

المؤسسة الصناعية العمومية في الجزائر وتكوين الموارد البشرية - الإطارات نموذجاً -

أ/ عبد الله ذراع
جامعة صالح بونيدر - قسنطينة 3

ملخص:

ظهر القطاع الصناعي العام في الجزائر منذ السنوات الأولى من الاستقلال، إثر إبتاع نموذج تنمية اقتصادية واجتماعية، يرتكز أساسا على المؤسسة العمومية كوسيلة لتحقيقه، وهذه المؤسسة العمومية تابعة بصفة مطلقة للمالك، وهو الدولة، التي تحدد المهام الجوهرية لهذه المؤسسات قصد اتباعها، ولكي يكون التحكم في المؤسسات العمومية سهلا ومتيسرا من قبل السلطات العمومية، تم وضع أنماط تسييرية مختلفة ومتعددة، تبعا لتطور أنظمة وهيكله وأهداف المؤسسات العمومية من مرحلة زمنية إلى أخرى، وقد لعبت فيها الموارد البشرية سواء القيادية والإدارية، أو التسييرية والتنفيذية، دورا مركزيا فيها، سنوضحه بالتفصيل في هذا المقال.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة الصناعية - المؤسسة العمومية - الموارد البشرية - الإطارات.

Résumé :

Le secteur industriel public en Algérie s'est élaboré juste après l'indépendance, en choisissant un mode de développement économique et social, basé sur l'entreprise publique comme outil d'exécution. Cette entreprise publique dépend entièrement de l'état, qui détermine ses rôles essentiels pour les prendre en charge. Pour que la maitrise de ces entreprises publiques soit correcte et efficace par les autorités publiques, il a été mis en place plusieurs et différentes méthodes de gestion en fonction de l'évolution des systèmes, des structurations et des objectifs des de ces dernières selon les périodes, la gestion et la maitrise des ressources humaines à joué un grand rôle dans ce sens.

Mots clés : l'entreprise industrielle - l'entreprise publique - les ressources humaines - les cadres.

مقدمة:

يعتبر مفهوم المؤسسة من المفاهيم المحورية في تراث علم اجتماع التنظيم، باعتبارها جزء لا يتجزأ من المجتمع، ومكانا لإنتاج الخدمات والمنافع المجتمعية المختلفة.

وقد تختلف التسميات، ولكن الجوهر واحد لا يتغير، وقد اختلفت نظرة المهتمين بالمؤسسة باختلاف منطلقاتهم العلمية، إذ نجد عالم القانون يركز على الوضع القانوني للمؤسسة وللعاملين فيها، بينما نجد الاقتصادي يهتم بالعلاقات التي تربط

المؤسسة بالإطار الاقتصادي العام، أما عالم الإدارة فينظر لها من خلال التنظيم الداخلي والقواعد التي تحكم هذا التنظيم، أما عالم الاجتماع فينظر إليها من خلال الأبنية الاجتماعية للمؤسسة وعلاقتها بالأبنية الاجتماعية المحيطة بها.

وعلى أية حال، فإننا في هذا العرض سنحاول التطرق لتعريف المؤسسة الصناعية في التراث العلمي والنظري العالمي، ولأهميتها الاجتماعية والاقتصادية بالنسبة لأي مجتمع، ولتطورها التاريخي، وهذا حتى نحيط جيدا بأحد أهم المتغيرات الموجودة في هذا البحث، ونعني به المؤسسة الصناعية.

1 — تعريف المؤسسة: المؤسسة وحدة فنية اجتماعية، تدار فيها عناصر الإنتاج للوصول إلى هدف منفصل. (1).

أ — المفهوم التقليدي:

تعرف المؤسسة على أنها (خلية بسيطة لإنتاج السلع وتقديم الخدمات، أو هي وحدات إنتاجية صغيرة، تتميز بضآلة الحجم، مما لا يسمح لها بالتأثير في السوق، وقدرة إنتاجية ضعيفة، وعلاقات مباشرة بين الرئيس والعمال). (2).

ب — المفهوم الحديث:

بعد الحرب العالمية الثانية، حدثت تطورات اقتصادية وسياسية واجتماعية غيرت ملامح المؤسسة، وأصبح المحيط بعدها متشابكا، تحكمه علاقات وقيود داخلية وخارجية، وأصبحت تتميز بنمو الأحجام والتعقيد المتزايد في أنماط التسيير، وظهور نزاعات اجتماعية مكثفة خاصة بين المسيرين والمساهمين والعمال.

2 — المؤسسة الصناعية العمومية

لقد نظرنا آنفا إلى مفهوم المؤسسة كمصطلح عام، أما عن المؤسسة الصناعية العامة، فهي الإدارة الرئيسية والوسيلة السائدة التي تمارس بواسطتها الدولة وظيفتها الاقتصادية الهادفة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية السريعة، علما بأنه طرأ على المفهوم التقليدي لفكرة المؤسسة الصناعية العامة تغيير كبير، حيث أصبحت في مفهومها الشكلي والموضوعي أو المادي "كل نشاط تتولاه الإدارة بنفسها، أو يتولاه فرد عادي تحت توجيه الإدارة ورقابتها وإشرافها، بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور". (3).

وتجدر الإشارة إلى أن تعريف المؤسسة الصناعية أو الاقتصادية العمومية أحاطه الكثير من الاختلاف بين المفكرين والعلماء والمنظرين الاجتماعيين والاقتصاديين.

فقد عرفها الدكتور عبد اللطيف بن اشهو بأنها: ((وحدة تعود ملكيتها القانونية للدولة، ويتم توجيه الاستثمارات فيها بقرار من السلطة في هذه الدولة، كما يسمى مدراؤها بقرار سياسي من قبل هذه السلطة ذاتها)). (4)

كما عرفها شوستر برنار بأنها ((أنساق فرعية تدخل في نطاق ما يعرف بالنسق التعاوني، ويتكون النسق التعاوني من عناصر مركبة فيزيقية بيولوجية، شخصية واجتماعية، تنشأ بينها علاقة منظمة من نوع خاص كنتيجة للتعاون بين شخصين أو أكثر، من أجل تحقيق هدف واحد على الأقل)). (5)

وعرفها محمد سعيد عبد الفتاح بأنها: ((وحدة اقتصادية منفصلة عن الدولة، إلا أنها تخضع لرقابتها، رأس مالها ممول من قبل الدولة، وهي أموال عامة)). (6).

وبتحليل كل هذه التعريفات التي لا تخرج سائر التعريفات عن إطارها، يتبين لنا أن المؤسسة الصناعية العمومية، هي وحدة اقتصادية مملوك رأسمالها للدولة، التي تمارس بموجب هذا الحق، مهام الرقابة والإدارة والتسيير، وهدف هذا النوع من المؤسسات الرئيسي الإنتاج، وتسويقه، وتحقيق الثروة، بمعنى الربح، بما يحقق المصلحة العامة للدولة والمجتمع.

3 — نشأة وتطور المؤسسة الصناعية العمومية

عرفت المؤسسة الصناعية العمومية خلال القرنين الأخيرين، تطورا ملحوظا من خلية بسيطة للإنتاج، لتصبح مركزا لاتخاذ القرار، وقد صاحب هذا التطور إعطاء تعاريف عديدة للمؤسسة من قبل الممارسين والنظرين — كما لاحظنا سابقا —، وظهرت وظائف جديدة لم تكن لها أهمية في واقع المؤسسة من قبل، لتحتل مكانة هامة خلال السنوات الأخيرة، تأتي في مقدمتها وظيفة الموارد البشرية التي أصبحت تحتل مكانة محورية وأساسية في المؤسسة، لكونها تهتم باستخدام الموارد البشرية، العنصر الأكثر أهمية، والعامل الأساسي المحدد لنجاحها وتطورها.

لقد تزايد عدد المؤسسات الصناعية العمومية بصفة ملحوظة، خاصة لدى الأنظمة التي كانت تعمل بالنهج الاشتراكي، حيث كانت الدولة تهيمن فيها على وسائل الإنتاج، واتخذت هذا النوع من المؤسسات كوسيلة متبعة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لديها، وقد تطور دور هذه المؤسسات إلى أن أصبح لا يتوقف عند تحقيق الأغراض الاقتصادية فحسب، بل يهدف أيضا إلى بناء العلاقات الاجتماعية وخلق الشروط التي يصبح فيها العمل إنسانيا، بمعنى يجعلها مؤسسة للتربية الوطنية.

هذا، ويعزى معظم الفقه ظهور فكرة المؤسسة العامة إلى تلك الهيئات التي أنشأتها السلطة العامة في فرنسا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، لتقوم بأداء بعض الخدمات العامة في مجالات التعليم والصحة والبر والإحسان في ظل المذهب الحر والدولة الحارسة، وذلك سعيا منها لتحقيق بعض الغايات المرتبطة بفكرة المصلحة العامة.

وقد عرفت المؤسسة الصناعية العمومية مراحل عديدة في تغيرها وتطورها، من أهمها مرحلة الصناعة العائلية اليدوية، ومرحلة نظام الطوائف، ثم نظام الوسطاء والصناعات المنزلية، ونظام المصنع اليدوي الصغير، ثم المصنع الكبير، حتى وصلت المؤسسات الصناعية إلى الشكل الحالي. (7).

ومهما يكن، فإن نشأة المؤسسة الصناعية العمومية، تحكمت فيها العديد من العوامل، منها التاريخية، كالأزمات الاقتصادية التي مر بها النظام الاقتصادي العالمي في العديد من الحقب الزمنية، وبخاصة في القرنين الماضيين، والأزمات السياسية وبخاصة عند انقسام العالم إلى اشتراكي ورأسمالي، ومنها العوامل الإيديولوجية، ونخص بالذكر هنا نجاح الثورة البلشفية في روسيا، وقيام ما أصبح يسمى بالنظام الاقتصادي الاشتراكي، في مقابل النظام الاقتصادي الرأسمالي.. إننا آثرنا أن نقدم لمحة تاريخية موجزة عن نشأة وتطور المؤسسة الصناعية العمومية، دون الدخول في التفاصيل، لأننا رأينا أن ما يهمنا في دراستنا هذه، هو إدراك الظروف العامة التي أدت إلى نشوء هذا النوع من المؤسسات فقط، وأساليب العمل فيها، وطرق تسييرها، على أن نخصص الجزء الأكبر من التحليل والتفسير والدراسة للمؤسسة الصناعية العمومية الجزائرية، باعتبارها أهم متغير في بحثنا هذا.

4 — تطور وتسيير المؤسسة الصناعية في الجزائر والمشكلات التي واجهتها

ظهر القطاع الصناعي العام في الجزائر منذ السنوات الأولى من الاستقلال، إثر إتباع نموذج تنمية اقتصادية واجتماعية، يرتكز أساسا على المؤسسة العمومية كوسيلة لتحقيقه، وهذه المؤسسة العمومية تابعة بصفة مطلقة للمالك، وهو الدولة، التي تحدد المهام الجوهرية لهذه المؤسسات قصد ابتاعها، ولكي يكون التحكم في المؤسسات العمومية سهلا ومتيسرا من قبل السلطات العمومية، تم وضع أنماط تسييرية مختلفة ومتعددة، تبعا لتطور أنظمة وهيكله وأهداف المؤسسات العمومية من

مرحلة زمنية إلى أخرى، وقد لعبت فيها الموارد البشرية عموماً، والإطارات بشكل خاص، دوراً مركزياً فيها، سنوضحه بالتفصيل والتحليل لاحقاً.

أ — الإطار التاريخي لنشأة المؤسسة الصناعية بالجزائر:

* مرحلة التسيير الذاتي الصناعي:

ظهر التسيير الذاتي في البداية سنة 1962 بطريقة غير واضحة وعفوية، وذلك عندما شرع العمال في القاعدة بتشغيل الوحدات الصناعية التي تركها الأوروبيون المعمرون خلال هجرتهم عام 1962، ولما أصبحت هذه الأملاك شاغرة، قام العمال الجزائريون بتسييرها، ثم أخذت حركة التسيير الذاتي تعبر عن نفسها شيئاً فشيئاً، وبدأت تتشكل لجان التسيير بصورة واقعية في المؤسسات، رغم الإمكانات الضئيلة، ونتيجة لهذا الواقع الذي فرض نفسه على الجزائر عند الاستقلال، قامت الحكومة بعد ذلك بإصدار ثلاثة مراسيم لإعطاء الصفة القانونية والشرعية لهذا النمط التسييري، وتأكيد الوضع القائم.

فصدر المرسوم رقم 62/2 في 22 أكتوبر 1962، الذي ينص على إنشاء لجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة، ثم صدر المرسوم رقم 62/38 في 23 نوفمبر 1962، الذي ينص على إنشاء لجان التسيير في المؤسسات الصناعية والتقليدية والمنجمية الشاغرة، وأخيراً صدر المرسوم رقم 63/95 في 22 مارس 1963، المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الصناعية والمنجمية والصناعات التقليدية وكذلك الأراضي الزراعية.

هذا، وقد أشار قانون التسيير الذاتي في مادته الأولى إلى الهيئات التي يشملها التسيير الذاتي، وهي: الجمعية العامة للعمال، لجنة التسيير، المدير (8).

ولعل من أهم الملاحظات التي يمكن تسجيلها على هذه المرحلة، هو أولاً أن الظروف الاقتصادية والاجتماعية عادة الاستقلال هي التي خلقت هذا النمط من التسيير، فقد كان أولى الأولويات بالنسبة للحكومة خلال هذه الفترة، وبالضبط سنة 1962، تنظيم الاقتصاد عن طريق إنشاء لجان التسيير الذاتي، مما جعل القطاع الصناعي العام يسير ذاتياً، وكان تحت رحمة الجهاز البيروقراطي، سواء في مجال الاستثمار أو التمويل أو المتاجرة، كما تميز هذا النمط من التسيير بضعف الهياكل الإدارية، وسيطرة الأجهزة المنتخبة، وإرادة كبيرة للعمال، أمام ضعف الوسائل وغياب الأطارات المؤهلة. (9).

ثانياً، فإن وضعية الأطارات التسييرية والتنفيذية خلال هذه المرحلة، كانت سيئة جداً، فقد تميز نمط التسيير بضعف الهياكل الإدارية، نتيجة قلة الأطارات، ومحدودية أعدادهم وتواجدهم، مقابل اعتبار المدير هو المسير الوحيد على مستوى المؤسسة الصناعية العامة، ويمتلك السلطة المطلقة في العمل والإدارة والتخطيط والتسيير.

* مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات:

أولاً، يجب أن نشير هنا، أنه لا يهمننا على الإطلاق التعرض لمضمون ومحتوى التسيير الاشتراكي للمؤسسات، ولا ظروفه التاريخية والاقتصادية والاجتماعية التي أدت إلى ظهوره، وإنما فقط هدفنا من أفراد محور خاص بهذه المرحلة التاريخية المهمة من تطور المؤسسة الصناعية في الجزائر، ومعها تطور أساليب التسيير، هو توضيح مكانة ودور الأطارات المسيرة في تحقيق أهداف المؤسسة تحت ظل هذا القانون.

لقد جاء التسيير الاشتراكي للمؤسسات، ليحد من السلطة المطلقة للمدير التي كانت تميز نمط التسيير الذاتي، وتعطي أعضاء مجلس الإدارة فرصة أكبر للتسيير بمعوية المدير، وبمشاركة مجلس العمال الممثلين المنتخبين من طرف جماعة العمال.

إن المدير — حسب منطق هذا النمط من التسيير — ليس شخصا متميزا عن بقية العمال في المؤسسة من الناحية النظرية، إذ تؤكد المواثيق الرسمية أنه لا يوجد فرق بين العامل والمدير، فكل شخص داخل المؤسسة يعتبر عاملا، والعامل تبعا لتعريف القانون العام للعامل، هو كل شخص يعيش من عمله ولا يشغل أحدا لنشاطه الخاص (10).

ويعتبر كل شخص داخل المؤسسة عاملا بغض النظر عن وضعه المهني داخل السلم الهرمي للمؤسسة، ويعتبر مجلس الإدارة هو الجهاز المحوري والأساسي في عملية التسيير واتخاذ القرارات، وإذا تفحصنا تشكيلة مجلس الإدارة، نجد أن المدير هو المهيم بوصفه يتمتع بسلطات أوسع من بقية الأعضاء في مجلس الإدارة، وهو همزة الوصل بين الوصاية والمؤسسة، وبالتالي فإن الإطارات المسيرة من الصف الثاني، ظلت على وضعها القديم، بصلاحيات ضئيلة، ودور محدود، ومكانة لا تستجيب وتطلعات هذه الفئة المهنية — الاجتماعية الهامة ذات التكوين العلمي والتقني العالي.

ولقد ظهرت نقائص عديدة على هذا النمط من التسيير، من خلال ممارسات تسيير آلت إلى اختلال في التوازن بين مركزية ولامركزية القرارات، بوجود صراعات بين السلطات العمومية من جهة ومسيري القطاع العمومي من جهة أخرى، وكان من بين أهم نتائج هذا الاختلال والصراع، ظهور تخلف تنموي، وعجز مالي متفاقم وضعف في الإدارة والتسيير، ووصل التفكير إذن في حل مشكلات تسيير المؤسسات الصناعية، إلى طرح إعادة هيكلتها عضويا وماليا، علما بأن بعض تحاليل الخبراء الخاصة بهذا الطرح، تؤكد على أن إعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية — وهي مرحلة متقدمة من مراحل تطور المؤسسة الصناعية العمومية، ومن ثم تطور أساليب التسيير فيها، ومكانة الإطارات المسيرة ضمنها —، إنما هي في نهاية المطاف محاولة لفك الصراعات بين السلطة السياسية والسلطة الاقتصادية ممثلة في رؤساء المؤسسات الوطنية.

لكن، يجب التأكيد هنا أن الإطارات المسيرة والتنفيذية خلال هذه المرحلة من تطور المؤسسة الصناعية العامة، غلبت عليهم صفة اللامبالاة وعدم الاهتمام، وأصبح عملهم متما ومكملا لعمل مرؤوسيهم بدلا من احتوائه وممارسة التنسيق والإشراف والرقابة والسلطة المخولة لهم قانونا — على الأقل من الناحية النظرية —، فقد اعتبروا أنفسهم مهمشين، وبالتالي بدأ شعورهم بالقلق وعدم الرضى إزاء الوضعية التي يعيشونها.

* مرحلة إعادة الهيكلة:

بوفاة الرئيس الراحل هواري بومدين في نهاية السبعينات، تغير الرجال الذين كانوا يتولون إدارة شؤون البلاد، فتغيرت الأهداف وكذلك السياسات الاقتصادية والاجتماعية، لقد أقيمت مرافعة حقيقية ضد تسيير المؤسسات العمومية الوطنية، وتم تحميل كل الأخطاء المسجلة اقتصاديا وإداريا وتسييريا إلى البيروقراطية والمركزية وتضارب المهام والوظائف التي تقوم بها المؤسسة، فاعتمدت سياسة بديلة سميت بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات الصناعية العمومية، مع ما يرافق هذه السياسة الجديدة من أنماط وأساليب تسيير بديلة، أعطي بموجبها للإطارات الكفاءة، والخبرات العلمية والتقنية والإدارية الكبيرة، حرية أكبر في المبادرة والتسيير واتخاذ القرارات التي ترتبط مباشرة بواقع وحياة وآفاق المؤسسة التي يشتغلون بها، دون أن يكونوا مقيدون بالمركزية المعيقة التي كانت سائدة من قبل.

إن إعادة الهيكلة التي شكلت مرحلة مهمة من مراحل تطور المؤسسة الصناعية العمومية الجزائرية، وكذلك مرحلة مهمة من مراحل تطور دور ومكانة وأهمية الإطارات المسيرة في دفع العجلة الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد إلى الأمام، كان هدفها الأساسي زيادة الفعالية للمؤسسة الصناعية العامة، ورفع مستوى كفاءتها، وبالتأكيد فإن هذه الأهداف لا يمكن لها أن تتحقق، إلا بتغيير أنماط التسيير السابقة، وتبديل علاقات العمل القديمة، وبالأخص تلك التي تهتم بالإطارات ووضعهم المهني والقانوني والاجتماعي، فاعتمدت أولا اللامركزية في الإدارة والتسيير واتخاذ القرارات على مستوى المؤسسة الصناعية العامة، ثم تدعمت اللامركزية أكثر عن طريق توزيع الكفاءات الإدارية والإطارات المسيرة، عبر مئات، بل آلاف المؤسسات المنشأة

بموجب تفتيت المؤسسات الصناعية الكبرى القديمة، فأدى هذا إلى تجزئة المؤسسات الصناعية ذات الحجم الكبير، وخلق التخصص في الأنشطة، وتحول التسيير والإدارة من مركزي إلى لامركزي، ومن إداري إلى اقتصادي بحت، وهو ما أعطى مكانة أفضل وأليق لذوي الخبرات والكفاءات والمعارف، ونقصد بهم هنا الإطارات الذين أصبحوا يتمتعون بقدر كبير من الحرية والمبادرة والسلطة واتخاذ القرارات التي يرونها صائبة وتحقق الفعالية المرجوة للمؤسسة التي يعملون بها.

وللحقيقة والتاريخ، فإن هذه الإجراءات الإصلاحية للمؤسسات الصناعية العامة بشكل خاص، وللاقتصاد الوطني بشكل عام، قد أدت إلى تعميق الأزمة الاقتصادية التي أصبحت إشارات واضحة منذ نهاية عشرينيات السبعينات، فالنمو الاقتصادي الذي كانت نسبته تتراوح دائما حول 7.3% في المتوسط سنويا خلال السبعينات، قد بلغ نسبة 5.2% في المتوسط أثناء فترة 1980 — 1985، ثم انهار فجأة عام 1986 ليبلغ نسبة 0.6% (11).

إن تعثر إعادة الهيكلة المالية والعضوية، وتفاقم الأزمة الاقتصادية، دفع الحكومة إلى اللجوء إلى إصلاحات جديدة مست المؤسسات الصناعية العمومية، والاقتصاد الوطني بشكل عام، أطلق عليها تسمية استقلالية المؤسسات.

* مرحلة استقلالية المؤسسات:

إن المؤسسة الصناعية في الجزائر، لم تستطع أن تحقق عند البدء في تطبيق نظام استقلالية المؤسسات، الأهداف المرجوة اقتصاديا وتجاريا واجتماعيا، بسبب الضعف والوهن الذي كان يشل فعاليتها، وبسبب المركزية المفرطة من جراء إعادة الهيكلة، وهي العملية التي كان الهدف منها أصلا تخفيف ثقل الدولة بهيئاتها على تسيير المؤسسة العامة، فحدث العكس، فما انفكت المؤسسة الصناعية العمومية تزداد حاجتها لرعاية الدولة وحمايتها، بل وتطالب هي بذلك، مما أثر على أداء ودور الإطارات بمختلف تشكيلاتهم، بل انعكس سلبا على فعاليتهم التسييرية والإشرافية والرقابية، وهو ما أفشل الإصلاحات المعتمدة من خلال إعادة الهيكلة المالية والعضوية للمؤسسات الصناعية الوطنية.

إن الاستقلالية التي أنتت في أعقاب إعادة الهيكلة، هذه الأخيرة التي أضعفت المؤسسات الوطنية وبعثرت قدراتها المادية والبشرية، إن هذه الاستقلالية جاءت تحت ضغط تراجع سعر المحروقات منذ العام 1983، فبدأت المؤسسات الصناعية العامة تشعر أنها في بدايات مواجهة مصيرها المحتوم بنفسها، مما حدا بها إلى الاعتناء أكثر بمواردها البشرية وبخاصة العمال والإطارات، باعتبارهم المحرك الأساسي لكل عملية تنموية وإنتاجية، خاصة وأن المبالغ المالية الضخمة التي صببت في خزائن المؤسسات الصناعية العامة بموجب قانون إعادة الهيكلة المالية، لم تكن لها الآثار المرجوة، بل دليل استمرار العجز المالي، وانغماس معظم المؤسسات في الضعف والعجز والفشل، ثم بعد ذلك الإفلاس والحل والتوقف نهائيا عن النشاط.

إن استقلالية المؤسسات كنظام اقتصادي جديد، لم يكن يهدف في الحقيقة سوى إلى توفير هامش أكبر للاستقلالية في التسيير من قبل إطارات المؤسسة الصناعية، ولكن هل تحصلوا فعلا على هذه الاستقلالية، وهل مارسوا بحق صلاحياتهم وسلطاتهم، وهل العمل المحقق من طرفهم لدى ممارسة دورهم المهني، منح لهم فرصة استغلال كفاءاتهم ومهاراتهم، أم العكس هو الذي حدث، أي يتماشى مع استغلال سيء وضعيف لقيمتهم ومكانتهم المهنية؟

5 — تكوين الموارد البشرية والإطارات في الجزائر.

لقد ظهرت وظائف جديدة للمؤسسة الصناعية سواء كانت عمومية أو خاصة، لم تكن لها أهمية في واقع المؤسسة من قبل، لتحتل مكانة هامة خلال هذه السنوات الأخيرة، وتأتي في مقدمتها وظيفة الموارد البشرية التي أصبحت تحتل مكانة محورية وأساسية في المؤسسة، لكونها تهتم باستخدام الموارد البشرية، العنصر الأكثر أهمية، والعامل الأساسي المحدد لنجاحها وتطورها.

إن الإطارات بمختلف تصنيفاتهم ومستوياتهم ودرجاتهم الهراركية، مكون هام وأساسي من مكونات الموارد البشرية، ولكي نفهم أهمية ودور هؤلاء الإطارات في أي مؤسسة، يجب أن نفهم أولا أهمية ومكانة تسيير وتكوين الموارد البشرية في ذات المؤسسة، ولعل من هذا المنطلق، آثرنا الحديث عن مسألة الموارد البشرية عامة والإطارات خاصة.

أ — تحليل مصطلح الإطار والدراسات النظرية له:

* صعوبات تحليل مصطلح الإطار:

إذا كان مصطلح الإطار يستعمل عادة في صيغة الجمع، فلأنه يريد السماح بتوقع عدة عقبات من شأنها أن تقف في وجه من يريد البحث عن تحديد ما معنى الإطار في صيغة المفرد.

— تعدد رؤيا التفسير:

نصادف كلمة أو مقولة الإطار في العديد من التعبيرات، لنلاحظ أولا حينما نتكلم عن "الإطارات" و"التأطير"، أننا نتحدث أيضا عن إطار في مؤسسة، إطار عالي، إطار تطبيقي، إطار تصور، إطار تنفيذ، وأيضا إطار نقابي، وحتى إطار هكذا فقط.

هذه القائمة الطويلة التي تحتوي على إمكانيات عديدة ومتعددة لاستعمال مصطلح الإطار، ليست بالتأكيد عشوائية أو مبالغ فيها، لكننا نريد خاصة توضيح من خلال هذا، تنوع وتعدد استعمال هذا المصطلح وإحدى الصعوبات الأولى التي تقف حائلا أمام إعطائه المحتوى الدقيق، وكذا صياغة مقاييس التحديد الشامل التي بوسعها التكفل بكل خاصية لهذا التنوع في استعمال المصطلح.

— المجالات المختلفة لاستعمال مصطلح الإطار:

إننا نحصي هنا عددا كبيرا من مستعملي ومنتجي "الإطارات"، فمن بين المستعملين يمكن إحصاء — إذا أخذنا بلدنا الجزائر كمثل على ذلك —، الرئاسة، المجلس الشعبي الوطني، الوزارات، المؤسسات، مكاتب الدراسات، مخابر البحث، الإدارات المحلية، الأجهزة الإدارية، المؤسسات السياسية والنقابية، قطاع التعليم...إلخ.

ومن بين المنتجين الرئيسيين لـ"الإطارات"، يمكننا أيضا إحصاء قائمة طويلة تحتوي على المعاهد الجامعية، معاهد التكوين، الصناعات الخفيفة، الصناعات الثقيلة، الطاقة، السكن، السياحة، المدارس المختصة (التجارة، المدرسة الوطنية للإدارة...إلخ).

من خلال كل هذا، فإن الصعوبة الثانية التي نواجهها هي كالاتي: هل الأمر يتعلق بتحديد مفهوم الإطار وفقا لمسار الإنتاج كثمرة من ثمار نظام التكوين، أم أن الأمر يتعلق بتحديد داخل منظومة الإنتاج كعامل قد يتميز عمله ببعض الخصائص؟؟

ب — نسبية تحديد مفهوم الإطار:

— في الزمن:

يبدو أنه من الصعب أولا — بل من المستحيل — تحديد مفهوم "الإطار" الذي يكون صالحا خارج الزمن، إن وظائف ومحتوى المهام الموكلة للإطار، تختلف في الزمن، وتبعا لمرحلة ومستوى التنمية، وكذا، إنه ليس من السهل — كما يوضحه

جون ديبو —، هذا الإطار الذي كان "العالم في وسط غير دراسي، المتقف في عالم الأميين، المبدع والمخترع في عالم لا يوجد به إلا المنفذين" (12).

إن مكانته في التنظيم الصناعي تتغير أيضا، إنه لم يعد إطلاقا بصفة عامة "القائد في عالم التابعين، حليف الملاك في عالم البروليتاريين". (13).

— في الوظائف والمهام:

إن ما وصفه الكثير من الكتاب بالتميع المتدرج لصورة الإطار، عبر عنه القاموس الاقتصادي والاجتماعي بطريقة أكثر وضوحا بما يلي: "إن أكبر قطيعة بين العمل اليدوي والعمل الفكري، تمتد إلى حد إعادة إنتاج — بشكل خاص — داخل ما نعتبره إلى حد اليوم كعمل فكري".

من خلال هذا، يمكننا تمييز مجموعتين كبيرتين:

— مجموعة موجهة نحو مهام فكرية أو سياسية.

— مجموعة مركزة أكثر على التأطير والتقنية.

إن نفس هذا التصنيف، أخذه — بشكل إجمالي — المفكر "باشي" الذي يتحدث بالنسبة له عن "إطارات وظيفية" و"إطارات عملية".

وبالنظر للتطور الهراركي، توجد عدة مستويات مختلفة لإطارات المؤسسة (الإطارات العليا، الإطارات الوسيطة، الإطارات المبتدئة).

إن المسؤوليات الملقاة على عاتق هؤلاء، وعلاقاتهم فيما بينهم، ودرجة مشاركتهم في اتخاذ القرارات، هي الخصائص المميزة لمختلف هذه الفئات أو المجموعات من الإطارات، إن تعدد وظائف المؤسسة (الإنتاج، الاستثمار، المحاسبة، المالية، الإعلام الآلي، التموين... الخ)، يشكل بدوره صعوبة إضافية لمحاولتنا تحديد الإطار.

ب — تكوين الإطارات في الجزائر بعد الاستقلال:

بداية، يجب التأكيد بأن الدولة الجزائرية العصرية كانت منشغلة بتكوين إطاراتها حتى قبل الاستقلال، لكن هذا الإشغال لم يعد هدفا مبرمجا إلا بعدما بدأ يأخذ شكل — على الأقل في خطوطه العريضة — مشروع مجتمع كان ينبغي إرساؤه بعد الاستقلال.

ابتداء من جوان 1962، أوضح برنامج طرابلس المصادق عليه من طرف المجلس الوطني للثورة، بوادر الثورة الديمقراطية والشعبية الواجب إنجازها، والمحتوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الذي يجب أن تأخذه، وحتى وإن لم يتضمن بصفة مدققة وتفصيلية الإجراءات الواجب اتخاذها لتزويد البلاد — هذه المرة مستقلة — بالإطارات التي هي في حاجة إليهم، فإن ميثاق طرابلس أوضح رغم هذا، المهام التي تفرضها المسألة الثقافية، وبموجب هذه المهام، يجب الإشارة إلى:

أ — توسيع النظام الدراسي بإدماج الجميع في كل مستويات التعليم.

ب — جزأة البرامج بتكليفها مع حقائق وواقع البلاد.

إن الديمقراطية والجزارة وضعتا كشرط سياسية، لأنه دون تدرس مكثف، ودون تكوين إطارات تقنية وإدارية وأساتذة، سيصبح من الصعب التكفل بسرعة بمسائل الاقتصاد وشؤونه.

إن هذا الربط بين هدف التكوين، والنظرة الشاملة للمجتمع الواجب إنشاؤه، تمت الإشارة إليه بشكل أوضح بعد سنتين من طرف مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني المنعقد عام 1964، الذي صادق على ميثاق الجزائر، هذا الأخير نص على وجه الخصوص على أنه لا يمكن فصل مشكل بناء هياكل الاشتراكية عن مشكل الإطارات التقنية الضرورية.

وبالفعل، فقد بدأت كل هذه الإجراءات المستهدفة للاهتمام بتكوين الإطارات تتجسد على أرض الميدان منذ السبعينيات من القرن الماضي، فقد تطلبت عملية التأميمات المكثفة لمؤسسات القطاع الصناعي التي شرع فيها في تلك الحقبة الزمنية، استبدال التأطير الأجنبي بإطارات وطنية، وهذا ما يفسر المجهود المعترف الذي بذلته الدولة في مجال التكوين بصفة عامة، وتكوين الإطارات على وجه الخصوص.

ففي المرحلة الأولى، كان الأمر يتعلق أساسا بالنسبة للسلطة القائمة بالتحويل المكثف للتكنولوجيا، وانطلاقا من منطق التصنيع هذا، أعطيت الأولوية والأفضلية للإطارات.

إن مراقبة والتحكم في التكنولوجيا المستوردة، كانا يتطلبان أكثر فأكثر استعمال عمال تأطير يملكون حقيقة تأهيلا معيناً، وبالإضافة إلى هذا، فإن في المسعى اليومي لتطوير الاقتصاد الوطني، ظلت مسألة تحويل واستعمال التكنولوجيا تكتسي الأهمية القصوى، لأنها كانت تقود نموذج تنظيم وأسلوب قيادة، ما كان ليعارض مبادئ التسيير الاشتراكي للمؤسسات في ذلك الوقت.

إذن، فالمرحلة الثانية ستميز بمجهود تنموي صناعي، وهي مرحلة ضرورية للتنمية الاقتصادية الوطنية التي ارتبطت بشكل كبير بالسوق الدولية، التي لا تستقبل فقط التكنولوجيا والمعدات، وإنما أيضا الإيديولوجيات التي ليست دائما متوافقة مع اختيارات الجزائر السياسية، وبالتالي مع بعض التصورات التنموية وشكل المجتمع المرجو.

إن هذا سيتطلب مشاركة فعلية وحقيقية للإطارات، ليس فقط في المجال التقني البحث، وإنما أيضا على مستوى وظيفة التسيير، بهدف السهر على أن يتجسد الاستقلال الاقتصادي، مع ضمان حماية مصالح العمال التي لا يمكن فصلها عن مصالح الدولة، ومن ضمن هؤلاء العمال يبرز جليا الإطارات كمسؤولين في المقام الأول على تحريك الآلة الإنتاجية والاقتصادية وحتى الاجتماعية في البلاد.

وهنا، يجب أن نشير إلى أنه في الأشهر الأولى من الاستقلال، كان يوجد 13729 متعاوناً فرنسياً، يقابلهم 22182 إطاراً جزائرياً خريجي المدارس الاستعمارية، في حين كان لدى جبهة التحرير الوطني 34097 إطاراً، ويتوزع حجم الإطارات الفرنسيين والجزائريين (من المدرسة الاستعمارية) حسب صنف المراكز التي يشغلونها كالتالي:

— صنف (أ): إطارات الإعداد والتقرير ويمثلون نسبة 43.43%

— صنف (ب): إطارات التسيير، ويمثلون نسبة 77.77%.

— صنف (ج - د): إطارات ثانوية، ويمثلون نسبة 15.15%.

ونستنتج من هذا، أن معظم إطارات جبهة التحرير الوطني كانوا يعملون في الصنفين (ج) و(د)، أي في مراكز ثانوية

(14).

إن التنمية السريعة التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال، أبرزت مشكلة كبيرة، وهي تطور الحاجة إلى إطارات وعمال مهرة في مختلف المجالات الاقتصادية، فتشير بعض الدراسات إلى أن الحاجة للعمال المؤهلين في المجال الزراعي ارتفع أكثر من 15 مرة ما بين 1966 و1973، في حين ارتفعت تلك المتعلقة بالإطارات العالية أكثر من 10 مرات، أما في القطاع الصناعي والذي يغطي في سنة 1966، 8.5 مليون وظيف، والذي يشمل حسب الإحصائيات الجزائرية جميع القطاعات: المناجم، المحروقات، الغاز، الكهرباء، الصناعة التقليدية، فإن الاحتياجات كالتالي:

— عمال متخصصون وأفراد مساعدون 53399.

— عمال مؤهلون تأهيلا عاليا ورؤساء فرق عمل 96650.

— مشرفون وإطارات متوسطة 16607.

— وأخيرا فيما يخص الإطارات والإطارات العالية 11718، في حين كان إجمالي الاحتياجات سنة 1966: 164350. (15).

إن ارتفاع حاجة البلاد بهذا الشكل المفاجئ والسريع، تبلور عن دافعين:

أولهما: البحث الدؤوب عن يد عاملة شبه مهنية، للعمل في الاقتصاد الذي يتطور ويتوسع دائما.

ثانيهما: البحث عن تنظيم إداري يضطلع بهذه المهام العديدة والجديدة في التنمية.

ج — الجامعة الجزائرية وتكوين الإطارات:

إن الاهتمام الرسمي بتكوين الإطارات الجزائرية — كما لاحظنا آنفا —، لتتولى مهمة الإشراف على النشاط الاقتصادي عامة والصناعي خاصة، تجسد بأوضح صورة في المجهود الجبار الذي بذل على مستوى توفير البنية التعليمية والتكوينية التي من شأنها إعداد وتكوين الإطارات والكفاءات في كل الميادين، وفي توسيع الهياكل القاعدية للتعليم العالي عبر التراب الوطني، وخاصة المعاهد المختصة والجامعات، (جامعات الجزائر، وهران، وقسنطينة، بالإضافة إلى جامعات تكنولوجية).

فقد شهد المخطط الرباعي الثاني إنشاء جامعتين تكنولوجيتين في الجزائر وهران، وجامعة العلوم الاجتماعية بالعاصمة، ومعهد متعدد التقنيات لطلبة الشعب العلمية المتحصلين على شهادة البكالوريا، وقد أعطيت الأولوية للتعليم التقني نظرا لحاجة القطاعات المستخدمة للإطارات الفنية (16).

وقد نتج عن تفضيل التعليم التقني، كثرة الطلب عليه، وعجزه عن تغطية هذا الطلب، وظهور اختلالات على صعيد مستويات التكوين، حيث قدر الخماسي الأول العجز العام في إشباع حاجات التنمية خلال سنواته الخمس برقم إجمالي 650.000 عامل، موزعين بين إطارات عليا (67000)، وإطارات متوسطة (180.000)، وعمال مؤهلين (430.000).

وقد اضطرت الدولة أمام هذا العجز، إلى التعاون التقني الأجنبي لتغطية مستوى فئة الإطارات المتوسطة بـ6000 متعاون، على أمل تكوين إطارات وطنية متخصصة في المعاهد التي تم إنشاؤها، مع إيفاد بعثات للخارج للتكوين في إطار عقود متوسطة الأجل، أو تكوينات متخصصة، وهذا راجع إلى سياسة التوجيه الجامعي، حيث وجه 42% من الطلبة نحو العلوم الإنسانية، في الوقت الذي تمثل فيه نسبة الموجهين إلى العلوم الدقيقة والتكنولوجية 27%، حيث تم إعطاء الأولوية للتعليم التقني لإشباع حاجة السوق للإطارات الفنية، وتحضير هؤلاء الإطارات القادرة على تنفيذ السياسة المرسومة تقاديا لاختلال التوازن. وقد قدر الحجم الاستثماري المعتمد لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي بـ21.08 مليار دينار جزائري، مع حرص

الدولة على تنمية القطاع من جديد حتى يساير التطور السريع في المجال الاقتصادي، وفي نهاية 1984 حدد الخماسي الأول النتائج الكمية للإنجازات من خلال العمليات التجهيزية للمؤسسات القديمة، وإنشاء أربع (04) جامعات، وعشرة (10) مراكز جامعية، وخمس وحدات بيوطبية. (17).

وقد احتل التكوين والتعليم مكانة رئيسية ضمن أولويات الخماسي الثاني، وهو شرط للتحكم في ميكانزمات التسيير، وتحقيق هدف الفعالية الاقتصادية للمؤسسة الصناعية، ومن بين المحاور تكيف البرامج مع حاجات التنمية إلى إطارات بمختلف المستويات، وتقرر أن يجسد التعليم الجامعي هذا الاتجاه.

كذلك تعجيل وتيرة بناء الهياكل الجامعية من خلال لامركزية إنجاز المنشآت الأساسية، وتعديل البحوث ابتداء من سنة 1983، وتحويل عدة مرافق تربية في طور الإنجاز إلى معاهد جامعية وطنية، وقد وزعت الاحتياجات إلى التشغيل المؤهل إلى إطارات سامية، ومهندسي المستوى السادس (838.000 إطار)، تقنيين سامين (174.200)، والعمال المؤهلين وذوي التأهيل العالي (425.800 عامل).

إن هذه الوتيرة المتسارعة لنمو علاقة وطيدة بين الجامعة وعالم الشغل عامة، والمؤسسة الصناعية خاصة، سمحت بتوفير فرص عمل كبيرة للإطارات المتخرجة من الجامعات والمعاهد، لكن ومع منتصف الثمانينات، اختلت هذه المعادلة، وأصبح المعروض من الكفاءات والإطارات وخريج الجامعات، يفوق بكثير الطلب عليهم من قبل القطاع الصناعي بشكل خاص، فأصبح سوق العمل يعاقب التعليم العالي بمعدلات عالية من البطالة، فلم يعد مستغربا انتشار البطالة وسط أعداد كبيرة من الإطارات الذين يفترض أنهم في مؤسساتهم المختلفة، يلعبون دورهم كاملا في تجسيد أهدافها، ويساهمون قدر الإمكان في تحقيق الفعالية الاقتصادية المرجوة.

أما في مرحلة التسعينات، فقد شهدت محاولة جديدة لبناء علاقات وطيدة بين الجامعة والنشاط الصناعي، فالمؤسسات وباستعدادها لدخول اقتصاد السوق، يتوجب عليها توفير أفراد مكونين تكوينا جيدا، وأمام هذا الوضع الجديد شرعت الجامعة في التفكير في إعادة النظر في سياسة التكوين، حتى تتمكن من تخريج إطارات متكونة جيدا لصالح القطاع الصناعي، وقد جاء في الوثيقة التحليلية خلال الندوة الوطنية لرؤساء الجامعات ومؤسسات التعليم العالي حول إعادة هيكلة التعليم العالي، أن هياكله ومضامينه ينبغي أن تكون في تطابق دائم مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، وكذا مع تطور التكنولوجيا، وقد شهدت هذه المرحلة عملا واسعا لإثراء البرامج، حتى تكون أكبر استجابة لمطالب التنمية الوطنية بمساهمة أفراد القطاع الإنتاجي نفسه.

الهوامش:

- (1) علي محمد عبد الوهاب: إدارة الأفراد — منهج تحليلي —، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1975، ص 22
- (2) Dominique Roux : Analyse économique et gestion de l'entreprise, Théorie et Méthode et Pratique économique mondiale, Tome 1, édition Dunod, Paris, 1989, PP5-6
- (3) د. طعيمة الجرف: القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص 242
- (4) د. عبد اللطيف بن اشنهو: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط (1962 — 1980)، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر — 1982، ص 14

- (5) باركر وآخرون: علم الاجتماع الصناعي، ترجمة محمد علي محمد وآخرون (د.ط)، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر (د.ن)، ص16.
- (6) د.جميل قاسم: المؤسسة العامة كاستراتيجية إدارية للتنمية، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، طبع في شركة الأوساط للطباعة — الأردن، 1985، ص06
- (7) — د.صالح بن نوار: الفعالية التنظيمية داخل المؤسسة الصناعية من وجهة نظر المديرين والمشرفين، دراسة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة قسنطينة، 2005، غير منشورة، ص26.
- (8) د. خير الدين حسيب: مساهمة العمال في الإدارة في الوطن العربي، دار الطليعة، بيروت، 1971، ص108
- (9) A.Bouyakoub : La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie, Volume 2,OPU,Alger, P350
- (10) القانون العام للعامل، مرجع سبق ذكره، ص3.
- (11) Revue NAQD,ENP, Algerie N7,1994, PP10-11
- (12) J.Dubon : Les cadres et la société de consommateur, édition du Cerf, Paris, 1969, P103
- (13) المرجع نفسه، ص105
- (14) Gerard Chaliand et autres : L'Algérie indépendante, petite collection, Paris,1972, PP74-75
- (15) د.سعد بشاينية: المشاركة في عملية اتخاذ القرارات واتجاهات العمال، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، جوان 1985، غير منشورة
- (16) حسن بهلول: سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1999، الجزء الأول، ص 229
- (17) المرجع نفسه، ص81