

التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية - أزمة قانون أم أزمة تطبيقه -

أ.د على عبد الله

أ- لسود فاروق

جامعة الجزائر 03

ملخص :

يشهد العالم اليوم مجموعة من التغيرات، جعلت من المنظمات بمختلف أطيافها تواجه تحديات كبرى من أجل التأقلم مع هذه التغيرات، الأمر الذي أوجب عليها الاهتمام بتحسين أداء مواردها وعلى رأسها المورد البشري باعتباره المحرك الأساسي لباقي الموارد والمورد الذي لا يمكن تقليده، لذا نجد جل المنظمات في مختلف القطاعات تسعى إلى تبني الأساليب الحديثة في تسيير مواردها البشرية، ويعتبر التسيير التقديري للوظائف والكفاءات أحدث تلك الأساليب.

وقطاع الوظيفة العمومية في الجزائر على غرار باقي القطاعات أدرك أهمية هذا الأسلوب من التسيير فتبنى هذه الأسلوب في منتصف التسعينات من القرن الماضي، إلا أن عملية التبني هذه شابها العديد من النقائص والاختلالات سواء من ناحية المضمون أو آليات تطبيق ما تم تبنيه لذا ما فتئ المشرع الجزائري يقوم بالتعديلات والتغيرات وكان آخرها اعتماد المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية والذي يسعى من خلالها تصحيح وتقويم الخلل وتدارك النقص المسجل في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

الكلمات المفتاحية : الوظيفة العمومية، الموظف، قانون الوظيفة العمومية، التسيير التقديري للموارد البشرية، الكفاءة.

Abstract

Today, the world is witnessing a series of changes that have made the organizations of different sectors facing great challenges in order to adapt to them, which necessitates attention to improving the performance of their resources, especially the human resource as the main engine of the remaining resources and the resource that can not be imitated. Seeks to adopt modern methods in the management of human resources, and the management of discretion of jobs and competencies the latest methods.

The public sector in Algeria, like other sectors, realized the importance of this method of governance. This method was adopted in the mid-1990s. However, this process of adoption was characterized by many shortcomings and imbalances, both in terms of content and mechanisms of implementation of what was adopted. The latest of which is the adoption of the five-year plan for the management of human resources, through which it seeks to rectify and rectify the imbalance and remedy the shortfall recorded in the annual plan for the management of human resources.

Keywords: civil service, employee, public service law, discretionary management of human resources, efficiency.

مقدمة :

إن توقع ما سيحدث في المستقبل من تغيرات وتحولات أصبح الشغل الشاغل لأي منظمة بغية الاحتراز منه وإعداد ما يلزم لمواجهة التحديات والتغيرات التي يفرضها هذا التغير، لذا احتلت عملية التقدير على جميع الأصعدة أهمية قصوى لدى المسيرين باعتبارها الأداة الفعالة في مواجهة التغيرات والتأقلم معها وذلك وفق مبدأ السبق وتوقع ما قد يحدث قبل أن يحدث، الأمر الذي دفع المسيرين إلى ضرورة التأقلم مع تغيرات المحيط الداخلي والخارجي.

وفي هذا الإطار تعد المنظمات -بجميع جوانبها- عرضة لهذه التحولات والتقلبات، إلا أن الجانب البشري منها أصبح اليوم من أكثر الجوانب تأثيراً وتأثراً بهذه التغيرات، لذلك يعد التوجه نحو تسيير تقديري للموارد البشرية صمام أمان لتحقيق مبدأ السبق، وبطاقة ضمان للمحافظة على هذا المورد الهام والعملية النادرة بالنسبة للمنظمة باعتباره المورد الوحيد الغير قابل للتقليد، لذا نجد أن عملية التسيير التقديري للموارد البشرية حازت أهمية كبيرة وجانب كبير من اهتمام المفكرين خاصة في العصر الحديث حيث نجد العديد من الأفكار والمقاربات المتجددة المتعلقة بالتسيير التقديري للموارد البشرية والتي تزامنت مع المراحل الاقتصادية المختلفة مما يدل على مكانة هذا النوع من التسيير للموارد البشرية وقطاع الوظيفة العمومية على غرار باقي القطاعات وسعيها منه لتقديم أحسن الخدمات كان لزاماً عليه أن يتكيف مع متطلبات التسيير الحديث لذا نجد أنه تبنى التسيير التقديري لموارده البشرية، ولكنه في ظل الممارسة والتطبيق الميداني لمقاربات ومبادئ التسيير التقديري اعترى العملية العديد من الاختلالات والنقائص، حيث كثيراً ما تصطدم إصلاحات قانون الوظيفة العمومية بمراقيل تقف حجرة عثر أمام تحقيق الأهداف التي كان يصبو إليها الإصلاح، ولعل أهم هذه الإصلاحات تلك المتعلقة بالتسيير التقديري للموارد البشرية - مخطط السنوي للموارد البشرية- الذي يعد نقلة نوعية في طريقة تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، وبعد عشرين سنة من اعتماده لا تزال الوظيفة العمومية تعاني من أزمة في تسيير المورد البشري، لذا فإن الإشكالية المطروحة هي « هل تعود الاختلالات التي يعاني منها التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية إلى النصوص القانونية في حد ذاتها أم إلى سوء تطبيقها» وسنحاول الإجابة على هذه الإشكالية وفق الخطة التالية :

أولاً- من تسيير المستخدمين إلى تسيير الوظائف والكفاءات

ثانياً- واقع التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية

ثالثاً- أزمة التسيير التقديري للموارد البشرية الأسباب والتجليات

1- من تسيير المستخدمين إلى تسيير الكفاءات

لقد عرف تسيير الموارد البشرية ثورة فكرية عميقة فيما يتعلق بالنظرة للفرد داخل المنظمة، حيث كان ينظر له كأداة مثله مثل الآلة، للتطور النظرة شيئاً فشيئاً ليصبح المورد البشري هو المورد الذي يصعب نسخه أو تقليده من قبل أي منظمة أخرى غير تلك التي يعمل بها وأساس نجاح أو فشل المنظمة ومحور الاهتمام وفي خضم هذه المعارك الفكرية عرفت عملية تسييره تطورات كبيرة وتوالت النظريات والمقاربات

التي تعنى بإدارته حتى وصلت إلى حتمية التسيير التقديري لذا المورد وقد عرف هذا الأخير أربع مراحل تعتبر كقاط تحول وتطور في مفهوم التسيير التقديري للموارد البشرية، فكانت المرحلة الأولى (مقاربة التسيير التقديري للمستخدمين) في فترة الستينات أين كانت تهدف إلى تعديل الفارق الكمي (إيجاد العدد الكافي من المستخدمين داخل المنظمة)⁽¹⁾.

ثم جاءت المرحلة الثانية في سنوات الثمانينات (مقاربة التسيير التقديري للحياة المهنية) تميزت بصيغة جديدة لتخطيط اليد العاملة يطلق عليها «مخطط المسارات المهنية»⁽²⁾ التي تهدف إلى الاستجابة لاحتياجات المنظمة من جهة وتحقيق الطموحات الشخصية للعمال من جهة أخرى، بعد الانتقادات التي وجهت لمقاربة التسيير التقديري للحياة المهنية وعجزها عن صياغة رؤية واضحة وسليمة عن وضعية المورد البشري داخل المنظمة، أدى ذلك بالمفكرين للبحث عن مقاربات أكثر دقة تعنى بالتحليل الهيكلي (تحليل الهيكل التنظيمي) للمنظمة، وهي الفترة التي شهدت ميلاد تسيير تقديري للمناصب (المرحلة الثالثة)، حيث ظهر هذا النموذج من التسيير التقديري⁽³⁾، وتجدد الإشارة هنا إلى أن تلك الفترة عرفت إقرار مشروعية التسريح لأسباب اقتصادية في العديد من الدول الأوروبية وأمريكا واليابان، مما يعني اعتراف المشرع بالتسيير التقديري للموارد البشرية، وفي بداية التسعينات عرفت هذه المقاربة العديد من الانتقادات وذلك لتركيزها على المناصب فقط واعتبارها العنصر الوحيد القابل للتعديل والتقييم، ظهرت للوجود مقاربة التسيير التقديري للمناصب والكفاءات⁽⁴⁾ كبديل للمقاربات السابقة التي عرفت الكثير من الانتقادات خاصة فيما يتعلق بتركيزها على الجانب الكمي (التعداد البشري وتوقعات التدفقات للموارد البشرية دخولا كالتوظيف وخروجا كالتقاعد) وإهمالها للجانب النوعي (القدرات والمؤهلات التي تميز الفرد عن غيره وتؤهله للقيام بمهامه على أكمل وجه)، حيث يمكن تلخيص تلك الحقبات في الجدول التالي:

جدول يوضح التسلسل الزمني للتسيير التقديري للموارد البشرية

المراحل	التسمية	الأهداف	الإهتمام	الوسائل
الستينات	التسيير التقديري للأفراد	تعديل الفارق الكمي	النمو الديمغرافي في دخول وخروج العمال	الإستخدام الكامل

1- أنظر بن عيسى محمد المهدي، مقال بعنوان - العنصر البشري من منطلق اليد العاملة إلى منطلق الرأسمال الإستراتيجي على الرابط:

<http://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/seminaires/archive/facult%C3%A9-des-sciences-economiques,-de-gestion-et-des-sciences-commerciales>

2- L.MALLET, la gestion prévisionnelle de l'emploi, édition liaison 1991 p62

3- Sous la direction de DIMITRI Weiss : ressources humaines, Editions Organisations. 2004P 392

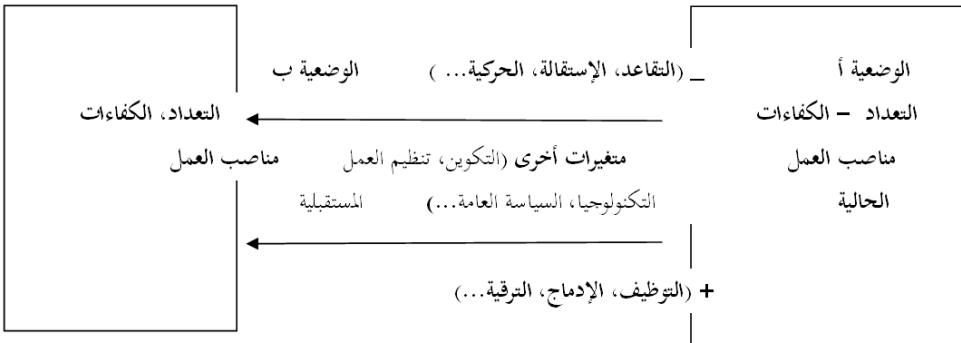
4- شكري مدلس - دور التسيير التقديري للوظائف والكفاءات في فعالية إدارة الموارد البشرية في المؤسسة - حالة المؤسسة الوطنية للهندسة المدنية والبناء - مذكرة ماجستير في علوم التسيير - فرع تنظيم الموارد البشرية - جامعة باتنة 2007 ص 124.

السبعينات	التسيير التقديري للمسار المهني	التبؤ بالتحويلات التي تحدث على مستوى المسار المهني	الأقدمية، الخبرة إنشغالات العاملين وطموحاتهم	مخطط المسار المهني للأفرد
الثمانينات	التسيير التقديري للمناصب	مدى إنسجام الفرد مع المنظمة	- المسائل النوعية - تطور طلبات المنظمة من العمل - تطور الإنتاج والسوق إدخال تغييرات في محتوى الوظائف	دفتر المهن بطاقة الوظائف
التسعينات	التسيير التقديري للوظائف والكفاءات	تحقيق المواثمة بين الوظائف والكفاءات	تقليص الفارق بين الإحتياجات الكمية والنوعية من الموارد البشرية وما هو متاح لدى المنظمة	الكفاءة المرجعية

المصدر: سمية قداش أثر تطبيق نموذج التسيير التوقعي للوظائف والكفاءات على الأداء التسويقي لمؤسسات الهاتف النقال في الجزائر أطروحة دكتوراه جامعة قاصدي مرباح 2017 ص 30

إن التسيير التقديري للوظائف والكفاءات يعمل على تقديم الحلول الناجمة لما تعاني منه المنظمات في ما يتعلق بتوفير المورد البشري الكفاء في المكان والوقت والمناسبين، حيث يتضمن التسيير التقديري للمناصب والكفاءات شقين أحدهما يهتم بالجانب الكمي من خلال وضع إجراءات وأساليب تهتم بمتابعة التطورات التي تحدث على وظائف المنظمة (العجز أو الفائض) وهنا يتم معالجته بالتوظيف أو التحويل أو التسريح، أما الجانب الآخر فيهتم بالجانب النوعي (تسيير الكفاءات) حيث يهتم بالإجراءات التي تخص تطوير مؤهلات الأفراد ومهارتهم تماشياً واحتياجات المنظمة والمخطط التالي يوضح ذلك

مخطط تلخيصي للتسيير التقديري للموارد البشرية



المصدر: Anne Bariet, Bernard Girard, Martine Ressayard "gestion prévisionnelle de L'emploi : victime de la crise" In Entreprise et carrières, n° 310, du 10 au 16 octobre 1995

2- واقع التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية :

إن بناء منظومة الوظائف العامة وتطويرها في كل دول العالم يعتبر مشروعاً سياسياً بالدرجة الأولى يحظى بكل الاهتمام والتخطيط حيث يعتبر مشروع بناء الوظيفة العمومية كأى مشروع اقتصادي أو إنمائي فالوظيفة العمومية تتأثر بكل ما يحيط بها من تغيرات وتطورات وهذا ما يحتم عليها التأقلم مع كل التحولات السياسية والاقتصادية الجارية والتي تتطلب درجة من المرونة في التسيير والمعاملات والديناميكية، وتماشياً مع متطلبات التسيير الحديث للموارد البشرية لاسيما ما تعلق بالتسيير التقديري للموارد البشرية، استحدثت المشرع الجزائري في منتصف التسعينات من القرن العشرين آلية جديدة لتسيير الموارد البشرية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-126⁽¹⁾، بحيث يقوم نظام التسيير التقديري للموارد البشرية المقترح على كل من المخططات السنوية للموارد البشرية والمخططات القطاعية السنوية أو متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى

2-1- المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية كألية للتسيير

التقديري للوظائف في الوظيفة العمومية

بدخول المرسوم التنفيذي رقم 95-126 حيز التنفيذ ابتداء من 01 جويلية 1995 عرفت عملية تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات العمومية قفزة نوعية وإصلاحات عميقة حيث تم التخلي عن طريقة التسيير التقليدية للموارد البشرية والمتعلقة بالتأشير المسبقة لمصالح الوظيفة العمومية وتم تعويضها بالمراقبة اللاحقة لمطابقة قرارات التسيير المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين مع الأحكام التنظيمية والقانونية السارية المفعول وهو ما نصت عليه المادة 06 و06 مكرر 01 ومكرر 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126.

ويعتبر اعتماد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من أهم التغيرات التي شهدتها سياسة تسيير المورد البشري في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، حيث ولأول مرة يدخل مصطلح التسيير التوقعي إلى قاموس تسيير المورد البشري في الوظيفة العمومية⁽²⁾.

ويعرف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية على أنه وثيقة من وثائق التسيير الحديث للموارد البشرية يتضمن عدة مؤشرات يتعرف المسير من خلالها على الوضعية البشرية لإدارته، كما يستطيع من خلالها القيام بعملية تسيير تقديري لموارده البشرية في المستقبل، أي يعتبر بمثابة «لوحة قيادة» تساعد المسؤول على اتخاذ القرارات المناسبة، كما يعرف على أنه « وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبؤية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإستدعاء، التقاعد خلال السنة المعنية»⁽³⁾

إن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 يعتبر وسيلة جديدة لتنظيم تسيير الموارد البشرية، وأداة تحليلية لنظام التسيير

1- الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة بتاريخ 09 ماي 1995، ص 26.

2- التعليم رقم 240 المؤرخة في 27/05/1995 المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 95/196.

3- عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية جيجل، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 96.

والسياسة المنتهجة في توفير الموارد البشرية، ويرتكز أساسا على التسيير التوقعي، وهو بمثابة برنامج عمل يعده المسير وفق الميزانية الممنوحة سنوياً، ليجعل منه القاعدة المرجعية، قصد تجسيد الأهداف المسطرة والتي تتمثل في الاستغلال العقلاني والأنجع للموارد البشرية والمالية وتحسين مردود القطاع بتطوير المنظومة التكوينية ولهذا الغرض، فإنه من الضروري أن يحض المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بعناية كبيرة عند إنجازها، كونه يهدف الى :

- ضبط المعلومات بصفة دقيقة حسب الجداول المشكلة له.

- برمجة كل العمليات التسييرية والإدارية خلال السنة مع تحديد نسب التوظيف المقررة قانوناً، وفي إطار تسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة، يتعين على كل المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططاً سنوياً لتسيير الموارد البشرية تبعاً للمناصب المالية المتوفرة، على أن يتم في ضبط هذا المخطط، المؤسسة أو الإدارة المعنية مع مصالح الوظيفة العمومية وذلك بمجرد تحديد أعداد المناصب المالية وقبل الشروع في تنفيذه، حيث يتم ضبط العمليات المتعلقة بالسنة المالية لاسيما التوظيف، الترقية، التكوين وتحسين المستوى، التقاعد.⁽¹⁾

إن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يتشكل من ثلاثة عشر جدول مقسمة إلى ثلاثة أجزاء والمفصلة على النحو التالي⁽²⁾:

الجزء الأول: يفسر التنظيم الهيكلي والإطار القانوني والاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي لتسيير الموارد البشرية، ويتضمن الجداول من 01 إلى 03 أساساً بحالة التعدادات في المؤسسات والإدارات العمومية،

الجزء الثاني: يضم عمليات تسيير الموارد البشرية، وكذا آجال إنجازها المخططة وفقاً لسنة مالية، ويشمل الجداول من 04 إلى 07، وهذا الجزء يشكل مخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية،

الجزء الثالث: ويجسد درجة إنجاز عمليات التسيير التي قام بها المسير، ودور هيئات المراقبة للمديرية العامة للوظيفة العمومية، ويشمل مجمل الجداول من 08 إلى 13 والتي تتعلق أساساً بالمراقبة اللاحقة وتقييم درجات إنجاز مخطط التسيير التقديري للموارد البشرية.

حيث يعمل الجدول الرابع من المخطط على توفير معلومات للمسير حول التسيير التقديري للعام القادم ويمثل مخطط التوظيف التقديري، ووفق التعليم رقم⁽³⁾ 27 للمديرية العامة للوظيفة العمومية والتي نصت على أن المناصب المالية المحررة في هذا الإطار تجدد بصفة آلية وتخصص إجبارياً للتوظيف الخارجي، أو عند اللزوم الترقية على أساس الامتحان المهني على أساس الامتحان المهني، وقد ألزمت هذه التعليمات المؤسسات والإدارات العمومية بعدم التعديل في المخطط السنوي حالة تجديد المناصب المالية، في حين يتم إعداد الرزنامة السنوية لكل العمليات المبرمجة في مجال تسيير الموارد البشرية في الجدول الخامس،

1- المادة 03 من المرسوم رقم 95-126 مرجع سبق ذكره.

2- مرشد مخطط تسيير الموارد البشرية، مجموع النصوص والوثائق المتعلقة بإجراء الرقابة لصالح الوظيفة العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 1995، ص 73-79.

3- التعليم رقم 27، الصادرة في 05 جوان 2005، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الخاصة بتجديد المناصب المالية.

2-2 المخطط السنوي أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى كألية التسيير التقديري للكفاءات في الوظيفة العمومية

إن المورد البشري مهما كانت كفاءته ومؤهلاته العلمية وخبرته يظل بحاجة دائمة للتكوين وتجديد المعارف وتطوير المهارات، لذا نجد كل المنظمات مهما كان نشاطها تسعى دائما إلى تنظيم دورات تكوينية لمواردها قصد الحفاظ على كفاءتهم وضمان ديمومة عطائهم، وقطاع الوظيفة العمومية على غرار باقي القطاعات تولي أهمية كبيرة للتكوين باعتباره السبيل الوحيد لتحديث وتطوير أداء الموارد البشرية، الأمر الذي نص عليه المشرع الجزائري في المادة 104 من الأمر رقم 06-03 « يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة قصد ضمان تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهامه»، كما ألزام المشرع كل هيئة أو إدارة عمومية إعداد مخططات قطاعية سنوية أو متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وذلك بالتنسيق مع المديرية العامة للوظيفة العمومية⁽¹⁾، هذه المخططات تسمح للإدارة بتخطيط احتياجاتها للتكوين بناء على معطيات علمية مدروسة، حيث تقوم الإدارة بإعداد التصميم التوجيهي الذي يوضح العلاقة بين سياسة التكوين وسياسة تحديث الوظائف والمسار المهني كما يلزم هذا التصميم على مشاركة مختلف الهياكل التي تضم في عضويتها مختلف الأطراف (مسؤولين، ممثلي الموظفين)، حيث أن المرسوم التنفيذي رقم 96-92 حدد تنفيذ عمليات التكوين في (التكوين المتخصص التحضيرية للالتحاق بالوظائف العمومية، تحسين المستوى، تجديد المعلومات).

إن عملية تنمية وتطوير الكفاءات داخل المنظمة تستوجب لا محالة البرمجة والتخطيط للتكوين كما تنص عليه مبادئ وأسس التسيير التقديري للوظائف والكفاءات⁽²⁾، وسعيا منه للالتزام بهذه المبادئ والأسس ألزم المشرع الجزائري الإدارات والهيئات العمومية إعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات وهو الأمر الذي أقره المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 ما س 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المعدل والمنتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004. وكرسه الأمر رقم 06-03 في مادته 111 على « يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية، تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى، تحدد كيفية تطبيق عن طريق التنظيم »، حيث نصت المادة الثالثة من المرسوم 96-92 بأنه ينبغي على الإدارات والهيئات العمومية تحديد احتياجاتها للتكوين بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية والتقنية ومخصصات الميزانية المرصودة لهذا الغرض، ويفهم من ذلك أن برمجة التكوين يجب أن تحدد بناء على دراسة مسبقة للاحتياجات،

بعد تحديد احتياجات التكوين من طرف الإدارة العمومية تأتي المرحلة الموالية والمتمثلة في رسم خطة لتلبية هذه الاحتياجات، حيث ألزم المشرع كل الهيئات والإدارات العمومية بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى بالتنسيق مع السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية⁽³⁾، كما أشار

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 ما س 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم المعدل والمنتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004.
2- X. Baron, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences en entreprise cahier français n262, 1993, p18

3- أنظر المادة 05 من المرسوم رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم مرجع سبق ذكره.

المشروع صراحة لعملية التسيير التقديري للتكوين في المادة الرابعة من المرسوم 96-92 «يجب أن يندرج مخطط التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات المنصوص عليه في المادة 03 السابقة في إطار تسيير تقديري للموارد البشرية...»، كما حدد المادة نفسها محاور التكوين

بعد إعداد المخطط يتعين على الإدارة تقديمه للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لدراسته من طرف لجنة التكوين وتجدر الإشارة أن دراسة مخطط التكوين لن يتم إلا بعد المصادقة أو دراسة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، حيث لا بد أن يكون الجدول رقم 07 الخاص بالعمليات التوقعية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات مطابقا لمشروع مخطط التكوين⁽¹⁾، حيث يجب أن تتضمن العملية التحضيرية خصوصا ما يلي :

- وضع البرامج التكويني أي تحديد المواضيع التي سيتم التدريب عليها والتي تحدد في ضوء الاحتياجات التكوينية
- اختيار أسلوب وطرق التكوين المناسبة
- تحديد ميزانية التكوين والمؤسسة التكوينية
يوفر المخطط القطاعي نظرة قطاعية شاملة للتكوين، بحيث يشمل على كافة عمليات التكوين وكذا دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات، حيث يتم إعداده سنويا ويتضمن مختلف العمليات المبرمجة بعنوان السنة المالية وهذه العمليات تتمثل في ما يلي:

• التكوين المتخصص: وهو كل تكوين محدد صراحة بموجب القوانين الأساسية الخاصة بقصد الالتحاق برتبة في إطار التوظيف.

• التكوين الأولي: هو عبارة عن التكوين المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة بقصد التعيين في منصب عالي.

• التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى حيث يعتبر هذا التكوين التكميلي محدد بموجب القوانين الخاصة بقصد الترقية لرتبة أعلى.

• التكوين الاستثنائي قصد الإدماج في رتبة جديدة عند الاقتضاء : يتم في حالة الانتقال من أحكام قديمة إلى أحكام جديدة للقوانين الأساسية مثل التي شهدها قطاع الوظيفة العمومية سنة 2008 أين تم تجديد القوانين الأساسية لكل القطاعات.

• التكوين بالخارج : وهو عبارة عن أي تكوين يندرج في إطار أحكام المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 03-309 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى بالخارج.

على الرغم من أهمية مخططات التكوين التي أقرها المشرع إلا أنها تبقى بعيدة عن تحقيق الأهداف المرجوة منها وذلك لكون وضع المخططات ليس هدفا بحد ذاته، حيث ما يلاحظ في أغلب الإدارات العمومية هو افتقادها لمفهوم التسيير التقديري الحقيقي، حيث أن جل المديرية والمصالح المسيرة للمورد البشري تعاني من نقص فادح في الإطارات، ناهيك على أن مخططات التكوين في الإدارات العمومية تعتمد هذه المخططات كإجراء تعديلي للوضعيات سابقة أي تعالج العجز الموجود وليس إجراء وقائي مبني على عجز متوقع مستقبلا بالرغم من أنها تقوم بوضع هذه المخططات التكوينية في إطار مخطط التسيير التقديري.

1- أنظر المادة 04 من المرسوم رقم 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم مرجع سبق ذكره.

3- المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية كآلية حديثة للتسيير التقديري في الوظيفة العمومية

في إطار تحسين منظومة تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، اعتمد المشرع جملة من التدابير وعلى رأسها اعتماد المخطط السنوي للتسيير الموارد البشرية وكذا المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين، وبالرغم من النتائج المشجعة المتحصل عليها بعد أزيد من 20 سنة التطبيق، إلا أنه بقيت صعوبات وعقبات حالة دون تطبيق جيد لمفهوم التسيير التقديري الحقيقي، لذا كان لزاما إدخال آليات جديدة لتدارك النقص المسجل في منظومة التسيير التقديري⁽¹⁾ وهو الأمر الذي أشارت إليه تعليمة السيد الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2011 المتعلقة بتخفيف إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية «... يتعين على المديرية العامة للوظيفة العمومية والمصالح المختصة لوزارة المالية، والدوائر الوزارية كلا فيما يخصها القيام قبل 31 ديسمبر 2012 بضبط مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية». وسعيا منه لتقنين المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية الذي جاء في تعليمة الوزير الأول نص المشرع الجزائري في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 على «يجب أن تندرج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في إطار مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية»، وبذلك أصبح إعداد مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية وجوبي على كل الهيئات والمؤسسات العمومية، وقد جاء هذا المخطط للعمل على تحسين قدرات التوقع في المؤسسات العمومية.

أولا أهداف المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية

يستشف من التعليمة رقم 01/2011 للوزير الأول السابقة الذكر «إن هذه التعليمة ترمي إلى توفير الشروط لكل عضو في الحكومة بما يجعل المؤسسات والإدارات العمومية تحت سلطته في إمكانها أن تعد مخططاتها لتوظيف والتشغيل وتسييرها دون عوائق» أن اعتماد المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية جاء في إطار القضاء على فوضى التوظيف والعمل بمقتضيات ضرورة واقع الحال إلى تسيير واقع الحال والتحكم فيه من خلال التخطيط له مسبقا حيث يهدف إلى :

- ترقية التخطيط في الموارد البشرية بالنظر إلى برنامج نشاط القطاع والاحتياجات في الموارد البشرية اللازمة لتحقيق ذلك.

- إعداد برامج متعددة السنوات في التوظيف والترقية

- إعداد مخططات متعددة السنوات للتكوين، تحسين المستوى

- ضمان التوزيع العقلاني للمستخدمين

- توقع وبرمجة حركات تنقل الموظفين

- معرفة وتحديد الأعمال ذات الأولوية المراد تطبيقها في ميدان تسيير الموارد البشرية خلال الخمس

سنوات القادمة

1- عمر بايو، مداخلة بعنوان المخطط الخماسي التوقعي للموارد البشرية تصور وأفاق، ملتقى رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية، الجزائر العاصمة في 13 أكتوبر 2012، ص 01.

ثانيا : محتوى المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية

تشكل مدونة المخطط الخماسي من عدد من المجموعات التي تتضمن مختلف أوجه تسيير الموارد البشرية، حيث تتضمن المجموعة الأولى المعلومات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية قيد النشاط حيث يتم إدراج فيها (المعطيات الكمية والنوعية، تحليل فعالية ووظيفة الموارد البشرية).

أما المجموعة الثانية تمثل فحوى المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية ذاته حيث تعرض وترتكز على برنامج نشاط القطاع، بمعرفة وتحديد المحاور الإستراتيجية وأهم العمليات الأساسية المراد تحقيقها على ميادين التدخل وتتضمن أساسا (مجال التخطيط للموارد البشرية، مجال إدارة الموارد البشرية، مجال تثمين الموارد البشرية).

وفي المجموعة الثالثة يتم تحديد الاحتياجات وتقدير التكاليف المتعلقة بها حيث يتم تحديد التقديرات المتعلقة بالنشاطات المبرمجة وعند الاقتضاء المكاسب المنتظرة، حيث يتم تحدد التقديرات على أساس الاحتياجات لمدة خمس سنوات.

أما في ما يتعلق بالمجموعة الرابعة يتم تحديد جدول زمني لتحقيق النشاطات المبرمجة في إطار المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية. في هذا الإطار، يجب أن تتجلى توقعات التسيير لاسيما في المجال الكمي على أساس نظرة التنفيذ السنوي، في حين تم تخصيص المجموعة الخامسة للمؤشرات والأدوات المضبوطة الرامية لتقدير ملاءمة تسيير الموارد البشرية ومدى بلوغ الأهداف المحددة كما، وكذلك مدى تحقيق المطابقة والنوعية للوسائل والإجراءات الموضوعية لتنفيذها

ثالثا الإجراءات المتعلقة بإعداد المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية

- قصد ضمان تجسيد المخطط بكل فعالية يجب أن يتم إضفاء الطابع القطاعي على المخطط بحيث تسمح لكل قطاع وضع سياسة متجانسة في مجال تسيير الموارد البشرية لكل المؤسسات والهيئات التابعة له.

- بالنظر إلى الطبيعة التوقعية للمخطط، فإن إعداد المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشرية غير مرتبط لا بتبليغ مدونة الميزانية ولا بالمصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، غير أنه وقصد ضمان إعداده بطريقة رشيدة يجب أن يكون المخطط الخماسي موضوع تشاور داخلي واسع على مستوى كل قطاع لاسيما بمشاركة وإسهام المسؤولين (المركزيين أو المحليين) المعنيين بمسائل تسيير الموارد البشرية لهذا القطاع

4- أزمة التسيير التقديري للموارد البشرية الأسباب والتجليات

كثيرة هي الاختلالات التي تعترى منظومة تسيير الموارد البشرية والتي لا ترجع ولا تجد مصدرها في القانون الاساسي للوظيفة العمومية، بل تعود إلى تعقيدات ذات طابع عملي ناتجة إما عن عدم تطوير النصوص التنظيمية المنظمة لآليات تسيير الموارد البشرية أو عن عدم الاجتهاد في تطبيق هذه النصوص أو عن سوء تطبيق بعض الأحكام الواردة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

4-1 اختلالات متعلقة بالنسق القانوني :

من خلال العرض السابق لمكونات المخطط يمكننا القول أنه من الناحية النظرية ألم هذا المخطط من حيث مكوناته بمختلف النواحي المتعلقة بالتسيير التقديري للموارد البشرية، إلا أن طرق وإجراءات تسيير هذا المخطط تعتبر غير مطابقة لمتطلبات تسيير وإدارة الكفاءات والتي نوردتها في النقاط التالية :

4-1-1 بالنسبة لتحديد الاحتياجات :

لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 على أنه «... تشترك في ضبط مخطط التسيير المذكور المؤسسات أو الإدارة المعنية، ومصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بمجرد تحديد أعداد المناصب المالية وقبل الشروع في تنفيذه» يتضح من نص المادة بأن المخطط يعتمد على مدى موافقة الوزارة الوصية مع وزارة المالية على فتح المناصب المالية، فلا يتم فتح باب التوظيف سواء الداخلي أو الخارجي إلا بعد قبول الطلب، وعموما تعتمد تلك الآلية على الاعتمادات المالية التي تحظى بها الوزارة المعنية من قانون المالية لتلك السنة، والتي غالبا ما تتميز بالشح خاصة في حالات تراجع إيرادات الدولة⁽¹⁾، لذا يمكن القول بأن المخطط لا يراعي الاحتياجات الحقيقية والفعلية للمؤسسة والهيئة بل يتعلق الأمر بالمناصب التي يتم منحها من طرف الوزارة، إن التحكم في تلبية الاحتياجات ينقص من أهمية هذا المخطط وفي كثير من الأحيان يجعله غير ذي فائدة خاصة إذا كان الفارق كبير بين الاحتياجات المطلوبة والمناصب الممنوحة. وبذلك يمكننا القول بأن المسير لا يتمتع بالحرية الكاملة في التخطيط لسد احتياجاته بل يتوقف الأمر على عدة إجراءات إدارية (موافقة الوزارة الوصية، التأشير على المخطط من طرف مصالح الوظائف العمومية...)

4-1-2 بالنسبة لإدارة الكفاءات :

تعتبر عملية تنمية الكفاءات من منظور الفكر الإداري الحديث من أهم الأليات التي يركز عليها التسيير التقديري للكفاءات لكونها تمثل الإجراءات المتخذة من قبل المنظمة لتنمية قاعدة كفاءاتها وتشمل على وجه الخصوص العمليات المتعلقة بالتوظيف، الترقية، النقلة، التكوين، التقييم، الأجور والمكافآت.

وإذ ما قمنا بإسقاط متطلبات تنمية الكفاءات مع ما هو معتمد في مخطط تسيير الموارد البشرية فإننا نسجل قصور واضح في طريقة عمل هذه الأليات بالنظر لما يجب أن تكون، حيث أن عملية الترقية المدرجة في المخطط تتم على أسس قانونية محددة في الأمر 06-03 في فصله المتعلق بالترقية، مثل الترقية الاختيارية، الترقية على أساس التسجيل في قوائم التأهيل، بالنسبة للرتب، أما بالنسبة للدرجات فهي تتعلق بالأقدمية فقط، إلا أن المتتبع لمنهج إدارة الكفاءات يلاحظ أن الترقية لا تتم إلا بناء على الكفاءة المستحقة في الرتبة أو الوظيفة الأعلى، حيث أن الاعتماد على مجرد الأقدمية لترقية الموظف إلى رتبة أعلى لا يتماشى ومبدأ الكفاءة والمنصب لمن يستحقه، بل إن الترقية في ظل إدارة الكفاءات تعتمد على مدى

1- تعتمد إيرادات الدولة على الجباية البترولية في حدود 98- لذا تتأثر الميزانية العامة بشكل كبير لانخفاض وارتفاع سعر البترول، حيث اضطرت في الآونة الأخيرة سنة 2014 الحكومة لتعليق عملية التوظيف جراء إنخفاض سعر البترول.

توفر الموظف على المعارف والمهارات والقيم والسمات والدوافع والتي تعتبر مكونات الكفاءة وبذلك نضمن للموظف الذي يتم ترقيته من تحمل مسؤولية الرتبة والمنصب الأعلى الذي سيتولاه الأمر الذي لا نلمسه في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

4-1-3- بالنسبة لتكوين :

يعتبر التكوين أهم حلقة من حلقات تنمية الكفاءات، حيث تعتمد إدارة الكفاءات على تحديد الأسباب الحقيقية التي تؤدي إلى ضعف مردودية الموظف في ظل توفير جميع الإمكانيات المادية، وبذلك يتم وضع مخطط وبرنامج تكويني يستجيب لمتطلبات الاحتياجات المحددة سلفاً سواء تعلق الأمر بتحسين مدارك ومعارف الموظفين في حالة وجود نقص في القدرات المعرفية للموظفين، وبرمجة برامج تكوينية مثل المرافقة أو الإرشاد أو المحاكاة في حالة وجود خلل في المهارات.

إن التحديد الدقيق لاحتياجات الموظفين كفيل بريح الجهد والمال والوقت إذ كلما كان التشخيص صحيح كلما كانت عملية برمجة التكوين ذات فائدة ومثمرة، وهو ما لا نلمسه في مخطط تسيير الموارد البشرية حيث يكتفي في جدولته رقم 07 على تسجيل الخطة التقديرية لتنظيم فترات التكوين للعام القادم ويقوم بحصر ومراقبة عملية التوظيف عن طريق التكوين في الجدول رقم 12.

4-2. اختلالات متعلقة بعدم تطبيق القانون

إضافة للاختلالات التي تتعلق بغياب النصوص القانونية والتنظيمية، فإن هناك عدة اختلالات تتعلق بتطبيق النصوص القانونية، حيث أجاد المشرع في تنظيم الكثير من الإجراءات والنصوص إلا أن الممارسة الميدانية والتطبيق كان بشكل سيئ بحيث أضر بالعملية المتعلقة بالتسيير التقديري وأعطى نتائج عكسية لما كان يصبو إليه المشرع

4-2-1 بالنسبة للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

إن المشرع أراد من خلال إجبارية إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية هو تمكين الهيئات العمومية من المعرفة الحقيقية لوضعية مواردها البشرية على الأقل من حيث التعداد حيث أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من خلال 12 جدول يرسم على الأقل الوضعية الحقيقية للموارد البشرية ويعطي صورة للمسیر حول وضعیه موارد هیئته، إلا أن الواقع الميداني أثبت أن جل الهيئات يعتبرونه إجراء روتيني يجب إعداده كل سنة وفق ما تقتضيه القوانين وليس استغلاله كلوحة قيادة كما أراد له المشرع، فالمخطط أفرغ من محتواه وهدفه الذي أنشأ من أجله وأصبح مجرد خانات تملأ كل سنة ويتم إرسالها إلى مديرية الوظيفة العمومية من أجل التأشير عليها ومطابقة الإجراءات الشكلية المفروضة قانوناً، أما أن يستغل المخطط لرسم سياسة لتحديد الاحتياجات والعمل على تلبيتها فهذا غير متوفر لدى أغلب الهيئات التي غرقت في الشكلية ونسيت الهدف والغاية من المخطط

4-2-2 المخطط السنوي أو متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين

لقد اوجب المشرع على كل هيئة عمومية إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى، حيث يجب على كل هيئة عمومية وفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية التي تحكمها، أن تقوم بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين أين تسجل فيه مختلف عمليات التكوين المتوقعة، الموظفين المعنيين، ومدة دورات التكوين المزمع إجراؤها، إلا ان المتتبع لواقع وحال الهيئات العمومية يجدها لا تولي أي اهتمام لعملية التكوين اللهم فيما يجبرها عليها التنظيمات الجديدة والمتعلقة بربط الترسيم والترقية بوجوب الخضوع للتكوين وحتى هذا الإجراء بات شكلي لاستكمال عملية الإجراءات الإدارية لا غير، فالغاية الحقيقية لتكوين أصبحت غائبة عن الإدارات والهيئات العمومية حيث يوجد العديد من موظفي الهيئات العمومية من لم يستمد من التكوين طيلة مساره المهني.

الخاتمة :

إن ما تتخبط فيه الوظيفة العمومية اليوم من مشاكل، تتعلق بالتضخم الوظيفي، وعدم التحديد الدقيق للمهام، وعدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، إنما يرجع إلى عدم التحكم الجيد في نظام التسيير تقديري للموارد البشرية، فعدم التحليل الدقيق للوظيفة يؤدي إلى عدم وضوح اختصاصات ومهام كل وظيفة، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات كما أن عدم توصيف الوظيفة خاصة في الجانب المتعلق بالمؤهلات المطلوبة لشغل كل وظيفة يؤدي إلى عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، كما أن عدم تقدير الاحتياجات من القوى البشرية يؤدي إلى تكديس الموظفين داخل المكتب الواحد. وعدم تنمية وتطوير قدرات الموظفين يودي حتما إلى ضعف أداء المورد البشري.

إن العوامل التي حالة دون التمكن من التطبيق الجيد لنظام التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية عديدة ومتداخلة منها ما يتعلق بالقوانين والتنظيمات، فالوظيفة العمومية تتسم بالشكلية والتعقيد والجمود هذه السمات حالة دون تمكين إدارة الموارد البشرية من تطبيق مبادئ وقواعد التسيير التقديري للموارد البشرية كتحديد الاحتياجات بحرية وتخفيض المورد البشري الزائد عن الحاجة، هذا إضافة لتدخل السلطات الحكومية في الكثير من الحالات لفرض منطوق لا لا يتماشى ومتطلبات الهيئات العمومية ومثال ذلك «تعليمات السيد الوزير الأول المتعلقة بتجميد التوظيف⁽¹⁾» حيث أدخلت هذه التعليمات الكثير من الهيئات العمومية في حالة من الفوضى العارمة في ما يتعلق بتسيير الموارد البشرية هذا من جهة. ومنه ما يتعلق بغياب التطبيق الصحيح والصارم لما هو منصوص عليه كالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والمخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين والذي لا يتم إعداده من قبيل الاستفادة مما يحتويه والاستعانة به في تسيير المورد البشري واعتماده كلوحة قيادة بل يتم إعداده كوثيقة إجبارية يجب أن تعد سنويا لا غير لذا نقول بأن أزمة التسيير التقديري للموارد البشرية في الوظيفة العمومية أزمة مشتركة، أزمة قانون إذ يجب تحيين القوانين لتتماشى ومتطلبات الفكر الإداري الحديث، وكذا أزمة تطبيق إذ يجب إيجاد ميكانيزمات وخلق ذهنية جديدة تعمل على تطبيق ما تنص عليه القوانين والتنظيمات.

1- التعليمات رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 المتعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلد