

جامعة زيان عاشور - الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق العام
- دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية -
2016-2014

مذكرة نهاية الدراسة تدخل ضمن الحصول على متطلبات

شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

عبد النور زوامبية

إعداد الطالب:

محمد مليك

السنة الجامعية: 2017/2016

جامعة زيان عاشور - الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق العام
- دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية -
2016-2014

مذكرة نهاية الدراسة تدخل ضمن الحصول على متطلبات

شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

عبد النور زوامبية

إعداد الطالب:

محمد مليك

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا ومقررا

عضوا

- الكر محمد

- زوامبية عبد النور

- بن علي خليل

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع

إلى أصحاب الفضل ... الوالدين العزيزين

إلى من أبدت صبرا جميلا في هذا المشوار... الزوجة الكريمة

إلى من يحملون المشعل ... ولديّ أنس وأمين.

شكر وتقدير

لا يسعني في هذه السانحة إلا أن أتقدم بالشكر والعرفان للهاقم الأكاديمي والإداري في قسم العلوم السياسية بجامعة زيان عاشور- الجلفة، الذين بذلوا من الجهد ما لا يستهان به من أجل إتاحة هذه الفرصة الثمينة للطلبة لمواصلة المشوار الدراسي وأخص بالذكر، رئيس القسم: نواري النعاس، المشرف على التخصص: محمد الكر، الأستاذ الفاضل: بن أحمد، الأساتذة الكرام: رافع، قيرع، سبخاوي، لحشي، وكل أساتذة القسم.

كما أشكر الأستاذ عبد النور زوامية على رحابة الصدر التي يتميز بها والذي ساهم بالقدر الكبير في التكوين والإشراف والتوجيه.

وأقدم عرفاني لزملائي بوزارة الداخلية والجماعات المحلية الذين منحوني من وقتهم وأسهموا في إفادتي بالمعصيات اللازمة لإعداد المذكرة. لا يفوتني أن أنقل تحياتي لكل الطلبة والزملاء في المسيرة الدراسية.

كما أتقدم بالشكر لأصحاب الفضل في الأمانة العامة للحكومة الذين قدموا لي يد المساعدة والتسهيلات وعلى رأسهم السيد الوزير، الأمين العام للحكومة والسيد رئيس الديوان.

لكم مني جميعا فائق التحية والتقدير.

المقدمة

المقدمة

تضطلع الدولة عبر مؤسساتها وموظفيها الذين يشتغلون بالمرافق العامة بمجموعة من المهام التي تخص الحياة اليومية للمواطنين وتسعى إلى تلبية حاجات الأفراد المنتفعين من المرفق العام وبالجودة المرغوب فيها. لذلك وجب على القائمين بشؤون المؤسسات العمومية الاهتمام بالعنصر البشري الموضوع تحت سلطتهم وهذا من أجل دفعه وتحفيزه على أداء واجباته اتجاه المرتفقين على أكمل وجه.

وترمي إدارة الموارد البشرية عبر وظائفها بدءاً من عملية الاستقطاب إلى الاختيار وصولاً إلى التدريب والتطوير ومنح الحوافز إلى توفير البيئة المناسبة للأفراد للقيام بواجباتهم على أكمل وجه. ومن أجل ذلك، فإن تصميم نظام تقييم الموظفين سيمنح القائمين على المرفق كل المؤشرات من أجل اتخاذ القرار الأنجع وفي الوقت المناسب الذي يخص تحسين المستوى وسدّ القصور والاختلالات التي قد تطرأ على العمل الإداري والتي تؤثر في مخرجات المرفق العام.

إن تعقد مفهوم المرفق العام وصعوبة تحديد العوامل لقياس الجودة في الخدمة أدت إلى ظهور عدة مصطلحات وتطورت عبر الوقت فمن تحسين المرفق إلى تجديده ثم إصلاحه ووصولاً إلى عصرنة المرفق العام، وتصب كلها في الحديث عن نوعية الخدمة التي تقدمها المرافق العامة.

وتعد وزارة الداخلية والجماعات المحلية من الفاعلين المهمين في حياة المواطنين نظراً للحجم الكبير والمتعدد للخدمات التي تقدمها عبر المرافق العمومية التي تشرف عليها سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي، وهي تسعى بشكل مستمر ودؤوب إلى عصرنة المرفق العام وإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في تسييره بما يخفف الأعباء والإجراءات على المواطنين.

أسباب اختيار الموضوع:

تعتبر عملية تقييم أداء الموارد البشرية عملية أساسية في الوصول إلى الأهداف المسطرة داخل المنظمة وهذا تحقيقاً لمبدأ الموظف المناسب في المكان المناسب، الأمر الذي يصبو إليه كل مسؤول هدفه تلبية المرفق العام الذي يشرف عليه.

ولكن نجاح هذه العملية مرتبط بالإلمام بجميع عناصرها بدءاً بتحديد المعنيين بالتقييم وعناصر العملية التقييمية والطرق المتبعة في ذلك وكذا كفاءات تنفيذ ومتابعة نتائج التقييم. ونظراً لتطور مهام الإدارات العمومية في ظل العولمة تطورت أنظمة تقييم أداء الموظفين وظهر نظام التقييم بالمقابلة الذي اعتمده بعض أنظمة الوظيفة العمومية المغلقة.

إن اختياري لموضوع "نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق العام" ينبع أساساً من كوني موظفاً في الإدارة العمومية ولاقيت ولا تزال صعوبات في وضع النقطة والملاحظة المناسبة للمرؤوسين أثناء إجراء عمليات التقييم الدورية سواء من أجل الاستفادة من المنحة الثلاثية أو من أجل الترقية في الدرجات، ويصعب الأمر أكثر حينما يتعلق الأمر بالترقيات في المناصب العليا.

ويأتي الموضوع تلبية لحاجة شخصية تتمثل في الإلمام بجميع النواحي والتطورات في مجال تقييم الموظفين، ثم من أجل المساهمة في إثراء المكتبة الجامعية بمذكرة يستفيد منها الطلبة في إدارة الموارد البشرية لكونهم سيتقلدون مناصب مسؤولية في المستقبل وسيواجهون هذه المشكلة سواء في تقييمهم لذواتهم أو تقييم الآخرين.

أهمية البحث:

تكتسي الموارد البشرية في أي منظمة أهمية بالغة باعتبار الإنسان هو المحرك الأساسي لكل مراحل التخطيط والتنظيم والتوجيه والتطوير الرامية إلى تحقيق أهداف المنظمة بأفضل الوسائل وأقل التكاليف، وبالتالي فإن الجهد المبذول من أجل دفع الفرد

للإحساس بانتمائه للتنظيم ومنحه التقدير اللازم على أدائه سيدفعه إلى تأدية واجباته على أكمل وجه وبالنتيجة تحقيق المبتغى المنشود.

وباعتبار الإدارة العامة سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي هي محرك الحياة اليومية للمجتمع في سعي مواطنيه إلى تحقيق حاجياتهم بكل أنواعها، ارتأينا أن نهتم بدراسة أحد نواحي تسيير الموارد البشرية والمرتبطة بكل المسار المهني للفرد في أي منظمة ألا وهي نظام تقييم الموظفين وتأثيره على جودة المرفق العام المقدم من طرف الموظفين.

حيث تنبني على التقييم الناجع لأداء الموظفين جودة أدائهم للمهام المنوطة بهم وهي تحقيق المرفق العام. وسنهتم بحالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية نظرا لتوسع مجال تدخلها في الحياة اليومية للمواطنين في جميع ربوع البلاد، لهذا فالاهتمام بالعنصر البشري وتقديره أضحى أكثر من واجب قانوني وتنظيمي بل حتمية يفرضها الواقع.

وتم اختيار الفترة المرجعية 2014-2016 نظرا للقفزة النوعية التي شهدتها قطاع الداخلية مع تأسيس السجل الوطني الآلي للحالة المدنية في القانون رقم 14-08 المؤرخ في 09 أوت 2014 الذي يعدل ويتم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ثم ما تلاه من إجراءات ترمي إلى عصرنه المرفق العام الذي تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

أهداف البحث:

- يمكن تلخيص أهداف بحثي هذا في:
- تعزيز المعارف العلمية المتحصل عليها في جميع المقاييس المدروسة،
- التعمق في مجال دراسة إدارة الموارد البشرية بالبحث في نظريات إدارتها وتطبيقاتها،
- تبيان أهمية تقدير وتقييم أداء المورد البشري في المنظمة كما ونوعا،

- مدى تطبيق عناصر التقييم في الإدارات العمومية في الجزائر،
- كفاءات وضع خطط التقييم حيز التنفيذ بما يضمن تحقيق أهداف المنظمة والفرد على حد سواء،
- تأثير عملية تقييم الموظفين على جودة المرفق العام،
- دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية لارتباطها الوثيق بمصالح المواطنين في جميع مجالات الحياة اليومية.

الإشكالية:

السؤال الرئيسي الذي نطرحه هو: إلى أي مدى يساهم نظام تقييم الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية وخصوصا وزارة الداخلية والجماعات المحلية في تحقيق أهداف الإدارة في مجال تلبية حاجات المواطنين من خدمات المرفق العام وبجودة عالية؟

الأسئلة الفرعية:

- من أجل تفصيل الدراسة يمكن طرح الأسئلة الفرعية الآتية:
- ما مدى تأثير تقييم أداء الموظفين في نجاح المنظمة على المستوى الفردي والهيكلية؟
- كيف يمكن تطبيق معايير الجودة على خدمات المرفق العام؟
- هل يساهم نجاح العملية التقييمية في جودة المرفق العام؟
- ما هي تطبيقات نظام التقييم في وزارة الداخلية والجماعات المحلية وكيف ينعكس ذلك على جودة المرفق العام؟

الفرضيات:

يتبين من الإشكالية المطروحة أعلاه ومجموع التساؤلات المثارة أن هذا البحث سيجيب بشيء من الوصف والتحليل على مدى نجاعة النظام المتبع في تقييم الموظفين في الجزائر وأثره على جودة المرفق العام، وهذا انطلاقا من مجموعة من الفرضيات:

- نظام تقييم الموارد البشرية عامل يساهم في نجاح المنظمة،

- حسن اختيار عناصر التقييم يؤدي إلى بعث روح المبادرة في الموظفين بما يدعم أهداف الإدارة العمومية،
- هدف الإدارات هو تحقيق المرفق العام وبجودة عالية،
- عملية التقييم في وزارة الداخلية والجماعات المحلية تؤدي إلى تحقيق جودة المرفق العام.

الإطار المنهجي:

نظرا لطبيعة الدراسات في مجال العلوم السياسية وخاصة في ميدان إدارة الموارد البشرية، فقد اختار الباحث المنهج التحليلي والوصفي في معالجة هذا الموضوع وذلك بالتطرق إلى الجانب النظري وتقديم المفاهيم ومختلف الدراسات في هذا المجال ثم القيام بعملية استقراء للواقع في القانون الأساسي للوظيفة العمومية وكذا الإدارات العمومية الجزائرية ثم عرض الاستنتاجات المستقاة في هذا المجال مع تقديم نماذج لأنظمة تقييم الموظفين. كما قام الباحث بربط نجاعة العملية التقييمية وتأثيرها على تحقيق جودة المرفق العام.

وفي هذا الإطار، تم استعمال الاقتراب المؤسسي بالاتصال بالمصالح المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية من أجل الحصول على المعلومات اللازمة في مجال تقييم الموظفين وعصرنة المرفق العام والعلاقة بينهما، كما تم الاستعانة بالاقتراب القانوني¹، وذلك بالرجوع إلى النصوص القانونية والإجراءات التنظيمية المتعلقة بعملية تقييم الموظفين وكذا عمليات عصرنة وتبسيط الإجراءات الإدارية في الجزائر.

¹ أحمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه، الطبعة 6، الكويت: وكالة المطبوعات عبد الله حرمي، 1982، ص 317.

واعتمد الباحث على المقابلة كأداة لجمع المعلومات وهذا باستعمال استمارة الأسئلة المفتوحة في المقابلة باعتبارها الطريقة الأنسب لمعالجة موضوع البحث والربط بين متغيراته.

الدراسات السابقة:

لقد اهتم الباحثون في مجال إدارة الموارد البشرية بدراسة كل العمليات المتعلقة بالأفراد في المنظمة وخصوصا لما يتعلق الأمر بجانب تقدير الأشخاص، والذي تعتبر العملية التقييمية جزءا منه ونجد من بين هذه الدراسات:

- "الإدارة بالأداء كمدخل لتقييم العاملين" من إعداد الدكتور سلوى عمر عبد الرحمن، جامعة الدول العربية من خلال المنظمة العربية للتنمية الإدارية-2015، حيث تطرق الكاتب إلى مفاهيم الإدارة بالأداء واستخداماتها في تقييم أداء العاملين وركز بحثه على تطبيقات ذلك في الشركات العام لقطاع البترول بمصر.

أما الباحث فقد استأنس بهذه الدراسة لوضع تصور عام عن عملية التقييم بالأداء وتطبيقاتها مع الاختلاف الموجود بين المورد البشري في المؤسسات الاقتصادية وفي الوظيفة العمومية باعتبارها أحد أدوات السلطات العمومية لتحقيق متطلبات أفراد المجتمع.

- مذكرة بعنوان " La mise en place d'un nouveau système d'évaluation du personnel au sein d'une administration publique " المقدمة من طرف السيد أيوب شبر في إطار حصوله على شهادة ماستر 2 من جامعة ليل 1 بفرنسا في سنة 2016، حيث تطرقت المذكرة إلى النظام الجديد لتقييم الموظفين الذي وضعته فرنسا حيز التطبيق والذي يعتمد على المقابلة الفردية بين المسؤول المباشر والمرؤوس كأداة لتقييم الأداء وتطرقت إلى تجربة الإدارات العمومية الإقليمية في تطبيق النظام الجديد كمرحلة أولى.

أما الباحث فقد سعى إلى الربط بين نظام تقييم أداء الموظفين وتأثيره على تحقيق الجودة في خدمات المرفق العام بوزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

- عملية التقييم - التقييم بالمقابلة - جودة المرفق العام - عصنة المرفق العام
- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical patterns on all four sides, framing the central text.

الفصل الأول
الإطار النظري للدراسة

الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة

إن تحقيق المرفق العام لأهدافه على أحسن وجه، يمرّ لا محالة عبر منح الاهتمام الكافي للمورد البشري المشرف عليه، ولا يتأتى ذلك إلا بالمتابعة المستمرة والتقييم وتحسين المستوى ومنح التحفيزات المادية والمعنوية المناسبة.

لا تعتبر عملية تقييم الموظفين بالأمر الجديد، بل كانت موجودة قبل إضفاء الطابع الرسمي على العملية بمفهومها الحالي حيث كانت تُمارس ضمناً من طرف المديرين الذين يعتمدون على معرفتهم الخاصة بالموظفين للحكم على أدائهم.

نتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم تقييم الموارد البشرية ورهاناته بالنسبة للمنظمة وللموظفين على حد سواء، وكذا أهداف العملية وإجراءاتها، وننتقل بعد ذلك إلى موضوع المرفق العام ونظرياته وكذا مفهوم الجودة وتطبيقاتها في مجال الخدمة العمومية.

المبحث الأول : تقييم الموارد البشرية

إن مجال تقييم المورد البشري واسع جداً، الأمر الذي جعله يستفيد من عديد الدراسات والبحوث متعددة التخصصات (علم النفس، علم الاجتماع، والاقتصاد، وغيرها) وسنكتفي في دراستنا بمجال تقييم الأداء من الجوانب المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وعلاقتها بتحقيق أهداف المنظمة على أكمل وجه¹.

¹ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 229.

إن مفهوم تقييم الموارد البشرية لديه العديد من الأبعاد ويأخذ شكل ممارسات مختلفة في المنظمات، "الإجراء الذي يهدف إلى تقييم منجزات الأفراد عن طريق وسيلة معينة، للحكم على مدى مساهمة كل فرد في إنجاز الأعمال التي توكل إليه وبطريقة موضوعية، وكذلك الحكم على سلوكه وتصرفاته أثناء العمل، وعلى مقدار التحسن الذي طرأ على أسلوبه في أداء العمل وأخيرا على معاملته لزملائه ومرؤوسيه"¹.

إن أهمية العنصر البشري في إدارة المنظمات اليوم واضحة للعيان وكل القرارات المرتبطة بالموارد البشري (التوظيف، وإدارة الحياة المهنية، وإسناد العمل والتدريب) هي مفتاح نجاح بالنسبة للمنظمة والفرد معا، ويمكن أن تكون هذه القرارات مكلفة في الوقت والجهد والمال إذا لم تُتخذ بالشكل السليم. حيث يقدر Claude Lévy-Leboyer أن "أي قرار يتعلق بالفرد يجب أن يتضمن تقييما لقدراته، معارفه المكتسبة، مهاراته، شخصيته وسماته الاجتماعية"².

المطلب الأول: أهداف عملية التقييم

تتضمن سياسة التقييم العديد من القضايا نظرا لأهميتها القصوى في المنظمة لذلك تعددت الأهداف والفوائد المرجوة منها³، نفرق هنا بين عدة مستويات: إستراتيجية، تنظيمية (هيكلية) وأهدافا تخص الموظفين.

¹ منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية (وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، الطبعة 2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2015، ص 163.

² Claude Lévy-Leboyer, évaluation du personnel, 7^e édition, France : édition d'organisation, 2011, P. 5.

³ Eric CAMPOY, Etienne MACLOUF, Karim MAZOULI, Valérie NEVEU, gesyion des ressources humaines, France : Person, 2011, P. 104.

الفرع 1: الأهداف بالنسبة للإستراتيجية

في ظل التغير المستمر وزيادة وتيرة الإبداع التكنولوجي والمنافسة القوية بين المؤسسات، أصبح من الصعب على المنظمات وضع إستراتيجية دائمة على المدى المتوسط، حيث تكون ملتزمة بتحقيق النتائج والربحية على المدى القصير. وفي مواجهة هذه الصعوبات، فهي تراهن على التطوير في نشاط مواردها البشرية من خلال إنشاء نظام تقييم "لقياس مساهمة الأفراد في أنشطة المنظمة والتعرف على العوامل التي تفسر هذا الأداء من أجل توجيه إدارة الموارد البشرية لتنميتها للأفراد لضمان بقائهم".

من وجهة النظر هذه، تمثل سياسة التقييم التحدي الإستراتيجي للمنظمات، لأنها "تهدف إلى توجيه نتائج المنظمة على المستوى الفردي لضمان التناسق بين الأهداف الإستراتيجية للمنظمة وسلوك الموظفين"¹.

يمكن دور إدارة الموارد البشرية في ترجمة التوجه الاستراتيجي للمنظمة في معايير تقييم الأفراد من أجل ضمان تقييم مساهمتهم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة.

الفرع 2: الأهداف التنظيمية بالنسبة لإدارة الموارد البشرية

التقييم هو عمل إداري في حد ذاته. يسمح للمديرين بتحديد الأهداف مع فرق العمل وتبادل الآراء مع المساعدين بصفة فردية حول النقاط الرئيسية في مهامهم.

ترمي عملية التقييم عموماً إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- العدالة والدقة في المكافآت،
- تحديد الأفراد الممكن ترقية،

¹ Michel FERRARY, management des ressources humaines : marché du travail et acteurs stratégiques, France : Dunod, 2014, P. 159.

- توفير نظام اتصالي فعال،
- تحديد الاحتياجات التدريبية،
- المساعدة في تحسين مستوى الأداء السابق،
- تحقيق الأهداف الخاصة بالأداء،
- تقديم تغذية عكسية للعاملين عن مستويات أدائهم،
- المساعدة في تخطيط المسار الوظيفي،
- المساعدة في تخطيط القوى البشرية.

كما تقع عملية التقييم في صلب إدارة الموارد البشرية، ويتمثل رهانها في تحديد مستويات الكفاءة ودوافع الموظفين من أجل تنفيذ تقنيات إدارة الموارد البشرية وجعلها تواكب التطور وفقا لاحتياجات الأفراد والمنظمة معا¹.

تعتبر عملية التقييم ممارسة متعددة الأبعاد تهدف لدعم جميع السياسات الأخرى المتعلقة بالموارد البشرية. لذلك يعتبر نظام التقييم في مفترق طرق إدارة الأفراد، وذلك لعدة أسباب:

- يعتبر النقطة الأساسية في العلاقة بين المدير والموظفين،
- يعتبر قاعدة معلومات في معرفة موظفي المؤسسة،
- يعتبر مرجعا لاتخاذ جميع قرارات إدارة الموارد البشرية،
- يعتبر عملية جوهرية في الاتصال داخل المنظمة.

¹ منير نوري، مرجع سبق ذكره، 2015، ص 164.

الفرع 3: الأهداف بالنسبة للموظفين

يمثل التقييم هاجسا كبيرا بالنسبة للموظفين، الأمر الذي يدفع بهم إلى الانخراط في هذه العملية. ومن هذا المنطلق، يجب على إدارة الموارد البشرية أن تهتم بهذا البعد أثناء تصميم سياسة التقييم وتنفيذها. وهناك ثلاث جوانب تتعلق بالفرد:

أ- الجانب الاقتصادي:

يمكن أن يكون لنتائج التقييم تأثيرا إيجابيا أو سلبيا على تعويضات الموظفين ومسيرتهم المهنية، فهي تؤثر تأثيرا مباشرا على قدرتهم الشرائية وظروف حياتهم مع أسرهم. ويمكن لهذه السببية أن تدفع الموظفين إلى استغلال نظام التقييم وتحويله لصالحهم خصوصا عندما يصعب تحديد مؤشرات الأداء.

ب- الجانب النفسي:

أظهرت الأبحاث في مجال علم النفس أن الموظفين ينسبون لأنفسهم الإنجازات الإيجابية ويرفضون الفشل عن طريق إصاقه بالعوامل الخارجية الخاصة ببيئة العمل. تهدف عملية التقييم إلى التحديد وبموضوعية ما هو مرتبط بالعوامل الداخلية المتعلقة بالفرد وما هو مرتبط بالعوامل الخارجية الخاصة ببيئة العمل. ويمكن عملية التقييم أن تؤدي إلى تسليط الضوء على التفسيرات الداخلية التي أدت إلى النتائج السيئة وبالنتيجة المقاومة النفسية للموظف.

ج- الجانب الاجتماعي:

يتم إنشاء مجموعات العمل داخل المنظمات بطريقة عفوية وهو شكل من الأشكال الاجتماعية للتنظيم التي تنتج المعايير والقيم غير الرسمية والتي تساهم في تشكيل معايير تقييم الأداء¹.

¹ منير نوري، مرجع سبق ذكره، 2015، ص 165.

يمكن أن تتولد مقاومة بسبب عدم التوافق بين المعايير الرسمية لعملية التقييم والمعايير غير الرسمية التي تحددها مجموعات العمل بين أعضائها. فلنأخذ على سبيل المثال ورشة عمل، حيث توجد معايير غير رسمية في أماكن عملية الإنتاج أقل درجة من المعايير الرسمية المطلوبة من قبل الإدارة، في هذه الحالة، يقوم العاملون باحترام المعايير غير الرسمية لمجموعتهم لكي لا يتم استبعادهم من الجماعة.

المطلب الثاني: أهمية عملية التقييم في تحقيق الأهداف

عملية التقييم هي قضية أساسية في المنظمة، ويكمن التحدي الرئيسي في مدى موضوعية معاييرها. كان توجه تيار فريدريك تايلور يهدف إلى إعداد طريقة عقلانية وموضوعية للتقييم من خلال رقابة العمل بالفرق (أو التقييم العلمي للأداء). ومع ذلك، فإن تركيز المهام وتفويض اتخاذ القرارات التي تميز بعض الوظائف تجعل من الصعب تحديد مؤشرات موضوعية لقياس الأداء الفردي¹.

إن تقييم أداء الفرد هو الحكم على نتائج نشاطه، فلذلك يجب تعريف معايير التقييم من أجل التحديد المسبق للأهداف والقياس اللاحق للنتائج. من هذا المنظور، تمثل الإدارة بالأهداف مبدأ يهيكل سياسات التقييم، والتي على أساسها لا تشمل عملية التقييم العمل في حد ذاته بل نتائج العمل المنجز، لذلك فهي تعطي معنى لعمل الموظفين من خلال إضفاء الطابع الرسمي على النتائج المراد تحقيقها وكذا فهرسة مكافأة الأفراد في أدائهم.

تعتبر مسألة تحديد المعايير الموضوعية لعملية تقييم الموظفين جوهرية وذلك بالنظر إلى التحديات التي تتطوي عليها من حيث تحديد سلم الأجور والتطوير المهني، والتي تعتمد عليها شرعية نظام التقييم بأكمله.

¹ سعيد مقدم، مرجع سبق ذكره، 2010، ص 231.

إن تحديد المؤشرات الرئيسية للأداء (Key Performance Indicators) KPI تعتبر وقودا للبحث عن معايير قابلة للقياس تسمح بتحديد أهداف كمية لتقييم أداء الأفراد. لذلك، تهدف عملية تقييم النتائج وتحديد مؤشرات الأداء إلى وضع شبكة أجور عادلة تدفع بالموظفين إلى المساهمة في تحقيق أهداف المنظمة وتحديد مواقع القصور من أجل القيام بالعمليات التصحيحية اللازمة.

المطلب الثالث: عناصر عملية تقييم المورد البشري

تخصص بعض كتب الإدارة وصفا لعملية التقييم بأنها عملية بسيطة وهذا بالإشارة إلى أنها "... ممارسة سائدة تتمثل في المقابلة السنوية التي تعقد بين الموظف ورئيسه المباشر"¹. لكن هذا الجزء لا يعتبر إلا الجانب الظاهر من مسار أكثر تعقيدا.

يعتبر نظام التقييم نظاما رسميا، شاملا ومهيكلًا، كما عرفه Ferrary Michel "نظام التقييم هو ذلك النظام المهيكل والرسمي الذي يهدف إلى القياس والتقييم والتأثير على السمات والسلوكيات ونتائج الموظف الذي يشغل منصبا معينا من أجل وضع حيز التنفيذ السياسة العامة للمؤسسة"².

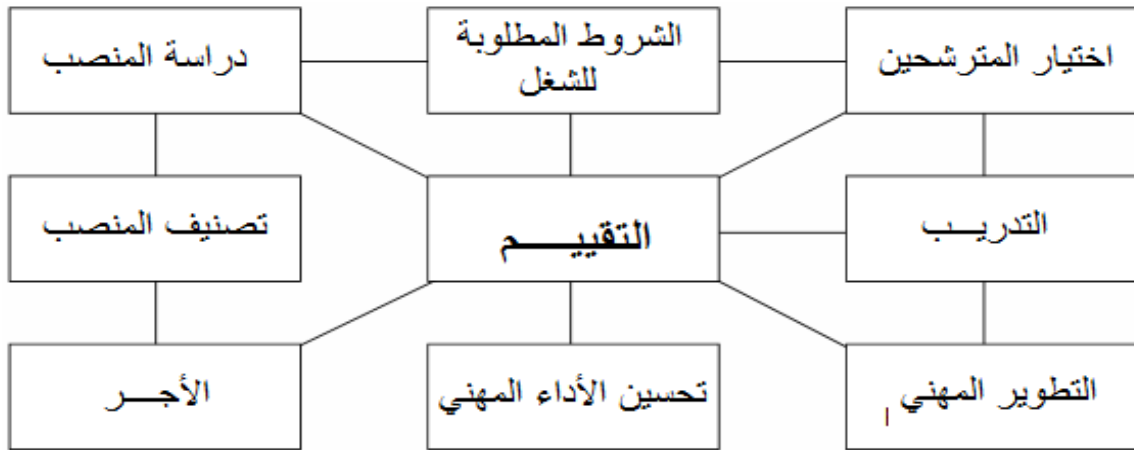
تتوافق مكونات عملية التقييم مع مجموعة من العناصر التي يركز عليها الجزء الظاهر من نظام التقييم هذا، هذه العناصر هي التي تحدد نجاعة العملية. تعرف هذه العناصر بالإجابة على الأسئلة الأساسية التي يجب طرحها قبل وضع سياسة التقييم. عناصر عملية التقييم هي:

¹ Loïc CADIN, Francis GUERIN, Frédérique PIGEYRE, gestion des ressources humaines : pratiques et éléments de théorie, France : Dunod, 2003, P. 290.

² Michel FERRARY, Op. Cit, 2014, P. 158.

الفرع 1: الغاية من التقييم

- هناك عدة أسباب تدفع المنظمات إلى تقييم موظفيها، يمكن أن نذكر:
- الاستجابة لرغبة العاملين الذين يريدون معرفة كيفية تقييمهم من قبل المنظمة أو لتقييم آفاق تطوير الإطارات،
 - تحميل المسؤولية للطاقم المؤطر،
 - دعم إدارة الموارد البشرية (تقييم الكفاءات، تسيير الحياة المهنية، التدريب، شبكة الأجور، والتنقل... إلخ)،
 - تحسين التواصل بين المسؤولين والموظفين،
 - وضع أنظمة شخصنة الأجور،
 - إعداد حصيلة النشاطات المنجزة خلال فترة معينة،
 - تسطير أهداف جديدة واعتماد الإستراتيجية الملائمة،
 - تبسيط عملية تطوير المهارات،
 - تطوير الموظفين.



الشكل 1: الغاية من عملية التقييم¹

¹ Loïc CADIN, Francis GUERIN, Frédérique PIGEYRE, Op. Cit, 2003, P. 299.

على الرغم من أن موضوع أهداف عملية التقييم يبدو عاديا، إلا أن كفاءة نظام تقييم الموارد البشرية في حد ذاته ومقومات نجاحه مرتبطة بشكل وثيق، ويمكن حتى أن يفقد النظام فعاليته إذا لم يتم تحديد الغايات بشكل واضح. فعملية تنفيذ أدوات التقييم دون تحديد مسبق الغرض منه سيكون بدون الفائدة.

علاوة على ذلك، فإن العديد من المنظمات تربط بين نظام التقييم ومجموعة من الأهداف. ونظرا لعدم إمكانية تلبية كل هذه الأهداف باستعمال طريقة واحدة في التقييم، وجب على المنظمات أن تختار الهدف بصفة مدروسة جيدا.

الفرع 2: موضوع التقييم

تتعامل عملية تقييم الموارد البشرية في المنظمة مع عدد من الأبعاد وخصائص الأفراد، وكذلك "يمكن أن نختار بين تقييم الفرد بصفة شاملة، أو تقييم المواقف في العمل، أو النتائج التي يمكن أن تكون فردية أو جماعية، أو الكفاءات والمهارات... إلخ"¹. لكن هذه العملية لا تعتبر سهلة.

فمن جهة، يجب التحديد وبصفة دقيقة ما ترمي له عملية التقييم في ظل توفر عديد الخيارات التي تعتبر كلها مهمة بالنسبة للمنظمة (عملية قبلية)، ومن جهة أخرى، عندما يتم الاختيار، يجب أن يكون واضحا ومشروعا لجميع الفاعلين. تركز عملية التقييم على عدة مستويات أهمها²:

¹ Loïc CADIN, Francis GUERIN, Frédérique PIGEYRE, Op. Cit, 2003, P. 301.

² Jean-Marie Peretti, ressources humaines et gestion des personnes, 8^e édition, France : Vuibert, 2012, P. 93.

أ- تقييم الأداء

يرمي إلى قياس الفارق بين ما هو متوقع من العمل وما تحقق من قبل الموظف خلال الفترة المرجعية. فهو يعتمد على الأهداف المسطرة مسبقا من طرف المسؤول عن عملية التقييم في بداية الفترة موضوع التقييم.

بالإضافة إلى النتائج المحققة، تدرس عملية التقييم أيضا الطريقة التي تم بها تحقيق هذه النتائج، الأمر الذي يُمكن من تحديد التوقعات على المدى القصير جدا، معرفة الجوانب التي تم تجاهلها، تحديد أسباب عدم احترام الإجراءات وكذا السلوكيات الانتهازية إن وجدت... إلخ¹.

ب- تقييم المهارات

تتعلق مهمة تقييم المهارات بتقدير المعارف والمهارات المهنية وأخلاقيات الموظف، ويحدد Georges TREPO محتويات هذه المهمة في أربعة نماذج:

- نموذج العمل المنجز: ويهدف لتأكيد المهارات المعبر عنها من قبل الموظف أثناء الفترة المعنية بالتقييم.
- نموذج الوضعية المهنية: تأكيد المهارات الحالية وتقييمها بالمقارنة مع الوظيفة المرجعية.
- نموذج المسار المهني: بالإضافة إلى المهارات الحالية، فإنه يتضمن التأكيد على صحة المهارات المكتسبة سلفا.
- نموذج القوى العاملة: يتعلق بالمهارات المحتملة للعاملين.

ج- تقييم السلوك

يركز هذا التقييم على المهارات السلوكية في الأوضاع المهنية، التي قد تكون ملائمة للمنظمة بأكملها أو خاصة بنوع معين من العمل.

¹ Jean-Marie Peretti, ressources humaines et gestion des personnes, 8^e édition, France : Vuibert, 2012, P. 96.

الفرع 3: أطراف عملية التقييم

يمكن لعملية التقييم أن تتضمن عددا من الأطراف، يجب تعريفهم مسبقا وتحديد الأدوار التي يمكن أن يقوم بها كل منهم.

تحدد الإدارة العليا في المنظمة الأهداف الإستراتيجية للتقييم والشركاء الاجتماعيين الذين يمكن إشراكهم في العملية والذين يساهمون فيما بعد في تقبلها، ثم تقوم إدارة الموارد البشرية بإعدادها ووضعها حيز التنفيذ والعمل على ديمومتها. ويلعب المديرون الدور الأساسي كمسؤولين عن عملية التقييم في حين يكون الموظفون في مركز العملية.

عادة، هناك تمييز بين فئات الأشخاص المعنيين بعملية التقييم مثلا: الإطار/العامل، الفرد/الجماعة... الخ، الأمر الذي يجعل من الضروري الاختيار في إعداد الإجراءات الأنسب التي يتم تطبيقها بشكل مختلف من فئة إلى أخرى.

إن اختيار المسؤولين عن التقييم هي أيضا نقطة جوهرية في هذه العملية "في الغالب، يجب أن نفصل بين معيارين: الموضوعية أو الجوارية. ولهذا، غالبا ما يتم اختيار المدير المباشر كمسؤول عن التقييم، لأنه يفترض أن لديه أكبر قدر من المعلومات حول الموظف محل التقييم"¹. كما يمكن أيضا اختيار التقييم من قبل النظراء، المرؤوسين، والعملاء... الخ

الفرع 4: إجراءات التقييم

تمثل الإجراءات أو الأدوات المستخدمة الجزء الظاهر (كما سبق ذكره) من عملية التقييم، حيث نلاحظ أن الاتجاه السائد بين المنظمات هو اهتمامها بهذا الجانب على

¹ Loïc CADIN, Francis GUERIN, Frédérique PIGEYRE, OP. Cit, 2003, P. 303.

حساب العناصر الأخرى. وهي تمثل جميع المقترضات اللازمة للمنظمة من أجل إجراء التقييم. نذكر منها:

- فترة التقييم،
- دعامة التقييم (الوثائق، المستويات...)
- الحملة الإعلامية لفائدة الموظفين والمسؤولين،
- تنظيم دورات تدريبية،
- بدء عملية التقييم (وسائل الدعم واحترام البرنامج)،
- متابعة الإنجازات (عدد الموظفين المُقيّمين، تذكير المديرين إذا لزم الأمر...)
- جمع النتائج وحفظ الوثائق.

يجب أن تتسم الإجراءات بخاصية رئيسية وهي التناسق مع العناصر الأخرى لعملية التقييم. كما يجب أن تكون مرتبطة بالتنظيم الساري المفعول، وتبرمج وفق الدورة السنوية لإدارة الموارد البشرية والالتزامات القانونية (المفاوضات السنوية الإلزامية، خطة التدريب وما إلى ذلك)¹.

المطلب الرابع: أنواع عمليات تقييم الموارد البشرية

تطورت عملية تقييم الموظفين بشكل متناسق مع تطور الممارسات الإدارية وتوجهات إدارة الموارد البشرية، وكانت مركزة في أوائل 1970 على تقييم النتائج وهذا نظرا للاتساع الواسع لإدارة الأهداف، ثم اندمجت مع تقييم الكفاءات مع ظهور التوجه نحو الإدارة التوقعية للوظائف والكفاءات (GPEC)، ولا تزال موضوعا للتجديد والإبداع المستمر.

¹ Loïc CADIN, Francis GUERIN, Frédérique PIGEYRE, OP. Cit, 2003, P. 303.

هناك أنواع مختلفة من تقنيات وأساليب التقييم المستخدمة في المنظمات، وسنذكر أدناه المشهورة منها:

أولاً: أن يقيّم الرئيس مرؤوسه: يقيّم المدير أو الرئيس عمل الموظف من زاوية واحدة فقط هي زاوية النتائج التي أنجزها. ولكنه قد يتغاضى عن حجم الجهد الذي بذله والوسائل التي استخدمها لتحقيق تلك النتائج وقد لا يعرف أسلوب الفرد في الابتكار، ولذا فهو لن يستطيع أن يقيّم أسلوب العمل الذي يستخدمه الفرد من كل الزوايا، خاصة إذا كان المدير مسؤول عن عدد كبير من الأفراد أو الموظفين وهذا موجود حالياً، خاصة في ظل تحول الشركات من التنظيم الهرمي إلى التنظيم الأفقي وبالتالي لا يستطيع المدير أن يعرف إمكانيات وأداء كل فرد لديه بشكل جيد¹.

الجدير بالذكر، أنه هناك عدد كبير من الآراء حول من يقوم بتقييم الموظف، إلا أن أكثر هذه الآراء تتفق على أن الرئيس المباشر هو أقدر الأشخاص على تقييم أداء مرؤوسيه للأسباب التالية:

- أن الرئيس المباشر هو الأكثر معرفة بقدرات الشخص المعني بالتقييم بحكم احتكاكه اليومي معه،
- امتلاك معرفة واسعة عن متطلبات أداء الوظيفة،
- توافر الفرصة للملاحظة المستمرة لأداء العامل وسلوكياته أثناء العمل،
- المدراء قد يتحقق لهم بعض الكسب في حالة الأداء الجيد لمعاونيهم كما أنهم قد يتحملون بعض الخسائر في حالة انخفاض الأداء ومن ثم فإنه يتحقق لهم الدافع للقيام بتقييمات دقيقة.

ثانياً: أن يقيّم المرؤوس رئيسه: يستطيع المرؤوسون إمداد مدراءهم بمعلومات هامة وفاعلة عن مدى نجاح وكفاءة الرئيس في قيادتهم وتوجيههم للعمل وغيرها من الوظائف

¹ منير نوري، مرجع سبق ذكره، 2015، ص 180.

الخاصة بالرئيس. وتبرز أهمية هذا المصدر عند استخدام معلومات تقييم الأداء الوظيفي للأغراض التنموية وتحسين فرص أداء العمل كما تزداد فرصة صلاحية هذه الأداة كلما تزايد عدد المرؤوسين.

ثالثا: أن يقيّم الموظف نفسه (التقييم الذاتي): يرى الكثير بأن أفضل وسيلة للتقييم هي أن يحكم العامل بنفسه على طرق عمله ونتائجه وأن التقييم الذاتي هو أفضل أداة للتطور الشخصي وتحفيز وتحمل المسؤوليات ويقلل هذا المنهج من ردود الأفعال الدفاعية للعامل موضع التقييم ويسهل التعامل في المؤسسة¹.

يمكن أن تترافق عملية التقييم الذاتي مع عملية التقييم بالمقابلة، وذلك باعتبارها أداة للمقارنة بين نتائج تقييم المسؤول وتلك الصادرة عن التقييم الذاتي للموظف، وفي حالة وجود اختلافات تتم مناقشتها.

رابعا: أن يقيّم الموظف زميله: يعتبر زملاء الموظف من بين أهم المصادر القيّمة للمعلومات عن أداء الموظف. وتزداد أهمية هذا المصدر في مثل الحالات التي يصعب فيها على الرؤساء ملاحظة سلوك موظفيهم أو المواقف التي تزداد فيها الاعتمادية على العمل المشترك. يعلم زملاء الموظف عن الموظف ما لا يعلمه الغير لاحتكاكهم اليومي به ومعرفتهم له عن كثب، فهم يعرفون نقاط ضعف الموظف ونقاط قوته. ولكنهم عند تقييمهم لزميلهم في العمل يفعلون ذلك من خلال وجهات نظرهم الشخصية وبغض النظر عن النتائج التي يحققها الموظف، وبهذا فهم يقيّمون عمل الموظف من زاوية واحدة فقط.

خامسا: أن يقيّم العميل الموظف: يعتبر العملاء الزاوية الجيدة للشركة لكي ترى نفسها بوضوح لأنه كما يقال العميل أولا. فالعملاء يستشعرون بدقة قوة الشركة أو ضعفها. والعملاء هم أهم مصدر للمعلومات عن درجة الجودة ومؤشرات تقدم الشركة أو

¹ منير نوري، مرجع سبق ذكره، 2015، ص 180.

تأخرها. ولكنهم أيضا يرون الأمور من زاوية واحدة. فهم يستطيعون أن يصفوا لك بدقة وضعك التنافسي في السوق ولكنهم لن يقولوا لك كيف تدير شركتك. لذلك فالنظر من زوايا مختلفة أفضل من النظر بزاوية واحدة.

سادسا: تقييم 360 درجة: هو تقييم الموظفين عن طريق الحصول على معلومات عن أداء وظيفة معينة من الزملاء والمديرين والتقارير المباشرة والعملاء، وقد استخدم هذا الأسلوب بشكل موسع في الشركات الأمريكية في الأعوام العشرة الماضية¹.

المبحث الثاني: مفاهيم ومبادئ المرفق العام

يتعرض مفهوم المرفق العام بشكل مستمر للانتقادات ويتصدر مواضيع الساحة السياسية قبل الإدارية. إذن فليس من الغرابة، أن يتميز مفهومه بالحركية الدائمة بحثا عن التعريف والوضعية القانونية المناسبة، وهذا ما يتجلى في تعدد التعاريف القانونية للمرفق العام إلى درجة الحديث عن الاسم التسويقي للخدمة العمومية (Label du service public)².

المطلب الأول: تعريف المرفق العام

تتجه محاولات تعريف المرفق العام في اتجاهين أساسيين، اتجاه يركز تعريفه للمرفق العام على الجانب العضوي أو الشكلي، والاتجاه الثاني يركز على الجانب المادي أو الموضوعي.

¹ نور الدين حاروش، إدارة الموارد البشرية، الطبعة 2، الجزائر: دار الأمة، 2016، ص 103.

² Driss ALAOUI ISMAILI, qualité du service public : composante essentielle du marketing public, alger : revue IDARA, 1992, P. 15.

الفرع 1: المعيار العضوي

ينظر هذا المعيار للمرفق العام على أساس أنه منظمة أو جهاز إداري عام، أي أن هذا الاتجاه يرى بأن المرفق العام ما هو إلا مؤسسة عامة أو إدارة محددة. مثل: إدارة الصحة، فهي تمثل مرفق عام هو الصحة العمومية¹.

ومن التعاريف التي تركز على الجانب الشكلي، هي اعتبار المرفق العام منظمة عامة من السلطات والاختصاصات، التي تكفل القيام بخدمة معينة تسديها للجمهور على نحو منتظم ومطرد.

يتضح من خلال هذا التعريف أن المرفق العام جهاز مرتبط بالإدارة العامة ويتمتع بأساليب السلطة العامة.

الفرع 2: المعيار المادي

يعرف هذا المعيار المرفق العام باعتباره نشاط عام يستهدف تحقيق أهداف عامة. وعلى هذا الأساس يعرف المرفق العام انطلاقاً من فكرة النشاط بخلاف المعيار العضوي الذي يعرفه انطلاقاً من فكرة المؤسسة.

من أهم التعاريف التي تركز على الجانب المادي للمرفق العام، تعريف Leon Duguit الذي يعرف المرفق العام بأنه كل نشاط يجب أن يكلفه وينظمه ويتولاه الحكام لأن الاضطلاع بهذا النشاط لا غنى عنه لتحقيق التضامن الاجتماعي ولتطوره، وأنه لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا عن طريق تدخل السلطة الحاكمة².

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 21.

² Gilles GUGLIELMI, une introduction au droit du service public, France : collection « Exhumation d'épuisé », 1994, page 6.

يقصد بالمرفق العام تبعاً لهذا المعيار، كل نشاط تقوم به الإدارة العامة بنفسها قصد إشباع حاجات عامة، أو لتحقيق المصلحة العامة، وبمفهوم المخالفة، إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور، فلا يمكن اعتباره مرفقاً عاماً، ومن بين الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا المرفق العام على هذا الأساس نجد كل من جاستون جيز (G.JEZE) ويونار (BONNARD) ورولان (ROLLAND).

المطلب الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة

يقصد بالنظام القانوني للمرفق العام مجموعة المبادئ والقواعد والأحكام القانونية التي تتعلق بكيفية تنظيم وتسيير ومراقبة المرفق العام. حتى يحقق المرفق العام المصلحة العامة لجميع المنتفعين فقد أنشأ له الفقه أسس ومبادئ أجمع عليها الفقهاء واستقرت في أحكام القضاء ولمعرفة هذه المبادئ نوضحها حسب ما يلي:

الفرع 1: مبدأ انتظام سير المرفق العام

يقضي هذا المبدأ بحتمية استمرار المرافق العامة بشكل منتظم طالما أنه يقدم خدمات للمواطنين تعتبر أساسية لإشباع حاجات عامة لا يمكن بأي حال من الأحوال الاستغناء عنها. ومن هذا المنطلق فأى توقف أو أي خلل في سير المرافق العامة يؤدي إلى شلل الحياة العامة في الدولة¹.

إن هذا المبدأ القانوني مبدأ أصيل من الواجب تطبيقه سواء نصت عليه النصوص القانونية والتنظيمية أو لم تنص. وترتبط على ذلك فإن الإدارة لا تقوم ببيع المرافق العامة أو التخلي عنها نهائياً.

¹ Driss ALAOUÏ ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 24.

إن مبدأ استمرارية المرفق العام يوجب على السلطة العامة تأمين واحترام المرفق العام سواء في مجال الموظفين العموميين حيث تمنع القوانين إضرابهم عن العمل أو توجب تأمين أو انتداب موظف يحل محل الموظف الذي ينقطع عن عمله لسبب من الأسباب، أو في مجال العقود الإدارية حيث تجيز السلطة العامة لنفسها فسخ العقد إذا أصبح تنفيذه مستحيلا بسبب القوة القاهرة أو في مجالات تقضي بعدم جواز التصرف بالأموال العامة.

إن النتيجة التي يمكن التوصل إليها مما سبق ذكره أن القانون يوجب على السلطة الإدارية المختصة حماية المرفق العام من أجل تحقيق المصلحة العامة وبالتالي فهذا الهدف يحتاج إلى مبدأ الاستمرارية وضرورة إخضاع الموظف لقيود قانونية حتى يستمر المرفق العام في تأدية خدماته، أما فيما يتعلق بالاستقالة فإن الموظف العام لا ينقطع نهائيا عن العمل بصفة عفوية بل يجب عليه تنظيم هذه الاستقالة وفقا لإجراءات قانونية تضمن له مغادرة وظيفته دون إحداث خلل في المرفق العام.

الفرع 2: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

يسمح هذا المبدأ بإعطاء الطابع السيادي للمرفق العام وهو يؤدي إلى احترام وظيفة المرافق العامة التي تقدم خدمات عامة يتساوى في الحصول عليها جميع المنتفعين من هذه المرافق إذا توفرت فيهم الشروط المطلوب توفرها للحصول على خدمات وسلع المرافق العامة والانتفاع بها. فهذا المبدأ يكفل لجميع المواطنين الراغبين في الانتفاع بالمرفق العام على قدم المساواة دون تمييز أو تفرقة¹.

يعرف هذا المبدأ بمبدأ مجانية المرفق العام، على أنه لا يقصد بلفظ المجانية المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود بها أن يتساوى جميع المواطنين في الانتفاع بالمرفق

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 24.

العام. إذن هذا المبدأ لا يتنافى بأن تقوم الدولة بفرض رسوم مقابل الحصول على خدمات من المرفق العام، أو بفرض شروط عامة للوظائف العامة.

لكن لا يجوز للإدارة أن تفرق بين الأفراد الراغبين في الاستفادة من خدمات المرفق العام ما دامت قد توفرت فيهم الشروط القانونية وبالتالي فالمساواة أمام المرفق العام تقتضي ألا تتأثر الإدارة بالاتجاه السياسي أو الاجتماعي للمنتفعين من المرفق العام¹.

ونشير هنا إلى أن تحقيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام يوجب على الإدارة فرض رسوم موحدة لجميع المنتفعين. غير أن الفقه أورد على هذه القاعدة العامة (قاعدة المساواة) بعض الاستثناءات نذكر أهمها:

- إعفاء العاجزين والمسنين من دفع الرسوم كاملة، أو إعفاء الطلبة الممتازين من دفع المصروفات الجامعية مثلاً.

- الاستثناءات المتأتية من ممارسة الإدارة العامة لسلطتها التقديرية حيث تتوفر في مجموعة من الأفراد نفس الشروط للانتفاع بالمرفق العام، لكن الإدارة تفضل البعض على البعض الآخر. مثل: تفضيل الرجال في بعض الوظائف على النساء.

إن النتيجة التي يمكن أن نتوصل لها هي أن مبدأ المساواة يعني أن إنشاء المرفق العام لا يهدف إلى الربح بل إن القانون يمنع الإدارة بأن تقوم بتحصيل الأرباح نتيجة تنظيمها للمرافق العامة.

وعليه فإن الإدارة العامة تخضع لرقابة القضاء في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، مما يعني أن عدم التزام الإدارة بتطبيق هذا المبدأ يعرض المرفق العام الذي لم يسير وفق هذا المبدأ لعملية الإلغاء.

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 24.

الفرع 3: قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير (التكيف)

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة والمسلم بها من جانب الفقه والقضاء، فهو يمنح للسلطة الإدارية حق تعديل النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة بما يتناسب مع التطورات التي تمس النشاطات المختلفة للمرافق العامة¹.

إذن هذا المبدأ يتضمن تنظيم وتسيير المرافق العامة في الدولة حسب العوامل والعناصر الملائمة للواقع والتكيف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة وبالتالي فالمرفق العام يتغير في الزمان والمكان لأن المرفق الذي يعبر عن نشاط عام في الماضي قد لا يعبر عنه في الحاضر.

ومثال ذلك : التجارة الخارجية في الجزائر كانت بموجب دستور 1976 تعبر عن مرفق عام لكن بعد دستور 1989 لم تعد محتكرة من طرف الدولة، حيث أصبحت عمليات التصدير والاستيراد تنظم بمشاريع خاصة.

وفيما يتعلق بالمرافق العامة التي تسيير عن طريق عقود الامتياز فإن للإدارة الحق في أن تتدخل أيضا في هذه العقود لتعديلها حسب ما يتفق مع الظروف المستجدة من أجل تحقيق المصلحة العامة. غير أن هذا التعديل يمنح للمتعاقد حق مطالبة السلطة العامة بالتعويض من أجل إعادة التوازن المالي للعقد².

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 24.

² Driss ALAOUI ISMAILI, Idem, 1992, P. 26.

المطلب الثالث: عناصر المرفق العام

من التعاريف السابقة يتبين أن هناك عناصر ثلاث تحدد صفة المرفق العام ويعود العنصر الأول إلى الهدف الموكل إلى المرفق العام والثاني ارتباط المشروع بالإدارة ورقابتها لسير العمل فيه، وأخيرا استخدام امتيازات السلطة العامة.

الفرع 1: عنصر الهدف

يعتبر المرفق العام مشروعاً عاماً، والمشروع هو عبارة عن نشاط منظم ومتناسق تمارسه مجموعة من الأفراد على عدة مستويات قيادية وتوجيهية وإدارية وتنفيذية، بوسائل مادية وفنية وقانونية لتحقيق غرض محدد.

لا بد أن يكون كذلك الغرض من المرفق العام تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات الأفراد أو تقديم خدمة عامة، وهذه الحاجات أو الخدمات قد تكون مادية كمد الأفراد بالمياه والكهرباء أو معنوية كتوفير الأمن والعدل للمواطنين¹.

ومع ذلك فإن تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يعني حتماً، افتقادها صفة المرفق العام، طالما أن هدفها الرئيس ليس تحقيق الربح، وإنما تحقيق النفع العام كما أن تحصيل بعض المرافق لعوائد مالية لقاء تقديمها للخدمات إلى المواطنين، كما هو الحال بالنسبة لمرفق الكهرباء والقضاء لا يسعى لكسب عوائد مالية بقدر ما يعد وسيلة لتوزيع الأعباء العامة على كل المواطنين.

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 29.

الفرع 2: عنصر الإدارة

يعتبر إنشاء المرافق العامة من مسؤولية الدولة ويجب أن يكون نشاطها منظماً من جانب الإدارة وموضوعاً تحت إشرافها ورقابتها، وخاضعاً لتوجيهها لضمان عدم انحرافه عن المصلحة العامة لحساب المصالح الخاصة.

ولذلك فإنه لا يكفي لاكتساب صفة المرفق العام أن يستهدف المشروع تحقيق المنفعة العامة، بل لابد بالإضافة إلى ذلك أن يكون المشروع مرتبطاً ارتباطاً عضوياً ووظيفياً بالدولة وبالإدارة العامة، وفكرة الارتباط المرفق العام هذه أمر منطقي باعتبار أن المرفق العام هو أداة الدولة لتحقيق وظيفة الخدمة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة بانتظام واطراد وكفاية وفي نطاق مبدأ تكافؤ الفرص.

وإن حصل وعهدت الدولة إلى أحد الأشخاص المعنوية العامة بإدارة المرفق فإن هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها عليه من حيث تحقيقه للمصلحة العامة.

الفرع 3: وجود امتيازات السلطة العامة

من أجل قيام المرافق العامة يجب أن يتمتع من أوكل له إدارة المرفق العام بامتيازات غير مألوفة في القانون الخاص تلائم طبيعة النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة¹.

ويقصد بالنظام القانوني الخاص والاستثنائي مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية المختلفة اختلافاً جذرياً عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة.

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 31.

مادامت فكرة المرفق العام قد لعبت وتلعب دوراً أساسياً وحيوياً في تأسيس وجود القانون الإداري كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص ومختلف عنه جوهرياً وما دامت فكرة المرفق العام هي وسيلة وأداة السلطة العامة في الدولة إذن يخضع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي يتلاءم وينطبق عليه في إنشائه وتنظيمه وتسييره وإغائه وفي الرقابة عليه.

المطلب الرابع: أنواع المرافق العامة

تتعدد أنواع المرافق العامة بتعدد تقسيماتها الفقهية وهذا بالنظر لطبيعة المرفق في حد ذاته وهذه التقسيمات هي:

الفرع 1: تقسيم المرافق العامة وفقاً لأنشطتها

أولاً: المرافق العامة الإدارية

وهي المرافق التي تمارس النشاط الإداري انطلاقاً من كونه وظيفة إدارية بحتة. وتدخل فيها المرافق التقليدية التي تعد أساساً لمفهوم القانون الإداري، وتتصب على وظائف الدولة الأساسية في حماية الأمن الداخلي والخارجي¹.

يخضع هذا النوع من المرافق لقواعد القانون العام، ومن أمثلتها: مرفق العدالة، مرفق الصحة، مرفق التعليم...

ثانياً: المرافق العامة الاجتماعية

هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس نشاطاً اجتماعياً من أجل تحقيق أهداف اجتماعية ومن أمثلتها: مرفق الضمان الاجتماعي، مرفق التأمينات...

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 39.

لكن يخضع هذا النوع من المرافق لقواعد القانون الإداري والقانون الخاص.

ثالثاً: المرافق العامة الاقتصادية

يقصد بها المرافق التي تزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة صناعية، تجارية، مالية، زراعية. وتخضع هذه المرافق لقواعد القانون الإداري والقانون الخاص (القانون التجاري وقانون العمل). ومن أمثلتها مرفق النقل بأنواعه البري، البحري، الجوي وبواسطة السكك الحديدية.

رابعاً: المرافق العامة المهنية أو النقابية

تتولى هذه المرافق توجيه النشاط المهني بواسطة هيئات يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة كنقابات المهن الزراعية ونقابة المهندسين ونقابة الأطباء، وغرف التجارة وغيرها... حيث تلزم القوانين المشتغلين بإحدى هذه المهن أن يشتركوا في عضويتها وأن يخضعوا لسلطتها.

وكمثال على هذا النوع من المرافق نذكر: نقابة المحامين، نقابة الأطباء... تخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون الإداري والقانون الخاص.

الفرع 2: تقسيم المرافق العامة وفقاً لمداها الإقليمي¹

أولاً: مرافق عامة وطنية

وهي المرافق التي تنشأ لتحقيق أهداف على المستوى الوطني ومثالها مرفق الشرطة، مرفق الجمارك، مرفق القضاء...

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 41.

بالنسبة لهذا النوع من المرافق تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي قد تحدث للأفراد نتيجة ممارستها المباشرة لهذا النشاط.

ثانياً: مرافق عامة محلية (ولائية وبلدية)

يسمح قانون الولاية والبلدية بإنشاء مرافق عامة كمرافق حماية الغابات، كما يسمح بإنشاء مرافق ذات طابع اقتصادي، كالمؤسسات، الشركات، الوحدات الإنتاجية....

الفرع 3: تقسيم المرافق العامة وفقاً لأسلوب إنشائها

أولاً: المرافق العامة التي تنشئها الدولة بإرادتها الصريحة

وهي المرافق الاختيارية التي تتمتع السلطة الإدارية المختصة بحرية التصرف بصدد إنشائها من أجل القيام بنشاط محدد ويتم ذلك بتدخل السلطة التشريعية. ومن الأمثلة عليها مرفق المواصلات، مرفق المناجم...

ثانياً: المرافق العامة الإجبارية

يشمل هذا النوع من المرافق تلك التي تلتزم الدولة بإنشائها وجوباً، أي لا تحتاج لأداة تشريعية لممارستها باعتبار أنها تدخل في إطار الوظيفة الطبيعية للدولة. ومثالها مرفق الدفاع الوطني، مرفق العدالة...

لكن، هناك من الفقهاء من يعرف المرافق العامة الإجبارية على أنها: الأنشطة أو المشاريع التي يسندها القانون إلى شخص لامركزي بشكل إلزامي حيث تفقد الإدارة المحلية مثلاً حريتها في الاختيار، وتكون ملزمة بتنفيذ القانون والاضطلاع بمهام المرفق العام.

المطلب الخامس: طرق إدارة المرفق العام

تبعاً للنشاط الذي يؤديه المرفق العام يتضح الأسلوب الذي يسير به هذا المرفق وبالتالي هناك عدة طرق وأساليب لتسيير المرافق العامة، خاصة بعد انتقال دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، مما سمح بإنشاء عدة مرافق عامة.. وتمحورت هذه الأساليب حول ما يلي¹:

- الامتياز (الالتزام)

- المؤسسة العامة

- الإدارة المباشرة

وهناك بعض الفقهاء من يضيف أسلوب الشركات التي تساهم فيها الدولة. لكن سنركز في الشرح على الأساليب الثلاثة الأولى باعتبارها العناصر المشتركة بين أغلبية الفقهاء.

الفرع 1: أسلوب الامتياز

في هذا الأسلوب تقوم الإدارة بمنح امتياز تسيير المرافق العامة لأحد الأشخاص سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، لمدة زمنية محددة بغرض تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها المرفق العام. وفي هذه الحالة تكون الإدارة قد تخلت عن تسيير المرفق فقط بسبب اتساع نشاطها وكثرة أعبائها، ويتم ذلك بواسطة عقد الامتياز.

الفرع 2: تسيير المرفق العام عن طريق المؤسسة العامة

إذا رجعنا إلى تعريف المرفق العام حسب المعيار العضوي نجد أنه عبارة عن مؤسسة عامة وهذه الأخيرة ما هي إلا شخص عام يتمتع بالشخصية المعنوية تقوم الدولة

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 23

بإنشائه لإدارة المرفق العام، وبالتالي يصبح هذا الشخص المعنوي العام متمتعاً بالاستقلالية والذمة المالية، كما يكون له حق التقاضي.

الفرع 3: أسلوب الإدارة المباشرة

هو أسلوب الاستغلال المباشر ويسمى أيضاً بنظام الحصر، ويعد هذا الأسلوب من الأساليب التقليدية حيث تستخدم الإدارة العامة عمالها وأموالها لتسيير المرفق واستغلاله مباشرة وترتبط على ذلك فالعمال هم موظفون عموميين والأموال هي أموال عامة تخضع لقواعد ميزانية الدولة العامة.

إن أسلوب التسيير أو الاستغلال المباشر للمرفق العام يعكس احتكار السلطة العامة عن طريق الإدارة لجميع النشاطات المختلفة، وقد ظهرت عدة نظريات تختص بهذا الأسلوب منها: نظرية الموظف الفعلي ونظرية الموظف العام¹.

بالنسبة لنظرية الموظف الفعلي، ظهرت في القانون الإداري الفرنسي، حيث أنه في فترة الاجتياح الألماني لفرنسا تعطلت كل مرافق بلدية باريس مما دفع ببعض المواطنين إلى تشكيل لجنة تقوم بمهمة تسيير البلدية. لكن وبعد استئناف المسار الانتخابي رفع المنتخبون دعوى أمام مجلس الدولة بحجة أن هذه اللجنة المشكلة من المواطنين قامت باتخاذ قرارات في غياب المنتخبين مع العلم أنها (اللجنة) غير مختصة بهذه الوظيفة. غير أن مجلس الدولة في قراره المتخذ اعتبر القرارات الصادرة غير معيبة بعدم الاختصاص بسبب وجود الدولة في تلك الفترة تحت ظرف استثنائي، مما يعني أن مجلس الدولة اعتبر المواطنين مختصين فعليا وليس قانونيا، ولهذا الاختصاص الفعلي شروط تتمثل في وجود ظروف استثنائية والنية الحسنة وهذه الشروط تدخل في إطار السلطة التقديرية لمجلس الدولة.

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 24.

أما بالنسبة لنظرية الموظف العام، فهي أن الموظف الذي تعينه الإدارة لتسيير المرفق مباشرة يسمى الموظف العام ويخضع في الجزائر لقانون الوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة في الأخير أن أسلوب الإدارة المباشرة تعرض للعديد من الانتقادات منها:

- أنه أسلوب ينشأ عنه في المرافق الاقتصادية مثلا، العراقيل والتعقيدات الإدارية التي تحول دون تحقيق الأهداف الاقتصادية.

- يزيد من أعباء الإنفاق المالي والذي يترتب في الذمة المالية للجماعات المحلية مما يتقل كاهلها.

- يجعل من الجماعات المحلية منهكة في مهام التسيير والتدخل في بعض الأحيان في مجالات ليست من صلاحياتها.

- يجعل كل من الدولة والجماعات المحلية طرفا في الكثير من المنازعات والقضايا نتيجة التدخل في جميع الميادين وعلى جميع المستويات.

المبحث الثالث: مدخل لجودة المرفق العام

تم تداول عدة تعاريف للجودة من وجهة نظر اقتصادية لكنها لم تتناول الجودة من وجهة النظر القانونية الإدارية كمبدأ تلتزم به إدارات المرافق العامة لتقديم الخدمة الأفضل. كما تم تناول الجودة من وجهة نظر علم الإدارة العامة والعلوم الاقتصادية والتجارية ولم تُبحث جوانبها القانونية¹.

وتختلف جودة الخدمة حسب طبيعة المرفق العام. فبعض المرافق العامة يمكن قياس جودة خدماتها بوسائل فنية مثل الطاقة، إذ أن نسبة التغطية بالكهرباء مثلا ومستوى التيار تؤدي إلى تقييم جودة المرفق بشكل محسوس.

¹ توني نيوباي، التدريب على جودة الخدمة، ترجمة شويكار زكي، مصر: مجموعة النيل العربية، 2003، ص 15.

أما البعض الآخر فإنه يحتاج إلى معايير خاصة وملفات تتضمن عدة مواضيع لتحقيق مستوى الجودة في خدمات المرفق العام، مثال مرفق الحالة المدنية أو التعليم العالي أو الشرطة... إلخ. إلا أن هذه المعايير هي لقياس جودة المرفق العام من وجهة المعيار العضوي أي مؤسسات الجماعات المحلية أو التعليم العالي وليس من وجهة المعيار الوظيفي أي قياس نوعية الخدمة (مستوى مخرجاتها ودرجة إفادة المرتفقين منها، ونوعية الأعمال المنجزة... إلخ).

المطلب الأول: مفهوم جودة الخدمة العمومية

يعتبر تحديد مفهوم واحد لمصطلح الجودة أمرا غير منطقي نظرا للاهتمام المتزايد في كل المنظمات باختلاف أهدافها ومخرجاتها بهذا الموضوع. وتستمد الصعوبة في تعريف جودة الخدمة من الخصائص العامة المميزة للخدمات قياسا إلى السلع المادية. وتميل غالبية التعريفات الحديثة لجودة الخدمة إلى أنها "معيار لدرجة تطابق الأداء الفعلي للخدمة مع توقعات الزبائن لهذه الخدمة"¹.

فقد تتوافر في المرفق العام بمعناه العضوي أي المنظمة أو الجهاز الذي يقدم الخدمة أفضل المواصفات ولكن الخدمة المقدمة ليست بالمستوى المطلوب فالذي يعيننا هنا هو الخدمة المقدمة من المرفق العام (المرفق العام بمعناه الوظيفي المادي). فلو أخذنا مرفق وزارة الداخلية والجماعات المحلية مثلا فقد تتوافر في مصالح الجماعات المحلية المعايير المطلوبة كالمباني والهيئات والتنظيم الإداري والوسائل والأجهزة... إلخ. إلا أن عملية تقديم الخدمة العمومية ومخرجاتها قد تكون دون المواصفات المطلوبة.

¹ قاسم نايف علوان المحيوي، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006، ص 90.

فالجودة تعني تقديم الخدمة من المرفق العام وفق المعايير القياسية المحددة لجودة هذه الخدمة. وعلى أساس ما تقدم فإن مبدأ النوعية أو الخدمة الجيدة أو الجودة يتطلب الأخذ بالمعنى المادي للمرفق العام الذي ينظر إلى الخدمة المقدمة ويعرف المرفق العام على أساس كونه نشاطاً أو خدمة عامة. أما المرفق العام بالمعنى العضوي أي المنظمة التي تقدم الخدمة فإنه قد تتوافر فيه معايير الجودة ولكن هذا لا ينفع المرتفق الذي يتلقى خدمة رديئة.

لهذا فإنه يطلق على هذا المبدأ تسمية (نوعية الخدمة) أو (الخدمة الجيدة) لكي يكون التركيز على الخدمة أكثر من التركيز على المرفق بمعناه العضوي. وكل ما قيل من تعاريف هي في إطار علم الإدارة العامة وإدارة الأعمال. ومفهوم الجودة بهذا المعنى لا يقتصر على المرافق العامة وإنما يشمل أي سلعة أو خدمة تقدم من منتجها للمنتفع أو المستهلك.

ويمكننا القول أن جودة الخدمة تعني قدرة الخدمة المقدمة من المرفق العام على تلبية متطلبات المرتفقين وإشباع حاجاتهم وفق المعايير والمواصفات المعيارية للخدمة التي يقدمها المرفق.

المطلب الثاني: قياس جودة الخدمة العمومية

تعرضت عملية قياس الجودة في السنوات الأخيرة إلى جدال كبير بغرض البحث عن النموذج المناسب للقياس من خلال الأبعاد والعناصر المعبرة عن جودة الخدمة. ومن بين الصعوبات التي أدت إلى تعقد عملية قياس الجودة نذكر:¹

- انخفاض مستوى التنافس أو انعدامه في المرافق العامة،

¹ قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سبق ذكره، 2006، ص 96.

- التفاوت الإدراكي للزبائن واختلاف طريقتهم في الحكم على جودة الخدمات،
- مستوى جودة الخدمات يختلف من وجهة نظر الزبون أو الإدارة وبالتالي صعوبة التوصل إلى مفهوم موحد للقياس،
- تتوقف جودة الخدمة على درجة مشاركة الزبون وقدرته على توفير المعلومات الدقيقة التي تساعد مقدمي الخدمة على تحديد احتياجات كل زبون ومحاولة الوفاء بها.

ومن أهم الطرق الشائعة لقياس جودة الخدمات :

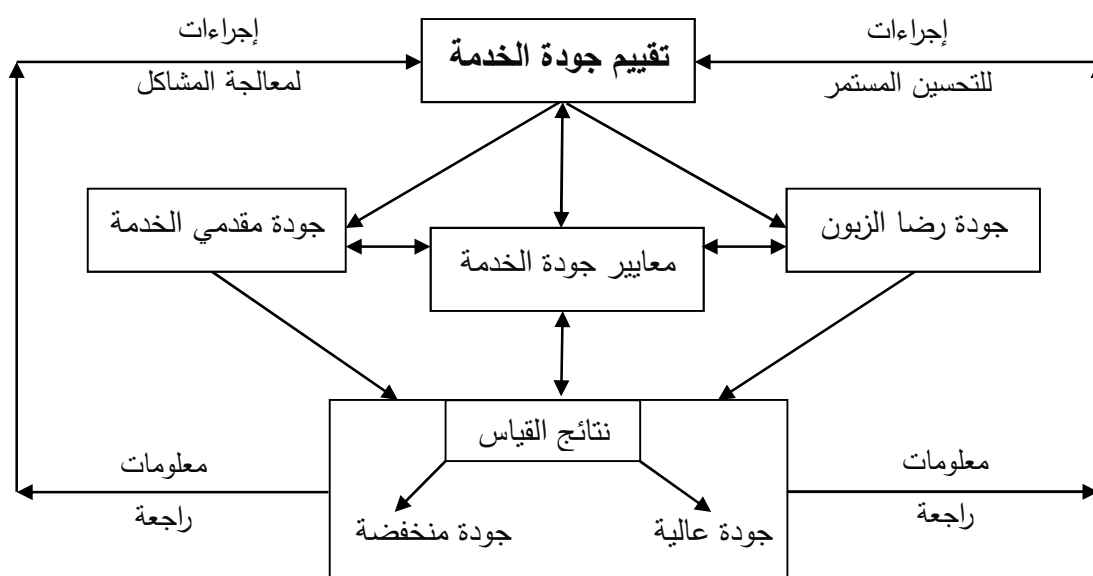
أ- مقياس عدد الشكاوى التي يتقدم بها الزبائن خلال فترة زمنية معينة والتي تعبر عن أن الخدمات المقدمة دون المستوى أو لا يتناسب مع إدراكهم لها.

ب- مقياس الرضا الذي يكشف اتجاهات الزبائن نحو جودة الخدمات المقدمة وذلك عن طريق طرح الأسئلة التي تكشف لمنظمات الخدمة شعور الزبائن وجوانب القوة والضعف في الخدمة.

ج- مقياس الأداء الفعلي الذي يركز على الأداء الفعلي للخدمة المقدمة باعتبار جودة هذه الخدمة يمكن الحكم عليها مباشرة من خلال اتجاه الزبائن.

د- مقياس القيمة التي تقدمها منظمة الخدمة للزبائن تعتمد على المنفعة الخاصة بالخدمات المدركة من جانبي الزبون والتكلفة للحصول على هذه الخدمات، فالعلاقة بين المنفعة والسعر هي التي تحدد القيمة.

رغم ما أسهمت به كل المداخل السابقة من تقدم في قياس الجودة وتقويمها، إلا أنها جميعها يغلب عليها الطابع الجزئي، وقد أدت هذه المقاييس الجزئية إلى إبراز ضرورة المعالجة الشاملة في قياس جودة الخدمة وتقويمها.



الشكل 2: نموذج لتقييم جودة الخدمة العمومية¹

¹ قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سبق ذكره، 2006، ص 108.

ملخص الفصل الأول

يعتبر المورد البشري محركاً أساسياً في تحقيق المنظمات لأهدافها، لذلك فإنه من الواجب الاهتمام به وتطويره عبر وضع حيز التطبيق برامج تقييم ناجعة تهتم بجميع مجالات الحياة المهنية للموظفين مما يساعد على تحديد مكامن النقص الواجب تصحيحها ومعالجتها.

وتكمن الصعوبة لما يتعلق الأمر بالمرافق العمومية نظراً لنقص الدراسات العلمية التي تضع معايير ومقاييس ملموسة لتحديد نوعية الخدمة العامة، ولكن الاجتهادات في تحديد جودة المرفق العام تتبع أغلبها من عملية إسقاط معايير إدارة الجودة الشاملة على مخرجات هذا المرفق ومن ثم قياس مدى رضا مستعملي المرفق العام بنتائج الخدمات المقدمة.

الفصل الثاني

جودة المرفق العام عبر سياسة تقييم
الموظفين في الجزائر

الفصل الثاني: جودة المرفق العام عبر سياسة تقييم الموظفين في الجزائر

إن علاقات الإدارات والمؤسسات العمومية مع المرتفق تمّت معالجتها صراحة من خلال التعديل الدستور لسنة 2016 والذي يقضي ضمن المادتين 34 و 51-1 على ما يأتي:

"المادة 34: تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصيّة الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسيّة، والاقتصاديّة، والاجتماعيّة، والثقافيّة".

"المادة 51-1: الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن"¹.

وسنتطرق في هذا الفصل إلى التجربة الجزائرية في اختيار نظام التقييم الذي تضمنه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ثم عناصر الجودة من منظور الإدارات والمؤسسات العمومية وترجمتها فيما أصبح يصطلح عليه بتجديد وعصرنة المرفق العام. وأخيرا التحديات التي تواجه نظام التقييم في ظل العصرنة وموجبات تكييفه.

المبحث الأول: نظام التقييم في القانون الأساسي للوظيفة العمومية

بعد الاستقلال شهدت الجزائر فراغا قانونيا و تنظيميا في مختلف المجالات و تقاديا لتعطيل وتجميد الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفي انتظار وضع القوانين والتنظيمات، بادرت الدولة في الأشهر الأولى للاستقلال إلى إصدار القانون القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية إلى غاية صدور الأمر رقم

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 والمتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016، ص 10 و ص 12.

66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي تلاه المرسوم رقم 85-59 المؤرخ 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

وبحلول سنة 2006 صدر الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والذي سنركز عليه عند معالجتنا لعناصر عملية تقييم الموظف.

المطلب الأول: خيارات نظام تقييم الموظفين

تم تصميم نظام التقييم بالنقطة ليكون محفزا قويا لكفاءة الموظفين العموميين، حيث يهدف إلى تقدير القيم المهنية للأفراد وترجمة ذلك في مجال الترقية في الدرجات والرتب وشبكة الأجور وتوجيه الموظفين.

حيث نصت المادة 97 من الأمر 06-03 على أن "يخضع كل موظف، أثناء مساره المهني، إلى تقييم مستمر ودوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة".

ونصت المادة 99 من نفس الأمر على أن "يرتكز تقييم الموظف على معايير موضوعية تهدف، على وجه الخصوص، إلى تقدير:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية،
- الكفاءة المهنية،
- الفعالية والمردودية،
- كيفية الخدمة.¹

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006، ص 10.

تكتسب عملية التقييم بالنقطة خصوصيتها من الوضع القانوني للموظف العمومي باعتباره مسؤولاً عن المرفق العام وتنفيذه، الأمر الذي ينعكس على الحياة المهنية للموظفين ويضمن لهم الاستقرار الوظيفي على عكس العاملين في القطاع الخاص، وكذا التطوير الوظيفي المطرد في الرتب والدرجات.

ويمكن تعريف الوظيفة العمومية على أنها مجموع الأشخاص الطبيعية العاملين لدى السلطات العمومية، في إطار العلاقة التبعية المنظمة في القوانين الأساسية، بهدف تحقيق المرفق العام.

تحكم علاقة التبعية هذه على عملية تقييم أعوان المرفق العام حيث نصت المادة 101 من الأمر 03-06 على أنه "تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة. يتم التقييم بصفة دورية. وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة"¹.

المطلب الثاني: نتائج عملية تقييم الموظفين

إن أي عملية تقييم تهدف في أساسها إلى منح الموظف العمومي تحفيزات سواء كانت مادية أو معنوية. حيث نصت المادة 98 من الأمر 03-06 على أنه "يهدف تقييم الموظف إلى:

- الترقية في الدرجات،
- الترقية في الرتبة،
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء،
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت".

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، مرجع سبق ذكره، ص 10.

ولقد اختص القانون الأساسي للوظيفة العمومية مآلات العملية التقييمية بفصل كامل، درج فيه تفصيلات لمحتوى المادة 98 وكيفيات تجسيدها. نلخص ذلك في ما يأتي¹:

1- الترقية في الدرجات: هي الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر محددة سلفا، وتهدف إلى منح الموظف زيادة في الرقم الاستدلالي الذي ينعكس على زيادة في الأجرة الشهرية.

2- الترقية في الرتب: هي تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب إحدى الكيفيات المنصوص عليها في القوانين الأساسية (على أساس الشهادة، بعد تكوين متخصص، عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني، أو على سبيل الاختيار)، هذا الانتقال الذي يؤدي إلى تغيير الأصناف في سلم الترتيب ينتج عنه زيادات في الأجور.

3- الحصول على المنحة الثلاثية للمردودية بشكل دوري بناء على عملية تقييم بالنقطة يتكفل بمنحها المسؤول المباشر لمروسيه.

4- الأوسمة الشرفية والمكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة وشهادات وزارية. حيث يمكن الموظف الذي قام أثناء تأديته مهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة، أن يستفيد من أوسمة شرفية و/أو مكافآت، بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، مرجع سبق ذكره، ص 10.

المبحث الثاني: المرافق العامة في الجزائر

يُعرف المرفق العام الذي يعتبر من أهم أساسيات الشرعية الإدارية، تحديات كبيرة تفرضها التطورات المتسارعة لرغبات المرتفقين وحاجاته، الأمر الذي يحتم على الإدارات العمومية تطوير طرق تأديتها لخدماتها بما يتناسب طردا مع هذا التقدم¹.

تسعى الإدارة في هذا المنحى للبحث عن تحقيق المنفعة العامة مع الاهتمام بواجب تساوي المواطنين أمام خدمات المرفق العام، ولا يتأتى ذلك إلا بتوفير المورد البشري المناسب والمؤهل لتأدية الخدمة العمومية بالشروط القانونية وبالمهارات والأداء الوظيفي المناسب.

سنعالج في هذا المبحث السلطات المختصة بتنظيم المرافق العامة ثم نتطرق إلى العناصر والعوامل المؤثرة على جودة المرفق العام.

المطلب الأول: السلطة المختصة بتنظيم المرفق العام

إن تجسيد إرادة السطات العمومية في إرساء إدارة فعالة تضطلع بمهامها الأساسية وتنصت على الدوام للمواطن، يقتضي تحديد اختصاصات الإدارات والمؤسسات العمومية وصلاحياتها فيما يتعلق بمهام تنظيم المرافق العامة ومن ثم احترام القيم والمبادئ الأساسية التي يرتكز عليها سير هذه الإدارات العمومية في تحقيق الخدمة العمومية للمواطنين.

قبل الحديث عن السلطة التي يعود لها الاختصاص في إنشاء وتنظيم المرافق العامة لابد من معرفة ماذا نعني بعملية تنظيم المرافق العامة ؟

¹ Driss ALAOUI ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 15.

الفرع 1: مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة

نتيجة للاختلاف الفقهي في القانون الإداري حول تحديد مفهوم تنظيم المرفق العام ظهر مفهومان¹:

أولاً: مفهوم واسع

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن عملية التنظيم تشمل إنشاء المرفق العام، وظائفه، أهدافه، إدارته وتسييره، الهيئات التي تختص بالتسيير...

ثانياً: مفهوم ضيق

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن عملية تنظيم المرفق العام تكون محصورة فقط في الإدارة والتسيير الداخلي للمرفق العام، ولا تتعداه إلى تحديد الوظائف والأهداف والرقابة على المرفق إضافة إلى تعديله.

الفرع 2: السلطة التي تختص بإنشاء وتنظيم المرفق العام

تتأرجح سلطة تنظيم المرافق العامة في القانون المقارن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وعليه فقد انقسم فقه القانون الدستوري والقانون العام في تحديد أي السلطتين أولى بعملية تنظيم المرافق العامة.

فبالنسبة لفقه القانون العام، يتجه إلى أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص ووجبتهم في ذلك أن هذه السلطة هي التي تحقق الحماية القانونية للحقوق والحريات الاقتصادية لمواطني الدولة. وبالتالي ما دامت هذه السلطة هي من يوافق على اعتمادات وموارد المرافق العامة أي على نفقات وإيرادات المرفق فهي الأولى بتنظيمه وإنشائه.

¹ Driss ALAOUÏ ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 20.

أما بالنسبة لفقہ القانون الدستوري، فيرى ضرورة إسناد عملية تنظيم المرفق العام للسلطة التنفيذية وتبرير ذلك يعتمد على مبدأ الاختصاص، لأن السلطة التنفيذية تضطلع بعملية تنظيم المرافق العامة انطلاقاً من اللوائح التنظيمية التي تقوم بإصدارها.

وفيما يتعلق بالجزائر، فإن السلطة التنفيذية هي التي تتولى إنشاء وتنظيم المرافق العامة أي أن الدولة في حد ذاتها هي التي تقوم بهذا الإنشاء والتنظيم من منطلق أن إنشاء المرافق العامة يدخل في إطار صلاحيات الدولة التي يخولها لها الدستور.

وترتيباً على ذلك فقد تم إنشاء العديد من المرافق العامة عن طريق مراسيم وأوامر هذا على الصعيد الوطني، أما على المستوى المحلي فإن الجماعات المحلية تقوم بإنشاء المرافق العامة حسب النصوص الواردة في قانوني الولاية والبلدية.

المطلب الثاني: خصائص المرافق العامة في الجزائر

عرفت العلاقات بين الإدارة العمومية والمرتفق في الجزائر قفزة نوعية ابتداء من سنة 1988 بصدور المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم علاقات الإدارة مع المواطن، وترتكز قيم ومبادئ الخدمة العمومية في الجزائر على جملة من المحاور الأساسية منها¹:

- مساواة المرتفقين أمام المرفق العام والإدارة،
- النزاهة والإنصاف واحترام الشرعية في تقديم الخدمات من طرف المرفق العام،
- ديمومة الخدمة العمومية في كل الظروف،
- تكيف المرفق العام، حسب احتياجات المرتفقين.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 والمتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية رقم 27 المؤرخة في 6 جويلية 1988، ص 1014.

حيث تعكس هذه المحاور السلوك الذي ينبغي على الإدارات والمؤسسات العمومية اتباعه وكذا الإطار الوظيفي الذي تخضع له إلى جانب ضرورة التكيف للاستجابة لمتطلبات المرتفقين واحتياجاتهم. فيتعين عليها وضع سياسات عمومية من شأنها ضمان خدمة عمومية ذات جودة والعمل على الدوام على تحسين خدمات المرافق العامة المقدمة لفائدة المرتفقين آخذين في الحسبان التطورات المسجلة لتكييف وتحسين الإجراءات من أجل نجاعة أفضل.

بهذا الصدد، تسهر الإدارات العمومية على السير الفعال والأمثل لمصالحها من خلال الأدوات والممارسات التي تسهم في التنمية المتجانسة في إطار برامج العصرية التي تباشرها.

وسعياً منها للمحافظة على نزاهتها وإنصافها وحيادها في ممارسة المهام المخولة لها، فإن الإدارات والمؤسسات العمومية تسعى باستمرار إلى تأدية التزاماتها تجاه المرتفق من خلال وضع الأدوات والآليات الملائمة للاستجابة لتطلعاته في كل الظروف.

زيادة على ذلك، ومن أجل توطيد علاقة الثقة بين مؤسسات الدولة والمرتفقين، فإنه بات من الضروري على الإدارة العمومية أن تتفتح أكثر على المجتمع وذلك من خلال تطوير الجوانب المرتبطة بتسهيل اتصال والتحاق المرتفق بمصالحها في أحسن الظروف الممكنة، سواء تعلق الأمر بالمدة أو بديمومة الخدمة.

المبحث الثالث: جودة المرفق العام عبر سياسة العصرية

تعرف الإدارة الجزائرية ظروفًا متعددة ومتنوعة، يميزها محيط داخلي وخارجي متغير وحركية مجتمعية جديدة تفرض عليها مراجعة طرق وكيفيات تدخلها.

وقصد الاستجابة لهذه المتطلبات والمتغيرات والتكيف معها، تعمل الإدارة على عقلنة هيكلها وتنمية قدراتها المؤسسية وكذا عصرنة أدوات تدخلها وتسييرها. وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى متطلبات الجودة في المرافق العامة ونسلط الضوء على خيار العصرنة في الإدارات العمومية الجزائرية كوسيلة لتحقيق الجودة.

المطلب الأول: متطلبات تحقيق جودة المرفق العام

لعلنا لا نجانب الصواب بالقول إن المعايير والمواصفات الخاصة بالجودة يصعب تحقيقها في خدمات المرافق العامة، والسبب ببساطة أن طبيعة المنظمة والأهداف والعوامل والوسائل مختلفة في المرافق العامة عنها في منظمات النشاط الخاص¹.

وعلى هذا الأساس فإننا نحاول تحديد بعض العوامل التي من شأنها تحسين مستوى خدمات المرافق العامة وتحقيق المعايير المطلوبة في الخدمة الجيدة والنوعية على أن هذه العوامل هي تصورات وأفكار قابلة للتعديل والإثراء من جانب فقه القانون العام.

الفرع 1: في مجال نظام تقييم الموظفين

1- العنصر البشري: ينهض الموظفون والعاملون في المرافق العامة بدور أساسي في تقديم الخدمة ونوعيتها. ومن هنا تظهر أهمية التركيز على أهمية اختيار العاملين في المرافق العامة وفق معايير علمية دقيقة من اختصاص وكفاءة وتطوير باستمرار بالتدريب والمعارف الجديدة وترك الأساليب التقليدية في اختيار الموظفين².

¹ قاسم نايف علوان المحيوي، مرجع سبق ذكره، 2006، ص 92.

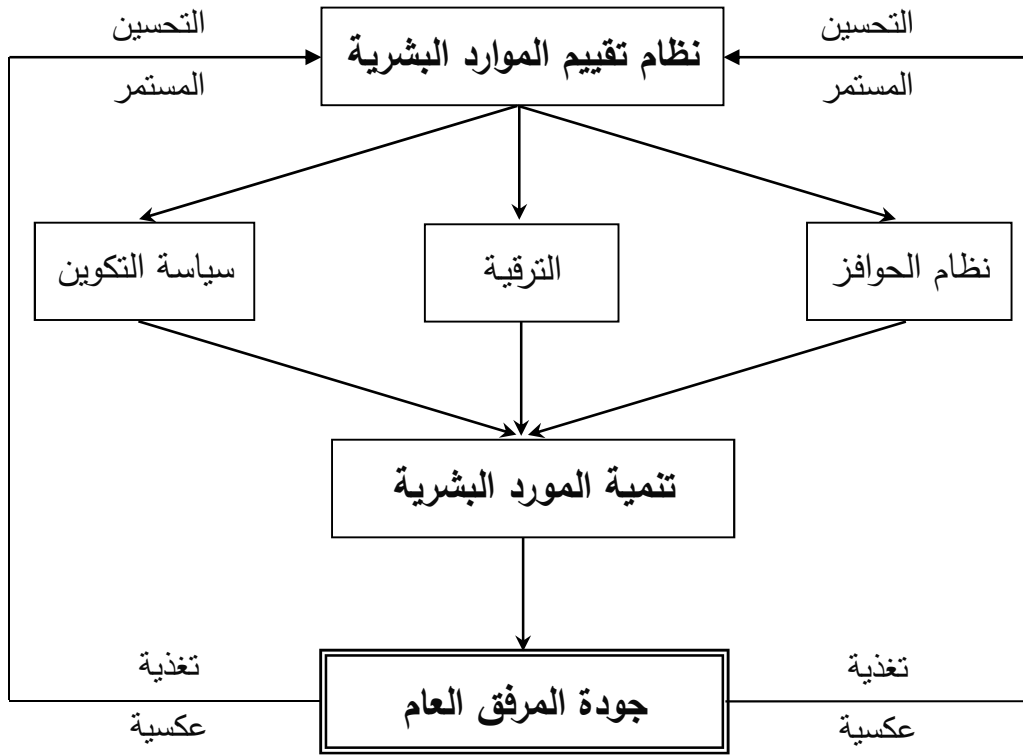
² Karima BENYELLES, le renouveau du service public à travers une politique de la ressource humaine dans la fonction publique, Algérie : revue IDARA, 1992, P. 118.

ويرى البعض أن الجودة والوصول إلى مستوى متميز من الخدمة العامة هي مسؤولية كل فرد في المنظمة. ومن هنا تتضح أهمية تنمية مهارات الموظفين العاملين في المرفق العام والاهتمام بتدريبهم المستمر وبناء قدراتهم من كافة الوجوه.

وقد قال البعض بأن من سمات الإدارة المباشرة للمرافق العامة زيادة شكاوى العاملين في المرفق وغياب الرضا الوظيفي. لذا يجب أن تعمل إدارة المرفق العام على الاهتمام بالموظفين والعاملين وتحفيزهم ماديا ومعنوياً ومكافأة من يعمل وفق المواصفات في تحقيق جودة الخدمة وصولاً إلى شعورهم بالانتماء للمرفق وفخرهم بنجاحه لتقديم الخدمات ويعتبرونه بالتالي نجاحاً شخصياً لهم.

2- الاهتمام بالجانب الأخلاقي وتنمية الشعور بالمسؤولية لدى العاملين والمسؤولين عن إدارة المرافق العامة. فإتقان العمل وتقديم الخدمة الجيدة واجب ديني وقانوني امتثالاً لقول الرسول صلى الله عليه وسلم (إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه) .

3- نشر ثقافة جودة خدمة المرفق العام وتبنيها من القيادات الإدارية والموظفين العاملين في المرفق العام والمنتفعين بخدماته. الذي ينعكس بدعم المجتمع لإدارات المرفق العام لتوفير متطلبات الجودة ووصول المرفق إلى مرحلة الرضا التام للمنتفعين من خدماته. وكذا تعميم المعايير والمواصفات المطلوبة للخدمة الجيدة والإجراءات المطلوبة لتحقيقها وتحسين جودة الخدمة باستمرار.



الشكل 3: تأثير نظام التقييم على جودة المرفق العام
(المصدر: من إعداد الباحث)

الفرع 2: في مجال تجديد أساليب الإدارة

1- الإدارة الرشيدة: للإدارة دور مهم جدا في نجاح المرفق العام بتقديم الخدمة الجيدة. وإدارة المرفق العام يجب أن تتبع الأساليب الحديثة في التعامل مع العاملين والتواصل معهم ومع المنتفعين من المرفق العام وتجاوز الأساليب البيروقراطية بروحها وأنماطها وأساليبها، وقد عرف معهد المقاييس البريطاني إدارة الجودة الشاملة بأنها فلسفة إدارية تشمل كافة نشاطات المنظمة التي من خلالها يتم تحقيق احتياجات وتوقعات العميل والمجتمع ويحقق أهداف المنظمة¹.

¹ Karima BENYELLES, Op. Cit, 1992, P. 118.

ولابد من القول بأن من أسباب فشل المرافق العامة في تقديم خدماتها بمستوى ينال رضا المنتفعين هو غياب الأساليب الإدارية في القيادة الفعالة للمرفق العام واختيار قيادات غير كفؤة أو حتى غير متخصصة في بعض الأحيان، لاعتبارات سياسية أو عشائرية. وعلى الإدارة التركيز على تحسين جودة الخدمة وإيجاد ما يلزم لتحقيقها.

وللتأكد من مستوى الممارسات الإدارية لإدارة المرفق العام يمكن تطبيق المواصفة الدولية 9001: 2000 ISO وهي مدخل لتحسين الجودة في جميع النظم الإدارية.

2- توفير المتطلبات المادية والفنية والتقنيات الحديثة في تسيير المرفق العام، مثل التخصيصات المالية الضرورية للارتقاء بمستوى الخدمة وتوفير المعدات والمستلزمات التقنية والفنية الحديثة لإنتاج وتقديم خدمة جيدة لجمهور المواطنين.

3- اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة باستخدام وسائل الاتصال التكنولوجي وتقنية المعلومات، والتحول إلى الإدارة الإلكترونية للمرفق العام من شأنه أن يقدم خدمة أفضل للمنتفعين ويحقق المساواة بينهم ويضمن تسيير المرفق باستمرار وانتظام في الليل والنهار لتلقي الخدمة في أي وقت وفي أي مكان.

4- المنافسة: عدّ كثير من الكتاب وجود المنافسة من العوامل الرئيسية لتحقيق "جودة المنتج" وعلى هذا الأساس فإن عدم وجود منافسة لخدمات الكثير من المرافق العامة قد يكون سببا لتدني مستوى جودتها ونوعية خدماتها. وقد حدد البعض أهم نتائج احتكار الحكومات لجميع المرافق العامة، ونذكر أكثرها أهمية فيما يلي¹:

* فقدان الحافز على تحسين الأداء،

* انتشار البطالة المقنعة وتشغيل أعداد أكبر مما تحتاج إدارة المرفق،

¹ Driss ALAOUÏ ISMAILI, Op. Cit, 1992, P. 39.

- * انخفاض إنتاج العاملين في المرافق العامة،
- * غياب الإدارة الاقتصادية للمرفق العام،
- * انخفاض القدرات التنافسية المحلية والدولية لمؤسسات المرافق العامة،
- * تدهور خدمة العملاء والمجتمع.

وإذا كانت معظم خدمات المرافق العامة وبخاصة الاقتصادية منها، تشهد منذ سنوات منافسة من القطاع الخاص إلا أن هذا الأمر لم ينعكس بشكل واضح على تحسين خدماتها مثل التعليم، الصحة، النقل...إلخ.

هذا من جانب ومن الجانب الآخر، فإن بعض المرافق العامة لا يمكن إلا أن تديرها الحكومة أو أشخاص القانون العام إدارة مباشرة إما لأهميتها أو لخطورة نشاطها مثل بعض الأبحاث العلمية الحساسة (الأبحاث في مجال الذرة وبعض الأبحاث البيولوجية) أو بعض المرافق العامة التي لا يُدر نشاطها ربحاً أو لأنها من الواجبات السيادية للدولة مثل القضاء والجيش والشرطة والمرافق الإدارية التي تقدم خدماتها للجمهور.

وتأسيساً على ما تقدم، وجب على الحكومات أن تضع برامج ودراسات لتجاوز وتفادي سلبيات عدم وجود منافسة لنشاط وخدمات بعض المرافق العامة وتأثير ذلك على مستوى نوعية وجودة خدماتها.

5- إنشاء فرق ووحدات لقياس الجودة في كل مرفق من المرافق العامة من موظفين متخصصين وخبراء. وتقوم هذه الفرق والوحدات بتطبيق مقاييس الانحراف المعياري حول المتوسط العام المعياري للخدمة المقدمة من المرفق العام، والتأكد من توفر المعايير والمواصفات المقررة في خدمة المرفق العام، وبنقاش أعضاء هذه الفرق والوحدات يوميا مشاكل الجودة وتقديم الحلول إن أمكنهم أو اقتراح الحلول للقيادات الإدارية العليا.

المطلب الثاني: سياسة عصرنة المرفق العام في الجزائر

في جميع مراحل الإصلاحات على مستوى الإدارة وطرق أداء المرفق العام، يتحدث الإداريون عن العصرنة، التجديد وأحيانا التبسيط عن طريق مراجعة الإجراءات والتقنيات مع تهميش العنصر البشري. لذلك فبدلا من تحقيق المرفق العام، تم التسبب في تعقيده الأمر الذي أبعد الإدارة عن الموظفين وأدى إلى تفشي ظاهرة عدم الرضا الوظيفي لأعوان الدولة والجماعات المحلية.

اليوم، لا يمكن الحديث عن تجديد المرفق العام دون التركيز على المورد البشري الذي يعتبر الثروة الحقيقية للدولة وقوتها في العمل والإبداع. هو الوحيد الذي يمنح القدرة الدائمة على التأقلم في مواجهة حقيقة التغيير المستمر.

يمكن للمورد البشري أن يحمل المعنى الجديد للمرفق العام الذي يتجاوز المهمة الروتينية في تنفيذ الأعمال الإدارية إلى التأثير في الحاجة الاجتماعية والثقافية للأفراد، وهذا عن طريق مبدأ المشاركة داخليا بين الإدارة والموظف وخارجيا بين الإدارة والمرتفقين وتطوير سياسة التكوين والتحفيز وتنمين الإبداع لدى الموظفين.

أولاً: المشاركة الداخلية: يجب على الإدارة على المستوى المركزي أو المحلي أن تنمي روح المشاركة في إعداد الأهداف المراد تحقيقها والمعايير الواجب احترامها¹.

وفي هذا الاتجاه، يكون المسعى هو العبور من مفهوم السلطة السلمية إلى مفهوم العلاقة التعاقدية المبنية على المشاركة والتفاوض بين مختلف المستويات الإدارية، وتهدف إلى تحميل المسؤولية للموظفين في الإدارة فيما يخص الأعمال المتعلقة ب:-
- تحديد أهداف المرفق العام بوضوح،

¹ Karima BENYELLES, Op. Cit, 1992, P. 120.

- عدد الملفات المعالجة والإجراءات المتبعة،
- نوعية الخدمة العمومية الواجب المحافظة عليها ثم تحسينها.

ثانياً: المشاركة الخارجية: يجب أن تطور الإدارة طرق الحوار مع المرتفقين بالمرور من المواقف السلبية إلى المواقف الانتقادية. تتعلق فعالية العمال بفعالية الإدارة وقدرتها على التفاوض مع المرتفقين وكل الشركاء الفاعلين¹.

ثالثاً: سياسة التكوين: يجب أن يأخذ التكوين الاهتمام والحيز الأكبر لأنه ليس فقط أداة تأهيل بل هو العنصر المحرك للتطوير والتغيير الإداري².

لذلك، يعتبر أمراً حيوياً بالنسبة للإدارة أن تمنح للموظف التكوين المناسب في كل مرحلة من حياته المهنية، لأن المؤهلات المكتسبة عند التعيين والتكوين القاعدي لا يدومان طويلاً ولا يمكن الموظف مواصلة مساره المهني بهذا الشكل.

يجب أن يكرس مفهوم التكوين المستمر بموجب نصوص الوظيفة العمومية كحق للموظف وواجب بالنسبة له وللإدارة معاً باعتباره النشاط الذي تلتقي فيه مصلحة الإثنين. يجب أن يعبر التكوين عن احتياجات ثابتة وأخرى ذات أولوية.

- الاحتياجات الثابتة هي كل عمليات التكوين المنظمة والمتعلقة بالتوظيف، الامتحانات المهنية، التكيف مع المنصب والترقية.
- والاحتياجات ذات الأولوية هي كل العمليات المكيفة والمتعلقة بالاحتياجات الخاصة بكل إدارة.

¹ Karima BENYELLES, Op. Cit, 1992, P. 121.

² Karima BENYELLES, Idem, 1992, P. 122.

رابعاً: نظام قانوني للتحفيز: إذا كانت الإدارة تبحث عن مورد بشري نشط في خدمة المنظمة أو أحد أهدافها بفعالية، مردودية وكفاءة، يجب إنشاء الشروط التنظيمية التي ترتب التحفيز عن طريق القوانين الأساسية الخاصة لأسلاك الوظيفة العمومية.

خامساً: تثمين الإبداع: يجب أن تتحرر الإدارات العمومية من النظرة السلمية، وتسمح بتشجيع المبادرات حتى ولو كانت بسيطة لخلق الانتماء الوظيفي وروح المسؤولية لدى الموظف، الأمر الذي ينعكس بالإيجاب على جودة المرفق العام¹.

المطلب الثالث: إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام كقوة اقتراح للعصرية

في إطار السياسة العامة للسلطات العمومية التي تهدف لتقريب الإدارة من المواطن وتلبية تطلعاته بالشكل المناسب، تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016 وهو هيئة استشارية موضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها المحور الأساسي في تحقيق متطلبات المرتفقين وتدخلها في جميع مجالات الحياة اليومية للمواطنين. وهذا ما تعكسه تشكيلة المرصد حيث يضم ممثلي القطاعات الوزارية بالإضافة إلى بعض الجماعات المحلية وجمعيات المجتمع المدني وممثلاً عن وسائل الإعلام.

يكلف المرصد الوطني للمرفق العام بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية بالمساهمة في الجهد الوطني من أجل ترقية خدمات الإدارات العمومية ويتدخل على عدة مستويات²:

¹ Karima BENYELLES, Op. Cit, 1992, P. 125.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 جانفي 2016 والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 2 المؤرخة في 13 جانفي 2016، ص 13.

1- في مجال تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما، يقوم ب:

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام
- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

2- في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، يقوم بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي إلى¹:

- ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام.
- العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.
- العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام.
- المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

3- في مجال عصرنة المرفق العام، يقوم بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، حيث يقترح كل تدبير من شأنه أن:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 جانفي 2016، مرجع سبق ذكره، ص 14.

- يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.

- يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

4- في مجال المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، يقوم المرصد بكل تدبير من طبيعته¹:

- العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام.
- بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.
- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام.
- العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.

المبحث الرابع: تحديات نظام تقييم الموظفين

عادة ما توجه الانتقادات لعملية تقييم الموارد البشرية وخصوصا الموظفين، من حيث أساسها القانوني والمعوقات والقيود التي تواجهها أثناء التطبيق، والتي تدفع القائمين عليها في كل مرة إلى البحث عن السبل الكفيلة بسد النقائص.

المطلب الأول: العوائق التي تواجه عملية التقييم

سنتطرق في هذا المطلب إلى صعوبات العملية التقييمية وحدودها.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 جانفي 2016، مرجع سبق ذكره، ص 14.

الفرع 1: الصعوبات التي تواجه نظام التقييم

يمكن أن نذكر بعض الصعوبات من قبيل¹:

- اتساع أهداف عملية التقييم وعدم التناسق مع سياسات الموارد البشرية، حيث تميل المنظمات لربط نظام التقييم بمجموعة من الأهداف من أجل الحصول على البيانات اللازمة في إعداد شبكة الأجور، وتحسين الأداء الفردي والجماعي، التحكم في عمليات التنقل، إعداد مخططات التدريب وتحديد التوجهات المهنية... إلخ، ولكن سيكون من غير الصواب الاعتقاد بقدرة مسؤول واحد على التقييم بأن يتعامل مع كل هذه الجوانب المختلفة.

- الافتقار لرهانات حقيقية، وهذا عندما لا تؤدي عملية التقييم إلى اتخاذ القرارات، وتقليصها لمجرد إجراء شكلي دوري مما يؤدي إلى ظهور سلوكيات ضد الإنتاجية.

- يعتبر اختيار المسؤولين عن التقييم أمرا بالغ الأهمية، وعادة ما يتم اختيار المسؤول المباشر نظرا لقربه من موظفيه، وملامسته للنتائج والكفاءات، ولكنه لا يؤثر مباشرة في قرارات إدارة الموارد البشرية في سياسة الأجور والترقيات، تسيير الحياة المهنية للموظفين وما إلى ذلك.

- العجز في التكوين أو العملية الاتصالية، حيث تطرح المقابلة بين المسؤول عن التقييم والمعني بالتقييم إشكالات بالنسبة للموظفين الذين لا يستفيدون من التكوين لمعرفة خبايا العملية التقييمية، مما يفقدهم الثقة من مسؤوليهم.

¹ Ayoub CHEBOUR, « la mise en place d'un nouveau système d'évaluation du personnel au sein d'une administration publique », université de Lyon 1, France, 2016, P. 22.

الفرع 2: حدود عملية التقييم

تواجه عملية التقييم صعوبة في تحديد معايير مجدية خصوصا لما يتعلق الأمر بالنشاطات أو الوظائف التي لا تملك مؤشرات قابلة للقياس.

على سبيل المثال: يتم تقييم أداء الجراحين في مؤسسة استشفائية بناء على عدد المرضى الذين يتوفون أثناء العمليات الجراحية، الأمر الذي أدى رفض الجراحين ذوي الخبرة للحالات الأكثر صعوبة ومنحها للجراحين الجدد الأقل خبرة، الأمر الذي أدى إلى زيادة في معدل الوفيات في المؤسسة.

- صعوبة قياس العناصر الذاتية مثل أخذ المبادرة وخدمة المرتفقين وروح الفريق، الأمر الذي أدى إلى فسح المجال واسعا لمسؤولي التقييم بالحكم على المعنيين بالتقييم.
- صعوبة توقع السلوكات المضادة للأداء المهني، مما يؤدي بعملية التقييم إلى تعزيز هذه السلوكات من قبل الموظفين الذين يحاولون تحويل العملية لمصلحتهم.
- محدودية الإدارة بالأهداف، لأن عملية التقييم كأساس للأداء الشخصي للموظفين لا تشجع على سلوك التعاون بين الأفراد، وإنما تدفع إلى تحبيذ السلوك الفردي الذي يمكن أن يؤثر على المردودية العامة في المنظمة.

المطلب الثاني: خيار التقييم بالمقابلة لتحفيز الموظفين

بالفعل، إن من بين الأهداف الرئيسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، العمل على تحسين سير الإدارة العمومية وهذا بتكريس أدوات كفيلة بترقية مهارات وكفاءات الموظفين.¹

¹ A. RAHMANI, l'évaluation du personnel de la fonction publique : de la notation à l'évaluation du personnel, Algérie : revue IDARA, 1993-3, P. 39.

ويتبين من تحليل منظومة تقييم الموظفين المعمول بها حالياً، والقائمة على منح نقطة مرقمة وتقدير عام، وجود بعض النقائص التي جعلتها غالباً غير عملية. وترجع هذه النقائص أساساً إلى ما يأتي:

- إن معايير التقييم غير دقيقة مما يؤدي إلى، عمليات تنقيط غير موضوعية تتجاهل أحيانا الأداء المهني الحقيقي للموظف لصالح اعتبارات شخصية،
- لا يسمح تقدير بعض عناصر التقييم بفحص معمق وكاف لسلوك الموظف وتطلعاته (احتياجاته في مجال التكوين، تطور مساره المهني، وجود أو عدم وجود برنامج عمل معدّ سلفاً من طرف المسؤول السلمي... إلخ)،
- إن التقدير العام الذي يتبع النقطة المرقمة الممنوحة من طرف المسؤول السلمي للموظف، قد اختزل في إعطاء ملاحظات سطحية (عبارات مبهمة في الغالب) لا تبرز المميزات والنقائص المهنية للموظف.

ولتدارك هذه النقائص، يجب العمل على إرساء نظام جديد للتقييم قائم على مقارنة تسييرية حديثة، يأخذ في الحسبان مفاهيم الأداء والمردودية وإشراك الموظف في مسار تسيير المرفق العام وتحسينه (تحديد الأهداف وتقييم النتائج).

تتمثل العناصر الجديدة في¹:

- 1- منح الموظف نقطة مرقمة تتسم بالمرونة: حيث يمنح المسؤول السلمي للموظف نقطة تقييم حسب سلم التنقيط المقرر وفقاً لخصوصيات سلوكه الأصلي.
- ويصادق المسؤولون السلميون الآخرون على نقطة التقييم وتبلغ له ويمكنه أن يقدم بشأنها تظلمات أمام المسؤول السلمي وإخطار إن اقتضت الحاجة للجنة المتساوية الأعضاء التي يمكنها اقتراح مراجعتها.

¹ A. RAHMANI, Op. Cit, 1993, P. 35.

2- استحداث مفهوم المقابلة المهنية: يتم تحديد التقدير ذي الطابع العام الذي يتبع النقطة المرقمة بعد إجراء المقابلة المهنية. هذه المقابلة التي تتم بين الموظف ومسؤوله السلمي المباشر ستسمح بإبراز المميزات والنقائص المهنية للموظف المعني.

وتهدف المقابلة المهنية أساسا إلى تحقيق ما يأتي:

- تسهيل المقارنة بين النتائج المحصل عليها من طرف الموظف خلال الفترة المعتبرة والسنوات السابقة،
- تثمين الأشغال الأكثر أهمية المنجزة خلال السنة المعنية من طرف الموظف من خلال أمثلة محددة،
- استشفاف الجوانب البارزة في شخصية الموظف،
- تبيان مدى أهلية المعني لممارسة بعض الوظائف التي تنطوي على مسؤوليات خاصة باعتبار الموظف قد استوفى الشروط القانونية والتنظيمية لشغل تلك الوظائف،
- تحديد الأهداف المسطرة بالنسبة للموظف للسنة المقبلة،
- تحديد احتياجات الموظف في مجال التكوين.

وتتوج عملية التقييم بمنح بعض الامتيازات، حيث تسمح للموظف الاستفادة من المزايا المذكورة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية من الترقية في الدرجات والرتب، منح الامتيازات المرتبطة بالمردودية والأداء ومنح الأوسمة الشرفية والمكافآت. كما يمكن أخذها في الحسبان في التعيين في المناصب العليا والوظائف العليا للدولة وفي مناصب التأطير الأخرى¹.

إن إدراج نظام التقييم الجديد من خلال المقابلة المهنية يهدف إلى توخي الدقة والوضوح وتعزيز الممارسات الإدارية ببعد جديد هو المشاركة والحوار، ما من شأنه السماح بتحسين حوكمة المرافق العامة وجودتها.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، مرجع سبق ذكره، ص 10.

ملخص الفصل الثاني

لقد شقّت الجزائر طريقا لا رجعة فيه ترمي من خلاله إلى عصرنة الإدارة العمومية تلبية لتطلعات مواطنيها وهذا ما يثبته المجهود الوطني المبذول في هذا المجال لإقامة إدارة تعمل بطريقة أفضل وتقدم خدمات أحسن وبأقل تكلفة.

ومن بين أهم عوامل نجاح هذا المسعى الشامل المورد البشري المشرف على العملية، فلهذا أولت الدولة عناية خاصة بتكليف النظام القانوني للموظفين بما يجعل سياسة التقييم تصب في خدمة المرفق العام ابتداء من القائمين على الإشراف ووصولاً إلى أعوان التنفيذ الذين يعتبرون حجر الأساس نظرا لوجودهم في الصفوف الأمامية لملاقة مستعملي المرفق العام وتعود إليهم عملية الاستقبال والتوجيه والتنفيذ والمتابعة، الأمر الذي يجعل عملية التقييم وسيلة مهمة في اختيار الموظف الأكفأ وتقدير حاجياته على مستوى التحفيز والتكوين لجعله في مستوى التحديات التي يواجهها المرفق العام.

الفصل الثالث
مساهمة نظام التقييم في عصرنة
المرفق العام
بوزارة الداخلية والجماعات المحلية

الفصل الثالث: مساهمة نظام التقييم في عصرنه المرفق العام بوزارة الداخلية والجماعات المحلية

بعد الذي تم تقديمه سالفًا، سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والخدمات التي تقدمها في إطار المرفق العام، ثم نتطرق إلى عملية التقييم التي يخضع لها الموظفون ومخرجاتها في الجوانب المادية والمعنوية من تحفيزات مالية وكذا سياسة التكوين من أجل التحسين المستمر وعصرنه المرفق العام.

واعتمدنا على منهج المقابلة لجمع وتقصي المعلومات من بعض إطارات القطاع المتدخلين مباشرة في عملية تسيير الحياة المهنية للموظفين وعمليات التكوين. ثم انتقلنا إلى المديرية العامة للعصرنه والوثائق والأرشيف التي تعتبر حديثة في الهيكل الإداري للوزارة وتشرف على عملية تحديث الإجراءات ودمج الإدارة الإلكترونية في كل مجالات تدخل قطاع الداخلية.

المبحث الأول: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرفق عام متعدد المجالات

إن مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية بحكم الوظائف الأساسية المسندة إليها، تجعل منها أحد أهم الفاعلين في تطبيق برنامج الحكومة في المجالات الأمنية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وبالتالي فهي تمس مجموعة متعددة من المرافق العامة على المستويين المركزي واللامركزي.

حيث يحدد المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تمارس في عدة مجالات سنوجزها في هذا المبحث.

المطلب الأول: بعض المهام في مجال الأمن

تضطلع وزارة الداخلية والجماعات المحلية بدور في غاية الأهمية في مجال الأمن ذلك أنها مكلفة بتسيير وتقويم وتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم والنظام العام، كما تساهم في تحديد السياسة الوطنية في مجال الأمن وتضمن التنسيق العام فيما يخص الأمن الداخلي للإقليم¹.

وفي هذا المجال تتمثل مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية في:

- السهر على احترام القوانين والتنظيمات،
- ضمان حماية الأشخاص والممتلكات،
- ضمان السكنية والطمأنينة والنظام العام والنظافة العمومية،
- ضمان حماية المؤسسات العمومية،
- ضمان مراقبة المرور عبر الحدود،
- ضمان سهولة المرور في الطريق العمومي.

وتتوفر وزارة الداخلية والجماعات المحلية علاوة على المديرية العامة للأمن الوطني على هيئات أخرى على غرار المديرية العامة للحماية المدنية التي تتولى في المهام التالية:

- تسهر على حماية الأشخاص والأموال من أخطار الحوادث والنكبات والكوارث التي يتسبب فيها الإنسان أو الطبيعة.
- تدرس تدابير الحماية المدنية على الصعيد الوطني وتنشطها وتراقبها.
- تنشط مخططات الوقاية من أخطار الكوارث وتراقبها.
- تنشط مخططات تنظم التدخلات والنجادات في حالة وقوع كوارث.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في 21 أوت 1994، ص 16.

- تتسق العمل الميداني الذي تقوم به مصالح الحماية المدنية وتراقبه.
- تشارك الهيئات المعنية في حماية البيئة.
- تشارك في تنفيذ برامج الدفاع المدنية.

المطلب الثاني: بعض المهام في مجال الحياة العامة للمجتمع

1- الحريات العامة:

تتولى وزارة الداخلية مهمة ضمان ممارسة الحريات العامة طبقا للقانون لاسيما من خلال ترقية الحركة الجمعوية وتفعيلها ومتابعتها وتنظيم الانتخابات ومختلف الاقتراعات¹.

ويشكل تنقل الأشخاص والممتلكات قسما آخر من مهام وزارة الداخلية التي تبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والهوية وتقترحه.

وفي هذا المجال تتولى وزارة الداخلية المهام التالية:

- تبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والهوية وتقترحه وتسهر على تطبيقه،
- تبادر بالتنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص وتقترحه وتسهر على تطبيقه،
- تبادر بالتنظيم المتعلق بالأموال وتقترحه وتسهر على تطبيقه،
- تشارك الهياكل المعنية في إعداد الاتفاقيات التوطينية والقنصلية ومتابعتها،
- تعد مع الهياكل المعنية بالتنظيم المتعلق بشروط إقامة الأجانب وتنقلهم وتوطينهم وتتابع تطبيق ذلك،
- تتابع نشاط الأجانب عبر التراب الوطني ووضعهم أملاكهم،
- تسهر على تنظيم المصالح المكلفة بحالة الأشخاص والأملاك وتنقلهم وعلى انسجام ذلك وحسن سيره.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مرجع سبق ذكره، ص 16.

2- الحياة الجموعية:

- تتولى وزارة الداخلية في إطار تنظيم الحياة الجموعية المهام التالية:
- تطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات،
 - تدرس ملفات طلبات تأسيس الجمعيات التي تودعها الجمعيات ذات الطابع السياسي والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي،
 - تتابع نشاطات الجمعيات ذات الطابع السياسي وذات الطابع الاجتماعي وتقومها،
 - تتابع تطور الحركة الجموعية في البلاد،
 - تبادر بأي تدبير من شأنه أن ينشط الحركة الجموعية ذات المنفعة العامة ويعززها وتقترح ذلك.

المطلب الثالث: بعض المهام بعنوان الجماعات المحلية¹

1- التنمية المحلية:

- في هذا المجال، تتولى وزارة الداخلية المهام التالية:
- تساعد الجماعات المحلية على إعداد مخططاتها التنموية وعلى تطبيقها طبقاً للأهداف التي رسمها المخطط الوطني للتنمية والإجراءات والآجال المقررة،
 - تقوم أعمال التنمية المحلية،
 - تسن القواعد المتعلقة بالتنسيق الحضري والريفي عموماً والتحكم في استعمال المجال العقاري خصوصاً بالاتصال مع الهياكل المعنية وفي إطار السياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية،

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مرجع سبق ذكره، ص 17.

- تبادر بأي عمل يوجه لتنمية المناطق الريفية والحدودية وفك عزلتها وتتابع ذلك بالاتصال مع الهياكل المعنية،
- تحدد الأعمال الممركزة التي لها أثر في الجماعات المحلية وتنسقها وتنفذها.

2- الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية

تتولى وزارة الداخلية المهام التالية:

- تتابع سير المجالس المنتخبة ونشاطها العام،
- تتابع وضعية المنتخبين،
- تحدد شروط إعداد القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية وشروط تنفيذها وتسعى لانسجامها،
- تطلع على المسائل المتصلة بتطبيق السلطات المحلية للتنظيم في مجال نشاطها،
- تطلع على الطعون والمنازعات المرتبطة بالأعمال المحلية وتحدد قواعد دراستها وتسويتها وشروط ذلك،
- تشجع أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يسهل إيجاد حلول للمشاكل المحلية وترشد إلى ذلك.

المبحث الثاني: عمليات التقييم وعصرنة المرفق العام في قطاع الداخلية

تشرف المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية باعتبارها الهيكل المركزي المسؤول عن إدارة الموارد البشرية على السياسة العامة لتسيير الحياة المهنية للموظفين وتثمينها وبرامج التكوين والعمليات المرتبطة بها بدءاً من وضع حيز التطبيق لنظام التقييم المناسب وتكييفه بما يتلاءم مع ترقية المرفق العام وعصرنته¹.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 19 مارس 2014، ص 5.

كما تم إنشاء المديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف بمناسبة مراجعة الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وهذا في إطار الديناميكية الجديدة التي سطرته السلطات العمومية لترقية وعصرنة المرفق العام.

المطلب الأول: عمليات التقييم في وزارة الداخلية والجماعات المحلية

تسطر المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية في إطار تسيير الحياة المهنية للموظفين وكذا تنفيذ المخطط القطاعي للموارد البشرية عمليات تقييم متعددة تهدف كلها إلى تشجيع وتحفيز العنصر البشري ودفعه إلى القيام بواجباته على أكمل وجه والتي تنتهي إلى تحقيق المرفق العام بالفعالية والكفاءة المطلوبة. ويتم تجسيد مجموع عمليات التقييم وفق نماذج معدة مسبقا تتضمن بعض المؤشرات والعناصر التي يعتمد عليها المسؤولون المباشرون للموظفين في منحهم النقاط المناسبة. ومن أهم هذه التقييمات نذكر:

1- التقييم الثلاثي :

حيث ترسل إلى جميع المسؤولين المباشرين للموظفين طلبات تقييم وفق نموذج معد مسبقا يتكون من مجموعة من العناصر التقييمية، هدف هذا التقييم هو صرف منحة المردودية التي تمنح كل 3 أشهر كما ينص عليه القانون الخاص لأسلاك قطاع الداخلية من أجل تحفيز الموظفين على القيام بواجباتهم ومنحهم دفعا إضافيا باعتبار أن الحافز المالي له تأثير مباشر على الأداء.

2- التقييم من أجل ترسيم الموظفين المتربصين:

تعد هذه العملية التي تأتي بعد استنفاد الموظف الجديد لفترة التربص القانونية، مهمة دقيقة نظرا لأنها تمنحه صفة الديمومة في منصب عمله ويصبح بعدها كامل الحقوق ولا يمكن تسريحه إلا بالمرور على اللجنة المتساوية الأعضاء وفق شروط قانونية محددة.

لهذا تكتسي هذه العملية حساسية خاصة لأن المسؤول المباشر الذي يقوم بالتقييم سيتحمل تبعه نجاح أو فشل الموظف في القيام بمهامه بجدارة وبالتالي التأثير المباشر على خدمة المرفق العام.

3- التقييم من أجل الترقية الاختيارية¹:

تم هذه العملية سنويا تنفيذا للمخطط القطاعي لتسيير الموارد البشرية وفي حدود المناصب المالية المفتوحة للسنة المالية المعنية، ويرمي المشرفون على الإدارة من خلالها إلى اختيار أحسن الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية اللازمة من أجل الترقية في الرتبة، وهناك مجموعة من معايير التقييم بالإضافة إلى الأقدمية، نذكر منها قدرة الموظف على التكيف مع المهام المنوطة به وانضباطه في أدائها وروح المبادرة التي يتمتع بها التي تؤهله إلى اقتراح الحلول المناسبة للوضعيات التي قد تطرأ أثناء تقديم الخدمات.

4- التقييم من أجل الترقية في الوظائف العليا:

يضم قطاع الداخلية عددا كبيرا من الوظائف العليا سواء على المستوى المركزي أو المحلي وكذا على مستوى المؤسسات العمومية تحت الوصاية، فبالإضافة إلى 48 ولاية التي تضم كل واحدة مجموعة من الإطارات الذين يتبعون وزارة الداخلية (الوالي، الأمين العام، رئيس الديوان، المفتش العام، مدير الإدارة المحلية، مدير التنظيم والشؤون القانونية، مدير المواصلات السلوكية واللاسكية وكذا مندوب الحرس البلدي في بعض الولايات) هناك 548 رئيس دائرة على المستوى الوطني، دون أن ننسى الأمناء العاميين للدوائر والبلديات ورؤساء المصالح.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، مرجع سبق ذكره، ص 9.

ونظرا لخصوصية القطاع وحساسية الموضوع الذي يمس تقييم الموارد البشرية في أكبر وزارة من حيث عدد الإطارات، فإننا لم نستطع الحصول على معطيات رسمية فاكتفى الباحث بما تم الحصول عليه من معلومات في إطار المقابلات.

تقوم وزارة الداخلية في إطار سياسة تثمين الموارد البشرية بعملية تقييم سنوية لمجموع إطاراتها على المستوى الوطني بغرض تحيين البطاقة الوطنية وتحضير عمليات حركة الإطارات والترقيات وفق معايير محددة.

المطلب الثاني: سياسة التكوين في القطاع كنتيجة لعملية التقييم

لا يمكن لأي سياسة في مجال التكوين أن تنجح إذا لم تكن مرسومة وفق معايير معدة ومدروسة مسبقا، ولتحقيق ذلك يقوم المشرفون على الموارد البشرية بتقييم كفاءة الموظفين المتواجدين على مستوى المصالح وتحديد مكان النقص في أدائهم وتثمين عناصر القوة، وانطلاقا من ذلك يتم التخطيط لعمليات التكوين وتحسين المستوى.

الفرع 1: تنفيذ سياسة التكوين

من أجل مرافقة سياستها الإصلاحية بغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها موظفوها في إطار تحقيق المرفق العام، تبنت وزارة الداخلية الجماعات المحلية، تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 والمتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم¹، استراتيجية تكوين للفترة 2014-2016 تتمحور على النقاط الآتية :

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 والمتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم، الجريدة الرسمية رقم 16 المؤرخة في 6 مارس 1996، ص 5.

- الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري: الاهتمام بتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم الترسخ لديه لثقافة المرفق العام و ثقافة الدولة كما أنه يسمح له باكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة و المحيط المهني.
- تكوين الإطارات: تلعب هذه الفئة من الموظفين التي تشغل مناصب ووظائف عليا دورا هاما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الإقتصادي للبعث بالتنمية المحلية. وعليه، فتكوين هذه الإطارات يعد محورا أساسيا ضمن استراتيجية تكوين القطاع.
- الانفتاح على القطاعات المكونة (التعليم العالي والتكوين المهني) للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات والتي من شأنها إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين و الإطارات.
- انتهاء نظام التكوين عن بعد: وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، إذ يتم حاليا إعداد قاعدة رقمية للتكوين الافتراضي.
- الانفتاح على التجارب الأجنبية: تعرف أنماط التسيير في الآونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي لا بد من مسايرتها والسهر على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع.

الفرع 2: حصيلة دورات التكوين لفائدة إطارات الإدارة المركزية 2014-2016¹

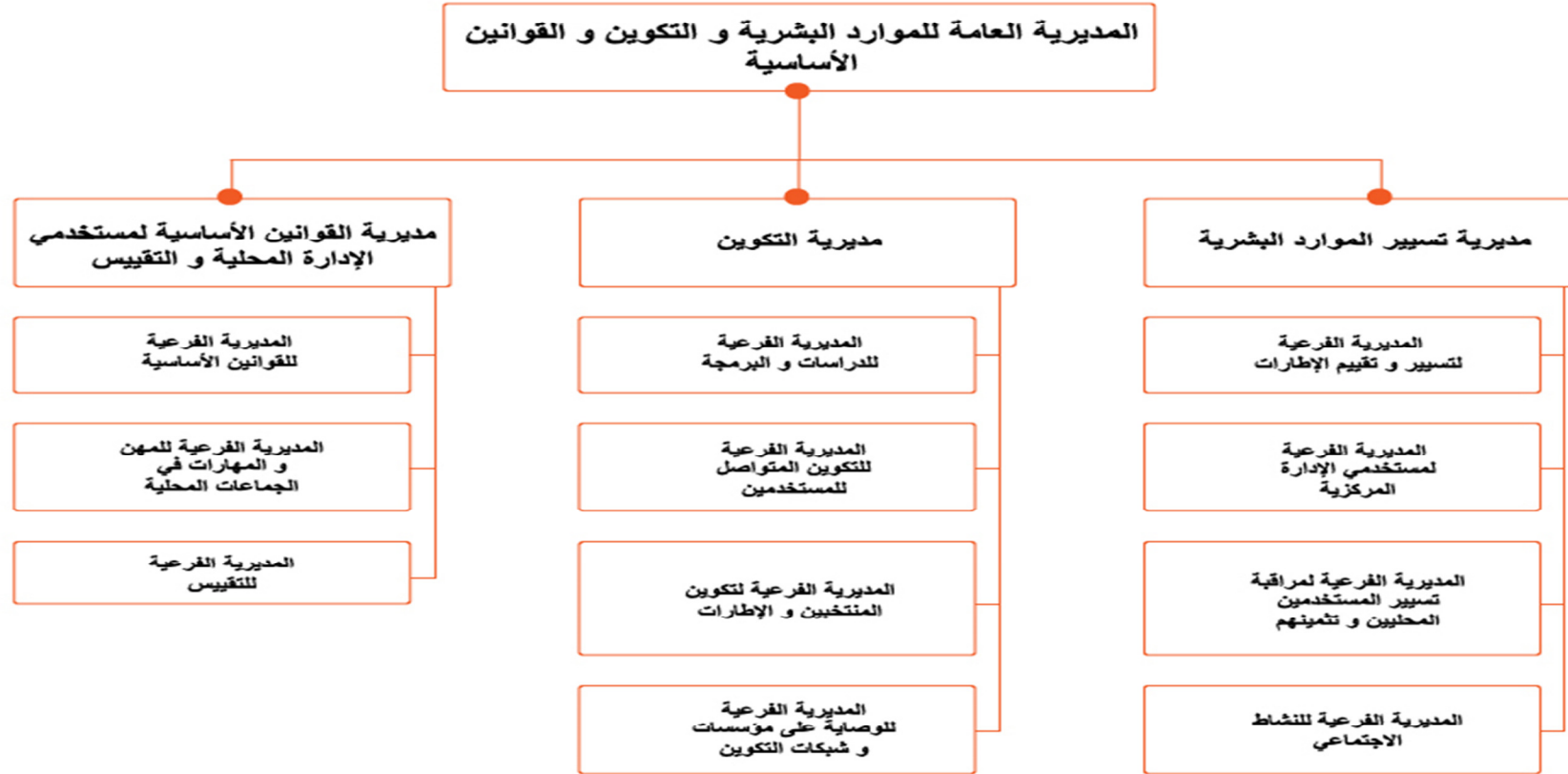
قصد وضع أهداف سياسة التكوين حيّز التنفيذ، نظمت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية العديد من دورات التكوين لفائدة مستخدمي الإدارة المركزية، نذكر منها:

¹ <http://www.interieur.gov.dz/index.php/fr/le-ministere/le-ministre/formations/125-bilan-de-formation>, site visité le 26 mai 2017 à 18:30.

- دورة تكوينية في اللغة الانجليزية لصالح 165 موظف في الإدارة المركزية منتمين إلى سلك المتصرفين.
- تكوين في ميدان الصفقات العمومية لفائدة 12 متصرف رئيسي منتمين إلى مديرية الصفقات العمومية، العقود و مراقبة التسيير.
- تكوين لنيل شهادة ماستر في الحقوق :واحد وعشرون (21) موظفا ينتمون إلى سلك المتصرفين يتبعون تكوينا لنيل شهادة الماستر في الحقوق على مستوى جامعة الجزائر 1.
- تكوين لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير :ستة وعشرون (26) موظفا ينتمون إلى سلك المتصرفين يتبعون تكوينا لنيل شهادة الماستر في علم التسيير على مستوى جامعة الجزائر 3 وذلك في التخصصات التالية: إدارة الموارد البشرية، إدارة الميزانية.
- تكوين المكونين: وهذا تحضيرا لإنشاء المركز الدولي لتدريب العناصر الفاعلة المحلية للمغرب العربي، حيث تم تكوين ستة عشر إطار سامي تابع لقطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مجالات الاتصال وتقنيات تحضير الدورات التكوينية للإطارات والموظفين حيث تم تنظيم الدورة الأولى بجنيف (سويسرا) سنة 2014، تبتعتها دورة تكوينية ثانية بالجزائر سنة 2015 ودورة أخيرة بسويسرا سنة 2016.
- استفادة متصرفين اثنين من الإدارة المركزية من دورة تكوينية في ميدان التسيير الشفاف للموارد البشرية والمنظمات بكوريا الجنوبية في إطار برنامج التعاون بين الجزائر وجمهورية كوريا الجنوبية.
- في إطار برنامج التعاون الجزائري الفرنسي، استفاد أربعة وثلاثون (34) إطارا من دورات تكوين منظمة من قبل المدرسة الوطنية للإدارة بفرنسا في إطار البرنامج الدولي المتخصص في الإدارة العمومية كما استفاد تسعة (09) إطارا من دورات تكوين منظمة في إطار الشراكة مع الوكالة الفرنسية للتنمية.
- تكوين اثنا عشر إطار في مجال التخطيط الاستراتيجي وتسيير مؤشرات الأداء، نظم هذا التكوين بمدرسة المناجمت بماستريخت بهولندا.
- تكوين مائة وثلاثة وخمسون (135) إطار من الإدارة المركزية والإدارة المحلية في إطار تسعة دورات تكوين نظمت بالصين في ميادين عدة: تسيير الإدارة العمومية،

التخطيط الحضري، التجربة الصينية في مجال تنمية المدن، مسؤولي الجماعات المحلية،
بناء وتنمية المدن، المناجنت الاجتماعي وتسيير الموارد البشرية
• استفادة ثلاثة إطارات من دورة تكوينية بالمدرسة الوطنية للإدارة العمومية بكندا
في مجال تقييم السياسات العمومية.

الشكل 4: الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية :
(المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية)



المطلب الثالث: نتائج عصرنة المرفق العام في قطاع الداخلية

تنفيذا لمخطط عمل الحكومة لسنة 2014، تم التأكيد على "مواصلة عملية إعادة تأهيل الخدمة العمومية وتجديدها وضمان تكيفها المتواصل مع محيطها ومع تطورات حاجيات المرتفقين وتطلعاتهم، الأمر الذي يسمح باستعادة الثقة وتعزيزها بين المواطن والإدارة وبالتالي استعادة مصداقية الدولة وهيبته...". قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصرنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة. تهدف مجمل هذه الإنجازات إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية.

الفرع 1: إنجازات قطاع الداخلية في مجال العصرنة

1- رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على مستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به. ولقد مكّن هذا الإنجاز من¹:

- تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل،
- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص 12خ مباشرة عبر خدمة الأنترنيت والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.

2- إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل.

¹ <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/2-non-categorise/242-عصرنة-المرفق-العام>, site visité le 26 mai 2017 à 18 :00.

3- خدمات إلكترونية: خدمة جديدة عبر الإنترنت تمكن طالبي جواز السفر البيومتري من متابعة مراحل معالجة ملفاتهم.

الفرع 2: عصرنة القطاع عن طريق الإدارة الإلكترونية

من أجل تحقيق أهدافها المستقبلية والمتمثلة في مواكبة وتيرة التطور المتسارع للتكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وما يقابلها من نمو مضطرد لمتطلبات المواطنين، تسعى وزارة الداخلية والجماعات المحلية من أجل إنجاز عدة مشاريع واعدة في مجال عصرنة الإدارة وجعلها في متناول المرتفقين بنقرة زر على جهاز الإعلام الآلي ومن بين أهم الأهداف الإستراتيجية لهذا المسعى نذكر:

- الحصول على إدارة عصرية وتتمتع بالشفافية،
- تحسين وتلبية طلبات المواطنين،
- ترقية إدارة جوارية تهدف إلى ضمان استفاضة عادلة لجميع المواطنين من المعلومات والوثائق،
- المشاركة في تحسين التنمية المحلية،
- بناء قاعدة صلبة للإدارة الإلكترونية،
- السماح بفتح أنظمة المعلومات الخاصة بالقطاع إلى باقي المؤسسات الحكومية بكل أمان.

الفرع 3: مشروع البلدية الإلكترونية¹

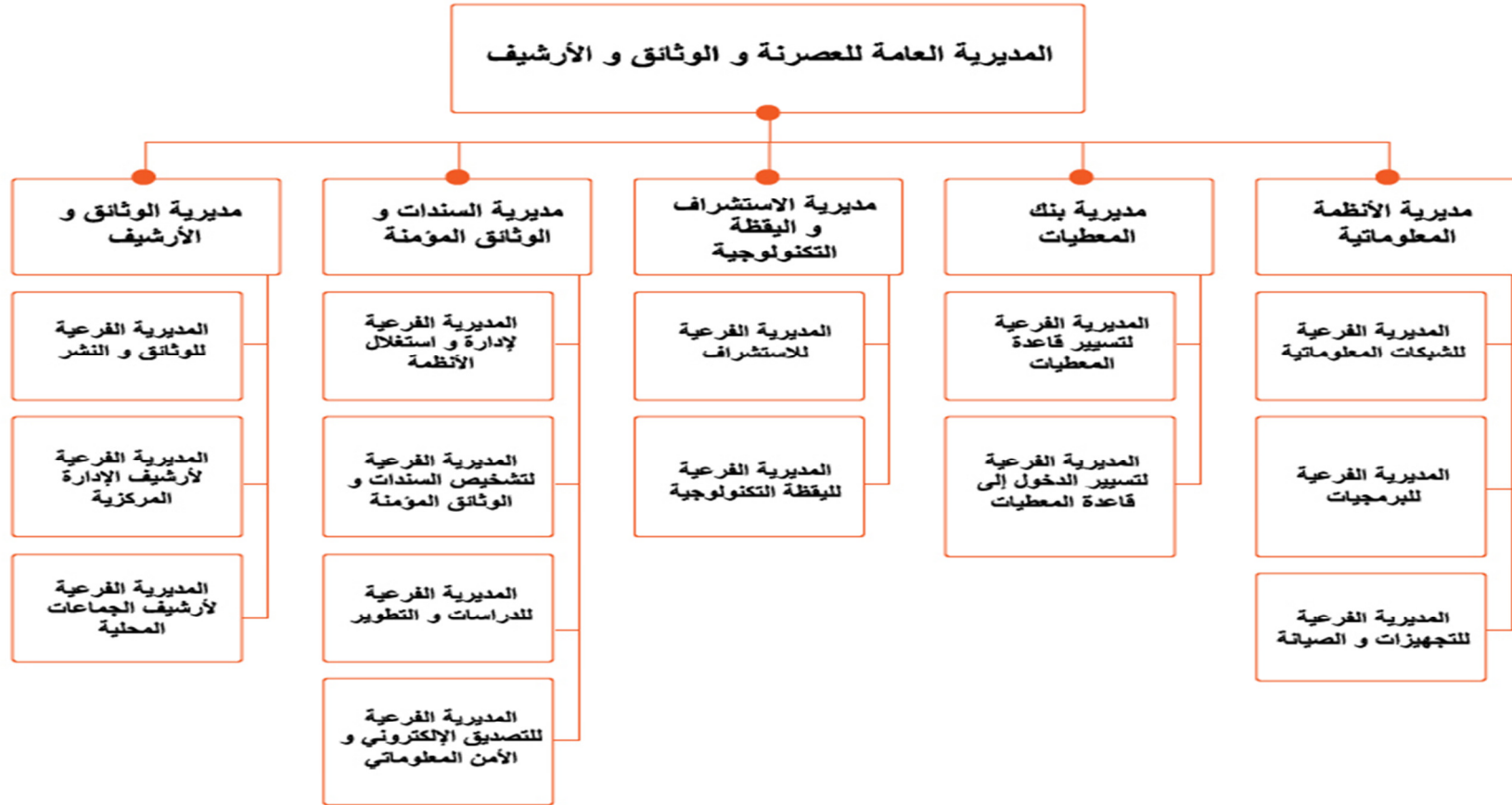
إن الجهود المبذولة من أجل وضع آليات التوقيع والتصديق الإلكتروني حيّز التطبيق، ستساهم في المديين القصير والمتوسط على تحقيق مشروع البلدية الإلكترونية والذي تسعى من خلاله وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التسيير الإلكتروني لجميع النشاطات في وقت قياسي،
- إدراج وربط جميع الفاعلين المعنيين بتسيير إدارة البلدية (داخليين أو خارجيين) بما في ذلك المجلس الشعبي البلدي بغرض تسريع وتيرة معالجة الملفات وشفافيتها،
- رقمنة كل الإجراءات والنماذج والملفات التي لها علاقة بالمواطن،
- التسيير الفعال والشفاف للميزانيات المحلية،
- تثمين الأملاك المحلية وإدماج المحاسبة التحليلية،
- إدخال مفهوم جداول القيادة والمؤشرات التي تساهم في التخطيط الجيد للمشاريع وبالتالي تحسين التنمية المحلية،
- إنشاء قواعد معطيات ذات جدوى عالية ومؤمنة هدفها تحقيق إدارة إلكترونية وتوفير خدمات على الخط،
- خلق فضاءات تفاعلية موجهة للمواطنين من أجل المشاركة في تسيير البلديات (الديمقراطية التشاركية)

¹ اليوم الدراسي حول "عصرنة المرفق العام في الجزائر" من تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام، يومي 15 و 16 ماي 2017 بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر.

الشكل 5: الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف

(المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية)



المبحث الثالث: اختبار فرضيات الدراسة ونتائجها

سنتطرق في هذا المبحث إلى تقديم نتائج البحث واختبار الفرضيات التي تم عرضها في المقدمة على ضوء المعلومات السالفة الذكر والمعطيات التي تم الحصول عليها بإجراء المقابلة.

المطلب الأول: اختبار فرضيات الدراسة

قام الباحث بإجراء مجموعة من المقابلات مع الإطار المتدخلين في عملية تقييم الموظفين بوزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها الحالة التطبيقية في البحث وكذا المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري باعتبارها الهيكل المسؤول عن وضع السياسة العامة في مجال الوظيفة العمومية وكما تم إجراء مقابلة مع إطار في وزارة المالية عضو اللجنة الخاصة للقوانين الأساسية وتم الاستئناس بمقابلة مع نائب مدير الموظفين بالأمانة العامة للحكومة.

قام الباحث بإعداد مجموعة من الأسئلة تخدم موضوع البحث، وتساعد على حصر المعلومات اللازمة من أجل تحليل الفرضيات التي تم عرضها آنفا في المقدمة.

الإطارات التي تم إجراء المقابلة معهم :

- 1- مفتش مركزي بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، تم إجراء المقابلة يوم 24 ماي 2017 ابتداء من الساعة 14:00.
- 2- المدير الفرعي للمهن والمهارات في الجماعات المحلية، تم إجراء المقابلة يوم 30 ماي 2017 ابتداء من الساعة 15:00.
- 3- مدير الإدارة والوسائل بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تم إجراء المقابلة يوم 17 ماي 2017 على الساعة 10:00.

4- نائب مدير الأنظمة التعويضية بوزارة المالية عضو اللجنة الخاصة للقوانين الأساسية، تم إجراء المقابلة يوم 21 ماي 2017 على الساعة 10:00.

تبين للباحث من خلال الجانب النظري للدراسة ومجموع الإجابات المقدمة من طرف جميع الأطارات باعتبارهم متدخلين مباشرة في عملية التحضير للتقييم وكذا مسؤوليتهم على الموظفين الموضوعين تحت سلطتهم على أن الإعداد لعملية تقييم المورد البشري بالشكل الصحيح والتي تأخذ في الحسبان الأهداف المرجوة من العملية التقييمية والتحديد الدقيق للمتدخلين فيها، يمثل عاملا أساسيا في إنجاز أي منظمة للأهداف المسطرة وبالتالي تحقيق نجاحها.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤدي عملية التقييم لنجاح مؤكد إذا لم تحض بالاهتمام اللازم، فاختيار عناصر العملية التقييمية يمثل عاملا مهما في نجاح الإدارة العمومية في تحقيق أهدافها. فلا بد من أخذ الوقت الكافي في رسم معالم التقييم لأنه سيؤثر بالإيجاب أو بالسلب على الجانب النفسي للموظفين بحيث تصبح هذه العملية عاملا لنجاح الإدارة في تحقيق الأهداف أو خسارتها، فالموظف الذي سيحصل على تقييم جيد وكنتيجة لذلك تحفيز مادي أفضل أو ترقية في المنصب سيملك روح مبادرة ودفعا معنويا قويا لتلبية تطلعات المرتفقين على أحسن وجه.

إن التحديات الجديدة للمرفق العام من حيث تزايد تطلعات المرتفقين ومتطلباتهم في خدمات ذات جودة عالية وتسارع وتيرة التطور التكنولوجي، تفرض على الإدارات العمومية مواكبة هذه الوتيرة من أجل تلبية حاجات المستعملين بالكيفية التي يرغبون فيها وذلك من خلال تطبيقات الجودة في مخرجات المرافق العمومية، وعلى رأس هذه الإدارات نجد وزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها محور عملية عصرنة المرفق العام وتحسينه التي تسعى الجزائر للنجاح فيها.

إن منح الاهتمام اللازم للمجهود الذي تبذله إدارة الموارد البشرية في إعداد عملية التقييم ومتابعتها وتحسينها عند الضرورة ستؤدي إلى تحقيق أهداف هذه العملية من حيث رضا العاملين وبعث روح المبادرة لديهم وبالتالي إنجاز أهداف المنظمة، وفي حالتنا هذه أهداف الإدارة العمومية التي هي تحقيق المرفق العام وبالجودة المطلوبة من قبل المرتفقين.

نستنتج مما سبق أن هناك علاقة طردية بين نظام تقييم الموظفين وتحقيق جودة المرفق العام، حيث يؤثر التقييم مباشرة في الجانب النفسي والاجتماعي للأفراد من خلال التحفيز العادلة التي يتلقونها كنتيجة قانونية للعملية وبالتالي خلق دافعية لديهم للقيام بالأعمال الموكلة إليهم في إطار المرفق العام بكل صدق وتفانٍ، ولا ينقص المشرفين على الإدارة هنا سوى تكوين الأفراد وتطوير قدراتهم من أجل تحسين كفايات القيام بمهامهم والتي ستنعكس بالإيجاب على جودة المرفق العام.

والعكس صحيح، إذا لم يتم إيلاء الأهمية اللازمة لإعداد نظام متكامل لتقييم الموارد البشرية سنكون أمام وضعية تتميز بغياب الجدية ونقص الكفاءة ما سيؤثر سلبا على شعور الموظفين بالانتماء الوظيفي للمنظمة، هذه الأخيرة التي ستعجز عن تحقيق أهدافها على المدى الطويل دون الحديث في هذه الحالة عن متطلبات الجودة.

المطلب الثاني: نتائج الدراسة

سنتطرق في هذا المطلب إلى بعض النتائج التي استخلصناها من بحثنا كمساهمة في العمل الذي تقوم به السلطات العمومية في سبيل تحقيق جودة المرفق العام.

1- إعادة تعريف مصطلح التقييم :

ينحصر النظام الحالي لتقييم الأفراد في الوظيفة العمومية في عملية التقييط والتقدير العام الذي يعتبر نتاجا لتفاهم ضمني بين الإدارة أو الموظف واللجان المتساوية الأعضاء، هذا النظام لا يدفع على التشجيع والتمثين بالنسبة للأفراد المواضيين، حيث نلاحظ أن النقطة 19,75 تمنح لجميع الموظفين في مرفق عام ذو جودة متوسطة.

لذلك يجب أن يعاد النظر في مصطلحات التقييم من أجل منح التقدير الحقيقي لطريقة أداء موظف الدولة بالتناغم مع المرفق العام. إن إدخال عملية التقييم بالمقابلة يُعتبر أحد العناصر التي ستؤدي إلى حل المشاكل باعتماد أسلوب الحوار كوسيلة لتبادل المعلومات بين المسؤول والموظف والذي سيسمح بتسيير الموارد البشرية عن طريق:

- التسيير الاستشراقي وذلك بتحديد قدرات الموظف أثناء المقابلة، رغباته لتنفيذ مهام أخرى وحاجته للتكوين،
- التسيير بالأهداف إذا كانت منهجية العمل المتبعة من طرف المرفق العام تعمل على تحديد المهام المنوطة بكل وظيفة وتوفير الوسائل المناسبة لذلك.

إذن، بالإضافة إلى إشباع رغبة الموظف الذي شارك في عملية تقييمه، تسمح المقابلة بتقييم الطريقة التي تم بها تحقيق الأهداف وتحليل الفواق وتقليص الفجوات. ويمكن اعتبار المقابلة أحد مؤشرات الأداء لتقييم القوى العاملة في المنظمة وهذا من أجل متابعة وتحسين مخرجات المرافق العامة.

2- تمثين عنصر التجديد في الإدارة

يجب أن تتفاعل الإدارة مع كل عمل مهما كان بسيطا هدفه التحسين وتسعى إلى تمثينه. ويجب إدراج ذلك في النصوص التنظيمية التي تسيير المرافق العامة.

فعملية تجديد المرفق العام هي أولاً قدرة الإدارة على تحليل مكامن القوة والضعف دون الهروب إلى الأمام، قدرتها على استيعاب التفاوض مع الموظفين والمجتمع المدني، قدرتها على القيام بإعادة مشاركة المسؤولية وذلك بالمرور من المواقف السلمية إلى العلاقات التعاقدية.

تبدأ عملية تجديد المرفق العام من موظفي الإدارة نفسها حيث يجب العمل ألا يكون الموظفون عاملين منفذين و فقط ولكن مستخدمين مبدعين ومُحفِّزين، لهذا نمر من الإدارة السلمية إلى الإدارة الديمقراطية التي تركز على شرعية المرفق العام.

ملخص الفصل الثالث

يتضح لنا من هذا الفصل أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية قطعت شوطاً في تحرير إدارتها من الذهنية التقليدية للتسيير البيروقراطي وبذلت ولا زالت مجهودات جبارة في تحقيق جودة المرفق العام الذي تشرف عليه عن طريق عصنة إدارتها المركزية والمحلية والسعي بدون انقطاع إلى توفير خدمات للمواطنين بالسرعة والكيفية المطلوبة وإصلاح كل الاختلالات التي قد تطرأ عن طريق نظام المعلومات الذي تشرف عليه المديرية العامة للعصنة والأرشيف والوثائق.

إن هذا المجهود لم يكن لينجح لولا اندماج المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين في هذا المسعى ووضعها لنظام تقييم ناجع تعمل من خلاله على توفير المورد البشري الكفأ والقادر على الاستماع والتحليل والتخطيط ومن ثم التنفيذ والمراقبة في سبيل تحقيق معادلة تلبية تطلعات المواطنين وبأفضل الجودة.

الخاتمة

الخاتمة

إن عملية تقييم الأفراد تعتبر جوهرية في إدارة الموارد البشرية في المنظمة لما توفره من معلومات آنية حول الوضعية الحقيقية للعنصر البشري من حيث التعداد والمؤهلات والتوزيع، فنجاح أي منظمة في بناء نظام متكامل لتقييم موظفيها سيسمح لها بتحقيق أهدافها على النحو المطلوب.

تنطبق هذه القاعدة على الإدارات العمومية في الجزائر التي تعمل على تنفيذ نظام تقييم الموظفين الذي أتى به القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006 وتكييفه مع متطلبات وخصوصية كل قطاع إداري وهذا عن طريق تحديد عناصر العملية التقييمية وأهدافها ضمن القوانين الأساسية الخاصة للأسلاك الإدارية. ولكن وجب التذكير في هذا المقام إلى طبيعة نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي تبنته الجزائر الذي لا يفسح مجالاً واسعاً للمشرفين على الموارد البشرية من أجل اختيار طرق القيام بالتقييم بكل حرية بل يضبطها في عملية التقييم بالنقطة، الأمر الذي يحدّ من مجال الحركة لدى المسيرين.

إن عملية التقييم بالنقطة تكون مفيدة إلى مدى متوسط عندما يتعلق الأمر بالحوافز المالية كمنحة المردودية التي تمنح في كل ثلاثي من أجل تشجيع الموظفين على الأداء، ولكنها لن تكون كذلك عندما يتعلق الأمر بالتقييم من أجل الترقية الذي يعتبر عملية معقدة لخضوعها لعدة اعتبارات منها المهنية ومنها الشخصية، وهذا ما أوجب إعادة توسيع كفاءات التقييم وإدراج المقابلة كأداة جديدة من أجل رسم الصورة الصحيحة عن أداء الموظفين.

إن النجاح في عملية التقييم يؤدي إلى رضا الموظفين على عملهم في الإدارة العمومية والمهام التي يقومون بها، الأمر الذي يشكل حافزاً معنوياً لديهم من أجل إنجاز أعمالهم على الوجه المطلوب، هذا العمل الذي يعتبر من صميم المرافق العمومية التي

تقدمها الدولة بجميع مؤسساتها، فبالنظر إلى مساهم النظام الناجح لتقييم الموظفين في الإدارات العمومية على تحقيق المرفق العام بالجودة المطلوبة.

هذه الجودة التي تصبو إليها جميع المنظمات الخدمية أثناء تأديتها لمهامها تمثل أساس المرافق العمومية في الإدارات الحديثة والتي تعتبر تحديا كبيرا يبين معالم قدرة المؤسسة على مواكبة متطلبات المواطنين وتحقيقها بالسرعة والنوعية المرجوة. ويكمن وجه التحدي في صعوبة تطبيق معايير الجودة وعناصرها على خدمات المرافق العمومية، باعتبار نشأة مصطلح الجودة كانت في المؤسسات الإنتاجية أين يمكن قياس الإنتاج وكلفته، ولكن عندما يتعلق الأمر بالخدمة العمومية فإن عملية تكيف معايير ومقاييس الجودة تشكل رهانا تسعى جميع الإدارات العمومية إلى تحقيقه وهذا عن طريق استغلال التطورات التكنولوجية وجعلها في خدمة نشاطها.

ومن بين الإدارات الجزائرية التي خطت خطوة ملموسة في هذا المجال نذكر وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تعمل على تحسين خدمات المرافق العمومية التي تشرف عليها بموجب القوانين والتنظيمات التي تحكم مجال تدخلها. ومن أجل تحقيق ذلك تم اختيار العصرية كوسيلة لتحسين المرفق العام، والتي تركز على استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال من أجل بناء إدارة إلكترونية فعالة على المستوى المركزي واللامركزي تستجيب لتطلعات واهتمامات المواطنين وتلبي رغباتهم بالكيفية والسرعة المطلوبة.

يظهر لنا من كل ما سبق، أن هناك ارتباطا وثيقا بين نجاعة نظام تقييم الموارد البشرية في أي منظمة وتحقيق هذه الأخيرة لأهدافها بالجودة المطلوبة، الأمر الذي ينطبق بالإسقاط على نظام تقييم الموظفين الذي تتبعه الإدارات العمومية وتحقيق هذه الإدارات للمرفق العام الذي تشرف عليه بكفاءة وجودة مرضية.

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
16	غايات عملية التقييم	1
40	نموذج لتقييم جودة الخدمة العمومية	2
53	تأثير نظام التقييم على جودة المرفق العام	3
78	الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية	4
82	الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف	5

المراجع

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- 1- العامري محمد الرئيس، نموذج مقترح لعلاقة إدارة الجودة الشاملة بتطوير الأداء الوظيفي للعاملين، الجزائر، الدار الجزائرية، 2015.
- 2- المحياوي قاسم نايف علوان، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، الأردن، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 3- بوالشرش كمال، الثقافة التنظيمية والأداء في العلوم السلوكية والإدارية، الأردن، دار الأيام، 2016.
- 4- بدر أحمد، أصول البحث العلمي ومناهجه، الطبعة 6، وكالة المطبوعات عبد الله حرمي، الكويت، 1982.
- 5- بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- 6- حاروش نور الدين، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، الجزائر، دار الأمة، 2016.
- 7- حروش رفيقة، إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات التعليمية، الجزائر، دار الكتاب الحديث، 2016.
- 8- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة: أصولها وأساليبها وإصلاحها، الطبعة الثالثة، مصر، دار الفكر العربي، 1990.
- 9- شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2014.
- 10- عمر عبد الرحمان سلوى، الإدارة بالأداء كمدخل لتقييم الموظفين، الطبعة الأولى، الجزائر، الدار الجزائرية، 2015.

- 11- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- 12- نيوباي توني، التدريب على جودة الخدمة، ترجمة شويكار زكي، مصر، مجموعة النيل العربية، 2003.
- 13- نوري منير، الوجيز في تسيير الموارد البشرية (وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية)، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

المقالات:

- 1- حميدشة نبيل ، المقابلة في البحث الاجتماعي، الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 8، 2012.
- 2- مكلل بوزيان، القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر، الجزائر، مجلة الإدارة، العدد 37، 2009.

الأطروحات:

- 1- بودرسة حنان، "علاقة إدارة الجودة الشاملة بتقييم أداء العاملين دراسة حالة مؤسسة الإسمنت باتنة"، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2013.
- 2- طورشي ليلي "التوجهات الجديدة للوظيفة العمومية الجزائرية في مجال تسيير الموارد البشرية"، الجزائر، مذكرة لنيل شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، 2016.

الملتقيات:

- 1- يوم دراسي حول "عصرنة المرفق العام في الجزائر" من تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام، يومي 15 و 16 ماي 2017 بالمدرسة الوطنية للإدارة.
- 2- مداخلة بعنوان "من تبسيط الإجراءات الإدارية إلى عصرنة الإدارة العمومية"، في إطار اليوم الدراسي حول عصرنة المرفق العام في الجزائر، عمر رزقي، ماي 2017.

النصوص القانونية:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 والمتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 والمتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية رقم 27 المؤرخة في 6 جويلية 1988.
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 7 جانفي 2016 والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 2 المؤرخة في 13 جانفي 2016.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في 21 أوت 1994.
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 والمتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم، الجريدة الرسمية رقم 16 المؤرخة في 6 مارس 1996.
- 7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 19 مارس 2014.

2- المراجع باللغة الأجنبية:

الكتب:

- 1- CADIN Loïc, GUERIN Francis, PIGEYRE Frédérique, Gestion des ressources humaines : Pratiques et éléments de théorie, France, Dunod, 2003.
- 2- CAMPOY Éric, Étienne Maclouf, Karim Mazouli, Valérie Neveu, Gestion des ressources humaines, France, Pearson, 2011.
- 3- FERRARY Michel, Management des ressources humaines : Marché du travail et acteurs stratégiques, France, Dunod, 2014.
- 4- GUGLIELMI Gilles, Une introduction au droit du service public, France, collection « Exhumation d'épuisés », 1994.
- 5- LEVY-LEBOYER Claude, Evaluation du personnel, 7^e édition, France, Editions d'organisation, 2011.
- 6- PERETTI Jean-Marie, Ressources humaines et gestion des personnes, 8^e édition, France, Vuibert, 2012.
- 7- THEVENET Maurice, DEJOUX Cécile, MARBOT Eléonore, NORMAND Etienne, BENDER Anne-Françoise, SILVA François, Fonctions RH – Politiques, métiers et outils des ressources humaines, France, Pearson Education, 2012.
- 8- TREPO Georges et ESTELLAT Nathalie, l'appréciation du personnel mirage ou oasis?, France, Organisation, 2002.

المقالات:

1. ALAOUI ISMAILI Driss, qualité du service public: composante essentielle du marketing public, Algérie, Revue IDARA, 1992.
2. BENYELLES Karima, le renouveau du service public à travers une politique de la ressource humaine dans la fonction publique, Algérie, Revue IDARA, 1992.
3. BRILLET Franck et SAUVIAT Isabelle, « L'évaluation des compétences : enjeux et effets en termes de changement Le cas d'un EPST », France, Recherches en Sciences de Gestion, 2012/1 N° 88.
4. DUMOND Jean-Paul, « L'appréciation des personnels - Evaluer n'est pas expliciter », France, Revue Française de Gestion, n°162/2006.
5. RAHMANI A., l'évaluation du personnel de la fonction publique: de la notation à l'évaluation du personnel, Algérie, Revue IDARA, 1993-3.

الأطروحات:

- CHEBOUR Ayoub, « La mise en place d'un nouveau système d'évaluation du personnel au sein d'une administration publique », France, université de Lyon 1, 2016.

مواقع الأنترنت:

- <http://www.interieur.gov.dz>
- <https://hrdiscussion.com>

الملاحق

الملاحق

الملحق 1: أسئلة المقابلة

« نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق العام

دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2014-2016 »

- 1- ما هي أهداف عملية التقييم بالنسبة للإدارة، للموظف وبالنسبة للمرفق العام؟
- 2- كيف تتم عملية التقييم (إجراءاتها)؟
- 3- ما هي خصوصية كل عملية للتقييم؟
- 4- هل تخضع عملية التقييم لتخطيط مسبق؟
- 5- ما هي معايير قياس جودة المرفق العام ومؤشراته؟
- 6- كيف يؤثر المورد البشري في جودة المرفق العام؟
- 7- كيف يتم التنسيق بين المديرية العامة للموارد البشرية وباقي الهياكل بخصوص عملية التقييم؟
- 8- ما هي السياسة العامة للوزارة في مجال العصرية؟
- 9- هل يتماشى النظام الحالي للتقييم بالنقطة والتقدير العام وتطلعات القائمين على عصرية المرفق العام؟

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'INTERIEUR
ET DES COLLECTIVITES LOCALES

DIRECTION GENERALE DES RESSOURCES HUMAINES
DE LA FORMATION ET DES STATUTS

FICHE D'EVALUATION DES PERFORMANCES

Wilaya de :

1- Nom : Prénoms :

2- rade actuel :

3- Poste occupé :

4- Capacités professionnelles :

5- Résultats obtenus :

6- Comportements et attitudes :

7- Loyauté et engagement vis-à-vis de l'Etat :

8- Proposition :

الملحق 3: استمارة التنقيط للترقية في الدرجة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية

مديرية المستخدمين

استمارة التنقيط للترقية في الدرجة

الاسم واللقب:

الرتبة:

التعيين الحالي:

التنقيط

10/

توقيع وختم المسؤول القائم بالتنقيط

- توضع النقطة من 0 إلى 10.
- بعد وضع النقطة تقدم الاستمارة للمعني للاطلاع عليها.
- التقييم العام (في الخلف) لا يدرج في الاستمارة إلا بعد إطلاع الموظف المعني بالتنقيط وتوقيعه.

مكان مخصص للموظف (المعني بالأمر)

.....
.....
.....

يصرح المعني بالأمر بأنه اطلع على نقطته

- يجوز للمعني بالأمر أن يدلي بملاحظاته وأن يطلب توضيحات في هذا الخصوص.
- كما يمكنه أن يطلب أيضا البيانات المتعلقة بوضعيته والمهام التي يراها أكثر ملاءمة لكفاءته إن وجد ضرورة لذلك.

التقييم العام للقائم بالتنقيط

.....

.....

.....

.....

تنبيه: هذا التقييم لا يجب أن يكون مخالفا للعلامة الممنوحة (الوجه الأول)، بل يجب أن يعبر خاصة على كفاءة المعني وقدراته وانضباطه وجديته في أداء المهام الموكلة إليه.

التوقيع من طرف نفس المسؤول الذي قام بالتنقيط

رأي اللجنة المتساوية الأعضاء

.....

.....

اطلعت اللجنة على النقطة على النقطة والتقييم العام في جلستها المنعقدة يوم

كاتب الجلسة

الرئيس

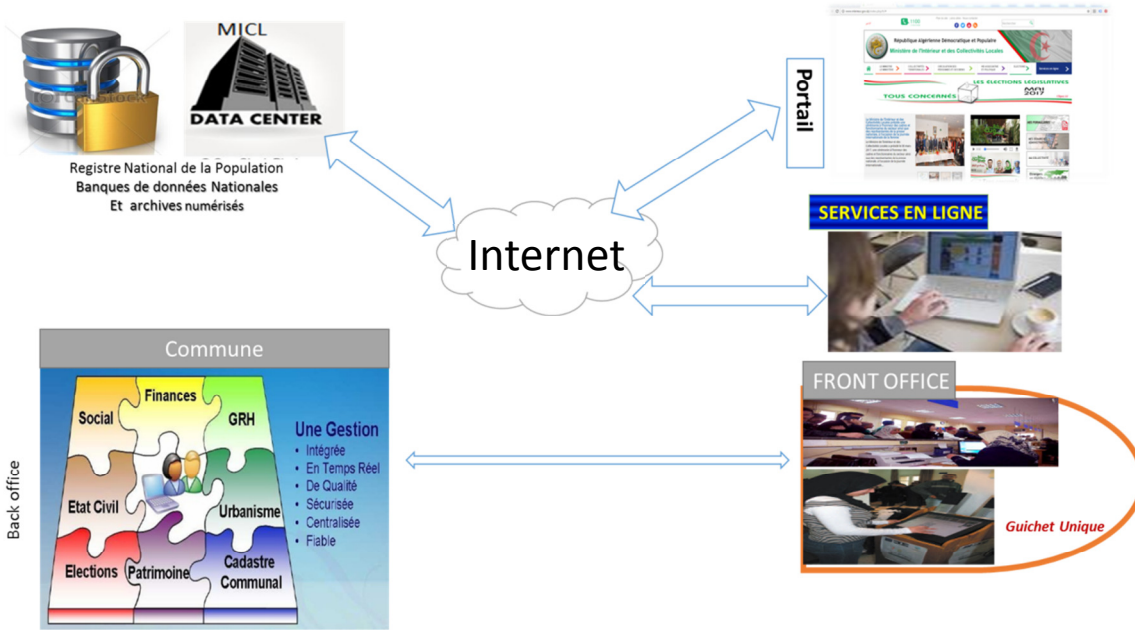
الإحالة على السلطة التي لها صلاحية التنقيط لمراجعته وذلك راجع للأسباب التالية:

.....

.....

التوقيع

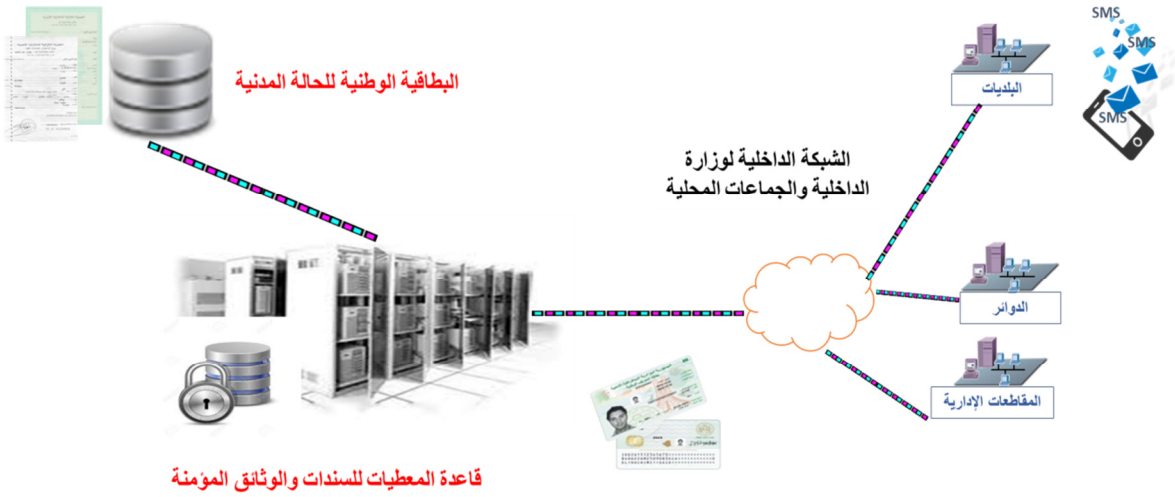
الملحق 4: شكل يمثل مشروع البلدية الإلكترونية



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الملحق 5: شكل يمثل مشروع الشبكات الإلكترونية

الشبكة الإلكترونية لطلب الوثائق البيومترية



التحويل الفوري للمعطيات إلى مركز الإنتاج

الاستغناء التدريجي عن الملفات الإدارية الورقية

التخفيض من وقت المعالجة

الإدخال الآلي للمعطيات

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية

فهرس المحتويات

أ.....	المقدمة
9.....	الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة
9.....	المبحث الأول : تقييم الموارد البشرية
10.....	المطلب الأول: أهداف عملية التقييم
11.....	الفرع 1: الأهداف بالنسبة للإستراتيجية
11.....	الفرع 2: الأهداف التنظيمية بالنسبة لإدارة الموارد البشرية
13.....	الفرع 3: الأهداف بالنسبة للموظفين
14.....	المطلب الثاني: أهمية عملية التقييم في تحقيق الأهداف
15.....	المطلب الثالث: عناصر عملية تقييم المورد البشري
16.....	الفرع 1: الغاية من التقييم
17.....	الفرع 2: موضوع التقييم
19.....	الفرع 3: أطراف عملية التقييم
19.....	الفرع 4: إجراءات التقييم
20.....	المطلب الرابع: أنواع عمليات تقييم الموارد البشرية
23.....	المبحث الثاني: مفاهيم ومبادئ المرفق العام
23.....	المطلب الأول: تعريف المرفق العام
24.....	الفرع 1: المعيار العضوي
24.....	الفرع 2: المعيار المادي
25.....	المطلب الثاني: النظام القانوني للمرافق العامة
25.....	الفرع 1: مبدأ انتظام سير المرفق العام
26.....	الفرع 2: مبدأ المساواة أمام المرفق العام
28.....	الفرع 3: قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير (التكيف)

- 29المطلب الثالث: عناصر المرفق العام
- 29الفرع 1: عنصر الهدف
- 30الفرع 2: عنصر الإدارة
- 30الفرع 3: وجود امتيازات السلطة العامة
- 31المطلب الرابع: أنواع المرافق العامة
- 31الفرع 1: تقسيم المرافق العامة وفقا لأنشطتها
- 32الفرع 2: تقسيم المرافق العامة وفقا لمداها الإقليمي
- 33الفرع 3: تقسيم المرافق العامة وفقا لأسلوب إنشائها
- 34المطلب الخامس: طرق إدارة المرفق العام
- 34الفرع 1: أسلوب الامتياز
- 34الفرع 2: تسيير المرفق العام عن طريق المؤسسة العامة
- 35الفرع 3: أسلوب الإدارة المباشرة
- 36المبحث الثالث: مدخل لجودة المرفق العام
- 37المطلب الأول: مفهوم جودة الخدمة العمومية
- 38المطلب الثاني: قياس جودة الخدمة العمومية

43الفصل الثاني: جودة المرفق العام عبر سياسة تقييم الموظفين في الجزائر

- 43المبحث الأول: نظام التقييم في القانون الأساسي للوظيفة العمومية
- 44المطلب الأول: خيارات نظام تقييم الموظفين
- 45المطلب الثاني: نتائج عملية تقييم الموظفين
- 47المبحث الثاني: المرافق العامة في الجزائر
- 47المطلب الأول: السلطة المختصة بتنظيم المرفق العام
- 48الفرع 1: مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة
- 48الفرع 2: السلطة التي تختص بإنشاء وتنظيم المرفق العام
- 49المطلب الثاني: خصائص المرافق العامة في الجزائر

- المبحث الثالث: جودة المرفق العام عبر سياسة العصرنة 50
- المطلب الأول: متطلبات تحقيق جودة المرفق العام 51
- الفرع 1: في مجال نظام تقييم الموظفين 51
- الفرع 2: في مجال تجديد أساليب الإدارة 53
- المطلب الثاني: سياسة عصرنة المرفق العام في الجزائر 56
- المطلب الثالث: إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام كقوة اقتراح للعصرنة 58
- المبحث الرابع: تحديات نظام تقييم الموظفين 60
- المطلب الأول: العوائق التي تواجه عملية التقييم 60
- الفرع 1: الصعوبات التي تواجه نظام التقييم 61
- الفرع 2: حدود عملية التقييم 62
- المطلب الثاني: خيار التقييم بالمقابلة لتحفيز الموظفين 62

الفصل الثالث: مساهمة نظام التقييم في عصرنة المرفق العام

- بوزارة الداخلية والجماعات المحلية 67
- المبحث الأول: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرفق عام متعدد المجالات 67
- المطلب الأول: بعض المهام في مجال الأمن 68
- المطلب الثاني: بعض المهام في مجال الحياة العامة للمجتمع 69
- المطلب الثالث: بعض المهام بعنوان الجماعات المحلية 70
- المبحث الثاني: عمليات التقييم وعصرنة المرفق العام في قطاع الداخلية 71
- المطلب الأول: عمليات التقييم في وزارة الداخلية والجماعات المحلية 72
- المطلب الثاني: سياسة التكوين في القطاع كنتيجة لعملية التقييم 74
- الفرع 1: تنفيذ سياسة التكوين 74
- الفرع 2: حصيلة دورات التكوين لفائدة إطارات الإدارة المركزية 2014-2016 .. 75

79	المطلب الثالث: نتائج عصرنة المرفق العام في قطاع الداخلية.....
79	الفرع 1: إنجازات قطاع الداخلية في مجال العصرنة.....
80	الفرع 2: عصرنة القطاع عن طريق الإدارة الإلكترونية.....
81	الفرع 3: مشروع البلدية الإلكترونية.....
83	المبحث الثالث: اختبار فرضيات الدراسة ونتائجها.....
83	المطلب الأول: اختبار فرضيات الدراسة.....
85	المطلب الثاني: نتائج الدراسة.....
89	الخاتمة.....
91	قائمة الأشكال.....
93	قائمة المراجع.....
99	الملاحق.....
104	فهرس المحتويات.....

ملخص البحث

L'Etat, à travers ses institutions et ses fonctionnaires exerçant au sein du service public, est investi de nombre de missions en relation avec le quotidien du citoyen. Il s'attèle à subvenir aux besoins des usagers du service public, en veillant au respect de la qualité. C'est ainsi qu'il est devenu impératif aux responsables de ces institutions de porter toute l'attention requise, à l'élément humain mis sous leur autorité afin de l'inciter à accomplir son devoir envers les usagers de la meilleure manière qui soit.

Le processus d'évaluation est primordial dans la gestion des ressources humaines au sein de l'organisation, pour ce qu'elle offre comme informations instantanées sur la situation réelle de l'élément humain, du point de vue des effectifs et des qualifications ainsi que l'affectation selon les besoins, comme moyen de réussite de toute organisation lors de l'édification du système intégré permettant l'évaluation objective des fonctionnaires qui lui offrira toute latitude à réaliser ses objectifs avec la qualité requise.

La qualité, objectif à atteindre par tous les organismes de prestation de service, représente l'un des fondements des services publics dans l'administration moderne qui représentent en eux-mêmes un défi énorme qui trace les contours de l'aptitude de l'entreprise à être à jour et atteindre les exigences de qualité et de rapidité. Or, le processus d'adaptation représente un défi pour toutes les administrations publiques qui veulent atteindre le leadership par le biais de la modernisation des prestations du service public en s'assurant la maîtrise optimale des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour une administration électronique efficace, répondant aux aspirations et exigences des citoyens.