمومي من أجل عصنته.

سادسا: مرتكز إرضاء المنتفع من الخدمة أو المنتج في الوظيفة العمومية بهدف عصنتها

سعى المشرع الجزائري إلى إرضاء المنتفع من الخدمة المتمثل في المواطن وكذلك المنتفع من المرافق العمومية في العديد من النصوص القانونية والتي يعد أهمها القانون 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال نصه على مجموعة من التزامات على عاتق الإدارة حيث ألزم الإدارة بالسهر على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياج المواطن، بالإضافة إلى إلزامها بتوفير خدمة جيدة له، من خلال المراقبة الصارمة لانضباط جميع موظفيها بتقديم أحسن خدمة في كنف احترام حقوق المواطنين¹.

¹ المادة 07-06 من المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ج.ج. العدد 27، ص 1013.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

كما سعى المشرع الجزائري لفهم، تحديد وضبط احتياجات وتوقعات المنتفعين من الخدمة في الحاضر والمستقبل من خلال إلزام الإدارة بترتيب أمورها من أجل توجيه مساعي المواطنين وإرشادهم إلى الإجراءات الواجب إتباعها من أجل الانتفاع بالخدمة وكذا حسن استقبالها وذلك بتوفير أحدث الوسائل المادية في هياكل الاستقبال.

وقد حرص المشرع الجزائري على إرضاء المواطن من خلال إلزام الإدارة بتوفير طاقم مؤهل لاستقبال المواطنين يتمتع بكفاءة مهنية عالية ومعرفة لكل متطلبات المرفق، بالإضافة إلى تمتعهم بخصال إنسانية بموجب العديد من النصوص القانونية.¹

كما ألزم المشرع الجزائري الإدارة بالحرص على تحسين نوعية خدماتها بصفة مستمرة من أجل جذب المواطن، وذلك بتطوير أي إجراء ضروري ليتكيف مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير²، بالإضافة إلى إلزامها بالبحث عن أنجع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات فيما بين الإدارات لتحقيق أبسط الطرق لتبسيط تسلم الوثائق والأوراق الإدارية³.

وضع المشرع الجزائري مجموعة من وسائل الطعن تحت تصرف المواطن كالتظلمات، الرسائل أو التكتلات في شكل جمعيات من أجل المطالبة بحقوقه في إطار المنفعة العامة وألزم الإدارة بالرد على هذه الاحتجاجات. وبالإضافة إلى هذه الوسائل القانونية أعطى المشرع للمواطن حق المطالبة بالتعويض على الأضرار إن اقتضى الأمر ذلك⁴.

وقد أنيط بالمرصد الوطني للمرفق العام باعتباره هيئة استشارية، مهمة تقييم أعمال "تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما"، لاسيما اقتراح كل تدابير أو قواعد تهدف إلى تحسين تنظيم وسير المرفق العام من خلال إعداد الدراسات والآراء وكل المعلومات، بهدف تكييفها مع التطورات في مختلف المجالات لتتماشى واحتياجات المنتفعين من المرفق. بالإضافة إلى العمل على ترقية حقوق المنتفع من الخدمة وحمايتهم⁵، كما يقترح

¹ المادة 14 من المرسوم 131-88، نفس المصدر.

² المادة 21 من المرسوم 131-88، نفس المصدر.

³ أنظر المواد من 22 إلى 30 من المرسوم 131-88، نفس المصدر.

⁴ المواد من 34 إلى 39 من المرسوم 131-88، نفس المصدر.

⁵ المادة من 4 المرسوم الرئاسي 03-16، المؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ج.ج.ج، العدد 02، ص.13.

— الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة —

المرصد وضع الأنظمة والإجراءات الفعالة للاتصال قصد ضمان حصول المنتفع من الخدمة على المعلومة وتحصيل آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم¹.

ورغم كل ما سبق ما يزال المواطن يعاني من بيروقراطية الإدارة ويعود السبب الرئيس لغياب آليات ردعية لتطبيق القوانين السابق عرضها.

المطلب الثاني

معوقات وتحديات عصرنة الوظيف العمومي الجزائري وفق إدارة الجودة الشاملة

يقصد بالمعوق هنا، كل ما من شأنه إعاقة تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية، ويقصد بالآفاق كل الخيارات الأساسية التي من شأنها المساهمة في تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية، والعوامل المساعدة في نجاح تطبيقها، ونظرا لخصوصية كل قطاع فقد تم اختيار قطاع التعليم العالي باعتبار الدولة الجزائرية قطعت شوطا في تطبيقها للجودة لذا سيعرض الفرع الأول معوقات عصرنة الوظيف العمومي وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة، بينما يعرض الفرع الثاني آفاق تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قطاع التعليم العالي.

الفرع الأول معوقات عصرنة الوظيف العمومي وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة

تقوم إدارة الجودة الشاملة على الشمولية لا التجزئة، فهي نظام مترابط في أجزائه ولا يمكن أن نطبقه على الموظفين دون الهيئة العليا أو على فرع من فروع الهيئة دون البقية. فنظام إدارة الجودة الشاملة هو نظام متكامل يطبق على جميع العمليات وجميع الموارد المادية منها والبشرية مع التزام الإدارة العليا والمؤسسة به، من خلال وضع قواعد لتبنيه، لأن ضبابية القواعد القانونية والتقنية المطبقة يؤدي إلى التسبب والتهرب من الالتزام.

واجهت عصرنة الوظيف العمومي في الجزائر وفق إدارة الجودة الشاملة العديد من المعوقات والتي يقصد بها كل ما من شأنه تصعيب أو الحد من تطبيق إدارة الجودة الشاملة، سواء تعلق الأمر بالموارد المادية منها أو البشرية، أو على مستوى التزام الإدارة العليا أو على مستوى الهيئة، والتي تم تلخيصها من خلال معوقات الموارد ومعوقات الهيئة.

¹ المادة 5 من المرسوم الرئاسي 03-16، المصدر السابق.

أولاً: معوقات الموارد

تعتبر الموارد ركيزة كل نظام أو هيئة فأي تغيير أو تحديث أو عصنة يمس لا محال موارد تلك الهيئات سواء كانت موارد بشري أو مادية.

أ- معوقات الموارد البشرية

تعتبر الموارد البشرية المحرك الرئيس لكل عملية إدارية، فهي أساس نجاح التغيير، غير أنها كثيراً ما تواجه المعوقات، التي تظهر من خلال المقاومة الداخلية لهذا التغيير، فضلاً عن رفض الموظفين بسبب نقص كفاءتهم أو ضعف التواصل، أو قلة الخبرة أو انعدام التكوين والتدريب. كما قد تنتج مقاومة التغيير بسبب عدم التهيئة الذهنية لقبول التغييرات الجديدة في المنهج، ما يؤدي إلى خوف الموظفين من الفشل وخوفهم من تحمل المسؤولية نتيجة الغموض الذي يحمله معنى إدارة الجودة الشاملة لديهم.

فعادة ما يلاحظ أنه إذا أراد الجميع تحسينات، فلن يقبل سوى القليل منهم التغيير، كما يمكن أن تأتي مقاومة التغيير لأسباب داخلية ترجع إلى الجهات الفاعلة نفسها، إما بسبب القصور الذاتي، أو خوفاً من الاضطرابات التي قد تنتج عنها.

ومن الأسباب التي تحول دون تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومي في الجزائر هي معوقات التواصل التي تظهر من خلال: ضعف تواصل الإدارة مع الموظفين والذي يرجع إلى نقص الثقة ووجود صعوبة في إيصال المعلومات من الإدارة إلى الموظفين، ومن الموظفين إلى المواطنين، بالإضافة إلى عدم وضوح رؤية ورسالة وأهداف الهيئة، والتي حتى وإن وضعت فلا يتم عادة إعلام الموظفين بها. وهنا يمكن الإشارة إلى مؤسسات التعليم العالي التي وضعت مشروع المؤسسة المبني على الرسالة والرؤية والأهداف بناء على طلب من وزارة التعليم العالي، غير أننا نجد أن معظم الموظفين يجهلون بها.

يتعدى مشكل التواصل من تواصل الإدارة مع الموظفين إلى تواصل الإدارة والموظفين مع الوسط الخارجي ما يؤدي إلى جهل المنتفع من الخدمة، فيترتب عن ذلك سوء في تقديم الخدمة بسبب سوء تقديرها.

كما يعتبر عدم الرغبة في الإجهاد والعمل الإضافي واعتياد الروتين انطلافاً من فكرة موظف مرسوم، فيعني ديمومة المنصب فلماذا الاجتهاد مادامت حتى الترقية تكون بمرور عدد من السنوات

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

المحددة في قانون الوظيف العمومي وهو ما يعتبر من أهم أسباب مقاومة التغيير. ويزداد هذا المعوق كلما نقص الدعم الإداري.

ب- معوقات الموارد المادية

تظهر معوقات الموارد المادية خاصة في ضعف استخدام الهيئات للأجهزة التقنية الحديثة، والذي يرجع لنقص الإمكانيات البشرية المتخصصة بالإضافة إلى سوء تقدير من طرف الإدارة العليا أو الهيئة المعنية التي أوجدت تلك الأجهزة دون القيام بتشخيص دقيق للاحتياجات المختلفة لكل هيئة ودون توفير الشروط اللازمة لاستخدامها.

بالإضافة إلى عدم تطبيق وسائل الاتصال الحديثة بين الإدارات كالانترانت وإن وجدت فغالبا ما يكون رداءة في أجهزة الاتصال أو عدم توفر تدريب للموظفين على الموارد الحديثة. مع غياب روح الإدارات التشاركية المبنية على تبادل الخبرات خاصة في مجال التكنولوجيا ووسائل الإعلام والاتصالات الحديثة.

ثانيا: معوقات الإدارة

فضلا عن المعوقات التي تم عرضها في الفرع الثاني من هذا المطلب فيمكن تلخيص المعوقا في معوقات العينة بحد ذاتها ومعوقات الإدارة العليا.

أ-معوقات الهيئة

يظهر إشكال الهيئة في قانون الوظيف العمومي الذي تغيب فيه ميكانيزمات ومرتكزات إدارة الجودة الشاملة. فغياب التشريعات الملزمة، يؤدي إلى التسيب وعدم الالتزام. حيث يظهر أن قانون الوظيف العمومي يقتل روح الإبداع لدى الموظفين ويقيد أفكارهم واجتهاداتهم لإيجاد الحلول والابتكار من أجل تحسين الخدمة، فهو يلزم الموظف بالتنفيذ الحرفي للقوانين والقرارات.

يعتبر تركيز المدراء على أهداف قصيرة المدى من بين معوقات الهيئة التي تحول دون تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوظيف العمومي، لأن رؤساء الهيئات العمومية أو المدراء عادة لا يتقيدون بوضع إستراتيجية ورسالة ورؤية وأهداف قريبة وبعيدة المدى، وحتى إن وجدت فعادة ما يتم تغييرها بسرعة بسبب عدم استقرار الإدارة، لأن ما يميز الإدارة الجزائية غياب الطابع المؤسسي لهيئاتها وارتباطه بالشخص القائم عليها.

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة —

بالإضافة إلى نقص وعي المدراء لدورهم القيادي لتحقيق الجودة الشاملة بسبب عدم وجود قيادة إدارية في الوظيفة العمومية ولا حتى النص على مقوماتها، فلا يمكن تطبيق إدارة الجودة الشاملة في غياب قائد إداري لديه قدرة مواجهة الموظفين ولديه مستويات التفكير العالي من أجل وضع رؤية ورسالة وأهداف الهيئة التي يديرها. والتي تبني على جهد جماعي يمكن من الوقاية من الأخطاء وعدم المطابقة واكتشافها وتصحيحها وإمكانية تتبعها. كما أن وجود العديد من التناقضات بين ما يقال وبين ما يفعل يؤدي إلى هدم مرتكز القيادة، لأن القيادة تقوم على القدوة.

غياب ثقافة التغذية الراجعة التي تبني عليها إدارة الجودة الشاملة، فقد تقوم بعض المؤسسات بتطبيق أسلوب دفاتر الملاحظات لكنها قد لا تطلع عليه ما يؤدي إلى إحجام المواطن عن إبداء رأيه فيه. كما أن عدم الاعتماد على هذه الدفاتر وغيرها من الوسائل يحجب عن الهيئات رؤية المتطلبات الحقيقية للمواطن ومعرفة تقييمهم للموظف والهيئة ككل التي تبني عليها الهيئة تغذيتها الراجعة.

ب- معوقات الإدارة العليا

عدم إدراك الإدارة العليا لأهمية مقارنة إدارة الجودة الشاملة في نجاح الإدارة وعصنة الوظيف العمومي، بالإضافة إلى نقص معلومات وخبرات الإدارة العليا ومحدوديتها مع تركيزها على الأهداف قريبة الأمد، وعدم قيامها بزراعة ثقافة وقيم ومبادئ إدارة الجودة الشاملة لتسهل عليها تطبيقها.

عدم التزام الإدارة العليا بتطبيق منهج إدارة الجودة الشاملة. ونقص بالادارة العليا السلطة المركزية سواء رئيس الجمهورية الوزير الأول الوزراء والمدراء المؤسسات العمومية وغيرها، فتطبيق إدارة الجودة الشاملة في هذه الهيئات لا بد أن يكون مبني على سياسة وخطط إستراتيجية وبالتالي رؤية واضحة بأهداف مسطرة مبنية على رسالة محددة.

وجود أزمة ثقة تتجسد في انعدام الثقة بين الإدارة العليا والمواطنين الجزائريين والذي تسبب في حراك 22 فيفري 2019. وكذلك انعدام الثقة بين المواطنين والموظفين وحتى بين الموظفين أنفسهم.

عدم الاعتماد على قواعد البيانات التي تتكون من معلومات وإحصائيات دورية دقيقة، والتي تعتبر في الأساس ركيزة كل هيئة في بناء أهدافها ورؤيتها ورسالتها، بما يعني أن غيابها أو عدم الاعتماد عليها سيضع الهيئة في مواجهة هشاشة التسيير الذي يجعلها تقوم بإدارة الأزمات اليومية وليس

— الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة —

بإدارة تعتمد على منهج إدارة الجودة الشاملة. كما أن اعتماد نتائج غير حقيقية يؤدي إلى إصدار قرارات مبنية على البيانات خاطئة، وهو ما يؤدي إلى خدمة لا تتماشى ومتطلبات المنتفعين منها، ما يؤدي بدوره إلى سخط المنتفعين من الخدمة.

تطبيق النمط الإداري المركزي الذي يلغي التفويض والثقة في المرؤوسين والتكيف مع المستجدات والمتطلبات والظروف المحيطة. فلقد واجهت الإدارة العمومية في الجزائر العديد من المشاكل حيث أصبحت البيروقراطية والروتين هي ما يميزها، بالإضافة إلى ضخامة المؤسسات وتشعب الهيئات التابعة لها وتوالي القوانين الهادفة إلى الإصلاح، ومحاولة المشرع وضع آليات لتكريس الإصلاح والتي كانت بنفس الاختصاصات مع تغيير الهيئات. والذي يرجع إلى أن الإدارة العليا لم تقم بعمليات الإصلاح بناء على خصوصية الإدارة والمجتمع الجزائري الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، إنما كانت هذه الإصلاحات عبارة عن نماذج مستوردة لا تتماشى معه.

حتى تصل الدولة الجزائرية إلى عصنة الوظيفة العمومية من خلال إدارة الجودة الشاملة عليها أن تفهم أن هناك اختلاف في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية عنها في القطاع الخاص، فتطبيق إدارة الجودة الشاملة في الممارسة الإدارية يكون بإشراك جميع الفاعلين من إدارة عليا وهيئة وموظفين ومنتفعين من الخدمة أي المواطنين، وعليه يجب إشراك الجميع في عملية صنع القرار والذي يظهر من خلال جودة إدارة الأداء، الإدارة التشاركية، التخطيط الاستراتيجي. كما يجب أن تتبنى إدارة الجودة الشاملة من خلال إرادتها السياسية وليس فقط عمليات الإصلاح غير الممنهج.

تكمن الحلول في النظر الجاد في الصعوبات المرتبطة بالموارد البشرية والمادية وفي متطلبات المنتفع من الخدمة، وبالتالي في النهج التشاركي ميدانيا من أجل مرافقة التحسين وعصنة الخدمة من التخطيط حتى الأداء المنتظم المناسب إلى تقديم الخدمة.

كما يجب على الدولة الجزائرية أن تحد من التسلسل الهرمي، ومن البيروقراطية، وتضع ثقها في الموظفين من خلال تفويض الإدارة إلى أدنى مستوى عن طريق إنشاء وكالات وهيكل تنفيذية. كما يجب عليها توجيه الخدمات الإدارية نحو احتياجات المستخدمين (أو العملاء) من خلال إشراكهم في تعريف وتقييم الخدمات التي سيتم تقديمها لهم.

لابد من إدراج مفهوم إدارة الجودة الشاملة في قوانين الهيئات العمومية وقانون الوظيفة العمومي، بالإضافة إلى إلزامية أخلة الوظيفة العمومية.

الفرع الثاني تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قطاع التعليم العالي واقع وآفاق

لا يمكن إنكار محاولات تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في بعض القطاعات لاسيما قطاع التربية وقطاع التعليم العالي، لكن هل وفقت الدولة الجزائرية لتطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة أم أنها اكتفت بتطبيق الجودة أو التحسين أو وصلت لتطبيق ضمان الجودة، سيعرض هذا الفرع تجربة الدولة الجزائرية في عصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قطاع التعليم العالي.

تجدر الإشارة أنه يوجد اختلاف بين الفقهاء والخبراء عند تعريفهم لجودة التعليم العالي كل حسب الزاوية التي ينظر منها للجودة، فهناك من ينظر للجودة من خلال المدرسين، وهناك من يعرفها من خلال الطالب وآخرون من حيث المخرجات واحتياجات سوق العمل وآخرون من حيث المباني والهيكل والمرافق وكذا الموارد المالية والمادية والتمويل وهكذا، وعليه يمكن تعريف جودة خدمة التعليم العالي على أنها ترجمة احتياجات وتوقعات الأطراف المستفيدة من خدمات مؤسسة التعليم العالي إلى مواصفات محددة والالتزام بتطبيقها لتحقيق رضاهم.¹

أولاً: تطور جودة التعليم العالي في الجزائر

لقد عرف قطاع التعليم العالي منذ الاستقلال العديد من الإصلاحات عبر مختلف القوانين تماشياً مع التطور الذي يشهده العالم والتحديات التي تواجهه لاسيما في الوقت المعاصر سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي، أما على المستوى المحلي فيمكن ذكر أهم التحديات المتمثلة في:

- تزايد الطلب الاجتماعي على التعليم العالي،
- التدفقات الطلابية وارتفاع معدلات الرسوب والتسرب في التعليم العالي،
- نقص التمويل،
- التنوع في التعليم العالي مع كثرة الشعب الأدبية والإنسانية مقارنة مع العلمية،
- الاتجاه نحو إنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاص² مع إبقاء مؤسسات التعليم العمومي،¹

¹ صليحة رقاد، المرجع السابق، ص. 37

² نص القانون رقم 08 – 06، المؤرخ في 23 فبراير سنة 2008، الذي يعدل ويتم القانون رقم 99 - 05 المؤرخ في 4 أبريل 1999 والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج، العدد 10، ص. 38.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

- التغير في متطلبات سوق العمل، وضعف التنسيق بين الجامعة وسوق العمل.
- قلة الموارد المالية،
- الحراك الأكاديمي والمهني بالإضافة إلى تنامي ظاهرة هجرة الأدمغة بسبب تدهور الظروف الاجتماعية للأستاذ الجامعي،
- تصدير التعليم العالي،
- البطالة المتزايدة في أعداد الخريجين.

بينما على المستوى العالمي يمكن ذكر أهم التحديات المتمثلة في:

- التطور العلمي والتكنولوجي،
- العولة،
- الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات وسوق التعليم العالي عبر الحدود،
- تضخم عدد الطلبة مع ارتفاع نسبة بطالة حاملي الشهادات خاصة بالنسبة للدول النامية،
- أثر التكنولوجيات على مناصب العمل في ظل تطور اقتصاد الدول،
- ازدياد الحاجة إلى الجودة والملائمة،
- تدويل التعليم العالي وانفتاحه على القطاع الخاص.

ومن أجل تلافي هذه التحديات والمساهمة في تنمية البلاد عن طريق تجويد مواردها البشرية باعتبارها اللبنة الأساسية لأي تطور أو عصنة، سعت وزارة التعليم العالي لإحداث نظام تعليم عالي جديد منذ الموسم الجامعي 2004/2005 عرف بنظام الليسانس، الماجستير والدكتوراه أو ما يصطلح عليه بنظام (ل.م.د) والذي يهدف إلى مواكبة الجامعات العالمية في إطار مشروع عالمي يدعوا إلى المنافسة في امتلاك المعرفة، حيث هدف هذا الإصلاح لمعالجة الاختلال الذي عانى منه النظام الكلاسيكي سواء على مستوى المرافق وتنظيم المؤسسات أو على المستوى البيداغوجي.

المادة 43 مكرر 1: يمكن أن تضمن مؤسسات ينشئها شخص معنوي خاضع للقانون الخاص تكويننا عاليا في الطورين الأول والثاني..."

¹ المادة 43 مكرر 1 من القانون رقم 08 - 06 المؤرخ في 23 فبراير 2008، الذي يعدل ويتمم القانون رقم 99 - 05 المؤرخ في 4 أبريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ج.ج.ج، العدد 10، ص.38. في الفقرة ما قبل الأخيرة: "لا يمكن، ولأي سبب كان، خصصة المؤسسات الجامعية العمومية."

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

أصدر المشرع الجزائري جملة من القوانين والقرارات أهمها القانون رقم 08-106 حيث نصت فيه المادة 43 مكرر على أن تنشأ لدى الوزير المكلف بالتعليم العالي، لجنة وطنية لتقييم المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات الأخرى للتعليم العالي، على أن تكلف اللجنة بتقييم السير الإداري والبيداغوجي والعلمي للمؤسسات مع الأهداف المحددة لها، كما نص أيضا على أن يتم تحديد مهام هذه اللجنة وتشكيلها وتنظيمها وسيورها بموجب تنظيم لاحق.

تعتبر هذه المادة بداية الولوج في التقييم والسعي نحو تطبيق الجودة، خاصة وبعد مرور أربع سنوات من استحداث الوزارة للنظام الجديد (ل.م.د)، قامت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتنظيم المؤتمر الوطني للتعليم العالي والبحث العلمي في ماي 2008، الذي كان تحت عنوان: "الحوصلة المرحلية بعد أربع سنوات من تطبيق نظام ل. م. د"، ثم المؤتمر الدولي حول الجودة في التعليم العالي في جوان 2008، والذي كان نقطة انطلاق مشروع الجودة في التعليم العالي في الجزائر، أين تم تكليف فرقة تضم مجموعة من الخبراء والمختصين للتفكير في وضع مشروع لجودة التعليم العالي في الجزائر والذي كان بمساعدة خبراء أجانب.

وفي 31 ماي 2010 صدر القرار الوزاري رقم 167 المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتطبيق نظام الجودة في التعليم العالي²، والتي استبدلت بلجنة جديدة بموجب القرار رقم 2004 المؤرخ في 29 ديسمبر 2014³، وسميت بـ "لجنة وضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي La Commission d'Implémentation D'un Système Assurance Qualité Pour " (C.I.A.Q.E.S) l'Enseignement Supérieur En Algérie⁴، حيث تشكل هذه اللجنة من أساتذة باحثين وخبراء في

¹ القانون رقم 08 - 06 ، المصدر السابق.

² قرار رقم 167 المؤرخ في 31 ماي 2010 والمتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام الجودة في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، سنة 2010، الثلاثي الثاني).

³ قرار وزاري رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2014، يتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي 2014 الثلاثي الرابع). المعدل ب القرار رقم 761 المؤرخ في 17 جويلية 2016 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي 2016 الثلاثي الثالث).

⁴ المادة 1 من القرار الوزاري رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2014، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

ضمان الجودة في التعليم العالي والبحث العلمي¹ وقد أوكل لهذه اللجنة مهمة إدخال وتطوير إجراءات لضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي وذلك من خلال قيامها بـ²

- تأطير عمليات التقييم الداخلي والتقييم الذاتي للمؤسسات الرائدة، بما يتناسب مع المرجع الوطني لضمان جودة التعليم العالي والبحث العلمي،
- مرافقة خلايا ضمان الجودة المحدثة في مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي ومساعدتهم حتى تصبح عملياتية،
- تنسيق ومتابعة كل النشاطات المرتبطة بضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي والعمل على انسجامها،
- تطوير قنوات الاتصال حول النشاطات المرتبطة بضمان الجودة لاسيما من خلال المواقع الالكترونية واللقاءات والبريد الالكتروني والإعلام التقليدي.

وعلى هذا الأساس وبموجب المراسلة رقم 138 المؤرخة في 1 فيفري 2011 الصادرة عن الأمانة العامة للوزارة المتعلقة بإنشاء خلية ضمان الجودة على مستوى كافة مؤسسات التعليم العالي وتعيين مسؤول لهذه الخلية، أنشت لدى كل مؤسسة جامعية خلية ضمان الجودة، ألحقت بمديرية الجامعة، وقد أنيطت بمسؤولي ضمان الجودة تحديد وتنسيق تفعيل سياسة ضمان الجودة في المؤسسة الجامعية.

تعرف خلية ضمان الجودة (CAQ) La Cellule d'Assurance Qualité بأنها هيئة مركزية على مستوى الجامعة تتكون من مسؤول الخلية وأعضاء يمثلون كل الكليات بالمؤسسة، وتشرف الخلية مركزيا على تطبيق نظام ضمان الجودة بالجامعة، وتتبع مباشرة للسيد مدير الجامعة. كما تم تنصيب في كل كلية أو معهد وحدة ضمان الجودة يترأسها عضو خلية ضمان الجودة، حيث تكلف هذه الخلايا بالسهرة على تحسين الجودة في مختلف الميادين: الحكامة، التكوين، البحث العلمي، الحياة الجامعة، الهياكل القاعدية، الشراكة، العلاقة مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي.

وفي سنة 2014 أعدت لجنة وضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي (CIAQES) بمساعدة مسؤولي خلايا ضمان الجودة المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في

¹ المادة 3 من القرار الوزاري رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2014، المصدر نفسه.

² المادة 2 من القرار الوزاري رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2014، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

مؤسسات التعليم العالي في الجزائر والذي يحتوي على سبعة ميادين هي: ميدان التكوين، ميدان البحث العلمي، ميدان الحكامة، ميدان الهياكل القاعدية، ميدان الحياة الجامعية، ميدان العلاقة مع المحيط الاجتماعي والاقتصادي وأخيرا ميدان التعاون مع المحيط الاجتماعي والاقتصادي، حيث يحتوي كل ميدان على مجموعة من الحقول التي يتراوح عددها بين ثلاثة وسبعة وكل حقل يحتوي على مجموعة من المراجع التي تجزأ إلى معايير والتي تقسم إلى إثباتات (مؤشرات) لقياس مستوى إنجاز كل معيار وكل حقل وكل ميدان.

الميادين	الحقول	المراجع	المعايير	الإثباتات
التكوين	7	23	49	107
البحث العلمي	3	17	32	55
الحكامة	5	27	53	180
الهياكل القاعدية	5	17	19	38
الحياة الجامعية	4	14	24	70
العلاقة بين المحيط الاجتماعي والاقتصادي	4	14	22	70
التعاون بين المحيط الاجتماعي والاقتصادي	3	11	19	40

المصدر¹: المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي

وبعد أن تم وضع المرجع الوطني كدليل للتقييم الذاتي انطلقت عمليات التقييم الذاتي لمؤسسات التعليم العالي منذ جانفي 2017، حيث أكد وزير التعليم العالي والبحث العلمي أن عملية التقييم تسلم إلى رئيس الجامعة وإدارتها ليتم العمل على التعرف على نقاط القوة لكل مؤسسة من أجل تعزيزها وكذا نقاط الضعف من أجل تحسينها، بالإضافة إلى تحديد الفرص المتاحة والمعوقات التي قد تواجهها المؤسسات الجامعة بما يمكن الأطراف المتعاملة من إعداد برنامج دقيق لمعالجة كل هذه الاختلالات بهدف تحقيق نقلة نوعية في تسيير مستوى المؤسسات الجامعية وتطوير برامج التكوين بهدف تحقيق التحسين النوعي لتتماشى المؤسسات الجامعية مع المعايير الدولية.

¹ اللجنة الوطنية لتطبيق نظام الجودة في التعليم العالي، المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي، أنظر الموقع الإلكتروني: (<https://www.ciaqes-mesr.dz>)، تاريخ الإطلاع: 20-05-2019.

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

سعت خلايا الجودة على مستوى مختلف المؤسسات والمراكز الجامعية على إعداد التقييم الذاتي بالاستناد على المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي، وبناء عليه حددت نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتحديات، غير أنه لم يتم الاستمرار في عمليات التقييم الذاتي بصفة مستمرة ودورية كما تم التخطيط له وإنما تم ذلك مرة واحدة على مستوى جميع المؤسسات والمراكز الجامعية.

ثانيا: تقييم مقارنة إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي في الجزائر

سعى قطاع التعليم العالي لتطبيق الجودة في المؤسسات والمراكز الجامعية، حيث حاول تطبيق نظام الجودة باعتباره ضرورة حتمية في الوقت الراهن، وقد ساعدته في ذلك مجموعة من مقومات نجاح ضمان الجودة لاسيما دعم الإدارة العليا بمستوياتها المختلفة لعملية تطبيق نظام ضمان الجودة بالإضافة إلى تطبيق بعض عناصر ضمان الجودة بدءا بوضع المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي واعتماده على عملية التقييم الذاتي والذي كان أساسا في التوجه الاستراتيجي للمؤسسات التي بنت عليه رؤيتها ورسالتها وأهدافها.

تجدر الإشارة إلى وجود بعض التجارب في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية التي تدرج في إطار الجودة نذكر منها تجربة جامعة سطيف 2 التي عملت في البداية على تحسين كل من الطلبة والأساتذة والإداريين بأهمية الجودة من خلال العديد من الأيام الدراسية التحسيسية والدورات التكوينية نذكر منها الدورة التكوينية الأولى التي كانت بعنوان "نظام الجودة في المؤسسات الجامعية" يومي 06/05 فيفري 2014 ثم دورة تكوينية بعنوان "مقاييس نظام الجودة والتقييم الذاتي بقطاع التعليم العالي" وذلك يوم 30 أفريل 2014 بالإضافة إلى عقد ملتقيات وطنية موجهة للطلاب بالدرجة الأولى من أجل تحسينه وإدماجه في نظام ضمان الجودة وذلك عبر الملتقى الوطني الموسوم "بتحويل الطالب إلى باحث" المنعقد يوم 27 أفريل 2017 والذي كان من تنظيم خلية ضمان الجودة لكلية الحقوق والعلوم السياسية بالتنسيق مع الخلية المركزية، كما أنها كانت من بين الخلايا السباقة لعقد دورات تكوينية للأساتذة والطلبة والإداريين حول "المرجعية الوطنية لضمان الجودة في التعليم العالي" والذي نظمته الخلية المركزية يوم 08 أفريل 2017، فضلا عن تركيزها على تكوين أعضاء هيئة التدريس الجدد بصفة دورية.

أما تجربة جامعة عنابة فقد قامت بعمليات تدقيق داخلي لجميع أقسام وكليات الجامعة إلى جانب اهتمامها بتكوين أعضاء هيئة التدريس الجدد وتركيزها على عملية تقييم أداء أعضاء هيئة التدريس من وجهة نظر كل من الطلبة والأساتذة، بينما وضعت جامعة سكيكدة سياسة

الفصل الثاني: عصنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

عامة لضمان الجودة تقوم على أربعة محاور تتمثل في مماثلة الممارسات داخل الجامعة مع نظام ل م د، وإحداث توافق داخلي بين الأقسام في الكلية الواحدة وبين الكليات في الجامعة، بالإضافة إلى تكييف الجامعة مع المحيط والاستكشاف بوضع الآليات والوسائل التي تمكن الجامعة من استباق حاجات المحيط.¹

أما جامعة فرحات عباس - سطيف 1 - فقد برز تطبيق نظام ضمان الجودة فيها من خلال كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير والتي سعت لتوفير أفضل الإمكانيات المادية للأساتذة والطلبة لتحسين الأداء البيداغوجي والتدريسي، بالإضافة إلى ما توفره من فرص في مجالات التكوين المتخصصة والدورات التدريبية من أجل تطوير مهارات وكفاءات الباحثين وأساتذة الكلية، وقد تحصلت الكلية على جائزة النجمة الذهبية "جائزة الريادة في الجودة والإبداع والابتكار والتكنولوجيا في التعليم العالي" وذلك في المؤتمر العالمي للريادة في الجودة المنعقد بباريس خلال يومي 20 و21 جوان 2014.

لكنه يتضح بشكل جلي أن المؤسسات الجامعية في الجزائر لم تصل إلى تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة فيها، لأن إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي هي عبارة عن مقارنة متكاملة تطبق على جوهر عملية التعليم وحالاتها، حيث تشمل جميع العمليات التعليمية التحويلية (طرق التدريس، البحث العلمي، المناهج والمقررات، الإدارة، الأهداف التعليمية) والمدخلات (الموارد البشرية من: طلبة، أساتذة، إداريين، عمال، متعاقدين والمحيط الخارجي وغيرهم، والموجودات: المباني، الهياكل، المرافق، العيادات، المكتبات، المخابر...) والمخرجات (الطلبة المتخرجون، البحوث العلمية والمنشورات...) والتغذية الراجعة بالإضافة إلى التفاعلات المستمرة كل هذا من أجل توفير أفضل الفرص لإرضاء المستفيدين من عملية التعلم بأقل التكاليف وبأكفأ الأساليب من خلال توظيف المعلومات والمهارات والقدرات لتحقيق التحسين المستمر.

يتضح مما سبق أن التجربة الجزائرية في تطبيقها للجودة في التعليم العالي لم تطبق مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة:

- فالجودة ليست لحظية أو قصيرة الأجل بل هي عملية مستمرة، ومن خلال عرض تطبيق نظام ضمان الجودة في الجزائر يتضح أن أقصى ما وصلت له الجامعات هو تطبيق

¹ صليحة رقاد، المرجع السابق، ص.239.

الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل

التدقيق مرة واحدة أو تطبيق التقييم الذاتي مرة واحدة دون اعتماد التغذية الراجعة وهو ما يعتبر متنافيا مع مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة ومتنافيا مع مفهوم الجودة في حد ذاته الذي يقوم على التحسين المستمر.

- تقوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة على الأخذ بتوجيهات متلقي الخدمة واقتراحاتهم وهو ما لم يتم الأخذ به في التجربة الجزائرية، حيث اعتمد تطبيق نظام الجودة على القوانين وقرارات الإدارة العليا.

- لم تعتمد مؤسسات التعليم العالي في الجزائر على الحقائق، المعلومات والبيانات بغرض توظيفها في الاستخدامات الإحصائية.

- مازال غالبية الأساتذة، الطلبة، الإداريون والمحيط الخارجي يجهلون مفهوم الجودة ومفهوم ضمان الجودة ومفهوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة، ما يجعل تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة مستحيلا لاستحالة تطبيق نمط الإدارة التشاركية في تسيير شؤون العمل.

كما يظهر جليا أن التجربة الجزائرية في تطبيقها للجودة في التعليم العالي لم تعتمد على مرتكزات مقارنة إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي لاسيما:

- عدم تطبيق مرتكز المنتفع من الخدمة أو المنتج والذي يظهر في عدم ملائمة جودة الخدمة التعليمية المقدمة للطلبة ونوعية الخدمة التي تتماشى وتوقعات الطلبة فيما يتعلق بالمادة التعليمية وبالمناهج وبمدى ربطها بسوق العمل.

- رغم كون نظام ضمان الجودة من اقتراح الإدارة العليا ورغم دعمها لتطبيقه وحرصها عليه من خلال وضع مختلف الأجهزة والآليات والقوانين إلا أنه لم يكن كافيا لغياب المتابعة المستمرة لتطبيق هذا النظام والسهر على استمراريته بالإضافة إلى غياب تطبيق مرتكز التغذية الراجعة على جميع المستويات - لاسيما على مستوى العمليات، على مستوى الطلبة والمحيط الخارجي والموظفون والعمال - التي تعتمد على المعلومات المرتدة من أجل التحسين المستمر، كما أنه لم يتم رصد ميزانية خاصة بخلايا الجودة التي تقوم بعملها بشكل تطوعي، وهو ما يؤكد غياب التخطيط الاستراتيجي.

- كما تجدر الإشارة أنه لم يتم إشراك الموظفين ولا الطلبة ولا العمال في تجسيد إدارة الجودة الشاملة على مستوى التعليم العالي والذي يعتبر أهم مرتكز من أجل تجسيد مقارنة إدارة الجودة الشاملة لعصرنة قطاع التعليم العالي، حيث بدل إشراكهم لآقت خلايا الجودة مقاومة التغيير من طرفهم.

— الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشامل —

كما تجدر الإشارة أنه رغم سعي المؤسسات الجامعية لتطبيق نظام ضمان الجودة إلا أنه لم يرق إلى تطبيق هذا النظام بكل عناصره ومبادئه ومرتكزاته بل يعتبر بوادر تمهيدية تصب في نشر ثقافة الجودة والتقييم.

الباب الثاني

عصرنة التسيير العمومي الحديث

لوسائل الوظيفة العمومية

وجد نموذج التسيير العمومي الحديث لمواجهة مشاكل الإدارة العمومية التقليدية التي فقدت مصداقيتها نظريا وعمليا، كما استحدثت من أجل تحسين مستوى الأداء في الهيئات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها، وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية. حيث يأخذ هذا التسيير بمضامين مختلفة إذ يقوم على إدماج النظريات الاقتصادية وتقنيات إدارة القطاع الخاص في القطاع العام مع التركيز على تحقيق الميزة التنافسية، الكفاءة، الفعالية، المساءلة، الرشادة والحكمة.

يتطلب التسيير العمومي الحديث وجود طبقة مؤهلة من الإطارات بنسبة كافية لتقوم بهيكله وتسيير الإدارة، كما يتطلب مواكبة تكنولوجيا المعلومات، الإعلام والاتصال، لذا ظهرت مقاربات الوسائل من أجل عصنة الوظيفة العمومية والتي يمكن تقسيمها إلى مقارنة الموارد البشرية ومقاربة التكنولوجيا. تركز مقارنة إدارة الموارد البشرية على المورد البشري باعتباره ميزة تنافسية وقد استحدثت عدة مقاربات في إدارة الموارد البشرية أهمها مقارنة الإدارة بالأهداف، مقارنة الإدارة بالكفاءات ومقاربة إدارة الأداء.

وفي إطار مواكبة التكنولوجيا ظهرت العديد من المقاربات الحديثة لاسيما مقارباتي الإدارة الالكترونية ومقاربة إدارة المعرفة، واللذان أصبحتا وبفضل الكم الهائل من المعلومات وتقنيات الاتصال سمة مميزة في عصنة الوظيفة العمومية، حيث تقوم هاتان المقاربتان على مجموعة الأبحاث المبتكرة حول أساليب وتطبيقات تحسين جودة الخدمات العامة عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات وتبسيط الضوء على موضوعات تشمل رأس المال الفكري وتقييم المخاطر والإستراتيجية التنظيمية. وذلك من خلال الأخذ بإدارة المعرفة والإدارة الالكترونية في الهيئات العمومية من أجل التمكين من اكتساب التكنولوجيا ما يؤدي إلى عصنة الوظيفة العمومية ومواجهة التحديات الموجودة في اقتصاد المعرفة الحديث.

ولهذه المقاربات دور حيوي في إعادة تنظيم القطاع العام والتغيير التنظيمي الضروري، كما تعمل على جعل وظيفة الإدارة العامة أكثر فعالية. بما يسمح للهيئات العمومية بالازدهار ويزيد في قابليتها للبقاء من خلال جعل موظفيها وإدارتها يعملون بشكل أكثر ذكاء. يبحث هذا الباب في مقاربات وسائل التسيير العمومي الحديث من أجل عصنة الوظيفة العمومية من خلال فصلين يعرض الأول مقارنة الموارد البشرية بينما يعرض الثاني مقارنة التكنولوجيا.

الفصل الأول

تطبيق مقارنة الموارد البشرية على
الوظيفة العمومية

يسعى التسيير العمومي الحديث لعصرنة الوظيفة العمومية والتحول من التسيير التقليدي للهيئة المبني على التجربة والخطأ إلى تسيير معاصر مبني على هيئة متطورة تبني عملها على تجارب الهيئات الناجحة وعلى الأهداف المسطرة والكفاءات المتاحة بالاعتماد على طرق وآليات جديدة لتتجاوب مع مرونة القانون الإداري ومؤشرات الحكم الراشد والتنمية المستدامة والنجاعة في إطار تحديث العلاقة بين الإدارة والمواطن، والذي لن يتحقق إلا من خلال مقارنة حسن الأداء العمومي للموارد البشرية.

تعتبر الموارد البشرية أهم مورد استراتيجي في الوظيف العمومي، فإذا كانت الموارد الطبيعية تنقص باستخدامها فالموارد البشرية تزدهر وتنمو وتتطور باستخدامها، فالموارد البشري هو الذي يحدد مستوى أداء الهيئة ومدى نجاحها باعتباره أهم مؤشر يعبر عن عملية تحسين الإنتاجية والخدماتية لضمان تحقيق الكفاءة الإدارية حيث أصبح يقاس مستوى الهيئات بمستوى المورد البشري فيها.

وجدت العديد من المقاربات التي تسعى لتطوير الأداء العمومي للموارد البشرية وكلها تصب في مقارنة الموارد البشرية للتسيير العمومي الحديث من أجل عصرنة الوظيفة العمومية، حيث تتمثل هذه المقاربات في مقارنة الإدارة بالأهداف، مقارنة الإدارة بالكفاءات وصولاً إلى مقارنة الإدارة بالأداء التي تجمع بين المقاربتين.

من أجل دراسة مقارنة إدارة الموارد البشرية ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية سيتم عرض مقارنة الإدارة بالأهداف ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في المبحث الأول، ثم مقارنة الإدارة بالكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في المبحث الثاني، وصولاً إلى مقارنة الإدارة بالأداء ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في المبحث الثالث.

المبحث الأول

مقاربة الإدارة بالأهداف ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

تعتبر مقارنة الإدارة بالأهداف مقارنة متكاملة للتسيير العمومي الحديث، تسعى لتطوير الهيئة من جميع الجوانب التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة، القيادة، كما أنها تركز على المشاركة، التعاون بين كل أعضاء الهيئة من رؤساء ومرؤوسين، بهدف تحقيق النتائج المحددة مسبقا في شكل أهداف تمتاز بالفعالية والكفاءة والقدرة على القياس لتصبح محفز لى الرؤساء والمرؤوسين لأداء مهامهم على أكمل وجه، فهي تعمل على الجانب الإنساني والتنظيمي والإداري، ومن أجل دراسة دور مقارنة الإدارة بالأهداف في عصرنة الوظيفة العمومية سيتم ماهية الإدارة بالأهداف المطلب الأول بينما يعرض الثاني واقع مقارنة الإدارة بالأهداف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر.

المطلب الأول

ماهية الإدارة بالأهداف

يرغب جميع الموظفون في أي هيئة بغض النظر عن المنصب الذي يشغلونه في التسلسل الهرمي في معرفة الالتزامات الملقاة عليهم، والتي يحددها الرئيس بالإضافة إلى معرفة الوسائل والإجراءات التي يجب أن تتوافق معها من ناحية، كما أنهم يريدون معرفة الفوائد التي ستعود عليهم في حال الالتزام وكيف يمكنهم تحسين أدائهم من ناحية أخرى. لذا وجدت الإدارة بالأهداف التي تنهي أشكال الغموض في معرفة الالتزامات، حيث تقوم هذه الإدارة على المشاركة في الأهداف بطريقة إدارية وتنظيمية، وقد طبقت بنجاح في العديد من الهيئات والمنظمات والشركات، إذ تم تطبيقها لأول مرة في شركة "factory of General Motors" في الولايات المتحدة الأمريكية تحت إشراف "Peter Drucker". ما نتج عنه زيادة في الإنتاجية، بالإضافة إلى تحسين التواصل بين الرؤساء والمرؤوسين وزيادة الحماس بين الرؤساء، كما تم

تطبيق هذا الأسلوب نتيجة نجاحته على المدارس¹ والمستشفيات والعديد من المرافق العمومية الأخرى².

لمعرفة ماهية الإدارة بالأهداف بعد أن تم تعريفها- في الفصل الأول في المبحث الأول منه-، سيتم عرض أهمية الإدارة بالأهداف والشروط الواجب توفرها في الهدف من أجل تحقيق عصرنه للوظيفة العمومية في الفرع الأول، وصولاً إلى مراحل تطبيق الإدارة بالأهداف من أجل عصرنه الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: أهمية الإدارة بالأهداف والشروط الواجب توفرها في الهدف من أجل تحقيق عصرنه للوظيفة العمومية

ترتكز الإدارة بالأهداف على تحديد الأهداف بالشراكة بين الرؤساء والمرؤوسين، كما يشترط في وضع هذه الأهداف شروط خاصة، لذا سيتم عرض أهمية الإدارة بالأهداف أولاً، ثم الشروط الواجب توفرها في الأهداف ثانياً.

أولاً: أهمية الإدارة بالأهداف من أجل عصرنه الوظيفة العمومية

تعتبر الإدارة بالأهداف عملية تساعد بالأساس في توجيه انتباه الرؤساء نحو النتائج، وإجبار أعضاء الهيئة على الالتزام بإنجاز محدد، بالإضافة إلى تسهيل وضع الخطط الإستراتيجية، استناداً على الاحتياجات المستقبلية للهيئة، وتبرز أهمية الإدارة بالأهداف من أجل تحقيق عصرنه للوظيفة العمومية في النقاط التالية:

¹ اعتقد الكثير من الفقهاء أنه يستحيل تطبيق نظام الإدارة بالأهداف في المدارس والجامعات بسبب الصعوبات الموجودة في القياسات والتحقق من الأهداف بالنسبة إلى الأطفال، وعلى الرغم من ذلك تم تطبيق الإدارة بالأهداف في مدرسة ثانوية في WESTCHESTER في نيويورك وكانت النتائج جيدة، أنظر:

Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.69

² Ibid, P.68

- لا تقوم الإدارة بالأهداف على تقييم الأشخاص بقدر ما تقوم على تقييم النتائج بهدف تحليلها وفحصها من طرف الرئيس والمرؤوس معاً، من أجل وضع تغذية راجعة تساهم في تعزيز النتائج الإيجابية، وتحسين أداء الموظفين والخدمات التي يقدمها المرفق العمومي¹.
- الشعور بالانتماء والولاء من قبل المرؤوسين إلى الهيئة وذلك عند زيادة الالتزام و رغبتهم في المساهمة من خلال السماح لهم بالشعور بأن الأهداف التي يعملون من أجلها لم يتم تسليمها إليهم فحسب بل هم حقا من قام بصياغتها، بالإضافة إلى منح المرؤوسين إمكانية صياغة الأهداف الموضوعية من قبلهم مع توضيح كيفية تناسبها مع الهدف العام، وضخ حيوية في الحياة التنظيمية التي تزيد في الطاقة المنتجة حيث عادة ما يسعى الموظفون لتحقيق أهداف وضعوها بأنفسهم².
- تحسين التواصل من خلال إشراك الموظف في تطوير عمله، فالثنائي رئيس ومرؤوس هو من يحدد الأهداف المراد تحقيقها وبالتالي تسمح هذه الطريقة للموظف بالانخراط بشكل أكبر لتحسين التواصل مع رئيسه³.
- تحفز الإدارة بالأهداف الجميع للمشاركة باعتباره أسلوبا للتواصل والنقاش المفتوح، وهو ما يؤدي إلى التحسين الفعلي لكفاءة الموظفين، من خلال التوجيه المنهجي والذي يقدم في المراحل الهرمية المنخفضة في الهيئة⁴.
- تحكم وتنسيق أفضل نحو تحقيق الهدف، من خلال حصول الموظف على صورة أوضح للعمل وللالتزامات الملقاة عليه، ولكيفية التنسيق والعمل بين الجميع. بالإضافة إلى تحكم الرؤساء بالتزاماتهم وقدرتهم على التنسيق مع الجميع لأنهم يعرفون ما الذي سيساعد وما سيعيق تحقيق هدفهم⁵.

¹ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.75,76.

² Mauro SCASCIGHINI, Op.Cit, P.03.

³ Fatima Zahrae EDDIF, Azouzi HABIB, « management des organisations, Management par Objectif », **institut des sciences du sport**, université Hassan 01, MAROC, 2019, P.07

⁴ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.75,76

⁵ Mauro SCASCIGHINI, Op.Cit, P.04

- تعتبر الإدارة بالأهداف مقارنة مرنة تسمح بتعديل الأهداف حسب الاحتياجات والقيود.¹
 - تمكن الإدارة بالأهداف من اكتساب قدرة متزايدة على مساعدة المرؤوسين على التطور من خلال القدرة على رؤية نقاط قوتهم وضعفهم في العمل، كما أن الإدارة بالأهداف تعلم المرؤوسين والرؤساء التفكير في النتائج مستقبلاً أي تعليمهم التنبؤ بالأخطاء ومحاولة التغيير بتحديد الأهداف الواضحة والمحددة، مع تحديد المعايير والمؤشرات التي تقيس أهدافهم المحققة.²
 - تقر الإدارة بالأهداف باستحالة تحقيق الهدف بنسبة مئة بالمائة، كما تقر بأن جميع الأعضاء لديهم نقاط قوة وضعف مما يؤدي إلى تقبل الفشل دون فقد احترام الذات والكرامة وهو ما يحفز إلى استغلال نقاط القوة بعد معرفتها وتجنب نقاط الضعف، ما يعزز الثقة والمصداقية.³
 - تساهم الإدارة بالأهداف في زيادة الأداء الفعلي للفرد والجماعة وذلك بسبب توضيح التوقعات والتنبؤ بالأخطار والمخاطر.⁴
 - تحقق الإدارة بالأهداف أفضل جودة للخدمات وزيادة للإنتاج بأقل تكلفة.⁵
- يتضح مما سبق أن الإدارة بالأهداف تساهم بشكل مباشر وبشكل غير مباشر في عصرنة الوظيفة العمومية فهي تمكن الإدارات العمومية من تحديد الأهداف المراد تحقيقها ووضع برامج وخطط مستقبلية مشتركة قابلة للتطبيق ما يساهم في تحسين مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي لضمان نجاح الهيئات والمرافق العمومية، لذا تعتبر مقارنة الإدارة بالأهداف أهم مقارنة في التسيير العمومي الحديث.

¹ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.75,76

² Mauro SCASCIGHINI, Op.Cit, P.04

³ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P. 76

⁴ Fatima Zahrae EDDIF, Azouzi HABIB, Op.Cit, P.07

⁵ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.75,76

ثانياً: الشروط الواجب توفرها في الهدف من أجل تحقيق عصرنة الوظيفة

العمومية

يقصد بالهدف الغرض الذي أنشأت الهيئة من أجله والذي يقسم إلى هدف عام، وأهداف جزئية، فالهدف هو النتيجة المتوقع حصولها من حيث الكم والكيف والوقت، حيث يشترط في الهدف أن يكون قابلاً للقياس. ويعرف أيضاً بأنه نتيجة قابلة للقياس متوقع حصولها في مدة زمنية محددة بناء على إجراءات مناسبة، حيث يخضع الهدف لثلاث أنواع من القياسات هي الجودة، التكلفة، المدة الزمنية المحددة¹.

لا يمكن تحقيق الأداء الجيد للهيئة إلا بتحقيق الأهداف المسطرة، وعليه فالأهداف يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط تم اختصارها في مصطلح " S.M.A.R.T " من أجل صياغة الهدف، حيث يقصد بحرف "S": Spécifique محدد، وبحرف "M": Mesurable قابل للقياس، وبحرف "A": Acceptable مقبول وواقعي، وبحرف "R": Relation avec les objectifs de l'entreprise أي له علاقة مع أهداف الهيئة، وبحرف "T": Temps أي تم انجازه في الوقت المحدد له. فالهدف غير الواقعي أو السهل للغاية أو الطموح جداً لن يكون محفزاً للموظف من أجل السعي إلى تحقيقه².

كما يمكن التمييز بين مستوى الأهداف من حيث الأهداف الكمية والأهداف النوعية، فالأهداف الكمية أسهل من حيث صياغتها لأن معاييرها وإجراءاتها ومؤشراتها واضحة في كثير من الأحيان، لكن ما يجب تحديده هو الهدف النوعي ليكون قابلاً للقياس والذي يظهر على سبيل المثال في: زيادة رضا المنتفع من الخدمة، تقليل الشكاوى، وضع طريقة لمعرفة وإحصاء رضا المنتفع من الخدمة وفق العديد من المعايير³.

¹ Samira AFTATI, Op.Cit, P.68.

² Mauro SCASCIGHINI, Op.Cit, P.05

³ Ibid, P.07

وعليه يشترط في الهدف أن يكون محدد وواضح فتحديد الهدف هو الوصول إلى منتصف الطريق، وقابليته للقياس هي إمكانية وضع معايير ومؤشرات لقياس تحققه، كما يشترط فيه أن يكون واقعي وغير خيالي أو مستحيل التحقق، بالإضافة إلى شرط وجود علاقة بينه وبين الهدف العام الذي أنشأت الهيئة من أجله، كما يشترط أن يكون تنفيذه في مدة زمنية محددة.

الفرع الثاني: مراحل تطبيق الإدارة بالأهداف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

اختلف الفقهاء في تقسيمهم لمراحل تطبيق الإدارة بالأهداف، حيث قسم "Odiorne" الخطوات الواجب الاعتماد عليها لتطبيق الإدارة بالأهداف، إلى ثماني خطوات هي¹:

- تقدير احتياجات العمل والموظفين والتكنولوجيا.
 - تدريب الموظفين وخاصة الرؤساء على الجزء النظري من الإدارة بالأهداف.
 - الخطوة الثالثة وهي الأكثر أهمية لجميع العمليات هي تحديد الخدمات من جانبي الكم والكيف.
 - تصميم مخطط العمل.
 - اختيار المعايير التي سيتم على أساسها تحليل وتقييم النتائج.
 - تصنيف الخدمات.
 - إعادة بناء الخدمات حسب ردود الفعل المستمرة للمواطنين. وهو يعتبر أهم جزء لأنه يقوم على تعاون المرؤوسين مع الرؤساء من خلال التغذية المرتدة.
 - فحص النتائج ويقصد بها المناقشة النهائية والتقييم، حيث يفحص الرئيس مع مرؤوسيه أسباب النجاح لدعمها ومسببات الفشل لتفاديها.
- بينما وضعت لوكسومبرغ مخطط عمل لهيئاتها الإدارية وفق الإدارة بالأهداف من خلال المراحل الآتية¹:

¹ Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, Op.Cit, P.73

- تحديد الأهداف العامة أي التوجه العام الذي ترغب الإدارة في اتخاذه والنتائج التي تريد تحقيقها.
 - ترجمة هذه الأهداف إلى خطة عمل تفصل المهام مع الأخذ بعين الاعتبار النصوص والقوانين والهيكل التنظيمي وتوقعات المستخدمين ومستوى الجودة التي يتم وضعها من قبل الرئيس الهرمي في مرحلة سابقة.
 - توثيق الأهداف الشخصية لمساهمة الموظفين في الأهداف العامة للإدارة وتحقيقها، والتي يتم مناقشتها خلال اجتماع الخدمة.
 - تحليل الأهداف الشخصية ثم تعيينها أثناء المقابلة السنوية لتقدم مع الموظف ورئيسه، كجزء من إجراءات تقييم المهارات الشخصية والمهنية، كما تؤخذ الأهداف الشخصية في الاعتبار نتائج اجتماع الخدمة في إطار المخطط التنظيمي للإدارة، وتشخيصه وتعليقاته كجزء من تقييمه الذاتي، باستخدام بطاقات وصف الوظيفة النموذجية.
- من خلال ما سبق يمكن إجمال الخطوات الواجب إتباعها في الإدارة بالأهداف من خلال أربعة مراحل:

أولاً: مرحلة تعريف السياسة

في هذه المرحلة يسعى الرئيس إلى وضع سياسة واضحة على المدى المتوسط، ويعمل على تنفيذها محققاً طموح الهيئة ورؤيتها المستقبلية خلال الثلاث سنوات الموالية، ملبياً في ذلك احتياجات المنتفعين من الخدمة وتطلعات موظفيه، ولتحقيق ذلك يقوم الرئيس بالتعامل مع جميع الظروف المحيطة بالهيئة من أجل تحقيق سياستها فيتخذ القرارات المهمة والمساعدة له كإدخال التكنولوجيا، وتدريب الموظفين، وتوفير حوافز جيدة للموظفين.

¹ Ministère de la Fonction Publique et de la Reforme Administrative, « la gestion par objectifs des administrations et services de l'etat et le developpement professionnel des fonctionnaires et employé(e)s de l'Etat », Op.Cit, P.04

ثانيا: مرحلة اختيار الإستراتيجية

يحدد الرئيس الخطوات الواجب اتخاذها في كل سنة من السنوات الثلاث المقبلة من أجل تنفيذ سياسته وتحقيق النتائج المتوقعة فهو بذلك يحدد المحاور الإستراتيجية، ثم يضع قائمة بالأهداف لهذه المحاور الإستراتيجية وتسمى بالأهداف التشغيلية، وتكون هذه الأهداف محددة بحيث يمكن تحقيقها خلال فترة معينة بفضل تعبئة الموارد البشرية والتقنية والمالية المطلوبة.

ثالثا: مرحلة إطلاق الإستراتيجية وتنفيذها

تهدف هذه المرحلة إلى وضع كل موظف من الموظفين في مداره للسنوات الثلاث القادمة. مع الاهتمام دائما بإرضاء المنتفعين من الخدمة، دون الإخلال بأهداف كل موظف وتحديدتها والتحقق منها مع رئيسه المباشر، حيث يعمل كل من الرئيس والمرؤوسين على تقسيم الأهداف العامة إلى أهداف فرعية متخصصة لكل مستوى من مستويات الهيئة، تشمل هذه الأهداف كيفية:

- جمع الوسائل المطلوبة
- تكيف الهيئة مع محيطها الداخلي والخارجي
- التأكد من أن الموظفين يتصرفون بشكل مناسب ويساهمون بفعالية في نجاح خطة تطوير الهيئة ،
- تجنب تحايل بعض الموظفين على الإستراتيجية طمعا في تحقيق أهدافهم الفردية من أجل جمع المكافآت المرتبطة بها.

رابعا: مرحلة مراقبة ومتابعة العملية

بعد وضع الأهداف يتم تحديد المهارات اللازمة لتحقيقها، وتحديد مؤشرات القياس والرصد، وتوفير وسائل النجاح من دعم ووقت وميزانية، وغيرها، من خلال إشراك الموظف في

وضع هذه التقييمات، ليقوم الرئيس بتقييم التقدم المحرز كل شهر ما يمكنه من مسك تقرير شهري يمثل ما يعرف بلوحة القيادة التي تكون أكثر قابلية للقراءة ما يسمح للرئيس بالتعرف على الوضع الجديد واتخاذ كافة التدابير اللازمة في الوقت المناسب، مع إمكانية إعادة ضبط بعض الأهداف بما يتماشى مع إستراتيجية الهيئة.

المطلب الثاني

واقع مقارنة الإدارة بالأهداف من أجل عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر

تربط الإدارة بالأهداف بين الموظف وأهدافه وأهداف الهيئة حيث تضع لكل منصب إداري هدف محدد تشركه في وضعه، وذلك من أجل تحقيق الأداء الجيد والرقابة الفعالة التي تعتمد على الرقابة الذاتية وقياس الأهداف حسب المعايير والمؤشرات الموضوعية من طرف الهيئة والموظف بصفة دورية ومستمرة مبنية على التخطيط القريب والمتوسط والبعيد المدى.

كما تقوم الإدارة بالأهداف على إشراك كل من الرئيس والمؤوسين بوضع الأهداف الخاصة بكل منصب إداري، على أن تكون هذه الأهداف مترابطة ومنسجمة ببعضها البعض بما تقتضيه من توفير الدعم الإداري اللازم ومنح الحرية الكاملة للمؤوسين في إنجاز أعمالهم وتقويم أدائهم ذاتيا، من خلال التركيز على النتائج أكثر من القيام بالنشاطات، فالإدارة بالأهداف هي تفويض سلطة اتخاذ القرارات إلى المستوى الإداري الأدنى.

مما سبق فالإدارة بالأهداف تقوم على المرتكزات التالية:

1. وضع الأهداف بالشراكة مع الموظف والتخطيط القريب، المتوسط وبعيد المدى

المبني على الأهداف الموضوعية بصفة مشتركة.

2. تقسم الرقابة في الإدارة بالأهداف إلى قسمين: رقابة ذاتية ورقابة رئاسية محددة بدقة بمؤشرات ومعايير مبنية على الأهداف الموضوعية مسبقاً لتطبيق التغذية الراجعة.

قامت الدولة الجزائرية بالعديد من الإصلاحات في الوظيفة العمومية، لكن هل قامت بإصلاحاتها وفق الإدارة بالأهداف؟ من أجل معرفة مدى تطبيق الجزائر للإدارة بالأهداف يجب أن نعرف مدى تطبيقها لمرتكزات الإدارة بالأهداف مجتمعة، بدءاً بالتخطيط المبني على إشراك الموظف في وضع الأهداف الخاصة وبناء الأهداف والسياسة العامة، ثم الرقابة.

الفرع الأول: التخطيط كمرتكز لتجسيد مقارنة الإدارة بالأهداف في الوظيفة العمومية

يهدف التخطيط إلى التنبؤ باحتياجات الطلب والعرض في الموارد البشرية، خلال فترة زمنية محددة، تحدد فيها أهداف متعددة خاصة بالموظف والهيئة والمجتمع، حيث تصب في إطار تقليل التكاليف وتحسين توزيع واستخدام الموارد البشرية.

في إطار عصرنة الوظيفة العمومية تم إحداث المرسوم التنفيذي 95-126¹ والذي عوض إجراء التأشير المسبقة التابعة لمصالح الوظيفة العمومية كإجراء للمراقبة اللاحقة لمطابقة قرار التسيير المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين مع الأحكام التنظيمية والقانونية سارية المفعول، وذلك بهدف الإصلاح في أساليب تسيير الموارد البشرية وإجراءاتها لضمان إيجاد أدوات لعقلنة تعداد المستخدمين وضبط وتيرة تطوره وتطور نظام تسيير تقديري للموارد البشرية، حيث تم وضع نظام جديد لتسيير الموارد البشرية والذي يهدف إلى تحميل المسؤولين المسؤولية التامة على جميع وثائق تسيير المستخدمين، بالإضافة إلى إنشاء مهام

¹ المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المعدل والمتمم لمرسوم رقم 66-145، المؤرخ في 02 جوان 1966، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، ج.ج.ج.ج، العدد 26، ص 26.

للتدقيق تابعة لمصالح الوظيفة العمومية من أجل تقييم فعالية المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية.¹

يقوم نظام تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية في الجزائر على أداتين للتوقع، والمتابعة والمراقبة وهي: المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات القطاعية السنوية أو متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين. لذا سيتم عرض كل مخطط على حدا.

أولاً: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

يقصد بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، المخطط الذي تعدده مختلف المؤسسات والإدارات العمومية. وفقاً للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، لتسيير الموارد البشرية أين تسجل فيه مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المعنية.

شرعت الجزائر في إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية سنة 1995، وهذا عملاً بالمرسوم التنفيذي رقم 95-126، في إطار التسيير التقديري لتعدادات الوظيفة العمومية، حيث جاء في المادة 06 مكرر 01 أنه يجب على المؤسسات والإدارات العمومية في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة أن تقوم بإعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية تبعاً للمناصب المالية المتوفرة ووفقاً للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، وحددت الهدف من هذا التخطيط بنصها: "والغرض من مخطط التسيير المنصوص عليه في الفقرة سالفة الذكر هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، لا سيما ما يتعلق منها بما يأتي:

¹ فشيت أبوبكر، "مخطط تسيير الموارد البشرية"، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة إطارات وزارة التكوين المهني والتمهين في مجال تسيير الموارد البشرية، الجزائر، من 05 أفريل 2008 إلى 25 جوان 2008، ص 05.

- التوظيف،
- الترقية،
- التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات،
- الإحالة على التقاعد¹.

وهو ما أكدته التعليمات رقم 240 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخة في 27 ماي 1995 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126 حيث جاء فيها: " يتعين على كل مؤسسة أو إدارة عمومية أن تعد مخططا سنويا للتسيير يوضح عمليات التسيير المقرر إنجازها خلال السنة المالية لاسيما فيما يخص التوظيفات، الترقيات حركة المستخدمين، التكوين والتحسين وإعادة التبرص والإحالة على التقاعد، مع الأخذ بعين الاعتبار المناصب المالية للمؤسسة أو الإدارة العمومية وكذا الأحكام التنظيمية والقانونية السارية المفعول"².

كما جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1278 المتعلقة بانجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية³ لشرح كيفية إعداد المخطط السنوي، والتي جاء فيها: " تصميم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: من الآن فصاعدا، ينبغي إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وفقا لنماذج جداول جديدة تجدها مرفقة بالملحق، لقد تم تصميم هذه النماذج ضمن انشغال تبسيط الإجراءات وتسهيل القيام بالمهام المنوطة بالمسيرين...

¹ المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المصدر السابق.

² التعليمات رقم 240، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 27 ماي 1995، المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126.

³ الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، تعليمات وزارية مشتركة رقم 1278، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 1995، المتعلقة بالإعداد والمصادق على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في إطار السنة المالية الجديدة.

بالنظر إلى ما سبق أطلب منكم السير على التطبيق الصارم للأحكام المنصوص عليها بموجب هذه التعليمات¹.

يتكون المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من ثلاث أجزاء:

يتعلق الجزء الأول بمعلومات حول الهيكل القانوني والاستشارية المكلفة بتطبيق المخطط السنوي وذلك ضمن ثلاث جداول يتعلق الأول بهيكل التعداد في المؤسسة أو الهيئة إلى غاية 12/31 من السنة المنصرمة بينما يبين الجدول الثاني إحصاء لكافة لجان المستخدمين ولجان الطعن، أما الجدول الثالث فيحتوي على مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية المتوقعة.

يتعلق الجزء الثاني بمخطط تسيير الموارد البشرية المتوقعة ويتكون من أربع جداول، يرصد الأول رزنامة تلخص توقع عمليات تسيير الموارد البشرية، بينما يرصد الجدول الثاني رزنامة عمليات التسيير التوقعي للموارد البشرية أما الثالث فيتعلق بتوقع حالات التقاعد، بينما يحدد الجدول الرابع توقعات عمليات التكوين وتحسين المستوى الداخلي والخارجي.

يتضمن الجزء الثالث من المخطط السنوي ستة جداول يعرض الأول حركة المستخدمين إلى غاية 12/31 من السنة المنصرمة، بينما يعرض الثاني حوصلة حول الأعوان المتعاقدين والمؤقتين، أما الثالث فيتعلق بعرض بطاقة مراقبة عمليات التوظيف على أساس المسابقات، في حين أن الرابع مخصص لمراقبة عمليات التوظيف على أساس التأهيل المهني وعلى أساس الترقية الاختيارية وعلى أساس قائمة التأهيل وذلك في شكل بطاقات مراقبة، أما الجدول الخامس فيتعلق ببطاقة مراقبة عملية التوظيف عن طريق التكوين وأخيرا الجدول السادس الذي يتعلق ببطاقة مراقبة التوظيف على أساس الشهادة.

¹ تعليمات وزارية مشتركة رقم 1278، المصدر السابق، ص 347.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري كان موفقا في مرحلة المخطط كمرحلة أولى لأنه يعتبر بمثابة لوحة القيادة التي تبين للقيادة كيفية وضع السياسة والمخطط السنوي لكن هذا القانون مازال يطبق إلى غاية كتابة هذه الأطروحة أي بعد مرور 25 سنة مازال نفس أسلوب التسيير وهو ما يعد سلبيا وغير متماشي مع مقاربات التسيير العمومي الحديث.

ثانيا: المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق علاقة مترابطة فيما بين المهام والوظائف والمؤهلات، وذلك وفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، حيث تقوم كل مؤسسة أو إدارة عمومية بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين، تسجل فيه مختلف عمليات التكوين المتوقعة، الموظفين المعنيين، ومدة دورات التكوين المزمع إجراؤها.

في إطار تحسين نجاعة المؤسسات والإدارات العمومية استحدث المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 92-96 الذي ألزم المؤسسات والإدارات العمومية بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، حيث تقوم السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالتخطيط وتنسيق عمليات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات التي تحضر للالتحاق بالوظائف العمومية أو للتكيف مع مناصب العمل وفق أهداف مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية واحتياجاتهم الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية والتقنية ومخصصات الميزانية المرصودة لهذا الغرض¹.

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 92-96، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المصدر السابق.

ولتحسين مستوى مستخدمي الإدارة العمومية وتجديد معلوماتهم تم إصدار التعليمات الوزارية المشتركة سنة 2018¹ بين وزير المالية والوزير الأول بتفويض للمدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، والذي حدد مدة التخطيط بخمس سنوات، حيث يشمل تخطيط الموارد البشرية، تطوير وتثمين الموارد البشرية وتسيير المسارات المهنية، والذي يحدد المحاور الإستراتيجية والعمليات الرئيسة المراد إنجازها بدقة، ويهدف هذا المخطط إلى تحديد الإستراتيجية في مجال تسيير الموارد البشرية لقطاع معين قصد التحكم فيها وتحسينها الدائم.

تم تحديد تاريخ 30 سبتمبر 2018 كأخر أجل لإعداد المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية والمصادقة عليه بالنسبة لكافة القطاعات وذلك من خلال تعبئة كافة الفاعلين وأدوات تسيير الموارد البشرية على المستوى المركزي لكل دائرة وزارية.²

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري لم يترك مجالاً للمؤسسات والإدارات العمومية لتحديد أهدافها الخاصة وفقاً لموظفيها عند إعدادها للتخطيط السنوي أو المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وإنما حدد لها الهدف من ذلك، أي أن التخطيط السنوي بمفهوم المشرع الجزائري يقوم على التنبؤ بتحديد طلبات التوظيف والتنبؤ بعدد الموظفين القادرين على ممارسة وظيفتهم والتنبؤ بعدد ومؤهلات الموظفين الذين سيخضعون للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، بما يتماشى مع الميزانية العمومية أي أنه يقوم بنوع من متابعة احتياجات الوظيفة العمومية للموارد البشرية دون الولوج في تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف لكل موظف من أجل مناقشة الأهداف الخاصة بكل موظف وضبطها، ليتم صقلها وفق الأهداف العامة للإدارات العمومية.

¹ تعليمات وزارية مشتركة بين الوزير الأول ووزارة المالية، رقم 03، مؤرخة في 08 فيفري 2018، تتعلق بتحديد أهداف ومحتوى وكيفية إجراءات تنفيذ المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية.

² تعليمات وزارية مشتركة بين الوزير الأول ووزارة المالية، رقم 03، مؤرخة في 08 فيفري 2018، المصدر السابق.

كما لم يعط المشرع الجزائري للموظفين الحق في المشاركة في وضع الأهداف لا بطريق مباشر ولا غير مباشر وإنما يجد الموظف نفسه ملزما بتطبيق أهداف الهيئة التي تضعها الإدارة العليا.

ويتضح أيضا أن المشرع الجزائري لم يراع في تخطيطه التنبؤ بالتغيرات التكنولوجية ومتطلبات المنتفعين من الخدمة، وإنما اكتفى بالتركيز على تكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم بوضع سلسلة من القوانين واللجان المختصة بذلك، التي تكون تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها.

اعتمدت الجزائر على النظام المغلق للوظيفة العمومية الذي يتصف بديمومة واستمرارية الوظيفة العمومية التي تصبح حياة الموظف، والتي تنتهي إما بالتقاعد أو بالوفاة أو بالعقوبات التأديبية، حيث يخضع الموظف العمومي لقوانين الدولة ويكرس حياته المهنية لها لضمان استمرارية المرافق العمومية، وهو ما يؤدي إلى صعوبة تطبيق مقاربات الموارد البشرية خاصة من الناحية التخطيطية التي تقوم على النهج المعتمد بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 الذي يتصف بالجمود وعدم المرونة مما يصعب تكيفه مع التطورات ومقاربات الموارد البشرية.

الفرع الثاني: الرقابة كمرتكز لتجسيد مقارنة الإدارة بالأهداف في الوظيفة

العمومية

تقسم الرقابة في الإدارة بالأهداف إلى قسمين: رقابة ذاتية ورقابة رئاسية. لذا سيتم عرض مدى تجسيد هاتين الرقابتين بمفهوم مقارنة الإدارة بالأهداف في الوظيف العمومي الجزائري.

أولاً: الرقابة الذاتية

تنطلق الرقابة الذاتية من إشراك الموظفين في وضع الأهداف المهنية، فعادة ما يمارس الموظفون أعمالهم بحماس وورغبة وليس جبراً أو مفروضاً عليهم بموجب القوانين الجامدة أو من طرف الرئيس الأعلى الذي لا يشاركونهم آراءهم.

تعتبر مشاركة الموظف في صنع الأهداف وتحديد مؤشرات ومعايير التقييم حافزاً للموظف ليقوم بعمله وليناقش مدى إنجازها للأهداف التي شارك في وضعها ويصحح أخطاءه دون خجل من أجل الوصول إلى تحسين أداءه وتطويره مع رئيسه الأعلى عبر اكتشاف الأخطاء، ومن ثم حصوله على تدريب أو تكوين أو تعليم بالإضافة إلى تعزيز إنجازاته من خلال الحوافز، وعليه فإن التقييم الذاتي لا يهدف به الموظف فقط إلى تحسين الخدمة والوظيفة العمومية وجودة الهيئة الإدارية التي ينتمي إليها فحسب، وإنما يهدف به إلى تحسين مستواه وأداءه ورغبة منه في تقديم الأحسن لهيئته التي يشعر بالانتماء والولاء لها، عكس النمط الكلاسيكي الذي يتصيد فيه الرئيس أخطاء المرؤوس ويحاول فيه الموظف إخفاء أخطائه الظاهرة، والذي يكون فيه باب الحوار مغلقاً ومبنياً على واجب طاعة المرؤوس للرئيس.

أما في الجزائر ونتيجة الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية تم وضع الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية والذي نص على تقييم الموظف في الفصل الرابع منه، يتضح أن هذا القانون ترك مهمة تحديد منهج التقييم إلى المؤسسات والإدارات العمومية بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية بما يتلاءم وطبيعة نشاطات المصالح المعنية¹، غير أنه حصر سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة² على أن تبلغ نقطة التقييم للموظف³.

¹ المادة 100 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

² المادة 101 من الأمر رقم 03-06، نفس المصدر.

³ المادة 102 من الأمر رقم 03-06، نفس المصدر.

يتضح من نصوص هذه المواد أن المشرع الجزائري لم ينص على التقييم الذاتي للموظف وإنما اكتفى بالتقييم الرئاسي.

استحدث المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف من أجل عصرنه الوظيفة العمومية، غير أنه نص في المادة 02 من هذا المرسوم: " يخضع الموظف أثناء مساره المهني إلى تقييم متواصل ودوري من طرف مسؤوليه السلميين"، ما يؤكد أن المشرع الجزائري أبقى على التقييم السلمي دون التقييم الذاتي، لكنه فتح المجال لمناقشة التقييم في مقابلة التقييم المهني للموظف، حيث جاء في نص المادة 10: " تجرى مقابلة التقييم المهني من قبل المسؤول السلمي المباشر للموظف و/أو المسؤول السلمي الأعلى ويترتب عليها عرض حال يوقع عليه المسؤول الذي أجراه"، كما نصت المادة 08 من نفس المرسوم على: " تتمحور مقابلة التقييم المهني للموظف حول:

- نتائج المهنية خلال السنة الجارية، بالنظر للأهداف التي تم تحديدها له وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه،
- الأهداف المحددة له للسنة المقبلة، وأفاق تحسين نتائجه المهنية،
- قدراته على شغل وظائف التأطير،
- تطلعاته المهنية وأفاق تطور مساره المهني،
- احتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى".

تدرج مقابلات التقييم ضمن عصرنه الإدارة العمومية لأنها لا تقوم على الحكم المسبق من طرف الرئيس على أعمال المرؤوس وإنما هي عبارة عن حوار بين الرئيس والمرؤوس لاكتشاف الأخطاء ومعالجتها، وتعزيز الانجازات ومكافئة القوة لدى الموظف واستغلالها، فسلبية الحكم المسبق لا تتعلق فقط بالعقوبات التي قد يصدرها الرئيس في حق الموظف وإنما تتعلق أيضا بالعلاوات التي يحصل عليها، فقد يتم ترقية موظف إلى منصب أعلى لكنه لا يملك كفاءته وتدريباته كما قد لا تكون هذه الترقية ضمن آرائه ورغباته والذي عادة ما

تؤدي إلى عدم قدرة الموظف في العمل رغم ترقيته بسبب مخاوفه من التقييم اللاحق والذي سيكون بالحكم المسبق أيضا، إن هذه الهفوات لا تكتشف إلا عن طريق المقابلة.

وفق المشرع الجزائري باختياره أسلوب مقابلة التقييم الذي يجنب الرئيس القرارات الخاطئة المبنية على أحكام مسبقة، حيث يسمح هذا الأسلوب بفتح الحوار من أجل الحصول على المعلومات المتعلقة بنتائجه المهنية خلال السنة الجارية، بالنظر للأهداف التي تم تحديدها له وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتمي إليه، كما يتم مناقشة الأهداف المحددة له للسنة المقبل، وأفاق تحسين نتائجه المهنية، بناء على قدراته على شغل وظائف التأطير وتطلعاته المهنية وأفاق تطور مساره المهني، بالإضافة إلى احتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى، ليبني الرئيس عليها ورقة مقابلة التقييم التي توضع بشكل ثنائي بين الرئيس والمرؤوس.

غير أنه يعاب عليه أن الرئيس هو من يخطط ويحدد الأهداف ليتم مناقشة مدى تحقيقها من طرف الموظف، ففتح الحوار يبقى محصورا على مناقشة قدرات وتطلعات واحتياجات الموظف للتكوين وتحسين المستوى والتي يكون صاحب القرار فيها هو الرئيس.

ثانيا: الرقابة الرئاسية

تعتبر الرقابة الرئاسية وظيفة من الوظائف الإدارية تقوم على قياس وتصحيح أداء المرؤوسين، حيث يلتزم كل مسؤول إداري بالرقابة الرئاسية على الموظفين الذين هم تحت سلطته والذين يطلق عليهم اصطلاح المرؤوسين، وتكون هذه الرقابة عمودية من أعلى رئيس إلى أدنى مرؤوس والتي تشمل الرقابة على الأعمال إما السابقة أو اللاحقة والرقابة على المركز القانوني، حيث يخض المرؤوسين للرئيس انطلاقا من مبدأ واجب الطاعة الذي يلزم المرؤوس بطاعة الرئيس.

تقوم الرقابة الرئاسية الكلاسيكية على الإشراف والمراجعة من السلطة الأعلى على المرؤوسين، بهدف معرفة مدى توافق الأعمال مع الأهداف المسطرة والخطط الموضوعة

مسبقا والتي تحدد كيفية سير الأعمال الإدارية، أما الرقابة الرئاسية بمفهوم التسيير العمومي الحديث وفق مقارنة إدارة الأهداف فيصطلح عليها بتقييم الأداء الذي يقوم على قياس نقاط القوة ونقاط الضعف وانعكاساتها السلبية والإيجابية على أداء المرؤوس، ومدى تحقيق المرؤوس للأهداف المسطرة بالشراكة بينه وبين رئيسه، والتي تكون محددة بدقة بمؤشرات ومعايير مبنية على الأهداف الموضوعية مسبقا، والتي يشترط فيها أن تكون محددة وقابلة للقياس مقبولة وواقعية ومتوافقة مع أهداف الهيئة والسياسة العامة كما يشترط أن تكون محددة بوقت مضبوط، حيث يهدف تقييم الأداء وفق مقارنة إدارة الأهداف إلى تطبيق التغذية الراجعة.

حدد المشرع الجزائري الرقابة الرئاسية في المواد من 97 إلى 103 من الأمر 03-06 حيث يكون تقييم أداء الموظف بصفة دورية ومستمرة، كما أنه وضع جملة من المعايير الموضوعية التي يقوم على أساسها التقييم في نص المادة 99 والتي جاء فيها: "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية،
- الكفاءة المهنية،
- الفعالية والمردودية،
- كيفية الخدمة.

يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى نظرا لخصوصية بعض الأسلاك".

يتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري حدد مجموعة من المعايير كانت على سبيل المثال لا الحصر، غير أنه لم يترك المجال للموظف العمومي ليقوم بالتشاور مع رئيسه الأعلى بشأن معايير ومؤشرات التقييم، وإنما حدد معايير أخرى حسب خصوصية بعض الأسلاك عملا بقوانينها الأساسية الخاصة.

كما يهدف تقييم أداء الموظف بموجب الأمر 03-06 إلى تقدير مؤهلاته المهنية¹ من أجل الترقية في الدرجة أو في الرتبة أو منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء أو منح الأوسمة التشريفية والمكافآت²، يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يهدف بتقييمه لأداء الموظف إلى قياس نقاط القوة ونقاط الضعف وانعكاساتها السلبية والإيجابية على أداء الرؤوس، بل اكتفى بتقدير مؤهلاته المهنية مما يعني أنه اعتمد على الرقابة الرئاسية الكلاسيكية في هذا الأمر.

أما بموجب المرسوم التنفيذي 19-165 فقد وسع من معايير تقييم أداء الموظف والتي قسمها إلى أربع محاور كبرى مع إعطاء أمثلة عن كل محور. حيث تتمثل هذه المحاور في: احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية وكيفية الخدمة³، كما وسع المشرع الجزائري من أهداف التقييم حيث لم تعد محصورة على الترقية في الدرجات والرتبة وصرف المنح والتعويضات الخاصة بالمردودية وتحسين الأداء ومنح الأوسمة الشرفية والمكافآت بل أضاف التغذية الراجعة في المفهوم السلبي والتي تتماشى وفقا لتطلعات الموظف المهنية واحتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى، إذ نص في الفقرة الخامسة من المادة 14: " يهدف تقييم الموظف إلى ... ويؤخذ التقييم بعين الاعتبار للتعين في المناصب العليا وكذا الاستفادة من دورة التكوين أو تحسين المستوى"، وهو ما أكدته المادة 19 التي نصت على إمكانية استفادة الموظف من التكوين أو تحسين المستوى إذا تضمن تقييم الموظف احتياجه للتكوين أو تحسين المستوى⁴.

¹ المادة 97 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

² المادة 98 من الأمر رقم 03-06، نفس المصدر.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.

⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، نفس المصدر: " عندما يبرز تقييم الموظف احتياجا للتكوين أو تحسين المستوى، يمكن للإدارة المستخدمة، تنظيم دورة تكوين أو تحسين المستوى لفائدته وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول".

وفق المشرع الجزائري عند اعتماده على التغذية الراجعة لأنها تعتبر من أهم مقومات وركائز التسيير العمومي الحديث، أما فيما يتعلق بالمعايير فقد كان موفقا إلى حد بعيد في تحديده للمعايير وذكر أمثلة عن المؤشرات، غير أنه ترك تحديد بقية المؤشرات إلى قرار أو مقرر من الوزير أو المسؤول المعني حسب الحالة بعد استشارة اللجان الإدارية متساوية الأعضاء وموافقة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وهو ما يترك فراغا قانونيا حبذا لو كان تركه للإرادة المشتركة بين الرئيس والمرؤوسين.

المبحث الثاني

مقاربة الإدارة بالكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

تعود أصول نهج الكفاءة في إدارة الموارد البشرية إلى الرومان الأوائل الذين مارسوا شكل من أشكال تحديد الكفاءات في محاولات لتفصيل سمات الجندي الروماني الجيد "good Roman soldier"¹. كما تم استخدام الإدارة بالكفاءات لأكثر من ثلاثين عاما في مجال الصناعة والتجارة، حيث كان استخدام العمال يقوم على الكفاءة في التعليم والتدريب وتقييم وتطوير العمال، وقد تم استخدام حركة الكفاءات في الأعمال التجارية من طرف Spencer and Spencer (1982) و Richard Boyatzis (1973) و David McClelland (1993)².

لم تبق الميزة التنافسية محصورة على القطاع الخاص وإنما تم إدراجها في القطاع العمومي من خلال مقارنة الإدارة بالكفاءات التي لا تشمل فقط رأس المال المادي أو التكنولوجي لأنهما أصبحتا متاحين بشكل كبير لأي شخص وفي أي مكان، حيث أصبحت الهيئات اليوم تبحث عن الميزة التنافسية المستدامة والمتمثلة في الموارد البشرية، فلقد توصلت العديد من الأبحاث التي أجريت على الهيئات إلى نتيجة مفادها أن الموارد البشرية هي

¹ Mohammad JAVAD, Dehghan ASHKEZARI, Mojtaba Nik AEEN, « Using Competency Models to Improve HRM », **Ideal Type of Management**, Vol. 1, No. 1, Spring 2012, P.P. (59-68), P.61

² Ibid, P.60

المفتاح لكسب الميزة التنافسية¹. لذا ازداد اهتمام الهيئات بقاعدة الكفاءات البشرية لديها وتخطيط كيفية تطويرها تحت مسمى الإدارة بالكفاءات من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

يعرض هذا المبحث مقارنة الإدارة بالكفاءات باعتباره من أنجع مقاربات التسيير العمومي الحديث والتي تساهم في عصرنة الوظيفة العمومية ومدى تجسيد المشرع الجزائري لهذه المقاربة في إطار الوظيفة العمومية وهذا من خلا مطلبين يعرض الأول ماهية الإدارة بالأهداف، بينما يبحث الثاني في مدى تطبيق المشرع الجزائري لهذه المقاربة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية.

المطلب الأول

ماهية مقارنة الإدارة بالكفاءات

تعد مقارنة الإدارة بالكفاءات مقارنة جديدة نسبيا تقوم بالأساس على عمليات تدريب الموظفين والحفاظ على المعرفة عن طريق التعلم المستمر، بالإضافة إلى الاعتراف بالكفاءة إذ تعتبر الكفاءة معيارا للترقية². حيث أصبحت معارف ومهارات وقدرات الموظفين هي الأسس التي تقوم عليها الهيئة، فمستوى معرفة ومهارات الموظفين يعتبر العامل التنافسي والميزة النسبية والمجال الذي يجب أن تحدث فيه التغييرات لأنه العامل الأساسي لنجاح وتطور وعصرنة أي هيئة³.

يبحث هذا المطلب في المفهوم مقارنة الإدارة بالكفاءات (الفرع الأول)، ثم مراحل تطبيق المقاربة بالكفاءات (الفرع الثاني).

¹ Mohammad JAVAD, Dehghan ASHKEZARI, Mojtaba Nik AEEN, Op.Cit, P.60.

² Catalina LACHE, « Competence Management », Op.Cit, P.130.

³ Stanislava LIŠKOVÁ TOMŠÍK, « Competency-based approach to human resources management, in Agricultural Economics (AGRICON) », **international journal the Czech Academy of Agricultural Sciences**, vol 59 (11), P.P (496-504), the Ministry of Agriculture, Czech Republic, January 2013, P.496

الفرع الأول: مفهوم مقارنة الإدارة بالكفاءات

عرفت الهيئات العمومية عبر تطورها التاريخي العديد من أساليب التسيير، حيث تكيفت في كل مرة حسب الأوضاع المحيطة بها، ولهذا عمدت إلى تطبيق آليات تسيير جديدة تتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية ومتطلبات اقتصاد المعرفة التي تقوم على أساس العنصر البشري باعتباره رأس مال غير مادي يجب الاستثمار فيه من أجل عصنة وظيفتها وتحسين أدائها¹.

وباعتبار الكفاءة الميزة التنافسية لهذه المقاربة سيتم عرض دورها أولاً، ثم أهمية مقارنة الإدارة بالكفاءات كمقاربة في التسيير العمومي الحديث بهدف عصنة الوظيفة العمومية.

أولاً: دور الكفاءة باعتبارها ميزة تنافسية في مقارنة الإدارة بالكفاءات

تعرف الكفاءة بشكل عام بأنها مجموع المعارف والقدرات والمهارات الفنية والمهنية التي تميز الموظف أو فئة من الموظفين أو الهيئة ككل، حيث تنبع هذه الكفاءة من الاستخدام الفعلي للموارد البشرية والخبرة العملية ومن القدرات الاجتماعية ومن الطريقة التي يستفيد منها فئة الموظفون من الموارد المخصصة لهم كمعدات العمل، شبكات العلاقات، الأوراق الفنية، المعلومات وغيرها، ولا تتحقق الكفاءة إلا عندما يكون الموظفون قادرين على البحث والاختيار في بيئة عملهم ونشر الوسائل المناسبة لإكمال أي مهام تم تكليفهم بها².

فالكفاءة هي القدرة العامة على العمل بشكل جيد وأداء المهام الموكلة للموظف باستخدام المهارات والمؤهلات وفقاً للمعايير المحددة بواسطة بيئة العمل، وهي المهارات والمواهب الأساسية واللازمة لأداء العمل المناسب، بالإضافة إلى جميع الخصائص الشخصية

¹ عذراء بن شارف، "التسيير بالكفاءات في مؤسسات المعلومات: رؤى نظرية وتطبيقات عملية"، مجلة إلكترونية سيبرانيان، العدد 41، مارس 2016، ص 06.

² Catalina LACHE, « Competence Management », Op.Cit, P.125.

المتعلقة بالوظيفة والمعرفة والمهارات والقيم الشخصية التي تشجع الموظفين على أداء وظائفهم بشكل جيد، وعليه لا يمكن الحديث عن الكفاءة إلا إذا تم استثناء ثلاث شروط¹:

1- امتلاك الموظف للخصائص الشخصية والمعارف والقدرات والمهارات والخبرة المناسبة.

2- وجود دافع للموظف للعمل بشكل جيد، حيث يرى قيمة هذا العمل ويكون مستعداً لإنفاق طاقته على أدائه الوظيفي.

3- بيئة مناسبة للعمل تمكن الموظف من أدائه الجيد.

تؤثر الكفاءة باعتبارها مجموعة من المعارف والمهارات والمواقف ذات الصلة على جزء كبير من دور الموظف والذي يمكن قياسه وفقاً للمعايير المحددة والتي يمكن تحسينها بالتدريب والتطوير².

تكشف الكفاءة عن القدرة العملية لموظف أو فئة من الموظفين على تطوير قدراتهم ومعارفهم ودمجها، فالكفاءة المهنية للموظف هي تلك القدرة على تطبيق المعارف والقدرات العملية المتنوعة والتي تظهر عند اتخاذ المواقف المناسبة التي تتطلبها ممارسة الوظيفة وضمان مزج كل هذه القدرات ونقلها في بيئات الوظيفة المختلفة من أجل أداء الوظيفة وفق المعايير الوظيفية المحددة³.

وتجدر الإشارة أن الكفاءة تتكون من عدة مكونات أهمها: الدوافع، القيم، المواقف، المهارات، المواهب، الذكاء، القدرات، المعرفة، الدراية، الخبرة، الأدوار الاجتماعية، بالإضافة إلى الصورة الذاتية والخصائص الشخصية⁴.

¹ Stanislava LIŠKOVÁ TOMŠÍK, Op.Cit, P.497

² Gaye ÖZÇELİK, Op.Cit, P.75.

³ Catalina LACHE, « Competence Management », Op.Cit, P.126.

⁴ Stanislava LIŠKOVÁ TOMŠÍK, Op.Cit, P.500.

فالموظف الكفاء هو الموظف الذي يملك القدرة على التواصل بشكل فعال والعمل بفعالية كجزء من الفريق وإظهار المهارات المختلفة لاسيما مهارة صنع القرار، كما أن الموظف الكفاء قادر على التكيف مع بيئة الوظيفة والمواقف غير المتوقعة، بالإضافة إلى القدرة على تحمل الضغوطات وتطبيق المعرفة المتخصصة وإثبات القدرة على أداء الأنشطة الخاصة بوظيفة معينة.¹

تمزج الكفاءة باعتبارها ميزة تنافسية في مقارنة الإدارة بالكفاءات بين المعرفة، السلوك، القيم والمهارات الضمنية والصريحة التي تمنح الموظف القدرة على الفعالية في أداء المهام الموكلة له والتكيف مع بيئة وظيفته المتوقعة وغير المتوقعة، وهي القدرة العملية للموظف التي يمكن قياسها وفقا للمعايير المحددة مع إمكانية تحسينها بالتدريب والتعلم.

ثانيا: أهمية مقارنة الإدارة بالكفاءات كمقاربة في التسيير العمومي الحديث بهدف عصنة الوظيفة العمومية.

تبرز أهمية مقارنة الإدارة بالكفاءات في التسيير العمومي الحديث من خلال:

- إثراء وتحسين معارف الموارد البشرية، بما يساهم في مواكبتها لمتطلبات الوظائف، وضمان توفير الكفاءات الضرورية لمواجهة بيئة الهيئة الداخلية والخارجية.²
- إبراز أسلوب تسيير عمومي جديد يقوم على إدارة مجموعة من المعايير والقيم والأفكار، يهدف إلى تحقيق الجودة في خدمة الزبائن، من خلال الربط بين إدارة الموارد

¹ Catalina LACHE, « Competence Management », Op.Cit, P.126.

² حمود حيمر، تنمية الكفاءات ودورها في تحسين أداء الموارد البشرية بالمنظمة دراسة حالة بعض المنظمات الاقتصادية الجزائرية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة سطيف 01، 2018/2017، ص.50.

البشرية والاستراتيجيات من الناحية العملية من أجل تحقيق أحسن خدمة بأقل تكلفة وأسرع وقت.¹

- إكساب الموارد البشرية لمؤهلات جديدة، تمكّنها من شغل وظائف متنوعة وانجاز مهام متعددة، من خلال استفادة الموارد البشرية من فرص للترقية، ما يعزز تطور الهيئة وتحسين مكانتها في سوق العمل.²

- التشخيص التنظيمي للوظائف، فنظام إدارة الكفاءات في الموارد البشرية يبدأ بتشكيل عروض التوظيف من خلال التحليل الدقيق لظروف وأوضاع الوظيفة العمومية مع تجنيد العديد من العوامل ومشاركة الموظفين³ بهدف تحديد احتياجات الهيئة الحالية من اليد العاملة وحتى المستقطبة التي تسمح بتجسيد إستراتيجيتها.⁴

- اكتشاف نقاط القوة ونقاط الضعف لدى الموارد البشرية، وبالتالي اتخاذ الإجراءات المناسبة لتدارك الوضع.⁵

- وضع أسس علمية مناسبة لجذب واستقطاب الكفاءات البشرية وتقدير أفضل المهارات والكفاءات اللازمة للوظائف، والمحافظة عليها وتطويرها من خلال إدارة المسارات الوظيفية بشكل يلبي احتياجات الهيئة.⁶

- تخفيض التكاليف الخاصة بجذب الكفاءات من الخارج من خلال زيادة فرص الإبداع والابتكار في الهيئة.¹

¹ مقدود وهيبة، أسلوب الإدارة بالكفاءات كتوجه إداري جديد لتحقيق مزايا تنافسية في المنظمة دراسة حالة مؤسسات الهاتف النقال في الجزائر، رسالة دكتوراه تسيير المنظمات علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، 2016، ص 93..

² حمود حيمر، المرجع السابق، ص 50.

³ عذراء بن شارف، المرجع السابق، ص 16.

⁴ خالد فراح، "تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية دراسة استكشافية"، المرجع السابق، ص 315.

⁵ حمود حيمر، المرجع نفسه، ص 50.

⁶ مقدود وهيبة، المرجع نفسه، ص 93.

- تقليص وقت الاتصال والتدريب والإدارة.²
- تطوير كفاءات الموظفين في كل المستويات من أجل زيادة قدرتهم على تعددية الوظائف.³
- جلب تنوع الكفاءات وتعددتها من خلال استفادة الهيئة من مزايا التنوع البشري والتعدد الثقافي بين الأفراد، وهذا عن طريق إيجاد نوع من التعاون والتوافق بين الموظفين.⁴
- اكتشاف الكفاءات غير الظاهرة واستغلالها، ومن ثم تثمين الموارد البشرية وخلق القيم والمعارف التي تدعم التعلم التنظيمي، بما يحقق ترقية وتحقيق أفضل توزيع للكفاءات البشرية والتأكد من أن الكفاءات تناسب نظام التحفيز.⁵
- السماح بالانتقال من إدارة الموارد البشرية إلى إدارة كفاءات الموارد البشرية، فمنهج الكفاءات يشير عموماً إلى مقارنة إجمالية للتنظيم من خلال الانتقال من التنظيم المبني على المناصب إلى التنظيم المبني على الكفاءات.⁶
- الانتقال من إدارة نقاط الضعف ومعالجتها إلى إدارة نقاط قوة الموظفين وتقويتها.
- العمل على تحقيق مواءمة بين الأهداف الشخصية للموظف وأهداف الهيئة، فهو يعكس أفضل تكييف ممكن بين الكفاءات الضرورية للهيئة والموارد البشرية، عن طريق

¹ خالد فراح، المرجع السابق، ص.315.

² Mohammad JAVAD, Dehghan ASHKEZARI, Mojtaba Nik AEEN, Op.Cit, P.67.

³ عذراء بن شارف، المرجع السابق، ص.16.

⁴ مقدود وهيبية، المرجع السابق، ص.93.

⁵ خالد فراح، المرجع نفسه، ص.315.

⁶ عذراء بن شارف، المرجع نفسه ، ص.16.

توزيع العاملين على المناصب التي تتوافق مع طموحاتهم، فهو ينقل الهيئة من منطوق توفير المناصب إلى منطوق يسمح له بإطلاق وإبراز كفاءاتهم¹.

- سد الثغرات المعرفية لدى الموارد البشرية، وجعل مواقفها وسلوكياتها أكثر إيجابية².

- إدارة الكفاءات تخلق ثقافة ارتباط قوية بين موظفي الهيئة، وهو ما يؤدي إلى زيادة ولائهم وإحساسهم بالانتماء ما يجعلهم أكثر تماسكا، كما يساهم في بناء مفهوم القيم التي تزيد من ولائهم للهيئة، ما يقلل معدل التغيب والصراعات ويساهم في سد الثغرات والنقائص التي تتم ملاحظتها في مخطط الأداء حاضرا ومستقبلا³.

الفرع الثاني: مراحل تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات من أجل عصنة الوظيفة العمومية

يقصد بمراحل تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الموارد البشرية توظيف هذه الكفاءات بإتباع منهجية فكرية متطورة تقوم على مجموعة القواعد والإرشادات الموجهة لتحقيق الموائمة بين كفاءات الموظف والتغيرات المحيطة بالهيئة ومتطلبات منصب هذا الموظف، والتي لا تحقق إلا عن طريق ثلاث مراحل وهي: تخطيط الكفاءات، تكييف الكفاءات والتقييم والمتابعة للكفاءات.

¹ مقدود وهيبية، المرجع السابق، ص 93.

² حمود حيمر، المرجع السابق، ص 50.

³ مقدود وهيبية، المرجع نفسه، ص 93.

أولاً: مرحلة تخطيط الكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في الوظيفة العمومية

يقصد بتخطيط الكفاءات تحديد احتياجات الهيئة من كفاءات الموارد البشرية اللازمة لإنجاز الوظائف بفعالية¹، والتي تتماشى وأهداف الهيئة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرص والتهديدات ونقاط القوة ونقاط الضعف مع التأكيد على اعتبار الكفاءات ضمن نقاط قوة الهيئة لما توفره من ميزة تنافسية، وكذلك تحديد الكفاءات التي يملكها الموظفون والكفاءات التي تحتاج الهيئة استقطابها، والتي تكون عادة باستخدام البطاقة المهنية للوظائف².

تهدف عملية تحليل الاحتياجات من الكفاءات على مستوى الهيئة إلى معرفة مدى فعالية التنظيم القائم ومدى ملاءمته لمتطلبات العمل من خلال تشخيص وضعيتي الهيئة الحالية، وذلك بتحليل أهداف الهيئة ومعرفة ما إذا كانت هناك حاجة إلى كفاءات جديدة، ثم القيام بتحليل الخريطة التنظيمية من خلال توضيح هيكل الهيئة من أقسام ومصالح وإدارات وتحديد صلاحياتهم ومن ثم معرفة مدى صلاحية هذه الخريطة وملاءمتها لأهداف الهيئة³.

أما تحديد احتياجات الهيئة من الكفاءات على مستوى المهام فيهدف إلى تحديد طبيعة الكفاءات المطلوبة لإنجاز الوظيفة والمعايير المستخدمة لقياس درجة تحصيل الموارد البشرية لهذه الكفاءات، والتي تكون من خلال تحليل الوظيفة وتوصيف الوظيفة، حيث يقصد بتحليل الوظيفة جمع المعلومات المختلفة المتعلقة بوظيفة معينة والتي تشمل ما يجب فعله وكيف ولماذا ومتى وما الأجهزة والمعدات اللازمة لهذه الوظيفة والظروف المادية والمعنوية بالإضافة إلى الشروط الواجب توفرها في الموارد البشرية التي تشغل هذه الوظيفة، أما

¹ عذراء بن شارف، المرجع السابق، ص.39.

² مقدود وهيبية، المرجع السابق، ص.97.

³ حمود حيمر، المرجع السابق، ص.72.

توصيف الوظيفة فيقصد به البيان الكتابي الذي يعرف الواجبات ونتائج الأداء بناء على تحليل الوظيفة¹.

وتسمى هذه المرحلة أيضا بالمرحلة التمهيدية التي تقوم على تحديد الأهداف المبنية على التفكير المسبق والعميق والذي يتم من خلاله تحديد الكفاءات اللازمة بموجب قرار استراتيجي²، حيث توجد العديد من الأساليب المعتمدة لتحديد الاحتياجات من الكفاءات وأهمها المقابلة الشخصية، الملاحظة، الاختبارات، الاستبيانات، تحليل المشكلات، تحليل السجلات والتقارير، التقييم الذاتي، آراء المستشارين وقياس الأداء³.

ثانيا: مرحلة تكييف الكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في الوظيفة

العمومية

ويقصد بها مطابقة هذه الكفاءات مع المستخدمين في الهيئة ومع المترشحين للوظيفة، والذي يكون من خلال إعداد استراتيجيات تتعلق بتطوير الكفاءات الفردية والجماعية وتنميتها بأقل تكلفة ممكنة وفي أقل وقت ممكن، وذلك من خلال إعداد مجموعة من البرامج والدورات التدريبية لتطوير كفاءات الموارد البشرية، بالإضافة إلى استقطاب موظفين جدد تتوفر فيهم الكفاءات اللازمة مقارنة بالأهداف المراد تحقيقها، وعليه فإن هذه المرحلة هي مرحلة التعديلات والتصحيحات والإضافات التي تمس الكفاءات البشرية⁴.

¹ حمود حيمر، المرجع السابق، ص.73-74.

² مقدود وهيبية، المرجع السابق، ص.96.

³ حمود حيمر، المرجع نفسه، ص.75.

⁴ عذراء بن شارف، المرجع السابق، ص.39.

يتطلب نجاح إستراتيجية تطوير الكفاءات مراعاة مجموعة من العوامل لاسيما أهداف الهيئة وسياسيتها، برنامج تنمية الكفاءات، المستوى المعرفي للموارد البشرية وخبرتها، نتائج تحليل الوظائف، ميزانية الهيئة وإمكانياتها¹.

ثالثا: مرحلة التقييم والمتابعة للكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في

الوظيفة العمومية

وتسمى مرحلة جني الثمار واكتساب المهارات والتعلم، حيث يتم فيها تقييم النشاطات والمهام المنجزة²، فبعد تحضير الهيئة لأرضية إدارة الكفاءات وتوفير الكفاءات اللازمة وبعد تحديد مختلف العمليات، تأتي مرحلة تقييم الكفاءات التي تهدف إلى تحليل نقاط القوة لتحسينها ونقاط الضعف لمعالجتها، وتحليل ما أنجز مقارنة بما خطط له وتحليل أداء الموارد البشرية استنادا على المعايير المحددة مسبقا ومن ثم إعادة تقويم هذه المعايير لأن عملية تقييم الكفاءات هي عملية مستمرة.

تعتبر هذه المرحلة ضرورية لقياس مدى تحقيق الهيئة لأهدافها المسطرة من تنمية كفاءات مواردها البشرية بالمقارنة مع التكاليف التي تحملتها لتحقيق هذا العائد، حيث تهدف هذه المرحلة إلى³:

- التعرف على الثغرات التي شابت برنامج تطوير الكفاءات ومحاولة تصحيحها، لتفاديها مستقبلا.
- التعرف على مدى قابلية المدربين لنقل خبراتهم ومعارفهم لتنمية الكفاءات.
- قياس مدى تحقيق هذا البرنامج للأهداف المسطرة ومدى مساهمته في تحسين أداء الموارد البشرية.

¹ حمود حيمر، المرجع السابق، ص.77.

² خالد فراح، المرجع السابق، ص.316.

³ حمود حيمر، المرجع نفسه، ص.80.

لم يعد ينظر إلى الإدارة بمفهوم التسيير العمومي الحديث حسب الأهداف التي يحققها الموظف فقط بل أصبح ينظر أيضا إلى كيفية تنفيذ الوظيفة، أي تسليط الضوء على الكفاءات كجزء من مراكز تطوير الموظفين، حيث تعتبر الكفاءة أداة لقياس العوامل السلوكية ذات الصلة بالأداء في الوظيفة، وتزداد أهمية مقارنة الإدارة بالكفاءات عندما يتم دمج الأهداف بكفاءة الأداء السلوكي حيث يصطلح عليها بالنموذج المختلط، والذي يوفر فهما مشتركا لما سيتم رصده وقياسه، ولكيفية إنجاز العمل بالإضافة إلى ما تم تحقيقه من إنجازات¹.

المطلب الثاني

دور مقارنة الإدارة بالكفاءات في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر

أصبحت الإدارة بالكفاءات ضرورة عصرية لاستمرارية الهيئات، وتحقيق الميزة التنافسية لها، ومواجهة التحديات الراهنة والمستقبلية فهي أثمن ما تمتلكه الهيئات في إطار التسيير العمومي الحديث، والجزائر على غرار بقية الدول تسعى لعصرنة وظيفتها العمومية من خلال استحداث مقاربات التسيير العمومي الحديث لاسيما منها مقاربات الموارد البشرية، وعليه يعرض هذا المطلب مدى تجسيد الوظيفة العمومية في الجزائر لمقاربة الإدارة بالكفاءات بدءا بعرض واقع تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر ثم آفاق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر.

الفرع الأول: واقع مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر

من أجل الفصل في مدى أخذ الجزائر بمقاربة الإدارة بالكفاءات فإنه يجب عرض الإصلاحات التي قامت بها الجزائر في إطار التكوين والتدريب والتخطيط للكفاءات.

¹ Gaye ÖZÇELİK, Op.Cit, P.77.

أولاً: في إطار التكوين والتدريب

لا يمكن إنكار ما قامت به الجزائر لمحاولة إصلاح الوظيفة العمومية وعصرنتها وهذا منذ الأمر 66-133 مروراً بالمرسوم رقم 69-152، بالإضافة إلى المرسوم رقم 87-209² والذي نص في مادته السابعة أن تكوين موظفي الإدارات والهيئات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية في الخارج وتحسين مستواهم يكون موضوع تخطيط متعدد السنوات وبرامج سنوية تحتوي الميزانيات ومخططات التمويل طبقاً لمخطط التنمية الوطنية.

يتضح من نص المادة أعلاه أن التخطيط لتدريب وتكوين موظفي الإدارات والهيئات العمومية لم يكن مبنياً على احتياجات المؤسسات وإنما على التمويل والميزانية، حيث تم إنشاء مجلس لتخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتوجيهه، حيث يكلف ببرمجة التكوين وتحسين المستوى من خلال إعداد مخططات التكوين وتحسين المستوى، كما يقترح على الحكومة المخططات المتعددة السنوات والمخططات السنوية على أن يقدر الاحتياجيات ذات الأسبقية للقطاعات مع قدرته الداخلية على تلبيةها. كما يقوم بمتابعة هذه التكوينات ليقدم تقرير سنوي عن تنفيذ البرامج.

كما تم إصدار المرسوم التنفيذي 96-92³ الذي يعتبر الأساس والركيزة الذي تستند عليه الإدارات والمؤسسات العمومية عند إعدادها للمخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، التي تحضر للالتحاق بالوظائف العمومية أو للتكيف مع مناصب العمل وفق أهداف مستخدمي المؤسسات والإدارات

¹ المرسوم رقم 69-52، المؤرخ في 12 ماي 1969، المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإلتقان للموظفين وأعاون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومي، ج.ر.ج.ج، العدد 43، ص 495.

² المرسوم رقم 87-209، المؤرخ في 08 سبتمبر 1987، المتضمن تنظيم تخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج، ج.ر.ج.ج، عدد 37، ص 1417.

³ المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المصدر السابق.

العمومية واحتياجاتهم الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية والتقنية ومخصصات الميزانية المرصدة لهذا الغرض¹.

فصل هذا المرسوم في أنواع التكوين والتي قسمها إلى ثلاث أنواع: التكوين المتخصص، تحسين المستوى وتجديد المعلومات.

1. التكوين المتخصص: والذي يكون في ثلاث حالات

إما لشغل منصب عمومي للمرة الأولى: مثاله ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي 315-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين والمعدل بالمرسوم التنفيذي 240-12: " يتم الالتحاق بالتكوين المتخصص قصد التوظيف في رتبة معلم المدرسة الابتدائية وأسلاك المصالح الاقتصادية عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات"². كما أكدت المادة 16 أن المترشحين الذين يوظفون في الأسلاك والرتب التي يحكمها هذا القانون الأساسي فإنهم يعينون بصفة مترشحين بموجب قرار أو مقرر حسب الحالة من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين، حيث يكونون ملزمين باستكمال التكوين الذي يكون في شكل تربص تجريبي مدته سنة واحدة.

إما للالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة: مثاله التكوين التكميلي المخصص لرتبة المقتصدات الذين يجتازون تكوينا متخصصا مدته سنة واحدة³.

¹ المادة 03 من الرسوم التنفيذية رقم 92-96، المصدر السابق.

² المرسوم التنفيذي رقم 240-12، المؤرخ في 29 ماي 2012، المعدل والمتمم لمرسوم التنفيذي رقم 315-08 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 34، ص 15.

³ شنيوني عمر، "المخططات غير المركزية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين - دراسة تحليلية وتطبيقية في إطار التكوين المخصص للمقتصدات المسيرين لمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين -"، متاح على الموقع: (<https://wartilani.hopital-dz.com>)، تاريخ الإطلاع: 2020-05-15.

إما التكوين المتخصص لتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.

2. تحسين المستوى: ويقصد به تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثراءها وتعميقها وضبطها.

3. تجديد المعلومات: يقصد بها التكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة و عملها أو مهامها.

أكد المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 92-96 على أن يحدد مخطط التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات في قطاع النشاط المعني خلال سنة أو عدة سنوات مالية، لاسيما تحديد العمليات المتعلقة بكل تكوين مذكور أعلاه، بالإضافة إلى تحديد عدد المناصب المطلوب شغلها وعدد الموظفين والأعوان العموميون المعنيون ومناصب التأهيل المعنية والمؤسسات التي سيتم فيها التكوين¹.

وفق المشرع الجزائري حين منع الموظفين الراسبين في الامتحان النهائي في دورة تكوين أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات أن يشاركوا في دورة جديدة إلا بعد سنتين². وهو ما يعتبر محاولة لتحقيق الموازنة بين التدريب وتكوين الكفاءات وبين الوقت والأموال المبذولة لذلك.

كما يلاحظ على المشرع الجزائري أنه حصر عدد الموظفين المقبولين في دورة التكوين أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات بنسبة 15 بالمائة من العدد الحقيقي للسلك أو الرتبة المعنية³، وهو ما يؤكد تقييد المشرع للإدارة عند وضعها لخطتها الإستراتيجية المتعلقة

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحسين معلوماتهم، المصدر السابق.

² المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96، نفس المصدر.

³ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-96، نفس المصدر.

بالكفاءات، لأنها لا تكون مبنية بهذه الطريقة على احتياجاتها من كفاءات وإنما فقط بتطبيق النصوص القانونية.

وفي إطار الحفاظ على الكفاءات المكونة نص المشرع الجزائري على التزام كل موظف تابع دورة تكوين بخدمة الإدارة إذا كان شغله للمنصب العمومي للمرة الأولى، وكذلك التزامه بخدمة الإدارة لمدة سنتين على الأقل إذا كانت مدة التكوين أقل من سنة، أو ثلاث سنوات عن كل سنة تكوين دون أن تفوق المدة المعنية سبعة سنوات. أما بالنسبة للموظفين المستخدمين الذين نجحوا في دورة التكوين المتخصص أو تحسين المستوى أو تجديد المعلومات فإنهم يستفيدون من¹:

- ترقية في السلك أو الرتبة في إطار الاستفادة من دورات التكوين المتخصص.
- منح درجة إضافية.
- كما يستفيد من التسجيل بصفة تفضيلية في قائمة التأهيل للترقية عن طريق الاختيار.
- أو تخفيض في الأقدمية للترقية في الدرجة أو الترقية عن طريق الاختيار أو اقتراح للترقية عن طريق التأهيل المهني.

كما كرس المشرع الجزائري التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة ضمن حقوق الموظف خلال حياته المهنية بموجب المادة 38 من الأمر 03-06، وبالتالي أصبحت من التزامات الإدارة اتجاه موظفيها.

ثانياً: في إطار التخطيط

يعتبر المرسوم التنفيذي 95-126 بداية سريان تخطيط الموارد البشرية في الجزائر الذي يعتبر من وثائق التسيير الحديث للموارد البشرية حيث يتضمن عدة مؤشرات تمكن

¹ المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المصدر السابق.

المسير من معرفة المركز القانوني للكفاءات في إدارته والتي تمكنه من القيام بعملية التسيير التقديري لموارده البشرية، وذلك قصد تمكينها من إنتاج كافة أثارها على المسار المهني للموظف وسير الإدارة المعنية.

غير أنه يلاحظ اعتماد المؤسسات والإدارات العمومية على أسلوب قديم نوعا ما وهو التخطيط والتنبؤ بالكفاءات، وذلك لاعتمادها على التنبؤ أكثر من الإحصاء فبالنسبة لعملية التخطيط لاحتياجات المؤسسات والإدارات العمومية للكفاءات، فإنها لا تقوم على ضبط نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتحديات وإنما تقوم بعملية التخطيط بناء على مخططات التسيير المفروضة عليها، التي تعتمد على معطيات السنة الماضية ومدى موافقة الوزارة الوصية، والتي تعتمد بدورها على التخصيصات المالية التي تحظى بها الوزارة المعنية من قانون المالية لتلك السنة، والتي تميزت بالشح في السنوات الأخيرة خاصة بعد سنة 2015 نتيجة التقشف المالي الذي انتهجته الجزائر بسبب تراجع إيراداتها، وعليه فإن المخطط لا يراعي الاحتياجات الفعلية للكفاءات ويخطط لتوظيفها في المكان المناسب وفي الوقت المناسب بل يتوقف كل التخطيط على موافقة الوزارة الوصية¹.

وهو ما أكدته التعليمات رقم 218² التي جاءت لتكريس القانون الأساسي للتوظيف العمومي والتدابير التي من شأنها تحسين الكفاءات طبقا لمتطلبات عصرنة الإدارة، التي تضمنت: " حرصا على توسيع هذه الأداة التوقعية لتسيير والتكوين للمؤسسات والإدارات العمومية المحلية تهدف هذه التعليمات إلى تكريس المخطط غير المركز السنوي للتكوين ...".

نص المشرع الجزائري على إلزامية وجود تطابق وثيق بين المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والمخطط غير المركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، بهدف ضمان نظرة قطاعية شاملة في مجال التكوين والتي يجب أن تندرج ضمن إطار تسيير توقعي

¹ حمدي أبو القاسم، المرجع السابق، ص.12.

² التعليمات رقم 18، المؤرخة في 18 جويلية 2009، المحددة لكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.

للموارد البشرية لترجمة احتياجات المؤسسات والإدارات العمومية في مجال التكوين بهدف تحسين مؤهلات الموظفين¹. وهو ما أكده المشرع الجزائري في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194²: " يجب أن تندرج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه في إطار مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية".

يتضح مما سبق أن المؤسسة أو الإدارة العمومية لا يمكنها أن تتخذ أي إجراء متعلق بتكوين المستخدمين أو استقطاب الكفاءات الجديدة إلا إذا تم إدراجه ضمن مخططها القطاعي الموافق للمخطط السنوي أو ضمن المخطط الخماسي، وهو ما يعتبر تقييدا لصلاحيات الإدارة وعائق لتطبيقها لمقاربة الإدارة بالكفاءات التي تعتمد على التغذية الراجعة التي ينتج عنها الترقية أو التكوين بالإضافة إلى اعتماده على حركة الموارد البشرية واستقطاب الكفاءات وفق احتياجاتها التي من المفروض أن تدرجها ضمن مخططها الاستراتيجي إلا أن المشرع الجزائري حصر الاحتياجات بنسب محددة تتماشى مع الميزانية المتاحة لكل قطاع على

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 96-92، المصدر السابق: " يجي أن يندرج مخطط التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات المنصوص عليه في المادة 03 السابقة في إطار التسيير التقديري للموارد البشرية .

يحدد المخطط المذكور في الفقرة الأولى السابقة عمليات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات في قطاع النشاط المعني خلال سنة أو عدة سنوات مالية لا سيما العمليات المتعلقة بنا يأتي:

- التكوين المتخصص.

- تحسين المستوى.

- تجديد المعلومات

وينبغي أن يحدد بالإضافة إلى ذلك ما يأتي:

- عدد المناصب المطلوب شغلها

- عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين

- مناصب التأهيل المعنية.

- مؤسسة أو مؤسسات التكوين التي يجب أن تضمن الأعمال المذكورة أعلاه".

² المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.رج.ج، العدد 26، ص 10.

حسب قانون المالية، كما قيدها بمجموعة من الإجراءات البيروقراطية المتعلقة بالمصادقة والموافقة على المخطط. وهو ما تؤكد المادة 34 من المرسوم التنفيذي 12-194 التي تنص على: " يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار تعيين أو ترقية إذا تبين عدم وجود منصب مالي شاغر مخصص للتوظيف أو الترقية ...".

يجب أن تحدد مخططات التكوين حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-96 طبيعة التكوين وفئات الموظفين المعنيين ومناصب التأهيل ومجالات التكوين المعتمدة، وكذلك مدة دورات التكوين المبرمجة والهيئات المكلفة بعملية التكوين. وقد أضافت المادة 14 أنه يمكن القيام بأعمال تكوين الموظفين أو تحسين مستواهم أو تجديد معلوماتهم حسب الطبيعة الخاصة لبعض دورات التكوين فيمكن أن تتخذ المخططات طابع سنوي أو متعدد السنوات حسب الحالة، فمدة الدورات يمكن أن تكون قصيرة المدى أي أقل أو تساوي من ستة أشهر، كما يمكن أن تكون متوسطة المدى إذا كانت بين ستة أشهر وتقل عن سنة أو طويلة المدى أي تفوق السنة وتساوي أو تقل عن ثلاث سنوات.

كما جاء في التعليم رقم 01 المذكورة أعلاه أنه يجب تحديد المناصب المالية الشاغرة وتوزيعها بين مختلف أنماط التوظيف والترقية وفق أسس التسيير التوقعي للموارد البشرية في الإدارة العمومية وكذا عقلنة استعمال المناصب المالية،¹ لذا يجب أن تحدد سنويا الاختيارات والتوجهات الرئيسة للسياسة القطاعية للتوظيف وترقية الموظفين على ضوء أهداف المخطط الخماسي للموارد البشرية²، كما أكدت هذه التعليم ضرورة التوفيق عند توزيع المناصب المالية المخصصة للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية بين احتياجات التوظيف الخارجي ومتطلبات الترقية الداخلية للموظفين باعتبارها حق قانوني لهم.

¹ بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص 182.

² التعليم رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013 والمتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 والمحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

يشمل المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات كافة عمليات التكوين ودورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات المبادر بها من طرف مختلف الوزارات أو الإدارات ذات الاختصاص الوطني والتي تتمتع باستقلالية التسيير، وسمي هذا المخطط بالمخطط القطاعي لأنه يضم كافة العمليات المتوقعة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات سواء تعلق بالموظف التابع للإدارة المركزية أو المحلية¹.

وفيما يخص المخطط غير الممركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات ينبغي

أن يتضمن التكوين المتخصص:

- كل تكوين محدد صراحة بموجب القوانين الخاصة قصد الالتحاق برتبة في إطار التوظيف التكويني أثناء التبرص،
- كل تكوين أولي محدد بموجب القوانين الأساسية متعلق بالتحضير لشغل وظيفة بعد التوظيف،
- التكوين الأولي المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قصد تولي منصب عالي،
- التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى بموجب القوانين الأساسية الخاصة قصد الترقية إلى رتبة أعلى،
- التكوين بالخارج باعتباره أي تكوين يندرج ضمن المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 309-03 المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج.

كما يجب أن تدرج دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات أيضا ضمن العمليات

المبرمجة والتي تكون في شكل سبعة جداول:

- جدول دورات التكوين المتخصص المتعلقة بالتوظيف،
- جدول عملية تكوين أولي أثناء فترة التبرص،

¹ التعليم رقم 18، المؤرخة في 18 جويلية 2009، المصدر السابق.

- جدول دورات التكوين التكميلي في إطار الترقية إلى رتبة أعلى،
- جدول التكوين الأولي قصد التعيين في مناصب عليا،
- جدول التكوين في الخارج،
- جدول دورات تحسين المستوى،
- جدول دورات تجديد المعلومات
- ويضاف الجدول الثامن كحوصلة لكافة العمليات المبرمجة¹.

ثالثا: في إطار التقييم

ويقصد بالتقييم تقدير وقياس مدى تحقيق الهيئة لتنمية وتطوير كفاءة مواردها البشرية المخطط لها ضمن إستراتيجيتها، والتي تكون بصفة دورية ومستمرة، وذلك عند نهاية كل سنة مالية، حيث تقوم المصالح المعنية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بعملية تدقيق لتنفيذ المخطط السنوي أو المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للقطاع المعني،² وذلك من أجل تسجيل أهم العراقيل التي حالت دون تنفيذ برامج التكوين المخطط لها بالإضافة إلى اقتراح التدابير الضرورية لإصلاح الوضع.

وقد أوكلت للمصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في إطار صلاحياتها الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير، وذلك من خلال التحقيق في الوثائق أو في عين المكان بصفة مباغتة أو بعد التبليغ أو طلب ثبوتية أي وثيقة تتعلق بتسيير الموارد البشرية في المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، من أجل تحرير تقرير يتضمن تقويم دقيق لتنفيذ مخطط التسيير السنوي في المؤسسة والإدارة العمومية المعنية والذي يرسل إلى كل الأطراف لاسيما السلطة المخولة بالتعيين والسلطة الوصية والمصالح المختصة لدى الوزير المكلف

¹ التعلية رقم 18، المؤرخة في 18 جويلية 2009، المصدر السابق.

² بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص 191.

بالميزانية¹، وكذلك الموظفون والأعوان العموميون في الدولة المعنيون وذلك خلال 10 أيام من تاريخ توقيع التقرير أو المقرر².

تعتبر هذه العملية جد مهمة على مسار تكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ومهمة أيضا بالنظر إلى انعكاساتها على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية، لذلك تم التأكيد والحرص على تطبيق التام لبنود التقييم الواردة في التعليمات المحددة لكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.

الفرع الثاني: أفاق الإدارة بالكفاءات في الجزائر

بعد تحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين ومختلف النصوص المتعلقة بالموارد البشرية والتخطيط للكفاءات في التشريع الجزائري، يتضح جليا أن المشرع الجزائري اعتمد أسلوب التسيير التقديري التنبؤي للموارد البشرية عند قيامه بالإصلاحات لعصرنة الوظيفة العمومية، غير أن هذه الإصلاحات لم تصل إلى مستوى تطوير الكفاءات المستخدمة واستقطاب الكفاءات الجديدة بالموازاة مع أهداف الهيئة وتطلعاتها، والذي يعود السبب فيه إلى مجموعة من القيود والجمود في بعض النصوص القانونية، فلا يمكن التطلع لعصرنة الوظيفة العمومية إلا من خلال إستراتيجية متكاملة تجمع التخطيط للكفاءات التي تتناسب مع احتياجات الهيئة ورؤيتها وأهدافها.

يعرض هذا الفرع فرص وتحديات تطبيق الإدارة بالكفاءات في الجزائر (أولا)، ثم أهم الاقتراحات التي يمكن إتباعها من أجل تحقيق أفضل للإدارة بالكفاءات في الجزائر (ثانيا).

¹ المادة 06 مكرر 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، المصدر السابق.

² المادة 06 مكرر 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، نفس المصدر.

أولاً: فرص وتحديات تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري على أسلوب التسيير التقديري للكفاءات من خلال تحليل الموارد البشرية وتقييم تطورها وتحديد الكفاءات الضرورية من خلال مجموعة من الجداول وبطاقات الوظائف لتكوين لوحة قيادة تسهل على الإدارة تسيير وتطوير الكفاءات لكنها تعتمد على قوانين ترجع لسنة 1995 و 1996، كما أن هذه المخططات لا تسمح بمعرفة احتياجات المؤسسات والإدارات العمومية المتماشية مع إستراتيجيتها بصفة دقيقة، لعدم ظهور هذه الاحتياجات في الجداول المفروضة والمحددة بموجب القوانين التي تعتمد على معطيات عديدة بحتة، كما أنها لا تراعي التقسيم في المخططات إلى مخططات للكفاءات الفردية ومخططات للكفاءات الجماعية.

طبق المشرع الجزائري بصفة مباشرة أسلوب التسيير بالكفاءات التقديري والتنبؤي دون مراعاة لخصوصية التوظيف والتكوين في قانون التوظيف العمومي، ودون الأخذ بخصوصيات قطاع التوظيف العمومي وبالتالي فهو لم يطبق مقارنة التكيف للتسيير التقديري، مما جعل العديد من قوانينه بعيدة عن تطوير كفاءات الموارد البشرية في إطار عصرنة الوظيفة العمومية.

لا يتم توظيف وترقية الموظفين في التشريع الجزائري حسب احتياجات الهيئة، ولكن يتم ذلك بمراعاة النسب المحددة في القوانين، وهو ما جاء في المنشور رقم 18605 الصادر عن المدير العام للتوظيف العمومي الذي أكد على إلزامية احترام النسب التي حددتها القوانين الأساسية لمختلف طرق التوظيف، وهي 30 % من المناصب تخصص للامتحان المهني، 10 % من المناصب تخصص للترقية عن طريق الاختيار، 05 % من المناصب تخصص للترقية عن طريق التأهيل المهني، بينما تخصص باقي المناصب للتوظيف الخارجي أي مسابقة على أساس الشهادة و/أو على أساس الاختبار.

¹ المنشور رقم 8605 الصادر عن المدير العام للتوظيف العمومي، بتاريخ 06 نوفمبر 1991، المتعلق بنسب التوظيف.

وهو ما طبق في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 315-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين والمعدل بالمرسوم التنفيذي 12-240¹ يوظف ويرقى الموظفون الذين يحكمهم هذا القانون الأساسي الخاص حسب الشروط والنسب المنصوص عليها في هذا المرسوم، ويمكن تعديل النسب المطبقة على مختلف أنماط الترقية بناء على اقتراح من السلطة المخولة بصلاحيات التعيين بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، وذلك بموجب مقرر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، غير أن هذه التعديلات لا يمكن أن تتعدى نصف النسب المحددة فيما يخص أنماط الترقية عن طريق الامتحان المهني والتسجيل على قائمة التأهيل، دون أن تتعدى هذه النسب 50 % من المناصب المطلوب شغلها كحد أقصى.

وتجدر الإشارة إلى أن برنامج التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات يجب أن يكون في حدود الاعتمادات المتوفرة بعنوان السنة المالية المعنية، وكذا المناصب المالية المخصصة لهذا الغرض².

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري قيد إمكانية استفادة الموظف من الدورات التكوينية المتخصصة وحددها بدورة واحدة، وهو ما يعد تقييدا لوضع الإدارة لخططها الإستراتيجية لتسيير الكفاءات بالنسبة لهذه الفئة من الموظفين³.

يعتمد أسلوب الإدارة بالكفاءات على معالجة النقائص الموجودة في الكفاءات من خلال تطويرها وتنميتها، لكن المشرع الجزائري أدرج التكوين ضمن حقوق الموظف، كما حصر استفادة الموظف بدورة واحدة دون مراعاة لاحتياجات الإدارة لكفاءات هذا الموظف أو غيره،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 12-240، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، المصدر السابق.

² التعليم رقم 18، المؤرخة في 18 جويلية 2009، المصدر السابق.

³ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المصدر السابق.

مما يؤدي إلى فجوة بين متطلبات الوظيفة وبين ما تتيحه من إمكانيات التكوين بموجب القواعد القانونية.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد وفق عندما نص على وضع جدول متعلق بحركية الموظفين الذين سيحاولون على التقاعد والذي يدرج ضمن الوظائف التي تكون في حالة خطر، حيث تشكل هذه الفئة خطرا من حيث ضعف القدرة الجسدية على العمل خاصة فيما يتعلق بالوظائف التي تحتاج الجهد البدني وهو ما أكده الجدول رقم 106¹.

ثانيا: اقتراحات من أجل تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر

لابد من فسخ المجال لاستقلالية المؤسسة أو الإدارة العمومية عند وضعها لتخطيط كفاءاتها لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات، لكي تكون متماشية مع احتياجاتها دون القيود المالية والقانونية التي تفرض عليها دورات تكوينية لموظفيها، باعتبارها حق لهم وترقية آخرين بالنظر إلى المدة الزمنية المحددة للترقية، أو بعض طرق التوظيف التي تلزم الإدارة بنسب محددة على أساس الامتحان المهني أو الترقية عن طريق الاختبار أو الترقية عن طريق التأهيل، أو التوظيف الخارجي وهو ما يعتبر قييدا على رؤية وإستراتيجية المؤسسة أو الإدارة العمومية في عملية التخطيط، فغالبا ما تكون في غنى عن العديد من هذه التوظيفات والترقيات التي قد تؤدي بنتائج عكسية على إستراتيجيتها.

يجب على المشرع الجزائري استحداث نصوص قانونية جديدة تمكن المؤسسة أو الإدارة العمومية من مواجهة التغيرات التي طرأت على الوظيفة العمومية على المستوى الداخلي والخارجي، ومراعاة التطور التكنولوجي وتحقيق الفعالية والفاعلية في الأداء، وذلك من خلال إدراج الوظائف الإلكترونية، الوظائف الخضراء، الرقابة الرقمية وغيرها في المخططات السنوية ومخططات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتتكيف مع عصرنة الوظيفة العمومية.

¹ حمدي أبو القاسم، المرجع السابق، ص 12.

يجب على المشرع الجزائري مراعاة المهن المهددة (les métiers menacés) وتطورها المستقبلي عند وضع المخططات، فمن بين هذه المهن ما اختفى نتيجة إصدار مراسيم صادرة كمهنة السائق أو العامل المهني (الحارس)، حي تنص هذه المراسيم على إبرام بعض المؤسسات العمومية لاتفاقيات مع المؤسسات المختصة في الأمن والسلامة¹.

يجب على المشرع الجزائري أن يراعي خصوصية قطاع الوظيفة العمومية عند تطبيقه لأسلوب الإدارة بالكفاءات آخذا بعين الاعتبار أن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر يقوم على النظام المغلق بالإضافة إلى مختلف الصعوبات التي قد تواجهه عند عملية التخطيط والتقييم لا سيما من الناحية التنظيمية والهيكلية والتسييرية.

المبحث الثالث

مقارنة إدارة الأداء ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

أصبح من السهل نسبيا في عصر التكنولوجيا والانترنت الوصول إلى تكنولوجيا ومنتجات المنافسة بفضل الإنترنت وسرعة الاتصالات العالية، لذا لم يعد التمايز التكنولوجي والتفاضلي بين المنتجات ميزة تنافسية رئيسة في معظم الخدمات المقدمة، فمثلا: تقدم معظم البنوك نفس أنواع المنتجات (من حسابات التوفير وفرص الاستثمار وغيرها) لكن إذا قرر بنك معين تقديم منتج أو خدمة جديدة باستخدام التكنولوجيا والانترنت كالخدمات المصرفية عبر الإنترنت، فلن يمر وقت طويل قبل أن تقدم بقية البنوك نفس المنتج بنفس الجودة.

إذا، ما الذي يجعل بعض الهيئات أكثر نجاحا من غيرها؟ ما هي الميزة التنافسية الرئيسة اليوم؟ الجواب هو الموارد البشرية، من المرجح أن تتقدم المؤسسات التي لديها موظفين متحمسين وموهوبين يقدمون خدمات متميزة للعملاء قبل المنافسة، حتى لو كانت المنتجات المعروضة مماثلة لتلك التي يقدمها المنافسون. إذ يرغب العملاء دوما في الحصول

¹ حمدي أبو القاسم، المرجع السابق، ص 14.

على الإجابة الصحيحة في الوقت المناسب، ويريدون تلقي منتجاتهم أو خدماتهم على الفور وبدقة. ويعتبر المورد البشري وحده من يمكنه تحقيق ميزة تنافسية مستدامة. والذي لن يتأتى إلا من خلال أنظمة إدارة الأداء التي تعتبر الأدوات الرئيسة لتحويل مواهب الموارد البشرية وتحفيزهم إلى ميزة أكثر إستراتيجية¹.

ولفهم دور مقارنة إدارة الأداء في عصرنة الوظيفة العمومية ومدى تطبيقها من قبل المشرع الجزائري سيتم عرض ماهية مقارنة إدارة الأداء (المطلب الأول)، ثم واقع وآفاق إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ماهية مقارنة إدارة الأداء

تجمع إدارة الأداء بين الإدارة بالأهداف أي ما يتوقع من الموظف إنجازه وبين الكفاءات أي الكيفية أو الأسلوب أو الآلية التي ينجزها الموظف أهدافه، ومن أجل عرض ماهية مقارنة إدارة الأداء يجب أن التطرق إلى تعريف إدارة الأداء (الفرع الأول)، ثم أهداف ومرتكزات إدارة الأداء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مقارنة إدارة الأداء

تسعى الهيئات العمومية اليوم لتطبيق التسيير العمومي الحديث من أجل رفع مستوى أداء الموظفين إلى أقصى المستويات، وتحقيق أهداف الهيئة، باعتبارها الوسيلة الفعالة لإنجاز الغايات والرسالة التنظيمية فيها، فإدارة الأداء هي نشاط إداري مستمر لتصحيح أداء الموظف، وتوفير جو من التعاون والتوفيق بين مصلحة كل من الموظفين والهيئة، مما يؤدي إلى تحسين الإنتاجية وتحقيق أهداف هذه الأخيرة.

¹ Herman AGUINIS, « Performance Management», **Edinburgh Business School, Heriot-Watt University**, Edinburgh, United Kingdom, 2013, P. xiii

ومن أجل تعريف مقارنة إدارة الأداء يجب تعريف الأداء أولاً ثم إدارة الأداء كمقاربة قائمة بذاتها ثانياً.

أولاً: تعريف الأداء

توجد العديد من التعاريف للأداء كل حسب الزاوية التي ينظر منها إلى الأداء فهناك من عرفه من منظور الكفاءة معتبراً الأداء هو الاستعمال الأمثل للموارد، وهناك من عرفه من زاوية النتيجة معتبراً الأداء هو إنجاز العمل كما يجب أن ينجز، وهناك من ميز بين سلوك الموظف ونتيجة عمله معرفاً الأداء بأنه التفاعل بين السلوك والنتيجة التي تحققت من خلاله.

يعرف الأداء في المنظمة على أنه السلوك الذي يقيم في إطار مدى إسهام الموظف في تحقيق أهداف المنظمة¹. ويعرف أيضاً بأنه إنجاز الأعمال كما يجب أن تنجز².

كما يعرف بأنه المخرجات والنتائج والانجازات التي يتم تحقيقها بواسطة فرد أو جماعة أو هيئة³، فهو المخرجات أو الأهداف التي يسعى النظام إلى تحقيقها ولذلك فهذا المفهوم يعكس كلاً من الأهداف والوسائل اللازمة لتحقيقها، أي أنه مفهوم يربط بين أوجه النشاط وبين الأهداف التي تسعى الهيئة من خلال هذه الأنشطة إلى تحقيقها⁴.

ومما سبق يعرف الأداء بأنه سلوك الموظف وإنجازه لوظيفته، اللذان يُقيمان وفق تحقيق المخرجات والأهداف التي تسعى الهيئة إلى تحقيقها حسب الوسائل المتاحة والمعايير

¹ عبد الباري ابراهيم الدرة، زهير نعيم الصباغ، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، 2010، ص.277

² عبد حمد صقر عاشور، إدارة القوى العاملة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بيروت، 2002، ص.179.

³ سلوى عمر صالح، الإدارة بالأداء كمدخل لتقييم العاملين، دار النهضة للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 11.

⁴ قريشي محمد الصغير، عمليات المصادر الخارجية كمدخل لتحسين أداء المؤسسة الاقتصادية، مداخلة مقدمة ضمن ملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، يومي 23 و22 نوفمبر 2011، جامعة ورقلة، ص.111.

المحددة مسبقا، من حيث الجهد والجودة والنوعية المحققة، مع العمل على خفض تكاليف الموارد المستخدمة، حيث يشمل مفهومي "الفعالية" و"النجاعة" ويختلف عن الجهد المبذول فالجهد هو الطاقة المبذولة أما الأداء فيقوم على قياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة للموظف سواء رئيس أو مرؤوس.

ثانيا: تعريف مقارنة إدارة الأداء

يمكن تعريف إدارة الأداء بأنها عملية منهجية لتحسين الأداء التنظيمي من خلال تطوير أداء الأفراد والفرق، فهي وسيلة للحصول على نتائج أفضل من طرف المنظمة والفرق والأفراد، من خلال فهم إدارة الأداء ضمن إطار متفق عليه للأهداف والمعايير ومتطلبات الكفاءة المخططة، بحيث تبنى على فهم مشترك حول ما يجب تحقيقه، من أجل إدارة وتطوير الموظفين بطريقة تزيد من احتمالية تحقيق أهداف الهيئة على المدى القصير والطويل¹.

لذلك فمقاربة إدارة الأداء تقوم على إنشاء بيئة عمل يتم فيها تمكين الأشخاص من الأداء بأفضل ما لديهم من قدرات، فهي الوسيلة الرئيسة التي يقوم الرؤساء من خلالها بإبلاغ ما هو مطلوب من الموظفين القيام به وإعطاء ملاحظات حول مدى نجاحهم في تحقيق أهداف العمل، إذ يجمع بين العديد من العناصر التي تشكل ممارسة إدارة الموارد البشرية، بما في ذلك على وجه الخصوص التعلم والتطوير. حيث تضع مقارنة إدارة الأداء فهما مشتركا لما يجب تحقيقه وتوفر نهجا لقيادة وتطوير الموظفين بما يضمن تحقيق الفعالية والنجاعة كما أنه يدعم العلاقات بين الموظفين في الهيئة².

¹ Michael ARMSTRONG, **Performance management Key strategies and practical guideline**, Cogon page, 3rd Edition, Philadelphia, U.S.A., 2006, P.01

² Department of Human Resources, « Performance Management An introduction », **Manchester Metropolitan University**, P.3, available on the site: (https://www2.mmu.ac.uk/media/mmuacuk/content/documents/human-resources/a-z/guidance-procedures-and-handbooks/Performance_Management_Guide.pdf), consulted on: 22-04-2020.

فإدارة الأداء هي مقارنة يتم من خلالها تقييم موظفي الجهة الحكومية بناء على أدائهم في مقابل ميثاق الأداء والذي يتكون من مجموعة الأهداف (ماذا ينجز) والكفاءات (كيف ينجز) بهدف رفع كفاءة العمل وتحسين الإنتاجية أو الخدمة المقدمة والمساهمة في الارتقاء بمستوى أداء الموظف وإنتاجيته¹. وقد انتقدت فكرة اعتبار إدارة الأداء بأنها "نظام"، لأن مصطلح "نظام" يقصد به نهج جامد وموحد وبيروقراطي وبالتالي يتعارض مع مفهوم إدارة الأداء لأنه مقارنة مرنة تتطور باستمرار².

تقوم مقارنة إدارة الأداء على الاستمرارية في تحديد الأداء وقياسه وتطويره في المؤسسات من خلال ربط أداء كل فرد وأهدافه بالرسالة والأهداف العامة للمنظمة، فإدارة الأداء أمر بالغ الأهمية للمؤسسات الصغيرة والكبيرة - الربحية وغير الربحية، المحلية والعالمية - ولجميع الصناعات، إذ تعتمد هذه المقارنة على أداء موظفيها بغض النظر عن حجم الهيئة أو غرضها أو خصائصها الأخرى³.

فتساهم مقارنة إدارة الأداء (PMS) في التعرف على أداء الموظفين وتسييره وقياسه، بهدف تطوير أداء الموظفين في الهيئة، فهي تمكن الموظفين من تحديد ووضع الأهداف والعمل على تحقيق الأهداف الفردية والجماعية التي تدعم الأهداف العامة للهيئة، كما تسمح للرؤساء بمراقبة الأداء وتقديم ملاحظات مستمرة للموظفين⁴.

تسعى مقارنة إدارة الأداء لتحسين الأداء التنظيمي من خلال تطوير أداء الموظفين ومختلف الفاعلين الذين يتعاملون مع الهيئة، حيث تعتبر هذه المقارنة أحسن وسيلة

¹ نايف بن سليمان بن عبد العزيز المطلق، "إدارة الأداء الوظيفي في المنظمات العامة: رؤية تحليلية نقدية"، المجلة العربية للإدارة، العدد 41، مارس 2021، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربية، 2021، ص.ص 187-208، جامعة محمد عبد العزيز، ص 201.

² Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.12

³ Herman AGUINIS, Op.Cit, P.2

⁴ Hans-Peter Benedikt, « Performance Management A Handbook for Developing and Implementing Effective Performance Management Systems in Myanmar Banks », **Deutsche Gesellschaft für Yangon**, Myanmar, April 02, 2014, P.09

للحصول على نتائج أفضل للهيئة والموظفين ومختلف الفاعلين من خلال فهم وإدارة أدائهم في إطار الأهداف والمعايير ومتطلبات الكفاءة المخططة¹.

تعمل مقارنة إدارة الأداء على تجسيد عملية الاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين معا لتخطيط ورصد ومراجعة أهداف عمل الموظف ومساهمته الإجمالية في المؤسسة، فمقارنة إدارة الأداء هي أكثر من مجرد مراجعة للأداء السنوي، فهي تقوم على الاستمرارية لتحديد الأهداف وتقييم التقدم وتوفير التدريب المستمر والتغذية الراجعة لضمان تحقيق الموظفين لأهدافهم الشخصية وأهدافهم المهنية، فهذه المقارنة أكثر بكثير أيضا من الاجتماع السنوي لمراجعة الأداء، فهي عملية مستمرة للتخطيط والتدريب ومراجعة أداء الموظفين أيضا².

وعليه تهدف مقارنة إدارة الأداء إلى تحقيق نتائج محددة وقابلة للقياس ترتبط برسالة وأهداف الهيئة وتعتمد على تحديد الجوانب الهامة المرجو تحقيقها، مع تحديد معايير قياس واضحة تتم على أساسها متابعة الأداء وإعطاء تغذية عكسية تساعد على تصحيح أي انحرافات، وعلى الجانب الأخر تساعد معايير الأداء في تقييم الأداء بشكل موضوعي، من خلال مقارنة مدى تحقيق النتائج الفعلية للأهداف الموضوعية، حيث يكون الهدف من عملية التقييم هو تشجيع الأداء الحالي وتطوير الأداء المستقبلي³.

من كل ما سبق يمكن تعريف مقارنة إدارة الأداء بأنها مقارنة عملية إجرائية مستمرة دون انقطاع خلال السنة، بهدف مراقبة أداء الموظفين وتطويره عن طريق تغذية راجعية

¹ « Performance management », **Tutorials Point** , 2016, P.03, available on the site: https://www.tutorialspoint.com/performance_management/performance_management_tutorial.pdf?fbclid=IwAR15_L6PMdWBODlgLcwF48LYPNIyVFyg1193xmdSIUIeOYDwFsb7pjOgLRI, consulted on: 22-04-2020.

² State of Oklahoma Training and Development OMES, « Human Capital Management, PERFORMANCE MANAGEMENT PROCESS », State of Oklahoma TRAINING AND DEVELOPMENT OFFICE OF MANAGEMENT AND ENTERPRISE SERVICES HUMAN CAPITAL MANAGEMENT, P.02, available on the site: (www.oklahoma.gov), consulted on: 22-04-2020.

³ سلوى عمر صالح، المرجع السابق، ص 15.

مستمرة، تضمن توافق أداء الموظفين مع الأهداف الإستراتيجية للهيئة، عن طريق توفير الظروف والمهارات والكفاءات التي تساعد الموظفين وتؤهلهم للوصول إلى أعلى مستويات أداء ممكنة تؤدي إلى تحقيق أهداف الهيئة بكفاءة وفعالية، وذلك في إطار منظم لتحقيق نتائج وأهداف محددة تساعد على خلق نوع من التكامل بين رؤية ورسالة الهيئة والأهداف التنفيذية للإدارات.

الفرع الثاني: أهداف وإجراءات مقارنة إدارة الأداء

انطلاقاً من المقولة الإدارية المعتمدة في التسيير العمومي الحديث: "ما لا يمكن وصفه لا يمكن قياسه، وما لا يمكن قياسه لا يمكن إدارته" لذا وبعد ضبط المقصود بمقاربة إدارة الأداء سيتم عرض أهداف وإجراءات هذه المقاربة من أجل التمكن من قياس ومعرفة مدى تطبيقها في الوظيفة العمومية في الجزائر.

أولاً: أهداف مقارنة إدارة الأداء

تأسس إدارة الأداء على مواءمة الأهداف الفردية مع الأهداف التنظيمية وضمان دعم الأفراد للقيم الأساسية للهيئة، حيث تقوم على تحديد التوقعات حول مسؤوليات الأدوار والمسائلة (ما المتوقع القيام به؟)، والمهارات (ما المتوقع أن تتمتع به؟) والسلوكيات (ما المتوقع أن تكون؟)، بهدف تطوير قدرة الموظفين على تلبية التوقعات وتجاوزها وتسخير كامل إمكاناتهم لصالحهم ولصالح الهيئة. والأهم من ذلك، أن مقارنة إدارة الأداء معنية بضمان إتاحة الدعم والتوجيه اللذين يحتاجهما الموظفون للتطوير والتحسين¹.

¹ Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.03

فالهدف العام لمقاربة إدارة الأداء هو تأسيس ثقافة عالية الأداء يتحمل فيها الموظفون والهيئة المسؤولية عن التحسين المستمر لمهاراتهم ومساهماتهم الخاصة ضمن إطار توفره القيادة الفعالة، من خلال تحقيق هدف واضح يركز على قيام الموظفين بالأشياء الصحيحة¹. رغم تداخل أهداف إدارة الأداء بين الموظفين والهيئة والتي لا يمكن فصلها عن بعضها البعض، إلا أنه تم تقسيم الأهداف إلى قسمين: والأهداف المتعلقة بالهيئة، الأهداف بالنسبة للموظفين والعاملين بالهيئة

1- الأهداف المتعلقة بالهيئة

تهدف مقارنة إدارة الأداء إلى ترسيخ الفهم الشامل للأهداف الإستراتيجية للوزارات والجهات الحكومية ومختلف الهيئات المحلية، بالإضافة إلى تشجيع التواصل مع كافة موظفيها بشأنها وتفصيلها على المستويات الفردية للرؤساء والمرؤوسين².

كما تهدف مقارنة إدارة الأداء إلى ربط الأداء الوظيفي بتحقيق إستراتيجية الهيئة وخطط خدماتها على المدى المتوسط³، وتعزيز ثقافة الأداء لربط عمل وأداء الموظف مع التوجهات الإستراتيجية لتنظيم الوظيفة العمومية، كما تهدف مقارنة إدارة الأداء إلى توضيح توقعات نتائج الأداء⁴، بشكل استباقي فيما يتعلق بالمساءلة والأدوار والأهداف المتفق عليها، ذلك لأن هذه المقاربة تعتبر طريقة منهجية للأداء التنظيمي وتهدف إلى مواءمة المسؤوليات

¹ Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.03

² الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، " نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية"، دليل تطبيق نظام إدارة الأداء الخاص بالرئيس المباشر، الإمارات العربية المتحدة، دون سنة النشر، ص.03

³ Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.03

⁴ ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، نظام إدارة الأداء الوظيفي، ديوان الخدمة المدنية، مملكة البحرين، 2017، ص.04

الفردية مع الأهداف التنظيمية، ومواءمة الأهداف الشخصية / الفردية مع خطط الفريق والإدارة / الأقسام والهيئات¹.

فضلا عن تشجيع الاتصال والحوار المنتظم والبناء بين المسؤولين المباشرين وموظفيهم² فمقاربة إدارة الأداء تسعى إلى تشجيع وتعزيز الانجازات الفردية لدى موظفي الوزارات ومختلف الجهات الحكومية الإدارية، بالإضافة إلى غرس ثقافة التعلم المستمر وفرص التقدم والتطور الوظيفي ومبادئ العمل الجماعي³.

كما تهدف هذه المقاربة إلى عرض الأهداف المحددة بوضوح باستخدام المقاييس والمعايير الواضحة والمحددة والقابلة للقياس والتي يتم التعبير عنها صراحة شفويا وخطيا. والتي عادة ما يشارك فيها الجميع من موظفين ومدراء من أجل تطوير معايير الأداء⁴.

تسهل مقارنة إدارة الأداء الإشراف على الموظفين، لأنها تعتبر نهج جد منظم لتحديد الوظائف والإبلاغ عن كل التغييرات على مدار السنة، كما تسهل إدارة الأداء التخطيط الوظيفي وتطوير المعرفة المتعلقة بالوظيفة أثناء عملية مراقبة الأداء وتقييمه، دون أن يضطر الموظفون إلى تقديم طلب خاص منفصل لمناقشة هذه القضايا⁵.

كما تشجع مقارنة إدارة الأداء الجهات الحكومية لتحديد وتقدير الموظفين ذوو الأداء المتميز والكفاءات والمهارات العالية والعمل على إعدادهم وتسليحهم بالخبرات اللازمة لشغل المناصب القيادية في المستقبل⁶، بالإضافة إلى تحديد وتصحيح الأداء الذي يحتاج إلى

¹ Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.03

² ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، المرجع السابق، ص.05

³ الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، المرجع السابق، ص.04

⁴ Marie-France WAXIN, Rob BATEMAN, « Public sector human resource management reform across countries: from performance appraisal to performance steering? », **European Journal of International Management**, Vol. 3, No. 4, 2009, P.P.(495-511), P.498

⁵ Hans-Peter Benedikt, Op.Cit, P.16

⁶ الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، المرجع السابق، ص.03

التحسين في مرحلة مبكرة¹. كما تهدف هذه المقاربة إلى تقديم آلية منهجية لقياس مدى إسهام الأفراد في تحقيق وانجاز الأهداف الإستراتيجية للوزارات والجهات الحكومية².

تهدف مقارنة إدارة الأداء أيضا إلى إيجاد بيئة يكون فيها التقدم المهني والقرارات التحفيزية على أسس التميز والجدارة والتي تتجلى خاصة عند الاعتراف بمساهمات العمل الفردي بما يزيد من الرضا الوظيفي، الإنتاجية والالتزام لدى الموظفين³. كما مقارنة تزيد إدارة الأداء من إمكانات الأفراد والفرق لإفادة أنفسهم والهيئة، مع التركيز على تحقيق أهدافهم وأهداف الهيئة⁴.

تعد هذه المقاربة أداة أساسية للهيئات العمومية لاسيما الهيئات عالية الأداء خاصة، فهي تعد أحد أهم مسؤوليات الرئيس إن لم تكن أهمها، إذ تمكن الرؤساء من فهم احتياجات الموظفين وتحفيزهم على تطوير استراتيجيات تشرك الموظفين وتزيد من مشاركتهم بطرق قابلة للقياس⁵.

2- الأهداف المتعلقة بالموظفين والعاملين بالهيئة

تتمثل أهداف مقارنة إدارة الأداء بالنسبة للموظفين والعاملين بالهيئة في العديد من النقاط والتي يمكن إيجازها فيما يلي:

— تمكين الموظفين من فهم الأهداف التي يجب أن تحققها الهيئة التي يعملون بها، وفهمهم لها بدقة ووضوح، حيث يكون لكل موظف فهم أوضح للمخرجات المحددة التي يطلب منه إنتاجها كمساهمة في تحقيق تلك الأهداف التنظيمية، كما يكون لديه فهم أفضل

¹ ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، المرجع السابق، ص.04

² الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، المرجع السابق، ص.03

³ ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، المرجع السابق، ص.05

⁴ Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.03.

⁵ Hans-Peter Benedikt, Op.Cit, P.16.

للنتائج المحددة التي يتحملها زملاؤه في الأقسام والفروع التابعة للهيئة، مما يتيح له علاقات عمل أكثر إنتاجية وفعالية داخل القسم¹.

- تحفيز الموظفين من خلال تلقيهم ملاحظات منتظمة وعادلة ودقيقة لتوجيههم ومكافأتهم لتحقيق أفضل ما لديهم².

- تمكين الموظفين من مناقشة التحديات والنجاحات التي يواجهونها أثناء قيامهم بعملهم بانتظام مع مدراءهم أو المشرفين عليهم (الرئيس الأعلى)³، والذي يرجع إلى التركيز على التخطيط الأمامي بدلاً من المراجعة الخلفية، بالإضافة إلى تمكين الموظفين من مناقشة ما يحتاجون إليه لتحقيق المعايير المتوقعة منهم، وكيف يساهم ذلك في النجاح العام للهيئة.

- وضع منهجية علمية ومنطقية لربط المكافئات والحوافز والعلاوات بمستوى الأداء والعمل على تقدير الانجازات والنتائج المتميزة⁴ والتي يراها الموظفون بشفافية عند بذلهم الجهود المطلوبة منهم لضمان توفير الموارد والأدوات اللازمة لمساعدتهم على تقديم هذه المساهمة على النحو المتفق عليه، وفي الوقت المناسب⁵. وهو ما يعبر عنه بالطريقة الاحترافية للتقييم⁶.

¹ Hans-Peter Benedikt, Op.Cit, P.16

² Michael ARMSTRONG, Op.Cit, P.04

³ Hans-Peter Benedikt, Op.Cit, P.16

⁴ الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، المرجع السابق، ص.03-04

⁵ Hans-Peter Benedikt, Op.Cit, P.17

⁶ ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، المرجع السابق، ص.04

ثانياً: إجراءات مقارنة إدارة الأداء

تضمن دورة إدارة الأداء، تحقيق الأهداف التنظيمية لمخرجات موظفيها وتتبع أداء كل موظف بشكل ملموس، وتوجد عدة نماذج لدورات إدارة الأداء، لكن تم اعتماد النموذج الذي يتكون من أربع مراحل:

يبدأ هذا النموذج بالتخطيط، والذي يتضمن تحديد الأهداف وتحديد مقاييس النجاح والذي يتم عادة في بداية العام، بمجرد تحديد الأهداف. لتتضمن المرحلة الثانية تنفيذ ما خطط له ليتم مراقبة تقدم هذه الأهداف باستمرار، بحثاً عن ما إذا كان هناك احتمال للتحسين أو نقص في الأداء ليتم تطوير الموظف، ثم يتم تقييم الموظف بشكل دوري ومكافأته على أدائه وهو ما يصطلح عليه بالتغذية الراجعة، لتبدأ الدورة مرة أخرى.

بإتباع دورة إدارة الأداء يتم إعادة تطوير أهداف الهيئة باستمرار، مما يسمح باستجابة أسرع للمتغيرات. حيث تؤدي هذه المرونة إلى تعزيز القدرة التنافسية للهيئة، ليستفيد الموظفون أيضاً من خلال التعاون والدعم من الرؤساء - خاصة عندما يجدون أنفسهم ذوو قيمة - من تعزيز مهاراتهم واستخدامها بطرق ذات هدف، بالإضافة إلى ذلك يتم مكافأة جهودهم مما يسهم في زيادة الرضا الوظيفي. لذا سيتم عرض كل مرحلة على حدا.

1- تخطيط الأداء وفق مقارنة إدارة الأداء

اعتبر التخطيط أساس دورة إدارة الأداء بأكملها كونه المرحلة الأولى، إذ يتم تنفيذه في بداية كل سنة عمل، فخلال هذه المرحلة يضع المدراء خطة شاملة للهيئة حيث يحددون فرص الأداء المستقبلية لكل موظف من حيث السلوكيات والأهداف والإجراءات، بالإضافة إلى

خطة لتطوير وتعزيز مهارات الموظفين، كما يتم تحديد أهداف كل موظف لفترة الأداء، وهذا بالتشارك بين الموظف ومديره أو مشرفه¹.

تستلزم هذه المرحلة تحديد أهداف الموظفين وتأسيس هذه الأهداف معهم، في حين يجب الكشف عن هذه الأهداف في الوصف الوظيفي لجذب المرشحين ذوي الكفاءة العالية، كما يجب أن يتم نشرها والإعلام بها في كل مرة يتم فيها توظيف موظف جديد. وبناء على عملية إدارة الأداء فالهيئة تقوم بتحديد نسبة مئوية لكل هدف من هذه الأهداف حتى تتمكن من تقييم إنجازاتها².

يهدف إشراك الموظفين في هذه المرحلة إلى تمكين الرؤساء من مساعدتهم على فهم أهداف الوظيفة، ما هي وكيف ولماذا يجب عليهم القيام بها، وهو ما يعزز التزام وتحفيز الموظف من أجل تحقيق أهدافه، كما يشترط في الأهداف والمؤشرات أن توضع وفق ما تم اصطلاحه بـ "SMART"، أي أن تكون قابلة للتحقيق، محددة، قابل للقياس من خلال تحديد مؤشرات القياس حتى تتمكن من تقييم التقدم وتحديد ما إذا كان الهدف قد تحقق، كما يجب أن يكون قابل للتحقيق أي أن يكون من الممكن تحقيقه، ويحتاج ذلك إلى تحدي الموظفين في توسيع مهاراتهم وقدراتهم على نحو منطقي³.

لذلك فمرحلة التخطيط هي جهد تعاوني يشمل كلا من المدراء والموظفين حيث سيقومون خلاله بما يلي⁴:

¹ Anirudh MENON, « 4 Stages of the Performance Management Cycle in HRM », **Tech funnel**, November 19, 2019, P.01, available in site web: (www.techfunnel.com), consulted on: 26-04-2020.

² Pujja LALWANI, « What Is Performance Management? Definition, Process, Cycle, and Best Practices for Planning », May 16, 2019, P.03, available in site web: (www.hrtechnologist.com), consulted on: 26-04-2020.

³ Anirudh MENON, Op.Cit, P.03

⁴ State of Oklahoma Training and Development OMES, Op.Cit, P. 03

الفصل الأول: تطبيق مقارنة الموارد البشرية على الوظيفة العمومية

- مراجعة توصيف الوظيفة للموظف لتحديد ما إذا كان يعكس ارتجاع الوظيفة التي يقوم بها الموظف حالياً.
- تحديد ومراجعة الروابط بين توصيف الوظيفة للموظف وخطة عمله أو أهداف الهيئة وخطة الإستراتيجية.
- وضع خطة عمل لتحديد المهام أو النتائج المطلوب إنجازها والنتائج المتوقعة والتدابير أو المعايير التي سيتم استخدامها لتقييم الأداء.
- تحديد المجالات الحاسمة التي ستكون أهداف الأداء الرئيسة للعام. حيث يمكن تحديد اختيار المجالات من خلال الخطة الإستراتيجية للهيئة، أو من خلال رغبة الموظف في تحسين النتائج في جزء معين من وظيفته أو من خلال الحاجة إلى التأكيد على جانب معين من الوظيفة.
- تحديد أهداف التدريب التي ستساعد الموظف على تنمية مهاراته وكفاءاته المتعلقة بالعمل.
- تحديد أهداف التطوير الوظيفي التي يمكن أن تكون جزءاً من التخطيط الوظيفي على المدى الطويل.

تعتبر هذه المرحلة فرصة لتحديد متطلبات التطوير والتدريب للموظفين، وبالتالي يجب أن تتضمن هذه المرحلة أيضاً كيفية معالجة المهارات وتطوير الكفاءات التي يجب أن يطورها الموظف من أجل تحقيق الأهداف¹. بحيث تعتمد خطط التطوير الشخصي على فهم ما يفعله الموظفون، وما حققوه وما المعرفة والمهارات التي يمتلكونها وما المعرفة والمهارات التي يحتاجون إليها، بالإضافة إلى تحديد ما يجب تحقيقه وكيف يجب تحقيقه، ومعرفة احتياجات الموظفين مع وضع جدول زمني لتعليمهم وتدريبهم وتحديد المسؤولية².

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.03

² « Performance management », **Tutorials Point** , Op.Cit, P.62

بالإضافة إلى ما سبق يجب أن يكون الهدف مرتبطاً بأهداف الهيئة وأن يكون مرتبطاً بمسؤوليات وواجبات الموظف، ومحدداً خلال فترة زمنية دقيقة من أجل تحقيق النتائج وفق خطة واضحة لتطوير الموظفين¹. لذلك فأهم هدف في مرحلة التخطيط هو تطوير لغة واضحة ومناسبة لوصف أهداف الأداء ومقاييس أو مؤشرات النجاح، حيث يحتاج المشرفون أو الرؤساء إلى التأكد من أن أهداف الأداء هي تمثيل جيد للمجموعة الكاملة من الواجبات التي يقوم بها الموظف، وخاصة المهام اليومية التي تستغرق وقتاً، ولكن غالباً ما لا يتم تحديدها على أنها إنجازات مهمة².

إذا كانت الأهداف تطلع الموظفين بما يجب عليهم فعله، فإن معايير الأداء تخبرهم بمدى قدرتهم على القيام بذلك، وفيما يلي بعض مبادئ كتابة معايير جيدة يمكن استخدامها بفعالية لتقييم أداء الموظف³:

- الجودة: تتضمن مدى جودة أداء الخدمة المقدمة و/أو مدى دقة أو مدى فعالية المنتج النهائي. حيث تشير الجودة إلى الدقة أو المظهر أو الفائدة أو الفعالية.
- الكمية: تتضمن مقدار العمل الذي يتم إنتاجه. يمكن التعبير عن المقياس الكمي كمعدل خطأ، مثل عدد أو النسبة المئوية للأخطاء المسموح بها لكل وحدة عمل أو كنتيجة عامة يتم تحقيقها. عندما يتم تعيين معيار الجودة أو الكمية.
- توقيت مناسب: يعالج مدى سرعة إنتاج العمل أو مواعده أو تاريخه. إذ يجب تحديد معايير التوقيت بشكل واقعي.

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.03

² State of Oklahoma Training and Development OMES, Op.Cit, P. 03.

³ Ibid, P. 08.

- **الفعالية من حيث التكلفة:** قد تتضمن معايير فعالية التكلفة جوانب من الأداء مثل الحفاظ على تكاليف الوحدة أو تقليلها، أو تقليل الوقت الذي يستغرقه إنتاج منتج أو خدمة أو تقليل النفايات.

- **الطريقة:** تتناول الأسلوب الذي يتم فيه تقديم الخدمة أو المنتج.

2- تنفيذ الأداء وفق مقارنة إدارة الأداء

يتم البدء بتنفيذ أهداف الهيئة وفق ما هو مخطط له مع المراقبة المنتظمة لتحديد ما إذا كانت الأساليب أو الخطط لتحقيق الأهداف فعالة وناجعة، والتي تكون بصفة دورية بين الرؤساء والموظفين كل شهر أو ثلاثة أشهر كأقصى تقدير، قد تحدث تغييرات تنظيمية أو تغييرات في بعض ظروف العمل فتؤثر على قدرة الموظف على إتباع الخطة الأصلية أو تحقيق الأهداف، لذلك تكون إلزامية هذه المرحلة من أجل تدارك الأوضاع وتعديل خطة أداء الموظف، حيث يهدف تنفيذ الاجتماعات المنتظمة إلى ضمان المراقبة المستمرة لكيفية أداء الموظفين وكذلك تحديد المشكلات وحلها مبكراً¹.

يشمل التنفيذ تدريب الموظفين على معالجة المخاوف والقضايا المتعلقة بالأداء بحيث تكون هناك مساهمة إيجابية للهيئة. لكن لا يعني مراقبة الأداء اليومي مراقبة كل جانب من جوانب كيفية تنفيذ الموظفين للأنشطة والمهام المعنية، فلا يجب على الرؤساء إدارة المرؤوسين بشكل دقيق، بل يجب عليهم تركيز اهتمامهم على النتائج المحققة، بالإضافة إلى السلوكيات الفردية وديناميكيات الفريق التي تؤثر على بيئة العمل².

يقوم الرؤساء بمراقبة أداء إنجاز الموظفين للهدف المحدد من خلال تتبع أداء الموظفين في الوقت الفعلي وتعديل المسار وتصحيحه كلما لزم الأمر³، بحيث يناقش في كل

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.04

² State of Oklahoma Training and Development OMES, Op.Cit, P. 15

³ Puja LALWANI, Op.Cit, P.03

اجتماع بين الرئيس والمرؤوس أداء الموظف وما تم انجازه ومطابقة الأهداف وفق ما أنجزوما إذا كانت هذه الأهداف تحتاج إلى مراجعة، مع مناقشة مدى وجود صعوبات أو مشاكل في التنفيذ¹. حيث تهدف هذه الاجتماعات إلى²:

- تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الأداء.
- تحديد العوائق التي قد تمنع الموظف من تحقيق أهداف الأداء وما يمكن فعله للتغلب عليها.
- مشاركة التعليقات حول التقدم بالنسبة للأهداف.
- تحديد التغييرات في خطة العمل التي قد تكون مطلوبة لتتماشى مع أولويات المنظمة أو عندما يطلب من الموظف تحمل مسؤوليات جديدة.
- تحديد ما إذا كان هناك حاجة إلى دعم إضافي من الرؤساء أو غيرهم لمساعدة الموظف في تحقيق أهدافه.

3- مراجعة الأداء وفق مقارنة إدارة الأداء

هناك من يطلق عليها مرحلة التدريب لأن هذه المرحلة تتضمن استخدام البيانات التي تم الحصول عليها خلال مرحلة المراقبة لتحسين أداء الموظفين، قد يتطلب الأمر اقتراح دورات لتجديد المعلومات، أو توفير مهمة تساعدهم على تحسين معرفتهم وأدائهم في العمل، أو تغيير مسار تطوير الموظفين لتعزيز الأداء أو الحفاظ على التميز³.

فعادة ما تتم المراجعة على أساس سنوي عند مراجعة النتائج النهائية لأداء الموظف، وتكون بالتشارك بين الرئيس أو المشرف والموظف من أجل تقييم مدى تحقيق الإنجازات ومطابقتها للأهداف المحددة خلال المرحلة الأولى، كما يراجع الموظفون إنجازاتهم من وجهة

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.04

² State of Oklahoma Training and Development OMES, Op.Cit, P. 15

³ Puja LALWANI, Op.Cit, P.03

نظرهم الخاصة من خلال عملية التقييم الذاتي، وهو ما يمنح الموظف الفرصة لمعرفة كيف حقق أهدافه أو تجاوز توقعاته¹.

لا ينبغي أن يتم اعتماد مراجعة الأداء باستخفاف، فالأمر لا يقتصر على تصميم خلفية جديدة لنموذج مراجعة الأداء ومطالبة الأشخاص بملئها، كما أنه لا يكف إصدار ملاحظات إرشادية وتوقع أن يستمر الناس في التعامل معها، بل يجب أن يشارك الرؤساء والموظفون في تقرير كيفية وضع عملية التخطيط وما هي أدوارهم.

كما يجب أن تفهم وتقبل الفوائد التي تعود على أداء الموظفين وعلى الهيئة، إذ يجب الاعتراف بأن كل موظف يحتاج إلى الوقت والدعم للتكيف مع الثقافة التي يتحملون فيها المزيد من المسؤولية عن تعلمهم، والأهم من ذلك يجب وضع الإرشادات حول كيفية تحديد احتياجات التعلم، والتدريب وكيفية تلبية تلك الاحتياجات، وكيفية الاستفادة من التسهيلات والفرص التي يمكن إتاحتها للموظفين².

يجب أن يتضمن التقييم إجابة عن ما إذا كان الهدف المحقق ذا صلة بأهداف الشركة، وما إذا كان الهدف الأصلي واقعي؟ وعن مدى نجاح الموظف في أداء مهامه؟ وحول حصول الموظف على مهارات أو خبرة مفيدة؟ ومدى قيام الهيئة بتقديم الدعم الكافي لتحقيق الأهداف المحددة؟ وعن إمكانية تحسين وتبسيط الإنجازات والمشاكل في الأداء مع تقديم الحلول الممكنة، ومناقشة التطورات المستقبلية³.

4- التغذية الراجعة وفق مقارنة إدارة الأداء

تعتبر التغذية الراجعة مرحلة حاسمة في مقارنة إدارة الأداء والتي لا يجب تجاهلها، فهي الدافع لتحفيز الموظفين على أدائهم وتقدير المساهمة في نجاح الهيئة، لأنه إذا لم يتم

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.06

² « Performance management », **Tutorials Point** , Op.Cit, P.64.

³ Anirudh MENON, Op.Cit, P.09

مكافأة الموظفين بشكل صحيح على أدائهم الجيد أو مساهماتهم في الشركة لمدة سنة، سيفقدون الدافع للسعي بشكل أفضل وأداء أكثر كفاءة في العام الموالي، بل وقد يكونون أقل ميلا إلى تجاوز أو حتى الوصول إلى أهدافهم إذا شعروا بعدم أهمية إنجازاتهم، وبالتالي يمكن أن يفقدوا ثقتهم في الهيئة التي ينتمون إليها، ويشعرون بأن مهاراتهم ومواهبهم غير محل تقدير.

على النقيض من ذلك، فعندما تكافئ الإدارة موظفيها إلى حد ما على كل أعمالهم الشاقة وتعطيهم تقديرا لإنجازاتهم وجهودهم، فإنهم يضمنون أن موظفيهم سيستمرون في العمل بجد والعمل بكفاءة لتحقيق أهداف الهيئة ونجاحها. كما يجب أن تكون المكافآت قائمة على الجدارة، لأنه إن شملت المكافآت من لم يقم بإنجاز الأهداف سيفقد الموظفون دافعهم للإنجاز والإبداع، كما يجب أن تتناسب المكافئة أيضا مع الإنجاز¹.

وبعد تقييم أداء كل موظف تأتي المكافأة التي تعتبر أمرا ضروريا لعملية إدارة الأداء من أجل تحفيز الموظفين. ويمكن أن تكون في شكل تهنئة أو اعتراف جماعي، أو برنامج مكافآت للموظفين على نطاق كامل يعترف بانتظام بالأداء الممتاز ويكافئه في المؤسسة حسب نوع الإنجاز².

بعد هذه المرحلة يجب على الإدارة تحديد اجتماع آخر لنهاية السنة لمراجعة دورة إدارة الأداء ككل، والتي تكون مبنية على نقاشات حول القضايا والتحديات التي قد تكون نشأت في المرحلة السابقة مع البدء في المحادثات حول أهداف المستقبل، لتبدأ الدورة من جديد³.

¹ Anirudh MENON, Op.Cit, P.09

² Puja LALWANI, Op.Cit, P.03

³ Anirudh MENON, Op.Cit, P.11

المطلب الثاني

واقع وأفاق مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر

حاول المشرع الجزائري ترسيخ مبادئ الحوكمة من خلال سعيه لتطبيق الشفافية وتعزيز المشاركة وترقية المساءلة في الوظيفة العمومية من أجل تحسين العلاقة بين الهيئات والمنتفعين من خدماتها، بانتهاجه مقاربات ومناهج جديدة للتسيير العمومي الحديث، ومن هنا يطرح التساؤل حول مدى تجسيد المشرع الجزائري لمقاربة إدارة الأداء من أجل عصنة الوظيفة؟ وهل كان موفقا في تطبيقها؟ للإجابة على هذه التساؤلات سيعرض هذا المطلب فرعين يجيب الأول عن واقع مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر في حين يعرض الفرع الثاني أفاق إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر.

الفرع الأول: واقع مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر

يقصد بواقع إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر مدى تجسيد إدارة الأداء في الوظيفة العمومية الجزائرية والذي لا يمكننا معرفته إلا من خلال دراسة مدى تطبيق المشرع الجزائري لمراحل إدارة الأداء وتطبيق أهداف إدارة الأداء والتي تتشابه مع الإدارة بالأهداف والإدارة بالكفاءات لأن إدارة الأداء تقوم على التكامل بين الإدارة بالأهداف والإدارة بالكفاءات واللذان يبرزان خاصة في أهداف ومراحل إدارة الأداء، لذا سيتم عرض أدوات مقارنة إدارة الأداء التي لم يتم التطرق لها في المقاربتين السابقتين من خلال التركيز على تقييم الأداء والتغذية الراجعة.

إذا كانت إدارة الأداء تهدف إلى رفع كفاءة العمل وتحسين الإنتاجية والارتقاء بمستوى أداء وإنتاجية الموظف والتي تمر بأربع إجراءات هي تخطيط، تنفيذ ومراجعة الأداء ثم التغذية الراجعة، فهل طبق المشرع الجزائري إدارة الأداء بإجراءاتها الأربع وأهدافها، وهو الذي أخذ بالتسيير التوقعي للموارد البشرية؟، أم أن التسيير التوقعي للموارد البشرية يختلف تماما

عن مقارنة إدارة الأداء؟، ولمعرفة مدى تطابق التسيير المعتمد من قبل المشرع الجزائري مع مقارنة إدارة الأداء يجب أن نعرض مراحل التسيير التوقعي لدى المشرع الجزائري.

تجدر الإشارة أن التسيير التوقعي ظهر في ستينيات القرن الماضي بدءا بتوقع الحاجات الكمية من الأفراد داخل المنظمة، ثم في السبعينيات تحول الاهتمام من الكم إلى الاهتمام بالمسار الوظيفي وتخطيط المسار الوظيفي للموظف، ليتم الانتقال في الثمانينات إلى توقع حاجات المنظمة من الناحية النوعية وذلك بالبحث أكثر عن الكفاءات، ليستقر التسيير التوقعي في التسعينيات ويصبح أكثر توازنا حيث أصبح يجمع بين التوقع الكمي والتوقع النوعي مع تحليل الوضع الحالي ومقارنته بحاجات الهيئة المستقبلية من موارد بشرية.

أما في الجزائر فقد مرتطور الوظيفة العمومية بمجموعة من المراحل منذ الاستقلال حيث عانى في البداية من كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية، ثم بعد 1966 اهتم بالتكوين الإداري والأجور والمرتبات، ثم وضع قانون خاص بموظفي القطاع العمومي غير أن تتالي النصوص القانونية لاسيما منها التنظيمية أدى إلى وجود نوع من الغموض وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى القيام بإصلاحات الوظيفة العمومية ومحاولة التخطيط لها، من خلال تبنيه للتسيير التوقعي بموجب المرسوم التنفيذي 95-126.

أولاً: أسلوب التخطيط المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر

نصت المادة 06 مكرر 1 على أنه: " في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، المنصوص عليهم في المادة 06 أعلاه، بتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخطط سنويا لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها.

والغرض من مخطط التسيير المنصوص عليه في الفقرة سالفه الذكر هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، لاسيما ما يتعلق منها بما يأتي:

- التوظيف،
- الترقية،
- التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات،
- الإحالة على التقاعد.

تشارك في ضبط مخطط التسيير المذكور، المؤسسة أو الإدارة المعنية، ومصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بمجرد تحديد أعداد المناصب المالية، وقبل الشروع في تنفيذه.

ويتمم أو يعدل مخطط التسيير حسب الأشكال والإجراءات نفسها".

يتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري اعتمد على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والذي جسده المنشور 1278 المتعلق بالإعداد والمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في إطار السنة المالية الجديدة والذي جاء فيه: "من الآن فصاعداً، ينبغي إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وفقاً لنماذج جداول جديدة تجدونها مرفقة بالملحق، ..."، كما أكد هذا المنشور على الأسلوب التوقعي الذي تنتهجه الجزائر: "إن المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية كونها أدوات تسيير توقع وتقييم، ينبغي أن لا تعرف أي انحراف كان ..."¹.

مما سبق يتضح أن نوع التخطيط الذي اعتمده المشرع الجزائري هو تخطيط سنوي، كما يتضح أن تقدير الاحتياجات المستقبلية من موارد بشرية ليس من صلاحيات السلطة المركزية بل من صلاحيات المدراء في كل مؤسسة أو إدارة عمومية، حيث يقومون بضبط العمليات المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والإحالة

¹ تعليمة وزارية مشتركة رقم 1278، المتعلقة بالإعداد والمصادق على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في إطار السنة المالية الجديدة، المصدر السابق، ص 348.

على التقاعد، ومن ثم رفع هذه التقديرات والاحتياجات إلى الوزارة الوصية التي ترفعها بدورها إلى وزارة المالية.

كما تجدر الإشارة أن احتياجات كل مؤسسة مرتبطة بالمناصب المالية المتوفرة وبالأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، وعليه فهو لا يعتمد على التسيير التنبؤي بالكفاءات ولا التسيير التنبؤي للموظفين وأهدافهم وإنما يقتصر على التسيير التنبؤي للمسار المهني للوظيفة والذي يظهر في الجداول الثلاثة عشر (13) التي حددها المنشور 1278 حيث يضبط الجدول الأول معلومات المستخدمين والجدول الثاني لجان الموظفين ولجان الطعن، والجدول الثالث قرارات تسيير مختلف الأسلاك والرتب، الجدول الرابع يتعلق بالترتيبات القانونية المتعلقة بتحديد مختلف شروط التوظيف أما الجدول الخامس فيحدد العمليات المبرمجة في عمليات التسيير، الجدول السادس يتضمن التنبؤ بالإحالة على التقاعد، الجدول السابع يتعلق بالتوقع التكويني وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، أما الجداول من ثمانية إلى غاية ثلاثة عشر فتتعلق بالرقابة اللاحقة من طرف مصالح الوظيفة العمومية لتقييم المسيرين ومدى حرصهم على تنفيذ مخططاتهم السنوية لتسيير الموارد البشرية.

يتضح مما سبق أن هذا التخطيط يعتبر مخالفا لتخطيط الأداء المبني على الفعالية والنجاعة بالإضافة إلى تحديد فرص الأداء المستقبلية لكل موظف من حيث السلوكيات والأهداف والإجراءات.

ثانيا: تنفيذ تخطيط الأداء المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر

بما أن المشرع الجزائري لم يبني تخطيطه للوظيفة العمومية على مقارنة إدارة الأداء فلا يمكن أن يترتب عليه اعتماده على تنفيذ الأداء لأن تنفيذ الأداء مبني على ما خطط له هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأهداف في مقارنة إدارة الأداء توضع في مرحلة التخطيط بين الرئيس والمرؤوس ويسهر الجميع على تنفيذها وتصويبها إن لزم الأمر في مرحلة التنفيذ،

لكن المشرع الجزائري لا يشرك المرؤوس في وضع الأهداف ولا التكوينات لذا فهذه المرحلة غير مجسدة لدى المشرع الجزائري.

ثالثا: مراجعة الأداء المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر

نص المشرع الجزائري فيما يتعلق بعملية المراجعة على إمكانية مراجعة التخطيط خلال السنة المالية المعنية، وذلك بنفس الأشكال والإجراءات التي تمت فيها المصادقة الأولية طبقا للتعليمية 240 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 126/95، حيث يمكن أن يعدل المخطط السنوي للتسيير خلال السنة المالية وذلك إذا وجدت معطيات جديدة في الميزانية كإنشاء أو إلغاء مناصب مالية، كما يمكن أن يعدل المخطط السنوي خلال المصادقة على المخطط السنوي الأولي لتسيير الموارد البشرية، غير أنه يمنع أن يحدث أي تعديل بعد الفصل الثالث من السنة المالية¹.

تقوم مراجعة الأداء وفق مقارنة إدارة الأداء على مراجعة النتائج النهائية للموظف وتكون بالتشارك بين الموظف ومديره، من أجل تقييم إنجازاته وعرض الصعوبات التي تعرض لها، وكل هذه النقاط غير موجودة في المراجعة التي اعتمدها المشرع الجزائري والتي قيدها بالسنة المالية وبمدى إتاحة المناصب، ما يجعلها جامدة ومقيدة بالنصوص القانونية التي لم يتم تحيينها منذ سنة 1995.

رابعا: التغذية الراجعة المعتمدة في الوظيفة العمومية في الجزائر

تهدف التغذية الراجعة وفق مقارنة إدارة الأداء إلى تحفيز الموظفين على أداءهم من خلال عملية التقييم التي تثمن الأداء الموافق للأدوار والأهداف، أما الأداء الذي لم يرقى إلى تحقيق المطلوب منه فإنه يتعرض للنقاش أيضا بين الرئيس والمرؤوس بهدف توجيه الموظف إلى التكوين أو التدريب بعد معرفة مكان النقص.

¹ التعليمية 240، المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 126/95، مصدر سابق، ص 339.

يعتبر تقييم الأداء وفق مقارنة إدارة الأداء العملية الدورية والمستمرة خلال السنة التي تجمع من خلالها الهيئة المعلومات حول مدى أداء الموظف لوظيفته، كما تذهب مقارنة إدارة الأداء إلى أبعد من ذلك من خلال توفير عملية إستراتيجية ومتكاملة تحقق نجاحا مستداما للهيئات من خلال تحسين أداء الأشخاص الذين يعملون فيها وتطوير قدرات الموظفين.

ووفقا لهذا المنظور تم دمج إدارة الأداء في مجالين: أولاً عموديا من حيث مواءمة الأعمال والأهداف الجماعية والفردية، وثانيا الربط الأفقي بين ممارسات إدارة الموارد البشرية المختلفة (مثل الترويج والتدريب والتطوير وإدارة الكفاءات والتعويض والتخطيط الوظيفي) والجوانب المختلفة للأنشطة الشاملة (السلطة، الميزانية، الاستقلالية وما إلى ذلك) ، لتحقيق نهج متماسك لإدارة وتطوير الموظفين، حيث تستخدم مقارنة إدارة الأداء بيانات القياس جنبا إلى جنب مع الحوافز المناسبة و / أو أدوات الهيئة و / أو ممارسات الميزانية لإدارة الهيئة بأكملها بشكل استراتيجي¹. وعليه سيتم عرض مدى تطبيق المشرع الجزائري لتقييم الأداء وفق إدارة الأداء ومدى بناء أهداف الإدارة وفق متطلبات الموظفين وإستراتيجية ورؤية الهيئة.

انتهج المشرع الجزائري التقييم بالنقطة منذ الأمر 66-133² والمستمد من أحكام قانون الوظيفة العمومية الفرنسية بموجب المرسوم رقم 59-308³، كما نص الأمر 06-03 على عملية التقييم في الفصل الرابع منه في المواد من (97 إلى 103)، حيث أكدت هذه المواد على

¹ Marie-France WAXIN, Rob BATEMAN, Op.Cit, P.502.

² الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 12 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ج.ج، عدد 46، ص.547-555.

³ Décret n° 59-308 du 14 février 1959, portant règlement d'administration publique et relatif aux générales de notation et d'avancement du fonctionnaire. La note chiffrée prévue à l'article 24 de l'ordonnance du 4 février 1959 est établie selon une cotation de 0 à 20 par le chef de service ayant pouvoir de notation après avis, le cas échéant, des supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire à noter. Décret n° 59-308 du 14 février 1959, portant règlement d'administration publique et relatif aux générales de notation et d'avancement du fonctionnaire.

إخضاع الموظف إلى التقييم المستمر والدوري الذي يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية¹، والذي ينتج عنه ترقية في الدرجة أو في الرتبة أو منح امتيازات أو أوسمة ومكافآت².

كما ارتكز تقييم الأداء في الأمر 03-06 على المعايير الموضوعية لاسيما احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة الأساسية، الفعالية والمردودية وكيفية الخدمة، يتضح أن المشرع الجزائري كان موفقا عندما ربط التقييم بالفعالية والنجاعة والمردودية لأن المكافئة يجب أن تكون مرتبطة بأهداف الهيئة ورؤيتها وإستراتيجيتها، غير أن اعتماده على أسلوب التقييم بالنقطة³، والتي تبلغ إلى الموظف المعني دون أن يكون هناك نقاش بينه وبين الرئيس الأعلى أو المدير بشأن الصعوبات والفرص والتحديات التي واجهته يعتبر من الأمور السلبية لأنه من أساليب التسيير القديمة.

تدارك المشرع الجزائري السلبيات الموجودة في أسلوب التقييم في الأمر 03-06 بموجب المادة 103 منه⁴، التي تركت تطبيق التقييم للتنظيم حيث استحدث المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، والذي رغم كونه متأخر إذ جاء بعد ثلاثة عشر (13) سنة، إلا أنه كان موفقا في العديد من جوانبه أهمها:

فيما يتعلق بمعايير التقييم فقد ذكرها على سبيل المثال أربعة محاور كبرى، يتعلق الأول باحترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية، المحور الثاني الكفاءة المهنية، المحور الثالث الفعالية والمردودية والذي ربطه بتحقيق الأهداف المحددة للموظف والفعالية في تأدية المهام وأجال تنفيذها وهذا على سبيل المثال لا الحصر أما المحور الرابع فيتعلق بكيفية أداء الخدمة.

¹ المادة 97 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

² المادة 98 من الأمر 03-06، نفس المصدر.

³ الفقرة الثانية من المادة 101 من الأمر 03-06، نفس المصدر: " يتم التقييم بصفة دورية وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة".

⁴ المادة 103 من الأمر 03-06، المصدر السابق: " تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم".

من ضمن الإيجابيات أيضا أنه ألغى أسلوب تبليغ الموظف بنقطة التقييم، حيث أصبح التقييم في شكل مقابلة التقييم المهني التي يتم فيها عرض نتائجه المهنية خلال السنة بالنظر إلى الأهداف التي تم تحديدها له وشروط تنظيم وسير الهيكل الذي ينتهي إليه وقدراته على شغل وظائف التأطير، كما تتم مناقشة تطلعاته المهنية وأفاق تطور مساره المهني ومناقشة احتياجاته في مجال التكوين وتحسين المستوى لتنتهي باقتراحات وتوصيات متعلقة بتطوير مسار الموظف المهني.

رغم إبقاء المشرع الجزائري على أسلوب التقييم بالنقطة إلا أنه نظمه في شكل بطاقة التقييم والتي تتضمن جزأين، يتعلق الأول بالنقطة المرقمة والثاني بالتقدير ذي الطابع العام والذي يكون في شكل بطاقة التقييم، إلا أنه طبق التغذية الراجعة فيما يتعلق بالتقييم من خلال منح ترقية في الدرجة أو في الرتبة أو صرف منح وتعويضات خاصة بالمردودية وتحسين الأداء، بالإضافة إلى منح الأوسمة الشرفية والمكافئات، كما أضاف الاستفادة من الدورات التكوينية وتحسين المستوى عندما يبرز تقييم الموظف حاجته لذلك.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري يسعى إلى إحداث إصلاحات تتعلق بالوظيفة العمومية والتي تتجلى من خلال مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، إلا أن أهم ما يعاب عليه هو عدم قيامه بالتنسيق بين مختلف هذه التشريعات، مما يجعله غير واضح في انتهاج مقارنة معينة في إطار تسيير الموارد البشرية حتى الأسلوب التنبؤي (التوقعي) الذي نص عليه صراحة في سنة 1995 أي قبل 25 سنة ، إلا أن القوانين اللاحقة له كانت متباينة فيما بينها، وعليه فالمشرع الجزائري لم يعتمد على مقارنة إدارة الأداء.

الفرع الثاني: أفاق مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر

تقوم مقارنة الإدارة بالأداء على الإدارة بالأهداف والإدارة بالكفاءات لذلك تجدر الإشارة أنه لا يمكن استخدام مقارنة الإدارة بالأهداف لوحدها في الجزائر لأن مرافق الدولة الجزائرية لا تقوم على فكرة كل مرفق له هدف وإن لم يحقق هدفه فإنه يزول، كما انه لا

يمكن استخدام مقارنة الإدارة بالكفاءات رغم القدرات البشرية الهائلة التي تعاني من سوء التسيير والاستغلال، بالإضافة إلى تطبيق القوانين واللوائح بغض النظر عن النجاعة والفعالية، أي أن الإدارات لا تخطط بمنظور المواطن الزبون بل بديمومة الوظيفة العمومية، مع إمكانية تغيير المركز القانوني للموظف أفقياً وعمودياً، لذا يجب على الدولة الجزائرية أن تعيد النظر في منظومتها التشريعية من أجل تطبيق مقارنة إدارة الأداء التي تجمع بين المقاربتين المذكورتين أعلاه.

كي تتمكن الدولة الجزائرية من تطبيق مقارنة الإدارة بالأداء يتعين عليها تكييف الوظيفة العمومية بما تتطلبه هذه الأخيرة، وذلك من خلال:

انتهاج مقارنة إدارة الأداء في السياسة العامة للدولة وفي قوانينها لاسيما القانون الأساسي للوظيف العمومي بالإضافة للقوانين الخاصة وكل التشريعات ذات الصلة.

التركيز على ثقافة المواطن الزبون الذي يجب إرضائه ونشر هذه الثقافة في جميع الإدارات العمومية والمؤسسات الإدارية لأن هذه الثقافة تعتبر أهم عوامل نجاح هذه المقاربة.

عدم الاكتفاء بالمخططات السنوية ووضع موازنة تقديرية في نهاية العام يتم فيها وضع مقارنة بالعام الماضي، بل يجب السعي إلى التخطيط بشكل متكامل عن طريق خطة إستراتيجية طويلة الأجل، وخطة توظيفية لمدة سنة وخطة إنتاجية ربع سنوية أو شهرية.

يجب تمكين كل موظف من الاطلاع على رؤية ورسالة الهيئة، كي يستطيع الاندماج في الوظيفة وتحقيق أفضل أداء.

يجب على كل هيئة أن تقوم بتحديد وتعريف شكل الأداء الذي تريد تحقيقه من خلال وضع أهداف دقيقة قابلة للتحقيق، بالإضافة إلى إشراك الموظف في وضع الأهداف التي يشترط فيها تحقق شروط "SMART"، بالإضافة إلى وضع مقياس لتصنيف أهداف الأداء، من أجل تحديد الأهداف الخاصة بكل موظف.

القيام بتتبع الأداء وتسجيله عن طريق اعتماد سجل للأداء كي يسهل عملية تقييم الأداء، مع مراجعة الأداء الفعلي ومقارنته بما هو مخطط له، سعياً إلى تطوير الكفاءات واستقطاب كفاءات جديدة حسب حاجات الهيئة، مع ضرورة مراعاة الشخص المناسب في المكان المناسب ورسكلة الموظفين وتفعيل التأهيل لتحسين خارطة التكوين.

اعتماد تقييم دوري للأداء كل ثلاث أشهر، والذي يكون في شكل مقابلة من أجل معرفة النقائص واحتياجات الموظفين لتدارك الأخطاء وتصحيحها.

اعتماد التغذية الراجعة بعد عمليات التقييم ووضع خطة تصحيحية للعام القادم لكل موظف يحتاج إلى تصويب وتصحيح عن أداءه السلبي، مع الاعتماد على المكافآت والتقدير المادية والمعنوية للأداء الإيجابي.

الفصل الثاني

تطبيق مقارنة التكنولوجيا في

الوظيفة العمومية

لم تعد تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الوقت الراهن مجرد أداة لتسهيل الأداء في الوظيفة العمومية بل أصبحت ضرورة من أجل مواكبة المتغيرات الآنية في العالم، هذه الأخيرة التي أصبحت أساس اتخاذ القرارات الإستراتيجية بناء على البيانات والمعلومات والمعرفة¹.

فرضت الثورة الرقمية مزيداً من الضغط على القطاع العام، حيث أصبح هناك حاجة ملحة لتحديث الإدارة بطريقة تنعكس على المواطنين وعلى جميع الهيئات العمومية في شكل تقديم خدمة أكثر كفاءة وفعالية ورشادة في إطار التسيير العمومي الحديث، الذي يعتمد على الاستخدام الأمثل لموارد المعلومات بحيث تكون متاحة للجميع مما يعزز الشفافية والقدرات التنافسية ويرفع مستوى الأداء داخل الهيئة، وهو ما يجعل الإدارة الإلكترونية إحدى الركائز الأساسية لتحويل المجتمع التقليدي إلى مجتمع معلومات². لذا سيعرض المبحث الأول مقارنة الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية.

تتنافس الدول اليوم على تغيير نظم العمل بما يتماشى وعصر المعلومات والتقنيات من خلال توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الوظيفة العمومية، بهدف تقديم أجود الخدمات بأقل تكلفة وأسرع وقت وبكل كفاءة وفعالية وحسن الأداء في العمل وهو ما يحقق الارتقاء بكفاءة الجهاز الإداري، لذلك فالجزائر على غرار بقية الدول سعت لتطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية لذا سيعرض هذا الفصل مدى تطبيقها للإدارة الإلكترونية من خلال المبحث الثاني.

ولقد ازدادت أهمية التكنولوجيا عندما تفاعلت مع الموارد البشرية لتحصل نقلة نوعية جديدة تتعلق بالخبرة الإنسانية والقيم والمهارات ليتم ربطها بالتسيير العمومي وتظهر مقارنة جديد أخرى هي مقارنة إدارة المعرفة والذي سيبحثه المبحث الثالث من هذا الفصل تحت عنوان مقارنة إدارة المعرفة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية.

¹ حيدر شاكور نوري، دراسات في أثر المعرفة وتكنولوجيا المعلومات في المنظمات، مطبعة جامعة ديالى، بغداد، 2015، ص.89.

² Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.90.

المبحث الأول

مقاربة الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

تعتبر الإدارة الإلكترونية فرع معرفي حديث، يدرج ضمن مواضيع علم الإدارة، غير أنها لا تشكل بديل للإدارة التقليدية وإنما امتداد للفكر الإداري، وقد ظهرت الإدارة الإلكترونية في سنة 1973 عند استخدام مصطلح المكتب اللاورقي كأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، والتي كان يقصد بها التحول إلى العمل الإلكتروني، غير أن الإدارة الإلكترونية لم تأخذ حيزاً من الأهمية إلا مع ظهور شبكة الانترنت بشكلها الجديد أي الشبكة العنكبوتية العالمية (WORLD WIDE WEB) سنة 1996 من طرف شركة "Microsoft"، وهكذا تسارعت الخطى في الأخذ بهذا الأسلوب للتسيير من طرف معظم الدول¹.

تفاعلت الإدارة الإلكترونية مع الموارد البشرية والتنمية والحكم الرشيد وثورة المعلومات لتؤثر على التسيير العمومي وتفرض تغيير جذري في كيفية ممارسة المهام الإدارية على مستوى القطاع العام، كما لم يعد يقتصر تطبيق الإدارة الإلكترونية وفق مقاربات التسيير العمومي الحديث على إدخال الوسائل الحديثة في تقديم الخدمة من أجهزة كمبيوتر وانترنت بل شملت كل مراحل صنع القرار الإداري من تخطيط وتنفيذ ورقابة لتتجه الإدارة نحو عصرنة الوظيفة العمومية من خلال تبني مقاربة الإدارة الإلكترونية كأحد أحدث المقاربات في التسيير العمومي الحديث.

لذلك من الضروري توضيح ماهية مقاربة الإدارة الإلكترونية في المطلب الأول، ثم تخصيص المطلب الثاني لدراسة متطلبات مقاربة الإدارة الإلكترونية .

1 سمية بومروان، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 7-9.

المطلب الأول

ماهية مقارنة الإدارة الإلكترونية

تعتبر الإدارة الإلكترونية من أحدث مداخل الإصلاح الإداري في إطار التسيير العمومي الحديث، والذي يهدف إلى تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين باستخدام التكنولوجيا الحديثة من أجل زيادة كفاءة وفعالية العمل الإداري، وهو يعتبر من المصطلحات الإدارية الحديثة التي ظهرت نتيجة ثورة المعلومات والاتصالات¹. ومن أجل معرفة ماهية مقارنة الإدارة الإلكترونية سيتم تقديم مفهوم مقارنة الإدارة الإلكترونية من أجل الوصول إلى تأثير هذه المقارنة على تسيير الإدارة العمومية باعتبارها من أحدث مقاربات التسيير العمومي الحديث.

الفرع الأول: مفهوم مقارنة الإدارة الإلكترونية

يعد مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات العلمية المستحدثة في مجال العلوم العصرية، فأصل هذا المصطلح مشتق من اللغة الإنجليزية E-management، يعرض هذا الفرع تعريف مقارنة الإدارة الإلكترونية (أولاً)، من أجل استخلاص خصائصها (ثانياً).

أولاً: تعريف مقارنة الإدارة الإلكترونية

تعرف الإدارة الإلكترونية بأنها جعل المعلومات التي تنجز داخل الإدارات تعتمد على تكنولوجيا المعلومات وتتم بشكل إلكتروني، بدءاً بالمراسلات وصولاً لتكامل نظم المعلومات بحيث تصبح كل المهام والنشاطات تنجز باستخدام تكنولوجيا المعلومات².

وعليه تقوم مقارنة الإدارة الإلكترونية على توفير أجهزة الكمبيوتر والانترنت والمعلومات التي يتم دمجها من أجل الوصول إلى تطوير وعصرنة الإدارة بهدف تنسيق ومراقبة العمليات

¹ فتيحة فرطاس، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 02، الجزائر، 2016، ص ص (305-322)، ص.315.

² محمد بن اعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 02، العدد 19، ديسمبر 2014، ص.ص (58-81)، ص.60.

الإدارية والمعلومات والمعاملات الإلكترونية المنشأة، حيث تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تحقيق هدفان رئيسيان الأول يتعلق بالعمليات الإدارية من خلال زيادة كفاءتها داخل الهيئات والمؤسسات الإدارية، والثاني يتعلق بالموظفين من خلال تقليل العبء الإداري، وبهذا تطمح الإدارة الإلكترونية إلى تحقيق إدارة ذات كفاءة وسرعة ودقة بالإضافة إلى الحفاظ على قواعد البيانات من الضرر أو الحريق أو السرقة أو الإتلاف وغيرها، كما يهدف استخدام الإنترنت من طرف الإدارة إلى دعم الاتصال بين المواطنين والإدارة، أما قاعدة البيانات فتهدف إلى الحفاظ على سرية المعلومات المخزنة والحماية من الوصول غير المصرح به¹.

رغم تعدد التعاريف حول مقارنة الإدارة الإلكترونية إلا أنه يمكن الاحتفاظ بثلاثة أبعاد رئيسية²:

- تطبيق تكنولوجيات الإنترنت من أجل حوسبة ونشر الإجراءات الإدارية عبر الإنترنت وتطوير خدمات عامة تفاعلية ومعاملات جديدة،
- إعادة تنظيم الإدارات وإصلاح الدولة من أجل تحسين كفاءة وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين والشركات والهيئات مع تقليل التكاليف والتأخير،
- تحديد وخلق فضاء ديمقراطي جديد يعاد فيه تحديد العلاقات بين سلطات الدولة والمواطنين والشركات وفق منظور المشاركة والتشاور الديمقراطي.

ثانيا: خصائص مقارنة الإدارة الإلكترونية

انطلاقا من مختلف التعاريف السابق عرضها يمكن إجمال خصائص مقارنة الإدارة الإلكترونية فيما يلي:

- 1- إدارة بلا أوراق: فالإدارة الإلكترونية لا تستخدم الأوراق والملفات والدفاتر ونسخ الأوراق وحفظها وتبادلها بين الإدارات وفي حالة ضياعها تثار العديد من الإشكالات القانونية¹، بل

¹ Ghazi.I. RAHO, Muzhir Shaban AL-ANI, Khattab M. Ali Al-HEETI, « E-University Environment Based on E-management », **International Journal of Computational Engineering Research (IJCER)**, Volume 05 , Issue 04, April 2015, P.P (29-34), P.29

² Assar SAID, Imed BOUGHZALA, « introduction à l'ouvrage administration électronique : constats et perspectives », **researchgate** 2007, available in site web: (https://www.researchgate.net/publication/281804614_Introduction_a_l%27ouvrage_administration_electronique_constats_et_perspectives), consulted on: 06-06-2021.

تعتمد على الأرشيف الإلكتروني والبريد الإلكتروني والأدلة والدفاتر وأنظمة وتطبيقات الرسائل الصوتية الإلكترونية وآليات المتابعة.²

2- الإدارة في أي مكان: وتعتبر من أهم خصائص الإدارة الإلكترونية إذ يمكن مراجعة مواقع الإدارة الإلكترونية طوال اليوم وفي أي مكان بمجرد توفر شروطها وهي جهاز كمبيوتر أو هاتف أو أي جهاز يمكنه الاتصال بالانترنت مع توفر شبكة الانترنت للولوج إلى مواقع هذه الإلكترونية لهذه الإدارة في أي مكان في العالم.³

3- قليلة النفقات: فالإدارة الإلكترونية لا تحتاج إلى عدد كبير من الموظفين على مستوى مختلف الشبائيك والهيئات والمؤسسات العمومية بل تحتاج إلى موظفين أكفاء متمكنين من تكنولوجيا الاتصال والمعلومات وحواسب آلية تحل محل باقي الموظفين، كما أن الإدارة الإلكترونية لا تحتاج إلى مبان ضخمة في كل إقليم ومقاطعة أو حي بل تكتفي بمواقعها الإلكترونية التي توفر الخدمات الآنية للمواطنين.

4- الإدارة في الوقت الحقيقي: حيث تعمل 24 ساعة متواصلة⁴، فالإدارة الإلكترونية تمتاز بسرعة الاستجابة لمتطلبات المواطنين. ما يجعلها تمتاز بالمرونة في تقديم الخدمات عكس الإدارة التقليدية التي تميزت بالجمود في تقديم الخدمة والتأخير والبيروقراطية في التسيير.

5- الرقابة المباشرة في أي وقت وفي أي مكان: إذ يمكن متابعة ومراقبة أعمال الإدارة في أي وقت وفي أي مكان من خلال مواقعها الإلكترونية المختلفة، وعبر الكاميرات الرقمية ومختلف الأجهزة التي يتعامل معها الجمهور⁵، بالإضافة إلى الاتصالات الإلكترونية ومختلف وسائل الاتصال الحديثة الأخرى⁶، وبالتالي فهي تقوم على الرقابة الآنية المباشرة أول بأول.

6- القدرة على تحقيق السرية والخصوصية للمنتفعين بخدماتها: تمكن الإدارة الإلكترونية من إتاحة خصوصية المعلومات والبيانات لمستخدميها من خلال كلمات المرور أو

¹ رانية هدار، المرجع السابق، ص.31.

² Ghazi.I. RAHO, Muzhir Shaban AL-ANI, Khattab M. Ali Al-HEETI, Op.Cit, P.30

³ رانية هدار، المرجع نفسه، ص.31.

⁴ Ghazi.I. RAHO, Muzhir Shaban AL-ANI, Khattab M. Ali Al-HEETI, Op.Cit, P.30

⁵ رانية هدار، المرجع نفسه، ص.32.

⁶ Ghazi.I. RAHO, Muzhir Shaban AL-ANI, Khattab M. Ali Al-HEETI, Op.Cit, P.30

التوقيعات الالكترونية أو أرقام التعريف الوطنية الرقمية أو مختلف الوسائل التقنية المتعلقة بحماية البيانات وخصوصياتها للحصول على الوثائق والمعلومات.

7- التنظيم الشبكي: تقوم الإدارة الإلكترونية على التنظيم الشبكي بدل التنظيم الهرمي.

الفرع الثاني: تأثير مقارنة الإدارة الإلكترونية على تسيير الإدارة العمومية

تعتبر مقارنة الإدارة الإلكترونية من أهم مقاربات التسيير العمومي الحديث التي تشجع على تبني الخدمات العمومية الإلكترونية من أجل ترشيد الخدمة العمومية وتحسينها والنهوض بجهودها بما تمنحه من امتيازات وتسهيلات لتطوير مفاهيم الحكم الراشد وروح المسؤولية والفعالية والشفافية وسيادة دولة الحق والقانون، وذلك من أجل الرقي بمستوى تقديم الخدمة العمومية وتحقيق الميزة التنافسية.

يعرض هذا الفرع تأثير مقارنة الإدارة الإلكترونية على تسيير الإدارة العمومية من خلال عرض أهداف هذه المقاربة (أولاً)، ثم الوظائف التي تؤديها في إطار تسيير الإدارة العمومية (ثانياً).

أولاً: أهداف مقارنة الإدارة الإلكترونية

يساهم توافر أنظمة المعلومات الحديثة بكفاءة في تحقيق أهداف واستراتيجيات عولمة الهيئة وتحقيق رغباتها من أجل الاستمرار والبقاء، ويمكن تقسيم أهداف مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى أهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة، وأهداف متعلقة بالجانب الاقتصادي والاجتماعي وأهداف متعلقة بالجانب التكنولوجي.

1- أهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة

تنقسم الأهداف المتعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة إلى أهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة داخليا وأهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة خارجيا.

أ- أهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة داخليا

تهدف الإدارة الإلكترونية إلى التقليل من التعقيدات التي كان يمر بها القرار الإداري في ظل البيروقراطية نظرا لما تتطلبه من كثرة المعاملات والموافقات المتعددة للجهات الإدارية، بالإضافة إلى مختلف الوثائق التي يتم استخراجها من مختلف الجهات، فالإدارة الإلكترونية تعد بمثابة تفويض للموظف الذي يتخذ قراره مباشرة دون الرجوع إلى الرئيس الإداري، كما أنها تلغي العلاقة بين طرفي المعاملة أو تخفف منها، وهو ما يحقق مبدأ المساواة بين المنتفعين من المرفق العام، كما أنها تحقق خدمات متعددة في وقت واحد دون حاجة إلى الطواير التي تعرقل العمل الإداري¹.

كما تهدف مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى الحفاظ على حقوق الموظفين لاسيما بتقييمهم فيما يتعلق بالإبداع والابتكار ومعايير جودة الخدمات التي تقدمها الإدارة الإلكترونية، كما تهدف أيضا إلى التقليل من مخاطر فقد المعلومات والحفاظ على سريتها².

فإلغاء نظام الأرشيف الورقي واستبداله بالإلكتروني يؤدي إلى تحقيق المرونة في التعامل مع الوثائق وتصحيح الأخطاء إن وجدت، وتحقيق استيعاب أكثر لعدد العملاء في آن واحد، بالإضافة إلى تقليل الأخطاء وتقليل النفقات على الأوراق وطريقة حفظ الأرشيف وتوظيف موظفين مختصين بالأرشيف وغيرها³.

كما أن مقارنة الإدارة الإلكترونية تؤدي إلى توظيف أحسن الكفاءات إذ تقوم على التوظيف الإلكتروني الذي يعمل على جذب واستقطاب أكبر عدد ممكن من المترشحين للوظيفة كما أنه يعمل على انتقائهم بكل شفافية ليكون المنصب المناسب للكفاءة المناسبة. والتوظيف بهذه الطريقة يوفر قاعدة بيانات للإدارة تسهل عليها بناء مخططاتها السنوية للموارد البشرية.

ب- أهداف متعلقة بالجانب التنظيمي للإدارة خارجيا

تهدف مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى كسب ثقة المواطن والالتزام بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، والاستجابة لتطلعاته من خلال إشراكه في صنع القرارات وهو ما يظهر

¹ محمد بن اعراب، المرجع السابق، ص.62.

² نفس المرجع، ص.62.

³ فتيحة فرطاس، المرجع السابق، ص.316.

جليا في الديمقراطية الالكترونية كتطبيق من تطبيقات الإدارة الإلكترونية¹، كما تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تحسين الخدمات الموجهة للجمهور من خلال تلبية الاحتياجات في أقل وقت ممكن².

2- أهداف اقتصادية واجتماعية

تساهم مقارنة الإدارة الإلكترونية في تقليل النفقات التي تستهلك على المباني والأوراق وعلب الأرشيف وغيرها من الأدوات المكتبية، كما أنها تتيح الفرصة لحل المشاكل التي تواجه المجتمع المحلي بما ينعش الاقتصاد المحلي ويحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، بالإضافة إلى ترشيد النفقات³.

تسرع مقارنة الإدارة الإلكترونية التطور الاقتصادي من خلال فتح قطاعات جديدة للاستثمار لاسيما ما يتعلق بقطاع التقنيات المعلوماتية، كما تهدف الإدارة الإلكترونية إلى خلق وظائف جديدة من خلال إدخال مهارات جديدة إلى سوق العمل، وتسعى إلى زيادة فاعلية العمليات الإنتاجية وبالتالي خفض تكلفة الإنتاج والتحفيز على زيادة الإنتاجية.

تعزز هذه المقاربة تنمية مجتمع قائم على المعرفة وردم الفجوة الرقمية، بالإضافة إلى تعزيز التفاعل بين المواطنين والدولة لتعزيز مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة وتعزيز الاندماج الاجتماعي.

3- أهداف تكنولوجية

تهدف مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى الاستفادة من ثروة المعلومات والاتصالات بما يعزز قاعدة البيانات التي تمكن من تسهيل العمل الإداري، كما تضمن دقة المعلومات وتجنب الأخطاء

¹ محمد بن اعراب، المرجع نفسه، ص.63.

² Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.90.

³ محمد بن اعراب، المرجع السابق، ص.63.

التي كانت تقع في الإدارة التقليدية. وذلك بتقليل الوقت والجهد اللازم لإنهاء الإجراءات لسهولة استرجاع المعلومات¹.

كما تمكن هذه المقاربة من معرفة احتياجات المنتفعين من الخدمة ورغباتهم المتجددة لاسيما الاستثمارية منها، بالإضافة إلى معرفة الشكاوى ومراجعتها ومعالجة أسبابها.

ثانيا: وظائف مقارنة الإدارة الإلكترونية في تسيير الإدارة العمومية

تطبق نشاطات ووظائف الإدارة في ظل مقارنة الإدارة الإلكترونية بشكل أكثر كفاءة وفعالية لأنها تحقق أحسن خدمة في أقل وقت وبأقل تكلفة باستخدامها لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتي تظهر من خلال ما يلي:

1- التخطيط الإلكتروني

يمتاز التخطيط الإلكتروني بالشمولية في تخطيط الأعمال لتشمل مختلف أقسام الهيئة وإداراتها وهو ما يسمى بالتخطيط الاستراتيجي الذي يهدف إلى تحقيق أهداف إستراتيجية²، ولقد تم تطبيق التخطيط الإلكتروني في البداية في منظمات الأعمال التي تمتاز بالسرعة والمرونة والتغيير باستمرار حسب تطور أذواق الزبائن ورغباتهم وطرق وأساليب العمل في إطار هذه المؤسسات أو الشركات من أجل ضمان البقاء في سوق المنافسة، لذا حذت الهيئات العمومية من مختلف المؤسسات العمومية والإدارات حذوها³، باعتمادها التخطيط الإلكتروني الذي يقوم على دقة المعلومات والتفاعل الآني مع المستجدات من أجل تحقيق أكثر مما يتوقعه الزبون، وهو ما يتحقق من خلال المعلومات الرقمية التي تتدفق بصفة دورية في الإدارة الإلكترونية بما يسمح بعملية التخطيط المستمر⁴.

¹ Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.90.

² رابع الوافي، أثر استخدام الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية الجزائرية -قطاع العدالة نموذجاً-، رسالة دكتوراه علوم، قسم علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2019، ص 39.

³ موسى عبد الناصر، محمد قريشي، "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم والتكنولوجيا بجامعة - بسكرة - الجزائر)", مجلة الباحث، عدد 09، 2011، ص ص (87-100)، ص 92.

⁴ رانية هدار، المرجع السابق، ص 43.

2- التنظيم الإلكتروني

يختلف التنظيم الذي تعتمد عليه الإدارة التقليدية المبني على الأساس الهرمي عن التنظيم الإلكتروني الذي يعتمد على التنظيم الشبكي والذي يتسم بالمرونة في الاتصال والتعاون بما يحقق التكامل بين مختلف الإدارات بهدف تسهيل الخدمة للمواطن.

ويقوم التنظيم الإلكتروني على شكلين من المستخدمين، فهناك المستخدم ذو الخبرة والمهارات والكفاءات العالية الذي لا يمكن الاستغناء عنه خارج الهيئة بل يجب استغلال قدراته في وضع البرمجيات والمنصات والمواقع وغيرها، وهناك المستخدم الذي يمكنه أن يتعامل عن بعد من خلال الحاسوب والذي يصنف على أساس أنه من محدودتي التعليم والمهارات في العصر التكنولوجي¹.

3- القيادة الإلكترونية

تعتبر القيادة جوهر وظيفة التوجيه، فهي تلك العملية التي تؤثر في سلوك الأفراد لتحقيق أهداف الهيئة ومواجهة كافة التحديات الراهنة وإيجاد رؤى مستقبلية بما يتطلبه الأمر من تفهم لطبيعة السلوك الإنساني².

لذلك يشترط في القائد الإلكتروني بالإضافة إلى وظائفه التقليدية أن يقوم بمعالجة المعلومات وتنسيق المعرفة من أجل إدارة علاقات الهيئة مع القوى المؤثرة في بيئتها³.

تشمل القيادة الإلكترونية ثلاث عناصر¹:

¹ رانية هدار، المرجع السابق، ص44.

² موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص.93.

³ رانية هدار، المرجع نفسه، ص45.

- القيادة العملية التقنية: وهي التي تركز على استخدام تكنولوجيا الانترنت
- القيادة البشرية: وهي تلك القيادة التي تركز على وجود قائد كفاء ذو خبرة في مجال تكنولوجيا المعلومات.
- القيادة الذاتية: وهي التي تعتمد على تحفيز النفس ومرونة التكيف مع كل المستجدات من معلومات وتقنيات إلكترونية.

يعتمد القائد الإلكتروني على تقنية الانترنت والمعلومات وقاعدة البيانات في اتخاذ قراره وتكييف برامجه وخططه الإدارية مع المستجدات، وهو ما يؤهله لتحسين جودة مهامه بالنظر لسرعة ودقة المعلومات التي يبني عليها خططه وأعماله وبرامجه².

4- اتخاذ القرار الإلكتروني

يتم اتخاذ القرار في الإدارة الإلكترونية بالاعتماد على قاعدة البيانات التي تمتاز بسرعة إتاحتها والوصول إليها مع الدقة في المعلومات، وهو ما يحقق السرعة والدقة في اتخاذ القرارات باعتبار أن البيانات هي بتول القرن الواحد والعشرين.

5- التنفيذ الإلكتروني

يتطلب القيام بتنفيذ الإدارة الإلكترونية القيام بمجموعة من الخطوات، بدءاً بمرحلة إعداد الدراسة الأولية حيث يوكل لفريق عمل متخصص القيام بتحديد احتياجات تطبيق الإدارة الإلكترونية، ودراسة الأجهزة والبرامج الموجودة في تلك الإدارة، ومدى انسجام تلك الإدارة مع التطورات الحديثة واستخدامها للتكنولوجيا، ليتم بعدها وضع خطة للتنفيذ تشمل تحديد الموارد البشرية والمادية والبني التحتية ومن ثم متابعة التقدم التقني والذي يكون تحت إشراف موارد بشرية متخصصة³.

¹ أم الخير قوراح، "مقاربة نظرية حول الإدارة الإلكترونية"، مجلة المجتمع والرياضة، العدد الثاني، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، ديسمبر 2018، ص.ص (159-171)، ص.ص 166-167.

² راجع الوافي، المرجع السابق، ص 42.

³ أم الخير قوراح، المرجع السابق، ص.167.

فمقاربة الإدارة الالكترونية ليست تقديم الخدمة في شكل الكتروني أورقمي في حين أن جزء من عملية التنفيذ يكون في شكل بيروقراطي. بل هي ذلك التفاعل بين الإدارة والمواطن الذي يكون في شكل الكتروني لتحقيق أحسن خدمة بأسرع وقت وأقل تكلفة دون بيروقراطية وما ينجر عنها من سلبيات.

6- الرقابة الإلكترونية

تعتبر الرقابة الإدارية جوهر العملية الإدارية فهي تقوم على تقييم وقياس درجة أداء الموظفين والعمليات التي يقومون بها ومدى تحقيقهم لأهداف الهيئة، ومن ثم تصحيح الأخطاء وتأمين الأداء الإيجابي، فالرقابة هي عملية مخططة ومنظمة مبنية على معايير ومؤشرات موضوعة مسبقاً حسب أهداف ورسالة ورؤية الهيئة¹.

إذا كانت الرقابة الإدارية التقليدية تقوم على نوعين من الرقابة رقابة رئاسية ورقابة وصائية، حيث تقوم على الرقابة القبليّة والبعديّة، فإن الرقابة الإلكترونية أضافت ما يسمى بتطبيق الرقابة الفورية التي تهدف إلى تقليص الفجوة الزمنية بين الخطأ وتصحيحه، كما أن الرقابة الإلكترونية تحقق الرقابة المستمرة بدلاً من الرقابة الدورية وهو ما يقلص مع الوقت أهمية الرقابة القائمة على المدخلات والأنشطة والعمليات وصولاً إلى الرقابة بالنتائج².

تتطلب الإدارة الإلكترونية العلاقات القائمة على الثقة مما يقلل الجهد الإداري المطلوب في الرقابة، كما أن الرقابة الإلكترونية تساعد على انخراط الجميع لأنها تمتد لتشمل عملية الشراء والتوريد والزبائن والمتعاملين معها وتقديم الخدمات والمنتجات، من أجل الحد من الأزمات والمفاجئات في الهيئة³.

¹ موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص 93.

² نفس المرجع، ص.94.

³ ناصر العقابي، خلود الربيعي، "تحليل متطلبات الإدارة الإلكترونية ودوره في تحسين الأداء الوظيفي للموارد البشرية، بحث تطبيقي في شركة التأمين العراقية العامة"، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 13، العدد 45، 2018، ص.ص (63-95)، ص.70.

وعليه تمتاز الرقابة الإلكترونية بأنها رقابة مستمرة وليست دورية، فهي تحقق الرقابة بالوقت الحقيقي الآني، إذ تعد رقابة بالنقرات وليست رقابة بالتقارير، كما أنها تحفز العلاقات القائمة على الثقة وتساعد على انخراط الجميع في معرفة ورقابة عمليات وأعمال الهيئة¹.

المطلب الثاني

متطلبات مقارنة الإدارة الإلكترونية

تتطلب مقارنة الإدارة الإلكترونية العديد من المتطلبات تمس الجانب الإداري والتشريعي والمالي والأمني والاقتصادي والسياسي وحتى الاجتماعي، لذا سيتم عرض كل متطلب على حدا.

الفرع الأول: المتطلبات المالية والأمنية لتجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية

يحتاج وضع مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى مبالغ ضخمة من أجل تجسيد المشروع وتأمينه، لذا يعرض هذا الفرع المتطلبات المالية (أولا)، ثم المتطلبات الأمنية (ثانيا).

أولا: المتطلبات المالية

يتطلب تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية لأموال طائلة لضمان الاستمرارية خاصة فيما يتعلق بتحسين البنية التحتية وتوفير الموارد المادية من برامج حماية وصيانة وأجهزة لازمة وما تحتاجه لتحديثها، بالإضافة إلى التدريب المستمر للموارد البشرية²، فجميع المتطلبات سواء إدارية وتقنية وبشرية لا يمكن تحقيقها إلا بتوفر المتطلب المالي المدروس من جميع نواحي القوة والضعف والفرص والمخاطر من أجل تخطي التحديات وضمان النجاح، فمشروع الإدارة الإلكترونية ليس بالمشروع السهل والبسيط بالنظر إلى ما يحتاجه من تمويلات ضخمة³.

¹ راجع الوافي، المرجع السابق، ص 43.

² عنتر بن مرزوق وآخرون، المرجع السابق، ص 135.

³ ناصر العقابي، خلود الربيعي، المرجع السابق، ص 73.

لذا يتطلب تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية رصد مبالغ مالية ومعنوية للأفراد لتخصيصها كحوافز من أجل جذب الموظفين وتشجيعهم على تطبيق الإدارة الإلكترونية¹.

ثانيا: المتطلبات الأمنية

تتطلب مقارنة الإدارة الإلكترونية توفير الأمن الإلكتروني والخصوصية الإلكترونية على مستوى عال لحماية قاعدة البيانات وكل المعلومات الوطنية والشخصية وحفظها ونقلها ومعالجتها، بالإضافة إلى ما تحتاجه من حماية من القرصنة أو العبث أو الإهمال، مع تأمين الحماية من المخاطر التي تهدد سرية المعلومات والأجهزة²، وذلك من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التي توفر حفظ المعلومات كالتشفير، تركيب الجدار الناري، التحديث المستمر لأنظمة التشغيل وللبرامج المضادة للفيروسات، استخدام كلمات مرور قوية، استخدام البطاقات الذكية الممغنطة أو البصمات ومواكبة التكنولوجيا فيما يتعلق في الحفاظ على الخصوصية، بالإضافة إلى نسخ الملفات وحفظها في أماكن آمنة³.

ومما سبق فيقصد بالمتطلبات الأمنية ما تحتاجه الإدارة من ضمان أمن وحماية وتأمين للهيئة بحد ذاتها والعاملين بها والأجهزة الإلكترونية من حواسيب وغيرها ووسائط المعلومات التي تحتوي على بيانات الهيئة، لاسيما قاعدة البيانات، والذي يمكن تجسيده عن طريق التوثيق الإلكتروني والتصديق الإلكتروني، ومختلف السياسات الأمنية لتقنية المعلومات، بالإضافة إلى تطوير أدوات التشفير في البرمجيات الحديثة، وكل ما سبق يزداد تعزيزه إذا ما تم تبني إستراتيجية وطنية لأمن المعلومات خاصة إذا تم التعاون والتكامل بين القطاعين العام والخاص⁴.

¹ Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.91.

² يمكن اختراق أي جهاز موصول بشبكة الانترنت خلال ثلاثة أيام إذا كان خاليا من برامج الحماية.

³ ناصر العقابي، خلود الربيعي، المرجع السابق، ص.74.

⁴ راجع الوافي، المرجع السابق، ص.75.

الفرع الثاني: المتطلبات الإدارية والتشريعية لتجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية

يعرض هذا الفرع المتطلبات الإدارية (أولاً)، ثم المتطلبات التشريعية (ثانياً).

أولاً: المتطلبات الإدارية

يحتاج تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية توفر مجموعة من المتطلبات أهمها:

- 1- وضع رؤية إستراتيجية واضحة تستوعب مقارنة الإدارة الإلكترونية من خلال الاستراتيجيات وخطط التأسيس، فالإدارة الإلكترونية تحتاج إلى مشروع مبني على خطط ومتابعة وتنفيذ وأهداف تحتاج بدورها إلى مقاييس ومعايير ومواصفات لبنائها¹.
- 2- الهيكل التنظيمي: يحتاج تطبيق الإدارة الإلكترونية إلى إجراء تغييرات في الهياكل التنظيمية لتتواءم مع الأعمال والعمليات الإلكترونية والذي يكون من خلال استحداث أو إلغاء أو دمج بعض الإدارات، بالإضافة إلى إجراء تغييرات تمس إجراءات وأساليب العمليات الإلكترونية². فالهيكل التنظيمي للإدارة الإلكترونية يقوم على المصفوفات والشبكات وتنظيمات الخلايا الحية المرتبة بنسيج الاتصالات وبالتالي فهي تختلف تماماً عن الهرم الإداري التقليدي، لذا فتطبيق الإدارة الإلكترونية تحتاج إلى العديد من إجراءات التغيير لتناسب مع الإدارة الجديدة³.
- 3- القيادة والدعم الإداري: اللذان يعتبران أهم عامل لنجاح أو فشل الإدارة الإلكترونية.
- 4- تشكيل لجنة تتولى إدارة مشروع تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية حيث تستعين بالجهات الاستشارية والبحثية للمشاركة في الدراسة ووضع الخطط، كما يمكنها أن تستعين بالقطاع الخاص لتنفيذ هذا المشروع أو مشاركته معها، وذلك في إطار التكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص والذي لا يتأتى إلا بدعم الإدارة العليا لتسهيل تجاوز العقبات والمصاعب التي قد تعترض تنفيذ المشروع⁴.

¹ عنتر بن مرزوق وآخرون، المرجع السابق، ص.131

² موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص.90.

³ عنتر بن مرزوق وآخرون، المرجع نفسه، ص 132

⁴ ناصر العقابي، خلود الربيعي، المرجع السابق، ص.71.

5- تعليم وتدريب المستخدمين: تحتاج الإدارة الإلكترونية إلى موارد بشرية ذات خبرة وكفاءة في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات لمواكبة متطلبات التحول الجديد، لأن الإدارة الإلكترونية ليست فقط وضع المعلومات في الحاسوب بل هي عمليات متكاملة فيما بينها تشمل التخطيط والتنظيم والتنفيذ والرقابة والتي تكون كلها في شكل إلكتروني¹.

ثانيا: المتطلبات التشريعية

لا يمكن تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية بمنأى عن خلق بيئة قانونية تتكيف مع متطلبات مقارنة الإدارة الإلكترونية، حيث لا يقصد بذلك إلغاء كل قوانين الإدارة التقليدية وإنما الإبقاء على القوانين التي تتماشى مع الإدارة الإلكترونية بالإضافة إلى استحداث تشريعات تسهل عمل الإدارة الإلكترونية وتتكيف مع طبيعتها المرنة واللاورقية.

كما يجب وضع تشريعات تعمل على حماية أمن نظم المعلومات لحماية العمليات الإدارية وقواعد البيانات في الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى إيجاد تشريعات تضمن حماية حق الملكية الإلكترونية للمبتكرين².

ولضمان فعالية هذه التشريعات يجب مراعاة شمولية الأنظمة لجميع نشاطات وعمليات الهيئة، كما يشترط أن تكون واضحة وغير متعارضة مع قوانين سابقة بما يدعم التطبيقات الإلكترونية، كما يشترط أن تساهم هذه القوانين والتشريعات جميع مراحل تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية، والتي تتمثل فيما يلي³:

المرحلة الأولى: وضع الإطار القانوني والتنظيمي للجهة التي تتولى التحضير لتطبيقات مقارنة الإدارة الإلكترونية، من خلال تعيينها وتحديد صفتها والمدة القانونية لانجاز مهمتها وحدود صلاحياتها، بالإضافة إلى تكملة النقائص والفرغ القانوني لاسيما ما يتعلق بحق المواطن في

¹ Arwa S. BOKHARI, Rizwan J. QURESHI, « Business Process Re-Engineering in Public Administration of Kingdom of Saudi Arabia », **International Journal Information Engineering and Electronic Business**, vol: 4, 2016, P.P (10-17), P.10.

² عبد الكريم الدعيس، ناصر محسن، "متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في كلية مجتمع صنعاء بالجمهورية اليمنية (من وجهة نظر القيادات الأكاديمية والإداريين)"، مجلة الجامع في الدراسات النفسية والعلوم التربوية، العدد الثامن، الجزائر، مارس 2018، ص.ص (103-135)، ص.130.

³ راجع الوافي، المرجع السابق، ص.77.

الحصول على المعلومات الإدارية والخدمات العامة بطريق إلكتروني، بالإضافة إلى إلزام الإدارة بالتخلي عن الأوراق واعتماد الجانب الإلكتروني كوسيلة للنشر والمعاملات واتخاذ القرارات، ووضع نماذج المعاملات الإدارية والتصاريح الإلكترونية وغيرها من وثائق على مستوى المواقع الإلكترونية للإدارات.

المرحلة الثانية: تحضير مجموعة القوانين والتشريعات التي يجب أن تسبق عملية تنفيذ مشروع مقارنة الإدارة الإلكترونية، خاصة ما يتعلق بأمن المعلومات وحماية البرامج والتعاملات وتنظيم مختلف القوانين المتعلقة بالإثبات الإلكتروني، وذلك من أجل إعطاء الوقت الكافي لدراستها وتحليلها واستخراج الثغرات القانونية فيها من طرف المختصين.

المرحلة الثالثة: مرحلة استكمال التشريعات التي تتناسب مع تطبيقات مقارنة الإدارة الإلكترونية بشكل غير مباشر.

الفرع الثالث: المتطلبات البشرية والتقنية لتجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية

لا يمكن أن تتجسد مقارنة الإدارة الإلكترونية دون مواردها لذا سيتم عرض المتطلبات البشرية (أولاً)، ثم المتطلبات التقنية (ثانياً).

أولاً: المتطلبات البشرية

تتطلب الإدارة الإلكترونية إعداد الإطارات البشرية المؤهلة لذا يجب على مختلف الإدارات تطوير الموظفين والمستخدمين بها، من خلال عمليات التكوين والتدريب والذي لا يمكن أن يطبق إلا بعد عملية الإقناع وزرع ثقافة الإدارة الإلكترونية، واستبعاد من يقف عقبة في الأخذ بهذا التطور¹. مع استقطاب أفضل الموظفين والمستخدمين والمؤهلين في مجال نظم المعلومات والبرمجيات²، بالإضافة إلى وضع برامج تقييمية لمدى استفادة القيادات والإطارات والمستخدمين لبرامج التدريب³.

¹ رانية هدار، المرجع السابق، ص.24.

² ناصر العقابي، خلود الربيعي، المرجع السابق، ص.73.

³ عبد الكريم الدعيس، ناصر محسن، المرجع السابق، ص.131.

كما تتطلب الإدارة الإلكترونية إعادة تصميم الوظائف ومعايير الجودة، فاستخدام تكنولوجيا المعلومات يؤدي إلى خفض وقت أداء العمليات، كما أن إدخال أجهزة التكنولوجيا والاتصال يؤدي إلى تغير الوظائف حيث تظهر الأتمتة¹ في الوظائف على كل المستويات والذي قد يفقد البعض فيه وظائفهم أو أعمالهم كما قد يواجه البعض الآخر خيار التحول إلى وظيفة أخرى هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد يؤدي إلى زيادة تكلفة الاستثمار كما قد يؤدي إلى خفض تكلفة التشغيل وفي بعض الحالات إلى زيادتها، مما يستوجب إعادة تصميم الوظائف ومن ثم إعادة تصميم المعايير².

ثانياً: المتطلبات التقنية

يحتاج تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية بالأساس إلى مجموعة من المتطلبات التقنية والتي تعتبر العمود الفقري لهذه المقاربة، وتتمثل هذه المتطلبات في:

1- توفير البنية التحتية اللازمة لهذه المقاربة: والتي تنقسم إلى بنية تحتية صلبة للأعمال الإلكترونية وبنية تحتية ناعمة للأعمال الإلكترونية، أما البنية الصلبة فيقصد بها أجهزة الحاسوب ومختلف التوصيلات الأرضية والخلوية عن بعد وتكنولوجيا المعلومات المادية اللازمة للممارسة هذه الأعمال والعمليات الإلكترونية.

أما البنية التحتية الناعمة فتشمل كل ما يحتاج له للقيام بالوظائف الإدارية من معلومات وخبرات وخدمات وبرمجيات النظم التشغيلية للشبكات وبرمجيات التطبيقات³.

2- شبكات الاتصال: تشمل شبكة الانترنت والشبكة الداخلية (والأنترانات) والخارجية (الإكسترانت)، أما شبكة الانترنت فهي الشبكة العملاقة التي تعتمد على الحواسيب وأجهزة الاتصال الذكية والتي تربط بين مختلف المجتمعات والهيئات والأشخاص في العالم، أما الشبكة الداخلية فهي تلك الشبكة التي تسمح بالاتصال بغية توزيع المعلومات داخل مجموعة

¹ الأتمتة: هي الأداء التلقائي للألات.

² ملين علوطي، "الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 42، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2008، ص.ص (144-152)، ص.149.

³ موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص.91.

خاصة فقط إما هيئة أو مجموعة من الهيئات، الشبكة الخارجية فهي تلك الشبكة التي تسمح لأشخاص خارج الهيئة كالموردين، الزبائن المنتفعين من الخدمة وغيرهم من الانتفاع بالخدمات أو الاطلاع على المعلومات التي يتم تقديمها بواسطة الانترنت، وعليه فالاكسترنات هي امتداد للانترنت¹.

3- توفير برامج الصيانة للشبكات الداخلية والبرامج والتطبيقات المستخدمة بالإضافة إلى توفير أنظمة حماية آلية متطورة لحماية قاعدة بيانات الهيئات الإدارية².

4- تحويل المعاملات الورقية القديمة إلى محفوظات إلكترونية بواسطة المسحات الضوئية، وتصنيفها لتسهيل أرشفتها، وبرمجة المعاملات الورقية إلى معاملات إلكترونية كنموذج طلب إجازة، نموذج شهادة عمل، طلب ترقية وغيرها، والذي يتم تطبيقها في كافة الإدارات³.

الفرع الرابع: المتطلبات الاجتماعية والسياسية لتجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية

تتطلب مقارنة الإدارة الإلكترونية تعبئة اجتماعية من خلال زرع ثقافة الإدارة الإلكترونية والتي تكون بمختلف الوسائل الإدارية والتقنية والإعلامية بالإضافة إلى المجتمع المدني، والذي لن يتأتى إلا من خلال تغطية مالية كافية وملائمة لتحقيق ذلك⁴.

يتطلب تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية وجود إرادة سياسية مقتنعة بمقارنة الإدارة الإلكترونية ولديها رؤية واضحة من أجل دعم إستراتيجية التحول الإلكتروني، عن طريق وضع التشريعات وتقديم الإمكانيات المادية اللازمة لتطبيق هذه المقارنة⁵.

¹ موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص.91.

² عبد الكريم الدعيس، ناصر محسن، المرجع السابق، ص.131.

³ ملين علوطي، المرجع السابق، ص.147.

⁴ أم الخير قوراح، المرجع السابق، ص.168.

⁵ نفس المرجع، ص.167.

المبحث الثاني

تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر

لجأت الجزائر إلى مركز البحث والإعلام العلمي والتقني " CERIST " (Centre de Recherche et d'Information Scientifique et Technique)¹ من أجل ربطها بشبكة الانترنت في مارس 1994 عن طريق إيطاليا بالتعاون مع منظمة اليونيسكو في إطار وضع شبكة معلوماتية تضم بعض الدول الإفريقية تسمى "R.I.N.A.F"² حيث كانت الجزائر النقطة المحورية للشبكة في شمال إفريقيا، وكانت سرعة الارتباط تقدر ب 9600 حرف ثنائي في الثانية (9.6 Ko) والتي تعد جد ضعيفة ورغم ذلك عرفت تقدم ملحوظ في مجال الاهتمام والاشتراك والتعامل مع الانترنت للتطور إلى 64 ألف في الثانية سنة 1996، ثم تتالت التطورات في القدرة لتصل سنة 1999 بقوة 2 ميغابايت في الثانية، لذا قام المشرع الجزائري بإصدار مرسوم تنفيذي رقم 98-257 ليقوم بعملية ضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها³.

¹ تم إنشاء مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني، في عام 1985 بموجب المرسوم رقم 85-56 المؤرخ في 16 مارس 1985 والذي كان تحت وصاية رئيس مجلس الوزراء وكانت مهمته الرئيسية متابعة أي بحث له صلة بإنشاء، وضع وتطوير النظام الوطني للإعلام العلمي والتقني، ليتم إلحاقه بالمحافظة العليا للبحث بموجب المرسوم رقم 86-73 المؤرخ في 8 نيسان 1986. ليتم إعلانه كمؤسسة عامة ذات طابع علمي وتكنولوجي، تحت وصاية وزير التعليم العالي والبحث العلمي بموجب المرسوم رقم 03-454 المؤرخ 1 كانون الأول عام 2003. حيث حدد القرار المؤرخ في 2 سبتمبر 2006 نظامه الداخلي ومقره في الجزائر العاصمة.

أنظر موقع مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني: (<http://www.cerist.dz/index.php/ar/>)، تاريخ زيارة الموقع: 27-06-2021

² (R.I.N.A.F): Réseau d'Information Africain

وهي عبارة عن شبكة معلومات مموله من طرف اليونيسكو في إطار وضع برنامج الاستثمار الدولي الذي يهدف إلى ربط بعض الدول الإفريقية، أنظر:

la Commission européenne, « Le développement d'INTERNET dans les pays méditerranéens et la coopération avec l'Union européenne », disponible sur le site: (<https://www.ercim.eu/publication/policy/Internetmed.pdf?fbclid=IwAR3SC3BpCMcbVO8xlg2x3VqbYIKBcl1HqZFxlX4KBXrLecTZiBsjXnzTJ0>), consulté le: 05-12-2020.

³ مرسوم تنفيذي رقم 98-257، المؤرخ في 25 أوت 1998، المتعلق بضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، ج.ر.ج.ج، العدد 63، ص 05.

نص المشرع الجزائري في هذا المرسوم على مجموعة من الضوابط المتعلقة بمنح رخص مقدمي الانترنت وكذلك بالنسبة لإنشاء مواقع الانترنت والتي قيدها بمجموعة من الإجراءات منها تقديم طلب ترخيص يرسل إلى الوزير المكلف بالاتصالات¹ والذي تدرسه لجنة مكونة من مجموعة من ممثلين عن العديد من الوزارات²، وعدل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 2000-307³ الذي أضاف مزودين جدد خواص وعموميين إلى جانب مراكز البحث في الإعلام العلمي والتقني.

وفي بداية سنة 2001 بدأ مركز البحث والإعلام العلمي والتقني بإيعاز من الوزارة الوصية في تشييد شبكة علمية على المستوى الوطني يتم الدخول إليها من خلال الشبكة الدولية للمعلومات، حيث يطلق على الشبكة اسم الشبكة الأكاديمية للبحث⁴، وتجدر الإشارة أنه قبل سنة 2001 كانت توجد فقط شبكتين هما الشبكة الخاصة بالبريد والشبكة الخاصة بالخطوط الجوية الجزائرية⁵.

أصبحت هذه الشبكة الأكاديمية للبحث تضم كل ما يتعلق بالجامعات، السياحة، الحرف، الثقافة، الصحافة والأخبار، المعلومات الاقتصادية والإحصائية، الولايات، الدلائل ومحركات البحث، وشيئا فشيئا أصبحت الانترنت ملازمة لجميع الأنشطة التجارية الدولية، كما سعت مختلف البنوك العمومية والخاصة إلى إنشاء وسائل دفع جديدة واستعمال نقود إلكترونية لتتماشى مع متطلبات الاستثمار، وقد حذت وزارة البريد والمواصلات الجزائرية حذو هذه البنوك من خلال إعدادها لمناقصة وطنية ودولية بتاريخ 01 أوت 2001 تظم مجموعة من البنود تتمثل في: شراء معدات وبرامج تخص عمليات السحب والاطلاع على الرصيد ومختلف

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-257، المصدر السابق.

² المادة 15، 16 من نفس المصدر.

³ مرسوم تنفيذي رقم 2000-307، المؤرخ في 25 أوت 1998، المتعلق بضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستخدامها، ج.ج.ج.، العدد 60، ص.15.

⁴ تجدر الإشارة أنه تم تكليف CERIST منذ سنة 1989 بإنشاء الشبكة الأكاديمية للبحث.

⁵ La Commission Européenne, « Le développement d'INTERNET dans les pays méditerranéens et la coopération avec l'Union européenne », Op.Cit.

العمليات، بالإضافة إلى 200 ألف بطاقة بنكية مزودة بشريحة، و500 محطة دفع تنصب في واجهات وكالات البريد، و100 موزع آلي للأوراق النقدية ينصب في واجهات وكالات البريد¹.

ومن أجل معرفة مدى تطبيق الدولة الجزائرية لمقاربة الإدارة الإلكترونية بهدف عصنة الوظيفة العمومية فيها، سيحدد المطلب الأول واقع مقاربة الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية في الجزائر، ليوضح المطلب الثاني تحديات تطبيق هذه المقاربة في الجزائر.

المطلب الأول

واقع مقاربة الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية في الجزائر

تبنت الجزائر مشروع الجزائر الإلكترونية الذي أكد اهتمام الإدارة العليا بضرورة عصنة الوظيفة العمومية من خلال تبني مقاربة الإدارة الإلكترونية للتسيير العمومي الحديث، وقامت بوضع إستراتيجيتها الإلكترونية من خلال تسريع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية والشركات، لاسيما ما يتعلق باستكمال البنى التحتية الأساسية وتنمية الكفاءات البشرية²، كما قامت بدفع تطوير الاقتصاد الرقمي وذلك بثمين الكفاءات العلمية والتقنية الوطنية في مجال إنتاج البرمجيات وتوفير الخدمات والتجهيز، كما قامت بتعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات التدفق العالي والعالي جدا الذي يعتبر أحد الركائز الأساسية للتنمية، كما سهلت تطوير خدمات مبتكرة للهيئات والجهات الفاعلة وجميع المواطنين، بالإضافة إلى تدعيم البحث والتطوير والابتكار واثمين التعاون الدولي وهذا من خلال وضع ترسانة قانونية من أجل محاولة تغطية المسائل القانونية المترتبة عن كل هذه الاستخدامات للانترنت وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وقد رصدت لذلك ميزانية إستراتيجية لتنفيذ هذه المقاربة ومتابعتها وتنفيذها³.

¹ بختي إبراهيم، "الانترنت في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص.ص (26-35)، ص.34.

² عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية بلدية الكاليتوس العاصمة - رسالة دكتوراه LMD، قسم العلوم الاجتماعية كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016، ص 91-95.

³ وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أنظر الموقع: <https://www.mpttn.gov.dz/>، تاريخ الإطلاع: 2020-06-10.

وبهذا تبني المشرع الجزائري مقاربة الإدارة الإلكترونية في مختلف قطاعات الوظيفة العمومية، وسيتم التطرق إلى بعض التطبيقات على مستوى الإدارة العمومية.

الفرع الأول: التعاقد الإداري الإلكتروني في الجزائر

استحدث المشرع الجزائري بوابة الكترونية في مادة الصفقات العمومية بهدف رقمنة التعاقد الإداري الإلكتروني، وذلك في إطار تنفيذ مقاربة الإدارة الإلكترونية بالتعاون مع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وذلك طبقا للقسم الثاني (تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية) من الباب الأول من الفصل الخامس من المرسوم الرئاسي رقم 15-247¹ المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث نصت المادة 302: " تأسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تدير من طرف الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال كل فيما يخصه، ويحدد في هذا المجال قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال صلاحيات كل دائرة وزارية، يحدد محتوى البوابة وكيفية تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية".

تطبيقا لنص هذه المادة أصدر الوزير المكلف بالمالية قرارا ينظم البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية²، حيث تهدف هذه البوابة إلى السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرام الصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية³، ولمعرفة مدى عصريّة الوظيفة العمومية في إطار البوابة الإلكترونية يتعين عرض وظائف البوابة الإلكترونية (أولا) ومراحل إبرام الصفقات العمومية عبر هذه البوابة (ثانيا).

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ج.ج، العدد 50، ص.03.

² قرار وزاري الصادر عن وزير المالية، مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج.ج.ج، العدد 21، ص 27.

³ المادة 02 من نفس المصدر.

أولاً: وظائف البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية

استحدث المشرع الجزائري البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية في إطار عصرنة الوظيفة العمومية وتحسين الخدمة العمومية في ظل مقارنة التسيير بالإدارة الإلكترونية، والتي تهدف إلى تكريس مبدأ الشفافية والمساواة وحياد الإدارة ومبدأ المنافسة، بالإضافة إلى تحقيق ميزة السرعة والجودة في التعاقد الإداري، والذي يظهر من خلال الوظائف التالية:

1- النشر

تضمن البوابة الإلكترونية نشر المعلومات والوثائق المتعلقة بالنصوص التشريعية والتنظيمية والاستشارات القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية، بالإضافة إلى نشر قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين وكذلك المقصيين من المشاركة في الصفقات العمومية وكذلك قائمة المؤسسات والهيئات التي سحبت منها شهادة التصنيف والكفاءة، كما تختص البوابة بنشر البرامج التقديرية لمشاريع المصالح المتعاقدة وقوائم الصفقات المبرمة أثناء السنة المالية السابقة، وأسماء المؤسسات أو تجمعات المؤسسات المستفيدة منها، بالإضافة إلى تقارير المصالح المتعاقدة المتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية وكل وثيقة أو معلومة لها علاقة بموضوع البوابة¹.

2- التسجيل

ضمنت المادة 4 من القرار الوزاري المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 تسجيل المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين عن طريق البوابة. حيث تزود البوابة الإلكترونية كل من المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين بحساب إلكتروني على شبكتها الخاصة بمجرد تسجيلهم في البوابة وملئهم لاستثمارات التسجيل والنماذج الإلكترونية وإيداعها لدى مسير البوابة، لتحدد بها الوظائف المخصصة لكل منهم وتقوم مسؤولية كل شخص حسب وظيفته.

3- البحث

جاءت إستراتيجية البحث كوظيفة لتسهيل تحصل المستخدمين على المحتوى، من خلال البحث عن الكلمات أو العبارات المعنية بمجرد النقر، حيث تقوم البوابة الإلكترونية للصفقات

¹ المادة 03 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية، مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المصدر السابق.

العمومية إلى التنبيه عن المستجدات وتحميل الوثائق والمستندات المتعلقة بالصفقات العمومية، كما تتضمن التعهد عن طريق البوابة، بالإضافة إلى تيسير تبادل المعلومات بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين وترميز الوثائق وتحديد تاريخها وتوقيتها، هذا فضلا عن التمرن على التعهد الإلكتروني والإمضاء الإلكتروني للوثائق، وعرض الدلائل التفاعلية لمستعملي البوابة وكل وظيفة أخرى للسير الحسن للبوابة¹.

ولتسهيل عملية البحث استحدث المشرع الجزائري قاعدة بيانات تجمع المعلومات المتعلقة بالمصالح المتعاقدة، المتعاملين الاقتصاديين وملفاتهم الإدارية، الصفقات العمومية، بطاقات الإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي، بالإضافة إلى تبادل الوثائق والمعلومات بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين.

4- وظيفة التسيير

تتضمن تسيير البوابة بالإضافة لإيواء البنية التحتية المعلوماتية، تسيير الأنظمة والشبكات وقاعدة البيانات وتسيير الدخول إلى البوابة وصيانتها والسهر على ديمومة واستمرارية البوابة من خلال تسهيل إمكانية الدخول للخدمات المقدمة من طرفها وكذلك تسيير التطورات التقنية بإدراج الوظائف الجديدة، وكذلك نشر المعلومات والوثائق المتعلقة بالتسجيل والبحث².

5- الوظيفة التقنية

والتي تختص بتصميم نظام معلوماتي للصفقات العمومية في إطار احترام المبادئ التالية³:

أ- احترام سلامة الوثائق المتبادلة بالطريقة الإلكترونية من خلال توقيع الوثائق بالطريقة الإلكترونية المؤمنة، مع احترام القانون بالإضافة إلى ضمان عدم

¹ المادة 04 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية، مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المصدر السابق.

² المادة 06 من نفس المصدر.

³ المادة 07 من نفس المصدر.

- المساس بسلامة صيغ وأشكال رقمنة الوثائق المكتوبة، وكذلك التعرف على هوية المتعاملين الاقتصاديين والتأكد منها.
- ب- سرية الوثائق المتبادلة بالطريقة الإلكترونية والتي تتم بالطريقة الإلكترونية عن طريق نظام ترميز الوثائق مع احترام القانون.
- ج- تتبع الأحداث وذلك بإنشاء صحيفة للأحداث تسمح بتتبع المعلومات بالطريقة الإلكترونية وتاريخ وتوقيت الوثائق المتبادلة بالطريقة الإلكترونية من خلال وصولات الاستلام التي تحدد ذلك.
- د- توافقية الأنظمة المعلوماتية من خلال اعتماد معايير ومقاييس تسمح لأنظمة المعلومات بالتواصل لتبادل المعطيات.
- هـ- تأمين أرشفة الوثائق الرقمية بالطريقة الإلكترونية.

ثانيا: مراحل إبرام الصفقات العمومية عبر البوابة الإلكترونية

نص المشرع الجزائري في المادة الثامنة من نفس القرار الوزاري المذكور أعلاه على أن يتم تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين بواسطة البوابة مع احترام المرسوم الرئاسي 10-236¹ في كل مراحل إبرام الصفقات العمومية عبر البوابة، والتي سيتم إيجازها كما يلي:

1- الدعوة إلى المنافسة وإرسال العروض بالطريقة الإلكترونية

نصت المادة 204 من القرار الوزاري السالف الذكر على أنه: "تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة للمنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية حسب الجدول الزمني المذكور سابقا.

¹ المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج، العدد 58، ص 03.

كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي يمكن أن تكون محل تكييف مع الإجراءات على الطريقة الإلكترونية.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية".

يتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري سمح للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى الإعلان الإلكتروني لطلب العروض حسب الجدول الزمني والإجراءات القانونية، على أن تحل الإجراءات الإلكترونية محل الإجراءات الورقية، كما أنه جسد مبدأ المنافسة والعلنية والشفافية في هذه المرحلة من خلال نشر الإعلان إلكترونياً. كما ويمكن المترشحين من إرسال عروضهم بالطريقة الإلكترونية حيث يتم حفظ ملفات المترشحين المتعهدين التي تشمل المعلومات والوثائق لتشكيل قاعدة بيانات البوابة والتي تستخدم لاحقاً.

كما أكد نص القرار الوزاري في المادة 09 منه على أن تبادل الوثائق يكون بالطريقة الإلكترونية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين خاصة فيما يتعلق بدفاتر الشروط ونماذج التصريح بالاكنتاب ورسالة التعهد والتصريح بالنزاهة والتعهد بالاستثمار عند الاقتضاء وكل الإعلانات عن العروض وإرجاعها وطلبات استكمال العروض والمنح المؤقتة وعدم الجدوى وإلغاء الإجراءات وكل الأجوبة المقدمة من طرف المصلحة المتعاقدة تكون بطريق إلكتروني عن طريق البوابة.

كما يكون التصريح بالاكنتاب وبالنزاهة ورسالة التعهد وسحب دفاتر الشروط والعروض التقنية والمالية الأصلية أو المعدلة وطلبات نتائج تقييم العروض والطعون بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين في شكل إلكتروني بعد تسجيلهم في البوابة.

2- مرحلة دراسة العروض

توضع نسخة العرض على حامل مادي أو إلكتروني في ظرف مختوم يحمل عبارة نسخة بديلة، والتي ترسل إلى المصلحة المتعاقدة في الآجال القانونية ولا تفتح إلا إذا كان العرض المرسل بالطريقة الإلكترونية يحمل فيروس أو لم يصل في الآجال القانونية أو لم يتمكن من فتحه حيث يتم إتلاف النسخة البديلة التي لم تفتح في هذه الحالة، كما ترسل المصلحة المتعاقدة طلب من المتعهد أو المترشح ليقوم بإرسال آخر، أما إذا لم يتم التمكن من محاولة إصلاح العرض أو النسخة البديلة فإنها تواصل تقييم العروض وتعتبر الملفات التي تحتوي على فيروس وكانت محل

محاولة إصلاح فاشلة ملغاة أو غير كاملة مع الاحتفاظ بأثر الفيروس وإبلاغ المتعامل الاقتصادي المعني، ليتم نشر الإعلان على البوابة الإلكترونية مع إرساله للنشر والجرائد والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي¹.

الفرع الثاني: عصنة الوظيفة العمومية في قطاع الداخلية والجماعات المحلية وفق مقارنة الإدارة الإلكترونية

وضع المشرع الجزائري مخطط يتعلق بالانتقال إلى الإدارة الإلكترونية بحلول عام 2020، لذا شرعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية بعملية تحديث شاملة من أجل استبدال الإدارة الورقية بإدارة إلكترونية رقمية.

سعى المشرع الجزائري إلى عصنة الوظيفة العمومية وفق مخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحديث التسيير العمومي من أجل تمكين المواطن الزبون من أحسن الخدمات في أسرع وقت وأقل تكلفة، ومن أجل ذلك اتخذت وزارة الداخلية والجماعات المحلية العديد من الإجراءات التي لا يمكن حصرها، لذا سيتم التطرق إلى أهمها.

أولاً: إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

قامت البلديات بداية من سنة 2012 بمسح جميع العقود الواردة في سجلاتها وحفظها في دعائم إلكترونية داخلية، لاستخدامها على المستوى المحلي بالنسبة لمواطني البلدية المولودين والمقيمين فيها عند حاجتهم لها كمرحلة أولى²، ليتم بعدها إحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بموجب المادة 25 مكرر من القانون رقم 14-08³ المتعلق بالحالة المدنية لدى وزارة

¹ المادة 14، 15 من القرار الوزاري الصادر عن وزير المالية، مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المصدر السابق.

² حيث أكد حني عبدالقادر المدير العام لعصنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم أن عدد الملفات التي تمت رقمتها في إطار الحالة المدنية بلغ 102 مليون عقد منها 68.65 مليون شهادة ميلاد و17.70 مليون شهادة وفاة و15.64 مليون عقد زواج، أنظر:

Abderrazak HENNI, « Modernisation du Service Public en Algérie », **LES ECOSYSTEMES IDENTITAIRES POUR LA PRESTATION DESERVICE**, ID4Africa Johannesburg, 19-20 Juin 2019, P.09

³ القانون 14-08، المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالحالة المدنية، ج.ج.ج.ج، العدد 49، ص 03. المعدل بموجب القانون رقم 17-03، المؤرخ في 10 جانفي 2017، ج.ج.ج.ج، العدد 02، ص 09.

الداخلية والجماعات المحلية، حيث يرتبط هذا السجل بالبلديات وملحقاتها الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، بالإضافة إلى المؤسسات العمومية الأخرى المعنية لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل.

كما نص المشرع الجزائري على إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية¹، وأوجب الإدارات العمومية والسلطات الإدارية والجماعات المحلية المرتبطة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية أن لا تشتت على المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكنها الاطلاع عليها مباشرة على مستوى ذات السجل الوطني².

حقق السجل الوطني الآلي للحالة المدنية تحديث الوظيفة العمومية على مستوى البلديات التي أصبحت تتم باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، كما تمت رقمنة كل السجلات الورقية للحالة المدنية، كما تم تقليل وقت استلام الوثائق الذي أصبح أنيا مع جودة في الخدمة، بالإضافة إلى تقريب مصالح الإدارة من المواطن التي أصبحت بالنقر على زر الحاسوب أو الهاتف النقال أو مختلف الأجهزة الذكية من أجل إصدار شهادات الميلاد أو الوفاة أو الزواج على مستوى مختلف البلديات في أقل من دقيقة، كما تم ربط مختلف القطاعات التي تطلب من المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية، بحيث لا يتم تقديم هذه الوثائق من طرف المواطنين مستقبلا³.

مكن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية من تحقيق ما يلي:

- استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة أنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية بمجرد ملئ الاستمارة والنقر على أيقونة الطلب.
- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج من تقديم طلب الحصول عبر خدمة الانترنت على عقد الميلاد الخاص 12 خ، ومن ثم الحصول عليه من طرف الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-204، المؤرخ في 27 جويلية 2015، المتعلق بإعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ج.ج، العدد 41، ص 16.

² المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-204، نفس المصدر.

³ Abderrazak HENNI, Op.Cit, P.09

ثانيا: استحداث المصالح البيومترية

استحدثت المشرع الجزائري المصالح البيومترية والتي تظهر خاصة في الرقم التعريفي الوطني الوحيد، بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين ورخصة القيادة الإلكترونية البيومترية.

1- الرقم التعريفي الوطني الوحيد

يمنح الرقم التعريفي الوطني¹ للأشخاص الطبيعيين من الجنسية الجزائرية بالإضافة إلى الرعايا الأجانب المولودين في الجزائر والقاطنين فيها بصفة منتظمة²، حيث يسجل الرقم التعريفي الوطني على كل الوثائق الرسمية للهوية والتنقل والسفر للمواطنين الجزائريين³، والذي يتشكل من 18 رقم، ويهدف استخدام هذا الرقم إلى تعميمه على الإدارات والهيئات التي تبنت أرقام تعريفية في إجراءاتها.

يرمز لهذا الرقم التعريفي بمختصر "NIN"⁴، والذي يهدف إلى تكريس مبدأ تفرد الهوية من خلال الأرقام الثمانية عشر التي تميز كل شخص طبيعي، فهو عنصر هيكلي لهوية الفرد ودعم أساسي للربط البيني لقواعد البيانات، أي أنه رمز فريد مخصص لكل شخص طبيعي للتعرف عليه بطريقة حتمية، والذي يتم وضعه بصفة تلقائية انطلاقا من معلومات الحالة المدنية، كما يسمح للمواطنين من استخدام وثائقهم والحصول عليها بشكل آمن وسريع، فهو يمثل العنصر الأهم والأساسي لتطوير الإدارة الإلكترونية، والذي تم استخدامه كمكون رئيسي في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية فضلا عن استخدامه في بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين⁵.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 210-10، المؤرخ في 16 سبتمبر 2010، المتعلق بإحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.رج.ج، العدد 54، ص 04.

² المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 210-10، نفس المصدر.

³ المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 210-10، نفس المصدر.

⁴ (NIN): Numéro d'Identification National

⁵ Abderrazak HENNI, Op.Cit, P.14-15

2- بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين والالكترونيين

أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية قرار في 19 جويلية 2010 والذي حدد فيه الوثائق المكونة لملف طلب بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين والإلكترونيين¹، حيث يتضمن هذا الملف استمارة خاصة للطلب في متناول المواطنين يتم توفيرها على مستوى المقاطعة الإدارية، الدائرة أو المصالح القنصلية بالإضافة إلى موقع الانترنت لوزارة الداخلية والجماعات المحلية². كما مكن المواطن من إرسال هذه الاستمارة عن طريق الانترنت إلى موقع الويب الخاص بالهيئة الإدارية المختصة.

وفي إطار رقمنة بطاقة التعريف الوطني أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية قرار رقم 2393 الذي دعا فيه إلى تنظيم لقاء يجمع الولاة المنتدبون ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامون للبلديات والموظفون القائمون على عملية إصدار بطاقة التعريف الوطني على مستوى المقاطعات الإدارية والدوائر من أجل تبليغهم بانطلاق عملية إصدار بطاقة التعريف الوطني الإلكتروني ابتداء من 01 أكتوبر 2015 على مستوى كل بلديات التراب الوطني³.

وتتالت القوانين المتعلقة بتنظيم الملف الذي تتضمنه بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين والإلكترونيين، آخرها كان المرسوم التنفيذي رقم 17-134⁴ الذي حدد طبيعة بطاقة التعريف الوطنية بأن نوعها هو بيومتري إلكتروني حيث تحتوي على شريحتين، تتضمن الشريحة الأولى معلومات إدارية ومعلومات تخص صاحبها، بينما تتضمن الشريحة الثانية تطبيقاً من أجل التحقق من صاحبها⁵. حيث تسلم هذه البطاقة مرفقة برمز سري في ظرف

¹ المادة 01 من قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين والإلكترونيين وكيفية معالجته، ج.ج.ج، العدد 45، ص 10

² المادة 03 من قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 19 جويلية 2010، نفس المصدر.

³ تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 2393، لسنة 2015، المتعلقة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية، مرسله إلى الولاة.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 17-134، المؤرخ في 18 أبريل 2017، المتضمن كيفية إعداد بطاقات التعريف الوطنية وتصميمها وتجديدها، ج.ج.ج، العدد 25، ص 09.

⁵ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 17-134، نفس المصدر.

مغلق يوضع تحت مسؤولية صاحبه أو وليه الشرعي، يستعمل الرمز السري من أجل الولوج إلى الخدمات الإلكترونية الأخرى¹.

ومن أجل تجنب الاحتيال وتزييف وتزوير وتغيير البيانات، فقد تم دعم CNIBE (la Carte Nationale d'Identité Biométrique et Electronique) بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية بأربع مستويات للأمان²:

- المستوى 1: عناصر أمان مرئية بالعين المجردة أو باللمس للتحقق السريع من صحة المستند.
- المستوى 2: عناصر الأمان التي تسيطر عليها المعدات البسيطة.
- المستوى 3: عناصر الأمان التي لا يمكن التحقق منها إلا من قبل المختبرات المجهزة.
- المستوى 4: عنصر أمان سرية لا يمكن التحكم فيه إلا من خلال الخدمات المعتمدة.

يتكون جسم البطاقة من "Polycarbonate" وفي شكل بطاقة مصرفية (ID1) وهي آمنة ومتعددة التطبيقات، يمكن استخدامها كوثيقة للسفر باعتبارها تضم نفس الشريحة المتواجدة في جواز السفر فهي متوافقة مع معايير منظمة الطيران المدني الدولي، كما أنها تسمح لموظفي الأمن، شرطة، درك، جمارك أو غيرهم من التعرف على الشخص من خلال بصمات أصابعهم باستخدام جهاز بسيط حيث يربط الجهاز بشبكة تضم كل البصمات.

تم إطلاق جوازات السفر الإلكترونية في الجزائر في جانفي 2012 بعد إنشاء مركز الإنتاج بالعاصمة وتثبيت مواقع التسجيل في 541 دائرة و 13 منطقة إدارية و 163 مرفق قنصلي، ليتم بعدها التوجه إلى لامركزية مواقع التسجيل على مستوى 1541 بلدية، بالإضافة إلى إطلاق موقع إنتاج في الأغواط كموقع احتياطي وهذا سنة 2015³.

¹ المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 17-134، المصدر السابق.

² Abderrazak HENNI, Op.Cit, P.23-26

³ Ibid, P.09

3- رخصة القيادة الإلكترونية البيومترية

يتم تصنيعها في مركز التصنيع الأساسي بالعاصمة وآخر للدعم بالأغواط حيث صنعت بتقنية الفوق بنفسجية وبالـ «Plycarbonate» مدة صلاحيتها هي 10 سنوات، وتضم شريحة آمنة، توجد فيها العديد من التطبيقات هي¹:

- معلومات شخصية
- معلومات بيومترية
- بصمات الأصابع
- إدارة النقاط
- المحفظة الإلكترونية
- سجل الدفع
- معلومات المستند

وتشير الإحصائيات إلى غاية يوم 6 جوان 2019 أنه تم إنجاز 14075130 جواز سفر بيومتري و14768161 بطاقة تعريف وطنية و47130 رخصة قيادة إلكترونية بيومترية.²

ثالثا: استشارتك

تم تطبيق استشارتك "Istichara Tic" ضمن إستراتيجية العصرية المنتهجة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بهدف تقريب الإدارة من المواطن وإضفاء شفافية وفعالية أكثر على القرارات المتخذة محليا. والتي جاءت تجسيدا لمبادئ الديمقراطية التشاركية وتعزيزا لآلياتها، بهدف تمكين المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية عبر إبداء آرائهم في اختيار المشاريع التنموية على مستوى بلدياتهم، وذلك عن طريق الولوج إلى الموقع الرسمي للوزارة.³

¹ Abderrazak HENNI, Op.Cit, P.32-56

² أنظر موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: <https://www.interieur.gov.dz> تاريخ الإطلاع: 2020-04-04

³ أنظر نفس موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

الفرع الثالث: عصرنة الوظيفة العمومية في قطاع العدالة وفق مقارنة الإدارة الإلكترونية

قطع قطاع العدالة أشواط كبيرة في مجال عصرنة الوظيفة العمومية من خلال استخدام مقارنة الإدارة الإلكترونية في التسيير، حيث تم تطوير شبكة اتصال داخلي خاص بقطاع العدالة يربط الإدارة المركزية بكافة الجهات القضائية والمؤسسات العقابية والهيئات تحت الوصاية، وتظهر تطبيقات مقارنة الإدارة الإلكترونية من خلال ترسانة القواعد القانونية التي وضعها المشرع وهو ما يعكس وجود إرادة سياسية لعصرنة هذا القطاع، كما يظهر تطبيق هذه المقارنة من خلال طريقة تسيير قطاع العدالة إلكترونيا. سيتم عرض هذا الفرع من خلال عرض عصرنة هياكل الوظيفة العمومية في الإدارة القضائية (أولا)، ثم عرض تسيير الإدارة القضائية وفق مقارنة الإدارة الإلكترونية (ثانيا)

أولا: عصرنة هياكل الوظيفة العمومية في الإدارة القضائية

أصدر المشرع الجزائري القانون 15-03¹ الذي يهدف إلى عصرنة قطاع العدالة من خلال وضع منظومة معلوماتية مركزية لوزارة العدل، كما أصبح إرسال الوثائق والمحركات القضائية بطريقة إلكترونية، بالإضافة إلى استخدام تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية، من خلال إحداث منظومة معلوماتية مركزية للمعالجة الآلية للمعطيات تتعلق بنشاط وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية المختلفة، وفي هذا الإطار استحدث:

1- التصديق والتوقيع الإلكترونيين

سمح المشرع الجزائري لمصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية بأن تقوم بإمهار الوثائق والمحركات القضائية بتوقيع إلكتروني هذا الأخير الذي يحتوي على شريحة مشحصنة على توقيع فريد خاص بالمعني، تكون صلته بالمحرر الأصلي مضمونة بواسطة وسيلة تحقق موثوقة²، حيث يتم إثبات العلاقة بين معطيات التحقق من التوقيع الإلكتروني

¹ القانون رقم 03-15، المؤرخ في 01 فيفري 2015، المتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج.ج، العدد 06، ص 04.

² المادة 04 من القانون رقم 03-15، نفس المصدر.

وصاحبه عن طريق شهادة إلكترونية موصوفة تصدرها وزارة العدل¹، التي تضمن التصديق على التوقيع الإلكتروني بواسطة ترتيب إلكتروني مؤمن يضمن التعرف على هوية الشخص المرسل إليه وتاريخ صلاحية التوقيع والمعلومات التي يتضمنها²، على أن تتحمل وزارة العدل تجاه الأشخاص الذين صادقت على توقيعهم وكذا اتجاه الغير المسؤولية القانونية المتعلقة بالشهادات التي تصدرها.

ولتجسيد التصديق والتوقيع الإلكتروني في المجال القضائي تم استحداث مركز شخصية الشريحة للإمضاء الإلكتروني بتاريخ 13 سبتمبر 2014 والذي يعمل كجهة مصادقة تصدر شهادات رقمية للتوقيعات الإلكترونية كما تسمح بتبادل المعلومات ذات الطابع الحساس في سرية تامة بفضل التشفير³، حيث يتواجد على مستوى المركز أربع مصالح وهي:

- مصلحة الإنتاج: تختص بشخصنة الشرائح بصفة إلكترونية.
 - مصلحة مراقبة النوعية: تختص بالتحقق من شخصنة البيانات.
 - مصلحة البحوث والتطوير: تختص بالسهر على السير الحسن لنظام التوقيع الإلكتروني.
 - مصلحة الإرسال: تختص بإرسال المفاتيح والإمضاءات لكافة الجهات القضائية.
- فضلا عن الطرق المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية، استحدث المشرع الجزائري إرسال الوثائق والإجراءات القضائية بالطريق الإلكتروني من خلال الشريحة المشخصنة التي تسمح بتبليغ وإرسال وبتبادل الوثائق الإلكترونية بين الجهات القضائية ومصالح الشرطة القضائية من أوامر النيابة والتبليغات القضائية ومستخرجات الأحكام القضائية والمحركات القضائية وغيرها⁴.

¹ المادة 06 من القانون رقم 03-15، المصدر السابق.

² المادة 07 من القانون رقم 03-15، نفس المصدر.

³ بواشري أمينة، سالم بركاهم، "الإصلاح الإداري في الجزائر"، المجلة العلمية لجامعة الجزائر، المجلد 06، العدد 11، الجزائر، جانفي 2018، ص.ص (202-237)، ص.213.

⁴ المادة 09 من القانون رقم 03-15، المصدر نفسه.

كما تم استحداث سلطة التصديق الإلكتروني وهي عبارة عن هيئة تصدر شهادات رقمية للتوقيعات الإلكترونية لطالبيها، كما تصادق على الشهادات وتعتبر مسؤولة أمام المستفيد من الشهادة وأمام كل شخص يأتمن الشهادة التي أصدرتها.

في إطار عصرنة الوظيفة العمومية تم تمكين المواطن من استخراج القسيمة رقم 03 لصحيفة السوابق القضائية وشهادة الجنسية ممضاتين إلكترونيا عبر الانترنت وعبر الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، كما تم تمكين المحامين من سحب النسخ العادية من الأحكام والقرارات القضائية الموقعة إلكترونيا عبر الانترنت، كما تم توفير خدمة سحب النسخ العادية للقرارات الصادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة موقعة إلكترونيا. بالإضافة إلى تمكين مختلف الهيئات العمومية والإدارات من الإطلاع وسحب صحيفة السوابق العدلية رقم 03 ممضاة إلكترونيا.

كما تم استحداث نظام تسيير الأوامر بالقبض الممضي إلكترونيا، والذي يمكن المصالح المختصة للضبطية القضائية من الإطلاع الآني على قاعدة المعطيات المركزية للأوامر بالقبض والإخطارات بالكف عن البحث الصادرة عن الجهات القضائية الممضاة إلكترونيا.¹

2- النظام الآلي لاستعمال المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية

مكن المشرع الجزائري من استخدام تقنية المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية من تحقيق قضائي (استجواب وسماع الأطراف) وكذلك أثناء المحاكمة (سماع الشهود وتلقي تصريحات المتهم المحبوس عن بعد أو المواجهة)² بالإضافة إلى استخدام هذه التقنية في الدورات التكوينية والمحاضرات عن بعد لفائدة القضاة ومستخدمي قطاع العدالة، وكانت أول محاكمة وطنية عن بعد بتاريخ 07 أكتوبر 2015 بمحكمة القليعة، أما أول محاكمة دولية عن بعد فقد تمت بتاريخ 17 جويلية 2016 بمجلس قضاء المسيلة.

ألزم المشرع الجزائري أن تضمن الوسيلة المستعملة في المحادثة المرئية عن بعد سرية الإرسال وأمانته، وأن تدون التصريحات كاملة وحرفيا على المحضر الذي يجب أن يوقعه القاضي

¹ بواشري أمينة، سالم بركاهم، المرجع السابق، ص 223

² المادة 15، 16 من القانون رقم 03-15، المصدر السابق.

المكلف بالملف وأمين الضبط كما اشترط تسجيل التصريحات على دعامة إلكترونية تضمن سلامتها وترفق بملف الإجراءات¹.

3- السوار الإلكتروني

يدرج السوار الإلكتروني ضمن نظام الوضع تحت المراقبة الإلكترونية وهو من أحدث النظم البديلة للحبس، بحيث يعد عبارة عن إجراء يسمح بقضاء المحكوم عليه بكل العقوبة أو جزء منها خارج المؤسسة العقابية بناء على طلب المحكوم عليه شخصياً أو محاميه أو تلقائياً من طرف قاضي تطبيق العقوبات الذي يصدر مقرر الوضع تحت المراقبة الإلكترونية بعد أخذ رأي النيابة العامة ولجنة تطبيق العقوبات بالنسبة للمحبوسين².

تتم متابعة ومراقبة تنفيذ الوضع تحت المراقبة الإلكترونية تحت إشراف قاضي تطبيق العقوبات من قبل المصالح الخارجية لإدارة السجون المكلفة بإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، عن بعد وعن طريق الزيارات الميدانية والمراقبة عن طريق الهاتف، حيث ترسل هذه المصالح الخارجية تقارير دورية عن تنفيذ الوضع تحت المراقبة الإلكترونية إلى قاضي تطبيق العقوبات³، حيث تتم المراقبة بالدخول للتطبيق الخاص بالسوار الإلكتروني الذي يمكن من تحديد المعلومات الشخصية لحامله بالإضافة إلى تحديد موقعه في كل ثانية، كما يمكن إجراء تعديلات للسوار عن بعد والتي ترسل تلقائياً إلى قاعدة البيانات⁴.

¹ المادة 14 من القانون رقم 03-15، المصدر السابق.

² المادة 150 مكرر 01 من القانون رقم 01-18، المؤرخ في 30 جانفي 2018، المتعلق بقانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج.ر.ج.ج، العدد 05، ص 10.

³ المادة 150 مكرر 08 من نفس المصدر.

⁴ يحدد مكان حامل السوار الإلكتروني من خلال ذبذبات إلكترونية التي يبثها السوار، كما أنه يطلق إنذار عند إزالته، ومن خصائصه أنه مقاوم للماء في حدود 30 متر ودرجة بين 40 و80 درجة، كما أنه مقاوم للرطوبة والغبار والاهتزازات والصدمات وغير قابل للإتلاف ومقاوم للأشعة فوق البنفسجية وللضغط، ومضاد للحساسية وبه عازل مصنوع من قماش يفصله عن بشرة المتهم.

أنظر: نبيلة سدراتي، "الوضع تحت المراقبة الإلكترونية كنظام جديد لتكييف العقوبة (دراسة في ضوء القانون رقم 01-18 المتتم لقانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 09، جوان 2018، ص.ص (155-171)، ص.160.

4- مركز للنداء

استحدثت وزارة العدل مركز للنداء، بعنوان قطاع العدالة، وهو عبارة عن مركز وطني على مستوى وزارة العدل يستخدم تقنية نقل الصوت عبر بروتوكول الأنترنت IP، من خلال شبكة الأنترنت الخاصة بوزارة العدل قصد التكفل بانشغالات المواطنين والمتقاضين والرد عن استفساراتهم ذات الصلة بالمجالين القضائي والقانوني، من خلال الرقم الأخضر "1078"،¹ حيث يتكفل فريق متخصص ومؤهل من الموظفين بالرد على هذه المكالمات التي يتم تسجيلها وأرشفتها إلكترونياً برقم المتصل وشريط المكالمة، وهو ما يثري قاعدة المعلومات لتمكين متخذي القرار من الرجوع إليها بصفة دورية من أجل معرفة الإحصائيات الدقيقة المتعلقة بانشغالات المواطنين وأخذها بعين الاعتبار.²

5- آلية التصحيح الإلكتروني للأخطاء الواردة في سجلات الحالة المدنية للجزائرية

استحدثت وزارة العدل آلية جديدة تمكن المواطن من التصحيح الإلكتروني عن بعد للأخطاء الواردة في سجلات الحالة المدنية الممسوكة على مستوى البلديات أو الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج، وذلك بهدف تقريب الإدارة من المواطن والتخفيف من أعباء وتكاليف تنقل المواطنين داخل الوطن وكذلك خارجه، كما تمكن من تصحيح الأخطاء ومعالجة الطلبات في أقصر مدة زمنية وأكثر دقة، ولقد وضعت حيز النفاذ بدءاً من 22 جوان 2016.³

ثانياً: تسيير الإدارة القضائية وفق مقاربة الإدارة الإلكترونية

يشكل نظام تسيير الموارد البشرية أهم أداة لعصرنة الوظيفة العمومية، وقد اعتمد المشرع الجزائري على مقاربة الإدارة الإلكترونية من أجل عصرنة قطاع العدالة، فأصبح تسيير الإدارة القضائية يسير بطريق إلكتروني في العديد من مجالات التسيير أهمها:

¹ وزارة العدل، "عصرنة العدالة"، متاح على الموقع: <https://www.mjustice.dz/ar/modernisation-2-2-2/> ، تاريخ الإطلاع: 2020-04-10

² بواشري أمينة، سالم بركاهم، المرجع السابق، ص 226

³ وزارة العدل، "عصرنة العدالة"، المرجع نفسه.

1- الخريطة القضائية

وهي عبارة عن نظام آلي يسمح بالتعرف إلى ما تحتاجه الوزارة من موارد بشرية على المدى القريب المتوسط والبعيد، ويمثل لوحة التحكم المساعدة في اتخاذ القرار ورسم إستراتيجية الهيئة، وقد انطلق هذا المشروع سنة 2005، حيث يمكن هذا النظام ما يلي¹:

- ضبط احتياجات الجهات القضائية من موارد بشرية بالإضافة إلى ضبط وتحديد التوزيع الجغرافي للهياكل القضائية من جهات قضائية ومؤسسات عقابية، وذلك حسب مقاييس علمية تضمن تغطية قضائية عادلة.
- توزيع الموارد البشرية من قضاة وموظفي أمانة الضبط والأعوان المتخصصين توزيعاً عقلانياً على مختلف الجهات القضائية.
- مساعدة المجلس الأعلى للقضاء من إعداد مخطط الحركة السنوية للقضاة في أقل وقت وبأحسن جودة وأكثر شفافية وموضوعية

2- نظام تسيير المسار المهني الموارد البشرية على مستوى القطاع

طبق قطاع العدالة مقارنة الإدارة الإلكترونية من أجل تسيير المسار المهني للقضاة ومساعدتي القضاء والموظفين في قطاع العدالة، وذلك بالانتقال من وظيفة التسيير الكلاسيكي القائم على التوثيق والكتابة إلى التسيير الآلي والإلكتروني والرقمي.

يهدف نظام التسيير المهني للموارد البشرية المبني على مقارنة الإدارة الإلكترونية إلى إنشاء قاعدة بيانات للمعطيات الخاصة بكل المعلومات المتعلقة بالقضاة والموظفين ومساعدتي القضاء بمختلف أصنافهم (الخبراء، المحامين، الموثقين، المترجمين الرسميين، محافظي البيع بالمزاد العلني، المحضرين القضائيين) من خلال التعرف على أسمائهم ومقرات مكاتبتهم وتعييناتهم وأماكن ممارسة نشاطهم ومراكزهم القانونية ومدى خبرتهم وكل المعلومات المتعلقة بالمسار المهني، والتي تسجل ضمن قاعدة بيانات تسمى الشبكة القطاعية لقطاع العدالة (portail internet de ministère de la justice) لتشكل قاعدة تحتية مادية لقطاع العدالة، يتم تبادلها

¹ بواشري أمينة، سالم بركاهم، المرجع السابق، ص 216.

بين مختلف مصالح الوزارة والمجالس القضائية عن طريق الأنترانت. بحيث تعتبر هذه الشبكة دعامة تضمن مبدأ الاستمرارية والتكيف لقطاع العدالة.

المطلب الثاني

تحديات تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية في الجزائر

يعتبر تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر حديث نسبيا، لذا يصعب تقييمه ورغم ذلك يمكن إجمال المعوقات التي تحول دون التطبيق الواسع والأمثل لمقاربة الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول)، ومن ثم التطرق إلى آفاق تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معوقات تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر

يواجه التطبيق الفعلي للإدارة الإلكترونية في الجزائر عقبة رئيسة تتمثل في الطريقة التقليدية للعمل في الإدارة العليا، والتي لا تفضل التغييرات الإدارية حيث يرفض صناع القرار في القطاع العام تغيير معايير ومبادئ العمل الإداري في هيئاتهم بطريقة تسهل تطبيق الإدارة الإلكترونية¹. فضلا عن العديد من المعوقات التشريعية، الإدارية، البشرية، المالية والتقنية.

أولا: المعوقات التشريعية

- عدم سن سياسة بوضع الإطار القانوني والتنظيمي للإدارة الإلكترونية.
- عدم كفاية الأنظمة واللوائح المعمول بها لتطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية.
- جهل صانعي القرار بتقنيات المعلومات.
- الاعتماد على استيراد القوانين بدل وضع قوانين تتكيف مع طبيعة المجتمع الجزائري الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

¹ Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.91.

ثانيا: المعوقات الإدارية

- غياب الرؤية والرسالة الواضحتين بالنسبة للإدارة العليا في الجزائر بشأن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتي تتجلى في غياب المتطلبات القانونية والتقنية اللازمة للإدارة الإلكترونية.

- غياب الإعداد الجيد للتخطيط الاستراتيجي الذي يعطي صورة واضحة للمستقبل عن طريق وضع الأهداف المراد تحقيقها بكل دقة على المدى البعيد المتوسط والقريب المبني على المعطيات الواقعية الحقيقية التي تمكنه من الإحصاء والتحليل من أجل التصميم لمشروع مقارنة الإدارة الإلكترونية الذي يتكيف مع متطلبات الدولة الجزائرية في كل المستويات.

- غياب الاهتمام اللازم بمشروع الجزائر الإلكترونية ويتضح ذلك من خلال تحليل المخططات التنموية التي انتهجتها الدولة الجزائرية منذ 1999 إلى غاية 2019 والتي لم تولي أهمية لمشروع الجزائر الإلكترونية، وهو ما يعكس ضعف الإرادة السياسية التي تعتبر أهم عقبة تحول دون التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر¹.

- الإبقاء على التنظيم الهرمي في الإدارات العمومية دون أي تغيير في الهيكلة وعدم اعتماد التنظيم الشبكي الذي تقوم عليه الإدارة الإلكترونية، فلا يمكن أن تقوم الإدارة الإلكترونية دون إعادة التقسيم والتغيير والتنظيم في مختلف الإدارات والمهام والوظائف الإدارية.

- غياب معيار التكنولوجيا في استقطاب الكفاءات التي تحتاجها الإدارات الإلكترونية.

ثالثا: المعوقات البشرية

- ضعف الوعي الثقافي بأهمية مقاربة الإدارة الإلكترونية، ما ينتج عنه مقاومة التغيير من طرف الموظفين في الإدارات العمومية لتطبيق هذه مقاربة، من خلال معارضتهم تطبيق التقنيات الحديثة بسبب ضعفهم في استخدام تكنولوجيا المعلومات وتعودهم على ذهنية الموظف الورقي لمدة طويلة، بسبب ثقافة الإدارة الجزائرية والموظف الجزائري التي تميل إلى التقليد والثبات في ممارسة الأعمال بالطرق نفسها التي اعتاد عليها ورسختها الإدارة.

¹ عبد الحكيم حططاش، دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن (CRM) دراسة تقييمية لمشروع الجزائر الإلكترونية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 01، الجزائر، 2018، ص 272

- قلة الموظفين المؤهلين المتمكنين من استخدام تكنولوجيا المعلومات والمطلعين على المستجدات العلمية في مجال البرمجيات واستخدام الدعائم الإلكترونية.

- قلة الكفاءات ونقص برامج التدريب في المجالات التقنية الحديثة المتطورة، واعتماد التكوين في الغالب على الجانب النظري. مع ضعف الحوافز المادية والمعنوية المشجعة للعاملين في مجال نظم المعلومات الإدارية.

- وجود فجوة حضارية ورقمية بين الموظفين فيما بينهم لاسيما بين موظفي الجيل القديم والجديد، وما بين الإدارة من جهة والمستفيدين من الخدمة من جهة أخرى، حيث يقصد بالفجوة الرقمية الهوة الفاصلة في النفاذ إلى المعلومات والمعرفة والقدرة على استغلالها بمختلف الوسائل الحديثة أي عدم التساوي بين الطرفين في استخدام التكنولوجيا وإتاحتها، أي وجود تفاوت كبير في توظيف التكنولوجيا والاتصال لاسيما شبكة الانترنت.

- قلة الكفاءات المختصة بصيانة وتشغيل التقنيات الجديدة لاسيما المعقدة منها.

- التخوف من التقنيات الحديثة، ما يسبب تخوف لدى الموظفين والمواطنين من التعامل مع الإدارة الإلكترونية لعدم الاقتناع بالتعاملات الإلكترونية باعتبارها تقنية معلوماتية جديدة، قد تؤدي إلى المساس بالخصوصية وتهدد الأمن في المعاملات الإدارية.

- تطبيق بعض الأفكار المتعلقة بالإدارة الإلكترونية كالوثائق البيومترية دون تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية المتكاملة التي تقوم بالأساس على المتابعة ومعالجة النقائص وتثمين الإيجابيات من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة.

- عدم وجود المدربين والمؤهلين الأكفاء في مجال أنظمة الإدارة الإلكترونية.

رابعاً: المعوقات المالية

- ارتفاع التكلفة المادية لإنشاء شبكة المعلومات الدولية، محدودية المخصصات المالية المخصصة لشراء البرمجيات وصيانة أجهزة الحاسوب وأنظمة الإدارة الإلكترونية، وهذا يرتبط بالقدرة على تمويل المبالغ اللازمة لذلك.

- صعوبة اتصال المنتفعين بالخدمة بشبكة الانترنت على المستوى الوطني نتيجة ضعف تغطية شبكات الانترنت أو ارتفاع تكاليف الاستخدام بالنسبة للأفراد، بالإضافة إلى تقطعات الانترنت المستمرة والتي قد تطول مدتها أحيانا.

- غياب خاصية الدفع الإلكتروني في المواقع الحكومية الجزائرية، واكتفاء الإدارة في الجزائر بمرحلة النشر الإلكتروني دون الانتقال إلى مراحل التفاعل والتبادل والاندماج، وهو ما يؤكد أن تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية مزال في بداياته¹.

- نقص الميزانية وضعف البنية التحتية الاستثمارية والفساد الإداري².

- ارتفاع تكاليف تطوير نظم المعلومات، مع شح الموارد المالية المخصصة للبنى التحتية للإدارات³.

- شح الموارد المالية من أجل الدورات التكوينية اللازمة لكافة الموظفين على مستوى مختلف الإدارات، بالإضافة إلى تكاليف المدربين المختصين الأجانب عند الحاجة لهم في الأمور التقنية ذات الكفاءة العالية.

- الفقر وانخفاض الدخل الفردي، بالإضافة إلى الفوارق الاجتماعية بين فئات المجتمع وانقسامه إلى فئة تستفيد من خدمات الإدارة الإلكترونية وهي التي تملك أجهزة الحاسوب وتدفق الانترنت، وفئة تفتقد لأجهزة الحاسوب وتدفق الانترنت وبالتالي فإنها تتعامل الإدارة التقليدية لعدم قدرة الدولة الجزائرية على إدماجها لتستفيد من خدمات الإدارة الإلكترونية.

- الفساد لأنه يعد أكبر عائق يحول دون التطبيق الأمثلة لمقاربة للإدارة الإلكترونية، فلا يمكن توقع تسيير حديث بوجود الفساد وأبسط مثال يمكن سرده هو صرف الجزائر لما يقدر بأكثر من 178 مليار دينار من أجل عصرنة قطاع البريد والمواصلات، إلا أنه ما زال يوجد غياب تام لتغطية الهاتف الذي يعد من أساسيات الربط بالانترنت

¹ عبد الحكيم حططاش، المرجع السابق، ص 273

² Khaled Adnan BATAINEH, Op.Cit, P.91.

³ عنتر بن مرزوق وآخرون، المرجع السابق، ص.142.

خامسا: المعوقات التقنية

- وجود العديد من الفيروسات التي تنتقل عبر أجهزة الحاسوب من خلال شبكة المعلومات الدولية.
- غياب بنية تحتية متكاملة بين كل القطاعات مما يعرقل تطبيق الإدارة الإلكترونية في مختلف الإدارات العمومية التي تعتمد على التكامل فيما بينها.
- عدم التمكن من اللغات بالنسبة للموظفين فضلا عن صعوبة تعريب تطبيقات وبرمجيات الحواسيب، وحتى إن وجدت فإنها غالبا تفتقد إلى التحيين في تعريبها.
- الانقطاع المتكرر في الشبكة الوطنية للانترانت وهو ما يوقف العديد من المصالح والوظائف خاصة فيما يتعلق بمراكز البريد والمواصلات ومصالح الحالة المدنية والدوائر، وترجع هذه الانقطاعات بالدرجة الأولى إلى نقص كفاءة الموظفين، فغالبا يكون هناك نقص عدد الموظفين في المصالح البيومترية التي يعمل بها عادة الأعوان في إطار عقود مؤقتة أو في إطار عقود ما قبل التشغيل¹.
- نقص العتاد والتجهيزات المرتبطة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال وإن وجدت فإما تكون قديمة وغير محينة وفي كثير من الأحيان غير مستخدمة².
- تخريب الأنظمة الإلكترونية للإدارات أو إعاقة عملها أو إيقافها من طرف الفيروسات أو قرصنة الانترنت "الهاكرز" أو من طرف أجهزة الاستخبارات العالمية للدول، حيث توجد العديد من الفيروسات التي لا يمكن السيطرة عليها، وأخرى تحتاج إلى مبالغ ضخمة من أجل إتلافها واسترجاع الملفات كما تتضاعف فيروسات أخرى بعمليات النسخ، وأخرى لا تظهر إلا بعد تدمير كل النظام هذا من جهة، من جهة أخرى ارتفاع حصيلة الجرائم الإلكترونية.
- ضعف استعداد المجتمع لتقبل الإدارة الإلكترونية بسبب غوصه في الأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسعي وراء لقمة العيش وتفاقم مشكل البطالة.

¹ أسامة أحمد مسعود، راجح الله عبد القادر، "الإدارة الإلكترونية في الإدارات العمومية الجزائرية العراقل والحلول (دراسة ميدانية على عينة من بلديات ولاية البليدة)", المجلة الجزائرية للطفولة والتربية، الجلد رقم 04، العدد 06، البليدة الجزائر، مارس 2017، ص.ص (22-09)، ص 20.

² نفس المرجع، ص 19.

- زيادة التبعية للخارج بسبب استيراد أغلب أنظمة الإدارة الإلكترونية وبرامجها، حيث أصبحت جل المعلومات الشخصية والخصوصية للمواطنين الجزائريين بحوزة الدول المصدرة لهاته الأنظمة.
- رغم أن الإدارة الإلكترونية تقوم على الشفافية إلا أنها تغيب في الإدارة الإلكترونية الجديدة.
- غياب التوعية الإعلامية لمواكبة تطبيق الإدارة الإلكترونية

الفرع الثاني: آفاق تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تعتبر مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر مقارنة جديدة تسعى الجزائر إلى الاعتماد عليها باعتبارها من مقاربات التسيير العمومي الحديث، إلا أنه يلاحظ أن الجزائر لم تقترب بعد إلى تحقيق هذه المقاربة بشكل يمكنها من عصنة الوظيفة العمومية، رغم السير قدما في الاعتماد على مشروع الإدارة الإلكترونية الذي لا يزال في بدايته وهو ما تؤكد جملته القرارات الصادرة من مختلف الهيئات الإدارية المركزية. فمن الواضح أن تحسين كفاءة وفعالية الإدارة والسلطات السياسية في الجزائر مشكلة معقدة تتطلب حولا وتطورات ذات طابع سياسي وإداري واقتصادي وتكنولوجي وثقافي.

أولا: في المجال التشريعي

- التنسيق بين السلطات التشريعية والتنفيذية واحترام هرمية القوانين من أجل التأسيس للإطار القانوني للمقاربة.
- وضع رزنامة تشريعية تضمن تكوين الموظفين وتأهيلهم من أجل التعامل والتفاعل مع مقارنة الإدارة الإلكترونية.
- وضع ترسانة قانونية مبنية على دراسة سوسولوجية واقتصادية للمجتمع الجزائري، والكف عن اعتماد القوانين المستوردة التي لن تؤدي إلى تحقيق أهداف الإدارة الإلكترونية.
- إدراج التمكن من تكنولوجيا الإعلام والاتصال ضمن التوظيف، مع اشتراط تكوينات متقدمة في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال حسب نوع المنصب المراد شغله في الوظيفة العمومية.

ثانيا: في المجال الإداري

يجب على الإدارة العليا في الجزائر أن تحدد رؤيتها المتعلقة بمقاربة الإدارة الإلكترونية، من خلال وضع رؤية واضحة حول المقاربة تحدد فيها دور وأهداف المقاربة المبنية على دراسة نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتحديات، وذلك بعد القيام بدراسات مسحية وإحصائية متعلقة بوضع الإدارات والمؤسسات العمومية وكذلك دراسة وضع المجتمع الجزائري من الناحية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، ومن ثم تحديد الرؤية التي تكون مرتبطة بالأهداف الإستراتيجية والتي تسعى من خلالها بجد إلى تلبية كافة متطلبات المجتمع، لأن نجاح أي مشروع لا يكون بطريق عشوائي بل يحتاج إلى وضع رؤية، إستراتيجية وأهداف، فكيف بمقاربة الإدارة الإلكترونية.

يجب على الإدارة العليا وضع خطة إستراتيجية واضحة الأهداف لتنفيذ مقاربة الإدارة الإلكترونية مع وضع رزنامة زمنية واضحة والحرص على تنفيذها بوضع آليات للرقابة، بالإضافة إلى وضع خطة قومية مستعجلة في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال للحد من الفجوة الرقمية التي تعاني منها الإدارة والمجتمع الجزائري¹.

الإدارة الإلكترونية هي مقاربة غير قابلة للاستنساخ لمواكبة التطورات الحديثة وعصرنة الوظيفة العمومية وإنما تقوم على تطبيق مقاربة التكيف التي تراعي خصوصية المجتمع الجزائري واحتياجاته والإمكانيات المتوفرة من موارد بشرية، لذا لابد من الاهتمام بتدريب وتكوين الموارد البشرية قبل تطبيق الإدارة الإلكترونية. فضلا عن تطبيق مقاربة التكامل لأن الإدارة الإلكترونية تقوم على التعاون بين مختلف الإدارات العمومية والقطاع الخاص من أجل تخفيف العبء على المواطن.

تطوير الأنظمة الإلكترونية في الجزائر لتصل إلى مراحل التبادل والتفاعل مع المواطن ومن ثم الاندماج، وذلك بتطوير تطبيقات حكومية وإطلاق خدمات إلكترونية تفاعلية موجهة إلى المواطنين، ما يتيح التفاعل المباشر بين الإدارة والمواطن.

¹ عبد الحكيم حططاش، المرجع السابق، ص 278

إعادة هيكلة الإدارة التقليدية من مؤسسات وإدارات عمومية بإضافة هياكل جديدة على كافة المستويات لتقوم بالوظائف الجديدة، بالإضافة إلى الإسراع بإلغاء الوظائف التقليدية غير المجدية التي ألغيت بممارسة الإدارة الإلكترونية، والعمل على استغلال المصالح المملوغة من موارد مادية وبشرية ورسكلتها بما يتماشى مع الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى اعتماد التنظيم الشبكي وما يحتاجه من تقسيم وتغيير وتنظيم.

اعتماد معيار التمكن من تكنولوجيا الإعلام والاتصال في استقطاب الكفاءات ورسكلتها وتدريبها.

ثالثا: في مجال الموارد البشرية

الاستعانة بالقطاع الخاص والمجتمع المدني من أجل زرع ثقافة مقارنة الإدارة الإلكترونية في مختلف الإدارات الجزائرية والمجتمع الجزائري، وذلك من خلال توضيح رؤية ورسالة وإستراتيجية وأهداف المقاربة وما يعود من خلالها بالنفع على المواطنين.

إدراج تعليم وتدريب تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مقررات التعليم الأساسي والجامعي وعدم الاكتفاء بالمبادئ الأساسية التي لم تعد كافية في عصر تكنولوجيا المعلومات، مع تمكينهم الإيجابي من الجانب التطبيقي وعدم الاكتفاء بالجانب النظري.

رابعا: في المجال المالي

تخصيص غلاف مالي مدروس وعقلنته لتغطية كافة مستلزمات تطبيق الإدارة الإلكترونية ليكون شاملا كل البنى التحتية الصلبة والناعمة، مع تخصيص باب في ميزانية تسيير الإدارات العمومية يتعلق بصيانة وتطوير نظم المعلومات والتجهيزات المرتبطة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال.

تخصيص غلاف مالي من أجل تحقيق تغطية كاملة للشبكة الوطنية للانترنت على المستوى الوطني، وتغطية كاملة للانترنت على مستوى كافة الإدارات العمومية.

تخصيص حوافز مالية في مجال البحث وتطوير تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

لا يقصد بمقاربة الإدارة الإلكترونية تقديم أفضل الخدمات بالطريق الإلكتروني الذي لا يعتمد على الورق وإلا ستصبح هذه الإدارة مجرد انعكاس للعمليات البيروقراطية التقليدية لتصبح بيروقراطية إلكترونية، لذلك كان لزاما على الهيئات العمومية إعادة هندسة عملياتها بشكل جذري لتحقيق تحسن كبير في أدائها وتقديم أفضل خدمة للعملاء وأفضل إدارة للموارد البشرية من أجل تحقيق ما يسمى بالإدارة الإلكترونية التحويلية T-Government والتي يقصد بها الإدارة الإلكترونية التفاعلية التي تتمحور حول الموظف بهدف زيادة رضا وثقة المواطن الزبون.

المبحث الثالث

مقاربة إدارة المعرفة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

تواجه المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الحكومية عامة في جميع أنحاء العالم تحديات تكنولوجية، حيث تستمر الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية في تطوير بيئة العمل المناسبة بهدف تقليل التكاليف وزيادة قنوات الاتصال الإلكترونية التي تربطها بالمواطنين من أجل تحقيق أحسن خدمة في أقل وقت، وذلك بالتكيف مع أعباء الوظيفة المتزايدة بتزايد احتياجات المواطنين، فغالبا ما تكون الحكومات في حاجة كبيرة لمقاربة إدارة المعرفة لتسيير المعلومات الإلكترونية خاصة¹.

تعد إدارة المعرفة من أحدث المقاربات الإدارية التي تساعد على الاستجابة للتحديات التي تواجه مؤسسات القطاع العام، في ظل التطور التكنولوجي والانفتاح الاقتصادي والثقافي الذي فرضته متطلبات ثورة الاتصال والعولمة، حيث تمثل إدارة المعرفة أهم مقاربات تطوير الخدمة والأداء الفردي والمؤسسي في الأجهزة الحكومية².

تم الاعتراف بأدوات مقاربة إدارة المعرفة بشكل متزايد من قبل معظم الحكومات في العالم كموارد إستراتيجية في القطاع العام حيث تهدف إلى تعزيز الكفاءات، تجويد اتخاذ القرارات، تعزيز الشفافية والمسائلة بالإضافة إلى تعزيز التعاون والشركات الإستراتيجية، وهو ما

¹ Serafin TALISAYON, **Knowledge management for the public sector**, Asian Productivity Organization, Tokyo, Japan, 2013, P.03.

² علي محمد الخوري، إدارة المعرفة في القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2015، ص 08.

يؤدي إلى استدامة الوظيفة العمومية، فإدارة المعرفة لها دور فعال في توفير الاستراتيجيات والتقنيات لمحتوى الإدارة الإلكترونية، وهو ما يحفز القطاع العام على انتهاج هذه المقاربة¹.

ومن أجل معرفة دور مقارنة إدارة المعرفة في عصرنة الوظيفة العمومية سيعرض المطلب الأول ماهية مقارنة إدارة المعرفة، في حين يدرس الثاني عصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة المعرفة باعتبارها من أحدث مقاربات التسيير العمومي الحديث.

المطلب الأول

ماهية مقارنة إدارة المعرفة

تعتبر تحديات الإدارة في القرن الواحد والعشرين هي تحديات المعرفة التي تساهم في زيادة إنتاجية العمل المعرفي وموظف المعرفة، لذا طبقت الإدارات العمومية في الدول المتقدمة بالفعل إدارة المعرفة لتزيد من قدرتها على التنافس وتحقق أكثر من احتياجات المواطن، ويصطلح على إدارة المعرفة بـ"KM" أي (Knowledge management)². ونظرا لأهمية ضبط مفهوم مقارنة إدارة المعرفة سيكون الفرع الأول مخصصا لمفهوم إدارة المعرفة، في حين يدرس الفرع الثاني خصائص وأهداف إدارة المعرفة.

الفرع الأول: مفهوم إدارة المعرفة

إن الهدف من هذا الفرع هو توضيح المقصود بإدارة المعرفة، ومن أجل الوصول إلى مفهوم هذه المقاربة سيتم عرض مفهوم المعرفة ثم تعريف مقارنة إدارة المعرفة وصولا إلى تطور أجيال هذه المقاربة.

أولا: مفهوم المعرفة

تقوم المعرفة بدور مهم باعتبارها عامل أساسي في التنمية الاقتصادية في المجتمعات الحديثة بالإضافة إلى دورها في التنمية البشرية والمستدامة في المؤسسات³، لذا قبل أن نعرض

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.04.

² Ibid, P.03.

³ علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 31.

تعريف إدارة المعرفة سيتم عرض التعريف الاصطلاحي للمعرفة ثم تمييزها عن البيانات والمعلومات وعلاقتها بهم وصولاً إلى إدارة المعرفة.

1- تعريف المعرفة

خرجت المعرفة من اعتبارها مجموعة من النظريات العلمية والأفكار، لتصبح أحد أهم المقاربات التي تقوم عليها الإدارات والمنظمات، وعليه فهي لم تعد ذلك المفهوم الفلسفي بل أخذت جانب تطبيقي يعمل على زيادة قدرة الموظفين والهيئة ككل من أجل تقديم الخدمة الفعالة المبنية على الحقائق والمعلومات بصفة مستمرة داخل الهيئة¹.

فالمعرفة هي كل ما يكتسبه الموظف من تفاعلاته وتجاربه وخبرته، وهي ما يعالجه من مدركاته لتصبح معلومات ثم يضع هذه المعلومات في سياق العمليات الإدارية لتصبح معرفة، ليتم في الأخير وضعها في مخزون للمعرفة الذي يمكن استخدامه مستقبلاً من أجل تكوين معلومات ومعارف جديدة².

وتعرف المعرفة التنظيمية بأنها: "مجموع الإدراكات والأساليب الفعالة التي تمكن من الاستغلال الحسن للمعلومات داخل التنظيم وتوظيفها لأجل تجسيد المعرفة والتعامل مع مختلف عملاتها بكفاءة"³.

فالمعرفة هي تراكم الخبرات والمهارات والقدرات والمعلومات لدى الموظفين مع استفادتهم الكلية منها في اتخاذ القرارات المناسبة لحل مشاكل الهيئة من أجل الحصول على أفضل النتائج⁴.

وتجدر الإشارة أن هناك عدة تقسيمات للمعرفة¹ لكن أهم تقسيم هو تقسيمها إلى معرفة صريحة ومعرفة ضمنية وتزداد أهميتها في المعاملات الإدارية خاصة، فالمعرفة الصريحة

¹ عادل غزالي، دور إدارة المعرفة في الرفع من أداء التنظيم الصناعي الجزائري، رسالة دكتوراه، تخصص إدارة موارد بشرية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة سطيف 02، الجزائر، 2016، ص 25.

² علي محمد الخوري، المرجع نفسه، ص 26.

³ عادل غزالي، المرجع نفسه، ص 26.

⁴ حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 17-18.

هي المعرفة الظاهرة رسمياً أي التي يظهرها الموظف سواء كان رئيساً أو مسؤولاً، حيث تظهر في قواعد البيانات والمعاملات والمستندات ويمكن ملاحظتها بسهولة. أما المعرفة الضمنية فهي المعرفة غير الظاهرة لأنها لا تظهر في الأعمال والمعاملات الرسمية فهي حسية وإدراكية قد تكون فطرية أو مكتسبة نتيجة للخبرة، أو كفاءة أو ذاكرة غير أنه يمكن تبادلها في الاجتماعات غير الرسمية، وعليه فالمعرفة الصريحة للهيئة هي تلك المعاملات والإجراءات الموثقة التي يقوم بها الموظفون وهي سهلة الحصول عليها، أما المعرفة الضمنية فهي ما لا يتم توثيقه في الهيئة².

كما تعرف المعرفة الظاهرة الصريحة (Explicit knowledge) بأنها المعرفة الرسمية المنظمة التي يمكن إتاحتها وكتابتها للآخرين والتي يتم الحصول عليها عادة من مصدر خارجي، أما المعرفة الضمنية فهي تلك المعرفة التي لا تظهر إلا من خلال الطرق الحدسية والنوعية لأنها غير قابلة للنقل ولا للتعلم لأنها تتعلق بما يوجد في نفس الموظف من خبرات وتجارب ومعرفة فردية أو إدراكية أو سلوكية، وعليه فيصعب تدوينها، ورغم هذا التمايز بين المعرفتين إلا أنه لا يمكن أن تتحقق دورة المعرفة إلا بوجود التفاعلات والتحويلات بينهما، وهو ما سيتم عرضه في الفرع الثاني من المطلب الثاني³.

وعليه تشكل إدارة المعرفة تنظيم المعرفة الضمنية والانتقال بها لتصبح صريحة ومن ثم استخدامها في صنع القرارات وتحسين الأداء، وهو ما أصبح يصطلح عليه برأس المال الفكري أو المورد التقني الذي يستخدم من أجل عصنة الوظيفة العمومي، واستدامة القدرة التنافسية من أجل الوصول لأفضل المستويات⁴.

¹ هناك من يقسم المعرفة إلى معرفة شخصية ومعرفة إجرائية ومعرفة خبرية، وهناك من يقسمها إلى معرفة منطقية ودلالية ونظامية وتجريبية.

² علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 28-29.

³ حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 21-22.

⁴ علي محمد الخوري، المرجع نفسه، ص 30.

2- تميز المعرفة عن غيرها من المصطلحات

لا تصنع المعلومات المعرفة لأن المعلومات جزء من المعرفة، فإذا كانت التكنولوجيات مرتبطة بمعالجة المعلومات فإن المعرفة مرتبطة بالنشاط المعرفي¹.

لا بد من معرفة العلاقة بين البيانات والمعلومات والمعرفة لأن هناك من يخلط بينهم معتقدا أن المعلومات تساوي المعرفة وأن العلاقة بين الحاسوب والمعلومات تساوي العلاقة بين العقل البشري والمعرفة، وهناك من يعتقد أن المعرفة لا ترتبط إطلاقا بالبيانات والمعلومات وفريق آخر يرى أن البيانات هي رموز أو كلمات تجسد المعلومات التي تجمع لتصبح معرفة، وهناك من الفقهاء من رتب في هرم قاعدته البيانات ثم تأتي المعلومات ثم المعرفة والتي يعلوها الذكاء وفي قمتهم الحكمة².

وعليه يجب التأكيد أنه لكي تكون لدى الهيئة مجموعة من البيانات تقوم بصياغتها لتشكل المعلومات، ثم تقوم بشرحها وتفسيرها من أجل الوصول إلى المعرفة وعندما يستخدمها الموظف ويعالجها بأسلوب التنبؤ والاستشراف المستقبلي يصل لما يسمى بعقلنة المعلومات أي اتخاذ القرارات بذكاء، ثم إذا تم إضافة القيم والأخلاق لهذا القرار تصبح تطبيقا للحكمة³، وعليه يجب التمييز بين كل مصطلح على حدا.

أ- البيانات "Data": وهي لفظ لاتيني مأخوذ عن جمع لفظ "Datum" وتسمى المعطيات وهي الحقيقة الخام من أشكال وأرقام ورموز وحقائق وإحصاءات لم يتم دراستها أو تحليلها أو استخدامها فيما بعد، حيث لا تؤثر في اتخاذ القرار وذلك لأنها غير منظمة وغير مرتبة وبالتالي لا يمكن الاستفادة منها بهذه الصورة⁴.

¹ عادل غزالي، المرجع السابق، ص 26.

² سعد المحيوي، صلاح الدين الكبيسي، إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، جامعة الدول العربية، مصر، 2004، ص 24-26-27.

³ صلاح الدين الكبيسي، إدارة المعرفة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2005، ص 27-28.

⁴ حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 90.

ب- المعلومات "Information": مأخوذة من لفظ لاتيني "Informatio" ويقصد بها إيصال صورة للعقل يتمكن من فهمها¹، وهي شرح وتوضيح وترتيب وجدولة وتحويل البيانات لتحقيق هدف معين، من أجل اتخاذ القرارات الإدارية لتحقيق أهداف الهيئة، وتعرف بأنها المخرجات التي يتم التحصل عليها من خلال مختلف العمليات التي تتعرض لها البيانات².

ج- أما المعرفة فهي ما يبني من معلومات يتم ابتكارها وبنائها وتطويرها بناء على البيانات من أجل تشكيل رأس مال فكري.

ثانياً: تعريف مقارنة إدارة المعرفة

تقوم مقارنة إدارة المعرفة على نظرية المؤسسة المتمركزة على الموارد، والتي تعمل على تجميع وتحديث جميع المعارف والتأكد من ترابطها بطريقة منهجية، من أجل تأسيس مخزون معرفي مستدام ينبع من القدرة على بناء وتعزيز الموارد وامتلاك كفاءات وخبرات جديدة ومتميزة، وذلك لاستخدامه في وضع القرارات الصائبة والفعالة، وتجدر الإشارة أن إدارة المعرفة مطبقة بشكل كبير في المؤسسات الدولية وفي شركات القطاع الخاص غير أنه رغم قلة استخدامها كمقاربة في القطاع العام إلا أنها في تزايد مستمر بسبب تزايد الوعي بمفهوم ووسائل وأدوات امتلاك هذه المعرفة وتنميتها³.

تعرف مقارنة إدارة المعرفة بأنها سلسلة من العمليات التي تستهدف الحصول على المعرفة وتخزينها واسترجاعها وتقاسمها وإعادة خلقها مما يمكن من الوصول بالتنظيم إلى أداء مميز⁴.

تعرف هذه المقاربة أيضاً بأنها مجموعة من الممارسات التنظيمية الجديدة ذات الصلة الواسعة باقتصاد المعرفة، حيث تتعامل إدارة المعرفة مع أي مجموعة من الممارسات والعمليات

¹ حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 90.

² عادل غزالي، المرجع السابق، ص 20.

³ علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 14.

⁴ عادل غزالي، المرجع نفسه، ص 31.

المعتمدة والمصممة لتحسين استخدام المعرفة بهدف زيادة الكفاءة المخصصة في مجال إنتاج المعرفة وتوزيعها واستخدامها¹.

ويقصد بها أيضا تلك الإدارة التي تضمن للهيئة توليد المعرفة وتوزيعها وتطبيقها بهدف المساعدة في اتخاذ القرارات الإدارية الرشيدة وتشجيع الإبداع وزيادة القدرة التنافسية وتحقيق الأهداف الإستراتيجية².

ومما سبق تعرف مقارنة إدارة المعرفة بأنها مجموعة من الأنشطة والإجراءات التي تركز على اكتساب المعرفة التنظيمية، للخبرات الخاصة بالهيئة وغيرها من الهيئات والمنظمات والتأكد من أن تطبيقها يساعد على تحقيق رسالة وأهداف الهيئة، وعليه فإن إدارة المعرفة هي تلك الإدارة التي تقوم على تخطيط وتنظيم ورقابة وتنسيق الرأس مال الفكري، من أجل الوصول إلى أكبر ميزة تنافسية مع العمل على استمرارية واستدامة المعرفة، واستغلالها من أجل استثمارها.

ثالثا: تطور أجيال إدارة المعرفة

يهدف تطبيق مقارنة إدارة المعرفة ما يلي³:

1- تحديد المعرفة التي يجب إنشاؤها والحفاظ عليها بما في ذلك كل المعلومات والبيانات والمعارف المطلوبة والخبرة التي يجب أن تكون متاحة في الوظائف لتقديم منتجات وخدمات تنافسية.

2. إنشاء وتحويل وتوفير (التعلم ونشر) المعرفة المطلوبة والتأكد من أنها تتجدد باستمرار.

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.04.

² سليمان الفارس، "دور إدارة المعرفة في رفع كفاءة أداء المنظمات (دراسة ميدانية على شركات الصناعات التحويلية الخاصة بدمشق)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد 02، سوريا، 2010، ص.ص (59-85)، ص.60.

³ Karl Martin WIIG, « Application of Knowledge Management in Public Administration », **Journal of Knowledge Management**, Knowledge Research Institute, Arlington, Texas, USA; April 2000;P.P (1-28), P.3, available in site web: (<https://www.researchgate.net/publication/228382906>), consulted on: 06-06-2020.

3. التأكد من أن جميع أصول المعرفة المتاحة يتم الاستفادة منها بجديّة كلما كان ذلك مناسباً من خلال الاستخدام أو الاستغلال الأمثل للمعرفة.

4. إدارة العمليات والعلاقات المتعلقة بإدارة المعرفة من خلال توفير الدعم على مستوى الهيئة والبنية التحتية والقيادة.

كما تهدف إدارة المعارف التزايدية إلى تحديد ومتابعة إجراءات المعرفة لتحقيق التحسن تدريجي في الوظيفة العمومية، وقد وصلت مقارنة إدارة المعرفة إلى هذه الأهداف من خلال مرورها بخمسة أجيال على الأقل منذ ظهورها:

الجيل الأول

ويقصد به مرحلة الانتقال من أنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى الويب، ظهر الجيل الأول في العقد الأول من التسعينات، والذي ركز بشكل أساسي على التقنيات التعاونية لدعم نقل المعرفة¹، حيث تميز هذا الجيل بالتركيز على تقاسم المعلومات ومحاسبة رأس المال الفكري²، كما ركز هذا الجيل نسبياً على المعرفة من خلال التركيز على الجوانب البسيطة، فقد دعا للشروع ببدايات صغيرة لتحقيق الأرباح السريعة قبل البدء بالمعرفة التي تندمج ضمن الأعمال الإستراتيجية للهيئة، غير أن هذه الإدارة لم تكن كافية لإدارة فعالة وفشلت في معالجة المعرفة³.

الجيل الثاني

اعتمد الجيل الثاني على العمل الجماعي التعاوني والعمل المجتمعي التعاوني والبحوث، حيث بدأ هذا الجيل في منتصف التسعينات في تقديم بعض المعرفة المفيدة⁴. فإذا كان الجيل الأول قد ارتكز على التكنولوجيا، فإن الجيل الثاني اعتمد على الفريق والموارد البشرية.

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.70.

² عادل غزالي، المرجع السابق، ص 261.

³ سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 48

⁴ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.70.

الجيل الثالث

يطلق عليه بعمليات التمكين من إدارة المعرفة، حيث يؤكد الربط بين المعرفة والأداء في كل النظم الاجتماعية والتي تدرك من خلال التغيير في الأنشطة التنظيمية والممارسات الإدارية، إذ ساعد على تناول كل من التعليم التنظيمي وعملية توريد المعرفة¹، وقد ظهر هذا الجيل في أواخر التسعينات حيث ربط إدارة المعرفة بالتعلم والتنظيم، كما تناول دمج وتمكين عمليات المعرفة الجديدة².

الجيل الرابع

يصطلح عليه بجيل إدارة المشاريع الإستراتيجية: بدأ هذا الجيل في عام 2001 حيث تم إدراك أن المعرفة تستخدم كأصل استراتيجي لتكون فعالة وتخلق قيمة عالية جدا للمنظمات³.

الجيل الخامس

إدارة المعارف بين مختلف المنظمات: كان آخر تطوير لإدارة المعارف هو توسيع ممارسات إدارة المعارف خارجيا عبر العديد من المنظمات، الأمر الذي يمكن أن يخلق مجموعات أكثر فعالية، كما يجب الإشارة أن الهيئات التي تعتمد على إدارة المعرفة تكون أكثر ديناميكية. وتجدر الإشارة إلى أن عملية تطوير إدارة المعرفة عملية مستمرة⁴.

الفرع الثاني: خصائص مقارنة إدارة المعرفة

تمتاز مقارنة إدارة المعرفة بجملة من الخصائص تميزها عن غيرها من مقاربات التكنولوجيا والمعلومات والاتصال وتتمثل هذه الخصائص في:

¹ عادل غزالي ، المرجع السابق، ص 262

² Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.70.

³ Ibid, P.71.

⁴ Ibid, P.71.

1- جذب رأس مال فكري

تعتبر من أهم خصائص إدارة المعرفة لأنها تقوم على تخزين المعرفة وإعادة استخدامها واستثمارها واستغلالها، مما يجعل المعرفة رأس مال فكري مبني بمشاركة الموظفين والمدراء لرفع مستوى أداء بعضهم البعض وبالتالي رفع أداء الهيئة ووضع حل للصعوبات التي تواجه الهيئة¹.

2- تزيد إدارة المعرفة من الإنتاجية

كلما استخدمت الإدارة العمومية إدارة المعرفة أصبحت أكثر دراية وكفاءة ومعرفة، ما يؤدي إلى زيادة إنتاجيتها وتحسن مهامها أو خدماتها، ومثال عن ذلك ما قامت به المؤسسة الدولية في سنغافورة International Enterprise Singapore بتحسين جودة الخدمة من خلال مشاركة المستندات الرئيسية مثل تقارير المهام ومعلومات السوق والصناعة، ونقل المعرفة الضمنية من تجارب الأعمال الخارجية عن طريق نقل الخبرة من الموظفين القدامى إلى الموظفين الجدد، كما احتفظت بخبرة ومعرفة الموظفين الذين انتقلوا إلى قسم آخر أو غادروها أو تقاعدوا، من خلال الطريقة التي أطلقوا عليها اسم Retention of all critical knowledge " RACK" programme والتي يقصد بها الاحتفاظ بجميع المعارف المهمة داخل الهيئة، وقد أدى ذلك إلى الحفاظ على جودة خدماتهم الاستشارية القائمة على المعرفة وتحسينها كما أخذت به بعض الهيئات في سنغافورة².

3- تحقيق القدرة على التعامل مع الظروف المختلفة

تساعد إدارة المعرفة على التفاعل مع اختلاف الظروف لاستخدامها لقاعدة البيانات التي تكيفها وفق الحالات المختلفة خاصة في وجود هيئات متخصصة تساعد على زيادة ابتكار المعرفة في ظل التطور التكنولوجي المتزايد³.

¹ سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 42.

² Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.05.

³ عادل غزالي، المرجع السابق، ص 193.

4- زيادة الابتكار

تساهم مقارنة الإدارة بالمعرفة في تعزيز الاندماج وخلق ثقافة المعرفة لمختلف الهيئات المطبقة لإدارة المعرفة، بالإضافة إلى بناء النظم المعرفية التي تمكن الموظفين من التشارك والتعاون لإدارة هذه الهيئة وهو ما يحقق زيادة الابتكار¹. كما يساعد الهيئة وجود موارد بشرية متنوعة المعرفة، لتحقيق أهدافها بأقل تكلفة من خلال الاجتماعات واللجان ومختلف روابط الاتصال في الهيئة ما يعزز زيادة الابتكار².

5- ربط إدارة المعرفة بالإستراتيجية التنظيمية والصعوبات التي تواجه الإدارة لاسيما من الناحية المعرفية

تعتبر إدارة المعرفة مقارنة للتسيير العمومي الحديث فهي تساهم في تحقيق الأهداف التنظيمية، حيث تمكن إستراتيجيتها التنظيمية من إيجاد الحلول لاسيما من خلال تحديات إدارة المعرفة.

فكلما زاد فهم الموظف أو الرئيس للصعوبات التي تواجهه في الهيئة، كلما استطاع اكتشاف المعرفة المهمة أو الأقل أهمية التي يطبقها، حيث تحدد مقارنة إدارة المعرفة الناجحة المعرفة الأساسية التي يمكن أن تحدث فرقا في الأداء التنظيمي، إذا تم إدارتها بشكل أفضل، وعليه يجب ألا تضع الهيئة جميع البيانات، المستندات والمحتوى في "مستودع المعرفة" لأن هذه المقاربة لن تكون فعالة في هذه الحالة إلا بربط إدارة المعرفة بالإستراتيجية التنظيمية للهيئة³.

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.07.

² عادل غزالي، المرجع نفسه، ص 194

³ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.08.

6- تحقيق ميزة تنافسية عالية

تعمل مقارنة إدارة المعرفة في الهيئة من خلال وحداتها ورؤسائها على رفع إمكانيات الهيئة وأداء وكفاءات موظفيها، بالإضافة إلى رفع مهارات الرؤساء في تبني إستراتيجيات وأساليب اتخاذ القرارات الصائبة التي تزيد في القدرة التنافسية للهيئة¹.

7- دمج إدارة المعرفة في عمليات العمل

تعد طريقة التفكير أو التغيير السلوكي للموظفين أحد أهم التحديات في المؤسسات العمومية لإنجاز إدارة المعرفة الفعالة، حيث تصبح الدعم المناسب للموظفين لأن نتائج إدارة المعرفة لا تتحقق في نهاية المطاف إلا من خلال مشاركة جميع الموظفين، وبالتالي يعتبر أحد أهم عوامل النجاح الرئيسية هو القدرة على دمج إدارة المعرفة في جميع مراحل عمليات الإدارة، بما يتيح للموظفين إنشاء المعرفة وتخزينها ومشاركتها وتطبيقها على أساس يومي، وهو ما يعتبر أهم ميزة².

المطلب الثاني

عصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة المعرفة

توفر مقارنة إدارة المعرفة الإستراتيجية العامة لإدارة محتوى الحكومة الإلكترونية من خلال توفير أدوات وتقنيات تنظيم المعرفة، حيث يتم تحديث مراقبة محتويات المعرفة وتوفير كافة المعلومات اللازمة للمواطنين، بالإضافة إلى تعزيز كفاءة الحكومات ورفع جودة الخدمات العمومية³.

ومن أجل توضيح تأثير مقارنة إدارة المعرفة في عصرنة الوظيفة العمومية سيخصص الفرع الأول لشرح متطلبات تطبيق هذه المقاربة، بينما سيكون الفرع الثاني مخصصاً لبيان مرتكزات وتحديات تطبيق هذه المقاربة.

¹ عادل غزالي، المرجع السابق، ص 194.

² Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.09.

³ Ibid, P.04.

الفرع الأول: متطلبات تطبيق مقارنة إدارة المعرفة

يعتبر اتخاذ القرار من أهم الأساليب التي تتخذها الإدارة لتسير مرافقها العامة ونشاطاتها، لذا يجب أن تكون هذه القرارات واعية، مدروسة ومبنية على المعرفة والمعلومات المحيطة كمادة أولية، بالإضافة إلى اعتمادها على الإجراءات القانونية السليمة في المكان المناسب والوقت المناسب، وهذا لن يتأتى إلا بتطبيق مقارنة إدارة المعرفة التي تراعي خصوصية كل قرار وتطبق الحدس والبصيرة الإبداعية لتحسين عملية صنع القرارات، وتبتعد عن السطحية أو استخدام أسلوب القياس في اتخاذ القرارات. ولا يمكن تطبيق هذه المقاربة إلا من خلال متطلباتها المتمثلة في العناصر (أولاً) والمراحل (ثانياً).

أولاً: عناصر إدارة المعرفة

تبنّت عدد من الهيئات العمومية في السنوات الخمسة والعشرين الماضية إدارة المعرفة بهدف إنشاء هيئات أكثر ابتكار حيث تربط بين الموظفين، المعلومات، المعرفة، العمليات، التكنولوجيا وإستراتيجية الهيئة، والتي تشكل العناصر الأساسية لمقاربة إدارة المعرفة.

1- الإستراتيجية في مقارنة إدارة المعرفة

يبرز دور الإستراتيجية في مقارنة إدارة المعرفة من خلال تبني الخيارات الصريحة والملائمة من أجل صنع المعرفة، والتي عادة ما تكون قصيرة الأمد بسبب التجدد الدائم والمستمر للمعلومات. وتحديد أسلوب توثيق وتوليد وتحويل وتهيئة المعرفة.

تسهم هذه الإستراتيجية في تنمية شبكات العمل بين الموظفين لتشارك المعرفة، كما تسهم في تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف بما يسهل عليها وضع الأولويات وضمان إيجاد برامج إدارة المعرفة وتحديد السياسة المستخدمة لاستدامة الرأس المال الفكري بالإضافة إلى الحفاظ على المعرفة الجوهرية¹. كما تسهم الإستراتيجية في تهيئة الإطارات وتدرس تفاعل المعرفة والمعلومات وآليات تحسين عمليات الانتقال بينهما، لتحديد طبيعة روابط الهيئة وعلاقتها من أجل تطوير معرفتها بين مختلف الهيئات.

¹ سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 89.

لا يمكن أن تتحقق إستراتيجية مقارنة إدارة المعرفة إلا بالتزام الإدارة العليا بها، وذلك بدعم الجهود الهادفة اتجاه المعرفة ووضع الأهداف التي تتماشى مع هذه الإدارة وتسهيل عملية الاتصال بين الموظفين في جميع العمليات التنظيمية لضمان تبادل المعلومات والمعرفة¹.

2- الموارد البشرية في مقارنة إدارة المعرفة

يعد الجانب البشري محور مقارنة إدارة المعرفة فهو يضم شريحة متخصصة من الموظفين الذين يتم إعدادهم وتأهيلهم وتدريبهم حسب وظائفهم، فالتغيير في محتوى العمل وفق إدارة المعرفة يتطلب أن تكون الموارد البشرية مواكبة للمستجدات البيئية².

تقسم الموارد البشرية في مقارنة إدارة المعرفة إلى ثلاث فئات³:

- فئة التقنيين وتشمل كل من يعمل مباشرة في توظيف المعلومات وتشغيل النظام وصيانتته ومتابعته وإعداد مخرجاته من مبرمجين محللين ومهندسين وغيرهم.
- فئة المساندين وتشمل كل من يقدم الدعم المالي أو الإداري من مدراء وإدارة العليا.
- فئة المستخدمين وتشمل كل من يقوم باستخدام المخرجات النهائية للبيانات والمعلومات والنظم على اختلاف مستوياتهم.

يتضح أن الموارد البشرية هي من تضمن أساس تنقل المنظمة من معرفة فردية إلى معرفة جماعية وتنظيمية، كما أن الموارد البشرية هم مسيرو الوظيفة العمومية وهم من يقوم بالدور الفعال في تغيير عقليات وذهنيات الموظفين لتحقيق التشارك في المعلومات⁴.

¹ غضبان ليلي، دور إدارة المعرفة في تحسين أداء الموارد البشرية بالمؤسسة الاقتصادية - دراسة ميدانية بمجمع صيدال - رسالة دكتوراه في علوم التسيير تخصص إقتصاد تطبيقي وإدارة المنظمات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2018، ص101.

² نفس المرجع، ص 99.

³ حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 152.

⁴ سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 90

3- التكنولوجيا (Technology) في مقارنة إدارة المعرفة

يعود كلمة تكنولوجيا إلى أصل لاتيني (Teknelogiu) وهي مكونة من "Techne" وهي المهارة الفنية و "Logy" وهي الدراسة أو الحقل المعرفي، لذا تعرف بأنها العلوم التطبيقية أو العلم التقني، كما عرفت بأنها علم الفنون الصناعية، أما اصطلاحيا فهي عملية تحويل المواد الأولية الخام إلى منتجات وخدمات من خلال الأدوات والمعدات العلمية، فهي تطويع القوى من أجل تحقيق المنفعة، وتشمل الأجهزة والمعدات، البرمجيات والمعالجات، البيانات والمعلومات، بالإضافة إلى الشبكات والاتصالات وكل ما تحتاجه من إجراءات تنظيمية¹، وهو ما يصطلح عليه بتوفير البنية التحتية اللازمة المتمثلة في الجانب التقني².

تؤدي التكنولوجيا دورا مهما في مقارنة إدارة المعرفة في جميع مراحلها وذلك بالتنسيق مع الموارد البشرية والتي تظهر من خلال معالجة الوثائق وأنظمة دعم القرار، حيث تسهم التطورات التكنولوجية من برامج وأنظمة في تعزيز التمكن من المعرفة وتسهيل استخدامها وتكلفتها، كما تسهم في توفير وسائل اتصال من تكوين ورشات عمل ومنتديات ومختلف الجماعات المتفاعلة في مختلف المناطق الجغرافية وليس فقط على مستوى الهيئة³.

4- العمليات (Opiration) في مقارنة إدارة المعرفة

ويقصد به العنصر التنظيمي واللوجستي للمعرفة والذي يعبر عن الوسائل والإجراءات اللازمة لتطبيق مقارنة إدارة المعرفة بصورة فعالة⁴، فهي ذلك التفاعل الذي يحدث بين مختلف عناصر النظام وبين مدخلاته بهدف تحويل المدخلات إلى مخرجات باستخدام جميع أنشطة المعالجات الآلية أو غير الآلية بهدف تحويل البيانات إلى معلومات أو المادة الخام إلى خدمات أو

1 حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 49.

2 غضبان ليلى، المرجع السابق، ص 98.

3 سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع نفسه، ص 92-93.

4 غضبان ليلى، المرجع نفسه، ص 100.

العكس¹، بحيث توفر العمليات قياس النتائج وتراقب عملية تقدم تنفيذ البرنامج كما تسهم في تحديد الأدوار والمهام للمشاركة الفردية والجماعية في مقارنة إدارة المعرفة².

ثانياً: مراحل تطبيق مقارنة إدارة المعرفة

يقصد بإجراءات أو مراحل تطبيق مقارنة إدارة المعرفة دورة الحياة الكاملة للمعرفة التي تشمل مجموع العمليات المتعلقة بكيفية الحصول على المعرفة بمختلف مصادرها الداخلية والخارجية الضمنية والصريحة، ومن ثم تصنيفها وتقييمها وتخزينها والتمكين من الحصول عليها واستغلالها وصولاً إلى تحسينها وتصحيحها وتطبيقها لتعيد الدورة نفسها وقد تم تلخيصها وجمعها في أربعة مراحل³.

تتضمن إدارة المعرفة تحسين أمثل للمعرفة الضمنية والصريحة، والتي تعتبر أصولاً أساسية لمعرفة الهيئة، حيث يشار إلى المعرفة الضمنية باسم "أصول المعرفة البشرية" لأنها تكمن في عقول الناس، إما كأفراد أو فرق أو شبكات أو مجتمعات أو منظمات⁴.

كما يمكن أن تكون المعرفة صريحة ويقصد بها المعرفة التي يمكن توثيقها بطرق مختلفة مثل المستندات ووصف العمليات والسياسات والبرامج وبرامج التدريب وما إلى ذلك، ويصطلح عليها بأصول المعرفة الهيكلية⁵.

تم تطوير "نموذج" SECI⁶ لشرح كيفية إنشاء المعرفة وتضخيمها من خلال الأنماط الأربعة لتحويل المعرفة:

1 حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 104.

2 سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 94.

3 نفس المرجع، ص 59.

4 Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.69.

5 Ibid, P.69.

6 (SECI) هو اختصار للأنماط الأربعة لتحويل المعرفة: التنشئة الاجتماعية، والتضخم الخارجي، والدمج، والاستيعاب . Socialization, Externalization, Combination, and Internalization

1- النشأة الاجتماعية

وهي الانتقال من المعرفة الضمنية إلى المعرفة الضمنية ويصطلح عليها بـ (Socialization) لأنها تتم من خلال التفاعل الاجتماعي¹ وتسمى أيضا مرحلة إنتاج المعرفة فهي نقل مباشر للمعرفة الضمنية من شخص (أشخاص) إلى شخص (أشخاص) من خلال التفاعل الاجتماعي وتقاسم الخبرات، وبالتالي إنشاء معرفة ضمنية جديدة (على سبيل المثال: تبادل الأفكار أثناء المحادثات عند مبرد المياه).² والتي يقصد بها مجموع العمليات من شراء، ابتكار، اكتشاف، استحواذ، اكتساب وغيرها التي تؤدي إلى الحصول على المعرفة ولكن بطرق مختلفة³.

يستلزم لتوليد معرفة جيدة عدم الاعتماد على التلقائية والصدفة في إنتاج المعرفة وإنما يجب التخطيط لها وتقاسم الخبرات من خلال إيجاد فريق متخصص بالتقاط المعرفة ومشجع على استثمارها ومستقطب لمشاركة الموظفين وتفاعلهم⁴. فتوليد المعرفة هو عبارة عن جهد بشري له طبيعة تراكمية يقوم على توسيع المعرفة من معرفة ضمنية إلى معرفة ظاهرة ومن مستوى فردي إلى مستوى جماعي⁵.

2- التجسيد

وهي الانتقال من المعرفة الضمنية إلى المعرفة الصريحة ويصطلح عليها بـ (Externalization) لأنها تقوم بصياغة المعرفة الضمنية وتحويلها وتفسيرها إلى طرق يمكن فهمها من قبل الآخرين⁶، وهو عملية تحويل المعرفة الضمنية إلى معرفة صريحة (على سبيل المثال: كتابة مقال أو تقديم عرض تقديمي باستخدام تجربة الفرد)⁷.

¹ حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 22.

² علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 36.

³ سعد المحيوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 68.

⁴ سليمان الفارس، المرجع السابق، ص 73.

⁵ سعد المحيوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع نفسه، ص 68.

⁶ حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع نفسه، ص 23.

⁷ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.68.

3- الجمع

وهو الانتقال من المعرفة الصريحة إلى المعرفة الصريحة ويصطلح عليه (Combination) أي الضم والتوحيد لأنها تشمل توحيد المعرفة الظاهرة في مجموعات أكثر تعقيد من خلال ربط مختلف المعارف بتصنيفها وإدماجها¹، وتسمى مرحلة التوثيق وهي عملية جمع هيئات مختلفة للمعرفة الصريحة من أجل خلق معرفة جديدة (على سبيل المثال: التدريب في المؤسسات باستخدام المعلومات من مواقع الويب المختلفة لصياغة ورقة فنية لمشروع)².

وتسمى أيضا بعملية خزن المعرفة حيث تشمل الاحتفاظ، الصيانة، البحث، الوصول والاسترجاع، حيث تهتم بالذاكرة التنظيمية، وتزداد أهميتها خاصة لدى الهيئات التي تعاني من معدلات عالية لدوران العمل أي أنها تعتمد على التوظيف والاستخدام بصيغة العقود المؤقتة أو الاستشارية حيث يأخذ هؤلاء الموظفون والمستخدمون خبراتهم معهم، وتجدر الإشارة أن هناك نوعان من عملية التوثيق فهناك التوثيق التتبعي والتوثيق المباشر³.

4- الدمج

وهي الانتقال من المعرفة الصريحة إلى المعرفة الضمنية ويصطلح عليها (Internalization)⁴ كما تسمى بتهيئة المعرفة⁵ لتكون قابلة للتداول والنقل أو للتخزين والعرض، وهي عملية استيعاب صريحة لمعرفة الآخرين بالمعرفة الضمنية للفرد، والتي هي في الواقع عملية التعلم أو التعلم بالممارسة (على سبيل المثال: ممارسة تقنية تعليم الخبرات بعد قراءة كتاب عن إدارة المعرفة، وفهم كيفية تشغيل الجهاز بعد قراءة دليل التعليمات)

تدور إدارة المعارف حول إدارة تحويل المعرفة أو عملية نقل المعرفة، مما سيؤدي إلى تجديد مستمر وتضخيم المعرفة الضمنية والصريحة، كما قد يتضمن ذلك إنشاء هياكل

¹ حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع السابق، ص 23.

² Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.68.

³ سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، "إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)"، المرجع السابق، ص 72.

⁴ حيدر شاكرونوري، محمود حسن جمعة، المرجع نفسه، ص 23.

⁵ علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 38.

تنظيمية داعمة وبيئة مكان العمل، والعمل الجماعي التعاوني، ونشر تكنولوجيا المعلومات للعمل الجماعي، ونقل المعرفة.



شكل يبين كيفية تحويل المعرفة¹

الفرع الثاني: مرتكزات وتحديات مقاربة إدارة المعرفة في قطاع الوظيف العمومي

يتناول هذا الفرع مختلف المرتكزات التي تقوم عليها مقاربة إدارة المعرفة (أولا) والتحديات التي تواجه تطبيق هذه المقاربة (ثانيا).

أولا: مرتكزات إدارة المعرفة في القطاع العام

أكدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "OECD" بناء على نتائج مسح تطبيقات إدارة المعرفة في الوزارات والإدارات والوكالات الحكومية المركزية أن العوامل المحفزة لتأسيس مقاربة إدارة المعرفة في القطاع العام تتركز على ثلاث مرتكزات²:

¹ علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 39.

² OECD. « Survey on knowledge management practices in ministries/departments/agencies of central government », Paris, 2003, P.07, available in site web: <http://www.oecd.org> , consulted on: 06-06-2020.

- تحسين الشفافية والمشاركة الخارجية للمعلومات بالإضافة إلى تحسين علاقات العمل والثقة داخل الهيئات الحكومية.
- تعزيز ديمومة واستمرارية التعلم مدى الحياة، وتبادل المعرفة مع بقية الوزارات والهيئات الحكومية، بالإضافة إلى العمل على جعل هذه الهيئات الحكومية مستقطبة للباحثين عن العمل وتحسين علاقات العمل.
- اعتبار الكفاءة والإنتاج كمحفزين رئيسيين لإرساء تطبيق مقاربة إدارة المعرفة، والحد من ازدواجية الجهود بين مختلف الإدارات والأقسام بتشجيع التكامل فيما بينهم.

يجب على الحكومات أن تعتمد على أربعة ركائز لتطبيق مقاربة إدارة المعرفة¹:

- 1- زيادة الكفاءة عبر جميع الخدمات، وربط مراكز المعلومات عبر مختلف المستويات في الإدارة.
- 2- تطوير الأنظمة القديمة من أجل إدماجها في تحسين الأداء الكلي للموظفين والاستفادة من قاعدة معرفية أوسع وأكثر تكامل وسهولة.
- 3- تحسين المسائلة وتقليل الأخطاء من خلال السعي لاتخاذ قرارات صائبة واستشرافية من أجل تحقيق الشفافية وتسهيل الحصول على المعلومات عبر كافة الهيئات.
- 4- تقديم أجود الخدمات وأكثرها فعالية لاسيما من حيث التكلفة بالإضافة إلى تطبيق الديمقراطية التشاركية.

بالإضافة إلى المرتكزات والمتطلبات السابق ذكرها لتطبيق مقاربة إدارة المعرفة يجب إضافة ما يلي²:

- 1- التركيز على قيم المؤسسة وأهميتها وضمان الدعم المالي من القيادة العليا.
- 2- توفير رأس مال فكري.
- 3- وجود هيكل معرفة قياسي مرن قادر على التكيف مع مراحل العمليات داخل الهيئة.
- 4- تبني ثقافة الصداقة المعرفية.

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.05.

² غضبان ليلى، المرجع السابق ، ص 101.

- 5- وضع أهداف واضحة ومفهومة.
- 6- تغيير مختلف أساليب التحفيز التقليدية المتعلقة بمشاركة المعرفة بين الموظفين واستبدالها بأخرى حديثة محفزة للموظفين لدفعهم لخلق واستخدام المعرفة.
- 7- تطوير مستوى عمليات المعالجة في المؤسسة بما يخفف العمليات.
- 8- دعم الإدارة العليا التام والذي يعتبر حجر الأساس.

ثانياً: التحديات الرئيسية لمقاربة إدارة المعرفة في القطاع العام

بغض النظر عن نوع المنظمة التي ينتمي إليها الفرد فإن مقاربة إدارة المعرفة الناجحة تتطلب بالضرورة تغييراً سلوكياً وعقلياً للموظفين. بحيث تحتاج هذه المقاربة وقتاً في تنفيذ الإجراءات المناسبة من خلال إشراك كل من القطاعين الخاص والعام.¹

فإدارة المعرفة الناجحة تحتاج إلى تغيير العقلية والتفكير والسلوك للموظفين والمدراء وإلا فإنها ستفشل في كثير من الأحيان، فلا يكفي تغيير السلوك لوحده أو التفكير لوحده بل يجب أن يكون هناك اقتناع من طرف الجميع بأهمية إدارة المعرفة حيث يتم تطبيقها عن قناعة، لأنه إذا كان الموظفون في هيئة ما يميلون إلى الاعتقاد بأن "المعرفة قوة"، ولا يقومون بمشاركة معارفهم مع الآخرين، يصبح من غير الضروري بالنسبة لهم القيام بذلك، وبالتالي. أيّاً كان المستودع المعقد الذي يتم بناؤه فسيصبح ببساطة صندوقاً فارغاً. وفي حالة ما إذا أصبح تقاسم المعرفة إلزامياً، فإن السيناريو الأكثر ترجيحاً هو أن يتظاهر الموظفون بتبادل المعرفة، أو نادراً ما يشاركون ما يعتقدون أنه هو المعرفة الأكثر أهمية أو قيمة.²

كما تجدر الإشارة أن العديد من المنظمات على المستوى العربي لازالت تعاني من خلط في المفاهيم إذ لا تميز بين مفهوم المعرفة والبيانات والمعلومات وتضعها في مستوى واحد، فالعديد من المنظمات العربية تهدف عصرنة الوظيفة العمومية تقوم باقتناء الحاسبات الآلية المتقدمة دون بذل جهد لتخزين الإحصائيات والبيانات ومن ثم تحويلها إلى معلومات من أجل استخدامها في تحسين أداء الهيئات.³

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.09.

² Ibid, P.09.

³ عادل غزالي، المرجع السابق، ص 249.

تتمثل تحديات مقاربة إدارة المعرفة فيما يلي:

1- خلق ثقافة تعاونية

تقسم الوظائف عموديا داخل الهيئات العمومية والذي يؤدي عادة إلى عقلية الصومعة (أي الجدران العقلية أو التنظيمية غير المرئية) في كل هيئة أو قسم أو مصلحة مع القليل من التواصل مع الموظفين الخارجيين. وعليه تعتبر الثقافة أو العقلية التي تعيق تبادل المعلومات والمعرفة من أهم تحديات مقاربة إدارة المعرفة في الوظيفة العمومية بسبب الهياكل الهرمية التي تدعم نزعة عدم تبادل المعلومات ومفهوم القسم المنعزل والسلطة¹.

يشمل أحد المجالات الرئيسية لتحدي مقاربة إدارة المعرفة هو خلق ثقافة تبادل المعرفة بين مختلف أقسام ومصالح مؤسسات القطاع العام وكسر هذه الصوامع، وهو ما يشكل تحدي حول طرق إقناع الرؤساء والموظفين من أجل تشجيعهم على مشاركة معارفهم حول توفير البيئة التعاونية والتعليمية التي تمكن الموظفين من المشاركة والتعلم من بعضهم البعض².

كما يجب على الهيئات العمومية تشجيع ومكافئة روح التعاون، وتعليم روح الفريق بالإضافة إلى تأسيس أنظمة للفهم ونشر التعلم والمشاركة به، فضلا عن دفع الموظفين للتطوير والمشاركة بالرؤية الجماعية من خلال توفير فرص للمشاركة في الحوار والبحث والنقاش³.

2- تسريع الابتكار

يعتبر تسريع الابتكار أحد التحديات الرئيسية في مقاربة إدارة المعرفة، ويقصد به تشجيع القيام بنفس العمل الإداري دون أي أخطاء في القطاع العام، رغم أن المنافسة قد تقل مقارنة بالقطاع الخاص مما يقلل الابتكار في الخدمة. لكن تجدر الإشارة أن الأمر تغير في القطاع العام، إذ أصبح الابتكار محورا مركزيا في إطار "المواطن الزبون" حيث أصبحت الهيئات الإدارية العمومية بيئة تنافسية تدعو إلى الابتكار، ذلك أن الافتقار إلى التفكير الابتكاري هو عدو إدارة

¹ علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 39.

² Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.09.

³ غضبان ليلي، المرجع السابق، ص 110.

المعرفة، لذا يجب على الموظفين أن يدركوا أهمية الابتكار من أجل تحسين الخدمة وجودة العمليات الإدارية من أجل أن يقضوا وقتهم في مشاركة المعرفة وإبداعها¹.

لم تعد مقاربة إدارة المعرفة خيار، بل أصبحت ضرورة حتى في الوظيفة العمومية من أجل تنمية القدرات والكفاءات لتحقيق الاستمرارية خاصة مع العولمة والخصخصة والانفتاح، وهو ما قامت به العديد من المؤسسات والهيئات العمومية في كل من الإتحاد الأوروبي، الهند، اليابان والولايات المتحدة الأمريكية من أجل تحقيق التنمية المستدامة للهيئات وضمن استمراريته².

تقود إدارة المعرفة إلى تحقيق الإبداع والابتكار وخلق معلومات جديدة والتي تتجسد عن طريق زيادة الوعي الثقافي لدى العاملين من خلال التدريب والتعلم والحوار³. بالإضافة إلى الاهتمام بتدقيق المعرفة أكثر من تخزينها كما يجب على الرؤساء التركيز على الحالات المتميزة في هيئات أثناء المقارنة المرجعية⁴.

3- تحسين جودة الخدمة

تركز الشركات الخاصة على قطاعات معينة من العملاء، بناء على إستراتيجية السوق الخاصة بها، لتوفير الخدمات عالية الجودة التي يطلبها العملاء، وهو ما لا يطبق على هيئات القطاع العام لأنها يجب أن تخدم جميع المواطنين على قدم المساواة⁵.

تواجه الهيئات العمومية على جميع المستويات ضغوطا مختلفة لتحسين الخدمة من خلال تقليل الإنفاق والحفاظ على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين أو زيادتها. لذا تعتبر مقاربة إدارة المعرفة الموجهة نحو الخدمة إحدى أهم الوسائل لمواجهة هذه التحديات، وقد

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.10.

² علي محمد الخوري، المرجع السابق، ص 59

³ سليمان الفارس، المرجع السابق، ص 73.

⁴ غضبان ليلى، المرجع السابق، ص 111.

⁵ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.11.

نجحت العديد من الهيئات العمومية في ذلك مثل المؤسسة الدولية سنغافورة (IE) التي مكنتها مقاربة إدارة المعرفة من خدمة عملائها بشكل أفضل¹.

4- التغلب على البيروقراطية

إن العقبات الأكبر التي تواجهها مقاربة إدارة المعرفة غالبا في القطاع العام هي الهياكل التنظيمية الجامدة وغير المرنة وعمليات الإدارة والإجراءات والقواعد والأنظمة التي عادة ما تكون مبنية على البيروقراطية².

كثيرا ما تستبعد الوظائف المحددة بشكل ضيق مشاركة المعرفة نظرا لعدم تحديد دورها ومسؤولياتها في مقاربة إدارة المعرفة في القوانين، إذ لا تعطي عمليات العمل الإداري الصارمة والجامدة أي مساحة أو وقت لتبادل المعرفة مع أصحاب المصلحة الخارجيين.

كما قد تتطلب الهياكل الهرمية إذنا رسميا من المشرفين لتبادل المعرفة مع الموظفين في الأقسام الأخرى. وهو ما قد يؤدي إلى توارث البيروقراطية في هيئات القطاع العام، حيث تسود الإجراءات الموحدة والمهام التشغيلية والقواعد التفصيلية وأنظمة الإدارة الهرمية³.

لذا يعتبر أهم تحدي لإدارة المعرفة هو إلزام الإدارة العليا بها من أجل دعمها ماليا، تشريعا وتنظيميا، وذلك لن يتأتى إلا بعد إدراك الإدارة العليا لمفهوم إدارة المعرفة ومحتواها ومتطلباتها وأهميتها في الوظيفة العمومية⁴.

كما يشكل افتقار الهيئات لبيئة عمل جيدة من أجل إرساء معالم مشاركة الموظفين في مجال المعرفة أكبر عائق لتطبيق إدارة المعرفة⁵. ورغم ذلك فقد قامت العديد من الهيئات العمومية الإدارية بالتعامل مع هذه الأنظمة الجامدة وطبقت إدارة المعرفة، من ذلك مؤسسة

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.11.

² Ibid, P.12.

³ Ibid, P.12

⁴ غضبان ليلى، المرجع السابق، ص 109

⁵ عادل غزالي، المرجع السابق، ص 249

الفصل الثاني: تطبيق مقارنة التكنولوجيا في الوظيفة العمومي

Bharat Electronics Limited (الهند) وخدمة الجمارك الكورية من خلال استخدام بعض الأساليب للتغلب على هذه التحديات¹.

¹ Serafin TALISAYON, Op.Cit, P.12.

خاتمة

تقوم مقاربات التسيير العمومي الحديث على استلها م قيم القطاع الخاص في نظام التسيير العمومي ومنح المسؤولية للمسيرين وفق منطق تسيير المقاولات، وذلك من خلال محاولة إدخال الأساليب المستعملة والناجحة في إدارة القطاع الخاص القائمة على المنافسة وآليات السوق في الإدارة العمومية ككل، وهو ما يعني إحداث تغييرات جوهرية في مناهج ووسائل مقاربات التسيير العمومي التقليدي بما يؤدي إلى تحقيق عصرنتها.

وضمن هذا السياق تعد مقاربات التسيير العمومي الحديث مدخلا مهما لعصرنة الوظيفة العمومية، والتي يمكن تقسيمها إلى مقاربات تهتم بعصرنة مناهج عمل الإدارة العامة ومقاربات تهتم بعصرنة وسائلها. أما مقاربات المناهج فهي المقاربات التي تنبني على تغيير مناهج عمل الوظيفة العامة ومن أهمها مقاربات التكيف والتكامل ومقاربة إدارة الجودة الشاملة، بينما تركز مقاربة الموارد البشرية وإدخال التكنولوجيات الحديثة على عصرنة وسائل الوظيفة العمومية.

لكن وبعد بحث القواعد القانونية التي تحكم وتنظم تسيير الوظيفة العامة بالجزائر في إطار مقاربات التسيير العمومي الحديث، وذلك للتعرف على قدرة هذه الأطر القانونية على إدماج واحتواء مقاربات التسيير العمومي الحديث بشكل يسمح بعصرنة مناهجها ووسائلها، تم التوصل إلى جملة من النتائج يمكن تقديمها كالتالي:

* تشكل مقاربات التسيير العمومي الحديث وحدة منهجية ترتبط بتحويلات القانون ككل والقانون الإداري على سبيل الخصوص في دولة ما بعد الحداثة، ما يفرض الانتقال بالتنظيم القانوني للأطر الإدارية والتي من بينها الوظيفة العامة من المنطق الكلاسيكي إلى منطق القطاع الخاص، مع مراعاة الخصوصية التي تبقى مرتبطة بتسيير القطاع العام.

وعليه لا يمكن تجسيد أي مقاربة من مقاربات التسيير العمومي الحديث من أجل تحقيق عصرنة الوظيفة العمومية إلا بتوفر التسييرية، إعادة الهندسة، التمكين الإداري والأخلفة بما يضمن تنمية قدرات الموظفين وتحفيزهم على تحسين الأداء والعمل كفريق مع تشجيع الابتكار وتطبيقه بما يساهم في زيادة الثقة في الهيئة ويعزز مكانتها لدى المواطنين، ويحقق بيئة عمل ملائمة، فضلا عن أن التمكين الإداري يقلل من الولاء المطلق للرئيس الأعلى المعتمد على الهيكل الهرمي ما ينعكس على فاعلية الهيئة.

* يمكن الاستخلاص أن مقارباتي التكيف والتكامل أساس كل المقاربات، لذلك فهي تهتم بالأساس المنهجي لعصرنة الوظيفة العمومية، فلا يمكن تطبيق مقارنة الجودة إلا بالاعتماد على مقارنة التكيف، كما تقوم مقارنة الجودة على التكامل بين احتياجات المواطن الزبون والإدارة والموظفين. فضلا عن أنه لا يمكن تطبيق مقارنة الموارد البشرية إلا باعتماد دمج مقارباتي التكيف والتكامل، حيث تتكيف الوظيفة العامة مع الأهداف المسطرة المبنية على الكفاءة والفعالية.

كما تبرز أهم نقطة مشتركة بين مقاربات التسيير العمومي في إشراك الموظفين في صنع القرار وتطبيقه، وهو ما يظهر جليا في مقارنة التكامل التي يتكامل فيها الموظفون مع رؤسائهم، كما أن أهم مبادئ مقارنة الجودة هو إشراك الموظفين في صنع القرار، فضلا عن مقارنة الموارد البشرية التي تقوم على الجمع بين الإدارة بالكفاءات والإدارة بالأهداف والتي تعتبر الموظف أساسا لوجودها من خلال مساهمته في وضع الأهداف وتحقيقها.

* سعت الدولة الجزائرية لعصرنة الوظيفة العمومية، لكن ورغم قيامها بمجهودات عظيمة فيما يتعلق بتشخيص واقع الوظيفة العمومية لاسيما من خلال عمليات الإحصاء وجمع البيانات والمعلومات، إلا أنها لم تستخدم هذا التشخيص في عمليات الإصلاحات والعصرنة، بل وضعت مقاربات مستوردة لا تتماشى مع طبيعة الأطر الإدارية الجزائرية البشرية والتنظيمية، ولم يتضح اعتمادها على منهج واضح للعصرنة ولا على أساس علمي ضمن مقاربات التسيير العمومي الحديث وفق هذا المسار.

حيث نلاحظ غياب وضع إستراتيجية مبنية على أهداف قابلة للقياس لتتماشى وخصوصية المجتمع الجزائري، وكذا إغفال تفعيل آليات الرقابة ومؤشرات نجاح المشاريع والبرامج، رغم تضمن النصوص القانونية المختلفة المتعلقة بالوظيفة العمومية لمصطلحات كالجودة، الحكم الراشد والتنمية المستدامة لكن دون وضع لمعايير أو مؤشرات واضحة، ورغم سن الجزائر العديد من القوانين وإصدار العديد من القرارات الإدارية المتعلقة بإصلاح الوظيفة العمومية، إلا أن كثرة التشريعات وتوالي النصوص القانونية المتعلقة بنفس الجزئيات، أوجد ضبابية وتداخل في القوانين وآليات التجسيد.

* تعرف الأطر القانونية المؤطرة للوظيفة العامة في الجزائر نوع من القصور في استيعاب وتطبيق مقاربات التسيير العمومي الحديث، وتتجلى أهم مظاهر هذا القصور في:

- اعتمدت الجزائر على النظام المغلق للوظيفة العمومية الذي يتصف بديمومة واستمرارية الوظيفة العمومية، كما اعتمدت في تخطيطها السنوي على التنبؤ بموجب المرسوم التنفيذي 126-95 وذلك بتحديد طلبات التوظيف والتنبؤ بعدد الموظفين القادرين على ممارسة وظيفتهم والتنبؤ بعدد ومؤهلات الموظفين الذين سيخضعون للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، دون مراعاة للتغيرات التكنولوجية ومتطلبات المنتفعين من الخدمة، كما أن التخطيط السنوي في الوظيفة العمومية في الجزائر يتماشى مع الميزانية العمومية أي أنه لم يترك مجالاً للبيئات العمومية لتحديد أهدافها الخاصة وفقا لموظفيها عند إعدادها للتخطيط السنوي أو المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وإنما حدد لها الهدف من ذلك مع ربطه بالتنبؤ والميزانية العمومية.

- تعد مقارنة إدارة الجودة الشاملة من مقاربات التسيير العمومي الحديث إذ تقوم على إحداث تغييرات جذرية إيجابية من أجل تجويد مختلف مراحل وعمليات تقديم الخدمة أو المنتج، من خلال إشراك جميع الموظفين في عملية الجودة، فينعكس ذلك بشكل كبير على أداء الهيئة فتحقق الجودة، الفعالية، المنافسة، الاستدامة المالية واستدامة القدرة التنافسية والاستجابة لمتطلبات المواطن الزبون من خلال الاتصال والعلاقة المتينة بين المواطن والموظف، بما يضمن تحقيق التحسين المستمر وبالتالي عصنة الوظيفة العمومية.

ويظهر جليا أن التجربة الجزائرية في تطبيقها للجودة لا تزال في طور البلورة والوضع، مع ملاحظة غياب مؤشرات ومقاييس العمل الإداري في مختلف القطاعات العامة، ونذكر هنا مثلا مسار مقارنة الجودة في التعليم العالي ورغم سعي المؤسسات الجامعية لتطبيق نظام ضمان الجودة إلا أنها لم ترق إلى تطبيق هذا النظام بكل عناصره ومبادئه ومرتكزاته، بل ما وصلت إليه يعتبر بؤادر تمهيدية تصب في نشر ثقافة الجودة والتقييم.

- لم تقترب الجزائر بعد من تحقيق مسار الإدارة الإلكترونية بشكل يمكنها من عصنة الوظيفة العمومية، رغم الخطوات التي قامت بها لاسيما مشروع الإدارة الإلكترونية واستحداثها بوابة الكترونية في مادة الصفقات العمومية بهدف رقمنة التعاقد الإداري الإلكتروني، رقمنة السجل التجاري، إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، استحداث المصالح البيومترية لاسيما: بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين والالكترونيين،

الرقم التعريفي الوطني الوحيد، رخصة القيادة الإلكترونية البيومترية، استحدثت التصديق والتوقيع الإلكترونيين، النظام الآلي لاستعمال المحادثة المرئية عن بعد أثناء الإجراءات القضائية، السوار الإلكتروني، مركز للنداء، آلية التصحيح الإلكتروني للأخطاء الواردة في سجلات الحالة المدنية الجزائرية وتسيير الإدارة القضائية بطريق إلكتروني في العديد من مجالات التسيير أهمها: الخريطة القضائية، نظام تسيير المسار المهني للموارد البشرية على مستوى القطاع.

ورغم ذلك مازالت الوظيفة العمومية في الجزائر بعيدة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية التفاعلية التي تتمحور حول الموظف بهدف زيادة رضا وثقة المواطن الزبون وليس إدارة إلكترونية تقدم أفضل الخدمات بالطريق الإلكتروني الذي لا يعتمد على الورق، لأن هذه الأخيرة لا تعتبر مقاربة للإدارة الإلكترونية وإنما تطبيق بعض المعاملات بشكل الكتروني بدل استخدام الورق.

- يعتبر المرسوم 131-88 من أهم الإصلاحات التي أخذ بها المشرع الجزائري لعصرنة الوظيفة العمومية وتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، إلا أن هذا المرسوم لم يتم وضع آليات لتجسيده هذا من جهة، ومن جهة أخرى أصبح قديما لأنه لم يعد يتكيف مع المفاهيم الجديدة لاسيما إدارة المعرفة، التكنولوجيا، الإدارة الإلكترونية وغيرها، فعصرنة الوظيفة العمومية ليست مجرد وضع قوانين أو اتخاذ القرارات فقط دون وحدة منهجية.

إن جل الاستنتاجات السابقة التي توصل إليها الباحث تؤدي إلى القول بضيق الأطر القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بالجزائر عن احتواء المقاربات الحديثة للتسيير العمومي الحديث منهجيا وتقنيا، وأنه لا يمكن تجسيد مقاربات التسيير العمومي الحديث كمدخل للعصرنة في الجزائر بشكل كاف إلا بتعديل الأطر القانونية المنظمة للوظيفة العامة وذلك بتوفير أكثر متطلبات التسيير العمومي الحديث: التسييرية، إعادة الهندسة، التمكين الإداري والأخلاق. فضلا عن اعتماد التشاركية والتكامل بين صناعات القرار والموظفين والمستفيدين من خدمات الإدارة العمومية، ليكون التسيير العمومي الحديث متكيفا مع خصوصية المجتمع والموظف والإدارة.

وضمن سياق التعديلات التي يمكن أن تحسن قابلية الأطر القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بالجزائر، نقترح أن تركز التعديلات على الاقتراحات التالية:

01- تعديل قانون الوظيفة العمومية بشكل يتجه أكثر نحو التخفيف من النظام المغلق وديمومة الموظف وثبات الراتب والمردودية، مع إعادة توزيع السلطة وانتهاج اللامركزية لجعل الموظفين أكثر استقلالية، مع التقليل من التسلسل الهرمي الإداري ومن البيروقراطية، وتبني نظام التفويض الإداري كأساس للتنظيم الإداري. فضلا عن السعي لتطبيق الشفافية والتمكين من الحق في المعلومة والبيانات على المستوى المحلي وعلى المستوى الوطني، لتطوير آليات المسائلة الفعالة سواء داخليا أو خارجيا من أجل اكتساب ثقة المواطنين.

02- تبني مرتكزات ومبادئ إدارة الجودة الشاملة التي تهدف إلى تحقيق النجاح الاستراتيجي على المدى الطويل للهيئة، وعدم الاكتفاء بضمان الجودة فقط أو تحسين الجودة، وأن يسمح للموظفين العمل كقادة يخططون للمهام ذات الصلة بوظائفهم ثم يخلقون المناخ المناسب للقيام بها، مع فتح باب الحوار والنقاش بين الرئيس والمرؤوس لضبط صلاحيات المرؤوس ومسؤولياته وتحديد ما يتوقع إنجازه والمدة المخصصة له وهو ما يسهل تحديد الأخطاء وتجنب وقوعها مستقبلا بتطبيق التغذية الراجعة.

03- تمكين كل موظف من الاطلاع على رؤية ورسالة الهيئة وإشراكه في وضع أهدافها التي تتحقق فيها شروط S.M.A.R.T، كي يستطيع الاندماج في الوظيفة وتحقيق أفضل أداء، مع اعتماد التغذية الراجعة بعد عمليات التقييم ووضع خطة تصحيحية للعام الموالي لكل موظف يحتاج إلى تصحيح عن أداءه، مع الاعتماد على المكافآت والتقدير المادية والمعنوية للأداء الإيجابي.

04- تشجيع الرقابة الداخلية التي تنبع من ذات الموظف وتقليل الرقابة الخارجية التي تكون من طرف الرؤساء، مع زيادة الاهتمام بالموظفين من خلال التمكين الإداري الذي يقوم على توسيع صلاحيات الموظفين وكسر القيود القانونية الجامدة المفروضة عليهم، بإعطائهم المبادرة والاستقلالية في اتخاذ قراراتهم دون الرجوع إلى المستويات العليا، وذلك استجابة للمتغيرات وتدعيما للابتكار، فضلا عن تنمية قدرات الموظفين وتحفيزهم على تحسين الأداء والعمل كفريق وضمن حرية الرأي والتفكير لهم، مع تحميلهم المسؤولية اتجاه العمل الذي قاموا به.

05- التجسيد القانوني للتغذية الراجعة الناتجة عن أداء الموظف وجعلها أساس المردودية، بدل تطبيق أسلوب دفاتر الملاحظات الذي لا تطلع عليه أغلب الهيئات ما يؤدي إلى إحجام

المواطن عن إبداء رأيه فيه، مع مواجهة مقاومة التغيير عن طريق التحسيس بأهمية العصرية وإشراك جميع الفاعلين من إدارة عليا وهيئة وموظفين ومنتفعين من الخدمة (المواطنين).

06- منح استقلالية للهيئات العمومية عند وضعها لتخطيط مواردها البشرية لتتماشى مع احتياجاتها دون القيود المالية والقانونية التي تفرض عليها، لتتمكن من مراعاة الوظائف المهتدة وتطورها المستقبلي عند وضع المخططات، مع إدراجها للوظائف الإلكترونية، الوظائف الخضراء، الرقابة الرقمية وغيرها في المخططات السنوية ومخططات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتتكيف مع عصرية الوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن مجمل الاقتراحات المقدمة في هذا البحث لا يمكن أن تحقق جدواها في عصرية مناهج وأساليب الوظيفة العامة في الجزائر دون إرادة سياسية حقيقة تتجه نحو التغيير والإصلاح، من خلال وضع إستراتيجية مبنية على التشاركية والتكامل بين صناع القرار والموظفين والمستفيدين من خدمات الإدارة العمومية، مع احترام خصوصية المجتمع والموظف والإدارة الجزائرية، والانتقال من الشعبوية والمجانية وسياسات قبول الحد الأدنى من الأداء، إلى التركيز الحقيقي على مفاهيم الفعالية، الكفاءة، الملائمة، النجاعة الاستجابة إلى مؤشرات الحكم الراشد، التنمية المستدامة وكل مؤشرات حسن الأداء العمومي.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: باللغة العربية

أ. القوانين

1. الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 12 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر.ج.ج، عدد 46، ص.547-555.
2. القانون 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، عدد 14، ص.04.
3. القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، العدد 15، ص.16.
4. الأمر رقم 06-01، المؤرخ في 27 فيفري 2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 11، ص.03.
5. الأمر 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 46، ص.03.
6. الأمر رقم 07-01، المؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج، العدد 16، ص.03.
7. القانون رقم 08 - 06 المؤرخ في 23 فبراير 2008، الذي يعدل ويتمم القانون رقم 99 - 05 المؤرخ في 4 أبريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج، العدد 10، ص.38.
8. الأمر رقم 11-01، المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، العدد 12، ص.04.
9. القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37، ص.04.
10. القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، ص.05.

11. القانون 08-14، المؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالحالة المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 49، ص 03. المعدل بموجب القانون رقم 03-17، المؤرخ في 10 جانفي 2017، ج.ر.ج.ج، العدد 02، ص.09.
12. القانون رقم 03-15، المؤرخ في 01 فيفري 2015، المتعلق بعصنة العدالة، ج.ر.ج.ج، العدد 06، ص.04.
13. القانون رقم 01-18، المؤرخ في 30 جانفي 2018، المتعلق بقانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج.ر.ج.ج، العدد 05، ص.10.
14. القانون رقم 11-18 المؤرخ في 29 جويلية 2018، المتضمن قانون الصحة، ج.ر.ج.ج، العدد 46، ص.03.

II. المراسيم

1. المرسوم رقم 526-62 الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإحداث مديرية عامة للوظيفة العمومية.
2. المرسوم رقم 344-64 المؤرخ في 02 ديسمبر 1964، المتعلق بصلاحيات وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، السنة الأولى، العدد 55، ص.824.
3. مرسوم رقم 352-64، المؤرخ في 21 ديسمبر 1964، المتعلق بالتنظيم الداخلي لوزارة الإصلاح الإداري والوظيف العمومي، ج.ر.ج.ج، العدد 62، ص.887.
4. مرسوم رقم 197-65، المؤرخ في 29 جويلية 1965، المتعلق باختصاصات وزير الداخلية في شأن الوظيف العمومي والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج، العدد 65، ص.926.
5. مرسوم رقم 201-65، المؤرخ في 11 أوت 1965، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، ج.ر.ج.ج، العدد 71، ص.1010.
6. المرسوم رقم 52-69، المؤرخ في 12 ماي 1969، المتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين والإتقان للموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومي، ج.ر.ج.ج، العدد 43، ص.495.

قائمة المصادر والمراجع

7. مرسوم رقم 82-42، المؤرخ في 23 جانفي 1982، المحدد لصلاحيات كاتب الدولة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج، العدد 04، ص.180.
8. المرسوم رقم 82-199، المؤرخ في 05 جوان 1982، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة والوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج، العدد 23، ص.1161.
9. المرسوم رقم 83-641، المؤرخ في 05 نوفمبر 1983، المتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج، العدد 46، ص.2819.
10. مرسوم رقم 84-34، المؤرخ في 18 فيفري 1984، المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية بالوزارة الأولى، ج.ر.ج.ج، العدد 08، ص.236.
11. المرسوم رقم 84-104، المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، ج.ر.ج.ج، العدد 20، ص.695.
12. المرسوم رقم 87-209، المؤرخ في 08 سبتمبر 1987، المتضمن تنظيم تخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج، ج.ر.ج.ج، عدد 37، ص.1417.
13. المرسوم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، العدد 27، ص.1013.
14. المرسوم الرئاسي 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج.ر.ج.ج، العدد 71، ص.04.
15. المرسوم الرئاسي رقم 03-309 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 56، ص.17.
16. المرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج.ج، العدد 26، ص.12.

17. المرسوم الرئاسي 137-06 المؤرخ في 10 أفريل 2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11 يوليو 2003، ج.ر.ج.ج، العدد 23، ص.04.
18. المرسوم الرئاسي رقم 177-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية، ج.ر.ج.ج، العدد 36.
19. المرسوم الرئاسي 414-06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالامتلاكات، ج.ر.ج.ج، العدد 74، ص.20.
20. المرسوم الرئاسي 415-06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 056 من القانون المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 74، ص.25.
21. المرسوم الرئاسي 236-10، المؤرخ 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 58، ص.03.
22. المرسوم الرئاسي 426-11، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المعدل بالمرسوم الرئاسي 14-209، المؤرخ في 23 جوان 2014، المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، ج.ر.ج.ج، العدد 68، ص.10.
23. المرسوم الرئاسي 196-14 المؤرخ في 06 جويلية 2014 المتعلق بتنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 42، ص.12.
24. المرسوم الرئاسي رقم 247-15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، العدد 50، ص.03.
25. المرسوم الرئاسي 03-16، المؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج، العدد 02، ص.13.
26. المرسوم الرئاسي رقم 134-17، المؤرخ في 18 أفريل 2017، المتضمن كيفيات إعداد بطاقات التعريف الوطنية وتصميمها وتجديدها، ج.ر.ج.ج، العدد 25، ص.09.

27. المرسوم التنفيذي رقم 95-123، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المحدد لصلاحيات المدير العام للتوظيف العمومي، ج.ج.ج، العدد 26، ص.18.
28. المرسوم التنفيذي رقم 95-124، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للتوظيف العمومي، ج.ج.ج، العدد 26، ص.20.
29. المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145، المؤرخ في 02 جوان 1966، والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، ج.ج.ج، العدد 26، ص.26.
30. المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المؤرخ في 03 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحسين معلوماتهم، ج.ج.ج، العدد 16، ص.05.
31. المرسوم التنفيذي رقم 96-212، المؤرخ في 15 جوان 1996، المحدد لصلاحيات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والتوظيف العمومي، ج.ج.ج، العدد 37، ص.07.
32. المرسوم التنفيذي رقم 96-213، المؤرخ في 15 جوان 1996، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والتوظيف العمومي، ج.ج.ج، العدد 37، ص.10.
33. المرسوم التنفيذي رقم 2000-307، المؤرخ في 25 أوت 1998، المتعلق بضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستخدامها، ج.ج.ج، العدد 60، ص.15.
34. المرسوم التنفيذي رقم 98-257، المؤرخ في 25 أوت 1998، المتعلق بضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، ج.ج.ج، العدد 63، ص.05.
35. مرسوم التنفيذي 03-190، المؤرخ في 28 أفريل 2003، المتضمن صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية، ج.ج.ج، العدد 30، ص.07.
36. المرسوم التنفيذي رقم 10-210، المؤرخ في 16 سبتمبر 2010، المتعلق بإحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.ج.ج، العدد 54، ص.04.

37. المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، ج.ج.ج، العدد 26، ص 10.
38. المرسوم التنفيذي رقم 12-240، المؤرخ في 29 ماي 2012، المعدل والمتمم لمرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، ج.ج.ج، العدد 34، ص.15.
39. المرسوم التنفيذي 14-194 المؤرخ في 03 جويلية 2014 المتعلق بتنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري، ج.ج.ج، العدد 41، ص 10.
40. المرسوم التنفيذي رقم 15-204، المؤرخ في 27 جويلية 2015، المتعلق بإعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ج.ج، العدد 41، ص.16.
41. المرسوم التنفيذي رقم 16-197، المؤرخ في 04 جويلية 2016، يؤسس التوأمة بين المؤسسات العمومية للصحة ويحدد كيفيات تنفيذها، ج.ج.ج، عدد 42، ص.05.
42. المرسوم التنفيذي 17-319 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المحدد لتشكيلة المجلس الأعلى للتوظيف العمومية وتنظيمه وسيره، ج.ج.ج، العدد 66، ص.8.
43. المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المؤرخ في 27 ماي 2019، المحدد لكيفيات تقييم الموظف، ج.ج.ج، العدد 37، ص.08.
44. المرسوم التنفيذي رقم 20-60، المؤرخ في 14 مارس 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاستشفائية الخاصة بالتكفل بالولادة، ج.ج.ج، العدد 16، ص.04.

III. القرارات

1. قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومتريين الإلكترونيين وكيفية معالجته، ج.ج.ج، العدد 45، ص.10
2. قرار وزاري رقم 167، المؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام الجودة في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، سنة 2010، الثلاثي الثاني).
3. قرار وزاري الصادر عن وزير المالية، مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج.ج.ج، العدد 21، ص.27.
4. قرار وزاري رقم 2004، المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2014، يتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي 2014 الثلاثي الرابع). المعدل ب القرار رقم 761، المؤرخ في 17 جويلية 2016، (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي 2016 الثلاثي الثالث).
5. قرار وزاري مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الإمضاء إلى المدير العام للأمن الوطني، ج.ج.ج، العدد 14، ص.10.
6. قرار وزاري مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الإمضاء إلى المدير العام للحماية المدنية، ج.ج.ج، العدد 14، ص.10.
7. قرار وزاري مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الإمضاء إلى المدير العام للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، ج.ج.ج، العدد 14، ص.11.

8. قرار وزاري مؤرخ في 20 جانفي 2020، المتضمن تفويض وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الإمضاء إلى المدير العام للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية، ج.ج.ج، العدد 14، ص.11.

IV. التعليمات

1. التعليمات رقم 240، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 27 ماي 1995، المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126.

2. تعليمات وزارية مشتركة رقم 1278، صادرة عن الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، بتاريخ 30 ديسمبر 1995، المتعلقة بالإعداد والمصادق على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في إطار السنة المالية الجديدة.

3. التعليمات رقم 18، المؤرخة في 18 جويلية 2009، المحددة لكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير المركزية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.

4. التعليمات رقم 01، المؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

5. التعليمات رقم 2393، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية لسنة 2015، المتعلقة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية، مرسله إلى الولاية.

6. تعليمات وزارية مشتركة رقم 03، صادرة عن الوزير الأول ووزارة المالية، مؤرخة في 08 فيفري 2018، تتعلق بتحديد أهداف ومحتوى وكيفيات إجراءات تنفيذ المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية.

V. الملاحق والمناشير

1. ملحق المرسوم الرئاسي 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتعلق بتنظيم وسير لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، ج.ج.ج، عدد 71، ص 06..

2. المذكرة التنظيمية رقم 15-04، المؤرخة في 19 أفريل 2015، الصادرة عن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتعلق بكيفيات تسليم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالملكات المكتتبة من طرف الموظفين العموميين المشار إليهم في المرسوم 415-06.

3. المنشور رقم 8605 الصادر عن المدير العام للتوظيف العمومي، بتاريخ 06 نوفمبر 1991، المتعلق بنسب التوظيف.

VI. التقارير

1. تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ري ودي جانيرو، 3-14 يونيو 1992، المجلد الأول، الأمم المتحدة، نيويورك، 1993، A/CONF.151/26/REV.1.

2. تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مقدم إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008، ص 06.

3. ملحق تعليمات الخدمة المدنية رقم 06، نظام إدارة الأداء الوظيفي، ديوان الخدمة المدنية، مملكة البحرين، 2017.

4. تقرير حول مؤشرات متابعة أهداف التنمية المستدامة - بعض جوانب التجربة الجزائرية-، الاجتماع الخامس للجنة الفنية لمبادرة الإحصاءات العربية " عربسات"، الديوان الوطني للإحصائيات ووزارة المالية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أبو ظبي، 7-8 نوفمبر 2018، ص 3-10.

5. تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، ص. 11، متاح على الموقع الإلكتروني: (www. democracy-reporting.org)، تاريخ الاطلاع: 2021-02-22.

6. بيان اجتماع مجلس الوزراء، ليوم الإثنين 24 ماي 2010، برئاسة رئيس الجمهورية الجزائرية، ص 05.

7. وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، كابدال برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية) متاح على الموقع <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf> :
8. دليل إرشادي حول المسؤولية المجتمعية، المواصفات القياسية الدولية، إيزو 26000، ترجمة رسمية للعربية، الأمانة العامة المركزية، إيزو جونييف سويسرا، الرقم المرجعي إيزو 26000: 2010، سويسرا، 2010.
9. اللجنة الوطنية لتطبيق نظام الجودة في التعليم العالي، المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي، أنظر الموقع الإلكتروني: ([https://www.ciages-](https://www.ciages-mesr.dz)[mesr.dz](https://www.ciages-mesr.dz)).
10. مدونة السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بجمهورية مصر العربية، متاح على الموقع: (www.eaaa.gov.eg).
11. مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الأردن، متاح على الموقع: (www.aabu.edu.jo).
12. مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة للمملكة العربية السعودية، متاح على الموقع: (www.moh.gov.sa).
13. معايير إيزو 14001 على الموقع الإلكتروني: (<https://www.bsigroup.com>).
14. الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، " نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية"، دليل تطبيق نظام إدارة الأداء الخاص بالرئيس المباشر، الإمارات العربية المتحدة، دون سنة النشر.
15. وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة الصادرة عن الإمارات العربية المتحدة، متاح على الموقع: (www.fahr.gov.ae).

VII. الكتب

1. إكرام عبد الرحيم، التحديات المستقبلية للتكتل الاقتصادي العربي العولمة والتكتلات الإقليمية البديلة، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2002.
2. أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الالكترونية على مشروعية الإدارة القانونية – دراسة مقارنة -، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
3. برنارد مار، ترجمة بدار الفاروق، الإدارة الإستراتيجية لمستويات الأداء – تطوير عوامل تحسين القيم المعنوية وقياسها-، الطبعة الأولى، دار الفاروق للاستثمارات الثقافية، مصر، 2009.
4. بشير علي باز، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
5. بلية لحبيب، إدارة الجودة الشاملة (المفهوم – الأساسيات – شروط التطبيق)، الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، القاهرة، 2019.
6. بهجت راضي، هشام يوسف العربي، إدارة الجودة الشاملة: المفهوم والفلسفة والتطبيقات، روابط للنشر وتقنية المعلومات، القاهرة، 2016.
7. بيترف.دركر، ترجمة إبراهيم بن علي الملحم، تحديات الإدارة في القرن الواحد والعشرين، مركز البحوث، المملكة العربية السعودية، 1425هـ.
8. تشارلز فوكس، هيو ميللر، ترجمة عاصم محمد الفارس، نظرية ما بعد الحداثة للإدارة العامة – باتجاه فن النقاش-، مركز البحوث، المملكة العربية السعودية، 1421هـ.
9. حيدر شاكر نوري، محمود حسن جمعة، دراسات في أثر المعرفة وتكنولوجيا المعلومات في المنظمات، مطبعة جامعة ديالى، بغداد، 2015.
10. داود عبدالرازق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2014.

11. سعد المحياوي، صلاح الدين الكبيسي، إدارة المعرفة (مفاهيم أساسية، نماذج، عمليات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، جامعة الدول العربية، مصر، 2004.
12. سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2017.
13. سلوى عمر صالح، الإدارة بالأداء كمدخل لتقييم العاملين، دار النهضة للنشر والتوزيع، مصر، 2011.
14. سمية بومروان، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية: دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، المملكة العربية السعودية، 2014.
15. صفوان محمد المبيضين، عائض بن شافي الأكلبي، تحليل الوظائف وتصميمها في الموارد البشرية، دار البازوري، عمان، 2013.
16. صلاح الدين الكبيسي، إدارة المعرفة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، 2005.
17. طارق محمد السويدان، فيصل عمر باشراحيل، صناعة القائد، دار إين الحزم، لبنان، 2004.
18. عبد الباري ابراهيم الدرة، زهير نعيم الصباغ، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، 2010.
19. علاء فرج الطاهر، التخطيط الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية، الأردن، 2011.
20. علي محمد الخوري، إدارة المعرفة في القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2015.
21. عمار بوضياف، الوظيفة العام في التشريع الجزائري - دراسة في ظل الأمر 03-06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة-، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

22. عنتر بن مرزوق وآخرون، إدارة الموارد البشرية في عصر الإدارة الإلكترونية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2018.
23. عبد حمد صقر عاشور، إدارة القوى العاملة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بيروت، 2002.
24. محمد إبراهيم، مبادئ إدارة الجودة الشاملة، المكتبة الوطنية، المملكة الأردنية الهاشمية، 2017.
25. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
26. نبيل علي إدريس، الإتحاد المغاربي: التعاون المشترك والتقارب الاقتصادي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، 2017.
27. هاشم حمدي رضا، الإدارة بالأهداف، الطبعة الأولى، دار الراية، الأردن، 2014.

VIII. أطروحات الدكتوراه

1. بن ورزق هشام، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية، رسالة دكتوراه علوم في القانون تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، 2013/2014.
2. بوخلوة باديس، أثر تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على جودة المنتجات النفطية، رسالة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، 2016.
3. تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2015.

4. حمود حيمر، تنمية الكفاءات ودورها في تحسين أداء الموارد البشرية بالمنظمة دراسة حالة بعض المنظمات الاقتصادية الجزائرية، رسالة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 01، 2018/2017.
5. رابح الوافي، أثر استخدام الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية الجزائري -قطاع العدالة نموذجاً-، رسالة دكتوراه علوم، قسم علوم التسيير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2019.
6. رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه LMD في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة الجزائر، 2018.
7. زروقي يحيى، "أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام - دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية تلمسان -"، رسالة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، 2017.
8. صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: آفاقه ومعوقاته دراسة ميدانية لمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014.
9. عادل غزالي، دور إدارة المعرفة في الرفع من أداء التنظيم الصناعي الجزائري، رسالة دكتوراه علوم، تخصص إدارة موارد بشرية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة سطيف 02، الجزائر، 2016.
10. عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة -، رسالة دكتوراه LMD، قسم العلوم الاجتماعية كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016.

11. عبد الحكيم حططاش، دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن (CRM) دراسة تقييمية لمشروع الجزائر الإلكترونية، رسالة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 01، الجزائر، 2018.
12. غضبان ليلي، دور إدارة المعرفة في تحسين أداء الموارد البشرية بالمؤسسة الاقتصادية - دراسة ميدانية بمجمع صيدال -، رسالة دكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص إقتصاد تطبيقي وإدارة المنظمات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2018.
13. مقدود وهيبة، أسلوب الإدارة بالكفاءات كتوجه إداري جديد لتحقيق مزايا تنافسية في المنظمة دراسة حالة مؤسسات الهاتف النقال في الجزائر، رسالة دكتوراه علوم في تسيير المنظمات علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، 2016.
14. نزعي فاطيمة زهوة، تطبيق متطلبات نظام الإدارة البيئية 14001 في المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة المؤسسات الجزائرية، رسالة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر القايد، تلمسان، 2017.

IX. المقالات

1. أحمد عباس حمادي، ياسر لطيف خلف، "التمكين الإداري وعلاقته بالرضا الوظيفي : دراسة استطلاعية لأراء عينة من المدراء العاملين في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي/ الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 8 العدد 16، 2016، ص.ص (105-137).
2. أحمد محمد الصمادي، "العلاقة بين إدارة الجودة الشاملة والتخطيط الاستراتيجي"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 11، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين - ألمانيا، ديسمبر 2019، ص.ص (10-23).

3. أسامة أحمد مسعود، رابع الله عبد القادر، "الإدارة الإلكترونية في الإدارات العمومية الجزائرية العراقل والحلول (دراسة ميدانية على عينة من بلديات ولاية البليدة)"، المجلة الجزائرية للطفولة والتربية، المجلد رقم 04، العدد 06، البليدة الجزائر، مارس 2017، ص.ص (09-22).
4. أسماء قريفة، بوعزة عبد الرؤوف، "التمكين الإداري وعلاقته بالإبداع التنظيمي"، مجلة إبراهيمي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد البشير إبراهيمي، العدد 5، برج بوعرييج، ديسمبر 2019، ص.ص (35-54).
5. أم الخير قوراح، "مقاربة نظرية حول الإدارة الإلكترونية"، مجلة المجتمع والرياضة، العدد الثاني، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، ديسمبر 2018، ص.ص (159-171).
6. أمين شريط، "الديمقراطية التشاركية الأسس والآفاق"، ندوة " البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية"، مجلة الوسيط، العدد السادس، السادس الثاني، وزارة العلاقات مع البرلمان، 2008، ص.ص (38- 53).
7. باديس بن حدة، "آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد العاشر، جانفي 2017، ص.ص(282-297).
8. بالجيلالي خالد، "أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، الجزائر، جوان 2019، ص.ص.(140، 151).
9. بختي إبراهيم، "الانترنت في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص.ص (26-35).
10. بن سليمان نجيب، بن بوزيان محمد، "أثر تطبيق الجودة الشاملة في مرفق إداري عمومي جزائري على تحقيق رضا الزبون وقياسه باستخدام نموذج (SERVQUAL)"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، العدد الثاني، رقم 02، الجزائر، ص.ص (111-142).
11. بواشري أمينة، سالم بركاهم، "الإصلاح الإداري في الجزائر"، المجلة العلمية لجامعة الجزائر، المجلد 06، العدد 11، الجزائر، جانفي 2018، ص.ص (202-237).

12. بوريش رياض، الحكم الراشد والدول النامية مقارنة نظرية، مجلة دراسات إستراتيجية مركز البصيرة للبحوث والخدمات الإستراتيجية، المجلد 2011، العدد 15، دمشق- سوريا، 2011، ص.ص (14-30).
13. توفيق زايد محمد الرقب، " دور إدارة الجودة الشاملة في تعزيز المسؤولية المجتمعية"، المجلة التربوية، العدد 72، الكويت، أبريل 2020، ص.ص (880-941).
14. خالد فراح، "تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية دراسة استكشافية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الرابع، الجزائر، 2015، ص.ص (307-324).
15. زياد مصطفى حامد، "مدى تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة لإصلاح واقع القطاع الصحي في العراق"، مجلة الدنانير للجامعة العراقية، المجلد الأول، العدد الخامس، العراق، 2014، ص.ص (249-278).
16. سليمان الفارس، "دور إدارة المعرفة في رفع كفاءة أداء المنظمات (دراسة ميدانية على شركات الصناعات التحويلية الخاصة بدمشق)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد 02، سوريا، 2010، ص.ص (59-85).
17. سهام رابحي، "أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث عشر، جويلية 2018، ص.ص (790-803).
18. صورية بوطرفة، " التوظيف في القطاع العمومي بالجزائر في ظل التسيير العمومي الجديد – الوكالة الولائية للتشغيل _ تبسة-"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد التاسع، أم البواقي الجزائر، جوان 2018، ص.ص (762-776).
19. طنطاوي عبدو أحمد، " إدارة الجودة الإستراتيجية في منظمات الأعمال: منحى معاصر"، مجلة أماراباك، الأكاديمية الأمريكية العربية للعلوم والتكنولوجيا، المجلد السابع، العدد 21 ، 2016، ص.ص (159-168).

20. عادل بضياف، رابح العايب، "التمكين الإداري وعلاقته بتنمية القدرات القيادية في المؤسسات الجامعية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد47، جامعة قسنطينة، جوان2017، ص.ص (10-34).
21. عبد الكريم الدعيس، ناصر محسن، "متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في كلية مجتمع صنعاء بالجمهورية اليمنية (من وجهة نظر القيادات الأكاديمية والإداريين)"، مجلة الجامع في الدراسات النفسية والعلوم التربوية، العدد الثامن، الجزائر، مارس 2018، ص.ص(103-135).
22. عذراء بن شارف، "التسيير بالكفاءات في مؤسسات المعلومات: رؤى نظرية وتطبيقات عملية"، مجلة إلكترونية سيبرانيان، العدد 41، مارس 2016.
23. عشور طارق، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، الجزائر، 2012، ص.ص (109-126).
24. فتيحة فرطاس، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 02، الجزائر، 2016، ص.ص (305-322).
25. لمين علوطي، "الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 42، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية لبنان، 2008، ص.ص (144-152).
26. محمد بن اعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 02، العدد 19، ديسمبر 2014، ص.ص (58-81).
27. معين أمين السيد، هبال رياض، "متطلبات إعادة الهندسة وتطبيقاتها العملية في منظمات الأعمال الأمريكي"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 26، 2021، ص.ص (323-340).

28. موسى عبد الناصر، محمد قريشي، "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم والتكنولوجيا بجامعة - بسكرة - الجزائر)", مجلة الباحث، عدد 09، 2011، ص.ص (87-100).
29. ناصر العقابي، خلود الربيعي، "تحليل متطلبات الإدارة الإلكترونية ودوره في تحسين الأداء الوظيفي للموارد البشرية، بحث تطبيقي في شركة التأمين العراقية العامة"، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 13، العدد 45، 2018، ص.ص (63-95).
30. نايف بن سليمان بن عبد العزيز المطلق، "إدارة الأداء الوظيفي في المنظمات العامة: رؤية تحليلية نقدية"، المجلة العربية للإدارة، العدد 41، مارس 2021، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربية، 2021، ص.ص (187-208).
31. نبيلة سدراتي، "الوضع تحت المراقبة الإلكترونية كنظام جديد لتكثيف العقوبة (دراسة في ضوء القانون رقم 01-18 المتمم لقانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 09، جوان 2018، ص.ص (155-171).
32. نصير سمارة، "المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 26، جوان 2019، ص.ص (275-298).

X. المدخلات

1. الطيب بلوصيف، "الحكم الراشد المفهوم والمكونات"، بحوث وأبحاث عمل الملتقى الدولي، الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 09/08 أبريل 2007، ص.ص (08-32).
2. بلية لحبيب، "التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام"، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى العلمي الدولي الأول حول " تفعيل الدور التنموي للقطاع العام كآلية للنهوض بالاقتصاد خارج قطاع المحروقات"، المنظم من

طرف كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، 27 و 28 نوفمبر 2016.

3. بلية لحبيب، " دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر"، الملتقى الوطني العاشر حول تسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، يومي 9-10 أفريل 2017، مداخله منشورة في موقع جامعة مستغانم: (<http://e-biblio.univ-mosta.dz/handle/123456789/8146>).

4. حمدي أبو القاسم، " أهمية إدارة الكفاءات في التنبؤ باحتياجات المؤسسات والإدارات العمومية بالوظائف والكفاءات - نموذج مخطط تسيير الموارد البشرية نظرة نقدية تحليلية"، مداخله ملقاة في الملتقى الدولي الأول حول المؤسسة بين الخدمة العمومية وإدارة الموارد البشرية - مقاربات نظرية وتجارب عالمية -، جامعة البليدة مخبر التنمية التنظيمية وإدارة الموارد البشرية، 17/18 نوفمبر 2015، ص.11. متاح على الموقع: (www.researchgate.net).

5. شنيوني عمر، "المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين - دراسة تحليلية وتطبيقية في إطار التكوين المخصص للمقتصدين المسيرين لمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين -"، متاح على الموقع: (<https://wartilani.hopital-dz.com>).

6. عبد العزيز جراد، كلمة الوزير الأول في افتتاح أشغال اليوم الدراسي حول "الأخلاقيات في الإدارة والمؤسسات العمومية"، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، يوم 06-05-2021، الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية: (www.radioalgerie.dz).

7. فثيت أبوبكر، "مخطط تسيير الموارد البشرية"، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة إدارات وزارة التكوين المهني والتمهين في مجال تسيير الموارد البشرية، الجزائر، من 05 أفريل 2008 إلى 25 جوان 2008.

قائمة المصادر والمراجع

8. قريشي محمد الصغير، عمليات المصادر الخارجية كمدخل لتحسين أداء المؤسسة الاقتصادية، مداخلة مقدمة ضمن ملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، يومي 22 و23 نوفمبر 2011، جامعة ورقلة.

XI. المواقع الإلكترونية الرسمية

1. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
www.interieur.gov.dz
2. الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية
www.radioalgerie.dz
3. موقع مجلس المحاسبة
www.ccomptes.dz
4. موقع مركز أمريكا اللاتينية لإدارة التنمية (CLAD)
www.clad.org
5. موقع الجمعية العامة للأمم المتحدة
www.un.org
6. موقع هيئة الأمم المتحدة
www.unenvironment.org
7. موقع المركز الاستشفائي الجامعي لولاية تلمسان
www.chu-tlemcen.dz
8. موقع مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني
www.cerist.dz
9. الموقع وزارة البريد والموصلات السلكية واللاسلكية
www.mpttn.gov.dz
10. موقع المفوضية الأوروبية
www.ec.europa.eu
11. موقع وزارة العدل
www.mjustice.dz

قائمة المصادر والمراجع

12. موقع مع الإيزو <https://committee.iso.org>
13. موقع مع مجالس المحاسبة <https://www.ccomptes.dz>
14. موقع اللجنة الوطنية لتطبيق نظام الجودة في التعليم العالي www.ciages-mesr.dz
15. موقع البنك الدولي www.worldbank.org

ثانيا: باللغة الأجنبية

1. Les dispositions officielles

A. Les lois

1. La loi N° 96-659, du 26 juillet 1996, relative de réglementation des télécommunications, Journal officiel de la République Française, N°174, du 27 juillet 1996, P.P.(11384-11398).

2. La loi N° 2000-37, du 19 janvier 2000, relative à la réduction négociée du temps de travail, Journal officiel de la République Française, N°16, du 20 janvier 2000, P.P.(975-992).

3. La loi n° 2000-108, du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, Journal officiel de la République Française, N°35, du 11 février 2000, P.P.(2143-2159).

B. Les Décret

1. Décret n° 59-308 du 14 février 1959, portant règlement d'administration publique et relatif aux générales de notation et d'avancement du fonctionnaire

C. Les rapports

1. LaCOMITE INTERMINISTERIEL CHARGÉ DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DES ODD et le Bureau du Programme des Nations Unies pour le développement en Algérie (PNUD), «Rapport National Volontaire 2019, Progression de la mise en œuvre des ODD», ce Rapport a été élaboré, sous la coordination du Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères, par le Comité interministériel chargé du suivi de la mise en œuvre des ODD, Entériné par le Conseil du Gouvernement le 12 juin 2019, P.22.

2. General Assembly, « Report of the World Commission on Environment and Development», **Note by the Secretary-General**, Forty-second session, Item 83 (e) of the provisional agenda, A/42/427, 4 august 1987.

2. Les livres

1. Gilles J. GUGLIELMI, **Introduction au droit des services publics**, L.G.D.J, France, 1994.

2. John P.KOTTER, **leading change**, Harvard business school, library of congress, United States of America, 2012.

3. Joseph M. JURAN and others, **Juran's Quality Handbook**, fifth edition, Library of Congress, New York, the United States of America, 1999.

4. Michael ARMSTRONG, **Performance management Key strategies and practical guideline**, Cogon page, 3rd Edition, Philadelphia, U.S.A., 2006.

5. Philip. B. CROSBY, **Cutting the Cost of Quality : The defect Prevention Workbook for Manager**, Industrial Education Institute, Boston, 1967.

6. Pierre LANDELL-MILLS, Ramgopal AGARWALA, Stanley PLEASE, **Sub-Saharan Africa:From Crisis to Sustainable Growth**, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Library of Congress, Washington, N°8609, 1989.

7. Serafin TALISAYON, **Knowledge management for the public sector**, Asian Productivity Organization, Tokyo, Japan, 2013.

3. Les thèses

1. Caroline Waithera GIKWA, Public Administration Re-engineering (PAR): A Case of Land Administration in Kenya, Master of Science in Information Systems, University of Nairobi, July 2010.

2. Cheikh NDIAYE, La gouvernance état des lieux et controverses conceptuelles, Thèse de doctorat en Sciences Politiques, Université Littoral Côte d'Opale, FRANCE, février 2008.

3. Francisco Vargas SABOYA, La modernisation de l'État comme solution à la crise : le cas colombien, Thèse de doctorat en Droit public, Université paris 1, France, 2004.

4. Jérôme LÉRAT-PYTLAK, Le passage d'une certification ISO 9001 à un management par la qualité total, Thèse de Doctorat en Sciences de Gestion, Institut d'Administration des Entreprises, Université des Sciences Sociales - Toulouse I, Français, 2002.

5. John LAING, Total Quality Management and DEMING's 14 points, Implications for PRIMARY SCHOOLS, A dissertation submitted in fulfilment of the requirements for the Degree of Master of Education at the University of Tasmania, Australia, January 2000, P. 84-96

6. Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France, 2009.

7. Yvon PESQUEUX, New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP), Thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Business administration, Université Hesam, France. 2020. disponible sur le site: (<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02506340>), consulté le: 20-12-2020.

4. Les études et recherches

1. Abderrazak HENNI, « Modernisation du Service Public en Algérie », LES ECOSYSTEMES IDENTITAIRES POUR LA PRESTATION DESERVICE, ID4Africa Johannesburg, 19-20 Juin 2019.

2. BANQUE MONDIALE, « Digital Development », available on the site : (www.worldbank.org).

3. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1998), «Declaración de Lisboa», available on the site:

(<https://clad.org/2020/12/14/noticias/declaracion-de-lisboa-sobre-la-administracion-articulo-escrito-por-d-francisco-velazquez/?searchterm=declaraci%C3%B3n%20de%20lisboa>).

4. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2002), «Declaración de Santo Domingo», available on the site: (<http://clad.org/documentos/declaraciones/declaracion-de-santo-domingo/?searchterm=declaraci%C3%B3n%20de%20santo%20domingo>).

5. Commissariat Générale du développement durable, et autres, «Les indicateurs de gouvernance des organismes publics en réponse aux enjeux du développement durable», Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'énergie, FRANCE, 02 Juin 2014.

6. Department of Health, «London Health and Care Integration Collaborative Integrated Care in London: Case for Change», p.02, available on the site: (<https://www.england.nhs.uk>).

7. Department of Human Resources, « Performance Management An introduction», **Manchester Metropolitan University**, available on the site: (https://www2.mmu.ac.uk/media/mmuacuk/content/documents/human-resources/a-z/guidance-procedures-and-handbooks/Performance_Management_Guide.pdf).

8. Gerald WISTOW, Matt GASKINS, Holly HOLDER, Judith SMITH, «Putting integrated care into practice: the North West London experience, Evaluation of the Whole Systems Integrated Care programme», personal social services Research unit (LSE) & nuffieldtrust, London, October 2015.

9. Ministère de la Fonction Publique et de la Reforme Administrative, « la gestion par objectifs des administrations et services de l'état et le développement professionnel des fonctionnaires et employé(e)s de l'Etat », **Guide d'utilisation à l'attention des supérieurs hiérarchique, Luxembourg**, 21/09/2018.

10. ISO 9001, «Systèmes de management de la qualité - Exigences», disponible sur le site: (www.iso.org).

11. ISO TC/176, «Principes de management de la qualité», disponible sur le site:https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/fr/PUB100080_fr.

12. la Commission européenne, « Le développement d'INTERNET dans les pays méditerranés et la coopération avec l'Union européenne», disponible sur le site: (<https://www.ercim.eu>).

13. le conseil économique et social des nations unies dans sa 5eme session en 2006, ECOSOC/6233, 24 juillet 2006.

14. Morgan COLIN, Murgatroyd, STEPHEN, « Total Quality Management In The Public Sector: An International Perspective», Open University press, U.S.A, 1999.

15. NORME INTERNATIONALE ISO 9000, « Systèmes de management de la qualité — Principes essentiels et vocabulaire », Deuxième édition , Numéro de référence ISO 9000:2000(F), Suisse, 2000-12-15.

16. Remarks by Helen CLARK, « UNDP Chief Helen Clark's remarks at the 2011 High Level, Interactive Thematic Debate on Good Governance at All Levels in Istanbul», **Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries**, Istanbul Journal, No. 4, Istanbul, 11 May 2011, available on the site:(www.np.undp.org), consulted on: 22-05-2020.

17. REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, «Responsabilité, culture de paix, mixité et pluralité au service du développement durable en Algérie», 12 Mai 2019, Article disponible sur le site: (www.sustainabledevelopment.un.org).

18. The European Commission, « Creating a digital society », available on the site:(www.ec.europa.eu).

19. The International Centre for Parliamentary Studies, « Governance», available on the site:(www.parlicentre.org), consulted on: 22-05-2020.

5. Les articles

1. Abdelkader RACHEDI, « Le Management De La Qualité Totale: T.Q.M Les Outils De Développement De La Performance Des Entreprises (le Cas De L'entreprise Algérienne) », **Strategy and Development Review**, Volume 2, Issue 2, 2012, P.P(93-118).

2. Aldo PERISSINO, « La qualité dans les services publics: problèmes et enjeux », **Pyramides Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique**, P.P (39-52), 5 - 2002, mis en ligne

le 28 septembre 2011, Article disponible sur le site: (<http://journals.openedition.org/pyramides/468>).

3. Anastasios St. NTANOS, Konstantina BOULOUTA, « The management by objectives in modern organisations and enterprises », **International Journal of Strategic Change Management**, Department of Business Administration, Vol.4, N° 1, Greece, 2012, P.P (68-79).

4. Anirudh MENON, « 4 Stages of the Performance Management Cycle in HRM », **Tech funnel**, November 19, 2019, available on the site: (www.techfunnel.com).

5. Arie HALACHMI, Tony BOVAIRD, « Process reengineering in the public sector: learning some private sector lessons Technovation », **Elsevier Science Printed in Great Britain**, vol: 17, issue: 5, 1997, P.P (227-235).

6. Arwa S. BOKHARI, Rizwan J. QURESHI, « Business Process Re-Engineering in Public Administration of Kingdom of Saudi Arabia », **International Journal Information Engineering and Electronic Business**, vol: 4, 2016, P.P (10-17).

7. Asa'd M. AS'AD, Babak KHAZAEI, Babak AKHGAR, and Ja'far ALQATAWNA, « Importance of service integration in e-government implementations », **The 7th International Conference on Information and Communication Systems**, Irbid, Kingdom of Jordan, 5-7 April 2016, available on the site: (<https://shura.shu.ac.uk>).

8. Assar SAID, Imed BOUGHZALA, « introduction à l'ouvrage administration électronique : constats et perspectives », **researchgate**, 2007, available in site web:(<https://www.researchgate.net>).

9. Bartosz Soliński INZ, «Implementation of TQM in public administration by applying quality management system in compliance with ISO 9001 standard and CAF self-assessment model», **Semantic Scholar**, 2013, available on the site: (www.semanticscholar.org).

10. Bashar Hussein SARAYREH, Hassan KHUDAIR, Eyad. alabed BARAKAT, « Comparative Study: The Kurt Lewin of Change Management», **International Journal of Computer and Information Technology**, Vol: 02 – Issue 04, July 2013.

11. Beatriz GARCIA-JUAN, Ana Belén ESCRIG-TENA, Vicente ROCA-PUIG, « Empowerment in the public sector: Testing the influence of

goal orientation», **Public Personnel Management**, USA, vol: 48, issue: 4, 2019, P.P (443–470).

12. Bernard BURNES, Kurt LEWIN, «the Planned Approach to Change, A Re-appraisal», **Journal of Management Studies**, vol: 4, 6 September 2004, P.P (977-1002).

13. Catalina LACHE, « Compétence Management », 2016, P.P.(123-131), available on the site: (www.researchgate.net).

14. Court of Accounts of Algeria, « Government preparedness to implement the sustainable development goals (SDGs) », **A Review Report SET TO The International Organization of Supreme Audit Institutions**, available on the site:https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/focus_areas/SDGs_and_SAI/sai_preparedness_audits/SDGs_2019_Algeria_prep_EN_summary.pdf?fbclid=IwAR1GfpZNMWSqoH-WvJfXfZbKWKkpxx0OGmP62n5NETLmoKqkMTc-8EVx5RI.

15. David FARNHAM, Sylvia HORTON, « Public Service Managerialism: A Review and Evaluation », **Palgrave Macmillan publishes journals**, chapter 11, United Kingdom, 1993, P.P (254-260).

16. Enriqueta ARAGONES, Santiago Sánchez-PÁGES, « A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre », **European Economic Review** , Vol. 53, No. 1, January 2009, P.P (56-72).

17. Fabiana MACHIAVELLI, Nicolas CHAREST; « MODERNISATION DE L'ÉTAT », **Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique**, Article disponible sur le site: (<http://www.dictionnaire.enap.ca>).

18. Fatima Zahrae EDDIF, Azouzi HABIB, « management des organisations, Management par Objectif », **institut des sciences du sport**, université Hassan 01, MAROC, 2019.

19. Florence PIRON, « Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique », **Éthique de l'administration et du service public**, Vol: 4, N° 1, 2002, P.P.(31-44).

20. Florence PIRON, «La gestion, l'éthique et la modernisation de la fonction publique québécoise: réflexions de trois femmes sous-ministres en titre Management, Ethics and the Reform of Québec», **Public**

Administration Recherches féministes, vol. 20, N° 1, Québec Canada, 2007, P.P.(129-150).

21. Gaoussou DIARRA, Patrick PLANE, « La Banque mondiale et la genèse de la notion de bonne gouvernance, Dans Mondes en développement», Basculement du monde, émergence de nouveaux acteurs dans l'économie mondiale, n°158, 2012/2, P.P (51 – 70), P.51-54.

22. Gaye ÖZÇELIK, « Competency Approach to Human Resources Management: Outcomes and Contributions in a Turkish Cultural Context», **Human Resource Development Review**, vol 5(1), March 2006, P.P (2-91).

23. Ghazi.I. RAHO, Muzhir Shaban AL-ANI, Khattab M. Ali AL-HEETI, « E-University Environment Based on E-management », **International Journal of Computational Engineering Research (IJCER)**, Volume 05 , Issue 04, April 2015, P.P (29-34).

24. Gilles BAROUCH, « La mise en œuvre de démarches qualité dans les services publics: une difficile », **Politiques and Management Public**, Vol 27, N° 2, 2010, P.P (109-128).

25. Hans-Peter Benedikt, « Performance Management A Handbook for Developing and Implementing Effective Performance Management Systems in Myanmar Banks », **Deutsche Gesellschaft für**, Yangon, Myanmar, April 02, 2014, P.09

26. Herman AGUINIS, «Performance Management», **Edinburgh Business School, Heriot-Watt University**, Edinburgh, United Kingdom, 2013.

27. Jaime Torres FRAGOSO, « Business Process Reengineering in Government Agencies: Lessons from an Experience in Mexico », **Journal of Service Science and Management**, vol: 8, 2015, P.P (382-392).

28. Jean-Pierre GAUDIN, «LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE», Les services publics face à leurs usagers Informations sociales ,**Caisse nationale d'allocations familiales**, N° 158, 2010/2, P.P (42 – 48).

29. John P.KOTTER, Leonard A.SCHLESINGER, « Choosing Strategies for Change, in David Asch and Cliff Bowman, Readings in Strategic Management », **Palgrave Macmillan**, 1 November 1989, P.P (294-306).

30. Joseph Cihunda HENGELELA, « Acteurs de la bonne gouvernance en RD Congo post-électorale », **Centre de Recherches et d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique**, CREEDA Congo-Afrique, N°423, Mars 2008, P.P(203-2016).
31. Julien POLLACK, Rachel POLLACK, « Using Kotter's Eight Stage Process to manage an organizational change program: presentation and practice », **Springer Science and Business Media**, New York, 2014, P.P (01-16), P.06 , available on the site: (www.pdfslide.net).
32. Karine GAUCHE, Roxana OLOGEANU-TADDEI, « Enjeux et services de l'administration électronique locale, Étude de cas », Nouveaux usages de l'internet dans les collectivités territoriales IAE NICE, France, 2011,p.2.
33. Karl Martin WIIG, « Application of Knowledge Management in Public Administration », **Journal of Knowledge Management**, Knowledge Research Institute, Arlington, Texas, USA; April 2000;P.P (1-28), available in site web: (<https://www.researchgate.net/publication/228382906>).
34. Kate MCLAUGHLIN, Stephen P. OSBORNE, Ewan FERLIE, « New Public Management: current trends and future prospects », Routledge, London and New York, 2005.
35. Keziban KAYMAKÇI, Sümeyra BABACAN, « Employee empowerment in new public management approach and a research. European », **Journal of Research on Education**, vol: 2, Special Issue, 2014, P.P (62-70).
36. Khaled Adnan BATAINEH, « The Impact of Electronic Management on the Employees' Performance Field Study on the Public Organizations and Governance in Jerash Governorate », **Department of Business Administration, Faculty of Administrative Science and Finance**, Irbid National University, Jordan, 2017, P.P (86-100), available on the site: (www.sciedupress.com).
37. Laurent ZAMPICCOLI, «Le management public: approches conceptuelles et enjeux de pilotage», **Gestion et Management Publics**, vol.9, Mai 2011,P.P.(01-13).
38. Mauro SCASCIGHINI, « Le management par objectifs Ses mécanismes, ses avantages, ses limites », **CRPM Formations en management**, Suisse, Article disponible sur le site: (www.crpm.ch).

39. Mohammad JAVAD, Dehghan ASHKEZARI, Mojtaba Nik AEEN, « Using Competency Models to Improve HRM », **Ideal Type of Management**, Vol. 1, No. 1, Spring 2012, P.P. (59-68).
40. Mohammed ALHUSBAN, « The Practicality of Public Service Integration », **The Electronic Journal of E-Government**, Volume 13, Issue 2, 2015, p.p (94-109), P.94, available on the site: (www.academic-publishing.org).
41. OECD. « Survey on knowledge management practices in ministries/departments/agencies of central government », Paris, 2003, available in site web: (<http://www.oecd.org>)
42. Patroc nia FERREIRA, Francisco DINIZ, « Total Quality Management and Public Administration The case of Vila Real town hall », **ERSA conference papers**, European Regional Science Association,2004, available on the site: (<http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa04/PDF/347.pdf>).
43. Performance management », **Tutorials Point** , 2016, available on the site: (https://www.tutorialspoint.com/performance_management/).
44. Philippe C. SCHMITTER, « NEO-NEO-FUNCTIONALISM », published in :Wiener, Antje and Thomas Diez, eds. *European Integration Theory*, Oxford, University Press, 2003, available on the site: (www.eui.eu).
45. Pierre-Charles PUIPIO, « NPM ou bonne administration: Le role de L' thique », **Gestion et management public**, Volume 4, n  2, 2015, P.P (1-3).
46. Rafael TEIXEIRA, Xenophon KOUFTEROS, Xiaosong David PENG, « Organizational Structure, Integration, and Manufacturing Performance: a Conceptual Model and Propositions », **Journal of Operations and Supply Chain Management**, Vol: 5, N  1, P.P (69 – 81).
47. Samira AFTATI,« Management par Objectifs et Contractualisation », Article disponible sur le site: (<http://www.mjs.gov.ma>).
48. Samiya BEKHECHI CHOUIKHI, Abdallah BENMANSOUR, « La modernisation du service public maghrébin   travers les démarches qualité », **The Algerian Business Performance Review**, vol 2017, ISSUE N  11, Université Kasdi Merbah de Ouargla, Alegria, 2017.

49. Sandrine RUI et autres, « Démocratie participative », **Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation**, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013 Article disponible sur le site: (www.dicopart.fr).

50. Stanislava LIŠKOVÁ TOMŠÍK, «Competency-based approach to human resources management, in Agricultural Economics (AGRICECON)», **international journal the Czech Academy of Agricultural Sciences**, vol 59 (11), P.P (496-504), the Ministry of Agriculture, Czech Republic, January 2013.

51. State of Oklahoma Training and Development OMES, « Human Capital Management, PERFORMANCE MANAGEMENT PROCESS », State of Oklahoma TRAINING AND DEVELOPMENT OFFICE OF MANAGEMENT AND ENTERPRISE SERVICES HUMAN CAPITAL MANAGEMENT, P.02, available on the site: (www.oklahoma.gov).

52. Stephen CUMMINGS and Others, « Unfreezing change as three steps: Rethinking Kurt Lewin's legacy for change management », **human relations** , Victoria University of Wellington, Wellington, New Zealand, 2016, Vol 69, N° 1, P.P (33-60).

53. Swarnim WAGLE, Parmesh SHAH, « Case study 2 - Porto Alegre, Brazil : participatory approaches in budgeting and public expenditure management », **Social Development Notes**, N°71, Environmentally and socially sustainable development network, DC: World Bank, Washington, 2003, P.02, available on the site:(<http://documents.worldbank.org/curated/en/741601468744101249/Case-study-2-Porto-Alegre-Brazil-participatory-approaches-in-budgeting-and-public-expenditure-management>).

54. SyedTalibHUSSAIN, Shen LEI, Tayyaba AKRAM, Muhammad Jamal HAIDER, Syed HADI, Hussain, Muhammad ALI, « Kurt Lewin's change model: A critical review of the role of leadership and employee involvement in organizational change», **Journal of Innovation & Knowledge**, Vol: 3, Issue: 3, September–December 2018, P.P (123-127).

55. Thomas M. THOMSON,« Management by objectives »,**The Pfeiffer Library**, Volume 20, 2nd Edition, 139 Miami St, United States of America, 1998.

56. Thomas SCAPIN, «The Ambiguous Meaning of the Ethical Issue in a Context of NPM Reforms: Insights from the OECD, Canada and France»,

NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, vol: 9, issue: 2, December 2016, P.P (93-119).

57. Tomás Rodríguez VILLASANTE, « The Challenge of Participatory Democracy in European Cities », **Participatory democracy at the crossroads**, Issue 5, English Language Edition Leurotopia, Epohi (Greece), 2008, P.P(15-16).

58. Tomislav KLARIN, «The Concept of Sustainable Development: From its Beginning to the Contemporary Issues», **Zagreb International Review of Economics & Business**, Faculty of Economics and Business, University of Zagreb and De Gruyter Open, Vol. 21, No. 1, Croatie, 2018, P.P (67-94).

59. Youcef BERKANE, Zineddine BERROUCHE, « Introduction à la Qualité », La Commission d'Implémentation D'un Système Assurance Qualité Pour l'Enseignement Supérieur En Algérie, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Algérie, du 28 au 30 avril 2012,

60. Zoran ČEKEREVAC, Branko DAVIDOVIĆ, Petar ČEKEREVA, « Total quality management in public administration – The case of municipal government », **EKONOMICKÝ A SOCIÁLNY ROZVOJ SLOVENSKA**, bratislava, november 2010, P.P (113-125).

قائمة المصادر والمراجع

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
05	الباب الأول: عصرنة التسيير العمومي الحديث لمناهج الوظيفة العمومية
06	الفصل الأول: أثر مقاربات التكيف والتكامل على عصرنة مناهج الوظيفة العمومية
08	المبحث الأول: مقاربات التسيير العمومي الحديث نظرة جديدة لعصرنة الوظيفة العمومية
09	المطلب الأول: مفهوم مقاربات التسيير العمومي الحديث
10	الفرع الأول: أنواع مقاربات المناهج
11	أولا: مقارنة التكيف والتكامل
17	ثانيا: مقارنة إدارة الجودة الشاملة
23	الفرع الثاني: أنواع مقاربات الوسائل
23	أولا: مقارنة الموارد البشرية
28	ثانيا: مقارنة التكنولوجيا
30	المطلب الثاني: متطلبات التسيير العمومي الحديث في إطار عصرنة الوظيفة العمومية
31	الفرع الأول: التسييرية (Managerialism)
33	الفرع الثاني: إعادة الهندسة
34	أولا: تعريف إعادة الهندسة
37	ثانيا: أركان إعادة الهندسة
39	الفرع الثالث: دور التمكين الإداري في عصرنة الوظيفة العمومية
40	أولا: تعريف التمكين الإداري
42	ثانيا: تأثير التمكين الإداري على عصرنة الوظيفة العمومية
44	الفرع الرابع: أخلقة الوظيفة العمومية
45	أولا: دور الأخلقة في تكريس عصرنة الوظيفة العمومية
50	ثانيا: آليات أخلقة الوظيفة العمومية
53	المبحث الثاني: أثر مقارنة التكيف على تجديد مناهج الوظيفة العمومية
53	المطلب الأول: مفهوم مقارنة التكيف كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث
54	الفرع الأول: مراحل تطبيق مقارنة التكيف

الفهرس

54	أولاً: مراحل تطبيق مقارنة التكيف حسب نموذج KURT LEWIN
57	ثانياً: مراحل تطبيق مقارنة التكيف حسب نموذج KOTTER
62	الفرع الثاني: نماذج من تطبيق مقارنة التكيف لتجسيد عصرنة الوظيفة العمومية
62	أولاً: الحكم الراشد كنموذج في مقارنة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية
74	ثانياً: التنمية المستدامة كنموذج في مقارنة التكيف لعصرنة الوظيفة العمومية
82	المطلب الثاني: واقع مقارنة التكيف على الوظيفة العمومية في الجزائر
82	الفرع الأول: تطبيق نموذج الحكم الراشد وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر
89	الفرع الثاني: تطبيق نموذج التنمية المستدامة وفق مقارنة التكيف في الوظيفة العمومية في الجزائر
97	المبحث الثالث: أثر مقارنة التكامل على تجديد مناهج الوظيفة العمومية
97	المطلب الأول: مفهوم مقارنة التكامل كأحد مقاربات التسيير العمومي الحديث
98	الفرع الأول: أنواع التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
101	الفرع الثاني: الديمقراطية التشاركية كنموذج لعصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة التكامل
103	أولاً: عناصر الديمقراطية التشاركية وفق مقارنة التكامل
105	ثانياً: آليات الديمقراطية التشاركية وفق مقارنة التكامل
107	الفرع الثالث: تحديات مقارنة التكامل من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
107	أولاً: تطبيق مقارنة التكامل وفق تجربة "Porto Alegre" من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
109	ثانياً: تطبيق مقارنة التكامل وفق تجربة "شمال فرب لندن -برنامج الرعاية المتكاملة للأنظمة الكاملة-" من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
112	المطلب الثاني: واقع مقارنة التكامل في الوظيفة العمومية في الجزائر
113	الفرع الأول: تطبيق مقارنة التكامل الداخلي في الوظيفة العمومية في الجزائر
113	أولاً: التكامل العمودي من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر
115	ثانياً: التكامل الأفقي من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر
116	الفرع الثاني: تطبيق مقارنة التكامل الخارجي في الوظيفة العمومية في الجزائر

الفهرس

120	الفصل الثاني: عصرنة مناهج الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة
121	المبحث الأول: مفهوم مقارنة إدارة الجودة الشاملة
121	المطلب الأول: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص
122	الفرع الأول: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في اليابان وأمريكا
122	أولا: مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في اليابان
123	ثانيا: مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في أمريكا
123	الفرع الثاني: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص في أوروبا
125	المطلب الثاني: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي
125	الفرع الأول: تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع العمومي قبل 1994
130	الفرع الثاني: تطور الجودة في الممارسة الإدارية بعد 1994
132	المطلب الثالث: تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن المصطلحات المشابهة
133	الفرع الأول: تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن ضمان الجودة
134	الفرع الثاني: تمييز مقارنة إدارة الجودة الشاملة عن الإيزو
136	المبحث الثاني: عصرنة مقارنة إدارة الجودة الشاملة لمناهج الوظيفة العمومية
137	المطلب الأول: مبادئ مقارنة إدارة الجودة الشاملة
137	الفرع الأول: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق JURAN
139	الفرع الثاني: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق DEMMING
142	الفرع الثالث: مبادئ إدارة الجودة الشاملة وفق ISHIKAWA
145	المطلب الثاني: محددات نجاح مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية
146	الفرع الأول: التزام ودعم الإدارة العليا لمقاربة إدارة الجودة الشاملة
147	أولا: تعريف التزام ودعم الإدارة العليا لمقاربة إدارة الجودة الشاملة
147	ثانيا: مظاهر التزام ودعم الإدارة العليا لمقاربة إدارة الجودة الشاملة
148	الفرع الثاني: التخطيط الاستراتيجي في الممارسة الإدارية من أجل نجاح إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية
148	أولا: تعريف التخطيط الاستراتيجي لمقاربة إدارة الجودة الشاملة
150	ثانيا: مظاهر التخطيط الاستراتيجي لمقاربة إدارة الجودة الشاملة

الفهرس

151	الفرع الثالث: مركز إشراك الموظفين وتمكينهم من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية
152	أولاً: تعريف إشراك الموظفين وتمكينهم
152	ثانياً: مظاهر إشراك الموظفين وتمكينهم
153	الفرع الرابع: مركز التغذية الراجعة من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية
153	أولاً: تعريف التغذية الراجعة
154	ثانياً مظاهر التغذية الراجعة
155	الفرع الخامس: مركز القيادة من أجل تجسيد إدارة الجودة الشاملة في عصرنة الوظيفة العمومية
156	أولاً: تعريف القيادة
157	ثانياً: مظاهر القيادة
158	الفرع السادس: مركز المنتفع من الخدمة أو المنتج من أجل تجسيد مقارنة إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية
158	أولاً: تعريف المنتفع من الخدمة أو المنتج
158	ثانياً: مظاهر المنتفع من الخدمة أو المنتج
159	المبحث الثالث: تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الوظيفة العمومية بين الواقع والمأمول في الجزائر
160	المطلب الأول: واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة لعصرنة الوظيفة العمومية الجزائري
160	الفرع الأول: مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري
160	أولاً: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة على مستوى الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية
163	ثانياً: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة على مستوى الموظف العمومي
167	الفرع الثاني: مدى تكريس مقارنة إدارة الجودة الشاملة في هيكل إصلاح الوظيفة العمومية
167	أولاً: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري
170	ثانياً: لجنة إصلاح هيكل الدولة

الفهرس

174	الفرع الثالث: تحليل تطبيق مرتكزات إدارة الجودة الشاملة من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر
174	أولا: مدى تطبيق مرتكز التزام الإدارة العليا في الوظيفة العمومية من أجل عصرنتها
175	ثانيا: تطبيق مرتكز التخطيط الاستراتيجي في الوظيفة العمومية من أجل عصرنتها
177	ثالثا: مرتكز إشراك الموظفين وتمكينهم في الوظيفة العمومية
179	رابعا: مرتكز التغذية الراجعة في الوظيفة العمومية
180	خامسا: مرتكز القيادة في الوظيفة العمومية
180	سادسا: مرتكز إرضاء المنتفع من الخدمة أو المنتج في الوظيفة العمومية بهدف عصرنتها
182	المطلب الثاني: معوقات وتحديات عصرنة الوظيف العمومي الجزائري وفق إدارة الجودة الشاملة
182	الفرع الأول: معوقات عصرنة الوظيف العمومي وفق مقارنة إدارة الجودة الشاملة
183	أولا: معوقات الموارد
184	ثانيا: معوقات الإدارة
187	الفرع الثاني: تطبيق مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قطاع التعليم العالي واقع وآفاق
187	أولا: تطور جودة التعليم العالي في الجزائر
192	ثانيا: تقييم مقارنة إدارة الجودة الشاملة في قطاع التعليم العالي في الجزائر
196	الباب الثاني: عصرنة التسيير العمومي الحديث لوسائل الوظيفة العمومية
197	الفصل الأول: تطبيق مقارنة الموارد البشرية على الوظيفة العمومية
198	المبحث الأول: مقارنة الإدارة بالأهداف ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية
198	المطلب الأول: ماهية الإدارة بالأهداف
199	الفرع الأول: أهمية الإدارة بالأهداف والشروط الواجب توفرها في الهدف من أجل تحقيق عصرنة للوظيفة العمومية
199	أولا: أهمية الإدارة بالأهداف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
202	ثانيا: الشروط الواجب توفرها في الهدف من أجل تحقيق عصرنة الوظيفة العمومية
203	الفرع الثاني: مراحل تطبيق الإدارة بالأهداف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
206	المطلب الثاني: واقع مقارنة الإدارة بالأهداف من أجل عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر

الفهرس

207	الفرع الأول: التخطيط كمرتكز لتجسيد مقارنة الإدارة بالأهداف في الوظيفة العمومية
208	أولاً: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
211	ثانياً: المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات
213	الفرع الثاني: الرقابة كمرتكز لتجسيد مقارنة الإدارة بالأهداف في الوظيفة العمومية
214	أولاً: الرقابة الذاتية
216	ثانياً: الرقابة الرئاسية
219	المبحث الثاني: مقارنة الإدارة بالكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية
220	المطلب الأول: ماهية مقارنة الإدارة بالكفاءات
221	الفرع الأول: مفهوم مقارنة الإدارة بالكفاءات
221	أولاً: دور الكفاءة باعتبارها ميزة تنافسية في مقارنة الإدارة بالكفاءات
223	ثانياً: أهمية مقارنة الإدارة بالكفاءات في عصرنة الوظيفة العمومية
226	الفرع الثاني: مراحل تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات من أجل عصرنة الوظيفة العمومية
227	أولاً: مرحلة تخطيط الكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في الوظيفة العمومية
228	ثانياً: مرحلة تكييف الكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في الوظيفة العمومية
229	ثالثاً: مرحلة التقييم والمتابعة للكفاءات لتجسيد مقارنة الإدارة بالكفاءات في الوظيفة العمومية
230	المطلب الثاني: دور مقارنة الإدارة بالكفاءات في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر
230	الفرع الأول: واقع مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر
231	أولاً: في إطار التكوين والتدريب
234	ثانياً: في إطار التخطيط
239	ثالثاً: في إطار التقييم
240	الفرع الثاني: أفاق الإدارة بالكفاءات في الجزائر
241	أولاً: فرص وتحديات تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر
243	ثانياً: اقتراحات من أجل تطبيق مقارنة الإدارة بالكفاءات في الجزائر
244	المبحث الثالث: مقارنة إدارة الأداء ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية

الفهرس

245	المطلب الأول: ماهية مقارنة إدارة الأداء
245	الفرع الأول: تعريف مقارنة إدارة الأداء
246	أولا: تعريف الأداء
247	ثانيا: تعريف مقارنة إدارة الأداء
250	الفرع الثاني: أهداف وإجراءات مقارنة إدارة الأداء
250	أولا: أهداف مقارنة إدارة الأداء
255	ثانيا: إجراءات مقارنة إدارة الأداء
263	المطلب الثاني: واقع وأفاق مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر
263	الفرع الأول: واقع مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر
264	أوال: أسلوب التخطيط المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر
266	ثانيا: تنفيذ تخطيط الأداء المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر
267	ثالثا: مراجعة الأداء المعتمد في الوظيفة العمومية في الجزائر
267	رابعا: التغذية الراجعة المعتمدة في الوظيفة العمومية في الجزائر
270	الفرع الثاني: أفاق مقارنة إدارة الأداء في الوظيفة العمومية في الجزائر
273	الفصل الثاني: تطبيق مقارنة التكنولوجيا في الوظيفة العمومية في الجزائر
274	المبحث الأول: مقارنة الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية
275	المطلب الأول: ماهية مقارنة الإدارة الإلكترونية
275	الفرع الأول: مفهوم مقارنة الإدارة الإلكترونية
275	أولا: تعريف مقارنة الإدارة الإلكترونية
276	ثانيا: خصائص مقارنة الإدارة الإلكترونية
278	الفرع الثاني: تأثير مقارنة الإدارة الإلكترونية على تسيير الإدارة العمومية
278	أولا: أهداف مقارنة الإدارة الإلكترونية
281	ثانيا: وظائف مقارنة الإدارة الإلكترونية في تسيير الإدارة العمومية
285	المطلب الثاني: متطلبات مقارنة الإدارة الإلكترونية
285	الفرع الأول: المتطلبات المالية والأمنية لتجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية
285	أولا: المتطلبات المالية
286	ثانيا: المتطلبات الأمنية

الفهرس

287	الفرع الثاني: المتطلبات الإدارية والتشريعية لتجسيد مقارنة الإدارة الالكترونية
287	أولا: المتطلبات الإدارية
288	ثانيا: المتطلبات التشريعية
289	الفرع الثالث: المتطلبات البشرية والتقنية لتجسيد مقارنة الإدارة الالكترونية
289	أولا: المتطلبات البشرية
290	ثانيا: المتطلبات التقنية
291	الفرع الرابع: المتطلبات الاجتماعية والسياسية لتجسيد مقارنة الإدارة الالكترونية
292	المبحث الثاني: تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر
294	المطلب الأول: واقع مقارنة الإدارة الالكترونية في الوظيفة العمومية في الجزائر
295	الفرع الأول: التعاقد الإداري الإلكتروني في الجزائر
296	أولا: وظائف البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية
298	ثانيا: مراحل إبرام الصفقات العمومية عبر البوابة الإلكترونية
300	الفرع الثاني: عصنة الوظيفة العمومية في قطاع الداخلية والجماعات المحلية وفق مقارنة الإدارة الالكترونية
300	أولا: إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية
302	ثانيا: استحداث المصالح البيوميرية
306	الفرع الثالث: عصنة الوظيفة العمومية في قطاع العدالة وفق مقارنة الإدارة الالكترونية
306	أولا: عصنة هيكل الوظيفة العمومية في إدارة مرفق القضاء
310	ثانيا: تسيير إدارة مرفق القضاء وفق مقارنة الإدارة الإلكترونية
312	المطلب الثاني: تحديات تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الوظيفة العمومية في الجزائر
312	الفرع الأول: معوقات تطبيق مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر
312	أولا: المعوقات التشريعية
313	ثانيا: المعوقات الإدارية
313	ثالثا: المعوقات البشرية
314	رابعا: المعوقات المالية

الفهرس

316	خامسا: المعوقات التقنية
317	الفرع الثاني: آفاق تجسيد مقارنة الإدارة الإلكترونية في الجزائر
317	أولا: في المجال التشريعي
318	ثانيا: في المجال الإداري
319	ثالثا: في المجال الموارد البشرية
319	رابعا: في المجال المالي
320	المبحث الثالث: مقارنة إدارة المعرفة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية
321	المطلب الأول: ماهية مقارنة إدارة المعرفة
321	الفرع الأول: مفهوم إدارة المعرفة
321	أولا: مفهوم المعرفة
325	ثانيا: تعريف مقارنة إدارة المعرفة
326	ثالثا: تطور أجيال إدارة المعرفة
328	الفرع الثاني: خصائص مقارنة إدارة المعرفة
331	المطلب الثاني: عصرنة الوظيفة العمومية وفق مقارنة إدارة المعرفة
332	الفرع الأول: متطلبات تطبيق مقارنة إدارة المعرفة
332	أولا: عناصر مقارنة إدارة المعرفة
335	ثانيا: مراحل تطبيق مقارنة إدارة المعرفة
338	الفرع الثاني: مرتكزات وتحديات مقارنة إدارة المعرفة في قطاع الوظيف العمومي
338	أولا: مرتكزات إدارة المعرفة في القطاع العام
340	ثانيا: التحديات الرئيسية لمقارنة إدارة المعرفة في القطاع العام
345	خاتمة
351	قائمة المصادر المراجع
384	الفهرس

تعد مقاربات التسيير العمومي الحديث نموذجا لعصرنة الوظيفة العمومية، والتي يمكن تقسيمها إلى مقاربات تهتم بعصرنة مناهج عمل الإدارة العامة ومقاربات تهتم بعصرنة وسائلها. أما مقاربات المناهج فهي المقاربات التي تنبني على تغيير مناهج عمل الوظيفة العامة ومن أهمها مقاربات التكيف والتكامل ومقاربة إدارة الجودة الشاملة، بينما تركز مقاربة الموارد البشرية وإدخال التكنولوجيات الحديثة على عصرنة وسائل الوظيفة العمومية.

يهدف موضوع هذه الأطروحة لبحث أهم مقاربات التسيير العمومي الحديث ضمن متغير عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر من خلال مناقشة قدرة الأطر القانونية المؤطرة للوظيفة العمومية في الجزائر على إدماج واحتواء هذه المقاربات بشكل يسمح بعصرنة مناهجها ووسائلها. وضمن هذا السياق تمت محاولة تشخيص واقع تطبيق مقاربات التسيير العمومي الحديث في الوظيفة العمومية من أجل استخراج الصعوبات التي تحول دون التطبيق الفعال لكل مقاربة، واستخلاص تحديات وآفاق تطبيق كل مقاربة من المقاربات، وذلك باستخدام المنهج التحليلي للنصوص القانونية المؤطرة للوظيفة العمومية في الجزائر.

وقد خلصت هذه الأطروحة إلى نتيجة رئيسة تتعلق بضيق الأطر القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بالجزائر عن احتواء المقاربات الحديثة للتسيير العمومي الحديث منهجيا وتقنيا، وأنه لا يمكن تجسيد مقاربات التسيير العمومي الحديث كمدخل للعصرنة إلا بتوفر التسييرية، إعادة الهندسة، التمكين الإداري والأخلاقية، بدءا بتشخيص الوظيفة العمومية في الجزائر، ثم تحليل النتائج ليتم اقتراح حلول عملية لجميع مشاكل الوظيفة العمومية ووضع مشروع مبني على المشاركة والتكامل بين صناع القرار والموظفين والمستفيدين من خدمات الإدارة العمومية، ليكون متكيفا مع خصوصية المجتمع والموظف والإدارة الجزائرية، ومدعوما برغبة في التغيير والإصلاح من طرف الإدارة العليا.

الكلمات المفتاحية: التسيير العمومي الحديث، مقاربات، الوظيفة العمومية، مقاربة الوسائل، مقاربة المناهج، التكيف، التكامل، إدارة الجودة الشاملة.

Abstract

New public management approaches are a sample for the modernization of public service. This latter can be divided into approaches particularly concerned with modernizing public administration, work methods; as well as those approaches concerned with modernizing its means. As for the curricula approaches, these are the methods that aim at changing the working methods of the public administration. The most important of these latter are the two approaches of adaptation and integration; and the approach of total quality management. The approach of human resources and the introduction of modern technologies focus, however, on modernizing the means of the public service.

The research topic of this thesis purports to discuss the most important approaches to new public management within the variable of modernizing the public service in Algeria. **This is to be achieved via discussing the ability of the legal frameworks, which governs the public service in Algeria, to integrate and frame these approaches in a way that allows for the modernization of its methods and means.** Within this context, an attempt was made to diagnose the reality of the application of new public management approaches in the public service to uncover the difficulties that prevent an effective application of each approach. Besides, the thesis aims also to reveal the challenges and prospects for the application of each of the approaches, adopting an analytical approach of the legal texts that govern the public service in Algeria.

Findings of the thesis revealed the narrow legal frameworks governing public service in Algeria. In other words, these frameworks are unable to embrace new approaches to modern public management, both methodically and technically. Also, it is not possible to embody new public management approaches as an introduction to modernization except by providing management, re-engineering, administrative empowerment and ethics. The process should start by diagnosing the public service in Algeria, analysing the results in order to propose practical solutions to all the problems of the public service, and developing a project based on participation and integration of decision makers, employees and beneficiaries of public administration services. This will therefore be adapted to the particularity of the Algerian society, the employee and the Algerian administration; and supported by a desire for change and reform on the part of the senior management.

Keywords: New public management, approaches, public service, means approach, curriculum approach, adaptation, integration, total quality management.