

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieurs et de la recherche Scientifique

Université Mohamed KHEIDER Biskra

Faculté des Sciences Economique,

Commerciales et des Sciences de Gestion

Section Gestion



جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية العلوم الاقتصادية

والتجارية وعلوم التسيير

قسم التسيير

الموضوع

التسيير الإداري بالمرافق العمومية
-دراسة حالة بلدية أوماش-

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

(في التسيير)

تخصص إدارة موارد بشرية

تحت إشراف الأستاذ:

حجازي إسماعيل

من إعداد الطالب:

خرامة عبد المليك

لجنة المناقشة

الرقم	أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة	مؤسسة الانتماء
01	روينة عبد السميع	أستاذ التعليم العالي	رئيسا	جامعة بسكرة
02	اسماعيل حجازي	أستاذ التعليم العالي	مشرفا	جامعة بسكرة
03	اشواق مهني	أستاذ محاضرا	مقررا	جامعة بسكرة

قائمة الجداول و الأشكال:

رقم الصفحة	رقمها	عناوين الجداول و الأشكال	الرقم
ص44	01	الجنس	01
ص44	02	الصنف	02
ص15	03	أسباب التقدم للعمل في قطاع الجماعات المحلية	03
ص46	04	كيفية تأدية المهام	04
ص47	05	أسباب الغياب عن العمل	05
ص48	06	الأسباب التي تؤدي إلى عدم ممارسة الموظف لمهامه	06
ص49	07	ما هي في رأيك العوامل التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة التسيب	07
ص50	08	الحد من الظاهرة، كيف يتم ذلك	08

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
ص1	المقدمة
ص3	طرح الإشكالية
ص3	دوافع الاختيار
ص4	دراسات وأعمال سابقة
ص7	منهجية الدراسة
ص7	أهمية الدراسة
ص9	الخطة
ص10	الفصل الأول
ص11	المبحث الأول: الجماعات المحلية في الجزائر
ص11	المطلب الأول: تعريف المرفق العمومي عناصره ومبادئه
ص19	المطلب الثاني: مفهوم الجماعات المحلية وخصائصها
ص20	المطلب الثالث: الجماعات المحلية الولاية - البلدية
ص25	المبحث الثاني: التسبب الإداري مظاهره أسبابه
ص25	المطلب الأول: مفهوم التسبب الإداري وأهم مظاهره
ص28	المطلب الثاني أسباب وعوامل التسبب الإداري
ص33	المطلب الثالث: واقع التسبب الإداري في الجزائر
ص41	الفصل الثاني
ص42	المبحث الأول: عرض وتحليل النتائج وطرح نموذج
ص42	المطلب الأول التعريف ببلدية أوماش وهيكلها التنظيمي
ص44	المطلب الثاني: عرض وتحليل لنتائج أسئلة المقابلة
ص51	المطلب الثالث: كيفية الحد من ظاهرة التسبب الإداري في الجماعات المحلية (نموذج مقترح)
ص61	الخاتمة
ص62	قائمة المراجع

مقدمة:

تعد الإدارات اليوم احد البوابات الرئيسية التي من خلالها يمكن معرفة تقدم أو تأخر الدول و المؤسسات والإدارات وهذا تجسيدا لمقولة لا يوجد نظم فاشل ونظام ناجح بل هناك إدارات ناجحة وإدارات فاشلة فكلمة الإدارة هي مرادف لرفاهية والتقدم كما أن إهمالها سيكلف المجتمع عموما الكثير من الخسائر التي يصعب تعويضها .وعلي الإداري أيضا أن يتمتع بدرجة عالية من المهارة و الثقافة وهذا لنهوض بمستوى الإدارة وبالتالي النهوض بمستوى الدولة عموما .

كما يجب عليه أيضا أن يكتسب أفكار وسبل ووسائل تساعد على تطوير الوظيفة وبالتالي تطوير العمل وتحسينه وتوسيعه والاهتمام بالانضباط الإداري الذي من شأنه ان يحد من التسبب عند من يفتقدون الإحساس بالمسؤولية كل هذا من شأنه أن يخلق لحظة توازن فارقة بين حقوق الجهة التي يعمل لديها وباقي الأطراف.

ولقد عملت الدولة على أن تمتلك العديد من الجهات والمؤسسات والوزارات التي تستطيع من خلالها أن تنتظر في مصالح شعوبها وتعمل على قضاء هذه المصالح وتوفير الحياة الكريمة لهم. وهذه المؤسسات والجهات الحكومية والوزارات هي ما نطلق عليه حاليا القطاع العام، والذي لاغني لأي دولة مهما اختلف توجهها الاقتصادي والسياسي عنه.

وتعتمد الدول على القطاع العام في تحقيق ما ترمي إليه من تنمية وتوفير حياة كريمة لأبنائها، وهذا ما تسعى إليه حكومتنا الرشيدة في المملكة العربية السعودية حيث تعتمد على توفير كل ما من شأنه أن يجعل أبناء الوطن يعيشون حياة كريمة علي ارض وطننا الغالي. ولكن القطاع العام في الدول النامية بصفة عامة غالبا ما يواجه العديد من المشاكل التي تحول دون القيام بالأدوار والمهام المطلوبة منه.

وفي الجزائر وبصفة خاصة تواجه الجماعات المحلية العديد من المشاكل في سبيل تحقيق أهدافها ورسالتها والتي من أهمها تفشي ظاهرة التسبب الإداري بين العاملين بهذا القطاع، والتي تقف ورائها العديد من المسببات الناتجة عن بعض أوجه القصور في العديد من الجهات سواء ما يتعلق بنظام تسير الجماعات نفسه أو بالعاملين بهذا القطاع أو فيما يخص أفراد المجتمع.

ومن الأهمية بمكان القول أن هذه ظاهرة التسبب تعتبر من أخطر وأكبر التهديدات التي تواجه مسيرة التنمية علي مستوي الوطني ، وعليه فإن هناك العديد من المجهودات التي تبذل في سبيل الحد من هذه الظاهرة وأبعادها ومظاهرها المختلفة.

وسنحاول من خلال هذا العمل المتواضع أن نضع أيدينا على أهم أبعاد ومظاهر ومسببات المشكلة ففي الفصل الأول سنتطرق من خلال المبحث الأول إعطاء المفهوم الشامل للجماعات المحلية عموما عن طريق تعريف المرفق العمومي عناصره و أنواعه، كما سنعرض خصائصه من خلال تقديم تعريف الولاية و البلدية أما في المبحث الثاني سنركز جهودنا على إعطاء مفهوم التسبب الإداري و أهم العوامل المسببة له، ثم واقع التسبب الإداري في الجزائر. أما عن الفصل الثاني نتطرق فيه إلى تعريف الإدارة محل الدراسة و إجراء مقابلات مع بعض من موظفيها، للإجابة عن التساؤلات و في الأخير طرح نموذج يكون خارطة طريق للحد من التسبب.

طرح الإشكالية والأسئلة البحثية :

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في النظام الإداري الجزائري وخصوصا قطاع الجماعات المحلية ورغم الجحود السائد في حقها إلا إن القوانين والمراسيم كلها تدور حول فلکها وکنتيجة لسوء النظرة التي تعتریها من خلال ظاهرة التسبب الموسومة بها تسعى الدارسة إلى الإجابة عن سؤال رئيسي وهو ما هي مسببات ظاهرة التسبب في قطاع الجماعات المحلية؟، وما هو النموذج المقترح للحد من هذه الظاهرة؟

وللإجابة عن هذا السؤال تقوم الدارسة بالإجابة على العديد من الأسئلة الفرعية التي من أهمها ما يلي :-

1- ما هي الآثار المترتبة علي ظاهرة التسبب الوظيفي ؟

2- ما هي أهم العوامل التي أدت إلى وجود وانتشار هذه الظاهرة ؟

2- ما هي الحلول و النماذج المقترحة للحد من ظاهرة التسبب ؟

للإجابة عن هذه الأسئلة قمنا بصياغة الفرضيات في شكل أسئلة على عينة من الموظفين، تمثلت في:

(1) ما هي الأسباب التي تؤدي الموظف لعدم ممارسة مهامه على أكمل وجه؟

(2) في رأيك ما هي العوامل التي تؤدي إلى ظاهرة التسبب الإداري؟

(3) ما هي أسباب غيابك عن العمل، و كيفية تأديتك لمهامك؟

دوافع اختيار الموضوع:

من بين أهم الدوافع التي جعلتنا نختار هذا الموضوع نذكر ما يلي :

دوافع ذاتية:

الاهتمام الشخصي بموضوع قطاع الجماعات المحلية (البلدية)-بحكم الوظيفة-والتي مازالت تسيير بطرق تقليدية

• محاولة لإيجاد حلول لظاهرة التسبب الإداري لأنها حمل إضافي علي موظفين آخرين

دوافع موضوعية:

• قلة المواضيع والدراسات التي تطرقت إلي موضوع التسبب الإداري في الجزائر

• قلة المواضيع التي دراسة الجماعات المحلية بشكل واقعي وليس نظري من خلال تعريفات فقط وكذا

محاولة لتغير نظرة المجتمع لهذا القطاع الذي يحمل في ثناياه موظفين ذوي كفاءة ومؤهلين

• محاولة لإبراز الدور المنوط بقطاع الجماعات المحلية على صعيد التنمية المحلية

• ضرورة البحث عن المسببات وراء هذه الظاهرة الخطيرة وكذا تقديم الحلول للمساعد على

التغلب على عليه من خلال جملة اقتراحات

دراسات وأعمال سابقة :

اهتمت عدة دراسات محلية وعربية بسلوك العاملين في منظمات الأعمال سواء العامة منها أو الخاصة، ولقد تناولت هذه الدراسات سلوك العاملين الوظيفي من عدة جوانب تتعلق بالانتظام في العمل والإقبال عليه أو ما يطلق عليه الرضا الوظيفي ، كما أشارت إلى العديد من المسببات والعوامل الأخرى كالثقافة التنظيمية الرقابة والقيادة الإدارية التي قد تؤدي إلى عدم الإقبال على العمل أو الإهمال فيه أو ما يطلق عليه التسبب الإداري ، وهذه العوامل مرتبطة وتؤثر في بعضها أما بالسلب أو الإيجاب، أو بمعنى آخر قد تكون هناك علاقة طردية أو عكسية بين هذا العامل أو ذاك وبين التسبب الإداري

وفيما يلي سنذكر بعض الدراسة التي تناولت موضوع الدراسة وأيضاً الدراسات التي تناولت عوامل لها ارتباط بموضوع الدراسة، ومن هذه الدراسات ما يلي:

1. دراسة قام بها عبد الله طلبة بعنوان "ظاهرة التسبب الوظيفي في إدارات الدول النامية دراسة منشورة في

مجلة الفكر السياسي سنة 1999":

وقد هدفت الدراسة إلى بيان أثر التحولات الاقتصادية التي شهدتها العالم من النظام الاشتراكي إلى نظام السوق الحر والنظام الرأسمالي، وبيان أسباب عجز الدول النامية عن تحقيق أهدافها الطموحة لخط التنمية الاقتصادية وإيضاح أن العرب يتعرضون إلى العديد من المخاطر والأمراض المزمنة الناتجة عن تجزئة الوطن العربي وتفتت طاقته إلى البشرية والمادية والتخلف الاقتصادي والاجتماعي ، يجعل من الضروري التصدي العلمي لظاهرة التسبب الوظيفي التي تعاني منها إدارات الدول النامية بهدف الوقوف على الأنماط السلوكية في مجتمعات هذه الدول وبيان القيم والأفكار والتقاليد الموروثة والمستخدممة لأفراد المجتمع وبالتالي تسليط الأضواء على بيئة التسبب من خلال عوامل وأسباب نشؤها وتفاقمها والآثار المدمرة عليها لمجمل التنظيم الإداري.

كما اقر الباحث بحتمية الاعتماد على الجهاز الحكومي للقيام بالدور الرئيسي في التنمية من جهة وقصور هذا الجهاز من جهة ثانية كما حددت الدراسة أبعاد المشاكل الإدارية التي تؤدي للتسبب في الدول النامية

ومظاهر التسبب لدى الإدارة ولدى الموظف وأعزت الدراسة أسباب التسبب إلى أسباب اجتماعية واقتصادية وإدارية وتنظيمية بالإضافة إلى الأسباب السيكولوجية والنفسية.

واقترحت الدراسة العديد من الأساليب والطرق لعلاج ظاهرة التسبب من أهمها ضرورة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدول على نحو يجعله متفقاً مع التنظيم الذي يقتضيه التغير الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع بالإضافة على ضرورة الاهتمام بطرائق العمل وأساليبه وكذلك توجيه اهتمام القادة الإداريين إلى القضايا التخطيطية والتنظيمية الهامة كما أكدت الدراسة ضرورة تطوير الرقابة على نحو يجعل هدفها الأساسي إجراء تقييم موضوعي لمستويات الأداء، وأخيراً ضرورة انتهاج سياسة تعمل على مكافحة التسبب في جميع أشكاله ومظاهره.

2الدراسة الثانية سمارة نصيرة بعنوان ظاهرة التسبب الإداري في الجزائر دراسة حائزة على جائزة اللغة العربية

2004الموسومة أبو العيد دودو منشورات المجلس الجزائري 2005:

واعتمد في طرحه علي فكرة الدور الرئيسي للجهاز الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى فكرة قصور هذا الجهاز في القيام بالدور المنوط به
كما طرح جملة من التساؤلات منها :

- ما هي العلامات التي تدل على وجود التسبب في الإدارات الجزائرية
- ما هي الأسباب البيئية التي أدت إلي استفحال الظاهرة في الإدارات الحكومية الجزائرية
- ما هي دوافع الموظف التي تجعله ينتهج أسلوب التسبب

كما قام الباحث بصياغة جملة فرضيات نذكر منها :

- كلما كان هناك تغير مستمر في القيادات كلما كان ظهور للتسبب أكثر

- كلما قلت الدافعية لدي الموظف كلما زادت نسبة التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية

كما اعتمد الباحث في الدراسة على المنهج التاريخي من جهة لتتبع مختلف الأسباب التاريخية ومن جهة اخري على المنهج الوصفي الذي يعتبر طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي ليصل في الأخير لسبل علاج الظاهرة والتي تعتمد بالأساس على ثلاث مستويات تعني بها القيادة الإدارية هي :

1- ضرورة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري

2- العناية بالموظفين الحكوميين

3 - تحسين دوافع العمل لديهم

3 دراسة ثالثة قام بها كلا من بوحنيه قوي والإمام سلمى بعنوان "علاقة المناخ التنظيمي بالأداء الوظيفي

داخل المنظمات الإدارية":

هدفت الدراسة إلى التعرف على المناخ التنظيمي السائد في المنظمة الإدارية الجزائرية (مديريات الحي الإداري بولاية ورقلة)، وكذلك التعرف على المناخ التنظيمي وعلاقته بأداء العاملين لعملهم، بالإضافة إلى الكشف عن مدى تأثير كل بعد من أبعاد المناخ التنظيمي على الأداء الوظيفي.

ولقد توصلت الدراسة إلى العديد من التوصيات التي يمكن إجمالها فيما يلي: أهمية تطوير المناخ التنظيمي السائد في المنظمات والهيئات الإدارية والاهتمام بتحسينه خاصة في المنظمات ذات الطابع الخدمي، وكذلك ضرورة الاهتمام بتكوين وتدريب وتنمية الفرد من خلال البرامج التدريبية الهادفة إلى رفع مستواه الأدائي، وكذلك إلى أهمية الاهتمام بالمعايير التقييمية الموضوعية والتقديرية التي يخضع لها العاملون دورياً، وتوسيع استخدام نتائجها خارج مجال الأجر وذلك بغية الابتعاد عن نموذج الموظف المادي.

*كما تجدر الإشارة الي مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل بعنوان الرقابة الإدارية في المؤسسة دراسة ميدانية في مؤسسة توزيع الكهرباء والغاز تبسة لطالبة غلوسي دلال

2015/2014

*وأيضا إلي مذكر التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وأعمال جامعة وهران لطالب لمير عبد القادر بعنوان الضرائب المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار سنة 2014/2013.

منهجية الدراسة :

- تتضمن منهجية الدراسة اعتماد المناهج التالية:

*المنهج التاريخي : على أساس انه احد المناهج التي تختص في دراسة الظروف التاريخية والأحداث والظروف المحيطة كما هو مهم في دراسة تتبغ الأحداث والأسباب المؤدية تفشي الظاهرة

المنهج الوصفي حيث يبرز هذا المنهج كطريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من اجل الوصول إلي أغراض محددة

كما أننا سنعتمد على أساليب أخرى منها :

الملاحظة المباشرة أو الملاحظة البسيطة ومن خلالها تتم المراقبة عن كثب لدراسة سلوكيات الموظفين

إلا انه وبسبب تفشي ظاهرة كورونا والغياب التام للموظفين بأسباب موضوعية ومبررة أو غير موضوعية

تعذر الاعتماد على الأساليب المدرجة أعلاه، واكتفينا بإجراء مقابلة للموظفين وبعد رفع الحجر الصحي

يتضمن مجموعة أسئلة تدور كلها حول فهم الظاهرة والأسباب المنشئة لها ومحاولة إعطائها إجابات، و لنعرف

في الأخير هل يوجد تسبب إداري في قطاع الجماعات المحلية أم لا؟

- أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع عموما فالتسبب يعتبر مظهر يومي كون المواطن يجده في تعاملاته على مستوى جميع المؤسسات العمومية وخصوصا البلدية التي تعتبر الأقرب إليه وما يلمسه فيها من سوء معاملة وقلة تسير والإضرار بمصالحه كل ذلك كان بسبب قلة أداء الموظف وتسببه لذلك كان من الضروري معرفة:

1- الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تنفيذ خطط التنمية، وضرورة قيام هذا القطاع بالمهام المنوطة به على الوجه الأكمل .

2- ما تمثله ظاهرة التسبب الإداري من تهديد خطير للدور الذي ينتظر من الجماعات المحلية.

3- ضرورة البحث عن الأسباب التي كانت وراء تفشي هذه الظاهرة في المجتمع.

4- وضع ما توصلت إليه الدراسة من الوقوف على المسببات التي تقف وراء ظاهرة التسبب الإداري، وإعطاء

اقتراحات للنموذج للحد منها .

أهداف الدراسة:

إن أهم ما تمثله هذه الدراسة هو تحديد مؤشرات التسبب الإداري في المرفق العمومي وكذا محاولة توضيح دور البلدية وأهميتها والعمل على تحسين أداء وتطوير أدوارها انطلاقاً من الواقع وذلك من خلال تحقيق الأهداف الفرعية التالية:

- 1- التعرف على مفهوم المرفق العمومي ودراسة قطاع الجماعات المحلية
- 2- السعي نحو معرفة كيفية نشأة التسبب الإداري وبيئته بعد التعرف على مفهوم التسبب.
- 3- الوقوف على أهم أشكال ومظاهر التسبب الإداري وآثاره.
- 4- الوقوف على أهم العوامل والأسباب التي أدت إلي وجود ظاهرة التسبب الإداري
- 5- التعرف على أهم الإجراءات التي اتخذتها الدولة للحد من ظاهرة التسبب
- 6- تقديم نموذج مقترح للحد من ظاهرة التسبب الإداري .
- 7/ إبراز دور الموظفين في جميع نواحي الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية
- 8/ الرغبة في تحسين أداء الموظفين
- 9/ تحديد كيفية القضاء على التسبب الإداري
- 9/ إبراز دور وأهمية المرافق العمومية(البلدية)
- 10/ تعزيز سلوك الانضباط من خلال دراسة ومحاربة ظاهرة التسبب الإداري.

الفصل الأول: المرفق العمومي ومفهوم الجماعات المحلية

المبحث الأول: الجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: تعريف المرفق العمومي عناصره ومبادئه.

المطلب الثاني: مفهوم الجماعات المحلية وخصائصها.

المطلب الثالث: الجماعات المحلية الولائية والبلدية

المبحث الثاني: التسبيب الإداري مظاهره أسبابه.

المطلب الأول : مفهوم التسبيب الإداري وأهم مظاهره.

المطلب الثاني: أسباب وعوامل التسبيب الإداري.

المطلب الثالث: واقع التسبيب الإداري في الجزائر.

الفصل الثاني: الجانب التطبيقي.

المبحث الأول: عرض وتحليل نتائج المقابلة وطرح نموذج

المطلب الأول: التعريف ببلدية اوماش وهيكلها التنظيمي .

المطلب الثاني: عرض و تحليل نتائج أسئلة المقابلة.

المطلب الثالث: كيفية الحد من التسبيب الإداري في الجماعات المحلية (نموذج مقترح).

الخاتمة: قائمة المرجع.

الفصل الأول

الفصل الأول

المبحث الأول: الجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول : تعريف المرفق العمومي عناصره ومبادئه

أولا التعريف: هو كل مشروع يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بحيث يضل أثناء نشاطه خاضعا للسلطة التي أنشأته أو من ينوب عنها وبالتالي تتلخص مواصفاته في المشروع ثم المصلحة العامة ثم النية في كونه مرفقا عموميا ثم الخضوع للسلطة الوصية ويأخذ عدة أشكال منها: المرافق المركزية ثم والمؤسسات والشركات العمومية إذ يدافع بعض فقهاء القانون الإداري على وجود المرفق العمومي باعتباره محورا أساسيا لوجود الدولة وأصلا من أصول القانون الإداري والمعياري الوحيد لتحديد الاختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري في حالة وجود نزاع مرتبط بالمرفق العمومي (1)

وعادة ما يلجأ فقه القضاء في تحديدهم لمفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما:

المعيار العضوي

يقصد بالمرفق العمومي حسب المعيار **العضوي** الهيكل أو الهيئة أو المؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعة الجامعات والمستشفيات ودور الثقافة: من الأشخاص والأموال الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة مثل والمسارح والمتاحف ووحدات وأجهزة الإدارة العمومية. وبمعنى آخر هو المنظمة التي تعمل على أداء الخدمات وإشباع الحاجات العامة

المعيار الموضوعي

يقصد بالمرفق العمومي حسب هذا المعيار النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجات عامة للمواطنين مثل: التعليم العمومي والرعاية الصحية والبريد والمواصلات بغض النظر عن المنظمة أو الجهة أو الهيئة القائمة به. أي هو كل نشاط يباشره شخص عمومي بقصد إشباع حاجة عمومية ويعرفه (مورييس هاريو) بأنه منظمة عمومية تقدم خدمة عمومية باستخدام أساليب السلطة العمومية (ويعرفه دوجي ليون) بأنه نشاط يتحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الاجتماعي (2)

1 Jean-paulvaette: Droit service public 2 édition ellipses 2013

2 Jean-paulvaette. le servicespublicfrançaise,ellipses2000

ثانياً: عناصر المرفق العمومي

01 المصلحة العامة: تعتبر المصلحة العامة السبب الجوهرى المبرر لوجود المرفق العمومي، والضرورة التي أحدثته، والغاية التي بعث من أجلها⁽³⁾

ويتميز عنصر المصلحة العامة بطابعه المتعدد والمتغير وبحكم هذه الميزة، ظل مفهوم المصلحة العامة مفهوماً عسياً، حمّالاً أوجه، مستبطناً العديد من الإحالات الدينية والأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية. أما بحكم الواقع، فقد اقتضت الضرورة ان يتلبس هذا المفهوم بمعنى القيمة حتى يتيسر التحكيم وإيتاء الحجة والبرهان للفصل بين الناس وإقامة العدل

وترتبط المصلحة العامة بالاشتراطات التالية

أن تعود بنفعها على جميع المواطنين وان يوزع فيما بينهم حسب الجدارة و الأحقية طبق مقتضيات النظم والقوانين السارية

- أن تكون الأساس الذي تستند إليه السلطة الحاكمة وتقوم من أجله . فهي الميزة التي تستقي منها الحكومة شرعيتها، وهي السند في وضع الإجراءات الرقابية على الحاكمين أثناء أدائهم لوظائفهم

- أن تكون ذات طابع أخلاقي يدفع باتجاه إرساء الحياة السليمة لمجموع المواطنين في كنف العدالة

أما من الناحية العضوية، فالأصل أن يقوم بالمصلحة العامة الشخص المعنوي العمومي في الدولة. إلا أن ذلك لا يمنع أن يشارك أشخاص القانون الخاص في تحمل أعبائها، كما هو الحال مثلاً عندما يتولى أحد أشخاص القانون الخاص إدارة مرفق عمومي بالطريق التعاقدية، وتوزيع خدماته على المنتفعين به

وفي طور الدولة الحارسة، كانت فكرة المصلحة العامة محددة ومقتصرة على بعض الأنشطة القليلة التي تقوم بها الإدارة العمومية. إلا أنه، وبازدياد دور الدولة وتعدد وظائفها، ودخولها ميدان النشاط التجاري والصناعي، أصبح للمصلحة العامة بعداً اقتصادياً، مما أدى إلى ظهور المرافق العمومية التجارية والصناعية، تعبيراً قانونياً عن المصلحة العامة الاقتصادية وبتناسع الدور الاجتماعي للدولة، وانتشار الأفكار الاجتماعية، أعطي لفكرة المصلحة العامة وجهاً اجتماعياً ترجم قانوناً إلى ما اصطلح على تسميته بالمرافق العمومية الاجتماعية. على غرار مرافق مكافحة البطالة والفقر، ومرافق تنمية الثقافة، والصحة، وحماية البيئة.

إضافة إلى ذلك، فقد أدت فكرة المصلحة العامة دوراً كبيراً في إنضاج مبادئ القانون الإداري وأفكاره، ففكرة النظام القانوني غير المألوف في القانون الخاص التي ظهرت في نطاق العقود الإدارية خصوصاً، لم تظهر.

3. كريب محمد مدخل إلى القانون الإداري تونس

لأن مثل هذه العقود هي عقود المصلحة العامة، باعتبارها تتصل بحاجات المرافق العمومية. وكذلك الحال بالنسبة للأفكار المتعلقة بانتزاع الملكية لأجل المصلحة العامة

ولعل أهم دور تضطلع به فكرة المصلحة العامة في نطاق القانون الإداري، أنها تخول للإدارة استعمال امتيازات السلطة العمومية، التي من أهمها على الإطلاق إمكانية أن تتصرف الإدارة بإرادتها المنفردة في إنشاء المراكز القانونية للأفراد وتعديلها وإنهائه⁽⁴⁾

شريطة ان يتم ذلك الاستعمال في إطار فكرة القانون السائدة في المجتمع، وإلا كان تصرف الإدارة تصرفاً غير مشروع، مفقود لأساس المصلحة العامة الذي يجب أن يقوم عليه

وفي نطاق القانون الإداري، يسند مفهوم المصلحة العامة للسلطة العمومية نوعاً من السلطة التحكيمية بين المصالح الخاصة المختلفة تمارسها إما على أساس كمي، مستندة في ذلك إلى اعتبار إن المصلحة العامة هي التي تعود بالنفع على المجموعة الأكثر عدداً في المجتمع، وإما على أساس نوعي، بحيث تعدّ مصلحة عامة كل قيمة عليا تتفوق على التصورات الخاصة في المجتمع

02 تلبية الحاجات العمومية

يتفق معظم فقهاء القانون الإداري على إن الأساس والمبرر لوجود أي مرفق عمومي هو تلبية الحاجات العامة للمواطنين، حيث تقوم الإدارة العمومية بإنشاء المرافق العمومية التي تقتضيها الحياة العامة للمواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة و الحاجات العامة بكونها النشاطات والخدمات التي يقدر الرأي العام، في الدولة المعنية، وفي وقت من الأوقات أهميتها بالنسبة لمجموع المواطنين. ألا أن عدم قدرتهم على تأديتها بمفردهم على أكمل وجه استوجب تدخل السلطة. بحيث تؤدي تلك المرافق العمومية خدماتها بصورة مجانية أصلاً، أما الرسوم التي تفرض على المواطنين كمقابل للانتفاع بتلك الخدمات، فإنها لا ترتقي بأي حال من الأحوال إلى مستوى سعر تكلفة الخدمة المقدمة، مثل رسوم الاستعادة من خدمات المستشفيات العمومية، أو الدراسة بالجامعات، أو الدخول للمتاحف. وكلما تنوعت الحاجات العامة وتشعبت، بادرت الدولة بإنشاء أنواع جديدة من المرافق العامة لإشباع تلك الحاجات المستجدة.

ويعد عنصر النفع العام أحد العوامل المميزة للمشاريع التي تنهض بعبء المرافق العمومية عن المشروعات الخاصة التي لا تستهدف من حيث الأصل إلا النفع الخاص. ومن ثم، فإذا لم يتوفر هذا العنصر المهم والضروري في المرفق، فقد عموميته، وأصبح من المشروعات الخاصة، ولو كانت الدولة هي التي أنشأته، أو أسهمت في إنشائه.

أما الرسوم التي تفرض على المواطنين كمقابل للانتفاع بتلك الخدمات، فإنها لا ترتقي بأي حال من الأحوال إلى مستوى سعر تكلفة الخدمة المقدمة، مثل رسوم الاستعادة من خدمات المستشفيات العمومية،

4 كريب محمد مدخل إلى القانون الإداري تونس.

أو الدراسة بالجامعات، أو الدخول للمتاحف. وكلما تنوعت الحاجات العامة وتشعبت، بادرت الدولة بإنشاء أنواع جديدة من المرافق العامة لإشباع تلك الحاجات المستجدة.

ويعد عنصر النفع العام أحد العوامل المميزة للمشاريع التي تنهض بعبء المرافق العمومية عن المشروعات الخاصة التي لا تستهدف من حيث الأصل إلا النفع الخاص. ومن ثم، فإذا لم يتوفر هذا العنصر المهم والضروري في المرفق، فقد عموميته، وأصبح من المشروعات الخاصة، ولو كانت الدولة هي التي أنشأته، أو أسهمت في إنشائه.

03/المرفق العمومي مشروع تنظيم عام

يقتضي وجود مرفق عمومي إقامة تنسيق وتنظيم بين مختلف مكوناته البشرية والمادية بالشكل الذي يسمح له بأداء دوره في تلبية الحاجات العامة، وذلك من خلال إحداث أجهزة دائمة به مثل: المجالس الإدارية، اللجان الاستشارية... إلخ، على أن لا يكون الغرض من مباشرة النشاط مجرد تحقيق الربح

ففي مجال المرافق العمومية الإدارية، لا يمكن اعتبار المشروع الذي ينشأ بهدف تحقيق الربح مرفقا عموميا. أما في مجال المرافق العمومية الصناعية والتجارية، فقد اختلف الرأي حولها. فهناك آراء تؤيد فكرة حقيقة الأسعار، وهناك من يساند فكرة السعر العادل، ولا سيما في المجالات الهامة، تجنبا للتبذير والإفراط في الاستهلاك مثل الماء والطاقة.

وإذا كان هدف المرفق العمومي تحقيق النفع العام، لا الربح، فسيتربط على ذلك حتما وجوب تأدية الخدمة لعامة الناس. وحيث ان السلطة العامة لا تستطيع تتبع عملية توزيع الأعباء، فان الدولة هي من ستتحمل كل نفقات المرفق، ومن ثم تجعل الانتفاع به مجانا.

04/ارتباط المرفق العمومي بالإدارة العمومية

يرتبط المرفق العمومي بالإدارة العمومية المركزية واللامركزية، سواء من حيث إنشائه أو تسييره وإدارته وإلغائه. فالمرافق العمومية الوطنية إنما ترتبط بالسلطات المركزية، أما المرافق العمومية المحلية فهي تتبع وحدات الإدارة اللامركزية ممثلة في البلدية الولائية وتخضع لوصايتها⁽⁵⁾

وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الطبيعيين في إدارتها أحيانا، تبقى المرافق العمومية، تحت

إشراف ومراقبة الإدارة العمومية. إذ هي تتميز عن غيرها من المرافق بخاصية الخضوع للدولة التي لها حق ممارسة جملة من السلطات على نشاطه وعليه بصفته كهيكل. فالدولة هي من ينشئ المرفق العمومي، ويحدد مجال نشاطه، ويضبط قواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين، ويبين سبل الانتفاع بخدماته، ويقرر معالم رسومه والدولة هي من يضع التنظيم الخاص بالمرفق ويبين أقسامه وفروعه ويعين موظفيه ويمارس الرقابة على نشاطه وعلى الأشخاص العاملين فيه⁽⁶⁾

5 توفيق بوغيشة: مبادئ القانون الإداري التونسي مركز البحوث و الدراسات الإدارية المدرسة القومية للإدارة تونس 2005.

6 البشير التكري مدخل إلي القانون الإداري مركز البحوث والدراسات الإدارية المدرسة القومية لإدارة تونس 2000

5 خضوع المرفق العمومي لنظام قانوني استثنائي

تؤدي فكرة المرفق العمومي دورا أساسيا وحيويا في تأسيس القانون الإداري وفي وجوده كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص الذي يختلف عنه جوهريا. وهي الوسيلة والإدارة التي توظفها السلطة العامة ممثلة في الدولة لتحقيق أغراض المصلحة العامة بالمفهوم الإداري وبما هي كذلك، فلا غرور من ان يستأثر المرفق العمومي بنظام قانوني استثنائي، غير مألوف في مجال النظم القانونية المتعلقة بالمشاريع والمنظمات الخاصة، من حيث الإنشاء والتنظيم والتسيير والرقابة والتوجيه، ومن حيث الإلغاء وفض النزاعات

ومن الأركان الأساسية والجوهرية لقيام المرفق العمومي احتكامه لنظام قانوني استثنائي، مشتمل على مجموعة من الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية تضعه الدولة بمناسبة إنشائها له، تضبط كيفية تنظيمه وطرق تسييره، وشروط إلغائه، وأساليب إجراء الرقابة عليه وهي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة، وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة تحديدا

ثالثا: مبادئ المرافق العمومية

يجمع فقهاء القانون الإداري، سواء كانت المرافق إدارية بحتة، أو مرافق لها طابع صناعي أو مهني، على ان هناك مبادئ عامة تحكمها جميعا . وهي المبادئ التي تمثل القاسم المشترك بينها، والواجب إعمالها في شأنها، أيا كانت طبيعتها. وهي: مبدأ دوام سير المرافق العمومية بانتظام، ومبدأ المساواة أمام المرافق العمومية، ومبدأ قابلية المرفق العمومي للتغيير والتعديل

مبدأ استمرارية المرفق العمومي

تتولى المرافق العمومية القيام بخدمات أساسية للمواطنين، وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم. ولهذا، أجمع الفقهاء على أن استمرارية المرفق العام تعتبر أحد المبادئ الأساسية التي تحكم عمل المرافق العمومية

مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العمومي

يعتبر مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي، امتداد للمبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون، الذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان، وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير. ويترتب على هذا القول نتائج تتمثل في مبادئ فرعية، هي: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق والمساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية ويقتضي هذا المبدأ واجب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة، دون تفضيل البعض على الآخر لأسباب تمييزية تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها وهذا المبدأ، لا يتنافى مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستجوبها القوانين والترتيب المعمول بها، كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق

قابلية المرفق العمومي للتغيير والتعديل

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة المسلم بها من جانب الفقه والقضاء، فهو يمنح للسلطة الإدارية حق تعديل النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة بما يتناسب مع التطورات التي تمس النشاطات المختلفة للمرافق العامة ويتضمن هذا المبدأ تنظيم وتسيير المرافق العمومية في الدولة حسب العوامل والعناصر الملائمة للواقع، والتكيف مع الظروف ومع المعطيات الطارئة والمستجدة. و بالتالي، فالمرفق العمومي يتغير في الزمان والمكان ولا يستثني هذا المبدأ المرافق العمومية التي تسير عن طريق عقود الامتياز. فلإدارة الحق في أن تتدخل في تلك العقود بهدف تعديلها بحسب ما يتلاءم مع الظروف المستجدة، من أجل تحقيق المصلحة العامة. غير أن ذلك لا يحرم المتعاقد من حقه في مطالبة السلطة العمومية بالتعويض من أجل إعادة التوازن المالي للعقد

رابعا: أنواع وتصنيف المرافق العمومية

01/تقسم المرافق العمومية بالنظر إلى موضوع نشاطها إلى مرافق عمومية إدارية وأخرى اقتصادية واجتماعية

المرافق العمومية ذات الصبغة الإدارية

يقصد بالمرافق العمومية ذات الصبغة الإدارية تلك التي تنشئها الإدارة بهدف ممارسة وظيفتها المتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة في مجالات اختصاصها كالتعليم والثقافة والصحة والدفاع والأمن... الخ وينوه فقهاء القانون الإداري إلى أنه من الصعب تحديد ماهية الطبيعة الإدارية للمرفق العمومي، نظرا لتعدد مظاهر النشاط الإداري وتنوعها. وهم يعتمدون في تحديدهم لتلك الماهية، على قاعدة التحديد بالنفي. فيكون المرفق العمومي إداريا ما لم يكن صناعيا أو تجاريا.

ويقصد بالمرافق الإدارية أيضا، المرافق العمومية التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية. وهو يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد، الأمر الذي يستوجب خضوع تلك المرافق العمومية الإدارية لنظام قانوني مخصوص واستثنائي، إلا وهو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص اختلافا كبيرا. فالمرافق العمومية الإدارية، هي فئة المرافق العمومية التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري، في مفهومها الخاص والضيق.

المرافق العمومية الاجتماعية والاقتصادي

ظهرت هذه المرافق، نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة، خاصة في الميادين الصناعية والتجارية، والتي هي من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد أصلا.

المرافق العمومية الاجتماعية

يقصد بالمرافق العمومية الاجتماعية، المرافق التي تمارس نشاطا عموميا ذا صبغة اجتماعية، وهي مرافق تستهدف تحقيق مصلحة عامة اجتماعية، من قبيل: مرافق الضمان الاجتماعي، والتأمينات، ومرافق الحماية الاجتماعية. ويخضع هذا النوع من المرافق إلى قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص

المرافق العمومية ذات الصبغة الاقتصادية

تمثل المرافق العمومية ذات الصبغة الاقتصادية، مجموع المرافق التي تمارس وتزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية، لإشباع حاجات عامة اقتصادية، سواء كانت صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية.

وتخضع هذه المرافق إلى قواعد قانونية تمزج ما بين القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص. ومن أمثلة المرافق العمومية الاقتصادية : مرافق النقل البري والبحري والجوي. ومرافق النقل بواسطة السكك الحديدية. ومرافق توزيع المياه والكهرباء والغاز وغيرها

أما معيار تحديد هذه المرافق وتمييزها ، فمركب ومختلط . يحتوي على عناصر ذاتية تتمثل في إرادة المشرع أو إرادة السلطة الإدارية التنظيمية المعلنه في القانون الخاص للمرفق .وعناصر موضوعية ومادية أقرها القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن.

وقد ذهب الفقيه شافانون في تحديده لهذا النوع من المرافق إلى اعتماد مفهوم العمل التجاري

كما هو محدد في القانون ويتميز النظام القانوني الصناعي والتجاري العام بطبيعة مختلطة، حيث يخضع في بعض الجوانب التنظيمية إلى نظام يؤلف ما بين قواعد القانون الإداري وما تتسم به من أساليب السلطة العامة، وبين استحقاقات العلاقة مع سلطة الوصاية التي أنشأته.

أما من حيث القانون ،فقد استقر رأي القضاء الإداري على أن تخضع تلك المرافق إلى قواعد القانون الخاص في ما تعلق بنشاطها ووسائل إدارتها، وإلى البعض من قواعد القانون العام فيما اختص بمسائل انتظام سير المرفق العمومي ، والمساواة بين المنتفعين منه، وقابليته للتغيير بما يتلاءم مع المستجدات ، مع تمتعها ببعض امتيازات السلطة العامة اللازمة لحسن أدائها لنشاطها مثل : الانتزاع لأجل المصلحة العامة، والاستيلاء المؤقت. وينعقد الاختصاص في هذا الجانب من نشاطها لاختصاص القضاء الإداري.

المرافق العمومية المهنية

المرافق المهنية هي المرافق التي تنشأ بقصد توجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بمهنة معينة. وتتم إدارة هذه المرافق بواسطة هيئات يكون أعضاؤها ممن يمارسون تلك المهنة. ويخول لهم القانون بعض امتيازات السلطة العامة مثل نقابات المهندسين والمحامين والأطباء، وغيرها من النقابات المهنية الأخرى وقد ظهر هذا النوع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية لمواجهة المشاكل التي كان يتعرض لها أصحاب هذه المهن والدفاع عنهم وحماية مصالحهم، لا سيما في فرنسا التي ظهرت فيها لجان تنظيم الإنتاج الصناعي منذ عام 1940 وتخضع هذه المرافق لنظام قانوني يجمع ما بين القانون العام والقانون الخاص.فهي تخضع إلى القانون العام واختصاص القضاء الإداري في بعض المنازعات المتعلقة بنشاطها .والى أحكام القانون الخاص في الجانب الرئيسي من نشاطها فالنزعات المتعلقة بالنظام الداخلي، أو التي تنشأ فيما بين أعضائها بمناسبة تصريفهم للشؤون المالية للمرفق، تكون من مشمولات القانون الخاص، ومن اختصاص المحاكم

العادية. أما النزاعات المتصلة بمظاهر نشاطها كمرفق عام، وبممارستها لامتيازات السلطة العامة، فتخضع لأحكام القانون العام واختصاص القضاء الإداري

02/تصنيف المرافق العمومية

تنقسم المرافق العمومية بناء على مدى اتساع نطاق نشاطها الإقليمي الجغرافي إلى مرافق عامة وطنية، ومرافق عمومية جهوية، و محلية

المرافق العمومية الوطنية

المرافق العمومية الوطنية هي المرافق التي تنشئها السلطات الإدارية المركزية ممثلة في الوزارات . حيث تمارس نشاطها على مستوى كافة أرجاء الدولة مثل: المدرسة الوطنية للإدارة، المكتبة الوطنية، المجلس الوطني أو بعبارة أخرى، هي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة مثال: .الاقتصادي والاجتماعي مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء . ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن أدارتها تلحق بالدولة

المرافق العمومية الجهوية والمحلية

المرافق العمومية الجهوية والمحلية هي المرافق العمومية التي تنشئها وحدات الإدارة الجهوية والمحلية . وتمارس نشاطها داخل الحيز الجغرافي للوحدة الإدارية مرجع النظر.وينتفع بخدمات تلك المرافق سكان الولاية أو البلدية.وتتولى السلطات الجهوية والمحلية أمر تسييره والإشراف عليه.

المطلب رقم 01 : مفهوم الجماعات المحلية وخصائصها

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى إرساء قواعد اللامركزية ، حيث أنشئت الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية ، من أجل القيام بتسيير المرافق الأملاك العمومية ، وكذلك السهر على توفير الأمن للمواطنين ، وتوفير الحاجات الضرورية لهم ، ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على الجماعات المحلية بالجزائر وتطور نشأتها ، وكذلك تعريف كل من الولاية والبلدية . تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من اقليم الدولة ، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى ، وتتولى شؤون هذا الوحدات بالطرق المناسبة لها ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي .

ويفضل البعض استعمال مصطلح "الجماعات المحلية المنتخبة " لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان⁽⁷⁾ ويطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولايات ، إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على إن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات ، وذلك نتيجة التغيرات حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية .

أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة ، فنشأت البلدية جماعات بموجب الأمر 67 - 24 الصادر في 18 جانفي 1967⁸ ونشأت الولاية جماعات بموجب الأمر 69 - 38 الصادر في 23 ماي 1969⁸ ، وأصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولية على تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها وسنقوم بتعريف كل منها سيأتي ، وتتميز الجماعات المحلية في الجزائر بمجموعة من الخصائص سنقوم بذكرها

ثانيا : خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية من الخصائص ومن أهمها الاستقلال الإداري والمالي⁹

الاستقلالية الإدارية : ينتج الاستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية
فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة للممارسة نشاطها

⁷ شيهوب مسعود اسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 1986 ص 4

⁸ الأمر رقم 67 - 24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية ج . د . ش . ، العدد 06 ص 90

⁹ الامر رقم 69 - 38 الصادر في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية ، ج ، د ، ش ، العدد 44

بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة ، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة . وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها .
- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها .
- تجنب التباطؤ الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية .
- تقهم أكثر وتكفل أحسن برغبات المواطنين من الإدارة المركزية .
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطنين في تسيير شؤونه العمومية والمحلية
- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية : بما أن الجماعات المحلية قد تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري حسب ما ذكرنا سابقا ، فإنه سيكون سبب يوجب لها الاستقلال المالي أو

الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية تمكنها من أداء اختصاصات الموكلة لها ، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها - وتتمتع بحق التملك للأموال الخاصة وتنص المادة 60 من القانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 م المتعلق بقانون البلدية بأن يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق والتي تكون منها ثروة البلدية ، ومن نتائج هذه الاستقلالية المالية انه تستطيع الجماعات المحلية إدارة ميزاتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة ، وهذا حتى لا يكون لهذا الاستقلال تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي للدولة

المطلب الثالث: الجماعات المحلية الولائية والبلدية

أولا: الولاية

الولاية هي "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية وتنشأ بقانون " ويعرفها القانون 09/90 والمتعلق بالجماعات المحلية بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة¹⁰. ولعل ما يعبر عن الإدارة الشعبية

للمواطن في تسيير شؤون الولاية هو تسييرها من طرف الممثلين المنتخبين لسكان الولاية إضافة إلى الوالي والجهاز التنفيذي المعين من طرف الإدارة المركزية. تنشأ الولاية بقانون تصدره الهيئات الإدارية المركزية ، يحدد فيه اسم الولاية ومركزها الإداري وحدودها الإقليمية ، ولا يتم تعديل هذه الأخيرة بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

فالولاية كوحدة إدارية تتوفر فيها جميع الشروط السابقة الذكر للامركزية الإدارية، حيث أنها تمتاز بمجموعة من

¹⁰ قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 والمتعلق بالولاية ص 52، 53.

خصائص التي تميزها عن باقي الهيئات الإدارية وهي كالتالي:

*الولاية عبارة عن مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وليست مصلحة فنية أو مرفقيه فقد منحت الاستقلال والشخصية المعنوية، ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي وليس على أساس فني موضوعي.

*تعد الولاية همزة وصل بين ما تحتاج إليه الهيئات الإدارية المحلية من جهة ،وبين الهيئات الإدارية المركزية من جهة أخرى . فهي بذلك تعبر عن الصورة النظام اللامركزية الإداري النسبي لا صورة اللامركزية المطلقة مثل البلدية .

*تعتبر الولاية عن اللامركزية النسبية بصورة أوضح وتتجسد هذه الصورة التي تمتاز بها الولاية في كونها تتكون من جهازين جهاز منتخب من طرف المواطنين ويتجسد ذلك في المجلس الشعبي أولائي وجهاز يعين من طرف الإدارة المركزية ويتمثل في الوالي والجهاز التنفيذي للولاية .

اختصاصات الولاية -

للمجلس الشعبي أولائي عدة اختصاصات تتوزع بين عامة واختصاصات متعلقة بالجوانب الاقتصادية على المستوى أولائي .وهي على النحو التالي :

1/ الاختصاصات العامة :تتميز هذه الاختصاصات بكونها تشمل على جميع المهام التي يفضلها تمارس الولاية لمهامها مثل التداول في الأمور المتصلة بالحياة العامة للولاية لذا فمن واجبات المجلس الشعبي الولائي متابعة هذا الأمور عن قرب وإسداء النصح والإرشاد للسلطات الإدارية المركزية خاصة في المسائل السابقة الذكر ،ومراعاة تنفيذها .إضافة إلى مشاركته مع الأجهزة الإدارية الأخرى للولاية المتمثلة في الهيئة التنفيذية الولاية بما فيها الوالي في إدارة وتسيير شؤون الولاية بما فيها الشؤون القانونية والإدارية وتنظيم وحماية أملاك الدولة على مستوى الولاية .

ولكي يتسنى للمجلس الشعبي أولائي القيام بهذه المهام على أحسن وجه يقوم بإنشاء لجان متخصصة تابعة له ومكاتب دراسة متمكنة تسدي له المشورة في المسائل المختلفة بتقديمها للتقارير والتوصيات حول هذه المسائل

2/ اختصاصات التجهيز والإنعاش الاقتصادي: يدخل تحت غطاء هذا التخصص جميع العمليات التي تقوم بها المجلس الشعبي أولائي من أجل تحقيق عملية الاقتصادية على المستوى المحلي مثل

وضع الخطط والبرامج التنموية على مستوى الولائي والمشاركة في أداء وتحضير وتنفيذ البرامج والسياسات العامة الوطنية في المجال الاقتصادي .

وبهذا يقوم بانجاز العمليات الاقتصادية اللازمة وتشجيع الاستثمارات على المستوى الولائي دون الخروج عن نطاق الخطط التنموية على مستوى الوطني ،ويناط بالمجلس الشعبي الولائي مهمة الاستشارة في بعض المسائل المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية كاستشارة في إعداد وتحضير الخطط العامة الوطنية وذلك عن طريق تقديم الآراء والاقتراحات التي يراها أجدر بالمساهمة وبطريقة فعالة في تحقيق النهضة التنموية على مستوى أولائي لكونه الأقرب للواقع والأعرف بخباياه من الهيئات والسلطات الإدارية المركزية . وبهذا تكون الخطط التنموية المبرمجة على المستوى الوطني أكثر شمولية وقربا من الواقع المعيشي.

إضافة إلى استشارة في إعداد وتنفيذ الميزانيات واعتمادات التجهيز والاستثمارات المخصصة للولاية ،يقوم المجلس بدور المشاركة في تنسيق النشاط الاقتصادي الذي تقوم به المؤسسات والهيئات العامة الوطنية للممارسة نشاطها في نطاق الحدود الإدارية والجغرافية للولاية.

3/ الاختصاصات المتعلقة بالتنمية الزراعية :يقوم المجلس في إطار اختصاصه بكافة أوجه النشاطات الاقتصادية المتعلقة بالجانب الزراعي التي تهدف إلى التنمية الفلاحة على مستوى الولائي .لذا يقوم بتشجيع كافة الاستثمارات الرامية إلى إحداث تطور في مجال الفلاحي وإعداد وتهيئة المساحات والأراضي الزراعية واتخاذ كل الإجراءات التي تساعد في تحقيق ذلك ،واتخاذ جميع التدابير الوقائية التي من شأنها المحافظة على الغطاء النباتي من كافة الأخطار المحدقة به من تصحر وانجراف ،إضافة إلى البحث عن الحلول المناسبة لإيجاد مصادر بديلة لسقي المحاصيل الزراعية في حالة تعرضها إلى الجفاف.

كما يساهم المجلس في اتخاذ التدابير والإجراءات التي تساعد في زيادة الثروة الحيوانية .

4/ اختصاصات المتعلقة بالتنمية السياحية :وذلك بالعمل على ازدهار السياحة في الولاية بكل الوسائل حتى ولو استدعى ذلك تسيير وإدارة بعض المرافق السياحية التي عجزت بعض البلديات عن إدارتها نتيجة لضعف الإمكانيات المالية لديها والمخصصة لهذا الجانب .

ثانيا البلدية "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث

بموجب قانون، ولها إقليم واسم ومركز ويديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية

أو هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية. وبالتالي تتمتع بنوع من الاستقلال في جميع المجالات .كما لا تضع نفسها نظاما خاصا بها إذن فهي بذلك محدودة فهي لامركزية إدارية مقيدة نوعا ما ،فالميثاق البلدي في الجزائر ينص على أن البلدية ليست أبدا نوعا من الجمهورية المستقلة التي تتمتع بسلطة التشريع في بعض الميادين المحفوظة أو المشطوبة من اختصاص السلطة المركزية . وهناك من يعرفها بأنها عبارة عن شخص حكمي له حق التصرف بالأموال المنقولة وغير المنقولة، وهي مكلفة

بالأعمال العمرانية والصحية وتأمين الحاجات المدنية في المدن والقرى. وقيامها بإنشاء المنتزهات والساحات والمذابح والمجاري وإنارة البلدة وخصوصاً أسواقها وشوارعها . أما الأعمال الصحية فتشمل الخدمات المتعلقة بالحاجات المدنية مثل إنشاء الأسواق البلدية وتجهيزها إضافة إلى تأمين النظافة العامة.

ويعرفها القانون 08/90 بأنها "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب قانون ،للبلدية واسم ومركز"⁽¹¹⁾

لقد جعل التشريع الجزائري من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية ،حيث توسعت مجالات تدخلها وصلاحياتها بشكل كبير كما هو مبين في المواد من 84 إلى 108 من القانون 08/90 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلها

تستمد البلدية في النظام الإداري الجزائري سماتها من النموذجين الفرنسي واليوغوسلافي حيث نجدها أخذت من الأسلوب الفرنسي مبدأ إقرار النظام الخاص الموحد والمطبق على البلديات ،إضافة إلى أنها استمدت منه مبدأ الوصاية الإدارية أي أن جميع البلديات تخضع إلى الرقابة المركزية والتي تمارسها السلطة المركزية . أما من الأسلوب اليوغوسلافي فإنها استمدت منه مبدأ تولي العمال بنفسهم مهمة تسيير جميع الأمور التي تصب في الصالح العام سواء الاقتصادية أو الاجتماعية .

اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي البلدي المصادقة على الميزانية التي يتم إعدادها من طرف الجهاز التنفيذي للبلدية ،وتشمل الميزانية الأولية والميزانية الإضافية . ويشرف المجلس الشعبي البلدي إدارة الأعمال الإدارية المتعلقة بأعمال البلدية وهي :

- 1- التخطيط والتنظيم :وذلك بإعداد المخططات الهندسية التي تنظم الشوارع والمباني والطرق والأسواق والساحات العامة والحدائق والمنتزهات ،وتنظيم تلك المباني بالشكل الذي يضي على البلدية
- 2- القيام بإعمال الرقابة والإشراف: على المحلات التجارية والنوادي والمقاهي والفنادق وجميع المنشآت التي تقع ضمن حدودها الجغرافية.وذلك لضمان أدائها الدور المحدد لها قانونا والذي أنشئت من أجله .
- 3- تقديم الخدمات العامة:حيث يكلف المجلس البلدي بتوفير الخدمات الأساسية مثل إيصال الكهرباء والماء وقنوات الصرف الصحية صيانة المدارس وتهيئة المقابر .
- 4القيام بعمليات التنظيف :والإشراف على الحدائق والغابات .

5- قبول هيبات والتبرعات :وإعادة الحقوق لأصحابها وإقرار الصفقات الخاصة بالبلدية .

6- مساعدة الحماية المدنية:بجمع الوسائل المساعدة لها على مزاوله نشاطها، إضافة إلى تسيير وضبط الجنائز والمقابر .

ومن بين الاختصاصات التي تقوم بها البلدية النشاطات التي تحمل الصبغة الاقتصادية والاجتماعية.وخصص لها القانون 08/90 عدة مواد مثل إمكانية إقامة المشاريع الضرورية خاصة في مجال الصناعي والتجاري حيث نص صراحة على ذلك في المادة 125 ،والتي تنص على " أن المجلس الشعبي البلدي يعد ضمن حدود ثرواته والوسائل الموجودة تحت تصرفه برنامجا للتجهيز المحلي،يحدد وفقا لخطة التنمية الوطنية الأعمال الاقتصادية القادرة على تأمين التطور البلدي،ويضع تصورا لسبيل تحقيقها " .

وفي هذا الصدد يجب الاعتراف بأن عددا قليلا من البلديات لها القدرة الكافية على القيام نهاته المهام .وذلك راجع أساسا إلى ضعف القدرات المالية لها إضافة إلى قلة أو غياب الوسائل والتجهيزات والكفاءات المهنية الكفيلة بتحقيق ذلك ، مما يستدعي تدخل الدولة بمساعدة المجالس الشعبية لتأمين إعداد وتنفيذ الخطط التنموية المبرمجة على مستواها ،إلى منحها إعانات مالية وتقوم البلدية إضافة إلى مهمة التسيير بمهمة إيجاد الأموال اللازمة للقيام بخدمة المواطنين سواء بقيامها بمشاريع منتجة تعود عليها بمداخل مالية ،أو بتكليف هيئات أخرى بتسيير هذه المرافق لصالح البلدية وفي هذا الصدد يحدد القانون ستة قطاعات للنشاطات الممكنة للبلدية ،وهي على النحو التالي:

*في المجال الصناعي والحرف اليدوية :يمكن للمجلس أن يقيم مشروعا أو أن يشارك في المشاريع خاصة تحمل الصبغة العامة أو النفع العام .

*في المجال الزراعي :يمكن أن يشجع المجلس على إقامة مشاريع زراعية مثل إقامة التعاونية الزراعية والاستهلاكية .

*في مجال التوزيع والنقل: يمكن للبلدية أن تدير المرافق الموجودة ضمن حدودها وأن تشارك في كل مشروع من هذا النوع بالبلدية.وفي حالة تسويق المنتجات تعمل البلدية وبعده طرق منها ،السماح بإقامة مخازن للبيع العامة أو إقامة تعاونيات استهلاكية ومؤسسات مكلفة بتسويق المنتجات التي تكون غالبا من احتكار الدولة كتسويق السلع الضرورية مثل السكر القهوة والزيت .

*المجال السياحي:ويتمثل دور البلدية في هذا المجال في تشجيعها لكافة الأنشطة التي من شأنها دعم قطاع السياحة وتنمية على المستوى المحلي.

المبحث الثاني: التسبب الإداري مظاهره أسبابه

المطلب الأول. مفهوم التسبب الإداري وأهم مظاهره

أولاً: مفهوم التسبب الإداري

هناك العديد من الدراسات والأبحاث التي حاولت التعرض لمفهوم التسبب بدءاً بالتعريف اللغوي للتسبب، وكذلك فهم العامة لمصطلح التسبب. وكذلك ماهية التسبب الوظيفي أو التسبب الإداري للعاملين في القطاع العام.

التسبب في اللغة هو ترك الشيء يسير على رسله، و السائبة هي الناقة التي كانت تسبب في الجاهلية لنذر أو نحوه. والسائبة أيضاً هو العبد : كان الرجل إذا قال لعبده أنت سائبة عتق ولا يكون ولاؤه له. ولكن التسبب في اللغة الدرجة هو الإهمال وانعدام الضوابط أو ضعف الالتزام بالأنظمة، والسائب هو المهمل، وعبارة "سببة" تعني أطلقه وتركه وخلاه يسبب حيث شاء. (طلبة¹²)

أما فيما يخص التسبب الإداري للعاملين في القطاع العام أو ما يسمى بالتسبب الوظيفي فقد عرفه طلبه بأنه " السلوك المنحرف في أداء الالتزامات والواجبات تجاه الإدارة والمجتمع مما ينجم

عنه عدم قدره الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة والخاصة بتأمين الخدمات الأساسية والتنمية

الاقتصادية والاجتماعية" (13)

وهناك تعريف آخر ضمن تعريفات التسبب الوظيفي **لجعلي وشرفي** حيث ينظران إلى التسبب على أنه

"تخلي العاملين وانصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم جزئياً أو كلياً وعدم بذل المفترض والمتوقع منهم من مجهود

مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل وإلى تدني مستويات الكفاءة والكفاية الإنتاجية"¹⁴

ومن خلال التعاريف السابقة للتسبب نستطيع القول أن مفهوم التسبب في القطاع العام هو عدم قيام

الموظف العام أياً كان موقعه الوظيفي بما يجب القيام به تجاه وظيفته من حيث إنجاز مهام هذه الوظيفة

بالشكل المطلوب وفي الوقت المناسب.

12طلبة عبد الله(144هـ) ظاهرة التسبب في إدارة الدول النامية.الأمن ع4 الصفحة150

13طلبة عبد الله(144هـ) ظاهرة التسبب في ادارة الدول النامية.الأمن ع4 الصفحة150

14الجعلي وشرفي تسبب العاملين محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية عمان المنظمة العربية للعلوم الإدارية1985 ص13

ومما تقدم نستطيع القول أيضاً أن التسبب يمكن أن تعاني منه الكثير من البلدان في منظماتها العامة، فهو بهذا المعنى موجود في أماكن العمل والإنتاج المختلفة، وعليه فإن الموظف الذي لا ينهض بواجبات وظيفته الملقاة على كاهله تجاه الإدارة والمجتمع على أحسن ما يكون من حيث السرعة والدقة والفعالية والإخلاص والانضباط يُعتبر موظفاً متسبباً، كما أن أي تراخي من جانب الموظف أو تقاعس يجعل منه موظفاً متسبباً. إذاً فالتسبب الإداري هو مصطلح اشمل وأعم من أن نحصره في التأخر عن المواعيد الرسمية للعمل أو الخروج أثناء العمل أو حتى الخروج ومغادرة مكان العمل قبل انتهاء الدوام الرسمي، فقد لا يقوم الموظف بأي مما ذكر سابقاً ولكنه يكون متقاعساً أو مهملاً، فيكون بذلك متسبباً.

التسبب الإداري اصطلاحاً : ارتبط في الإدارة بمسألة الغياب و التأخير عن العمل ويشمل التسبب الإداري العديد من الممارسات السلبية للموظف أثناء تأدية مهامه الرسمية مثل الهروب من أداء الأعمال والمعاملات المختلفة وكذلك عدم المسؤولية والوساطة في إنجاز الأعمال واستغلال المركز الوظيفي والإهمال الواضح في العلاقات العامة .ويمكن تعريف

التسبب الإداري بأنه (إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي لمردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل .والعجز عن تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها) فهذا هو المعنى الشامل للتسبب الإداري الذي يمكن تحديده بصفة عامة في عدم وجود الأهداف أو غموضها أو عدم الاهتمام بها أو عدم وجود خطط أصلاً توصل إلى هذه الأهداف ، هذا من جانب وعدم كفاءة الموظفين والوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف من جانب آخر أو عدم وجود المتابعة لإنجاز هذه الأهداف

ثانياً:مظاهر التسبب الإداري :

الغياب : يمثل الغياب أهم مظهر من مظاهر التسبب وقد يتخذ أكثر من صورة ويتم بإشكال متعددة منها. عدم حضور الموظف أصلاً لمقر عمله أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الحضور والانصراف ثم الخروج وعدم العودة إلا في اليوم التالي او تمارضه وقد يخرج من مكتبه إلى مكتب آخر في نفس المصلحة. وهناك العديد من الوظائف التي تتطلب وفق طبيعتها مغادرة المكتب إلى مكتب آخر، أو إلى مصلحة أخرى ذات علاقة بإنجاز العمل.

- وفي جميع المواقف التي سبق الإشارة إليها نجد أن العمل المطلوب لا ينجز، ويؤدي الغياب إلى تراكم الأعمال شيئاً فشيئاً ويترتب على ذلك العلاقة السيئة بين المواطن والموظف

-عدم الانضباط الوظيفي وهذا يعتبر مظهراً مهماً من مظاهر التسبب حيث يعتبر الوصول المتأخر للعمل والهروب قبل انتهاء الدوام الرسمي والانشغال بأعمال جانبية أثناء الدوام الرسمي وتأخير انجاز الأعمال مظهراً من مظاهر عدم الانضباط الإداري.

-إهدار وقت العمل في جلسات الشاي والقهوة و العاب الحاسوب وغيره من مظاهر اللهو والتهرب من أداء الأعمال .

الاستخدام المفرط للهاتف الأمر الذي يترتب عليه ضياع الوقت والمال .

سؤ حفظ وتنظيم الأوراق والوثائق الأمر الذي يؤدي الى ضياع الوقت والجهد في العثور عليها .

انتشار الفساد الإداري بمظاهره المعروفة من رشوة واختلاس وتزوير وإهمال ومحسوبية واستغلال الوظيفة في غير مصلحة العمل. و وعدم انجاز الأعمال في الوقت الملائم حيث يعتبر تأخير إنجاز الأعمال سواء الأعمال الداخلية أو التي تتعلق بالجمهور مظهراً يدل على وجود التسبب في الوحدة الإدارية.

-عدم الالتزام بتطبيق القوانين واللوائح المنظمة لأعمال الوحدة بشكل جزئي أو كلي مما يعني انتشار المزاجية وتسيير الأعمال وفقاً لما يكون مناسباً لرأي الموظف الموكلة إليه هذه الأعمال.

-انخفاض الروح المعنوية لمجمل العاملين في الوحدة الإدارية خاصة إذا صاحب هذه المظاهر محاباة وعدم التساوي في المعاملة لجميع الموظفين في الأمور المادية والمعنوية. وعدم وجود نظام حوافز جيد للعاملين الأمر الذي سيؤدي الى تدني الإنتاج وانخفاض الروح التنافسية للعاملين بالمؤسسة.

-تضخم العمالة بالجهاز الإداري العام :يعتبر تزايد أعداد العاملين بقطاع الخدمات ومنها الإدارة العامة ظاهرة عالمية حيث يلاحظ أن الدوائر الرسمية تستقطب المزيد من الكفاءات البشرية سنة بعد أخرى وينتج ذلك من التغيير الكبير في دور الدولة في المجتمع وأتساع نطاق تدخلها وزيادة الخدمات المطلوبة منها كماً وكيفاً ولجميع فئات المجتمع بدون استثناء .

-إهمال برامج التدريب :إن الحديث عن التدريب لأبد وأن يتضمن الإشارة ألي أن إهماله يشكل سبباً للتسبب الإداري وهو أيضاً نتيجة من نتائج التسبب فهو سبب لأن الموظف غير المدرب والمؤهل لا يستطيع أن يقوم بواجبات وظيفية كما ينبغي إما أنه نتيجة من نتائج التسبب فلأن التسبب سيؤدي إلى إهمال برامج التدريب و -إهمال تخطيطها ودراساتها مما يخفض من فاعلية هذه البرامج عدم إحساس المسؤولين بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم وعدم إدراكهم أهمية التدريب وقصورهم تصور نتائجه كما يجب إن أشير هنا إلى إن وجود التدريب في بعض المؤسسات ليس دليلاً على جديتها في تدريب وتأهيل العاملين بها للارتقاء بهم وتفعيل أدائهم بسبب عدم وجود خطط جادة مبنية على تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين بالمنظمة واستيفائها والتقييم المستمر للعائد على التدريب وتحديد الانحرافات ان وجدت واعدة التخطيط من جديد .

المطلب الثاني: اسباب وعوامل التسبب الإداري

تكشف دراسة أعدتها إحدى الهيئات الرقابية عن تزايد حالات الغياب والتأخير والخروج قبل انتهاء الدوام والإهمال في أداء الأعمال وتزايد قضايا الرشوة والتزوير والاختلاس في أوساط الموظفين، وعزت الدراسة أسباب ذلك إلى عدة عوامل من : -

أولاً / مشاكل إدارية: كعدم تحمل المدير المسؤولية الكاملة والحقيقية في فرض الثواب والعقاب وعدم توافر القواعد الرقابية لحسن سير العمل الإدارة البيروقراطية والمركزية وعدم المشاركة في الإدارة، و أحيانا إن غياب الإمكانيات المادية الضرورية (مع انخفاض الثقافة الإدارية) يؤدي إلى عدم إمكانية ممارسة الإدارة بالشكل السليم . وكذلك عدم تمتع الموظف بالصلاحيات الكافية في فرض الثواب والعقاب

ثانياً / مشاكل تنظيمية ان تحديد الاختصاصات وتوزيع المسؤوليات و المهام يخضع في معظم منظماتنا إلى آليات غير إدارية تعتمد في اختيار الكفاءات على معايير لا تتفق مع الكفاءة والفاعلية والخبرة للإفراد الذين يتم تكليفهم بمسؤوليات وظيفية كذلك عدم تمتع بعض المؤسسات بالاستقرار الإداري وعدم وجود أسس إدارية ثابتة تنظم عمل الإدارة فكل مسئول يتم تكليفه يقوم بالغا ما قام به الذي قبله ويبدأ العمل بطريقته وكذلك بكوادر جديدة مختارة من قبله .

ثالثا مشاكل تتعلق بالعنصر البشري : فكما أن التسبب يصنعه العنصر البشري أولاً وأخيراً فإن هذا العنصر هو الذي يخلق التسبب الإداري ومظاهره ومن جانب العنصر البشري فإنه يمكن تقسيم الأسباب إلى جزئين : -

1 - يتعلق بالجانب المادي للعنصر البشري من حيث عدم كفاية الأجر الذي يحصل عليه الموظف لمواجهة التزاماته اليومية أو عدم حصوله على العلاوات المستحقة أو عدم ترقيته عندما يستحقها أو النقل العشوائي غير المنظم للموظف من وظيفة لأخرى خاصة إذا كانت الوظيفة الجديدة لا تمت إلى تخصصه بأي صلة أو عدم حصوله على الامتيازات العينية التي تستوجبها وظيفته ويحصل عليها أمثاله في نفس الوحدة أو في وحدة أخرى مشابهة وغير ذلك من الحقوق المادية التي لاشك أنها تؤثر في لجوء الموظف إلى ممارسة المظاهر التي ذكرناها آنفاً.

2 - يتعلق بالجوانب المعنوية واهم الجوانب التي يجب ذكرها في هذا الموضوع ان يشعر الموظف بالمعاملة المتساوية من قبل الإدارة لجميع العاملين في الوحدة بحسب درجاتهم، فعدم المساواة يؤثر معنويًا على العاملين ويؤدي إلى انتشار مظاهر التسبب كما ان إتاحة الفرصة للموظفين حسب كفاءتهم بالتقدم في المستويات الوظيفية الرئاسية يخلق جانباً معنوياً محفزاً في أداء الموظف والعكس فإن عدم إتاحة هذه الفرصة يخفض من

الروح المعنوية لهم وكذلك فإن الضمانات التي يشعر بها الموظف عند مواجهة أي طارئ في حياته كالمرض المعجز عن العمل أو الوفاة أو مصروفات طارئة لابد منها تلقي عليه عبئاً ثقيلاً أو الرعاية الصحية له ولأفراد أسرته أو المشاركة الاجتماعية في شكل جمعيات أو أندية ترعاها الوحدة يخلق روحاً معنوية تؤثر على الأداء بالإيجاب ، و أخيراً فان شعور الموظف بالمشاركة في التخطيط وتحديد الأهداف واتخاذ القرار والاستماع إلى آرائه ومقترحاته بصدر رحب بشكل متناسب مع وظيفته تؤثر في ارتفاع الروح المعنوية التي تؤثر في تحسين الأداء .

مشاكل تتعلق بالبيئة المحيطة حيث تشكل البيئة المحيطة عنصراً ضاغطاً على المسؤولين في المؤسسات في انتهاك بعض القوانين كإرغامهم على تعيين عناصر غير كفئة او مجاملة بعض الناس ومنحهم مزايا لا يستحقونها

أسباب تتعلق بوسائل تحقيق الأهداف:

وكما أن العنصر البشري وهو في سعيه لتحقيق الأهداف يسير وفق نظم معينة ويستخدم إمكانيات متوافرة فإن دور هذه النظم والإمكانيات يؤثر جنباً إلى جنب مع الأسباب التي تؤثر في العنصر البشري في وجود مظاهر التسبب الإداري . فمن ناحية النظم فإننا نعني بها القوانين والقرارات واللوائح المنظمة للأعمال الإدارية والفنية لأداء الوحدة وعدم وجود هذه النظم أصلاً ووجودها بشكل غير كامل أو توافرها بشكل ضعيف وعدم الكفاءة في تحقيق الرقابة الداخلية أو غيرها من الصفات الأخرى لاشك أنها تقود إلى مظاهر التسبب الإداري، فمثلاً وجود اختصاصات بشكل متعارض ومزدوج يؤدي إلى تضارب الاختصاصات وتميع المسؤولية وتأخير الانجاز كما ان قصور التنسيق من أجل تكامل الجهود أثناء مراحل العمل الإداري لترتيب الجهد الجماعي ومنع التناثر والابتعاد عن الحساسية

كما أن غياب العقاب لعدم تطبيق القوانين واللوائح والأنظمة لاشك سيؤدي إلى شيوع المخالفات ويلاحظ أن العقوبات إن وردت في بعض اللوائح فهي عقوبات بسيطة او يتهاون في تطبيقها أو أنها لم ترد عقوبات أصلاً أما فيما يتعلق بالإمكانيات ووسائل العمل فإنها تعتبر من الأسباب الهامة التي تؤدي إلى تأخير حضور الموظفين لعدم توفر وسائل المواصلات للعاملين وعدم إنشاء بوفيه مخصص لتقديم الوجبات والمشروبات يؤدي إلى خروج الموظفين لسد حاجتهم من متطلبات الأكل والمشروبات من خارج الوحدة الامر الذي سيجلب عليه التأخير في انجاز الأعمال وهذا يعتبر مظهراً من مظاهر التسبب وبالمثل فإن المباني المكيفة والملائمة للعمل

صيفاً وشتاءً تزيد من راحة الموظف وتساهم في زيادة الأداء وتحسين نوعيته والعكس صحيح .. وأخيراً فإن وسائل الاتصالات اللازمة لأداء الموظف لعمله سواء في داخل الوحدة أو خارجها أو حتى في الاتصالات الشخصية التي لا بد منها أن تؤدي إلى أن يقوم الموظف بهذه الأمور وهو في مقر عمله دون الحاجة الاضطرارية للانتقال إلى من يريد الاتصال بهم لقضاء تلك الأمور كما أن الاتصالات وتوفرها فيما بين المناطق المتباعدة والتابعة للوحدة الإدارية يؤدي إلى أداء العمل بشكل أفضل.

قصور التنسيق من أجل تكامل الجهود أثناء مراحل العمل الإداري لترتيب الجهد الجماعي ومنع التناثر والابتعاد عن الحساسية الحرص على الجوانب المعنوية للعاملين والثواب يعتبر أسلوباً جيداً للفن الإداري ، وأخيراً فإن تشجيع الإدارة العاملين على إنشاء صندوق للمساعدات الاجتماعية في الأفراح والمآتم والمساعدة في إنشاء النوادي الرياضية والاجتماعية وكافة مظاهر التعاون بين العاملين بالمؤسسة من العوامل المساعدة في خلق أجواء المحبة والتعاون بين العاملين.

ثانياً أهم العوامل المسببة للتسيب الإداري بالجماعات المحلية

هناك العديد من العوامل التي تقف وراء ظهور وانتشار ظاهرة التسيب الوظيفي في إدارة الجماعات المحلية بأشكالها المختلفة سابقة الذكر ويمكننا ذكر أهم هذه العوامل المؤدية للتسيب الوظيفي في القطاع العام في الآتي:

أ. العوامل الاجتماعية:

تعتبر العوامل الاجتماعية من أهم العوامل المؤثرة في البيئة المحيطة بالعمل والموظف، حيث تلعب دوراً كبيراً في ظهور ظاهرة التسيب، وتختلف المجتمعات في فهمها وتباين في تركيباتها النفسية والأخلاقية وحب العمل والتفاني في أدائه. وبنفس القدر نجد شعوباً تنتظر إلى العمل وخاصة اليدوي منه، نظرة احتقار وازدراء. وبالنظر إلى واقع المجتمعات النامية، فإن الدلائل والقرائن تشير بوضوح إلى تقشي ظواهر التسيب واللامبالاة والجمود وقلة الدافع للعمل وضعف روح المبادرة والابتكار والاستقلال الوظيفي وانخفاض القدرات والمهارات وانتشار ظاهرة الغياب والتمارض وغيرها من الظواهر المرضية والسلبية، وبالنظر إلى ما سبق يمكننا القول أن انعدام الوطنية أو الحس الوطني وخاصة فيما يتعلق بالملكية العامة من العوامل الاجتماعية التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة التسيب الوظيفي في القطاع العام.

ب. العوامل الاقتصادية:

تلعب العوامل الاقتصادية دوراً هاماً في عملية تحفيز الموظف على العمل أو انعدام الحافز، حيث أن الأسعار بشكل عام (مواد غذائية، مواد بناء، الخ) وربطها بالرواتب والأجور كأحد أهم المؤشرات الدالة على الحالة الاقتصادية، تعتبر عوامل حافزة للموظف أو عوامل داعية إلى التسيب وإهمال الوظيفة وواجباتها، لعدم كفاية العائد المادي منها لمواجهة الأحوال الاقتصادية لدى الموظف، والتي هي انعكاس للأحوال الاقتصادية في الدولة عموماً.

كما أن التوجيهات الاقتصادية العامة للدولة ومن أهمها التطور الكبير الذي حدث في القطاع الخاص بدأ في استقطاب الموظفين والفنيين من القطاع العام الحكومي استناداً على **مغريات الوظيفة** (الجعلي وشرفي 15) حيث أن كثير من دول العالم التي كانت تتبع مركزية السلطة قد غيرت سياساتها وعمدت إلى التحول إلى اقتصاديات السوق الحر، وعليه فقد تغيرت السياسة الاقتصادية لهذه الحكومات تجاه الوزارات والمصالح الحكومية، ونتج عن ذلك تغيير في الشكل القانوني لهذا الوزارات والمصالح الحكومية حيث أخذت شكل الشركة أو المؤسسة العامة، كما أنه في بعض الأحيان ألغيت بعضها وتم تحويل الدور الذي كانت تقوم به إلى القطاع الخاص وهذا ما يسمى بالخصوصية وبذلك فإن دور القطاع العام بدأ يضعف في هذه الدول ولم يبقى له إلا المهام التي لا يمكن إيكالها إلى القطاع الخاص نظراً لأهميتها الإستراتيجية أو لطبيعتها الخدمية التي لا تهدف للربح ولا يقبل عليها القطاع الخاص، مما يجعل الوظيفة العامة تفقد يريقها وأهميتها في الكثير من الأحيان.

ج. العوامل الإدارية:

يرى العدد من الباحثين أن سوء التخطيط وعدم التزام الإدارة العامة بالأسس العلمية للإدارة هو من الأسباب الرئيسية لوجود ظاهرة التسبب في القطاع العام، كما أن إهمال الإدارة للرقابة السليمة والفعالة داخل المنظمة يؤدي إلى ظهور التسبب واستفحاله في المستقبل، كما أن عدم حرص الإدارة على تحقيق الرضا الوظيفي للعاملين يؤدي إلى تسببهم وألا مبالاة في العمل، كما أنه فيما يخص القطاع العام فإن الرقابة الخارجية التي تتم من جانب الجهات المنوط بها مراقبة أجهزة الدولة ومنظماتها، إذا لم تتم بالشكل والطريقة والفاعلية اللازمة فإنها تكون من أهم أسباب التسبب في هذه المنظمات، بالإضافة إلى غياب وسائل الردع المناسبة للمتسببين يؤدي إلى عدم اكتراث الموظفين العموميين بهذا الرقابة ونتائجها.

التي تتم من جانب الجهات المنوط بها مراقبة أجهزة الدولة ومنظماتها، إذا لم تتم بالشكل والطريقة والفاعلية اللازمة فإنها تكون من أهم أسباب التسبب في هذه المنظمات، بالإضافة إلى غياب وسائل الردع المناسبة للمتسببين يؤدي إلى عدم اكتراث الموظفين العموميين بهذا الرقابة ونتائجها.

وهناك مسببات أخرى عديدة للتسبب الوظيفي راجعة إلى العوامل الإدارية والتنظيمية يمكن إجمالها في

الآتي: (طلبة 16)

جمود وقصور بعض القوانين والأنظمة الخاصة بتنظيم العمل في الأجهزة الإدارية.

1) تداخل الأعمال والاختصاصات بين الوزارات والوحدات الإدارية. إنشاء الوظائف لا يتم بدافع من الحاجة للعمل وإنما بدافع أحداث مراتب ودرجات لاعتبارات شخصية.

15الجعلي وشرفي تسبب العاملين محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية عمان المنظمة العربية للعلوم الإدارية 1985 ص 24

16طلبة عبد الله (144هـ) ظاهرة التسبب في ادارة الدول النامية.الأمن ع4 الصفحةمن 163الي166

- (2) غلبة المركزية على الأعمال الإدارية.
- (3) المغالاة في إنشاء المؤسسات العامة بمبرر أو بدون مبرر.
- (4) عدم وضوح الأهداف على مستوى القيادة العليا والقيادة التنفيذية.
- (5) عدم التحديد الواضح للمسئولية.
- (6) تعدد التشريعات والقواعد المنظمة لشؤون الوحدات الإدارية.
- (7) نقص الهيئات الاستشارية العليا إلى جانب الإدارة العليا.
- (8) ضعف عملية الاتصال بين الأجهزة المختلفة للإدارة.
- (9) عدم الاهتمام بطرائق العمل وأساليبه.
- (10) عدم الاستفادة من التكنولوجيا في الإدارة.
- (11) الروتين وتعقد الإجراءات.
- (12) عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

د. العوامل السيكولوجية والنفسية:

إنه من المسلمات في علم وفن الإدارة أنها تقوم في المقام الأول على العنصر البشري، وأن نجاح العنصر البشري في أداء دوره يعد من أهم عوامل نجاح الإدارة وتقدمها، وعليه فإن الإدارة في سبيل ذلك تسعى إلى الاهتمام بالعوامل النفسية والسيكولوجية الخاصة بإفرادها، حيث أنه في غياب ذلك الاهتمام يمكن أن يؤدي إلى ظهور التسبب الوظيفي، كما أن سلوك الإدارة وطريقة عملها قد تؤثر على نفسية العاملين بالسلب وهذا بدوره يؤدي أيضاً إلى التسبب.

- ومن أهم الأسباب التي تؤثر في نفسية العاملين وتجعلهم يتسيبون ويهملون في أعمالهم (طلبة 17):
- (1) عدم الاستقرار الوظيفي والتعسف من جانب الإدارة في إجراءات النقل أو الإجراءات التأديبية.
 - (2) عدم استطاعة العاملين تحقيق الاحتياجات الفسيولوجية الأساسية من خلال وظائفهم.
 - (3) عدم الشعور بالاستقرار الأمني في النفس والممتلكات والصحة.
 - (4) عدم الحصول على التقدير المناسب.
 - (5) عدم وجود الرغبة في الإنجاز والدافعية للعمل.
 - (6) عدم وجود الرغبة في الإنجاز والدافعية للعمل.

المطلب الثالث: واقع التسبب الإداري في الجزائر

بعد توضيح أهم العوامل المؤثرة على التسبب الوظيفي في القطاع العام، سوف ندخل مباشرة في تحديد أطراف مشكلة التسبب في القطاع العام في الجزائر والتي كان لها دور في تفشي هذه الظاهرة، حيث أن هناك العديد من الأطراف المؤثرة في ذلك، ومن الأهمية بمكان القول أن تأثير هذه الأطراف متداخل، حيث كانت هذه الأطراف مجتمعة وراء ظهور مسببات التسبب الوظيفي، ويمكننا استعراض أهم هذه الأطراف وأوجه القصور فيها والتي أدت إلى ظهور وانتشار ظاهرة التسبب في قطاع الجماعات المحلية

1. أوجه القصور التي يمكن إرجاعها إلى القطاع الجماعات المحلية والتي أدت إلى التسبب الإداري إن

الدولة هي المسؤول الأول والمباشر عن هذا القطاع بحيث أنها هي التي تضع له الخطط طويلة المدى (الإستراتيجية) وهي التي تحدد المطلوب تحقيقه من خلال الجماعات المحلية، وعليه فإن الدولة هي الجهة الرئيسية التي تراقب عمل هذا القطاع، وهي التي تملك السلطة الرقابية عليه وكذلك تملك إمكانية تقويم أداءه، كما أن الدولة هي الجهة التي تضع الإجراءات التي يتوجب إتباعها حتى يتمكن من تحقيق أهدافه، وبالتالي يكون من المهم جداً تناول أوجه القصور التي يمكن أن تشوب منظمات الدولة، نتيجة لقصور السياسة العامة للدولة والخاصة بمنظومة

2. الجماعات المحلية والتي من أهمها:

أ. البيروقراطية الإدارية وعدم وضوح الرؤية الإدارية في الإدارة العليا.

تواجه الجزائر شأنها شأن باقي الدول النامية، خلافاً في سياسة التنمية الإدارية مما يجعل تحقيق الأهداف المنشودة للتنمية الشاملة أمراً غاية في الصعوبة

"ذلك أن التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية عمليتان متلازمتان تؤثر إحداهما في الأخرى

وتتأثر ونحن نعتقد أن عدم مواكبة التنمية الإدارية في الدول النامية للمسيرة الاقتصادية والاجتماعية

المعاصرة، ساهمت في تفشي ظاهرة التسبب في الأجهزة الحكومية" (طلبة 19)

والتسبب الإداري يعود في المقام الأول إلى جمود وقصور أنظمة وقوانين ولوائح العمل، حيث أصبحت

الإدارة العليا حبيسة البيروقراطية الإدارية والتي تتمثل في الإجراءات التي وضعت في وقت كانت مناسبة للعمل

في الماضي، أم الآن فإن العالم شهد تغيراً كبيراً في شتى المجالات

والتي من أهمها المجالات الإدارية وطرق وأساليب تأدية الأعمال، كما أننا نلاحظ تداخل كبير في

الاختصاصات بين العديد من المنظمات الحكومية، وهذا يؤكد أن هناك لبس وعدم وضوح لدور هذه المنظمات

وظائفها الإدارية والتنظيمية مما أدى إلى تداخل الاختصاصات،

وجمود الإجراءات والتعليمات واللوائح أو ما يسمى بالروتين في أداء الأعمال الذي كان من المفترض أنه

19طلبة عبد الله(144هـ) ظاهرة التسبب في إدارة الدول النامية.الأمن ع4 الصفحمن163

يسهل الإجراءات، إلا أن طول إنجاز الأعمال بناءً على اللوائح والإجراءات التي عفا عليها الزمن ولم تعد

مواكبة لهذا العصر، والذي يسمى بعصر السرعة، جعل هذا الروتين من أهم العقبات التي تقف أمام تسهيل وانسياب العمل، كما أن عدم وضوح الأهداف على مستوى القيادة العليا والقيادات التنفيذية في منظمات القطاع العام يجعل هذه المنظمات لا تعمل من خلال خطط محددة ومتكاملة وهذا بدوره يؤدي إلى عدم فهم العاملين للأدوار المطلوبة منهم وشعورهم بعدم أهمية ما يقومون به من أعمال أو عدم قدرتهم على فهم جدوى أعمالهم مما يجعلهم يستهترون بهذه الأعمال وتسودهم حالة من اللامبالاة والتسيب.

ب. عدم وجود إدارة للموارد البشرية متخصصة للجماعات المحلية

يعد عدم اهتمام بالإدارة للموارد البشرية، من أهم أسباب انتشار ظاهرة التسيب بأشكالها المتعددة، حيث يوجد إدارات شئون موظفين داخل المنظمات فقط منصب عملها على محاولة إيجاد أفضل وسيلة لأداء المهام وإجراءات روتينية مثل التعيين، الإجازات، الترقية، ... وهذا يعود في المقام الأول إلى عدم فهم القيادات الإدارية بأهمية إدارة الموارد البشرية والوظائف والمهام التي يمكن أن تؤديها في المنظمات، والتي يكون من شأنها الحد من ظاهرة التسيب الإداري وإهدار الطاقات والموارد الوطنية. حيث أن إدارة الموارد البشرية هي عملية تقوم على الاهتمام بكل ما يتعلق بالموارد البشرية التي تحتاجها منظمة الأعمال وهذا يشمل اقتناء هذه الموارد والإشراف على استخدامها وصيانتها والحفاظ عليها وتوجيهها لتحقيق أهداف المنظمة وتطويرها

ومن المهم القول أن الموارد البشرية تُعنى بالإنسان على اختلاف دوره في المنظمة وما يتعلق بهذا الإنسان من أمور تخص وظيفته وتجعله يقوم بعمله بالشكل المطلوب منه، وكذلك بالبيئة داخل المنظمة أو خارجها، وبالوظائف أو صفاتها ومواصفاتها، والوسائل المستخدمة لهذه الوظائف، والآثار المترتبة على الأداء داخل المنظمة وخارجها. ومن أهم الأدوار أيضاً، التي تؤديها الموارد البشرية للمنظمة والتي تخص العنصر البشري (وظائف إدارة الموارد البشرية) (رشيد²⁰) ما يلي:

أ. تحليل الوظائف ووصفها وإعداد مواصفاتها وتصنيفها.

ب. تخطيط الموارد البشرية.

ج. التوظيف، الترقية، النقل، تقويم الأداء.

د. إدارة الأجور والرواتب، المزايا الإضافية.

هـ. التدريب والتنمية.

و. الإجراءات التأديبية.

ز. التخطيط التنظيمي، الاحتفاظ بالسجلات.

ح. البحوث والدراسات.

ومن خلال معرفة أدوار إدارة الموارد البشرية والذي يمكن أن تؤديه للدولة ومنظماتها، نجد أن إهمال هذه

الإدارة كان سبباً رئيسياً في ظهور العديد من السلبيات في والتي من أهمها ما يلي:

أ. إن إنشاء الوظائف العامة لا يتم بدافع من حاجة العمل.

ب. عدم التحديد الواضح للمسئولية وعدم وضوح الاختصاصات لعدم وجود إدارة مسئولة عن هذا التحديد.

ج. عدم الاهتمام بالطرائق المثلى لتأدية العمل.

د. عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

هـ. تعيين وتكليف قليلي الخبرة وعديمي الخبرة في وظائف قيادية على الرغم من أنهم غير مؤهلين لها.

فإذا كان الموظف يعين بدون الحاجة إليه (تضخم وظيفي) أو أنه يعين في وظيفة لا تخدم خطط التنمية

مقارنة بمؤهله، بالإضافة إلى أن الموظف لا يعرف مسؤوليات وظيفته واختصاصاته وأنه موضوع في مكان أو

وظيفة لا تتناسب مع قدراته أو أنه تنقصه الخبرة التي تمكنه من القيام بمهام الوظيفة التي يعمل بها، كل ما

سبق يؤدي بالموظف العام إلى اللامبالاة والتسبب في وظيفته.

ج كفاءة أجهزة الرقابة :

إن الرقابة على القطاع العام يعد من صميم عمل الدولة وأجهزتها الرقابية. ومن الأهمية أن نفرق بين

الرقابة بالمفهوم التقليدي والرقابة المعاصرة حتى نستطيع أن نعرف مدى كفاءة أجهزة الرقابة لدي الدولة من

عدمها ، حيث أنه في ظل المفهوم التقليدي للرقابة فإنها تنحصر في التفتيش الذي يتقصى ويبحث عن أخطاء الآخرين تمهيدا لإلقاء اللوم عليهم ومحاسبتهم وهو ما يطلق عليه الرقابة السلبية.

والرقابة في ظل المفهوم الحديث تتصف بأنها رقابة إيجابية وأعمال لا تستهدف البحث عن أخطاء الآخرين لمجرد محاسبتهم، بل لتقديم العون لهم على اعتبار أن الأخطاء والانحرافات تُعزى إلى عوامل عديدة منها ما هو خارج عن سيطرة الأفراد ومرتبطة بالمنظمات نفسها. ومن هنا نجد أن أغلب الدول التي تأخذ بالمفهوم التقليدي للرقابة تعاني من قصور في الرقابة على منظماتها العامة بالرغم من أن لديها وسائل رقابية.

أن من واجب الدولة أن تراقب موظفيها وتعاقبهم إذا تجنبوا الطريق المستقيم بانحرافهم عن الهدف السليم أو بتسيبهم وعدم أدائهم لأمانتهم، فالثواب والعقاب هو المبدأ الواجب التطبيق، والحساب العادل عن الأخطاء مدعاة لحسن سير المرافق العامة وانتظامها

وبذلك فالرقابة الممارسة على من جانب الدولة تتصف بعدم وضوح الدور الرقابي وكذلك تتصف بأنها رقابة عقابية تقليدية تتصيد الأخطاء، مما يجعل الموظف العام يخشى أن يقع تحت طائلة العقاب وعليه نجده يتمسك بالتعليمات واللوائح تمسكاً حريفاً يكون من شأنه تعطيل العمل، أو أنه يحاول الهروب من المسؤولية واتخاذ القرارات فيما يخص عمله خوفاً من العقاب.

د. اتجاه الدولة إلى الخصوصية

إن الجزائر شأنها شأن باقي دول العالم تتأثر بالتغيرات الاقتصادية التي تحدث في العالم وعليه فقد اتجهت إلى الخصوصية والتي تتيح للقطاع الخاص الفرصة ليكون أحد أهم الدعائم للاقتصاد الوطني ويكون له دوره الهام في خطط التنمية الوطنية. حيث أوكلت إليه العديد من المجالات الحيوية في الاقتصاد المحلي وتغيرت السياسة الحكومية تجاه العديد من منظمات القطاع العام، وبذلك يقل بريق القطاع العام في نظر الموظف ويبدأ بالتفكير جدياً في الاتجاه للقطاع الخاص والاقتصادي و الذي يؤمن له الرواتب والأجور العالية والرضا الوظيفي ، ومن ثم فالخاسر في تلك الأثناء هو الأداء والسلوك الوظيفي أي باتجاه التسبب أثناء فترة بقاء الموظف في منظمته وقبل تركه لها.

ولقد كان من أهم مظاهر سلبية قطاع الجماعات المحلية هو ضآلة الرواتب التي يتقاضها موظفو القطاع

العام بالمقارنة بنظرائهم في القطاع الخاص والاقتصادي، وقله أو انعدام الحوافز المادية في القطاع العام مما

جعل موظفي الجماعات المحلية يهجرونه أو يبقون فيه ولكن بدون حماس أو دافعية للعمل وفي كثير من

الأحيان كان هذا سبباً في التسبب.

هـ. قصور العملية التعليمية والتدريب للموظفين.

إن التعليم في أي دولة لا بد أن يرتبط بخطة التنمية التي تضعها الدولة سواء في الحاضر أو المستقبل،

وذلك لأن ناتج العملية التعليمية والمتمثل في القوة البشرية المتعلمة والمدرّبة هي أساس أي نهضة أو تنمية في

أي بلد من بلدان العالم، وعليه فإن حدوث أي فجوة أو عدم توافق بين مخرجات العملية التعليمية وبين

الاحتياجات التنموية من الموارد البشرية يؤدي إلى خلل في سوق العمل حيث يكون الخريجين غير مؤهلين

لاحتياجات سوق العمل.

ومن الجدير بالذكر أن هذا الخلل ينشأ نتيجة عدم توافر المعلومات الكافية لدى المؤسسة التعليمية

(الجامعات خاصة....) عن خطة التنمية العامة للدولة وما تحتاج إليه من مؤهلات بشرية وكذلك عن عدم

التنسيق بين المؤسسات التعليمية وسوق العمل أو بمعنى أدق الشركات والمؤسسات والمنظمات العاملة في البلاد

سواء كانت قطاع عام أو قطاع خاص.

وهذا كله يجعل من خريجي المؤسسات التعليمية على اختلاف أنواعها غير مؤهلين للعمل في مجالات

العمل المختلفة، مما يسبب عجز شديد في العمالة المحلية المطلوبة ويجعل مؤسسات الأعمال تلجأ إلى العمالة

الوافدة ذوي الخبرة.

وحتى لو كان خريجو العملية التعليمية مناسبين من حيث المؤهل لتولي وظائف معينة فإنهم لا يمتلكون

الخبرة العملية التي تمكنهم من تأدية أعمالهم بالكفاءة المطلوبة، حيث أنه من الضروري أن تحرص مؤسسات

الأعمال أو المنظمات على تدريب منسوبيها تدريباً عملياً، ويكون على أحدث ما توصل إليه العلم من طرق

وأساليب وتكنولوجيا لتأدية الأعمال على أكمل وجه. وكذلك فلا بد للمؤسسات التعليمية أن تؤهل خريجها عملياً

حتى يواكبوا متطلبات سوق العمل. ومن هنا يتضح لنا أن التدريب العملي والتعليم عمليتان متكافئتان.

2. الأسباب التي يمكن إرجاعها للفرد.

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي لعملية التسبب لدى موظفي القطاع العام والتي يمكن إرجاعها إلى الفرد والعوامل النفسية لديه. ونفسية الفرد وسلوكه هما محصلة لما يحدث له من ظروف سواء اجتماعية أو اقتصادية أو إدارية أو حتى سياسية أو غيرها من الظروف والعوامل المؤثرة على سلوكه ونفسيته، لذا فإنه يجب أن لا نحكم على سلوك الموظف العام بمعزل عن الظروف المحيطة به.

ولذلك هناك العديد من العوامل النفسية التي تؤدي بالموظف العام إلى التسبب، وهذا العوامل قد تكون انعكاساً لبيئة العمل التي يعمل فيها الموظف نفسه أو للظروف الاقتصادية التي يعيش فيها الموظف والتي يرى أن وظيفته لا تحقق له ما يريد ولا تشبع رغباته المتعددة، وعموماً فإن أهم هذه العوامل التي تؤدي بالموظف إلى التسبب هي:

أ. الدوافع للعمل.

إن الدوافع للعمل من أهم العوامل المؤثرة على سلوك العامل في عمله ولقد أجرى العلماء الكثير من التجارب العملية والأبحاث الميدانية لإثبات العلاقة بين الخبرة السابقة للإنسان وأثرها على طبيعة السلوك الذي تتوقع صدوره في المستقبل، "والدوافع هي قوى أو طاقات نفسية داخلية توجه وتنسق بين تصرفات الفرد وسلوكه أثناء استجابته مع المواقف والمؤثرات البيئية المحيطة به وتتمثل هذه الطاقات بالرغبات والحاجات والتوقعات التي يسعى إلى إشباعها وتحقيقها" (العديلي²¹). ولقد تطورت نظرية الدوافع بإدخال مفهوم حالة عدم التوازن والتي هي حالة من عدم الاستقرار النفسي الداخلي تحدث عندما ينخفض مستوى إشباع حاجات معينة في الإنسان عن المستوى المطلوب للإشباع يترتب عليه اختلال التوازن النفسي والسيولوجي للإنسان مما يحفز إلى البحث عن الوسيلة المناسبة لرفع مستوى إشباع تلك الحاجات إلى المستوى الذي يحقق التوازن النفسي والاستقرار ولقد تناول (إبراهيم ماسلو) نظرية الدوافع بإضافة مفهوم الحاجات الإنسانية وترتيبه لهذا الحاجات فيما يعرف هرم الحاجات الإنسانية والذي قسمه إلى الحاجات الأساسية (المادية) عند قاعدة الهرم ثم الحاجات الأمنية تليها الحاجات الاجتماعية ثم الحاجات إلى الاحترام وأخيراً وفي قمة الهرم وضع الحاجة إلى تحقيق الذات.

والإنسان يسعى لإشباع هذا الحاجات من خلال مجموعة من الأنشطة التي من أهمها العمل، وفي حالة ما إذا كان العمل الذي يؤديه الإنسان لا يوفر له إشباع حاجاته الأساسية فإن الإنسان يكون في حالة عدم توازن ويقوم بأفعال غير سوية قد يكون من بينها التسبب الوظيفي

. الموظف في العمل.

هناك العديد من التصرفات والتقلبات التي تطرأ على سلوك الموظف أثناء تأديته للعمل، ليست بالضرورة راجعة إلى تأثير العمل. حيث تلعب الصفات الفردية كالعمر، التعليم، العمل، مسئوليات العائلة، مستوى الدخل للعائلة، أخلاقيات العمل الشخصي، الخبرات السابقة، كما يحددون سلوكهم داخل العمل الذي قد يأخذ شكل التسبب إذا لم تكون الأمور السابقة في وضع التوازن بالنسبة للموظف.

21العديلي ناصر محمد الدوافع والحوافز والرضي الوظيفي في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعوديةص39

ج. شعور الموظف بالأمان.

شعور الموظف في القطاع العام في بالأمان الوظيفي نوعاً ما، من حيث عدم تمكن رئيسته المباشر من فصله من العمل بسهولة، وهذا يجعله غير حريص على تنفيذ ما يطلبه منه رئيسته فيما يخص أعمال وظيفته، وهذا يرجع كما هو معروف من أن فصل الموظف الحكومي أمر بالغ الصعوبة والتعقيد في .

3. الأسباب الاجتماعية التي تقف وراء تسبب الموظف في الجماعات المحلية.

هناك العديد من الأسباب المتعلقة بالبيئة الاجتماعية والموروث الثقافي الاجتماعي والتي يمكن أن تكون ضمن العوامل المؤدية للتسبب الوظيفي لموظفي القطاع العام في والتي من أهمها:

4. أسباب عائدة لمنظمة القطاع نفسها.

يعد أن استعراضنا الأسباب التي يمكن أن تتعلق بمشكلة التسبب الوظيفي لموظفين والتي يمكن أن تكون ناتجة عن وجود أوجه قصور معينة متعلقة بالدولة ودورها في إدارة القطاع وكذلك بعد استعراضنا لأهم المسببات النفسية والاجتماعية الخاصة سنتناول مسببات التسبب الوظيفي لموظفين العائدة لمنظمات القطاع ودورها في تفتي ظاهرة التسبب الوظيفي لموظفيها، حيث أنها هي التي تتعامل مباشرة مع الموظف وهي أيضاً التي يمكن أن تساهم إلى حد بعيد في تفتي ظاهرة التسبب أو الحد منها وذلك من خلال السياسات الإدارية التي تتبعها هذه المنظمات في تعاملها مع أفرادها، وعموماً يمكننا تناول المسببات المؤدية للتسبب الوظيفي والتي ترجع في الأساس إلى السياسة الإدارية من خلال ما يلي:

أ. عدم السعي لتحقيق الرضا الوظيفي لموظفين.

إن عدم تحقيق الرضا الوظيفي لدى العاملين في القطاع العام يعد من أهم أسباب التسبب الوظيفي، حيث يجعلهم غير متحمسين للعمل ويسعون إلى الابتعاد عنه، سواء بعدم الدوام ليوم كامل أو بالتمارض أو بأخذ إجازات كثيرة، ومن الممكن أن تؤدي الحالات القوية من عدم الرضا الوظيفي إلى أن يسعى الموظف إلى ترك العمل في القطاع العام نهائياً. وقد تم التطرق للرضا الوظيفي في بداية هذا الفصل.

ب. أسباب تعود إلى روتينية الإدارة (جمود الإجراءات واللوائح)

إن من الأسباب التي تؤدي إلى التسبب الوظيفي لدى موظفي القطاع العام هو الجمود والإلتباس الصرف للإجراءات واللوائح دون أدنى قدر من المرونة التي تقتضيها محددات المواقف المختلفة للعمل، وها ما يطلق عليه الروتين في العمل والتي يمكن في كثير من الأحيان أن تعيق العمل أو أن تؤدي إلى عدم انجاز الأعمال، في الوقت المناسب، وبالكفاءة المناسبة. كما أن هذه الروتينية قد تمتد إلى علاقة الموظف بالإدارة والبطء في تلبية احتياجاته الأساسية ومستحقاته المالية، مما يجعل الموظف يشعر بإهمال الإدارة أو بعدم جدوى تعامله معها، وبالتالي فإنه ينصرف عن تأدية الأعمال التي تقتضيها مهام وظيفته إلى أعمال أخرى خاصة به أثناء وقت الدوام الرسمي، أو ينصرف إلى مطالعة الصحف والحديث في الهاتف. وهو بذلك يواجه إهمال الإدارة له وعدم حرصها على مصالحه بإهمال عمله وعدم حرصه عليه.

ومن الأهمية بمكان القول أن جانب كبير من تقصير الإدارة وروتينيتها يكمن إرجاعه إلى مركزية السلطة في عدم تفويضها للسلطات، حيث تلزم القواعد واللوائح في القطاع العام المدراء بإتباع خطوات طويلة ومعقدة وأخذ موافقات عديدة من جهات أعلى حتى يتسنى لهم البت في أمور تعرض عليهم، قد تكون السرعة في البت فيها لازمة واجبة حتى يكون القرار المتخذ ذا جدوى وفي الوقت المناسب.

ج. عدم وجود إدارة الموارد البشرية.

لقد تناولنا دور إدارة الموارد البشرية على مستوى الدولة عموماً عند الحديث عن أوجه القصور العائدة للدولة والمؤدية إلى التسبب الوظيفي. ومن الأهمية القول أن دور إدارة الموارد البشرية في منظمات القطاع لا يختلف في كثير من جوانبه عن دورها على المستوى الوطني. ودورها هنا كبير جداً سواء من حيث الأعمال والأنشطة أو من حيث عدد الموظفين فيها، ولذلك تهتم الكثير من الدول بوجود إدارة للموارد البشرية داخل منظماتها وتكون ذات كفاءة عالية فيها، ولها دور فعال في عملية الحد من مشاكل وظواهر كبيرة، ومن هذه الظواهر ظاهرة التسبب الوظيفي. وأن انعدام هذه الإدارة أو عدم كفاءتها، كما هو موجود فعليا (حيث يوجد فقط إدارات شئون الموظفين)، يؤدي بالضرورة إلى عدم التعامل مع العنصر البشري في المنظمة بالشكل العلمي السليم، مما يؤدي إلى انعدام الثقة بين الموظف ومنظمته، وبالتالي يؤدي إلى التسبب والإهمال في أداء الواجبات المنوطة به، وربما يؤدي في النهاية إلى تسرب الموظف وتركه لعمله في القطاع العام.

الفصل الثاني

المبحث الأول: عرض وتحليل النتائج وطرح نموذج

• المطلب الأول التعريف ببلدية أوماش وهيكلها التنظيمي

لمحة تاريخية: إن نشأة بلدية أوماش تعود إلى العصور القديمة بعد قرون من الزمن استقر بها الرومان و أسسوا بها النواة الأولى للمنطقة على ضفاف واد الجدي وإلى الجنوب الغربي لمركز المدينة الحالي و ذلك بإقامة بعض الفنون المعمارية على طريقتهم الخاصة , وما زالت بعض الآثار شاهدة على ذلك و خاصة على الطريق الرابط بين أوماش و مليلي و البعض الآخر جنوب واد جدي و شمال غرب أوماش . أما التواجد العربي الإسلامي فجاء بعد رحيل الرومان أين استقروا في الواحات ' أين كونوا النواة الأولى لجذب السكان الرحل. ومع مجيء الاستعمار الفرنسي بسياسته المميزة لتجميع السكان داخل المحتشدات لضرب الثورة أصبح تجمع أوماش مقر بلدية عسكرية سنة 1957 في إطار مشروع قسنطينة , مع ربطها بطولقة و بسكرة بواسطة خط للسكة الحديدية .

بعد الاستقلال و بمجرد التقسيم الإداري الأول أصبحت أوماش إحدى البلديات التابعة لطولقة, و مع ارتقاء بلدية أورلال إلى مقر الدائرة ضمت لها أوماش إداريا و أصبحت احد الأقطاب الهامة في التنمية الاقتصادية للولاية و خاصة بإنتاجها الفلاحي و توجد بها مساحات شاسعة للذخيل .

وترجع التسمية أوماش إلى جذور أمازيغية و تعني أم آش أي منبع المياه و ذلك لغزارة ووفرة المياه بها.

* الموقع الجغرافي: تقع بلدية أوماش في منطقة السهوب الصحراوية التير تمتاز بالانبساط و بالضبط داخل واحات الزيبان ' جنوب سلسلة الأوراس و تعتبر نقطة عبور بفضل الطريق الوطني رقم 03 وكذا خط السكة الحديدية الرابط بين تقرت و قسنطينة و بذلك فهي بوابة الصحراء عن طريق وادي ريغ و محطة تبادل بين الشرق ووسط الجزائر و الجنوب نحو تقرت و الوادي و ورقلة و خاصة نحو حاسي مسعود الذي يعتبر من أهم الأقطاب الاقتصادية .

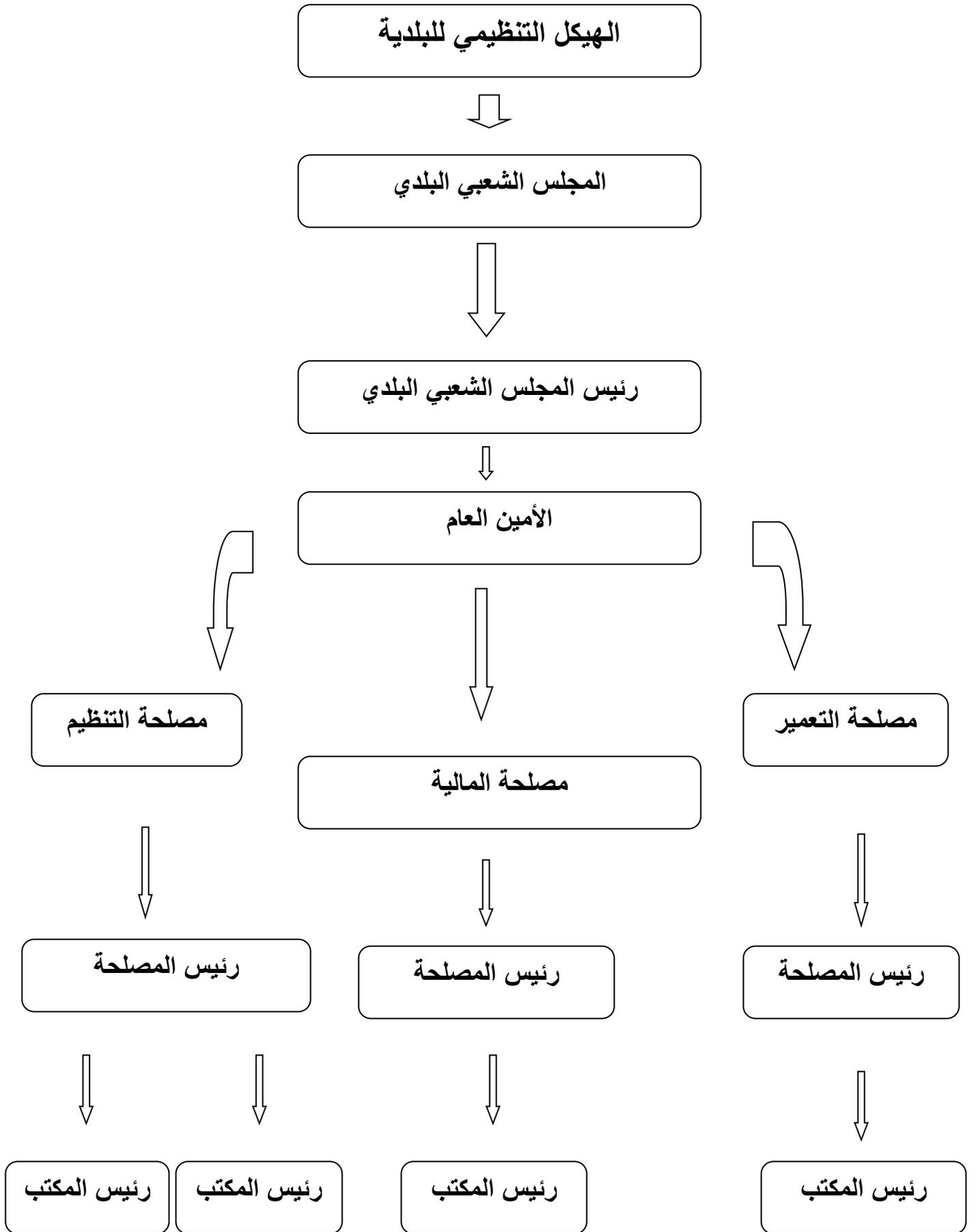
• الموقع الإداري: بلدية أوماش هي إحدى بلديات دائرة أورلال , تبعد ب20 كلم جنوب ولاية بسكرة و 35 كلم جنوب شرق طولقة , تمتد مساحتها على 816.80 كلم² و تمثل 46.16 % من مساحة دائرة أورلال و 3.82 % من مساحة الولاية

حدودها: شمالا: بلدية بسكرة و بلدية الحاجب

- جنوبا: ولاية الوادي
- شرقا: بلدية سيدي عقبة و بلدية الحوش
- غربا: بلدية مليلي

السكان: بلغ عدد سكان بلدية أوماش حسب إحصائيات 2008 الى 10442 نسمة منها 5333 ذكور و 5109 إناث موزعة كالتالي: تجمعات مقر البلدية: 7083 نسمة

- مناطق مبعثرة: 3219 نسمة
- السكان الرحل: 140 نسمة



المطلب الثاني: عرض وتحليل لنتائج أسئلة المقابلة

أولاً: الجنس



الجنس	التكرار	النسبة المئوية %
ذكر	10	38.46%
أنثى	16	61.53%
المجموع	26	100%

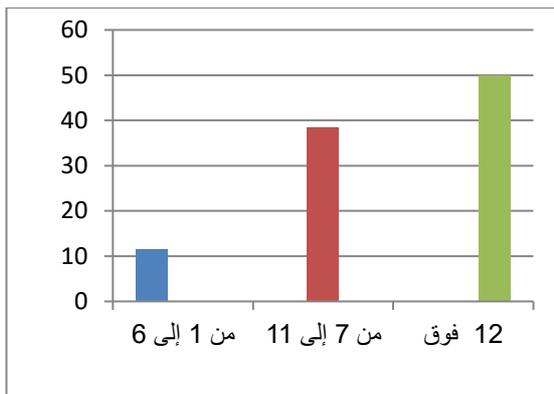
عرض النتائج:

من خلال الدلائل الإحصائية الواردة في الجدول رقم 01 نلاحظ أن نسبة الإناث هي النسبة الغالبة في عينة البحث، حيث تقدر %61.53 أي ما يعادل 16 فرداً من العينة، في حين تعتبر نسبة الذكور قليلة مقارنة بالإناث إذ تقدر بـ: %38.46 أي ما يعادل عشرة أفراد.

التحليل:

نجد أن نسبة الإناث أعلى من الذكور، كون الإناث يرغبن في التوظيف على مستوى التوظيف العمومي من جهة و من جهة أخرى عمليات الإدماج الجماعي التي كانت تنتمي في الغالب يستفيد منها الإناث أكثر من الذكور. لكون أن أغلبية النساء لا يعرن اهتمام بالأجر على عكس الرجل.

ثانياً: الصنف:



(الشكل رقم 2)

الصنف	التكرار	النسبة المئوية %
من 01 إلى 06	03	11.53%
من 07 إلى 11	10	38.46%
من 12 فما فوق	13	50%
المجموع	26	100%

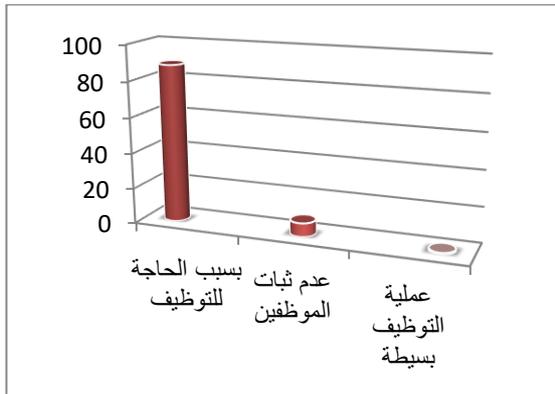
(الجدول رقم 2)

عرض النتائج:

من خلال الجدول الموضح لتصنيف الموظفين، نجد أن أغلبية أفراد العينة في الصنف 12 فما فوق بما يمثل 13 فرداً من أصل 26 بنسبة %50، أما الصنف من 7 إلى 11 يمثل نسبة أقل تقدر بـ: %38.46 و بتكرارات عددها 10 أما فئة من 1 إلى 6 فيقدر عددهم 03 أفراد ما نسبته %11.53.

التحليل: من خلال النتائج المعروضة أعلاه، نجد أن غالبية أفراد العينة ينتمون إلى الصنف 12 فما فوق، و هو دليل على عملية التوظيف الكبيرة و التي لم تكن مدروسة من خلال تعيين الجامعيين عن طريق الإدماج المهني و بأجور زهيدة، مما ساهم زيادة عددهم في قطاع الجماعات المحلية. أما فيما يخص الفئة الثانية و التي تمثل أعوان التحكم و أغلبهم ينتمي إلى سلك التقنيين، أما الفئة الثالثة و التي تمثل أعوان التنفيذ فعددهم ضعيف بسبب ضعف الأجر و عدم توظيفهم و استفادتهم من عقود محددة المدة في الغالب.

ثالثا: أسباب التقدم إلى العمل:



(الشكل رقم 3)

أسباب التقدم لطلب العمل	التكرار	النسبة المئوية %
بسبب الحاجة إلى الوظيفة	23	88.46%
عدم ثبات الموظفين في أماكن عملهم	02	7.69%
عملية التوظيف بسيطة بالبلدية	01	1%
المجموع	26	100%

(الجدول رقم 3)

عرض النتائج:

من خلال المعطيات الإحصائية الواردة في الجدول رقم 03 والتي تدور حول أسباب التقدم للعمل نجد أن النسبة الأعلى توجهوا إلي للعمل بقطاع الجماعات المحلية بسبب الحاجة إلي الوظيفة وقد بلغ عددهم في العينة المختارة 23 فردا بنسبة تقدر بـ: 88.46% أما الفئة الثانية والتي عددها فردين والذين اختاروا التوظيف بسبب عدم ثبات الموظفين في أماكن عملهم نجدهم يمثلون نسبة 07.69% أما النسبة الأضعف فكانت 1% كون عملية التوظيف في البلدية بسيطة

التحليل :

من خلال المعطيات المستقاة من الجدول رقم 03 نحاول معرفة الدافع الحقيقي لأجل التوظيف في القطاع ففي العادة يكون حب المهنة أحد أهم الدوافع التي تجعل الموظف يؤدي مهامه بانضباط و كفاءة عالية كما أن الرغبة في العمل في مجال معين، تجعل الموظف يبدع في مجال عمله. و هنا نجد أن أغلب الذين وظفوا من العينة حسب النتائج كان دافعهم الحقيقي هو الحاجة إلى العمل و الراتب أكثر من أي شيء آخر. و عليه فإن أغلبهم سيبقى حبيس المرتبات و الأجور، و كلما تحسنت أكثر زاد الرضا الوظيفي، و كلما قلت وتذبذبت كان التملل و الضعف في الأداء، و بالتالي حصول التسيب الإداري، على مستوى الإدارة عموما.

رابعاً: كيفية تأدية المهام؟



(الشكل رقم 04)

النسبة المئوية %	التكرار	كيفية تأدية المهام
30.76%	08	جيدة جداً
46.15%	12	جيدة
19.23%	05	متوسطة
03.48%	01	ضعيفة
100%	26	المجموع

(الجدول رقم: 04)

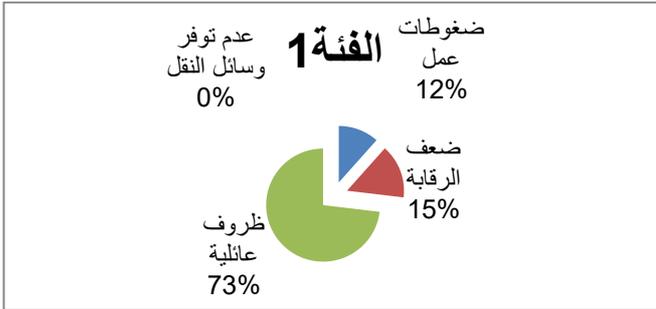
عرض النتائج:

من خلال الجدول رقم 04 الموضح لتأدية المهام، يظهر أن الذين يحكمون على أنفسهم بأنهم يؤدون مهامهم بصورة جيدة جداً يقدر عدده بـ 08 أفراد من العينة المكونة من 26 فرداً أي بنسبة تقدر بـ: 30.76% و يمثلون الثلث تقريبا، لتأتي بعدها فئة الذين يرون في أنفسهم أنهم جيّدون في العمل لتمثل النسبة الأفضل بـ 12 فرداً و بنسبة تقدر بـ 46.15%، و تمثل نصف العينة تقريبا. أما عن الذين اعترفوا على تأدية مهامهم متوسطة فيمثلون نسبة 19.23% و بعدد أفراد يقدر بـ 05، أما الذين كانت تأدية مهامهم ضعيفة فبلغت نسبة 03.48%.

التحليل:

من خلال النظرة الأولية على نتائج الجدول رقم 04، نجد أن ثلث العينة (06 من أصل 26) يعترفون بأن أدائهم متوسط أو ضعيف، نجد ذلك اعترافاً ضمنياً يتطلب حزم في الإجراءات لتحسين الأداء كما يشكل صورة واضحة على وجود التسبب الإداري. في حين نجد أن الثلثين (08 و 12) يعترفون بأن أدائهم جيد جداً أو جيد، على أن نأخذ بعين الاعتبار أن هناك قسم من أفراد العينة يدلي بمعلومات مغلوبة.

خامسا: أسباب الغياب عن العمل؟



(الشكل رقم 05)

أسباب الغياب عن العمل	التكرار	النسبة المئوية %
ضغوطات العمل	03	11.53%
ضعف الرقابة	04	15.38%
ظروف عائلية	19	73.07%
عدم توفر وسائل النقل	00	0%
المجموع	26	100%

(الجدول رقم 05)

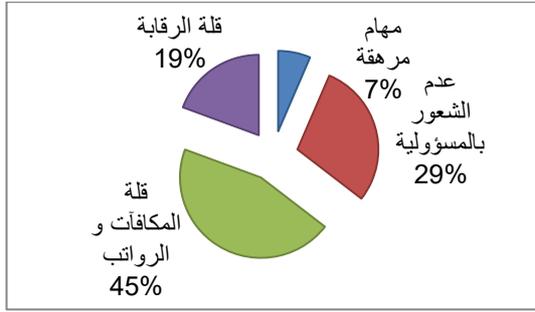
عرض النتائج:

تبين الشواهد بالجدول رقم 05 و الموضحة لأسباب الغياب عن العمل نجد أن 03 أفراد من إجمالي 26 فردا يمثلون نسبة 11.53% كان تغيبهم بسبب ضغوطات العمل. كما أشار 04 أفراد يمثلون نسبة 15.38% أن سبب تغيبهم راجع إلى ضعف الرقابة الإدارية، كما كانت النسبة الأبرز تخصي الظروف العائلية بعدد قدره 19 فردا و بنسبة تقدر بـ 73.07%، أما الذين غابوا بسبب عدم توفر وسائل النقل فلا يوجد أي 0%.

التحليل:

يعتبر التغيب عن العمل السمة الظاهرة في موضوع التسبب الإداري، على مستوى الجماعات المحلية و بعد طرحنا للسؤال الخامس و الذي كانت نتائجه موضحة بالجدول رقم 05 نجد أن السبب الرئيسي للغياب في نظر غالبية أفراد العينة يعود إلى الظروف العائلية، و هذا مرتبط بالجنس الذي كان الغالب على العينة (إناث) و اللاتي يكن مرتبطات ارتباطا وثيقا بالأولاد و الزوج و ظروف تسيير البيت. كما نجد أن الرقابة التي تعنى بها الإدارة تمثل ثمن (8/1) العينة المختارة، فأصحاب هذا الرأي يرون أن المسؤولين مقصرين من جانبهم الرقابي. مما يساهم في حدة الغياب. لتأتي بعدها ضغوط العمل المختلفة و التي يرى بعضهم أنه تشكل أحد أسباب الغياب إلا أنها قليلة جدا و بالتالي نستنتج أن العمل بالجماعات المحلية سلس و لا يمتاز بالضغوطات العالية عكس إدارات أخرى، ليبقى سبب الغياب لعدم توفر وسائل النقل معدوم.

سادسا: الأسباب التي تؤدي إلى عدم ممارسة الموظف لمهامه؟



(الشكل رقم 06)

عدم ممارسة الموظف لمهامه	التكرار	النسبة المئوية %
مهام مرهقة و صعبة و تحتاج فترات عمل أطول	02	06.45%
عدم الشعور بالمسؤولية	09	29.03%
قلة المكافآت و الرواتب	14	45.16%
قلة الرقابة على الموظف	06	19.35%
المجموع	31	100%

(الجدول رقم 06)

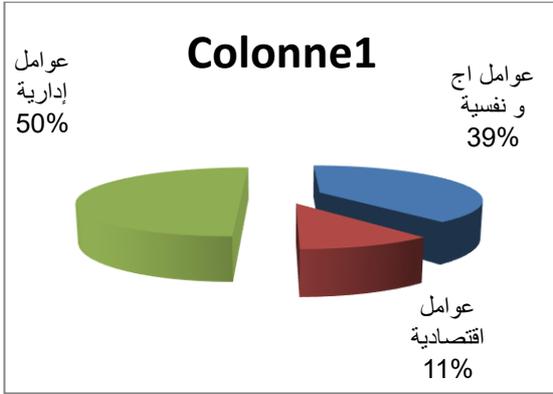
عرض النتائج:

من خلال النتائج المعرضة نجد أن بعض الموظفين طرحوا أكثر من إجابة فنجد أن الذين صرحوا بان المهام مرهقة وتحتاج وقت قد بلغ عدد إجاباتهم 02 من أصل 31 إجابة بنسبة تقدر بـ 06.45% أما عن أفراد العينة اللذين لا يشعرون بالمسؤولية تجاه الوظيفة فقد بلغت نسبتهم 29.03% ويمثلون 09 تكرارات من إجابات العينة أما النسبة الأكبر فقد كانت بسبب قلة المكافآت والرواتب فقد بلغت 45.16% بعدد تكرارات يقدر بـ 14 أي نصف الإجابات تقريبا أما عن قلة الرقابة الإدارية عن الموظف فقد كانت النتائج 06 اجابات بنسبة 19.35%

التحليل:

يمثل الأجر عادة المقابل المادي الذي يتقاضاه العامل أو الموظف لقاء تأديته لمهامه خلال فترة زمنية معينة و هو ما يفسر النسبة العالية التي تمثل إجابات قلة المكافآت و الرواتب، فالأجر يعتبر المحفز الرئيسي للفرد، كما أن عدم الشعور بالمسؤولية تجاه الوظيفة و العمل يعد أحد أسباب ظهور التسبب الإداري، و نقص الدافعية و المسؤولية من شأنه تثبيط الرغبة في العمل، كما نجد أن قلة الرقابة من شأنها التأثير على عدم ممارسة الموظف لمهامه الوظيفية. أما عن كون المهام مرهقة و صعبة و تحتاج وقت لا يشكل عائق بالنسبة للموظفين في هذا القطاع و هذا ما يؤكد ما قلناه سابقا لكون العمل في القطاع سلس و غير صعب.

سابعا: ما هي العوامل التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة التسبب الإداري؟



(الشكل رقم 7)

عوامل انتشار ظاهرة التسبب	التكرار	النسبة المئوية %
عوامل اجتماعية ونفسية	11	39.28%
عوامل اقتصادية	03	10.71%
عوامل إدارية	14	50.00%
المجموع	28	100%

(الجدول رقم 7)

عرض النتائج:

يوضح الجدول رقم 07 عدد تكرارات العوامل الاجتماعية و النفسية و الذين بلغ عددهم 11 جوابا بنسبة

تقدر بـ 39.28%، في حين الذين أدلوا أن العامل الاقتصادي هو السبب بلغ 03 تكرارات بنسبة تقدر بـ

10.71%، أما النسبة الأكبر و التي مثلت النصف في الإجابات و المقدرة بـ 50.00% و الذين صرحوا بأن

عامل انتشار الظاهرة يعود إلى عوامل إدارية و بلغ عددهم 14 تكرار.

التحليل:

تعود النسبة الأعلى لإجابات إلى تركيز على العامل الإداري بصفته الحلقة الأهم بالنسبة للعينة ، فالرقابة

الإدارية و القيادة الراشدة و قلة المهام المرهقة كلها أسباب جعلت من العامل الإداري مهم في الإجابات. ليأتي

بعدها العامل الاجتماعي و النفسي و الذي هو مؤثر بدوره بسبب الظروف العائلية التي تكلمنا عنها (أغلبية

إناث)، كما أن العامل النفسي ممثل في قلة التحفيز خاصة المادي و الذي ظهر في السؤال السادس من قلة

المكافآت و الرواتب جعل منه أحد العوامل المسبب لانتشار الظاهرة. أما العامل الاقتصادي فدوره ضعيف،

بالنسبة للعينة إلا أنه يبقى مهم.

ثامنا: كيفية الحد من الظاهرة؟



(الجدول رقم 8)

النسبة المئوية %	التكرار	كيفية الحد من الظاهرة
45.94%	17	العمل على زيادة الوعي و الحوافز
21.62%	08	تشديد الرقابة الإدارية
16.21%	06	عمل برنامج تدريبي للموظفين
16.21%	06	الاعتماد على الثقافة التنظيمية
100%	37	المجموع

(الشكل رقم 8)

عرض النتائج:

من جلال الجدول و الشكل رقم 08 نجد أن أهم الإجابة التي تكررت بـ 17 مرة بنسبة تقدر بـ 45.94% و هم يمثلون إجابة العمل على زيادة الوعي و الحوافز للموظف. كما كان كل من عمل برنامج تدريبي للموظفين و الاعتماد على الثقافة التنظيمية متساويين في الإجابات بست تكرارات لكل منهما و بنسبة تقدر بـ 16.21% أما تشديد الرقابة الإدارية فقد كانت بثمان تكرارات و بنسبة تقدر بـ 21.62%.

التحليل:

من خلال عرض النتائج نجد أن اغلب أفراد العينة يرون أن العمل على زيادة الوعي وإيجاد حوافز للموظفين عامل رئيسي للحد من الظاهرة وهذا ما يؤكد نتائج الأسئلة السابقة والتي كانت الرواتب والحوافز احد أهم أبوابها للحد من الظاهرة كما ان المجيبين يرون إن تشديد الرقابة الإدارية وقيام المسؤولين بأدوارهم الرقابية مهم بالنسبة إليهم في حين التدريب الذي يساعد على زيادة كفاءة الموظف وترسيخ فكرة ثقافة تنظيمية جيدة بالمرفق العمومي مهم أيضا.

المطلب الثالث: كيفية الحد من ظاهرة التسبب الإداري في الجماعات المحلية (نموذج مقترح).

من خلال استعراضنا لظاهرة التسبب الوظيفي وأبعادها المختلفة، بالإضافة إلى تناولنا للمسببات المختلفة لهذه الظاهرة. يمكننا القول أنه بالنسبة للإجراءات التي تم اتخاذها فقد تعاملت مع المظاهر المختلفة للمشكلة وحاولت معالجة الظواهر دون البحث في أسباب وصول هذه المشكلة إلى أن تصبح ظاهرة منتشرة في المجتمع. وعليه فإنه حتى لو ساهمت هذه القرارات والإجراءات في التخفيف من حدة الظاهرة فإنها لا تستطيع القضاء على مسبباتها، وتكون إجراءات مؤقتة حيث أنها مسألة وقت فقط ويتكيف المتسيبون مع هذا الإجراءات حتى لا يقعوا تحت طائلة العقاب، ثم ما يلبثوا أن يعاودوا تسيبهم. ونفس الخطأ وقع فيه المختصون حيث ركزوا على جانب أو مظهر من مظاهر المشكلة وأهملوا الجوانب الأخرى ومسبباتها.

ولكي يتم الحد من ظاهرة التسبب الوظيفي أو القضاء عليها فإن الحل المقترح يتمثل في منظومة متكاملة من الحلول تشمل كل جوانب الظاهرة وكذلك أبعادها ومسبباتها ويجب أيضاً أن تتكاتف جهود الجهات المعنية وتتكامل من أجل القضاء على هذه الظاهرة وعموماً فإن الحل المقترح يتمثل في عدد من النقاط الهامة التي تمثل أدوار للجهات المعنية بالظاهرة يمكننا من خلال قيام هذه الجهات بالأدوار المطلوبة منها أن نحد من المشكلة كما يلي:

1. دور الدولة ووسائلها المختلفة في القضاء على التسبب أو الحد منها:

إن الدولة بوصفها المسئول الأول والرئيس عن القطاع العام فإن الجانب الأكبر من الحد من ظاهرة التسبب الوظيفي يقع على عاتقها، ومن الأهمية بمكان القول أن الدولة بما تمتلكه من إمكانيات مادية وبشرية تستطيع أن تسهم إلى حد كبير في الحد من هذه الظاهرة بشكل كبير وذلك عن طريق ما يلي .

أ. الاهتمام بالتخطيط الجيد للقوة العاملة:

إن نجاح أي مهمة يبدأ بالتخطيط الجيد لها، ولتحقيق أهداف الدولة الإستراتيجية لابد من تخطيط يتوافق وتحقيق هذه الأهداف وعلى الصورة التي تنشدها الدولة. وإذا لم يكن التخطيط جيداً فإنها قد لا تتحقق بالصورة

السليمة. وهذا يجعل من التخطيط أمراً ضرورياً إذا أرادت الدولة أن تكلل مجهوداتها في الحد من ظاهرة التسيب الوظيفي بالنجاح، ويجب أن يصحب التخطيط أيضاً تحديد للاحتياجات من القوى العاملة للقطاع الحكومي حتى يمكن معرفة أنواع هذه الاحتياجات وبالتالي التركيز في التخطيط عليها عند وضع خطط التعليم والتدريب وحتى يمكن سد الحاجات في الأجهزة الحكومية من القوى العاملة بصورة سليمة وهذا ما عنيناه عندما تناولنا عدم وجود إدارة للموارد البشرية على المستوى الوطني وعليه فلا بد أن يتم تطوير هذا المفهوم لإدارة للموارد البشرية. ، ولما لا خلق وزارة الموارد البشرية عن طريق المعلومات المتوفرة لدى الوظيف العمومي أ وترقية هذه المديرية العامة كما أن الإدارة العليا للموارد البشرية (وزارة الموارد البشرية) على المستوى الوطني يمكنها أن تعمل على إعداد البرامج الوطنية للتدريب حتى يتفق أداء وخبرة العامل مع ما يقوم به من أعمال وترتفع قدرته الإنتاجية، كما أن التدريب يكون من الأمور الهامة لإعداد الموظفين لشغل المناصب العليا، حيث أنه يساعد على إعداد جيل ثاني من القادة والمدراء مسلحين بإحداث الوسائل والأساليب العلمية لتولى المناصب العليا وبالتالي يكون لدى الموظف الحافز للاجتهاد في العمل وعدم التسيب.

ب. الاهتمام بنواحي التنظيم والقضاء على البيروقراطية.

إن من الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى التسيب واللامبالاة من جانب الموظف الحكومي هو أحساس الموظف بعدم جدوى إجراءات العمل، أو أنها إجراءات عتيقة لا فائدة منها. كما أن القصور في التنظيم العمل يؤدي إلى هبوط مستوى إنتاجية العمل. ومن الجدير بالذكر أن أنظمة العمل وما يحكمها من لوائح وقواعد تظل ثابتة لفترات زمنية طويلة دون مراجعة.

ومن المؤكد أن الإجراءات واللوائح والقواعد ليست هدفاً في حد ذاتها ولكنها وضعت لتحسين سير العمل ومن الممكن أن تكون صالحة في الوقت الذي وضعت فيه، ولكن مع تغير الظروف واستخدام التقنية الحديثة أصبحت عديمة الجدوى. وكذلك التمسك بها يؤدي إلى عرقلة العمل وانخفاض الإنتاجية. لذلك لا بد من مراجعة الأنظمة بين الحين والحين والتأكد من سيرها بصورة حسنة، وعدم وقفها حجر عثرة في طريق تحسين أداء العمل . ودراسة القديم منها والذي قد لا يتلاءم كلياً أو جزئياً مع متطلبات العصر ومحاولة أحلال نظام أكثر

قابلية للعمل مكانه. ولا بد من تلافي المعلومات التي تؤدي إلى عدم قابلية النظام للتنفيذ ومنها التركيز على الصياغة المفهومة.

أما من ناحية التنظيم فلا بد من جعل التنظيم يواكب الأهداف الكثيرة والجديدة للدولة، ومما يلزم في هذا الشأن، الاهتمام بتصنيف الوظائف بصورة جيدة ومطابقة المنظمات الحكومية بالتركيز على أعمال التصنيف، والذي ينطلق أصلاً من وصف الوظائف ووضع الأفراد فيها نتيجة لانطباق مواصفاتهم عليها. وعليه فلا بد للأجهزة الحكومية أن تقوم بعملية مراجعة شاملة لأنظمتها وتنظيماتها وتقوم بتقييم شامل لتعرف على مدى ملاءمتها وكفايتها لسير العمل بالشكل السليم وبأقل تكلفة وبأقصر السبل، حتى لا تتأخر الأعمال نتيجة طول الإجراءات وتناولها من قبل العديد من الأيدي. وبذلك يتم القضاء على البيروقراطية في القطاع العام، ويشعر الموظف بأهمية وظيفته وجدواها وشعوره بأن عمله لا فائدة منه وبالتالي فإن حضوره أو غيابه غير بمؤثر كما أن التزامه بمواعيد العمل لا فائدة منه. أما في حالة القضاء على البيروقراطية وإعادة النظر في النظم والتنظيمات الحكومية يؤدي إلى شعور الموظف بأهمية وظيفته وأنه لا يليق به أن يتسبب في أداء عمله لأنه من ناحية سوف يشعر الجميع بتسببه ومن ناحية أخرى سيفقد احترامه لذاته لأنه تقاعس عن القيام بعمل مفيد للمصلحة العامة.

كما أن هناك العديد من الإجراءات التي يمكن أن تقوم بها الدولة لتحسين الأداء الوظيفي والحد من ظاهرة التسبب وأبعادها المختلفة وتتمثل أهم هذه الإجراءات في:

- 1) أن يتم انشاء الوظائف العامة بدافع من الحاجة الفعلية لهذه الوظائف.
- 2) التحديد الواضح للمسئولية والاختصاصات لضمان الالتزام من جانب الموظفين ولسهولة محاسبتهم إذا قصرُوا في أداء أعمالهم.
- 3) الاهتمام بالطرق المثلى لتأدية العمل.
- 4) وضع الرجل المناسب في المكان المناسب اعتماداً على المؤهل والكفاءة والخبرة.

5) يجب أن تعيد الدولة البريق والرونق للوظيفة الحكومية وأن توازن بين توجهاتها نحو القطاع

الاقتصادي وبين القطاع العام وموظفيه لأن كلا ركائز التنمية الشاملة في الدولة.

6) الاهتمام بالرقابة وتفعيل دور أجهزة الدولة الرقابية.

7) يجب أن تقوم الدولة بتنشيط أجهزة الإعلام ووسائله المختلفة.

2. دور منظمات نفسها في الحد من التسبب الوظيفي بداخلها.

إن منظمات القطاع العام هي المعنية من ظاهرة التسبب الإداري فهي ملامسة لإشكال وأبعاد هذه الظاهرة الحكومية المختلفة. كما أنها أكثر مستويات الدولة معرفة بحقيقية مسببات هذه الظاهرة، وأقدرها على إيجاد حلول لها والحد من حدتها. كما انه اذا شابها القصور فقد تصبح هي نفسها من أهم مسببات التسبب الوظيفي.

وأن أهم جوانب الحل تأتي من خلال المنظمات بالتنسيق مع الجهات العليا في الدولة يمكننا تصور الدور

الذي يمكن أن تؤديه هذه المنظمات في الحد من ظاهرة التسبب الوظيفي كما يلي:

أ. اهتمام منظمات بأن يكون لديها إدارة جيدة للموارد البشرية:

إن دور إدارة الموارد البشرية على مستوى المنظمة يعد من أهم الأدوار التي تساهم في الحد من التسبب الوظيفي، وتعمل على رفع كفاءة العمل والعاملين عن طريق وضع التوصيف السليم للوظائف، وخطوات سير العمل وتحديد المسؤوليات، بالإضافة إلى معرفتها لاحتياجات المنظمة الحالية والمستقبلية من المعاملين. كما إنه يمكنها أن تضع نظام جيد للعلاقة بين الوظائف المختلفة في المنظمة، تستطيع من خلاله أن تحد من مشكلة الروتين والإجراءات الروتينية التي يعاني منها كثير من منظمات القطاع العام للمملكة.

أيضا على هذه الإدارة أن تضع البرامج التدريبية اللازمة لتطوير الموظفين ورفع كفاءتهم المهنية والإنتاجية، مما يشعر الموظف بالثقة بنفسه ويجعله قادرا على القيام بمهام وظيفته على أكمل وجه، وعدم التسبب في أدائها لكونه لا يتقنها أو لكونه غير مقتنع بها.

ب- القضاء على الروتين وجمود الإجراءات واللوائح :

لابد أن تعمل منظمات القطاع العام على إعادة النظر فيما تصدره من قواعد ولوائح للعمل، وأن تعمل

على تبسيط هذه القواعد ووضع لوائح جديدة للعمل يكون من شأنها تحقيق أكبر قدر من المرونة في العمل سواء

للموظف القائم بالعمل أو بالنسبة للمتعاملين مع هذه المنظمات من الجماهير، بما يتوافق وهذا العصر.

كما يجب على هذه المنظمات أن تقلل من عملية مركزية السلطة واتخاذ القرار، بحيث تعطي موظفيها قدرا

كافيا من حرية اتخاذ القرارات والسلطة بما يخدم مصلحة العمل. حتى لا يقف الموظف عاجزا عن اتخاذ أي

إجراء يري أنه يعمل على تحسن سير العمل بشكل ما. وأن يتم مراقبة هؤلاء الموظفين للتأكد من حسن

استغلالهم هذه السلطات الممنوحة وعدم إساءة استخدامها.

ج. القيام ببعض الإجراءات والأمور التي من شأنها تحسين بيئة العمل:

يجب أن تهتم منظمات القطاع العام بتحسين بيئة العمل غي داخلها من حيث تهيئة الظروف المناسبة لأداء

العمل على أكمل وجه والتي من أهمها

(1) الاهتمام بمكان العمل وأنظمه التكييف والإضاءة وكذلك توفير أثاث مريح يساعد علي سرعة إنجاز العمال.

(2) الاهتمام بوجود مطعم داخل مقر العمل يستطيع الموظفون أن يجدوا فيه ما يحتاجون إليه ولا يضطرون

إلى الخروج خارج المنظمة لقضاء حاجتهم وشراء ما يحتاجونه.

(3) الاهتمام بتوفير الخدمات الاجتماعية الملحقة بالمنظمة من توفير دور للحضانة بالنسبة للموظفات للإناث

اللواتي لديهم أطفال في سن الحضانة عن طريق إلحاق دار للحضانة ورياض الأطفال بالمنظمة.

د. تحقيق أكبر قدر ممكن من الرضا الوظيفي لمنسوبيها:

إن للرضا الوظيفي أهمية كبرى حيث يعتبر من أهم مقاييس فعالية الأداء، حيث أن الرضا الوظيفي إذا

توافر بفاعلية فإنه سيؤدي إلى تحقيق النتائج المرغوب فيها والتي تضاهي توقعات المنظمة. والفقرات السابقة

بتدرجها تؤدي للوصول إلى درجات رضا وظيفي عالية لدى موظفين

كما أنه من المؤكد أنه من الصعب تحقيق إنتاجية عالية على المدى الطويل في ظروف عدم تحقق الرضا

الوظيفي للعاملين بالمنظمة، حيث أن الإصرار على الجمع بين زيادة الإنتاجية مقابل وجود حالة من عدم الرضا

يؤدي إلى التسبب الوظيفي والإحباط لدى العاملين مما يؤدي إلى تدني مستوى منتجاتهم وعموما، فإن تحقيق

الرضا الوظيفي يؤدي إلى :

(1) ارتفاع مستوى الطموح لدى العاملين في المنظمة.

(2) انخفاض نسبة الغياب والتسبب الوظيفي لدى العاملين.

(3) كما كانت درجة الرضا الوظيفي عالية كلما أدى ذلك إلى زيادة في الإنتاجية.

كما أنه من المهم التأكيد على ضرورة قيام المنظمات العامة بقياس درجة الرضا الوظيفي لدى موظفيها من

أن إلى آخر، وهناك العديد من الطرق التي يمكن أن يتم خلالها قياس الرضا الوظيفي للعاملين من أهمها:

- 1) تحليل ظواهر الرضا الوظيفي مثل معدل دوران العمل والتغيب والتمارض وغيرها.
- 2) طريقة الاستقصاء باستخدام نماذج الاستبيانات.
- 3) طريقة المقابلة الشخصية (مقابلة العاملين وتوجيه أسئلة لهم يتم من خلالها الوقوف على درجة رضاهم).
- 4) طريقة الملاحظة (ملاحظة سلوك العاملين أثناء العمل).

3. دور المنظمات الرقابية.

هناك أكثر من منظمة أو هيئة معنية بالرقابة على منظمات القطاع العام لذا لا بد من توحيد الجهود الرقابية وعدم تداخل القرارات والتعليمات من كل جهة، وحصر عمل هذه الجهات بحيث يكون لكل جهة تخصص رقابي محدد. وأذا دعت الحاجة إلى دمجها في منظمة واحدة أو منطمتين كان أفضل لمنع الازدواجية والتداخل فيما بينها ورفع الغموض الذي يكتنف دور كلا منها. ثم بعد ذلك يتم الآتي:

أ. إعادة النظر في الأساليب الرقابية بما يتماشى مع التطورات التقنية والتنظيمية.

ب. يجب الاهتمام بالرقابة المعاصرة التصحيحية الهادفة إلى وضع الحلول ومعالجة الأخطاء. وأن يكون هدفها الأساسي هو المساعدة على تحسين سير العمل وعدم الوقوع في الأخطاء (لا أن يكون همها الأساسي هو اصطيات الأخطاء وتوقيع العقوبات والجزاءات فقط).

ج. يجب أن لا يتم التعسف في استخدام السلطات الرقابية أو المبالغة في العقاب حيث أن الموضوعية مطلوبة وكذلك فإن تحقيق العدالة من الأمور التي تؤدي إلى استقامة الأمور في مختلف المجالات.

4. دور المنظمات الدينية في الحد من التسبب الوظيفي (المنظور الإسلامي).

إن من نعم المولي عز وجل علينا أن جعلنا مسلمين
ومن هنا فلا بد لنا لعلاج أي ظاهرة سلبية توجد في المجتمع، أن يكون من خلال المنظور الإسلامي حتى
نضمن له الأثر المطلوب في النفوس. ومن هنا يتضح ما يمكن أن تقوم به المنظمات الدينية العديدة
حيث يجب أن يتم التكامل بين هذه المنظمات والهيئات والإدارات الدينية في سبيل الحد من الاتجاهات
السلبية في المجتمع، والتي من أهمها ظاهرة التسبب. لذلك يجب وجود نوع من التنسيق والتكامل بين هذه

الجهات وبين المؤسسات الإعلامية في حتى يمكن أن يصل صوت هذه المنظمات إلى كل أفراد المجتمع عن طريق وسائل العلام المختلفة، حتى نضمن لها الأثر المطلوب في النفوس. ومن هنا يتضح لنا ما يمكن أن تقوم به المنظمات الدينية ومن الأهمية التأكيد علي أن هناك عدة محاور تقوم المؤسسات الدينية بالاعتماد عليها في محاربة ظاهرة التسبب الوظيفي بشكل عام، وفي القطاع البلديات بشكل خاص:

(1) **القران الكريم:** يجب أن توضح المنظمات الدينية وتذكر الأمة بالأمانة وأن الله سبحانه وتعالى سوف يحاسبنا على تأديته الأمانة ويعاقبنا إذا خنا الأمانة ومن الآيات الدالة علي ذلك قوله تعالى: " **وقل** **اعملوا** فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون " (سورة التوبة، الآية 105)، وأيضا قوله تعالى " **إن الله يأمركم أن تؤدي الأمانات** إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن لله نعما يعظكم به إن الله كان سميعا بصيرا " (سورة النساء الآية 58)، وقوله تعالى " **يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم** فإن تنازعتم في شئء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلا" (سورة النساء، الآية 59). ⁽⁵⁹⁾ ومما يتبين من الآيات الكريمة الدعوة إلى طاعة رؤساء العمل، والدعوة إلى احترام العمل والرؤساء في العمل وكذلك تأديته العمل على خير وجه وإتقانه والتدريب على كل ما هو جديد من مجالات العمل،

(2) **السنة المطهرة:** وكذلك يمكن الاعتماد على ما ورد في السنة المطهرة، عن أهمية إتقان العمل وتأديته الأعمال بالشكل والجودة المطلوبة، وتحدد العلاقة بين الأفراد في بيئة العمل مثل قول الرسول الكريم صلي الله عليه وسلم " من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجل وهو يجد من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله "، وقوله صلي الله عليه وسلم " **إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه** "، وقوله صلي الله عليه وسلم " كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته " وغيرها من الأحاديث النبوية الشريفة التي توضح فضل العمل وإجادة العمل وتحدد العلاقة بين العاملين ورؤساء العمل، والتي في مجملها تحارب التسبب الوظيفي.

3) رأي الفقهاء والعلماء: يجب أن ينشط العلماء والفقهاء وأئمة المساجد والدعاة في محاربه قضية

التسيب الوظيفي، والحد من الاتجاهات السلبية في المجتمع، وتوجيه المجتمع الوجهة السليمة نحو كل ما يلزم أمانه العمل، تصديقاً لقول الخالق عز وجل "يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون" (سورة الأنفال، الآية 27). كما يجب أن يركزوا على معنى الوظيفة العامة في السلام ومفهوم الراعي والرعية، وما يستلزم من مسئولية الحماية والرعاية. فالإسلام ينظر إلى الموظف العام على أنه الحارس الأمين، فعليه أن ينصح للجهاز الوظيفي الذي ينتمي إليه كما ينصح لنفسه، ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم، كما جاء في صحيح مسلم (ما من راع يسترعه الله رعيه ويموت يوم يموت وهو غاش لها إلا حرم الله عليه رائحة الجنة)، والغش يضم جوانب عديدة من السلوك الإداري للموظف. والإحساس المرهف الذي يخلقه الإسلام لدي الموظف يشكل سلوكه الوظيفي بطابع تحمل المسئولية والحذر والإخلاص في العمل، وليس فقط أداء العمل الموكل إليه وإنما العمل بكل قوة يمتلكها في سبيل إنجاز أعماله على أتم وجه. ولذا فإن الرقابة الإدارية في المنظمة أو الجهاز الإداري في المجتمع المسلم يتضاءل دورها ليحل محلها الدافع الذاتي والشعور بالمسئولية مما يؤدي إلى رفع مستوي الأداء الإداري أو ما يسمى بالرقابة الذاتية.

ومن خلال ما استعرضناه يتضح لنا أن مسئولية الفرد في المجتمع الإسلامي غير محددة في نطاق معين، بل هي شاملة لكافة جوانب الحياة. وان الإسلام يحتم على الفرد المسلم أن يراعي أعماله كلها وان يعرف أن الله يراقبه في كل أعماله ولقد قال الرسول صلى الله عليه وسلم (كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته، المرأة راعية في بيت زوجها ومسئولة عن رعيته، والولد راع في مال أبيه ومسئول عن رعيته، والعبد راع في مال سيده ومسئول عن رعيته، ألا فكلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته). ولكن لا بد أن نوضح أنه لكي تقوم المنظمات الدينية بالدور المطلوب منها في محاربة التسيب الوظيفي، لا بد وان تعمل في إطار خطة متكاملة وإستراتيجية واضحة مرتبطة بكل الجهات المعنية بالظاهرة. والتي تعمل من أجل الحد منها ومن تأثيراتها السلبية على خطط التنمية للدولة وعلى التطور الاقتصادي بشكل عام وحتى يسهم القطاع العام في خطط التنمية ويحقق الدور المطلوب

5. دور المؤسسات التعليمية ومدى تفاعلها مع الجماعات المحلية.

يجب على المؤسسات التعليمية الاهتمام الكبر بمخرجاتها، والتنسيق بين مخرجاتها وبين احتياجات سوق العمل بشكل عام والقطاع العام بشكل خاص، وما تتطلبه خطط التنمية المستقبلية من كوارد وظيفية بالمؤهلات المطلوبة. كما يجب الاهتمام بالتدريب سواء أثناء الدراسة، بحيث يكون هناك تطبيقات تحاكي الواقع، أي واقع العمل الفعلي، أو أن الطالب وأثناء دراسته وفي المراحل الأخيرة والتي تسبق تخرجه (من جامعته أو كليته أو معهده)، يطبق ما تعلمه في أحد المنظمات وعلى وظائف تتوافق ومؤهله الدراسي. أو يكون التدريب بعد الالتحاق بالعمل حيث يعتبر:

التدريب في أثناء العمل يعطي ميزه كبرى للمشاركين فيه نظراً لأن طبيعة الأساليب التي يستخدمها التدريب تقلل من الإحباط من خلال إعطاء الفرد الفرصة لأداء المهام بأسرع طريقة ممكنة حيث يستطيع أن يرى ويشعر ويتحرك في وقت واحد تجاه ما يريد أن يقوم به ويحصل على نتيجة أداءه بشكل فوري ومباشر ويؤدي هذا الأسلوب إلى تقليل الإحساس بالاغتراب لدى العاملين الجدد من خلال التدريب في بيئة تعليمية واقعية وذلك باستخدام المشرفين والموجهين في العملية التعليمية (هلال²²)
لذا فإن التدريب من الأشياء الضرورية واللازمة جنباً إلى جنب مع التعليم حتى يستطيع الفرد أو الموظف تأدية ما يطلب منه من أعمال في حدود وظيفته سواء في الوقت الحالي أو مستقبلاً.

6. دور المؤسسات الإعلامية العامة في الحد من التسبب الوظيفي.

تمتلك الدولة العديد من المؤسسات الإعلامية الهامة، والتي منها المقروء والمسموع والمرئي، والتي يمكن من خلالها أن تعمل على تغيير العديد من الاتجاهات السلبية لأفراد المجتمع. حيث أن وسائل الإعلام قادرة على تكوين الرأي العام وحمل الجماهير على تغيير رأيها إلى أي وجهة نظر يرغب القائم بالاتصال في نقلها والفكرة الأساسية التي يعتمد عليها هذا الاعتقاد هي أن الرسائل الإعلامية تصل إلى جميع أفراد المجتمع بطريقة متشابهة وإن الاستجابة الفورية والمباشرة تأتي نتيجة للتعرض لهذا المؤثر (الرسائل) فالجماهير عبارة عن ذرات منفصلة من ملايين القراء والمستمعين والمشاهدين وهذه الجماهير مهياً دائماً لاستقبال الرسائل وتمثل كل

22هلال محمد عبد الغني 2003مهارات التدريب اثنا العمل -التدريب والتقنية ص60

وتمثل كل رسالة منها جانبا قويا ومباشراً يدفع المتلقي للاستجابة بالشكل الذي يحقق هدف القائم بالاتصال

والقائم بالاتصال هنا هي الدولة والتي يمكنها من خلال ما سبق أن تقوم بعملية توجيه لهذه الفئة المتسببة

عن طريق وسائل الإعلام المختلفة ومن المهم القول أن الرسائل الإعلامية للدولة

متعددة فمنها ما يأخذ لغة الخطاب الديني ومنها ما يأخذ لغة الخطاب الوطني وتنمية الروح الوطنية لدى

ال جماهير، والعمل على إحياء قيم احترام العمل وإتقانه، وذلك لما لهذه الوسائل من تأثير كبير على الجماهير،

وبما يمكن لها من إحداث التأثيرات الإيجابية المطلوبة إذا أُحسن استغلالها حيث يمكن لها أن تحد إلى درجة

كبيرة من ظاهرة التسبب عن طريق إبراز قيمة الانضباط، والرقابة الذاتية وغيرها من القيم.

الخاتمة

لقد تعرضت بين ثنايا هذه الدراسة إلى مشكلة وظاهرة من أهم وأخطر الظواهر التي تواجه المجتمعات في الدول النامية بشكل عام الجزائر خصوصا، على مستوى قطاع حيوي كالجماعات المحلية، والتي عادة تقف عائقا أمام السير الحسن للتنمية المحلية علي مستوى الدولة, وهي ظاهرة التسيب الإداري في الجماعات المحلية , ولقد حاولت من خلال هذا المجهود البسيط أن أضع يدي على أهم الآثار والمسببات التي تقف وراء ظهورها ونقشها، في محاولة لتفنيدها وتوضيح الجهات المسؤولة عن هذه المسببات، بالإضافة إلى التعرض لهذه المسببات ابراز الدور المنوط بالبلديات على المستوى المحلي و الوقوف علي المجهودات المبذولة من جانب الدولة والجهات المعنية للحد من هذه الظاهرة وذلك من اجل الوصول إلى نموذج في شكل نصائح و مقترحات للحد من هذه الظاهرة الخطيرة. وفي ختام كلامي أتوجه إلى المولي عز وجل بخالص الدعاء والشكر على توفيقه لي في إتمام هذا العمل .

وشكرا

المراجع

1. القرآن الكريم.
2. الأحاديث الشريفة.
3. Jean-paulvaette.droisservicespuplics2.édition ,ellipses2013
4. 2 Jean-paulvaette.le services puplicfrancaise,ellipses2000
- 5- كير محمد مدخل الي القانون الإداري التونسي.
- 6- البشير التكري:مدخل الي القانون الإداري مركز البحوث والدراسات الإدارية المدرسة القومية للإدارة تونس2000
- 7شيهوب مسعود اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية ،1986، ص 4
- 8- الأمر رقم 67 -24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية ،الجريدة الرسمية ج . ج . د .ش.، العدد06.
- 9 الامر رقم 69 -38 الصادر في 23 ماي 1969 ،المتضمن قانون الولاية ،الجريدة الرسمية ، ج ،ج،د،ش، العدد44
- 10قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 04/1990 والمتعلق بالولاية
- 11طلبة عبداللهظاهرة التسبب في إدارات الدول النامية. الأمن، ع(4)، ص 141-181
- 12الجعلي، محمد عثمان وأحمد شرفي مهدي محمد أمين. (1985م).تسيب العاملين: محاولة لتأطير ودراسة و طرح ظاهرة سلوكية. عمان:المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- 13 رشيد، مازن فارس. (1424هـ). إدارة الموارد البشرية. الرياض: مكتبة العبيكان.
- 14العديلي، ناصر محمد. (1403هـ). الدوافع والحوافز والرضا الوظيفي: في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية: بحث ميداني.الإدارة العامة، ع (36)،
- 15 هلال محمد عبد الغني2003مهارات التدريب اثنا العمل -التدريب والتقنيةص60

