

دور التوزيع الفعال للكفاءات في تحسين أداء القطاع العام : دراسة تقييمية

The Role of Effective Distribution of Competencies in Improving Public Sector Performance: Evaluative Study

عبد القادر عقون¹ *

¹ جامعة 8 ماي 1945 قالمة (الجزائر)، aggoune.abdelkader@univ-guelma.dz

تاريخ النشر: 2023/12/31

تاريخ القبول: 2023/12/31

تاريخ الاستلام: 2023/10/29

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور التوزيع الفعال للكفاءات في تحسين أداء القطاع العام كأساس لتطوير الأداء الاقتصادي ككل، إذ بعد إبراز الأسس النظرية لأهمية القطاع العام في الأداء الاقتصادي، وكذا أهمية الكفاءات وتوزيعها بصورة فعالة في القطاع العام تم العمل على تقييم هذا الدور على مستوى تطبيقي، وذلك من خلال دراسة تطبيقية تضمنت تقييما عاما لتوزيع الموظفين والكفاءات العاملين في إطار المديرية العامة للتوظيف العمومية، حسب عدة معايير هي قطاع النشاط والمستوى الإداري ومستوى التأهيل وكذا مقارنه توزيع الكفاءات مع بقية المستويات الوظيفية، وقد توصلت الدراسة إلى وجود توزيع غير منتظم للكفاءات نتج عنه غياب المجال المحدد للمساهمة بالمعرفة والمهارات المكتسبة وغلبة الجانب التوظيفي القائم على أساس اجتماعي ومالي على منطلق الفاعلية في القطاع العام مما أدى إلى إضعاف دور الكفاءات في المؤسسات والإدارات العامة الموظفة لها ومن ثم وجود أثر واضح على الأداء الاقتصادي، وفي الأخير قدمت الدراسة مقترحات للخروج من هذه المعضلة

الكلمات المفتاحية: كفاءات – قطاع عام – توزيع فعال للكفاءات – أداء اقتصادي

تصنيفات JEL : O150، H110، D310، O490

Abstract:

This study aims to highlight the role of effective distribution of competencies in improving the performance of the public sector as a basis for improving economic performance as a whole. After highlighting the theoretical approach, an applied study that included a general evaluation of the distribution of employees and competencies working within the framework of the General Directorate of Public Service, according to several criteria, namely : the sector of activity, the administrative level, and the level of qualification, as well as a comparison of the distribution of competencies with the rest of the job levels. The study concluded that there is an irregular distribution of competencies, resulting in The absence of a specific field for contributing acquired knowledge and skills and the predominance of the employment aspect based on a social and financial basis over the logic of effectiveness in the public sector. Finally, the study presented proposals to get out of this dilemma.

Keywords: competencies-public sector-effective distribution of competencies-economic performance

JEL Classification Codes: O150, H110, D310, O490

في ظل التعقيدات التكنولوجية المتزايدة وأثرها على الحياة اليومية للأفراد، تظهر أهمية المعرفة والقدرة الذاتية على التعامل مع المشكلات الناتجة عن التوسع في استخدام التكنولوجيا، وإذا كان من الممكن في فترة سابقة النظر إلى المعرفة في المؤسسات والاقتصاد على أنها عامل تحسيني يمكن الاستغناء عنه كونه يؤدي إلى نتائج ذات أثر لكن ليس مصيريا، فإن الفترة المعاصرة بخصائصها، التي تتسم بها أصبحت المعرفة على درجة من الحتمية التي لامجال مناقشة أهميتها، بل إن بقاء المؤسسات والاقتصاد أصبح مرهونا على دورها، لأنه أصبح من الضروري تبني التكنولوجيات أو البحث عن آليات للتعامل مع تأثيرات مختلف التكنولوجيات والمنتجات المعقدة.

وبطبيعة الحال فإن المعرفة لا تتوفر بشكل مجرد بل من الضروري الاهتمام بالأفراد الحاملين لها، أو ما أصبح يعرف بالعاملين ذوي المعرفة أو عاملي المعرفة أو ذوي الإنتاجية العالية أو الكفاءات، ودور هذه الأخيرة وفعاليتها يختلف حسب المؤسسات كما يختلف حسب القطاعات والنشاطات لأن الدور الاقتصادي للكفاءات في نشاط ما للقطاع الخاص رغم أهميته وأهمية النتائج التي يمكن تحقيقها من خلاله، ينحصر في النطاق التقني والمجال المحدد، على خلاف الفاعلية التي تكون في القطاع العام والمؤسسات العامة التي لها أثر واضح في الديناميكية الاقتصادية وتحريك السيورة الاقتصادية ككل.

ومن زاوية عكسية فإن الدور السلبي للكفاءات يشكل عامل انسداد لاتجاه وتطبيق المعرفة وذلك نتيجة شغل المحل بما هو دون المستوى، وهو ما يؤدي إلى انسداد باب التجديد لوجود نوع من الكثافة في الموظفين والعاملين ذوي مسميات لكنها لا تتوفر على ما تستجوبه المناصب من قدرة وفاعلية في تفادي المشكلات قبل وقوعها وإيجاد الحل المناسب لها بمجرد ظهورها، وبالتالي حصول انسداد في الديناميكية الاقتصادية التي تتمحور في نهاية المطاف على دور القطاع العام الذي تقع عليه مسؤولية النمو الاقتصادي.

وبناء على ذلك تسعى هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الكفاءات ودورها وشروط فعاليتها وتقييم مستوى فاعلية توزيعها في القطاع العام في الجزائر، وقبل ذلك العمل على إبراز مركزية القطاع العام في تحسين الأداء الاقتصادي وهذا في ظل الاتجاه المتزايد نحو الابداع والابتكار على مستوى القطاع الخاص من خلال المقولاتية والمؤسسات الناشئة، وذلك باعتبار القطاع العام عامل متحكم في نجاح ريادة الأعمال بشكل فعلي في إطار القطاع الخاص، ومن دون وجود الكفاءة والفاعلية والمعرفة في القطاع العام فإنه سيكون معيقا للابتكار والتجديد والابداع وبالتالي شلل النشاط الاقتصادي ككل.

1- مشكلة الدراسة :

تستمد الإشكالية المراد دراستها من الجمود الملاحظ على مستوى القطاع العام والذي نتج عنه ضعف فاعلية الكفاءات رغم أنه يستوعب أعدادا متزايدة ومتنوعة من الكفاءات من مختلف التخصصات، وقد أدى

ذلك إلى إهدار قيمة الكفاءات والحيلولة دون الاستفادة من إمكانياتها، ومن جهة أخرى إلى استمرار تردي النمو الاقتصادي الذي يتمحور لأسباب تاريخية وتنظيمية على مستوى أداء القطاع العام .

وبناء عليه فإن التساؤل الرئيسي الذي تهدف هذه الدراسة للإجابة عنه يتمثل في ما يلي:

فيما يتمحور دور التوزيع الفعال للكفاءات في تحسين أداء القطاع العام ومن ثم الأداء الاقتصادي ككل ؟

2- أهمية الدراسة

تنبع أهمية الدراسة من جهة من أهمية الكفاءات التي تمثل رأس المال الحقيقي لأي مجتمع لاسيما في الفترة المعاصرة التي تجاوزت النظرة إليها على أنها تكاليف وأعباء إلى اعتبارها أصول من أهم أصول المؤسسة ، ومن جهة ثانية تتضح أهمية الدراسة من أهمية القطاع العام والمؤسسات العامة وأهمية الارتقاء بأداءها لضمان التحكم الجيد في الاستثمارات والصفقات والرقابة على الأداء والعلاقات وحماية المؤسسات في ظل تنامي التأثيرات التكنولوجية المتأتية من الخارج والمفروضة فرضا على البيئة الاقتصادية الوطنية.

3- أهداف الدراسة

تهدف الدراسة بشكل أساسي إلى تقديم إجابة واضحة عن الإشكال المطروح مع تقديم محاولة تفسيرية لاتجاه البيانات المدروسة بمعنى التعرف على أسباب تردي دور للكفاءات العاملة في القطاع العام الناتج عن كيفية توزيعها على المؤسسات العامة مع محاولة تفسير هذه الحالة، كما تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- المساهمة في إعادة الاعتبار للكفاءات لاسيما في فترة تزايد فيها الدور الاشرافي للقطاع العام على الاقتصاد.

2- توضيح الأسباب التي تحول دون تحول القطاع العام كمستقطب للمعرفة في ظل تنامي دورها.

3- المساهمة في فهم كيفية تجاوز التردى المستمر للمؤسسات العامة خصوصا في إطار ارتباطها بالقطاع الخاص.

4- فرضية الدراسة

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة يمكن اقتراح الفرضية التالية:

يساهم التوزيع الدقيق والمدروس للكفاءات في القطاع العام حسب قطاع النشاط واستمرارية الوظيفة والمستوى الإداري ومستوى التأهيل في تفعيل دورها في المؤسسات العامة ومن ثم تحسين الأداء الاقتصادي.

5- منهج وأدوات الدراسة:

نظرا لتوفر بيانات شاملة تتعلق بتوزيع الموظفين التي يندر أن تتوفر في المؤسسات والهيئات الجزائرية فقد تم اعتماد الدراسة الشاملة التي تشمل جميع الموظفين والكفاءات العاملين في إطار المديرية العاملة للوظيفة العمومية فلم يتم الاعتماد على الدراسة بالمعينة أو بناء نموذج ومحاولة تعميمه في إطار المجال المدروس، وهذا رغم أن البيانات المعتمدة لا تتضمن التفاصيل التي قد تفيد في تعميق التحليلات، أما من

ناحية التحليل فقد تم الاستناد في الدراسة على المنهج التفسيري من خلال محاولة تفسيرية للبيانات المتاحة استنادا إلى أسس المنطق الاقتصادي والإداري، حيث تم بذلك تجاوز الاقتصار على الوصف والتصنيف التي تم اعتمادها فيما تقتضيه التحليلات، أما الأدوات فقد تم اعتماد التحليل الاحصائي باعتباره الأداة الأنسب لتحليل وتفسير البيانات المتاحة .

6- حدود الدراسة

نظرا للتعقيدات التي يتسم بها الموضوع المدروس وكذا الحالة المدروسة فإن هذه الدراسة باعتبارها محاولة فقط لدراسة المشكلة التي تعد فعلا مشكلة شائكة إلا أنها لم تدرس بشكل كافي يمكن من فهمها ومن ثم تقديم حلول مناسبة لها، وبطبيعة الحال فإنه من الضروري التقييد بمختلف العوامل المتحكمة في هذه المشكلة المدروسة وسياقها العام، وتتمثل أهم القيود الحاكمة للدراسة في ما يلي :

1- تتقيد الدراسة في الأحكام المقدمة بالبيانات المتاحة على الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للتوظيف العمومية على مستوى وطني ولا تأخذ بعين الاعتبار البيانات المنشورة في إطار غير رسمي أو على مستويات محلية التي لا تعبر بالضرورة عن نفس الاتجاه العام لتوظيف الكفاءات.

2- تقدم الدراسة محاولة تفسيرية فقط من خلال اتجاه البيانات المتاحة لذلك فإنها تحاول الاستناد على المنطق العلمي وتجاهل مختلف الأحكام غير الموضوعية المرتبطة بالموضوع .

3- تنحصر أحكام الدراسة في قطاع المؤسسات العامة غير ذات الطابع الاقتصادي لكون هذه الأخيرة غير مدرجة في البيانات المتاحة، ولأنها تختلف من مؤسسة إلى أخرى.

2. الاطار النظري للدراسة :

1.2 الأسس النظرية لدور القطاع العام والمؤسسات العمومية في الاقتصاد :

على الرغم من أن النشاط الاقتصادي في الفترة المعاصرة على مستوى عالمي تزايد تمحوره على القطاع الخاص وهذا منذ زوال الاتحاد السوفياتي وتلاشي الاتجاه الاشتراكي اليساري، وتناقص الاهتمام بدور الدولة في الاقتصاد من الناحية الفكرية، إلا أنه مع ظهور أية أزمة مالية أو اقتصادية يعود إلى السطح النقاش حول دور الحكومة والقطاع العام تحت عناوين متعددة أبرزها المنطق الكينزي، رغم أنها على المستوى الواقعي قد تتجاوز الحد المطروح في هذا المنطق بكثير.

لذلك فإنه من الناحيتين النظرية والواقعية كان ولا يزال للقطاع العام دوره الكبير في الاقتصاد وسيبقى له دوره وأهميته، وكل الاتجاهات النظرية التي تنفي دوره ليست سوى مثاليات لا وجود لها في الواقع ، فهذا فرنسيس فوكو ياما المنظر المشتط في الاتجاه الليبرالي حاول أن يقدم صيغة لفلسفة ليبرالية توجي بنوع من التوازن في الاقتصاد ووجود دور للقطاع العام حيث رأى أن " كل الدول الرأسمالية المعاصرة تملك قطاعا عاما

واسعا ، ومعظم الدول الاشتراكية تركت النشاط الاقتصادي الخاص ينمو إلى درجة معينة ، لقد دار النقاش كثيرا لمعرفة الحد الذي يبلغ فيه القطاع العام أهمية كبرى وتبقى الدولة مع ذلك كدولة (ليبيرالية) " (فوكوياما، 1993) .

وفي نفس الاطار يحاول أبرز المنظرين إيجاد صيغة توافقية في هذا السياق والتي ينادي بها جامس بوشنان الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 1978، الذي قدم رؤية حول طرق سير الفضاء الإداري والاقتصادي العمومي في إطار ما يعرف بنظرية الخيارات المتعددة ، انطلاقا من أن كلا من شمولية القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي التي ينادي بها فريديريك فان هايك ، وصيغة شمولية القطاع العام ذات الامتداد اليساري الماركسي كلاهما صيغتان مرفوضتان (لعميري، 2015)، كما نجد اتجاها آخر يقوم على حتمية وجود الدور الحكومي الجزئي في بعض القطاعات بغض النظر عن طبيعة الاقتصاد، حيث يتعين على القطاع الحكومي حسب هذه الرؤى أن يؤدي دوره كبديل وخيار أفضل ، مثل مشروعات البنية التحتية التي تكون فيها التكاليف المحتملة لفشل الحكومة أكبر من تكاليف فشل القطاع الخاص (كرستين، 1997) .

وبصورة عامة فإن مسألة الدور الحكومي بغض النظر عن النظريات والفلسفات المبررة له أو لعدمه تزداد أهميته حسب درجة الحاجة لوجوده، ولا يختلف على أن الجزائر كدولة من الدول التي طبقت النموذج الاشتراكي لم تزل في حاجة لدور القطاع العام لأنه وبعد أن تردى مستوى الاقتصاد من جراء تدهور المؤسسات العامة، ولم تعد الدولة منتجة رغم مسؤوليتها التنظيمية على الإنتاج لم يصبح القطاع العام جزءا من مشكلة الاقتصاد فقط بل أصبح هو نفسه المشكلة ، وبالتالي فإنه من الطبيعي أن يكون جزءا من الحل وأن يستمر دوره لفترة طويلة وبشكل منظم إلى غاية الخروج من كل المشكلات التي نتجت عن تلاشي مسؤوليته عن بعض القطاعات، ومن الضروري أن تستمر إدارته ودوره في الاقتصاد إلى غاية الوصول إلى مجتمع منتج وفق الصورة المتوازنة التي تتوافق مع طبيعة المجتمع ليس فقط في المجال الاقتصادي بل فيما تتضمنه رؤيته لكل مجالات الحياة الانسانية .

2.2 المحددات التنظيمية لدور القطاع العام في الاقتصاد :

إذا كان دور الحكومة والمؤسسات العمومية واضحا من الناحية الاقتصادية فإنه من الناحية التنظيمية أكثر وضوحا، يتجلى في الاتجاهات الجديدة لتطوير الحكومة والقطاع العام بصورة تمكنه من مواكبة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية التكنولوجية العالمية ، فنجد مثلا توجه الحكومات نحو تبني نموذج الحكومة الالكترونية ، والحكم الرشيد، إضافة إلى العمل على تبني استراتيجيات لإعادة تجديد الحكومة هدفها تحسين القطاع العام وتقوم بشكل رئيسي على عدة محددات تضمن الفاعلية في المؤسسات العامة من بينها، المنافسة، الرسالية، والتركيز على النتائج ، والسعي لإرضاء العاملين والعمل حسب منطق إدارة الأعمال (الطعامنة ، 2010)، إضافة إلى استراتيجيات أخرى تختلف حسب الدول التي تبنتها.

ومن الخطأ تصور أن فاعلية القطاع العام والموظف العام لا يجنى منها شيء لأن فاعليته تأخذ شكل حلقة دائرية تعود فيها النتائج المحققة في النهاية على القطاع العام ذاته، فتفعيل أداء القطاع العام ينعكس بشكل مباشر على القطاع الخاص وعلى النشاط الاقتصادي ككل، ومن ثم ضمان إيرادات جديدة للدولة وبهذا يتحقق النمو الاقتصادي من منطلق ذاتي منطلقه تفعيل القطاع العام ولا يمكن أن يتحقق إذا لم تنطلق المبادرة منه .

من جانب آخر في الإطار التنظيمي، يرتبط بمسألة القرارات، حيث تكون المسؤولية للإدارة العمومية على نتائج أداء الاقتصادي حتى وإن لم يتعلق بالقطاع العام بصورة مباشرة ، أكثر من القطاع الخاص، الذي لا تتعدى نتائج أداءه على أكثر من نطاق أعباءه ، وبالتالي فإن مخاطر نتائج القرارات العامة أكبر لأن نتائج تأثيرها خصوصا في المجال الاستثماري أوسع من دائرة تأثير قرارات القطاع الخاص ، ولذلك تتجه بعض الدراسات لتقدير قيمة الزمن للقرارات العامة (Lebègue, Hirtzman, & Baumstark, 2005) ، وعلى هذا الأساس فإن درجة الرشاد في القرارات العامة حتى في القضايا المتعلقة بالجوانب الوظيفية وجوانب الكفاءات لها مساهمتها في الأداء الاقتصادي فالموظف العام الذي يتحرى النزاهة في الصفقات ويعمل على تسريع المعاملات له دوره في النشاط الاقتصادي ككل وكذلك بالنسبة للموظف الذي يعرقل الصفقات العامة لأغراض غير مرغوبة فإنه يعرقل النشاط الاقتصادي برمته رغم أن قرارات تعيين الموظفين أو تكوينهم أو فصلهم من مسؤولية الإدارة العامة وحدها .

فضلا عن ذلك فإن الكثير من الوظائف القائمة على المسؤولية اتجاه المجتمع لا يمكن أن تؤدي إلا على مستوى القطاع العام كتلك التي تتعلق بالفئات المعوزة ، لأنه مهما بلغت المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص، أو درجة فاعلية النشاط الخيري وغير الربحي التطوعي فإن الارتقاء بهذا المجال لتفعيل دوره في الحياة الاجتماعية والاقتصادية من الأمور الضرورية ، وكل الجهود التي تبذل في هذا السياق تعود بالفائدة على القطاع الحكومي لأنها تضمن تخفيف النفقات الموجهة لهذه الفئات وبالتالي استفادة القطاع العام نفسه.

3.2 تردي الأداء الاقتصادي كنتيجة لتراجع فاعلية القطاع العام:

كما أن للفاعلية في القطاع العام أثر إيجابي على الأداء الاقتصادي كذلك فإن تراجع الفاعلية له تأثيرات غير مرغوبة على الأداء الاقتصادي، بصيغة أوضح فإن القطاع العام إما أن يكون عاملا محركا للاقتصاد أو عامل معيقا له (Bélanger, 1981) وتتجلى أهم نتائج ضعف الفاعلية بصورة رئيسية في مختلف مظاهر الفساد المعروفة والفساد الإداري بشكل خاص مثل إهدار المال العام والوقت العام وغيرها ، وهي مظاهر تتسم بالتشعب إلى المستويات الإدارية وخصوصا إذا كان هناك فساد على مستوى إدارات عليا (الكبيسي، الفساد والعمولة : تزامن لا توأمة، 2019) ، وكل مظاهر وأثار الفساد هي نتيجة طبيعية لعدم وجود أهداف تنموية

واضحة يتم تجنيد كل الوسائل واستنفاد الوقت العام لتحقيقها والمحاسبة الدقيقة على النتائج المتوقعة منها ،
ومالم تكن هناك هذه الأهداف فإن مظاهر الفساد ستظهر حتى وإن كان مستوى الرقابة على درجة عالية .

إلا أن هناك عامل آخر في ما يتعلق ببعض خصائص القطاع الحكومي بشكل عام مرجعه بصورة رئيسة
إلى عدم فصل الإدارة عن السياسة وهي قاعدة هامة من قواعد الإدارة العامة، وكذلك عدم فصل المصلحة
العامة عن المصلحة الشخصية (الكبيسي، الفكر التنظيمي، 2002)، وهي كذلك قاعدة من قواعد الإدارة العامة
، وهذان القاعدتان متكاملتان لأن ممارسة السياسة باستخدام الإدارة العامة يندرج في إطار المصلحة الشخصية

ومما نتج عن ذلك أن في الجزائر شأنها شأن الدول العربية والنامية تشكلت صورة نمطية للقطاع العام
تمنع من فاعليته لأن الممارسات لا تتفق في غالب الأحيان مع شروط الفاعلية المطلوبة ، ومن أبرز هذه
الممارسات التحكم في الأسعار بصرف النظر عن التكاليف الحقيقية وزيادة عدد العاملين بصرف النظر عن
حاجة العمل ، وزيادة الأجور والمكافآت دون مبررات اقتصادية ، والتمسك باستمرار المشاريع العامة مهما بلغت
خسائرها (شحاتة، 1999).

وحتى في ظل وجود مثل هذه المظاهر فإن أهم عنصر يمكن أن يتحقق يكون مقيدا وهو إدارة السياسات
بشكل فعال، حيث تواجه العديد من المشكلات النابعة أساسا من المظاهر السابقة، ومن أهم هذه المشكلات ما
المرتبطة بصورة خاصة بإتاحة الفرصة لمساهمة الكفاءات مشكلة نقص وتضارب المعلومات، ومشكلات التنسيق
والتنفيذ وتداخل الجوانب الفنية مع الاعتبارات الأخرى (عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، 1995)، و مع تطور
بيئة العمل بصورة لا تسهل مساهمة الكفاءات فإن هذه الأخيرة تتحول من عامل تطوير وتفعيل الأداء إلى عامل
معيق، لأنه وكما هو معلوم أن من شروط المنفذين للسياسات العامة أن تتوفر فيها الكفاءة المهنية والاختصاص
وممن لهم مساندة وولاء والتزام بتنفيذ السياسات العامة (الكبيسي، السياسات العامة مدخل لتطوير أداء
الحكومات، 2008)، وهذا ما لا توفره البيئة إذا اتسمت بما سبق ذكره.

4.2 دور الكفاءات في الارتقاء بمستوى أداء القطاع العام:

لكي ندرك أهمية العوامل المتحكمة في الاقتصاد، لا ينبغي الاكتفاء بالتحليل من زاوية واحدة، لأننا كلما
انطلقنا من التوسع في التحليل، كلما كان ذلك أضمن لمعرفة هذه العوامل على وجهها الصحيح، وهذا ينطبق
على مختلف العوامل المحركة للاقتصاد، وبشكل خاص العوامل البشرية.

فمن المنظور الاقتصادي يرجع الخبراء الإنتاجية المتدنية إلى إدارة عوامل الإنتاج على المستويين الكلي
والجزئي (عاشور، التحديات التي تواجه الإدارة العربية في مطلع القرن 21، 1997)، والعامل البشري هو أبرز
العوامل التي تساهم بشكل فعال في رفع الإنتاجية، وفي الفترة المعاصرة ونتيجة لتطور التكنولوجيات تزايد

الطلب على المورد البشري المؤهل أو العامل المعرفي لأن القيام بمتطلبات الوظائف أصبحت قائمة على المعرفة أكثر منها على المهارة، حيث يطلق عليها في بعض الحالات المهارة المعرفية (Knowledge skill) (الأنصاري، 2008).

ومن منظور آخر فإن المسؤولية الإدارية للقطاع العام عن أداء الكفاءات واضحة والارتقاء بأدائها مرهون على البيئة الإدارية والتنظيمية المتاحة لعملها بصورة فعالة، وكما بين (دراكر، الإدارة: المهام والمسؤوليات، التطبيقات، 1995) أن العامل لا يكون منجزاً إلا إذا كان العمل منتجا، ولا ينحصر دور الكفاءات في المستوى الوظيفي بل حتى على مستوى الإدارة نفسها لأن أبرز عامل يحول دون تحقيق إبداع إداري وينتج عنه جمود الإدارة والعمل بوتيرة غير مقبولة هو إهمال الكفاءات والمواهب (المعاني، 2000)، لذلك فإن تحسين دور الكفاءات لا يتحقق إلا بوجود كفاءات إشرافية على درجة من المهارة والوعي بأهمية الجدارة والموهبة على مستوى المؤسسات .

5.2 أداء المؤسسات العامة وأهمية التوزيع الفعال للكفاءات :

إدراك دور الكفاءات من المسائل المحورية تاريخيا وواقعا واستراتيجيا ، وهو العامل الأساسي الذي كان سببا في نجاح أو فشل السياسات والدول وحتى الحضارات لأن هذا من صميم القيم الإنسانية العليا ، وضمان لاستمرار العمران البشري والاستمرار الحضاري ، وفي القرآن الكريم كثير من الآيات التي توضح وجود فرق في العلم والكفاءة مثل قوله تعالى (قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ) (سورة الزمر- الآية 9) ، وقوله تعالى : (قَالَ أَجْعَلُنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ) (سورة يوسف- الآية 55) .

وعلى هذا الأساس وضع ابن خلدون معيارين أساسيين لتمييز الكفاءات وهما الاضطلاع والثقة حيث رأى أن هناك أربع مستويات تتدرج فيها الكفاءات بناء على هذا المعيارين وهي كما يلي : المضطلع الموثوق، ثم المضطلع غير الموثوق ، ثم غير المضطلع الموثوق في الأخير غير المضطلع غير الموثوق (إبن خلدون، 2005)، وبذلك قدم الكفاءة على الثقة .

والفترة المعاصرة نتيجة للتعقيدات التي تميز المنظمات أصبحت هناك حاجة أكبر إلى المهارات والكفاءات، خصوصا بعد إدراك أهمية الابتكار التكنولوجي كعامل أساسي من عوامل النمو الاقتصادي وكما هو معلوم فإن تطوير العلم والتكنولوجيا مرهون على العامل الأساسي المتمثل في رأس المال البشري (شرر، 2002) ، والتعامل مع الموارد البشرية أصبح عملية متزايدة التعقيد تحتاج لنجاحها مراعاة متطلباتها المنهجية والعلمية والتي تبدأ من بالقواعد التي يجب أن تراعى في عملية التوظيف (كابلي، 2006) لأنها المنطلق الأساسي في مسار عمل الموظف.

وعلى العموم فإنه من أجل تحسين أداء القطاع العام والمؤسسات العامة أصبح من الضروري تحديد الاحتياجات المعرفية اللازمة لذلك لأن المعرفة والكفاءة هي الشرط الأول في هذا الاطار، ولا يمكن أن تتحقق أية

مساهمة للكفاءات مالم يكن توزيعها على المؤسسات بصورة تسمح بذلك، وتتجلى أهمية الدور الايجابي الذي يمكن أن يتحقق من تفعيل توزيع الكفاءات في مايلي :

1.5.2 الكفاءة في إدارة المالية العامة :

فالمالية العامة باعتبارها جوهر عمل القطاع العام بما تتضمنه من نفقات وإيرادات لها ارتباط وثيق بمختلف المجالات العلمية والتخصصية (محزري، 2008)، ولذلك فإن تحقيق التوازن الأمثل في الميزانية وترشيد النفقات وتحصيل مزيد من الإيرادات يستوجب المزيد من المعرفة والكفاءة المناسبة.

2.5.2 اتخاذ القرار بشكل صحيح :

فاتخاذ القرار الذي يعد جوهر العملية الإدارية سواء كان ذلك في المؤسسات العامة أو الخاصة، والذي كما سبقت الإشارة إلى أنه لا يأخذ القيمة نفسها في القطاع العام كما هو في القطاع الخاص، يتطلب من أجل اتخاذه بصورة دقيقة وصحيحة معلومات دقيقة ومتنوعة (أفندي، 2010)، وهذه المعلومات تتسع وتنوع تبعاً لنطاق المسؤولية الإدارية، وهي تتطلب درجة عالية من المهارات والمعرفة لإعدادها بشكل دقيق خصوصاً في ظل المتغيرات المتسارعة.

3.5.2 الحاجة إلى البحث والدراسات والتقارير الفعالة:

فكما نعلم أن الحاجة إلى البحث والدراسات في تزايد مستمر مع تعقد المشكلات والقضايا التي تواجهها المؤسسات العامة، وعرض وتحليل مختلف القضايا المتعلقة لا يتحقق بصورة فعالة عندما يتم اعتماد أطراف خارجية ولذلك فالأساس في ذلك هو في تطوير الكفاءات الوطنية والمحلية وتوزيعها تبعاً للتخصص ومستوى المهارات وأنماط المعارف المكتسبة ، وهذا للتمكن من دراسة وتحليل وتفسير مختلف المشكلات تفسيراً صحيحاً للمساعدة على اتخاذ القرار، والمشكلة أن ممارسة البحث والدراسات بصورة عميقة لا يكاد يتجاوز المعاهد والجامعات المنفصلة عن عمل القطاع العام ، في حين أن المعلومات على مستوى المؤسسات العامة تعرض في غالب الحالات بشكل سطحي ومقتضب وتكون التقارير بسيطة تأخذ نسق واحد إداري، على الرغم من أنه من ناحية العلمية يفترض أن يكون هناك تنوع وتطور في التقارير حسب الحالات والمشكلات فليست كل التقارير ذات طبيعة واحدة (Fayet & Comeingnes, 2005) إدراك أهمية مضامين التقارير يرتبط بكفاءة الإدارة ومعرفة أهمية الأدوات التحليلية وعمقها في عرض البيانات والمعلومات الكمية والكيفية وطريقة التعامل معها .

4.5.2 شمولية ودقة المعرفة من أجل ممارسة الدور الرقابي بفعالية:

من المعلوم أن القطاع العام هو الذي يقوم على الاشراف والرقابة على مختلف القطاعات سواء تعلق ذلك بالرقابة الهندسية في القطاع العمراني، أو ما تعلق منها بحماية المستهلك بما تتضمنه من منتجات غذائية بسيطة ومعقدة، وكذلك الرقابة التقنية في حالات الاستيراد، وما تتضمنه من صناعات دقيقة ومنتجات معقدة،

والرقابة على العمليات الإنتاجية وكلها تستوجب كفاءات عالية لفهمها وتحديد جوانب الانحراف والفساد والخطأ، وكل ذلك يحتاج إلى توزيع الكفاءات حسب التخصصات ومجالات العمل.

والأهم من كل ذلك في الفترة الحالية هو الرقابة في الجانب المعلوماتي وحماية قواعد البيانات العامة والشخصيات العامة وخصوصيات المواطنين، خصوصا مع تطور برامج التجسس والفساد المعلوماتي على غرار برنامج بيغاسوس (PEGASUS) وما كان له من آثار (Transparency International, 2021)، ونتيجة لتطور تأثيرات نظم المعلومات وشبكات التواصل الاجتماعي على الحياة الاجتماعية والأمنية والتربوية إلى درجة تسميتها من بعض الباحثين بالمخدرات الرقمية (مراد، 2019)، فالرقابة اللازمة على تأثيراتها تستوجب التمكن منها والمتابعة الآنية لمستجداتها على مستوى الكفاءات الوطنية والمحلية .

3. الإطار التطبيقي للدراسة: تقييم عام لمستوى فاعلية توزيع الكفاءات في إطار المديرية العامة للوظيفة العمومية

انطلاقا مما هو متاح من بيانات في إطار التقرير المنشور لمديرية الوظيفة العمومية على موقعها على الأنترنت (المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2020) سيتم ضمن هذا الإطار التطبيقي للدراسة تقييم توزيع فئة الموظفين التي تمثل الكفاءات وتحليل توزيعها على الإدارات مقارنة ببقية الفئات الوظيفية وتقديم محاولات تفسيرية لتأثير التوزيع على إمكانات المساهمة، وقبل ذلك سيتم تقديم تحليل وصفي لتوزيع الموظفين بشكل عام حسب الخصائص الوظيفية والمستويات الإدارية.

وبما أن البيانات المتوفرة معروضة بشكل إجمالي وخصوصا فيما يتعلق بمستوى الكفاءات حيث تم تقديم توزيع هذه الفئة (أعوان التصميم والبحث والدراسات) بشكل عام ولم تعرض كيفية توزيعها حسب التخصصات أو أصناف الوظائف، وغيرها من التفاصيل التي تسمح بتقييم وضعها بصورة أفضل، فإن تحليلها وتقييمها سيقصر فقط على مدلولات المتاح من البيانات، خصوصا وأن ذلك لا يمنع من تحقيق هدف الدراسة الذي يتمحور بالدرجة الأولى حول التأكيد على دور ومساهمة الاطارات العاملة في القطاع العام باعتباره الأساس في فاعلية مختلف المؤسسات الخاصة وحتى غير الهادفة للربح وبالتالي تحقيق إقلاع اقتصادي انطلاقا من أرضية صحيحة.

1.3 الإطار الهيكلي العام للتدرج الوظيفي في المؤسسات العامة وتموضع الكفاءات

من الناحية الهيكلية فإن تصنيف موظفي القطاع العام يتدرج تبعا لمعيار الصنف الوظيفي إلى أربعة أقسام هي طبقا لمصطلح الوظيفة العمومية أعوان التصميم -أعوان التطبيق-أعوان التحكم و أعوان التنفيذ، و التصنيف القانوني المتمثل في المرسوم الرئاسي 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 لهذه الفئات يرتبط كما هو معلوم بالسلم المتعلق بالراتب، والذي يتم تصنيف موظفي القطاع العام بناء عليه حيث يتم تصنيف الموظفين إلى 4 مجموعات تتضمن كل مجموعة الدرجات المقابلة لها، وهذه المجموعات موضحة في الجدول (1) الوارد في الملاحق .

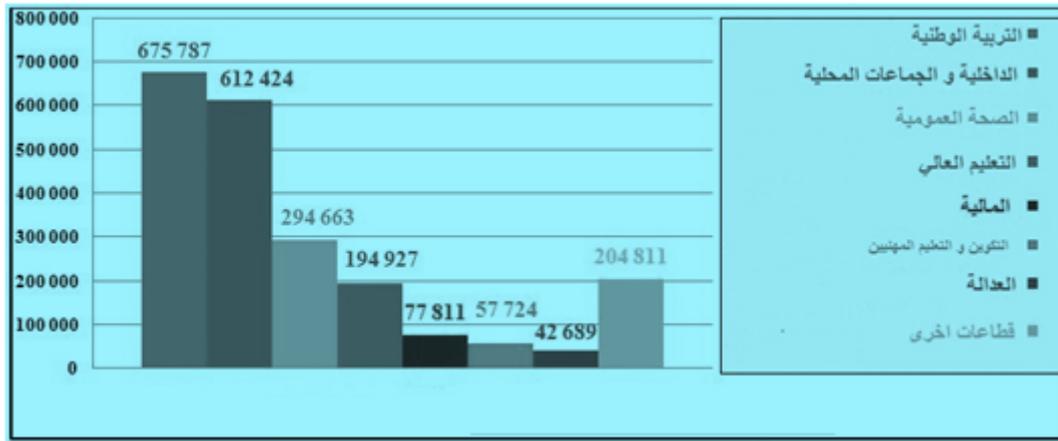
وكما هو واضح من الجدول (1) أن التدرج يقوم بصوة رئيسية على أساس عدد السنوات التي تم قضاءها في التكوين بغض النظر عن نوع هذا التعليم أو التكوين، كما أن الشهادات تؤخذ بعين الاعتبار، ومن جانب آخر فإن الترقية تكافئ الشهادات في عدة مستويات.

والمهم في هذا التصنيف بالنسبة لهذه الدراسة هو فئة أعوان التصميم لأنها تمثل الكفاءات باعتبارها توظف على أساس شهادة تمثل معرفة معينة، بغض النظر عن أن ذلك يمثل المقابل المادي من التوظيف، لأن الشهادة أو المستوى التعليمي التي يتم التوظيف أو الترقية بناء عليه يمثل في ذات الوقت مستوى مادي أو أجر تم في الأساس وضع الجدول (1) كشبكة استدلالية متعلقة به، لكن ما تهدف هذه الدراسة هو التعرف على الأطر التي تسمح أو لا تسمح لحاملي هذه الشهادات على اختلاف مستوياتهم أو تسمياتهم أو فئاتهم أو تخصصاتهم أو مجال عملهم من المساهمة بمعرفتهم في الوظائف التي يتم توظيفهم بها .

2.3 تحليل توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب الخصائص الإدارية والمؤسسية:

1.2.3 تحليل توزيع الموظفين حسب قطاعات النشاط :

الشكل (3) توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب قطاعات النشاط



المصدر: (المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2020)

الملاحظ من خلال الشكل الذي يبين توزيع موظفي المؤسسات العمومية على القطاعات أن هناك اختلاف كبير في توزيع الموظفين في المؤسسات العامة تبعا للقطاعات حيث يضم كلا من قطاعي التربية والداخلية والجماعات المحلية أكبر نسبة للموظفين، وذلك بما نسبته 31.27 % ، 28.34 % على التوالي ، وهو ما يعني أكثر من نصف الموظفين يعملون في هذين القطاعين ، أما بقية القطاعات فلا تتضمن نسبة كبيرة من الموظفين والعاملين ، لأن ما يقل عن 50 % من الموظفين موزعين على كل من قطاعات الصحة العمومية والتعليم العالي بما نسبته 13.64 % ، 9.02 % على التوالي. أما قطاعات المالية والتكوين المهني والعدالة فقد اشتملت على نسبة أقل من الموظفين بمختلف أشكالهم ، حيث بلغت نسب الموظفين ضمن هذه القطاعات على التوالي 3.60 % ، 2.67 % ، 1.98 % ، وهي نسب ضعيفة مقارنة ببقية القطاعات ، كما يبين الشكل أن ما نسبته 9.48 % من الموظفين في القطاع العام متواجدون في قطاعات أخرى غير القطاعات السابقة .

وبشكل عام يمكن إرجاع هذا التوزيع على حجم القطاعات أكثر من أي معيار آخر ، ومستوى استيعاب القطاعات المختلفة للموظفين على اختلاف فئاتهم الوظيفية، ومدى تبني الدولة للقطاع ، فبالنسبة للقطاعات الداخلية والتربية الوطنية تعود كثافة العمل بها إلى العدد الكبير للمؤسسات، والصورة العكسية بالنسبة لقطاعات التعليم العالي و العدالة المالية والتكوين المهني فهي قطاعات لا تتضمن عدد كبير من المؤسسات ، وكذلك الأمر بالنسبة للفئات الموزعة على بقية القطاعات التي لا تتضمن عدد كبير من الادارات والمؤسسات العمومية وبالتالي فإن التوظيف بها يكون قليلا .

أما قطاع الصحة العمومية فإن نسبة الموظفين به متوسطة مقارنة ببقية القطاعات، وهي ترجع إلى التزايد المستمر في مؤسسات القطاع الخاص المتبينة لهذا المجال ، وبالتالي فإن الكفاءات في هذا المجال التي تمثل نسبة هامة منه والتي تتضمن بصورة عامة جراحين وأطباء ذوي خبرة يكاد يحتويها القطاع الخاص ، وخصوصا بعد الخبرة الطويلة التي يمنحها القطاع العام ، يتم التوجه إلى القطاع الخاص دون وجود آليات لنقل الخبرة والمعرفة بشكل منظم وبصورة عامة ومن ناحية توزيع الكفاءات من ضمن الموظفين في القطاع الصحي فإنها لا تقوم على مخططات تقوم على تحقيق التوازن، وأحيانا تكون خاضعة للخيارات الفردية والعشوائية أكثر من خضوعها للتخطيط الواضح .

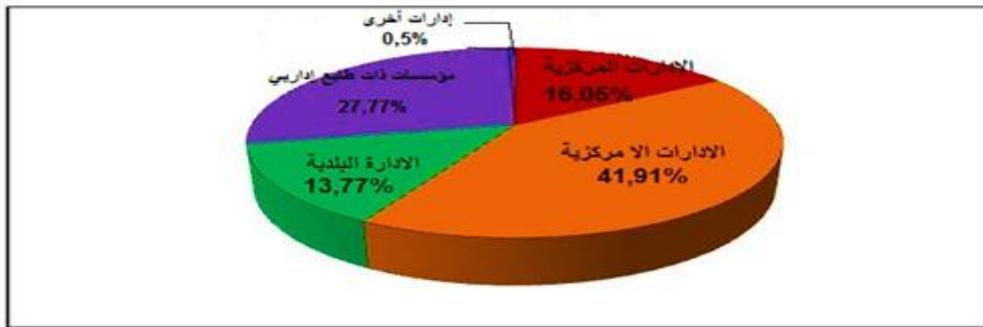
وكذلك الأمر بالنسبة لبقية القطاعات مثل قطاعات العدالة في جانب توزيع الكفاءات التي تتضمن خبراء القانون والمختصين في القانون وغيرهم، فإن اختيارات العمل في القطاع العام أو العمل في المؤسسات المستقلة تخضع لعوامل الاعتبارات الشخصية أكثر من خضوعها لسياسة عامة تقوم على الاستفادة من المعارف والخبرات القانونية بصورة مخططة.

وبصورة عامة فإن مشكلة الخيارات المتاحة أمام الكفاءات في العمل في المؤسسات هي من أبرز المشكلات التي تواجه الكفاءات في جانب المساهمة من خلال معرفتها المكتسبة.

2.2.3 تحليل توزيع موظفي القطاع الحكومي حسب المستويات الإدارية :

يتبين توزيع الكفاءات على الادارات والمؤسسات العمومية من خلال الشكل التالي :

الشكل (4) توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب المستويات الإدارية



المصدر: (المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2020)

الملاحظ من خلال الشكل أن توزيع الموظفين على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية يتسم شأنه شأن التوزيع تبعاً لقطاع النشاط بعدم وجود اعتبار لغير عامل حجم عدد المؤسسات والإدارات كعامل محدد لزيادة أو نقص الموظفين في مستوى إداري دون الآخر حيث نلاحظ أن الإدارات اللامركزية تضم ما نسبته 41.91% من مجموع الموظفين ، ثم تليها المؤسسات ذات الطابع الإداري بما نسبته 27.77% ، وما نسبته 13.77% من الموظفين ضمن الإدارة البلدية ، وهذه المؤسسات تتسم بنوع من الاستقلالية ، إضافة إلى نسبة 16.06% من الموظفين ضمن الإدارات المركزية، ويمكن أن نستنتج تأثير هذا التوزيع للموظفين بشكل عام على أداء كفاءات ، من كون الكثافة الوظيفية في أي مستوى إداري تستوجب المزيد من المساهمة للكفاءات إلا أن ذلك يؤدي إلى تضارب المهام وعدم القدرة على تقديم مساهمات بصورة أكثر فاعلية ، وسيوضح هذا أكثر من خلال ما سيأتي من تحليل وتقييم لتوزيع الكفاءات على المستويات الإدارية مقارنة ببقية المستويات الوظيفية .

ويشار هنا إلى أن أبرز المراجع القانونية المتعلقة بتصنيف المؤسسات العامة على أساس المركزية أو اللامركزية يتمثل في القانون رقم 04-88 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 الذي على أساسه تم تصنيف مؤسسات القطاع العام، وهو أحد العوامل التي تعد المنطلق في توليد مسببات عدم الوضوح التنظيمي المرتبط بالوظائف ومن ثم الكفاءات التي لم تزل آثارها على غاية الفترة المعاصرة، وليست المشكلة في القانون في حد ذاته وإنما في كيفية تطبيقه ومدى توفر شروط نجاحه، فقد صدر في فترة اتسمت بالانتقال بالاقتصاد الجزائري من الناحية الهيكلية من اقتصاد مركزي إلى اقتصاد السوق وهو حل كان له ترابطات وتداعيات سياسية واقتصادية، وبالتالي فإن هذا القانون هو من ضمن من القوانين التي كان لها دور في صياغة الانتقال من المركزية إلى اللامركزية وهذا ليس في القطاع الاقتصادي فقط بل حتى في النظام الاجتماعي وارتباطاته المؤسسية حيث نتج عن هذا "الانتقال الاضطراري" نوع من الثقافة التنظيمية في المؤسسات العامة تتسم بالترهل والتضارب وضعف الدافعية .

وبشكل عام يمكن القول إن التحول الهيكلي للمؤسسات العامة له تأثيره على الكفاءات في تلك الفترة وما بعدها لأنه لم يتحقق بصورة فعالة ينتج عنها تحقيق مساهمات تراكمية تضمن المزيد من الطلب على المعرفة والمهارات والكفاءة أو حتى الحد الأدنى من الطلب، وهذا الطلب هو وحده يضمن تكييف التخصصات المهنية والتكوينية أو الجامعية أو مضامين تخصصات التكوين بناء على تلك الاحتياجات المعرفية وبالتالي يتم التعديل في كل مرحلة حسب المتطلبات والمستجدات.

3.2.3 تحليل توزيع موظفي القطاع الحكومي حسب استمرارية الوظيفة :

من المعروف أن توزيع الموظفين في القطاع العام تبعاً لاستمرارية أو ديمومة التوظيف يكون حسب صنفين، صنف المتعاقدين أو الموظفين تبعاً لعقود مؤقتة تتجدد بشكل سنوي أو دوري وصنف الموظفين الدائمين الذين يخضعون لقوانين واعتبارات الوظيفة العمومية، والشكل التالي يوضح توزيع الموظفين تبعاً لهذا التصنيف:

الشكل (5) : توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب استمرارية الوظيفة



المصدر: (المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2020)

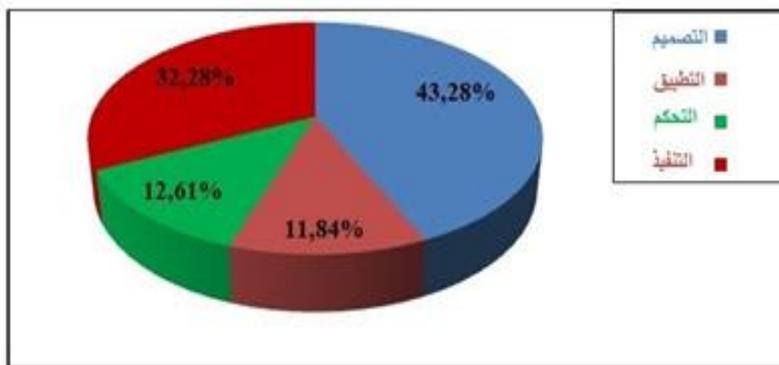
يوضح الشكل أن ما نسبته 78.29% من الموظفين يعمل بصفة عقود دائمة ومعنى ذلك أن هناك استقرار لدى النسبة الغالبة من الموظفين في المؤسسات العمومية، وبالمقابل نجد أن ما نسبته 21.70% تمثل المتعاقدين، وهنا من الضروري الإشارة إلى أن هذه الاحصائيات محل التحليل هي إحصائيات سابقة لعملية الإدماج الواسع التي تتم حسب في إطار السعي لتطبيق المرسوم التنفيذي رقم 336-19 المؤرخ في 08-12-2019 المتعلق بإدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات والذي تأخر تطبيقه بشكل كبير، والبيانات المتعلقة به لم تنزل بعد غير متاحة .

ومن ناحية التأثير لتوزيع الكفاءات على أساس التعاقد فإن هناك مشكلة كبيرة في مضامين الأعمال لعدم وضوح الأعمال وعدم وضوح معنى التعاقد على مستوى الوظيفي في غير الجانب الشخصي والمالي ، وكذلك بالنسبة للدائمين فإننا ضمن أبرز القطاعات الإدارية نجد الفئات الوظيفية المتعلقة بالمتخصصين ، كما نجد ما يعرف بالأسلاك المشتركة ، حيث تتوزع الكفاءات في إطار هذا التوزيع ويكون في الغالب توظيفها على أساس الشهادة ولا يوجد وضوح لتوزيع الأدوار أو أساس علمي معروف يتطور بشكل تراكمي ويقوم على الاستفادة من الخبرة والأخطاء، ولذلك لا نجد مجال واضح للمساهمة ، وهذه القضية تحتاج إلى الدراسة التحليلية المعمقة .

3.3 تحليل توزيع الكفاءات في إطار التدرج الوظيفي وأثرها على فاعلية الأداء

1.3.3 توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب مستويات التأهيل :

الشكل (6) توزيع الموظفين في الوظيفة العمومية حسب مستويات التأهيل



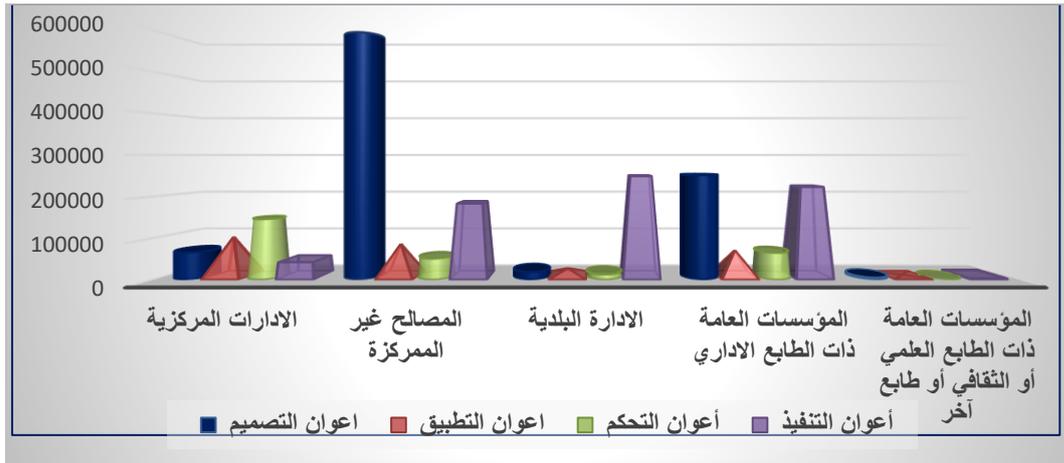
المصدر: (المديرية العامة للوظيفة العمومية، 2020)

يوضح الشكل أن هناك تفاوتاً كبيراً في توزيع الموظفين تبعاً لمستوى التأهيل والنسبة الأكبر كما هو ملاحظ هو لأعوان التصميم والدراسات والبحث حيث تمثل ما يقارب نسبته 43.28 % وهي تشمل كما هو موضح في الجدول (1) كل الأصناف التي تبدأ من الصنف 11 إلى غاية الصنف 17 ، فضلاً عن فئة الخارجين عن التصنيف التي تبدأ بالقسم الفرعي 1 إلى غاية أعلى قسم فرعي (7) ، ثم تأتي في المرتبة الثانية من ناحية التوزيع مجموعة التنفيذ بما نسبته 32.28 % ، وهناك تقارب بين فئتي أعوان التطبيق وأعوان التحكم بما نسبته 11.84 % و 12.61 % على التوالي .

وبصورة عامة يمكن القول أن هناك تشعباً للقطاع العام من أصحاب الشهادات، ومن ثم فإن فئة المتحصّلين على الشهادات هي الفئة التي تحظى بأكبر نسبة من النفقات في جانب الأجور، لأنه فضلاً عن نسبتها الأكبر ، فإن قيمة الأجر مرتفعة بحكم ترتيب الشبكة الاستدلالية للأجور، وبالتالي ومن منظور اقتصادي فإن الدور المفترض لحاملي الشهادات ينبغي أن يكون أكبر.

2.3.3 تحليل توزيع موظفي التصميم والبحث والدراسات في إطار البيئة الوظيفية والإدارية :

الشكل (6) : توزيع الكفاءات مقارنة بفئات الموظفين في مؤسسات القطاع العام حسب المستوى الإداري



المصدر: إعداد الباحث استناداً على (المديرية العامة للتوظيف العمومية، 2020)

يوضح الشكل أن هناك تفاوتاً كبيراً بين فئات الموظفين من ناحية مستواهم الوظيفي ، وكذلك في توزيعهم على الإدارات ، فبداية بالإدارات المركزية يلاحظ أن أعوان التصميم والبحث والدراسات التي تمثل فئة الكفاءات ، تتوزع على الشكل التالي : 18 % في الإدارات المركزية ، وحوالي 65.66 % على مستوى المصالح اللامركزية ، و 6 % فقط على مستوى الإدارات البلدية ، و 41 % ، على مستوى المؤسسات ذات الطابع الإداري، و 48.92 % على مستوى المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي وغيرها ، لكن وكما هو ملاحظ من الشكل فإن فئة المؤسسات العلمية والثقافية والمؤسسات الأخرى ، هي الفئة الأقل من ناحية عدد الموظفين ، ومن ثم فإن نسبة 48.92 % هي نسبة ضعيفة جداً من مجموع الموظفين في إطار الوظيفة العمومية وهذا رغم أن الإطار العلمي والثقافي يستوجب عدد أكبر من ذوي الشهادات العليا .

ومن خلال هذا التوزيع نلاحظ أن توزيع فئة التصميم والبحث والدراسات لا يوجد له معيار واضح للتوزيع، باستثناء معيار واحد هو حجم الموظفين في كل مستوى أو قطاع إداري، فمن المفروض وانطلاقاً من تقدير الحاجة إلى المعرفة أن يكون هناك نوع من التوازن بين الإدارات المركزية واللامركزية، ولا يكون التفاوت إلى الدرجة الملاحظة في الشكل، إضافة إلى ضعف النسبة غير المفسر في القطاع العلمي الثقافي.

وبطبيعة الحال فإن عدم وجود مخطط واضح له تأثير على إمكانية مساهمة هذه الفئة التي تتحدد مهمتها قانوناً في البحث والدراسات، وبالتالي هناك حاجة لمساهمة المعرفة التي تم التوظيف على أساسها.

ولذلك فإن مساهمة الكفاءات من خلال تخصصاتهم المعرفية يشترط وبصورة أساسية ألا يكون التوزيع انطلاقاً من احتياجات المؤسسات فقط من الناحية الكمية، بل ينبغي أن يكون هناك حاجة للمساهمة من خلال التخصص العلمي وتحديد المساهمات التي يمكن تقديمها بوضوح، وضرورة وجود الفرق بين مضمون عمل يؤديه متخصص وما يمكن لأي موظف يمتلك الحد الأدنى من القدرة على التحليل على أداها، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود تصميم وتوصيف وتصنيف مسبق للمساهمات المطلوبة في إطار الوظائف والتمييز بينها من ناحية درجة التعقيد وكذلك الفروق التخصصية، فإن لم يتحقق ذلك فإن الجهود التي تبذل لتصحيح الأخطاء ستكون كبيرة أو كما عبر عن ذلك ألفريد سلون بقوله أن من ليس لديه استعداد لتخصيص 4 ساعات لتوظيف الشخص المناسب في المكان المناسب، سيحتاج إلى 400 ساعة لتصحيح هذا الخطأ (دراكر و ماكيارييللو، أفكار دراكر اليومية في الإدارة، 2006).

ولا يمكن القول أن الأحكام والمحاولات التفسيرية التي تم تقديمها في هذا الإطار التطبيقي تتحلّى بالدقة العلمية المفروضة التي يستجوبها مثل هذا الموضوع لأنها قدمت بناء على ما هو متاح من معلومات وبيانات، فالمشكلة في الجزائر في غالب الأحيان ليست فقط في تحليل وتفسير البيانات أو في كيفية التعامل معها وإنما هي في عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة تسمح بتحليل علمي أدق وفهم أعمق للمشكلات، وكما هو معلوم فإن أي تحليل علمي يكون دقيقاً وصحيحاً على مقدار درجة الوضوح في الوضع المدروس، التي لا تتوفر بشكل مناسب إلا في التقارير التفصيلية والدراسات العميقة التي يتطلب إعدادها أصلاً كفاءات متخصصة على درجة عالية من التأهيل والمهارة.

4. خاتمة:

وخلاصة الدراسة أن التوزيع الفعال للكفاءات يمثل شرطاً أساسياً لأداء القطاع العام ومن ثم تحسين الأداء الاقتصادي، ذلك أنه من المثبت نظرياً وتطبيقياً أن تردي الاقتصاد نتيجة لتردي أداء القطاع العام وضعف فاعلية هذا الأخير نتيجة طبيعية لضعف مساهمة الكفاءات في تحسين أداءه، لذلك فإن هناك عدة اعتبارات موجبة لتفعيل الكفاءات في القطاع العام أبرزها أهمية الكفاءة في إدارة المالية العامة وفي اتخاذ القرارات العامة والرقابة، وكذا الحاجة إلى الدراسات والبحث والدقة العلمية في إعداد التقارير، ولا يمكن أن تتحقق أية مساهمة للكفاءات في المؤسسات العامة ما لم يتم توزيعها بصورة مناسبة وفعالة.

وقد أكدت الدراسة التطبيقية هذا المنطلق النظري من خلال تقييم عام لفاعلية توزيع الكفاءات الموظفة في إطار المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إذ تم تحليل توزيع الموظفين بشكل عام حسب قطاعات النشاط والمستويات الإدارية واستمرارية العمل، حيث لم يلاحظ وجود معيار محدد في التوزيع ، وهذا ما انعكس على فاعلية توزيع الكفاءات ضمن مجموع الموظفين الذي يتضح بصورة جلية من خلال تحليل وتفسير توزيع الكفاءات حسب مستويات التأهيل وخصوصا عند مقارنة المستوى المتضمن للكفاءات ببقية المستويات ، ومن خلال التحليلات المقدمة توصلت الدراسة إلى أن أداء الكفاءات الموظفة في القطاع العام ومن ثم الأداء الاقتصادي يتسم بمستوى دون المستوى المطلوب نتيجة التوزيع شبه العشوائي للكفاءات في المؤسسات العامة الذي لا يقوم على منطوق الفاعلية وإنما يقوم على الاعتبارات الاجتماعية التي تتمحور حول توفير منصب شغل - أو منصب مالي - بغض النظر عن الأداء الفعلي في هذا المنصب .

ومن خلال هذه النتيجة العامة فقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- 1- هناك تكافؤ بين الشهادات المتحصل عليها والتي يتم التوظيف على أساسها وبين الترقية النمطية تبعا للخبرة ليس فقط في الأجر بل حتى في المهام مما يجعل الشهادات وما تتضمنه من معرفة متنوعة ليس لها قيمة وظيفية والاقتصار فقط على قيمتها المالية التي تمنحها للكفاءات مما يؤثر بشكل كبير على قيمة المعرفة المكتسبة وإمكانية المساهمة بها في أداء المؤسسات والإدارات.
- 2- من خلال الدراسة تبين أن تدرج الموظفين حسب ما يعرف بالشبكة الاستدلالية من أعوان تنفيذ أعوان تحكم أعوان التطبيق، ثم أعوان التصميم والبحث والدراسات يجعل التفاوت فقط حسب الراتب والعلوات المتحصل عليها لأنه لا يوجد مرجعية للمهام والممارسات تحدد الاختلاف أو وصف للتعقيد بين مستوى معين ومستوى أعلى منه يستوجب امتلاك خبرة أو معرفة معينة لممارستها.
- 3- بينت الدراسة أن النسبة الأكبر للموظفين بشكل عام ومن ضمنهم الكفاءات تعطى للتوظيف الدائم أي وظيفة مدى الحياة والنسبة الأقل هي للمتعاقدين ، لكن التوزيع تبعا لهذا المعيار لا يرتباط له بإمكانيات المساهمة في المؤسسات بمعنى أن احتمال تحول المتعاقد إلى موظف دائم لا يخضع لمعيار محدد بل لاعتبارات غير معلومة وهو ما يؤثر على الاستفادة من المتعاقدين الأكثر فاعلية نتيجة عدم وضوح ضمانات لإبقائهم في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 4- يرجع تموضع الكفاءات في الوظائف في المؤسسات والإدارات العامة إلى التدرج الوظيفي المحدد بصورة قانونية ثابتة مما يؤثر على مستوى الفاعلية المطلوبة للأفراد.
- 5- اختيارات العمل في قطاع العام وحتى في النقل أو الخروج منه بالنسبة للكفاءات لا يخضع لمخطط واضح بقدر ما يخضع للاعتبارات والتقدير الشخصية للموظفين وخصوصا المؤهلين منهم وهو ما ينتج عنه غياب الديناميكية اللازمة في الاحلال والاستمرارية والتراكم في المعارف والخبرات.
- 6- نتيجة للتزايد الكمي للشهادات الجامعية وتسهيلات الحصول عليها والتوسع التوظيف على أساسها بشكل مكثف في القطاع العام أصبحت النسبة الأكبر هي لأعوان التصميم والبحث والدراسات مما زاد من حجم

المخصصات المالية لأجور العاملين باعتبار هذه الفئة هي الأكبر أجرا ، وفي ذلك تأثير على المعارف المكتسبة نتيجة للتوظيف دون مخطط موازي للاحتياجات المعرفية.

7- يوجد تأثير كبير لتوزيع الموظفين والكفاءات العاملة في المؤسسات والإدارات العامة بالعوامل التاريخية والتنظيمية والاقتصادية التي اتسمت بكونها انتقالات الضرورية والتي طبقت على القطاع العام في مختلف مراحلها ولم يكن هناك مخطط طويل المدى يضمن تخطيط الاحتياجات المعرفية مما كان له تأثير على تناسب تموضع الكفاءات في المؤسسات .

8- لا يوجد معيار واضح في توزيع الكفاءات والموظفين بشكل عام على المؤسسات الادارات العمومية حسب معيار المستوى الإداري لأن أعوان التصميم الذين يتضمنون فئة الكفاءات يتوزعون بنسبة كبيرة جدا في الإدارات غير المركزية مقارنة ببقية الفئات ولا تكاد توجد لهم نسبة هامة في الإدارات المركزية والمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي التي تحتاج إلى نسبة أكبر من الكفاءات. ومن خلال هذه النتائج تقدم الدراسة المقترحات التالية:

1- ضرورة تصميم مرجعية وطنية للكفاءات والمهارات والخبرات لتوصيف المناصب أو المستويات الوظيفية تبعا للمعايير المعتمدة في الدول ذات القطاع الحكومي الفعال وهذا حسب تصميم ومتطلبات كل قطاع.

2- تخطيط الاحتياجات المعرفية قبل توظيف الكفاءات والموظفين بشكل عام لتفادي إهدار قيمة المعارف والمهارات المكتسبة عند توظيفها بصورة غير متناسبة مع معارفها.

3- تصميم برنامج لإعادة توزيع الكفاءات حسب القطاعات وحسب المستوى الإداري بما يتوافق والاحتياجات المعرفية لمختلف القطاعات والمستويات الإدارية وبما يضمن تحسين أداءها حسب التخصصات ودرجة الحاجة إليها في مختلف المستويات الإدارية.

4- العمل على بناء نظام للتوظيف الدائم والتوظيف القائم على التعاقد بناء على المعرفة والخبرات والمهارات مع إعطاء هامش من الاستقلالية في مختلف الإدارات العمومية لتشجيع الاستفادة من مختلف الكفاءات.

5- العمل قدر الإمكان على بناء الترقية في المؤسسات على أساس المعرفة والمهارة بدلا من الترقية فقط على أساس الأقدمية، التمييز بين المناصب التي يتم توليها على أساس الترقية وتلك التي تستوجب شهادات معينة لتحديد مضمون الشهادات في الوظائف بصورة مغايرة لتلك التي تتطلبها الخبرة المكتسبة.

6- بناء برامج للربط بين مؤسسات التكوين والجامعات والمؤسسات والإدارات العمومية يقوم على مضامين فعلية ومدروسة لتحقيق التوافق بين التخصصات العلمية من جهة والمتطلبات المعرفية لمختلف الوظائف من جهة ثانية.

7- وضع برنامج لابتكار وتحسين وتوسيع الوظائف والهياكل تبعاً لمخططات للاحتياجات المعرفية بناءً على أحدث المستجدات المعرفية في مختلف المعارف والتكنولوجيات ذات الارتباط بعمل القطاع العام وعصرنته.

8- تفعيل مكاتب للبحث والتطوير والدراسات لتحسين الوظيفة العمومية ولدراسة مختلف الاختلالات والمشكلات المطروحة على المستويات المحلية تبعاً للقطاعات والمستويات الإدارية من أجل إعادة توزيع الكفاءات بصورة أكثر فاعلية.

قائمة المراجع :

- (1) إبراهيم شحاتة. (1999). بعض الجوانب المؤسسية لإدارة التنمية في البلاد العربية. ورقة مقدمة ضمن ندوة سياسات التنمية. القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (2) إين خلدون، ع. (2005). مقدمة ابن خلدون. بيروت: دار الجيل.
- (3) أحمد صقر عاشور. (1995). إصلاح الإدارة الحكومية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (4) أحمد صقر عاشور. (1997). التحديات التي تواجه الإدارة العربية في مطلع القرن 21. ورقة مقدمة ضمن ندوة اتجاهات عولمة الاقتصاد وأثرها على الشركات والمؤسسات العربية . القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (5) أفندي، ع. (2010). صنع واتخاذ القرارات. ورقة مقدمة ضمن ملتقى الإحصاء وبحوث العمليات ودورها في اتخاذ القرارات. القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- (6) الأنصاري، ع. (2008). من التعليم إلى العمل: تدريب وتوظيف الشباب. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- (7) المديرية العامة للوظيفة العمومية. (01 02, 2020). تعدادات الوظيفة العمومية. تم الاسترداد من موقع المديرية العامة للوظيفة العمومية: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>
- (8) المعاني، أ. (2000). المؤسسات العامة. عمان: مركز أحمد ياسين.
- (9) بيتر كابلي. (2006). توظيف خيرة الناس والحفاظ عليهم. (ترجمة : محمد سعيد النابلسي) بيروت: الحوار الثقافي.
- (10) دراكريتر. ف. (1995). الإدارة: المهام، المسؤوليات، التطبيقات ج 1. (ترجمة : عبد الكريم، محمد) القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع.
- (11) دراكر، ب & ماكياريللو، ج. (2006). أفكار دراكر اليومية في الإدارة. الرياض: مكتبة جرير.
- (12) شرر، ف. (2002). نظرة جديدة إلى النمو الإقتصادي وتأثره بالابتكار التكنولوجي. (ترجمة : ع. أبو عمشة) الرياض: مكتبة العبيكان.
- (13) عامر خضير الكبيسي. (2002). الفكر التنظيبي. دمشق: سلسلة الرضا.

- 14) عامر خضير الكبيسي. (2008). السياسات العامة مدخل لتطوير أداء الحكومات. القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 15) عامر خضير الكبيسي. (2019). الفساد والعملة : تزامن لا توأمة. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- 16) عبد الحق لعميري. (2015). عشرية الفرصة الأخيرة للإقتصاد الجزائري : الازدهار أو الانهيار. (ترجمة: جناح مسعود) الجزائر: منشورات الشهاب.
- 17) غسان مراد. (2019). دهاء شبكات التواصل الاجتماعي وخبايا الذكاء الصناعي. بيروت: شركة المطبوعات للتوزيع والنشر.
- 18) فرنسيس فوكوياما. (1993). نهاية التاريخ والانسان الأخير (الإصدار 1). (ترجمة: فؤاد شاهين وآخرون) بيروت: مركز الإنماء القومي.
- 19) كسيدز كرستين. (1997). خصخصة مشروعات البنية التحتية: المتطلبات والبدائل والخبرات. (ترجمة: منير إبراهيم هندي) القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 20) محمد الطعمانة . (2010). استراتيجيات وآليات تطوير وتحديث المنظمات الحكومية في الوطن العربي. ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العربي الأول حول التطوير والاصلاح الاداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 21) محمد عباس محرز. (2008). إقتصاديات المالية العامة (الإصدار 3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 22) Bélanger, G. (1981). L'économique de Secteur Public. Québec: Gaëtan Morin & Associés Ltée.
- 23) Fayet, M., & Comeingnes, J.-D. (2005). Rédiger des Rapports Efficaces (éd. 3 ième). Paris: Dunod.
- 24) Lebègue, D., Hirtzman, P., & Baumstark, L. (2005). LE PRIX DU TEMPS ET LA DÉCISION PUBLIQUE. Consulté le 04 07, 2023, sur Université de Montpellier: https://moodle.umontpellier.fr/pluginfile.php/244443/mod_folder/content/0/Leb%C3%A8gue%20-%20202005.pdf?forcedownload=1
- 25) Transparency International. (2021, 07 30). The spy who lives in my phone. Consulté le 07 30, 2021, sur Transparency International: <https://www.transparency.org/en/blog/pegasus-project-spy-who-lives-my-phone>

6. الملاحق :

الجدول (1) تصنيف الموظفين في القطاع العام

التعليم النظامي والشهادات المتحصل عليها	الأصناف	السنوات	المستوى
من السنة السادسة ابتدائي إلى السنة الثانية ثانوي وشهادة التحكم المهني	[6-1]	[7-6]	أعوان التنفيذ (المجموعة د)

شهادة البكالوريا/ شهادة تقني	[8-7]	[13-12]	أعوان التطبيق (المجموعة ج)	
البكالوريا مع 36 شهر تكوين شهادة تقني سامي شهادة الدراسات التطبيقية/البكالوريا مع 36 شهر تكوين	[10-9]	[15-13]	أعوان التطبيق (المجموعة ب)	
شهادة ليسانس /شهادة الدراسات العليا	11	15-14	أعوان التصميم والبحث والدراسات (المجموعة أ)	
شهادة المدرسة الوطنية للإدارة	12			
ماستر أو ما يعادله	13			
ماجستير / شهادة المدرسة العليا للإدارة	14			
دكتوراه طب عام	16			
أصناف خاصة لرتب الترقية	17-15	/		
ماجستير/دكتوراه/دكتوراه دولة	قسم فرعي 1	في الهندسة		على الأقل 20 سنة
شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS)	قسم فرعي 2			
	قسم فرعي 3			
	قسم فرعي 5			
دكتوراه في العلوم الطبية (DESM)	قسم فرعي 6			
التأهيل الجامعي	قسم فرعي 7 و 4		/	
أصناف خاصة لرتب الترقية				

المصدر: إعداد الباحث بناء على المرسوم الرئاسي 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007