



جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية

أطروحة مكتملة لمتطلبات نيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل. م. د في العلوم السياسية
تخصص: إدارة الموارد البشرية والتنمية الإدارية.

إشراف الأستاذ الدكتور:

عمر مرزوقي

إعداد الطالبة:

شهيناز كشرود

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د صالح زياتي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة - 1	رئيسا
أ.د عمر مرزوقي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة - 1	مشرفا ومقررا
أ.د ساحلي مبروك	أستاذ التعليم العالي	جامعة أم البواقي	مناقشا
أ.د كليوات السعيد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مناقشا
د قالقيل نور الدين	أستاذ محاضر - أ	جامعة باتنة - 1	مناقشا

السنة الجامعية:

2022-2021

شهد العالم مع نهاية القرن العشرين تطورات متسارعة مست نواحي متعددة من الحياة الاجتماعية من بينها التزايد المستمر في أعداد المنظمات في كافة المجالات؛ اقتصادية، اجتماعية، سياسية وتعليمية...، حيث أضحت هذه المنظمات تلعب دورا بالغ الأهمية في مجالات الاستثمار وتنمية الموارد، بهدف تحقيق احتياجات المجتمع وخلق الثروة، مما استدعى ضرورة تهيئة الظروف المناسبة لانتقال المجتمعات إلى درجات عالية من الرفاه الاجتماعي والنمو الاقتصادي، إلا أن نجاح أو فشل أي منظمة رهن كفاءة وفعاليتها جهازها الإداري الذي يعد المحرك الأساسي للطاقت المتاحة والاستفادة منها لتحقيق الربح أو تقديم أجود الخدمات الممكنة للجمهور، كما تعاضمت أهميتها مع تزايد التغيرات البيئية التي تواجهها اليوم كالعولمة، المنافسة، الابتكار.

تلك التغيرات المتسارعة والمستمرة التي تشهدها بيئة المنظمات الادارية اليوم وما تفرزه من تحديات، تحتم عليها اعتماد نظرة أكثر انفتاحا وشمولية على محيطها العام والخاص، لأن هدفها الأساسي لم يعد فقط تقديم الخدمات، بقدر ما أصبح يتطلب الجودة في الخدمات المقدمة، ولن يتحقق ذلك إلا باعتماد رؤية محددة يعكسها تنظيم مرن، ومستوى جيد من الأداء، لأن ضمان البقاء والاستمرار يفرض على المنظمات العامة البحث عن الكيفية المثلى التي تتصدى بها للتهديدات المتوقعة، وتستغل من خلالها الفرص المتاحة؛ أي قدرتها على مسايرة التغيرات التي تحدث في البيئة التي تنشط فيها، والتحول من مجرد التعديل والتحسين في النظم والعمليات الإدارية إلى محاولة التطوير الشامل بهدف خلق التكامل بين البيئة الداخلية والخارجية ومستوى الأداء المطلوب.

من دون شك الإدارة العامة الجزائرية قبل كل شيء هي نظام اجتماعي تفاعلي - شأنها في ذلك شأن الإدارة العامة في باقي الدول - تعمل في بيئة محيطية سريعة التغير في مكوناتها المختلفة، لعل أبرزها جملة العوامل الاجتماعية والثقافية وما تحويه من عوامل التأثير في سلوك العاملين، باعتبارهم جزءا من هذا المجتمع يتأثرون به وبما يحمله من قيم ومعايير تحدد نمط سلوكهم الإداري: كالثقافة، القيم العادات والتقاليد، معايير السلوك، كل ذلك يؤثر في نمط التسيير وطريقة العمل، ومدى تحقيق الأهداف، وهذا ما يفرض على الإدارة العامة الجزائرية دراسة وتحليل تلك التغيرات وبدقة، للتكيف معها في مرحلة أولى، والتأثير فيها بايجابية في مرحلة ثانية، من خلال تجنيد كل الموارد والطاقت البشرية منها والمادية، وبذل جهود أكبر لتنمية قدراتها وتحسين أدائها.

أولا: أهمية الدراسة وأهدافها

أ- أهمية الدراسة

يمكن إدراك أهمية هكذا موضوع انطلاقا من قيمته النظرية العلمية ومكاسبه التطبيقية العملية، أما العلمية فتتجلى في عدد من المتغيرات التي تضمنها عنوان الموضوع، والتي طالتها الدراسات المتقدمة والمتأخرة في ميدان العلوم السياسية من "بيئة الإدارة العامة"، "الأداء الوظيفي" إلى "الإدارة العامة الجزائرية"، حيث تزداد قيمة المتغير

الأول بالانفتاح الكبير للإدارة العامة على البيئة المحيطة بها نتيجة تلاشي الحدود بينهما، وتطور الأطر المنهجية والمقاربات النظرية المساعدة على دراسة ذلك.

فموضوعنا هذا يقع ضمن مجال الدراسات السوسيوثقافية للإدارة العامة، الجديد فيه محاولة استكشاف أهم متغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية الكبرى المؤثرة في سيرورة المجتمع الجزائري ومدى تأثير النظام الاجتماعي والثقافي السائد في الجزائر على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.

وإن كانت تلك هي القيمة العلمية للموضوع باختصار، ولأنه يستوعب العديد من المتغيرات، هنا يبرز مكسبه العملي في مساهمة مخرجات الموضوع في تعميم النتائج ليست كما كانت أو كما هي كائنة، بل كما يجب أن تكون بالنسبة لكل فاعل وتأثيره على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، بالإضافة إلى إثراء المعرفة العلمية حول الموضوع، لأنه على الرغم من كثرة الدراسات التي تناولت الإدارة العامة، إلا أنه ما زال هناك قصور من قبل الباحثين في دراسة ومناقشة الإدارة العامة وفق منظور سوسيوثقافي.

ب- أهداف الدراسة

في ضوء التحديات التي تواجه الإدارة العامة الجزائرية والمتوقع استمرارها وزيادة حدتها في المرحلة القادمة، تستهدف هذه الدراسة بشكل رئيسي تحليل وتقييم تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية، من خلال ما تم تطبيقه من أساليب لتحليل هذه المتغيرات على مستوى الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، كما أن ما نصبو إليه من خلال دراسة ظاهرة حركية المتغيرات، هو محاولة الفهم بعد التثبت من حقيقتها العلمية، والحصول في الأخير على مادة منسقة يستفيد منها القارئ الأكاديمي.

وبشكل خاص نسعى إلى التحقق من تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية بما يحقق الأهداف التالية:

- تسليط الضوء على أهمية البيئة الاجتماعية والثقافية للإدارة العامة.
- تفسير سلوك الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.
- التأكيد على الترابط بين البيئة الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري والإدارة الجزائرية، من خلال بعض المحددات الاجتماعية والثقافية.
- دراسة تأثير كل متغير على مستوى الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.

ثانيا: مبررات اختيار الموضوع

إن اختيارنا لهذا الموضوع ليس من قبيل الصدفة، وإنما يعود إلى مبررات وأسباب، تتأرجح حسب الإرادة والقدرة العلمية والعملية بين محفزات ذاتية ومسوغات موضوعية.

- أ- الأسباب الذاتية: يخضع تمييز هذا الموضوع عن غيره من المواضيع البحثية إلى:
- الرغبة في بذل مجهود بحثي علمي، قصد إضافة الجديد للبحوث العلمية والأكاديمية في ميدان الدراسات الإدارية بشكل خاص وحقل العلوم السياسية بشكل عام، أكثر من ذلك لدى الطالبة الرغبة في دراسة حالة الجزائر بحكم الانتماء إليها.
 - ب- الأسباب الموضوعية: تمثل القيمة العلمية للموضوع مبررا أساسيا لاختياره، إضافة إلى مبررات أخرى تتمثل في:
 - الكشف عن الإيجابيات التي يمكن أن يحصل عليها التنظيم الإداري الجزائري عند تحديد أسباب ضعف الأداء الوظيفي لموظفي القطاع العام.
 - تغير النظرة للإدارة العامة من كونها نظام مغلق لا يتأثر بالبيئة المحيطة إلى اعتبارها نظام مفتوح يتأثر بمكونات البيئة العامة وبخاصة البيئة الاجتماعية والثقافية.
 - قلة الدراسات التي تناولت البيئة الاجتماعية والثقافية للإدارة العامة بصفة عامة والإدارة العامة الجزائرية بصفة خاصة.
 - معرفة كيفية تأثر النظام الإداري الجزائري بالبيئة الاجتماعية والثقافية، خاصة في ظل قلة البحوث التي عالجت العلاقة الجدلية بين البيئة الثقافية والاجتماعية والأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، باعتبار أن هذه الأخيرة تحمل تركيبة اجتماعية متنوعة القيم والثقافات.
 - معظم الدراسات الأكاديمية للإدارة العامة تستمد من علوم الإدارة والتسيير، بالإضافة إلى كثرة الدراسات القانونية والتنظيمية، وبالتالي ضرورة دراسة الجوانب السوسيوثقافية.

ثالثا: إشكالية الدراسة:

إن التحول في مجال مفهوم وظروف عمل الإدارة العامة من منطق الإدارة المغلقة إلى الإدارة المفتوحة على البيئة بكل مكوناتها، وبالأخص البيئة الاجتماعية والثقافية وما تحويه من عناصر يمكن أن تشكل فرص لا بد من الاستفادة منها واستغلالها، وتهديدات يجب الاستعداد لها ومواجهتها، من أجل ضمان بقاء واستمرار الإدارة العامة، وتفعيل أدائها وتحسين مخرجاتها، ولكون الإدارة العامة الجزائرية يسري عليها ما تم ذكره، وبغرض تحليل ودراسة مستويات واتجاهات تأثير البيئة على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، وبخاصة البيئة الاجتماعية والثقافية، وفرنا عنونة مركبة للبحث تتمثل في تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، إذ لا ندعي بعنونة كهذه التمثيل القبلي أو الجزم بتأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، وإنما اختيار منتهى هذه المساهمة والنظر وجوديا، معرفيا وقيما في مقاصدها.

على ضوء ما سبق يمكن طرح إشكالية الدراسة وفقا للصياغة التالية: إلى أي مدى استطاعت الإدارة

العامة الجزائرية في بنائها وأدائها أن تعكس حقيقة مخرجات بيئتها الاجتماعية والثقافية ؟

ربما لا تكفي صياغة إشكالية الموضوع بهذا القدر من الاتساع لاستيعاب العدد الهائل من المشكلات العلمية والعملية التي تكشف عنها الدراسة، وعليه ليس من سبيل لضبطها إلا جملة الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما طبيعة كل من الإدارة العامة وبيئتها؟
 2. ما واقع الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية؟
 3. ما طبيعة تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية؟
- رابعا: فرضيات الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على اختبار الفرضيتين التاليتين:

1. مظاهر الضعف والانحراف في الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية مقترن بالتأثير السلبي لمتغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية.
 2. التعامل الإيجابي مع متغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية وماتحويه من فرص وتحديات من شأنه ضمان الأداء الوظيفي الجيد والفعال للإدارة العامة الجزائرية.
- خامسا: حدود الدراسة.

للحوول دون تشتت الموضوع وضياح المسعى التنظيمي للبحث يتوجب علينا تحديد وضبط نطاقه الحقيقي وفقا للمادة العلمية المتوفرة لدينا وكذا حسب أهداف الدراسة.

أ- الحدود الموضوعية للدراسة: انطلاقا من اشكالتنا فإن هذه الدراسة تسري على تحليل البيئة الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري، الإدارة العامة الجزائرية والأداء الوظيفي مع التركيز على مدى تأثير بيئة المجتمع الجزائري على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية من خلال دراسة مجموعة من المتغيرات السلوكية، القيمة والتعليمية.

ب- الحدود الزمنية للدراسة: امتدت الحدود الزمنية للدراسة فترة ومنية أوسع لتتبع تطور الإدارة العامة الجزائرية إلا أن تركيز دراستنا كان على الفترة الزمنية مابين 1989 م إلى غاية 2019 م لما حملته هذه الفترة من اصلاحات مست الجهاز الإداري الجزائري.

سادسا: الإطار المنهجي:

في مجال العلوم السياسية هناك مناهج عدة للبحث العلمي، لكن طبيعة الموضوع دفعتنا إلى الاستعانة بالتركيبة المنهجية التالية:

- المنهج البيئي: عند دراسة الإدارة العامة علينا أن نفهم ونحلل العوامل المؤثرة فيها، لا في صورتها المجردة، وإنما كمنظومة مؤثرات متفاعلة مع بعضها البعض، تؤثر على مسار وأداء الإدارة واستقرارها، وهذا لن يتم إلا من خلال اعتماد المنهج البيئي كإطار للتحليل، هذا الاقتراب يساعد على إبراز العلاقة بين الإدارة والبيئة التي تعيش فيها، فهو يؤمن بأن الأنماط الإدارية والوظيفية في كل دولة تتأثر بالعوامل السياسية، الاجتماعية،

الاقتصادية، والحضارية التي تسودها فإذا اختلفت هذه الظروف من دولة إلى أخرى اختلف النظام الإداري المتبع، واختلفت معه درجات الأداء ومستويات النجاح¹.

فالإدارة العامة لا تعمل في فراغ ولكن داخل بيئة تحكمها عوامل تشكلت نتيجة أحداث ومؤثرات داخلية وخارجية، تكونت عبر فترات تاريخية طويلة، إذ يصعب تفسير النشاط الإداري وتقييم أدائه ما لم تتم دراسة مختلف العوامل البيئية الحاكمة والمتحكمة فيه، فكلما انسجم النظام الإداري مع البيئة المحيطة به وسايرها وتكيف معها كلما كان أدائه جيد وفعاليتها أكبر².

وليس من قبل المصادقة أن نوظف هذا المنهج في دراسة موضوعنا هذا لأنه يمدنا بالقدرة على الدراسة والتحليل لمسارات ومتغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية ودرجات تأثيرها على الإدارة العامة الجزائرية، في ضوء مكوناتها، قواها وقوانينها التي تتصف بالتعدد والتباين وعدم الثبات.

- كما استخدمنا المنهج الوصفي الذي يعتمد عليه الباحثين في دراسة الظاهرة كما هي في الواقع، والحصول على معلومات وافية ودقيقة، والغرض من استخدام المنهج الوصفي في دراستنا هو وصف الإدارة العامة الجزائرية وبيئتها الاجتماعية مع تبيان خصائص كل منهما.

- بالإضافة إلى المنهج التاريخي الذي يتعامل مع مغزى وأهمية المعلومات الكامنة في التاريخ والذي استفدنا منه لتتبع محطات تطور الإدارة العامة الجزائرية عبر ثلاث مراحل العهد العثماني، العهد الفرنسي ومرحلة ما بعد الاستقلال، والمتغيرات الحاصلة على مستوى البيئة الاجتماعية والثقافية فيها، وذلك بالرجوع بالظاهرة إلى لحظة ميلادها ومعرفة العوامل والظروف الكامنة وراء ظهورها، والعوامل المؤثرة في تطورها والمتحكمة في أدائها.

سابعاً: الإطار النظري:

تم توظيف المقتربات التالية:

- المقترب المؤسسي الحديث: جاء هذا المقترب كرد فعل لاختفاق الدراسات أحادية النظرة والتي تركز إما على أبنية الدولة أو على أثر التوازنات الاجتماعية وتتجاهل مؤسسات الدولة، وأعلن الباحثون المهتمون بهذا المقترب أنهم يحاولون شرح التأثير المتبادل المفتوح بين الدولة والمجتمع والطرق التي تؤثر بها الأشكال المؤسسية في ممثلي الدولة والمجتمع، فأنصار هذا المقترب يفترضون دوراً أكثر ذاتية للمؤسسات لأن ترتيباتها تؤثر في الصراع بين الفاعلين والسياسيين والمجتمع وهم يرون أن هذه الهياكل والمؤسسات هي عبارة على ساحة التفاعل السياسي

¹- طارق المجذوب، الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة الإدارية، لبنان: دار منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 140.

²- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، مصر: منشورات جامعة المنصورة، 2008، ص 72.

ووسيطا بين مصالح وقدرات فاعلي الدولة والمجتمع، بالتالي فإن المقترَب المؤسسي الحديث أعاد الإعتبار للدولة كفاعل رئيسي في الحياة السياسية تحت عنوان إعادة إكتشاف الدولة¹.

يعتمد هذا المقترَب في المواضيع التي تشمل تحليل المؤسسات وإبراز مكانتها في استقرار الأنظمة، كما أن مستوى المؤسساتية قائم على المعايير التالية: **معيَار التكيف**، أي مدى قدرتها على الاستقرار تجاه التغيرات التي تحدث في المجتمع إضافة إلى **معيَار التعقيد**، وذلك لتعدد الموضوع وتعدد أغراضه ووظائفه، و**معيَار الاستقلال**، بأن تكون المؤسسة مستقلة في حركتها عن المؤسسات الأخرى، وأخيرا **معيَار التماسك**، من حيث استقرارها الهيكلي وتماسكها الداخلي وقدرتها على الاستجابة.

هذا المقترَب يساعدنا على دراسة تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، وإبراز نشاطها عبر مجموعة من الإجراءات المتضمنة للسلوكيات والتنظيمات والأبنية الرامية إلى إيجاد التوافق والتلاؤم بين النشاطات المختلفة، وذلك من خلال دراسة الدوافع والمنطلقات، ورصد العوامل المؤثرة في فعاليتها، نجاعتها وأدائها، وبناء على ذلك فإن مقترَب المؤسسة الحديثة سيمكننا من دراسة وتحليل تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية ورصد مدى قدرة الإدارة العامة الجزائرية على التكيف مع متغيراتها، وانعكاس ذلك على مستويات أدائها الوظيفي.

- **مقترَب النظمي**: يعتبر هذا المقترَب من أكثر المقترَبات النظرية شيوعا في مجال العلوم الاجتماعية، حيث ينطلق أصحاب هذا المقترَب من كون الإدارة العامة تشكل نظاما مفتوحا يتفاعل مع الظروف البيئية الداخلية والخارجية على حد سواء.

- **مقترَب الدولة والمجتمع**: يعتمد هذا المقترَب في المواضيع التي تعنى بدراسة وتفسير أنماط العلاقة بين الدولة والقوى الاجتماعية المختلفة، لاعتبار أن الدولة لا تنفرد بممارسة التحكم والضبط الاجتماعي، وإنما هناك جماعات ومؤسسات رسمية وغير رسمية تقوم بتحديد أنماط السلوك، وبالتالي تجاوز هذا المقترَب النماذج التقليدية المروحة بين أولوية الدولة أو أولوية المجتمع؛ أي أن العملية السياسية تتكون من طرفين يقوم كل منهما بعدد من الأدوار.

ثامنا: الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات الأكاديمية السابقة التي بحثت بشكل متفرق موضوع البيئة الاجتماعية والثقافية ومدى تأثيرها على الإدارة العامة، إلا أن الدراسات التي تعرضت إلى هذا الموضوع بهذه الصيغة: تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية قليلة جدا، غير أن هذا لا يعني عدم وجود دراسات في هذا المجال لكن بطريقة مختلفة، فهناك دراسات عاجلت كل متغير على حدى منها:

¹ - بوحنية قوي، حسيني محمد العيد، السياسة العامة الصحية في الجزائر دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسسي الحديث 1990-2012، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية العدد الأول، (جوان 2014)، ص10.

- كتاب "تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر" للكاتبين "نعمة عباس الخفاجي" و"صلاح الدين الهيثي" اللذان تحدثا في الفصل الخامس عن المنظور الايكولوجي لبيئة الإدارة العامة من خلال العناصر التالية:

- إيكولوجية الإدارة العامة.

- العوامل الايكولوجية وتأثيرها في الإدارة العامة.

- تحليل بيئة الإدارة العامة والتخطيط الاستراتيجي.

إلا أن الدراسة هنا كانت نظرية لبيئة الإدارة العامة دون أن اسقاط تطبيقي لهذه المتغيرات البيئية على

الإدارة العامة.

- كتاب "الإدارة العامة" للكاتب "علي محمود المبيض" وآخرون، تناول فيه الأبعاد البيئية المختلفة للإدارة العامة (البيئة السياسية، البيئة الاقتصادية، البيئة الاجتماعية، البيئة التكنولوجية)، الملاحظ على هذه الدراسة تشابهها مع الدراسة السابقة الذكر حيث تطرق الكاتب إلى موضوع بيئة الإدارة العامة من منظور نظري دون التركيز أو تبيان علاقة التأثير والتأثر للمتغيرات البيئية خاصة البيئة الاجتماعية والثقافية على الإدارة العامة. أما الدراسات التي تناولت الأداء الوظيفي فنجد:

- أطروحة دكتوراه غير منشورة للطالب "حدار جمال" بعنوان "الإدارة الموقفية وتطبيقاتها في الإدارة العمومية الجزائرية" حيث تطرق لموضوع الإدارة العامة الجزائرية في الفصل الثالث من الدراسة، تطرق الباحث في هذه الدراسة إلى آلية من آليات تحسين الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية ألا وهي الإدارة المرفقية دون التطرق إلى دراسة وتحليل بيئة الإدارة العامة الجزائرية خاصة البيئة الاجتماعية والثقافية.

- كتاب "تنمية الأداء الوظيفي والإداري" للكاتب "نزار عوني اللبدي" تناول الكاتب موضوع الأداء الوظيفي في أربعة فصول إذ خصص الفصل الأول لدراسة تقييم الأداء الوظيفي أما الفصل الثاني جاء بعنوان إدارة الأداء الوظيفي ليتناول الفصل الثالث موضوع الدور الإداري في تنمية المسار الوظيفي هنا الحديث كان وظائف الإدارة من تدريب، أثر التدوير الوظيفي، مبادئ الرقابة الإدارية، التخطيط،... الخ، وجاء الفصل الرابع ليتناول تنمية الأداء الإداري وهنا الحديث كان عن القيادة ودور المدير في التنمية، تطرق الكاتب إلى جزئيات أساسية متعلقة بالأداء الوظيفي وكيفية تحسينه إلا أنه أهمل متغير أساسي له تأثير كبير على نوعية الأداء الوظيفي داخل الإدارات العامة ألا وهو متغير البيئة بكل أنواعها خاصة البيئة الاجتماعية والثقافية.

- رسالة ماجستير غير منشورة للطالب "عون مفيد عبد الله السقا" بعنوان "الدوافع النفسية والحوافز وعلاقتها بأداء العاملين في حقل القطاع المصرفي في قطاع غزة - دراسة تطبيقية على بنك فلسطين

(م. ع. م) - "، الباحث في دراسته لموضوع الأداء الوظيفي ربطه بمتغير الدوافع الحوافز ودورها في تحسين أداء الموظف داخل القطاع المصرفي، لا يمكن انكار دور كل من الحوافز والدوافع في دفع الموظف لتقديم أداء وظيفي فعال إلا أن الباحث لم يشر لعنصر البيئة الاجتماعية والثقافية ومدى تأثير الموظف بهذه البيئة بما تحمله من متغيرات.

بالنسبة للدراسات التي تناولت المتغير الثالث من دراستنا المتمثل في البيئة الاجتماعية والثقافية فنذكر:

- دراسة الباحث الهاشمي بن واضح وهي أطروحة دكتوراه غير منشورة بعنوان **تأثير متغيرات البيئة الخارجية على أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية حالة قطاع خدمة الهاتف النقال في الجزائر** (2011/2008)، ركز الباحث دراسته على تحليل متغيرات البيئة الخارجية وتأثيرها على الأداء بالإضافة إلى كيفية استفادة المؤسسة من علاقاتها مع البيئة الخارجية، إلا أن الدراسة هنا كانت على المؤسسات الاقتصادية الجزائرية ولم تمس الإدارة العامة الجزائرية إحدى متغيرات دراستنا .

- **أثر المتغيرات البيئية على تدويل المؤسسات الجزائرية- دراسة عينة من المؤسسات الجزائرية الدولية**- أطروحة دكتوراه غير منشورة للباحث بن حمو عبد الله تناول متغيرات البيئية من منطلق علاقتها بتدويل المؤسسات الجزائرية باسقاط الجانب النظري تطبيقيا على بعض المؤسسات الجزائرية الدولية مع تبيان كيفية تأثير المتغيرات البيئية على عملية التدويل، الملاحظ على هذه الدراسة عدم التركيز على البيئة الداخلية كالبيئة الاجتماعية والثقافية التي لها تأثير كبير في تحسين نوعية الأداء المؤسسات سواء كانت مؤسسات ذات طابع اقتصادي أو مؤسسات تهدف إلى تقديم خدمة عامة مما يفتح الآفاق أمام هذه المؤسسات على السوق الدولية.

تاسعا: هندسة الدراسة:

طبيعة البحث في موضوع كهذا، رجحت إمكانية احتوائه ضمن تصميم منهجي للدراسة يتشكل من: مقدمة، ثلاث فصول رئيسية، يتضمن كل منها مجموعة من العناصر الكلية والفرعية في شكل مباحث، ومطالب، وخاتمة، وفيما يلي تبرير وافي لما جاء في فصول الدراسة:

- **الفصل الأول**، ومن باب التوصيف جاءت عنوانته كالتالي التأسيس النظري والمفاهيمي للدراسة وهذا من باب الاعتناء بالتأسيس النظري والمفاهيمي للمتغيرات الثلاث "بيئة الإدارة العامة" "الأداء الوظيفي" و"الإدارة العامة"، وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث إذ يهتم الأول بدراسة أبعاد ومحددات بيئة الإدارة العامة وذلك في ثلاث مطالب، الأول يناقش بيئة الإدارة العامة وفق مختلف التعاريف المقدمة لها، فيما خصص المطلب الثاني لدراسة محددات بيئة الإدارة العامة، المطلب الأخير تناول التحليل البيئي للإدارة العامة.

تعين في المبحث الثاني تحديد دلالات الأداء الوظيفي ولذلك جاء هذا المبحث بعنوان الأداء الوظيفي شمل ثلاث مطالب، الأول منها تناول بعض من التعاريف التي قدمت لمفهوم الأداء الوظيفي، أما المطلب الثاني

تعرضنا فيه لطرق وأساليب تقييم الأداء الوظيفي، مع تبيان مؤشرات قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة بالمطلب الأخير.

المبحث الثالث تناول التأسيس النظري للإدارة العامة على أن تقسيمه كان في ثلاث مطالب، شمل كل واحد منها على حدى مفهوم الإدارة العامة، نظريات المفسرة للإدارة العامة وذلك من خلال دراسة بعض من المدارس الرائدة في هذا المجال، بالإضافة إلى مبادئ ومداخل دراسة الإدارة العامة.

- **الفصل الثاني** عنون بالصياغة التالية: الإدارة العامة الجزائرية ظروف النشأة ومحددات الأداء حتى تكون أفضل تعبير على محتوى ماهية الإدارة العامة الجزائرية، حيث تم فحص ذلك في ثلاثة مباحث، تم التركيز على نشأة الإدارة العامة الجزائرية في المبحث الأول بالتركيز على الفترة العثمانية، الاحتلال الفرنسي، ومرحلة ما بعد الاستقلال وذلك في أربعة مطالب، المبحث الثاني عالج أسباب بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية: البحث في الظروف البيئية في أربعة مطالب خصص كل مطلب ل: أسباب سياسية، أسباب تاريخية، أسباب الاقتصادية، البيئة القانونية، وأخيرا أسباب إدارية، وأكثر من ذلك تم التطرق إلى مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية في المبحث الثالث من خلال المطلب الأول خصص لدراسة مظاهر البيروقراطية المتصلة بمياكل الإدارة ونشاطها، أما المطلب الثاني تناول مظاهر البيروقراطية المتصلة بالسلوك الانساني.

- **الفصل الثالث** موسوم ب: "البيئة الاجتماعية والثقافية للإدارة العامة الجزائرية: واقع الأداء ومتطلبات التميز"، حتى تكون أفضل تعبير على محتوى فصل تطبيقي يتم فيه حصر بعض المتغيرات البيئية الاجتماعية والثقافية المؤثرة على الأداء الوظيفي للموظف الجزائري بالإدارة العامة، حيث عالج المبحث الأول متغيرات البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية في الجزائر من خلال مطلبين، إذ يخص أولها بطبيعة التنظيمات الاجتماعية، وينوه الثاني بالعلاقات الاجتماعية، ينطلق المبحث الثاني بعنوان المتغيرات التعليمية والسلوكية، من دراسة واقع النظام التعليمي بالجزائر ومكانة النظام التعليمي في البرامج الإصلاحية في مطلبين كلا على حدا، بينما تم التركيز في المبحث الثالث على المتغيرات القيمية والمبحث الرابع جاء بعنوان نحو بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية كروية استشرافية لواقع الأداء الوظيفي بالإدارة العامة الجزائرية.

نحو اختتام الدراسة تأتي الخاتمة لتتضمن جملة النتائج المتوصل إليها ومجموعة التوصيات المرفوعة لأهل الاختصاص بغية توضيح الصورة حول واقع الإدارة العامة الجزائرية وبيئتها الاجتماعية بغية تفعيل الأداء.

عاشرا: الصعوبات والعراقيل:

من أكثر الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذه الأطروحة:

- طبيعة الموضوع نفسه، لأنه متعلق بدراسة وتحليل متغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري، والذي تتجاذبه تخصصات علمية عديدة تجمع بين علم الاجتماع وعلم النفس وعلوم التسيير والعلوم الإدارية

والعلوم السياسية، مما يصعب من التحكم في بعض جزئيات نتيجة عدم القدرة على الإحاطة الجيدة ببايات كل تلك التخصصات.

- ضف إلى ذلك قلة الدراسات المتخصصة حول الموضوع، وبخاصة حالة الجزائر، وما وجد منها يغطي في معظمه الجانب النظري والمفاهيمي بالخصوص.

شكلت التحولات العميقة في مختلف مهام الدولة ومؤسساتها، تحديات واجهت الإدارة العامة في المجتمعات المعاصرة وفرضت عليها إعادة النظر في مهامها التقليدية، بفعل تغير العوامل البيئية المحيطة بها، وبما أن الإدارة باختلاف مبادئها، أسسها وأهدافها وجدت لتتفاعل وتتكيف مع مختلف التغيرات والضغوطات الممارسة عليها من طرف قوى وعوامل بيئية متنوعة محيطية- والتي أصبح لها بالغ التأثير على نجاح واستمرارية التنظيمات الإدارية من عدمه، إذ ليس بوسع أي إدارة عامة أن تضع إستراتيجية ما دون تشخيص وتقييم عناصر بيئتها، وإدراك فرصها وتحدياتها، في سبيل تحقيق فعاليتها وضمان استقرارها ورشادة وجودة خدماتها الموجهة لكل أفراد المجتمع- فهي مجبرة على إيجاد سبيل للتكيف مع بيئتها لأنه مهما كان حجمها ونوعها لأنها وليدة بيئتها التي توفر لها شروط البقاء والنجاح والنمو، أو الفشل ثم الموت المنظمي.

من خلال هذا الفصل سنتعرض في ثلاث مباحث إلى تقديم الإطار المفاهيمي للدراسة:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لبيئة الإدارة العامة والتحليل البيئي.

المبحث الثاني: الأداء الوظيفي: النظم والمقاييس.

المبحث الثالث: الإدارة العامة: قراءة في المفهوم.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لبيئة الإدارة العامة والتحليل البيئي.

تمارس الإدارات المختلفة كافة أنشطتها في إطار جملة المحددات البيئية المختلفة التي تفرضها الظروف الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية،... الخ المحيطة بها، والتي نتعرف عليها عن طريق الخبرة وجمع المعلومات الإحصائية وغيرها من الوسائل، لذلك لا بد للإدارة العامة من تشخيص بيئتها ومراعاة التغير فيها لمعرفة ما يجب تقديره وتغييره لتحقيق متطلبات المجتمع عامة وأهداف المنظمة خاصة.

يرجع الفضل للاهتمام بالبيئة الإدارية تاريخياً إلى "كونفوشيوس" -فيلسوف صيني- الذي تنبه إلى ضرورة فهم الأبعاد البيئية عندما قال: «على الحكام أن يفهموا الأحوال السائدة في بلد ما حتى يحكموه وعليهم أن يراعوا العوامل الطبيعية والأحوال الاجتماعية عند ممارستهم مسؤولياتهم»¹، أما حديثاً فعبر "جون جوس John M. Gaus" أول من عالج قضية البيئة في الإدارة حين اعتمد على أعمال علماء الاجتماع خلال العشرينيات، الذين كانوا يبحثون في علاقة الحياة الإنسانية بالبيئة المحيطة، من خلال هذا المبحث ستتعرف على بيئة الإدارة العامة.

المطلب الأول: مفهوم بيئة الإدارة العامة.

البيئة لفظ شاع استخدامه كثيراً في شتى العلوم، إلا أن مفهومها يختلف من علم إلى آخر، لذلك يجب تناول تعريفات تتناسب مع دراستنا.

أولاً- تعريف بيئة الإدارة العامة.

قبل استعراضنا لمختلف التعريفات الاصطلاحية التي تناولت مفهوم البيئة نشير إلى مفهومها اللغوي.

1. تعريف البيئة لغة: يعود الأصل اللغوي لكلمة البيئة في العربية إلى الجذر (بؤأ) الذي أخذ منه الفعل الماضي (باء)، قال ابن منظور في معجمه الشهير لسان العرب: باء إلى الشيء يبوء بواء، أي رجع "بؤأ" بتضعيف الواو أي سدد ومنه قولهم (بؤأ الرسخ نحوه) أي سدده نحوه وقابله به و(تبؤأ): نزل وأقام، نقول (تبؤأ فلان بيتاً) أي اتخذ منزلاً، وذلك إذا نظر إلى أسهل ما يراه وأكثره استواء وأفضله لمبئته فاتخذ منزلاً، وقد ذكر ابن منظور لكلمة تبؤأ معنيين قريبين من بعضهما: الأول - بمعنى إصلاح المكان وتهيئته للمبيت فيه، قبل تبؤأه: أصلحه وهياه، وجعله ملائماً لمبئته، ثم اتخذه محلاً له، والثاني بمعنى النزول والإقامة، كأن نقول تبؤأ المكان أي حله ونزل فيه وأقام به?².

¹ - علي محمد المبيض وآخرون، الإدارة العامة، لبنان: دار شركة الحريري، 2008، ص 307.

² - محمد عبد القادر الفقي، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999، ص 12.

وقوله تعالى: "وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ" ¹، أي الذين سكنوا المدينة من الأنصار واستقرت قلوبهم على الإيمان بالله ورسوله، كما تعرف البيئة لغة بأنها كل ما يحيط بنا ²، وتعرف أيضا بأنها عالم البحر، البرية، الجوية التي نعيش فيها ³.

إن لفظ البيئة مأخوذ من الكلمة الإغريقية « Oika » التي تعني المسكن والمنزل، إلا أن كثيرا ما يحدث الخلط بين علم البيئة ecology والبيئة المحيطة environnement ⁴ ذلك أن علم البيئة يعني بدراسة العلاقات الرابطة ما بين الكائنات الحية وبيئتها، بمعنى علاقة الكائنات الحية (البيولوجية) مع بعضها البعض من جهة وغير الحية (المادية) التي تعيش فيها من جهة أخرى ⁵، بينما تقتصر البيئة على دراسة علاقة الإنسان دون سواها وهناك من أطلق مصطلح environnement علم البيئة الانساني والفرق بينهما هو أن البيئة هي الغلاف المحيط بكوكب الأرض، حيث يعد عالم الطبيعة وعالم الأحياء الألماني "أرنست هيغل" "Erns Haeckel" أول من استخدم كلمة ecology بمفهومها الحديث وذلك في كتابه الموسوم بـ: "المورفولوجيا التكوينية للكائنات الحية" الصادر عام 1866 ⁶.

2. البيئة اصطلاحا:

أ. البيئة: هناك العديد من التعاريف المقدمة لمصطلح البيئة نذكر منها:

- استخدم مصطلح البيئة من طرف "ابن عبد ربه" صاحب العقد الفريد في كتابه: "الجمانة" للدلالة على الوسط الطبيعي (الجغرافي، المكاني والإحيائي) الذي تعيش فيه الكائنات الحية بما فيها الإنسان، وفي هذا الاتجاه وردت مجموعة من التعريفات نذكر منها ⁷:

- عرفت البيئة على أنها: "الأرض وما تضمه من مكونات غير حية ممثلة في مظاهر سطح الأرض من جبال، سهول، وديان، صخور، معادن، تربة وموارد مياه ومكونات حية ممثلة في النباتات والحيوانات سواء كانت على اليابسة أم في الماء وما يحيط بالأرض من غلاف غازي يضم الكثير من العناصر الأساسية اللازمة لوجود الحياة على سطح الأرض".

- يتفق تعريف البيئة في التشريع الجزائري مع التعريف السابق، حيث عرفت على أنها: "تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، الجو، الأرض، النبات والحيوان، ما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المواد، وكذا الأماكن، المناظر والمعالم الطبيعية".

¹ - سورة الحشر، الآية 9، ص 546.

² - Le plus petit Larousse , 2000, P 208.

³ - Longman mini english dictionary, 2002, P 124.

⁴ - شكري ابراهيم، مقدمة في علم البيئة ومشكلاتها، ط 2، العراق: دار المعارف للكتب الجامعية، 2019، ص 13.

⁵ -Howard frumkin ,environmental health :from global to local ,2nd , jossey-bass, wiley&sons ,2009 ,p1.

⁶ - شكري ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 17.

⁷ - بوسالم زينة، البيئة ومشكلاتها: قراءة سوسيولوجية في المفهوم والأسباب"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 17، (ديسمبر 2014)،

التعاريف السابقة ركزت على الجانب الطبيعي للبيئة من إنسان، حيوان، نبات، هواء، ... الخ من الموارد الطبيعية الموجودة على كوكب الأرض.

- عرفت المنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس الإيزو البيئة بأنها: الأوساط المحيطة بالمنظمة والتي تشمل الهواء، الماء، التربة والموارد الطبيعية، النبات، الحيوان، الإنسان وتداخلات جميع هذه العناصر، وتمتد الأوساط المحيطة من ضمن المنظمة إلى النظام العالمي¹.

- بشكل مبسط يمكن التعبير عن النظام البيئي بأنه مجموعة من الأنظمة المتفاعلة فالكون نظام، الأرض نظام، النهر نظام، الذرة نظام كذلك إدارة المنظمات نظام فلو فصلنا أنظمة المجموعة الواحدة لاكتشفنا أنظمة فرعية أصغر تظم بدورها أنظمة أصغر فأصغر وهكذا، فلو أخذنا المنظمة كنظام سنجد بداخلها أنظمة فرعية أصغر مثل الأقسام الخدمية، الإنتاجية والإدارية وإذا أخذنا قسم الإدارة سنجد فيه أنظمة فرعية مثل القوانين، التعليمات وإدارة الأفراد وبالتصور نفسه نلاحظ إن المنظمة تمثل نظاما فرعيا لنظام أكبر هو الوزارة فالدولة².

- تعرف البيئة بأنها: " المحيط الذي يعيش فيه الإنسان ويقوم فيه بعملية الإنتاج ويحتوي على مواد حية وغير حية وتتحكم فيه العوامل الاجتماعية والاقتصادية وهو يتكون من المحيط الطبيعي والاجتماعي، أو هي كل ما يحيط بالإنسان أو الحيوان أو النبات من مظاهر وعوامل تؤثر في نشأته وتطوره ومختلف مظاهر حياته"³.

سلسلة التعاريف السابقة ركزت على البيئة المحيطة بالإنسان والمنظمة وما تتضمنه من عوامل تؤثر وتتأثر بها وهذه العوامل لا تقتصر فقط على الموارد المادية والاجتماعية فقط كالعادات والتقاليد والتنشئة الاجتماعية بل شملت أيضا علاقة التأثير بينهم، إلا أن مجمل التعاريف السابقة لم يحدد حدود الإدارة وما هي العناصر المكونة لها.

- كما تعرف البيئة بأنها: "مجموعة القوى والمؤثرات المتباينة في وزنها وأهميتها واتجاهاتها، حيث أن هذه القوى قد تكون ايجابية تعمل في صالح المنظمة وقد تكون سلبية تعمل باتجاه مضاد لمصالح المنظمة وعليه فإن البيئة تمثل الإطار الذي توجد أو تعمل فيه المنظمة"⁴.

¹ - حامد عبد حمد الدليمي، إدارة الأزمات في بيئة العولمة حالة دراسية لإعمار مدينة الفلوجة في جمهورية العراق، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، 2007. 2008، ص 87.

² - أكرم محمد الياسري، أحمد عبد الله الشمري، مفاهيم معاصرة في الإدارة الإستراتيجية ونظرية المنظمة، ط1، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2015، ص 25.

³ - بوسالم زينة، مرجع سبق ذكره، ص 249 .

⁴ - مخلص شياح علي الجميلي، تأثير بعض العوامل البيئية في السلوك القيادي دراسة تحليلية في جامعة الأنبار، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، سانت كليمنتس العالمية الأنبار، 2008، ص 43.

- عرف مؤتمر ستوكهولم سنة 1972 بأنها: "كل شئ يحيط بالإنسان" وأيضاً عرفها على أنها: "رصيد الموارد المادية و الاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته"¹.

هذه التعاريف عرفت البيئة على أنها كل ما هو موجود خارج حدود الإدارة، إلا أنه لم يحدد حدود الإدارة وما هي العناصر المكونة لها.

من خلال التعاريف السابقة الذكر لمصطلح البيئة يمكن إقتراح التعريف الإجرائي التالي: تمثل البيئة المحيط الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان المتكون من مجموعة المتغيرات الطبيعية، المادية والاجتماعية المتفاعلة فيما بينها والتي لها تأثير كبير في حياة الأفراد سواء بالإيجاب أو السلب.

ب. بيئة الإدارة:

- عرفت بيئة الإدارة أيضاً بأنها مجموعة العوامل أو المتغيرات الداخلية والخارجية سواء أمكن قياسها أم لا والتي تقع داخل حدود التنظيم أو خارجه والمؤثرة على فعالية وكفاءة الأداء التنظيمي والتي تم إدراكها على أنها تمثل فرصاً وقيوداً وأن خواصها العامة هي²:

* أن البيئة ذات عوامل ومتغيرات متعددة منها ما يمكن قياسه ومنها ما لا يمكن قياسه.

* أن البيئة بعواملها ومتغيراتها تؤثر على مدى تحقيق المنظمات لأهدافها ومستوى أدائها.

* أن إدارة المنظمة قد تدرك المتغيرات البيئية أولاً لذا فإن فاعليتها تختلف عن الأخرى.

- كما تعرف بيئة الإدارة أيضاً بأنها كل العوامل الموجودة خارج حدود المنظمة والتي تتضمن المنافسين، المجهزين، التكنولوجيا والأحوال الاقتصادية غير شاملة الأحداث التي تؤثر في المنظمة، وعلى هذا الأساس فإن بيئة المنظمة هي إجمالي القوى والكيانات والعوامل والمتغيرات الحالية والمستقبلية ذات التأثير الحالي والمحتمل عليها والتي تقع في نطاق مجال عمل المنظمة، أما البيئة من منظور التسويق فأنها تمثل القوى الفاعلة داخل وخارج المنظمة التي تؤثر على قدرة الإدارة في تنفيذ الأنشطة والفعاليات التي تهدف لإشباع حاجات ورغبات المستهلكين³.

- كما تعرف البيئة الإدارة بأنها مجموعة القيود التي تحدد سلوك المنظمة وهي أيضاً مجموعة المتغيرات أو القيود أو المواقف التي هي بمنأى عن رقابة المنظمة وبالتالي يجب على الإدارة أن توجه جهودها لإدارة البيئة والمنشأة معا وعليه فإن بيئة الإدارة تتكون من عدد كبير من المتغيرات خارج نطاق سيطرة المنظمة ولها تأثير على نشاطات المنظمة وهذه المتغيرات مثل السياسة الحكومية والاقتصاد والتطورات التكنولوجية والتغيرات في التشريعات والقوانين والتغيرات الديموغرافية للسكان وعلى المنظمة أن تراقب باستمرار هذه التغيرات لمعرفة

¹- بوسالم زينة، مرجع سبق ذكره، ص 248 .

²- أكرم محمد الياسري، أحمد عبد الله الشمري، مرجع سبق ذكره، ص 29 .

³- المرجع نفسه، ص 26 .

المتطلبات المتغيرة للزبون والسوق¹.

من خلال مجموعة التعاريف السابقة يتضح هناك عدة تصنيفات لبيئة الإدارة فهناك من صنفها إلى: البيئة الجزئية والتي تمثل المنظمة نفسها، والبيئة الوسيطة التي تربط المنظمة بالبيئة الكلية (macro)، وكذا البيئة الكلية التي تتفرع بدورها إلى مجموعة من النظم الفرعية²، إلا أن التصنيف الأكثر شيوعاً هو: البيئة الداخلية، بيئة النشاط والبيئة العامة وعليه سنحاول الإشارة إلى المقصود بكل منها.

* **البيئة الداخلية:** تمثل الخصائص الداخلية للمنظمة التي تتضمن الأنظمة، الإجراءات، الرواتب والجزاء وغيرها، بالإضافة إلى القيم والاتجاهات السائدة داخل التنظيمات الإدارية ومدى تأثيرها على السلوك التنظيمي للعاملين وعلى مجمل العمليات الإدارية³.

- وتعرف أيضاً بأنها: "الانطباع العام المتكون لدى أعضاء المنظمة والمتضمن متغيرات عديدة كأسلوب معاملة المديرين لمؤسسيهم، فلسفة الإدارة العليا، جو العمل، ظروف ونوعية الأهداف التي ينبغي المؤسسة تحقيقها، وفي سياق آخر هي كل ما يحيط بالفرد في عمله، ويؤثر في سلوكه وأدائه وفي ميوله تجاه عمله والمجموعة التي يعمل معها ولإدارة التي يتبعها وكذا المشروع الذي ينتمي إليه⁴.

* **بيئة النشاط:** وهي تربط المنظمة بالبيئة الكلية كما تسهل التفاعلات بين البيئة الداخلية والبيئة العامة وتشمل الموردون، الموزعين، وكلاء،... الخ⁵.

* **البيئة العامة:** تمثل البيئة العامة كل ما هو خارج إطار التنظيم بما في ذلك الظروف الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، القانونية، الثقافية، المحلية والدولية التي يعمل فيها التنظيم⁶.

وبشكل عام من خلال التعريفات السابقة يمكن اقتراح التعريف الإجرائي الآتي: بيئة الإدارة هي مجموعة العوامل أو المتغيرات الداخلية والخارجية التي تقع داخل حدود التنظيم أو خارجه التي تؤثر على تحديد وتحقيق أهدافها بالإضافة إلى تأثيرها على فعالية وكفاءة الأداء التنظيمي تأثيراً سلبياً أو إيجابياً في المدى القصير أو الطويل، يمكن تلخيص مكونات بيئة الإدارة في الشكل التالي:

¹- أكرم محمد الياسري، أحمد عبد الله الشمري، مرجع سبق ذكره، ص 30.

²- حسين حريم، إدارة المنظمات منظور كلي، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2010، ص 46.

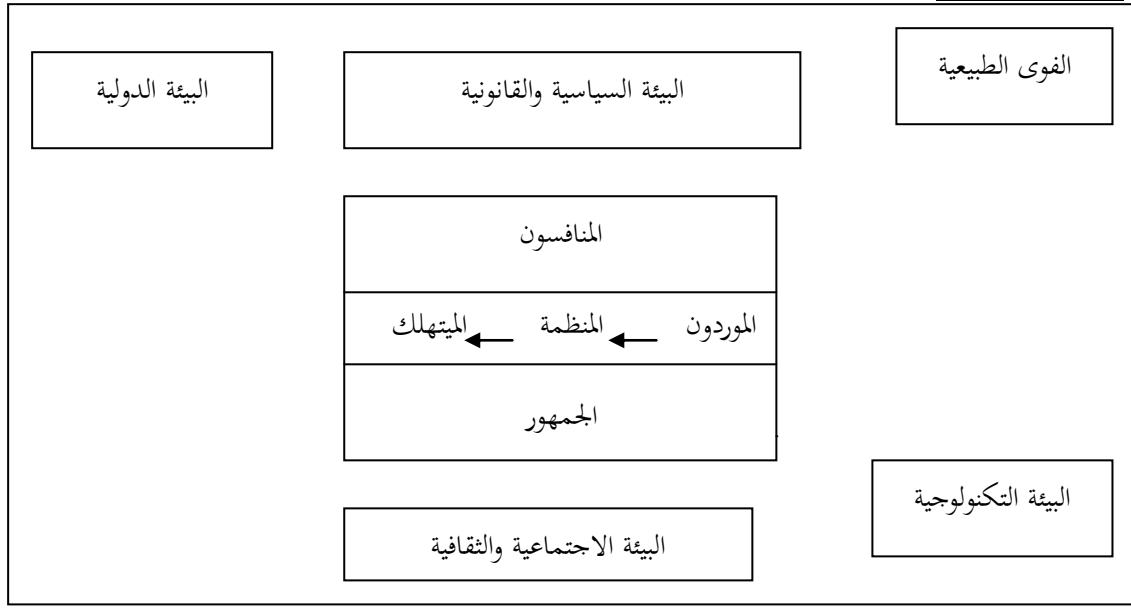
³- بوفارس عبد الرحمان، " البيئة الداخلية مدخل لتطبيق ثقافة الجودة في المؤسسات التعليمية "، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 27، (ديسمبر 2016)، ص 720.

⁴- سهام بن رحمون، بيئة العمل الداخلية وأثرها على الأداء الوظيفي دراسة على عينة من الإداريين بكليات ومعاهد جامعة باتنة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 34.

⁵- مخلص شيباع علي الجميلي، تأثير بعض العوامل البيئية في السلوك القيادي، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة سانت كليمنتس العالمية، 2008، ص 30.

⁶- محمد قاسم القريوتي، نظرية المنظمة و التنظيم، ط2: الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع، 2008، ص 19.

الشكل رقم (01): يوضح عناصر البيئة المحيطة بالمنظمة.



المصدر: أكرم محمد الياسري، أحمد عبد الله الشمري، مرجع سبق ذكره، ص 27.

يمثل الشكل السابق العناصر البيئية المحيطة بالمنظمة التي لها تأثير كبير عليها سواء بالإيجاب أو السلب، إذ نلاحظ نوعين من البيئات تتمثل في البيئة الخارجية المحيطة بالتنظيم الذي يعمل فيه وهي البيئة السياسية والقانونية، البيئة الاجتماعية والثقافية، البيئة الدولية، البيئة التكنولوجية والبيئة الديموغرافية، كما نجد أيضا بيئة النشاط التي تتمثل في الموردون، المستهلك، المنافسون للمنظمة.

ثانيا- أسباب الاهتمام بدراسة بيئة الإدارة العامة:

- يرجع سبب الاهتمام بدراسة البيئة المحيطة بالإدارة العامة إلى جملة من الأسباب نذكر منها¹:
- تحديد نقاط القوة والضعف في إمكانيات الموارد البشرية العاملة البشرية العاملة فعلا داخل المنظمة لتتمكن إدارة الموارد البشرية العاملة من تحديد مدى قدرة هذه الموارد البشرية على تلبية الاحتياجات وإنجاز إستراتيجية المنظمة العاملة لتحقيق رسالتها المستقبلية.
 - معرفة الفرص الاستثمارية الحقيقية المتاحة للمنظمة.
 - تجنب المنظمة المخاطر المحيطة بها وتمكينها من الاستعداد لها.
 - لا توجد منشأة تعمل في فراغ مهما كانت درجة الاكتفاء الذاتي الذي تتمتع به فهي جزء من نظام أكبر هو هيكل اجتماعي فرعي هو بدوره جزء من هيكل اجتماعي أكبر هو المجتمع.
 - المنظمة لا بد أن تتعامل مع غيرها من المنظمات والقوى التي تشاركها نفس البيئة وهي في ذلك تسعى إلى تحقيق القبول العام لأهدافها وسياساتها أي لوجودها وتوسعها، وحياة المنشأة لا بد أن تتوفر لها الظروف

¹ - أميرة إسماعيل، دراسة مفصلة لبيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، (11-11-2012)، ص 1

الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الملائمة، أي أن المنظمة تسعى إلى تحقيق الفعالية في نشاطها لا بد أن تتوافق مع الظروف البيئية المحيطة بها.

- إن ممارسة الوظائف الإدارية المتعارف عليها التخطيط، التوجيه، التنظيم، الرقابة، التنسيق في كل المنظمات يجب أن يتم في ضوء المتغيرات البيئية المؤثرة على مدخلات ومخرجات كل منظمة.
بالإضافة إلى الأسباب التالية¹:

- جميع المنظمات تعمل في إطار مجموعة من المتغيرات البيئية.
- كل منظمة هي بمثابة نظام مفتوح يتأثر بالبيئة ويؤثر فيها.
- يعتمد بناء وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات التسويقية في مختلف المنظمات على المتغيرات والقيود البيئية المؤثرة على مدخلات ومخرجات كل منظمة.
- كل منظمة هي بمثابة تحالف بين مجموعة من الأطراف (الموردين، العملاء، الحكومة، العمال، ... الخ) تسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف تختلف في طبيعتها وتتعارض في طرق تنفيذها وبالتالي فإن بقاء المنظمة ونجاحها يتوقف إلى حد كبير على مدى قدرتها على تحقيق أهداف هذا الائتلاف رغم تعددها وتعارضها في نفس الوقت.

- اختلاف درجة تأثير المتغيرات البيئية على تنفيذ أنشطة وتحقيق أهداف المنظمة.
- جميع المنظمات تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بالمتغيرات البيئية الخارجية وبدرجات متفاوتة.
- اختلاف الحصة السوقية والمركز التنافسي يعود إلى اختلاف قدرة المنظمات في التكيف مع المتغيرات البيئية، كما أن حسن استغلال الفرص المتاحة والمحتملة وكذلك مواجهة التحديات يحقق للمنظمة درجة عالية من الفعالية.

- التخطيط التسويقي ينطلق من تحليل الفرص التسويقية الحالية المحتملة داخل البيئة وهو ما يتطلب:
* تحديد الفرص المتاحة والتهديدات والأخطار التي تواجه الصناعة وكذا التهديدات التي تواجه المنظمة نفسها.
* تحليل السوق أي العرض والطلب الحقيقي للمنتج أو الخدمة حتى تسمح باتخاذ القرارات.
* تحليل سلوك المستهلك.
* تحليل قطاعات السوق.

النقاط السابقة الذكر تبين أن التحكم بالبيئة والتفاعل معها أمر في غاية الأهمية، لأن التنظيم لا يستطيع عزل نفسه عن المؤثرات البيئية، بل يعتمد على القدرة على التحكم في البيئة وإدارتها ومن المعلوم أن المديرين لا يجذبون العمل في ظروف خارج سيطرتهم بكل ما يعنيه ذلك من وجودهم في ظروف عدم التيقن وعدم الاستقرار ويفضلون بدل ذلك بيئة مستقرة لا مفاجآت فيها، لأن ذلك يعفيهم من تعديل خطط العمل

¹- أميرة إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 2.

باستمرار من أجل مواكبة التغيرات والتكيف معها أو محاولة تقليل أثارها السلبية بما يسهل مهمتهم، لكن هذا أمر بعيد المنال في عالم أصبح فيه التغير الثابت الوحيد وخاصة في بيئة الإدارة ومن الضروري أن لا تكون التنظيمات أسيرة للظروف بل من المفضل أن تكون قادرة على التكيف مع تلك المتغيرات البيئية¹.

المطلب الثاني: محددات بيئة الإدارة العامة.

بيئة الإدارة العامة هي المجال الذي يحيط بالمنظمة ويحدث تفاعلا بين كل وحدة بها، بيئة المنظمة قسمت إلى عدة تصنيفات حسب حالة موضوع المناقشة.

أولا- البيئة الخارجية للإدارة العامة:

هناك عدة تعريفات قدمت للبيئة الخارجية من هذه التعاريف نذكر:

- يقصد بها العوامل البيئية المحيطة بالمنظمة، والتي تمثل الإطار الذي تتحرك فيه المؤسسة ذلك أنها لا تعمل بمفردها في المجتمع الموجودة فيه، ولا تتخذ قراراتها عن البيئة التي تعيش فيها وتظهر ديناميكية المحيط الخارجي عبر التغيرات الدائمة التي يجب اكتشافها، ملاحظتها ثم تقديرها وأخذها بعين الاعتبار لأنها تؤثر في كيفية الأداء، ويشمل كل من البيئة الاقتصادية، البيئة الاجتماعية، البيئة السياسية،... الخ².

- كما تعرف البيئة الخارجية بأنها: "البيئة التي تحيط بمنظمات الأعمال بصورة عامة، بيئة متغيرة تقتضي من هذه المنظمات أن تتكيف معها حتى تتمكن من الاستمرار والبقاء في دنيا الأعمال والاستثمار بالصورة المطلوبة، وهي لذلك تحتاج إلى دراسة بغرض الاستقرار والتنبؤ "المستمرين" لهذه البيئة الخارجية وهما الأساس في مسؤوليات الإدارة العليا لمنظمات الأعمال سواء كان ذلك من البداية أو العمليات اللاحقة ومسؤولية دراسة وتقييم مدراء المنظمات للبيئة الخارجية تعود لسببين هما:

* تحديد العوامل البيئية التي تهدد سياسة المنظمة وتعيق وصولها للأهداف المنشودة.

* تحديد عوامل البيئة التي توفر فرصا مساندة لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق إجراء التعديلات اللازمة وإعادة هندسة العمليات الإدارية.

مما سبق يتضح لنا أن البيئة الخارجية للإدارة العامة كل ما يقع خارج حدود المنظمة وتشتمل على البيئة السياسية، البيئة الاقتصادية، البيئة الاجتماعية والثقافية، البيئة التكنولوجية والبيئة القانونية.

¹ - محمد قاسم القوي، مرجع سبق ذكره، ص 320،321.

² - Hafsi Taieb, Toulouse jean-Harie, **La stratégie des organisations: une synthèse Transcontinental**, Canada, 1997,p 131.

1. البيئة السياسية:

- يقصد بالبيئة السياسية كل عناصر القوى التي تحيط وتتفاعل مع أجهزة الإدارة العامة، وتقيم معها صلات تأثير وتأثر، فتكتسب منها أو تشارك معها، أو تصبغ عليها نوع أو درجة من درجات النفوذ أو التأثير سواء أكان ذلك بإرادتها أم بغير إرادتها¹.

- ويقصد بالبيئة السياسية للإدارة العامة كافة القوى التي تحيط بأجهزة الإدارة العامة وتتفاعل معها وينشأ بينهما علاقات تأثير وتأثر تحمل في طياتها درجات النفوذ أو المشاركة ودراسة البيئة السياسية ضرورة تفرضها طبيعة السياسة وعلاقتها بأجهزة الإدارة العامة، فإن تفهم السياسة هو السبيل إلى فهم الإدارة العامة².

أي أن المحيط السياسي له تأثيره على المنظمة سواء في المجال الداخلي نتيجة للأوضاع التي يفرضها التنظيم السياسي ويؤثر على المطالب والاتجاهات والآراء المختلفة داخل المجتمع، أو المجال الخارجي من حيث فرض القيود أو تسهيل استيراد مستلزمات الإنتاج أو تحديد أسواق التصدير، وعلى هذا الأساس يتعين على المديرين في المنظمات المختلفة التكيف مع التنظيم السياسي القائم والتفاعل معه بما يحقق لهذه المنظمات البقاء، النمو والاستقرار.

كما يؤثر شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم على الإدارة العامة وعلى مكانة الخدمة العامة منها، كما أن مدى وجود الاستقرار الإداري في الدولة يتأثر بمدى وجود استقرار سياسي فيها، حيث تؤثر حالة عدم الاستقرار وما يحدث خلالها من اضطرابات في مناخ العمل الإداري، وتتفاقم مشكلاتها ويتراجع مستوى الأداء الحكومي، كما يؤثر الاستقرار السياسي في فاعلية الإدارة العامة³.

وتستمد أهمية دراسة متغيرات البيئة السياسية أهميتها من تأثيرها الملحوظ وتفاعلها مع بقية المتغيرات البيئية الأخرى سواء الاقتصادية، الاجتماعية أو التكنولوجية،... الخ بل إن البيئة السياسية في رأي العديد من المفكرين بما تعكسه من أيديولوجية تحدد إلى مدى كبير التوجه الاقتصادي والاجتماعي داخل الدولة، ويمكن دراسة متغيرات البيئة السياسية من ثلاث زوايا وهي⁴:

* نوع الدولة وتكوينها.

* نظام الحكم المطبق.

* مدى الممارسة الديمقراطية بالدولة.

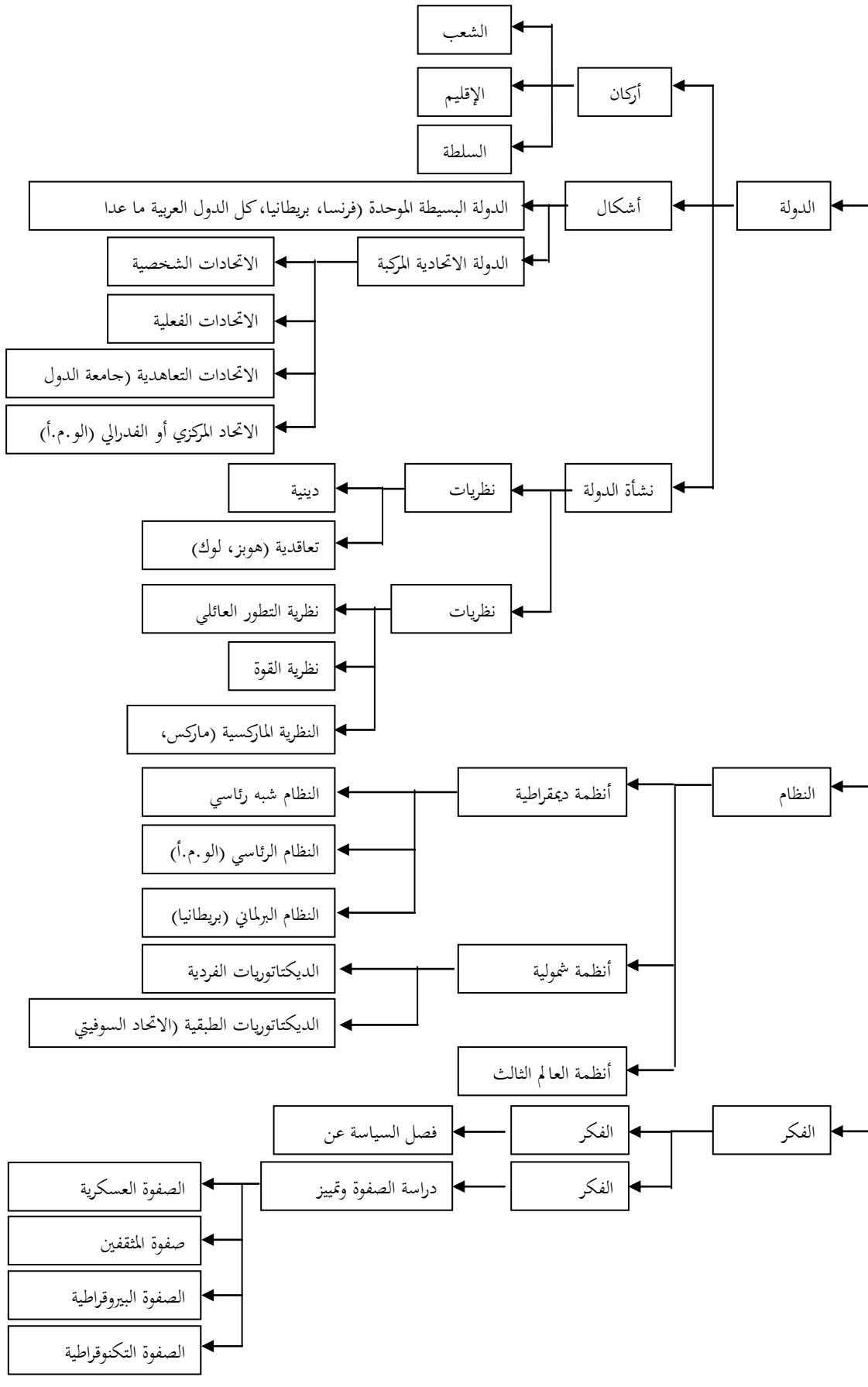
¹- علي الشرفاوي، محمد سعيد سلطان، الإدارة العامة، بيروت: الدار الجامعية للنشر، (د، س، ن)، ص 237.

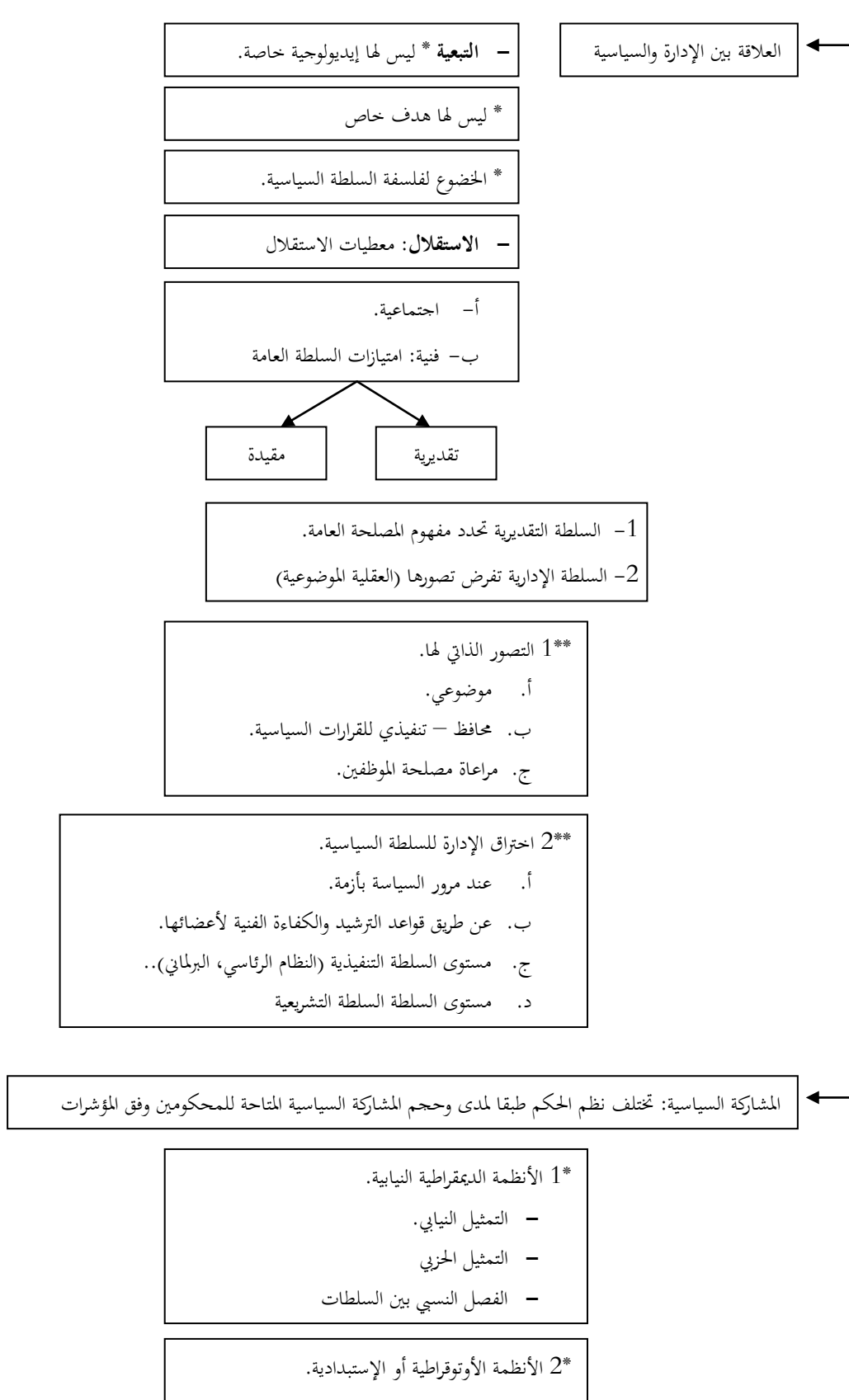
²- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 309.

³- نعمة عباس، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 120.

⁴- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، بيروت: الدار الجامعية للنشر، (د، س، ن)، ص 177.

شكل رقم (02): يوضح تأثير البيئة السياسية على بناء وأداء الإدارة العامة.





المصدر: مشان عبد الكريم، دور نظام الإدارة البيئية في تحقيق الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية دراسة حالة مصنع الاسمنت عين الكبيرة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2012/2011، ص 108.

الشكل السابق يوضح تأثير البيئة السياسية على بناء وأداء الإدارة العامة، إذ نلاحظ أن البيئة السياسية تشتمل على عدة متغيرات ولكل متغير درجة تأثير مختلفة من بين هذه المتغيرات نجد متغير نوع الدولة ومتغير فكر ونمط النظام السياسي المتبع بدولة المنظمة، حيث نجد أن العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة تتجسد في ثلاث أنماط، النمط الأول هو علاقة تبعية وخضوع لفلسفة السلطة السياسية من خلال تنفيذ للقرارات السياسية وتجسيد المصلحة العامة، أما النمط الثاني هو المشاركة السياسية حيث تختلف نظم الحكم طبقاً لمدى وحجم المشاركة السياسية المتاحة وفق مؤشرات من خلال التمثيل النيابي أو التمثيل الحزبي، أما النمط الثالث هو استقلالية الإدارة عن السلطة السياسية بالتالي فإن هذه العوامل تشكل فرصاً أو تهديداً لها، أي وجود علاقة تأثير متبادلة بينهما.

2. البيئة الاقتصادية:

تلعب العوامل الاقتصادية دوراً مؤثراً على نشاط الإدارة العامة، فالبنية الاقتصادية للدولة والأهمية النسبية المعطاة لقطاع معين (زراعي، صناعي، خدماتي) تنعكس على نوع الإدارة، وحجمها، طبيعة أنظمتها، فالمجتمع الصناعي يختلف في متطلباته عن المجتمع الزراعي سواء من حيث الحاجة للأيدي العاملة وحجم القدرات ونوع الخدمات، وكذلك في مستوى الدخل واحتياجات الأفراد، وأياً كانت نسبة الأهمية تلك فإن توسع وظائف الدولة الحديثة في مجال الخدمات العامة فضلاً عن الوظائف التقليدية التي تؤديها، نجم عنه التزامات مالية كبيرة، ويرتبط ذلك بمستوى النمو الاقتصادي للدولة¹، أي أن البيئة الاقتصادية تشكل نتيجة للتفاعلات الداخلية والدولية المعقدة في مجال الأعمال وتؤثر تلقائياً على وظائف المنظمات وفعاليتها كما تؤثر على الاستراتيجيات المستخدمة فيها، ويظهر هذا التأثير على التكاليف، رأس المال، الأسعار، طلب العملاء على السلع والخدمات وعلى قوة العمل المتاحة للمنظمة مع ملاحظة أن الحالة الاقتصادية تتغير في البيئة الخارجية ومن الصعوبة التنبؤ بدقة بالمتغيرات الاقتصادية المتوقعة لكن يجب على الإدارة أخذ هذه المتغيرات الاقتصادية في الحسبان عند اتخاذ قراراتها².

كما أن العوامل الاقتصادية تؤثر أيضاً بطريقة مباشرة على جذب العديد من الاستراتيجيات، فعلى سبيل المثال إذا ارتفعت أسعار الفائدة، فإن الأموال اللازمة للتوسعات الرأسمالية تصبح أكثر تكلفة أو غير متاحة، أيضاً مع ارتفاع سعر الفائدة يتدهور الدخل المتاح لغير الضروريات، وينخفض الطلب على السلع غير الأساسية، ومع ارتفاع أسعار الأسهم تزداد الرغبة في الملكية كمصدر لرأس المال اللازم لتنمية السوق، أيضاً مع تحسن حالة السوق تزداد ثروة كل من المستهلك والمشروع، حيث أن نمط توزيع الثروة والدخل يؤثر هو الآخر في أعمال الإدارة العامة، إذ كلما وجد تقارب بتوزيع الدخل من مكونات المجتمع كلما أدى ذلك إلى تسيير

¹ - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتيني، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 119.

² - أمين عبد العزيز حسن، إدارة الأعمال وتحديات القرن الحادي والعشرين، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص 66.

مهام الحكومة، بينما إذا وجدت فوارق كبيرة فإنه يسبب متاعب، مشكلات وصعوبات اجتماعية يصعب معالجتها¹.

أيضا من بين متغيرات البيئة الاقتصادية المؤثرة على بناء وأداء الإدارة العامة نجد تركيب الهيكل الاقتصادي للدولة، حيث تتفاوت المجتمعات من حيث القطاعات الاقتصادية التي تضمها، والأهمية النسبية لكل قطاع فقد يكون القطاع الزراعي هو الأهم في أحد المجتمعات، وفي مجتمع آخر قد يحتل القطاع الصناعي أهمية أكبر، وعلاوة على السلوكيات الاجتماعية المرتبطة بكل قطاع، فإن الأهمية النسبية المعطاة لقطاع معين لا بد أن تنعكس على الجهاز الإداري الحكومي، ومن ثم اتجاهات الإدارة العامة في هذا المجتمع، تمتاز الإدارة العامة في المجتمعات الصناعية بكونها أجهزة بيروقراطية ضخمة كما تضم عوامل التخصص والمهارة، التدريب المستمر على نطاق واسع وتوافر القيادة الإدارية وعناصر المبادرة، وضع الكفاءة الوظيفية في مواقعها الصحيحة والترقية تتم على أساس الكفاية وتحقيق التنافس بين الموظفين من أجل زيادة الإنتاج الوظيفي.

بالإضافة إلى أن الموظفين ليسوا رجال سلطة وحكم، وإنما هم في موقع الخدمة العامة فهم "خادمون" وليسوا أصحاب سلطة، أما في المجتمعات الزراعية فإن الجهاز البيروقراطي بها بسيط عكس المجتمعات الصناعية، لا يتضمن عناصر وعوامل التخصص كما أن عملية الاختيار للخدمة المدنية لا تتم على أساس الكفاءة وفق أسس موضوعية تحكم معايير الكفاءة، بل في الغالب يتم الاختيار على أساس البواعث الشخصية والقبلية والإقليمية، كما أنه يتسم بعدم وجود كفاءات قادرة يتمثل فيها عنصر القيادات الإدارية، كما أنه لا يطبق مبدأ وضع الكفاءات الإدارية في موقعها السليم هذا مع فرض وجودها، ومن جهة أخرى لا يحصل أعضاء الجهاز الإداري على رواتبهم من وظيفتهم يكفي لمواجهة متطلبات معيشتهم ومن ثم فإنه يلزمهم البحث عن مصادر أخرى².

كما يختلف الهيكل الاقتصادي من مجتمع إلى آخر، وتحدد تركيبة هذا الهيكل بتركيبة القطاعات الاقتصادية فيه، ودرجة تشتته الجغرافي، درجة تعقده ونظم التبادل التي يعمل بمقتضاها، ويمكن توضيح ذلك على النحو التالي³:

أ- يقصد بتركيبة القطاعات الاقتصادية درجة الأهمية التي تعطى لكل القطاعات وكذلك درجة تنوع الأنشطة الاقتصادية فيه، وكلاهما من العوامل المؤثرة على البناء التنظيمي والدور الذي تقوم به الأجهزة الحكومية فمن حيث درجة الأهمية يمكن القول بصفة عامة كلما تزايدت درجة الأهمية التي يحتلها قطاع معين كلما تزايدت أهمية هذا القطاع في البناء التنظيمي والعكس بالعكس، وتحدد درجة الأهمية التي تعطى لكل قطاع: المخصصات المالية له، عدد العاملين فيه، ومكانة المشرفين عليه، العناية التي يلقاها، الأجهزة التي يتكون منها

¹ - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الميثمي، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² - محمد فتحى محمود، الإدارات العامة المقارنة، ط1؛ السعودية: مطابع جامعة الملك سعود، 1999، ص 112.

³ - علي الشرقاوي، محمد سعيد سلطان، مرجع سبق ذكره، ص 260، 261.

ومن حيث درجة تنوع الأنشطة الاقتصادية يمكن القول بصفة عامة كلما تنوعت وتعددت قطاعات النشاط الاقتصادي كلما تعددت مجالات عمل الحكومة ونوعيات أجهزة الإشراف عليها.

ب - يقصد بدرجة تشتت الهيكل الاقتصادي ذلك المدى الذي تتوزع فيه الأنشطة والموارد الاقتصادية على أقاليم المجتمع، فهذه الأنشطة والموارد إما تكون مركزة أو موزعة وكلاهما من العوامل المؤثرة على دور الحكومة، فحيث تتركز الأنشطة والموارد في إقليم معين يكون دور الحكومة هو تقريب الفجوة بين الإقليم وتوفير مقومات التنمية للفقير منها، وذلك على نحو يحقق التوازن بينها، أما عندما تتوزع الأنشطة والموارد للاستفادة من التخصص يكون على الحكومة تحقيق التكامل الاقتصادي بتيسير تدفق الموارد من إقليم إلى آخر.

ج- يقصد بتعدد الهيكل الاقتصادي درجة اعتماد عناصره على بعضها البعض فهذه الدرجة إما أن تكون بسيطة أو مركبة وكلاهما يتطلب من الحكومة أدواراً مختلفة ففي الحالة الأولى يتزايد دور الحكومة في الإشراف على التبادل وتنظيم الأسواق وتحقيق التكامل، وفي الحالة الثانية ينخفض دور الحكومة بسبب انخفاض اعتماد عناصر الهيكل الاقتصادي على بعضها البعض.

د- يقصد بنظام التبادل تلك الأدوات التي تستخدمها عناصر الهيكل الاقتصادي في التعامل مع بعضها البعض والتي تعتمد على المقايضة أو النقود وكلاهما يترتب أدوار مختلفة على أجهزة الحكومة، فعندما يسود نظام المقايضة في التعامل ينخفض دور أجهزة الحكومة في تنظيم السوق وعندما يسود نظام التعامل النقدي يتزايد دور أجهزة الحكومة لتنظيم السوق النقدي وخاصة إصدار النقد والسوق المصرفية وأسعار الفائدة¹.

وهناك مجتمعات تتميز بتعدد الأنشطة حيث لا يغلب عليها الطابع الزراعي أو الصناعي، كما تعطي أهمية شبه متساوية لجميع الخدمات، وفي مثل هذه المجتمعات لا بد أن تتعد مجالات العمل الحكومي بدورها ويصبح الجهاز الإداري الحكومي أكثر تعقيداً، ويرتبط بهذا المتغير أيضاً درجة التشتت الجغرافي للأنشطة الاقتصادية، هذا التشتت الذي يحدد نمط واتجاهات الخدمات العامة، فإذا كانت هناك درجة مرتفعة من التشتت الجغرافي فإن الجهود الإدارية الحكومية تتجه نحو تحقيق نوع من التكامل بين الأقاليم ونوع آخر من التوازن الإنمائي.

الأبعاد البيئية الاقتصادية السابقة الذكر لها تأثير كبير على أداء الإدارة العامة، إلا أنها ليست الأبعاد الوحيدة المؤثرة، فهناك أبعاد أخرى كتبعية النظام الاقتصادي في الدول النامية نتيجة نقص مواردها المالية، مما يضطرها إلى اللجوء للخارج وهذا ما يجعل اقتصادياتها في حالة تبعية مستمرة مع فرض قيود ضخمة على حرية أجهزة الإدارة العامة في اتخاذ قراراتها، بالإضافة إلى التكتلات الدولية التي تنتج نتيجة لجوء بعض الدول إلى التعاون الاقتصادي المشترك للوصول إلى مستوى متقدم من الرفاهية لشعوب دول التكتل، ولهذه التكتلات

¹ - علي الشرفاوي، محمد سعيد سلطان، مرجع سبق ذكره، ص 263.

تأثيرات كبيرة على أجهزة الإدارة العامة في الدول التي تنتمي إلى هذه التكتلات، والاقتصاد في تطور مستمر حيث شهد تغيرا كبيرا.

وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (01): يوضح مقارنة بين الاقتصاد القديم والاقتصاد الحديث وتأثيره على نشاط الإدارة العامة.

المؤشرات	الاقتصاد القديم	الاقتصاد الحديث
الصناعات الرئيسية	النفط، التعدين، الصلب، المركبات، السكك الحديدية للشحن.	الحسابات الآلية، البرمجيات، التكنولوجيا الحديثة، الخدمات المالية والشخصيات الترفيهية.
الموارد الرئيسية التكنولوجيا	الطاقة، الأيدي العاملة، القطارات، المسيرة بالكهرباء، العدد المكتبية، الخ...	المعلومات، المعرفة، المواهب، تكنولوجيا المعلومات.
دورات حياة الإنتاجات	مقاسة بالعقود	مقاسة بالسنوات والشهور.
نمط التجارة	دولي	كوفي
يوم العمل	8 ساعات	24 ساعة
وسائط الاتصال	المراسلات، الهاتف، الفاكس	النقل، البريد الإلكتروني، الانترنت، الشبكات الداخلية.
الهيكل التنظيمية خصائص قوة العمل	مركزية، هرمية ووظيفية، يغلب عليه الذكورة، شبه ماهرة أو عديمة المهارة.	مفرطحة، مرنة، لا يوجد تميز لنوع، نسبة مرتفعة من الخريجين.

المصدر: السعيد قاسمي، التفاعل بين الرسالة والبيئة في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، دراسة حالة بعض مؤسسات صناعة الأدوية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011/2012، ص113.

3. البيئة الاجتماعية والثقافية:

الإدارة العامة لا تنشأ وتنمو في فراغ بل هي كائن لا يعزل عن المجتمع الذي يوجد فيه، فالإدارة العامة تؤثر وتتأثر بمجتمعها، فالبيئة الاجتماعية يقصد بها دراسة وفهم كيف يفكر الناس في المجتمع الذي يحيط بالإدارة العامة وما أثر ذلك على استراتيجياتها¹، ولكل مجتمع بيئة اجتماعية تميزه عن المجتمعات الأخرى، كما أنها في نفس الوقت تختلف من زمن لآخر داخل نفس المجتمع وبالتالي وجب على أجهزة الإدارة العامة دراسة أبعاد البيئة الاجتماعية للمجتمع الذي تتواجد فيه، وتشمل ضمن هذه الأبعاد العادات والتقاليد، النظم الاجتماعية، القيم السائدة في المجتمع، ... الخ، وهي بمثابة قاعدة فكرية تحدد على أساسها سمات المجتمع وتعالج مشاكله وقضاياها، كما تسن بموجبه قوانينها وأنظمتها.

من أهم أبعاد البيئة الاجتماعية ذات التأثيرات القوية على أداء الإدارة العامة ما يلي:

أ - النمو السكاني: يشير النمو السكاني إلى الفرق بين المواليد والوفيات خلال فترة زمنية معينة وهذا هو الأساس في تحديد النمو السكاني، فالزيادة المستمرة في السكان يصاحبها احتياجات متعددة سواء من السلع أو الخدمات، كما تؤثر على الإدارة العامة حيث يعتبر حجم السكان هو أحد المؤشرات التي تحدد سياسة المنظمة في ضوءه، وخاصة تلك التي تؤثر في تحديد كمية السلع التي تنتجها المنظمة أو حجم الخدمات التي تقدمها لهؤلاء السكان وذلك على أساس أن حجم السكان يعتبر أحد العوامل التي تؤثر في حجم الطلب على السلع أو الخدمات، ونظراً لأن حجم السكان في تغير مستمر فإن هذا يؤثر في حجم نشاط المنظمة، كما أن انتقال السكان من منطقة إلى أخرى يؤثر في سياسة المنطقة، حيث تتجه إلى التوسع في نشاطها بالنسبة للمناطق التي يزداد انتقال السكان إليها، وتخفيض من نشاطها في المناطق التي ينتقل منها السكان².

ب- التنظيمات الاجتماعية: تمثل التنظيمات الاجتماعية الركيزة الأساسية داخل المجتمع فهي تلعب دوراً أساسياً في إعادة ترتيب الأفراد في سلم التدرج الاجتماعي/ المهني للمجتمع فضلاً عن الدور المباشر في تشكيل حياة الأفراد وعلاقاتهم داخل المجتمع من جراء عملية التنشئة التنظيمية والسلوك طبقاً لقواعد ولوائح رسمية، بالإضافة إلى تحديد مستوى العلاقات بين الأفراد عبر التسلسل الهرمي للسلطة Heirarchy داخل التنظيمات الرسمية³. يمكن القول بأن هناك نوعين من التنظيمات الاجتماعية السائدة في المجتمعات وهي التنظيمات الأولية تتكون من العائلة أو القبيلة تسود عادة في المجتمعات المختلفة، أما النوع الثاني فهو التنظيمات الثانوية مثل المنظمات النقابية، الأحزاب السياسية، المنظمات الاقتصادية، ... الخ، وتسود هذه التنظيمات في المجتمعات الأكثر تقدماً، حيث تؤثر طبيعة هذه التنظيمات على أداء أجهزة الإدارة العامة، ففي ظل النوع الأول فتعطى

¹ - أمين عبد العزيز حسن، مرجع سبق ذكره، ص 67.

² - محمد بهجت جاد الله خالد، مرجع سبق ذكره، ص 139، 140.

³ - محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحف، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، بيروت: الدار الجامعية، 1996، ص 214، 215.

الوظائف على أساس درجة القرابة والعوامل الشخصية ليس على أساس الكفاءة كما يحدث في المجتمعات المتقدمة.

ج- القيم والاتجاهات السائدة: تعتبر القيم والاتجاهات السائدة في المجتمع موجّهات للسلوك وتختلف من بيئة إلى أخرى، تظهر آثار تلك القيم والاتجاهات بشكل واضح في سلوك العاملين بالإدارة العامة، يتم اكتسابها من خلال عملية التنشئة الاجتماعية من خلال وسائط تربوية متعددة منها الأسرة، المدرسة وغيرها من المؤسسات الاجتماعية الأخرى، هذه القيم والاتجاهات تختلف من المجتمع الريفي عنها في المجتمع الحضري أو المدينة، إلا أن الأکید أن هذه القيم لها تأثير واضح على الإدارة العامة لذلك ينبغي تفهم هذه القيم جيدا باعتبارها موجّهات للسلوك ولتعديل هذا السلوك يقتضي أولاً تعديل القيم والاتجاهات السائدة، فإذا ما تغيرت تلك القيم تغير تبعاً لها السلوك¹.

د- النظام الطبقي: تميل بعض المجتمعات إلى تمييز أفراد المجتمع على أساس طبقي فتقوم بإعطاء فئات من المجتمع مميزات معينة لا تمنح لفئات أخرى ففي هذه المجتمعات توز المهنة على أساس الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة وليس على أساس الكفاءة ومثل هذا النظام لا يفسح المجال للفرد من الخروج من الوضع الذي ورثه والبيئة التي نشأ فيها وهو ما يجعل عملية التنمية القائمة على التجديد عملية شاقة، وهناك العديد من الأمثلة على ذلك في الهند ومصر والدول الخليجية ففي مصر فالسابق كان الالتحاق بالقوات المسلحة يعتمد على كشف العائلة الذي يوضح انتماء الفرد لفئة اجتماعية معينة².

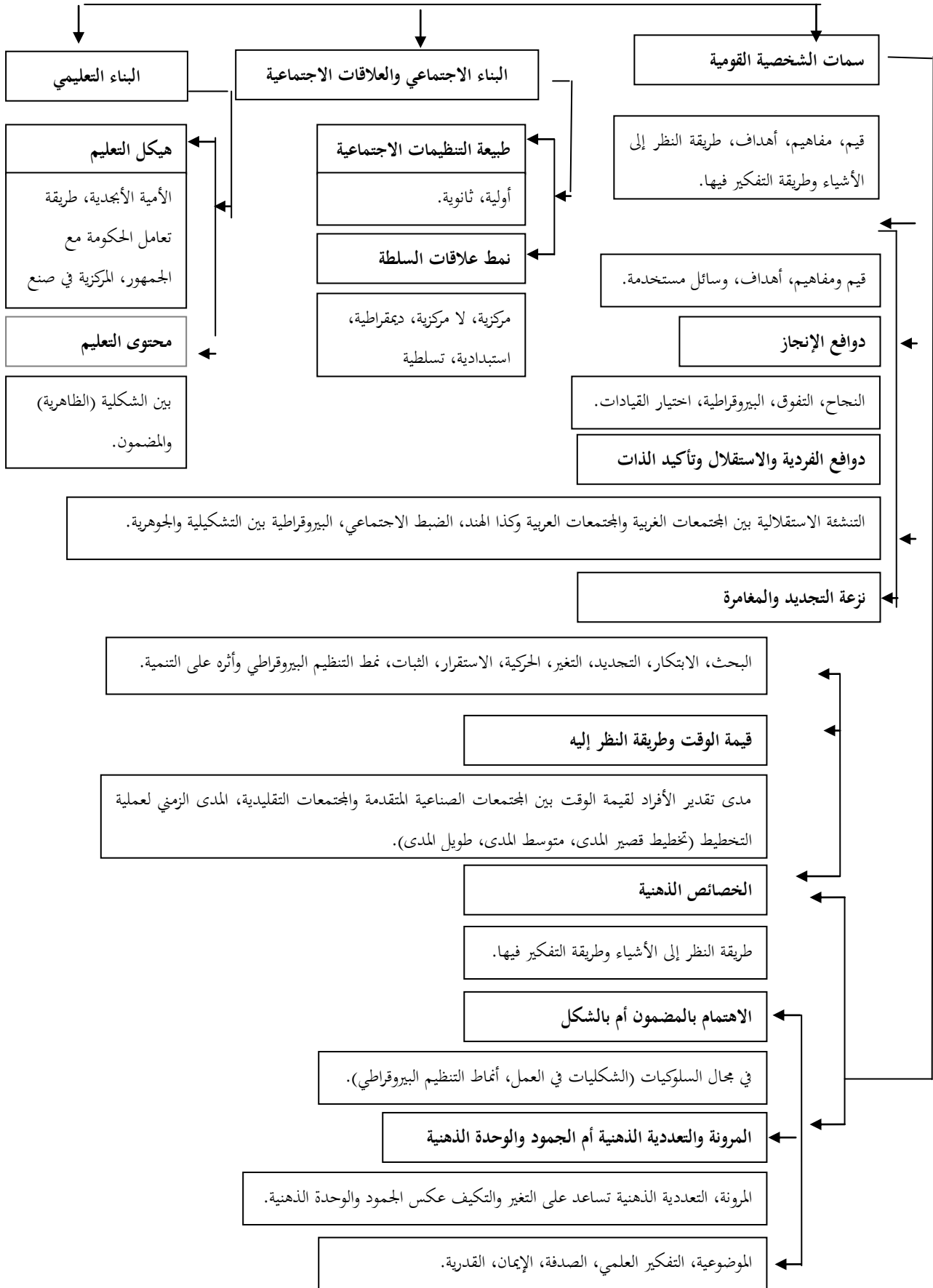
هـ- المعتقدات الدينية: تؤثر المعتقدات الدينية التي يعتنقها أفراد مجتمع ما في نمط تصرفاتهم ومن ثم في سلوكيات ونمط أداء الجهاز الحكومي داخل هذا المجتمع ففي بعض الدول الإسلامية على سبيل المثال فإن عمل المرأة واختلاطها مع الرجل يعد أمراً غير مرغوب فيه بل ممنوع قانوناً وبالتالي يؤثر ذلك على الإجراءات المتبعة في التعيينات في الوظائف الحكومية فهي مقصورة على تعيين الرجال في هذه المناصب مع تخصيص وظائف للمرأة في بعض المجالات التي يكون فيها التعامل مع السيدات من المستفيدات ومن ناحية أخرى يسود اعتقاد ديني في بعض المجتمعات الإسلامية بأن شهر الصوم هو شهر العبادة ومن فإن العمل وأداء المهام يكون عند حده الأدنى ويؤثر ذلك بطبيعة الحال على جودة ومستوى الأداء في هذه الفترة³.

شكل رقم (03): يوضح تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على بناء وأداء الإدارة العامة.

¹- محمد بهجت جاد الله كشك، مرجع سبق ذكره، ص 144.

²- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، مرجع سبق ذكره، ص 215.

³- المرجع نفسه، ص 216.



المصدر: مشان عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص 120.

بالإضافة إلى الأبعاد السابقة الذكر، الشكل السابق شمل بعض المتغيرات البيئية الاجتماعية والثقافية المؤثرة في بناء وأداء الإدارة العامة من بين هذه المتغيرات نجد السمات الشخصية القومية التي يتمتع بها الفرد والتي تدخل ضمن تركيبته الشخصية كادافع للإنجاز، النزعة إلى التجديد والتغيير، الخصائص الذهنية،... الخ، بالإضافة إلى متغير البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية المقصود هنا طبيعة التنظيمات الاجتماعية بالإضافة إلى نمط علاقات السلطة بالمجتمع، أما المتغير الثالث هو البناء التعليمي الذي يتلقاه الفرد بالمجتمع. يمكن التفصيل أكثر في المتغيرات البيئية الاجتماعية والثقافية المذكورة في الشكل بالنقاط التالية¹:

* **دافع الإنجاز**، حيث تتفاوت أهميته النسبية التي يعطيها أفراد المجتمع لمؤشر النجاح في أداء ما يقومون به من مهام وأعمال، ففي بعض المجتمعات لا يمثل الإنجاز في العمل شيئاً مهماً وهدفاً يسعى إليه الأفراد، وفي بعض المجتمعات يمثل الإنجاز والنجاح في أداء العمل شيئاً يسعى الأفراد في المجتمع إلى تحقيقه لأنه يمثل قيمة.

* **المدى الزمني للقرارات والتصرفات**، حيث تتفاوت المجتمعات من حيث المدى الزمني الذي تغطيه تصرفات وقرارات أفرادها، ففي المجتمعات التي تخطط لفترات زمنية طويلة وتزن آثار تصرفاتها في المدة البعيدة، تميل معايير تقييم أدائها إلى الاقتراب من المؤشرات طويلة الأمد كالنمو والاستقرار، أما المجتمعات التي تنحصر اهتماماتها في الأمد القصير وتعيش حبيسته فمن المتوقع أن تتمثل مؤشرات النجاح بها في مجموعة لمقاييس قصيرة الأجل مثل مدى تحقيق معدلات الأداء، رقم الأعمال وغيرها.

* **الخصائص الذهنية**، حيث ينعكس تفاوت المجتمعات في درجة المرونة والتعددية الذهنية على أسلوب النظر لمقاييس نجاح وفعالية المنظمات الموجودة بها، ففي المجتمعات التي تتمركز أفكار أفرادها ومعتقداتهم حول مفاهيم أحادية البعد بسيطة التركيب لا تحمل تنوعاً أو تعارضاً، تميل معايير التقييم فيها إلى الجمود والوحدة والبساطة الإدراكية، أما في ظل المجتمعات التي تتميز بغايات مثل هذا التعصب والجمود الإدراكي، فمن المتوقع أن تميل إلى الأخذ بمجموعة من المعايير ذات الأبعاد المتعددة، هذه التعددية الذهنية تنتج رؤية أكثر واقعية وشمولية للمنظمات.

* **أما بالنسبة للبناء التعليمي** فلا شك أن شيوع نسبة عالية من الأمية يحدد المستوى الثقافي للعاملين، على وجه الخصوص المستويات الوظيفية الدنيا لهم، وشيوع هذه الظاهرة يفرض استخدام وسائل اتصال غير مكتوبة، فضلاً عن الحد من عدد الأفراد الأميين الذين يقعون تحت الإشراف المباشر لرئيس واحد، وضيق نطاق الإشراف يترتب عليه تعدد مستويات السلطة التنفيذية ودرجة الإشراف والرقابة التفصيلية والمباشرة على الأداء، وعلى النقيض فإن ارتفاع درجات التعليم والثقافة يمكن من استخدام نطاق الإشراف الواسع الذي يؤدي إلى قلة عدد المستويات الإدارية، فضلاً عن غيبة الحاجة إلى التدخل التفصيلي والمباشر في مسار الأداء

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، مرجع سبق ذكره، ص 216.

من قبل الرئيس، بالإضافة إلى انعدام الاستغراق في تفاصيل العمل والمشكلات اليومية من قبل الإدارة العليا، ومما لا شك فيه أن توفر هذه الظروف يزيد من النظرة الكلية الشاملة للمنظمة والنظرة المستقبلية التي يتطلبها التخطيط واستبدال النظرة الجزئية قصيرة الأمد بأخرى طويلة الأجل.

* **مستوى التعليم والثقافة:** يمثل الجانب السائد في مجتمع ما أحد الأبعاد الهامة التي تؤثر على نمط الأداء وسلوكيات الأجهزة الحكومية داخل المجتمع فارتفاع المستوى التعليمي والثقافي يؤثر على الممارسات للأفراد فيلاحظ أن ارتفاع نسبة الأمية في مجتمع ما يؤثر على العلاقات التنظيمية داخل هذه الأجهزة ووسائل الاتصال المستخدمة فيؤدي ذلك إلى ضيق نطاق الإشراف مع ما سيتبعه بالضرورة من تعدد المستويات التنظيمية داخل الأجهزة الحكومية بحيث يصبح هيكل السلطة طويلا مما يزيد من صعوبة الاتصال وزيادة الأعباء الملقاة على الرؤساء الإداريين والعكس صحيح بالنسبة للأفراد المثقفين¹.

4- البيئة التكنولوجية:

يعرف قاموس أكسفورد كلمة التكنولوجيا بأنها تعني العلم الذي يدرس أساليب أداء المهنة، وبصفة عامة يفضل استخدام كلمة التكنولوجيا للإشارة إلى المجموع الكلي للمعرفة المكتسبة والخبرة المستخدمة في إنتاج السلع والخدمات في نطاق اجتماعي اقتصادي معين من أجل إشباع حاجات المجتمع²، فالبيئة التكنولوجية تتمثل في كل ما يتأثر بالتكنولوجيا في مجال بيئة العمل وهذه المنظومة هي حصيلة أو نتاج التعامل بين المجتمعات والبيئة³، كما تشير إلى مستوى المعرفة الفنية المستخدمة في المجتمع لمساعدته على إشباع حاجاته، ويختلف هذا المستوى باختلاف درجات التقدم والتخلف، ففي الدول المتقدمة نجد أن تطور المعرفة التكنولوجية قد انعكست آثارها على وجود مبتكرات حديثة ومتطورة باستمرار في التجهيزات والآلات ووسائل إشباع الحاجات، أما في الدول النامية نجد أن انخفاض مستويات المعرفة التعليمية ونقص المهارات والقدرات انعكست آثارها على الوسائل المستخدمة واعتمادها على الوسائل البدائية في الإنتاج.

وبصفة عامة فإن أجهزة الإدارة العامة في هذه الدول لا تلتزم بإستراتيجية تكنولوجية واضحة ومعلنة، وإزاء هذا العجز في التكنولوجيات المحلية لهذه الدول، تصور المسؤولين أن الحل الوحيد ليس دعم عملية بناء القدرة التكنولوجية الذاتية وإنما استيرادها جاهزة من الغرب بصفة خاصة، وعملية النقل هذه لها تأثيرات كثيرة على عمل أجهزة الإدارة العامة، عملية نقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة إلى الدول الأقل تقدما تأخذ شكلين:

¹ - محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، مرجع سبق ذكره، ص 217.

² - علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 350.

³ - منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999، ص 40.

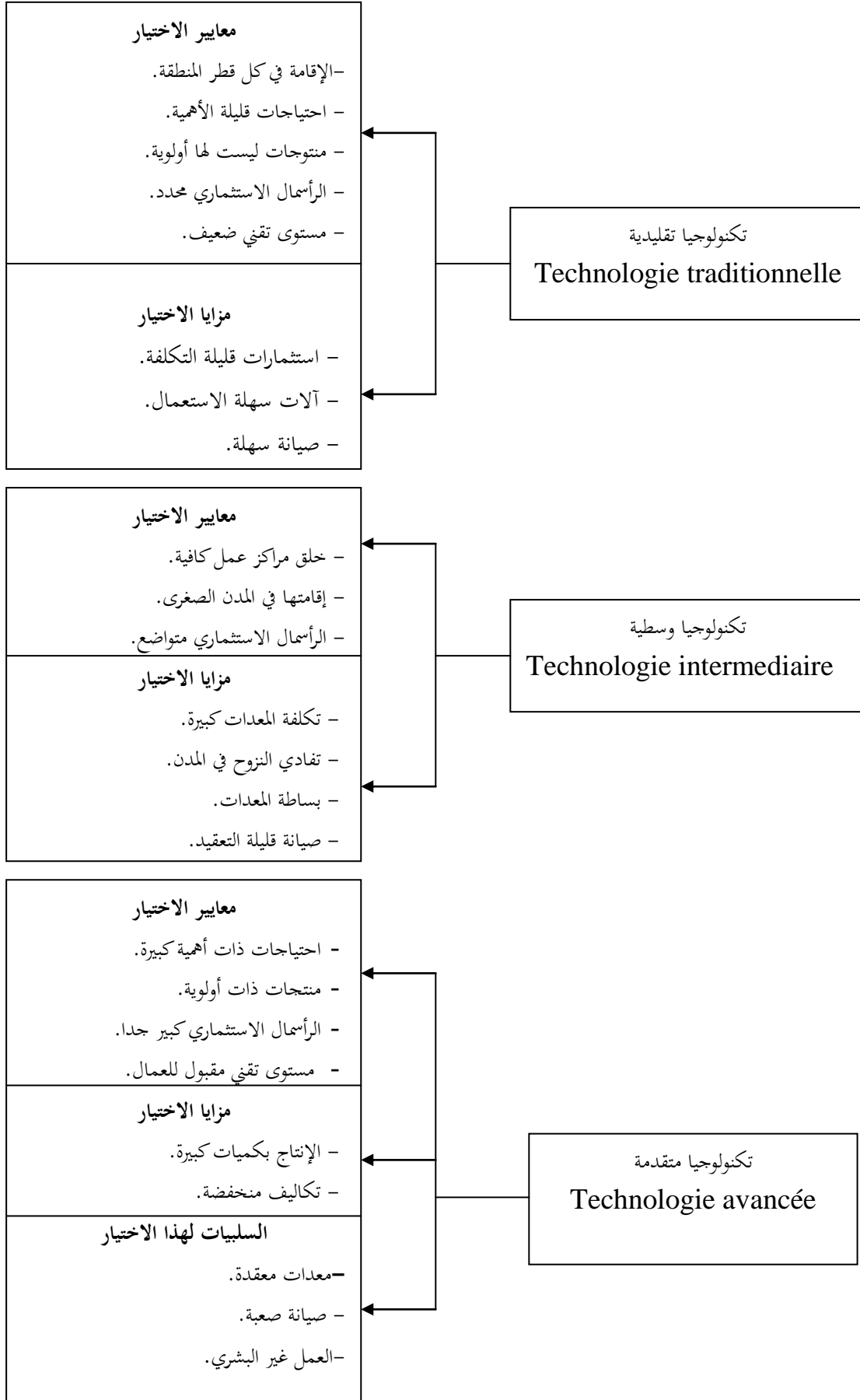
أ - النقل الأفقي للتكنولوجيا: يقصد به نقل الطرق والأساليب التكنولوجية من الأولى إلى الثانية دون إجراء أي تعديلات أو محاولة تكيفها مع الظروف الاجتماعية، الاقتصادية والبيئية في الدول الأقل تقدماً.

ب- النقل الرأسي للتكنولوجيا: وهو إجراء تعديلات ومحاولة تكيف الطرق والأساليب مع الظروف المحلية ويتم النقل وفق عدة قنوات من بينها الاستيراد، الاستثمارات الأجنبية المباشرة، المشاريع المشتركة،... الخ. وعليه لا تستطيع أي إدارة عامة، أن تنجح بدون الاستجابة إلى المتغيرات التكنولوجية التي تحدث، ولذلك لا بد أن تتعامل مع المتغيرات التكنولوجية بجدية وإدراجها ضمن استراتيجياتها الحالية والمستقبلية.

إن التغير التكنولوجي يؤثر على نمط معيشة الأفراد وعلى السلع والخدمات التي يستهلكونها بالتالي التأثير على الطلب لهذه السلع، الخدمات، فظهور منتجات جديدة قد يزيد الطلب على سلعة معينة ويقل الطلب على سلع أخرى، فمثلاً أدى ظهور الكمبيوترات الصغيرة إلى تقليص سوق الكمبيوترات الكبيرة التي كانت حكرًا على المنظمات الضخمة التي تتوفر لديها الإمكانيات الإنشائية والمادية الكبيرة لاستيعاب ضخامة الحجم والتكاليف لتلك الآلات الكبيرة، فمع وجود الآلات الإلكترونية والحاسبات الآلية الصغيرة استطاعت مجاميع كبيرة من الأفراد امتلاك هذه الآلات واستخدامها وقد ظهرت مع هذه الحاسبات برامج مساعدة سهلة الاستخدام تلبى الحاجات المختلفة لها، كما أن التغير التكنولوجي لا يؤثر على الطلب فقط بل يؤثر على العمليات الإنتاجية وذلك من حيث أنه عند تقديم منتجات ذات تقنية جيدة سيؤدي بالضرورة إلى استخدام كل أو بعض أساليب الإنتاج المتقدمة والحديثة، كما التكنولوجيا في حد ذاتها تتغير وهذا يعد تحدي للمنظمات لأنه يصعب في الغالب على المنظمات معرفة وإدراك الخطر الحقيقي الذي يمكن أن يسببه التغير السريع في التكنولوجيا والمؤدي إلى ظهور منتجات أو خدمات جديدة، الشكل التالي يبين المراحل المختلفة لإختيار التكنولوجيا¹.

الشكل رقم (04): يوضح المراحل المختلفة لاختيار التكنولوجيا.

¹- الهاشمي بن واضح، تأثير متغيرات البيئة الخارجية على أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، دراسة حالة قطاع خدمة الهاتف النقال في الجزائر (2008/2011)، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2013/2014، ص52.



المصدر: هاشمي بن وضاح، مرجع سبق ذكره، ص 52.

تعد البيئة التكنولوجية أحد أهم المتغيرات البيئية المحيطة بالمنظمة وهي ذات تأثير كبير لأن المعرفة الفنية والتكنولوجية في تطور مستمر ولها دور كبير في تحسين نوعية الأداء الوظيفي والخدمات، الشكل السابق صنف التكنولوجيا إلى ثلاثة أصناف تتمثل في:

- الصنف الأول هو التكنولوجيا التقليدية ذات الرأسمال الاستثماري المتواضع والتي تستخدم على نطاق واسع إذ يعد هذا النوع من التكنولوجيا سهل الإستعمال من قبل الأفراد وذو صيانة سهلة لا تحتاج إلى تكلفة كبيرة.
- الصنف الثاني هو تكنولوجيا وسطية، الفرق بين هذا الصنف والصنف السابق من حيث تكلفة العتاد والصيانة إذ نجدها مرتفعة في تكنولوجيا وسطية مقارنة مع التكنولوجيا التقليدية.
- الصنف الثالث يمثل التكنولوجيا المعقدة تمتاز هذه الأخيرة بكونها تخدم الأهداف ذات الأهمية الكبرى للمنظمة وهي تحتاج لرأسمال استثماري كبير جدا بهدف تحقيق كميات إنتاج كبيرة وبجودة عالية إلا أن ما يعاب على هذا النوع من التكنولوجيا كونها تحتاج إلى معدات معقدة كما أنها تقلل من اليد العاملة نتيجة الإعتماد أكثر على الآلات.

5- البيئة القانونية: تعمل المنظمات المختلفة في ظل تشريعات تضعها السلطة التشريعية وتصبح واجبة الأداء والتنفيذ ولا يجوز أن تخرج هذه المنظمات عنها، رغم أن هذه التشريعات ترتب حقوقا وواجبات للأفراد والهيئات، إلا أنها من جانب آخر تشكل إطارا يقيد كثير من السلطات داخل المنظمات، من بين هذه القوانين الخاصة بساعات العمل، قوانين الحد الأدنى للأجور، قوانين خاصة بإنشاء النقابات،... الخ، هذه التشريعات تشكل تأثيرا على التنظيمات وعلى أسلوبها في أداء أعمالها لتحقيق أهدافها¹.

6- البيئة العالمية: تلعب التغيرات في البيئة الدولية والعالمية دورا بارزا ومؤثرا على منظمات الأعمال بسبب قدرتها على إتاحة الفرص وخلق التهديدات معا، وينطوي تحت العوامل الدولية كل من التحالفات الإستراتيجية بين الشركات، التكتلات الاقتصادية الدولية، الحروب والمنازعات الدولية، الكوارث الطبيعية، الأزمات الاقتصادية والسياسية والتطورات التكنولوجية السريعة، ولعل أهم متغيرات البيئة العالمية الأكثر تأثيرا على الإدارة ما يلي²:

- ميزان المدفوعات والقيود على حركة التجارة الدولية: يعكس ميزان المدفوعات للدولة كل التعاملات مع العالم الخارجي، فعندما تصدر سلعا أو تستوردها أو تأخذ قرضا ماليا أو تعطيه لدول أخرى فإن كل ذلك لا بد وأن يظهر في ميزان المدفوعات ومن أهم مكوناته ذلك الميزان الخاص بتبادل السلع والذي يطلق عليه اسم الميزان التجاري، وبطبيعة الحال تسعى كل الدول إلى أن يكون هناك فائض في ميزانها التجاري لذا تقوم بتقييد الاستيراد عن طريق فرض تعريف جمركية على السلع التي تدخل إليها بصورة تجعل سعرها داخل الدولة أعلى بكثير من مثيلاتها التي يتم تصنيعها محليا، وترى الدولة أن الأفراد سيفضلون السلع المصنعة محليا على

¹ - محمد بهجت جاد الله كشك، مرجع سبق ذكره، ص 148، 149.

² - الهاشمي بن واضح، مرجع سبق ذكره، ص 23.

المستوردة، نظرا لفارق السعر الكبير بينهما، وأخيرا فقد تقييد حركة الاستيراد عن طريق منع استيراد المنتجات بالكامل، فإذا كان ميزان المدفوعات للدولة يحقق فائضا من خلال التعاملات مع العالم الخارجي فإن ذلك سينعكس إيجابا على الأداء الوظيفي للإدارة العامة في الدولة بشكل أو بآخر.

- **التجمعات الاقتصادية:** تتجه الدول في الفترة الأخيرة إلى تكوين عدد من التكتلات الاقتصادية مثل السوق الأوروبية، دول الأوبك، ومجلس التعاون الخليجي وغيرها والهدف من هذه التجمعات هو تسهيل حركة التجارة فيما بين الدول المشتركة في التجمع وبطبيعة الحال إذا وجدت المنظمة في دولة من دول التجمع فإن ذلك يسهل لها تصدير ماتقوم به من إنتاج إلى دول المجتمع الأخرى ومثل ذلك يؤدي إلى قدرة المنظمة على التوسيع من رقعة أسواقها وزيادة مبيعاتها، وتفيد هذه التجمعات المؤسسات الاقتصادية من خلال حمايتها من المنافسة الأجنبية هذا بالإضافة إلى أنها تمثل قيودا أو عوائق دخول للمنافسين المحتملين.

- **العلاقات على مستوى الدولة:** إن قدرة المنظمات على التعامل مع الأسواق الخارجية تتوقف على العلاقات بين حكومات الدول التي توجد فيها المنظمات وحكومات الدول الأخرى فسوء العلاقة بين حكومتين قد يقيد أو يقلل من قدرة المنظمات العامة لكل دولة على التعامل في أسواق الدولة الأخرى وبالعكس من ذلك فإنه إذا كانت العلاقة بين دولتين جيدة فقد تشجع كل دولة المنظمات العاملة بها على إعطاء أولويات التعامل للأسواق الخاصة بالدولتين.

- **الاختلافات الحضارية:** تؤثر الاختلافات الحضارية في اتجاهات واعتقادات ودوافع وقيم الأفراد على قدرة المنظمات في التعامل مع هذه المجتمعات ولذلك فإنه على المنظمة التي ترغب في غزو أسواق خارجية أن تراعي مثل هذه الاختلافات إذا أرادت أن يكتب لها النجاح، فدوافع واعتقادات وقيم أفراد منطقة معينة تختلف من منطقة إلى أخرى في مثل هذه الدوافع والقيم نظرا لأن أغلب هذه الاختلافات تتأثر بالأعراف والقيم والعادات والتي يمكن أن تؤثر على نشاط وأداء المنظمات خاصة الاقتصادية سواء كان ذلك إيجابيا أو سلبيا¹.

- **العولمة:** أصبحت هذه من أكثر المصطلحات انتشارا والتي تعني وفق المفهوم الدارج بداية ذوبان الثقافات والاقتصاديات والأسواق والمنتجات المحلية وذلك تمهيدا لزيادة التفاعل أو الاعتماد الاقتصادي المتبادل عبر الحدود أو بين الدول المختلفة والذي ينتج قدرا كبيرا من الحرية والمرونة في انتقال عناصر الإنتاج والسلع والخدمات، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور أشكال جديدة من الروابط الاقتصادية والاجتماعية بين المواقع الجغرافية المختلفة فلم يعد مفهوم السوق مجرد المكان المحدد جغرافيا والمحدد صقافيا واجتماعيا والذي يتم فيه تبادل السلع والخدمات بل صارت الأسواق أماكن يتم فيها تبادل السلع والخدمات دون حواجز أو معوقات مكانية وزمانية وجغرافية لكن هذا التبادل سيأخذ شكلا أكثر اتساعا وأكثر عمقا، وعليه فإن هذا الاتجاه يعتبر انعكاسا لزيادة الحرية الاقتصادية وإلغاء القيود الجمركية وتطور أشكال الاتصال ونقل المعلومات والتدفق

¹ - الهاشمي بن واضح، مرجع سبق ذكره، ص 24.

الحر لرأس المال والتكنولوجيا وتكامل الأسواق المالية وظهور منظمات تمارس وضع الاستراتيجيات والخطط والسياسات باحترافية، كل هذه العوامل هي مقدمة منطقية لسوق عالمي متجانس أو يسعى للتجانس قدر الإمكان، وعليه فهي تعد مصدر ضغط عالمي¹، تفرض على المنظمات تحديات كثيرة ومن أهمها²:

- **الجودة:** سوف تجد كل منظمة نفسها أمام ضغوط كبيرة للعمل باستمرار على تحسين جودة منتجاتها، الأمر الذي يدفع المديرين إلى تبني وتطبيق منهجية متكاملة في إدارة الجودة الشاملة وبناء ثقافة الجودة الشاملة وغرسها في نفوس العاملين كافة.

- أما التحدي الثاني الذي يصاحب عولمة الاقتصاد فهو المنافسة حيث يتسع الأفق الجغرافي للمنافسة فتجد المنظمة نفسها تواجه المنافسين من شتى أرجاء العالم.

إن تحليل البيئة الخارجية ليست بالعملية السهلة بل إنها تحتاج إلى خبرات وتراكم معرفي وإمكانيات وكذا طرق وأساليب للتعامل مع مفردات ومتغيرات البيئة الخارجية، وعليه نقدم مجموعة من الخطوات الواجب إتباعها عند القيام بتحليل البيئة الخارجية والتي تتمثل في³:

- تدقيق وفحص متغيرات البيئة الخارجية وتأثيراتها بهدف التعرف على أكثر هذه العوامل تأثيراً في إمكانيات المنظمة ومستوى أدائها.

- التعرف على طبيعة الثبات والتغير في قطاعات البيئة الخارجية من حيث كفاية ووضوح المعلومات المتوفرة عن هذه البيئة وعواملها المختلفة بحيث يساعد ذلك الإدارة العليا على تحديد العوامل البيئية الواجب التركيز عليها وتوضيح إمكانيات التكيف معها والطرق المناسبة لذلك.

- إجراء التحليل الهيكلي لعوامل البيئة الخارجية المباشرة بهدف تحديد تأثيرات قوى البيئة الرئيسية وإمكانيات الإدارة في مواجهتها وخاصة في البيئة التنافسية إلى أن الإدارة العليا تسعى لتحديد مركزها التنافسي من خلال تقييم التهديدات البيئية.

- التعرف على المركز التنافسي للمنظمة قياساً بالمنافسين لها في نفس المجال.

- تحديد الفرص والتهديدات والتي يساهم التحليل باكتشافها أي تحديد مجالات الاستثمار والرياح والسعي لتجنب التهديدات، بالإضافة إلى تحديد المركز الاستراتيجي النهائي للمنظمة من خلال مقابلة الفرص والتهديدات مع نقاط القوة والضعف.

¹- أمل مصطفى عصفور، قيم ومعتقدات الأفراد وأثرها على فاعلية التطوير التنظيمي، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص4.

²- حسين حريم، مرجع سبق ذكره، ص 50.

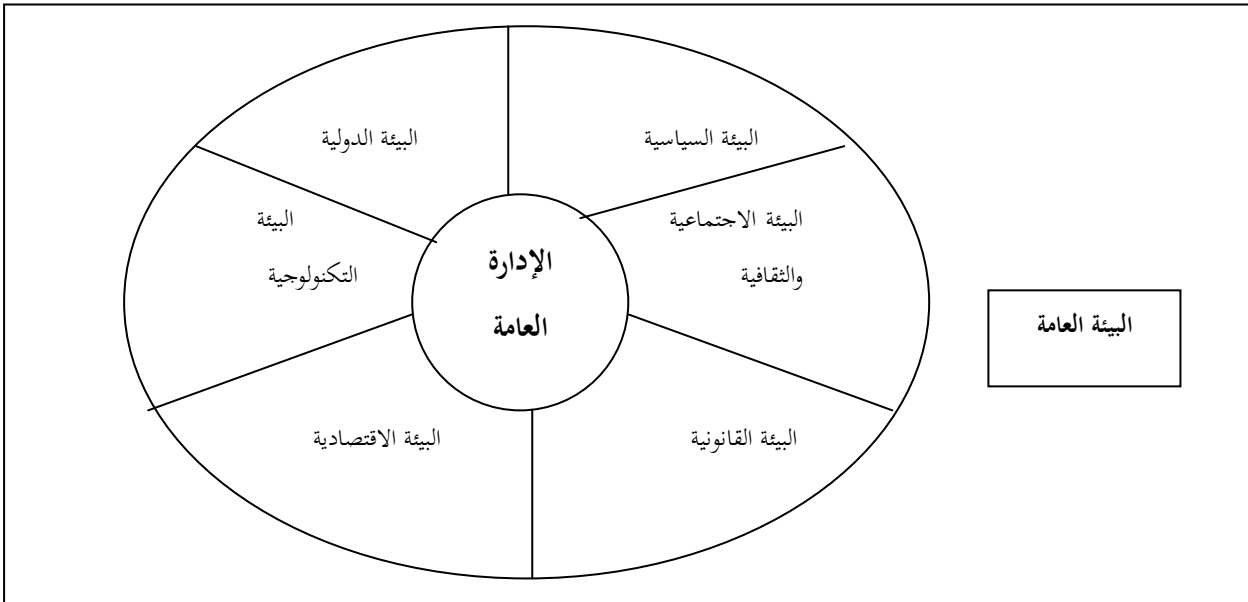
³- طاهر محسن الغالي، وائل محمد إدريس، الإدارة الاستراتيجية منظور منهجي متكامل، ط3: الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع، 2015، ص

جدول رقم (02): يوضح العوامل البيئية المحيطة بالإدارة العامة.

<p>* العوامل التكنولوجية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - مستوى التقدم التكنولوجي في المجتمع. - تكنولوجيا المعلومات والاتصال. - التكنولوجيا الجديدة المتجددة. - البحوث والتطوير. - جودة المنتجات /الخدمات. - المنتجات أو الخدمات الجديدة. - دورة حياة المنتج. <p>* البيئة الدولية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - التكتلات الاقتصادية. - تحرير التجارة الخارجية. - الاتجاه لتطبيق اقتصاديات السوق. - التحالفات بين الشركات. - الاندماج والاستحواذ بين الشركات خارج الحدود. - ديون العالم الثالث. - تعاظم دور تكنولوجيا في مختلف المجالات. - الاهتمام بالابتكار والتحديد لخلق ميزات تنافسية. - الاهتمام الشامل بالبيئة والمحافظة عليها. - متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي. - الاهتمام بالمرأة باعتبارها عنصر أساسي ومشارك في التنمية. 	<p>*العوامل الديمغرافية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - السكان/العدد/ التوزيع الجغرافي: - التغيرات الإقليمية من حيث النمو والانكماش <p>*العوامل الثقافية والاجتماعية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - مستوى التعليم - نسبة المرأة في قوة العمل - حاجات الأفراد - نظام القيم - الاهتمام بالبيئة <p>*العوامل السياسية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - القوانين المنظمة في الصناعة - قوانين ولوائح العمل - جماعات الضغط المختلفة كالنقابات - درجة الديمقراطية في المجتمع <p>*العوامل الاقتصادية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - سياسة الدولة بالنسبة للاستثمار الأجنبي. - سياسة الدولة المالية والنقدية. - الدخل القومي وتوزيعه. - متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي. - نسبة التضخم، البطالة، الفائض أو عجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات - الادخار/الاستثمار
---	--

المصدر: السعيد قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 132.

- الجدول السابق يوضح بعض العوامل البيئية المحيطة بالإدارة العامة من بين هذه العوامل نجد:
- العوامل التكنولوجية فهذه الأخيرة لها تأثير كبير على أداء الإدارة العامة حيث كلما كان مستوى التقدم التكنولوجي في المجتمع كبير متطور بالإضافة إلى توفر المعلومات والاتصال كان أداء الإدارة العامة فعال والعكس صحيح.
 - بالإضافة إلى عامل البيئة الدولية حيث تعد هذه الأخيرة تحديا كبيرا للمنظمات التي تسعى للإنخراط في السوق الدولية وهذا راجع إلى التكتلات الاقتصادية والتحالفات بين الشركات خارج الحدود من أجل خلق الميزة تنافسية.
 - العوامل الثقافية والاجتماعية، وهي عوامل تختص بدراسة المتغيرات الاجتماعية والثقافية التي تؤثر على الفرد في حد ذاته من حيث مستوى تعليمه، نوعية التعليم الذي تلقاه، نظام القيم والعادات والتقاليد السائدة بالمجتمع ومادى تأثر شخصية الفرد بهذه العادات والتقاليد، بالإضافة إلى نظرة المجتمع للمرأة باعتبار أنها تساهم كيد عاملة فعالة.
 - العوامل السياسية تشمل جميع القوانين واللوائح المحددة لآليات العمل كما تشمل أيضا جماعات الضغط المختلفة داخل المنظمات كالتقابات.
 - العوامل الاقتصادية تشمل هذه الأخيرة سياسة الدولة بالنسبة للاستثمار الأجنبي بالإضافة إلى سياستها من حيث النمط الاقتصادي المتبع ومستوى التضخم والدخل القومي.
- شكل رقم (05):** يوضح أبعاد البيئة العامة للإدارة العامة.



ثانيا- بيئة النشاط:

تعرف هذه البيئة بمجموعة القوى والظروف التي تنبع من الموردين، الموزعين المنافسين والعملاء التي تؤثر في قدرة المنظمة على تأمين مدخلاتها وتصريف مخرجاتها على أساس يومي، أسبوعي، وشهري، لذلك يكون لبيئة النشاط تأثيرا قويا على قرارات المديرين في الأجل القصير.

1-الموردين: تحتاج المنظمة للحصول على مواردها من البيئة أن تحدد الموردين الذين لديهم الخدمة المطلوبة¹، والمورد قد يكون شخص أو منظمة أخرى (منتج، موزع، تاجر... الخ) يسعى لتقديم منتج أو خدمة معينة، المورد يمكن أن يكون داخل أو خارج المنظمة²، لاشك أن الموردين يؤثرون في القرارات الإستراتيجية للمنظمة حيث أن اختيار المورد المناسب يعتبر قرارا إستراتيجيا من جانب المنظمة والذي يؤثر على قرارات التصنع، جودة الإنتاج، مستويات المخزون،... الخ³.

2-العملاء: العميل أو المستفيد أو الزبون أو المتعاملون كلها ألفاظ متشابهة في معانيها، لكنها تختلف بحسب واقع المنظمات وتخصصاتها⁴.

فالعميل قد يكون فرد أو مؤسسة أخرى لديهم تصور ومعلومات عن السلع والخدمات لكنهم مترددون في شرائها كذلك المؤسسة تقوم بدراسة هؤلاء الزبائن وتحديد الزبائن المتوقعين وذلك بهدف تحويلهم إلى عملاء أعضاء حيث تقوم المنظمة بتطبيق برنامج يطلق عليه برنامج العضوية هذا البرنامج يقدم مجموعة من المنافع للعملاء المميزين بهدف كسبهم كزبائن دائمين⁵، وعليه فإن لفظ العميل لا يقتصر على ذلك الشخص الذي يتقدم لشراء المنتجات من المنظمة أو يتعامل مع المنظمة شراء وبيع بل أن مفهوم العميل يركز على البعد الإنساني الاجتماعي ومحاولة ملائمة مع البعد الفني للمنظمة وذلك عندما يرقى التداخل والتفاعل بين نظام المستفيد ونظام مقدمي الخدمة إلى مستوى عال من النضج والمهنية والوعي بالشكل الذي يقضي إلى تزامن إنتاج وتقديم الخدمة مع الأثر الذي يصيب المستفيد وعليه فإن العملاء ينقسمون إلى صنفين⁶:

- عملاء الخارج: وهم من يرغبون في شراء منتجات المنظمة وهذا هو المعنى التقليدي للكلمة.

¹- أمين عبد العزيز حسن، مرجع سبق ذكره، ص 67.

²- Mechel imernize ,vocabilaire et concept de base de la qualité, Lexique Définition Normalisées (Iso 9000), 2005, P 2.

³- أمين عبد العزيز حسن، مرجع سبق ذكره، ص 68.

1- رائد بن عبد العزيز المهيدب، رضا العملاء والمستفيدين أفكار تسويقية للمنظمات الربحية وغير الربحية، ط1: مركز استراتيجيات التربية، 2017، ص 10.

⁵- حافظ الصديق إسماعيل، تسويق العلاقات عملية تطوير العلاقات مع الزبائن (2011/01/31)

(2015/02/21) [www.abukah.net/ culture/0/24293/pdf.

⁶- مسعود كيسرى، " مسؤولية العميل الداخلي في إرضاء العميل الخارجي "، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية العدد 07، (2012)، ص 262.

- عملاء الداخل: يمثلون النصف الآخر لمفهوم العميل وهم أولئك الأفراد داخل المنظمة والذين يعتمدون عليها في أداء مهامهم وتتأثر جودة أدائهم لتلك المهام بمستوى خدمة المنظمة لهم، ومن ناحية أخرى فإن الفرد يمكن أن يكون عميلاً داخلياً لزميله في العمل أو في وحدة إدارية أخرى.

أما التوجه بالعملاء الخارجيين فيعني أنه على كل أفراد المنظمة فهم الحاجات الخاصة والمتغيرة لمختلف العملاء الخارجيين والعمل على خلق العمليات التي تجلب قيمة لهم وبالنتيجة حصول المنظمة على رضاهم عن السلع والخدمات المقدمة مما يترجم إلى ولاء وعلاقة جيدة مع المنظمة.

3- المنافسون: من أبرز العوامل التي تؤثر في القرارات الإستراتيجية قوى المنافسة داخل الصناعة أو الخدمة التي تعمل فيها المنظمة، حيث تسعى كل إدارة أن تزيد من حصتها التسويقية داخل سوق الصناعة ويكون ذلك على حساب حصة بعض المنافسين داخل الصناعة، وعلى ذلك يجب على إدارة المنظمة أن تحدد بدقة من هم المنافسون لها وما هي السياسات والإستراتيجيات التي يتبعها المنافسون، حيث تلعب المنافسة دوراً هاماً في تحديد إستراتيجية الشركة في اختيار منتجاتها وأسواقها¹، وللتفوق والتميز على منافسيها، وعليه فالمنظمة مطالبة بمعرفة القدرة التنافسية والإلمام بكل ما من شأنه أن يساهم في تدعيمها وبالتالي ستركز على عدة عوامل منها: السعر، الجودة، التكلفة، وعليه فإن المنظمة تسعى لبناء قدرة تنافسية مبنية على التنافس على كل من هذه العوامل، فهي بذلك تحرص على تقديم السلع والمنتجات والخدمات بالجودة عالية وسعر تنافسي مقارنة بغيرها من المنافسين وبالتالي الحصول على أكبر الحصة في السوق من خلال تشكيلة السلع أو الخدمات التي تقدمها².

4- الموزعون: يتناول التوزيع كافة الأنشطة المتعلقة بتدفق وانسياب المنتجات من المنتج إلى المستهلك النهائي أو المنظمات المشتريّة عبر قنوات توزيعية متنوعة، فهي عبارة عن مجموعة من المنظمات والأفراد التي تملك وتساعد على نقل ملكية سلعة أو خدمة معينة خلال تدفقها من المنتج إلى العميل في السوق المستهدف، من بين المشاركين في هذه القناة نجد³:

- تجار التجزئة وهم عبارة عن أفراد يشترون المنتج بهدف بيعه إلى المشتري النهائي.
- تجار الجملة يشترون بقصد البيع للوسطاء الآخرين.
- الوكلاء المعتمدون يستوردون المنتج ويحتكرون من توزيعه.
- السماسرة ينجحون الصفقة دون تحمل أي مخاطر.
- الطاقم البيعي: يبيعون المنتج للوسطاء والمشتريين النهائيين.

¹- أمين عبد العزيز حسن، مرجع سبق ذكره، ص 68.

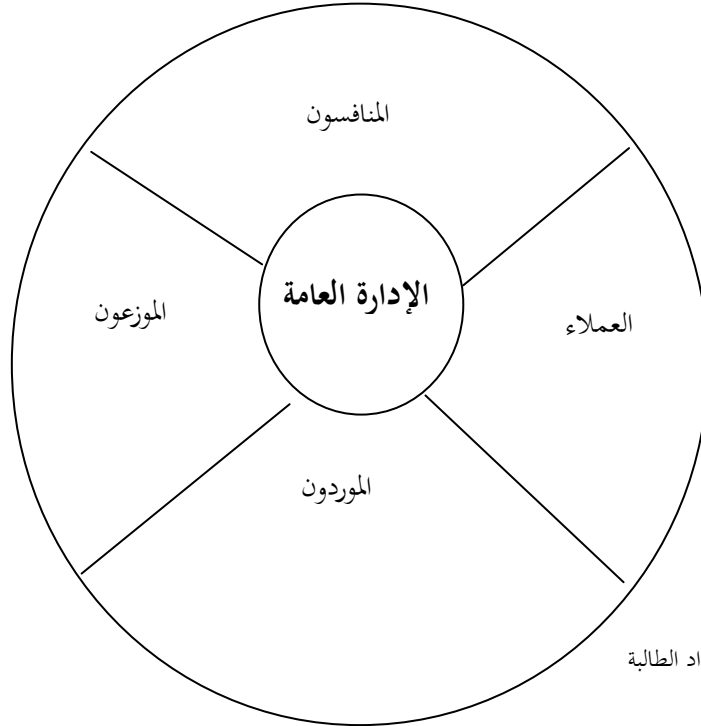
²- العبداني إلياس، ضيوي حمزة، مداخلة: الذكاء الإستراتيجي كآلية لدعم وتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات الأعمال المعاصرة، الملتقى الدولي الرابع حول المنافسة والإستراتيجيات التنافسية للمؤسسات الصناعية خارج قطاع المحروقات في الدول العربية.

³- أحمد عبد المنعم محمد شفيق، التوزيع بالقنوات البديلة، برنامج مهارات التسويق والبيع، جامعة بنها، 2006، ص 24.

• مشاركون آخرون يساهمون في تدفق المنتج دون مخاطرة.

الشكل التالي يوضح أهم أبعاد بيئة نشاط المؤثرة على أداء الإدارة العامة:

شكل رقم (06): يوضح بيئة نشاط الإدارة العامة.



المصدر: من إعداد الطالبة

الشكل السابق أشار إلى أهم متغيرات بيئة نشاط الإدارة العامة المتمثلة في: الموزعون، الموردون، العملاء

والمنافسون.

ثالثاً: البيئة الداخلية للإدارة العامة.

تعد البيئة الداخلية للإدارة كل الخصائص الداخلية للمؤسسة التي تتضمن الأنظمة والإجراءات، الرواتب والجزاء وغيرها، وعليه فإن البيئة الداخلية هي كل ما يثير الفرد أو الجماعة ويؤثر في سلوكهم ويكون هذا التأثير في تكوين الشخصية وغرس الميول والاستعدادات وتنميتها لدر الفرد، كما أن البيئة تنقل للفرد المبادئ والقيم والمثل التي يتبعها وتقوده في حياته وتحدد علاقاته بالآخرين¹.

- تعرف بيئة العمل الداخلية بأنها: "ليست المحيط والحيز الذي يعمل فيه الفرد فحسب بل تشمل جميع المكائن، الآلات، طرق العمل والتنظيم الذي يعمل فيه مع الأفراد الآخرين ولها علاقة مباشرة بالفرد من حيث قدراته وقابليته وكذا درجة أدائه لمهامه"².

¹-بوفارس عبد الرحمان، "البيئة الداخلية مدخل لتطبيق ثقافة الجودة في المؤسسات التعليمية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 27،

(ديسمبر 2016)، ص 710.

²- سهام بن رحون، مرجع سبق ذكره، ص 35.

- كما يقصد بالبيئة الداخلية كافة العناصر الموجودة داخل المنظمة من تكنولوجيا، موارد بشرية، جماعات العمل، ثقافة المنظمة، تقسيم العمل، الرئاسة، اتخاذ القرار، أنظمة العمل، القواعد والإجراءات الرسمية¹.
مما سبق يتضح أن البيئة الداخلية للإدارة هي كل ما يحيط بالموظف داخل المنظمة من قوانين ولوائح، نمط السلطة والقيادة داخل المنظمة، الأنظمة والإجراءات، الرواتب، الهيكل التنظيمي، الخ... وعليه فإن البيئة الداخلية للإدارة العامة تنطوي على:

1. بيئة العمل التنظيمية والوظيفية وتتضمن الأنظمة، الإجراءات، أنماط القيادة، الرواتب، العلاقات السائدة داخل بيئة العمل، القيم والاتجاهات السائدة، الخ...
2. بيئة العمل المادية تشمل الضوضاء، الخ...

تتسم بيئة الداخلية للإدارة العامة بعدة خصائص تؤثر على أدائها من بين هذه الخصائص نذكر ما يلي:
أ- القيم والمبادئ: القيم هي تلك المعتقدات والمبادئ القوية التي تعد دليلا يقود التخطيط والأداء للمنظمات وهي توفر إطار العمل الأخلاقي الذي يسمو عن كونه مجرد سياسة عمل، أي مجموعة المبادئ الأخلاقية والقيم وأنماط السلوك المقبولة التي تضعها المنظمة في إطار يحكم تصرفات وسلوك الإدارة والعاملين بها وتحدد المنظمة الإطار الأخلاقي الذي يوفر لها مقومات النجاح في تقديم خدماتها، أما المبادئ هي العوامل التي تقود سلوك المنظمة وترعى تطورها وتطبيق سياساتها، وعلى الرغم من أن لكل منظمة مبادئها التي تفهمها ضمنا فإنه كثيرا ما يكون من المفيد الإعلان بوضوح وبشكل جلي عن تلك المبادئ الخاصة بالمنظمة وكثيرا ما ترتبط المبادئ بثقافة إدارية عالية الجودة والتي تتضمن إتباع الصواب منذ الخطوة الأولى وتحقيق الرضا للعملاء والتطور المستمر للأداء والمبادئ أيضا هي²:

- تعمل كمنهج معياري يتخذ في ضوءه قرارات المنظمة على كافة مستوياتها.
- توجه عجلة القيادة إلى وضع الأنظمة والمهارات المطلوبة.
- تعبر عن معتقدات رئيسية حول الظروف التي تعمل.

ب- الاتصال داخل المنظمة: يتميز عصرنا اليوم بوصفه عصر المعلومات the information age العصر الذي أصبحت فيه المعرفة تمثل قوة وسلاح تنافسي للجهة التي تمتلكها واليوم أكثر من أي وقت مضى أضحى العالم يستعمل أدوات الاتصال، والمنظمات من جانبها أحد أبرز مكونات عصرنا الراهن قد تأثرت على نحو واضح بهذه الثورة وأصبح لزاما عليها مواكبتها والعمل على الاستفادة منها إلى أقصى حد ممكن لبلوغ التنافسية المنشودة من قبلها فالمنظمات الناجحة هي تلك التي استطاعت التعاطي الفاعل مع المتغيرات التي أفرزتها

¹ العتي الأزهر، القيم الاجتماعية والثقافية المحلية وأثرها على السلوك التنظيمي للعاملين المصنع الجزائري نموذجاً، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2009/2008، ص 137.

² - بولا شفيق ويصا، التخطيط الاستراتيجي، دليل الجمعيات [www.nogocontact.net/documents/592341/749044]

التطورات التقنية¹، هذا ما أدى إلى اتجاه العملية الادارية نحو تسيير العوامل الغير ملموسة والجوانب السلوكية خاصة العملية الاتصالية داخل التنظيم التي أصبحت كلها تشكل القيود تتطلب من المؤسسات أن تعيد النظر في أساليب الممارسة التنظيمية القائمة فأصبحت المنظمة حقا قضية مجتمع لأنها تعتبر مصدر للهويات وتقوم بمهام التنشئة الاجتماعية لذلك وبهذا أضحت تركيبة اجتماعية وبذلك تغيرت النظرة السائدة عن مكانة الفرد داخل المنظمة فبعد ما كانت عبارة عن وحدة إنتاجية فقط يعتبر اليوم عنصر من عناصر الإنتاج².

لايمكن أن تنشأ وتستمر أي منظمة دون اتصال تنظيمي فعال يجري بين أعضائها لنقل وتبادل الأفكار والآراء وكذا المعلومات باستعمال مختلف وسائل الاتصال الفعال (الكلمات الشفهية أو المكتوبة، الرموز، الأفعال، الأنترنت، الاكسترنات*، البريد الالكتروني، مؤتمرات الفيديو، النقل عن بعد* telecommutin، الحاسوب التعاوني**collaborative computing، حيث تيسر الاتصالات الرسمية في مختلف المنظمات في عدة اتجاهات رئيسية نذكر منها:

1. اتصالات نازلة من الأعلى إلى الأسفل بهدف إيصال التعليمات والسياسات والإجراءات المرتبطة بالعمل إلى الأفراد الذين يعملون في المنطقة، ومن أكثر الطرق المستخدمة في هذا النوع من الاتصال الاجتماعات الرسمية.

2. الاتصالات الصاعدة من الأسفل إلى الأعلى، وهي عبارة عن انسياب المعلومات من المرؤوسين إلى رؤسائهم من خلالها يستطيع الرئيس معرفة ما إذا كان المرؤوسين على استعداد لتقبل القرارات والتعليمات.

3- الاتصالات الأفقية ونعني بها الاتصالات بين الأفراد على نفس المستوى الإداري (الهرمي) في المنظمة وهذه الاتصالات هامة وحيوية لتحقيق الفعالية داخل المنظمة.

¹ احسان دهش جلاب، إدارة السلوك الانساني في المنظمات، ط1: عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2016، ص 525 .
² الأمين بلفاضي، "الاتصال داخل المؤسسة"، مجلة العلوم الانسانية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي العدد 2، (ديسمبر 2014)، ص64.

*الاكسترنات extranet يمثل هيكل عام للانترنت يقتصر على حدود المنظمة، أي أن الاكسترنات هو هيكل عام يسمح بإجراء الاتصالات الآمنة بين الشركاء فهو يقتصر على التمكين من الحصول على المعلومات التي تتضمنها شبكة الانترنت للمنظمات المشتركة كلما كان ذلك ضروريا وذلك باستعمال تكنولوجيا الانترنت. (احسان دهش جلاب، مرجع سبق ذكره، ص 548).

* - النقل عن بعد: تعمل العديد من المنظمات على بقاء الأفراد العاملين في بيوتهم و إنجاز الأعمال المكلفين بما دون الحاجة للحضور إلى المنظمة بل الاتصال بما عبر وسائل الاتصال عن بعد كالهاتف، الفاكس، وبعبارة أخرى يشير النقل عن بعد إلى استعمال تكنولوجيا المعلومات. (احسان دهش جلاب، مرجع سبق ذكره، ص 550).

** - يقوم الحاسوب التعاوني على استعمال الأجزاء الصلبة hardware والبرمجيات التي تمثل منتهى ما وصلت إليه التقنية بقصد المساهمة في جعل الأفراد يعملون معا بشكل حسن وإن النظم التعاونية تساهم في تقاسم المعلومات تجاوزا لقيود الوقت والمكان وذلك بالإفادة من شبكات الحاسوب للربط بين مختلف الأفراد . (احسان دهش جلاب، مرجع سبق ذكره، ص 551).

4- الاتصالات القطرية: وهي تلك الاتصالات التي تحدث بين الوظائف المختلفة (التسويق والعمليات مثلا) أو بين المستويات (مدير قسم العمليات وأحد أفراد فرق الصيانة) وهذا النوع من الاتصال قد يكون صاعدا كما قد يكون نازلا.

- الاتصالات الخارجية: تحتاج المنظمات إلى تحقيق الاتصال الخارجي وذلك عند تعاطيها بكل من الآتي: تقديمها المنتجات والخدمات، إشاعة صورة ايجابية ومشرفة عن المنظمة، استقبال العاملين، وهذا المزيج يشمل العناصر الآتية: الإعلان، ترويج المبيعات، العلاقات العامة والدعاية، التسويق المباشر مثل استعمال التسويق عبر الانترنت.

ج- الهيكل التنظيمي: إن أول العناصر التنظيمية التي ترتبط بأذهان الكثيرين عن معنى التنظيم هو الهيكل التنظيمي الذي تتحدد فيه المهام الرئيسية التي يعمل التنظيم على تحقيقها ويمكن تعريف الهيكل التنظيمي بأنه الطريقة التي يتم من خلالها تنظيم المهام وتحديد آليات التنسيق وأنماط التفاعل اللازمة بين الأقسام المختلفة والعاملين فيها، ويتكون الهيكل التنظيمي لأي منظمة من عناصر ثلاث وبدرجات متفاوتة في الشكل والمضمون وهي¹:

- التطور والتعقيد complexity: يتسم أي هيكل تنظيمي بتقسيم الأعمال التي تؤدي من خلالها العمل إلى عدد من المهام يتولى القيام بها عدد من الوحدات الإدارية المنتشرة أفقيا والمرتبة عموديا على مستويات إدارية مختلفة، ويراعي في هذا التقسيم عوامل التخصص ويمكن أن يكون التنظيم بسيطا أو مركبا وموزعا جغرافيا وغالبا ما ينقسم التنظيم في المراحل الأولى على أساس وظيفي إلى عدة دوائر تمثل الخدمات أو السلع أو الوظائف الأساسية التي يتولى التنظيم العمل على تحقيقها ثم ما يلبث أن يتوسع ويزداد تعقيدا وينقسم إلى أقسام أخرى ووفق أسس مختلفة مثل المراحل التي تمر فيها الخدمة، فئات المستفيدين، المناطق الجغرافية أو عدد العاملين،... الخ.

- الرسمية formalization: تقتضي مرحلة تعقد وتطور التنظيم وجود تقنين لأساليب وإجراءات العمل وتنميتها بشكل يضمن ضبط سلوك العاملين بحيث لا يكون هناك مجالا لتفاوت السلوك من موظف إلى آخر للاختلاف في أشكال تقديم الخدمة من شخص لآخر فالتنظيم يستوجب الترميط standardization والتوحيد فكلما كان التنظيم منظما كان هناك أدلة عمل وإجراءات وسياسات واضحة أما المجتمعات البدائية وغير المنظمة التي لم تتطور لديها التنظيمات فيلاحظ تفاوت إجراءات العمل وعدم وجود النمطية وازدواجية المعايير المتبعة في التعامل مع المتعاملين مع المنظمة وفق اعتبارات شخصية ومصالحية.

- التسلسل الإداري: يؤكد هذا المبدأ على ضرورة وجود مرجعية إدارية واضحة أمام العاملين بحيث تكون خطوط السلطة واضحة سواء كان الأسلوب المتبع أسلوب المركزية أو اللامركزية وتعكس هذه الأخيرة مدى

¹ -محمد قاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 50، 52.

حصر الحق القانوني في اتخاذ القرارات في قمة الهرم الإداري (المركزية) أو كونها موزعة بين المستويات الإدارية المختلفة حسب أهمية القرارات وكلفتها من بين اعتبارات أخرى (اللامركزية) ولاشك أن تحديد الدرجة المناسبة من المركزية واللامركزية التي تتواجد في تنظيم ما تعتمد على نوعية التصميم التنظيمي الذي تقره الإدارة العليا ووفقا لاعتبارات عدة.

د- العوامل المالية والمحاسبية: تتكون هذه العوامل من¹:

- بيان المتغيرات في الموقف المالي: هو كشف حساب بالمتغيرات لمعرفة سبب تغير الموقف المالي للمنظمة خلال فترة محددة، كما يوضح الأنشطة الاستثمارية والتمويلية طويلة الأجل.
- تحليل مفصل لمصادر استعمال رأس المال العامل، وبيان التدفق النقدي المتوقع.
- تحديد عناصر القوة والضعف الموجودة في ميزانية المنظمة.
- نتائج تحليل النسب المالية كأداة سريعة لمعرفة الإستراتيجية المالية.

ه- الثقافة التنظيمية:

1- تعريف الثقافة التنظيمية:

يعد مصطلح الثقافة التنظيمية *organizational culture* أو ما يعرف أحيانا بـ: *corporate culture* من الاصطلاحات التي شاع ذكرها في مختلف الحقول المعرفية إذ نظر الفلاسفة للثقافة على أنها مرادفة لمصطلح *abstraction* أي الفكر التجريدي أو التعبير التجريدي ونظر علماء الإنسان *anthropology* للثقافة بوصفها عناصر الحياة والصيغ التي تتخذها هذه العناصر في أي مجتمع من المجتمعات فهي توفر الحلول لمشكلات التكيف مع البيئة، والمثير للاهتمام في هذا الميدان هو أن الباحثين والكتاب المعنيين بالأدب التنظيمي ينظرون إلى مصطلح الثقافة التنظيمية بوصفه أحد المتغيرات المهمة المؤثرة في سلوك الأفراد وشعورهم بالاستقرار والإحساس بالهوية التنظيمية مبتعدين في ذلك عن علماء النفس الذين يؤمنون بأن سلوك الأفراد ما هو إلا انعكاس لأنماطهم الشخصية².

وعليه فإن المقصود بثقافة المنظمة هي تمثيل لثقافة المجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة أي أن ثقافة المجتمع تؤثر على سلوك المنظمات³.

- كما تعرف الثقافة التنظيمية على أنها القيم المشتركة، المعتقدات، التوقعات والمعايير التي يتعلمها الأفراد والتي تصبح جزءا من المنظمة ذاتها مع مرور الوقت وهي بمثابة الأنماط الأساسية من الافتراضات المشتركة من قيم ومعتقدات التي توجه طريقة التفكير حول التصرف إزاء المشكلات والفرص التي تواجه المنظمة.

¹- عيسى دراجي، مداخله البيئة والميزة التنافسية، الملتقى الدولي الرابع حول المنافسة والإستراتيجيات التنافسية للمؤسسات الصناعية خارج قطاع المحروقات في الدول العربية، [www.obocolloque5.voila.net/121 aissa derraji.pdf] ص 8.

²- احسان دهب جلاب، مرجع سبق ذكره، ص 594.

³- أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 52.

مما سبق يتضح أن الثقافة التنظيمية مزيج من القيم، التقاليد، الإيديولوجيات، الرموز التي تبنتها المنظمة وأصبحت جزء لا يتجزأ منها كما تعتمد عليها الإدارة العليا للمنظمة لتحقيق أهدافها وتوجيه سلوك المورد البشري بها للقيام بأداء فعال لتحقيق أهداف المنظمة.

وعليه فالثقافة التنظيمية تتميز بجملة من الخصائص العامة إلا أن هذه السمات الثقافية للتنظيمات ولكن يمكن القول بأن هناك مجموعة من الخصائص وإن تفاوتت درجة تواجدها والالتزام بها في التنظيم وأهم هذه الخصائص أو السمات ما يلي¹:

- درجة المبادرة الفردية وما يتمتع به الموظفون من حرية ومسئولية تصرف في العمل.
 - درجة قبول المخاطرة وتشجيع الموظفين على التجريب والمبادرة.
 - درجة وضوح الأهداف والتوقعات المطلوبة من العاملين.
 - درجة التكامل بين الوحدات المختلفة في التنظيم.
 - مدى دعم الإدارة العليا للعاملين.
 - مفهوم الرقابة المتمثل بالإجراءات والتعليمات وإحكام الإشراف الدقيق على العاملين أو الرقابة الذاتية.
 - مدى الولاء للمنظمة بدل الولاءات التنظيمية الفرعية.
 - طبيعة الاتصالات وفيما إذا كان مقتصرًا على القنوات الرسمية التي يحددها نمط التسلسل الرئاسي أو تأخذ نمط شبكيًا يسمح بتبادل المعلومات في كل الاتجاهات.
- كما صنف الباحثون والعلماء خصائص الثقافة التنظيمية بأنها تتميز بعدد من الخصائص الصحية التي يمكن إجمالها في²:

- تسهيل عملية نقل المعرفة العلمية التحسين المستمر.
 - تشجيع الإبداع وتبني المخاطر من قبل الأفراد.
 - تمكين الأفراد.
 - التوجه نحو الاهتمام بدقائق الأشياء وتفصيلها.
 - التوجه نحو الأفراد في مختلف القرارات التي تتخذها الإدارة.
 - التوجه نحو العمل الفريقي بدلا عن العمل الفردي.
- وعلى النقيض من ذلك توجد عدد من الخصائص الثقافية غير الصحية التي من شأنها تنعكس سلبا على أداء المنظمة تتمثل في³:
- التوجه نحو البيئة الداخلية.

¹ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 373 .

² - احسان دهب جلاب، مرجع سبق ذكره، ص 597 .

³ - المرجع نفسه، ص 597 .

- مقاومة التغيير ورفض الأفراد المبادرين.

- عدم تجييد النظر إلى خارج المنظمة بقصد التعرف على الممارسات والمداخل المتميزة التي تعتمد عليها المنظمات الأخرى.

ب- التصنيف البيئي للثقافة التنظيمية: قامت العديد من الدراسات بتقديم عدة تصنيفات لثقافة المنظمات كل حسب تخصصه وحسب المدخل المستعمل في الدراسة، وبما أن دراستنا تهتم بالجانب الاجتماعي للموظف سنركز أكثر على التصنيف البيئي لثقافة المنظمة.

تعد الثقافة التنظيمية وفق التصنيف البيئي بأنها تمثيل لثقافة المجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة أي أن ثقافة المجتمع تؤثر على سلوك المنظمات وبالتالي فهناك خمس خصائص للثقافة التي قد تسود وتميز المنظمات والتي ترتبط بخصائص مجتمعاتها، وهذه الخصائص التي يمكن أن تقاس عليها ثقافة المنظمات ومن ثم فاعليتها هي¹:

ب-1 - قوة السلطة المرتبطة بالوظيفة أو المكانة: وقوة السلطة تشير إلى السلطات التي يتمتع بها الأفراد وفقا لسلطة الوظيفة أو المكانة التي ينتسبون إليها، بناء على ذلك فكلما كانت هناك فروق كبيرة بين السلطات الممنوحة للأفراد وفقا لوظائفهم توقع العاملون أن بعض الأفراد قد يجزون سلطة أكبر من الآخرين وتكون قيمة الفرد مستمدة من سلطاته التي توفرها له الوظيفة أو المنصب معنى ذلك أن سلوك الأفراد داخل المنظمات يكون موجها للحصول على السلطة أو لاحتلال منصب (الوظيفة أهم من الأداء والوظيفة هي تعبير عن قيم الأهمية والانجاز والمكانة والعوائد المادية والمعنوية الأكبر)، من ناحية أخرى فكلما كانت فروق مستويات السلطة أقل كانت النظرة السائدة أن كل الأفراد لهم نفس الحقوق بغض النظر عن الوظيفة أو المنصب الذي ينتسب إليه الفرد في هذه الحالة يشعر الفرد بالمكانة وفقا للأداء أو الإنجاز الذاتي والذي يجعله متميزا عن الآخرين ويجعله قادرا على الترقية والحصول على مكانة أفضل.

ب-2- تجنب مخاطر عدم التأكد: كلما كانت المجتمعات غير راغبة في تحمل مخاطر عدم التأكد الناتج عن اتباع طرق جديدة للحياة وكلما اتسمت هذه المجتمعات بالجمود والثبات والنمطية وانعدام الرؤية المستقبلية ساد داخل هذه المجتمعات الخوف من المجهول وغير المتوقع والرضا بالواقع الحالي والخوف من التطوير أو التغيير الذي ينعكس دوره على المنظمات فتتسم بنفس سمات مجتمعاتها.

ب-3- الفردية مقابل الجماعية: كلما اتسمت المجتمعات بالنظرة الفردية للأمور والتقدير الفردي للمواقف والقرارات الفردية، اتسمت المنظمات بنفس السمات وكلما كانت قيم الأفراد تعلي المصلحة الشخصية والتقدير الذاتي للنفس والتقليل من شأن الآخرين والانتقاد الحاد للآخرين وسيادة الرؤية الشخصية وعدم الرغبة في المشاركة وعدم تقبل النقد شكل ذلك تحديا وإعاقة للعمل الجماعي والقدرة على تحقيق الأهداف.

¹- أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 52، 54.

ب-4- المجتمعات الذكورية مقابل المساواة في الحقوق بين المرأة و الرجل: المجتمعات الذكورية أو التقليدية تنسب الكثير من القيم الإيجابية للرجل مثل قيم التنافس، الحزم، الطموح، القدرة على تكوين الثروات والتقييم الموضوعي للأمور بالتالي تهتم هذه المجتمعات بإعطاء المناصب القيادية للرجل والاهتمام بتنمية قدرات الرجال أكثر من المرأة وتنعكس هذه النظرة داخل المنظمات في الترقيات والحصول على المراكز القيادية.

ب-5- التوجه طويل الأجل مقابل النظرة قصيرة الأجل: حيث تهتم المجتمعات التي تتوجه بخطتها واستراتيجياتها وطرق التفكير طويل الأجل لإعطاء أهمية قصوى لمفهوم الزمن ودوره، حيث تسود داخل هذه المجتمعات قيم البقاء، النمو، التطوير والابتكار بعكس المجتمعات التي تهتم بالواقع الحالي أو التي تحاول أن تكون امتدادا لماضيها. مما سبق يتضح أن المنظمات هي امتداد وانعكاس للمجتمع الذي تنشأ به فهي تتأثر وتأثر به.

يمكن توضيح الخصائص الإدارية والتنظيمية للمنظمة وفقا لثقافة مجتمعاتها الذي يوضح ارتباط هذه الخصائص بثقافة المجتمع الذي تتواجد فيه وإذا أرادت أي منظمة تغيير هذه السمات فلا بد من تغيير القيم الثقافية للعاملين المرتبطة بهذه الخصائص حتى يكون التغيير أكثر ثباتا وأطول أمدا¹.

الجدول رقم (03): يوضح ارتباط الخصائص الإدارية والتنظيمية للمنظمات بثقافة المجتمع.

1 - قوة السلطة المرتبطة بالوظيفة أو المكانة	
- منظمات ذات ثقافات رافضة لارتباط السلطة بالوظيفة أو المكانة.	- منظمات ذات ثقافات متقبلة لارتباط السلطة بالوظيفة أو المكانة.
- تجعل التقدم والرقى والحصول على الفرص متكافئا متاحا أمام الجميع، بالتالي فالفرق في السلطة أو النفوذ يرجع لتمييز وحسن الأداء مع عدم وجود أو رفض وجود فروق في القوة نتيجة المناصب أو المركز الوظيفي .	- على العكس من المنظمات السابقة فالأفراد يتقبلون وجود فروق مادية وتنظيمية، سلطوية مرتبطة بالمركز الوظيفي ويعد هذا أمرا متعارفا عليه وإن اختلف من ثقافة إلى أخرى فبعض الثقافات تراه أمرا طبيعيا ومقبولا ومرغوبا وبعض الثقافات تعتبره أمراطبيعيا ومرغوبا لكنه ليس مقبولا مما يجعل الصراع على المركز هو أساس الأداء وليس الأداء هو المحرك للحصول على المركز الوظيفي.
2- تجنب مخاطر عدم التأكد	
- منظمات ذات ثقافات متجنبية للمخاطر.	- منظمات ذات ثقافات تقبل المخاطرة وما يرتبط بها من تميز.

¹- أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص55.

<p>- هذه المنظمات تهتم دائما بالتطوير إذ ترى أن التغيير هو سمة المنظمات الحية لهذا تسود هذه المنظمات سمات العمل المتطور والجداد وتهتم المنظمة على كافة مستوياتها الإدارية بتبني الأفكار الجديدة وطرق العمل المتطورة وتهتم بتنفيذها وتشجيع العاملين على المشاركة وابداء الرأي وتحمل مخاطرة تنفيذه.</p>	<p>- تسود هذه المنظمات ثقافة مناوئة للتغيير باعتبار أن الواقع أكثر أمانا مما يمكن أن يسفر عنه التغيير في المستقبل لذلك تهتم هذه المنظمات بالقواعد، اللوائح النظم، القوانين، الأوامر المنظمة للعمل والتي تحكم العلاقات بين الأفراد وبين المستويات الإدارية وبين الرؤساء والمرؤوسين.</p>
<p>3- الفردية مقابل الجماعية</p>	
<p>- منظمات ذات ثقافات جماعية التوجه</p>	<p>- منظمات ذات ثقافات فردية التوجه</p>
<p>- التركيز على جماعية الأداء، تحقيق الأهداف، اتخاذ القرار، تنظيم العمل، كما أن هناك اعتمادا متبادلا بين المجموعات وتغليب لسيادة مصلحة المنظمة والفريق على مصالح الأفراد.</p>	<p>- التركيز على الأداء، التقييم، التحفيز، اتخاذ القرار، تنظيم العمل وفق معايير فردية.</p>
<p>4- المجتمعات الذكورية مقابل المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل</p>	
<p>- منظمات ذات ثقافات تهدف للمساواة وعدم التمييز وفقا للنوع.</p>	<p>- منظمات ذات ثقافات ذكورية التوجه.</p>
<p>- تركز هذه المنظمات على جودة الأداء وتميزه، جودة الحياة الوظيفية كقيمة في حد ذاتها بغض النظر عن النوع إذ تركز على قبول شيوخ الأدوار مع المساواة بين الجنسين.</p>	<p>- تميل هذه المنظمات إلى التمييز بين دور الجنسين عند تولي المناصب القيادية وعند اتخاذ القرارات، عند تقييم الأداء إذ تعلي هذه المنظمات من التقدير للدور الذكوري مع النظر لدور المرأة بنظرة أقل عند توزيع الأدوار والمسؤوليات، المهم وكذا الوظائف.</p>
<p>5- التوجه طويل الأجل مقابل النظرة قصيرة الأجل</p>	
<p>- منظمات ذات ثقافات موجهة بالأداء قصير الأجل.</p>	<p>- منظمات ذات ثقافات موجهة بالأداء قصير الأجل.</p>
<p>- منظمات تركز على البقاء والاستمرار لفترة زمنية طويلة لهذا لا بد من التخطيط لهذه الفترة الزمنية من خلال رؤية مستقبلية مدعومة بمجموعة من الأهداف</p>	<p>- تركز على التخطيط، السياسات، الأهداف قصيرة الأجل وتعتبر أن المستقبل هو امتداد للحاضر الذي هو امتداد وتكرار للماضي ولا تهتم إلا بتفاصيل الأداء</p>

<p>والخطط والاستراتيجيات طويلة الأجل.</p> <p>وتهتم هذه المنظمات بترسيخ مجموعة من القيم التنظيمية أولاً قبل تبني أي رؤية مستقبلية ومن أهم القيم التي ترسخها هذه المنظمات الابتكار، الانجاز، التحليل، التنبؤ.</p>	<p>اليومي والتشغيلي المحقق للأهداف قصيرة الأجل.</p> <p>هذه النظرة القصيرة تجعل المنظمة تنشد التغيير حينما تبدأ البيئة الخارجية والداخلية تشكل مصدراً فعلياً للتهديد وفي كثير من الأحيان هي منظمات لا تتحرك إلا بعد وقوع الأزمة.</p>
---	---

المصدر: أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 56:58.

الشكل السابق يوضح ارتباط الخصائص الإدارية والتنظيمية للمنظمات بثقافة المجتمع من خلال بعض المتغيرات للقياس والمقارنة بينها في حالة التقبل أو الرفض لهذه المتغيرات، من بين هذه الخصائص نجد قوة السلطة المرتبطة بالوظيفة أو المكانة هذا المتغير يفترض احتمالين الاحتمال الأول هو تقبل منظمات ذات ثقافات رافضة لإرتباط السلطة بالوظيفة أو المكانة وتعتبر التقدم والحصول على الفرص متكافئاً للجميع بالتالي فهي تعتمد على الأداء الوظيفي الفعال للحصول على السلطة، أما الاحتمال الثاني هو وجود منظمات ذات ثقافات متقبلة لارتباط السلطة بالوظيفة أو المكانة.

- المتغير الثاني هو عامل تجنب مخاطر عدم التأكد، هناك منظمات تسودها ذهنية مناوئة للتغيير باعتبار أن الواقع المعلم أكثر أماناً مما يمكن أن يحصل في المستقبل عند التغيير لذلك تتمسك بلوائحها والقواعد التنظيمية المعتمدة، في حين نجد منظمات تهتم دائماً بالتطوير وتشجع العاملين بما على المشاركة وابداء الرأي كما انها تتحمل مخاطر مايرتبط بها من تغيير.

- الفردية مقابل الجماعية، يشير هذا المتغير الأسلوب المعتمد من قبل المنظمات لتحقيق أهدافها فنجد منظمات ذات ثقافات فردية التوجه وتركز على التقييم والأداء الفردي، في حين نجد منظمات تركز على العمل الجماعي وتشجعه كما أن داخل هذه المنظمات تغليب لسيادة ومصالح المنظمة والفريق على المصالح الفردية.

- المجتمعات الذكورية مقابل المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل، تميل بعض المنظمات إلى التمييز بين دور الجنسين عند التوظيف وتقييم الأداء كما تقدر الدور الذكوري على الدور الذي تقوم به المرأة، بالمقابل نجد منظمات تركز على الجودة أكثر من تركيزها الجنس المؤدي للمهام فهي تسعى للمساواة بين الجنسين.

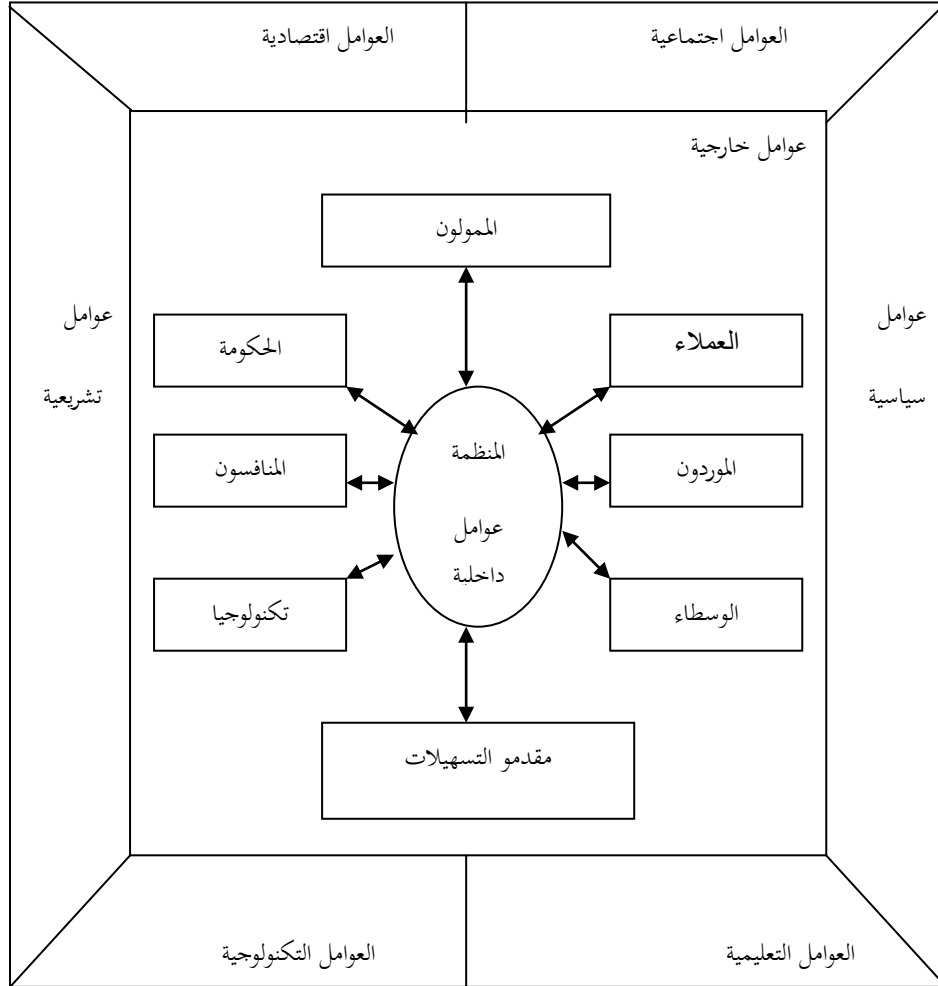
و - المناخ التنظيمي: إن كلمة مناخ هي تعبير مجازي تتعلق عادة بالبيئة والطبيعة لموقع جغرافي يصف فصول السنة والتحويلات الجوية التي يميز ذلك الموقع عن غيره من المواقع، وقد طبق هذا الاصطلاح على مكان العمل باعتبار التنظيم كيان مؤسسي عضوي يتفاعل مع عوامل البيئة المحيطة به فيؤثر عليها ويتأثر بها من ناحية كما أن المنظمة كيان حركي يتفاعل عناصره البشرية وغير بشرية مع بعضها فتؤثر وتؤثر على بعضها البعض، ومن

- هذا المنطلق فإن اصطلاح المناخ التنظيمي يشير إلى القيم، العادات، التقاليد، الإيديولوجيات، الأذواق والطبقات الاجتماعية،... الخ وتأثيرها على العملية الإدارية وسلوك العاملين في التنظيم وعليه فإن للمناخ التنظيمي عدة أبعاد تتحدد بالعوامل المختلفة لبيئة المشروع الداخلية التي يمكن تلخيصها فيما يلي¹:
- مرونة التنظيم وقدرته على الاستجابة والتأقلم لمتغيرات الظروف الداخلية والخارجية.
 - متطلبات العمل من حيث طبيعتها الروتينية التي تكرس الملل وتحد من الإبداع أو أنها تثير التحدي لدى العاملين فتدفعه إلى التجربة والابتكار والإبداع.
 - التركيز على الانجاز حيث أن معظم المشروعات تؤكد على الانجاز كأساس للمكافأة أو الترقية.
 - أهمية التدريب وهو درجة ما توليه الإدارة من اهتمام لتدريب وتطوير العاملين فالاستثمار في العنصر البشري يعتبر من أهم أنواع الاستثمار وذلك لما يسببه من ثقة في نفس المتدرب لتحقيق أهدافه ويرفع من معنوياتهم وبالتالي يؤدي استقرار العمالة في المشروع.
 - أنماط السلطة إذ أن السلطة المركزية توحى بالتصلب وعدم المرونة وبالتالي تحد من الإبداع لأن الموظف لا يملك اتخاذ القرار وهذا بعكس اللامركزية التي تتيح للعاملين فرص التحريب والاجتهاد واقتراح الحلول البديلة.
 - أسلوب التعامل بين العاملين والإدارة، فالأسلوب الذي تتبعه الإدارة يحدد نمط تعامل العاملين معها فالإدارة التي تتطلب الصدق والأمانة والإخلاص وتعاملهم بالمثل تحصل على تعاون العاملين وإخلاصهم في العمل وحرصهم على مصلحة المشروع وذلك بعكس الإدارة التي تلجأ إلى أسلوب فرق تسد بإثارة الشائعات والمشاكل بين العاملين اعتقاداً منها بأن اتفاقهم يشكل تهديداً لها.
 - أنماط الثواب والعقاب يعد الهدف من المكافأة والعقاب هو تكرير سلوك معين أو تعديله بالمكافأة تعطى للمنجز ولقيل التغيب والمبدع من أجل تكريس السلوك المرغوب به، والعكس صحيح فالعقاب يقع على كثير التغيب وغير المنجز إلا أنه قد نجد أحياناً بأن المكافأة تعطى لغير المنجز بل للشخص الذي يتقيد بحرفية التعليمات والقوانين الأمر الذي يؤدي إلى مناخ غير صحي وتطيل للإبداع.
 - الأمن الوظيفي وهو مجموعة الضمانات وهو مجموعة الضمانات والمنافع الوظيفية التي يتطلبها العاملون مثل الأمن من فقدان الوظيفة دون أسباب شرعية، الأمن من إجراءات إدارية تعسفية الأمر الذي يؤدي إلى الاستقرار النفسي ورفع روح المعنوية وبالتالي تحسين الأداء وتوثيق الولاء.

¹ - كامل محمد المغربي، السلوك التنظيمي مفاهيم وأسس سلوك الفرد والجماعة في التنظيم، ط3: عمان، دار الفكر ناشرون وموزعون، 2004، ص 304، 305 .

وعليه فإن البيئة الداخلية هي التي تستطيع المؤسسة التحكم فيها والتأثير عليها وتغييرها وفق ما تحتاجه لصياغة استراتيجياتها والتي من خلالها تتمكن الإدارة من تسيير مؤسستها بفعالية أكبر وأدق¹.

شكل رقم (07): يوضح الأنواع المختلفة لبيئة الإدارة العامة.



المصدر: أميرة محمد نعمة، " أثر التحليل البيئي على صياغة الإستراتيجية"، مجلة كلية الاقتصاد العلمية العدد 02، (أفريل 2016)، ص 56. بعد التعرف على الأنواع المختلفة لبيئة الإدارة العامة والتطرق إلى أهم النقاط الأساسية في كل منها نجد أن البيئة تلعب دورا مهما في حياة المنظمة بما لها من تأثير عليها سواء من حيث بقائها واستمرارها أو أداء العاملين داخل المنظمة، والشكل السابق وضح أبعاد كل من متغيرات البيئة الخارجية والبيئة الداخلية للإدارة العامة.

¹ - الطيب داودي، "أثر تحليل البيئة الخارجية والداخلية في صياغة الإستراتيجية"، مجلة الباحث، عدد 5، (2007)، ص 39.

المطلب الثالث: الإطار المفاهيمي لتحليل البيئي للإدارة العامة.

من خلال هذا المطلب سنتطرق لماهية التحليل البيئي للإدارة العامة بالإضافة لمعرفة كيفية تأثر وتأثير التحليل البيئي في الإدارة العامة.

أولاً: مفهوم التحليل البيئي.

1- تعريف التحليل البيئي.

تعد عملية وضع تعريف معين لعلم من العلوم الاجتماعية مسألة صعبة بما تمتاز به طبيعة تلك العلوم من تطور دائم وتغير مستمر، بالإضافة إلى اختلاف وجهات النظر والمعايير التي يتبناها كل باحث أثناء تقديمه تعريف لظاهرة ما، لهذا فقد تم تقديم عدة تعريفات لتحليل البيئي من بينها نذكر ما يلي:

- أن هذه العملية يمكن معرفتها من خلال ما يسمى بالتشخيص الاستراتيجي بغية الاستفادة من نقاط القوة واستغلال الفرص، وتنمية وتصحيح نقاط الضعف وتجنب التهديدات أو التكيف معها، إن عمليتي التحليل والتشخيص مرتبطتين ارتباطاً وثيقاً ببعضهما البعض إذ لا يمكننا القيام بتحليل وضعية ما دون تشخيصها ومن جهة أخرى لا معنى لتشخيص وضعية مادون تحليلها وعليه فإن التشخيص هو عملية تحديد عناصر البيئة الداخلية للمؤسسة وتحليل خصائصها وكشف ما بها من نقاط قوة ونقاط ضعف وكذلك تحديد عناصر البيئة الخارجية للمؤسسة وتحليل الخصائص واتجاهاته والتحليل البيئي هو تحليل دقيق لبعدين في وضع المنظمة وهما بيئتها الخارجية وخصائصها الداخلية فهو يتطلب تحليل بيئي environmental anlysis للبيئة الخارجية من أجل اكتشاف الفرص والتهديدات والشق الآخر يتطلب إجراء تدقيق داخلي (internal audit) لتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف¹.

- كما يعرف التحليل البيئي على أنه مجموعة من الوسائل التي تستخدمها الإدارة في تحديد مدى التغير في البيئة الخارجية وتحديد الميزة التنافسية أو الكفاءة المميزة للمنظمة في السيطرة على بيئتها الداخلية بحيث يساهم ذلك في زيادة قدرة الإدارة العليا على تحديد أهدافها ومركزها الاستراتيجي ومن هنا فإن التحليل الاستراتيجي يتعلق أساساً بفهم المركز الاستراتيجي للمنظمة وذلك من خلال معرفة التغيرات الحاصلة في البيئة الخارجية ومدى تأثيرها على فعاليات المنظمة الداخلية ومن ثم تحديد قدرة المنظمة على استغلال مواردها الداخلية سواء

¹ - الشريف بقة، فايزة محلب، " تأثير التحليل كآلية من آليات اليقظة الإستراتيجية في بناء الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بولاية برج بوعرييج وسطيف"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 02، (جوان 2015)، ص134.

المادية أم البشرية أي أن التحليل البيئي هو فهم المنظمة لبيئتها الداخلية والخارجية وتحديد أفضل سبل الاستجابة للتغيرات السريعة واستغلالها باتجاه تحقيق أفضل أداء¹.

2- أهمية التحليل البيئي:

- تحتل عملية التحليل البيئي بأهمية بالغة عند تقييم المنظمة نظرا لأنها تؤدي إلى تحقيق ما يلي²:
- تحديد الفرص المتاحة أمام المنظمة وبالنظر إلى إمكانيات وخبرات وموارد هذه الأخيرة تتم المفاضلة بين الفرص التي يمكن استغلالها وأي الفرص الممكنة استبعاده.
- يساعد التحليل البيئي على تخصيص الموارد المتاحة وتحديد طرق استخدامها.
- يعد التحليل البيئي ضرورة ملحة نظرا لأنه يؤدي إلى الكفاءة في الأداء وهذا ما تجمع عليه كل المنظمات العالمية التي تستخدم التحليل البيئي.
- تحديد ما يسمى ب: القدرة المميزة للمنظمة والتي تعرف على أنها القدرات والموارد التي تمتلكها المنظمة والعمليات التنفيذية المستخدمة في توظيف تلك القدرات والإمكانيات لإنجاز الهدف.
- سعي الكثير من المنظمات إلى التأقلم مع عوامل بيئتها المتغيرة وجعلها تؤثر بشكل ايجابي على هذه البيئة وبالتالي القيام بدور فعال تجاه نمو وتطور الاقتصاد الوطني.
- سعي الدولة الجزائرية للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة وما سينجر عنه من تحرير تدريجي زمني ونوعي للتجارة في السلع والخدمات وإلغاء إجراءات الدعم للمنظمات المحلية وبالتالي ستجد المنظمات الاقتصادية الجزائرية نفسها أمام منافسة أجنبية شرسة.
- كما تتضح أهمية التحليل البيئي ودراسة المتغيرات البيئية من خلال النقاط التالية³:
- إن أي منظمة هي بمثابة نظام مفتوح في البيئة التي تعمل فيها ومن ثم يفترض وجود تفاعل وتأثير متبادل بين المنظمة والبيئة، فوضع المنظمة خلال فترة زمنية محددة يمثل ناتج نهائي للتفاعلات بين قدرات وخصائص المنظمة وخصائص متغيرات البيئة الخارجية.
- إن وجود أي منظمة إضافة نجاحها وبقائها ونموها يتوقف على مدى قدرتها على التفاعل والتكيف مع البيئة الخارجية التي تنشط فيها وعلى تحقيق أهداف الأطراف ذوي العلاقة في هذه البيئة.
- إن كل منظمة تواجه العديد من الفرص والعديد من القيود والتهديدات التي تؤثر في سلوك المنظمة وقدرتها وكفاءتها في ممارسة أنشطتها وتحقيق الأهداف المسطرة ومن ثم كان على المنظمة قبل وضع الخطط وبرامج العمل أن تدرك أين توجد الفرص، القيود، التهديدات، أهميتها أبعادها واتجاهات تأثيرها على ممارسة الإدارة الإستراتيجية ووضع الخطط والبرامج.

¹- طاهر محسن الغالي، وائل محمد ادريس، مرجع سبق ذكره، ص 253.

²- الشريف بقة، فايزة مخلب، مرجع سبق ذكره، ص 135.

³- أمير حذفاني، بيئة المؤسسة والقرارات الإستراتيجية، الجزائر: دار الشيماء للنشر والتوزيع، 2012، ص 27، 28.

- تتأثر أهداف المنظمات بالمتغيرات البيئية الخارجية التي تنشط فيها هذه المنظمات ومن ثم فإنها غالبا ما تضطر إلى تغيير، تعديل أو تطوير أهدافها تماشيا مع الفرص والتهديدات الموجودة في المتغيرات البيئية.
- إن الاستراتيجيات، السياسات والخطط بالمنظمة مثلها مثل الأهداف تتأثر بالظروف البيئية الخارجية كما تتأثر بأسلوب ممارسة النشاط داخل المنظمة حيث أن المنظمة التي تعمل في بيئة اقتصادية يغلب عليها طابع احتكار القلة وتقيد الاستيراد فتكون إستراتيجيتها وسياستها مغايرة عن حالة وجودها في بيئة أخرى، وما يقال عن البيئة الاقتصادية ينطبق أيضا عن تأثير البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية.
- يتوقف نجاح المنظمة إلى حد كبير على مدى دراستها وتحليلها للبيئة المؤثرة ومحاولة الاستفادة من اتجاهات هذه العوامل ودرجة تأثير كل منها، ويساعد تحليل البيئة الخارجية في تمكين المنظمة من التعرف على الأبعاد التالية ودلالاتها الاستراتيجية وهذه الأخيرة تتمثل في¹:
- * تحديد الأهداف التي يجب السعي إلى تحقيقها ونطاق هذه الأهداف سواء على مستوى الأهداف الإستراتيجية أو الأهداف التشغيلية.
- * بيان الموارد المتاحة وكيفية الاستفادة منها وكيف يمكن للمنظمة أن تحقق تلك الاستفادة.
- * تحديد نطاق السوق المرتقب ومجالات المعاملات المتاحة أمامها سواء ما تعلق بالسلع، الخدمات وطرق ومنافذ التوزيع والقيود المفروضة على المنظمة سواء التشريعية أو القانونية أو الأخلاقية.
- * بيان علاقات التأثير والتأثر بالمنظمات المختلفة سواء كانت تلك المنظمات تمثل امتدادا لها أو تستقبل منتجاتها أو تعاونها في عملياتها وأنشطتها.
- يتضمن تحليل البيئة الخارجية مراحل يتم فيها جمع البيانات أو المعلومات ثم تحليلا وتقويما لعوامل بيئة خارجة عن نطاق السيطرة ويمكن أن تؤثر على المنظمة إيجابا أو سلبا، ويفيد تحليل البيئة الخارجية في تصميم الأهداف إذ إنه يساعد على جعل الأهداف واقعية وعلمية طالما صممت ونفذت على ضوء استشراف العوامل البيئية والمتغيرات المتوقعة كما يساعد على تصميم الافتراضات اللازمة للتنبؤ بحجم الطلب وتوزيعه جغرافيا أو زمنيا وبتوجهات المنافسين، الموردين، المشرعون والسياسيين وما إلى ذلك من تطورات مؤثرة على نجاح المنظمة أو تعثرها ويتضمن تحليل البيئة الخارجية كلا من²:
- * تحليل البيئة المجتمعية الأشمل المحيطة بالمنظمة أو ما يسمى بالتحليل الكلي والتي تنقسم عناصرها ومتغيراتها إلى اقتصادية، سياسية، ثقافية، تشريعية، تكنولوجية،... الخ.
- * تحليل الصناعة التي تنتمي إليها المنظمة ويقصد بذلك كل الشركات العاملة في ذات النشاط الذي تمارسه المنظمة حيث يتعين تحليل المنافسة بها أو ما يسمى بالتحليل الجزئي.

¹ - أميرة محمد النعمة، مرجع سبق ذكره، ص 52 .

² - المرجع نفسه، ص 53 .

3- العوامل المؤثرة في التحليل البيئي.

على الرغم من المزايا الكثيرة التي تحققها المنظمات من خلال استخدام التحليل البيئي إلا أن هناك عدد من المنظمات التي لا تستطيع استخدام هذه الطريقة ويعود ذلك إلى عدة عوامل منها¹:

- تكاليف التحليل البيئي: تستغرق عملية التحليل البيئي زمنا طويلا كما تتطلب إنفاقا كبيرا عليها وقد تكون تكلفة الحصول على هذه المعلومات والإحصاءات كبيرة بحيث لا تستطيع بعض المنظمات الصغيرة الحجم تحملها وحتى المنظمات الكبيرة الحجم فقد يتردد الإداري في تخصيص هذا القدر من الإنفاق على جمع المعلومات لأنه لا يستطيع أن يثبت بصورة مؤكدة أن وجود هذه المعلومات والإحصاءات سوف تؤدي إلى ربحية المؤسسة على المدى الطويل.

- الكفاءات المهنية المطلوبة للقيام بالتحليل البيئي: إن الأفراد بلا شك هم أئمن الموارد المتاحة لدى المؤسسة فهم مصدر المعرفة، المهارة، الحافز لخلق الحفاظ على تقويم التنظيم واستمرارته ومن أجل تحقيق النجاح لعملية التحليل البيئي فإنه يجب أن تمتلك القدرة على تحقيق الجذب والحفاظ على نوعيات الموارد البشرية التي تستلزمها عملية التحليل.

كما تتعرض الإدارة العامة عند تحليلها للبيئة المحيطة بها تتعرض لجملة من المشاكل نذكر منها:

أ- عدم استقرار الأنظمة السياسية حيث تبدوا ظاهرة عدم استقرار الأنظمة السياسية في الدول النامية واضحة من خلال ما شهدته معظم الدول الإفريقية والآسيوية واللاتينية من انقلابات عسكرية بعد استقرارها وبدلا من أن تعمل هذه الانقلابات على إحداث تغير وتطوير في الأساليب البيروقراطية الموجودة، فإنها ساهمت إلى حد كبير في تدعيمها وتكريسها سواء من حيث بنائها أو من حيث أساليب ممارستها للعمل والمفاهيم التي قامت عليها، ومثل هذا الوضع أفقد التنظيمات الإدارية في هذه الدول استقرارها واستمراريتها².

ب- الموارث الاجتماعية وما يرتبط بها من عادات وتقاليد، هناك الكثير من الأوضاع والظواهر الإدارية السلبية النابعة من العادات والتقاليد السائدة في مجتمعات الدول النامية والتي تنعكس آثارها على القيادات في أجهزتها الإدارية وتحد من فعاليتها وأهم هذه الظواهر³:

● التركيب الطبقي وتفاوت المستويات الاقتصادية السائدة في مجتمعات هذه الدول، وتأثير ذلك على نظم التعيين والترقية، وعلى خلفية القيادات الإدارية ومدى تفهمها للأهداف العامة لمجموع المواطنين، فإذا كانت القيادة حكرا على طبقة من داخل المجتمع نجد أن الجهاز الإداري في ذلك المجتمع يتحول بمرته إلى أداة

¹ - الشريف بقة، فائزة محلب، مرجع سبق ذكره، ص 136.

² - نواف سالم كنعان، القيادة الإدارية، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007، ص 455.

³ - Amer AL-Kubaisy, **Administrative Development in New Nation : Theory and Practice** , Al.Huryah House, Bagdad, 1974, pp 49-51.

متحيزة لخدمة مصالح تلك الطبقة وضمان امتيازاتها الاقتصادية والنفعية على حساب مصالح مجموع المواطنين وسوء مستوى معيشتهم.

- الموارث الاجتماعية المختلفة التي تولدت نتيجة للسيطرة على هذه الدول في عهود الاحتلال ومنها بعض المفاهيم في مجال الإدارة.
- بعض العادات والتقاليد والأعراف وأنماط السلوك الاجتماعي السائدة في معظم مجتمعات الدول النامية وآثارها السلبية على الإدارة العامة وعلى القيادات بشكل خاص، ومن أبرز الظواهر السلبية النابعة من هذه الأوضاع نجد¹:

- بعض أنماط العلاقات الاجتماعية والعرف الاجتماعي التي تؤدي إلى تحول بعض القرارات الإدارية إلى شعارات كالقرارات القاضية بمنع زيارات الخصوصية بمقر العمل.
- الاحتكاك بين المصالح العامة والمصالح الخاصة الذي غالبا ما يكون سببه الانحراف، ويؤدي هذا الاحتكاك إلى تغير قرارات القيادات الإدارية من قرارات تخدم المصلحة العامة إلى قرارات خاصة.
- انفراد المسؤول باتخاذ القرار أحيانا نتيجة الاعتزاز بالكبرياء والغرور أو الرغبة في الظهور بمظهر التمتع بالسلطة أو نتيجة ممارسة السلطة الممنوحة له لصالح الأصدقاء والأنصار.
- شيوع بعض أنماط السلوك الاجتماعي في مجتمعات الدول النامية ومنها الدول العربية وانعكاس هذه الأنماط من السلوك على قيادات الأجهزة الإدارية والعاملين فيها ومن أمثلة ذلك المحسوبية، الكذب، الخوف، الانتهازية، اللامبالاة، الخ...
- ج- غموض وجمود الأنظمة واللوائح حيث تلعب هذه اللوائح والأنظمة دورا هاما في تنظيم وضبط العلاقات بين الأفراد الجهاز الإداري لتمكينه من ممارسة نشاطه وتحقيق أهدافه، وفي مجال القيادة الإدارية تحدد هذه الأنظمة واللوائح سلطات المديرين والسياسات التي يجب الالتزام بها إلا أن هذه الأنظمة يمكن أن تكون أكثر فعالية لتمكين القادة من ممارسة مهامهم بفاعلية، كما يمكن أن تكون عاكفا خطيرا يحول دون ذلك، ومن أهم المشاكل النابعة من الأنظمة واللوائح التي تواجه القيادات الإدارية في الدول النامية ما يلي²:
- جمود وتعقد الأنظمة واللوائح إذ أن عدم مرونة الأنظمة واللوائح بالشكل الذي يساعد على مواجهة متطلبات العمل الإداري، والإسراع في اتخاذ القرارات المناسبة كل المشاكل خاصة الطارئة منها بشكل عقبة رئيسية تحد من سلطة المدير.

- غموض اللوائح الذي يؤدي بالمدير إلى الاجتهاد في إيجاد البدائل التي يراها مناسبة لكل مشكلة تواجهه.
- كثرة التعديلات والتفسيرات ذلك لان الإفراط في تعديل وتفسير نصوص الأنظمة يؤدي بالمدير إلى الاجتهاد في إيجاد الحلول للمشاكل التي تواجهه والذي يحصل في الواقع العملي أن تتم التعديلات والتفسيرات

¹- نواف سالم كنعان، مرجع سبق ذكره، ص 459، 460 .

²- المرجع نفسه، ص 461 .

بشكل متتابع دون اطلاع المديرين عليها، وبناء قراراتهم على أساس النصوص في صورتها قبل التعديل أو التفسير مما يسبب تناقض أو تعارض القرارات مع الأنظمة واللوائح.

د- عدم الاستفادة من التقدم العلمي والتكنولوجي في مجال الإدارة أي انغلاق بعض الدول وإدارتها عن تجارب الإدارة والبحث وعدم الاستفادة من التكنولوجيا وتنقسم عوائق نقل التكنولوجيا للاستفادة منها في مجال الإدارة إلى نوعين، النوع الأول عوائق تتعلق بالدول الطالبة للتكنولوجيا إذ أن هذه الدول تنقصها المعرفة، والنوع الثاني عوائق تتعلق بالدول الناقلة للتكنولوجيا ومعها الشركات العالمية متعددة الجنسيات المسيطرة على تصدير العلم والتكنولوجيا وهل هي مستعدة لنقل التكنولوجيا أم لا.

من خلال المشاكل السابقة الذكر التي تتعرض لها الإدارة مع البيئة المحيطة بها، نلاحظ أن أهمها يتمثل في عدم استقرار الأنظمة السياسية والانقسامات داخل المنظمة بالإضافة إلى الموارد الاجتماعية وما يرتبط بها من عادات وتقاليد بالإضافة إلى عدم الاستفادة من التطور التكنولوجي.

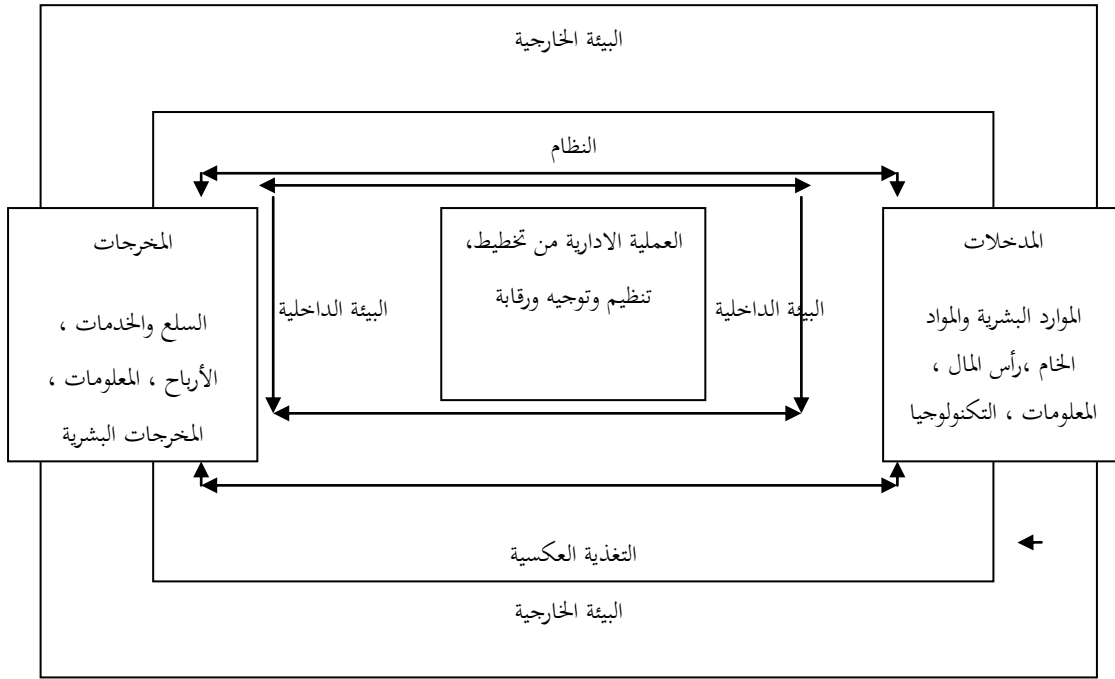
ثانياً: محددات التفاعل واتجاهات التأثير.

تلعب التنظيمات دوراً أساسياً في الحياة المعاصرة باعتبارها الآليات التي يتم من خلالها تحقيق مختلف الأهداف السياسية، الاجتماعية والاقتصادية العامة والخاصة حيث يعمل على تحقيق هذه الأهداف المنظمات الحكومية والشركات، وعليه فإن التنظيمات أصبحت سمة الحياة المعاصرة والتي على ما يبدو أنها ستستمر في زيادة نفوذها ويدل على ذلك مدى تأثير المنظمات في حياة الأفراد والجماعات والأمم، الأمر الذي يقتضي اكتساب القدرة على التأثير عليها وتوجيهها الوجهة الصحيحة، وتسخيرها لتكون في خدمة الإنسانية وللتأكيد على أهمية التفاعل المتبادل بين المنظمات الإدارية والبيئات التي تعمل فيها فإنه ينظر إليها من زاوية نظامية *systems view* كنظام بيولوجي *biological system*، يعرف النظام من منظور نظرية النظم بأنه مجموعة من الأجزاء أو الأنظمة الفرعية *sub-systems* المترابطة والمرتبطة بشكل تكون معه كياناً متكاملًا وليس أدل على معنى هذا المفهوم من النظر للإنسان باعتباره نظاماً متكاملًا يتكون من مجموعة من الأنظمة الفرعية ذات الخصائص الخاصة بها والتي لا بد من الاعتناء بها جميعاً وبشكل متوازن¹.

من زاوية هذا المنظور النظمي يمكن النظر للمنظمات الإدارية المختلفة من وزارات، منظمات، مصانع، شركات، ... الخ، الشكل التالي يبين الأنظمة الرئيسة التي تتكون من مجموعة الأنظمة الفرعية والتي تمثل أيضاً أنظمة متكاملة تختلف بخصائصها العامة عن سمات الأنظمة الفرعية المكونة لها.

¹ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 54.

الشكل رقم (08): يمثل الأنظمة البيئية الرئيسية للمنظمة.



المصدر : محمد قاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص56.

وعليه فإن منظور النظم يؤكد على أهمية النظر للتنظيم باعتباره نظاما مفتوحا pen system يؤثر ويتأثر بالعوامل البيئية المحيطة ويتفاعل معها وليس نظاما مغلقا closed system معزولا عن البيئة المحيطة، بمعنى أنه يتوقف نجاح المنظمة وبلوغ أهدافها في كيفية التعامل مع الفرص والتهديدات المحيطة بها، حيث أن معظم الفرص والتهديدات تعني كل منظمات القطاع غير أن التعامل معها يكون مختلف من منظمة إلى أخرى. إلا أن البيئات التي تتواجد فيها التنظيمات من حيث درجة الاستقرار، الوضوح أو الغموض وعدم التيقن الذي يميزها فهناك بيئات مستقرة تتسم بالاستقرار والهدوء حيث لا تأثيرات وتطورات تكنولوجية لها على العمل ولا لوجود جماعات ضاغطة تسعى للتأثير على التنظيم وهذا أمر صعب ومثالي في عالم الواقع، إذ تتميز البيئة في العصر الحاضر أنها ديناميكية تتميز بالتغيرات السريعة ومن ذلك كثرة المنافسين، التغير في أذواق المستهلكين، صدور تشريعات جديدة على العمل،... الخ، وهذا ما يميز العصر الحالي حيث أن التغيير كما يقال هو الثابت الوحيد، ومن الطبيعي أن يختلف عمل المديرين ويتفاوت مستوى أدائهم باختلاف العوامل البيئية ودرجة الغموض وعدم التيقن في البيئة التي يعملون فيها ويعتمد نجاح التنظيم على مدى القدرة على التحكم بالظروف وعلى تقليل الغموض من بين عوامل أخرى¹.

¹ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 222، 223.

مما سبق نجد البيئة بالاعتماد على بعدي البساطة والتعقيد والبعد الاستقرار والديناميكية في تقسيم البيئة وصولاً إلى أربعة أصناف من البيئة هي (معقدة - متغيره)، (بسيطة - متغيرة)، (ثابتة - معقدة)، (بسيطة - ثابتة)، طبقاً لهذا المدخل، يمكن وصف بيئة المنظمة من خلال بعدين هما درجة التغير ودرجة التجانس، ويقصد بدرجة التغير مدى الثبات النسبي للبيئة أو مدى ديناميكيته، أما درجة التجانس فيقصد بها المدى النسبي لبساطة البيئة (عدد قليل من التغيرات) أو مدى تعقدها (عدد كبير من المتغيرات) ويتداخل كل من البعدين المذكورين مع بعضهما البعض لتحديد مستوى عدم التأكد الذي تواجهه المنظمة في تعاملها مع البيئة، ويغير مستوى عدم التأكد من القوة الدافعة والمؤثرة في العديد من القرارات المنظمة، وارتفاع هذا المستوى يعني تعقد البيئة وصعوبة التنبؤ بها، وينتج عن التداخل بين درجة التغير ودرجة التجانس أربعة تصنيفات للبيئة طبقاً لمستوى عدم التأكد كما تصنف البيئة من حيث درجة الاستقرار إلى ثلاثة أنواع هي¹:

- البيئة المستقرة: حيث تكوم القوى الاقتصادية أو قوى السوق، القوانين، التكنولوجيا، الثقافة، العادات والتقاليد مستقرة عاماً بعد الآخر.

- البيئة بطيئة التطور: حيث يمكن بدرجة كبيرة التنبؤ بالتغيرات التي قد تحدث فيها سواء فيما يتعلق بالعرض أو الطلب أو مستوى التقدم التكنولوجي،... الخ.

- البيئة المضطربة: حيث يصعب التنبؤ بالتغيرات سواء كانت جوهرية أم لا التي تحدث مثل التغير المفاجئ الذي يحدث بالطاقة والقوانين وتكنولوجيا صناعة السيارات مثلاً لذلك إن على المنظمة التي تعمل في مثل هذا النوع من البيئات إن تقوم بالمهام الأساسية التالية:

- التحليل والدراسة والفحص المنتظم للبيئة.
- تحديد التهديدات البيئية.
- تحديد الفرص الحالية والمرتبقة.
- التكيف مع التغيرات البيئية بدرجة عالية من الذكاء.

كما قدم بعض الباحثين أربعة أنواع من البيئة تتمثل فيما يلي²:

- البيئة الهادئة العشوائية: هذا النوع من البيئة يتسم بدرجة تعقيد منخفضة ودرجة استقرار عالية كما أن الفرص والتهديدات تتوزع بشكل عشوائي في هذا النوع من البيئات يكون توجه المنظمة إلى تحقيق الفاعلية التشغيلية، وأفضل أسلوب للمنظمة في هذه البيئة هو التعلم عن طريق التجربة والخطأ للقيام بالأفضل.

¹- أكرم محسن الياسري، أحمد عبد الله الشمري، مرجع سبق ذكره، ص 43، 42.

²- أمير حذفاني، مرجع سبق ذكره، ص 37.

- البيئة الهادئة المجتمعة: هذه البيئة تتسم بدرجة تعقيد عالية بالإضافة إلى أنها مستقرة نسبياً، كما أن الموارد تتركز في أماكن محددة ومن ثم يصبح الموقع عاملاً مهماً في بقاء المنظمات أي أن الموقع المثالي يمثل ضرورة لتحقيق النجاح.

- البيئة المضطربة الانعكاسات: تتسم هذه البيئة بدرجة تعقيد منخفضة ولكنها غير مستقرة بالإضافة إلى وجود عدد كبير من المنافسين وهو ما يؤدي إلى المنافسة بين المنظمات وبالتالي يكون من الضروري على المنظمات المحافظة على مركزها التنافسي.

- البيئة الهائجة: هذه البيئة تتسم بدرجة عالية من التعقيد وعدم الاستقرار وتستوجب استجابة سريعة للتغيرات الحاصلة فيها، وتساهم ثلاثة عوامل في إيجاد قوى متحركة وهي الزيادة في عدد المنظمات في البيئة المضطربة وقوة الترابط بين القطاع الاقتصادي وباقي القطاعات والاعتماد المتزايد على البحث والتطوير لمواجهة المنافسة.

ويرى بعض الباحثين إلى أن المستقبل سيضمن نوعاً آخر من البيئة أطلق عليه الدوامية والذي يتضمن درجة عالية من التعقيد البيئي الذي لا يمكن ملاحظته.

ثالثاً- مخرجات النشاط الإداري: القدرة على التأثير في البيئة:

رغم أنه في حالات كثيرة تكون تغيرات البيئة خارج نطاق سيطرة المنظمة، إلا أنها قد تكون نتيجة مباشرة لتصرفات المديرين داخل المنظمات، حيث أن المنظمة تعمل كنظام مفتوح تأخذ مدخلاتها من البيئة وتحولها لمخرجات (سلع وخدمات) تقوم بتصريفها داخل البيئة، فإن علاقة المنظمة بالبيئة تعتبر علاقة ذات اتجاهين أي علاقة تبادلية، فالمنظمة تؤثر في البيئة وتتأثر بها.

إن استجابة المنظمات للمشاكل، الفرص والتهديدات البيئية تعتمد في الأساس على خمسة طرق وهي¹:
أ. إدارة المعلومات: طبقاً لهذه الطريقة تهتم الإدارة بالأحداث البيئية ومحاولة التقييم المستمر لها وتفسيرها، ثم توصيل هذه المعلومات للمستويات الإدارية للمنظمة ومثال ذلك تكليف رجال البيع ووكلاء الشراء بذلك.
ب. الاستجابة الإستراتيجية: قد تكون هذه الاستجابة في شكل التوقف عن عمل معين، أو تغير طفيف في موقف المنظمة، أو الانتقال إلى إستراتيجية جديدة تماماً، وبشكل عام تغير حالة الأسواق هي العامل المحدد للاختيار.

ج. الانضمام، الامتلاك، التحالف: يعني الانضمام اندماج شركتين أو أكثر في شكل شركة واحدة جديدة، أما الامتلاك فيعني شراء منظمة لمنظمة أخرى مع الاستمرار في مزاوله نفس النشاط، وعن التحالف الاستراتيجي فمعناه اتفاق منطمتين على القيام بمشروع مشترك فيما بينها لأسباب كثيرة منها تسهيل الدخول لسوق جديدة.

¹. Jacques Chevallier, Op .Cit ,p13

د. التصميم التنظيمي: يعد التصميم التنظيمي مؤشرا للتجارب مع التغيرات البيئية فإذا كانت بيئة المنظمة ساكنة ودرجة عدم التأكد منخفضة، فالمنظمة تستخدم هيكلًا تنظيميًا تسوده القواعد، الإجراءات والنظم النمطية ويسمى هذا بالهيكل الميكانيكي أما إذا كانت المنظمة تواجه بيئة مضطربة ودرجة مرتفعة من عدم التأكد فالهيكل التنظيمي المستخدم يكون مرنا وذو حرية تصرف أكبر للمديرين أي قليل القواعد والإجراءات النمطية.

هـ. التأثير المباشر: كثير من المنظمات لها تأثير مباشر على البيئة وذلك من خلال امتلاك مصادر التوريد أو اللجوء إلى غزو سوق جديدة،... الخ، وقد يتم ذلك أيضا من خلال تنمية العلاقات مع الجماعات السياسية والتشريعية لضمان أن يكون الاتجاه التشريعي متوازنا مع مصالح المنظمة.

رابعاً: نماذج التحليل البيئي.

تستهدف عملية التحليل البيئي دراسة وتحليل المتغيرات البيئية المؤثرة والحاسمة في مسيرة المنظمة الحالية والمستقبلية بما يضمن سلامة الاختيار الاستراتيجي كما تساهم في رفع مستوى كفاءة أداء المنظمة إذ أنها تمكن من استشعار التهديدات والمخاطر وجذب انتباه الإدارة نحو الفرص الجديدة والمتوقعة الناتجة عن المتغيرات الخارجية وتحليل وتهيئة القدرات والإمكانيات الداخلية للمنظمة في التعامل مع هذه المتغيرات بما يحقق الأهداف الإستراتيجية المنشودة، كما تؤدي نماذج وتقنيات التنبؤ وتحليل المتغيرات البيئية دورا مهما في نجاح المنظمات بينما يؤدي غيابها إلى تأثير سلبي على أداء تلك المنظمات، ومن بين تلك النماذج نذكر مايلي¹:

1- نموذج تحليل سلسلة القيمة: يستهدف هذا النموذج تحليل سلسلة القيمة للأنشطة الرئيسية للتعرف على مواطن الضعف والقوة وتحديد مصادر المزايا التنافسية للمنظمة التي تهيئ اقتناص الفرص ومواجهة التهديدات المحتملة حيث تمثل المنظمة سلسلة من الأنشطة الأساسية التي تضيف قيمة إلى مخرجاتها وقد ساهم هذا التحليل في الانتقال من مرحلة التحليل التقليدي (تحليلات التكاليف) التي لا تساهم في توليد المزايا التنافسية إلى مرحلة التحليل الاستراتيجي المستندة على منهجية التكاليف الإستراتيجية التي تعتمد أساسا على أدوات رئيسية نابعة من منهج الإدارة الإستراتيجية تتمثل في:

- تحليل سلسلة القيمة.
- تحليل مسببات التكلفة.
- تحليل الموقف التنافسي.
- كما لا بد بضرورة تحليل عشرة دوافع للتكلفة متعلقة بأنشطة سلسلة القيمة هي:
- اقتصاديات الحجم الكبير.

¹- رضا مصيلحي أحمد اسماعيل، تأثير المتغيرات الداخلية والخارجية على مستوى الأداء، المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية: مصر، 2016، ص 73، 75.

- التعلم.
- استخدام القدرة.
- الترابط بين الأنشطة.
- علاقات داخلية بين وحدات العمل.
- درجة التكامل الرأسي.
- توقيت دخول السوق.
- سياسات المنظمة للتكلفة أو التمييز.
- الموقع الجغرافي.
- عوامل مؤسسية- تعليمية، ضرائب، ... الخ.

تبدأ الخطوة الأولى لهذا التحليل بإجراء تحليل سلسلة القيمة بمعنى تقسيم الأنشطة الرئيسية للمنظمة وفقا للأنشطة الداعمة والأنشطة الأولية ثم تبدأ الخطوة التالية بتقييم احتمالات زيادة القيمة المضافة من خلال مؤشرات التكلفة التي تحقق ميزة تنافسية للمنظمة، ثم تبدأ الخطوة التالية بتحديد الاستراتيجيات التي تركز على الأنشطة التي تساهم في تحقيق ميزة تنافسية مستدامة وذلك في ضوء تحليل الإمكانيات والقدرات الخاصة بالمنظمة وعناصر القوى والضعف الناتجة من عملية التحليل.

2- نموذج تحليل القدرة التنافسية: يستهدف تحديد كفاءات وقدرات المنظمة الأساسية متضمنا جميع الأنشطة والعمليات لتحديد الميزة التنافسية التي يصعب على المنافسين تقليديا كما يوفر فرص جديدة للوصول إلى أسواق جديدة مما يساهم في تعظيم منافع كافة فئات العملاء، ولتحليل القدرة التنافسية وفق أبعادها يجب إجراء الخطوات التالية¹:

- مناقشة المدراء التنفيذيين بالمنظمة والمنافسين للتعرف على آرائهم في تقييم الوظائف والأنشطة التي تحقق القدرة التنافسية للمنظمة.
- تقييم قدرات المنظمة داخل كل نشاط أو المراحل التشغيلية من حيث التفرد أو التقارب مع المنافسين.
- تقييم نظم العمل بالمنظمة في ضوء الإمكانيات و القدرات المتاحة.
- تحديد أهمية كل نشاط من حيث الأهمية والأولوية (ثانوية، إستراتيجية، تنافسية) في ضوء مساهمته في تحقيق الميزة التنافسية أو استكمالها.

- التحقق من أن القدرات التنافسية سوف تؤدي إلى تحقيق الرؤية الإستراتيجية العامة للمنظمة.

3- نموذج تحليل الفجوة: يستهدف هذا النموذج تحديد عناصر النجاح الحاسمة داخل نشاط الصناعة ومقارنتها بإمكانيات وقدرات المنظمة لتحديد الفجوات ومراكز تكثيف جهود زيادة القدرة التنافسية وتحسين

¹- رضا مصيلحي أحمد اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 76.

مستوى الأداء حيث يتم تقدير الاتجاهات المستقبلية لرغبات واحتياجات العملاء من خلال تقدير حجم وطاقة السوق المحتملة باستخدام أساليب التنبؤ وأبحاث السوق، البيانات الديموغرافية والإحصاءات الرسمية، تحديد إمكانيات وقدرات المنظمة لتلبية هذه الاحتياجات ومن ثم العمل على سد الفجوات المتوقعة، كما يستهدف النموذج تحديد الفجوات التنافسية المرتبطة بالأداء والتي تمثل الفرق بين المبيعات الحالية للمنظمة (حصتها السوقية) وإجمالي مبيعات السوق ككل والتي قد تنشأ نتيجة لعوامل داخلية (قدرات إستراتيجية، تسويقية، بشرية) والتي تؤثر سلبا وإيجابا على مستوى الأداء ويشتمل هذا التحليل على مجموعة من الخطوات التالية¹:

- تحديد الطاقات الحالية للمنظمة ورؤيتها واحتياجاتها المستقبلية في ضوء المتغيرات البيئية المحتملة.
- تحديد منظومة الأعمال المطلوبة لسد الفجوات والتي يعبر عنها بمجموعة من الأنشطة والسياسات والأعمال.

- استخدام تقنيات التحليل المقارن لتحديد الأهداف الواجب تحقيقها.
- وضع خطة للتنفيذ والتقييم والمتابعة.

4- نموذج المراقبة: هي العملية المنظمة لتتبع الأحداث والتوجهات البيئية التي تم رصدها وتهدف هذه العملية إلى تحديد اتجاه، درجة، معدل وأهمية التغيير الحاصل في العوامل البيئية لمعرفة التأثيرات المحتملة على المنظمة وخياراتها الإستراتيجية وتساعد البيانات التي يتم الحصول عليها بواسطة هذه التقنية على تقديم صورة أكثر وضوحا حول العوامل والمتغيرات البيئية ذات التأثير الأكبر على قرارات المنظمة ونشاطاتها واستبعاد المتغيرات ذات التأثير المحدودة².

- التنبؤ: بعد جمع البيانات عن الوضعية الحالية للمنظمة يتم تحليل الاتجاهات الحالية لمعرفة ما إذا كانت تلك الاتجاهات ستستمر في المستقبل أم لا ويسعى التنبؤ إلى اكتشاف القوى أو الأسباب التي تقود التوجهات التي برزت خلال المراقبة وبناء النموذج لتطور التوجهات في المستقبل³.

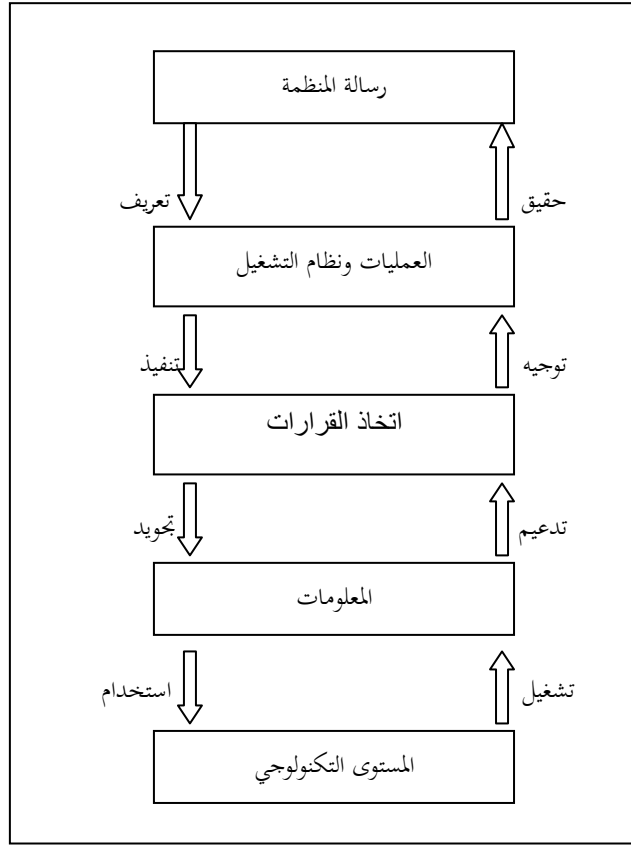
5- نموذج إعادة الهندسة: يشير هذا التحليل إلى إعادة هيكلة عمليات النشاط بهدف تطبيق معايير أداء حاسمة مثل (التكلفة، الجودة، مستوى أداء الخدمة، سرعة تلبية رغبات العملاء) ووضع استراتيجيات جديدة لتغيير في مختلف المجالات التكنولوجية والبشرية والتنظيمية بحيث تصبح المنظمة أكثر قدرة على المنافسة في الأسواق ويعتبر هذا النموذج أحد مداخل تطوير أساليب الإدارة حيث يستعرض تتابع لأسلوب إدارة عمليات النشاط ارتكازا على أربعة مقومات رئيسية هي: التنظيم، التكنولوجيا، الإستراتيجية الموارد البشرية.

¹- رضا مصيلحي أحمد اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 76.

²- أمير حذفاني، مرجع سبق ذكره، ص 34 .

³- المرجع نفسه، ص 35 .

الشكل رقم (09): يوضح إعادة هندسة العمليات.



المصدر: أمير حفاني، مرجع سبق ذكره، ص 85.

نموذج إعادة هندسة العمليات يهدف إلى وضع استراتيجية جديدة لعمل المنظمة، من خلال تحديد هذه الأخيرة لأهدافها والغرض من وجودها وذلك بتحديد نظام الشغل المعتمد، بعد هذه الخطوة تتجه المنظمة إلى تنفيذ واتخاذ القرارات المساعدة على تحقيق أهدافها من خلال استغلال المعلومات المتاحة لها وكذا الإستخدام الأمثل لتكنولوجيا المتطورة لتسهيل عملها، في حين أن هذه الخطوة تساهم في تحسين المعلومات لدعم القرارات الواجب اتخاذها مستقبلا من خلال دراستها وتحليلها بحيث تلعب دورا كبيرا في توجيه عملياتها بالتالي تحقيق أهداف المنظمة بجودة عالية وأداء وظيفي فعال.

المبحث الثاني: الأداء الوظيفي: النظم والمقاييس.

يعد الأداء أحد أهم المواضيع التي نالت النصيب الأوفى من الاهتمام من قبل الباحثين والإداريين والمسيرين، نظرا لأهمية الموضوع على مستوى الفرد والمنظمة، بما يعكسه من نتيجة منتظرة من وراء كل نشاط والأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها، من خلال عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات، ولذلك تخصص المنظمات الكثير من ميزانيتها لإيجاد السبل الكفيلة برفع الأداء.

فمن خلال هذا المبحث نحاول تقديم ماهية للأداء نستهلها بالتطرق إلى مفهوم الأداء، محدداته، أهميته، وصولا إلى العوامل التي تؤثر فيه.

المطلب الأول: الأداء الوظيفي: ضبط المفهوم.

أولا- تعريف الأداء الوظيفي وأهميته.

1- مفهوم الأداء الوظيفي.

مفهوم الأداء الوظيفي كغيره من المفاهيم العلمية، لم يكن مصطلح واضح المعالم، ولم يتم التوصل إلى توحيد مختلف وجهات النظر حول مدلوله أو إعطائه مفهوم شامل، وقبل التطرق إلى تحديد الدلالات الاصطلاحية للأداء لا بد أن نشير إلى أصل الكلمة ومعناها اللغوي.

أ- لغة: مصطلح الأداء هو لفظ مستمد من اللغة اللاتينية أين توجد كلمة *performare* التي تعني إعطاء، وبعدها اشتقت اللغة الإنجليزية منها لفظة *performance* وأعطتها معناها¹.

- أما في اللغة العربية يقال: أدى دينه تأدية إذا قضاه، والاسم: الأداء، وأدى الأمانة أو الدين تأدية إذا أوصلهما إلى أهلها والاسم الأداء².

- كما يقال أيضا الأداء دفع حق، وتوفيته - إعطاؤه - كأداء الخراج، والجزية، ورد الأمانة، قال تعالى: "فَلْيُؤَدِّ الَّذِي أُؤْتِمِنَ أَمَانَتَهُ"³، "إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا"⁴ وقال: "وَأَدِّ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ"⁵، أي الأداء لغة هو إيصال الشيء إلى المرسل إليه⁶.

¹ - فريدة زيني، الولاء التنظيمي لدى أساتذة الجامعة وأثره على الأداء الوظيفي - دراسة حالة مقارنة بين جامعات تونس - الجزائر - المغرب -، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة حسنية بن بوعلي - الشلف -، 2012-2013، ص84.

² - ابراهيم عبد السلام أحمد عبد المطلب، " أثر الهيكل التنظيمي على كفاءة الأداء دراسة تطبيقية على بعض المؤسسات الحكومية"، مجلة العلوم الاقتصادية العدد 18، (2017)، ص 36 .

³ - سورة البقرة، الآية 282، ص 49.

⁴ - سورة النساء، الآية 56، ص87.

⁵ - سورة البقرة، الآية 178، ص27.

⁶ - عطاء الله فيض الله، الأداء والقضاء أصل الكتاب، مكتبة نزار مصطفى الباز للنشر، السعودية، (د،س،ن)، ص 51 .

- ب- اصطلاحاً: قدم الباحثون عدة محاولات لتعريف الأداء كل حسب وجهة نظره والمدرسة التي ينتمي إليها، ومن بين أهم التعاريف نذكر:
- عرفت الدكتورة "راوية حسن" الأداء الوظيفي بأنه: "يشير إلى درجة تحقيق و إتمام المهام المكونة لوظيفة الفرد وهو ما يعكس الكيفية التي يحقق أو يشبع بها الفرد متطلبات الوظيفة وغالباً ما يحدث لبس وتداخل بين الجهد والأداء، فالجهد يشير إلى الطاقة المبذولة، أما الأداء فيقاس على أساس النتائج التي حققها الفرد¹.
- هذا التعريف ركز على الطريقة التي يقوم بها الموظف بالمهام الموكلة إليه من أجل انجاز واجباته المهنية للوصول إلى نتائج معينة، كما بنت الفرق بينه وبين الجهد، على اعتبار أن الأول يركز على النتائج المحققة فيما أن الأخير مرتبط بالطاقة المبذولة.
- يعرف الأداء الوظيفي أيضاً بأنه انعكاس لكيفية استخدام المنظمة للموارد المالية والبشرية واستغلالها بكفاءة وفعالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها².
- كما يعرف الأداء الوظيفي بأنه القيام بالشيء أو تأدية عمل محدد أو انجاز مهمة أو نشاط معين، بمعنى أن الأداء هو قيام الشخص بسلوك ما، وذلك لتحقيق هدف محدد، فقد يكون إشباع حاجة معينة أو حل مشكلة ما أو التخطيط لمشروع ما³.
- عرف الأداء الوظيفي بأنه حصيلة تفاعل عاملي القدرة والدافعية معا حيث العلاقة واضحة بين المتغيرين فالفرد قد يمتلك القدرة على أداء عمل معين ولكنه لن يكون قادراً على إنجازه بكفاءة وفاعلية إن لم تكن لديه الدافعية الكافية لأدائه والعكس صحيح، فيمكن أن تتوفر لدى الفرد الدافعية الكافية للأداء العمل لكنه قد لا يؤديه بالشكل المطلوب لعدم توافر القدرة على ذلك⁴.
- كما يمكن القول عن الأداء الوظيفي بأنه تعبير عن المستوى الذي يحققه الفرد العامل عند قيامه بعمله من حيث كمية جودة العمل المقدم من طرفه والأداء هو الجهد الذي بذله كل من يعمل بالمنظمة من منظمين، مديرين، قادة، رؤساء،... الخ⁵.

¹- راوية حسن، إدارة الموارد البشرية، الإسكندرية، الدار الجامعية طبع- نشر- توزيع، 2000، ص 215.

²- عبد الحق علي ابراهيم بلال أحمد، دور السلوك التنظيمي في أداء منظمات الأعمال: بيئة المنظمة الداخلية كمتغير معدل دراسة على عينة من البنوك التجارية في ولاية الخرطوم، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2015، ص 115.

³- مدحت أبو النصر، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، ط1، مصر: دار النشر والتوزيع، 2008، ص 110.

⁴- خالد أحمد الصرايرة، " الأداء الوظيفي لدى أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات الأردنية الرسمية من وجهة نظر رؤساء الأقسام فيها"، مجلة جامعة دمشق العدد الأول، (2011)، ص 607.

⁵- بواب رضوان، "الأداء الوظيفي والاجتماعي للأستاذ الجامعي في نظام ل.م.د (LMD)"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 21، (2015)، ص 73.

- يعرف الأداء الوظيفي أيضا بأنه السلوك الذي يتمخض عنه إنجاز الأفراد للمهام المعهودة إليهم سواء كانت مادية أم بشرية في ضوء المتطلبات الدقيقة والملائمة للموقف¹.

الملاحظ على التعاريف المقدمة أن مفهوم الأداء الوظيفي اقترن بالأهداف التي وجدت من أجلها المنظمة من خلال عملية تحويل المدخلات المتنوعة إلى مخرجات، كما تبنى بعض الكتاب اتجاه آخر أثناء تقديمهم لمفهوم الأداء الوظيفي، ألا وهو تعريفه على أساس العمل أو النشاط الذي يقوم به الموظف وعليه يمكن الإشارة إلى العناصر المشتركة فيما بينها تتمثل في:

- حسب قدرات الفرد وإمكاناته.

- الجهد الذي يقوم به الفرد في العمل.

- اتجاهات وميولات الفرد داخل المنظمة.

- السمات الشخصية التي يتمتع بها الفرد العامل.

بعد استعراضنا لجملة التعاريف السابقة لمفهوم الأداء نجد أن مصطلح الأداء كغيره من المفاهيم لم يتم التوصل إلى تحديد تعريف موحد له بين كل الباحثين، فهناك من عرفه انطلاقاً من مبدأ الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها، والبعض عرفه من منطلق أن الأداء يعبر عن النشاط أو السلوك الذي يتبناه الفرد أثناء قيامه بواجباته ومسؤولياته المختلفة.

غير أنه لم يتم النظر للأداء على أنه نتاج لعدد من العوامل المتداخلة والمتوافقة فيما بينها وإذ يجب التركيز على عنصر واحد دون آخر.

وعليه نقترح التعريف الإجرائي الآتي لمفهوم الأداء:

الأداء سلوك وظيفي هادف يدل على ما يتمتع به العاملون في المنظمات من مهارات وقدرات وإمكانيات لإتمام المهام المطلوب إنجازها من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة أي أن الأداء هو نتيجة تفاعل وتوافق بين العوامل الداخلية للفرد والعوامل الخارجية المحيطة به وبصفة عامة فإن أداء الفرد عبارة عن محصلة تفاعل القدرة مع الرغبة مع البيئة.

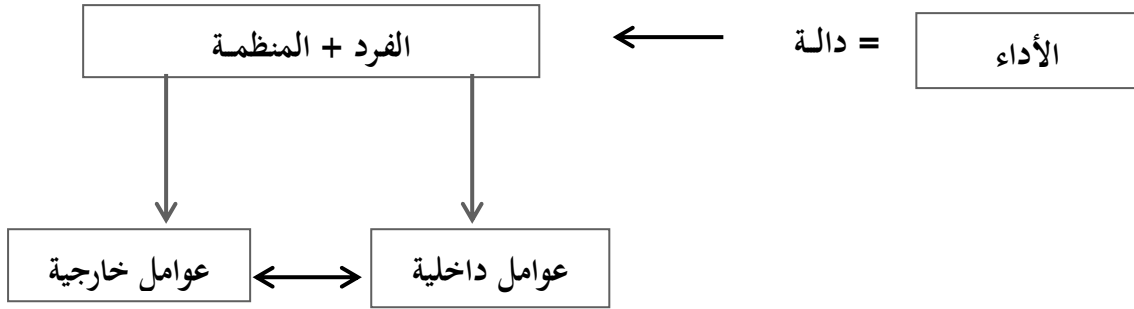
الأداء = القدرة + الرغبة + البيئة

المصدر: مدحت أبو النصر، مرجع سبق ذكره، ص 110.

الشكل التالي يوضح الأداء كمحصلة لخصائص الفرد وخصائص المنظمة أي أن الأداء يتأثر بعوامل داخلية مرتبطة بالفرد كالحاجات، الدوافع، الاتجاهات، المعارف، المهارات،.... الخ والعوامل الخارجية المرتبطة بالمنظمة كأهداف المنظمة، سياسات المنظمة، ثقافة المنظمة، نمط القيادة في المنظمة،.... الخ.

¹ ندى عبد باقر، " المسؤولية الاجتماعية وعلاقتها بالأداء الوظيفي لدى أعضاء هيئة التدريس في كلية التربية الأساسية "، مجلة كلية التربية الأساسية العدد 73، (2012)، ص 542.

شكل رقم (10): يوضح العوامل الداخلية والخارجية المؤثرة في أداء الفرد.



المصدر: مدحت أبو النصر، مرجع سبق ذكره، ص 109.

من خلال التعريف الإجرائي السابق يمكن استنتاج الخصائص الآتية:

- جهد يسعى إلى تحقيق أهداف الوظيفة أي المنظمة.
- جهد يهدف إلى تحويل المدخلات إلى مخرجات.
- سلوك وظيفي هادف.
- سلوك يهدف إلى تحقيق نتيجة.
- يرتبط الأداء بعوامل داخلية وخارجية.

2- المفاهيم المرتبطة بالأداء الوظيفي.

نظرا لتداخل مفهوم الأداء الوظيفي مع بعض المفاهيم الأخرى، سنحاول رسم حدود هذه المفاهيم حتى يتسنى لنا التمييز بينها¹:

- **الفاعلية**: تعرف الفاعلية بأنها العلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المسطرة من قبل نظام ما، فكلما اقتربت النتائج المحققة من الأهداف المسطرة كان هذا النظام فعال والعكس صحيح، فالفاعلية ترتبط بتحقيق الأهداف المحددة من قبل المؤسسة أو المنظمة بغض النظر عن التكاليف المترتبة عن هذه الأهداف فالفاعلية هي إذا النتيجة المحققة أو المتوقعة من خلال الأهداف ويمكن تحديد مفهوم الفاعلية من خلال الصيغة التالية: الفاعلية = النتيجة المحققة / النتيجة المتوقعة أو الأهداف، وبذلك فإن الفاعلية تعني عمل الشيء الصحيح بمعنى مدى تحقيق الأهداف المسطرة مقارنة بالنتائج المحققة.

- **الكفاءة**: تعرف هذه الأخيرة بأنها العلاقة بين الجهد والموارد المستخدمة والمنفعة التي يحصل عليها أعوان المؤسسة، فالكفاءة تشير إلى نسبة المدخلات المستهلكة إلى المخرجات المحصلة، فكلما كانت المخرجات أعلى من المدخلات كانت الكفاءة أعلى فهي تعني المخرجات أو النتيجة المحققة من المدخلات فهي بذلك تعني

¹ - سهام بن رحون، بيئة العمل الداخلية وأثرها على الأداء الوظيفي دراسة على عينة من الإداريين بكليات ومعاهد جامعة باتنة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية قطب شتمة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 69، 70.

الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة بأقل تكلفة وهي النسبة بين المخرجات والمدخلات وعليه يمكن أن نعبر عن الكفاءة بالمعادلة التالية: الكفاءة = المخرجات (النتيجة المحققة) / المدخلات.

ويمكن التمييز بين الكفاءة والفعالية على الرغم من الارتباط الكبير بينهما فالمنظمات يمكن أن تكون فعالة وفي نفس الوقت غير كفؤة كما يمكن أن تتمتع بقدر كبير من الكفاءة وهي غير فعالة، فالفعالية تشير إلى الدرجة التي تحقق بها الأهداف المحددة مسبقا، أما الكفاءة تشير إلى الطريقة الاقتصادية التي يتم إنجاز العمليات المتعلقة بالأهداف ومفهوم الفعالية أوسع من مفهوم الكفاءة فمفهوم الفعالية يأخذ بعين الاعتبار العديد من العوامل الداخلية والخارجية أما الكفاءة فتتركز على العمليات الداخلية للمنظمة فقط.

- الإنتاجية: يشير هذا المصطلح إلى المعدل الرئيسي الدال على مستوى الأداء فالإنتاجية تعبر عن المقدرة على خلق القيمة المضافة (الناتج) باستخدام عوامل إنتاجية محددة من خلال فترة زمنية معينة وهي علاقة نسبية بين عناصر الإنتاج المستخدمة لتوليد كمية معينة من الإنتاج (سلع وخدمات) وقيمة الإنتاج وفقا لمقياس نقدي أو مادي محدد، حيث أن الإنتاجية تتضمن كل من الفعالية والكفاءة وهي تقاس بمعياري الفعالية والكفاءة كالتالي: الإنتاجية = الفعالية / الكفاءة.

3 - أبعاد الأداء الوظيفي.

يشتمل الأداء الوظيفي على مجموعة من الأبعاد يمكن من خلالها قياس الأداء والحكم عليه ويمكن مناقشتها على النحو التالي¹:

- وحدة التحليل: وقد تكون وحدة التحليل الفرد، أو التنظيم أو الجماعة الصغيرة، أو التنظيم (المؤسسة).
- مقياس الأداء: وهي تلك العناصر القابلة للقياس في أي مجال من مجالات الأداء وهذه المعايير قد تشمل واحدا أو أكثر مما يلي: الإنتاجية، الفعالية، الكفاءة، الجودة، تحقيق الربح، النمو، رضا الموظفين، رضا الزبائن (العملاء)، التجديد والابتكار.
- قياس الأداء: المقاييس هنا قد تكون موضوعية كمية أو ذاتية.
- الإطار الزمني للأداء: إن طول المدى أو متوسطه أو قصره قد يكون إطار الاهتمام أو القياس.
- مجال الاهتمام أو التركيز في الأداء: وهنا يكون مجال الاهتمام الإبقاء على الأداء كما هو أو تحسينه وتطويره، والتحسين هو الذي تركز عليه جهود الإصلاح والتطوير، ولكي يكون الأداء متقدما وفاعلا يجب أن يتمتع بالخصائص التالية:

* نجاح مستمر في السوق لمنظمات القطاع الخاص وتحقيق أهداف التنظيم في منظمات القطاع العام.

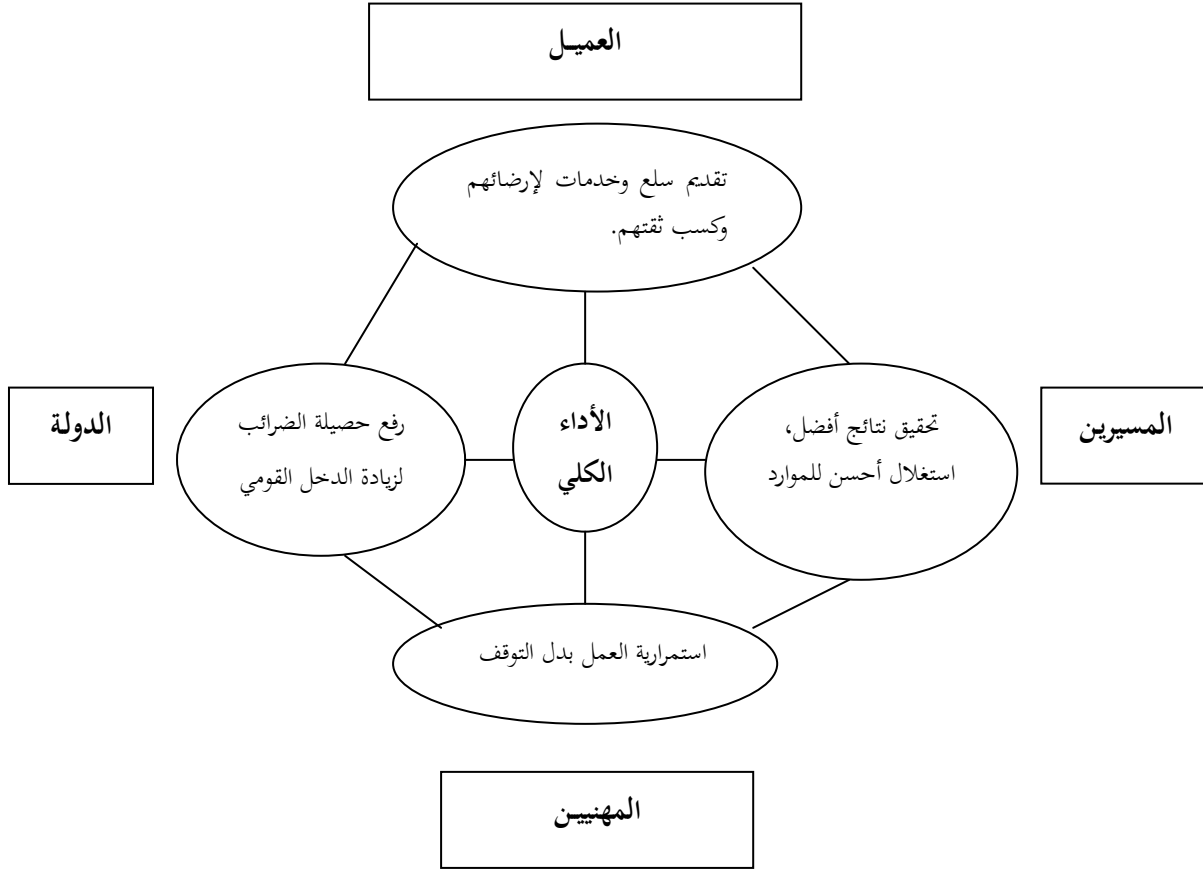
* الابتكار والتميز في نوعية السلع والخدمات وتحقيق رضا الزبائن (الجمهور الخارجي).

* استخدام فرق عمل تدير نفسها بنفسها ذاتيا.

¹ - فريدا زيني، مرجع سبق ذكره، ص 89 .

* إقامة صلات واضحة بين التدريب والتنمية من جهة وبين أهداف المنظمة من جهة أخرى. وعليه فإن الأداء الوظيفي لا يمكن حصره في تعريف محدد وشامل لكون تحديد المصطلح في حالة تطور مستمر بالإضافة إلى كونه متعدد الأبعاد، والشكل التالي يوضح أهم الأبعاد المحددة للأداء الوظيفي.

الشكل رقم (11): يوضح الأبعاد المتعددة للأداء الوظيفي.



المصدر: هاشمي بن وضاح، مرجع سبق ذكره، ص 90.

الشكل السابق أشار إلى أن الأداء الوظيفي لا يرتبط فقط ببعدها المنظمة حيث يعد الاستغلال الأمثل للموارد المالية والبشرية بالإضافة إلى استخدام المعلومات والتكنولوجيا المتطورة من قبل المديرين يساهم في تحقيق أهداف المنظمة، بالتالي استمرارية هذه الأخيرة في نشاطها والحفاظ على اليد العاملة بها، كما يساهم الأداء الوظيفي الفعال في إرضاء العميل وكسب ثقته من خلال تقديم خدمات و سلع ذات جودة عالية تتماشى وفق متطلباته وكلما كان نشاط المنظمة يشمأ أكبر فئة من العملاء كلما ساهم ذلك في رفع الضريبة المحصلة والحماية المحصلة مما يزيد في الدخل القومي للدولة، وعليه فإن الأداء الكلي للمنظمة يشمل أبعاد عديدة كاللولة، العملاء، المهنيين، المديرين،... الخ.

4 - محددات الأداء الوظيفي: محددات الأداء الوظيفي عبارة عن عدة عناصر تؤثر على الأداء الوظيفي سلبيًا أو إيجابًا، وكل باحث يحدد مجموعة من العناصر التي تؤثر في الأداء الوظيفي وهذه العوامل تختلف من مفكر لآخر ومن فترة زمنية إلى أخرى، إلا أن معظم الباحثين يشتركون بين أربعة محددات للأداء الوظيفي هي¹:

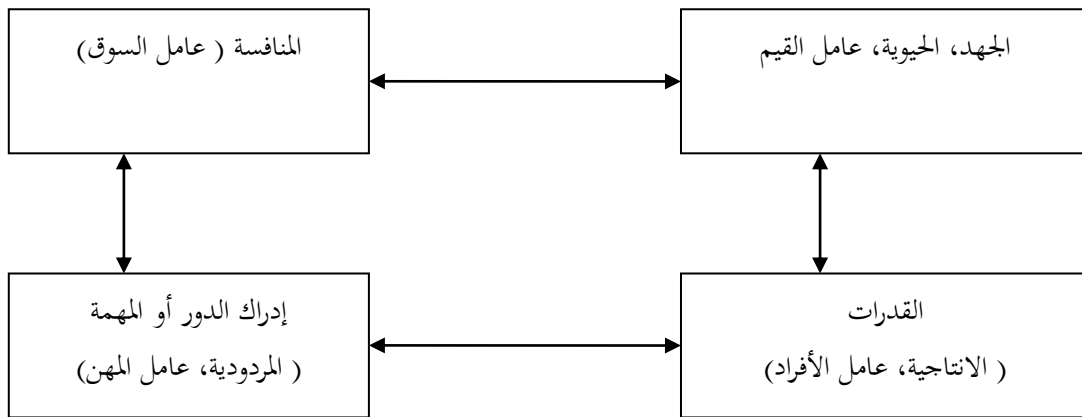
- الجهد: حيث يشير الجهد المبذول إلى الطاقة الجسمية والعقلية التي يبذلها الفرد لأداء مهامه.
- القدرات: هي الخصائص الشخصية المستخدمة لأداء الوظيفة التي تتغير أو تتقلب خلال فترة زمنية قصيرة.
- إدراك الدور أو المهمة: يشير إلى الاتجاه الذي يعتقد الفرد أنه من الضروري توجيه جهوده في العمل من خلاله، وتقوم الأنشطة والسلوك الذي يعتقد الفرد بأهميتها في أداء مهامه بتعريف إدراك الدور ولتحقيق مستوى مرضي من الأداء الوظيفي لا بد من وجود حد أدنى من الإتقان في كل مكون من مكونات الأداء الوظيفي.

- الأسواق (المنافسة): أين يتم قياس الأداء الوظيفي.

يمكن القول بأن الأداء هو محصلة تفاعل الجهد مع القدرات الشخصية لإدراك محتوى العمل ويمكن صياغته هذا في المعادلة التالية محددات الأداء: الجهد + القدرات + إدراك المهمة + الأسواق.

$$\text{الأداء} = \text{الجهد} + \text{القدرة} + \text{إدراك الدور} + \text{الأسواق}.$$

شكل رقم (12): يوضح محددات الأداء الوظيفي.



المصدر: هاشمي بن وضاح، مرجع سبق ذكره، ص 105.

من خلال الشكل السابق نجد أن محددات الأداء الوظيفي هو محصلة كل من الجهد الذي يبذله الموظف بالإضافة إلى جملة القدرات والخصائص الشخصية التي يتمتع بها من: قيم، عادات وتقاليد، تعليم، القدرة على الابتكار،... الخ، بالإضافة إلى مدى إدراك الموظف للدور الذي يقوم به من أجل ولوج المنظمة إلى الأسواق والمنافسة من أجل البقاء.

¹ - زويش سامية، مرجع سبق ذكره، ص 48.

إلا أنه توجد محددات أخرى لا تتعلق بالموظف من أهمها:

* الوظيفة (متطلبات العمل): وما يتعلق بها من واجبات ومسؤوليات وأدوات وتوقعات مطلوبة من الموظف إضافة إلى الطرق والأساليب والأدوات والمعدات المستخدمة.

* الموقف (بيئة التنظيم الداخلية): أو ما تتصف به البيئة التنظيمية حيث تؤدي الوظيفة والتي تتضمن: مناخ العمل، الإشراف، وفرة الموارد، الأنظمة الإدارية، الهيكل التنظيمي، نظام اتصال، السلطة، أسلوب القيادة، نظام الحوافز، الثواب والعقاب.

إضافة إلى العناصر السابقة قد تؤثر البيئة الخارجية للتنظيم الذي يعمل به الموظف على أدائه الوظيفي ممثلة في المنافسة الخارجية والتحديات الاقتصادية، وعليه فإن الأداء الوظيفي الفعال هو نتيجة تفاعل مختلف العناصر (محددات) فيما بينها الدافعية الفردية وقد يكون الدافع لدى الفرد قويا أو ضعيفا، بالإضافة إلى بيئة العمل التي يجب أن تكون مهياة بحيث تؤدي إلى إشباع حاجات الفرد ومتطلبات الوظيفة.

5- أهمية الأداء الوظيفي:

المنظمة وباختلاف مستوياتها يهتم القادة فيها بأداء العاملين تحت إشرافهم، بماله من أهمية بالغة باعتباره انعكاسا لمحصلة جميع الأنشطة بالمنظمة، حيث أن بقائها واستقرارها مرهون بأداء العاملين المتميز بها.

أ. بالنسبة للمنظمة: يمثل الأداء أهمية من وجهة نظر التنظيم الرسمي لعدة أسباب أهمها¹:

- تتطلب المرحلة الأولى من مراحل دورة حياة أي تنظيم أن تتوافر لديه القدرة على البقاء قيد الحياة .survival stage

- إن مرحلة البقاء على قيد الحياة ليست كافية في حد ذاتها، ويجب أن تتبعها مرحلة النمو growth stage، فمشكلة التنظيم لن تستمر في صورة الصراع من أجل الحياة بل ستأخذ شكلا جديدا وهو الصراع من أجل النمو.

- تأتي بعد ذلك مرحلة الاستقرار stability stage والتي تتطلب توفر قدرات معينة لدى التنظيم تساعد على الاحتفاظ بمستوى معين من النمو يكفل له الاستقرار في مواجهة أية هزات أو تقلبات اقتصادية، محلية كانت أم دولية.

- أما المرحلة الأخيرة من دورة الحياة التنظيم فهي مرحلة القيادة الرائدة leadership Roles وهذا يعني أن يأخذ التنظيم دورا قياديا رائدا في مجال نشاطه وأن يصبح عاملا مؤثرا في مجتمعه بصفة عامة، وهذه هي المرحلة التي يكون فيها للقرارات الصادرة عن التنظيم أصداء واسعة في مجال نشاطه.

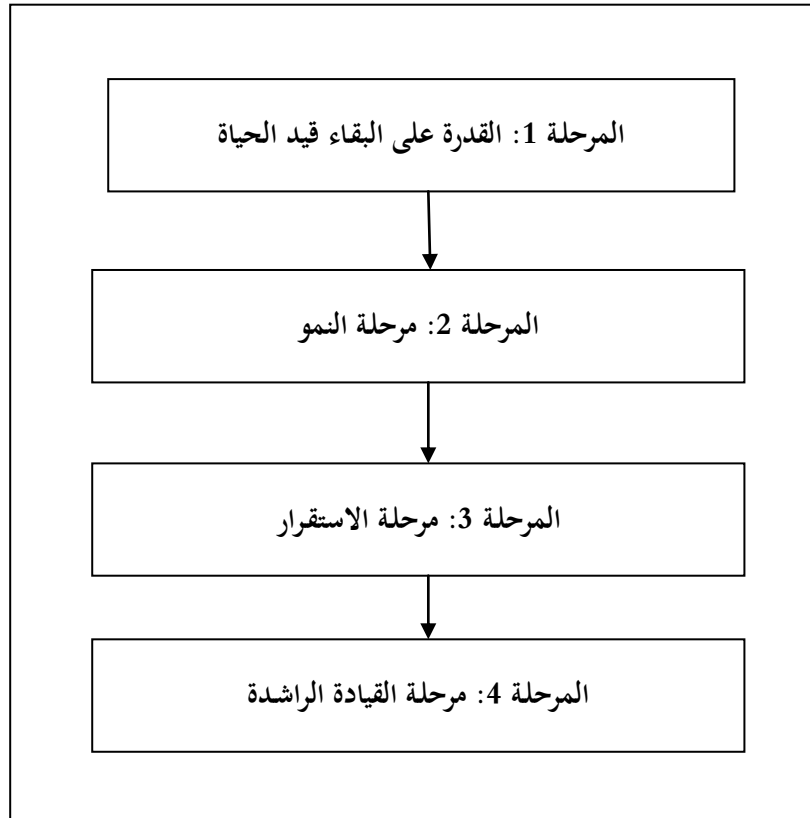
ب - بالنسبة للفرد.

تكمن أهمية الأداء الوظيفي بالنسبة للفرد بالمنظمة فيما يلي²:

¹- فيفي محمود سليمان، حسام صاح، فادية مصطفى، السلوك التنظيمي، (د.م.ن): شركة ناس للطباعة، (د.س.ن)، ص 12،13.

²- خالد أحمد الصرايرة، مرجع سبق ذكره، ص 610.

- يعد الأداء الوظيفي مقياساً لمدى قدرة الفرد على أداء العمل المكلف به في الحاضر وكذلك على أداء أعمال أخرى مختلفة قد يكلف بها في المستقبل وفي مساعدة متخذي القرارات.
 - تربط المنظمات في الغالب الحوافز التي تقدمها للعاملين بأدائهم الوظيفي وهذا ما يولد الدافعية لدى العاملين لزيادة إنتاجيتهم ومحاولة تحسينها.
 - يرتبط الأداء الوظيفي بالحاجة إلى الاستقرار والشعور بالأمن في العمل وإذا ما حدثت أي تعديلات في أنظمة الإدارة أو حتى تغير في الإدارة نفسها فإن العاملين من ذوي الأداء الوظيفي المتدني يكونون مهددين بالاستغناء عن خدماتهم.
 - يرتبط الأداء الوظيفي من وجهة نظر الفرد بإحدى الحاجات الأساسية له وهي الحاجة إلى الاستقرار في عمله.
 - وعليه فإن الأداء الوظيفي تنعكس أهميته على المنظمة والفرد، فالأداء الوظيفي الجيد للمنظمة يمكنها من الاستقرار، الاستمرار والمنافسة في مجال عملها، أما بالنسبة للفرد فالأداء الوظيفي المتقن يمكنه من الاستمرار في المنظمة لما يعكسه من قدرة وتمكن الفرد من متطلبات العمل.
- شكل رقم (13):** يوضح علاقة الأداء الوظيفي بدورة حياة المنظمة.



المصدر: من إعداد الطالبة.

$$\text{مستوى أداء الموظف} = \text{القدرة} + \text{الرغبة}$$

تتضح علاقة الأداء الوظيفي بدورة حياة المنظمة كون هذه الأخيرة تعتمد مواردها البشرية للبقاء على قيد الحياة واستمرارها من خلال التسيير الجيد والأداء الوظيفي الفعال للموظفين الذي يساهم في بلوغ المنظمة مرحلة النمو وكذا مرحلة الاستقرار والقيادة الراشدة بالتالي فإن الأداء الوظيفي الفعال له دور كبير في وصول المنظمات لأهدافها واستقرارها.

ثانياً- عناصر الأداء الوظيفي:

إن دراسة عناصر الأداء الوظيفي تعد بمثابة الأساس الذي يجب على المسؤول المباشر التقيد به عند تقييم الأداء الوظيفي لمروؤسيه، لأنه ومن خلال هذه الدراسة يتبين له الواجبات والمسؤوليات المترتبة على الموظف ومن الواجب عليه القيام بها ولتحقيق هذا الأداء الوظيفي ينبغي توفر عنصرين هامين وهما: القدرة على الأداء: الرغبة في الأداء.

أ - القدرة على الأداء: تعرف على أنها إمكانيات الموظف على القيام بعمل ما، تكتسب بالتعليم التدريب، الخبرة العملية بالإضافة إلى الاستعداد الشخصي والقدرات الشخصية التي يمنحها التعليم، التدريب والتالي فالقدرة هي المحصلة لعنصرين أساسيين هما: المعرفة والمهارة أي أن¹:

$$\text{القدرة} = \text{المعرفة} + \text{المهارة}$$

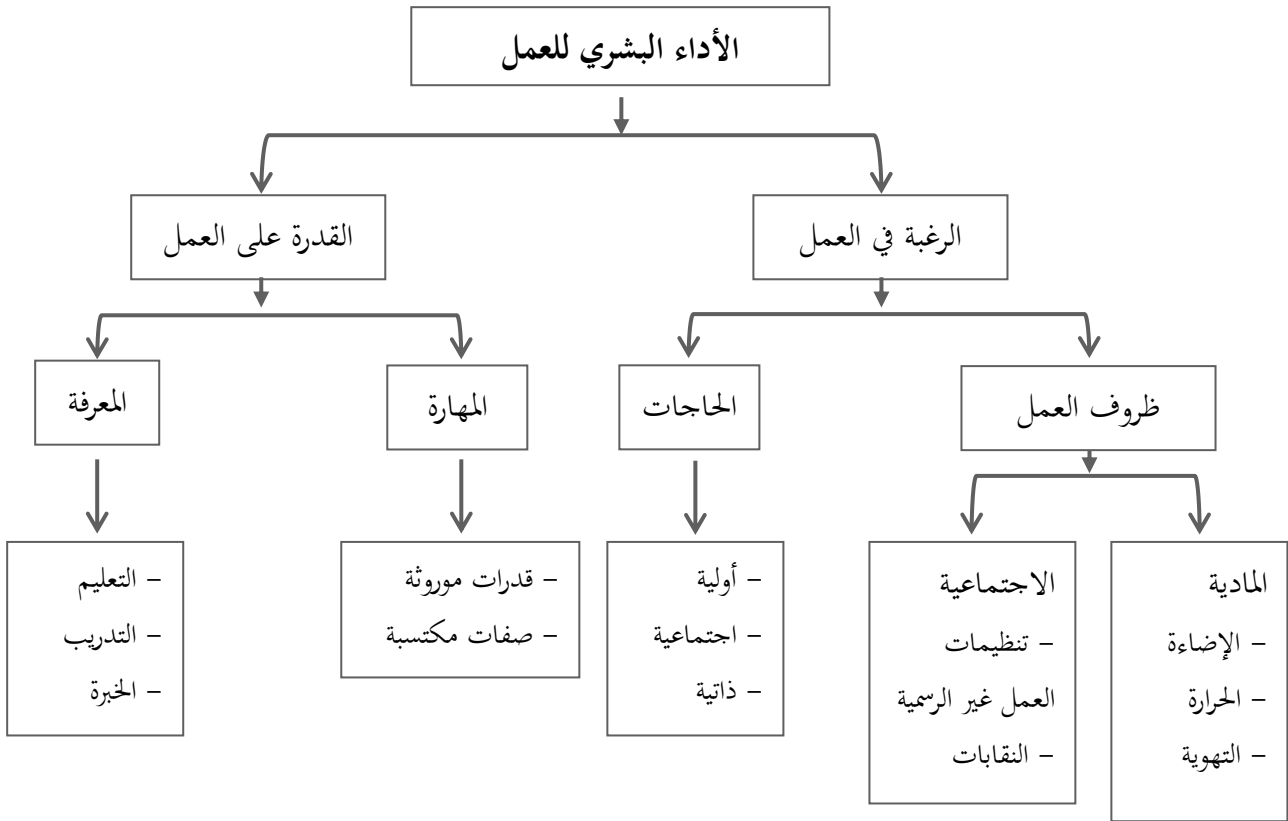
فالمعرفة هي حصيلة المعلومات التي توجد عند الموظف تجاه أمر معين، أما المهارة فهي مستوى الكفاءة والإتقان التي يستطيع الموظف أن يؤدي العمل الموكل إليه.

ب- الرغبة في الأداء: يقصد بها القوة الكامنة في الموظف التي تحركه لكي يسلك سلوك معين لتأدية العمل، وتنعكس هذه القوى في كثافة الجهد الذي يبذله وفي درجة المثابرة والإتقان، وتتأثر رغبة الموظف في العمل بثلاث عناصر أساسية في الظروف العمل المادية، ظروف الموظف الاجتماعية، حاجات ورغبات الموظف. يمكن تلخيص عناصر أداء الموظف في الشكل التالي حيث يشمل الرغبة في العمل وتندرج ضمنه ظروف العمل العادية والاجتماعية بالإضافة إلى الحاجات المختلفة له، كما يشمل أيضا القدرة على العمل وتتضمن المهارة، المعرفة.

$$\text{الرغبة} = \text{ظروف العمل} + \text{الحاجات}$$

¹- زويش سامية، مرجع سبق ذكره، ص 46.

شكل رقم (14): يوضح عناصر الأداء الوظيفي للموظف.



المصدر: زويش سامية، مرجع سبق ذكره، 47.

تمثل كل من الرغبة في العمل والقدرة على العمل عنصرين أساسيين من عناصر الأداء البشري للعمل، حيث يشتمل عنصر الرغبة في العمل كل من ظروف العمل المادية مالاضاء، التهوية داخل المنظمة، الخ، والظروف الاجتماعية داخل المنظمة كاللتنظيمات الغير رسمية، النقابات المهنية وطبيعة الرغبة التي يريد الموظف الوصول إليها هل هي رغبة ذاتية أم رغبة اجتماعية.

في حين نجد أن العنصر الثاني يتمثل في القدرة على العمل ومهارات الفرد سواء كانت مكتسبة كالصفات الموروثة، الشخصية أو الصفات المكتسبة من البيئة الاجتماعية والثقافية ، بالإضافة إلى المعرفة المكتسبة داخل التنظيم كالتعليم، التدريب، الخبرة، الخ.

ثالثاً: العوامل المؤثرة في الأداء الوظيفي.

تختلف طبيعة الأداء الوظيفي باختلاف الأعمال، فالعمل الواحد يشتمل على عدة أنواع من الأداء الوظيفي، ولا يقتصر هذا الأخير على العمل وحده بل يمتد إلى مجالات أخرى قد يكون لها علاقة مباشرة بالعمل مثل اللجان، نقابات العمل، ولذلك تهتم المنظمة بأداء العاملين لأنه بمثابة انعكاس لقدراتها ومهاراتها، كما أنه يساهم في بقائها ومواجهة التحديات، إلا أن تأدية العمل بشكل جيد ومستوى عالي من الأداء يتوقف على عدة عوامل مؤثرة منها ما هو اجتماعي، سلوكي، أو تنظيمي، وهذه العوامل تختلف من حيث

دورها وقوة تأثيرها من جهاز إداري إلى آخر لتفاوت المستويات التقنية، الإدارية، طموحات الأفراد... الخ، قد تؤثر على أداء العمل سلباً أو إيجاباً، وفيما يلي سنتطرق إلى بعض هذه العوامل.

1- العوامل السلبية.

لا يمكن ضمان انجاز العمل بصورة فعالة إلا إذا حددنا العوامل التي تؤثر سلباً في أداء الوظيفي للعمل، فهذه العوامل كثيرة تنحصر في الجانب الإداري نذكر منها:

- عدم الإلمام الكامل بطبيعة العمل ومعرفة مفهوم الإدارة، وهذا ناتج عن عدم المعرفة الحقيقية بواجبات ومهام صلاحيات الوظيفة، وواجبات ومهام الموظف وخاصة بمن يناط به العمل، لذا نجد بعض الإداريين لا يهتمون بالأداء الجيد للعمل أو تحقيق الهدف المنشود أو الحصول على النتائج المرضية لعملهم، دائماً يكرسون جودهم من اجل تحقيق رضا المدير أو الرئيس المسؤول، فالموظف الحكومي قل ما يخدم الوظيفة التي يشغلها بطريقة موضوعية، أو يقوم بمقتضياتها في مساواة بين مراكز الأفراد بل أنه يخدم الأشخاص¹.

- كذلك تختلف الإدارة التي يتم ممارستها فعل في بعض الأجهزة الإدارية عن المفاهيم والمبادئ التي يشملها نظريات الإدارة، فهذه النظريات جاءت بمفاهيم غريبة غير قابلة للتطبيق في مجتمعات لها قيم اجتماعية وعقائد دينية مغايرة تماماً للمفهوم الغربي مما يؤدي إلى عدم وضوح طبيعة العمل ومفهوم الإدارة للإداريين وبالتالي ينعكس على أداء العمل، ولا شك أن هذا ناتج عن عدم اهتمام الباحثين والمختصين بدراسة الإدارة وبإيجاد نموذج للإدارة يتناسب مع بيئة وإمكانية الأجهزة الإدارية التي لم تصل في مستواها إلى المستوى الذي أصبح عليه الحال في بعض الدول المتطورة².

- من بين العوامل التي تؤثر سلباً على أداء الأفراد نجد المركزية*، فأحياناً تلجأ بعض الأجهزة الإدارية إلى الأخذ بها من خلال تركيز السلطة الإدارية في أيدي أشخاص في قمة السلم الهرمي، ويتجلى ذلك بصورة واضحة في عملية صنع القرارات وبالذات في المرحلة النهائية في كافة المستويات الإدارية، فالمركزية المطلقة وعدم الرغبة في تفويض السلطة Delegation of Anthony كطريقة لا فائدة منها أمام رغبة الرئيس في التدخل في كل شيء والتحكم في جميع الأمور، وتتخذ المركزية أشكالا كأن تلجأ بعض الأجهزة الإدارية إلى النمطية سواء في تشكيل الأنشطة الإدارية أو في أساليب العمل وإجراءاته ومثال ذلك تطبيق نظام محاسبي موحد أو نظم موحدة للعاملين في المؤسسات العامة، قد يلجأ أحياناً العاملون في الأجهزة الإدارية إلى إضفاء

¹- طلال مسلط الشريف، " العوامل المؤثرة في أداء العمل"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة العدد 5، 1992، ص 102.

²- المرجع نفسه، ص 102.

* المركزية تعني أسلوب إداري يؤدي إلى تجميع السلطات في يد عدد محدود من أفراد المنظمة أما المركزية على مستوى الإدارة العامة يعني بما أسلوب من أساليب نشاط الدولة يؤدي إلى تجميع الأمور الإدارية بيد الوزير والعاملين معه مع عدم استقلال الوحدات الإدارية في مجال اتخاذ القرارات الإدارية منها بعيداً عن السلطة المركزية في الأقاليم ببعض النشاطات الإدارية حسب توجيهات الحكومة المركزية، للاطلاع أكثر أنظر أحمد سيد الكردي، المركزية واللامركزية في الإدارة، 20 افريل 2011.

طابع السرية الشديد للأعمال الإدارية حتى ولو كانت بسيطة، وستار السرية هذا ليس مرجعه الموظف بقدر ما يعود إلى النظام الإداري بأكمله¹.

- من بين العوامل أيضا نجد عدم التزام الموظف بواجبات وظيفته التي تناط به بدقة وأمانة وإخلاص، فنجد أن العامل الإداري يلجأ إلى عدم التقيد بأوقات العمل، يؤجل العمل الملقى على عاتقه إلى وقت آخر، كما لا يحترم قاصدي الخدمة من الجمهور واللجوء إلى كثرة التمارض، هذا كله ناتج عن عدم قيام أجهزة الرقابة الخارجية بدورها على الأجهزة الإدارية وبالتالي تؤثر على النظام الحديث الذي يأخذ بمبدأ الدوافع والحوافز والتي لها دور فعال في تحفيز الباعث النفسي للعاملين في أداء العمل الجيد².

بعد التطرق إلى بعض العوامل السلبية المؤثرة على الأداء الوظيفي للأفراد والتعرف على كيفية تأثيرها نتطرق إلى العوامل الايجابية وأثرها على الأداء الوظيفي للأفراد.

2- العوامل الايجابية.

- إن أي جهاز إداري يسعى باستمرار إلى العمل على تنمية العنصر البشري القائم على تحقيق أهدافه وتنفيذ برامج، ويتخذ الجهاز الإداري ما يستطيع من الأساليب والوسائل لتحقيق ذلك مثل التدريب، التنمية، العلاقات الإنسانية، داخل الجهاز الإداري غير ذلك في مجموعها محور تأدية العمل وتطوير الأفراد العاملين وتحقيق الكفاية ورفع الروح المعنوية لهم، ومن هذا المنطلق جاءت فكرة الحوافز* كنظام ينهض بأداء الخدمة ليساهم في تطوير بواعث العمل عند الموظفين وزيادة قدراتهم المعنوية، والعمل على زيادة اهتمامهم بعملهم الوظيفي وتدعيم روح الإنتاجية³.

- ويتأثر الأداء الوظيفي بالموظف، فالموظف وما يمتلكه من معرفة ومهارة ورغبة، اهتمام، قيم، ودوافع يعد محددًا رئيسيًا في تحديد مستوى الأداء والوظيفة بما يتطلبه من مهام وواجبات وما تفرضه من تحديات.

كما يخضع الأداء الوظيفي لتأثير العديد من العوامل منها ماهو ذو طبيعة داخلية يمكن للمسير أن يتحكم فيها لزيادة آثارها الايجابية وتخفيض آثارها السلبية ومنها ماهو صادر عن المحيط الخارجي يصعب التحكم فيها وبالتالي فهي تقتضي التكيف معها، فالعوامل الخارجية في مجموعة المتغيرات والقيود التي تخرج عن نطاق التحكم وبالتالي فإن آثارها قد تكون في شكل فرص يسمح استغلالها بتحسين الأداء الوظيفي وقد تكون خطرا يؤثر سلبا على أداء المنظمة مما يستدعي ضرورة التكيف معها لتخفيف آثارها خاصة إذا تميزت

¹- طلال مسلط الشريف، مرجع سبق ذكره، ص 107.

²- المرجع نفسه، ص 108.

* الحوافز هي كل ما من شأنه التأثير في أداء العمل الجيد لتحقيق أهداف الجهاز الإداري بنجاح، ومن ثم فهي ترتبط أو يجب أن ترتبط بأهداف الجهاز الإداري.

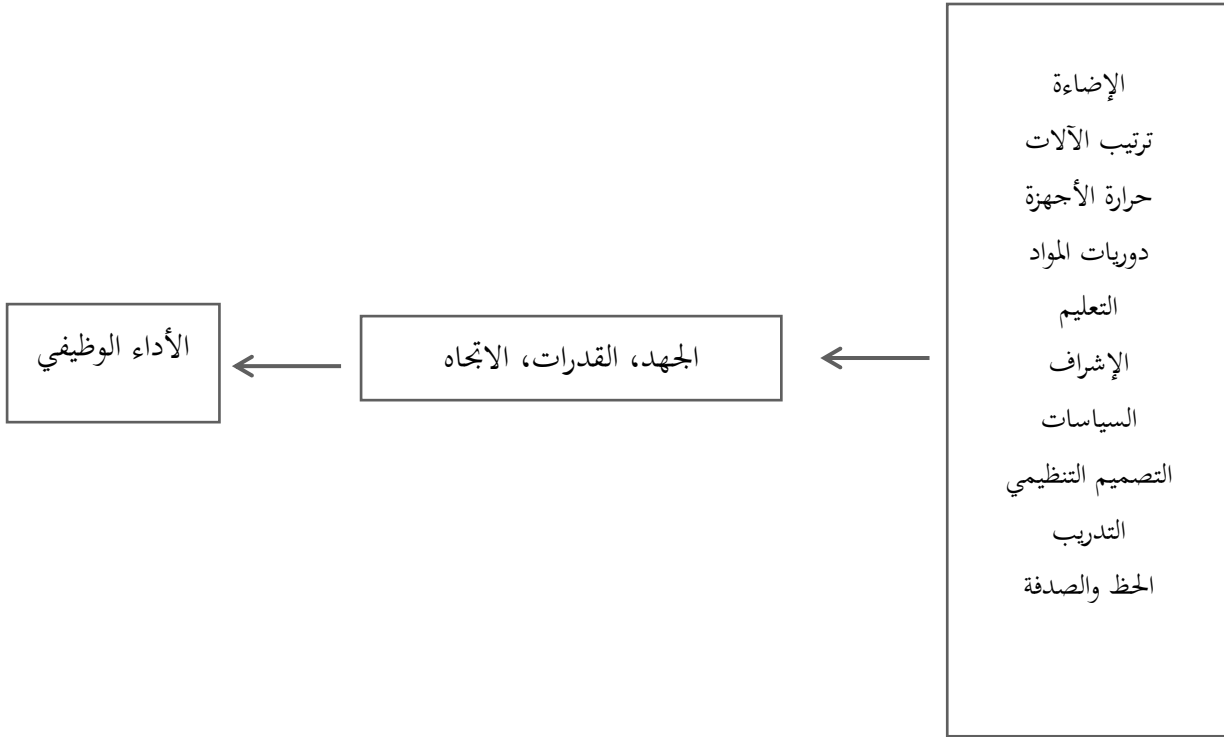
³- طلال مسلط الشريف، مرجع سبق ذكره، ص 109.

بعدم الثبات والتعقيد وتنقسم هذه العوامل إلى اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، سياسية وقانونية تتفاوت في درجة تأثيرها على الأداء المنظمة¹.

أما العوامل الداخلية فهي مختلف المتغيرات الناتجة عن تفاعل عناصر المنظمة الداخلية والتي تؤثر على أدائها ويمكن للمسير أن يتحكم فيها ويحدث فيها تغيرات تسمح بزيادة آثارها الايجابية أو التقليل من آثارها السلبية تتميز هذه العوامل بكثرتها وبالتالي صعوبة حصرها.

وعليه هناك العديد من العوامل البيئية التي تؤثر في أداء الموظف من بينها الظروف العادية، كما أن التدريب والتعليم هما عاملان يزيدان من مؤهلات وقدرات الموظف للعمل على أكمل وجه، وكل عامل من هذه العوامل يؤثر بشكل مباشر ويسطر على مستوى أداء الموظف في المنطقة، الشكل التالي يوضح الأبعاد البيئية المختلفة من ضوضاء، تعليم، إشراف، التصميم التنظيمي، التدريب، الخ المؤثرة على الأداء.

شكل رقم (15): يوضح أبعاد البيئة الداخلية للمنظمة المؤثرة على الأداء الوظيفي.



المصدر: زويش سامية، مرجع سبق ذكره، ص 49.

الأداء الوظيفي هو محصلة كل من الجهد، القدرات، الاتجاه ولتحقيق هذه المعادلة والوصول إلى أداء وظيفي فعال لا بد من توفر جملة من الشروط سواء كانت هذه الظروف شخصية خاصة بالفرد كالتعليم،

¹ - السعيد بريش، نعيمة يحياوي، " أهمية التكامل بين أدوات مراقبة التسيير في تقييم أداء المنظمات وزيادة فعاليتها (دراسة حالة: ملبنة الأوراس) "، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية العدد 01، (2011-2012)، ص 29 .

التدريب، ... الخ، وظروف لابد من توفرها داخل المنظمة كالإضاءة، السياسات التنظيمية، الآلات اللازمة والمتطورة، ... الخ.

3- عوامل إنسانية: وتشمل القدرة على الأداء الفعلي للعمل وتشمل: المعرفة، التعليم، الخبرة، بالإضافة إلى التدريب، المهارة والقدرة الشخصية كما تشمل الرغبة في العمل وتحدد من خلال ظروف العمل المادية، ظروف العمل الاجتماعية، حاجات ورغبات الأفراد، وتكتسب المقدرة على العمل والتدريب والخبرة العملية بالإضافة إلى الاستعداد الشخصي والقدرات الشخصية التي ينميها التعليم ويصقلها التدريب وعلى ذلك المقدرة على العمل تتخذ مظهرين لابد من توافرها معا هما المعرفة والمهارة والعامل الثاني هو الرغبة في العمل والتحفز لأدائه، ويحدد عامل الرغبة بالظروف المادية والاجتماعية المحيطة بالعمل، كما يحدد باحتياجات الفرد ورغباته ومدى ملائمة نوع العمل لميوله واتجاهاته¹.

4- عوامل فنية: وتشمل التقدم التكنولوجي، المواد الخام، طرق وأساليب العمل، الهيكل التنظيمي للعمل، المناخ التنظيمي يعبر المناخ التنظيمي عن شخصية المنظمة كما يراها أعضائها ويشير إلى كافة الظروف والعناصر السائدة داخل المنظمة التي تحيط بالموظف أو العامل أثناء عمله وتؤثر على سلوكه وتشكل اتجاهاته نحو عمله ونحو المنظمة نفسها، وتحدد مستوى رضا العاملين ومستوى أدائهم الوظيفي.

لاشك العمل الفنية تأثيرها الكبير والمباشر على كفاءة المنظمة والأفراد فنوع الآلات بالإضافة إلى المواد الخام وطرق وأساليب العمل وتصميم العمليات جميعها تؤثر على مستوى إنتاجية المنظمة². بعد التطرق إلى بعض العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي الموظف في الإدارة العامة أو المنظمة بصفة عامة نلاحظ أن سوء استخدام أي عامل يؤدي إلى تدني مستوى الأداء الوظيفي للفرد وبالتالي يؤثر سلبا على إنتاجية واستمرارية المنظمة، وعليه لا بد للمنظمة أن تسعى إلى التطبيق الجيد لهذه العوامل للوصول إلى أهدافها المرجوة وتحسين أداء العاملين بها.

المطلب الثاني: تقييم الأداء الوظيفي: الطرق والأساليب.

تسعى الإدارة وفق سياساتها المختلفة إلى تحقيق أداء وظيفي فعال وإنتاجية متطورة، من أجل الوصول إلى الكفاية الإنتاجية المطلوبة، وجودة الخدمة المقدمة، لذلك تتبع المنظمات إجراءات مستمرة من متابعة وتقييم الأداء الوظيفي للأفراد بها، للتأكد من أن الأفراد يبذلون جهودهم في أداء مثمر وأنهم فعلا يصنعون الفرق بين هذا الأداء، والأداء الفعلي، من خلال هذا المطلب سنقوم بضبط مفهومين لتقييم الأداء.

¹- فريدة زيني، مرجع سبق ذكره، ص 92 .

²- المرجع نفسه، ص 93 .

أولاً - مفهوم تقييم الأداء الوظيفي.

أ- تعريف تقييم الأداء الوظيفي.

قبل التطرق لتقديم بعض التعاريف المقدمة لتقييم الأداء الوظيفي يجب أولاً تحديد معنى ثلاث مصطلحات تستخدم عند التعبير عملية تقييم الأداء وهي: قياس، تقييم، تقويم، نتيجة لانتشار عملية قياس وتقييم الأداء الوظيفي كأحد وظائف إدارة الموارد البشرية، ظهرت مشكلة استخدام المصطلح: تقييم أو تقويم أو قياس، وهذا للدلالة على نفس العملية (تقييم الأداء الوظيفي)، بسبب الترجمة الحرفية من اللغة الأجنبية إلى اللغة العربية، ويقود التفحص الدقيق للمصطلحات الثلاثة السابقة إلى الاستنتاج بأن عملية قياس وتقييم الأداء الوظيفي هي عملية مركبة تتضمن ثلاث عمليات فرعية هي¹:

- قياس الأداء الوظيفي المحقق مقارنة بمعايير موضوعية ويطلق على هذه العملية بالقياس.

- تحديد مستوى الأداء الوظيفي المحقق إذا كان جيداً أو ضعيفاً، أي بمعنى إعطاء الأداء الوظيفي قيمة ويطلق على هذه العملية التقييم أو التقدير.

- تعزيز نقاط القوة أو معالجة نقاط الضعف من الأداء المحقق ويطلق على هذه العملية التقويم.

إذن فالعملية المتكاملة لتقييم الأداء الوظيفي يجب أن يتضمن قياسه وتقييمه، وتحويله وهي ما يعبر عنها باللغة الفرنسية بكلمة *appréciation*، وفي اللغة الإنجليزية بكلمة *appraisal* أي يجب أن تنطوي هذه العملية على مهمة تحديد وقياس وإدارة أداء العاملين في المنظمة وهي تشتمل على ثلاث مكونات أساسية هي:

- الأداء المؤثر على فعالية الأداء التنظيمي.

- قياس درجة جودة الأداء الفعلي قياساً بما تم تخطيطه.

- مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير المعتمدة واتخاذ الإجراءات الضرورية لتحسين تطويره.

بغية الإلمام بأبعاد عملية تقييم الأداء الوظيفي نستعرض جملة من التعاريف:

- تقييم الأداء الوظيفي عرف بأنه: "نظام يتم من خلاله تحديد مدى كفاءة أداء العاملين لأعمالهم ويتضح من ذلك أن هذا النظام ينطبق على العاملين الذين تم اختيارهم بوسائل الاختيار المختلفة والذين قضوا فترة زمنية في أعمالهم، وبشكل يمكن من القيام بتقييم أدائهم خلالها"²، أي أن التقييم الأداء الوظيفي ماهو إلا نظام يطبق على بعض العاملين في المنظمة المختارين الذين شغلوا وظيفة ما لفترة طويلة أو قصيرة.

¹ - بعجي سعاد، مرجع سبق ذكره، ص 13.

² - أحمد ماهر، الاختبارات واستخدامها في إدارة الموارد البشرية والأفراد، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2003، ص 371.

- كما يعرف تقييم الأداء الوظيفي بأنه: "عملية التقييم والتقدير المنتظمة والمستمرة لانجاز الفرد في العمل وتوقعات تنمية وتطويره في المستقبل، وتهدف برامج تقييم الأداء بشكل عام إلى تحسين مستوى الانجاز عند الفرد"¹.

من خلال هذا التعريف نلاحظ أن عملية تقييم أداء الوظيفي للأفراد تهدف لمعرفة مدى انجاز الموظف لعمله، وتحسين مستواه في المستقبل.

- ويقصد بتقييم الأداء الوظيفي للعاملين: "تحليل وتقييم أنماط ومستويات أدائهم، وتعاملهم، وتحديد درجة كفاءتهم الحالية والمتوقعة كأساس للتقويم أي ترشيد هذه الأنماط والمستويات"²، أي أن عملية تقييم الأداء الوظيفي تتم من أجل الحصول على بيانات ومعطيات تساعد المنظمة على تقدير كفاءة موظفيها.

- يقصد بتقييم الأداء الوظيفي: "العملية التي تتم بموجبها تقدير جهود العاملين بشكل منصف، وعادل لتجري مكافأتهم بقدر ما يعملون وينتجون وذلك بالاستناد إلى معدلات يتم بموجبها مقارنة أدائهم بها لتحديد مستوى كفاءتهم في العمل الذي يعملون به"³.

من خلال هذا التعريف نستنتج أن عملية تقييم الأداء الوظيفي يتم الحكم فيها بشكل موضوعي دون تحيز لجانب معين من العاملين بالتالي مكافأتهم بصفة عادلة.

- يعرف تقييم الأداء الوظيفي أيضا على أنه عملية تتم وفق نظام رسمي موضوع مسبقا من قبل إدارة الموارد البشرية، ويتم بموجبه قياس أداء العاملين وسلوكهم وتقييمها في أثناء العمل، وذلك عن طريق الملاحظة المستمرة لهذا الأداء والسلوك وتحديد نتائجها خلال فترات دورية زمنية محددة مسبقا، هذا التعريف ينظر لتقييم الأداء الوظيفي على أنه جانب رسمي لا يتضمن انجاز الواجبات فقط بل السلوكيات التي يمارسها أثناء انجازه لواجباته.

من التعاريف السابقة نستنتج الخصائص التالية لتقييم الأداء الوظيفي:

- تنصيب عملية تقييم الأداء الوظيفي على أداء سلوك وتصرفات الأفراد داخل المنظمة.
- عملية التقييم الأداء الوظيفي تشمل الحكم على نجاح الفرد في وظيفته أو فشله سواء في الوقت الحاضر أو المستقبل.
- عملية تقييم الأداء الوظيفي تخضع لمجموعة من المعايير والأسس.
- تقييم الأداء الوظيفي عملية دورية.
- تقوم هذه العملية على تقييم أداء الفرد على مستوى وظيفته ومقارنة نتائج أدائه مع الأهداف الموضوعية مسبقا من طرف الرئيس المباشر.

¹ - كامل بربر، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، ط2، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2000، ص 125.

² - أحمد سيد مصطفى، إدارة الموارد البشرية منظور القرن الواحد والعشرين، (د.م.ن)، (ذ.د.ن)، 2000، ص 331.

³ - زويش سامية، مرجع سبق ذكره، ص 52.

- عملية تقييم الأداء الوظيفي لا تكتفي بتحليل الماضي فقط بل تتعدى إلى الاهتمام بالآفاق المستقبلية للفرد من خلال تنمية مهارات الفرد والوظيفة.

- تعد عملية التقييم الأداء الوظيفي عملية إدارية رسمية.

من خلال التعاريف السابقة نقدم التعريف الإجرائي الآتي:

عملية تقييم الأداء الوظيفي هي عملية إدارية منهجية، مستمرة لتقييم أداء الموظف وفق معايير الأداء والسلوك المتعلقة بالعمل وكيفية أداء الموظف سابقا وحاليا ومستقبلا، كما يحدد المواهب الكامنة لدى الموظف والتي تمكنه من الارتقاء في السلم الوظيفي، بالإضافة إلى تحسين مستوى كفاءات الأفراد وتطوير مهاراتهم مع تحديد المكافآت اللازمة نظير الجهود المبذولة بطريقة عادلة.

*- القائمون بعملية التقييم:

جرى العرف أن يقوم المشرف المباشر بتقييم العاملين تحت رئاسته، على أن يراجع هذا التقييم بواسطة الرئيس المباشر المشرف أو بواسطة لجنة التقييم، أو لجنة لشؤون العاملين، ويفترض هذا الإجراء أن المشرف المباشر يعرف الأهداف المطلوب تحقيقها في قسمه، ويلم بأحوال العامل في هذا القسم، وقد وجدت بعض الدراسات أنه يمكن أن يقيم العاملين بعضهم بعض، وتزعم هذه الطريقة أن هناك جوانب معينة لسلوك العاملين، لا يستطيع المشرف أن يتبينها أو يحكم عليها، أو يعرفها بالكامل بينما يعرفها ويستطيع الحكم عليها أولئك الزملاء الذين يلازمون بعضهم بعضا طيلة أوقات العمل، وتتبع بعض المنظمات أسلوبا آخر وهو "تقييم المجموعة" أو التقييم الجماعي، وهنا يقوم المشرف بتقييم أداء العاملين في قسمه، وأداء العاملين في أقسام أخرى تحت رئاسة مشرفين آخرين، بعقد هؤلاء المشرفين جميعا اجتماعا يرأسه رئيسهم المباشر أو مدير الأفراد، ويقوم كل منهم بتقييم مرؤوسيه ومرؤوسيه الآخرين، تنفيذ هذه الاجتماعات في تحصيل أحكام جماعية عن العاملين، مما يتفادى التحيز أو عدم الدقة التي قد تنتج عن الأحكام الفردية¹.

كما يقوم الرؤساء المباشرون بتقييم مرؤوسيههم، فإن المرؤوسين في بعض المنظمات يقومون بتقييم رؤسائهم، وتؤيد المنظمات التي تتبع هذه الطريقة أن تعرف آراء كل من الطرفين، وكما تجمع البيانات عن العاملين وطرق أدائهم وغير ذلك، فإنها تجمع بيانات عن المشرفين من حيث الأسلوب الذي يتبعونه في إشرافهم،... الخ، ذلك يعطي الإدارة فكرة واسعة عن مدى نجاحها في تدريب المشرفين على التوجيه، القيادة، وتحقيق النتائج المطلوبة².

الشكل التالي يوضح الأطراف التي يمكن بعملية تقييم الأداء الوظيفي للعاملين من أجل تبيان نقاط القوة والضعف والأطراف هي: الزملاء، المرؤوسين، الرئيس (المشرف)، ومجموعة المقيمين.

¹ علي محمد عبد الوهاب، إدارة الأفراد، منهج تحليلي المنظمة والإدارة والناس، ج1، ط2، القاهرة: (د.د.ن)، 1975، ص 378.

² المرجع نفسه، ص 379.

شكل رقم (16): يوضح المسؤول عن تقييم الأداء الوظيفي.



المصدر: أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، مصر: الدار الجامعية، 2004، ص 290.

ب- أهمية وأهداف تقييم الأداء الوظيفي:

ب-1- أهمية تقييم الأداء الوظيفي

تستهدف العملية ثلاث غايات وهي على مستوى كل من المنظمة، المدير والفرد الموظف التنفيذي ويمكن إجمالها في النقاط التالية¹:

ب-1-1- أهميتها على مستوى المنظمة:

- إيجاد مناخ ملائم من الثقة والتعامل الأخلاقي الذي يبعد احتمال تعدد شكاوي الموظفين اتجاه المنظمة.
- رفع مستوى الأداء الوظيفي للموظفين واستثمار قدراتهم بما يساعدهم على التقدم والتطور.
- تقييم برامج وسياسات إدارة الموارد البشرية كون نتائج العملية يمكن أن تستعمل كمؤشرات للحكم على دقة هذه السياسات.
- مساعدة المنظمة على وضع معدلات أداء معيارية بدقة.
- تحديد مدى كفاءة الفرد.
- تساعد هذه الوسيلة على وضع الرجل المنسب في المكان المناسب (الاختيار على أساس مواصفات الوظيفة، تنمية مهارات وقدرات الأفراد).
- الحكم على دقة السياسات والبرامج المتعلقة بالاستقطاب، الاختيار والتعيين.

ب-1-2- أهميتها على مستوى المديرين:

- المعاملة العادلة وحصول كل عامل على ما يستحقه (ترقية، علاوة، مكافأة، ... الخ).
- دفع المديرين والمشرفين إلى تنمية مهاراتهم وإمكانياتهم الفكرية وتعزيز قدراتهم الإبداعية للوصول إلى تقييم سليم وموضوعي لأداء تابعيهم.

¹ - نزار عوني اللبدي، تنمية الأداء الوظيفي والإداري، ط1، الأردن: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2015، ص 18 .

- دفع المديرين إلى تطوير العلاقات الجيدة مع المرؤوسين والتقرب إليهم للتعرف على المشاكل والصعوبات.
- ضمان عدم إهمال العاملين حيث من المؤكد أن برنامجا منظما لتقييم الأداء سيسمح بنوع من الشعور بعدم ضياع العامل في مهامات البيروقراطية في المنشآت الكبيرة ويحصل كل فرد على الاعتراف به كعضو في مجموعة العمل.
- تقييم سياسات الاختبار والتدريب حيث تعتبر عملية تقييم الأداء بمثابة اختبار للحكم على مدى سلامة ونجاح الطرق المستخدمة في اختبار وتدريب العاملين مما يشير إليه مستوى تقييم الأداء فإذا دلت تقديرات الكفاءة*، على معدلات مرتفعة، فإن هذا دليلا على سلامة وصحة الأسلوب المتبع في اختبار العاملين وتعيينهم، إلى جانب تقييم البرامج التدريبية ومعرفة مدى استفادة العاملين منها، وذلك لتحديد التغييرات والعمل على تجنبها في المناهج والبرامج التدريبية التي تنوي الإدارة تنفيذها مستقبلا.
- ب-1-3- أهميتها على مستوى الموظفين.
- تجعل الموظف أكثر شعورا بالمسؤولية وذلك لزيادة شعوره بالعدالة وبأن جميع جهوده المبذولة تؤخذ بالحسبان من قبل المنظمة.
- دفع الموظف للعمل باجتهاد وجدية وإخلاص ليرتقب فوزه باحترام وتقدير رؤسائه معنويا وماديا.
- خلق فرص الاحتكاك بين الرئيس والمرؤوسين.
- رفع الروح المعنوية لدى العاملين ذلك أن جو العمل إن سادته التفاهم والعلاقات الحسنة بين العاملين والرؤساء فإن ذلك سوف يشعر العاملين بالتقدير لجهودهم وطاقتهم في تأدية أعمالهم وأن تلك الجهود والطاقت موضع اهتمام من قبل الإدارة، وإذا رأوا أن الهدف الأساسي من وراء التقييم هو الوقوف على أماكن الضعف في أداء الأفراد وإيجاد السبل لمعالجتها فإن ذلك سيرفع معنوياتهم ويسعى كل فرد منهم إلى العمل بكفاءة.
- أي أن عملية تقييم الأداء الوظيفي لا تقتصر أهميتها على معرفة جوانب القوة والضعف في الأداء المنجز فقط بل لها أهمية على المستوى المنظمة للوصول إلى مستوى أعلى وتحسين لخدمتها ومنتوجها هذا من جهة، وعلى الأفراد العاملين من جهة أخرى ولذلك لكون تقييم الأداء الوظيفي يساهم في رفع المعنويات لهم، مكافآت، حوافز، ترقية،... الخ.

*- الكفاءة: هي القدرة على تنفيذ مجموعة من مهام محددة، وهي قابلة للقياس والملاحظة في النشاط، وبشكل أوسع الكفاءة هي استعداد لتحديد وتجميع ووضع الموارد (المعرف، المعرفة العلمية، والعملية في العمل والسلوكيات التنظيمية بالنظر إلى هدف ما أو وضعية ما، والكفاءة لا تظهر إلا أثناء العمل)... للاطلاع أكثر انظر: سماح صولح، "تسيير الفئات الإطار المفاهيمي والمجالات الكبرى"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية العدد 7، (جوان 2010)، ص 50.

ب-2- أهداف تقييم الأداء الوظيفي.

تهدف برامج تقييم الأداء إلى¹:

- هدف إداري عن طريق اتخاذ القرارات المتعلقة بالنقل، الترقية، الاستغناء،... الخ.
- هدف تطوري وذلك عن طريق تحديد نقاط الضعف عند العاملين تمهيدا للتغلب عليها بالإضافة إلى زيادة تحفيز العاملين عن طريق استخدام طرق موضوعية في عملية التقييم.
- إيجاد مناخ ملائم من الثقة والتعامل الأخلاقي الذي يبعد احتمال تعدد الشكاوي العاملين اتجاه المنظمة.
- رفع مستوى أداء العاملين واستثمار قدراتهم وإمكاناتهم بما يساعدهم على التقدم والتطور.
- مساعدة المنظمة في وضع معدلات أداء معيارية دقيقة، تمكنها من الاحتفاظ بالقوى العاملة ذات المهارات والقدرات المتميزة.
- تقييم برامج وسياسات إدارة الموارد البشرية كون نتائج العملية يمكن أن تستخدم كمؤشرات للحكم على دقة هذه السياسات.
- تطوير العلاقات الجيدة مع العاملين والتقرب إليهم للتعرف على مشاكلهم والصعوبات التي تواجههم في العمل.
- دفع المديرين إلى تنمية مهاراتهم وإمكاناتهم الفكرية حتى يمكنهم التوصل إلى تقييم سليم وموضوعي لأداء تابعيهم.
- دفع العاملين إلى العمل باجتهاد وجدية وإخلاص حتى يتمكنوا من الحصول على احترام وتقدير رؤسائهم.
- شعور العاملين بالعدالة وبأن جهودهم المبذولة تؤخذ بعين الاعتبار.
- يساعد تقييم الأداء على معرفة مدى مساهمة الموظفين في تحقيق أهداف المنظمة ومدى ملائمة الموظف للوظيفة التي يشغلها بشكل موضوعي وعادل.
- إشعار الموظفين بالمسؤولية وإعلامهم بأنه سيتم تقدير جهودهم من قبل الإدارة وأن عملية الترقية، النقل، والعلاوات لا تتم إلا عن طريق ذلك وتزويدهم بمعلومات عن مستوى أدائهم.
- يساعد تقييم الأداء المدراء على اتخاذ قرارات بشأن تحسين وتطوير أداء الموظفين واقتراح المكافآت المالية بناء على مستوى الأداء وتميزه، مما يساعد على رفع الروح المعنوية وتقليل معدل دوران العمل.
- يزود تقييم الأداء الوظيفي إدارة الموارد البشرية بمعلومات واقعية عن أداء العاملين في المنظمة، وما يجب على إدارة الموارد البشرية في عملية تخطيط الموارد البشرية ومدى احتياج الفرد لبرامج التدريب بناء على ذلك.

¹- كامل بربر، مرجع سبق ذكره، ص 125.

وعليه فإن الإدارات تسعى من وراء تقييم أداء الموظفين بالمنظمة إلى الوقوف على أداء موظفيها الفعلي ومعرفة الجوانب السلبية واليجابية ومحاولة إيجاد السبل لمعالجة هذه النواقص.

ثانياً: خطوات وطرق تقييم الأداء الوظيفي.

1- خطوات تقييم الأداء الوظيفي.

باعتبار عملية تقييم الأداء الوظيفي نظام فهو يتركب من عناصر تعبر عنه وتفسره وتتمثل هذه العناصر في الخطوات الممارسة التطبيقية السليمة لهذه العملية وهي تتمثل في¹:

أ- تحديد الغرض: والهدف الذي تسعى له الإدارة من وراء العملية وجمعها لهذه البيانات والمعلومات حيث يمكن أن توظفها لعدة أغراض منها ما يلي:

* تقديم معلومات للعاملين أنفسهم على جودة وكفاءة أدائهم لأعمالهم وذلك للمعرفة ولتحسين الأداء نحو الأفضل.

* تحديد مستوى الأجر والكفاءات والعلاوات التي يمكن أن يحصل عليها الفرد وذلك مقابل الأداء.

* تحديد الوظيفة الحالية المناسبة، والوظيفة المستقبلية التي يمكن أن ينقل لها العامل، أو الاستغناء عن العامل وهذا في حالة ما لم يكن على المستوى المطلوب في الوظيفة الحالية.

* التعرف على الأعمال والمهام التي من الممكن أن تسند إلى الموظف وهذا في حالة الحاجة إلى هذه المهام.

* تحديد أوجه القصور في أداء الفرد واحتياجه إلى التطوير والتنمية وذلك من خلال جهود التدريب.

* إجبار المديرين أن يربطوا سلوك مرؤوسيهم بنواتج العمل وقيمتها النهائية.

فالتركيز على نوع من هذه الأغراض هو الذي يعطي الشكل العام لنظام تقييم الأداء الوظيفي.

ب- تحديد المسؤول عن العملية: تعد طريقة تقييم عن طريق الرئيس هي الأكثر شيوعاً كما يمكن تقوية هذه الطريقة من خلال قياس الرئيس الأعلى من الرئيس المباشر باعتماد تقييم من حيث يقع على عاتق هذا الأخير مسؤولية ضبط وموازنة تقديرات الرؤساء المباشرين ببعضهم البعض والتأكد من إتباعهم للإجراءات والتعليمات بشكل سليم في حين تقع المسؤولية الرئيسية في التقييم على الرئيس المباشر.

وتتمثل الطريقة الثانية في قيام المرؤوسين بتقييم الرؤساء وهي تخص المنظمات ذات المواقف الحرجة وذات الحساسية العالية من أهم مشاكل هذه الطريقة أنها تناقض مبادئ الإدارة بعكس الطريقة الأولى التي تتماشى مع مبادئ الإدارة وخاصة فيما يتعلق بوحدة الأمر أضف إلى ذلك إلى ما يلاقيه المرؤوسين من احتجاج من قبل الرؤساء، أما الطريقة الثالثة فهي تخص تقييم الزملاء وتعتبر نادرة الاستخدام وتتمثل مشاكلها على المستوى التنظيمي الأدنى لما تخلقه من مشاكل في العلاقات الاجتماعية داخل العمل كما يمكن استخدامها في المستويات الإدارية بغرض تحديد الاستعدادات القيادية والإدارية المحتملة لدى قادة ومديري المستقبل.

¹- فريدة زيني، مرجع سبق ذكره، ص 118، 120.

أما فيما يخص الطريقة الرابعة والتي تعني وجود لجنة من الرؤساء يعملون على وضع تقييم مشترك بينهم لكل مرؤوس على حدى وهذه الطريق تفترض أن الرؤساء على قرب من كل مرؤوس ولديهم المعلومات الكافية للقيام بهذه العملية وهو أمر غير متوافر دوماً مما يجعل المنظمة تخضع كل رئيس على حدى بإعطاء التقييم ثم تجمع هذه التقارير مع بعضها البعض لإضفاء عنصر الجماعية.

ج- تحديد وقت التقييم: وهنا تطرح الأسئلة التالية: كم مرة سيتم التقييم سنوياً؟، متى تتم عملية التقييم؟ فغالباً ما تقوم المنظمة بهذه العملية في نهاية السنة وهو في حقيقة الأمر يمثل تحديد لعملية التقييم وذلك لضيق الوقت المخصص لهذه العملية، فإذا ما قام الرؤساء بعملية التقييم خلال الفترة كلها وذلك يوجب الاحتفاظ بسجلات عن مدى تقدم المرؤوسين في عملهم وهذا في الواقع مدة أطول من تلك تخصص لها في نهاية السنة¹.

2- طرق تقييم الأداء الوظيفي.

تتباين طرق ومعايير تقييم الأداء الوظيفي من منظمة إلى أخرى وحسب الوظائف التي يشغلها العاملون المراد تقييمهم، كما أنها تختلف أيضاً في إطار المنظمات المتماثلة فضلاً عن عدم وجود مقاييس ومعايير موحدة لتقييم الأداء في إطار المنظمة الواحدة، هذه الظروف منها ما هو بسيط، ومنها ما هو معقد، منها ما يمكن استخدامه لغرض واحد ومنها ما هو متعدد الأغراض، ونظراً لتعدد الطرق فقد قام بعض الباحثين بالتمييز بينها إما وفقاً لقدمها أو حداثةها، أو إما لبساطتها أو درجة تعقيدها، إلا أن مجمل الدراسات تأخذ بالتمييز بين الطرق التقليدية والطرق الحديثة، وعليه سنتناول بعض من هذه الطرق:

أ - الطرق التقليدية في تقييم الأداء الوظيفي :

• وضع الأهداف أو الإدارة بالأهداف: يستخدم مدخل وضع الأهداف في مجال تقييم الأداء، أو ما يطلق عليه الإدارة بالأهداف، بدرجة كبيرة بواسطة الأفراد المتخصصين والإداريين، وهناك مسميات متعددة تطلق على هذا المدخل، ومن هذه المسميات الإدارة بالإنتاج، إدارة الأداء، إدارة النتائج، أو تخطيط العمل وبرنامج المراجعة وتتكون الإدارة بالأهداف من عدة خطوات وهي²:

- تكوين وتعريف مجموعة واضحة ودقيقة من أهداف العمل التي يجب أن يؤديه الفرد.
- تنمية خطة فعلية أو تنفيذية توضح كيفية تطبيق الأهداف الموضوعية.
- إعطاء فرصة أو السماح للفرد بتحقيق هذه الخطة التنفيذية.
- قياس مدى إنجاز الأهداف.
- اتخاذ الإجراءات التصحيحية إذا تطلب الأمر.
- تحديد ووضع أهداف جديدة للمستقبل.

¹- فريدة زيني، مرجع سبق ذكره، ص 121.

²- راوية حسن، مرجع سبق ذكره، ص 220.

ولكي نضمن نجاح نظام الإدارة بالأهداف، فهناك مجموعة من المتطلبات لا بد أن تتوفر ومنها¹:

- أن تكون الأهداف في صورة كمية أو يمكن قياسها، فالأهداف التي لا يمكن تحقيقها أو قياسها يجب استبعادها كلما أمكن، أيضا يجب أن تكون الأهداف بها نوع من التحدي لقدرات الفرد، بحيث لا يتعارض هذا مع إمكانية تحقيقها، كما يجب التعبير عن الأهداف في صورة مكتوبة وواضحة، ليس بها غموض في اللغة المكتوبة بها.

- تتطلب أيضا من الأفراد أن يساهموا بقدر من المدخلات في عملية تحديد الأهداف وتعد المشاركة الفعالة للأفراد مهمة جدا في تنمية الخطة التنفيذية.

- أن تخدم الأهداف والخطة التنفيذية كأساس للمناقشة المنتظمة بين المدير والأفراد بخصوص أدائهم، وتوفر المناقشة المنتظمة الفرصة لكل من المدير والأفراد لمناقشة مدى التقدم، ولتعديل الأهداف كلما احتاج الأمر.

تتميز هذه الطريقة الموضوعية، وإن كانت تحتاج إلى مجهود زائد من الرئيس المباشر في تحديد أهداف واضحة، محددة، كمية، ومقبولة من مرؤوسيه، والجدول التالي يوضح عملية تقييم الأداء الوظيفي بطريقة الأهداف من خلال تحديد الأهداف أو المعايير كعدد الزيارات البيعية للعملاء، كمية المبيعات من السلعة، عدد الشكاوى العملاء،... الخ، مع تحديد عدد المستهدفين من ذلك وتحديد ما تم إنجازه مع تباين نسبة الانحراف عن الهدف الموضوع، هذه الطريقة التقليدية إلا أنها لا زالت تستخدم إلى غاية اليوم.

• القوائم السلوكية كمقاييس للأداء: صممت هذه القوائم السلوكية كأداة لتقييم الجوانب والخصائص السلوكية للأداء، فهي عبارة عن سلوك لتوصيف السلوك الفعلي للعمل والمطلوب لإنجاز الأهداف، يوجد في القائمة عدد بين 5-10 مستويات كل مستوى يغطي زاوية معينة من العمل تمثل جوانب العمل المجموعات الرئيسية للواجبات، الأنشطة، المهام، والمسؤوليات التي يتشكل منها الأداء².

الجدول التالي يعد مثالا لمقياس لجانب معين من العمل الإداري، التخطيط، التنظيم جدول المهام والتوقيت الزمني للأداء تتشكل من سبعة مستويات تمثل وصف مختصر للسلوك الحالي للفرد في العمل، ويتم الإشارة إلى درجة معينة في الإنجاز.

جدول رقم (04): يوضح التقييم وفقا لقائمة سلوكية.

يعد خطة عامة متطورة، لديه سجلات ومستندات جيدة، يحصل على المرافقات ويوزع الخطة على المختصين.	7 (...) ممتاز
يخطط، ويتصل، ويتابع أسبوعيا مدى تقدم الإنجاز بالمقارنة بالمخطط ويحافظ على الأزمنة المبينة بخرائط العمل ويعمل على إجراء أي تعديلات لتحقيق المنفعة	6 (...) جيد جدا

¹ - راوية حسن، مرجع سبق ذكره، ص 221 .

² - عبد الغفار جنخي، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص 374.

القصوى.	
يجزئ العمل إلى مكوناته ويخطط ويوقف أداء كل جزء، ويبحث في تعديل الجداول مما يؤدي إلى وقت ضائع. يلتزم بمواعيد التسليم للعملاء، قليلا ما يحدث تجاوز في التكلفة والوقت.	5 (...) جيد
يضع قائمة بالأزمنة المطلوبة ويراجع ذلك على التقدم في المشروع، غالبا ما يأخذ في الحسبان الأحداث غير المتوقعة، كثيرا ما يكون مثار لشكوى العميل. قد يكون لديه خطة جيدة، ولكنه لا يضع النقاط على الحروف، ولا يراقب الأخطاء في الجدولة، أو أي مشاكل أخرى قد تحدث.	4 (...) متوسط
الخطط ضعيفة التحديد، غير واقعية، الجداول عامة وغير محددة الزمن، تغطي الخطط يوم أو يومين على الأكثر، ليس لديه أي معلومات عن التوسع الفعلي وتواريخ انجاز المشروع.	3 (...) أقل من متوسط
ليس لديه أي خطط أو جدولة للمهام المطلوب إنجازها، لا خطط لمراحل تنفيذ المشروع وينجز القليل. نادرا إن لم يكن مستحيلا استكمال أي مشروع نتيجة غياب لتخطيط وعدم الاهتمام، ويرجع الفشل الدائم إلى غياب ضعف التخطيط ولا يستعلم دائما عن كيفية تحسين الأداء.	2 (...) ضعيف جدا

المصدر: عبد الغفار جنخي، مرجع سبق ذكره، ص 375.

• طريقة الترتيب العام: وتقتضي هذه الطريقة أن يقوم المشرف بترتيب رؤوسيه أو الأشخاص الذين يقوم بتقييمهم ترتيبا تنازليا بتدرج من الأحسن إلى الأسوأ، طبقا للمستوى العام لأدائهم، وقيمة هذا المستوى أو مساهمته في بلوغ أهداف القسم أو المنظمة، وقد يبدأ المشرف أولا باختيار أحسن رؤوسيه وأسوأهم في قسمه ثم يختار الأحسن والأسوأ في الباقيين، وهذا حتى يرتب أعضاء المجموعة كلها، تتميز هذه الطريقة بالبساطة والسهولة الاستعمال¹، كما أنها تتماشى مع طبيعة عمل المشرف، إذ أن من شأنه أن يقوم بترتيب رؤوسيه غير أن المشكلة الرئيسية في هذه الطريقة هي أنها لا تعطي صورة دقيقة أو محددة عن أداء العاملين، كما أنها تفترض أن الفروق بين المراتب المختلفة متساوية، وكذلك فهي لا تعنى بخصائص أو عوامل محددة في أداء الفرد وإنما تقوم بتقييمه ككل².

¹ - علي محمد عبد الوهاب، مرجع سبق ذكره، ص 389.

² - المرجع نفسه، ص 390.

ب- الطرق الحديثة في تقييم الأداء الوظيفي :

من بين الطرق الحديثة في تقييم الأداء الوظيفي نذكر ما يلي:

- طريقة تمييز الموارد: تعتمد بعض المنظمات على تحديد الموارد وقياس فعاليتها كطريقة لتقييم الأداء، فبتم تحديد جميع الموارد الاقتصادية والتنظيمية وقياس الطاقة الفعلية لها ثم مقارنة ذلك بالنتائج خلال فترات زمنية معينة، مثل ذلك قياس طاقات العاملين، المهنيين، والميزانيات ثم تحديد الاستخدامات البديلة لتلك المدخلات وقيمة المدخلات وتكاليف تشغيل كل منها، وبعد ذلك يمكن تحليل التكاليف الكلية وبنود التكاليف¹.

- إدارة الأداء: هي عبارة عن عملية تواصل مستمرة، تتخذ بالاشتراك بين الموظف ورئيسه المباشر، تهدف إلى التوصل لمتوقعات وفهم واضحين بخصوص²:

* واجبات العمل الأساسية التي تتوقع من الموظف تأديتها.

* كيف يساهم عمل الموظف في تحقيق أهداف المؤسسة.

* ماذا يعني إتقان العمل بعبارة محددة.

* كيف سيعمل الموظف والمشرف معا للمحافظة على الأداء الحالي للموظف وتحسينه والبناء عليه كيف سيجري تقييم أداء الموظف.

* ما هي العقبات التي تعترض الأداء وكيفية التغلب عليها.

إذن فإدارة الأداء تقوم على عدة عمليات متداخلة ومتكاملة، تهدف إلى تحقيق نتائج الأداء المحددة، وبما يحقق أهداف المنظمة ذاتها، وهذا من خلال تحديد المستوى المطلوب من الأداء ثم قياس المستوى الفعلي للأداء وتحديد الفارق بين المستويين والعمل على تصنيفه، تحسين وتطوير الأداء الفعلي ليصل إلى المستوى المستهدف.

الطرق السابقة الذكر ليست الطرق الوحيدة المعتمدة في العاملين بل هناك طرق أخرى كطريقة الأحداث الحرجة، طريقة التمثيل البياني، ... الخ.

تقييم الأداء الوظيفي هو عملية قياس إنجازات المنظمة المحققة فعلا باستخدام مؤشرات أغلبها كمية ليصبح لدى المسير بالإضافة إلى المعلومات المعيارية، معلومات حقيقية تعبر عن النتائج الفعلية للمؤسسة أو إحدى وظائفها، حيث تعتمد عملية التقييم أساليب مختلفة منها التقليدية والحديثة، لكي تتم عملية تقييم الأداء الوظيفي بصورة جيدة بعيدا عن الأخطاء لا بد أن تتم بشكل دوري ومستمر، أن يخضع للتقييم جميع العاملين وعلى كافة المستويات دون استثناء مع اتضاح المبادئ والآليات التي تحكم عملية التقييم، وأن يشتمل التقييم كافة الجوانب والمتغيرات المتعلقة بالموظف والوظيفة.

¹- فريد النجار، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2007، ص 511.

²- بعجي سعاد، مرجع سبق ذكره، ص 12.

ثالثاً: صعوبات تقييم الأداء الوظيفي.

تواجه عملية تقييم الأداء الوظيفي بعض الصعوبات والمشاكل التي تحول دون تحقيق فعالية تقييم الأداء الوظيفي وموضوعية نتائجها، ومن أهم هذه الصعوبات نذكر ما يلي¹:

1- صعوبات تتعلق بالمشرف المقيم:

- إن المشرفين قد لا يعرفون جيداً ما يقوم به العاملون، ومن ثم لا يستطيعون أن يقيموا أدائهم بشكل موضوعي.

- قد لا يكون لديهم معايير واضحة لقياس أداء العاملين مما يؤدي بالتالي إلى تقسيمات غير سليمة نتيجة لاختلاف تنوع المعايير.

- هناك بعض المشرفين الذين يترددون في إعطاء تقييمات للعاملين، لا سيما إذا كانت تقييماتهم سلبية.

- إن المشرفين يقعون أثناء تقييمهم في أخطاء ومن هذه الأخطاء مثلاً: الميل نحو الوسطية في التقييم، خطأ الحالة، الميل إلى اللين، التشدد في التقييم، خطأ الوقوع في التحيزات الشخصية،... الخ.

2- صعوبات تتعلق بالمرؤوسين الذين يتم قياس أدائهم منها:

- عدم معرفة العامل ما هو مطلوب منه.

- عدم قدرة العامل على أداء ما هو مطلوب منه.

- عدم فهم العامل لنظام التقييم.

- ميل العامل للكسل وعدم اهتمامه بنتائج التقييم.

بالإضافة إلى مشاكل تسبب أخطاء في التقييم ولا يكون العامل مسؤولاً عنها وذلك مثل:

- وجود سمات وخصائص لدى العامل تشبه خصائص المقيم، مما يجعل الأخير ينحاز له.

- الأقدمية في العمل.

- عمر العامل كأن يكون كبيراً في السن، مما قد يدفع رئيسه إلى احترام سنه ومنحه تقديراً مرتفعاً.

- خطأ النزعة المركزية وهذا يعني إعطاء درجات متوسطة لكل الأفراد بحيث تتركز جميعها حول المتوسط دون الأخذ بالاعتبار الفروق في الأداء².

- خطأ تعميم الصفات يرتكب هذا الخطأ عندما يقوم المقيم بتقييم جميع الصفات عند الفرد بناء على معرفته الشخصية بصفة واحدة فقط، فإذا كان تعاون الفرد جيداً مع زملائه فقد يقيم على صفات الذكاء، الجدية، والإنتاجية بدرجة جيدة أيضاً بالرغم من أنه قد يكون ضعيفاً بالإنتاج أو الذكاء³.

¹- زويش سامية، مرجع سبق ذكره، ص 72.

²- كامل بربر، مرجع سبق ذكره، ص 129.

³- المرجع نفسه، ص 130.

3- صعوبات موضوعية: تتعلق بالعملية في حد ذاتها وهي تتمثل في¹:

- عدم الوضوح في أهداف العملية يعطي نوعا من العشوائية.
- عدم دقة المعايير وعدم قدرتها على التعبير الحقيقي للأداء.
- عدم وجود تعليمات سليمة وكافية في أسلوب التقييم.
- عدم دقة درجات القياس في التمييز بين الموظفين.

بالإضافة إلى أخطاء أخرى تصاحب عملية تقييم الأداء الوظيفي نذكر منها²:

- التحيز أو التفضيل الشخصي، قد يفضل المشرف عاملا أو موظفا أو أكثر عن بقية العاملين فيعطيهم تقديرا حسنا، وقد لا يميل لعدد آخر فيعطيهم تقييما في غير صالحهم.
- التشدد واللين، قد نجد بعض المشرفين أشداء في تقييمهم، بينما نجد آخرين متساهلين أو متساهلين، وهناك أساليب كثيرة لذلك، فقد يلجا المشرف إلى الشدة إذا كانت التقارير سرية ولا تعرض على المرؤوسين، أو إذا يريد أن يضايق موظفا أو يعاقبه لأسباب لا تتعلق بالضرورة بالعمل الذي يؤديه، وقد يلجا مشرف آخر إلى اللين أو التساهل إذا كانت التقارير تناقش مع المرؤوسين، أو إذا كان يريد أن يظهر للإدارة أن العاملين في قسمه أكفاء.
- الحياد أو التوسط، قد يعطي بعض المشرفين جميع مرؤوسيهم أو معظمهم تقديرا متوسطا، وذلك إما لجهلهم بالفروق الفردية بين هؤلاء المرؤوسين، أو عدم استطاعتهم اكتشاف هذه الفروق وتقديرها، أو لأنهم يغفلون أهمية تشجيع المنافسة بين الأفراد، ولا يريدون أن يحدثوا انقسامًا في مجموعاتهم بتمييز المجدين عن الضعفاء.
- التعميم ويحدث ذلك حين يبين المشرف تقييمه العام لمرؤوسيه على أساس عامل واحد من عوامل التقييم، أو صفة واحدة من صفات هذا المرؤوس، فإذا وجده جيدا أو ضعيفا في خاصية معينة.
- الأثر بآخر تقييم، قد يركز المشرفون على التقييمات السابقة للموظفين، ولا يعنون بالأداء الحالي أو المتوقع لهؤلاء الموظفين، فيتجه المشرفون لتقييم مرؤوسيهم طبقا لآخر تقرير عنهم، فإذا كان تقرير الموظف في الفترة السابقة مميّزا، فيعد ممتازا أيضا في الفترة الحالية، حتى ولو كان مستوى أدائه قد انخفض عما كان.
- تأثير المركز أو الوظيفة وذلك حين يقيم الأشخاص طبقا للوظائف التي يشغلونها فإذا كان مركز الوظيفة في الهيكل التنظيمي عاليا أو مهما، أو إذا كانت الوظيفة تقع في فئة الأجور العالية، أو إذا كان اسمها خطيرا فإن المقيم يعطي شاغلها تقديرا حسنا.
- الخلط بين الهدف والوسيلة قد يركز المشرفون أو الموظفون على إجراءات العمل وليس الهدف المراد بلوغه عن طريق هذه الإجراءات.

¹- نزار عوني اللبدي، مرجع سبق ذكره، ص 27.

²- محمد عبد الوهاب، مرجع سبق ذكره، ص 183، 381.

- خطأ التعميم والذي يعني ميل المقيم أن يقرر أو قسم كل أبعاد وجوانب الأداء والتي أفترض أن هذه الجوانب مستقلة عن بعضها البعض دفعة واحدة ويعطي تقدير عام للشخص موضع التقييم وبذلك فإن هذا النوع من الخطأ يعني الاتجاه إلى التعميم من الانطباع العام المسبق لتقييم الأداء والسلوكيات المعنية.

- التحيز: تصبغ الأساليب الصادقة غير سليمة نتيجة التحيز من جانب القائمين بالتقييم قد يحدث هذا التحيز لعدة أسباب والتي ترجع إلى النوع أو الجنس والثقافة والتعليم والصراع والاضطراب النفسي رغم أنه من الصعب التعامل في ظل هذا التحيز بعامل الوقت فالانطباع الحالي له تأثير أكبر في التحيز في التقييم وقد لا يحدث ذلك في ظروف أو فترة أخرى¹.

- التضخم في التقدير العنصر الآخر الذي يحدد من التقييم وفاعليته هو الاتجاه نحو تضخيم أو تكبير التقديرات ففي بعض الأحيان يتم التضخيم التدريجي في هذه التقديرات بمرور الزمن، فقد يتم في بعض التنظيمات أن يلجأ القانون القائمون إلى تضخيم أو المبالغة في التقديرات في كل الأوقات.

تعرض عملية تقييم الأداء الوظيفي إلى جملة من الأخطاء تؤثر سلباً على عملية التقييم ولذلك لا بد على القائمين على التقييم أن يكونوا تلقوا تدريباً شاملاً على عملية التقييم، واستخدام وسيلة تقييم دقيقة وموضوعية قادرة على اكتشاف الفروق الفردية بين العاملين والتوصل لأحسن النتائج، وأن تكون عملية التقييم دورية.

المطلب الثالث: مؤشرات قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

أولاً: مفهوم قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة .

أ- تعريف قياس الأداء الوظيفي:

تعتبر عملية قياس الأداء الوظيفي نشاطاً مهماً من أنشطة المنظمات الحديثة ولا يقتصر الأمر كما يعتقد البعض على مجرد قياس أداء العاملين الذي تجرّه إدارة الموارد البشرية مرة واحدة سنوياً لاتخاذ القرارات المتعلقة بتوزيع المكافآت والأجور وترقية ونقل العاملين فقياس الأداء الوظيفي يتضمن إضافة إلى تقييم أداء العاملين هو تقييم الأداء المؤسسي للمنظمات خاصة في علاقتها مع جميع أصحاب المصالح مع العاملين وحتى علاقتها مع المجتمع الكلي، وتأسيساً على ذلك فإن جوهر عملية قياس الأداء الوظيفي هو مراقبة ومتابعة الجوانب الأساسية للبرامج والنظم والعمليات التنظيمية حيث يتم تجميع البيانات للوقوف على سير العمليات التنظيمية ومن ثم تستخدم المعلومات الناتجة كأساس لعملية اتخاذ القرارات التنظيمية ولذلك فإنه من الطبيعي أن يقاس الأداء التنظيمي في ضوء الأهداف التنظيمية².

¹- ابراهيم عبد السلام أحمد عبد المطلب، مرجع سبق ذكره، ص 38 .

²- عادل محمد زايد، مدخل مؤسسي لإدارة الأداء التنظيمي، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، 2017،

- يعرف قياس الأداء الوظيفي على أنه المراقبة المستمرة لإنجازات برامج المنظمة وتسجيلها ولاسيما مراقبة وتسجيل جوانب سير التقدم نحو تحقيق غايات موضوعة مسبقا وعادة ما تكون الجهة التي تقوم بإجراء عملية قياس الأداء الوظيفي هي الإدارة المسؤولة عن مفردات برنامج المنظمة، ومن الجدير بالذكر إن مقاييس الأداء الوظيفي يمكن أن تتناول نوع أو مستوى أنشطة البرامج المنفذة والمنتجات والخدمات التي تنشأ عن البرنامج ونتائج تلك المنتجات والخدمات المقدمة والمقصود بالبرنامج هو أما أن يكون نشاط أو مشروع أو وظيفة أو سياسة لها غاية محددة أو مجموعة من الأهداف¹.

- يعرف قياس الأداء الوظيفي على أنه تعبير عن نتائج المخرجات التي يتم الحصول عليها من العمليات والمنتجات فضلا عن أن الأداء يعطي الفرصة لإجراء عملية التقييم والمقارنة نسبة إلى الغايات والمعايير والنتائج السابقة والمقارنة أيضا مع المنظمات المماثلة الأخرى ويمكن التعبير عنه بمؤشرات مالية أو غير مالية².

ب- أسباب قياس الأداء الوظيفي: هناك العديد من الأسباب التي تدفع المنظمات إلى ضرورة قياس أدائها فقياس الأداء التنظيمي يزود المنظمة بطرق علمية موثوق فيها لتحديد مدى فعالية النظم التنظيمية الحالية كذلك فقد أدى ظهور مفهوم حوكمة الشركات، وبصفة عامة يمكن تحديد أهم الأسباب التي تدفع المنظمات لتبني نظاما لقياس الأداء فيما يلي³:

- تحديد الفجوة بين الأداء المخطط والأداء الفعلي.
 - وضع معايير صلبة لقياس التقدم في الأداء.
 - اتخاذ القرارات بناء على أسس موضوعية.
 - التأكد من أن التغيير التنظيمي قد ساهم بشكل مباشر في إحراز تقدم في الأداء.
 - إمكان إجراء مقارنات بين أداء الوحدات التنظيمية المختلفة.
 - تزايد توقعات المواطنين لنوعية الخدمات.
 - اعتماد الإدارة العليا على نتائج قياس الأداء كأساس لاتخاذ العديد من القرارات الإستراتيجية.
- ج- أنواع قياس الأداء الوظيفي:

تقسم مقاييس الأداء الوظيفي بشكل عام إلى خمسة أنواع أساسية وهي⁴:

¹ - طاهر محسن الغالبي، وائل محمد إدريس، مرجع سبق ذكره، ص 487 .

² - مشيب بن عايض القحطاني، "قياس وإدارة الأداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية"، المؤتمر الثاني لمعهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ص 73 .

³ - عادل محمد زايد، مرجع سبق ذكره، ص 10.

⁴ - خالد محمد بني حمدان، وائل محمد إدريس، الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي منهج معاصر، عمان: دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 392، 393 .

- مقاييس المدخلات **input**: تستخدم هذه المقاييس لفهم الموارد البشرية والمالية التي تستخدم لغرض الوصول إلى المخرجات والنتائج المطلوبة.
 - مقاييس العمليات **process**: تستخدم لفهم الخطوات المباشرة في إنتاج المنتج أو الخدمة ففي مجال التدريب مثلاً يمكن أن يكون مقياس العملية هو عدد الدورات التدريبية المنجزة حسب الجدول الموضوع لها.
 - مقاييس المخرجات **output**: تستخدم لقياس المنتج أو الخدمة التي يوفرها النظام أو المنظمة ويتم إيصاها إلى العملاء والمثال على مخرجات التدريب هو عدد الأفراد الذين يخضعون للتدريب.
 - مقاييس الحصلات **outcome**: تستخدم لتقييم النتائج المتوقعة أو المرغوبة أو الفعلية فعلى سبيل المثال أن نتيجة التدريب حول السلامة يمكن أن تكون بمثابة التحسين في أداء السلامة متمثلاً بقلة عدد الإصابات والأمراض بين العاملين، وفي بعض الحالات ربما يكون من الصعب بناء علاقة سببية مباشرة ما بين مخرجات النشاط ونتائجه المقصودة.
 - مقاييس التأثير **impact**: تستخدم لقياس الآثار المباشرة أو غير المباشرة التي تنشأ عن تحقيق غايات البرنامج والمثال على ذلك هو مقارنة نتائج البرنامج الفعلية مع تقديرات النتائج التي تحصل في غياب البرنامج. وهناك من يقسم مقاييس الأداء الوظيفي تحت مسميات عديدة مثل مقاييس النتائج ومقاييس الأسباب والمقاييس السلوكية كما يلي:
 - مقاييس النتائج **lagging**: وتستخدم لقياس الأداء بعد ظهور الحقيقة والمثال عن ذلك هو مقاييس الإصابات والأمراض الواقعة.
 - مقاييس الأسباب **leading**: هذه المقاييس تنبأ بالأداء المستقبلي مثل مقياس الكلفة التقديرية على أساس جملة من العوامل ذات العلاقة.
 - المقاييس السلوكية **behavioral**: هذه المقاييس تقيس الثقافة الأساسية للأفراد والمنظمة التي يجري قياسها والأمثلة على ذلك هي تنفيذ برنامج السلامة أو استبيانات رضا العاملين.
 - د- أهمية قياس الأداء الوظيفي:
- يمكن إيجاز أهمية قياس الأداء الوظيفي في النقاط التالية¹:
- إن عملية قياس الأداء الوظيفي تؤدي إلى تحقيق فوائد كثيرة للمنظمة حيث أنها توفر مدخل واضح للتركيز على خطط المنظمة فضلاً عن غاياته ومستوى أدائه كما أن القياس يوفر آلية معينة لرفع التقارير حول أداء برنامج العمل إلى الإدارة العليا.

¹- طاهر محسن الغالي، وائل محمد ادريس، مرجع سبق ذكره، ص 489 .

- يركز القياس الاهتمام على ما يجب إنجازه ويبحث المنظمات على توفير الوقت والموارد والطاقات اللازمة لتحقيق الأهداف، كما أن القياس يوفر التغذية الراجعة حول مجريات سير التقدم نحو الأهداف وإذا ما كانت النتائج تختلف عن الأهداف يكون بمقدور المنظمات أن تعمل على تحليل الفجوات الموجودة في الأداء وإجراء التعديلات.

- إن قياس الأداء الوظيفي يؤدي إلى تحسين إدارة المنتجات والخدمات وعملية إيصالها إلى العملاء.
- إن قياس الأداء الوظيفي يحسن واقع الاتصالات الداخلية ما بين العاملين فضلا عن الاتصالات الخارجية ما بين المنظمة وعملائها ومتعاملها فالتأكيد على قياس وتحسين الأداء الوظيفي يؤدي إلى خلق مناخ جديد من شأنه التأثير في جميع عملاء المنظمة ومتعاملها.

- إن قياس الأداء الوظيفي يساعد في إعطاء توضيحات حول التنفيذ للبرامج وتكاليف هذه البرامج.
- يمكن لقياس الأداء الوظيفي أن يبين بأن المنظمة تعالج احتياجات المجتمع من خلال إحراز التقدم نحو تحقيق غايات اجتماعية.

- إن قياس الأداء الوظيفي يشجع على التوجه بشكل بناء نحو حل المشاكل حيث أن القياس يوفر بيانات حقيقية ملموسة يمكن الاستناد عليها في اتخاذ قرارات سليمة حول عمليات المنظمة.
- القياس يزيد من تأثير المنظمة حيث يتم التعرف من خلاله على المحاور التي تحتاج إلى الاهتمام والتركيز ويجعل من الممكن تحقيق التأثير الايجابي في تلك المحاور.
- لا يمكن أن يكون هناك تحسين من دون قياس فإذا ما كانت المنظمة لا تعلم أين هي الآن من حيث واقع عملياتها لا يمكن أن تعرف ما هو مستقبلها وبالتأكيد لا يمكن الوصول إلى حيث تريد.
هـ- خطوات قياس الأداء الوظيفي.

حتى تكتمل عملية القياس من حيث تحديد الهدف وتحقيق الشروط المطلوبة فإنه لابد من إعداد وبيان الخطوات الواجب تحقيقها في عملية قياس الأداء الوظيفي وتمثل خطوات قياس الأداء الوظيفي كالتالي¹:

- 1- التعرف على طبيعة العمل المراد قياس الأداء فيه وهو ما يشمل تحليل، توصيف، تصنيف وتقييم للوظائف.
- 2- تحديد أسس أو معايير التقييم وإعلام المقيمين بها ولا بد أن تكون هذه المعايير واضحة كما ونوعا في أذهان الطرفين من عاملين ومشرفين بحيث لا تخرج هذه الأسس عن الصفات الشخصية التي يتحلى بها الموظفون والتي قد تؤثر على مستويات أدائهم ومن تلك الصفات مستوى الدافعية والقدرة على المبادرة والحماس للعمل وغير ذلك من السلوك والتصرفات الفعلية التي يقوم بها الموظف كعدد الطلبات أو الخدمات التي يدقها أو يقدمها والنتائج التي يصل إليها أو يحققها الموظف كنسبة الربح، الكلفة أو مستوى رضا العاملين معه وذلك حسب القطاع أو الوظيفة التي يعمل بها الموظف.

¹ - فريدة زيني، مرجع سبق ذكره، ص 103.

3- قياس الأداء بالطرق المناسبة سواء بالملاحظة المباشرة أو التقارير الإحصائية أو التقارير الشفوية أو الكتابية أو منها جميعا.

4- المقارنة بين ما تم إنجازه وبين المعايير المحددة للأداء للتعرف على الفروق.

5- إطلاع الرؤوس ومناقشته بالتقرير ذاته.

6- اتخاذ الإجراءات المناسبة لتصحيح المسار وتلافي أي خروج عن المعايير المحددة.

الشكل التالي يوضح خطوات قياس الأداء الوظيفي حيث تمر هذه العملية بأربعة خطوات تتمثل في:

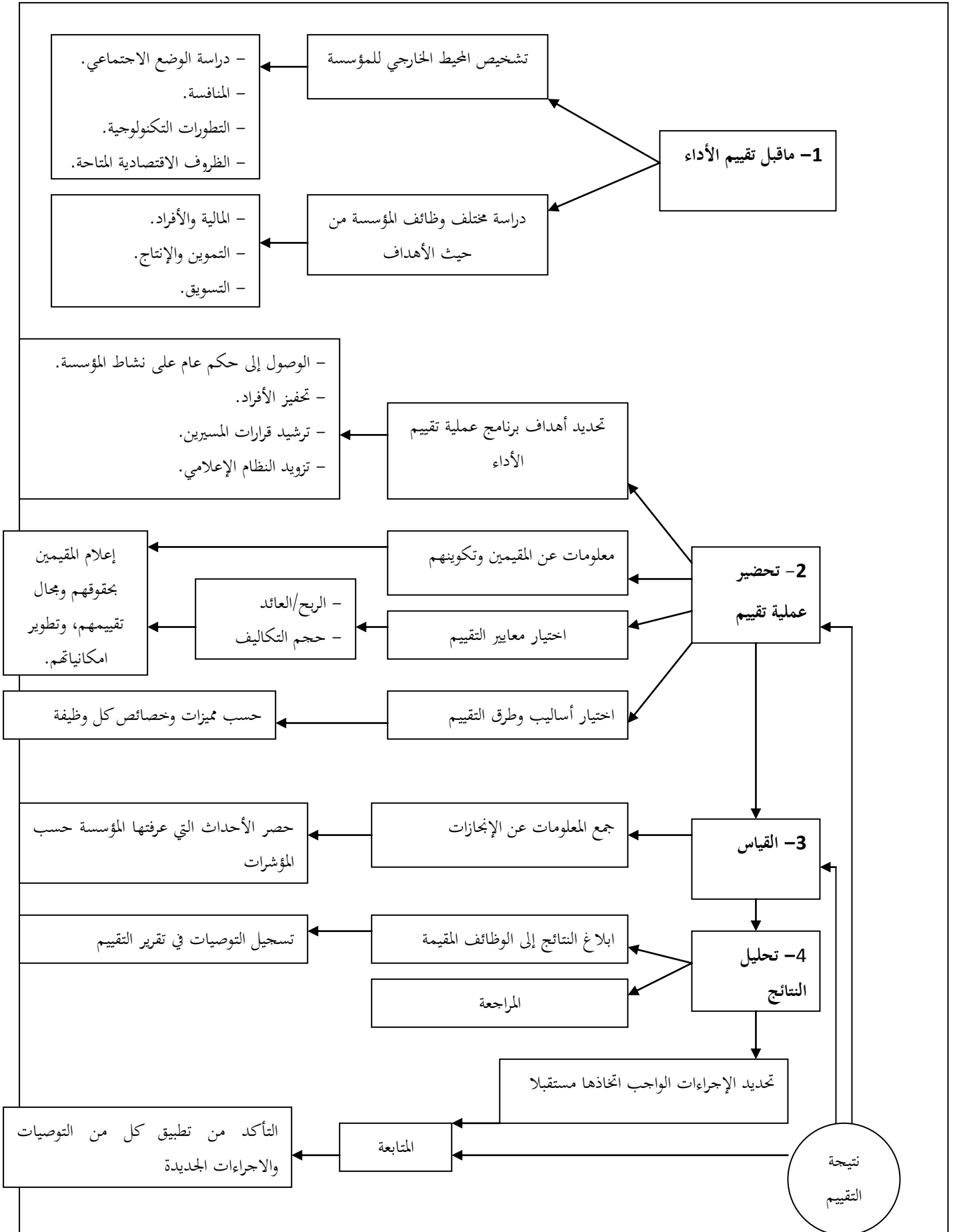
- المرحلة الأولى مرحلة ما قبل التقييم، تقوم المنظمة بهذه الخطوة قبل تقييم الأداء بحيث تعمل على تشخيص المحيط الخارجي للمنظمة أي دراسة الوضع الاجتماعي، التطورات التكنولوجية، الظروف الاقتصادية المتاحة، الخ... كما تشمل مرحلة ما قبل التقييم دراسة مختلف وظائف المنظمة من حيث الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها سواء كانت أهداف مالية أي زيادة ربح المنظمة أو تقديم خدمات ذات جودة لأكثر فئة ممكنة أو أهداف توسعية أي إيجاد أسواق جديدة يمكن الولوج إليها.

- المرحلة الثانية هي مرحلة التحضير لعملية التقييم، تتم هذه المرحلة وفق أربعة خطوات، الأولى تتمثل في تحديد الهدف من برنامج عملية تقييم الأداء، الخطوة الثانية والثالثة تتمثل في جمع المعلومات عن الموظفين ووضع معايير لتقييم أدائهم مع تبيان حقوق وواجبات كل موظف، أما الخطوة الرابعة هي وضع عدد معين من أساليب وطرق التقييم واختيار الأنسب منها حسب مميزات وخصائص كل وظيفة.

- المرحلة الثالثة هي مرحلة القياس، خلال هذه المرحلة يتم تنفيذ تقييم الأداء الوظيفي وفق مؤشرات تحددها المنظمة.

- المرحلة الرابعة هي مرحلة تحليل النتائج المتحصل عليها وتبيان نقاط القوة والضعف في تقرير يقدم إلى الوظائف المقيمة، كما يضم أيضا جملة من التوصيات لتحسين الأداء الوظيفي وكذا تحديد الاجراءات الواجب اتخاذها مستقبلا، تلي هذه المرحلة عملية متابعة للتأكد من تطبيق كل التوصيات والاجراءات الجديدة الموصى بها.

الشكل رقم (17): يوضح خطوات قياس الأداء الوظيفي.



المصدر: هاشمي بن وضاح، مرجع سبق ذكره، ص 140.

ولقد كان أسلوب الفاروق "عمر" رضي الله عنه مثلاً يحتذى في هذا المجال إذ كان رضي الله عنه يقول: "أرأيتم إن استعملت عليكم خير ما أعلم ثم أمرته بالعدل، أكنت قضيت ما علي؟" قالوا نعم، قال: "لا حتى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا"، هذا القول المأثور للخليفة "عمر" هو أساس قياس الأداء وقياس كفاءة العاملين في علم الإدارة الحديثة فهو يتضمن وضع المعدلات طبقاً للقواعد الشرعية الآمرة ثم فحص النتائج لمقارنتها بما نصت عليه القواعد الآمرة وبعد ذلك لا بد من تحديد نتيجة العاملين على ضوء الفحص والمقارنة.

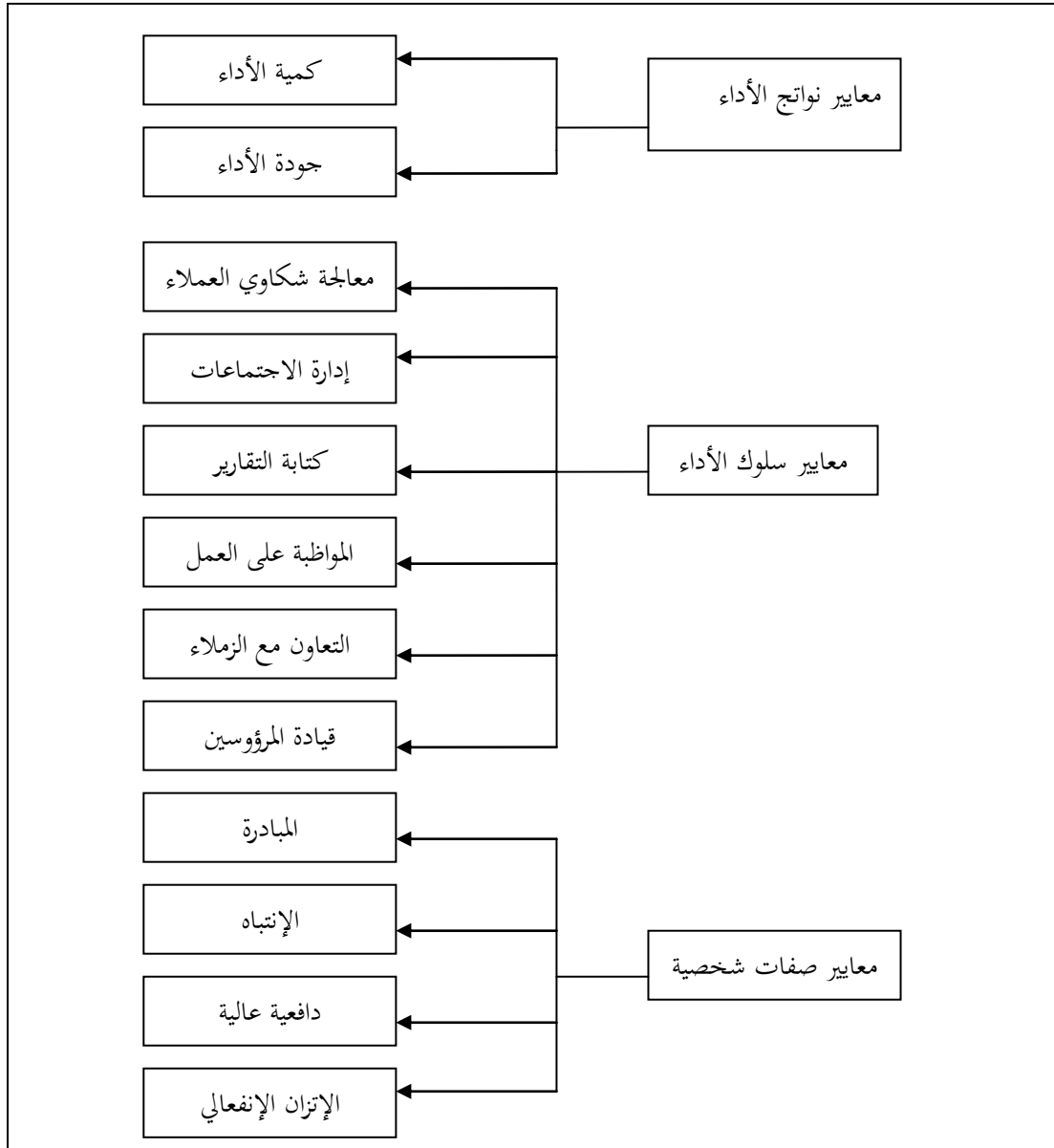
ثانياً: معايير قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

يقصد بمعايير الأداء الوظيفي وتقييمه المستويات التي يعتبر فيها الأداء جيداً ومرضياً أو الأساس الذي ينسب إليه الفرد وبالتالي يقارن به للحكم عليه، وتعتبر معايير قياس الأداء الوظيفي العناصر التي تستخدم كركائز للتقييم وهناك عدة تقسيمات لمعايير قياس الأداء الوظيفي ومن بين هذه النماذج نذكر ما يلي¹:

- النموذج الأول: حيث يقسم عناصر ومعايير قياس الأداء الوظيفي إلى ثلاث معايير وهي معايير نواتج الأداء، معايير سلوك الأداء ومعايير الصفات الشخصية وهي محددة في الشكل التالي:

الشكل رقم (18): يوضح قائمة معايير قياس الأداء الوظيفي نموذج الأول.

¹ - سهام بن رحمون، مرجع سبق ذكره، ص 81.



المصدر: سهام بن رحون، مرجع سبق ذكره، ص 82.

في النوع الأول من المعايير يتم التركيز على نواتج أداء العمال من كمية وجودة معينة، أما النوع الثاني يقوم بالاعتماد على معايير غير مباشرة فهي لا تلمس نواتج الأداء، أما النوع الثالث هي معايير الشخصية يمكن اللجوء إليها حين يتعذر التوصل إلى معايير نواتج الأداء أو سلوك الأداء وهي أرق المعايير دقة.

- النموذج الثاني: يقسم هذا النموذج معايير الأداء الوظيفي إلى نوعين موضوعي وسلوكي فأما الموضوعي يشمل المعرفة بالعمل ومطالبه، كمية الإنتاج ومدى تغطية العامل لمسؤولياته جودة الإنتاج من خلال مدى إتقان العامل لعمله ومدى سلامة الإنتاج، أما السلوكي فيشمل التعاون مع الزملاء، درجة الاعتماد على

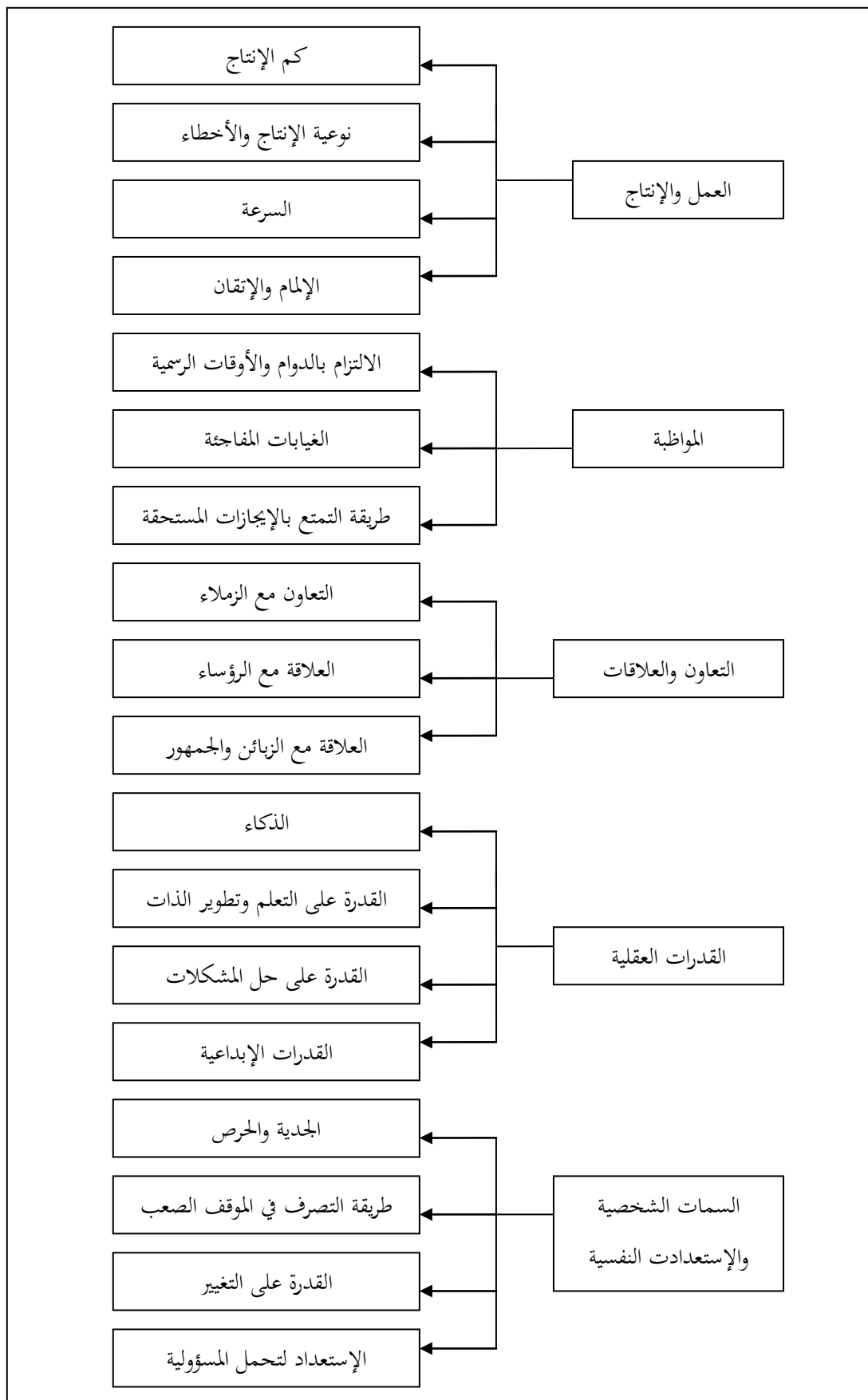
العامل في أداء مهامه، حرص العامل على الآلات والأدوات وسلامتها، المواظبة من حضور وعدم التغيب، محافظة العامل على وقت عمله، السلوك الشخصي وأخلاقيات العمل داخل العمل¹.

- النموذج الثالث: يقسم هذا النموذج معايير الأداء الوظيفي إلى خمسة عناصر وهي مبينة في الشكل التالي²:

الشكل رقم (19): يوضح معايير قياس الأداء الوظيفي وفق النموذج الثالث.

¹- سهام بن رحمون، مرجع سبق ذكره، ص 83.

²- المرجع نفسه، ص 84 .



المصدر: سهام بن رحمون، مرجع سبق ذكره، ص 85.

قد تختلف هذه القائمة المحددة لأهم معايير قياس الأداء الوظيفي وذلك باختلاف المؤسسات والمنظمات وباختلاف الخصائص التي تحتاجها في مواردها البشرية وباختلاف حجمها كذلك لذا يجب أن تكون كل هذه المعايير السابقة الذكر في النماذج الثلاث موضوعية بقدر الإمكان وأكثر المعايير هي المعايير الكمية والنوعية ثم تليها المعايير السلوكية من مواظبة وتعاون،... الخ، ثم أقل موضوعية المتعلقة بالصفات الشخصية لأنها لا تصف الأداء ولكن تصف صفات الشخص القائم بالأداء أكثر، كما أن هذه المعايير يختلف تحديدها بين مؤسسة صناعية ومؤسسة خدمتية فقد نجد المؤسسة الصناعية تركز على المعايير الكمية أكثر وبالدرجة الأولى أما المؤسسة الخدمتية تركز على المعايير النوعية والسلوكية والشخصية.

ثالثاً: الأساليب الحديثة لقياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

نتيجة للتحديات والتغيرات غير المسبوقة التي ظهرت في البيئة الحيطية بعمل الأجهزة والمنظمات الحكومية ووحدات الحكم المحلي والتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية،... الخ، والتي أخذت آثارها وتداعياتها تعاضم وتتسارع ظهر جلياً أن منظومة الإدارة الحكومية التقليدية التي تعتمد على الهياكل والقواعد واللوائح غير معنية بالتكلفة أو الإنتاجية أو الجودة أو مشاركة المواطنين، وقد ظهرت اتجاهات حديثة في قياس الأداء الوظيفي للمنظمات الحكومية تهتم بالتركيز على النتائج والأهداف واستخدام آليات السوق والاهتمام بالجودة في التعامل مع المواطنين كعملاء، وفيما يلي نستعرض أهم الأساليب الحديثة في قياس الأداء الوظيفي وهي¹:

1- ميثاق المواطن: ترجع نشأة ميثاق المواطن إلى إحدى المبادرات التي قدمها رئيس الوزراء البريطاني john major في عام 1991م ليعيد المواطن كعميل وليعطى اهتماماً كبيراً لإدارة جودة الخدمات الحكومية وليوفر للمستفيدين المعلومات التي يمكنهم من خلالها قياس الأداء الوظيفي للأجهزة الحكومية والمقارنة فيما بينها، ويؤكد أنه خلال العديد من السنوات فإن مستوى جودة الخدمات العامة كان يحدد داخلياً بمعرفة المنظمات العامة المقدمة لهذه الخدمات حيث كانت هذه المنظمات العامة تسعى في ضوء قيود الموارد القومية لأن تقدم ما كانت تعتقد أنه الأفضل من وجهة نظرها بينما ميثاق المواطن كمفهوم حديث فيدعو إلى النظر إلى الخدمات من منظور المواطن ويقتضى ذلك بالتبعية التركيز على العميل والنظر إلى العالم الخارجي وتحديد الخدمات في ضوء مدى حاجة العميل لتقدمها بحيث تصبح المنظمة متطورة وفي بعض الأحيان هجومية، لميثاق المواطن يتضمن ستة مبادئ أساسية للخدمات الحكومية وهي:

- المعايير حيث يتم تحديد ونشر ومراقبة معايير واضحة للخدمات التي يتوقعها المستفيد من الخدمة ونشر الأداء الفعلي مقارنة بتلك المعايير.

¹ - علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 362.

- المعلومات بمعنى توفير معلومات دقيقة وواضحة تتعلق بأسلوب إدارة الخدمات الحكومية وتكاليفها والمسؤول عنها ومدى جودتها.
- الاختيار حيث يجب على الأجهزة الحكومية أن تتيح بقدر الإمكان فرصة الاختيار أمام المستفيدين من الخدمة وكذلك يجب استطلاع رأي المستفيدين من الخدمة عن مستوى جودة الخدمات المقدمة لهم ومجالات التحسين والتطوير التي يرغبونها.
- الاحترام بمعنى أن تقدم الخدمة إلى المواطنين بأعلى درجة من الاحترام دون تمييز أو محاباة.
- تصحيح الأخطاء يجب المبادرة إلى الاعتذار عن حدوث أي خطأ وعلاجه بصورة سريعة كما يلزم وضع إجراءات مبسطة لتقدم المواطنين بالشكاوى وفحصها.
- الاقتصاد بمعنى تقديم الخدمة بشكل اقتصادي في حدود الموارد المتاحة.
- 2- قياس جودة الخدمات في المنظمات الحكومية: تحتاج المنظمات الحكومية إلى أداة تستطيع من خلالها الحكم على فعالية الأنشطة والعمليات اللازمة لتحقيق الأهداف والتوصل إلى ما قد يكون هناك من تباين بين النتائج المستهدفة والمحققة فعلا وهذه الأداة هي المعيار وتعد عملية مقارنة المحقق بالمستهدف على أساس المعايير المحددة مسبقا هي عملية القياس فالقياس هو الوجه الثاني لعملية المعايرة، والمقصود بجودة الخدمة هي تحقيق رغبات العميل وأن ملتقى الخدمة يحكم على مستوى جودة الخدمة من خلال مقارنة ما قد حصل عليه مع توقعه عن تلك الخدمة أي أن درجة جودة الخدمة هي مقياس نسبي يختلف من شخص لآخر ويعتمد على مقارنة الجودة المتوقعة مع الجودة المدركة، وهناك نوعين من الجودة المدركة وهما¹:
 - الجودة الفنية أو جودة المخرجات وهي ما يتم تقديمه للعميل فعلا بالمقارنة بالحاجة الأساسية التي يسعى لإشباعها ويتم تقييمها عادة بعد الحصول على الخدمة.
 - الجودة الفنية الوظيفية أو جودة العمليات وهي جودة الطريقة التي تتبع في تقديم الخدمة ويتم تقييمها في أثناء تقديم الخدمة.

وقد مرت عملية قياس جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية بأربعة مراحل أساسية هي:

- أ - المرحلة الأولى إهمال قياس جودة الخدمة حيث تميزت هذه المرحلة بانتشار المفهوم السيادي للدولة وبمقتضاها تقع على عاتق الحكومات المسؤولية الكاملة عن تقديم الخدمات اللازمة لمواطنيها وبالتالي لم يكن هناك أي اهتمام بتحديد مستويات لجودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية أو قياسها أو تطويرها.
- ب- المرحلة الثانية قياس جودة الخدمة اعتمادا على الكم أو العدد: تميزت هذه المرحلة بالاهتمام بقياس مستوى جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية للجمهور وقد كان تركيز معايير القياس في هذه المرحلة

¹- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 379.

منصبا على إظهار مدى توسع دور الدولة في تقديم الخدمة من خلال التطور في عدد الأجهزة الحكومية التي تم إنشاؤها أو إعداد الجمهور المتردد على تلك الأجهزة.

ج- المرحلة الثالثة القياس اعتمادا على مستوى الخدمة: تميزت هذه المرحلة بحدوث تطور في نظرة الدولة للخدمة مما استتبعه زيادة اهتمام الأجهزة الحكومية بقياس مستوى جودة الخدمات التي تقدمها للجمهور وقد كان تركيز معايير القياس في هذه المرحلة منصبا على إظهار مدى التطور الذي حدث في مستوى جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية.

د- المرحلة الرابعة القياس المزدوج لمستوى جودة الخدمة: تميزت هذه المرحلة باتجاه الدولة عند مستوى جودة الخدمات التي تقدمها ليس فقط بإظهار مدى التطور الذي حدث في مستوى جودة الخدمات ولكن إلى ربطها بمعيار آخر يتضح ذلك من البديلين التاليين:

- في حالة الخدمات الاقتصادية اهتمت الدولة عند تقديمها لهذه الخدمات باقتصادات تقديم الخدمة حيث تهتم بعنصري الجودة والتكلفة وهو ما يعني تقسيم المنظمات الحكومية إلى منظمات راجحة وأخرى خاسرة وفي ظل توجه نحو مفهوم الدولة الحارسة اتجهت الحكومة إلى التفكير جديا في التخلص من النوع الثاني خلال التخصصية.

- في ظل الخدمات غير الاقتصادية اتجهت الدولة إلى الاعتماد على درجة رضا الجمهور الذي يتلقى الخدمة عند قياس مستوى الخدمة للجمهور وعلى ضوء درجة الرضا أو عدمه تبادر الحكومة بإدخال التحسينات اللازمة.

3- جوائز الأداء الحكومي: هي عبارة عن مسابقات تشترك فيها المنظمات والأجهزة الحكومية استنادا إلى تميزها في جودة الخدمات التي تقدمها وارتقاء نظم العمل والعلاقات التنظيمية السائدة بها والتي تتيح فرص التحسين والتطوير المستمر، وعليه فإن أسلوب الجوائز يعتمد على استخدام قوائم رصد إما عن طريق مقارنة أعمال وخدمات الجهاز الحكومي بأعمال وخدمات منافسة في تقديم هذه الخدمات أو بوضع جداول تتم بواسطتها مقارنة النجاح الذي أمكن تحقيقه لكل جهة من الجهات المتسابقة في ضوء مجموعة من المعايير أو المؤشرات التي يتم تطويرها لهذا الغرض ومن أشهر جوائز التميز على المستوى العالمي نجد جائزة ديمينج deming prize في اليابان وجائزة الجودة الأوروبية european quality award، وجائزة بالدريج malcom baldrige national quality award، وعلى الصعيد العربي توجد جائزة دبي للأداء الحكومي المتميز والتي تديرها دائرة الشؤون الاقتصادية في دولة الإمارات العربية المتحدة، فعلى سبيل المثال تعطى معايير جائزة بالدريج نقاطا لكل ناحية من النواحي السبع التالية تعكس أهمية كل منها لنظام متكامل للجودة بمجموع قدره 1000 نقطة توزع كمايلي¹:

¹- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 380.

* القيادة 100 نقطة.

* توافر المعلومات وتحليلها 70 نقطة.

* التخطيط الإستراتيجي للجودة 60 نقطة.

* تنمية الموارد البشرية 150 نقطة.

* برامج ضمان جودة الخدمات أو المنتجات 140 نقطة.

* نتائج الجودة 180 نقطة.

* رضا العميل 300 نقطة .

4- مدخل الجودة الشاملة: وينقسم هذا المدخل إلى إدارة الجودة الشاملة والمواصفات القياسية للأيزو 9000، سنوضح ذلك في النقاط التالية¹.

أ- إدارة الجودة الشاملة: يقصد بهذه الأخيرة بأنها شكل تعاوني لأداء الأعمال يعتمد على القدرات المشتركة من الإدارة والعاملين بهدف تحسين الجودة وزيادة الإنتاجية بصفة مستمرة من خلال فرق العمل، ومنه فإن الاهتمام سوف يتحول إلى قياس الجودة ضمن برنامج متكامل للتحسين المستمر للجودة تتبناه المنظمات الحكومية وذلك من منطلق أن الهدف الأساسي لبرنامج إدارة الجودة الشاملة هو تحسين وتطوير الجودة المستمر في المنظمات وأنه لا يتوقف عند قياس الأداء الحالي وعليه فإن قياس الأداء الوظيفي وإدارة الجودة الشاملة يرتبطان مع بعضهما البعض بطريقة غير مباشرة فإدارة الجودة الشاملة تفترض الحاجة لوجود خطة إستراتيجية إنتاجية متكاملة، تقييمات، توصيل للنتائج كما أن إدارة الجودة الشاملة - من وجهة نظرها - تجدد التأكيد على ضرورة تعريف كل من الغرض من أنشطة العمل، العلاقات الداخلية، الإعتمادات الداخلية للإنتاجية ولاشك أن كل ما سبق يتطلب قياس فعال للأداء.

ب- المواصفات القياسية للأيزو 9000: تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بتطبيق الوسائل والإجراءات التي تحددها المواصفات القياسية للأيزو 9000 كقياس لتحقيق الجودة، فالجودة هي أحد المكونات الأساسية التي يمكن من خلالها تطبيق فلسفة إدارة الجودة الشاملة وذلك على اعتبار أن نظام الجودة يهدف إلى تكامل جميع العناصر التي تؤثر في جودة الخدمة التي توفرها المنظمات الحكومية، وعليه فإن مواصفات الأيزو 9000 هي مواصفات عالمية تتناول كل ما يخص الجودة في مختلف المنظمات فهي ليست مواصفات للمنتج سواء كان سلعة أو خدمة ولكنها تقيس درجة جودة الإدارة ومدى تحقيقها لرغبات العاملين والمتعاملين على حد سواء وبشكل يكفل استمرارية المنظمة في الأداء المتميز والمستوى الرفيع من الجودة.

5- القياس المقارن: لهذا الأسلوب خلفيات تاريخية بعيدة على الرغم من استخدامه تحت هذا المصطلح حديثاً وتعد اليابان أول من طبق هذا المفهوم في مرحلة إعادة البناء بعد الحروب العالمية الثانية حيث اتجهت إلى

¹- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 381، 383.

التقاط الأفكار من الشركات الأمريكية لتحقيق عدة أهداف رئيسية منها خفض التكاليف في عمليات تقديم الخدمة إلى أدنى مستوى، زيادة إنتاجية الأفراد والوحدات في المنظمات الحكومية وتحقيق الرضا التام لطالبي الخدمة، وعليه فإن عملية قياس هي عملية منتظمة ومستمرة وأنها عملية مستمرة لمقارنة وقياس أداء منظمة ما بأداء المنظمات الرائدة في أي مكان في العالم بهدف الحصول على معلومات يمكن أن تساعد المنظمة في اتخاذ ما تراه من إجراءات لتحسين أدائها، وعليه فإن القياس المقارن داخل المنظمة الحكومية تجرى مقارنة بين الإدارات أو الأقسام أو الخطط داخل المنظمة الحكومية ومن ثم تجرى المقارنة بين إدارة أو قسم يتسم أداؤه بالتميز عن باقي الإدارات والأقسام الأخرى.

رابعاً: نظم ونماذج قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

هناك العديد من نظم ونماذج قياس الأداء الوظيفي التي تعتمد عليها المنظمة لتنفيذ إستراتيجيتها وهي بذلك حلقة ربط بين الأهداف والخطط، من بين هذه النظم والنماذج نذكر ما يلي:

1- **نظم قياس الأداء المالي:** يعد استخدام مؤشرات قياس الأداء المالي القاسم المشترك بين جميع المنظمات والمؤسسات، حيث يطلق على هذه النظم المقاييس التقليدية حيث أنها تقوم على أساس التقارير المحاسبية مثل قوائم المركز المالي وقوائم الدخل بهدف حساب بعض المقاييس والمؤشرات المالية التقليدية مثل معدل العائد على الاستثمار¹، وعليه فإن التحليل المالي يجرى في الغالب باستخدام النسب والمؤشرات المالية وتقسم هذه النسب والمؤشرات المالية إلى مجاميع تركز كل منها على جانب أدائي مالي معين وهذه المجاميع هي²:

- نسب الربحية وهي النسب التي تقيس كفاءة وفاعلية إدارة المنظمة في توليد الأرباح عن طريق استخدام أصولها بكفاءة.

- نسب السيولة وهي مجموعة النسب المخصصة لقياس قدرة المنظمة على الوفاء بالتزاماتها قصيرة الأجل.
- نسب النشاط أو إدارة الموجودات وتستخدم في قياس فاعلية المنظمة في إدارة موجوداتها واستخدام مواردها.
- نسب إدارة المديونية وهي تؤثر درجة تمويل المنظمة من خلال الدين للغير أو عملية التوازن بين الملكية والديون.

- نسب سوق الأوراق المالية وهي مجموعة النسب المخصصة لقياس قدرة المنظمة على تحقيق أداء عالي يرفع من قيمة السوقية لأسهمها.

¹- رضا مصيلحي أحمد إسماعيل، تأثير المتغيرات الداخلية والخارجية على مستوى الأداء، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص134.

²- طاهر محسن الغالي، وائل محمد ادريس، مرجع سبق ذكره، ص483.

- 2- نظم قياس الأداء غير المالي: نتيجة للانتقادات العديدة التي وجهت لنظم قياس الأداء المالي فقد اتجه البعض إلى نوع آخر من نظم القياس وهي نظم قياس الأداء غير المالي والتي تتضمن عدة مقاييس مثل رضا العميل، الجودة، الابتكار، الالتزام، المعرفة، جودة المنتج، معدل الأجور والحوافز، المعرفة والمهارات، جودة المنتج، الوقت اللازم لأداء المهمة، مستوى التكنولوجيا المستخدم، معدل دوران العاملين، ... الخ.
- 3- نظم قياس الأداء المالي وغير المالي: في السنوات الأخيرة حاول البعض تقديم نظام آخر لقياس الأداء العام للمنظمة يجمع بين المقاييس المالية والمقاييس غير المالية في محاولة للربط بينهما حيث أوضحت الدراسات السابقة أن هناك علاقات ارتباط قوية بين المقاييس المالية والمقاييس غير المالية للأداء الوظيفي¹.
- 4- نماذج قياس الأداء الوظيفي المتطورة: بالإضافة إلى النماذج والمقاييس السابقة قام بعض الباحثين بتطوير نماذج ومقاييس أخرى متطورة وشاملة لقياس مستوى الأداء الوظيفي، فهناك من أضاف نظاما لتقييم الأداء الإستراتيجي للمنظمة أطلق عليه مقاييس أو مدخل أصحاب المصالح حيث يقيس أداء المنظمة من وجهة نظر كل فئة من أصحاب المصالح وذلك على الذي يوضحه الجدول التالي:
- جدول رقم (05): يوضح مقاييس أصحاب المصالح.**

الفئة	المقاييس الممكنة في المدى القصير	المقاييس الممكنة في المدى القصير
الزبائن	معدل نمو المبيعات، معدل دوران الزبائن، المقدر في السيطرة على الأسعار.	المبيعات، الزبائن الجدد، الاحتياجات الجديد للزبائن.
المجهزون	معدل النمو في (تكاليف المواد الأولية، زمن التسليم، المخزون، توفر المواد الأولية.	تكاليف المواد الأولية، زمن التسليم، المخزون، توفر المواد الأولية.
الممولون	القدرة على إقناع المتعاملين في سوق الأوراق المالية بإستراتيجية النمو في معدل العائد على حق الملكية.	ربحية السهم، سعر السهم في السوق، العائد على حق الملكية.
الفئة	المقاييس الممكنة في المدى القصير	المقاييس الممكنة في المدى القصير
الموظفون	معدل الترقيات لشغل منصب مدير من داخل المنظمة، معدل دوران العمالة، معدل الترقيات	عدد الاقتراحات، الإنتاجية، عدد الشكاوى.
الهيئة التشريعية	عدد التعليمات التي تؤثر على الصناعة، نسبة حالات التعاون إلى حالات المنافسة.	عدد التشريعات التي تؤثر على المنظمة، العلاقة مع المستشارين، والأعضاء المهمين.
مراكز أو هيئات	عدد مرات التغيير في السياسات، عدد مرات	عدد القضايا المرفوعة، عدد الجائحات

¹- رضا مصيلحي أحمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 136.

المطالبة بالاعون الصادر عن هذه الهيئات.	غير الودية، عدد مرات تكوين التحالفات.	حمية المشترين
عدد مرات التغيير في السياسات، عدد مرات المطالبة بالاعون الصادرة من المدافعين عن البيئة.	عدد الاجتماعات، عدد الشكاوى، عدد المجاهات غير الودية، عدد مرات تكوين الائتلافات.	المدافعون عن البيئة

المصدر: رضا مصيلحي أحمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 137.

وعليه فإن هذا النموذج يفترض نجاح المنظمة استراتيجيا يكمن في قدرتها على تحقيق درجة من الرضا لدى كل الفئات المطلوبة دعمها للمنظمة سواء كانت في البيئة الداخلية أم الخارجية ويهتم هذا المدخل أيضا بالعمليات والأنشطة الداخلية ولكنه يركز أكثر على الجماعات المتحالفة والأفراد الذين يهددون بقاء المنظمة. - من بين النماذج الحديثة نجد مقياس القيمة المضافة بأنه القيمة التي تتولد نتيجة الكفاءة في استخدام عوامل الإنتاج الرئيسية في العملية الإنتاجية معتمدة في حسابها على أساس تكلفة عناصر الإنتاج، كما تم تطوير هذا النموذج ليشمل جميع مؤشرات الأداء المختلفة المستعملة من قبل الباحثين وتدور الفكرة الرئيسية لهذا النموذج أنه لا يوجد مقياس نموذجي لقياس الفاعلية ولذلك فهو يرى بأن النموذج الذي يصلح لمنظمة ما لا يصلح لمنظمة أخرى يعتمد هذا النموذج على عاملين رئيسيين يمثلان مؤشرات هذا النموذج وهما البيئة الأكثر إلحاحا وتأثيرا على المنظمة وهل هي البيئة الداخلية أو الخارجية وقيم الإدارة ومدى اهتمامها بالتحكم والرقابة أو تحقيق المرونة والنمو¹.

¹- رضا مصيلحي أحمد إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 139.

المبحث الثالث: الإدارة العامة: قراءة في المفهوم.

هناك عدة مجالات تطبق فيها الإدارة، فهي تطبق في القطاع الاقتصادي economic- sector وتسمى إدارة الأعمال Business-administration كما تطبق في القطاع العام public-administration حيث نجد العديد من المصطلحات التي تستخدم ولها نفس المعنى مع الإدارة العامة مثل الإدارة الحكومية، إدارة القطاع العام، أو إدارة الخدمة المدنية إلا أن المصطلح الأكثر شيوعاً واستخداماً هو الإدارة العامة، إذ تعد هذه الأخيرة أحد فروع علم الإدارة تنشأ نتيجة لحتمية وجود إدارة في كل المجتمعات البشرية التي تمتلك إمكانيات مادية، فنية وطبيعية تساعدها على تحقيق أهدافها، لذلك ارتبطت الإدارة العامة بالأجهزة التنفيذية التي تعتمد على أساليب إدارية حديثة تكفل تقديم الخدمات العامة في أقصر وقت وبأقل تكلفة ممكنة وبأكثر فعالية.

من خلال هذا المبحث سنحاول معالجة ماهية الإدارة العامة من خلال التطرق إلى مفاهيمها ومراحل تطورها، ومداخل دراستها.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة.

أولاً: مفهوم الإدارة العامة.

تعد عملية وضع تعريف معين لعلم من العلوم الاجتماعية مسألة صعبة بما تتماز به طبيعة تلك العلوم من تطور دائم وتغير مستمر، بالإضافة إلى اختلاف وجهات نظر والمعايير التي يتبناها كل باحث أثناء تقديمه تعريف لظاهرة ما، لهذا فإنه تم تقديم العديد من تعريفات الإدارة العامة وكل تعريف منها ركز على جانب أو أكثر من جوانب الدراسة، وقبل أن ندرس تعريف الإدارة العامة، لا بد لنا من تقديم بعض المفاهيم لمصطلح الإدارة.

أ- تعريف الإدارة:

حتى يمكننا الإلمام بمعنى الإدارة فإننا سنقوم باستعراض بعض تعاريفها الشائعة مصطلح الإدارة administration لغة مشتق من الكلمة اللاتينية Ad-ministrare وهي تنقسم إلى شقين، AD وتعني لك، والشق الثاني ministre ويقصد بها الخدمة ليصبح معنى مصطلح الإدارة خدمة الغير أو تقديم العون للآخرين.

أما من الناحية الاصطلاحية قدمت العديد من التعريفات للإدارة نذكر منها:

- يعرف "جيمس موني" و"آلان رايلي" الإدارة على أنها: "الشرارة التي تنشط وتوجه وتراقب خطة وإجراءات المنظمة"¹.

- في نفس الاتجاه يعرف سيد الهواري الإدارة هي نشاط يتعلق بإتمام الأعمال بواسطة أشخاص آخرين².

¹ - هاشم حمدي رضا، تنمية وبناء نظم الموارد البشرية، ط1، عمان: دار الولاية للنشر والتوزيع، 2010، ص 17.

² - كامل بربر، الاتجاهات الحديثة في الإدارة وتحديات المديرين، ط1، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2006، ص 66.

الكاتب في تعريفه هذا قدم مفهوما للإدارة من خلال التركيز على الأهداف والخطط التي توجد من أجلها المنظمة بالاعتماد على الجهد الجماعي للأفراد داخل المنظمة.

- تعرف الإدارة أيضا بأنها: "العمل الإنساني المنظم الهادف إلى تحقيق نتائج وأهداف قامت من أجلها منظمة الأعمال وذلك باستخدام طاقات وإمكانيات العنصر البشري إلى جانب الموارد المادية والمعنوية المكتملة للدور البشري وذلك في ظروف بيئية مادية واجتماعية محددة"¹.

الملاحظ على هذا التعريف أن الكاتب بالإضافة إلى تركيزه على الأهداف التي تقوم عليها المنظمة والعامل البشري فإنه ركز على عامل جديد ألا وهو البيئة المحيطة بالإدارة.

- تعرف موسوعة العلوم الاجتماعية للإدارة بأنها: "العملية التي يمكن بواسطتها تنفيذ غرض معين والإشراف عليه".

- وانتهى البعض إلى أن الإدارة "تنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة مجموعة من الأفراد داخل المنظمة لإتمام عمل معين يقصد تحقيق هدف معين ألا هي العملية التي تنشأ ترتيباً على قيام جهود مشتركة منظمة لتحقيق بعض الأهداف"².

التعاريف التقليدية للإدارة عرفت على أساس أنها مجموعة من الأنشطة الإنسانية والوظائف المختلفة التي يقوم بها مجموعة من الأفراد داخل المنظمة التي يتم بواسطتهم تحقيق الأهداف داخل المنظمة دون الأخذ بعين الاعتبار البيئة المحيطة بها.

- من بين التعاريف الحديثة للإدارة بأنها: "منظومة من الأنشطة (أو العمليات) الذهنية المتكاملة التي تهدف إلى تهيئة بيئة داخلية محفزة للأفراد والجماعات تعمل بإرادتها في اتجاه تحقيق أهداف المنظمة وذلك لاقتناعهم بأن تحقيق أهداف المنظمة يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة سيؤدي إلى تحقيق أهدافهم الذاتية في النهاية، التفاعل المستمر مع البيئة الخارجية، ومع التغيرات المستمرة التي تطرأ عليها والإعداد للتكيف معها بما يحقق أهداف المنظمة في الأجلين القصير والطويل".

يتضح من هذا التعريف أن الإدارة في مفهومها الحديث بالإضافة إلى الخصائص الأساسية التي تقوم عليها من ضرورة وجود مورد بشري يقوم بجملة من الوظائف المترابطة بغرض تحقيق أهداف المنظمة إلا أنها تمتد إلى بعدين مهمين وهما البيئة الداخلية للمنظمة والبيئة الخارجية المحيطة بها والتي أصبحت لزاماً على الإدارة التكيف مع متغيرات هذه البيئة وما تحتويه من فرص وتحديات للمنظمة.

من التعاريف السابقة للإدارة ورغم إسهامها في وضع الخطوط الأولى لتحديد المقصود بالإدارة إلا أنها لم تقدم تعريفاً دقيقاً لها، فنجد كل كاتب ركز على جانب واحد من جوانب المتنوعة للإدارة وأهل بقية الجوانب، وعليه سنحاول تقديم التعريف الإجرائي التالي للإدارة: الإدارة عملية ديناميكية تتكون من مجموعة الموارد المادية

¹- علي السلمي، إدارة السلوك الإنساني، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، (د.س.ن)، ص 34.

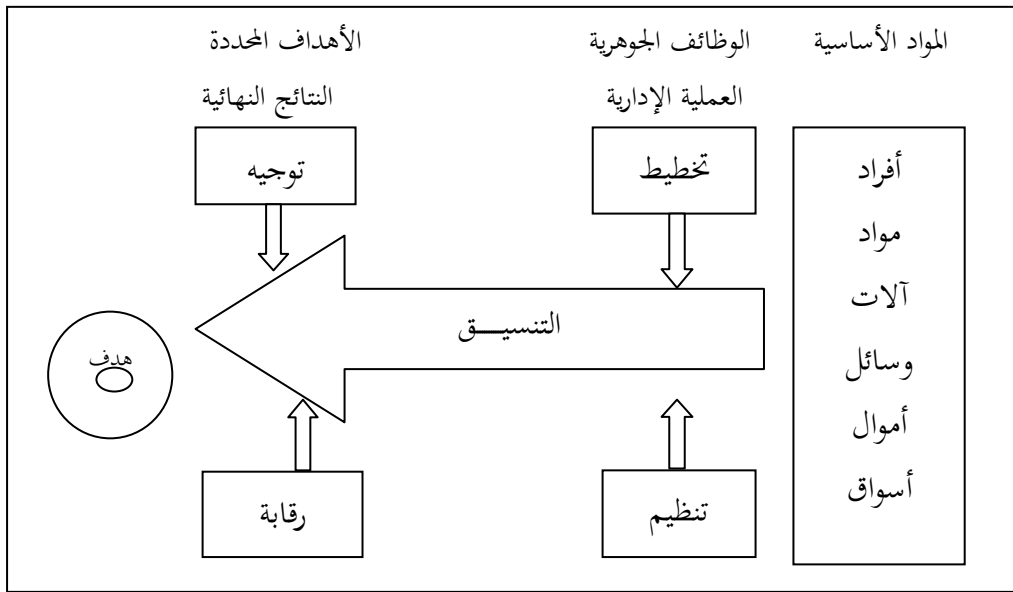
²- إبراهيم عبد العزيز شبيحا، الإدارة العامة العملية الإدارية، بيروت: الدار الجامعية، 1997، ص 28.

والبشرية التي تستخدمها المنظمة لمباشرة مختلف العمليات، الوظائف، والإجراءات المتناسقة والمهادفة بغية تحقيق جملة من النتائج والأهداف التي قامت من أجلها المؤسسة بفاعلية وكفاءة وذلك في ظل بيئة داخلية وخارجية تتفاعل معها.

من خلال هذا التعريف يمكن أن نستخلص العناصر التالية:

- 1- الإدارة عمل إنساني تعتمد على الجهود البشري بالاعتماد على الجهد الجماعي.
- 2- الإدارة لقيامها تحتاج إلى موارد مالية.
- 3- الإدارة عبارة عن نشاط يتكون من مجموعة من الوظائف الإدارية.
- 4- الإدارة عملية مخططة بوعي وليست نتيجة صدفة.
- 5- تسعى الإدارة إلى تحقيق هدف معين.
- 6- الإدارة نظام مفتوح يتأثر ويؤثر بالبيئة المحيطة به.

شكل رقم (20): يتضمن تحويل الموارد الأساسية للإدارة إلى أهداف من خلال الوظائف.



المصدر: علي محمد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 36.

الشكل السابق يوضح كيفية تحويل الموارد الأساسية من أفراد، آلات، أموال وغيرها إلى الأهداف المحددة من خلال الوظائف الأساسية من تخطيط، توجيه، تنظيم، رقابة. انطلاقاً من معيار الهدف يمكن تقسيم أنواع الإدارة إلى إدارة عامة (أهداف عامة، خدمة عامة)، وإدارة خاصة، (إدارة الأعمال، أهداف خاصة*).

*- الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال هي تلك الإدارة التي تعني بالنشاط الاقتصادي من خلال تسيير العمل والتوجيه في مؤسسات ومنشآت يملكها أفراد أو هيئات خاصة تقوم بنشاط محدد تستهدف الربح كما تمتاز بروح المنافسة الحرة.

ب- تعريف الإدارة العامة:

تعد الإدارة العامة من أحدث العلوم الاجتماعية ظهوراً وما زالت تتطور إلى يومنا هذا. يطلق مصطلح *publique administration* في اللغة الإنجليزية على الإدارة العامة وتعني كلمة *administration* الإدارة، أما كلمة *public* فتعني العموم أو الشيء العام والرسمي أو مجموع أفراد الشعب، وكلمة "عام" في اللغة العربية تشتق من فعل "عم" وتعني العام أو العموم، أي مجموع أفراد الشعب، لذلك فإن هناك تطابقاً في المعنى لمصطلح الإدارة العامة في اللغتين الإنجليزية والعربية¹.

اصطلاحاً قدمت تعريفات كثيرة للإدارة العامة نذكر منها:

- يحدد الدكتور "إبراهيم درويش" تعريف الإدارة العامة في أنها: "مجموعة الأنماط المتشابهة المختلفة والمتعلقة بعملية صنع القرارات، وتنفيذها المتمثل في النشاطات المختلفة التي تصدر من المؤسسات العامة في داخل المؤسسات السياسية الرسمية في النظام السياسي"².

- يقول الأستاذ "ليونارد هويت" إن الإدارة العامة هي: "كل العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة"، ويرى الأستاذ "جون فينير" إن الإدارة العامة: "تعني بالمعنى الواسع تنسيق الجهود المتعددة يقصد تحقيق السياسة العامة"³.

التعريفات التي قدمها "ليونارد هويت" و"جون فينير" تناولت السياسة الرسمية أي الحكومة وأغفلت الجوانب العضوية للإدارة العامة.

- وتعرف الإدارة العامة بأنها: "نشاط تقوم به الهيئات العامة مستخدمة عند الاقتضاء امتيازات السلطة العامة لإشباع الحاجات التي يقتضيها الصالح العام"⁴.

- يعرف "جلادن" الإدارة العامة بأنها: "هي التي تختص بالأنشطة الإدارية الحكومية"⁵.

- ويعرفها "هرت سيمون" بأنها: "تتضمن أنواع النشاط الذي تقوم به الحكومة وإدارتها التنفيذية والمشروعات العامة"⁶.

التعريفات السابقة التي قدمها "جلادن" و"هرت سيمون" المتعلقة بالإدارة العامة ركزت على الجانب الموضوعي لها أي النشاط الإداري الذي تقوم به من أجل تحقيق الصالح العام وتنفيذ السياسات العامة للدولة، إلا أن الكاتب حسن توفيق خص نشاط الإدارة العامة في سلطة واحدة ألا وهي السلطة التنفيذية

¹ - عفيف حيدر، صباح هاشم، الإدارة العامة، دمشق: منشورات جامعة دمشق، 2007، ص 73.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة دراسة لأصول ومبادئ علم الإدارة وتطبيقاتها في الإسلام والولايات المتحدة الأمريكية ومصر ولبنان، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، (د.س.ن)، ص 26.

³ - عفيف، صباح هاشم، مرجع سبق ذكره، ص 81.

⁴ - كمال الغالي، الإدارة العامة، دمشق: مطبعة الداودي، 1979، ص 12.

⁵ - محمد محمد جاهين، مقدمة في الإدارة العامة، كلية العلوم الاقتصادية والمالية الإسلامية، جامعة أم القرى، (د.س.ن)، ص 6.

⁶ - محمد نصر مهنا، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مصر: (د.د.ن)، (د.س.ن)، ص 31.

واستثنى بذلك كل من السلطة القضائية والسلطة التشريعية حيث عرف الإدارة العامة بأنها: "تدور حول دراسة النشاط الإداري الذي يقوم به موظفوا الحكومة في قطاع السلطة التنفيذية للدولة فلا تشمل الإدارة العامة ما يدور داخل نطاق السلطة التشريعية وكذلك السلطة القضائية"¹.

وهناك اتجاه عرف الإدارة العامة بمعناها الوظيفي، ومنها تعريف "مصطفى أبو زيد فهمي" "تتبدى لنا الإدارة العامة في نشاطها وأدائها لوظيفتها وقيامها بوظيفتها يقتضي بالضرورة إما تنظم النشاط الفردي وتراقبه وإما أن تشجع النشاط الفردي، وإما أن تحل محل النشاط الفردي"².

- كما تعرف الإدارة العامة بأنها مجموعة الآليات (السياسات والقواعد والإجراءات والأنظمة والهياكل التنظيمية والأفراد،... الخ) التي تموله ميزانية الدولة أو الحكومة (المحلية) والتي تتولى تنظيم شؤون الحكومة (الحكومات التنفيذية والمحلية) وإدارتها وعلاقتها مع أصحاب المصلحة الآخرين في الدولة والمجتمع والبيئة الخارجية على المستويين الوطني ودون الوطني وإدارة وتنفيذ مجموعة الأعمال الحكومية الكاملة (المحلية والوطنية) وعمليات الإدارة المرتبطة بتقديم الخدمات العامة على المستويين الوطني ودون الوطني.³

إن مسألة وضع تعريف جامع للإدارة العامة صعب وهذا ما نلمسه من خلال التعريفات السابقة، فكل كاتب قدم لها تعريفاً من زاوية معينة كل حسب اختصاصه وتوجهه الأيديولوجي، فهناك من ربط مجال الإدارة العامة بالسياسة العامة من خلال تنفيذها للسياسات العامة للدولة، وهناك من ربطها بمجال النشاط الإداري واستثناء ما يحدث داخل السلطتين التشريعية والقضائية، ومنها ما ربطها بال نشاط إداري، ومع ذلك لا بد من القول أن كل هذه التعريفات للإدارة العامة قد ساهمت في تسليط الضوء على موضوع الإدارة العامة.

وعليه وانطلاقاً من جملة العناصر التي تضمنتها التعاريف السابقة الذكر، نقدم التعريف الإجرائي التالي:
الإدارة العامة هي نشاط إداري هادف يسعى إلى الاستغلال الأمثل للمواد المتاحة من خلال تنسيق الجهود البشرية التي تقوم على توجيه الأعمال والأنشطة والمكونات المتعلقة بالأبنية التي تمارسها منظمات الدولة وأجهزتها الحكومية المختلفة من أجل تحقيق المصلحة العامة وتلبية احتياجات المواطنين، مع مراعاة العوامل والمتغيرات البيئية الداخلية والخارجية.

من التعريف السابق يمكننا أن نستنتج العناصر التالية للإدارة العامة.

* الإدارة العامة مجهود جماعي.

* الغاية النهائية للإدارة العامة هي تحقيق الصالح العام للمجتمع من خلال خدمة المواطن.

¹- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 27.

²- مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة نشاطها وأموالها، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2002، ص 6.

³- كيفن براون، سارة ريبوتشي، دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة»، ط1، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009، ص 3.

- * الإدارة العامة لها دور في تنفيذ السياسات العامة للدولة.
 - * تمارس الإدارة العامة جملة من الوظائف الإدارية من خلال التفاعل مع البيئة المحيطة بها.
 - * الإدارة العامة تمارس ضمن منظمات ومؤسسات حكومية.
- ثانيا: أهمية الإدارة العامة.

إن ظهور أجهزة الإدارة العامة عبر التاريخ لم يكن وليد الصدفة ولكنه تعبيراً عن حاجة المجتمعات البشرية رغم اختلاف لغاتها وحضارتها ومراحل تطورها حيث اختلفت وجهات النظر لقدماء المفكرين حول أهمية الأجهزة الإدارية تبعا لاختلافهم في تحديد الوظائف التي تؤديها¹.

الدور الرئيسي للإدارة العامة يتمثل في العمل على تحقيق أهداف الدولة من تنفيذ للبرامج الخاصة بالتعليم ونشر الوعي، تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين، والتوفيق بين الجماعات المتعارضة في المجتمع بالإضافة توفير الحياة الكريمة لجميع أفراد الشعب، معنى ذلك أن الإدارة العامة تمثل القوة الحيوية التي تلعب دورا فعالا وملموسا في حياة أفراد المجتمع، والمتمثل فيما يلي²:

1- اتساع نشاط الإدارة العامة نتيجة زيادة الدور الذي تقوم به الدولة، حيث اتجهت نحو أداء الخدمات والتوسع فيها مثل خدمات التعليم والصحة والمرافق، وبالتالي لم يعد دور الدولة قاصرا على مجرد توفير الأمن الداخلي والخارجي وتحقيق العدل بين الناس.

2- تحقيق التنمية الشاملة أصبح التحدي الحقيقي للإدارة العامة ومنظمتها المختلفة أمام أفراد الشعب الذي يأمل في الحصول على خدمات أفضل، وبالتالي أصبحت متطلبات تحقيق التنمية الشاملة تقع على عاتق الإدارة العامة.

3- الاستخدام الفعال للموارد المتاحة عن طريق المزج السليم لعناصر الإنتاج وهذا ما يتطلب وجود إدارة رشيدة تتمتع بالقدرة والمهارة التي تمكنها من تحقيق النمو المتوازن في المجالات المختلفة.

4- تحقيق السياسات العامة للدولة، وتحقيق الأهداف العامة للمجتمع.

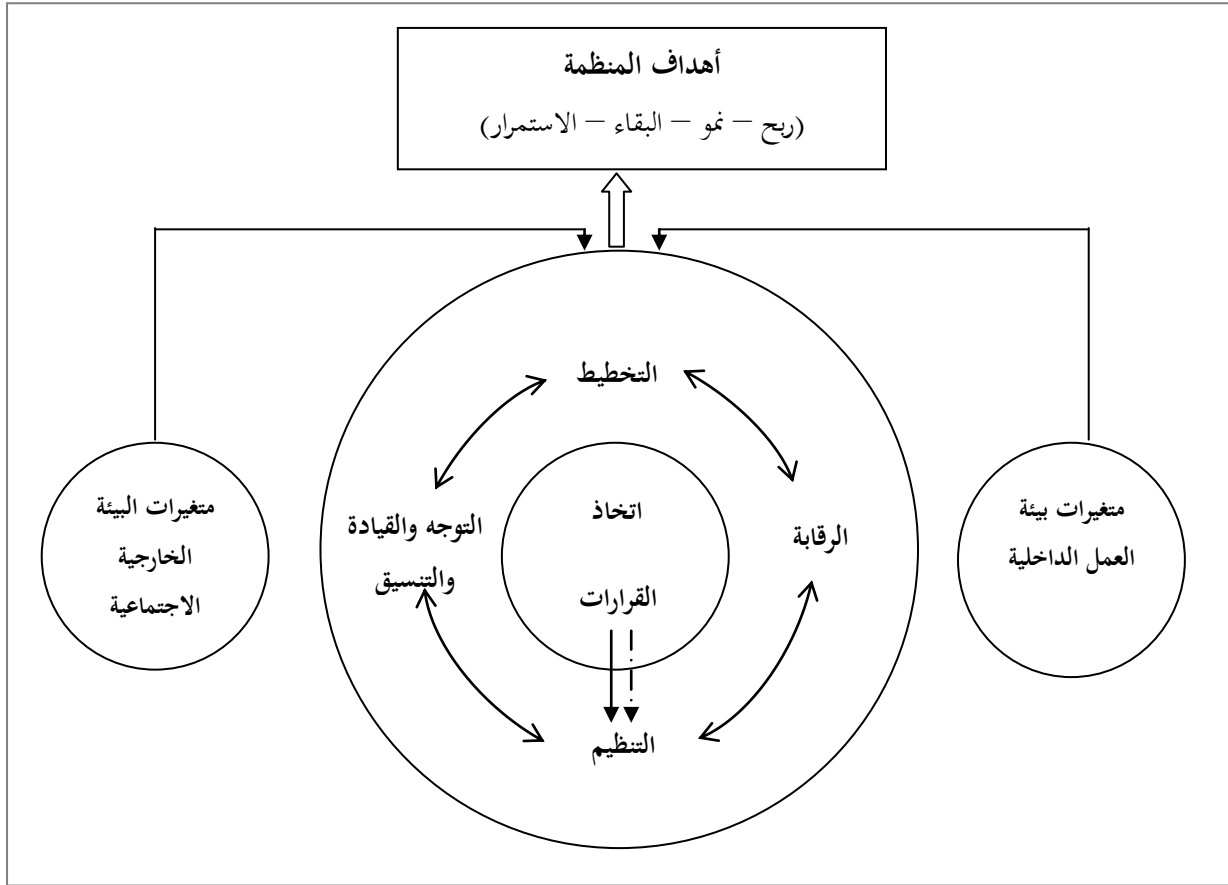
5- التوفيق بين الموارد والحاجات (مصدر الطاقة المنظمة).

6- الإدارة العامة مظهر تطور وازدهار ورفي الدولة.

¹- فايز عبد الله حسين، سيكولوجيا الإدارة العامة، ط1، عمان: دار أسامة، 2007، ص 9.

²- علي محمود المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 16.

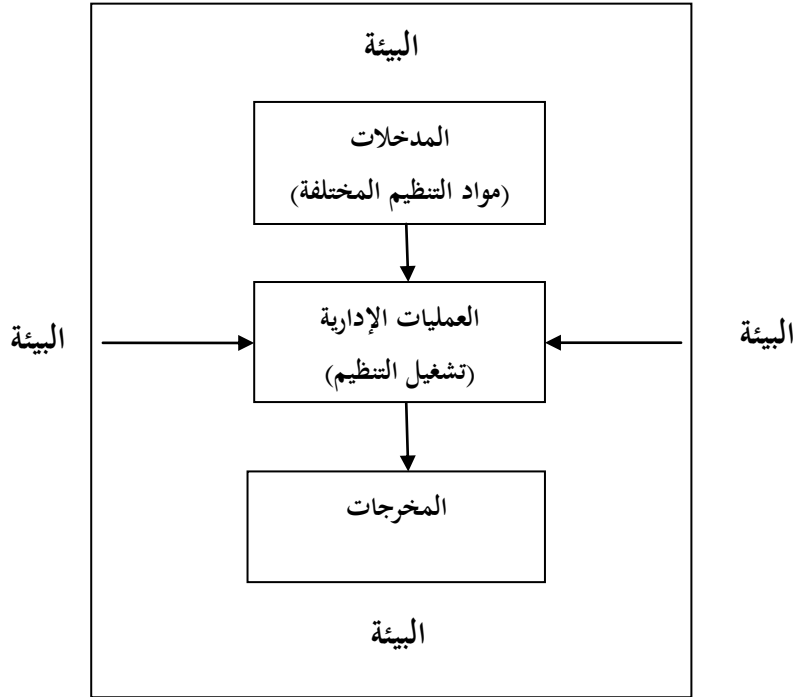
الشكل رقم (21): يوضح دور الإدارة العامة بالمنظمة.



المصدر: عبد الغفار حنفي، عبد السلام أبو تحف، تنظيم وإدارة الأعمال، مرجع سبق ذكره، ص 14.

الشكل السابق يوضح دور الإدارة العامة بالمنظمة فهذه الأخيرة هي المسؤولة عن دراسة وتحليل متغيرات البيئة الخارجية وخاصة البيئة الاجتماعية والثقافية لما لها من تأثير كبير على الأداء الوظيفي للعاملين وكذا تحليل متغيرات بيئة العمل الداخلية الخاصة بالمنظمة كما تعنى الإدارة العامة القيام بمختلف الوظائف الإدارية من تخطيط، رقابة، تنظيم، اتخاذ القرارات، الخ...، وعليه فإن قيام الإدارة العامة لكل هذه المهام بدقة فإنها تساهم في تحقيق أهداف المنظمة من ربح، نمو، الخ...

الشكل رقم (22): يوضح نظام الإدارة العامة المفتوح.



المصدر: عبد الغفار حنفي، رسمية قرياقص، أساسيات الإدارة وبيئة الأعمال، الإسكندرية مؤسسة شباب الجامعة، 2000، ص 421. كما يوضح الشكل السابق الوظائف المختلفة التي تقوم بها الإدارة العامة حيث تعمل وتفاعل فيما بينها لتحقيق الغايات والأهداف بصورة متكاملة من بين هذه الوظائف عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات أي أنها نظام مفتوح تتفاعل مع البيئة المحيطة بها بنوعيتها.

ثالثاً: تطور الإدارة العامة.

1- الإدارة العامة في العصور القديمة.

الإدارة العامة ليست حديثة الولادة، النشأة والممارسة، فجزورها ممتدة في أعماق التاريخ قدم الحضارة الإنسانية، فقد طبقها الإنسان قديماً اعتماداً على الفطرة وهذا ما تثبته الشواهد المستقاة من الحضارات القديمة بالإضافة إلى الإسهامات الفكرية للفلاسفة والقادة، على الرغم من وجود هذه الشواهد التي تدل على وجود ممارسات إدارية إلا أن الإدارة خلال تلك الفترة كان ينظر إليها كفن وليس كعلم.

الجدول التالي يلخص إسهامات الحضارات في الفكر الإداري، حيث نجد كل حضارة ساهمت بفكرة أساسية يتم الاعتماد عليها اليوم في مجال الإدارة العامة واعتبارها ركيزة لها، أول حضارة عرفت نوعاً من أنواع الفكر الإداري هي الحضارة السومارية منذ 5000 سنة قبل الميلاد من خلال الكتابة والتدوين، على غرار القدماء المصريين حيث عرفت الدولة الفرعونية منذ 4000-2000 قبل الميلاد تطبيقاً لإدارة حكومية منظمة باستخدام الرقابة والتخطيط التي تعد عناصر جوهرية لتحقيق الأهداف العامة.

أما البابليون من خلال شريعة حمورابي وتشريع القوانين والأنظمة ساهمت في تنظيم السلوك للتحكم في سلوك الأفراد بغرض تحقيق الأهداف العامة.

كما ساهم الصينيون 500 عام قبل الميلاد في تقدم الإدارة العامة بصياغتهم للأنظمة (التجارية والعسكرية) وتطبيقها، أما الإغريق والرومان أبدوا بدورهم قدرة على ممارسة النشاط الإداري من خلال التخصص واستخدام المنطق في حل المشكلات والتنظيم المركزي.

الجدول رقم (06): يبين مساهمة الحضارات في الفكر الإداري لمعاصر.

الحضارة	التاريخ	الأفكار	متطلبات الوقت	مساهمتها في التطور وملاءمتها للإدارة المعاصرة
السومريون	5000 سنة قبل الميلاد	الكتابة أو التدوين	تكوين الحكومات والتجارة	المعلومات المدونة مهمة للتنظيمات
المصريون	4000-2000 قبل الميلاد	التخطيط والتنظيم والسيطرة	تنظيم 100,000 عامل لبناء الأهرام	الخطط وتسلسل السلطة مهم لتحقيق الأهداف
البابليون	2000-1700 قبل الميلاد	القوانين والمسؤولية	وضعت شريعة حمورابي المستويات للأجور والعقود والحقوق والعقوبات	تنظيم السلوك للسيطرة على الأفراد لغرض تحقيق الأهداف
الصينيون	500 قبل الميلاد	الأنظمة	التجارية والعسكرية تتطلب أنظمة اتصالات وسيطرة من روما	النمطية والإجراءات مطلوبة في عمل المجموعة
الإغريق	350-500 قبل الميلاد	التخصص والطرق العلمية	التخصص ووضع الأساس للطريقة العلمية. المنطق والرياضيات	التنظيمات تحتاج إلى التخصص التفكير العلمي يؤدي إلى التطور
الرومان	300 ق.م-300 بعد الميلاد	التنظيم المركزي	إمبراطورية واسعة تحتاج إلى نظم اتصالات وسيطرة من روما	أهمية وفاعلية نظم الاتصالات والإشراف للسيطرة على التنظيمات الكبيرة
الحضارة الإسلامية	600م-1800م	تشريع، سياسة، إدارة، علوم	إمبراطورية واسعة، تنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية	سلطات مدنية وعسكرية وعلاقات دولية، عدالة اجتماعية
الفينيقيون	1600م	الأشكال القانونية للتنظيم	التجارة الفينيقية تحتاج إلى وسائل قانونية عديدة	الإطار القانوني كأساس للمخاطرة في علم التجارة
باكيولي	1400م	نظم المحاسبة	قواعد التكاليف والإيراد في التجارة	النظام المحاسبي ومسك السجلات
ماكيفيلي	1500م	الاستعمال	اعتماد الحكومة على تأييد الجماهير.	أهمية التوجيهات والإرشادات

العملية للقوة	توقعات القادة والشعب يتطلب الوضوح. انتهاز القادة للفرص لاستخدام السلطة يعطيهم ضفة الكفاءة	الحقيقية لاستخدام السلطة
أدم سميث	1776م	تقسيم العمل
نظام المناقشة الذي نتج عن التخصص	التخصص والأرباح أساس المشروع الخاص	الحاجة إلى رؤوس أموال كبيرة من المنظمة التي تتميز بشخصية معنوية وحيوية ومسؤولية محددة
الأمم الغربية	القرن التاسع عشر	المنظمة
الفصل بين الملكية والإدارة نتج عن الحاجة إلى المدير المؤهل علميا ومهنيا		

المصدر: Joseph Massie, Essential of Management, 4 th ed, Englewood CLIFFS: New Jersey, Prentice Hall International, 1987, pp.12-13.

2- الإدارة العامة في الإسلام.

لقد عرفت الحضارة الإسلامية والإدارة الإسلامية اختلافا عن سواها من حيث أنها تستمد تشريعاتها وقوانينها من القرآن والسنة، حيث جاءت بمجموعة من القيم والدعامات التي ينادي بها المتحضرين اليوم وتقوم عليها أسس علم السياسة والذي هو الوعاء الذي نمت فيه الإدارة العامة، هذه الدعامات تتمثل في الديمقراطية، العدل، الإيحاء، المساواة، اختيار الرجل المناسب للمكان المناسب وغيرها¹.

الإدارة العامة في الإسلام تمتاز بالرصانة والتماسك عبر الإفادة من التجارب الدينية والإدارية التي سبقتها إضافة إلى نزوع الإسلام إلى التجدد ومنح الإنسانية فرصة كبيرة للتمتع بالصلاحات الممنوحة للنبي "صلى الله عليه وسلم" في بناء الحياة الاجتماعية والدينية والروحية للمجتمع الإسلامي، إلا أن القرآن الثابت الأساسي في تشريع القوانين لم يتعرض للتفاصيل المتعلقة بنظام الدولة الإسلامية، ولم يتحدث أيضا عن أساليب الإدارة في الدولة، حيث طرح المبادئ والأسس والقواعد الأساسية التي يجب أن يقوم عليها النظام الإسلامي، والدستور الإسلامي يقوم على مبادئ ثلاثة وهي²:

العدل: « وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ »³، والمساواة: « إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ »⁴، والشورى:

¹ - محمد مهنا العلي، الإدارة في الإسلام، الجزائر: دار السعودية للنشر والتوزيع، (د.س.ن)، ص 21.

² - عفيف حيدر، صباح هاشم، مرجع سبق ذكره، ص 64.

³ - سورة النساء، الآية 57، ص 87 .

⁴ - سورة الحجرات، الآية 10، ص 516 .

« وَشَاوَرَهُمْ فِي الْأَمْرِ »¹، « وَأَمَرَهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ »².

وقد كانت الإدارة العامة في الإسلام قائمة على أساس الكفاءة والكفاية ووفق أحكام الشريعة الإسلامية، ففي وقت الرسول الكريم والخلفاء الراشدين كانت الدولة الإسلامية تمر بمرحلة انتقال نظرا للتوسعات التي كانت تمر بها تبعا لانتشار العقيدة الإسلامية في مختلف بقاع الأرض، الإدارة العامة في الإسلام ارتبطت بوظيفة الدولة في ذلك الحين، كما أنها تميزت بالبساطة وعدم التعقيد بسبب سيطرة جانب القيم الإسلامية على القائمين عليها، فكان على قمة الجهاز الإداري الإسلامي الخليفة ويأتي بعده مراتب ثلاثة من الأجهزة الإدارية هم الولاة، العمال والقضاة وكان سند تعيينهم يصدر من الرسول "صلى الله عليه وسلم"³ ومن بعده من الخلفاء ويتم اختيارهم بناء على معايير الصلاحية والتمسك بالشريعة والقيم الإسلامية تطبيقا لقوله تعالى: " إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ " ⁴.

إن وظائف الإدارة كما هي معروفة في الفكر الإداري بمدارسه المختلفة وهي التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة وردت في وجهة نظر الإسلام ونظريته في الإدارة، ففي مجال التخطيط جاء القرآن الكريم للبحث على التخطيط القائم على أساس من الإمكانيات المتاحة وصولا إلى هدف محدد حيث قال سبحانه وتعالى في الآية 60 من سورة الأنفال: " وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ "، ويبين سبحانه وتعالى ضرورة قيام الإنسان بجمع المعلومات الصحيحة في التخطيط لأعماله ولا يجوز الاعتماد على الظن، وكان رسول الله "صلى الله عليه وسلم" يحض الناس على مواجهة المستقبل أي التخطيط فيقول: «اعقلها وتوكل» وهناك دلائل كثيرة على تقديم الفكر الإداري في الإسلام في مجال التخطيط طويل المدى وقصير المدى، يقول الخليفة "علي بن أبي طالب" كرم الله وجهه: «اعمل لدينا كأنك تعيش أبدا (تخطيط طويل المدى) واعمل لآخرتك كأنك تموت غدا (تخطيط قصير المدى)»⁵.

أما في مجال التنظيم فهناك آيات في القرآن الكريم تشير إلى التنظيم مقارنة بالفكر الإداري الحديث، يقول سبحانه في سورة التوبة الآية 41: « وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ »، أما فيما يتعلق بالتوجيه والإشراف لدفع الأفراد العاملين للمزيد من العطاء ومشاركتهم في العمل

¹ - سورة آل عمران، الآية 159، 71 .

² - سورة الشورى، الآية 35، ص 487.

³ - إبراهيم درويش، «نحو تأصيل تحليلي لتطور الإدارة العامة»، مجلة العلوم الإدارية الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، (العدد الأول)، 1999، ص 17، 18.

⁴ - سورة القصص، الآية 26، ص 388.

⁵ - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 75.

وديمقراطية الإدارة يقول تبارك وتعالى في سورة النحل الآية 125: " ادْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحُكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ وَجَادِهِمْ بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ إِنَّ رَبَّكَ هُوَ أَعْلَمُ بِمَنْ ضَلَّ عَنْ سَبِيلِهِ وَهُوَ أَعْلَمُ بِالْمُهْتَدِينَ"¹.

أما وظيفة الرقابة، فالإسلام يأخذ أولاً بمبدأ رقابة الضمير أي الرقابة الذاتية النابعة عن خشية الله وراحة النفس وثانياً بمبدأ رقابة الغير أي الرقابة الخارجية وهذان من الرقابة أجملهما الله تعالى في الآية 105 من سورة التوبة بقوله: «وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ»².

أي أن الإدارة في الإسلام تمتاز على بقية النظريات الأخرى بأنها تنزيلاً من الله سبحانه وتعالى كما أدخلت بعداً اجتماعياً هاما على سلوك الإدارة العامة وهو البعد الأخلاقي.

3- الإدارة العامة في العصر الحديث.

أما الإدارة العامة كعلم حديث النشأة: بدأت دراستها تأخذ طابع الانتظام منذ عام 1900 تقريباً، وقد أخذت طريقاً في النمو والتطور مع ظهور حركة الإدارة العلمية ونتائج الحربين العالميتين الأولى والثانية وظهور أبحاث وكتابات مختصة في الإدارة العامة، ولعل أهم العوامل التي ساهمت في نمو الإدارة العامة ما يلي³:

1- أدت الثورة الصناعية إلى قيام صناعات جديدة وتحولات جذرية في المجتمع وتطورات في وسائل الاتصال مما أدى إلى زيادة نمو الفكر الاقتصادي الحر إنباتاً من المذهب الفردي، وزيادة الاتجاه الفردي والذي حتم على الدولة التدخل مما أدى إلى اتساع دائرة الإدارة العامة.

2- تعتبر حركة الإدارة العلمية من الأسباب الرئيسية التي أسهمت في نمو الإدارة العامة.

3- دراسات هنري فايول الذي أرسى كثير من مبادئ الإدارة الخاصة واستفادة منها الإدارة العامة الكثير.

4- أدت الحرب العالمية الأولى (1916_1945) إلى نمو الإدارة العامة كنظام دراسي حيث امتدت أنشطتها أثناء الحرب لتشمل مجالات مختلفة لم تكن تتطرق لها وقت السلم.

5- ظهرت حركة الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم والتكوين الحكومي في الولايات المتحدة في أواخر القرن العشرين وبدأت تثمر أوائل القرن الحالي من حيث مساهمتها في نمو الإدارة العامة بالرغم من أن جانباً منها يعتبر رد فعل لحركة الإدارة العلمية والتي نشطت أصلاً في إدارة الأعمال.

6- أدت النهضة العلمية في حقل علم السياسة التي بدأت منذ أوائل القرن العشرين إلى ظهور نظريات ومبادئ سياسة كما ظهرت حركة الديمقراطية التقدمية ونتيجة لذلك ظهرت نظرية جديدة في الحكم والحكومات مما ساهم في تطور الإدارة العامة وأصبحت الإدارة العامة تدرس ضمن ميدان العلوم السياسية.

¹ - هاشم حدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 76، 77.

² - سورة التوبة، الآية 105، ص 203.

³ - فايز عبد اله حسين، مرجع سبق ذكره، ص 12، 13.

7- أسهمت المؤتمرات العلمية في العلوم الإدارية والتي بدأت بانعقاد المؤتمر الدولي للعلوم الإدارية بمدينة بروكسل عام 1910م في نمط الإدارة العامة كنظام دراسي كما ساهمت الجمعيات العلمية في ذلك أيضا.

وهذا ما أدى إلى بلورة مدارس متعددة للإدارة سنتطرق إلى أهمها وهي:

أ- مدرسة الإدارة العلمية:

تقيم نظرية الإدارة العلمية فهمها للإدارة على أسس فنية في طبيعتها، وترى أن الإدارة علم حقيقي يقوم على قواعد ومبادئ محددة ولذلك فإن هذه النظرية اتبعت الأسلوب العلمي في تحليلها وفهمها للعملية الإدارية، وذلك بالحصول على الحقائق من خلال تقديم افتراض معين ثم اختبار هذا الافتراض وتحقيقه وتعديله وفق النتائج التي يكشف عنها هذا الاختبار¹، حركة الإدارة العلمية نشأت كمفهوم بإدارة المشاريع الخاصة، وارتبطت بأبرز منظريها فريدريك تايلور، والفرنسي هنري فايول²، حيث يعد تايلور كما يطلق عليه البعض أب الإدارة العلمية أو الإدارة الحديثة ويعتبر مؤلفة « مبادئ الإدارة العلمية » *the principles of scientific management* الذي ضمنه أفكاره النواة الأولى التي بدأها بثورته العلمية في مجال الإدارة، وتمثل أفكاره الرئيسية في أربعة وهي³:

تحقيق الكفاية الإنتاجية حيث رأى أن الكفاية الإنتاجية لدى الأفراد يكون من خلال دراسة الوقت والحركة دراسة منطقية وعلمية وتحديد الوقت اللازم وقد أراد تايلور من ذلك تفادي الحركات غير اللازمة في عملية الإنتاج والتي تستنفذ بعض الجهد والوقت بلا داعي.

- التخصص وتقسيم العمل، والفصل بين العمل الفكري والعمل التنفيذي حيث يرى تايلور وجوب القيام بالعمل على أساس من التخصص وتقسيم العمل بين طبقة المديرين والعمال أي وجوب الفصل بين العمل الفري والعمل التنفيذي، كما أشار إلى وجوب أن يكون لكل جماعة من العمال ملاحظ، وأن يكون فوفه عددا من الرؤساء بحيث يصدر كل من هؤلاء أوامره في نطاق تخصصه إلى العامل مباشرة.

- ضرورة اختيار العمال وتدريبهم على أسس علمية منهجية أشار تايلور إلى ضرورة اختيار العمال وتدريبهم واختيار العمل المناسب لكل منهم بحيث يستطيع أدائه بكفاية وفعالية بالإضافة إلى ضرورة التعاون بين المديرين والعمال وتقسيم المسؤولية بين الجانبين.

_ الإيمان بقيمة الحوافز وأهميتها في رفع الكفاية الإنتاجية حيث أن تايلور كان يؤمن بجديّة الحوافز الاقتصادية لتشجيع العمال وفتح باب الترقية أمامهم وهو يرى في ذلك تحقيق لمصلحة رب العمل من ناحية ومصلحة العاملين من ناحية أخرى.

¹- نواف سالم كنعان، القيادة الإدارية، ط1، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2007، ص 57.

²- عفيف حيدر، صباح هاشم، مرجع سبق ذكره، ص 68.

³- محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، عناية: دار العلوم، 2010، ص 38.

تاييلور قام بدراسة الوقت الذي يستغرقه العامل أو الآلة والوقت الذي ينبغي أن يستغرقه لأداء عملية معينة وقد تمكن بذلك من وضع معايير مناسبة لمستوى أداء الإنسان أو الآلة في الساعة كما يؤكد أيضا على الحاجة إلى توحيد شروط العمل وطرق الأداء ووضع أنسب الأشخاص في أنسب عمل له أخذ في عين الاعتبار مهارته وقدرته على الانسحاب، ورغم الإسهامات والإضافات التي جاءت بها هذه النظرية في مجال الإدارة العامة إلا أنه وجهت لها عدة انتقادات منها أنها نظرية جزئية اهتمت بالفرد والعامل وأغفلت أثر عناصر الإنتاج الأخرى في زيادة الإنتاج. نظرت للإنسان كمخلوق اقتصادي وليس كانسان له جوانب نفسية واجتماعية وبينية تؤثر في إنتاجيته مثلما يؤثر الحافز المادي كالأجر اليومي والإضافي، كما ناقشت ما يجري داخل المنظمة الإدارية دون الاهتمام بما يجري في البيئة الاجتماعية من تأثير على سلوك الأفراد العاملين.

ب- مدرسة حركة العلاقات الإنسانية:

لا شك أن الإدارة العلمية وهي تقوم على دراسة الوقت والحركة قد ألفت الضوء على سبب واحد من أسباب زيادة الإنتاج وهو الاهتمام بالجانب الآلي وإلغاء الحركات غير الضرورية والعمل في أقل الظروف، ومع ذلك فإن الثورة الذهنية التي اعتبرها تاييلور جوهر الإدارة العلمية لم تتحقق في جانبي الإدارة والعمل، إلا في حالات قليلة، ولفترات قصيرة ذلك أن زيادة النتاج لا تكفي بوجود إنسان فقط، فهو ليس مجرد آلة تشغل فتؤدي العملية بأقل الحركات الممكنة فهناك أسباب أخرى تساهم في ذلك¹، وكان طبيعيا أن يحصل رد فعل ضد هذا التيار العلمي البحث الذي ينادي بالتعقيل الكامل لعمليات الإنتاج، مهملا الدور الإيجابي والخلاق للقوى البشرية، فظهر تيار معاكس تجلّى بشكل خاص في سنوات 1938_1950م وأوضح أنه من الممن تحقيق زيادة الإنتاجية عن طريق إشباع الحاجات النفسية والاجتماعية للعاملين وركز على العامل النفسي في العملية الإنتاجية².

يرجع الفضل في استخدام العلوم السلوكية في حل مشاكل الإدارة إلى سلسلة الدراسات الشهيرة التي أجراها مصنع الهوثورن Hawthorne التابع لشركة وسترن إلكتروك الأمريكية في أوائل الثلاثينات كان رائد هذه التجارب التون مايوّ Elton Mayo الذي كان مستشارا لهذه الدراسات والذي يعتبر بحق المؤسس لحركة العلاقات الإنسانية³، هذه التجارب عبارة عن دراسة لظاهرة انخفاض الإنتاجية التي كانت تنتشر بين عاملها بالإضافة إلى مشكلات أخرى مثل التنزع وسوء العلاقات بين الإدارة والعمال وعليه نجد أن مايو

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة في الحكم والإدارة في السياسة والإسلام العملية الإدارية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003، ص 47.

² - كمال الغالي، مرجع سبق ذكره، ص 421.

³ - زكي محمد هاشم، أساسيات الإدارة، الكويت: ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص 49.

- حول تفكيره نحو العنصر الإنساني نتيجة لما أسفرت عنه التجربة الأولى في مصنع الهوثون بالشركة من نتائج¹.
 يمكن تلخيص ما توصل إليه مايو من خلال تجاربه فيما يلي²:
- كمية العمل للعامل وبالتالي المستوى التنظيمي للكفاءة والترشيد لا يتوقفان على القدرة الجسمانية ولكن على القدرة الاجتماعية.
 - التخصص الدقيق ليس بالضرورة أحسن نموذج للكفاءة لتقسيم العمل إذا لم يكن يؤدي إلى التوافق بين الأفراد وبعضهم.
 - رد فعل الأفراد في الجهاز التنظيمي لا يكون على أساس شخصي ولكن على أساس المجموعة، بمعنى أن الفرد لا يستطيع أن يتعرف عن اتجاهات الجماعة التي ينتمي إليها.
 - وعلى هذا فالفلسفة السلوكية تهتم بالسلوك الانفعالي غير المخطط، غير الرشيد باعتباره مؤثرا كبيرا في التنظيم، كما تهتم بالصدقة بين أعضاء التنظيم، إلا أنه وجهت العديد من الانتقادات لهذه المدرسة على سبيل المثال إهمال بعض الجوانب في دراسة المنظمة خاصة أثر البيئة الخارجية، بالإضافة إلى وجود شكوك حول العلاقة بين سلوك الأفراد وإنتاجهم.
 - الشكل التالي يوضح إسهامات المنهج في مجال التنظيم على غرار تجارب كل من التون مايو، كريس أرجرس، ماكروجر، والإضافات التي أضافوها.

الجدول (07): يوضح إسهامات المنهج في مجال التنظيم.

المدرسة	روادها	إسهاماتها
السلوكيين الأوائل	- ماري فيوليت - منشزيرج	- دراسة الجانب السيكولوجي لوظيفة الإدارة. - مبدأ المسؤولية الاجتماعية للأفراد والجماعات. - التكامل بين الرغبات المتعارضة للإدارة والعاملين. - روج لأهمية علم النفس في مبادئ الأعمال للحصول على أفضل التأثيرات الممكنة. - اهتم بدراسة المؤشرات الاجتماعية على ظروف العمل.

¹- أمين عبد العزيز حسن، إدارة الأعمال وتحديات القرن الحادي والعشرين، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص 21.

²- سيد الهواري، الإدارة الأصول والأسس العلمية للقرن الـ21، القاهرة: توزيع مكتبة عين شمس والمكتبات الكبرى، 2002، ص 181، 182.

<p>- أهمية التنظيمات غير الرسمية. - تأثير الوظائف الإشرافية على إنتاجية العاملين. - الاهتمام بالاعتبارات الإنسانية كعنصر هام لزيادة الإنتاجية. - الحاجات النفسية والاجتماعية للعاملين بجانب الحاجات المادية.</p>	<p>التون مايو أبحاث الهوثورن والتي أكدت على:</p>	<p>تجارب هاوثورن</p>
<p>- بحث في العلاقات بين الشخصية الإنسانية والتنظيم الرسمي. - حاول إيجاد التوازن بين احتياجات الفرد السيكولوجية ومتطلبات التنظيم الرسمي الذي يعمل من خلاله . - ارتكزت فلسفته على أن الافتراضات النظرية التي تتبناها الإدارة عن الرقابة على مواردها البشرية وتقرر الشخصية الكلية للمنظمة وقسم ماكروجر هذه الافتراضات إلى مجموعتين : * نظرية X: الأفراد كارهون للعمل ذو طموحات ضعيفة. * نظرية Y: الإنسان لديه قدرات كامنة قابلة للتنمية والإدارة مسؤولة عن استغلال هذه القدرات.</p>	<p>- كريس أرجس - ماكروجر</p>	<p>السلوك التنظيمي</p>
<p>ومن أهم نماذجه : 1- هرس/بلانشر ونموذج القيادة الموقفية . 2- نموذج الهدف (هاوس /ألفانس) القائد يساعد للوصول إلى الهدف من خلال توجيهاته للعاملين وتهيئة مناخ العمل الملائم .</p>		<p>السلوك القيادي</p>

المصدر: سيد الهواري، مرجع سبق ذكره، ص 183.

ج- مدرسة النظم:

جاءت مدرسة النظم لتعوض النقص الذي حصل في المدارس السابقة التي درست الإدارة من زوايا معينة جزئية ولم تدرسها بشكل كلي عمومي شامل، وبالتالي هذه المدرسة جاءت لتدرس المنظمة والإدارة فيها على أنها كل متكامل، من خلال ما قدمه كل من بيثا لا نفي وبولنج وسكوت ومن أفكار عن المدخل المتكامل في دراسة الإدارة the integrative approach والذي يشار إليه بنظرية التنظيم الحديثة¹، يعتبر لودويج خون بيرتا لانفي Luduag van beertalanffy عالم الفيزياء والأحياء، هو مؤسس نظرية النظام العام، والفكرة الأساسية لهذه المدرسة تعتمد على مفهوم System الذي يمكن تعريفه بأنه هو الكل المنظم أو الوحدة المركبة التي تجمع وتربط بين الأشياء أو أفراد تشكل في مجموعها تركيباً كلياً موحداً، والنظام هو وحدة تتكون من

¹ - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 63.

أجزاء ذات علاقات متبادلة ولهذا فإن دراسة أي جزء من هذه الأفراد في معزل عن الأفراد الأخرى لا يعطي الصورة الحقيقية المتكاملة وبموجب هذه الفكرة فإن المؤسسة هي عبارة عن نظام اجتماعي مفتوح مصمم لتحقيق أهداف معينة¹، تقوم هذه النظرية على جملة الأسس التالية²:

- فكرة النظام المفتوح The open system concept تؤكد هذه النظرية على النظام مفتوح وليس مغلق فهي جزء لا يتجزأ من البيئة لأن هناك علاقة مستمرة مع البيئة.

- عناصر النظام The system Elements يتشكل النظام الكلي من مجموعة من الأجزاء يمكن أن يسمى كل واحد منها بنظام فرعي أو جزئي حيث تعمل هذه الأنظمة الفرعية بشكل متفاعل ومتكامل مع بعضها في سبيل تحقيق الهدف الكلي للنظام.

- مكونات النظام الفرعي (الجزئي) The partial system contents تعتبر مكونات النظام الفرعي جزءاً من النظام الكلي عن العناصر التي يتكون منها الجزء ومجموع هذه المكونات يشكل النظام الكلي وتتمثل في: أهداف النظام، الفرد، التنظيم الرسمي، التنظيم الغير رسمي، الدور، عمليات الربط بيئة النظام، إلخ...

والنسق كما أشار فان فليت fleet هو فئة مترابطة من العلاقات المتبادلة interrelated من العناصر التي تعمل ككل، وأن النسق له أربعة عناصر أساسية وهي³:

- الأول أن النسق يتلقى من البيئة أربعة أنواع من المدخلات أو الموارد البشرية، الموارد الطبيعية، الموارد المالية، الموارد المعلوماتية.

- والثاني هذه الموارد المختلفة تتحول من خلال مجموعة من العمليات إلى مخرجات Outputs هذه العمليات تمثل تكنولوجيا المنظمة.

- والجزء الثالث من النسق أو النظام هو المخرجات ويشمل الإنتاج أو الخدمات أو السلوك أو المكاسب أو الخسائر.

- وأخيراً التغذية العكسية من البيئة Reed بحيث تقدم للنسق معلومات إضافية حول الكيفية التي تصبح بها أفعال المنظمة وأعمالها تكون معقولة.

¹- كامل بربر، مرجع سبق ذكره، ص 51.

²- هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 64، 65.

³- محمد بهجت جاد الله كشك، مرجع سبق ذكره، ص 110، 111.

تتميز مدرسة النظم بكونها توفر أداة تحليلية فعالة في دراسة المنظمة بشكل متكامل يستوعب جميع العناصر التي تؤثر فيها، كما أعطت هذه المدرسة مفهوماً جديداً للبيئة الخارجية بمكوناتها المختلفة وأضافت أبعاداً بتعريفها الأوسع لمعنى التنظيم وكذلك اعتبارها المؤسسة نظاماً مفتوحاً¹.

المدارس السابقة الذكر تمثل النظريات الكلاسيكية للإدارة العامة، بالإضافة إلى مدارس أخرى كالمدرسة البيروقراطية، ونظرية الموقف، إلا أن التحولات التي سادت النظم والهياكل السياسية والاجتماعية أدت إلى محاولة بلورة الاتجاهات الإدارية الحديثة وعليه ظهرت المدارس الحديثة للإدارة العامة والجدول التالي يوضح أهم الأسس والمبادئ لثلاث نظريات تعد من أهم نظريات الإدارة العامة الحديثة التي تبنت فلسفات وممارسات جديدة وهي الإدارة بالأهداف، إدارة الجودة الشاملة، وإعادة الهندسة.

جدول رقم (08): يوضح مدارس الفكر الإداري التي برزت خلال عصر المعلومات.

الإدارة بالأهداف	<p>فلسفة تهدف إلى تحقيق أهداف المنظمة من خلال دمج أهداف العمل مع أهداف الأفراد، كما أنها نظام للتحفيز ومشاركة الأفراد في الإدارة وتقييم الأداء، وحتى تكون هذه الأهداف ذات قيمة يتم وضع مجالات النتائج المطلوب تحقيقها، حيث حدد بيترد رنر ثمانية مجالات لوضع هذه الأهداف تمثلت في: الربح، الإنتاجية، العائد على رأس المال، مصادر التمويل، معدلات العمل والابتكار، أداء واتجاهات المديرين، المسؤولية الاجتماعية، حصة المنظمة في السوق.</p> <p>ويرتكز نجاح تحقيق منهج الإدارة بالأهداف على توافر عدة معايير منها:</p> <p>1- التحديد الدقيق للأهداف. 2- التنسيق بين أهداف الأقسام.</p> <p>3- معايير محددة لقياس الأداء. 4- توفر الإمكانيات لتحقيق الأهداف.</p> <p>5- إنشاء نظام دقيق للمعلومات. 6- نظام كفاء للحوافز لدفع العاملين لتحقيق هذه الأهداف.</p>
إدارة الجودة الشاملة	<p>برنامج يهدف إلى تحقيق الجودة الكلية للمنظمات من خلال إحداث الجودة في ثلاثة مكونات رئيسية هي:</p> <p>1- جودة التكنولوجيا المادية (تطوير الآلات والأساليب الفنية).</p> <p>2- جودة التكنولوجيا البشرية (الارتقاء بالعنصر البشري).</p> <p>3- جودة البيئة (صحة النظم الفرعية للنظام الرئيسي).</p> <p>ويرتكز برنامج الجودة على عدد من المبادئ من أهمها:</p> <p>1- رضا العميل الداخلي والخارجي. 2- صفرية الأخطاء.</p> <p>3- التركيز على جودة العمليات والنتائج. 4- التطوير والتحسين الدائم لمعايير الجودة</p>

¹- كامل بربر، مرجع سبق ذكره، ص 53.

<p>الهندرة أسلوب إعادة التفكير المبدئي في الأساسيات وإعادة تصميم العمليات الإدارية بصفة جذرية بهدف تحقيق تحسينات جوهرية فائقة، وليست هامشية أو تدريجية في معايير الأداء الحاسمة مثل: التكلفة، الجودة، السرعة ويرتكز هذا الأسلوب على:</p> <p>1- إعادة النظر في الأسس التي تحدد أساليب العمل المتبعة.</p> <p>2- إعادة التصميم الجذري للوضع القائم مثل:</p> <p>(أ). إعادة صياغة المفاهيم الأساسية للمنظمة.</p> <p>(ب). إعادة التصميم الداخلي للعمليات.</p> <p>(ج). سياسة جديدة لتعليم وتدريب العاملين.</p> <p>3- تحقيق طفرات فائقة في معدلات الأداء عن طريق نسخ القوالب القديمة واستبدالها بأساليب مبتكرة.</p>	<p>إعادة الهندسة (الهندرة)</p>
---	--------------------------------

المصدر: فاتن أحمد أبو بكر، مرجع سبق ذكره، ص 23.

رابعاً: مبادئ الإدارة العامة.

تقوم الإدارة العامة على مجموعة من المبادئ والقواعد، والتي تعتبر مرشداً للمديرين والدارسين في هذا المجال، ونعرض فيما يلي أهم هذه المبادئ.

1- مبدأ المسؤولية العامة:

تتحمل الإدارة العامة مسؤولية عامة من قبل الشعب عند ممارستها للوظائف وأدائها لواجباتها، والموظفون العموميون يؤدون أعمالهم لإشباع حاجات أفراد المجتمع وتحت إشراف ممثليهم، ويرتبط بمبدأ المسؤولية العامة بالإدارة العامة وضرورة احتفاظها بالمستندات والسجلات لأجل تسجيل كل تصرفات الإدارة العامة عند تقديمها للخدمات العامة للجمهور، وعلى ضوءها يتم تقييم أداء وكفاءة الإدارة العامة من قبل أجهزة الرقابة الخارجية المتخصصة في الدولة¹.

2- مبدأ الإشراف السياسي:

تختص الإدارة العامة بتنفيذ السياسة العامة للدولة والتي تحددها السلطة السياسية والسياسة العامة للدولة تمثل الإطار العام اللازم لتحقيق الأهداف العامة، بمعنى أن السياسة العامة تمثل مجموعة القواعد والمبادئ المرشدة للإدارة عند قيامها بتحقيق الأهداف العامة للدولة، كما أن الإدارة العامة تعمل على تطبيق القانون الذي تصدره السلطة التشريعية وتعمل من خلاله، سواء ما يرتبط بالقواعد والإجراءات التي تحكم العمل، أو الأنظمة التي تحكم تشغيل الموظفين العموميين كما أن السلطة السياسية تقوم بتقييم نتائج أداء الجهد الإداري وتحديد المسؤولية ومحاسبته².

¹- علي محمد المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 19.

²- المرجع نفسه، ص 18.

3- مبدأ الضرورة الاجتماعية:

يعتبر من المبادئ الهامة للإدارة العامة، فالعصر الحالي يفرض مساعدة حتمية من قبل الإدارة العامة لأجل فاعلية النظام الاجتماعي وتحقيق أهدافه الرئيسية على أساس أن نظام الإدارة العامة يمثل نظاماً فرعياً من النظام الشامل للمجتمع، وبالتالي يجب أن يتكيف ويتلاءم النظام الفرعي الكلي للمجتمع، ويتغير بتغير المجتمعات. إن عدم وجود الإدارة العامة يجعل من الصعب على النظام السياسي أن يتحمل وحده عبء أداء الأنشطة الاجتماعية المختلفة لصعوبة مقدرته على التخطيط والتنفيذ لكافة الأنشطة الاجتماعية في الدولة وبالتالي يجب أن يترك مهمة أداء الأنشطة الاجتماعية للإدارة العامة.

4- مبدأ الكفاءة:

يتوقف نجاح نظام الإدارة العامة على الكفاءة والرشد في أداء الخدمات وبدون هذا المبدأ نفتقر إلى المعيار الموضوعي للحكم على مستوى الأداء، ويتطلب مفهوم الكفاءة وجود معايير موضوعية مبنية على الدراسة والتخطيط العلمي السليم، وأن يتم تقييم الأداء على ضوء هذه المعايير بما يحقق الرشد والفعالية في الأداء، كما يجب أن يراعى في هذه المعايير الاستقرار، أي أن المنظمة يجب أن تعمل وفق هذا المبدأ لتمكينها من تحقيق أهدافها بأقل تكلفة¹.

5- مبدأ التنظيم:

يلقي هذا المبدأ الضوء على أهمية التنظيم في الهيكل الإداري للدولة بما يحقق الفعالية للإدارة العامة ومساهمتها في تحقيق الرضا لجميع المواطنين، كما يراعى التناسق والتكامل والارتباط عند تحديد الهيكل التنظيمي، ويرتبط بهذا المبدأ المبادئ الفرعية التالية²:

أ- مبدأ التكامل: يترتب على هذا المبدأ التخصص وتقسيم العمل أن يقسم التنظيم إلى أقسام كل قسم يتخصص في أداء كل قسم لوظيفته مستقلاً عن باقي الأقسام الأخرى، مما يتطلب نوعاً من التكامل والارتباط بين الأنشطة المختلفة واللازمة للوصول للهدف النهائي وهذا التكامل له أهمية كبيرة لأداء العمل على أكمل وجه.

ب- مبدأ التدرج: يعتبر التقسيم الرأسي في التنظيم الإداري للدولة تطبيقاً لهذا المبدأ، ويترتب على هذا المبدأ ظهور الرؤساء والمرؤوسين في التنظيم، وتعدد المستويات الإدارية، وظهور مراكز السلطة والمسؤولية وقنوات الاتصال وخطوط السلطة.

¹ -Ch andra Bose, **principles of management and administration**, Second edition, University of Kerala chengannur Delhi,2012.p30.

² -علي محمد المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 21، 22.

ج- مبدأ البقاء (الاستمرار): توجد الإدارة العامة لتقديم الخدمات العامة للجمهور والتي يتم تحديدها بواسطة السلطة السياسية في الدولة، ومن الطبيعي أن يحدث تغير في السلطة السياسية إلا أنه تظل الحاجة مستمرة إلى الإدارة العامة لتقديم الخدمات اللازمة لإشباع حاجات أفراد المجتمع، فالمبدأ الرئيسي في هذا الشأن بقاء واستمرارية الإدارة العامة والتنظيم الإداري للدولة بغض النظر عن تغير السلطة السياسية.

د- المركزية واللامركزية: يرتبط هذا المبدأ بالأساس الجغرافي للتنظيم الإداري للدولة، ويدور المبدأ حول درجة التركيز أو التشتت في سلطة الإدارة العامة، ويقصد بالمركزية أن تتركز السلطة في المستوى الإداري الأعلى وهو ما يعبر عنه بالحكومة المركزية فيما يتعلق بالرقابة والإشراف على المستويات الإدارية الأدنى، أما اللامركزية فيقصد بها تمتع الإدارة المحلية بسلطات أكبر بما يحقق لها الاستقلال، تعتبر القاعدة الأساسية في تقرير المركزية أو اللامركزية هي سهولة وسرعة أداء الخدمة العامة للجمهور، بالتالي يجب أن تكون المركزية بدون جمود، كما أي أن الإدارات العامة تتأثر بسياسات التفويض بالمنظمة ودرجة المركزية أو اللامركزية يتوقف على عدد من العوامل بما في ذلك حجم المنظمة والتشتت الجغرافي.

هـ- التخصص وتقسيم العمل: يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ، ويعني أن يتخصص الفرد في أداء عملية معينة أو أكثر بما يؤدي إلى زيادة إنتاجية، وتقسيم العمل من الممكن أن يكون رأسياً أو أفقياً، ولقد أمكن الاستفادة من مفهوم التخصص في التنظيم الإداري، بحيث يتم تقسيم التنظيم إلى أقسام كل قسم يشرف على وظيفة معينة أو مجموعة من الوظائف المترابطة أو المتكاملة.

ولقد سبق أن أوضح المهندس "تايلور" ضرورة الأخذ بهذا المبدأ في العمل نطاق المشروعات العامة والخاصة ذلك أن عدم مراعاة التخصص قد يؤدي إلى التضارب في الاختصاصات فالملاحظ أن ثمة ميلا طبيعيا في الإنسان يغيره بأن يوسع من اختصاصاته على حساب الآخرين، ليقنع نفسه والآخرين بأهميته والتخصص يقوم حائلا دون هذا الاتجاه، كما أنه يحقق وفرا في الجهد المادي والذهني¹.

6 - مبدأ العلاقات العامة:

العلاقات العامة بالمفهوم الحديث استخدمت لأول مرة من قبل "درمان أستون" في محاضرة ألقاها بجامعة بيل سنة 1882م كان موضوعها العلاقات العامة والواجبات المهنية القانونية، تعتبر المهمة الرئيسية للإدارة العامة تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع وعليه فإن جوهر مبدأ العلاقات العامة هو تدعيم العلاقة بين الإدارة العامة والجمهور عن طريق تدعيم الاتصال بفئات الشعب المختلفة لتفهم رغباتهم وحاجاتهم، والتعرف على رد الفعل لديهم تجاه الخدمات العامة المقدمة².

أي أن العلاقات العامة ما هي إلا وظيفة دائمة منظمة تمارسها الإدارة العامة لقياس الاتجاهات العامة وتنسيق السياسات والإجراءات التي يتبعها الفرد أو المؤسسة لتتماشى مع المصلحة العامة وهي الوظيفة التي

¹ - سليمان محمد الطاوي، مبادئ علم الإدارة العامة، (د.م.ن): دار الفكر العربي، (د.س.ن)، ص 87.

² - علي محمد المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 24.

تمارسها الإدارة لتنفيذ برامج أعمال تحظى بالفهم والقبول العام أي أنها تستهدف جمع المعلومات وتنظيم وتوجيه ومراقبة علاقاتها النظرية والعملية بالبيئة وذلك بغية إقامة الاستقرار، التفاهم، والثقة المتبادلة بينها وبين تلك البيئة¹.

كما أن فائدة العلاقات لا تتوقف عند حد التعرف على رغبات وحاجات الجمهور بل تتجاوزها لتحقيق فهم الجمهور للأهداف العامة للدولة والأساليب والطرق المستخدمة لتحقيقها مما يحقق التكامل ووحدة المفهوم بين الإدارة والجمهور، أي أنها تساعده على بناء صورة ايجابية في المنظمة².

7- مبدأ التقييم والمتابعة:

إن دور الدولة الآن ملموسا في كافة أنشطة الحياة، لذلك نجد أن نشاط الإدارة العامة في تزايد مستمر للقيام بالخدمات العامة في مختلف المجالات لذا يعتبر مبدأ التقييم والمتابعة ضرورة للحكم على كفاءة الإدارة العامة ومراجعة نتائج أعمالها لأجل تحليل الانحرافات وتحديد أسبابها بما يساعد على معالجتها وترشيد أداء الإدارة بما يؤدي في النهاية إلى رفاهية المجتمع³.

8- مبدأ البحوث:

تعتبر البحوث الوسيلة الفعالة لتطوير الإدارة العامة ورفع كفاءتها باعتبارها أسلوبا منظما لدراسات مشكلات الإدارة العامة بهدف التغلب عليها، أي أن البحوث والدراسات المنظمة تساعد في تطوير مهمة الإدارة العامة في التخطيط والرقابة، ووضع السياسات والأنظمة على أسس سليمة، وترشيد القرارات التي تصدرها لمعالجة المواقف المختلفة بما يؤدي إلى بلوغ الأهداف المنشودة كفاءة ممكنة⁴.

لكل علم قائم بذاته لا بد له من توفر جملة من المبادئ والقواعد التي توجهه وتسيره، مما سبق نلاحظ أن للإدارة العامة مجموعة من المبادئ التي تحكمها وتساعد على الاستمرار والتطور شأنها شأن بقية العلوم الأخرى.

¹- أسامة كامل، محمد الصيرفي، إدارة العلاقات العامة، البحرين: مؤسسة الورد العالمية للشؤون الجامعية، 2006، ص 27.

² -James E. Grundig, **The role of public relations in management and its contribution bo organizational and Social effectiveness**, Departement of communication on college Mayland, 12 may 2001, p 40 .

³- علي محمد المبيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 23.

⁴- المرجع نفسه، ص 24.

المطلب الثاني: النظريات المفسرة للإدارة العامة.

هناك العديد من النظريات المفسرة للإدارة العامة والتي تساهم بدور كبير في مساعدة الباحثين في المجال الإداري لتفسير الظواهر الادارية المختلفة من بين هذه النظريات نذكر ما يلي¹:

أولاً- النظرية المعاونة: يرى "كيث ديفيز" أن هذه النظرية تعتمد على عنصر القيادة بدلا من القوة أو الموارد الاقتصادية لمساعدة كل عامل على نمو والإنجاز حسب قدراته، أما القائد فيرى بأن العاملين ليسوا بطبيعتهم سلبيين ومقاومين للتنظيم ولكنهم يصبحون كذلك نتيجة لعدم كفاية المناخ المؤيد والمعاون في بيئة العمل وهم بذلك يتحملون المسؤولية وينمون الدافع للمشاركة وتحسين أنفسهم إذا أتاحت لهم الإدارة بعض الفرص ويتمثل دور الإدارة في التأييد والمساندة لإنجاز العاملين بدلا من معاونة العامل خارج إطار العمل كما في النظرية الضابطة.

وإذا كان عنصر القيادة هاما فالأنه يستمد أهميته من خلال حاجة أي تنظيم إلى قائد يكون محورا أساسيا في توجيهه وهذا يؤكد بأن القيادة حاجة طبيعية وفطرية في الإنسان منذ القديم لأنها أساس النظام والتعاون والحوافز ومصدر التشجيعات والتلاحم، وهكذا نجد أهمية القائد في المجتمعات التقليدية التي تعطي كل الصلاحيات وإمكانية التسيير وفي المجتمع الياباني مثلا نجد الولاء للقائد والامتثال لأوامره باعتباره سلوكا يعبر عن عقيدة أساسية في أي تنظيم ويستمدون هذا الولاء من ثقافتهم التقليدية ويبقى هذا الولاء مستمرا رغم ذهاب القائد لأن الولاء يكون للمنصب وليس للشخص ذاته.

ويعتبر برنارد التنظيم بأنه نسق يعتمد على ترتيب النشاطات أو القوة لاثنين أو أكثر من الأفراد وفي كتابه وظائف الرؤساء أشار إلى أن التنظيم الرسمي هو ذلك النوع من التعاون بين الأفراد القائم على الوعي والتدبير والغرض هو التعاون الذي لا غنى عنه والذي لا تعكسه إلا كلمة الفردية وإن كل ما نعتبره ثابتا وصحيحا هو نتاج الجهد المنظم رسميا وقد استقر في أذهاننا أنه الجهد الذي ينجح وأن التنظيم حالة غير عادية، وقد لاحظ بأن التاريخ الإنساني تغلب عليه تجارب التعاون الفاشلة فالغالب هو عدم التكامل وتخريب التنظيم والقليل من التنظيمات فقط زاد عمرها عن مائتي سنة مثل الكنائس والجامعات ويعطي برنارد أهمية كبرى لدور الأفراد من خلال عملهم داخل الجماعة في تجسيد العملية التعاونية التي تكون غايتها تحقيق الأهداف التنظيمية وقد ركز على ضرورة توحيد ثلاثة أنساق كبرى هي بيئة العمل المادية التي من الضروري أن تتماشى مع طبيعة وحاجات الأنساق الأخرى وهذا شرط ينطبق على الأنساق الأخرى أيضا ثم ما يتعلق بالفرد ذاته لأنه محور العملية التعاونية ثم النسق الخارجي الذي هو البيئة الاجتماعية التي تتفاعل مع التنظيم فتتأثر به وتؤثر فيه.

¹ - ناصر قاسمي، الصراع داخل المنظمة وفعالية التسيير الإداري، ط1، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012، ص 37- 45.

ثانياً- الكلاسيكية المتطورة: جاءت كرد فعل للمدرسة الكلاسيكية وخاصة رداً على أفكار تايلور لتركز أكثر على الجوانب الإنسانية وبذلك يكون قد مهد لمرحلة جديدة من البحث غير أن هذه المرحلة رغم انتقادها لمرحلة المدرسة الكلاسيكية فقد بدت متأثرة بها في محاولاتها الأولى وهذا يبدو في محاولة " التون مايو " الأولى في " وسترن الكترينك " حيث اعتبر العمال جزء من المحيط الفيزيقي لذا مرحلة ما تراجع عن افتراضه هذا وبدأ البحث في مداخل أخرى لفهم السلوك الإنساني وإذا كان الإنسان ليس آلة أو جزء منها فإن هناك آليات أخرى وقوانين أخرى تحكم سلوكه ليس بالضرورة تلك تحكم سير الآلة لذا تحول التوجه نحو البحث في متغيرات أوقات الراحة ومتغير الراحة ذاته والترقية وتوقيت العمل وإشراك العمال في القرارات الخاصة بالعمل وتنمية الروابط الاجتماعية وهي كلها عوامل تتوجه نحو عنصر العلاقات الاجتماعية بما تمثله من تنوع وثراء وهي عوامل تخاطب عواطف الإنسان ومشاعره وإحساسه بل تخاطب فيه إنسانيته لذا كانت أهم النتائج تحقيق تماسك مرتفع للجماعة وتغير علاقة العمال مع الإدارة والتوجه نحو تحسين الإنتاجية ويرجع ذلك إلى التقليل من التعب العضلي وزيادة رضا العاملات ونقص غيابهن بحوالي 80% كما أنهن يعملن قدر طاقتهن¹.

وهكذا يمكن أن نستنتج بأن التركيز على تنمية العلاقات الإنسانية إنما هي عوامل تدفع إلى التعاون العفوي والتلقائي في العمل وفي عملية التسيير نظراً لإلغاء الحواجز ذات العلاقة بالضغط والتسلط والتهديد بالعقوبات وعدم الثقة والرفاهية الدقيقة المستمرة ولا تكون عملية التعاون بذلك إجبارية بل لوحظ بأنه الضغط يولد التوتر لدى العاملات وهي مقدمات هامة لإثارة الصراع في محيط العمل ولا يمكن أن تتحقق الفعالية في الأداء إلا بإزالة هذه العوائق في عملية التسيير وهذا ما توصلت إليه التجربة في الأخير.

وقبل " التون مايو " اهتم باحثون آخرون بتطوير الدراسات السلوكية من أمثال " هوجر مونتسيرج " والذي أشار إلى أهمية تطوير الإدارة العلمية وإدخال مناهج علم النفس الصناعي وقياس الفروق النفسية بين الأفراد، وبذلك يكون قد حاول الجمع بين الجوانب التقنية والإنسانية خاصة العوامل النفسية للعاملين نظراً لأهميتها في نجاح مشروع الإدارة العلمية ذلك أن العالم الداخلي للفرد يتأثر بالبيئة الخارجية باستجابات متنوعة ومتناقضة أحياناً كما أن نفس الأفراد لا يستجيبون بنفس الاستجابة أمام نفس المواقف وبذلك يكون للعوامل النفسية أثرها في عملية الصراع والتوجه نحو التعاون خاصة إذا لاحظنا بأن الإنسان إذا كان يمثل جملة من المشاعر فإنه أيضاً يتبنى طموحات شخصية وحاجات يريد إشباعها ولا يمكن فهمها إلا بالتقرب منه والحوار معه كما لا يمكن الوقوف ضد إشباع حاجاته هذه لأن ذلك يفتح مجالاً للصراع التنظيمي وتوجه العاملين نحو سلوكيات تؤثر سلباً في فعالية التنظيم.

¹- ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص46.

ثالثاً- النظرية الإدارية: من أهم روادها "هنري فايول" حيث ترى أن الإدارة هي جملة من العمليات الضرورية لأداء الجهاز الإداري وظيفته الأساسية وبلوغه أهدافه وهذه العمليات هي نفسها مهما اختلفت طبيعة التنظيم، حيث قام " فايول " بوضع مبادئ التي وضعت كأسس تقوم عليها التنظيمات وهذه المبادئ هي قاعدة أساسية لتنظيم تسيير التنظيم الرسمي في محاولة لتحقيق الفعالية وبلوغ أهداف التنظيم وتحسين أداء الموظف والجهاز الإداري ككل بصفة مستمرة والتحكم في التسيير بكفاءة أكبر بطريقة تراعي تطور البيئة الخارجية وحاجاتها وذلك عن طريق التكوين المستمر وشبكة اتصال متكاملة وجيدة ونصوص قانونية وقواعد تنظيمية تحكم علاقات العمل الداخلية والعلاقات مع البيئة الخارجية، ومن خلال اهتمامه بالعوامل المتحكمة في تصميم الهيكل التنظيمي وأهم وظائف الإدارة كان " فايول " يهدف إلى رفع مستوى العمل الإداري وزيادة فعاليته ولأجل ذلك قدم المبادئ التالية¹:

- تقسيم العمل لرفع الإنتاج هناك هيئات استشارية وأخرى تنفيذية بهدف تحقيق الفعالية.
- المسؤولية والسلطة: هناك نوعان من السلطة الرسمية والسلطة المستمدة من طبيعة الشخصية والجوانب المعنوية ومن الضمير والنزاهة بالإضافة إلى المركزية وتدرج السلطة.
- الانضباط: يعني الطاعة والامتثال للأوامر، احترام القواعد التنظيمية التي تحكم العلاقات وتنظيم العمل.
- وحدة القيادة والأوامر.
- وحدة التوجيه: هدف واحد وخطة واحدة ورئيساً واحداً، وخضوع المصالح الفردية للمصالح العام والأهداف العامة.
- الترتيب: لكل شئ مكانه، ولكل فرد مكانه ويمكننا أن نلاحظ هنا نوعين من الترتيب:
- * الترتيب الأول مادي والثاني اجتماعي خاص بكل فرد.
- * الترتيب الثاني اجتماعي خاص بالأفراد والجماعات الرسمية وغير الرسمية وقد سماها بورديو Pierre Bourdieu بالمجال الاجتماعي.
- المبادرة والابتكار والمساواة.
- استقرار العمل وتعني حاجة الموظف إلى فترة قانونية للتكيف مع بيئة العمل وطبيعة العمل.
- روح الاتحاد وتدل على الرغبة القوية في التعاون.
- إن هذه المبادئ تجعل فايول يهدف إلى زيادة فاعلية الأداء الوظيفي في الإدارة وكفاءتها وتحسين أداء العامل وهذه النظرية كغيرها من الجهود المرتكزة على مبادئ الإدارة تهتم بالفاعلية وتحسين أداء الإدارة وتهتم بالتعاون التنظيمي في الإطار الرسمي المستند إلى النصوص التنظيمية وتبتعد كثيراً عن الاهتمام بإفرازات العلاقات الاجتماعية الناتجة عن التنظيم الرسمي كالمنافسة والصراع.

¹- ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 47 .

رابعاً- النظرية البنائية الوظيفية: يتناول رواد هذا الاتجاه موضوع التنظيم الاجتماعي للمنظمة وما يرتبط به من متغيرات اجتماعية ولا يعتبر هذا الاتجاه المنظمة كيانا أو نسقا اجتماعية مفتوحا يحتوي على عدة أجزاء تتفاعل مع بعضها ومع البيئة الخارجية المحيطة بها وينظر هذا البعد إلى الإدارة باعتبارها نظاما اجتماعيا يحدده تنظيم رسمي وهو الجهاز العصبي والعقل الواعي المحرك لأداء أنشطة المنظمة بما يحقق التوازن الداخلي والخارجي وتهدف هذه الإدارة إلى تهذيب علاقات الجماعات المختلفة من الأفراد وتوضع هذه العلاقات في شكل نظام متكامل، من رواد هذا الاتجاه العالم الفرنسي "سان سيمون" الذي أدرك الأنماط التنظيمية وأهميتها بالنسبة للمجتمع فسجل ظهور الأنماط التنظيمية وأهميتها بالنسبة للمجتمع وسجل ظهور الأشكال التنظيمية الحديثة وجدد معالمها ودورها في المجتمعات الحديثة وأشار إلى أن سلطة الهيمنة الإدارية العليا لن تقوم على المواد والوراثة وإنما سنركز على المعرفة العلمية والخبرة الفنية وفي رأيه أنه ينبغي أن تنهض القواعد الأساسية للتنظيم الحديث في المجتمع سواء على تم استغلال الجماعة لهذه القوة أم لا¹.

في الاتجاه التطوري لهذه النظرية اهتم "إميل دور كايم" بتفسير شبكة العلاقات التي تتكون منها التنظيمات الاجتماعية والتي تقوم بصفة أساسية على جوهر النظام الأخلاقي الذي يعتبر من أهم السمات والمقومات الأساسية لوجود مجتمع واستمرار بقائه وهذا يظهر بوضوح في تحليلاته للدين، تقسيم العمل والتنظيمات العائلية وغيرها من التحليلات التي تهدف إلى تفسير السلوك الفردي داخل تنظيم المجتمع واحترامه لقواعده ونظمه الأخلاقية والدينية، فقد عالج دور كايم البناءات التنظيمية وعلاقتها بالبناء الاجتماعي في تحليله لمفهوم الأنومي *anomie* والذي عبر من خلاله عن مشاكل التنظيم الاجتماعي تلك المشاكل التي تتركز بصفة أساسية على العلاقة بين الفرد والمجتمع من ناحية وبين الفرد والتنظيمات المجتمعية التي يتفاعل معها بصورة مباشرة من ناحية أي فهم العلاقة المتبادلة بين الفرد والجماعة أو التنظيم الذي يعيش فيه ويتفاعل معه، مستهدفا بذلك الحفاظ على تماسك المجتمع بصورة مستمرة أطلق على ذلك اصطلاح التضامن الاجتماعي والأمني عنده هو القواعد المعيارية التي تهتم بتنظيم علاقات الفرد في المجتمع وتختلف تطبيقاتها في المجتمعات من وقت لآخر.

وعليه فإن دور كايم اهتم بتحليل دور بعض العوامل التي تؤثر على القواعد المعيارية والنظامية مثل الزيادة السكانية والتغيرات الاجتماعية الفجائية مثل الهجرات، الثورات، الحراك الاجتماعي التي تؤدي إلى تغييرات كبيرة أحيانا ونتائج عكسية على الطابع الأخلاقي والتوقعات السلوكية في أنماط العادات والتقاليد في المجتمع².

خامساً- المدرسة الكمية: ساهمت هذه المدرسة في تطوير وإثراء البحوث الإدارية خاصة من حيث إضفاء الجانب العملي والتطبيقي على هذه المهام وقد نالت الكثير من الخبرة من خلال الممارسة الميدانية وحرصها

¹ - حسين عبد الحميد، التنظيم الاجتماعي والمعايير الاجتماعية، إسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2014، ص 97، 98.

² - المرجع نفسه، ص 99.

على تكميم ما تلاحظه وما تنجزه وما تريد القيام به وذلك حتى تبلغ درجة عالية من الدقة والموضوعية وساعدها ذلك على إيجاد الحلول لكثير من مشاكل التسيير، وتطورت ممارساتها خاصة في ميدان الحرب الذي يتطلب الدقة والانضباط والجدية وعدم ترك أي شيء للصدفة هذا القطاع الذي يحتاج إلى الكثير من المهام التي منها النقل، التوزيع، الصحة، الهندسة، التدريب وكلها مهام تحتاج إلى أخصائيين كل في مجال تخصصه ويحتاج تسيير هذه الجوانب مستوى عال من التعاون الإجباري والانضباط ومصادر محددة تتخذ القرارات، إن هذه المدرسة تنظر إلى التنظيم على أنه جملة من الأفعال المترابطة التي تتجسد في صورة قرارات يومية تصدر من الجهات العليا إلى الجهاز التنفيذي لأجل خدمة أهداف التنظيم، ولهذا الأسباب جاء سيمون بنموذج الرجل الإداري كبديل للرجل الاقتصادي الذي جاءت به المدرسة الكلاسيكية حيث يتميز هذا الرجل بالبحث عن الحلول المرضية للمشاكل للوصول إلى ربح معقول واتخاذ القرار بصفة مبسطة ومركزة على الموضوع مباشرة وعدم البحث في كل البدائل المحتملة والاعتماد على عدد بسيط منها بهدف تحقيق الإشباع والرضا، خلال هذه المميزات حاولت هذه النظرية أن تعطينا نموذجاً لرجل إداري نفعي له هدف محدد يعمل على تحقيقه بأبسط وأقرب السبل وأقلها تكلفة، رغم ظهور هذه المدرسة في أوائل الخمسينيات إلا أنها اكتسبت قوة دافعة مع تطور استخدام الحواسيب الإلكترونية وانتشارها وتقوم هذه الحركة على أساس استخدام علوم الرياضيات والبرمجة لتخدم الإنسان في حل المسائل الاقتصادية في الإدارات، من خلال بناء نماذج رياضية يتم بواسطتها التوصل إلى الحلول المثلى لتلك المشكلات، وقد تطورت أساليب وطرائق متعددة فيما يسمى ببحوث العمليات هدفها ترشيد عملية اتخاذ القرار التي تعتبر صلب الإدارة وفقاً لأنصار هذه الحركة ومضمون بحوث العمليات يستند إلى تحديد المشكلة موضوع البحث المراد اتخاذ القرار بشأنها على شكل نموذج رياضي يوضح طبيعة العلاقة بين مجموعة عناصر لظاهرة محددة لكي يتسنى معرفة أثر كل عنصر من هذه العناصر على الظاهرة موضوع البحث، وقد ساعدت الحواسيب الإلكترونية على تنوع النماذج المستخدمة في اتخاذ القرار كالنماذج الخاصة بالرقابة على المخزون،... الخ¹.

سادساً- النظرية البيروقراطية: يعتبر "ماكس فيبر" من أهم السوسيولوجيين الذين أسسوا لدراسة التنظيمات الإدارية ويعتبر نموذجه المثالي أهم ما جاء به في هذا المجال ولا يمكن فهم نظريته في البيروقراطية إلا من خلال فهم هذا النموذج وفهم معنى القوة والسلطة عنده لأنهما تجسدان عمليات التفاعل بين الأفراد في التنظيمات ويخفيان وراءهما مميزات الإدارة الفعالة وتوجهاتها وحتى ثقافة المجتمع بحد ذاتها وتعني القوة عنده " أن الفاعل في أثناء علاقته الاجتماعية مع فاعل آخر سيكون في وضع يستطيع فيه فرض إرادته بالرغم مما يجده من مقاومة

¹ - فاطمة بدر، أساسيات الإدارة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية: 2018، ص 76.

" ويعني بها أيضا " احتمال أن جماعة من الأفراد تضع كل أو بعض الأوامر النوعية المحددة التي تأتي من شخص أو مصدر معين".

إذا كان هذا التوجه بعيدا عن عملية الإقناع والاستماع إلى آراء العمال والموظفين فإنه يلغي ذاتية الفرد وشخصيته بكل خصوصياتها ويجعله تابعا لرئيسه دون أن يناقش أو يتدخل بآرائه في تسيير المنظمة وهذا الأسلوب من المعاملة يقربنا للصراع أكثر مما يقربنا للتعاون وعليه فإن هذا النموذج بالغ في الصرامة حتى تجاهل العوامل الأخرى غير الرسمية التي لها تأثير في هذا النموذج وبناء على الانتقادات الموجهة إلى "ماكس فيبر" فإن هناك بعض النماذج المعدلة لنظرية البيروقراطية جاءت كمحاولة لتغطية بعض الثغرات في هذا النموذج ومنهم "أنطوني دونز" الذي اهتم بعلاقة المنظمة بالبيئة الخارجية وتطرق إلى التداخل بين التنظيم الرسمي وغير الرسمي وركز على العلاقات الإنسانية ولاحظ بأن اتساع التنظيم ينمي القواعد والإجراءات التي تضمن بقاءه واستقراره وبعده جاء "تايلر فريريك" بنظرية التنظيم المصنوعي إذ بعد انتقاده للنموذج الهرمي الفيبري جاء بهذا التنظيم الذي يعتمد على النظام المفتوح¹.

سابعاً- التسيير الحديث كمدخل لتحليل النظم: أسسه "هنري فايول" ونظر له كثير من الباحثين أمثال "تشتير برنارد"، ويقابله في اللغة الإنجليزية مصطلح "management" وفي الفرنسية "gestion" ويعني تسيير شؤون الأفراد حيث كان مركزا في القرن العشرين على التسيير المالي والمحاسبي ثم انتقل إلى مختلف التنظيمات الاقتصادية والخدمية وغيرها حتى أصبح يعني تسيير الشؤون العمومية وهدفه الابتعاد عن عوامل الجمود في الإدارة الكلاسيكية واعتماد المرونة والسرعة والفعالية من خلال استعمال الوسائل المادية والفكرية وتشجيع الإبداع والتنبؤ بالمستقبل وبذلك يكون قد أضاف رأيا آخر وهو الجمع بين النظرية والتطبيق في مهامه.

ظهرت العديد من مدارس لتطوير هذا العلم منها المدرسة العلمية للعمل، مدرسة الموارد البشرية، المدرسة الاجتماعية والتنظيمية وقد واجهت إشكالية الانتقال من النظري إلى التطبيقي وتكييف النظريات مع الواقع الذي يبدو في حركة مستمرة نحو التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقد كان وما يزال هذا التغيير يسير بسرعة لم تستطع علوم التسيير مواكبتها لذا نلاحظ استعماله لبعض المصطلحات مثل الإستراتيجية، التكيف مع المتغيرات، المرونة... الخ، وقد مرت هذه النظرية بثلاث مراحل أساسية تتمثل في²:

- المرحلة الأولى: وهي مرحلة الاعتراف بهذا العلم الجديد وتحوله من دراسة المؤسسة الإنتاجية والتنظيمات الإدارية وقد كانت أولى الصعوبات التي عالجها هو التكيف مع المحيط الخارجي شديد التغيير، والنشاط المكثف للمنظمات الرأسمالية والاقتصاد العالمي.

¹- ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 49 .

²- المرجع نفسه، ص 50.

- المرحلة الثانية استقراره في الإدارة وقد ساد اعتقاد في البداية أنه يمكن تسيير التنظيم الإداري مثلما نسير أي تنظيم إنتاجي غير أن هؤلاء أغفلوا خصائص كل تنظيم وحاولوا تطبيق نموذج واحد عليها ويرجع إلى أن مناهج التسيير أول ما طبقت إنما في المنظمات الإنتاجية.

- المرحلة الثالثة وهي مرحلة الاعتراف بخصوصيات التنظيمات الإدارية مما يعني خصوصيات مناهج التسيير فالتنظيمات الإنتاجية غايتها الربح وهي مستقلة في إدارتها وفي إعداد الهيكل التنظيمي وذلك نظرا لخضوعها للقانون التجاري والمدني وتتأثر بأذواق زبائنها لذا فهي تهتم بهم وبآرائهم نظرا لأن نجاحها مرتبط بأذواق المستهلكين وهي بذلك تؤثر في الفرد بصفة مباشرة، وعليه فإن التسيير الحديث فيهتم بإشراك الإطارات العليا وحتى المتوسطة والجهاز التنفيذي وهذا انطلاقا من منظور أن الكل يمكنه أن يتعاون في إنجاز الأهداف ولا يمكن لشخص القائد أن يجمع بين إيجابيات كثيرة كالذكاء وحسن القرار فيمكن أن نجد أحسن الآراء في قاعدة الهرم التنظيمي.

المطلب الثالث: مداخل دراسة الإدارة العامة.

أشرنا في المطلب السابق أن الإدارة العامة عرفت تطورا واضحا وبدا ذلك في كتابات وبحوث وممارسات السابقين، فكما مرت دراسة الإدارة العامة بمراحل عديدة من حيث نطاق دراستها والبحث فيها، مرت بذلك من حيث المناهج وهذا ما أدى إلى تعدد المداخل أو المناهج المتعلقة بدراسة علم الإدارة العامة، بتعدد المدارس التي عنيت بدراسة هذا العلم، إذ ترتب عن اختلاف النظر لمشكلات الإدارة العامة وتحديد طبيعتها اختلاف مماثل في طريقة بحثها وتحليلها.

أولا: المداخل التقليدية.

1- المداخل القانوني.

يصنف المداخل القانوني ضمن المداخل* التقليدية لدراسة الإدارة العامة، إذ يعتبر أقدم مدخل نظرا للعلاقة الوثيقة بين الإدارة العامة والسلطة السياسية في الدولة بدأ الحديث عن هذا المدخل نتيجة المقالة الشهيرة "لودرو ويلسون" (دراسة الإدارة العامة) حيث عرف الإدارة العامة على أنها التنفيذ المفصل للقانون العام، إن مناداة "ويلسون"، بفصل الإدارة عن السياسة كان نتيجة طبيعة للفساد الإداري الذي كان يسود الإدارات الأمريكية نظرا للتداخل بين الجهازين الإداري والسياسي وأثر هذا التداخل بالسلب على الجهاز الإداري¹.

* المداخل هي طريقة للاقترب عن الظاهرة المعنية بعد اكتشافها وتحديداتها وذلك بهدف تفسيرها بالاستناد إلى عامل أو متغير قد تحدد دوره في حركة الظاهرة مسبقا، بالتالي فإنها الأسلوب الذي يستخدمه الباحث في دراسة ظاهرة معينة والذي من خلاله يتم تنظيم الأفكار المتنوعة بطريقة تمكنه من علاج مشكلة البحث، للإطلاع أكثر أنظر: محمد سرحان علي الحمودي، مناهج البحث العلمي، ط3، صنعاء: دار الكتب، 2019، ص35.

¹ - محمد مهنا العلي، مرجع سبق ذكره، ص 37.

رواد هذا المدخل اعتمدوا في دراستهم للإدارة العامة مجموعة من القوانين والالتزامات التي يحددها الدستور وما يتبعها من قرارات تنفيذية ومساءلة قضائية تحكم العمل العام، وعلى ضوء دراسة هذه التشريعات يمكن فهم وتحليل الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العامة¹.

يركز هذا المدخل في دراسته للإدارة العامة على عدة نقاط كالتالي²:

أ- يقوم المدخل على أساس الإطار القانوني للحقوق والالتزامات والتي تنشأ من مجموعة القوانين واللوائح التي تصدرها السلطة التشريعية وتنظم عمل ونشاط السلطة التنفيذية للدولة، ويستند هذا المدخل إلى أن الدستور هو السلطة القانونية الأعلى في الدولة ومن ثم فإن عمل الإدارات الحكومية هو انعكاس لهذه القوانين التي ينظمها الدستور.

ب- يستند هذا المدخل إلى مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية القضائية التنفيذية، ومن ثم فإنه من الأهمية بمكان إبراز هذا الفصل كدعمية أساسية لتحقيق التوازن والذي يؤكد على توزيع السلطات لتفادي سيطرة سلطة معينة.

ج- يتم النظر للإدارة العامة كعملية فنية تتطلب توافر مهارات فنية خاصة، وفي هذا يتم الفصل بين السياسة واللوائح التي تتيح لها عملية تنفيذ القانون.

د- يتناول المدخل العلاقات القانونية بين الموظف الحكومي من ناحية والجهاز التنفيذي للدولة من حيث طبيعة هذه العلاقة (تعاقدية أو قانونية) والتكليف القانوني لها وطرق التعيين والجزاءات والمعاشات بالإضافة إلى مسؤولياته وواجباته تجاه الحكومة أي بمعنى آخر حقوق والتزامات القادة والموظفين الحكوميين في ظل الإطار القانوني الموضوع.

هـ- هذا المدخل يفيد في فهم علاقة السلطة التشريعية بالإدارة العامة ودورها في تحديد الإطار العام للعمل الإداري³.

ميزة هذا المدخل أنه ساهم في التركيز على النظام القانوني الذي تعمل في إطاره أجهزة الإدارة العامة مع تبيان المبادئ القانونية المطبقة ومدى فاعليتها في سير الحياة الإدارية، أي دراسة الإدارة العامة من وجهة نظر قانونية باعتبار أن الإسهامات الأولى لهذا المدخل كانت من رجال القانون، إلا أن هذا المدخل له عدة جوانب قصور من بينها إهماله للعوامل الديناميكية الحيوية للإدارة العامة، بالإضافة إلى إغفاله العنصر السيكولوجي، الاجتماعي لعمل الإدارة والبيئة المحيطة بالإدارة وعلاقات التأثير المتبادلة بينهما.

¹- نبيل الحسيني النجار، عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة العامة النظرية والتطبيق، (د.م.ن): (د.د.ن)، 1998، ص 71.

²- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصدف، مرجع سبق ذكره، ص 54، 55.

³- نبيل الحسيني النجار، عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 72.

2. المدخل الوظيفي:

أسس هذا المدخل الأستاذ هنري فايول، ويعتمد هذا المدخل بصفة عامة على التعريف بوظائف المدير وإن الإدارة تتكون من عدد من الوظائف لا تختلف باختلاف المنظمات ولا باختلاف المستويات التي تمارس فيها، وهي أيضا لا تختلف باختلاف الظروف المحيطة أو البيئة التي تطبق فيها¹، وهذه الوظائف لا فرق بينهما من حيث المضمون وإنما الاختلاف يأتي عند التنفيذ، من هذه الوظائف²:

- التخطيط.

- اتخاذ القرارات.

- التنظيم.

- القيادة والتوجيه.

- التدريب.

- الرقابة.

• مبادئ الإدارة:

يعزى نجاح فايول في الشركة التي عمل فيها إلى تطبيقه لمجموعة من المبادئ الإدارية ذات العلاقة بالإدارة العليا، وفي هذا الصدد وضع فايول أربع عشرة مبدأ من مبادئ الإدارة أساسية لنجاح أي إدارة تتمثل في³:

1. مبدأ تقسيم العمل أي تجزئة العمل الواحد إلى أجزاء صغيرة وكل جزء يقوم بأدائه عامل واحد أو مجموعة من العمال وذلك لحصر الاهتمامات، الجهد والمهارات.
2. مبدأ السلطة والمسؤولية، يرى فايول أن السلطة هي الحق في إعطاء الأوامر والقوة التي تفرض الطاعة، أما المسؤولية فهي المهام، الواجبات التي حددت للإداري عند إسناد العمل إليه.
3. مبدأ النظام والانضباط، يلزم هذا المبدأ كافة العاملين بالالتزام بالقوانين، الأنظمة، التعليمات المعمول بها والتي وافقوا عليها عند توقيعهم عقود العمل.
4. مبدأ وحدة الأمر أو الرئاسة، ومضمونه أن المرؤوسين يجب أن لا يتلقوا إلا من رئيس واحد الأمر، ويحدث الاختلال في العمل إذا استلم العاملون في التنظيم الواحد أوامرهم من عدة رؤساء.
5. مبدأ وحدة التوجيه، ومضمونه أن يكون هناك رئيس واحد مختص وخطة واحدة لأي مجموعة من الأنشطة تسعى إلى هدف واحد.

¹- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سبق ذكره، ص 138.

²- محمد مهنا علي، مرجع سبق ذكره، ص 38.

³- لوكا الهاشمي، نظريات المنظمة، الجزائر، مخبر التطبيقات النفسية والتربوية، (د.س.ن)، ص 53، 56.

6. مبدأ خضوع المصلحة الفردية للمصلحة العامة، ومضمونه أن لا تتعدى المصالح الشخصية للمرؤوسين مصالح المنظمة.

7. مبدأ مكافأة العاملين نتيجة الخدمات التي يقدمونها إلى المنظمة ويشترط في هذه المكافأة أن تكون عادلة.

8. مبدأ المركزية، ويقتضي بتركيز السلطة في يد شخص واحد ومنه يتم التفويض إلى الآخرين.

9. مبدأ تدرج السلطة، ومضمونه أن السلطة تتسلسل من الأعلى إلى الأسفل.

10. مبدأ الترتيب والتنظيم.

11. مبدأ المساواة والعدل، أي أنه يقوم الرؤساء بمعاملة مرؤوسيهـم بالعدل والإنصاف بغرض جلبهم للعمل ورفع الروح المعنوية لديهم.

12. مبدأ ثبات العاملين، ويقصد به أهمية استمرار العاملين بالعمل وعدم تركهم لأعمالهم.

13. مبدأ المبادرة، إن مبادرة العاملين بطرح أفكارهم ومن ثم وضعها موضع التنفيذ وقيام الرؤساء بتشجيع لهذا الاتجاه يمكن أن يخدم المنظمة ويؤدي إلى رضا المرؤوسين وإشباع رغبات الشخص الكفاء المقدر.

14. مبدأ التعاون والعمل الجماعي، إن سيادة روح التعاون بين العاملين وقيام الرؤساء بتشجيع العمل الجماعي المشترك والتأكيد على أهمية الاتصالات في تعاملهم مع العاملين كلها أمور بإمكانها أن تساهم في رفع كفاءة العامل وزيادة الإنتاج.

يساعد هذا المدخل على فهم وظائف الإدارة العامة وعناصر العمل الإداري في زيادة فعاليتها، عن طريق الاستفادة من الأساليب العلمية المتطورة¹، إلا أنه لا يوجد اتفاق عام بين المفكرين حول وظائف الإدارة العامة.

رغم الإضافات التي جاء بها هذا المدخل إلا أنه وجهت له العديد من الانتقادات أهمها إسقاطه لتأثير البيئة الذي يعتبر عاملا حاسما في كيفية أداء الوظائف، بالإضافة إلى إهماله للجوانب السلوكية واهتمامه بالجانب الشكلي، كما افترض هذا المدخل أن هذه الوظائف مستقلة عن بعضها البعض إلا أنه عند ممارستها الفعلية نجد أنها متداخلة.

3- المدخل الهيكلي أو الوصفي:

تأثر هذا المنهج بمبادئ الإدارة العلمية كما أوردها العديد من باحثي الإدارة الأوائل أمثال "فريدريك تايلور" و"هنري فايول" وغيرهم، ويرتكز هذا المنهج على دراسة الهيكل التنظيمي وإدارة الأفراد والرقابة المالية والقانونية على وحدات ومنظمات الإدارة العامة²، كما ركز رواد هذا المدخل على العلاقات التنظيمية للدولة من حيث عدد المستويات الإدارية والسلطات والمسؤولية المحددة لكل مستوى والوظائف التي يباشرها، والعلاقة

¹- نبيل حسين النجار، عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 67.

²- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحف، مرجع سبق ذكره، ص 56، 57.

بين الوظائف وبين المستويات ومدى السلطة الممنوحة لكل منها وكيفية تسلسل القرار عبر هذه المستويات، أي أن هذا المدخل يقوم بوصف الهيكل التنظيمي.

بالرغم من الدور الذي يلعبه هذا المدخل في تحديد العلاقات التنظيمية والمجالات الوظيفية المتخصصة، إلا أنه تعرض للعديد من الانتقادات نظرا لجوانب القصور فيه والتي منها:

- التركيز على الجوانب التنظيمية وإهمال دور العنصر البشري وأهميته داخل التنظيمات المختلفة.
 - إهمال الدور الذي تلعبه المتغيرات البيئية في رسم وتنفيذ السياسات العامة للدولة، مما له من أكبر الأثر على ممارسات الأجهزة التنفيذية للعمليات الإدارية والفنية المختلفة.
 - يفتقر هذا المدخل إلى النظرة الواقعية للجوانب الهيكلية والتنظيمية التي قدمها.
- 4-المدخل السلوكي:

اعتبرت المدرسة السلوكية المنظمة الإدارية نظاما اجتماعيا مفتوحا يتم اتخاذ القرارات فيه من خلال دراسة العمليات وتحديد المؤثرات وتفاعلها مع بعضها للوصول إلى قرار موضوعي وسليم¹، المدخل السلوكي ظهر نتيجة لإسهامات كتاب علم النفس وعلم الاجتماع من خلال تحليلهم لأداء وسلوك المنظمات الإدارية العامة والخاصة على حد سواء، ويبني هذا المنهج على أساس أن التنظيم الإداري ما هو إلا تجمع إنساني يكون فيه الأفراد القوة الديناميكية المحركة للتنظيم والتي تؤثر في كفاءته أو ضعفه وبالتالي فهو بالمسؤوليات الواقعة على عاتقه².

كما يعنى بدراسة المواقف الإدارية في ضوء العوامل الاجتماعية والنفسية المختلفة التي تحكم الأفراد القائمين بالتنظيم من الناحية العملية بغية وضع قواعد تتصل بالتنظيم والإدارة³. ومن ثمة يمكن القول بأن المدخل السلوكي أو ما يطلق عليه في بعض الأحيان مدخل الأفراد دون التنظيمات بسبب اتجاهه إلى التقليل من التركيز على الأهداف والنواحي الهيكلية والقانونية والاهتمام بدوافع الأفراد، بأنه يأخذ في الاعتبار العديد من الجوانب والتي منها⁴:

1- إن المنظمات العامة هي بطبيعتها منظمات اجتماعية تؤثر وتتأثر بجوانب البيئة والأعراف الاجتماعية، وبقدر ما تستجيب هذه المنظمات لتلك المؤثرات وتتوافق معها بقدر ما يتحدد نجاح أو إخفاق المنظمات العامة في تحقيق أهدافها.

2- الاعتراف المتزايد بأهمية الدور الذي تؤثر به القيم في السلوك أي منظمة بيروقراطية على أساس أن القيم من المؤثرات المحددة للسلوك التنظيمي والذي تدفع التنظيم المعين إلى اتخاذ قرارات في اتجاه معين.

¹ محمد نشوان الأتاسي، الإدارة العامة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، (د،س،ن)، ص 13.

² نبيل الحسيني النجار، عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 74.

³ ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سبق ذكره، ص 139.

⁴ محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحف، مرجع سبق ذكره، ص 58، 59.

3- أهمية دوافع الأفراد وسلوكهم داخل المنظمات العامة وتأثير ذلك على أداء الإدارات والمنظمات الحكومية، على أساس أن هذه المنظمات تدار بواسطة الأفراد والجماعات وهؤلاء الأفراد لهم قيم ومعتقدات ودوافع تؤثر على النمط الذي يؤدون به وظائفهم وعلى علاقتهم ببعضهم البعض، ومن ثم فإن التنظيم غير الرسمي ودور التجمعات لها تأثيرها على أداء التنظيم الرسمي أي أن أداء المنظمات الحكومية الرسمية.

4- التركيز على المشاكل المنهجية والتحليل المسحي لتحديد الواقعية التنظيمية والاهتمام بالجوانب السلوكية والإنسانية في عملية اتخاذ القرارات.

من خلال ما سبق نجد أن المدخل السلوكي اهتم بالسلوك الفردي داخل المنظمة وكيفية تحقيق استقرار التنظيمات الحكومية، غير أن ما يعاب عليه تركيزه على العنصر البشري وإهماله لبقية القوى السياسية والاقتصادية بالإضافة إلى عجزه عن الوصول إلى تعميمات.

5- مدخل النظم:

قبل التطرق للدعائم الأساسية التي يعتمد عليها هذا المدخل نشير إلى أصل كلمة النظم هي من اللفظة اليونانية Systema المشتقة من sys وتعني to gather أي معا ومن Histotemi والتي تعني To set أي يكون أو يجمع، والنظم اصطلاحاً هي مجموعة من الوحدات المترابطة التي تستقبل مدخلات معينة من بيئتها فتقوم بإجراء عمليات معينة وتنتج مخرجات نحو بيئتها¹.

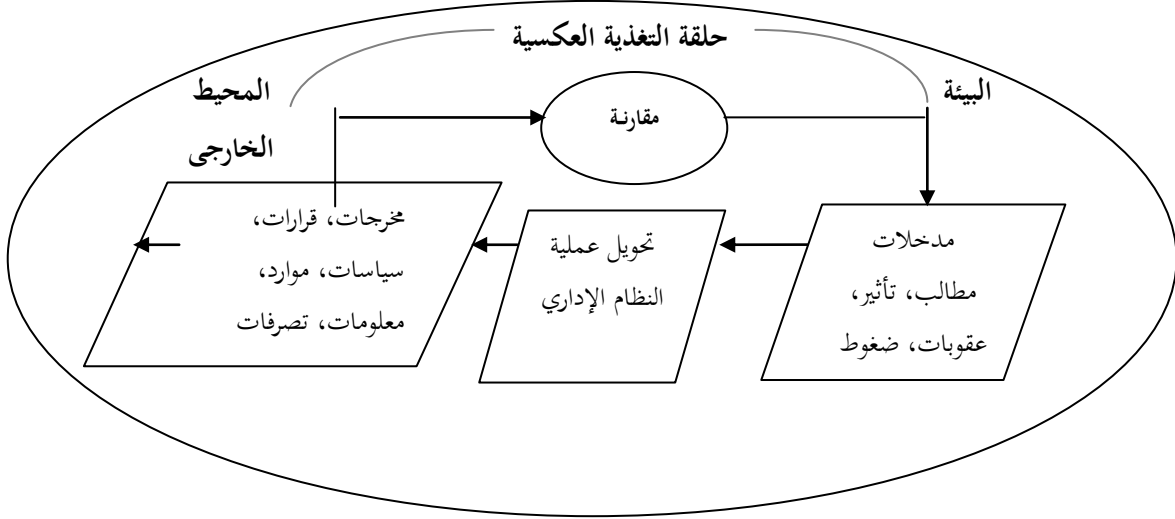
هذا المدخل معروف في مجال العلوم الطبيعية حيث يحلل الكليات wholes وليس الأجزاء parts ولهذا نجد أنه يركز على كشف وتفسير طبيعة العلاقات المتعددة بين محتويات نظام ما²، وعليه فهو ينظر للإدارة العامة أو الوحدة الإدارية الحكومية باعتبارها جزءاً من النظام الإداري للدولة وتتأثر بالقوى المختلفة للبيئة التي توجد فيها، وفي نفس الوقت تصدر قرارات وتؤدي تصرفات لها تأثيرها على نفس البيئة³.

¹- علي محمد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 79.

²- زكي محمد هاشم، مرجع سبق ذكره، ص 56.

³- علي محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصعف، مرجع سبق ذكره، ص 63.

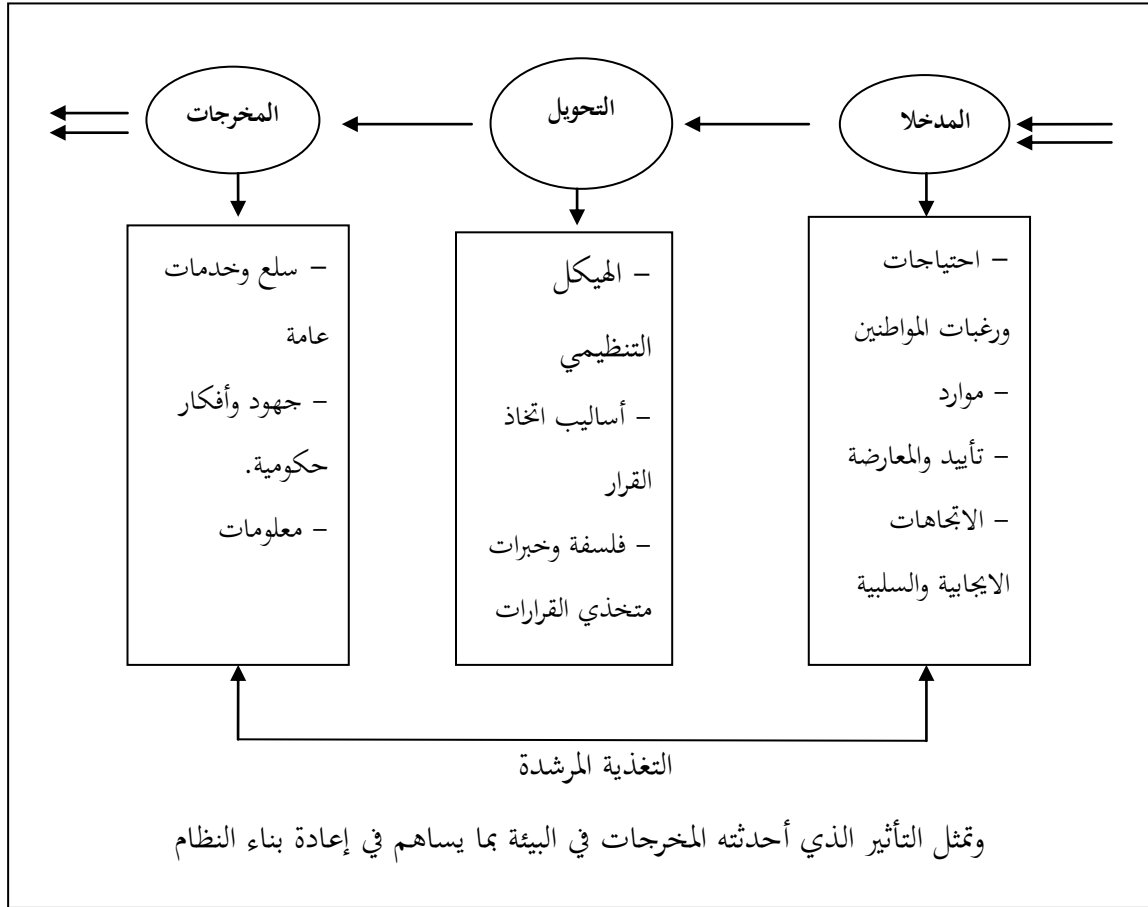
الشكل رقم (23): يوضح شكل عمل النظام وفق المدخل النظامي.



المصدر: علي محمد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 80.

الشكل السابق والشكل التالي يوضحان بأن مدخل النظم يقسم النظام الإداري إلى مدخلات، مخرجات، عملية التحويل والتغذية العكسية، إذ يستقبل عنصر المدخلات الموارد المحيطة بالنظام الإداري من مطالب، تأييد، ضغوط،... الخ، من الأفراد الذين تربطهم مصالح بهذا التنظيم ويتم استقبال تلك المدخلات من قبل النظام الإداري من خلال عنصر عملية التحويل، ثم يتخذ سلوكا معيناً يتجسد في شكل مخرجات قد تكون في شكل قرارات، سياسات، معلومات أو تصرفات أخرى، أما حلقة التغذية العكسية فهي أحد العلاقات الهامة في أي نظام وهي الوسيلة التي يضبط بها النظام العملية من أجل الاستمرار في تقديم المخرجات أو القيام بالتعديلات المناسبة أو التوقف.

الشكل رقم (24): يوضح طريقة عمل الجهاز الإداري وفق المدخل النظامي.



المصدر: علي محمد منصور، مرجع سبق ذكره، ص 81.

6- المدخل البيئي أو الايكولوجي:

أساس هذا المدخل يرجع إلى العديد من الكتابات حول العلاقة بين الإدارة العامة والبيئة التي تعيش فيها وتعمل من خلالها، ومدى تأثير هذه البيئة على أداء وتنظيم الإدارة العامة في بيئة المجتمع الذي تتواجد فيه ذلك أن التنظيم ليس الإنتاج البيئية التي يوجد فيها¹، حيث عرفه "جون جونسون" في كتاب فريبل هيدي: " أنه هو الذي يبدأ وبشكل حربي من الأساس فصاعداً من عناصر المكان والتربة والمناخ والموقع، ومن السكان، حيث عددهم وأعمارهم والمعرفة بالطرق التكنولوجية الاجتماعية، والطبيعية التي بواسطتها يحصلون على معيشتهم من المكان الذين يعيشون فيه، وحتى علاقاتهم مع بعضهم"².

يهتم هذا المدخل بدراسة وتحليل نشاط الإدارة العامة من خلال فهم عوامل البيئة المحيطة بهذا النشاط، فالمؤسسات الحكومية لا تعمل في فراغ ولكن داخل بيئة تحكمها عوامل وأوضاع سياسية وتشريعية، اجتماعية،

¹ - محمد مهنا العلي، مرجع سبق ذكره، ص 39،40.

² - Feerel Heady, **public administration**, France : second edition, 1979, p 51.

ثقافية، عادات وتقاليد،... الخ تكونت نتيجة أحداث ومؤثرات داخلية وخارجية، كما يهتم أيضا بدراسة وتحليل نشاط الإدارة العامة¹.

من هذا المنطق يؤمن أنصار هذا المدخل وعلى رأسهم "جون جاوس" John Gaws بأن النظام الإداري الرشيد والفعال هو الذي يتجاوب مع الاعتبارات السابقة ويتفاعل معها، ونتيجة لذلك فإن النظام الإداري المطبق في دولة مالا يصلح للتطبيق في دولة أخرى إذا ما اختلفت الظروف البيئية في كل من الدولتين²، مما يستدعي دراسة عناصر البيئة التي تعمل بها المنظمات الناجحة في بلد ما وهو ما يعرف بنقل التكنولوجيا، إذ لا بد وأن يسبقه دراسة لإمكانية استيعاب وتطبيق هذه النظم في الدولة محل التطبيق³.

رغم الإسهامات والإضافات الجديدة التي جاء بها هذا المدخل ورغم أهمية الظروف البيئية وتأثيرها على الإدارة العامة إلا أن الدراسات بمثل هذه الظروف تتطلب الماما بكافة فروع العلوم الاجتماعية والإنسانية وهو ما يؤدي إلى تشتت الجهود كما أن العوامل البيئية تتسم بالتغير والتطور المستمر، مما يصعب اللحاق بها وحصرها.

7-المدخل البيئي المقارن.

يقوم هذا المدخل على دراسة نظم وعمليات الإدارة في بلدين أو أكثر بهدف التوصل إلى قواعد يمكن تطبيقها والاستفادة منها خاصة بالنسبة للوظائف والعمليات الإدارية التي تتميز بصفة العمومية، بغرض نهوض بمستوى الإدارة ورسم أحسن السبل للقيام بوظائفها، حيث أن هذا المدخل يؤمن بأنه رغم اختلاف الظروف البيئية من دولة إلى أخرى ومن مجتمع إلى آخر إلا أن ذلك لا يمنع من وجود قواعد ثابتة وأصول محددة قابلة للتطبيق وهو ما يمكن اكتشافها عن طريق الدراسات المقارنة⁴.

يرجع انتشار هذا المدخل وزيادة الاهتمام به في دراسة الإدارة العامة إلى مجموعة من الأسباب هي⁵:

- أ- التقدم الملحوظ في وسائل النقل والمواصلات مما جعل انتقال الخبرات بين الدول وبعضها أمرا سهلا.
- ب- الدور الذي تلعبه الهيئات الدولية وبصفة خاصة ما تقدمه الأمم المتحدة من معونات للدول المتخلفة من أجل النهوض بأنظمتها الإدارية.
- ج- زيادة عدد الدول النامية التي تتشابه في ظروفها، ورغبة حكوماتها في القيام بدور ايجابي للنهوض بها سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، لذا كان من الطبيعي أن تطلب حكومات هذه الدول الحصول على الخبرات الإدارية اللازمة من الدول المتقدمة.

¹- نبيل الحسيني النجار، عبد الحميد الفتاح المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 76.

²- ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سبق ذكره، ص 145.

³- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحف، مرجع سبق ذكره، ص 60.

⁴- ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سبق ذكره، ص 142.

⁵- علي محمود البيض وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 39.

هذا المدخل وكغيره من مداخل دراسة الإدارة العامة وجهت له عدة انتقادات من بينها صعوبة الاستفادة من الدراسات المقارنة نتيجة لاختلاف ظروف الدول عن بعضها، وحتى بالنسبة للدولة الواحد قد تختلف ظروفها من وقت لآخر.

بعد التطرق إلى معظم المداخل لدراسة الإدارة العامة نجد بها بعض التقليدية كالمدخل القانوني، الهيكلي، وبعض المداخل الحديثة كالمدخل السلوكي البيئي، والبيئي المقارن، الملاحظ على هذه المداخل ورغم إسهاماتها وأهميتها إلا أن بها جوانب قصور متعددة واهتمامها بجانب محدد بالإضافة إلى إغفالها لبقية الجوانب.

ثانياً: المداخل التطويرية لدراسة الإدارة العامة.

حققت هذه الدائل نقلة نوعية في التفكير بأساليب الإدارة العامة وأدواتها نتيجة تنوع التحديات التي أفرزتها بيئة الدول عالمياً ترجح المداخل إعطاء أولوية إلى لغة النظم المفتوحة قاصدة تحقيق التنمية الإدارية المستدامة وتمثل في:

1-مدخل النظم المفتوحة:

يركز هذا المدخل على تناول كل وحدة من وحدات الجهاز الإداري على اعتبار أنها جزء من كل، وأن الجهاز الإداري ككل جزء من البيئة العامة لها كنظام أعمم وأشمل وينبغي التعامل مع هذه المستويات الثلاثة على اعتبار أن بينها علاقات تبادل وتفاعل في صورة مدخلات ومخرجات تؤثر في بعضها البعض، يعتمد هذا المدخل على فلسفة أن التنظيم الإداري الحكومي يدخل ضمن دائرة النظام الإداري الكلي للدولة وأن الأخير يدخل ضمن دائرة البيئة العامة لجميع أنظمة الدولة، يترتب على ذلك مجموعة أسس وهي¹:

أ- ينبغي أن تراعى المستويات حيث أن لكل مستوى من نظم الإدارة العامة مدخلاته، عملياته، مخرجاته وتغذيته الراجعة بها تكشف عن نتائج أدائه.

ب- يتأثر السلوك التنظيمي والوظيفي لوحدات الجهاز الحكومي ويؤثران في السلوكيين التنظيمي والوظيفي للجهاز الإداري العام للدولة، حيث يمكن أن يكون كل منهما مصدراً لتوريد الضغوط والتوتر إلى الآخر.

ت- من الخطورة أن يتم اتخاذ قرار ما في إحدى هذه المستويات دون مراعاة أوضاع المستويات الأخرى.

ث- يتوقف تأثير التفاعل الداخلي داخل كل مستوى على مداخلاته من المستويات الأخرى، وعلى خصائص تلك المدخلات من جانب وسمات وقدرات التشغيل الداخلي في كل مستوى من جانب آخر.

ج- يتحمل كل مستوى من هذه المستويات قدراً من المسؤولية عن فاعلية أداء المستويات الأخرى من خلال ما يصدره إليه من أسباب الضغط والتوتر في ممارسة مهامه ومن ثم التفكير بآليات معالجة حالات اللاتوازن.

¹ - نعمة عباس الخفاجي، مرجع سبق ذكره، ص 84، 85.

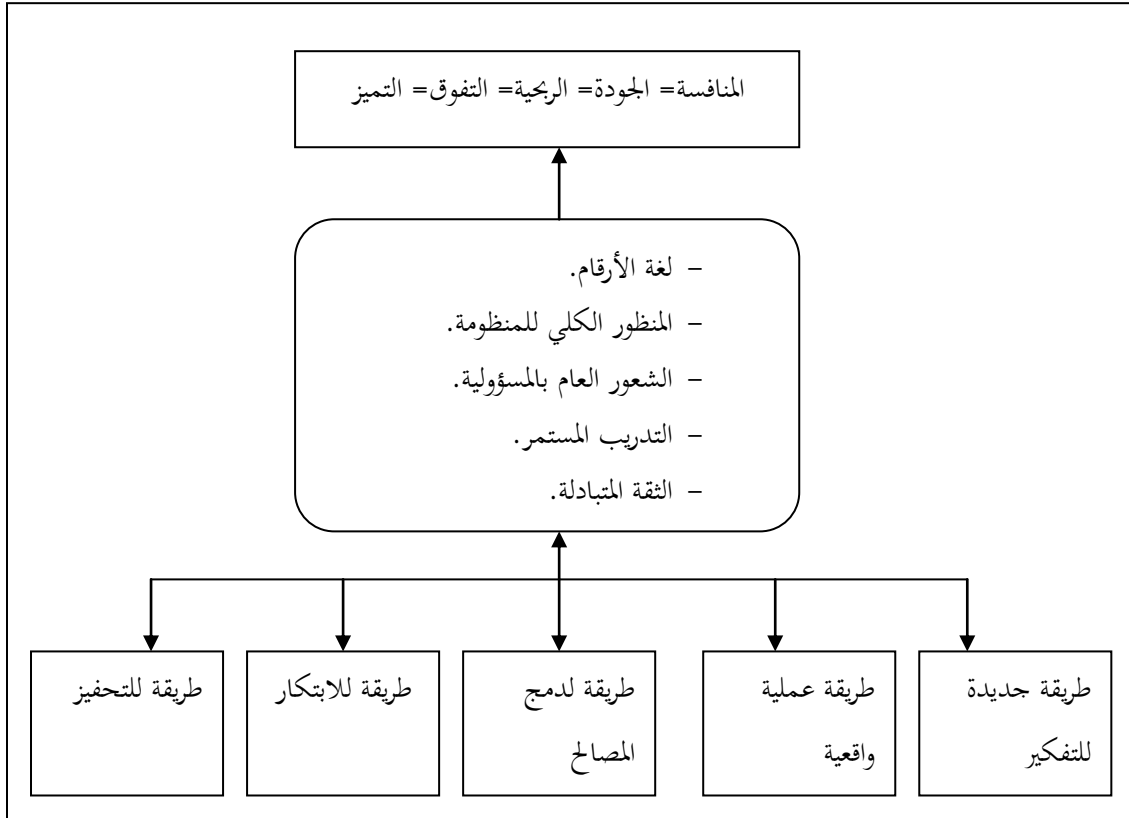
2- مدخل نظم الإدارة المفتوحة: استخدمت لأول مرة كلمة الإدارة المفتوحة في مقال "John Cas" سنة 1989م يصف فيه تجربة ثلاث مؤسسات قامت بنشر معلوماتها المالية على كل العاملين، ولم يستخدم هذه المؤسسات مصطلح مدخل الإدارة المفتوحة لوصف تجربتها، ولكن "John Case" رأى أن المصطلح هو أفضل وصف يمكن أن يطلق على ما قامت به هذه المؤسسات من تجارب، في سنة 1993م، ألقى John Case محاضرة في مؤتمر حول العلاقة بين العاملين وأصحاب العمل بحضور بيل كلينتون الرئيس السابق للولايات المتحدة الأمريكية وتم استخدام نفس العبارة مما شد انتباه الرئيس الأمريكي وجعله يؤكد انه إذا أرادت المنظمات أن تتمكن الموظفين من أن يعملوا وينتجوا بفعالية فلا بد من كشف المعلومات الكاملة لهم وتأهيلهم لتقييمها والعمل على ضوئها واعتماد الشفافية في نشر المعلومات وتوصيلها إلى أرجاء المنظمة وإفادة كل موظف بها ومن ثم تحميله مسؤولية النتائج عن أدائه، فمادام الموظف مطلع على مجريات الأمور فهو شريك في المسؤولية وهذا يؤكد على التوجه العالمي بتبني منهج الإدارة المفتوحة كتوجه استراتيجي للمنظمات الربحية أو الخدمية فهو منهج يعكس الإفصاح والعلانية لما هو حادث بحكم كونه طريقة جيدة للتفكير ونظرة تقويمية للأداء الحالي وتغييرا لسد احتياجات التطور والتحسين.

مدخل الإدارة المفتوحة لا يخرج عن كونه طريقة جديدة للتفكير بدلا من النظرة التقليدية ومن ثم فهي طفرة في الطرق والأساليب الإدارية الحديثة التي تسعى إلى تحقيق الصحة التنظيمية من خلال ربط أهداف العاملين بأهداف منظماتهم لتحقيق الأهداف المنشودة بأقصر الطرق اقتصاديا وفعالية، مع تمكين العاملين من المساهمة في اتخاذ القرارات يساعد إلى حد كبير في القضاء على مشكلة تدني الإنتاجية وانخفاض الجودة مع دعم التعاون وتشجيع الإبداع والابتكار، بالتالي أصبح ضروريا في ظل المتغيرات الانتقال من الإدارة الساكنة إلى الإدارة المتحركة قصد الوفاء بتطلعات الأجيال الحالية والمستقبلية¹.

يمكن توضيح محتوى مدخل الإدارة المفتوحة وأهم الخصائص المكونة له في الشكل التالي:

¹ طاطاي كمال، «الإدارة المفتوحة كنموذج ومنهج في الإدارة الجزائرية لتحقيق التغيير الفعال»، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة سعد دحلب البليدة العدد 04، 2010، ص 217.

الشكل رقم (25): يوضح محتوى مدخل الإدارة المفتوحة وأهم الخصائص المكونة له.



المصدر: طاطاي كمال، مرجع سبق ذكره، ص 218.

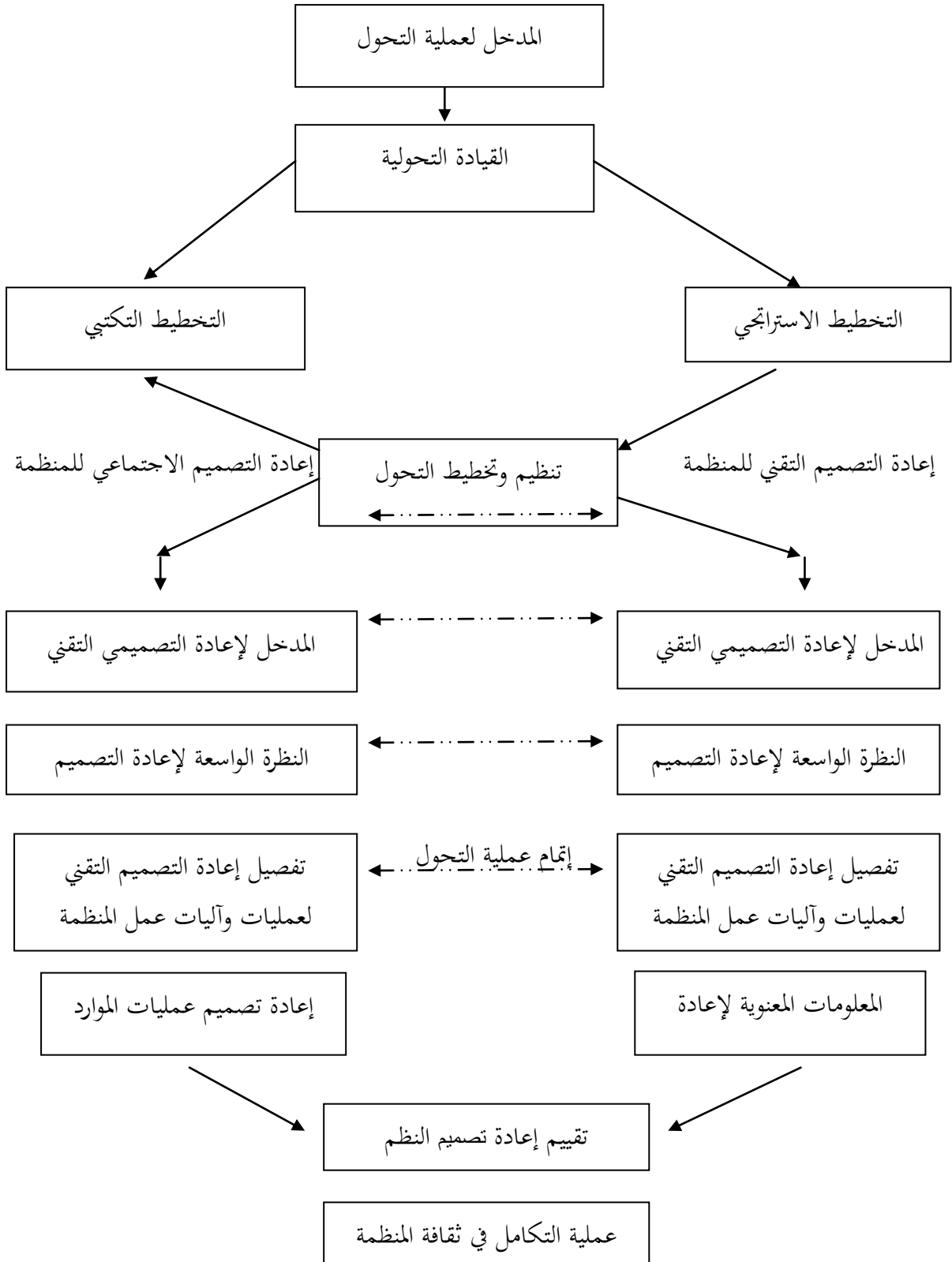
3- المدخل الاجتماعي التقني.

أورد " Oden " إمكانية تقسيم النظام التنظيمي الجهاز الإداري الحكومي إلى نظامين فرعيين وهما النظام الاجتماعي والنظام التقني، يعمل هذا المدخل وفق منهجية تقوم على هيكلية الجهاز الحكومي وإدارته في محاولة لتحقيق ربط بين جوانبه التقنية والسلوكية للموارد البشرية المستخدمة فيه، تأخذ عملية التحويل مسارين متفاعلين ومتكاملين فهما على اتصال دائم، وتبادل المعلومات بين المسارين وهما مسار إعادة التصميم التقني ومسار إعادة التصميم الاجتماعي¹.

¹ - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيثي، مرجع سبق ذكره، ص 86 .

الشكل رقم (26): يوضح عملية تحويل المنظمة وفق المدخل الاجتماعي - التقني.

التحول الأولي



المصدر: نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيثي، مرجع سبق ذكره، ص 87.

وعليه فإن عملية التحول تتم على مستوى القيادة التحويلية التي تضع خطط إستراتيجية وخطط تكتيكية من أجل تنظيم وتخطيط عملية التحول وفق مسارين: المسار الأول إعادة التصميم التقني للمنظمة الذي يشتمل على مجموعة من المراحل، أما المسار الثاني إعادة التصميم الاجتماعي للمنظمة ينقسم أو يتم وفق مجموعة من المراحل وهي مرحلة المدخل لإعادة التصميم الاجتماعي، مرحلة النظرة الواسعة لإعادة التصميم الاجتماعي فلسفته، تفصيل إعادة التصميم الاجتماعي للمنظمة، ثم مرحلة إعادة تصميم عمليات الموارد البشرية ليلتقي المساران عند إتمام عملية التحول التقني في عملية تقييم إعادة تصميم النظم.

4- مدخل التمكين.

اشتقت كلمة التمكين Empowerment من كلمة القوة power، وقد ظهر مفهوم القوة في علم النفس الاجتماعي في الستينات وتمت دراسته من خلال بناء الوظائف الإدارية أو القيادية في المنظمات والمؤسسات بشكل عام، فالقوة تفاعل اجتماعي بين الأفراد اجتذبت أنظار الفلاسفة وعلماء النفس والاجتماع، وحاول جون ديوي في هذا الإطار كذلك في كتابه الديمقراطية والتربية أن يثبت أن القوة هي المقدر على النمو وهي قوة إيجابية موجودة لدى العمال الذين لا يملكون إلا القليل من الخبرة في العمل، وقال جون ديوي أن نمو القوة يعتمد على حاجة الأفراد الآخرين لها والمرونة الناتجة عن التغيير في الخطط أو طريقة العمل أو تعديل في بعض أو كل قنوات الإتصال، ولهذا جاءت كلمة القوة power من كلمة potter باللغتين الفرنسية واللاتينية وتعني أن يكون الفرد قادراً to be able أو أن يمتلك القدرة لعمل ما to have the ability to do واشتق من هذا المفهوم مفهوم التمكين باعتباره عملية من الوعي وبناء الإمكانيات التي تقود لمشاركة أكبر والقدرة على صنع القرار وفعل التغيير وهو يتضمن القدرة على التفاوض والتأثير في طبيعة العلاقات، وبعد العديد من الدراسات التي قام بها الباحثون انتشر مفهوم التمكين، حيث كان أول تطبيق له في الولايات المتحدة الأمريكية في مجال التجارة بهدف زيادة إنتاج العاملين والرضا الوظيفي بالإضافة إلى تحسين القرارات من أجل تعظيم الأرباح¹.

يمثل تمكين العاملين أحد المفاهيم التي تقوم بإعطاء العاملين الصلاحيات والمسؤوليات ومنحهم الحرية لأداء الأعمال بطريقتهم دون تجل الإدارة الذي يعني إعطاء الثقة للعاملين والحرية والموارد ليتصرفوا طبقاً لأحكامهم الشخصية، هذا وقد تعددت تعريفات تمكين العاملين فهناك من نظر إليه من جانب إداري فيما يتعلق بالمشاركة في السلطة واتخاذ القرارات، وآخر سيكولوجي وهناك من نظر إليه على أنه وسيلة من وسائل الإدارة، وبعضهم نظر إليه نظرة فلسفية، وآخر اعتبره ممارسة ثقافية تشجع الأفراد على تحمل المسؤولية الشخصية لتطوير طريقة عملهم في حين ينظر إليه بعضهم نظرة إدراكية يتكون من أربعة أبعاد إدراكية وهي:

¹ عبد العالي دبله، وفاء العمري، «آليات التمكين الإداري في الفكر التنظيمي الحديث»، مجلة علوم الإنسان والجمع المجلد 10 العدد 01، جوان 2021، ص 59.

المعنى، الكفاءة، التصميم الذاتي وأثر الوظيفة¹، إذ ينطلق هذا المدخل من جملة افتراضات في دراسة الإدارة العامة وهي²:

- أ- هيمنة اللغة الواقعية في تبني قيادة المؤسسات العامة التمكين ثقافيا وتعلما وتطبيقا.
- ب- تزامن الاهتمام به مع بروز تصورات جديدة في تصميم المؤسسات العامة ومنها إعادة هندسة الأعمال والجودة الشاملة للخدمات العامة وإعادة ابتكار منظومات الدولة والحكومة الالكترونية.
- ج- تبني قادة المؤسسات العامة فلسفة إدارة الذات التي تؤمن بجعل العاملين يديرون أنفسهم ذاتيا ويؤدون أعمالهم طوعيا.
- د- يأخذ التمكين للعاملين خصائص مختلفة منها التقدير الذاتي، والأهمية الذاتية، وبناء الثقة بالنفس وتعزيز القدرة على تأثير.
- هـ- تبني المدخل نموذجاً ذو حلقات متنوعة متداخلة تكشف عن خطوات عملية التمكين وما يرافقها من أخطار التمكين.
- و- تتمثل الافتراضات الحاكمة لدور التمكين في الإدارة العامة في: تعزيز السلوك، نماذج سلوكية، زيادة الثقة، تمكين الذات، توليد رؤية جديدة، (إعادة صيانتها) أخطاء وسلبيات التي تترجم إلى مساءلة وإحباط ومن وفق عملية تقديم الخدمات العامة.
- من خلال أدبيات التمكين حدد اتجاهان عامان للتمكين في بيئة العمل هما الاتجاه التحفيزي والاتجاه الاتصالي ويقصد بالاتجاه الاتصالي العملية التي تتم من أعلى إلى أسفل حيث يتم التمكين عندما تشارك المستويات العليا في الهيكل التنظيمي المستويات الدنيا في السلطة، ومن ثم يتضمن التمكين ممارسات إثراء الوظيفة وفرق الإدارة الذاتية واستقلالية الفرق، أما النموذج التحفيزي فيركز على اتجاه العاملين نحو التمكين الذي يظهر في الكفاية والثقة في القدرة على أداء المهام والشعور بالقدرة على التأثير في العمل بالإضافة إلى حرية الاختيار في كيفية أداء المهام والشعور بأهمية العمل، إلا نجاح تمكين العاملين في المنظمات لا بد أن تتوفر عناصر المعادلة التالية³:

$$\text{التمكين} = \text{القوة} \times \text{المعلومات} \times \text{المعرفة} \times \text{المكافآت}$$

¹ - مراد بومنقار، فلة عيساوي، «تمكين العاملين... مدخل للتحسين المستمر والتطوير التنظيمي»، مجلة أبحاث نفسية وتربوية العدد 07، ديسمبر 2014، ص 65.

² - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيثي، مرجع سبق ذكره، ص 90.

³ - مراد بومنقار، فلة عيساوي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

يشكل مدخل تمكين العاملين أحد المداخل المعاصرة التي جاءت لتحسين الأداء الوظيفي للمنظمات من خلال التشجيع على الاستفادة من رأس المال البشري وذلك بالسماح لجميع الأفراد ليس فقط أولئك الموجودين في قمة المنظمة بالتمتع بالحرية في أداء مهامهم مع تحمل جميع المسؤوليات المترتبة على طريقة أدائهم وطبيعة النتائج المتوصل لها، وتمكين العاملين لا يكون إلا من خلال منحهم القوة اللازمة داخل المنظمة لاتخاذ القرار والتوصل لحل فعال للأزمات التي تصادف المنظمة بالإضافة إلى تقديم المعلومات والمعرفة اللازمة حول المنظمة لتعزيز شعور العامل بالاندماج مع منظمته، بالمقابل لا بد للمنظمة أن تكافئ الموظفين الفعالين بغية الوصول إلى النتائج الإيجابية وتحقيق أهدافهم الفردية وأهداف المنظمة.

إلا أن تعميم فكرة التمكين في المنظمات لم يأتي صدفة بل نتج عن التحديات الخارجية والداخلية للمنظمات، وتظهر التحديات الخارجية كنتيجة للمستويات المرتفعة للمنافسة والتغيرات في هيكل القوى العاملة والتوقعات المرتفعة للزبائن، أما التحديات الداخلية فتتمثل في المحافظة على العاملين، لذلك وجب اعتماد التمكين في المنظمات خاصة المنظمات العربية بصفة عامة والمنظمات الجزائرية على وجه الخصوص نظرا للأسباب التالية¹:

- يمثل التمكين أسلوبا إداريا حديثا يمكن أن يساعد المنظمات في تحقيق مستويات عالية من الأداء.
- يعد التمكين استراتيجية فعالة لتنمية وتطوير مهارات وقدرات ومعارف الأفراد العاملين في المنظمة.
- يأتي التمكين كاستجابة لخصوصية العصر الراهن وما يؤكد عليه من إيلاء أهمية استثنائية للأفراد باعتبارهم من أبرز وأهم الموجودات المعرفية.
- أن سرعة التغيرات البيئية وتعقيدها قد أوجبت على المنظمات تمكين أفرادها بقصد مواجهة تلك التحديات من خلال أحد أشكال الإستثمار الحديثة التي تركز على أهمية العنصر البشري في مواجهة مثل هذه التغيرات.

¹- مراد بومقار، فلة عيساوي، مرجع سبق ذكره، ص 67.

خلاصة واستنتاجات

انطلاقاً من معالجة الفرضية الأساسية التي تبنتها المدارس الفكرية في مجال التنظيم، وبالأخص نظرية النظم المفتوحة التي تفيد بأن الإدارات العامة لا تعمل في فراغ لكونها تمثل نظاماً مفتوحاً على البيئة تحصل منها على مداخلاتها من ناحية، وتصدر إليها مخرجاتها من أنظمة فرعية تتفاعل مع بعضها ومع البيئة، فموضوع البيئة ليس مفهوماً حديثاً، إذ تم استخدامه في مطلع الأربعينيات وشاع استخدامه نتيجة لتطورات الفكر التنظيمي، فالبيئة باختلاف أنواعها تؤثر على أداء الأفراد داخل الإدارات العامة، ولذلك بما أن موضوع دراستنا في الفصل الأول، ومن باب الاعتناء بالتأصيل النظري للمفاهيم التالية "بيئة الإدارة العامة"، "الأداء الوظيفي للعاملين" و"الإدارة العامة" بصفة عامة، فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، إذ اهتم الأول بضبط أبعاد ومحددات بيئة الإدارة العامة وذلك في ثلاث مطالب، الأول ناقش المنطلقات الوجودية و المعرفة لمعنى البيئة، بيئة الإدارة، فيما خصص المطلب الثاني لمتغير محددات بيئة الإدارة العامة حيث تضمن دراسة ثلاثة أنواع من هذه الأخيرة وهي البيئة الداخلية التي تضم رسالة المنظمة، أهدافها، تنظيمها، وغيرهم، وبيئة النشاط التي تعد كحلقة وصل بين البيئة الداخلية والبيئة العامة للإدارة وتشمل المكونات التالية: المورد، الموزعين، الوكلاء، المنافسين،... الخ، أما البيئة العامة أو البيئة الكلية فهي تضم الكثير من البيئات كالبيئة الثقافية، البيئة الاجتماعية، البيئة السياسية،... الخ، أما المطلب الثالث فخصص لدراسة التحليل البيئي للإدارة العامة.

ومن باب التوصيف بالنسبة لمفهوم الأداء الوظيفي، عين المبحث الثاني تحديد دلالاته وفق مقارنة متعددة المستويات، على أن تقسيمه تم في ثلاثة مطالب، تناول الأول منها التطرق لبعض المفاهيم التي تناولت دراسة هذا المفهوم وأهميته، المطلب الثاني جاء لدراسة طرق وأساليب تقييم الأداء الوظيفي أما المطلب الثالث فخصص لمعالجة مؤشرات قياس الأداء الوظيفي للإدارة.

في المبحث الثالث وبما أن الفصل الأول كان دراسة نظرية فقد خصص لدراسة الإطار النظري للإدارة العامة بصفة عامة في ثلاث مطالب الأول حمل مجموعة من التعاريف المقدمة للإدارة العامة مع تبيان أهميتها، أما المطلب الثاني فتناول النظريات المفسرة للإدارة العامة، المطلب الثالث عالج مراحل تطور الإدارة العامة من خلال تتبع أهم المدارس في هذا المجال وهي مدرسة العلاقات الإنساني، حركة الإدارة العلمية، والمدرسة النظامية، المطلبين الأخيرين كل على حدى تناولوا مبادئ ومداخل دراسة الإدارة العامة.

من خلال هذا الفصل توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات مفادها:

- بيئة الإدارة هي المجال الذي يحيط بالإدارة حيث يحدث تفاعل بينهما.
- تعتبر بيئة العمل الإدارة العامة نظاماً مفتوحاً كسائر المنظمات الاجتماعية الأخرى وهنا تصبح الحدود بين المنظمة وبيئتها غير واضحة المعالم نظراً للتداخل بينهما.
- العوامل البيئية تتصف بالتعدد والتغيير وهذا ما يمثل تحدي كبير أمام متخذ القرار الإداري.

- العوامل البيئية تؤثر إما سلباً أو إيجاباً على أداء العمل.
- تعددت النظرة إلى المتغيرات البيئية من أكثر من زاوية فمن زاوية المكونات أي لإجمالي القوى والعوامل والمتغيرات الداخلية والخارجية التي تحيط بالمنظمة سواء تلك التي يمكن قياسها أو لا يمكن أن تقع داخل حدود التنظيم أو خارجه، ذات التأثير الحالي والمحتمل، ومن زاوية التأثير مجموعة من القيود والمشكلات وكذا الفرص المتاحة التي يجب أن تدرکہا إدارة المنظمة وتستفيد منها في تقدير التوقعات والاتجاهات المستقبلية.
- أجمع أغلبية الباحثين في المجال الإداري على تقسيم العوامل البيئية إلى ثلاثة مجموعات مترابطة مع بعضها البعض تتمثل في: متغيرات البيئة الداخلية، متغيرات البيئة الخارجية وكذا متغيرات بيئة النشاط.
- أكدت نتائج الدراسات المقدمة من قبل الباحثين على أهمية التحليل البيئي لمتغيرات البيئة ورصد اتجاهاتها وتحليل أثرها على المنظمة لزيادة وتحسين مستوى الأداء الوظيفي.
- عملية تقييم الأداء هي حجر الأساس في أي منظمة لارتباطها بقياس سلوك الأفراد أثناء العمل من اجل تقدير جهودهم.
- عملية تقييم الأداء تتم في كل المستويات داخل المنظمة.
- مراقبة الأداء وتقييمه تساهم في تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف القابلة في تحسين أداء العاملين بالمنظمة.
- يعبر الأداء عن فاعلية وإنتاجية الأفراد لبلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها المنظمات.
- الإدارة العامة كيان حي يتأثر ويؤثر بالبيئة المحيطة به.
- الإدارة العامة تعتبر الأداة الفعالة لتنفيذ المشاريع وضمان نجاحها، عن طريق توحيد وتوجيه الجهود.
- الإدارة العامة عبارة عن خلية من خلايا المجتمع لا تعمل في فراغ.
- الإدارة العامة هي الحافز الأساسي للجهود الإنسانية، كما تعد المدبرة للعناصر اللازمة للإنتاج من معدات ومواد.

الإدارة العامة الجزائرية لا تختلف عن مثيلتها في سائر دول العالم الثالث، من حيث كونها أداة لتنفيذ السياسات العامة للدولة، تمتاز بكونها إدارة فنية حديثة النشأة، إذ أخذت الجزائر تنظيم وتسيير نظامها الإداري غداة الاستقلال بعد أن سيطر المستعمر الفرنسي على تنظيمها من حيث القوانين، التشريعات، إلى جانب سيطرته وظيفيا على أعمال ونشاط الإدارة العامة حيث كان يسخرها لخدمة مصالحه وتدمير الشخصية الوطنية للشعب والإدارة الجزائرية طيلة 132 سنة، ومما لاشك فيه أن الإدارة العامة الجزائرية ليست فعل الحاضر، وإنما هي إمتداد تاريخي لما مر على الجزائر من حقبات زمنية تختلف كل واحدة عن الأخرى في الشكل السياسي، الطبيعة الإدارية والنظام الاجتماعي،... الخ، وهذا ما صبغ الإدارة العامة الجزائرية بصبغة خاصة.

ولقد خصصنا هذا الفصل كوعاء تحليلي لأهم أسس الإدارة العامة الجزائرية ومحددات أدائها الوظيفي

من خلال دراسة:

- ظروف نشأة الإدارة العامة الجزائرية.
- أسباب بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية.
- مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية وضعف الأداء الوظيفي.

المبحث الأول: ظروف نشأة الإدارة العامة الجزائرية.

الواقع الحالي للإدارة العامة الجزائرية وما تمتاز به من خصائص ليس نتاج الحاضر، بل هو وليد التطورات التاريخية التي تركت بصمتها عليها، بالأخص الحقبة العثمانية والتواجد الفرنسي بالجزائر، اللذان خلفا إرثا إداريا لا زالت الإدارة العامة الجزائرية تأخذ به، فقد شهدت الجزائر مرحلتين هامتين وأساسيتين في تاريخها: تمثلت المرحلة الأولى في تبنيها للنظام الاشتراكي ونظام الحزب الواحد الذي فرضته عدة عوامل منها: الرغبة في مخالفة النهج الاقتصادي الذي تبناه المستعمر، استمر هذا النظام لفترة ما بعد الاستقلال، لكن الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي عاشتها الجزائر في فترة الثمانيات أجبرت الدولة الجزائرية على تغيير فلسفتها السياسية وكذا النمط الاقتصادي لها ودخول مرحلة التعددية السياسية والنظام الرأسمالي وهي المرحلة الثانية.

من خلال هذا المبحث سنتعرض إلى السياقات المختلفة لمراحل التطور التاريخي للإدارة العامة الجزائرية.

المطلب الأول: المعالم الأساسية للتنظيم الإداري العثماني.

إن ممارسة التنظيم الإداري في الجزائر ارتبط في بداياته بشكل كبير بالوجود العثماني، عند البحث عن الحقيقة وأسباب تواجد النظام العثماني بالجزائر الذي يمتد من بدايات القرن السادس عشر (1516 م) إلى بدايات القرن التاسع عشر (1830 م) اختلف المؤرخون في تحديد طبيعتها، فيرى الاتجاه الأول أن الوجود العثماني في الجزائر هو استعمار جاء ملئ خزينته العامة وجيوب الأقلية التركية الحاكمة من دون الإهتمام بالتواصل مع السكان المحليين بالجزائر، بينما الرأي الثاني فيدعم أصحابه أن الوجود العثماني بالجزائر كان له فائدة، وهو أن قدوم الأتراك العثمانيين كان لصد الهجمات الصليبية الأوروبية على الشواطئ والمدن الساحلية خاصة الاحتلال الإسباني، أما الاتجاه الثالث والأخير يرى أصحابه أنه وبالرغم من التعسف والضغط الذي مورس على الأرياف الجزائرية بواسطة الجباية المحففة والضرائب الكبيرة إلا أنهم قدموا خدمات جليلة للجزائر وللدين الإسلامي بتصديهم للغزو الصليبي الأوروبي وهو بذلك إتحاف توفيقى جمع ما بين الإتحافين الأوليين، وعلى أساس أن المنظمات الإدارية المحلية في الجزائر أخذت الكثير في شكل بنائها عبر مراحل تطورها اللاحقة عن هذه الحقبة الزمنية¹.

نظام الحكم الذي عرفته الجزائر في الفترة العثمانية اتصف بتعاقب عدة أنظمة سياسية عبر فترات تاريخية محددة أولها فترة حكم الباي أو لارباي " باي-البايات" (1518-1588 م) التي ابتدأت باستقرار الحكم التركي بفضل جهود الأخوين "عروج وخير الدين بروسة" وانتهت هذه المرحلة بتنحية تنحية "علاج علي" من مقاليد السلطة، وثانيها فترة حكم الباشوات (1588-1659 م) الذين حددت فترة حكم كل واحد منهم بثلاث سنوات وثالثها فترة حكم الآغوات (1659-1671 م) والتي عرفت فيها الجزائر اضطرابا في نظام الحكم وفوضى

¹ - غضبان خمسة، "سوسولوجيا الفعل الإداري المحلي الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية و الاجتماعية العدد 23، (2016)، ص 134.

في شؤون الإدارة، أما المرحلة الرابعة والأخيرة فهي فترة حكم الدايات الطويلة التي استمرت بدون انقطاع من (1830-1971 م) وعرفت فيها الجزائر مقومات السياسة وتمتعت بالاستقلال الفعلي عن الدولة العثمانية¹، في النقاط التالية سنتطرق لكل مرحلة على حدا مع تبيان الخصائص التي تميز النظام الإداري بها.

أولاً: عهد البيلربايات 1519-1587:

غدت مدينة الجزائر وتوابعها منذ أواخر سنة 1519 م تابعة للدولة العثمانية ومرتبطة بها دون أن تتكبد هذه الأخيرة عناء غزوها²، حيث كان أول من حمل لقب البيلرباي بالجزائر هو "خير الدين" استناداً إلى الفرمان الذي أصدره السلطان العثماني "سليم الأول" وكان هذا دليل على دخول الجزائر تحت الخلافة العثمانية إلا أن هذا الأخير - البيلرباي - يتمتع بسلطات واسعة في الجزائر لا تقل عن سلطات الملوك، وكانوا يعينون من قبل السلطان ليحكموا فترة غير محدودة من الزمن ويختارهم غالباً من أكفأ الرجال الذين خدموا في الجزائر من فئة الرياس الذين كانوا بمثابة نواب السلطان العثماني، فقد شهدت هذه الفترة عدة شخصيات هامة أمثال "حسن آغا" و"حسن باشا" ابن "خير الدين"، كما شهدت هذه المرحلة مجموعة من المميزات تمثلت في³:

- في هذه المرحلة تم بناء الأسطول الجزائري واستكملت الوحدة الإقليمية للجزائر ويعد "الصالح ريس" صاحب هذه الوحدة الذي تميز بالحنكة والمهادنة فقد ساهم بشكل كبير في مواجهة الإسبان فضلاً عن الجمع بين الخبرة والشجاعة مما ساهم في التوسع واستقرار جغرافية المغرب العربي من نهاية القرن 16 م إلى غاية 1830 م.

- ولقد عرفت هذه المرحلة نظاماً مركزياً شديداً حيث سيطرت الإدارة المركزية سيطرة تامة على مقاليد الحكم والإدارة في البلاد، ويعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة والصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من جهة أخرى⁴.

يعد عهد البيلربايات مظهراً فعلياً يعبر على الوجود العثماني في الجزائر ومدى قوة العلاقات العثمانية الجزائرية حيث فرض العثمانيين سلطتهم الفعلية في الجزائر وقاموا بتوحيد البلاد الجزائرية التي كانت تتقاسمها الممالك والإمارات الحفصية والزبانية المسيطرة على سواحلها القوة الإسبانية المسيحية وقد تم ربط الجزائر باسطنبول، أما من حيث التنظيم الإداري فقد تميز هذا العهد بوجود نظام حكم وهيكل سياسي إداري يتركب

¹- ناصر الدين سعيدوني، المهدي بوعبدلي، الجزائر في التاريخ - العهد العثماني - ، وزارة الثقافة والسياحة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 14.

²- لعربي زيزوا، (الجزائر من عهد العثماني إلى عهد البيلربايات)، (23-02-2013).

³- www.startimes.com (32236865.pdf). (2018.05.8)

³- Ander raymond, **grande villes arabes a l'epoque ottomane**, paris,sindbad, 1985, p23.

⁴- جزائري جريدة الكترونية، التقسيم الإداري الجديد، (8.5.2015) [www.djazairss.com/eldjournhouria/57995/PDF]

من أعلى سلطة في البلاد وهو البايبرباي والباشوات ويتدرج إلى مختلف الإداريين من القياد والبايات الذين يشرفون على مختلف الدواوين والوحدات القبلية إضافة إلى عدد من المساعدين والأعوان يسهرون على تطبيق القانون والحفاظ على سير النظام ومنهم الأميرال من الرياس وآغا من الإنكشارية وآغا من الجنود وكذلك الكتبة والمترجمين¹.

الجدير بالذكر أن هؤلاء البايبربايات قد استطاعوا كسب ود السكان المحليين ولعل هذا ما ساعدهم في تسيير مهامهم السياسية والعسكرية وهذا ما أدى إلى وجود نوع من الاستقرار فقد أخذوا على عاتقهم تحرير البلاد من الاحتلال الإسباني وهذا ما أكسبهم ثقة كبيرة من طرف الرعية، وعليه فإن هذه المرحلة تعد من أزهى عهود الحكم العثماني في الجزائر إذ تميزت بكثرة الأعمال العمرانية والإدارة السليمة، تنظيم البحرية أيام حكم السلاطين العثمانيين الأقوياء وكانت السلطة في البلاد بيد رياس البحر وفئة اليولداش.

ثانيا: عهد الباشوات 1587-1659:

في سنة 1587 م تم إلغاء نظام البيلربايات بعد إنتهاء ولاية "حسن فنزيانو" واستبداله بنظام الباشوات هذا التغيير جاء من قبل السلطان العثماني "مراد الثاني"، حين أصدر فرمان إلغاء النظام السابق واستبداله بهذا النظام وجعل نفوذ الباشوات مقتصرًا على القطر الجزائري ومن أهم الأسباب التي دفعت الباب العالي إتباع هذا الأسلوب هو التخوف من انفراد البايبربايات بالحكم بالجزائر خاصة وأن الدولة العثمانية بدأت تشتم رائحة التمرد ومحاولة الانفصال عنها والاستقلال بهذه الأيالة بعيدة عن القسطنطينية ومن أجل ذلك فكرت في علاج هذا المشكل وإيجاد أجمع الحلول لضمان بقاء ولاء الشمال الإفريقي وذلك بإلغاء منصب البايبرباي وتعويضه بمنصب الباشا وتحديد مدة حكمه بثلاث سنوات فقط، كما تميزت هذه المرحلة أيضا بعزلة الباشوات عن الرعية وركزوا اهتمامهم حول دار السلطان فقط دون سواها إلا بقدر ما يضمن لهم الاستقرار وجباية الضرائب كما عملوا على استنزاف خيرات البلاد والاستحواذ على عوائد البحرية ولم يكن يهمهم مصالح الرعية وإنشغال الكثير منهم بجمع الثروة وهذا ما انعكس سلبا على المنظومة العسكرية وخزينة الأيالة ولتغطية هذا العجز قام الباشوات بفرض ضرائب باهضة على الرعية، بالإضافة إلى انتشار ظاهرة شراء المناصب بالأموال فكل الأشخاص الطامعين في تولي منصب الباشا كانوا يدفعون أموالا طائلة (الرشوة)².

¹ - جون وولف، الجزائر وأوروبا (1500م-1830م)، ترجمة بلقاسم سعد الله، دار الرائد، الجزائر: 2009، ص 119.

² - Haedo (F.de diego), **topographie et histoire generale d'alger traduit de l'espagnol**, par: M.M. de monnereau et A.berbrugger, paris, imprime a valladolid, p183.

لقد تعاقب على حكم الجزائر من الباشوات ثلاثة وأربعون باشا خلال واحد وسبعون سنة وهو ما يبين لنا حالة عدم الاستقرار التي ميزت الحكم في الجزائر وقد كانوا جميعا أجناب من أصول أناضولية ويونانية وهو ما أدى إلى عجزهم في كثير من الأحيان فرض سلطتهم على البلاد وعدم قدرتهم على قيادة أهلها على أحسن وجه مثلما كان رياس البحر مما أدى في الأخير إلى سقوط نظام الباشوات.

ثالثا: عهد الأغوات 1659-1671.

دخلت العلاقات الجزائرية العثمانية مرحلة جديدة هي مرحلة الأغوات في عام 1659 م قرر الجند حسم الصراع القائم بينهم وبين الولاة العثمانيين أي الباشوات حيث قرر الديوان إلغاء منصب الباشا وإسناد السلطة إلى قادة الأوجاق*، وقد كانت سياسة الباشا "ابراهيم" سببا مباشرا في ذلك ومثابة الفتيل الذي أضرم نار ثورة الجند وجعل المؤسسة العسكرية بشقيها تثور عليه وتقرر إلغاء منصب الباشوية ويمكن القول أن الجزائر منذئذ دخلت مرحلة حاسمة ألا وهي مرحلة سيطر فيها الجند على السلطة ويعد هذا الحدث منعرجا حاسما في تاريخ العلاقات بين الدولة العثمانية والمركز إذ كان تمردا واضحا على السلطان العثماني، خلال هذه الفترة تفرد الجيش الانكشاري بزمام الحكم في الجزائر إلى غاية سنة 1661 م أين بادر الآغا "رمضان" إلى إعادة العلاقات مع الباب العالي حيث رجعت العلاقات إلى وضعها الطبيعي بإرسال الباشا "ابراهيم" للجزائر لكن قبول الجند بالباشا كان مشروطا حيث جردوه من جل الصلاحيات مما جعل النظام السياسي منذئذ يتميز بالازدواجية من الناحية النظرية أما في الواقع فقد كانت السلطة الفعلية بيد الأغوات، وكانت السمة البارزة التي ميزت عهد الجمهورية العسكرية هي عدم الاستقرار وتوالي اغتيال الحكام إذ لم ينجح حاكم واحد من النهاية الدموية والحقيقة أنه من الصعب تفسير تلك الظاهرة إلا أن البعض أرجح ذلك إلى تثبيت الأغوات بالسلطة ومحاوله تمديد مدة الولاية المحددة بسنة واحدة بينما أرجع البعض الآخر ذلك إلى الديمقراطية القائمة في مؤسسة الأوجاق التي كانت تسمح لكل الضباط بالارتقاء إلى منصب الآغا الذي لا يدوم سوى شهرين مما جعل كل أعضاء الأوجاق يطمحون للوصول إلى السلطة وكان ذلك سببا في تأزم الوضع السياسي¹.

إلا أن أهم ما تميزت به هذه المرحلة هو الطابع العسكري الذي عرف به الحكام في هذه المرحلة حيث السلطة التنفيذية كانت بيد أحد أعضاء الجيش الانكشاري أما السلطة التشريعية فيتولاها الديوان، وكذا محاولة

* الأوجاق: لفظة تركية ocak تعني الموقد، الكانون، توسع في استخدام معناها في التركية لتطلق على كل ماتنفع فيه النار ثم أطلق على البيت من وبر ثم على أهله لتتوسع أكثر لتشمل أصحاب العمل وهو اسم تنظيمي مستعار للجيش الانكشاري العثماني. للاطلاع أكثر مجاهد يمينة، تاريخ الطب في الجزائر في ظل الاستعمار الفرنسي 1830-1962، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإنسانية، جامعة وهران-1 أحمد بن بلة، 2017-2018، ص 08.

¹ - نعيمة بوحشوش، النظم السياسية، الدولة الجزائرية الحديثة ومؤسساتها، سلسلة المشاريع الوطنية للبحث، الجزائر: منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، 2007، ص 52.

هذا النظام أيضا إيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، مما جعل هذا النظام يعد أسوأ الجهود التركية بالجزائر وذلك نتيجة المحاولات المستمرة لفصل الجزائر عن الحكم العثماني.

رابعا: عهد الدايات 1671-1830.

أخفق قادة الجيش الإنكشاري (الآغوات) إخفاقا واضحا في إرساء قواعد نظام جديد إذ عجزوا عن تحقيق الاستقرار فتميز عهدهم بإراقة الدماء، الفوضى والاضطراب وهي أوضاع لم تشهدهما البلاد قط، كان اغتيال "علي آغا" سنة 1671 م آخر آغا عثماني حكم الجزائر إذانا بنهاية نظام الآغوات وتنصيب حكم جديد ألا وهو نظام الدايات، وتجدد الإشارة إلى أن ظروف انتقال السلطة من قادة الجيش البري إلى قادة الجيش البحري غير واضحة وتفسيرها محل خلاف بين المؤرخين إذ ذهب فريق إلى القول أن قادة الجيش الإنكشاري حينما أدركوا خطورة تأزم الوضع السياسي انسحبوا من الحكم لصالح طائفة رياس البحر، بينما يرى فريق آخر أن طائفة رياس البحر اغتنمت اضطراب الأوضاع واستولت على السلطة وبالاستناد إلى الرأي نفسه فإن ظهور نظام الدايات يمثل انتصار قادة الجيش البحري على نظائهم قادة الجيش البري في إطار التنافس الحاد بين القوتين الذي تعود بداياته إلى عهد البايلربايات¹.

يتم تعيين الدايات بالجزائر عن طريق إجتماع الديوان ورجاله السامين من وزراء، أعيان، أشرف البلاد والمفتيين لتعيين وتنصيب الحاكم أو الباشا الجديد خلال جلسة تشاورية موسعة يحضرها ضباط أوجاق الجزائر وكبير الإنكشارية (آغا العسكر) حيث تتحدد مبايعة الدايات سنويا في كل بيرم beraim أي عيد الفطر وفق التقاليد والتشريعات العثمانية المعمول بها²، كما تميزت هذه المرحلة بجملة من المميزات نذكر منها³:

- في هذه الفترة عرفت الأيالة الجزائرية نوعا من الاستقرار السياسي وأكبر دليل على ذلك تولي أربع دايات فقط مابين 1750-1800 م كما تميزت هذه الفترة بالاستقلال التام لأيالة الجزائر عن الباب العالي فقد رفض الدايات "علي شاوش" استقبال ممثل السلطان ومنذ تلك اللحظة وبعد استجابة السلطان لهذا المطلب أصبح كل الدايات يجوزون على لقب الباشا.

- في هذه الفترة أصبح الدايات يشرف على حصون المدينة بنفسه وينظم الجيش كما كان يقوم بتعيين الوزراء وغيرهم من أعضاء حاشيته دون الرجوع إلى الباب العالي ولم تعد الأيالة تربطها أي علاقة مع الدولة العثمانية منذ سنة 1710 م وأصبحت التبعية اسمية فقط من مظاهرها إرسال الهدايا إلى السلطان وتلقي القفطان من الباب العالي.

¹ - نعيمة بومشوش، مرجع سبق ذكره، ص 55.

² - ابن عثمان حمدان حوجة، المرأة، ترجمة محمد العربي الزبيري، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر: 1982، ص 121.

³ - المرجع نفسه، ص 87 .

- يعين الداى فى منصبه مدى الحياة حيث كان هو المسؤول العسكري والسياسى للبلاد والقاضى الأعلى فى أمور الحرب والسلم والمسؤول عن الضرائب وعلى التوظيف أى له صلاحيات غير محدودة فقد كان القتل هو الوسيلة الوحيدة للحد من صلاحياته.

- لقد انفردت السلطة العثمانية المتمثلة فى الدايات ومن ورائهم رجال الديوان بالحكم وحرية القرار والسلطة بعيدا عن مصدر السلطة فى اسطنبول ودون الرجوع إليها ولم يلتزموا بتنفيذ أوامر السلطان العثماني بالرغم من ذلك نجد أن الدايات لايمكنهم أن يباشروا مهامهم داخل الجزائر إلا بعد تسلمهم فرمان التولية من الدولة العثمانية الذى يعتبر إذنا بالتنصيب الشرعى والشرفى فى نفس الوقت من السلطان العثماني للحاكم فى الجزائر بحكم الرعاية الروحية والرابط الدينى والتاريخى وحتى الرابط الحضارى بين الجزائر والخلافة العثمانية وهو تقليد ظل يستخدم حتى نهاية الحكم العثماني فى الجزائر¹.

أما من حيث التقسيم الإدارى الدولة العثمانية آنذاك كانت عاجزة عن وضع جميع القطر الجزائرى تحت يد حاكم واحد ولأن هناك من الجزائريين من هم ضد حكمهم، قسموا القطر الجزائرى إلى أربع مقاطعات أحدهما تحت تصرف الباشا مباشرة والباقي وضع تحت تصرف البايات الذين يقومون بأمر الإدارة ورعاية البايلك ولضبط السلطة وإقامة إدارة محكمة قرر "حسن" ابن "خير الدين" تقسيم الجزائر إلى أربعة بايلكات والتي كانت تشمل المقاطعات التالية:

1- دار السلطان: يمتد من دلس شرقا إلى شرشال غربا وساحل البحر شمالا إلى سفوح الأطلسى البلدى جنوبا فقد كانت مدينة جيجل النواة الأولى لحكم "عروج وخير الدين" قبل أن تكون مدينة الجزائر القاعدة المركزية وقد شكلت مدينة الجزائر وضواحيها مايعرف بدار السلطان وهي أول نواة للإدارة العثمانية، والجدير بالملاحظة أن هذا البايلك كان يضم خمس مدن وهي: مدينة الجزائر، البليدة، القليعة، شرشال، دلس والأوطان التي كانت خاضعة للسلطان والقادة العثمانيين تحت إشراف أغوات العرب كما كانت هناك قبائل تحت حماية الآغا أو خوجة الخيل وهو موظف له سلطة واسعة ويشرف على الملكيات العقارية، وكانت هذه المناطق لا تخضع لحكم الباى بل للوصاية المباشرة للدايات وكانت المناطق الخاضعة لهم غالبا ما يطلق عليها بمناطق البايلك أما الأوطان فإنها لم تكن خاضعة لنظام موحد بل كانت تتضمن المجموعات الإدارية المقسمة إلى مقاطعات أو أحياء عبارة عن أحواش تتكون من مزارع وتخضع لنظام إدارى دقيق يرأسها الشيخ أو القايد كانت هذه المقاطعة تضم عدد من البيوت بينما كانت هناك مناطق تخضع للمرابطين وهي ذات دخل محدود وليس لها تأثير كبير².

¹- سعيدونى نصر الدين، ورفقات جزائرية، ط 2، الجزائر: دار البصائر، 2019، ص261.

²- Rinn (L), *Le Royaume d'Alger Sous le Dernier Dey*, R.Af,n°41, Alger,1897,P134

2- بايلك الشرق: تشير أغلب الدراسات إلى أن الوجود العثماني في بايلك الشرق يعود إلى مطلع القرن 16 م إلا أن البعض يرجع البدايات الأولى لتكوين بايلك الشرق إلى "خير الدين" حين دخل مدينة القل وأخضع سكانها سنة 1522 م وامتد نفوذه في نفس السنة إلى مدينة قسنطينة، وتعتبر هذه الأخيرة عاصمة هذا البايك الذي تأسس في زمن "حسن باشا" سنة 1567 م فقد حكم العثمانيون أغلب نواحيه الجبلية والصحراوية بواسطة الأعيان المحليين وهو أكبر الباييكات من حيث المساحة والثروة، إذ يمتد بايلك الشرق من الشمال البحر الأبيض المتوسط ومن الجنوب الصحراء الكبرى غير المأهولة ومن الشرق الحدود التونسية ابتداء من واد سوف ومرورا بتبسة وصولا عند طبرقة على ساحل البحر المتوسط ومن الغرب جبال البيان وقرى بني منصور ومن الجنوب الغربي القرى الصغيرة لسيدى هجرس وسيدى عيسى التي تفصله عن بايلك اليطري، أما بالنسبة للجهاز الإداري لهذه المقاطعة يتمثل في الباى الحاكم الرئيسي للبايليك يعين من قبل الباشا في الجزائر ويخضع كذلك من قبله مهمته تسيير شؤون البايك ويحيط بالباى الموظفون السامون للدولة أو المخزن¹.

3- بايلك الغرب: لقد اختلف هذا البايك عن بقية الباييكات الأخرى فظل هذا الأخير يعيش على وقع العدوان الغربي القادم من المغرب فلم يعرف استقرارا مستمرا إضافة إلى عداء وتمرد بعض القبائل العربية على حكم العثمانيين ودخولهم في تحالف مع الإسبان المسيحيين في أغلب الأحيان، يمتد من الحدود المغربية غربا إلى بايلك التيطري شرقا، ومن البحر الأبيض المتوسط شمالا إلى الصحراء الكبرى جنوبا، كانت عاصمة هذا البايك في البداية مازونة إلى غاية سنة 1700 م ثم انتقلت العاصمة إلى معسكر بعد احتلال وهران سنة 1700 م وبعد تحريرها سنة 1792 م أصبحت هي العاصمة ويعتبر هذا البايك ثاني بايليك من حيث الأهمية الاقتصادية والمساحة بعد بايلك الشرق².

4- بايلك التيطري: يعتبر هذا البايك من أصغر الباييك وأفقرها وأكثرها ارتباطا بالسلطة المركزية يحده من الشمال الجزائر ومن الشرق الزاب ومن الجنوب بلد الجريد ومن الغرب معسكر وكان بايلك التيطري يعتمد على جهاز إداري يقوم على مجموعة من الموظفين يساعدون الباى في أداء مهامه مجموعة من الموظفين المحليين يتكون منهم ديوان البايك الذي هو صورة مصغرة لديوان الداى بدار السلطان من حيث تنظيماته الإدارية وصلاحياته المالية واختصاصاته الاقتصادية والاجتماعية³.

¹- زكية زهرة، بايلك قسنطينة، الدولة الجزائرية الحديثة ومؤسساتها، سلسلة المشاريع الوطنية للبحث، الجزائر: منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، 2007، ص 207.

²- المرجع نفسه، ص 208.

³- نعيمة بومشوش، بايلك التيطري، سلسلة المشاريع الوطنية للبحث، الدولة الجزائرية الحديثة ومؤسساتها، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، 2007، ص 183.

عرف الجهاز الإداري للجزائر في العهد العثماني تطوراً ملحوظاً وذلك منذ استقرار الحكم التركي بالجزائر حتى وإن استكمل تنظيماته واستقرت أجهزته مع نهاية القرن الثامن عشر بحيث أصبحت السلطة التنفيذية بيد الداى الذي كان يساعده في أداء مهامه الإدارية وإصدار أوامره وتعليماته ديوان خاص يتشكل من موظفين سامين بينما كان يقوم بتنفيذ هذه الأوامر مجموعة كبيرة من الموظفين والضباط المتقاعدين الذين كانوا بدورهم يشكلون الديوان الكبير الذي يجتمع أعضاؤه في المناسبات الرسمية والمواسم الدينية¹، وعليه فقد إنقسم الموظفون الذين كانوا يديرون أعمال الأيالة فهم على طبقتين، الطبقة الأولى تضم الداى والموظفين وهم:

أ- الداى: شاع استخدام هذه اللفظة بالأيالة الجزائرية العثمانية في الفترة الممتدة من عام 1671 م إلى 1830 م وكانت تعنى "الخال" بالعثمانية ومدلولها الحقيقي *dayi* أي صاحب النفوذ والقائد والرئيس الذي يدافع عن البلاد هو أعلى سلطة فيها، يجمع بين السلطتين العسكرية والمدنية، يتم تعيينه من طرف السلطان العثماني، وكان الوالي يعين مباشرة من الأستانة، ويغادر الجزائر بنهاية فترة حكمه، أما المرحلة الثانية فكان يعين من الجزائر، لتتم تركيته من طرف السلطان بقرار من بين مهامه نذكر²:

- تطبيق القوانين المدنية والعسكرية.
- توقيع المعاهدات.
- استقبال السفراء المعتمدين لدى الجزائر، كما أنه يقوم باختيار وزرائه، حكام المقاطعات بمقاطعة الشرق، مقاطعة الغرب ومقاطعة التيطري.

- كذلك من المهام التي يقوم بها الداى هي الإشراف على إيرادات الدولة وخزيرتها.

ب- الديوان (بمثابة مجلس الوزراء): كان الديوان بمثابة المساعد الأيمن للداى، لأنه يضم الشخصيات المقربة إليه، التي يعتمد عليها في تنفيذ السياسة العامة، يتكون هذا الديوان، من عدة موظفين سامين يشرفون على تسيير البلاد في المسائل العدلية، المالية والأمنية، بالإضافة إلى هؤلاء الموظفين نجد كذلك القاضي والمفتي، كما يستعين الداى في إدارة مهامه بالعناصر التالية تتمثل في:

- الخزناجي: لهذا الأخير أهمية كبيرة في نظام الحكم التركي في الجزائر خاصة فيما يتعلق بالنظام المالي باعتبار الخزناجي الرجل المكلف بجمع المال وظهرت هذه الأهمية بشكل كبير خاصة بعد خروج الاسبان من وهران والخزناجي هو المسؤول الأول الذي يمكنه التصرف في خزينة الدولة بأوامر الداى، حيث يعتبر الشخصية الثانية في التشكيل الإداري للنظام الحكومي التركي في الجزائر (بمثابة الوزير الأول)³.

¹ - ناصر الدين سعيدوني، المهدي بوعبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² - المدني أحمد توفيق، محمد عثمان باشا داي الجزائر (1766م - 1791م)، الجزائر: المكتبة الوطنية للكتاب، 1986، ص 50.

³ - بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962م، ط 1، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1997، ص 75.

تتمثل مهام الخزناجي بإحصائيات مالية تحافظ على توازن المداخيل والنفقات واكتناز كميات معتبرة من العملات والمنتوجات ذات القيمة النقدية العينية كاحتياطات مستقبلية وإقرار مبدأ توازن السوق والقدرة الشرائية بمراقبة الأسواق عبر موظفين محولين لذلك، من بين المهام أيضا التصرف في الأملاك والثروات التي تتّوّل إلى الدولة بعد أصحابها أو فقدان الأمل في عودتهم¹، وقد شهد هذا المنصب تطورات كبيرة حيث تعددت مسؤوليات الخزناجي المتمثلة في القيام المالي إلى مهام عسكرية.

- بيت المالجي: وهو موظف حكومي سامي يعين بتفويض مباشر من الداي وتتمثل مهمته في الإشراف على بيت المال فهو واقف الأملاك والثروات التي تعود للدولة نتيجة المصادرة أو انعدام الورثة كما يقوم بحفظ الودائع وتسيير أملاك الغائبين والتصرف فيها في حالة شغورها وذلك ببيعها أو تسليمها لمستحقيها أو كرائها لفائدة البايليك بالإضافة إلى قيامه ببعض الأعمال الخيرية كتوزيع الصدقات على المستحقين².

- خوجة الخيل: وهو الرجل الثالث في الحكومة الجزائرية مهمته الإشراف على أملاك الدولة وصيانتها ويقوم بإعادة استثمارها ويشرف أيضا على الحيوانات التي تعود إلى البايليك، يعتبر خوجة الخيل المسؤول الأول على جمع الضرائب وتمويل موظفي الدولة بالمواد الغذائية كما يقوم بدور الوسيط بين الحكومة، القبائل والعشائر بالإضافة إلى مهامه المالية يتولى خوجة الخيل مهام عسكرية تخدم المصالح الاقتصادية التي يشرف عليها³.

- وكيل الحرج: يعين هذا الأخير بأمر من الداي بعد تركيته من قبل هيئة رياس البحر فيصبح مكلفا بكل العمليات المتعلقة بالغنائم والأنشطة التجارية البحرية وتقنين الرسوم المفروضة على السلع بالموانئ وقد عرفت تلك الوظيفة مكانة مرموقة في القرن السادس عشر والسابع عشر الميلادي حيث كانت القرصنة تشكل الركيزة الكبرى لإقتصاد الآيالة*، كما كان يقوم بمهام يراقبه النشاط البحري والإشراف على أعمال الترسانة البحرية وينظر في توزيع الغنائم ويتصل في بعض الأحيان بقناصل ومبعوثي الدول الأوروبية⁴، ورغم أهمية وظيفة وكيل الحرج التي جعلته يهتم بالشؤون الخارجية ويشرف على أمور البحرية إلا أنه مالبت أن تضاعفت مكانته وتقلصت صلاحياته إثر ضعف القرصنة واشتداد الضغط الأوروبي على الجزائر وكذا تزايد نفوذ آغا العرب والخزناجي⁵.

¹ ناصر الدين سعيدوني، النظام المالي للجزائر أواخر العهد العثماني (1792-1830)، ط 3، الجزائر: البصائر الجديدة للنشر والتوزيع، 2012، ص 26.

² ناصر الدين سعيدوني، الهدى بوعبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 17.

³ ناصر الدين سعيدوني، وراقات جزائرية، ط 2، الجزائر: البصائر الجديدة للنشر والتوزيع، 2009، ص 29.

*-الآيالة أو إيالت أي مقاطعة أو محافظة أو إقليم واستبدلت بولاية، للاطلاع أكثر أنظر: محمود عامر، المصطلحات المتداولة في الدولة العثمانية، مجلة دراسات تاريخية العددان 117-118، (2013)، ص 365.

⁴ - Venture De Paradis Jean Michel, *Tunis et Alger au XVIII siècle*, Sindabad, Paris, 1983

⁵ ناصر الدين سعيدوني، الهدى بوعبدلي، مرجع سبق ذكره، ص 18.

- آغا العرب: هو قائد الجيش البري وفرقة الانكشارية والعناصر التابعة له من وحدات الخيالة والمتطوعين الذين هم عبارة عن عسكريين يتمركزون خارج مدينة الجزائر حيث يقوم بجملة من المهام من بينها دفع رواتب الجنود وتوفير المؤونة لهم وهو المسؤول على إدارة شؤون بايلك دار السلطان ويشمل ذلك العاصمة فقط دون المدن الأخرى التابعة له ويقوم بمهمة السهر على أمن مدينة الجزائر وحمايتها من المتمردين والثورات فهو حامي حدود الإقليم ويستعين في تأدية مهامه العسكرية قبائل المخزن المتمركزة خارج الإقليم وقد أعطت له هذه المهام سلطة كبيرة ونفوذ واسع بحيث يعتبر آغا العرب موظف سامي برتبة وزير يملك صلاحية مطلقة مكنته من أن يصبح الرجل الثاني في سلك الموظفين الساميين¹.

أما الطبقة الثانية من الموظفين الساميين فهم فئة الموظفين التابعين لهم وعلى صلة وثيقة بالجهاز الإداري من ناحية الجوانب المالية والاقتصادية للولاية التي تهتم بالخصوص بالأوضاع الاجتماعية والثقافية ويتمثلون في²:

- الكاتب الأول (المكتابي): وهو رئيس الكتاب والمسؤول عنهم ويعتبر رئيس الكتاب الملقب بالأفندي ذو مكانة مرموقة في المجتمع الجزائري وتتمثل مهمته في فرض الضرائب والحفاظ على السجل الرئيسي للدولة.

- الكاتب الثاني (الدفتردار): تنحصر مهمته في مراقبة وتسجيل مصادر دخل البلاد مثل الضرائب، الرسوم العينية كما يشرف على مراقبة المخازن التابعة للدولة.

- الكاتب الثالث (وكيل الحرج الصغير): ويدعى أيضا بقبلدان بالي لكونه يشرف على البحرية ومهمته الإشراف على السجلات التي تخص غنائم البحر ويعمل أيضا على تسيير شؤون الجمارك والديوانة وضبط أمورها.

- الكاتب الرابع (الرقمنجي) ومهمته الحفاظ على السجلات الرسمية للدولة التي تتعلق بالشؤون الخارجية وتعنى بالمصالح الخاصة بالبايلك فيما يخص شكاوى قناصل الدول الأروبية كما يقوم بضبط السجل الثاني الذي يتسلمه من الكاتب الأول والمتعلق بإيرادات الدولة من الجمارك.

3- الباي: وظيفته ظهرت خلال عهد الدايات، إذ يعد الباي بمثابة الوالي في يومنا هذا يقوم بأعماله في الإقليم الذي يشرف عليه نيابة عن الباي الذي يحكم البلاد، يتمتع بجزية تامة في إدارة ولايته، يتعهد سنويا بإرسال الضرائب إلى الوالي العام، يستعين الباي بموظفين ساميين في إدارته وهم:

- الخليفة: نائب الباي وهو الذي يحمل الضرائب السنوية إلى الدايات ويمثل الباي في بعض المناسبات.
- قائد الدار: وهو المسؤول عن حراسة المدينة، والعناية بها ودفع رواتب الجنود.

¹ ناصر الدين سعيدي، ورفقات جزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 147.

² المرجع نفسه، ص 150.

- آغا الدائرة: وهو قائد الفرسان من العرب التابعين للدولة.
 - الباشا الكاتب: الذي يعتبر مسؤول عن كتابة رسائل الباي ومسك دفاتر المالية.
 - الباشا اليسار: الذي يقوم بنقل الرسائل بين الباي والداي.
- 4- شيخ العرب: يمثل سكان الدواوير والسهر على إدارة شؤونهم وهو النائب الشخصي للقائد.
- أما عن التنظيم الإداري المحلي كانت الوزارة آنذاك تسمى بالديوان حيث يشرف على تسييره "الباي" أين يأتي تحت سلطته "الآغا" - الوالي - فتكون مهمته الإدارية هي جمع الضرائب وكذا تسيير أمور الرعية من خلال توفير الأمن والاحتياجات اليومية التي في الأصل هي من مهام القياد الذين يستعينون بدورهم بمشايع القبائل في جمع الضرائب التي يوجه جزءا منها للعامة وجزءا إلى الداى الذي بدوره يوجه المال إل الدولة العثمانية - السلطة المركزية - حيث تقدم هذه الأموال في شكل هدايا إجبارية من طرف الأهالي موسمين في السنة¹.

عرفت الجزائر التواجد العثماني من بدايات القرن السادس عشر إلى غاية القرن التاسع عشر، امتاز التنظيم الإداري بالجزائر خلال هذه الفترة بالطابع العسكري الذي كان يخدم مصلحة الأتراك في تلك الفترة باعتبار أنها مرحلة صعبة شهدت الجزائر خلالها العديد من محاولات الغزو بالإضافة إلى ميول الأتراك إلى الحياة العسكرية، لذلك اعتبر العمل العسكري أفضل وسيلة للوصول إلى أعلى مناصب الحكم مما قلل من الطابع المدني للمعاملات بالإدارة الجزائرية، حيث كانت السلطة التشريعية من اختصاص الديوان الذي يضم القادة العسكريين أما السلطة التنفيذية فكانت من اختصاص الداى الذي يعين من قبل الديوان - بمثابة مجلس الوزراء في وقتنا الحالي- وقد اشتهر باجتماعاته اليومية لدراسة المسائل المسجلة في جدول أعمال الديوان، بالرغم من أن الإدارة الجزائرية في العهد العثماني احتفظت ببعض الأنظمة الإدارية الاجتماعية التي كانت سائدة ومعمول بها في الدول السابقة خلال الفترة الإسلامية بالدولة الزيانية، الحفصية والفاطمية نظرا لتأقلمها مع الأوضاع الاجتماعية، الاقتصادية والمعيشية بالبلاد ومن بين هذه التقاليد التي أبقت عليها الإدارة العثمانية نذكر وظائف القياد، سلطة الشيوخ والاعتراف بسلطة مرابطي الزاوية، إلا أنه يلاحظ وجود علاقة تنافر وصراع بين التنظيم الإداري بالعثماني بالجزائر والشعب الجزائري نتيجة ابعاد المواطنين المحليين من تقلد المناصب الإدارية ورفض الإدارة العثمانية إجراء اصلاحات لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطنين.

المطلب الثاني: النظام الإداري الاستعماري واحتواء النسق الاجتماعي.

في الوقت الذي تراجعت فيه الدولة العثمانية كقوة كبرى في العالم أجمع ظهرت في البلدان الأروبية - إنجلترا وفرنسا- ثورة صناعية كبيرة في مطلع القرن التاسع عشر أدت إلى غزو الأسواق الخارجية ومن ثم احتلال بلدان افريقية وآسيوية قصد استغلال مواردها الأولية في الصناعة، ولبلوغ ذلك مارس التجار الفرنسيون نشاط

¹- غضبان خمسة، مرجع سبق ذكره، ص 134.

الجوسسة على الأهمية الاقتصادية للجزائر بالنسبة للنظام الرأسمالي الفرنسي فسعوا للحصول على امتيازات تجارية كبيرة من الأقلية العثمانية الحاكمة ومازاد في قوتهم هو إقامتهم لمؤسسات مالية لعبت دورا سياسيا خطيرا على الأمن الوطني أمام انهيار المقاومة الرسمية التي كانت تستمد قوتها من الوجود العثماني بالجزائر، هذا ما يبين بأن فرنسا تعرفت قبل الإقدام على احتلال الجزائر على أهم المعطيات الاقتصادية والاجتماعية لهذا البلد¹.

تدخلت سلطات الاحتلال الفرنسي بجميع قواها وإمكاناتها المادية لتغيير النظام الإداري خاصة منه الإدارة المحلية لعلاقتها المباشرة بالسكان وكانت هذه التغييرات موضوعة طبقا لخطط الاحتلال الموافقة لمصالحه ومصالح المعمرين الأوروبيين ورجال الجيش الفرنسي وأهم أهداف هذا التغيير كانت القوانين التي تسيّر الإدارة المحلية والعلاقات مع المواطنين وعلاقات الملكية وغيرها².

عرفت الإدارة الفرنسية في الجزائر فوضى لامتناهية فقراراتها كانت ارتجالية أدت إلى تعقيد المشاكل بدلا من إيجاد الحلول فقامت بطرد بقايا الإدارة العثمانية والجيش الانكشاري فحطمت بذلك الوسائط التي تساعدهم على الاتصال بالجزائريين كما أتلفت الوثائق والسجلات خلال عاصفة سقوط الجزائر، في البداية حاول الفرنسيين الاستعانة ببقايا الحملة الفرنسية على مصر وموظفي القنصليات الفرنسية في شرق العالم الإسلامي وغربه لكن ذلك لم يكن كافيا فضعف مستوى المترجمين وعدم كفاءتهم وجهل الفرنسيين بجغرافيا الجزائر وعادات السكان أدى إلى حدود فوضى بالإدارة الفرنسية غداة الاحتلال لتدارك ذلك فكر قادة جيش الاحتلال في إخضاع الجزائر بالاعتماد على وسائط مسلمة من داخل الجزائر أو خارجها ولتسيير العاصمة أسس الفرنسيون بلدية الجزائر واستعانوا بحضر العاصمة الذين وجدوا لديهم استعدادا للتعامل معهم واليهود الذين كان لديهم نفوذ كبير حيث قلدوا نظام الأتراك في إخضاع متيجة لسلطة أغا العرب وحاولوا تعيين باي على التيطري، كما أبقى الفرنسيون على بعض تشكيلات ومظاهر الإدارة العثمانية في الجزائر وبسبب جهل الفرنسيين بعادات وتقاليد المجتمع الجزائري قامت الإدارة الفرنسية بقرارات ارتجالية أدت إلى تعقيد المشاكل بدلا من إيجاد الحلول ومن المفارقات التي سجلها التاريخ تعيين "كلوز يل" للضابط "ماندري" في منصب أغا العرب في بداية سنة 1831 م هذا الشخص كان جاهلا بلغة العرب وعاداتهم وتقاليدهم فعجز عن إخضاع العرب لسلطته بل زاد من سخرتهم من الإدارة الفرنسية واشتدت المقاومة في عهده ليعزل في جويلية 1831 م³.

¹- غضبان خمسة، مرجع سبق ذكره، ص 135.

²- ناصر قاسمي، الصراع داخل المنظمة وفعالية التسيير الإداري، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2013، ص 305.

³- فضيلة حفاف، "السياسة الفرنسية الأهلية في الجزائر في بدايات الاحتلال (1830-1833)", مجلة الحكمة للدراسات التاريخية

ومنذ سنة 1835 م قامت السلطة الفرنسية باستثناء مؤسسة إدارية مركزية بالجزائر تمتل في منصب الحاكم العام حيث كانت مختلف القطاعات والمصالح، المرافق العامة بالجزائر تعمل تحت سلطة وإشراف هذه المؤسسة المرتبطة مباشرة بوزارة الحرب مما جعلها تكتسي طابعا عسكريا لمواجهة المقاومة الوطنية الجزائرية والسيطرة على الوضع بالبلاد، كان الحاكم العام يتم اختياره من كبار الضباط الذين سبق لهم العمل في الجزائر وحاربوا أهلها سنوات طويلة مما أكسبهم خبرة واسعة عن عادات وتقاليد ولغة أهل البلاد، ليتم الغاء هذا المنصب في عهد نابليون الثالث عام 1858 م وعوض بمنصب وزير الجزائر، إلا أن النظام الإمبراطوري تراجع عن هذا القرار بإعادة منصب الحاكم العام واستمرت المستوطنة تدار على هذا الحال حتى مجيء الجمهورية الثالثة، كان للحاكم العام مجلسان يساعده في إدارة شؤون الجزائر وهما المجلس الاستشاري والمجلس الأعلى للحكومة، فكانت وظيفة الأول دراسة المسائل الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، أما الثاني فتتلخص وظيفته في دراسة الضرائب وتحضير الميزانية¹، في عام 1845 م أصبحت مختلف القطاعات والمصالح تابعة مباشرة للوزارات المختلفة بفرنسا في سياق ما عرف "بسياسة الإلحاق" *de Politique rattachement* وخلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر عرفت المؤسسات الإدارية الاستعمارية بالجزائر وخاصة مؤسسة الحاكم أو الوالي عدة تغيرات وتعديلات بصورة يمكن أن تتجاوز مع حدة المقاومة الشعبية مثل فكرة المملكة العربية التي طرحها نابليون الثالث حتى يكون إمبراطور على العرب أيضا والتخفيف من الطابع العسكري للحاكم العام.

الإدارة المحلية اعتمدت بالدرجة الأولى على نظام المكاتب العربية للتغلب على الصعوبات التي واجهت الحكم العسكري الفرنسي، ومر هذا التنظيم بعدة مراحل، ففي المرحلة الأولى ظهر ما عرف بالديوان العربي وضم مجموعة من المترجمين والمختصين في الشؤون العربية سنة 1833م وكانت وظيفة هذا الديوان جمع المعلومات عن الجزائريين، في سنة 1837م تحولت هذه الهيئة إلى إدارة للشؤون العربية مسؤولة عن تسهيل عملية الاتصال برؤساء العشائر والتفاوض معهم، إلا أن أهم تطور عرفه هذا النظام في عهد الجنيرال "بيجو" حين أسس وبصفة رسمية نظام المكاتب العربية، لتتأسس إدارات فرعية على مستوى العمالات الثلاثة كان في كل مكتب عربي عدد من الموظفين برئاسة ضابط فرنسي برتبة عقيد، مترجم، حارس، كاتب، قاضي، محصل ضرائب وطبيب.

بناء على قرار وزاري من وزارة الحرب فإن مهمة المكاتب العربية مراقبة الإدارة المحلية في كل منطقة ريفية يسيرها القياد مع تعيين وخلع هؤلاء، وجمع الضرائب من الأهالي وتسليط العقوبات على المخالفين وجمع المعلومات ذات الطابع السياسي، الاجتماعي والاقتصادي التي تخدم الإدارة الفرنسية، بصدور المرسوم الملكي

¹ - غنام محمد غنام، سمات الإدارة الفرنسية بالجزائر من 1830 إلى 1900، (17.03.2009)، [www.f.law.net/law/threads/pdf].

في 15 أفريل 1845م تم إنشاء الحكم المدني في المناطق التي توجد بها جاليات أوروبية كما تقرر إنشاء ثلاثة مقاطعات بالجزائر هي الجزائر، وهران، قسنطينة في 9 ديسمبر 1845م تقرر إلغاء نظام المقاطعات واستبداله بنظام العمالات وإنشاء منصب عامل العمالة وكان يخضع لوزير الحربية ماعدا ما يتعلق بأمر الاستيطان كانت كل عمالة تضم مجلسا يتكون من عامل العمالة وثلاثة أعضاء زيادة على هذا المجلس كان هناك مجلسا منتخبا هو المجلس العام كان بمثابة برلمان مصغر للمعمرين وكان عدد أعضائه 15 عضوا، ليصل عدد أعضاء هذا المجلس في عمالة الجزائر لسنة 1858م إلى 18 عضوا وارتفع إلى 25 عضوا سنة 1860م ويدخل ضمن هذا العدد اثنان من المسلمين ويهودي واحد يتم تعيينهم من قبل الإمبراطور الذي يختارهم من الأعيان لمدة ثلاث سنوات، من مهام هذا المجلس النظر في الميزانية وأوجه صرفها.

نتيجة هذا لنظام الإداري الاستعماري تم بتقسيم شمال البلاد إلى عمالات حيث أدار كل واحدة والي معين ساعده قائد عسكري برتبة جنرال وهو في الوقت نفسه قائدا للناحية العسكرية للعمالة، أما مجالس البلديات فقد نظم مهامه مرسوم 23 سبتمبر 1875م الذي حدد عدد أعضاء عمالة الجزائر وقسنطينة بـ: 30 عضوا، وهران 27 عضوا كانوا جميعا من الفرنسيين سواء كانوا مسلمين متجنسين أو أروبيين وكان المرسوم نابع من النظام الفرنسي مع وجود بعض الاستثناءات المطبقة إلا في الجزائر نظرا لخصوصيات البلاد، كما قسمت العمالات بدورها إلى مجموعة من الدوائر يديرها رئيس الدائرة أو ما يعرف بنائب الوالي لتضم كل دائرة مجموعة من البلديات¹.

خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي وقد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية وقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية كأساس وركن يقوم عليه أي نظام لا مركزي ذلك أنه مجرد وحدة إدارية لتمكين الاستعمار وإطار تنفيذ سياسته وخطته الهادمة، وبذلك فالتنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي قد عرف ثلاثة مراحل متميزة وهي²:

أ. المرحلة الأولى: وفي هذه المرحلة تم الإبقاء على منصب أغا العرب وقسمت الجزائر إلى ثلاث مناطق إدارية مع مراعاة نوعية السكان المقيمين في كل منطقة وهي كالاتي:

- المناطق الإدارية المدنية تطبق عليها نفس النظم الإدارية والقوانين الفرنسية لأن أغلب سكانهم أروبيين.

¹ محمد بكار، "النظام الإداري الاستعماري والمجتمع الجزائري 1830-1962"، المجلة الدولية للبحوث المتكثرة في العلوم الانسانية العدد 01 ، (2017)، ص 38.

² شمتل فوزي، التقسيم الداري الجديد في الجزائر، جريدة الجمهورية، (8.02.2015) [www.eldjournhouria.dz/Artical.pdf] (2018-05-09)، ص 3.

- المناطق الإدارية المختلطة وهي المناطق التي يقيم فيها الجزائريون إلى جانب وجود أقلية من الأوروبيين حيث يطبق النظام القانوني المدني الفرنسي على الأوروبيين ويطبق النظام العسكري الاحتلالي على الجزائريين.

- المناطق الإدارية العسكرية وهي مناطق خالية من الأوروبيين، وفي سنة 1844 م أوجد نظام جديد في هذه المناطق في شكل ما يعرف بالمكاتب العربية وكانت مهمتها تتلخص في تسهيل الاتصال بين الإدارة الاستعمارية والأهالي، جمع الضرائب، مراقبة السكان... الخ.

ب- المرحلة الثانية: بدأت بصدور القانون الفرنسي سنة 1848 م الذي قسم الجزائر إداريا إلى ثلاث ولايات هي: الجزائر، وهران، قسنطينة وعين على كل رأس كل منها والي كما شكل المجلس الولائي على غرار الذي كان سائدا في فرنسا.

أما مرحلة الحكم المدني فقد عمدت إلى وضع ميكانيزمات وآليات يمكن من خلالها السيطرة إداريا على دواليب السلطة في الجزائر وتسييرها وفقا لمصالحها وتضمنت هذه الآليات في الأجهزة التالية¹:

- المجلس الأعلى للحكومة: انحصر دوره في التصويت والمداولة في المسائل المتعلقة بمشروع الميزانية المقترح من قبل الحاكم العام، كذلك التصويت على المشاريع المختلفة ذات الأهمية مثل الأشغال العمومية وفي بداية تأسيسه كان يتكون من المسؤولين الرئيسيين للمصالح الحكومية ومندوبي المجالس العامة ولم يكن في تركيبته أي مسلم جزائري إلى غاية صدور مرسوم الصادر: 23 أوت 1898 م، الذي سمح بتعيين مستشارين من الجزائريين كما حول هذا المرسوم للأعضاء المسلمين الجزائريين الحصول على كل الحقوق التي يتمتع بها أعضاء المجلس من الفرنسيين مثل حق المداولة والانتخاب وتقديم الاقتراحات حول الميزانية.

- النيابة المالية: تأسست بموجب مرسوم 23 أوت 1898م وقد حددها هذا المرسوم في ثلاثة لجان وهي:

* اللجنة المالية للمستوطنين.

* اللجنة المالية لغير المستوطنين من الفرنسيين.

* اللجنة المالية الخاصة بالأهالي.

وقد حول قانون 19 ديسمبر 1900م للجان المالية الحق في اتخاذ القرار فيما يخص الميزانية والتداول حول مشروع الميزانية المقدم من طرف الحاكم العام قبل تحويله على المجلس الأعلى، اعتبرت النيابة المالية عبارة عن برلمان خاص يهدف بالدرجة الأولى إلى تمثيل دافعي الضرائب والاستشارة بآراء ممثليهم.

- المجالس العامة: كان في كل عمالة مجلسا عاما يحدد تشكيلته المرسوم الصادر: 23 سبتمبر 1875م، هذا الأخير لا يضم في تركيبته الفرنسيين فقط إنما الأهالي المسلمين الذين يمثلون عامة الأهالي الجزائريين

¹ - شملت فوزي، مرجع سبق ذكره، ص 4.

المسلمين في كل المجالس العامة، ونص المرسوم الصادر: 27 أكتوبر 1858م على أن أعضاء المجالس العامة يمكن اختيارهم من بين الأهالي على غرار الفرنسيين، ونفس المبدأ أكدته مراسيم 11 جوان 1870م و28 ديسمبر من نفس السنة ومرسوم الصادر: 24 سبتمبر 1875م الذي قبل نهائيا تمثيل الأهالي المسلمين في المجالس العامة وحددت هذه المراسيم عدد الأعضاء الأهالي بستة أعضاء لكل عمالة.

- **المجالس البلدية:** في كل البلديات ذات الصلاحيات الكاملة والخاضعة للحكم المدني يوجد مجلس بلدي تركيبيته يحددها القانون 5 أبريل 1848م الخاص بالتنظيم الإداري للبلديات وكذلك مرسوم 7 أبريل 1884م المتعلق بتمثيل الأهالي الجزائريين في المجالس البلدية المتواجدة عبر التراب الجزائري آنذاك، يتأسس المجلس البلدي شيخ البلدية أو من ينوبه ولا يتمثل فقط في الفرنسيين وإنما من الأهالي المسلمين الجزائريين كذلك.

- **اللجان البلدية الخاصة بالبلديات المختلطة:** توجد بكل بلدية مختلطة في الإقليم العسكري (الصحراء) والمدني (الشمال) بما في ذلك أقاليم الجنوب لجنة بلدية تعود تركيبتها إلى مرسوم التأسيس الصادر في 7 أبريل 1884م على هذا الأساس فإن اللجنة البلدية في كل بلدية مختلطة داخل الإقليم البلدي تتكون مما يلي¹:

- * متصرف البلدية المختلطة رئيسا وفي حالة تعذره ينوبه نائب المتصرف.
- * النواب والأعضاء الفرنسيون المنتخبون من طرف الفرنسيين لمدة أربعة سنوات.
- * النواب الأهالي من رؤساء القبائل أو الدواوير الموجودة داخل نطاق البلدية المختلطة أما داخل الإقليم العسكري وأقاليم الجنوب فإن اللجنة البلدية لكل بلدية مختلطة تتشكل من:
 - القائد العسكري الأعلى رئيسا وفي حالة غيابه ينوبه رئيس مكتب الشؤون الأهلية.
 - النواب والأعضاء الفرنسيين المنتخبين من طرف المواطنين الفرنسيين لمدة أربع سنوات.
 - القيادة وهم رؤساء القبائل الداخلة ضمن نفوذ البلدية المختلطة.

فحسب الإدارة الفرنسية فإن البلاد كانت في حاجة إلى تنظيم إداري جديد ففي الجزائر لا توجد بلديات أو هيئات محلية بالمفهوم الأوروبي هذا الزعم دفع السلطة الاستعمارية الجديد بواسطة الحكومة العامة إلى إعادة هيكلة المناطق المحتلة ولقد جاء مرسوم 24 أكتوبر 1870م مكرسا لمبدأ النفوذ الأجنبي كما أن تطبيقه على أرض الواقع جعل المناطق المسماة بالمكاتب العربية تتراجع أمام المناطق المدنية وأصبحت نحو 1576م منطقة عاش فيها نحو 10000 أروبي ولهذا وجدت الإدارة نفسها في ورطة حتى تتمكن من تسيير بشكل محكم البلديات المدنية ويرجع سبب تخوفها كون أن معظم البلديات احتوت على نسبة قليلة من الفرنسيين أي أقل بكثير من الجزائريين ولكي لا يفشل مشروع المرسوم الصادر: 24 أكتوبر 1870م منح الحاكم العام

¹ - الصغير بعلي محمد، القانون الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2001، ص 133.

" شنزيه chanzy " سياسة النظام المدني للبلديات المختلطة وللمناطق العسكرية (المكاتب العربية) وهكذا أصبحت تتمتع المناطق المدنية من نموذجين يتمثلون في¹:

أ- البلديات كاملة الصلاحية: تمتعت هذه البلديات بالتنظيم نفسه المطبق بالبلديات الفرنسية سواء ماتعلق بالقوانين أو المبادئ المحددة بموجب قانون البلدية الصادر يوم 5 أفريل 1884م ويتعطل الإصلاح البلدي بفعل التوقيفات عن العمل التي جاءت في حق رؤساء البلديات أو نوابهم أو حل المجالس البلدية، حيث كانت تسيير هذه البلديات من قبل شيخ البلدية المنتخب ويساعده عدة نواب منتخبين من قبل المجلس البلدي ونقطة الاختلاف بين المتربول (فرنسا) والجزائر هو المرسوم 7 الصادر: أفريل 1884م الذي أضاف للمجلس البلدي مستشارين للبلدية وهم المنتخبين في القسمين الأول والثاني ووصل عدد البلديات كاملة الصلاحيات إلى 196 بلدية ثم 261 بلدية عام 1900م وكلها تستقي ميزانيتها من المرسوم المفروضة على الجزائريين، حيث نظمت الإدارة الاستعمارية الانتخابات وسمحت للمعمرين كي ينتخبوا على رؤساء البلديات ومساعدتهم منذ سنة 1882م بينما لم يسمح للجزائريين انتخاب ممثلهم حيث كانت الإدارة الإستعمارية تعين دون استشارة الجزائريين شيوخ الزوايا والعائلات المالكة للأراضي الموالية لها والمساعدين الإداريين ملئ الفراغ.

ب- البلديات المختلطة: حدد مرسوم الحاكم العام الصادر بتاريخ 20 ماي 1868م نظام تسيير البلديات المختلطة التابعة للمناطق العسكرية ونشرت تعليمات حكومية يوم 25 أفريل 1880م لاستحداث 42 بلدية مختلطة، حيث أدار هذه البلديات موظفون مدنيون للمصالح المدنية وهكذا أصبحت البلديات المختلطة في تلك الفترة مجرد بلديات مؤقتة في انتظار تحويلها إلى بلديات كاملة الصلاحيات مستقبلا والغريب في الأمر أن تنظيم هذه البلديات استمر إلى غاية صدور القانون الاصلاحى ليوم 20 سبتمبر 1947م وحسب ماجاء في مادته 53 التي ألغت هذا النوع من البلديات.

تميزت البلديات المختلطة عن البلديات كاملة الصلاحيات كونها تضم مساحة شاسعة وتتميز بكثرة عدد السكان وتتميز بكثرة السكان فضلا عن هذا ضمت البلديات المختلطة عدة مراكز للمستوطنين وعدد كبير من القرى، الدواوير، القبائل واعتبرت مثل أي بلدية حيث تمتعت بحالتها المدنية واستقلالية كبيرة من ناحية الميزانية، تم إدارة هذا النوع من البلديات من قبل متصرف إداري يساعده في مهامه نائب أو أكثر من المتصرفين الإداريين بالاضافة إلى بعض زعماء الأهالي والقياد وتحت رئاسة المتصرف الإداري وإشرافه بحيث كان المجلس البلدي يعقد اجتماعاته الدورية بصفة دورية، كما تضم هذه الأخيرة لجنة البلدية تشكلت من أعضاء

¹- محمد بكار، مرجع سبق ذكره، ص 39.

أوروبيين منتخبين مثلوا مراكز تجمعات المستوطنين ورؤساء الجمعيات المنتخبة لدواوير البلدية المختلطة مع ابعاد تام للشعب الجزائري من كافة مراكز صنع القرار¹.

ج- البلديات العسكرية (الأهلية): تشمل المناطق النائية التي تخلو من العنصر الأوروبي الناطق الجبلية الوعرة، وكذا المناطق الصحراوية، دام هذا النوع إلى غاية سنة 1880م، تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تولى تسييرها الفرنسيين أنفسهم بمعية بعض الأهالي فقط.

وقد تمكن الاحتلال الفرنسي إلى حد بعيد بفعل سياسته المذكورة آنفا أن يقيم منظومة إدارية وسياسية وعسكرية حتى وإن كانت غير متكاملة في بعض مراحلها وبعض جوانبها من ربط الجزائر بجهاز إداري وسياسي وعسكري استعماري قوي عنصري وظالم، ومن إحداث إحتلال في المجتمع الجزائري وارتباك في منظومته الثقافية فتدهورت من جراء ذلك أوضاع الأهالي وأضحى الوضع قابلا للانفجار في أي وقت وهو ما حدث في أول نوفمبر 1954م²، حيث جاءت هذه الأخيرة بمثابة صدمة بالنسبة للسلطات الفرنسية هذه الصدمة جعلت الإدارة الاستعمارية تتعلق بالجزائر أكثر إلى حد التحلي عن تونس والمغرب لكن الشئ الذي حدث بعد الثورة عوض أن تقر بمنطق التطور التاريخي عملت على منع وقوعه لكن ليس على أساس استراتيجية قائمة على آفاق طويلة المدى وإنما على إجراءات ظرفية، ويمكن القول أن الفترة الممتدة منذ صدور قانون سنة 1947م إلى غاية سنة 1954م قد اتسمت بوصول النظام البيروقراطي الاستعماري إلى مأزق فيما يتصل بتنظيم العلاقة بين الجزائر وفرنسا، ولاسيما بعد إدراك إدارة الاحتلال فشلها في تطبيق مانص عليه قانون الجزائر فقد كان من المفروض أن تؤدي اندلاع الثورة الجزائرية إلى إتاحة الفرصة أمام الإدارة الفرنسية للتخلص إلى حد ما من عرقلة المعمرين لإصلاحاتها السياسية والإدارية مقابل ضمان الأمن لهم ولممتلكاتهم إلا أن ذلك لم يحدث إذ سرعان ما عاود المعمرون إلى فرض وجهة نظرهم من جديد ولاسيما بعد ظهور بوادر رغبة الإدارة الفرنسية في إجراء نوع من الاتصال بالمقاومة من أجل إيجاد حل سلمي، وتأسيسا على ذلك عندما أدرك المسؤولون الفرنسيون أن سياسة القمع غير مجدية وأن السكان يتعاونون مع الثوار قرروا انتهاج سياسة جديدة تتمثل في العمل على جهتين أساسيتين³:

- أولا: اتخاذ كل الوسائل لوضع حد لما كانت تسميه الإدارة الفرنسية بالتمرد من خلال القيام بتوجيه ضربات قوية للثوار أينما كانوا وهذا بقصد ترضية العسكريين الذين كانوا يعتقدون أن استعمال القوة ضد المناضلين بدون قيود هو الأسلوب الفعال لسحق الثائرين.

¹ - محمد بكار، مرجع سبق ذكره، ص 40.

² - إدريس لعبيدي، "التنظيم السياسي والإداري والعسكري في الولاية الثانية التاريخية 1954-1962 المجالس الشعبية - أنموذجا -"، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية (العدد 10)، 2017، ص 6.

³ - بومدين طامشة، "التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962"، الحوار المتوسطي العدد 01، (د، س، ن)، ص 115، 116.

- ثانيا: اعتماد سياسة إصلاحية جديدة تتمثل في إدخال إصلاحات سياسية وإدارية في الجزائر حيث قام وزير الداخلية الفرنسي "فرانسوا ميران" بتقديم مشروع إصلاحات سياسية وإدارية إلى مجلس الوزراء الفرنسي بتاريخ 05 جانفي 1955م يتمثل في إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر بقصد تكوين فئة من الإطارات الإدارية الجزائرية وتعيينهم في مناصب عليا في جهاز الوظيف العمومي واتبع هذا الفعل بتعيين "جاك سوستال" حاكما عاما للجزائر في 25 جانفي 1955م حيث وضع هذا الأخير برنامجا إصلاحيا تضمن مايلي:

- رفع عدد الجزائريين في الوظائف العامة.

- إصلاح الجهاز الإداري في الولاية.

- تعيين خمس نواب جزائريين بولاية عنابة الجديدة.

كما اقترح إلغاء البلديات المختلطة وذلك بقصد توحيد النظام وتطبيق قانون واحد على الجميع مثلما هو الحال في فرنسا غير أن تدهور الوضع الأمني بسبب تكثف العمل المسلح قد اضطر بالإستعمار الفرنسي أن يعلن حالة الطوارئ في الجزائر بموجب القانون الصادر في 03 أفريل 1955م الذي من خلاله تم نقل السلطة من الجهات القضائية الإدارية إلى المؤسسة العسكرية التي أصبحت هي السلطة الفعلية في البلاد وهذا ماجعل الجزائر تعيش وضعاً قانونياً خاصاً ترتب عنه وقف العمل بقانون سنة 1947م وحل الجمعية الجزائرية كما تغير منصب الحاكم العام بمنصب "الوزير المقيم" الذي جمع بين صلاحيات كل من الحاكم العام والجمعية الجزائرية ويساعده وزيران للدولة يختص أحدهما بالشؤون المدنية والآخر بالشؤون العسكرية¹.

الصحراء الجزائرية بدورها لم تسلم من وجود الإحتلال الفرنسي بها حيث كانت منذ صدور قانون سنة 1952م إلى غاية شهر أوت 1957م مقسمة إلى أربعة أقاليم عسكرية يترأس كل إقليم منها ضابط عسكري سامي يمثل الحاكم العام وهي: إقليم عين الصفراء مقره كولومب بشار، إقليم غرداية مقره الأغواط، إقليم توقرت مقره توقرت، إقليم الواحات ومقره ورقلة، وكانت هذه الأقاليم مقسمة إلى بلديات مختلطة أو أهلية على رأس كل بلدية إداري للمصالح المدنية للجزائر أو ضابط في الشؤون الصحراوية برفقة رئيس الملحقة، حيث طالبت العديد من الشخصيات الفرنسية منذ سنة 1945م بضرورة إنشاء منظمة إدارية واقتصادية لمجموع الأقاليم الصحراوية لكنها لم تجسد على أرض الواقع بسبب اصطدامها بالكثير من التحفظات وبعد صدور قانون 20 سبتمبر 1947م الذي نص في مادته رقم 50 على إلغاء نظام الأقاليم الجنوبية واستبداله بنظام العملات فطرح المجلس الجزائري للمناقشة عدة اقتراحات وحلول لتحديد طبيعة هذا التنظيم الجديد هل ستشكل وحدة متكاملة أم جزء؟ أم عملات متميزة مدججة في العملات الموجودة؟ أم إنشاء أخرى؟ تمثل الحل الأول في ربط أقاليم الجنوب بالعملات الثلاثة إما بصفة كلية أو جزئية، أما الحل الثاني فقد تمثل في

¹ - بومدين تامشة، مرجع سبق ذكره، ص 117.

تكوين عمالات جديدة صحراوية وفق مشروع قانون حكومي صدر خلال سنة 1955م لكنه قوبل بالرفض لأن فكرة إعادة تنظيم الأقاليم الصحراوية هي فكرة قديمة تعود إلى أكثر من عشر سنوات ولم تجد طريقها للتجسيد إلا بفضل الآفاق الطاقوية والمنجمية التي تمتعت بها الصحراء، لقد رأى العديد من النواب في البرلمان الفرنسي والمختصين في الشؤون الصحراوية أن الهيكل السياسي والإداري للصحراء لم يعد صالحا من أجل إعادة تسمين منتظم لهذه المناطق، بعد التصويت على القانون الداخلي للمنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية في 10 جانفي 1957م الذي أعطى الإشارة الأولى لانطلاق عملها وتواصل عملية تنصيب أجهزتها المشكلة من اللجنة العليا والمندوبية العامة واللجنة التقنية للإدارة¹.

كانت الصحراء قبل سنة 1957م خاضعة لأنظمة إدارية متباينة خاصة فيما يتعلق بالتشريع المنجمي، الجباية، الجمركية ورغبة في وضع حد لهذا التباين وتنسيق الجهود بين مختلف المصالح التي تعمل على تسمين المناطق الصحراوية صادقت حكومة "غي مولي" "guy mollet" على المشروع الذي نص على إقامة "المنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية" وفقا لقانون 10 جانفي 1957م الذي استغرقت مدة إنجازها أكثر من ستة أشهر وكان من بين الإجراءات الأولى لهذا الإصلاح قرار إنشاء وزارة الصحراء بموجب مرسوم 21 جوان 1957م الذي اعتبر تجسيدا لرغبة الحكومة الفرنسية في فرض سيادتها على الصحراء الجزائرية، وأسندت هذه الوزارة إلى "ماكس لوجون" "max lejeune"، لتصدر الحكومة الفرنسية بعدها مجموعة من المراسيم التنظيمية حددت بموجبها صلاحيات وزير الصحراء حيث صدر مرسوم رقم: 57-713 الذي وضع تحت سلطة وزير الصحراء معظم الشؤون المتعلقة بالأقاليم الصحراوية ومنحه حق ممارسة الصلاحيات الخاصة بالإدارة وتنظيم المناطق الخاضعة لسلطته ومرسوم رقم: 57-152 المؤرخ في 16 أكتوبر 1957م الداعم لتنظيم الإدارة العمومية المتعلقة بالبنية الإدارية والمالية المؤقتة للمنظمة للمنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية وقد حددت النصوص السابقة الذكر صلاحياته التي تتمثل في²:

- يتولى وزير الصحراء مجموع الشؤون المتعلقة بالأقاليم الصحراوية ويمارس صلاحيات التنظيم الإداري وتسمين الأقاليم الصحراوية.
- يكلف وزير الصحراء داخل الحكومة بتطبيق القانون رقم: 57-27 في 10 جانفي 1957م المؤسس للمنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية.

¹ - نور الدين عسال، "التنظيم السياسي والإداري الاستعماري للصحراء الجزائرية 1954-1962"، مجلة المواقف للبحوث والدراسات للمجتمع والتاريخ، العدد 10، (2015)، ص 9.

² - المرجع نفسه، ص 10.

- يكلف وزير الصحراء بمهام المندوب العام للمنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية وتمنح له السلطات التي كانت تمارس من قبل الحاكم العام للجزائر والمحافظات العليا وولاية الأقاليم الغربية الفرنسية وكذا الأقاليم الشرقية الفرنسية في المناطق التابعة للمنظمة المشتركة للأقاليم الصحراوية.

تخللت الفترة الاستعمارية جبهات ومقومات من قبل الشعب الجزائري، بعضها تميز بتنظيم إداري وسياسي محكم، لذلك يمكننا القول أنه بجانب الإدارة الاستعمارية بالجزائر وجدت إدارتين جزائريتين موازية لها، وهي إدارة دولة الأمير عبد القادر، والتنظيم الإداري الذي زامن ثورة التحرير، فيما يلي سنتعرف على طبيعة هذه التنظيمات.

أول تنظيم إداري جزائري ظهر بدولة الأمير "عبد القادر ابن محي الدين"، ولد في سبتمبر 1808م بقرية القيطنة بولاية معسكر، ترعرع الأمير على يد والده ورباه تربية دينية بحته، تقوم أساسا على محبة الدين والوطن، دليل ذلك النضال الطويل الذي مارسه الأمير طيلة حياته ضد الاستعمار، إلى جانب أنه وقع اختيار "الأمير عبد القادر" ليكون سلطانا على الجزائر نظرا لمكانته السياسية في مجتمعه ونسبه المشرف، تمت مبايعة "الأمير عبد القادر" في 22 نوفمبر 1883م إذ يعد مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة ورمز المقاومة ضد الاستعمار والاضطهاد الفرنسي، وهذا ما جعل الاحتلال يعتبره "يوغرتة" الحديث، حيث أدرك الأمير عبد القادر للوهلة الأولى أن النظام والاستقرار، والأمانة هي الدعائم الأولى لبناء صرح الدولة الفتية، ولمواصله الجهاد ولن يتحقق له ذلك إلا بإنشاء كيان قوي عصري يجمع فلول هذه الجماهير ويوحد تلك القبائل المتفرقة ففي وحدتها قوة الإمارة ومناعتها، كذلك لتتمكن من محاربة فرنسا الغازية ومواجهتها الند للند، وتكتسب مقاومته صفة الشرعية، تجلب إليها الدعم والتأييد، بعد أن أرسى الأمير قواعد إمارته الفتية قسمها إلى مقاطعات إدارية لتسهيل إدارتها وتخفيف الأعباء عن حكومته المركزية، فقسمت دولته إلى ثلاث مقاطعات هي معسكر، مليانة، تلمسان متخذة مدينة معسكر عاصمة لدولته الناشئة ومقر لإقامته تأسيسا لأهل عريس وتطيبا لنفوسهم لأنهم كانوا دعاة هذه الإمارة وكانت منها حركته ونهضته، ولما دانت للأمير مناطق أخرى واتسعت رقعة إمارته أصبح تقسيمه الإداري كالتالي¹:

- مقاطعة معسكر عاصمتها مدينة معسكر وخليفته "مصطفى بن أحمد التهامي" الذي كان مسؤولا عن كتابه ديوان الأمير.

- مقاطعة تلمسان عاصمتها مدينة تلمسان خليفتها السيد "محي الدين بن علال القليعي" ثم خلفه السيد "محمد بن علال".

- مقاطعة التيطري، عاصمتها مدينة المدية، خليفتها "السيد محمد البركاني".

¹ عبد الرزاق بن السبع، الأمير عبد القادر الجزائري وأدبه، الجزائر: (د.د.ن)، 2000، ص 19.

[www.startimes.info/ubb/.pdf] (5.05.2015)(9.10.2012)

- مقاطعة بجاية عاصمتها مدينة سطيف وقد تداول عليها كل من السادة "محمد بن عبد السلام المقدادي"، "محمد الخروجي"، و"محمد بن عمر العيسوي".

- مقاطعة الزيان عاصمتها مدينة بسكرة، تعاقب على رئاستها كل من السادة "فرحات بن سعيد"، "حسن بن عزوز"، "محمد الصغير بن عبد الرحمان بن أحمد بن الحاج".

- مقاطعة الجبال عاصمتها مدينة برج حمزة، البويرة، خليفتها السيد "أحمد بن سالم الديبسي".

- مقاطعة الصحراء الغربية وخليفتها السيد "قدور بن عبد الباقي".

وهكذا أصبحت مقاطعات الدولة في أوج قوتها ثماني مقاطعات كما هو مبين سابقا، قسمت كل مقاطعة إلى دوائر على رأس كل منها حاكم يدعى "الأغا" وقسمت الدائرة بدورها إلى عدد من القبائل يرأسها ضابط إداري يسمى القائد، وتحت القائد مسؤول آخر هو الشيخ الذي يشرف على عشيرة من عشائر القبائل، وعليه فالأمير اعتمد على نظام سياسي وإداري محكممان ولذلك تعد دولة الأمير عبد القادر مهد الدولة الجزائرية، فالنظام السياسي والتنظيم الإداري الذي اتبعهما جعل من هاته الدولة تنشأ وتنمو في كنف الاستعمار، ويبلغ وميضها أثناء التجمع الدولي آنذاك، فهي إدارة نابعة من جذور ودعمات جزائرية بحته، كما يمكن أن نلمس مقومات الحدائة التي استصاغها الأمير ليني بها أركان الإدارة الجزائرية في ظل الاستعمار تتمثل في رئيس الوزراء حيث يقوم بهذه المهمة الأمير نفسه، نائب الرئيس، وزير الخارجية، وزير الخزانة الخاصة، وزير الأوقاف، وزير الأعشار والزكاة.

لكن كل هذا التنظيم المحكم سياسيا وإداريا الذي سعى الأمير جاهدا لتحقيقه لم يدم طويلا حيث صادف نكسة كبيرة والتي كان لها دور في إضعافه، تمثلت أساسا في الصراع الداخلي بين القبائل وبين قاداته، من بينها معركة كبيرة بين قبائل بني "عمور" والقائد "مصطفى بن إسماعيل" رئيس الدوائر لدولة "الأمير عبد القادر" التي أدت إلى هز دولة الأمير، في شهر أفريل 1883م أصيب الأمير بمرض ألزمه الفراش وأدى إلى وفاته من نفس السنة بعد سنوات من الكفاح والنضال ضد المستعمر سعى فيها الأمير جاهدا إلى بناء مقومات الدولة الجزائرية، الملاحظ على دولة الأمير وبخصوص طبيعة الإدارة العامة المطبقة فيها، فهي إدارة استعمارية بالدرجة الأولى مناهضة ومعادية للاستعمار، وفي نفس الوقت هي إدارة مدنية تولى أهمية للخدمات المختلفة التي يطلبها الشعب، كما اهتم الأمير بالعلم والثقافة فعمل فيه ما استطاع إلى ذلك سبيلا لأن الأمير كان يعلم أن نشر العلم والثقافة ففي إمارته لم يكن إجراء إداريا فحسب وإنما هو أداء فعال لليقين في صحة ما يعتقد ويعلم، وتعلق بالسلاح الذي لا يذبل عطاؤه حينما ليزدهر حينما آخر¹.

المرحلة الأخيرة التي عرفها التنظيم الإداري بالجزائر في ظل الاستعمار الفرنسي تزامنت وتفكير المناضلين الجزائريين في ضرورة مقاومة الضغوط الفرنسية ومحاولات الرامية لمسح الشخصية الجزائرية لهذا أعلنت القيادة

¹- عبد الرزاق بن السبع، مرجع سبق ذكره، ص 30.

التاسعة عن إنشاء جبهة التحرير الوطني وجناحها العسكري جيش التحرير الوطني، والجدير بالذكر أن مؤسسوا جبهة التحرير الوطني واجهوا اشكالية صعبة منذ بداية الثورة تتمثل في كيفية تحقيق الوحدة الشعبية مع وجود تركيبة اجتماعية متباينة وأحزاب سياسية مختلفة الطرح السياسي والاجتماعي،... الخ، أمام هذا الوضع لم يكن للجهة سوى تجاهلها للمسألة الاجتماعية والخيار الإيديولوجي طالبة من كل المواطنين الجزائريين ومن جميع الفئات الاجتماعية أن يندمجوا في الكفاح التحريري دون أي اعتبار آخر وبدون أية حساسية، كما أضاف مؤتمر الصومام شيئاً جديداً عما جاء في بيان أول نوفمبر يتمثل في تجسيد هذه الديمقراطية الاجتماعية على أرض من خلال إنشاء مجالس شعبية تتشكل عن طريق انتخابات عامة من طرف سكان القرى والدواوير والمداشر، حيث كل مجلس يكون خمسة أعضاء وحددت لها جملة من الأهداف تصب كلها في دعم الثورة والوصول بها إلى تحقيق الإستقلال، كما أقر مؤتمر الصومام الهيئات التنظيمية للجهة تتمثل في¹:

1- المجلس الوطني للثورة الجزائرية: يمثل أعلى جهاز للثورة يوجه سياسة جبهة التحرير وهو الهيئة الوحيدة المخولة في اتخاذ القرارات المتعلقة بمستقبل الثورة والبلاد، حيث كان المجلس أول مؤسسة تشريعية متكونة من 34 عضواً نصفهم أعضاء دائمون والباقي أعضاء مستخلفون ثم ارتفع العدد عام 1957م إلى 54 عضواً ويعتبر هذا المجلس هو السلطة العليا حيث يتولى رسم وتنفيذ السياسات العامة للبلاد وذلك بمشاركة الهيئة التنفيذية للمجلس ويستدعى هذا الأخير للإنعقاد من طرف لجنة التنسيق والتنفيذ إن اقتضت الضرورة أو بطلب نصف أعضائه، ذلك أن العمل الجماعي سمة من سمات الثورة الجزائرية فلا يحق لأحد أن يدعي الزعامة إلا في إطار جماعي منسجم ومتناسق.

2- لجنة التنسيق والتنفيذ: تعد بمثابة الهيئة التنفيذية للمجلس الوطني للثورة الجزائرية وكانت في المرحلة الأولى تتكون من 05 أعضاء وفي 19 أوت 1957م ارتفع عددهم إلى 14 عضواً يختارون من بين أعضاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية حيث كان لها كامل السلطة على جميع الهيئات والمنظمات السياسية والعسكرية للثورة ويمكن ذكر أهم اختصاصاتها²:

- إصدار تعليمات وأوامر لتنشيط وتنسيق العمليات الحربية.
- تنظيم وتوزيع وحدات جيش التحرير على التراب الوطني.
- تمارس مهمة ربط وتنسيق النشاط العسكري الداخلي بالنشاط السياسي الخارجي.

¹- بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 120.

²- المرجع نفسه، ص 121.

عقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات كان آخرها اجتماع المجلس الوطني للثورة الجزائرية بتاريخ 19 أوت 1958م أين تقرر تشكيل الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي حلت محل لجنة التنسيق والتنفيذ. عند حديثنا عن التنظيم الإداري المركزي نلاحظ بعد تشكيل الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي حلت محل لجنة التنسيق والتنفيذ في 19 سبتمبر 1958م بتونس والتي كانت تتكون من 12 وزارة بالإضافة إلى رئيس ونائبين له، ثم تلتها الحكومة المؤقتة الثانية المتكونة من رئيس الحكومة، ثلاث نواب للرئيس، خمسة وزراء دولة، وزارة الشؤون الخارجية، وزارة التسليح والاتصالات، وزارة الأخبار، وكان أعضاء الحكومة مسؤولين بصفة جماعية أمام المجلس الوطني وفرديا أمام رئيس مجلس الوزراء وهم جميعا أعضاء في المجلس الوطني للثورة الجزائرية الذي فوض السلطات الواسعة للحكومة في اطار الخطة التي يرسمها وكانت الحكومة المؤقتة ومنذ بداياتها تضم كل الأحزاب والتيارات السياسية التي انصهرت في جبهة التحرير الوطني شأنها في ذلك شأن المجلس الوطني للثورة، ثم ظهرت إدارة إقليمية قائمة على ستة ولايات وبدورها الولاية تقسم إلى مناطق، والمناطق إلى نواح وهذه الأخيرة إلى قسمات وهي الولاية الأولى تتمثل في الأوراس، الولاية الثانية هي الشمال القسنطيني، الولاية الثالثة هي القبائل، الولاية الرابعة هي الوسط الجزائري، الولاية الخامسة تتمثل في وهران والولاية السادسة هي الصحراء بحيث تتجسد السلطة في كل ولاية في مجلس يرأسه عقيد وأربعة ضباط برتبة رائد يتولى كل واحد منهم مسؤولية قطاع معين¹.

وعليه فإن التنظيم السياسي والإداري خلال فترة الحكومة الانتقالية اتسم بتداخل الطابع العسكري والسياسي مع سيادة الجانب العسكري بسبب الظروف التي كانت تعيشها الجزائر والرغبة في تحقيق الاستقلال عن طريق الكفاح المسلح فكل المؤسسات التي أنشأتها جبهة التحرير خلال الثورة سواء في داخل أو خارج البلاد كان الغرض منها القضاء على الاحتلال الفرنسي هذا التداخل يبرز جليا من خلال بعض التسميات كجبهة التحرير الوطني وجيش التحرير الوطني، كما يمكن القول بأن الإدارة العامة الجزائرية في عهد الاستعمار الفرنسي سارت في ثلاث اتجاهات رئيسية وهي:

- عمق الحقبة الاستعمارية وأثرها البالغ على الإدارة العامة الجزائرية الحديثة.
 - فترة الأمير عبد القادر التي تعتبر مهد ومؤسس الدولة الجزائرية.
 - والأخيرة التي نال بفضلها الشعب الجزائري استقلاله وهي إدارة الثورة التحريرية.
- حيث أن كل مرحلة من هاته المراحل صبغت الإدارة العامة الجزائرية إما إيجابا أو سلبا إلى غاية اليوم.

¹ - بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 121.

المطلب الثالث: الإدارة العامة الجزائرية في ظل الحزب الواحد:

تميزت الحياة السياسية للجزائر بعد الاستقلال بنمطين مختلفين، لكل نمط فلسفة وإيديولوجيا خاصة به، حيث اعتمدت في بداية استقلالها على فلسفة الأحادية الحزبية، لتغير من سياستها فيما بعد وتعتمد مبدأ التعددية الحزبية، من خلال هذا المطلب سنتعرف على مراحل تطور الإدارة العامة الجزائرية في ظل الحزب الواحد.

في 25 سبتمبر 1962م أعلنت الجمعية الوطنية التأسيسية المنتخبة في يوم 20 من الشهر نفسه ولادة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع تعيين أحمد بن بلة رئيساً لمجلس الوزراء ولم تضم هذه الحكومة أي عضو من الحكومة الجزائرية المؤقتة الأخيرة حيث عبرت هذه الحكومة عن إرادتها في تحقيق ثورة اشتراكية وإصلاح زراعي وجزارة الكوادر *algériansation* وتدريباً فرض مفهوم الحزب الوحيد نفسه الذي خرج حقا من مؤتمر طرابلس الغرب ولم يعد لجهة التحرير الوطني الجديدة التي انبثقت من أزمة صيف عام 1962م وألغى كل تشكيل حزبي غير جبهة التحرير الوطني فهو يعني تقسيم الشعب والمساس بأسس الدولة الواجب بناؤها¹.

غداة الاستقلال ورثت الجزائر إدارة تعكس نظام الاحتلال من النواحي الاجتماعية، السياسية والثقافية حيث كانت خصائصها الرئيسية أن أجهزة الدولة الواقعة تحت سيطرة الفئات الأروبية التي كانت تحتكر مراكز القرار، الاشراف والرقابة تاركة للأهالي الجزائريين وظائف التطبيق والتنفيذ، لذلك كان على الجزائر أن احتفظت بعد استقلالها بالبنية البيروقراطية نفسها للإدارة المحلية التي تركها المستعمر الفرنسي، ماجعلها تتخذ من الإجراءات العاجلة لشغل وظائف القيادة والمسؤولية والتوجيه، ولو أن ذلك تم على حساب الكفاءة والمؤهلات العلمية والمهنية، وبالتالي بقيت الجزائر تعاني فعلا من هذا الواقع، ولاسيما أن الحاجة إلى الإطارات كانت ماسة سواء في الإدارة المركزية التي خلقت من عدم أو الإدارات المحلية التي أصبحت في خدمة المواطن، بعد أن كانت أداة ضغط²، لذلك لم تجد السلطة الجزائرية أي مفر من الاستفادة من خبرات الطبقة البيروقراطية الموروثة من الاحتلال الفرنسي التي اكتسبت خبرتها عن الإدارة الفرنسية، ويقدر ما اعتبره البعض موروثا هاما لتسيير التنظيمات الجزائرية اعتبره البعض الآخر أحد أهم وسائل استمرار التواجد الفرنسي بالجزائر واستمرار التبعية لسلطات الاحتلال³.

¹ - ممدوح كعدان صباح، بنجامين ستورا، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال 1962-1988، دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب وزارة الثقافة، 2012، ص 25.

² - المرجع نفسه، ص 27.

³ - ناصر قاسمي، الصراع داخل المنظمة وفعالية التسيير الإداري، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2013، ص 307.

إلا أن هذه الطبقة البيروقراطية لم تكن فقط حاملة لتقنيات التسيير الإداري التي لم يكن بمقدور الجزائريين المستقلة الاستغناء عنها بل كانت حاملة في تفكيرها للغة الفرنسية والثقافة الفرنسية ونموذجها الحضاري الذي انعكس على سلوكها وطرق عملها وهذا بشعور منها أو بدون شعور بحيث راحت مكانتها تترسخ مع مرور الوقت في المنظمات الرسمية وتعيد إنتاج نفسها جيلا بعد جيل حتى أصبحت لها تقاليد وقيم عملها ونموذج علاقاتها الخاصة بحيث أصبحت تبدأ متلاحمة ومنسجمة فيما بينها باعتبارها جماعة مصلحة حاملة لنموذج ثقافي لن تتنازل عنه بسهولة لصالح نموذج آخر تحمله فئة أخرى وتعتبر هذه الوضعية أحد أهم مصادر الصراع الاجتماعي في الجزائر الذي يعبر عن صراع بين نموذجين حضاريين مختلفين ويبدوا التمسك الشديد بهذا النموذج وبثقافته التسييرية حتى ولو ظهرت للوجود نماذج تسييرية حديثة أكثر تطورا ذلك لأن الثقافة الاستعمارية المترسخة تبدأ أكثر قوة وأكثر قدرة على جعل هؤلاء يعطون الأسبقية لهذا النموذج الاستعماري على حساب طرق التسيير الحديثة المستمدة من مجتمعات أخرى¹.

كما نص ميشال طرابلس أنه بعد انتهاء الثورة لا بد من الكفاح لتجسيد الديمقراطية الشعبية بتمتين بنية الأمة والقضاء على البنيات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت قائمة على الذهنية الإقطاعية، واستعادت القيم التي سعى الاستعمار إلى طمسها، حيث استعملت الوثيقة كلمة "الاشتراكية" كاختبار من اختبارات جبهة التحرير الوطني كدليل على الطابع الشعبي للثورة الجزائرية والعدالة الاجتماعية التي يجب تحقيقها في ظل الجزائر المستقلة وتضاربت الآراء بشأنها، فقد كان لاختيار الاشتراكية في بداية الاستقلال مبررات عدة أهمها عدم تقليد المنهج المتبع في فرنسا ومخالفته في الايدولوجيا الاقتصادية بغرض إحداث قطيعة معه، ذلك كان واضحا من خلال النصوص القانونية الصادرة خلال تلك الفترة التي تؤكد على أن الاشتراكية اختيار الشعب لا رجعة فيه، وهو السبيل الوحيد الكفيل باستكمال الاستقلال الوطني، كما ركزت على الاشتراكية بهدف إزالة استغلال الإنسان لأخيه الإنسان شعارها من الشعب إلى الشعب وهي ذلك توسع نطاق وأهداف النشاط والعمل الإداري وتنظيمه ذلك لأن عمليات إيجاد الركائز والظروف الموضوعية للنظام الاشتراكي تتطلب تدخل الإدارة العامة لتحقيق ذلك، إن تبني الدولة الجزائرية للنظام الاشتراكي أدى إلى تعدد وتنوع الأجهزة الإدارية وازدياد أعداد الموظفين كنتيجة لتوسع نشاط وأهداف الإدارة العامة وكذا تنوع الوظائف والمهام المستحدثة وبالتالي تطور النظم القانونية التي تحكمهم وتحدد مهامهم، بالإضافة إلى الأجهزة القديمة تم استحداث أجهزة جديدة لمواكبة هذا الاختيار، مما أدى إلى ظهور عدة مشاكل نتيجة لتلك الزيادات مما استوجب اتخاذ تدابير وقائية لمعالجتها حتى لا تنحرف الإدارة، وتتمثل هذه المشاكل في²:

¹ - ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 307.

² - جمال حداد، الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص 118.

- التكوين والتدريب للعاملين حتى يكونوا في المستوى المطلوب والمخول لقيادة الإدارة على أحسن وجه بإتباع الوسائل العلمية الحديثة لربح الوقت والمال ببذل أقل جهد ممكن.
- مشكلة التنسيق بما أن الإدارة العامة نشاطها واسع ومتنوع فإن ذلك يطرح مشكلة التنسيق بينها حتى لا يحدث التداخل وعدم الانسجام.
- تعدد وتنوع المؤسسات والهيئات أدى إلى تنوع أوضاع عمالها واختلاف نظمهم القانونية، وهنا يطرح التساؤل حول أفضلية إخضاع جميع موظفي الإدارة العامة إلى نظام قانوني موحد لتحقيق التماثل والمساواة في الحقوق والواجبات، أم تأخذ بأسلوب تعدد الأنظمة القانونية.
- كما طرحت مسألة توضيح الاختصاصات والمسؤولية تحديدا دقيقا، حتى لا يقع تضارب والتهرب من المسؤولية مما يؤدي إلى شلل الإدارة الجزائرية.

لقد أعطت الدولة الاشتراكية لفكرة الديمقراطية بعدا اشتراكيا من خلال التركيز على ديمقراطية المشاركة الجماعية والفعالية في تحديد الأهداف والسياسات العامة للدولة كذلك المشاركة في إدارة وتسيير وتطبيق هذه السياسة، حيث نص الميثاق الوطني على أن الدولة الاشتراكية دولة ديمقراطية لا بالنسبة لأهدافها فحسب بل بالنسبة لتسييرها أيضا، وإن المشاركة النشطة للشعب العامل في التسيير الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي، في الإدارة ومراقبة الدولة هي ضرورة تفرضها الثورة، ومن بين هذه المبادئ التي تحكم التسيير وفق هذا النمط من التوحيد الاشتراكي ما يلي¹:

- التوسع في تطبيق اللامركزية الإدارية المحلية الإقليمية والمصلحية حيث يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية.
- اعتناق وتطبيق الأساليب الاشتراكية على أوسع نطاق في إدارة و تسيير الجهاز الإداري للدولة الجزائرية.
- من بين أسباب تبني النظام الاشتراكي أيضا خروج الجزائر من سنوات طويلة من الاحتلال وهو ما أدى بالجزائر المستقلة إلى تبني سياسة اشتراكية لصالح المواطنين، وعليه فقد اعتمدت في ذلك نمطا أبويا.

أما الأساس السياسي للإدارة العامة الجزائرية يتمثل في حتمية وجود صلة رسمية بين الحزب والإدارة العامة وذلك راجع كون المذهب الاشتراكي المتبع يحتم ضرورة اللجوء إلى تبني نظام الحزب الواحد باعتباره التنظيم السياسي الإداري الوحيد الشامل والقوة المحركة الدافعة للنظام الاجتماعي برمته نحو تحقيق الأهداف المرسومة في نطاق دائرة الشرعية الاشتراكية، تتضح العلاقة بين الحزب والإدارة العامة في الجزائر من خلال عملية رسم السياسة العامة، فالحزب هو الجهاز السياسي الذي يضطلع بعملية القيادة، تخطيط، توجيه، مراقبة السياسة

¹- جمال حداد، مرجع سبق ذكره، ص119.

العامة، أما الإدارة العامة هي الجهاز الفني البشري، المادي المسؤول على تنفيذ هذه السياسات العامة، واستنادا إلى ذلك لا بد أن يكون الحزب قريب من مواقع اتخاذ القرارات وعلى دراية بها.

لتحديد صور العلاقة بين الحزب والإدارة العامة في الجزائر وضعت مجموعة من الأسس والضوابط الدستورية، والإدارية لهذه العلاقة تتجلى الأولى من خلال إقرار الأحكام الدستورية السائدة بالميثاق الوطني وهي حتمية استقلال الحزب في الإدارة العامة عضويا ووظيفيا وعدم تداخل الاختصاصات والمهام الحزبية مع الوظائف والاختصاصات الإدارية، ومن هنا لا يجوز بأية حال من الأحوال أن يحل الحزب محلها مما يؤدي إلى الانحراف فيما يتعلق بدور الحزب الذي هو قبل كل شيء سياسي وليس إداري، إلا أن المتتبع للتطورات التاريخية منذ الاستقلال يلاحظ أن الطروحات القائمة في الحزب كان لها تأثير بالغ على الإدارة العامة وهو ما يرجح فرضية أن هذه الإدارة العامة تابعة للحزب وتتأثر به، أما بعد انقلاب جوان 1965م تم تعيين مجلس للثورة يعتبر أعلى هيئة للأمة يتشكل من خمسة أعضاء تخضع له الدولة والحزب على حد سواء، كما تم تعديل الجهاز المركزي للحزب، والتحقق من نظامه الداخلي بإلغاء مصالح ذات العمل المتشابه، وتم ضبط العلاقة بين الحزب والإدارة العامة (الدولة) على جميع المستويات، فبناء على أن الشعب هو صاحب السيادة والحزب يمثل إدارته بينما دور الدولة ينحصر في إنجاز هذه الإدارة فعلى الحزب أن يكون حاضرا في كل المؤسسات لمراقبة التنفيذ وتقويمه¹.

أما فيما يخص النوع الثاني من الضوابط الإدارية والفنية فإنه هناك مجموعة من الاعتبارات الإدارية والفنية تحكم العمل والتنظيم الإداري في الدولة تشكل بحد ذاتها ضوابط تساهم في تحديد نطاق العلاقة بين الحزب والإدارة العامة في الجزائر نذكر على سبيل المثال لا الحصر مبدأ وحدة السلطة الرئاسية ويتطلب هذا المبدأ في علم التنظيم الإداري أن يكون للمرؤوسين رئيس واحد يمارس في مواجهة تلك الأعمال.

كما تميزت الفترة الممتدة ما بين 1965م-1988م ببداية تنفيذ فوري للمشروع الاشتراكي خاصة مع حملة التأميمات الواسعة لأموال المواطنين مما أدى بفئات كبيرة من المناضلين والعاملين في أجهزة الدولة إلى تبني المشروع الاشتراكي الذي لارجعة فيه وكان تأييدها المطلق نابع من خوفها من فقدان امتيازاتها وعدم كسب امتيازات أخرى ثم أن الوقوف ضد المشروع الاشتراكي يعنى الوقوف ضد كلا من الثورة، الدولة ومشروع التنمية الوطنية، لذا تم تأييد التسيير الذاتي الذي يعني تسيير العمال الديمقراطي للمنشآت والمستثمرات التي هجرها الأوروبيين أو تم تأميمها وإذا كان من أهم مبادئ هذا التسيير هو الديمقراطية والتعيين عن طريق الانتخابات وإعطاء العمال حق تسيير وحداتهم الإنتاجية فإن مديري هذه المؤسسات كانوا يمثلون سلطة الدولة ويراعون تطبيق الخطة التنموية الوطنية وكذا الاندماج فيها مما أعطى لهم سلطة إدارية أكبر وساعد على تهميش العمال خاصة في اتخاذ القرارات وقد تحول أعضاء الإدارة في ظل التسيير الذاتي الصناعي إلى ما يشبه سلوك المعمرين

¹ - جمال حدار، مرجع سبق ذكره، ص 122.

مالكي الأراضي في الجزائر الذين لم يتخلصوا بعد من فكرة الإقطاع بحيث يستمدون سلطتهم وقوتهم من جماعات خارجية منها الحزب والجيش ليصبحوا في النهاية معارضين لتوجهات العمال وبذلك نلاحظ أن هذه الفئة تحاول الوصول إلى مراكز السلطة في تلك الفترة وكل الفترات واستطاعت أن تحول المشرفين على التسيير الذاتي منها مجلس العمال ولجنة التسيير والجمعية العامة إلى التحالف معها ضد مصالح العمال وبذلك بقي التسيير الذاتي مشروعاً جميلاً من الناحية النظرية ومفرغاً من مضمونه من الناحية التطبيقية فظاهرياً تؤيده وتدافع عنه بشدة وباطنيا تستخدمه لخدمة مصالحها¹.

مع بداية سنة 1971م حاول التسيير الاشتراكي توسيع مفهوم المشاركة بحيث يصبح العامل مسيراً أو على الأقل مشاركاً في عملية التسيير لكن رغم ذلك فإن الإدارة مازالت تتمتع بالقوة والنفوذ في ظل هذا النظام إذ تم تدعيم هذا النفوذ والقوة بقوانين جديدة التي لم تعد تسمح حتى بالاحتجاج ضد الإدارة ولا حتى الاضراب وذلك لحماية مصالحها وتوجهاتها الجديدة وفي ظل التسيير الاشتراكي ازدادت سيطرة الفئات الإدارية وتحكمها في مصادر القوة وفي القرار مما أدى إلى الصراع بينها وبين التكنوقراطيين وفي هذه الفترة استمرت المدارس الوطنية منها المدرسة الوطنية للإدارة والجامعات في إعادة إنتاج الطبقة الإدارية استجابة للمقاييس التي يتطلبها الجهاز الإداري العامل في المنظمات الوطنية وهو ما يعني استمرار النموذج الإداري الفرنسي في الجزائر بكل أبعاده الثقافية، التقنية والتشريعية وحتى من حيث التعامل مع المواطنين فقد استمر ذلك الشعور نفسه من المواطن تجاه الإدارة الجزائرية والذي كان يحس به تجاه الإدارة الاستعمارية وهو ناتج عن علاقة الخوف والترقب واستمرت تلك العلاقة إلى غاية أكتوبر 1988م أين تحطمت تلك الهيبة التي كانت عبيء على الإدارة وهو ما حصد صراعاً بين اتجاهين فكريين متناقضين وعبر بقوة عن رفض الهوة بين الإدارة والمواطنين وتبعاً لهذا المنطق فإن المناصب الإدارية خاصة العليا منها كانت ومازالت تسلم عن طريق التعيين وليس عن طريق الانتخاب مما يجعل هؤلاء في حالة تبعية للجهة التي عينتهم وحبسية أوامرهم ومصالحها المتنوعة مما نتج عنه تحالف بين السلطة السياسية التي كانت تتمثل في تلك الفترة في سلطة الحزب الواحد وهكذا تحول التكنوقراط من هدفهم الأول الذي هو تحريك التنمية الوطنية إلى التحالف مع البيروقراطيين وغيرهم من جماعات المصالح الأخرى ومنها السلطة السياسية حيث أصبحت من أداواتها الرئيسية والواجهة الأمامية لهذه السلطة مما أدى مع مرور الوقت إلى اتساع الفجوة بين الرؤساء والمرؤوسين داخل المنظمات واتساعها بين الإدارة والمواطنين في المستوى الاجتماعي وعليه فإن التكنوقراط بحاجة إلى البيروقراطيين والعكس صحيح بحيث أن تحقيق مصالحهما يستدعي تعاونهما خلال تواجدهما في كل الأجهزة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، النقابية،... الخ وتزداد تحكما في القطاعات الاجتماعية نظراً لقوة انتشارها لكنها في نفس الوقت تبدو مهددة للتنظيمات في حد ذاتها في أدائها واستمرارها مما يزيد في ذلك امتلاكها أعظم الأسرار التقنية التي تسمح باستخدام الموارد المالية

¹ - ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 312.

والبشرية وكذا المجتمع مما يجعلها تبالغ في استخدام سلطتها ثم أن تداخل المهام بين البيروقراطيين والتكنوقراط والتحالف بينهما أدى إلى انتقادات كثيرة موجهة إلى نمط التسيير المعتمد من طرفهما خاصة من طرف العمال والمواطنين في زمن الأزمة التي مر بها المجتمع، أما رد فعل هذه الجماعات فكان أن اتهم البيروقراط التكنوقراطيين بأنهم غير متحكمين في تخصصاتهم التقنية بطبيعة الحال أما التكنوقراط فإنهم اتهموا العمال بأنهم السبب في إفشال برامج العمل التي يخططون لها لأنهم لا يملكون الكفاءة والتحكم في التنفيذ أما العمال بدورهم اتهموا الطرفين بأنهما السبب في الأزمة¹.

المطلب الرابع: الإدارة العامة الجزائرية في ظل التعددية السياسية:

أولاً: مراحل تطور الإدارة العامة الجزائرية في ظل التعددية السياسية.

عرف تطور الإدارة العامة الجزائرية خلال هذه الفترة عدة تحولات لكنها تمت عبر عدة مراحل وبشكل جزئي لأن التغيير لم يكن نابعا عن نظرة إجمالية شاملة للنظام الإداري المتبع والقائم، وبالتالي فإن هذه الإضافات خاضعة للظروف التي فرضتها الاختيارات السياسية لصناع القرار ووفقا لقيم الاستقلال ولذلك كانت الإصلاحات في الجانب الاقتصادي والسياسي المطبقة بداية من سنة 1988م التي فرضتها الأحداث المتوالية وخاصة أحداث الخامس من أكتوبر 1988م جزءا هاما من مسار التحول في الإدارة العامة من أجل إعطائها دورا ومهاما متلائمة مع الواقع الجديد المعاش آنذاك والذي تميز بانتهاج التعددية السياسية واقتصاد السوق وهو ما لخصه تقرير لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة².

ملامح التغيير تجلت كما سبق الذكر بداية سنة 1988م خاصة بعد إقرار القانون 88-01 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية الذي حال المؤسسات الاشتراكية على القانون التجاري وكان هذا القانون حامل في جوهره عن إعادة تنظيم مهام وهيكل الإدارة العامة وإحداث قطيعة مع النصوص الدستورية السابقة وبالتالي فقد أعلن عن بداية نهاية الدولة المحترقة، في نفس المسار جاء دستور 1989م و1996م لتكريس القطيعة مع الممارسات الأحادية والاشتراكية والتوجه نحو الملكية العامة لوسائل الإنتاج على الأقل من ناحية النصوص، إلا أنه وعلى العكس من ذلك فإن هذا المسار لم يأخذ الحسبان الحقائق والظروف للبلد مما نجم عنه إلغاء الأحادية، ومن محاسن هذه النصوص الدستورية تأكيدها على إعادة تنظيم دور الدولة في المجال الاقتصادي، لعل أهم التغييرات التي جاء بها دستور 1989م على مستوى الإدارة العامة هو تمثل السلطة التنفيذية فقد اختص بموجب هذا الدستور ببعض الصلاحيات التي كانت سابقا من صلاحيات الرئيس وحده

¹ ناصر قاسم، مرجع سبق ذكره، ص 315.

² تقرير حول تقييم واقتراح برنامج العمل في قطاع الإصلاح الإداري والوظيف العمومي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر: 30 ماي

منها تكوين الحكومة وتوزيع الصلاحيات بين أعضائها، المبادرة بالقوانين، سلطة إعادة القراءة الثانية للقوانين ثم التصويت عليها،... الخ.

ثانيا: التغييرات الحاصلة على مستوى الإدارة المحلية:

من خلال الطرح السابق نلاحظ أن الجزائر احتفظت بعد استقلالها بالبنية البيروقراطية نفسها للإدارة المحلية التي تركها المستعمر الفرنسي وبهذا بدأ تنظيم هذه الأخيرة بمختلف مستوياتها الولائية والبلدية فراحت الدولة بعد الاستقلال مباشرة القوم ببعض الإصلاحات والتعديلات حتى تسير هذه المؤسسات وتكفل بانشغالات مواطنيها كونها المؤسسات القاعدية الممثلة لمصالح المجتمع أمام الإدارة المركزية إلا أن المراجعات الحديثة للقوانين الولائية والبلدية التي جاءت لتنظم عمل هذه الهياكل القاعدية في إطار السعي وراء تعميق أسلوب اللامركزية في اتخاذ القرارات أفضت إلى جملة من الأمراض البيروقراطية الإدارية والتي تعود في الأساس إلى كثرة المهام وتعدادها مقابل قلة الموارد وانعدام الخبرة ماجعل هذه المؤسسات القاعدية في بداية مشوارها تخفق في تحقيق الأهداف المسطرة لها¹، حيث كرست الدساتير المختلفة وبصفة أخص دستوري 1989م، 1996م القناعة بأهمية الجماعات المحلية باعتبارها نقاط التقاء بين المواطنين وهي الإطار الذي يمكن فيه التعبير عن مواطنته، إلا أن البلديات وبشكل خاص لم تكن تملك وسائل استقلالها فالأغلبية الساحقة منها تنتظر إعانات الدولة ومساهمة صندوق تضامن الجماعات المحلية في ميزانيتها لذلك فهي لا تملك وسائل استقلالها واستقلال قراراتها بالإضافة أن البلدية تعمل تحت الوصاية المباشرة للولاية وكثرة وأهمية المهام إضافة إلى ضعف تكوين المنتخبين وجهلهم لخبائيا التسيير الإداري كل ذلك عقد العلاقات بين البلدية والوصاية وراحت هذه الأخيرة تعتمد مناهج وآليات تسمح بالمراقبة الصارمة والتدخل المباشر في تسيير البلديات.

من جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية متأثرة شديداً بالتأثر بالاعتبارات السوسيوولوجية التي تعتمد على الالتفاف حول الانتماءات للقبيلة والعائلة أكثر مما تعتمد على النضال الحزبي فتتكون علاقات زبونية بين المسؤولين الذي تصبح لهم مكانة متميزة في دوايب القرار المحلي بسبب زبائنتهم من أقاربهم وبني عشيرتهم، وهو ما يؤكد استمرارية التقسيم الشخصي للسلطة واعتماد القوانين التقليدية دون غيرها ومن ثم التسليم بأن التغييرات التي عرفتها البنى الاجتماعية والثقافية لم تؤثر بما فيه الكفاية كي يحدث التغيير التام والقضاء على الهياكل والقيم التقليدية التي لا تجد صورتها الفعلية إلا ضمن توافر شروط البيئة الأصلية لبنية المجتمع².

¹ - غضبان خمسة، مرجع سبق ذكره، ص 137.

² - المرجع نفسه، ص 138.

أما بالنسبة للولاية كما سبق أن أشرنا فإن جذور تنظيمها الإداري الجهوي تعود للتنظيم الفرنسي، مع مرحلة الاستقلال حافظت الجزائر على نفس النهج الذي كانت تسير عليه العمالات مع بعض التعديلات فيما يخص الصلاحيات لاسيما في منصب الوالي باعتباره ممثل للدولة على مستوى الولاية حيث كان أول اصلاح شامل هيكلية عرفته الولاية صدر في 23 ماي 1969م المتضمن القانون الأساسي للولاية فاعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر بالرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي حيث ركز على ثلاث أجهزة تتمثل في المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي الولائي والوالي، كما جاء في الدستور 1976م ليدعم دور الولاية حيث اعتبرها هيئة أو مجموعة اقليمية إلى جانب البلدية ومعه توسعت صلاحيات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح وسيلة للرقابة الشعبية، آخر تعديل مس قانون الولاية كان قانون 07/12 حيث جاء قانون الولاية الأخير لتصحيح النقائص في إدارة الولاية والذي كان يؤسس أرضية بناء مركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة حيث يحتوي على مواد تهدف إلى إصلاح هياكل الدولة ومساعدة الحكومة لتنسيق رسم السياسات العمومية وترشيد القرار على المستوى المحلي وكذا تمكين الولاية حيث جاء هذا القانون في خمسة أبواب تناول الباب الأول تنظيم الولاية، الثاني سير المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته، الثالث خصص للوالي وسلطته وقراراته، والرابع تناول إدارة الولاية وتنظيمها ومسؤوليتها وأملاكها أما الباب الخامس تناول ميزانية الولاية، وبموجب القانون 07/12 وحسب المادة الثانية منه يوجد على مستوى الولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي فالأول منتخب والثاني معين وهما من أهم الهيئات المسيرة للولاية، وعليه فإن الولاية تساهم في إدارة وهيئة الإقليم، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حماية البيئة وكذا حماية وتحسين المستوى المعيشي للمواطن¹.

من خلال ما سبق يمكننا القول أنه باستقلال الجزائر في 05 جويلية 1962م وجدت نفسها في وضعية اجتماعية، اقتصادية، سياسية وإدارية صعبة كذلك في مجال تسيير المؤسسات والمرافق العمومية ذلك أن نسبة أكثر من 80% من الشعب الجزائري عند الاستقلال كان يعاني من الأمية، غياب الاطارات وذوي الدرجات العلمية العليا نتيجة للسياسة الاقتصادية والتهميشية التي استعملتها السلطات الفرنسية على الجزائريين وسيطرة المعمرين على كل الإدارات، في هذه الظروف كانت البداية الأولى للإدارة الجزائرية حيث الإمكانيات المادية والبشرية محدودة، وكان لا بد من اتخاذ بعض الإجراءات المستعملة لإدخال شيء من التحسين على الأحوال البلدية مثلا ما قامت به السلطة في سنة 1963م بتخفيض عدد البلديات من 1485 إلى 676 بلدية بهدف

¹ - سامية فقير، محمد أمين لعروم، مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة في الجزائر، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس حول دور الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار - تجارب دولية - ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة البشير الابراهيمية، برج بوعريش، يومي 17-18 أبريل 2018 ، ص 10.

تقليص حاجياتها المادية والبشرية وحلت المندوبيات الخاصة القائمة آنذاك واستبدلت بمندوبيات جديدة، لأنه بعد الاستقلال وخاصة في السنوات الأولى لم تمتلك الجزائر المواد البشرية المؤهلة ولا الموارد المالية للتسيير لذلك عمدت إلى دمج بعض البلديات ببعضها كحل لتجاوز الصعوبات المطروحة في ذلك الوقت، حتى القانون تم الإبقاء على القوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع أهداف الاستقلال والمصلحة الجزائرية.

لكن بعد سنوات ازدادت مجهودات الدولة لإصلاح الإدارة العامة من خلال الجهود الإصلاحية خاصة في قطاع الوظيفة العمومي والإدارة العامة حيث كان صدور أول قانون للوظيفة العامة عام 1966م ثم أول قانون للبلدية وميثاق البلدية عام 1967م، وكذا أول قانون للولاية والميثاق الخاص بها سنة 1969م، وقبل ذلك دستور 1963م وميثاق الجزائر 1964م، لتلي ذلك محطات إصلاح الإدارة سواء بتبني تقسيمات إدارية جديدة أو تعيين القوانين والتشريعات المرتبطة بالإدارة العامة، مع انتهاج الجزائر إلى غاية الثمانينات المنهج الاشتراكي كان القطاع العمومي يشكل الركيزة الأساسية للاقتصاد الوطني سواء من حيث التنظيم أو المشتغلين في القطاع الاقتصادي سواء من خلال ما يمثله قطاع الوظيفة ذات الطابع الصناعي والتجاري نتيجة لعوامل مختلفة لعل أهمها غياب قطاع اقتصادي جدي وكذا تجربة الجزائر المجال الاشتراكي جعل من القطاع العام ذا قيمة رمزية ينال دوما الرعاية من طرف الدولة، ولما كان استقرار المؤسسات العمومية والموظفين العامين فإن هناك مجهودات في مجال إصلاح الوظيفة العامة حيث مرت بعدة مراحل اختلفت باختلاف التوجهات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية ويمكن أن نشير إلى هذا التطور باختصار في المراحل التالية:

- المرحلة الأولى وهي مرحلة انتقالية للوظيفة العمومية 1962م - 1966م حيث وجدت الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال نفسها تعاني من وطأة الآثار السلبية الموروثة سواء تلك المتعلقة بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية والبشرية وهذا ما أدى إلى بروز ظاهرتين متناقضتين، الأولى تتمثل في كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والجديدة التي غالبا ما يتعذر على المسيرين التحكم فيها لنقص تأهيلهم، أما الظاهرة الثانية تتمثل في المعاناة من ندرة التأطير ومن انعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر لاسيما بفعل الهجرة المكثفة للعديد من قدماء الموظفين الفرنسيين وصعوبة استخلافهم بموظفون جزائريين جاهزين يتمتعون بمؤهلات كافية تكنهم من تولى الوظائف المتخصصة الأمر الذي كاد أن يؤدي إلى انحلال الكثير من المرافق العامة وأمام هذا الوضع المعقد لم تجد السلطات الجزائرية نفسها إلا مجبرة الاعتماد على مجموعتين من النصوص التشريعية تتمثل في¹:

¹ - هاشمي حربي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر، دار هومة للنشر، 2010، ص 40.

أ- المجموعة الأولى استهدفت إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير الوطني وإدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الاطارات الفرنسية، المغربية والتونسية إلى الاطارات الجزائرية وتشتمل هذه المجموعة على ثلاث نصوص أساسية هي:

- الأمر رقم: 06/62 المؤرخ في 06 جويلية 1962م الذي أعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير.

- الأمر رقم: 040/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962م المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية، المغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية.

- مرسوم رقم: 528/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962م المتعلق بتطبيق الأمر السابق.

ب- المجموعة الثانية كانت الغاية منها وضع نظام انتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من جزأة الوظائف القيادية وسد الحاجيات المتزايدة في مختلف مستويات السلم الإداري والمصالح العمومية، من أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة تتمثل في¹:

- المرسوم رقم: 502/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962م المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف.

- المرسوم رقم: 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962م الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العمومية.

إلا أن تمديد الفترة الانتقالية والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح العمومية من حيث وسائلها البشرية أدى إلى خلق نوع من الفوضى في تطبيق النصوص السالفة الذكر فتعددت نظم التوظيف وتعقدت إدارة الأفراد ونتج عن كل ذلك عدم الاستقرار من الناحيتين العضوية والموضوعية.

بالتالي أخذت طابعا شاملا وموسعا لكل القطاعات التي يشملها منذ 2006م تم إنعقاد باعتماد قانون جديد للوظيفة العامة ولا زالت الجهود والتعديلات مستمرة، من خلال إصدار القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك الوظيفية التابعة للتوظيف العمومي، وتبني مختلف التنظيمات واللوائح المفصلة لها والمحددة لكيفيات تطبيقها.

- المرحلة الثانية: مرحلة تكييف الوظيفة العمومية انطلقت المرحلة عام 1966م أرادت من خلالها الجزائر تكييف وظيفتها العمومية من أجل تحقيق التنسيق والإنسجام وقد أكد المشرع الجزائري على أهم المبادئ التي تقوم عليها كالبنيان الهرمي، سلم الإدارة،... الخ ليقصر الأمر على إستيراد وتبني نموذج ليبرالي البعيد عن الأهداف

¹ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 57.

والغايات التي رسمها ميثاق الجزائر 1964م وبالرغم من هذا التباعد في التوجه والأهداف فقد شهدت هذه المرحلة اعتماد جملة من المبادئ أهمها¹:

- * إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية.
- * مساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية.
- * حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة مختلف اللجان الاستشارية.
- * الإهتمام بانسجام شبكة الأجور والمرتبات.
- * الإهتمام بمنظومة التكوين الإداري وذلك بإنشاء معاهد ومدارس للتكوين المتخصص.

- المرحلة الثالثة وهي مرحلة توحيد عالم الشغل (1978م -1990م): انطلقت هذه المرحلة رسميا بصدور القانون الأساسي العام رقم: 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978م استمر إلى غاية سنة 1990م وكان الهدف من هذه المرحلة الجديدة هو توحيد عالم الشغل من جهة والعمل على إعادة تنظيمه وتطويره من جهة أخرى لاسيما فيما يتعلق بحقوق العامل وواجباته في مختلف القطاعات دون تمييز وذلك في محاولة للاستجابة لمتطلبات المجتمع ومقتضيات التنمية التي تتطلب ديناميكية ومرونة أكثر في مجال التسيير والإدارة فالسلطات العمومية كانت تعتقد في هذه المرحلة بأن الوظيفة العمومية الحالية لايمكنها القيام بدور المحرك للتنمية إلا إذا كانت وظيفة عمومية وطنية بمعنى دمجها مع النظام السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي للبلاد أي الانتقال من مرحلة التكيف والانسجام إلى مرحلة الإصلاح الهيكلي لمختلف الهياكل المتوارثة يجعلها محركا أساسيا للتنمية الشاملة للمجتمع والقضاء على ظواهر البيروقراطية التي تنسب لنظام الوظيفة العمومية، كما اعتبر كل عامل مستخدم، ونظرا لمكانة قطاع الوظيفة العمومية في المجتمع فقد خصه المشرع بأحكام نوعية تمثلت في صدور القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية وذلك بموجب المرسوم رقم: 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985م لكن دون الإفصاح عن طبيعته وترتيبه القانوني هل جاء بديلا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر سنة 1966م ؟ وإذا كان الأمر كذلك فلماذا لم يتم إلغاؤه نهائيا واستبداله بنص قانوني².

إلا أن القوانين التشريعية في هذا الصدد لم تكن واضحة مما أدى إلى المزيد من الغموض في النصوص التنظيمية والسبب في ذلك حسب بعض المختصين في القانون والإدارة العامة يعود إلى كون فكرة توحيد عالم الشغل التي جاء بها إصلاح 1978م لم تكن معالمها قد تبلورت وترسخت في ذهن المشرع على اعتبار أنه لم يبلغ القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966م برمته، ولم يحتفظ به كمنهج آخر له فلسفته، خصائصه

¹ - سعيد مقدم، مرجع سبق ذكره، ص 58.

² - Taib Essaid, Droit de la fonction publique, editions distribution houma, alger, 2005, p17.

ونطاقه، ولقد زادت هذه الوضعية عالم الشغل عامة وقطاع الوظيفة العمومية خاصة تعقيدا فأثقلت الترسانة القانونية والتنظيمية مهمة المسيرين لاسيما في قطاع الوظيفة العمومية حيث تعذر عليهم في هذا الإطار الإهتمام إلى معالم وميكانيزمات يرتكزون عليها في التنظيم والتسيير لينتقل هذا الغموض إلى القضاة الذين اختلطت عليهم في الكثير من الحالات معالم الاختصاص فالعديد من الأحكام القضائية التي أفرزتها الممارسة العملية المتعلقة بالمنازعات الفردية في قطاع الوظيفة العمومية غالبا ماكانت تفصل فيها الغرف الاجتماعية بالمحاكم العادية والتي هي أصلا من اختصاص الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية¹.

- المرحلة الرابعة هي مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية: إن التغيرات السياسية التي عاشها المجتمع الجزائري بصدور دستور 1989م والمبادئ الجديدة التي كرسها والمتمثلة خصوصا في الديمقراطية والتعددية الحزبية وبالتالي إعطاء مفهوم جديد للدولة والتحويلات الاقتصادية الواسعة التي غيرت مسار الدولة نحو اقتصاد السوق كان لها الأثر البالغ على الوظيفة العمومية الجزائرية التي أصبحت ملزمة أكثر من أي وقت مضى أن تسيير وفق المقاييس والمبادئ الجديدة فلا تبقى الإدارة تابعة للسلطة السياسية وخاضعة لإرادتها بل يجب أن تكون إدارة ذات فعالية قادرة على تجسيد حقوق موظفيها ضامنة لخدمة المتعاملين معها ولقد تميزت هذه المرحلة بجملة من الاعتبارات التي شجعت على عملية الإصلاح².

في هذا السياق قامت الجزائر بالعديد من المحاولات لإصلاح منظومتها الإدارية حيث لجأت السلطات العمومية سنة 1987م إلى إنشاء مجموعة عمل وزارية عهدت إليها مهمة إعداد تقرير شامل حول واقع الإدارة العامة بخصوص مجال وطرق تدخلها ومهامها ولقد تزامن هذا مع صدور القانون رقم: 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988م المتعلق بإصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبحلول سنة 1990م تمت المصادقة على قانون 11/90 المؤرخ في 21 أفريل 1990م المتعلق بعلاقات العمل حيث فصل بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الإقتصادي محالولا سد الثغرات وتفادي النقائص التي خلفها القانون الأساسي العام للعمل، وفي إطار مواصلة الإصلاحات المباشرة في مختلف القطاعات الحيوية في البلاد بادرت السلطات العمومية في شهر ديسمبر من سنة 1991م بتشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة عهدت إليها مهمة إعداد دراسة شاملة لواقع الإدارة الجزائرية وسبل تطويرها وتمحورت نتائج أعمال هذه اللجنة بتقديم جملة من المقترحات تهدف إلى بناء³:

- إدارة قوية، محايدة.

- الإضطلاع التام بمهامها الدائمة.

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

² - Mohamed Chérif Belmihoub, **la réforme administrative en algérie : innovation proposées et contrainte de mise en oeuvre**, forum euroméditerranéen sur les innovations et les bonnes pratiques, tunis, 15-17 juin 2005, p 10.

³ - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة ، مرجع سبق ذكره، ص 101 .

- إدارة قادرة على تحقيق فعالية الجهاز الإداري.

- إدارة قادرة على ضمان احترام موظفيها وتعبئتهم.

لذا كان يجب على السلطات العمومية أن تعمل وبسرعة على وضع قانون وظيف عمومي جديد ومتكيف مع المستجدات الحالية وذلك بمشاركة القطاعات المعنية وكذا الشريك الاجتماعي واستشارة المختصين والخبراء في هذا المجال ومن أجل الحفاظ على مكانة وهيبة الوظيفة العمومية في الدولة عمل دستور 1996م على جعل الضمانات الممنوحة للموظفين من إختصاص التشريع ويعتبر هذا حماية للموظف من أي ضغط ضمنا للحياد، وبالفعل كانت هناك مبادرة لإعداد مشروع قانون أساسي للوظيفة العمومي سنة 1998م الغاية من ذلك وضع قانون يتميز بالتنوع المطلوبة حاليا على مختلف مستويات الإدارة وتعزيز مصداقيتها وكذا خلق علاقات جديدة بعيدة عن التعسف الإداري بالإضافة إلى تبيان الأهداف الجديدة للإدارة في إطار التحولات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية، وفي سنة 2006م القانون الأخير الخاص بكل سلك وظيفي بصدور الأمر رقم: 06/03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 م الذي جاء من أجل تطوير وتكييف هذه الآليات القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات الموظف العام وتحديد المسؤوليات القانونية المهنية، الإدارية، المدنية، والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العمومي.

من خلال ماسبق نجد أن الإدارة العامة الجزائرية تشكلت وتفاعلت تاريخيا وبنويا في إطار كيانات تنظيمية تحولت من حيث الشكل إلى إقطاعات تعيش في تناقضات بين ماهو ثابت ومتحول، وبين ماهو أصيل وماهو دخيل بل وتحتاج إلى إعادة تأسيس، رغم أن التراث الإداري والثقافي يسمح نظريا بفرز العديد من عناصر التحليل في هذا المجال الحساس في اتجاه بناء تجربة خاصة لو توفرت الإرادتين السياسية والعلمية معا على أساس الخبرات الذاتية للأمة الجزائرية في التنظيم وفي إطار المنطلقات الموضوعية لما وصل إليه الفكر الإداري العالمي على غرار منطلق " المناجمت الثقافي" * الذي أصبح ضروريا في تفعيل الإدارة المعاصرة¹، إلا أن احتكار السلطة وتمركز القرار في أيدي قليلة من جهة وانعدام الإطارات الكفأة على مستوى الإدارات الفرعية القريبة من المواطن خاصة في الفترة الأولى بعد الاستقلال أدى إلى انتشار أمراض عديدة كالروتين الإداري،

* المناجمت الثقافي: هي مرتبطة أساسا بممارسة العملية التسييرية التي تضم مجموعة من العمليات المنسقة والمتكاملة، التي يمكن اعتبارها على أنها مجموعة من المبادئ والافتراضات التي يعتمدها المسير فس ممارسة العملية التسييرية ومعايير السلوك المرتبطة أساسا بإدراك الطبيعة الانسانية، البعد السلطوي، الوقت ورؤية المستقبل والنظرة للعلاقات الانسانية، ويكمن دور المناجمت الثقافي في ثلاث وظائف رئيسية داخل المنظمة وهي: الاتصال، الاشراف واتخاذ القرارات وهذه الوظائف تشكل في الحقيقة الأركان الرئيسية لتسيير الموارد البشرية داخل المنظمة كما أنها تبني ثلوث آخر هو الثقة والكفاءة والاتصال. للاطلاع أكثر انظر: صديقي خوخة، دلاسي أحمد، " الثقافة التسييرية للمؤسسة الرسمية في المجتمع التقليدي"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 02، (2020)، ص 289 .

¹ - نور الصباح عنكوش، علاقة التعريب بالتنمية الإدارية في الجزائر بعد الاستقلال، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010، ص 25.

الإهمال، سوء معاملة المواطنين وعدم تلبية حاجاتهم مما أدى النهاية إلى تفشي ظاهري الرشوة والوساطة التي مازالت الإدارة الجزائرية تعاني منها إلى غاية يومنا هذا باعتبارها وسائل أخرى للاتصال مع الإدارة وأساليب موازية للحل بالنسبة للمواطنين ووسيلة للإغتناء والترقية بالنسبة لبعض موظفي الإدارات ولعل هذا ما كان سببا في إحداث الانشقاق والتباعد بين الإدارة والمواطنين إلى حد كره المواطن تجاه الإدارة التي هي في نظره داء، فالإلتواءات البيروقراطية والحواجز الإدارية تثير قلق المواطن تجاه الإدارة وقد زادت الاضطرابات السياسية وتغيير الإيديولوجية بموجب دستور فيفري 1989م من حدة الأزمة في الإدارة، هذا وإن كان التركيز أكثر في العشريتين الأخيرتين (الثمانينات خاصة والتسعينات) على ظاهرة البيروقراطية والإجراءات العديدة للعمل على إصلاح الإدارة لوضع حد لتلك المساوئ والمظاهر التي تشوه سمعة الإدارة في داخل الوطن وخارجه خاصة وأن الدولة الجزائرية تهدف إلى تكون مجتمع متفتح ومتعاون مع العالم الخارجي باعتبار ذلك شرطا أساسيا للدخول في اقتصاد السوق ولتحقيق التنمية¹.

¹ - بوسماح محمد، المرفق العام في الجزائر، ترجمة: رجال أعمر، رجال مولاي ادريس، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، (د، س، ن)، ص 47.

المبحث الثاني: أسباب بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية: البحث في الظروف البيئية.

تعد البيروقراطية وفقا لماكس فيبر أرقى شكل للعقلانية وشرعية السلطة من خلال ضمانها السير الحسن للمنظمة وذلك بصفة موضوعية مع تعييب الشخصية في التعاملات، إلا أن ما يلاحظ على هذا النموذج البيروقراطي ارتباطه التام ببيئة المنظمات الغربية لأنه مقترن بتجارب ماكس فيبر وانتمائه (بروتستانتية وهي ديانة تقدر العمل وتؤكد على تطوير المجتمع)، ما أدى إلى نجاحه في البيئة التي انبثق منها، على النقيض من ذلك فشل النموذج البيروقراطي في دول العالم الثالث عند تطبيقه في بيئة مغايرة فتحول من معناه الإيجابي إلى معناه السلبي¹، على غرار دول العالم الثالث البيروقراطية الإدارية الجزائرية أثبتت عدم فعاليتها هذا راجع إلى عدة أسباب أهمها طبيعة البيئة الجزائرية.

من خلال هذا المبحث سنتعرف إلى بيئة الإدارة العامة الجزائرية وكذا أهم الأسباب التي أدت إلى بيروقراطيتها.

المطلب الأول: الأسباب السياسية لبيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية.

لم يتفق العلماء حول طبيعة العلاقة بين الإدارة العامة والسلطة السياسية، حيث كان هناك نوع من التضارب في الآراء ووجهات النظر حول طبيعة العلاقة بينهما هل هي علاقة ترابط أم انفصال أو تكامل، لكن الأكيد والمتفق عليه أن الإدارة العامة هي امتداد لميدان العلوم السياسية، كما تتضح أيضا العلاقة بينهما من خلال عملية رسم السياسة العامة وتنفيذها، فالكيان السياسي هو المسؤول عن إعداد البرامج ورسم السياسات العامة، في حين أن عملية التنفيذ تقع على عاتق الجهاز الإداري، وعليه يتضح أن هناك صلة وثيقة بين السياسة و الإدارة العامة سيتم تحديدها من خلال:

أولا: طبيعة العلاقة بين السياسة والإدارة العامة .

1- العلاقة الموضوعية الوظيفية بين الإدارة العامة والسلطة السياسية .

رغم المحاولات العديدة التي قام بها رجال الإدارة وفقهاء القانون لفصل السياسة عن الإدارة وإبعاد هذه الأخيرة عن المؤثرات السياسية، إلا أنها تبقى نسبية، ذلك أن الإدارة لا تستطيع أن تبقى بمنأى عن السياسة لأن كل شيء في الحكومة سياسي فالأحزاب السياسية، الجماعات الضاغطة والأفراد الذين يتنافسون للهيمنة على الحكومة والحصول على خدماتها، كما أن الموظف العام هو الآخر لا يمكن أن يكون بمنأى عن السياسة

¹ - هجيرة أوعيش، "بيروقراطية الجهاز الإداري في الجزائر: دراسة في بنية المفهوم وواقع التطبيق"، المحلة الجزائرية للدراسات

السياسية المجلد 06، العدد 01، (2019)، ص 31، 32.

فهو يحاول كسب تأييد السلطة السياسية، تأييد مرؤوسيه وكذا المواطنين والهيئات والأحزاب¹، وعليه فإن الحديث عن فكرة الحياد ليس المراد منها ركون الإدارة العامة وابتعادها عن الفعل العمومي والتأثير في القرار بل البحث في مدى مشاركة هذه الإدارة في العملية القرارية من الإعداد إلى الحفاظ على المصلحة العامة من دون الاعتبار إلى المصالح الخاصة والفئوية مما يجزنا ذلك إلى الحديث عن مناهج وفاعلية الفعل الإداري نفسه، من هذا المنطلق إذن فإن التنظيم الإداري برمته يشارك في صناعة السياسات العامة من خلال تدخله في تحديد المبادئ العامة التي تؤثر الظرفية التي تؤثر بشكل أو بآخر في السيرورة القرارية².

لذلك أصحاب هذا الاتجاه ربطوا بين السياسة والإدارة وحددوا مظاهر هذا الارتباط من خلال المظهر العضوي والمظهر الموضوعي على اعتبار أن الإدارة العامة تشمل الأعمال الحكومية والأعمال الإدارية في نطاق السلطة التنفيذية وهو ما يترتب عليه بالضرورة تداخل بين الإدارة العامة والحكومة، الارتباط الموضوعي بين السياسة والإدارة العامة حسب بعض الفقهاء يذهب إلى أن الحياة السياسية تكشف وجود وظيفتين رئيسيتين للسياسية (الأعمال الحكومية) والإدارية في نطاق السلطة التنفيذية وهو ما يؤدي إلى وجوب التمييز بين ما يسمى بالحكومة أو السلطة الحكومية (السلطة السياسية) وبين ما يسمى بالإدارة (السلطة الإدارية)، فيرى بعض علماء السياسة أن الوظيفة السياسية هي تلك التي تتولاها الهيئات العليا في الدولة، التي تختص بوضع السياسة العامة واتخاذ القرارات الأساسية، أما السلطة الإدارية فتعمل على وضع تلك السياسة والقرارات موضع التنفيذ، ومن ثم فإن السلطة الإدارية تعتبر تابعة للسلطة السياسية والتالية لها في التدرج الهرمي للسلطات في الدولة، رغم قدم هذه التفرقة وما يترتب عليها من آثار هامة في المجال القانوني إلا أن الكثير لم يسلم بهذه التفرقة واعتبرها مرنة وغير واضحة المعالم وأن الكثير من المسائل يصعب تحديد ما إذا كانت تدخل ضمن الوظيفة الحكومية أو تدخل ضمن الوظيفة الإدارية لأن عملية التنفيذ ترتبط ارتباطا وثيقا بعملية رسم السياسة العامة وتحديد سبلها وهكذا نجد أن الحدود منهارة بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية نظرا لتداخل الوظيفتين واستحالة الفصل بينهما³.

¹ - بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، (أطرحه دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2010/11/26، ص 58.

² - خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي، "القرار العام بين الإدارة والسياسة: أي دور للتكنوقراط في عقلنة السياسات العامة (دراسة مقارنة)"، دفا تر السياسة والقانون جانفي العدد 06، (جانفي 2012)، ص 147.

³ - بن عيشة عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 59، 60.

- من بين مظاهر التكامل والتعاون بين الإدارة العامة والسلطة السياسية نذكر ما يلي¹:
- تتمثل طبيعة علاقة التكامل في أن حزب جبهة التحرير الوطني يختص بتحديد الأهداف والمبادئ السياسية، وتجسيدها من قبل الأجهزة الإدارية المختصة بما حتى تكون عملياتها الإدارية وأنشطتها تعمل وتسير طبقا لهذه المبادئ وتحقيقها لهذه الأهداف.
 - كما تقوم وظيفة الحزب في علاقته مع الإدارة العامة على تكييف وملائمة الأنشطة الإدارية مذهبيا وسياسيا، فهو الذي يقدم للإدارة العامة مقومات وعناصر المشروعية الملائمة المذهبية والسياسية للعمل الإداري.
 - كما يقوم الحزب في ذات النطاق بتحقيق التعبئة العامة للشعب سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا، وفكريا حتى يكون رأيا جماهيريا واعيا وقادرا يتجاوب مع الإدارة العامة في نشاطها المتصل بها.
 - كما تتمثل العلاقة في مسؤولية ووظيفة الحزب في القيام بمهامه وواجب الرقابة السياسية للعمليات والأنشطة الإدارية، وتنحصر هذه الرقابة في حدود نطاق رقابة المشروعية ولا يجوز لها أن تتعدى ذلك إلى الرقابة الإدارية والرقابة القضائية للنشاط الإداري لأن لذلك هيئات أخرى تعمل عليه.
 - إن مهمة التوجيه تغطي بحد ذاتها ثلاثة وظائف، فهي تعني تحديد المفهوم العام، أي إعداد المذاهب، البرامج العامة، الخطوط الموجهة للسياسة العامة في البلاد وهذه المهمة ذات صلة وثيقة بالظروف السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الوطنية، بالإضافة إلى ذلك تبقى مهمة التوجيه تمثل صلاحية أكيدة ودورا رياديا لصالح الحزب.
 - تتضمن التنشيط أي فحص الهيئات الرئيسية في الدولة، فكل إدارة تميل بشكل طبيعي إلى الروتين ولبعض الجمود لذا فإن من الواجب تدخل عنصر خارجي لتحريكها ودفعها.
 - أما الوثيقة الثالثة فهي الرقابة التي تعني السهر على التطبيق الفعال للتوجيهات العامة وهي أيضا من صلاحيات الحزب.
 - أما مهمة التنفيذ الملقاة على عاتق الإدارة تحوي على واجبين هامين:
 - * الأول يتمثل في تجسيد التوجيهات العامة للحكومة والحزب أي وضع الوسائل المادية، القانونية للوصول إلى الهدف والذي يتمثل أساسا في تنفيذ السياسة العامة للدولة.
 - * الثاني يعني بكل بساطة تنفيذ المهام اليومية و التي تشكل الجزء الأكثر أهمية من النشاط الإداري من خلال العلاقة بين الإدارة والمواطن.
 - * الإدارة تعمل على التحليل المعمق لمشروع ما من خلال منهجية متصلة الحلقات فقيمة القرار تكمن في الجهة التي عملت على الإعداد له وكذلك قوة الوسائل المتدخلة في صناعته سواء كانت اقتصادية، اجتماعية

¹- علي سعدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، (د، س، ن)، ص 43.

أو سيكولوجية على هذا الأساس فالإدارة تقوم بدراسات دقيقة عبر أجهزة مركزية أو محلية للإطاحة بكل مقومات القرار تحديدا لها مش النجاح المرتقب على أرض الواقع وذلك برفع تصوراتها إلى الرؤساء التسلسليين الذين يعملون من جانبهم إلى الانكباب على صياغة القرار قبل إحالته على السياسي والذي يقوم بدور التأشير النهائي عليه¹.

2- العلاقة العضوية بين السياسة والإدارة العامة:

إن التقسيم التقليدي المعتمد والمنصوص عليه في كل الدساتير المعاصرة، والذي يقسم سلطات الدولة إلى ثلاث سلطات تشريعية، قضائية، وتنفيذية إلا أن بعض الكتاب وفي نطاق الإدارة العامة وتبعاً لوجود وظيفتين تمارسها السلطة التنفيذية وهما الوظيفة أو العمل الحكومي، والوظيفة أو العمل الإداري وباعتبار أن نشاط الإدارة العامة تشمل الوظيفة الحكومية والإدارية، فإن ذلك يؤدي بنا إلى القول بوجود سلطتين متميزتين داخل السلطة التنفيذية أي سلطة حكومية وهي سلطة سياسية وسلطة إدارية، حيث تتميز كل من هاتين السلطتين عن الأخرى في أكثر من ناحية، في الاختصاص، التدرج الرئاسي وفي طبيعة العلاقة التي تربطهما بغيرها من السلطات، وإن كانت بعض الدساتير تتضمن عادة السلطة التنفيذية فإنها تقصد بذلك الحكومة أولاً والإدارة ثانياً لأن الحكومة والإدارة سلطتان متميزتان².

رغم أن هذا الرأي فيه إبراز لبعض معالم الواقع إلا أنه فشل في التمييز بين الوظيفة الإدارية والوظيفة الحكومية فإن استخدام المعيار الموضوعي يكون أكثر فشلاً في هذا الإطار ذلك أن القائمين على ممارسة الإدارة ورئيس الجمهورية أو الوزراء،... الخ من رجال الحكومة وفي نفس الوقت من رجال الإدارة يمارسون أعمالاً إدارية كثيرة، ولذلك يستحيل التمييز بين الإدارة والحكومة على أساس عضوي، كذلك فإن الجهاز الحكومي والجهاز الإداري من الناحية التنظيمية جهازاً واحداً في مجال الإدارة ومن الناحية العضوية فإن أعضاء الحكومة حين يقومون برسم السياسة العامة للدولة، فالجانب العضوي للنظام الإداري الجزائري (القادة، الرؤساء، الإداريون في المؤسسات والهيئات الإدارية المختلفة المركزية واللامركزية) يجب أن تكون متصلة اتصالاً وثيقاً بالسلطة السياسية في ضمان وتأكيد العلاقة والصلة العضوية بين الإدارة العامة والحزب ضرورة، والارتباط بالسلطة السياسية يعني أن يكون في مراكز ومستويات صنع القرار الإدارية وفي كافة هياكل التنظيم الإداري الجزائري كما يحدده القانون «... رئيس الجمهورية في مجال وظائفه الإدارية، هو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة، والمؤسسات والشركات والدواوين الوطنية»، وذلك حتى يتسنى ضمان وضرورة الأهداف الإدارية،

¹ - خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

² - بن عيشة عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 60.

الإقتصادية، الإجتماعية التي تضعها وتقررها الأجهزة الإدارية مستندة إلى أسس ومبادئ الثورة الاشتراكية وفي نطاق السياسة العامة للدولة أي الإنسجام مع مبدأ المشروعية المذهبية والمشروعية القانونية في ذات الوقت، وتفسير ذلك أن المناصب القيادية في الإدارة المركزية للدولة، يجب أن يكون أعضاء في القيادة العليا للحزب، لأنهم يحوزون ويملكون سلطة اتخاذ القرارات الإدارية ذات الطابع السياسي ويملكون سلطة التخطيط النوعي وتحديد الأهداف العامة بخصوص وظائفهم طبقا لأسس ومنطق العلاقة العضوية بين الحزب والإدارة العامة في الجزائر، لا بد أن يكون اكتساب صفة العضوية في هذه المجالس المختلفة عن طريق الحزب¹.

3- العلاقة التنظيمية والهيكلية بين الإدارة العامة والسلطة السياسية.

لكي يقوم الحزب بمهام ووظائف التوجيه، التمشيط للعمليات الإدارية والرقابة على أعمالها، يجب أن يكون في هيكله التنظيمي، قريبا من الهيكل التنظيمي للإدارة العامة وموازيا لها جغرافيا ومصالحيا، مرفقيا، بذلك لا يحدث الانفصال الشبكي بين جهاز الحزب وجهاز الدولة (الإدارة)، فإذا كان النظام الإداري الجزائري يتكون من هيكل تنظيمي على شكل هرم، يتألف من عدد معلوم من الأجهزة، المؤسسات والهيئات المركزية، نجد الوزارات وفي الإدارة اللامركزية أو البناء الإداري والمجموعات الإقليمية نجد الولاية والبلدية حيث نجد أيضا الحزب يتألف من هيئات مركزية ومحلية، يقوم هذا النظام التدريجي للحزب على أساس مبدأ المركزية الديمقراطية، كما يمكن المقارنة بين هيئات الحزب والهيكل التنظيمي للإدارة العامة من خلال تدرج المناصب التنظيمية بين الهيئة المركزية والهيئات المحلية ونجد في النهاية أن تشكيل وتنظيم الحزب متواجد في كل مستوى من مستويات الإدارة العامة نظرا إلى مبادئ الإدارة العامة الجزائرية، فالحزب في النظام السياسي، الإجتماعي الجزائري هو الفكر الملهم لهذه الإدارة وأجهزتها المختلفة، والإدارة العامة هي الهيئة المساعدة للحزب في تنفيذ الأهداف العامة².

ثانيا: العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر.

1- في ظل الحزب الواحد: لقد كان لكل من الإدارة والقانون الإداري الجزائري في مرحلة الحزب الواحد جملة من الأسس والخصائص التي ارتبطت بالمنهج الاشتراكي المتبع بالأيديولوجيا السائدة لهذا فإن دراسة العلاقة بين السياسة والإدارة العامة بالجزائر تلك الفترة ترتبط بطبيعة النظام السياسي القائم وتطرح ضمن إطار علاقة الإدارة بالحزب الواحد، إن العلاقة بين الحزب والإدارة عرفت الكثير من الترابط كرسستها النصوص الرسمية للدولة الجزائرية في هذه المرحلة مع هيمنة الحزب الوحيد في الساحة السياسية مع العلم أن نظام الحكم في الجزائر وأيديولوجيته تجلت معالمه منذ قيام الثورة التحريرية بصور بيان أول نوفمبر ومؤتمر الصومام 1956م ومؤتمر طرابلس من خلال التأكيد على الطابع الاشتراكي للدولة بعد الإستقلال وعلى المكانة الرائدة لجهة التحرير

¹ - لطفى الخولي، عن الثورة، في الثورة، بالثورة، حوار مع بومدين، بيروت: دار القضايا، (د، س، ن)، ص 148.

² - المرجع نفسه، ص 150.

الوطني في الكفاح المسلح وتحولها إلى حزب سياسي يتكفل بوضع الخط الإيديولوجي والسياسي للدولة الجزائرية وكذا قيادة مهمة البناء الوطني والتطوير الاقتصادي، وبالرجوع إلى علاقة الحزب بالإدارة نجد أنها احتلت مكانة متميزة في مختلف المواثيق والأدبيات السياسية وعرفت اهتماما خاصا من قبل السلطة الحاكمة ومناضلي الحزب وهذا ما سنوضحه من خلال المؤشرات التالية¹:

أ- النصوص الدستورية: أكد دستور 1963م في ديباجته على دور حزب جبهة التحرير الوطني البارز في إعداد ومراقبة سياسة الأمة وضمان السير المنسجم والفعال للمنظومة السياسية المعدة في إطار الدستور عن طريق الحزب باعتباره الجهاز الوحيد المحرك القوي الذي يؤدي إلى التنمية الاقتصادية كما أعطى للحزب مركز الطليعة الوحيد في الجزائر واعتبره المسؤول على إنجاز أهداف الثورة وتشبيد الاشتراكية في الجزائر وأن جبهة التحرير الوطني هي التي تعد وتحدد سياسة الأمة كما تراقب تنفيذها، كما أن دستور 1963م هو الآخر قد أكد هذا الترابط بين أجهزة الدولة وبالتالي بين الجهاز السياسي والجهاز الإداري وهذا وفق ما جاءت به المادة 10 من هذا الدستور وما ذهب إليه المادة 22 منه في التأكيد على مبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني وعدم جواز المساس به وكذا المادة 23 التي اعتبرت حزب جبهة التحرير حزب الطليعة الوحيد في الجزائر، لعل النص الأكثر اثباتا لهذه العلاقة والذي يجسد ارتباط الحزب بالإدارة ويكرس بصفة جلية وجود علاقة بين الحزب وأجهزة الدولة الأخرى وتأثير مباشر من قبل الحزب على الإدارة ألا وهو نص المادة 24 من دستور 1963م التي تتضمن إقرارا رسميا بعلاقة التكامل بين الإدارة والحزب الذي يجسد سياسة الحزب الذي يتولى مهمة إعداد السياسة العامة للدولة ويعتبر الجهاز المسير للإدارة وذلك بأن نصت هذه المادة على أن: "جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة وتوجه عمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة"².

أما دستور 1976م لم يخرج عن السياق العام المؤكد لوجود علاقة التكامل والترابط بين أجهزة الحزب وأجهزة الإدارة فقد نص هذا الدستور من خلال المادة 101 على أن: "تعمل أجهزة الحزب وأجهزة الدولة في إطارين منفصلين وبوسائل مختلفة من أجل أهداف واحدة لا يمكن أن تتداخل اختصاصات كل واحد منهما أو تختلط ببعضها، بالتالي يقوم التنظيم السياسي للبلاد على التكامل في المهام بين أجهزة الحزب وأجهزة الدولة"، كما وحدت المادة 98 بين القيادة السياسية للحزب والدولة حيث نصت على أن: "قيادة البلاد تتجسد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة وفي إطار هذه الوحدة فإن قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد"، وعليه فإن هذه الدساتير كانت بدون شك مرحلة إنشاء المؤسسات الدستورية التي أعطت لجبهة التحرير الوطني الدور الفاعل في الحياة السياسية كما حرص النظام السياسي على أن تبقى السيطرة والأولوية للحزب الذي يشكل إطار يستمد منه النظام شرعيته دون أن تكون لهذا الإطار سلطة فعلية في إدارة المجتمع،

¹- عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 73.

²- المرجع نفسه، ص 75.

وقد استمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1979م حيث أدخلت تعديلات على دستور 1976م بموجب القانون رقم: 86-79 المتعلق بمراجعة الدستور هذه التعديلات كانت تستهدف في مجملها تشكيل أسس الحكم في البلاد خاصة الإجراءات التي تتعلق بتنسيق النشاط الحزبي والحكومي إلا أن التعديل لم يمس محتوى العلاقة أو نطاق علاقة الحزب بالإدارة بل بقي الوضع على حاله وكان هذا امتداد للتوجه الذي عرفته خلال هذه الفترة¹، أما بخصوص بقية الدساتير الجزائرية بعد هذه الفترة فقد أقرت مبدأ التعددية الحزبية وبالتالي بداية الدخول في مرحلة جديدة.

ب- المواثيق الوطنية: تأكيداً للتوجه السابق الذي جاء به دستور 1963م تم عقد المؤتمر الثالث لجهة التحرير الوطني في الفترة ما بين 16-21 أبريل 1964م حيث توجت أعماله بصدور ميثاق الجزائر الذي كرس فيه الإختيار الاشتراكي والأحادية الحزبية المقررين في الدستور وإن تبني هذا النظام لهذه المبادئ أثر على كل مظاهر الحياة السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية وكذا الإدارية سواء من حيث التنظيم أو التسيير أو المراقبة، فقد نص ميثاق الجزائر بصورة واضحة وبصيغة تظهر العلاقة بين الحزب والإدارة بحيث أكد الميثاق على: "أن تعمل أجهزة الدولة على تطبيق سياسة الحزب" فالحزب يعتبر الجهاز المسير الذي يقوم بالتخطيط، التوجيه، التنشيط والرقابة أما الإدارة فإنها تقوم بتنفيذ السياسات التي يحددها الحزب وهو ما تجسد عمليا من خلال إنشاء مجموعة من الهياكل الحزبية الموازية للهياكل الموجودة على المستوى الإداري لتمكين الحزب من القيام بهذه المهام.

في نفس السياق جاء الميثاق الوطني لسنة 1976م وبالرغم من محاولة الفصل بين نشاط الحزب ونشاط الإدارة بأن جعل دور الأجهزة الحزبية بالمهام سابقة الذكر فإنه يجب عليها أن لا تختلط نشاطاتها بنشاط الإدارة لتفادي النزاعات بين الجهازين وهذا تأكيد على أن أجهزة الحزب والدولة يعملان في إطارين منفصلين من أجل تحقيق أهداف واحدة أي أن اختصاصات أجهزة الحزب والدولة لا يمكن أن تتداخل أو تندمج مع بعضها البعض لأن التنظيم السياسي للبلاد القائم على تكامل في المهام بين أجهزة الدولة، في نفس السياق أكد الميثاق الوطني لسنة 1986م على إسناد المناصب الحساسة في الدولة إلى أعضاء في قيادة الحزب بينما تسند مناصب المسؤولية الأخرى في أجهزة الحزب والدولة إلى مناضلي الحزب كما أن الترشيحات للهيئات المنتخبة قدمها الحزب ويعرضها على الشعب وبالتالي القاسم المشترك لتولي المسؤولية هو الانتماء إلى جبهة التحرير الوطني².

¹- ناصر لباد، القانون الإداري، ط 3، الجزائر: (د، د، ن)، 2005، ص 69.

²- المرجع نفسه، ص 70.

ج- النصوص القانونية: إن مضمون العلاقة بين الحزب والإدارة كان محل الكثير من النصوص التنظيمية التي امتدت لتشمل النصوص المنظمة للحزب من خلال القانون الأساسي لجهة التحرير الوطني لسنة 1979م في مؤتمره الرابع المتعلق بأجهزة الحزب التي توازي من حيث وجودها وتنظيمها التقسيم الإقليمي لها وممارستها للرقابة والتوجيه للهياكل الموجودة على المستوى الإداري (القسم على مستوى البلدية، الاتحادية على مستوى الدائرة المحافظة على مستوى الولاية، المؤتمر واللجنة المركزية والمكتب السياسي الذي يرأسه الأمين العام للحزب ورئيس الدولة على المستوى الوطني)، وبالتالي النصوص المنظمة لجهة التحرير الوطني بما فيها النصوص الصادرة في المؤتمر الإستثنائي لسنة 1980م تؤكد أن التنظيم السياسي للبلاد يقوم على التكامل في المهام بين أجهزة الحزب وأجهزة الدولة وذلك امتدادا لتنفيذ السياسة التي رسمتها القيادة وتحميها لمعالم الدولة الجزائرية ذات التوجه الاشتراكي على كل الأصعدة والقطاعات تم توسيع مجال تدخل الحزب وتوسيع لمضمون الرقابة والتوجيه التي كان يمارسها وتم تجسيد هذه العلاقات في كل الدساتير والمواثيق التي عرفتها الجزائر وامتد هذا التوجه وهذا التكريس الرسمي ليشمل القوانين المنظمة للإدارة المحلية باعتبارها امتدادا للدولة فإعتبرت اللامركزية طريقة مشاركة الجماهير في الحكم وفي ممارسة وإدارة الجماعات المحلية إذ جعل من نظام اللامركزية أساسا لتقسيم منطقي للصلاحيات والمسؤولية في إطار وحدة الدولة فهذه القوانين المنظمة للإدارة المحلية لم تخرج عن النسق العام للعلاقة بين الإدارة والحزب ولم تقم بالفصل بينهما بل جاءت في إطار تكريس لهذه العلاقة على مستوى البلدية و الولاية¹.

وعليه يمكن القول بأن نمط العلاقة بين الإدارة العامة والسلطة السياسية في الجزائر قد اتخذ طابعا خاصا أي أن العلاقة بينهما تأرجحت بين التبعية أحيانا والتنسيق أحيانا أخرى، ففي الفترة الأولى كانت حسب ما تقره النصوص القانونية آنذاك تبعية حقيقية للسلطة، ولكن بعد إقرار مبدأ أولوية الدولة ظهر تراجع لدور الحزب لحساب الإدارة، حيث اتسع دور الدولة ومن ورائه دور الإدارة في مجالات متعددة، أما في المرحلة الثانية من سنة 1965م إلى سنة 1976م قد حل الجيش محل الحزب وظل الحزب حبيسا في وظائف ثانوية واعتمد الجيش على الإدارة، كما ألغت الدولة وظيفة الحزب كموجه، مؤطر ومسير وفي هذا الإطار أصبح الوضع شبيه بحرب باردة وتعايش سلمى بين الإدارة العامة والحزب فالإجتماعات التي يحضرها أحدهما يقاطعها الآخر، ولكن مع إصدار الدستور الجديد أصبح الحزب له وزن ويحظى بعناية السلطة السياسية الجديدة، وهكذا منذ مؤتمر الحزب في سنة 1979م يمكن القول أن النظام السياسي آنذاك قد قام على هرم وأضلعه واضحة وهي على التوالي: الجيش، الحزب، الإدارة، وذو طبيعة معادية للديمقراطية وهذا ما أثر على الإدارة العامة نظرا لأنها كانت الأداة الوحيدة للتنمية الاقتصادية الإجتماعية، والتي كان يتبناها النظام السياسي السابق وهذا ما أدى

¹ - عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 79.

إلى ظهور أزمات حقيقية كالبيروقراطية السلبية، الرشوة المحسوبة،... الخ وهذا ما أدى أيضا فيما بعد إلى فشل السياسة التنموية.

2- العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في ظل التعددية الحزبية: إن الإطار الدستوري والقانوني الذي تطرح فيه العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر بعد إقرار دستور 1989م يختلف عن ذلك الإطار المعتمد لتحليل العلاقة في ظل نظام الحزب الواحد لإختلاف النظام القائم والإيديولوجية المتبعة¹، مما أدى تباين في نوع العلاقة بين الإدارة العامة والسياسة.

أ- مبدأ الفصل بين السلطات والتحول في طبيعة العلاقة: يعد هذا الأخير أحد الركائز الأساسية لدولة القانون بإعتباره ضمانا قانونية للمحافظة على الحقوق والحريات ومبدأ من مبادئ التنظيم السياسي الذي اعتنقته أغلب الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان، بالنسبة للجزائر فإن تنظيم السلطات قد تم على أساس الفصل بينهما خلافا لدستور 1976م ويظهر ذلك من خلال المصطلحات المستعملة فقد استعمل دستور 1989م-1996م تنظيم السلطات موزعا إياها بين السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية والقضائية خلافا لدستور 1976م الذي استعمل تعبير تنظيم السلطة وتوزيعها بين وظائف ستة وهي: السياسية، التنفيذية، التشريعية، القضائية، وظيفة المراقبة والوظيفة التأسيسية، كما يظهر الفصل بين السلطات من خلال إسناد ممارسة كل سلطة لاختصاصاتها الدستورية دون أن تشارك غيرها حيث أن الدستور كان واضحا في تحديد السلطات الأساسية الثلاث في الدولة الجزائرية وإلى التوازنات الكبرى المنبثقة من نظرية الفصل بين السلطات ولكفالة ذلك أنشأت مؤسسة دستورية أنيطت بها مهمة الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات وكذا مراجعة مدى صحة العمليات الانتخابية وإبداء الرأي الاستشاري لصحة تصرفات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لاسيما في الحالات غير العادية ضمنا لاحترام الدستور وحقوق وحريات الأفراد ولقد أكد المجلس الدستوري موقفه الصريح من الفصل بين السلطات في الرأي رقم: 01 بتاريخ 28-08-1989م والرأي رقم: 02 بتاريخ 30-08-1989م المتعلقين برقابة دستورية القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والقانون الأساسي للنائب حيث جاء في البند الرابع منه: "نظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله لها الدستور ولأن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يحتم إيجاد آليات التعاون لتسهيل العمل التشريعي وإيجاد آليات لترسيخ معاني التعاون والتكامل بين هذه السلطات"، كما أن استقلالية السلطات في النظام الدستوري الجزائري وفقا لدستوري 1989م و1996م لا يحتاج إلى إثبات لأن الدستور نظمها وقسمها بالإضافة إلى إسناد لكل سلطة اختصاصاتها هذا على المستوى النظري ولكن في الواقع فهذه الاستقلالية أمر نسبي ولم تكتمل خاصة في ظل استمرار العمل بقانون الطوارئ وإفراغ المؤسسات التمثيلية المحلية والنيابية من مضمونها، فالمفروض أن مبدأ الفصل بين السلطات ومن خلال رقابة البرلمان على الإدارة

¹ - عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 125.

يساهم في رفع المسؤولية على كاهل الموظف في حالة تغير رجال السلطة التنفيذية الذين يمارسون الوظائف السياسية فغياب هذا الدور وانعدام الرقابة المباشرة من طرف البرلمان على الإدارة يثبت لا محالة ارتباط الإدارة بالسلطة السياسية ويكرس عمليا وواقعا هذه الظاهرة حتى لو لم ينص القانون صراحة على ذلك، بالتالي فإن التداخل بين الإدارة والسلطة السياسية يظهر من خلال التداخل العنصري بينهما فالوزير يمارس السلطة الرئاسية على موظفي وزارته بإعتباره رئيسا لهذا الجهاز الإداري كما يشترك في وضع السياسة العامة للدولة بإعتباره عضوا في الحكومة، إضافة إلى أن التزام الإدارة بما تم وضعه من قواعد قانونية من طرف السلطة التشريعية - بإعتبارها جهازا رئيسيا مكون للنظام السياسي للدولة - المحددة لمجالات عمل الإدارة والوسائل الممنوحة لها لممارسة نشاطها والقواعد التنظيمية للوظيفة العامة خاصة ماتعلق بالجانب البشري من حيث كفاءات وشروط التوظيف، حقوق وواجبات عمال الإدارة وكذا الضمانات التأديبية المقررة لهم¹.

ب- مبدأ حياد الإدارة عن السياسة ومحاولة ضبط العلاقة بينهما: إن الحديث عن فكرة الحياد ليس المراد منها ركون الإدارة وابتعادها عن الفعل العمومي والتأثير في القرار بل البحث في مدى مشاركة هذه الإدارة في العملية القرارية من الإعداد إلى التنفيذ حفاظا على خدمة المصلحة العامة من دون الاعتبار إلى المصالح الخاصة والفتوية².

المشروع الجزائري عالج مسألة الحياد الإداري من خلال نصوص قانونية اتسمت بنوع من التحفظ وكان هناك تردد من قبل المشروع الجزائري إلى الإشارة الصريحة لهذا المبدأ وإلى التكريس الواضح لمعامله وفقد أشار المؤسس الدستوري إلى مبدأ الحياد من خلال التطرق إلى مظاهر تشكل في الأساس عناصر لهذا المبدأ من خلال المادة 10 من دستور 1963م والتأكيد على أنه: "من المهام الرئيسية للجمهورية الجزائرية... مقاومة كل أنواع التمييز... ومساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات وإعتراف الجمهورية بحق كل فرد في العمل والحياة اللائقة والتوزيع العادل للدخل الوطني وذلك في المادة 12 و 16 من دستور 1963م، كما تضمن دستور 1989م في الفقرة 01 بالمادة 48 بعض الجوانب المتعلقة بمبدأ الحياد بأن نص أن جميع المواطنين متساوون في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير تلك التي حددها القانون، على النقيض من ذلك كان دستور 1996م أكثر تحديدا وتكريسا لمبدأ الحياد الإداري إلى جانب تناوله أحد عناصر وصور هذا المبدأ في المادة 51 من خلال تكريس مبدأ المساواة أمام القانون في تقلد المهام والوظائف من دون تحديد شروط تحقيق ذلك، أما المادة 36 من نفس الدستور فقد أكدت على وجوب عدم المساس بحرية الرأي والمعتقد، كما نصت المادة 23 صراحة على مبدأ الحياد الإداري حيث نصت على أن تحيز الإدارة يضمنه القانون، بالرغم من الإشارة إلى

¹ - عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 130.

² - خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي، مرجع سبق ذكره، ص 146.

عناصر مبدأ الحياد في النصوص الدستورية لم توضح القوانين كيفية تطبيقها وحمايتها وبالأخص قوانين الوظيفة العامة التي لم تفصل فيها بإستثناء ما تضمنته من شروط وكيفيات الإلتحاق بالوظيفة العامة، وتقدر الإشارة إلى مقتضيات المرسوم التنفيذي رقم: 93-54 الذي وإن لم يستعمل مصطلح حياد الإدارة إلا أنه ألقى بضلاله على عاتق الموظف العام وألزمه ببعض الواجبات التي يفهم من خلالها نية الإدارة إبعاده عن التيارات الحزبية والسياسية على اعتبار أن هذا المرسوم جاء نتيجة ظروف سياسية معينة وليس بهدف تدعيم دور الموظف العام فألزمه بواجب النزاهة في علاقته مع الجمهور وحظر استعمال الأموال الموضوعة تحت تصرفه في غايات خارج إطار الوظيفة العامة¹، بقية الدساتير التي عرفتها الجزائر حافظت على نفس المبدأ الذي جاء به دستور سنة 1996م.

عند الحديث عن الأسباب السياسية التي ساهمت في انتشار الظاهرة البيروقراطية في الجزائر، وباعتبارها بلد اشتراكي فإننا ومن الطبيعي أن نتحدث عن صلاحيات ونشاطات الحزب بصفته أعلى سلطة في الحكم، حيث يرى "ميشال كروزي" MICHEL CROUZIER " بأن القوة البيروقراطية السوفياتية (مهد الاشتراكية) ناتجة عن كونها موجودة ضمن السلطة السياسية التي تسير أيضا وسائل الإنتاج بواسطة ملكية الدولة لها، كما أشار أيضا إلى انتشار ظاهرة البيروقراطية عبر مختلف أجهزة الحزب مبررا ذلك بالوضع الاقتصادي الذي كان يتخبط فيه الاتحاد السوفياتي وكذلك نتيجة انحراف الحزب عن أهدافه الأصلية وانفصاله عن طبقة العمال الذي كان من المفروض أنه يمثلها، وهكذا زال النشاط الفكري من الحزب بحيث قاعدة الديمقراطية المعتمد عليها في الحوار الداخلي ألغيت وأصبحت الأجهزة التنفيذية تسيطر على الحزب.

الجزائر وباعتبار الحزب الوحيد الذي يقوم نظريا بتوجيه سياسة البلاد ومراقبة تطبيقها لأنه دون حزب طلائعي حقيقي يكون المعبر الوفي عن مطامح الشعب العميقة، والحارس اليقظ عن اختياراتها، ستتعرض الدولة لشلل، وعدم الفعالية والبيروقراطية السلبية أي أن للحزب مهمتان رئيسيتان هما وضع الخطط العريضة للسياسة الجزائرية ومراقبة الإدارة لأن ترك الحرية التامة والسلطة المطلقة للإدارات سيؤدي إلى نتائج سلبية وذلك نظرا إلى أن السلطة التي تتمتع بها جد واسعة بل تتجاوز الحدود في بعض الأحيان.

الأحزاب السياسية في الجزائر وبالضبط حزب جبهة التحرير الوطني في بداية تاريخه امتاز بالضعف الأيديولوجي ذلك راجع إلى أن المكونات الاجتماعية للحركة الوطنية هي فئة الفلاحين الفقراء المكونة من المأجورين في القطاع الفلاحي، أصحاب الحرف، الموظفون الصغار والأواسط، التجار الصغار، الطبقة البرجوازية وهي غير هامة لأنها كانت فئة فلاحية (زراعية) التي كانت قاعدتها الاقتصادية تتوسع دون أن تستطيع مصالحتها الاقتصادية والسياسية لمواجهة الحواجز التي وضعها المعمرين والإقطاعيين الجزائريين، هذا

¹ - خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي، مرجع سبق ذكره، ص 161، 163.

ما جعل مختلف القوى الاجتماعية تتحالف ضمن الحركة التحررية الوطنية من أجل محاربة القوى الاستعمارية دون تعميق النظر في المسائل الأيديولوجية الشيء الذي أدى إلى ظهور بعض الضعف من الناحية الأيديولوجية في صفوف جبهة التحرير الوطني الذي زاد حدة بسبب انفصال القيادة عن الجماهير الشعبية الناتج عن إقامة الهيئة العليا خارج البلاد.

بعد الاستقلال ورغم التصريحات الرسمية المؤكدة بأن عقيدة الحزب هي الاشتراكية لم يتأكد من تأدية مهمتها السياسية على أحسن وجه، حيث أن الحزب الحاكم الاشتراكي يقوم بوضع خطط وسياسات عامة للبلاد فهو السلطة الحاكمة إلا أنه في حالة الجزائر الميثاق الوطني نظر للحزب الحاكم (جبهة التحرير الوطني) على أنه سيكون في المستقبل السلطة السياسية موجهة للمسار السياسي والاقتصادي، سياسيا الحزب قام بدوره وإن كان نشاطه قد عاقته بعض المصاعب الموضوعية بسبب بعض النقائص المتمثلة أساسا في العنصر البشري المثقف، بعد سنة 1965م أعطت السلطة الحاكمة أولوية لبناء الدولة نظرا للوضع المتدهور التي كانت تعيشه الجزائر من الناحية الاقتصادية والاجتماعية الذي تطلب وضع سياسة تمكنها من الخروج في أسرع وقت من تبعيتها الاقتصادية للخارج، هنا وجدت الجزائر نفسها أمام اختيارين أولهما إما بناء الدولة ابتداء من القاعدة، والثاني البدء في تنظيم الهيئات العليا ثم النزول إلى الهيئات القاعدية¹.

نتيجة لعدة أسباب اختارت الجزائر المضي في تطبيق الحل الأول من بين تلك الأسباب نذكر:

- الضعف الأيديولوجي الذي لا يسمح للحزب بأن يؤدي مهمته كما ينبغي مما وضع الحزب في مرتبة ثانوية بعد مسألة بناء الدولة وخاصة التخلص من التبعية الخارجية التي كانت تمثل أول خطر على استقلال الجزائر، وهكذا أصبحت الإدارة ترفض في كثير من الحالات حق تدخل الحزب في أشغالها نظرا إلى طابعها التقني وان كان ذلك التدخل لا يتعلق بالناحية التقنية وإنما يخص النواحي السياسية والاجتماعية².
 - استيراد النموذج الديمقراطي الغربي الذي يستند إلى تحرير الفرد من أي عقبة تحيل بينه وبين تحقيق حقوقه الشاملة بالإضافة إلى عدم اكتمال الشروط المثالية للانتقال الديمقراطي وتوطد ثقافة سياسية لدى النخب الحاكمة إلى الإستحواذ على السلطة ويكون التغيير والإصلاح من جهتهم فقط³.
- وكان نفس الشيء بالنسبة للأجهزة التابعة له وخاصة النقابة التي أصبحت لا تلعب دورا هاما على مستوى المؤسسات، الشيء الذي جعل البعض يخاف من نشوء التكنوقراطيين ونتيجة للأسباب السابقة استغل

¹- عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 132.

²- علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 75.

³- قاسم ميلود، "الفساد والبيروقراطية: دورهما في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 29،

(جوان 2017)، ص 306.

بعض البيروقراطيين كل الفرص التي أتاحت لهم، بفضل المناصب التي كانوا يشغلونها مما جعل الكثير من العائلات تسعى لتوظيف بعض أعضاء الأسرة في الإدارة من أجل التمتع بامتيازات غير مشروعة.

المطلب الثاني: أسباب تاريخية لبيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية.

إذا حاولنا فهم أسباب وظروف نشوء البيروقراطية في الإدارة الجزائرية ليس بالمفهوم العلمي الذي تعرض له "ماكس فيبر" بل بمفهومها السلبي الناتج عن التطبيق السيئ لمبادئها من جهة وعدم مواكبة الإدارة الجزائرية التطور العلمي الذي عرفه الفكر التنظيمي الحديث خاصة إذا تبين لنا أن السلطات الجزائرية قد عملت على التحذير من خطر البيروقراطية منذ حرب التحرير فقد كانت محاربة البيروقراطية من أحد الأهداف الأساسية منذ سنة 1962 من خلال برنامج طرابلس¹، إلا أن الإدارة العامة الجزائرية لم تسلم من ارثها التاريخي الإداري، إذ انعكست على طبيعة الهيكل التنظيمي لتلك الأجهزة وعلاقتها بالمواطنين بالإضافة إلى التشريعات التي تنظم عملها وفي خضم هذه الأوضاع كانت الأسباب التاريخية لنشأة البيروقراطية الجزائرية بكافة مظاهرها وتتمثل تلك الأسباب في العهد التركي، العهد الاستعماري الفرنسي ثم في مرحلة ما بعد الاستقلال التي تعتبر حصيلتها كل من الأتراك و الفرنسيين.

عرف العهد التركي في الجزائر بعهد الدايات يتمثل في الدولة العسكرية يرأسها الداوي، وقد انتظم سلك الإدارتين السياسية والعسكرية في البلاد، السلطة التشريعية كانت تحت وصاية الديوان ويضم أكابر الدولة والرؤساء العسكريين أما السلطة التنفيذية فكانت برئاسة الداوي الذي ينتخبه الديوان²، كانت الجزائر مقسمة إلى ثلاثة عمالات: قسنطينة شرقا، وتيطري وسطا، ووهران غربا كان على رأس كل عمالة والي يدعى الباي، أما مدينة الجزائر العاصمة وضواحيها فكانت موضوعة مباشرة تحت سلطة الأغا، كانت هذه الأجهزة الإدارية تتسم بالضعف من ناحية التسيير، التنظيم والمراقبة، يرجع سبب هذا الضعف إلى افتقاد تلك الأجهزة لدعم الشعب وانعزالها عنه، وبالتالي كان هدفها خدمة مصالحها الشخصية دون خدمة مصالح المواطنين الجزائريين مما ساهم على رسوخ المساوئ البيروقراطية في الإدارة العامة ولمعالجة ذلك عمدت الإدارة التركية إلى تخدير عقول الشعب ذلك من خلال تقديم الهدايا، الرشوة للقيادة والبايات وغيرهم أمر طبيعي مقابل قضاء بعض المصالح الإدارية.

وعليه فإن الأتراك العثمانيون بالجزائر تميزت فترة حكمهم بالهيمنة شبه المطلقة على أمور الإدارة والجيش والاقتصاد مع تهميش كبير للسكان لإبقائهم بعيدا عن المساهمة في أمور النيابة مع فرض عليهم الضرائب والغرامات، فعاش النظام في الجزائر منعزلا لأن الأتراك تعمدوا تهميش ذوي الأصول الجزائرية في تمثيل الحكومة لدى القوى الأوروبية وإعطاء الأولوية لمن لهم صلة الدم أو العنصر التركي العثماني قبل أن يتم إبعادهم في عهد

¹- سليمة مراح، مرجع سبق ذكره، ص 20.

²- علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 60.

الدايات لأسباب سياسية، وبالتالي فإن لهذه الهيمنة تأثير كبير على نفوس الجزائريين آنذاك لكونه خلق عزلة لديهم في إدارة شؤونهم بأنفسهم وأحسوا بنوع من الظلم المسلط عليهم من القيادة العثمانية رغم كل الامتيازات التي قدمتها لهم، وبمعنى آخر إن الحكم المحلي بالجزائر في عهد الدولة العثمانية سيطرت عليه الولاءات القبلية والعشائرية والعصبية بدل القانون والتشريع والمراسيم وغيرها.

عند الحديث عن العادات والتقاليد فلا بد من معرفة أهمها عنصرا مهما يدخلان في تكوين شخصية الفرد الجزائري الثقافية والحضارية فهي مقوم من مقومات تكوين الشخصية وعامل محدد ومؤثر لسلوك الفرد في عمله العام أو الخاص كما حافظت الدولة العثمانية على الإسلام كدين يحكم سلوك الأفراد والمجتمع الجزائري إلى جانب الحفاظ على اللغة العربية كلغة للمجتمع الجزائري، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن اللغة العربية والدين الإسلامي مثلا الأساس الأول لمقومات المجتمع الجزائري الثقافية والحضارية وظلت هذه الثقافة تمثل أهم قنوات التنشئة الاجتماعية والسياسية التي صقلت توجهات الفرد ثقافيا وتربويا فأصبحت بذلك أهم المصادر للثقافة السياسية التي تسود المجتمع الجزائري هذا الأخير إبان الفترة العثمانية حافظ على مقوماته الثقافية والحضارية وهي الدعائم الأساسية التي جعلت الجزائر تملك قوة داخلية وخارجية فمن الناحية الإدارية يمكن القول أن الصحة الإدارية نابعة من الصحة النفسية للفرد والمجتمع ولهذا نجد بأن نفسية المجتمع الجزائري في هذه الفترة مشبعة بالثقافة العربية الإسلامية والتقاليد والعادات التي تدعم العمل الخيري وتقديس العلم وتحترم الآخرين وتقوي سلوك الحكماء والخبراء خاصة في مجال السلطات والمسؤوليات الإدارية أي أن العثمانيين أوجدوا نظاما إيجابيا في الجزائر هذه الإيجابية شملت كل القطاعات السياسية، الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية¹، لكن بمجرد أن احتلت فرنسا الجزائر عام 1830م تغيرت الأوضاع ولم يعد لهذا التقليد الإيجابي وجود في الجزائر فمابنته وعرفته الجزائر في فترة الحكم العثماني أصبح يدور في منحنى الوضع السلبي بعد الاحتلال لكون الاستعمار الفرنسي جاء للجزائر من أجل استهداف العقول بعد الحقول واستهداف جوهر الإنسان لتدميره من الداخل بتعويض أو تقويض بنيانه وتجرده من هويته الأصلية².

كانت الحكومة الفرنسية تعتبر الجزائر ولاية من الولايات الاستعمارية التابعة لدولتها وباعتبار أهميتها من الناحية الجغرافية من حيث موقعها الاستراتيجي وشساعة رقعتها وقربها من الدولة الأم فرنسا فقد حظيت الجزائر باهتمام أكبر بالمقارنة مع المستعمرات الأخرى³، لذلك بدأ النظام البيروقراطي الفرنسي بالجزائر منذ بداية

¹ محمد بلعسل، تأثير الذهنية البيروقراطية التقليدية على السياسات الاقتصادية في الجزائر (1999-2009) م، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2014-2015، ص 86.

² المرجع نفسه، ص 89.

³ سليمة مراح، مرجع سبق ذكره، ص 21.

الاحتلال 1830م وقد جاءت الإدارة لاستعمارية مع بداية عهد الاستعمار الفرنسي متممة بالسمة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة التي تمثلت في قبضة السلطات العسكرية على الأجهزة الإدارية، حيث عمدت السلطات الفرنسية منذ البداية إلى إضعاف المواطنين بالضرائب واستغلالهم استغلالا بشعا في مختلف الأعمال الشاقة دون الاهتمام بشؤونهم الإدارية، وكذلك تشجيع التفسيرات المبنية على الجهل بالتعاليم، القيم الدينية والاجتماعية، وقد ساعدت سياسات التجهيل في إنجاح كثير من الأساطير والخرافات، لذلك لجأت فرنسا إلى استعمال أسلوب الإدارة المباشر لتحقيق المساواة النظرية مع الجزائريين وبالتالي الاندماج في المجتمع الفرنسي¹.

في حقيقة الأمر المساواة المزعومة لا وجود لها على الإطلاق، والدليل على ذلك أن الأجهزة الإدارية الاستعمارية كانت لا تمنح أي اعتبار لمصالح الجزائريين فلم يستطيعوا الاشتراك في الوظائف الإدارية إلى جانب الفرنسيين الذين كانوا يحتكرون هذه المراكز، تعاملت الإدارة الفرنسية مع الجزائريين بأسلوبين، الأسلوب الأول من خلال تفضلها على البعض بالمناصب الإدارية خاصة وأن هذه الفئة هي الوحيدة التي كانت تتاح لها فرص التعليم، وبالتالي تنال الحضوة من الإدارة الاستعمارية، أما التعامل مع بقية المواطنين فقد كان يجري بأسلوب مختلف يتصف بالاستعلاء والابتزاز، من أجل زيادة مكاسبهم في ظل النظام العسكري الذي حكمت به الإدارة الفرنسية الجزائر الذي جهل وجوع الشعب كان من الطبيعي أن يلجأ المواطنون إلى طريق الوساطة والرشوة لشراء مناصب يشغلون فيها بأجور زهيدة أو استعمال تلك الطرق لقضاء مصالحهم وكل هذه المظاهر لاتزال بصماتها موسومة في فئة لا يستهان بها من مجتمعنا كظاهرة الرشوة، المحسوبية والمحاباة التي انتشرت كثيرا في عهد الاستعمار الفرنسي للجزائر وأحسن مثال على ذلك هو الأسلوب الذي كان يستعمله الحكام الفرنسيون في إدخال المواطنين إلى السجون وإخراجهم بعد أن دفعوا مبالغ مالية تحددها سلطات الإدارة العسكرية وإعفاء بعض المواطنين من الخدمة العسكرية مقابل تسديد ثمن معين، فمثل هذا العمل هو ما أدى بالجزائريين للجوء إلى الرشوة، الوساطة،... الخ لقضاء مصالحهم وحاجاتهم المختلفة فقد كان من الطبيعي أن يلجأ المواطنون الذين يمزقهم الجوع إلى طريق الوساطة والرشوة، بصفة عامة يمكن القول أنه مقارنة مع الإدارات الفرنسية التي عرفت استقرارا فإن الإدارات في الجزائر عرفت تحولات عديدة ورهيبية في آن واحد تميزت بالإنحياز والتفضيل الواضحين للسكان الأوروبيين من خلال تطبيق نفس القوانين الفرنسية ومنحهم امتيازات كثيرة ومتعددة بينما كانت تخضع المناطق الجزائرية لتنظيم خاص وقمعي، بالإضافة إلى ذلك فالتردد في وضع قانون واضح وكامل للجزائر يعكس حرص فرنسا على التمسك بالجزائر كمستعمرة لا يمكن الاستغناء عنها رغم محاولات الاستقلال من طرف المعمرين الأوروبيين وقد كان ذلك واضحا من خلال المركزية الشديدة منذ عام

¹ - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 61.

1831م هذا بالإضافة إلى الإهتمام بتسيير شؤون المستوطنين وتجاهل شؤون السكان الأصليين وعدم إشراكهم في شغل المناصب والوظائف الإدارية الهامة على قدم المساواة مع الفرنسيين إلا بعض الجزائريين الذين كانت لهم علاقات وطيدة مع السلطة الاستعمارية فقد اقتصرت إدارة المناطق الجزائرية على الجانب الأمني وحصر الضرائب هذا ما أدى إلى تكون مجتمعين محليين المجتمع الكولوني الأروبي بمختلف فئاته وطبقاته والمجتمع الجزائري المستعمر¹.

إن ما يمكن استنتاجه بالنسبة لما تركه الاستعمار الفرنسي من آثار أكيدة وبلغت على المنظمة الإدارية الجزائرية ما يلي²:

- السلطات الفرنسية مهما كانت طبيعتها أدركت منذ بداية الاحتلال أنه لا بد من القضاء على البنى التقليدية وفسخ الصبغة القبلية على الهيئات، المؤسسات والعلاقات القائمة في الجزائر حيث تم استبدال القبيلة بالدوار واستبدال هذا الأخير بالبلدية وهو الأمر الذي يعبر لوحده عن ما لحق بالمجتمع من تفكك اجتماعي واقتصادي وثقافي.

- إزاء هذه الظاهرة لم تتوان السلطات الفرنسية في الإبقاء على الهياكل والمؤسسات التي كانت قائمة منذ زمن العثمانيين والأمير عبد القادر مادامت تخدم غاياتها وتساهم في تحقيق أهدافها.

- من جهة أخرى لما كان الأمر يتعلق بالجالية الفرنسية في الجزائر فقد طبقت عليهم القوانين الفرنسية وتم استيراد المؤسسات والهياكل التي كانت قائمة وفاعلة في فرنسا مثل البلديات كاملة الصلاحيات،... الخ.

- للتعقيد أكثر فقد وضعت مؤسسات وهياكل استثنائية خاصة بالجزائر المحتلة والجزائريين المفروض عليهم القهر والاستغلال فلقد لعبت المكاتب العربية دورا فعالا وأكيدا في ترويض مختلف شرائح المجتمع الجزائري وحملها بكل الوسائل على تقبل الاستعمار والتعامل معه وليس من المبالغة أن نعتبر أن هذه المكاتب العربية كان لها تأثير كبير على الهندسة النهائية للإدارة الجزائرية بما ولدته في مابعد مؤسسات وثقافة إدارية استمرت حتى بعد الاستقلال.

وعليه فإن الاحتلال الاستعماري والحضاري الذي فرضته فرنسا ابتداء من سنة 1830م جعل سياسة الفرنسية والتنصير بالإضافة إلى الوجود المكثف للمستوطنين الأروبيين يحدث خللا كبيرا على مستوى القيم والعادات العامة فقد أدخلت عدة عادات استهلاكية وثقافية غريبة عن المجتمع ومثال ذلك أن الإدارة الفرنسية ربطت منح الحقوق الاجتماعية للجزائريين بتخليهم عن أحكام الشريعة الإسلامية في الأحوال الشخصية وقبولهم الاحتكام إلى القانون المدني الفرنسي، كما حلت اللغة الفرنسية محل اللغة العربية في المجتمع الجزائري في

¹ - سليمة مراح، مرجع سبق ذكره، ص 25.

² - سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم - بين الرؤى النظرية والامبريقية - ، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص 66.

كافة المجالات والمعاملات والإدارات العامة فأصبح لعناوين الرسائل، أسماء المحلات، كل شئ باللغة الفرنسية حتى التوقيع على الوثائق لا يقبل سوى باللغة الفرنسية ودون شك أن أثر ذلك لا يزال ظاهرا إلى غاية اليوم ولا تخلوا تركيبة اللهجة الجزائرية من استخدام المصطلحات الفرنسية¹.

بالتالي عملت فرنسا طيلة فترة حكمها للجزائر على محاولة القضاء على مقومات المجتمع الجزائري الأصلية واستبدالها بمقومات حضارية صليبية دخيلة عنه وغرس فكر غربي في بيئة الجزائر الاجتماعية والسيكولوجية ولذلك كانت تركز على تدمير المؤسسات الدينية، التربوية، التعليمية واستبدالها بمؤسسات فرنسية تحمل أفكارا وقيما غربية، ففرنسا بسياستها التدميرية انتهجت سياسة تدمير المدرسة الجزائرية وجعلها تابعة للمدرسة الغربية الصليبية وبهذا العمل تنتج شخصية جزائرية تحمل ذهنية فرنسية تدافع حاضرا ومستقبلا عن السلوك الإداري الفرنسي بجميع مضامينه وتعمل على تطبيقه في تنظيم المجتمع الجزائري بسببانيته، وبجباياته، بهذه الممارسات القمعية يمكن القول أن الاستعمار الفرنسي أدى إلى توليد قيم وثقافة جديدة في نسق المجتمع الجزائري المحافظ حيث مارس سياسة التشتيت، الجهوية وتمزيق الذات الجزائرية وتعويضها بذات فرنسية غربية مسيحية، فالذات الفرنسية دخلت إلى البيئة الجزائرية في جميع القطاعات وأصبحت تحتل مكانة عالية في معادلة صنع القرارات وتقلد المهام الإدارية والسلطوية في الجزائر فالدولة الفرنسية ساهمت بعدة أساليب خبيثة في تحطيم العنصر البشري الجزائري، بالتالي فإن الساحة السوسيوثقافية للجزائر في فترة الاحتلال الفرنسي عرفت صراعا قيميا وحضاريا بارزا بين الفرد الجزائري ونظيره الفرنسي حيث لم يتقبل المجتمع الجزائري دخول عنصر أجنبي لبلاده وتحطيم ذاته المتجذرة عبر آلاف السنين².

بهذا فقد ورثت الجزائر جهازا إداريا غير متناسق بحيث أنشأ ليتلائم مع حالة عدم الاستقرار التي كانت تعرفها البلاد ومازاد من تعقد الوضعية نفور المجتمع الجزائري من كل ماهو فرنسي ليخضع بعد ذلك لقيادة الثوار الجزائريين الذين كان يرى فيهم شعلة أمل لمستقبل أفضل وهذا بالتحاق نسبة كبيرة من الشباب الجزائري بصنف جيش التحرير الوطني سواء من الفلاحين، الطلبة، عمال... الخ، في هذا الصدد فإن القيادة الجزائرية قد حرصت على وضع تنظيم ذي طابع عسكري وسياسي طارئ موازيا للتنظيم الإداري الفرنسي يهدف إلى طرد المحتل الفرنسي من كل التراب الجزائري لذلك عملت جبهة التحرير الوطني - مركز القيادة الجديد للجزائريين - على إعادة تنظيم وتقسيم التراب الوطني لتسهيل تنفيذ العمليات العسكرية إلى غاية سنة 1962م³، بالإضافة إلى تأسيس حركات وطنية جزائرية خلال فترة الاحتلال الفرنسي لكي تدافع عن هوية الفرد الجزائري العربي المسلم من أهم هذه الحركات نجد حركة "جمعية العلماء المسلمين" بقيادة الشيخ "عبد الحميد

¹ - محمد بلعسل، مرجع سبق ذكره، ص 90.

² - المرجع نفسه، ص 93.

³ - سليمة مراح، مرجع سبق ذكره، ص 26.

بن باديس " ثم الشيخ "البشير الابراهيمي" وغيرهم، فهذه الحركة السياسية الثقافية تأسست لكي تقدم رسالة ثقافية، علمية واجتماعية تهدف إلى حماية التراث الوطني من الانصهار في الحضارة الأوروبية وبعث الروح الوطنية في النفوس عن طريق تعليم الشباب وخلق الوعي الاجتماعي ومحاربة رجال الدين المزيفين الذين حاولت فرنسا أن تستعملهم لتثبيط عزائم الجزائريين ونشر إسلام مزيف يخدم مصلحة قوة الاحتلال ويساعد على تغيير الجزائريين من دينهم الإسلامي¹، وبالتالي فإن للاحتلال الذي عانت منه الجزائر دورا كبيرا في تفشي المظاهر السلبية للبيروقراطية بنظامها الإداري.

المطلب الثالث: أسباب اقتصادية لبيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية.

شغلت الظروف الاقتصادية، الاجتماعية للأفراد والجماعات وعدم المساواة الاجتماعية اهتماما لدى الكثير من العلماء والمفكرين الاجتماعيين ونسبوا إليها الكثير من العلل الاجتماعية والإدارية، وقد أسهم عدد كبير من علماء الاقتصاد لتوضيح أثر العوامل الاقتصادية على أداء الأفراد بالإدارة العامة ويتمثل ضعف البنية الاقتصادية في إهمال المشاريع الاقتصادية الحيوية، نمو البطالة، تزايد معدلات الخراب، تدمير الممتلكات بسبب الافتقار إلى الخدمة العامة والدعم المالي.

مر الاقتصاد الجزائري بعدة مراحل منذ الاستقلال، حيث اعتمدت الجزائر بعد استقلالها على سياسة اقتصادية اشتراكية، إذ هيمنت الدولة على كل المجالات الاقتصادية باستعمالها المؤسسات العمومية كأداة لتنفيذ سياستها، وكون المجتمع الجزائري مجتمعا زراعيا، قامت الدولة الجزائرية في تلك الفترة بإنشاء مزارع ضخمة بعد تأميمها، وللقيام بذلك اعتمدت الدولة الجزائرية على الإيرادات الناجمة من قطاع المحروقات التي تميزت بارتفاع إيراداتها باستثناء سنة 1986م/ 1989م التي تميزت بانخفاض سعر البترول، اجتهدت السلطات الجزائرية في تحسين مستوى معيشة أفرادها، وتحقيق مكانة معتبرة للدولة الجزائرية ضمن دول العالم، لتحقيق تلك الأهداف الأساسية اتبعت عدة سياسات منها²:

- الإعتماد على سياسة التصنيع كأساس لتحقيق النمو الاقتصادي وجعل وسائل الإنتاج ملكية عامة.
- الاهتمام بالسوق الوطنية أولا، والانضمام إلى السوق العالمية كهدف أخير.

أي أن الجزائر شهدت مرحلتين أساسيتين لتحقيق التنمية الاقتصادية وهي مرحلة القرار المستقل التي تمتد من 1962م الى 1993م والتي تميزت بارتفاع إيرادات المحروقات وخاصة البترول سنة 1973م - 1979م و1981م، أما المرحلة الثانية هي مرحلة القرار الغير المستقل ابتداء من سنة 1993م نظرا للحاجات العامة للدولة الجزائرية منها ثقل المديونية الخارجية، الأمر الذي دفعها إلى تبني إعادة الجدولة، وتبني الإصلاحات الاقتصادية التي فرضها كل من الصندوق الدولي والبنك العلمي.

¹ - محمد بلعسل، مرجع سبق ذكره، ص 93.

² - كربالي بغداد، "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية العدد 8، (جانفي 2005)، ص 20.

تميزت المرحلة الثانية بقيام الدولة الجزائرية بإصلاحات اقتصادية ذاتية دون وجود ضغوطات خارجية وهذه المرحلة تتصف بصفة عامة ب¹:

- **مرحلة الانتظار: 1962-1966م:** تميزت هذه المرحلة بصفة عامة بمشاكل تسييرية للجهاز الإنتاجي نتيجة ذهاب المعمرين الأوروبيين، الأمر الذي أدى بتولي العمال الجزائريين إدارة تلك المشروعات الاقتصادية آنذاك من خلال اصدار (مراسيم 1963م حول التسيير الذاتي) فتولد عن تلك المرحلة وجود قطاعات مسيرة بواسطة العمال مع وجود القطاع الخاص في المجال الصناعي والفلاحي والتجاري، تعتبر هذه العملية أول مسيرة تصحيحية للاقتصاد بعد الاستقلال رغم عدم وضوح النموذج الوطني للتنمية الاقتصادي، وقامت السلطات الجزائرية بتأميم الأراضي الزراعية سنة 1963م، والمناجم سنة 1966م، وبالتالي بدأت اللجان التسييرية نزول في الصناعة، وتحل محلها الشركات الوطنية، بعدما قامت الدولة بإنشاء الأدوات التي تمكنها من القيام بالتخطيط بعد توفير الشروط المناسبة.

- **مرحلة التصحيح الهيكلي الأول: 1967-1979م:** اتصفت هذه المرحلة بقيام الدولة الجزائرية بعدة مخططات تنمية منها المخطط الثلاثي 1967-1969 الذي يركز على الصناعة والأنشطة المرتبطة بالحرقوات بالدرجة الأولى هذه الأفضلية سمحت بتخصيص 18.2% من إجمالي الاستثمارات لسنة 1967م مقابل 13% سنة 1963م ولقطاع الزراعة 12.5% سنة 1967م مقابل 17.5% سنة 1963م.

والمخطط الرباعي الأول 1970م-1973م قيام المؤسسات العمومية، الجماعات المحلية، الوزارات الوصية بتصور المشاريع الاستثمارية واختيارها على أساس عدة معايير محددة من قبل سكرتارية الدولة للتخطيط، الهدف من ذلك هو إنشاء صناعات قاعدية تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد.

أما المخطط الرباعي الثاني 1974م-1977م يعتبر تكملة للمخطط السابق حيث اتجهت الجهود لتمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة خاصة الحديد والحرقوات وكذا الاهتمام بالقطاعات الغير اقتصادية نتيجة ارتفاع إيرادات الحرقوات و ذلك بغية تحقيق الاستقلال الاقتصادي في المدى الطويل.

- **التصحيح الهيكلي الثاني: 1979-1987م:** تتميز هذه المرحلة بقيام السلطات الجزائرية بعدة إجراءات تتمثل في عملية التنازل عن الممتلكات العمومية من خلال صدور القانون 84/81، ثم قانون 87/19 المتعلق بإصلاح القطاع الفلاحي الذي من خلاله قسمت الأراضي إلى مزارع فردية، مستثمرات فلاحية جماعية، حيث كانت تهدف عملية إعادة تنظيم الأملاك الزراعية للدولة إلى تشجيع القطاع الذي كان مهماً بالمقارنة بالقطاعات الأخرى، أما لضمان التسيير المحكم للمؤسسات العمومية قامت السلطات الجزائرية بإعادة هيكلته العضوية بمرسوم 242-80 الصادر في 04-10-1980م، واستمرت السلطات الجزائرية بالتصحيح الهيكلي لذلك عمدت إلى إعادة الهيكلة المالية ابتداء من سنة 1983م، تستهدف هذه الإصلاحات الاقتصادية في البداية المؤسسة

¹- كربالي بغداد، مرجع سبق ذكره، ص22.

العمومية بغية تغيير قانونها الأساسي، تنظيمها، كيفية العمل، وعلاقتها مع الدولة ومحيطها، أي كانت غايتها إزالة كل القيود لإرجاع مهمتها الأساسية¹.

- التصحيح الهيكلي الثالث: 1988-1992م: استمرت السلطات الجزائرية بالقيام بالإصلاحات منها استقلالية المؤسسات العمومية بموجب قانون رقم: 01/88 حيث أصبحت الهيئات المسؤولة عنها لها الحرية التامة في اتخاذ القرارات والتقييم دون العودة للجهة المركزية، تهدف هذه الإصلاحات إلى التفريق بين تسيير المؤسسات الاقتصادية بواسطة لجان إدارية تمثل الإدارة والمساهمين والملكية الإدارية تبقى في يد الدولة عن طريق صناديق المساهمة، أما قانون المالية 03/88 يعتبرها كشخص إداري يخضع للقانون التجاري، ومنبع لتراكم رأس المال. وعليه فإن جهود السلطات العامة الجزائرية متواصلة في مجال الإصلاح الاقتصادي إلا أن الأداء المؤسساتي في مجال ترقية الاستثمار ورفع تنافسية الاقتصاد الجزائري بقي ضعيفا بسبب العراقيل القائمة، متسببة في تعقيدات بيروقراطية سواء بالنسبة للاستثمار الأجنبي أو الوطني، أضف إلى ذلك سوء التسيير على مستوى الجهاز التنفيذي الذي يكلف الخزينة العمومية أموالا طائلة، كما تجدر الإشارة إلى أن العوامل الاقتصادية تؤثر على أداء الأفراد داخل الإدارة العامة الجزائرية وهي في نفس الوقت نقاط سلبية في الاقتصاد الجزائري. من بين هذه العوامل المؤثرة نذكر ما يلي²:

- جرائم الاعتداء على الأشخاص: إن كثير من جرائم الأموال تعود إلى دوافع اقتصادية، وكذلك الحال بالنسبة لبعض جرائم الاعتداء على الأشخاص، فهذه الجرائم ليست منقطعة الصلة بالعوامل الاقتصادية، وتفسير ذلك أن حالة الضيق المالي الذي يعاني منه بعض العاملين يترتب عليه توتر نفسي يصيبهم وسرعة انفعالهم في أداء أعمالهم وقلقهم من المستقبل، فمثل هذه المشاعر قد تدفعهم لارتكاب الجريمة، كأن يعتدي العامل على صاحب العمل أو على زملائه في مجال عمله لإحساسه بالاستغلال دون تعويضه تعويضا عادلا.

- الجرائم الاقتصادية والمالية: الجرائم الاقتصادية هي الجرائم التي ترتكب اعتداء على السياسة الاقتصادية العامة للدولة، وكلما زاد تدخل الدولة في تنظيم وتوجيه النشاط الاقتصادي كلما تعددت التشريعات الجنائية التي تنظم هذا التدخل من جهة، وتزداد الجرائم الاقتصادية التي ترتكب بالمخالفة لهذه القوانين من جهة أخرى، ومن أبرز هذه الجرائم التموين، جرائم التهرب الجمركي، جرائم التعامل بالنقد الأجنبي خارج الإطار الذي تسمح به قوانين النقد، نظرا لأهمية هذا النوع من الجرائم فقد أفرد لها التشريع الجزائري قانونا خاصا بذلك.

¹ - كمال بوقرة، المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية دراسة ميدانية بمؤسسة القارورات - وحدة باتنة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2007-2008، ص 198.

² - عمر عبد الله الزواهرة، أثر المتغيرات الاقتصادية على السلوك المجرمي في المجتمع الأردني من وجهة نظر العاملين في الجهاز الأمني العام، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة مؤتة، 2009، ص 23، 26.

- **التحول الاقتصادي:** التحول الاقتصادي يراد به التغيير الذي يطرأ على التنظيم الاقتصادي في الدولة يؤدي في نهاية الأمر إلى نظام اقتصادي مغاير تماما لما كان عليه من قبل ومن أثار هذه التطورات تحول المجتمعات الزراعية إلى مجتمعات صناعية في العديد من الدول لا سيما في القرن التاسع عشرة حيث كان الاقتصاد الزراعي الذي يسود آنذاك، ونشوء مجتمعات بشرية كبيرة لأن هذه التجمعات ذات قاعدة إقليمية، يرتبطون بها من حيث مصالحهم الاقتصادية.

- **التقلبات الاقتصادية:** ويقصد بها المتغيرات المفاجئة التي تطرأ على ظاهرة أو أكثر من الظواهر الاقتصادية الجزئية، تتميز هذه المتغيرات بأنها تكون وقتية وقد تستمر فترة ما حتى تتغير بعد فترة وجيزة، فهي ليست دائمة أو مستمرة كما هو الحال في التحول الاقتصادي، وإنما تحدث في فترات محددة يعود النظام الاقتصادي إلى ما كان عليه بانتهاء تلك الفترة، وضمن هذا الاعتبار تعتبر تقلبات الأسعار، كتقلبات فترة الرخاء والانتعاش الاقتصادي وكذلك فترة الكساد الاقتصادي من أبرز التقلبات الاقتصادية وعليه تؤدي زيادة نسبة السرقة، النصب، الاحتيال، عدم دفع أجور العمال مما يعرض العمال إلى البطالة، الفقر.

- **البطالة:** يكاد مجتمع يخلو من مواجهة هذه الظاهرة والمجتمع الجزائري واحد منها، والبطالة تدل على حالة وجود أشخاص راغبين في العمل وقادرين على أدائه وباحثين عنه لكنهم لم يجدوه، بالتالي يترتب معها ارتفاع عبئ الإعالة بسبب انخفاض المنتجين وارتفاع المستهلكين، من ضمنهم العاطلين عن العمل، وهو الأمر الذي يخفض مستويات المعيشة ويؤدي إلى انخفاض الادخار والقدرة على الاستثمار أي انخفاض القدرة الإنتاجية ومن ثم انخفاض الإنتاج والدخل القومي وانخفاض الاستخدام، يمتد أثر البطالة بامتداد فترتها والتي تكون في الغالب بطالة هيكلية خاصة في الدول النامية، إن ظاهرة البطالة تثير العديد من المشكلات التي ترتبط بها وتنجم عنه، ومنها التأثير على الأجور ما يؤدي إلى انخفاضها، وبالتالي تدي مستوى المعيشة بسبب انخفاض الأجور، كما نجد خسارة تترتب على بطالة العمال المهرة ومتوسطي المهارة حينما تطول فترة بطالتهم فهذه الخسارة تتمثل في فقدانهم التدريجي لمهارتهم أو خبرتهم، فمن المعروف أن المهارة والخبرة تحفظ بالاستخدام وتنمو مع الزمن بعد ذلك خصوصا، كما يتعرض العامل لمواجهة وسائل تكنولوجية متاحة أحدثت خلال عمله¹.

كما تخلف البطالة أيضا التراجع أو التآكل في قيمة رأس المال البشري، فمن المعروف أن الخبرات والمهارات العلمية المتراكمة التي يكتسبها الإنسان خلال العمل تعتبر في حد ذاتها أصلا قيما وذات قيمة إنتاجية عالية، إلا أن تعطل الإنسان وتوقفه عن العمل لفترات طويلة لا يؤدي إلى وقف عملية اكتساب هذه

¹ - عبد الرحمان يسرى أحمد، النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية، ط 2، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2004، ص221.

الخبرات وتراكمها فحسب بل إلى تأكلها وإصابتها بالاضمحلال حتى لو عاد إلى العمل لاحقا فإنه يصبح أقل إنتاجية نتيجة لتراجع أدائه، كذلك الهدر في الموارد الإنتاجية يقصد بذلك أن البطالة تمثل موارد إنتاجية غير مستغلة استغلالا كاملا وهذه الحالة متى حصلت لا يمكن تعويضها.

وعليه فإن الجزائر كغيرها من الدول التي تبنت برامج للتثبيت والاستقرار الاقتصادي مدعوما ببرامج وذلك بلجوئها إلى المؤسسات المالية والنقدية الدولية من أجل الاقتراض مقابل تبني سياساتها الإصلاحية وقبول شروطها لحل الاختلالات التوازنية لكن لم يسلم تطبيق هذه الإصلاحات من الآثار السلبية التي نجد على رأسها تفاقم مشكلة البطالة وارتفاع حدتها، تراجع أداء العمال بالمؤسسات الاقتصادية.

كما عالج ميثاق الجزائر مسألة البيروقراطية من المنظور الاقتصادي في القسم الثاني الخاص بمشاكل الانتقال ومهمات التشييد، خاصة في المرحلة الانتقالية، حيث درس تلك المرحلة التي يهيا فيها المجتمع الدخول للاشتركية بإلغاء استغلال الإنسان وإقامة القواعد المادية والاجتماعية من أجل نمو سريع للقوى المنتجة وبتحرير النشاط الخلاق للعمال، كما أكد ميثاق الجزائر من جهة أخرى على أنه يجب على النظام السياسي أن ينتهج سياسة اقتصادية تتلاءم مع الوضع الذي تمر به الجزائر، وقد طرح الميثاق الافتراضية القائلة بأنه يمكن الالتجاء إلى المساعدة الخارجية، ولكن ذلك من شأنه أن يعرض البلاد لخطر التبعية الاقتصادية للخارج والتي ستؤدي بدورها إلى التبعية السياسية، ولذلك يجب عدم الاعتماد على المساعدة الخارجية وبالتالي يصبح الحل الوحيد الاعتماد على النفس من أجل إنجاز مختلف الاستثمارات.

ميثاق الجزائر عند تعرضه للتوجهات الاقتصادية يحذر من انتهاج سياسة تعتمد على تقشف مبالغ فيه لأنه يؤدي إلى آثار اقتصادية واجتماعية تكون عكس ما كان يراد تحقيقه، كما أن انتهاج سياسة التقشف يفرض دائما أن يرفع عدد المواطنين في الإدارات المختلفة وخاصة التي تكون قريبة من الميدان الاقتصادي والاجتماعي وهكذا تصبح بعض الإدارات ذات أهمية كبرى حيث يصبح موظفوها أشخاص يتمتعون بمراكز اجتماعية تتجاوز رتبهم الحقيقية ويصبح كلامهم هو المتبع لا لكونه سليما أو منطقيا ولكن لأنه ورد من شخص ذو أهمية، بالتالي فالسياسة الاقتصادية في الجزائر اعتمدت أساسا على إعطاء الأولوية للقطاع الإنتاجي وخاصة منه القطاع الصناعي ولا سيما الصناعة الثقيلة وتبلورت سياسات التقشف باتخاذ عدة إجراءات أهمها¹:

- إقامة سياسات وقائية تعتمد على الحواجز الجمركية من أجل منع أو تحديد استيراد المواد التي تعتبر كمالية وكذلك حماية الاقتصاد الوطني من المنافسة الخارجية.

¹ - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 61.

- أنشاء احتكارات مكلفة بقطاعات معينة من أجل التحكم في الواردات والصادرات وتوجيهها حسب حاجيات الاقتصاد الوطني.

- إقامة نظام جبائي يهدف إلى جمع أكبر كمية ممكنة من الأموال لاستعمالها من طرف الدولة. بالإضافة إلى الأسباب الاقتصادية السابقة الذكر التي أدت إلى تفشي ظاهرة البيروقراطية بالإدارة العامة الجزائرية نذكر مايلي¹:

- تدني مستوى المعيشة ووجود الفقر والبطالة فقد أثبتت الدراسات والأبحاث على وجود علاقة قوية بين الفقر وجرائم الفساد فعدم توفير الأمن الاقتصادي وسوء الغذاء والرعاية الاجتماعية وارتفاع تكلفة المعيشة يساعد على الفساد والجدير بالذكر أن نسبة البطالة بالجزائر في ارتفاع مستمر.

- السياسة النقدية والمالية غير العادلة والمتمثلة في سياسة التوسع في الاصدار النقدي لدرجة الإفراط المؤدي إلى التضخم، ومن ثم زيادة الأسعار وارتفاعها وانخفاض الدخل الحقيقي وتدهور القوة الشرائية للنقود وانعدام دورها في تسوية المدفوعات الآجلة وتأثير ذلك المعاملات والديون مما دفع العاملين بأجهزة الدولة لمواجهة متطلبات المعيشة إلى تقوية الدافع لارتكاب صور الفساد كالرشوة، الاختلاس والسرقة نظرا لصعوبة سد تلك الفجوة بأساليب مشروعة وصاحب ذلك التوسع المصرفي مع عدم الرقابة الجيدة لتزايد حالات السرقة والاختلاس.

- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية كوجوب تحقيق التوازن أو العدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان مما يؤدي إلى اختلال توزيع الدخل بين فئات وشرائح المجتمع مما يمكن الأغنياء من استغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير مشروعة.

- تكليف أجهزة الدولة الحكومية أو القطاع العام بأعباء ومهام تتطلبها برامج التنمية ومايستلزمه ذلك من منحها صلاحيات واسعة واعتمادات مالية كبيرة دون تمكينها من بناء مؤسساتها، تطوير قدراتها وتأهيل كوادرها وتحسين قياداتها ضد احتمالات الانحراف والاستغلال أو إخضاعها للمتابعة، الرقابة، المسائلة فتتصرف في المال العام دون رقابة مالية أو محاسبية وهذا يعد ملائما لانتشار الفساد والرشوة.

- التحول السريع نحو القطاع الخاص وبيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية وهو ما يعرف بنظام الخصخصة مما يسمح للوسطاء والسماسرة والوكلاء بعقد الصفقات مع دفع العمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها.

¹ - هشام مصطفى محمد سالم الحمل، "الفساد الاداري وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي"، مجلة كلية الشريعة والقانون الجزء 02 ، العدد 30، (2014) ، ص545 .

- ضعف الوازع الديني لدى الأفراد وغياب الضمير مما تسبب في انتشار الفساد بالمجتمع إذ أن ذلك جعل الفرد يسرف في إشباع رغباته فيحاول بكل الوسائل تحقيق ذلك سواء بطريق مشروع أو غير مشروع مما يؤدي إلى الرشوة وغيرها من مظاهر الفساد.

- تدني الأجور في القطاع العام بالمقارنة مع الأجور في القطاع الخاص أو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تعتبر مصدرا محتملا للفساد لأنه عندما لا يتم الدفع للموظفين المدنيين الأجور الكافية لتوفير احتياجاتهم فقد يضطرون إلى استخدام مناصبهم لجمع الرشاوي وخاصة عندما تكون فرصة ضبطهم وفصلهم من مناصب عملهم منخفضة¹.

بغض النظر عن منفعة تلك الإجراءات الاقتصادية التي تدخل الجزائر للتنمية إلى أنها انحرفت عن هدفها الأصلي بحيث أنها سمحت لأشخاص في أجهزة الدولة استغلال مناصبهم لأغراض شخصية مما أدى إلى تناقض مبدأ المساواة التي كانت تهدف له السياسات الاقتصادية السابقة الذكر وبث عادات سيئة مثل الرشوة لتصبح بذلك متداولة بين أفراد الشعب على أوسع نطاق لتتحول بعدها إلى تقاليد اجتماعية راسخ.

المطلب الرابع: أسباب إدارية ليبروقراطية الإدارة العامة الجزائرية.

لقد اهتمت الدول الحديثة بالدراسات الإدارية نظرا إلى ما لمستته من أهمية متزايدة لمشاكل التنظيم الإداري، لأن استخدام الأساليب الفنية في ترتيب الأجهزة الإدارية أضحت ضرورة ملحة من أجل الوصول إلى تحقيق التنمية والتقدم، قبل الحديث عن أهم الأسباب الإدارية التي أدت إلى بيروقراطية التنظيم الإداري الجزائري تستوجب معرفة الأسلوب الذي تبنته الدولة في تنظيمها الإداري، ومدى أخذها بمبادئ الديمقراطية الإدارية لأجل التسيير الفعال لتحقيق المصلحة العامة، سنعالج ذلك من خلال النقاط التالية.

أولا: طبيعة التنظيم الإداري في الجزائر.

الجزائر وعلى غرار بقية الدول الحديثة الاستقلال عمدت إلى تبني كل من النظامين المركزي واللامركزي بالإضافة إلى نظام عدم التركيز.

أ- المركزية الإدارية في الجزائر: هي عملية جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد وهو الدولة، حيث تتولى وتهيمن على النشاط الإداري وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به وفق نظام السلطة الرئاسية²، يمكن اعتبار النظام الإداري مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات، أو اتخاذ القرارات أيدي سلطة مركزية في الدولة المتواجدة على مستوى العاصمة والمتمثلة في رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء وبقية الهيئات المركزية الأخرى.

¹ - هشام مصطفى محمد سالم الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 547.

² - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، الجزائر: (د،د،ن)، (د،س،ن)، ص 55.

- عدم التركيز الإداري: هو صورة من صور التركيز الإداري فنظرا لتعدد واجبات السلطة المركزية واتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس مختلف القطاعات والميادين بتطور قطاعات الدولة، مما أدى إلى البطيء والتأخير في تسيير العمل الإداري على المستوى المركزي، ظهر عدم التركيز الذي يقوم على أساس تفويض *Délégation* لضمان فعالية النشاط الإداري وذلك عن طريق تحويل سلطة المركزية لبعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين على المستوى المحلي، وهذا لا يعني الاستقلال القانوني أو انفصالها عن الإدارة المركزية بل يمارس هؤلاء الموظفون المعنيون صلاحياتهم على المستوى المحلي تحت إشراف السلطة الرئاسية *Contrôle hiérarchique* لرئيس الدولة أو ممثله الوزير الأول وتسمى هذه الصلاحيات بتفويض الاختصاص الميزة الإدارية المحببة في هذا النوع من الأنظمة (المركزية الإدارية) كونها تحقق تجانس النظم والأنماط الإدارية مما يوفي استقراء ووضوح الإجراءات والمعاملات الإدارية وعدم تناقضها أو اختلافها، من جهة أخرى الأمر الذي نتج عنه تفهم المتعاملين مع الإدارة وارتفاع الأداء الإداري وتقليص سلبيات ظاهرة البيروقراطية.

1- رئاسة الدولة: تقوم رئاسة الدولة على مجموعة من الهيئات تتمثل خاصة في الأجهزة والهيكل الإدارية الداخلية كالأمانة العامة، المديرية المختلفة، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم منصب سياسي في امتلاك الصلاحيات الإدارية إذ تجدر الإشارة هنا إلى أن منصب رئيس الجمهورية هو منصب سياسي بالدرجة الأولى وليس منصب إداري.

2- الحكومة: في السابق كان الوزير الأول يتولى قيادة الوظيفة التنفيذية لوحده، إلا أن الدستور الحالي أحدث تغيرا بتوزيع الوظيفة الإدارية العليا بين رئيس الجمهورية والوزير الأول.

3- المؤسسات الاستشارية: قبل التطرق إلى المؤسسات الاستشارية الموجودة في الجزائر نذكر أشكال الاستشارة وهي ثلاث أنواع:

- الاستشارة الاختيارية تكون في حالة عدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذ قرار أن تستشير جهة ما¹.

- الاستشارة الإجبارية وتكون في حالة وجود نص قانوني يلزم الإدارة أن تستشير جهة ما قبل اتخاذها القرار دون أن تكون تلك الاستشارة ملزمة لها².

¹- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د، س، ن)، ص 236.

www.e-campus-ufc.pdf (1.5.2018)

²- ياسين رحمان، القانون الإداري، ص 14

- أما النوع الثالث من الاستشارات هو الاستشارة المقيدة تكون السلطة الإدارية ملتزمة باستشارة جهة معينة، واجب عليها أن تنقيد بالرأي الاستشاري الذي أدلت به الجهة الاستشارية المختصة حين اتخاذ القرار وذلك بوجود نص قانوني يلزم الإدارة باستشارة الجهة الاستشارية وإتباع الرأي الصادر منها¹.

المؤسسات الاستشارية تنشط في جميع الميادين الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية،... الخ والتي تشكلت تبعا للتطورات السياسية والإدارية التي تشهدها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى غاية اليوم، إن فكرة إنشاء هذه المؤسسات الاستشارية هي فكرة قديمة تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وتفعيله وكذلك بغرض توجيه النظر عن نوع النظام السياسي الذي يجري فيه، من بين الهيئات الاستشارية التي عرفتها الجزائر نذكر:

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: عمدت العديد من دول العالم إلى إنشاء مجالس استشارية تعمل في مجالات مختلفة، ويعد المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من بين هذه الهيئات الاستشارية، حيث تعتبر فرنسا من أوائل الدول التي عمدت إلى تشكيل هذا المجلس، كما عمدت العديد من الدول العربية كالجائر، المغرب إلى إنشاء هذا المجلس، وأهم اختصاصات هذا المجلس بصفة عامة تتمثل في:

* المراجعة الإجبارية لبرامج الحكومة.

* تقديم الآراء فيما يخص المشكلات الاقتصادية والاجتماعية.

* إعداد التقارير وطرحها على الحكومة.

الجزائر كغيرها من الدول أحدثت المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وفق الأمر الصادر في 6 نوفمبر 1968م، ويعتبر الجهاز من أهم الأجهزة الاستشارية في الجزائر، مارس هذا المجلس صلاحياته من بداية صدوره إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي في 30 ديسمبر 1976م القاضي بخل هذا المجلس، إلا أن المجلس الوطني الاقتصادي أعيد إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 225/93 المؤرخ في 5 أكتوبر 1995م.

- مجلس الدولة: وهو الجهاز القضائي أعلى سلطة في نظام القضاء الإداري، وهو كذلك هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، هذا الجهاز خاضع للسلطة القضائية وبالتالي فهو يضمن توحيد الاجتماع الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون ويتمتع حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية، وجاء في المادة (152) من الدستور على أنه: يتم تأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهة القضائية الإدارية²، تتم إجراءات الاستشارة أمام مجلس الدولة بعد المصادقة على مشروع القانون من طرف مجلس الحكومة حيث يقوم

¹ - جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013-2014، ص228.

² - ج.ج.د.ش، قانون رقم: 01/98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، 8 ماي 1998 الموافق ل: 06 صفر 1419 هـ، ص 03.

الأمين العام للحكومة بإحطار مجلس الدولة بتعيين مقرر من بين مستشاريه للاجتماع في جمعية عامة، أما في الحالة الاستعجالية يحيل المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة ويتكون المجلس مما يلي¹:

- الأمين العام للمجلس: والذي يعين بمرسوم رئاسي وباقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة أما أعضاؤه فيتشكلون من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة، محافظي الدولة المساعدين، يقوم مجلس الدولة برأيه حول مشاريع القوانين كاستشارة إلزامية ومن ثم فإن نطاق هذه الاستشارة الإلزامية محدود في المجال التشريعي دون التنظيمي إذ لا تطل هذه الاستشارة المراسيم الرئاسية أو التنفيذية.

ويتم وجوبا إحطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة المجلس، كما تكلف الأمانة العامة بالعلاقات بين الحكومة ومجلس الدولة، ثم يتم إرسال كل مشروع قانون وجميع عناصر الملف المحتملة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة المجلس، وبعد استلام الملف يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد مستشاري الدولة كمقرر، وفي الحالة الاستعجالية يحيل الرئيس المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة التي تشكل لهذا الغرض.

هل البرلمان هيئة استشارية؟: جاءت المادة 98 من الدستور الجزائري (جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر أقرت بهذه المادة) بما يلي: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها كما تقوم هذه الهيئة بمراقبة عمل الحكومة.

تعد مناقشة البرلمان لأعمال الحكومة من صميم الوظائف الاستشارية للبرلمان في حين مناقشة مشروع البرامج التي يقدمها رئيس الحكومة في أجل 45 يوما من تعيين الحكومة، وبعد سبعة أيام من البرنامج للنواب يشرع في مناقشته ثم التصويت عليه بعد تكييفه إن اقتضى الأمر ذلك ويكون في أجل 10 أيام من تاريخ تقديمه للمناقشة.

تتمتع الجزائر بالعديد من المؤسسات الاستشارية كالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، المجلس الوطني للمحاسبة، مجلس المنافسة، المجلس الأعلى للتوظيف العمومية، اللجان الإدارية الاستشارية، المجلس الوطني للتربية والتكوين،... الخ، لكل هيئة دور معين تقوم به كما لها صلاحيات مختلفة على الهيئات الأخرى.

ب- اللامركزية الإدارية في الجزائر:

تعد اللامركزية نظام من النظم الإدارية للدولة الواحدة يقوم على أساس توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية المنتخبة التي تباشر اختصاصها على المستوى الإقليمي تحت رقابة السلطة المركزية، يتطلب النظام اللامركزي الإداري أن يترك إدارة وتسيير المصالح المحلية (البلدية، الولاية) إلى

¹- ياسين رحامي، مرجع سبق ذكره، ص 16.

هيئات وأجهزة مستقلة عن الإدارة المركزية، أي أن تضع السلطات أخذ القرار بيد هيئات منتخبة من طرف المواطنين، ولا يربطها بالجهات المركزية إلا الرقابة و الوصاية مثل البلدية التي تعتبر هيئة لا مركزية لها مجلس شعبي ورئيسا منتخبين من طرف السكان المحليين وهما يتوليان مهمة إدارة الشؤون المحلية لحدود البلدية، ولا يتم ذلك إلا عن طريق توفر الشخصية المعنوية العامة الإقليمية، لأن الاعتراف بالشخصية القانونية يشكل على المستوى القانوني المبدأ الأساسي للمركزية¹.

إن اللامركزية أو الإقليمية تعتبر من أهم تطبيقات نظرية اللامركزية الإدارية، فطبقا للمادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 2020 م فإن الجماعات الإقليمية هي الولاية والبلدية.

• **البلدية:** هي الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة بموجب القانون²، للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي³، المادة 15 من قانون البلدية لسنة 2011 م تنص على أن البلدية تتكون من هيئتان هما المجلس الشعبي البلدي وهو مجلس منتخب فهو عبارة عن الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب من خلاله عمل السلطات، بتشكيل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة 5 سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب عدد التعداد السكاني⁴، للبلدية أما الهيئة الثانية في البلدية هي رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادة 67 من قانون البلدية لسنة 2011 م على أن يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الاقتراع العام والسري للقائمة التي نالت أغلبية المقاعد ويكون الرئيس على رأس القائمة ويتم تنصيبه في مدة أقصاها 15 يوما بعد صدور النتائج الانتخابية ويبلغ الوالي بذلك فوراً وتدوم مدة العهدة 5 سنوات وتنتهي بالإضافة إلى الوفاة عن طريق الإقالة من طرف السلطة المسؤولة مباشرة أو الاستقالة.

وظيفيا يعقد المجلس الشعبي البلدي أربع دورات عادية في السنة بمعدل دورة واحدة كل ثلاثة أشهر ويمكنه أن يعقد دورات استثنائية في كل مرة عندما تتطلب شؤون البلدية ذلك سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو ثلث الأعضاء أما اختصاصاته فقد حددت بالمجالات التالية:

- التهيئة والتنمية المحلية بإعداد البلدية لمخططها التنموي، وتشجيعها للأنشطة الاقتصادية.
- التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز بالوسائل المختلفة وحماية التراث العمراني.
- التعليم، الأجهزة الاجتماعية، حفظ الصحة والنظافة... الخ.

¹ - laubadaire (A.de) venezia (j.c) gaudemet (y). *traite de droit administratif* op .cil 1999.p123

² - ج.ج.د.ش، المادة 01 قانون البلدية، *الجريدة الرسمية*، العدد 37، 3 يوليو 2011، القسم 1 أحكام تمهيدية، ص7.

³ - المادة 3، المرجع نفسه ص7.

⁴ - ياسين رحمان، *القانون الإداري*، مرجع سبق ذكره، ص 18.

أما عن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي فهي ذات طابع ازدواجي بين تمثيل البلدية وتمثيل الدولة، يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وأمام الجهات القضائية إلى جانب رئاسة المجلس يتولى إدارة أشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث تحضير الدورات ضبط وسير الجلسات، الصفقات، النفقات والتوظيف،... الخ، أما فيما يخص تمثيل الدولة باعتباره ممثل للدولة في إقليم البلاد بوصفه سلطة لعدم التركيز وهي اختصاصات حصرية يمارسها لوحده بعيدا عن أية مشاركة أهمها الإشراف على الحالة المدنية، الضبط القضائي،... الخ.

- **الولاية:** جاء في المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 2012 م أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون¹.

يعقد المجلس الشعبي الولائي دوراته في أربع دورات عادية في السنة، هي دورة مارس، جوان، سبتمبر وديسمبر كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من أعضاء المجلس الولائي أو الوالي، كما يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداورات تنصب على إحدى صلاحياته وتخضع لعدة قواعد أهمها أن تكون علانية والمصادقة عليها تكون بالأغلبية، أما اختصاصات المجلس الشعبي الولائي فقد حددها قانون الولاية 2012 م بإسهاب نذكر منها:

- قيامه بأعمال التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية.

- تهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة.

- التجهيزات التربوية التكوينية.

- النشاط الثقافي والاجتماعي.

أما الوالي الذي يعتبر جهاز النظام عدم التركيز، والموظف السامي والوحيد على المستوى المحلي وبالرغم من ذلك يخضع كغيره من الموظفين لنظام قانوني يعني بطريقة توظيفه والشروط المطلوبة من أجل ذلك وماله وما عليه بمناسبة اقتارانه بهذه الوظيفة، يختص بتعيين الوالي في منصبه رئيس الجمهورية دون غيره وذلك وفقا لما جاء في دستور 2008 م أما بالنسبة إلى إنهاء مهامه فإنها تتم وفق نفس الإجراءات وعليه فإن لرئيس الجمهورية

¹ - ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، المادة 1، قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 29 فيفري 2012، الباب الأول تنظيم الولاية الفصل الأول أحكام عامة، ص9.

وحده صلاحية إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي وهناك طرق عادية من بينها التقاعد، الاستقالة، الوفاة، إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب، تكمن اختصاصات الوالي فيما يلي¹:

- الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي يقوم بتنفيذ مداورات المجلس، الإعلام وممارسة صلاحية السلطة الرئاسية للمجلس.
- تمثيل الولاية والدولة في جميع أعمال الحياة المدنية، أمام القضاء، كما يمثل الدولة باعتباره سلطة لعدم التركيز ويمارس تبعاً لهذه المهمة صلاحية الضبط (الشرطة)، والضبط القضائي، تنفيذ القوانين.
- مما سبق نجد أن التنظيم الإداري للجزائر يأخذ بنظمي المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية وذلك لتسهيل مهام الجهاز الإداري.

ثانياً: مظاهر الانحراف في الإدارة العامة الجزائرية.

من أهم مؤشرات ومظاهر الانحرافات والمظاهر السلبية للإدارة العامة الجزائرية نذكر مايلي²:

- الروتين الإداري: يقصد بمعناه اللفظي باللغة الفرنسية التكرار، وهو بهذا المعنى ضرورة من ضرورات العمل والتبسيط بحيث لا يمكن للإدارة العصرية الاستغناء عنه، وبالتالي فإن الهدف منه هو تسهيل أداء العمل ووضع قواعد عامة تنطبق على كل حالة تتكرر باستمرار، وإنجاز العمل المتكرر بطريقة روتينية يقلل من الجهد الذهني للموظف ويسعى إلى تجنب العمل الفوضوي وزيادة الفاعلية في إنجاز العمل، إذن الروتين بهذا المفهوم يعد إجراء إيجابياً وضرورياً لإتمام العمليات الإدارية وليس مرضاً، أما إذا تعقدت الإجراءات وأصبحت غير ضرورية لإنجاز تلك الأعمال وغير مساندة لروح القوانين الجاري بها العمل فإن الروتين يصبح مرضاً خطيراً يهدد التنظيم لأنه يزيد من سخط المواطنين على الإدارة، وتبدو أسباب ظهوره في عدم الكفاية الإدارية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب والتمييز في الصلاحيات والمسؤوليات بين الإدارة ذات الأغراض المتقاربة.
- إن الروتين ظاهرة متفشية في الإدارة الجزائرية ولذلك عمدت الدولة منذ بداية سنة 1977 م على شن حرب ضد الإجراءات الروتينية المعقدة حيث أصدرت تعليمات إلى السادة الوزراء وكتاب الدولة تطلب منهم إلغاء الأوراق المكونة للملف الإداري وتخفيف الإجراءات الإدارية قصد محاربة مساوئ البيروقراطية.
- الوساطة والمحسوبية: وهي تتمثل في وجهها الإيجابي نوعاً من التعاون والمؤازرة قصد تحقيق مطلب مشروع، أما في وجهها السلبي فهي تمثل أبشع أنواع التمييز والطبقية والعنصرية والانتهازية حيث تصل إلى التوسط الذي غالباً ما يكون بمقابل، قصد بلوغ حق أو من أجل التعدي على حقوق الآخرين أو على حساب الخدمة العامة، وهي غالباً ما تكون بين شخصين إداريين أو شخص وإدارة، وبالرغم من صدور عدة قوانين تجرم استعمال الوساطة لشغل الوظائف الإدارية وتنص على مساواة المواطنين أمام الوظائف العامة، فإن الوساطة لا

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 190.

² - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 47.

تزال أساسا لتعيين بعض الإداريين في المناصب المختلفة، فبعد أن كانت في أول الأمر محصورة على بعض الإدارات حتى أصبحت تهيمن على كثير من الإدارات حتى أصبحت بعض هذه الإدارات لا تشغل فيها سوى أفراد يشتركون في الأصل أو المصالح¹.

- المركزية الإدارية: فعلى غرار الدول الأخرى اعتمدت الجزائر أدبيات التنظيم الإداري على أسلوبين واضحين هما المركزية واللامركزية ولكن الممارسة الفعلية أوضحت الإفراط في المركزية واللامركزية خاصة المركزية في اتخاذ القرارات واعتبار الوحدات المحلية سوى علب إدارية وهيئات منفذة لا غير، وتظهر سمات المركزية الشديدة في مركزية التخطيط فأغلب المخططات التنموية بالإدارة المحلية تصنع في مكاتب الإدارات المركزية دون مراعاة لواقع واحتياجات الإدارات المحلية لأنها المسؤولة في التكفل بشؤونها وهذا ما أفقد هاته المخططات هدفها وأفرغ محتواها، إلى جانب غياب إستراتيجية مشاركته بين الإدارة المركزية واللامركزية، إن الإدارة العامة الجزائرية تعاني من أزمة حادة بحيث لم توفق في الكثير من المجالات لأسباب عديدة لا سيما في إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة، ولا في تحقيق الديمقراطية الإدارية، وهذا مس بمصداقيتها وأدى إلى تصدع العلاقة بين الإدارة والمواطن ويمكن تلخيص مطبات الإدارة الجزائرية فيما يلي²:

* جهل الهيئات المسيرة بقواعد التسيير ونظمه.

* ضعف الرقابة الإدارية الفنية.

* نقص أو فقدان الرقابة الرسمية وغير الرسمية على أعمال الإدارة.

- الرشوة: وهي من الأعمال الدنيئة والمظاهر الفاسدة في مختلف أنظمة العالم وذلك لخروجها عن القيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية وقد عرفت عندنا منذ عهد الاحتلال الفرنسي، وازداد انتشارها مع توسع أجهزة الدولة وانشغالها بالتنمية وترجع أسباب نموها الملحوظ في الأجهزة الإدارية والمؤسسات التابعة لها إلى ضعف مرتبات الموظفين خاصة الطبقة البسيطة منهم بحيث أصبحت تلك المرتبات لا تتلائم مع مستوى المعيشة فيلجؤون إلى استعمال نفوذهم الوظيفي وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية لقضاء أمورهم ولتسهيل تلك الإجراءات بدفع الرشوة التي قد تكون نقدية أو عينية³.

- التضخم الوظيفي: من أهم المظاهر السلبية للأجهزة الإدارية العدد الهائل للموظفين الذين لا يقومون بمهام واضحة، وتعود أسباب هذه الظاهرة إلى غياب منطوق واضح تسند إليه عملية التوظيف من خلال تشخيص حقيقي للاحتياجات البشرية فهذه العملية لا تستند إلى معايير موضوعية فكثيرا ما يتم استحداث مناصب

¹ - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 53.

² - مصطفى درويش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة الفكر البرلماني العدد 03، مجلس الأمة، (2003)، ص 94.

³ - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 55.

وظيفية خارجة عن ضرورة المصلحة أو المرفق، وهي ظاهرة لها انعكاسات هامة وكبيرة على فعالية العمل الإداري، أساليب سيره وكيفيات أدائه، إضافة إلى العدد الضخم من الموظفين والعمالة الزائدة الذي ينهك كاهل الميزانية العامة للدولة، بالإضافة إلى ظهور عدة انحرافات تؤثر على تسيير الموارد البشرية تتمثل في¹:

أ- عدم احترام أوقات العمل والدوام: إن الأعداد الهائلة من الموظفين ينجر عنها عدم الانضباط واحترام الأوقات الخاصة بالعمل، وذلك نتيجة للفراغ الذي يعانون منه مما يجعلهم يغادرون أمكنة العمل قبل الوقت المحدد قد يمتد الأمر إلى حد الغياب.

ب- التراخي: يتميز معظم العاملين بالإدارة العامة ونتيجة للأعداد الكبيرة بالتراخي والكسل، ولا يدفعهم إلى العمل فيه وإنما الحوافز المادية التي تقدم لهم في سبيل القيام بأعمال كان المفروض عليهم أن يقوموا بها نظير الأجور والمرتبات التي تمنح لهم، لذا فأنتهم يقومون بأدنى الجهود أو بما يصطلح عليه بالحد الأدنى للخدمة الوظيفية.

ج- السلبية: ويقصد بها جنوح الموظف إلى عدم إبداء رأيه واللامبالاة، والاكتفاء بتلقي التعليمات من غيره دون مناقشة إيجابية أو رغبة في التطوير والابتكار ويعود ذلك إلى انخفاض روح المبادرة، الروح المعنوية لضعف الصلة بالإدارة وفقدان الشعور بالانتماء.

د- التهرب من المسؤولية: ويظهر ذلك من خلال تحويل الملفات من إدارة إلى أخرى تهربا من المسؤولية والإمضاء عليها، لأن الإمضاء يترتب عليه مسؤولية الممضي.

هـ- الانحرافات المتعلقة بالجانب التسييري: أول هاته الانحرافات التسييرية هي انحرافات المشروع الإداري بالدرجة الأولى فأغلب القوانين الخاصة بالإدارة العامة الجزائرية هي قوانين مستصاغة من الدول الأخرى وبالأخص فرنسا وهذا ما أحدث الخلل من خلال تناقض القوانين مما ساهم في التحايل على القانون من قبل الإداريين أنفسهم، مما أدى إلى تجاوزات في الجانب التسييري نذكر منها²:

* واقع الإدارة الجزائرية واعتمادها على الوسائل والمناهج التقليدية، انعكس سلبا على أدائها ومردوديتها وشكل عائقا حقيقيا أمام الانفتاح الاقتصادي والذي يعتمد بالدرجة الأولى على السرعة والحدثة في العمل نظرا لما تفرضه المنافسة التي ينص عليها الاقتصاد الحر، وأهم حلل تسييري هو نقص استعمال التكنولوجيات الحديثة التي تساعد على التطور المعلوماتي والاتصالي، خاصة وأن الاتصال داخل الإدارة يعد بمثابة المحرك الأساسي لسير عملها.

¹- ابراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (د،س،ن)، ص158.

²- Jean Pierre Dubois, **La Reesponsabilite Administrative**, Alger :Education casah, 2000, p4.

* كما يعد الإسراف من أهم مظاهر التخلف الإداري سواء على مستوى القطاع العام أو الخاص وفي نفس الوقت مشكلة، وما يلاحظ هو الارتفاع النسبي في تكلفة الخدمات مما يترتب عليه رفع أسعارها مقارنة بمنفعتها الاستهلاكية، بالإضافة إلى استخدام قدر كبير من الموارد أكبر مما تتطلبه طبيعة الإنتاج أو الخدمة وأفضل مثال عن ذلك توظيف عدد كبير من الموظفين داخل مصلحة إدارية واحدة مما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف.

و- التبذير والكسب غير المشروع: يعد التبذير من أكثر الظواهر انتشارا على المستويين الحكومي والفردى، ويتمثل على المستوى الحكومي في عدة مظاهر، كاستخدام السيارات الحكومية للأغراض الخاصة، هذا بالإضافة إلى عدم تقدير المسؤولية عند دراسة المشروعات والإهمال في التنفيذ، وذلك ناجم عن قلة الاهتمام بأموال الدولة وناجم أيضا عن فقدان الضمير المهني الذي يقوم على الإيمان بالروح الوطنية والشعور بالمسؤولية، بالإضافة إلى نوع آخر من المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري الجزائري ظاهرة اختلاس أموال الدولة وهي ظاهرة عامة انتشرت منذ العهد العثماني وازدادت حدتها أثناء الاحتلال الفرنسي واستمرت إلى غاية اليوم، ساعد على انتشار هذه الظاهرة الفوضى التي عاشتها الجزائر بعد الاستقلال والتي استغلها الإداريين آنذاك¹.

من خلال ما سبق يمكن حصر أو تلخيص المشكلات التي يعاني منها الجهاز الإداري الجزائري والتي أدت إلى بيروقراطيته في النقاط التالية:

* ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية، وبرامج التنمية الإدارية إذ عادة ما ينصب الاهتمام على برامج الإنماء الاقتصادية مع إغفال دور النظام الإداري الذي يجب أن يتماشى مع هذه البرامج، الأمر الذي يؤدي إلى اتساع الفجوة بين كلى النوعين من البرامج وعندها تظهر المشكلات والاختلافات في النظام الإداري وهذا يجسده واقع الإدارة العامة الجزائرية.

* غياب النظرة التكاملية لبرامج التنمية الإدارية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية الأمر الذي أدى إلى بروز الظواهر السلبية كالمركزية، الروتين، نقص الكفاءات الإدارية.

* إسناد المراكز القيادية في الجهاز الإداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة مع بروز ظاهرة المحسوبية، ما أدى إلى ظهور مشاكل أساسية في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة الجهاز الإداري.

* شيوع النزعة التسلطية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية.

* تفشي بعض النزاعات والممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري التي ترتبط بقضايا التعيين، وإنفاذ المسؤوليات الإدارية، الحوافز المعنوية الحوافز المعنوية والمادية على أسس المحسوبية والعلاقات الشخصية.

* تعدد اللوائح والتشريعات وأحيانا تعارضها مع بعضها البعض.

¹ - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مرجع سبق ذكره، ص 54.

* اعتبار النقد البناء وإبداء وجهات النظر نزعة معارضة وغير تعاونية، ثبوت أنماط التسيير.

* الحالة الاجتماعية للموظف، وانتشار ظاهرة الرشوة.

ز- قلة التماسك بين جماعات العمل واحتكار الخبرات الفنية: التعاون والتماسك من المظاهر الايجابية، أما قلة التعاون، وانتشار الصراع داخل وحدات الإدارة هو مظهر سلبي وهو السائد في الإدارة الجزائرية، حيث نتج عنه ضعف غير مقبول في إحساس الموظفين بالتعاون، وانتشار أساليب الاتكال في أوساط الموظفين والتهرب من الواجبات، قلة التعاون بين الرئيس والمرؤوسين من جانب، وبين المرؤوسين مع بعضهم البعض من جانب آخر، وعلى حد تعبير الأستاذ عمار بوحوش أن التواكل يؤثر في المرؤوسين باستمرار لاعتقادهم بأنهم يعملون، وغيرهم يجني الثمار وهذا ما يؤدي إلى انعدام روح المبادرة والابتكار¹.

إن التطور في الفكر الإداري جعل من يقوم بوظيفة لا تبقى حكرا له، وأن التراكم المعرفي هو الذي يكون تقاليد المؤسسة في تشكل المجال الحيوي الذي تتخذ فيه القرارات غير أن أمراض الجهاز البيروقراطي في الجزائر أوصلتها إلى بناء ثقافة سلبية تمثلت في احتكار الخبرات الفنية والإدارية، ومنه بدأ الصراع بين القديم والحديث، صراع وجود وتحكم، ومن مظاهر هذا الصراع²:

- حجب المعلومات عن الموظفين الجدد والذين لهم مؤهلات.

- التشكيك والتقليل من فعالية تكوين المتخرجين الجدد.

- العمل على عزل الموظفين الجدد وعدم إشراكهم في أي حالة يمكن أن يتدربوا ويتعلموا من خلالها.

ح- هجرة الكفاءات بسبب قلة الحوافز: من المظاهر التي انتشرت في الإدارة العامة الجزائرية هي هجرة الكفاءات الإدارية لأكثر من سبب، من بينها:

* الوساطة في التوظيف تقدم أهل الثقة قبل أهل الخبرة في تولي المناصب، وفي القيادة ومنح الحوافز.

* تأثير الوسط الاجتماعي والاقتصادي، وانتشار ظاهرة الثراء السريع.

ط- دور التنشئة والتطبيع في تنمية ثقافة الإدارة العامة: البيروقراطية ليست فقط الاجراءات الإدارية الطويلة والمعقدة بل هي كذلك أفراد وجماعات من الموظفين والمسؤولين يمثلون في آخر المطاف كتلة أو فئة اجتماعية واحدة تشكلت شيئا فشيئا منذ الاستقلال وتركزت بين أيديها وسائل القرار في دواليب الدولة³، المقصود هنا هو التنشئة والتطبيع ودورهم في تنمية ثقافة الإدارة العامة، إننا هنا نتحدث عن التنشئة داخل المؤسسة وهي تعني أن ينقل الفاعلون القدامى للأجيال اللاحقة الثقافة التي تضمن لهم المعارف الاجتماعية التي يحتاجونها

¹ - عبد الله سرير، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2006، ص 407.

² - المرجع نفسه، ص 408.

³ - سميرة لغويل، مرجع سبق ذكره، ص 67.

للقيام بأدوارهم ووظائفهم داخل المؤسسة بنجاح، إن التنشئة بهذا المفهوم توفر للفاعلين الأدوات التي تمكنهم من مواكبة ما يجري في المنظومة التي ينتمون إليها حيث يتم تعلم آليات العمل ضمن الفرق والأقسام، وتؤسس العلاقات الاجتماعية وعلاقات العمل، كما تطور الكفاءات والمعارف الضرورية للقيام بمهام جديدة، الثقافة أيضا تنشئ بفعل التفاعلات، الممارسات، الخبرات التي يمر بها العاملون ويرون بأنها سلوكيات يتم مكافأتها فتعزز باعتبارها طريقا لمزيد من المزايا، إن الثقافة التنظيمية تعد من المحددات الرئيسية لنجاح أو فشل المنظمات كما تعد عنصر سوسيولوجي فهي تؤسس لواقع ثقافي تنظيمي، كما تعتبر شرطا من شروط الإقلاع الحضاري وعند الحديث عن الثقافة في الجزائر فليس من السهل الحديث عنها باعتبارها نشاط ذهني مستقل نسبيا وكذلك هو الدعوة لإعادة الاعتبار للثقافة ولأهميتها في عملية التنمية المستدامة، وإدراك أهمية الثقافة في بناء الاستراتيجيات الوطنية خاصة في مجال الإدارة والتسيير، لأن مسألة الثقافة في الجزائر تعتبر عاملا حاسما في نجاح أو فشل إستراتيجية أو سياسة يتبناها المجتمع لتطوير ذاته، عندما نتحدث عن مسألة الثقافة في الجزائر فإننا لا نتحدث عن الثقافة كموضوع مستقل، وإنما نتحدث عن الثقافة الجزائرية وارتباطها بالمجتمع الجزائري، وباعتبارها مقوما أساسيا في تحديد مفهوم المجتمع الجزائري، وللمسألة الثقافية في الجزائر قديما وحديثا أهمية بالغة في تصور الذات وتعيين الخاص المشترك من التراث والنظرة إلى الآخر في العالم المحيط بنا وينعكس واقع المسألة الثقافية على سلوكيات الأفراد وحركية المجتمع، ذلك أن الثقافة هي المحرك والمحدد لسلوك الأفراد¹.

كذلك الثقافة الجزائرية في تناقض دائم بين قيم الإبداع وقيم الإبداع، فنجد من القيم من يسلب الإنسان من إمكانياته وقدراته، أي يغترب عن ذاته، رغم أن الإنسان مبدع بطبيعته إلا أن بعض القيم تجعل منه تابعا قائما بما وصل إليه الأولون، ومن مظاهر التناقض التي نلاحظ على الثقافة الجزائرية التناقض بين القيم العقلانية والقيم اللاعقلانية وهذا ما نلاحظه في كثير من المواقف الفردية، الجماعية حينما نرر لبعض الأعمال بمبررات لاعقلانية رغم أنها تدخل في صميم قدرة الإنسان وممتلكاته الطبيعية المزود بها فطريا، فعندما تفشل مؤسسة ما في تحقيق الأرباح وتحقيق استمراريته نجد أن المسؤولين من يرد ذلك إلى القدر رغم أنه يعلم لو قام هو بواجبه وقام كل فرد من أفراد المؤسسة بواجباتهم لما آلت المؤسسة إلى هذا المآل، ورغم هذا فإن الثقافة الجزائرية لا تخلو من عناصر ثقافية تدل على صورة عقلانية في هذه الثقافة، إلا أنها تبقى ضعيفة أمام تمكن الثقافة اللاعقلانية التي تسود وتستفيد منها أطراف معينة في تقوية نفوذها وبسط سيطرتها المادية والمعنوية على أفراد المجتمع بالكيفية التي تحافظ بها على مصالحها وقوتها ونفوذها².

¹ - كمال بوقرة، مرجع سبق ذكره، ص 183.

² - حليم بركات، المجتمع العربي المعاصر، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، (د، س، ن)، ص 340.

كما تشهد الثقافة الجزائرية خصوصاً والثقافة العربية عموماً صراعاً بين قيم ما يسمى بالانفتاح على الحضارات وقيم الانغلاق والعودة إلى الأصول، فوجد حركات اجتماعية، ثقافية، سياسية تنادي بالانفتاح على الحضارات المختلفة وتبالغ في التباهي مع الثقافة الغربية الأوروبية، وتجد ذلك ماثلاً في سلوكياتهم وأنماطهم المعيشية، طريقة تفكيرهم، وأسلوب حياتهم كرد فعل على ذلك تجد نزعة أخرى تؤكد على الشخصية الإسلامية العربية والذاتية الجزائرية وأنه ليس من السهولة أن نوفق بين هذه النزاعات، إنما الشيء الذي عمق الأزمة هو التوفيق بين هذه النزاعات والتيارات أصبح مرتبطاً بالمصالح الاقتصادية، السياسية، وأصبح هذا الواقع الثقافي المتسم بالصراع وسيلة في يد القوى المسيطرة لإخراجه في كل لحظة لكبح جماح أي طرف من الأطراف، فتظهر هذه الجبهات ميلها نحو التغيير بهدف تقويتهم ومساعدتهم حتى يقللوا من نفوذ التأسيسيين أو العكس، بينما تبقى الأطراف المسيطرة دائمة التمسك بزمام الأمور¹.

وتتصف الثقافة الجزائرية بوجود صراع بين القيم العمودية التي تنظم العلاقات الإنسانية بموجبها على أساس التفاوت في السلطة، النفوذ، الواجهة، الأسبقية وبين القيم التي بموجبها التفاعل على أساس المساواة، الزمالة، الرفقة والأخوة، ورغم أن المجتمع الجزائري تسود فيه القيم العمودية من احترام ذوي السبق والعلم فإننا نجد بالمقابل وجود تيارات تدفع نحو قيام ثقافة تحارب التمييز وتلغي الامتيازات، وتثبت قيم المساواة في الحقوق والواجبات، والتساوي في الفرص وتطبيق القوانين على الجميع بمعزل عن خلفية الأفراد والجماعات، الثقافة الجزائرية الحالية هي امتداد طبيعي لتطور اجتماعي وثقافي عرفه المجتمع الجزائري منذ أقدم العصور، فقد تشكلت ثقافة هذا المجتمع منذ آلاف السنين، وتشكلت هذه الثقافة عبر محطات تاريخية كبرى، فهناك البعد الأمازيغي، البعد العربي الإسلامي، بالإضافة إلى بعض الأبعاد الجغرافية كالبعد المتوسط والبعد الإفريقي، إذا فتقافة المجتمع الجزائري هي ثقافة فسيفسائية إلا أن الجزائر إبان فترة الاحتلال شهدت محاولات لإبادة ثقافتها من قبل الاستعمار للقضاء على الهوية الثقافية حيث دمر كل المؤسسات الثقافية ولم يبق منها إلا سلسلة من الزوايا والكتاتيب في المناطق المعزولة، ومنع معظم الجزائريين من التعلم، وكمحاولاً من الجزائريين لاسترجاع هويتهم ظهر ما يعرف بالثورة الثقافية التي كانت موازية للثورة الزراعية والصناعية في بدايات الاستقلال لهذه الأسباب أكدت الوثائق الرسمية لحزب جبهة التحرير الوطني على أهمية الثقافة والتعليم في إعادة بناء الجزائر الجديدة، لأن في الحقيقة أن الجزائر أمة وشعب له ثقافته الخاصة به ويجب العمل على استرجاع هذه الثقافة وإعادة بنائها من جديد على الأسس التي بنيت عليها من قبل (الإسلامية، الأمازيغية، عربية، متوسطة، إفريقية، عالمية)²، كما عمدت إلى التركيز على أهمية القيم الإسلامية، العربية ولا يرفض مسألة التعدد الاثني في ظل الوحدة والبعد الانساني في النسق القيمي والثقافي.

¹ - كمال بوقرة، مرجع سبق ذكره، ص 187.

² - أحمد بن نعمان، سمات الشخصية الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 2000، ص 423.

وعليه فإن المجتمع الجزائري أصبح مرتبط بمعتقداته الذي امتزج بها عبر قرون، والملاحظ أيضا أن الثقافة التنظيمية تشبه إلى حد كبير ثقافة المجتمع.

إن هذه العوامل وغيرها دفعت الكفاءات الإدارية إلى الهروب إلى الخارج، أو البحث عن وظيفة في نطاق القطاع الخاص الذي يشبع حاجاته، وإن لم يجد أي من ذلك فإن المعنويات ستنخفض، وتهدم الموظفين إلى الاستعداد لأخذ الرشاوى ثم المساومة على حساب المصلحة العامة لكسب منافع خاصة، وهذا واضح في مجال إبرام العقود، الصفقات،... الخ.

مما سبق يتضح أن واقع الإدارة العامة الجزائرية يعبر عن عدم توازن بين ما هو موجود فعلا وبين ما يجب أن يكون، بمعنى آخر هي مشكلات غير مرغوب فيها وغير محببة، لذلك وجب على الإدارة الجزائرية السعي لإيجاد حلول لعلاج الأسباب التي لها دور هذا الانحراف، وهذا ما يعرف بالإصلاح الإداري.

ثالثا: الإصلاح الإداري في الجزائر: من المتعارف عليه أن الإدارة العامة هي عماد الدولة باعتبارها الأداة الرئيسية لتحقيق السياسة العامة، كما أنها المعنية مباشرة بالتكيف مع كل ما يطرأ من جديد في مجال العلم، المعلوماتية، التقييم، التوجيه،... الخ، فهي بذلك تحتل مكانة معتبرة بحكم إقحامها في التنمية الشاملة بما لها من خبرة وتجربة، لمواجهة التحديات فإن الدولة مجبرة على الاحتفاظ دوما بإدارة قوية قائمة على الاحترافية، في حالة الجزائر وبما أن إدارتها العامة هي إدارة مورثة عن النظام الإداري الاستعماري بالجزائر، فلا زال بعض الإداريين يقومون بالأعباء الإدارية وفق ما كان معمول به في الإدارة الفرنسية بالجزائر، وهذا ما أدى إلى سوء العلاقة بين الإدارة والمواطن وبيروقراطية الجهاز الإداري، مما استلزم من السلطة الحاكمة أن تقوم بجملة من الإستراتيجيات وبرامج الإصلاح الإداري لترقية هذا الأخير إلى جانب الإصلاحات التي تضمنها قانون الوظيف العمومي من إدخال نمط التقاعد ضمن علاقة العمل، تصنيف جديد للأسلاك الوظيفية وكذا الزيادات في أجور مستخدمي هذا القطاع، فقد قامت باستحداث هيئات استشارية جديدة وهي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية الذي جاء لسد الفراغ في مجال البحث والدراسة، وخاصة وضع مدونات لأخلاقيات المهنة وإدراج هذا القطاع ضمن وتيرة الحراك الاجتماعي الذي يطبع الحياة السياسية والاقتصادية، الهيئة الثانية تتمثل في هيئة المشاركة والاطمئنان وهي بمثابة لجنة إدارية متساوية الأعضاء لجنة الطعن ولجنة تقنية¹.

كما عمدت الجزائر في سبيل إصلاح الإدارة العامة إلى الاستثمار في تكوين الموارد البشرية من برامج ودورات تكوينية يستفيد منها الأفراد بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة، كما عمدت الجزائر إلى تجربة الإصلاح الإداري من خلال تقنيات الاتصال الحديثة، حيث يعد

¹- أحمد بن نعمان، مرجع سبق ذكره، ص300.

إعلام الموارد البشرية والاتصال الداخلي بها من أهم وسائل تحفيز الموارد البشرية، ولا يمكن أن يتحقق الاتصال بين الأفراد إلا عن طريق قنوات منظمة تمكن من تمرير الرسالة إلى الأطراف المعنية، ومهما كانت طبيعة المعلومات، بالإضافة إلى الاهتمام بالعلاقات التنظيمية والوظيفية لأنها تعد أحد الركائز التي تدفع الأفراد إلى تحديد مسؤولياتهم الفردية وعلاقتهم بالرئيس، فكلما كان التنظيم واضحا ومشكلا بطريقة موضوعية كلما دفع الأفراد إلى تكثيف الجهود للعمل الجماعي والرفع من مستوى أدائهم، ومن جهة أخرى فإن القيادة الجيدة والمشاركة في التسيير لا تقل أهمية في تحفيز الموارد البشرية، أما فيما يخص مجال إصلاح الإدارة المحلية، فتم عن طريق مراجعة قانون البلدية، والولاية الذي يجب أن يقوم على تحميل الجماعات المحلية المزيد من المسؤوليات، في الاستجابة لتطلعات المواطنين وفي التنمية المحلية وكذا المساهمة في التنمية الاقتصادية عبر كامل التراب الوطني، وهذا ما جاء في تأكيد رئيس الجمهورية السابق "عبد العزيز بوتفليقة" سنة 2012 عندما قال أن: "التقسيم الإداري الجديد الذي يجري استكماله حاليا يمكن تقريب الإدارة من المواطن أكثر فأكثر، ومن أجل توفير شروط نجاحه فإن هذا المسار سيتم مباشرته باستحداث ولايات جديدة كما ستواصل الإدارة الإقليمية والإدارات المركزية إصلاحاتها بالاعتماد على رفع مستوى الموارد البشرية وكذا تحديث وسائلها ومناهج عملها وسوف يساهم ذلك في مشروع الحكم الإلكتروني الذي يستكمل في غضون السنوات الخمسة المقبلة وكل ذلك سيتيح إمكانية الحد من التثاقل البيروقراطي وتخفيف الملفات الإدارية وتحسين خدمة الفرد العمومي"¹.

¹ - فريمش مليكة، دور الدولة في التنمية دراسة حالة الجزائر، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة،

المبحث الثالث: مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية وضعف الأداء.

هناك العديد من المظاهر البيروقراطية المؤثرة على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى بعض المظاهر البيروقراطية الأكثر انتشارا بالإدارة العامة الجزائرية والتي لها الأثر السلبي الواضح والعميق على الأداء الوظيفي للموظف وعدم تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الإدارة.

المطلب الأول: مظاهر البيروقراطية المتصلة بهياكل الإدارة ونشاطها.

من خلال هذا المطلب نشير إلى أهم المظاهر البيروقراطية السلبية المتصلة بهياكل الإدارة ونشاطها المؤثرة بدرجة كبيرة في الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

أولا: ضعف مسلسل اتخاذ القرار.

اتسع نطاق العمل الإداري ومجال تدخل الدولة بعد الاستقلال ليستجيب لمتطلبات واحتياجات جديدة تم ميادين السيادة كالأمن والدفاع الوطني، اقتصادية كالتخطيط لتنمية والاستثمار في القطاع العام واجتماعية كالتعليم، الصحة، والشؤون الاجتماعية، وتبلورت هذه الأنشطة في تعددها وتنوعها في تضخم الجهاز الإداري بشكل كبير لدرجة عمت معها مركزية الأجهزة الإدارية والمؤسسات في القطاع العام واتخذت في هيكلتها وتنظيمها الإداري خطا عموديا وتوزعا هرميا ينطلق من القمة إلى القاعدة، فالسلطة لازالت تمارس داخل الإدارة الجزائرية بشكل مفرط، حيث شهدت الجزائر بعد الاستقلال معركة بين الحزب الواحد والسلطة السياسية لفرض السيطرة والتحكم في تسيير الجهاز الإداري لذلك مع اقرار التعددية الحزبية حرصت على توزيع السلطة بين السلطات الثلاث التنفيذية، القضائية، التشريعية، واللجوء إلى اللامركزية الادارية لتسيير الجهاز الإداري¹.

إن الأسلوب المهيمن على الإدارة الجزائرية في اتخاذ القرارات يتميز بالمركزية الشديدة وذلك لنزوع القيادات الإدارية إلى تركيز السلطات في أيديهم وعدم التفويض فيها، وبذلك أصبحت قرارات السلطة الإدارية في وقتنا الراهن متعددة ومتشابكة وذلك نتيجة لتطور حجم نشاط الدولة وتعدد تدخلاتها في مجالات عدة فقد أفضى ذلك إلى تعقد النشاط الإداري وتشابكه في كثير من الأحيان وإلى عدم الانضباط في ممارسة الاختصاصات وتنفيذ المهمات بحيث غدت القرارات تتخذ من طرف وزارة بمفردها متجاهلة أن هناك وزارات أخرى تشاركها في مضمون نفس القرار، حيث أن هذا التجمع في السلطة يساهم إلى حد كبير في توسيع اختصاصات بعض الوزارات على حساب وزارات أخرى وتهميش دورها ومن ثم خلق جو من عدم التوازن ومن الطبيعي أن يترتب عن هذا الانغلاق والتفوق استحالة التنسيق وبالتالي عدم الانسجام في تأدية المهام الإدارية ولا شك أن هذه العلاقات تصطبغ بممارسات سلطوية تتخذ شكل أوامر وتعليمات تفتقد إلى كل عمل تشاركي من شأنه أن ينمي روح العمل الجماعي لدى الموظف فكل التعليمات مصدرها سلطة واحدة

¹ - رضوان العيني بن علي، البيروقراطية الإدارية ومسألة التقييم التنظيمي، ط1، الجزائر: الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، 2015، ص 90.

وهي سلطة الرئيس (المدير العام للمنظمة) الذي بيده مفاتيح القرار مما يترتب عليه نوع من التباعد بين مستوى التقرير ومستوى التنفيذ وعزل قاعدة التنظيم الإداري عن القمة فيضعف الحماس وينشر الإهمال في صفوف الموظفين وتقل بذلك فعالية الإدارة ويقل الإهتمام بالعمل، وبالتالي فإن الإدارة اصطبغت على المستوى الأعلى بمبدأ التسلسل الإداري الذي يلغي عنصر المبادرة لدى الموظف العمومي الخاضع بشكل كلي لأوامر رئيسه الإداري وهذا من شأنه إثقال كاهل المستويات العليا بموضوعات ثانوية حري بالمستويات الإدارية الدنيا معالجتها وصياغة القرارات المناسبة بشأنها لاسيما وأنها الأقرب إلى تلك الموضوعات وأدرى بالأساليب والإجراءات الملائمة، وهذا مرتبط وبدون شك بضعف تفويض السلطة حيث يشكل الغياب الشبه الكلي للتفويض والانغلاق بين المديرين والمصالح حاجزا أمام التعاون وبالتالي عرقلة لمبدأ عدم التركيز الإداري¹.

هذا بطبيعة الحال يؤدي إلى بطئ في اتخاذ القرارات وتأخر في إنجاز العمليات الإدارية وتكدس الأعمال غير المنجزة وبالتالي ضياع الوقت للإدارة والمواطنين فضعف التفويض يؤدي إلى إضعاف معنويات العاملين بالإدارة في المستويات الوسطى والدنيا والإحساس بالاغتراب والتهميش، ذلك أن المبالغة في التركيز تعلم الوهن والكسل وتفضي إلى سيطرة الجمود والروتين إذ يعود المرؤوسين على تلقي الأوامر والتعليمات وتطبيقها بشكل حربي، بالتالي فإن رجوع الموظفين وفي كل مرة إلى الرئيس المباشر أو إلى الرئيس الأعلى في التنظيم لتلقي التعليمات يضعف روح المبادرة لديهم وتهمز الثقة في نفوسهم ويسود التهرب من المسؤولية والإتكالية، فلقد أصبح أسلوب المركزية هذا متجاوزا اليوم إذ تمت إعادة النظر فيه من خلال نقل اختصاصات السلطة المركزية إلى المصالح الخارجية الشيء الذي يخول لهذه الأخيرة اتخاذ بعض القرارات والفصل النهائي في بعض القضايا والشكايات دون الحاجة لاستشارة الإدارة المركزية أو عرضها عليها من أجل المصادقة، كما حضي منصب الموظف كمسؤول مترعب على مساحة عريضة وسط نسيج الإدارة باهتمام متزايد بالنظر إلى إتساع مساحة الاختصاصات والمهام الموكلة إليه في الجهاز الإداري.

تشكل المركزية بين الدولة والجماعات المحلية عائقا أمام تحقيق لامركزية ترابية حقيقية وفعالية وذلك لما تعانيه أغلب الجماعات من ضعف في قدراتها المالية والمؤسسية والتي تتجلى في نقص الموظفين المؤهلين وكذا حدة الوصاية المفروضة عليها من طرف السلطة المركزية كما شهدت الوظيفة العمومية بالجزائر تزايدا ملاحظا في عدد المنتسبين إليها²، حيث نشير إلى أنه ينتسب إلى الأسلاك المشتركة ما يزيد عن 111 ألف موظف في مختلف الفروع وقد صنفت في شكل حلقة تكمل بعضها البعض داخل الإدارات الرسمية، تتوزع الأسلاك المشتركة على: الإدارات المركزية للدولة، المصالح غير الممركزة، الجماعات الإقليمية، المنظمات العمومية ذات

¹- رضوان العنبي بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 92.

²- المرجع نفسه، ص 99.

الطابع الإداري، العلمي، التكنولوجي وكل الهيئات المسيرة بمقتضى قانون الوظيفة العمومي وفي إطار التحكم الكمي في الموارد البشرية بالنسبة للأسلاك المشتركة قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ التدابير التالية¹:

- تقليص عدد الفروع، الأسلاك، الرتب، والمناصب العليا حيث يتضمن الترتيب والتصنيف الجديد للأسلاك المشتركة 05 فروع إدارية، 12 سلكا، 31 رتبة، 08 مناصب عليا مقابل 26 سلك، 51 رتبة، 14 منصب سامي في النظام القديم.

- تقليص عدد أسلاك فرع الإدارة العامة حيث قلصت مصالح رئاسة الحكومة عند إعداد القانون الجديد الخاص بالأسلاك المشتركة من عدد أسلاك فرع الإدارة العامة الذي يشكل عصب الإدارة العمومية حيث اعتمدت على 05 أسلاك مقابل 09 أسلاك.

- تقليص عدد أسلاك ورتب كل من فروع الإحصاء، التحليل الاقتصادي، الإعلام الآلي.

- دمج الأسلاك ذات المرتبة الوحيدة مثل دمج عون مكتب مع عون إداري في صنف واحد، حيث سمي عون الإدارة نظرا لتشابه المهام التي يقوم بها كما تم إضافة صنف جديد وهو عون إدارة مركزية وهذا رغبة في تفعيل أداء الإدارة العمومية تماشيا مع التطورات الحاصلة بداخلها والتي تدفع إلى إستحداث مهام جديدة وإلغاء أخرى.

- استحداث بعض المناصب وإلغاء بعض الرتب حيث تم استحداث منصب محاسب إداري، محاسب إداري رئيسي وإلغاء رتبة مساعد محاسب نظرا لتطور آليات المحاسبة.

- غلق بعض المناصب العليا وذلك من أجل تفعيل العمل الإداري وتسهيل عمل الفروع الإدارية وتحديد أفضل للمسؤوليات.

إن عملية التقليص التي عرفتها كل من الرتب، الأسلاك، الخ تصب في إطار الرغبة في جعل تسيير الموارد البشرية في المنظمات والإدارات العمومية الجزائرية تسيير توقعيا للتعدادات والوظائف من أجل تحقيق التوافق بين كمية الموارد البشرية والاحتياجات الفعلية للتوظيف في الإدارات العمومية وذلك لتحقيق الفعالية والتخلص من التضخم الذي تعاني منه الإدارات العمومية الجزائرية بأعداد الموظفين الزائدة عن حاجتها الفعلية، لذلك قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ مجموعة من التدابير في سبيل التمكن من تحقيق هذا التقليص خاصة وأن هذا الأمر ليس بالشئ اليسير نظرا للعراقيل الإدارية والقانونية التي تواجه هذا التقليص.

¹ - دولي لخضر، التسيير الاستراتيجي للكفاءات في إطار الإدارة الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، (2013-2014)، ص 145.

ومن أهم هذه التدابير نذكر مايلي¹:

- التقدير المحكم والموضوعي للمناصب المالية حسب الحاجات الحقيقية للإدارة العمومية بالاعتماد على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تساعد على التعرف الدقيق لمكونات الموارد البشرية من حيث الكمية والنوعية (المستوى التأهيلي، السن، التوزيع الجغرافي،... الخ) وهو ما يسمح بالتقدير المحكم للمناصب المالية والاستعمال العلاقي لها.

- الانتهاء من عمليات إحالة الموظفين على التقاعد في الآجال المحددة.

- تسهيل حركة الموظفين بين المنظمات والإدارات العمومية.

- إلغاء المناصب المالية تبعا للاستقلالات، العزل، الاستيداع، النقل والوفاة.

- تسهيل حركة الموظفين من الإدارة العامة نحو القطاع الاقتصادي من خلال استحداث وضعية خارج الإطار التي نصت عليها صراحة المادة 140 من الأمر رقم: 03-06 وذلك من أجل المساهمة في تقليص عدد موظفي المنظمات والإدارات العمومية.

إلا أن المشكل الذي يطرح ليس على مستوى التضخم وارتفاع نسبة الموظفين وإنما يتعلق بطبيعة الوظائف الموكلة إليهم ذلك أن النسبة الغالبة من هذه الشريحة تحتل من قبل الموظفين الصغار وأعوان الذين لا تمكنهم مؤهلاتهم من القيام بتحسين الأداء الإداري وخاصة في ظل غياب استراتيجية واضحة لذلك مما يجعل هذه الفئة تعيش في "عطلة مقنعة" ولا تستفيد منهم الإدارة.

إن استقلال الجماعات المحلية في مواجهة السلطة المركزية ليس معناه الاستقلال التام ذلك أن هذه الأخيرة تبقى دائما الحارس والحامي لمصالح المواطنين لذا هي تمارس وصاية على تصرفات هاته الجماعات حتى تكون مطابقة لروح القانون وملائمة للواقع المعاش حيث تلعب السلطة المركزية دورا هاما فيما يتعلق بتنفيذ مقررات المجالس المحلية ذلك أن من واجبها أن تتدخل لتوقيف هذا التنفيذ سواء عن طريق مراقبة شرعية أو عن طريق الملائمة، فالمراقبة الشرعية تمارس السلطة الإدارية المختصة مراقبة المشروعية بشأن كل عمل يقوم به المجلس المنتخب خارج نطاق اختصاصاته أو المتخذ خرقا للنصوص التشريعية أو التنظيمية الجاري العمل بها وتقتصر صلاحية سلطة الوصاية في مجال المشروعية على التأكد من مطابقة أو عدم مطابقة قرارات المجلس لأحكام القانون لتقتضي بجوازها أو الامتناع عن تنفيذها دون التعرض لتعديلها وتتخذ هذه المراقبة صورتين²:

- بطلان مقررات المجلس: تتدخل سلطة الوصاية للمصادقة على مداوات المجلس سواء بطريق صريحة أو ضمنية فالمصادقة الصريحة تمارس على جميع المداوات التي يمكن للمجلس التصويت عليها والتي تخص على

¹ - دولي لخضر، مرجع سبق ذكره، ص 147.

² - رضوان العيني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 99.

سبيل المثال الميزانية، الضرائب، القروض وغير ذلك من المجالات التي تهم التنمية المحلية، أما المصادقة الضمنية فهي تهتم بالمداوات الأخرى.

- أما بالنسبة لمسألة الإبطال ففي وسع وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يعلن عن إبطال كل مقرر الذي شارك في اتخاذه مستشار جماعي ويتخذ قرار الإبطال في مدة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ التوصل بمقرر المجلس من طرف السلطة الوصية وذلك إما تلقائيا من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية وإما بطلب من كل شخص يهمه الأمر شريطة أن يقدم هذا الأخير طلبه في مدة لا تتعدى ثلاثين يوما من تاريخ الإعلان عن المقرر.

رغم الطفرة النوعية المحدثة لصالح الجماعات المحلية وإدماجها في مسلسل التنمية الوطنية بالإصلاحات الإدارية والمالية فإن عدم مواكبة الصلاحيات الجديدة بما يلزم من موارد بل وعجز الموارد الذاتية عن مواجهة الأعباء الجديدة والقيام بها أدى إلى أزمة مالية في بعض الولايات فالجماعات المحلية مازالت تؤدي دورا إداريا وليس تنمويا لا سيما وأن النهوض بالمهام الجديدة وما يتطلبه ذلك من أموال قد يعزز تبعات مالية إذا ما عجزت الموارد الذاتية للجماعات المحلية عن مواجهتها إذ في الوقت الذي بدأت فيه النفقات الجماعية في تزايد بقيت الموارد الذاتية في ركود وحالت دون تمكين الجماعات المحلية من رصيد مالي يقوي قدرتها على التمويل الذاتي وقد يبرز ضعف وعجز الموارد الذاتية عن النهوض بالمهام الجديدة المسندة للجماعات المحلية إذا ما قارنا نسبة الموارد الذاتية إلى موارد ميزانية التسيير¹.

مما سبق نلاحظ أنه منذ الاستقلال كان يجتد النقاش بين نوعين من النظام هما المركزي واللامركزي فبين متمسك بهذا ومتمسك بالآخر وكل طرف يرى بأن اختياره يحقق الفعالية للتسيير الإداري المحلي هذا الصراع الذي تتجاذبه رغبة فئة الإداريين الإبقاء على السلطة بين أيديهم ورغبة أطراف أخرى في إشراك الجماعات المحلية والسكان المحليين في إدارة التنمية المحلية بل وقيادتها وهناك اتجاه ثالث يرى بضرورة الجمع بين النظامين المركزي واللامركزي بحيث يلجأ لكل واحد منهما كلما اقتضى الحال، وتقوم المركزية الإدارية على حصر السلطة الإدارية وسلطة القرار في أيدي هيئة عليا أو شخص واحد مثل رئيس الجمهورية أو الوزير أو الوالي بحيث لا يمكن للمصالح الدنيا التحرك إلا بأوامر من الهيئات السلمية العليا ويهدف هذا النظام إلى توحيد نمط الوظيفة الإدارية وتعميمها على كل الأقاليم، ويؤدي تطبيقه إلى التقليل من تبذير الميزانية والحد من تعسف الإدارات المحلية إذا منحت لها حرية القرار وهذا النمط من التسيير يجعل تحقيق الفعالية أمرا ممكنا أحيانا وأمرا صعبا أحيانا أخرى نظرا للجهل في بعض الأحيان بخصوصيات كل إقليم وحاجاته الأساسية لذا يصبح من الضروري العمل بالنظام اللامركزي موازاة للنظام المركزي².

¹- رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 99.

²- ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 333.

لقد فرض التوجه الديمقراطي ضرورة إشراك المجتمعات المحلية في تسيير شؤونها الخاصة بداية من انتخاب ممثليها وتحديد حاجاتها الأساسية وتحقيقها بالطرق التي تناسبها لأنها الأكثر معرفة بأوضاعهم والأكثر حرصا على تحقيقها من الأشخاص المعنيين من الجهات المركزية، وتسمح اللامركزية بإشراك الأعضاء المنتخبين بالتدريب على تسيير الأعمال العامة في انتظار تسلمهم لمهام في المستوى الوطني وتساعد المجتمع المحلي على التخطيط التنموي متعددة المجالات والتخطيط لمشاريعه بما يناسبه وهي بذلك تتخلص من التبعية للجهات المركزية التي تمنعها حتى من التفكير في مستقبلها وحاجاتها وهي في انتظار الاستجابة لحاجة من حاجاتها تنتظر مدة معتبرة من الوقت للرد عليها عن طريق الإجراءات الإدارية كالمراسلات التي تجعل هذه الاجراءات ثقيلة بسبب تراكم الأعمال على الإدارة المركزية مما ينقص من فعالية تسيير هذه الجماعات ويزيد في عدم رضا المواطنين، من جهة أخرى يمكن ملاحظة أن اللامركزية هي الأخرى يتسبب تطبيقها في تسليم المناصب لهيئات أقل مهارة وأكثر تبذير للميزانية من الجهات المركزية كما أنها تؤدي إلى فتح المجال للصراع بين الهيئات المحلية المنتخبة وقد تؤدي إلى أن يقدم الأفراد مصالحهم الخاصة والمحلية على المصلحة العامة خاصة وأن هؤلاء يمكنهم أن يستمروا في هذا السلوك البعيد عن قواعد التسيير والبعيد عن الفعالية التنظيمية بسبب إدراكهم لصعوبة قيام الإدارة المركزية بالرقابة الدقيقة على أعمالهم ومتابعة مهامه متابعة يومية¹.

كما نجد هناك علاقة بين اتخاذ القرار والاختيار بين المركزية واللامركزية فأما المركزية في اتخاذ القرار تعنى تمركزه في قمة الهرم التنظيمي في يد شخص واحد أو جماعة محددة، أما اللامركزية فتعنى أن اتخاذ القرار يتوزع بين الأقسام وقد يتم الاختيار بين المركزية واللامركزية لأسباب قد ترجع إلى طبيعة التنظيم وحجمه وخصائصه وطبيعة المواقف المحيطة بالمشاكل التي يعاني منها التنظيم، وقد يتولد الكثير من الجمود والصراع بسبب النظام المركزي وهو يتولد بسبب عدم استشارة باقي الأقسام بدعوى قلة المعلومات أو غموضها لدى الجهة المركزية لذا تكون قراراتها في غير محلها بسبب بعدها عن الميدان أو أن القرارات لا تأخذ في الاعتبار سوى مصالح طرف معين وإهمال باقي الأطراف، أما الجمود فيمكن أن يرجع إلى ضعف أو عدم استجابة باقي الأقسام للقرارات الصادرة من الجهة المركزية بسبب عدم الاستشارة أو بسبب عدم الإهتمام بمصالحهم المختلفة وباعتبار أن الجهات اللامركزية هي صاحبة التنفيذ فإنها تعمل جاهدة على تجميد التنفيذ وبقاء الوضع على حاله، رغم كل الضغوط المترتبة خاصة عن تعدد المصالح فإن الجهاز الإداري يتمتع دائما باستقلالية نسبية سواء عن السياسي أو عن غيره بسبب ما تتمتع به من إمكانية المناوأة في التنفيذ أو في التحضير أو في الرقابة لأجل ذلك كله فإن القرار الإداري يتخذ عن طريق التفاوض للوصول إلى قرار يرضي الفاعلين ويحفظ توازن مصالحهم، أما من حيث تحضير القرار فما دامت الجماعات المحلية مسخرة لخدمة مصالح المواطن والاستجابة لحاجياتهم والعمل

¹ - ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 337.

على التخفيف من معاناتهم فإن تحضير القرار يتطلب الاهتمام بالطلب الاجتماعي عادة ما يتم التحضير للقرار ليستجيب لطلب وانشغالاتهم وتحديد لها ليتم فيما بعد معرفة الإمكانيات المتاحة والوسائل المتوفرة لتلبية هذا المطلب¹.

وعليه فإن التنظيم الإداري الجزائري يتميز بمجموعة من السمات نذكر منها²:

- كلما كانت العصب التنظيمية هي عصبية ولاء للإدارة والمسؤول المباشر ازداد حصولها على الامتيازات والمصالح المستهدفة وتدعيم مركزها داخل التنظيم.
- كلما كانت العصب التنظيمية تضم إطارات عليا ذات مراكز مسؤولية هامة أعطى ذلك قوة ومكانة هامة وهيبة داخل التنظيم وازداد احتمال تفوقها على أطراف الصراع الأخرى.
- كلما ازداد الشعور بالخطر داخل التنظيم ازداد البحث عن أشخاص ذوى نفوذ ومراكز عليا من داخل وخارج التنظيم للدفاع عن الذات والمصالح الخاصة.
- كلما ازدادت الحاجة إلى مصالح معينة ازداد احتمال اللجوء إلى الإستعانة بأشخاص من داخل ومن خارج التنظيم من أجل الحصول عليها.
- كلما استعانت أطراف الصراع بأشخاص وجماعات ذات نفوذ من داخل أو خارج التنظيم ازداد تحفظ، تخوف وتراجع الأطراف المتصارعة الأخرى.
- كلما ازداد طموح أحد الأطراف في الحصول على مراكز مسؤولية عليا ازدادت استعانته بالعصب التنظيمية القوية من داخل ومن خارج التنظيم.
- كلما تحصل هذا الطرف على منصب المسؤولية الذي تطمح إليه ازداد احتمال تحويل أعضاء عصبية إلى مناصب المسؤولية التابعة لسلطته.
- كلما تم إزالة محور العصب - الذي هو الرئيس - من منصبه ازدادت حدة الانتقادات الموجه له وازداد تحرر العصب الفرعية من الضغوط وتوفرت لديها الفرصة للاهتمام بتحقيق مصالحها وبناء إستراتيجيات جديدة.
- كلما حاولت العصب التنظيمية الفرعية مواجهة العصب التنظيمية المركزية ازداد احتمال استعمال هذه الأخيرة لوسائل القوة التي تمتلكها وازداد احتمال هزيمة تلك العصب.
- كلما حاولت العصب التنظيمية الفرعية تقديم خدمات نوعية تدعم تدعيما حقيقيا مصالح العصب المركزية ازداد احتمال قبولها عضوا في العصب المركزية.

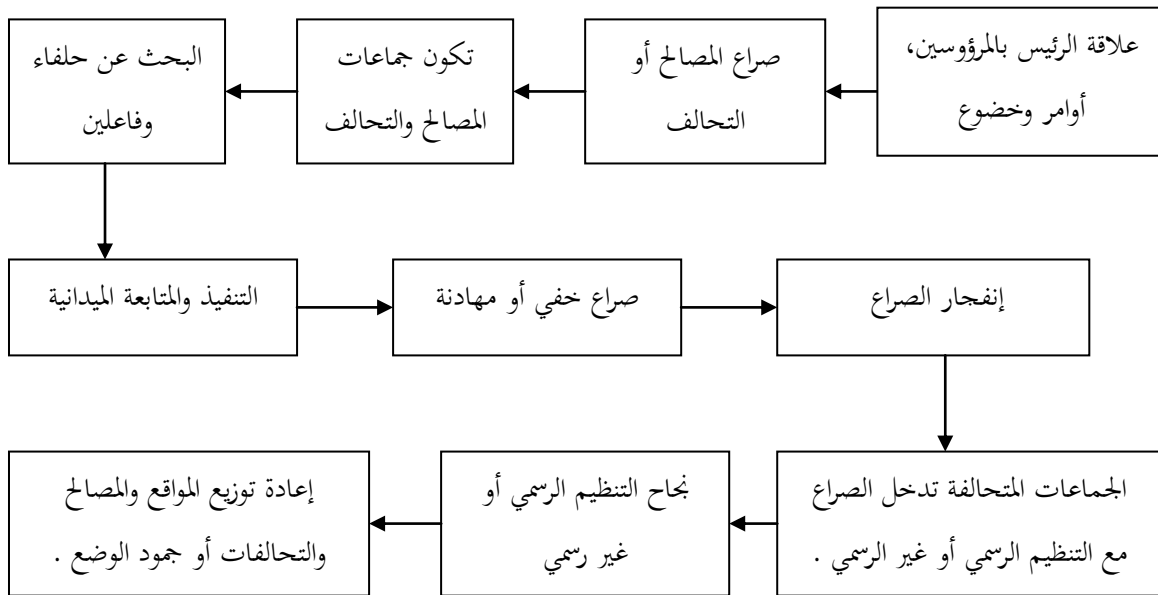
¹ - جعفر أنس، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (د، س، ن)، ص 26.

² - المرجع نفسه، ص 27.

- كلما انحرفت العصب التنظيمية المركزية عن خدمة أهداف التنظيم سقطت تحت سيطرة العصب المصلحية الداخلية والخارجية.

من خلال النقاط السابقة الذكر لحركية الصراع داخل التنظيم الجزائري من خلال وصف جانب من جوانب العلاقات وأنماط التفاعل السائدة داخله، وهي مسلمات تعبر عن خصائص تاريخية وثقافية للمجتمع الجزائري حيث لاتزال هذه العصب التي تحدث عنها "ابن خلدون" مستمرة بأشكال مختلفة داخل التنظيم الجزائري فقط اكتسبت إحدى المميزات الهامة وهي المرونة وسرعة التكيف مع التغيرات الاجتماعية داخل المجتمع مما جعلها تتكيف مع المنظمات المختلفة التي استحدثها المجتمع الجزائري لأغراضه اليومية، ويمكن وصف وتحليل حركية الصراع في التنظيم الإداري الجزائري في المخططين التاليين¹:

الشكل رقم (27): يوضح حركية الصراع وفق خصائص التنظيم الإداري الجزائري الحديث داخل التنظيم الرسمي:



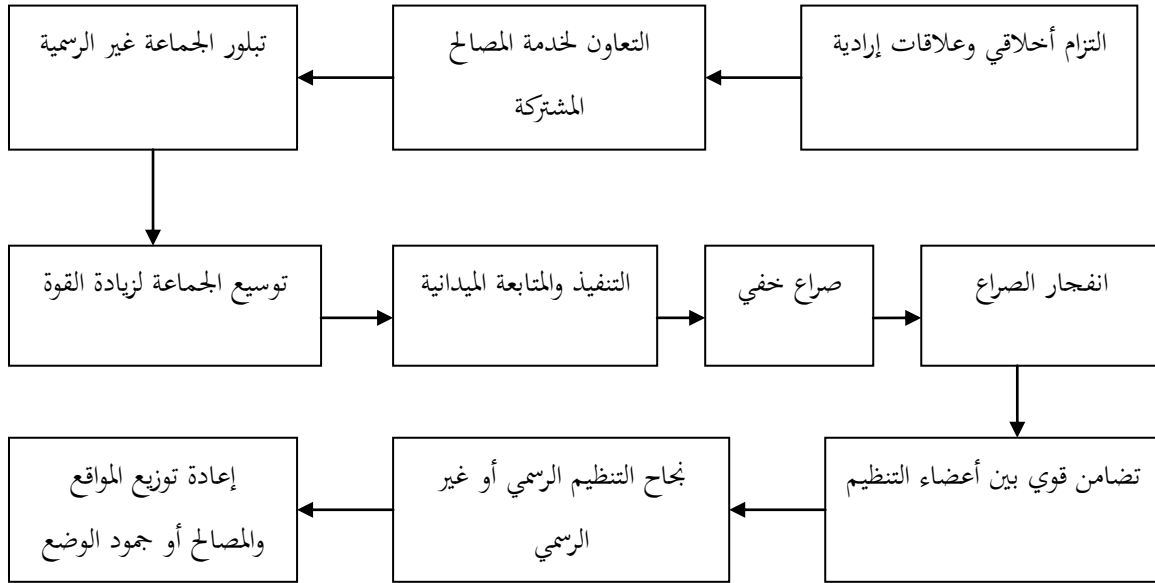
المصدر: ناصر قاسيمي، مرجع سبق ذكره، ص 339.

يمثل الشكل أعلاه نمط الصراع وفق التنظيم الرسمي حيث تكون العلاقة بين الرئيس والمرؤوسين علاقة رسمية تتمثل في سلطة إصدار الأوامر من قبل الرئيس للمرؤوسين وما على هذه الفئة إلا الخضوع لتلك الأوامر، وهذا ما يخلق نوع من الصراع والتحالفات داخل المنظمة لتشكل فيما بعد جماعات المصالح ذات الإهتمام المشترك التي تسعى فيما بعد للبحث عن حلفاء وشركاء أكثر نفوذ لتنفيذ مصالحهم على أرض الواقع هذا

¹ - عبد الغني مغربي، الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون، ترجمة: محمد الشريف بن دالي حسين، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د،س،ن)، ص 163.

ما يؤدي بدوره إلى نشوء صراع بين جماعات المصالح والتنظيم الرسمي أو غير الرسمي الذي يقف أمام تنفيذ مصالحهم هذا ما يؤدي بالنهاية إلى نجاح التنظيم الرسمي أو غير الرسمي وإما إعادة توزيع المواقع والمصالح والتحالفات أو جمود الوضع.

الشكل رقم (28): يوضح حركية الصراع وفق خصائص التنظيم الجزائري الحديث داخل التنظيم غير الرسمي



المصدر: ناصر قاسيمي، مرجع سبق ذكره، ص 339.

يوضح الشكل السابق الوجه الثاني للصراع ألا وهو الصراع داخل التنظيم غير الرسمي الذي يتكون بناء على التزام أخلاقي بين أفراد ليؤدي بالنهاية إلى تشكيل علاقات بين أعضائه تسعى فيما بينها لتحقيق مصلحة مشتركة بينهم وهذا ما يجعل الرابط بينهم أكبر لتشكيل فيما بعد جماعات غير رسمية ذات علاقات قوية ما يسمح بتنفيذ وتجسيد أفكار هذه الجماعات غير الرسمية مما يخلق صراع خفي مع السلطة الرسمية التي تدخل معها في صراع إلا أن هذه الجماعات غير الرسمية تساند بعضها البعض بقوة وهذا ما يمنحها إمتياز تحقيق أهدافها.

ثانيا: اختلالات في المنظومة التحفيزية.

تعتبر الحوافز بمثابة اعتراف الإدارات الناجحة بالحاجات الإنسانية وضرورة احترامها للأفراد والجماعات كل حسب كفاءاته، قدراته ومهاراته حيث يحرك التحفيز الدافعية بكل معانيها المادية والمعنوية لاستخدام تلك الإمكانيات بالشكل الأمثل في المكان والزمان لتحقيق أفضل ما يمكن بما توفر من الموارد والخطط من الأهداف المنشودة مع ما يشجع من بواعث الإبداع والوعي المؤسسي وعناصر المنافسة الوظيفية الإيجابية المنتجة، حيث تنبع الأهمية الأساسية للحوافز من أهمية العنصر البشري كأحد عناصر الإنتاج التي يمكن من خلال إستخدامها

بكفاءة تحقيق أهداف الفرد وأهداف المنظمة والمجتمع ككل والمتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية¹، للحوافز عدة أنماط منها الحوافز حسب الطبيعة (مادية -معنوية)، حوافز حسب نوعها (سلبية -إيجابية)، وحوافز حسب الفئة (فردية - جماعية).

يخضع نظام الحوافز المطبق في المؤسسات العمومية الإدارية الجزائرية للأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 م المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية إضافة إلى بعض المراسيم التي صدرت بعده خاصة تلك التي تعنى بإعادة هيكلة الأجور وكذا قوانين أساسية خاصة، سنتطرق في النقاط التالية إلى بعض أنظمة الحوافز المقرر في الأمر 06-03 من قانون التوظيف العمومي الجزائري.

1- الحوافز المادية: نص المشرع الجزائري على جملة من الحوافز بنوعها الإيجابية والسلبية سنوضح بعضها في النقاط التالية:

أ - الحوافز المادية الإيجابية : يمكن تلخيص هذه الأخيرة في النقاط التالية:

- الراتب: نص المشرع الجزائري على أن للموظف الحق بعد آدائه الخدمة في راتب يتكون من الراتب الرئيسي مضاف إليه العلاوات والتعويضات وكذا المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها ويمثل الراتب مقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف والتي يتقاضاها مهما كانت رتبته بالمنظمة التي يمارس فيها مهامه فعليا، يتحدد الراتب الرئيسي للموظف من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها وينتج من خلال حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية وتحدد هذه الأخيرة المعايير التي تضبط تطورها بمرسوم، كما نصت المادة 124 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي بالجزائر على أن تخصص التعويضات لتعويض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسات بعض النشاطات وكذا بمكان ممارستها وبالظروف الخاصة للعمل أي تخصص المنح للحث على المردودية وتحسين الأداء، زيادة على الراتب المنصوص بنص المادة 119 السابقة الذكر يمكن للموظف أن يستفيد من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه².

يمثل الراتب حق من حقوق الموظف الثابتة لذلك أولى المشرع الجزائري إهتماما كبيرا بتحسين الدخل ورفع من الأجر القاعدي خاصة لفئة الموظفين ذوي الدخل المحدود بهدف تحسين معيشة الموظف والحفاظ على اليد العاملة داخل المنظمات وتفادي الاستقالة.

¹ - ليازيد وهبية، فعالية أساليب التحفيز في إستقرار الموارد البشرية بالمؤسسة دراسة ميدانية بالمجمع الصناعي لإنتاج الألبان بتلمسان، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014، ص 77.

² - ج.ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، المرسوم رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، 16 جويلية 2006، المواد 119، 124، ص 32.

كما يعتمد اختيار الحافز المناسب على عملية تقييم العامل حيث نص المشرع الجزائري على أن كل موظف يخضع أثناء مساره المهني على تقييم مستمر ودوري بهدف تقدير مؤهلاته المهنية كما يهدف التقييم إلى¹:

- الترقية في الدرجات.

- الترقية في الرتبة.

- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.

- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.

- الترقية: تعتبر الترقية بمثابة حافز يدفع العامل نحو تحقيق أهداف المؤسسة إذ يسعى إليها الفرد لغرضين من أجل زيادة في الأجر أو من أجل تحقيق مكانة مرموقة وزيادة الصلاحيات والسلطة الممنوحة له كما ميز المشرع الجزائري بين صنفين من الترتيبات²:

أ- الترقية في الدرجات: تتمثل في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الآليات التي يحددها القانون.

ب- الترقية في الرتب: ونعني بها تقدم الموظف في مساره المهني بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في السلك نفسه أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفية التالية:

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

* الترقية بعد التكوين.

* الترقية عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

* على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، إلا أن الشرط الذي نصت عليه المادة 107 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006م الذي أقر بعدم استفادة الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين من أجل إعطاء فرصة للأفراد الآخرين ومن أجل حث الموظف المرقى بهذه الطريقة إلى التكوين أو الدراسة للحصول على ترقية أخرى وبهذا فهي تحفزه لكسب مهارات جديدة ومعلومات إضافية.

- النقل: يمكن الإعتماد على طريقة النقل كجزاء للعامل الذي قام بإنجاز عمله على أحسن وجه أي تحفيزه من خلال نقله إلى وظيفة أخرى بمهام أكثر ومسؤوليات أكبر لكن بنفس الأجر لذلك لم يهمل المشرع الجزائري هذا الجانب كما أنه يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري أو ذات طابع

¹ - وهبية لبازيد، مرجع سبق ذكره، ص 86.

² - ج.د.ش، رئاسة الجمهورية، المرسوم رقم 06-03، المواد 09، 10، مرجع سبق ذكره، ص 13.

محدود وظرفي، حيث تتم عملية النقل هذه حسب ضروريات العمل، بالأخذ بالاعتبار لرغبات المعنيين، وضعيتهم العائلية أقدميتهم وكذا كفاءاتهم المهنية حيث تسعى المنظمة من خلال دوران العمل إكساب الموظفين مهارات وكفاءات أكثر وإلمامه بكل الأعمال وهذا ما يدفع العامل إلى عدم الإحساس بالروتين بل تحفزه هذه الآلية على العمل بكفاءة ونشاط لتحقيق أهداف المنظمة¹.

- المنح والتعويضات: قام المشرع الجزائري بربط المنح نتيجة للأداء حيث نصت المادة 124 من الأمر 03-06 إلى أن المنح تخصص للحث على المردودية وتحسين الأداء أي أنه لا بد على الموظف بذل جهد معتبر للحصول على مردودية، كما يخصص زيادة على الراتب تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه حسب ما أورده المادة 125 من الأمر نفسه².

- الظروف المادية للعمل: تسعى المنظمة لتوفير كافة الظروف المادية لتهيئة جو مناسب للعامل لتحفزه على الابداع والابتكار وقد نوه المشرع الجزائري أنه يخصص التعويضات ليعوض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات وكذا بمكان ممارستها والظروف الخاصة للعمل، كما أن للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة، الصحة، السلامة البدنية والمعنوية³.

ب- الحوافز المادية السلبية: تلجأ المنظمة إلى الحوافز السلبية كوسيلة لردع الموظف عن السلوكيات السلبية ويشكل كل تحل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء تأديته مهامه خطأ مهنيا، حيث يتعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية حسب مانصت عليه المادة 160 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006م ويتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة حسب درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيه والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام، حيث تتخذ الإجراءات التأديبية من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين ويمكن تصنيف العقوبات التأديبية حسب الأخطاء المرتكبة إلى:

* الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

* الدرجة الثانية: التوقيف من العمل من يوم إلى ثلاثة أيام، الشطب من قائمة التأهيل.

* الدرجة الثالثة: التوقف من العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي.

* الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.

¹- ليازيد وهيبة، مرجع سبق ذكره، ص 87.

²- المرسوم رقم 03-06، المادة 156، مرجع سبق ذكره، ص 14.

³- المرجع نفسه، المادة 37، ص 06.

كما يترتب على الأخطاء التي يرتكبها الموظف مايلي:

- الخصم من المرتب: يمكن أن يتم خصم جزء من الأجر كعقوبة على الخطأ المرتكب من الموظف، كما يمكن أن يتم حرمانه من العلاوات أو حرمانه من الأجر حسب مانصت عليه المواد من المادة 163 إلى المادة 176 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 م والتي تحدد العقوبات المفروضة على الموظفين وطريقة تطبيقها وكيفية الطعن فيها، كما نصت المواد من المادة 177 إلى المادة 181 من الأمر نفسه على الأخطاء المهنية التابعة لكل درجة وهذا لكي يتمكن الموظف من تفادي الوقوع فيها وإن حدث وقوع الخطأ فإن العقوبات تعتبر كرادع وموجه لسلوك الموظفين نحو تحقيق أهداف المنظمة.

2 - الحوافز المعنوية: للحوافز المعنوية أثر كبير توجيه سلوك الموظفين وبالتالي تخلف أثر إيجابي في نفسيتهم ورضاهم، لذلك أورد المشرع الجزائري توليفة من الحوافز في القانون العام للوظيفة العمومية، من بين هذه الحوافز المعنوية نذكر:

أ- **الحوافز المعنوية الإيجابية:** تستعمل هذه الأخيرة للتأثير في الروح المعنوية للموظفين وزيادة رضاهم، وتعتبر كجزء على سلوكهم الإيجابي وتحقيق أهداف المنظمة، من بين الحوافز المعنوية الإيجابية التي نص عليها المشرع الجزائري نذكر مايلي¹:

- ضمان واستقرار الوظيفة: إن شعور الفرد بأن هذه الوظيفة دائمة تجعله يشعر بالاستقرار والأمان مما يدفعه للعمل بكل قوة ليضمن بقاء واستقرار المنظمة لأن هذا مقترن ببقائه واستقراره، وهذا ما أراد المشرع الجزائري أن يضمه حيث يعتبر الموظف كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري، إذ أن ديمومة الوظيفة مايشجع الأفراد في سوق العمل على الترشح لوظائف في المنظمات العمومية الإدارية.

- توفير جو ملائم للعمل وروح الفريق: تفتن المشرع الجزائري لأهمية توفير جو ملائم للعمل وخلق علاقات احترام بين الموظفين ومنحهم حرية الرأي والإنصاف في التعامل مع الأفراد كما تضمن لهم الحماية حيث تنص المادتين 26 و 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006م أن حرية الرأي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه، كما أنه لايجوز للإدارة التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية.

- التكوين: تسعى المنظمة إلى زيادة كفاءة موظفيها من خلال التكوين لذلك نص المشرع الجزائري عليه بصراحة في المادة 38 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث اعتبر أن للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية، كما أكدت أن على الإدارة تنظيم دورات للتكوين

¹ - المرسوم رقم 06-03، المادة 158، مرجع سبق ذكره، ص 14.

وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة، فتكوين الموظف يكسب مهارات جديدة ويوفر له فرصا للترقية والتقدم في مساره المهني لذلك فتوفير هذه الفرصة له يجعله يشعر بالرضى وإهتمام المنظمة به¹.

- الوظيفة الملائمة: ونعني بها وضع الشخص المناسب في المكان المناسب وهذا مانص عليه المشرع عندما جعل شرط الالتحاق بالرتبة إلا بإثبات التأهيل بشهادات أو مستوى تكويني، إضافة إلى مجموعة من الشروط التي وضعها في عملية التوظيف وأكد على مبدأ المساواة في الترشح أو الالتحاق بالوظائف العمومية فشعور الموظف بأنه يعمل في الوظيفة التي تتلائم مع شهاداته تجعله يحس بالرضى عن المنظمة التي يعمل بها وتدفعه للإبداع والابتكار في مجال تخصصه.

- المكافآت المعنوية: يمكن أن يسلم للموظفين أوسمة شرفية ومكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شهادات وزارية يحدد طبيعتها وخصائصها وكيفية منحها عن طريق التنظيم المعمول به.

- العطل: للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر تمنح على أساس العمل المؤدى خلال الفترة المرجعية وتحتسب على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل دون أن تتجاوز المدة الكاملة 30 يوم في السنة الواحدة وتعتبر العطلة السنوية فترة لراحة الموظف من أجل استعادة نشاطه وحيويته، وقد قام المشرع الجزائري لتطرق لكل النقاط الخاصة بها في الفصل المخصص للعطل، كما يمكن للموظف أن يستفيد من فترات راحة قانونية حيث له الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا ويستفيد أيضا من أيام الراحة والعطل المدفوعة الأجر المحددة في التشريع المعمول به².

- تنظيم ساعات العمل: تراعي المنظمة خصوصية العمل الذي يقوم به الموظف في تحديد عدد ساعات العمل وذلك لضمان بقاء الموظف بكامل قوته واستعداده حيث تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات والإدارات العمومية طبقا للتشريع المعمول به، كما يمكن أن تقلص هذه المدة بالنسبة للموظفين الذين يقومون بنشاطات متعبة جدا أو خطيرة ويتم اللجوء إلى الساعات الإضافية للضرورة القصوى للمصلحة وبصفة استثنائية ولا يمكن أن تتعدى بأي حال نسبة 20 % من المدة القانونية للعمل³.

ب- الحوافز المعنوية السلبية: من بين هذه الحوافز نذكر⁴:

- الإنذار والتنبيه: تعتمد المنظمة هذا النوع من الحوافز كعقاب للموظف عند قيامه بأخطاء من الدرجة الأولى من أجل رده، وتندرج ضمن هذه الفئة كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس السير الحسن للمصالح،

¹- المرسوم رقم 06-03، المادة 38، مرجع سبق ذكره، ص 05.

²- المرجع نفسه، المواد 112، 112، ص 13.

³- المرسوم رقم 06-03، المادة 189 مرجع سبق ذكره، ص 11.

⁴- ليازيد وهيبية، مرجع سبق ذكره ، ص 93.

أما الأخطاء من الدرجة الثانية فهي إما المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين وأملاك الإدارة أو الإخلال بالواجبات المنصوص عليها في القانون وتكون عقوبة ذلك إما التوقيف عن العمل لمدة ثلاثة أيام أو الحرمان من الترقية.

-النقل: يتم نقل الموظف إجبارياً في حال ارتكب خطأ من الدرجة الثالثة.

- التحويل إلى التحقيق أو المجلس التأديبي: تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء.

- التسريح: في حال ارتكاب الموظف خطأ جسيم يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين توقيفه مباشرة.

آليات التحفيز السابقة الذكر في قطاع الوظيف العمومي الجزائري بالنسبة للوظائف العمومي تبقى ضعيفة بالمقارنة مع منظومة الحوافز في قطاع الوظيف العمومي بالإدارات ذات الطابع الاقتصادي لما لها من امتيازات وفرص أكبر بالمقارنة مع نظيرتها ذات الطابع الخدماتي وهذا ما يجعل الموظف بها يلجأ في بعض الأحيان إلى التسبب والتقصير في أداء مهامه وقد يلجأ أحياناً إلى تلقي الرشوة لتحسين ظروف معيشته أو حتى التخلي عن منصبه والبحث عن منصب آخر في القطاع الاقتصادي.

ثالثاً: تغليب الأنماط الشكلية والاجرائية في العمل الإداري.

تصدر عن الموظف العمومي بحكم فهمه الخاطئ في بعض الأحيان وسوء تقديره لامتيازات يوفرها له القانون سلوكيات معينة كالتمسك بالأنماط الشكلية، التي تتحول بفعل الممارسة إلى مبادئ راسخة وبالتالي إلى تعقد المساطر والإجراءات وهذا من شأنه أن يشكل مصدراً للتعقيد والبطء الذي يميز الأداء الإداري بالجزائر، هذه الأخيرة شأنها شأن الإدارات التي تبنت نظام البيروقراطية وعرفت بطء مبالغ في اتخاذ قراراتها وتعقد مساطرها ومسالكها الإدارية وصفة التعقيد هاته ناتجة بالأساس عن تداخل الاختصاصات بين الوحدات الإدارية من جهة وتعدد القوانين والتشريعات القانونية وعدم تجانسها من جهة ثانية وهذا شأنه أن يدخل نوعاً من البطء والروتين على العملية الإدارية والناجم عن تقديس القاعدة القانونية¹.

إذا كان التعقيد سمة ملازمة لنظام الإدارة البيروقراطية فإن الروتين هو الأسلوب الذي يعتمد عليه البيروقراطيون ويلجأون إليه في تحقيق تلك السمة وإبرازها، فالروتين ضرورة من ضرورات التطور والتبسيط لاستغني عنه نظم الإدارة الحديثة ووسائل العمل فهو يهدف في الحقيقة إلى تسهيل الأداء ووضع قواعد عامة تطبق في كل عملية متكررة وللروتين بهذا المفهوم معاني إيجابية وضرورية موضوعية لا تسمح بإلغائه بشكل مطلق ومع ذلك تزداد الكثير من الدعوات مطالبة بالاجتهاد في التخفيف من حدته بل ويعمد البعض إلى رفع شعار التخلص منه

¹ - رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 99.

والقضاء عليه، إن هذه الاجراءات والتعليمات المعرّقة وغير الضرورية والتي لاتنسجم أو تتماشى مع روح القوانين وأهدافها وإنما تنفق مع الشكليات التي تبتدعها الإدارة لرفع المسؤولية عن عاتقها أو لتعميم بعض إجراءاتها بدون دراسة إنها تمثل في الحقيقة الأوجه السلبية التي يمكن أن ندعوها روتيننا غير هادف مما لاشك فيه أن تعقد الإجراءات الإدارية والتشدد في جوانبها التقنية والشكلية لدرجة يصعب معها تنفيذ القرارات الإدارية المتخذة والتعليمات والتوجيهات الصادرة يفقد العملية الإدارية المرونة والدينامية والسرعة والفعالية في أداء الخدمات للمواطنين، بالتالي تفقد معها صفات المصلحة العامة والنفع العام¹.

إذا كان بناء البيروقراطية الإدارية تأسس انطلاقاً من التصور الفييري القائم على أساس العلانية القانونية باعتبار أن القانون هو مصدر جميع السلطات فإن واقع البيروقراطية الإدارية الجزائرية يكشف عن مفارقات تعرفها الممارسة البيروقراطية والقانونية بشكل عام من قبيل التشبث بالقاعدة القانونية واستغلال ثغرات القانون، حيث تضفي قوة مفهوم التعليمات والتوجيهات النابعة من التشبث بالقاعدة القانونية على الخطاب البيروقراطي طابع القداسة تجعله بمنى عن أي انتقاد سواء على مستوى التسيير الداخلي أو في علاقة هذه الأجهزة بالمرتفقين وهذا التشبث بالقاعدة القانونية من قبل الإدارة ليس إلا الحجاب الذي يخفي الواقع غير قانوني للإدارة، فالتحكمية والسلطوية والتشبث المغلوط بالقانون ليس سوى موقفاً دفاعياً تتبناه بعض الإدارات تجاه منتقديها فالإغراق في سلسلة من الشكليات والإجراءات القانونية ليس سوى شرعنة لممارسات غير قانونية ومشجع إضافي للمديرين من أجل الالتجاء إلى طرق موازية وغير قانونية من أجل تلبية حاجاتهم.

إن وضعية التهميش هاته يزيد من تفاقمها استغلال الثغرات التي تعترها الأمر الذي أدى إلى إضعاف قوتها الإلزامية والمؤثرة واستعمال بدلها إجراءات موازية غير قانونية تعزز الفجوة بين الإدارة والبيئة التي تعيش فيها مما يفتح الباب على مصراعيه أمام العلاقات الزبونية وعليه فإن الموظف في ممارسته لوظيفته لقواعد وإجراءات تبين له كيفية إنجاز المعاملات وتحدد له مواعيد لذلك فهذه الأنماط تسيير عمل الإدارة وتمنع التضارب في أسلوب العمل غير أن هذه الأنماط تتجاوز سبب وجودها في الحالتين التاليتين²:

- عندما يتطلب العمل استيفاء شكليات ليس لديها ما يبررها سوى التقيد بالروتين مما يؤدي إلى إضاعة الوقت وهذا يعني أن النمطية المقررة أصلاً لصالح مصلحة الإدارة والمواطنين أصبحت عبئاً عليهم.

- تتمسك الإدارة أحياناً ببعض الشكليات المقررة بغض النظر عن الآثار المترتبة عليها في بعض الحالات ويرجع ذلك إلى عدم وجود سلطة تقديرية لأفراد الإدارة أو توفر هذه السلطة مع امتناع هؤلاء الأفراد عن استخدامها.

¹ رضوان العنبي بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 100.

² - المرجع نفسه، 101.

إن المشكل ليس في جمود القوانين وصعوبة تطبيقها بسبب عدم تشابه الحالات وغموضها في بعض الأحيان وإنما يكمن هذا المشكل في استغلال الموظف لثغرات هذه القوانين وإظهار حرصه على تطبيقها بدقة وأمانة في حين أنه يستخدمها حسب مزاجه بقصد إظهار نفوذه وتحكمه في مصير المواطنين لأنه يدرك أن قوته وتفوقه على الآخرين هو امتداد لقوة القاعدة القانونية وسموها¹.

رابعا: العلاقة بين الموظف (الإدارة) والمرتفق:

عاشت الجزائر بعد الاستقلال عقودا في ظل اقتصاد مركزي موجه وصف بالاشتراكي، تم الاعتماد في تسييره على عائدات الربيع النفطي أساسا تجربة تجسدت خلالها الكثير من العلاقات الاجتماعية ليس بين المواطنين فيما بينهم وحسب بل في علاقات المواطن بالدولة ومؤسساتها المختلفة، هذه التجربة الاقتصادية والاجتماعية التي اعتمدت على خلفية فكرية وسياسية وليدة التجربة السياسية الوطنية للجزائريين كمجتمع وأفراد بخاصة خلال مرحلتي ثورة التحرير والحركة الوطنية، فقد سادت رسميا بعد الاستقلال فكرة أن الشعب الجزائري وقواه الشعبية الفقيرة هي التي قامت بتحرير البلد متكبدة من أجل ذلك الكثير من أنواع القهر والتشريد مما يفرض على الدولة الوطنية بنت الاستقلال أن تقوم برعاية شاملة ومتعددة الأوجه لهذه القوى الشعبية المكونة للأغلبية الساحقة من الشعب تعويضا لها عن الحرمان التاريخي، هذه العلاقة بين الشعب ومؤسسات الدولة المختلفة خاصة الإدارة العامة التي تتجسد في علاقة يغلب عليها طابع التوزيع على شكل خدمات وحماية من كل نوع لصالح المواطن، ساعد على إنجازها وتبريرها الطابع الريعي للاقتصاد السائد لغاية اليوم، تجربة ترتيب في ظلها عدة أجيال من الجزائريين، استفادوا من خلالها من الكثير من الخدمات الصحية والتعليمية،... الخ مجانا في الغالب لدرجة أصبح فيها مفهوم الدولة مساويا لهذا الدور الخدماتي والتوزيعي الاجتماعي والاقتصادي، تعلقت العلاقة مع هذه الدولة المانحة في اتجاه عداء أكبر لها مجرد أن بدأت علامات العجز لديها عن القيام بكل هذه الأدوار التوزيعية المطلوبة منها والمتعود عليها كثقافة سياسية عامة لدى الحاكم والمحكوم².

وبما أن الإدارة العامة هي الملزمة بتنفيذ تلك الخدمات ونظرا لخصوصية الإدارة العامة في الجزائر، ألزمها القانون الجزائري بضرورة حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف بها الدستور والتشريع المعمول به في هذا الجانب، بالإضافة إلى احترام الإنسان والحفاظ على كرامته، ويعتبر المرسوم رقم: 95/85 المؤرخ في أول رجب 1405 الموافق ل: 23 مارس 1985م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

¹ - رضوان العيني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 102.

² - عبد الناصر جابي، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر"، الإدارة الرشيدة لخدمة

التنمية المستدامة في الدول العربية، ص 3.

والمُنظّم لعلاقة الإدارة والمواطن في الجزائر، من أبرز هذه التشريعات، حيث أعطى حقوقاً للمواطن منها الحق في إعلامه بكل التنظيمات والتدابير التي تسطرها، كما يتعين عليها أن تنشر بانتظام التعليمات، المناشير، المذكرات، الآراء التي تهم المواطنين، وفي الصدد نفسه أعطت المادة 12 من المرسوم نفسه الحق الكامل في استقبال المواطنين إما لتوجيهه وإرشاده، أو لتسجيل طلباته والسعي لتوفيرها، أما في الجانب الخدماتي أو الجانب القانوني على الإدارة العامة تحسين خدماتها وصورتها العامة من تبسيط الإجراءات، تخفيف الأعباء على المواطن، وهذا ما نصت عليه المادة 21 وما يليها من المرسوم 59/85، وللإشارة فإن قانون البلدية رقم: 10/11 في المادتين 11 و12 منه تم إدراج مشاركة المواطنين في تسيير البلدية واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية، وفي مقابل الحقوق وحتى تتحقق فكرة التوافقية، أفرد المرسوم 59/85 واجبات على المواطن الذي يتصل بالإدارة العامة، انطلاقاً من احترام الموظف المحلي، الانضباط، وصولاً إلى ترسيخ سلطة الدولة من خلال كل التصرفات الصادرة من المواطن، إن الأهداف السامية التي تسعى الإدارة لتحقيقها تفرض على المواطن أن يتحلى بجملة من الأخلاقيات تجاهها نذكر منها ما يلي¹:

- الاحترام والتقدير، إن العمل الذي يقوم به الإداري يتطلب من المواطنين أن يحترموه ويقدره جهوده، وهذا الاحترام والتقدير يهون عليه عمله، ويجعله يؤدي واجباته بكل إخلاص، لكن إذا رأى من غيره عدم الاحترام والتقدير فإنه بذلك لا يجتهد في عمله، ويتكاسل فتتعطل بذلك مصالح المواطنين.
- الطاعة، إن عمل الإداري ضخم ويتطلب من المواطنين أن يطيعونه فيما يطلبه منهم من مستلزمات ووثائق.
- الصبر، إن الإداري في علاقته مع المواطنين يقابل أصنافاً عديدة من البشر، هذا الاتصال المباشر مع المواطنين قد يؤثر على أعصابه في بعض الأحيان وقد يصدر منه ما يغضب الآخرين، لذا على المواطنين أن يصبروا عليه وهذا ما يعيد الأمور إلى نصابها.
- من بين حقوق المواطن اتجاه الإدارة أن يتولى شؤونهم العامة في كل الإدارات موظفون يتصفون بالكفاءة، الاحتراف، الجدارة، الخلقية المهنية، الاستقلالية عن الزبائنية أو المحسوبية السياسية.
- الإلمام والإحاطة بكافة المراحل والإجراءات العائدة للمعاملات الإدارية التي تعنيهم وخاصة تلك التي تندرج في إطار الخدمات العمومية التي تطل أكبر شريحة من المواطنين، وذلك بجميع الوسائل من منشورات، ملصقات، بيانات، الشبكة العنكبوتية، ومكاتب استعلامات متخصصة في الإدارات العامة.

¹ - فؤاد السعد، نحو علاقة جديدة بين المواطن والإدارة العامة، 2001، ص 5.6.

- إعلام إداري متعدد ومتنوع الأشكال يساعد المواطنين على فهم آليات عمل الإدارات العامة على المستويين الوطني والمحلي يحد من الفساد والتبعية.
- الحصول دون إبطاء على نسخة عن القرارات الإدارية الفردية التي تعينهم للاطلاع على الهيئات القانونية والأسس التي استندت عليها هذه القرارات لا ينتفي هذا الحق بسبب الظروف القاهرة أو الاستثنائية إلا ضمن حدود تعين بحسب كل حالة.
- توفير خدمات ذات نوعية جيدة في كافة المجالات، تنسجم مع المعايير والمواصفات المعتمدة عالميا لحماية المستهلك لا سيما في مجال البيئة وعلى كل إدارة أن تحدد وتلتزم بمستويات الجودة للخدمة العامة التي تقدمها للمواطن.
- أن يشعروا في تعاملهم اليومي مع الإدارة العامة بالكرامة والمساواة وعدم التمييز، وأنهم ليسوا في وضع ابتزاز أو خضوع، مما يستوجب قيام الإدارة بتقييم أداء الموظفين خاصة طريقة تعاملهم مع المواطنين.
- بعد أن تطرقنا لبعض واجبات المواطن وحقوقه تجاه الإدارة نورد في النقاط التالية بعض من واجبات الإدارة تجاه المواطن تتمثل في¹:
- تعليل القرارات الإدارية الفردية بصورة خطية باستثناء الحالات ذات العلاقة بالدفاع الوطني، السياسات الخارجية، وسير الإجراءات أمام المحاكم وسرية الحياة الخاصة، وغيرها من الأمور المنصوص عنها في القوانين.
- التعرف بسهولة إلى القواعد القانونية والنصوص التنظيمية النافذة ويتوجب على هذه الإدارات جمع التشريعات المعمول بها وتصنيفها في مجموعات حسب مواضيعها وجعلها في متناول المواطنين.
- مكافحة البيروقراطية والروتين الإداري، بتبسيط المعاملات وذلك بترشيد كلفتها واختصار إعداد النماذج، تخفيف من المستندات والوثائق المطلوبة لإنهاء المعاملات وتحديد مهل لإنجاز مختلف مراحل هذه المعاملات.
- إنشاء مكاتب استقبال في المؤسسات والإدارات العامة حيث تدعو الحاجة لتأمين المعلومات اللازمة للمواطنين وربط هذه المكاتب بالشبكة المعلوماتية بحيث يمكن للمواطن الحصول على معلومات والمعلومات الرسمية المفيدة له في مختلف الإدارات من خلال أي مكتب استقبال.
- تمديد ساعات العمل في الإدارات الحكومية التي تواجه ضغط كبير من قبل المواطنين، وتوفير فرص أن يسهر على تأمين المساواة والموضوعية في التعامل مع المواطنين دون أي تحيز أو تمييز على أساس العرق أو الدين، أو الجنس أو المعتقد والانتماء السياسي.

¹- فؤاد السعد، مرجع سبق ذكره، ص 8.

- أن يخضع خدمة المواطنين فوق مصالحه وارتباطاته الخاصة.
- أن يستوحي في عمله المصلحة العامة دون سواها وأن يسهر على تطبيق القوانين والأنظمة النافذة دون أي تجاوز أو مخالفات أو إهمال.
- احترام حقوق المستهلكين المستفيدين من الخدمات العامة.
- نشر تقارير سنوية ونشرات إعلامية عن عمل الوزارات والإدارات الحكومية وإنجازاتها.
- الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة عن المواطنين التي يحصل عليها الموظف من خلال القيام بوظائفه وعدم استغلالها لغايات خاصة.
- وضع نظام لتقدم اقتراحات الموظفين والمواطنين المتعلقة بتحسين العمل الإداري وتطويره في مختلف الإدارات.

العلاقة بين الإدارة والمواطن هي علاقة متبادلة تتضمن التزامات الإدارة العامة تجاه المواطن وواجبات المواطن وحقوقه اتجاه الدولة، هذا ما توجبه القوانين من الناحية النظرية، على خلاف ذلك من الناحية العملية عرفت العلاقة بين المواطن والإدارة إشكالات ونزاعات جعلت العلاقة إشكالية قائمة بين الطرفين ولعل أهم الاختلالات ما يلي¹:

أ- الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة العامة بالمرتفق:

من المؤكد أن الاختلالات التي تعانيها الإدارة العامة الجزائرية والمتعلقة تحديدا بتوتر العلاقة بين المواطن والإدارة، هي نتيجة تفاعل جملة من العوامل والأسباب المتشابكة، فلا يمكن فصل الإدارة العامة اليوم عن ماضيها، فالإدارة العثمانية والفرنسية كان لهما انعكاس وتأثير سلبي على الإدارة العامة في الجزائر اليوم ورغم الإصلاحات التي انتهجتها الدولة بعد الاستقلال، إلا أن الممارسة الواقعية أفرزت إدارة منسلخة متناقضة مع محيطها ميزتها العديد من الاختلالات تتمثل في²:

- الاختلالات المرتبطة بالعلاقات بين المرافق العامة وهي تمثل الاختلالات الموجودة على المستوى الداخلي للإدارة والتي تتطلب تغيير داخل الإدارة والعلاقة بين التقسيمات والمسؤولين الإداريين، ومن أهم هذه الاختلالات التضخم الكبير في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها والتي تؤدي إلى بطء في اتخاذ القرارات، فظاهرة التضخم الإداري وتعدد مستويات بناء التنظيم يلاحظ من خلال تزايد الوزارات، المصالح الحكومية، المؤسسات

¹- زبيبة عمران، " تشخيص الاختلالات وسبيل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية "، مجلة المفكر العدد 12، (د، س، ن)، ص 477.

²- المرجع نفسه، ص 478.

العمومية، فكثرة المستويات والهياكل يجعل المواطن يتعد عن الإدارة، كما تشكل المركزية الشديدة أحد الاختلالات المؤثرة والتي تبرز في تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين، وكنتيجة للمركزية الشديدة كثيرا ما يلاحظ المواطن أن جل القرارات البسيطة منها والكثيرة لا بد أن تمر على قمة الهرم الإداري مما يستغرق وقتا طويلا لصدور القرار والحصول على الخدمات.

- الاختلالات المتعلقة بالمعاملات مع المواطن، فهذا الأخير خلال تعامله مع الإدارة العامة وأمام ضعف الأداء الوظيفي لهذه الأخيرة، فإنه عادة ما لا يتم إنجاز العمل في اليوم المحدد أو تأجيله إلى أجل غير مسمى، فعدم جودة الخدمات وضعف الأداء يجعلها عاجزة عن تلبية المطالب المتعددة والمتزايدة للمواطن، إضافة إلى غياب رؤية شمولية للاستقبال والإرشاد، فالمواطن وجد نفسه يتعامل مع إدارة تنقصها الكفاءة والشفافية، وانعدام الحوار مما أدى إلى خلق مجال إداري مغلق عليه تغيب فيه كل وسائل الاتصال بينهما وتكثر فيه حواجز الانعزال في العلاقة بينه وبين الإدارة، وفرض نموذج من المعاملات والعلاقات ميزتها القسوة والسلطة واللامبالاة.

ب- محاولة إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة العامة الجزائرية:

كمحاولة لإصلاح العلاقة بين الإدارة العامة الجزائرية والمواطن، فقد تم إرساء وظيفة الوسيط الإداري على مستوى كل الولايات، حيث يقومون باستقبال تظلمات المواطنين، ويحل المشاكل التي يمكن أن يحلها، ويتم تعيين الوسيط بقرار من الوالي من بين الموظفين في الديوان، وكان ملزما أن يقدم جدولا في شهر مقسم إلى ثلاثة أقسام، القسم الأول يحمل المشاكل التي تم حلها، القسم الثاني يضم المشاكل التي لا يستطيع حلها، أما القسم الثالث فتسجل فيه الملفات التي بقيت بدون حل، وبالرغم من نية السلطة في التخفيف من تعسف الإدارة العامة وكذا الأضرار المادية والمعنوية الناجمة على أعمال البيروقراطية المهجينة عن طريق تعيين وسيط إداري، إلا أن طريقة التعيين وشروط التعيين تجعل الوسيط في تبعية دائمة للوالي، وعليه الوسيط لم يحقق النتائج التي أنشأ من أجلها لأنه لا يملك الأدوات القانونية والاستقلالية الكاملة ليقوم بدوره المراقبي والوظيفي، وكذا الكفاءة القانونية التي تؤهله لفهم وتحليل الطعون الواردة¹.

كما عرفت الجزائر وفي سبيل تحسين وتطوير العلاقة بين المواطن والإدارة العامة الجزائرية المرسوم التنفيذي 131/96 المؤرخ في 4 يوليو 1988م المنظم للعلاقات بين الطرفين، والذي أكد على ضرورة إعادة المصالحة الغائبة بين المواطن والإدارة من خلال إستراتيجية فعالة للحوار إلى إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 131/96، إذ تركزت مهامه على رقابة سير عمل الهيئات العمومية في علاقاتها مع

¹- قاسم ميلود، "علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر بين اللازمة ومحاولات الإصلاح"، دفاتر السياسة والقانون العدد 5، (جوان 2011)،

المواطنين وإن لم يستمر طويلا، وتم إلغاؤه بالمرسوم الرئاسي 170/99 وصولا إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ولغرض تحسين العلاقة بين الطرفين يتعين مراعاة النقاط التالية:

- الاستثمار في العامل البشري من خلال ترسيخ ثقافة المرفق العام لدى المواطن والموظف وتكوين هذا الأخير لرفع أداء الإدارة العامة الجزائرية.

- تكييف الجهاز الإداري لتطلعات المواطن من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وإعادة النظر في المسائل الهيكلية والتنظيمية، بالإضافة إلى ضرورة الأخذ بالمفاهيم الجديدة كالحكم الرشيد والذي تجسد في عدة نماذج كنموذج التسيير العمومي الجديد الذي يهتم بالمرحجات والمدخلات.

- إحداث الشباك الوحيد على صعيد مختلف الجهات والإدارات العامة الجزائرية، يرمي لتسهيل التواصل مع المستثمرين ومساعدتهم لتسريع وتيرة مشاريع الاستثمار.

إن التأسيس لخلق إدارة الغد يتطلب إتباع نهج سياسة مساهماتية وإعطاء الانطلاقة لمبادرات تتخذ بمشاركة وتوافق جميع الأطراف والفاعلين، وفي الأخير يمكن اقتراح بعض المقترحات والآفاق المستقبلية لتحسين علاقة المواطن والإدارة العامة تتمثل في¹:

- الاعتراف للمرتفق بدور فعاليته في علاقته بالإدارة العمومية.

- الابتكار لأجل تطوير العلاقات بين الإدارة والمرتفقين.

- تنمية كفاءات وقدرات ذاتية كفيلة بإعادة النظر وملائمة وتقوية أنماط إنتاج الخدمات العمومية المقدمة للمرتفقين.

الإدارة العامة الجزائرية في الوقت الراهن ومع تزايد ضغوطات ومطالب المواطن وبرز مفهوم جديد لحقوقه وحرياته وكذا مطالبته بتحسين نوعية الخدمات التي تقدمها الإدارة العامة، دعا إلى إعادة النظر في الطرق التسييرية لتقديم خدمات ذات جودة، حيث اهتمت الجزائر منذ الاستقلال بتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة من خلال القوانين التي تحكم مع إهمال العنصر البشري، حيث لم تعط اهتماما كبيرا للمورد البشري بالرغم من أهميته لذلك لا زالت العلاقة بين المواطن والإدارة العامة الجزائرية يغلب عليها طابع التوتر وعدم الاستقرار.

¹- قاسم ميلود، مرجع سبق ذكره، ص69.

المطلب الثاني: مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية المرتبطة بالسلوك.

هناك العديد من المظاهر المتعلقة بسلوك الأفراد داخل التنظيم الإداري تؤدي إلى ظهور وانتشار ظاهرة البيروقراطية بالإدارة العامة الجزائرية من بين هذه المظاهر نذكر:

أولاً: سيطرت الطابع الشخصي.

يتضمن التنظيم الإداري هيكلًا تنظيميًا متكاملًا يتولى العمل على تحقيق أهداف الإدارة ككل ثم ينقسم ذلك الهيكل إلى عدة وحدات إدارية تتولى كل وحدة منها مسؤولية تحقيق جانب معين من تلك الأهداف وتقوم بممارسة الاختصاصات التي تكفل ذلك، وعلى مستوى الواقع نجد أن هذه القواعد تفقد قيمتها أمام سيطرة الطابع الشخصي، إذا كانت التنظيمات البيروقراطية في الدول المتقدمة تتميز بالمؤسسة أي الفصل بين الوظيفة وشخص الموظف وإلغاء الطابع الشخصي من حيث توزيع الأدوار أو طرق أدائها أو تقييم هذا الأداء، والتوجه القانوني الوضعي القائم على وضوح الأدوار الرئيسية التي تنظم العلاقات بين العاملين سواء أكانوا رؤساء أو مرؤوسين فإن صورة التنظيمات الإدارية الجزائرية تختلف تمامًا لما تحمله من رواسب الماضي من جهة ومستلزمات التنظيم العقلاني من جهة أخرى، حيث أفرز هذا التعايش جملة من السلوكيات تبرز من خلال علاقة الرئيس بالمرؤوسين التي غالبًا ما تخلوا من الشفافية والانفتاح يمكن مقارنة وضعية الرئيس في علاقته بمرؤوسيه من خلال مدى إشراك هذا الأخير في بلورة القرارات وصياغة التصورات، في هذا الإطار وفي العديد من الأحيان تستأثر العقلليات الإدارية الرئاسية بالمبادرة واتخاذ القرار فغياب المشاركة والحوار والتشاور يؤدي من جهة إلى النشور فيفقد التسلسل الإداري معناه الحقيقي ومن جهة أخرى إلى صعوبة عند محاولة تنفيذه وتجسيده على أرض الواقع، وهكذا فالمرؤوس يحس بأنه بإمكانه أن يعمل أكثر ويعطي أحسن لأنه يقع على عاتقه فعلا كل العمل الإداري أما رئيسه فيبقى هو المستفيد في الأخير وبجني الثمار وبتوالي القهر والإقصاء الممنهج تسود لغة الصمت والخوف وإغماض العينين نتيجة لعوامل عدة منها¹:

- الخوف من فقدان المنصب في ظل الوضع الحالي.

- ليس هناك بديل عن التوظيف كوسيلة ارتزاق.

ومع مرور الوقت وفي ظل الانحراف الإداري يفتح الطريق أمام هذا الرئيس الإداري الذي تفتقد فيه أبسط آليات التدبير أي إشراك الموظفين التابعين له ليشغل وظيفة أعلى من مؤهلاته دون وجه حق فيحاول أن يقرب الأقل كفاءة للائتمار الفوري بأوامره وطاعة سياسته مهما كانت غير مشروعة، إن من شغل وظيفة غير جدير بها يحرص على الاحتفاظ بها بكل الطرائق حتى ولو كانت غير مشروعة فسيادة غريزة التسلط لدى الرئيس تجعله يجمع كل السلطة بيده ويتابع وبشكل دقيق أعمال مرؤوسيه حيث يصبح لدى هذا الأخير

¹- رضوان العنبي بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 108.

إحساس بعدم الثقة وهذا ما يدفع الرئيس إلى تولي إنجاز الأعمال بنفسه وذلك لتخوفه من تحمل الأخطاء والهفوات التي قد يسقط فيها المرؤوس وباعتبار أن المفوض يتحمل مسؤولية أخطاء المفوض له وعليه فإن عدم استعداد كبار الموظفين خصوصا أولئك الذين ينتابهم تخوف من نجاح مرؤوسيهم وتفوقهم. وعليه بتفويض مسؤولياتهم حتى لا تتناقص مكانتهم أمام مرؤوسيهم يجعل أولئك يستأثرون بالسلطة في تصريف الأمور معتقدين بوجوب إشرافهم على كل كبيرة أو صغيرة ويشجع هؤلاء على التهرب من المسؤولية وعدم الاعتماد على النفس والانقياد إلى أوامر الرؤساء وتعليماتهم، أما وضعية المرؤوس فيكتفي بالعمل الروتيني وليس له فضاء للخلق والإبداع حتى إذا توفرت لديه هذه القدرة فإنها تصادر أمام وجود عقلية متحجرة ولعل ما يؤكد صدق هذا المعطى أن الغالبية من الموظفين في الإدارات العامة الجزائرية ترجع إلى الرؤساء في أداء الأعمال الموكلة إليهم، وحتى يضمن هذا الأخير الحفاظ على منصبه هو الآخر يحاول في كل مرة أن يكيّف سلوكه وسلوكه رئيسه من خلال العديد من الممارسات كالتملق والمجاملة، الاستعطاف وإحاطته بمهالة من المدح والتنويه أو التظاهر بكونه اليد اليمنى للرئيس إلى غير ذلك من صور التملق والاحتيال كلها سلوكيات يربحها من ورائها امتيازاً معيناً كالترقية أو التغاضي عن بعض الانحرافات كالتغيب الغير مبرر والكسل في العمل أو الإرتشاء، إن عدم التوافق بين أهداف الرئيس والمرؤوس النابع من التباين وعدم التكافؤ في المركز والقوة ينجم عنه صراع يتم تسويته بأحد الخيارين إما أن يتلائم المرؤوس مع الرئيس وفي هذه الحالة يقوم بما لا يتفق مع مبادئه وقيمه أو يختار منطق المواجهة مع ما يترتب عن ذلك من احتمالات التعرض للتهميش والعقاب بل وإلى النقل أحياناً، فضغط السلط العليا يمكن أن يقود إلى الطاعة العمياء بسبب الخوف من العقاب أو عدم القدرة على الانتقال إلى عمل أو مكان آخر¹.

إلا أنه لا يمكن أن يمارس الموظف اختصاصات وظيفته على وجه المطلوب دون أن تعطى له السلطات اللازمة لممارسة تلك الاختصاصات ويستوي في ذلك الموظف الذي يشغل أعلى المستويات الوظيفية أو في أدناها وتتم تلك الممارسة عن طريق توزيع الاختصاصات على الموظفين ويعهد إلى كل منهم بمقتضى القوانين والنصوص التنظيمية الجاري بها العمل بممارسة اختصاص معين على وجه التحديد من تلك الاختصاصات، فتقتضى القواعد التنظيمية السليمة أن تضع القوانين والنصوص لكل موظف حدود السلطة التي يتمتع بها بمقتضى وظيفته بكل دقة وبشكل واضح وصريح لا يحتمل اللبس وبالقدر الذي يخدم أداءه لواجباته الوظيفية فقط حيث يتمتع كل موظف بمجموعة من السلطات التي تساعده على ممارسة اختصاصات وظيفته مقابل المسؤوليات التي تستجيبها تلك الاختصاصات فلاسلطة بلا مسؤولية والعكس صحيح إذ كيف يمكن أن تمنح موظف ما سلطات معينة لإنجاز مسؤوليات محددة ثم لا نحاسبه على إنجاز تلك المسؤوليات هذا ما يقتضيه

¹- رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص.110.

مبدأ المسؤولية ضمانا لتحقيق الأهداف التي من أجلها أنشئت الوظيفة، وينطبق مبدأ المسؤولية أيضا على جميع المستويات الإدارية من أدناها إلى أعلاها وإن اختلف حجم المسؤولية باختلاف مستوى الوظيفة إذ كلما علا المستوى الوظيفي كلما ارتفعت مسؤولية شاغل الوظيفة وطالما أن السلطة هي الحق في طلب طاعة المرؤوسين لأداء أعمال أو واجبات كلفوا بها فالمسؤولية إذا ما هي إلا تلك الأعمال والواجبات التي كلفوا بها أولئك المرؤوسون والتي يجب القيام بها وأدائها وفق الإمكانيات المحددة وفي الوقت المحدد، وعليه فإن العنصر الأساسي في المسؤولية هو الالتزام بأداء عمل معين والمحاسبة عليه ومن الطبيعي أن يكون تحديد المسؤولية هو الدعامة الأساسية لضمان إنجاز التنظيم للهدف المخصص له من ناحية¹.

كما إن هذا التحديد يساعد في تحقيق الهدف الرقابي على التنظيمات الحكومية فالسلطة والمسؤولية من أهم أركان التنظيم وبدون تحديد للمسؤوليات والسلطات ليس هناك تنظيم فالتنظيم الفعال والفاعل هو ذلك التنظيم أو الهيكل التنظيمي الذي تزداد وترتفع كفاءته بتوافر أركانه وعناصره ومن أهمها توازن السلطة والمسؤولية، مما لا شك فيه أن من متطلبات حسن سير العمل في الإدارة العمومية أو الخاصة التلازم بين السلطة والمسؤولية فبقدر ما يمنح الرئيس الإداري من اختصاصات ومهام لا بد وأن يمنح السلطة الكافية التي تمكنه من القيام بمهامه وواجباته فالمسؤولية تدور وجودا وعدما بوجود السلطة أو عدم وجودها، وعلى الرغم من هذا التلازم وضرورة التناسب بين السلطة والمسؤولية يجب مراعاة منح الرئيس المسؤول القدر المناسب من السلطة الذي يتلائم والمسؤولية والمهام المسندة إليه لأن المغالاة في منح السلطة يؤدي إلى الفساد والاستغلال أما تقييد السلطة وعدم تناسبها مع المسؤولية فنتيجة العجز عن أداء الأعمال والواجبات وتحقيق الأهداف المبتغاة.

تعتبر السلطة بمثابة القوة الدافعة ومبعث الحركة والدينامية في العمل الإداري فبدونها تتعطل حركة إنجاز العمل وتتعطل مسيرته بل وقد تجرد في أحيان كثيرة ومبدأ السلطة لا يعطي للموظف تكريما له أو تقديرا لشخصه بل يعطي له حتى يتمكن من ممارسة اختصاصات وظيفية ويقصد تحقيق غايات مرسومة سلفا، كما إنه لا يعطي له لكي يستبد به أو يسيئ استخدامه ضد سائر الموظفين أو ضد المواطنين مثلا أو لكي يتجاوز إلى ما هو أبعد من الحدود المقررة بل لكي يطبقه تطبيقا سليما في الحدود الواردة في القوانين والنصوص التنظيمية وبالقدر والأسلوب الذي يخدمان أدائه لوظيفته أداءا سليما دون تعد أو تجاوز، إلا أنه على المستوى العملي يعاني مفهوم السلطة من عدة اختلالات تختلف درجات حدتها من إدارة إلى أخرى حيث يظن بعض الموظفين أن السلطة عندهم ترادف فرض الرأي والتفخيم والتعالي بالذات والتقليل من شأن الآخرين وعدم

¹ - قاسم ميلود، مرجع سبق ذكره، ص 90.

احترام قاصد الخدمة والضغط والإملاء والتحكم والتخويف وفي بعض الأحيان توضع السلطة في أيدٍ لا تتوافر فيها الكفاءة العلمية، الخلقية، الاجتماعية والإنسانية المقابلة لحجم هذه السلطة ومكانتها، إن تحقيق مبدأ التكافؤ والتوازن بين السلطة والمسؤولية رهين بتوافر عدد من المتطلبات نذكر منها¹:

- تحديد المسؤوليات والواجبات لتحقيق هذا المطلب لا بد أن يعرف كل عضو في التنظيم طبيعة عمله ومهامه، واجباته ومسؤولياته بدقة ووضوح فالجهل بهذه الأمور يفضي إلى الارتباك والتداخل في الاختصاصات والتنازع والاحتكاك بين أعضاء التنظيم مما يصيب هذا الأخير بالتعقيد ويؤدي إلى التهرب من المسؤولية.
 - يلاحظ أن هذا التحديد في المسؤوليات والواجبات قد يكون من السهل القيام به في قاعدة التنظيم الإداري ولكن ذلك يزداد صعوبة كلما اقتربنا من قمة الهرم التنظيمي الذي تتشابه فيه الوظائف العليا التي يشغلها كبار الموظفين الذين يتمتعون عادة بجرأة تجاوز صلاحياتهم عكس صغار الموظفين الذين يخشون المسؤولية.
 - وحدة السلطة طالما أن أساس السلطة هو طاعة المرؤوس لصاحبها لذا يجب أن لا يكون المرؤوس إلا رئيس واحد يملك سلطة إصدار التعليمات إليه أي عدم جواز أن يكون لشخص واحد أكثر من رئيس واحد فتعدد الرئاسات للشخص الواحد يؤدي إلى التضارب والازدواج، وهذه القاعدة لا تعني حصر السلطة وتركيزها في شخص أو مصدر واحد فهذا الأمر له سلبياته أيضا ولكن يقصد بها أن تنحصر سلطة الأمر في كل مستوى من المستويات في رئيس واحد يصبح مسؤولا عن توجيه العمل بالنسبة لمن يعملون تحت سلطته.
 - إن من شأن هذه المقومات على أرض الواقع أن يساهم وبشكل فعال في تحسين العمل العمومي وبالتبعية خلق علاقات إنسانية بالمرتفق الذي كثير ما يعاني من هيمنة وتسلط الكثير من الموظفين.
- ثانيا: ضعف التواصل الداخلي.

تتمتاز كل فئة عمالية داخل الإدارة العامة الجزائرية بكونها تحمل أيديولوجية خاصة بها وتصورا خاصا متكاملا حول النسق التنظيمي الداخلي والنسق الخارجي فإن ذلك من أجل مساعدتها على فهم العالم الخارجي وحماية مصالحه والتعبير عنها وعن مواقفها كلما اقتضت الضرورة، وتتميز كل فئة وكل طبقة عمالية بتفسيراتها الخاصة لكل السلوكات التنظيمية التي تصدر عن هذا الطرف بحيث قد تصل هذه التفسيرات إلى حد التناقض ومن ذلك أن يكون الخصم من الأجور عدة تفسيرات فالرئيس الذي اتخذ قرار الخصم له مبرراته الموضوعية التي يستمددها من النصوص القانونية التي تحدد حالات الخصم من أجره فقد يلقي الدعم من فئته العمالية التي ينتمي إليها من خلال جملة من المبررات العاطفية وأحيانا الموضوعية التي تبرر الغياب مثلا وتبرهن على أن الخصم كان بقرار خاطئ وأن كل ما في الأمر أن الرئيس يريد أن يوجد حالة من التوتر والصراع داخل

¹ - رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 112.

التنظيم ويتسع هذا التفسير عن طريق التضامن المعنوي مع ذلك الموظف ليجعله في صف المظلومين ويصنف الإدارة في صف الظالمين، ويمتد هذا التناقض في التفسير إلى مختلف العناصر التنظيمية الأخرى مثل النظرة إلى النقابة وأهدافها بل وإلى التنظيم ذاته وأهدافه وطريقة تسييره والعلاقات السائدة بداخله، سلم الأجور، الترقيات والعلاوة والعلاقة مع البيئة الخارجية¹.

حيث ترجع أهم عوامل هذا الاختلاف إلى طبيعة البنية المعرفية لكل فئة مهنية ومصادرها المختلفة، فالمصادر المعرفية للإطارات والرؤساء مستمدة من أجهزة الدولة التي منها المدارس المتخصصة مثل المدارس الوطنية للإدارة والأحزاب السياسية والمواثيق الرسمية والنصوص التنظيمية الخاصة بالأجهزة الإدارية التي تضبط تفكير وسلوك هذه الإطارات وهؤلاء الرؤساء التي يجدون فيها كل التبريرات لسلوكهم ونمط تفكيرهم خاصة في حالة مواجهة خصومهم، وإن من عوامل قوة هذه الفئة في مواجهة خصومها معرفتها بالقوانين واحتكارها للمعرفة الإدارية ولتفسير النصوص القانونية وتحكمها في سلطة القرار وفي مصادر المعلومات وكيفية توزيعها، إن هذه الخصائص تجعلنا أمام فئة مهنية متماسكة منغلقة على نفسها حبيسة الإطار السياسي والايديولوجي والمصلحي الذي وضعت فيه، ويتكسر هذا التميز من خلال ضعف التفاعل الاجتماعي فيما بين الفئات المهنية بحيث يبقى التفاعل قويا داخل الفئة المهنية الواحدة فقط ويبدو ذلك من خلال شبكة الاتصال التي تكون متمركزة داخل نسق مغلق ولا يفتح هذا النسق إلا في حالات إصدار الأوامر الخاصة بالتنفيذ أو طلب معلومات معينة، أما انفتاح النسق لاستشارة القاعدة فيعتبر من السلوكات النادرة وهذا السلوك مستمد من طبيعة المنظومة المعرفية التي تكون عليها هؤلاء التي تعطيهم التفوق والشعور بالكفاءة والتحكم مما يجعلهم في غنى عن الفئات الأخرى ويعتبر سوء فهم هذا أحد مصادر الصراع التنظيمي.

وإذا كانت فئة الإطارات والرؤساء تستمد منظومتها المعرفية وقوتها من أجهزة الدولة المختلفة فإن الفئات المهنية الأخرى تستمد منظومتها المعرفية من مصادر أخرى أقل تميكا وأقل شرعية من سابقتها ومن ذلك التنظيم غير الرسمي الذي يكون أحيانا عفويا وارتجاليا، وتستمد منظومتها من النسق الخارجي، ونعني به خاصة المصادر الثقافية لهذه الفئات التي تستمد منها مواقفها اتجاه أجهزة الدولة التي غالبا ماتكون عدائية وبعيدة عن علاقات الثقة، وبذلك نجد أنفسنا أمام فئتين على الأقل متناقضتين ضمنيا بينما تديان الإنسجام من خلال القيام بالمهام الروتينية اليومية ولأجل الحفاظ على أداء المهام بصورة عادية وضمن عدم إثارة الصراعات داخل

¹ - رضوان العيني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 319.

التنظيم بسبب تناقض المصالح فإن أجهزة الدولة تنتج آليات الضبط الخاصة باتجاه فئة الإطارات والرؤساء بحيث تضمن ولائهم المستمر بينما هذه الفئة أيضا تنتج آليات الضبط باتجاه الفئات الأخرى في القاعدة¹.
ثالثا: نوعية الثقافة السائدة بمحيط الإدارة .

عالم اليوم هو عالم المتغيرات السريعة، فنحن نعيش في عصر يجعل من المعرفة المتميزة، والتقنية المتقدمة، خاصة في مجال المنظمات والإدارات العامة، من بين المفاهيم المرتبطة بذلك هي ثقافة المنظمة بصفة عامة وثقافة الفرد بصفة خاصة لذلك وجب التعرف على البيئة الثقافية المحيطة بالمنظمة، نفهم ماهيتها كيفية تكوينها، آليات تأثيرها على أداة الأفراد، بالإضافة إلى كيفية التعامل معها والامتثال لها، البيئة الثقافية للمنظمة تختلف من مجتمع إلى آخر، فهي تخلق تفاعلات بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين داخل الإدارة العامة، وكما كان لإدارة ما ثقافة مميزة ساعد ذلك على خلق هوية خاصة بها في المحيط الذي توجد فيه، فالبيئة الثقافية هي استثمار لمجموعة القيم، المعايير، السلوكيات، التصرفات وأساليب التعامل التي تصدر عن الموظفين ويراها ويلمسها العملاء والمجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة أي أنها تمثل منظومة متكاملة من السلوك الإنساني السائد في الإدارة والذي يعتمد أفرادها في التعامل بينهم، وتشمل الأفكار والأعراف التي تعتمد على نقل المعرفة والمعلومات لذلك حضى موضوع الثقافة التنظيمية في الآونة الأخيرة باهتمام كل من منظري الإدارة الإستراتيجية والسلوك التنظيمي وإدارة التنمية البشرية باعتبارها أحد العوامل الأساسية المحددة لنجاح وتفوق المؤسسات خاصة في الوقت الحالي الذي تتميز فيه بيئة الأعمال بتغيرات سريعة من بين الأسباب التي أدت إلى الاهتمام المتزايد بالثقافة التنظيمية نجد²:

- الاتجاه نحو العولمة: تزامنا مع الثورات التكنولوجية ووجود الشركات متعددة الجنسيات التي تعمل في ظل ثقافات مختلفة، انتهت الحدود بين الدول، وقد ترتب على ذلك ظهور أهمية الثقافات القومية وأثرها على الممارسات الإدارية ويأخذ أثر الثقافة القومية اتجاهان: أثرها على الشركات الوطنية سواء التي تعمل بالدولة الأم أو التي تعمل خارجها وأثرها على المنظمات الأجنبية التي تعمل داخل الدولة الأم.
- أثر اختلاف الثقافات على أداء المنظمات: أدى نجاح الشركات اليابانية مع السبعينات وتفوقها على مثيلتها الغربية وتهديدها لها ولأسواقها الى ضرورة البحث في سبب هذا النجاح وكان من نتائج البحوث في هذا المجال أن اختلاف الثقافة اليابانية عن الثقافة الغربية كان سببا في هذا النجاح.
- فشل بعض مشروعات الاندماج: كان من المعتقد أن سر نجاح المشروعات المدججة هو توافر الموارد المالية والنجاح المالي ولكن بعض المشروعات المدججة لم ينجح منها إلا عدد قليل، مما دفع العديد من الباحثين إلى دراسة أسباب هذا الفشل، وقد أرجع الباحثين هذا الفشل إلى ما سمي بصدام الثقافات "culture clash"

¹- رضوان العنبي بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 320.

²- الماضي محمد الحمدي، الهواري مبروك عبد المولى، السلوك التنظيمي، ط 2، مصر: (د، د، ن)، 2014، ص 390، 394.

أي عدم اتفاق القيم التي يحملها العاملون والمديرون الذين أتوا من منطقتين في كثير من النواحي التي تتعلق بالقيم والأفكار والمفاهيم وهذا يوضح أهمية دراسة ثقافة المنظمات قبل عملية الاندماج، بمعنى التعرف على كيفية إحداث التوافق الثقافي بين تلك المنظمات وخاصة بعد فشل عمليات الاندماج نتيجة لعدم توافق القيم و معتقدات العاملين.

• الاهتمام بدراسة البيئة التنظيمية والمناخ التنظيمي: مع بداية الثمانينات ظهرت عدة مفاهيم تنظيمية كانت تعد بداية للثورة الإدارية الحالية، من هذه المفاهيم الثقافة التنظيمية، المناخ التنظيمي والبيئة التنظيمية ونظرا لتقارب هذه المفاهيم اتجه الباحثين إلى محاولة تحديد المقصود بكل مفهوم منها وكذلك الفروق بينها، وظهرت كتابات تحدد مجالات استخدام كل منها في الممارسات الإدارية بما يحقق الفاعلية للمنظمات.

• خلق سمات تنافسية للمنظمة: فوجود ثقافة تنظيمية تدعم الابتكار والتجديد والجودة يخلق سمة تنافسية للمنظمة، كما أن وجود ثقافات فرعية متميزة مثل ثقافة الائتمان، ثقافة التسويق، ثقافة المبيعات كفيلة بخلق سمة تنافسية للمنظمة في هذه المجالات.

• التعامل مع التغيير التنظيمي: إن عملية التغيير التنظيمي في المنظمات غالبا ما يقابلها مقاومة من جانب العاملين بهذه المنظمات ويرجع ذلك أن القائمين بالتغيير غالبا ما يهملون العنصر الخاص بالثقافة التنظيمية فلا بد إن يدرس القائمون بالتغيير ثقافة المنظمات التي يعملون بها.

1- أهمية الثقافة التنظيمية: تأتي أهمية الثقافة التنظيمية من كونها قوة خفية ذات تأثير متعدد الجوانب في أنشطة الإدارات وعملياتها، وبدوره في فاعلية المنظمة ومستويات أدائها ومثل هذا الاعتقاد يسود لدى أغلب المفكرين في مجال الإدارة والتنظيم، إذ تنامي التفكير بقوة الثقافة في التأثير على السلوك التنظيمي بوصفها مشغل القدرات التنظيمية الكامنة، تؤدي الثقافة التنظيمية مجموعة من الأغراض التي تزيد من أهميتها المنظمة وهي¹:

- تعزيز التكامل الداخلي بين أفراد المنظمة من خلال الاتصال و العمل معا بفاعلية.
- تحقيق التكيف بين العاملين في المنظمة والبيئة الخارجية ذات الصلة.
- القيام بدور المرشد للأفراد والأنشطة في المنظمة لتوجيه الفكرة والجهود نحو تحقيق أهداف المنظمة ورسالتها.
- تحديد أسلوب وسرعة استجابة أفراد المنظمة لتحركات المنافسين واحتياجات العملاء.
- تزويد المنظمة والعاملين فيها بالإحساس بالهوية التنظيمية.

¹ - الماضي محمد الحمدي، الهواري مبروك عبد المولى، مرجع سبق ذكره، ص 394.

- تدعيم استقرار النظام وتعزيز التنسيق بين أعضاء المنظمة بانتشار ثقافة مشتركة تشجع على التنسيق والتعاون الدائمين بين أعضاء المنظمة.
 - تشكيل السلوك من خلال مساعدة الأفراد على فهم ما يدور حولهم، عندما يواجه الفرد موقفا معينا فانه يتصرف وفقا لثقافته.
 - تساعد الثقافة التنظيمية في تماسك التنظيم من خلال التقاء العاملين حول عناصر الثقافة التنظيمية كالقيم، المعتقدات، ... الخ بحيث تصبح هذه العناصر مرتبطة بالسلوك التنظيمي إلا أن بعض الثقافات التنظيمية تتكون داخلها ثقافات تنظيمية فرعية قد تؤدي إلى الصراعات إذ لم تتفق حول ثقافة تنظيمية موحدة.
- الثقافة التنظيمية لها أهمية كبيرة لدى كل إدارة باختلاف أحجامها وأنواعها، فإذا التزم بها الفرد فإن روح الفريق والتعاون سوف تكون الميزة التي تجعل من هذه الإدارة وحدة تواجه التحديات التي تحيط بها، كما تساعد على خلق بيئة تساعد على تطوير الأداء وتوفير إدارة التغيير، كما يمكن أن تضر الثقافة التنظيمية الإدارة بوضع المعوقات التي تعيق تحقيق استراتيجيات الإدارة وتسبب عدم الالتزام لأفرادها.
- 2- خصائص الثقافة التنظيمية:** يرى "حسين حريم" أن الإدارات مثل الناس، متشابهة ومختلفة في نفس الوقت، وكل منها متميزة عن الأخرى، وتقوم كل إدارة بتطوير ثقافتها الخاصة بها من خلال تاريخها، فلسفتها، أنماطها اتصالاتها، نظم العمل، ومعداتها... الخ حيث أن الإدارة تتأثر بالثقافة السائدة في المجتمع، فإن ذلك يجعل الإدارات المختلفة تعمل في نفس البيئة الاجتماعية تتشابه أيضا في بعض جوانب وأبعاد ثقافتها ليست مختلفتين أو متطابقتين تماما، مع مرور الزمن يصبح لكل منظمة ثقافتها التي يدرکها العاملون فيها و الجمهور الخارجي وعليه فإن الثقافة الإدارية لها حسنات عدة تتمثل في¹:
- الإبداع والمخاطرة أي درجة قبول المخاطرة وتشجيع الموظفين على أن يكونوا مبدعين ولديهم روح المبادرة.
 - الانتباه للتفاصيل المدرجة التي يتوقع فيها من العاملين أن يكونوا دقيقين منتهيين للتفاصيل.
 - التوجه نحو الناس أي درجة اهتمام الإدارة بتأثيرها على الأفراد داخل المنظمة.
 - التوجه نحو الفريق أي درجة تنظيم فعاليات العمل حول الفرق لا الأفراد.
 - العدوانية وهي درجة عدوانية الأفراد أنفسهم، لا سهولة وودية التعامل معهم.
 - الثبات درجة تأكيد فعاليات المنظمة المحافظة على الحالة الراهنة بدلا من النمو.
 - الثقافة الإنسانية، فالإنسان هو مصدر الثقافة وصانعها المتفاعل معها والثقافة تتصف بالإنسانية لأنها تتشكل من المعارف والعلوم، الحقائق، القيم التي يأتي بها الأفراد إلى المؤسسة، أو تلك التي تتكون لديهم خلال تفاعلهم داخلها.

¹ - العظيمة ماجدة، سلوك المنظمة: سلوك الفرد والجماعة، ط 1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2003، ص 327.

- الثقافة نظام مركب حيث تتكون من مجموعة من المكونات أو الأجزاء الفرعية المتفاعلة فيما بينها في تكوين المجتمع أو المنظمة أو ثقافة المديرين وتشمل:
 - الجانب المعنوي الذي يتمثل في النسق المتكامل من الأخلاق و القيم و المعتقدات التي يحملها الأفراد.
 - الجانب السلوكي ويشمل عادات، تقاليد أفراد المجتمع، الآداب، والممارسات العلمية المختلفة.
 - الجانب المادي وهو كل مما ينتجه أفراد المجتمع من أشياء ملموسة كالمباني، الأدوات، المعدات، ... الخ.
 - الثقافة نظام متكامل فهي تشكل كلا متكاملا وتسعى إلى خلق انسجام بين مجموعة عناصرها، فأي تغير يطرأ على أي من العناصر يؤثر في النمط الثقافي للمنظمة والمجتمع.
 - الثقافة نظام تراكمي ومستمر تصف بالاتصال والاستمرار، حيث يعمل كل جيل من الأجيال المنظمة على تسليمها إلى الأجيال اللاحقة ويتم تعلمها وتوريثها عبر الأجيال عن طريق التعلم والمحاكاة.
 - للثقافة خاصية التكيف فالثقافة التنظيمية تتصف بالمرونة والقدرة على التكيف استجابة لمطالب الإنسان، فهي ملائمة للبيئة الجغرافية، التطور الثقافات المحيطة بالفرد من جانب واستجابة لخصائص بيئة المنظمة وما حدث فيها من تغير جانب آخر.
- كما تأثرت الثقافة التنظيمية بالتطبيع وهنا فإننا نتحدث عن الثقافة والتطبيع داخل المنظمة أي الحديث عن التنشئة داخل المؤسسة وهي تعني أن ينقل الفاعلون القدامى للأجيال اللاحقة الثقافة التي تضمن لهم المعارف الاجتماعية التي يحتاجونها للقيام بأدوارهم ووظائفهم داخل المؤسسة بنجاح، إن التنشئة بهذا المفهوم توفر للفاعلين الأدوات التي تمكنهم من مواكبة ما يجري في المنظومة التي ينتمون إليها حيث يتم تعلم آليات العمل ضمن الفرق والأقسام، وتؤسس العلاقات الاجتماعية وعلاقات العمل، كما تطور الكفاءات والمعارف الضرورية للقيام بمهام جديدة، الثقافة أيضا تنشئ بفعل التفاعلات، الممارسات، الخبرات التي يمر بها العاملون ويرون بأنها سلوكيات يتم مكافأتها فتعزز باعتبارها طريقا لمزيد من المزايا.
- أما التطبيع فيقصد به تعليم قاعدة اللعبة التنظيمية وتوصيل ثقافة المنظمة إلى العاملين بصورة مستمرة، فالعاملون الجدد ليسوا على دراية بقيم ومعتقدات المنظمة ويلزم لتثبيت الثقافة التنظيمية المطلوبة لدى العاملين أن تهتم المنظمات بعد اختيارها للمرشحين المناسبين للتلقين بعملية التدريب، فالتدريب هو نوع من التطبيع الاجتماعي Socialisations يتعلم من خلال دورات تدريبية توجيهية، حيث يستمر مثل هذه الدورات ساعات أو أياما حسب نوعية وحجم المنظمة، ومن الضروري في هذه الدورات التي يجب أن تبدأ حال تعيين الموظفين أن يتعرف الموظفين من خلالها على حقوقهم، واجباتهم، مزايا عملهم حتى يكونوا أقدر على التماشي مع القيم الثقافية السائدة¹.

¹- الفريجات خيضر كاظم وآخرون، السلوك التنظيمي: مفاهيم معاصرة، ط 1، الأردن: إثراء للنشر والتوزيع، 2009، ص 269.

رابعاً: أزمة القيم الإدارية.

يعد موضوع أخلاقيات الإدارة من المواضيع الساخنة التي إزدادت الحاجة إليها بتزايد الفضائح الأخلاقية وتراجع النظم القيمية تكتسب هذه الدراسة أهمية كبيرة كونها في أخلاقيات الإدارة، التي لا يمكن لمنظمات اليوم أن تستغني عنها بأي شكل من الأشكال، فأخلاقيات الإدارة أصبحت عامل هام في تعزيز الميزة التنافسية في الكثير من المنظمات، في حين التكفل بالعنصر البشري يعتبر من شروط العمل الضرورية لضمان مخطط عقلائي لتسيير الموارد البشرية الذي يأخذ بعين الإعتبار مساره المهني من ترقية في الدرجات والرتب والوظائف ويضمن لهم تكوين وتحسين مستواهم ومعارفهم المهنية، هناك مجموعة من الخصائص التي يجب أن يشتمل عليها السلوك الأخلاقي لدى الأفراد، وهي في ذات الوقت تمثل مجموعة من المعايير الخاصة بالأخلاقيات بشكل عام وهي كالآتي¹:

- النزاهة: هي منظومة من القيم المتعلقة بالأمانة والصدق والإخلاص.
- التعاون والاحترام حيث تلعب المشاركة والتعاون دورا مهما من خلال الاحتكاك بالآخرين في نقل الخبرات والمعارف وأن يكون الفرد محترما للكرامة الإنسانية والخصوصية.
- الانضباط والالتزام: على الموظف أن يقوم بعمله في وقت الدوام الرسمي ويحترم الإجراءات والقوانين الواجبة.
- تحمل المسؤولية بمعنى تحمل المسؤولية عن إنجاز الأعمال سواء أكانت سيئة أو جيدة وتحقيق الأهداف مهما واجه ذلك من مواقف صعبة.

هذه المعايير وغيرها في مجموعها تزيد من فاعلية أخلاقيات الإدارة والأكثر من ذلك هي من أهم الأمور التي بخلافها لا يمكن أن تحقق الإدارة أهدافها بحيث تعتبر مستلزمات مباشرة هامة شأنها شأن المعايير المادية لكل من يقوم بالمهام الوظيفية على كل المستويات بدون استثناء، بحيث تختلف النظم الإدارية في مستواها وطبيعة جهوده وكذلك طرق تعاملها لكن لا تختلف في مصادر الأخلاقيات من حيث الجوهر، هذه الأخيرة قد تتجسد في السلوك الأخلاقي الحميد أو السيئ وإلى مصادر شخصية ومجتمعية، الجدول التالي يوضح ذلك:

¹- دولي لخضر، حاكم أسماء، "مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة مع الإشارة إلى جامعة طاهري

محمد -بشار-"، مجلة البشائر الاقتصادية العدد 02، المجلد الثالث، (جوان 2017)، ص 250.

الجدول رقم (09): يوضح مصادر أخلاقيات الإدارة العامة.

مصادر أخلاقيات الإدارة العامة	
المصادر الخارجية	المصادر الداخلية
<ul style="list-style-type: none"> - ثقافة المجتمع من عاداته وقيمه الثقافية التنظيمية. - القوانين والتشريعات. - القيادة القدوة والتنظيم الإداري. - قيم الجماعة داخل المنظمة. 	<ul style="list-style-type: none"> - الأخلاقيات الشخصية. - الدين والأسرة. - المؤسسات التعليمية. - الخبرة التراكمية والضمير الانساني.

المصدر: دولي لخضر، حاكم أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 251.

إذا كانت القيم الإدارية هي مجموعة من المعايير والمبادئ التي تهيمن على السلوك الإداري وتعلق بما هو صحيح أو خطأ يفترض فيها أنها توضح ما هو مطلوب من العمل وتقلص توتر الأفراد الذين ينفرون من الأوامر فإنها سرعان ما تصبح مصدرا معوقا للعمل وعاملا قويا في إثارة التوتر في العمل وهكذا تتكون في الإدارة العمومية مع مرور الزمن مجموعة من المفاهيم والمعتقدات والقيم والطقوس ذات دلالة واضحة ترسم السلوك وتحدد المواقف والاتجاهات تتعايش تارة مع القيم المترسخة وتتصارع معها تارة أخرى، حيث يجمع العديد من الباحثين والفلاسفة على أهمية القيم في تنظيم حياة الأفراد داخل المجتمع بإعتبارها معايير والمبادئ التي تهيمن على سلوك الفرد أو مجموعة من الأفراد التي تحدد السلوك الواجب إتباعه والموجهة للتصرف الحسن والجيد، وعليه فإن القيم تبعا لذلك تتبلور في حياة الفرد في شكل اتجاهات وأهداف ودوافع وتطلعات تعبر عنها جملة من السلوكيات الشعورية واللاشعورية يراد من خلالها تحقيق عملية التوفيق بين مقومات وجوده الشخصي ومقتضيات الإطار الاجتماعي الذي يعيش بداخله¹.

من بين تلك القيم التي تهيمن على سلوك الفرد نجد القيم الوظيفية والمفاهيم السلوكية التي يتعين على الموظف أن ينتهجها أثناء أدائه واجبات عمله كأن يحافظ على سمعة الإدارة التي يعمل فيها ويحرص على المحافظة على أموالها ويكتم أسرارها وينأى عن أي سلوك أو عمل يؤدي إلى الإساءة إلى الوظيفة أو الجهاز الإداري على نحو مباشر أو غير مباشر، حيث تظهر آثار هذه القيم على سلوكيات الموظفين في صورة مجموعة من المظاهر المؤثرة على فعالية الإدارة ومردوديتها كالنظرة إلى العمل احترام الوقت والمواظبة، الانضباط في العمل، الخ...، ويبرز في هذا الصدد مفهوم المسؤولية باعتبارها واجبا والتزاما وظيفيا والذي يعني من جانب قيام الموظف بالواجبات الوظيفية الموكلة إليه بإخلاص وأمانة وهي من جانب آخر التزام بالتقاليد والقيم والتمسك بالسمو الأخلاقي الرفيع، بما أن الموظف العمومي يمثل الدولة وعمله وسلوكه يجب أن يجسد هذا

¹ - لخضر دولي، حاكم أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 252 .

التمثيل إذ يظهر امتياز السلطة الذي يحتفظ به مطابقا لمفهوم الواجب متحسدا في الوعي بأهمية الوظيفة وما ينتظره المستعملون من الإدارة، غير أن ما يكتسبه الموظف من خلال تنشئته الاجتماعية وما راكمه عبر تجاربه في الحياة المهنية يجعله ينسلك بين الفنية والأخرى عن القيم التي يسطرها التنظيم حيث تطفوا إبان ذلك سلوكيات لا تمت بصلة إلى القيم المتعارف عليها وهنا يتولد صراع بين القيم الشخصية والقيم التنظيمية¹.

لا شك أن تكوين وتطوير شخصية الفرد واستعداداته ودفعه إلى تحقيق درجات أعلى من التميز السلوكي هي عملية اجتماعية ثقافية بالدرجة الأولى فتصرفات الموظف وسلوكياته تبعا لذلك لا تنطلق من العدم وإنما تكون نتيجة تراكم مجموعة من الأفكار والمعارف والخبرات المكتسبة التي تسمح للفرد بالحكم على ما يدور حوله من أمور وتقييمها والتصرف على منوالها وهي بهذا الشكل تتعايش أحيانا مع القيم السائدة وتتصادم معها أحيانا أخرى، كما كان للتحويلات التي عرفها النظام البيروقراطي في فترة الاستقلال وخصوصا العشرين سنة الأخيرة تأثيرا على الممارسة الوظيفية للبيروقراطية حيث أدى تبني قيم جديدة كالمسؤولية والكفاءة والجودة إلى تعايش نمطين ثقافيين نمط تقليدي متجذر في التاريخ وله إمتدادات في الممارسة اليومية لهذه الأجهزة وقيم جديدة أخذت تكتسح العقول لكنها لا تنفذ إلى الواقع، لقد نجم عن هذا الوضع بروز بيروقراطية هجينة تمزج بين خطاب البيروقراطية العقلانية التي تجد مرجعيتها في النموذج المثالي الذي وضعه "فيبر" وفي الوقت نفسه مسكونة بمرجعية ثقافية تقليدية تجعل منها مصدرا للانزعاج العميق ومصدرا للإحباط الذي يسكن شعور ونفسية العديد من الموظفين، غير أن التقليد الحديث داخل الإدارة الجزائرية هو عبارة سيرورة مستمرة في الزمن تجد إستمراريتها في التقليد الذي مازال حاضرا والذي يجد تجلياته في العديد المظاهر والتحديث الذي بدأ يأخذ مواقع في مسلسل بناء الدولة من خلال تحديث المجالات القانونية، الاقتصادية وكذا تحديث المجال الحضري والعماري أي أنه تعايش بين نوعين من القيم المتناقضة بحيث تتعايش ضمن الواقع الإداري قيم من التقاليد وتتغذى من كل ما هو قديم وأخرى متشعبة بأفكار أكثر حداثة، وإذا كان الصراع التنظيمي ظاهرة إدارية طبيعية مثلما يحدث التفاعل بين بعض الأجزاء في البدن الواحد فيمرض عضو في الجسم أو تتأثر أعضاء أخرى من مرض عضو رئيسي فإن هذا الصراع قد تكون له نتائج وخيمة على المصلحة العامة والخدمات المقدمة إلى جمهور المرتفقين إذا استعمل في غير موضعه أو لغير غاية².

لا يجادل اثنان أن مسألة صراع القيم قد تتخذ صفة صراع الأجيال جيل المحدثين من الشباب من جهة وجيل المتقدمين من الشيوخ من جهة أخرى وهي مسألة مألوفة في التطور الاجتماعي بشكل عام ويتولد عن

¹- لخصر دولي، حاكم أسماء، مرجع سبق ذكره، ص 236.

²- رضوان العنبي بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 239.

هذا الصراع العديد من المشكلات فكثيرا ما يعتمد الموظفون القدامى بحجب المعلومات عن الموظفين الجدد والتشكيك في كفاءاتهم وإعطائهم صورة خاطئة عنهم، كما أن عدم احتضان الموظف الجديد من طرف رؤسائه المباشرين في بداية مسيرته الإدارة يسبب مشكلات عدة لهؤلاء لعل أبرزها¹:

- عدم فهمه وإستيعابه لأهداف الإدارة التي يعمل بها.
- عدم معرفته للخريطة التنظيمية ولوحدات العمل ولرؤساء هذه الوحدات وعلاقات العمل التي تربطهم بمختلف الوحدات ومسؤوليات كل موظف بكل وحدة أمام رئيسته المباشر.

ومن جانب آخر غالبا ما يستهين الموظفون الجدد بزملائهم القدامى ويقللون من كفاءاتهم التي تم تحصيلها عبر الزمن، إن مظاهر الصراع هاته لا تبرز فقط بين جيل المتقدمين والمحدثين من الموظفين بل نلمسه حتى في إطار هؤلاء المنتمين إلى نفس الجيل ذلك أن سلوك الأفراد داخل الجهاز الإداري تتفاوت مظاهره وتباين شدته ويأخذ شكل المنافسة المشروعة أو الصراع غير المباشر أو الصراع العنفي الذي لا يمكن معالجته إلا بالنقل أو التأديب، ولعل أبرز مظاهر لهذا التصادم ما يطبع العلاقات التي يربطها الموظف داخل الإدارة من الرغبة في التميز والفرديانية "individualisme" فيما يتعلق بممارسة اختصاصاته وهذا لايسمح بفتح الباب للتعاون بينه وبين غيره من الموظفين في أداء مهامهم وبالتالي يعرقل مردودية العمل الإداري ويمكن تحديد مظاهر اللاتعاون هاته من جانبين هما:

- السعي إلى حجب المعلومات عن زملائه أو تقديم معلومات مضللة يكون القصد منها وضع العقبات والعراقيل ليحول دون إنجاز زملائه لأعمالهم.

- عدم الأخذ بيدهم ومساعدتهم بكل ما أمكن وتنويرهم بما يعود على العمل بالفائدة الكبيرة.
- إن هذه "الفرديانية" الإدارية تؤدي بالموظفين إلى أداء مهامهم في نطاق مغلق ظنا منهم أن هذا الاتجاه هو الضامن لكتمان السر المهني بحيث لا يقبلون التشاور بينهم في حل المشكلات الإدارية المطروحة عليهم فكل واحد يشعر أن ثقافته الذاتية كافية وحدها لتنفيذ مهامه على الوجه الأكمل وأنه هو القادر الكفاء الوحيد في ممارسة اختصاصاته هذه الوضعية تخلق في نفسية الموظف عقدة التفوق *complexe de superiorit* وتوهمه بأن الإدارة لايمكنها أن تستغني عن خدماته مما يدفعه إلى إحاطة عمله بنوع من الهالة، لاشك أن مثل هذا الجو الاجتماعي الغير سليم بالإدارة المفعم بالمفاهيم والمدركات الخاطئة عن بعضهم البعض يحول دون سيادة روح التعاون والتكامل.

عرفت الإدارة العامة ابتداء من 1966م إصلاحا هاما في مبادئها وطرق تنظيمها، هذا ما جسده أول قانون في تاريخ الدولة الجزائرية يدعى بقانون الوظيف العمومي الصادر بأمر 66/133 المتضمن القانون

¹ - رضوان العنبي بن علي ، مرجع سبق ذكره، ص 240.

الأساسي للتوظيف العامة وكافة الأوامر المعدلة، ثم تلتها المراسيم المتضمنة القانون الأساسي العام للعامل ومرسوم 85/59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، لأن البعد القيمي والأخلاقي السائد قد يكون له دور في انتشار الفساد في الدول المتخلفة مقارنة بالدول المتقدمة فالنخبة المسيطرة في الدول المتخلفة تحاول أن تجعل ثقافتها هي المسيطرة ومن ثم تخلق حالة من الوعي بين الجماهير والتي يصل بها الأمر في بعض الأحيان إلى النظر إلى الفساد باعتباره قيمة في حد ذاته ولهذا يمكن القول أن انتشار الفساد بكل أنواعه يتعلق بأبعاد قيمية وأخلاقية أكثر من تعلقه بأبعاد مادية ملموسة، وعلى هذا الأساس نلاحظ أنه رغم إقرار الدولة الجزائرية بأن الإسلام هو دين الدولة فإن الإسلام لا يدعو إلى الأخلاق والقيم التي تدعو إلى الانحراف والفساد الإداري والأخلاقي والسياسي، حيث لاشك أن الشريعة الإسلامية تحرص على حفظ أموال الناس وعدم أكلها بالباطل ولاغرابة في تحريم الإسلام لكافة أشكال الفساد وتشديده على كل من اشترك فيه¹.

وعلى اعتبار أن القيم الأخلاق والثقافة الاجتماعية لها تأثيرات هامة على انتشار الانحراف والفساد بكل أنواعه فالملاحظ على المجتمع الجزائري تغلب عليه عادات وتقاليدها تمجد بقاء الوضع على حاله ولو تفشت فيه مظاهر الفساد المختلفة وذلك راجع إلى ما عاشه المجتمع الجزائري في الحقبة الماضية، وفق هذا السياق يمكن القول أن الحديث عن القيم الاجتماعية السائدة في الجزائر يرتبط على نحو لا ينفصل بطبيعة البناء الاجتماعي لم تتم بشكل تلقائي كما أن هذا التطور قد اتخذ شكل الإضافات المصطنعة لنظم لا تقضي على النظم القائمة الأمر الذي أدى تعددية البناء الاجتماعي وتناقض مكوناته الأساسية (أشكال الإنتاج، الأنماط الثقافية، الإيديولوجيات،... الخ) ولقد أدى هذا الوضع المتناقض والمتسم بالتردي وعدم الاستقرار إلى إثارة مشكلات الهوية واللغة.

لقد أدت قيم البناء الاجتماعي في الجزائر خلال السنوات الأخيرة إلى دعم وتغذية الفساد والانقسام والرداءة حيث في إطار غياب منظومة تعليمية رائدة ومشاكل اجتماعية خطيرة تراكمت في الذات الجزائرية ردود أفعال سلبية اتجاه منظمات الدولة وكل ماله صلة بالملك العام، فالفرد الجزائري على اختلاف جنسه ومستواه الثقافي والعلمي أصبح يحمل ذاتا تشاؤمية من سلوكيات وتصرفات البيروقراطية الحكومية ولهذا نجد أن القيم المجتمعية المنحرفة تعد خطرا على التنمية فغياب الاستقرار وانتشار الفساد في مستويات الهرم السلطوي بث في نفسية الجيل الجديد أن يسرق وينهب وهو الذي يحظى بالترقية والامتياز وأن الشخص النزيه الذي لا يسرق ويزور يقتل في صمت ولا يتمتع بالحظوة المادية والمعنوية من طرف الدولة².

¹- محمد بلعسل، مرجع سبق ذكره، ص 106.

²- المرجع نفسه، ص 108.

خلاصة واستنتاجات

الفصل الثاني جاء تحت عنوان الإدارة العامة الجزائرية، في هذا الفصل حاولنا الكشف عن كرونولوجيا تطور الجهاز الإداري الجزائري متناولين في ذلك دراسة الحقبة العثمانية في المطلب الأول، والحقبة الاستعمارية الفرنسية وما تخللها، ما يمكن أن يقال عنها إدارات جزائرية والمقصود هنا هو دولة الأمير عبد القادر والتنظيم الإداري الذي ساد إبان اندلاع الثورة، المبحث الثاني عني بدراسة البيئة العامة للإدارة الجزائرية نحو اختتام الفصل فقد تم التركيز في المبحث الثالث على أسباب بيروقراطية الإدارة العامة وذلك من خلال التطرق إلى واقع هذه الإدارة في المطلب الأول والأسباب التي جعلت من تلك الإدارة العامة أن تصبح على ما هي عليه اليوم في المطلب الثاني من خلال دراستنا للإدارة العامة الجزائرية توصلنا إلى جملة النتائج التالية:

- الإدارة العامة الجزائرية ورثت جملة من الانحرافات والمشاكل سواء في الوظيفة أو الأفراد القائمين على إدارتها.
- لم تتوان السلطات الفرنسية في الإبقاء على الهياكل والمؤسسات التي كانت قائمة منذ زمن العثمانيين والأمير عبد القادر مادامت تخدم غاياتها وتساهم في تحقيق أهدافها.
- للتعميق أكثر فقد وضعت السلطات الفرنسية مؤسسات وهياكل استثنائية خاصة بالجزائر المحتلة والجزائريين المفروض عليهم القهر والاستغلال فلقد لعبت المكاتب العربية دورا فعالا وأكيدا في ترويض مختلف شرائح المجتمع الجزائري وحملها بكل الوسائل على تقبل الاستعمار والتعامل معه وليس من المبالغة أن نعتبر أن هذه المكاتب العربية كان لها تأثير كبير على الهندسة النهائية للإدارة الجزائرية بما ولدته في مابعد مؤسسات وثقافة إدارية استمرت حتى بعد الاستقلال.
- استعانة المشرع الجزائري بالنصوص القانونية، التنظيمية الإدارية للدول الأخرى خاصة القانون الفرنسي، حيث نلاحظ أن بعض القوانين الجزائرية ما هي إلا ترجمة حرفية للقوانين الفرنسية.
- رغم الإصلاحات التي باشرتها الحكومة الجزائرية في مجال الإدارة العامة إلا أنها لم تستطع تحقيق المرجو منها.
- ما يسجل من تجاوزات وسلبيات في الواقع المعاش اليوم بالإدارة العامة الجزائرية هو نتيجة لأسباب عديدة منها التاريخية، الاقتصادية، السياسية.
- الإدارة العامة الجزائرية كغيرها من التنظيمات تعد كائن حي يتأثر بالبيئة المحيطة به كما يؤثر فيها بدوره.
- تحتل الإدارة العامة الجزائرية مكانة خاصة في الدولة بحكم إقحامها في التنمية الشاملة.
- الإدارة العامة الجزائرية تعاني نقص في الكوادر الإدارية المؤهلة نتيجة لهجرة الأدمغة.
- تلعب الإدارة العامة الجزائرية دورا حيويا في حياة كل دولة، فنشاط الدولة وسيرها مشروط في جانب كبير منه بالتنوع التي تؤدي بها الإدارة العمومية وظيفتها.
- في ظل كل تلك الأسباب والظروف التي أدت إلى بيروقراطية الجهاز الإداري الجزائري خلف إدارة تصبح عبئا على الدولة والمجتمع على حد سواء يتطلب حلا في أقرب وقت.

- الإدارة العامة الجزائرية تمتاز بكونها إدارة انطوائية وجامدة، ذلك أن التطورات السريعة في العلوم والتكنولوجيا وخاصة التغيرات في الإنسان الجزائري نفسه خلقت حقائق جديدة، في حين أن المنظمات الاجتماعية لم تستطع أن تساير هذا التطور السريع في ظل هذا الجمود في الإدارة من جهة، وتغير الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية وكذا الثقافية للمجتمع الجزائري ظهرت الفجوة الهائلة التي تفصل بين المؤسسات وبين إجراءات التنظيم.

من خلال الفصلين السابقين تبين لنا أنه لكي نصل إلى فهم سليم لحقيقة أداء الإدارة العامة لا بد لنا من دراستها في بيئتها ومعرفة علاقات التأثير المختلفة بينهما، ومن ثم لا يمكن أن نفترض أن الإدارة منعزلة أو مستقلة من تأثير البيئة المتواجدة فيها ومن ناحية أخرى نجد أن كل مجتمع في حد ذاته هو نتاج لكثير من التفاعلات السياسية، الاقتصادية، الحضرية والخبرات بين النجاح والإخفاق، كلها ولدت بدورها عادات وطباع من السلوك المتعارف عليه، بالتالي فإن الإدارة العامة الجزائرية بدورها ما هي إلا امتداد لبيئتها خاصة البيئة الاجتماعية والثقافية المتواجدة فيها، لأنها الوسط الحي الذي يجوبها، كل هذا ينعكس على الثقافة العامة والاتجاهات السلوكية لأعضاء الإدارة باعتبارهم أفراداً ينتمون لنفس المجتمع ويتأثرون به، من خلال هذا الفصل سنحاول إسقاط وتبيان تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية من خلال أربعة مباحث وهي:

المبحث الأول: متغيرات البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية في الجزائر.

المبحث الثاني: المتغيرات التعليمية.

المبحث الثالث: المتغيرات القيمية والسلوكية.

المبحث الرابع: نحو بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.

المبحث الأول: البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية والأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.

إن تصور وجود بشري خارج نطاق جماعة تصور لا يستقيم له حكم، باعتبار أن الفرد لا يستطيع أن يتفاعل بمنأى عن بيئته، أي المجتمع الذي يعتبر الوحدة الأساسية لتكوينه، حيث تمثل القبيلة أولى اللبنة لتشكيل المجتمعات ثم العشيرة التي يتشارك الأفراد بها نفس طرق المعيشة، العادات والتقاليد والفلسفة الموحدة بينهم إلا أن الملاحظ على هذا البناء الاجتماعي أنه في تطور مستمر، بحكم طبيعة العلاقات الاجتماعية التي كانت تربط أفراد المجتمع في وقت مضى قد تطورت وتغيرت ملامحها مع التغير الاجتماعي الحاصل.

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى النواة الأولى في بناء التنظيم الاجتماعي الجزائري ألا وهي الأسرة الجزائرية ذلك في المطلب الأول، أما المطلب الثاني نستعرض فيه العلاقات الاجتماعية السائدة داخل البناء الاجتماعي الجزائري ودورها في نوعية الأداء الوظيفي للفرد الجزائري.

المطلب الأول: طبيعة التنظيمات الاجتماعية في الجزائر.

تعد الأسرة بمثابة جماعة اجتماعية تمثل المحطة الأولى لتكوين البنيان الاجتماعي لأي مجتمع، بحيث يتشارك أفراد هذه الأسرة ثقافة واحدة تغذي وتعزز مدركات هذه الأسرة، بحيث يساعد هذا التنظيم الاجتماعي الأفراد على تكوين وبلورة القدرات والكفاءات التي تساعدهم في التحكم والتكيف مع التغيرات الحاصلة بالمجتمع، كما تساعد على توجيه سلوك الفرد لا إراديا داخل المنظمات وكيفية تعامله مع ضغوط ومتطلبات الأداء الوظيفي، وعليه من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى النواة الأولى في البناء الاجتماعي الجزائري أي الأسرة الجزائرية.

أولاً: الأسرة الجزائرية.

تعتبر الأسرة من المؤسسات الاجتماعية ذات الأهمية الكبرى في حياة المجتمع ولذلك فقد أشار بعض الفلاسفة والمفكرين في دراساتهم عن المجتمع الإنساني إلى أن المجتمع ما هو إلا مركب جمعي يتكون من مجموعة من الأسر، وبناء عليه يمكن التعرف على خصائص مجتمع ما عن طريق التعرف على النمط العام للعلاقات الأسرية في هذا المجتمع، والأسرة عبارة عن مؤسسة اجتماعية تنبعث عن ظروف الحياة وهي ضرورة - حتمية لبقاء الجنس البشري¹.

1- تعريف الأسرة الجزائرية:

الأسرة الجزائرية بدورها هي بمثابة عائلة موسعة تعيش في أحضانها عدة عائلات زواجية وتحت سقف واحد "الدار الكبيرة" عند الحظر "والخيمة الكبرى" عند البدو إذ نجد من 20 إلى 60 شخص أو أكثر يعيشون جماعيا، وبالتالي فإنها إنتاج اجتماعي يعكس صورة المجتمع الذي توجد وتتطور فيه، حيث عرف قانون الأسرة الجزائري الأسرة في المادة الثانية حسب آخر تعديل له وذلك بموجب الأمر رقم: 05-02 المؤرخ في 27 فيفري

¹ - عبد الهادي الجوهري، أصول علم الاجتماع، القاهرة: دار الحكيم لطباعة أوقست حسن الحكيم، (د،س،ن)، ص 125.

2005 بأنها: "الخلية الأساسية للمجتمع وتتكون من أشخاص تجمع بينهم صلة الزوجية وصلة القرابة"، كما نصت المادة 31 من القانون المدني: "تتكون أسرة الشخص من ذوي قرياه ويعتبر من ذوي القربى كل من يجمعهم أصل واحد"، أما المادة الثالثة من نفس القانون نصت على: "تعتمد الأسرة في حياتها على الترابط والتكافل وحسن المعاشرة والتربية الحسنة وحسن الخلق ونبذ الآفات"¹.

من خلال المواد السابقة الذكر نجد أن المشرع الجزائري قدم وصفا لما يجب أن تكون عليه الأسرة الجزائرية وذلك من خلال تبيان العلاقة التي تجمع بين الزوجين من قربي وأصل واحد سواء كان هذا الأخير من نفس الدين أو نفس البيئة الاجتماعية كما ركز على الرابط الأسري المتين وكذا التنشئة الاجتماعية الحسنة.

بالتالي فإن عملية الاتصال الفعال داخل النسق الأسري تشكل تأثيرا قويا على النواحي الجسمية، النفسية والاجتماعية للطفل ومن خلال هاته العملية يكتسب الأبناء اللغة، العادات والتقاليد الاجتماعية وحتى أساليب وأنماط التفاعل مع المجتمع لترتقي هاته المكتسبات إلى مستوى القيمة بالتردد وضمن هذا النسق الأسري يتعرف الأبناء بالمعايير الاجتماعية التي تفرضها ثقافة المجتمع السائدة ويكسبهم المعايير الاجتماعية الإيجابية قوة الشعور بالإنتماء، كما يمكن تعداد وظائف الأسرة من منظور سوسولوجي فيما يلي²:

- الإشباع النفسي وأثره على النمو النفسي السوي للطفل.

- التوجيه والإرشاد وتعلم معايير الثواب، العقاب ومعرفة الصواب والخطأ.
- الإشراف الدائم والمتابعة المستمرة لتعليم وتربية الأبناء وتنمية القدرة على التفكير لديهم.
- الأسرة هرمية على أساس السن والجنس: يمكن كذلك أن نصف الأسرة الجزائرية التقليدية بأنها طبقية فيحتل الأب رأس الهرم، ويكون تقسيم العمل والنفوذ والمكانة على أساس الجنس والعمر، فتتركز السلطة في يد كبار السن وعلى رأسهم رب العائلة، وهؤلاء الكبار الشيوخ والكهول يمارسون سلطتهم وتسلطهم على الصغار، الشباب والأطفال ويتوقعون منهم الطاعة، والامتثال للأوامر واجتنباب النواهي، كما أن السلطة الأسرية تتركز خاصة في يد الذكور وهذا كله يترتب منه شكلا هرميا سلميا لتوزيع السلطة وعلاقات اجتماعية تراتبية.

- إن أهم وظيفة تقوم بها الأسرة هي وظيفة التنشئة الاجتماعية أي عملية تربية الأطفال وتهذيبهم ولاتقوم التربية على عاتق الأم فقط بل تقوم على كاهل الأب أيضا والتربية سلوك معتدل لا افراط فيه ولا تفريط، فلا تخنق إرادة الأطفال ولا تمبت رغباتهم وحاجاتهم ولا يترك لهم الحبل فيختلط على الأولياء، لقد تحدث رسول الله

¹- زبيدة مشري، "محور الضبط الاجتماعي في الأسرة الجزائرية"، مجلة العلوم الانسانية العدد الرابع، (ديسمبر 2015)، ص 259.

²- صفوان كافي، نادية فدان، "منظومة القيم الاجتماعية والثقافية لدى الأسرة الجزائرية في ظل التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال"، مجلة التكوين الاجتماعي العدد 03، (سبتمبر 2020)، ص 440.

صلى الله عليه وسلم عن الأهمية الكبرى لدور الأسرة في التربية فقال: "كل مولود يولد على الفطرة وإنما أبواه هما اللذان يهودانه أو ينصرانه أو يمجسانه"، وتغرس الأسرة في أطفالها قيم الحب، التعاون، الخير وتطلعهم على تاريخهم، ثقافتهم، دينهم وعاداتهم وتقاليدهم، كما تعد الأسرة هي المؤسسة الأولى في التعامل مع الفرد في المراحل الأولى من حياته مما يجعلها الأكثر تأثيرا في حياته فالأسرة تقوم بتربية وإرشاد طفلها وضبط سلوكه في تفاعله مع الآخرين، بحيث يستخدم الأولياء عدة وسائل لضبط سلوك أبنائهم وهذه الوسائل تتمثل في¹:

* عاطفة الحب: التي يبديها الوالدان خاصة الأم للأطفال فيتعلمون الطاعة ويتعودون على أخلاق أوليائهم لأن الطاعة مكافأة والمعصية عقاب.

* الحساسية الاجتماعية تجاه الآخرين: أن يعمل الطفل على احترام الآخرين وتقديره لهم حتى يجد منهم الإعتراف بحسن خلقه ونبيل طبعه وطيب معشره.

* القدوة الحسنة: لا يستطيع الأولياء دعوة الأبناء إلى اتباع نمط معين من السلوك ينهونهم عنه إذا لم يرى الأبناء ذلك في سلوك أوليائهم فهم قدوتهم ومثالهم.

* التبيك في عملية الضبط الأسري: بحيث كلما ضبط سلوك الأبناء مبكرا كلما كان ناجعا لأن الأطفال في سن مبكر كالصفحة البيضاء يكتب عليها الأولياء كما يشاؤون.

* محبة الله والخوف منه: بحيث يجتهد الأولياء في تنقيف أولادهم دينيا لأن العلاقة مع الله هي التي تجعل من الأطفال أسوياء نفسيا واجتماعيا بإعتبار أن الإسلام دين التوازن والاعتزان وهو معيار السواء.

* القانون: أي تعريف الأطفال بوجود القانون في كل شئ وأن الفرد مطالب باحترام قواعد مقننة ومتفق عليها وهي تهدف إلى تنظيم العلاقات والتفاعلات وحفظ الأفراد والممتلكات.

* الوظيفة النفسية: تتجسد هذه الوظيفة من خلال سعي الأسرة إلى بناء متوازن لنفسية الفرد هذا الأخير الذي يحتاج إلى إشباع كثير من الرغبات والحاجات النفسية والعاطفية على أن تكون سليمة وغير معتلة حتى يتمتع الفرد بشخصية خالية من العقد والأمراض ويتمكن من خلالها أن يعيش دوره الكامل والمنوط به، بالتالي إن الوظيفة النفسية تجعل الأسرة تقف على كل جزئية إذ لا بد أن توفر للفرد كل معنى الحب والتقدير والاحترام وأن تلمس شعوره بالاطمئنان وأن لا تصادر حقه في الاطلاع والمعرفة وأن تتسم بالحيطة والحذر لأن كل مرحلة من مراحل نمو الطفل تحتاج إلى معاملة خاصة بها ولذلك اعتبر علماء الاجتماع أن استقرار الطفل نفسيا يتوقف على القدر المعطى من التكامل العاطفي بين أفراد الأسرة، فهذه الأخيرة هي المخزون والمنبع

¹ - مزوز بركو، " التنشئة الاجتماعية في الأسرة الجزائرية الخصائص والسمات"، مجلة شبكة العلوم النفسية العربية العدد 21-22، (شتاء وريبع 2009)، ص 46.

الذي من خلاله يتزود الأفراد بالطاقة النفسية اللازمة التي تؤهلهم إلى الانخراط في علاقات متوازنة خارج حدود الأسرة من خلال تقاسم الغذاء العاطفي الذي لا يقل أهمية عن الغذاء الجسدي¹.

* الوظيفة الجمالية (ثقافة الحاسة): إن الوظائف السابقة الذكر هي من بين أكثر الوظائف المتعارف عليها للأسرة سواء للأسرة الجزائرية أو غيرها إلا أن هناك وظيفة أخرى يجب أن نشير لها نظرا لأهميتها القيمة ألا وهي الوظيفة الجمالية أو ثقافة الحاسة ذلك أن من أسباب تفشي المظاهر غير أخلاقية وغياب الاحترام في بعض الإدارات خاصة في تعاملاتها مع المواطنين وتراجعنا هو غياب الحاسة الجمالية في علاقاتنا مع الآخر فهي التي تجنبنا اختلال سلم القيم هذا على المستوى الفردي، أما على المستوى الإبداعي فهي التي تهيم المحيط الذي تستولد منه تلك القدرات الإبداعية للفرد لينتقل من التعبير الجمالي الكامن إلى الفعل الثقافي والجمالي المؤثر، فتتبع الذوق والحاسة الجمالية عن طريق مبادئ تعليمية منظمة لا يمكن أن ينمو إلا إذا استطاع الطفل نفسه أن يستجيب له نتيجة قبول داخلي ولكننا لانستطيع في المدرسة أو في المنزل أو في المجتمع على حد سواء أن نجعل الاستمتاع الجمالي أكثر اتساعا².

* تأسيس الهوية الاجتماعية للأفراد: يعتبر إنشاء الطفل على العمل وجعله يتعود عليه مهمة من مهام الأسرة ومن المسؤوليات المهمة لها، فالطفل منذ القدم ومن أجل تكيفه مع المجتمع كان يشارك في نشاطات الأسرة ومساعدتها داخل المنزل وخارجه لكن المهم في عملية تلقين مفاهيم العمل هو الكيفية التي يتم بها التلقين وماذا تحتويه هذه العملية بمعنى آخر هل التنشئة الاجتماعية من قبل الأسرة الخاصة بالعمل تؤدي بالفرد إلى المواكبة والتكيف مع متطلبات العمل التي تتمثل في ثقافة المؤسسة وتقديم أداء وظيفي جيد أي السلوك المهني بين التنشئة الاجتماعية وثقافة المؤسسة لا يكون متعارضاً أو متناقضاً وذلك حتى لا تكون ثقافة المؤسسة عبارة عن رفض لخصائص التنشئة الاجتماعية ويخلق صراع لدى الفرد.

لذلك تقوم الأسرة الجزائرية بتشجيع الطفل على دخول عالم العمل في كثير من الحالات من خلال اصطحاب الأب لابنه لمساعدته في العمل سواء في الورشة أو الحقل حيث يقوم بتلقينه أبحاث العمل وحتى في حالة أن الأب لم يكن صاحب حرفة فإنه يرسل ابنه إلى مكان ما ليتعلم، بل الهدف من هذه الخطوة ليس فقط تعود الطفل على العمل واكتساب روح المسؤولية والاعتماد على نفسه، مع إهمال تلقين الطفل المعنى الحقيقي للعمل المتمثل في كونه فضاءاً للتعبير عن القدرات والمهارات الفردية والجماعية أي مجال للإبداع إلا أنه بالمجتمع الجزائري وبفعل التكوين الأسري ينظر للعمل في أغلب الحالات مصدر رزق يسمح بتلبية الحاجات المادية وهذه النظرة تؤثر بالسلب على الأداء الوظيفي والإبداع في العمل بالمستقبل، فالفرد لا يفكر في الابتكار

¹ - نور الدين بوعبدلي، عولمة القيم وأثرها على أساليب الضبط الاجتماعي داخل الأسرة الجزائرية - دراسة ميدانية بولاية الجلفة والأغواط - (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2017-2018، ص 146.

² - المرجع نفسه، ص 151.

بل قد تغيب عليه أدنى القيم المتعلقة بالتنظيم داخل المؤسسة كالانضباط، إتقان العمل والحرص على أداء العمل في الوقت المناسب هذه الوضعية تؤدي إلى تعطل المنظمة وعدم التكيف مع متطلبات السوق التي تتميز بالمنافسة القائمة على مبدأ البقاء للأقوى، فيما يلي أهم المظاهر السلبية لاعتبار العمل مصدر مادي فقط¹:

- غياب الانضباط الناتج عن عدم إعطاء أهمية للوقت.
- تراجع الأداء الوظيفي الناتج عن عدم الخضوع لمبادئ التنظيم المتمثلة في الانضباط والالتزام بالوقت والخضوع لجميع التعليمات التي يحتويها التنظيم وفي هذا الإطار تبدوا الثقافة التنظيمية السائدة داخل المنظمة متعارضة مع التنشئة الاجتماعية للعامل ذلك أنه ينظر إلى قوانين العمل احتقارا له لأنها تملي عليه الولاء للتنظيم والخضوع له.
- احتقار بعض المهن التي تنقص في نظر الفرد من كرامته فتنشئته الاجتماعية تملي عليه اختيار المهن والأعمال التي تحفظ عزة النفس وتصون كرامته.

***الإندماج السوي (الإيجابي):** يعتبر الإندماج هو سلوك الفاعلية داخل الجماعة حيث يعتبر الإندماج مقدمة للتوحد واستدخال معايير الجماعة الأسرية وأن الطفل يحس بأنه فرد في جماعة وله دور من خلال هذا الإندماج فيها ويرى أن الإندماج الإيجابي هو إظهار مشاعر الإعجاب والإهتمام والتقدير وامتداح الطفل أمام الآخرين وتوجيهه إلى الأفضل ويرتبط هذا السلوك إلى حد كبير بسلوك التقبل والتفهم وتوجيه الطفل نحو تعديل رغباته بشكل مقبول اجتماعيا وتمثل السلوك المرغوب اجتماعيا ويعتبر كل من التقبل والإندماج السوي والإيجابي من أهم الأساليب الصحيحة في التنشئة الاجتماعية خصوصا للطفل والمراهق حيث إنهما يعبران عن إحساس الفرد بذاته واستقلاله وفرديته ليس بصورة مرضية لكن في إطار معايير الجماعة وهما المدخلان لكل ما يتعلق بالأساليب الوالدية في التنشئة الاجتماعية ويترتب عليها كل ما يمر به الطفل والمراهق أثناء حياته من خبرات ومواقف ومن خلال عمليات اكتساب القيم وترتيب أولياتها وكذلك الطموح والدافع للأنجاز وحب المشاركة الفعالة في قرارات الجماعة الأسرية².

***تسعى الأسرة الجزائرية** تلقين الفرد أهمية الوقت بحيث يعتبر هذا الأخير في كثير من الأحيان مقياسا للتقدم أو التخلف فنظرة الوقت تؤدي إلى تحديد كيفية استغلاله، الانضباط ومدى الالتزام بالتخطيط والتنظيم، بالتالي فإن الأسرة الجزائرية تعمل على ترسيخ قيم الانضباط واحترام الوقت وكل القيم التي تجعل من الفرد إيجابيا بشكل عام وفعالا في أداء مهامه في الوسط المهني الذي يعمل فيه، فالأسرة عند حثها للأطفال على ترتيب الأدوات هذا مايسمح بتنامي روح الانضباط والشعور بالمسؤولية لدى الأفراد وهذا مايقودهم بسهولة

¹ - شرع الله إبراهيم، " دور العوامل السوسيوثقافية في تأسيس الثقافة المجتمعية لدى الشباب "، مجلة الشباب والمشكلات الاجتماعية العدد الأول، (جوان 2012)، ص 125.

² - المرجع نفسه، ص 126.

للانصهار مع خصوصية العمل الذي يتقلدونه، بالإضافة إلى أن الأسرة الجزائرية تعمل على فتح الحوار مع الأبناء، ولهذا الأخير بالعائلة دور هام في تفجير قدرات وطاقات الأفراد كما يساهم في اعتدال شخصية الأفراد¹.

تعددت الوظائف والمهام التي تقوم بها الأسرة الجزائرية والهدف منها بناء وتكون فرد سوي الشخصية ملم بعادات وتقاليد المجتمع الجزائري وكذا مبادئ الدين الإسلامي التي تقوم سلوكه بالاعتماد على ميكانيزمات لتكسب الفرد أنماط سلوكية معينة أو تعديل الخلل في سلوكه باستخدام أساليب التدعيم الإيجابي والتدعيم السلبي أي تقدم مكافئة عقب اصدار الفرد للاستجابة المرغوب فيها وأسلوب العقاب الذي يستخدم آلية منفرة بهدف حث الفرد على تجنب سلوك غير مرغوب فيه كل هذا سينعكس على شخصية الفرد بالمستقبل.

2- طبيعة الأسرة الجزائرية:

المتتبع لمراحل لتطور الأسرة الجزائرية يلاحظ جملة من التطورات التي طالت الأسرة التقليدية المتعارف عليها في فترة الاستعمار الفرنسي فقد توالى عليها التغييرات الاجتماعية والثقافية في العقود القليلة الماضية ولعل من أبرز هذه التغييرات ظهور ظاهرة العولمة ومارافقتها من ثورة معلوماتية حيث أحدثت تغييرا في المواقف والاتجاهات والقيم الإنسانية لدى أفراد المجتمع وجعلت العالم أكثر إندماجا وهذه التحولات سريعة هي التي ساهمت في انتقال المفاهيم والقناعات والأذواق فيما بين الثقافات والحضارات التي نقلت العالم من مرحلة الحداثة إلى مرحلة ما بعد الحداثة وبالتالي دخوله إلى عصر العولمة²، كل هذه التغييرات كان لها دور في تغيير الثقافة الموروثة للمجتمع الجزائري.

الأسرة الجزائرية اتسمت منذ القديم بالعديد من الخصائص والوظائف فإفترض أن لكل مجتمع إنساني له خصوصيته الثقافية بحكم تاريخه الاجتماعي الفريد الذي لا يمكن أن يتكرر فهي أشبه بالبصمة الثقافية المنفردة، كما أن لكل منطقة حضارة خاصة بها يمتاز المجتمع الجزائري في أصوله بعدة مكونات وخصائص وحسب الكثير من الباحثين فإن الخصوصيات مستمدة أساسا من المجتمع العربي المغربي بالتحديد، بالتالي يمكن وحسب السيرورة التاريخية للمجتمع الجزائري أن نجد المكونات الجمهورية له متمثلة أساسا في العشيرة القبيلة والعائلة وهي وحدات أساسية للتنظيم الاجتماعي التقليدي، فيما يلي سنوضح معنى كل وحدة على حد³:

- القبيلة: تشكل القبيلة نتيجة الاعتقاد السائد بين جماعة معينة بالانتماء إلى نفس الجد وتكون العلاقات قائمة على أساس الدم والقرابة وقد يكون هذا الاعتقاد حقيقيا أو خرافيا، وهذا النوع من العلاقات هو

¹ - شرع الله إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 130.

² - لطيفة طبال، "التغير الاجتماعي ودوره في تغير القيم الاجتماعية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد الثامن، (جوان 2012)، ص 419.

³ - شرع الله إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 131، 132.

مايسميه "ابن خلدون" بالعصبية حيث يقول: "الرابطة الاجتماعية الطبيعية التي تجمع بين مجموعة متجانسة من البشر بصلة الولاء وتدفعهم جميعا إلى الحركة والفعل والبناء والدفاع عن النفس ضد عدوان الغير"، تمتاز القبيلة بقوانين وتنظيمات خاصة بها كوجود رئيس القبيلة يحظى بالاحترام والتقدير ووجود مجلس يسمى بمجلس القبيلة الذي يساعده على تسيير شؤون القبيلة ويتكون من رؤساء العشائر إن كان للقبيلة عشائر وهذا ما يمكن تسميته بالنظام السياسي، وهناك قوانين خاصة بالذكر حيث يعتبر كل ذكر بلغ سن التجنيد من المجندين ويستدعى تلقائيا في الوقت الذي تكون فيه حرب أو حاجة للدفاع عن قبيلتهم.

- العشيرة: تعتبر هذه الأخيرة من فروع القبيلة فهي تمثل مجموعة من الأفراد تنحدر من نسب واحد ولها جد مشترك والانتماء إليها يكون إما عن طريق النسب الأبوي أو النسب الأمي ولا يكون عن طريق النسبين، وتقوم القرابة في المجتمع الجزائري التقليدي العشائري من جانب الأب ويكون النسب في العشيرة حقيقيا عكس القبيلة التي قد يكون فيها حقيقيا أو خرافيا، والعشيرة لديها أدوار كثيرة محورية تقوم بها في المجتمع التقليدي الجزائري كالتنظيم السياسي، رعاية شؤون الزواج وغيرها من المهام المسندة إليها فهي تركيب أساسي في القبيلة تكاد لا تستغني عنها.

- العائلة: تمثل أصغر وحدة في التنظيم الاجتماعي وفي نفس الوقت تعتبر من المكونات الأساسية لهذا النظام فهي النسق الذي يؤدي إلى تناسق الأجزاء الأخرى في المجتمع التقليدي كالعشيرة، القبيلة والدولة.

عرفت الأسرة الجزائرية موجة الحداثة حيث تميزت هذه المرحلة بأنها نشأت في ظل الهيمنة والسيطرة الأجنبية وهي بذلك لم تكن نابعة من الذات أي من التطور الذاتي والطبيعي للمجتمع ثم تواصلت وتعمقت بعد الاستقلال بتوجيه من الدولة الجزائرية التي قامت بوضع وتنفيذ مشاريع التنمية الاجتماعية بما توفر لها من موارد نتيجة لخضوعها لتأثير العديد من العوامل تغير تدريجيا نمطها من شكل الأسرة الممتدة إلى شكل الأسرة النوواة مما أثر في طبيعة الخصائص التي كانت تتميز بها وبنمط الوظائف التي تقوم بها، فالتغيير الاجتماعي خاصة أساسية تتميز بها الحياة الاجتماعية فهو سبيل بقائها ونموها وعن طريقه تواجه الجماعات متطلبات أفرادها وحاجاتهم المتعددة حيث نلمح التغيير بكل شئ العادات، التقاليد الأعراف، الاتجاهات حتى الايديولوجيات فقد يبدو المجتمع مستقرا وسائرا في إنجاز مهامه في هدوء طوال أجيال متعاقبة ولكنه حين يصل إلى درجة من التجمع الحضاري يبدأ في التغيير بسبب وجود تحول في أعماقه لتجديد الأنساق أو لتأسيس نظم جديدة ومن هنا تبدو حركية المجتمع وتبدوا ظواهره خاصة فيما يتعلق بالتغيير الأسري¹، فالحياة العائلية للأسرة الجزائرية قبل الثورة الجزائرية امتازت بالسيطرة الأبوية كما كانت القبيلة هي محور جل العلاقات

¹ - مزوز بركو، مرجع سبق ذكره، ص 47.

السياسية، الاجتماعية والدينية، كما أنها الرابطة القوية بين الأفراد بالإضافة إلى أن المجتمع عند استقلال الجزائر كان ريفيا بنسبة 80 % من مجموع السكان ومن المعلوم بأن سكان الريف محافظين بخلاف سكان الحضر والمدن بحكم قربهم من المعمرين تغيرت نظراتهم إلى الدين وعرفوا بنوع من التفتح خاصة فيما يتعلق بتعلم الفتاة دون أن يمس هذا التغيير بناء الأسرة ونظامها¹.

بالتالي فإن الأسرة الجزائرية في فترة الاستعمار الفرنسي تعرضت لصعوبات ومحاولات التنصير لذا لجأت الأسرة الجزائرية للمساجد، الزوايا، الخ... لتبقى محافظة و متمسكة بمبادئ وقيم الدين الاسلامي، فالتماسك الأسري الداخلي كان هو السمة الغالبة المميزة للأسرة الجزائرية في تلك الفترة ويظهر ذلك جليا في رضا الأفراد من خلال قيام كل واحد منهم بالأعمال الموكلة إليه في سبيل تحقيق مصلحة الأسرة ككل، وبالتالي كل ما تلقاه الفرد في تنشئته في تلك الفترة إنعكس بدوره على أدائه الوظيفي كتغليب المصلحة العامة على المصلحة الشخصية.

وعليه فقد شكلت القبائل، العشائر، الأسر الأبوية الممتدة، الوحدات الاجتماعية القاعدية لهيكل المجتمع الجزائري التقليدي، كما خضعت العلاقات الاجتماعية بين الأفراد والفئات الاجتماعية لنظام القانون الإسلامي المالكي إلى جانب الأعراف والتقاليد والعادات السائدة، أما مؤسسات المجتمع الأهلي وعلى رأسها المساجد والزوايا، فكانت بمثابة مراكز إشعاع ثقافي وتعليمي وتربوي للفرد الجزائري، بالإضافة إلى وجود نوع آخر من التنظيمات الاجتماعية داخل المجتمع الجزائري، وهي جماعات تربطهم بعضهم ببعض صلة، ويشمل تنظيم هذه الجماعات اختيار اسم لها ووضع دستورها الذي يتضمن شروط العضوية والجزاءات والانتخابات والترشيح للوظائف، الخ... تتميز كل جماعة اجتماعية بمجموعة من الخصائص وتؤثر سلوكيات أعضاء الجماعة وأدوارهم التي يمارسونها في نطاق أي جماعة ينتمون إليها بخصائصها التي تتميز عن غيرها كوحدة أساسية مستقلة تتميز عن غيرها من الجماعات الأخرى كالجماعات الحزبية.

إلا أن المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات عرف تغيرا سريعا بعد الاستقلال نتيجة التحولات العميقة التي عرفتها مختلف مؤسساته التي بقيت مرتبطة إلى حد ما بتطورات المجتمع المتباينة حتى يومنا هذا، فبعد أن كان للأسرة دورا كبيرا في عملية البناء الاجتماعي إذ يتضمن أساليب السلوك والحفاظ على العلاقات المنظمة بين أفراد الأسرة الواحدة وكذا بين مكونات المجتمع داخل السياق الاجتماعي حيث أن كل سلوك متكرر يكتسب ويمارس ويتوارث اجتماعيا، كما أن عملية البناء المجتمعي وإعادة تشكيله تتأثر كأى عملية بناء ومن بين النقاط التي تعمل على إحداث تغيرات اجتماعية مست وظائف الأسرة بالتالي تغيرات في منظومة القيم الاجتماعية والثقافية بين جيل الأباء وجيل الأبناء يتضح ذلك من خلال التراجع النسبي في سلطة الوالدين

¹ - عمار هلال، أبحاث ودراسات في تاريخ الجزائر المعاصر، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، (د، س، ن)، ص 122.

وتقلص العلاقات الأسرية وعليه فإن البناء الوظيفي للأسرة الجزائرية في النظام الحديث مغايرا لما كان في النظام التقليدي إذا كانت بنية الأسرة الحديثة وطبيعة علاقاتها تغيرت فذلك راجع إلى عدة أسباب نذكر منها¹:

- كان نظام السلطة في الأسرة الجزائرية أبويا لتقلص السلطة اليوم بشكل ملحوظ وقد يلاحظ الكثير من الباحثين آثارها في صعوبة التحكم في المشاكل الأسرية وهشاشة تماسكها الداخلي.

من بين الأسباب أيضا التي أدت إلى تغير دور الأسرة الجزائرية ما يلي²:

- تأثرت الأسرة الجزائرية التقليدية بالظروف الاقتصادية نتيجة البيئة الاقتصادية والصناعية الجديدة وكذا التطور التكنولوجي والعولمة وما ترتب عنه من عواقب كخروج المرأة للعمل، تقلص العلاقات الأسرية، فالأسرة قبل التصنيع كانت تتميز بالامتداد في الحجم، سيادة النزعة الجمعية وسيطرة العامل القرابي والتسلط الأبوي والاكتفاء الذاتي بحيث أصبح من التناقض أن تبقى الأسرة الجزائرية كما هي دون تغير يتناسب مع متطلبات العمل في المراكز الحضرية وبدأ في الظهور نمط أسري جديد أكثر تكيفا بما له من خصائص بنائية ووظائفية تتناسب مع المتطلبات الجديدة.

- تغير في قيم الأسرة فالتنقل المكاني قلص علاقات القرى وفرض نوعا من العزلة.

- ضعف الروابط الاجتماعية بين معظم أفراد الأسرة الواحدة حيث أنه لا يوجد مجال للتعاون أو التساند التلقائي فكل تعاون بين الأفراد مبني على أساس المصلحة الفردية التي تغطي بشكل واسع في هذا النوع من الأسر كما أن العلاقات بين الآباء والأبناء تتسم بالمرونة وحرية التعبير.

- أدت زيادة فرص التعليم إلى انعكاسات على سلطة الأب وتوزيع السلطة داخل الأسرة.

- ساهم عامل التحضر في تغيير الأسرة الجزائرية من حيث نمطها وعلاقات أفرادها، فالتحضر والثقافة يعتبران عاملين رئيسيين لإحداث التغيير، فالأسرة الحضرية وجدت هي الأخرى محتفظة بالقيم والعادات المحلية أشد المحافظة غير أنها بدأت تجمع تدريجيا بين الأنماط القديمة والجديدة، بيدوا هذا واضحا من خلال الأدوار والوظائف التي يؤديها الأفراد.

- أصبحت العلاقات الاجتماعية مبنية على المصلحة المادية التي يحكمها العمل المأجور المحدد بالمكان والزمان، إلا أن الملاحظ على هذا التغيير أنه يختلف من منطقة إلى أخرى ومن مرحلة إلى أخرى.

- من بين أسباب تغير الأسرة الجزائرية نجد الأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد في منتصف الثمانينات مما خلق أزمة اقتصادية حادة وكذا موجة من الفقر مست أغلب الأسر الجزائرية مما أدى إلى ظهور انحرافات كبيرة

¹ - صفوان كافي، نادية فدان، مرجع سبق ذكره، ص 439.

² - محمد أحمد بيومي، علم اجتماع العائلي: دراسة التغيرات في الأسرة العربية، مصر: دار المعرفة الجامعية، 2003، ص 70.

على مستوى سلوك الأفراد وأخلاقهم، وتشجع على ظهور سلوكيات جديدة تخالف العادات والتقاليد والدين أي أن الموظف الفقير غير المتعفف يجيز لنفسه كل الأمور التي تمكنه من الحصول على دخل اضافي¹.

- ترتب عن الاستعمار الفرنسي محاولة طمس الشخصية الجزائرية وحرمان الفئات الاجتماعية من مقوماتها الوطنية حيث سعت السياسة الثقافية الإستعمارية التي فرضت على الفئة المثقفة بهدف إحباط نظائها وعزلها عن واقعها الاجتماعي، فقد ساهمت فرنسا في التخلف من أجل تحقيق السيطرة السياسية، الاقتصادية ونشر الأمية وحرمان مختلف الفئات من التعليم والفئة القليلة التي تستفيد من ذلك كان تعليمها يتم وفقا للقيم الفرنسية لطمس شخصيتها وإخراج جيل مفرنس يخدم المصالح الإستعمارية أي إيجاد نخبة من الجزائريين تكون إحتياطا للكادر الفرنسي وتعزيزا للوجود الإستعماري وإعطاء هذه فئة بعض الامتيازات بالتالي فإن إستيطان الجهاز المدرسي الإستعماري ومحاولة ترسيخ هيكل مدرسي جديد بعيدا عن الجهاز التربوي والديني للمجتمع الجزائري ولذلك سعت الجزائر من خلال الثورة الجزائرية إلى إرساء الثورة الثقافية إنطلاقا من "أنا نمر بتجربة تنمية بناءة... تتطلب إقتلاع المورثات الثقافية الإستعمارية - التي تحالفت مع المرجعية المحلية لتشيويه وإذابة الثقافة والشخصية الوطنية- لتحل محلها ثقافة وطنية تتيح الفرص المتكافئة لتعبئة إتفاقية سالمة على مستوى جميع قطاعات المجتمع الجزائري"، وبعد تحقيق الإستقلال واصلت الدولة نهجها في هذا الإتجاه وجعلته من الأوليات حيث خصصت الدولة مايقارب 25 % من الميزانية العامة للتعليم كما أسست العديد من المدارس والمعاهد الرسمية والمؤسسات التعليمية التي سعت إلى تحقيق ماسبق.

وقد كان كل هذا واضحا من خلال النهج السياسي الذي سلكته الدولة وتبنيها لمجموعة من المبادئ كان أهمها إلزامية التعليم وجزأته حيث أتاحت إلزامية التعليم الفرصة لمختلف أبناء الفئات الاجتماعية للصعود في سلم التدرج الاجتماعي وفقا لشروط تقنية تتعلق بإمكانيات التحصيل الخاصة بالإنسان دون اعتبارات فئوية، أما جزأرة التعليم فقد صاحبها حراك اجتماعي على مستويات معينة ضمن سلم التدرج الاجتماعي، بالتالي فإن المؤسسة التعليمية الرسمية خلال هذه الفترة كان لها دور كبير في إحداث حراك إجتماعي كمي أفقي وعمودي بإعتبار أن الحراك الاجتماعي في نظام مفتوح يتكون من حركات الأفراد صعودا وهبوطا من خلال الأبعاد المتعددة للتدرج الاجتماعي ضمن البناء الاجتماعي العام للمجتمع وهذا يؤكد لنا وعي الدولة من أن تحقيق التوازن التربوي على المستوى الوطني (تقليص الفوارق الجهوية) يساعد على إعادة صياغة البناء الاجتماعي العام للمجتمع الجزائري².

- العمل المأجور: لقد كان ظهور العمل المأجور مرتببا بالظروف الاقتصادية والاجتماعية للعائلات الجزائرية التي عرفت خلال مراحل تطورها تغيرات متنوعة أثرت على حياتها الاجتماعية وكان لتعرض المجتمع الجزائري

¹ - صفية بوزار، "فعالية وانعكاسات سياسة التشغيل على البطالة والفقير في الجزائر خلال الفترة (1990-2014)"، مجمع مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الاقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، (08-09 ديسمبر 2014)، ص 555.

² - محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 146.

للاستعمار أحد أهم المظاهر التي أبرزت هذه التحولات بصفة أكبر حيث تدهورت وظيفته الاقتصادية نظرا للأضرار التي لحقت بأراضيها الزراعية التي كانت أحد أهم مصادر رزقه هذه الأضرار دفعت بالكثير من العائلات الجزائرية للبحث عن عمل لتوفر احتياجاتها خاصة بعد لجوء المستعمر إلى تطبيق قوانينه الصارمة ليزيد من سوء حالة هذه العائلات وكسر إرادتهم من خلال إرهابهم بالضرائب، وبما أن هذه العائلات لم يعد لديها الإمكانيات لتسديد ديونها عمل المستعمر على إنتزاع ملكياتها وأراضيها الزراعية وهكذا تحول الفلاحون من ملاك إلى أجراء بأقل الأجور وهو عمل اضطراري للعيش ولدفع الضرائب نقدا، لقد أدى هذا الأمر إلى تفجير العائلات التي اضطرت إلى مغادرة أراضيها وأماكنها واللجوء إلى أماكن أخرى بحثا عن مداخيل تسد مستلزماتها فكانت الهجرة نحو المدن بحثا عن حياة أفضل حيث عرفت المدن تدفقا كبيرا للسكان خاصة بعد الاستقلال والعناية التي أولتها الدولة نحو تغيير سياساتها التي انصبت نحو النهوض بالصناعة التي مهدت لإنتشار العمل في الوسط العائلي فبرزت التقنيات الحديثة في مجال التصنيع وكثرت التخصصات بتقسيم العمل كل هذه العمليات أدت إلى تغيرات ملموسة في قيم وسلوكيات العائلة التقليدية حيث تغير شكلها وتقلص حجمها كما تغيرت النظرة للعمل الخارجي الذي أصبح يمارسه كل من الرجال والنساء على حد سواء ولم يعد حكرًا على الرجال فقط وأتاح الفرصة للمرأة للمشاركة في العمل المأجور ومساهمتها في ميزانية الأسرة واعتمادها على نفسها بدل الاعتماد على أفراد عائلتها كما كان عليه الحال في المجتمع التقليدي هذا التحول في العمل أدى إلى اختفاء التعاون الداخلي المغلق للعائلة وظهرت الأسرة الحديثة التي تعتمد على العمل المأجور في تلبية حاجاتها، ليصبح كل عضو في الأسرة بإمكانه الحصول على العمل وامتلاك ملكية خاصة عوض الملكية الجماعية ويشغل عملا يختلف عن النشاطات التي يقوم بها آباؤه وإخوته فالحصول على أجر مستقل مكن الأفراد من تحقيق استقلالهم الاقتصادي هذا التحول في العمل ساهم في بروز الفردية وامتداد المصلحة الذاتية خاصة بعد زيادة المتطلبات المادية في الحياة الحضرية¹.

بعد الاستقلال أخذت الأسرة الجزائرية تتطور مع الزمن تدريجيا حسب حاجاتها ونشاطها دون أن يمس ذلك من تركيبها بين الأسرة النواة والأسرة الممتدة²، وذلك نتيجة تأثرها بالعوامل السابقة الذكر مما أدى إلى ظهور خصائص جديدة على مستوى ذهنية أفراد الأسرة وكذا الأدوار التي يلعبها كل فرد منهم.

¹ - عمر عباس، " الأسرة الجزائرية والتغير الاجتماعي"، مجلة التغيير الدراسات والبحوث - جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي - العدد 28، (01-12-2018)، ص 37.

² - عائشة عبد العزيز نحوي، " التظاهرات النفسية الإكلينيكية المترتبة عن الصراع بين أنماط التنشئة الأسرية - دراسة ميدانية بمدينة بسكرة -"، مجلة التغيير الاجتماعي العدد الثاني، (د، س، ن)، ص 139.

3 - مظاهر التغير بالأسرة الجزائرية:

إن التغيرات التي حدثت على مستوى المجتمع الجزائري سواء اجتماعية، اقتصادية، سياسية أو ثقافية نتيجة التحضر والتحديث قد عملت على إحداث تغييرات في جميع الأنظمة خاصة النظام الاجتماعي ولاسيما الأسرة التي تعد أهم عنصر اجتماعي له أسس وقواعد مبنية من المجتمع الذي تعيش فيه فأي اختلال بالمجتمع يؤدي به إلى إختلال في الأسرة ومن أبرز هذه التغيرات الملاحظة نجد¹:

- وظائف الأسرة: لقد كانت الأسرة في السابق المسؤولة الوحيدة القائمة على وظائفها التي كانت تشتمل على تعليم الأطفال وتلقينهم أمور الحياة، هذه الأخيرة التي كانت بسيطة غير أنه وتحت ضغوطات الأحداث وتعدد الحياة في المجتمع وخروج المرأة للعمل أضحت وظائف الأسرة تتقلص واستحالة سير الأباء على نفس النمط السابق فظهرت بذلك المؤسسات ووسائل جديدة تساند الأسرة كي تتفرغ للقيام بمسؤولياتها الهامة مثل التنشئة الاجتماعية للأبناء وتحسين وضعها الاجتماعي الاقتصادي وأصبحت الأسرة تحدد من خلال عملية الإعداد الاجتماعي للبيئة الملائمة لتحقيق فرص النجاح في الدراسة والحياة العامة وفقل لما توفره الثورة المعلوماتية من معرفة جديدة في مجال التنشئة الاجتماعية والمعرفة المتنوعة في مجال العلاقات الاجتماعية الأسرية ومتطلبات أدوارها الجديدة، فالرغم من ظهور مؤسسات جديدة متخصصة في المجتمع تؤدي وظائف مساندة لوظائف الأسرة كالمدراس إلا أن الأسرة تبقى الداعم الأكبر للأبناء لذا لنجاح الأسرة في تحقيق هذا الدعم عليها أن تفهم انعكاس هذه التغيرات على فكر الأبناء والمجتمع ككل وكيفية مواجهتها واستغلال الجوانب الإيجابية لها لكي لا يكون هذا التطور عامل هدم لأركان الأسرة.

- تركيب الأسرة: إن عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومايصاحبها من تغيرات قد أثرت تأثيرا كبيرا على تركيب الأسرة ويتبين ذلك من خلال:

* تغيير نمط الأسرة من ممتدة إلى نووية وانتشرت بصورة سريعة نتيجة تعقد الحياة الاجتماعية وظهور المسؤولية الفردية.

* خروج المرأة للعمل وتوظيفها في معظم الوظائف التي كانت حكرا على الرجل في السابق وبذلك تحررت جزئيا من سيطرة الرجل.

* حصول الأفراد الشباب على نوع من الحرية والاستقلالية في خضم هذه التغيرات إذ أصبح الشاب يسعى إلى البحث عن العمل للحصول على دخل ثابت.

* إن التقدم الحضري والتغير في الفكر والأوضاع والقيم في المجتمع أدوا إلى تحول المواقف تجاه الأوضاع وتضارب الآراء بين الآباء وجيل الأبناء وهو ما يطلق عليه صراع الأجيال داخل الأسرة وداخل المنظمات وحتى بالإدارات المختلفة.

¹ - سهام جبالي، "الوسط الحضري وتأثيره على تربية الأسرة - الأسرة الجزائرية نموذجا"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 16، (سبتمبر 2014)، ص 17.

*قواعد التربية داخل الأسرة وقضاء وقت الفراغ: كلما تعقدت الحياة الاجتماعية تتعقد فيها الأساليب المختلفة للتربية ففي السابق لم يكن يشغل الأبناء سوى العمل في الزراعة والدراسة المحدودة عند البعض والمعدومة عند البعض الآخر فالأبناء ينهمكون في مساعدة الآباء ويحرصون على الحفاظ على مسافة بينهم وبين أوليائهم إذ كانت السلطة للأب وكان هو الأمر النهي ولا أحد يتدخل في أسلوب تربيته والأبناء ينصاعون لما يقوله دون مناقشة ولا حوار في حين نجد التربية المتحضرة تعتمد على الأساليب الحديثة وأسلوب الحوار والإقناع والابن لا يطبق ما يملى عليه إلا إذا اقتنع بذلك.

- التغيير في العلاقات الأسرية: بالنسبة لاتجاهات التغيير في العلاقات لازالت قيم الاحترام والطاعة تتحكم في العلاقات بين الأبناء والآباء وربما اعتمد هذا الاحترام على الوالدين أكثر منه على الأولاد نتيجة لوعيهم بالتغيير الحاصل في مكانتهم وبالتالي تصرفهم مع آبائهم على هذا الأساس، أما بالنسبة للعلاقة الزوجية فلاتزال طاعة الزوجة للزوج واجبة مع هذا فإن هذه الطاعة تعرف الكثير من المرونة من طرف الزوج نتيجة لتراجع صرامة تقسيم العمل والمجال بين الإناث والذكور بعد خروج المرأة للعمل¹.

- التحولات الاقتصادية: لقد مرت الجزائر بعدة تطورات على الصعيد الاقتصادي، فالانفتاح الاقتصادي القائم على النظام الليبرالي المبني على المنفعة الفردية يؤدي إلى وجود طبقات قادرة على امتلاك الكثير من السلع والخدمات وأخرى غير قادرة لكنها ترغب بقوة وتبذل كل جهدها لتقليد ومحاكاة الأولى بتشجيع من وسائل الإعلام حيث تتداخل العوامل التي تؤثر في تغيير النمط الاستهلاكي ومنه برزت الكثير من القيم الاستهلاكية خاصة المتعلقة بالترفيه وإنفاق المال طلبا للمتعة وتغيير نمط العيش بالإضافة إلى ضعف التكافل والتضامن والفردية لأن كل واحد من أفراد المجتمع يعتقد أن مستواه الاقتصادي بالنظر إلى حاجياته التي يراها ضرورية لايسمح له بمساعدة الغير خاصة الأقرباء كما دأب عليه المجتمع الجزائري.

بالتالي فإن المجتمع الجزائري يعيش موقف مزدوج أو متناقض نحو ثقافتهم فالشخصية الجزائرية منقسمة بين اتجاهين متصارعين وهما الرغبة في التوافق مع نظام القيم المتوارثة الذي يرمز إلى هوية المجتمع وفي نفس الوقت ما يطلق عليه الثقافة الحديثة ذات الاحتمالات القوية من المنافع والمزايا التي لايعترض الأغلبية من المجتمع الجزائري التمتع بها، وهناك محاولات للجمع بين الهوية الرسمية المقررة وبين هوية الطموح التي تولد درجة من تحقيق الذات، الهوية الأولى تعتمد على الموارث الذي له صفة المقدس باعتباره المصدرالدائم لهوية الجماعة والهوية الثانية تستخدم التغيير وسيلة لتحقيق الذات، هذه الثنائية القيمة بين المعاصر والمتوارث انعكست بشكل مباشر على الأسرة².

¹ - سهام جبالي، مرجع سبق ذكره، ص 18.

² - عناف عبد العليم ابراهيم، التنمية الثقافية والتعبير النظامي للأسرة، الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، (د، س، ن)، ص 149.

ثانيا: نمط السلطة داخل الأسرة الجزائرية.

لكل نظام اجتماعي نمط سلطوي يتبعه ويحترمه، الأسرة الجزائرية كغيرها من الأنظمة الاجتماعية لها نمط سلطوي تتبعه لا شعوريا سواء في الأسرة التقليدية أو الحديثة، من خلال هذا العنصر نشير إلى نمط السلط في كلا النمطين من الأسرة الجزائرية.

1- الأسرة التقليدية:

الأسرة الجزائرية التقليدية هي أسرة أبوية تنتمي إلى العرش وتنهض العشيرة في المجتمع الجزائري أساسا على القرابة من جانب الأب والقرابة هي علاقة اجتماعية تعتمد على الروابط الدموية الحقيقية، فالأب في الأسرة الجزائرية التقليدية هو القائد الروحي للأسرة ويعمل على تماسكها فهو الذي يحدد مركز ودور كل فرد من أفرادها وبعد وفاته يرث الولد الأكبر سلطته فيصبح هو المسؤول عن العائلة بالتالي فإنها تمثل نظام متماسك موحد تمارس فيه السلطة من قبل الذكور، فالأسرة الجزائرية أسرة ممتدة تمتاز بنوع من الثبات والاستقرار بالرغم من تعاقب الأجيال فهي تحافظ على شخصيتها المعنوية ومسؤولياتها إتجاه الأفراد ويغلب عليها صفة التكاملية نتيجة الاكتفاء الذاتي أي وجود الأسرة الكبيرة كوحدة اجتماعية واقتصادية في نفس الوقت، كما تعتمد على نفسها من حيث الإنتاج والاستهلاك الذي يقوم على الضروريات متمسمة بعلاقات التعاون والإخاء والتضامن الآلي بين أفرادها ومساعدتها على ذلك التقارب المكاني ومايمزها كذلك الامتثال للعرف الاجتماعي والقواعد الإسلامية الموروثة بحيث تعطى أهمية كبيرة في تحديد السلوك الاجتماعي داخلها والخارج عن الضبط ومحددات الأسرة ينبذ اجتماعيا¹، أي أن الأسرة الجزائرية التقليدية قامت على قيم التعاون وتغليب مصلحة الجميع على مصلحة الفرد لتحقيق أهدافها والإبقاء على تماسكها.

انطلاقا من القول أن لكل نظام اقتصادي ما يماثله من نماذج من النظام العائلي فإن العائلة الموسعة السائدة في المجتمع التقليدي الجزائري تنتمي إلى شكل الملكية الجماعية ووحدة إنتاجها هي نفسها محل سكنها وإنتاجها وتسويقها، فأفراد العائلة الموسعة يهتمون بتسويق منتجاتهم أما الأب فهو الذي يتولى الإدارة ويملك السلطة على كل أفراد العائلة فلا يوجد أي أمر يتم إلا وكان بإذنه، فالسلطة الأبوية هي تلك القيمة التي كانت تهيمن على هذه البنية فالأب أو كبير العائلة هو الذي كان يتولى جميع أمورها فأوامره كانت تقابل بالطاعة والاحترام ولا يجوز مخالفتها ولا مناقشتها حتى يصبح الفرد مسائرا للمعايير الاجتماعية التي يفرضها عليه المجتمع، وهنا نجد أن الأب قد اعتبر أحد العناصر الفعالة في ممارسة عملية السلطة على حياة الأفراد داخل الأسرة وبالتالي عملية الضبط هنا يجد الأب نفسه مرغما لممارسة تلك السلطة وإلا تعرض لانتقادات حادة وعقوبة معنوية قد تقلل من مكانته داخل الوسط الأسري وبالتالي فإن البنية الاجتماعية التقليدية آنذاك اتخذت ميكانيزمات لإرغام أفرادها أن يسلكوا سلوكا مقبولا في الجماعة التي ينتمي إليها وإلا تعرض لعقاب معنوي أكثر منه جسدي، بالتالي فإن سلطة الأب داخل العائلة المتمسكة بالتقاليد سلطة مطلقة وغير

¹ - زيدة مشري، مرجع سبق ذكره، ص 260.

مشروطة وتقوم هذه العائلة التي تشكل الوحدة الاجتماعية القاعدية على تبعية جميع أعضائها المطلقة للرئيس، مما يميز السلطة الأبوية أيضا خاصية قلة الكلام بين الأب وباقي أفراد الأسرة¹.

يمثل "السن" عاملا آخر تستند عليه الجماعات الأولية في منح الحقوق لأعضائها خاصة تلك المتعلقة بالسلطة فقد ارتبطت هذه الأخيرة بمختلف مراحل الحياة الإنسانية إذ غالبا ما تتركز في يد كبار السن من الرجال سواء كان هذا الكبير جدا أبا أو أخوا أكبر فالسلطة في العائلة ترتبط بالسن ولهذا كان الأب الأكبر هو صاحبها فإذا تقدم به السن فإنه يظل صاحب السلطة شكليا ولكنه يشترك معه أكبر أولاده الذي يمارس سلطات والده فعلا، وعندها يتمتع بما يتمتع به والده من طاعة واحترام فإذا مات الوالد يظل الابن الأكبر صاحب السلطة ما لم تتفكك العائلة، وأن يخلف الابن الأكبر أباه في مركز السلطة (الرئاسة) فلاغرابة في ذلك فقد أشار كثير من العلماء أن كلمة "بكر" "Aîné" تنفيذ في العديد من اللغات كلا من معنى الابن البكر وكذا معنى الشخص القائد ولهذا عهد كل بكر "أكبر الأولاد" صاحب الأهلية والحق في القيادة وأن يتمتع الأكبر سنا بالسلطة فهذا قائم داخل النسق العائلي وحتى خارجه في أحيان كثيرة بحيث أضحى بيدوا تراتب السلطة في العائلة وحتى المجتمع المحلي انعكاسا لتراتب الأعمار وأن تتركز السلطة حول الأب (الأكبر عموما) في العائلة ومنها إلى المجتمع ككل فإن هذا جعل "المجتمع الأبوي مجتمع الرجال دون النساء ومجتمع الآباء دون الأبناء"، وأن تتركز السلطة في المجتمع بيد كبار سنا دون الصغار منهم فإن ذلك يرتبط بالقيم والعادات والتقاليد التي على أساسها تمنح مراكز المسؤولية للأفراد في المجتمع والتي تؤمن إلى حد كبير بأهمية الخصائص الشخصية لصاحب السلطة خاصة منها الخبرة في الحياة فتمتع كبار السن بمركز ريادي في المجتمع المحلي نابع أساسا مما تمثله السن المتقدمة من خبرة محنكة ودراية بمختلف أمور الحياة، فالكبار يعرفون أكثر وهم بالتالي الأقدر على التصرف نتيجة لخبرتهم الطويلة، تلك الخبرة التي تجعل من نصائحهم وتوجيهاتهم تكون صائبة في معظم الأحوال هذا الاعتقاد بقيمة كبار السن وبالخبرة الطويلة التي يتمتعون بها في الحياة غالبا ما أفرز في أغلب المجتمعات التقليدية خاصة تراثا رمزيا غنيا يعبر عن هذه القيمة².

وخلافا للمراكز الموروثة تتميز المراكز المنجزة داخل الجماعات الثانوية (المنظمات) بأنها تشترط في شغلها توفرهم على بعض الخصائص العقلانية مثل الأقدمية، الإنجاز، التعليم وهي المعايير الموضوعية التي يعتمد عليها التنظيم في إختياره للرؤساء الذين يتحدد لكل منهم مسؤوليات وسلطات واضحة ودقيقة وهذا يعني

¹ - سليمة حمودة، التغييرات الاجتماعية والاقتصادية وانعكاساتها على السلطة الوالديه كما يدركها الأبناء في الأسرة الجزائرية - دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة محمد خيضر بسكرة - ، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 81.

² - لزه العقي، القيم الاجتماعية والثقافية المحلية وأثرها على السلوك التنظيمي للعاملين - المصنع الجزائري نموذجا - دراسة ميدانية بمؤسسة صناعات الكوابل بسكرة - ، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة - ، 2008-2009، ص 112 .

أن المراتب الرئاسية داخل الجماعات الثانوية والتنظيم يشغلها الأفراد تبعاً لما يتمتعون به من خبرة مهنية وبفضل ما يملكونه من مؤهلات في مجال عملهم وفي حقل المعرفة العلمية المتخصصة المختلفة وهي كلها معايير وشروط عقلانية لا شخصية تعتبر أساس التدرج في سلم المراكز المكتسبة أو المنجزة بغض النظر عن سن الفرد أو جنسه أو أي اعتبار شخصي¹.

إلا أن الكثير من الدراسات تشير إلى أن السلطة المتسلطة المحافظة للأب تولد سلوكيات لدى الأطفال تمتاز بالطواعية والولاء للأسرة ومن النتائج السلبية للتسلط أيضاً ضعف الثقة بالنفس كما أنها تقتل روح الإبداع والمبادرة لدى الأفراد داخل المنظمات وتولد سلوكيات سلبية لديهم كعدم القدرة على أداء بعض المهام التي تتطلب أعمالاً مهارية من الفرد وقدراته الإبداعية وعليه فإن القمع يسود ثقافتنا ويؤدي إلى مظاهر الإحساس بالدونية وفقدان مشاعر إحترام الذات فالصبر والضرب أسلوب اجتماعي شائع ومألوف في الأسرة الجزائرية².

كما أن هناك علاقة وطيدة بين الضغوط الأسرية التي تمارس من قبل سلطة الأب على الأفراد ومستوى الطموح النفسي لديهم فكلما ارتفع مستوى الضغوط الأسرية على الأفراد انخفض مستوى الطموح والعكس صحيح كلما انخفضت الضغوط الأسرية ارتفع معه مستوى الطموح عند الأفراد وبالتالي فإن للضغوط الأسرية آثار نفسية عميقة على شخصية الأفراد حيث يمكن أن تصبح لكل فرد من أفراد الأسرة ردود فعل شديدة وتؤدي أيضاً إلى انخفاض مستوى تقدير الذات وعدم الاستقرار والإحساس بالتوتر وعدم الثقة بالنفس، وبالتالي مستوى طموح منخفض والعكس صحيح حيث كلما قلت الضغوط كان الإنسان مرتاح أي مستوى تقدير ذات مرتفع ويكون الفرد أكثر إنتاجية وطموحاً، بالإضافة إن كان أسلوب التربية الأسرية وأنماط التنشئة التي تتبعها الأسرة يتضمن أسلوب العقاب، القسوة، الحرمان، اللوم، الإهمال، سوء المعاملة والحرمان من إشباع الحاجات النفسية للأطفال والطابع التسلطي الذي لا يسمح لهم بالتعبير عن أنفسهم بكل حرية فإن ذلك سيؤدي بلاشك إلى انخفاض مستوى طموحهم³.

تركيز السلطة في يد الأب لم يأت بالصدفة بل ساهمت العديد من المؤثرات في ذلك، بشكل عام هناك مجموعة من العوامل التي ساعدت على تكريس ذهنية سلطة الأب في الأسرة الجزائرية نذكر منها⁴:

أ- المجتمع كمصدر للسلطة: المجتمع هو المؤسسة التي تضم كل المؤسسات الأخرى وتحتويها هذه الأخيرة التي تستمد قوانين سلطتها أصلاً من هذا المجتمع الذي يعتبر محيط يفرض سلطته على الأفراد ويجبرهم على السير

¹ - لزهرة العقي، مرجع سبق ذكره، ص 114.

² - شرع الله إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 112.

³ - باهي سلامي وآخرون، "علاقة الضغوط الأسرية بمستوى الطموح لدى عينة من طالبات السنة الأولى بجامعة غرداية"، مجلة العلوم الاجتماعية العدد 22، (جانفي 2017)، ص 253.

⁴ - لعل بوكميش، حقاوة الشيخ، "السلطة الأبوية داخل العائلة الجزائرية"، مجلة الحقيقة العدد 43، (2018)، ص 743، 744.

وفق نظام وقوانين، قيم، معايير وتقاليد المؤسسات التي تمثل كيانه، فالمجتمع هو أول مصدر للسلطة في حياة الإنسان حيث أن القيم والعادات والتقاليد والدين لها مكانة القداسة في حياة الأفراد فبإمتثالهم لها يحفظون هويتهم ومكانتهم في المجتمع وبالتالي تعطى لهم تأشيرة القبول في هذا الوسط الاجتماعي ويتخلى الفرد عن هذه القيم والتقاليد فإنه يتعرض للرفض من طرف الجماعة وهذا مايفسر لنا تمسك الأفراد بها وصعوبة بل استحالة عند البعض التخلي عنها.

من المعروف أن المعايير الاجتماعية تحدد الشخص الذي بيده السلطة ففي بعض المجتمعات تمنح السلطة للزوج، وفي بعضها الآخر تبقى مع الذكر المسن كما هو الشأن في حالات الأسر الممتدة وهذا يرجع إلى النظام الاجتماعي السائد داخل هذا المجتمع بإتباع الناس لنماذج السلوك المتعارف بها في المجتمع يرجع إلى التنشئة الاجتماعية كأساس أول، وإذا فشلت فإن الأساس الثاني هو الخوف من الجزاءات الاجتماعية السلبية بالتالي فإن أساس العلاقات الاجتماعية هو تلك القيود والضوابط الاجتماعية، فإذا عرفنا العادات الاجتماعية التي تسود المجتمع الذي ينتمي إليه الفرد أمكن التوقع بنوع السلوك الذي سوف يسلكه، فالمجتمع يستطيع أن يغير نظامه الاقتصادي والتكنولوجي بسرعة إلا أنه لا يستطيع تبديل عاداته وتقاليده في فترة زمنية قصيرة بما تمتاز به هذه الخيرة من خاصية الثبات والمقاومة لكل ماهو جديد لهذا يجد الفرد نفسه مجبرا على احترام العادات والتقاليد حتى لاينبذ من طرف الجماعة الاجتماعية التي ينتمي إليها ومع مرور الوقت تصبح العادات والتقاليد جزءا من تصرفاته اليومية بل جزءا من شخصيته وهذا ما يجعل لها سلطة شرعية على أفراد المجتمع وخضوعهم لها ما هو إلا خضوعا لسلطة المجتمع والجماعة الاجتماعية.

ب- العائلة كمصدر للسلطة: العلاقات القائمة في الأسرة العربية المتسلطة هي علاقات قوامها مركب نجد العلاقة بين الكبير والصغير وبين القوي والضعيف، بين السيد والمسعود، بين الغالب والمغلوب وذلك كله دون وجود حدود وسطى لطبيعة التطرف في هذه العلاقات القائمة بين أفراد الأسرة فالأب في هذه الأسر له هيبه بينه وبين أبنائه بهذا الحاجز يحفظ الأب دائما مكانته، كما أن الزوجة تتقبل تسلط الزوج بصدر رحب بل أن المرأة في الأسرة التقليدية تفتخر بتسلط زوجها فهي لاتعرف إلا سلطة واحدة وهي سلطة الزوج أو الأب المتكفل بها اقتصاديا أما علاقة الأخ بأخته فهي علاقة سيطرة وتسلط أيضا فالذكر يخضع للوالدين أما البنت فهي تخضع لهما وإخوتها الذكور وللزوج، فالنظام البطريكي العائلي هو أساس لسيطرة مزدوجة سيطرة الأب على أفراد العائلة وسيطرة الرجل على المرأة¹.

وتشكل البنية الحديثة في حد ذاتها شرطا ضروريا لكنه غير كافي لتحرر المرأة هذا الشرط الذي يجعل التحرر ممكنا هو إمكانية التعلم والعمل بالتالي بلوغ الاستقلال الاقتصادي وعليه فإن مجموعة القيم السائدة في الأسرة الجزائرية التقليدية هي التسلط والقمع من طرف الذكور والخضوع من طرف الإناث كما أن النظام

¹- ليلي بوميكيش، مرجع سبق ذكره، ص 745.

البطريقي يسلب من المرأة شخصيتها ويجعلها تابعة للذكور من أفراد أسرتها، بمعنى أن المرأة مسؤولة بدرجة كبيرة على إعادة إنتاج التبعية والخضوع للفتاة من خلال عملية التنشئة التي تقدمها لها كونها أم فهي تعمل خلال مرحلة الطفولة على تنمية الطفل اجتماعيا كما يتجلى ذلك من خلال الاعتراف الأولي بدور ومكانة الأب في حياة الطفل حيث تحاول إدخال صورة الأب فعلا وقولا في ذهنية الطفل وهو ما لوحظ غالبا من أن الأم في الأسرة الجزائرية بصدد إعادة إنتاج نفس القيم الأسرية حيث تدعم المرأة سلطة الأب في الأسرة فتشعره بأنه صاحب القرار والسلطة وأنه الأجدر بالمسؤولية الأسرية وهنا يكشف الجانب النفسي التربوي لعملية سلطة الذكر عموما والأب خصوصا وامتيازاته مستقبلا فالفرد الذكر بمجرد تلقيه هذا الشعور الباطني بأهميته داخل الأسرة وبأنه الجنس الأفضل والأجدر يستمر هذا الشعور طيلة حياته.

ج: الدين كمصدر للسلطة: يعد الدين مصدرا أساسيا لبناء السلوك وفقا للمعتقدات التي تخص كل دين وهو بذلك المرجعية التي تحتكم إليها الأسر في بناء علاقاتهم فالدين ليس عقيدة شخصية أو أسرية فقط بل هو عقيدة المجتمع برمته، فهو رابطة المجتمع وتعمل على المحافظة عليه وتماسكه ويصبح تقبل الدين وقواعده من الأمور الضرورية لإندماج الفرد في المجتمع، والدين الإسلامي يعتمد على ما جاء في القرآن الكريم والسنة النبوية، وفيما يخص السلطة الأسرية فلا بد من فهم القواعد الدينية التي تضبط معاملة الزوج لزوجته وأولاده في ظل القوامة هذا المفهوم الذي فسر لدا العديد خطأ سواء لدى الأزواج أو حتى لدى بعض الكتب التي فسرت القوامة في ضوء الأبوية، فالسلطة في الأسرة هي سلطة قوامة لا سلطة تعسف واستبداد تتطلب من الزوج الشعور بالمسؤولية وتحملها فهي مهمة تكليف قبل أن تكون مهمة تشريف وفقا لقوله تعالى: "الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ بِمَا فَضَّلَ اللَّهُ بَعْضَهُمْ عَلَى بَعْضٍ وَمَا أَنْفَقُوا مِنْ أَمْوَالِهِمْ"¹، والقوامة وفق المنظور الإسلامي تشمل معاني القيادة والرئاسة وتقوم على أحد المبادئ الإسلامية لبناء العلاقات الأسرية ألا وهو مبدأ الشورى، يقول الله تعالى: "وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْزُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ"²، فمن دون المشاورة لا يحس الفرد بإندماجه في الجماعة فقد أكدت ذلك دراسات حول ديناميات الجماعة بحيث أن درجة رضا الفرد في الجماعة وصحته النفسية وإنتاجيته تتناسب حواريا مع شعوره بالمشاركة في إنجاز القرارات داخل الجماعة، كما تعد الشورى من علامات حسن المعاشرة الزوجية وذلك أن الشورى تضمن لكل طرف حقه في التعبير وإبداء الرأي³.

د- القانون مصدر للسلطة: يشكل القانون للعديد من الأزواج والزوجات قاعدة لإرساء نمط معين من السلوك فمن خلال بنوده المتعلقة بالأحوال الشخصية يوجب على الزوجة طاعة زوجها والانصياع له بالتالي فإن

¹ - سورة النساء، الآية 34، ص 84.

² - سورة الشورى، الآية 35، ص 487.

³ - سميحة عليوات، " قراءة سوسولوجية في بناء السلطة الأسرية بالجزائري دراسة ميدانية على عينة من الأسر بمدينة عنابة "، مجلة تنوير العدد السابع، (سبتمبر 2018)، ص 132.

خضوع الزوجة لزوجها واعتمادها عليه كليا جاء نتيجة القانون الذي يخدم الزوج بالدرجة الأولى فعليها القبول بمكان الإقامة المشترك الذي يختاره الزوج وفقا لما تقتضيه ظروف عمله وإذا رفضت له الحق في تطليقها وهو ما يدفع بالزوج للتعسف في استخدام السلطة في حدودها وغير حدودها، أما عن قانون الأحوال الشخصية الجزائري فينص في المادة 39 منه بأن تطيع الزوجة زوجها بوصفه رئيسا للعائلة¹.

من خلال ما سبق نلاحظ أن سلطة الأب بالمجتمع الجزائري التقليدي جاءت نتيجة عدة معايير أساسية بالمجتمع الجزائري كالقانون، العادات والتقاليد بالمجتمع لا يمكن مخالفتها أو تجاوزها لأن ذلك يعد تجاوزا لقيم المجتمع.

2- الأسرة الجزائرية الحديثة.

إن ظاهرة النزوح من الريف إلى المدينة والتطور الذي مر به المجتمع الجزائري في اتجاهه نحو التصنيع والتحضّر واكماله التحول في بناء الأسرة الجزائرية ووظيفتها فتحول من نمط الأسرة التقليدي إلى نمط آخر جديد يسمى النمط الحضري أي أن تحول الأسرة الجزائرية من نظام الأسرة الممتدة إلى النووية لم يكن ليبرز بشكل واسع وسريع إلا بعد أن نزحت الأسرة إلى الوسط الحضري المختلف عن الوسط الريفي أي من نموذج استهلاكي يقوم بالدرجة الأولى على علاقة القرابة ويعتمد على الإنتاج الزراعي والحيواني إلى نمط فردي يقوم على الاقتصاد الصناعي والتجاري ويحكم العمل المأجور في الزمان والمكان، إلى جانب تقلص حجمها، بالتالي فقد عرفت الأسرة الجزائرية تغيرا كبيرا في الأدوار والعلاقات الاجتماعية وأساليب التنشئة الاجتماعية إضافة إلى تبنيتها معايير جديدة في حياتها اليومية من خلال السماح بإدخال التقنيات الجديدة في الاقتصاد الكلي وفي الاقتصاد الجزئي أو في الاقتصاد المنزلي بالإسراع والتعجيل بعملية تطور المواقف والتصرفات داخل المجتمع وكذلك داخل العائلة الجزائرية مما أدى بالأسرة الجزائرية لاكتساب بعض الأنماط السلوكية والقيم والعادات الحضرية كتقلص عدد أفراد الأسرة حيث تتكون من الأب والأم والأطفال وضعف سلطة الأب.

كما تحولت من نمط اجتماعي اقتصادي استهلاكي يقوم أساسا على علاقات القرابة إلى نمط اجتماعي فردي يقوم على الاقتصاد الصناعي والتجاري، لتتصف الأسرة الحضرية بتنوع نشاطاتها فلكل فرد نشاطاته وأعماله التي يميل إليها ويرغب في إنجازها وتسود صفة التعاقدية في العلاقات بين أفرادها في حياتهم داخل الأسرة وضعف الروابط الاجتماعية بينهم حيث أنه لا توجد مجال للتعاون والتساند التلقائي فكل تعاون بينهم تجده مبني على أساس المصلحة الفردية التي تطغى بشكل بارز، كما يتميز أفراد الأسرة الحديثة بقدر من التعليم والثقافة وهذا بفضل منحها فرصة التعليم لكل من الذكر والأنثى².

¹- سميحة عليوات، مرجع سبق ذكره، ص 135.

²- زبيدة مشري، مرجع سبق ذكره، ص 261.

الجدول رقم (10): يوضح تغير نمط السلطة في الأسرة الجزائرية.

أفراد الأسرة	أسرة تقليدية	أسرة حديثة	خصائص التغير
الجد	سلطة بطريقية مطلقة	علاقة احترام	سلطة أقل
الجددة	حق السلطة في حالة غياب الجد	علاقة احترام	تأثير شكلي
الأب	سلطة كامنة	سلطة ديمقراطية	مسؤولية أبوية
الأم	خضوع-الغاء- تحفظ	مسؤولية	مسؤولية الأم
الابن	خضوع-احترام	ظهور الحوار	مسؤولية
البنت	خضوع-الغاء- تحفظ	ظهور الحوار	مسؤولية
العم	سلطة كامنة ينوب الأب	علاقة احترام ، ديمقراطية ، دعم ،	احترام ، دعم ، حوار

المصدر: حمودة سليمة، مرجع سبق ذكره، ص 84.

من خلال الجدول السابق نلاحظ تغير أنماط السلطة بين الأسرة الجزائرية التقليدية والأسرة الحديثة حيث أدى بناء الدولة الحديثة بعد الاستقلال إلى تقليص سلطة الأب التي كان يتمتع بها وذلك بأشكال متعددة تمثلت في إقامة مؤسسات بديلة عن سلطة الأب كمؤسسة المدرسة وسلطة المعلمين في الوظيفة التربوية على أساس نموذج تربوي كثيرا ما يختلف عن نظيره التقليدي ويجعله الأب في بعض الأحيان أما مؤسسة العمل فقد وضعت حدا للتبعية الاقتصادية للأب¹.

نتيجة للعولمة والظروف الجديدة التي صاحبت تطور المجتمع الجزائري وتحوله من مجتمع زراعي تشاركي بالدرجة الأولى إلى مجتمع صناعي يقوم على مبدأ الكفاءة واثبات الذات مما أدى غلى تغير النظرة إلى القيم التقليدية خاصة منها المتعلقة بسلطة الأب هذا ما أدى إلى تراجع دوره وظهور فواعل جديدة تمثلت في الأم، المدرسة،... الخ.

3- التمييز الجنسي لدى الأفراد.

لا يوجد خلاف من حيث المبدأ على أن الإسلام قد أولى المرأة عناية فائقة ورفعها إلى مرتبة لم تبلغها لدى أي أمة من الأمم، ذلك أن نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية واضحة دلالتها على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة قال الله تعالى: "يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا"² وقال عز وجل: "وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ"

¹- حمودة سليمة، مرجع سبق ذكره، ص 85.

²- سورة النساء، الآية 1، ص 77.

الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ"¹ ويقول الرسول صل الله عليه وسلم: "إنما النساء شقائق الرجال"، إلا أن ما يلاحظ بالمجتمع الجزائري التقليدي هو تمسك الرجل بأفضلية اتجاه المرأة حيث تضيي التراتبية الجنسية المشروعية على هيمنة الذكور وتكريس دونية المرأة وخضوعها للرجل هاته العلاقة اللامتكافئة تكرر مظاهر سلطوية تدفع من جهة إلى تكريس دونية المرأة وتهميشها ومن جهة أخرى إلى تعميق التراتب الاجتماعي المفضي إلى الامتثال والخضوع، دونية المرأة في المجتمع الجزائري لم تأت من فراغ بل تضافرت عوامل عديدة في تهميش المرأة وتأکید دونيتها وإحكام سيادة الرجل عليها من بين هذه العوامل نذكر²:

- الموروث الثقافي: أصبحت علاقة الجنسين علاقة العبد والسيد علاقة مختلفة تعززها نظم الجماعة وتقاليدها التي تضيي الشرعية على هذه الدونية وتكريسها حيث أضحت الأنوثة مرادفة للاستسلام والإذعان بل أكثر من ذلك فالمرأة في تفكير الرجل التقليدي إلى جانب خصوبتها وخصانتها وعفتها وحشمتها يجب أن تكون صامته تتكلم نادرا ولاشك أن المجتمع الأبوي الذي نشأت فيه المرأة هو الذي أفرز هذه العلاقة الغير متكافئة وجعلها مغلوقة على أمرها ومضطرة للاذعان لسلطة الرجل بل ويجعلها تقتنع بأن هذا السلوك أمر طبيعي ومكون من مكونات كينونتها ومن جانبه يصعب عليه التخلي عن هذا المعتقد لأنه سيقضي على المكانة الرفيعة.

- الخطاب المنسوج حول المرأة: يوضح الخطاب الأسطوري أن المرأة تفيد المغايرة أو الاختلاف المطلق مع الرجل، من خلال اختلاف الخصائص الجسدية، الوظائف الاجتماعية الموكلة لهما واختلاف في السمات المتعلقة بالطبع، هذه النظرة الدونية للمرأة تظهر على مستوى تمثل المجتمع لدرجة امتثالها للقيم التقليدية ويعزى ذلك إلى كون المرأة معرضة بالطبيعة إلى الخطأ وأنها رمز للخطيئة والخيانة والغدر ويعكس الكتاب المدرسي في مراحل المختلفة هذه الصورة القائمة لمنزلة المرأة ومكانتها حيث تتوزع الأدوار بين أفراد الأسرة بمختلف مراتبهم داخلها فلكل فرد دوره الخاص، فالأم أو المرأة تختص بدور الأشغال المنزلية إذ وحدها تتحمل أعباء الشؤون الداخلية للبيت إلى جانب القيام بدورها كزوجة مثالية ندرت نفسها لخدمة الزوج وتلبية حاجياته، في حين يتحمل الأب أو الرجل ثلاث أدوار رئيسية وهي تبعا للأهمية تتمثل في الإعالة، المراقبة والتوجيه ثم التربية، أما الأبناء فهم امتداد لدور الأبوين من جهة ووسيلة لإعدادهم للمستقبل من جهة أخرى ذلك أن الإبن الذكر يعد للقيام بأدوار الرجولة التي تتمثل في نموذج الأب وفي الوقت نفسه تعد البنت لأدوار الأنوثة المتمثلة في نموذج الأم، بالتالي فإن الكتاب فيما يعتقد يهدف إلى ترسيخ فكرة الإبقاء على الدور الهامشي للمرأة وتكريس الدور السلطوي للأب الذي يعتبر مثال إعجاب للأطفال الذكور على وجه الخصوص فهم يقلدونه في سلوكهم ويتقمصون شخصيته في ألعابهم.

¹ - سورة التوبة، الآية 72، ص 198.

² - رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 137، 138.

- العامل الاقتصادي: يشكل هذا العامل دورا بارزا في تأكيد الطابع السلطوي وفي إحكام سيادة الرجل على المرأة فهذه الأخيرة ضعيفة اقتصاديا ومعتمدة في معيشتها ومعيشة أطفالها عليه فالدور العائلي للأب والذي ينحصر بصفة خاصة في القيام بمهمة الإنفاق على الأسرة بجميع أعضائها يترتب عنه مهمة أخرى لاتقل حسامة ألا وهي قيامه بالدور السلطوي داخل الأسرة حيث يتكلف بمهمة القيام بالتوجيه والمراقبة والعقاب وذلك بالنسبة لجميع أفراد الأسرة ونتيجة لهذا الدور السلطوي المطلق فقد يتولد لدى الأفراد مشاعر القصور والدونية أمام شخصية الأب وما يترتب عن ذلك عجز وتبعية وإتكالية وخضوع.

- كما كان للاستعمار الفرنسي الدور الكبير في تدهور وضعية المرأة الجزائرية بحيث أن بقائها بالبيت وغياها عن ممارسة أي نشاط خارجي كان من أجل أن لاتصطدم مع المستعمر وحتى لاتكون على اتصال مباشر بالمعمرين وبالتالي كان على الرجل حمايتها ومنعها من الخروج وحثها على المكوث في البيت، بتصرفه هذا كان يرمي إلى حماية المجتمع ككل من الإنحلال الأخلاقي ويفسر المؤرخون هذا الاتجاه لكون دور المرأة الجزائرية في تلك الحقبة الزمنية هو المحافظة على الهوية الوطنية وبذلك تراجعت مكانتها بفعل التهميش والحرمان من كل مستلزمات العصر (كالتعليم، العمل، ... الخ) وأصبحت تعيش في الجهل وشتى أنواع الاضطهاد والعزلة من أجل الحفاظ على القيم المكونة للشخصية الجماعية من خلال الحفاظ عليها وجعلها بعيدة عن مواجهة المستعمر، ووفق الظروف الاستعمارية التي مرت بها العائلة الجزائرية استقر في الأذهان مكانة المرأة ودورها الاجتماعي الذي انحصر عما جاء به الدين الاسلامي، إذ لايمكنها الرجل من المناقشة أو إبداء الرأي ولا القدرة على مواجهة "الرجال"، فالرجل فقط من يملك الامتيازات والحق حتى في الخطأ الذي يجد الغفران من المجتمع ويجد أيضا من يبارك خطواته التي تعزز رجولته هذه التي ليست كقيمة أخلاقية للنبل والكرامة الإنسانية إنما كمنظومة ذهنية منبثقة من التربية القاصرة التي تهيب الذكر بضرورة العنف والعدوانية وقهر الأنثى جسديا وفكريا، ولقد استمر هذا الوضع وتجذر حقبة من الزمن حتى بعد الاستقلال وحتى بعد أن أثبتت المرأة الجزائرية جدارتها في حرب التحرير وكفاءتها في الدفاع عن الوطن ولكن هذا الوضع تخلله بعض التغيير في نواحي مختلفة من البنية الاجتماعية، الثقافية والتكنولوجية¹.

إلا أن لهذا النموذج المميز لعلاقة الرجل بالمرأة آثار مترتبة عن هذا التميز تظهر في تبعات مختلفة نذكر

منها²:

* تراتبية الأدوار: يحدد النموذج التقليدي المتبع بالأسرة الجزائرية التقليدية لعلاقة الرجل بالمرأة لهذه الأخيرة أدوار محددة ومضبوطة بحيث لا يشارك الرجل في الأعباء المنزلية وفي الاهتمام بتربية الأطفال فهي مهام مقصورة على المرأة بل حتى وعندما تكون هذه الأخيرة تعمل خارج البيت لا يقدم الرجل على القيام بالأشغال الموكلة للمرأة

¹- مزوز بركو، مرجع سبق ذكره، ص 47.

²- رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 141، 140.

فهو يعتبر ذلك انتقاصا من قيمته ومسا برجولته، وفي حالة رئاسة المرأة لأسرتها لا يعترف لها بهذه الرئاسة قانونا واجتماعيا ذلك لأن رئاسة الرجل هي المعيار السائد وهي مرتبطة بالقوامة والتي لا تتصور إلا تبعا لما ترسخ في المخيلة الشعبية وما تورث ثقافيا.

* علاقة سلطوية للزوج على زوجته: إن السلطة المخولة للزوج تضيء المشروعية على العنف الممارس ضد زوجته وهذا يجد أساسه وسنده في النظام الرمزي الذي يستند عليه، ويذهب العديد من الباحثين إلى اعتبار العامل الوراثي والتربوي مصدرا لممارسة العنف وتسويغه فإذا كانت التربية الأسرية أي النمط التربوي الذي يتلقاه الطفل يتميز بالشدة والعنف فلا يمكن إلا أن يعمل على إنتاج هذا العنف مع اجتهادات في طرق ممارسته، إن أغلب الأزواج الذين يمارسون العنف على أزواجهم إما سبق أن تعرضوا في طفولتهم الأولى للعنف من طرف آبائهم أو كانوا شاهدين على معاناة أمهاتهم وتبائن أعمال العنف الممارس في حق المرأة وتتفاوت خطورته من حالة إلى أخرى.

* تكريس تبعية النساء في المجتمع: يترسخ في الذاكرة الجماعية كون فضاء المرأة هو البيت وفضاء الرجل هو المجال العمومي وهذا يفسر بشكل واضح ضعف مشاركة النساء في الحياة العامة مما يؤثر على عجلة التنمية، فالمجتمع التقليدي المحافظ يعتبر الحياة العامة بعلاقتها وأنشطتها ومشاغلهما عالم خاص بالرجال دون النساء اللواتي عليهن ملازمة بيوتهن والاقتران فقط على تربية الأبناء ومشاغلهن.

مع التغيير الاجتماعي الذي عرفه المجتمع الجزائري بعد الاستقلال خاصة التغيرات التي واجهت الأسرة الجزائرية فرض عليها النظر إلى الفتاة كعنصر مهم وفعال في الأسرة والمجتمع ككل وجب احترامه فبعدما كان حصول الفتاة على مكانة مرموقة في المجتمع مرتبط ارتباطا وثيقا بقيامها بدورها كزوجة وأم في حين عدم قيامها بهذا الدور كان يعرضها للكثير من المضايقات والضغطات الأسرية والاجتماعية أصبح اليوم بإمكانها الحصول على هذه المكانة من خلال عوامل أخرى كالتعليم، العمل والمشاركة في النشاطات الاجتماعية والثقافية حتى السياسية والرياضية، وبحكم تعلمها وخروجها للعمل وانخراطها في نشاطات المجتمع المختلفة أصبحت لها الحرية في اتخاذ قراراتها بنفسها وإعطائها قسطا من الاستقلالية لم تكن تتمتع بها من قبل ضمن الأسرة التقليدية، فالنظرة الإيجابية للفتاة من قبل المجتمع دفعها إلى الرفع من مستوى طموحها والعنصر النسوي أصبح في جميع مجالات العمل فنحن نرى النساء في مراكز حساسة كانت حكرا في وقت قريب على الرجال وبالتالي هذا يشجع الفتاة على أن تكون أكثر طموحا¹.

ثالثا: التنشئة الأسرية في الجزائر وانعكاساتها على الأداء الوظيفي.

تعتبر الأسرة الجزائرية الوحدة الأساسية في التنظيم الاجتماعي الجزائري لأننا نبدأ حياتنا الأولى ونتعود عليها بمعنى أننا نتطبع بعادات وتقاليد المجتمع الجزائري، كما نجد الآباء والكبار أيضا داخل الأسرة العديد من وسائل الرضا ويساهمون في استمرارية الحياة نفسها، فالأسرة تحتل مكانة اجتماعية وتربوية هامة كونها جماعة

¹ - باهى سلامي، مرجع سبق ذكره، ص 256.

أولى تشكّل منطلقاً للحياة الاجتماعية من جهة وكونها مسرحاً يتلقى فيه أفرادها أصول العلاقات الانسانية والتنشئة الاجتماعية¹، بحيث تنعكس التنشئة الأسرية على سلوك الأفراد بالمسقبل خاصة داخل المنظمات وعلى الأداء الوظيفي فهناك علاقة تأثير متبادلة بين نشاط الفرد وثقافته تتم عن طريق السلوكات التي يصدرها والتي تعتبر كنتيجة لتفاعل عدد من العوامل والعناصر ذات الجوانب الاجتماعية والنفسية والبيولوجية والمعنوية بحيث يكون السلوك نتيجة لتفاعلات العادات والتقاليد والميول التي تحدد شخصية الفرد وتتحكم في سلوكه وتوجهاته وبالتالي نتائج أدائه في المنظمة، حيث نجد أن الممارسات المهنية ليست وسيلة للعيش فقط بل وسيلة تستمر من خلالها عملية التنشئة الأسرية وأيضاً عملية التفاعل الاجتماعي، فالجماعات السوسيو مهنية لها دور كبير في ظهور وتعدد الثقافات داخل المنظمة الواحدة فعلى غرار التنشئة الاجتماعية قد نجد تنشئة تنظيمية داخل المنظمة حيث يكتسب الفرد فيها أيضاً لما يكمل لما اكتسبه من تنشئة اجتماعية سابقة التي تنعكس على سلوكه بشكل خاص داخل مكان العمل، ومع مرور الوقت تتشكل داخل المنظمة ثقافة خاصة بنسقتها الداخلي وهي خلاصة لتفاعل الثقافة الاجتماعية وثقافة المنظمة النابعة من حاجات النسق ذاته وفي هذا المجال ينتج النسق الداخلي قيماً ومعايير وأنماط سلوك خاصة به قد تختلف عن باقي المنظمات في بعض جوانبها وتعتبر الثقافة التنظيمية أحد مستويات تحليل الظواهر الثقافية داخل المنظمة².

كما تلعب التنشئة الأسرية دوراً في خلق الانضباط الوظيفي للفرد، حيث يعتبر تكوين هذا الأخير للعامل داخل المنظمة عملية مستمرة لا تتم بمجرد دخول المورد البشري إلى المنظمة، فالمورد عند دخوله إلى التنظيم يحمل معه التنشئة الاجتماعية التي تربى عليها منذ نشأته، لأن التنشئة الاجتماعية هي الصيرورة التي يتم من خلالها إدماج الفرد في المجتمع من خلال استنباطه للقيم والمعايير من خلال تعلمه للثقافة في مجملها كما يتعلم الفرد فيها عن طريق التفاعل الاجتماعي أدواره الاجتماعية والمعايير الاجتماعية التي تحدد هذه الأدوار ويكتسب الاتجاهات النفسية والأنماط السلوكية التي توافق عليها الجماعة ويرتضيها المجتمع، حيث أن هذا ما يتم من مؤسسات التنشئة الاجتماعية وأهمها الأسرة التي تلعب دوراً أساسياً في سلوك الأفراد بطريقة سوية أو غير سوية من خلال أنواع السلوك التي تلقن للأطفال، وهذه الأنماط من السلوك تتم داخل محيط الأسرة وتؤثر بشكل مباشر على سلوك المورد داخل التنظيم فيما بعد، أضف إلى أن الأسرة ليست فقط مؤسسة تنشئة وظيفتها تعليم الأطفال أنماط السلوك والأدوار والاتجاهات بل أيضاً تنعكس ثقافة المجتمع الذي توجد فيه وتنعكس قوانينه وقواعده العامة التي تسيره³.

¹- زروال نصيرة، ريمي الفضيل، دور مؤسسات التنشئة الاجتماعية في خلق انضباط وظيفي للمورد البشري داخل المنظمة، مجلة آفاق للعلوم جامعة الجلفة العدد السادس، (2017)، ص326.

²- ناصر قاسمي، سوسولوجيا المنظمات، ط 1، الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، 2014، ص103.

³- زروال نصيرة، ريمي الفضيل، مرجع سبق ذكره، ص329.

المطلب الثاني: العلاقات الاجتماعية في الجزائر.

تمثل العلاقات الاجتماعية التفاعلات المنظمة اجتماعيا التي تتم بين الأفراد والجماعات والتنظيمات والهيئات على أسس ومعايير وقواعد أقرها المجتمع وتنطوي عليها ثقافته ويتم من خلالها إنجاز وأداء الأنشطة المجتمعية المختلفة التي يقرها المجتمع وتضمن استمرارته، أي أنه وإذا كان المجتمع يتحدد بواسطة العلاقات بين أفرادها فإن التفاعل الاجتماعي هو طابع ومحتوى هذه العلاقات قد يسوقها اتجاه الرابطة الاجتماعية كنقطة انطلاق لنشوئها على اعتبار أنه غالبا ما يرتدي طابعا اجتماعيا لأنه يعبر عن الروابط بين الأفراد ومجموعات الأفراد الروابط المشروطة بالأهداف التي يتوخاها كل طرف من الأطراف المتفاعلة أو قد يسوقه نحو الرابطة الاتصالية على اعتبار أنه غالبا ما يتم عبر وسائط اتصالية تقوم بالتأسيس له وبتكثيفه¹.

وعليه فإن نشوء العلاقات الاجتماعية بين الأفراد تحكمها ضوابط معينة وتنشأ لاعتبارات ومعايير مختلفة فالمكانة الاجتماعية للفرد والدور الذي يلعبه في الحياة الاجتماعية كقيل بأن تحدد نوع العلاقة المراد إنشاءها، فنظرة الأفراد الآخرين تُحدد نوعية علاقتهم به وليست نظرة الفرد نفسها نظرة الآخرين لأن الآراء تختلف وتتعدد وذلك حسب مكانة كل فرد وحسب مصلحة كل منهم، فالفرد الذي ينشأ علاقة اجتماعية تكون لديه أفكار مسبقة واهتمامات عديدة التي من شأنها أن تحدد له أي العلاقات الاجتماعية الواجب الأخذ بها وذلك حسب طبيعة خبراته التي اكتسبها كما أن طبيعة البيئة التي يعيش بها الفرد تؤثر في سلوكه وتضبط علاقته مع الآخرين حيث تغيرت المجتمعات وأصبحت من تقليدية بسيطة إلى كبيرة مركبة وذلك راجع إلى التقدم العلمي والتكنولوجي الذي أدخل على مختلف المجتمعات وتعتبر هذه الثقافة دخيلة قد لا تكون متماشية مع عادات وتقاليد المجتمع المستهدف فالعلاقات الاجتماعية تختلف حسب طبيعة المجتمع²، من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى أهم العلاقات الاجتماعية السائدة بالمجتمع الجزائري.

أولاً: العلاقات الأسرية في الجزائر.

يقصد بها تلك العلاقات التي تقوم بين أدوار الزوج والزوجة والأبناء وهي تمثل أيضا طبيعة الاتصالات والتفاعلات التي تقع بين أعضاء الأسرة الذين يقيمون في منزل واحد ومن ذلك العلاقة التي تقع بين الزوج والزوجة وبين الأبناء أنفسهم وتعتبر الأسرة الحضرية أسرة ممتدة وأبوية بهيمنة الرجل على المرأة كذلك الكبار على الصغار لذا يكون هناك توزيع هرمي للسلطة وتكون السلطة في يد الرجل، وبالرغم من ذلك نستنتج أن العلاقات الأسرية هي مجموعة من الصلات، التفاعلات والعلاقات الاجتماعية الحاصلة بين أدوار أعضاء

¹ - غمشي الزهرة، "العلاقات الاجتماعية من التنظير الواقعي إلى الفضاء الافتراضي قراءة في تحولات العلاقة الاجتماعية من الرابطة الاجتماعية إلى الرابطة الاتصالية"، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي للعلوم الإنسانية والاجتماعية والتكنولوجيا الموسم ب: العلوم الاجتماعية والإنسانية وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، (المنعقد يومي 19-20/11/2018 بجامعة زيان عاشور الحلقة)، ص 5.

² - عبد العزيز فكر، "العلاقات الاجتماعية من منظور سوسيولوجي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 02 خاص، (2017)، ص 507.

الأسرة الواحدة أي الزوج والزوجة والأبناء وتنطوي هذه العلاقات على الفعل ورد الفعل ومجموعة ممارسات ورموز سلوكية وكلامية وأدوار اجتماعية¹.

الدارس للعلاقات الاسرية في المجتمع الجزائري يلاحظ وجود ثلاث أنماط من العلاقات نوجزها في النقاط

التالية:

1- العلاقات الاجتماعية بين الزوج وزوجته:

في الأسرة التقليدية كان الأب هو الذي يرأس الأسرة ويصدر القرارات الخاصة بالمنزل ويعمل جاهدا في توفير الحاجات الأساسية للحياة الأسرية كما أن علاقة الزوجة بزوجها علاقة الطاعة والخضوع ويشتمل عمل المرأة على تربية أطفالهم ورعايتهم، ومع التطور الذي حدث تلاشت تلك الصورة التقليدية بسبب التصنيع والتحضر وتبين مدى ذلك التغيير الذي حدث من حيث:

- مساعدة الزوج لزوجته في الأعمال المنزلية.

- تحمل المرأة المسؤولية في حال غياب الزوج عن البيت.

- الخلاف بين الزوجة والزوج.

بالنسبة للأسرة الجزائرية التقليدية فإن أهم ما يميز العلاقات الأسرية فيها هو البساطة، فكانت العلاقة بين الوالدين تتسم بطابع الاحترام المتبادل كما تمتاز بالتماسك، التكامل والمساهمة في تطبيق تدعيم القيم العائلية وقليلًا ما كان الصراع بين الوالدين بالرغم من أن سلطة الأب كانت قوية.

بعد الإستقلال طرأت العديد من التغيرات الاجتماعية، الاقتصادية والتكنولوجية التي مست المجتمع الجزائري، كما تحول أيضا البناء الأسري فقد تقلص حجم الأسرة فأصبحت الأسرة الجزائرية في الوقت الحالي أسرة نووية بسيطة متكونة من الزوج وزوجته وأبنائهم وهي أسرة تدبر شؤونها بنفسها وتبحث عن الإستقلالية كما تغير دور المرأة فأصبح بمقدورها اتخاذ المبادرة وتسيير حايتها الخاصة مع تجنب الوقوع في الاصطدام الحاد مع أفراد أسرتها أو محيطها وساعد ذلك مثلما ذكرنا سابقا عدة عوامل أبرزها التعليم والعمل ولكنها بالرغم من ذلك تحاول المحافظة على التوازن الأسري بالموازاة مع تراجع سلطة الأب في الأسرة الجزائرية الحالية وكنتيجة لكل هذه التحولات التي تعرض لها المجتمع الجزائري على العموم والأسرة الجزائرية على وجه الخصوص تغيرت نوع العلاقات الداخلية داخل الأسرة فلا يزال الرجل رئيس الأسرة والقائم عليها لكن هذه الرسالة لم تعد بنفس الصفة التي كانت عليها في الأسرة الممتدة التقليدية لأسباب عدة وبالتالي فإن الاشتراط في اتخاذ القرار بين

¹ - أحمد عبد الحكيم بن بعلوش، "تحول العلاقات الاسرية في مجال الدور والسلطة داخل الأسرة الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد التاسع، (ديسمبر 2012)، ص 74.

الزوج وزوجته أصبح السائد في الكثير من الأسر الجزائرية وهذا يدل على مدى التغيير الذي أصاب سلطة الرجل ونشوء الحوار أكثر تفتحاً من الماضي¹.

2- العلاقة الاجتماعية بين الأبناء:

إن أطفال الأسرة هم مواطنون يعيشون في عالم الصغار وفيه يتلقون مجموعة مختلفة من الخبرات خلال معيشتهم المشتركة وتتميز العلاقات بين الأخوة بالإشباع والشمول كما تتسم بالصراحة والوضوح ومما يجدر الإشارة إليه أن مكانة الأبناء تختلف حسب تسلسلهم داخل الأسرة، فالتنشئة الاجتماعية في الأسرة الجزائرية في الغالب تحضر الذكر لأخذ مكانة رياضية مقارنة بالأنثى ومن شأن هذه التنشئة أن تطبع الأسرة والمجتمع بسمات النظام الأبوي وترسيخ للسيطرة الذكورية حتى تبدوا للمجتمع أن هذه التقسيمات طبيعية وبديهية والنظام الاجتماعي يرمته يشتغل بصورة آلية ورمزية للمصادقة على الهيمنة الذكورية فينخرط الجميع بما فيهم المرأة في التحضير لمكانة الذكر داخل الأسرة وتكريس الهيمنة الذكورية منذ الصغر بحيث يحمل الذكر اسم أسرته ويلزم عليه السعي لحماية نظامها الاجتماعي منذ الصغر، ويتمع الذكر الأكبر سناً بالمركز السيادي في حالات غياب الجد أو الأب فيخضع له بذلك الجميع ويمثل لأوامره ورغباته لذلك ينشأ الذكر في الأسرة الجزائرية صعب المراس داخل النسق الأسري الذي أعطى له صلاحيات واسعة داخل نطاق الأسرة فهو دائماً الرجل حتى وإن كان صغيراً فالأخ الذي يمتلك الكثير من مبررات احترامه وسط إخوته².

امتازت العلاقة بين الأبناء والبنات في الأسرة التقليدية كونها علاقة يغلب عليها الطابع التسلسلي إذ أن الأبناء كانوا متسلطين على البنات وبخاصة الأبناء الكبار حيث أن دور الإبن الكبير شبيه بدور الأب في ذلك النمط من العائلة وعندما تكون العلاقة بهذا الشكل أي علاقة قائمة على التسلسل فإنها تكون علاقة ضعيفة وليس هناك اختلاط كبير بين الأبناء والبنات في العائلة الواحدة أي بين الإخوة والأخوات فالأبناء كانوا يختلطون بعضهم البعض ويلعبون سوية والبنات أو الأخوات يختلطن بعضهم ببعض فيما بينهن فالاختلاط داخل العائلة كان بين الأبناء والأب من جهة والبنات والأم من جهة أخرى، ونجد أن هناك عوامل عديدة كانت سبباً في ضعف الاختلاط وازمحلال العلاقة بين الأخوة والأخوات في الأسرة التقليدية منها أن الأبناء غير مباينين بالاختلاط وازمحلال العلاقة بين الأخوة والأخوات في الأسرة التقليدية بالإضافة أن الأبناء غير مباينين باللعب مع الأخوات لأنهم يفضلون الاختلاط بالأخوة أو الأصدقاء من نفس الجنس مما جعل العلاقة ضعيفة بين البنات والأبناء، يضاف إلى كل ذلك أن التعليم كان حكراً على الأبناء دون البنات فالبنات

¹ - شعبان كريمة ، " العلاقات الأسرية في المجتمع الجزائري: بين الانفتاح على تكنولوجيا الاتصال ومخاطر العزلة الاجتماعية " ، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3 العدد 09 ، (ديسمبر 2017)، ص 6.

² - علي علوية ، " قراءة في العلاقات الأسرية داخل الأسرة الجزائرية في ظل التدين والهيمنة " ، مجلة العلوم الاجتماعية المركز الديمقراطي العربي ألمانيا - برلين العدد 09 ، (جوان 2019) ، ص 277 .

لا تحصل على نصيبها من التعليم في المجتمعات التقليدية بسبب العادات والتقاليد القديمة بينما كان الأبناء يتعلمون في المدارس ولاسيما إذا كانت غنية¹.

أما الدين الإسلامي فإنه يرفض التفاوت ويحث على المساواة بين الأبناء والبنات من أول يوم في حياتهم وأن السنة والقرآن الكريم أعطت للمرأة حقوقا كاملة وسواها بأخيها الرجل من حيث الحقوق والواجبات، وكما هو معلوم فإن التحسن في الأحوال الاجتماعية وصولا إلى العلاقة الديمقراطية المبنية على أسس انسانية قد أعطى فرصة للمرأة في توسيع شبكة علاقاتها في نطاق العلاقات العامة أو في نطاق العلاقات الخاصة بالأفراد، وفي ظل هذه الأوضاع يعد الأخ قادرا على فرض إرادته على أخته وحملها على القيام بواجبات ليست راغبة فيها، إذ أن البنات أخذت تحصل على الثقافة والتعليم وهنا تساوت البنات مع الإبن في التحصيل العلمي وبعد إنتهاء دراستها والعمل الوظيفي خارج البيت وتمتعها بالاستقلالية الاقتصادية عن أبيها وأخيها مما كان لذلك الأثر الفعال في استقلالية القرار الذي تتخذه البنات أو المرأة في العائلة، مما كان له الأثر الكبير في تعميق العلاقة بين الأخ وأخته.

من بين الخصائص التي تميز العلاقة بين الأبناء في الأسرة الحديثة هو مدى تسامح الأخ مع أخته وإعطائها المجال لإبداء رأيها واتخاذ القرارات الخاصة مقارنة مع العائلة التقليدية وكذلك فإن تسامح الأخوة مع أخواتهم أخذ يزداد عند أبناء الجيل الجديد ولاسيما بعد أن خرجت من البيت إلى المدرسة بعد الزامية التعليم وصولا إلى إكمال دراستها في الجامعة والمعاهد عكس مما كان عليه في السابق، إذ أن علاقة البنات بالعالم الخارجي لم تكن تتعدى حدود الإطار العائلي، فتفوقها الدراسي وتبوؤها المراكز العلمية التي كانت حكرا على الرجل جعل من البنات مصدر فخر للعائلة ولم تعد المرأة ذلك العبئ الثقيل على العائلة كل هذا أدى إلى إتساع شبكة العلاقات الخارجية للبنات، وعلى الرغم من اتساع شبكة العلاقات الاجتماعية للبنات الذي يعد مؤشرا يدل على قوة العلاقة بين الأبناء والبنات وكذلك يعكس الأجواء الديمقراطية في ظل العائلة الحضرية إلا أن هذه العلاقة لا تخلو من المشاكل والحواجز وذلك بسبب إختلاف الظروف والمعطيات التي يمر بها كل من الأبناء والبنات وإختلاف المهن والخبرات والتجارب والإبتكارات، هذا راجع لتنوع الثقافات والبيئات والمعطيات للأبناء والبنات على الرغم من كونهم يعيشون في بيت واحد.

بالتالي فإن معظم العلاقات التي يمكن صياغتها في صورة رسمية داخل الأسرة الحديثة آخذة في التراجع ونلاحظ في البداية دخول تعديلات ملحوظة في سلطة الأب على الزوجة والأولاد حيث أنها تسير في إتجاه التخفيف الواضح كما أن بعض القوانين إتجهت نحو الكلام عن سلطة الوالدين لا عن سلطة الأب فقط واعتبرت الزوج ممثلا لسلطة الوالدين في التعامل مع المجتمع خارج الأسرة، كذلك نلاحظ أن الأطفال لا يخضعون لسلطة الأب من خلال قوة الجماعة الأسرية وإنما هم يخضعون لتلك السلطة بسبب كونهم قسرا أي

¹ - أحمد عبد الحكيم بن بيطوش، مرجع سبق ذكره، ص72.

بسبب عجزهم المؤقت عن الاستقلال والاعتماد على أنفسهم وفي مقابل هذا تزداد العلاقات الشخصية والذاتية داخل الأسرة أهمية واضحة بحيث تتفوق في أهميتها على العلاقات الموضوعية أو الرسمية ومن شأن هذا التطور أن يضيق نطاق تلك العلاقات الموضوعية ذات الصياغة أو التحديد القانوني ويوسع العلاقات التي تعتمد على التقرير الذاتي والذوق والحكم الشخصي¹.

وهناك اعتبارات من طبيعة مختلفة مسؤولة عن هذا التطور الجديد فنلاحظ في البداية أن تحول طابع العلاقات داخل الأسرة هو صدى لسيطرة الطابع الفردي على الحياة الاجتماعية ونمو الشخصية الفردية حيث يرجع هذا التطور إلى الإكتشاف الهام الذي أبرز لنا بوضوح أنه من الصعب في ظل ظروف الحياة الحديثة إخضاع تلك العلاقات الأسرية للتنظيم والتحديد القانوني فهي إما تخضع للتحايل القانوني بسهولة أو أن أطراف العلاقة لا يهتمون بفرض حقوقهم القانونية على الطرف الآخر والظاهرة العامة في هذه الحالة أننا لم نعد نستطيع إدخال القوانين في صياغة كثير من أمور حياتنا الشخصية على خلاف الوضع في الماضي البعيد كان التراث الاجتماعي ممثلاً في القواعد الدينية أو العرفية أو غيرها من العوال التي يتدخل إلى تحديد أدق تفاصيل وجزئيات السلوك الشخصي للفرد خاصة على مستوى العلاقات الأسرية، علاقة الزوج مع الزوجة، مع أبنائه وبين الأبناء وبعضهم،... الخ².

3 - العلاقات الاجتماعية بين الآباء والأبناء:

إن النظام الأبوي الذي ميز الأسرة الجزائرية مكن الأب من أن يكون أكثر الأشخاص احتراماً وطاعة من طرف الأبناء فهو يحتل مركز السلطة والمسؤولية ويتمتع بمكانة خاصة لكونه مصدر الأمر والنهي فكان الإبن في الأسرة التقليدية يخضع دائماً للأب ويأسم التقاليد الموروثة فالإبن الأكبر هو خليفة الأب إذ يعتبر المعيل الأساسي للأسرة وينتظر منه أن يؤمن احتياجاتها في حالة غياب الأب لذي اختلفت معاملة الأب للإبن عن تلك المخصصة للبنات فاتسمت العلاقة بينهم بالاحترام المتبادل كما نجد الإبن أكثر طاعة لأبيه فلا يناقش الأب في قراراته وكان الخجل والحياء وعدم الكلام بصوت مرتفع أمام الأب من أهم الأمور التي يحرص الإبن عليها في الأسرة الجزائرية في حضور الأب، كما أن الأب يشارك إبنه في أداء مهنة واحدة وهذا مايساعد على تشابه قيمهم وتقاليدهم ومواقفهم وتشابه ظروفهم الاجتماعية الأمر الذي يعمل على تماسك علاقات الإبن مع الأب، فالإبن في الأسرة التقليدية يعتقد بنفس القيم والمقاييس والعادات والمواقف التي يعتقد بها الأب ويزاول نفس حرفته لذا تكون شخصية الإبن مشابهة أو مطابقة لشخصية أبيه كما أن العلاقات الاجتماعية التي تربطهما تكون قوية وهذا مايساهم مساهمة فعالة في وحدة أفراد الأسرة وهذه الوحدة تساعد في تحقيق تماسكها.

¹ - أحمد عبد الحكيم بن بعطوش، مرجع سبق ذكره، ص 76 .

² - المرجع نفسه، ص 77.

لكن الأسرة الحضرية أصبح الإبن وخصوصا الإبن الأكبر يتمتع بمكانة اقتصادية، مالية وفكرية قد تفوق مكانة أبيه نظرا للتطور الذي حدث في المجتمع الجزائري فالإبن أصبح يعتقد بأفكار وآراء وقيم تختلف عن أفكار وآراء أبيه كما أنه يمارس مهنة تختلف عن مهنة الأب وتكون ظروفه الاقتصادية والاجتماعية غير متشابهة مع ظروف الأب وأمور كهذه تسبب عدم استقرار الأسرة أي عدم وجود العلاقات الاجتماعية القوية المتناسكة التي تربط بين الأب وإبنة فالعلاقات المشبعة بالاحترام، القبول والثقة المتبادلة بين الإبن والأب تدعم تماسك الأسرة¹.

هناك دراسات عن السلطة الأبوية والشباب وجد فيها أن السلطة الأبوية الدكتاتورية تزداد في الأسرة التقليدية وتنخفض في الأسرة النووية الحضرية كما أن الإناث أكثر تعرضا لهذه السلطة من الذكور، في مقابل الدور الذي يقوم به الأب فالأم تكتفي برعاية وتربية أطفالها كما تشرف على شؤون بيتها الداخلية فاتسمت علاقة الأم بأبنائها بكونها مصدر للتربية فكانت رابطة الأم بإبنتها رابطة تساند وتعاون داخل البيت سواء في العمل المنزلي أو في رعاية الأطفال مما وطد علاقة الأخت بأخوتها فتكون بمثابة أم ثانية كما تكن البنت كل الاحترام والطاعة لأُمها، أما في الأسرة الحضرية فأصبحت العلاقات بين الأم والأبناء مشكلة نتيجة للتصنيع والتحضر وخروج الأم للعمل فالأم بالنسبة للابن الراشد أقل قيمة - اجتماعيا - من وضعية الأب إلا إنها لها تأثير في حالة فقدان الأب وغيابه رغم ذلك فهي تتحمل مسؤولياتها كأم وتأخذ على عاتقها مصير بيتها وبالرغم من التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري على كل المستويات الذي أفرز دور متفوق للأبناء بحكم تعليمهم ومكانتهم الاجتماعية وسيطرة الطابع الفردي على العلاقات الأسرية ونمو الشخصية الفردية والذي من شأنه إي هذا التطور أن يضيق نطاق تلك العلاقات الموضوعية إلا أن هناك وئام بين الآباء والأبناء والاحترام كبيرا اتجاه أبنائهم².

ونجد أن الدين الإسلامي يضع لكل من أطراف العلاقة سواء أكانوا آباء أو أبناء واجبات ومسؤوليات وصلاحيات تتناسب ودوره في العائلة فجعل الأب مسؤولا عن النفقة على أبنائه والتكفل بهم لتستمر العلاقة وتتوثق الصلة ومبدأ التكافل بينهما فالرابطة المعاشية هي رابطة ذات أبعاد مادية وأخلاقية مؤثرة في بناء العائلة والمجتمع وبهذا يصبح الأب مسؤولا عن تربية أبنائه من حضانه، نفقة وخدمة ونجد كذلك أن الأم مسؤولة عن رعايتهم وتربيتهم فدورها في البيت هو المعلم والمربي، والحق الثاني للأبناء على الآباء هو التربية والتوجيه والعناية فالطفل يحتاج إلى الرعاية النفسية والجسدية لذلك الدين الإسلامي يؤكد ويشدد على مسؤولية الآباء التربوية ويشدد على حسن التربية والتوجيه لقوله تعالى: **يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ**³، ولكن في ذات الوقت اضحت العلاقة بين الآباء والأبناء أكثر ديمقراطية ومرونة وأدت إلى أن

¹ - زبيدة مشري، مرجع سبق ذكره، ص 266.

² - المرجع نفسه، ص 277.

³ - سورة التحريم، الآية 06، ص 560.

يكون تدخل الآباء في شأن تكوين الأبناء للعلاقات الخارجية أقل بكثير عما كانت عليه في الأسرة التقليدية التسلطية أو الأسرة الريفية وإن إتساع الحياة في المجتمع الحضري أدى إلى إتساع علاقات الأبناء وزاد في التزامهم سواء مع الأفراد أو المؤسسات ولكن مع كل ذلك فإن هذه العلاقة لا تخلوا من أنواع الصراع بين جيلي الآباء والأبناء ولكن يجب أن لا يصل إلى الدرجة التي تؤثر على تماسك العائلة تأثيرا سلبيا لأن ذلك سيحد من قدرة العائلة على تحقيق أهدافها المنشودة بل ربما يكون سببا من أسباب تفكك العائلة¹.

من خلال ماسبق نلاحظ أن الأسرة الجزائرية تحتوي العديد من أنماط العلاقات الاجتماعية التي تأثرت بالتحويلات التي شهدتها الجزائر بعد الاستقلال إلا أن الأسرة الجزائرية بقيت محافظة على أهم ما يميزها ويحفظ وحدتها على غرار الاحترام والمسؤولية.

ثانيا: العلاقات الاجتماعية داخل الإدارة العامة الجزائرية:

أشرنا في النقطة السابقة إلى معظم العلاقات الأولية السائدة في المجتمع الجزائري، أي العلاقات الخاصة بالفرد سواء الأسرة التي تحمل في طياتها علاقة الزوج بزوجته والأبناء والآباء بالإضافة إلى وجود نمط آخر من العلاقات داخل المنظمة وهي علاقات العمل التي تكون مباشرة بين فريق العمل وغيرها، حيث تعتمد هذه العلاقات على الحرية والتلقائية والعمل المباشر وكل ما تحققه هذه العلاقة من أهداف خاصة بالفرد نفسه، أي أن العلاقات الأولية تعتمد على مجموعة من الخصائص الاجتماعية التي تفرض تقارب العلاقات والاتصالات والتفاعلات لكي نستطيع القول أن هذه العلاقة أولية والواجب العمل ضمنها لأنها من أولويات الحياة الاجتماعية، في حين العلاقات الثانوية هي تأتي بعد العلاقات الأولية لأنها ليست أساسية أو خاصة مقارنة بالعلاقات الأولية فالأفراد ملزمون بطاعة أوامر رب العمل والعمل وفقا للقواعد والقوانين التي تضبطها المؤسسة فمن هذا المنطلق يتضح أن العلاقات الثانوية خالية من المصالح والانفعالات والعواطف أي أنها رسمية خاضعة لمعايير، وتتعدد بذلك العلاقات الثانوية ويبقى المصدر نفسه والهدف ذاته وماهي إلا علاقات مكتملة للعلاقات الأولية وانعدام العلاقات الثانوية من شأنه أن يعرقل مسيرة العلاقات الأولية ويحدث اختلال في توازن العلاقات الاجتماعية بصفة عامة لأنهما مصدران مهمان لسيرورة العلاقات الاجتماعية.

1- أنواع العلاقات الاجتماعية داخل الإدارة العامة الجزائرية: ننضمّن الإدارة العامة الجزائرية جملة من العلاقات الاجتماعية، حيث يمكن أن نصنف أشكال العلاقات الاجتماعية إلى أربعة أشكال تتمثل في²:

- العلاقات الاجتماعية العمودية: هي الاتصال أو التفاعل الذي يقع بين شخصين أو أكثر يحتلون مراكز اجتماعية وظيفية مختلفة من حيث المنزلة، المركز والدور كالعلاقة بين رئيس المنظمة ومدير القسم، فرئيس

¹ - أحمد عبد الحكيم بن بعطوش، مرجع سبق ذكره، ص 75.

² - عبد العزيز فكرة، مرجع سبق ذكره، ص 502.

المنظمة يحتل مركزا وظيفيا أعلى من رئيس القسم ويتم في الغالب التفاعل الاجتماعي وبناء العلاقات عموديا من الأعلى إلى الأسفل أو العكس وذلك عن طريق وسائل الاتصال المختلفة.

والعلاقة العمودية تقسم إلى قسمين العلاقات العمودية الرسمية والعلاقات العمودية غير الرسمية، فالعلاقات العمودية الرسمية تقع بين شخصين يحتلان مراكز مختلفة من ناحية الأعمال والواجبات الرسمية الخاصة بالمنظمة وهي تسمى أيضا بعلاقات السلطة، أما العلاقات الاجتماعية العمودية غير الرسمية فهي الاتصال والتفاعل الذي يقع بين شخصين أو أكثر يحتلون مراكز اجتماعية مختلفة ويتعلق الأمر هنا الاتصال والتفاعل عادة بالشؤون الاجتماعية الخاصة للأفراد والذين يسعون لإشباع حاجاتهم الاجتماعية والنفسية وقد تمتد هذه العلاقات إلى خارج أسوار المنظمة.

- العلاقات الاجتماعية غير الرسمية: وهي الاتصالات والتفاعلات التي تقع بين أعضاء المنظمة مهما تكن أدوارهم الوظيفية التي لا تحددها القوانين والاجراءات الرسمية بل تحددها المواقف والميولات وكذا الاتجاهات الاجتماعية والثقافية يمثلون لقيمها ومعاييرها وغالبا ماتظهر هذه العلاقات بين العمال وتنشأ إما لأسباب دينية أو عرقية أو إيديولوجية مثل طبقة العمال في مواجهة طبقة الرأسمالية.

- العلاقات الاجتماعية الرسمية: وهي العلاقات التي يحدد أسسها ومفاهيمها القانون والنظام الداخلي الرسمي للمنظمة ويهدف إلى ضمان السير الجيد للمنظمة كما ينص على تحقيق أهدافها التي تصب في أداء العمل وتحقيق أهداف الأفراد واستمرارية المنظمة في أنشطتها والقانون الرسمي للمنظمة يحدد الأدوار الوظيفية لأفرادها ويكرس واجباتها وحقوقها الاجتماعية، كما يطلق عليها البعض بالعلاقات الاتفاقية التي هي محددة بمعايير منظومة القيم متفق عليها وليست مختارة بحرية.

الجماعات الرسمية تؤدي نوعين رئيسيين من الوظائف هما: الوظائف التنظيمية والوظائف الفردية، يمكن

توضيح ذلك في الجدول التالي¹:

الجدول رقم (11): يوضح الوظائف التنظيمية والفردية للمجموعات الرسمية.

الوظائف الفردية	الوظائف التنظيمية
- تشبع حاجة الأفراد المتصلة بالإنتاج.	- إنجاز مهام معقدة وتكاملية تتجاوز قابليات الأفراد.
- تطوير وتعزيز وبلوغ حاجة الفرد في احترام الذات والإحساس بالهوية.	- توليد أفكار إبتكارية جديدة وحلول مناسبة.
- منح الأفراد الفرصة لإختيار ادراكهم للواقع الاجتماعي وحثهم على المشاركة في ذلك.	- التنسيق بين جهود الوحدات التنظيمية.

¹ - إحسان دهب جلاب، إدارة السلوك الإنساني في المنظمات، ط 1، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2016، ص 305.

- تساهم في الحصول على وسائل حل المشكلات المعقدة من حيث التقييم والحصول على المعلومات.	- تخفض من قلق الفرد وشعوره بعدم الطمأنينة أو شعوره بعدم القدرة على التصرف.
- تساهم في تنفيذ القرارات المعقدة.	- تساهم في الحصول على وسائل حل المشكلات الفردية والتفاعلية (بين الأفراد).
- تطبيع الأفراد الجدد وتدريبهم.	

المصدر: إحسان دهب جلاب، مرجع سبق ذكره ، ص 305.

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن الوظائف التنظيمية تختلف عن نظيرتها الوائف الوظيفية من حيث الأهداف فالوظائف التنظيمية تسعى المنظمة من خلالها لتحقيق التناغم والتناغم بين مختلف وحداتها من أجل تنفيذ المهام الموكلة لهم بسيروية وإيجاد الحلول الناجعة للمشاكل التي تواجههم، في حين أن الوائف الفردية تخدم مصلحة الفرد داخل التنظيم من خلال اتاحة الفرصة له لتحقيق ذاته وإشباع رغباته المتعلقة بالإنجاز والابتكار وتحقيق أداء وظيفي فعال يحقق له الرضا الوظيفي الذي يسعى إليه.

- العلاقات الاجتماعية الأفقية: وهي ذلك الاتصال والتفاعل الذي يقع بين شخصين أو أكثر يحتلون مراكز اجتماعية وظيفية متساوية كالعلاقة بين مدير الإنتاج بمدير التسويق أو العلاقة بين مدير الدراسات والبحوث حول ضرورة القيام بدراسة تهدف إلى معرفة أسباب انخفاض إنتاجية العمال أو العلاقة الموجودة بين عاملين أو أكثر حول القيام بالأعمال والمهام الوظيفية المنوطة بهم، وتقسم العلاقات الاجتماعية الأفقية إلى علاقات اجتماعية رسمية وعلاقات اجتماعية غير رسمية وتعتبر العلاقات الاجتماعية الأفقية الرسمية في الاتصال والتفاعل الذي يقع بين شخصين أو أكثر يحتلون مراكز متساوية وتدور الرابطة حول واجبات المنظمة وطرق تنفيذ المهام والعمال التي تضمن السير الحسن للمنظمة وتحقيق الأهداف المرجوة، أما العلاقات الاجتماعية الأفقية غير الرسمية فهي تلك الروابط والصلات بين فردين أو جماعتين فأكثر يحتلون مراكز اجتماعية متكافئة يكونون علاقات فيما بينهم خارج قنوات العمل الرسمية تجمعهم قيم ومعايير مشتركة تهدف إلى إشباع حاجاتهم ورغباتهم الاجتماعية والنفسية فيما بينهم، بالتالي فإن العلاقات الاجتماعية الأفقية سواء كانت رسمية أو غير رسمية لها أهمية ودورها الفعال في المنظمة في القيام بمختلف النشاطات والمهام والأدوار الوظيفية الرسمية داخل المنظمة حسب ما يحدده النظام الداخلي، أما غير الرسمية فهي تساهم في إشباع حاجات العاملين على اختلاف مستوياتهم وتنمي روح الإنتماء إلى المنظمة¹.

تختلف أنواع العلاقات الاجتماعية وتعدد حسب طبيعة الوظيفة ولكل منها لديها مزايا وفوائد تخدم نوعية العلاقة في حد ذاتها فمنها العمودية، الأفقية، الرسمية وغير رسمية فإذا قمنا بترتيب ذلك لوجدنا أنها تندرج ضمن التنظيم الرسمي وغير الرسمي الذي يحمل في مجمله جملة العلاقات الاجتماعية الصادرة عن ذلك

¹ - خليل محمد حسن، مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال، ط 3، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2002، ص 197.

فالتنظيم الرسمي يضم العلاقات الاجتماعية العمودية التي تكون مثلاً بين المدير العام ورئيس مصلحة حيث تكون وفقاً لقوانين وإجراءات تخدم المنظمة ككل، في حين العلاقات الاجتماعية الأفقية تكون بين مختلف المصالح الخاصة بالمنظمة أما العلاقات الاجتماعية الرسمية فهي تؤكد أن جميع العمال المتواجدين في المنظمة مطالبين بالعمل وفقاً للقواعد والقوانين الخاصة بالمنظمة، أما التنظيم الغير رسمي يشمل العلاقات الاجتماعية الغير رسمية التي ظهورها واجب باعتبار أن العلاقات الاجتماعية تتمظهر تلقائياً بين الأفراد داخل بيئة العمل حيث تنشأ علاقات متعددة من خلال ذلك قد تخدم كل طرف وفقاً لمصالحه وأغراضه وعليه واستناداً لهذه الأنواع من العلاقات يتبين أن توفرها واجب ويضبط كل منها العلاقات الاجتماعية ويحددها وفقاً لطبيعتها¹.

بالتالي فإن للعلاقات الاجتماعية داخل المنظمة أهمية كبيرة في تجاوز الصعوبات والمشاكل التنظيمية التي تواجهها أغلب المنظمات داخل بيئة عملها ونوجزها فيما يلي²:

- تتوقف فعالية المنظمة واستمرارها على نوع العلاقات التي تربط بين أعضائها وعلى هذا الأساس هناك درجات من التغيير والتقلب في أداء المنظمة وسلوك أفرادها تبعاً لاستقرار تلك العلاقات أو عدم استقرارها إذ أن العلاقات داخل المنظمة تساهم بدرجة أولى في التنسيق بين مختلف الوظائف والأقسام وتجعل من عملية العمل عملية منسجمة ومتكاملة وغير معقدة.
- إن الإحتكاك والتفاعل بين العاملين مع بعضهم البعض يمكنهم من تطوير مهاراتهم وقدراتهم في العمل كما يكسبهم مختلف المعارف والخبرات التي تسمح بقيامهم بالأعمال بكفاءة وفاعلية عالية.
- إن العلاقات التي تنشأ بين أفراد المنظمة الواحدة يمكن أن تؤسس نماذج التفاعل الإيجابي مثل التعاون والانسجام، الثقة والاحترام المتبادل بين أطراف العلاقة نتيجة وحدة الاتجاهات، ووحدة المصالح، ووحدة الأهداف كما تسمح بتقوية خطوط الاتصال بينهم وزيادة مستوى دافعيتهم ورغبتهم في العمل والالتزام به.
- تنمية روح الفريق وروح التعاون بين الجماعات الرسمية وغير الرسمية بالشكل الذي يضمن تماسك هذه الجماعات وبالتالي تماسك البناء الاجتماعي للمنظمة وتوازنه.
- تساهم العلاقات الاجتماعية سواء الرسمية أو غير الرسمية في تحديد سلوكيات الأفراد العاملين والتحكم فيها بما يخدم سياسات وأهداف المنظمة عن طريق تنمية أنماط سلوكية معينة تقوم على قيم ومعايير جماعية تكون ما يعرف بثقافة المنظمة.
- كما تساهم العلاقات الاجتماعية بالدرجة الأولى في إشباع حاجات الأفراد الاقتصادية، الاجتماعية، النفسية، المهنية وتحقيق رغباتهم وفتح المجال أمامهم للتعبير عن آرائهم ومشاعرهم كما تساهم في إبراز قدرات العاملين ومهاراتهم المختلفة داخل المنظمة وبالتالي تعزيز شعورهم بالانتماء إلى المنظمة والولاء لها والشعور بالحرية والاستقلالية في القيام بالأعمال والأنشطة المختلفة.

¹ - عبد العزيز فكرة، مرجع سبق ذكره، ص 503.

² - فهمي سليم الغزوي وآخرون، المدخل إلى علم الاجتماع، ط1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006، ص 157.

- إعطاء مكانة أو منزلة اجتماعية متميزة للعمال بغض النظر عن موقعهم في السلم التنظيمي للمنظمة وهذه المكانة الممنوحة للعمال داخل محيط المنظمة وخارجه تنعكس إيجابا على رضا العمال ورفع مستوى آدائهم في العملية الإنتاجية.

- للعلاقات الاجتماعية دورا كبيرا في بناء مناخ تنظيمي ملائم يساهم في الحد أو التقليل من الصراعات والنزاعات الموجودة بين العمال فيما بينهم وبين العمل والإدارة نتيجة اختلاف وتناقض المصالح الفردية مع المصالح الجماعية من خلال بناء جو من الثقة المتبادلة وتنمية روح الجماعة وتوحيد الأهداف وبالتالي ضمان استقرار المنظمة وتماسكها في وجه الصعوبات والعراقيل التي تعترضها وضمان تحقيق الأهداف التي تسعى إليها وإعطاء صورة إيجابية عنها في البيئة الخارجية التي تنشط فيها.

من خلال ماسبق نجد أن الإنسان كائن اجتماعي بطبعه أي أنه لا يستطيع العيش مفردة إلا في حالات قليلة ونادرة جدا، والعلاقات الاجتماعية لاتشير إلى التجمع المادي للأعضاء فحسب بل إن التفاعل من خلال وسائل الاتصال المباشر وغير المباشر يجب أن يكون موجودا لتحقيق ماتبتغي المجموعة الحصول عليه مؤقتا كما في حالة التظاهرات العمالية المطالبة بزيادة الأجور والتي تنتهي بعد سماعها أخبارا عن تلبية ماتريد من قبل أرباب العمل، لذلك أصبحت المنظمات في العصر الحديث تهتم بالفرد كونه المورد الأساسي في عملية الإنتاج وقد أسهمت هذه النظرة الحديثة في زيادة الإهتمام بالعلاقات الغير الرسمية التي يكونها الفرد في بيئة العمل إضافة إلى العلاقات الرسمية التي تربطه بزملائه ورؤسائه في العمل، ومن أهم مظاهر هذا الإهتمام نذكر مايلي¹:

- البرامج التدريبية الخاصة بتنمية مهارات العاملين السلوكية داخل المنظمة إذ تعقد هذه البرامج للعاملين العاديين كما تعقد للمشرفين أو القادة الإداريين والملاحظ أن البرامج التي تعقد لهذه الفئة الأخيرة تتضمن قدرا كبيرا من المهارات والخبرات السلوكية وفن التعامل وبناء علاقات قوية مع الآخرين على اعتبار أنها تزيد في الروح المعنوية للعاملين وبالتالي فهي تؤثر على مستوى إنتاجيتهم بشكل إيجابي ولا يكاد يوجد برنامج تدريبي يعقد لأي مستوى من مستويات العاملين إلا ويسعى إلى تحقيق التكيف والتوافق مع العمل وحسن التعامل مع الزملاء والرؤساء والمرؤوسين وتحقيق قدر من التوازن بين حاجات العاملين وأهداف المنظمة وتحقيق النجاح التنظيمي والحفاظ عليه.

- اهتمام المنظمات الحديثة بتطبيق ماتوصلت إليه النظريات والأبحاث الحديثة في العلوم السلوكية (السلوك التنظيمية)، العلوم الإدارية والعلوم الاجتماعية من خلال تطبيق جملة من المبادئ التي جاءت بها هذه الأبحاث والاهتمام بالأفراد باعتبارهم المورد الأساسي والجوهري داخل المنظمة عن طريق تلبية حاجاتهم ورغباتهم المختلفة والاهتمام بمشاكلهم داخل بيئة العمل وخارجها.

¹- سعيد السيد علي، العملية الإدارية، ط1، مصر: دار الكتاب الحديث، 2007، ص 154.

- تنشيط قنوات الاتصال الرسمية وغير الرسمية بين العاملين في مختلف المستويات التنظيمية والاهتمام بالاتصالات الصاعدة بين العاملين والإدارة العليا بعدما كان سابقا اتصالا ذو اتجاه واحد وهو الاتصال النازل حيث يسعى الرؤساء إلى التقليل من الهوة الموجودة بينهم وبين العمال ومعالجة مشاكلهم الخاصة بظروف العمل وبناء مناخ تنظيمي ملائم.

- مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات وتفويض السلطة المرتكزة على نمط القيادة الديمقراطية كأسلوب تتبناه أغلب المنظمات الحديثة التي تهدف إلى بناء علاقات قوية مع العاملين قائمة على التعاون والثقة المتبادلة وتقليل الصراعات بين العمال والإدارة.

2- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة.

للعلاقات الاجتماعية داخل المنظمة سواء كانت علاقات رسمية أو غير رسمية تأثير كبير في نمط الأداء الوظيفي للأفراد وهذا التأثير إما يكون إيجابيا أو سلبيا كما يؤثر على درجة ضغط هذه الجماعات، من خلال هذا العنصر سنتطرق لأهم العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة العامة الجزائرية.

أ- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الفرد:

الجماعات بدون استثناء تتطلب من أعضائها الامتثال وذلك من أجل ضمان بقاء الجماعة وسلامتها والمساعدة على تحقيق أهدافها كما أنه حتى يحصل الفرد العضو في الجماعة على ماتوفره من مزايا ومكاسب عليه أن يلتزم بما تضعه من ضوابط ومعايير سلوكية ويمثل لها وهكذا تؤثر الجماعة على الفرد وإدراكه، دوافعه، تصرفاته، جهوده وإنتاجيته في العمل، فالعلاقات الاجتماعية تستطيع أن تؤثر على العامل إيجابيا وسلبيا بواسطة الوسائل الثلاث الآتية¹:

- ضغط الجماعة: إن شعور الفرد بمدى تقبل الجماعة له يلعب دورا هاما في كل قرار يتخذه الفرد فالكثير من أعمالنا وتصرفاتنا تتأثر كثيرا بخوفنا مما سيقوله الغير مع أن هؤلاء الآخرين قد يكونون غير مهتمين ولكن ضغط الجماعة يتواجد دوما في ذهن الفرد.

- تطبيق العقاب وهو امتداد لضغط الجماعة ولكنه فعلي وحقيقي أي تقوم الجماعة بإنزال العقوبة بأحد الأفراد غير المتزمين بمعايير الجماعة المتفق عليها مثلا إهمال الفرد وعزله وعدم قبوله في الجماعة يعد نوع من أنواع العقاب المتبع داخل الجماعات.

- القيم الشخصية: تطور العلاقات الاجتماعية غالبا ضمن القيم لأفرادها فتصبح أهداف الجماعة وآرائها مقبولة من قبل الفرد أدبيا وأخلاقيا.

- المدعمات الاجتماعية: قبول أو رفض لسلوك فرد معين من خلال الثواب والعقاب.

¹ - حسين حريم، السلوك التنظيمي سلوك الأفراد والجماعات في منظمات الأعمال، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2004، ص 170.

- التحكم في المعلومات المتاحة.
- توفير نماذج للاقتداء، قيام بعض الأعضاء البارزين في الجماعة بالتصرف بطريقة معينة بهدف أن يقتدى به بقية الأعضاء.

ب - تأثير العلاقات الاجتماعية على الأداء الوظيفي:

العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة سلاح ذو حدين فقد تساهم في تحقيق أهداف المنظمة من خلال رفع الإنتاجية وتحقيق أداء وظيفي فعال لأفرادها كما يمكن أن تكون سببا في نشوء الصراع داخل أفراد المنظمة مما يخلق جو غير مناسب للعمل مما يساهم في ضعف الأداء الوظيفي وبالتالي عدم تحقيق أهداف المنظمة، من خلال النقاط التالية سنشير لبعض العوامل التي تؤثر بالسلب على أداء المنظمة وكذا العوامل الإيجابية التي تؤثر بها العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الأداء الوظيفي للمنظمة.

ب-1- تأثير العلاقات الاجتماعية على الأداء الوظيفي (السلب):

من خلال ماسبق تطرقنا إلى أهمية العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة سواء للمنظمة في حد ذاتها أو للأفراد داخلها، إلا أن غياب العلاقات الاجتماعية بالمنظمة له تأثير على الأداء الوظيفي للعمال، ومن أهم العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي نذكر مايلي¹:

- غياب الأهداف المحددة: فالمنظمة التي لا تملك خطط تفصيلية لعملها وأهدافها ومعدلات الإنتاج المطلوب أدائها لن تستطيع قياس ماتحقق من إنجاز أو محاسبة موظفيها على مستوى أدائهم لعدم وجود معيار محدد مسبقا لذلك فلا تملك المنظمة معايير أو مؤشرات للإنتاج والأداء الجيد فعندها يتساوى الموظف ذو الأداء الجيد مع الموظف ذو الأداء الضعيف.

- عدم المشاركة في الإدارة: إن عدم مشاركة العاملين في المستويات الإدارية المختلفة في التخطيط ووضع القرارات يساهم في وجود فجوة بين القيادة والإدارية والموظفين في المستويات الدنيا وبالتالي يؤدي إلى ضعف الشعور بالمسؤولية والعمل الجماعي لتحقيق أهداف المنظمة وهذا يؤدي إلى تدني مستوى الأداء الوظيفي لدى هؤلاء الموظفين لشعورهم بأنهم لم يشاركوا في وضع الأهداف المطلوب إنجازها وفي الحلول للمشاكل التي يواجهونها في الأداء الوظيفي وقد يعتبرون أنفسهم مهمشين في المنظمة.

- مشكلات الرضا الوظيفي: فالرضا الوظيفي من العوامل الأساسية المؤثرة على مستوى الأداء الوظيفي للموظف فإنعدام الرضا الوظيفي أو انخفاضه يؤدي إلى أداء وظيفي ضعيف وإنتاجية أقل والرضا الوظيفي يتأثر بعدد كبير من العوامل التنظيمية والشخصية للموظف مثل العوامل الاجتماعية كالسن، المؤهل التعليمي، الجنس، العادات والتقاليد والعوامل التنظيمية كالمسؤوليات والواجبات ونظم الترقيات والحوافز في المنظمة.

¹- جميلة بن زاف، " العلاقات الانسانية وأثرها على أداء العامل بالمؤسسة - دراسة ميدانية - "، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 21، (ديسمبر 2015)، ص 55.

- اختلاف مستويات الأداء: من العوامل المؤثرة في الأداء الوظيفي للعاملين عدم نجاح الأساليب التي تربط بين معدلات الأداء الوظيفي والمردود المادي والمعنوي الذي يحصلون عليه فكلما ارتبط مستوى الأداء الوظيفي للموظف بالترقيات والعلاوات والحوافز التي يحصل عليها كلما كانت عوامل التحفيز غير مؤثرة بالعاملين وهذا يتطلب نظاما متميزا لتقييم الأداء الوظيفي ل يتم التمييز الفعلي بين الموظف المجتهد ذو الأداء العالي والموظف ذو الأداء الوظيفي المتوسط والموظف ذو الأداء الوظيفي الضعيف وغير المنتج.

- الروح العشائرية للجماعات داخل المنظمة: لاتزال بعض المنظمات الجزائرية تعاني من انتشار ذهنية انشاء علاقات اجتماعية مبنية على مبدأ الروح العشائرية كقيمة ثقافية داخل المجتمع، ويعد انتشار الروح العشائرية نتاج التنشئة الأسرية التي يقوم بها الوالدان اليوم للإبقاء على الذهنية العشائرية في ظل وجود ثقافة العروش داخل المجتمع الجزائري ببعض المناطق، والذهنية العشائرية هي تلك الروح التي تحمل في طياتها فكرة العروش والنصرة القبلية وهي تلك القيمة الروحية التي تكرس العصبية بغرسها وتظهر آثارها في فكر وسلوك الأفراد ولا تتولد الذهنية العشائرية بغرس قيمة العروش فقط بل وتتعدى ذلك إلى غرس قيمة الجهوية أيضا، ويذكر الأستاذ "عبد الغني مغربي" في كتابه "الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون" مايلي: "ولقد ترجم مؤلفون هم في الواقع علماء اجتماعيون أكثر منهم إيديولوجيون العصبية ب: التضامن الاجتماعي، الالتحام القبلي، الروح العمومية، القرابة بالعصب، التضامن بالعصب، الذهنية العشائرية،... الخ"، بالتالي فهي رابطة اجتماعية سيكولوجية شعورية ولا شعورية معا تربط أفراد جماعة ما قائمة على القرابة ربطا مستمرا يبرز وبشدة عندما يكون خطر يهدد أولئك الأفراد¹.

الانتماء القبلي والإقليمي للموظفين يؤثر على العلاقات الاجتماعية بين العاملين بالمنظمة وهذا يؤدي إلى ظهور التكتلات والمجموعات المبنية على أساس قبلي وهي تربة خصبة لنشوء الصراعات التنظيمية بين الأفراد والمجموعات الأمر الذي يجعل العلاقات متوترة وغير سوية إلا أن هذا الصراع قد ينقلب لصالح المنظمة فقد تحقق تلك التكتلات المبنية على أسس قبلية وإقليمية مستويات أداء وظيفي مرتفعة رغبة من كل مجموعة في تميز أدائها عن باقي المجموعات فالاتصال بين العاملين خارج نطاق العمل يؤدي إلى تسيير العمل بشكل أفضل إذ أنه من المعروف في المجتمع الجزائري أن العرف سابق لبقية القوانين الأخرى في حل المشاكل حتى ولو كانت داخل العمل فهي تعتمد في حلها على أسس قبلية بحتة تعتمد في المقام الأول على لقاءات شبه عائلية يتم حل المشاكل فيها بشكل ودي بين المجموعات المختلفة داخل المنظمة وليس على أساس تنظيمي، وهذا

¹ - خالد هدى ياسمين، خالد بنحوى بنت الحدي، " دور التنشئة الاجتماعية في الإبقاء على الذهنية العشائرية في ظل وجود ثقافة العروش داخل المجتمع - دراسة ميدانية على الأسرة النايلية بمدينة الجلفة - "، مجلة العلوم الحكمة للدراسات الاجتماعية العدد 07، (2016)، ص 70.

ماتفسره نظريات الصراع التنظيمي الهادف الذي يؤدي إلى تحسين مستويات الأداء الوظيفي لكنه في نفس الوقت يجعل الجو بين العاملين مسموما¹، ترتبط توقعات الأداء الوظيفي في سلوك الجماعات بنوع الإعتماد المتبادل بين هذه الجماعات وينتج عن طبيعة أنواع الإعتماد المتبادل، بحيث احتمال زيادة الصراع بين الجماعات المتفاعلة أي كلما تقدمت العلاقات بين الجماعات من الإعتماد المتبادل المشترك إلى الإعتماد التبادلي زادت درجة اعتماد إحدى الجماعات على الأخرى في أداء مهامها فحين تعجز جماعة عن أداء مهامها بالصورة المطلوبة أو تفشل في مقابلة توقعات الأداء الوظيفي بالنسبة للجماعة الأخرى فمن الممكن أن ينشأ صراع بينهما ويتعاضم احتمال نشوء الصراع مع الإعتماد التبادلي الذي نشأ بسبب كثافة التفاعلات بين الجماعات².

ب- 2- تأثير العلاقات الاجتماعية على الأداء الوظيفي (الإيجابي):

تميز العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة بالتعقيد فهي تعتبر امتدادا لشبكة العلاقات الاجتماعية خارجها حيث تتكون هذه العلاقات بالبيئة الداخلية نتيجة مايفرضه التنظيم الرسمي وغير الرسمي فكل أعضاء الجماعة يتشاركون هدفا واحدا أو أكثر، كما تحتاج هذه المجموعة إلى التفاعل والاتصال بين أعضائها إذ من غير الممكن أن يكون عمل المجموعة متناسقا من دون الاتصال بين أعضائها، وتتجلى العلاقات الاجتماعية الرسمية وغير الرسمية في المؤسسة حسب متغيرات البيئة الداخلية كمتغير الثقة التنظيمية بين أطراف العلاقة، التعاون المتبادل بينهم وتعزيز شعور العاملين بالانتماء إلى المنظمة من عدمه إلى جانب زيادة تماسك أفرادها من عدمه³.

أ- الثقافة التنظيمية والعلاقات الاجتماعية: تعتبر الثقة شعور إيجابي متبادل يحكم العلاقة بين عامل وآخر أو بين العامل ورئيسه في العمل فقد أصبح ينظر إلى الثقة على أنها عنصر جوهري في محيط المنظمات فهي أحد المتغيرات الأكثر تأثيرا في سلوكيات العاملين والعلاقات المختلفة بينهم حيث تعد علاقات الثقة بين الأفراد والمجموعات داخل المنظمة عنصر مهم في تحقيق الاستقرار والتوازن على المدى الطويل فالعلاقات الرسمية القائمة على الثقة المتبادلة بين الرؤساء والمرؤوسين عامل جوهري في التأثير على السلوك التنظيمي للأفراد بما يخدم سياسات وأهداف المؤسسة، وتتخذ الثقة التنظيمية داخل المنظمة ثلاثة أبعاد أساسية تتمثل في:

- الثقة المتبادلة بين الزملاء: هي تلك العلاقات التعاونية المتبادلة والميل الموقفي الايجابي بين الأفراد العاملين من حيث الإعتماد المتبادل والاشتراك في الأفكار، المعلومات، الاتصالات المفتوحة بين جميع الأطراف في إطارها

¹- محمد العيفة، " أثر العلاقات الإنسانية على الأداء الوظيفي للعاملين - دراسة ميدانية: المركب المنجمي للفوسفات بجبل العنق ولاية تبسة -"، مجلة الباحث العدد 15، (2015)، ص 132.

²- محمد سلمان العميان، السلوك التنظيمي في منظمات الأعمال، ط3، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005، ص 355.

³- عبد الله محمد عبد الرحمن، علم الاجتماع الصناعي: النشأة والتطورات الحديثة، ط1، لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، (د،س،ن)، ص 130.

الرسمي وغير الرسمي وذلك بما يسمح بتحقيق الأهداف والغايات المشتركة ويكتسب الفرد العامل الثقة في زملائه من خلال توافر جملة من الخصائص والسمات التي تجعل الفرد جدير بثقة زملائه.

- الثقة في الرئيس المباشر: وهي تتعلق بتلك التوقعات الايجابية بين المرؤوسين ومشرفهم في العمل وفقا للعلاقات المتبادلة بين الطرفين حيث يكتسب المشرف ثقة مرؤوسيه إذا ماتوفرت فيه الكفاءة والجدارة في العمل والاهتمام بمصالح العمال واحتياجاتهم بالشكل الذي يقوي علاقة العاملين برئيسهم المباشر.

- الثقة بإدارة المنظمة: تكون إدارة المنظمة جديرة بثقة العاملين في المنظمة من خلال إشباع حاجاتهم و رغباتهم وتوفير الدعم المادي والمعنوي للعاملين حيث أن انعدام الثقة بين العاملين والإدارة يجعل كل طرف يسعى إلى تحقيق مصالحه الخاصة على حساب مصالح المنظمة ومن ثم انخفاض مستوى رضا العمل وعدم التزامهم بالعمل أما إذا تميزت العلاقة بين العمال والإدارة بالثقة المتبادل فإنه يعكس إيجابيا من خلال التقليل من الصراعات والنزاعات الموجودة بينهم كما تساهم في تحسين مستوى أداء العمال وبالتالي تحقيق أهداف المنظمة.

ب- علاقات التعاون والانتماء التنظيمي: تعتبر المنظمة كيان اجتماعي يتفاعل فيه مختلف الأفراد الذين يحتلون مراكز متباينة ويؤدون من خلالها مهامها وأدوار وظيفية حسب ماتحدده نظم وقواعد التنظيم الرسمي ولكي تستطيع المنظمة تحقيق أهدافها لابد أن تنسق بين جهود أفرادها عن طريق علاقات التعاون المختلفة فكل فرد له دور وظيفي محدد وكل دور يقوم به عامل ما يكون مكملا لدور عامل آخر أو أن يتعاون مجموعة من الأفراد في القيام بعمل مشترك وفي هذه الحالة تربطهم علاقة تعاون متبادل تساهم في تحقيق الهدف المشترك، ويعد التعاون بأنه نمط علاقات يسود في العمل داخل الإطار الرسمي وخارجه يقوم بالدرجة الأولى على مساعدة الأفراد بعضهم بعض لتحقيق أهداف المنظمة وأهدافهم المشتركة وبالتالي فإن التعاون هو علاقة تبادل تميز بدوامها لمدة زمنية معينة وكذا قد تتميز بالمساواة مثل التعاون الموجود بين عامل وآخر، وبعدم المساواة بين الأطراف المعنية كالتعاون الموجود بين عامل وعامل آخر أعلى رتبة منه وما يتم تبادله بين الأطراف المتعاونة هو في سبيل تحقيق الأهداف الجماعية والفردية¹.

3- العلاقات غير الرسمية والتماسك التنظيمي: يعتبر التنظيم الرسمي مجموع العلاقات الرسمية واللوائح والقوانين التي تنظم سلوك الأعضاء من أجل تحقيق أهداف المنظمة وينشأ في إطار التنظيم الرسمي تنظيم آخر هو التنظيم غير الرسمي وللعلاقات الاجتماعية غير الرسمية أهمية كبيرة داخل المنظمة كونها تؤثر في سلوك العمال واتجاهاتهم نظرا لأن سلوك الفرد سلوك متلازم بمعنى أن سلوك كل فرد يعتمد على سلوك الآخر ويتوقف عليه وينتج عن هذا التفاعل قيم واتجاهات إيجابية بين العاملين ذلك أن العلاقات الاجتماعية غير الرسمية تتميز بالتلقائية والمرونة وهي تساهم بالدرجة الأولى في تجاوز المشكلات والصعوبات التي عجز عن حلها التنظيم الرسمي،

¹ - عبد الله محمد عبد الرحمن، مرجع سبق ذكره، ص 132.

بالتالي فإن تكوين الفرد لعلاقات غير رسمية يزيد في مستوى تماسك أفراد المنظمة وذلك عن طريق تقوية روابط الأخوة والإحساس بالانتماء بين الأفراد¹.

مما سبق نلاحظ أن العلاقات الاجتماعية موجودة في كل النظم ولكنه ليس بالضرورة أن تخلق هذه العلاقات الاجتماعية جوا إيجابيا داخل المنظمة أو العكس، فالعلاقات الاجتماعية سلاح ذو حدين وهذا يتوقف حسب طريقة إدارة هذه العلاقات الاجتماعية من قبل المنظمة.

تطرقنا فالمبحث السابق إلى متغيرات البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية في الجزائر من خلال الإشارة في المطلب الأول إلى واقع الأسرة الجزائرية باعتبارها اللبنة الأولى في عملية التنشئة الاجتماعية من خلال التطرق إلى أهم السمات التي تميز الأسرة الجزائرية سواء كانت تقليدية أو حديثة مع تبيان أنماط السلطة القائمة بها، بالإضافة إلى تحديد درجة تأثير العلاقات الأسرية في تنشئة الفرد الجزائري الذي بدوره يصبح موظفا ليشكل بدوره جملة من العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع والمنظمة، وهذا ماتطرقنا إليه في المطلب الثاني.

¹ - شفيق رضوان ، السلوكية والإدارة ، ط2، لبنان: مجد للنشر والتوزيع، 2002، ص 141.

المبحث الثاني: المتغيرات التعليمية في الجزائر والأداء الوظيفي.

التعليم هو أحد المقاييس والمعايير السيكولوجية التي تؤخذ كمحرك ومحدد لقياس السلوكيات التنظيمية للعاملين بمختلف الإدارات العامة، وهو موضوع يفيد المديرين والعاملين على حد سواء في فهم كيف يكتسب العاملون سلوكهم، وكيف يمكن تقوية أو إضعاف أنماط معينة من السلوك، فالتعليم هو التغيير في الميل للاستجابة تحت تأثير الخبرة المكتسبة، أي أن الفرد يكتسب مزيدا من الخبرة والمعرفة بمرور الزمن حيث يبدأ بالتعرف على أنماط سلوكية جديدة تختلف عن أشكال السلوك الذي يقوم به قبل مروره بهذه التجارب والخبرات.

استقلت الجزائر بعد كفاح طويل ضد الإستعمار الفرنسي لتنتهي حقبة الاحتلال الذي حرم شعبها من حقه في المعرفة ومحظورة عليه سبل الدراسة، وممارسة التعليم وكذا استعمال لغته الوطنية، أن يكون التعليم بعد استرجاع الاستقلال من بين الأولويات التي تحظى بمكانة مرموقة في برنامج الدولة، وعليه نشأت المدرسة الجزائرية عقب استرجاع الاستقلال الوطني، وتطورت انطلاقا من المسلمة القاضية بضرورة بناء أكبر عدد ممكن من المؤسسات التعليمية وتكوين أكبر قدر من المدرسين والأساتذة لإستيعاب أكبر عدد من التلاميذ والطلبة، وهذا التوجيه كان يفرض نفسه فرضا باعتباره ضرورة ملحة لأن الجزائر كان عليها أن تسارع في توفير الموارد البشرية اللازمة لمسيرة تنمية طموحة مستندة إلى مشروع مجتمع شديد الإهتمام بإنتمائه الحضاري وإنفتاحه على العالم.

المطلب الأول: واقع النظام التعليمي في الجزائر.

من خلال هذا المطلب سنتطرق لواقع النظام التعليمي بالجزائر من خلال الإشارة إلى متغيرات تعليمية تساهم في التأثير على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية تتمثل في الهياكل التربوية الموجودة بالجزائر، محتوى التعليم بالإضافة الى مخرجات التعليم بالجزائر ومدى مطابقتها لمتطلبات سوق العمل. أولا: هيكل التعليم (منظومة التعليم).

النظام التربوي في الجزائر يقصد به مجموع المكونات الأساسية المتفاعلة وفقا للمرجعية المبنية في مختلف دساتير الجزائر، خاصة دستور نوفمبر 1996م وللتوجيهات السياسية، الاجتماعية والإقتصادية للجزائر في ظل التعددية والانفتاح الإقتصادي والمحافظة على هوية الشعب الجزائري وأصالته وقيمه التي تهدف إلى تكوين الفرد الجزائري المتشبع والمعتز بثقافته، المتفتح على عصره كما يمكن القول تقريبا للمعنى بأنه مجموعة الهياكل والوسائل البشرية، المادية التي أوكل إليها المجتمع تربية النشء وتمثل في المدرسة، المعلمين، المناهج (بأهدافها بدءا من الغايات إلى الأهداف الإجرائية)، المحتويات والتنظيم (عملياتا التعليم والتعلم) وتدبير التقويم وتكوين المعلمين

والوسائل المختلفة المرصودة للعملية التربوية بالجزائر، فالمنظومة التربوية الجزائرية وأنظمتها المختلفة تندرج تحت وصاية ثلاثة إدارات وزارية مختلفة وهي¹:

- وزارة التربية الوطنية ومهمة هذه الوزارة التكفل بالتعليم الابتدائي والأساسي بالإضافة إلى التعليم الثانوي.
- وزارة التعليم العالي وتحتوي هذه الوزارة على تشكيلة متنوعة من التكوين المتدرج ثم التكوين ما بعد التدرج والموزعين في الجامعات، الكليات، المعاهد، والمدارس العليا التابعة للوزارة.
- وزارة التكوين المهني تعد وزارة مكملية للوزارتين السابقتين فهي بدورها تحتوي على تشكيلة متنوعة من التكوين، وهي تقوم بدور فعال ألا وهو استقطاب مخزون التلاميذ الذين لم يحالفهم الحظ في إتمام دراستهم في مستويات مختلفة.

قبل الإسهاب في النظام التربوي الحالي للجزائر، ومراحل التطور التي مر بها، نوجز فيما يلي نبذة تاريخية عن النظام التربوي في الجزائر، فقد وجدت هذه الأخيرة نفسها غداة استرجاع السيادة الوطنية في مواجهة التخلف الاجتماعي وتحدياته من أمية وجهل، فقر،... الخ، وأمام منظومة تربوية أجنبية بعيدة كل البعد عن واقعها من حيث الغايات، المبادئ، المضامين وكان لزاما على الدولة الجزائرية الفتية بلورة طموحات الشعب الجزائري في التنمية وإبراز مكونات هويته وبعده الثقافي الوطني وتجسيد حقه في التربية والتعليم لذا وضعت المنظومة التربوية في إقرارها منذ الاستقلال: البعد الوطني، البعد الديمقراطي والبعد العصري، وهي الاختيارات الأساسية التي سترسم على أساسها الصورة النموذجية للشخصية الجزائرية المتحررة، وعلى الرغم من تنصيب لجنة لإصلاح التعليم ووضع خطة تعليمية في 15 سبتمبر 1962 م، التي نشر تقريرها في نهاية سنة 1964 م فإن ما حدث من تغيرات على المستوى البيئي لم يكن ذا أهمية.

كما شهدت السنوات الأولى من الإستقلال جملة من الإجراءات، ليتم في نهاية الستينيات شهدت تنصيب لجنة وطنية ثابتة لإصلاح المنظومة التربوية، وقد عرفت الفترة الممتدة من سنة 1970 م إلى سنة 1980 م إعداد ملفات مشاريع كمشروع سنة 1973 م المتزامن ونهاية الرباعي الأول وبداية المخطط الرباعي الثاني ومشروعه وثيقة إصلاح التعليم سنة 1974 م التي عدلت وظهرت في شكل أمرية 16 أفريل 1976 م وهي الأمرية المتعلقة بتنظيم التربية، التعليم، والتكوين التي نصت على إنشاء المدرسة الأساسية وتنظيم التعليم التحضيري وكذا توحيد التعليم وإجباريته، بالإضافة إلى هيكلية التعليم الثانوي مع ظهور فكرة التعليم الثانوي المتخصص، كما ظهرت ضوابط جديدة للإنتقال، التوجيه وإعادة النظر في شعب التعليم الثانوي، التقني

¹ - سند تكويني لفائدة مديري المدارس الابتدائية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، وزارة التربية الوطنية، الجزائر: 2004،

وتحديث برامج المعاهد التكنولوجية بالإضافة إلى إدراك اللغة الإنجليزية في بداية الطور الثاني من التعليم الأساسي على سبيل الإختيار وكذا تخفيف البرامج التعليمية¹.

وعليه فقد مر تطور الهياكل التربوية التعليمية بالجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا بأربع مراحل أساسية حددتها الأحداث الكبرى الجوهرية التي لازمت النظام التربوي بالجزائر وهي:

1. المرحلة الأولى من 1962 إلى 1970.

كانت حالة النظام التربوي الجزائري غداة الإستقلال صعبة، فقد كان الدخول المدرسي للسنة الدراسية 1963/1962 م أصعب دخول مدرسي في تاريخ الجزائر، وقد لا يستشعر هذه الصعوبة بشكلها الحقيقي إلا من عايش تلك الفترة من الرجال الذين حملوا عبئ المرحلة وقدموا أقصى ما يملكون من جهد لكسب رهان التحدي، فالإنهاك والتعب اللذين عانت منهما الجزائر آنذاك نتيجة الحرب التي عاشتها، زاده مشكل التأطير فمغادرة 10000 معلم فرنسي غداة الإستقلال وإلحاق 425 معلم وضعوا في قطاعات أخرى نظرا لما تعانیه الدولة في عملية التأطير التقني والإداري العام، فكان ميدان التربية في الجزائر يتميز آنذاك ب²:

- منظومة تربوية غريبة بمضامينها، تنظيمها، مهامها، ومحدودة في طاقاتها.
- عدد ضئيل من المتدربين بالنسبة لحاجيات وطموحات مجتمع حديث.
- نسبة الأميين تزيد عن 85%.
- تعد هذه المرحلة فترة إنتقالية، حيث كان لضمان إنطلاق المدرسة من الإقتصار على إدخال تحويرات إنتقالية تدريجية تمهيدا لتأسيس نظام تربوي يساير التوجهات التنموية الكبرى ومن أولويات هذه الفترة:
- تعميم التعليم بإقامة المنشآت التعليمية، و توسيعها إلى المناطق النائية.
- جزأة إطارات التعليم.
- تكييف مضامين التعليم الموروثة عن النظام التعليمي الفرنسي.
- التعريب التدريجي للتعليم.

ليتم الإعلان عن الدخول المدرسي من طرف رئيس الجمهورية آنذاك السيد "أحمد بن بلة" والذي حدد له تاريخ 15-10-1962 م ومن بين 25 ألف فصل المطلوبة لإحتضانهم يوجد 20 ألف فقط ستفتح بشكل عادي لإستقبال مليون طفل، وقد كلف الجيش الوطني الشعبي بإخلاء الشكنات العسكرية والمؤسسات التي كانت تابعة للجيش والإدارة الفرنسية حتى تكون جاهزة لإستقبال التلاميذ، كما تم تنصيب اللجنة الوطنية

¹ - سند تكويني لفائدة مديري المدارس الابتدائية، مرجع سبق ذكره، ص 14.

² - المجلس الأعلى للتربية، المبادئ العامة للسياسة التربوية الجديدة وإصلاح التعليم الأساسي، وزارة التربية الوطنية، الجزائر: مارس 1998، ص 09.

لإصلاح التعليم للسنة الدراسية 1963-1964م كانت البداية بإجراءات تخص السيادة الوطنية ومن أهم هذه الإجراءات¹:

- ترسيم تعليم اللغة العربية والدين الإسلامي في مناهج التعليم.
- توجيه عناية لدروس التاريخ وتصحيح مسارات تدريس هذه المادة.
- تكثيف الجهود الرامية إلى توفير إطار التعليم التي كان توفيرها يشكل عبئا ثقيلا على الدولة نتيجة الفراغ الذي تركه المعلمون الفرنسيون المرحلون.
- إبطال العمل بالقوانين والإجراءات المدرسية التي تتعارض مع السيادة ومن أجل تجسيد هذه الإجراءات إنطلقت الدولة الجزائرية في تعريب المراحل الأولى من التعليم الابتدائي حيث تقرر تعريب الأولى ابتدائي سنة 1965م ثم تابعت العملية لتشمل جميع السنوات من التعليم الابتدائي تعريبا كاملا، كما تقرر إلحاق المدارس التابعة لجمعية العلماء المسلمين الجزائريين بالتعليم العمومي قصد توحيد التعليم الابتدائي تدريجيا، ونظرا للحاجة الملحة لسد النقص في العاملين عمدت الدولة الجزائرية إجراءات تساهم في التخفيف من حدة هذا النقص تتلخص أهم هذه الإجراءات في:
- التوظيف المباشر للمساعدين في التعليم الابتدائي.
- الإهتمام بالجانب التوثيقي للعملية التربوية من خلال إنشاء المعهد التربوي الوطني في 31 ديسمبر 1962م والذي أوكلت له مهمة جزارة الوثائق التربوية.
- إبرام عقود التعاون الثقافي مع العديد من الدول الشقيقة والصديقة من أجل التغلب على مشكل التدريس وخاصة في المواد العلمية واللغات.
- تخصيص ميزانيات ضخمة للبنية القاعدية للتربية لتسريع وتيرة الإنجاز للمؤسسات التربوية، ولكل ماله علاقة بالتربية والتعليم.
- وعليه فإن التعليم الابتدائي خلال هذه الفترة شمل 6 سنوات من التعليم تتوج بإمتحان السنة السادسة الذي يتيح الانتقال إلى الثانوية أو المتوسطة ويوجه التلاميذ غير المقبولين إلى السنة السابقة من أجل اجتياز شهادة الدراسة الابتدائية (CEP) التي تنهي مرحلة التمدرس الإجباري خلال السنوات الأولى بعد الاستقلال ب: 14 سنة وكان الحجم الساعي 30 ساعة أسبوعيا تخصص 6 ساعات للنشاط الثقافي والرياضي، أما التعليم المتوسط فشمل ثلاثة أنماط وهي²:
- التعليم العام يدوم أربعة سنوات و يؤدي إما في المتوسطات التعليم العام أو الثانويات أي الطور الأول من التعليم الثانوي آنذاك وتنتهي الدروس بإجتياز شهادة أهلية من الطور الأول وقد عوضت بشهادة التعليم العام.

¹ عبد القادر فضيل، المدرسة الجزائرية حقائق وإشكالات، الجزائر: حور للنشر والتوزيع، 2009، ص 72.

² - المرجع نفسه، ص 75.

- التعليم التقني يدوم 3 سنوات ويؤدى في متوسطات التعليم الفلاحي، وتنتهي بشهادة الكفاءة الفلاحية.
 - التعليم الثانوي العام يدوم ثلاث سنوات ويحضر لمختلف شعب البكالوريا التي تتيح الدخول إلى الجامعة فالثانويات التعليم العام، تحضر التلاميذ لإجتياز البكالوريا شعب: رياضيات، علوم تجريبية، فلسفة أما ثانويات التعليم التقني فتحضر التلاميذ لإجتياز بكالوريا شعب: تقني رياضيات وتقني إقتصادي.
 - التعليم الصناعي التجاري وهو يحضر التلاميذ لإجتياز شهادة الأهلية في الدراسات الصناعية والأهلية في الدراسات التجارية التي تدوم خمس سنوات، وقد تم تعويض هذا النظام قبل نهاية المرحلة الأولى بتنصيب الشعب التقنية- الصناعية - والتقنية المحاسبية التي تتوجها شهادة بكالوريا تقني.
 - التعليم التقني يحضر لإجتياز شهادة التحكم خلال ثلاث سنوات من التخصص بعد التحصيل على شهادة الكفاءة المهنية.

وكان من نتيجة ذلك الإرتفاع في نسب التمدرس في صفوف الأطفال الذين بلغوا سن الدراسة إذ قفزت من 20% إبان الدخول المدرسي الأول بعد الإستقلال إلى 70% في نهاية المرحلة.
2- المرحلة الثانية من 1970 إلى 1980.

ميزت هذه المرحلة بإنجاز الأعمال التحضيرية لإصلاح المنظومة التربوية في إطار مخططات التنمية وقد تم تسطير هذا الإصلاح بصفته جامعا لثلاثة برامج قطاعية متكاملة تلك البرامج الهادفة بدقة إلى إحداث تغيير في كل الميادين، أي في المجال الهيكلي، في مجال مضامين، في مجال الطرق وهيكله المنظومة ككل، وبالتوازي مع العمليات التحضيرية للإصلاح الذي كان يهدف إلى تجديد المضامين والطرق التعليمية بالإضافة إلى التعميم التدريسي للتعلم التقني المتعدد التقنيات وتحديث طرق التوجيه، فقد شهد القطاع طيلة هذه المرحلة عددا من القرارات التي مست هيكله المنظومة في كل أطوار التعليم وكذا الجوانب التربوية كما مست القطاعات المرتبطة بالشهادات وبالتكوين.

في هذه المرحلة وبعد مرور ثماني سنين من عمر المدرسة الجزائرية، واصلت فيه هذه الأخيرة رحلة البحث عن الذات من خلال تعريب التعليم الإبتدائي تعريبا كاملا أما في المرحلة المتوسطة فقد تقرر توحيد التعليم في الإكماليات مع العمل بنظام أقسام المزدوجة في لغة التدريس سنة 1971 م كمرحلة إنتقالية نظرا لقلة الإطارات في التعليم القادرة على التدريس باللغة العربية لمختلف العلوم فظهرت أقسام مزدوجة اللغة وأخرى معربة، مع سعي الدولة إلى إبرام عقود للتعاون مع الدول الصديقة لتقديم يد العون، فشهدت هذه المرحلة تطور الأقسام المعربة وتراجع في عدد الأقسام المزدوجة، أما المرحلة الثانوية تحضر شهادة البكالوريا ثانويات التعليم العام في الشعب التالية الرياضيات، العلوم، الآداب¹.

فالمستوى الثانوي لم يكن في متناول كل الجزائريين بل كانت هناك عملية إنتقاء يقوم بها المختل من أجل وضع عقبات في وجه الجزائريين للإلتحاق بالتعليم الثانوي، و في هذه المرحلة تم تسجيل تقدم ملحوظ ففي

¹ - خولة طالب الابراهيمى، الجزائريون والمسألة اللغوية، الجزائر: دار الحكمة للنشر والتوزيع، 2007، ص 137.

السنة الدراسية 1973/1974 م كان عدد المسجلين ضعف سنة 1970 م وذلك دليل على نمو وتطور التعليم من خلال فتح وتقريب الثانويات من أبناء الجزائر في فترة وجيزة من عمر الدولة الجزائرية الحديثة كما يلاحظ أيضا في هذه المرحلة، إنطلاقة التعليم الإسلامي الذي أنطلق من بداية الإستقلال في شكل معاهد إسلامية تقوم بتعليم التلاميذ اللغة العربية، الحساب، والعلوم الشرعية بكل فروعها، وتنظيم ذلك جاء المرسوم رقم: 71-299 المؤرخ في 31 ديسمبر 1971 م والمتضمن إنشاء وزارة التعليم الأصلي والشؤون الدينية التي تحملت عبئ التربية والتعليم لفترة من التاريخ ومع نهاية هذه المرحلة من تاريخ التربية والتعليم في الجزائر، صدر المرسوم رقم: 77-139 المؤرخ في 08 أكتوبر 1977 م والمتضمن إلحاق التعليم الأصلي بوزارة التربية، كما شهدت هذه المرحلة صدور الأمر رقم: 76-35 المؤرخ في 16 أبريل 1976 م المتضمن تنظيم التربية والتكوين في الجزائر، الذي أدخل إصلاحات عميقة وجذرية على نظام التعليم في الاتجاه الذي يكون فيه أكثر تماشيا مع التحولات العميقة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، وقد كرس الأمر السابق الطابع الإلزامي للتعليم الأساسي مجانيته وتأمينه لمدة 9 سنوات، كما أرسى الإختيارات، والتوجهات الأساسية للتربية الوطنية من حيث إعتبارها¹:

- منظومة وطنية أصلية بمضامينها وإطاراتها، بالإضافة إلى برامجها.
- ديمقراطية في إتاحة فرص متكاملة لجميع الأطفال الجزائريين، متفتحة على العلوم والتكنولوجية، كما تضمن الأمر السابق الذكر:

- أهداف وطنية وتمثل في تنمية شخصية الأطفال، المواطنين وإعدادهم للعمل والحياة، بالإضافة إلى إكسابهم المعارف العامة العلمية والتكنولوجية التي تمكنهم من الإستجابة للتطلعات الشعبية التواقفة إلى العدالة والتقدم.

- أهداف دولية تتجسد في منح التربية التي تساعد على التفاهم و التعاون بين الشعوب وصيانة السلام في العالم على أساس إحترام سيادة الأمم وتلقين مبدأ العدالة والمساواة بين المواطنين والشعوب، وإعدادهم لمكافحة كل شكل من أشكال التفرقة والتمييز.

3- المرحلة الثالثة من 1980 إلى 1990.

كانت المدرسة الأساسية بسنوات التسع الإلزامية محط أنظار وترحيب الكثيرين من رجال الفكر والتربية، لأنهم يرون فيها تحريك للمياه الراكدة في مجال التربية والتعليم التي باتت من الضروري في ذلك الوقت حلحلتها، من أجل تكوين جيل واع لحاضره متحصن بماضيه متطلع لمستقبله يحذوه الأمل لغد أفضل بعيدا عن كل أشكال الديماغوجية والإنفعالات العاطفية التي لا تلبث أن تزول، ويعتقد بأن المدرسة الأساسية بفضل

¹ - خولة طالب الابراهيمى، مرجع سبق ذكره، ص 140.

وحدة مناهجها وتوجيهها تمثل خير حصن يمكن أن يتلقى فيه الفرد المفاهيم الصحيحة الواضحة، والبعيدة عن كل شعارات الدياغولوجية والإستهلاك الفوري العاطفي¹.

ما يطبع في هذه الفترة أساسا هو إقامة المدرسة الأساسية ابتداء من الدخول المدرسي لسنة الدراسية 1980/1981م، قد تم تعميمها بشكل تدريجي سنة بعد سنة حتى يتسنى لمختلف اللجان تحضير البرامج والوسائل التعليمية لكل طور، وإذا تم تصورها على أنها مدرسة قاعدية فإن فترة التمدرس الإلزامي تدوم تسع سنوات وتشمل هيكلتها ثلاثة أطوار مدة الطورين الأولين 6 سنوات (الإبتدائي سابقا)، ومدة الطور الثالث 3 سنوات قد كانت مدته السابقة 4 سنوات (الآن تعود 4 سنوات من جديد)، فالمدرسة الأساسية تم تصميمها لتكون وحدة تنظيمية شاملة ولحد الساعة تجري محاولات على الصعيد التنظيمي ترمي إلى تحقيق هذه الوحدة في إطار المدرسة الأساسية المندمجة، لكن المشروع لم يستكمل لعدة أسباب، أما التعليم الثانوي في هذه المرحلة لم يشهد تحولات عميقة رغم أن التكفل به تم إسناده إلى جهاز مستقل ألا وهو كتابة الدولة لتعليم الثانوي والتقني، حيث إقتصرت هذه التحولات على² :

- إدراج التربية التكنولوجية سنة 1984/1985م وتلقينها من طرف أساتذة العلوم الطبيعية والفيزياء، إلا أنه تم التخلي عنها سنة 1989/1990م .

- فتح شعبة العلوم الإسلامية.

- إدراج التعليم الإختياري (اللغات، إعلام آلي، تربية بدنية، ... إلخ) ثم تم التخلي عنه إثر إعادة هيكلة التعليم الثانوي في الفترة الموالية.

- إقامة التعليم التقني قصير المدى الذي يتوج بشهادة الكفاءة التقنية والذي ظل ساري المفعول من سنة 1980/1984م، كما تم فتح شعب جديدة.

- في نهاية هذه المرحلة تم إدماج القسمين الوزاريين المكلفين بالتربية في وزارة واحدة تدعى وزارة التربية الوطنية وهي التسمية الحالية.

وعليه فإن النظام التربوي في هذه المرحلة تم هيكلته على النحو التالي: التعليم التحضيري للأطفال الذين لم يبلغوا سن القبول مع الزامية التعليم، التعليم الأساسي ويشمل الأطوار الثلاث الإبتدائي، المتوسط، الثانوي حيث اشتملت هذا الطور ثلاث فروع أساسية تتمثل في التعليم الثانوي العام، التعليم الثانوي المتخصص والتعليم الثانوي التقني المهني، بالإضافة التعليم العالي.

¹- عبد الرزاق قسوم، تأملات في أهداف المدرسة الأساسية، مجلة التربية وزارة التربية والتعليم الأساسي الجزائر العدد 02، (مارس 1982)، ص 12.

²- عبد القادر فضيل، مرجع سبق ذكره، ص 80.

4- المرحلة الرابعة من 1990 إلى 2002.

هذه المرحلة كانت إمتداد لسابقتها بالعمل بالنظام التربوي وفق المدرسة الأساسية ذات التسع سنوات الإجبارية بأطوارها المختلفة والتي تختم فيها الدراسة بإمتحان شهادة التعليم الأساسي (B.E.F) غير أن أهم ما يميز هذه المرحلة هو التحولات المرافقة لها في الجزائر بعد دستور 23 فيفري 1989م، وإقرار التعددية الحزبية والتحول من إقتصاد الإشتراكي إلى الرأسمالي وظهور مفاهيم جديدة كإقتصاد السوق والإقتصاد الحر، كل هذه التحولات كان لا بد أن تنعكس على المنظومة التربوية حتى تتلائم مع الواقع الإجتماعي، السياسي، والإقتصادي¹.

عرفت هذه المرحلة عدة محاولات للتحسين مست مختلف أطوار التعليم بأشكال متفاوتة ولقد تصل التفكير إلى ضرورة إدخال تعديلات على البرامج التي تبين أنها طموحة ومكثفة وغير منسجمة مع بعض الجوانب من ناحية التحولات السابقة الذكر، ومن هنا جاءت عملية التحقيق في محتويات البرامج التي تمت طيلة السنة الدراسية 1993/1994م مما أدت إلى إعادة كتابة برامج التعليم الأساسي، لعل أهم إجراء في هذه المرحلة ثم هو إدراج الإنجليزية في الطور الثاني من التعليم الأساسي كلغة أولى ومحاولة تجسيد المدرسة الأساسية المندمجة في المجال البيداغوجي، التنظيمي، الإداري، والمالي تنفيذاً للمبادئ المنظمة للمدرسة الأساسية، وهكذا أصبحت هيكلية التعليم الأساسي تنقسم إلى طورين متكاملين: الطور الأول من السنة الأولى إلى السنة السادسة، والطور الثاني من السنة السابعة إلى التاسعة أساسي.

فبعد عقد من الزمن على تطبيق المدرسة الأساسية سجلت عدم تحقيق كل الغايات والأهداف التي تطمح لها المدرسة الأساسية، فقد لوحظ غياب الإنسجام بين مراحل التعليم المختلفة رغم التدخلات من حين لآخر لخلق هذا الإنسجام وخاصة بين التعليم الأساسي والثانوي الذي تأخرت هيكلته ليواكب الحاصل في المنظومة التربوية فكانت إعادة هيكلية التعليم الثانوي تهدف إلى²:

- دعم مكتسبات التعليم الأساسي لا سيما التعابير الأساسية.
- ضمان تجانس أحسن بين التلاميذ.
- العناية بالتقويم بإعتباره بعداً تربوياً هاماً وضرورياً.
- تأجيل التوجيه المدقق إلى نهاية السنة الأولى ثانوي بإعتماد نظام الجدوع المشتركة.
- تخفيف الهيكلية الحالية وتفادي التخصص المبكر والدقيق، وتقليص عدد الشعب.
- وضع نظام للتوجيه يكون فعالاً ومبنياً على مقاييس بيداغوجية موضوعية شفافة.

¹ - ج.ج.د.ش، النشرة الرسمية للتربية الوطنية، منشور رقم: 1533، المؤرخ في 11 مارس 1992، المتعلق بإعادة هيكلية التعليم الثانوي، ص 20

² - المرجع نفسه، ص 15.

- ضمان إنسجام داخلي أحسن للتعليم الثانوي وتناسق أفضل بينه وبين التعليم الأساسي من جهة والتعليم الجامعي والتكوين المهني من جهة أخرى.
- التمييز إبتداءً من الجدوع المشتركة بين عنصرين من التعليم الثانوي المحسن للتكوين الجامعي، والمؤهل لعالم الشغل.
- تحسين المناهج التعليمية من حيث تصورها ومحتوياتها وطريقة عرضها.
- 5- المرحلة الخامسة من 2003 إلى يومنا هذا.
- لقد حققت الجزائر من خلال التحسينات والإصلاحات التي أدرجتها على النظام التربوي خلال ما يربو أربعة عقود من الزمن، مجموعة من الإنجازات يمكننا أن نلخصها فيما يلي¹:
- بنية قاعدية لهياكل تربوية ضخمة من المدارس، متوسطات، مراكز جامعية، جامعات، معاهد للبحوث والتوثيق، مع إنتشار العديد من مخابر البحث العلمي على مستوى الجامعات.
- جزارة كاملة للقائمين على الشأن التربوي كافة ومختلف مستوياته.
- مخزون بشري ورأسمال كبير بين أحضان الوسط التربوي، ما يعادل ربع السكان في الدخول المدرسي للسنة الدراسية 1999/ 2000 م كما أن نسبة تدرس فئة العمر من 6 سنوات 16 سنة فاقت 90%.
- تحقيق مستوى عالي من ديمقراطية التعليم ومجانته من خلال القضاء على الفوارق بين أبناء الجزائر في التحصيل المدرسي، وتقريب المدرسة والجامعة لكل مواطن.
- تطور ملحوظ للطلبة الجامعيين في كل التخصصات، فمن 2600 طالب في سنة 1962م، بلغ عدد الطلاب الجامعيين سنة 1997 م حوالي 372000 طالبا.
- إتساع مجال التكوين المهني والتمهين وإعادة تنظيمه وهيكلته ليستجيب لمتطلبات البلاد من الأيدي العاملة والفنية.
- أما في سنة 2015 م فقد عرفت المنظومة التربوية الجزائرية عدة تغيرات وإختلافات في مختلف المستويات تتمثل في:
- التعليم الإبتدائي: أصبح التعليم الإبتدائي مدته خمسة سنوات بدلا من ستة سنوات، بحيث ينتهي هذا التعليم بإجتياز شهادة التعليم الإبتدائي في المواد الثلاثة الأساسية (عربية، رياضيات، فرنسية)، بحيث التلاميذ الذين لم ينجحوا في هذه الشهادة هناك دورة إستدراكية للتلاميذ الذين رسبوا في الدورة العادية.
- التعليم الأساسي أصبح أكثر كثافة في البرامج وفي الأوقات بحيث أصبح هذا التعليم لمدة أربع سنوات بدلا من ثلاث سنوات وتعتبر السنة الرابعة مفترق الطرق بحيث يتم فيها تقرير مصير التلميذ.
- التعليم الثانوي، أصبح النظام الحالي للتعليم الثانوي يتمثل فيما يلي:

¹ - عبد القادر فضيل، مرجع سبق ذكره، ص 85.

* ثلاث جذوع مشتركة في السنة الأولى ثانوي.

* خمسة شعوب للتعليم العام: (الآداب، علوم شريعة، آداب ولغات أجنبية، علوم الطبيعة والحياة، علوم دقيقة).

* أربعة شعب للتعليم التكنولوجي: (هندسة كهربائية، هندسة ميكانيكية، هندسة مدنية، تسيير وإقتصاد).

* ستة شعب للتعليم التقني: (إلكتروني، إلكتروني، صنع ميكانيكي، بناء وأشغال عمومية، كيمياء، تقنيات المحاسبة)، ولقد تم الإبقاء على بكالوريا التعليم الثانوي كوسيلة لتتويج دراسات الشعب العامة والتكنولوجية.

مما سبق نلاحظ أن المنظومة التربوية الجزائرية شهدت العديد من المراحل كل مرحلة كان لها طابعها الخاص والمميز لها إلا أنه ورغم محاولات الإصلاح التي تخللتها إلا أنها بقيت عاجزة أمام تحسین نوعية الكم المعرفي لمخرجات أطوارها الثلاث.

ثانيا: مشكلات النظام التربوي بالجزائر.

لضمان النظام التربوي الجزائري القيام بمهامه على أحسن وجه لا بد أن يتجنب الوقوع في بعض المنزلقات التي تحول دون نجاحها، من بين الانزلاقات والمشاكل التي تعاني منها المنظومة التربوية الجزائرية نذكر مايلي¹:

- الانعزالية: ويقصد بذلك أن تقيم المدرسة الحواجز الحصينة بينها وبين الحياة الاجتماعية بدلا من أن تجعل تربيتها على اتصال دائم بها وتفاعل معها وقد كانت هذه حال المدرسة القديمة فهي تعتزل البيئة الاجتماعية ومتطلباتها وحاجاتها وتركز على حشو الأدمغة بالألفاظ الجوفاء، أما المدرسة الحديثة فهي تتقي شر الانعزالية بالتركيز على خدمة المجتمع والانفتاح على البيئة مستوحية منهاجها من واقع الحياة.

- الرجعية: وتعني الرجعية التماشي مع المبدأ القائل ببقاء القديم على قدمه عن كل ما هو جديد وإذا أصيبت المدرسة بهذا الداء فإنها تتحجر وتتخلف عن ركب المدرسة الحديثة يكون مثلها كمثل الماء الراكد الذي لا يتجدد إذ سرعان ماتظهر عيوبه، ولعل من أقوى العوامل الرجعية في المدرسة هم المعلمون والمديرون الذين لم ينعموا بثقافة مسلكية متجددة توسع أفاقهم.

- الاهتمام بمستقبل الطفل دون حاضره: يجب على المدرسة الانطلاق من واقع الطفل وميوله وحاجاته والاهتمام بها لا باعتباره رجلا صغيرا كما كانت تفعل التربية القديمة ومدارسها.

- علاقة متوترة بين المدرسة والأولياء: تتسم هذه العلاقة بعدم الثقة التي يشعر بها الأولياء اتجاه المدرسة التربوية لأنهم أساسا لم يشاركوا في تأسيسها ولا في تسييرها خاصة المنحدرون من الطبقات المحرومة، لأن ما يهيم الأولياء هو انضباط المعلم والكم وسلوكه في القسم والأعمال التي يؤديها ويكلف التلاميذ لإنجازها في البيت،

¹ عبد العزيز فكرة، العلاقات الاجتماعية في المؤسسة التربوية بين العرف الاجتماعي والقانون دراسة ميدانية بمتقن محمد الصالح جبالي خنشلة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية لعلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة -1-، 2017-2018، ص 96-

فعدم الثقة بين الأولياء والمدرسة هي حقيقة وواقع تجاه المدرسة فالتلاميذ المطرودين دليل على فشل المنظومة التربوية بالجزائر وعندما يزاول التلاميذ دراستهم بصفة عادية فالكل يشعر أن المنظومة التربوية والأولياء قد أدوا ما عليهم تجاه الأجيال.

- **كيفية التحكم في القسم:** إن المعلمين في الوقت الراهن يواجهون صعوبات تتمثل في كيفية التعامل مع حرية التعبير وامتداد أو عدم تحديد فترة التمدرس إلى جانب الصلاحيات الواسعة التي أصبح يتمتع بها الأولياء مما ولد اصلاحات مع المدرسين ويجد المدرسون الموظفون من قبل وزارة التربية الوطنية صعوبات في التواصل والتفاعل مع التلاميذ أمام جمهور مدرسي يتسم بعدم الإنسجام والتوافق، إذ لا يكفي المؤهل العلمي للمعلم لكي يفرض نفسه وينسجم مع المتعلم بل يجب إيجاد صيغة مناسبة تساعد على التحكم في القسم، وحتى ذوي الخبرة والتجربة الكبيرة في ميدان التعليم اليوم وجدوا صعوبات في كيفية التعامل مع التلميذ الحالي.

- **معوقات التعاون بين المدرسة والبيت:** بناء على اجابات كل من أولياء التلاميذ والمعلمين والمشرفين الاجتماعيين حول دراسة أجريت لمعرفة معوقات التعاون بين البيت والمدرسة اتضح أن أهم المعوقات هي¹:

* خروج الأم للعمل.

* طبيعة مهنة الأب.

* بعد المسافة بين المدرسة والبيت.

* الشعور بالارتباك والهيبه عند الذهاب للمدرسة.

* الخوف من سماع أخبار سيئة على مستوى تحصيل الإبن وعن سلوكه.

* المواعيد التي تحددها المدرسة للاجتماع بالأولياء، الأمور غير المناسبة.

* الإحساس بعدم جدوى التعاون بين المدرسة والبيت وعدم الاستفادة من لقاء أولياء الأمور بإدارة المدرسة أو المدرسين.

* عدم إعطاء فرصة لأولياء الأمور لإبداء وجهة نظرهم.

* الانتقاء الدائم لأسلوب أولياء الأمور في تربية أبنائهم.

* التعاون بين المدرسة والبيت موجه إلى نواحي سطحية.

- **المشكلات المدرسية:** إن المادة التعليمية كانت تتصف بالتعقيد والصعوبة أدى إلى عدم تكيف التلميذ مع المادة وأيضا إذا كانت الطريقة المستخدمة في تعلم المادة لاتقوم على الفهم واستخلاص العلاقات والصفات المشتركة والنتائج العامة فإن ذلك يؤدي إلى سوء تكيف التلاميذ داخل الحصص ومعاناته من مشكلات انفعالية معينة قد تؤدي به إلى التأخير الدراسي، فلما كان التعليم في الفصل هو تعلم جماعي غير فردي كان من الضروري العمل على تكيف هذه الأفراد داخل إطار الجماعة سواء من النواحي الانفعالية أو من النواحي

¹ - عبد العزيز فكرة، العلاقات الاجتماعية في المؤسسة التربوية بين العرف الاجتماعي والقانون دراسة ميدانية بمتقن محمد الصالح جبالي خنشلة، مرجع سبق ذكره، ص 104.

الاجتماعية كما يتمثل ذلك في السلوك الانفعالي والسلوك الاجتماعي الذي يصدر من هؤلاء الأفراد في تعاملاتهم اليومية داخل الحصص وداخل المدرسة على حد سواء وهذا الإنفصال الدائم والمستمر بين التلاميذ وما يتطلبه من علاقات إنسانية معينة لتحقيق أهداف معينة.

فالمدرسة مؤسسة يمارس داخلها التلاميذ التعلم الانفعالي والتحكم الاجتماعي حيث تحدث التأثيرات والتفاعلات الإنسانية المختلفة والتي من خلالها يتعلم التلميذ سلوك تحمل المسؤولية والمشاركة الإيجابية الجماعية في هذا السلوك ومن خلال تلك التفاعلات الجماعية بين أعضاء جماعة التلاميذ يمكن أن يكتسب التلميذ الفرد اتجاهات معينة نحو مفاهيم وقضايا متباينة حيث تحدث تلك التفاعلات في مجالات مختلفة كاللعب، وفي الواقع عندما تعمل المجموعة من أجل هدف جماعي يعتبر ذلك أفضل بكثير مما يعمل أفراد هذه المجموعة كل مع الآخر من أجل أهداف جزئية حيث أنه في الحالة الأولى يكتسب التلميذ من خلال هذا العمل سلوك التعاون والمشاركة بالتالي يهيأ التلميذ للعمل الجماعي في المجتمع أثناء تأديته لمهامه داخل المنظمة، للمعلم والمتعلم وبطبيعة الحال، سوف يقوم المدرس كعادته بمحاولة للحد من الضرر باستخدام الطريقة القديمة التي تعتمد على إلقاء الدروس بصورة آلية ثم حل التمارين، ولكن ذلك يكون بالمخاطرة بمساره، لأن توجيهات المفتشين تصر على عدم نقل المعرفة للطالب بتلك الطريقة، لأن هدف هذا الأخير في التعلم أصبح الآن ليس كسب المعارف وإنما تنمية الكفاءات الذاتية¹.

- التسييس المطلق للمدرسة: إذا وقع تحويل المدرسة إلى جهاز إيديولوجي إما إسلامي أو علماني وتحويلها إلى موقع للصراع الإيديولوجي بين نخبتين كلاهما لم تعد تهتم إلا بتسييس المدارس لتحقيق بعض الأهداف السياسية الخاصة وخاصة التعليم العالي والآن بدأ الأمر ينتقل إلى المعاهد والثانويات.

- الاعتماد الخاطئ لمنهجية المقاربة بالكفاءات: فالمقاربة بالكفاءات تستند على فكرة أن الطالب يمتلك معارف قبلية وخبرات مكتسبة من خلال ممارساته اليومية ويكفي أن يوظفها، مع مساعدة من المعلم إن استلزم ذلك حتى يحقق مختلف الكفاءات في مختلف الوضعيات قد يكون هذا صحيحا، ورغم ذلك إلى حد ما، إذا كان الطالب يعيش في مجتمع منفتح ومتقف ووسط مرافق مجهزة بالتكنولوجيا الحديثة لأنه، في هذه الحالة باحتكاكه بالمتقنين وممارسته لنشاطات متنوعة فيها الكثير من التحديات، يكون قد اكتسب بالفعل بعض المهارات الأساسية التي يمكن للمعلم تنميتها وتفعيلها في القسم من خلال وضع الطالب في ظروف مماثلة لتلك التي يعيش فيها يوميا.

¹ - وزارة التربية الوطنية، النظام التربوي والمناهج التعليمية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، 2004، ص40.

وعليه، فإن المواضيع المقترحة في الكتب المدرسية الجديدة ترتبط كلها بواقع الحياة اليومية للمتمدرس، والمعلم مطلوب بإنهاء كل وحدة تربوية بمشروع يقوم به التلاميذ على أساس معلومات حقيقية يتم جمعها في الميدان مستعينا بالتقنيات والمعدات المستعملة في الحياة الحديثة، من الواضح أن كلا من المدرس والتلميذ اللذان حالفهما الحظ في العيش في محيط حضري لا يمكن إلا أن يكونا راضيان عن عملهما بهذه الطريقة الجديدة، لكن ماذا عن التلميذ والمدرس اللذان يعيشان في المناطق النائية كما هو الحال في بعض مناطق القبائل أو في الجنوب الجزائري حيث الظروف تضاهي "الصحراء الثقافية" بافتقارها إلى العدد الكافي من المدارس حيث وجدت بعض مناطق البلاد نفسها مرغمة على تكديس 40 أو حتى 50 تلميذ في كل قسم والأسوأ من ذلك أن المؤسسات تعمل بوسائل بدائية، أي فقط بالسبورة وقطعة من الطباشير في ظل هذه الظروف لا يمكن للمعلم حتى إن كان يمتلك كفاءات عالية، أن يحس بالرضا وهو ينفذ ما في البرامج الجديدة بالمنهجية الجديدة وذلك لأن اكتظاظ الأقسام يجعله يعجز مثلا عن تكوين أفواج عمل على النحو المطلوب في النظام الجديد وإذا أضفنا عدم توافر الوسائل التعليمية الحديثة مثل الأنترنت داخل المؤسسات، أو صعوبة الوصول إليها بالخارج بالنسبة للبنات (وهن يشكلن أكثر من نصف القسم) لاعتبارات ثقافية، لا يمكننا إلا أن نتفق على حتمية الفشل الذي يترتب كل يوم في القسم¹.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن المنظومة التربوية بالجزائر بمختلف أطوارها تعاني من عدة مشاكل أهمها عدم قدرتها على تكوين أفراد أكفاء مستعدين للعمل والابداع في المجتمع بل تنتج نسبة كبيرة من الأفراد الراغبين بالتوظيف والعمل في قطاع الوظيف العمومي خلف المكاتب يعملون بمناصب أغلبية لا يتقن واجباتها بدل اللجوء إلى القطاع الاقتصادي أو الحرفي لخلق الميزة التنافسية وتحريك عجلة النمو الاقتصادي بالجزائر.

ثالثا: مخرجات التعليم العالي بالجزائر.

يقوم التعليم العالي بإعداد القوة البشرية التي تحتاجها قطاعات العمل، الإنتاج، الخدمات في المجتمع، وتقوم مؤسسات التعليم العالي بمهام عديدة تتمثل في التعليم، البحث العلمي، خدمة المجتمع في شتى المجالات، وحتى تؤدي مؤسسات التعليم العالي المهام المناطة بها بكفاءة عالية، فإنه ينبغي أن تتوفر لها الموارد والإمكانات المادية والبشرية اللازمة للقيام بهذه المهام، ونتيجة التوسع في التعليم العالي الجزائري تزايد أعداد المقبولين من الطلاب، وبالتالي زيادة في عدد الخريجين واليد العاملة، مما أدى إلى إرتفاع معدلات البطالة لحملة الشهادات في الجزائر، كما إنخفضت مستويات التعليم ولم تعد قادرة على توفير اليد العاملة المؤهلة للقيام بالأعمال، وإنتهجت الجزائر سياسات زيادة عدد الطلبة كما على حساب النوع، وبذلك أصبحت الجزائر تعاني من مشكلة كبيرة بخلق الفجوة الموجودة بين مخرجات الجامعة ومتطلبات سوق الشغل.

¹ - وزارة التربية الوطنية، النظام التربوي والمناهج التعليمية، مرجع سبق ذكره، ص 50.

لعل من أهم الأسباب التي وضعت الجزائر في هذا المأزق هو غياب سياسة وإستراتيجية واضحة تبحث في إيجاد التناسق بين ما هو مطلوب من قوى عاملة وبين مخرجات الجامعة¹، وقبل التحدث عن هذه الفجوة، نتطرق إلى تقديم لمحة عن الجامعة الجزائرية.

1- الجامعة الجزائرية وحاجات التنمية المستقبلية.

أ- نشأة الجامعة الجزائرية.

الجامعة الجزائرية لم تأتي من فراغ وإنما هي محصلة بناء وتطورات وكذا إصلاحات في هذا القطاع، فالجامعة الجزائرية تعد من أقدم الجامعات في الوطن العربي حيث أنشأت في سنة 1877 م وأعيد تنظيمها في عام 1909م، ليطور نظام التعليم العالي في الجزائر من حيث: التعليم، محتواه وأساليبه، حيث يعرف المشرع الجزائري الجامعة بأنها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي، ثقافي، مهني تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، فهي تمثل قمة التعليم وتمثل آخر مرحلة من مراحل النظام التعليمي الرسمي وتمثل الوظيفة الأساسية للجامعة الجزائرية في²:

- تساهم عموما في تعميم نشر المعارف، إعدادها وكذا تطويرها.

- تكوين الإطارات اللازمة لتنمية البلاد وفقا للأهداف المحددة في التخطيط الوطني.

- تساهم في ترقية الثقافة الوطنية وتطوير البحث العلمي، نشر الدراسات ونتائج البحوث.

- تتولى تلقين الطلاب مناهج البحث.

فالتعليم العالي في الجزائر يركز على جملة من المبادئ التي تكرس الثوابت الوطنية التي تعكس مقومات

وخصوصيات المجتمع الجزائري، هذه المبادئ تتمثل في:

- ديمقراطية التعليم.

- الجزائر وهذا قصد جعل التعليم العالي جزائريا في محتواه، أساليبه وأهدافه تماشيا وواقع البلاد.

- الإعتماد على الكفاءات الجزائرية وكذا إستراتيجية التعليم العالي وفقا لواقع البلاد وتطلعاتها المستقبلية.

- التعريب ويقصد به هنا الإستعمال الواسع والإستخدام الكبير للغة العربية.

- التوجه العلمي والتقني في سياسة التعليم العالي.

لعل أبرز الأدوات التي تؤثر مباشرة على أداء الإدارة العامة تلك المتعلقة بالقوى العاملة المؤهلة والمكونة

تكويننا على مستوى عال من الكفاءة وقد إستطاعت الجامعة الجزائرية أن تؤهل نحو مليون متخرج طيلة

السنوات الماضية في قطاع التعليم العالي، وهم الذين يعدون العمود الفقري في جميع القطاعات والنشاطات

¹ - مختار عيواج، زهية بوديار، التكامل بين مخرجات نظام LMD ومتطلبات سوق العمل في الجزائر، المؤتمر الدولي الثالث، الأردن، 2014، ص 2.

² - محمد الكر، القيادة وإدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي بالجزائريين مؤشرات التميز ومعايير الإعتماد، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2015/2014، ص 167.

حيث تساهم هذه الإطارات في إرتفاع الناتج الوطني عن طريق الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وعمامة نتطرق بإيجاز للمردودية الداخلية والخارجية للتعليم العالي في الجزائر وهي كالتالي¹ :

*المردودية الداخلية للتعليم العالي في الجزائر: من أجل الإرتقاء بنوعية مخرجات التعليم العالي ثم وضع شروط ومعايير للإلتحاق بها بالنسبة للطلبة الجدد الحاصلين على شهادة البكالوريا، ويتم توجيه الطلبة في التدرج على أساس نوعية الإختصاص المتبع في التعليم الثانوي وكذا حسب المعدل العام المتحصل عليه، ذلك بغرض الحد من الطلب المتزايد لبعض التخصصات على حساب الأخرى والعمل على توجيههم إلى تخصصات أخرى تتماشى أكثر مع سوق العمل، وبهدف الحد من تردي نوعية التعليم العالي والهدر الجامعي تعتمد الجامعة الجزائرية كل مرة إلى تعديل شروط الإلتحاق ببعض التخصصات وكذا التغيير في بعض أنظمة التعليم العالي التي تساير متطلبات التنمية الإقتصادية جراء المنجزات القاعدية والإصلاحات التي أنشأتها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للحد من الضغط الجامعي.

*المردودية الخارجية للتعليم العالي في الجزائر: أصبحت الدولة الجزائرية تهتم بنوعية وجودة مخرجات التعليم العالي من الإطارات وفقا للأهداف التي سطرته خلال الإصلاحات الجديدة والتي تركز على:

- الحفاظ على ديمقراطية التعليم العالي حتى يتسنى للجامعة مواصلة المهام المسندة إليها وذلك بإستقطاب أكبر عدد من الطلبة.

- خلق مرونة الإلتحاق بمؤسسات التعليم العالي من خلال السماح للطلبة بالدخول والخروج من الجامعة وتجديد معارفهم العلمية بعد إندماجهم في سوق العمل.

- تكريس الجودة والإمتياز من خلال تجديد البرامج وخلق تخصصات جديدة تساير التطورات الحاصلة على مستوى سوق العمل.

- السعي نحو التغيير أو التقليل في بعض التخصصات التي قل الطلب عليها على مستوى القطاعات الأخرى.

- تشجيع الإبتكارات، الإختراعات وذلك بالتنسيق مع مؤسسات البحث العلمي وفتح مخابر على مستوى المؤسسات التعليمية خاصة التكنولوجية والعلمية.

ب- دور الجامعة الجزائرية بالتنمية المستقبلية:

إن العنصر البشري المتمثل في الأفراد وجماعات العمل هو أهم القوى وأعظمها أثرا في أداء الإدارة العامة الجزائرية، فهم الذين يتخذون القرارات التي تهيئ للمنظمة فرص النجاح أو تسبب مشكلات ينتج عنها خسائر وإحتمالات الفشل والإهتبار لذلك وجب فالإستثمار في المورد البشري وتوجيهها، إدارتها وسياسات نظام العاملين، فهي العنصر الحاكم للتقدم في التنمية البشرية، ويعتبر رأس المال البشري هو التركيبة البشرية لأية منظمة تشمل المالكين، العمال وعموما كل الأفراد الذين يساهمون بمواهبهم، مهاراتهم وكفاءتهم الفردية فيها،

¹- محمد الكر، مرجع سبق ذكره، ص167

أي أنه يمثل مخزون من القدرات البشرية المنتجة فهو مزيج من القابليات الموروثة طبيعيا مضافا إليه الإستثمار في القوة البشرية، وعليه فإن نوعية الموارد البشرية هي المسؤولة إلى حد كبير على نجاح التنمية، والتي بدورها تعتمد على نوعية، مستوى التعليم العلمي والبحث العلمي، وعلى هذا الأساس يتضح أن أحسن الإستثمارات الكبرى التي يمكن أن يحدثها المجتمع النامي والجزائر واحدة منها في إقتصاد المستقبل هي الإستثمار عن طريق التعليم والبحث العلمي، حيث يعد التعليم العالي الآن أكثر من أي وقت مضى الباب المفتوح لزيادة الفرص الإقتصادية وتحسين أداة الإدارة العامة، غير أن الجزائر وقعت تحت تأثير الإعتقاد بأن التوسع الكمي في التعليم العالي، هو الطريق السالك لتحقيق التنمية المنشودة على حساب التكوين النوعي الصحيح والوظيفي، الذي يستجيب لمتطلبات التنمية الإقتصادية، الإجماعية الحاضرة والمستقبلية ولعل من أهم البدائل والخيارات التي من شأنها أن تربط مؤسسات التعليم العالي بالجزائر بالتنمية¹، لتلبية إحتياجات سوق العمل الجزائرية والتي تتمثل في إعادة هيكلة الجامعات، وإن كانت الإجراءات التي قامت بها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر خلال السنوات الماضية المتمثلة في التحلي عن نظام المعاهد والعودة إلى نظام الكليات، تعتبر خطوة أولى في هذا المسعى، إلا أنها غير كافية حيث أن المطلوب هو أن تكون هناك جامعات متخصصة موجهة للبحث العلمي، ويوجه إليها الطلبة المهوبون والحاصلون على معدل عالي في الشهادة الثانوية وتشجع فيها الإبتكارات التكنولوجية والتخطيط الإستراتيجي.

وعليه فإن المناهج التعليمية المتبعة في الجامعة الجزائرية لا يمكن بوضعها الحالي أن تتصدى وتسد متطلبات سوق العمل باليد العاملة المؤهلة بإعتبار أن الجامعة هي المنتج الرأسمالي البشري الذي تحتاجه الإدارات العامة والمؤسسات.

2 - مخرجات التعليم و مدى مساهمتها في تلبية إحتياجات سوق العمل بالجزائر.

يعد سوق العمل المكان الذي يلتقي فيه الفرد طالب العمل مع صاحب العمل الذي يرغب في الحصول على الخدمات، وقد عرف سوق العمل في الجزائر العديد من الاختلالات نتيجة التطورات والاصلاحات في المجال الإقتصادي التي عرفتها البلاد، وقد سعت خلالها السلطات الجزائرية لإيجاد توازن بين العرض والطلب في سوق العمل من خلال اتباع جملة من الاستراتيجيات والتدابير نذكر منها²:

* التغييرات الهيكلية التي يعرفها الإقتصاد الوطني.

* متطلبات النهضة الإقتصادية والتنمية الإقتصادية التي تسعى لها الدولة.

* معدل النمو السكاني.

¹ - أسماء جدي، أهمية التعليم في تنمية الإستثمار في رأس المال البشري، ورقة بحثية مقدمة لفعاليات الملتقى الدولي حول " الجامعة والتشغيل، الإستشراق، الرهانات والمخك"، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة، 2013، ص 3.

² - مختار عيواج، التكامل بين مخرجات نظام LMD ومتطلبات سوق العمل في الجزائر، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم مع سوق العمل في القطاع العام و الخاص، المنعقد بالأردن، أيام 28 أبريل 2014، ص 12.

* زيادة طلب العنصر النسوي على العمل.

* إنتشار التعليم بأشكاله فإن لم يكن نوعا فالأكيد أنه يتزايد كما.

إن الطلب على اليد العاملة على المستوى الإجمالي يمثل قدرة الإقتصاد الوطني على توظيف اليد العاملة بأجر حقيقي معين فهي ذات كفاءة قادرة على أداء المهام الموكلة إليها بفاعلية وهو بذلك يلبي حاجة المنظمات من الموارد البشرية على إختلاف أنواعها، تخصصاتها، مستوياتها التعليمية ومهاراتها المكتسبة إلى غيرها من الخصائص في منطقة جغرافية معينة وخلال فترة زمنية محددة، يعتبر الطلب على العمل دالة لثلاثة عوامل رئيسية تتمثل في كل من¹:

أ- النمو السكاني: يعتبر عاملا محفزا لزيادة الطلب على العمل.

ب- زيادة طلب المرأة على العمل حيث تغيرت في الفترة الأخيرة إيديولوجية المجتمع الجزائري حيث إزداد إقبال المرأة على مناصب كثيرة كان الطلب فيها ضئيل وإرتفعت نسبة الأنشطة التي تقوم بها المرأة ويرجع هذا الإقبال المتزايد للمرأة في سوق العمل على العوامل الأساسية التالية:

* تزايد نسبة الفقر بعد أزمة 1986م وبعد إرتفاع نسبة الديون الخارجية للدولة.

* ديناميكية القطاع الموازي الذي يساهم في زيادة مشاركة المرأة في العمل.

* إرتفاع مستوى التعليم عند المرأة.

* إرتفاع مساهمة المرأة في العديد من القطاعات في مقدمتها قطاع الخدمات الذي عرف إنتعاشا كبيرا في الفترة الأخيرة.

ج- إنتشار التعليم: إعتبرت الجزائر الإستثمار في رأس المال البشري عاملا مهما في دعم النمو الإقتصادي للدول من خلال توفير يد عاملة مؤهلة تساهم في رفع مستويات الإنتاجية، لكن لا يمكننا تجاهل الأهداف الأخرى لدعم الدولة للتعليم في كل مستوياته ونذكر خاصة محو الأمية ومنع التسرب المدرسي لتفادي والخفض من الآفات والإضطرابات الإجتماعية التي بدورها تؤثر على التنمية الإقتصادية بالسلب وتؤثر سلبا أيضا على أداء العامل، كما تزايد بشكل ملحوظ أعداد الخريجين من المعاهد، الجامعات، المراكز التعليمية والتأهيلية في السنوات الأخيرة بفعل دعم الدولة لهذا القطاع من أجل نهضة علمية مؤهلة لنهضة إقتصادية لكن ما يعيب هذه السياسة المتبعة هو أنها لم تهتم إلا بالكم مهمل النوع، بالإضافة إلى عامل آخر ساهم في الزيادة على طلب العمل هو عودة المتقاعدين إلى سوق العمل².

نظرا للطلب على العمل نجد عرض سوق العمل ويتضمن عدد العاملين الراغبين في عرض خدماتهم من العمل لقاء أجر معين يتقاضونه شهريا، وهناك من يرى أن عرض العمل، هو ساعات العمل التي يرغب

¹ - مختار عيواج، مرجع سبق ذكره، ص 13.

² - المرجع نفسه، ص 45.

العاملون في تقديمها لأغراض الإنتاج لقاء أجر معين وخلال فترة زمنية مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة بحيث يتميز هيكل السوق الجزائرية للعمل بقطاعين هما: قطاع ريفي يشمل جميع النشاطات الفلاحية والرعوية وقطاع حضري يشمل نوعين من الممارسات الرسمية وغير الرسمية.

وعليه فالعوامل السابقة الذكر تشكل تحديا كبيرا للمؤسسات التعليمية من ناحية قدرتها على تزويد سوق العمل باليد العاملة المؤهلة التي تمتلك الكفاءة المؤهلة لأداء المهام المطلوبة منها بالشكل الصحيح، لهذا قامت السلطات الجزائرية بإصلاح المنظومة التعليمية بتطبيق نظام L.M.D .
المطلب الثاني: مكانة النظام التعليمي في البرامج الإصلاحية بالجزائر.

تسعى السلطات الجزائرية دائما لتحسين جودة التعليم العالي واعداد سد عاملة مؤهلة ذات مستوى عالي لذلك تقوم باصلاحات جوهرية على مستوى المنظومة التعليمية، من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى مكتنة النظام التعليمي في البرامج الإصلاحية.

أولا: محاولات اصلاح نظام التعليم العالي الجزائري.

مسايرة للتوجه العالمي في قطاع التعليم العالي المبني في الأساس على نظام ل.م.د ، سعت الجزائر إلى إحداث إصلاحات في منظومتها التعليمية للانفتاح على المحيط الاقتصادي والاجتماعي الوطني والعالمي والتكيف مع متطلباته ضمانا للاستمرارية والنجاح والريادة، حيث تخلت عن النظام الكلاسيكي المعتمد منذ الاستقلال والذي أصبح - في نظر البعض - لا يستجيب للتطورات الحالية والمستقبلية في ظل عملة المعلومات، ونظرا لاحتوائه على جملة من الاختلالات المتراكمة عبر السنوات الماضية، لتجد نفسها بشكل أو بآخر ملزمة بتطبيق نظام ل.م.د باعتباره - في نظر البعض أيضا - الخيار الذي لا غنى عنه لضمان التكوين النوعي للطلبة والسييل الأمثل للحاق بركب الجامعات العريقة في الدول المتقدمة.

1- مفهوم نظام (ل.م.د).

أ- تعريف نظام (ل.م.د).

ل.م.د هو نظام التعليم الجديد في الجامعة الخاضع لاصلاحات المنظومة التربوية اختصر في ل.م.د ويقصد به ليسانس، ماستر، دكتوراه مستوحى من السياسات التعليمية للدول الأنجلوساكسونية¹، اذ يهدف هذا النظام الجديد إحداث تعديلات هيكلية في التنظيم وفق معايير الحدثة والفاعلية، كما يرمي أيضا إلى تدعيم العمل الجماعي ضمن أساليب فرق البحث ليكون أكثر فاعلية، ومن جهة أخرى يعطي للطلاب فرصة لتكوين نفسه بإشراكه في العملية التكوينية التي تضمن التقييم الأمثل والأحسن².

¹ - شبايكي سعدان ، لماذا اختارت الجزائر نظام التعليم ل.م.د ؟ ، مجلة البحوث والدراسات العلمية العدد 04 ، (أكتوبر 2010)، ص 18.

² - مبروك كاهي ، اصلاح التعليم العالي في الدول المغاربية وفق متطلبات سوق العمل ، دفاثر السياسة والقانون العدد الخامس عشر ، (جوان 2016)، ص 672.

ب - أهداف ومزايا نظام ل.م.د.

يهدف النظام الدراسي الجديد من جهة إلى تجاوز المشاكل التي ميزت النظام القديم ومن جهة أخرى إلى تحسين الأداء داخل الوسط الجامعي¹، ويمكن رصد الأهداف والمزايا الخاصة بهذا النظام في النقاط التالية:

الجدول رقم (12): يمثل أهداف ومزايا نظام ل.م.د.

المزايا	الأهداف
- تمكين طالب السنة الأولى من التأقلم مع الحياة الجامعية والتعرف بشكل تدريجي على الفروع والتخصصات المتاحة.	- توحيد مستويات التكوين الجامعي في ثلاثة أطوار رئيسية.
- ييجز للطلاب التحول من مسار إلى آخر بيسر دون أن يفقد ما اكتسبه من أرصدة تعليمية.	- تمكين الطلبة من اختيار مسالك التكوين الملائمة لقدراتهم وحسب رغباتهم.
- يتيح للطلاب المتفوق امكانية مواصلة دراسته في الماستر والدكتوراه.	- توحيد التكوين الجامعي على المستوى الدولي.
- يقرب الطالب من الإدارة، من الأستاذ وهذا من شأنه أن يعزز قنوات الاتصال ويحسن الأداء الفردي و الجماعي.	- سهولة نقل الطلبة من مسار إلى آخر.
- نظام تعليم سداسي يضم وحدات تعليم أساسية وحدات تعليم استكشافية، وحدات تعليم مشتركة، وحدات تعليم للتخصص.	- اكتشاف أكبر قدر ممكن من المعارف العلمية والتقنية.
	- فتح الجامعة والتكوين على الخارج.
	- تسهيل معادلة الشهادات لتسيير حركية الطلبة داخل الوطن وخارجه.
	- اشراك الجامعة الجزائرية في التنمية المستدامة للبلاد.

المصدر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدليل العلمي لتطبيق ومتابعة ل م د ، مرجع سبق ذكره، ص 14.

2: تطبيق نظام ل.م.د بالجزائر.

تعود فكرة توحيد نمط التعليم العالي الجزائري حسب النمط الأوربي إلى العلاقات الدولية للجامعة الجزائرية خلال اتفاق الشراكة الذي يسير العلاقات بين الاتحاد الأوربي والجزائر المنعقد منذ سنة 1976م هذا الإتفاق جاء بهدف دعم ومصاحبة التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع الجزائري ويدخل في إطار الإقتراب الاجمالي للدول المتوسطة الموضوع من قبل الاتحاد الأوربي، فقد دونت الجزائر اتفاق الشراكة معها في ديسمبر 2001 م، في السياق ذاته صرح رئيس الجمهورية السابق "عبد العزيز بوتفليقة" في نفس السنة (2001م) في خطاب ألقاه أمام الأسرة التربوية بالمعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني على ضرورة الأخذ بعين الإعتبار الهوية الجزائرية والقيم الجزائرية في هذا الإصلاح حيث صرح قائلاً: "...إن لإصلاح التربوي والجامعي سيتم دون التفريط في الأصالة وفي القيم الجزائرية وإن اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية قد

¹ - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدليل العلمي لتطبيق ومتابعة ل م د ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر: جوان 2011،

أجابت مستفيضة عن التساؤلات المطروحة وإن عملها مشكور وهو نتاج واسع وأخذت في الحسبان عوامة الاقتصاد وكانت حريصة على نجاعة الأداء والمردودية الاقتصادية...¹.

كما انتقد المعارضين لإصلاح الجامعة ورأوا بأن الجامعة الجزائرية قدمت الكثير لأبناء هذا الشعب وحن الوقت لإصلاحها حتى تؤدي مهامها على أحسن وجه حيث قال: "... أن الجامعة الجزائرية هي الوحيدة التي تضمن مجانية التعليم لذا وجب على الطلبة احترامها وإعطائها قيمتها...". كما شكك في نجاعة التحصيل العلمي الذي يتلقاه الطالب وألح على ضرورة التطبيق الكامل لنظام "ل.م.د" وذلك بتوفير كل الإمكانيات المادية والبشرية لنجاحه حيث قال: "هل الشهادات التي تعطى بالجامعة تؤهل من يحملها للعمل؟"، كما انتقد بشدة هجرة الطلبة للخارج بعد انقضاء مدة دراستهم بالجزائر وألح على ضرورة إمضاء عقود عمل مع الطلبة حتى يستفيد منهم القطاع العام والخاص بالجزائر وفي حالة رفضهم لعروض العمل وفضلوا الالتحاق بالدول الأجنبية للعمل بما فهم مجبرون على دفع مصاريف التمدرس منذ التحاقهم بالمدرسة إلى غاية تخرجهم"²، والهدف من ذلك هو الحفاظ على المورد البشري المؤهل داخل الجزائر والحد من هجرة الأدمغة.

شرعت الجزائر في تجسيد السياسة الجديدة في التعليم الجامعي منذ سنة 2004 م إلى يومنا هذا بعد التقرير الذي قدمته اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية في مخططها الخاص بإصلاح التعليم العالي المتبن من طرف مجلس الوزراء في 20 أبريل 2002 م تم تحديد استراتيجية على المدى القصير، المتوسط والطويل لتطوير القطاع خلال المرحلة الممتدة من 2004-2013 م تخص وضع برنامج تطوير عام وعميق للتعليم العالي من خلال هيكلية جديدة مرفقة بتحديد البرامج والتسيير البيداغوجي، حيث تبين أن النظام الكلاسيكي غير موافق للتغيرات الحالية وعدم استجابته للتطور السريع في مختلف مجالات العلوم مما يؤدي إلى العجز في تلبية احتياجات المحيط الاجتماعي والاقتصادي، هذا ما دفع بالجزائر إلى تطبيق السياسة الجديدة في التعليم الجامعي منذ 2004 م بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 04-371 المؤرخ في 08 شوال عام 1415 هـ الموافق لـ: 21 نوفمبر 2004 م في بعض المعاهد والأقسام كخطوة تجريبية أولى، وكانت أول خطوة من جامعة باب الزوار وجامعة بجاية بهدف تهيئة الأرضية المفهومية لهذا النظام³، يمكن حصر المؤسسات الجامعية الأولى التي تم تطبيق نظام "ل.م.د" للسنة الجامعية 2004-2005 م في الجدول التالي:

¹ - عفاف بوعيسى، "نظام ل م د بين المشروع الرسمي وواقعه في الجامعة الجزائرية"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم

الإجتماعية والإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2018-2019، ص 195.

² - المرجع نفسه، ص 196.

³ - الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادر في 11 شوال 1425 هـ الموافق لـ: 24 نوفمبر 2004 م .

الجدول رقم (13): يوضح المؤسسات الجامعة الأولى المحتضنة لنظام " ل.م.د" بالجزائر.

المؤسسات الجامعية	مجالات التكوين
جامعة تلمسان	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي، علوم الطبيعة والحياة، علوم اقتصادية وتسييرية، علوم تجارية.
جامعة العلوم والتكنولوجيا بوهران	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي، علوم الطبيعة والحياة، رياضة.
جامعة قسنطينة	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي، علوم الطبيعة والحياة، علوم اقتصادية وتسييرية، علوم تجارية، علوم الأرض والكون، لغة وأدب إنجليزي.
جامعة عنابة	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي، علوم الطبيعة والحياة.
المركز الجامعي بأم البواقي	علوم وتقنيات.
المركز الجامعي برج بوعريريج	علوم وتقنيات.
جامعة بجاية	علوم وتقنيات، علوم المادة، علوم الطبيعة والحياة، لغة فرنسية، لغة إنجليزية.
جامعة بومرداس	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي.
جامعة البليدة	علوم وتقنيات، علوم المادة، رياضيات وإعلام آلي.
جامعة مستغانم	فنون، رياضة.

المصدر: عفاف بوعيسى، مرجع سبق ذكره، ص 196.

يجب الإشارة إلى أن الاتجاه نحو تطبيق نظام ل.م.د في الجامعة الجزائرية في هذه الفترة والتي تزامنت مع البدايات الأولى للعمل به أثار الكثير من الجدل قبل وبعد تطبيقه واعتبره الكثير من الأساتذة الجامعيين سابقاً لأوانه وهناك تسرع في اتخاذ القرار دون إشراك لجميع الفاعلين ومايعاب أيضاً على هذه المرحلة التجريبية قصيرة ولم تتعد السنة الواحدة والسرعة في التعميم قبل تقييم شامل وعميق للتجربة مما جعل عملية التعميم أقرب إلى الإرتجال السياسي منها إلى الخطوة العلمية المدروسة والمبنية على معطيات الواقع دون تهيئة الأرضية المفهومية لهذا النظام ومن المشاريع المستوحاة من الواقع الغربي تقليداً لجامعات غربية فعوض التحفيز على واقع تكويني لأصحاب المشاريع أولاً ثم الأساتذة المؤطرين ثانياً كان فيه واقع إجباري إذ وجد الأستاذ نفسه بعد عطلة صيفية يطبق نظاماً لايعرف منه إلا ما اطلع عليه في القوانين الإلزامية وهو ما جعل الوزارة الوصية تقوم بعقد العديد من الندوات والملتقيات حول الإصلاح الجديد واستعانت بخبراء من جامعات أجنبية (أمريكية، فرنسية، كندية، بلجيكية وبريطانية) لشرح نظام ل.م.د، كل هذا أدى إلى تشكل موقفين اتجاه هذا الإصلاح فهناك من يرى أنه نظام فاشل يجب التخلي عنه والعودة إلى النظام الجامعي القديم نظراً لعدم توافقه مع البيئة

الجزائرية، بالمقابل هناك من يرى أن اعتماد هذا النظام لامفر منه وإن الحزم يقتضي الاستمرار فيه مع ضرورة العمل على توفير كافة الشروط، فنظام ل.م.د نظام عالمي أثبت نجاعته لكن لا يزال في بلادنا حديث العهد جديد أي دخيل على الجامعة الجزائرية وبيئتها الاجتماعية والاقتصادية وهو في حاجة إلى مدة زمنية كافية ليثبت نجاحه أو فشله¹.

أ: دوافع اعتماد نظام ل.م.د في الجزائر.

إن إختيار الجزائر لهذا النظام كبديل للنظام الكلاسيكي، يرجع إلى عدة أسباب من أهمها²:

- وجود فرق واسع بين الجامعة الجزائرية والواقع على الأصعدة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، نتيجة إختلال هيكلية تراكم عبر السنين.
- عدم قدرة التكوين العالي على الإستجابة بفاعلية إلى التحديات التي فرضها التطور المتسارع وغير المسبوق للتكنولوجيات وظاهرة عولمة الإقتصاد والإتصال.
- العلاقات الدولية التي فرضت وجود قواسم مشتركة إقتصادية وثقافية بين أمم العالم.
- سعي الدولة الجزائرية إلى تركيز الجهود على حل بعض المشكلات التي يتخبط فيها التعليم الجامعي مثل: الرسوب، صعوبة نظام التقويم، كفاءة التأطير... الخ.
- تحسين نوعية التكوين الجامعي وجعله يتلائم مع باقي الأنظمة التكوينية في العالم.
- إعطاء دور كبير للطلبة في هذا النظام من خلال تسهيل حركتهم، توجيههم وكذا تامين العمل الذاتي للطلبة.
- اقتراح مسارات تكوينية متنوعة وتكييفها مع الحاجيات الاقتصادية.
- الانفتاح على المحيط الاقتصادي، الاجتماعي والاستجابة لمختلف متطلباته وذلك من خلال طرح مسارين تكوينيين هما مسار أكاديمي ومسار مهني الذي يتيح للطلاب الدخول المباشر في عالم الشغل، والأكاديمي يسمح للطلاب بالدخول في عالم دراسات أكثر تطورا، وأكثر تخصصا وهنا الحديث عن ماستر ودكتوراه.
- اعتماد ضمان الجودة في التعليم بصفة عامة والتعليم العالي بصفة خاصة.
- التجارب الناجحة التي أثبتت نجاعة اعتماد إصلاحات عميقة في منظومة التكوين تستلهم من نجاحات الآخرين فقد تقرر القيام بإصلاحات.
- تطوير الإهتمام بالبحث العلمي.

¹ - عناف بوعيسى، مرجع سبق ذكره، ص 197.

² - شريط كمال، دور الإصلاحات الجامعية في الجزائر (نظام ل.م.د) في تحسين التنسيق بين مخرجات التعليم العلي و سوق العمل، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم مع سوق العمل في القطاع العام والخاص، المنعقد بالأردن، أيام 21 أبريل 2014، ص

- وعليه فقد بدأت الجزائر بالتجسيد الفعلي لنظام ل.م.د منذ سنة 2004م وقد إختارت آنذاك عشر مؤسسات جامعية تجريبية في هذا المجال ليعمم بعد ذلك في جميع الجامعات الجزائرية، ومن أهداف نظام التكوين في نظام ل.م.د ما يلي¹:
- تمكين الجامعة الجزائرية من أن تصبح قطبا للإشعاع الثقافي والعالمي على الأصعدة الوطنية والدولية.
 - إشراك الجامعة الجزائرية في التنمية المستدامة للبلاد.
 - الموازنة بين متطلبات التعليم العالي والمتطلبات الضرورية لضمان تكوين نوعي.
 - ربط الجامعة الجزائرية بالفضاء العلمي والتفتح أكثر على التطورات العالمية خاصة المتعلقة منها بالعلوم والتكنولوجيا.
 - إعادة تحديد المهام الموكلة للجامعة الخاصة بالقطاع الاجتماعي والإقتصادي.
 - إرساء تنظيم تعليمي من غاياته تمكين الطالب من إكتساب المعارف وتعميقها وتنويعها في مجالات أساسية تتناسب مع المحيط الاجتماعي المهني مع توسيع فرص التكوين من خلال إدماج وحدات تعليمية إستكشافية وأخرى للثقافة العامة.
 - تحجير وتسليع التعليم العالي أي اعتبار مخرجات التعليم العالي من يد عاملة كسلعة قابلة للمتاجرة بها تعتبر منظمة التجارة العالمية أول المؤسسات التجارية التي أدخلت التربية والتكوين في جدول أعمالها كما تعتبر أول من استخدم مفهوم تحجير وتسليع التعليم واعتماد نظام (ل.م.د) هذا التوجه كأحد أبرز توجهاته في التعليم العالي حيث اعتبره منتج قابل للتسويق يباع ويشترى مثله مثل أي سلعة أو بضاعة أخرى والحقيقة أن ما شجع على تحجير التعليم العالي هو:
 - تغير نظرة الأفراد إلى التعليم العالي من اعتباره خدمة عمومية يستفيد منها المجتمع وبالتالي من الضروري اجلاله وتقديره إلى إعتبره منفعة شخصية يستفيد منها أولئك الذين يدرسون ويبحثون ومن هنا فإن على المستفيدين من تلك المنفعة دفع ثمن الحصول عليها.
 - تغير مصادر التمويل حيث كانت الحكومات هي المصدر الوحيد للتمويل ولكن مع تزايد أعداد الطلبة لم تعد الحكومات قادرة على التمويل الكافي فبدأت الجامعات تفكر كما تفكر المنظمات الاقتصادية في السبل المختلفة التي يمكن من الخروج من المأزق فوجدت أن بيع العلم هو المنفذ الوحيد لحل مشكلة التمويل وهذا يعني أن التعليم أصبح سلعة لإنتاج سلعة أخرى.
 - ولأجل ذلك تجري الجزائر مفاوضات متقدمة من أجل الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة (omc) وهي الآن توشك على الانضمام كخيار لا مفر منه وقبل التوقيع الرسمي على اتفاق الانضمام تفرض هذه

¹ - شريط كمال، مرجع سبق ذكره، ص 6.

المنظمات اصلاحات لا بد أن تجريها الدولة ومنها ما أقرته المنظمة "تتجبر وتسليح الخدمات" ومنها الخدمات التربوية بشكل عام وضمن هذا الاتجاه الدولي فقد سعت الجزائر في هذا الاطار التوجه إلى إيجاد صيغ جديدة للتعليم ذي الطابع الخاص وذلك من خلال مساهمة الطلبة في تكلفة دراستهم وذلك عن طريق دفع التكاليف سواء جزئية أو كلية للدراسة، فخصوصية التعليم العالي من شأنها حسب وجهة النظر هذه أن تساهم في تنوع مصادر التعليم العالي، حيث سعت كذلك الجامعة الجزائرية في هذا التوجه إلى خوصصة البحث العلمي وهذا من خلال ربط علاقات وخلق تعاون بين مخابر البحث الجامعية وبعض مؤسسات المجتمع وتهدف هذه الخطوة إلى¹:

- تكوين الطلبة حسب الطلب أي حسب ماتحتاجه منظمات المجتمع وهذا من شأنه أن يساهم في انفتاح الجامعة على محيطها ويكون هذا في المعاهد والمدارس المتخصصة مثل المعهد العالي للتسيير والتخطيط حيث يقوم المتعلمون بدفع تكاليف الدراسة وهذه الأنماط التعليمية شكل من أشكال خوصصة التعليم العالي.
- التعاون والشراكة مع المنظمات والهيئات الدولية: ينص هذا المعيار على التشجيع الصريح للتعاون الدولي في قطاع التعليم العالي القائم على التضامن، الاعتراف والدعم المتبادل إذ لا يمكن لأي مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي أن تبقى معزولة إذا كانت تريد أن تلعب دورا مهما في تنمية وتطوير المجتمع.
- مما سبق يتبين لنا أن نظام L.M.D يتميز بمجموعة من الخصائص والمميزات التي تجعله معيارا من معايير الجودة في التعليم العالي والذي يضمن تكوين فعلي لمطالب تماشى ومتطلبات سوق العمل المحلية والعالمية².
- من خلال العناصر التالية يمكننا توضيح علاقة التأثير بين نظام ل.م.د وعرض العمل المعبر عن خريجي الجامعة الجزائرية³:

- 1- التأهيل الجامعي يعتبر موضوع تنمية الموارد البشرية وتأهيل الإمكانات المادية والتنظيمية من أهم العناصر المرتبطة بتقدم إقتصاديات الدول في العصر الحالي، حيث لا يمكننا أن نحقق أية نتيجة إذا لم نهتم بالإنسان أو ببناء الإنسان في حد ذاته و يمكن توضيح أهمية التأهيل الجامعي في:
- إن كيفية توظيف المعرفة العلمية في المشاريع الوطنية هو العنصر الأشد حيوية والعامل الأقوى في تقدم الأمم وتطور الشعوب، إرتقاء الدول وإمتلاكها لأسباب القوة.
- يعتبر التأهيل الذي تمارسه الجامعة من العوامل التي تؤثر بشكل مباشر على زيادة إنتاجية العمل بحيث يؤدي التأهيل إلى إنتاج الكميات من القيمة الإستعمالية في فترة زمنية أقل.

¹ - شريط كمال، مرجع سبق ذكره، ص 6.

² - محمد الكر، مرجع سبق ذكره، ص 189.

³ - شريط كمال، مرجع سبق ذكره، ص 7.

- يؤثر التأهيل الجامعي على البطالة بحيث أنه كلما كان مستوى التعليم مرتفعا كلما إنخفض معدل البطالة الأمر الذي زاد من أهمية رأس المال البشري في النمو الإقتصادي والبطالة.
- 2- أهم نظام ل.م.د على عرض العمل: يؤثر نظام ل.م.د على سوق العمل المتعلق بخريجي الجامعات الجزائرية، من خلال ما يلي:
- إبراز مكانة العقل وحاجته إلى التأثيرات العلمية الحديثة بمثيراتها المتنوعة، حيث يمكن هذا النظام من الربط بين التحصيلات المعرفية السابقة والعناصر الجديدة التي تجلب معها روح الفعالية والتنافسية.
- تقليص فترة التكوين العالي من 11 سنة في النظام الكلاسيكي إلى ثماني سنوات نظام ل.م.د، وهو ما يمكن من عدم تضييع الفرص السامحة، في عصر يتميز بالسرعة والتغيير وهو ما يسمح للجامعيين من إيجاد الوظائف أوخلق مؤسساتهم الخاصة أو إقتراح الأفكار والمبادرات.
- إمكانية إقتراح الأساتذة لمسارات تكوينية تتضمن برامج مرنة غير مقيدة بالنصوص، القوانين ومواكبة التخصصات لمطلبات السوق.
- جعل منتج التكوين أي المتخرجين يتلاءم مع متطلبات المحيط الإقتصادي خاصة من خلال شهادات عليا مهنية تفرض تعاونا بين الجامعة ومؤسسات القطاعات المستقبلية أو المستفيدة، ولا يأتي ذلك إلا عن طريق دفع التعاون (جامعة-محيط) إلى مراحل متقدمة عبر منظومة قانونية واضحة وملزمة لكافة الأطوار.
- على الرغم من الجهود المبذولة من قبل وزارة التعليم العالي بالجزائر في مجال الإعداد والتأهيل قاعدة بشرية متطورة، قادرة علميا على سد متطلبات سوق العمل إلا أن الواقع يفضي إلى غياب التوافق والمواءمة بين مخرجات ومتطلبات سوق العمل في الجزائر، هذا الغياب أسفر عن إرتفاع معدلات البطالة بين خريجي الجامعات¹، هذه الفجوة في اتساع مستمر بين عرض العمل والطلب عليه وأهم الأسباب لذلك تعود لمحددات كلا من الطلب والعرض، كما أن هناك أسباب أخرى ساهمت في إرتفاع معدلات البطالة وأهمها²:
- تأثير برامج الإصلاح الهيكلي في بداية سنوات التسعينيات وما نجم عنه من تسريح جماعي للعمال.
- تباطؤ النمو الإقتصادي الحقيقي مع تباطؤ معدلات التشغيل.
- كما يؤثر التعليم تأثيرا ضعيفا على البطالة، لكن يمكن أن يكون للبطالة أثر كبير في الطلب على المزيد من التعليم، إذ يؤدي إنخفاض البطالة إلى إنخفاض الطلب على التعليم ذلك لأنه عندما تنخفض البطالة، يرتفع ضياع مداخل الأفراد بمكوئتهم في المدرسة للحصول على تعليم عالي كما يرتبط إرتفاع الطلب على التعليم العالي بتقليص فرص الشغل أو إنعدامها بالنسبة إلى الشباب، فهذا الأخير الذي فشل بعد إتمام التعليم الثانوي

¹ - مصطفى رجب البلعزي، سوق العمل و ناتج التعليم "بين التأثير والأثر" دراسة تحليلية قياسية في الإقتصاد الليبي، ورقة مقدمة للملتقى

الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم وسوق العمل في القطاع العام و الخاص، المنعقد في الأردن، أيام 22 أبريل 2014 ص 2.

² - مختار عيواج، مرجع سبق ذكره، ص 16.

في الحصول على عمل يجد نفسه مضطرا إلى ولوج الجامعة دون رغبة منه، هذا ما أدى بدوره إلى إختلال سوق التشغيل في الجزائر نتيجة إلى التطور الكبير في عدد المتخرجين من الجامعات، كما أن هناك عدم توافق فرص العمل المتوفرة ومؤهلات الطلب على العمل، فلا يوجد هناك تناسق بين المنظومة التعليمية بالجزائر وإحتياجات سوق العمل، وهناك عدم ملائمة بين بعض الوظائف والإختصاصات المعمول بها، ومن بين الإختلالات التي يعيشها سوق العمل في الجزائر ما يلي¹:

- عدم التوافق بين مخرجات التعليم، التدريب وإحتياجات سوق الشغل.
- ضعف التنسيق بين القطاعات.
- وجود فجوة بين الإنتاج والتعليم، فهناك بعض المؤهلات لا توفرها الجامعة، كما أن هناك تخصصات لا تجد فرص للعمل.
- يركز التعليم على المعرفة والمعلومات، ولا يركز على المهارات والسلوكيات.
- في كثير من الأحيان العمالة الجديدة لا تستطيع التأقلم مع الأعمال نتيجة لتدهور التعليم والإنتاج.
- من خلال ما سبق أبرزنا العلاقة بين الجامعة كمؤسسة برأس المال البشري، وبين سوق العمل كأهم مستفيد من هذا المورد البشري الهام، فبعد أن كان قادرا على إستيعاب جميع الأفراد الباحثين على العمل سواء أكانوا من خريجي الجامعات أو من خريجي المؤسسات التدريبية أصبح اليوم لا يستوعب كل الخريجين بل يبحث عن الفرد الذي يملك مستوى عالي من التكوين والمهارة في أدائه لعمله، كما أن الزيادة السنوية وبنسب عالية في صفوف حاملي الشهادات الجامعية كان له الأثر الكبير في تغير واقع المستويات التعليمية للعمال الجزائريين، وإن كانت وظيفة الجامعة في المقام الأول هو نشر المعرفة، إلا أن عملية التكوين والتدريب الجيد للطالب خاصة طلاب التخصصات ذات الطابع الإداري أصبح أكثر من ضرورة حتمية لمواجهة تحديات ومتطلبات سوق العمل، لأن كلما كانت له قاعدة تكوينية وخبرة في الممارسة وتدريبها كان أداءه الوظيفي أفضل.

ب- محطات الإصلاح (بدايات تطبيق نظام ل.م.د).

لقد تطور تطبيق الإصلاح حسب مسار عرف أربع (04) مراحل كبرى متميزة، مرحلة التحضير من سنة 2000م إلى سنة 2004م، مرحلة الانطلاق من سنة 2004م إلى سنة 2008م، ثم مرحلة التعزيز من سنة 2008م إلى سنة 2013م وأخيرا مرحلة التعميق من سنة 2013م إلى يومنا هذا.

¹ - مختار عيواج، مرجع سبق ذكره، ص 17.

الجدول رقم(14): يوضح محطات إصلاح نظام ل.م.د بالجامعة الجزائرية.

السنوات	أهم المحطات
2000	- توصيات اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية.
2003-2002	- لقاء تحضيرى لوضع الاصلاح موضع التنفيذ. - اعتماد قائمة الميادين الثلاثة عشر (13). - اعداد النموذج الأول لاقتراح عروض التكوين في الليسانس الاكاديمية والمهنية.
2005-2004	- انطلاق اصلاح LMD على مستوى عشرة (10) مؤسسات نموذجية أربعة (04) في الشرق: جامعتي قسنطينة وعنابة، المركزين الجامعيين للأم البواقي وبرج بوعريرج. - ثلاث (03) في الوسط: جامعات بومرداس، البليدة وبجاية. - ثلاث (03) في الغرب: جامعات تلمسان، مستغانم العلوم التكنولوجية لوهران. المبدأ الذي تحكم في هذه العملية تمثل في اصلاح تدريجي وتشاركي وادماجي مع تعايش نظامي التعليم (الكلاسيكي والجديد) أحيانا في نفس الفرع لنفس المؤسسة لمدة تفوق خمس (05) سنوات. - اعداد النصوص التنظيمية الأولى لانطلاق الإصلاح . - المرسوم التنفيذي المنشئ لشهادة الليسانس نظام جديد . - انشاء اللجنة الوطنية للتأهي . - اقامة فضاءات لتقييم العروض (اللجان الجهوية للتقييم واللجنة الوطنية للتأهيل). - اعداد المنشور الذي ينظم اعداد عروض التكوين وتقييمها وتأهيلها.
2006-2005	- توسيع تطبيق الإصلاح إلى تسعة عشر (19) مؤسسة للتعليم العالي.
ماي - جوان 2005	- الحملة الأولى لتقييم المؤسسات المحتضنة لتكوينات LMD أشرفت على هذه الحملة الندوات الجهوية للجامعات التي أودعت تقاريرها لدى المديرية المركزية للتعليم العالي بالوزارة .
2008-2007	- تخرج أول دفعة حاملي الليسانس LMD وانطلاق أولى تكوينات الماستر.
ماي 2007	- تنظيم ندوة دولية حول نظام LMD بين التطبيق والأهداف.
أفريل 2008	- تنظيم جلسات وطنية حول التعليم العالي . تم تنظيم هذا اللقاء على أساس تقارير كافة المؤسسات التي أفضت لخارطة الطريق والتوصيات، حيث تبع ذلك على المستوى التشريعي والتنظيمي اصدار النصوص التالية: - القانون رقم: 08-06 المؤرخ في 23 فيفري 2008 م المعدل والمتمم للقانون رقم: 99-08 المؤرخ في 04 أفريل 1999م المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي مكرسا النظام الجديد للتعليم . - المرسوم التنفيذي رقم: 08-265 المؤرخ في 19 أوت 2008 م والمتضمن نظام الدراسات للحصول على شهادة الليسانس و شهادة الماستر وشهادة الدكتوراه (يلغي المرسوم التنفيذي رقم: 04-371 المؤرخ في 21 فيفري 2004 م المتضمن إحداث شهادة

<p>ليسانس نظام جديد".</p> <p>- المرسوم التنفيذي رقم: 09-03 المؤرخ في 03 جانفي 2009م والمتضمن توضيح مهمة الإشراف و تجديد كفاءات تنفيذها.</p> <p>- انشاء مناصب بيداغوجية للتأطير لمسؤولي الميادين والفروع والتخصصات.</p>	
<p>- تعميم نظام LMD على كافة الفروع ماعدا العلوم الطبية البيطرية وتكوينات المدارس العليا للاساتذة.</p> <p>- تخرج أول دفعة لحاملي شهادة الماستر .</p> <p>- انطلاق أولى دفعات التكوين في دكتوراه LMD .</p>	2009
<p>- اجراء ثاني عملية تقييم على مستوى المؤسسات .</p> <p>- قيام بهذه العملية التي شملت كل مؤسسات التعليم العالي تسع (09) مجموعات من الخبراء باشراف اللجنة الوطنية للتأهيل وقدمت التقارير للمديرية المركزية للتعليم العالي بالوزارة.</p>	2010-2009
<p>تنظيم حملات واسعة للنقاش والتشاور لقاء وطني في مارس 2010 م حول آليات الانسجام و التوافق بين النظام الاكلاسيكي و نظام LMD.</p>	2010
<p>- مراجعة النصوص التنظيمية التي تحكم البيداغوجيا في نظام LMD.</p> <p>- تنصيب لجنة مكلفة بتنفيذ ضمان الجودة (2010 م) في التعليم العالي.</p>	2011
<p>- تنصيب اللجان البيداغوجية الوطنية للميادين.</p> <p>- الشروع في ارساء القواعد المعرفية المشتركة.</p>	2012
<p>- تنظيم ندوة وطنية للجامعات (مارس 2013 م) مخصصة للتقييم الشامل لإصلاح LMD (تقرير اللجنة الوطنية للتقييم).</p>	2013
<p>مطابقة عروض التكوين في الليسانس بفضل توحيد القواعد المعرفية المشتركة.</p>	2015-2014

المصدر: الندوة الوطنية للجامعات الوطنية للقطاع الاقتصادي والاجتماعي المخصصة لتقييم نظام LMD، ملخص عن الوقائع والتوصيات، جانفي 2016، ص 25، 28.

تسعى السلطات الجزائرية المعنية بموضوع تحسين نوعية التعليم العالي بالبلاد إلى إجراء تقييمات للنظام الجديد "ل.م.د" لتبيان نقاط التحسن ونقاط الضعف للعمل على تكييفها وإنجاح هذا النظام بالجامعة الجزائرية إلا أن هذا النظام لم يصل بعد إلى الهدف المرجو من تطبيقه.

ثانيا: تقييم الاصلاحات بالجزائر .

تخلل نظام " ل.م.د" بعد أزيد من 15 سنة من تطبيقه اصطدمه بالواقع البيئي الخلي للجامعة الجامعة مما أدى جملة الايجابيات والسلبيات، من خلال هذا العنصر سنشير إلى واقع نظام ل.م.د والبيئة الخارجية للجامعة الجزائرية بالاضافة إلى سلبيات وإيجابيات هذا النظام.

1- واقع نظام ل.م.د والبيئة الخارجية للجامعة الجزائرية.

من خلال هذا العنصر سنتطرق لمدى تناغم البيئة الخارجية للجامعة الجزائرية مع النظام الجديد للتعليم بها، من خلال الاشارة إلى الواقع الاجتماعي والاقتصادي والواقع الثقافي.

أ- الواقع الاجتماعي والاقتصادي ونظام (ل.م.د): قام هذا النظام على فكرة التناغم بين مخرجات النظام التعليمي والمحيط الاجتماعي والاقتصادي، إن أهم ما يمكن ملاحظته على مناهج التعليم في الجزائر هو انفصالها عن الواقع خلافا لما هو عليه في الدول الأوروبية التي تعمل على تعزيز المناهج التعليمية من خلال ربطها بالواقع المؤسساتي على خلاف الدول العربية وعلى رأسها الجزائر هناك شرح كبير بين المناهج التعليمية والطرق الأكاديمية المدرسة في الجامعات والواقع المؤسساتي، هذا بالطبع يؤدي إلى إضعاف مصداقية المناهج والطرق التعليمية المتبعة لأنه من المفروض أن الجامعات مولد المورد البشري الذي يستغل مباشرة من طرف مختلف المؤسسات على مستوى كافة الجامعات بالجزائر، إلا أنه نجد بعض الكليات تفتح تخصصات لا علاقة لها بالنشاطات الاقتصادية القائمة في المنطقة المتواجدة بها الكلية وبالتالي أين يذهب خريجوها فماذا فعل هنا نظام (ل.م.د) للتعليم العالي إلا التهافت على فتح تخصصات جديدة لا علاقة لها بالمحيط السوسيو اقتصادي للجامعة، كما يشتكي الكثير من الخرجين الفرق الكبير بين ما تعلموه في الجامعة في تخصصهم وما يمارسونه من عمل حتى ولو كان في نفس المجال وهذا أكبر دليل على مدى بعد ما يدرس في الجامعة وما يمارس على أرض الواقع¹.

يرتبط التكوين في نظام "ل.م.د" بمشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع مراعاة خصوصية المناطق فهذا النظام يتميز بإزدواجية التكوين بين النظري والتطبيقي عن طريق التربصات الميدانية التي تؤهل الطالب لتقلد المناصب الموافقة فعلا للشهادة التي تحصل عليها والشئ الملاحظ هو أن الجامعات الجزائرية تجاهلت كليا "ل.م.د" المهني الذي يفترض أن يكون بالتوازي مع "ل.م.د" الأكاديمي وهذا ما رفع من عدد المتخرجين بشهادات ليسانس أكاديمي الذي خلق أزمة حقيقية في كيفية التعامل معهم للسماح لهم بالمتكويين في الماستر

¹ - أحمد تريكي، التحولات الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر في الفترة من 1990-2010 وانعكاسها على النظام التعليمي دراسة نظام (ل.م.د)، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإجتماعية، جامعة الجزائر 2- أبو القاسم سعد الله، 2015-2016، ص 130.

والدكتوراه، كما أن التربصات الميدانية المطلوبة تواجهها صعوبات وعراقيل كبيرة من قبل معظم المنظمات المعنية إضافة إلى ذلك فإن قلة المنظمات الاقتصادية في الجزائر قلل من إيجاد فرص الشغل بالنسبة لخريجي هذا النظام خاصة أن أغلبية الشهادات التي يحملها المتخرجون لا تعكس فعلا مستواهم العلمي والمهني، كما أن المناهج التعليمية عندنا منفصلة عن الواقع المؤسساتي خلافا لما عليه في الدول الأوروبية التي تعمل على تعزيز المناهج التعليمية من خلال ربطها بالواقع المؤسساتي على خلاف الدول العربية على غرار الجزائر هناك شرح كبير بين المناهج التعليمية والطرق الأكاديمية المدرسة في الجامعات وواقع المنظمات هذا بالطبع يؤدي إلى إضعاف مصداقية المناهج والطرق التعليمية المتبعة لأنه من المفروض أن الجامعات مولد المورد البشري الذي يستغل مباشرة من طرف مختلف المنظمات على مستوى الجزائر بالإضافة إلى أن المناهج والمقررات الدراسية بالجامعة الجزائرية غير فعالة لغياب هيئة متخصصة في التخطيط الاستراتيجي للمناهج التعليمية على مستوى الوزارة وإنفصال البرامج والمناهج المتبعة للتطورات التكنولوجية الحالية¹.

إن المحيط الاجتماعي والاقتصادي المختلف لا يؤدي إلى ارتفاع احتمالات فشل هذا النظام فحسب وإنما يهدد بتأثيرات جانبية وعواقب وخيمة يتوقعها أهل الخبرة ويتنبأ بها أهل الاستشراف العارفون بالواقع الاجتماعي، الاقتصادي والمطلعون على الخلفيات والأهداف الإيديولوجية والاقتصادية للنظام الجديد فالألمدي في التعليم العالي حكمة اقتصادية وهي تقرب التكوين الأساسي من سوق الشغل وهو نظام نشأ ضمن التكوين الفرنكوفوني وبالفعل تخترق التجربة الفرنسية في مجال التعليم العالي صورة التكوين النوعي للإجابة عن سؤال السوق الذي يستهدف التشغيل في فرص عمل ذات طابع مهني، بحيث يكون السوق مدعوم بأداء اقتصادي ومبني على الثروة ويعاني من ميزانية دولة عاجزة ومن قيود فنية تخص هيكل الانتاج الذي عليه أن يحافظ على ميزته التصديرية في الفضاء الأوروبي، أما الجزائر فلا شأن لها بذلك كله وسوق العمل فيها ليس مرنا بل ضيقا وهي دولة لاتصدر الثروة ولا قدم لها في سوق المنافسة.

أما في النظام الجديد ومع بقاء سوق العمل على حاله أو بافتراض تطوره المحدود على سلم المرونة في المدى القريب فإن نظام ل.م.د سيرفع نسبة الخريجين بسبب قصر سنوات الدراسة ويبقى الإشكال حول مدى التطابق بين الجانب النظري والتطبيقي قائما في سياسة التعليم العالي بالجزائر إلى يومنا هذا إن الضعف واضح في العلاقة بين الجامعة الجزائرية والتنمية في الوقت الذي يتطلب النظام الجديد أن تلعب الجامعة دورا بارزا في تطور التنمية على كل المستويات لأنه بالتكوين العلمي وحده نرسي قواعد انطلاق أي تنمية في جميع المجالات ومجال توليد الفكر وإعداد الباحثين والقادة في مجالات العلم والإنتاج ومن بين التحديات التي تواجه الإصلاح الجامعي عدم رسم معالم واضحة لما بين التكوين الجامعي وسوق العمل فالباحث وما يبذله من مجهود أثناء

¹ - فتيحة عيلاّم، لشهب أحمد، ّ نظام (ل م د) في الجامعة الجزائرية: الواقع وتحديات ّ ، مجلة صوت القانون العدد 01، المجلد السابع، (ماي 2020)، ص 295.

عملية البحث إلا أنه لا يعرف أي سوق سوف تأخذ بيده الشئ الذي يجعله عرضة للمساومة من طرف قناصي الأدمغة من الخارج.

ب- الواقع الثقافي وتقييم نظام (ل.م.د): إن نظام (ل.م.د) ليس نظاما عربيا ولا نظام جزائري بل هو نظام تعليمي غربي أريد له أن يكون علاجاً لمشاكل التعليم بلادهم في العشرية التاسعة من منتصف القرن العشرين ثم تبنته بعد ذلك عدة بلدان منها الجزائر في السنة الدراسية 2004-2005 م، إن هذا التبني لنظم الغير المختلف عن بيئة المجتمع الجزائري قد حول فعلا مجتمعنا وجامعتنا إلى حقل تجارب ولا شك أن اعتمادنا الكلي في الإصلاح على نظام تعليمي وضع ليلائم بيئة غير بيئتنا وقصد به مواجهة تحديات بيئتهم وتحقيق أهداف وأولويات ليست بالضرورة هي نفس الأهداف والأولويات التي نطمح إليها ليس عيباً أن نقتبس من التجارب الناجحة لدول أخرى ولكن من الخطورة فعلاً أن نقتبس تجارب ذات المحتوى الاجتماعي والثقافي دون تكيف لها مع الواقع البيئي المحلي للجزائر.

ولعل أهم الانتقادات التي وجهت لهذا القطاع أنه جعل أجيالاً متعاقبة منذ الاستقلال رهن التجارب لنماذج مختلفة قيل أنها اصلاحية ثم لا تلبث أن تستبدل بأخرى وهذا التغيير المستمر يعكس بشكل أو بآخر حدة الصراع الايديولوجي بين تيارات وقوى تريد الاستثمار في الانسان من خلال تحكّمها في نمط تربيته وطريقة تعليمه وتحديد توجهاته الأساسية في الحياة بمعنى أن الاصلاحات خضعت إلى صراع بين فئات عديدة فهناك مشروع يركز على ضرورة البقاء على النموذج الغربي لضمان الجودة في التعليم العالي ومشروع يرمي إلى التخلي عن كل ماهو مستورد وبعيد عن أصالة الدولة والمجتمع الجزائري هذا التضارب في الأراء أدى إلى انقسام المجال التعليمي والتربوي وصعوبة تبني مشروع دون آخر مثلما حصل مع التعليم الأساسي ثم تعديله بمناهجه وتحولت ست سنوات ابتدائي إلى خمس سنوات وكذلك الحال مع التعليم المتوسط من ثلاث سنوات إلى أربع سنوات وإدخال رموز لاتينية في الرياضيات على اعتبار أنها الحداثة والعولمة والتطور، بينما نجد دول كثيرة تدرس هذه العلوم برموز لغتها كالصين هذا التضارب بالجزائر خلف العديد من العاطلين عن العمل ناهيك عن كون هذه الاصلاحات لم تقدم الكثير ولم تستطع تحقيق أي صلة للمجال الاقتصادي¹.

2 - الصعوبات التي واجهت تطبيق نظام "ل.م.د" في الجامعة الجزائرية.

على الرغم من أن نظام "ل.م.د" المعتمد جاء ليقطع الصلة بكل ماهو موروث من أساليب التكوين والبرامج التي تم تعديلها بما يستجيب لواقع البلاد واحتياجات التنمية من القوى البشرية، فقد جاء للربط بين الجامعة وسوق العمل لتكوين أكبر عدد ممكن من الاطارات بأقل التكاليف وتقويم الانحرافات بهدف تحقيق التكامل بين البرامج والتوجهات التكوينية والتنموية، إلا أن هذه الاصلاحات شخصت في كثير من الدراسات بالفاشلة اضافة إلى عدم تكييفها والتقصير في تطبيقها، زد على ذلك ارتفاع عدد الخريجين والبطالين وغيرها من

¹ - أحمد تريكي، مرجع سبق ذكره، ص 135 .

المؤشرات لظواهر أعمق تشكل في جوهرها عدد من المشكلات المهمة التي تواجهها الجامعة الجزائرية والتي يمكن تحديدها في¹:

- نقص المرافق البيداغوجية من مخابر، قاعات المطالعة، المكتبات المتخصصة والكتب العلمية المسيرة للتطور الحاصل في مجال التعليم مما يجعل الطالب لا يستغل الوقت الممنوح له بشكل عقلا في هذا الاطار.
- مشكلة التأطير فالملاحظ اليوم بالجزائر ورغم ماعرفه التعليم العالي من تطور منذ الاستقلال إلى يومنا هذا إلا أن هناك نقص كبير في عدد المؤطرين خاصة في الدراسات العليا في بعض الجامعات مقارنة بعدد الطلبة.
- انعدام العقود مع الشريك الاقتصادي، الاجتماعي وغياب البحوث والخرجات العلمية ذات المستوى العالي والتربصات الميدانية التي تؤهل الطالب لتقلد المناصب الموافقة فعلا للشهادة التي تحصل عليها.
- قلة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر قلة من فرص إيجاد مناصب شغل بالنسبة لخريجي هذا النظام، خاصة إن غالبية الشهادات التي يحملها المتخرجون لا تعكس فعلا مستواهم العلمي والمهني.
- قلة الاعلام في الأوساط الطلابية جعل الطلبة المسجلين في نظام "ل.م.د" لا يعرفون شيئا عنه مما يدفعهم إلى النفور والعزوف عنه.
- تفرض عملية تطبيق هذا النظام تحديات كبيرة عجزت الأسرة الجامعية على استيعابها خاصة في كمية ونوعية الامكانيات المادية والبشرية التي يتطلبها.
- تحديات الواقع الاجتماعي، الاقتصادي وسوق العمل أن النظام التعليمي الجديد قام حينما ظهر على عدة أفكار من أهمها فكرة التناغم بين مخرجات التعليم والمحيط الاجتماعي والاقتصادي، إلا أن أهم ما يلاحظ على المناهج التعليمية عندنا انفصالها عن الواقع المؤسساتي خلافا لما عليه الحال في الدول الأوروبية التي تعمل على تعزيز المناهج التعليمية من خلال ربطها بالواقع المؤسساتي على عكس الجزائر هناك فجوة كبيرة بين المناهج التعليمية والطرق الأكاديمية المدرسة في الجامعات والواقع المؤسساتي.
- مشكلة التمويل حيث أن نموذج التمويل المتبع في الدول الأوروبية بمؤسسات العليم العالي يعتمد أساسا على نموذج السوق حيث أن الممول الأساسي للتعليم العالي هم الطلبة والمنظمات الاقتصادية التي تستفيد من مخرجات مؤسسات التعليم العالي بينما النموذج المتبع في التمويل بمؤسسات التعليم العالي بالجزائر هو النموذج البيروقراطي أين تقوم الدولة ممثلة بوزارتها بتحديد ميزانيات مؤسسات التعليم العالي بناء على أعداد الطلبة المسجلين².

¹ - عبد القادر تواتي، تحديات وعقبات تواجه اصلاح التعليم العالي ونظام ل.م.د في الجزائر، منشورات جامعة البويرة: (د،س،ن)، ص 54.

² - زين العابدين طويجيني، محمد سيف الدين بوفالطة، "المقارنة المرجعية كمنهجية في تبني نظام "ل.م.د" بالجامعات الجزائرية:دراسة تحليلية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 01، (جوان 2020)، ص 392.

- تحديات الواقع الثقافي الجزائري: إن عملية الاستيراد في المجال الاقتصادي عمل محذور منه يتطلب رقابة ودراسة كبيرة فكيف بإستيراد المناهج والنظم التعليمية المعدة أساسا لبيئة تختلف ثقافيا، اجتماعيا واقتصاديا عن البيئة الجزائرية والأخطر من ذلك بكثير إلى درجة تجعل المقارنة بينهما عملا غير مبرر لدى العقلاء المدركين لحقيقة التحديات التي تفرضها قضية الوجود ومسألة الخصوصية في مقابل طوفان العولمة الجارف، إن هذا يشكل بحق أكبر التحديات التي تواجه إصلاح التعليم العالي بالجزائر.

فنظام "ل.م.د" هو نظام غربي أريد به أن يكون حلا للمشاكل التي يواجهها التعليم العالي بأروبا، فهذا التبنى لنظم الغير المختلفة عنا دينا، لغة، تاريخا وثقافة قد حول فعلا جامعاتنا إلى حقل تجارب ولاشك أن اعتماد الجزائر الكلي على نظام تعليمي وضع لبيئة تختلف عن بيئتها وقصد به مواجهة تحديات غير تحدياتنا وطلب أهداف وأولويات ليس بالضرورة هي نفس الأهداف التي تطمح لها الجزائر إن لم تكن مناقضة في بعض الأحيان، بالتالي فإن استيراد المناهج الأجنبية دون مراعاة ولا تكييف لها مع البيئة المحلية يعد فعلا أحد أهم الأسباب الحقيقية لضعف التعليم وفشل محاولات الإصلاح في الجزائر ولم يعد هذا الأمر من الأسرار التي يتحفظ عليها التربويون ويحتكرها المعنيون بشؤون التعليم والإصلاح بل صار ذلك حقيقة معلنة ومتوفرة لكل من يطلبها ويرجع الكثير من الخبراء ضعف التعليم في الدول العربية وعلى رأسهم الجزائر إلى ضعف الطرق والمناهج التعليمية المتبعة من طرف هذه الدول وهذا يعود لعدة أسباب منها المناهج المستوردة من الدول المتطورة وعدم توافرها مع البيئة الجزائرية وفي الأصل نظام "ل.م.د" هو تجربة أروبا - كما ذكرنا سابقا - تتوافق مع البيئة التعليمية، الاقتصادية، السياسية، الثقافية والاجتماعية الأروبية والحل الحقيقي هو تصور لنموذج يستجيب لمقتضيات البيئة العالمية وفي الوقت ذاته لمتطلبات البيئة الأروبية المحلية¹.

3- السليبات الحاصلة في تطبيق نظام "ل.م.د".

هناك جملة من الاختلالات الحاصلة في تطبيق نظام ل.م.د بالجزائر نذكر منها²:

- تنوع عناوين شهادات الليسانس بشكل مفرط وكثرة أنواعها مما سبب بمقروئية غير واضحة لدى القطاعات المستعملة وهو مادفع بالقطاع إلى إعادة النظر في برامج التكوين خاصة في برامج السنوات الأولى والثانية من شهادة الليسانس بإنشاء قواعد معرفية مشتركة لكل ميدان وجعل برامج السنة الثالثة لتخصصات المتشابهة متقاربة وقد أدت هذه العملية إلى تقليص عدد مسالك الليسانس من حوالي 5000 إلى 176 سلك فقط.

- كما لوحظ تباين في تطبيق النصوص التنظيمية من مؤسسة جامعية إلى أخرى بسبب غموض في هذه النصوص أو سوء فهم لها من قبل بعض المسؤولين.

¹ - عفاف بوعيسى، مرجع سبق ذكره، ص 205.

² - معاشة دليمة، تحديد الاحتياجات التدريبية للاستاذ الجامعي في ضوء متطلبات نظام ل م د، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة سطيف 02، 2017-2018، ص 115.

- نقص في المعطيات والمعلومات حول الاحتياجات المتوقعة للقطاع الاجتماعي والاقتصادي في مجال التكوين الأولي والتكوين المستمر وعدم المعرفة المتبادلة لانشغالات وبرامج التطوير للطرفين الجامعة والقطاع الاقتصادي والاجتماعي.
- عدم متابعة تطبيق اتفاقيات الشراكة أو في أحسن الحالات تكون هذه المتابعة غير مستمرة.
- نقص المعلومات بخصوص التخصصات المقترحة من قبل كل مؤسسة جامعية.
- اشكالية نشر المقالات في المجالات العلمية.
- الدور غير الواضح لمخبر البحث في التكوين لطلبة الدكتوراه.
- التدخل المتزايد للسلطة المركزية: المتتبع لمختلف الإصلاحات يلاحظ تدخلا متزايدا للسلطة المركزية في تحديد البرامج ولو بنسبة محدودة، وقد تم ادخال بعض المسائل في النظام الحالي للأساتذة مثل الإنجليزية واللغات رغم معارضة المجالس العلمية لعدة مؤسسات.
- تتمحور أسس نظام " ل. م. د " حول ترقية التحصيل المعرفي وتطبيق معايير الجودة العالمية في نظام التعليم العالي لكن ولحد اليوم يبقى هذا الشعاع حبر على ورق فقط كون أغلب أو جل المعايير ومبادئ النظام الجديد التي تعد غائبة بشكل تام هذا راجع بقدر كبير لاستمرار تفشي ذهنية التعليم الكلاسيكي للطلاب والأساتذ في آن واحد وهذا ما أثر بالسلب على أداء الجامعة كعنصر أساسي في تركيبة المشروع التنموي على الصعيدين المحلي والوطني، من بين مظاهر استمرارية ذهنية النظام الكلاسيكي نذكر مايلي¹:
- * استمرار التدريس بنفس الطرق المنهجية في النظام الكلاسيكي رغم الاختلاف الواسع بين النظامين في المخرجات التعليمية.
- * الاعتماد على النظري بنسبة 90% في نقل المعارف والمعلومات في حين أن فلسفة نظام " ل. م. د " تقرب الطالب من المحيط السوسيو اقتصادي.
- * لا يزال الأستاذ هو محور العملية التربوية في حين أن النظام الجديد يفترض أن الطالب هو منتج المعرفة.
- * اختلاف المقاييس ومحتواها في التخصص الواحد بين جامعات الوطن وهذا ما يؤثر على تكوين الطلبة وعلى انتقالهم من جامعة إلى أخرى (التحويل الخارجي).
- * جهل دور الشريك الاجتماعي والاقتصادي بالعملية التعليمية ونقص فعاليتها في العملية التعليمية خاصة في مجال التربصات.
- * قلة توفر الكتاب الجامعي المتخصص وقلة وسائل البحث الالكترونية (الأنترنت) خاصة على مستوى المكتبات الجامعية مما يعيق إعداد البحوث والأعمال الشخصية التي يقوم بها الطلبة.

¹- درديش أحمد، "اقع نظام " ل. م. د " في الجامعة الجزائرية: دراسة وصفية تحليلية"، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية العدد 04، (جوان 2014)، ص 256.

* قلة الندوات والدورات التكوينية للأساتذة الجامعيين لشرح و تلقين آلية عمل ونجاح نظام " ل.م.د".
وعليه فإن الجامعة الجزائرية لم تستطع الفصل بين النظام القديم الكلاسيكس والنظام الجديد "ل.م.د"
يمكن ملاحظة ذلك من خلال نمط التدريس المتبع من قبل الجامعات كأسلوب التلقين وتقديم المعرفة العلمية
بأسلوب مباشر من خلال إلقاء المحاضرات المعمول به في النظام الكلاسيكي، الملاحظ أيضا عدم الفهم الجيد
لآليات عمل النظام الجديد خاصة في مرحلة الدكتوراه.

4- إيجابيات تطبيق نظام "ل.م.د" بالجزائر.

يمكن إدراج أهم إيجابيات تطبيق نظام "ل.م.د" في الجامعة الجزائرية في النقاط التالية¹:

- التسجيل يكون مباشرة ولا يخضع لعملية التوجيه المركزي.
- مرونة نظام التقييم والانتقال مما يسمح بفرص نجاح أكبر.
- تقليص الحجم الساعي بحيث يعطي الأهمية للبحث والمطالعة.
- إنفتاح الجامعة الجزائرية على العالم وتشجيع التعاون مع الجامعات الدولية.
- تقوية المهمة الثقافية للجامعة الجزائرية بإدخال الموارد التثقيفية إضافة إلى التخصصات الرئيسية.
- تقديم شهادات متعارف بها دوليا.

بالتالي يمكن القول أن الجزائر أثناء استورادها لنظام "ل.م.د" طبقت هذا النظام بما فيه من محاسن
ومساوئ دون النظر في المعطيات الواقعية لبيئتها الداخلية والقيام بإسقاط اشعاعي لهذا النظام مثلما هو مطبق
في بيئته الأصلية، في حين أنه وجب عليها غريلة وتنقية هذا النظام والاستفادة بما يخدم طابعها الاقتصادي،
السياسي، الاجتماعي،... الخ بالإضافة إلى إنشاء قنوات إعلامية وندوات تكوينية لتعريف بهذا النظام قبل
تطبيقه وكذا تحفيز وتهيئة أصحاب المشاريع و الأساتذة المؤطرين له.

الجامعة الجزائرية عرفت انتكاسات متتالية وكان عليها أن تكون أكثر قوة خصوصا وأن الجامعة ما بعد
الاستقلال كانت ذات سمعة في مجال التحصيل العلمي والتفتح على الشركات العربية والأجنبية غير أن هناك
بعض المؤشرات الخطيرة والحرجة التي تظهر أن الجامعة الجزائرية لاتزال دون المستوى المطلوب من حيث توفر
المواصفات الأكاديمية المحددة من قبل منظمة "اليونسكو"، والتعليم والتكوين الجامعي في الجزائر تقع عليه
مسؤوليات حضارية جسيمة لاسيما وقد بات العلم من أكثر الثروات البشرية التي تساعد الأمم على النهوض
بمستوى أفرادها كما ونوعا، إلا أن الوضع الذي آلت إليه الجامعة الجزائرية ورغم الإصلاحات الأخيرة بتطبيق
نظام "ل.م.د" لم تستطع الحد من التلاعب بمصير الموارد البشرية الطلابية وأصبحت أصابع الاتهام موجهة
لتمس مصداقية رسالة الجامعة، بالإضافة إلى مستوى الأساتذة ونوعية الخدمات البيداغوجية والإدارية نظرا
لضعف التسيير، فأصبح في الإمكان جمع الجماعات الطلابية التي تزيد عن الآلاف هياكل بيداغوجية ولكن
من الصعب جدا أن توفر لهذه الجماعات الطلابية الهائلة جميع متطلبات التأطير والتأهيل والبحث العلمي هذا

¹ - فتحة عيلام، لشهب أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 294.

هو واقع التكون الجامعي بالجزائر في ظل الركود الاقتصادي العالمي الراهن وهذا ما يؤثر بالسلب على أداء الطلبة وحتى الأساتذة مما سؤثر مستقبلا بالسلب على الطالب عند تقلده مناصب الشغل لأن الوضع المعاش في بعض الجامعات الجزائرية يعمل على تجميد الأفكار وحبسها وعدم إتاحة الفرص لظهور المبدعين إضافة إلى تخريج طاقات بشرية غير متطورة وغير فاعلة في تنمية المجتمع الجزائري لأن عدم القدرة على التكفل بمجموع الطلبة وتوفير احتياجاتهم يؤدي إلى إشغال الطلبة عن أداء رسالتهم التعليمية¹.

ساهمت الأوضاع السابقة إلى تبني حلول استعلاجية قصد الارتقاء وتحسين مخرجات الجامعة الجزائرية وربطها بسياسة تكاملية عمادها التكوين الجامعي المستمر والمستمد إلى أحداث مدروسة دراسة تحليلية نقدية بناءة قوامها احترام التراث الثقافي والاجتماعي للمجتمع الجزائري حيث يتجه الفكر حاليا نحو إصلاح وتطوير منظومة التعليم العالي بوضعه في الصورة التي تتوافق بها مع المتغيرات المحلية والعالمية ليأخذ منحى المقاربة بالكفاءات بعدا آخر يحقق التمهين المطلوب في التكوين الجامعي سعيا للربط بين بيئة التكوين ومادتها المعرفية وبيئة العمل والكفاءات المهنية المطلوبة ورغم ذلك تزداد مشكلات التكوين الجامعي بالجزائر ونوعيته في عصر العولمة الموسوم بالطابع المعرفي التكنولوجي الذي يفرض على الجامعة الجزائرية أن تمد المجتمع بمخرجات وطاقات بشرية متطورة ونوعية تعكس تطور التكوين الجامعي الذي تلقته وتأهلت في إطاره بالتالي تساهم في تنمية الاقتصاد الوطني للجزائر كما تساهم في تحقيق التنمية الشاملة²، لهذا اتجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالجزائر البحث والتعمق أكثر في نوعية التكوين الجامعي بالتالي البحث عن جودة التعليم العالي بالجزائر وضمان ديموميته.

بذلت الجزائر جهود معتبرة لإعادة الإعتبار للجامعة الجزائرية والقيام بدورها المنوط بها والنهوض بجودة خريجها وقد قامت الوصاية خلال السنوات الماضية بتشكيل اللجنة الوطنية لضمان الجودة وكذا خلايا الجودة على مستوى كل المؤسسات الجامعية وهي تعمل حثيثا لأجل وضع خارطة طريق لتحقيق ضمان جودة التعليم العالي، هذا بالإضافة إلى المخصصات المالية التي اعتمدت للبرامج الوطنية للبحث "PNR" وكذا السعي إلى ربط الجامعات الوطنية والإطارات الوطنية بالخارج بمراكز البحث بالجزائر هذا من أجل نقل التكنولوجيا والاستفادة من الخبرات الدولية لهذه المخابر، لهذا هيئات التدريس بدورها بادرت في أكثر من جامعة إلى عقد ملتقيات وطنية ودولية تبحث في ذات الموضوع من أجل توفير شروط ومتطلبات الجودة في المؤسسات الجامعية، وفي إطار مواصلة الإصلاحات التي باشرتها الجامعة الجزائرية - بعد تطبيق نظام "ل.م.د"- لتكون في مصاف الجامعات العالمية قامت بإجراءات تكميلية تمثلت في الشروع في تطبيق نظام الجودة إذ بدأ وفق القانون

¹ - فضلون الزهراء، " مشروع إدراج نظام الجودة في التعليم العالي بالجزائر"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية العدد 24، (ديسمبر 2017)، ص 231.

² - المرجع نفسه، ص 132.

التوجيهي للتعليم العالي في 13-02-2008 م الذي كرس لأول مرة امكانية فتح مؤسسات تعليم خاصة وضرورة مراقبتها بإنشاء اللجنة الوطنية للتعليم CNE والتحضير بإنشاء لجان أخرى تهتم بالترخيص والإعتماد وقد أسند لهذه اللجنة مهمة تقييم جميع وظائف مؤسسات التعليم العالي مقارنة بالأهداف المسطرة من قبلها لتحسين الجودة ووضع مجموعة من الشروط الواجب إحترامها من قبل هذه الجامعات وفي حالة عدم إحترامها يقوم وزير التعليم العالي بسحب الترخيص، بتاريخ 26 جانفي 2014 م أعلنت اللجنة عن إعداد مرجع للجودة يتناسب وخصوصيات مؤسسات التعليم العالي الجزائرية والسياق الوطني ويستند إلى نظام مرجع الجودة Aqi-Umed ويتكون من سبع مجالات وهي: مجال التكوين (23 معيار)، معيار البحث (71 معيار)، مجال الحوكمة (27 معيار)، مجال حياة الطلبة (15 معيار)، الهياكل والبنى التحتية (17 معيار)، التعاون الدولي (11 معيار)، العلاقات السوسيو إقتصادية (06 معايير).

لقد سعت اللجنة الوطنية لضمان الجودة من خلال هذه المعايير إلى التأكد من أن الأهداف المنتظرة من الجامعة قد تم تحقيقها بشكل مقبول ويستجيب فعلا لمتطلبات الجودة وقد باشرت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر بعملية تقييم ابتداء من سنة 2016 م من خلال التقارير المتعلقة بمدى الإلتزام بالمعايير المعتمدة في المرجع الوطني لضمان الجودة الداخلية في مؤسسات التعليم العالي¹.

ثالثا: تأثير المتغيرات التعليمية على الأداء الوظيفي بالجزائر.

تعتبر مؤسسات التعليم جزء من المجتمع التي اتفق هذا الأخير على انشائها بقصد المحافظة على ثقافته ونقلها من جيل إلى آخر أي أنها تقوم بتوفير فرص النمو المناسبة، وهي بهذه الصورة تعتبر من أنشطة عوامل التأثير الاجتماعي التي غالبا ما تبدأ التنشئة فيها للمنشأ بعد سن السادسة من عمره بتحديد أدق تبدأ بعد تنشئة الأسرة، ومن المعروف عن شخصية المعلم أي المنشأ في المدرسة هي أقوى الشخصيات تأثيرا في عملية التنشئة المدرسية على التلاميذ حيث بتعهدهم منذ الصباح الباكر ويمضي معهم أغلب النهار وهو الذي يعلمهم ويلقنهم المبادئ المختلفة بحيث لا يوجد أي مؤسسة اجتماعية تمتلك من الفرص مثل ما تمتلك المدرسة في تشكيل نمو الطفل والمراهق، فبعد دخول الطفل إلى المدرسة تصبح نسبة كبيرة من وقته بل من حياته تخضع للمدرسة².

الأفراد في هذه السن يكونون كالعجينة التي يسهل تشكيلها لذا يقوم الأفراد بمحاكاة المعلم في كل شيء وتتطبع شخصيتهم بطابع المعلم، ومن أهم العوامل المدرسية التي تؤثر في عملية التنشئة الاجتماعية شخصية المدرس فهو بمثابة السلطة والمثل الأعلى ومصدر المعرفة ومن ثم فإن الفضائل والردائل التي ينطوي عليها المثل

¹ - أسماء هارون، التعليم الجامعي بين رهانات الجودة وتحديات التنمية المستدامة مقارنة سوسولوجية لواقع وأفاق التعليم الجامعي في الجزائر، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد المين دباغين - سطيف 2، 2019-2020، ص 218.

² - زروال نصيرة، رثيمي الفضيل، مرجع سبق ذكره، ص 326.

الأعلى الذي سندمج فيه الطفل سوف يجد طريقه إلى بنائه الاجتماعي، كما يعتبر أسلوب الامتحانات الممارس في المدارس بمثابة اختبار لقدرات الطفل من ذكاء، خيال، قدرة لغوية، مدى اكتسابه للمهارات والقدرات التي قد تعرض الطفل للنجاح أو الفشل، وتعرض الطفل للفشل من شأنه أن يولد لديه الشعور بالاحباط والنقص وإذا قاده للنجاح يولد لدى الطفل حب الذات والشعور بالعزة والرغبة في التحدي،... الخ، وهذا ما ينعكس على شخصيته في المستقبل عند اندماجه في المنظمة، بالتالي فإن المؤسسات التعليمية بالجزائر تسعى تلقين الفرد السلوكات والمعارف التي توجه سلوكه وأفعاله وتعمل على إكسابه القدرات التي يستطيع من خلالها التكيف مع المحيط الخارجي، وتعمل أيضا على صقل مواهبه وتوجيهها في الإطار الجيد لها، والمؤسسات التعليمية خاصة المدرسة من أهم مؤسسات التنشئة الاجتماعية التي تعمل بطريقة مقصودة موجّهة في خدمة الصالح العام فكلما كانت المناهج التي تدرس في المدارس تسير وفق أطر موضوعية ومشروعة أخلاقيا ودينيا كلما أثر ذلك بالإيجاب على سلوك المورد البشري فيما بعد داخل التنظيم¹.

وعليه فإن المتغيرات التعليمية لها دور كبير في تصحيح السلوكات والقيم وتعمل على توجيهها في الاتجاه السليم وهو ما ينعكس سواء بالإيجاب أو السلب على أدائه الوظيفي بالمنظمة.

¹ - زروال نصيرة، رتيمي الفضيل، مرجع سبق ذكره، ص 329.

المبحث الثالث: المتغيرات القيمية والسلوكية والأداء الوظيفي في الجزائر.

إن القيم عامة والقيم الاجتماعية خاصة حقل واسع لا يسهل البت فيه والإلمام بكافة جوانبه ولعل هذه الصعوبة في تحليلها وإدراكها نابعة من القيم في حد ذاتها ذلك أن القيمة ليست أمرا ملموسا أو محسوبا بل هي أفكار مجردة لا تتجسد إلا عن طريق سلوك الفرد الذي يؤمن بها، والقيمة كمصطلح يستخدم في معظم الحالات حين تظهر علاقة تفاعلية بين الحاجات أو الاتجاهات أو الرغبة من جهة والموضوعات من جهة أخرى، من خلال هذا المبحث نتطرق إلى طبيعة القيم التي يتمتع بها الفرد الجزائري ودورها في تجسيد شخصيته بالإضافة إلى الإشارة لأهم المتغيرات السلوكية التي يتمتع بها.

المطلب الأول: النتمتغيرات القيمية في الجزائر.

يجمع العديد من الباحثين على أهمية القيم في تنظيم حياة الأفراد داخل المجتمع فهي المعايير والمبادئ التي تهيم على سلوك الفرد أو مجموعة من الأفراد التي تحدد السلوك الواجب إتباعه والموجهة للتصرف الحسن والجد، إن القيم تبعا لذلك تتبلور في حياة الفرد في شكل اتجاهات وأهداف ودوافع وتطلعات تعبر عنها جملة من السلوكيات الشعورية واللاشعورية يريد من خلالها تحقيق عملية التوافق بين مقومات وجوده الشخصي ومقتضيات الإطار الاجتماعي الذي يعيش بداخله¹، من خلال هذا المطلب نتطرق إلى القيم الشخصية والقيم الوظيفية التي تهيم على سلوك الأفراد.

أولا: القيم الشخصية.

لا يوجد مجتمع مهما كان حجمه صغيرا أم كبيرا إلا ويمتلك قيما اجتماعية تميزه عن غيره من المجتمعات الأخرى فهي مجموعة المعايير أو الأحكام التي يكتسبها الأفراد نتيجة لتفاعلاتهم مع المواقف المختلفة بحيث تمكنهم من اختيار أهدافهم وتوجهاتهم في الحياة فالقيم في إطار المجتمع هي أحكام مكتسبة من الظروف الاجتماعية ويتشرها الأفراد إلى درجة أنها تحدد وبشكل واضح مجالات تفكيرهم وحتى سلوكياتهم²، فالقيم الشخصية التي يكتسبها الأفراد من العناصر الأساسية لثقافة المنظمات أو ما يطلق عليها الثقافة التنظيمية فهي تؤثر تأثيرا كبيرا في حياة الأفراد الخاصة والعملية بوصفها أحد المكونات الأساسية للشخصية ويشمل تأثيرها سلوك الأفراد، اتجاهاتهم وعلاقاتهم وهي بذلك توفر إطارا مهما لتوجيه سلوك الأفراد والجماعات وتنظيمه داخل المنظمات وخارجها إذ تقوم بدور المراقب الداخلي الذي يراقب أفعال الفرد وتصرفاته، فالقيمة هي ما يعتبره الفرد مهما وذا قيمة في حياته ويسعى دائما إلى أن يكون سلوكه متسقا ومتوافقا مع ما يؤمن به من قيم³.

¹ - رضوان العني بن علي، مرجع سبق ذكره، ص 235.

² - عبد الغفور مرزقة وآخرون، السلوك البشري المعاصر في منظمات الأعمال المفاهيم والمحددات، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017، ص 91.

³ - عامر عوض، السلوك التنظيمي الإداري، عمان: ط 1، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008، ص 75.

القيم في اللغة العربية مشتقة من القيام وهو نقيض الجلوس والقيام بمعنى آخر هو العزم، ومنه قوله تعالى: "وَأَنَّهُ لَمَّا قَامَ عَبْدُ اللَّهِ يَدْعُوهُ"¹ أي لما عزم، كما جاء القيام بمعنى المحافظة والإصلاح، ومنه قوله تعالى: "الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ"² وأما القوام فهو العدل، وحسن الاستقامة كما تدل كلمة القيمة على الثمن الذي يقاوم المتاع، أي يقوم مقامه وجمعها قيم ويقال له قيمة إذا لم يدم على الشيء³، وقد استخدم اليونان القدامى هذا المصطلح Arete (القيم) للإشارة إلى الخصائص الصحيحة أو الواجبة للإنسان الفاضل وفي المجتمعات البدائية نجد هناك إتفاقا عاما في كل منها على بعض الصفات التي يجب أن تتوفر في الزعماء والقادة هي الخصائص التي تجعل من الإنسان إنسانا صالحا أو سيئا أو محترما أو قليل الأهمية، وقيمة الشيء في اللغة العربية قدره، وقيمة المتاع ثمنه والقيمة مرادفة للثمن إلا أن الثمن قد يكون مساويا للقيمة أو زائدا عليها أو ناقصا منها والفرق بينهما أن ما يقدر عوضا للشيء في عقد البيع يسمى ثمننا له على أن القيمة تطلق على كل ماهو جدير باهتمام المرء وعنايته لاعتبارات اقتصادية، سيكولوجية، اجتماعية، أخلاقية⁴ أو جمالية⁴.

ومن الناحية الذاتية فقيمة الشيء هي الصفة التي تجعل الشيء مطلوبا ومرغوبا فيه عند شخص واحد أو عند طائفة معينة من الأشخاص، فأحيانا نجد الشخص يسعى من أجل قيم معينة لها معنى له فنجده يسعى من أجل تحقيق قيم دينية أو سياسية التعميق هذه القيم وهو قد يقدرها لأن جماعته التي ينتمي إليها تقدرها كذلك، والقيم هي معايير قياسية يستخدمها الناس لتنظيم وترتيب رغباتهم المتنوعة وهي تعمل على ضبط سلوك الأفراد في تفاعلهم مع بعضهم البعض فكل نسق وكل جماعة اجتماعية تواجه بمهمة الاختيار بين القيم البديلة وهي تحقق الوحدة للمجتمع لأنها تعمل على إقامة نمط تلتقي عندها التصرفات والأفعال ذلك كمن يتمسكون بقيم المجتمع يحصلون على مراكز مرموقة في مجتمعاتهم، وبالتالي فإن القيم تمثل الأهمية Interest أو التفضيلات Prefrence أو تشير إلى تقديرات الأشياء وأهميتها فهي أحكام يطلقها الفرد على الأشياء المرغوب فيها أو التي يفضلها عن غيرها وذلك وفقا لمعايير الجماعة والعوامل البيئية المختلفة نتيجة لخبرات الفرد وتفاعله مع هذه الأشياء⁵.

كما نجد قيم اجتماعية معينة تسود الجماعة، إذ يعمل الأعضاء من وحيها، فقد تتبع الجماعة قيم الأمانة والإخلاص في العمل، التنافس، والإنتاج لتوصل إلى مستويات راقية الأداء الوظيفي، وتستطيع أن تلمس حب الأعضاء لجماعتهم من خلال إتباعهم للقيم السائدة فيها⁶، حيث أن أكثر المنظومات وعلاقات

¹ - سورة الجن، الآية 19، ص 573.

² - سورة النساء، الآية 34، ص 84.

³ - عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 79.

⁴ - حسين عبد الحميد، التنظيم الاجتماعي والمعايير الاجتماعية، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2014، ص 206.

⁵ - مرجع سبق ذكره، ص 207.

⁶ - عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 112.

العمل بها فعالة لأنها تقوم على مجموعة من القيم المشتركة، ولا تتطلب هذه المجموعات من الأفراد ذوي القيم المشتركة وجود تعاقد أو شكل قانوني يحدد العلاقات أو المنظومة الاجتماعية بينها، لأن هناك إجماع أخلاقي قوي بين أفرادها مما يسمح بوجود قاعدة من الثقة فيما بينهم، فالقيم هي موضوع الرغبة الإنسانية والتقدير، أي التفضيلات الإنسانية والتصورات عما هو مرغوب فيه على مستوى أكثر عمومية، ولذلك تشمل القيم كل الموضوعات، الظروف والمبادئ التي أصبحت ذات معنى خلال تجربة الإنسان الطويلة، فالقيم الاجتماعية هي الشيء المعنوي الإنساني الذي تضعه الجماعة موضوع الاعتبار، ويلاقي موافقة عامة، قد تكون هذه القيم إيجابية كما قد تكون سلبية، وقد تكون وجهات نظر الأشخاص انعكاسا للرأي الجماعي العام نحو القيم الاجتماعية، وقد تكون أيضا عاملا مساعدا في التأثير على هذا الرأي وتعديله أو الموافقة عليه.

وعليه فإن لفظة القيمة من المفاهيم التي يشوبها نوع من الغموض والخلط في استخدامها وهذا نتيجة أنها حظيت باهتمام كثير من الباحثين في تخصصات مختلفة ولهذا اختلف الباحثون في وضع مفهوم محدد لها ومرد ذلك الاختلاف يعزى إلى المنطلقات النظرية التخصصية لهم فلكل منهم مفهومه الخاص الذي يتفق مع تخصصه، لذلك نبنى التعريف التالي للقيم لأنه الأنسب لموضوع دراستنا، ألا وهو أن القيم عبارة عن المعتقدات التي يحملها الفرد نحو الأشياء والمعاني وأوجه النشاط المختلفة والتي تعمل على توجيه رغباته واتجاهاته نحوها وتحدد له السلوك المقبول والمرفوض الصواب والخطأ وتتصف هذه القيم بالثبات النسبي حسب طبيعة القيمة في حد ذاتها¹.

1- مصادر القيم الشخصية.

يتم اكتساب القيم الشخصية عن طريق التنشئة الاجتماعية، إذ يشترك عدد من العوامل الرئيسية في تكوينها بالجماعات المختلفة التي ينتمي لها الفرد في حياته، أي أن القيم الشخصية للأفراد تؤثر وتتأثر بثقافة المنظمات التي يعملون بها، كما أن ثقافة هذه المنظمات تستمد من ثقافة المجتمع الذي تعمل فيه وقيمه وعاداته، إذ يتشرب الفرد القيم والمعايير الاجتماعية من الأشخاص المهمين في حياته مثل الوالدين، المعلمين، القادة في العمل، المقربين من الزملاء،... الخ، من أهم مصادر القيم الشخصية مايلي²:

- المصدر الاجتماعي: إن الفرد جزء من المجتمع الذي يعيش فيه وعليه فإن قيمه تختلف عن قيم شخص آخر في مجتمع آخر، فالمجتمع الغربي مثلا يتصف بالقيم المادية أكثر من المجتمع الشرقي الذي لا يزال يتصف بالتقارب الأسري والانتماءات العشائرية.

¹ - عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 80.

² - كامل محمد المغربي، السلوك التنظيمي مفاهيم وأسس سلوك الفرد والجماعة في التنظيم، ط 3، عمان: دار الفكر ناشرون وموزعون، 2004، ص 160.

- جماعة العمل: رغم أن هناك تقارب بين هذا المصدر والمصدر الاجتماعي إلا أن التركيز هنا ينصب على القيم والأخلاقيات التي تقررها الجماعة في مكان العمل والتي تتعلق بالعمل نفسه وبظروفه ليس بالأخلاقيات الاجتماعية العامة، فجماعة العمل تكون مع مرور الزمن تقاليد وعادات وقيم خاصة بها تفرضها على أعضائها فالفرد يغير قيمه أحيانا نتيجة الضغوط النفسية التي تمارسها عليه جماعة العمل مثل عزله وعدم التعامل معه أو مساعدته،... الخ، وهنا السؤال الجوهرى يطرح نفسه هل يمكن تغيير القيم التي اكتسبها الفرد في هذه الحالة؟ إن الجواب على هذا السؤال ليس بالأمر اليسر ويمكن تقسيم القيم إلى قسمين، أولا القيم الأساسية وهي التي تنشأ على أساس التعاليم الدينية وإن العبت فيها يؤدي بالضرورة إلى نسخ جوانب دينية راسخة قد توصل الانسان إلى الكفر كالقيم المتعلقة بالصلاة، الزكاة،... الخ، فهذه القيم لا تتغير، ثانيا القيم الثانوية وهي من صنع الانسان سواء مايقوم منها في المجتمع أو بيئة العمل ولذا فإنه بالإمكان تحويلها أو تغييرها وتتم المنظمات على اختلاف أنواعها بإيجاد قيم ايجابية بين العاملين فيها فكلما كانت القيم ايجابية ومشاركة بين العاملين في التنظيم كلما سارت المنظمة بسلاسة أكبر تخلوا من النزاعات والصراعات، فخبراء التنظيم يهتمون بمساعدة التنظيمات على حل مشاكلها الانسانية عن طريق مايسمى بالتطوير التنظيمي الذي يعمل على تخفيض نسبة القيم السلبية وتحويلها إلى قيم ايجابية مما يزيد من جو الثقة والانفتاح بين العاملين على مختلف مستوياتهم كل هذا يؤدي إلى زيادة الانسجام التنظيمي وحل الكثير من مشاكله قبل وقوعها¹.

- المصدر الديني: يعتبر المصدر الرئيسي لكثير من القيم الانسانية فقد جاء القرآن الكريم والحديث النبوي الشريف بالأسس القيمية التي تربط المجتمع المسلم بشكل خاص والمجتمع الإنساني بشكل عام من حيث صدق المعاملة والجد في العمل واتقانه، عدم الغش، تنظيم العلاقة بين الرئيس والمرؤوس من حيث السلطة والمسؤولية،... الخ.

بما أن الفرد الجزائري يعيش في بيئة إسلامية فنجد للقيم الإسلامية دورا في تكوين قيمه من خلال العبادات التي تؤدي إلى تكامل وتوازن ووحدة شخصية الفرد، إذ أنه لا يوجد انفصال بين قيمه الخاصة والقيم العامة، فليس هناك أخلاق خاصة وأخرى عامة بل مسلك واحد يتجلى في حياة الأفراد العامة والخاصة، بقدر عناية الإسلام واهتمامه بالتربية الذاتية للفرد والتي تؤدي في النهاية إلى التكوين الاجتماعي العام على مناهج الإيمان، فإن الإسلام يحرص أيضا على تماسك المجتمع وبنائه على الروح الجماعية إذ أن إدخال الدين في حياة المجتمع هو نقل المجتمع نفسه إلى داخل الفرد، بحيث يصبح ضمير الفرد ضميرا اجتماعيا، لا يمكن أن تكون هذه القيم الاجتماعية والثقافة الإسلامية للمجتمع الجزائري عائقا للتطور وبناء كل المؤسسات بل العكس لها دور فعال في نجاح المنظمات، وعليه فإن القيم التي تحكم سلوك الأفراد والجماعات هي تعبير عن قيم الدين

¹ - كامل محمد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 161.

المنبثقة من تعاليمه فكل القيم الاجتماعية تؤدي في النهاية إلى التماسك في مختلف الوحدات التي تقوم في هذه الجماعة¹.

- السياسة: إن نوع الإدارة يتوقف وبشكل كبير على النظام السياسي السائد بالبلاد، إن كان تنظيم وتسيير المؤسسات يختلف باختلاف النظام السياسي السائد في المجتمع فيما إذا كان نظاما اشتراكيا أو رأسماليا وفيما إذا كان نظاما متعدد الأحزاب أو نظام الحزب الواحد، فعند الحديث عن الثقافة السياسية لمجتمع معين فإننا نشير إلى النظام السياسي الذي أدمجه الفرد في فكره، مشاعره، قيمه، والثقافة السياسية تتكون من نظام المعتقدات والقيم التي تحدد الوضعية التي يأخذ الفعل السياسي صفته وطريقه التعامل والتفاعل الأفراد مع بعضهم البعض، هذه القيم تعتبر أساسية في فهم جذور الصراع ضمن النخبة والقيادة السياسية.

إن النمط السياسي وما يبرزه من قيم وسلوكات تنعكس على إدارة المنظمة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حيث أن نمط الإدارة وطرق تسييرها في المنظمات الاقتصادية يعتبر صورة مصغرة لنمط الإدارة السياسية حيث نلاحظ تلك الانعكاسات في تركيز السلطة في يد شخص واحد، في حين أننا نجد أن هذا الشخص يتهرب من المسؤوليات بالقدر الذي يسمح له التحرك فيه، حيث أن أغلب المسيرين الإداريين كانوا يمثلون مجرد منفذين للقوانين والأوامر، وبذلك فإن المديرين في المنظمات لم تكن لهم حرية التصرف والأخذ بزمام المبادرة غير أنهم كانوا يتهربون من المسؤوليات فيما يسمح لهم به خوفا من تعدي الحدود التي كانوا لا يعرفون أين تبدأ وأين تنتهي، وأمام مثل هذه المواقف كان العمال في المنظمة يحسون بنوع من انعدام الثقة في المسيرين وأن القائمين لا يمكنهم فعل أي شيء مما يدفعهم إلى اتخاذ مواقف سلبية فهذه التصرفات تأتي كإنتقام من نمط وسلوكات سياسية وإدارية في التسيير.

- اللغة: تعتبر اللغة من بين العوامل المساعدة على اكتساب القيم، وذلك باعتبار أن اللغة هي الحامل للقيم التي تسود المجتمع وأن عملية التعلم تتم بواسطتها، ومن جهة أخرى فاللغة تسهل عملية التواصل والتبليغ بين أفراد المجتمع، ومن المؤكد أن عملية الاتصال في ميدان التنظيم الإداري تعتبر أساسية لحسن سير العمل، ولرفع مستوى فعالية الاتصال في التنظيم، وتأتي أهمية اللغة من حيث أنها تعكس شخصية الفرد وثقافة مجتمعه وإنها تساعد على تعديل الشخصية والثقافة، ذلك أن الاختلال اللغوي يؤدي إلى الاختلاف في إدراك وتنظيم الواقع، وتعتبر اللغة أي لغة ظاهرة اجتماعية تنعكس عليها، وكذلك من خلالها كل الظواهر التي تسود المجتمع من رفعه وانحطاطه، تقدم وتخلف، نحوض أو سقوط فإن اللغة تنهض بنهوض المجتمع وتطوره، كما تسقط بسقوط المجتمع وتأخره².

¹ - حسن صادق حسن عبد الله، السلوك الإداري ومراكز لتسمية في الإسلام، ط 2، الجزائر: دار الهدى، (د، س، ن)، ص 48.

² - كامل محمد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 161.

- الإعلام: تلعب وسائل الإعلام التي يحتك بها أفراد المجتمع على اختلاف أعمارهم أطفالا وشبابا دورا كبيرا في عملية التنشئة الاجتماعية وفي خلق الوعي الاجتماعي، هذه الوسائل متعددة ومتنوعة تشمل الإذاعة، التلفزيون،... إلخ، حيث تلعب دورا حيويا في تنشئة أفراد المجتمع وتكوين شخصيتهم وتزويدهم بالخبرة والمعرفة، مضمونها ومحتواها من جهة، جميع الوسائل تشارك في هدف وهو توصيل رسالة أو فكرة أو معلومة إما مسموعة أو مرئية أو مقروءة، وقد أدرك القائمون على التنشئة الاجتماعية أن الطفل والشباب وحتى الكبار منهم أن لوسائل الإعلام أهمية بناء الشخصية، وهذا وتؤكد الدراسات الأمبريقية المختصة في هذا الجانب أن متوسط عدد الساعات لمشاهدة الأسرة يوميا للتلفزيون هو ست ساعات يوميا، ومن المتوقع أن تزيد هذه النسبة مع الانتشار السريع لأجهزة التكنولوجيا، هذا يعني مزيدا من وقت الأسرة وأفرادها لحساب استعمال هذه الأجهزة وعلى حساب وقت الراحة أو العمل والإنتاج، في هذا الصدد يؤكد الفيلسوف الألماني "ألبرت أشفيتسر" في كتابه "فلسفة الحضارة" أنه لم يتحقق شيء ذو قيمة في هذه الدنيا إلا بالحماس والتضحية، وأنه لا سبيل لإقناع الناس بحقيقة الحياة والقيم الصادرة بالأخلاق إلا بنشأة العقلية الإيجابية الخلاقة التي تحوي هذه المعتقدات كمحصلة لصلة روحية باطنه بالعالم، وإنه عندئذ تصبح هذه المعتقدات قوية وواضحة وراسخة وتكثيف كل أفكار الإنسان وأفعاله.

فإن القيم والأسس التي تقوم عليها فلسفة الإعلام إذا غابت عن عقل رجل الإعلام أو أصبحت باهتة وغامضة فإن محصلة عمله تصبح التشتت وبهذا فالمجتمع بحاجة إلى فلسفة إعلام واضحة ومعبرة عن واقعه وعقيدته وأماله، أما المحتوى الرسمي للإعلام الذي كان من المفروض أن يزيد في الوعي الاجتماعي فقد دلت بعض الدراسات أن وسائل الإعلام من إذاعة وتلفزيون وكذا الصحافة تعتبر أنها متهم في تسطيح الوعي الاجتماعي وحتى تغييره وهي مسؤولة عن التناقض بين قدرتي التلقي والاستجابة لأفراد المجتمع¹.

2- دور القيم الشخصية في توجيه السلوك الإداري.

ينظر للقيم على أنها خاصية ثقافية تقع ضمن إطار عملية التفاعل بين الفرد والمجتمع ينظر طابع التأثير والتأثير جليا في هذه الخاصية، بمعنى أن الفرد أينما كان موقعه لا بد أن يقع اتصال مباشر بين قيمه وقيم البيئة التي ينتمي إليها، بل هو يمثل المجتمع الذي نشأ فيه بسلوكيات تستند إلى منظومة قيمية صدرت تأثيرا بما يتضمنه المجتمع من رؤى ومبادئ ثقافية، النظام الإداري باعتباره جزءا من الأنظمة في أي مجتمع يستقي القيم والمبادئ التي يتضمنها من المجتمع، تتمثل تلك القيم والمبادئ في سلوكيات الفرد المنتمي إليها والقائم فيه، ولعل العلاقة بين القيم والقيادة الإدارية تتحدد في بدايتها بالعلاقة بين العلوم السلوكية وعلم الإدارة، فالقيم لها علاقة وثيقة بالسلوك فهي الكيان الإداري الذي تعد جزءا لا يتجزأ من عنصرين هما السلوك الإنساني داخل المنظمة، ثقافة المنظمة.

¹ - محمد سيد محمد، المسؤولية الإعلامية في الإسلام، ط 1، القاهرة: مكتبة الخانجي للنشر والتوزيع، (د، س، ن)، ص 208.

تعد القيم من العناصر الأساسية لتكوين الثقافة الشخصية، فهي تحدث تأثيراً في حياة الأفراد الخاصة والعملية بوصفها إحدى المكونات الأساسية للشخصية ويشمل تأثيرها سلوك الأفراد، اتجاهاتهم، وعلاقاتهم، وهي بذلك توفر إطاراً مهماً لتوجيه سلوك الأفراد والجماعات وتنظيمه داخل المنظمات وخارجها، إذ تقوم بدور المراقب الداخلي الذي يراقب أفعال الفرد وتصرفاته فالقيمة هي ما يجعل الفرد مهماً، وذا قيمة في حياته، ويسعى دائماً أن يكون سلوكه متسقاً ومتوافقاً مع ما يؤمن به من قيم، فالقيم الشخصية هي قيم الفرد بشتى تصنيفاتها الدينية، الاجتماعية، وقيم العمل كذلك، وهي ضمن إطار خاص، فمقومات الشخصية أو مكوناتها هي التي تمثل الاتصال بين القيم الشخصية والسلوك الإنساني، ويمكن تحديد هذا الاتصال بأن الشخصية تقع ضمن محددات عامة يتصل بها تكوين الشخصية ونموها وهذه المحددات هي: الإدراك، القيم، الاتجاهات والدوافع، كما تمثل أيضاً مجموعة الحالات الإدراكية الواقعية التي توجه سلوك الفرد في مختلف المواقف وغير هذه الحالات الإدراكية اتصالها الثقافي أي أنها ترتبط بثقافة المجتمع الذي تقع ضمن إطاره وخلال تفاعل الفرد معه، فتغير المعتقدات والقيم يؤدي إلى تغيير الاتجاهات مما يؤدي بدوره إلى تغيير السلوك¹.

وعليه يجب أن تحرص المنظمة على تتبع التغير القيمي لدى الأفراد والعاملين فيها فالفرد لا يستمر ثابتاً على ترتيب قيمي واحد طوال عمله في الإدارة العامة بل معرض لتغيير نسقه القومي تبعاً لعوامل عديدة منها الفئة العمرية، فالقيم الشخصية لدى العامل أو القائد هي ذات وقع وأثر خاص، إذ يرتبط ارتباطاً بسلوكه وأدائه الإداري، وتعطي للمنهج والنمط الإداري القيادي الذي يتبعه القائد أو العامل، بما أن القيم أساس لأي تصرف أو سلوك فردي، أو تنظيمي فلا بد لقيادة المنظمات من فهم عنصر الاختلاف بين الأجيال، من بين هذه السمات نذكر مايلي²:

- القيم أساسية في حياة كل إنسان سوى فهي بمثابة مرشد وموجه لكثير من النشاط الحر الإرادي للإنسان.
- القيم تصطبغ بالصبغة الاجتماعية أي أنها تنطلق من إطار اجتماعي.
- القيم مكتسبة إذ يتعلمها الفرد عن طريق التربية الاجتماعية والتنشئة في نطاق الجماعة.
- تؤثر القيم الشخصية في رؤية وعلاقة الأداء الوظيفي للأفراد والجماعات داخل النظام الإداري.
- تؤثر القيم في القرارات التي يتخذها الأفراد والحلول والبدائل التي يطرحها فيبني اختياره للحلول والقرارات والبدائل على نسقه القيمي.
- تعد القيم ذاتية اجتماعية ولها أثر بارز في السلوك العام والخاص للفرد والجماعة وفي كثير من العلاقات مع بعض أفراد الجماعات الأخرى.

¹ - مشاعل بنت ذياب العتيبي، الإدارة بالقيم وتحقيق التوافق القيمي في المنظمات، ورقة مقدمة لمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المتعقد بمعهد الإدارة العامة المملكة العربية السعودية، أيام 1-4 نوفمبر 2009، ص 5.

² - عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 81.

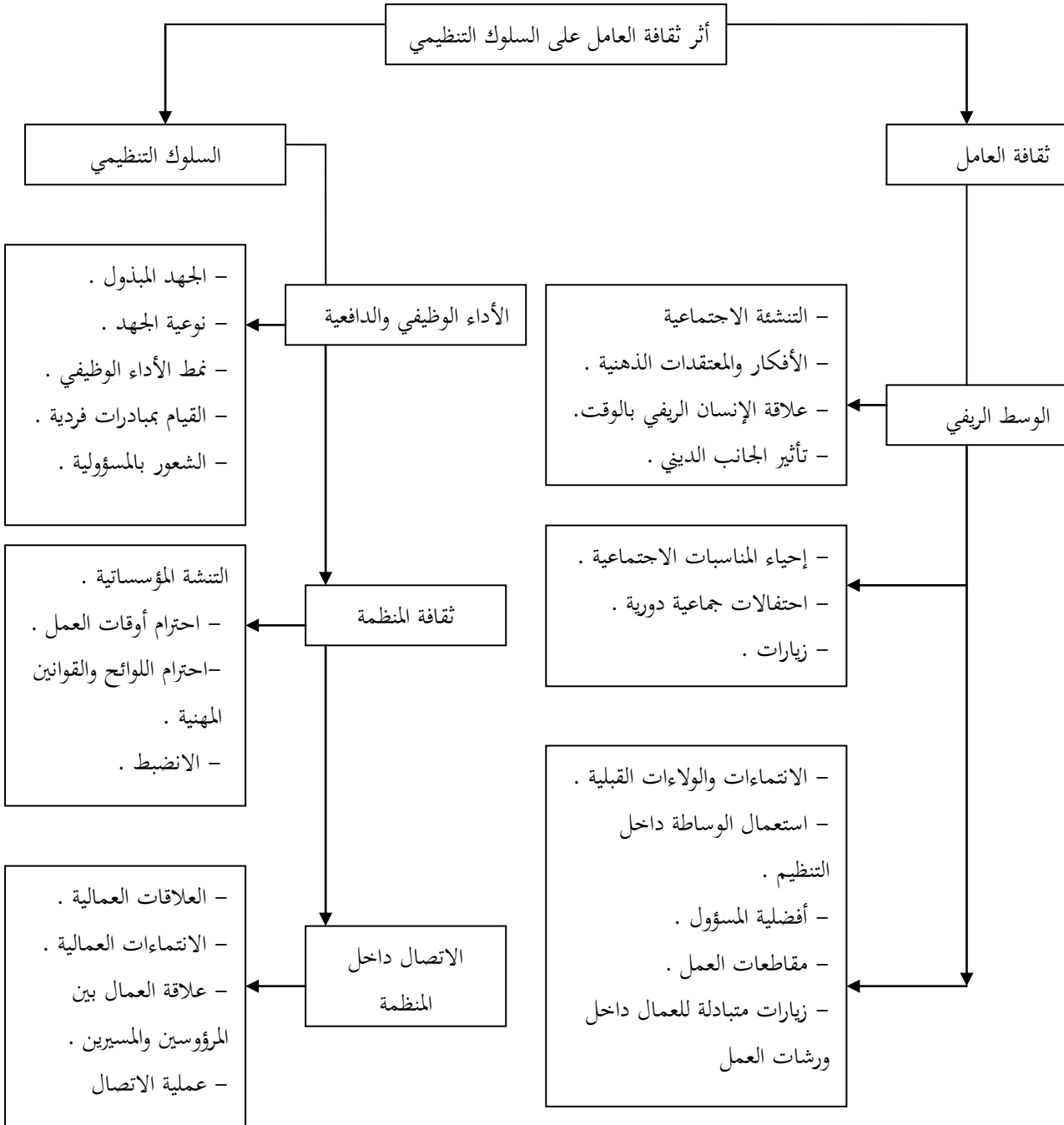
- الانتماء والولاء لجماعة العمل أو المنظمة كلها تبنى على القيم الشخصية للفرد داخل المنظمة.
- القيم ذات ثبات واستقرار نفسي واجتماعي نسبي لكن هذا الثبات يسمح بالتغيير والتبديل إن أراد الفرد ذلك بعزيمة صادقة.
- يتميز بعض الأفراد بقيم فردية خاصة هيمنت على جل نشاطاتهم، دوافعهم وسلوكهم وقد كان من هؤلاء الأفراد نوابغ العلماء، المفكرين، القادة العسكريين،... الخ، الذين استفادت منهم المجتمعات الإنسانية في شتى المجالات.
- تساهم القيم في توجيه الناس في اختيار الأدوار الاجتماعية والنهوض بها، كما تشجعهم على القيام بالأعباء المسندة إليهم بشكل ينسجم وتوقعات المجتمع.
- تهيئ القيم الأساس للعمل الفردي والعمل الجماعي الموحد.
- تحديد القيم الثقافية للأفراد الذين يؤمنون بها ويدافعون عنها سواء كانوا لفردا أو جماعات في المؤسسة.
- إن تحديد القيم المتعلقة بالأفراد في مختلف مناصبهم يعطي إمكانية واسعة للتنبؤ بالسلوك الذي ينتج عنه سواء في الحاضر أو في المستقبل وخاصة ردود أفعالهم نتيجة اتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطهم داخل المنظمة.
- التعرف على القيم التي يتصف بها الأشخاص في المنظمة مثل الرغبة في الإنجاز، إعطاء الإعتبار للوقت، الجدية في العمل وغيرها من الصفات المرتبطة بالشخصية كل هذا يسمح باختيار الأشخاص والأفراد الذين يتوفرون على استعدادات فكرية وسلوكية لتحمل المسؤوليات في مختلف مستويات الهرم الإداري¹.
- الإطلاع على دوافع الأشخاص وطرق تعاملهم مع مختلف المحفزات الممكنة المادية منها والمعنوية الإيجابية والسلبية وهذا إنطلاقا من أنماطهم الثقافية لنستطيع اختيار أحسن أنواع المحفزات التي تؤدي بشكل فعال وفي الوقت المناسب والظروف المناسبة.
- المعرفة الكافية للقيم الخاصة بالأفراد في المنظمة تمكن هذه الأخيرة من تكيفها مع نظام قيمها المرتبطة بها طبقا لأهدافها وثقافتها أو البحث عن أشخاص لا يتعدون عنها أو يمكن لهم التكيف معها حتى لا تكون سببا لاهتزازات داخلية في نشاطها الذي يتجه طبقا لأهداف ومحددات معينة.
- أن جميع الأساليب المثالية للسلوك والتفكير في المجتمع تتجسد في القيم وعلى هذا الأساس تصبح القيم أشبه بالخطط الهندسية للسلوك المقبول اجتماعيا بحيث يصبح الأفراد قادرين على إدراك أفضل الطرق للعمل والتفكير.

والقيم الشخصية لها علاقة تأثير مباشرة في أداء عمل الفرد، فمتى التزم الفرد بقيم شخصية معينة ظهرت تلك القيم واتسق مضمونها مع الأداء كما أن التشابه والتناغم بين قيم الفرد الشخصية وبين مجموعة العمل تدفعه إلى التفاعل معهم بطرق أكثر ايجابية، فإن اختلفت هذه القيم التي اصطفها الفرد لنفسه مع قيم

¹- عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 83.

المجموعة المحيطة به فذلك يؤدي لوقوع الاختلافات بل قد يتطور الحال إلى صراع يقل على إثره مستوى الأداء الوظيفي، ويتعثر مستوى الإنجاز داخل المنظمة.

الشكل رقم (29): يوضح تأثير ثقافة العامل على السلوك التنظيمي.



المصدر: الدهبي عمر، ثقافة العامل وأثرها على السلوك التنظيمي داخل المؤسسة الاقتصادية -مؤسسة ليد الإماراتية السورية- ، (رسالة ماجستير غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة أحمد دراية - أدرار -، 2016-2017، ص23.

من خلال ماسبق نلاحظ أن التفكير أو الإنتاج الفكري ذاته هو دوما نتيجة الاحتكاك مع المحيط الذي يتعامل معه خاصة المحيط الاجتماعي والثقافي للمجتمع الذي يعيش فيه الفرد مما يعكس دور هذا الأخير في تشكيل الثقافة وخصوصية الفكر فهذا الأخير ليس تصورات وآراء فقط بل هو أيضا ممارسة تعكس واقع المجتمع، فالتفكير بواسطة ثقافة ما معناه التفكير من خلال منظومة مرجعية تتشكل إحدائياتها الأساسية من محددات هذه الثقافة ومكوناتها وفي مقدمتها الموروث الثقافي والمحيط الاجتماعي وكذا النظرة إلى المستقبل كما تحددتها مكونات تلك الثقافة وهكذا فإذا كان الإنسان يحمل معه تاريخه فكذلك الفكر يحمل معه آثار مكوناته وبصمات الواقع الحضري الذي تشكل فيه ومن خلاله.

تمتاز ثقافة المجتمع الجزائري بكونها جزء لا يتجزأ منه فهي نتيجة لنشاط وممارسات ذات جوانب معنوية ومادية متراكمة عبر أجيال وكل جيل يكتسبها يضيف إليها أو يعدلها ولاشك أن المجتمع الجزائري مر عبر مراحل تاريخية مليئة بالغزوات والاستعمارات والتمازج بين شعوب منطقتة جعل منه شعبا يتميز بروافد ثقافية متعددة، المجتمع الجزائري عرف إرثا ثقيلا بعد الاستقلال كان له تأثير مباشر في تكوين بيئته المحلية وعلى حركته الاجتماعية والثقافية طوال فترة ما بعد الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث لعبت ثقافة المجتمع الجزائري دورا كبيرا في تكوين شخصية الفرد وهو ما يعمل على تعيين مختلف تصرفاتهم ضمن العلاقات الاجتماعية التي تكون شبكة من التفاعلات والتأثيرات في عدة اتجاهات.

كان للأسرة الجزائرية كما أشرنا في المطلب السابق اللبنة الأولى في تكوين ذاتية الفرد لكي يكون كائنا اجتماعيا يستجيب لمؤثرات بيئته، فالبعض يربط بين السلطة الوالدية والسلطة العامة (داخل المنظمة) باعتبار صاحب السلطة في المنظمات ما هو إلا صورة مكبرة لسلطة الأب في العائلة بتصرفاته ونظرته لنفسه وعلاقته بمن هم دونه إذ أن السلطة التي يختبرها الفرد في العائلة قبل أن يعيشها في المجتمع من خلال عملية التلقين حتى لا يبقى مجال للبحث والتجريب والهدف من عملية التلقين أيضا هو نقل قيم المجتمع وعاداته الثابتة في مواجهة التغيرات في صميم التركيب الذهني للفرد، بالتالي فإن الفرد يتلقى نماذج متكاملة فيحولها إلى نمط سلوكي دونما تفهم وهو بفعل ذلك يعتاد رؤية الأشياء وتقييمها بصورة تدعم نزعة الامتثال وتضعف طاقة الإبداع والتجدد، كما يتأثر الأداء الوظيفي للأفراد بالطبع الحضري الذي ينتمي إليه حيث نجد أن اليد العاملة الجزائرية تتميز بكونها تنقسم إلى قسمين نواة مركزية ذات تجربة مهنية اكتسبتها قبل الاستقلال وهي الطبقة العاملة القديمة وهي الآن أقلية نظرا للترقية الاجتماعية التي عرفتها وهوما جعلها تغادر مواقعها العمالية، وطبقة عاملة حديثة ذات أصول ريفية فالعنصر الحضري وحتى الصناعي يتغلب فيها على حساب العنصر الريفي¹.

¹ - عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص56.

ثانيا: القيم التنظيمية بالإدارة العامة الجزائرية.

لطالما كان للمجتمع قيمه الخاصة التي يتناقلها الأفراد ويؤكدون عليها في تصرفاتهم المختلفة فإن للمنظمات قيمها الخاصة أيضا إذ تشكل القيم التنظيمية جانبا هاما من المعتقدات ورغبات العاملين في المنظمات الإدارية وهذه القيم إنما تعبر عن فكر الإدارة وفلسفتها لمكونات التنظيم المادية والبشرية، القيم الإدارية تحتل أهمية كبيرة في تحديد الملامح الأساسية لسلوك العاملين في موقع العمل من حيث ممارستهم للأعمال واتخاذهم للقرارات ومعالجة مشاكلهم الإدارية التي يتعرضون لها في العمل، فالقيم الإدارية تعبر عن مجموعة من المعايير والأحكام التي تتكون لدى الفرد من خلال تفاعله مع المواقف والخبرات الفردية والاجتماعية بحيث تمكنه من اختيار أهداف وتوجهات لحياته يراها جديرة بتوظيف إمكانياته بالتالي فإن القيم معايير تتم الأحكام الفردية في ضوءها، بالتالي فإن قوة القرار الإداري تنبع من قوة القيم والعكس صحيح، للقيم التنظيمية مجموعة من الوظائف التي تهم كل من الفرد، الجماعة والمنظمة يمكن الإشارة إلى أهم وظائف القيم التنظيمية في النقاط التالية¹:

- أ- وظائف القيم التنظيمية على المستوى الفردي: تتمثل القيم التنظيمية في المنظمة في:
 - تهيئة للأفراد اختيارات لتحديد السلوك وبالتالي تشكيل الشخصية الفردية وفي الوقت نفسه توجه الفرد نحو الأداءات الوظيفية المطلوبة منه وتمنحه القدرة على الرضا النفسي والتوافق مع الآخرين.
 - تساهم في تحقيق الأمان للفرد من خلال معالجة نقاط الضعف لديه والتعبير عن نفسه حتى يحقق ذاته.
 - تساهم في تحديد الرؤية التي ينشدها الفرد وفهم العالم من حوله والمساهمة في إصلاحه نفسيا وخلقيا.
 - تهذيب الذات وتوجيهها نحو مكارم الأخلاق وإتباع السلوك القويم.
 - تنمية روح الولاء والانتماء للمنظمة حيث أن الثقافة التنظيمية تزود العاملين بالإحساس بالهوية وكلما كان من الممكن التعرف على الأفكار والقيم التي تسود المنظمة كلما قوي ارتباط العاملين برسالة المنظمة وزاد شعورهم بأنهم جزء حيوي منها.
 - توجيه التفكير بما يجعل مخرجاته ذات أهداف سامية تتفق مع الأحكام الشرعية.
 - توجيه السلوك بما يحقق المصلحة المجتمعية.
- ب- وظائف القيم التنظيمية على المستوى الجماعي: تتمثل وظائف القيم التنظيمية على مستوى الجماعة فيما يلي:
 - المساهمة في حفظ تماسك المجتمع إذ تحدد أهدافه ومثله العليا ومبادئه الثابتة.
 - المساعدة في مواجهة التغيرات التي تحدث في المجتمع حتى يصبح أكثر استقرارا.
 - ضبط السلوك الجماعي بما يحافظ على المصالح الفردية.

¹ - عبد الغفور مرازة وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 94.

- الإسهام في حل كثير من المشكلات الاجتماعية خاصة في المجتمعات العربية لأن هذه المجتمعات تعطي اهتماما كبيرا للقيم الإسلامية والعربية.

- ج- وظائف القيم التنظيمية على المستوى المؤسسي: تتمثل وظائف القيم التنظيمية على المستوى الوظيفي فيما يلي:

- العاملين مهما اختلفت ثقافتهم، مؤهلاتهم، ومستوياتهم الوظيفية نحو تحقيق أهداف المؤسسة بشكل تكاملي في ضوء الخطط الإستراتيجية التي أعدتها المنظمة بناء على قيمها التنظيمية.

- تدريب العاملين على آليات الالتزام بالقيم حتى تصبح جزء من سلوكهم لأن المنظمة تتبع أسلوب التحفيز والمحاسبة فيما يتعلق بتنفيذ القيم التنظيمية.

1- أنواع القيم داخل الإدارة العامة الجزائرية.

يتم التمييز بين نوعين من القيم في المنظمات فهناك القيم الأخلاقية والقيم النفعية البراغمية، وما ينبغي التأكيد عليه هو عدم وجود فصل بين هذين النوعين من القيم إذ قد نجد في منظمة واحدة كلا من القيم الأخلاقية والنفعية خاصة في المنظمات ذات الطابع الربحي، إلا أن الغالب هو سيطرة نسق من هذه القيم حسب نوع المنظمة على مجمع العلاقات السائدة بين مختلف الأفراد وجماعات العمل مما يؤثر على الجو العام الذي يسود في المنظمة الذي تتحدد على أساسه أنماط السلوك بصفة شبه مقننة ومتعارف عليها، من أمثلة القيم الأخلاقية نجد الولاء أي الشعور بالانتماء لجماعة أو نقابة ما مثلاً للدفاع عن مبادئها وأهدافها والامتثال لأوامرها والانصياع لخططها والتزاماتها وتعهداتها وإن استدعى ذلك الجهد والتضحية.

على هذا الأساس فإن المنظمة تستخدم هذه القيم للدفاع عن نفسها والحفاظ على كيانها وتعتبر أي تهجم على هذه القيم تهجما على المنظمة نفسها، أما القيم النفعية فتتمثل أساسا في التعامل مع المحيط على أساس تجاري بحت دون إفساح المجال لتدخل القيم الأخلاقية التي قد تكبح المنفعة الخاصة التي تضر المصلحة العامة كمثال عن القيم النفعية في المنظمة ما يحدث في المنظمات الرأسمالية التي تطرد في بعض الأحيان بعض العمال بهدف الحفاظ على فعالية المنظمة واستمرار نشاطها وعدم تعرضها لإفلاس أي أن القيم النفعية ترتبط عادة بالمنطق الاقتصادي المجرد من القيم الأخلاقية، وبغض النظر عن نمط القيم السائدة بمنظمة ما فإن المنظمات شكلها الهرمي في تنظيم السلطة وتوزيع القوة التنظيمية عبارة عن مجال حيوي لنشوء عدة أنماط من القيم والاتجاهات التي قد تصل إلى حد التصارع وذلك إنما ينشأ عن تعدد جماعات العمل التي يشكل بعضها قوة ضاغطة وبعضها الآخر قوة معارضة وغير ذلك حسب موقع هذه الجماعات في هرم السلطة وحسب استفادتها من المنظمة من الناحيتين المادية والمعنوية، كما يمكن تلخيص القيم داخل التنظيم في أربعة أنساق من القيم في صورة زوجين متناقضين وتتمثل في¹:

¹ - مصطفى عشوي، أسس علم النفس الصناعي التنظيمي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د،س،ن)، ص 129.

أ- القيم الموروثة والحديثة: تعتبر القيم التقليدية الموروثة مجموعة من العوامل التي يمكن تحديد أهمها فيما يلي:

- القيم التاريخية: إن التطور التاريخي للمجتمع يؤدي إلى رسوخ بعض الأفكار نتيجة وقوع الأفراد تحت ضغوط مختلفة لأزمة طويلة مما أدى إلى تكوين أفكار معينة واتجاهات محددة.
- القيم الدينية: وهي ذات أثر قوي في نفوس الأفراد وتطبع آرائهم وسلوكياتهم بقيم أخلاقية متميزة.
- القيم الثقافية: تعتبر هذه الأخيرة نتيجة تفاعل مجموعة عناصر من التاريخ، الدين والسياسة نتيجة استقرارها وتفاعلها مع مختلف العناصر المحيطة إلى جانب القيم التقليدية الموروثة هناك قيم معاصرة تظهر باستمرار نتيجة التفاعل والتجديد الحضاريين كما أنها معاصرة لواقع الفرد وانشغالاته ويمكن حصرها فيما يلي:
- * القيم السياسية: تمثل القيم التي يهدف الساسة إلى تشجيعها وترسيخها في المجتمع وهي مرتبطة بالأحزاب السياسية المسيطرة على الحكم التي تترك بصمتها على اتجاهات الأفراد وتصوراتهم.
- * القيم الاقتصادية: والتي تحدد بالسياسة الاقتصادية من تجارة، صناعة وطبيعة الخدمات السائدة وهو ما يؤثر على قيم الفرد وسلوكاته المهنية والاقتصادية.
- * القيم الاجتماعية: وهي القيم السائدة في المجتمع وهي خلاصة تفاعلات القيم المتواجدة والتي تصبح عامة وشائعة في المجتمع، إن واقع وجود صراعات بين الأجيال هو تعبير عن وجود صراعات بين الأفكار والقيم التي يحملها الشيوخ والشباب وهو ما يوضح وجود تناقض بين المجموعتين من القيم.
- ب- القيم المحلية والقيم المستوردة: هناك اختلافات وصراعات بين مختلف الحضارات التي يتحتم عليها العيش جنباً لجنب في تنظيم واحد وتمثل في القيم المحلية والقيم المستوردة، فالقيم المحلية هي نتيجة تفاعل العناصر الداخلية والتي ظهرت وتطورت محلياً تماشياً مع واقع المجتمع، مشاكله، اهتماماته وطموحاته، أما القيم المستوردة فهي تلك التي تظهر وتتطور في أوساط حضارية أجنبية شرقية أو غربية بقيمها وانشغالاتها وأهدافها ثم نقلت إلى مجتمعنا رغم اختلاف الحضارتين تتمثل هذه القيم المستوردة في طرق الإدارة، التنظيم والتسيير المستوردة مع التكنولوجيا.

2- مكونات الثقافة التنظيمية من منظور منظومة القيم السائدة داخلها:

من بين أهم المتغيرات التي تكون عناصر الثقافة التنظيمية السائدة بالمنظمة من منظور منظومة القيم السائدة داخلها نذكر مايلي¹:

- القيم: وتعتبر هذه الأخيرة مجموع المبادئ والرؤى، وجهات النظر والمعتقدات ومحددات الحكم للعاملين، والقيم هي الجزء الغير الظاهر والذي يشكل ويوجه سلوك الأفراد إلى ما يمكن أن تصنّفه المنظمة بالسلوك المتسق

¹ - أمل مصطفى عصفوري، قيم ومعتقدات الأفراد وأثرها على فاعلية التطوير التنظيمي، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،

والسلوك غير المتسق مع الاتجاه العام للقيم ومع الثقافة التي ترغب المنظمة والقيم هي المحرك الأساسي للاتجاهات والمدرجات والدوافع في بيئة العمل.

- القيادة: حيث يساعد المديرون على اختلاف مستوياتهم الإدارية إما في إرساء ثقافة إيجابية أو تواجد ثقافة سلبية حيث ينظر إليهم العاملون كنماذج للسلوك وإذا كان للمديرين قدرة تأثيرية إيجابية يمكن للمنظمة تبني ثقافة إيجابية والعكس صحيح، والقدرة التأثيرية للقيادة تشير إلى إمكانية التأثير الإيجابي والتطويري للسلوك في اتجاه تحقيق الأهداف حيث أن القيادة هي القدرة على التأثير في الآخرين فالقيادة الإيجابية هي التي تستطيع سد الفجوة بين الحاجات التنظيمية وبين أهداف العاملين واحتياجاتهم أي إنها أحد العوامل الداعمة لإرساء ثقافة جديدة متميزة أو تغيير الثقافة الحالية بما يتفق مع مصلحة المنظمة.

- هيكل النظم والقواعد والاجراءات: حيث يمكن النظر للأداء الوظيفي للعاملين وفقا للأسس والنظم والقواعد التي تضعها المنظمة على أنه سلوك تنظيمي موجه لتحقيق أهداف المنظمة وتهتم كل منظمة بوضع مجموعة من المعايير الأدائية لتنميط السلوكيات الأدائية داخل التنظيم وكلما كانت هذه المعايير داعمة للتطوير المستمر من خلال الاهتمام بالعمل الجماعي، تشجيع الابتكار، تفويض السلطة، تمكين العاملين من اتخاذ القرارات والمشاركة في التطوير (وهي مجموعة من العوامل التي تتفق مع رغبة العاملين في إشباع حاجات النمو وتأكيد الذات) شجع التفاف حول نظام مركزي للقيم والمعتقدات واللغة لكن إذا كانت هذه القواعد والنظم الروتينية شديدة الرسمية أو جامدة أو مقيدة لأداء الأفراد ومعوقة للابتكار زادت الفرصة لسيادة مجموعة من السلوكيات المعوقة لأي ثقافة تنظيمية فاعلة مثل التأخير والتهرب عن العمل، ويمكن القول أن مجموع النظم والإجراءات والقواعد التي تضعها المنظمة تشكل دعما تنظيميا للثقافة التنظيمية المطلوبة.

أوضحت العديد من الدراسات التي استهدفت دراسة البيئة التنظيمية العربية بصفة عامة والجزائرية بصفة خاصة أنها تعاني من العديد من القيم السلبية التي تزيد أو تقل في هذه المنظمات نتيجة لتأثير البيئة على كل منها ومن هذه القيم نذكر¹:

* الاهتمام بالمنطقية في أداء الأعمال وسيادة الفكر الذي يدعم العمل وفق توجيهات الإدارة العليا أكثر من الاهتمام بالتحديد والابتكار.

* تزايد الاهتمام بتطبيق اللوائح والتمسك الحرفي بها أكثر من التركيز على المخرجات والنتائج.

* الاهتمام بتنفيذ الخطط السنوية ذات معايير الأداء المستمدة من نتائج الأداء السابق أكثر من التركيز على تغيير الوضع القائم والتفاعل مع المتغيرات المحيطة وكذلك الحال في حل المشكلات فأغلب المنظمات العربية يغلب عليها الاتجاه للتفكير في حل المشكلات الحالية حلولا وقتية آنية أو حلولا مرحلية بدلا من الاهتمام بحل

¹- أمل مصطفى عصفوري، مرجع سبق ذكره، ص 85 .

المشكلات حلولا تمنع حدوثها مستقبلا وتطور من الأداء المستقبلي ولاهتم الكثير من المنظمات بالتنبؤ بالمشكلات والعمل على الوقاية منها قبل وقوعها.

* سيطرة قيم وإن كانت بدرجات مختلفة داخل المنظمات العربية مثل التمسك بالسلطة، الخوف من تحمل المسؤولية، مركزية اتخاذ القرارات أكثر من قيم المبادرة، تفويض السلطة، الاستعداد لتحمل قدر من المخاطرة المحسوبة عند تحديد الاتجاهات المستقبلية.

* سيطرة قيم الإسراف في استخدام المواد المتاحة أكثر من قيم الاقتصاد والكفاءة والفاعلية في استخدام هذه الموارد.

3- علاقة الثقافة التنظيمية بالأداء الوظيفي للأفراد.

تؤثر الثقافة التنظيمية على جوانب عديدة من نشاط العاملين في المنظمة كما تؤثر على نوعية التعليم الذي يريده الفرد والجهد الذي يبذله في العمل والطريقة التي يتعاون بها مع أقرانه ورؤسائه والعلاقات الانسانية في العمل، ويبرز تأثير الثقافة التنظيمية على العمل في الجوانب التالية¹:

- الحرية: وهي أن يشعر الفرد بالحرية في أداء أعماله والاستقلالية الذاتية بحيث لا يبدي الفرد أية مقاومة في الانضمام إلى فريق العمل مع زملائه.

- المساواة: وتستلزم أن يقف العاملون جميعا على قدم المساواة وأن تكون لهم جميعا حقوق وامتيازات متساوية ولا تتجاهل المساواة الفروق الفردية في النواحي العقلية والانفعالية والاجتماعية بالتالي تعد المساواة من أقوى عناصر الثقافة التنظيمية التي تقف خلف أداء العاملين في المنظمات وترتبط بها فكرة العدالة والإنصاف التي يقف الناس من خلالها متساوين ويحصلون على حقوقهم دون تفرقة وخاصة فيما يتعلق بقوانين العمل وأنماطه في المنظمات بصفة عامة.

- الأمن: يشكل هذا الأخير هاجسا رئيسيا لكل موظف إذ يخشى الموظف مواجهة كبر السن أو التقاعد دون أن يؤمن حياته اقتصاديا فتحقيق الأمن الاقتصادي يوفر للموظف حقه في الفرص المتكافئة.

بالتالي فإن نجاح الأداء الوظيفي يتوقف على وجود ثقافة تنظيمية تدعم جهود وأداء العاملين في المنظمة التي تؤدي إلى الوصول إلى أقصى استفادة ممكنة من الأداء الوظيفي بحيث تكون بيئة مشجعة على الإدارة الفعالة للأداء، تتسم المنظمات الناجحة ذات الأداء المرتفع بأن لها ثقافة تنظيمية قوية وأهم ما يميز الثقافة التنظيمية القوية هو تجانسها فهي ثقافة متجانسة فجميع أفراد المنظمة يعملون داخل إطار قيمي واحد واضح لهم جميعا، أما الثقافة التنظيمية الضعيفة فهي ثقافة غير متجانسة مجزئة أو قد لا يوجد لها ثقافة على الإطلاق

¹-. خلوف زهرة، "الثقافة التنظيمية كأحد العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي"، مجلة الاقتصاد الجديد العدد 09، (سبتمبر 2013)،

أو تتسم ثقافتها بعدم وجود اتفاق أو اجماع بين الأعضاء حتى القيم والمبادئ ويحتاج العاملون فيها إلى توجيهات لضبط السلوك¹.

4- القيم كجزء من الثقافة التنظيمية.

تعد القيم بصفة عامة والقيم التنظيمية بصفة خاصة أحد أهم عناصر الثقافة التنظيمية لما لها من علاقة بالقيم الاجتماعية ودور هذه القيم هو توجيه سلوك الفاعلين في التنظيم خاصة نحو الصراع أو نحو التعاون وهي طريقة في الوجود أو للسلوك يعترف بها شخص أو جماعة على أنها مثال يحتذى وهي تتحدد في المرتبة المثالية وليس في مستوى الأشياء المحسوسة أو الأحداث ويمكن لهذه أو تلك أن تعبر عن قيمة معينة أو أن تمثلها وترجع هذه الأشياء المحسوسة إلى نوع النسق الأخلاقي أو الفكري الذي يحمل بصماته وهي بذلك تحقق الإحترام وتكون القيمة مثالا لأنها تستلزم سلوكا ساميا تطمح إليه يبدو في الأشياء أو في التصرفات التي يعبر عنها بطريقة محسوسة أو رمزية، كما نجد القيم التقليدية التي يكتسبها الفرد من جماعته الأولية تؤثر في تعامله مع الجماعات الثانوية التي يشترك فيها في المجتمع فيحدد فيها علاقاته الشخصية مما يدفعه إلى الإستجابة بطريقة عدائية إلى التنظيم ويهاجمه باعتبار أن اجراءاته عقيمة، إلا أن بعض الباحثين يشيرون إلى أن بعض القيم ذات العلاقة بالتعاون داخل التنظيم مثل قيم الولاء للمنظمة والرغبة الأكيدة في الترقية والإهتمام والإستقرار في العمل وهي قيم تدفع العامل إلى أن يكون إيجابيا في علاقته مع وظيفته ومع تنظيمه بحيث لايمكنه وهو يطمح إلى هذه الأهداف أن يكون سلبيا ويعمل ضد أهداف التنظيم، بينما يلاحظ أن قيم الموظف المعاصر تميل إلى ضعف الولاء في التنظيم والإهتمام بكيفية تحقيق وقت الفراغ من العمل أكثر من الرغبة في معرفة مايدور داخل التنظيم، وبذلك نلاحظ أن القيم تختلف من مجتمع إلى آخر ومن جماعة لأخرى ومن تنظيم لآخر ومن وقت لآخر في خصائصها وتنوعها وكذا تعددها².

عند تعارض القيم الشخصية مع القيم التنظيمية يحدث الصراع بحيث يحرص كل طرف نفسه داخل أهدافه الخاصة ويبدل كل جهوده من أجل تحقيقها ولو على حساب الطرف الآخر وهذا عامل من عوامل الصراع التي تضعف قوة التنظيم وهي وضعية تدعوا إلى إيجاد قيم جديدة تحدث التوافق بين قيم الطرفين بحيث يتمكن كل طرف من تحقيق أهدافه من خلال خدمة أهداف الطرف الآخر وبذلك تتحقق الفعالية، وتؤدي القيم وظيفة الضبط الاجتماعي لسلوك الأفراد سواء في المستوى الكلي أو في المستوى الجزئي وكلما اتفق عليها المجتمع حصلت الأهداف المرجوة من ورائها وكلما حصل ذلك ازداد تماسك أعضاء المجموعة وتضامنهم المستمر وتعمل القيم على تحديد السلوك المرغوب فيه والسلوك غير المرغوب فيه بل حتى مجالات التفكير لدى الأفراد ترسمها القيم وتضع لها حدودا معينة لايمكن تجاوزها، وقبل أن يكون الصراع بين أشخاص معينين فهو صراع بين ثقافتين وبين نوعين من القيم بكل خصائصها وعوامل وحدتها وقوتها وهي عوامل لها أهميتها في

¹ - خلوف زهرة، مرجع سبق ذكره، ص 272.

² - ناصر قاسيمي، مرجع سبق ذكره، ص 233.

تحقيق الانتصار على المنافسين ولذلك على أعضاء الجماعة التمسك بها والالتزام بها والحرص عليها باعتبارها سلاحا قويا تواجهه به منافسوها وتخرجها من الأزمات التي تقع فيها وبالتالي فإن هناك علاقة قوية بين القيم والسلوك.

الملاحظ في المجتمع الجزائري ذلك التناقض بين ما يحمله الأفراد في أذهانهم - نظريا - وما يقومون به فعلا في الواقع فإذا سألتهم عن الوقت قالوا: "الوقت من ذهب" وإذا سألتهم عن العمل قالوا: "العمل عبادة"، وإذا سألتهم عن إتقان العمل قالوا أن: "الله يحب من يتقن العمل" وهكذا فإن لكل سؤال جوابه الذي يتناسب مع القيم السائدة - نظريا - عن حب العمل، التغيب عن العمل، الانضباط، الغش والولاء للمنظمة والتضامن هي في الحقيقة قيم مهجورة عمليا إلى حد ما في الواقع الفعلي وبقيت على مستوى التجريد والأفكار بينما أصبح الملتزمون بها يشعرون بالإغتراب وأحيانا ينشأ صراع ضمني لدى هؤلاء بين أن يلتزموا بهذه القيم أو يعملوا عكسها وهذا من أهم ماتعاني منه التنظيمات الجزائرية سواء عند الرؤساء أو عند المرؤوسين فقد أصبح من الصعب مثلا أن ينطلق أي اجتماع في أي تنظيم جزائري دون أن يتأخر أغلبهم أو يتغيب معظمهم وهذا لا يرجع إلى أسباب موضوعية إنما يرجع إلى خصائص النسق التنظيمي السائد والتقاليد التي تراكمت داخله وإلى انفصام القيم في ذوات الأفراد بحيث نصل إلى دفع التنظيم إلى التراجع¹.

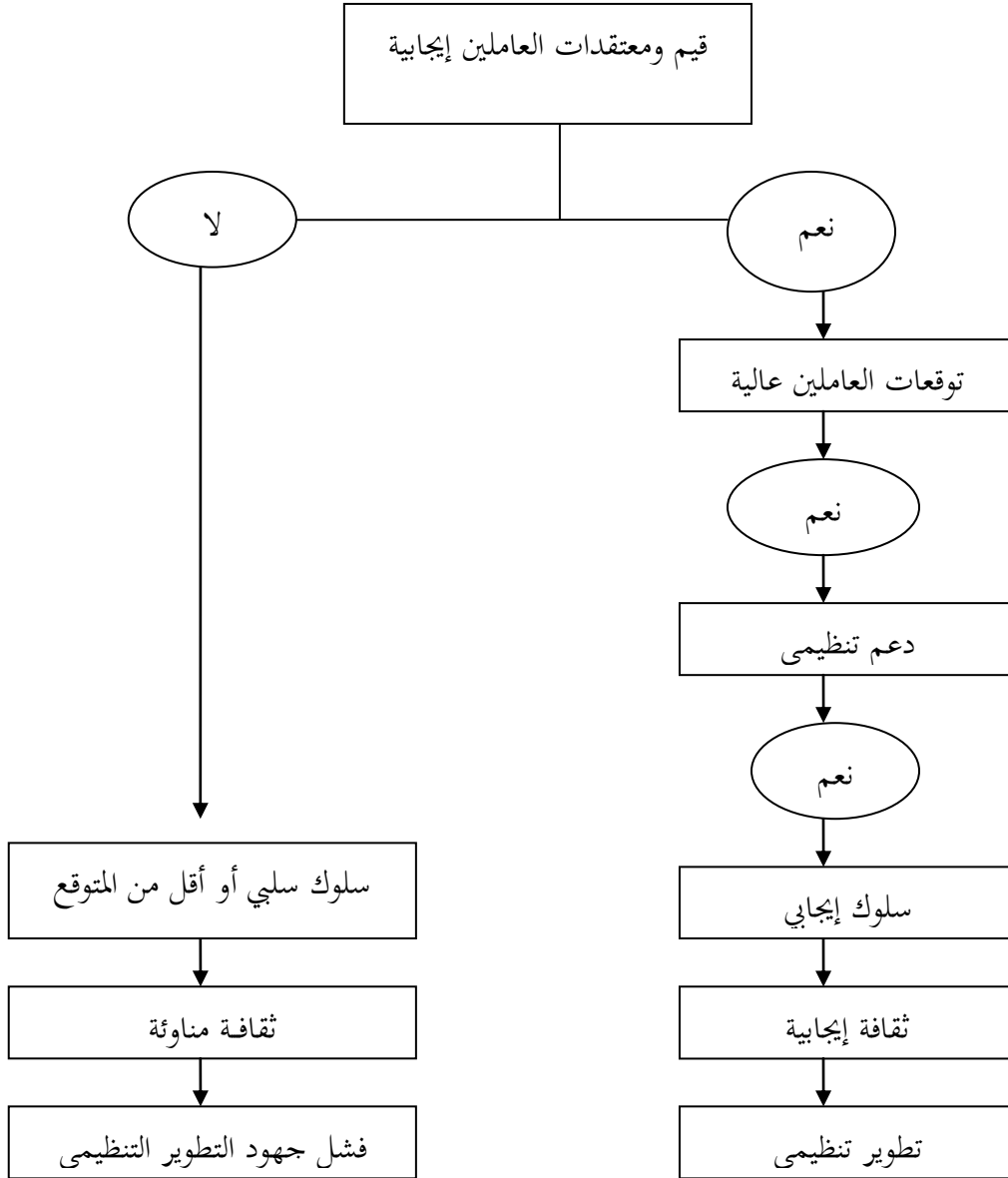
تستمد القيم والمعتقدات من المرجعية الثقافية للجماعة التي تقوم بدورها بصياغة مواقف الأفراد وأفعالهم داخل التنظيم وفي نفس الوقت تقوم هذه القيم بوظيفة تحقيق تلاحم وتضامن الجماعة التنظيمية وترسخ فيهم الوعي بوحدة الانتماء وبأنهم بناء واحد متكامل وبذلك يمكن الاستعانة بهذه الخصوصية داخل التنظيم خدمة لأهدافه، عند دراسة أشهر المنظمات التي استمرت طيلة سنوات أن سبب سهولة تكيفها لا يرجع إلى صيغة وشكل تنظيمها أو إلى المهارات الإدارية ولكن إلى قوة القيم والمعتقدات وهذا أساس النجاح فالقيم والمعتقدات العملية يمكن تنفيذها سياسات المنظمة وأعمالها والأكثر هو الالتزام المخلص بهذه المعتقدات وإذا أرادت المنظمة أن تتجاوب مع العالم المتغير من حولها فعليها أن تكون جاهزة لتغيير كل شيء عدا تلك القيم والمعتقدات، وهذا أمر واضح كل الوضوح فهل يمكن تغيير هوية الفرد الجزائري ليكتسب أي هوية أخرى عدا هويته التي نشأ عليها؟ وإذا كان الجواب لا فإن انتزاع هذه الهوية وهذه القيم والمعتقدات - إذا لم يكن أمرا مستحيلا - يؤدي إلى إشاعة الفوضى والاضطراب داخل الفرد وفي العالم الخارجي وداخل الجماعات أيضا لأن الهوية والقيم مهما كان نوعها عامل أساسي في تحقيق النظام ومن ذلك نلاحظ أن الفرد الياباني يعمل في

¹ - ناصر قاسيمي، مرجع سبق ذكره، ص 234.

أرقى المجتمعات التقنية إلا أنه لا يزال محافظا على عقلية الساموراي ومعتقداته المستمدة من العلاقات الاجتماعية التقليدية التي اعتاد عليها في مزارع الأرز المعتمدة على النظام الأبوي واحترام الأكبر سناً¹. كما تعطي هذه القيم والمعتقدات نظرة موحدة للبيئة الداخلية والخارجية وتحدد بالضبط مصالح المنظمة، منافسوها وعوامل تعاون أعضائها وعوامل شعورهم بالانتماء والولاء، وتحدد مكانة كل عضو فيها ودوره في تقوية أداء المنظمة وتدعيم صف الجماعة والتسامح بين أعضائها ومستوياتها التنظيمية والإقتناع بالتغيير من أجل التحسين ومن أجل تبني أهداف جديدة في كل مرة يستدعي الأمر ذلك، فالقيم والمعتقدات الايجابية تدعم العلاقات الوظيفية يعني زيادة درجات التعاون، التكامل، التفاهم والانسجام بين العاملين، وبين العاملين ورؤسائهم، وبين مختلف المستويات الإدارية، يمكن توضيح العلاقة بين نوعية القيم والمعتقدات داخل المنظمة.

¹- ناصر قاسيمي، مرجع سبق ذكره، ص 235.

الشكل رقم (30): يوضح تأثير القيم ومعتقدات العاملين بنوعيتها الايجابية والسلبية.



المصدر: أمل مصطفى عصفور، قيم ومعتقدات الأفراد وأثرها على فاعلية التطوير التنظيمي، ص 145.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن الفرد يحمل نوعيم من القيم والمعتقدات سلبية وإيجابية، فإذا كان الفرد يتمتع بقيم ايجابية فهذا بدوره يؤدي إلى اكسابه توقعات عالية داخل المنظمة مما يسكبه دعم هذه الأخيرة ليحقق أداء وظيفي فعال ويساهم في تطوير وتحقيق أهدافه وأهداف المنظمة، والعكس صحيح ففي حالة تشبع الفرد بالقيم والمعتقدات السلبية فهذا ينعكس بالسلب على أدائه الوظيفي مما يؤدي إلى تدني إنتاجيته وبالتالي فشل في تحقيق أهدافه وأهداف المنظمة ككل.

5- الصراع القيمي وعلاقته بالأداء الوظيفي.

القيم التي ينشأ بها الأفراد في المجتمع الذي يعيش فيه ويساهم في تكوينها وترسيخها عوامل عديدة تتكون هذه القيم نتيجة اهتمام الأفراد وميولهم نحو إقامة العلاقات الإنسانية مع الآخرين ويحكم هذا النوع من القيم علاقات الفرد بأفراد مجتمعه الذي يعيش فيه وهذا يتطلب منه مشاركة الآخرين في مشاعرهم، مناسباتهم، مشكلاتهم وتتجسد هذه القيم في الأشياء لتكون ذات قيمة معينة عند جماعة من الناس مجتمعين أو موزعين وهي التي تعطي للمجتمع الشكل والموضوع الذي يميزه عن غيره، المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات العربية يعيش حالة من التناقض والصراع بين مجموعة من القيم الفردية والإرادة الإنسانية الحرة، بين قيم الإبداع، بين قيم الشكل والمضمون، قيم الإنغلاق والانفتاح، قيم الطاعة والتمرد.

يتميز المجتمع الجزائري بشكل عام أيضا بسيادة علاقة القرابة بين أفرادها التي تمثل اللبنة الأساسية للنظام الاجتماعي والسياسي الجديد والقديم والتي تعمل على توحيد الأفراد وتزيد من تماسكهم وترابطهم تحت مظلة العائلة الواحدة التي يكون لها الانتماء والولاء، إن قيم المجتمع الذي يعمل فيه الشخص في مهنة معينة، عاداته وتقاليده، معاييرها، وقوانينه تنعكس بشكل أو بآخر وبدرجة أو بأخرى على تعاملاته المهنية المختلفة بالفرد عندما ينخرط في مهنة معينة لا ينحرف عن مجتمعه ولا يستطيع أن يقفز عن الأنماط السلوكية للآخرين ومعاييرهم وتعد المنظمة مجتمعا صغيرا داخل المجتمع الوطني الكبير وللأخير قيمه وعاداته وعلاقاته أي نظامه الأخلاقي والقيمي الذي يؤثر على نحو مباشر في أفراد المنظمة فهؤلاء جاؤوا من هذا المجتمع بكل محاسنه وأمراضه، كما أن الوقت الذي يمضونه داخل المنظمة يشكل ثلث الوقت الذي يمضونه في أحضان أسرهم ومجتمعهم وما تم تشكيله من شخصية اجتماعية للفرد لا يمكن تعديلها وتغيير اتجاهاتها وقيمتها السلبية داخل المنظمة بين ليلة وضحاها¹.

تهتم الإدارة العامة الجزائرية بالموارد البشري من الناحية الاجتماعية خاصة البعد الأخلاقي حيث يواجه الموظفين - خاصة أصحاب المناصب العليا بالهيكل التنظيمي للإدارة - مواقف يومية تختبر من خلالها قيمهم الأخلاقية ومعرفة مواقفهم المختلفة للحد من تفشي الفساد الإداري حيث يشكل هذا الأخير خطرا كبيرا لما له من مردود سلبي على النظام الإداري ككل، حيث يحدث هذا عند ظهور صراع قيمي بين القيم التنظيمية والقيم الشخصية للأفراد فللقيم دور كبير ومهم في توجيه أقوال الفرد وسلوكه فأثرها يتجلى في أداء الأفراد فهي تعمل على تركيز الجهود وتوجيهها وإذا كان هذا هو أثر القيم على أداء الفرد فإن وجود صراع بين القيم لدى الأفراد داخل المنظمة يؤدي إلى إعاقة الفرد في التوافق وإصابته بالتوتر والقلق والتردد وربما يفضل الانسحاب من المواقف التي يعيش فيها حالة من الصراع القيمي وهذا في النهاية يؤدي في النهاية إلى تراجع أداء الفرد وإن

¹ - ممتاز الشايب، "الصراع بين القيم الاجتماعية وبين القيم التنظيمية لدى مديري مدارس التعليم الأساسي والثانوي الحكومية في مدينة دمشق"، مجلة اتحاد الجامعات العربية للتربية وعلم النفس العدد الأول، المجلد الحادي عشر (2013)، ص 170.

تراجع الأداء الوظيفي للأفراد يؤدي في المحصلة النهائية إلى تراجع أداء المنظمة بشكل عام ويؤدي صراع القيم كذلك إلى ظهور التفكك الاجتماعي وانتشار الانحراف، فالصراع بين القيم يؤدي بالفرد إلى الوقوع تحت طائلة المسؤولية القانونية والأدبية وما يترتب على ذلك من عقوبات وجزاءات لذا فإنه يتوجب على المنظمات الجزائرية أن تنمي روح الانتماء والولاء لدى أفرادها حتى يختار الأفراد دائما القيم التنظيمية حتى ولو كانت تعارض مع غيرها من القيم الأخرى شخصية كانت أم إجتماعية.

كما تؤدي تناقضات وصراع القيم داخل المنظمة إلى مجموعة من المشاكل التنظيمية التي يصعب في غالبية الأحيان التعرف على أسبابها القيمية مما تنعكس بالسلب على الأداء الوظيفي داخل التنظيم يمكن تقسيمها إلى أربعة مراحل حسب درجة التناقض وقوة الإنعكاسات وهي تدرج في النقاط التالية¹:

- صعوبة التكيف: إن قوة التناقضات والاختلافات بين القيم داخل التنظيم يؤدي إلى صعوبة التكيف وعدم القدرة على تحمل ضغوط مختلف القيم فكلما زادت الاختلافات والتناقضات زادت صعوبة التكيف وأدت إلى انعكاسات أوسع وأكثر قوة.

- فشل التكيف: وفي هذه المرحلة تبرز مظاهر الفشل في ثلاث صور تتمثل في:

* انخفاض الرضا المهني: إن سوء العلاقات البشرية يؤدي إلى انخفاض الرضا المهني عند العمال ونقص الحوافز والدوافع إلى جانب الإنجاز والمبادلات وانخفاض الروح المعنوية.

* الإجهاد الذهني والبدني: إن مشاكل العمل وانخفاض الرضا المهني وتناقض القيم يؤدي إلى التعب والإجهاد نتيجة الضغوط النفسية التي يتعرض لها العامل مما يؤدي إلى حالة من الإجهاد الذهني والتعب البدني دون بذل الجهد الذي يبرز ذلك التعب.

- المواجهة: إن صعوبة العمل في التنظيم وعدم القدرة على مسايرة التغيير والاستجابة للمتطلبات يؤدي إلى ظهور آليات دفاعية يمكن حصرها في ثلاثة أنماط وهي:

* الانسحاب ويكون في صورتين إما ترك العمل نهائيا خاصة في حالات الرخاء الاقتصادي الذي يسمح للعاملين بإيجاد شغل بمنظمة أخرى وأحيانا يفضل العامل البطالة على التعرض لضغوط العمل في التنظيم وما فيه من ضغوطات وتناقضات، أما الطريقة الانسحابية الثانية فتتمثل في البقاء بالعمل مع التخلف والتغيب والتمارض وتجنب العمل بطريقة أو بأخرى وإنتاج أقل مما يمكن إنتاجه.

* التخريب: ويكون كمرحلة قصوى تدفع العامل إلى التخريب كآلية حتى يتخلص منها ويجد مبررا مقبولا للتوقف عن العمل ولو لمدة.

6- مقارنة بين القيم بالإدارة الجزائرية والإدارة اليابانية.

عند توافق القيم الشخصية مع القيم التنظيمية يجعل الفرد يحس بالولاء للمنظمة وهذا ما يجعل هذه الأخيرة من كسب الرهان الحقيقي وتطوير العنصر البشري وتوجيهه نحو الهدف المراد، ولعل أفضل مثال عن

¹ - ممتاز الشايب، مرجع سبق ذكره، ص 172.

منظمة نجحت في التوفيق بين القيم الشخصية وقيم المنظمة هي الإدارة اليابانية، حيث يرحح البعض بنجاح المنظمة اليابانية إلى فعالية القيم التنظيمية لدى الفرد الياباني أساسا إلى القيم والتي أهمها الولاء المرتبط بثقافة وتاريخ المجتمع الياباني لدرجة أن أصبحت نظرية التنظيم في اليابان علامة مسجلة أي النظرية اليابانية في الإدارة ومن منطلق إدراك أهمية الخلفية التربوية والثقافية لنجاح المنظمة اليابانية فإن البعض يرى بأن التنظيم في اليابان يعتمد على¹:

- القيم الروحية والثقافية والتربوية التي يتصف بها الشعب الياباني.
- أثر القيم على التنظيم والمناخ التنظيمي في اليابان.
- أثر القيم على الممارسات الإدارية في اليابان.

فاليابان تمتاز بعلاقات أسرية موروثية تعتمد على الحب والتضامن والولاء وهذه القيم انعكست على العلاقات داخل المنظمة والعمال والمدراء بالإضافة إلى أنهم يولون الكثير من الإهتمام للعمل الجماعي المبني على الثقة والمشاركة والالتزام، عموما فإن قيم العمل في اليابان لها بعدين بعد ثقافي مرتبط بتاريخ الشعب الياباني وآخر تنظيمي منبعه البيئة التنظيمية المحفزة تتمثل في العمل المشترك، الإهتمام بالعنصر البشري، التركيز على النواحي الإنسانية في العمل، الثقة، المسؤولية،... الخ، ويمكن القول بأن نمط القيم عند الفرد الياباني والخصائص البيئة انعكست بشكل إيجابي وفعال على نجاح الشركات اليابانية وهذا واقع ملموس ومن بين أهم القيم التي يتمتع بها المجتمع الياباني والتي أسهمت إلى حد بعيد في بناء أساس قويم للنجاح تتمثل في²:

- **الولاء وروح الساموراي التنظيمي:** من المعروف في تاريخ اليابان فكرة الساموراي الذي يستمد روحه من فلسفة "كونفوشيوس" التي ترسخت في ذهنية الفرد الياباني فالولاء بالنسبة للساموراي كان يعني الإخلاص المتوافق مع الضمير فجعلوا الأولوية للولاء دون أن يسمحوا للصوت الداخلي بالتدخل فكان الولاء ووفاء الأبناء يقتضيان الطاعة، إن في روح الساموراي أشياء نحاول فهمها اليوم وهي إخفاء الشخصية والولاء الصارم للجماعة لكن كيف حدث أن استمرت هذه العادات الذهنية ووصلت إلى وقتنا الحالي؟ فقد حافظت عائلة "التوكوجاوا"^{*} - التي تعاقبت على الحكم الإقطاعي وصولا إلى عصر "إادو" (نسبة لعاصمة اليابان في القدام) الذي وضع اليابان على أعتاب العصر الصناعي أو ما يعرف "بالساموراي الشركاتي" - على القيم المتوارثة وتناقلت عبر الأجيال فالنسق الثقافي للمجتمع الياباني منذ عصر الساموراي بقي ثابتا نوعا ما كونه كان مرتبطا بمعتقدات فالولاء للقائد والامبراطور كان بمثابة ديانة يجب أن تحفظ لذلك فإحترام السلطة والاعتماد

¹ - سلمى محمود جمعة، ديناميكية طريقة العمل مع الجماعات، الاسكندرية: دار المكتب الجامعي الحديث، 2003، ص160.

² - المرجع نفسه، ص 165.

* - عائلة التوكوجاوا اسم الأسرة القوية من الساموراي نسبة لساموراي توكوجاوا إيه-ياسو أحد الثلاثة الذين ساهموا في توحيد اليابان بعد فترة الانقسامات وهو مؤسس سلالة التوكوجاوا التي حكمت البلاد بداية من القرن 17م لأزيد من 300 سنة تميز نظام حكمها الإقطاعي المركزي، للاطلاع أكثر انظر: رأفت غنيمي الشيخ، أمريكا والعالم في التاريخ الحديث والمعاصر، ط 1، امصر: عين للدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية، 2006، ص230.

عليها والولاء الثابت الذي لا يحد، والتزمت وأخلاقيات العمل الصارمة كلها علامات على ما خلفه العصر الإقطاعي المتأخر على كاهل اليابانيين فهم بحكم التقاليد والثقافة مجتمع يقوم على التراتب الرأسي وأن المعايير الأخلاقية لا تقوم على المبادئ وإنما تتوقف على شبكة العلاقات الناجمة عن ذلك والدائمة التغيير، هذه المعايير الأخلاقية الراسخة هي التي تدفع بالفرد الياباني في إطار العمل على أن يضيف ثقافة الولاء الصارم والثقة والتضحية والإنضواء تحت لواء العمل الجماعي، حفظ الأمانة وحب المنظمة والغيرة عليها لذلك يرجع الفضل في نجاح المنظمة اليابانية إلى التاريخ الذي حافظ عبره أجيال اليابان على هذه القيم فالنظام الاجتماعي للمنظمة في اليابان يستمد كيانه من روح الساموراي.

اهتمت اليابان بالسياسة الاجتماعية دون بقية السياسات وإعطائها الأولوية فهي الموجه الأساسي لباقي القطاعات، فاليابانيون يدركون تماما مدى أهمية رأس مالهم الاجتماعي ورصيدهم الثقافي في بناء تنظيم فعال للمجتمع وليس فقط للشركات والمنظمات ومن مظاهر إنتقال روح الساموراي في التنظيم الياباني نذكر مايلي¹:

- التعاون والعمل الجماعي.
- نظام " رنجي " * في اتخاذ القرارات والتي يعتمد على إبداء الرأي من الفرد لرئيسه ومشاركته في صناعة القرار وإتخاذه.
- الولاء للقائد والمنظمة والتفاني في خدمة القائد والامر.
- الإنضواء تحت لواء الجماعة.
- الإيثار والتضحية والبذل والعطاء في سبيل خدمة المنظمة.

الإدارة اليابانية أحسنت استغلال واستثمار قيم المجتمع الياباني أي البيئة المحلية للمنظمة في تطوير وخلق الميزة التنافسية للإدارة اليابانية عكس ما يحدث بالجزائر، مما لاشك فيه فإن هناك سيرورة تاريخية للقيم في المجتمع الجزائري ولاشك أن سيرورة هذه القيم وطبيعتها في المنظمة الجزائرية تختلف عن نظيرتها اليابانية فالقيم التنظيمية تنشأ نتيجة لعوامل داخلية (تنظيمية) وأخرى خارجية أي من المحيط والخلفيات التاريخية وإن كانت هذه الأخيرة هي الأكثر تأثيرا في نشأة وسيرورة هذه القيم لكن هذا لا يعني استبعاد دور الجانب التنظيمي والتسييري الذي عرفته المنظمة الجزائرية عبر مراحل فالتجارب التسييرية وأساليب الإدارة المتعاقبة لعبت دورا كبيرا في تكوين ثقافة وقيم لدى الفرد الجزائري العامل، فقد تناولت العديد من الدراسات موضوع القيم

¹- باتريك سميث، اليابان (رؤية جديدة)، ترجمة سعد زهران، الكويت: عالم المعرفة، 2006، ص70.

*- رنجي يعني به تقديم المقترح الإداري على شكل مسودة ليتم مراجعتها بشكل دقيق والموافقة المقترح المقدم بشكل مسبق وبهذا يمكن تجنب إضاعة الوقت والجهد الذي قد ينتج عن الدخول في النقاشات غير المتوقعة أثناء الاجتماع الرسمي تلك النقاشات التي قد تعوق عملية التصويت واتخاذ القرار المناسب الذي يصب في مصلحة الجميع، للاطلاع أكثر انظر: عثمان علي المزيد، الإدارة اليابانية من منظور مختلف مقدمة للمفاهيم الأساسية، بمركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، سبتمبر 2018، ص 17.

الثقافية للفرد داخل المنظمة الجزائرية خاصة فيما يتعلق بالعصبية والقربانية وهي نابغة من واقع اجتماعي وهذه الدراسات في معظمها اعتمدت على المنظور الخلدوني الذي عايش واقع مجتمعات المغرب الإسلامي فلاّبن خلدون في إطار عوامل تكوين العصبية حاول توضيح كيفية نشوء الأنظمة (الدولة) والسلطة الساسية والتنظيمية، وقد تحدث الكثير من الباحثين عن استمرارية فكرة العصبية داخل التنظيم عبر النسق القيمي والثقافي للمجتمع الجزائري في عدة صور، إذ جانب كبير من الولاء داخل المنظمة الجزائرية وإن كان موجودا فهو يعتمد على العصبية والتحالف أي الولاء لجماعة ما حسب البعد الجغرافي أو القرابي والعلاقات الشخصية، وفي بعض الحالات يعتمد الأفراد داخل التنظيم على شبكة علاقاتهم الاجتماعية طيلة حياتهم المهنية ويزداد أهمية رأس المال الاجتماعي كلما تقدم السن بهؤلاء فتصبح الأقدمية عاملا مهما في تكوين إنتماء لجماعة داخل التنظيم ولكن إذا حللنا هذا السلوك نجد بأنه يعتمد على النسق القيمي العام أي العلاقات الشخصية وليس على قيم نابغة من داخل التنظيم فحسب، ومن أهم ما يميز نمط القيم والولاء داخل المنظمة الجزائرية مايلي¹:

- للقيم التنظيمية والولاء وأشكاله داخل المنظمة الجزائرية خلفية سوسيو ثقافية.
- النقطة الأساسية التي يركز عليها الولاء هي "العصبية" بأشكالها.
- الولاء داخل المنظمة الجزائرية يغلب عليه الطابع غير الرسمي أي ولاء للأشخاص (قربانية، علاقات شخصية، جماعات غير رسمية، جهوية، عشيرة،... الخ).
- من عوامل إضعاف الولاء للمنظمة تفضيل المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.
- مرونة نسق القيم للمجتمع الجزائري بمعنى قابليته للتغيير مما يؤدي إلى إندثار قيم وظهور قيم جديدة بالإضافة إلى وجود ثنائية قيم تتمثل في النمط الريفي والحضري وبالتالي فإن الولاء يعتمد على أكثر من مرجعية داخل التنظيم.

مما سبق نلاحظ أنه لا يمكن اعتبار نموذج الولاء في اليابان هو نفسه في المنظمة الجزائرية وهذا أمر منطقي نظرا لإختلافات البيئات الاجتماعية والثقافية وكذلك النسق التاريخي ونمط الإدارة، ففي الوقت الذي لجأت المنظمة الجزائرية لتجريب نماذج تسييرية متعاقبة ركزت في أغلبها على الجانب الاقتصادي والتقني، اهتمت المنظمات اليابانية بالسياسة الاجتماعية والقيم الروحية باستمرار مما جعل نمط إدارتها وتسييرها منبعه القيم التي تركز على الولاء، ولقد عرف الولاء وبعض القيم الأخرى كالتعاون والتضحية في كلا المجتمعين الجزائري والياباني فلدينا روح الساموراي عند اليابانيين، بالمقابل العصبية والتحالف والقيم الدينية في المجتمع الجزائري، وإذ كان اليابانيين قدموا تضحيات نابغة من الولاء وحب الوطن إيان الحرب العالمية الثانية فهذا راجع إلى الولاء القومي لدى اليابانيين فإن المجتمع الجزائري أيضا عرف تضحيات حرب التحرير وهي تعبير عن الولاء للوطن

¹ - باتريك سميث، مرجع سبق ذكره، ص 73.

والتضحية من أجله، لكن كيف انعكس الولاء القومي في اليابان على المنظمات الاقتصادية في حين لا نعرف نفس الشيء في المنظمة الجزائري؟ بل هناك ولاء غير رسمي للأشخاص والجماعات والتحالفات باعتبار أن المنظمة جزء من المجتمع والوطن.

ويمكن المقارنة بين نسق القيم عموما في اليابان والجزائر، إذ أن هناك اختلافات جوهرية لكن هناك نقاط تشابه تتمثل في أن كلا المجتمعين استمد قيمه من البعد الديني (كونفوشيوس) في اليابان والدين الاسلامي في الجزائر، وكلاهما عرف أشكال الولاء لكن نقطة الاختلاف الجوهرية تتمثل في المحافظة على هذه القيم ففي اليابان نجد بأن التغيير الاقتصادي والاجتماعي لا يصحبه تغيير جذري في نسق القيم بعكس المجتمع الجزائري¹.

المطلب الثاني: المتغيرات السلوكية في الجزائر.

تعد دراسة السلوك التنظيمي للأفراد داخل الإدارة العامة بصفة عامة والإدارة العامة الجزائرية بصفة خاصة أكثر المواضيع التي حظيت بدراسة واهتمام العديد من المفكرين والباحثين ومن أكثرها إثارة وتعقيدا، إذ يعد الإنسان من أكثر عناصر الإنتاج أهمية في مختلف الإدارات العامة خاصة منها الجزائرية، فمهما توافرت المستلزمات المادية للإدارة فإن العامل الإنساني والموارد البشرية المتاحة تبقى من أكثر العوامل حسما في تحقيق كفاءة وفعالية الأداء التنظيمي المستهدف، كما أن الإنسان يعد العنصر الوحيد الذي لا يمكن السيطرة على سلوكه وإنما يمكن مراقبته وتوجيهه فقط وهذا راجع إلى تباين طبيعة الأنماط السلوكية للأفراد أو الجماعات وفقا لمقتضيات العمل التنظيمي والمتغيرات التي تتحكم بصور أدائهم وانجازهم لأهدافهم.

أولا: قيمة الوقت لدى الفرد الجزائري.

إن الاستخدام السليم للوقت يبين عادة الفرق بين الانجاز والإخفاق فمن بين الأربع والعشرين ساعة يوميا يوجد عدد معين محدد منها للقيام بالأعمال، وهكذا فإن المشكلة ليست في الوقت نفسه وإنما ماذا نفعل بهذه الكمية المحدودة منه؟ إن الاستفادة من كل دقيقة شيء مهم لأداء الأعمال بأسلوب اقتصادي وفي الوقت الصحيح فالوقت يسير دائما بسرعة محددة وثابتة، ومن ثم ينبغي للفرد أن يحافظ على الوقت المخصص له لأداء، مهامه فكمية الوقت ليست مهمة بقدر أهمية كيفية إدارة الوقت المتاح لنا وبالإدارة الفعالة يمكن الوصول إلى استخدام أفضل للوقت والقدرة على الانجاز، الكثير من الذين ينظرون إلى الوقت بعين الاهتمام هم الذين يحققون انجازات كثيرة في حياتهم الشخصية والمهنية، وهم الذين يعلمون أن الوقت قليل لتحقيق كل ما يريدونه لذلك فإن الفرد الذي يهتم كثيرا بالانجازات ينظر إلى الوقت على أنه ذو قيمة قليلة وتبقى مشكلة الوقت مرتبطة دائما بوجود الإنسان، إذ يختلف مفهومها طبقا لاختلاف الواقع والاحتياجات وطبيعة المهام والأعمال المطلوبة وتؤثر الثقافات والتقاليد والعادات أيضا بصورة مباشرة أو غير مباشرة على تحديد الوقت.

¹ - باتريك سميث، مرجع سبق ذكره، ص 77.

وبما أن للوقت كل هذه الخصوصية وهذه الأهمية كمورد من موارد الإدارة، فإن الوقت يختلف عن إدارة هذه الموارد، حيث نلاحظ وجود اختلاف ثقافي بين المجتمعات من حيث نظرتها لمفهوم الوقت فبعض المجتمعات تكون لديها رؤية طويلة المدى ومجتمعات أخرى تكون رؤيتها قصيرة المدى ويعد هذا الاختلاف أمرا نسبيا؛ بمعنى أنه يختلف من دولة لأخرى على سبيل المثال الفرد الجزائري لا يؤولي أهمية كبيرة للوقت فقد يتعجل أحيانا في أداء مهامه كما يلجئ أحيانا إلى التراخي وتضييع الوقت ويستهلك ضعف الوقت المخصص لأداء مهمة ما¹.

لقد بدأ الاهتمام بعامل الوقت من خلال المناذاة بضرورة إعطاء العامل فترة للراحة وأخرى للعمل مما سينعكس إيجابا على أدائه فالإدارة العامة وحدة منظمة اجتماعيا واقتصاديا مرتبطة بعامل الوقت، حيث التأثير بكل معطيات التطور التكنولوجي والمفاهيم الإدارية الحديثة التي تعتمد في تنفيذ خططها على الوقت واتخاذ الأولويات منها لتنفيذ تلك النظريات، وعليه فقد ارتبطت الإدارة بالوقت في جميع مراحلها التطبيقية لأن الإدارة ما هي إلا تحقيق هدف، وتحقيق الهدف يحتاج إلى وقت فالتخطيط يحتاج إلى الوقت وكذلك التنظيم والتوجيه والرقابة واتخاذ القرارات، وبذلك يكون الوقت أحد العناصر المهمة لارتباطه بكل عنصر من عناصر الإدارة فكل عمل إداري يحتاج إلى الوقت ويحتاج أيضا إلى توقيت مناسب حتى يحقق الهدف المنشود منه، فأوقات العمل محدود من قبل المشرع الجزائري بثماني ساعات باليوم الواحد لذلك يجب أن يعمل الفرد الجزائري على استثمارها بكفاءة وفعالية، إن إدارة الوقت تعتبر عملية تتكون من مهام التخطيط التنظيم والرقابة؛ أي أن الوقت يستلزم وجود مهارة التخطيط والتنظيم لاستخدامها بفعالية وكذلك مهارة الرقابة على استخدامها فيما يلي سنتحدث باختصار عن هذه المكونات في النقاط التالية²:

- التخطيط عادة ما يقع المدراء في مصيدة عدم التخطيط بحجة أنه يأخذ وقتا كبيرا وبالرغم من أن التخطيط يأخذ وقتا طويلا أول الأمر فإنه يعوض ذلك الوقت حيث ينجز المدير أفضل ويوفر جهدا ووقتا في الأداء الحقيقي للنشاط والمهام المناطة به، والتخطيط يعد أكثر المهام أهمية، وبدونه لا يستطيع أن يكون لديه صورة واضحة عما يود أنجزه، وفقدان القدرة على التخطيط يؤدي إلى تدهور البرامج أو عدم إنهاء الأعمال في موعدها المحدد والحقيقة أن الموظف يمكن أن ينجز أكثر في الوقت الذي يخصص له.

- التنظيم: على الموظف الجزائري أن ينظم وقته بين الواجبات الملقاة على عاتقه والأعمال المختلفة، وتنظيم الوقت يجب أن يكون فيه جزء للراحة والتفكير والترويح فإن النفس تسأم بطول الجهد وليس المهم أن يعمل الموظف بل المهم أن يعمل العمل المناسب في الوقت المناسب.

¹ - جمال الدين لعويسات، السلوك التنظيمي والتطوير الإداري، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 12.

² - المرجع نفسه، ص 13.

- الرقابة: إن فكرة الرقابة على الوقت تعتبر من أسس الإدارة السليمة وتزيد من فاعليتها، إن تغيير الخطة اليومية والمتابعة اليومية ضروريان لإدارة الوقت، كما أن تنفيذ الخطة أمر ضروري لوظيفة الرقابة إذ لا يمكن إنجاز العمل إلا إذا كان هناك خطة أو معيار يتم بموجبه مقارنة النتائج المتوقعة.

في بعض الأوقات يضع الموظف الوقت عن طريق استخدام أو استغلال الوقت بطريقة غير ملائمة، أو نشاط يأخذ وقتا غير ضروري أو عمل لا يعطي مردودا متناسبا مع الوقت المبذول بسبب ضياع الوقت، قد يكون الإداري أو العاملین معه أو الإداريين الآخرين لا يقومون بأعمالهم في الوقت اللازم لذلك نتيجة انشغالهم بأمور أخرى، فكل وقت ضائع هو توظيف غير ملائم لوقت الموظف، فالوقت لا يضع لوحده بل يحتاج إلى من يضيعونه، من بين عوامل ضياع الوقت داخل الإدارة العامة الجزائرية ما يلي¹:

- الإدارة السيئة وعدم كفاية التنظيم والتي تؤدي إلى ضياع وقت المدير والعاملين، من مظاهرها تكرار حدوث الأزمات سنة بعد أخرى.

- زيادة عدد العاملين عن الحد المطلوب للعمل يؤدي إلى ضياع الوقت في تبادل الأحاديث غير الضرورية خاصة وأن الناس بطبعهم اجتماعيين.

- تعدد المعلومات حجب الأساس لعمل المدير وعدم كفاية المعلومات أو عدم دقتها أو تأخر وصولها يؤدي إلى ضياع الوقت.

علاقة الفرد الجزائري بالوقت هي علاقة مواجهة أو خضوع بالصبر عليه أو انسحاب وهروب منه بتجاهله وهذا الاتجاه السلبي تجاه الوقت واضح في مختلف مجالات الحياة التي يعيشها الفرد الجزائري ابتداء من البيت إلى الشارع إلى المنظمات العامة وغيرها، ولهذا الظواهر المؤثرة بشكل كبير على الأداء الوظيفي عدة أسباب تؤول في جزء كبير منها إلى أسباب ثقافية ويمكن حصر هذه الأسباب في ثلاث نقاط، الأولى أسباب ذات علاقة بتنشئة الفرد في المجتمع الجزائري والثانية ذات علاقة بالمحيط الاجتماعي والسياسي والثالثة ذات ارتباط بالمرحلة التي يمر بها المجتمع الجزائري حاليا².

وعليه لا بد على الموظف الجزائري أن يتمكن من تسيير وقته وكيف يخطط وينظم له، فالتحكم في الوقت داخل المنظمة هو الرغبة في تحمل المسؤولية، ويعتبر سوء إدارة الوقت من أهم المظاهر السلوكية التي تؤدي إلى ضغوط العمل بالرغم من أن هذا السبب كثيرا ما يرتبط بأعباء العمل إلا أنه في الأساس يعود على الفرد ذاته في بيئة العمل من حيث عدم قدرته على تنظيم وقته في غياب أعباء العمل، لذا فإن سوء إدارة الوقت قد لا ترتبط بزيادة أو نقصان هذه المهام، وإنما تعود إلى الشخص ذاته نتيجة لعدم قدرته على تنظيم وقته أثناء العمل، حيث أن طبيعة قضاء الوقت أثناء أداء المهمة تختلف من عمل إلى آخر فإنه ليس في كل الحالات يستطيع العاملین التحكم في أوقاتهم إما بسبب ذاتهم أو بسبب مهامهم أو بسبب الآخرين.

¹ - جمال الدين لعويسات، مرجع سبق ذكره، ص 14.

² - عبد الفغور مرازقة وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 201.

من بين مضيعات الوقت نجد المعوقات الاجتماعية تتجلى في¹:

- تعود الناس على عدم تحديد الأهداف، حيث اعتاد أغلبية الناس بشكل عام على عدم الاهتمام بتحديد الأهداف والسعي إلى تنظيم الوقت لتحقيق هذه الأهداف خصوصا خارج نطاق العمل الوظيفي وفي نهاية عطلة الأسبوع، وهذا بدوره انعكس على إضاعة الوقت وعدم تنظيمه لدى الكبار والصغار على حد سواء ما عدا قلة من الناس المنظمين.
 - تعدد المناسبات الاجتماعية، نلاحظ تعدد المناسبات الاجتماعية كالولائم ومناسبات الأفراح التي نمضي فيها كثيرا من الوقت، فنحن غالبا نعلم متى تبدأ هذه المناسبات لكننا لا نعلم متى تنتهي، وكثيرا ما أهدرنا خلالها الوقت الكثير، كما نجد اللقاءات الاجتماعية كالدرجات، الزيارات العائلية الطويلة الأمد خلال عطلة الأسبوع والتي يمضيها الناس في تضييع الوقت ويتم تأجيل الأعمال.
 - التأجيل المتعدد لكثير من المهام والنشاطات، إن ظاهرة التأجيل منتشرة بكثرة في بيئتنا الاجتماعية، سواء كان ذلك في المنزل أو في العمل، وقد يكون من أسباب ذلك التأجيل متطلبات البيئة الاجتماعية وقد يكون التأجيل بسبب التعود على التأجيل أو عدم الاهتمام واللامبالاة بالوقت.
 - زيادة عدد الاجتماعات عن الحد المعقول، إن الاجتماعات مكلفة من حيث الوقت والجهد والمال، وبالتالي يجب على المدير أن يحرص على تقليل عدد الاجتماعات إلى الحد الأدنى، كما عليه أن لا يدعو للمشاركة فيها إلا الأشخاص المعنيين فقط، فضلا عن أن عليه تعلم فن إدارة الاجتماعات.
 - عدم كفاية أنظمة الاتصالات.
 - عدم وجود أهداف وألويات أو خطط يومية.
 - كثرة الأعمال الورقية.
 - القيام بأعمال كثيرة في وقت واحد.
 - عدم وضع المسؤوليات والسلطات.
- ثانيا: شخصية الفرد الجزائري.

تعتبر الشخصية من أهم العناصر التي تؤدي إلى فهم السلوك الانساني فهي تعمل على تفسير وشرح ثم التنبؤ بالسلوك الانساني فمن الضروري أن يتوفر لدى مديري المنظمات فهما موضوعيا وعلميا لشخصية الأفراد الذين يعملون معه حتى يتمكن من توجيه سلوكهم التوجيه الصحيح تبعا للفروقات الفردية بينهم فكلما كان المدير قادرا على توقع سلوكيات الأفراد في المواقف المختلفة كلما كان أقدر على توجيههم وتحفيزهم حيث أن عملية التحفيز تعتبر أساسا للقيادة الإدارية ومحورا للعملية الادارية بكاملها، ومن المفيد أن يتذكر الإداري بأن الفرد في نواح معينة من خصائصه فهو إما أن يتشابه مع جميع الأفراد الآخرين أو يتشابه مع بعض الأفراد

¹ - عبد الفغور مرازقة وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 203.

الآخرين أو يختلف عن الأفراد الآخرين، فالفرد يتمتع بخصائص وميزات عامة تعود إلى تكوينه البيولوجي وإلى عوامل بيئية وإن اشتراكه ووجوده في حضارة معينة أو وضع مجتمعي يؤدي إلى تأصيل وتثبيت خصائص ملازمة لطبيعة تلك البيئة أو المجتمع، إلا أن الفرد في نفس الوقت فريد في حد ذاته نتيجة تفاعلات عوامل ومؤثرات كثيرة كالضغوط، الأفكار، المهارات، القدرات، الاتجاهات والخبرات المختلفة التي يواجهها ونتيجة للاختلاف المتباين بين الأفراد فإنه بالضرورة أن يكون هناك اختلاف في أنماطهم السلوكية¹.

1- مفهوم الشخصية.

أ- تعريف الشخصية

هناك تعريفات عديدة لمفهوم الشخصية، ولا يوجد اتفاق جامع على تعريف واحد دقيق للشخصية ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى أن علماء السلوكيات خاصة ينظرون إلى الشخصية ويعرفونها من منظور يختلف من باحث لآخر فعلماء النفس ينطلقون من نظريات مختلفة عن علماء الاجتماع وحتى بين علماء النفس لا يوجد اتفاق تام بينهم حول معنى واحد للشخصية لاختلاف مجالات اهتمامهم، هذا ما أفرز العديدة من التعريفات التي قدمت لمفهوم الشخصية، إلا أننا اخترنا التعريف التالي لكونه الأقرب لطبيعة دراستنا، فالشخصية هي ذلك التنظيم المتكامل من الصفات، المميزات والتركيبات الجسمية والعقلية، الانفعالية والاجتماعية التي تبدو في العلاقات الاجتماعية للفرد والتي تميزه عن غيره من الأفراد تمييزاً واضحاً أي أن الشخصية تشتمل على دوافع الفرد وعواطفه، ميوله واهتماماته، سماته الخلقية وإرادته ومعتقداته كما يشمل عاداته الاجتماعية، ذكائه، مواهبه الخاصة، معلوماته، ما يتخذه من أهداف ومثل وقيم اجتماعية بحيث تنتظم كل هذه الجوانب في كل متكامل يتسم بالاتساق والانتظام².

فالشخصية تمثل اتحاد الخصائص الجسمية والعقلية الثابتة، المستقرة التي تعطي الفرد هويته وهذه الخصائص والصفات تشمل المظهر الخارجي للفرد وكيف يفكر ويعمل ويشعر بالتالي فهي نتائج مؤثرات وراثية وبيئية، وعليه فإن الشخصية تتمتع بالخصائص التالية³:

- الشخصية شيء مجرد غير ملموس أو محسوس وفي غاية التعقيد.
- تتضمن الشخصية مكونات وعناصر عديدة جسمية، نفسية، انفعالية، شعورية، لاشعورية، ذاتية وبيئية.
- تكون شخصية غامضة ويعود ذلك لما تتأثر من انفعالات وعواطف وعوامل داخلية، شعورية أو لاشعورية وبما يرسمه الشخص لنفسه من أهداف وبما يضعه من آمال حيث أن تلاقي هذه العوامل يؤدي إلى جعل سلوكه لا منطقياً في كثير من الأحيان.

¹ - كامل محمد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 105.

² - عبد الغفور مرازقة، مرجع سبق ذكره، ص 29.

³ - حسن حريم، السلوك التنظيمي سلوك الأفراد والجماعات في منظمات الأعمال، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، (2004)، ص 50.

- تكشف الشخصية عن الطاقة لدى الإنسان، وعند الإفصاح عن الطاقات الفردية لدى العاملين يزود المديرين بمعلومات هامة لترشيد سلوكياتهم نحو العاملين من أجل استغلال هذه الطاقات وترشيد استخدامها بما يتفق مع أهداف العاملين في إنضاج شخصياتهم مع أهداف المنظمة وفعاليتها.
- تشير الشخصية إلى وجود تمايز واختلاف بين الناس أي أن شخصية أي فرد تتميز عن خصائص شخصيات الأفراد الآخرين.
- تتفاعل العناصر والمكونات التي تشتمل عليها الشخصية لتشكل كلا أو نسقا أو نظاما متكاملا أكبر بكثير من مجموع المكونات وهذه المكونات تتفاعل مع بعضها ومع البيئة مكونة هوية مميزة للفرد.
- تتمتع الشخصية بنوع من الثبات والاستقرار النسبي ومع ذلك فالشخصية دينامية ومتطورة لأن الفرد يعيش ويواجه ظروفًا متغيرة مما يتطلب تعديل شخصيته وسلوكه بما يتوافق مع متطلبات البيئة.
- أما إذا تميزت الشخصية بالثبات النسبي فهذا يساعد على التنبؤ بسلوك الفرد في مواقف متشابهة.
- مما سبق يمكن تمييز خمس مجموعات أساسية تمثل الجوانب المختلفة للشخصية والتي تؤثر تأثيرا مباشرا في سلوك الفرد، تتمثل في¹:

- * مدى الاستقرار العاطفي والنفسي: وتعني ردود الأفعال النفسية والعاطفية عندما يتعرض الفرد لمواقف معينة، هل يميل للتوتر أو الهدوء والسكينة، أو يصيبه نوع من القلق أو يخبط أو ربما يكون عدواني.
 - * مدى الإنفتاح على الآخرين: وتعني مدى العلاقات التي تربط الفرد بالآخرين هل هو يحب العزلة والصمت والخلج أو يحب الاختلاط، الألفة، الحماس، النشاط والتواصل مع الآخرين.
 - * مدى الشعور بالمسؤولية والضمير وتعني عمق الشعور والإحساس بالواجب الملقى على الفرد، فالبعض يدفعه الإحساس بالمسؤولية وضميره الحي للقيام بالواجب والبعض يميل إلى اللامبالاة والإهمال لذا لا يعتمد عليه في شئ.
 - * مدى الإنفتاح على التجارب: يعيش البعض منعقلا على نفسه تقليديا في تفكيره وتصرفاته لا يحب المغامرة بينما يعيش البعض مبدعا ومبتكرا في تفكيره وأسلوبه واسع الأفق منفتح ومتعاطفا مع التجارب.
- ب- محددات الشخصية:

عبر سنوات عديدة كثر النقاش حول تحديد أهم العوامل التي لها أكبر الأثر في تطوير شخصية الفرد وقد تركز الحوار في البداية على الطبيعة (أي الوراثة مقابل البيئة)، إلا أنه لم يكلل بنجاح يذكر بسبب وجود عوامل رئيسية وأخرى تعمل على تطوير الشخصية وقد وضعت عدد من النظريات في محاولة تفسير الفروقات في الشخصية إلا أن أيا منهم لم يكن قاطعا، غير أن معظم التصنيفات المعروفة أوردت المحددات الرئيسية التالية²:

¹- عامر عوض، مرجع سبق ذكره، ص 8.

²- كامل محمد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 110، 112.

- المحددات الوراثية: وهي السمات التي يكتسبها الفرد عن طريق العملية الجينية وتتمثل في التكوين الجسماني والانعكاسات اللاارادية، الدوافع الداخلية، الذكاء، المزاجية أو الحساسة وقد وجد أن استجابة الأفراد (رغم اختلافهم) للمؤثر واندفاعاتهم وقدراتهم على التعلم وتركيباتهم العاطفية جميعا محددة بالعوامل الوراثية.

- المحددات البيئية: بالإضافة إلى السمات الوراثية فإن الفرد يكتسب سمات أخرى نتيجة احتكاكه وتفاعله مع الآخرين في ذلك المجتمع وبالحضارة والثقافة من حوله ولاشك أن جميع هذه العوامل البيئية لها تأثير قوي في تكون وصياغة شخصية الفرد وبالتالي في تحديد سلوكه.

- المحددات الثقافية: وهذه العوامل تأثير كبير على السلوك الانساني، فالثقافة تتكون من الاعتقادات والقيم والأساليب التي يستخدمها المعاصرون في التعامل مع البيئة وتنتقل من جيل إلى آخر وتعتبر اللغة، الفن، المهرات، القانون، الدين والعادات والتقاليد أهم مكونات الثقافة في المجتمع ولذا فهي تحدد الصفات التي يهتدي بها السلوك الانساني ونتيجة لاختلاف السلوك والصفات الثقافية تختلف شخصيات الأفراد من مجتمع إلى آخر.

أما لعب الدور فهو من الأساليب السلوكية المعروفة ويعني عادة التوقعات والمتطلبات للتعامل مع حالة اجتماعية معينة فالشباب مثلا قد يلعب أدوارا متعددة مثل دوره كإبن لوالديه وأخ كبير لمن هم أصغر منه وكطالب في المدرسة،... الخ وقد جرت العادة في تصنيف الشخصية تبعا للدور الذي يلعبه الفرد ومن النظريات المهمة التي برزت مؤخرا هي النظرية المسماة "صراع الدور" ويظهر صراع الدور بأشكال مختلفة يخلق كل منها نوعا من الشعور بالقلق والاجهاد لدى الفرد عندما يواجه توقعات أو اختيارات غير منسجمة (متنافرة) ومن الأمثلة التقليدية على ذلك الدور الذي يلعبه مشرف العمال الذي تتوقعه الإدارة من ناحية أن يحافظ على مصالحها ويتوقعه رؤوسيه أن يحافظ على حقوقهم من ناحية أخرى، وهناك نوع من صراع الدور الذي ينتج عن شعور الفرد إلى حاجة اشباع توقعات دورين في نفس الوقت ومثل ذلك الأم الموظفة التي تواجه صراع الدور عندما يمرض ابنها، أما النوع الثالث من صراع الدور فإنه ينشأ عندما تكون توقعات الدور لا تتفق مع شخصية الفرد كأن يطلب من شخص خجول أن يلعب دور قائد حفل كبير أو أن يطلب من شخص اعتاد عدم المخاطرة والاستكشاف أن يلعب دور مرشد لمجموعة كشفية في إحدى الأدغال¹.

- المحددات الاجتماعية، التطبيع الاجتماعي: أما العملية الاجتماعية فتبدأ منذ الصغر عندما يتعلم الطفل السلوك المرغوب فيه من أجل اشباع حاجاته الفسيولوجية ثم تأخذ الحاجة للعواطف والمشاعر بالنمو وتستمر عملية النمو السلوكي تجاه اشباع حاجات على مستويات أعلى، فالإنسان يكتسب أنماطا سلوكية تجاه الآخرين من خلال العملية الاجتماعية ولم يتفق علماء النفس حتى الآن كيف تتم دورة النمو هذه إلا أنه من

¹ - كامل محمد المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 113.

الواضح لهؤلاء العلماء أن العائلة والانتماء الديني والأصل العرقي والطبقة الاجتماعية وجماعة العمل جميعها عوامل مهمة في تطور الشخصية.

ويبرز بشكل واضح دور المنظمات التي يعمل فيها الفرد وأثرها الكبير في عملية التطبيع أن المنظمة هي كيان اجتماعي ولذا فإن لها دورا مميزا في عملية التطبيع الاجتماعي حيث تتضمن عملية التطبيع تعلم القيم والمعايير أو أنماط السلوك والتي هي من وجهة نظر المنظمة وجماعات العمل ضرورية لأي فرد، وهذا يوضح أهمية قيام المنظمة بالتطبيع الناجح للفرد من خلال¹:

- توفير عمل للفرد يشعر فيه بالتحدي من بداية التحاقه بالعمل.
 - اختيار مشرف مناسب جدا لعملية التطبيع.
 - وضع الأفراد الجدد في جماعات تتمتع بمعنويات عالية.
 - تصميم برنامج تعريفي أو تنويري مريح.
- 2- دور البيئة الاجتماعية والثقافية في تكوين شخصية الفرد الجزائري.

أ- دور البيئة الاجتماعية: يرى البعض أن الوراثة وحدها هي المسؤولة عما يتصف به الإنسان من خصائص يختلف فيها عن غيره من البشر سواء أكانت خصائص رديئة لأنها منقولة إليه من الآباء والأجداد عبر الأجيال السابقة، كما يرى البعض أن العملية الاضطرادية لظهور النفس تقوم على انسجام الطفل مع الآخرين وهذا يتضمن الإحساس بالنفس لا يظهر إلا عند الشخص الذي يعيش في المجتمع وإذا كان الأفراد هم الذين يحملون المميزات الثقافية الأساسية وينقلونها من جيل إلى آخر فليس معنى هذا أن الثقافة هي نتاج شخصية إنسانية واحدة، فالفرد لا يستطيع أن يشترك في جميع عناصر ثقافة المجتمع الذي يعيش فيه، إذ أنه يساهم فقط في أجزاء منها تقوم على أساس ما يحمله من مركز اجتماعي سواء كان هذا المركز الاجتماعي لا دخل له فيه فالمركز الذي يحتله الفرد بناء على الجنس، اللون،... الخ، أم كان هذا المركز مبني على مجهود الشخص، فسلوك الفرد في المدينة يختلف عن سلوك الفرد في القرية، وسلوك الفرد مثلا في الجزائر العاصمة يختلف عن سلوك الفرد في مدينة غرداية ويرجع ذلك إلى اختلاف العادات والتقاليد والأنماط الثقافية الأخرى التي تحدد أنماط معينة من السلوك للأفراد، وينطبق نفس الحال في عناصر بيئة العمل الاجتماعية فهي تؤثر في سلوك الأفراد في التنظيم كالمشرفين، الزملاء، المرؤوسين،... الخ، وكذلك النظام الاجتماعي مثل القوانين، القواعد، السياسات،... الخ².

¹ - حسين حريم، مرجع سبق ذكره، ص 55.

² - حسن عبد الحميد أحمد رشوان، علم الاجتماع النفسي المجتمع والثقافة والشخصية، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، (2010)، ص 195-202.

ويمكن أن تصيف الخلفية الاجتماعية معاني جديدة للمثيرات التي يدركها الفرد فإذا ما قام أحد المديرين بنقد أحد المرؤوسين بلهجة نابية أمام زملائه فقد يتحول إدراك الزملاء بعيدا عن محتوى عملية النقد إلى كيف أن هذا الرئيس بادر وإلى رد فعل المرتقب للمرؤوس محل النقد، وهذا الموقف يمكن أن يدرك بصورة أخرى لو كان هذا النقد تم في سرية بين الرئيس والمرؤوس بأسلوب لبق فمن المتوقع أن يشعر ويفسر المرؤوس بأن هذا محاولة لإرشاده وتوجيهه في العمل ما يؤدي إلى نقل هذا الإحساس إلى باقي الزملاء، بالتالي فإن عاملي الوراثة والبيئة يؤثران على جميع جوانب الشخصية غير أن أحدهما أكثر من الآخر في جوانب محددة فالوراثة تؤثر في الجوانب الجسمية ثم العقلية ثم الانفعالية بدرجات متفاوتة بينما تؤثر البيئة في الجوانب الاجتماعية بنسبة أكبر من تأثيرها في الجانب العقلي والجانب النفسي.

يلعب السياق الاجتماعي دورا هاما في عملية الإبداع ذلك أن الفرد لا يعيش في فراغ اجتماعي فعملية الإبداع تتأثر بتفاعلات الأشخاص مع الآخرين كما تتأثر بالسياق الاجتماعي الذي يوجد فيه هؤلاء الأفراد والذي يتكون من الجماعات الأساسية والفرعية التي ينتمي إليها الفرد والتي يتضمن كل منها نظاما من العقائد والقيم الصريحة أو الضمنية التي تستجيب لحاجاته المتنوعة ويكون له في كل منها مركز معين ودور محدد وقد يساعد السياق الاجتماعي على ظهور الابتكار والإبداع ويشجعه ويعمل على بقاءه، كما قد يعيق ظهوره ويمنع استمراره ولا يشجع إلا الاتباعية، وينقسم السياق الاجتماعي إلى نوعين¹:

* نوع أولي أو خاص: ويتصل بالقوى الاجتماعية التي لها تأثير مباشر على الأفراد المبدعين سواء من ناحية تنشئتهم وتربيتهم أو من ناحية تقبل نشاطهم الإبداعي أو رعايته وتشمل:

- أساليب تربية الطفل في الأسرة.

- الخبرات التربوية في المدرسة.

- الجماعة السيكولوجية.

- الموقف الاجتماعي المباشر الذي يعمل فيه الفرد.

- الجماعات المتوسطة التي تتوسط بين الفرد المبدع والمجتمع.

* نوع ثانوي أو عام: ويتصل هذا النوع بالقوى الحضارية التي تكون الإطار الاجتماعي والثقافي والسياسي العام التي من شأنها أن تسير الإبداع أو تعوقه وتساعد على تقبل المبدعين أو مقاومتهم وتشمل:

- البيئة الطبيعية والموقع الجغرافي.

- الاتجاه الفلسفي للثقافة.

- مستوى تقدم الحضارة.

- الفرص التربوية والخبرات المتاحة.

¹ - حسن عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سبق ذكره، ص 205.

- العوامل السياسية.
- العوامل الاقتصادية.
- التنظيم الاجتماعي.

ب- دور البيئة الثقافية: ترجع الثقافة بشقيها المادي وغير المادي إلى عوامل تاريخية وظروف الزمان والمكان والتكيف المحلي للبيئة الخارجية وليس هناك أي ثقافة دون أن يكون هناك نوع من المنافسة والصراع ولكن تختلف أشكالها باختلاف مكونات الثقافة والقواعد والقوانين الأخلاقية ولكي تصبح العادات والسمات الجديدة مقبولة أساسيا من مقومات الثقافة لابد أن يكون لها القدرة على المنافسة من أجل البناء، وإذا ما نظرنا إلى الثقافات المتنوعة نجد أن كل المجتمعات الإنسانية محكوم عليها بأشكال الاقتصاد والحياة الجمعية التي قد تكون تعاونية أو تنافسية التي تعتمد على روح المجتمع وقيمه لكن تختلف أشكالها تبعا لاختلاف مكونات الثقافة والقيم الأخلاقية وتحت تأثير الفرد الثقافي أو الثورات السياسية نلاحظ تغيرات في القاعدة الاقتصادية ويتبعها تغيرات في العمليات السياسية، مما يؤدي إلى الصراع والتنافس وهي مظاهر طبيعية في المجتمع وهو شكل من أشكال التفاعل الاجتماعي وعملية اجتماعية تعبر عن التنافس والتعارض الاجتماعي بحيث ينافس فرد فردا آخر أو جماعة جماعة أخرى من أجل الحصول على الهدف قبل الطرف الآخر أو تحصل على أكبر قدر من هذا الهدف أو تلك الأهداف ويكون محور الإهتمام للشخص أو الجماعة المتنافسة تحقيق المكافآت أكثر من التنافس¹.

أما الصراع فيعد من أشكال المعارضة العنيفة يحدث عندما تشتد الخصومة فيحاول الشخص أو الجماعة إجباط أو تدمير الخصم وذلك من أجل الحصول على الهدف المنشود أو المكافآت وعادة يكون الهدف هنا الملكية، حرية العقل والفكر،... الخ أي أن يكون الهدف ذو طبيعة قيمة، وقد يكون الصراع داخل الفرد نفسه فإذا لم يستطع تحقيق أهدافه فإنه يقع في صراع داخلي كما أن الصراع قد يحدث بين الإدارات المختلفة داخل المنظمة الواحدة ويتحول الصراع بواسطة الوسائل الثقافية المحددة إلى مواقف واسعة النطاق لذلك لابد أن يكون هناك نوع من التوازن بين التوافق النفسي والتوافق الاجتماعي للفرد فهذا النضج الانفعالي شرط أساسي للتحقيق شخصية سوية.

3- علاقة شخصية الفرد بالفروق الفردية:

إن القول بأن الأفراد بالضرورة مختلفين عن بعضهم البعض قول أصبح من البديهيات فلكل شخص منا شئ شخصي يتميز به ولا يمكن لأحد غيره أن يقوم به أو يعمل به وأن كل فرد خصائصه وإدراكه الخاص كما أن له أسلوبه في الإدارة وسلوكه الخاص مع ما يدركه حيث يختلف هذا الأسلوب من موقف لموقف أو من زمان لزمان وهذا ما يمكن أن يدعونا إلى القول بأن للفرد أكثر من شخصية بل أن لكل سلوك يسلكه الفرد شخصية مختلفة عن شخصيته عندما يسلك سلوكا آخر والجدير بالملاحظة هنا هو أن هذه الفروق التي تحول

¹ - حسن عبد الحميد أحمد رشوان، مرجع سبق ذكره، ص 213.

دون تشابه الأفراد في شخصياتهم وسلوكهم لا تحول مطلقا دون وجود بعض التجانس بين الأفراد بحيث يمكن ترتيب شخصياتهم في أنماط معينة ولا تحول أيضا دون إمكانية ترويض هذه الفروق لخلق مزيد من التجانس بين الأفراد، في الواقع فإن الأفراد يحملون نفس الصفات إلا أن الفوارق فيما بينهم هي فوارق في الدرجة أكثر منها في النوع وهذا مايشجع على إمكانية ترويض هذه الفوارق والتقليل بين تباعدها بالتعليم والتدريب وغير ذلك ومن الملاحظ أنه يمكننا أن نحقق الاستفادة القصوى في المجال الإداري وفي مجال توجيه السلوك الإداري وتنظيمه إذا استطعنا أن نتفهم الفوارق الفردية ودرجتها لدى الأفراد وتفهمنا للفوارق الفردية وبمعرفتنا للفوارق الفردية نستطيع أن نتفهم مقدرة حل مشكلة تحديد نطاق التمكين أو نطاق الرقابة، كما أننا نستطيع أن نوجه الأفراد الأكثر تجانسا إلى عمل واحد لنحقق التجانس في العمل وترابط الأدوار كما يضمن توجيه الأفراد المناسبين للوظائف المناسبة وذلك من خلال معرفة أنماط شخصياتهم وقدراتهم، كما أن معرفة شخصية الأفراد داخل المنظمة تضمن التخطيط السليم لبرامج التدريب والتعلم وتوجيهه التوجيه السليم وذلك بمعاملة الأفراد المختلفين بأساليب مختلفة وبالشكل الذي يتفق مع قدراتهم واتجاهاتهم وحاجاتهم، لذلك يعتبر فهم الفوارق ضرورة لازمة تماما لكل رئيس أو مشرف حتى يضمن أكبر قدر من التعامل النفساني الذي يحمل أكبر قدر من الاستجابات النابعة من الرضا، فسلوك المسؤول هو الذي يحدد سلوك الأفراد المرؤوسين غالبا هذا مع إمكانية وجود عوامل أخرى عديدة مؤثرة في سلوكهم إلا أن الدافع الطائفي على السطح لسلوكهم يكون في الغالب ناتج كرد فعل لسلوك الرؤساء والمديرين، كما أن معرفة الفوارق الفردية مهمة عند تفويض السلطات والأخذ باللامركزية الإدارية إذ لا بد من التفرقة بين القدرات عند التفويض والمعاملة على هذا الأساس لأن الأفراد متفاوتين في قدراتهم على تحمل المسؤوليات والتعامل مع المواقف التي تصادفه داخل المنظمة لأن شخصية الفرد تقوم بميكانيكية عملية التفسير والتصور غالبا على مايلي¹:

أ - استرجاع المؤثرات المشابهة التي تم تلقيها في خبراته السابقة.

ب- الاستجابات التي كان يقوم بها في مثل تلك الحالات وتقويمها.

ج- مقارنة الظروف الحالية ومؤثراتها بالظروف الماضية ومؤثراتها بالاستجابات التي تمت حينها.

د- تقويم ومقارنة الأهداف والنتائج التي تمت سابقا مع الأهداف والنتائج التي يأمل في تحقيقها أمام المؤثرات الحالية مع الأخذ بالاعتبارات الفروق في الظروف والأحوال والمتغيرات المحيطة.

هـ - اتخاذ القرار وممارسة السلوك الجديد في صورة استجابة جديدة وتقويم النتائج المترتبة وما حققته من رضا أو عدمه... الخ.

¹ - عبد الغفور مرازقة، مرجع سبق ذكره، ص 43.

و- تخزين هذه الاستجابة الجديدة في صورة سابقة وخبرة جديدة تمثل رصيда مهما لعقد مقارنات لاحقة واستجابات لاحقة على ضوءه.

الجدير بالذكر هنا أن سلوك الإنسان لا يخضع دائما إلى هذه الميكانيكية الواعية والمنطقية بل نجده يتأثر أيضا بظاهرتين هامتين هما¹:

- الأطر المرجعية أو الانطباعات السابقة وهي التي تتشكل من الخبرات التراكمية حول موضوع معين وتختلف الانطباعات السابقة للناس أو أطرها المرجعية حول المؤثرات المحيطة بهم وهنا يفترض مراعاة هذا الأمر من قبل الآخرين وعدم تعميم التوقعات أو الحكم على الاستجابات المحتملة لهم بصورة مجردة ومتناسبة لهذه الانطباعات.

- الحالات الانفعالية أو المجازية التي هي صفة إنسانية وتؤثر كثيرا في سلوك واستجابات الناس وتتشكل غالبا نتيجة لما يسمى بالجانب الانفعالي والعاطفي لدى الإنسان ونتيجة لبعض المؤثرات والظروف التي يجد الإنسان نفسه فيها فتعمل على إثارة بعض الحاسيس أو الانفعالات فتحدث استجابات معينة أقل منطقية وعقلانية.

4- علاقة الشخصية بالأداء الوظيفي في الجزائر.

لقد تم استكشاف صدق سمات الشخصية كمنبئات بالأداء الوظيفي خلال العشرين عاما الماضية حيث أعلن تحليل بعدي سابق قام به الفيلسوف الألماني "كارل شميت" ورفقائه عن ارتباطات بين السمات الشخصية والأداء الوظيفي أن الاجماع العام على السمات الكبرى للشخصية قد مكن الباحثين من استكشاف الطرق بين الشخصية والأداء الوظيفي بأسلوب أكثر تنظيما حيث توصل التحليل إلى نتيجة مفادها أن الوعي الملازم للشخصية الثابت والأقوى للأداء الوظيفي حيث أن الأفراد الواعين يوصفون بأنهم أكفاء يمتازون بالتنظيم أي منضمون ذاتيا، لديهم واجب يناضلون من أجل الإنجاز كما يشعرون بالرضا الوظيفي، فالأفراد الذين يتمتعون بالرضا الوظيفي من المتوقع أن يكون أدائهم أفضل ويقوي عنصر الدافعية لديهم لتحقيق مستوى أفضل من الأداء الوظيفي، كما أثبتت الدراسات أن عنصر الوعي لا يتنبأ في الواقع بشكل دائم بالأداء الوظيفي أو الأداء في العمل عبر عدد من الوظائف ومع ذلك فقد تبين أن السمة -وهذا ليس بمستغرب - ترتبط بالأداء في الوظائف التي تتطلب تفاعلا اجتماعيا مثل المبيعات، بالإضافة إلى الوعي هناك سمات أخرى ترتبط بشكل ثابت بالأداء الوظيفي على الرغم من أن هذا الارتباط ليس بنفس قوة الوعي ألا وهي العصبية عموما وجدت الدراسات أن الثبات الانفعالي (العصابية المنخفضة) مفيدة في الأداء في معظم مواقع العمل وهذه نتيجة تعزى إلى الثقة بالنفس والمرونة وهدهود الأفراد الذين لديهم ثبات انفعالي وأيضا هناك انفعالات مؤثرة مثل القلق المرتفع وبالعدائية وسرعة التأثير لدى الأفراد العصبيين في الواقع تشير بعض الدراسات إلى أن تأثيرات الثبات

¹ - عبد الغفور مراقة، مرجع سبق ذكره، ص 44.

الانفعالي على الأداء الوظيفي قد تكون عامة مثلها في ذلك مثل تأثيرات الوعي ومع ذلك أعلنت دراسات أخرى عن ارتباطات مختلفة بين العصائية والأداء الوظيفي¹.

نلاحظ أيضا الكثير من الخصائص التي يتميز بها الأفراد داخل التنظيم والتي يمكنهم أن يشتركوا فيها مع زملائهم الآخرين في نفس المصلحة أو المكتب وتوقع أن تتشكل الجماعات التنظيمية ومختلف أشكال التعاون والتحالف على أساس الاشتراك في هذه الخصائص ونقصد بهذه الخصائص السنوية والانتماء إلى الجيل ونفس المنطقة الجغرافية والمستوى التعليمي ونوع التكوين، الانتماء القرابي والسياسي، والاهتمامات الثقافية مثل الإنتماء إلى جمعيات ثقافية أو رياضية معينة وممارسة النشاط النقابي وغيرها من الاهتمامات التي تجعل الطرفين أكثر انسجاما من الناحية الفكرية وربما العاطفية أيضا، بالتالي فإن اشتراك جماعة ما في هذه الخصائص يجعلها أكثر قربا لبعضها البعض وأكثر وعيا بواقعها ومعاناتها ومشاكلها وأكثر تفهما لبعضها البعض والأهم من ذلك أكثر وعيا بمصالحها مما يجعلها تتعاون فيما بينها للدفاع عنها والتعبير عنها بالطريقة التي تناسبها ومن ثم العمل والتعاون أيضا على تحقيق مصالحها وطموحاتها داخل التنظيم، فالاشتراك في الخصائص يجعلنا نفترض توجه التعاون على مختلف المستويات الرسمية وغير الرسمية والشخصية، قد يقول البعض أن النظم الرسمية هي نظم تعاونية وبالتالي يكون التعاون فيها آليا وإجباريا وهذا يبدو صحيحا من الظاهر لكن هذا التنظيم يتأثر بمختلف العوامل الداخلية التي يمكن أن تعوقه في أداء مهامه بصفة عادية وتتدخل عدة عوامل في ذلك منها العوامل الإنسانية وعوامل أخرى هي الانتماء إلى مختلف العصب.

من العصب التنظيمية والاجتماعية التي يمكن أن يحتويها التنظيم والتي منها الانتماء القرابي والجهوي، التعليمي والانتماء من حيث الجيل والجنس والانتماء إلى نفس التكوين ومختلف الخصائص التي يمكن أن يشترك فيها الموظفون، والملاحظ أن العلاقات القرابية مرتفعة نسبيا داخل التنظيم الجزائري ويمكن ملاحظة أن أفراد القرابة الواحدة يتعاونون فيما بينهم في الجانبين الرسمي وغير الرسمي كالتعويض عند الغياب خاصة عند المسؤول خوفا من العقاب، وتعتبر الجماعات أو العصب من نفس المنطقة الجغرافية أو الجهوية أحد أهم الجماعات في التنظيم الجزائري بحيث على أساسها تؤسس علاقات الولاء والحماية وتبادل المصالح وإذا كان أعضاء التنظيم يأتون من مناطق مختلفة من البلاد فهذا يجعل معرفتهم فيما بينهم ضعيفة خاصة في بداية التوظيف لذا يتم التقرب من أهل المنطقة الواحدة الذين يرحبون بكل موظف جديد من منطقتهم ويثقون فيه كما يثق هو فيهم رغم عدم المعرفة الشخصية السابقة بينهم وهذا النوع من العلاقة الممزوجة بالثقة يسود أكثر في المجتمعات التقليدية حيث تعتبر أغلب المجتمعات التقليدية أن مصطلح قريب يقابله التضامن والمساعدة والدفاع والتراحم بين الأقارب وإذا كان الشخص من غير الأقارب فهذا يعني أنه عدو ويحمل الشر في مفهومهم وهذا في المجتمع الجزائري ينطبق حتى على مفهوم المنطقة الجغرافية إلى حد ما بإعتبار أن الثقة داخل التنظيم تتوجه نحو

¹ - سهام درويش أبو عيطة وآخرون، الشخصية والفروق الفردية، ط1، الأردن : دار الفكر للنشر والتوزيع، (2018)، ص 103.

الأشخاص من نفس المنطقة وبذلك فإننا ننقل الثقافة الاجتماعية وخصائص النسق الثقافي إلى داخل التنظيم ليتحكم في العلاقات الاجتماعية داخله، كما يلاحظ أيضا على المنظمة الجزائرية ميل بعض المسؤولين خاصة الجدد منهم في المصلحة إلى التعرف أولا والتقرب من المنتمين إلى نفس منطقتهم أو جهتهم وذلك حتى يساعدهم على الانطلاق والتحكم في التسيير خاصة تسيير علاقات العمل وباعتبار أن هذه الفئة هي محل ثقة ولا يمكنها أن تكون إلا مساعدة لهم على تسهيل مهامهم¹.

ثالثا: دوافع الانجاز.

تمثل الدافعية عنصرا هاما يتفاعل مع قدرات الفرد ليؤثر على سلوك أدائه في العمل أي مدى استدامة لقدراته في القيام بالعمل وتمثل الدافعية هنا القوة force التي تحرك وتخلق الإثارة لدى الفرد لتأدية عمله، وتمثل هذه القوة في نطاق الجهد الذي يبذله الفرد وفي حماسه ورغبته للقيام بالعمل، وفي درجة مثارته واستمراره في الأداء الوظيفي وتقديم أفضل ما لديه من مهارة وخبرة ومعرفة وعليه فإن أفضل أسلوب هو النظر إليها كعملية process تضم مراحل متتابعة وتمثل المراحل الأساسية لعملية الدافعية، إن الدافعية تبدأ بقوى أو حاجة need أو شعور داخلي بنقص معين، وتتعدد القوى التي تدفع السلوك الإنساني إلى التعرف والتي غالبا ما تتعلق بحاجات الأفراد ونوعيتها، وبمجرد الشعور بهذه القوى أو الحاجة فيجب مقابلتها أو إشباعها وهنا ينشأ ويظهر الدافع².

أي أن الدافعية للإنجاز ما هي إلا مدى استعداد الفرد لتحمل المسؤولية والسعي نحو التفوق لتحقيق أهداف معينة والمثابرة للتغلب على العقبات والمشكلات التي تواجهه بغية الوصول إلى النجاح والتفوق.

1- العوامل المؤثرة على الدافعية للإنجاز:

يتوقع أن الأشخاص الذين لديهم دافعية الانجاز عالية يكون إدراكهم للأشياء التي يؤديها أو التي يطمحون للوصول إليها واضحة، وذلك مقارنة بالأشخاص الذين لديهم دافع للإنجاز منخفض، وذلك راجع إلى عدة عوامل وهي³:

- التحدي البيئي: يذهب البعض إلى القول بأن عملية قياس الدافعية للإنجاز تقوم على أساس طريقة تحدي الأفراد واستشارتهم لحثهم على الإنجاز ويذهب أيضا إلى أن الناس يظهرون خاصية الدافعية العالية النشطة إلى الإنجاز عندما يعاملون بطريقة غير عادية أو عندما يكونوا ضحايا للتعصب الاجتماعي، حيث أنهم في تلك الحالة يلجؤون للإنجاز حتى يعوضوا الوضع الدولي الذي فرض عليهم، وتعتمد الاستجابة لمثل هذا التحدي كما يرى البعض على المستوى الأول لدافعية الإنجاز عند الجماعة، فإذا كانت الدافعية عالية تكون الاستجابة قوية، أما إذا كانت الدافعية منخفضة فتميل استجابة الجماعة إلى أن تكون نوعا من الاستجابة والتراجع،

¹ - ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 399، 402.

² - محمد المحمدي الماضي وآخرون، أساسيات الإدارة (1)، مصر: مطبعة مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 2001، ص 249.

³ - المرجع نفسه، ص 130.

وتبعاً لهذا الغرض فإن درجة التحدي تتحدد قوة الاستجابة، لذلك إذا ظلت الدافعية للإنجاز في مستوى عالٍ، وكان التحدي من البيئة معتدلة تكون الاستجابة قوية جداً بينهما وإذا كان التحدي البيئي كبيراً جداً أو صغيراً فإن الاستجابة تكون أقل بعض الشيء، وبهذا تعد درجة التحدي البيئي عاملاً أساسياً للتأثير في درجة دافعية الإنجاز التي يستشعرها التحدي، غير أن فاعليتها تتأثر كثيراً من المستويات الأولية لدافعية الإنجاز، إذ تستجيب بعض الجماعات في بلد ما أكثر قوة والبعض الآخر أقل قوة لنفس التحدي، فالفرق في الاستجابة هنا بسبب المستوى الأول لدافعية الإنجاز عند كل جماعة.

- القيم الدينية للوالدين: من المعروف أن أساليب تنشئة الطفل داخل الأسرة تتأثر إلى حد كبير بقيم الوالدين حيث تمارس تأثيراً غير مباشر على مستوى دافعية الإنجاز عند الأبناء.

- الأسرة: تتخذ الأسرة أشكالاً متباينة في الثقافات المختلفة، فقد يكون الأشكال الأسرية التي يكونون دائماً ذوي دافعية منخفضة للإنجاز إذ ما تعرضت أسرهم للتفكك بسبب الطلاق أو وفاة أحد الوالدين أو غياب أحدهما، غير أنه جاءت نتائج دراسات عكسية، وقد يلعب ترتيب الطفل في الأسرة دوراً هاماً أيضاً في تحديد مستوى الدافعية للإنجاز بحيث يمكن القول أن الطفل الأكبر في الأسرة له دافعية عالية للإنجاز لأنه يمكن للوالدين أن يهيئوا ويوجهوا لمستويات عالية، كما يمكنها أن يولياها اهتماماً ورعاية أكثر.

تختلف فعالية دوافع الإنجاز في أداء العامل الجزائري بالإدارة العامة الجزائرية فالدرجات الفرعية للأبعاد السلوكية والمعرفية لصالح الذكور فتختلف عن الأبعاد المعرفية ودوافع الإنجاز عند الإناث فهي تقل عند هذه الأخيرة عن نسبة دافعية الإنجاز لدى الذكور، كما نجد أن جودة أداء الخدمة العامة تكون متدنية في حالة فقدان الفرد الجزائري لدافعية الإنجاز لديه.

2- الدوافع الفردية .

في المجتمعات التي تقوم على مبدأ الجماعة (أو الاشتراكية) يتأقلم الأفراد مع الحياة بشكل جماعي، ففي مثل هذا النوع من الثقافات يكون الفرد مسؤولاً عن وضع المصالح العامة والمشاركة في المقدمة، بحيث تتقدم على الأولويات الفردية أو الشخصية، وفي مقابل يكون من حق الفرد مثلاً أن يتوقع من المجتمع مراعاة مصالحه الخاصة في حالة وقوع أية أزمة أو مشكلة، ويعلو كل من "هامبدن - تيرنر" و"ترومبينارز" على الثقافة الاشتراكية موضحين أنه في خضم الاضطرابات الاقتصادية، تضطر المجموعة والمؤسسة والاقتصاد والمجتمع ككل إلى دعم الأفراد هذا ويرى "هوفستيد" أن المجتمعات الاشتراكية لديها قابلية كبيرة لدعم مبدأ تباين وتوزيع السلطة، هذا وقد تتسم هذه المجتمعات أيضاً بوجود التزام متبادل وقوي بين الموظف وصاحب العمل دال مقر العمل¹.

¹ - توبي مورتن، أساسيات علم الإدارة، ط 2، مصر: دار الفاروق للإستثمارات الثقافية، 2008، ص 52.

على الجانب الآخر في المجتمعات التي تشجع مبدأ الفردية يرى الموظفون وأصحاب العمل أن التزاماتهم تجاه بعضهم البعض ليست سوى أمور شكلية وعديمة الفائدة، لذلك لا يلتزمون بها في أغلب الأحيان، ويرى "كاي" أن علاقات العمل في هذا النوع من المجتمعات تعتمد على ما تنص عليه "العقود الفورية" التي تعتمد بدورها على معايير التوظيف وأسعار العمالة والكفاءة المهنية، فيمكن للفرد دائما البحث عن فرص عمل أفضل في أماكن أخرى إذا أراد، لكن على الجانب الآخر يرى البعض أنه عند اتفاق الموظف وصاحب العمل على أن تكون العلاقة بينهما متبادلة ومفيدة، ستتقدم أهمية المهام الوظيفية ونتائج العمل على طبيعة هذه العلاقة ومدة استمرارها، ويمكن اعتبار الخبرات الشخصية التي تم الحصول عليها على مدار السنوات من العمل نوعا من رأس المال الذي يستفيد منه المرء ليس كموظف فحسب بل كإنسان أيضا، تشير الدراسات على أن المجتمعات التي تبني مبدأ الفردية عادة ما تتبنى مبدأ تباين توزيع السلطة، مع اختلاف التزامها به، كما يرى "هوفستيد" أن المجتمعات الذكورية تكون السيادة لرجال ويكون الاهتمام الأول بالأمر المادية والنقود، كما قد تنظر هذه المجتمعات للإدارة نفسها على أنها نشاط ذكوري، أما في المجتمعات الأنثوية فيشارك كل من الرجال والنساء في الأنشطة التي تتحصل بالرعاية والخدمة؛ مثل إدارة المستشفيات وخدمة العملاء¹.

بإسقاط المعطيات السابقة على وضع الموظف الجزائري وأدائه الإداري فإنه يميل إلى الخرافة في أداء مهامه رغبة منه في الاستفادة في الحوافز المادية، والحوافز هي مؤثرات خارجية تحفز الفرد وتشجعه للقيام بأداء أفضل بالفرد، قد يعمل بمستوى جيد لكن ترى الإدارة أن لدى هذا الفرد مهارات وقدرات لم توظف فيمنح حافزا للاستثمار كل طاقته لصنع العمل وقدرات لم توظف تتعامل مع المؤثرات الخارجية وكيف يمكن أن توجه هذه المؤثرات سلوك الفرد فالنظرة الفردية هذه تهتم بالفرد وتجعله أحد الاختيارات الأساسية لتطوير أداء الإدارة العامة الجزائرية، فهذه الأخيرة رهينة باستثمار أفضل لحقيقة الفروق الفردية كإحدى أهم حقائق الوجود الإنساني؛ ويقصد الفروق الفردية تلك السمات النفسية والجسمية والعقلية التي تميز كل إنسان عن غيره وبلغة أهل القياس هي الانحرافات الفردية عن المتوسط الجماعي في الصفات المختلفة وتتجلى أهمية الكشف عنها في التمكن عن فهم أسلوب كل فرد في التعبير عن حاجاته وقناعاته من جهة، وفي الإعداد الوظيفي والمهني من جهة أخرى، أما فيما يتعلق بمنشأ هذه الفروق فيرجعه البعض إلى عامل الوراثة والاستعداد الفطري بينما يعتبرها البعض الآخر وليدة البيئة الاجتماعية التي يتفاعل معها الفردي، فيما يميل اتجاه ثالث إلى تبني كلا الطرحين والتأكيد على أن بعض هذه الفروق البيولوجية مرتبطة بسنة التمايز والاختلافات التي يقوم عليها الوجود الإنساني وبعضها الآخر مصطنع ووليد ممارسات اجتماعية واقتصادية معينة، وعليه يتخذ السلوك

¹ - توتي موردين، مرجع سبق ذكره، ص 63.

الإنساني (ناتج مساهمة العنصر البشري في المنظمة) ثلاثة أنماط رئيسية وهي¹:

- سلوك معاون (إيجابي) وهو السلوك الذي يتفق مع توجيهات المنظمة ويساعد على تحقق أهدافها.
- سلوك مناقض (سلي) وهذا الذي يتعارض مع توجيهات المنظمة ويسبب في إعاقة أعمالها يساهم في إفشال محاولاتها لتحقيق الأهداف.
- السلوك المحايد الذي يلتزم الحد الأدنى من التعاون دون أن يتجه إلى الإيجابية والسلبية وخطورة هذا النمط احتمال انحرافه إلى سلوك مناقض أي أن الإنسان يتخذ عادة ثلاث قرارات في المنظمة التي يعمل بها تتمثل في:

- القرار الأول أن يشارك في نشاطات المنظمة بشكل إيجابي.
- القرار الثاني أن يكتفي بالعضوية ولا يشارك في أعمال المنظمة.
- القرار الثالث أن يعمل على إفشال نشاطات المنظمة.

يتضح لنا من خلال هذا المطلب أن دراسة سلوكيات وتفاعلات الفرد الجزائري داخل الإدارة العامة هو مطلب حيوي وإستراتيجي لتفعيل الارتقاء بالأداء التنظيمي للإدارة العامة الجزائرية، هذا على اعتبار أن العنصر البشري اليوم يعد أحد أهم عناصر الإنتاج في الإدارة العامة، فالسلوك الإنساني في منظمات الأعمال بحسب كونه سلوكا معاوناً (إيجابياً)، مناقضاً (سلياً) أو محايداً، كما تحاول الإدارة العامة تأكيد سلوك التعاون، تخفيف السلوك المناقض أو تعديله ليصبح معاوناً، أو على الأقل المحافظة عليه ومنعه من التحول إلى سلوك مناقض، كما يتصف السلوك الإنساني بأنه هادف، يتشكل بتأثير مجموعة مختلفة من العوامل وبكونه متجدداً ومتغيراً.

¹ - محمد المحمدي الماضي، مرجع سبق ذكره، ص 249.

المبحث الرابع: نحو بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.

من خلال هذا المبحث سنشير إلى أهم العوائق والصعوبات البيئية المثبطة للأداء الوظيفي الجيد للإدارة العامة الجزائرية بالإضافة إلى تبيان أهم المتطلبات لتوفير بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.

المطلب الأول: العوائق والصعوبات البيئية المثبطة للأداء الوظيفي الجيد للإدارة العامة الجزائرية.

إن الدراسات والأبحاث المهمة بدراسة المحيط الاجتماعي والثقافي للمنظمات الجزائرية أجمعت على بعض الخصائص الملاحظة على السلوك التنظيمي داخل الإدارة العامة الجزائرية هو نتاج عوامل ذات علاقة بالبيئة الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري، فالأفراد يأتون إلى المنظمات كمسيرين أو عمال أو زبائن بقيمهم الاجتماعية والثقافية إذ لكل فرد نظرتة للأداء الوظيفي، طبيعة رد فعله في مواقف معينة وفق قيم المجتمع وبيئته الاجتماعية والثقافية التي انتقلت لهم عن طريق التنشئة الاجتماعية.

يمكن تلخيص أهم العوائق والصعوبات البيئية المثبطة للأداء الوظيفي الجيد للإدارة العامة الجزائرية في النقاط التالية¹:

- العائلة الممتدة والولاء: إن المجتمع الجزائري في أصله مجتمع ريفي يقوم على الأسرة الممتدة من حيث العلاقات والتفاعلات والتزامات والالتزامات والحقوق والواجبات، إن للعائلة الممتدة آثارها المباشرة على الفرد والعمل، حيث أن العائلة الكبيرة تعطي الفرد قدرا من الأمان المادي والاجتماعي وتربطه بقدر من الالتزامات التبادلية، لذلك فإن نجاح المنظمات متوقف على مستوى انتماء العمال وولائهم للمنظمة، الا أن ذلك قد يتعارض مع الولاء للأسرة الممتدة حسب ما هو معمول به وفق الأعراف السائدة في المجتمع ووجود هذه العلاقات الأسرية يؤثر على مستوى احترام السلم الإداري وقرارات المنظمة، كما أن الحصول على الوظيفة العامة وما سيتبعها من التزام واحترام والحصول على الترقية والتدريب متصل بمسائل قبلية وعشائرية كان لها أثرها على تحديد نمط سلوك العاملين ونوعية أدائهم الوظيفي، فالولاء في الأغلبية يكون للعلاقات الأولية التي كانت السبب المباشر للحصول على الوظيفة، فإذا كانت الأسرة والعلاقات القرابية وليس علاقات العمل هي محور النشاط في المجتمع المتوقع أن يضع الموظف قيم الأسرة ورغباتها في مرتبة أكثر أهمية من القيم الرسمية الوظيفية ولا يجد مبررا في تسيير مصالح الأسرة من خلال العمل ويصبح رضاه عن العمل ليس مقرونا بالإنجاز وإنما بإنجاز مصالح الأهل والعشيرة، أما إذا كانت الأسرة والعلاقات القرابية لها دور مهم في المجتمع ولكنه يتعادل مع أهمية علاقات العمل في هذه الحالة نجد الولاء الوظيفي موزعا بين الأسرة والعمل.

¹ - عبد الحفيظ مقدم، المؤثرات الثقافية على التسيير والتنمية، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى دولي، الثقافة والتسيير، معهد علم النفس وعلوم التربية، جامعة الجزائر أيام 28-30 نوفمبر، (د،س،ن)، ص 113.

- التنشئة الاجتماعية: تعتبر العائلة التي ينشأ فيها الفرد من العوامل التي تشكل شخصيته والتي يتشرب فيها ثقافة مجتمعه وتنسم التنشئة الأسرية في الأسرة الجزائرية بالصرامة والتسلط ويعد الفرد فاقدا لاستقلالته وهذا القمع والتسلط يطبع الفرد بالتردد وعدم الثقة، إن هذا النمط من التنشئة الاجتماعية الذي يركز على الطاعة والخضوع للسلطة يتعمم ليشمل كل رموز السلطة والتسلطية تؤثر على الحياة الاجتماعية والرسومية.
- مفهوم الوقت: إن مفتاح العصر هو الوقت والفرق بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة يكمن في نظرة كل منهما للوقت بينما نلاحظ أن العامل الجزائري لا يبذل إلا الثلث أو أقل منه، إن مفهوم الوقت فضفاض.
- النظرة للعمل: وهو أهم مجال يتأثر فيه الفرد بقيمه وثقافته فالعامل الجزائري يحترم العمل ويمجده ذلك أن العقيدة الإسلامية تدعو إلى العمل والاجتهاد فيه فيه واتقانه، فأفراد المجتمع تعودوا على العمل في حقولهم ويمتهنون حرفهم إلا أنه وبفعل السياسة الاستعمارية الاستغلالية التي احتقرت العامل الجزائري وجعلته مسخر لصالحها أدى هذا بالعامل الجزائري إلى كره العمل بالمنظمات وتفضيل العمل المستقل حتى يشتغل لحسابه وبهذا أصبح مفهوم العمل في المجتمع الجزائري يكمن في جوانبه المادية فقط وهذا لا ينعكس سلبا على الأداء الوظيفي فقط وإنما يكون عائقا للتطور والتنمية لأن الفرد لا يفكر في العمل المبدع بقدر ما يفكر في الجوانب المادية التي تعود عليه.
- العوامل الثقافية: إن ما نشاهده اليوم من سلوكيات وتصرفات واتجاهات العمال هو نتيجة المراحل التاريخية التي مر بها المجتمع الجزائري عبر مراحل تطوره مما ساهم في تشكيل اتجاهات العامل نحو العمل، فمراحل الاستعمار التي مر بها المجتمع الجزائري ساهمت في تأخير وتعميق التخلف الثقافي والاقتصادي والتنظيمي في المجتمع الجزائري وهو لم يعمل على نشر رسالة الحضارة بل استغل الوضعية المتخلفة للمجتمع وعمق مظاهر وثقافة التخلف والخرافة حيث لم يرق بأي مشاريع من شأنها رفع المستوى الثقافي والاجتماعي لأفراد المجتمع الجزائري¹.
- العوامل السياسية: تؤثر في تحديد طريقة الحكم والتنظيم في مختلف المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ولطبيعة الخيار السياسي انعكاسات على تنظيم العمل وسلوكيات المستخدمين، فالطابع المميز للتغيرات التنظيمية التي حدثت في الجزائر هو طابع إصدار القرارات الإدارية دون إجراء استشارة المعنيين بهذا التغيير استشارة حقيقية أي أن الطابع الإيديولوجي هو السمة البارزة في التغيير دون دراسة معمقة لثقافة المجتمع ولنماذج الثقافة التنظيمية التي يمكن أن تنجح في المنظمات الجزائرية، ورغم الطابع المركزي للقرارات والنصوص فإن هناك محاولة لإدخال مفاهيم جديدة كقاعدة لثقافة تنظيمية ولقد تجلّى ذلك بوضوح في الميثاق الوطني للدولة الجزائرية في الجزء الخاص بتسيير المؤسسات والنصوص المصاحبة له ومن أهم هذه المفاهيم التعاون

¹- عبد الحفيظ مقدم، مرجع سبق ذكره، ص 114.

والمشاركة العملية في اتخاذ القرارات، كما أن هذه الوضعية المركزية للسلطة في المنظمة الجزائرية راجع إلى تكوين شريحة بيروقراطية ذات امتيازات ومصالح تتناقض مع مصالح العمال¹.

المطلب الثاني: متطلبات توفير بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.

لتوفير بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية لابد من تحقيق التوازن بين القيم الشخصية للفرد وقيم المنظمة، إذ تعد قيم العمل تحصيل حاصل لما نشأ عليه الفرد وآمن به من أخلاقيات ومبادئ، فنشوء الفرد على خلق الاتقان مثلا يبرز هذا الأخير في مختلف سلوكياته كإنجاز الأعمال المسندة إليه في مكان العمل أي تطبيق تلقائي وآلي لقيمة من قيم العمل ألا وهي الاتقان والإلتزام، فالقيم هي المحدد والموجه لسلوكيات المناسبة في المواقف المختلفة والعمل موقف من هذه المواقف فإن قيم العمل تضبط سلوكيات العاملين في مواقع عملهم من حيث ممارستهم لأعمالهم واتخاذ القرارات وكذا معالجة مشاكلهم التي يتعرضون لها في العمل لذلك تسعى المنظمات إلى غرس القيم الجيدة بعاملها بما يساعد في تحقيق أهدافها وتعزيز شعورهم بالانتماء والولاء للمنظمة، إلا أن القيم الموجهة تحتاج إلى تعزيز باستمرار إذ أنه لا بد من ذلك فالقادة الذين لديهم قيم واضحة وقادرين على جذب الآخرين نحوهم وبذلك فهم قادرين على تمكين أعضاء المنظمة من التوصل إلى إجماع حول ما هو جيد وما هو سيئ وما هو مهم وما هو غير مهم فالقيم الواضحة هي القيم التي تباشر بصفة منتظمة ذلك أن الكثير من هذه القيم مستخلصة من خبرة ومعتقدات مجموعة الإدارة العليا لذلك فإن القيم التي يتم اختيارها عن قناعة سوف تتم المحافظة عليها بشدة لأن عملية الاختيار تقوي الإلتزام بهذه القيم لتصبح منظمات عالية الأداء.

عند توصيف خصائص المنظمات عالية الأداء في ضوء ماحققته أو في ضوء مكونات هذه المنظمات والتي تؤدي لتحقيق معدلات أداء عالية مثل نتائج مالية قوية، إشباع عال لاحتياجات العملاء والعاملين، مستويات عالية من الإسهام الابتكاري للعاملين، مقاييس أداء متكاملة تقيس الأداء الكلي للمنظمة، نظم تحفيز متسقة مع احترافية الأداء وقيادة واعية وملهمة، من بين خصائص المنظمات العالية الأداء من خلال استعراض وتحليل الدراسات التي تناولت بالتحليل والتقييم المنظمات العامة في المجالات المختلفة مايلي²:

- هي منظمات تحقق نموا متزايدا وحقيقيا على المدى الطويل وتتفوق في معدلات نموها عن غيرها من المنظمات المنافسة.

- لها قدرة كبيرة على التكيف مع التغيرات.

- تتميز ردود أفعال مثل هذا النوع من المنظمات تجاه التغيير بأنها سريعة وفعالة.

- منظمات ذات توجه طويل الأجل.

¹ - اميل دوركانم، قواعد المنهج في علم الاجتماع، ترجمة محمد قاسم والسيد محمد بدوي، (د،ب،ن): دار المعرفة الجامعية، (د،س،ن)، ص 100.

² - أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 159.

- تنفق الكثير من الجهد لتحسين بيئة وظروف العمل وتنمية قدرات مواردها البشرية.
 - بالإضافة إلى أن المنظمات عالية الأداء اهتمت بالعديد من الخصائص القيمة التي يمكن أن تكون من سماتها والتي يمكن تلخيصها في الجدول التالي:
- الجدول رقم (15):** يوضح خصائص المنظمات عالية الأداء من خلال منظومة القيم.

قيم الأفراد	القيم التنظيمية	خصائص الهياكل التنظيمية
- الولاء. - الانتماء لجماعة الإنجاز.	- التعاون . - جماعية الأداء الوظيفي.	- تبني نظم تضمن التعاون والتكامل بين الوظائف المختلفة وبين الوحدات التنظيمية المختلفة من خلال فرق العمل ووجود مجموعة من الأولويات المشتركة للإدارة بمستوياتها المختلفة وكذلك وجود معايير أداء مشتركة ومتكاملة.
	- الالتزام الجماعي. -المسؤولية المشتركة.	- تنمية الشعور بأهمية مجموعة العمل .
		- تقوية الروابط التنظيمية من خلال خلق بيئة تنظيمية تعاونية.
- تحمل المسؤولية - المشاركة.	- المسؤولية الجماعية، المشاركة، تحمل المسؤولية، اتخاذ القرار، الاتصال الفعال، التوجه بالمعلومات	- الاعتماد على الهياكل الأفقية والقضاء على الحواجز والحدود التي تفصل بين الوحدات التنظيمية والقضاء على التعقيدات البيروقراطية التي تخلقها الهياكل الرأسية وعدم الاعتماد على خطوط السلطة والمسؤولية الرأسية.
- المصارحة. - الاعتماد على التحليل والتنبؤ. - التفكير الخلاق. - الأمانة.	- اتخاذ القرار مبني على المعلومة. - عدم الاعتماد على الحكم الشخصي . - التنبؤ والتحليل . - الشفافية وتنمية المهارات . - تبني الأفكار الخلاقة والمطورة.	- تبادل المعلومات والمعارف بين المستويات التنظيمية المختلفة والاهتمام بوجود بنية أساسية معلوماتية داخل الهيكل التنظيمي تعتمد على جمع وتحليل البيانات واستخدام المعلومات كأساس لاتخاذ القرار، تعهد والاستفادة من الأفكار والمعلومات الجديدة والابتكارية أو تلك التي تؤدي إلى تطوير العمل بطريقة مبتكرة من أي فرد من المنظمة.
- المرونة - الابتكار والإنجاز. - تغليب مصلحة المنظمة والعميل أولا . - النظرة المستقبلية.	- المرونة وكيفية التعديل الإيجابي للخطط والأهداف. - تحليل البيئة الداخلية والخارجية . - التوجه بالعملاء كهدف طويل الأجل وتحديد احتياجات أصحاب المصالح . - النظرة المستقبلية .	- الربط الدائم والمستمر لعمليات التطوير التنظيمي اعتمادا على التغيرات الداخلية والخارجية في البيئة لإقتناص الفرص واستغلال نقاط القوة ومواجهة التهديدات ونقاط الضعف .
- تحمل المسؤولية.	- لامركزية السلطة والمسؤولية.	- خلق إحساس الملكية بإنشاء شبكة من الجماعات اللامركزية

<ul style="list-style-type: none"> - الإخلاص والالتزام. 	<ul style="list-style-type: none"> - روح الملكية . - تحديد المهام وتحمل المسؤولية. - الإخلاص . 	<p>المتعاونة والمتكاملة التي لها سلطة تحديد الأهداف الخاصة بها وسلطة تحقيقها لكن القيادة تحاسب هذه المجموعة على عدم تحقيق الأهداف أو عدم القدرة على تنفيذ الخطط الموضوعية .</p> <ul style="list-style-type: none"> - تهتم القيادات العليا برسم الرؤية والشكل المستقبلي للمنظمة وتحديد أشكال التطوير التنظيمي من خلال أداء فرق العمل .
الخصائص الاستراتيجية		
<ul style="list-style-type: none"> - الطموح . - الإنجاز . - المسؤولية . - التحدي . - روح المخاطرة . 	<ul style="list-style-type: none"> - الطموح . - التحدي . - المخاطرة المحسوبة . - جودة الحياة الوظيفية . 	<ul style="list-style-type: none"> - وضع الرؤية الطموحة للمنظمة والتي تحفز القدرات والمهارات التنظيمية وهذا النوع من المنظمات لا يعتمد على رؤية الإدارة العليا، إنما يعتمد على استقرار البيئة والتنبؤ باتجاهاتها وتحليل قدرات المنظمة المستقبلية وتحديد الرؤية التي تخلق الريادة أو التميز في المستقبل وتحفيز العاملين على تنفيذ هذه الرؤية من خلال شرح الرؤية وأسبابها واتجاهاتها والمنافع التي تعود على المنظمة ككل .
		<ul style="list-style-type: none"> - تحقيق التوازن بين النظرة وخطط واستراتيجيات التطوير طويلة الأجل وبين السياسات ونظم العمل قصيرة الأجل فكثير من المنظمات تعاني من التضارب الواضح بين الأهداف أو ماترغب في تحقيقه وبين ماتقوم بتنفيذه بالفعل .
<ul style="list-style-type: none"> - التميز والإخلاص . 	<ul style="list-style-type: none"> - وضع الأهداف وربط الأداء الوظيفي بتحقيق الأهداف . - التشجيع على تحسين الأداء الوظيفي والتميز. 	<ul style="list-style-type: none"> - وضع أهداف طموحة قابلة للقياس وقابلة للتحقيق .
	<ul style="list-style-type: none"> - التفهم وتغليب المصلحة العامة. - تحديد الأدوار. 	<ul style="list-style-type: none"> - العمل على خلق فهم مقبول عام من العاملين نابع من توضيح استراتيجيات واتجاهات وأهداف وأولويات المنظمة .
		<ul style="list-style-type: none"> - ربط الاستراتيجيات والأهداف والخطط باتجاهات الطلب في بيئة المنظمة حيث تعمل الخطط والاستراتيجيات على تغيير وتنمية الطلب على منتجات المنظمة وخدماتها من خلال التنبؤ بالتغيرات في احتياجات أصحاب المصالح والذين يتعاملون مع المنظمة والعمل على إشباعها .
<ul style="list-style-type: none"> - قبول التغيير . - تحمل مسؤولية التغيير . 	<ul style="list-style-type: none"> - عدم الجمود وقبول التغيير . - التحفيز . 	<ul style="list-style-type: none"> - التطوير المستمر للمنظمة لتحقيق الأهداف والرؤية ووضع الاستراتيجيات موضع التغيير.
	<ul style="list-style-type: none"> - الإنجاز واستقراء المستقبل . - الوضوح والصراحة . 	<ul style="list-style-type: none"> - تحديد المجالات المستقبلية التي يمكن أن تبرع فيها المنظمة ووضع استراتيجيات اختراق هذه المجالات .

		خصائص العمليات
<ul style="list-style-type: none"> - الحافز مرتبط بالأداء. - تطوير الأداء . - تنافسية الأداء . - التقييم الموضوعي للنفس. 	<ul style="list-style-type: none"> - ثقافة الأداء . - مكافأة الأداء المرتبط بالسلوك الإيجابي. - التقييم العادل والمنمي للمهارات . - وضع الشخص المناسب في المكان المناسب . - الموضوعية 	<ul style="list-style-type: none"> - تصميم نظام الحوافز ومكافآت الأداء على أسس من العدالة والمرونة وأن يكون مطورا للقدرات، ووضع نظم عادلة وموضوعية للتعويضات والبدلات تقوم على احترام شخصية العامل والثقة في قدرته على تطوير الأداء على المدى الطويل وليس وفقا لأسس مادية فقط .
<ul style="list-style-type: none"> - احترافية الأداء . - إعادة تأهيل القدرات والمهارات. - التقييم الذاتي. - الاعتراف بالفشل . 	<ul style="list-style-type: none"> - الابتكار وتوصيف الوظيفة أكثر ابتكارا. - الأداء الجماعي . - الاعتراف بالفشل والقدرة على تصحيح الأخطاء . 	<ul style="list-style-type: none"> - إعادة تصميم الوظائف على أسس مستقبلية لجعلها أكثر تحديا لقدرات العاملين وأكثر تحفيزا وأكثر متعة وأكثر فائدة لتحقيق أهداف المنظمة بحيث يشعر العامل بالإنجاز بعد أدائه الوظيفة.
		<ul style="list-style-type: none"> - تقييم الأداء في ضوء تحقيقه للأهداف وفي ضوء إشباع احتياجات العملاء الداخليين والخارجيين .
<ul style="list-style-type: none"> - الإهتمام بالمعلومات المفيدة والمطورة للعمل . - جمع المعلومات وتحليلها. 	<ul style="list-style-type: none"> - استقراء وتحليل المعلومات - الاعتماد على المعلومات كمصدر للأداء ولإتخاذ القرار. - إدارة المشكلة قبل وقوعها . - التنبؤ بالأزمات . 	<ul style="list-style-type: none"> - إمداد كل فرد بالمعلومات المالية وغير المالية والتي يمكن له استخدامها لتحديد أوجه التطوير الممكنة في العمليات بحيث تغطي الأسس الموضوعية للتقييم والقياس على الأسس والنوايا والمقاصد ووجهات النظر الشخصية. - التركيز في العمليات والأداء والتطوير على ما يحدث بالفعل وليس على ما يبدو ظاهرا .

<ul style="list-style-type: none"> - التعلم المستمر . - إعطاء ميزة للأداء . - عرض الأفكار الجديدة. - التفكير الابتكاري. 	<ul style="list-style-type: none"> - تشجيع الابتكار. - إدارة المعرفة . - إدارة المقدرة الفكرية والتكنولوجية المتاحة . - الانفتاح على أشكال التطوير وانتخاب أنسبها وخلق ميزة للمنظمة. - التوجه بالتجديد والتطوير والقدرة على مناقشة وتجريب الأفكار الجديدة . - التوجه بالمنافسة 	<ul style="list-style-type: none"> - التطوير المستمر والدائم للمنتجات والخدمات التي تزيد من القدرات التنافسية وتحقيق الاستجابة السريعة للتغيرات في الطلب والحاجات والرغبات، بل أن كثيرا من المنظمات عالية الأداء تخلق الحاجات والرغبات وتأتي الاستجابة من البيئة وليس العكس . - التطوير المستمر للجودة وجعلها أساس كل العمليات والنظم والسياسات والأهداف.
	<ul style="list-style-type: none"> - الصراحة . - المصادقية . - الموضوعية . 	<ul style="list-style-type: none"> - ابتكار وتطوير أشكال الاتصال والاهتمام بتحقيق الاتصال في كل مراحل تنفيذ وتطوير الرؤية والأهداف الاستراتيجية () الاتصال هدفه جمع المعلومات، توضيح الحقائق ، معلومات مرتدة عن الأداء، تطوير الأهداف وتعديلها، المشاركة في وضع الأهداف، قبول المقترحات والأفكار).
الخصائص التكنولوجية		
<ul style="list-style-type: none"> - تبادل المعلومات . - تبادل الآراء . - المشاركة . 	<ul style="list-style-type: none"> - القدرة على استخدام واستغلال التكنولوجيا ونظم المعلومات كقاعدة لاتخاذ القرارات وتحسين العمليات والأداء . - المهارة في تطوير التكنولوجيا المستخدمة 	<ul style="list-style-type: none"> - تطبيق نظم تكنولوجية مرنة وذلك بتوسيع نطاق الأداء المعتمد على نظم المعلومات التكنولوجية، وجود قواعد بيانات لها خاصية المصادقية وسهولة الاستخدام . - وجود نظم لحفظ واسترجاع المعلومات مع تبادل والمشاركة في المعلومات على أساس الاستخدام الواسع للحسابات والإنترنت . - وجود بنية أساسية معلوماتية تدعم كل هذه المتطلبات .
<ul style="list-style-type: none"> - تنمية وتطوير القدرات والخبرات . - التعليم المستمر والتوجه لاكتساب المعارف الجديدة . 	<ul style="list-style-type: none"> - تنمية المهارات التكنولوجية . - التدريب الموجه لإكتساب المهارات والمعارف . 	<ul style="list-style-type: none"> - بعد تطبيق التكنولوجيا تهتم هذه المنظمات بأن تكون المنظمة رائدة في تطبيق هذه التكنولوجيا وذلك بوضع استراتيجيات وأهداف للتكنولوجيا المستخدمة . - وضع معايير لجودة البنية الأساسية التكنولوجية مع تحديد أوجه الاستفادة من التكنولوجيا في المجالات المختلفة: إدارية، تسويقية، توزيعية، ابتكارية،... الخ .
	<ul style="list-style-type: none"> - التوجه بتحسين المستمر . - تطوير التكنولوجيا . 	<ul style="list-style-type: none"> - الإهتمام بالتطوير والتحسين المستمر للتكنولوجيا لتنمية القدرات التنافسية.

		<p>- الإهتمام المستمر بإدخال تكنولوجيا متقدمة على كل العمليات الإدارية لتحقيق أداء متميز .</p>
		<p>خصائص القيادة</p>
<p>- الصراحة والتعبير عن الرأي بموضوعية . - عدم التحيز .</p>	<p>- الولاء والتعامل المتميز مع العاملين. - تنمية العلاقات الشخصية بين القيادة والعاملين . - خلق الثقة والاهتمام بغرس قيم المشاركة.</p>	<p>- خلق وتنمية الثقة المتبادلة بين الإدارة العليا والعاملين في كل المستويات التنظيمية وذلك بتحقيق البيئة التنظيمية المفتوحة التي تدعم المصارحة، المصادقية، المشاركة، تشجيع تقديم الآراء والمقترحات على مستوى المنظمة ككل . - اتخاذ القرارات ووضع الأهداف والخطط على أسس من الموضوعية والعدالة وتغليب مصلحة المنظمة على المصالح الشخصية .</p>
		<p>- أن تتسم القيادة بخصائص الشرف، النزاهة وتطبيق مجموعة من القيم والقواعد الأخلاقية والالتزام بها أولا من القيادة العليا لإعطاء المثل للعاملين حول معنى الإلتزام . - الاستماع وطلب المساعدة والتعلم من الآخرين، العدالة في تطبيق القواعد والنظم . - الثقة التامة في العاملين وقدراتهم وإمكانياتهم الشخصية ، كل هذا بهدف إعطاء العاملين القدوة لإرساء القيم التنظيمية وتنمية قيم العاملين المحمودة . - ضرورة أن تكون الأقوال متطابقة مع الأفعال واختيار مجموعة من القيادات التنفيذية والإشرافية الداعمة للقيم التنظيمية والمنفذة لها والداعمة لسلوكيات الأفراد الإيجابية .</p>
	<p>- اتخاذ القرار . - تحمل المسؤولية والحكم الموضوعي على المواقف . - تفويض السلطة والمسؤولية .</p>	<p>- القدرة على اتخاذ القرار في الوقت المناسب وتحمل عواقبه وتجنب التحليلات المبالغ فيها والقدرة على تفويض السلطة وتنمية قدراتها على اتخاذ القرارات بالمشاركة في تحمل مسؤولية القرارات المتخذة . - الاهتمام باتخاذ القرارات التي تساعد على تدعيم مسيرة المنظمة في سبيل تحقيقها لأهدافها .</p>
		<p>- قيادة العاملين، لا تقول للعاملين ماعليهم عمله لتحقيق الأهداف(كيف يمكن تحقيق الأهداف) بل إعطاؤهم وجهة نظر موضوعية وعادلة عن إيجابيات وسلبيات مانفذهه بالفعل .</p>
<p>- تحمل المخاطرة . - المسؤولية عن الأعمال . - المسؤولية عن الدفاع عن</p>	<p>- تبادل الأفكار . - اختيار الأفكار المتميزة ووضعها موضع التطبيق .</p>	<p>- التوجه بالتميز والتحسين ووضع أهداف طموحة والسماح للعاملين بوضع أفكارهم موضع التطبيق والسماح بتحمل العاملين مسؤولية تصحيح الأخطاء .</p>

<p>الفكار الجديدة بتوضيح المزايا والعيوب . - الثقة بالنفس .</p>	<p>- خلق قيم الثقة والاعتزاز بالرأي والفكرة .</p>	<p>- تحفيز الأفراد على تحقيق نتائج متميزة وغير معتادة . - تشجيع الأفراد على أن يكونوا ذوي سمات قيادية مع حسن اختيار القيادات التنفيذية والإشرافية . - دعم التغيير والتحسين سواء على مستوى الأداء الفردي أو على مستوى السلوك التنظيمي . - تدعيم وتشجيع فرق العمل . - النظرة طويلة الأجل سواء للأداء الفردي أو لأداء المنظمة ككل .</p>
الخصائص البيئية		
		<p>- الاهتمام المستمر يجعل الأداء موجهًا بخلق قيمة للعملاء بالتحديد الواضح والمفهوم للاحتياجات الحالية والمستقبلية للعملاء . - فهم القيم التي تحرك سلوك المستهلكين والعملاء . - تنمية علاقات طويلة الأجل والاستجابة المستمرة والمتميزة لتغير الطلب . - خلق ولاء العميل والاهتمام بالمعلومات المرتدة عن مدى الإشباع الذي تحقق فعلا للعملاء .</p>
		<p>- ترسيخ علاقات إيجابية طويلة الأجل مع أصحاب المصالح مع المجتمع بحيث تكون العلاقة على أساس تحقيق مكاسب لكل الأطراف ذات الصلة مع المنظمة .</p>
		<p>- التوجه بالقياس المستمر لتغيرات البيئة والاستجابة بصورة سريعة ومتميزة وشديدة الحساسية لهذه التغيرات . - جمع المعلومات المناسبة بسرعة ودراستها وتحديد الخطط المناسبة في الوقت المناسب . - الاهتمام بالمنافسين والمقارنة المستمرة مع أحسنهم والاستجابة السريعة والمرنة في تطوير المنظمة بالشكل الذي يحافظ على سمعتها واسمها .</p>
	<p>- اقتناص الفرص . - التنافس والتميز . - الابتكار . - التوجه العولمي في الإنتاج والتسويق والتطوير .</p>	<p>- الدخول فقط في مجالات الأعمال التي تدعم نقاط القوة وتستغل الفرص الموجودة في البيئة الخارجية، ويمكن للمنظمات عالية الأداء الاستفادة من فرص الدمج وتكوين التحالفات الاستراتيجية والتوسع في الأسواق لتحقيق التميز والريادة والقيادة في السوق .</p>

المصدر: أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 160-169.

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن القيم ما هي إلا عبارة عن وسيلة تمكينية فهي أداة من أدوات لتشكيل المنظمة من أجل أن تحقق أهدافها الأدائية وتوضح هذه القيم هو جزء من تطوير استراتيجية المنظمة وبالتالي فإنه لن يكون هناك أي دليل كامل لاستراتيجية المنظمة إذا لم توضح فيه ماهي القيم المرغوبة وماهو مطلوب من موظفيها وماهو العائد في ذلك وهذا يعني أنه يجب أن تكون هناك علاقة منطقية بين عوامل مفتاح النجاح للمنظمة والقيم المتبناة من قبل الإدارة.

فتوحيد القيم داخل المنظمات والتقاء جميع الأفراد فيها على قاعدة موحدة يؤدي إلى تقويض التنافس الشريف الأمر الذي يعزز توحد المنظمات وتماسكها ويزيد فاعليتها ومن أهم النتائج التي تترتب على ذلك في المنظمات الإدارية مايلي¹:

- تتميز بتكامل وترابط النظم والعمليات الإدارية كما تتميز استراتيجياتها، هياكلها ومواردها البشرية بالترابط والاتفاق.
- التقارب والتفاعل بين الرؤساء والمرؤوسين مما يضاعف فرص الثقة والمشاركة وإنجاز الأهداف المرسومة بفاعلية.
- تنمية وعي الموظفين والتزامهم وتعزيز انتمائهم مما يزيد قدرتهم على مراقبة أنفسهم ويحول دون أي انحرافات سلوكية أو إدارية مقصودة مما ينعكس بصورة إيجابية على فاعليتهم في العمل.
- تدعيم فرص العدالة والحيادية الإدارية داخل المنظمة وفي علاقات المنظمة مع الجمهور وبخاصة بالنسبة لمنظمات القطاع العام التي تبدو قابلة أكثر من غيرها للتفتش في مظاهر الحسوبية والفساد.

¹- أمل مصطفى عصفور، مرجع سبق ذكره، ص171.

خلاصة واستنتاجات

الإدارة العامة الجزائرية كمثيلتها من الإدارات العامة تعمل وفق نسق مفتوح على بيئاتها المختلفة، من خلال هذا الفصل ركزنا نطاق بحثنا على البيئة الاجتماعية والثقافية الجزائرية ومدى تأثيرها في أداء الإدارة العامة، وفق بعض المتغيرات الاجتماعية والثقافية التي يخضع لها الفرد الجزائري، فالفرد الجزائري منذ نشوئه وهو في عملية تلقي الجملة من القيم والمبادئ التي تسعى كل من الأسرة، المدرسة، المجتمع من خلال تنظيماته الاجتماعية الفرعية إلى غرسها فيه وهذا ينمي له الدوافع باختلاف أنواعها، وعليه فإنه يمكننا القول بأن هناك علاقة تكاملية تلازمية بين البيئة الاجتماعية والثقافية للإدارة العامة الجزائرية، يتجلى ذلك من خلال العوامل السلوكية والاجتماعية المؤثرة على عملية التنظيم الإداري وكذلك العوامل السلوكية ذات التأثير على عملية أداء الفرد داخل الإدارة العامة الجزائرية والمقصود بذلك هنا دوافع الانجاز وكيفية تأثيرها كقيمة نفسية للفرد الأداء الوظيفي الجيد والنجاح فيه.

لذلك خلصنا إلى أن المتغيرات السلوكية والاجتماعية تشكل دوافع سيكولوجية وسوسولوجية ذات قيمة مركزية في إبراز الخصائص العامة للتنظيم الإداري الأداء الوظيفي للأفراد في الإدارة العامة الجزائرية، وبالتالي فهي تؤدي أدوار بارزة في مدى مشاركتهم واهتمامهم بها، في بعض الأحيان نلاحظ ميل الفرد الجزائري إلى الانعزال واكتسابه لثقافة الانعزالية وعدم التفاعل داخل الإدارة العامة وبالتالي سلوكه مرتبط بعامل الجمود وميوله للنزعة الفردية وبالتالي نستنتج أن الإدارة العامة الجزائرية لا بد أن تكون دقيقة في ملاحظة وفهم ردود سلوكيات الأفراد داخلها للعمل على تحسين السلوكيات السلبية المؤثرة على كيفية أداء العامل لمهامه بل حتى يجب أن نتنبأ بسلوكات وقيم الأفراد داخل التنظيم الإداري الجزائري.

عالجت الأطروحة موضوع تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، انطلاقاً من معالجة الفرضية الأساسية التي تبنتها الدراسة بالاستناد إلى جملة المقاربات النظرية المعتمدة وبالأخص نظرية النظم المفتوحة التي تفيد بأن الإدارة العامة لا تعمل في فراغ لكونها تمثل نظاماً مفتوحاً على البيئة تحصل منها على مداخلاتها من ناحية، وتصدر إليها مخرجاتها من أنظمة فرعية تتفاعل مع بعضها ومع البيئة، فموضوع البيئة ليس مفهوماً حديثاً، إذ تم استخدامه في مطلع الأربعينيات وشاع استخدامه فيما بعد نتيجة لتطورات الفكر التنظيمي، فالبيئة باختلاف أنواعها تؤثر على الأداء الوظيفي للأفراد داخل الإدارات العامة، ولذلك بما أن موضوع دراستنا تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، جاءت الدراسة وفق نسق منهجي محكم بدءاً بمقدمة ثلاث فصول وخاتمة:

فمن باب الاعتناء بالتأصيل النظري للمفاهيم جاء الفصل الأول ليعالج جملة المفاهيم التالية "أبعاد بيئة الإدارة العامة"، "الأداء الوظيفي" و"الإدارة العامة" بصفة عامة، وتم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، إذ اهتم الأول بضبط أبعاد ومحددات بيئة الإدارة العامة وذلك في ثلاث مطالب، الأول ناقش المنطلقات الوجودية و المعرفية لمعنى البيئة، بيئة الإدارة، فيما خصص المطلب الثاني لمتغير محددات بيئة الإدارة العامة حيث تضمن دراسة ثلاثة أنواع من هذه الأخيرة وهي البيئة الداخلية والبيئة العامة للإدارة وتشمل المكونات التالية: المورد، الموزعين، الوكلاء، المنافسين،... الخ، أما البيئة العامة أو البيئة الكلية فهي تضم الكثير من البيئات كالبيئة الثقافية، البيئة الاجتماعية، البيئة السياسية،... الخ، أما المطلب الثالث خصص لدراسة التحليل البيئي للإدارة العامة تضمن هذا المطلب محددات التفاعل واتجاهات التأثير وكذا عنصر نماذج التحليل البيئي.

ومن باب التوصيف بالنسبة لمفهوم الأداء الوظيفي: النظم والمقاييس، يعين المبحث الثاني تحديد دلالاته وفق مقارنة متعددة المستويات، على أن تقسيمه تم في ثلاثة مطالب، تناول الأول منها ضبط المفاهيم التي تناولت دراسة هذا المفهوم وأهميته، المطلب الثاني جاء لدراسة طرق وأساليب تقييم الأداء الوظيفي أما المطلب الثالث فخصص لمعالجة مؤشرات قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.

في المبحث الثالث وبما أن الفصل الأول كان دراسة نظرية فقد خصص لدراسة الإطار النظري للإدارة العامة بصفة عامة في ثلاث مطالب الأول حمل مجموعة من التعاريف المقدمة للإدارة العامة مع تبيان أهميتها، المطلب الثاني عالج مراحل تطور الإدارة العامة من خلال تتبع أهم المدارس في هذا المجال وهي مدرسة العلاقات الإنسانية، حركة الإدارة العلمي، والمدرسة النظامية، أما المطلب الأخير خصص لدراسة النظريات المفسرة للإدارة العامة.

الفصل الثاني جاء تحت عنوان الإدارة العامة الجزائرية، ظروف النشأة ومحددات الأداء في هذا الفصل حاولنا الكشف عن كرونولوجيا تطور الجهاز الإداري الجزائري متناولين في ذلك دراسة الحقبة العثمانية والحقبة الاستعمارية الفرنسية وما تخللها، ما يمكن أن يقال عنها إدارات جزائرية والمقصود هنا هو دولة الأمير عبد

القادر والتنظيم الإداري الذي ساد إبان اندلاع الثورة، والإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال في ظل الأحادية الحزبية وكذا التعددية الحزبية وذلك في المبحث الأول بعنوان نشأة الإدارة العامة الجزائرية، المبحث الثاني عني بدراسة أسباب بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية أي الإشارة إلى التأثير البيئية السياسية، البيئة الاقتصادية، الأسباب الإدارية والأسباب التاريخية التي أدت إلى بيروقراطية الجهاز الإداري بالجزائر المبحث الثاني عني بدراسة مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية وضعف الأداء تناول هذا العنصر مطلبين على النحو التالي مظاهر البيروقراطية المتصلة بميكل الإدارة ونشاطها ومظاهر البيروقراطية المتصلة بالسلوك.

الفصل الثالث ركزنا نطاق بحثنا على البيئة الاجتماعية والثقافية الجزائرية ومدى تأثيرها في الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، وفق بعض المتغيرات الاجتماعية والثقافية التي يخضع لها الفرد الجزائري، فهذا الأخير منذ نشوئه وهو في عملية تلقي لجملة من القيم والمبادئ التي تسعى كل من الأسرة، المدرسة، المجتمع من خلال تنظيماته الاجتماعية الفرعية إلى غرسها فيه وهذا ينمي له الدوافع باختلاف أنواعها، وعليه فإنه يمكننا القول بأن هناك علاقة تكاملية تلازمية بين البيئة الاجتماعية والثقافية والإدارة العامة الجزائرية من جهة وبين البيئة الاجتماعية والثقافية والأداء الوظيفي للأفراد، يتجلى ذلك من خلال العوامل السلوكية والاجتماعية المؤثرة على عملية التنظيم الإداري كذلك العوامل السلوكية ذات التأثير على عملية الأداء الوظيفي للفرد داخل الإدارة العامة الجزائرية والمقصود بذلك هنا دوافع الانجاز وكيفية تأثيرها كقيمة نفسية للفرد الأداء الجيد والنجاح فيه، كما تناولنا الفصل الثالث مبحث رابع جاء بعنوان نحو بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية خصص لدراسة أهم العوائق والصعوبات البيئية المثبطة للأداء الوظيفي الجيد للإدارة العامة الجزائرية وكذلك الإشارة لأهم المتطلبات لتوفير بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.

وانتهت الدراسة بخاتمة تضمنت جملة النتائج المتوصل إليها من خلال عملية الدراسة والتحليل التي تمت وفقا مسار منهجي ونظري محدد، إلى حقيقة علمية راسخة مفادها أن المتغيرات السلوكية والاجتماعية تشكل دوافع سيكولوجية وسوسولوجية ذات قيمة مركزية في إبراز الخصائص العامة للتنظيم الإداري وأداء الأفراد في الإدارة العامة الجزائرية، بالتالي فهي تؤدي ادوار بارزة في مدى مشاركتهم واهتمامهم بها، في بعض الأحيان نلاحظ ميل الفرد الجزائري إلى الانعزال واكتسابه لثقافة الانعزالية وعدم التفاعل داخل الإدارة العامة وبالتالي سلوكه مرتبط بعامل الجمود وميوله للنزعة الفردية وعليه نستنتج أن الإدارة العامة الجزائرية لا بد أن تكون دقيقة في ملاحظة ردود سلوكيات الأفراد داخلها للعمل على تحسين السلوكيات السلبية المؤثرة على كيفية أداء الموظف لمهامه.

كما خلصت الدراسة بعد التحليل إلى جملة النتائج التالية:

- بيئة الإدارة هي المجال الذي يحيط بالإدارة حيث يحدث تفاعل بين كل وحدة بها.

- تعتبر بيئة العمل الإدارة العامة نظاما مفتوحا كسائر المنظمات الاجتماعية الأخرى وهنا تصبح الحدود بين المنظمة وبيئتها غير واضحة المعالم نظرا للتداخل بينهما.
- العوامل البيئية تتصف بالتعدد والتغيير وهذا ما يمثل تحدي كبير أمام متخذ القرار الإداري.
- العوامل البيئية تؤثر إما سلبا أو إيجابا على أداء العمال.
- التحليل البيئي عملية استراتيجية تقوم بها الإدارة العامة بغية الإستفادة من نقاط القوة والضعف.
- التحليل البيئي يساعد الإدارة العامة على الاستغلال الأمثل للفرص المتاحة لها.
- التحليل البيئي ضرورة ملحة داخل الإدارة العامة لما له من فعالية في تحسين ورفع كفاءة الأداء الوظيفي.
- يساعد التحليل البيئي المنظمة على التكيف مع بيئتها المتغيرة.
- عملية تقييم الأداء الوظيفي عبارة عن حجر الأساس في أي منظمة وذلك باعتبارها نقطة مهمة في موضوع تقييم الأداء الوظيفي والسلوك الأفراد أثناء العمل من أجل تقدير جهودهم.
- عملية تقييم الأداء الوظيفي تتم في كل مستويات داخل المنظمة.
- مراقبة الأداء وتقييمه تساهم في تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف القابلة في تحسين أداء العاملين بالمنظمة.
- يعبر الأداء عن فاعلية وإنتاجية الأفراد لبلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها المنظمات.
- الإدارة العامة كيان حي يتأثر ويؤثر بالبيئة المحيطة به.
- يرجع ضعف الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية إلى تأثير عدة عوامل لعل أبرزها إهمال فلسفة وعادات وتقاليد المجتمع الجزائري وعدم تكيف النظام البيروقراطي المستورد مع طبيعة البيئة الاجتماعية والثقافية السائدة بالمجتمع الجزائري التي تشكل اللبنة الأولى في تكوين وبلورة شخصية الفرد الجزائري.
- الإدارة العامة تعتبر الأداة الفعالة لتنفيذ المشاريع وضمان نجاحها، عن طريق توحيد وتوجيه الجهود.
- الإدارة العامة عبارة عن خلية من خلايا المجتمع لا تعمل في فراغ.
- الإدارة العامة هي الحافز الأساسي للجهود الإنسانية، كما تعد المدبرة للعناصر اللازمة للإنتاج من معدات ومواد.
- الإدارة العامة الجزائرية ورثت جملة من الانحرافات والمشاكل سواء في الوظيفة أو الأفراد القائمين على إدارتها.
- استعانة المشرع الجزائري بالنصوص القانونية، التنظيمية الإدارية للدول الأخرى خاصة القانون الفرنسي، حيث نلاحظ أن بعض القوانين الجزائرية ما هي إلا ترجمة حرفية للقوانين الفرنسية.
- رغم الإصلاحات التي باشرتها الحكومة الجزائرية في مجال الإدارة العامة إلا أنها لم تستطع تحقيق المرجو منها.
- ما يسجل من تجاوزات وسلبيات في الواقع المعاش اليوم بالإدارة العامة الجزائرية هو نتيجة لأسباب عديدة منها التاريخية، الاقتصادية، السياسية وحتى إدارية.
- الإدارة العامة الجزائرية كغيرها من المنظمات تعد كائن حي يتأثر بالبيئة المحيطة به كما يؤثر فيها بدوره.

- الإدارة العامة الجزائرية موروث استعماري طويل امتازت خلاله بكونها إدارة استعمارية عمدت إلى طمس هوية وثقافة المجتمع الجزائري خاصة الإدارة الاستعمارية الفرنسية.
- تحتل الإدارة العامة الجزائرية مكانة خاصة في الدولة بحكم مساهمتها في التنمية الشاملة.
- الإدارة العامة الجزائرية تعاني نقص في الكوادر الإدارية المؤهلة نتيجة لهجرة الأدمغة وهميش ما بقي منها داخل الوطن.
- تلعب الإدارة العامة الجزائرية دورا حيويا في حياة الدولة، فنشاط الدولة وتميزها مشروط في جانب كبير منه بالتنوع التي تؤدي بها الإدارة العمومية وظيفتها.
- سبب فشل الإدارة العامة الجزائرية راجع إلى تبنيتها نموذج بيروقراطي غربي لا يتماشى مع بيئتها الاجتماعية والثقافية.
- رغم الإصلاحات الإدارية وامتلاك الجهاز الإداري الجزائري لترسانة قانونية إلا أنها لم تستطع التخلص أو التقليل من حدة الفساد الإداري.
- يغلب على الإدارة العامة الجزائرية تفرد المدير أو المسؤول الأول باتخاذ القرار وفرض رأيه وهذا ما يؤدي إلى عدم الانسجام في بعض الأحيان والتأثير بالسلب على الأداء الوظيفي للأفراد، لذلك وجب على المدير تحقيق التوازن وخلق أجواء التعاون بين أفراد المنظمة وإشراك فرق العمل في اتخاذ القرار.
- امتازت العلاقة بين الإدارة العامة الجزائرية وبيئتها الاجتماعية والثقافية بالعلاقة السلبية وذلك راجع إلى ضعف العلاقة بين المواطن والنخب السياسية الحاكمة.
- إن تغيير الأوضاع السياسية والقوانينية بالجزائر قد يوحيان بإصلاح العلاقة بين الدولة (الإدارة العامة) والمواطن الجزائري واعتبار هذا الأخير عنصر فعال إلا أن الواقع لا يعكس ذلك فالمواطن الجزائري إلى غاية اليوم لازال يعاني من التعسف من قبل الموظفين في بعض الإدارات.
- الإدارة العامة الجزائرية تمتاز بكونها إدارة انطوائية وجامدة، ذلك أن التطورات السريعة في العلوم والتكنولوجيا وخاصة التغيرات في شخصية الفرد الجزائري نفسه خلقت حقائق جديدة، في حين أن المنظمات الاجتماعية لم تستطع أن تساير هذا التطور السريع في ظل هذا الجمود في الإدارة من جهة، وتغير الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية وكذا الثقافية للمجتمع الجزائري ظهرت الفجوة الهائلة التي تفصل بين المؤسسات وبين إجراءات التنظيم.
- الملاحظ على بعض المنظمات الجزائرية انتشار ظاهرة العصب التنظيمية المختلفة والجهوية التي تتحكم في تسييرها وفي العلاقات بين أعضائها حيث كلما تحكمت هذه العصب التنظيمية ازداد انتشارها في مختلف المصالح والمناصب الهامة داخل التنظيم مما يزيد من احتمال استعمال هذه الأخيرة لوسائل القوة التي تملكها ازداد تدني مستوى الأداء الوظيفي لذلك لابد من تحرير وتفكيك تلك العصب والتخلي عن النزعة الجهوية والفردية لصالح المنظمة مما يؤدي إلى تحقيق أداء وظيفي فعال يخدم مصلحة الجميع.

- يعاني التعليم بالجزائر بكل مراحلها بالعديد من اختلالات ساهمت بنصيب وافر في تأخرها عن تأدية دورها والرسالة التي تحملها مما انعكس بالسلب على تكوين الفرد الذي أصبح عائقا في وجه التنمية.
- المميز بأسلوب التعليم بالجزائر أنه نمط تلقيني حيث ينظر إليهم على أنهم وعاء مستقبلا للمعلومات وتخزينها لاستظهارها عند الحاجة إليها إلا أن هذا الأسلوب لا ينمي قدراتهم الإبداعية والابتكار والنقد البناء للمعلومات التي يتلقونها مما ينتج عنه فرد عامل مستسلم للروتين وخاضع لنمط العمل لا يبذل جهدا للابتكار وتقديم مستوى أداء وظيفي جيد.
- رغم احتلال التعليم مكانة حساسة بالدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى غاية اليوم، هذا ما يعكس الإصلاحات المتتالية لهذا القطاع لتحسين نوعية التعليم به إلا أن الملاحظ على أغلب هذه الإصلاحات أنها لم تخرج مكانها ولم تأتي بالنتائج المرجوة لأنها كانت تنطلق من منطلق الكم بدل التركيز على الكيف وهذا بدوره أثر على أداء الإدارة العامة الجزائرية لأن هناك قطيعة بين مخرجات النظام الإصلاحي المتبع خاصة إصلاحات التعليم العالي وبين سوق العمل.
- من بين أهداف تطبيق نظام التعليمي ل.م.د بالجزائر هو توفير احتياجات سوق العمل من اليد العاملة إلا أن الواقع لم يعكس ذلك إذ نلاحظ العديد من خريجي الجامعات دون عمل أو دون شهادة جامعية تتوافق والمسمى الوظيفي بالمنظمات لذا لا بد من إتباع إستراتيجية تقوم على التعاون الفعال بين الجامعات والشريك الاقتصادي من خلال إشراكهم في النشاطات الجامعية والتعريف بالمنظمات طالبي اليد العاملة للسعي لتكوين مخرجات تتوافق مع متطلبات هذه المنظمات.
- تلعب الأسرة بصفة عامة والأسرة الجزائرية خاصة دورا كبيرا في عملية تكوين الهوية الاجتماعية للأفراد، بالتالي بناء واعداد أفراد ذو شخصية سوية ملمين بعبادات وتقاليد المجتمع الجزائري وكذا مبادئ الدين الإسلامي.
- تلعب القيم الشخصية التي اكتسبها الأفراد من العناصر الأساسية للثقافة التنظيمية لما لها من تأثير كبير وهذا راجع إلى كونها موجه لسلوك الأفراد والجماعات داخل المنظمات وخارجها.
- يؤدي الصراع بين القيم الشخصية والقيم التنظيمية إلى نزاع قيمي لدى الفرد مما يؤدي إلى عدم فعالية الأداء الوظيفي لدى الأفراد.
- بناء على النتائج المتوصل إليها بعد الإجابة على إشكالية الدراسة نقدم بعض التوصيات لإصلاح الإدارة العامة الجزائرية وتحسين العلاقة بينها وبين البيئة الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري مما ينعكس بالإيجاب على الأداء الوظيفي للأفراد بها:
- إعادة النظر في تنظيم هياكل الأجهزة الإدارية بالصورة التي تحقق فاعلية أكبر لنجاح التنمية والتقليل من النفقات.

- العمل على تقوية التنسيق بين الأجهزة الإدارية المختلفة مع التركيز على تحديد أهدافها تحديدا واضحا حتى لا يسير كل منها ضد الأخرى.
- الاعتناء الكامل بتكوين اطارات ذات القدرات الإدارية القادرة على إنجاح مشاريع التنمية.
- تطبيق مبدأ الأجر المتساوي للعمال والابتعاد عن التمييز بين الإدارة العامة في القطاع الخدماتي والإدارة العامة في القطاع الإنتاجي.
- الاعتماد أكثر على نظم المعلومات والرقمنة الإدارية ومشاركة المعلومات بين المستويات الإدارية المختلفة ليس هذا فقط بل مشاركتها حتى بين الإدارات المختلفة.
- ربط منظومة الحوافز والمكافآت بالأداء الوظيفي والإنتاج.
- تكييف القواعد القانونية لكي تتلائم مع المتغيرات البيئية على المستوى المحلي والدولي.
- الوحدات الإدارية بالجزائر عادة تتضمن عددا ضخما من الوظائف الإدارية يشغلها عددا هائلا من الموظفين لذلك لا بد من إصدار قوانين ومراسيم إدارية لتنظيم وتحسين النشاط الإداري.
- عدم إهمال العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن والسعي لتحسين نوعية الخدمات المقدمة له واعتباره عميل والعمل على إشراك المواطن في عملية الرقابة واتخاذ القرار لتتحول العلاقة إلى علاقة ثقة متبادلة مع العملاء والالتزام والاحترام.
- عدم إهمال العلاقات الإنسانية داخل الإدارة العامة الجزائرية.
- التخلي عن الذهنية البيروقراطية في التسيير والاتجاه أكثر إلى البيروقراطية ذات القبضة المخففة من خلال إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري الذي يحرص سلطة اتخاذ القرارات في يد شخص واحد وضرورة الاعتماد على التفويض واللامركزية في اتخاذ القرارات الإدارية، بالإضافة إلى تطبيق آليات التسيير العمومي الجديد وأسلوب الجودة الشاملة وكذا الحكومة الالكترونية.
- على الفرد الجزائري العامل العمل وفق المبادئ والقيم التي اكتسبها خلال تنشئته وخاصة القيم الدينية التي تحث الفرد على التعاون، إتقان العمل، احترام الوقت واستثماره.
- تبني أسلوب فرق العمل وتحمل المسؤولية المشتركة الجماعية من أجل تحقيق الأهداف العامة.
- تشجيع العمل الجماعي والتعاوني لانجاز المهام والابتعاد عن الأداء الفردي.
- ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري داخل المنظمة واعتباره عنصر مهم من خلال تقديره واحترامه والتعامل الجاد مع جميع أفراد المنظمة مما يساعد على خلق بيئة مناسبة لأداء وظيفي فعال بالتالي تحقيق الصالح العام.
- ضرورة استخدام أسلوب الدوران الوظيفي في المصالح الإدارية المختلفة داخل المنظمة بغض النظر عن المسمى الوظيفي والهدف من ذلك هو الحصول على الخبرة وتنويع المعارف لدى الأفراد وكذا التقليل من الملل والروتين الذي يحس به الأفراد داخل المنظمة الجزائرية، كما يساعد في التقليل من الاعتماد والاتكال على فرد واحد بالمصلحة حتى لا يؤثر غيابه على سير العمل.

- ضرورة التفاعل الايجابي بين الإدارة العامة الجزائرية والمتغيرات البيئة الاجتماعية والثقافية خاصة عنصر القيم الاجتماعية.
- العمل على توحيد ثقافة وقيم العمل الأساسية (قيم المنظمة) مع قيم الأفراد وتقييدها في لوائح ومشاركتها مع جميع الموظفين لضمان توحيد القيم وتجنب صراع بين القيم الذي يلعب دورا كبيرا في تحسين ورفع أداء المنظمة.
- ضرورة أن تكون الإدارة العامة الجزائرية مرنة ولمواكبة تغيرات بيئتها الاجتماعية والثقافية والاستجابة لمتطلباته وإدراك فلسفة المجتمع الجزائري، باستخدام أسلوب المسوحات لواقع التنظيم وبيئته عن طريق الاستعانة بفرق العمل لدراساتها وتحليلها ومعرفة درجة تأثير كل متغير في نمط أدائها ومعرفة آلية الاستفادة منها لتحسين أدائها.
- لا بد أن تتأقلم الإدارة العامة الجزائرية مع بيئتها الاجتماعية والثقافية من خلال عملية دراسة وتنبؤ مستمرين لكل من استراتيجية إدارة الموارد البشرية وكذا استراتيجية المنظمة.

قائمة المصادر والمراجع.

أولاً: المصادر.

1- القرآن الكريم.

ثانياً: المراجع.

1- باللغة العربية.

أ- الكتب:

- 1- أبو النصر مدحت، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، ط1، مصر: دار النشر والتوزيع، 2008.
- 2- ابراهيم شكري، مقدمة في علم البيئة ومشكلاتها، ط 2، العراق: دار المعارف للكتب الجامعية، 2019.
- 3- أبو زيد مصطفى فهمي، الإدارة العامة نشاطها وأموالها، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2002.
- 4- أبو زيد مصطفى فهمي، الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة في الحكم والإدارة في السياسة والإسلام العملية الإدارية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003.
- 5- أحمد محمد بيومي، علم اجتماع العائلي: دراسة التغيرات في الأسرة العربية، مصر: دار المعرفة الجامعية، 2003.
- 6- الأتاسي محمد نشوان، الإدارة العامة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك: (د،د،ن)، (د،س،ن).
- 7- الياسري أكرم محمد، أحمد عبد الله الشمري، مفاهيم معاصرة في الإدارة الاستراتيجية ونظرية المنظمة، ط 1، عمان: دارصفاء للنشر والتوزيع، 2015 .
- 8- الجوهري عبد الهادي، أصول علم الاجتماع، القاهرة: دار الحكيم لطباعة أوقست حسن الحكيم، 1997.
- 9- الهواري سيد، الإدارة الأصول والأسس العلمية للقرن الـ21، القاهرة: توزيع مكتبة عين شمس والمكتبات الكبرى، 2002.
- 10- الطاوي سليمان محمد، مبادئ علم الإدارة العامة، (د.م.ن): دار الفكر العربي، (د.س.ن).
- 11- الطماوي سليمان، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، (د،ب،ن)، (د،د،ن)، 1980.
- 12- اللبدي نزار عوني، تنمية الأداء الوظيفي والإداري، ط1، الأردن: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2015.
- 13- الماضي محمد المحمدي وآخرون، أساسيات الإدارة (1)، مصر: مطبعة مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 2001.
- 14- المبيض علي محمد وآخرون، الإدارة العامة، لبنان: دار شركة الحريري، 2008.
- 15- المدني أحمد توفيق، محمد عثمان باشا داي الجزائر (1766م -1791م)، الجزائر: المكتبة الوطنية للكتاب، (د،س،ن).
- 16- المحمودي محمد سرحان علي، مناهج البحث العلمي، ط3، صنعاء: دار الكتب، 2019.
- 17- المحمدي محمد الماضي، نظمية عبد العظيم عبد العظيم خالد، عادل محمد عبد الحليم زايد، أساسيات الإدارة(1)، مصر: مطبعة مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 2001.
- 18- المصري سعيد، التنظيم والإدارة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002.

- 19- المغربي كامل محمد، السلوك التنظيمي مفاهيم وأسس سلوك الفرد والجماعة في التنظيم ، ط3، عمان: دار الفكر ناشرون وموزعون، 2004.
- 20- النجار فريد، تكنولوجيا الإدارة المعاصرة في ظل العولمة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2007.
- 21- النجار نبيل الحسيني، عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة العامة النظرية والتطبيق، (د.م.ن): (د.د.ن)، 1998.
- 22- الندوة الوطنية للجامعات الوطنية للقطاع الاقتصادي والاجتماعي المخصصة لتقييم نظام LMD ، ملخص عن الوقائع والتوصيات، جانفي 2016.
- 23- السلمي علي، إدارة السلوك الإنساني، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، (د.س.ن).
- 24- السعد فؤاد، نحو علاقة جديدة بين المواطن والإدارة العامة، 2001.
- 25- الفقي محمد عبد القادر، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999.
- 26- الفريجات خيضر كاظم وآخرون، السلوك التنظيمي: مفاهيم معاصرة، ط 1، الأردن: إثراء للنشر والتوزيع، 2009.
- 27- العطية ماجدة، سلوك المنظمة: سلوك الفرد والجماعة، ط 1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2003.
- 28- العلي محمد مهنا، الإدارة في الإسلام، الجزائر: دار السعودية للنشر والتوزيع، (د.س.ن).
- 29- العنبي رضوان بن علي، البيروقراطية الادارية ومسألة التقييم التنظيمي، ط1، الجزائر: الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، 2015.
- 30- القريوتي محمد قاسم، نظرية المنظمة والتنظيم، ط2، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2008.
- 31- الشراوي علي، محمد سعيد سلطان، الإدارة العامة، بيروت: الدار الجامعية للنشر، (د.س.ن).
- 32- الخولي لطفي، عن الثورة، في الثورة، بالثورة، حوار مع بومدين، بيروت: دار القضايا، (د.س.ن).
- 33- الغالي كمال، الإدارة العامة، دمشق: مطبعة الداودي، 1979.
- 34- الغزوي فهمي سليم وآخرون، المدخل إلى علم الاجتماع، ط1، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 35- الغالي طاهر محسن، وائل محمد ادريس، الإدارة الاستراتيجية منظور منهجي متكامل، ط3، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2015.
- 36- بدر فاطمة، أساسيات الإدارة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية: 2018.
- 37- بوحشوش نعيمة، النظم السياسية، سلسلة المشاريع الوطنية للبحث، الدولة الجزائرية الحديثة ومؤسساتها، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، 2007.

- 38- بوحشوش نعيمة، بايلك التيطري، سلسلة المشاريع الوطنية للبحث، الدولة الجزائرية الحديثة ومؤسساتها، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، 2007.
- 39- بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962م، ط 1، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1997.
- 40- بني حمدان خالد محمد، وائل محمد إدريس، الاستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي منهج معاصر، عمان: دار البياووري العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- 41- بن السبع عبد الرزاق، الأمير عبد القادر الجزائري وأدبه، الجزائر: (د.د.ن)، 2000.
- 42- بن نعمان أحمد، سمات الشخصية الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 2000.
- 43- بن عبد العزيز رائد المهيدب، رضا العملاء والمستفيدين أفكار تسويقية للمنظمات الربحية وغير الربحية، ط1: مركز استراتيجيات التربية، 2017.
- 44- بسيوني عبد الغني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة دراسة لأصول ومبادئ علم الإدارة وتطبيقاتها في الإسلام والولايات المتحدة الأمريكية ومصر ولبنان، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، (د.س.ن).
- 45- براون كيفن، سارة ريبوتشي، «دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة»، ط1، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009.
- 46- بربر كامل، الاتجاهات الحديثة في الإدارة وتحديات المديرين، ط1، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2006.
- 47- بربر كامل، إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، ط2، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2000.
- 48- بركات حليم، المجتمع العربي المعاصر، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، (د، س، ن).
- 49- بوسماح محمد، المرفق العام في الجزائر، ترجمة: رحال أعمر، رحال مولاي ادريس، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، (د، س، ن).
- 50- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د، س، ن).
- 51- بعلي الصغير محمد، القانون الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2001.
- 52- جاهين محمد محمد، مقدمة في الإدارة العامة، كلية العلوم الاقتصادية والمالية الإسلامية، جامعة أم القرى، (د.س.ن).
- 53- جابي عبد الناصر، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر"، الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية المستدامة في الدول العربية.
- 54- جلاب احسان دهب، إدارة السلوك الانساني في المنظمات، ط1، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2016.
- 55- جنخي عبد الغفار، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002.

- 56- جعفر أنس، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (د، س، ن).
- 57- دهش إحسان جلاب، إدارة السلوك الإنساني في المنظمات، ط1، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2016.
- 58- دوركايم اميل، قواعد المنهج في علم الاجتماع، ترجمة محمد قاسم والسيد محمد بدوي، (د، ب، ن): دار المعرفة الجامعية، (د، س، ن).
- 59 - درويش سهام أبو عيطة وآخرون، الشخصية والفروق الفردية، ط1، الأردن : دار الفكر للنشر والتوزيع ، 2018.
- 60- هاشم زكي محمد، أساسيات الإدارة، الكويت: ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، 2001.
- 61- هلال عمار، أبحاث ودراسات في تاريخ الجزائر المعاصر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، (د، س، ن).
- 62- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الدليل العلمي لتطبيق ومتابعة ل م د، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، جوان، 2011.
- 63- وولف جون، الجزائر وأوروبا (1500م-1830م)، ترجمة بلقاسم سعد الله، دار الرائد، الجزائر: 2009
- 64- زايد عادل محمد، مدخل مؤسسي لإدارة الأداء التنظيمي، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، 2017
- 65- حيدر غفيف، صباح هاشم، الإدارة العامة، دمشق: منشورات جامعة دمشق، 2007.
- 66- حمدان ابن عثمان خوجة، المرأة، ترجمة محمد العربي الزبيري، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر: (د، س، ن).
- 67- حمدي هاشم رضا، تنمية وبناء نظم الموارد البشرية، ط1، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2010.
- 68- حنفي عبد الغفار، رسمية قرياقص، أساسيات الإدارة وبيئة الأعمال، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2000.
- 69- حسن عبد الحميد أحمد رشوان، علم الاجتماع النفسي المجتمع والثقافة والشخصية، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2010
- 70- حسين عبد الحميد، التنظيم الاجتماعي والمعايير الاجتماعية، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2014.
- 71- حسن صادق حسن عبد الله، السلوك الإداري ومركزات لتنمية في الإسلام، ط 2، الجزائر: دار الهدى، (د، س، ن).
- 72- حريم حسن، السلوك التنظيمي سلوك الأفراد والجماعات في منظمات الأعمال، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2004.

- 73- حريم حسين، إدارة المنظمات منظور كلي، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2010.
- 74- حسن راوية، إدارة الموارد البشرية، الإسكندرية: الدار الجامعية طبع- نشر- توزيع، 2000
- 75- حذفاني أمير، بيئة المؤسسة والقرارات الإستراتيجية، الجزائر: دار الشيماء للنشر والتوزيع، 2012.
- 76- طالب الابراهيمى خولة، الجزائريون والمسألة اللغوية، الجزائر: دار الحكمة للنشر والتوزيع، 2007.
- 77- يسرى عبد الرحمان أحمد، النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية، ط 2، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2004.
- 78- كامل أسامة، محمد الصيرفي، إدارة العلاقات العامة، البحرين: مؤسسة الورد العالمية للشؤون الجامعية، 2006.
- 79- كنعان نواف سالم، القيادة الإدارية، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.
- 80- كعدان ممدوح صباح، بنجامين ستورا، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال 1962-1988، دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب وزارة الثقافة، 2012.
- 81- لباد ناصر، القانون الإداري، ط 3، الجزائر: (د، د، ن)، 2005.
- 82- لوكا الهاشمي، نظريات المنظمة، الجزائر: مخبر التطبيقات النفسية والتربوية، (د.س.ن).
- 83- لعويصات جمال الدين، السلوك التنظيمي والتطوير الإداري، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
- 84- ماهر أحمد، الاختبارات واستخدامها في إدارة الموارد البشرية والأفراد، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.
- 85- ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، مصر: الدار الجامعية، 2004.
- 86- مهنا محمد نصر، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مصر: (د.د.ن)، (د.س.ن).
- 87- مهنا محمد العلي، الإدارة في الإسلام، الجزائر: دار السعودية للنشر والتوزيع، (د.س.ن).
- 88- موردن توي، أساسيات علم الإدارة ، ط 2، مصر: دار الفاروق للإستثمارات الثقافية، 2008.
- 89- محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.
- 90- محمد سيد محمد، المسؤولية الإعلامية في الإسلام، ط 1، القاهرة: مكتبة الخانجي للنشر والتوزيع، (د، س، ن).
- 91- محمد سليمان الطاوي، مبادئ علم الإدارة العامة، (د.م.ن): دار الفكر العربي، (د.س.ن).
- 92- محمود محمد فتحي، الإدارات العامة المقارنة، ط1، السعودية: مطابع جامعة الملك سعود، 1999.
- 93- محمود سلمى جمعة، ديناميكية طريقة العمل مع الجماعات، الاسكندرية: دار المكتب الجامعي الحديث، 2003.
- 94- محمود فيفي سليمان، حسام صاح، فادية مصطفى، السلوك التنظيمي، (د.م.ن): شركة ناس للطباعة، (د.س.ن).
- 95- مصطفى أحمد سيد، إدارة الموارد البشرية منظور القرن الواحد والعشرين، (د.م.ن): (د.د.ن)، 2000.
- 96- مصطفى أمل عصفور، قيم ومعتقدات الأفراد وأثرها على فاعلية التطوير التنظيمي، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.

- 97- مصيلحي رضا أحمد إسماعيل، تأثير المتغيرات الداخلية والخارجية على مستوى الأداء، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016.
- 98- مراقة عبد الغفور وآخرون، السلوك البشري المعاصر في منظمات الأعمال المفاهيم والمحددات، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
- 99- مغربي عبد الغني، الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون، ترجمة: محمد الشريف بن دالي حسين، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د،س،ن).
- 100- نواف سالم كنعان، القيادة الإدارية، ط1، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2007.
- 101- سلمان محمد العميان، السلوك التنظيمي في منظمات الأعمال، ط3، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005.
- 102- سميث باتريك، اليابان (رؤية جديدة)، ترجمة سعد زهران، الكويت: عالم المعرفة، 2006.
- 103- سعيد السيد علي، العملية الإدارية، ط1، مصر: دار الكتاب الحديث، 2007.
- 104- سعيدان علي، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، (د،س،ن).
- 105- سعيدوني ناصر الدين، النظام المالي للجزائر أواخر العهد العثماني (1792-1830)، ط3، الجزائر: البصائر الجديدة للنشر والتوزيع.
- 106- سعيدوني ناصر الدين، المهدي بوعبدلي، الجزائر في التاريخ - العهد العثماني -، وزارة الثقافة والسياحة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 107- سعيدوني نصر الدين، ورقات جزائرية، ط2، الجزائر: دار البصائر، 2019.
- 108- سرحان محمد علي المحمودي، مناهج البحث العلمي، ط3، صنعاء: دار الكتب، 2019.
- 109- فيض الله عطاء الله، الأداء والقضاء أصل الكتاب، السعودية: مكتبة نزار مصطفى الباز للنشر، (د،س،ن).
- 110- فضيل عبد القادر، المدرسة الجزائرية حقائق وإشكالات، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2009.
- 111- فتحي عبد الغفار، عبد السلام أبو نحف، تنظيم وإدارة الأعمال، لبنان: الدار الجامعية، 1992.
- 112- عباس نعمة، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- 113- عبد الوهاب علي محمد، إدارة الأفراد، منهج تحليلي المنظمة والإدارة والناس، ج1، ط2، القاهرة: (د.د.ن)، 1975.
- 114- عبد الحميد حسين، التنظيم الاجتماعي والمعايير الاجتماعية، إسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2014.
- 115- عبد الله فايز حسين، سيكولوجيا الإدارة العامة، ط1، عمان: دار أسامة، 2007.
- 116- عبد المنعم أحمد محمد شفيق، التوزيع بالتقنيات البديلة، برنامج مهارات التسويق والبيع، جامعة بنها، 2006.

- 117- عبد الفتاح محمد سعيد، محمد فريد الصحف، الإدارة العامة المبادئ والتطبيق، بيروت: الدار الجامعية للنشر، 1996.
- 118- عبد العزيز أمين حسن، إدارة الأعمال وتحديات القرن الحادي والعشرين، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001 .
- 119- عبد العليم عفاف ابراهيم، التنمية الثقافية والتعبير النظامي للأسرة، الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، (د،س،ن).
- 120- عبد القادر تواتي، تحديات وعقبات تواجه اصلاح التعليم العالي ونظام ل.م.د في الجزائر، الجزائر: جامعة البويرة، (د،س،ن).
- 121- عبد العزيز أمين حسن، إدارة الأعمال وتحديات القرن الحادي والعشرين، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2001.
- 122- عبد الرحمن عبد الله محمد، علم الاجتماع الصناعي: النشأة والتطورات الحديثة، ط1، لبنان: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، (د،س،ن).
- 123- عوض عامر، السلوك التنظيمي الإداري، ط 1، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008.
- 124- عشوي مصطفى، أسس علم النفس الصناعي التنظيمي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، (د،س،ن).
- 125- عثمان علي المزيد، الإدارة اليابانية من منظور مختلف مقدمة للمفاهيم الأساسية، بمركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية، سبتمبر 2018.
- 126- صادق حسن حسن عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات لتنمية في الإسلام، ط 2، الجزائر: دار الهدى، (د، س،ن).
- 127- قاسمي ناصر، الصراع داخل المنظمة وفعالية التسيير الإداري، ط1، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2012.
- 128- قاسمي ناصر، سوسيولوجيا المنظمات، ط 1، الجزائر: دار المطبوعات الجامعية، 2014.
- 129- قاسم مني، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1999.
- 130- رشوان حسن عبد الحميد أحمد، علم الاجتماع النفسي المجتمع والثقافة والشخصية، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2010.
- 131- رضوان شفيق، السلوكية والإدارة، ط2، لبنان: مجد للنشر والتوزيع، 2002.
- 132- شحماط محمود، المدخل إلى العلوم الإدارية أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، عنابة: دار العلوم، 2010.
- 133- شحاتة ابراهيم، الإصلاح الإداري في الدول العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (د،س،ن).
- 134- شيحا إبراهيم عبد العزيز، الإدارة العامة العملية الإدارية، بيروت: الدار الجامعية، 1997.

- 135- شمس الدين باسم، الإدارة الإستراتيجية، (د.م.ن): (د.د.ن)، (د.س.ن).
- 136- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، الجزائر: دار هومة للنشر، 2010.
- 137- خليل محمد حسن، مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال، ط 3، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2002.
- 138- غنيمي رأفت الشيخ، أمريكا والعالم في التاريخ الحديث والمعاصر، ط 1، امصر: عين للدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية، 2006.

ب-المقالات العلمية:

- 1- أوبعش هجيرة، "بيروقراطية الجهاز الإداري في الجزائر: دراسة في بنية المفهوم وواقع التطبيق"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية العدد 01، المجلد 06، (2019).
- 2- العيفة محمد، "أثر العلاقات الإنسانية على الأداء الوظيفي للعاملين - دراسة ميدانية: المركب المنجمي لفوسفات بجبل العنق ولاية تبسة -"، مجلة الباحث العدد 15، (2015).
- 3- الصرايرة خالد أحمد، "الأداء الوظيفي لدى أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعات الأردنية الرسمية من وجهة نظر رؤساء الأقسام فيها"، مجلة جامعة دمشق العدد الأول، (2011).
- 4- الشايب ممتاز، "الصراع بين القيم الاجتماعية وبين القيم التنظيمية لدى مديري مدارس التعليم الأساسي والثانوي الحكومية في مدينة دمشق"، مجلة اتحاد الجامعات العربية للتربية وعلم النفس العدد الأول، المجلد الحادي عشر، (2013).
- 5- الشريف طلال مسلط، "العوامل المؤثرة في أداء العمل"، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة العدد 5، (1992).
- 6- باهي سلامي وآخرون، "علاقة الضغوط الأسرية بمستوى الطموح لدى عينة من طالبات السنة الأولى بجامعة غرداية"، مجلة العلوم الاجتماعية العدد 22، (جانفي 2017).
- 7- بواب رضوان، "الأداء الوظيفي والاجتماعي للأستاذ الجامعي في نظام الألميدي (LMD)"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 21، (2015).
- 8- بوكميش لعلی، حقاوة الشيخ، "السلطة الأبوية داخل العائلة الجزائرية"، مجلة الحقيقة العدد 43، (2018).
- 9- بوزار صفية، "فعالية وانعكاسات سياسة التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خلال الفترة (1990-2014)"، مجمع مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، 08-09، (ديسمبر 2014).

- 10- بومنقار مراد، فلة عيساوي، «تمكين العاملين... مدخل للتحسين المستمر والتطوير التنظيمي»، مجلة أبحاث نفسية وتربوية العدد 07، (ديسمبر 2014).
- 10- بوسالم زينة، "البيئة ومشكلاتها: قراءة سوسولوجية في المفهوم والأسباب"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 17، (ديسمبر 2014).
- 11- بوفارس عبد الرحمان، "البيئة الداخلية مدخل لتطبيق ثقافة الجودة في المؤسسات التعليمية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 27، (ديسمبر 2016).
- 12- بكار محمد، "النظام الإداري الاستعماري والمجتمع الجزائري 1830-1962"، المجلة الدولية للبحوث المبتكرة في العلوم الانسانية العدد 01، 2017.
- 13- بلقاضي الأمين، "الاتصال داخل المؤسسة"، مجلة العلوم الانسانية جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي العدد 2، ديسمبر 2014.
- 14- بن بعطوش أحمد عبد الحكيم، "تحول العلاقات الأسرية في مجال الدور والسلطة داخل الأسرة الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد التاسع، (ديسمبر 2012).
- 15- بن زاف جميلة، "العلاقات الانسانية وأثرها على أداء العامل بالمؤسسة - دراسة ميدانية -"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 21، (ديسمبر 2015).
- 16- بقة الشريف، فائزة محلب، "تأثير التحليل كآلية من آليات اليقظة الاستراتيجية في بناء الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بولاية برج بوعريبرج وسطيف"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 02، (جوان 2015).
- 17- بركو مزوز، "التنشئة الاجتماعية في الأسرة الجزائرية الخصائص والسمات"، مجلة شبكة العلوم النفسية العربية العدد 21، 22، (شتاء وربيع 2009).
- 18- بريش السعيد، نعيمة يجاوي، "أهمية التكامل بين أدوات مراقبة التسيير في تقييم أداء المنظمات وزيادة فعاليتها (دراسة حالة: ملبنة الأوراس)"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية العدد 01، (2011-2012).
- 19- بغداد كربالي، "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية العدد 8، (جانفي 2005).
- 20- جبايلي سهام، "الوسط الحضري وتأثيره على تربية الأسرة - الأسرة الجزائرية نموذجا"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 16، (سبتمبر 2014).
- 21- داودي الطيب، "أثر تحليل البيئة الخارجية والداخلية في صياغة الإستراتيجية"، مجلة الباحث عدد 5، 2007.
- 22- دبله عبد العالي، وفاء العمري، «آليات التمكين الإداري في الفكر التنظيمي الحديث»، مجلة علوم الإنسان والمجتمع المجلد 10 العدد 01، (جوان 2021).

- 23- دولي لخضر، حاكم أسماء، "مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة مع الإشارة إلى جامعة طاهري محمد بشار"، مجلة البشائر الاقتصادية العدد 02، المجلد الثالث، (جوان 2017).
- 24- درويش إبراهيم، «نحو تأصيل تحليلي لتطور الإدارة العامة»، مجلة العلوم الإدارية الشعبية المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية العدد الأول، (د،س،ن).
- 25- درويش أحمد، «واقع نظام "ل.م.د" في الجامعة الجزائرية: دراسة وصفية تحليلية»، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية العدد 04، (جوان 2014).
- 26- مصطفى درويش، «الجماعات المحلية بين القانون والممارسة»، مجلة الفكر البرلماني العدد 03، مجلس الأمة، (2003).
- 27- زوال نصيرة، ريمي الفضيل، دور مؤسسات التنشئة الاجتماعية في خلق انضباط وظيفي للمورد البشري داخل المنظمة، مجلة آفاق للعلوم جامعة الخلفة العدد السادس، (2017).
- 28- حفاف فضيلة، «السياسة الفرنسية الأهلية في الجزائر في بدايات الاحتلال (1830-1833)»، مجلة الحكمة للدراسات التاريخية العدد 3، (د،س،ن).
- 29- طامشة بومدين، «التنظيم السياسي والإداري في الجزائر منذ الاحتلال إلى غاية إرساء أسس الدولة الوطنية 1962»، الحوار المتوسطي العدد 01، (د،س،ن).
- 30- طايطي كمال، «الإدارة المفتوحة كنموذج ومنهج في الإدارة الجزائرية لتحقيق التغيير الفعال»، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة سعد دحلب البلدية العدد 04، (2010).
- 31- طبال لطيفة، «التغيير الاجتماعي ودوره في تغير القيم الاجتماعية»، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد الثامن، (جوان 2012).
- 32- طويجيني زين العابدين، محمد سيف الدين بوفالطة، «المقارنة المرجعية كمنهجية في تبني نظام "ل.م.د" بالجامعات الجزائرية: دراسة تحليلية»، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 01، (جوان 2020).
- 33- كاهي مبروك، «صالح التعليم العالي في الدول المغاربية وفق متطلبات سوق العمل»، دفاتر السياسة والقانون العدد الخامس عشر، (جوان 2016).
- 34- كافي صفوان، نادية فدان، «منظومة القيم الاجتماعية والثقافية لدى الأسرة الجزائرية في ظل التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال»، مجلة التكوين الاجتماعي العدد 03، (سبتمبر 2020).
- 35- كيسرى مسعود، «مسؤولية العميل الداخلي في إرضاء العميل الخارجي»، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية العدد 07، (2012).
- 36- لعبيدي إدريس، «التنظيم السياسي والإداري والعسكري في الولاية الثانية التاريخية 1954-1962 المجالس الشعبية - نموذجا -»، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية العدد 10، (2017).

- 37- محمد أميرة نعمة، "أثر التحليل البيئي على صياغة الاستراتيجية"، مجلة كلية الاقتصاد العلمية العدد 02، (أفريل 2016).
- 38- محمود عامر، المصطلحات المتداولة في الدولة العثمانية، مجلة دراسات تاريخية العددان 117-118، (2013).
- 39- ميلود قاسم، "علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر بين الأزمات ومحاولات الإصلاح"، دفا تر السياسة والقانون العدد 5، (جوان 2011).
- 40- ميلود قاسم، "الفساد والبيروقراطية: ودورها في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 29، (جوان 2017).
- 41- مصطفى هشام محمد سالم الجمل، "الفساد الاداري وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي"، كلية الشريعة والقانون الجزء 02، العدد 30، (2014).
- 42 - مقدم سعيد، "واقع ومقتضيات الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة إدارة العدد 02، المدرسة العليا للإدارة، الجزائر، (1993).
- 43 - مشري زبيدة، "محور الضبط الاجتماعي في الأسرة الجزائرية"، مجلة العلوم الانسانية العدد الرابع، (ديسمبر 2015).
- 44- فريد خالد، عبد اللطيف الهلالي، "القرار العام بين الإدارة والسياسة: أي دور للتكنوقراط في عقلنة السياسات العامة (دراسة مقارنة)"، دفا تر السياسة والقانون جانفي العدد 06، (جانفي 2012).
- 45 - فضلون الزهراء، مشروع إدراج نظام الجودة في التعليم العالي بالجزائر، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية العدد 24، (ديسمبر 2017).
- 46- عبد الرزاق قسوم، تأملات في أهداف المدرسة الأساسية، مجلة التربية وزارة التربية والتعليم الأساسي الجزائر العدد 02، (د،س،ن).
- 47- عبد العزيز فكرة، "العلاقات الاجتماعية من منظور سوسولوجي"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية العدد الثالث عشر، (د،س،ن).
- 48- عبد العزيز عائشة نحوي، "التظاهرات النفسية الإكلينيكية المترتبة عن الصراع بين أنماط التنشئة الأسرية - دراسة ميدانية بمدينة بسكرة -"، مجلة التغيير الاجتماعي العدد الثاني، (د، س، ن).
- 49- عبد السلام ابراهيم أحمد عبد المطلب، "أثر الهيكل التنظيمي على كفاءة الأداء دراسة تطبيقية على بعض المؤسسات الحكومية"، مجلة العلوم الاقتصادية العدد 18، (2017).
- 50- عبد باقر ندى، "المسؤولية الاجتماعية وعلاقتها بالأداء الوظيفي لدى أعضاء هيئة التدريس في كلية التربية الأساسية"، مجلة كلية التربية الأساسية العدد 73، (2012).

- 51- عيلا م فتيحة، لشهب أحمد، "نظام (ل م د) في الجامعة الجزائرية: الواقع وتحديات"، مجلة صوت القانون العدد 01، المجلد السابع، (ماي 2020).
- 52- عليوات سميحة، "قراءة سوسولوجية في بناء السلطة الأسرية بالجزائري دراسة ميدانية على عينة من الأسر بمدينة عنابة"، مجلة تنوير العدد السابع، (سبتمبر 2018).
- 53- عليوة علي، "قراءة في العلاقات الأسرية داخل الأسرة الجزائرية في ظل التدين والهيمنة"، مجلة العلوم الاجتماعية المركز الديمقراطي العربي ألمانيا - برلين العدد 09، (جوان 2019).
- 54- عمر عباس، "الأسرة الجزائرية والتغير الاجتماعي"، مجلة التغيير الدراسات والبحوث - جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي - العدد 28، (01-12-2018).
- 55- عمران نزيهة، "تشخيص الاختلالات وسبيل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة المفكر العدد 12، (د، س، ن).
- 56- عسال نور الدين، "التنظيم السياسي والإداري الاستعماري للصحراء الجزائرية 1954-1962"، مجلة المواقف للبحوث والدراسات للمجتمع والتاريخ العدد 10، (2015).
- 57- صديقي خوخة، دلاسي أحمد، "الثقافة التسييرية للمؤسسة الرسمية في المجتمع التقليدي"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية العدد 02، (2020).
- 58- صلح سماح، "تسيير الفئات الإطار المفاهيمي والمجلات الكبرى"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية العدد 7، (جوان 2010).
- 59- شبايكي سعدان، "لماذا اختارت الجزائر نظام التعليم ل.م.د؟"، مجلة البحوث والدراسات العلمية العدد 04، (أكتوبر 2010).
- 60- شعبان كريمة، "العلاقات الأسرية في المجتمع الجزائري: بين الانفتاح على تكنولوجيا الاتصال ومخاطر العزلة الاجتماعية"، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3 العدد 09، (ديسمبر 2017).
- 61- شرع الله إبراهيم، "دور العوامل السوسيوثقافية في تأسيس الثقافة المجتمعية لدى الشباب"، مجلة الشباب والمشكلات الاجتماعية العدد الأول، (جوان 2012).
- 62- الدي هدى ياسمين، خالدي نجوى بنت الحدي، "دور التنشئة الاجتماعية في الإبقاء على الذهنية العشائرية في ظل وجود ثقافة العروش داخل المجتمع - دراسة ميدانية على الأسرة النيلية بمدينة الجلفة -"، مجلة العلوم الحكيمة للدراسات الاجتماعية العدد 07، (د، س، ن).
- 63- خالدي هدى ياسمين، خالدي نجوى بنت الحدي، "دور التنشئة الاجتماعية في الإبقاء على الذهنية العشائرية في ظل وجود ثقافة العروش داخل المجتمع - دراسة ميدانية على الأسرة النيلية بمدينة الجلفة -"، مجلة العلوم الحكيمة للدراسات الاجتماعية العدد 07، (2016).

- 64- خلوف زهرة، "الثقافة التنظيمية كأحد العوامل المؤثرة على الأداء الوظيفي"، مجلة الاقتصاد الجديد العدد 09، (سبتمبر 2013).
- 65- غضبان خمسة، "سوسيولوجيا الفعل الإداري المحلي الجزائري"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية العدد 23، (2016).

ج- الرسائل والأطروحات الجامعية:

- 1- إبراهيم السيد أحمد السيد، البناء القيمي وعلاقته بالتنشئة الاجتماعية والدافعية للإنجاز دراسة ميدانية مقارنة على عينة من الطلاب الإندونيسيين والماليزيين الدارسين بالجامعات المصرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الزقازيق - مصر -، 2005.
- 2- الدليمي حامد عبد حمد، إدارة الأزمات في بيئة العولمة حالة دراسية لإعمار مدينة الفلوجة في جمهورية العراق، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، 2008/ 2007.
- 3- الكر محمد، القيادة وإدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي بالجزائريين مؤشرات التميز ومعايير الاعتماد، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2015/2014.
- 4- العقبى الأزهر، "القيم الاجتماعية والثقافية المحلية وأثرها على السلوك التنظيمي للعاملين - المصنع الجزائري نموذجاً - دراسة ميدانية بمؤسسة صناعات الكوابل بسكرة -"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة، 2009-2008.
- 5- بوعبدلي نور الدين، عولمة القيم وأثرها على أساليب الضبط الاجتماعي داخل الأسرة الجزائرية - دراسة ميدانية بولاية الجلفة والأغواط - (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2018-2017.
- 6- بوعيسى عفاف، نظام ل م د بين المشروع الرسمي وواقعه في الجامعة الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، 2019-2018.
- 7- بوقرة كمال، المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية دراسة ميدانية بمؤسسة القارورات - وحدة باتنة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008-2007.

- 8- بلعسل محمد، تأثير الذهنية البيروقراطية التقليدية على السياسات الاقتصادية في الجزائر (1999-2009)م، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2014-2015.
- 9- بن واضح الهاشمي، تأثير متغيرات البيئة الخارجية على أداء المؤسسات الاقتصادية الجزائرية حالة قطاع الخدمة الهاتفية النقال في الجزائر (2008-2011)، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف1، 2013-2014.
- 10- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، 2010-2011.
- 11- بن رحمون سهام، بيئة العمل الداخلية وأثرها على الأداء الوظيفي دراسة على عينة من الإداريين بكليات ومعاهد جامعة باتنة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية قطب شتمة، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- 12- جبيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013-2014.
- 13- دولي لخضر، التسيير الاستراتيجي للكفاءات في إطار الإدارة الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014.
- 14- هارون أسماء، التعليم الجامعي بين رهانات الجودة وتحديات التنمية المستدامة مقارنة سوسولوجية لواقع وأفاق التعليم الجامعي في الجزائر، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2-، 2019-2020.
- 15- زيني فريدة، الولاء التنظيمي لدى أساتذة الجامعة وأثره على الأداء الوظيفي - دراسة حالة مقارنة بين جامعات تونس - الجزائر - المغرب-، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -، 2012-2013.
- 16- حدار جمال، الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013.
- 17- حمودة سليمة، التغيرات الاجتماعية والاقتصادية وانعكاساتها على السلطة الوالديه كما يدركها الأبناء في الأسرة الجزائرية - دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة محمد خيضر بسكرة -، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- 18- ليازيد وهيبية، فعالية أساليب التحفيز في إستقرار الموارد البشرية بالمؤسسة دراسة ميدانية بالمجمع الصناعي لإنتاج الألبان بتلمسان، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.

- 19- لغويل سميرة، البيروقراطية في التنظيم - بين الرؤى النظرية والامبريقية -، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.
- 20- مجاهد يمينة، تاريخ الطب في الجزائر في ظل الاستعمار الفرنسي 1830-1962، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإنسانية، جامعة وهران1- أحمد بن بلة-، 2017-2018.
- 21- معاشة دليلة، تحديد الاحتياجات التدريبية للاستاذ الجامعي في ضوء متطلبات نظام ل م د، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة سطيف 02، 2017-2018.
- 22- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006.
- 23- مشان عبد الكريم، دور نظام الإدارة البيئية في تحقيق الميزة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية دراسة حالة مصنع الاسمنت عين الكبيرة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011/2012.
- 24- مخلص شياح علي الجميلي، تأثير بعض العوامل البيئية في السلوك القيادي دراسة تحليلية في جامعة الأنبار، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، سانت كليمنتس العالمية الأنبار، 2008.
- 25- سرير عبد اله رايح، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة الجزائرية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر يوسف بن خدة.
- 26- فريمش مليكة، دور الدولة في التنمية دراسة حالة الجزائر، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011/2012.
- 27- قاسمي السعيد، التفاعل بين الرسالة والبيئة في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، دراسة حالة بعض مؤسسات صناعة الأدوية، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، 2011/2012.
- 28- عبد العزيز فكرة، العلاقات الاجتماعية في المؤسسة التربوية بين العرف الاجتماعي والقانون دراسة ميدانية بمتقن محمد الصالح جيايلي خنشلة، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية لعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الحاج لخضر باتنة -1-، 2017-2018 .
- 29- علي عبد الحق ابراهيم بلال أحمد، دور السلوك التنظيمي في أداء منظمات الأعمال: بيئة المنظمة الداخلية كمتغير معدل دراسة على عينة من البنوك التجارية في ولاية الخرطوم، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الدراسات العليا، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2015-2016.
- 30- عمر عبد الله الزواهره، أثر المتغيرات الاقتصادية على السلوك المجرمي في المجتمع الأردني من وجهة نظر العاملين في الجهاز الأمني العام، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة مؤتة، 2009.

- 31- عنكوش نور الصباح، علاقة التعريب بالتنمية الإدارية في الجزائر بعد الاستقلال، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2009-2010 .
- 32- تريكي أحمد، التحولات الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر في الفترة من 1990-2010 وانعكاسها على النظام التعليمي دراسة نظام (ل.م.د.)، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، كلية العلوم الإجتماعية، جامعة الجزائر 2 - أبو القاسم سعد الله-، 2015-2016 .
- 33- شياع مخلص علي الجميلي، تأثير بعض العوامل البيئية في السلوك القيادي، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة سانت كليمنتس العالمية، 2008.

د - القوانين والمراسيم

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 01/98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة، وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، 8 ماي 1998.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النشرة الرسمية للتربية الوطنية، منشور رقم: 1533، المؤرخ في 11 مارس 1992، المتعلق باعادة هيكلة التعليم الثانوي.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، المرسوم رقم: 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، 16 جويلية 2006، المواد 119، 124.
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 1 قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 القسم 01 أحكام تمهيدية، 3 يوليو 2011.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، المادة 1، قانون الولاية. الجريدة الرسمية، العدد 12 الباب الأول تنظيم الولاية الفصل الأول أحكام عامة، 29 فيفري 2012.
- 6- الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادر في 11 شوال 1425هـ الموافق ل: 24 نوفمبر 2004 م.

هـ - المؤتمرات والملتقيات العلمية

- 1- البلعزي مصطفى رجب، سوق العمل و ناتج التعليم "بين التأثير والأثر" دراسة تحليلية قياسية في الاقتصاد الليبي، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم وسوق العمل في القطاع العام والخاص، المنعقد في الأردن، أيام 22 أفريل. 2014.
- 2- العيداني إلياس، ضيوف حمزة، مداخلة: الذكاء الإستراتيجي كآلية لدعم وتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات الأعمال المعاصرة، الملتقى الدولي الرابع حول المنافسة والإستراتيجيات التنافسية للمؤسسات الصناعية خارج قطاع المحروقات في الدول العربية.
- 3- بن عايش مشبب القحطاني، "قياس وإدارة الأداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية"، المؤتمر الثاني لمعاهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

- 4- جدي أسماء، أهمية التعليم في تنمية الاستثمار في رأس المال البشري، ورقة بحثية مقدمة لفعاليات الملتقى الدولي حول "الجامعة والتشغيل، الاستشراف، الرهانات و الحك"، جامعة الدكتور يحي فارس بالمدينة، 2013.
- 5- شريط كمال، دور الإصلاحات الجامعية في الجزائر (نظام ل.م.د) في تحسين التنسيق بين مخرجات التعليم العلي وسوق العمل، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم مع سوق العمل في القطاع العام والخاص، المنعقد بالأردن، أيام 21 أبريل 2014.
- 6- عيواج مختار، بوديار زهية، التكامل بين مخرجات نظام LMD ومتطلبات سوق العمل في الجزائر، المؤتمر الدولي الثالث بعنوان تكامل مخرجات التعليم مع سوق العمل في القطاع العام والخاص الأردن، 2014.
- 7- غمشي الزهرة، "العلاقات الاجتماعية من التنظير الواقعي إلى الفضاء الافتراضي قراءة في تحولات العلاقة الاجتماعية من الرابطة الاجتماعية إلى الرابطة الاتصالية"، ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي الأول للعلوم الإنسانية والاجتماعية والتكنولوجيا الموسوم ب: العلوم الاجتماعية والانسانية وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، (المنعقد يومي 19-20/11/2018 بجامعة زيان عاشور الخلفة.
- 8- مقدم عبد الحفيظ، المؤثرات الثقافية على التسيير والتنمية، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى دولي، الثقافة والتسيير، معهد علم النفس وعلوم التربية، جامعة الجزائر أيام 28-30 نوفمبر، (د،س،ن).
- 9- فقير سامية، لعوم محمد أمين ، مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات الجديدة في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول دور الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار - تجارب دولية -، النظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة البشير ابراهيمي، برج بوعريش، يومي 17-18 أبريل 2018.
- 10- الندوة الوطنية للجامعات الوطنية للقطاع الاقتصادي والاجتماعي المخصصة لتقييم نظام LMD، ملخص عن الوقائع والتوصيات، جانفي 2016.
- و- التقارير والسندات**
- 1- تقرير حول تقييم واقتراح برنامج العمل في قطاع الإصلاح الإداري والوظيف العمومي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر: 30 ماي 2000.
- 2- سند تكويني لفائدة مديري المدارس الابتدائية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، وزارة التربية الوطنية، الجزائر: 2004.
- 3- المجلس الأعلى للتربية، المبادئ العامة للسياسة التربوية الجديدة واصلاح التعليم الأساسي، وزارة التربية الوطنية، الجزائر: مارس 1998
- 4- وزارة التربية الوطنية، النظام التربوي والمناهج التعليمية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، 2004.
- 5- عثمان علي المزيد، الإدارة اليابانية من منظور مختلف مقدمة للمفاهيم الأساسية ، بمركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية، سبتمبر 2018.
- ز- المواقع الالكترونية.

- 1- الصديق حافظ إسماعيل، تسويق العلاقات عملية تطوير العلاقات مع الزبائن (2011/01/31) (www.abukah.net/culture/pdf) (2015/02/21)
- 2- إسماعيل أميرة، دراسة مفصلة لبيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، (2012-11-11)، (www.hrDi Doussion.com/hr5766.html) (2015-3-24)
- 3- بولا ويصا شفيق، التخطيط الاستراتيجي، دليل الجمعيات المرشدة، (www.nogoconnect.net/documents/592341/749044)
- 4- جزائرس جريدة الكترونية، التقسيم الإداري الجديد، (www.djazairress.com/eldjournhouria/57995/PDF) (8.5.2015)
- 5- لعربي زينوا، (الجزائر من عهد العثماني إلى عهد اليبلايات)، (2013-02-23) . (www.startimes.com (32236865.pdf). (2018.05.8)
- 6- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الموقع الرسمي على شبكة الإنترنت، [www.MESRS.DZ]
- 7- فؤاد السعد، نحو علاقة جديدة بين المواطن والإدارة العامة، 2001، (www.citizen charter.com/November 2001.pdf), (2005.5.9).
- 8- عبد الرزاق بن السبع، الأمير عبد القادر الجزائري وأدبه، (د.ب.ن)، (د.د.ن)، 2000 (www.startimes.info/ubb/.pdf) (5.05.2015)(9.10.2012)
- 9- عيسى دراجي، مداخلة البيئة والميزة التنافسية، الملتقى الدولي الرابع حول المنافسة والإستراتيجيات التنافسية للمؤسسات الصناعية خارج قطاع المحروقات في الدول العربية، (www.obocolloque5.voila.net/121 aissa derraji.pdf]
- 10- رحمان ياسين، القانون الإداري، (www.e-campus-ufc.pdf (1.5.2018)
- 11- شمنتل فوزي، التقسيم الإداري الجديد في الجزائر، جريدة الجمهورية، (8.02.2015) (www.eldjournhouria.dz/Artical.pdf)
- 12- غنام محمد غنام، سمات الإدارة الفرنسية بالجزائر من 1830 إلى 1900، (17.03.2009)، (www.f.law.net/law/threads/pdf) (2020-01-05)
- 13- (www.drkader.com/courses/marketing.management/MDistribution.pdf)

Les Ouvrages

A- Les Dictionnaires

1. **Le plus petit Larousse** , 2000.
2. **Longman mini English Dictionary**, 2002

B- Les Livres

- 1- Amer AL-Kubaisy, **Administrative Development in New Nation : Theory and Practice** , Al.Huryah House, Bagdad, 1974.
- 2- Ander raymond, **grande villes arabes a l'epoque ottomane**, paris,sindbad, 1985.
- 3- Ch andra Bose, **principles of management and administration**, Second edition, University of Kerala chengannur Delhi,2012
- 4- Feerel Heady,**public administration**, France : second edition, 1979.
- 4- Hafsi Taieb, Toulouse jean-Harie, La stratégie des organisations: une synthèse Transcontinental, Canada, 1997.
- ⁵- Haedo (F.de diego), **topographie et histoire generale d'alger traduit de l'espagnol**, par: M.M. de monnereau et A.berbrugger, paris, imprime a valladolid.
- 6- Howard frumkin ,**environmental health :from global to local** ,2nd , jossey-bass,wiley&sons,2009.
- 7- James E. Grundig, **The role of public relations in management and its contribution bo organizational and Social effectiveness**, Department of communication on college Maryland, 12 may 2001.
- ⁸- Jean Pierre Dubois, **La Reesponsabilite Administrative**, Alger :Education casah, 2000.
- 9- Joseph Massie, Essential of Management, 4 th ed, Englewood CLIFFS: New Jersey, Prentiee Hall International,1987.
- 10- Jacques Chevallier, **L'administration pace public**, université d'Amiens.2008
- 11- Mechel imernize ,**vocabilaire et concept de base de la qualité, Lexique Définition Normalisées (Iso 9000)**, 2005 .
- 12- mohamed cherif belmihoub,**la réforme administrative en algérie : innovation proposées et contrainte de mise en oeuvre** ,forum euromeditéranéen sur les innovations et les bonnes pratiques, tunis,15-17 juin 2005.
- ¹³- Rinn (L), **Le Royaume d'Alger Sous le Dernier Dey**,R.Af,n°41, Alger,1897.
- 14- taib essaid ,**droit de la fonction publique**,editions distribution houma, alger ,2005.
- 15- laubadaire (A.de) venezia (j.c) gaudemet (y) .**traite de droit administratif** op .cil 1999.
- ¹⁶- Venture De Paradis Jean Michel,**Tunis et Alger au XVIII siècle**, Sindabad, Paris, 1983

الصفحة	الموضوع
أ - ك	مقدمة
	أولاً: أهمية الدراسة وأهدافها.
	ثانياً: أسباب اختيار الموضوع.
	ثالثاً: إشكالية الدراسة.
	رابعاً: فرضيات الدراسة.
	خامساً: حدود الدراسة.
	سادساً: الإطار المنهجي.
	سابعاً: الإطار النظري.
	ثامناً: الدراسات السابقة.
	تاسعاً: هندسة الدراسة.
	عاشراً: الصعوبات والعراقيل.
147-1	الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي والنظري للدراسة
3	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لبيئة الإدارة العامة والتحليل البيئي.
3	المطلب الأول: مفهوم بيئة الإدارة العامة.
3	أولاً: تعريف بيئة الإدارة العامة.
8	ثانياً: أسباب الاهتمام بدراسة بيئة الإدارة العامة.
10	المطلب الثاني: محددات بيئة الإدارة العامة.
10	أولاً: البيئة الخارجية للإدارة العامة.
11	1- البيئة السياسية.
14	2- البيئة الاقتصادية.
18	3- البيئة الاجتماعية والثقافية.
22	4- البيئة التكنولوجية.
25	5- البيئة القانونية.
25	6- البيئة العالمية.
30	ثانياً: بيئة النشاط للإدارة العامة.

30	1- الموردین.
30	2- العملاء.
31	3- المنافسون
31	4- الموزعون
32	ثالثا: البيئة الداخلية للإدارة العامة.
33	أ- القيم والمبادئ.
33	ب- الاتصال داخل المنظمة.
35	ج- الهيكل التنظيمي.
36	د- العوامل المالية والمحاسبية.
36	هـ- الثقافة التنظيمية.
42	و- المناخ التنظيمي.
44	المطلب الثالث: الإطار المفاهيمي لتحليل البيئي للإدارة العامة.
44	أولا: مفهوم التحليل البيئي.
44	1- تعريف التحليل البيئي.
45	2- أهمية التحليل البيئي.
47	3- العوامل المؤثرة في التحليل البيئي.
49	ثانيا: محددات التفاعل واتجاهات التأثير.
52	ثالثا: مخرجات النشاط الإداري: القدرة على التأثير في البيئة.
53	رابعا: نماذج التحليل البيئي.
53	1- نموذج تحليل سلسلة القيمة.
54	2- نموذج تحليل القدرة التنافسية.
54	3- نموذج تحليل الفجوة.
55	4- نموذج المراقبة.
55	5- نموذج إعادة الهندسة.
57	المبحث الثاني: الأداء الوظيفي: النظم والمقاييس.
57	المطلب الأول: الأداء الوظيفي: ضبط المفهوم.
57	أولا: مفهوم الأداء الوظيفي وأهميته.

57	1- تعريف الأداء الوظيفي.
60	2- المفاهيم المرتبطة بالأداء الوظيفي.
61	3- أبعاد الأداء الوظيفي.
62	4- محددات الأداء الوظيفي.
64	5- أهمية الأداء الوظيفي.
66	ثانيا: عناصر الأداء الوظيفي.
67	ثالثا: لعوامل المؤثرة في الأداء الوظيفي.
68	1- العوامل السلبية.
69	2- العوامل الايجابية.
71	3- عوامل إنسانية.
71	4- عوامل فنية.
71	المطلب الثاني: تقييم الأداء الوظيفي: الطرق والأساليب.
72	أولا: مفهوم تقييم الأداء الوظيفي.
72	أ- تعريف تقييم الأداء الوظيفي.
75	ب- أهمية وأهداف تقييم الأداء الوظيفي.
78	ثانيا: خطوات وطرق تقييم الأداء الوظيفي
78	1- خطوات تقييم الأداء الوظيفي.
79	2- طرق تقييم الأداء الوظيفي.
79	أ - الطرق التقليدية في تقييم الأداء الوظيفي.
82	ب- الطرق الحديثة في تقييم الأداء الوظيفي.
83	ثالثا: صعوبات تقييم الأداء الوظيفي.
85	المطلب الثالث: مؤشرات قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.
85	أولا: مفهوم قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة .
85	أ- تعريف قياس الأداء الوظيفي.
86	ب- أسباب قياس الأداء الوظيفي.
86	ج- أنواع قياس الأداء الوظيفي.
87	د- أهمية قياس الأداء الوظيفي.

88	هـ- خطوات قياس الأداء الوظيفي.
91	ثانيا: معايير قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.
95	ثالثا: الأساليب الحديثة لقياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.
95	1- ميثاق المواطن.
96	2- قياس جودة الخدمات في المنظمات الحكومية.
97	3- جوائز الأداء الحكومي.
98	4- مدخل الجودة الشاملة.
98	5- القياس المقارن.
99	رابعا: نظم ونماذج قياس الأداء الوظيفي للإدارة العامة.
99	1- نظم قياس الأداء المالي.
100	2- نظم قياس الأداء غير المالي.
100	3- نظم قياس الأداء المالي وغير المالي.
100	4- نماذج قياس الأداء الوظيفي المتطورة.
102	المبحث الثالث: الإدارة العامة: قراءة في المفهوم.
102	المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة.
102	أولا: مفهوم الإدارة العامة.
107	ثانيا: أهمية الإدارة العامة.
109	ثالثا: تطور الإدارة العامة.
109	1- الإدارة العامة في العصور القديمة.
111	2- الإدارة العامة في الإسلام.
113	3- الإدارة العامة في العصر الحديث.
114	أ- مدرسة الإدارة العلمية.
115	ب- مدرسة حركة العلاقات الإنسانية.
117	ج- مدرسة النظم.
120	رابعا: مبادئ الإدارة العامة.
124	المطلب الثاني: النظريات المفسرة للإدارة العامة .
124	أولا: النظرية المعاونة.

125	ثانيا: الكلاسيكية المتطورة.
126	ثالثا: النظرية الإدارية.
127	رابعا: النظرية البنائية الوظيفية.
127	خامسا: المدرسة الكمية.
128	سادسا: النظرية البيروقراطية.
129	سابعا: التسيير الحديث كمدخل لتحليل النظم.
130	المطلب الثالث: مداخل دراسة الإدارة العامة .
130	أولا: المداخل التقليدية لدراسة الإدارة العامة.
130	1- المدخل القانوني.
132	2- المدخل الوظيفي.
133	3- المدخل الهيكلي أو الوصفي.
134	4- المدخل السلوكي.
135	5- مدخل النظم.
137	6- المدخل البيئي أو الايكولوجي.
138	7- المدخل البيئي المقارن.
139	ثانيا: المداخل التطويرية لدراسة الإدارة العامة.
139	1- مدخل النظم المفتوحة.
140	2- مدخل نظم الإدارة المفتوحة.
141	3- المدخل الاجتماعي التقني.
143	4- مدخل التمكين.
146	خلاصة واستنتاجات الفصل الأول
253 - 149	الفصل الثاني: الإدارة العامة الجزائرية: ظروف النشأة ومحددات الأداء
150	المبحث الأول: نشأة الإدارة العامة الجزائرية.
150	المطلب الأول: المعالم الأساسية للتنظيم الإداري العثماني.
151	أولا: عهد البيلربايات.
152	ثانيا: عهد الباشاوات.

153	ثالثا: عهد الأغوات.
154	رابعا: عهد الدايات.
160	المطلب الثاني: النظام الإداري الاستعماري واحتواء النسق الاجتماعي.
174	المطلب الثالث: الإدارة العامة الجزائرية في ظل الحزب الواحد.
179	المطلب الرابع: الإدارة العامة الجزائرية في ظل التعددية السياسية.
179	أولا: مراحل تطور الإدارة العامة الجزائرية في ظل التعددية السياسية.
180	ثانيا: التغييرات الحاصلة على مستوى الإدارة المحلية.
188	المبحث الثاني: أسباب بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية: البحث في الظروف البيئية.
188	المطلب الأول: أسباب سياسية.
188	أولا: طبيعة العلاقة بين السياسة والإدارة العامة.
188	1- العلاقة الموضوعية الوظيفية بين الإدارة العامة والسلطة السياسية.
191	2- العلاقة العضوية بين السياسة والإدارة العامة.
192	3- العلاقة التنظيمية والهيكلية بين الإدارة العامة والسلطة السياسية.
192	ثانيا: العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر.
192	1- في ظل الحزب الواحد.
196	2- العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في ظل التعددية الحزبية.
196	أ- مبدأ الفصل بين السلطات والتحول في طبيعة العلاقة.
197	ب- مبدأ حياد الإدارة عن السياسة ومحاولة ضبط العلاقة بينهما.
200	المطلب الثاني: أسباب تاريخية.
205	المطلب الثالث: أسباب اقتصادية.
211	المطلب الرابع: أسباب إدارية.
211	أولا: طبيعة التنظيم الإداري في الجزائر.
217	ثانيا: مظاهر الانحراف في الإدارة العامة الجزائرية.
224	ثالثا: الإصلاح الإداري في الجزائر.
226	المبحث الثالث: مظاهر بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية وضعف الأداء.
226	المطلب الأول: مظاهر البيروقراطية المتصلة بهياكل الإدارة وأنشطتها.
226	أولا: ضعف مسلسل اتخاذ القرار.

234	ثانيا: اختلالات في المنظومة التحفيزية.
240	ثالثا: تغليب الأنماط الشكلية والإجرائية في العمل.
242	رابعا: العلاقة بين الموظف (الإدارة) والمترفق.
245	أ- الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة العامة بالمرتفق.
246	ب- محاولة إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة العامة الجزائرية.
248	المطلب الثاني: مظاهر البيروقراطية المتصلة بالسلوك.
248	أولا: سيطرت الطابع الشخصي.
251	ثانيا: ضعف التواصل الداخلي.
253	ثالثا: نوعية الثقافة السائدة بمحيط الإدارة.
257	رابعا: أزمة القيم الإدارية.
262	خلاصة واستنتاجات الفصل الثاني
396-265	الفصل الثالث: البيئة الاجتماعية والثقافية للإدارة العامة الجزائرية: البحث في واقع الأداء ومتطلبات التميز.
266	المبحث الأول: البناء الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية والأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.
266	المطلب الأول: طبيعة التنظيمات الاجتماعية في الجزائر.
267	أولا: الأسرة الجزائرية.
267	1- تعريف (مفهوم الأسرة، وظائف الأسرة).
271	2- طبيعة الأسرة الجزائرية.
277	3- مظاهر التغير بالأسرة الجزائرية.
279	ثانيا: نمط السلطة بالأسرة الجزائرية.
279	1- الأسرة الجزائرية التقليدية.
284	2- الأسرة الجزائرية الحديثة.
285	3- التمييز الجنسي لدى الأفراد.
288	ثالثا: التنشئة الأسرية في الجزائر وانعكاساتها على الأداء الوظيفي.
290	المطلب الثاني: العلاقات الاجتماعية في الجزائر.
290	أولا: العلاقات الأسرية في الجزائر.
291	1- العلاقات الاجتماعية بين الزوج وزوجته.

292	2- العلاقات الاجتماعية بين الأبناء.
294	3- العلاقات الاجتماعية بين الآباء والأبناء.
296	ثانيا: العلاقات الاجتماعية داخل الإدارة العامة الجزائرية.
296	1- أنواع العلاقات الاجتماعية داخل الإدارة العامة الجزائرية.
301	2- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة.
301	أ- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الأفراد .
302	ب- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الأداء الوظيفي .
302	ب-1- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الأداء الوظيفي (السلبي).
304	ب-2- تأثير العلاقات الاجتماعية داخل المنظمة على الأداء الوظيفي (الايجابي).
305	3- العلاقات غير الرسمية والتماسك الوظيفي.
307	المبحث الثاني: المتغيرات التعليمية في الجزائر والأداء الوظيفي.
307	المطلب الأول: واقع النظام التعليمي بالجزائر.
307	أولا: هيكل التعليم (منظومة التعليم).
316	ثانيا: مشكلات النظام التربوي بالجزائر.
319	ثالثا: مخرجات التعليم العالي بالجزائر.
320	1- الجامعة الجزائرية وحاجات التنمية المستقبلية.
322	2- مخرجات التعليم ومدى مساهمتها في تلبية إحتياجات سوق العمل.
324	المطلب الثاني: مكانة النظام التعليمي في البرامج الاصلاحية بالجزائر.
324	أولا: محاولات اصلاح نظام التعليم العالي الجزائري.
324	1- مفهوم نظام (ل.م.د).
325	2- تطبيق نظام ل.م.د بالجزائر.
328	أ- دوافع اعتماد نظام ل.م.د في الجزائر.
332	ب- محطات الإصلاح (بدايات تطبيق نظام ل.م.د).
335	ثانيا: تقييم الاصلاحات بالجزائر.
335	1- واقع نظام ل.م.د والبيئة الخارجية للجامعة الجزائرية.
335	أ- الواقع الاجتماعي والاقتصادي ونظام (ل.م.د).
337	ب- الواقع الثقافي وتقييم نظام (ل.م.د).
337	2- الصعوبات التي واجهت تطبيق نظام ل.م.د بالجزائر.

339	3- السليبات الحاصلة في تطبيق نظام "ل.م.د".
341	4- إيجابيات تطبيق نظام "ل.م.د" بالجزائر.
343	ثالثا: تأثير المتغيرات التعليمية على الأداء الوظيفي بالجزائر.
345	المبحث الثالث: المتغيرات القيمة والسلوكية والأداء الوظيفي في الجزائر.
345	المطلب الأول: المتغيرات القيمة في الجزائر.
345	أولا: القيم الشخصية.
347	1- مصادر القيم الشخصية.
350	2- دور القيم الشخصية في توجيه السلوك الإداري.
355	ثانيا: القيم التنظيمية بالإدارة العامة الجزائرية.
356	1- أنواع القيم داخل الإدارة العامة الجزائرية.
357	أ- القيم الموروثة والحديثة.
357	ب- القيم المحلية والقيم المستوردة.
357	2- مكونات الثقافة التنظيمية من منظور منظومة القيم السائدة داخلها.
359	3- علاقة الثقافة التنظيمية بالأداء الوظيفي للأفراد.
360	4- القيم كجزء من الثقافة التنظيمية.
364	5- الصراع القيمي وعلاقته بالأداء الوظيفي.
365	6- مقارنة بين القيم بالإدارة الجزائرية والإدارة اليابانية.
369	المطلب الثاني: المتغيرات السلوكية في الجزائر.
369	أولا: قيمة الوقت لدى الفرد الجزائري.
372	ثانيا: شخصية الفرد الجزائري.
373	1- مفهوم الشخصية.
376	2- دور البيئة الاجتماعية والثقافية في تكوين شخصية الفرد الجزائري.
376	أ- دور البيئة الاجتماعية
378	ب- دور البيئة الثقافية.
378	3- علاقة شخصية الفرد بالفروق الفردية.
380	4- علاقة الشخصية بالأداء الوظيفي.

382	ثالثا: دوافع الإنجاز.
382	1- العوامل المؤثرة الدافعية للإنجاز.
383	2- الدوافع الفردية.
386	المبحث الرابع: نحو بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.
386	المطلب الأول: العوائق والصعوبات البيئية المشبطة للأداء الوظيفي الجيد للإدارة العامة الجزائرية.
388	المطلب الثاني: متطلبات توفير بيئة اجتماعية وثقافية حاضنة لأداء متميز للإدارة العامة الجزائرية.
396	خلاصة واستنتاجات الفصل الثالث.
398	الخاتمة.
406	قائمة المراجع.
426	فهرس المحتوى.
437	فهرس الأشكال والجداول.
440	الملخص باللغة العربية.
443	الملخص باللغة الأجنبية.

فهرس الأشكال والجداول

أولا : الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
الشكل (01)	عناصر البيئة المحيطة بالمنظمة.	8
الشكل (02)	تأثير البيئة السياسية على بناء وأداء الإدارة العامة.	12
الشكل (03)	تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على بناء وأداء الإدارة العامة.	20
الشكل (04)	المراحل المختلفة لاختيار التكنولوجيا.	24
الشكل (05)	أبعاد البيئة العامة للإدارة العامة.	29
الشكل (06)	بيئة نشاط الإدارة العامة.	32
الشكل (07)	الأنواع المختلفة لبيئة الإدارة العامة.	43
الشكل (08)	الأنظمة البيئية الرئيسية للمنظمة.	50
الشكل (09)	إعادة هندسة العمليات.	56
الشكل (10)	العوامل الداخلية والخارجية المؤثرة في أداء الأفراد.	59
الشكل (11)	الأبعاد المتعددة للأداء الوظيفي.	62
الشكل (12)	محددات الأداء الوظيفي.	63
الشكل (13)	علاقة الأداء الوظيفي بدورة حياة المنظمة.	65
الشكل (14)	عناصر الأداء الوظيفي للموظف.	67
الشكل (15)	أبعاد البيئة الداخلية للمنظمة المؤثرة على الأداء الوظيفي.	70
الشكل (16)	المسؤول عن تقييم الأداء الوظيفي.	75
الشكل (17)	خطوات قياس الأداء الوظيفي.	90
الشكل (18)	قائمة معايير قياس الأداء الوظيفي نموذج الأول.	92
الشكل (19)	معايير قياس الأداء الوظيفي وفق النموذج الثالث.	94
الشكل (20)	تحويل الموارد الأساسية للإدارة إلى أهداف من خلال الوظائف.	104
الشكل (21)	دور الإدارة العامة بالمنظمة.	108
الشكل (22)	نظام الإدارة العامة المفتوح.	109
الشكل (23)	شكل عمل النظام وفق المدخل التنظيمي.	136
الشكل (24)	طريقة عمل الجهاز الإداري وفق المدخل التنظيمي.	137
الشكل (25)	محتوى مدخل الإدارة المفتوحة وأهم الخصائص المكونة له.	141

142	عملية تحويل المنظمة وفق المدخل الاجتماعي - التقني.	الشكل (26)
233	حركية الصراع وفق خصائص التنظيم الجزائري الحديث داخل التنظيم الرسمي.	الشكل (27)
234	حركية الصراع وفق خصائص التنظيم الجزائري الحديث داخل التنظيم غير الرسمي.	الشكل (28)
353	تأثير ثقافة العامل على السلوك التنظيمي.	الشكل (29)
363	تأثير القيم ومعتقدات العاملين بنوعيتها الايجابية والسلبية.	الشكل (30)

ثانيا : الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
17	مقارنة بين الاقتصاد القديم والاقتصاد الحديث وتأثيره على نشاط الإدارة العامة.	الجدول (01)
28	العوامل البيئية المحيطة بالإدارة العامة.	الجدول (02)
39	ارتباط الخصائص الإدارية والتنظيمية للمنظمات بثقافة المجتمع.	الجدول (03)
80	تقييم وفق للقائمة السلوكية.	الجدول (04)
100	مقاييس أصحاب المصالح.	الجدول (05)
110	مساهمة الحضارات في الفكر الإداري المعاصر.	الجدول (06)
116	إسهامات المنهج في مجال التنظيم.	الجدول (07)
119	مدارس الفكر الإداري التي برزت خلال عصر المعلومات.	الجدول (08)
258	مصادر أخلاقيات الإدارة العامة.	الجدول (09)
285	تغير نمط السلطة في الأسرة الجزائرية.	الجدول (10)
297	الوظائف التنظيمية والفردية للمجموعات الرسمية.	الجدول (11)
325	أهداف ومزايا نظام ل.م.د.	الجدول (12)
327	المؤسسات الجامعة الأولى المحتضنة لنظام " ل.م.د " بالجزائر.	الجدول (13)
333	محطات إصلاح نظام ل.م.د بالجامعة الجزائرية.	الجدول (14)
389	خصائص المنظمات عالية الأداء من خلال منظومة القيم.	الجدول (15)

عالجت هذه الأطروحة موضوع تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، فمن دون شك تعد هذه الأخيرة قبل كل شيء نظام اجتماعي تفاعلي - شأنها في ذلك شأن الإدارة العامة في باقي الدول - تعمل في بيئة محيطية سريعة التغير في مكوناتها المختلفة، لعل أبرزها جملة العوامل الاجتماعية والثقافية وما تحويه من عوامل التأثير في سلوك العاملين، باعتبارهم جزءا من هذا المجتمع يتأثرون به وبما يحمله من قيم ومعايير تحدد نمط سلوكهم الإداري: كالثقافة، القيم العادات والتقاليد، معايير السلوك، كل ذلك يؤثر في نمط التسيير وطريقة العمل، ومدى تحقيق الأهداف وهذا مايفرض على الإدارة العامة الجزائرية دراسة وتحليل تلك التغيرات وبدقة، للتكيف معها في مرحلة أولى، والتأثير فيها بايجابية في مرحلة ثانية، من خلال تجنيد كل الموارد والطاقات البشرية منها والمادية وبذل جهود أكبر لتنمية قدراتها وتحسين أدائها.

بالتالي يمكن إدراك أهمية هكذا موضوع انطلاقا من قيمته النظرية العلمية ومكاسبه التطبيقية العملية، أما العلمية فتتجلى في عدد من المتغيرات التي تضمنها عنوان الموضوع، والتي طالتها الدراسات المتقدمة والمتأخرة في ميدان العلوم السياسية من "بيئة الإدارة العامة"، "الأداء الوظيفي" إلى "الإدارة العامة الجزائرية"، حيث تزداد قيمة المتغير الأول بالانفتاح الكبير للإدارة العامة على البيئة المحيطة بها نتيجة تلاشي الحدود بينهما، وتطور الأطر المنهجية والمقاربات النظرية المساعدة على دراسة ذلك.

فموضوعنا هذا يقع ضمن مجال الدراسات السوسيوثقافية للإدارة العامة، الجديد فيه محاولة استكشاف الظواهر والتحويلات الكبرى المؤثرة في سيرورة ومدى تأثير النظام الاجتماعي والثقافي السائد في الجزائر على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية.

وإن كانت تلك هي القيمة العلمية للموضوع باختصار، ولأنه يستوعب العديد من المتغيرات ذات الاعتبار، هنا يبرز مكسبه العملي في مساهمة مخرجات الموضوع في تعميم النتائج ليست كما كانت أو كما هي كائنة، بل كما يجب أن تكون بالنسبة لكل فاعل وتأثيره على الأداء الوظيفي والإدارة العامة الجزائرية، بالإضافة إلى إثراء المعرفة العلمية حول الموضوع، لأنه على الرغم من كثرة الدراسات التي تناولت الإدارة العامة، إلا أنه ما زال هناك قصور من قبل الباحثين في دراسة ومناقشة الإدارة العامة وفق منظور سوسيوثقافي.

إن التحول في مجال، مفهوم وظروف عمل الإدارة العامة من منطق الإدارة المغلقة إلى إدارة مفتوحة على البيئة بكل مكوناتها وبالأخص البيئة الاجتماعية وما تحويه من عناصر يمكن أن تشكل فرص لا بد من الاستفادة منها واستغلالها، أو تهديدات يجب الاستعداد لها ومواجهتها من أجل ضمان بقاء واستمرار الإدارة العامة، وتفعيل أدائها وتحسين مخرجاتها، ولكون الإدارة العامة الجزائرية يسري عليها ما تم ذكره وبغرض تحليل ودراسة مستويات واتجاهات تأثير البيئة على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، خاصة البيئة الاجتماعية والثقافية، وفرنا عنوانا مركبة للبحث تتمثل في تأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية، إذ لا ندعي بعنواننا كهذه الثمين القبلي أو الجزم بتأثير البيئة الاجتماعية والثقافية على الأداء الوظيفي

للإدارة العامة الجزائرية، وإنما اختيار منتهى هذه المساهمة والنظر وجوديا، معرفيا وقيميا في مقاصدها، وعلى ضوء ماسبق يمكن طرح إشكالية الدراسة وفقا للصياغة التالية: إلى أي مدى استطاعت الإدارة العامة الجزائرية في بنائها وأدائها أن تعكس حقيقة مخرجات بيئتها الاجتماعية والثقافية؟

ربما لا تكفي صياغة إشكالية الموضوع بهذا القدر من الاتساع لاستيعاب العدد الهائل من المشكلات العلمية والعملية التي يكشف عنها البحث، وعليه ليس من سبيل لضبطها إلا جملة الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ما طبيعة كل من الإدارة العامة والبيئة الاجتماعية؟
- 2- ما واقع أداء الإدارة العامة الجزائرية؟
- 3- ماهو مستوى التفاعل الإيجابي بين الإدارة العامة الجزائرية وبيئتها الاجتماعية والثقافية؟
- 4- ما طبيعة السلوكيات الاجتماعية والثقافية الموروثة والمكتسبة التي استمدتها الموظف الجزائري من بيئته وكيف أثرت في أدائه؟

انطلاقا من معالجة الفرضية الأساسية التي تبنتها الدراسة، واستنادا إلى جملة المقاربات النظرية المعتمدة وبالأخص نظرية النظم المفتوحة التي تفيد بأن الإدارة العامة لا تعمل في فراغ لكونها تمثل نظاما مفتوحا على البيئة تحصل منها على مداخلاتها من ناحية، وتصدر إليها مخرجاتها من أنظمة فرعية تتفاعل مع بعضها ومع البيئة وفق نسق منهجي محكم، فقد ركزت الدراسة على أهم المتغيرات بالبيئة الاجتماعية والثقافية لأنها تشكل الإطار العام للمجتمع الجزائري كالعادات والتقاليد، القيم الاجتماعية السائدة، الاتجاهات والأفكار التي تعارف عليها المجتمع الجزائري التي لها التأثير الكبير على سلوكيات وتصرفات الموظفين التي تعكس اتجاهاته واتخاذها للقرارات المختلفة وكفاءة أدائه الوظيفي.

ومن خلال عملية الدراسة والتحليل التي تمت وفقا مسار منهجي ونظري محدد، توصلنا إلى جملة النتائج التالية:

- التحليل البيئي عملية استراتيجية تقوم بها الإدارة العامة بغية الإستفادة من نقاط القوة والضعف.
- يساعد التحليل البيئي للبيئة الاجتماعية والثقافية المنظمة على التكيف مع بيئتها المتغيرة.
- الإدارة العامة الجزائرية ورثت جملة من الانحرافات والمشاكل سواء في الوظيفة أو الأفراد القائمين على إدارتها.
- الإدارة العامة الجزائرية كغيرها من التنظيمات تعد كائن حي يتأثر بالبيئة المحيطة به كما يؤثر فيها بدوره.
- يعبر الأداء عن فاعلية وإنتاجية الأفراد لبلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها المنظمات.
- يرجع ضعف الأداء الوظيفي للإدارة العامة الجزائرية إلى تأثير عدة عوامل لعل أبرزها إهمال فلسفة وعادات وتقاليد المجتمع الجزائري وعدم تكيف النظام البيروقراطي المستورد مع طبيعة البيئة الاجتماعية والثقافية السائدة بالمجتمع الجزائري التي تشكل اللبنة الأولى في تكوين وبلورة شخصية الفرد الجزائري.

كما توصلنا إلى جملة التوصيات التالية:

- ضرورة التفاعل الايجابي بين الإدارة العامة الجزائرية والمتغيرات البيئية الاجتماعية والثقافية خاصة عنصر القيم الاجتماعية .
 - ضرورة أن تكون الإدارة العامة الجزائرية مرنة ولمواكبة تغيرات بيئتها الاجتماعية والثقافية والاستجابة لمتطلباته وإدراك فلسفة المجتمع الجزائري، باستخدام أسلوب المسوحات لواقع التنظيم وبيئته عن طريق الاستعانة بفرق العمل لدراساتها وتحليلها ومعرفة درجة تأثير كل متغير في نمط أدائها ومعرفة آلية الاستفادة منها لتحسين أدائها.
 - تكييف القواعد القانونية لكي تتلائم مع المتغيرات البيئية على المستوى المحلي والدولي .
 - الوحدات الإدارية بالجزائر عادة تتضمن عددا ضخما من الوظائف الإدارية يشغلها عددا هائلا من الموظفين لذلك لابد من إصدار قوانين ومراسيم إدارية لتنظيم وتحسين النشاط الإداري.
 - الاعتناء الكامل بتكوين اطارات ذات القدرات الإدارية القادرة على إنجاح مشاريع التنمية.
 - تطبيق مبدأ الأجر المتساوي للعمال والابتعاد عن التمييز بين الإدارة العامة في القطاع الخدماتي والإدارة العامة في القطاع الإنتاجي.
- الكلمات المفتاحية:** البيئة الاجتماعية والثقافية، الأداء الوظيفي، الإدارة العامة الجزائرية.

Abstract:

This thesis addressed the impact of the social and cultural environment on the functional performance of the Algerian public administration, the latter is undoubtedly above all an interactive social system — like public administration in other countries — operating in a surrounding rapidly changing environment in its various components, perhaps the most notably are the social and cultural factors and its factors affecting the behavior of workers, as part of this society influenced by it and its values and standards that determine the pattern of their administrative behavior, and this what forces the Algerian Public Administration to study and analyse these changes accurately, to adapt to them at the first stage, and to influence them positively in a second phase, by recruiting all human and material resources and energies and making greater efforts to develop their capacities and improve their performance.

Thus, the importance of such a topic can be understood based on its scientific theoretical value and practical benefits. As for the scientific, it is reflected in a number of variables included in the topic title, which were covered by advanced and late studies in the field of political science from “the public administration environment”, “the functional performance” to “the management Algerian public”, as the value of the first variable increases with the great openness of the public administration to the surrounding environment as a result of the erosion of the borders between them, and the development of methodological frameworks and theoretical approaches to help study this. As we do not claim under the title of this pre-valuation or assertion of the impact of the social and cultural environment on the functional performance of the Algerian public administration, but rather choosing the ultimate end of this contribution and considering existential, cognitive and valued in its purposes, and in the light of the foregoing, a problem has been addressed according to the following formulation: **To what extent has been the Algerian public administration in its construction and performance, able to reflect the reality of the outcomes of its social and cultural environment?**

Through the study and analysis process conducted according to a specific systematic and theoretical path, we have reached the following results:

- The environmental analysis of the organized social and cultural environment helps to adapt to its changing environment.
- The Algerian Public Administration has inherited a number of distractions and problems, both in the function and in the individuals managing it.
- The poor functional performance of the Algerian public administration is due to the influence of several factors, perhaps the most notably are the neglect of the philosophy, customs and traditions of Algerian society and the failure to adapt the imported bureaucratic system to the nature of the social and cultural environment prevailing in Algerian society, which is the first building block in the formation and crystallization of the personality of the Algerian individual.

We have also reached the following recommendations:

- The Algerian public administration should be flexible for keep pace with changes in its social and cultural environment and respond to its requirements and understand the philosophy of Algerian society, using the method of surveys of the reality of organization and its environment by using task forces to study and analyze it, and know the degree to which each variable influences its performance pattern and know how to use it to improve its performance.
- Adapting the legal rules to environmental variables at the local and international levels.
- Taking full care of the formation of cadres with administrative capabilities capable of making the development projects successful.

Keywords: the social and cultural environment, the functional performance, the Algerian public administration.



**Hajj Lakhedar University _Batna 01_
Faculty of Law and Political Sciences
Department of Political Sciences
and International Relation**



The Impact of The Social and Cultural Environment on The Functioning of The Algerian Public Administration

**Doctoral Thesis of the Third Phase (L.M.D.) in Political Science
Specialization: Human Resources Management and Administrative
Development**

**Supervised by :
Prof. Dr Omar Merzougui**

**Elaborated By:
Chahinez Kechroud**

Thesis Defence Committee

**Pr: Ziani Salah
Pr: Merzougui Omar
Pr: Sahli Mabrouk
Pr: Said Kliouat
Dr: Kalkil Noureddine**

**President
Reporter
Member
Member
Member**

**Academic Year
2021_2022**