

جامعة الدكتور مولاي الطاهر \_سعيدة\_



كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم العلوم السياسية

## إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر

### -دراسة حالة بلدية سعيدة-

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص تسيير وإدارة

الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ:

إعداد الطالب:

د/ خداوي محمد

- علام بوبكر

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً

أستاذ مساعد

— أ/ شاري محمد

مشرفاً ومقرراً

أستاذ محاضر

— د/ خداوي محمد

عضواً مناقشاً

أستاذ التعليم العالي

— أ.د/ عبد القادر عبد العالي

الموسم الجامعي: 1437 هـ / 1438 هـ

2016م/2017م

## خير الكلام

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
"وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ  
وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ"

"سورة التوبة" 105

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "إن الله يحب إذا عمل  
أحدكم عملاً أن يتقنه"

من الحكم  
"إن الأعمال بخواتمها"

"واطلبوا العلم لذات العلم لا ... لشهادات وآراءٍ أخر"

أحمد شوقي

## الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع وثمره هذا الجهد:  
إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما.  
إلى كل إخوتي وأخواتي.

إلى أرواح شهداء ثورة الجزائر 1954 ، وشهداء فلسطين المحتلة  
إلى كل طالب علم ومعرفة.

إلى كل الموظفين ببلدية سعيدة.  
إلى كل شخص علمني حرفا أو مدني بنصيحة في حياتي  
إلى كل أساتذتي وزملائي.  
إلى كل جزائري غيور على وطنه.

## شكر وعرّفان

نشكر الله عز وجل الذي منّ علينا وأمدنا بالقوة والإرادة لإتمام هذا العمل المتواضع.

كما أتوجه بشكري الجزيل إلى الأستاذ المشرف الدكتور محمد خداوي على المساعدات والتوجيهات التي قدمها لي.

كما أتوجه إلى اللجنة الموقرة التي ستناقش هذا العمل بجزيل الشكر على قبولها بذلك.

وإلى كل من ساعدني ولو بكلمة طيبة.

مقدمة



يعتبر موضوع الموارد البشرية من أكثر الموضوعات أهمية وإلحاحا بالنسبة للأكاديميين وللممارسين الإداريين على مستوى المجتمعات والمؤسسات الإدارية، فقد أصبح مجالا تتقاطع في تناولته بالدراسة والبحث تخصصات كثيرة خاصة علم الإدارة وعلم الاقتصاد وعلم الاجتماع من خلال عدة تخصصات كالتسيير وإدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي.....الخ.

كانت في السابق المصادر الطبيعية أهم مكونات ثروة الأمم وأهم موجودات المؤسسات، بعد ذلك أصبح رأس المال ممتثلا في النقد والموجودات الثابتة هما أهم مكونات المنظمات والمجتمع. أما الآن فقد حل محل هذه المصادر الطبيعية والنقد والموجودات الثابتة رأس المال البشري الذي يعد أهم مكونات الثروة في المجتمع وأعلى الموجودات في المؤسسات.

وبدون شك فإن العنصر المادي لا يكفي وحده لتحقيق التقدم، بل لابد من الاعتماد على العنصر البشري انطلاقا من كونه الوسيلة والغاية في نفس الوقت في عملية التنمية، فلا يمكن الحديث عن التنمية دون الحديث عن تنمية الموارد البشرية، ومن ثم فإن تحقيق ذلك يمر حتما عبر إدارة فعالة لها نظرة استراتيجية، تكون فيها إدارة الموارد البشرية الشريك الأساسي في رسم معالم هاته الاستراتيجية.

تنشأ أي مؤسسة عموما من أجل تحقيق أهداف وغايات محددة، و يعتمد نجاحها في ذلك على قدراتها في إيجاد التوليفة المناسبة بين أصولها المادية، المالية و البشرية من جهة، و حسن تسييرها من جهة أخرى، والموارد البشرية باعتبارها العنصر الأساسي في عناصر التنمية، أضحت اليوم تحتل موقع الصدارة في الاهتمام الوطني والمحلي من أجل التطور والنمو. فكل الممارسات الإدارية والملتقيات والتجارب تتحدث وبالدرجة الأولى عن إدارة الموارد البشرية لما لها من أهمية كبرى في نجاح أو فشل أي منظمة أو مؤسسة. إضافة إلى أن كل الشواهد والحالات العملية تؤكد على أن الفروق الجوهرية في نجاح وفعالية أي تنظيم أو مؤسسة مهما كانت طبيعة نشاطها، تتعلق أساسا بمدى فعالية إدارة الموارد البشرية فيها ومدى ملائمة استراتيجيتها مع طبيعة النشاط الذي تقوم به والأهداف المسطرة له، لهذا تعتبر الموارد البشرية العنصر الأهم للوصول إلى تحقيق الأهداف والغايات المرجوة، فأهميتها تكمن في دورها المؤثر في رفع كفاءة إدارة المنظمة وفعاليتها من أجل أداء مهامها وأنشطتها بوصفها محصلة نهائية لكفاءة وفعالية المنظمة ذاتها ومدى قدرتها على التميز والمنافسة داخليا وخارجيا، إن الموارد البشرية تظل حجر الأساس والمورد الأهم الذي تعتمد عليه أي مؤسسة، لأنه يمثل الطاقة الخلاقة الأولى ومصدر المعلومات والابتكارات، ولهذا فإن المورد البشري في أي مؤسسة أو تنظيم والذي - إن كان أكثر تنافسية - قد يعوض النقص في بعض الموارد الأخرى.

كل ذلك يتحقق إذا ما أحسن استقطاب واختيار وتعيين الكفاءات المتميزة والمؤهلة والمدرية و ثم التخطيط لها بعناية والاهتمام بها والمحافظة عليها وصيانتها وتطويرها ووضع نظام عادل للمرتبات

والمكافآت والحوافز وتبني الموضوعية في قرارات الترقية وفق اعتبارات ومعايير عادلة تكون واضحة للجميع وعلى درجة من الشفافية.

بالتالي، تؤدي إدارة الموارد البشرية دورًا مؤثرًا في تنمية الموارد البشرية، وتظهر أهميتها من خلال العناية بالعنصر البشري باعتباره المورد الرئيسي في المؤسسة ولتزايد أهمية العلاقات الإنسانية وتحفيز العاملين وإشباع حاجاتهم ولأن نجاح وفشل أي منظمة مرهون بالعنصر البشري، بالإضافة إلى أن النفقات التي تتحملها المنظمات لتغطية أجور وتعويضات الموظفين تشكل جزءًا كبيرًا من نفقاتها فإن أفضل الاستثمار يجب أن يوجه لإدارة الموارد البشرية، وهذا يتطلب الاستفادة منها وحسن استخدامها والمحافظة عليها والعمل على تحسين أدائها باستمرار ولهذا لا بد من تبني أسلوب إنساني في التعامل مع الموارد البشرية وإشباع حاجاتها.

وإذا كان نجاح أي مؤسسة في تحقيق أهدافها يتوقف أساسًا على مدى الإهتمام بالموارد البشرية العاملة بها، فإن هذا الإهتمام يتزايد بالنسبة لاقتصاديات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء وذلك لاعتمادها على خطط تنموية واسعة، يتطلب العناية بالموارد البشري وإيجاد السياسات والبرامج الخاصة بنمط تسييره وتنميته باستمرار، لأن قوة وهيبة الدولة من قوة وفعالية موظفيها بالقطاعات والإدارات التابعة لها. فالموارد البشري بالنسبة للجزائر يعتبر موردا رئيسيا يجب العناية به والإستثمار فيه، كما أن طريقة التعامل معه وقت إلتحاقه بالمؤسسة إلى غاية تركه لها له الأثر الأكبر في رفع الكفاءة الإنتاجية للجهاز الحكومي وإنجاح مشاريعه التنموية.

والجزائر بما تشهده من تحولات سياسية اقتصادية اجتماعية هامة، لاسيما انتقالها من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، يفرض بالضرورة أن يؤدي قطاعها العمومي بشكل عام والجماعات المحلية بشكل خاص دورا مميّزا على المستوى الداخلي أو الخارجي على حد سواء، لأن كفاءة أداء الدولة في وضع وتنفيذ برامجها لمواجهة المنافسة العالمية ومواكبة التغيرات الحاصلة في البيئة، يتوقف على كفاءة أداء مواردها البشرية العاملة أيًا كانت مواقعها التنظيمية، وذلك بإعطاء أهمية للتوظيف العامة وتطوير دورها وأساليبها. وتعتبر الجماعات المحلية على غرار البلدية التي سنخصها بالدراسة إحدى أهم الأجهزة الإدارية للدولة التي تساهم في تطبيق سياساتها وبرامجها، وتسعى إلى تحقيق التوازن الإجتماعي للدولة من خلال ضمان استقرار المجتمع، والتوازن الإقتصادي من خلال زيادة إنتاجية الموارد البشرية الوطنية من أجل تحقيق معايير الجودة الشاملة وتدعيم مرونة وقدرة الدولة على الإستجابة النوعية للتغيرات السريعة للمحيط من خلال ضمان تحقيق التنمية المحلية كسبيل لتحقيق التنمية المستدامة للوطن بأكمله.

## 1- تساؤلات البحثية:

تكتسي دراسة موضوع الموارد البشرية أهمية بالغة باعتبار أن أي مشروع أو تحديث لمؤسسة أو إدارة يجب أن يرتكز على العامل البشري بالدرجة الأولى.

ولهذا يمثل الجانب البشري عاملا رئيسيا في تنمية وتطور المجال المحلي وذلك بالنظر للأهمية والدور الذي يؤديه الفرد في تحقيق أهداف المنظمات الإدارية بمختلف أنشطتها، لهذا تحرص البلدية على تنظيم وتسيير مواردها البشرية ليس باعتبارها عنصرا من عناصر الكفاءة التنظيمية فقط بل لكونها الرأسمال الدائم والذي تبنى عليه فعالية كل منظمة من خلال استعمالها العقلاني له (المورد البشري).

ومن هذا المنطلق فإن الاهتمام بهذه الموارد البشرية سواء من حيث الظروف المادية أو المعنوية للعمل أمر يتطلب من المشرفين على تسييرها التحلي بسمات قيادية وفنية عالية تسمح لهم بمعرفة حاجات الأفراد في منظماتهم ومن ثم تلبيةها، ومما لا شك فيه أن رضى الفرد في عمله يدفعه إلى العمل أكثر وأن رفع معنوياته يؤدي إلى زيادة إيجابية في أدائه وهي غاية كل منظمة عصرية تسعى للحفاظ على بقائها.

ونظرا للاهتمام المتزايد في الآونة الأخيرة بموضوع إدارة الموارد البشرية، والذي يمر حتما بكيفية إصلاح وترقية هذا المورد، يقودنا إلى طرح التساؤل الآتي:

هل التنظيم البلدي بالجزائر على دراية بالأهمية التي يمكن ان تؤديها إدارة الموارد البشرية الموارد البشرية للوصول للأهداف والبرامج المسطرة، أم انه يدخل ضمن الإجراءات التسييرية الروتينية العادية ولا يعطي لها(الموارد البشرية) المكانة اللاتقة بها أو بتعبير آخر ما هو واقع تسيير الموارد البشرية بالبلدية الجزائرية؟

وهذا يقودنا إلى طرح التساؤلات الفرعية الآتية:

أ- ما أهمية ودور تسيير وتخطيط الموارد البشرية في تشغيل وتنظيم الإدارة المحلية وتحقيق البرامج التنموية المسطرة؟

ب- ما أهمية الحوافز في دفع المستخدمين لتحقيق أهداف البلدية؟

ت- كيف يمكن استغلال واستخدام الطاقات البشرية بطريقة فعالة وتنميتها لتكون أداة تساهم مساهمة كاملة في تنشيط الوظائف وبرامج التنمية ؟

## 2- الفرضيات

ولغرض معالجة الإشكالية المطروحة، قمنا مبدئيا بالاعتماد على الفرضيات التالية لغرض إختبارها:  
**الفرضية الأولى:** - تعتبر عملية التوظيف (الاستقطاب والتعيين) في البلدية امتدادا روتينيا لتحقيق الاحتياجات التي يتطلبها تسيير شؤون البلدية، مما يخضع هذه العملية إلى إجراءات بيروقراطية تؤثر سلبا على إدارة الموارد البشرية.

**الفرضية الثانية :** تفتقر سياسة تحفيز الموارد البشرية بالبلدية لإجراءات عملية فعالة تمكن من تقوية دوافع الموظفين للعمل، بسبب الجمود الكبير الذي يميز هذه الحوافز.

**الفرضية الثالثة:** تعتبر تنمية الموارد البشرية من أكثر الأنشطة الاستثمارية التي تدر عائداً في المدى الطويل للبلدية.

### 3- أهمية الموضوع

إن دراستنا للمورد البشري وأهميته في تنمية الإدارة المحلية (البلدية)، أبان لنا أن التنظيم الإداري والسياسي عامة والإدارة المحلية خاصة تعتمد على تنمية الموارد البشرية من خلال مختلف السياسات المطبقة في هذا المجال الذي هو موضوع دراستنا، فعند تتبع أهمية المورد البشري عبر كل الدراسات السابقة، نجد أن معظمها يركز على ضرورة تنمية العنصر البشري، وعلى الدور الذي يؤديه في مجال التنمية الإدارية خاصة في عصر العولمة، وفي الوقت الحالي الذي يفرض ضرورة التفتح على الدول الأخرى والتحكم في التكنولوجيا والتطلع إلى الأفضل، ومعرفة الجديد في مجال التسيير والإدارة.

نجد أن المؤسسات تسعى إلى تحسين من ظروف وأداء موظفيها وذلك بالبحث عن الطرق والأساليب التي ترفع من فعاليتها، وفائدة دراستنا تظهر في وصف أهم هذه السياسات والمتمثلة في الاستقطاب والتعيين والتوظيف، نظام الحوافز المتبع في المؤسسة والظروف المعنوية التي لها تأثير قوي على رفع وتنمية الروح المعنوية والدوافع الداخلية وروح الإبداعية للموظف، وبالتالي التقليل من أخطائهم وشكاويهم و تدمرهم، فهذه الدراسة قد تساهم ولو بشكل قليل في إعطاء نظرة واضحة للأزمة المعقدة الجوانب التي تعيشها الإدارة المحلية في هذا الجانب.

- كما أن هذا البحث المتواضع موجه لإثراء البحث العلمي والمكتبة الجامعية حتى يصبح هذا الموضوع كمرجع بسيط للطلبة خاصة في تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية.
- وأهمية هذه الدراسة تكمن في إبراز تأثير سياسات إدارة الموارد البشرية في الإدارة المحلية وضرورة أخذ المسؤولين في المؤسسة بمخرجات مختلف السياسات التي تساعد في فهم أداء الموظف من جهة، ومن جهة أخرى دفعه آليا إلى تحقيق أهداف المؤسسة.

### 4- أهداف الدراسة:

نظرا لأهمية موضوع الموارد البشرية في شموليته سواء من أجل الاستغلال الأمثل وبكفاءة عالية من هذا المورد، أو من أجل التحكم في التكنولوجيا أو إحداث التغيير على مستوى الوطن أو مؤسساته الاقتصادية والاجتماعية فإن هناك أهدافا نسعى إلى تحقيقها من خلال دراستنا هذه والمتمثلة في:

- محاولة تشخيص أساليب تنمية وسياسات الموارد البشرية في البلدية بالجزائر عن طريق كشف الأطر الكبرى والقوانين والإجراءات التي تخضع لها عملية سياسات الموارد البشرية من خلال الأساليب المستعملة هذا من جهة، و محاولة معرفة ما يجري ميدانيا من جهة أخرى و بالتالي

تحديد أوجه النقص ومعرفة مواطنها، وفي الوقت نفسه سنحاول تقديم بعض الاقتراحات التي من شأنها أن تساعد على تجاوز النقائص الملحوظة.

- محاولة معرفة مدى اهتمام المسؤولين بتنمية الموارد البشرية، وهل التخطيط للموارد البشرية ينحصر ضمن التخطيط العام للمؤسسة (البلدية) أم أنها تحظى بتخطيط مستقل يراعى فيه حجم العمالة وطموحاتهم و توجهاتهم .

#### 5- أسباب اختيار الموضوع:

إن الموارد البشرية داخل التنظيمات الإدارية عامة، والإدارة المحلية المتمثلة في (البلدية) خاصة أصبحت تمثل الثروة الحقيقية لأي تنظيم إداري، فالاهتمام بالموارد البشري داخل الإدارة المحلية بتكوينه، وترقيته وتدريبه على أداء عمله بكل كفاءة، وجودة عالية الأداء من شأنه أن يرفع من مستويات الأداء لتحقيق التنمية الإدارية على المستوى المحلي، وبالتالي تحقيق التنمية الوطنية، ولهذا فإن مبررات اختيار الموضوع هي:

#### أ- الإعتبارات الموضوعية:

- باعتبار إدارة الموارد البشرية المحرك الأساسي لأي مؤسسة فلا بد من تسليط الضوء عليها لاسيما أن المؤسسة الجزائرية لا زالت بعيدة في تحقيق أهداف إدارة الموارد البشرية والاهتمام بهذه الإدارة الحساسة.
- قابلية الموضوع للدراسة العلمية الإمبريقية، وإمكانية تجسيده وملاحظته في الأفعال والمظاهر التنظيمية.
- إنّ المواضيع التي تناولت دراسة سياسات الموارد البشرية حديثة نسبيا على الأقل في بلدنا، إن لم نقل في الدول النامية، لاسيما الدراسات الميدانية التي تعالج وتصف بطريقة موضوعية العراقيل التي تحول دون تحقيق الفعالية التنظيمية من خلال التسيير العقلاني، في جانبها المرتبط بإدارة القوى العاملة.
- الإهتمام الجاد بعملية تنظيم وتسيير الموارد البشرية، أين يكمن الضعف والإختلال في المؤسسات المحلية بالجزائر، هذا الضعف الذي ترددت أصداؤه في جميع الأوساط (الأكاديمية والإدارية وبين مختلف شرائح المجتمع).

#### ب- الإعتبارات الشخصية

- الرغبة في الغوص وسط الصعوبات والعراقيل التي تعيشها وتواجهها إدارة الموارد البشرية في الإدارات المحلية على رأسها البلديات، والتي طالما حاولت إخفاءها والتغاضي عنها، وعدم السعي لإيجاد حلول لها.
- طبيعة الموضوع لها علاقة مع التخصص المتبع، حيث يعتبر من المواضيع التي تدخل في صميم تسيير الإدارة المحلية.

- اهتمامنا الخاص والنابع من فضول علمي بإشكالية إدارة الموارد البشرية ودورها في التنمية المحلية.

## 6- منهج البحث :

إن مصداقية أي دراسة علمية تبرز أساسا في المنهج المستعمل في التحقيق والبحث، لأن المنهج - وهو أيضا معيار علمي لأي بحث - جملة الإجراءات المتبعة سواء في الحصول على المعلومات المتبعة في التحليل، وفي ضبط النتائج. فاختياره لا يكون اعتباطيا وإنما اختيارا مؤسسا على جملة اعتبارات على رأسها طبيعة الموضوع و مدى ملاءمة المنهج لهذه الطبيعة الخاصة.

فيما يخص موضوع الدراسة، والذي في اعتقادنا هو من البحوث التي لم يتم التعرض لها في هذا الميدان بالتحديد أي في إطارها الزمني - المكاني - البشري، فإن المنهج الذي يستعمل في هذه الحالة هو المنهج الوصفي التحليلي، لأنه المنهج الذي يمكن أن يجيب على الإشكالية التي طرحناها فيما يخص سياسات إدارة الموارد البشرية في الإدارة المحلية وبالذات في البلديات بالجزائر.

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بحيث أن الفصلين الأول والثاني اعتمدنا فيهما على تحليل الجوانب النظرية وقمنا بوصف الجوانب الأساسية المتعلقة بتنظيم الموارد البشرية وتسييرها وانتهينا بدراسة حالة بلدية سعيدة، حيث استعرضنا فيها أساليب تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية لهذه البلدية. إذ أن التعرض إلى سياسات إدارة الموارد البشرية، إنما هو عملية وصف وتحليل لكل المعطيات التي يمكن تجميعها من الميدان بأدوات وطرق كمية وكيفية، تساعد في فهم الظاهرة وواقعها. صحيح أنه يعاب كثيرا على الطلبة في أروقة الجامعات في مجال العلوم الإنسانية استعمال هذا المنهج كأنما لا يوجد سواه لكن في اعتقادنا ونظرا لخصوصية الموضوع فهو المنهج الأنسب لهذه الدراسة. هذا من جهة ومن جهة أخرى نظرا لمرونته. فكونه وصفيا تحليليا، هذا لا يعني أنه لا يستعمل الأساليب التاريخية أو الكيفية أو المقارنة، بل على العكس تحتاج عملية الوصف الدقيق إلى الكثير من المعلومات والمعطيات التي تجمع بأساليب مختلفة.

-أسلوب دراسة حالة: الذي تم اعتماده في الفصل الثالث من هذا البحث من أجل إسقاط جانبه النظري على واقع البلدية الجزائرية بالخصوص بلدية سعيدة على مستوى مصلحة الموارد البشرية.

-مقترح المؤسسة أو التحليل القانوني الذي نستعمله في دراسة بعض التشريعات والقوانين الموضوعية من طرف الدولة في اهتمامها بالموارد البشري داخل الإدارة المحلية من حيث تنظيم هذه الأخيرة وما يتعلق بالموارد البشري من سياسات الإستقطاب والتعيين، وعملية التكوين وتحسين المستوى وتطويره في الأداء والجودة في العمل الإداري.

كما اعتمدنا على دراسة أسلوب التحليل الإحصائي لتحليل بياناتها الأولية، حيث اعتمدت الأساليب التالية من خلال استخدام الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS):

-التوزيعات التكرارية و النسب المئوية.

-المتوسط الحسابي و الانحراف المعياري.

## 7- أدبيات الدراسة :

لا يمكننا بأي حال أن ندعي سبق في ولوج موضوع إدارة الموارد البشرية كعامل مؤثر على تنمية الإدارة المحلية والتنمية الوطنية، لذا فإن دور الموارد البشرية في التنمية ليس أمراً جديداً، حيث تظهر بين الفينة والأخرى أسماء جديدة لمشروعات وأطروحات فكرية جديدة، تظل الأوساط المعنية مهتمة بالتنقيب عنها والبحث عن خلفياتها، وأصل فكرتها، ومسيرة نشاطها وطبيعتها برامجها لفترة طويلة من الزمن، ثم لا تلبث تلك الأسماء أن يخبو بريقها ويخف زخمها.

ضمن هذا الإطار هناك العديد من الكتب والمقالات التي تناولت الجماعات الاقليمية وإدارة الموارد البشرية بصفة عامة ولكن لم تقدم هذه الكتب والدراسات دراسة ميدانية في مجال تسيير الموارد البشرية في الجماعات المحلية، كجانب تطبيقي متوازي مع الجانب النظري، حيث أن الجانب النظري يغلب عليه طابع ما يجب أن يكون، أما الجانب التطبيقي يغلب عليه ما هو كائن، وبينهما فرق كبير.

أ- الدراسة التي قام بها عقون شراف الموسومة ب"سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميلة" هي عبارة عن مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير للموسم الجامعي 2006-2007. بحيث حاول الباحث التطرق إلى مختلف سياسات إدارة الموارد البشرية، لقد حاول الباحث الوصول إلى السياسات المطبقة على إدارة الموارد البشرية مع التأكيد على حالة ولاية ميلة، من حيث الطرق المطبقة لإجراءات عملية التوظيف من الاختيار والتوظيف والترقية ومساهم المهني من مرحلة توظيفهم حتى إحالتهم على التقاعد، و لقد دارت إشكالية البحث حول واقع تسيير الموارد البشرية في الولاية الجزائرية؟ والبتالي تم دراسة هذه الإشكالية من خلال التطرق إلى توظيف و تكوين و إجراءاته و تحقيق نظام والترقية وقواعدها ونظام الأجور و تحفيز الأفراد.

ب- الدراسة الموسومة ب "تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية الجزائرية- بالتطبيق على ولاية المدية"، من طرف الباحث رضوان خليفة وهي رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول أهمية ودور تسيير وتخطيط الموارد البشرية في تشغيل وتنظيم الإدارة المحلية، وتحقيق البرامج التنموية المسطرة. حيث عالج الإشكالية المطروحة من خلال:

الفصل الأول تحدث فيه عن مفاهيم عامة حول تسيير الموارد البشرية من خلال النشأة والتطور والتعاريف المختلفة لتسيير الموارد البشرية بالإضافة إلى أهم نظريات الفكر الإداري في الموارد البشرية ثم الخصائص.

الفصل الثاني تطرق فيه الى الإجراءات التنظيمية لوظيفة الأفراد بالإدارة وإحتياجات التقييم الي مفهوم الإتصال الإداري.

- الفصل الثالث تحدث فيه عن أجهزة التوظيف وكيفية الإلتحاق بالوظيفة العمومية بالإدارة العمومية الجزائرية على وجه العموم والإدارة المحلية على وجه الخصوص وذلك من الجانب القانوني والتنظيمي المحدد لذلك.

-الفصل الرابع تطرق فيه إلى الحياة الوظيفية ووضع الموظفين حيث تطرقنا إلى الحياة الوظيفية للموظفين الإداريين إلى جانب النظام التأديبي المحدد لذلك وانتهاء الوظيفة.

الفصل الخامس تناول فيه وضعية تسيير الموارد البشرية بالإدارة المحلية لطرق ووسائل التسيير الإداري، التنظيم الإداري والتنمية الإدارية من خلال دراسة حالة ولاية المدية.

ت-كتاب بعنوان إدارة الموارد البشرية من تأليف جاري ديسلر Dessler Gary، وتم التعرض في هذا الكتاب لمختلف سياسات إدارة الموارد البشرية حيث إحتوى على ستة عشر محور بحيث كل فصل ناقش جانب معين من سياسات تنمية الموارد البشرية.

## 8- مصطلحات الدراسة:

### أولاً- إدارة الموارد البشرية

هناك كم هائل من التعريفات التي تناولت إدارة الموارد البشرية لذلك سوف نحاول تقديم بعض هذه التعاريف على النحو التالي:

1- تنطوي إدارة العنصر البشري على تلك النشاطات المصممة لتوفير القوى العاملة حسب التخصصات المطلوبة في المنشآت، وكذلك المحافظة على تلك الكفاءات وتنميتها وتحفيزها بما يمكن المنظمة من بلوغ أهدافها بكفاءة وفاعلية.<sup>1</sup>

2- في معناها الواسع تختص إدارة الموارد البشرية بشؤون الاستخدام الأمثل والفعال للموارد البشرية بجميع المستويات التنظيمية للمنظمة حتى تحقق هذه الأخيرة أهدافها، كما أنها نشاط إداري يمثل أحد فروع إدارة الأعمال، أما في معناها الضيق فهي تهتم بتوفير احتياجات المنظمة من القوى العاملة والمحافظة عليها وتنمية قدراتها ورغبتها على العمل بما يساعد على تكوين قوة عمل راضية ومنتجة.<sup>2</sup>

3- يعرف فرنش (Franche) إدارة الموارد البشرية: بأنها "عملية اختيار واستخدام وتنمية وتعويض الموارد البشرية العاملة بالمنظمة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> حنا نصر الله، إدارة الموارد البشرية. (الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع، 2001). ص: 3.

<sup>2</sup> صالح مفتاح، "إدارة الموارد البشرية و تسيير المعارف في خدمة الكفاءات (المهارات)"، الملتقى الدولي الأول حول التنمية البشرية وفرص الإدماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 9-10 مارس 2004. ص: 12.

<sup>3</sup> صلاح الدين عبد الباقي، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002). ص: 17.

## ثانياً - التنمية:

1- يعرف "فرنسوا بيرو" François Perroux التنمية على أنها مجموعة من المتغيرات التي تحدث على الهياكل الداخلية والعادات الاجتماعية التي تسمح بتحقيق الزيادة الفعلية في الناتج القومي شريطة زيادة هذا الأخير عن معدل نمو السكان.<sup>1</sup>

2- يعرفها الدكتور أحمد رشيد بأنها "عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساساً لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب، وبمعنى أن أية تنمية يقصد بها معيشة السكان في كافة الجوانب".<sup>2</sup>

## 9- تنظيم الدراسة:

من أجل الإحاطة التامة بموضوعنا ارتأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول، تطرقنا في الفصلين الأولين للجانب النظري، فيما خصصنا الفصل الثالث للجانب التطبيقي.

جاء الفصل الأول تحت عنوان "التأصيل النظري لدراسة الموارد البشرية" ويضم أربع مباحث، يتناول المبحث الأول: مدخل للإدارة، نسعى من خلاله إلى إبراز التطور التاريخي لعلم الإدارة وأهم المداخل النظرية التي تفسر ظاهرة الإدارة وأهميتها في تسيير المؤسسات.

المبحث الثاني يتعرض إلى "إدارة الموارد البشرية" ينطرق إلى ماهية المورد البشري وإبراز دور العنصر البشري في المؤسسة، وذلك بالتعرض إلى أهم المداخل النظرية التي اهتمت به، وأولته الجانب الأكبر من الإهتمام.

المبحث الثالث: يعرض هذا المبحث بالدراسة والتحليل أساليب التنظيم في المؤسسات من المركزية إلى اللامركزية فرأينا من المهم جدا التعرض لهذا المبحث من أجل توضيح هذا المفهوم ونحن بصدد دراسة الإدارة المحلية بالجزائر التي عرفت تطبيق كلا النظامين خلال مرحلة الحزب الواحد وسنة 1989 أي مرحلة التعددية.

المبحث الرابع الذي ناقش مفهوم التنمية وأبعادها والمداخل النظرية.

الفصل الثاني المندرج تحت عنوان "سياسات إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر" هو الآخر احتوى على أربعة مباحث.

المبحث الأول تمحور حول تطور البلديات والوظيفة العمومية في الجزائر، من خلال هذا المبحث تعرضنا إلى تطور البلديات خلال مرحلتين، مرحلة الحزب الواحد والمرحلة الثانية وهي مرحلة التعددية، في نفس السياق تتبعنا أثر تطور الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> Alain Beïone, Christine Dello et autres, **Dictionnaire des sciences économiques**, Paris, Armond Collin, 1995, p99

<sup>2</sup> أحمد رشيد، التنمية المحلية. ( القاهرة: دار النهضة العربية، 1986). ص:14.

المبحث الثاني: تم البحث في هذا المبحث في تطور سياسات إدارة الموارد البشرية، من سياسات التخطيط واستقطاب -تحفيز وتنمية الموارد البشرية على المستوى المحلي.

المبحث الثالث: في هذا المبحث تطرقنا إلى التحديات الراهنة لإدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر وأفاقها.

المبحث الرابع : تناول استراتيجيات إدارة الموارد البشرية التي تساهم في التطور الإداري وكذلك عامل التكنولوجيا وأثره على هذه الإدارة .

الفصل الثالث: كما هو مقرر تم تخصيص هذا الجزء للدراسة الميدانية، بحيث تم إسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي، وتم جمع مختلف المعلومات بعدة وسائل من بينها المقابلة والاستمارة وعديد الزيارات إلى مقر الرئيسي وباقي الفروع الثانوية لبلدية سعيدة.

### 10- صعوبات الدراسة:

ونحن نقوم بانجاز هذا البحث، واجهتنا الكثير من العراقيل والصعوبات، والغرض من ذكرها هو لفت انتباه المسؤولين إليها، لأجل تسهيل مهام الباحثين في المستقبل، وكذلك تنبيه الطالب الباحث من أجل ترشيد التعامل معها مستقبلا، ويمكن إبراز هذه الصعوبات كالاتي:

- التحفظ والحذر الذي واجهناه من أغلب المسؤولين، عند طلب بعض المعلومات المهمة في سبيل إعداد هذا البحث، فالإمتناع هو سيد الموقف في عديد الحالات رغم بساطتها، مما جعلنا نغير من الاعتماد على بعض المؤشرات إلى الاعتماد على استمارة في الحصول على البيانات اللازمة.
- عدم توفر الوقت الكافي للقيام بالدراسة الميدانية من أجل جمع المعلومات ذات النوعية.



# الفصل الأول : التأسيس النظري لدراسة الموارد البشرية

وجدت الإدارة منذ قديم الزمان بقدم المجتمعات، فقد مارس الإنسان الإدارة منذ أن خلق على وجه الأرض واختلفت طرق ممارستها من حقبة إلى أخرى، بحيث انتظم في مجموعات بشرية وغاياته في ذلك تحقيق أهدافه، بهذه المواصفات أخذت الإدارة حيزا من الاهتمام، بحيث تزايد عدد الأفراد والمجموعات عندئذ بدأ التركيز على مبادئ وقواعد تنبثق من المعتقدات وطبيعة التنظيم الإداري ونظام الحكم السائد.<sup>1</sup> فنجاح أي تنظيم في تحقيق أهدافه يعتمد على كفاءة أفرادها، ومن هذا المنطلق كان لإدارة الموارد البشرية في المنظمات أهمية بالغة في توجيه الأفراد نحو تحقيق أهداف المؤسسة، وهدف أي مؤسسة هو البقاء والديمومة ما دامت أهدافها موجودة، ومن هذا الأساس تحاول كل المنظمات أن تساهم في تنمية المجتمع على المستوى الوطني والمحلي.

على أساس ما تقدم تم تقسيم هذا الفصل إلى أربع مباحث رئيسية لدراسة مختلف المفاهيم والمداخل النظرية التي تخدم الدراسة، المبحث الأول نستعرض من خلاله مدخل عام للإدارة تعريفها خصائصها وأهم المداخل النظرية، والمبحث الثاني سنحاول التعرض بالدراسة والتحليل لتطور إدارة الموارد البشرية وأهم النظريات المفسرة لها، أما المبحث الثالث يتطرق إلى ظاهرة التنظيم التي تعتبر ذات تأثير كبير في تسيير إدارة الموارد البشرية، ولهذا سندرج مجموعة من التعريفات لهذه الظاهر بالإضافة إلى أهم أساليب التنظيم، وأخير من خلال التعرض للمصطلحات السابقة والهدف من دراستها هو الوصول إلى أهميتها في التنمية، سندرس مفهوم التنمية وتمييزها عن بعض المفاهيم الأخرى، ومداخلها النظرية.

### المبحث الأول: مدخل للإدارة

تعتبر الإدارة اليوم من الأهمية بمكان نظرا لتغلغلها في جميع أوجه النشاط الإنساني سواء كان ذلك في المؤسسات والشركات أو القطاعات العمومية، فهي تعمل على تحديد الأهداف والأولويات ليتم تحقيق تيك الأهداف عن طريق استثمار الإمكانيات المادية وخاصة البشرية منها. من خلال هذا المبحث سيتم التطرق أولا إلى أهم تعاريف الإدارة، بعد ذلك الحديث عن خصائصها وأهميتها، أما ثالثا سندرس الإدارة هل هي علم أم فن؟، ورابعا سندرج أهم نظريات الإدارة

### المطلب الأول : تعريف الإدارة

إن مصطلح الإدارة حديث، مقارنة مع ممارستها فهي قديمة قدم الإنسان، فتزايدت حاجات هذا الأخير لا يستطيع تلبيةها بقدراته الفردية، مما يضطره إلى العمل جماعيا لتحقيق غاياته المنشودة، من هنا يمكننا تتبع بعض الشواهد التي ما تزال باقية حتى الآن تدل على أن القدماء مارسوا بعض المهام والمفاهيم الإدارية فالرجال الذين بنوا الأهرامات كان لديهم تنظيما إداريا محكما، وإدارة شؤون الإمبراطوريات القديمة وخاصة في

<sup>1</sup> محمد باغي - توفيق مرعي، "نحو صياغة نظرية إدارية اسلامية تستخلص من القرآن الكريم"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد والإدارة، السعودية 1990. ص: 236.

تنظيمها الإداري، فلا نستغرب إن وجدت بعض هذه الصور في مقدمة "ابن خلدون"، وكتاب الأمير "ميافيلي"، ولعل مرجع ذلك يعود لاشتراكهم بالموضوع ألا وهو الإنسان.

يشير التحليل اللغوي لكلمة "الإدارة" أنها ذات أصل لاتيني فالترجمة الحرفية للمصطلح هي "الخدمة"، يعرف معجم وبستر مصطلح "الإدارة" على أساس المعاني المختلفة التي يمكن لهذا المصطلح أن يحملها ولذلك نجده يستخدم للدلالة على الآتي:<sup>1</sup>

- 1- الفعل أو العملية التي تتصل بالأداء الأمثل للوظائف أو الواجبات.
- 2- إنجاز وأداء مهام وواجبات تنفيذية.
- 3- إنجاز أو أداء المسائل المتصلة بالشؤون العامة في المجتمع، وذلك تميزا لها عن الجوانب المتصلة برسم السياسات.

ومن الملاحظ أن اللغة العربية يوجد مصطلحا واحدا للتعبير عن ظاهرة الإدارة وهو مصطلح "الإدارة"، أما في اللغة الإنجليزية لها مصطلحين يقابلان المصطلح العربي هما: ADMINISTRATION , MANAGEMENT وربما لا يوجد اختلاف أساسي بين المصطلحين وإن كان قاموس "وبستر" يرى أن مصطلح management ينطبق على المعنى الثاني المشار إليه سابقا.

بالرجوع إلى كلمة MANAGMENT أصلها لاتيني AD بمعنى Ministres To بمعنى Server والكلمة تعني (الخدمة) على أساس من يعمل بالإدارة ويقوم بخدمة الآخرين، أو يصل عن طريق الإدارة إلى مفهوم أداء الخدمة<sup>2</sup>، وبذلك تصبح الإدارة نشاطا حيويا مستمرا لخدمة المجتمع وإشباع حاجات الأفراد، وهكذا يتضح أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري التعاون بين الأفراد في سبيل تحقيق التنسيق لجهودهم المختلفة يضيفي على الإدارة طابعا خاصا باعتبارها عملية اجتماعية إنسانية من جهة واقتصادية وسياسية من جهة أخرى.<sup>3</sup>

الإدارة هي عملية إنسانية مستمرة، تعمل على تحقيق أهداف محددة باستخدام الجهد البشري بالاستعانة بمختلف الموارد المتاحة ( موارد بشرية، مالية، مادية) المنطق الأساسي للإدارة أنها عملية مستمرة تحتوي العديد من الأنشطة "ACTIVITIES" وتستخدم أشكالا متنوعة من الموارد "RESOURCES".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد نبيل سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، مرجع سابق الذكر. ص: 13.

<sup>2</sup> محمد نبيل سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، مرجع سابق. ص: 14.

<sup>3</sup> علي السليمي، السلوك الإنساني في الإدارة، (القاهرة: دار غريب للطباعة، 1997). ص: 6.

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص: 7.

إن علم الإدارة شأنه شأن العلوم الاجتماعية والانسانية يصعب وضع تعريف جامع يحدد طبيعة هذا العلم ومتفق عليه، قد أفاض العديد من العلماء والكتاب بإسهاماتهم بشأن هذا العلم يعرف البعض الإدارة بأنها تعني: "تنسيق الجهود الجماعية لتحقيق هدف محدد في أقصر وقت وبأقل جهد وبأقل التكاليف وفي حدود الموارد المتاحة".<sup>1</sup> من التعريف نستنتج أن الإدارة تقوم بتنظيم العناصر الأساسية والرئيسية في أي مشروع والتنسيق فيما بينها لتحقيق الأهداف المطلوبة كما يتوقف ذلك على كفاءة وقدرة العنصر البشري من تخطيط وتنظيم وتوجيه والقيادة الرشيدة والرقابة الفعالة، فمهمة الإدارة مهمة شاقة تعمل على وضع الخطط وعلى أسس مدروسة وتعمل على رسم السياسات لتنفيذ هذه الخطط.

كما تؤدي الإدارة دورا مهما في توجيه الجهود الجماعية على اختلاف مستوياتها واختلاف أنواعها. وكلما ضم عدة أفراد جهودهم إلى بعضها البعض للوصول إلى هدف معين تظهر أهمية الإدارة وتتزايد هذه الأهمية كلما تزايد اعتماد المجتمع على الجهود الجماعية وتداخلت هذه الجهود في علاقاتها وتعقدت طبيعتها.

لاستجلاء مفهوم الإدارة بشكل واضح وعلمي يجب أن نورد بعض التعاريف الأكاديمية المعروفة والمتداولة في الأوساط العلمية، إن مصطلح الإدارة يتكرر في مواقف مختلفة ويعني أشياء متباينة لأشخاص مختلفين، "الإدارة" قد تعني مجموعة الأفراد الذين يشغلون المناصب الرئاسية والقيادة في المؤسسات والشركات ومنظمات الأعمال المختلفة في المجتمع، وقد تعني مجموعة من الأعمال والوظائف التي يمارسها "المديرون" في مواقع العمل وقد تعني أن الإدارة هي تلك القواعد والإجراءات المنظمة للعمل ويخضع لها الموظفون.

يعتبر "فردريك تايلور" Frederik Taylor أحد مؤسسي ورواد المدرسة الكلاسيكية إذ عرف الإدارة: "بأنها المعرفة الدقيقة لما تريد من الرجال أن يعملوه، ثم التأكد من أنهم يقومون بالأعمال بأحسن طريقة"<sup>2</sup>، كان هدف تايلور هو رفع الكفاءة الصناعية تزامنا مع رفع الإنتاجية وتخفيض تكلفة الوحدة المنتجة، وذلك يتم حسب تايلور من خلال دراسة الحركات اللازمة لأداء العمل ورفع المردودية لدى العمال وتقادي الحركات غير الضرورية.

أما "هنري فايول" H.fayol الملقب بأب الإدارة الحديثة في كتابه 'الإدارة العامة' والصناعية 1916 يعرفها: "معنى أن تدير هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتصدر الأوامر وتنسق وتراقب"<sup>3</sup> يتلخص تعريف هنري

<sup>1</sup> محمد نبيل سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاجتماعية، (الإسكندرية: دار الطباعة الحرة، ط2، 2006). ص: 13.

<sup>2</sup> شعلان الشمري، مفاهيم في الإدارة، (جدة، 2012). ص: 32.

<sup>3</sup> Georges rostan , histoire du management theorie des organisation. ( Paris : lependule de foucault musee des arts , 2006). p-p : 6-7.

فايول للإدارة في مخاطبته المدير والرئيس والمشرف وليس العامل أو الموظف البسيط فاهتمامه يتجاوز اهتمام تايلور، إن هذا الأخير كان جل اهتمامه منصب حول الورشة وكيفية أداء العمل داخل الورشة وبذلك وضع نظريته، أما هنري قد تجاوز هذا المنطق ( الخاص بالورشة ) إلى الاهتمام بالمنظمة ككل، فهو يعرف الإدارة انطلاقاً من وظائف الإدارة، التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة.

أما "إبراهيم درويش" يعرف الإدارة أنها: "مجموعة من الأنماط المتداخلة والمتشابكة المرتبطة بعملية اتخاذ القرار وتنفيذها، المتمثل في النشاطات المختلفة التي تصدر من المؤسسات العامة داخل المؤسسات السياسية الرسمية ضمن النظام السياسي".<sup>1</sup>

وعرفها "دونالد كلو" Donald clough: " بأنها فن قيادة وتوجيه أنشطة جماعة من الناس نحو تحقيق هدف مشترك".<sup>2</sup> الإدارة بالنسبة "لدونالد كلو" ترتبط بوجود جماعة من الأفراد تمارس مجموعة من الأنشطة وتسعى نحو تحقيق هدف مشترك والإدارة فن، والفن يشير إلى الأساس المهاري للممارسة، أي المهارات المكتسبة والخبرة لدى الشخص مما يؤدي إلى تحقيق أفضل النتائج، والأسلوب الذي يرضي احتياجات من هم موضع التطبيق.

ويعرفها البروفيسور حسن البلوط على أنها " :عملية تنسيقية للنشاطات المؤسساتية وإنجازها بفاعلية وكفاية مع ومن خلال الآخرين".<sup>3</sup> إنطلق حسن البلوط من العملية التنسيقية التي تعتبر ذات أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة، وهذه الخاصية كذلك أكدها فايول من خلال تعريفه للإدارة بالتنسيق داخل الإدارة يعطي التكامل لنشاطات المؤسسة والإنجاز يكون بفعالية ودقة في أقل وقت ممكن وهذا ما تصبو إليه العملية الإدارية ككل. وقد عرف "بيتر داركر" P. Drucke الإدارة بأنها " :وظيفة معرفية و عمل يتم إنجازه من قبل المديرين لتنفيذ الأعمال والمهام ".

عرفها "ليفنجستون" Livingstone: " بأنها عملية الوصول إلى الهدف بأحسن الوسائل وبالتكاليف الملائمة وفي الوقت الملائم".

وعرفها "أبلي" Abli: "بأنها عملية تنفيذ الأعمال عن طريق مجهودات الأشخاص الآخرين، وهذا يتضمن نشاطين أساسيين هما: التخطيط والرقابة".

كخلاصة الإدارة هي عملية مستمرة تحتوي العديد من الأنشطة activities وتستخدم أشكال متنوعة من الموارد ressources بعضها مادي matériel والآخر إنساني Humaines وذلك وصولاً إلى أهداف محددة، وعلى هذا الأساس هي مجموعة من العلاقات والتفاعلات بين مجموعات من الناس من

<sup>1</sup> محمد منهي العي، الإدارة العامة في الإسلام. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985). ص: 18.

<sup>2</sup> صباح أصابع، التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في تخصص علم الاجتماع: تنمية الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007. ص: 54.

<sup>3</sup> حسن إبراهيم بلوط، المبادئ والاتجاهات الحديثة في إدارة المؤسسة. (بيروت: دار النهضة العربية، 2005). ص: 25.

فئات ومهن وخلفيات وتطلعات وأهداف متباينة، ومن ثم فإن العنصر الرئيسي في العمل الإداري هو الإنسان (الموارد البشرية)، بمعنى له القدرة على الإبداع لتحقيق الأهداف المقررة من خلال العلاقات والاتصالات والتفاعلات الإنسانية.

### المطلب الثاني : خصائص وأهمية الإدارة

وجود الإدارة حتمي في كل التجمعات البشرية التي لها إمكانيات مادية وفنية وطبيعية تساعدها على تحقيق أهدافها وتنفيذ واجباتها المختلفة والمرتبطة برفاهية المجتمع والدولة، تعتبر الإدارة الجيدة والرشيده إحدى مقومات ودعائم التقدم،<sup>1</sup> إضافة إلى هذا هي إحدى معايير تصنيف الدول إما متطورة بقوة جهازها الإداري من حيث الأداء والفعالية وتنفيذ مختلف البرامج بشكل عقلاني، أو متخلفة حسب ضعف جهازها الإداري الذي يتسم بعدم قدرته الاستجابة للبيئة الداخلية وحتى الخارجية وتغلغل الفساد والإجراءات البيروقراطية تأخذ وقت أطول.

تعتبر الإدارة من العمليات الحيوية والجوهرية في عصرنا الحاضر نظرا لإسهامها بشكل مباشر في تسهيل الأعمال وتركيز الانتباه على الأهداف، فالإنسان يسعى دوما إلى تحقيق الرفاهية لذاته وطريقه إلى ذلك هو العمل الجماعي .

لما كانت الاحتياجات والأهداف التي يسعى إليها الأفراد في المجتمعات البدائية أو البسيطة محدودة تنحصر في توفير الغذاء وتحقيق الأمن والحماية لأعضاء القبيلة، فإن عملية الإدارة كانت بسيطة ومحدودة أيضا، بحيث كانت تتم في إطار التشاور والتنسيق بين أعضاء الوحدة الاجتماعية وبالتالي لم تكن هناك أجهزة أو تنظيمات خاصة بالإدارة منفصلة عن الأعضاء أو جماعة متفرقة من العمل اليدوي أو الإنتاجي تتولى ممارسة الإدارة كوظيفة أو مهنة، وإنما كانت الإدارة متضمنة في ممارسة أعضاء التكوين الاجتماعي وينظمها ويشرف عليها الزعماء والأعضاء الأكثر خبرة وتميزا في مجالات الأنشطة المختلفة.

بعد ظهور التخصص وتقسيم العمل تزايدت الحاجة إلى الإدارة وأهميتها في الحياة الاجتماعية وانفصال الإدارة عن ممارسة الغالبية من أفراد المجتمع، لتصبح وظيفة جماعة معينة وتشكلت أجهزة خاصة تتولى مهمة توجيه الجهود الجماعية للأفراد واختيار أفضل الأساليب لتحقيق الأهداف، مع ظهور الثورة الصناعية وتطور النظام الرأسمالي ازدادت أهمية الإدارة، بحيث أصبح التخصص مهما في مجالات العمل والإنتاج مع تعدد الحاجات المختلفة التي يطلبها المجتمع بمختلف شرائحه وعلى أساس ذلك تم تشكيل العديد من الهيئات والمنظمات والمؤسسات خاصة في المجال الصناعي وظهرت الحاجة إلى حسن توجيه الجهود الجماعية للاستخدام الأمثل للموارد لتحقيق الأهداف بأقل التكاليف وهو المجال الذي تطورت في إطاره النظريات الكلاسيكية الإدارية، إذ تعتبر الإدارة هي المحرك الذي يعمل على تشغيل الطاقات والقوى التي يملكها المجتمع

<sup>1</sup> طلق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة - المفاهيم - الوظائف والأنشطة. (جدة: دار حافظ للنشر والتوزيع، 2007). ص: 3.

وهي القوى الدافعة لتنمية تلك الطاقات، ولا يمكن أن تتحقق هذه التنمية إلا من خلال إدارة فعالة وقوامة،<sup>1</sup> للتوضيح أكثر نطرح السؤال التالي: كيف يمكن أن تكون الإدارة ذات فاعلية في تحقيق أهدافها وخططها ولاستمرار المنظمة باختلاف أنواعها بغض النظر عن مجال عملها؟

لتحقيق أهداف الإدارة فيجب توافر شروط وعناصر أساسية تساهم في تنمية وتحسين الوظائف الإدارية وعادة تنقسم إلى أربع فئات متتابعة وهي: التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة.

### أولاً- التخطيط:

يعتبر التخطيط أول الوظائف الإدارية ترتيباً وكل ما يأتي بعده من وظائف لا بد أن يعتمد على هذه الوظيفة، فهو الأساس الذي ينبني عليه النجاح ويعتبر عملية مستمرة ما استمرت المنظمة، وتتم هذه العملية على ضوء امكانياتها (المنظمة)، وتوجد عدة تعاريف:

- يقول داروين Darwin بشأن التخطيط: "هو عملية وضع القرارات بشأن المستقبل."<sup>2</sup>
- يعرفه هنري فايول H.F على أنه: "بأنه عملية التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل".

- من خلال التخطيط يمكن للمديرين في المنظمة أن يقرروا ما يلي:<sup>3</sup>
  - What is it to be done? ما الذي يتم عمله؟
  - When is it to be done? متى سيتم عمله؟
  - How is it to be done? كيف سيتم عمله؟
  - Who has to do it? من الذي سيقوم بعمله؟

التخطيط يمثل مرحلة التفكير التي تسبق تنفيذ أي عمل والتي تنتهي بصياغة خطة واضحة مفهومة ويكن تطبيقها في أرض الواقع مع مراعات الإمكانيات المتاحة (في ظل توافر إمكانيات بشرية مادية ومالية) لنجاح هذه العملية التخطيطية، والخطة هي المظهر المادي للتخطيط، التي تمثل الأهداف المطلوب تحقيقها، وله علاقة قوية بالإدارة فهو من جهة أحد عناصر العملية الإدارية، باعتبارها دورة نشاط متكاملة،

<sup>1</sup> محمد نبيل سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، مرجع سابق الذكر. ص: 26.

<sup>2</sup> حمد بن عبد الرحمن الشميمري، عبد الرحمن بن أحمد هيجان، بشرى بنت بدير، مبادئ إدارة الأعمال. (الرياض: مكتبة العبيكان، 2003). ص: 36.

<sup>3</sup> محمد بكرى عبد العليم، مبادئ إدارة الأعمال. (القاهرة: إتحاد مكاتب الجامعات، 2007). ص: 36.

التخطيط هو الذي يجعل العملية الإدارية هادفة وموجهة إلى غرض ممكن التحقيق ومن جهة أخرى يعتبر أحد العناصر الهامة للحكومة وأحد وسائلها لتحقيق التطور والتنمية المجتمعية ويتضمن التخطيط الإداري الأوجه التالية:<sup>1</sup>

- 1- **تحديد الأهداف:** حيث تمثل الأهداف نقطة البداية في كل عمل.
- 2- **تحديد السياسات والإجراءات:** وتتضمن تحديد المبادئ التي يلتزم بها المسؤولون عن العمل ويتصرفون في حدودها، وتحدد هذه السياسات على ضوء المهام الإدارية بالمؤسسة، ثم تحدد الإجراءات التي تتبع عند تنفيذ الأعمال .
- 3- **إعداد التوقعات:** ويتطلب إعداد التوقعات استخدام المعادلات الرياضية والإحصاء التي تخضع لها الظواهر المؤثرة في مجال العمل، وتتعلق التوقعات بالظروف البيئية والاجتماعية والاقتصادية وأثرها على احتياجات المؤسسة.
- 4- **صياغة الخطط:** تتم صياغة الخطط في شكل البرامج عمل تتضمن الجوانب المادية والمالية والبشرية، مع تحديد الإطار الزمني للخطط.

#### ثانياً- التنظيم:

بعد أن تتم عملية التخطيط بالشكل المطلوب، يجب أن ينتقل ما تم التخطيط له في الورق وفي الأذهان إلى أرض الواقع، وهذه العملية أساسية لنجاح عملية التخطيط، إذ يعتبر التنظيم من أهم العمليات الإدارية، فهو يهتم بالتعامل مع الأفراد والجماعات الموكل إليهم القيام بمهام متنوعة لتحقيق أهداف معينة. العملية التنظيمية تؤثر مباشرة في مدى فعالية العناصر الإنتاجية من قوى عاملة، مواد خام، تكنولوجيا، إستثمارات مالية... الخ.

كما يعني التنظيم تجميع الأنشطة اللازمة لتحقيق الأهداف واسناد مهمة الإشراف على كل مجموعة لشخص تمنح له السلطات الإشرافية اللازمة، مع مراعات التقسيمات الرأسية والأفقية اللازمة لإتمام البناء الهيكلي.<sup>2</sup>

تركز هذه الوظيفة الإدارية على الموارد البشرية التي يجب أن يتم تجميعها في إدارات وأقسام منطقية، ويتم تحديد احتياجاتها ومسؤولياتها وسلطاتها وكذلك علاقاتها فيما بينها من خلال هيكل تنظيمي محدد المعالم والمستويات، ويسمح بتدفق العمل الذي يتسم الاتساق وعدم التعارض.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> نبيل عزت أحمد موسى، أساسيات نظم المعلومات في المنظمات الإدارية. (جدة: دار خوارزم، ط2، 2006). ص ص : 108-109.

<sup>2</sup> طلق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، مرجع سابق الذكر. ص: 104.

<sup>3</sup> محمد بكرى عبد العليم، مرجع سابق الذكر. ص: 38.

إن التنظيم الفعال في الواقع ليس مجرد هياكل أو خرائط تصويرية لهذه الهياكل ولكنه أداة لتحقيق التنسيق الإداري وتدفق العمل والمعلومات بما يساعد على أداء الأعمال الصحيحة ومن ثم تحقيق الأهداف المرغوبة بكفاءة وفعالية، ويتضمن الأنشطة التالية:<sup>1</sup>

- 1- تصميم الهيكل التنظيمي: ويتطلب تحديد الأعمال المطلوبة وتوصيفها وتقسيمها وتوزيعها على مختلف الوحدات المكونة للتنظيم.
- 2- تحديد القوى البشرية اللازمة: يتم هذا التحديد على ضوء توصيف العمل، ويشمل تحديد القدرات والمهارات والخبرات.
- 3- تفويض السلطات: تفويض الاختصاصات، وعلى أساسها تحدد المسؤوليات بما يؤدي إلى سرعة العمل.
- 4- التنسيق: ويتضمن ذلك تحديد العلاقات ما بين أقسام الهيكل التنظيمي.

### ثالثاً - التوجيه:

يشكل التوجيه الوظيفة الإدارية الثالثة بعد التخطيط والتنظيم وتعتبر هذه الوظيفة من الوظائف المعقدة وذلك لأنها أكثر المهام الإدارية ارتباطاً بالإنسان، فهي غير محددة وواضحة المعالم كالتخطيط والتنظيم والرقابة، التوجيه كما يتضح من التسمية يتعلق بقيادة العاملين وإرشادهم للعمل باتجاه موحد، أي باتجاه تحقيق أهداف المنظمة.<sup>2</sup>

ويقصد به إصدار التوجيهات والتعليمات للمرؤوسين لأخبارهم وإعلامهم بالأعمال التي يجب القيام بها وموعدها، كما يعد التوجيه حلقة الوصل بين الخطة الموضوعية لتحقيق الهدف من جهة والتنفيذ من جهة أخرى، ولكي يؤدي إلى إنجاز الأعمال المطلوبة يجب أن يقترن برفع الروح المعنوية.<sup>3</sup>

كما تعتبر القيادة من أهم أدوات التوجيه فعالية، فهي الوسيلة الأساسية التي عن طريقها يستطيع المدير بث روح التألف والتعرف والنشاط بين العاملين في المنظمة من أجل تحقيق أهدافهم وأهداف المنظمة. يعرفها كونتر و دنيل (Koontz and Dennell): "القيادة بأنها قدرة المدير على التأثير في المرؤوسين للعمل بحماسة وثقة لإنجاز الأعمال المكلفين بها."<sup>4</sup> من خلال التعريف نستشف أن القيادة لها علاقة مباشرة بالموارد البشري الذي يعتبر الركيزة الأساسية في أي منظمة، فإذا تم توجيه هذا المورد بطريقة عقلانية فإن النتائج التي تحققها المنظمة معقولة ومقبولة وتصب في تحقيق أهداف المنظمة من جهة وهذا يضمن لها التنافسية والبقاء، ومن جهة أخرى تحقيق أهداف المورد البشري، كل هذا يرجع إلى القيادة السليمة والفعالة.

<sup>1</sup> نبيل عزت أحمد موسى، مرجع سابق الذكر. ص: 109.

<sup>2</sup> شعلان الشميري، مرجع سابق الذكر. ص: 71.

<sup>3</sup> صباح أسابع، مرجع سابق الذكر. ص: 68.

<sup>4</sup> محمد بكرى عبد العليم، مرجع سابق الذكر. ص: 59.

تعتمد القيادة على وجود شخصية إدارية في موقع قيادي ويمتلك القدرة على التأثير على الآخرين لتحقيق أهداف معينة تطبيقاً لذلك فإن قوة التأثير على الأفراد تأتي من مصادر متعددة:<sup>1</sup>

1. القوة الشرعية أو القانونية: تستمد هذه القوة نتيجة مركز القائد في الهيكل التنظيمي للمنظمة. قوة الإكراه والإجبار: وتستمد هذه القوة نتيجة إدراك المرؤوس أن المؤثر يمتلك القدرة على التأييد والعقاب المادي أو المعنوي إذا ما قصر الموظف في عمله.
2. قوة المكافأة: وتعتمد على تحفيز الآخرين مادياً ومعنوياً في حالة إذا ما قام الموظف بعمله على أكمل وجه، وهنا القائد الذي يعمل جادا على هذا النوع من التنافس بين الموظفين، وبالتالي تكون النتائج إيجابية للمنظمة والأفراد بحيث يتنافسون فيما بينهم من أجل الفوز بهذه المكافآت.

#### رابعاً: الرقابة

أصل كلمة رقابة "رَقِبَ يَرْقُبُ رَقْبًا" أي حرس وانتظر - حاذر - رصد رقابة الله في أمره : بمعنى خافه.

يعرف هنري فايول الرقابة بأنها: "التحقق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء - الأشياء -<sup>2</sup> في هذا التعريف يحاول صاحبه أن يؤكد لنا أن الرقابة هدفها هو التأكد من أن كل الأعمال تسير وفقاً للخطة والبرنامج و التعليمات التي تم تحديدها تقوم هذه العملية على محاولة كشف الأخطاء والانحرافات بقصد اقتراح الحلول المناسبة لها ومنع حدوثها مرة أخرى، كما أشار بأن تطبيقها يكون على كل شيء.

إن هذا التعريف عام حدد وظيفة الرقابة في عملية التحقق وكشف الأخطاء والانحرافات التي لا تنطبق مع الخطة المبرمجة والموضوعية، كما أهمل جانب مهم وهو أن الرقابة تساهم في تحقيق أهداف المؤسسة والتنبؤ بمستقبلها من خلال النتائج المتوفرة لديها، كما أنه لم يشر إلى دور الرقابة في تقييم أداء المؤسسة.

الرقابة هي الوظيفة الإدارية الرابعة، وكثيراً ما يهتم بها المدراء لأهميتها القصوى بالنسبة للمنظمة فعلى إثرها يتم قياس نجاح أو فشل المنظمة في تحقيق أهدافها، ومن خلالها أيضاً يتم تدارك الأخطاء وتجنبها مستقبلاً، فهي عملية مكملة للوظائف الإدارية سالف الذكر، فلا يمكن أن تكون الرقابة مفيدة إلا إذا كانت الوظائف السابقة تتم بشكل صحيح، وها يجب على المدير أن يأخذ في الحسبان الجانب الإنساني وأثره على الموظفين والأخطاء

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص: 60.

<sup>2</sup> عبد الكريم أبو مصطفى، " الإدارة و التنظيم " المفاهيم - الوظائف - العمليات. (الإسكندرية: مكتبة الإشعاع، ط1، 2001 ).

تحدث، هدف الرقابة هو متابعة أداء الموظفين للتأكد من أن الأهداف التي وضعتها المنظمة في العملية التخطيطية هي قيد الإنجاز بشكل صحيح.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: الإدارة بين علم و فن

كثر الجدل بين الباحثين والمنظرين في الفكر الإداري حول ماهية الإدارة وطبيعتها، هل الإدارة علم؟ أم الإدارة فن؟ أم الإدارة مهنة؟ أم يا تري هي مزيج وخليط بين كل ذلك، أي علم من العلوم، وفن من الفنون، ومهنة من المهن؟!.. ينبغي بداية توضيح الفرق بين المصطلحين: الفن والعلم.

جاء في معجم محيط المحيط الفن هو: الحال أو الضرب من الشيء.<sup>2</sup>

وجاء	في	المحيط:			
الفن: هو	التطبيقُ	العلميُّ	لِلنَّظَريَّاتِ	العلميَّةِ	بالوسائل التي تحقِّقها.
وهو يُطلقُ على ما يساوي الصنعة، فمن تعاريفه الفلسفية: العمل الذي يميِّز بالصنعة والمهارة.					
أما العلم :					

العلم ذلك الاعتقاد الجازم المطابق للواقع وحصول صورة الشيء في العقل "فإننا حينما نقول أن العلم هو مبدأ المعرفة، وعكسه الجهل" أو "إدراك الشيء على ما هو عليه إدراكاً جازماً" يشمل هذا المصطلح، في استعماله العام أو التاريخي، مجالات متنوعة للمعرفة.

تعريف لالاند LALANDE : "العلم يطلق على مجموعة من المعارف والأبحاث التي توصلت إلى درجة كافية من الوحدة والضبط والشمول، بحيث تفضي إلى نتائج متناسقة فلا تتدخل في ذلك أذواق الدارسين وإنما ثمة موضوعية تؤيدها مناهج محددة للتحقق من صحتها".<sup>3</sup>

إن المقصود بطبيعة الإدارة هنا، ماهية جوهر وكيان الإدارة ، وفيما كانت تعتبر علماً أو فناً (ART , SCIENCE) ويرجع هذا الجدل إلى أن الإدارة قد نشأت في بداية أمرها مستندة إلى الخبرات والمهارات الخاصة بالأفراد أكثر من اعتمدها على المبادئ والحقائق الموضوعية العلمية، كما يوجد وجه آخر مهما لتوضيح طبيعة الإدارة، فهو المهارة أثناء الممارسة، أي ما يعرف بالاحتراف، وذلك من خلال الفهم العميق للقوانين والمبادئ الإدارية، ومن ثم القدرة على التطبيق السليم والمهني الذي يتمتع بالتمكن والاحتراف

<sup>1</sup> شعلان الشمري ، مرجع سابق الذكر. ص ص: 83-84.

<sup>2</sup> سعد بن عبد الله الحميد، خالد بن عبد الرحمن الجرسى : ما الفرق بين العلم والفن تصفح الموقع يوم: 18-07-2016.

/ <http://majles.alukah.net/t52131>

<sup>3</sup> طارق محمد ،تعريف العلم، تصفح الموقع يوم: 18-11-2016

<http://mawdoo3.com/%D8%>

في ممارسة تلك القوانين والأنظمة، إن الإدارة ليست علماً فحسب، وليست فناً خالصاً، وليست علماً وفناً مجتمعين، وإنما هي شيء آخر جديد، وهو ما يمكن أن يطلق عليه فلسفة، على أساس أنها مزيج لمجموعة من العلوم والعناصر أهمها القيادة الاستراتيجية، الحوافز، الاتزان.<sup>1</sup>

توجد عوامل التي أسهمت في ظهور الجدل القائم، أن الإدارة نشأت بادئ الأمر مستندة إلى المهارات والخبرات الخاصة بالأفراد أكثر من اعتمادها على المبادئ والحقائق العلمية، ويرى البعض بفنية الإدارة لاعتمادها على المهارات الشخصية والمواهب الذاتية، فهي على حد قول فن يول f. woule وهو من مؤيدي الاتجاه الأول (بفنية الإدارة): "أن الشخص لا يكتسب وأن الإداري يولد ولا يصنع."<sup>2</sup> ويؤكد أنصار هذا الاتجاه بأن الإدارة فن ويدعموا رأيهم بأن قواعد الإدارة غامضة وغير مؤكدة مما يتنافى مع مفهوم العلم، أو بالأحرى هي مجرد توجيهات يُستعان بها دون أن يكون لها أي صيغة علمية ثابتة أو محققة ويستدلون بأن الإدارة لم تقم في بدايتها على أسس علمية ومبادئ نظرية وإنما قامت في التاريخ القديم (مصر القديمة، الصين الإمبراطورية الرومانية) بغير وجود قواعد وأسس علمية متفق عليها .

أما الاتجاه الثاني فذهب مؤيدوه إلى القول بعلمية الإدارة لأنها تعتمد على مجموعة من المبادئ والقواعد التي تستند في وجودها إلى التجربة والملاحظة، وتقوم على أساس الدراسة والبحث، فالإدارة هي علم له فلسفته الخاصة وطرائقه للوصول إلى نتائج يمكن تكرارها بنفس الأسلوب من أجل إثباتها أو نفيها كما يوجد كذلك مناهج خاصة لدراسة الظواهر المختلفة التي تحتاج إلى تطبيق أسلوب علمي بحث في نفس السياق يستشهد أنصار هذا الاتجاه بظهور حركة الإدارة العلمية في مستهل القرن الماضي، إذ حاول رواد هذه الحركة أمثال فريدريك تايلور، وهانري فايول وماكس فيبر، إيجاد أسس ومبادئ عامة حاولوا تطبيقها في ميدان الإدارة، وفضلاً عن ذلك فإن العملية الإدارية تحتوي على عدة مراحل من بينها التخطيط والتنظيم والرقابة، وتعتمد هذه العملية على أصول البحث العلمي وتقوم على أسس ثابتة،<sup>3</sup> إضافة إلى هذا فإن العلم ساهم في حل الكثير من المشكلات الإدارية واعتمد المنهج العلمي في تحليله لهذه المشكلات واعتمد على الملاحظة والتجربة والاستقصاء العلمي بذلك توصل إلى وضع نظريات ومقاربات علمية .

أما الاتجاه الثالث يرى بأن الإدارة تجمع ما بين العلم والفن في آن واحد فهي ليست علم تجريبي خالصاً كسائر العلوم الطبيعية التي تعتمد على التجربة والملاحظة، وهي ليست كذلك فناً خالصاً يعتمد على المواهب والتصورات الذاتية الشخصية فقط، وإنما هي مزيج بين الإثنين العلم والفن في نفس الوقت كما تعتبر كذلك مهنة فهي عبارة عن سلسلة مدركة ومعرفة متعاقبة من المواقف وسلوكيات الفرد وتفتقرن هذه المواقف والسلوكيات مع

<sup>1</sup> حبتور عبد العزيز، مبادئ الإدارة، (الأردن: دار المسيرة، 2009). ص: 75.

<sup>2</sup> محمد نصر منها، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005). ص: 30.

<sup>3</sup> نفس المرجع. ص : 31..

إتمام وإنجاز العمل باستعمال واستخدام خبرات ذات علاقة والقيام بنشاطات تكون قد تجمعت خلال الحياة العملية للفرد، لذا إذا تم النظر إلي المهنة باعتبارها العمل التي يخصص لخدمة الآخرين فيمكن القول أن الإدارة مهنة.<sup>1</sup>

يقول الدكتور قاسم القريوتي عالم الإدارة المعاصرة: (أن الإدارة علم له قواعده وأصوله وتطبيقاته التي يمكن أن توفر التكاليف والموارد والوقت على المجتمع بقطاعاته ومؤسساته العامة والخاصة).<sup>2</sup>

يقول الدكتور محمد رسلان الجبوسي أحد علماء الإدارة: ( من الممكن دراسة الإدارة كعلم واكتسابها والحصول علي الخبرة والمهارة أثناء تطبيقها، والشعور بها من خلال النتائج المحققة).

تقوم الممارسة المعاصرة في الإدارة وفق أساليب علمية يطبقها المدراء في مجال محدد من أجل تحقيق أهداف معينة، مثل القواعد المتصلة بالتخطيط والتنظيم الإداري والدراسات السلوكية وعملية إتخاذ القرار ومختلف النظريات العلمية، فإن المدير الناجح هو الذي يمزج في عمله بالمبادئ والأصول العلمية للإدارة و خبراته التي تزود بها من العمل الميداني، فالإدارة علم لأنها تتوفر على أسس ومبادئ وتوجيهات عامة، وفن لأنها تتطلب قدرات ومهارات فنية خاصة لوضع هذه المبادئ والتوجيهات موضع التطبيق والتنفيذ.

#### المطلب الرابع: المداخل النظرية

من الرواد الأوائل في علم الإدارة برز الباحثان. الفرنسي " هنري فايول " Henri Fayol " والأمريكي " فريدريك تايلور " Frederick Taylor ، الباحثان هما المؤسسان للتيار الفكري في الإدارة الذي تعودنا أن نطلق عليه المدرسة الكلاسيكية في الإدارة. أفكار الباحثان رغم أنها لا تتطابق مع أفكار مدرسة العلاقات الإنسانية إلا أنها لاقت القبول و طبقت على نطاق واسع في مختلف المؤسسات .

#### أولاً - النظرية العلمية:

في عام 1911 أصدر تايلور، الصناعي الأمريكي كتابا بعنوان " مبادئ الإدارة العلمية " ( the principles of scientific management ) ويعتبر من الأوائل الذين اهتموا بتطبيق الأسلوب العلمي في تناول مشكلات الصناعة، فمفهوم العمل عنده يركز على ثلاثة محاور<sup>3</sup> :

1 /الاستمرار، المهام يجب أن تؤدي بانتظام خلال فترة معينة من الزمن.

<sup>1</sup> ياسر يوسف عليان، ، الإدارة علم .. فن .. مهنة....؟ تصفح الموقع يوم: 19-07-2016.

<https://www.sudaress.com/akhirlahza/124492>

<sup>2</sup> ياسر يوسف عليان، مرجع سابق.

<sup>3</sup> الفضيل رثيمي، رثيمي أسماء. "عقلنة المنظمة ونظريات التنظيم"، البلدية جامعة سعد دحلب، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاجتماعية العدد- 10 جوان 2013. ص: 20.

2 / الإنتاج، وهو النشاط الذي يميّز العمل عن غيره من الأنشطة الإنسانية.

3 / الأجر، إذ أنّ الأفراد يمارسون العمل من أجل الحصول على مكافآت يواجهون بها حاجاتهم الاجتماعية والشخصية المختلفة.

ويتركز تايلور على تطبيق الطريقة العلمية في حل مشكلات الإدارة، الذي ساهم بطريقة فعالة ورئسية في ابتكار عدد من المبادئ النظرية في ميدان الإدارة واضعاً بذلك اللبنات الأولى لنظرية الإدارة. وقدم في كتابه المشهور حول الإدارة العلمية أربع مبادئ للإدارة وهي<sup>1</sup>:

أ- توزيع العمال على أساس برنامج تفصيلي لتوصيف الوظائف (Job description)

ب- التدريب السليم للعاملين من أجل أداء فعال، ودفع الأجر المناسب الذي يضمن تعاونهم مع الإدارة.

ت- تزويد العمال بحافز يدفعهم إلى أداء العمل وفقاً للطريقة التي تم التوصل إليها بأسلوب علمي ويتحقق ذلك بواسطة منح العامل مكافأة محددة تزيد عن معدل الأجر اليومي.

ث- اختيار الأفراد بالطرق العلمية أي اعتماد التخصص في التعيين للعاملين.

التنظيم التaylorي الذي طُبّق في الصناعة على نطاق واسع منذ نهاية الحرب العالمية الثانية فقد أصبح يتطلب المراجعة في نظر البعض، وذلك في إطار التطورات الراهنة وخاصة بعد الانفتاح الاقتصادي وبروز ظاهرة العولمة وقد أصبحت النماذج التي بنيت على فلسفة الفكر التaylorي تتطلب إعادة النظر لعدة أسباب:

- اتساع الأسواق والطلب أصبح يتصف بالتذبذب وعدم التأكد والتنوع، الإنتاج النمطي الواسع أصبح لا يتناسب والأذواق والرغبات في ظل اتساع الأسواق وازدياد ثقافة الاستهلاك.

- النظام المركزي في التسيير يؤدي إلى التأخير في اتخاذ القرارات في الوقت الذي أصبحت فيه الأنظمة تقوم على تطبيق اللامركزية لضمان السرعة والمرونة<sup>2</sup>.

## ثانياً - مدخل العملية الإدارية (1841 - 1925)

ينسب إلى هنري فايول (H. FAYOL) الذي يعتبر أحد مؤسسي الفكر الإداري، فرنسي الأصل بدأ مسيرته العلمية في القرن التاسع عشر كمهندس للمؤسسة الصناعية والمناجم الفرنسية خلالها تولى مهمة مدير عام لمدة ثلاثين سنة، حيث استطاع بإصلاحاته أن يجعل منها أكبر المؤسسات الفرنسية وظهرت أفكاره عام 1916 في كتابه المشهور "الإدارة الصناعية و العامة" والذي حاول من خلاله تلخيص الأسس العلمية التي تستند إليها عملية الإدارة بدل الاعتماد على قاعدة التجربة والخطأ، وتم استنباط القواعد والمبادئ الإدارية من خلال

<sup>1</sup> بشير العلق، الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم، (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية، 2008). ص 61-62.

<sup>2</sup> نفس المرجع. ص: 63.

تجاربه ومشاهداته وبحوثه<sup>1</sup>. أشار فايول في كتابه أن المدير يقوم بخمس وظائف رئيسية هي: التخطيط، التنظيم إصدار الأوامر التنسيق، الرقابة. كما وضع مبادئ وأسس تخص هذه النظرية التي وجدها مفيدة خلال سنوات عمله كمدير وهي<sup>2</sup>:

أ- مبدأ التدرج الهرمي.

ب- مبدأ وحدة الأوامر.

ج- مبدأ نطاق الإشراف، مبدأ التخصص الوظيفي، مبدأ التمييز بين التنفيذيين والاستشاريين.

### ثالثا- المدخل السلوكي : The Behavioral Approach

من بين المبادئ التي توصل إليها (هنري فايول) كانت تتعلق بالسلوك والقيادة وهذا ما ركز عليه المدخل السلوكي أساسا إذ نشأ عن طريق البحوث والدراسات التي قام بها فريق من الباحثين وكان مجالهم في البحث هو السلوك الإنساني، بحيث كان هؤلاء علماء الاجتماع وعلم النفس وعلم الانثروبولوجيا واستهدفت أبحاثهم اكتشاف طرق جديدة يمكن أن تؤدي إلى تحسين فاعلية المنظمة من خلال تعديل سلوك الفرد والجماعة.

### 1 - حركة العلاقات الإنسانية Human Relations Movement

بدأت التفكير جديا في العامل الإنساني، وفي أهميته، فظهرت إدارة الأفراد وتطورت ثم اتسعت اختصاصاتها، واتخذت أسماء مختلفة، العلاقات الإنسانية، إدارة العلاقات العمالية، إدارة العلاقات الصناعية، وتدل مختلف هذه المصطلحات على حركة فكرية ظهرت في الثلاثينات حول شخصية التون مايو، وهي تعتبر كحركة رد فعل ضد قسوة التنظيم العلمي للعمل، بدأت هذه الحركة بتجارب (إلتون مايو) Elton Mayo حيث كان الاهتمام بجوانب غير التي اعتمد عليها رواد الإدارة العلمية مثل: الإجهاد، معدل دوران العمل، الحوادث، وتأثير فترات الراحة والظروف المادية للعمل<sup>3</sup>. كان لتجارب "هاوثورن" التي استمرت من سنة (1932.1937) من أشهر تجارب التي خضعت للتحليل والتقييم من جانب كُتاب الإدارة والتي أدت إلى سلسلة متصلة من البحوث، وعرفت التجربة الأولى بتجربة الإضاءة بحيث استهدفت العلاقة بين شدة الإضاءة وكمية الإنتاج، التجربة الثانية هدفها

<sup>1</sup> عريش بسمينة، " التنظيم الإداري في جامعة الجزائر دراسة ميدانية لأقسام العلوم الإنسانية والاجتماعية "، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة الجزائر، 2008-2009. ص: 22.

<sup>2</sup> نور الدين تاوريريت، "قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي". أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم علم النفس وعلوم التربية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة محمود منتوري قسنطينة، 2005-2006. ص: 42 - 44.

<sup>3</sup> محمد عبد السلام، التطورات الحديثة في الفكر الإداري والتنظيم. (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2008). ص: 121.

العلاقة بين كمية الإنتاج وفترات الراحة<sup>1</sup>. لقد أحدثت نتائج الدراسات التي توصل إليها رواد حركة العلاقات الإنسانية تحولاً كبيراً في الفكر الإداري، والتي حولت الاتجاه الكلاسيكي من التركيز على الجوانب الفنية والمادية في الإنتاجية إلى التركيز على الحاجات الاجتماعية والعلاقات الإنسانية.

## 2- نظرية الفلسفة الإدارية" ماك جر جيجور وتحسين الفعالية التنظيمية"

يستند دوغلاس ماك جريجور (Douglas Mac grigor) إلى افتراض أيّ عمل أو تصرف إداري في المنظمة يرتكز في إطاره العام على نظرية إدارية معينة ، يرى أن الأفراد العاملين في المنظمة يتأثرون بالفلسفة الإدارية التي يؤمن بها المدير، ومن هنا يظهر بأن السلوك بشكل عام يتأثر بطبيعة الفلسفة الإدارية للمدير، وتناول دوغلاس الفكر الكلاسيكي في نظرية (x) والتصورات الفكرية لمدرسة العلاقات الإنسانية من خلال نظرية (y).<sup>2</sup>

### افتراضات نظرية (x)

تستند هذه النظرية على عدد من الافتراضات حول طبيعة السلوك الإنساني من أهمها:

أ - أن الأفراد العاملين يتشاءمون من العمل ويحاولون تجنبه في المنظمة قدر الإمكان، وتنفيذ العملية الإنتاجية بأقل من طاقاتهم الحقيقية في الأداء.

ب - نظراً لكراهية العاملين للعمل، فإنه يجب أن يتم إجبارهم على أدائه، وينبغي إخضاعهم للرقابة والتوجيه والتهديد المستمر بالعقاب، بغية تحقيق أهداف المنظمة

ج - يحاول الأفراد عادة تجنب المسؤولية ويفضلون التوجيه من قبل أشخاص آخرين، كما يرغبون في الاستقرار والأمن، وتقليص الطموحات الذاتية، لذا فإنه لا بد من وجود إدارة قوية تشرف وتوجه نشاط هؤلاء الأفراد للوصول إلى مستوى الإنتاجية العالية للمنظمة وتحقيق أهدافها.

### ❖ نظرية y

وهي نظرة ايجابية اتجاه العامل، حيث تنظر إلى العمال بأنهم يحبون العمل... ويحاولون أن يجدوا حلول لمشاكل الإنتاج، ولهم روح المبادرة، ويقبلون بصفة طبيعية أن يكونوا مسؤولين عن تصرفاتهم ويعرفون أن كفاءاتهم تختلف من شخص لآخر والتضامن في العمل أمر طبيعي. وأنهم على استعداد لتحقيق أهداف

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص: 122 .

<sup>2</sup> نور الدين تاويريت، مرجع سابق الذكر. ص : 47 .

المؤسسة، لذلك فعلى الإدارة خلق ظروف مناسبة لزيادة قدرات العاملين و تحقيق أهدافهم عن طريق توفير الحرية أكثر وتحريرهم من الرقابة المباشرة والسماح لهم بالمشاركة في القرارات.<sup>1</sup>

#### رابعاً- مدرسة اتخاذ القرار

في الوقت الذي كان فيه تيار العلاقات الإنسانية، والنظريات السلوكية للتنظيم سائداً ومنتشراً موازاتاً مع ذلك كان تيار آخر من الفكر الإداري بدأ يتطور، في عام 1938م ظهر كتاب **{وظائف المديرين}** لـ"لرنتشارد بارنارد" R. Bernard، وكذلك كتاب **{السلوك الإداري}** لـ"هربرت سايمون" Herbert Simon إذ كان لهذين الكتابين تأثير كبير في طبيعة الفكر التنظيمي، بحيث وضعاً أسس جديدة للتنظيم باعتبارها نظاماً اجتماعياً يقوم على اتخاذ القرارات وتحديد المؤثرات التي تتفاعل لتوجيه الوصول إلى قرار. يرى بارنارد أن التنظيم عبارة عن نظام تعاوني يقوم على أساس تعاون شخصين أو أكثر من أجل تحقيق هدف محدد، وترتكز نظريته حول ثلاث عناصر أساسية:

1. هدف مشترك يجمع أعضاء التنظيم
2. إمكانية الإتصال بين الأعضاء
3. الرغبة في العمل والإسهام من جانب الأعضاء.

أما هربرت سايمون اهتم بموضوع اتخاذ القرارات الإدارية من خلال كتاباته في هذا المجال أوضح في كتابه أهمية القرارات في الإدارة، واتخذ من عملية إتخاذ القرارات مدخلاً لدراسته الإدارة، لكون هذه العملية في نظره تعد مظهراً للسلوك الإنساني في الإدارة. بينما يفرق سايمون بين القرار الهادف وغير الهادف، والقرار الرشيد وغير الرشيد، والقرار الهادف عنده هو الذي يؤدي لتحقيق الهدف، والقرار الرشيد هو القرار الذي يختار من مجموعة من البدائل المتاحة والذي يحقق الهدف.<sup>2</sup>

#### خامساً- المدخل النظامي:

بالرغم من تعدد مداخل والنظريات التي ساهمت في تطوير الفكر، إلا أنه تظهر اجتهادات في علم الإدارة تثري هذا العلم من جوانب متعددة، فالمدخل النظامي System approach بدأ التعامل مع المنظمة ككيان واحد، أو بعبارة أخرى ينظر للمنظمة كنظام واحد متكامل وهاذف يتكون من مجموعة من الأجزاء (الأنظمة الفرعية) المتفاعلة والمتكاملة، فهو يركز على النظرة الشمولية للمنظمة، ويقصد بالنظام مجموعة أنظمة فرعية تتميز بالتكامل والتفاعل، وكل نظام فرعي له هدف محدد يتكامل مع أهداف باقي النظم الفرعية الأخرى لتحقيق هدف النظام الكلي. كذلك أن المنظمة كنظام هي جزء من النظام البيئي الأكبر تتفاعل من خلال التأثير المتبادل،

<sup>1</sup> عريش بيسمينة، مرجع سابق الذكر. ص: 28 .

<sup>2</sup> سعود بن محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة ( الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة). (الرياض: مكتبة الشقري للنشر والتوزيع، 2008). ص: 66-69.

فهي تتأثر بالمتغيرات البيئية ( سياسية، إقتصادية، إجتماعية وثقافية) بهذا المنطلق تعتبر المنظمة نظام مفتوح على نظام البيئة المحيطة.<sup>1</sup> يرى دعاة المدخل النظمي أن أي نظام مفتوح يسلك وفق منهج معين، يحصل على المدخلات من البيئة ويجري عليها عمليات أو نشاطات معينة وينتج عنها مخرجات.<sup>2</sup>

### المبحث الثاني: إدارة الموارد البشرية

تحتل الموارد البشرية مكانة أساسية في الاهتمام باعتبارها من أهم مقومات التنمية، إذ تهتم دول العالم المتقدم والنامية على حد سواء، بالموارد البشرية وترتكز على إعداد برامج شاملة وطموحة للتنمية البشرية القائمة على أسس علمية مدروسة. على أساس هذا سندرس في هذا المبحث إدارة الموارد البشرية من حيث ماهية الموارد البشرية وتطورها وأهم المداخل النظرية.

### المطلب الأول: ماهية المورد البشري

إن الإبداع عند الإنسان هو الثروة الحقيقية التي لعبت دوراً رئيساً في تعمير الأرض وظهر ذلك في مختلف المظاهر المادية التي طورها لخدمته ورفاهيته عبر الزمن، إذ تحقق ذلك من خلال ظهور التمدن والرقي والثراء في العصور الماضية والحاضرة، كما أن البشرية مرت في العصر الحديث بمراحل تنموية مؤقتة نتيجة بعض الاكتشافات، منها الفحم الحجري وبعد ذلك ظهر البترول كمورد هام للثراء والتنمية، ومن هذا المنطلق فإن استثمار في العنصر البشري وإخراج إبداعاته لمعالجة المشاكل التي يتعرض لها، فلا حل لها إلا بواسطة العنصر البشري.<sup>3</sup>

**معنى مصطلح الموارد:** الموارد لغويًا هي المصادر أو الوسائل أو الثروة، ومورد هي مفرد موارد، والمورد هو المكان الذي يأتي الناس إليه للحصول على شيء يحقق نفعاً لهم.

ولقد تم استخدام مصطلح الموارد للإشارة إلى الأصول المادية التي تحقق ثروة أو إيرادات إلا أن المصطلحات حدثت به تغييرات ليشمل أيضاً **الموارد البشرية** والتي يمكن لأن تحقق ثروة أو إيرادات في حالة توافر المعارف والاتجاهات والمهارات المطلوبة في هذه الموارد.

وهكذا يصبح مصطلح الموارد البشرية أحد المصطلحات الهامة التي تطرح نفسها بقوة فالموارد البشرية هي جميع الأفراد الذين يعملون في المنظمة رؤساء ومرؤوسين والذين جرى توظيفهم فيها لأداء كافة وظائفها وأعمالها تحت مظلة ثقافتها التنظيمية التي توضح وتضبط وتوحد أنماطهم السلوكية ومجموعة من الخطط والأنظمة والسياسات والإجراءات التي تنظم أداء مهامهم وتنفيذهم لوظائف المنظمة في سبيل تحقيق رسالتها

<sup>1</sup> محمد بكرى عبد العليم ، مرجع سابق الذكر . ص: 99.

<sup>2</sup> <sup>2</sup> سعود بن محمد النمر وآخرون، مرجع سابق الذكر. ص: 71.

<sup>3</sup> أمين ساعاتي، **إدارة الموارد البشرية من النظرية..إلى التطبيق**. (القاهاة: دار الفكر العربي، 1998). ص: 12.

وأهداف استراتيجيتها المستقبلية، ونظير هذه الخدمة يتقاضى تعويضات متنوعة إذ تعتبر هذه العملية تبادلاً للمنافع للمنفعة بين المنظمة والمورد البشري،<sup>1</sup> هذا الأخير يقدم للمنظمة مساهمات على شكل مؤهلات علمية خبرات، مهارات، جهد... الخ من أجل تحقيق أهدافها (المنظمة) في مقابل ذلك تحصل على تعويضات مالية ومعنوية على شكل رعاية وخدمات متنوعة.

الموارد البشرية هي أهم عناصر العمل والإنتاج، على الرغم من أن جميع الموارد المادية (رأس المال الموجودات، التجهيزات) ذات أهمية إلا أن المورد البشري يبقى أهمها، ذلك لأنها هي التي تقوم بعملية الابتكار والإبداع وتصمم المنتج، وتشرف على تصنيعه، ورقابة جودته، وتستثمر رأس المال، إضافة إلى هذه الوظائف فهي كذلك مسؤولة عن وضع الأهداف ووضع الإستراتيجيات، وبدون وجود هذا مورد بشرية جيدة وفعالة لا يمكن أداء هذه العمليات بكفاءة، تتمكن أي منظمة من تحقيق أهدافها.<sup>2</sup>

ومن تعريفات الموارد البشرية نذكر:

المورد البشرية هي المورد الوحيد الحقيقي، ويؤكد ذلك "بيتر دركر" P.D حيث يقول أن أي منظمة لها مورد واحد حقيقي ألا وهو الإنسان. كما تعتبر الموارد البشرية هي الموارد الكامنة في أي منشأة وهي مصدر كل نجاح، إذا تم إدارتها بشكل جيد، وهي مصدر كل فشل إذا ساءت إدارتها.<sup>3</sup>

العنصر البشري لأي دولة أو منظمة هي تلك المجموعات من الأفراد القادرين والراغبين على أداء العمل بشكل جاد وملتزم، وحيث يتعين أن تتكامل وتتفاعل القدرة مع الرغبة في إطار منسجم، وتزيد فرص الاستفادة الفاعلة لهذه الموارد عندما تتوفر نظم تحسين تصميمها وتطويرها بالتعليم والاختبار والتدريب والتطوير والصيانة. هذا ويشير مصطلح رأس المال البشري إلى مجموعة المعارف والمهارات والخبرات والتدريب والمؤهلات المتوفرة لدى العاملين بمنظمة ما.

بينما يشير مصطلح رأس المال الاجتماعي إلى قدرة الأفراد على العمل سوياً لتحقيق هدف مشترك داخل مجموعات أو منظمات، بمعنى القدرة على العمل في فرق والترابط مع الآخرين.

<sup>1</sup> عمر وصفي عيلى، إدارة الموارد البشرية المعاصرة - بعد إستراتيجي -. (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2009). ص: 11.

<sup>2</sup> كمال تيميزار، "دور التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية في تحقيق أهداف المنظمة -دراسة حالة مؤسسة سونلغاز مديرية التوزيع باتنة-"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، 2013-2014. ص ص: 5-6.

<sup>3</sup> صادق الصادق، تعريف ومفهوم الموارد البشرية. تصفح الموقع يوم: 20-07-2016

المطلب الثاني: ماهية إدارة الموارد البشرية

يعتبر الأفراد في المنظمة أحد عناصر مدخلاتها التي تساهم في الحصول على المخرجات المتمثلة في وحدات أو خدمات منتجة، يساهم الأفراد والموارد المادية الأخرى (الآلات مبانى) الحصول على المخرجات. كما يعتبر الإنسان جوهر الأداء الجيد في المؤسسة، وهو عنصر الحياة فيها، لذا كانت إدارته محل اهتمام كبير سواء من قبل الباحثين أو الممارسين، تجسد هذا الاهتمام في إدارة تطورت فلسفتها ونظرتها وتسميتها مع مرور الزمن.<sup>1</sup>

إن إدارة الموارد البشرية هي إحدى الوظائف أو الإدارات الأساسية في كافة أنواع المنظمات فمحور عملها كل الموارد البشرية التي تعمل فيها، وكل ما يتعلق بها من عمليات وظيفية، منذ ساعة تعيينها في المنظمة وحتى ساعة انتهاء خدمتها وعملها بالمنظمة، تؤدي هذه الإدارة HUMAN RESOURCE MANAGEMENT التي يرمز لها بالحروف (HRM) مجموعة من الأنشطة (وظائف، مهام) والممارسات المتنوعة المتعلقة بالموارد البشرية.<sup>2</sup>

كان ينصرف مفهوم إدارة الموارد البشرية حتى وقت قريب إلى تلك الإدارة الفنية المتخصصة التي تعرف بإدارة المستخدمين، كانت أعمال هذه الإدارة ترتبط بتطبيق اللوائح والقوانين والإجراءات، أما من الناحية التنظيمية كانت معزولة وتتفرد باتخاذ القرارات الخاصة بالموظفين في شكل تفسيرات للوائح والقوانين، فهذه الإدارة تهتم اهتماما مباشرا بالعنصر البشري في المنظمة إذ يعتبر مقياس نجاحها أو فشلها، انطلاقا من هذه الفكر التي تبدو بسيطة إذ أن العنصر البشري يعتبر محل اهتمام كبير في طريقة تسييره من قبل الباحثين والممارسين في هذا المجال، تجسد هذا الاهتمام في إدارة تطورت فلسفتها ونظرتها وحتى مسمياتها مع مرور الزمن، فمن "إدارة المستخدمين" إلى "إدارة الأفراد"، إلى "إدارة شؤون الموظفين"، وأخيرا "إدارة الموارد البشرية" واختلفت النظرة للفرد من مجرد أجير إلى رأس مال بشري، وتغيرت فلسفت الإدارة، إذ أصبحت إدارة الموارد البشرية شريكة في التخطيط الاستراتيجي للمنظمة.<sup>3</sup>

يعتبر مصطلح "إدارة الموارد البشرية" حديثا نسبيا، إذ ظهر لتعويض مصطلح آخر هو "إدارة الأفراد" كما يمكن القول أن تسيير المورد البشري في المؤسسة يتخذ دائما رؤى جديدة لذلك ويطرح مشكل تحديد مجاله، فإن

<sup>1</sup> فضيل دليو، "أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية (دراسة ميدانية مؤسسة سوناطراك"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية والديمغرافيا، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006. ص: 65.

<sup>2</sup> عمر وصفي عقيلي، مرجع سابق الذكر. ص: 13.

<sup>3</sup> رقام لندة، "دور إدارة الموارد البشرية في تسيير التغيير في المؤسسات الاقتصادية الكبرى في ولاية سطيف". أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة سطيف1، 2013-2014. ص: 17.

الحدود بين إدارة الموارد البشرية وتسيير الأشخاص والتسيير غامض عموماً.<sup>1</sup> لتعريف الموارد البشرية بشكل مفصل نستأنس ببعض التعريفات:

التعريف الأول: "إدارة الموارد البشرية، كممارسة ونشاط هي مجموعة وظائف وأنشطة وبرامج تتعلق بتصريف شؤون الموارد البشرية في المنظمة، وترمي إلى تحقيق أهداف الأفراد والتنظيم والمجتمع، وتشمل هذه الوظائف والأنشطة والبرامج وصنع الاستراتيجية للموارد البشرية وتحليل الوظائف في التنظيم وتخطيط الموارد البشرية فيها، وتزويدها بالموارد البشرية المطلوبة، كما ونوعاً، وتقييم أداء الموظفين في المنظمة وتدريبهم وتنميتهم لتنسيق أهدافهم وحاجاتهم وحاجيات التنظيم، وكل ذلك ضمن سياق تنظيمي ومجتمعي معين."<sup>2</sup>

تتضمن إدارة الموارد البشرية وفقاً لهذا التعريف مجموعة من الوظائف تخصص بتكوين هيكل مناسب من الموارد البشرية ذات مستوى مناسب من القدرات والمهارات المطلوبة لمقابلة احتياجات المنظمة، ثم تدريب وتنمية هذه المهارات باستمرار وأيضاً مكافأة الأفراد مكافأة عادلة تتفق مع المجهودات التي تبذل ثم تحقيق نوع من التكامل والتنسيق بين مصالح الأفراد والمنظمة ومنع حدوث أي تضارب بينها.

يعرف "بلونجر" L. Belanger إدارة الموارد البشرية على أنها: "مجموعة أنشطة تتمثل في الحصول والتطوير والحفاظ على المورد البشري بهدف تزويد مختلف المنظمات بيد عاملة مستقرة وراضية"<sup>3</sup>

حسب هذا التعريف فإن إدارة الموارد البشرية موقع متميز ضمن الهيكل التنظيمي للمنظمة من مسؤولياتها على هذا المورد الحيوي، ويتضح من خلال ذلك الحصول على هذا العنصر بالعدد والنوع المطلوب، الذي يساعد على المنافسة والابتكار، لا تقف إدارة الموارد البشرية عند هذه الوظائف بل تعمل على طرق تطوير استراتيجية، من خلال إعداد برامج متنوعة لتنمية المهارات والحفاظ على هذا المورد هذا كله لتزويد مختلف المنظمات باليد العاملة المهارية.

كما تعرف إدارة الموارد البشرية على أنها: عبارة عن مجموعة أنشطة تهدف إلى تسيير المواهب والقدرات للمساهمة في تحقيق الرسالة والرؤية الاستراتيجية والأهداف التنظيمية، في حين يضيف كيتو Citeau J.-P. بعد آخر لنشاط هذه الإدارة حسب اعتقاده هي: "تسعى إلى تحقيق أفضل توافق ممكن بين الفرد والمؤسسة،

<sup>1</sup> رقام لندة، مرجع سابق الذكر. ص: 18.

<sup>2</sup> مهيل وسام، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ودورها في تفعيل وظيفة إدارة الموارد البشرية (دراسة حالة مديرية الموارد البشرية بوزارة المالية)"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2، 2011-2012. ص: 5.

<sup>3</sup> Balanger, L. **la nature et l'évolution de la gestion de ressources humaines : dans un ouvrage collectif «gestion stratégique et opérationnelle de ressources humaines»**. (Canada : ED geatan, 1993). P p : 5-6.

ويتحقق ذلك من خلال مجموعة برامج وأنشطة وهيكل، فهي تشارك في تحقيق نوع من "المصالحة" بين الجانبين الاجتماعي والاقتصادي.<sup>1</sup>

أضاف "كيتو" Citeau بعد آخر لإدارة الموارد البشرية هو تحقيق توافق بين الفرد والمنظمة إذا ما تحقق ذلك فإن الفرد في هذه الحالة يصبح جزء من المنظمة ويتبنى ثقافتها وهذه ما سماها بالمصالحة إضافة إلى أن الإدارة مسؤولة عن تمكين المؤسسة من بناء مزاياها الاستراتيجية، والمحافظة عليها وتطويرها من خلال تخطيط واقعي للموارد البشرية، وتوظيف ملائم لها، تدريب دقيق، متابعة مستمرة وتطوير للموارد البشرية لتحقيق المواءمات الداخلية والخارجية.

إن كل التعريفات المقدمة أعلاه تنظر لإدارة الموارد البشرية انطلاقاً من الأنشطة التي تقوم بها والأهداف التي تسعى لتحقيقها باعتبارها جزء مهم من الأهداف الكلية للمؤسسة وبالنظر إلى التعريفات السابقة يمكن استنتاج مجموعة المهام التالية :

- 1- ضمان تعبئة المنظمة بالكفاءات المطلوبة لمقابلة متطلبات المنشأة.
- 2- وضع التنبؤات ما تحتاجه المنظمة من قوى العاملة.
- 3- وضع الخطط للقوى العاملة والإشراف على تنفيذها.
- 4- اقتراح سياسات والأنظمة واللوائح المتعلقة بالتوظيف، المكافآت، الأجور، المناخ الصحي وسلامة الموظفين.
- 5- توفير الظروف وشروط عادلة للتوظيف وعمل مُرض للعاملين
- 6- تطبيق أسس عادلة قائمة على نظام الموارد في التوظيف والتنافس.
- 7- صيانة وتدريب القوى العاملة وتنميتها لكي تستجيب للتطورات الحاصلة في نظم العمل.
- 8- تحقيق التكامل بين مصالح الفرد والتنظيم بالتعرف على اتجاهات الموظفين وتلبيتها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> رقام لنده، مرجع سابق الذكر. ص: 18.

<sup>2</sup> حنا نص الله، إدارة الموارد البشرية. (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع 2001). ص: 4.

إن المتتبع لتعريفات الموارد البشرية يجد أنها تتباين أحيانا وتتماثل مرة أخرى، تتماثل في أنها تصب في مجال واحد وهو الاهتمام الموظفين والعمال في مختلف المنظمات، ويتباين لمجموعة من الأسباب منها مجال التركيز، إذا كان الباحث مهتم بالجانب القانوني يختلف عن الباحث الذي يهتم بالجانب السلوكي، فالأول يركز على حقوق وواجبات الموظف أما الثاني يركز على الدافعية والحوافز، أما إذا كان الباحث إداريا ينصب تركيزه على الوظائف والمهام.

إدارة الموارد البشرية هي إحدى الإدارات الأساسية والرئيسية في كل المنظمات مهما كانت صغيرة أو كبيرة فمهام هذه الإدارة هي جميع الموارد البشرية بالمنظمة وكل ما يتعلق بها، فتوفير الجو الملائم لعمل هذه الإدارة من خلال التنظيم الواضح والعقلاني لعناصر هذه الإدارة أو بعبارة أخرى وضع الرجل المناسب في المكان المناسب هذا يؤدي إلى الفعالية في أداء الموظفين وينعكس بالإيجاب عليهم، إذ يظهر ذلك خلال الابتكار وتطور الأفكار التي تساعد على تنمية قدرات الأفراد والولاء لمنظمتهم.

### المطلب الثالث: تطور مفهوم إدارة الموارد البشرية

إدارة الموارد البشرية بشكلها الحديث ليست وليدة الساعة، إنما هي نتيجة لعدد من التطورات التي ترجع إلى بداية الثورة الصناعية، تلك التطورات التي ساهمت في إظهار الحاجة إلى وجود إدارة موارد بشرية متخصصة، ترعى شؤون الموارد البشرية في مختلف المؤسسات والمنشآت، فهماك أسباب عديدة تفسر الاهتمام المتزايد بهذه الإدارة كوظيفة متخصصة وكفرع من فروع الإدارة، الخوض في أسباب التي أدت إلى الاهتمام بهذا الفرع من الإدارة سنقوم بعرض نشأة إدارة الموارد البشرية وتطورها على شكل مراحل زمنية متتالية منذ قيام الثورة الصناعية :

#### 1- مرحلة الثورة الصناعية:

عند قيام الثورة الصناعية في منتصف القرن التاسع عشر وعقود الزمن الستة التي تلتها، لم يكن آنذاك شيء في المنظمات الصناعية يدعى بإدارة الموارد البشرية، لكن كانت هناك مؤشرات تظهر بين الحين والآخر في البلدان الصناعية أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية تنادي بضرورة الاهتمام بشؤون الموظفين والعمال وتحسين معيشتهم،<sup>1</sup> فكانت الثورة الصناعية بمثابة مؤشرا حقيقيا لاهتمام بالإفراد كمنتجين وأهم ما تميزت هذه الفترة:<sup>2</sup>

- نظرت إلى العامل باعتباره سلعة بعدما اعتمدت الإدارة على الآلة أكثر من اعتمادها على العامل.
- نشأة كثير من الأعمال المتكررة التي لا تحتاج إلى مهارة بسبب نظام المصنع الكبير.

<sup>1</sup> عمر وصفي عقيلي، مرجع سابق الذكر. ص: 43.

<sup>2</sup> عبد العزيز علي حسن، الإدارة المتميزة للموارد البشرية تمييزا بلا حدود، (مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2009). ص: 17.

ظهر خلال هذه المرحلة في ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا مفهوم يدعى "تحقيق الرفاهية الصناعية" هي عبارة عن برامج صممتها المنظمات من أجل تحسين ظروف ومناخ العمل المادي الصحي داخل المصانع.

## 2- مرحلة الحرب العالمية الأولى

تطلب تضخم الانتاج أن تتوجه الادارة لتوفير احتياجاتها من العاملين للوفاء بمتطلبات ذلك التوسع في الانتاج رغم ظروف الحرب وما سببته من نقص في عرض القوى العاملة ولذا فكرت الإدارة بجدية في إنشاء إدارات متخصصة تتولى تسيير الموارد البشرية،<sup>1</sup> إضافة إلى ذلك في هذه الفترة ظهرت الحاجة إلى استخدام طرق جديدة لاختيار الموظفين، تزامن ذلك مع تطور الإدارة العلمية وعلم النفس الصناعي، وبدأ بعض متخصصي إدارة الأفراد في الظهور بالمنظمات للمساعدة في التوظيف والتدريب والرعاية الصحية الاجتماعية والأمن الصناعي. بعد ذلك أنشئت أقسام موارد البشرية مستقلة وأعد أول برنامج تدريبي لمديري هذه الأقسام عام 1915 وقامت 12 كلية بتقديم برامج تدريبية في إدارة المورد البشرية 1919.<sup>2</sup>

## 3- مرحلة الحرب العالمية الثانية

شهدت نهاية العشرينات وبداية الثلاثينات من القرن الماضي تطورات في مجال العلاقات الانسانية، يمكن القول أن الظروف في فترة الحرب العالمية الثانية، وتزايد المطالب على الاختصاصيين في مجال الموارد البشرية والاهتمام أكثر بالعلاقات الإنسانية، من أجل رفع انتاجية العنصر البشري، وتزامنا مع ذلك وجدت المنظمات الأوروبية والأمريكية نفسها بحاجة لدعم جهود إدارات الاستخدام،<sup>3</sup> في بريطانيا مثلا بلغ عدد أخصائي شؤون الموارد البشرية الذين يعملون في المصانع البريطانية 5500 مختص سنة 1943.<sup>4</sup>

## 4- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية:

في هذه المرحلة اتسع نطاق الأعمال التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية حيث شملت تنمية وتدريب هذا المورد ووضع برامج لتحفيزه وترشيد العلاقات الإنسانية، فأصبح العمل فيها طابع التخصص والاحتراف وظهر

<sup>1</sup> منير نوري وفريد كورتل، إدارة الموارد البشرية، (عمان الأردن: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، ط1، 2010). ص: 53.

<sup>2</sup> عبد العزيز علي حسن، مرجع سابق الذكر. ص: 18.

<sup>3</sup> إدارة الاستخدام : هو مصطلح أطلق على إدارة الأفراد في فترة الحرب العالمية الأولى وأول من استعمل هذا المصطلح مؤسس شركة فورد Henry Ford مع توسع حجم أعمال هذه الشركة واستخدام أعداد كبيرة من العمال الذين يحتاجون لعملية اختيار وتعيين وتأهيل، فوجد فور أهمية كبيرة لأحداث هذه الإدارة لرعاية شؤون العمال. للمزيد أنظر إلى عمر وصفي عقيلي، مرجع سابق الذكر. ص: 43.

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص: 45.

تخصص جديد في مجال الإدارة هو تخصص الأفراد PERSONNEL له مبادئ وقواعد وأصول تدرس بالجامعات، وتغيرت تسمية إدارة الاستخدام إلى تسمية جديدة هي "إدارة الأفراد والعلاقات الصناعية" MANAGEMENT AND INDUSTRIAL RELATION PERSONNEL حيث شاعت هذه التسمية في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية، مما فعل دور الإدارة بعد الحرب العالمية الثانية وتزايد تدخل الحكومات في الدول الصناعية في مجالات العمل والتوظيف، كان ذلك عن طريق سن التشريعات لحماية الموارد البشرية في المنظمات، ومازالت الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية تركز على العلاقات الانسانية والاستفادة من نتائج بحوث علم النفس والأنثروبولوجيا،<sup>1</sup> بين عامي 1960-1980 نشطت الدراسات التي تدرس السلوك الإنساني داخل العمل والدافعية الإنسانية، وقدمت نتائج في غاية الأهمية تشير إلى مدى أهمية العنصر البشري في العمل وأهمية إدارة الأفراد التي تعنى بشؤونه، وبعد سنة 1980 تغير مسمى "إدارة الأفراد" إلى (إدارة الموارد البشرية) "Gestion des ressources humaines" التي يرمز لها (GRH) وهذا التغيير ليس في المسمى فحسب، بل في مضمون عمل ودور هذه الإدارة في المؤسسة وأسباب هذا التغيير مرتبطة ببزوغ مرحلة جديدة في ظل تسيير المورد البشري وارتبطت بالتسيير العمومي الجديد فلقد أصبح لهذه الإدارة استراتيجية خاصة بها تعمل على تحقيق أهداف المنظمة واستراتيجيتها، كما احتل مدير هذه الإدارة مكانة مرموقة في المنظمة من خلال عضويته في الإدارة العليا وأصبح معني باتخاذ القرارات.<sup>2</sup>

إضافة إلى هذه التحولات والتطورات هناك أسباب أخرى فرضتها ظروف وتحديات التي مرت بها هذه الإدارة من جهة وتغيير النظرة للمورد البشري من مجرد مورد إلى رأس مال المنظمة بحيث أصبح نجاح أو فشل أي منظمة مرهون بهذا المورد بالرغم من توفر الموارد الأخرى إلا أن العنصر البشري هو الفاصل في هذه الحالة.

#### أ- الأسباب الناتجة عن المتغيرات المتعلقة بالبيئة الداخلية:

- 1- سبب الزيادة في المنظمات الجديدة بصورة مضطربة على مستوى مختلف القطاعات خاصة الاقتصادية والإدارية، أدى إلى زيادة هياكل القوى العاملة.
- 2- ضرورة تنظيم العمل وفقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل الأمر الذي أكدته تايلور وله دور ملموس في إدارة الموارد البشرية.
- 3- باعتبار الفرد هو العنصر الأساسي والمحوري للعملية الإنتاجية فقد تغيرت النظرة من كونه (الفرد) سلعة تباع وتشترى ومجرد آلة تعمل لساعات إلى فكرة الاستثمار الحقيقي في إدارة هذا العنصر الحيوي من خلال الاهتمام به من حيث تطوير مهارات وقدرات الموظفين.

<sup>1</sup> عبد العزيز علي حسن، مرجع سابق الذكر. ص: 19.

<sup>2</sup> عمر وصفي عقيلي، مرجع سابق الذكر. ص ص: 46-47.

4- أهمية وضع أسس العلمية في سياسة الموارد البشرية وذلك من خلال التخطيط، التوظيف التدريب، تقييم الأداء والتطوير الوظيفي.<sup>1</sup>

5- نشوء تنظيمات غير رسمية داخل التنظيم الرسمي للمنظمات، مع ميل العنصر البشري للانتماء والتجمعات العمالية يستدعي توفير القيادة الواعية وأساليب الرسمية وغير الرسمية.

### ب- الأسباب الناتجة عن المتغيرات المتعلقة بالبيئة الخارجية

1- المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، المحيطة بالمنظمات أدت إلى أحداث تغيرات في تركيبة هيكل القوى العاملة كما ونوعا داخل المنظمة.

2- أزمة البطالة تمثل تحديا كبيرا يصعب حلها كونها مشكلة أو ظاهرة لا سيما إذا ارتبطت بالشباب المتعلم.

3- يرتبط بقاء المنظمات واستمرارها باتباع فلسفة ذات طابع علمي يستدعي التوجه إلى التخطيط الاستراتيجي لهذا المورد ذو أهداف بعيدة المدى على المستوى القومي والقطاعي والاقليمي وعلى مستوى المنظمة.

### ج- الأسباب الناتجة عن الوظيفة

1- ظهور الشركات والمؤسسات كبيرة الحجم أدى إلى طلب المتزايد على الكفاءات عالية الأداء، مما تطلب الأمر إلى وجود إدارة متخصصة لهذا المورد.

2- التطور الصناعي الحديث مع وجود وتعاضم نفوذ النقابات والاتحادات العمالية التي تقوم بدور الدفاع عن مصالح العمال والموظفين، هذه الأحداث فرضت وجود جهاز يقوم بتسيير متطلبات هذه للنقابات الاتحادات العمالية.<sup>2</sup>

3- سبب زيادة التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي ووضع اللوائح والقوانين والتشريعات التي تحدد كيفية استخدام العمال والمحافظة على حقوقهم مثل قوانين العمل.

4- التطور التكنولوجي المتسارع أدى إلى فرض الحاجة لتدريب العاملين وتطوير مهاراتهم بصفة مستمرة والتوسع الكبير في التعليم ومواكبة التطورات المستجدة في مجالات العلوم الأخرى مثل علم الاجتماع وعلم النفس.

<sup>1</sup> نبيل النجار، إدارة الموارد البشرية: بين أصول النظرية وجذور التطبيق. ( مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2008). ص: 10-11.

<sup>2</sup> محمد فالح صالح، إدارة الموارد البشرية، عرض وتحليل، ( عمان: دار حامد للنشر والتوزيع. 2004). ص: 20.

### المطلب الرابع: المداخل النظرية لإدارة الموارد البشرية

التطرق إلى أهمية إدارة الموارد البشرية يدفعا إلى الحديث عن الجانبين النظري والأكاديمي فمن الناحية النظرية فإن مختلف التراكمات العلمية في مجال الإدارة تؤكد على أهمية الإنسان وأهمية الفعاليات التي تتعلق بتوفيره واستخدامه والحفاظ عليه وتطويره، وفيما يلي وجهة نظر المدارس العلمية الأهم حول أهمية إدارة الموارد البشرية:

#### أولاً- المدخل الكلاسيكي:

يضم هذا المدخل ثلاثة مدارس هي مدرسة الإدارة العلمية ومدرسة العملية الإدارية والمدرسة البيروقراطية.

#### 1- حركة الإدارة العلمية:

نشأت حركة الإدارة العلمية في الفترة الممتدة بين 1900-1920 بالولايات المتحدة، وقد تميزت هذه الفترة بتطور اقتصادي وسياسي كبيرين، سايره ظهور ما يعرف بفئة المقاولين ممن تخصصوا في عمليات الإدارة والتنظيم، حيث انصب اهتمامهم بالتركيز على التخصص وتقسيم العمل، إلى جانب الرشد في العمل والإدارة، فقد جاء تاييلور TAYLOR F بما يسمى التنظيم العلمي للعمل من خلال دراساته حول الحركة والزمن في ورشات العمل، فقد قسم الأعمال إلى مهام بسيطة، مقاسة زمنيا ليجد الطريقة المثلى، وتدريب العاملين عليها ليحقق الكفاءة الانتاجية<sup>1</sup> واعتمد نظام الأجر بالقطعة لتحفيز العاملين في زيادة الإنتاج، أي الإدارة العلمية أولت عناية كبيرة لطبيعة الهيكل التنظيمي الداخلي باعتباره نظاما مغلقا، وكانت تبحث عن أفضل الأساليب الواجب اتباعها لرفع كفاءة العمل والإنتاج<sup>2</sup> ومن أهم مبادئها :

1- اختيار العاملين يكون حسب الأعمال التي يقومون بها، و هذا من خلال الاعتماد على التخصص وتقسيم العمل.

2- تدريب العمال لأداء مهامهم وفق ما تتطلبه خطة العمل، ويتم ذلك بالمراقبة المباشرة للعمال وتجنب الحركات غير الضرورية، وهذا ما يقصد به بدراسة الزمن والحركة التي حلت محل الحدث والتخمين وأيضا توصل النظرية إلى طريقة مثلى للأداء.

3- المكافآت المالية اليومية للعمال كحافز مادي مقابل ما يبذلونه من عمل كما حدد "تاييلور" كما ونوعا العمل الواجب إنجازه لكل عامل على أن يكون هذا التحديد مستندا لأبحاث علمية.

وتلي محاولات "تاييلور" دراسات الزوجين "فرانك و ليليان جليبرت" franc et L. Gilbert هذا من خلال الدراسات التي قاما بها و المسماة "دراسات الحركة والوقت"، تجدر الإشارة إلى أن كل هذه الدراسات سارت

<sup>1</sup> رقام لندة، مرجع سابق الذكر. ص: 23.

<sup>2</sup> فوزية غربي وفتيحة حبشي، "الموارد البشرية وإدارة الجودة الشاملة في المؤسسة الاقتصادية". ص 138 مقال منشور وتم الاطلاع يوم 24-11-2016 عبر الموقع [www.univ-skikda.dz/doc\\_site/revues\\_SH/ar2\(3\).pdf](http://www.univ-skikda.dz/doc_site/revues_SH/ar2(3).pdf)

وفق المدخل الافتراضي للحركة والذي ينطلق من " أن الأفراد كسالى وأنهم مدفوعون فقط من الناحية المالية وأنهم غير قادرين على تخطيط و تنظيم الأعمال المنوطة بهم".<sup>1</sup>

إلا أن الإدارة العلمية تجاهلت العامل الإنساني في العمل، فألزمت العاملين بتأدية العمل مهما كان قاسيا ما دامو مسؤولين عن التنفيذ، هذه الحركة نظرت للإنسان نظرة ميكانيكية، بالرغم من الانتقادات المقدمة لهذه النظرية إلا أنها ساهمت في حل المشكلات الأساسية في ذلك الوقت. وعلى الرغم من تأكيده على التنظيم الميكانيكي للعمل والذي كان محل انتقادات الكثيرين، إلا أن الفضل يعود إليه في إدخال بعض الممارسات في إدارة الموارد البشرية كتعريف المنصب ونظام الأجور وغيرها من الممارسات التي يعمل بها وحتى وقتنا الحالي، ولقد شكلت أبحاثه لبنة أساسية انطلق منها الباحثون في مجال إدارة الأفراد والمؤسسات.

## 2- نموذج العملية الإدارية (الفايولية)

جاءت هذه النظرية استكمالاً للنظرية التيلورية، وذلك لتجاوز النقص الذي عرفته النظرية السابقة، وجاءت على يد المهندس الفرنسي "هنري فايول" Fayol H، وتستمد تسميتها من محاولته تقسيم المؤسسة إلى أقسام ( الأعمال الإدارية، التجارية، التخطيط، الإنتاج، التسويق والأمن) مركزاً على وظائف الإدارة العليا، وضع فايول أربعة عشر مبدأ للإدارة واهتم كثيراً بمبدأ تقسيم العمل، ومبادئ تسيير الموارد البشرية تحت أشكال الاستقرار والمبادرة والاتحاد أو روح الجماعة، المكافأة، كما يرى أنه يجب أن يتلقى المرؤوس أوامره من رئيس واحد، بدلا من أن يتلقى العديد الأوامر من عدة أفراد في وقت واحد، وبالنسبة له السلطة تتركز حول الرئيس، مثله مثل تيلور.<sup>2</sup> هذه النظرية هي الأخرى تجاهلت الجانب الإنساني في المنظمة كما اعتبرها نظاماً مغلقاً.

## 3- النموذج البيروقراطي Max Weber:

يفترض النموذج البيروقراطي أن الناس غير عقلانيين وأنهم انفعاليون في أدائهم لعملهم، مما تجعل الاعتبارات الشخصية هي السائدة في العمل، وأن الاعتبارات الموضوعية، الحياد والعقلانية غير واردة وغير موجودة في أداء العمل، لذا انعكس ذلك على تفسير النموذج البيروقراطي لكيفية السيطرة على السلوك الإنساني، حيث تقول النظرية بأن ذلك سيتم "من خلال وجود نظام صارم للقواعد والإجراءات داخل المنظمة".<sup>3</sup> يقوم النظام البيروقراطي على مجموعة من القواعد العامة، والأنماط التفسيرية اللازمة لأداء الموظفين، ومن بين أهم هذه القواعد:

- تعريف محتوى كل وظيفة وذلك بإصدار قوانين ولوائح عامة لا تتعلق بالموارد البشرية فقط، وإنما تضبط أداء المؤسسة ككل.
- البيروقراطية تتجاهل الذاتية في العمل.

<sup>1</sup> فضيل دليو، مرجع سابق الذكر. ص ص: 23-24.

<sup>2</sup> منير نوري وفريد كورتل، مرجع سابق الذكر. ص ص: 57-58.

<sup>3</sup> فضيل دليو، مرجع سابق الذكر. ص: 28.

- لا يعترف النموذج البيروقراطي للعامل بأية سلطة، فيجب عليه فقط تنفيذ ما تملّيه القاعدة، إذ ليس له أي مجال لحرية الفعل.

- إن التطبيق الحرفي للقواعد والتعليمات يحمي الموظف من مسؤوله الأعلى، ويحميه من الفصل التعسفي، لذلك بعض النقابات العمالية تجد الحجج الموضوعية لتشجيع التنظيم البيروقراطي وذلك للتهرب من الموارد البشرية من تعسف السلطة الهرمية وأرباب العمل.<sup>1</sup>

إن معنى البيروقراطية عند فيبر بعيد كل البعد عن معانيها السلبية الشائعة اليوم، ذلك أنها تهدف إلى رفع الكفاءة الإدارية لدى الموارد البشرية من خلال مجموعة من الخصائص تتمثل في تقسيم العمل والتخصص الوظيفي، التوزيع الهرمي للسلطة، تعيين وتوظيف الأفراد على أساس قدراتهم ومؤهلاتهم الفنية، الترقية تكون على أساس الأقدمية أو حسن الأداء. مما سبق يمكن القول أن ماكس فيبر يؤكد على حتمية تقسيم نشاط المؤسسة من خلال التركيز على التحديد الدقيق للسلطة والمسؤوليات، تقنين الإجراءات وخطوات العمل الاحتكام إلى معايير وأسس واضحة في الترقية، مما يؤدي إلى تماسك والتزام الأفراد تنظيمياً.

إن النماذج السابقة الذكر تنظر للمؤسسة على أنها وحدة ميكانيكية تخضع لسيطرة رئيس معين، وتعمل وفقاً لأوامره، هذا إلى جانب النظرة السطحية للسلوك الإنساني في المؤسسة وتقزيم العامل البشري، كذلك تتميز بغياب الاهتمام بالبيئة، فيتعلق الأمر بمؤسسات منغلقة عن نفسها.

### ثانياً - مدخل العلاقات الإنسانية

جاءت هذا المدخل كرد فعل للمدرسة الكلاسيكية التي ركزت على كيفية زيادة الإنتاج وأغفلت تماماً جوانب العلاقات الإنسانية، حيث حاولت تصحيح بعض المفاهيم والمبادئ التي كانت سائدة آنذاك خاصة بعض العناصر التنظيمية التي لم تلقى الاهتمام من النظريات السابقة، حيث قام إلتون مايو "Ilton Mayo" وزملاؤه بتجاربهم في مصانع شركة "وسترن اليكتريك" في الولايات المتحدة الأمريكية،<sup>2</sup> وكانت الدراسة تنصب حول محاولة فهم السلوك الإنساني في المنظمة من خلال اكتشاف تأثير العوامل الاجتماعية والنفسية والعلاقات الإنسانية على الإنتاجية لدى العمال، وعليه فقد شكلت دراسته أساساً قوياً للارتقاء في دراسة التنظيم، لاسيما أن تجاربه عن أثر ظروف العمل المفروضة على العاملين قد أثرت تأثيراً بالغاً في الممارسات الصناعية، لأنها قدمت أساليب جديدة لرفع الكفاءة الإنتاجية من خلال تعليم العمال وتوجيههم، واتخاذ القرارات الجماعية.

<sup>1</sup> منير نوري وفريد كورنل، مرجع سابق الذكر. ص: 58.

<sup>2</sup> بن دريدي منير، "استراتيجية إدارة الموارد البشرية في المؤسسة العمومية الجزائرية التدريب، التحفيز دراسة ميدانية بالمديرية الجهوية لنقل الكهرباء - سونلغاز - عنابة"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص: تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2009-2010. ص: 53.

بين إلتون مايو أن سير المؤسسة يتأثر بعوامل نفسية اجتماعية وإلى التنظيم الرسمي، يوجد تنظيم غير رسمي محدد في مفاهيم وسلوكيات مثل الشعور، المركز، والنفوذ ينشأ هذا التنظيم بوجود جماعات في المنظمة، وقد يتكون منطق لا يتلاقى بالضرورة مع منطق التنظيم الرسمي، فيؤثر هذا التنظيم في سير المؤسسة ككل.<sup>1</sup>

و يمكن تلخيص أهم المبادئ النظرية الكلاسيكية الحديثة أو نظرية العلاقات الإنسانية في النقاط التالية<sup>2</sup>:

- 1- يتأثر الموظفون في سلوكهم داخل العمل باحتياجاتهم الاجتماعية.
- 1- يشعر الموظفون بأهميتهم و ذواتهم من خلال العلاقات الاجتماعية بالآخرين.
- 2- أن التخصص و تقسيم العمل و الاتجاه إلى الآلية و الروتين في العمل تفقد هذا العمل جوانبه الاجتماعية و تجعله غير مرض للعاملين به.
- 3- يتأثر الأفراد بعلاقتهم الاجتماعية و زملائهم في العمل أكثر من تأثرهم بنظم الرقابة الإدارية و الحوافز المادية.
- 4- على الإدارة أن تأخذ المبادئ الأربعة السابقة في الحسبان عند تصميم سياستها في التعامل مع العاملين، على أن تظهر هذه السياسات اهتماما بمشاعر العاملين.

### ثالثاً- المدخل السلوكي:

تركز على الجوانب التي لها علاقة مباشرة بسلوك العمل والموظف داخل التنظيم، وتندرج تحت هذا المضمون مجموعة من المقاربات أبرزها: الدافعية الحاجات التعاون....الخ، وهي تعتبر امتداداً لمدرسة العلاقات الإنسانية.

### 1- نظرية الحاجات لماسلو أبراهام (Abraham maslow):

اكتشفها في الستينات من القرن العشرين عالم النفس يدعى "أبراهام ماسلو" الذي يقول أن هناك خمس مستويات من، وهذه الحاجات مرتبة ترتيباً تصاعدياً حيث يضع الفرد تلك الحاجات نصب عينيه ساعياً إلى تحقيقها، إذ لا يمكن أن يحقق هذا الفرد كل حاجاته دفعة واحدة وإنما يكون تحقيقه للحاجات الأولى ثم الموالية إلى أن يصل إلى الحاجة العالية وتتخذ نظرية "ماسلو" في ترتيبها للحاجات الشكل التالي<sup>3</sup>:

#### -الحاجات الفيزيولوجية(الجسمية)

<sup>1</sup> منير نوري وفريد كورنل، مرجع سابق الذكر. ص: 58

<sup>2</sup> فضيل دليو، مرجع سابق الذكر. ص: 30.

<sup>3</sup> نبأ عبد الحسين و ومي نوري محي. " الرضى الوظيفي لدى تدريسي الجامعات العراقية حول قانون الخدمة الجامعية ". جامعة بغداد، مجلة البحوث التربوية والنفسية، العدد الحادي والثلاثون . ص: 202.

-الحاجات إلى الأمان

-الحاجة إلى الانتماء

-الحاجة إلى الاحترام والتقدير والرغبة في القبول الاجتماعي له.

-الحاجة إلى الإنجاز

وكما هو معلوم فإن جوهر نظرية ماسلو يعتمد على ترتيبها للحاجات بحسب الأولوية للفرد ولا تفسر الحفز الإنساني بوضوح ومع ذلك فإن مساهمتها تعد أساسية وبدائية لفهم تحفيز المورد البشري.

## 2- مدخل العوامل الوقائية و عوامل الدفع (نظرية ذات العاملين):

استطاع فردريك هيرزبيرج (Fredrick Herzberg) من خلال دراسته أن يتوصل إلى الفصل بين نوعين من مشاعر الدافعية، الرضا والاستياء، وان العوامل المؤدية إلى الرضا تختلف تماماً عن العوامل المؤدية للاستياء وهي العوامل الدافعية والعوامل الوقائية. وحظيت نظرية ذات العاملين (الهيرزبيرج) باهتمام واسع لدى منظمات الإنتاجية وكان لها اثر كبير على مفهوم إثراء الوظيفة (Job Enrichment) أي توسيعها أفقياً أو عمودياً أو في الاتجاهان معاً. وان الأفكار التي قدمتها هذه النظرية ذات أهمية في مجال الإدارة وبخاصة فيما يتعلق بتركيزها على العوامل التي تحقق الرضا الوظيفي لدى الفرد، وهو مدخل يجب الاهتمام به عند تحديد سياسات التحفيز في المؤسسات الوظيفية لان رضا الفرد عن عمله سيؤدي إلى زيادة ارتباطه وولائه له وإلى رفع روحه المعنوية، وبالتالي زيادة إنتاجيته<sup>1</sup>.

ويوضح كذلك بأن العوامل التي تساهم في تحقيق الإشباع في العمل، هي تلك التي تؤدي إلى تنمية قدرات الموظف. الباحث يميز بين العوامل الصحية وهي ليست مسؤولة عن حالة الرضا وعوامل الدافعية هي المسؤولة عن تحقيق الرضا وإثارة الدافع إلى العمل، تركزت هذه الإسهامات حول دور العمل وظروفه في حياة الأفراد العاملين حيث اتجه "هيرزبيرج" إلى دراسة أسباب الرضا من عدمه تتمثل فيما يلي:

مجموعة من العوامل تعيق أداء العاملين والتي تؤدي إلى عدم الرضا وهي: سياسة الإدارة الإشراف الفني، العلاقة المتبادلة بين المشرف والزلاء والمشرفين ومدى استقرار في الوظيفة والراتب.<sup>2</sup> وهناك مجموعة أخرى من العوامل يؤدي تواجدها إلى وجود دافع قوي لدى الموظف لبذل المزيد من الجهد وهي: الاعتراف التقدم، المسؤولية الإنجاز، العمل واحتمالات النمو في الوظيفة.

## رابعاً- مدخل رأس المال البشري

سيطرت خلال فترة الستينات نظرية رأس المال البشري على اقتصاديات التدريب، فقد وجدت عدة محاولات في هذه الفترة هدفت إلى جذب الانتباه إلى أهمية العنصر البشري، تحديد ماهية رأس المال البشري

<sup>1</sup> نبأ عبد الحسين و ومي نوري محي، مرجع سابق الذكر. ص : 196 .

<sup>2</sup> بن دريدي منير، مرجع سابق الذكر. ص: 43.

وإدخال مهارات الفرد كأحد مكوناته، والتركيز على الاستثمار البشري لتحسين مهارات وإنتاجية الفرد، فهذه النظرية ترى بأن التدريب يعد استثمار هام، ويظهر ذلك من خلال " أهمية الاستثمار الصحيح في الموارد البشرية نتيجة التطورات الاقتصادية والتكنولوجية والتوسع في استخدام نظم العمل وتغيير مفاهيم وأساليب الإدارة وإدخال الحاسبات الالكترونية في طرق وأساليب الإنتاج.<sup>1</sup>

#### خامسا- مدخل الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية

لقد أدت حالات عدم الاستقرار الاقتصادي والتكنولوجي منذ ثمانينات القرن الماضي إلى ضرورة تبني العمل الاستراتيجي في كافة مجالات العمل، وكانت النتيجة أن ظهر مفهوم الإدارة الاستراتيجية. بحيث يقترن هذا المفهوم حسب "وصفي عقيلي" بوجود أهداف طويلة الأجل تسعى المؤسسة لتحقيقها عن طريق إعداد خطة شاملة تسمى بالاستراتيجية<sup>2</sup>، وترسم بناء على اتجاهات المؤسسة وأهدافها المستقبلية وكذلك بناء على نتائج تحليل البيئة الداخلية والخارجية للمؤسسة، حيث يتم وضع جملة من الخيارات والبدائل الاستراتيجية يتم تقييمها واختيار الأنسب منها لتحقيق أهداف المؤسسة، وإذا كان لا بد من الشمولية في صياغة وتكوين الاستراتيجية فإن عملية تنفيذها تقتضي تجزئة هذه الاستراتيجية إلى استراتيجيات فرعية تخص مختلف الوظائف في المؤسسة ومنها وظيفة الموارد البشرية، حيث تقوم بترجمة الاستراتيجية العامة للمؤسسة إلى استراتيجية خاصة بها.<sup>3</sup> وقد تبلور هذا الاقتناع بالدور الرئيسي للمورد البشري في مجموعة من الأسس التالية:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص: 60.

<sup>2</sup> اللبنة الأولى لتطور مفهوم الاستراتيجية كانت في حقل اطلاق عليه سياسات الاعمال الذي بدأ في مدرسة هارفارد للأعمال من خلال تدريس طلبتها هذا الموضوع بأسلوب الحالات الدراسية لمعالجة المشكلات المتصلة بالسياسات المختلفة (الإنتاجية التسويقية الموارد البشرية والمالية). ونظرا لأهمية هذا الحقل فقد اصبح يدرس في معظم كليات الادارة في الدول المتقدمة في نهاية الستينات والسبعينات القرن الماضي بدأ تدريسه في الدول النامية وخصوصا الدول العربية. وذلك بهدف تزويد الطلبة بالمعرفة حول المشاكل الحقيقية لمنظمات الاعمال وما هي المقترحات أو الحلول المتوقعة لمعالجتها في ضوء التطورات المتسارعة في البيئة الخارجية (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الفنية، القانونية، والحكومية وغيرها). وقد اصبح يطلق على هذا الحقل بالإدارة الاستراتيجية، وتحول الاهتمام بمادة الادارة الاستراتيجية للتركيز على مستوى المنظمة ككل، مما دعا الجامعات وكليات الادارة لتعليم طلبة إدارة الاعمال مفهوم البيئة وانواعها وتأثيرها على منظمات الاعمال من حيث اتخاذ قراراتها وفي صياغة رسالتها وأهدافها. وقد ادى اهتمام الرواد والباحثين بتأثير العوامل البيئية للمنظمة ككل الى استبدال مصطلح سياسات الاعمال بمصطلح الادارة الاستراتيجية نظرا لشموليته وقدرته على تمكين المنظمات من بلوغ اهدافها بفاعلية وكفاءة عالية. للمزيد أنظر شاكر تركي امين، الادارة الاستراتيجية، ص ص: 3-4.

<sup>3</sup> كمال تيميزار، مرجع سابق الذكر، ص: 18.

<sup>4</sup> علي السليمي، إدارة الموارد البشرية. (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1997). ص ص: 23-24.

1- المورد البشري هو بالدرجة الأولى طاقة ذهنية وقدرة فكرية ومصدر للمعلومات والاقتراحات والابتكارات وعنصر فاعل وقادر على المشاركة بالإيجابية بالفكر والرأي.

2- أن الموظف في المؤسسة يرغب بطبيعته تحمل المسؤولية، فهو يريد المبادرة والسعي إلى التطوير والإنجاز.

فالاستثمار في المورد البشري هو أولوية المنظمات الحديثة، إذ يعد العنصر الأساسي في المنظمة من خلال تحكمه في الموارد الأخرى واستغلالها بطريقة عقلانية بما يضمن كفاءة الموارد البشرية بالدرجة الأولى وهذا ينعكس على المؤسسة بجودة السلع والخدمات ونتاجها في وقت قياسي وأقل الأثمان.

#### سادسا- الاتجاهات الحديثة:

ومن أبرزها نظرية اتخاذ القرار لصاحبها "سيمون" Simon، حيث يعتبر القرار أساس كل العمليات التنظيمية لذا يجب الاهتمام بتدعيم عملية اتخاذ القرارات وفقا لكثير من العمليات، أما نظرية "وليام أوشي" والتي تعرف بنظرية Z، فهي إمتداد لنظرية X و Y<sup>1</sup>، المنبثقة من الإدارة اليابانية، ومحاولة سر نجاحها وكفاءتها الاقتصادية العالية، والذي تتمثل أساسا في سيادة الشعور بروح الجماعة بين العاملين والنظر إلى المؤسسة اليابانية وكأنها عائلة.<sup>2</sup>

#### المبحث الثالث: أساليب التنظيم الإداري وأثرها على إدارة الموارد البشرية

إن أهم ما يميز المجتمعات الحديثة عن القديمة، هو ذلك التنظيم الذي أصبح ظاهرة عامة وشاملة لكل الميادين والمجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية وغيرها. حيث تتفاوت هذه الظاهرة من حيث مستواها الفني التقني ودرجة عقلانيتها ووضوحها من مجتمع لآخر و تبعا لدرجة الرقي الذي بلغه المجتمع فكريا وحضاريا. لقد عمل المجتمع على ترقية نظامه الاجتماعي من خلال مجموعة تنظيمات متميزة، تستجيب لطبيعة المرحلة و تضمن تحقيق الأهداف، أهداف التنظيم ذاته أولا من خلالها تحقيق أهداف النظام الاجتماعي ككل، و يتم ذلك بصورة آلية.

#### المطلب الأول: مفهوم التنظيم

إن التنظيم قديم قد الحكومات في الحضارات القديمة، فإنه ظل في الغالب نشاطا عمليا يمارسه الحكام والملوك في إدارة دولتهم مثلما يمارسه الأفراد والجماعات في إدارة أسرهم وأعمالهم اليومية والحرفية. ولبساطة الحياة ومتطلباتها ومحدودية الموارد والإمكانات المتاحة آنذاك فإن التنظيم ظل نشاطا تطبيقيا يخضع للمحاولات التي قد تخطئ وقد تصيب، لكن تعاضم دور التنظيم ودور التنظيمات العسكرية وظهر الجيوش الكبيرة للإمبراطوريات كالإمبراطورية الرومانية واليونانية التي خاضت حروبا كثيرة وكذلك هيمنة التنظيمات الدينية

<sup>1</sup> أبو شيخة نادر، إدارة الموارد البشرية. (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000). ص: 387.

<sup>2</sup> فوزية غربي وفتيحة حبشي، مرجع سابق الذكر. ص: 138.

وارتباطها بالكنيسة المركزية، مما أدى إلى إرساء بعض القواعد والأسس العامة التي استمدت من التجارب والتطبيقات، ومنذ بداية الثورة الصناعية حاول الدارسون والباحثون الإجابة على سؤال مهم، كيف ننظم؟ في بداية الأمر اعتقد المهتمون بوجود طريقة مثالية للتنظيم، لكن في الواقع اتضح لكثير من الباحثين والمفكرين عدم وجود طريقة واحدة مثلى للتنظيم،<sup>1</sup> فمنظمة ما قد تنجح في استخدام تنظيمها يتماشى مع ظروف معينة، قد تتغير هذه الظروف مما يضطر المنظمة إلى إدخال تعديلات على بنائها التنظيمي، وتبني هذا الأسلوب التنظيمي من قبل منظمة أخرى قد يمثل عائقاً حقيقياً في سبيل تحقيق أهدافها على الرغم من فعاليته في المنظمة الأولى.

التنظيم وإعادة التنظيم<sup>2</sup> عملية مستمرة تلازم الجهاز الإداري ولا تنتهي عند حد معين طالما أهداف المنظمة تتغير وبيئتها الخارجية، في حالة تغير مستمر لذا لا بد من تغير يلائم ذلك البناء التنظيمي، ويعتبر التنظيم من أهم العمليات الإدارية، إذ يهتم بالتعامل مع الأفراد والجماعات الموكلة إليهم القيام بمهام متنوعة لتحقيق أهداف معينة، فالعملية التنظيمية تؤثر مباشرة في مدى فاعلية الموارد البشرية إضافة إلى العناصر الإدارية الأخرى، ويعتبر التنظيم عملية ملازمة للأنشطة الأخرى من اتصالات تخطيط، رقابة، توجيه، اتخاذ قرارات، ميزانية، هذه الأنشطة لا يمكن فصلها عن موضوع التنظيم.<sup>3</sup>

يشق لفظ التنظيم في اللغة العربية من الفعل نظم ويعني التأليف، فيقال نظم اللؤلؤ أي جمع حباته في الخيط، ويقال نظم الشعر أي رتب كلماته وفق نسق، ومنه الانتظام يعني الاتساق، أما النظام في اللغة العربية فيطلق على الخيط الذي به اللؤلؤ أو غيره. ويذكر في لسان العرب أن النظام يعني الهدية والسيرة، فحين يقال:

<sup>1</sup> طلق عوض الله السواط ، وآخرون ، الإدارة العامة : مفاهيم ، الوظائف والأنشطة. (جدة : دار حافظ للنشر ، 2006). ص: 103 .

<sup>2</sup> يعرف قاموس الملحم إعادة التنظيم أنه: دراسة ومراجعة الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري وإعادة النظر في المستويات الإدارية وتوزيع السلطات والصلاحيات والموارد المادية والبشرية في ضوء الظروف الجديدة". فتصميم الهيكل التنظيمي لا يعني وصوله إلى درجة الكمال، فقد يكون هذا الهيكل صالحاً لفترة زمنية معينة وفعالاً، لكن المنظمة لا تعيش في بيئة مغلقة بل مفتوحة وتتفاعل مع البيئة الخارجية ، فنجاحها في البقاء يعني نجاحها خارج بيئتها، فهناك مؤشرات عديدة تظهر التي يستوجب دراستها دراسة معمقة لفهم تغيرات البيئة الخارجية وإجراء التغييرات اللازمة من أجل مواكبة التطورات الجديدة الحاصلة في البيئة الخارجية، وهناك أسباب مثل: عند تراجع التنظيم الحالي ويصبح غير فعال ولا يستجيب لمختلف التطلعات، وهذا ما ظهر في بدايات الإدارة العلمية، فكان الإعتقاد سائداً بأن دراسة الحركة والوقت هي الأساس على الأقل عند تايلور، لكن دراسات التي قم بها إلتون مايو أدركت أسلوب آخر وركزت على العلاقات الإنسانية. للمزيد أنظر موسى اللوزي، التنظيم الإداري - الأساليب والاستشارات - (عمان الأردن: زمزم ناشرون وموزعون، ط1، 2010). ص: 81-82.

<sup>3</sup> طلق عوض الله السواط ، وآخرون ، مرجع سابق الذكر. ص: 104.

"ليس لأمرهم نظام" معناه ليس لهم هدى واستقامة والفعل منها هو النظم والتنظيم مثله.<sup>1</sup> كما يعني مصطلح التنظيم عدة معاني، يتحدد معناه حسب موضوع التنظيم مثلا نقول ربت البيت نظمت بيتها، أي معنا ذلك رتبت بيتها.

ويرجع أصل كلمة التنظيم ( Organization ) اللاتينية والتي تعني الأداة التي يتم بواسطتها انجاز الأعمال، أما في الفكر الإداري فيستعمل للدلالة على ثلاث معاني وهي: نظم، منظمة، عملية.

تعد المنظمات أداة حيوية في المجتمعات الإنسانية، ويعد الإنسان العنصر المحرك والفعال في هذه المنظمات، وذلك انطلاقاً من أن المورد البشري هو أهم الموارد في تحقيق كفاءة وفعالية المنظمات. وتحرص المنظمات لتحقيق أهدافها بالتركيز على إنتاجية الموظف ودراسة البيئة المحيطة به بهدف زيادة الإنتاجية ورفع مستوى الأداء حيث تسعى كل منظمة إلى بث روح العمل في الموظف.

ورغم بعض الاختلافات التي ظهرت داخل علم الاجتماع خاصة و العلوم الإنسانية عامة، حول موضوع التنظيم إلا انه هناك اتفاق على المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التنظيم، و هذا ما سنتبينه مع التعاريف التالية لمعنى التنظيم.

يرى **تالكوت بارسونز T Parsons**: " بأن التنظيم يعني ذلك النسق الاجتماعي المنظم، الذي أنشئ من أجل تحقيق أهداف محددة".<sup>2</sup>

يبدأ بارسونز في تعريفه لهذا المفهوم من تصوره على أنه نسق من العلاقات الاجتماعية التي تؤثر وتتأثر وتتكامل فيما بينها وتتساند و تتوازن من أجل تحقيق أهداف معينة. ويضيف بارسونز أن هذا النسق الاجتماعي يتكون من مجموعة من الأفراد المدفوعين بميل إلى الاشباع الأمتل لاحتياجاتهم... ، و العلاقات السائدة بينهم حسبته تتحدد طبقاً لنسق من الأنماط المركبة و المشتركة ثقافياً ... و تمثل مكانة كل هؤلاء الأفراد في نظره، البناء الذي يتكون منه النظام بصفة عامة، أما الأدوار التي يقومون بها فتمثل الوظيفة.

ويعرف أميتاي إيتزيوني A Etzioni: التنظيم بأنه "وحدة اجتماعية يتم إنشاؤها من أجل تحقيق هدف معين".<sup>3</sup>

التنظيم حسب إيتزيوني ما هو إلا وحدة من وحدات المجتمع التي تنشأ لأجل هدف ما ومحدد، فهذه الوحدة تسهر على تحقيق هدفها التي أنشأت من أجله وقد يتعارض أهداف الأفراد (الموارد البشرية) مع هدف هذه الوحدة وهذا التعارض هو الذي يدفع إلى نشوء البناءات غير الرسمية في التنظيمات الأمر الذي يؤدي إلى تقوية البناء

<sup>1</sup> عامر الكبيسي، الفكر التنظيمي، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة. (سوريا دمشق: دار الرضا للنشر والتوزيع، ط1، 2004). ص ص: 41-42.

<sup>2</sup> عكوشي عبد القادر، " التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية - دراسة ميدانية ببلدية العفرون -" مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004-2005. ص: 17.

<sup>3</sup> طلعت إبراهيم لطفي، علم اجتماع التنظيم، ( القاهرة: دار غريب للنشر والتوزيع، 2007). ص: 23.

الرسمي من أجل ضبط ورقابة أكبر والتقليل من الفجوات النظامية،<sup>1</sup> وعن طريق ذلك يتم القضاء على الخلل الوظيفي النظامي الذي يقوي هذه التنظيمات.

أما التعريف الذي قدمه 'ميشال ريد' 'Michal reed' للتنظيمات باعتبارها: "وحدات اجتماعية يتم توجيهها نحو تحقيق أهداف جمعية (مجموعات) أو إشباع حاجات نظامية لأعضاء المجتمع أو البيئة".<sup>2</sup>

ويتفق تعريف "Michel reed" مع تعريف A Etzioni في عناصر عديدة لكنه يضيف نقاط أخرى مثل توجيه المنظمة نحو تحقيق هدفها فهذا هو من أهم عناصر الإدارة، إذ أن توجيه الموارد البشرية والعمل على تحقيق أهداف المنظمة هو من مسؤوليات القادة في المنظمات.

أما الأستاذ علي محمد عبد الوهاب فيرى أن كلمة تنظيم تعني شيئين اثنين، وظيفة و شكلا : أما الشكل أو هيكل التنظيم (Structure) فيقصد به: الجماعات و الإدارات و الأقسام التي يعمل بها الناس و العلاقات التي تنظم أعمالهم بطريقة تعاونية منسقة ليصلوا إلى هدف محدد، و الثانية هي الوظيفة فيقصد بها عملية استقطاب الموارد البشرية للمنظمة وتقسيم العمل فيما بينهم وتوزيع الأدوار عليهم حسب قدراتهم ورغباتهم، والتنسيق بين جهودهم وإنشاء شبكة متناسقة من الاتصالات فيما بينهم حتى يصلوا إلى الأهداف المحددة لهم والمعروفة لدى الجميع.<sup>3</sup>

يوصف التنظيم بشكل عام بأنه نشاط لجماعات من الموظفين يعملون في الأجهزة الحكومية أو في أجهزة القطاع الخاص، ويتطلب منهم تقديم الإرشاد والمشورة للإداريين في مسائل ذات الشأن التنظيمي (الإجراءات)، ويهدف ذلك إلى زيادة الفعالية في أداء المهام، وكون الفعالية تؤدي إلى استخدام مبادئ التسيير العمومي والعقلاني، للموارد المتاحة (البشرية، المالية، والمادية) للوصول إلى الهدف بتقديم أجود خدمة، وبتكلفة أقل، وفي وقت قصير.<sup>4</sup>

### المطلب الثاني: التنظيم الإداري المركزي

اهتمت الدول الحديثة بالدراسات الإدارية نظرا إلى ما لمستته من أهمية متزايدة لمشاكل التنظيم والإدارة وإلى أن استخدام الأساليب الفنية في ترتيب الأجهزة الإدارية بما يتوافق مع أداء الموارد البشرية والمحافظة عليها لأنها تقوم بأعمال جبارة من أجل المشاركة في التنمية الوطنية والمحلية، وهذا يؤدي إلى ضرورة ملحة من أجل

<sup>1</sup> نقصد في هذه الحالة الاتجاه نحو السلوكيات الإيجابية التي تؤدي إلى تقوية التنظيم من خلال ثقافة المنظمة، والموارد البشرية لهذه المنظمة يعملون وفق منطوق استمرارية منظماتهم كأولوية، إذ يصبح كل فرد معني ببقاء وتطوير منظمته، ويكون ذلك بتفاني كل فرد في عمله وهذا ما يؤدي إلى تقوية النظام الرسمي مرورا بالنظام غير الرسمي.

<sup>2</sup> طلعت إبراهيم لطي، مرجع سابق الذكر. ص: 23.

<sup>3</sup> عكوشي عبد القادر، مرجع سابق الذكر. ص: 18.

<sup>4</sup> محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب. (جدة: دار الشروق للنشر والتوزيع، ط7، 1987). ص: 27.

تطبيق تنظيم إداري فعال. وقد تتابعت المؤتمرات الدولية والمواد المستديرة للعلوم الإدارية بغية تحسين تنظيم المصالح العامة وإتقان أساليب الإدارة وفنونها من جهة وترقية الموارد البشرية وتنميتها وتطويرها والمحافظة عليها في ظل التنافس الشديد في الحصول على الكفاءات البشرية إذ أصبح مورد بشري ينظر إليه على أنه رأس مال المنظمة .

يعتبر النظام الإداري مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات، أي سلطة اتخاذ القرارات بين أيدي سلطة مركزية في الدولة المتواجدة على مستوى العاصمة والمتمثلة في رئيس الدولة، الوزير الأول والوزراء والهيئات الوطنية الأخرى، بحيث اختلفت الأدبيات في تعريفاتها للمركزية الإدارية ومن وجهة نظر القانون الإداري حيث عرفها منير الوتري المركزية بالنسبة لسياسة الدولة" أن تأخذ الحكومة على عاتقها إدارة جميع المصالح والمرافق العامة، وأن رؤساء الوحدات يعملون تحت إشرافها المباشر".<sup>1</sup>

يبدأ منير الوتري في تعريفه للمركزية بجمع الوظيفة الإدارية بجهاز واحد وهو الحكومة ومسؤولة عن كل المصالح والمرافق العامة وسيرها في تقديم الخدمات العامة، وكل الأفراد الذين يعملون تحت إشرافها خاضعون وفق التدرج الهرمي الرئاسي، من خلال هذا التعريف نستنتج كذلك أن الانتخاب غير وارد، لأن الموارد البشرية التي تعمل تحت إشرافها هم منفذون لأوامر السلطة المركزية، فلا وجود للإبداع أو اتخاذ القرارات على المستوى المحلي.

أما محمد الصغير بعلي يعرف المركزية الإدارية على أنها: "جمع الوظيفة الإدارية وحصرتها بيد شخص معنوي واحد هو 'الدولة'، حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والفراد القائمين به، وفق نظام السلطة الرئاسية".<sup>2</sup>

ينطبق هذا التعريف على الصورة المطلقة والأولية للنظام المركزي (التركيز الإداري)، بحيث يشبه تعريف محمد الصغير بعلي التعريف السابق وانطلق من كون الوظيفة الإدارية محصورة في شخصية معنوية واحدة وهي الدولة وهذا ينفي وجود أي شخصية معنوية أخرى، فالدولة تهيمن على النشاط الإداري رغم وجود هيئات وأفراد الذين ينيبون عليها في تقديم مختلف الخدمات للمواطنين، والهيئات والأفراد خاضعين لنظام السلطة الرئاسية التي تعتبر أحد أهم أركان النظام المركزي.

إلا أن الدولة اضطرت لاحقا إلى تفويض ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية لكن دون استقلال إداري عن السلطة المركزية وهو ما يعد الصورة المتطورة عن السلطة المركزية، وهذا ما يتجلى في

<sup>1</sup> فرح يس فرح، "مفاهيم حول مفاهيم المركزية واللامركزية"، ورشة عمل تطبيق لا مركزية العمل الإداري والمالي بالجامعة القصارف، 2015. ص:4. تصفح الموقع يوم 29-11-2016.

[www.gaduniv.edu.sd/.../](http://www.gaduniv.edu.sd/.../)

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري - (عناية الجزائر: دار العلوم لنشر والتوزيع، 2002). ص: 35.

الصورة للنظام المركزي وهي عدم التركيز الإداري، ومما تقدم يتضح لنا أن المركزية الإدارية تقوم على ركنين أساسيين، تركيز الوظيفة الإدارية، والخضوع للسلطة الرئاسية.

- 1- يقوم النظام المركزي على حصر النشاط الإداري وجمعه بيد شخص معنوي واحد هو "الدولة"
- 2- السلطة الرئاسية: هي ركن أساسي وجوهري، إذ يقوم النظام المركزي على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص الموظفين في الإدارة وفق تسلسل معين يعرف باسم "السلم الإداري" إذ يتمتع الموظف الأعلى الرئيس بسلطات معينة اتجاه الأدنى منه المرؤوس، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول.<sup>1</sup>

يعتبر التركيز الإداري أحد صور المركزية، وهو الصورة القديمة والبدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة محدودا (الدولة الحارسة).

أما الصورة الثانية للمركزية الإدارية هي عدم التركيز الإداري، ظهرت هذه الصورة بعد اتساع مجالات النشاط الإداري ليمس مختلف القطاعات بتطور وظيفة الدولة (أي الدولة المتدخلة)، بحث أدت الضرورة إلى التخفيف من درجة التركيز العالية، فيقوم عدم التركيز على أساس فكرة التفويض، وهو أن تعهد السلطات المركزية بجزء من صلاحياتها واختصاصاتها إلى موظفين الإداريين في النواحي والأقاليم مثل المديرية الموجودة على المستوى الولائي.<sup>2</sup>

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن الاهتمام كان منصبا حول طريقة التسيير الإداري، فتجميع السلطة الإدارية في يد شخصية معنوية واحدة والعلاقة الرئاسية هذا يؤثر سلبا على الموارد البشرية، إذ يفرض هذا التنظيم الإداري على الموظفين إتباع الأوامر وتنفيذها دون ترك روح المبادرة والإبداع. لكن ظهر تنظيم إداري جديد وذلك بسبب التطور الذي تفرضه الظروف في تقديم الخدمات وساعد في ذلك الوعي لدى الشعوب من أجل تميمتها ورقبها في حياتها المعيشية.

### المطلب الثالث: اللامركزية الإدارية

ان اللامركزية بمختلف أنواعها هي عبارة عن آلية تنموية يتم توظيفها بشكل عام لتحقيق جملة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية والمالية والإدارية في قطاعات حكومية مختلفة، كما تختلف درجة اللامركزية ونوعها باختلاف القطاع الذي يتم تطبيقها فيه، ولكن ما يأخذ اهتمامنا على صعيد الإدارة المحلية هو اللامركزية الإدارية بالدرجة الأولى. أن اللامركزية ماهي الا أسلوب في التنظيم يقوم على توزيع الاختصاصات بين

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر. ص ص: 35-36.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص ص: 43-44.

السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونياً. وهي بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لامركزية مالية، أو لامركزية اقتصادية، أو لامركزية إدارية<sup>1</sup>.

اللامركزية الإدارية: هي أسلوب إداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي أو موضوعي. وهي بذلك تختلف عن اللامركزية السياسية في كونها تقتصر على الوظيفة الإدارية وفي إمكان قيامها في الدول المركبة والدول البسيطة على السواء<sup>2</sup>.

وتقوم اللامركزية الإدارية على فكرة مفادها توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة متخصصة على أساس إقليمي (جغرافي) أو على أساس فني (مصلحي) مع خضوعها لرقابة إدارية وصائية لأجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية الإدارية.

وقد وصف عايلي رضوان اللامركزية على أنها تنظيم إداري تقوم أساساً على توزيع الاختصاصات الإدارية بين السلطات المركزية للدولة والوحدات اللامركزية سواء كانت مصلحة أو إقليمية، وتتجسد اللامركزية الإدارية المحلية في النطاق الإقليمي للدولة عندما يمنح المشرع الشخصية القانونية المعنوية لأجزاء محددة من الدولة تتمثل في الولايات والبلديات وذلك من أجل قيام هذه الأشخاص اللامركزية بالتزاماتها وإدارة المرافق والمصالح المحلية التي يعينها المشرع في نطاقها الإقليمي المحدد لها، عن طريق مجالس محلية منتخبة، تتمتع باستقلالية في مواجهة السلطة المركزية، مع خضوعها لرقابتها وإشرافها حسب نص القانون<sup>3</sup>.

تأسيساً على ما سبق نستخلص مقومات هذا التنظيم الإداري

### 1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يعتبر هذا العنصر أحد المبررات الأساسية التي يقوم عليها نظام اللامركزية ويمثل الجوهر الأساسي له، حيث تتكفل الإدارة المركزية بالمصالح الوطنية وتتخلى عن بعض الصلاحيات لهيئات محلية باعتبارها الأقرب، والأقدر على تلبية وإشباعها على المستوى المحلي. ومثال ذلك يتجلى عن طريق قيام البرلمان بموجب المادة 136 من الدستور الجزائري بتنظيم وتحديد صلاحيات الإدارة المحلية من خلال:

قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07-01-1990، والقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 وهذا ما يمثل ضماناً حقيقياً وتجسيداً لفكرة النظام اللامركزي حماية للهيئات والوحدات اللامركزية<sup>4</sup>.

### 2- إنشاء وقيام أجهزة محلية منتخبة ومستقلة:

يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المميزة، كما ورد في الركن الأول إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها مما يخولها الاستقلال

<sup>1</sup> عبد الجبار أحمد، الفيدرالية واللامركزية في العراق. (الأردن: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2013). ص: 4.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص: 7.

<sup>3</sup> رضوان عايلي، "أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية"، مجلة المفكر . العدد 10، 2014، ص 502

<sup>4</sup> رحمان ياسين، التنظيم الإداري والمؤسساتي، ص: 4. معاينة الموقع يوم: 30-11-2016

القانوني من حيث قدرتها الذاتية على اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات، وهذا يعني أن الهيئات المنتخبة لها الحق في إتخاذ القرارات وتسيير شؤونها دون تدخل من الجهاز المركزي<sup>1</sup> ويقتضي توافر هذا الركن الاعتراف للوحدة الادارية المحلية أو المرفقية بالشخصية المعنوية. ويرى البعض أن استقلال الهيئات المحلية لا يستوجب بالضرورة اختيار العنصر المسير عن طريق الانتخاب، بدليل أن هناك مؤسسات عامة تتمتع باستقلاليتها عن الأجهزة المركزية رغم أن مسيروها معينون، بل الاستقلالية الحقيقية تكمن في الناحية الوظيفية والعملية، فإذا كان هناك استقلال فعلي في الوظائف والمهام للهيئات المحلية عن السلطة المركزية تم التأكد أن هناك فصل قانوني سواء كانت هذه الهيئات منتخبة أو معينة وتبعاً لذلك يرى أن الانتخاب قد يكون غير مجدي إذا كان مسيرو (الموارد البشرية) وسكان الاقليم لم يبلغوا درجة من الوعي السياسي والتأهيل المطلوب لتسيير شؤون الادارة المحلية.

في هذا التنظيم الإداري اللامركزي، الهيئة المنتخبة هي المسؤولة عن تسيير شؤون البلدية، فالمجلس المنتخب هو أحد اهم الموارد البشرية المهمة في إدارة شون البلدية، إذ يعتبر قاطرة التنمية ويتكون من أبناء المنطقة و يفترض أنهم على دراية بمشاكل المنطقة بشكل يسمح لهم باتخاذ القرارات التي تؤدي إلى المساهمة في تنمية وترقية الظروف المعيشية لأبناء المنطقة

وتقوم الديمقراطية السياسية على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب وتتحقق الديمقراطية الادارية بمشاركة المواطنين على المستوى المحلي في ادارة شؤونهم المحلية فاللامركزية الادارية هي نظام ذو طابع الديمقراطية من مزايا هذا الأسلوب:<sup>2</sup>

- السرعة في انجاز الأعمال، لان المرؤوسين لا يرجعون لرؤسائهم في كل صغيرة وكبيرة.
- تخفيف عبء العمل عن الرؤساء مما يجعلهم يتفرغون للأعمال الاستثنائية والتخطيط لمستقبل المؤسسة.
- رفع الروح المعنوية للمرؤوسين، إنتاجيتهم والشعور بدورهم.
- إثراء العمل بالأفكار والمواهب الفردية مما يدفع بالمؤسسة إلى النمو السريع وتحقيق الأرباح.

#### المبحث الرابع: ما هية التنمية

مع تنامي حركة اعتراف بحق المستعمرات في الحصول على استقلالها السياسي غداة الحرب العالمية الثانية لجأت الدول الرأسمالية المتقدمة إلى تطوير أشكال جديدة للتعامل مع دول حديثة الاستقلال، فقد أكدت موجة الكتابات الاقتصادية الغربية المتوالية في مجال التنمية على ضرورة تقديم المساعدات المالية والفنية من جانب الدول الغربية للبلدان النامية بهدف كسر الحلقة المفرغة للفقر<sup>3</sup>، فإن تطور وتشابك العلاقات الدولية وازدياد

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق الذكر. ص: 51.

<sup>2</sup> فرح يس فرح، مرجع سابق الذكر. ص: 8.

<sup>3</sup> محمود عبد الفضيل ، النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية. (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب،

(1978). ص:11.

الاعتمادية بين الدول وتطور القانون الدولي الإنساني، كذلك نتيجة تعقّد واتساع مشكلات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وحتى الثقافية المعاصرة، اتجهت أنظار المفكرين والباحثين الغربيين لإعداد سلسلة دراسات التنمية السياسية في منتصف القرن الماضي انطلاقاً من اقتناع مفاده بأن التنمية - لاسيما في العالم الثالث- لا تتطلب سياسات اقتصادية ناجحة فحسب، إنما تتطلب أيضاً وجود مؤسسات سياسية قادرة على تعبئة وتنمية الموارد البشرية والمادية، لاسيما وأن المتغيرات السياسية لها نفس أهمية المتغيرات الاقتصادية وخلا ما تقدم سنعالج أولاً مفهوم التنمية والتنمية المحلية وأهم خصائصها، ثانياً المداخل النظرية لدراسة إشكالية التنمية

### المطلب الأول: مفهوم التنمية

لغة مصطلح التنمية منحوت من النمو الذي يعني لغة ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر، كأن نقول: "نما الماء" أي إزداد وكثر، ونقول نما الزرع أي كبر وارتفع عن الأرض. ومن الفعل "نمى" فيقال: أنميت الشيء ونميته: جعلته نامياً.<sup>1</sup> وله دلالة الزيادة تعني الانتشار أي أن الشيء يزداد حالاً بعد حال من نفسه لا بالإضافة إليه. والتنمية لغوياً تعني أيضاً الرعاية المبذولة من أجل تحقيق اكتمال أطوار نمو الشيء وبلوغ كماله. والملاحظ استخدم المصطلح للدلالة عن التغير والتطور والتبدل الذي يلحق بالشيء والشخص والتكوينات الاجتماعية. وبغض النظر عن استخداماته الأدبية فإن تبلور المفهوم السياسي لهذا المصطلح إرتبط أساساً بموضع مغاير له ونقيض يمثله التخلف.

برز مفهوم التنمية "développement" بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية، إذ لم يستعمل هذا المفهوم في عصر الاقتصادي البريطاني "آدم سميث"، منذ ظهوره في الربع الأخير من القرن الثامن عشر وحتى الحرب العالمية الثانية، إلا على سبيل الاستثناء. فالمصطلحان اللذان استخدمتا للدلالة على حدوث التطور في المجتمع هما التقدم المادي "Progress Matériel" التقدم الاقتصادي "Economic Progress"،<sup>2</sup> إن مفهوم التنمية ظهر من خلال تناول قضايا التنمية الاقتصادية، ويتعلق الأمر بتحديد مفهومها لتوضيح أهدافها التنموية الاقتصادية والاجتماعية، إذ لا يمكن الفصل بين مفهومها ومهامها، وهذا يعني أن مفهوم التنمية مرّن لم يحقق مثل كثير من المصطلحات الاجتماعية اتفقا حول مضمونه وعناصره وأبعاده، بحيث تنتوع الرؤية نحوه - مفهوم التنمية - بنتوع خلفيات الباحثين وانتماءاتهم الإيديولوجية وتخصصاتهم العلمية والمعرفية، غير أن هناك نقاط تتلاقى عندها كثير من التعريفات عندما تعتبر التنمية عملية تغيير اجتماعي يتصف بالإرادة والهدفية، أي أنها تغيير إرادي وهادف.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ابن منظور، لسان العرب. (بيروت: دار الصادر، ج15،). ص: 213.

<sup>2</sup> كاظم على مهدي، التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق بعد عام 2003. العراق، جامعة النهدين، دراسات دولية، العدد السادس والخمسون. ص: 118.

<sup>3</sup> الطاهر سعود، التخلف والتنمية في فكر مالك بن نبي. (بيروت لبنان: دار الهدى، ط1، 2006). ص ص: 202-203.

لا شك أن التنمية كمفهوم تتضمن جانبيين هما الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي، فهذان العنصران يصعب الفصل بينهما، فالتنمية الاقتصادية عند "مبير" و "وبالدوين" هي: " عملية يزداد بواسطتها الدخل القومي الحقيقي للنظام الاقتصادي خلال فترة زمنية طويلة من الزمن... فإذا كان معدل التنمية أكبر من معدل زيادة السكان فإن الدخل الفردي الحقيقي يزداد في هذه الحالة، ويقصد 'بعملية التنمية' ذلك التفاعل القوي الذي يكون لفترة طويلة في الكيان الاقتصادي للدولة."<sup>1</sup>

العملية هي عبارة عن وصف لكيفية توظيف مجموعة من القدرات لتحقيق غايات أو حالة نهائية مرغوبة، فغاية هذه العملية في التعريف السابق هي زيادة الدخل القومي الذي يعتبر حسب كل من "مبير" و"وبالدوين" مؤشرات كمية، إذ افتراضاً أن معدل التنمية يفوق معدل زيادة السكان وهذا يؤدي إلى الزيادة في الدخل الفردي، لكن يحدث هذا بعد مرور مدة زمنية، فتحليل هذا التعريف يؤدي إلى اعتماد مؤشر واحد في التنمية وهو الجانب الاقتصادي للدولة ومعدل الدخل الفردي، هل الاعتماد على المؤشر الاقتصادي يعتبر محور التنمية ؟

لا شك أن حصة الفرد من الدخل القومي لها آثار تنعكس على الظروف المعيشية، لكن هناك بعض بلدان (العالم الثالث)، وخاصة في منطقة الخليج المنتجة للنفط تتمتع بدخل فردي يفوق الدخل الفردي في عدد كبير من البلدان الصناعية المتقدمة، ولكنها تبقى في نهاية المطاف دول متخلفة وتدور في فلك الدول الرأسمالية العالمية،<sup>2</sup> فاسترداد المعدات التكنولوجية من الخارج ومعدل الدخل الفردي بفضل الربح الاقتصادي هذا لا يعني بأنها دول متطورة.

أما "سيلسو فورداتو" فيقول: " تتوخى نظرية التنمية الاقتصادية في تطلع شامل لشرح:  
أ- أسباب زيادة دائمة لإنتاجية العمل وآلياتها.

ب- انعكاسات زيادة هذه الإنتاجية على تنظيم الانتاج والتوزيع وتوظيفات الناتج القومي."<sup>3</sup>

من الملاحظ أن هذا المفهوم للتنمية الاقتصادية وكذلك مختلف المفاهيم المشابهة لها والمنشرة في الأدبيات الاقتصادية التي تدرس العالم الثالث، ترى أن التنمية الاقتصادية هي في الواقع ليست سوى العملية الاجتماعية الاقتصادية، فهذه العملية لا تتم إلا في إطار نمط إنتاج اجتماعي معين، إذ تحدد القوانين الاقتصادية لهذا النمط وتعمل مهام التنمية.<sup>4</sup>

فقد أدى الاهتمام بالجوانب الاقتصادية للتنمية شيء مبالغ فيه - إلى درجة اعتبارها اقتصادية فقط - وهذا ما حفز إلى ظهور محاولات أخرى تحاول الاهتمام بالجوانب الاجتماعية والإنسانية للتنمية حيث حاول علماء الاجتماع، تعريف التنمية من خلال منظور اجتماعي، كالتعريف الذي يرى أن "التنمية الاجتماعية" هي:

<sup>1</sup> طلال البابا، قضايا التخلف والتنمية في العالم الثالث. (بيروت: دار الطليعة، 1986). ص: 73.

<sup>2</sup> إبراهيم مشورب، التخلف والتنمية - دراسات اقتصادية. (بيروت: دار المنهل اللبناني، 2، 2009). ص: 19.

<sup>3</sup> طلال البابا، مرجع سابق الذكر. ص: 73.

<sup>4</sup> طلال البابا، مرجع سابق الذكر. ص: 74.

تلك التي تهتم بتنمية العلاقات والروابط الاجتماعية القائمة في المجتمع ورفع مستوى الخدمات في تحقيق، تأمين الفرد على يومه وغده ورفع مستوياته الاجتماعية والثقافية والصحية وزيادة قدرته على تفهم مشاكله وحته على التعاون مع أعضاء المجتمع للوصول إلى حياة أفضل".<sup>1</sup>

حاول هذا التعريف الاجتماعي للتنمية، تسليط الضوء أكثر على جوانبها الاجتماعية المتمثلة في ضرورة تدعيم وتقوية العلاقات والروابط الاجتماعية، التي من شأنها أن تؤدي إلى تحسين حياة الأفراد، الذين بدورهم يجب عليهم التعاون من أجل حل مشكلاتهم والعمل على تحسين ظروف معيشتهم.

في هذا الصدد يؤكد مالك بن نبي على أن الهدف من كل تغيير اجتماعي هو الوصول إلى الحضارة فغاية التاريخ أن يسير بركب التقدم نحو شكل من أشكال الحياة الراقية،<sup>2</sup> بعد حصول معظم الدول على الاستقلال السياسي بعد الحرب العالمية الثانية ونتيجة لتوازن القوى على الصعيد العالمي بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي، فإن تركة الاستعمار ثقيلة وللخروج منها تحتاج إلى إمكانيات ضخمة وكان الإتحاد السوفياتي ركنا أساسيا في التوازن الدولي، وهذا أدى إلى نمو الدول الفتية حديثة الاستقلال والمساوات في العلاقات الدولية كانت النقطة المحورية في سياسة البلدان الاشتراكية، فهذه السياسة تسهل ظروف النضال وتتيح لها إحرار التقدم في عملية إعادة البناء الاقتصادي والاجتماعي،<sup>3</sup> وبالفعل قدمت البلدان الاشتراكية للدول حديثة الاستقلال الدعم السياسي والاقتصادي والمالي في سبيل تحقيق التقدم الاجتماعي.

ويرى الأستاذ علي غربي أن "التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية، وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات، وما يترتب على ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة".<sup>4</sup>

ومن خلال هذا التعريف فإن التنمية تتضمن بعدين رئيسيين هما الشمولية والتكامل، ويعني ذلك أن نجاح أي تنمية لا يكفي أن يقتصر على الاهتمام بالجانب الاقتصادي وحده مع إهمال الجوانب الأخرى لحياة الفرد والا أصبحت التنمية غير مكتملة، فالتنمية متعددة الجوانب سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية وتشمل العامل النفسي الذي يؤثر في سلوك الأفراد مما يترتب على ذلك بناء العلاقات وتفاعلها في المجتمع التي تساهم في التنمية الفعالة وتؤدي في الأخير إلى التطور، فهذا التعريف لم يركز على واحد، بل شمل كل أوجه التنمية.

<sup>1</sup> محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2010-2011. ص: 67.

<sup>2</sup> الطاهر سعود، مرجع سابق الذكر، ص: 203.

<sup>3</sup> إبراهيم مشورب، مرجع سابق الذكر، ص: 130-131.

<sup>4</sup> خنفري خيضر، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010-2011. ص: 8.

ويعرفها "فرنسوا بيرو" François Perroux على أنها مجموعة من المتغيرات التي تحدث على الهياكل الداخلية والعادات الاجتماعية التي تسمح بتحقيق الزيادة الفعلية في الناتج القومي شريطة زيادة هذا الأخير عن معدل نمو السكان.<sup>1</sup>

هذا التعريف يتحدث حول وجود مجموعة من المتغيرات التي تطرأ على البناءات الاجتماعية التي تمس مختلف الهياكل الداخلية التي تؤدي إلى زيادة الفعلية للناتج القومي.

عرف تقرير التنمية البشرية سنة 1990 التنمية: على أنها عملية توسيع لخيارات الناس، بزيادة القدرة وطرق العمل البشرية.

وحدود القدرات الأساسية هي:

- أن تعيش الناس حياة طويلة وصحية

- أن يكونوا مزودين بالمعرفة

- أن يكون بإمكانهم الحصول على الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق.<sup>2</sup>

هذا التعريف يركز على التنمية البشرية وذلك بتوسيع الخيارات للناس من أجل تحسين مستواهم الاجتماعي والثقافي لعيش حياة كريمة التي تتسم بالصحة والرفاهية.

التنمية كما تدلت عليها الخبرة لا تقتصر على الجوانب الاقتصادية ولكنها تتضمن جوانب متصلة بالنظام الاجتماعي والسياسي والجوانب الثقافية والمشاركة الشعبية، على هذا الأساس عرف الدكتور ابراهيم العيسوي التنمية بأنها "... تتمثل في تلك التغيرات العميقة في الهياكل الاقتصادية الاجتماعية والسياسية للدولة، في العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي الدولي التي يكون من شأنها تحقيق زيادات تراكمية قابلة للاستمرار في الدخل الفردي الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن، إلى جانب عدد من النتائج الأخرى الاقتصادية"<sup>3</sup>.

وانطلاقاً من الرأي الذي مفاده بأن الأخذ بجانب من جوانب التنمية وتركيز الاهتمام عليه من دون باقي الجوانب، هو أمر يخالف طبيعة التنمية الشاملة، ويناقض في الوقت نفسه مطلقها المحوري الذي يعتمد على التفاعل والتشابك بين أبعاد التنمية جميعها، إذ لا يمكن تصور تنمية اجتماعية من دون تنمية سياسية أو تنمية اقتصادية أو تنمية إدارية أو تنمية ثقافية. إذن التنمية هي عملية شاملة لكل هذه الجوانب لكون التنمية نشاطاً شمولياً وفعالاً كلياً.

**المطلب الثاني: التنمية وبعض المفاهيم الأخرى**

<sup>1</sup> Alain Beone, Christine Dello et autres, Dictionnaire des sciences économiques, Paris, Armond Collin, 1995, p99

<sup>2</sup> بوقنور إسماعيل، " التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006)", مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة، 2007-2006. ص: 14.

<sup>3</sup> إبراهيم مشورب، مرجع سابق الذكر، ص: 163-164.

يقع الكثير من المهتمين بموضوع التنمية في مغالطات وأخطاء إزاء مصطلح التنمية إذ يخلطون بينه وبين مجموعة أخرى من المصطلحات المشابهة له ، سواء من حيث التشابه في المدلول كمصطلح "التغير " أو "التحديث" أو" التطوير" أو " التقدم " وغيرهم من المصطلحات المتقاربة مع هذا المصطلح أو من حيث التقارب اللغوي كمصطلح " النمو".

### أولاً: التنمية والتحديث

يرى كثيرون أن أوجه الاختلاف بين مفهوم التنمية من جهة ومفهوم التحديث من جهة أخرى يكاد أن يكون معدوماً، فالأول يعني الزيادة في القدرة الإنتاجية بشكل يرفع مستوى المعيشة مادياً وثقافياً وروحياً مصحوباً بقدرة ذاتية متزايدة على حل مشاكل التنمية، أما التحديث فهو استخدام رموز الحضارة الحديثة وأدوات الحياة العصرية مثل التجهيزات التكنولوجية والمعدات الآلية والسلع الاستهلاكية وغير ذلك. وقد تأخذ خطط التنمية بعين الاعتبار الخصائص النوعية لكل بلد، لكن عملية التحديث تتجاهل هذه الخصائص وتعمل على نقل التجارب كما هي.

كما يعرف التحديث على أنه ذلك النمو في القدرات المعرفية المطبقة في المجتمع في جميع مجالات الحياة إذ يرى "تالكوت بارسنز" T. Parsons على أنه عملية ثقافية تأسس لقيم ومواقف ملائمة للطموح العملي والتجديد العقلاني نحو إنجازات وإنتاجية حديثة بدل سواد القيم التقليدية. وقد وضع "لوسيان باي" L. Pay عناصر للتحديث<sup>1</sup> ركز فيها على الحقل السياسي نذكرها بشكل مختصر:

-المساواة في العملية السياسية والتنافس في تقلد المناصب العامة على أساس المؤهلات والقدرات.

-قدرة النظام السياسي على صياغة وصنع السياسات الناجعة وتنفيذها.

-التمايز والتخصص من خلال التكامل والتوسع في العملية السياسية العلمانية (فصل الدين عن الدولة).

تفترض نظريات التحديث أن التنمية ما هي إلا عملية تطور من دول تقليدية متخلفة إلى دول حديثة متقدمة، وأنه لا بد من اتصال هذه المجتمعات المتخلفة بالمجتمعات الصناعية الرأسمالية كالولايات المتحدة الأمريكية، لهذا افترضت هذه النظريات الرأسمالية أن التنمية أصبحت موضوعاً يتمركز البحث فيه حول كيفية تحديث الدول النامية والوصول بها إلى مستوى الدول المتقدمة.

ويرى "محسن عبد الحميد" أن مفاهيم مثل التحديث والرقي مفاهيم غربية نابعة من تجربة تلك المجتمعات وليست نابعة عن دراية حقيقية لتاريخ وحركية المجتمع الإنساني أو قواعد عامة صالحة للتطبيق في جميع الأحوال والظرف. إنها تعبير عن الرؤية الغربية الأوروبية للتاريخ وحركة المجتمعات لكن قياساً إلا ما حققته مجتمعاتها الأصلية من تقدم. فالحداثة تعكس الواقع الغربي بمؤسساته وقيمه وعلاقات التبعية والاستغلال

<sup>1</sup> محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1985). ص: 56.

والتسلط التي يفرضها على مجتمعات العالم الثالث تحت غطاء تحديث التقليدي العائق وخطاب الرسالة الحضارية التي يحملها لهذه المجتمعات.<sup>1</sup>

في إطار الجهود العلمية المبذولة لإعادة صياغة مفهومي التنمية والتحديث من منظور إسلامي يرى "عادل حسين" أن تراثنا هو المنطلق للتنمية لأن التراث عنصر أساسي في التنمية ولا يجب النظر إليه على أنه مجرد تاريخ بل هو حامل لرسالة حضارية متجددة إنه مجمل التاريخ الحضاري والانجازات المادية والمعنوية يحمل قيما وتقاليد موجهة. ويعتبر أن ما عرفه الغرب من حركة تحديثية نابعة من عصر النهضة وما حمله من نزعة دنيوية ومادية طالبت بأن يتطور الإنسان بحرية وفق جوهره الطبيعي الفطري وفي ذلك تقديس لمعدلات النمو المادي والتقني ويختلف بذلك عن الموروث الإسلامي الذي يتدخل في صياغة مستقبل المجتمع بما يحمله من قيم إنسانية مادية ومعنوية.<sup>2</sup>

ونسجل هنا على أن التحديث والانتقال من البنى التقليدية إلى أخرى حديثة مرتبط بتطور سياسي محدد يعرفه مجتمع بعينه ولا يمكن أن يكون بذلك الطابع الحتمي المفروض إلزاما على جميع المجتمعات بغض النظر عن سياقها التاريخي وموروثها الاجتماعي والثقافي. ولعل هذا يشكل آلية تفسير فشل الكثير من الدول الوطنية في العالم الثالث في تحقيق النقلة إلى الحداثة المطلوبة والمرغوبة بالنظر إلى قصر تجربتها الدولالية نسبيا مقارنة بالخبرة الدولالية التي راكمها الغرب ويفسر أيضا ذلك التناقض الصارخ بين الطابع الحداثي الشكلي والمادي وبين مسارات الكيانات الاجتماعية في هذه الدول.<sup>3</sup>

وعليه نخلص إلى القول أن التحديث هو في حقيقة الأمر تحقيق للنمط الغربي في مجتمعات العالم الثالث الذي تختلف بناه ومسارته التاريخية عن الغرب، وبذلك تكون مجرد عملية تقليد تؤكد النظرة الخلدونية -المغلوب مولع بتقليد الغالب- لأنها نقل وتطبيق لقيم الغرب ومؤسساته ومؤشرات الحداثة في مجتمعاته الغربية وفي ذلك تعريب للعالم الثالث.<sup>(4)</sup> في حين يعارض "فتحي تريكي" هذه الفكرة ولا يعتبر التحديث مولودا غربيا فقط إذ يرى أن عملية التحديث لا ترتبط بمركزية الغرب ومشاريعه الاستعمارية القديمة أو الحديثة بصفة عضوية كاملة إذ أن الغرب رغم نجاحه في تركيز الحداثة لم يكن وحده في تأسيس نموذجها.<sup>(5)</sup> ومهما يكن الإختلاف يمكننا

<sup>1</sup> محسن عبد الحميد، المنهجية الإسلامية والتغيير الحضاري. (قطر: كتاب الأمة، ب.ت). ص: 114.

<sup>2</sup> عادل حسين، التنمية الاجتماعية بالغرب؟ .. أم بالإسلام؟ كتب إلكترونية على الموقع [www. Kotobarabia.com](http://www.Kotobarabia.com) ص: 25-27.

<sup>3</sup> عبد الغفار رشاد القصيبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي.. التنمية السياسية وبناء الأمة. ج 1 (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006). ص: 42-43.

<sup>4</sup> أنور عبد المالك، تنمية أم نهضة حضارية؟ في: دراسات في التنمية والتكامل الإقتصادي العربي. (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1983). ص: 31.

<sup>5</sup> فتحي تريكي ورشيد تريكي، فلسفة الحداثة. (بيروت: مركز الانماء القومي، 1992). ص: 26.

أن نخلص إلى التباين بين مفهوم التنمية عن التحديث الذي يعبر في حقيقة الأمر عن التبعية التي سنتناول مفهومها لاحقاً.

### ثانياً - التنمية والنمو:

النمو لغوياً يعني الزيادة حيث أن نمو كمية يعني زيادتها.

النمو هو ظاهرة نمطية تلقائية من صنع الطبيعة تخضع لها، وغالباً ما يحدث عن طريق التطور البطيء والتحول التدريجي في جانب معين من جوانب الحياة وينجم عنه قدر ضئيل من التغير الذي يكون كميًا في المجتمعات على اختلاف مستوياتها الاقتصادية أو اجتماعية أو الحضارية دون النظر إلى المستوى النسبي الذي تبدأ فيه عملية النمو.<sup>1</sup>

يعرف ركوداً من خلال العمل على رفع المؤشرات الاقتصادية: الإذخار والاستثمار والاستهلاك والنتائج القومي. وعرفه "فلاديمير كوسوف" V. Cosov على أنه التغيير في حجم الإقتصاد ويمكن قياس النمو من خلال قياس معدل نمو الناتج الاجتماعي.<sup>2</sup> وقد سبق وأن أشرنا عند تناولنا للتطور التاريخي لمفهوم التنمية أن المرحلة الأولى في حقيقة الأمر مثلت أفكار لتحقيق النمو الإقتصادي وفي هذا الصدد يرى فرهاد محمد " أن أفكار مدرسة التجاربيين أو الماركنتيليين أسست لقواعد النمو الاقتصادي للمجتمع ما بعد الإقطاعي وكرس فكرة أن غاية النظام الاقتصادي هي تحقيق قوة الدولة وجاء الطبيعيين الذين يمثلون امتداد لأفكار الحق الطبيعي للتوطيد الحرية الاقتصادية وأن ثروة الأمم تقاس بما حققه نموها الاقتصادي من خلال ناتج صافي جديد أي أنهم نظروا إليه على أساس أنه يعمل على خلق مادة جديدة (المنفعة الشكلية) وجاء الكلاسيكيون أمثال "أدم سميث" و "ريكاردو" و "جون ستيوارت ميل" لإنكاء هذه الأفكار مع تقليص دور الدولة وتحجيمه في الوظائف التقليدية لها والاحتكام إلى قوانين مثل الحرية الاقتصادية-المبادرة الفردية-قانون العرض والطلب.<sup>3</sup>

يشير "حمدي الصباحي" إلى أن النمو يعني إستمرار عملية النمو المشوه، إستمرار علاقات الإندماج في الإقتصاد الرأسمالي العالمي التي تتم تلقائياً والتنمية لا تحدث تلقائياً بل لا بد من التدخل الواعي لإحداثها وهنا يكون دور الدولة أساسياً.<sup>4</sup>

من خلال ما سبق يمكننا محاولة التفريق بين التنمية والنمو من خلال النقاط التالية:

<sup>1</sup> ماهر أبو المعاطى علي، الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة -معالجة محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية-، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، (2012). ص: 11.

<sup>2</sup> مجيد مسعود، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي. (الكويت: سلسلة علم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ب.ت). ص: 173-174.

<sup>3</sup> فرهاد محمد علي الأهدن، التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي. (القاهرة: مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، 1994). ص: 16-29.

<sup>4</sup> حمدي الصباحي، مشكلات الإقتصاد الدولي المعاصر، (القاهرة: دار الحداثة، 1983). ص: 73.

-من الناحية الإصطلاحية يستشف من التنمية أنها عملية مخططة وموجهة لأهداف محددة بينما النمو قد يكون عملية تلقائية تحدث من غير تدخل من جانب الإنسان كالنمو الفيزيولوجي، والنمو هنا يشير إلى عملية الزيادة الثابتة والمستمرة التي تحدث من جانب معين من جوانب الحياة، أما التنمية فهي تحقيق زيادة تراكمية ودائمة ومتكاملة.

-النمو يحدث في الغالب عن طريق التطور البطيء والتحول التدريجي. أما التنمية فتحتاج إلى دفعة قوية ليخرج المجتمع من حالة الركود والتخلف إلى حالة التقدم والرفاه.

### ثالثا - التخلف والتنمية:

إن التحليل العلمي لأي ظاهرة ووضعها في إطارها التاريخي يقودنا إلى فهم أسبابها وطرق معالجتها انطلاقا من هذه الفكرة فإن دراسة ظاهرة التخلف تشير إلى أنها ظهرت منذ تكون نظام الرأسمالي العالمي وهي مرتبطة بفكرة تقسيم العالم اقتصاديا، في هذه المرحلة بالذات بدأ التخلف في المفهوم الاقتصادي السياسي، وهو مقولة اقتصادية عالمية خاصة بعصر الاستعمار. ومن هنا يأتي ارتباطها بمجموعة معينة من العلاقات الاجتماعية الداخلية والخارجية التي يتصف بها أي بلد من بلدان العالم الثالث،<sup>1</sup> على أساس هذا يمكن أن نفهم جوهر التخلف وجذوره، فشاع بين الأربعينيات والستينيات من القرن العشرين اعتبار الدول النامية تلك الدول التي ينخفض فيها مستوى الدخل الفردي بدرجة كبيرة قياسا بدخل الفرد في الدول المتقدمة من جهة، ومن جهة ثانية شهدت هذه الفترة استقلال عدد هام من الدول في أفريقيا وأسيا وأمريكا الجنوبية عانت ظاهرة الاستعمار بكل ما تحمله من مظاهر استنزاف لموارد تلك الدول وتهميش وتفجير وتجهيل شعوبها وما أعقبه من مظاهر التبعية السياسية والاقتصادية والثقافية التي تبقيا دائما مجتمعات ريفية زراعية تابعة للدول الرأسمالية المتقدمة تقدم لها المواد الخام واليد العاملة الرخيصة غير المؤهلة وتكون أسواقا لترويج سلعها.<sup>2</sup>

ويعرف التخلف بأنه عملية إدماج البلدان التي لم يكتمل نموها ولم تصل بعد إلى مرحلة الرأسمالية في السوق الرأسمالية وإذا حدث نمو في البلدان التي أدمجت في الإقتصاد الرأسمالي العالمي وهي ما زالت تحافظ على تكوينات وهيكل ما قبل رأسمالية فإن نموها سيكون مشوها. ومن هذا المنظور التخلف هو عملية تنمية مشوهة تابعة للإقتصاد الرأسمالي العالمي. إذا فالتخلف تبعية.<sup>3</sup>

ويشير "مصطفى حجازي" إلى أن التخلف يعاش على المستوى الإنساني كنمط وجود مميز له ديناميكياته النفسية والعقلية والعلائقية النوعية تعكس نفسها على الأفراد فتجد الفرد في المجتمع المتخلف منذ أن ينشأ في بنية مجتمعه المتخلف يصبح قوة فاعلة ومؤثرة فيه (ومتأثرة به) فهو يعزز هذه البنية ويعزز استقرارها ويقاوم أي تغيير قد يطالها نظرا لإرتباطها ببنيتها النفسية التي ساهم مجتمعه في التأسيس لها. إن هذا يجعل من

<sup>1</sup>إبراهيم مشورب، مرجع سابق الذكر. ص: 26-27.

<sup>1</sup>HOCINE BEN ISSÉD : Stratégies et Expériences de Développement, Alger, O P U, P 03

<sup>3</sup>حمدي الصباح، مرجع سبق ذكره. ص: 78.

التخلف علاقة جدلية بين السبب والمسبب أي بين البنية والنمط الإنساني الذي ينتج عنها. ويحول معادلة التنمية إلى معادلة ذات متغير أساسي هو الإنسان إذ ينظر له بإعتباره عنصرا أساسيا وحيويا في أي خطة تنموية. مما يجعل التخلف حالة تنسم بها البنية النفسية والعقلية للفرد يجب أخذها بعين الإعتبار إذا أردنا أن ننمي مجتمعه. إن هذا يجعل علم النفس بالنظر إلى المقدرات المعرفية التي جمعها عن حياة الفرد النفسية والعاطفية والعقلية أحد أهم المداخل بالنسبة "لحجازي" لتناول إشكالية التنمية.<sup>1</sup>

### التنمية والتنمية المحلية:

إن التنمية المحلية عملية تمكن من تحقيق الإنسجام بين المجهود الوطني والمحلي للإرتقاء بالوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا والذي يجسده التحسن المستمر لنوعية الحياة لسكان تلك الوحدات في إطار منظومة شاملة ومتكاملة. إنها تقتضي تضافر الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية التي لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية هادفة إلى تحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في قاطرة التنمية والتقدم.<sup>2</sup> وعرفت هيئة الأمم المتحدة على أنها العمليات التي يمكن بها توحيد جهود السكان والحكومة من أجل تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية في التجمعات المحلية بمساعدتها في الاندماج في حياة المجتمع والمساهمة في تقدمه بأقصى قدر ممكن. وعرفها "فاروق زكي" في كتابه "تنمية المجتمع في الدول النامية" بأنها: "تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تعامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي. وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية". ويعتبرها "آرثر دنهام" Arthur Dunham نشاطا منظما الهدف منه تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع المحلي وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي والطوعي لشؤونه، بحيث يقوم أسلوب العمل على هذا المستوى السوسولوجي على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني المحلي والمساعدات الذاتية للمواطنين على أن يصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية والأهالي.

ويعرفها الاقتصادي "برنار بيكر" Bernard Pecqueur على أنها سيرورة مؤسساتية تنظيمية هدفها تحقيق انسجام وتوافق بين مختلف نماذج التنسيق القائمة بين الفواعل المتقاربة جغرافيا قصد حل المشاكل التي تواجه إقليم الدولة. إن هذا يجعل من التنمية المحلية عملية إثراء وتميز لمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية

<sup>1</sup> مصطفى حجازي، التخلف الاجتماعي -مدخل إلى سيكولوجية الانسان المقهور. (الدار البيضاء المغرب: المركز الثقافي العربي، ط9، 2005). ص:10-11.

<sup>2</sup> فؤاد بن عفيان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون. (الأردن: دار الهناء للنشر والتوزيع، ب.ت). ص:30.

والثقافية في منطقة ما إنطلاقاً من حشد والتنسيق بين مواردها وطاقاتها، إنها الجزء المترابط مع الأجزاء الأخرى في العملية التنموية الشامل.<sup>(1)</sup> كما يشار إليها على أنها السياسات والبرامج التي تتم محلياً - وفقاً لتوجهات عامة - مركزياً - الهدف منها إحداث تغيير مرغوب ومبحوث عنه في المجتمعات المحلية قصد رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل.<sup>2</sup>

وقد أصبح مصطلح التنمية المحلية يشير إلى طريقة الحكامة<sup>3</sup> التي لم تعد تعطي الأولوية لفن الحكم وتقنيات العمل السياسي الحكومي وإنما لطبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكومين أي بين الدولة والمجتمع المدني. كما أصبحت تعرف بكونها كيفية الحكم المتبعة من قبل الأجهزة التنفيذية على المستوى المحلي لضمان قيامها بالأفعال الصحيحة التي تحقق الصالح العام المحلي بكل شفافية ومساواة بين المواطنين مع خضوعها الطوعي للرقابة والمحاسبة. وهذا ما يجعل من التنمية المحلية عبارة عن مجموع العمليات التي توحد جهود الأهالي والسلطات الحكومية بغرض تحسين الأحوال المعيشية في جميع المجالات وتضم الأنظمة والعمليات والثقافات والقيم التي تحكم وتراقب بواسطتها هيئات الإدارة المحلية وتسمح بمحاسبتها من قبل المحكومين.<sup>4</sup>

#### خامساً التنمية والتنمية المستدامة

يرتبط اصطلاحاً مفهوم التنمية المستدامة بالتنمية كنتاج عمل الإنسان على عناصر طبيعية في مجاله البيئي إذ يعتمد على توظيف الجهد والمعارف العلمية والتكنولوجية والأدوات والوسائل في تحويل الموارد الطبيعية التي مهما كانت مخزوناتا كبيرة إلا أنها ستتضب يوماً مما يضر بالبيئة ومصالح الأجيال المستقبلية التي ستعيش فيها، ولهذا وضعت العديد من التعريفات للتنمية المستدامة وبطرق مختلفة ولكن يستند التعريف الشائع المستخدم على نطاق واسع إلى تقرير "مستقبلنا المشترك" الذي نشر أثناء عقد لجنة برونتلاند في عام 1987. والذي نص بشكل أساسي على ما يلي: "التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة".<sup>5</sup> واتفقت دول العالم في مؤتمر الأرض عام 1992 على تعريف للتنمية المستدامة في المبدأ الثالث الذي أقره مؤتمر البيئة والتنمية في ريو دي جانيرو البرازيلية عام 1992

<sup>1</sup> Laure Jansky Cabart, **Le Développement économique local**, Paris, PUF, 1966 p 04

<sup>2</sup> أحمد رشيد، **نظام الحكم والإدارة**. (الاسكندرية: دار المعارف، 1989). ص:32.

<sup>3</sup> ذلك أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين الحكامة والتنمية، كما أن هناك إجماعاً دولياً على ضرورة تحسين مستوى الحكامة الشاملة كغاية أولى ووسيلة رئيسية للتنمية المستدامة. و للاستئناس، ينبغي الرجوع إلى تعريف الحكامة الجيدة المقترح من طرف الأمم المتحدة الذي يختزل في شمولية تامة جميع المكونات والمجالات الأساسية لهذا المفهوم، باعتباره "الأسلوب التشاركي للحكم ولتدبير الشؤون العامة الذي يركز على تعبئة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين سواء من القطاع العام أو من القطاع الخاص وكذلك من المجتمع المدني، بهدف تحقيق العيش الكريم المستدام لجميع المواطنين".

<sup>4</sup> للمزيد من المعلومات يمكن الرجوع إلى: عبد المطلب عبد المجيد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية** (الاسكندرية: دار النشر الثقافية، 2001). ص:13 وما بعدها.

<sup>5</sup> فاطمة مبارك، "التنمية المستدامة: أصلها ونشأتها"، مجلة بيئة المدن الإلكترونية، العدد 13، يناير 2016. ص 13.

على أنها: "ضرورة إنجاز الحق في التنمية بحيث تتحقق على نحو متساوي الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل".<sup>1</sup>

ويعرفها "دوارد باربير فيري" Edward Fery بأنها الأنشطة التي ترتقي بالرفاهية الاجتماعية مع الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة وبأقل قدر ممكن من الإضرار والإساءة إلى البيئة.

-يعرفها "سعد الدين ابراهيم" على أنها ذلك النموذج من التنمية التي تنهض بعجلات الحاضر دون التضحية بقدرة الأجيال القادمة على مواجهة احتياجاتهم.

-ذلك النمط من التنمية الذي يساهم في اشباع احتياجات الأجيال الحاضرة دون التقليل من قدرة الأجيال المقبلة على إشباع احتياجاتها.<sup>2</sup>

-النموذج التنموي الواعي بأن الموارد الطبيعية المتوفرة في الكون من تربة ومعادن وغابات وبحار وغيرها هي أساس كل نشاط زراعي وصناعي وتجاري لكل الأجيال الحاضرة منها والمستقبلية.<sup>(3)</sup>

-وعلى المستوى الدولي عرفها برنامج التنمية والبيئة على أنها تنمية تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها.

#### المطلب الثالث: المداخل النظرية لدراسة إشكالية التنمية

في هذا المطلب سنحاول التطرق لجانب النظري لإشكالية التنمية، بالتركيز على النظريات التي بحثت في موضوع تخلف دول وتطور أخرى، في حقيقة الأمر فإن الخوض في هذا المجال يجعلنا أمام الكم الهائل من المعلومات والنظريات التي ناقشت هذه المسائل، ولهذا سوف نتطرق إلى بعضها فقط بشيء من الإيجاز وذلك بما يخدم موضوعنا.

#### أولاً- نظرية مراحل النمو:

وضعها "والت ويتمان رستو" W.W. Rostow بطلب من وكالة الاستخبارات الأمريكية CIA وأقر فيها أن عمليات النمو الاقتصادي في العالم المتقدم تمثل النموذج الأمثل الذي على دول العالم الثالث الإقتداء به. وعلى الرغم من النجاح الذي لاقتنه سواء على المستوى العلمي من خلال تدريسها في الكثير من جامعات العالم أو التطبيقي من خلال اختيار الكثير من دول العالم الثالث الأخذ بها، ففكرتها الأساسية في الحقيقة مستعارة من البيولوجيا التي تؤكد أن كل كائن حي يمر بالضرورة بمراحل للنمو<sup>(4)</sup> وطابق "رستو" ذلك على تنمية المجتمع شريطة توافر الحرية الاقتصادية واحترام ميكانيزمات السوق الاقتصادية وانحصار دور الدولة في مهام الحراسة.

<sup>1</sup> العايب عبد الرحمن، "التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس -سكيف-، 2010-2011. ص: 121.

<sup>2</sup> عثمان محمد غنيم وماجدة أبوزيط، التنمية المستدامة، (الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2010).

<sup>3</sup> ضاري ناصر العجمي، الأبعاد البيئية للتنمية، (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 1992). ص: 21.

<sup>4</sup> هذا يذكرنا بأفكار "هربرت سبنسر" H. Spenser

وجعل تطبيقها يمر بخمس مراحل يكون الانتقال فيها من مرحلة إلى الموالية متدرجا يجسده توازن المؤشرات الاقتصادية: الاستثمار والإنتاج والاستهلاك على المستويين القطاعي والقومي. كما افترض تأثير الظروف الاقتصادية للمجتمع وتفاعلها مع الظروف السياسية والاجتماعية والثقافية، وفي كل ذلك أولوية الاقتصادي على الاجتماعي والسياسي والثقافي. ونورد فيما يلي بإيجاز تلك المراحل الخمس:

1- المرحلة التقليدية تمثل بداية المجتمع في سياق تطوره التنموي حيث يتسم فيها بمجموعة من الخصائص منها:

- أنشطة إقتصادية محدودة تسعى أكثر إلى الكفاف لدرجة أصبحت تصب أكثر في خانة الإقتصاد المنزلي - اقتصاد القرية- منه إقتصاد دولة مثل الزراعة بالأساليب التقليدية والرعي والصيد قصد إشباع الحاجات وإنعدام الصناعات والإقتصار على الحرف والمهن التقليدية والممارسات التجارية العرفية والمحلية المحدودة.
- انعدام القطاع الخدماتي (قطاع الخدمات الهندسية والبنكية والتأمينات والنقل بمختلف وسائله وغيرها) أو سواد الطابع الحرفي التقليدي في الموجود منه.
- سيادة الثقافة التقليدية والإعتقاد في الفكر الغيبي وتحويله إلى مصدر الشرعية لمختلف السلطات -السياسية والاجتماعية والاقتصادية والدينية- وسيادة الأمية وسواد التفسيرات الميتافيزيقية وغلبة الأنظمة الإثنية في التنظيم الاجتماعي.

ويؤرخ "الت رستو" لهذه المرحلة بالمجتمعات التي نشأت قبل "نيوتن" -1642- وكذا المجتمعات اللاحقة لهذه الفترة والتي لم تتمكن من إستغلال محيطها وظروفها الإستغلال الأمثل والمنظم لمنفعتها الإقتصادية.

2- مرحلة الاستعداد للإنتلاق: تمثل اللبنة الأولى للتحديث وفي نفس الوقت تشكل مرحلة إنتقالية تستغرق وقتا وتتطلب توافر مجموعة من الشروط والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في المجتمع موضوع التنمية حتى يكون مستعدا للإنتلاق. وقد تهيأت هذه الظروف لأوروبا في أواخر القرن 18 ميلادي مقرونة بمزاياها الجغرافية ومواردها الطبيعية وإستقرارها الاجتماعي، ويمكن أن نورد مثال بريطانيا بعد العقدين الموليين لسنة 1783 وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية في العقد السابق لسنة 1860. وفيما يلي نورد أهم الشروط الواجب توافرها حسب "رستو":

- حكومة فوئية قوية.
- مؤسسات سياسية وإدارية قوية.
- قدرة على توفير إطار شرعي وسليم ومنتظم يشجع الأنشطة المنتجة للثروة، والأهم دولة قادرة على تحمل مسؤولية المشروع التنموي من خلال بناء مجتمع ليبرالي اجتماعي وتبني سياسة تجارية مناسبة لكثافة الإنتاج ومستعدة للعمل على انتشار التكنولوجيا الحديثة أكثر فأكثر في المجال الصناعي والزراعي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> نصر محمد عارف، مرجع سابق الذكر، ص 39

-التراكم المالي الذي يسمح بتشكيل وتجميع رؤوس أموال ضخمة ضرورية للمشاريع الصناعية والبنيات التحتية الضخمة.

-تطور وسائل النقل البرية والجوية والبحرية بحيث تسهل تنقل الأشخاص والبضائع بسرعة وفاعلية.

-ثورة تكنولوجية تجد لها تطبيقات في القطاعات الاقتصادية خصوصا الزراعة والصناعة.

-التوسع الحضري وزيادة الكثافة السكانية (يد عاملة ومستهلكين) ما يؤدي لنشوء مراكز حضرية كبرى.

-تطور قطاع الخدمات خصوصا الداعم للنشاطات الاقتصادية والتجارية ومساهمته في الناتج القومي الخام من جهة ومن جهة ثانية تعبئته لموارد مالية تزيد من التراكم المالي المشار إليه أعلاه.

إن توافر هذه الشروط حسب "رستو" يؤدي إلى تحضير أفراد المجتمعات التقليدية على تقبل التكنولوجيا الحديثة ويؤدي إلى بروز طبقتين اجتماعيتين جديدتين: طبقة شغيلة جديدة يمثلها عمال القطاع الصناعي وطبقة رجال المال والأعمال. كما يؤدي إلى تغير خصائص المجتمع في هذه المرحلة المتميزة ب:  
-إنتشار التعليم والبحث العلمي.

-زيادة الإنتاج الزراعي الناجم عن استعمال تقنيات الزراعة المكثفة.

-ظهور المؤسسات الكبرى والبنوك الكبرى ومؤسسات التأمين والنقل خصوصا البحري والجوي (الذان يتطلبان كما هو معروف عند الإقتصاديين رؤوس أموال ضخمة لمباشرته).

-زيادة وتيرة الإستثمارات سواء في الحجم أو المستوى.

-نمو الصناعات الكبرى والإستراتيجية.

إن التمعن في هذه الخصائص يجعلنا نجزم على أنها مرحلة تبلور النظام البيبرالي في المجتمعات الغربية والمتزامن مع ظهور المؤسسات السياسية المركزية وتبلور مفهوم السيادة لأشخاص القانون الدولي.

3-مرحلة الإنطلاق: تمثل مركز عملية التحديث التي يعرفها المجتمع بعد انحصار أنماط معظم السمات التقليدية التي كانت تمثل عناصر للجمود والفشل وحلول عناصر التحديث محلها،<sup>1</sup> فهي بالنسبة ل"رستو" مرحلة فاصلة تحدث فيها ثورة تكنولوجية وعلمية وسياسية وإدارية واجتماعية وثقافية. إنها مرحلة زوال جميع المعوقات التي تقف في طريق التنمية وخلالها تحدث عملية الانطلاق كنتيجة لثورة سياسية تؤثر في البنى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتتحطم آخر معازل المقاومة التقليدية فيصبح تقدم المجتمع أمرا طبيعيا وحتميا يؤسس لقيم ومعايير اجتماعية وأنماط جديدة من العلاقات حديثة أكثر فأكثر تزيد من تحفيز العملية التنموية. ويشترط في هذه المرحلة:

-زيادة معدلات الإدخار والاستثمار -بين 5 و 10 بالمائة- وزيادة نسبتها في الناتج القومي الإجمالي.

-زيادة معدلات الإستثمارات الخارجية في إطار حرية تنقل رؤوس الأموال.

<sup>1</sup> والت رستو، مراحل النمو الاقتصادي. ترجمة: برهان الدجاني (بيروت: المكتبة الأهلية، 1971). ص: 08.

- كثافة التوسع الصناعي الذي ينتج مؤسسات عملاقة تزيد من هوامش ربحها وفوائدها التي تتحول من جديد إلى إيداع واستثمار.
- ارتفاع معدلات الدخل عن معدلات الزيادة السكانية ما يسمح بتحقيق الفائض سواء بالنسبة للفرد أو المؤسسات أو المجتمع ككل.
- كما تتميز هذه المرحلة حسب "رستو" بالخصائص التالية:
- ارتفاع نسبة العاملين في القطاع الصناعي بالمقارنة مع اليد العاملة الإجمالية وتزايد فرص العمل.
- زيادة الإعتماد على التكنولوجيا وكثافتها وتعقدتها.
- تعاضل حجم ودور قطاع الخدمات خصوصا المصرفية.
- انتشار المراكز الحضرية وزيادة ظهور المدن الكبيرة وتقلص المجال الريفي.
- بروز نخب اجتماعية وسياسية تعتبر قضية التحديث الاقتصادي قضية جديدة يجب أن تأخذ مكانها في المقام الأول بين القضايا السياسية العليا، وكأن هذه النخب و"رستو" تقول للعالم الثالث: إنه النموذج الواجب إتباع وصفته.
- ويذهب "رستو" إلى أن هذه المرحلة تستغرق عشرون عاما تستقر بعدها الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- 4- مرحلة السير نحو النضج: يصف روستو هذه المرحلة بأنها تستتبع مرحلة الانطلاق بفترة طويلة من النمو المطرد<sup>1</sup> وتوظف جميع إمكانياته وموارده بأساليب إنتاج متطورة يلج المرحلة الرابعة التي تتطلب حسيبه رستو سنة وتتميز ب:
- الزيادة المذهلة للتقدم التكنولوجي وتوسع إستعمالاتها في كل القطاعات الاقتصادية مع بروز تطبيقات جديدة لهذه التكنولوجيا.
- ارتفاع معدلات الإستثمار بحيث تصبح تتراوح بين 10 و 20 بالمائة من الدخل القومي.
- اتساع القطاعات الاقتصادية وبروز قطاعات فرعية جديدة لم تكن معروفة في المجتمع من قبل والناجمة عن تطور الحاجات الإنسانية والابتكارات الجديدة. أي إظهار قطاعات ريادية جديدة بعد إستنزاف جميع إمكانيات وفرص القطاعات القديمة.
- الإحلال المتزايد لقيم جديدة تتلاءم ومتطلبات المرحلة ويخلق قوة دفع ذاتية وتلقائية.
- زيادة تسجيل التحولات الاجتماعية والثقافية المصاحبة للتحولات الاقتصادية.
- قدرة المجتمع على إنتاج أي شيء يرغب فيه.

<sup>1</sup> طلال البابا، مرجع سابق الذكر. ص: 128.

- إنكماش حركة الإستيراد يصاحبه زيادة حركة التصدير للأسواق الخارجية لتصريف قدرات الإنتاج الهامة. ما يسمح بتحقيق فائض في الميزان التجاري مع تراكمه يتوجه المجتمع إلى إستيراد بعض الكماليات دون المساس بقدراته أي الإتجاه نحو الرفاه.

-تبوأ إقتصاد الدولة المراكز الريادية في الإقتصاد العالمي.

### 5-مرحلة الاستهلاك الجماهيري الوفير (الرفاه):

لا يمكن بلوغ هذه المرحلة إلا بمجتمع ناضج تكنولوجيا بعد الوصول إلى حد معين من الدخل القومي<sup>1</sup> وتبلغ فيها الدولة مستوى الرفاه الذي يتجسد في توجه قطاعات الإقتصاد الرئيسية إلى إنتاج البضائع والخدمات الاستهلاكية الثابتة مثل السيارات والأجهزة الكهرومنزلية وغيرها. كما ترتفع مستويات دخل الأفراد فيها مما يسمح لهم بالإقبال على الإستهلاك والرفاه.

وترتفع فيها نسبة الموظفين نتيجة تعاضم دور قطاع الوظيف العمومي كمنظم وداعم ومراقب وحافظ للأنشطة المختلفة. وتزداد فيها أكثر فأكثر نسبة سكان المناطق الحضرية بينما تضيق أكثر فأكثر دائرة الوسط الريفي فالمدينة بأضوائها وما توفره من أسباب الراحة والترفيه وفرص العمل مغناطيس جاذب للسكان. إن هذه المرحلة بكل بساطة تمثل ظهور دولة الرفاهية.

ووجهت عدة انتقادات لهذه النظرية يمكننا أن نورد البعض منها على سبيل الإستئناس:

- إغفال الحقيقة التاريخية التي تؤكد أن الدول الغربية خصوصا الأوروبية ناجم عن سياساتها الإستعمارية إذ بنت دولة الرفاه على أكتاف المستعمرات وعلى حسابها (إغفال الظروف التاريخية التي ساهمت في تخلف العالم الثالث).
- إذ كانت هذه النظرية نموذجا ووصفة مقدمة للتطبيق في الدول المتخلفة فإنها لم تأخذ بعين الإعتبار التباين الاجتماعي والثقافي بين المجتمعات الغربية والمجتمعات المتخلفة.
- ربطها تطور المجتمع وتنميته بالمستوى التكنولوجي الذي بلغه. وفي ذلك مغالاة للدور العامل المادي التكنولوجي في عملية التنمية. فالكثير من المجتمعات يستعمل أفرادها وبعض مؤسساتها الوسائل التكنولوجية المتطورة لكن ذلك لم يصنع من الفرد رجلا متقدما ولا من المجتمع مجتمعا متقدما.<sup>(2)</sup>
- تخدم هذه النظرية مصالح طبقية ونخبوية حسب الانتقادات الماركسية فهي تخدم المصالح الرأسمالية في تدعيم التوازن القائم أي محاولة الحفاظ على الإستقرار داخل العالم الثالث وهذا ليس بالشيء الإيجابي كما قد يتبادر إلى الذهن.
- نستشف منها التحيز العنصري للثقافة الليبرالية عموما والأمريكية على وجه الخصوص.

<sup>1</sup>إبراهيم مشروب، مرجع سابق الذكر، ص: 22.

<sup>2</sup> طلال البابا، قضايا التخلف والتنمية في العالم الثالث. (بيروت: دار الطليعة، 1981). ص: 125

- ترتكب هذه النظرية خطر التعميم المتعسف بحيث تدعو إلى تعميم النموذج المرتبط بواقع الغرب على كل الحالات والمجتمعات الجزئية التي تختلف في خصوصياتها الاجتماعية والثقافية عن الغرب.
- يمكن تصنيف هذه النظرية في خانة النظريات الحتمية القدرية إذ أن مفهوم التخلف والنمو وفقا لها مطلقا وهذا يخالف الواقع والتاريخ.
- تغفل دور الحضارات القديمة مثل التي عرفتها مصر والعراق والهند والصين واليابان في تشكيل التراث البشري وتكمم تاريخ المجتمع البشري لتحصره في تاريخ أوروبا والغرب.

### نظرية التحديث:

تعرف العصرية على أنها عملية متعددة الوجوه ناجمة عن جملة من التغيرات الشاملة، كما أنها عملية ذات كيفية مميزة خاصة بها تنقل المجتمع من الحياة التقليدية المتخلفة إلى حياة عصرية حديثة تتماشى وطابع العصر. وقد ساهمت مجموعة من الظروف في بروز نظرية التحديث نذكر من بينها عاملان أساسيان:

1- التطور التكنولوجي والاقتصادي الذي حققته المجتمعات الغربية والذي حاولت تصديره كنموذج إستهلاكي لبقية العالم، فالقفزة النوعية التي حققها الغرب في المجال التقني إنعكست على كل القطاعات خصوصا الاقتصادي وبالتحديد مجال الإنتاج الصناعي لم يسبق للبشرية أن سجلته في تاريخها الطويل.

2- بروز تيارات فكرية جديدة ونقدية نتيجة لما حققه عصر النهضة في أوروبا غذت الدراسات التي تمخضت عن نظرية التحديث. وهنا يجب أن نميز بين تيارين فكريين أساسيين مثل الأول "ماكس فيبر" M. Weber في الدراسة التي حاول تسليط الضوء من خلالها على العلاقة بين البروتستانتية وتطور النظام الرأسمالي مركزا على الشروط والمتطلبات الثقافية والسيكولوجية الواجب توافرها لتحديث المجتمع مشيرا إلى أن الديانة الرأسمالية بما تنفخه في روح الفرد من تثمين العمل والمبادرة عاملا أساسيا في تقدم المجتمع.<sup>(1)</sup>

أما التيار الثاني فقد مثلته كتابات "هربرت سبنسر" H. Spenser المؤسسة للوظيفية وأعمال "إميل دوركايم" Durkheim و"تالكوت بارسنز" T. Parsons التي اشتركت في تركيزها على الاختلافات الاجتماعية بإعتبارها بؤرة مركزية لعمليات التغيير الاجتماعي من جهة ومن جهة ثانية ركزوا على الملامح الهيكلية للمجتمع.<sup>(2)</sup>

وكان من نتائج ذلك بروز فكرتان مركزتان الأولى مرتبطة بالتنمية والثانية بالتكامل الاجتماعي. ففيما يعبر التطور الاجتماعي الذي تجسده التنمية عن كونه عملية للتمايز الاجتماعي ينتقل المجتمع من خلاله إلى مرحلة أكثر تعقيدا وتتحول أبنيته من أبنية الدور الوظيفية المتعددة إلى أبنية أكثر تخصصا. وهنا نلاحظ أثر أعمال "دوركايم" حول التقسيم الاجتماعي للعمل التي إستقى روحها من أعمال الاقتصادي "أدم سميث" A. Smith

<sup>1</sup> ماكس فيبر، الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية، ترجمة: محمد علي مقلد، (بيروت: مركز الإنماء القومي، ب.ت) ص: 17 و 21 و 23

<sup>2</sup> إيان كريب، النظرية الاجتماعية، ترجمة: محمد حسين غلوم، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، 1990). ص: 39-42.

حول التخصص في النشاط الاقتصادي. المهم في الأمر أن هذا التحول الاجتماعي المتمم بالتخصص يبرز في:

-زيادة تقسيم العمل الاجتماعي والاقتصادي وبالتالي تنوع الأدوار.  
-تنوع وتعدد وتباين الأنشطة الاقتصادية إذ ينتج المجتمع سلعا وخدمات لم تكن معروفة من قبل ولم يعبر الأفراد عن حاجاتهم إليها مما يثمن عامل الابتكار والاختراع.  
-التحول الذي تعرفه الأسرة كخلية أساسية في المجتمع إذ تنتقل وظائف إجتماعية وتربوية وإقتصادية كانت تقوم بها لصالح أفرادها إلى مؤسسات أخرى أكثر حداثة.  
-التغير الذي تعرفه ممارسة الأدوار والمراكز الاجتماعية من القرابة إلى الإقليم والبيروقراطية ومؤسسات المجتمع المدني التي بدأت تطفو على سطح حياة المجتمع الحداثي في مجالات عدة.

وقد إتفق على أن للعصرنة مجموعة من المظاهر التي تميز منها:

- التمدن السريع والمتطور.

- زيادة معدلات التصنيع وارتفاع نسبة اليد العاملة المشتغلة في القطاع الصناعي والخدماتي.

- سواد العلمنة بالفصل بين الدين والدولة (السياسة).

- طغيان البيروقراطية.

- انتشار التعليم العالي الحديث والمتخصص.

- زيادة مشاركة وتأثير وسائل الإعلام في الحياة العامة وتطورها السريع المستفيد من التطور التكنولوجي.

أما على المستوى السيكولوجي فإن "غانم عبد المطلب" يشير إلى أن العصرنة تقترض إحداث نقلة جوهرية في القيم والمواقف والتوقعات وبالتالي السلوكات والممارسات، كما تقترض إيمان الفرد العصري المتجذر بالتغيير لأنه شخصية متحركة تتكيف مع التغيرات والمستجدات سواء في بيئته الداخلية أو تلك الخارجية، ولأهها شامل وفوقى للتجمعات الضخمة أي للوطن والأمة،<sup>(1)</sup> إذ تسود في المجتمع القيم الجماعية على القيم الفردية والكفاءة والقدرة الذاتية ومؤهلات الفرد بدل علاقات القرابة والولاءات الأولية.

تشير العصرنة على المستوى الفكري على المستوى الفكري إلى التطور المعرفي للإنسان ببيئته وزيادة إنتشار وسائل الاتصال ونقل المعرفة والتعليم المتخصص وتغير أنماط المعيشة وزيادة نسبة رأسمال العمل الفكري والإبداعي وتثمينه. في حين تشير على المستوى السياسي إلى الحراك الاجتماعي تجسده أنماط جديدة من المشاركة السياسية والسلوك والممارسات السياسية من خلال عقلنة السلطة السياسية والفصل في وظائفها وإستبدال مصادر شرعيتها التقليدية بمصادر عقلانية وتحويلها إلى سلطة سياسية قومية واحدة -سيادة الدولة- وزيادة التمييز بين الوظائف السياسية وتطوير بنى سياسية وإدارية متخصصة لتنفيذ برامج الحداثة.

<sup>1</sup>غانم عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية. (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1981). ص:90.

° نظرية التبعية:

ترجع أصولها الفكرية إلى الفلسفة الماركسية -تقسيم العمل ودور فائض القيمة في تشكيل رأس المال والتحليل الطبقي للممارسة الاقتصادية والسياسية- وبرزت كرد فعل على نظرية التحديث، التي وجهت لها الكثير من الانتقادات خصوصا وأنها تدعو إلى عالمية النمط الغربي للتنمية، ساهم في الصياغة لها مفكرون وباحثون ينتمون إلى العالم الثالث -المتخلف- أمثال "سمير أمين" و"أندريه فرانك" A. Frank الرافضين لأفكار نظرية التحديث الغربية مقدمين من خلال نظرية التبعية تفسيراً لظاهرة التخلف الاقتصادي والسياسي والاجتماعي مركزين على دور العامل التاريخي في ذلك،<sup>1</sup> فالظروف التاريخية والموضوعية التي عاشتها هذه المجتمعات سببا في تخلفها. ناهيك عن دور المتغيرات الدولية الحديثة: قوى السوق العالمية، ودور الشركات المتعددة الجنسيات، وسيطرة الدول المتقدمة، ورأس المال العالمي والنظام النقدي العالمي.<sup>2</sup> لذلك فإن نظرية التبعية تذهب إلى أن دول العالم الثالث لا تستطيع أن تشكل مؤسساتها ونظمها بمعزل عن المتغيرات الدولية ذات الجذور التاريخية الممتدة كما يشير إليه "نصر عارف". فدور الدول الغربية الرأسمالية في تقسيم العمل الدولي ساهم في تشكيل تاريخ الجنوب ابتداءً من المرحلة الماركنتيلية، فحرية التجارة ثم مرحلة التمويل الرأسمالي وفي أخير سيطرة الشركات المتعددة الجنسيات. ومن خلال هذه المراحل أستطاع الغرب التأسيس لنظام إقتصادي غزل العالم في نسيج واحد جعل من مشاكل العالم الثالث نتيجة طبيعية لتنمية العالم المتقدم.<sup>3</sup>

تناولت نظرية التبعية بالتحليل العوامل غير الاقتصادية (التي ركز عليها التحديثيون) كالمحددات الاجتماعية والسياسية مما يدعو إلى القول بأنها نظرية بنيوية وليست وضعية، تبني تفسيرها على أساس فهم وتحليل الهياكل الاجتماعية والسياسية في الدول النامية ومقارنتها بتلك السائدة في الدول المتقدمة محاولة البحث في الأسباب الحقيقية للتخلف من خلال التركيز على بنية وهياكل النظام الإقتصادي وما يفرضه على إقتصاديات الدول النامية ما حدا بها إلى تقديم مفهومي: المركز الذي تدلل عليه بالدول المتقدمة والهامش الذي تمثله الدول النامية.

ولم تقف هذه النظرية عند هذا الحد التفسيري لظاهرة التخلف بل قدمت محاولات حلول له لعل قاسمها المشترك هو الخروج من دائرة التبعية للغرب، الهدف الذي يمكن تحقيقه من خلال تعبئة الموارد الداخلية للدول النامية -إستراتيجية الذات-. إذ أشار "سمير أمين" في هذا المقام إلى ضرورة تحقيق درجة أعلى من تعبئة

<sup>1</sup> يمكن الإستئناس في هذا المقام بمؤلف : والتر رودني، أوروبا والتخلف في أفريقيا. ترجمة: أحمد القصير، (الكويت: سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1990). ص: 95. وما بعدها.

<sup>2</sup> OLIVIER NAY, Les politiques de développement, in BORRAZ OLIVIER et GUIRAUDON VIRGINIE (dir), Les politiques publiques 2 : Changer la société, Paris, presses des sciences politiques, 2010, p 2

<sup>3</sup> نصر محمد عارف، إستمولوجيا السياسة المقارنة. (بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002). ص:

الموارد المحلية وتحقيق نوع من التعاون والتكامل بين دول الجنوب -النامية- مقما بذلك بديل للحوار شمال- جنوب وهو الحوار جنوب-جنوب.<sup>(1)</sup>

وقد اتجهت بعض الآراء إلى تصنيف نظرية التبعية رغم صدقها النسبي في خانة النظريات المثالية في ظل العلاقات الدولية الراهنة المتميزة بالارتباط الشديد والوثيق بين إقتصاديات الدول النامية والدول المتقدمة وتحكم هذه الأخيرة في التكنولوجيا ورفضها تحويلها إلى دول العالم الثالث أو بشروط تزيد من درجة التبعية بدل فك أغلالها، وسيطرتها على رؤوس الأموال الضرورية لتحقيق التنمية.

<sup>1</sup> عبد الله عبد الخالق، التبعية والتبعية السياسية. (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1986). ص: 112-113.

من خلال كل ما تقدم ذكره في هذا الفصل فإن إدارة الموارد البشرية تمثل إدارة ووظيفة أساسية في المنظمات، تعمل على تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية التي تعمل فيها من خلال استراتيجية تشتمل على مجموعة من السياسات والممارسات المتعددة بشكل يتوافق هذا الاستخدام مع استراتيجية المنظمة ورسالتها ويسهم في تحقيقها، أما من الناحية التاريخية فإن حقل إدارة الموارد البشرية نشأ وتطور ضمن مراحل تاريخية كانت بدايتها مع بدايات الفكر الإداري ممثلاً بمرحلة ما قبل الإدارة العلمية، فإن إدارة المنظمة مقيدة نتيجة التدخل الحكومي المكثف في تنظيم استخدام القوى العاملة، وباعتبار أن الإدارة في جوهرها هي إدارة الموارد البشرية، والحقيقة البديهية أنه كيفما تغيرت مكانة وأهمية العنصر البشري في المؤسسة تتغير معه بالضرورة مكانة وأهمية إدارة الموارد البشرية، والقيم الثقافية، ونمط التنظيم باعتبارهما عوامل داخلية وظرفية تؤثر مباشرة في المورد البشري، كما أن مصدر التفوق والتميز للمؤسسة لا يكمن في مواردها المادية والمالية وإنما في مواردها البشرية. لهذا على الإدارة العليا منح إدارة الموارد البشرية فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات.

**الفصل الثاني: سياسات إدارة الموارد  
البشرية للبلديات في الجزائر**

إذا كان نجاح أي مؤسسة في تحقيق أهدافها يتوقف أساسا على مدى الإهتمام بالموارد البشرية العاملة

بها، فإن هذا الإهتمام يتزايد بالنسبة للدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وذلك لاعتمادها على خطط تنموية واسعة، تتطلب العناية بالموارد البشري وإيجاد السياسات والبرامج الخاصة بنمط تسييره وتنميته باستمرار، لأن قوة وهيبة الدولة من قوة وفعالية موظفيها بالقطاعات والإدارات التابعة لها. فالموارد البشري بالنسبة لهذه الدول وخاصة النامية منها على غرار الجزائر يعتبر موردا رئيسيا يجب العناية به والإستثمار فيه، كما أن طريقة معاملته من وقت التحاقه بالمؤسسة إلى غاية تركه لها له الأثر الأكبر في رفع الكفاءة الإنتاجية للجهاز الحكومي وإنجاح مشاريعه التنموية.

من هنا كان النهوض بالإدارة المحلية، والارتقاء بها في كل المجالات، ومحاولة النهوض الدول لا يتحقق ولا يمكننا الوصول إلى هذه الأهداف المرجوة، إلا بوجود عنصر بشري تتوفر فيه كل المؤهلات والمواصفات التي تساعد على الدفع بعجلة التنمية الإدارية، من خلال ما تقدم خصص هذا الفصل لدراسة سياسات إدارة الموارد البشرية في البلديات، ومن أجل ذلك تم تقسيم الفصل إلى أربع مباحث للإلمام بمختلف جوانب المتعلقة بإدارة الموارد البشرية بالبلدية المبحث الأول يتعلق بدراسة تطور البلديات والوظيفة العمومية في الجزائر، والمبحث الثاني يتمحور حول سياسات إدارة الموارد البشرية بالبلديات وفي المبحث الثالث سيتعرض لأهم التحديات الراهنة للإدارة، وفي الأخير سنستعرض استراتيجيات إدارة الموارد البشرية.

### **المبحث الأول: تطور البلديات والوظيفة العمومية في الجزائر**

إن التنظيم الإداري في الجزائر يتشكل من نظامين مختلفين ويمتزجان في نفس الوقت (نظام مركزي، والنظام اللامركزي) وإن التفاوت في مستوى الأخذ بكل من نظام المركزي واللامركزية الإدارية يتوقف على الظروف والإمكانيات وكذا المعطيات السائدة في المجالات السياسية وإدارية وحتى الاقتصادية، فقد واكب هذا التطور قفزة نوعية في تسيير المرافق العامة وفي هذا الإطار تبنى المشرع الجزائري نظام الشخص المعنوي للوظيفة العمومية القائم على فكرة الاحتراف أو الحياة المهنية ومن هنا وجب علينا في هذا المبحث دراسة، أولا التطور التاريخي للبلديات في الجزائر، ثانيا مفهوم الوظيفة العامة والموظف ونظامي الوظيفة العمومية وأخيرا تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

## المطلب الأول : تطور البلديات في الجزائر

لقد ورثت الجزائر غداة الاستقلال أزمة عميقة في تسيير شؤون البلديات وذلك نتيجة لتخلي مجموعة كبيرة من الموظفين الفرنسيين عن وظائفهم ولم يتبقى إلا عدد قليل من الجزائريين ذوي الكفاءات التي كانت معنية بتسيير شؤون البلاد ومختلف المؤسسات العمومية، ومما زاد الأمر سوءاً، فإن انتشار الأمية والفقر فهذا أدى إلى صعوبة كبيرة في تسيير شؤون المواطنين خاصة على المستوى المحلي.

من أجل مواجهة هذه الظروف الاستثنائية تم تعيين لجان خاصة لملء هذا الفراغ وعلى رأس كل لجنة رئيس يقوم بوظيفة تسيير البلدية، وذلك بانتظار إعداد قانون بلدي، وتم معالجة بعض المشكلات التي تمثلت أساساً في الإصلاح الإقليمي La Reforme territoriale des communes، وكان الهدف من هذا الإجراء عملية تجميع للبلديات، في سنة 1962 كان عدد بلديات الوطن بـ 1578 بلدية عاجزة عن العمل تقنياً ومالياً وبشرياً (الموارد البشرية)، إذ كان من المستحيل في تلك الظروف إيجاد موظفين ذات كفاءة إدارية عالية وبالعدد الكافي لتسيير شؤون المحلية، في 16 ماي 1963 صدر مرسوم بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات أدى ذلك إلى تخفيض عددها إلى 676 بلدية.<sup>1</sup>

بدأ الاهتمام بنظام الإدارة المحلية منذ جزارة الإدارة الجزائرية، إذ عملت على التخلص من آثار النظام الفرنسي وتوجت أعمالها في هذا المجال بإصدار قانون البلدية بالأمر 67-24<sup>2</sup> الصادر بتاريخ 18 يناير 1967 لقد وضعت نصوص هذا الأمر تماشياً مع الواقع السياسي المرتبط بالمرحلة الجديدة التي وصلت إليها الثورة وبمطامح الشعب آنذاك وبما تفرضه التنمية الوطنية والمحلية ذلك من أجل تحديد دور البلدية الجديدة وإعطائها صلاحيات واسعة، وتبرز أهميتها القصوى إذ تعتبر البلدية التجسيد الحقيقي للمحليات الجزائرية فهي الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية التي يشترك المواطنون جميعاً في تسييرها صوب اتجاه الذي يخدم البيئة المحلية ويحقق مطالب سكانها<sup>3</sup>، فهذا المبدأ كرسه دستور 1963 إذ اعتبر البلدية أساساً للمجموعة التربوية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما ورد في المادة التاسعة منه<sup>4</sup>، وهو التوجه نفسه الذي أكدته ميثاق الجزائر لسنة 1964 المتمثل في ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، واعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر

<sup>1</sup> أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 1986). ص: 177-178.

<sup>2</sup> الأمر 67-24 مورخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية جريدة الرسمية عدد 06 الصادر بتاريخ: 8 شوال 1368 الموافق لـ 18 يناير 1967.

<sup>3</sup> حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1982). ص: 156.

<sup>4</sup> دستور 1963، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

وخاصة البلدية منها، ومنذ 1967 صدر قانون البلدية الذي أصبح حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري ويهدف هذا الإجراء إلى إشراك شريحة عريضة من المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.<sup>1</sup>

إن الأهمية الكبيرة التي أولتها الجزائر ممثلة في الجمع بين التمثيل السياسي والإداري المحلي نجد أن البلدية تتكون من المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية تنبثق من هذا المجلس ويتشكل هذا الأخير عن طريق الانتخاب السري والمباشر ويتم إقتراح قائمة واحدة يقدمها حزب جبهة التحرير الوطني باعتباره الحزب الوحيد في الساحة السياسية وبضعف العدد المطلوب أعضاء المجلس ومدة العضوية أربع سنوات<sup>2</sup>، ويعتبر المجلس الشعبي البلدي من أهم الموارد البشرية للبلدية، فهو يمثل الإدارة الرئيسية بها ويمارس الاختصاصات المخولة له قانونا والتي تتصل بمهمة تسيير شؤون البلدية ناهيك عن اختصاصات ذات الطابع المالي والسياسي والاقتصادي.

تتمثل أهم اختصاصات الإدارية والمالية للمجلس الشعبي للبلدية في الموافقة على الميزانية، فبعد أن يقترح رئيس المجلس مشروع الميزانية، يتم التصويت عليها من طرف المجلس على أبواب الاعتمادات وموضوعاتها، كما يحق للمجلس الشعبي إجراء التحويلات من باب إلى آخر داخل نفس القسم من الميزانية وإذا تبين من تنفيذ الميزانية عند العمل ببندها أنه يوجد خلل ما أو عجز مالي، عندئذ ينبغي للمجلس اتخاذ جميع التدابير اللازمة.<sup>3</sup>

وتوجد اختصاصات أخرى تمارسها المجالس الشعبية على المستوى المحلي والتي تتجلى في مجال التنمية متمثلة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي والصناعي والفلاحي، فأهم الأنشطة التنموية التي تقوم بها البلدية بالإضافة إلى دورها في تنمية المجتمع سياسيا وإداريا، فهي تقوم بالنشاطات الاقتصادية التنموية المحلية وذلك عن طريق ترك مسؤولية المبادرة الاقتصادية لإيجاد حلول لمشاكلها نجد أن ترك المبادرة للمجلس في المجال التنموي يعتبر من أهم مصالحه إذ يتعين على البلدية القيام بنشاطاتها حسب خصوصية المنطقة وبما يتماشى مع متطلبات المواطن المحلي في ظل إمكانياتها ومواردها، وتتخذ هذه الإجراءات في أقرب الآجال وفي أحسن الظروف الممكنة للتعامل مع مشكلتي: البطالة المرتفعة جدا والرغبة في رفع مستوى المعيشي لأفراد المجتمع المحلي، وفي نفس السياق يحق للبلدية المبادرة الاقتصادية بإنشاء مشروعات اقتصادية التي تعود بالفائدة المرجوة، وهذا يحتم عليها البحث في النشاط المدن والأرياف.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة" دفاير السياسة والقانون، العدد الأول سنة 2009. تم الإطلاع يوم 18-01-2017.

<http://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-01-2009-dafatir/516-2013-05-02-10-55-32.html>

<sup>2</sup> جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2 ، 1988). ص: 61.

<sup>3</sup> حسين مصطفى حسين، مرجع سابق. ص ص: 159-160.

<sup>4</sup> جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر. ص ص: 65-66.

تميزت المرحلة الممتدة ما بين الاستقلال حتى سنة 1989 بتداخل الصلاحيات بين الحزب والبلدية، إذ تم الجمع بين المسؤولية الحزبية والوظائف الانتخابية من المحافظين ومسؤولي القسامات وتأثر التشريع في هذه الفترة بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فقد كانت الجزائر لازالت فتية وتتغذى من مخلفات الإستعمار، إضافة إلى هذا تميزت هذه المرحلة على مستوى البشري للبلدية بالضعف نتيجة للعوامل سالفة الذكر إذ كانت بحاجة إلى كفاءات إدارية على المستوى السياسي، بحيث كانت الحاجة إلى مرحلة انتقالية تحتاج إلى بناء المؤسسات الدستورية.

أكد دستور 1976 توجه الدولة الجزائرية بالاعتماد على مبدأ اللامركزية بحيث نصت المادة 34 منه على ما يلي: " يستند تنظيم الدولة على مبدأ اللامركزية ومبدأ المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"<sup>1</sup> وعلى توزيع الصلاحيات والمهام، إلا أن ذلك لم يتجسد بسبب طبيعة النظام السياسي آنذاك القائم على الحزب الواحد وعدم الفصل بين السلطات.<sup>2</sup>

وبعد مرور 12 سنة العمل بالأمر 67-24 تم تعديله بموجب القانون رقم 79-05<sup>3</sup> المؤرخ في 23 جوان 1979 فكان فحوى هذا التعديل الجديد هو تمديد العهدة الإنتخابية من أربع سنوات إلى خمس سنوات وكذلك تم تعديل آخر بموجب قانون رقم 81-09<sup>4</sup> المؤرخ في 04-07-1981 والذي منح للبلديات صلاحيات واسعة في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي والهيئات التعاونية.

مرة الجزائر بأوضاع سياسية واقتصادية متسارعة عقب أحداث أكتوبر سنة 1988، ومن بين نتائجها هو التحول السياسي والاقتصادي الجذري الذي تم ترجمته في دستور 1989 وفتح المجال السياسي أمام مختلف الأحزاب والأطراف السياسية لتمثيلها سياسيا، فالبلديات على المستوى الوطني تأثرت بهذه الأحداث فهي الأخرى مرت بمرحلة إنتقالية والتي دامت من سنة 1989 إلى غاية سنة 1990، تبعا لذلك صدر قانون يتضمن تأجيل

<sup>1</sup> دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> محمد علي، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2011-2012. ص: 32-33.

<sup>3</sup> قانون 79-05 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1979، يتضمن تعديل الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 26 الصادرة بتاريخ 26 يونيو 1979.

<sup>4</sup> قانون 81-09 المؤرخ في 04/07/1981، يتم ويعدل الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 07-07-1981.

إنتخابات المجالس الشعبية البلدية بموجب الأمر رقم 89-17 بحيث نص في المادة الثانية خلال فترة التأجيل، يسير شؤون البلدية مجلس بلدي مؤقت يتكون من ثلاثة إلى 5 أعضاء من بينهم الرئيس.<sup>1</sup>

تبنت السلطة الجزائرية مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية ومبدأ الإنتخاب التعددي لتمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي، فتعتبر هذه القضايا من مظاهر التحول الديمقراطي في البلاد، إلا أن المجالس المنتخبة أصبحت القاعدة اللامركزية ومكان للمشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤون العمومية وتماشيا مع المستجدات التي ظهرت على مستوى الساحة السياسية والإدارية في هذا الشأن تم إصدار قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 ومن الملاحظ أن دساتير الجزائر أشارت إلى البلدية على أنها قاعدة اللامركزية وهذا ما ورد في المادة التاسعة من دستور 1963، والمادة 36 من دستور 1976، والمادة 15 من دستور 1989 ويتواجد على مستوى التراب الوطني 1541 بلدية.

كما سلف الذكر سابقا أن النظام التأسيسي في ظل دستور 1989 اعتمد على اختيارات سياسية واقتصادية مغايرة تماما للمرحلة التي سبقته وهو ما انعكس على محتوى قانون البلدية 90-08، بحيث حدد صلاحيات البلدية التي يمارسها مجلس شعبي بلدي من خلال المداولات بالمجالات الرئيسية والمخولة له.

1. في مجال التهيئة والتنمية المحلية
2. التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز
3. التعليم الأساسي وما قبل المدرسي
4. الأجهزة الاجتماعية والجماعية
5. السكن
6. حفظ الصحة والنظافة والمحيط
7. الاستثمارات الاقتصادية.

- الملاحظ على هذه الاختصاصات التي منحها المشرع للمجالس المحلية واسعة جدا، واتبع في تحديد الاختصاصات المجالس طريقة تركز على الوضع العام على غرار الأسلوب الفرنسي مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى قوانين خاصة
- الصلاحيات الموكلة للمجلس لا تعد في معظمها التزامات واجبة التنفيذ، ذلك أن البلدية تقوم بها حسب امكانياتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها المصالح التقنية للدولة كما يظهر في أحكام المادة 111 و184 من قانون البلدية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الأمر رقم 89-17 المؤرخ في 11/12/1989 المتضمن تأجيل الإنتخابات لتحديد المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة بتاريخ 11-12-1989.

إن الأحداث التي أعقبت أول إنتخابات تشريعية تعددية دفعت برئيس الجمهورية إلى الاستقالة وعلى أثر ذلك تم إنشاء المجلس الأعلى للدولة، في هذه المرحلة تم إعلان حالة الطوارئ وتمديدها نتيجة للأحداث الخطيرة التي مست البلاد وذلك بموجب الأمر رقم 93-02 المؤرخ في 06/02/1993 من بين النتائج التي ترتبت عن إعلان حالة الطوارئ حل المجالس الشعبية البلدية المنتخبة وتعويضها بمندوبيات تنفيذية. وكان حل هذه المجالس بعد أول إنتخابات تعددية محلية التي عرفتها الجزائر بتاريخ 12 جوان 1990 تنافست فيها الأحزاب السياسية على 1541 بلدية كانت النتائج كالتالي:

- فاز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ ب 54,24% أي ما يعادل 855 بلدية و 32 مجلس ولائي.
- حزب جبهة التحرير الوطني فاز ب 28,13% أي ما يعادل 487 بلدية و 14 مجلس ولائي.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992 والمتضمن حل المجالس الشعبية البلدية<sup>2</sup> وتعويضها بمندوبيات تنفيذية دامت هذه الوضعية حتى سنة 1997. والملاحظ خلال هذه الفترة أن المندوبيات خلال هذه الفترة لا يوجد لها أساس قانوني كما تتناقض مع مفهوم الديمقراطية المحلية.

استمر العمل بالقانون 90-08 مدة عشرين سنة فلم يستجيب للتطورات السياسية واقتصادية والإجتماعية، ليتم إقرار قانون بلدي جديد يتماشى مع الظروف الراهنة ومختلف التغيرات التي حصلت في شتى المجالات، وجاء القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو لسنة 2011 لمعالجة النقائص التي ظهرت في القانون السابق ، بحيث تنص المادة 15 منه على أن هيئات البلدية ثلاث المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup>

تم تدعيم صلاحيات الأمين العام في هذا القانون بالبلدية، وفي نفس الوقت هو خاضع للسلطة الرئاسية الوصائية والمتمثلة في رئيس الدائرة والوالي، مما يؤدي إلى إعاقة عمل الأجهزة المنتخبة ومن جهة أخرى على أساس التجربة الواقعية وأمام عدم كفاءة الأعضاء المنتخبين، أو انعدام الخبرة الإدارية والقانونية المناسبة لديهم أحيانا أخرى، هذا ما يؤثر سلبا في تسيير البلدية فلا يكفي وجود مصالح محلية متميزة والاعتراف بالشخصية القانونية للبلدية، إذ لا بد أن يكون المجلس المحلي قائم على المصالح العامة للمنطقة مستقلا

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية ونظرية التنظيم والإدارة العامة الجزائرية. (عنايه: منشورات جامعة باجي مختار، دت). ص ص: 225-227.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية رقم 27، الصادرة بتاريخ 12-04-1992.

<sup>3</sup> قانون البلدية رقم 11-10 ، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو لسنة 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة الرسمية رقم 37، الصادرة بتاريخ 03-07-2011.

بوظائفه، وعلى ضوء ذلك تم تكريس مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة وهذا ما تتطلبه الديمقراطية التشاركية، أما الأساس القانوني للمجلس المنتخب حددته المادة 103 وهو المسؤول عن تسيير البلدية، ويعد إطار للتعبير عن الديمقراطية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، مما يبرز مكانة المجلس البلدي المنتخب كأداة تسيير لأهم تنظيم إداري محلي، ويجسد الوجه السياسي كونه أداة تعبير وأسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي.<sup>1</sup>

طبقا للمادة 20 يحدد جدول أعمال الدورات بالتشاور بين رئيس المجلس والهيئة التنفيذية من خلال المادة يتضح أن المشرع جعل تحضير الدورة تشاركيا من باب تفعيل هذا المبدأ الذي يعتبر من مؤشرات الحكم الراشد، كان حري بالمشرع أن يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بنشر مشروع جدول الأعمال المعد ويطلع سكان البلدية عليه، بغرض تمكين المجتمع المدني على وجه الخصوص من اقتراح نقطة معية في جدول الأعمال. وما يدعو التمسك بهذا المقترح، أن الجمعيات المحلية كثيرا ما وجه لها الإنتقاد بأن نشاطاتها موسمية ولا تظهر إلا نادرا، والمقترح المقدم من أجل تحفيزها على النشاط والعمل وحتى يفسح المجال أمامها وسبل المشاركة في تسيير الشأن المحلي ولو كقوة إقتراح، إن عدد الجمعيات حسب الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية بلغ 77361 جمعية، لهذه الجمعيات عملية اتصالية والتعاون بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي.<sup>2</sup>

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتعمير والتنمية المستدامة لإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ويسهر على تنفيذها خلال العهدة الانتخابية الموافقة له.<sup>3</sup> من جهة أخرى يتولى المجلس البلدي التنظيم العمراني للبلدية مع مراعات مجموع النصوص القانونية والتنظيمية واعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة على تنفيذ مختلف المخططات. إضافة إلى ما تم ذكره فإن المادة 122 يحق للبلدية اتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ، ولا شك هذه المهمة ثقيلة ملقاة على عاتق البلديات التي تدخل في صلب عملها وتقديم الخدمات الضرورية للتنمية المحلية فهذه الرابطة بين البلدية والمدرسة فلها دور فعال وحاجة كل أسرة إلى هذه الخدمات وتتدخل البلدية في المجال الاجتماعي والتكفل بالفئات الاجتماعية ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن، أما المجال المالي وحسب المادة 180 يتولى المجلس بموجبها سنويا المصادقة على الميزانية، سواء كان الأمر يخص الميزانية الأولية أو الإضافية، في هذا الشأن فإن الدولة هي التي تعم البلديات ماليا، وما يلاحظ في الآونة الأخيرة أن عدد كبير من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ممثلة في مصالحها ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، القانون الإداري. (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط3، 2013). ص: 344.

<sup>2</sup> المرجع نفسه. ص ص: 369-370.

<sup>3</sup> المادة 107 و108 من قانون البلدية 11-10. مرجع سابق.

**المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العامة – الموظف العام**

تعتمد الإدارة المحلية في تسييرها للعنصر البشري فهو المحرك الرئيسي لكل أعمالها على هذا الأساس يحتل موضوع والوظيفة العامة اهتماما خاصا من قبل المشرع والفقهاء في مختلف دول العالم وذلك للأهمية وحساسية المهام التي تقوم بها الإدارة العامة، في هذا المطلب سنتعرض بالدراسة والتحليل لمفهوم الوظيفة العامة والموظف العام.

**الفرع الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.**

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأساسية في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي، وتتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه شروط التأهيل المحدد، مثل التعليم، الخبرة، تدريب ومعارف... الخ، وفي مقابل هذه الواجبات يحصل الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتأديتها، كما يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناءا على فلسفة الدولة ودرجة تدخلها في الخدمة العمومية. وعلى نظرتها للقائمين بهذه الخدمة، وتعرف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من الاختصاصات القانونية أو الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل بالإدارة مستهدفا الصالح العام، ومن ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة، والذي لا يستطيع التنازل عنها وفقا لمشيئته.<sup>1</sup>

الوظيفة العامة بمفهومها الواسع تعني مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية، وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بها شروط قانونية، أما بمفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العمومية أي الموظفون العموميون.

لقد تزايدت أهمية الوظيفة العمومية واتسع مدلولها بعدما تلاشت بتأثير الحربين العالميتين فكرة الدولة الحارسة التي كانت تحدد نشاطات الدولة بحدود المرافق الإدارية، فلقد دعت متطلبات البناء بعد الحرب العالمية الثانية إلى مزيد من التدخل للإصلاح وفق تخطيط وتنظيم لا يظل بهما الطريق نحو الهدف، وبصفة عامة كان تدخل الدولة لإشباع حاجات الجماعة بنفسها هذه الظاهرة عمت جميع الدول باختلاف مذاهبها وفلسفاتها الإيديولوجية، ولكن بفوارق فرضتها هذه المذاهب وأيضا درجات الرقي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، وهذا أدى

<sup>1</sup> تيشات سلوى، "أثر التوظيف العمومي على الكفاءات الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية"، دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015. ص: 16 و 18.

إلى ظهور بنیان وظيفي متكامل ومعقد في كافة المجتمعات بعماله وهياكله ونظمه وضماناته ووضع الوظيفة العامة ذاته في الحياة الاجتماعية.<sup>1</sup>

يسود مختلف دول العالم نظامان رئيسيين للوظيفة العمومية وهما :

- 1- نظام السلك الوظيفي أو ما يطلق عليه النظام الأوربي المغلق
- 2- نظام الإستخدام أو ما يعرف بنظام المفتوح الأمريكي

### أولا نظام السلك الوظيفي:

ينظر للوظيفة العامة وفق الفلسفة الأوروبية - المأخوذ بها في القانون الجزائري- على أنها مهنة تتميز بنوع من الثبات والاستقرار، حيث ينخرط فيها الموظف الذي تتوافر فيه الشروط المطلوبة ويعمل فيها طيلة حياته متدرجا في درجاتها وفئاتها المختلفة وخاضعا أثناء أداء خدماته للسلطة الرئاسية حسب تدرجها الهرمي.<sup>2</sup>

يقر هذا النظام بأن الموظف في علاقته بالإدارة العمومية يكون في مركز تنظيمي لائحي Situation *statutaire et réglementaire*، ويقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتيا خاصا وإنما تُسند إليه مركز قانوني عام وهذا المركز يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين وسابق عن قرار التعيين، فالقانون حين يُنشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها، بحيث أن المزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العمومي.<sup>3</sup>

يلتحق الموظف بالوظيفة العمومية وفقا لهذا الاتجاه على أساس التخصص العام وليس على أساس التخصص الدقيق للوظيفة ذاتها، فالوظيفة العامة هنا لا تقوم على أساس تحليل وتوصيف الوظائف التي تتضمنها وإنما على أساس وصف عام، بحيث يكفي المترشح للوظيفة مجرد حصوله على مؤهل عام يناسب مهام الوظيفة، ونظرا لديمومة شغل الوظيفة العامة من قبل الموظف في هذا النظام فإن الإدارة تلتزم باتجاهه بمجموعة من الضمانات والامتيازات كالترقية وزيادة الراتب وغيرها، وهذا النظام يضمن للموظفين العديد من

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري تنظيم الإدارة - نشاط الإدارة - وسائل الإدارة. (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، الجزء الثاني، 2000). ص ص: 365-366.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الإداري - الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة. (الأردن: دار

الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2015). ص ص: 22.

<sup>3</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 55.

الحقوق والامتيازات إضافة إلى الاستقرار الوظيفي الذي ينعكس إيجاباً على كفاءة الجهاز الإداري ويخلق في نفس الوقت روح الولاء للوظيفة العامة من طرف الموظفين أدنى درجة.<sup>1</sup>

إن البنية الوظيفية لهذا الإتجاه مستمدة من القانون الفرنسي الذي استقرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا على هذا الرأي فإن القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 الذي يتضمن النظام العام للموظفين تنص المادة الخمسة منه على: "أن الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي"<sup>2</sup> ويترتب على الفكرة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة:

- 1- يتم تعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف.
- 2- بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص واللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص واللوائح يسري عليه سواء كان إيجابياً أو سلباً دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب.
- 3- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية.
- 4- صلة الموظف بالإدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه الاستقالة وإنما لا بد من قبولها من الجهة المختصة حتى تنهي تلك العلاقة وذلك تماشياً مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة.

### ثانياً الفلسفة الأمريكية للوظيفة العامة:

تقوم الفلسفة الأمريكية للوظيفة العامة على مجموعة من الأسس تختلف في جوهرها ومضمونها تلك التي تركز عليه الفلسفة الأوروبية، فهي لا تعرف مبدأ دوام واستمرار الوظائف العامة على أنها عملاً عارضاً مؤقتاً تماماً كما حال المشروعات الخاصة، وعليه فإن علاقة الموظف العام بالدولة هنا يختلف عن العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالدولة في النظام المغلق أو المبني على أساس السلك الوظيفي، تأسيساً على ما سبق فإن هذا النظام الوظيفي يبني علاقته بالموظف على أساس تعاقدية وليست علاقة تنظيمية مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمها:<sup>3</sup>

- 1- عدم وجود نظام للترقية أو نظام موحد للأجور والمرتبات.
- 2- من صلاحيات الإدارة إلغاء الوظائف التي لا ترغب فيها في أي وقت تشاء.

<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، مرجع سابق الذكر. ص: 22-23.

<sup>2</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 55-56.

<sup>3</sup> محمد علي الخلايلة، مرجع سابق الذكر. ص: 24.

وما يمكن ملاحظته عن هذا النظام الوظيفي أنه مر بمرحلتين، ففي المرحلة الأولى ساد مفهوم سياسي للوظيفة العامة، فكان لمفهوم الديمقراطية والنظام الحزبي بها وسيادة الحكم بواسطة الشعب، مما أثر ذلك على صيغ الوظائف العامة بالصيغة السياسية، فلم يكن النظام الأمريكي يعرف فكرة وجود هيئة من الأفراد يتولون الوظائف العامة على نحو من الاستقرار والاستمرار حتى الإحالة على التقاعد، وإنما هي تغير الموظفين كل أربع سنوات وذلك منذ صدور تشريع في عهد الرئيس "جيفرسون" عام 1820 وفي نهاية كل عهدة يتعين على الطوائف الموظفة أن تقدم حساب أعمالها خلال تلك الفترة للحصول على قرار جديد بالبقاء في الوظائف لفترة أخرى، والدافع الحقيقي لهذا الفكر، كان يتمثل في خشية الأمريكيين من نمو البيروقراطية الذي يساعد عليه وجود إدارة مكونة من مجموعة من الموظفين المحترفين، وقد ترتب على هذا قيام الوظيفة العامة في أمريكا على أساس العلاقة التعاقدية لا تنظيمية مما يلاحظ على هذا النظام أنه يحرص على تطبيق مبدأ التخصص الدقيق عند اختيار الموظف العام.<sup>1</sup>

أما المرحلة الثانية فقد استقر مفهوم الوظيفة العامة على الأساس الفني، في هذه المرحلة لم تعتبر الوظيفة كمهنة يلتحق بها الموظف في سن مبكرة ويكرس لها جهوده منذ أن يلتحق بالوظيفة إلى حين بلوغ سن المعاش، ولكنها تعتبر مجرد عمل يشتغل به مدة من الزمن حسب ظروفه وحاجته وفقا لظروف العمل ويترك هذه الوظيفة وقت شاء ويترتب عنها ما يلي:

- 1- لا تعتبر الوظيفة العامة خدمة عامة تتميز بالدوام والثبات والاستقرار كما هو الشأن في النظام الأوربي.
- 2- لا يعتبر الموظفون في أمريكا طبقة خاصة تتميز برسالة خاصة تضطلع بها والتزامات خاصة وحقوق و ضمانات ومزايا خاصة يتمتعون بها مقابل هذه الالتزامات ولكنهم العكس من ذلك يعتبرون مواطنين عاديين من حيث الحقوق وال ضمانات.
- 3- لا يوجد مبادئ عامة، إضافة إلى ذلك لا توجد نظرية عامة فقهية تحكم شؤون الموظفين، مع غياب نظام موحد أو قانون عام موحد للوظائف العامة.<sup>2</sup>

تعتمد كثير من الدول على المفهوم الأمريكي للوظيفة العامة، بحيث تأخذ به كثير من الدول على غرار كندا وفنلندا، ويأخذ بمفهوم الاحتراف ومن ثم فإن الموظفين يعينون ويخضعون للنظام القانوني نفسه الذي يخضع له كافة العمال، بالإضافة أن الطابع العام للوظيفة أنه غير مستقر بل عمل مؤقت.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990). ص ص: 67-69.

<sup>2</sup> محمد نصر منها، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005). ص ص: 299-300.

<sup>3</sup> محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - القرار الإداري - التنظيم الإداري - العقود الإدارية - النشاط الإداري. (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2011). ص: 190.

## الفرع الثاني: مفهوم الموظف العام

يعد تعريف الموظف العام من الأمور النسبية التي تختلف من دولة إلى أخرى تبعا للنظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي السائد في الدولة، وقد يخلف أحيانا داخل الدولة الواحدة نظرا لتعدد التشريعات التي تتعلق بالموظفين، حيث ينظر كل تشريع إلى الموظف العام بما ينسجم مع خصوصية ذلك التشريع والغاية منه، لقد تعددت تعريفات الموظف العام حتى وإن كانت متشابهة في مضمونها ففي فرنسا يرى الفقيه "والين" Waline بأن الموظف العام هو كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويسهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري.<sup>1</sup>

حسب هذا التعريف يعتبر موظفا كل شخص أسندت إليه مجموعة من الاختصاصات في مؤسسة ذات طابع إداري، يقدم خدماته بصورة دائمة، ومرسم في درجة معينة ضمن السلم الإداري، فالهدف من توظيف الأشخاص هو ضمان السير الحسن والمضطرد للمرافق العامة وبالمقابل الموظف يشغل الوظيفة طيلة حياته العملية ويستفيد من مختلف العلاوات والزيادات في الراتب إضافة إلى الترقية.

يعرف الفقيه هوريو Houriou الموظفين بقوله أنهم: "كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت اسم موظفون أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى."<sup>2</sup>

لم يعط المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للموظف العمومي بل اكتفى بتحديد الأشخاص الذي يطبق عليهم القانون الوظيفي، إذ نصت المادة الأولى من الأمر 66-133 الأجزاء المكونة للموظف الجزائري حيث نصت هذه المادة على ما يلي: "يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين يرسمون في درجة التسلسل في الإدارة المركزية..."<sup>3</sup>

أما بالنسبة لقانون 78-12 فإنه لم يفرق بين العامل والموظف وتناول في المادة الأولى تعريف العامل وكان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين

<sup>1</sup> محمد علي الخلايلة، مرجع سابق الذكر. ص ص: 38-41.

<sup>2</sup> محمد الأحسن، "النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلقايد أبي بكر، تلمسان، 2015-2016. ص: 13.

<sup>3</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادر بتاريخ 1966/06/08.

بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه ويعتبر أن جميع الأعوان العاملين لدى الدولة عمالا ولكن لم ينجح ذلك بسبب وجود التمييز بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الإقتصادي العمومي.<sup>1</sup>

أما المرسوم رقم 59-85 فرق بين الموظف العام والعامل ، ويظهر هذا التفريق من خلال المادة الخامسة التي نصت على ما يلي: " تطلق على الموظف العام الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية "الموظف" ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة".<sup>2</sup>

والملاحظ من خلال القانون 03-06 في المادة الرابعة منه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم خلال تثبيت الموظف في رتبته".<sup>3</sup>

جعل القانون الأخير للوظيفة العامة بالجزائر ديمومة الوظيفة العمومية شرطا أساسيا وكنتيجة لهذا المنطق فقد استثنى هذا القانون بعض الفئات هم القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان.

### المطلب الثالث: تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946، وهو أول نظام جامع للوظيفة العمومية لكنه لم يبيح للجزائريين الحق الالتحاق بالوظائف العامة، وخلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين الإلتحاق بالوظيفة العمومية، وفي 04 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا وامتد تطبيقه إلى الجزائر، بعد الاستقلال كانت معاناة هذا القطاع كباقي القطاعات الأخرى جراء الهجرة الجماعية للكوادر المسيرة للإدارات المختلفة في الأبلاد، وصل عدد الكوادر المغادرة حوالي 300 ألف موظف فرنسي من بينهم 1500 موظف سامي و 100 ألف إطار متوسط الخبرة، مما جعل هذا القطاع يئن تحت وطأة المشاكل في المجال الإداري وعلى مستوى تسيير الموارد البشرية آنذاك بعد رحيل الكم الهائل من الموظفين المستعمرين ذوي الخبرة، مما جعل شغورا في الوظائف العامة، ومن أجل تخطي هذا المشكل عملت الجزائر على دعم المؤسسات لأداء وظائفها لكن كان هذا الأسلوب عشوائيا دون الاكتراث إلى كفاءة من سيتم توظيفهم ومن أجل التغلب على هذه الوضعية الصعبة تم إصدار مرسوم 503-62 المؤرخ في جويلية 1962،<sup>4</sup> حيث نصت المادة الثانية عن الشروط العامة لشغل الوظائف

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 51.

<sup>2</sup> المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة بتاريخ 1985/03/24.

<sup>3</sup> القانون 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

<sup>4</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 41-42.

العامّة، وأخذ المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي بتطبيق النظرية التنظيمية اللائحية في تكييف العلاقة بين الموظف والدولة، وبذلك اتبع نظام الوظيفة المغلقة الذي تتبعه مجموعة من الدول الأوربية وقد نص المشرع على ذلك صراحة في المادة السادسة من قانون الوظيفة العمومية " أن يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية"<sup>1</sup>

قد لاحظ الأستاذ مصطفى الشريف أنه إذا كان النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام الفرنسي للوظيفة العامة، فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد وإنما عن مجهود واعي حيث استخلص الفكرة من تجربة الماضي الاستعماري والمرحلة الإنتقالية التي سبقت صدور القانون الأساسي العام التي تميزت بصدور مجموعة من القوانين التي أسهمت في ملئ الفراغ الذي خلفه رحيل المعمرين ونهجت الجزائر هذا النظام للأسباب التالية:<sup>2</sup>

- أن مفهوم الوظيفة العمومية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة.
- ضمان استمرارية الوظيفة العامة
- ضمان سير المرافق العامة وتقديم مختلف الخدمات للمواطنين
- ضمان استقرار الموظفين وهذا ينعكس على أداء الموظف وكفاءته.

ويستثني القانون الأساسي سلك القضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي وموظفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وأخيرا القائمين بشعائر الدين، ودخل حيز التنفيذ في أول من يناير 1967 وترتب على دخول القانون العام للوظيفة العمومية مع التنظيم الجديد للمهن الوظيفية، إدخال تعديلات محسوسة في قائمة الاعتمادات الخاصة بالميزانية، وعلاوة على ذلك فإن المهلة التي تفصل بين صدور القانون ودخوله حيز التنفيذ مكنت مختلف الإدارات من اعداد قوانين أساسية الخاصة بكل مؤسسة في أحسن الظروف وذلك يُمكن السير الحسن لمختلف المؤسسات العمومية.<sup>3</sup>

يسود النظام الحقوقي للوظيفة العامة مبدأ هام وهو المساواة، أي دخول كل الجزائريين إلى المسابقات التي تنظمها مختلف المؤسسات التي تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها، وبذلك يستثني الأفراد الذين كان سلوكهم مناهضا لمصالح الوطن.

<sup>1</sup> المادة 6 من الأمر 66-133، مرجع سابق.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في ظل النظم المقارنة والتشريع الجزائري. ( الجزائر: ديوان المطبوعات

الجامعية، ط2، 1988). ص ص: 41-42.

<sup>3</sup> الأمر 66-133، في بيان الأسباب، مرجع سابق.

وتحقيقا لهذا المبدأ نصت أحكام المادة 26 من القانون الأساسي التي تفرض بموجبها التوظيف عن طريق المسابقات ( عن طريق الاختبار أو الشهادات) مع فتح الباب واسعا أمام الترقية الداخلية للموظفين الذين ليس لديهم شهادات جامعية بل يتمتعون بخبرة وتجربة ذات كفاءة من شأنها أن تمكنهم من شغل مناصب أعلى في السلم الإداري، كما تضمن هذا الأمر إمكانية السلطة السياسية أن تعين بطريقة تقديرية في بعض الوظائف العليا، من المرشحين يختارون إما لتقنياتهم أو لاعتبارات راجعة إلى قيمتهم الأخلاقية أو لشعورهم بمصالح الثورة.<sup>1</sup>

بعد مضي أكثر من عشر سنوات عن تطبيق الأمر 66-133 ظهر قصورا ومحدودية في تطبيق أحكامه وعدم مواكبته للتطورات الجديدة التي حصلت على بنية الوظيفة العمومية من جهة وتطور المجتمع من ناحية أخرى، ظهرت هذه الأسباب لعدة عوامل ومعطيات خاصة التطورات الاجتماعية والاقتصادية، إذ وجدت الإدارة نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف والمهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية والتي لا يمكن مواجهتها ومعالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في الإدارة، كما أن استنزاف خيرة قطاعاتها لصالح القطاع الاقتصادي الذي أُستثمر فيه كثيرا، مما جعله يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغري والمسارات المهنية الواعدة والأكثر مرونة، كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير بإصدار قوانين جديدة تحمل تدابير من شأنها مواجهة هذه الظاهرة والحد من هجرة الكوادر من القطاع الاقتصادي وتثبيتها في القطاع الإداري بمختلف مؤسساته.<sup>2</sup>

وظهور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978 كخطوة من أجل تخطي الصعوبات والقضايا المذكورة سابقا، إذ كان الهدف منه توحيد عام الشغل، أي توحيد نظام الوظيفة العامة ونظام الذي يحكم العمال، وجمع العامل والموظف في نفس التسمية بمفهوم شامل ألا وهو العامل ولم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المناط لكل منهما، وتم تعريف العامل من خلال هذا القانون في المادة الأولى وفقا لما جاء في الميثاق الوطني والدستور: " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".<sup>3</sup>

لقد سعى القانون الأساسي للعامل إلى وضع الأسس والقواعد العامة التي يقوم عليها عالم الشغل وذلك في محاولة لتوحيد أهم معالم وأبعاد النظام القانوني الذي يحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه (عام، خاص)، (إداري، اقتصادي)، مع وجود قوانين أساسية نموذجية خاصة بكل قطاع على أن

<sup>1</sup> الأمر 66-133، مرجع سابق الذكر، ص: 545.

<sup>2</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 44.

<sup>3</sup> القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 1978/08/08.

تستمد مبادئها من القواعد الواردة بالقانون الأساسي للعامل، أما من حيث بنية هذا القانون فهو يشبه إلى حد كبير قانونا أساسيا في الوظيفة العامة، ومن حيث موضوعه فقد اهتم بالعامل والعمل في آن واحد ، ومن ثم فهو يشكل نظاما مزدوجا ووسطا بين نظام الوظيفة العمومية ذات الهياكل المغلقة ونظام العام ذات الهياكل المفتوحة.<sup>1</sup>

بعد تطبيق القانون 78-12 ظهرت به عدة تناقضات مما دفع إلى اصدار مرسوم آخر رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال مؤسسات والإدارات العمومية، الذي طرأ عليه تغييرات عديدة وذلك من أجل تجاوز نقائص وسلبيات التي ظهرت في سابقه، ووظفت ضمن سياقه مصطلحات جديدة كتسمية الموظف التي لم تعد تطلق على العامل، ويظهر هذا من خلال أحكام المادة الخامسة منه: تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية "موظف"<sup>2</sup>

من خلال القراءة الأولية لهذا الأمر نجد أن المشرع الجزائري قد ميز مرة أخرى بين الموظف والعامل فهذا راجع إلى اختيار البنية المغلقة للوظيفة العمومية الذي يميز ما بين الموظف الذي يمارس نشاطه في المؤسسات ذات الطابع الإداري، والعامل الذي يؤدي عمله خارج المؤسسات الإدارية، وشمل مجال تطبيقه كل من المصالح العمومية التابعة للدولة والجماعات المحلية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها.

كما أخضع مجال تطبيقه على رجال القضاء، مع مراعات الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم والموظفون الإداريون والتقنيون العاملون في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم.<sup>3</sup> وحدد هذا المرسوم كفايات التوظيف الخارجي بأربع أنماط:<sup>4</sup>

1- المسابقة على أساس الاختبارات

2- المسابقة على أساس الشهادات

3- الاختبارات والفحوص المهنية

4- الاختيار بين الموظفين الذين تتوفر فيهم خبرة مهنية

علق خرشى جمال على المرسوم رقم 85-59 قائلا: "إن خضوع أعوان المؤسسات والإدارات العمومية إلى المرسوم 85-59 تعتبر وضعية غير عادية، بالنظر إلى قطاع الوظيفة العمومية كتعبير عن الدولة المستخدمة والذي كان من قبل يخضع إلى القانون، لم يعد كذلك منذ 1985 في حين ينص دستور 28 نوفمبر 1996 على أن الضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص التشريع، وهو

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، تشريع العمل في الجزائر. (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، 2000). ص ص: 4-5.

<sup>2</sup> المادة 5 ، المرسوم 85-59 ، مرجع سابق الذكر .

<sup>3</sup> المادة 3 ، المرسوم 85-59 ، مرجع سابق الذكر .

<sup>4</sup> المادة 34 ، المرسوم 85-59 ، مرجع سابق الذكر .

في نظرنا تطور عادي للأمر نظرا لكون الوظيفة العمومية تبقى الإدارة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على:

- دورها كسلطة عمومية
- هبتها وديمومتها رغم الأحداث والتحولت السياسية
- قدرتها على الاضطلاع بمهامها ومسؤولياتها في كل الظروف والأوقات".<sup>1</sup>

من خلال التصريح الذي أدلى به المدير العام للوظيفة العمومية، نستخلص أن الوظيفة العمومية في الجزائر انتقلت على مرحلة يصعب الصمود في ظل غياب تسيير محكم يقودها إلى وضعية تساير التسيير الدولي لمواردها البشرية، وفي ظل هذه الوضعية التي عرفت الوظيفة العمومية ونظرا لأهميتها صدر قانون الجديد بمقتضى الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، حيث تم الأخذ ضمن سياقه مخلف النقاشات والآراء التي تناولت إشكالية الوظيفة العمومية، وكان هذا القانون بمثابة بمثابة النقلة التشريعية لمعالجة كافة النقائص ومواجهة الرهانات المستقبلية، وشمل تطبيق هذا الأمر على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية التي ناولت أحكامها المادة الثانية،<sup>2</sup> واستثنى مرة أخرى مجال تطبيقه سلك القضاة وأعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني.

اعتبر الأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العامة، أن العمل في الإدارات والمؤسسات العمومية والإدارية شرطا أساسيا لاعتبار الشخص موظفا عاما وعلى هذا الأساس حدد مجالات التي يخضع لها الموظفون لأحكامه، كما عرف تقليصا في معتبرا في نطاق سريانه حين استثنى فئات القضاة والمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني، ومن أهم الأهداف المرتبطة، بموضوع عملية التوظيف والتي جاء بها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كما ورد في كلمة مدير الوظيف العمومي:

- تكييف مهام الوظيفة العمومية كاستراتيجية لإدارة الموارد البشرية مع الدور الجديد للدولة.

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 46.

<sup>2</sup> المادة 2 : يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية. يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي. الأمر 03-06 ، مرجع سابق الذكر.

- تكيف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية.
- تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في نطاق الوظيفة العمومية على أسس ومبادئ علمية وقانونية.

### المبحث الثاني: سياسات تسيير الموارد البشرية في البلديات

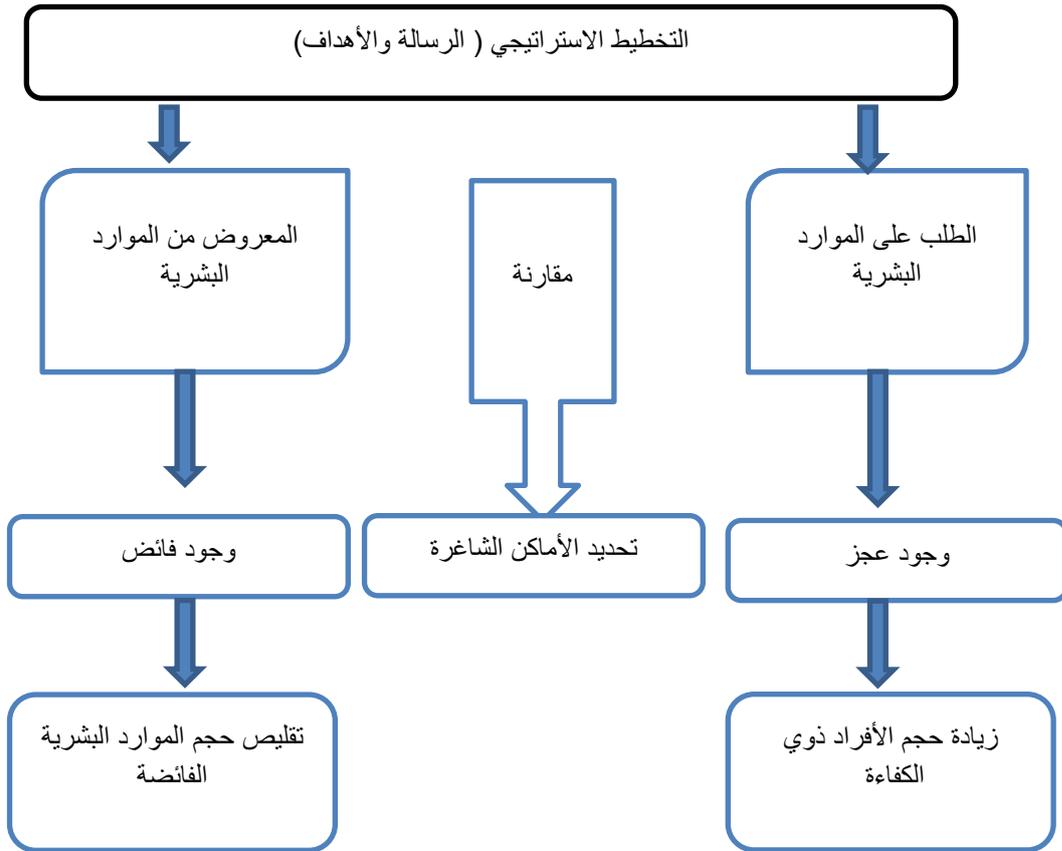
يتوقف نجاح المنظمات الحديثة إلى حد كبير على مدى سرعة استجابتها للمتغيرات البيئية وتعظيم الاستفادة من الفرص البيئية وتقليل المخاطر، فقد دفعت المتغيرات البيئية العديد من المنظمات الحديثة إلى اعتماد سياسات من شأنها تدفع إلى تنمية المنظمة ومواكبتها للتطورات وفي نفس الوقت تستجيب إلى متطلبات المواطن، هذا يتطلب تواجد المعلومات المناسبة عن سوق العمل، والطلب والعرض على الموارد البشرية من خلال هذا المبحث سنحاول دراسة مختلف السياسات التي تعتمد عليها مختلف البلديات التي تساعد على تلبية حاجاتها من اليد العاملة ذات كفاءة عالية أولاً سنعالج سياسات التخطيط للموارد البشرية على مستوى هيئات البلدية، وبعد ذلك سنتطرق إلى سياسة الاستقطاب وتحفيز المورد البشري في نفس المؤسسة، وأخير سندرس سياسة تنمية المورد وصيانتته.

### المطلب الأول: سياسات التخطيط ومدى استجابتها لواقع البلدية

يقصد بالتخطيط للموارد البشرية التنبؤات النظامية للطلب على هذا العنصر أو الحاجة إلى تدعيم قدرات المؤسسة من أجل القيام بأعمالها في أحسن الظروف من خلال تقدير الطلب والعرض من العمالة فعلية التخطيط لهذا المورد تهدف إلى إيجاد الآليات المناسبة التي تساعد البلدية على سد الفجوة بين المطلوب من العمالة والمعروض منها، وبمعنى آخر فإن عملية تخطيط الموارد البشرية تهدف إلى تحديد كمية ونوعية المورد البشري الذي من المفترض أن ينظم إلى المؤسسة أو التي يجب أن تغادر خلال فترة زمنية معينة (الإحالة على التقاعد)<sup>1</sup>

الشكل 1: عملية تخطيط الموارد البشرية

<sup>1</sup> عادل محمد زايد، إدارة الموارد البشرية رؤية إستراتيجية. ( القاهرة: دار الفاروق للنشر، 2003). ص: 154-155.



المصدر: عادل محمد زايد، إدارة الموارد البشرية رؤية إستراتيجية. ( القاهرة: دار الفاروق للنشر، 2003). ص: 156.

يظهر الشكل رقم 1 نموذجا لعملية التخطيط للموارد البشرية كما هو موضح فإن هذه العملية ترتبط ارتباطا وثيقا بسياسة التخطيط الاستراتيجي للبلدية، بداية تقوم البلدية بتحديد المناصب الشاغرة أو الآيلة إلى الشغور ومقارنتها مع المعروض من الموارد البشرية، من خلال هذه العملية يتم تحديد المناصب الشاغرة تحديدا واقعا ودقيقا مع التنبؤ لتعويض هذه المناصب بالكمية اللازمة وذات نوعية رفيعة من المورد البشري، ومن هنا يظهر لنا التخطيط هو التدبير المسبق لعناصر العملية الإدارية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الإدارة العليا وهو يبق عمليات الإدارة ويشمل ما يلي:

- 1- تحديد الأهداف المراد تحقيقها، أهداف طويلة الأجل، أهداف متوسطة المدى، وأهداف تكتيكية.
- 2- تحيد السياسات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، إذ ترتبط كل سياسة مع مستوى من مستويات التخطيط، طويلة المدى أو متوسطة، وتكتيكية.
- 3- اتخاذ القرارات التي تحكم تحقيق هذه السياسات، في هذه المرحلة يتم تحويل الخطط ومختلف السياسات إلى واقع ملموس، كما يظهر في هذه الخطوة مدى واقعية تخطيط المنظمة إذ يتم تحديد احتياجات البلدية في ظل مراعات امكانياتها ومدى فاعلية رؤيها للواقع.

- 4- تطبيق الأسلوب العلمي في حل المشكلات الإدارية، تجند كل الإمكانيات من دراسات وتحليل المشاكل التي تتعرض لها المؤسسة تحليلا علميا وشرحا وافيا قصد وضع الحلول الناجعة.
- 5- تحديد الإجراءات التفصيلية لتنفيذ الأعمال، تشمل هذه النقطة الخطط التكتيكية التي توجد بها كل التفاصيل لتنفيذ الأعمال.
- 6- تحسين العمل الإداري ووضع الخريطة التنظيمية لتدفق العمل.

يهدف التخطيط من خلال العناصر السابقة إلى الرفع من قدرات الموظفين في واقع البلدية، فهي تندمج (العناصر السابقة) في قالب واحد لتظهر على شكل خطة متكاملة لتحقيق الأهداف.<sup>1</sup>

التخطيط يشير إلى أمور مستقبلية، تراها الإدارة هامة وجديرة بالبحث والعمل على الوصول إليها، ومن ثم تضع الخطط، تدبر الوسائل وتحدد الوقت وتتخذ الضمانات بتوفير الظروف المناسبة وتتضمن سياسة التخطيط للموارد البشرية العناصر التالية:

- تحديد الأعمال ( الوظائف المطلوب تنفيذها).
- تحديد المتطلبات أي القدرات والمهارات والإمكانيات الواجب توافرها في الفرد حتى يمكنه القيام بأعماله ( أي تحديد مواصفات الفرد).
- تحديد المواصفات النفسية والاجتماعية المناسبة التي تجعل الفرد أكثر استعدادا ودافعية في أداء الأعمال المطلوبة.
- تحديد الحوافز (المغريات) التي ترتبط بالعمل وتجذب الفرد لقبول العمل والإقبال عليه باقتناع وحماس.
- تحديد الأعداد المناسبة من الأفراد اللازمين لأداء حجم معين من العمل خلال فترة زمنية محددة.

والملاحظ من خلال ممارسات تخطيط للموارد البشرية في الجماعات المحلية مثل البلديات تتجاهل كثير من العناصر المهمة السابقة، وتتنحصر في إجراءات سطحية تتبلور في تصنيف الأفراد المحتملين للعمل في المواقع المختلفة ضمن مجموعات حسب المؤهلات العلمية التي يحملونها، ثم تقدير الأعداد المرغوبة من كل صنف، وبذلك لا تتضح الجوانب النفسية والاجتماعية المطلوبة التي يتميز بها كل فرد وتتنحصر في القدرات والمهارات في الشهادة العلمية الحاصل عليها الفرد دون التعمق في ترتيب المهارات الموروثة والمكتسبة التي يتمتع بها ومدى تناسبها مع متطلبات أداء العمل.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد نبيل سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاجتماعية. ( الإسكندرية: دار الطباعة الحرة، ط2، 2006). ص ص: 133-134.

<sup>2</sup> علي السلمي، مرجع سابق الذكر. ص: 147.

جدول رقم 1: يبين مستويات التخطيط وأهم العمليات التي تتضمنها هذه العملية

مستويات التخطيط لإدارة الموارد البشرية	التخطيط الاستراتيجي (لفترة مستقبلية طويلة الأجل)	الخطط التنفيذية (تغطي فترة متوسطة الأجل)	الموازنات ( التوقعات على أساس سنوي
<p><b>عملية التخطيط للبرامج والنشاط</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ فلسفة المؤسسة</li> <li>➤ دراسة البيئة</li> <li>➤ جوانب القوة</li> <li>➤ وضع الأهداف والأغراض</li> <li>➤ بناء استراتيجية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ تخطيط البرامج</li> <li>▪ الموارد المطلوبة</li> <li>▪ استراتيجية التنظيم</li> <li>▪ خطط الدخول في الأنشطة جديدة وتملك أو التخلي عن وحدات قائمة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ وضع الموازنات السنوية للوحدات والأنشطة.</li> <li>➤ وضع معايير الأداء</li> </ul>
<p><b>التخطيط لإدارة الموارد البشرية</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ الاحتياجات من الموارد البشرية</li> <li>➤ الظروف الخارجية المؤثرة</li> <li>➤ المصادر الداخلية</li> <li>➤ تحليل ودراسة هذه المصادر</li> <li>➤ المعوقات</li> <li>➤ الرصيد الإداري والاحتياجات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ نوعية الأفراد المطلوبين</li> <li>▪ مستواهم التنظيمي</li> <li>▪ تصميم التنظيم والعمل</li> <li>▪ الموارد الحالية والمطلوبة</li> <li>▪ وصافي الإحتياجات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ القرارات الخاصة بتوظيف قوة عاملة جديدة</li> <li>▪ استقطاب الموارد البشرية</li> <li>▪ سياسات النقل والترقية</li> <li>▪ برامج التدريب والتنمية</li> <li>▪ الأجور والحوافز</li> <li>▪ العلاقات العملية</li> </ul>

المصدر: محمد نبيل سعد سالم، مرجع سابق الذكر. ص: 135.

يتضح من خلال هذا الجدول الأهمية القصوى لعملية التخطيط التي تحتاجها الموارد البشرية، في عملية التخطيط للبرامج والنشاطات على المدى الطويل تحتاج البلدية إلى وضع فلسفة من خلال دراسة البيئة الداخلية والخارجية مع تحديد الأهداف الكبرى للمنظمة، أما على المدى المتوسط تفكيك الأهداف ووضعها في خطط مع التنبؤ لمختلف الموارد، وفي المستوى الأخير يتم وضع الموازنات السنوية للوحدات ويتضمن معايير الأداء مع التركيز على هذا الأخير، و جدولة البرامج وتوزيع المهام.

في الجزء الثاني من التخطيط للموارد البشرية، تحديد الاحتياجات بدقة مع مراعات الظروف الخارجية بمعنى ما هي الفئة المستهدفة من شريحة الموارد البشرية وتحديد خصائصها وصفاتها والأخذ بعين الاعتبار المصادر الداخلية للعملية التخطيطية كجزء من التحفيز للموارد الداخلية. عملية التخطيط للموارد البشرية يمثل جزءا ضروريا لأنه يساعد المؤسسة على تحديد الموارد المطلوبة لتحقيق الأهداف هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساعد على تحديد ما يمكن تحقيقه على أرض الواقع من خلال ما هو متاح من الموارد.<sup>1</sup>

إن التقدير الصحيح للاحتياجات من الموارد البشرية في ضوء حصر الموارد المتاحة فعلا يمكن تحقيق الأهداف التالية :

- استقاء الاحتياجات من الأفراد في الوقت المناسب
- تخطيط الترقيات والتغيرات الوظيفية
- الإعداد لتعويض المناصب الشاغرة التي تنشأ جراء الإحالة للتقاعد أو الاستقالة أو لأسباب ترك الخدمة.
- الإعداد لبرامج التدريب وتهيئة الأفراد لتولي مهام وظائفهم.
- تقدير تكاليف الموارد البشرية وإعداد موازنات الرواتب والمكافآت.
- الإعداد الجيد لأعمال الاستقطاب والاختيار والتعيين.<sup>2</sup>

أصبح مفروضا على البلديات في ظل الظروف البيئية الجديدة التي تعيشها، أن تسعى إلى استقطاب نوعية متميزة من العمالة، فالتكنولوجيا الحديثة تفرض على مختلف المؤسسات تحديد احتياجاتها من المهارات المطلوبة تحديدا دقيقا، مما يتطلب من إدارة الموارد البشرية بعملية مسح سوق الشغل لتحديد المراكز الرئيسية التي يمكن الاعتماد عليها في تزويد المؤسسة بالموارد البشري المدرب والقادر على أداء المهام الموكلة له بكفاءة وفعالية،<sup>3</sup> من أجل تحقيق الفوائد المرجوة من العملية التخطيطية فهو يتأسس على مبادئ ومقومات وجب على القائمين على هذه العملية أن ينعكس على المراحل التخطيطية:

- اقتناع الإدارة العليا بأهمية تخطيط القوى العاملة لضمان تحقيق استخدام الأمتل للعنصر البشري.
- ضرورة التكامل بين تخطيط للقوى العاملة والتخطيط الشامل للمنظمة ويتحقق ذلك في حالة مراعات أهداف المنظمة واعتبارها نقطة البداية لتخطيط للقوى العاملة.
- توافر نظام معلومات إدارية لتخطيط القوى البشرية مع ضرورة تحديث البيانات.

<sup>1</sup> باري كاشواي، إدارة الموارد البشرية. ترجمة: قسم الترجمة بدار الفاروق. (القاهرة: دار الفاروق للنشر والتوزيع، ط2، 2006). ص: 25.

<sup>2</sup> علي السلمي، مرجع سابق الذكر. ص: 150.

<sup>3</sup> عادل محمد زايد، مرجع سابق الذكر. ص: 160.

- ضرورة تزامن التخطيط على المدى القصير مع التخطيط طويل الأجل، مما يضمن رؤية مستقبلية واضحة على المدى الطويل مع توافر المرونة الكافية للتنفيذ على المدى القصير.
- المراجعة الدورية لتخطيط القوى العاملة حتى يمكن التأكد من فعالية الخطط الموضوعة وإمكاناتها في تحقيق أهداف المنظمة.<sup>1</sup>

نظرا لواقع ولأهمية التخطيط وأجهزته يجب أن يتم اختيار القائمين عليه، فلا يكفي الولاء السياسي كما لا يجب أن يزيد من عدد أجهزة التخطيط و تضخيمها عن اللازم حتى تزحف إليه آفات البيروقراطية،<sup>2</sup> على هذا الأساس تعتمد البلديات في الجزائر لتخطيط الموارد البشرية على مخطط، يعرف "بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية" خلال كل سنة مالية جديدة، وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 19 أبريل 1995 المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.<sup>3</sup> وضمن هذا الإطار يتعين على كل بلدية

- 
- <sup>1</sup> مصطفى مصطفى كامل، إدارة الموارد البشرية. (القااهرة، الشركة العربية للنشر والتوزيع، 1994). ص ص: 213-214.
  - <sup>2</sup> تبدأ آفات البيروقراطية من عدم تقبل البيروقراطيين مبدأ تفويض السلطة لمن هم أدنى منهم في السلم الوظيفي، فالسلطة بالنسبة لبعض الموظفين العموميين تعني التفرد بالمعرفة والإحاطة بهالة من النفوذ، ولذلك يظنون أن تفويض بعض من سلطاتهم لبعض رؤوسهم، يعني تنازلا عن مركزهم الصفوي وفقدانا لنفوذهم، مما يجعلهم يترددون كثيرا قبل أن يقدموا بالتفويض متى كانت اللوائح أو القوانين تحول لهم ذلك. من هنا كان سلوك كبار الموظفين المستمد من جذور البيروقراطية الممتدة في الوزارات والمديريات المركزية التي يعملون بها يمثل إغراء لبناء وتشديد إمبراطوريات جديدة لدى تركيز كل الاختصاصات والقرارات والأعمال لديهم . ومن ثم تصبح القرارات والأعمال الإدارية خاضعة للأشخاص لا لمقتضيات اللوائح والنظم العامة.
  - التضخم في الجهاز الإداري، ومردده كون الدولة هي الموظف الأول للكفاءات البشرية
  - تعدد مستويات التنظيمات الإدارية مما أدى إلى صعوبة في الاتصالات، وزيادة الفجوة بين القمة والقاعدة، وبطء في اتخاذ القرارات، وتشويه وتحريف للسياسات العامة والقرارات، وتعدد أجهزة الرقابة واللجان الفرعية أدى إلى بطء العمل والتنازع في الاختصاصات.
  - التمسك بحرفية القوانين واللوائح والتحايل عليها، وذلك لأن في تلك القوانين مصدر من مصادر القوة تستخدم بهدف السيطرة على المواطن بدلا من تكريسها لخدمته والسهر على مصلحته، وقد ساعد على ذلك جهل المواطن وعدم ثقته بنفسه، والسعي الحثيث لموظفي الدولة الدفاع عن مصالحهم وتحقيق أهدافهم أولا.
  - الإسراف والتبذير وزيادة التكلفة الاقتصادية مع قلة الإنتاجية، وقد صاحب ذلك اهتمام بالمظهر دون الجوهر وانعكس على ذلك استقدام الخبرات الأجنبية في محاولة للإصلاح، ووضع المقترحات التي لا تؤخذ بعين الاعتبار في غالب الأحيان. للمزيد أنظر: طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي". دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع جوان 2012. ص ص: 8-9.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 19 أبريل 1995 المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. الجريدة الرسمية عدد 26، الصادرة بتاريخ 1995/05/09.

أو إدارة عمومية أن تعد مخططا سنويا للتسيير يوضح العمليات المقرر إنجازها خلال السنة المالية الخاصة بالموارد البشرية في ما يلي:

- التوظيف
- الترقيات
- حركة المستخدمين
- التكوين وتحسين المستوى - إعادة التريص
- الإحالة على القاعد

التعليمية رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 تتعلق بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 من بين المواضيع التي تخص التخطيط للموارد البشرية التي تطرقت إليها التعليمية:

- 1- إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
- 2- مراقبة تنفيذ المخطط السنوي، وينبغي على المخطط السنوي المعد وفق هذه التعليمية أن يأخذ حتما بعين الاعتبار المناصب المالية لكل مؤسسة أو إدارة عمومية محلية مثل البلدية والمصادقة عليه من طرف الجهات المختصة.
- 3- تقييم مستوى الإنجاز لمخطط التسيير خلال السنة المعنية
- 4- مراقبة شرعية القرارات المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للمستخدمين والأعوان العموميين للدولة.

إن التقييم الذي سينجم عن عمليات التدقيق والتفتيش التي تقوم بها مصالح الوظيفة العمومية سيسمح بتسجيل النقائص في تسيير الموارد البشرية والتعرف على الصعوبات التي حالت دون انجاز وتنفيذ مخطط التسيير كليا أو جزئيا، ويقترح الإجراءات الضرورية لمعالجتها.<sup>1</sup>

يعد التسيير للموارد البشرية وفق هذ الآلية التخطيطية بمثابة السياسة المرجعية في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في المؤسسة وتوضح أهميته أكثر في سلامة القرارات المتخذة ونجاحتها ومن ثم المساهمة في تحقيق الفعالية التنظيمية، وعلى ضوء الفارق الناتج عن المقارنة بين الاحتياجات المستقبلية للمؤسسة والعرض المتاح منها داخليا وفي السوق.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 6 مكرر 1 ، المرجع نفسه .

<sup>2</sup> عمر شريف، "أهمية التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتتميتها في المؤسسة". مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7 ، سنة 2007. ص ص: 190 191.

**المطلب الثاني: استقطاب وتحفيز الموارد البشرية في البلدية**

تعتبر سياسة استقطاب وتحفيز الموارد البشرية من أهم وظائف إدارة الموارد البشرية حيث أثبتت التجارب أن البحث عن الكفاءة المؤهلة وانتقاء أفضلها ووضعها في الوظيفة المناسبة يؤثر على مستوى الأداء على المؤسسة. ومن هذا المنطلق فهو نشاط تقوم به إدارة الموارد البشرية يتم بموجبه جذب وترغيب أكبر عدد ممكن من القوى العاملة المؤهلة والمتاحة في سوق العمل، للاختيار وتوظيفها لشغل المناصب الشاغرة وفق المواصفات المحددة.<sup>1</sup>

إن نجاح المنظمة في توظيف الأفراد المؤهلين من شأنه أن يسهم في مدى إيفاء المنظمة بمسؤولياتها القانونية والاجتماعية، ودرجة نجاحها في التعامل مع الاعتبارات الأخلاقية للوظيفة إن تجنبها للأخطاء وتأقلمها مع السياسة الاستقطابية الفعالة، في وضع الشخص المناسب في المكان المناسب والوقت المناسب، يمكن المؤسسة دائما في تحقيق سبيل التفوق في الإنجاز والأداء في الوقت المحدد وتضمن هذه العملية الفعالة من تحقيق الأهداف التالية:

- 1- توفير الأعداد الملائمة من القوى العاملة لملء المناصب الشاغرة المتاحة.
- 2- الاسهام في عملية تقليل عدد الأفراد غير المؤهلين للعمل وذلك يؤدي إلى تقليص التكاليف الناجمة عن عملية الاختيار النهائي للأفراد.
- 3- تحقيق المسؤولية القانونية والأخلاقية والاجتماعية من خلال التزام سبل البحث المناسبة في إطار الحصول على الكفاءات العاملة لشغل المناصب الوظيفية بصورة مناسبة.
- 4- المساهمة في تحقيق درجة عالية من استقرار الموارد البشرية في المؤسسة من خلال جذب المرشحين المناسبين والاحتفاظ بالموظفين الملائمين.
- 5- إن توفير الوسائل السليمة في استقطاب العناصر الكفأة والمؤهلة من شأنه أن يقلص بشكل واضح التكاليف الناجمة عن عمليات الاختيار والتدريب والتطوير اللاحقة.<sup>2</sup>

إن السياسة التنظيمية الملائمة والمناسبة لعمليات جذب واستقطاب الموارد البشرية تحقق العديد من الأهداف المتوقع بلوغها بالإضافة إلى العديد من العوامل التي تؤثر على عمليات الاستقطاب من بينها.

**أولا سمعة المنظمة:**

<sup>1</sup> مصطفى يوسف كافي، إدارة الموارد البشرية - نت منظور إداري - تنموي -تكنولوجي -عولمي. ( الأردن: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، ط1، 2014). ص: 115.

<sup>2</sup> خضير كاظم حمود، ياسين كاسب الخرشة، إدارة الموارد البشرية. (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط6، 2015). ص: 91-92.

إن سمعة المنظمة بصفة عامة هو ذلك الانطباع الذهني عن المنظمة الذي يستخدم كوسيلة لجذب الأفراد المحتملين، كما تتعدد العوامل التي تؤثر على سمعة المنظمة من بينها طريقة معاملة الأفراد سواء كانوا زبائن أو موظفون، وطبيعة وجودة خدماتها ومشاركتها في الأنشطة الاجتماعية المحلية في هذا الصدد يذكر أسواتبا Aswathappa " إن الخطوة الأولى في عملية الاستقطاب هي التخطيط ويتضمن التخطيط ترجمة الوظائف الشاغرة المحتملة والمعلومات عن طبيعة هذه الوظائف إلى مجموعة من الأهداف التي تحدد عدد ونوع طالبي الوظيفة الذي سيتم الاتصال بهم".<sup>1</sup> من خلال هذا الكلام نستنتج أن أول خطوة للاستقطاب الناجح والفعال هو التخطيط العقلاني والواقعي كما ونوعا للمناصب المتوقع شغورها مستقبلا وذلك عن طريق تحديد الوظائف وطالبيها، إضافة إلى عوامل أخرى من ضمنها:

- الرواتب المجزية
- الترقيات والتقدم المناسب والسريع في الوظيفة.
- الضمان الصحي والاجتماعي للموظفين.

ثانيا الاتجاهات الاجتماعية:

يوضح هذا الجانب أهمية الاختلافات في القيم والاتجاهات والمعتقدات التي تتعلق بالمجموعات أو الطبقات المختلفة من أفراد المجتمع، ونجد أن أعضاء المجموعات المختلفة من الممكن أن يكون لهم اتجاهات وقيم متعارضة اتجاه العمل مثل العلاقة التي تربط الإدارة بالنقابات، ومن أجل نجاح عملية الاستقطاب، يجب العمل على تحليل الوظيفة كيف يتم ذلك؟ حتى نتمكن من تقييم الفرد المناسب للمنصب الشاغر، نتعرف أولا على محتويات الوظيفة، يلي ذلك توصيف الوظيفة<sup>2</sup> بالدقة اللازمة وبالتفصيل، وذكرروف وآخرون ROFF et al أن تحليل الوظيفة يوضح أن هناك فرق بين:

<sup>1</sup> محفوظ أحمد جودة، إدارة الموارد البشرية. ( الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2010). ص: 123.

<sup>2</sup> توصيف الوظيفة هو عبارة عن النتيجة الملموسة لتحليل العمل، وتظهر في شكل وصف تفصيلي مكتوب للوظيفة fiche de poste وهدفها وطبيعتها، والمهام (أو الوجبات أو الاختصاصات أو المسؤوليات)، وظروف أداء العمل ومواصفات شاغل الوظيفة .

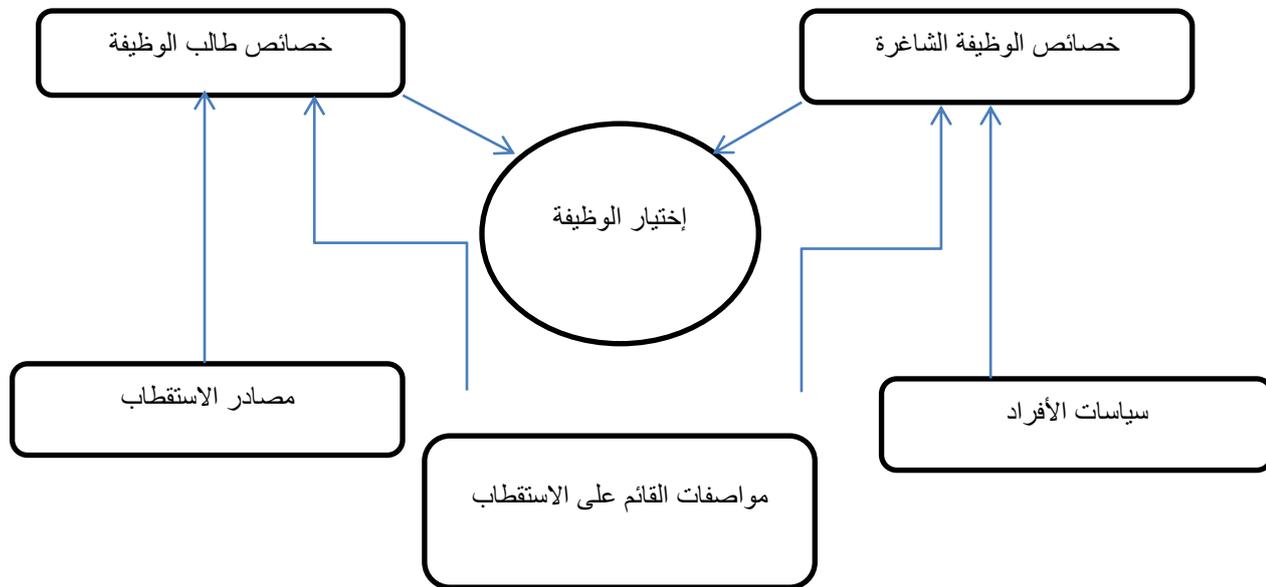
وهذه العناصر هي كما يلي:

- 1- تعريف بالوظيفة: ويشتمل ذلك على اسم الوظيفة ومستواها التنظيمي، والقسم والإدارة والقطاع التابعة له (أي موقعها في الهيكل التنظيمي)، ومستوى أو نطاق الأجر المحدد للوظيفة ومن الذي قام بإعداد التوصيف ومن الذي اعتمده وتاريخ إعداد التوصيف.
- 2- ملخص عام للوظيفة: وهو عبارة عن سطرين إلى ثلاثة سطور تعطي فكرة عن الوظيفة وهدفها وطبيعتها وما تستلزمه من متطلبات للأداء.

- المهنة: هي عنصر أساسي من عناصر العمل
- الوظيفة: مجموعة من المهام التي تُكوّنُ العمل الذي يقوم به الفرد.
- تحليل الوظيفة: هو إجراء الذي يهدف إلى الحصول على المعلومات والحقائق المتعلقة<sup>1</sup>.

بهذه المواصفات غالبا ما يشكل المجتمع توجهها إيجابيا نحو منظمة أو عمل ما لأسباب عديدة أغلبها تعتمد على طبيعة الاتجاهات والقيم والأعراف السائدة في المجتمع لبعض الأعمال، حيث أن عملية استقطاب الموظفين تكون صعبة، والأعمال التي يكون المجتمع اتجاه إيجابيا مما يعزز رغبة الأفراد بالعمل في تلك المؤسسة أو أخرى.<sup>2</sup>

شكل رقم 2: الجوانب الأساسية لعملية الاستقطاب



3- المسؤوليات والواجبات: وهي تحديد للمسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتق الوظيفة (أو شاغلها) وفيها يتم تحديد المهام والأنشطة التي تؤدي داخل الوظيفة وطرق الأداء، والمواد والآلات اللازمة للأداء، والمستوى الإشرافي الذي يشرف على الوظيفة، وكذلك المستويات التنظيمية أو الوظائف الأخرى التي تشرف عليها الوظيفة وطبيعة ذلك الإشراف ونطاق الإشراف.

4- ظروف وبيئة العمل: وفي هذا الجزء من التوصيف يتم تحديد الظروف الطبيعية، أو المادية التي يمارس فيها العمل، أو التي يتعرض لها شاغل الوظيفة، وهي الضوضاء والحرارة والأتربة والغازات وطبيعة موقع العمل (داخل مكاتب أو في ساحات مفتوحة) وما إلى ذلك من ظروف بيئة العمل.

5- مواصفات شاغل الوظيفة: وتعني المؤهل العلمي، وسنوات الخبرة، والمهارات، واجتياز اختبارات معينة، وأي مواصفات أخرى ضرورية. للمزيد أنظر : أحمد ماهر، توصيف الوظائف Job Description، تم الاطلاع يوم 2017/02/19

<http://sst5.com/readArticle.aspx?ArtID=1327&SecID=50>

<sup>1</sup> مصطفى مصطفى كامل، مرجع سابق الذكر. ص: 244.

<sup>2</sup> خضير كاظم، مرجع سابق الذكر. ص: 93.

المصدر: عادل محمد زايد، مرجع سابق الذكر. ص: 242.

الوظيفة الشاغرة : تتطلب عملية اختيار الوظيفة من الشخص المتقدم لشغل المنصب دون غيره من الوظائف الأخرى، ويتأثر بمستوى الأجر، التحدي والمسؤولية....

خصائص طالب الوظيفة: تتمثل في الجانب الثاني من عملية الاستقطاب، وهي أهم مقومات الشخص نفسية ، علمية وأخلاقية.

سياسات الأفراد: وتمثل هذه السياسات في الحياة العملية وتتأثر بسياسة الإستقطاب الداخلي والخارجي فرص العمل، الترقية، والنمو الوظيفي.

مصادر الاستقطاب: تتوقف جودة الاستقطاب إلى حد كبير على وجود المصدر الذي تعتمد عليه المنظمة في اختيار الأفراد لشغل الوظائف، وتوجد مصادر داخلية وأخرى خارجية.

القائمون على الاستقطاب:

يمثل القائمون على عملية الاستقطاب أحد العناصر المؤثرة على جودة العملية، ويتضمن العديد من العوامل المؤثرة على قدرة القائمين عليها:<sup>1</sup>

- الخبرة الوظيفية
- القدرة على إجراء المقابلة
- الإلمام بسوق العمل

إن الإلتحاق بالوظيفة العمومية بالمؤسسات العمومية بالجزائر يقوم على أساس المساوات حيث نص القانون الأساسي العام للوظيفة العامة 66-133 على حق شغل الوظيفة العامة لكل الاشخاص الذين لم يكن سلوكهم مناهضا إبان الثورة التحريرية لمصالح الثورة والوطن<sup>2</sup> وهي نفس المادة من الأمر 06-03 ولا يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:<sup>3</sup>

-أن يكون جزائري الجنسية.

-أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية.

-أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها.

<sup>1</sup> عادل محمد زايد، مرجع سابق الذكر. ص : 243 - 248.

<sup>2</sup> المادة 24، الأمر رقم 66-133، مرجع سابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 75، الأمر رقم 06-03، مرجع سابق الذكر.

-وضعية قانونية محددة اتجاه الخدمة الوطنية.

-أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.

الاستقطاب عن طريق التوظيف الخارجي: يوجد عديد المصادر التي تعتمد عليها البلدية في الاستقطاب الكفاءات والموظفين المحتملين

1- على أساس الشهادات: هو توظيف مباشر والذي يتم الإنتقاء فيه من بين خريجي المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص.

2- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادة: إن تطبيق هذه الطريقة في التوظيف يكون على أساس المناصب التقنية مثل المتحصلين على شهادة مهندس، وتؤدي الخبرة المهنية دورا كبيرا في الفوز بالوظيفة، كما تتم هذه العملية بناء على الدراسة المسبقة لملفات المترشحين من طرف لجنة تقنية، وقد نص المرسوم التنفيذي 95-293 المتعلق بكيفيات إجراء المسابقات والامتحانات على اجبارية النشر في الصحف بالنسبة لأسلاك المصنفة من 13 فما فوق.<sup>1</sup>

3- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الاختبارات: تعتبر هذه الكيفية فعالة جدا، لأنه يتم الاختيار بطريقة دقيقة للموظفين وتطبق نفس الطرق العامة لإجراء المسابقة على أساس الشهادة.

4- التوظيف عن طريق الفحص المهني

5- التوظيف عن طريق التعاقد.

### الاستقطاب والاختيار عن طريق التوظيف الداخلي

يتم التوظيف داخل المؤسسة العمومية ذاتها للالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل الإداري

أ- التوظيف على أساس الامتحان المهني: هذا التوظيف تلجأ إليه الإدارة كنتيجة لتكوين الموظف لفترة زمنية معينة أو تحسين مستواه ويعتبر كأحد الطرق للترقية.

ب- التوظيف على أساس التأهيل المهني: هي طريقة للترقية الداخلية وتخص الموظفين أكثر استحقاقا والأكثر فاعلية.

<sup>1</sup> التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف، المعدلة والمتممة للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 21 مارس 1999.

ت-التوظيف عن طريق الترقية الاختيارية: هذه السياسة تقوم على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، كما تعد هذه السياسة شكلا من أشكال الترقية الداخلية، وتتم عن طريق التسجيل في قائمة سنوية تضبط من طرف الهيئة المستخدمة.<sup>1</sup>

الشكل رقم 3: مصادر الاستقطاب



المصدر: من إعداد الباحث

تتوقف فاعلية أداء الفرد على الدوافع والمحفزات وقوتها في توجيه سلوك الأداء بالاتجاه المرغوب فيه، وبما أن الدوافع هي عبارة عن قوة داخلية كامنة تتمثل في حاجات تنطلي الإشباع كما ورد عن ماسلو، لذا يتركز دور الإدارة بصفة عامة وإدارة الموارد البشرية بصفة خاصة في تفعيل دور هذه الحوافز بواسطة منبهات خارجية تساهم في اشباع حاجات ورغبات الفرد،<sup>2</sup> عن طريق التعويضات (الأجور)، ويعد تحفيز الموارد البشرية، من أهم العناصر المؤثرة في جذب واستقطاب الموظفون الجدد (الراغبين في شغل الوظائف الشاغرة)، بالإضافة إلى الحفاض عليها ومنع تسريبها وذلك يكون ببرنامج ثري حول عملية تحفيز المورد البشري، كما توجد عدة عوامل من شأنها أن تساهم في استقرار الموارد البشرية وتنميتها:

<sup>1</sup> المادة 107 المطعة 4، الأمر 06-03، مرجع سابق الذكر.

<sup>2</sup> مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق الذكر. ص: 182-183.

1- المساواة المقصود بها هو تساوي الأجور والرواتب للوظائف المتشابهة، في هذا الصدد وضعت مختلف الدول على غرار الجزائر قوانين تصب في هذا المنحى والذي تستهدف فيه القضاء على التمييز في الأجور والرواتب بين الموظفين، يعملون بوظائف متشابهة ويؤدون نفس الجهد ويتحملون نفس المسؤوليات،<sup>1</sup> وهذا ما عملت به الجزائر من خلال تصنيف الوظائف وهو تحديد مدى أهمية الوظيفة بالنسبة للوظائف الأخرى في المؤسسة وبالتالي هو يتعلق بمقارنة الوظائف مع بعضها بهدف تحديد الأجور والرواتب، بشكل عادل وتحقيق الموضوعية في دفع التعويضات المالية، على أساس المرسوم 59-85 تنشأ لجنة لتصنيف مناصب العمل والوظائف وأسلاك قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، وترأسها السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية كما يمكن أن تنشأ لدى المؤسسات العمومية والوزارات لجنة أو عدة لجان تصنيف خاصة تهتم بمناصب العمل النوعية.<sup>2</sup>

تتولى لجنة تصنيف مناصب والوظائف وأسلاك المؤسسات والإدارات العمومية، تقوم بوصف المهام المرتبطة بمناصب العمل والوظائف والأسلاك المشتركة بين المؤسسة والإدارات العمومية وكذلك الأجهزة والمصالح و المؤسسات العمومية الأخرى التابعة لها، وترقيمها وتصنفها حسب قواعد موضوعية مع تنسيق ومراجعة أعمال اللجان المختصة، حسب الأمر 03-06 في المواد 8 و 114 و 122 المتعلقة بالنظام الجديد لتصنيف ودفع الرواتب، ومن أجل توضيح كفاءات تطبيق هذا النظام تم إصدار التعليمات رقم: 7 المؤرخة في 29 ديسمبر 2007.<sup>3</sup>

وتشمل شبكة مستويات التأهيل سبع عشر صنفاً وسبع أقسام فرعية خارج التصنيف توافق مختلف مستويات التأهيل.

طبقاً للمادة 8 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، يتم تصنيف الرتب حسب مستوى التأهيل المطلوب، كما هو مثبت بالمؤهلات والشهادات التي تتوج مختلف دورات التعليم والتكوين.

تعتبر الترقية من أهم الحوافز التي يهتم بها الموظفون، فطرق تصميمها والاستفادة منها من بين العوامل المؤثرة على الموظفين وأخذ المشرع الجزائري بمعياري الأقدمية والكفاءة في الترقية، على أن تتمثل الترقية في الدرجات، أي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة.<sup>4</sup>

تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكفاءات الآتية:

<sup>1</sup> محفوظ أحمد جودة، مرجع سابق الذكر. ص: 109-110.

<sup>2</sup> المادتان 62 و 63، من الأمر 59-85، مرجع سابق الذكر.

<sup>3</sup> التعليمات رقم: 7 المؤرخة في 29 ديسمبر 2007، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم.

<sup>4</sup> المادة 106، من الأمر 03-06، مرجع سابق الذكر.

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

هذه الآلية تؤدي إلى تطور أداء الإدارة ككل في ظل التنافس بين الموظفين مما يحفزهم ويدفعهم إلى بذل مجهود أكبر وإثبات الجدارة والاستحقاق في أداء مختلف المهام وتحمل المسؤولية المنوطة إليه، كما أن الموظف لا يسعى دائما إلى تحسين مستواه من الدخل المادي فقط، وإنما يسعى إلى الوصول إلى أعلى المناصب التي تمكنه من تحقيق مكتنة أفضل داخل البناء الوظيفي والاجتماعي ويطمح إلى:

- الرضا عن الوظيفة
- الرضا عن الراتب
- الرضا عن فرص النمو والارتقاء الوظيفي
- الرضا عن أسلوب الاشراف والقيادة
- الرضا عن مجموعة العمل
- الرضا عن النواحي الاجتماعية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: سياسات تنمية الموارد البشرية في البلديات

تعتبر تنمية الموارد البشرية ذات أهمية بالنسبة للمؤسسة (البلدية) في تدريب وتطوير أداء موظفيها، فهذا لا يحدث بمعزل عن جوانب إدارة الموارد البشرية، فالتدريب هو العملية التي يتم من خلالها تعليم الأشخاص المهارات والمعرفة<sup>2</sup> أو السلوك اللازم حتى يتمكنوا من تنفيذ مهامهم ومسؤولياتهم من خلال المقاييس والمعايير المطلوبة، تأسيسا على ما سبق يمكن القول أن اكتساب مجموعة من المعارف النظرية والعلمية (تقنية معينة مثل مهندس في الحاسوب أو مهنة) فتدريب الموظف يمكن أن يتم في أماكن العمل وهو تدريب مبدئي، أو خلال دورة معينة، أو التناوب بين العمل ودورة متخصصة، وفي نفس الوقت يغطي كافة نشاطات المؤسسة بدقة

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق الذكر. ص: 91.

<sup>2</sup> باري كشواي، مرجع سابق الذكر. ص: 117.

ومنهجية ونزاهة بهدف اكتساب معلومات جديدة، إذ تعتبر سياسة التدريب لعدد متنامي من المسؤولين في المؤسسة هو متغير للنشاط أي الهدف من تدريب المسؤولين هو إدخال تحسينات في أداء الأفراد والجماعة بالشكل المطلوب، وهذا ما يفسر اهتمام المؤسسات بهذا النشاط من تدريب وتطوير للمهارات لمواجهة مختلف التغيرات التي تطرأ على البيئتين الداخلية والخارجية للبلدية والمؤسسة العمومية بشكل عام، في هذا السياق يمكن للمؤسسة أن تعتمد على معايير مختلفة لتدعيم وتوطيد نموذج النشاطات التدريبية، ونذكر منها على سبيل المثال الوضعية المهنية المعنية أفق أو مجال النشاط.<sup>1</sup>

**الوضعية المهنية** أي إتقان الوظيفة المشغولة، والتكيف مع الإجراءات الحديثة، ضمن منظور ومستقبل التطورات القادمة للوظيفة. **مستقبل وأفق النشاط** أي الفترة التي تعطي النتائج المرجوة والتي تسمح بتراتبية أهداف التدريب.

يتمثل السبب الرئيسي للقيام بعملية التدريب وتنمية الموارد البشرية في البلدية هو ضمان وتحقيق أفضل عائد ممكن من استثمارها في أهم مورد وأعلاه تكلفة من الناحية الاقتصادية والذي يتمثل في الموظفين بالمؤسسة، ومن أجل تحقيق الهدف الرئيسي من عملية تنمية وتطوير الموظفين في البيئة الداخلية والخارجية وتحقيق نوع من التغيير في المعرفة والمهارات والخبرة أو السلوك والاتجاه الذي من شأنه تعزيز كفاءة الموظف،<sup>2</sup> فالتغيير في المؤسسة يجب أن يواكب تلك التغيرات التي تحدث في المجتمع ومختلف التطورات الحاصلة داخلها فالمؤسسة تضع استراتيجية تمكنها من إدخال التغييرات اللازمة وفي الوقت المحدد من خلال الدراسات والتخطيط التي تقوم بها في هذا الشأن، فالاستعانة بعملية التدريب لتحقيق ما يلي:

- تحسين أداء الفرد وبنعكس ذلك على جودة الخدمات بأدنى تكلفة وأقل جهد وفي مدة زمنية وجيزة.
- من خلال التدريب وتنمية قدرات الأفراد يتم مواكبة التطورات التكنولوجية المتسارعة في الجانب التنظيمي ومن نتائج التطور التكنولوجي استعمال الآلات الحديثة والمعقدة مما يستوجب على المؤسسات تدريب موظفيها.
- التدريب يقلل الحاجة إلى الإشراف، الموظف ذو المهارة والخبرة يعي ما يتطلب عمله، ويستطيع إنجاز أعماله دون الحاجة إلى التوجيه أو المراقبة المستمرة.
- التدريب يحسن خدمات المؤسسة وبنعكس ذلك على جودة الخدمات ورضا المواطن عنها.

<sup>1</sup> جان مارك لوغان، إدارة الموارد البشرية، ترجمة نبيل جواد. (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2008). ص: 133-136.

<sup>2</sup> باري كشواي، مرجع سابق الذكر. ص: 120.

- يعمل التدريب على الإستقرار الوظيفي في المؤسسة، وإكسابها صفة الثبات وعدم تسرب اليد العاملة المهارية، إعطاء سمعة جيدة للمنظمة في المجتمع وبين المنظمات الأخرى.<sup>1</sup>

إن سياسة تنمية الموارد البشرية وما تتطلبه من دورات وبرامج تدريبية بهذه الطريقة تنمي مهارات الموظفين، التي تكون لها أثر مباشر على مستوى التزامهم بخدمة المؤسسة، وبذلك هي تؤسس للجانب النفسي، حيث يبادل الموظف التزامه المهني مقابل هذا الاستثمار في الخبرات والكفاءات التي يحوزها الموظف.<sup>2</sup>

كما يتم التفصيل لعملية تنمية الموارد البشرية، والربط بين التطوير وتنمية الموارد البشرية وبين الاستراتيجية العامة للمؤسسة، يظهر ذلك جليا من خلال الغايات والوظائف التي تهدف المؤسسة لتحقيقها ولتحديد الأهداف المشتركة في هذا الشأن يقول أرمستروغ Armstrong: ينبغي ألا يتم النظر ببساطة إلى عملية التدريب على أنها عملية شكلية، ولكنه يذهب إلى أنه لا بد من أن يتم دعم هذه العملية عن طريق فلسفة إيجابية وواقعية تتناول الكيفية التي يساهم بها التدريب في نجاح المؤسسة، ولا بد من وضع خطة لأي عمل تدريبي لتحقيق أهداف التدريب بفعالية حيث تشمل هذه الخطة على العناصر التالية:

جدول رقم 2: الخطة العامة لتنمية الموارد البشرية

مدخلات	العمليات	المخرجات
مدخلات إنسانية وهي تمثل الأفراد سواء المتدربين والمدربين.	وهي تمثل الجهود الرامية إلى تنفيذ البرامج التدريبية وتوفير	إنسانية وتمثل الأفراد الذين خضعوا لتدريب.
مادية تمثل الأموال والأجهزة والمعدات اللازمة للتدريب.	المستلزمات المادية والبشرية لهذه البرامج ومتابعتها لتحقيق	مادية وهي النتائج المترتبة على زيادة
مدخلات معنوية: معلومات عن المنشأة والأفراد والمعلومات عن البيئة الخارجية.	الغرض الذي وضعت من أجله.	انتاجية الفرد وتحسين أدائه.
		معنوية وهي زيادة رضى الأفراد وارتفاع روح

<sup>1</sup> محمد فالج صالح، إدارة الموارد البشرية -مدخل تطبيقي . (الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ط2، 2014). ص ص: 116-115.

<sup>2</sup> جان مارك لوغان، مرجع سابق الذكر. ص: 137.

المعنوية.	
-----------	--

التغذية العكسية: وهي المعلومات التي تبين مدى فاعلية التدريب وتساعد على تقييم البرامج التدريبية ومدى الحاجة إلى تعديلها أثناء التنفيذ.

المصدر: محمد صالح فالح، مرجع سابق الذكر. ص 119.

يظهر من خلال الخطة وجود عدة وسائل وعمليات للتطوير والتخطيط المهني والوظيفي للموظفين وتختلف باختلاف النشاطات والفعاليات التدريبية فمنها ما هو متعلق بالتفكير الإبداعي ومنها ما هو متعلق بالتشجيع النقدي والابتكاري للعمليات الإدارية في المنظمات المعاصرة كما يوجد بعض البرامج التدريبية المختصة بهذا الشأن، فتنمية المهارات الإدراكية التحليلية للمواقف كل في مجال تخصصه بحسب ما يتناسب مع الوظائف الإدارية مع منح الفرصة للتطور وإثبات القدرات الذاتية من خلال إتاحة الفرص للالتحاق بالبرامج التدريبية لكي يكتسب الموظفون والإداريين مهارات تتناسب مع مهامهم.<sup>1</sup>

لقد أخذ المشرع الجزائري على عاتقه عملية تنمية الموارد البشرية من خلال تكوين الموظفين وتنظيم حياتهم المهنية وفق إجراءات القانون 06-03 المشار إليه سابقا، إذ يعتبر التكوين والتدريب من حقوق الموظف، إذ تنص المادة 104 أنه يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين، تأهيل الموظف وترقية المهنية، وتأهيل لمهام جديدة.<sup>2</sup>

كما نصت المادة 38 منه على أن للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.<sup>3</sup> في نفس السياق نص المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية الإقليمية على دور وأهمية التكوين وتحسين مستوى الموظفين لهذا القطاع وهذا ما أكدته المادة 14 منه، بحيث تنظم إدارة الجماعات الإقليمية بصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحسين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم والترقية في الوظيفة المهنية،<sup>4</sup> على أساس ما تقدم نستنتج أن البلدية تهتم إهتماما كبيرا بتكوين الموظفين في مختلف الرتب وذلك بما يتناسب مع وظائفهم وتخصصاتهم العلمية، فوضع البرامج التدريبية والتكوينية يتوقف على مدى نجاح إدارة

<sup>1</sup> حسام ابراهيم حسين، الاستراتيجيات الحديثة في إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، (الأردن: دار البداية ناشرون وموزعون، ط1، 2014). ص: 122.

<sup>2</sup> المادة 104، المرسوم رقم 06-03، مرجع سابق الذكر.

المادة 38، نفس المرجع.<sup>3</sup>

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق ل 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، الجريدة الرسمية العدد 33، الصادرة بتاريخ 2011/09/28.

الموارد البشرية في العملية التخطيطية كما ورد عن "أسواتبا" Aswathappa أن الخطوة الأولى هي واقعية التخطيط ومدى تعبيره عن الإحتياجات التدريبية الحقيقية والتنبؤ بتفاصيلها، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 96-92 الذي يتعلق بتكوين الموظفين، فهو يشكل اللبنة الأولى في هذا المجال لكونه يتضمن أدوات وأطر للتكوين في المؤسسات الإدارية العمومية، لقد بين هذا المرسوم ثلاث أنواع من التكوين تكوين متخصص، تحسين المستوى، وتجديد المعلومات، وهذا ما تطرق إليه المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، بتاريخ 2009/09/09 الخاصة بتعيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات لتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وهذه التعليمات تتعلق بوضع سياسة حقيقية لتكوين الموظفين والأعوان المتعاقدين، بما يتماشى ومتطلبات التسيير الحديث للموارد البشرية، كما يتضمن المخطط في محتواه مختلف عمليات التكوين المسطرة من طرف إدارة الموارد البشرية للبلدية والمتمثل في:

- التكوين المتخصص
- التكوين أثناء فترة التريص
- التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى
- التكوين الأولي المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قصد تعيين في المنصب العالي
- التكوين الإستثنائي

هذه الزمرة من التكوينات تهدف إلى تكييف نموذج المخطط السنوي، كما ينبغي إعداد هذا المخطط طبقا للجدول من 1 إلى 8 المنصوص عليها في المنشور سالف الذكر، وينوه المنشور إلى تطابق وتدقيق فيما يخص المناصب المالية والمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والمخطط القطاعي.

### المبحث الثالث: التحديات الراهنة لإدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر وآفاقها

يتسم العصر الحالي بالتطورات والتغيرات المتسارعة التي من المحتمل أن تؤثر وبشكل كبير على بيئة المؤسسات. ومن المتوقع أن تزداد حدة هذه التغيرات في السنوات القادمة. وتشمل هذه التغيرات ما يرتبط بالبيئة الخارجية مثل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتكنولوجية، أو التغيرات التي ترتبط بالبيئة الداخلية للبلديات كالثقافة التنظيمية والقيادة وممارسات الموارد البشرية . ولاشك أن لهذه التغيرات الخارجية والداخلية تأثيرات حاسمة على إدارة الموارد البشرية بشكل عام. ويشكل توقع وتفهم تلك التطورات والتغيرات من أهم المهام الأساسية لمدرء الموارد البشرية حيث أنها تجعلهم في وضع أفضل للاستفادة من الفرص المتاحة وتقليل أو تجنب عنصر المخاطرة<sup>1</sup>. في هذا المبحث سنتطرق إلى أهم التحديات الراهنة التي تؤثر على إدارة الموارد

<sup>1</sup> ناصر حسين الحسن، الموارد البشرية في السعودية في ظل بيئة الاعمال الجديدة الواقع والتحديات والحلول. تصفح الموقع يوم:

البشرية، أولاً سندرس التحديات التنظيمية والإدارية وانعكاسها على أداء إدارة الموارد البشرية والبلدية، وثانياً سنحاول دراسة الجانب السياسي وتعامله مع إدارة الموارد البشرية.

### المطلب الأول: واقع والتحديات الإدارية التنظيمية على إدارة الموارد البشرية في البلدية

إن غاية إدارة الموارد البشرية هي تقديم أجود الخدمات وأقلها تكلفة من حيث الزمن، ومن خلال بحثها عن الأساليب والمناهج التقنية الأكثر فاعلية، فإدارة الموارد البشرية مجبرة على إيجاد التوازن الداخلي، أي أخذ بعين الاعتبار هدف المؤسسة مع أهداف الأفراد، ومن دون هذا الأخير فإن ذوي الكفاءات والمهارات سيغادرون البلدية في أول فرصة تتاح لهم خارجها، وآخرون يحالون إلى التقاعد، وهذا يوقع البلدية في مأزق إداري وتنظيمي، ولن تكون الابتكارات والحلول للمشاكل اليومية التي تعترض سبيل الإدارة في عملها مع مختلف المستجبات، فاستقرار الموظفين هو أول تحدي تختبر فيه أي مؤسسة بتحقيق هذا الشرط فإن المؤسسة يدفع بها إلى إنجاز طموحاتها المختلفة، فالتوازن الداخلي يضي قاعده صلابة تنطلق بها نحو الأفضل بتكاتف الجهود في تقديم مختلف الخدمات، وبمعنى آخر يجب على تنظيم إدارة الموارد البشرية أن يدفع بالموظفين إلى تنمية كفاءاتهم، وتشغيل فرق العمل والوحدات بطريقة منسقة.<sup>1</sup>

إن أهم وأعقد المشكلات التي توجهها الدول النامية في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية هي مشكلة البيروقراطية لأن روافد المشكلات المتمثلة في سوء استغلال الموارد البشرية والمالية، تصب ضمنياً في قصور الأداء البيروقراطي، وعجز الأجهزة الإدارية المتوارثة عن العهد الاستعماري عن مواجهة المعضلات القائمة حالياً والتنبؤ بما سيكون عليه المستقبل، إضافة إلى ذلك أن مظاهر السلطة السياسية في البلدان النامية من بينها الجزائر السيطرة المطلقة على الجهاز البيروقراطي وضمان ولائه وانقياده لمتطلبات النظام السياسي الحاكم في البلاد، وهذا ما فتح الباب واسعاً أمام انتشار مساوئ البيروقراطية كالمحسوبية والرشوة وغيرها داخل الأجهزة الإدارية المحلية، زيادة على ذلك فإن ضعف الأسس التنموية المطلوبة للحد من تضخم الجهاز الإداري، في هذه المجتمعات والنتيجة الحاصلة في سياق هذه الاتجاهات، هي زيادة عدد الموظفين بزيادة أحجام خطط التنمية الاقتصادية للدولة، ومن آثار هذا المظهر الإداري أنه يفسح المجال أما نوعيات غير مؤهلة من الموظفين فيؤدي إلى إضعاف مستوى إدارة الموارد البشرية<sup>2</sup> ويؤثر سلباً على أداء البلدية ومن أسباب ذلك:

- رغم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر بعد إقرارها التعددية السياسية وانتهاج الاقتصاد الحر وانسحاب جزء من هذه النخبة من فضاء التسيير العمومي، استمرت البيروقراطية في هيمنتها واستقرت في مكانتها

<sup>1</sup> جان مارك لوغان، مرجع سابق الذكر. ص: 19-20.

<sup>2</sup> سميرة لغويل، " البيروقراطية في التنظيم ، بين الرؤى النظرية والامبريقية دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة". رسالة مقدمة ليل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، قسم العلوم الإجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012. ص: 61-63.

بل عززتها وانتقلت الهيمنة والاستحواذ من المجال الاقتصادي إلى الفضاء السياسي الجديد، إذ تعتمد هذه الفئة من الموارد البشرية على العلاقات الشخصية التقليدية في الجزائر، لإعادة انتاج ظروف استمرارها، فهي طورت هذا النموذج وحولته إلى نموذج للعلاقات الزبونية، وتم تأسيس علاقات مع المواطن على الحذر المتبادل والشك والريبة، في هذه الحالة فإن المواطن لا يحاول الوصول إلى خدمات الإدارة إلا عن طريق أهلها وأصحابها (المقصود هنا الجهات الإدارية والموظفون) وهو ما يصطلح عليه بالمحسوبية.<sup>1</sup>

توجد العديد من المظاهر التي يعاني منها الموظف في مختلف الإدارات وعلى وجه الخصوص البلديات ومختلف مصالحها:

- عدم الإلتزام بمواعيد العمل
- انتشار روح اللامبالاة وعدم الإلتزام بالنصوص القانونية
- ضعف الرقابة
- سوء التخطيط
- عجز القيادة في مهامها المحلية.
- قتل روح المبادرة والابتكار بسبب تنفيذ الحرفي لإجراءات العمل
- بالرغم من الجهود المتكررة لتفادي المظاهر السلبية للبيروقراطية وخلق برامج التي تتضمن ضرورة تحديث الإدارة وخلق القدرة المتجددة والتحرر من الروتين.

ومن مظاهر التعقيد تحقيق أهداف التنمية على الرغم من الجهود المبذولة في مجال التطوير التنظيمي والإداري إلا أن فعالية الجهاز البيروقراطي لم ترقى إلى مستوى التوقعات والتطلعات بسبب عدم وجود استراتيجية واضحة ومتكاملة تستند إلى مرتكزات علمية ولها علاقة بالواقع الإمبريقي، إضافة إلى كل هذه الأسباب والمعوقات فهناك خصوصية أثرت بشكل سلبي على إدارة الموارد البشرية وحدت من عملها وتطورها ولذلك علاقة بالتخلف في البيئة السياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية، وما زاد الأمر سوءا عدم الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصالح العامة، وبين المال العام والمال الخاص، كما توجد أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو هدر الموارد المتاحة.<sup>2</sup>

إن وجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات، وعملية صنع القرار بشكل عام وعمليات صنع السياسات يشكل خاص الخاصة بالعنصر البشري، إضافة إلى وجود الفساد وانتشار آلياته بما في ذلك القيم التي

<sup>1</sup> نفس المرجع ، ص: 67.

<sup>2</sup> بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26، جوان 2010. ص:

تتسامح مع الفساد، ومن يراقب العمل التنموي في الجزائر أنه سيلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الإستقلال إلى اليوم لتهيئة البيئة المناسبة لتطوير التنظيم الإداري وإدارة الموارد البشرية، والمساهمة في تنمية مستدامة وقوامة، في ظل غياب الديمقراطية التشاركية المحلية الأمر الذي أدى إلى وضع حدود قوة النفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية، كالمجالس المنتخبة وهيئاته في ظل الإختلال البنوي والوظيفي في توازن السلطات وضعف النمو السياسي على المستوى المحلي مما ينعكس ذلك على نوعية الموارد البشرية التي تكون المجالس المحلية، التي تصبح بعد ذلك المسؤولة عن قيادة التنمية في البلدية، أضف إلى ذلك عجزها في التسيير الحسن لمختلف الهيئات المحلية، وهذا يؤدي في كثير من الأحيان إلى الانسداد ، وبالتالي تكون التنمية هي الضحية الأولى وظهور الأمراض المكتيبة ( مساوى البيروقراطية).

مما يساهم في تعقيد المشكلات على المستوى المحلي هو سلوك المواطن وقناعته وإدراكه المتزايد بأن الفساد مستشري في الأجهزة الإدارية المحلية، فالفساد مهياً للانتشار اوسع في ظل تغييب المستمر للشفافية والمساءلة والرقابة، كل هذا يدفعنا إلى التساؤل عن ما قدمت السلطات المحلية للمواطن ومن جهة ماذا قدمت للمساهمة في التنمية الوطنية؟ وما قيمة التكلفة التي تدفعها الخزينة العامة على تلك الخدمات؟ ثم إن المشاريع الكبرى تنفق فيها أموال طائلة وتتوقف لأبسط الأسباب ومنها مشاريع إنعاش الاصدقاء، والقضاء على البطالة، ومنها عقود صفقات العامة وانعكست آثار هذه المظاهر السلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وعلى العلاقة بين المواطن وأجهزة الادارة العامة.<sup>1</sup>

تؤدي الأحزاب السياسية دورا كبيرا في التأثير على تشكيل المجالس المحلية باعتبار هذه الأخيرة من أهم الموارد البشرية على المستوى المحلي باعتبار أن المجلس هو المسؤول عن سياسات التنمية وتنفيذها، كما أن النظام القانوني للأحزاب السياسية يبقى من مسؤولية المشرع الذي بإمكانه التحكم في آلية اختيار المرشحين، فالأحزاب السياسية تلجأ على اختيار الأشخاص الأكثر شعبية وليس أكثر كفاءة والاعتماد على معايير القبلية والعروشية والعرف، والمركز المالي على حساب المعايير الموضوعية والتي من أهمها الكفاءة. ولتفعيل المشاركة السياسية أكثر ولتصبح التعددية الحزبية في مصلحة دعم التنمية يجب على المشرع إعادة النظر في آليات إعداد القوائم الإنتخابية (المرشحين للعضوية) والتحكم فيها.<sup>2</sup>

فعلى الرغم من وجود ضغوط الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحولات الإجتماعية، إلا أن بيئة الإدارة المحلية مازالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى الإجتماعية - الإقتصادية الثقافية، بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث، وسلوك القيادة البيروقراطية مازال يستند على الأسلوب

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص ص: 37-38.

<sup>2</sup> عزيز محمد الطاهر، " آليات تفعيل دور البلديات في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ". مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر في الإدارة المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2009-2010. ص ص: 18-19.

التقليدي القائم على سد الثغرات، واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة بدل الاعتماد على مدخل إدارة التغيير، كل هذا أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية :

- غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة مما أدى إلى ازدواجية وتضاربا بين المسؤوليات ونتيجة هذه الازدواجية هي تكبيل الجهاز الإداري وعجزه في أداء أعماله.
- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، من شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، ويضعف التواصل بين الموظفين.
- عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، مع عدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.
- ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه للموارد البشرية.
- تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: التحديات السياسية وأثرها على إدارة الموارد البشرية

تعتبر القيم السياسية في أي مجتمع أهم مقومات التنظيمات السياسية وتعتبر عن مكانة الفرد ضمن العملية السياسية على المستوى المحلي، فإن القيمة التي يضيفها الأعضاء على الوحدة السياسية (المجالس المنتخبة)، تنعكس على البناء العقائدي الذي في بعض الأحيان يأخذ شكل التدرج في الاعتماد على وضع الوحدات ضمن الهيكل العام، الأسرة، القبيلة، الأمة... وينتج عن الثقافة السياسية مجموعة من الأنماط الثقافية، الثقافة الضيقة، ثقافة الخضوع، ثقافة المشاركة.<sup>2</sup>

إن الإشكال المحوري في النظام الانتخابي للمجالس البلدية، والذي يعد من أهم أسباب الإنسداد الذي ميز المجالس في الفترات السابقة، هو طريقة انتخاب رئيس مجلس الشعبي البلدي، رغم الإهتمام الذي حضي به أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية وبعده قانون انتخابات، حيث ظهر الاختلاف جليا بين رغبة الحكومة في تغيير الكيفية إلى تكريس انتخاب الرئيس داخل المجالس على غرار ما هو معمول به في المجلس الولائي دون اشتراط حتمية كونه من القائمة الفائزة في كل الحالات، وإرادة أحزاب الأغلبية في البرلمان في ابقاء الوضع على ما هو عليه، أي أن يكون رئيس المجلس من القائمة الفائزة في كل الحالات وتظهر إشكالية تعارض بين

<sup>1</sup> طاشمة بومدين، بومديم طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مرجع سابق الذكر. ص ص: 39-40.

<sup>2</sup> فتاح كمال، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر". مذكرة مقدمة لنيل شهادة متجسّتر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زهران، 2011-2012. ص ص 195-196.

قانون الانتخابات وقانون البلدية في النظام السابق وردت كيفية انتخاب رئيس مجلس في قانون البلدية بينما قانون الانتخابات والذي يعتبر قانون عضوي كان يبين المجلس الشعبي البلدي دون التطرق إلى رئيس المجلس. بينما طرحت القوانين الجديدة المصادق عليها في السنوات السابقة إشكالا مركبان فالإشكال الأول ورد في تعارض بين مادتين تناولتا كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وقانون البلدية والقانون العضوي للانتخابات،<sup>1</sup> في هذه الحالة أي قانون سيطبق؟

بالطبع القانون الذي يطبق هو قانون الانتخابات 12-01 للإعتبارات التالية:

- 1- أن القانون العضوي أعلى درجة من القانون، أي أن المادة 80 من قانون الانتخابات تحجب وتنسخ المادة 65 من قانون البلدية.
- 2- أن قانون البلدية صدر في شهر جوان 2011 بينما قانون الانتخابي في شهر جانفي 2012 وجاء تاليا لأول ناسخ له، وبالتالي هو الأحق بالتطبيق.
- 3- أن القانون العضوي هو قانون الخاص، وتطبيقا للقاعدة العروفة الخاص يقيد العام.<sup>2</sup>

وهناك من يذهب أبعد من ذلك، أن قانون البلدية والولاية هما من اختصاص القوانين العضوية باعتبارهما يدخلان في تنظيم السلطات العمومية، وبالتالي إصدارهما كقوانين عادية هو غير دستوري حيث أن قانوني البلدية والولاية الصادرين سنة 1990 كانا وفق دستور 1989 الذي لم يميز بين القانون العضوي والقانون العادي، لكن الأمر تغير بصدور دستور 1996 الذي ميز بينهما وفق مجالات محددة في المادتين 122 و123.<sup>3</sup>

في نفس السياق تعد البيروقراطية من الأطراف الفاعلة والمؤثرة في عملية التنمية وفق مجالين متناقضين، إذ أن البيروقراطية من جهة تملك جزء أساسي وحيوي من عملية استمرار وبقاء سلطة الحكم، ومن جهة ثانية تمثل العصب الحساس في العلاقة القائمة بين النظام السياسي والمجتمع، فمن خلال المؤسسات البيروقراطية يمكن ضمان ضبط المجتمع وتنظيمه، ويمكن الجزم أن نقائص وخلل الجهاز البيروقراطي في هذه المجتمعات وخاصة المجتمعات العربية من بينها الجزائر تؤدي إلى عدم قدرته على تقديم الخدمات العامة والنهوض بالتنمية لا يمكن إرجاعها ببساطة إلى ضعف كفاءة الخبراء والممارسين بالنظريات الحديثة في التنظيم والإدارة بالأساليب المتعارف عليها في مجال الإصلاح والتنمية السياسية والإدارية، إنما هي

<sup>1</sup> سي يوسف أحمد، "تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر في القانون فرع تحولات في الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2013. ص: 116.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق الذكر. ص: 385.

<sup>3</sup> سي يوسف أحمد، مرجع سابق الذكر. ص: 118.

قضايا ذات إتصال وثيق بالبعد السياسي للإدارة الحكومية البيروقراطية، بما في ذلك رغبة الحكام في استخدامها كأداة للضبط الإجتماعي والتحكم السياسي، بشغف البيروقراطيين اتجاه المنظمات الإدارية.<sup>1</sup>

إن الجهود التنموية الحديثة التي قامت بها بلدان العربية لم تؤثر على ديناميكية البنى التقليدية وبقيت مجتمعات محافظة على ولاءاتها القبلية والعشائرية، بل كان لضعف آليات التحديث السياسي أثره على زيادة تفعيل الدور السياسي لهذه البنى، وأصبح المجتمع العربي خليطا من ما هو تقليدي وما هو حديث، ونلمس ذلك بصورة واقعية في العملية الإنتخابية المجسدة للحداثة السياسية، ويظهر ذلك في نزعة الولاءات الأولية بصورة جلية في الإنتخابات المحلية، وذلك يعود لطبيعة التركيبة الاجتماعية للمجتمع المحلي، ففي الإنتخابات البلدية حيث يكون عدد البلديات الريفية مرتفعا بالمقارنة ببلديات المراكز الحضرية.<sup>2</sup>

مما يزيد الأمر صعوبة أن طبيعة الدولة الريفية لم تتمكن في الجزائر إلا في زيادة الطابع الباتريمونيالي للعلاقات السياسية الاجتماعية الرابطة بين الدولة والمجتمع، خلقت بالضرورة طرفان زليم ومعزب يتبادلان توزيع الموارد التي توفرها الدولة الريفية، إذ يحصل الزليم على العوائد مادية مقابل الولاء الذي يقدمه في ظل هذه العلاقة فإن القرابة تشكل المحرك الأساسي لهذه الديناميكية السياسية والاجتماعية، ولذلك يتحتم علينا نموق الانتخاب ضمن السياقات التاريخية والثقافية للمجتمع وممارسي السلطة على مستوى المحلي فهذا يسمح بفهم الارتباط العلائقي بين اللعبة الانتخابية والتمثيل السياسي، الحماية والإقتصاد، فلا غرابة أن يستشري الإستنزاف أو التعزيب للمستخدمين في الفعل السياسي المحلي، اللذان لا يمكن أن يكونا البتة بمعزل عن مجتمع تخترقه ف[أسسه ومكوناته الأولية، العرش، العائلة والقبيلة وبهذه الحالة أخذت الديمقراطية الصورية تأخذ محور ثقافة السوق، لكونها بحكم عوامل واعتبارات البناء الاجتماعي القبلي تتحول إلى صفقة تتم بين الوكلاء والتكوينات الاجتماعية خصوصا على المستوى المحلي، حيث تتحول المصلحة العامة إلى مجرد خطاب ترويجي يستخدم قنوات الأجهزة الانتخابية ويكون فيه الفاعلين الأساسيين: المرشحون الوسطاء والسمارة والهيئات الرسمية، التبعية في هذا المجال لا تقتصر على الولاء لوكيل مباشر يؤدي دور ولي النعمة الضامن على المستوى المحلي ولكن أيضا مجال التبعية يتوسع إلى حدود هرم السلطة<sup>3</sup> وهذا ما يفسر العملية الانتخابية على المستوى البلدي إذ تتداخل كل القضايا المشار

<sup>1</sup> طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي". دفاثر السياسة والقانون، العدد السابع جوان 2012. ص: 15-16.

<sup>2</sup> محمد خداوي، "الانتخابات في الوطن العربي بين الولاءات الأولية والمد الديمقراطي". دفاثر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012. ص: 52.

<sup>3</sup> محمد خداوي، "القبليّة والأحزاب والانتخابات في ظل التعددية في الجزائر". أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الأنثروبولوجيا، قسم التاريخ وعلم الآثار، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2013-2014. ص: 59.

إليها سابقا وتتداخل وفي الأخير ينتج على هذه العملية مجلس منتخب مثقل بتنفيذ وعوده لوكلائه من جهة ومن جهة أخرى تنفيذ برنامجه إن كان موجود في ظل محدودية الموارد المالية المحلية.

### المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية وأثرها على إدارة الموارد البشرية

يعمل التنافس السياسي والاقتصادي على حد سواء في توفير فرص لرجال الأعمال المحليين لاقتحام أسواق جديدة، كما أنها تقدم أيضا تحديات من المنافسين الأجانب الذين يدخلون الأسواق المحلية فالشركات الصناعية والمصرفية والخدمية، متعددة المواقع، متعددة الجنسيات تتنافس على المستوى العالمي بحثا عن إيجاد مواقع جديدة، تنشئ فيها فروعها لها، يمكن من خلالها العمل بأقل تكلفة وبكفاءة عالية.

وعلى هذا، فالأوضاع المحلية للهيئات المحلية هي التي تحدد ما للمجتمع المحلي من ميزة نسبية مفيدة، وبالتالي مالها من قدرة على جذب الاستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء والمحافظة عليه فحتى المدن الصغيرة وضواحيها يمكن أن تجد لها مواقع إستراتيجية، وفرص لائقة، يمكن من خلالها أن تنمو وتتنافس على المستوى الوطني، إن السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي، تؤثر على الجماعات المحلية وعملها، كما أن الهياكل التنظيمية علاوة على غيرها من الهياكل القانونية، تؤثر في تشكيل مناخ نشاطات الأعمال، وهو ما يمكن أن يساهم أو يضر في تحقيق التنمية المحلية إن الشركات الكبيرة منها والصغيرة، كثيرا ما تتأسس وتنشأ في مناطق حضرية، وذلك بسبب ما يوجد من تضافر العديد من العوامل، كالقرب من الأسواق والبنى التحتية، ومن توافر لليد العاملة، والعلاقات مع الموردين، والمعلومات مع شركات أخرى... وكثيرا ما تعتمد ميزة إمكانية تحقيق التنمية المحلية في المناطق الحضرية، على مستوى الإدارة الحضرية، وعلى السياسات التي تؤثر على توافر الطاقة الكهربائية الكافية، ووسائل النقل المياه، الصرف الصحي، الاتصالات والأراضي. الحضرية المهيأة<sup>1</sup> من عدمها.

ضمن التحديات المذكورة نجد أن مجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة تقوم باختصاصاتها المسندة لها قانونا بموجب القانون، فهو يعبر عن إرادة المواطنين وبشكل إطار للتعبير عن الديمقراطية المحلية ويمثل قاعدة اللامركزية، نجد من اختصاصاته في التهيئة والتعمير أن التطورات تتطلب أقلمة قانون البلدية مع بعض النشاطات التي حظيت باهتمام خاص على المستوى المحلي، فالمجلس يقوم بمهامه عن طريق اللجان في سعيه لتحقيق التنمية المحلية بذلك يواجه عوائق تشريعية تتعلق بعدم تلاءم النصوص القانونية للتحديات

<sup>1</sup> يوسف نور الدين، "الجبابة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة". رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010. ص ص: 54-55.

الجديدة للجماعات المحلية خاصة في مجال تشجيع الاستثمار وكذلك في مجال التهيئة والتعمير في مجال البيئة.<sup>1</sup>

على الرغم من أن الجباية المحلية تمثل أهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية إلا أنها تشهد عجزا سنويا مما يؤدي إلى تعطيل مشاريع كثيرة، أما ضعف الإيرادات الداخلية للبلديات من جباية محلية وإيرادات الممتلكات والتي تشكل إلا نسبة 8% من إجمالي الموارد المحلية، حيث اتسمت بالضعف الشديد وذلك لأن المكلف بالضريبة دورا كبيرا في عملية التحصيل الجبائي واحترامه لقواعد فرض الضريبة ويؤثر إيجابا على الحصيلة الجبائية إلا أن ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي حالتا دون ارتفاع حصيلة الجباية المحلية.<sup>2</sup>

#### المبحث الرابع: استراتيجيات إدارة الموارد البشرية في البلديات

تتميز إدارة الموارد البشرية في المنظمات الحديثة بدور إداري وعلمي هام في ظل وجود الوظائف التوجيهية والقيادية للموظفين، باعتبارهم عنصرا هاما في إدارة الموارد البشرية، إلا أن التطورات العلمية والدراسات الأكاديمية الحديثة ساهمت في تطوير وتحديث وتجديد مهام إدارة الموارد البشرية بطرق استراتيجية جديدة ، على هذا النحو سنخصص هذا المبحث لمختلف الإستراتيجيات المحتملة لفعلية الإدارة المعنية، أولا أستراتيجية البلدية في ظل البيئة الداخلية والخارجية، ثانيا إستراتيجية التطوير الإداري وأخيرا التكنولوجيا وأثرها على إدارة الموارد البشرية.

#### المطلب الأول: الإدارة الإستراتيجية للبلديات في ظل تحليل البيئة الداخلية والخارجية

يبني الفكر الإداري المعاصر أهداف المنظمة وتحديدها بشكل دقيق وواضح، فقد أسهم في هذه النظرة بيتر داركر Peter drucker لدراسته الرائدة والتميزة خاصة لشبكة جينيرال موترز (GM) ونتاجاته المتميزة في مجال الإدارة الذي يزيد عن 20 كتابا، يرى داركر أنه لا بد أن تسأل المؤسسة نفيها:<sup>3</sup>

- ما هو عملنا؟ والذي يكون مترادفا مع سؤال، ماهي رسالتنا؟
- ما الذي يميز المؤسسة عن غيرها؟ فرسالة المؤسسة تمثل سبب تميزها عن غيرها وتحدد سبب وجودها وبدوره يحدد نشاطها.

إن التفكير المبدئي عند وضع وتحديد رسالة المؤسسة ينبثق من البيئة الخارجية بالتركيز على المصالح المتميزة وتقديم الخدمات - المصالح المتميزة ( هذا العنصر الذي تطرقنا إليه في المبحث الثالث ، المصالح

<sup>1</sup> علي محمد، مرجع سابق الذكر. 176-177.

<sup>2</sup> بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4. ص: 274-275.

<sup>3</sup> عبد الحميد عبد الفتاح الامغربي، الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن 21. (القاهرة: مجموعة النيل العربية، ط1، 1999). ص ص: 69-70.

المتميزة التي تخص كل بلدية من بلديات الوطن التي ترعاها وتنميتها حسب طابع الجغرافي لها واستثمار كل الموارد المتاحة لها من أجل تقديم الخدمات بالتالي تساهم في تنمية المنطقة)- وتقدمها في أقل وقت وجودة عالية وأقل ثمن، فهذه سمات التي تخص المؤسسة العمومية والبلدية بصفة خاصة، ويمكن استشعار ذلك كثير من الرسائل التي نجدها تحتوي على وصف الاهتمامات الأساسية للبلديات، بمواطنيها، فتهتم بجودة الخدمات وأهمية المجالات والمزايا الاستراتيجية المتوقعة، على هذا الأساس يجب على مختلف البلديات أذ بالحسبان تحليل البيئة الداخلية والخارجية، إن من إدارة الموارد البشرية الاهتمام بموظفين والقيام بإعداد تهيئة الإداريين للقيام بالأعمال والوظائف الإدارية المكلفين بها إذ تبدأ هذه الاستراتيجية بمعرفة ودراسة حاجات ورغبات الموظفين والقوى العاملة وتعمل المؤسسة(البلدية) على اشباع حاجاتهم مما يجعل عملية التكيف الوظيفي سلسلة مع البيئة الداخلية والخارجية في إدارة الموارد البشرية:

- التركيز على عملية التكيف الاجتماعي للموظفين والاهتمام بعملية العلاقات الانسانية ودورها في الألفة بين الموظفين وجو العمل المناسب في البيئة الداخلية.
- الاستفادة من الموظفين ذوي الخبرة، من أجل نقل خبراتهم إلى الموظفين الجدد
- التركيز على الاستقرار النفسي للموظف
- تهيئة الموظفون للقيام بالأعمال الجديدة بالطرق السليمة ذلك بالتدريب المستمر، أي مواكبة المستجدات التي تطرأ على الجانب التنظيمي والتكنولوجي.
- تشجيع الموظفين المبدعين في العملية الإدارية.
- استعمال برنامج فعال لتقييم الموظفين، من أجل التأكد من أن أهداف التكتيكية للمنظمة تحقق في الاتجاه الإيجابي.
- الاهتمام بالاستقرار التنظيمي حيث أن التأقلم يزداد كلما كانت المنظمة مستقرة.<sup>1</sup>

إن البيئة الخارجية لا تقل أهمية عن البيئة الداخلية، فدراسة البيئة الخارجية يساعد المؤسسة على وضع الأهداف وترتيبها حسب أولويتها أو تعديلها حسب نتائج الدراسة، وتحليل الشامل للعوامل البيئية الخارجية مثل النظام الاقتصادي السائد في الدولة، السياسي ومختلف التطورات التكنولوجية....

إلا أنه يتم الأخذ بالعوامل تتمثل فيما يلي:

- طبيعة العلاقات الاجتماعية.
- النمو السكاني وتوزيع الهيكل العمري للسكان.
- دخل الأفراد واتجاهات الأسعار.

<sup>1</sup> حسام ابراهيم حسن، الاستراتيجيات الحديثة في إدارة الموارد البشرية في قطاع العام. (الأردن: دار البداية ناشرون موزعون، ط1، 2014). ص ص: 73-74.

- التطور التكنولوجي، ومدى تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي.
- نمط السلطة السياسية، الوعي السياسي، الديمقراطية وطبيعتها.
- درجة الاستقرار السياسي.
- العوامل الثقافية والتعليمية: مستوى الأمية، نظام التعليم.

من خلال التحري على هذه العوامل وتداخلاتها وما تفرزه، يمكن لإدارة الموارد البشرية أن تضع خطة استراتيجية تمكنها من مواجهة مختلف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية من أجل القيام بعملها وتقديم مختلف الخدمات<sup>1</sup> على ضوء امكانياتها، بالرجوع إلى قانون البلدية 10-11 في المواد من 11 إلى 14 ضمن الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية ضمن هذه الإستراتيجية لتوضيح البيئة الخارجية وقصد تحقيق الأهداف الديمقراطية المحلية، كما يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تسيير شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أوكل ممثل جمعية محلية الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته أو طبيعة نشاطهم. من خلال قانون البلدية أراد المشرع الجزائري إشراك المواطنين في عملية تسيير شؤونهم وذلك من خلال حضور المداولات أو الإستعانة بهم بصفة استشارية، وهذا ما يؤدي إلى نوع من الثقة بين البلدية والمواطن هذا من جهة، ومن جهة أخرى الطرف الثاني (المواطن) يصبح معني بتسيير شؤونه ويتحمل جزء من المسؤولية، فالنشاركية في التسيير من شأنها اعطاء نتائج أفضل مُرضية للطرفين.

تتطور البلدية وتنمو بالتواصل بين أفرادها وبيئتها الخارجية والمعلومات المتبادلة، فهي معطيات عادة ما توجه قراراتها ونشاطها (البلدية)، وتحدد سير العمل وتنظمه، الطريقة التي تتصرف بها في حل المشاكل على أساس معلومات صحيحة ودقيقة، وردة فعلها إتجاه الخلل الوظيفي والإتصال كعملية في البلدية موجود كغيره في كل سياسة تبنيتها البلدية، وضروري للحياة الجماعية، وتحديد الإتصال الداخلي يجب أن يكون نشاطا متكاملًا وعملا، فهو يبين كافة الإتصالات في المؤسسة، ويهتم بالمساهمة أو المشاركة في تكوين إطار موحد لهذه العملية ووضع الموظفين ضمن هذه العملية في اتصالات مما يزيد في فعالية البلدية ونشر المعلومات وتشجيع تبادلها، والإتصال الداخلي ليس بالضرورة عمل إدارة الموارد البشرية، إذ يمكن أن يفوض أو يعهد إلى إدارة للاتصال المرتبطة بالإدارة العامة، وعلى هذا الأساس إلزامية التنسيق بين هيئات وفروع إدارة البلدية على مختلف مستوياتها واجب داخليا وخارجيا، هذه الخطوة كمحاولة لنشر الإتصال في المؤسسة اعتباره كآلية لتفعيل دور إدارة الموارد البشرية، من خلال مقارنة شاملة ، وتظهر وتبين البلدية لكافة جمهورها واحترام هويتها تحت شعار -استمرارية تعزيز وتطور- هو أساس في العملية الاتصالية.

<sup>1</sup> عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق الذكر. ص: 109-112.

**المطلب الثاني: استراتيجية التطوير الإداري للموارد البشرية**

استراتيجية تنمية الموارد البشرية بمعناها العام هي تلك الصورة الذهنية والعملية التي تريد المؤسسة أن تكون عليها في المستقبل القريب والذي لا يزيد عن عقد من الزمن أو هي الخيار أو الإطار المرشد والمحدد لمسيرة المنظمة في سعيها لتحقيق أهدافها المستقبلية من المفروض أن يكون هذا الخيار هو حصيصة تفكير وإدراك الإدارة العليا ومشاركة ممثلين عن الإدارة المختصة المكلفة بوضع الخطط التنفيذية والتشغيلية وعنها فقط يمكن القول أن الاستراتيجية هي القوة الدافعة للمستقبل باتجاه تحقيق الأهداف المتفق حولها مسبقاً.<sup>1</sup>

تتضمن إدارة الموارد البشرية في هذه الحالة تجديد في البناء التنظيمي، وتشمل اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال تفويض المهام، وفي نفس الوقت تهدف إلى تحسين الخدمات والاستجابة لمتطلبات المواطن مع تطوير الثقافة التنظيمية،<sup>2</sup>

إن ما تحتاجه المنظمات العصرية الساعية إلى التوجه الاستراتيجي التتموي تفكيراً وتخطيطاً هو أن تتوفر على قيادات مؤمنة بذلك وقادرة على ترجمة الاستراتيجية على أرض الواقع، بقدر ما يتعلق الأمر بإدارة الموارد البشرية والطرق التكنولوجية التي تقدم بها خدماتها للمواطن مع السعي إلى تطوير وتحسين أدائها على الصعيد المحلي، وإذا كان الفكر التقليدي لإدارة الموظفين يعتمد على استراتيجية السيطرة والرقابة ويتبنى سياسة التأديب والتأنيب، ويؤثر

آليات العقاب على الثواب، فإن الاستراتيجية البديلة التي يطرحها الفكر التنظيمي السلوكي تنطلق من مفاهيم الولاء والانتماء والالتزام للبلدية والمهنة والاختصاص، وتدعو إلى إرساء القيم المهنية والمؤسسية الإيجابية الداعية إلى حرية التصرف (في المجال المسموح به تنظيمياً) من الإبداع والابتكار والتفوق.<sup>3</sup>

ومن أهم الأساسيات الاستراتيجية التي تساعد إدارة الموارد البشرية في وضع خططها:

- أ- التركيز على أهمية استثمار في رأس المال الفكري من خلال وضع معايير تقييم أداء علمية وعملية وتوفير الفرص للموظفين للتعلم المستمر، والاهتمام بالنخب المتميزة بالقدرة على الإبداع والابتكار.
- ب- وضع سياسات والأنظمة التي تنسق بين جوانب وأنشطة إدارة الموارد البشرية وتحقيق التكامل والانسجام بين سياسات التدريب والتأهيل وتلك المتعلقة بإنهاء الخدمة المبكرة بالإحالة على التقاعد

<sup>1</sup> محمد أحمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، (الأردن: زمزم ناشرون وموزعون، ط1، 2010). ص: 37.

<sup>2</sup> يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر الأسس النظرية وأدوات التجسيد. (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1،

(2016). ص: 109.

<sup>3</sup> محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق الذكر. ص: 38-39.

والحرص على أن تكون السياسات والنظم ذات ترابط وتنسيق مع الرؤى والأهداف الاستراتيجية المستقبلية للمؤسسة.<sup>1</sup>

لكي يتمكن جهاز الادارة المحلية من مواجهة مختلف المتغيرات الاجتماعية الاقتصادية والتكنولوجية كانت ملزمة بأن تستفيد من التطورات الحاصلة على مستوى الإدارة العامة وتستفيد من تجارب الدول الأخرى وطرق التأقلم مع التطورات الحاصلة والإستفادة منها على المستوى النظري والعلمي. ويتطلب التعامل مع التغيرات بإحداث أساليب وتغييرات جذرية في أسلوب الإدارة المحلية.<sup>2</sup>

تحقق الإدارة بالأهداف الكفافية والفعالية في البلدية، وذلك من خلال تحديد بدقة الأغراض التي تسعى البلدية إلى تحقيقها، ووضع الأولويات والأهداف العامة ووضوحها وتحديدها وتقسيمها إلى أهداف فرعية من حيث الوقت والتكلفة والجودة، كما يتم الاهتمام بتحديد معايير الأداء التي يمكن عن طريقها قياس الإنجازات واستخدامها كتقنية عكسية لتصحيح الانحرافات ومراجعة النتائج بصفة منظمة، فإن رفع الكفاءة يمس مباشرة تنمية الموارد البشرية بالبلديات، ومنه تتضمن الاستراتيجية ثلاث عمليات أساسية:

- 1- الإدارة بالمشاركة وتوفير أكبر قدر ممكن من التنسيق والتعاون والمرونة الممكنة بين أفراد البلدية
- 2- وضع وتحديد الأولويات والأهداف المطلوب تحقيقها والمراجعة المستمرة واجراء ما يلزم من التعديلات على ضوء النتائج المحققة.
- 3- التغذية العكسية، حيث يقوم المدراء بتزويد الموظفين بمعلومات عن مدى تقدمهم في تحقيق الأهداف المنفق عليها.<sup>3</sup>

في نفس السياق لنجاح البلدية في تحقيق الاستراتيجية المطلوبة عليها مراعات أربع مستويات:

- أ- مستوى البيئة:
- في هذا المستوى تتعامل الإدارة مع ظواهر متداخلة ودائمة الحركة تتعرض لها المنظمة وهناك حاجة دائمة إلى متابعة الظروف المتغيرة في البيئة، التي تنطوي على دراسة القوى المؤثرة التي تساعد على تحديد القيم السائدة والتعرف على الجماعات الضاغطة؛
- ب- مستوى الاستراتيجية:

<sup>1</sup> يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر. ص:39.

محمد أحمد عبد النبي، مرجع سابق الذكر. ص: 105-110<sup>2</sup>

<sup>3</sup> أمين ساعاتي، إدارة الموارد البشرية بين النظرية والتطبيق. ( القاهرة: دار الفكر العربي، 1998). ص: 45.

تظهر في هذا المستوى الحاجة إلى تعريف الأهداف ووضع السياسات على أساس المطالب والرغبات في ظل القيم السائدة، ويتم ذلك بالاستقصاء وتحليل الظروف البيئية السابق دراستها بغرض وضع الاستراتيجية الشاملة، فهذه الأخيرة ضرورية لتحويل الأهداف العامة إلى أهداف تشغيلية وسياسات عامة تفصيلية.

ت-مستوى الموارد:

تقوم البلدية باتخاذ عدد من الخطوات الهامة لترشيد الموارد المتاحة، باختيار المزيج المثالي من الموارد الذي يخدم المدى الطويل للمصالح الرئيسية للبلدية.

ث-مستوى التنظيم:

نجد أن التنظيم لا بد أن يعكس طبيعة التغيرات الذي يحدث في البيئة والاستراتيجية والجانب التكنولوجي المستخدم، لاختيار الشكل المناسب للتنفيذ.<sup>1</sup>

في إطار تحقيق الاستراتيجية المذكورة سابقا تعمل إدارة البلدية على نجاحها من خلال الخيارات الاستراتيجية على المستوى الوظيفي، وتشتق من المستوى الوظيفي من الأهداف وتحدد بالاطار العام للاستراتيجية. وربط العمليات الاستراتيجية والافعال التكتيكية، وهي الادارة الموحدة التي تستخدمها الادارة في توجيه الوظائف المختلفة ولتنفيذ الأهداف المؤسسة والموضوعة من طرف الإدارة العليا يفترض أن توضع خطط متكاملة لإدارة الموارد البشرية، على اعتبارها أهم الموارد حيث المعرفة والمهارات فإن تعزيز هذه الجوانب تجعل من الاستراتيجيات المنظمة الفعالة وعادة ما تهتم بها على مستوى بناء موازنة مقبولة بين تحقيق أهداف المنظمة، وأهداف المنظمة وأهداف الموظفين، كما أن جوانب تطوير وتدريب فرق العمل، وزيادة مهارات الموظف تعتبر ذات أهمية ضمن هذه الاستراتيجية. إن بعض الخيارات الاستراتيجية على وحدات الأعمال تتطلب إعادة النظر بالاستراتيجيات المعتمدة على مستوى الموارد البشرية وادخال طرق وأساليب جديدة للعمل.<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: التكنولوجيا وأثرها على إدارة الموارد البشرية

إن التطورات المعاصرة في حقل إدارة شؤون الموظفين هو ظهور شرائح جديدة من التخصصات لم يكن بالأمس القريب وجود بين الموظفين في تقديم الخدمات، حين كان المعنيون في هذا الحقل يقسمون الوظائف إلى تنفيذية واستشارية وثالثة مساعدة أو خدمية، أما اليوم في ظل الثورات التكنولوجية الثلاث المتمثلة بثورة الإتصالات، وثورة المعلومات وثورة البرمجيات، فقد استحدثت وظائف معرفية وتقنية وبحثية جديدة يتولى شغلها أعداد من الموظفين الذين تم إعدادهم وتأهيلهم عبر حلقات التعليم والتدريب والممارسة وتخصصهم في التعامل

<sup>1</sup> علي الشراوي، السياسة الإدارية في ظل المتغيرات الاقتصادية. (الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، ط1، 2010).

<sup>2</sup> طاهر محسن منصور الغالبي ووائل محمد صبحي إدريس، إدارة الاستراتيجية منظور منهجي متكامل. (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2009). ص ص: 142-143.

مع التقنيات والبرمجيات وتوظيف الأجهزة الإلكترونية، وشبكة الإتصال وبنك المعلومات الوطنية والمحلية لخدمة إدارة شؤون الموظفين في مختلف انشطتها ومهامها فحين تبدأ عمليات التخطيط للموارد البشرية وحصر الاحتياجات بالأرقام الدقيقة، وحين يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة واستقطاب المرشحين بالمواصفات المحددة لشغلها، في هذه المرحلة تبدأ دراسة الوظائف وتحليلها وتصنيفها وتقييمها من طرف مختصين وفرق عمل بحث تعمل في أقسام التطوير البحثي وتصميم البرامج لتسهم في تقديم المدخلات اللازمة لاتخاذ القرارات ووضع الخطط وإعداد البرامج.<sup>1</sup>

ساهمت تكنولوجيا المعلومات مساهمة فعالة، حتى أصبح يدرج ضمن المؤشرات الفعالة في عملية التنمية البشرية وهي درجة إتاحة التحكم في هذه التكنولوجيا، فالعملية التدريبية تعد السبيل الأمثل لرفع وتنمية قدرات الأفراد في مجال تكنولوجيا المعلومات وساهمت بدرجة كبيرة في تطور أداء إدارة الموارد البشرية.

من خلال المساهمة المذكورة برزت أهمية المعلومات الاستراتيجية كمورد ثمين في عالم الإدارة المعاصرة التي أصبحت مصدرا مهما في تحقيق الميزة التنافسية، فمن الضروري أن تتفهم إدارة البلدية كيفية الحصول على المعلومات لإيجاد الفرص التنافسية التي تمكن المؤسسة من تحقيق أهدافها. إن المشاكل المتأصلة في استخدام المعلومات كثيرة، حيث تؤدي إدارة المعلومات دورا مركزيا، وهذا ليس على أساس البيانات المجموعة خارجيا لكن أيضا على أساس المعلومات المشمولة في صياغة استراتيجية البلدية ولأن قوة التحليل المبنية على المعلومات النوعية هي جزء أساسي من العملية الاستراتيجية، فإن للتخطيط وصنع القرار يكون من الواضح أن للمعلومات دور محوري في صنع الخطط المختلفة لتحقيق الهدف الاستراتيجي للمنظمة، التي تعززت بفعل التطور الكبير الذي تشهده مؤسسات اليوم وذلك يعود إلى مختلف وسائل التكنولوجيا التي يجب على المنظمة العصرية أن تواكبها، في ظل التغيرات البيئية المتسارعة.<sup>2</sup>

من خصائص بنية المعلومات لاتي تعتمد عليها إدارة الموارد البشرية :

- يعتمد نظام المعلومات البشرية على إجراءات محددة ومنظمة ومصنفة؛
- يهتم هذا النظام شأنه شأن النظم العامة للمعلومات بجمع وتخزين وحفظ واسترجاع البيانات لفائدة تعظيم الأداء البشري؛
- نظام المعلومات المرتبط بالموارد البشرية يهتم بجميع أنشطة العنصر البشري من اختيار وتعيين وترقية ونقل وأجور وحوافز وتخطيط للقوى البشرية؛
- إن الهدف النهائي لهذه النظم هو تعظيم وترشيد عملية صنع واتخاذ القرارات؛

<sup>1</sup> محمد عبد النبي، مرجع سابق الذكر. 45-46.

<sup>2</sup> طاهر محسن منصور الغالبي ووائل محمد صبحي إدريس، مرجع سابق الذكر. ص: 541-542.

من خلال الخصائص المذكورة سابقا تظهر أهمية نظم المعلومات للموارد البشرية:

- استرجاع المعلومات ومعالجتها بالسرعة الممكنة.
- تقليص التعامل بالسجلات اليدوية والمعاملات الورقية.
- السرعة في إنجاز العمليات والتحليل المؤدي إلى سرعة ودقة عمليات صناعة القرارات.
- تكشف نظم المعلومات للموارد البشرية عن أي تغيرات في المورد ضمن البيئة الداخلية أو الخارجية وبذلك تمكن الإدارة من الأعداد المسبق لمواجهة التغيرات الجديدة بالطرق المثلى.
- تساهم في التكامل والتنسيق بين مختلف نشاطات إدارة الموارد البشرية كما تساعد في تحقيق التكامل بين مختلف الإدارات الأخرى على مستوى المؤسسة.<sup>1</sup>

من خلال ما سبق أصبح تكنولوجيا المعلومات عاملا محفزا للمنظمات الباحثة عن التفوق والمنافسة والتميز في إنتاجها ومخرجاتها وعن الكفاءة والفعالية في إدارتها، لذا سارعت المنظمات لتهيئة الأراضية الكفيلة لتطبيق الإستراتيجية المتعلقة بإدخال نظم المعلوماتية لأجهزتها وعلى مستوى الإدارات من خلال خلق فرص غير مسبوقه في مجالات عدة مثل رفع مستوى الأداء الوظيفي وتحسين القرارات الإدارية وتبسيط وتسهيل الاجراءات الكفيلة للتغلب على سلبيات البيروقراطية وتساهم بذلك في الاستغلال الأمثل للقوى العاملة على المستوى المحلي فضلا عن اسهامها في كثير من الأنظمة المالية، وذلك من خلال تطبيق عدد من الإجراءات والتغيرات ( الهيكل، عمليات، إدارة المنظمة) وتدريب المستخدمين على كيفية افسخدام الأمثل وذلك لضمان عملها بشكل صحيح وبما يحقق معايير الأداء الجيد الذي تسعى إليه البلدية.

تظهر العلاقة القائمة بين استخدام تكنولوجيا المعلومات والأداء الوظيفي على النحو التالي:

1- تؤدي إلى حد كبير في تحسين الأداء الوظيفي وذلك من خلال تخطي القيام بكثير من الأعمال الروتينية، وما يترتب عليه من إنجاز أعمال بسرعة وكفاءة ودقة بأقل التكاليف.

2- تقليص الأعباء الوظيفية الروتينية الملقاة على عاتق المدراء، مما يتيح لهم استغلال الوقت في التخطيط الاستراتيجي ورسم السياسات العامة للبلدية ، يؤدي ذلك إلى رفع كفاءة إدارة الموارد البشرية.

3- تؤدي إلى التأثير على الجانب المعنوي لدى الموظفين باتجاه زيادة ولائهم وانتمائهم للمؤسسة. ويتيح فرص الإطلاع على المعلومات بشكل مرن، ويعزز مشاركتهم في عملية صنع القرار.<sup>2</sup>

في الأخير إن إدارة الموارد البشرية أهمية كبيرة في ظل ظهور مهام ووظائف جديدة تتطلبها الظروف البيئية المحلية والوطنية والدولية التي تحيط بالمؤسسات، فإن تغييرا جذريا في صلاحيات وسلطات هذه الإدارة ينبغي

<sup>1</sup> محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية. (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2009). ص ص: 469-470.

<sup>2</sup> العربي عصية، "أثر تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية دراسة ميدانية في جامعة ورقلة الجزائر". مجلة الباحث، عدد 10، 2012. ص 365.

أن يتحقق، وهذا بدوره يستلزم إعادة هيكلة الإدارات والمؤهلات الفنية والتقنية والعلمية التي ينبغي توافرها في الكوادر التي تعمل فيها، وهذا ما سيحصل عاجلا أم آجلا، وإذا ما أريد لإدارة البشرية أن تسهم في عمليات التخطيط والتطوير الاستراتيجي للبلديات.

يعتبر العنصر البشري بمثابة رأس المال الفكري الذي يفكر ويخطط ويدير كل العمليات والأنشطة، على أساس هذا ينبغي أن تنطلق إدارة الموارد البشرية قبل غيرها من أجل حياة الطاقات البشرية ذات الكفاءة والفعالية، ومن أجل تحقيق ذلك لابد من تحقيق أهداف رسالة البلدية التي تميزها عن باقي المؤسسات وتحديد الأهداف والغايات على المدى البعيد، وإدارة الموارد البشرية دور فاعل بالتعاون مع الإدارات الأخرى لوضع الاستراتيجيات ورسم السياسات واتخاذ الخيارات من خلال تقديم المعلومات وتوفير الطاقات البشرية القادرة على تنفيذ كل الخطط.



**الفصل الثاني: سياسات إدارة الموارد  
البشرية للبلديات في الجزائر**

تسعى البلدية لوضع استراتيجيات وخطط تضمن لها البقاء، لذلك فهي وضع سياسات لتسيير إدارة الموارد البشرية لسيرورة العمل، فهذا يضمن إعطاء دفع لعجلة التنمية للبلدية ولل فرد على حد سواء ومن خلال هذا المنطلق سوف نعرض في هذا الفصل الميداني مختلف سياسات تسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة.

### المبحث الأول: تعريف بالبلدية (سعيدة)

قبل التطرق إلى سياسات إدارة الموارد البشرية على مستوى البلدية باعتبارها الجماعة المحلية محل الدراسة، لا بأس أن نقدم بلدية سعيدة وأهم خصائصها وتطورها التاريخي إضافة إلى هيكلها التنظيمي، مركزين على خصائص الموارد البشرية المستخدمة على مستوى البلدية.

### المطلب الأول : تقديم بلدية سعيدة

تقع بلدية سعيدة في الشمال الغربي للجزائر يحدها شمالا بلدية أولاد خالد، وبلدية يوب غربا وبلدية الحساسنة شرقا، ومن الجنوب بلدية عين الحجر. وعيّن أول مجلس شعبي بلدي في 22 جانفي سنة 1881<sup>1</sup>، للظروف الخاصة التي مرة بها المنطقة ولكن بعد إنتهاء أول عهدة كان الإنتخاب هو سيد الموقف وقد تعاقب على تسيير بلدية سعيدة من سنة 1881 إلى غاية سنة إسترجاع السيادة الوطنية سنة 1962، وتعاقب 12 رئيس مجلس من بينهم فرنسيس، بارترو سولاري وبابلي، وضمن الفترة الاستعمارية كانت تحت الحكم العسكري الذي يشرف عليه ظابط سامي فرنسي وحاكم مدني، كما أن البلدية كانت تشبه إلى حد بلديات الفرنسية فكل الصلاحيات لمجلس المنتخب، فالاستقلالية المالية والوسائل البشرية والمادية والقانونية تضمن ذلك، هكذا كانت الأمور حتى سنة 1962 وإعادة السيادة الوطنية، نظرا لعدم وجود الإمكانيات بعد 1962 تم تعيين مندوبيات خاصة بتسيير البلديات حتى صدور قانون البلدية 24/67 تم إنتخاب أول مجلس شعبي بلدي من أبناء المنطقة.<sup>2</sup>

### عدد سكان البلدية والمساحة :

بلغ عدد سكان البلدية بعد استرجاع السيادة الوطنية في سنة 1963 حوالي 8200 نسمة أما عدد سكانها حتى نهاية ديسمبر 2016 حوالي 147000 نسمة منهم 58000 ذكر يعيشون على مساحة قدرها 71,01 كلم<sup>2</sup> أي ما يعادل 2070 نسمة في 1 كلم<sup>2</sup> يتوزعون على 126 حي ودواوير - دوار أولاد بوزيان<sup>1</sup>، أولاد هنون، دوار الكرامة، دوار الجبارة، ودوار أولاد بوزيان<sup>2</sup>.

عرفت بلدية سعيدة خلال فترة السبعينات نهضة اقتصادية، بحيث عرفت البرنامج الخاص ببناء السكنات الاجتماعية وإنشاء المنطقة الصناعية المتكونة من 22 ورشة صناعية لمختلف منها سونطراك وسونلغاز

<sup>1</sup> مقابلة مع حملات غوث الطيب نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ : 08-03-2017.

<sup>2</sup> مقابلة مع حجاج ، أمين العام المتقاعد، بتاريخ: 25-02-2017.

وأورولي ولأينافا .... زكان يعمل بها حوالي 15000 عامل حتى سنة 1985 وهذا لسوء تسيير هذه المنشآت إذ كانت النفقات أكبر من الإيرادات وتعرضت للإفلاس وتم تسريع العمال مما أدخل البلدية في ضائقة كبيرة من البطالة وهكذا كان الوضع العام بالنسبة للبلاد الذي أثر سلبا على سير مختلف البلديات.

عرفت بلدية سعيدة في السنوات القليلة الماضية نموا في ورشات البناء وهي كالتالي:

1- السكنات الاجتماعية حوالي 15000 شقة.

2- سكنات التساهمي حوالي 1000 مسكن

3- سكنات نموذج LDA.

4- سكنات نموذج LSP.

5- سكنات نموذج CNEP.

6- سكنات عدل 1900 مسكن.

#### ملحقات البلدية :

1- ملحقة بوخرص:

عدد سكان حي بوخرص حوالي 33 ألف نسمة ويعد هذا الحي خامس أكبر حي على مستوى الجزائر

2- ملحقة داودي موسى

3- ملحقة البدر

4- ملحقة الرائد المجدوب

5- ملحقة حي السلام.

كما تتوفر البلدية على الهياكل التالية:

11 ثانوية

13 متوسطة

54 ابتدائية

#### المجلس الشعبي البلدي:

يتكون المجلس الشعبي البلدي من 33 عضواً، ويتم إنتخاب رئيس المجلس وفق الإجراءات المنصوص

عليها قانونا و4 نواب، ورؤساء الجان:

1- لجنة البيئة والصحة والنظافة.

2- لجنة الإعلام والتوجيه والاتصال.

3- لجنة الري والفلاحة.

4- لجنة البلدية الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية

5- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.

6- اللجنة تهيئة الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

### المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي للبلدية

تعتبر بلدية سعيدة كباقي بلديات الوطن ينظمها القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22-06-2011. و بها مجلس بلدي منتخب يتناول جميع قضايا المجلس وفق القانون و بها هيئة تنفيذية يشكلها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

تعتبر البلدية القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة و تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في الإدارة وتهيئة الإقليم، التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية، الأمن وكذا الحفاظ على إطار المعيشي للمواطنين وتحسينه . كما يجب عليها التأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخول لها القانون في جميع الميادين.

وتأدي بلدية سعيدة المهام المخولة لها حاليا بالاستعانة بالهيكل التنظيمي المعد من طرفها ويتمثل في التالي:

- الأمانة العامة
  - مديرية التعمير والتجهيز
  - مديرية الإدارة والميزانية
  - مديرية الصيانة والوسائل العامة والبيئة
  - مديرية التنظيم والشؤون العامة
  - مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية و الرياضية
- من خلال النقاط السابقة سوف نحلل هذا الهيكل، وذلك بالتعرض إلى كل نقطة على حدى وتبيان مهام كل مديريةية ضمن الهيكل التنظيمي للبلدية.

### الأمانة العامة:

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمين العام، يعتبر هذا الأخير حسب المختصين الركيزة الأساسية في تسيير البلدية و المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية .

تجدر الإشارة أن وظيفة الأمين العام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 16-320<sup>1</sup> في سياق المادة 13. بحيث يتولى الأمين العام للبلدية و تحت إشراف سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

- جميع مسائل الإدارة العامة.
  - القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
  - القيام بتنفيذ المداورات.
  - القيام بتبليغ محاضر مداورات المجلس الشعبي البلدي و القرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.
  - تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها و رقابتها .
  - ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية .
- من خلال ما سبق نستطيع أن نحصر الصلاحيات الأساسية للأمين العام للبلدية فيما يلي:
- تسيير و تنشيط المصالح الإدارية و التقنية للبلدية.
  - تحضير مداورات م.ش.ب و خاصة منها المتعلقة بالميزانية البلدية.
  - يمارس السلطة الرئاسية على موظفي البلدية و لكنه يمارسها باسم رئيس البلدية .
- و تظهر أهمية وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة حين تجدد المجالس الشعبية البلدية بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح الأمين العام هو المسؤول الأول عن إدارة البلدية. فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية.

#### مديرية الإدارة و الميزانية :

تقوم هذه الإدارة بالسهل على خدمة المواطنين من جهة، ومن جهة أخرى كذلك الموظفين فيما يخص أجورهم ووضعياتهم المهنية. ومن ضمن مصالح هذه المديرية مصلحة الميزانية والأموال التي تحتوي هي كذلك على مكاتب و فروع:

- مكتب الميزانية.

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق ل 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

- مكتب الصفقات العمومية.

- مكتب تسيير الموظفين.

مكتب الميزانية يقوم بإعداد الميزانية سنويا وهذا تفرضه حاجة البلدية من أجل السير الحسن لمختلف مصالحها ويتفرع هذا المكتب إلى فروع:

- فرع التجهيز و الاستثمار .

- فرع التسيير .

- فرع الأجور .

فيما يخص فرع التجهيز و الاستثمار فمهمته إدارية حيث يعمل هذا الفرع بالموازات مع المصالح التقنية ومكتب الصفقات بعدما يقوم هذا الأخير بإبرام صفقات أو اتفاقيات مع المقاولين بعد اللجوء إلى مختلف الإجراءات القانونية التي تنص على ذلك، فيقوم فرع التجهيز بعملية تسديد الفاتورات و الوضعيات المالية لأصحابها القائمين على انجاز المشروع المتفق عليها.

### مصلحة تسيير الموظفين:

تضطلع على ما يلي:

- متابعة المسار المهني من بداية التوظيف إلى غاية التقاعد.

- عند حاجة الإدارة إلى موظفين تقوم المصلحة باقتراح فتح مناصب مالية في الرتب التي يظهر فيها النقص، تسجل الرتب وعدد المناصب المطلوبة عندها تقوم بطلب هذه المناصب من الجهة الوصية (الولاية) هذه الأخيرة تدرس الاقتراحات وتوافق على ما تراه ضروري في إطار الميزانية الممنوحة والمناصب المالية، بعد قبول طلب البلدية، تقوم هذه الأخيرة بمداولة فتح المناصب، يؤشر عليها من طرف الدائرة و توضع ضمن مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة الجارية، هذا المخطط الذي يؤشر عليه من طرف الوظيف العمومي، تقوم البلدية بإعلانات في الجرائد اليومية هذا بالنسبة للرتب ما فوق الفئة 10 أما الرتب التي دون ذلك فيتم الإشهار في وكالة وطنية للتنفيذ (ANGEM) ويتم استقبال ملفات المترشحين التي تسجل في سجل خاص لمدة معينة بعد ذلك يتم دراسة الملفات، بحيث تقبل الملفات التي تستوفي الشروط القانونية، وترفض الناقصة وتجرى المسابقة على أساس الشهادة.

أما رتب العمال المهنيين والحراس فيجرى الانتقاء بناء على الاقدمية والحالة العائلية، ويتم استدعاء الناجحين بحيث يبدأ الموظف مشواره المهني إن كان مرسما titulaire فيستفيد من الدرجات وحق الترقية في الرتبة. أما المتعاقد فيكتفي بالاستفادة من حساب الاقدمية 1.40 كل سنة.

وللموظف حقوق وواجبات فهو يخضع لسلطة تحكمه و تطبق عليه الإجراءات التأديبية عند المخالفات .

- تقوم المصلحة بإصدار شهادات العمل و انجاز الانجازات السنوية و الميلاد و الضمان.

- و كذا قرارات: التعيين، الترقيّة، الخصم، الإيقاف، التحويل.
- التقاعد، الشطب بسبب الوفاة، التعيين في المناصب العليا: مدير، رئيس مصلحة، رئيس مكتب، رئيس فرع.
- تقوم المصلحة بإعداد قوائم منحة المردودية لكل ثلاثي وترسلها إلى مكتب الأجور الذي يقوم بإعداد حوالات ودفع نفقات المنحة كما تتوفر المصلحة على سجل تسجل فيه جميع الوثائق التي ترسلها إلى مكتب الأجور.
- كما تقوم المصلحة بعقد جلسات للجان متساوية الأعضاء: المتعاقدين والمرسمين.
- عند توفر ملف يتطلب عرضه على اللجنة مثل الترسيم، الترقيّة في درجات الرتب، العزل، حالة الاستيداع.
- للجنة متساوية الأعضاء المتعاقدين يتم تعيين أعضاؤها من ممثلي العمال والإدارة.
- للجنة متساوية الأعضاء المرسمون يتم انتخاب ممثلي الموظفين في اقتراع عام ومباشر لمدة 3 سنوات.
- كما تقوم المصلحة بإجراء تكوين للعمال وذالموظفين بعد الاتصال بالمؤسسات المكلفة بهذه المهام (مركز التكوين المهني، الجامعة).
- كما تقوم المصلحة بإعداد القرارات وإرسالها إلى المراقب المالي ومفتشية الوظيف العمومي للتأشير عليها ومن تم توقع من طرف رؤس البلدية لتصبح سارية المفعول.
- أما فيما يخص التقاعد فعند بلوغ الموظف 60 سنة يقوم بإيداع ملف التقاعد.
- **مكتب الصفقات العمومية:**
- إن تنظيم الصفقات بالبلدية يخضع إلى تنظيم المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وفق القانون المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المعدل و المتمم.
- و فيما يخص البلدية فإن مكتب الصفقات يبرم أعماله كما يلي:
- إبرام صفقات اللوازم و الأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية، و كذلك تنشأ لجنة بلدية للمناقصة ( رئيس البلدية، عضوان من المجلس، الأمين العام، ممثل مصالح أملاك الدولة)
- اجتماع لجنة الصفقات العمومية لدراسة دفاتر الشروط (الصفقات) والصفقات للمصادقة عليها والطعون المقدمة من طرف العارضين غير المؤهلين.
- إعلان عن المناقصة في الجرائد باللغتين ( العربية والفرنسية ) سواء مناقصة وطنية مفتوحة أو محدودة والاستشارة لا يعلن عنها في الجرائد وإنما تلصق فقط على مستوى البلديات للولاية.
- استقبال العروض خلال هذه المدة المحددة التي تتكون من عرضين ( عرض تقني وعرض مالي) اللذان يوضعان كل واحد في ظرف منفصل وكلاهما يوضعان في ظرف مقفل.
- إرسال الاستدعاء إلى أعضاء لجنة فتح الاظرفة والمحدد مسبقا بقرار .
- فتح الاظرفة التقنية والمالية.
- الإعلان عن المنح المؤقت للعارض الذي تحصل على العملية.
- تحضير الصفقة و إرسالها إلى المراقب المالي للتأشير عليها.

- تحضير الأمر بالخدمة بالنسبة للانتظار واستدعاء العارض للإمضاء عليها.
- كتابة المحاضر كل في سجل ( محضر لجنة الصفقات، محضر فتح الأظرفة، محضر التقييم).
- ترتيب ملف العرض وإعطاء كل صفقة أو اتفاقية رقمها المحدد على مدى طول السنة و ذلك لسهولة إيجادها حين الطلب عليها.

#### مديرية التعمير والتجهيز:

وبها مصلحتان:

**مصلحة لتعمير:** يديرها رئيس مصلحة وتتوفر على عدة مكاتب: التخطيط والهندسة، مكتب البناء الفوضوي مكتب العقار و التعمير، مكتب الاستقبال، فرع ترخيص الطرقات، دراسة ملفات منها رخص البناء والهدم - البناء الريفي - تمديد رخص البناء- شهادة المطابقة- شهادة التقسيم - رخصة التعمير- رخص الطرقات لإيصال الغاز الطبيعي - الإيصال المياه الصالحة للشرب - ترخيص لتهيئة داخلية أو خارجية - إيصال صرف المياه القذرة -ترخيص للاتصالات الجزائر - قرارات أعذار - قرارات الهدم.

#### - مصلحة التخطيط و التجهيز:

تبادر هذه المصلحة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها ( مكتب الري والبناء) وهي كذلك تعمل على تسيير الحسن للمصلحة ولديها مهندسين للقيام بمعاينة المشاريع المبرمجة من قبل البلدية بالتنسيق مع مكتب الصفقات.

#### مديرية الصيانة و الوسائل العامة و البيئة:

تعتبر مديرية الصيانة والوسائل العامة والبيئة العمود الفقري للبلدية يُوَظَرها المدير ومجموعة من الإداريين تضم عدد كبير من الموظفين يفوق الثلاث مئة، مقسمين على ثلاث مصالح أكبرها مصلحة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة يتجاوز عددهم 147 موظف من بينهم رئيس المصلحة ورؤساء قطاعات وفروع منها فرع البيئة، وجمع النفايات والكنس، وفرع جمع شبكة الأمطار، وثاني مصلحة مصلحة الصيانة التي يقوم 133 موظف بصيانة الطرقات وصيانة أملاك الدولة، كما تحتوي على ورشات للميكانيك، التلحيم، النجارة، وثالث مصلحة هي مصلحة الإنارة العمومية التي تحتوي على 24 موظف يتقاسمون المهام في التدخلات وصيانة الشبكات الخاصة الإنارة العمومية بالإضافة إلى التدخل فيما يخص الكهرباء المتعلقة بالأملاك البلدية (مقر البلدية، المقرات الملحقة بها، الملحقات الإدارية، المدارس المساجد، المراكز الثقافية.....الخ).

#### مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية و الرياضية:

و تضم مصلحتين أساسيتين:

مصلحة النشاط الاجتماعي و تهتم بحصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية.  
مصلحة النشاطات الثقافية و الرياضية تقوم بتقديم مساعدتها لهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.

### مديرية التنظيم و الشؤون العامة:

تضم ثلاث مصالح: مصلحة السكان و الإحصاء، مصلحة التنظيم العام، مصلحة الوقاية و النظافة.

#### 1- مصلحة السكان و الإحصاء: و بها مكتبان:

مكتب الحالة المدنية: هذا المكتب يقوم بتلقي التصريحات الخاصة بالمواليد والتصريحات الخاصة بالوفيات وكذا إبرام عقود الزواج بالإضافة إلى تلقي جميع الأحكام، بالإضافة إلى القرارات الإدارية الواردة من المحاكم المتضمنة تصحيح الأخطاء في الألقاب، الأسماء و كذا تقييد العقود للمواطنين عن طريق الأحكام إذا كانوا غير مصرح بهم .

كما يقوم مكتب الحالة المدنية بتسليم جميع عقود الحالة المدنية للمواطنين، بفضل رقمنة الحالة المدنية يستطيع المواطن الحصول على عقود الميلاد في أي بلدية بالوطن إضافة إلى عقود الزواج و الوفاة.  
مكتب الانتخابات: مكلف بإعداد البطاقة اليدوية للناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية البلدية وكذا القائمة عن طريق الإعلام الآلي و تحيينها في كل سنة بمناسبة المراجعة السنوية للقوائم الانتخابية التي تكون من 01 إلى غاية 31-10- من كل سنة بالإضافة إلى المراجعات الاستثنائية للقوائم الانتخابية في حالة تنظيم انتخابات.

يقوم مكتب الانتخابات كذلك بشطب المواطنين الذين غيروا مقر سكناتهم والمواطنين الوافدين إلى البلدية. كما يقوم بعملية تسليم بطاقة وشهادة الإقامة بعد تقديم الملف.

#### 2- مصلحة التنظيم العام: و بها:

مكتب التنسيق و الإعلام الآلي: و يتولى ما يلي:

- التنسيق بين مختلف المصالح البلدية.
  - القيام بكل عمليات الآلي.
  - ضبط برنامج لتعميم الإعلام الآلي عبر مختلف المصالح.
- مكتب المنازعات: بما أن البلدية شخص من الأشخاص العامة فهي تتمتع بالشخصية القانونية ومن خصائصها التمتع بحق التقاضي.

إن البلدية تتابع القضايا عبر مختلف الأقسام و الغرف بالمجلس القضائي و كذا بالمحاكم الإدارية. و تتعامل البلدية مع المحضرين القضائيين في تبليغ العرائض و تنفيذ الأحكام القضائية. مكتب المنشآت و المرور:

أ- المنشآت: يتم استقبال نوعين من الملفات:

الأولى: متعلقة بمؤسسات مصنفة و التي تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31-05-2006 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. مثال: مخابز، ورشات الغسل والتشحيم، ورشات الحدادة، ورشات النجارة.....الخ

الثانية: مؤسسات مستقبلية للجمهور تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 76-36 المؤرخ في 20-02-1976 المتعلق بالوقاية من أخطار الفرع و الحريق في المؤسسات المستقبلية للجمهور. مثل المقاهي، حمامات، مرشات.....الخ.

ب- المرور: يختص بدراسة الطلبات الواردة إليه من مختلف الجهات سواء إدارات عمومية أو أشخاص طبيعيين أو معنويين. من خلال مناقشة هذه الأخيرة على مستوى لجنة تسمى اللجنة البلدية للمرور حيث يتم إما الموافقة عليها أو رفضها وتكون هذه الطلبات ذات مواضيع مختلفة نذكر منها على سبيل المثال الإشارات المرورية والممهلات.

وبعد ذلك يتم تحرير ما ورد في الاجتماع في محضر الذي يترتب عليه تحرير القرارات التي ترسل بدورها إلى الوصاية ( الدائرة) للتأشير أو الإجابة على بعض الطلبات عن طريق رسائل إدارية إذا استلزم الأمر أو الاتنين معا.

### 3- مصلحة الوقاية و النظافة: تنقسم إلى مكتبين:

أ- مكتب النظافة و الوقاية: يسهر هذا المكتب على القيام بالمهام التالية:

- مراقبة المؤسسات التجارية ذات الطابع الغذائي و غير الغذائي.
- مراقبة المؤسسات المستقبلية للجمهور على غرار المقاهي، الحمامات، المرشات و غيرها.
- مراقبة المؤسسات العمومية
- مراقبة الاقامات الجامعية و المعاهد و المطاعم المدرسية
- مراقبة نوعية المياه الموجهة للاستهلاك مع اقتطاع عينات قصد التحاليل المخبرية
- مراقبة شبكة الصرف الصحي و إبلاغ المصالح المعنية عن التسربات.

ب- المخبر: يقوم بجميع التحاليل المخبرية على عينات المياه المقتطعة و كذا مختلف الأغذية.

إضافة إلى ذلك تقوم المصلحة بالحملات المتعلقة بالتنظيف و إبادة الحشرات الضارة و القضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة.

### مديرية الوسائل العامة:

تشتمل على ما يلي :

### مصلحة الميزانيات و الحسابات: و تتكون من مكاتبين:

#### 1- مكتب الميزانيات و الحسابات: ويتولى ما يلي:

- إعداد الميزانية الأولية و الإضافية و الحساب الإداري.
- جمع مختلف الموارد المالية و تقييمها .
- جمع كل الوثائق المالية المتعلقة بالإعانات و مختلف أنواعها.
- تقييم الحساب الإداري و مقارنته مع حساب التسيير للقابض البلدي من الأوقات المحددة قانونا .
- القيام بالتحليل المالية الخاصة بكل سنة و تقييمها وفقا لإمكانات البلدية .

#### 2- مكتب حوالات الدفع و الفاتورات: و يتولى ما يلي:

- إعداد الفاتورات التابعة للغير و تسجيلها و تدوينها بعد التأكد من تأدية الخدمة .
- إعداد حوالات الدفع.
- متابعة عمليات التسديد.
- التأكد من الاعتمادات الممنوحة لكل عملية على حدى .

### مصلحة الوسائل: و تشمل على

مكتب الممتلكات: الذي يتولى إحصاء ممتلكات البلدية بكل أنواعها ( عقارات، منقولات، منتجة، غير منتجة..... الخ) و متابعة تحصيل الإيجار.

### المطلب الثالث: تحليل هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة

إن الموارد البشرية المقصودة بالدراسة هي تلك المستخدمة ببلدية سعيدة باعتبارها جماعة محلية اللامركزية تتبع سلميا تحت إشراف ووصاية ولاية سعيدة، أي أننا سوف نقوم بدراسة مستخدمي بلدية سعيدة والمسيرين من طرف مصلحة تسيير الموظفين لبلدية سعيدة المندرجة ضمن مديرية الإدارة والميزانية، على اعتبار أن هذه المصلحة المخولة بممارسة كافة أنشطة تسيير الموارد البشرية.

#### أولا -هيكل الموارد البشرية حسب مستوى التأهيل :

يعتبر تحليل التعداد الكلي للموارد البشرية موزعا حسب مستوى التأهيل وتطوره مؤشر ذو أهمية كبيرة لدى مصلحة المستخدمين ببلدية سعيدة، حيث يسمح برصد كافة التغيرات الفعلية التي حدثت على هيكل

الموارد البشرية من جهة، والتنبؤ بأي تغيير قد يحدث على هذه التركيبة من جهة أخرى، مع الإشارة إلى أن مستوى التأهيل يقسم إلى أربع أنواع:

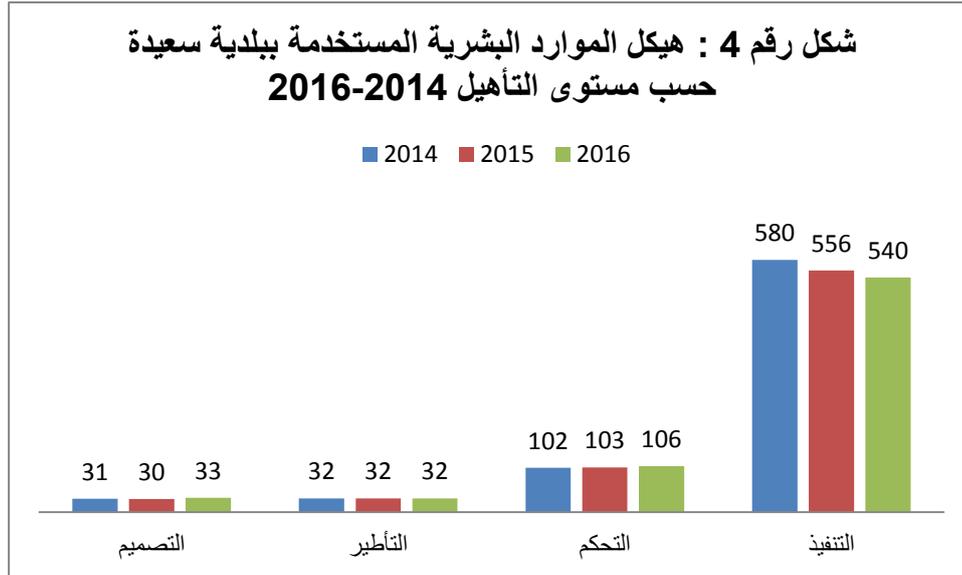
مستخدمي التصميم ويضم الوظائف العليا + المناصب العليا من الصنف 11 فما فوق، مستخدمي التطبيق (الصنف 9 و 10)، مستخدمي التحكم (الصنف 7 و 8) ومستخدمي التنفيذ (الصنف 1 إلى 6) يمكن إبراز تطور هيكل الموارد البشرية حسب مستوى التأهيل فيما يلي:

جدول رقم 3: هيكل الموارد البشرية المستخدمة ببلدية سعيدة حسب مستوى التأهيل 2014-2016

السنة التأهيل	2014		2015		2016	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
التصميم	31	4,16	30	4,16	33	4,64
التأطير	32	4,29	32	4,43	32	4,5
التحكم	102	13,69	103	14,28	106	14,90
التنفيذ	580	77,85	556	77,11	540	75,94
المجموع	754	100	721	100	711	100

المصدر: إعداد الطالب اعتمادا على عدد الموظفين للسنوات المعنية.

يظهر من خلال هذا الجدول، أن هناك استقرار في عدد مستخدمي التصميم والتطبيق من 2014 حتى سنة 2016، كما يسري هذا الاستقرار على أعوان التحكم، ومما يلاحظ من خلال الجدول أن عدد مستخدمي التنفيذ من 580 سنة 2014 إلى 540 سنة 2016 ويعود هذا النقص في عدد مستخدمي التنفيذ إلى إدخال التكنولوجيا من جهة وإلى انتهاء سياسة ترشيد اليد العاملة بالبلدية.



من جهة أخرى نلاحظ أنه بالنسبة لكل السنوات، مستخدمو التنفيذ أكثر من ¼ من عدد مستخدمي بلدية سعيدة، في حين نجد أن نسبة التصميم تتراوح ما بين 4,16% إلى 4,64% خلال سنوات 2014 إلى سنة 2015 وقدّر عدد مستخدمي التصميم من 30 إلى 33 مستخدم والذين يشغلون المناصب العليا والوظائف والتي تشمل الصنف 11 وما فوق، في حين أن نسبة التأطير تراوحت ما بين 4,29% إلى 4,5% خلال نفس سنوات الدراسة وقدّر عددهم بـ 32 مستخدم إذ عرف هذا المستوى من التأهيل استقرارا تاما من الموظفين الذين يشغلون الوظائف التي تشمل الصنف 9 و 10، أما نسبة تراوحت ما بين 13,69 إلى 14,90 إذ بلغ عددهم خلال السنوات المعنية من 103 إلى 106 مستخدم ويشغلون الوظائف ضمن صنف 7 و 8، أما أكبر حصة من المستخدمين التي تشمل الأصناف من 1 إلى 6 والذي يقدر عددهم بـ 580 سنة 2014 وتناقص هذا العدد سنة 2016 إلى 540. ومن الملاحظ أن مديرية الصيانة والبيئة والوسائل العامة تستحوذ على أكبر عدد من مستخدمي البلدية وذلك لطبيعة الأعمال التي تقوم بها هذه المديرية من أعمال في حضيرة البلدية وأعمال للإنارة وصيانة عتاد البلدية.

#### ثانيا هيكل الموارد البشرية حسب الطبيعة القانونية لعلاقة العمل:

تشير الطبيعة القانونية لعلاقة العمل إلى صفة الموظف من حيث أنه مرسوم أو متعاقد، يمكن أن نبين هيكل مستخدمي بلدية سعيدة وفقا لهذا المعيار:

جدول رقم 4: هيكل الموارد البشرية المستخدمة ببلدية سعيدة حسب الطبيعة القانونية للتوظيف 2014-2016

المصدر : من إعداد الطالب

نلاحظ من خلال هذا الجدول عدد المستخدمين المتعاقدين من سنة 2014 إلى غاية سنة 2016 كان مستقرا نسبيا مقارنة بالمستخدمين المرسمين، فهذا الأخير الذي عرف تناقصا في عددهم بصفة ملحوظة فسنة 2014 كان العدد 492 مستخدم ، وسنة 2016 كان عددهم 462 مستخدم بتغيير 30 مستخدم وهذا راجع إلى سياسة الدولة التي تأخذ بعين الاعتبار الأوضاع الاقتصادية عند التوظيف.

شكل رقم 5 : يبين هيكل الموارد البشرية المستخدمة ببلدية سعيدة حسب الطبيعة القانونية للتوظيف 2014-2016

السنة وضعية المستخدم	2014		2015		2016	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
مرسم	492	66,30	479	66,43	462	64,67
متعاقدا	250	33,70	242	33,56	249	35,33
المجموع	742	100	721	100	711	100

المصدر: من إعداد الطالب

الملاحظ من خلال هذا الرسم البياني أن هناك استقرار على مستوى المستخدمين المرسمين والمتعاقدين على العموم، إذ تراوحت نسبة المستخدمين المرسمين من 66,30 سنة 2014 و 64,67 سنة 2016 كان الانخفاض بنسبة 2% وهذا يدل على سياسة ترشيد الموارد البشرية بالبلدية والتخفيض قدر المستطاع من تضخم اليد العاملة بالبلدية.

## ثالثا: هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة حسب الجنس

يمكن توضيح ذلك فيما يلي:

جدول رقم 5 : هيكل الموارد البشرية المستخدمة ببلدية سعيدة حسب الجنس 2014-2016

من خلال إستقراء هذا الجدول نلاحظ أن عدد الإناث كان مستقرا طيلة السنوات المذكورة، أما عدد الذكور قد بلغ 521 مستخدم سنة 2014 ، لينخفض العدد إلى 486 مستخدم سنة 2016 إذ يقدر الفارق 34 موظف أي ما يعادل 2%.

السنة	2014		2015		2016	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%
ذكور	521	70,21	498	69,07	486	68,35
إناث	221	29,79	223	30,93	225	31,65
المجموع	742	100	721	100	711	100

المصدر: من إعداد الطالب

الملاحظ من خلال هذا الرسم البياني أن نسبة الرجال تتراوح ما بين 70 % إلى 68 % خلال السنوات المعنية، أما نسبة الإناث تتراوح ما بين 29 % و 31% وهو معدل عادي، إذ قسم عدد النساء لسنة 2016 كما يلي :

فئة التصميم : 20 أنثى

فئة التطبيق: 22 أنثى

فئة التحكم : 57 أنثى

فئة التنفيذ : 117 أنثى

وحسب نفس السنة كان توزيع الذكور كما يلي:

فئة التصميم : 15 ذكر

فئة التطبيق: 11 ذكر

فئة التحكم : 46 ذكر

فئة التنفيذ : 423 ذكر

من خلال دراستنا الميدانية على مستوى مصلحة إدارة الموارد البشرية، فإننا نسجل الملاحظات التالية:

- أن عدد موظفي المصلحة المعنية هو 8 موظفين فقط، موزعين على 5 مكاتب، مكتب رئيس المصلحة و رئيس مكتب تسيير موظفي السلك الإداري، ورئيس مكتب تسيير موظفي السلك التقني و 5 أعوان.
- تتوفر المصلحة على 5 أجهزة الإعلام الآلي، التي تساعد على أداء مهام هذه المصلحة رغم الصعوبات الكبيرة التي تعاني منها في مجال طرق تصنيف الملفات الإلكترونية الخاصة بالمصلحة
- لقد تم نقل وترحيل مديرية الإدارة والميزانية التي توجد ضمنها مصلحة إدارة الموارد البشرية أكثر من مرة وهي متواجدة حاليا بحي النصر على مستوى هيئة الضرائب لولاية سعيدة الطابق الخامس مما يدفع مستخدمي المديرية إلى التذمر، إضافة إلى ذلك هناك أنباء رسمية حول نقل المديرية مرة أخرى مما يدفعنا إلى التساؤل حول هذا نقل المستمر لهذه المديرية مما يؤدي إلى رداءة الخدمات المقدمة ويؤثر ذلك على مختلف الأجهزة الآلية، ومختلف تجهيزات المكاتب، وذلك يكلف البلدية أموالا ضخمة.

#### المبحث الثاني: سياسات تسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة

سنحاول الوقوف على سياسات استقدام وتنمية الموارد البشرية المستخدمة ببلدية سعيدة، مؤكداً على أن المستخدمين المقصودين بالدراسة، هم الموظفين ببلدية سعيدة كوحدة إدارية، الموزعين على مستوى مقر البلدية و ملحقاتها، والمسيرين من طرف مصلحة تسيير موظفي البلدية.

المطلب الأول : طرق ووسائل جمع المعلومات

لقد استعمل الباحث عدة وسائل لجمع المعلومات الكمية والنوعية

### 1- الإستمارة:

تعد الاستمارة من أكثر الأدوات المستخدمة في جمع البيانات، حيث قمنا باستعمال الاستمارة كوسيلة بحث للكشف عن آراء ومواقف الموظفين حول سياسات إدارة الموارد البشرية وعلاقتهم بأداء المؤسسة وتم حصر أبعاد معينة تهدف للتأكد من صحة فرضياتنا وهذا من خلال الأسئلة المطروحة في الاستمارة والتي تضم أسئلة فرعية تخص مختلف الجوانب الشخصية والمهنية للمبحوثين والتي استعملناها في تحديد خصائص العينة من حيث المستوى التعليمي، الفئة، الأقدمية، وأسئلة رئيسية تتضمن أبعادا معينة تتمحور حول سياسات إدارة الموارد البشرية بالمؤسسة (البلدية) محل الدراسة.

### 2- الملاحظة:

تعتبر الملاحظة أيضا من الأدوات الرئيسية في البحث الاجتماعي فيمكن القول أن كل بحث اجتماعي يستخدم الملاحظة فالعلم يبدأ بالملاحظة ثم يرجع إليها للتحقق من صحة النتائج التي نتوصل إليها وبالتالي تصبح مصدرا رئيسيا لجمع البيانات ، فعلى الرغم من أنها تعكس وجهة نظر الباحث إلى حد ما إلا أنها تمكننا من أخذ صورة حية للظاهرة فهي تصور للحدث و للموقف مباشرة.

من البديهي أن الملاحظة من أهم أدوات جمع البيانات لأنها تعد أول خطوة في البحث الميداني، فهي التي لا تخلو منها أي دراسة من الدراسات مهما كان نوعها فالملاحظ "محاولة منهجية يقوم بها الباحث للكشف عن تفاصيل الظواهر وعن العلاقات التي توجد بين عناصرها. فالباحث لا يكتفي بمجرد الحصول على تسجيل سريع للبيانات ومن ثم يكون التعمق في فهم الموقف الاجتماعي، لذلك فقد استخدمنا هذه الأداة عدة مرات أثناء الدراسة خصوصا في النقاط التالية:

- استكشاف ميدان الدراسة حتى نتمكن من التقرب من الواقع الإداري للبلدية.
  - التعرف على واقع وطبيعة وظروف العمل بالبلدية.
  - التوصل إلى بعض الحقائق التي يصعب تحصيلها بالطرق الأخرى مثل تباين أقوال بعض الموظفين عندما يكون بعيدا عن مسؤوله، وحين يحضر رئيسه في العمل.
- كذلك فقد أفادتنا هذه الأداة، في بناء استمارة بحثنا وتعديلها، وهكذا فقد كان استخدامنا لهذه الأداة ذات أهمية بارزة في بحثنا.

### 3- المقابلة:

بغرض الحصول على معلومات حول نشاط كل قسم بصفة عامة، ونشاطات وأساليب تسيير للموارد البشرية التي يتبعها المسيررون بصفة خاصة، قمنا بإجراء مقابلات مع مدير الموارد البشرية بالبلدية بالإضافة

إلى بعض الإطارات بمختلف مراكزهم الوظيفية، ضمت مجموعة من الأسئلة المفتوحة، ودارت حول نشاط ومهام كل مصلحة وكذا إجراءات التوظيف بالمؤسسة ومدى اعتمادها على عملية التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بالوظائف الأخرى لإدارة الموارد البشرية، وعن رؤية المسيرين الخاصة لظروف العمل بالمؤسسة، والأوضاع التي تعيشها وعلاقات أفرادها فيما بينهم، ووضعيتهم بها... الخ، بغرض الاستفادة من هذه المعلومات عند تفسيرنا لنتائج البحث. كما قمنا بمقابلة بعض المرؤوسين بغرض الحصول على معلومات حول ظروف عملهم ومدى امتلاكهم للمعلومات الضرورية حول أهمية عملية تسيير الموارد البشرية على مستوى البلدية.

### المطلب الثاني: تحليل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة

تعتمد المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية في تخطيط مواردها البشرية على مخطط يعرف بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وهذا طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 95-126 ويعتبر الركيزة الأساسية التي يقوم عليها تسيير الموارد البشرية للبلدية، بحيث يتكون هذا المخطط من 7 جداول ملخصة لكل عمليات تسيير الموارد البشرية التي تقوم بها البلدية، ويعتبر وسيلة رقابية بيد المصالح المؤهلة لإجراء عمليات الرقابة على نشاط المصالح المختصة بتسيير الموارد البشرية بالبلدية. وبإطلاعنا على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لبلدية سعيدة فإنه يمكن الوقوف على نقاط أساسية فيما يلي:

#### أولاً: جدول رقم 6 يتعلق بهيكل التعدادات إلى غاية 31-12-2015

يتضمن هذا الجدول الوظائف السامية للمناصب العليا، والتعداد الحقيقي إلى غاية 31-12-2014 والتعداد المناصب المالية في 1-1-2015

الوظائف السامية للمناصب العليا	والتعداد الحقيقي إلى غاية 2014	والتعداد المالية في 2015	والتعداد الحقيقي إلى غاية 2015-12-31
وظيفة علياًمين العام	1	01	01
منصب عاليمدير	04	05	05
رئيس مصلحة	06	12	03
رئيس مكتب	21	28	15
رئيس فرع	24	28	19
المجموع	56	74	43

المصدر: من إعداد الطالب بناء على ما جاء في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لبلدية سعيدة 2016.

يتضح لنا من خلال الجدول، أن مجموع والتعداد الحقيقي إلى غاية لسنة 2014 هو 56 و والتعداد المناصب المالية لسنة 2015 هو 74 منصب مالي، وفي الخانة الأخيرة يظهر لنا مجموع التعداد الحقيقي لسنة 2015 هو 43 منصب المشغولة.

جدول رقم 7: يوضح لنا الفارق بين المناصب المالية والمناصب المشغولة بعنوان سنة 2016

الفارق	التعداد الحقيقي إلى غاية 2015-12-31	المناصب المالية في 2015	والتعداد	
00	01	1-1	01	وظيفة عليا أمين العام
00	05		05	منصب عالي مدير
09	03		12	رئيس مصلحة
13	15		28	رئيس مكتب
09	19		28	رئيس فرع
31	43		74 :	المجموع

المرجع من إعداد الطالب.

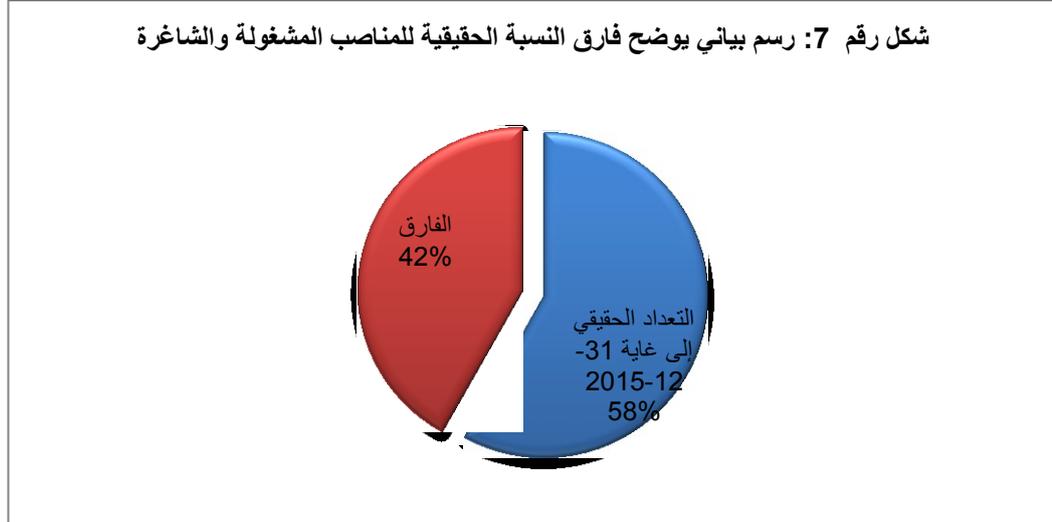
من خلال الجدول أن فارق بين المناصب المالية المتاحة والمناصب المشغولة هو 31 منصب إذ تقسم على النحو التالي:

رئيس مصلحة: 09 مناصب شاغرة

رئيس مكتب : 13 منصب شاغر

رئيس فرع: 09 مناصب شاغر

أي مجموع المناصب شاغرة هو 31 .



المصدر: من إعداد الطالب

من خلال الرسم البياني يبين لنا التعداد الحقيقي للمناصب المشغولة التي قدرة نسبتها ب 58% ، أما المناصب الشاغرة تقدر نسبتها ب 42% فهي نسبة معتبرة من المناصب العليا الشاغرة وهذا يؤثر سلبا على تسيير الموارد البشرية بالبلدية .

الأسلاك والرتب الأخرى:

جدول رقم 8 : يوضح لنا وضعية الموارد البشرية لسنة 2016

المرتبون	المرسمون	التعداد الحقيقي إلى نهاية سنة 2015	السلك والرتب
00	03	03	متصرف رئيسي إقليمي
01	16	18	متصرف إقليمي
00	01	01	ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية
02	17	18	ملحق إقليمي
01	00	01	وثائقي أمين محفوظات
00	02	02	مساعد وثائقي أمين محفوظات
01	00	01	محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية
01	00	01	محاسب للإدارة الإقليمية
02	11	15	عون رئيسي للإدارة الإقليمية
04	80	86	عون للإدارة الإقليمية

00	03	01	كاتب مديرية للإدارة الإقليمية
01	05	08	كاتب للإدارة الإقليمية
01	06	07	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية
01	51	52	عون مكتب للإدارة الإقليمية
00	02	02	مهندس دولة رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
00	02	02	مهندس دولة في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
--	04	04	تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري
00	04	04	مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
00	01	01	مهندس معماري للإدارة الإقليمية
00	00	00	طبيب بيطري رئيسي للإدارة الإقليمية
01	01	03	مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
00	01	01	طبيب بيطري للإدارة الإقليمية
00	03	03	تقني سامي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
00	06	06	تقني سامي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
00	01	01	مفتش قسم في النقاوة و النظافة العمومية و البيئة
00	00	00	مفتش رئيسي في النقاوة والنقاوة العمومية والبيئة
00	00	00	مفتش في النقاوة والنقاوة العمومية والبيئة

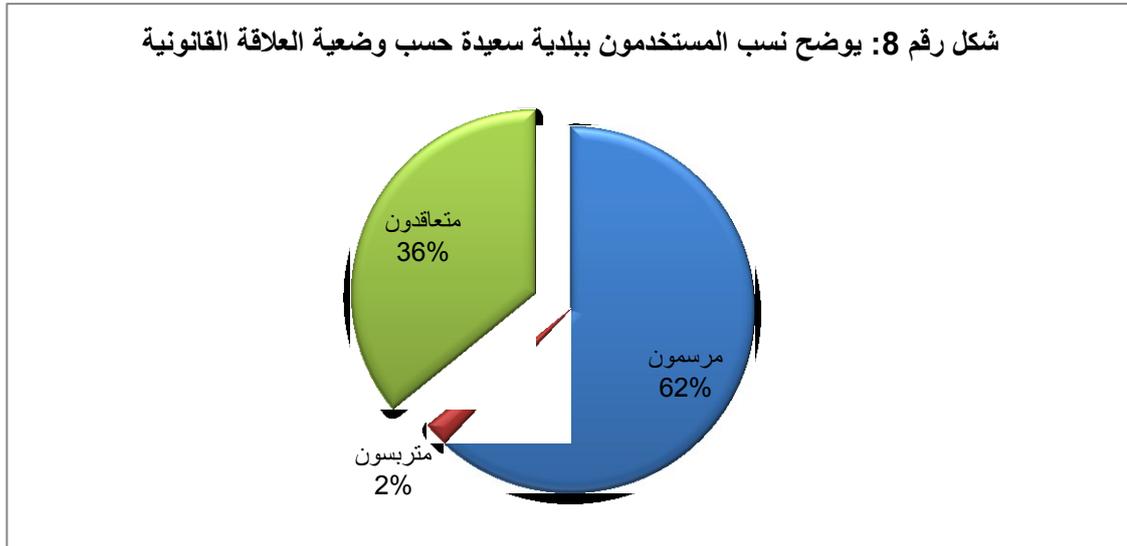
00	03	04	تقني في الإعلام ألي للإدارة الإقليمية
00	04	04	مراقب رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة
00	04	04	تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
00	03	03	معاون تقني للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري
00	01	01	عون تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية
00	01	01	رئيس أعوان النظافة و النقاوة العمومية
00	01	01	مهندس دولة في المخبر والصيانة
00	--	34	عامل مهني المستوى الأول بالتوقيت الجزئي
00	88	98	عون رئيسي للنظافة و النقاوة العمومية
01	71	72	عون نظافة و نقاوة عمومية
00	38	43	عامل مهني خارج صنف
00	18	17	عامل مهني صنف 1
00		20	عامل مهني المستوى 2
		19	عامل مهني المستوى 1
	21	22	عامل مهني الصنف 2
		01	عامل مهني الصنف الثالث
		62	الحراس المتعاقدين
		58	عون خدمة من مستوى الأول بتوقيت جزئي
		07	عامل مهني المستوى 3
	11	16	سائق سيارة صنف 1

		19	سائق سيارة المستوى الثاني
	04	04	سائق سيارة صنف الثاني
		05	سائق سيارة مستوى لأول
		26	عون نظافة و تطهير متعاقد
		07	عون وقاية مستوى الأول
17	488	788	المجموع

المصدر : إعداد الطالب

الملاحظ من خلال الجدول، أن التعداد الحقيقي إلى غاية 31 ديسمبر 2015 لمختلف الرتب هو 788 مستخدم من بينهم 488 موظف تم ترسيمه و 17 مستخدم لزال في فترة التريص، أما المتبقي من المجموع العام هم الأعوان المتعاقدون الذي قدر عددهم بحوالي 283 عون متعاقد.

شكل رقم 8: يوضح نسب المستخدمين ببلدية سعيدة حسب وضعية العلاقة القانونية



المصدر من إعداد الطالب

يوضح لنا هذا الشكل الوضعية الحقيقية لنسبة المستخدمين، فالموظفين المرسمون بلغ نسبتهم حوالي 62% مما يعطي نوع من استقرار العمالة على مستوى تسيير البلدية لشؤون المواطن، أما نسبة المستخدمين المتريسون لا يمثلون إلا نسبة 2% من المجموع العام لمستخدمي البلدية، ويمثل المستخدمون المتعاقدون نسبة لا بأس بها حيث تصل إلى 38% من عدد الإجمالي للموظفين، وينقسمون على الوظائف التالية :

- 1- عامل مهني المستوى الأول بالتوقيت الجزئي: 34 متعاقد
- 2- عامل مهني المستوى الثاني: 20 متعاقد
- 3- عامل مهني المستوى الأول: 19 متعاقد
- 4- الحراس المتعاقدون: 62

5- عون خدمة من المستوى الأول متعاقد بتوقيت جزئي (5 ساعات): 58.

6- عامل مهني المستوى الثالث: 07

7- سائق سيارة: 24.

8- عون نظافة وتطهير متعاقد، عون وقاية مستوى أول: 33.

الملاحظ من خلال هذه التشكيلة أن الأعوان المتعاقدون يزولون نشاطهم ذات الطبيعة التقنية والتي تتميز بأعمال التنفيذ.

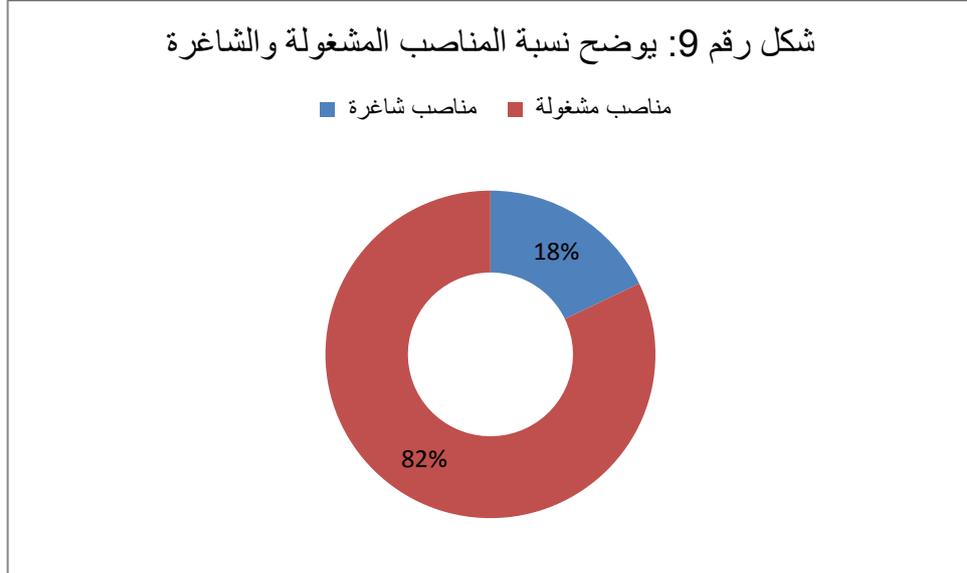
- الجدول الثاني:

الذي يوضح الهياكل الإستشارية لمختلف الرتب أو الأسلاك ويتضمن مختلف القرارات التي أنشأت بموجبها هذه الهياكل وحدود صلاحياتها، والقرار رقم 571 المؤرخ في 14-06-2016 ومدة صلاحية هذه الهياكل 3 سنوات أي إلى غاية 14-06-2019

الهيئات الإستشارية

الجدول الثاني مكرر يوضح وضعية القضايا المتنازع عنها في هذا الجدول توجد حالتان متنازح حولها الأولى تم الفصل فيها وتم إدماج الموظف بموجب لجنة متساوية الأعضاء وهو حارس، أما الوضعية الثانية تخص عون المستوى الأول متعاقد لا زالت قيد الدراسة.

ثانيا - الجزء الثاني : الجداول الحاملة للأرقام من 4 إلى 7 العمليات التوقعية لتسيير الموارد البشرية يظهر في الجدول رقم 4 المخطط التوقعي بعنوان السنة الماضية 2016 لمختلف الماصب والرتب والأسلاك الذي بلغ تعدادها 615 منصب مالي، وبلغ عدد المناصب المشغولة 504 منصب، وعدد المناصب الشاغرة هو 110 منصب.



المصدر : من إعداد الطالب

من خلال الشكل يتضح لنا أن المناصب المشغولة على مستوى بلدية سعيدة وذلك حسب المخطط التوقيعي بعنوان السنة الماضية إذ تقدر النسبة بـ 82% أما النسبة الباقية التي بلغت 18% هي مناصب شاغرة. ويبي الجدول رقم 4 مكرر يتعلق بتوظيف الأعوان المتعاقدين في إطار المادة 21<sup>1</sup> من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ونجد ضمن هذا الجدول عقود محددة المدة بصنفين الصنف الأول التوقيت الكامل 131 منصب، والصنف الثاني التوقيت الجزئي 89 منصب، وعقود غير محددة المدة بـ 34 منصب.

الجدول رقم 05: يتضمن رزنامة تلخيصية لعمليات التسيير التوقيعي للموارد البشرية بعنوان سنة 2016 يدرج ضمن هذا الجدول التاريخ التوقيعي لتنظيم عمليات التسيير التوظيف الخارجي من جهة، والتوظيف الداخلي من جهة أخرى.

- 1- التوظيف الخارجي : تم برمجة مسابقة مساعد مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، ومسابقة تقني للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري.
- 2- التوظيف الداخلي: ملحق رئيسي إقليمي وملحق للإدارة الإقليمية ومهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في تسيير تقني وحضري إمتحان مهني وفي نوفمبر.

وينبغي في هذا الإطار الإشارة إلى التأثير الكبير الذي تمارسه مفتشية الوظيفة العمومية على تسيير الموارد البشرية بالبلدية، بحيث أنه لا يمكن البدء في تطبيق المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وبالتالي الاستفادة

<sup>1</sup> المادة 21 : يمكن، بصفة استثنائية، توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 ، في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً.

من المناصب المالية الجديدة الممنوحة من طرف الوصاية إلا بعد مصادقة عليه من طرف المفتشية، وفي الغالب هناك عراقيل وصراعات تغذيها أهداف بيروقراطية وانتهازية تحول دون ذلك.

### المطلب الثالث: سياسات تحفيز، تدريب وتكوين الموارد البشرية في بلدية سعيدة

يعتبر التكوين حقا من حقوق الموظف على هذا فإن كل المؤسسات والإدارات العمومية القيام بتكوين موظفيها وتنظيم حياتهم المهنية، على اعتبار أن هذا الإجراء هو الكفيل بتحقيق الملاءمة الدائمة لمؤهلات الموظفين مع الوظائف المشغولة وفق مستجدات البيئة، تبعا لذلك تقوم المؤسسات والإدارات العمومية بالقيام به بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين. وبلدية سعيدة، لاحظنا أنها لا تقوم بعمليات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات إلا منذ سنة 2014 الذي تم اللجوء إليه فعلا ولكن بصفة محتشمة جدا، وبطرحنا السؤال عن عدم وجود التكوين لموظفي البلدية فأجاب رئيس المصلحة أن هذا الأمر يخرج عن نطاقهم ويتعلق هذا حسب المناصب المتاحة لدى مديرية الإدارة المحلية الولائية وهي الأخرى تتبع برنامج وزارى ( لوزارة الداخلية والجماعات المحلية) حيث أن جدول رقم 07 يتضمن مخطط توقيعي لتنظيم عمليات التكوين تحسين مستوى حسب الجدول التالي:

#### جدول رقم 9: مخطط توقيعي لتنظيم عمليات التكوين، تحسين مستوى لسنة 2016

الأسلاك والرتب	عدد الأعوان	تاريخ الإلتحاق	مدة التكوين
ملحق للإدارة الإقليمية	01	2016-10-02	3 أشهر
عون رئيسي للإدارة الإقليمية	01	2016-10-02	3 أشهر
عون للإدارة الإقليمية	04	2016-10-02	3 أشهر

المصدر من إعداد الطالب

حسب هذا الجدول فإن عدد الأعوان الذين يتلقون التكوين نسبة قليلة جدا مقارنة بعدد المستخدمين ببلدية سعيدة، وعند طرحنا لهذا المشكل على رئيس المصلحة فرد قائلا بأن عملية التكوين هي بعيدة جدا عن ما هو كائن وما يجب أن يكون، وهنا يقصد التكوين الحقيقي لمختلف الرتب والأعوان التي تتحصل عليه البلدية، وما هو منصوص عليه في القوانين، ويبرر ذلك بأن عملية التكوين هي عملية مركزية محضة فالمصلحة تضع توقعاتها وتنتظر الرد من سلطات المركزية.

جدول رقم 10: يوضح حالات الترقية من 2014 حتى 2016

2016	2015	2014	
1 ملحق	48 عون إدارة	1 ملحق	تكوين تحضيري
1 عون رئيسي للإدارة	2 ملحق		
4 عون إدارة	1 محاسب		
2 ملحق	2 عون رئيسي للإدارة		
----	----	5 ملحق	تكوين قبل الترقية

المصدر : إعداد الطالب بعد الإطلاع على الوثائق

في نفس السياق ذكر لنا ذات المسؤول على أنه رغم التوظيفات السابقة التي تتضمن تدفقات خارجية للموارد البشرية وما تحتويه من مؤهلات جديدة، إلا أن هناك عجزا كبيرا على مستوى بعض المصالح في استعمال بعض الأساليب الحديثة في التسيير مثل الإعلام الآلي، و مضامين تطبيق القوانين الجديدة الأمر الذي قد يستوجب القيام بمراسلات للجهات المعنية لتوضيح طرق تطبيق بعض مواد القوانين المبهمة الأمر الذي يستغرق وقتا طويلا يؤثر على مردودية هذه المصالح.

وحسب رئيس مصلحة مستخدمى البلدية، فإن العجز المسجل ببلدية سعيدة لعملية التكوين مطروح في كل بلديات الولاية، ولم تستقد البلدية منذ أكثر من ( 8 ) سنوات من برامج لتحسين المستوى وتجديد المعلومات، كما لم تستقد أصلا من برامج للتكوين المتخصص.

وفي هذا الإطار سجلنا سخطا كبيرا من قبل الموظفين على مستوى بلدية سعيدة حول موضوع التكوين حيث بين لنا الكثير من الموظفين أن موضوع العملية السابقة سوف يبقى حبيس أدراج الجهات الوصية وأن أغلب الموظفين لم يستفيدوا من برامج تكوينية على حد قولهم، ولم يشهدوا موظفين زملائهم استفادوا من هذه البرامج، مما يستوجب الإعتماد على النفس في تحسين المستوى، ولو كان ذلك على حساب أموالهم الخاصة.

وبطرحنا لرأي الموظفين على رئيس مصلحة المستخدمين، قد أعجب بإرادة بعض الموظفين في تحسين مستواهم بمجهوداتهم، وبين لنا أن جو العمل على مستوى البلدية هو فضاء للتعلم الدائم وتبادل الخبرات والمعارف المكتسبة بين الموظفين، مما قد يقلص من الفارق نوعا ما بين مستوى الموظفين على مستوى البلدية والتطورات الحاصلة في المحيط الخارجي، رغم أن هذا التبادل لا يظهر في الوثائق الإدارية الرسمية. وقد لمسنا مبدئيا مفهوم التعليم كأسلوب أساسي للتدريب على القيام بمهام إدارية، وهذا إنعكاس تلقائي لجمود العمليات الإدارية المتكررة باعتبارها خاصية أساسية من خصائص الأنظمة البيروقراطية.

## ثانيا سياسة التحفيز

تعتبر سياسة تحفيز الموارد البشرية من أكبر التحديات التي تواجه قوانين المؤسسات والإدارات العمومية بشكل عام، مع التأكيد على أنه لا يوجد لمصطلح التحفيز في مضامين الوظيفة العامة بالجزائر، ولكن ضمنا تشير هذه القوانين إلى عناصره.

إن المتربص هو الذي نصب في منصب عمله ويخضع لفترة تجريب في انتظار تثبيته. وينقط المتربصون من طرف الرئيس المباشر، وتحرر وثيقة التنقيط تحت عنوان "ملخص نهاية التربص"، حيث يمنح للمتربص تقديرا فقط عن أدائه أثناء فترة التربص دون وجود نقطة استنادا لمجموعة من العوامل هي: القدرة على التكيف والاستيعاب، مدى التماثل لروح المبادرة، مردود النشاطات، الأهمية التي يوليها لمهامه.

توزع إستمارة التنقيط العام كل سنة على كافة الرؤساء بمقر البلدية ومختلف المديرات، لتنقيط الموظفين وتتم العملية وفقا لما يلي: تمنح نقطة للموظف من طرف الرئيس المباشر المؤهل قانونا تتراوح بين 00 و 20 نقطة كل سنة، وبعد التنقيط تسلم الإستمارة إلى الموظف المعني بالأمر ليطلع على النقطة ويوقع بأنه اطلع على نقطته الرقمية، ويمكن للموظف الخاضع للتنقيط أن يسجل ملاحظاته وأن يطلب تفسيرات حول نقطته، كما يمكنه أيضا الإدلاء بمعلومات عن حالته والوظائف والتعيينات التي تناسب مؤهلاته. من خلال دراستنا سجلنا سخط الموظفين حول عملية تنقيطهم السنوية وعدم الإهتمام بها، حيث أن أغلبهم خاصة على مستوى الوظائف التنفيذية يرون أن عملية التنقيط هي إجراء إداري سنوي فقط، لا يحظى بأهمية كبيرة لديهم، على اعتبار أنه لا يدخل في عملية حساب المنح التي يحصلون عليها ويدخل فقط في تدعيم الترقية، التي في نظرهم إن كانت ترقية في الدرجة، فهم سوف يرقون لا محال وفقا للمدة القصوى، أما إذا كانت ترقية في الرتبة، فحسب قولهم لا توجد مناصب مالية كافية من أجل هذا النوع من الترقية، وتتأثر عملية التنقيط بالعوامل التالية:

- الرئيسي المباشر هو المسؤول عن عملية التقييم
- إن أغلب الرؤساء القائمين بالتنقيط يميلون إلى التساهل في القيام بتنقيط الموظفين، حيث منهم من يميل إلى التساهل مع الموظفين بمنحهم تقديرات عالية بصرف النظر عن أدائهم، وذلك نتيجة للعلاقات الحسنة مع المرؤوسين مثلا، أو لتجنب مشاكل و نزاعات شخصية مع المرؤوسين.
- يتأثر القائمون بعملية التقييم بصفة معينة، وهذه الصفة تعتبر المؤثر الأساسي على عملية التنقيط حيث قد يعطي الرئيس مثلا مرؤوسيه تقديرا عاليا على أساس فكرة معينة أو صفة واحدة يلمسها في المرؤوس كالأمانة، الإنتماء إلى نفس التيار الفكري.
- تتأثر عملية التنقيط والتقييم بالعلاقات الشخصية بين الرئيس والمرؤوس، فمیل مثلا الرئيس لموظف معين يؤثر تأثيرا واضحا على التقديرات الممنوحة له والعكس صحيح.

### ثالثا- الأجور والمنح المختلفة

تعتمد عملية منح الأجور القاعدية والمنح المختلفة على ما ورد في القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك والرتب، واعتمادا على الشبكة الوطنية للأجور. ويتم حساب الأجر القاعدي لموظف معين عن طريق ضرب الرقم الإستدلالي الموافق لصنف وقسم هذا الموظف في قيمة النقطة الإستدلالية الخاصة بهذا الصنف والمحددة في شبكة الأجور الوطنية، في حين يتم منح التعويضات والمنح المختلفة وفقا لمراسيم تنفيذية خاصة بكل منها.

جدول رقم 11: يوضح كتلة أجور الموظفين

نفقات قسم التسيير	2014	2015
أجور الموظفون الدائمون زائد الإشتراكات في الضمان	259817650.06	265647432.67
أجور الموظفون المؤقتون زائد الإشتراكات في الضمان	166484269.11	155209084.46
النفقات والإنجازات التي تمت بالفعل	1673229554.93	1357578437.54
مجموع إعتمادات التسيير	1782802893.88	1398456557.13

المصدر: من إعداد الطالب بعد الاطلاع على وثائق الميزانية

من خلا الجدول يتضح لنا أن كتلة الأجور الخاصة بمستخدمي البلدية هي نسبة معتبرة حيث بلغت أكثر من 42 مليار سنتيم، و بلغ أجور الموظفين الدائمين أكثر من 25 مليار سنتيم، أما الموظفين المتعاقدين أو المؤقتين بلغت كتلة الأجور أكثر من 16 مليار سنتيم. تقدر نسبة كتلة الأجور حوالي 25,47 % من النفقات الإجمالية للبلدية فهي نسبة معتبرة.

و ما ينبغي أن نشير إليه في هذا الجانب، أن مصلحة الميزانية و الأملاك هي من تتولى حساب أجور الموظفين وتقديرها وصرفها لهم، بالتنسيق مع مصلحة المستخدمين التي تبين هوية الموظفين (القائمة الإسمية) وتصنيفهم وحالات الغياب والخصومات من الأجور. كما أننا لاحظنا عدم وجود أي أثر لموضوع الأجور في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وقد بين لنا رئيس مصلحة المستخدمين أن الأجور وما يتعلق بتقديراتها تتولى مصلحة الميزانية والممتلكات القيام بها وتقديمها للمصالح المختصة.

### الترقية:

تعتبر الترقية من بين أهم الحوافز على مستوى بلدية سعيدة، على اعتبار أنها تزيد من أجر الموظف من جهة، وتزيد من مرتبته الإجتماعية من جهة أخرى إذا تعلق الأمر بترقية في الرتبة. وتعتبر الترقية إحدى أهم العوامل التي تؤثر على المستقبل الوظيفي للموارد البشرية.

إن الترقية في الدرجة هي الأساس المعتمد لتعويض الأفراد عن الأقدمية في ظل شروط معينة متعلقة بمدة الخدمة كما هو مبين في الجدول رقم 12. وتحدد مدة الخدمة (الأقدمية) المطلوبة للترقية إلى الدرجة الأعلى مباشرة حسب ثلاث مدد (مدة دنيا وهي الأسرع، متوسطة، وقصوى) تكون نسبها تباعا 2، 4، 4 من عشر ( 10 )

موظفين، على أن الترقية من درجة لأخرى بالمدة القصوى حق مكتسب ما لم تسلط على الموظف عقوبات من الدرجة الثانية فما فوق.

جدول رقم 12 : يبين الأقدمية اللازمة للترقية في الدرجة

الترقية	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من الالتحاق بالمنصب إلى الدرجة الأولى	3سنوات	3سنوات	3سنوات
من الدرجة الأولى إلى الدرجة الثانية	سنتان	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة الثانية إلى الدرجة الثالثة	سنتان	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة الثالثة إلى الدرجة الرابعة	سنتان	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة	سنتان	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة الخامسة إلى الدرجة السادسة	3سنوات	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة السادسة إلى الدرجة السابعة	3سنوات	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة السابعة إلى الدرجة الثامنة	3سنوات	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة الثامنة إلى الدرجة التاسعة	3سنوات	3سنوات	3سنوات و 06 أشهر
من الدرجة التاسعة إلى الدرجة العاشرة	3سنوات	3سنوات	4 سنوات
<b>المجموع</b>	25 سنة	30 سنة	35 سنة

المصدر : المادة 75 من المرسوم 85-59 المشار إليه سابقا

وتعتبر عملية الترقية في الدرجة من بين أهم الحوافز بالنسبة لموظفي الولاية، على اعتبار أنها وسيلة لتدعيم أجورهم المنخفضة من جهة، ونظرا لوجود صعوبات في الترقية من الرتبة من جهة أخرى.

### المبحث الثالث: تحليل نتائج الاستبيان

سوف نحاول أن نتطرق فيما يلي إلى سياسة توظيف تحفيز وصيانة الموارد البشرية ببلدية سعيدة مع التأكيد على أنه لا يوجد مصطلح لصيانة الموارد البشرية في قوانين الوظيفة العامة بالجزائر، وإنما نقصد بها تلك السياسات التي تهدف إلى الحفاظ على الموارد البشرية.

### المطلب الأول: محاور الاستبيان ووسائل تحليل الإحصائي للمعطيات الكمية

يتكون الإستبيان من عدة محاور، بحيث يهدف كل محور إلى الحصول على معلومات محددة.

**المحور الأول:** خاص بالبيانات الأولية والتي ترتبط بالخلفية الاجتماعية والمهنية للأفراد ويغطيها 05 أسئلة من السؤال رقم 01 إلى السؤال رقم 05 ، تطرقت فيه هذه الأسئلة إلى الجنس السن الحالة العائلية والمستوى التعليمي والأقدمية.

**المحور الثاني :** يتمحور حول الاستقطاب والتعيين ببلدية سعيدة، ويغطي هذا المحور 8 أسئلة، حاولنا من خلالها معرفة إهتمام البلدية بهذا الجانب الذي يعتبر مهما في جلب العنصر البشري الكفئ.

**المحور الثالث :** يضم مجموعة من أسئلة تتمحور حول عملية التحفيز وأهميتها بالنسبة للموظفين من جهة ومن جهة أخرى فمدى مساهمة التحفيز في إستقرار الموارد البشرية بالبلدية، حيث تم توزيع هذا المحور على 7 أسئلة .

**المحور الرابع :** يتضمن 5 أسئلة حول عملية الترقية.

**المحور الخامس:** الذي تضمن أسئلة حول بيانات التكوين بالبلدية ويتكون من 7 أسئلة .

### ثانيا- أدوات التحليل الإحصائي

بغية تبليغ هذه الدراسة لأهدافها وبناء على طبيعتها وحجم عينتها، فقد تم استخدام برنامج الحزمة الإحصائية (SPSS) إصدار 22، الذي يسمح بتحليل البيانات الخاصة بالدراسة من خلال إيجاد مقاييس للعلوم الاجتماعية الإحصاء الوصفي والتمثلة المتوسط الحسابي والانحراف المعياري واحتساب التكرارات والنسب المئوية الخ، حيث عمل الباحث على اعتماد أساليب التحليل الإحصائي التالية:

**معامل الثبات:** الذي يعكس استقرار المقياس وعدم تناقضه مع نفسه؛ أين يعطي نفس النتائج في حالة إعادة تطبيقه على نفس العينة، حيث قامت الباحثة باستخدام معامل الثبات معتمدا طريقة ألفا كر ونباخ (Cronbach's Alpha).

**التكرارات:** لمعرفة تكرار اختيار كل بديل من بدائل أسئلة الاستبيان.

**النسب المئوية:** لمعرفة نسبة اختيار كل بديل من بدائل أسئلة الاستبيان.

**مخطط الأعمدة البياني:** لتوضيح القيم المحصل عليها ببيانها.

**المتوسط الحسابي:** للحصول على متوسط لإجابات أفراد عينة الدراسة على أسئلة الاستبيان؛ أي احتساب القيمة التي يعطيها أفراد مجتمع الدراسة لكل عبارة أو مجموعة من العبارات.

**الانحراف المعياري:** الذي يمكن من معرفة مدى التشتت المطلق بين أوساطها الحسابية.

جدول يوضح عدد المفردات المعالجة وهي 30 إستمارة والمعلومات التي تم إدخالها كلها صحيحة لأن Exclue<sup>a</sup> يساوي الصفر

جدول رقم 13 : يوضح عدد المفردات المعالجة بواسطة برنامج SPSS

**Récapitulatif de traitement des observations**

	N	%
Observations Valide	30	100,0
Exclue <sup>a</sup>	0	,0
Total	30	100,0

a. Suppression par liste basée sur toutes les variables de la procédure.

جدول رقم 14: يوضح معامل الثبات ألفا كرونباخ (Alpha de Cronbach)

**Statistiques de fiabilité**

Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,698	32

نلاحظ من خلال الجدول أن معامل الثبات ألفا كرونباخ الخاص بالاستبيان الموجه للعينة بلغ 69,8% وهي قيمة مرتفعة، مما يعني أن معامل الثبات للمحاور مرتفع، وهذا يؤكد أن أداة (الاستبيان) تتمتع بدرجة ثبات عالية ومناسبة وتقيس ما وضعت لأجله، وبالتالي هي تفي بغرض الدراسة.

المطلب الثاني: تحليل محاور الإستبيان

سنحاول من خلال هذا المطلب تحليل أجوبة عينة الدراسة مركزين على واقع سياسات إدارة الموارد البشرية ببلدية سعيدة.

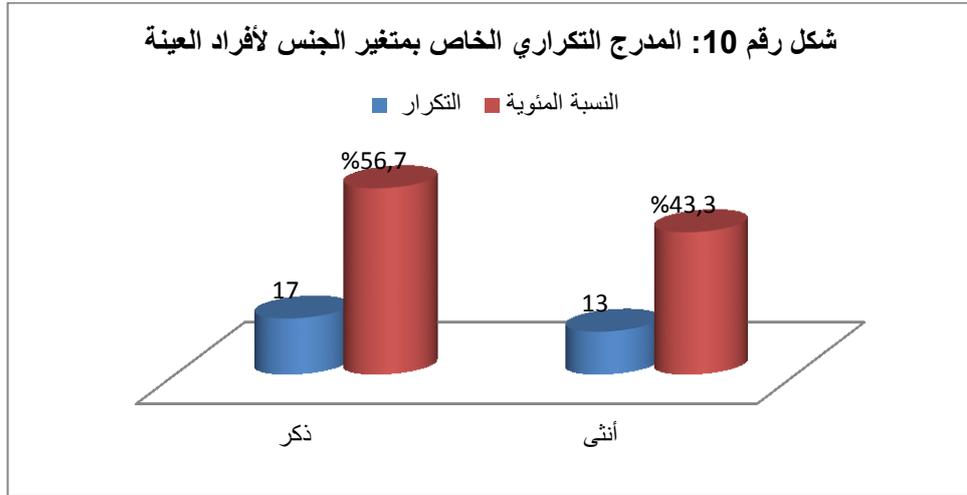
جدول رقم 15: المتغيرات الديمغرافية لعينة الدراسة

المتغير	الفئة	التكرار	النسبة المئوية
الجنس	ذكر	17	56,7
	أنثى	13	43,3
الفئة العمرية	من 20 إلى 30	7	23,3
	من 31 إلى 40	12	40
	من 41 إلى 50	8	26,7
	أكثر من 50	3	10
الحالة العائلية	أعزب	15	50
	متزوج	15	50
	مطلق	00	00
	أرمل	00	00
المؤهل العلمي	جامعي	12	40
	ثانوي	15	50
	متوسط	3	10
	ابتدائي	00	00
الخبرة الوظيفية	أقل من 5 سنوات	9	30
	من 6 إلى 10	9	30
	من 11 إلى 15	2	6,7
	من 16 إلى 20	6	20
	أكثر من 20 سنة	4	13,3

المصدر : إعداد الطالب إعتامادا على مخرجات برنامج SPSS

## 1- تحليل خصائص أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس

نلاحظ من الجدول أن أفراد عينة الدراسة حسب متغير الجنس يوزعون على نحو: أن الذكور بلغ عددهم (17) موظف بالبلدية أي ما نسبته 56,7% وهي النسبة الغالبة مقارنة بنسبة الإناث والمتمثلة في 43,3% أي 13 موظفة وهما نسبتان متقاربتان، ما يمكن تفسيره بأن أبواب التوظيف مفتوحة للجنسين الذكر والأنثى، إلا أن الذكور سواء كانوا إداريين أو تقنيين لهم الدور الأكبر من حيث العدد وذلك بسبب قيامهم بالأعمال التقنية. وهذا ما يوضحه المدرج التكراري المبين في الشكل أدناه.

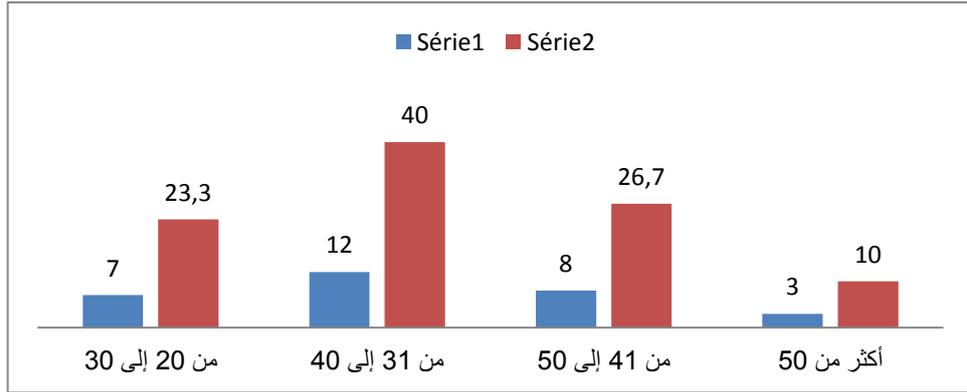


المصدر من إعداد الطالب

## 2- تحليل خصائص أفراد العينة حسب متغير الفئة العمرية

نلاحظ من الجدول السابق أن أفراد عينة الدراسة موزعين حسب الفئة العمرية على نحو: أن غالبية أفراد عينة الدراسة موزعة بدرجة أكر على الفئة الثانية ثم تليها الفئة الثالثة والأولى، حيث أن الفئة العمرية الثانية [31-40] سنة كان لها أكبر توزيع 12 أي ما نسبته 40%، وتليها الفئة العمرية الثالثة [41-50] سنة التي كان لها ثاني توزيع 8 ما يقارب نسبة 26,7%، أما ثالث فئة من حيث الترتيب فقد كان لهذه الفئة العمرية [20-30] ممثلة في العدد 7 أي ما يعادل 23,3%، وأخيرا تأتي الفئة العمرية الرابعة [50] سنة فأكثر التي تمثل أصغر توزيع لأفراد عينة الدراسة 3 مفردات، تمثل نسبة 10%، وهذا ما يمكن تفسيره بأن الفئة العمرية الثانية التي استحوذت على أكبر عدد من التكرارات مرشحين إلى لاعتلاء مناصب جديدة في مسارهم الوظيفي، والمستخدمين ذوي الخبرة الأكبر يتمركزون في الفئتين الأخيرتين بأقل توزيع، والأفراد ذوي أقل خبرة يتمركزون في الأولى الموظفين الذين تتراوح أعمارهم من 20 إلى 30 كانوا الأكثر تعاوناً بتفضلهم الإجابة الفورية، ويمكن تمثيل الأعداد والنسب السابقة في شكل مدرج تكراري.

شكر رقم 11: المدرج التكراري الخاص بمتغير الفئة العمرية لأفراد عينة الدراسة

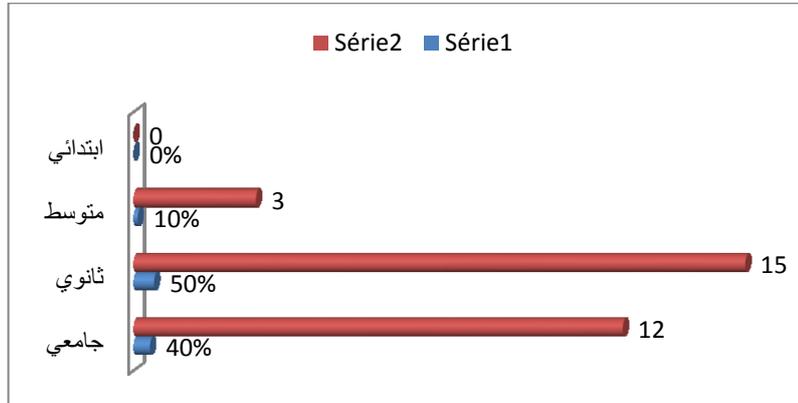


### 3- تحليل خصائص عينة الدراسة حسب الحالة العائلية

تساوي نسبة المستخدمين المتزوجين 50% أي ما يعادل 15 مفردة وهو نصف عدد الأفراد المبحوثين، أما النصف المتبقي فهو عبارة عن 15 فرد غير متزوج ما يعادل 50% أما الأرملة والمطلق غير موجودين ضمن هذه العينة.

### 4- تحليل خصائص عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي

الملاحظ من خلال الجدول السابق أن أفراد الدراسة موزعين حسب متغير المؤهل العلمي على النحو: أن أكبر توزيع من حيث المؤهل العلمي الذين تحصلوا على المستوى الثانوي حيث كان عددهم 15 موظف أي نسبة 50% ، أما ثاني أكبر توزيع فقد كان لحملة شهادة جامعية الذين بلغ عددهم 12 موظف أي ما يعادل نسبة 40% من العينة، أما النسبة الباقية 10% هم من تحصلوا على مستوى المتوسط وبلغ عددهم 3 موظفين . وهذا ما يمكن تفسيره بيانيا بالشكل التالي:



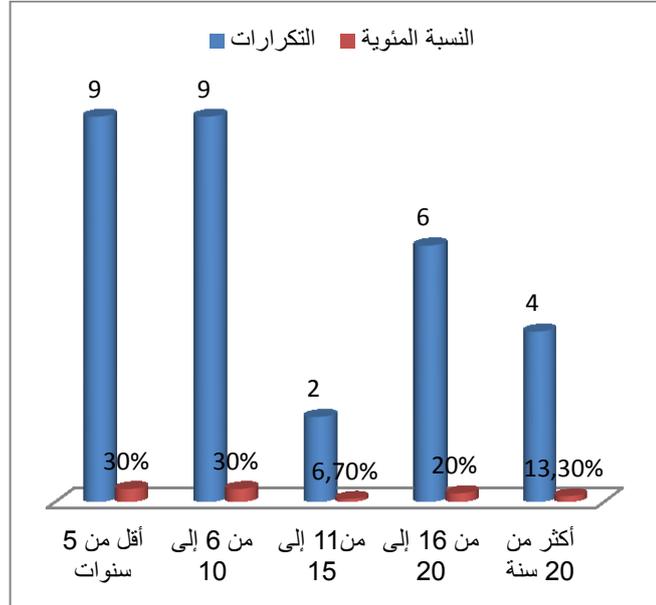
شكل رقم 12 : المدرج التكراري الخاص بالمؤهل العلمي

المصدر من لإعداد الطالب

### 5- تحليل خصائص عينة الدراسة حسب الخبرة الوظيفية

إن أفراد العينة الموزعين حسب متغير الوظيفة على النحو التالي: أن غالبية مفردات عينة الدراسة موزعين على الفئتين الأولى والثانية أي الفئة أقل من 5 سنوات خبرة وما بين [5-10] سنوات فكل فئة تكررت 9 مرات أي 18 مفردة ما يعادل نسبة 60% للفئتين، أما الفئة الثلاثة من حيث ترتيب أكبر

التكرارات فهي الفئة الرابعة [16-20] سنة وبلغ عدد التكرارات 6 مرات ما يمثل نسبة 20 % ، والفئة الرابعة من حيث ترتيب أكبر التكرارات هي الفئة الخامسة عددها هو 4 مرات ما يعادل 13,3% أما آخر فئة هي الفئة الثالثة وعدد تكراراتها هو 2 ونسبة ذلك 6,7 % ، ويمكن تمثيلها بيانيا بالشكل التالي:



شكل رقم 13: يوضح التكرارات والنسب المئوية بالنسبة لعينة الدراسة حسب الخبرة الوظيفية. تحليل محاور الإستبيان: حسب الأسئلة المطروحة ضمن السياسات المتبعة في البلدية، ويتم تصنيف الإجابات حسب مقياس ليكرت.

يتكون الإستبيان من 27 فقرة تراوح مدى الاستجابة من (1-5) وكان المقياس على النحو الآتي:

أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
5	4	3	1

لتحليل بيانات الاستبيان سوف نستخدم على ميزان تقديري وفقا لمقياس ليكرت الخماسي

الإتجاه العام	المتوسط الحسابي	الاستجابة
عدم الموافقة بشدة	من 1 إلى 1,80	لا أوافق بشدة
عدم الموافقة	من 1,81 إلى 2,60	لا أوافق
المحايدة	من 2,61 إلى 3,40	صحيح إلى حد ما
الموافقة	من 3,41 إلى 4,20	أوافق
الموافقة بشدة	أكبر من 4,20	أوافق بشدة

أولاً : الإستقطاب والتعيين في بلدية سعيدة

جدول رقم 16: يوضح التكرارات والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري لمحور الإستقطاب

والتعيين في بلدية سعيدة

الإتجاه العام	الإنحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق		محايد	موافق		التعليق
			عدد	عدد		عدد	عدد	
			%	%		%	%	
موافق	0,81	3,53	0	3	11	13	3	تستقطب البلدية الأفراد الذين يملكون المهارات الفنية والتقنية في مجالات الأعمال المختلفة.
			0	10	36,7	43,3	10	
المحايدة	0,91	3,17	0	9	8	12	1	أرى بأن البلدية تتمتع بسلطة مطلقة في التوظيف.
			0	30	26,7	40	3,3	
الموافقة	0,50	4,13	0	0	2	22	6	أرى بأن المترشحون للمناصب الشاغرة يخضعون للمسابقة قبل تعيينهم.
			0	0	6,7	73	20	
الموافقة	0,94	3,63	1	3	6	16	4	أرى بأن المؤسسة تشرك المشرفين في عملية اتخاذ قرارات تعيين الأفراد الجدد.
			3,3	10	20	53,3	13,3	
الموافقة	1,10	3,47	1	6	6	12	5	أرى بأن هناك متابعة لموظفين الجدد بعناية أثناء فترة تربصهم
			3,3	20	20	40	16,7	
الموافقة	0,75	3,70	0	1	11	14	4	أرى بأن الأفراد الذين تم توظيفهم يستحقون هذه المناصب.
			0	3,3	36,7	46,7	13,3	
محايد	0,99	3,10	0	10	10	6	4	أرى بأن الأفراد الذين تم اختيارهم يبقون في وظائفهم لمدة طويلة.
			0	33,3	33,3	20	13,3	
	0,93	3,53	المتوسط الحسابي والإنحراف المعياري العام					

المصدر : من إعداد الباحث بالإعتماد على برنامج SPSS

لوصف مستوى أهمية الاستقطاب والتعيين في بلدية سعيدة، لجأ الباحث إلى استخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية، كما هو موضح في الجدول .

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بالاستقطاب والتعيين، حيث تراوحت متوسطات لهذا المتغير بين (3,10 و 4,13). فقد جاء في المرتبة الأولى فقرة " أرى بأن المترشحون للمناصب الشاغرة يخضعون للمسابقة قبل تعيينهم." بمتوسط حسابي 4,13 وهو أعلى من المتوسط الحسابي العام البالغ 3,53 والانحراف المعياري بلغ 0,5، أما عدد التكرارات والنسب المئوية كانت كما يلي:

- الموافقون بشدة 6 مفردات وبلغت النسبة المئوية 20 %

- الموافقة عدد تكراراتها 22 مفردات وحددت النسبة المئوية ب 72,3%

- المحايدة ب 2 تكرارات وترجمة إلى النسبة المئوية ب 6.7 %

مما يعني أن العبارة إيجابية، وبالتالي أفراد العينة يوافقون على أن الأفراد الموظفون الجدد يخضعون إلى مسابقة، إضافة إلى أن أفراد العينة مدركون لتلك الإجراءات، وعند طرحنا لهذه النقطة على رئيس مصلحة الموارد البشرية، أنه فعلا لا يوظف أي فرد قبل أن تكون إجراءات إدارية معينة تتناسب والوظيفة المعروضة في التوظيف الداخلي أو الخارجي.

فيما حصلت الفقرة " أرى بأن الأفراد الذين تم اختيارهم يبقون في وظائفهم لمدة طويلة." على المرتبة السابعة والأخيرة ضمن هذا المحور بمتوسط حسابي 3,10% وهو أدنى من المتوسط الحسابي الكلي البالغ 3,53 وانحراف معياري 0,99 . وهذا يدل على وجود فرصة توظيف خارج البلدية إمكانية المغادرة مما يؤكد عدم استقرار البيئة الداخلية للعمل وما يزيد تأكيدا لهذه النتائج وعلى لسان رئيس المصلحة أن عدد لا بأس به من الموظفين يغادرون مناصبهم وذلك لحصولهم على فرصة عمل خار البلدية والملفت للانتباه أن الأفراد الذين يغادرون هم من الإطارات وخريجي الجامعات خلا السنوات الأخيرة.

أما المرتبة الثانية من حيث الترتيب فهي العبارة " أرى بأن الأفراد الذين تم توظيفهم يستحقون هذه المناصب ".، المتوسط الحسابي لهذه العبارة 3,70% والانحراف المعياري 0,75 ، مما لا شك فيه أن أفراد عينة الدراسة لديهم دراية حول هذه النقطة وهذا ما يعكسه عدد التكرارات 4 أفراد موافقين بشدة ، 14 فرد موافق، و 11 محايدين ومفردة واحدة غير موافق، والإتجاه العام للعينة المدروسة اتجاه هذه النقطة هي الموافقة، وعند مواجهة رئيس المصلحة بهذه النتيجة علق عليها بقوله بأن الموظفون يجب أن تتوفر فيهم شروط التي تضعها مديرية التوظيف العمومي وما على البلدية إلا دراسة الملفات حسب الشروط فمن تتوفر فيهم الشروط يخوضون غمار

المسابقة، وعند طرحنا تساؤل حول العلاقات الشخصية ودورها في التوظيف، فقد قلل وقزم من دورها في تأثيرها في توظيف أي شخص.

**المرتبة الثالثة** من حيث الترتيب تأتي عبارة " أرى بأن المؤسسة تشرك المشرفين في عملية اتخاذ قرارات تعيين الأفراد الجدد." المتوسط الحسابي هو 3,63% والانحراف المعياري 0,94 وكانت التكرارات على الشكل التالي:

4 مفردات موافق بشدة، و 16 مفردة بموافق، 6 مفردات محايدة، و 3 مفردات غير موافق، وفرد واحد غير موافق بشدة، والاتجاه العام لهذه النقطة الموافقة من طرف عينة الدراسة، وتفسير ذلك بأن المشرفين لهم دور فعال في اتخاذ قرارات تعيين الأفراد الجدد بالبلدية، وهذا ما يميل إليه رئيس مكتب المستخدمين الإداريين وفسر ذلك بأن المشرفين على علم بالمناصب الشاغرة من جهة والأفراد الذين سيحالون على التقاعد مما يساعدهم في اختيار الإختيار الأمثل الذي يتماشى مع أسلوب التسيير العمومي الجديد من خلال إختيار الأفراد الذين يساعدون على تحقيق ذلك.

**المرتبة الرابعة** من حيث الترتيب هي: " تستقطب البلدية الأفراد الذين يملكون المهارات الفنية والتقنية في مجالات الأعمال المختلفة." كانت التكرارات لهذا المتغير على النحو التالي:

3 موافقون بشدة، 13 موافق، و 11 محايدين، 3 غير موافقين، والمتوسط الحسابي 3,53 أما الانحراف المعياري 0,81 والاتجاه العام لهذا المتغير هو الموافقة على أن البلدية تستقطب الأفراد الذين يملكون المهارات الفنية والتقنية في مجالات المختلفة وما يبرر هذا حسب رئيس مكتب تسيير موظفي السلك التقني أن معظم المسابقات تقوم على أساس الشهادات التي تتطلب مهارات وخبرة مكتسبة من طرف طالب الوظيفة وكل ما كانت سنوات الخبرة أكثر كلما كان التنقيط أكبر مما يؤهله للظفر بالوظيفة هذا الشأن يسري على حاملي الشهادات الجامعية وتى شهادات التكوين المهني، أما الوظائف ذات الطابع التقني فإن الموظف يخضع إلى إختبار مهني حسب الصنف المطلوب.

**والعبارة الخامسة** هي " أرى بأن هناك متابعة للموظفين الجدد بعناية أثناء فترة تربصهم " كان المتوسط الحسابي لهذا المتغير هو 3,47 مما يدل على الموافقة في شكله العام، وتم تأكيد ذلك من طرف رئيس المصلحة بأن متابعة الموظف الجديد لا تكون إلا من طرف الرئيس المباشر الذي يمكنه متابعة الموظف في فترة التربص وذلك عن طريق إعطاء نصائح وتصحيح أعمال الموظف الجديد، وهذا الأسلوب يُكسب الموظف الثقة بنفسه من جهة والخبرة العملية من جهة أخرى.

**العبارة السادسة** من حيث الترتيب هي " أرى بأن البلدية تتمتع بسلطة مطلقة في التوظيف. " المتوسط الحسابي للعبارة 3,17 ، والانحراف المعياري 0,91 تُظهر العينة المدروسة بأن البلدية لا تتمتع بسلطة مطلقة في توظيف وهذا ما أكدته لنا رئيس مصلحة إدارة الموارد البشرية بالبلدية بأن التوظيف يمر بعدة محطات من

بينها الخضوع لمختلف القوانين التي تؤطر هذه العملية إضافة إلى موافقة السلطات الوصائية الممثلة في الولاية ومصالحها وعلى رأسها مصالح الوظيف العمومي وما لها من تأثير على هذه العملية وما يمكن إستنتاجه أن الموظفين على دراية بهذه العملية.

وعموما فأفراد عينة الدراسة يميلون إلى الموافقة على عبارة المحور الأول وبالتالي تؤكد العينة على أن الاستقطاب والتعيين يشكل استراتيجية هامة لإدارة الموارد البشرية في البلدية.

### ثانيا- تحليل محور الحوافز

جدول رقم 17: يوضح التكرارات والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري لمحور الحوافز ببلدية سعيدة

الاتجاه العام	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق		محايد	موافق		العبارة
			غير موافق	موافق		موافق	بشدة	
			العدد	العدد	العدد	العدد	%	
محايد	1,04	3,2	2	5	9	12	2	تملك إدارة الموارد البشرية معلومات عن مستويات إنجاز الموظفين لمهامهم بما يؤهلها لتحديد نوع المكافأة.
			6,7	16,7	30	40	6,7	
محايد	1,11	2,9	2	10	9	6	3	تعتمد إدارة الموارد البشرية على المعلومات التي يوفرها نظام تقييم الأداء، لغرض تحديد المكافآت والحوافز التي يستحقها الموظفون المتميزون.
			6,7	33,3	30	20	10	
محايد	0,89	3,0	0	11	7	12	0	تهتم البلدية بتحديث نظام تعويضاتها استجابة لمتطلبات البيئة التنافسية.
			0	36,7	23,3	40	0	
محايد	1,04	2,7	3	11	6	10	0	توجد علاقة بين تقييم الأداء ونظام الحوافز
			10	36,7	20	33,3	0	
عدم	1,1	2,4	6	12	4	8	0	أرى بأن نظام الحوافز المتبع في

الموافقة		7	20	40	13,	26,		المؤسسة مشجع ومرضي
					3	7		
عدم الموافقة	1,27	2,4	9	8	4	8	1	العائد المالي الذي أتقاضاه يلبي احتياجاتي
		7	30	26,	13,	26,	3,3	
				7	3	7		
موافقة بشدة	0,66	4,3	0	0	3	14	13	لديك رغبة في مغادرة المؤسسة إذا وجدت فرصة عمل في مؤسسة أخرى.
		3	0	0	10	46,	43,	
						7	3	
	1,01	3,0	المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام					
		3						

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على مخرجات SPSS

يشير الجدول إلى إجابات عينة الدراسة عن العبارات المتعلقة بنظام الحوافز ببلدية سعيدة. حيث تراوحت المتوسطات الحسابية لهذا المتغير بين ( 2,47 و 4,33 ) .

جاءت العبارة " لديك رغبة في مغادرة المؤسسة إذا وجدت فرصة عمل في مؤسسة أخرى " في المرتبة الأولى من حيث الترتيب حيث كانت قيمة المتوسط الحسابي مرتفعة 4,33 وجاء أكبر من المتوسط الحسابي للمحور التي بلغت 3,03 أما الانحراف المعياري بلغ 0,66 ، والإتجاه العام لهذا المتغير هو الموافقة بشدة مغادرة البلدية إذا أتحت فرص عمل خارج البلدية، وعلق رئيس المصلحة أن هذا يعود إلى تلك الممارسات من طرف بعض الرؤساء وعدم تطور المسار الوظيفي لمعظم الموظفين، ويضيف بأن الترقية في الرتبة نادرة، وهذه الأخيرة تتعلق بفتح مناصب مالية جديدة وما تتطلبه الوظيفة الجديدة وكل هذا بيد السلطات المركزية، مما يدفع الموظفين بالتذمر حول هذه النقطة بالذات.

وتأتي العبارة " تملك إدارة الموارد البشرية معلومات عن مستويات إنجاز الموظفين لمهامهم بما يؤهلها لتحديد نوع المكافأة." الثانية من حيث الترتيب والأهمية ويقدر المتوسط الحسابي لهذا المتغير 3,23 أما الانحراف المعياري 1,04، كانت النسب المئوية على النحو:

موافق بشدة: 6,7% ، موافق: 40% ، محايد 30% ، غير موافق 16,7 ، وغير موافق بشدة 6,7% . والإتجاه العام لهذه العبارة هو الحياد، لكن حسب عينة الدراسة أن تدفق المعلومات عن وضع إنجازات المستخدمين غير واضح بالنسبة لإدارة الموارد البشرية، من أجل تقصي الحقيقة طرحنا هذا الإنشغال على رئيس المصلحة وأكد لنا أن هناك تقصير في تدفق المعلومات بين مختلف المستويات في إدارة البلدية وإدارة الموارد البشرية حول هذا الشأن.

أما العبارة الثالثة من حيث الترتيب: " تهتم البلدية بتحديث نظام تعويضاتها استجابة لمتطلبات البيئة التنافسية." ويقدر متوسط الحسابي 3,03 و الانحراف المعياري 0,89. الإتجاه العام لإيجابيات عينة الدراسة هو الحياد، إن إجابات العينة سلبية نوعا ما حول موضوع تعويضات البلدية ومتطلبات البيئة التنافسية، ونستنتج من هذا المتغير أن هيكل التعويضات مؤطر من طرف السلطات المركزية بواسطة قوانين وإجراءات معقدة، فالبلدية لا تملك أي وسيلة في إعداد هيكل التعويضات في مقابل ذلك تقوم باتباع الإجراءات والقوانين فقط.

العبارة الرابعة من حيث الترتيب " تعتمد إدارة الموارد البشرية على المعلومات التي يوفرها نظام تقييم الأداء، لغرض تحديد المكافآت والحوافز التي يستحقها الموظفون المتميزون." المتوسط الحسابي للمتغير 2,92 و الانحراف المعياري 1,1، من خلال التكرارات والنسب المئوية نستنتج أن إدارة الموارد البشرية لا تملك نظام معين حول تقييم الأداء، وهي عبارة سلبية لعدم قدرة إدارة الموارد البشرية حول تقييم الأداء.

المتغير الخامس من حيث الأهمية " توجد علاقة بين تقييم الأداء ونظام الحوافز " المتوسط الحسابي 2,77 والانحراف المعياري 1,04. المتتبع لتكرارات هذا المتغير سوف نجد أن 11 مفردة أجابت بعدم الموافقة بينما 3 مفردات لم توافق بشدة و6 مفردات محايدة مما يعني أن إتجاه العام للمتغير سلبي وأنه عدم وضوح العلاقة بين تقييم الأداء ونظام الحوافز على الأقل للعينة المدروسة، وما يؤكد لنا رئيس المصلحة حول هذه النقطة بالذات بأن نظام التقييم يتأثر بعدة متغيرات وفي بعض الأحيان أن الرؤساء لا يأخذون التقييم بجدية كافية أما من جهة الموظفين الذين قابلناهم بعدم إهتمامهم بالتقييم لأنها مجرد نقاط يتم منحها ولا تؤثر في العلاوات.

أما العبارتان " أرى بأن نظام الحوافز المتبع في المؤسسة مشجع ومرضي "، " العائد المالي الذي أتقاضاه يلبي احتياجاتي " كان لهما نفس المتوسط الحسابي ب2,47 وهو متوسط حسابي ضعيف وأقل من المتوسط الحسابي للمحور الذي بلغ 3,03 ، وهذا ما يدل على أن النظام الحوافز المتبع في البلدية غير فعال، أما العائد المالي غير مرضي لجل الموظفين بنسبة ما يفوق 56% من العينة.

والإتجاه العام للمحور محايد قريب من السلبي، وعند إلحاحنا على رئيس المصلحة بالإجابة حول موضوع الحوافز أن الحوافز مفقودة في البلدية، وهذا ما يدفع ببعض الموظفين بمغادرة البلدية ناهيك عن عدم تطور المسار الوظيفي، وتدهور بيئة العمل داخل البلدية وما يحدث بين الموظفين وعدم العدل بينهم.

تحليل محور الترقية:

جدول رقم 18 : يوضح التكرارات والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحرافات المعيارية لمحور الترقية

الإتجاه العام	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	بإ:	بإ:	بإ:	مرفقة:	مرفقة:	العبارة:
			موافق:	موافق:	بإ:	مرفقة:		
			العدد	العدد	العدد	العدد		
			%	%	%	%	%	

محايد	0,91	3,1 7	1	6	11	11	1	تعتمد المؤسسة على خطة واضحة للترقيات بانتظام.
			3,3	20	36,	36,	3,3	
محايد	1,10	3,1 3	3	5	9	11	2	تتم الترقية على أساس الكفاءة
			10	16,	30	36,	6,7	
محايد	0,96	3,3 7	1	4	11	11	3	رأي الرئيس المباشر يؤخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ قرار الترقية.
			3,3	13,	36,	36,	10	
محايد	1,04	3,2 3	2	4	12	9	3	الأفراد الذين تم ترقيتهم يستحقون ذلك
			6,7	13,	40	30	10	
محايد	3,04 8	3,2 7	2	4	11	10	3	يشارك مدير إدارة الموارد البشرية في اتخاذ قرار الترقية
			6,7	13,	36,	33,	10	
	1,41	3,2 3	المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام					

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على مخرجات SPSS

من خلال استجابات أفراد العينة اتجاه محور سياسة الترقية فإننا نسجل:

- استجابة أكبر نسبة لأفراد العينة ب موافق ومحايد للعبارة " رأي الرئيس المباشر يؤخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ قرار الترقية." ب 11 مفردة لكل إجابة ما نسبته 73,4%، وبلغ المتوسط الحسابي للمتغير 3,37، وهو ما يعبر أن موظفي البلدية تتجه تصوراتهم بأن رأي الرئيس المباشر تؤخذ بعين الاعتبار، وبالرجوع إلى التقارير التي يعدها الرؤساء المباشرين حول وضعيات الموظف تؤثر في اتخاذ قرارات الترقية.
- وتأتي العبارة " يشارك مدير إدارة الموارد البشرية في اتخاذ قرار الترقية " في المرتبة الثانية من حيث الترتيب بمتوسط حسابي 3,27، واستجابة عينة الدراسة بأكثر نسبة اتجاه هذا البند بالحياد ب11 مفردة أي ما يعادل 36,7%، وتأتي الإجابة في الدرجة الثانية بموافق ب 10 مفردات أما ما نسبته 33,3% ، وهذا يعبر عن عدم وضوح التصور لدى نسبة معتبرة من الموظفين حول تأثير رئيس مصلحة الموارد البشرية في اتخاذ القرارات التي تؤثر في الترقية.

- المتغير رقم 3 من حيث الترتيب "الأفراد الذين تم ترقيتهم يستحقون ذلك" بمتوسط حسابي 3,23 بأكبر نسبة للإجابة الحيايد التي بلغت 40% أما الإجابة الثانية من حيث النسبة للمتغير 30% أي ب 9 مفردات، من خلال هذه النسب نرى بأنه يوجد تردد للموظفين ناتج عن تراجع ثقتهم في شفافية الترقية وعدم وضوحها خاصة الترقية في الرتبة، وهذا ما يعكس تذرر الموظفين من طريقة الترقية. ويرون بأن الأفراد الذين تمت ترقيتهم لا يستحقون هذه الترقية وهو ما يرجع لاعتبارات ذاتية لدى هذه النسبة.
- المتغير ما قبل الأخير ضمن تحليل محور سياسة الترقية " تعتمد المؤسسة على خطة واضحة للترقيات بانتظام." فإن إستجابة أكبر نسبة لأفراد العينة ب "موافق" و"محايد" بنفس عدد المفردات 11 لكل إجابة، أي ما يعادل 36,7 %، وبلغ المتوسط الحسابي 3,17 للمتغير أما الانحراف المعياري يساوي 0,91. وتفسير ذلك يعود إلى عدم وضع استراتيججية واضحة من طرف البلدية تمكن الموظفين من الحصول على المعلومات اللازمة توضح عملية الترقية. وهذا يؤدي إلى عدم ثقة الموظفين بهذه العملية التي تعتبر هامة في المسار الوظيفي لأي مستخدم، وكثيرا ما يعود اللوم على إدارة الموارد البشرية في توضيح هذه العملية وشفافيتها حسب الموظفين الذين قابلناهم، وعند طرح هذا الإشكال على رئيس المصلحة أجاب: أن عملية الترقية توضحها بدقة القوانين، وأرجع سبب نقص المعلومة أنه يعود لهم (بسبب عدم اطلاعهم على مختلف القوانين والمراسيم التنظيمية التي تنظم الترقية) أو لرؤسائهم المباشرين بتزويدهم بالمعلومات الضرورية حول عملية الترقية.

- العبارة الأخيرة ضمن هذا المحور من حيث الترتيب نجد " تتم الترقية على أساس الكفاءة "

محور التكوين

جدول رقم 19: يوضح التكرارات والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحرافات المعيارية لمحور التكوين

الإنتاج العام	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	بإيجاب	بإيجاب	بإيجاب	موافقة	موافقة	العبارة	
			موافق	موافق	العدد	العدد	العدد		العدد
			العدد	العدد	%	%	%		%
1,00 9	3,5	3,5	0	7	5	14	4	المؤسسة تتبع برنامجا معتمدا للتكوين.	
			0	23.	16.	46.	13.		
1,09 3	3,3	3	0	9	7	9	5	تعطي البلدية أهمية كبيرة في تكوين موظفيها لتحسين مستوى أدائهم.	
			0	30	23.	30	16.		
					3		7		

	0,95	3,1	1	7	9	12	1	يعين الأفراد المتكويين في مناصب تناسب هذا التكوين.
			3.3	23.	30	40	3.3	
	0,90	3,0	1	7	12	9	1	هناك عدالة في استفادة كل الموظفين الذين لديهم احتياجات التكوين من البرنامج الموضوع.
			3.3	23.	40	30	3.3	
	0,87	3,1	0	8	10	11	1	تقوم البلدية بوضع برنامج تكويني يساعد الموظفين على استخدام التكنولوجيا الحديثة واكتساب مؤهلات جديدة.
			7	0	26.	33.	36.	
	0,89	3,4	0	7	5	17	1	يتم تدريب الموظفين باعتماد أساليب وطرق حديثة تساعد على رفع من المهارات والمعارف الوظيفية.
			0	0	23,	16,	56.	
	0,65	4,1	0	1	1	20	8	يشكل التكوين بالنسبة للموظفين حافظا لاكتساب المؤهلات والمهارات التي تساعد على الأداء الجيد.
			7	0	3,3	3,3	66,	
	0,90	3,4	المتوسط الحسابي والانحراف المعياري العام					
		0						

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على مخرجات SPSS

من خلال استجابات أفراد العينة إتجاه محور سياسة التكوين فإننا نسجل:

- إستجابة أكبر نسبة لأفراد العينة ب "موافق" إتجاه العبارة " يشكل التكوين بالنسبة للموظفين حافظا لاكتساب المؤهلات والمهارات التي تساعد على الأداء الجيد." بنسبة 66,7 و 8 مفردات بموافق بشدة، وهو ما يعبر عن أن موظفي البلدية تتجه تصوراتهم نحو أهمية التكوين في الأداء الفعال وضمن وقت قصير وأقل جهد والمتوسط الحسابي لهذه العبارة مرتفع إذ بلغ 4,17 أما الانحراف المعياري 0,65 ، والاتجاه العام للإجابة عن هذا المتغير هي "الموافقة" لأن المتوسط الحسابي أكبر للعبارة من المتوسط الحسابي الخاص بمحور التكوين الذي بلغ 3,5 ، والشئ الذي يمكن تأكيده أن رئيس المصلحة معجب ببعض الموظفين أنهم

يطورون مهاراتهم الفردية من خلال بعض الدورات التي يقومون بها من أجل تحسين مستواهم الوظيفي وعلى حساب مدخولهم الخاص، وهذا التكوين يمس الجانب التكنولوجي مثل الإعلام الآلي.

- **والعبارة الثانية** من حيث الترتيب " **المؤسسة تتبع برنامجا معتمدا للتكوين**". المتوسط الحسابي للمتغير 3,5، 14 مفردة موافقة على أن المؤسسة تتبع برنامجا معتمدا للتكوين وهذا يظهر من خلال سنوات 2014 وما بعدها خاصة لفئة المترشحين الجدد (الموظفون الجدد)، ووزارة الداخلية تسطر برنامجا وطنيا من أجل استفادة الموظفين من التكوين ويكون ذلك حسب فئاتهم وتخصصاتهم، هذا ما أدلى به رئيس مكتب سلك التقنيين.ذ.

- كانت نتائج العينة للمتغير " **يتم تدريب الموظفين باعتماد أساليب وطرق حديثة تساعد على رفع من المهارات والمعارف الوظيفية**". كالتالي:

1مفردة واحدة "موافق بشدة" بنسبة 3,3%

17 مفردة أجابة "بموافق" بنسبة 56,7%

5 مفردات كانت إجاباتهم ب "مايد"

و 7 إجابات ب "غير موافق" ما يعادل 23,3%.

أما المتوسط الحسابي للمتغير 3,4، وهذا ما يفس الإلتجاه العام للعينة حول أهمية التدريب باستعمال الوسائل التكنولوجية التي تؤدي إلى رفع مهاراتهم ومعارفهم الوظيفية من أداء الأفضل وتقديم الخدمات بطرق تكنولوجية حديثة.

- وتأتي العبارتين " **تعطي البلدية أهمية كبيرة في تكوين موظفيها لتحسين مستوى أدائهم**". يظهر هذا المتغير أهمية التكوين وفعاليته في تحسين مستوى الموظف فإن المتوسط الحسابي قد بلغ 3,3 وهو أقل من المتوسط الحسابي للمحور (3,4) وهذا ما يدل على تشاؤم الموظفين من عملية التكوين.

- وتأتي العبارتين " **يعين الأفراد المتكويين في مناصب تناسب هذا التكوين**". و " **تقوم البلدية بوضع برنامج تكويني يساعد الموظفين على استخدام التكنولوجيا الحديثة واكتساب مؤهلات جديدة**". بنفس متوسط الحسابي الذي بلغ 3,17،

من خلال العبارة الأولى نرى بأن عينة الدراسة قد أجابت بأكثر نسبة 40% على "الموافقة" بأن الأفراد يستفيدون من مناصب تتماشى وتكويهم، لكن المشكلة تكمن في فتح المناصب المالية حسب التكوين الجديد، فحسب رئيس مصلحة إدارة الموارد البشرية فإن بعض الموظفين استفادوا من التكوين لكنهم لم تتم ترقيتهم بسبب عدم وجود المناصب المالية.

أما المتغير الثاني من هذه النقطة فإن البلدية تقوم فعلا بوضع خطة تكوينية للموظفين المعنيين خاصة تلك التي أدخلت عليها تغييرات جذرية وأصبحت تعتمد في تقديمها للخدمات على التكنولوجيا وتشمل رقمنة

الحالة المدنية في هذا المجال قامت البلدية بتكوين عديد المستخدمين، إضافة إلى المصلحة البيومترية فهي نموذج فعلي لتقديم الخدمة العمومية.

**المطلب الثالث: مناقشة النتائج على ضوء فرضيات الدراسة مع اقتراح نموذج تسيير إدارة الموارد البشرية**  
إن دراستنا لموضوع إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر، كانت مبنية على ثلاث فرضيات ومن خلال وقوفنا على حقيقة سياسات تسيير الموارد البشرية وبناءا على الطرح النظري والمعطيات الكمية والكيفية تم التوصل إلى النتائج التالية والخاصة بمستخدمي البلدية كانت كالاتي:

**الفرضية الأولى:** - لا تعتبر عملية التوظيف (الاستقطاب والتعيين) في البلدية امتدادا روتينيا لتحقيق الاحتياجات التي يتطلبها تسيير شؤون البلدية، مما يخضع هذه العملية إلى إجراءات بيروقراطية تؤثر سلبا على إدارة الموارد البشرية.

من خلال البيانات الكمية المتحصل عليها سابقا يتضح أن أسلوب المؤسسة في مجال التوظيف يمر بمراحل حسب احتياجاتها، فالتوظيف عن طريق المسابقات هو الطريقة الأولى التي تتبعها المؤسسة ثم يليها التوظيف عن طريق العقود، وتلعب طبيعة التوظيف دورا كبيرا في سير المؤسسة، لأن طبيعة التوظيف تسهل أو تصعب تأقلم الموظفين مع عملهم، والذي بدوره يساعد في تحقيق أهدافهم وفق مهارتهم وإمكانياتهم والذي يساهم بدوره في تحقيق أهداف البلدية، وتظهر نتائج الجدول رقم 15 أن أكثر 57% من إجابات العينة المدروسة ضمن مجموع عبارات محور "الاستقطاب والتعيين" مما يدل على أن البلدية تولي أهمية كبيرة في طرق إستقطاب وتعيين الموظفين في إطار الاستراتيجية المنتهجة من طرف البلدية، ومن جهة أخرى تظهر نتائج تحليل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بأن سياسة إستقدام وتعيين الموارد البشرية بالبلدية يخضع لإجراءات وممارسات بيروقراطية تؤثر في النهاية سلبا في إدارة الموارد البشرية، حيث يتم شبه تخطيط للموارد البشرية عن طريق إعداد آلي للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وفقا للمناصب المالية، وبعد المصادقة على هذا المخطط تباشر البلدية القيام بإجراءات التوظيف، التي تتميز ظاهريا بأنها تهدف إلى المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة عن طريق ضرورة استيفاء شروط الترشيح المحددة في التنظيم المعمول به، إلا أن واقعها يجسد ممارسات بيروقراطية مشبوهة تؤكد على أنه لا توجد مساواة حقيقية الإلتحاق بالوظائف العامة. من خلال النتائج السابقة نثبت صحة الفرضية الأولى.

**الفرضية الثانية:** إن سياسة تحفيز الموارد البشرية بالبلدية تخضع لإجراءات عملية فعالة تمكن من تقوية دوافع الموظفين للعمل، بسبب التنوع الكبير الذي يميز هذه الحوافز.

اتضح من خلال الدراسة الميدانية، وبعد الإطلاع على إجابات الإستمارة الخاصة بمتغير الحوافز جاءت معظم الإجابات بالسلب حول عملية التحفيز بالبلدية، أما فيما يتعلق بمدى عدالة الأجور، فهي عادلة مقارنة بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، لكن في الواقع، فإن أغلبية الموظفين يقومون بمجهودات تفوق بكثير ما يحصلون عليه، حيث نجد موظف ضمن مديرية الإدارة والميزانية أو مصلحة البيومترية، وموظف آخر بنفس

الرتبة على مستوى مديرية التعمير والتجهيز مثلا، و مصنفان في نفس القسم ويحصلان على نفس الأجر، ولكن لا يقدمان نفس المجهود، أما العدالة الخارجية فمعيار المقارنة غير موجود، لأنه مجرد محاولة المقارنة فهذا سوف يقودنا إلى إعطاء قيمة لأجور مستخدمي الإدارات العمومية، التي تبقى بعيدة كل البعد عن أجور العمال في قطاعات أخرى. وقد أكد لنا الجميع أنه وبسبب انخفاض الأجور وعدم كفايتها، وهذا يدفع الموظفين إلى البحث المستمر عن وظائف تناسب مهاراتهم ومؤهلاتهم العلمية، على أساس هذا يكون غير مستقر نفسيا وذهنيا في أداء مهام الموكله له فينعكس ذلك على طريقته في تقديم الخدمات- علاقته مع زملائه، وكل هذا يؤثر سلبا على الصورة الذهنية للبلدية وبيئتها الداخلية والخارجية.

و قد أظهر لنا موظفو بلدية سعيدة استحسانهم لعملية الترقية في الدرجة باعتبارها سبيلهم الوحيد في زيادة أجورهم على الأقل في ظل جمود السبل الأخرى، غير أنهم لم يخفوا استياءهم من الطريقة المعتمدة في هذا النوع من الترقية، حيث بينوا لنا أن الجميع في الغالب يستفيد من هذا النمط من الترقية بقوة القانون وفق المدة القصوى، وأن النسب المحددة للترقية في الدرجة غير منطقية.

من خلال ما سبق يمكن أن ننفي فرضية البحث الثانية، حيث أن سياسة تحفيز الموارد البشرية بالبلدية لا تخضع لإجراءات عملية فعالة تمكن من تقوية دوافع الموظفين للعمل، بسبب الجمود الكبير الذي يميز هذه الحوافز، فيتم منح أجور متدنية وثابتة لا تراعي إطلاقا الفروقات بين أداء الموظفين، كما تحكم عملية الترقية في الدرجة إجراءات مجحفة تؤدي إلى الحصول عليها في الغالب وفقا للمدة القانونية القصوى، كما تعد الترقية في الرتبة حلم يراود كل موظف من الصعب تحقيقه، بسبب خضوعها لإجراءات قانونية جامدة وممارسات بيروقراطية مشبوهة. ولعل كل هذه العوامل تضعف دوافع الموظفين للعمل مما ينعكس سلبا على مستوى أدائهم لواجباتهم.

**الفرضية الثالثة:** التكوين عملية شاملة ومستمرة تشمل الموارد البشرية لتقدمهم إلى أعمالهم وتعددهم لتأديتها بالكفاءة الواجبة.

على العموم يظهر من خلال الدراسة التي أجريناها في بلدية سعيدة، أن المؤسسة تهتم بعملية التكوين كعملية لزيادة كفاءة المستخدمين وتجديد مهاراتهم حيث نجدها تعتمد على تدريبهم وتكوينهم، وهذا ما أكدته المتوسط الحسابي لمحور التكوين الذي بلغ 3,40 وهو معدل مقبول، لكنه يبقى غير كافي بسبب المهام والأعمال التنموية الجسيمة الملقاة على عاتق العنصر البشري بالبلدية

على ضوء ما ورد في متن البحث وما تضمنه من نتائج، يمكن تقديم بعض نموذج الذي قد نراه مفيد في زيادة فعالية نشاط إدارة الموارد البشرية، والتي نوجزه فيما يلي:

من أجل قيام إدارة الموارد البشرية بمهامها خاصة التنموية منها في مجال تطوير الإدارة المحلية فأول ركيزة تبدأ بها، هو تفعيل آليات التسيير العمومي الجديد في البلدية بصفة عامة وإدارة الموارد البشرية بصفة خاصة، إذ يعتبر التسيير العمومي الجديد من أهم ركائز المنظمات العصرية في تسيير شؤونها بحيث يتم تقديم أجود

الخدمات في وقت قصير وأقل تكلفة، لو أن إدارة البلدية ينصب إهتمامها على تنفيذ هذه القاعدة، بلا شك سوف تتوضح استراتيجيتها، ومن أجل تبسيط هذه الرؤية نورد النقاط التالية:

- 1- الاعتماد على سياسة توظيفية هادفة إنطلاقا من التخطيط لتوازن إحتياجات مختلف أقسام البلدية وبناءا على طلبات مسؤولي هذه الأقسام . بحيث تعبر هذه الإحتياجات عن حجم الموارد البشرية التي يتطلبها عبء العمل فيها. وهذا لتفادي النظرة التنظيمية السلبية من طرف الموظفين اتجاه سياسة التوظيف لقسم على حساب قسم آخر (حيث أثبت بحثيا غياب هذا البعد في عملية التوظيف).
- 2- اتباع إجراءات التوظيف تأخذ بعين الاعتبار ضرورة وأهمه إشراك المشرفين في عملية اتخاذ قرار تعيين الأفراد الجدد نظرا لما لديهم من خبرة إشرافية تسمح لهم بإصدار أحكام موضوعية على المترشحين لمناصب العمل.
- 3- الأخذ بعين الإعتبار عند التخطيط للموارد البشرية العامل الزمني طويل الأجل، خاصة أن بعض الوظائف تنتهي وتظهر وظائف جديدة فلم نلمس هذه النقطة ضمن تخطيط للموارد البشرية.
- 4- وضع هيكل فعال للحوافز المادية والمعنوية، فحسب الدراسة التي قمنا بها في بلدية سعيدة اتضح لنا عدم وجود حوافز مادية أو معنوية حقيقية بالرغم أن القانون يضمن ذلك.
- 5- الأخذ بعين الإعتبار في الترقية الجوانب المختلفة مثل: الانضباط في العمل، ابتكار الحلول للمشاكل التي تعترض الموظف، روح المسؤولية وغيرها.
- 6- ضرورة تخصيص الجزء الأكبر من اهتمام الإدارة العامة للبلدية من جهة، ومصالحة إدارة الموارد البشرية من جهة ثانية بالتطوير الدائم للموارد البشرية التي تعمل لديها..
- 7- تحسين علاقات الرؤساء مع المرؤوسين عن طريق مناقشتهم في أعمالهم، والسماح لهم بالتعبير آراءهم منحهم حق التصرف في بعض القضايا لضمان السير الحسن لمختلف العمليات.
- 8- تشجيع الموارد البشرية على الإبداع واقتراح الأفكار الجديدة والتي من شأنها تحقيق التطور والازدهار للمؤسسة.
- 9- السعي نحو استخدام أسلوب الإدارة بالأهداف في تخطيط، متابعة وتقييم الأداء، على مستوى كل الوظائف في البلدية.
- 10- تعزيز الاهتمام بالدورات التخصصية التي تهدف إلى تعريف الموظفين في جميع المستويات بأهمية خدمة المواطن.

خاتمة الدراسة

ارتبطت نشأة وتطور إدارة الموارد البشرية باكتشاف مدى أهمية العنصر البشري في العمل ودوره الفعال في تحقيق أهداف المؤسسة وبقائها واستمراريتها، وهذا يعني أن النشأة والتطور تعكسان نظرة واهتمام المؤسسات باختلاف أنواعها بدور إدارة الموارد البشرية في تنمية وتطوير الأداء الإنساني في العمل والتأثير فيه إيجاباً. وبالرغم من أن إدارة الموارد البشرية كوظيفة من وظائف المؤسسة لم تأخذ مكانتها كباقي الوظائف الأخرى في المؤسسة، ذلك لأن الاهتمام بالعنصر البشري والعلاقات الإنسانية جاء بعد الاهتمام بالجانب المادي للعمل، فإنها غدت من أكثر الوظائف أهمية في المؤسسات وأكثرها حساسية، كونها تتعامل مع أهم عنصر من عناصر الإنتاج وأكثر موارد المؤسسة عرضة للتأثر بالتغيرات البيئية. وإذا كانت سياسات الموارد البشرية نظام يهدف إلى تحقيق الاستثمار الفعال لهذا المورد وتنميته من أجل تحسين أداء المؤسسة، فإن تنمية الموارد البشرية يعتبر كأحد أنشطة المؤسسة الحيوية، ولقد أدركت المؤسسات المعاصرة الأهمية الكبيرة لتنمية العنصر البشري من أجل الارتقاء إلى مستوى الأداء المتميز للموظفين وبالتالي الارتقاء بالمؤسسة، من أجل المحافظة على بقائها وتطورها، خاصة مع التحولات والتغيرات التي تشهدها المؤسسة.

إن سياسات الموارد البشرية تعتبر مطلباً أساسياً لبقاء وتطوير المؤسسات على اختلاف أنواعها فتنمية الموارد البشرية تفرضها التغيرات البيئية الداخلية والخارجية للمؤسسات، وما لم يكن لدى المؤسسات الاستعداد للتجاوب مع تلك التغيرات من إتباع استراتيجيات لمواكب متطلبات التطوير، والتي من أهمها تنمية مواردها البشرية فإن مصيرها الزوال. ومن هنا فإن الاستثمار في مجال تنمية الموارد البشرية يعتبر ضرورة لا مناص منها للمحافظة على استمرارية المؤسسة.

يكتسي موضوع الموارد البشرية أهمية بالغة في علم الإدارة الحديث والذي يعتبر كفرع منه والجدير بالدراسة أن تقوم البحوث بمعرفة ثقافة المؤسسة ومحاولات التوصل إلى تنظيرات خاصة بالمجتمع الجزائري والمؤسسة الجزائرية على الخصوص، ومادامت هذه الأخيرة كمنسق يعمل في إطار النسق العام، يستدعي دراسة معمقة عن الأنساق المؤثرة فيها، وإنتاج هذه التنظيرات يتوقف على مدى معرفة طبيعة التفكير، وطرق التعامل مع الموارد البشرية الذي يعتبر علم وفن، أما قدرة التحكم في الموارد البشرية فيستدعي معرفة اتجاهات وسلوكيات وأنماط تفكير ورغبات وحاجات الأفراد للإحاطة ولو بنسبة معينة بظروف العمل التي تعرف الاختلاف من مجتمع لآخر و من مؤسسة لأخرى.

إن البلدية الجزائرية تعيش مرحلة صعبة، فالانتقال بسرعة من النظام المخطط إلى النظام الحر جعل البلدية في حالة عدم التكيف، ويرجع هذا بدوره إلى تراكمات السنوات الماضية من الأخطاء وسوء التسيير وتفشي ظاهرة الفساد وكثرة الديون، ومع إدخال التغيرات الجديدة على محيط المؤسسة، كل هذا يطرح مشكلة قدرة المؤسسات الوطنية والمحلية على رأسها البلدية، فإن عدم تهيئة واستعداد الموظف لهذه التغييرات تقف عقبة صعبة أمام السير الحسن، لأن الإصلاحات الاقتصادية كانت على حساب الجانب الاجتماعي للموظفين دون وضع سياسة حكيمة على الأقل في أرض الواقع تمكن من إعادة تهيئتهم وإدماجهم.

وبهذا فالمؤسسة الجزائرية مطالبة بإعادة النظر في التجهيزات والتكنولوجيا مع تعيين مسيرين وإطارات أكفاء تتوفر لديهم ثقافة تتلاءم مع التوجه الجديد هذا من جهة، ومن جهة أخرى النظر إلى العامل البشري وهو الأهم كضرورة مؤكدة في مقدرته على إنعاش إدارة الموارد البشرية وإدارة البلدية ككل من أجل تحقيق التنمية المنشودة. وقد توصلت دراستنا إلى النتائج التالية:

- 1- يعتبر المورد البشري أهم مورد تمتلكه المؤسسات، لهذا تتجه المقاربات الحديثة في تسيير الموارد البشرية نحو توسيع وتفعيل دورها في إدارة المؤسسات، حيث أصبح من الضروري وضع استراتيجية متكاملة لتسيير الموارد البشرية تضمن التكيف مع التغيرات السريعة للبيئة، مع ضرورة تبني نظام معلومات متكامل يضمن التدفق النوعي للمعلومات التي تفيد في ترشيد عمليات اتخاذ القرار.
- 2- إن إدارة الموارد البشرية في شكلها الحديث ليست حديثة، وإنما هي نتيجة لتطورات عبر الزمن مستعدة ميادين منها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، والتي أدت تدريجيا من إبراز حاجة فعلية إلى إدارة متخصصة في التسيير ترعى شؤون الموظفين بالمؤسسة، مما مكن من الارتقاء بوظيفة إدارة الأفراد إلى وظيفة تسيير الموارد البشرية.
- 3- إن سياسات تسيير الموارد البشرية عبارة عن مجموعة المبادئ، تختلف من مؤسسة لأخرى تسترشد بها المؤسسات في اتخاذ قرارات تسيير الموارد البشرية المتعلقة مثلا بالتوظيف، التحفيز والتنمية... الخ. وبالتالي فهي وسيلة خاصة للتعبير عن الأهداف المرغوبة في ميدان تسيير الموارد البشرية وكل ما يهم شؤونها. كما توجد لهذه السياسات عدة تقسيمات، غير أن الاختلاف بين هذه التقسيمات هو اختلاف شكلي فقط، ويبقى وأن لها نفس المضمون الذي يجسد مهام واختصاصات إدارة الموارد البشرية بشكل عام.
- 4- إن نظام الوظيفة العامة هو الإطار الذي يحكم سياسات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، ويعبر نظام الوظيفة العامة المغلق في الجزائر عن سياسات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ويعتبر مفهوم المسار المهني الأساس الذي يبنى عليه هذا النظام، كما أن المصالح المكلفة بالوظيفة العامة هي الهيئة الوصية التي تسهر على حسن تسيير الموارد البشرية بالمؤسسات والإدارات العمومية من خلال إجراءات الرقابة المخولة لها على مدى تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.
- 5- يعتبر المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الركيزة الأساسية التي توجه تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ويعد هذا المخطط في شكل جداول من طرف المؤسسة العمومية المعنية في بداية السنة بعد حصولها على مدونة المناصب المالية، ويجسد بذلك مفهوم التسيير التقديري للموارد البشرية خاصة فيما يتعلق بالتوظيف والتكوين.
- 6- تمثل الإدارة المحلية أحد أشكال التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة اللامركزية الإدارية التي تقتضي توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية من جهة، وهيئات محلية مستقلة من جهة أخرى، مع

- وجود رقابة وصائية على هذه الهيئات من طرف الأجهزة المركزية، ويجد نهج الإدارة المحلية تطبيقاً له في الجزائر تحت مفهوم "الجماعات المحلية" وتعد البلدية جماعة محلية القاعدية، وذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية للإقليم كسبيل لتحقيق التنمية الشاملة للوطن.
- على أساس النتائج التي توصلنا إليها نقدم مجموعة من التوصيات:
- 1- استقلالية الجهاز الإداري عن الضغوطات السياسية والاجتماعية، وضرورة التنظيم تقوية الرقابة الإدارية وإحكامها لوصف و توصيف كل عمليات الإدارة لمعالجة الانحرافات والمخالفات.
  - 2- تشجيع الديمقراطية في العمل، وتطوير الأنظمة والقوانين، وذلك بتدعيم المشاركة الجماعية الحقيقية في صنع القرارات واعداد دراسات تحضيرية لإستراتيجيات تسيير وإدارة الموارد البشرية ضمن سياق تنموي واضح، وتعزيز الصلة بين البرامج والسياسات من جهة والتطور ومواكبة رهانات ومتطلبات العصر من جهة أخرى.
  - 3- التأكيد على قيمة العمل الجماعي، فيكون كل فرد في البلدية على استعداد كامل لمساعدة الآخرين في كل الأحوال الحسنة والسيئة على حد سواء، فالأفراد يعملون معاً لصالح المجموعة بدافع الانتماء ولديهم شعور قوي من الالتزام نحو مؤسستهم وزملائهم ومروؤسيهم.
  - 4- الاهتمام بأهمية العنصر البشري، حيث يتم العمل داخل المنظمة على أنها مجموعة من الأفراد تجمعهم علاقات إنسانية واحدة، بدل من كونها مجموعة من المنشآت أو الخرائط التنظيمية أو قواعد قانونية، فلا بد من استخدام جميع الوسائل لتعزيز دور العنصر البشري.
  - 5- ضرورة خلق إدارة حقيقية بالبلدية تسهر على تسيير موارد بشرية وليس مصلحة فقط، مع إعطائها مكانة في الهيكل التنظيمي للبلدية، ويجب إعطائها الاستقلالية الضرورية حتى تضمن قيامها بمهامها بفعالية بعيداً عن الضغوطات. كما نوصي بتكليف مختصين في تسيير الموارد البشرية بالسهر على تسيير هذه الإدارة.
  - 6- ضرورة إعداد مخطط سنوي شامل لتسيير الموارد البشرية، يغطي كافة مجالات تسيير الموارد البشرية المتوقعة من جهة، ويشمل كافة الموارد البشرية المستخدمة سواء الدائمة أو المؤقتة على أن تكون هذه الآلية ذات بعد إستراتيجي وتسييري بحيث يتم توقع كل الاحتياجات واستشعار كل التغييرات التي تطرأ على بنية العمل من جهة وعلى طبيعة القوى العاملة من جهة أخرى بدل أن يكون المخطط مجرد إجراءات ذات طابع روتيني قانوني.
  - 7- تخفيض حدة وصاية مديرية الوظيفة العمومية في مجال تسيير الموارد البشرية، وذلك بإعطاء البلدية إستقلالية أكبر في وضع تنبؤاتها المستقبلية فيما يتعلق بالموارد البشرية وكيفية تلبيتها.
  - 8- ضرورة إخضاع كافة المترشحين الفائزين بمناصب العمل المفتوحة للتوظيف إلى فترة تكوين قبل التحاقهم بمناصب عملهم، وهذا ضماناً لاندماج جيد وأداء أحسن من قبل الموظفين الجدد.

- 9- ضرورة تسطير برامج تكوينية متواصلة لفائدة مستخدمي البلدية لتدارك النقص الموجود في مستوى هؤلاء الموظفين مقارنة بالتطورات السريعة للبيئة، مع إرفاق هذه البرامج بحوافز تجعل إقبالاً جيداً عليها، وذلك ضماناً لتحقيق أهدافها.
- 10- ضرورة تنمية المسارات المهنية للموظفين وتطويرها، وإعداد بطاقة فنية خاصة بكل سلك أو رتبة توزع على كل الموظفين يبين فيها خصائص شاغلها ومهامه وكيفية تطور مساره المهني مثلاً، مع التزام مصلحة المستخدمين بتقديم التوضيحات اللازمة حول استفسارات الموظفين.
- 11- ضرورة وضع نظام لتقييم أداء الموظفين إضافة لتتقيطهم، مع ضرورة التركيز عند عملية تقييم الموظفين على الموظف ومؤهلاته واستعداداته، وليس بالأطر القانونية فقط.
- 12- ضرورة تسطير برامج تكوينية لفائدة الرؤساء تتمحور مواضيعها حول عملية تقييم الأداء وكيفية تطوير الآلية السابقة مباشرة، إضافة لمواضيع تحفيز الموظفين وإثارة دوافعهم للعمل.
- 13- ضرورة ربط نتائج تقييم الأداء مباشرة بالحوافز الممنوحة للموظفين سواء على المدى القصير المتوسط، أو البعيد؛
- 14- ضرورة تثمين عمليات الترقية في الدرجة وتخفيف الإجراءات البيروقراطية التي تعيق هذه العملية. ضرورة منح هامش تصرف للجماعات المحلية فيما يتعلق بتسيير الموارد البشرية، وذلك ضماناً لتطبيق، إضافة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، جوانب فنية في تسيير الموارد البشرية تمكن من الاستخدام الأمثل لهذه الموارد.

#### أفاق الدراسة:

- إن هذه الدراسة قد حاولت معالجة هذا الموضوع في حدود الإشكالية المطروحة وحسب المعلومات والمعطيات المتوفرة التي أمكن الحصول عليها، ومنه لا يمكن اعتبار هذه الدراسة قد أحاطت بكل جوانب الموضوع بكل أبعاده، وفي هذا الشأن نقترح عدداً من النقاط التالية:
- 1- تنمية الموارد البشرية بالبلدية من منظور إدارة الجودة الشاملة.
  - 2- تقويم الأداء وتنمية الموارد البشرية بالبلدية.
  - 3- استراتيجية الموارد البشرية في خدمة استراتيجية البلدية.
  - 4- إجراء دراسات تتعلق بدور استراتيجية إدارة الموارد البشرية في تحقيق التنمية المحلية.
  - 5- دور التسيير العمومي وأثره على إدارة الموارد البشرية بالجماعات المحلية.
  - 6- إجراء المزيد من الدراسات فيما يتعلق باستراتيجية توظيف الموارد البشرية وعلاقتها بالأداء المؤسسي بالجماعات المحلية.
  - 7- إجراء دراسات تتعلق بدور استراتيجية الموارد البشرية في تحقيق التميز على المستوى المحلي. وفي الأخير ونحن نرفع القلم على الكتابة إذانا بإتمام هذا الجهد المتواضع - ولا ندعي كماله- نأمل أن

نكون قد وفقنا في اختيار الموضوع وفي جمع مادته العلمية و في دراسته وعرضه بالشكل الذي يخدم  
الغرض المعد من أج

# قائمة المراجع



قائمة الكتب باللغة العربية:

1. إبراهيم طلعت لطفى، علم اجتماع التنظيم، ( القاهرة: درار غريب للنشر والتوزيع، 2007).
2. ابراهيم حسام حسن، الاستراتيجيات الحديثة في إدارة الموارد البشرية في قطاع العام . (الأردن: دار البداية ناشرون وموزعون، ط1، 2014).
3. ابراهيم حسام حسين، الاستراتيجيات الحديثة في إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، (الأردن: دار البداية ناشرون وموزعون، ط1، 2014).
4. أبو المعاطى ماهر علي، الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة -لمعالجة محلية ودولية وعالمية لقضايا التنمية-، ( الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2012).
5. أبو مصطفى عبد الكريم ، " الإدارة و التنظيم "المفاهيم- الوظائف-العمليات، (الإسكندرية: مكتبة الإشعاع، ط1، 2001).
6. أحمد عبد الجبار ، الفيديالية واللامركزية في العراق . (الأردن: مؤسسة فريدريش إيبيرت، 2013).
7. أحمد محفوظ جودة، إدارة الموارد البشرية، ( الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، 2010).
8. أحمد محمد عبد النبي، إدارة الموارد البشرية، ( الأردن: زمزم ناشرون وموزعون، ط1، 2010).
9. أزروال يوسف ، الحكم الراشد في الجزائر الأسس النظرية وأدوات التجسيد. ( الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2016).
10. أنس جعفر قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2 ، 1988).
11. البابا طلال ، قضايا التخلف والتنمية في العالم الثالث، (بيروت: دار الطليعة، 1986).
12. السيلمي علي ، إدارة الموارد البشرية، (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1997).
13. السيلمي علي ، السلوك الإنساني في الإدارة، (القاهرة: دار غريب للطباعة).
14. الشرفاوي علي ، السياسة الإدارية في ظل المتغيرات الاقتصادية. (الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، ط1، 2010).
15. الشمري شعلان ، مفاهيم في الإدارة، (جدة ، 2012).
16. الصباحي حمدي ، مشكلات الاقتصاد الدولي المعاصر، (القاهرة: دار الحداثة، 1983).

17. الصغير محمد بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري-، (عناية الجزائر: دار العلوم لنشر والتوزيع، 2002).
18. الصغير محمد بعلي، تشريع العمل في الجزائر. (الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، 2000).
19. الصغير محمد بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية ونظرية التنظيم والإدارة العامة الجزائرية. (عناية: منشورات جامعة باجي مختار، دت).
20. الصيرفي محمد ، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية. (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2009).
21. النجار نبيل، إدارة الموارد البشرية: بين أصول النظرية وجذور التطبيق، ( مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2008).
22. العلق بشير، الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم، (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، الطبعة العربية، 2008).
23. اللوزي موسى، التنظيم الإداري - الأساليب والاستشارات-. (عمان الأردن: زمزم ناشرون وموزعون، ط1، 2010).
24. الكبيسي عامر، الفكر التنظيمي، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة. (سوريا دمشق: دار الرضا للنشر والتوزيع، ط1، 2004).
25. بكرى محمد عبد العليم، مبادئ إدارة الأعمال. (القاهرة: اتحاد مكتبات الجامعات، 2007).
26. بن عبد الرحمن حمد الشميمري، عبد الرحمن بن أحمد هيجان، بشرى بنت بدير، مبادئ إدارة الأعمال. (الرياض: مكتبة العبيكان، 2003).
27. بن عفيان فؤاد، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، (الأردن: دار الهناء للنشر والتوزيع، ب.ت).
28. بوضياف عمار، القانون الإداري. (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط3، 2013).
29. جمال سامي الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990).
30. جمال محمد الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - القرار الإداري - التنظيم الإداري - العقود الإدارية - النشاط الإداري. (عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2011).
31. وصفي عمر عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة - بعد إستراتيجي-، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2009).

32. حجازي مصطفى ، التخلف الاجتماعي -مدخل إلى سيكولوجية الانسان المقهور، (الدار البيضاء المغرب: المركز الثقافي العربي، ط9، 2005).
33. حسن ابراهيم بلوط ، المبادئ والاتجاهات الحديثة في إدارة المؤسسة، (بيروت: دار النهضة العربية، 2005).
34. يوسف محمد المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في ظل النظم المقارنة والتشريع الجزائري. ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988).
35. يوسف مصطفى كافي، إدارة الموارد البشرية - نت منظور إداري -تنموي -تكنولوجي -عولمي. ( الأردن: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، ط1، 2014).
36. كاشواي باري ، إدارة الموارد البشرية. ترجمة: قسم الترجمة بدار الفاروق. ( القاهرة: دار الفاروق للنشر والتوزيع، ط2، 2006).
37. كاظم خضير حمود، ياسين كاسب الخرشة، إدارة الموارد البشرية. (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط6، 2015).
38. كريب إيان ، النظرية الاجتماعية، ترجمة: محمد حسين غلوم، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، 1990).
39. مارك جان لوغان، إدارة الموارد البشرية، ترجمة نبيل جواد. (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2008).
40. محسن طاهر منصور الغالبي ووائل محمد صبحي إدريس، إدارة الاستراتيجية منظور منهجي متكامل. ( الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط2، 2009).
41. محمد عادل زايد، إدارة الموارد البشرية رؤية إستراتيجية. ( القاهرة: دار الفاروق للنشر، 2003).
42. محمد عثمان غنيم وماجدة أبوزيط، التنمية المستدامة، (الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2010).
43. محمد فرهاد علي الأهدن، التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي، (القاهرة: مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، 1994).
44. محمد نصر عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة، (بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002).
45. محمد نصر منها، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005).

46. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ( الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط4، 1986).
47. مسعود مجيد، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي، (الكويت: سلسلة علم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ب.ت).
48. مشورب إبراهيم، التخلف والتنمية -دراسات اقتصادية-، (بيروت: دار المنهل اللبناني، ط2، 2009).
49. مصطفى حسين حسين، الإدارة المحلية المقارنة. (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1982).
50. مصطفى مصطفى كامل، إدارة الموارد البشرية. ( القاهرة، الشركة العربية للنشر والتوزيع، 1994).
51. منهي محمد العي، الإدارة العامة في الإسلام، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985).
52. نادر أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية. (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000).
53. ناصر ضاري العجمي، الأبعاد البيئية للتنمية، (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 1992).
54. نبيل عزت أحمد موسى، أساسيات نظم المعلومات في التنظيمات الإدارية ، (جدة: دار خوارزم، ط2، 2006).
55. نبيل محمد سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاجتماعية، (الإسكندرية: دار الطباعة الحرة، ط2، 2006).
56. نبيل محمد سعد سالم، محمد جاب الله عمارة، إدارة الموارد البشرية في المؤسسات الاجتماعية. (الإسكندرية: دار الطباعة الحرة، ط2، 2006).
57. نصر الله حنا ، إدارة الموارد البشرية، (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع 2001).
58. نصر محمد منها، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005).
59. نوري منير وفريد كورتل، إدارة الموارد البشرية، (عمان الأردن: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، ط1، 2010).
60. ساعاتي أمين، إدارة الموارد البشرية بين النظرية والتطبيق. ( القاهرة: دار الفكر العربي، 1998).
61. ساعاتي أمين، إدارة الموارد البشرية من النظرية.. إلى التطبيق، ( القاهرة: دار الفكر العربي، 1998).
62. سعود الطاهر ، التخلف والتنمية في فكر مالك بن نبي، (بيروت لبنان: دار الهدى، ط1، 2006).
63. سعود النمر وآخرون، الإدارة العامة ( الأسس والوظائف والاتجاهات الحديثة). (الرياض: مكتبة الشقري للنشر والتوزيع، 2008).
64. عبد الحميد محسن، المنهجية الإسلامية والتغيير الحضاري، (قطر: كتاب الأمة، ب.ت).

65. عبد الخالق عبد الله، التبعية والتبعية السياسية، (لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1986).
66. عبد السلام محمد، التطورات الحديثة في الفكر الإداري والتنظيم. (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2008).
67. عبد العزيز حبتور، مبادئ الإدارة، (الأردن: دار المسيرة، 2009).
68. عبد الفتاح عبد الحميد الالمغربي، الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن 21. (القاهرة: مجموعة النيل العربية، ط1، 1999).
69. عبد الفضيل محمود، النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1978).
70. عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية (الإسكندرية: دار النشر الثقافية، 2001).
71. علي عبد العزيز حسن، الإدارة المتميزة للموارد البشرية تميزاً بل حدود، (المنصورة مصر: المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، 2009).
72. علي محمد الخلايلة، القانون الإداري - الوظيفة العامة - القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة. (الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2015).
73. عوض الله طلق السواط، وآخرون، الإدارة العامة: مفاهيم، الوظائف والأنشطة. (جدة: دار حافظ للنشر، 2006).
74. عوض الله طلق السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة - المفاهيم - الوظائف والأنشطة، (جدة: دار حافظ للنشر والتوزيع، 2007).
75. عبد المطلب غانم، دراسة في التنمية السياسية، (القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1981).
76. عبد الباقي صلاح الدين، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002).
77. فالح محمد صالح، إدارة الموارد البشرية - مدخل تطبيقي. (الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ط2، 2014).
78. فالح محمد صالح، إدارة الموارد البشرية، عرض وتحليل، (عمان: دار حامد للنشر والتوزيع، 2004).
79. فؤاد محمد عبد الباسط، القانون الإداري تنظيم الإدارة - نشاط الإدارة - وسائل الإدارة. (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، الجزء الثاني، 2000).

80. فيبر ماكس، الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية، ترجمة: محمد علي مقلد، (بيروت: مركز الإنماء القومي، ب.ت). .
81. رستو والت، مراحل النمو الاقتصادي، ترجمة: برهان الدجاني (بيروت: المكتبة الأهلية، 1971).
82. رشيد أحمد، التنمية المحلية. ( القاهرة: دار النهضة العربية، 1986).
83. رشاد عبد الغفار القصيبي، التطور السياسي والتحول الديمقراطي. التنمية السياسية وبناء الأمة، ج1 (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006).
84. رشيد أحمد، نظام الحكم والإدارة، (الاسكندرية: دار المعارف، 1989).
85. رودني والتر، أوروبا والتخلف في أفريقيا، ترجمة: أحمد القصير، (الكويت: سلسلة عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1990).
86. شاكر محمد عصفور، أصول التنظيم والأساليب. (جدة: دار الشروق للنشر والتوزيع، ط7، 1987).
87. تريكي فتحي ورشيد تريكي، فلسفة الحداثة، (بيروت: مركز الانماء القومي، 1992).
88. توفيق محمد صادق، التنمية في دول مجلس التعاون، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1985).

#### الأطروحات والرسائل العلمية:

1. الأحسن محمد، " النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلقايد أبي بكر، تلمسان، 2015-2016.
2. أحمد سي يوسف، "تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر في القانون فرع تحولات في الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2012-2013.
3. أصابع صباح، التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في تخصص علم الاجتماع: تنمية الموارد البشرية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007.
4. بن دريدي منير، "استراتيجية إدارة الموارد البشرية في المؤسسة العمومية الجزائرية التدريب، التحفيز دراسة ميدانية بالمديرية الجهوية لنقل الكهرباء -سونلغاز- عنابة"، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر،

- تخصص: تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2009-2010.
5. بوقنور إسماعيل، " التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006)", مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة، 2006-2007.
6. العايب عبد الرحمن، "التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس -سكيف-، 2010-2011.
7. دليو فضيل ، "أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية (دراسة ميدانية مؤسسة سوناطراك" ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية والديمغرافيا، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006.
8. وسام مهيبيل ، " تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ودورها في تفعيل وظيفة إدارة الموارد البشرية (دراسة حالة مديرية الموارد البشرية بوزارة المالية )"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر2، 2011-2012.
9. يسمينة عريش ، " التنظيم الإداري في جامعة الجزائر دراسة ميدانية لأقسام العلوم الإنسانية والاجتماعية"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قسم علم الاجتماع ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية جامعة الجزائر، 2008-2009.
10. كمال فتاح ، "دور الأحزاب السياسية في التنمية السياسية المحلية دراسة حالة أحزاب التحالف الرئاسي في ولاية معسكر". مذكرة مقدمة لنيل شهادة متجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زهران، 2011-2012.
11. لندة رقام، "دور إدارة الموارد البشرية في تسيير التغير في المؤسسات الاقتصادية الكبرى في ولاية سطيف". أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، جامعة سطيف1، 2013-2014.

12. لغويل سميرة ، " البيروقراطية في التنظيم ، بين الرؤى النظرية والامبريقية دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة". رسالة مقدمة ليل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، قسم العلوم الإجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.
13. محمد عزيز الطاهر، " آليات تفعيل دور البلديات في إدارة التنمية المحلية بالجزائر". مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الإدارة المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2009-2010.
14. نور الدين يوسف، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة". رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2009-2010.
15. عكوشي عبد القادر، " التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية - دراسة ميدانية ببلدية العفرون-" مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، 2005-2004.
16. علي محمد ، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2011-2012.
17. تاويريت نور الدين ، "قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي". أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم علم النفس وعلوم التربية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة محمود منتوري قسنطينة، 2005-2006.
18. تيشات سلوى، "أثر التوظيف العمومي على الكفاءات الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية ، دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2014-2015.
19. تيميزار كمال، "دور التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية في تحقيق أهداف المنظمة -دراسة حالة مؤسسة سونلغاز مديريةية التوزيع باتنة-"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة- ، 2014-2013.
20. خداوي محمد ، " القبليّة والأحزاب والانتخابات في ظل التعددية في الجزائر". أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الأنثروبولوجيا ، قسم التاريخ وعلم الأثار، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2013-2014.

21. خشمون محمد ، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2010-2011.
22. خيضر خنفري ، "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2010-2011.

### المجلات العلمية:

1. الحسين نبأ و ومي نوري محي. " الرضى الوظيفي لدى تدريسيي الجامعات العراقية حول قانون الخدمة الجامعية " ، جامعة بغداد ،مجلة البحوث التربوية والنفسية، العدد الحادي والثلاثون .
2. العربي عضية، "أثر تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية دراسة ميدانية في جامعة ورقلة الجزائر". مجلة الباحث، عدد 10، 2012.
3. الفضيل رتيمي، رتيمي أسماء. "عقلنة المنظمة ونظريات التنظيم"، البليدة جامعة سعد دحلب، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاجتماعية العدد- 10 جوان 2013.
4. باغي محمد ، توفيق مرعي، "نحو صياغة نظرية إدارية اسلامية تستخلص من القرآن الكريم"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد والإدارة، السعودية 1990.
5. طاشمة بومدين ، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26، جوان 2010.
6. طاشمة بومدين، "التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي". دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع جوان 2012.
7. عايلى رضوان ، "أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الادارية"، مجلة المفكر . العدد 10 ،
8. عبد المالك أنور ، تنمية أم نهضة حضارية؟ في: دراسات في التنمية والتكامل الإقتصادي العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1983).
9. عبد النور ناجي ، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة" دفاتر السياسة والقانون ، العدد الأول سنة 2009.
10. على كاظم مهدي، "التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق بعد عام 2003"، العراق، جامعة النهريين، دراسات دولية، العدد السادس والخمسون.

11. عولمي بسمة ، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر". مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4.
12. فاطمة مبارك، "التنمية المستدامة: أصلها ونشأتها"، مجلة بيئة المدن الإلكترونية، العدد 13، يناير 2016.
13. شريف عمر، "أهمية التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتميبتها في المؤسسة". مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7 ، سنة 2007.
14. خداوي محمد، "الانتخابات في الوطن العربي بين الولاءات الأولية والمد الديمقراطي". دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، جوان 2012.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Alain Beione, Christine Dello et autres, Dictionnaire des sciences économiques, Paris, Armond Collin, 1995
2. Balanger,L. la nature et l'évolution de la gestion de ressources humaines : dans un ouvrage collectif «gestion stratégique et opérationnelle de ressources humaines». (Canada : ED geatan, 1993).
3. Georges rostan , histoire du management theorie des organisation.( Paris : lependule de foucalt musee des arts , 2006).
4. HOCINE BEN ISSÉD : Stratégies et Expériences de Développement ,Alger, O P U
5. Laure Jansky Cabart, Le Développement économique local, Paris, PUF, 1966
6. OLIVIER NAY, Les politiques de développement, in BORRAZ OLIVIER et GUIRAUDON VIRGINIE (dir), Les politiques publiques 2 : Changer la société, Paris, presses des sciences politiques, 2010.

النصوص القانونية

دستور:

1. دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

القوانين

1. قانون 05-79 مؤرخ في 23 يونيو سنة 1979، يتضمن تعديل الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 26 الصادرة بتاريخ 26 يونيو 1979.
2. قانون 09-81 المؤرخ في 04/07-1981، يتم ويعدل الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة بتاريخ 07-07-1981.
3. قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو لسنة 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة الرسمية رقم 37، الصادرة بتاريخ 03-07-2011.
4. قانون 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
5. القانون رقم 78-12، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 08/08/1978.

الأوامر:

6. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادر بتاريخ 08/06/1966.
7. الأمر 67-24 مؤرخ في 18/01/1967 المتضمن قانون البلدية جريدة الرسمية عدد 06 الصادر بتاريخ: 8 شوال 1368 الموافق لـ 18 يناير 1967.
8. الأمر رقم 89-17 المؤرخ في 11/12/1989 المتضمن تأجيل الإنتخابات لتحديد المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة بتاريخ 11-12-1989.

المراسيم التنفيذية:

9. المرسوم التنفيذي رقم 92-142 المؤرخ في 11 أبريل 1992، المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 27 ، الصادرة بتاريخ 12-04-1992.
10. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة بتاريخ 24/03/1985.
11. المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 19 أبريل 1995 المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. الجريدة الرسمية عدد 26، الصادرة بتاريخ 09/05/1995.
12. مرسوم تنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق ل 20 سبتمبر 2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، الجريدة الرسمية العدد 33، الصادرة بتاريخ 28/09/2011.
13. التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف، المعدلة والمتممة للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 21 مارس 1999.
- المواقع الإلكترونية :

1- صادق الصادق، تعريف ومفهوم الموارد البشرية.

<http://www.hrdiscussion.com/hr42360.html>

2- فوزية غربي وفتيحة حبشي، "الموارد البشرية وإدارة الجودة الشاملة في المؤسسة الاقتصادية". ص 138 مقال منشور وتم الاطلاع يوم 24-11-2016 عبر الموقع

[www.univ-skikda.dz/doc\\_site/revues\\_SH/ar2\(3\).pdf](http://www.univ-skikda.dz/doc_site/revues_SH/ar2(3).pdf)

3- فرح يس فرح، " مفاهيم حول مفاهيم المركزية واللامركزية "، ورشة عمل تطبيق لا مركزية العمل الإداري والمالي بالجامعة القصارف، 2015. ص:4. تصفح الموقع يوم 29-11-2016.

[www.gaduniv.edu.sd/.../](http://www.gaduniv.edu.sd/.../)

4- رحمان يوسف، التنظيم الإداري والمؤسساتي، ص: 4. معاينة الموقع يوم: 30-11-2016

[http://www.foad8.ufc.dz/cours/documentaliste/organisation\\_admini/cours\\_Droit.pdf](http://www.foad8.ufc.dz/cours/documentaliste/organisation_admini/cours_Droit.pdf)

# قائمة الملاحق

ملحق رقم 2 : خاص باستمارة الدراسة

جامعة الدكتور مولاي الطاهر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

استمارة بحث

إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر

-د راسة حالة بلدية سعيدة-

مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية

الهدف من الاستمارة:

تهدف إلى الحصول على المعلومات الضرورية حول إدارة الموارد البشرية للبلدية في بلدية سعيدة

إشراف الأستاذ:

خداوي محمد

إعداد الطالب:

علام بوبكر

السنة الجامعية : 2016-2017

في إطار القيام بدراسة حول إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر -دراسة حالة بلدية سعيدة- ، ونظرا لأهمية مؤسستكم قمنا باختياركم كعينة لدراستنا الميدانية آمليين منكم التكرم بالإجابة على فقرات الاستبيان بدقة وموضوعية لان دقة إجاباتكم على فقرات الاستبانة لها الأثر الكبير في مصداقية المعلومات التي ستقدمها هذه الدراسة، شاكرين لكم تعاونكم ومؤكدين لكم حرصنا على سرية المعلومات التي ستقدمونها، وأنها ستوظف لأغراض البحث العلمي فقط.  
شاكرين لكم تعاونكم مع التقدير

البيانات الشخصية:

1- الجنس

 ذكر  أنثى

2- السن:

ما بين 31 إلى 40 سنة  
 أكثر من 50 سنة  
 مطلق  أرمل  
 ثانوي  جامعي  
 من 6 إلى 10 سنوات  
 من 16 إلى 20 سنة

من 20 إلى 30 سنة  
 من 41 إلى 50 سنة  
 متزوج  أعزب  
 ابتدائي  متوسط  
 أقل من 5 سنوات  
 من 11 إلى 15  
 أكثر من 20 سنة

3- الحالة العائلية:

4- المستوى التعليمي:

5- سنوات الخدمة:

الرقم	العبارة	بدائل الإجابة				
		موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
<b>الاستقطاب والتعيين</b>						
01	تستقطب البلدية الأفراد الذين يملكون المهارات الفنية والتقنية في مجالات الأعمال المختلفة.					
02	أرى بأن البلدية تتمتع بسلطة مطلقة في التوظيف.					
03	أرى بأن المترشحين للمناصب الشاغرة يخضعون للمسابقة قبل تعيينهم.					
04	أرى بأن المؤسسة تشرك المشرفين في عملية اتخاذ قرارات تعيين الأفراد الجدد.					
05	أرى بأن هناك متابعة للعمال الجدد بعناية أثناء فترة تربصهم.					
06	أرى بأن الأفراد الذين تم توظيفهم يستحقون هذه المناصب.					
07	أرى بأن المترشحين للمناصب الشاغرة يخضعون للمسابقة قبل تعيينهم.					
08	أرى بأن الأفراد الذين تم اختيارهم يبقون في وظائفهم لمدة طويلة.					
<b>الحوافز</b>						

الرقم	العبارة	بدائل الإجابة			
		موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق بشدة
09	تملك إدارة الموارد البشرية معلومات عن مستويات إنجاز الموظفين لمهامهم بما يؤهلها لتحديد نوع المكافأة.				
10	تعتمد إدارة الموارد البشرية على المعلومات التي يوفرها نظام تقييم الأداء، لغرض تحديد المكافآت والحوافز التي يستحقها الموظفون المتميزون.				
11	تهتم البلدية بتحديث نظام تعويضاتها استجابة لمتطلبات البيئة التنافسية.				
12	توجد علاقة بين تقييم الأداء ونظام الحوافز				
13	أرى بأن نظام الحوافز المتبع في المؤسسة مشجع ومرضي				
14	العائد المالي الذي أتقاضاه يلبي احتياجاتي				
15	لديك رغبة في مغادرة المؤسسة إذا وجدت فرصة عمل في مؤسسة أخرى.				
<b>الترقية</b>					
16	تعتمد المؤسسة على خطة واضحة للترقيات بانتظام.				
17	تتم الترقية على أساس الكفاءة				
18	رأي الرئيس المباشر يؤخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ قرار الترقية.				
19	الأفراد الذين تم ترقيتهم يستحقون ذلك				
20	يشارك مدير إدارة الموارد البشرية في اتخاذ قرار الترقية				
<b>التكوين</b>					
21	المؤسسة تتبع برنامجا معتمدا للتكوين.				
22	تعطي البلدية أهمية كبيرة في تكوين موظفيها لتحسين مستوى أدائهم.				
23	يعين الأفراد المتكويين في مناصب تناسب هذا التكوين.				
24	هناك عدالة في استفادة كل الموظفين الذين لديهم احتياجات التكوين من البرنامج الموضوع.				
25	تقوم البلدية بوضع برنامج تكويني يساعد الموظفين على استخدام التكنولوجيا الحديثة واكتساب مؤهلات جديدة.				
26	يتم تدريب الموظفين باعتماد أساليب وطرق حديثة تساعد على رفع من المهارات والمعارف الوظيفية.				
27	يشكل التكوين بالنسبة للموظفين حافزا لاكتساب المؤهلات والمهارات التي تساعد على الأداء الجيد.				

# الفهرس

آية	
إهداء	
تشكر	
مقدمة.....	أ- ر
<b>الفصل الأول: التأسيس النظري لدراسة الموارد البشرية.....</b>	<b>01</b>
المبحث الأول: مدخل للإدارة.....	02
المطلب الأول : تعريف الإدارة.....	02
المطلب الثاني : خصائص وأهمية الإدارة .....	06
المطلب الثالث: الإدارة بين علم و فن.....	11
المطلب الرابع: المداخل النظرية.....	14
المبحث الثاني: إدارة الموارد البشرية.....	19
<u>المطلب الأول: ماهية المورد البشري.....</u>	<u>19</u>
<u>المطلب الثاني: ماهية إدارة الموارد البشرية.....</u>	<u>21</u>
<u>المطلب الثالث: تطور مفهوم إدارة الموارد البشرية.....</u>	<u>24</u>
<u>المطلب الرابع: المداخل النظرية لإدارة الموارد البشرية.....</u>	<u>28</u>
المبحث الثالث: أساليب التنظيم الإداري وأثرها على إدارة الموارد البشرية.....	35
المطلب الأول: مفهوم التنظيم .....	35
المطلب الثاني: التنظيم الإداري المركزي.....	38
المطلب الثالث: اللامركزية الإدارية.....	40

43.....	المبحث الرابع: ما هية التنمية
43.....	المطلب الأول : مفهوم التنمية
47 .....	المطلب الثاني: التنمية وبعض المفاهيم الأخرى
54.....	المطلب الثالث: المداخل النظرية لدراسة إشكالية التنمية.....
64.....	<b>الفصل الثاني: سياسات إدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر</b>
65.....	المبحث الأول: تطور البلديات والوظيفة العمومية في الجزائر.....
65.....	المطلب الأول : تطور البلديات في الجزائر.....
72.....	المطلب الثاني: مفهوم الوظيفة العامة - الموظف العام.....
78.....	المطلب الثالث: تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.....
83.....	المبحث الثاني: سياسات تسيير الموارد البشرية في البلدي.....
83.....	المطلب الأول: سياسات التخطيط ومدى استجابتها لواقع البلدية.....
90.....	المطلب الثاني: استقطاب وتحفيز الموارد البشرية في البلدية.....
98.....	المطلب الثالث: سياسات تنمية الموارد البشرية في البلديات.....
102.....	المبحث الثالث: التحديات الراهنة لإدارة الموارد البشرية للبلديات في الجزائر وآفاقها.....
103.....	المطلب الأول: واقع والتحديات الإدارية التنظيمية على إدارة الموارد البشرية في البلدية.....
107.....	المطلب الثاني: التحديات السياسية وأثرها على إدارة الموارد البشرية.....
109.....	لمطلب الثالث: التحديات الاقتصادية وأثرها على إدارة الموارد البشرية.....
111.....	المبحث الرابع: استراتيجيات إدارة الموارد البشرية في البلديات.....
111.....	المطلب الأول: الإدارة الاستراتيجية للبلديات في ظل تحليل البيئة الداخلية والخارجية.....
114.....	المطلب الثاني: استراتيجية التطوير الإداري للموارد البشرية.....
117.....	المطلب الثالث: التكنولوجيا وأثرها على إدارة الموارد البشرية.....

**الفصل الثالث: سياسات تسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة -دراسة ميدانية-..120**

المبحث الأول: تعريف بالبلدية (سعيدة).....	121
المطلب الأول : تقديم بلدية سعيدة.....	121
المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي للبلدية.....	123
المطلب الثالث: تحليل هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة.....	131
<b>المبحث الثاني: سياسات تسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة</b> .....	135
المطلب الأول : طرق ووسائل جمع المعلومات.....	136
المطلب الثاني: تحليل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ببلدية سعيدة .....	137
المطلب الثالث: سياسات تحفيز، تدريب وتكوين الموارد البشرية في بلدية سعيدة .....	144
<b>المبحث الثالث: تحليل نتائج الاستبيان</b> .....	148
المطلب الأول: محاور الاستبيان ووسائل تحليل الإحصائي المعطيات الكمية.....	148
المطلب الثاني: تحليل محاور الإستبيان.....	151
المطلب الثالث: مناقشة النتائج على ضوء فرضيات الدراسة مع اقتراح نموذج تسيير إدارة الموارد البشرية.....	164
خاتمة.....	169
فهرس الجداول.....	175
قائمة المصادر والمراجع .....	178
الملاحق.....	194