

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم -

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم علوم التسيير



مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر اكاديمي

الشعبة : علوم التسيير

التخصص : تسيير استراتيجي

تسيير الموارد البشرية في المؤسسة العمومية دراسة حالة : مركز الضرائب - مستغانم -

مقدمة من طرف الطالب :

✓ حمدي شريف حسن

اعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا		استاذ.....	جامعة مستغانم
مقررا	منصوري خيرة مونية	استاذة محاضرة أ	جامعة مستغانم
مناقشا		استاذ.....	جامعة مستغانم

السنة الجامعية : 2022/2021

التشكرات

الحمد لله و الشكر كما يسعى لجلال وجهك و عظيم سلطانك
لك الحمد ربي حتى ترضى و لك الحمد اذا رضيت و لك الحمد بعد الرضى
اتقدم بخالص الشكر و العرفان للأستاذة منصوري خيرة مونية على كل
التوجيهات اللازمة لإنجاز هذه الدراسة.
شكرا لمن علمني حرفا. و امسك بيدي و كان خير معلم ..
شكرا لكل من اهداني من وقته . و رفعني درجة بكلمة .
و اقدم الشكر لكل من شجعني و لو بكلمة و كل من مد لي يد المساعدة
من قريب او بعيد

[illegible]

نحمد الله حمدا يليق بجمال وجهه و عظيم سلطانه
اله لا يسعني في هذا المقام الا ان اهدى ثمرة جهدي
هذا الى :

من قال فيهما الرحمان " و بالوالدين احسانا "

ريحانة الدنيا و نور عيني الى التي تعبت و قاست الكثير

من

اجلي و علمتني ان الحياة كفاح ووراء كل تعب نجاح
الى من رضت بالقليل لتصنع منه الكثير لأمي الغالية .
الى والدي العزيز و ادام الله في عمره و صحته .
الى كل اخواتي

الى كل الاساتذة في كل المراحل ،الى كل من تسهم

قلمی و لم

ينسهم قلبي الى زملاء الدفعة

فهرس المحتوى

الصفحة	
	الشكر
	الاهداء
	قائمة الجداول و الاشكال
01	مقدمة
05	الفصل الاول : مفاهيم ادارة الموارد البشرية
07	المبحث الأول : ماهية تسيير الموارد البشرية
07	المطلب الأول : مفهوم تسيير الموارد البشرية
08	المطلب الثاني : التطور التاريخي لإدارة الموارد البشرية
10	المطلب الثالث : خصائص ادارة الموارد البشرية
12	المبحث الثاني : وظائف ادارة الموارد البشرية
12	المطلب الاول : الوظائف الادارية
13	المطلب الثاني : الوظائف التخطيطية
14	المطلب الثالث : الوضع التنظيمي لإدارة الموارد البشرية داخل المنظمة
15	المبحث الثالث : اهداف و دور ادارة الموارد البشرية
15	المطلب الاول : اهداف ادارة الموارد البشرية
17	المطلب الثاني : دور ادارة الموارد البشرية
19	المطلب الثالث : تسيير الموارد البشرية و تحديات التسعينات مع مطلع الالفية الجديدة
26	الفصل الثاني : تسيير المؤسسة العمومية
28	المبحث الأول : ماهية المؤسسات العمومية
28	المطلب الاول : تعريف المؤسسة العمومية
30	المطلب الثاني : انواع المؤسسة العمومية
33	المطلب الثالث : خصائص المؤسسات العمومية
34	المبحث الثاني : الاصلاحات و التحولات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسات العمومية
35	المطلب الاول : اعادة الهيكلة العضوية و المالية
38	المطلب الثاني : استقلالية المؤسسات العمومية
41	المطلب الثالث : صناديق المساهمة

42	المبحث الثالث : تنظيم المؤسسة العمومية
42	المطلب الأول : انشاء و الغاء المؤسسة العمومية
44	المطلب الثاني : اجهزة تسيير المؤسسة العمومية
46	المطلب الثالث : الرقابة على المؤسسة العمومية
51	الفصل الثالث : دراسة تطبيقية على مستوى مركز الضرائب لولاية مستغانم
53	المبحث الأول: لمحة حول مركز الضرائب لولاية مستغانم
53	المطلب الأول: التعريف بمركز الضرائب لولاية مستغانم و مهامه .
55	المطلب الثاني: تعريف الهيكل التنظيمي للمديرية الولائية للضرائب بمستغانم
68	المطلب الثالث: المديريات الفرعية و صلاحياتها
60	المبحث الثاني : اليات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية
60	المطلب الأول:الادوات المستعملة
61	المطلب الثاني : تسيير الموارد البشرية على مستوى مركز الضرائب " مستغانم "
68	خاتمة
71	الملخص
73	قائمة المصادر و المراجع

قائمة الاشكال :

الصفحة	العنوان	الرقم
19	المحيط الخارجي	الشكل رقم (01)
51	مهام تنشيط مركز الضرائب	الشكل رقم (02)
56	الهيكل التنظيمي لمركز الضرائب مستغانم	الشكل رقم (03)
63	عدد العمال حسب الرتبة	الشكل رقم (04)
65	أصناف العمال و مدة عملهم	الشكل رقم (05)

مقدمة

مقدمة :

إذا كانت الموارد البشرية تشكل بلا منازع مصدر الثروات الحقيقية للمؤسسات و الإدارات العمومية ، كونها تلعب دورا حيوي صنع و نجاح هذه المؤسسات و الإدارات العمومية ، فان استراتيجية تسيير الموارد البشرية بمدخلاتها و مخرجاتها تشكل بامتياز الخيارات العلمية و العملية المتاحة أمام هذه المؤسسات و الإدارات العمومية، و لقد أقر الأكاديميون و الممارسون على السواء بان كفاءة أداء المؤسسات بصفة عامة تتوقف على مستوى كفاءة التحكم في تسيير المورد البشري من خلال معالجة المشكلات الناجمة عن سوء التسيير على الأسس العلمية ، التي تعطي للعمل الإداري القدرة في اختيار أعضاء فريق العمل و تنمية قدراتهم و استثارة حماسهم و تنمية علاقات التعاون فيما بينهم ، و تصميم المهام الموكلة إلى كل منهم إلى جانب قياس و متابعة أدائهم ، وتنمية مشاعر الولاء من جانبهم للعمل و للمؤسسة .

فالمؤسسات و الإدارات العمومية أمام تحول و تطور المحيط الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي ، وهي في مواجهة الأزمة من كل الجوانب ، تريد تحديث و تجديد هياكلها ، كما تريد التوفيق لأداء رسالتها في الخدمة العمومية . في ظل تسيير صعب لمواردها البشرية ، فالعناصر الأساسية التي تتحمل كل فعل تغيير لابد من تثمينها في النصوص التشريعية .

إن عملية تسيير الموارد البشرية أمام تناقضات ، ينبغي أن تعطي الأولوية ، للتحكم في عملية التسيير الجارية معنى ذلك التطبيق الصحيح للقوانين و الأنظمة المتعلقة بتسيير الموارد البشرية ، منذ بداية توظيفهم إلى غاية انتهاء نشاطهم .

إن التحكم في عملية التسيير للموارد البشرية الجاري بها العمل الآن، تكمن أساسا في التطبيق الصحيح للقوانين و الأنظمة ، و للتوظيف المنطقي المعقول ، من خلال استعمال أدوات تسيير تتلاءم و طبيعة الوظيفة الإدارية للمستخدمين المستهدفين في تسييرهم و كذا الأهداف المحددة لها ، إن أدوات التسيير تسمح للمسؤولين بالتسيير الجيد لمستخدميهم ، و معرفتهم ، و متابعة تطوراتهم ، كما تساعدكم كذلك في تنظيم هياكلهم في مصالح تتجاوب مع مهام التنظيم و بالتالي تحقق لهم القدرة على التحكم في إجراءات التوظيف و الترقية و التقدم و معرفة التعداد و التطورات التي تحدث في مدة العمل بالمهنة و تنظيم العمل و هياكلها بشكل بسيط و معقول و شفاف .

فأدوات التسيير تسهل في وضع سياسة للموارد البشرية قيد التنفيذ ،لاسيما في التسيير التقديري للمستخدمين كالمخططات التكوينية ،و البرامج التحفيزية الخ ،فالنسب المعبرة عن الغياب مثلا ،ماهي إلا قنوات و آليات مناسبة ،يتم وضعها قيد التنفيذ من أجل مسح كل المعلومات المتعلقة بحركات المستخدمين وتحديد مواقعهم.

في بحثنا هذا نريد معالجة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات العمومية عن طريق طرح الإشكال الآتي :

- ما هو دور الموارد البشرية في تسيير المؤسسات العمومية ؟

ومن هذه الإشكالية الرئيسية تنبثق تساؤلات فرعية منها:

- ما مفهوم الموارد البشرية ؟

- فيما تتمثل آليات تسيير الموارد البشرية ؟

- ما مدى أهمية الوظائف التسييرية للموارد البشرية ؟

- الفرضيات

وللإجابة على التساؤلات السابقة قمنا بوضع الفرضيات التالية :

- المورد البشري هو العنصر الفعال داخل المؤسسة العامة .

- تعتبر وظائف تسيير الموارد البشرية حتمية داخل المؤسسة لضمان سيرورتها .

- أهداف البحث

يهدف هذا البحث بصفة عامة إلى نظرة واسعة حول آليات تسيير الموارد البشرية داخل المؤسسة العامة من جهة و مدى سيرها و نجاحها .

- المنهج

قد اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي التحليلي في الجانب النظري ، أما في الجانب التطبيقي قمنا بدراسة حالة على مستوى مركز الضرائب لولاية مستغانم.

الدراسات السابقة :

- يزة راجح مراد ، استراتيجية تسيير الموارد البشرية في الادارة العمومية ، تخصص تنظيم العمل ، جامعة باتنة ، 2017 – 2018 .
- الزبيدي دحام غني ، ادارة الموارد البشرية في الوظيف العمومي ، تخصص ادارة اعمال ، جامعة بغداد ، 2019-2020.
- بوعددي ايمان ، توظيف الموظفين في ادارة عمومي ، تخصص ادارة الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، 2018-2019.
- لعلي نورية ، دور الموارد البشرية في ادارة التغيير ، تخصص ادارة اعمال ، جامعة معسكر ، 2010 – 2012.

صعوبة البحث :

لا يخلو أي عمل او بحث نقوم به من الصعوبات و العوائق و من بين اهم الصعوبات و العوائق التي واجهتنا نذكر ما يلي :

- نقص المراجع المتعلقة بموضوع تسيير الموارد البشرية في المؤسسة العمومية خاصة من الجانب التطبيقي في هذا المجال، نقص الكتب و كذا عدم امكانية الاعتماد على المراجع الاجنبية بقدر كبير نظرا للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا ، لذا كانت معظم المراجع المعتمد عليها كتب و مذكرات ووثائق قانونية .

تقسيمات البحث :

- للقوف أكثر على هذا الموضوع و للإجابة على الإشكالية السابقة قمنا بتقسيم البحث كالآتي :
- الفصل الأول : كان عبارة عن دراسة مفاهيم حول ادارة الموارد البشرية .
- الفصل الثاني : وكانت عبارة عن دراسة أليات تسيير الموارد البشرية لدى المؤسسات العمومية .
- الفصل الثالث : فكان عبارة عن دراسة تطبيقية .

الفصل الاول : مفاهيم
ادارة الموارد البشرية

تمهيد :

يعتبر المورد البشري من أهم الموارد الاستراتيجية و التي تعد الأكثر أهمية بالنسبة للمنظمة ، نظرا لكونه يحدد فرص المنظمة في البقاء و النجاح و التقدم كما أنه يحدد قدرة المنظمة على المنافسة و على التفوق على مثيلاتها في المنظمات في السوق و هذا ما يظهر الحاجة إلى التسيير الفعال للموارد البشرية ، في إطار التوجهات العالمية الجديدة أكثر فأكثر أهمية حيث تسمح بمواجهة تحديات العصر الجديد ، حدة المنافسة ، المتطلبات النوعية للعملاء ، جودة المنتجات و الخدمات ... ، كما تؤدي إلى الرفع من المستوى الإنتاج و إلى تحسين الإنتاجية ، حيث تعاني الكثير من المؤسسات اليوم ، خاصة منها تلك التي تنتهي إلى الدول النامية ، من انخفاض مستوى الأداء و الإنتاجية نظرا للكثير من العوائق الإدارية و التنظيمية و التكوينية و غيرها و التي تعود غالبا إلى عدم توفر إدارة فعالة تهتم بالعمال .

ولقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

- ✓ المبحث الأول : ماهية تسيير الموارد البشرية.
- ✓ المبحث الثاني : وظائف ادارة الموارد البشرية.
- ✓ المبحث الثالث: اهداف و دور ادارة الموارد البشرية.

المبحث الأول : ماهية تسيير الموارد البشرية

تحتاج المنظمة إلى العديد من الموارد البشرية، المادية، المالية، التقنية و المعلوماتية و ذلك لأجل تحقيق رسالتها و الوصول إلى أهدافها، و تعد الموارد البشرية من أهم الموارد التي تحتاجها المنظمة فالموارد الأخرى لا تعمل بدون تدخل الموارد البشرية من إدارة و عاملين .

و يمكن النظر إلى الموارد البشرية من جانبين¹:

1- الجانب المجتمعي الكمي، وحيث يتضمن مفهوم الموارد البشرية كافة العاملين في القطاع العام و الخاص بالإضافة إلى العاطلين عن العمل و القادرين عليه و الراغبين فيه .

2- الجانب المنظمي الجزئي، و يث يتضمن المفهوم كافة العاملين فيما يتعلق بمهاراتهم و طاقاتهم و مؤهلاتهم و أدائهم، بالإضافة إلى المتوقع انضمامهم إلى المنظمة من خلال استقطاب و جذب المرشحين للعمل .

المطلب الأول : مفهوم تسيير الموارد البشرية

يعد مفهوم إدارة الموارد البشرية من أكثر الحقول العملية و الفكرية التي تباينت بشأنه الأفكار و المفاهيم بالرغم من وحدانية الاهتمام به، قياسا بالحقول العلمية الأخرى في إدارة الأعمال، إذ أن التطور الفكري لهذا الحقل من الاهتمام جاء متأخرا قياسا بالاهتمام الذي انصب على الجوانب المادية في العملية الإنتاجية التي استحوذت في بداية القرون الماضية على التركيز على الآلة و المادة و لم تعطي العنصر البشري اهتماما كبيرا .

قبل التطرق لتعريف تسيير الموارد البشرية لابد من الإشارة إلى تعريف التسيير و تعريف الموارد البشري :

1- تعريف التسيير: عرفه نوري منير بأنه : " هو عملية تنفيذ الأنشطة مع الأفراد الآخرين و من خلالهم بكفاءة، و تشير هذه العملية إلى أنشطة التخطيط، التنظيم، القيادة و التقييم التي يجب القيام بها لتحقيق الاهداف و منه أي تعريف للتسيير يجب أن يتضمن ثلاث عوامل مشتركة هي : أهداف، موارد محدودة و أفراد .

2- تعريف الموارد البشرية : عرفها كامل بربر بأنها : " العنصر القادر على حسن استخدام العناصر الإنتاجية المتاحة للمنظمة، من موارد مالية، آلات و معدات و تجهيزات و مواد خام و وقت، بالكفاءة و الفعالية المطلوبتين، و بالتالي فان كفاءة هذه الموارد البشرية تعكس بالنتيجة كفاءة الأداء التنظيمي .

¹ - حمدي مصطفى المعاز ، وظائف الادارة ، بيروت ، الدار العربية للموسوعات ، 1985 ، ص 46.

فإدارة الموارد البشرية هي " وظيفة من الوظائف الإدارية الصناعية، تعنى بشؤون الأفراد، أي الاستخدام الأمثل للموارد البشرية على جميع المستويات بالمشروع (المنظمة أو المؤسسة) بغية المساعدة على تحقيق أهداف المشروع، و تعنى أساسا بتنمية قدرات و مواهب العاملين، وحي يتسنى ليم بذل أقصى جيد ممكن، و حتى يتوفر لهم - في الوقت نفسه - الحافز القوي على تحقيق أهدافهم الشخصية بجانب أهداف المشروع " .

تعرف "برنوطي" إدارة الموارد البشرية بأنها : " عملية الاهتمام بكل ما يتعلق بالموارد البشرية التي تحتاجها أية منظمة لتحقيق أهدافها، و هذا يشمل اقتناء هذه الموارد، الإشراف على استخدامها، صيانتها و الحفاظ عليها، و توجيهها لتحقيق أهداف المنظمة و تطويرها .

و هناك تعريف آخر لتسيير الموارد البشرية الذي يعبر "عن النشاط الخاص بتوفير المهارات اللازمة للمنظمة، و تنمية قدرات العاملين و المحافظة على استقرارهم، ورفع روحهم المعنوية، و تقييم نتائج أعمالهم بما يحقق الأهداف الرئيسية بأحسن كفاءة ممكنة، و بناء على ذلك تتضمن هذه الوظيفة أعمالا متعددة مثل : تخطيط القوى العاملة، الاختيار، التعيين، التدريب، تحليل ووصف الوظائف، وضع أنظمة الأجور و المرتبات و الحوافز، توفير الخدمات و المنافع التي تحقق استقرار العمالة و زيادة درجة الرضا عن العمل ¹ .

و يعرفها البعض : " أداء كل الوظائف الإدارية فيما يتعلق باختيار و تعيين، تطوير، استخدام، مكافأة، و تنظيم الموارد البشرية المتوقعة للمنظمة " .

و نلاحظ أن هذا التعريف قد اشتمل على كل وظائف أو مهام إدارة الموارد البشرية، كما أنه يظهر طبيعتها الإدارية، بداية من التخطيط و التنبؤ بالموارد البشرية وصولا إلى الاختيار و التعيين .

المطلب الثاني : التطور التاريخي لإدارة الموارد البشرية

مرت ادارة الموارد البشرية بعدة عوامل نلخصها كالآتي:

1- الثورة الصناعية :

ظهرت هذه الثورة في العالم الغربي في القرن الثامن عشر ، و ظهرت في العالم العربي في القرنين التاسع عشر و العشرين و أهم ما كان يميزها ظهور آلات و المصانع الكبيرة و استفائها أحيانا عن العمال كما أدى ذلك إلى سوء ظروف العمل لساعات عمل طويلة و أتربة و أبخرة و غيرها كما أدى أيضا إلى رقابة الروتينية العمل و سأم العاملين ، و قد أظهرت هذه الفترة الاحتياج إلى ضرورة تحسين ظروف العاملين .

¹ - حامد احمد رمضان بدر ، ادارة الموارد البشرية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ط2 ، 1993 / 1994 ، ص 22 .

2- ظهور الحركات العمالية :

مع مساوئ الثورة الصناعية ، كان على العمال ان يتحدوا في مواجهة أصحاب العمال و ظهر ذلك في شكل انتفاضات عشوائية ثم اضطرابات منظمة ، ثم انقلبت إلى تكوين اتحادات و نقابات العمال تطالب بحقوقهم ، و تتفاوض باسمهم فيما يخص الأجور ، وساعات العمل .

3- الإدارة العملية :

حاول فردريك تايلون أن ينظم العلاقة بين الإدارة و العمال من خلال عدة مبادئ أهمها : الاختيار المناسب للعاملين و تدريبهم و إعطائهم أجور حاضرة .

4- ظهور علم النفس الصناعي :

و أهم ما ركزوا عليه تحليل العمل بغرض معرفة متطلبات الذهنية و الجسمية للقيام بها ¹.

5- ظهور حركة العلاقات الإنسانية :

ركزت هذه الحركة على إنتاجية العاملين لا تتأثر فقط بتحسين الظروف العمل بل و أيضا بالاهتمام بالعاملين و النمط الإشرافي عليهم و الخدمات المقدمة إليهم .

6- البدء في ظهور بعض الممارسات إدارة الأفراد :

كانت أولى المنظمات هي منظمات الجيش و الحكومة، و كان من أهم الممارسات وضع شروط للتعين و استخدام الاختبارات النفسية .

7- البدء في ظهور بعض المتخصصين في إدارة الأفراد :

قامت بعض الشركات الكبيرة و الأجهزة الحكومية و الجيش بتوظيف عاملين مختصين في الأنشطة بدلا من الأفراد مثل المتخصصين في مجالات التوظيف و التدريب، و خدمات العاملين .

¹ - محمد سعيد انور السلطان ، ادارة الموارد البشرية ، دار الجامعية ، النشر الاسكندرية ، مصر ، 2003 ، ص 5.

8- ظهور حركة العلوم السلوكية :

أثارت هذه الحركة التي ظهرت في النصف الثاني من القرن العشرين عملية تطوير ممارسة الأفراد لكي تتواءم مع التطور في العلوم السلوكية .

9- تدخل الدولة بالقوانين و التشريعات :

نشطت كثير من الدول في العقود الأخيرة من القرن العشرين في إصدار تشريعات تقنن بها العلاقة بين أصحاب الأعمال و العاملين و لقد ركزت هذه التشريعات على موضوعات أهمها: الحد الأدنى للأجور التأمينات .

10- الشهادات المهنية :

ظهرت عدد من المنظمات العالمية التي تقدم شهادات مهنية في مجال إدارة الموارد البشرية مثل تلك الشهادات التي تقدم في مجالات المحاسبة و التمويل .

المطلب الثالث : خصائص ادارة الموارد البشرية

و من خصوصيته كمورد يختلف عن خصوصية الموارد الأخرى فهو مورد و بشري في الوقت نفسه، و لهذا وجب الالتزام بنوعيات و قيد هذا المورد بذاته و من خلال عمله، فهذا المورد يمتلك مجموعة من الخصائص لا تمتلكها أية موارد أخرى، فهو يمتلك القدرة على التناسق و التنسيق و التكامل و الحكم و التقدير والتصور و هذا ما يمثل خصائص ارتقائه، و من بين هذه الخصائص نذكر¹ :

1- النتائج الجيدة هي السلوك و ليست الإمكانيات المادية :

عندما ذهب خبراء أوروبا و فنيوها إلى الولايات المتحدة الأمريكية توت مشروع "مارشال" لدراسة الأسباب التي تكمن وراء ارتفاع مستوى النتائج الأمريكية دهشوا عندما وجدوا أن الإمكانيات و الأدوات و الأساليب التي تستخدمها المنظمات الأمريكية سواء العسكرية أو الاقتصادية هي نفسها لا تختلف كثيرا عنها في أوروبا، و من ثم أدركوا أن الإمكانيات المادية ليست السبب، و لكن وراء كل صور التقدم الآلي و الأدائي و الإجرائي هو سلوك النسان العامل، و من ثم استنتجوا شعار عام لا يزال ساريا إلى اليوم و هو: " أن الإنتاجية سلوك " أي أن النتائج الجيدة تأتي بفضل سلوك الإنسان و ليست بفضل أدوات العمل .

¹ - هشام بوكفوس ، اساليب تنمية الموارد البشرية ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الانسانية ، جامعة قسنطينة ، 2005 ، ص 48.

2- التحفيز بالترغيب :

إن التحفيز التقليدي ، أي التحفيز بالقهر لم يعد له وجود في المجتمعات المتقدمة و ان هذه المجتمعات قد حققت نتائج أعلى مما كانت تحققه تحت نير التخويف، و الذي في حد ذاته لا يمكن أن يخلق الحافز للعمل فلذلك لا بد أن نستبدله بدوافع إيجابية، و يمثل الوصول إلى هذه الدوافع من أصعب وأهم واجبات و مسؤوليات القائد حاليا .

3- قدرة الإنسان على التحكم و السيطرة :

أن الموارد البشرية دون كل الموارد الأخرى يمكنها أن تتحكم و تسيطر على جودة ما تعمل و كم، و متى، و أين تعمل، و لماذا ؟ فهي تساهم مساهمة كبيرة و ايجابية ، عكس الموارد الأخرى التي تعتبر مساهمتها مرتبطة بإرادة الإنسان وفقا لشروطه و دوافعه التي يحددها، و نأخذ على سبيل المثال: الكمبيوتر فهو أحدث الآلات دقة لا يزيد على نظام يلعب الإنسان فيه الدور الأول في كفاءة تشغيله بل و في أصل وجوده، هذا ناهيك عن الأعمال و الواجبات التي تحتاج إلى تصورات و تخیلات الإنسان و أحاسيسه و عواطفه وتقديراته .

4- الميول الاجتماعي للإنسان :

فالمخلوق البشري اجتماعي يميل للعمل دائما في شكل أو آخر من أشكال الجماعة بل إنو يسعى عمدا إلى تكوين هذه الجماعة التي تلتف حول عمل مشترك، يتبادل التأثير بينه و بين أفراد جماعته، و لذلك وجب أن ينسق و يوفق بين الفرد ككيان له ذاتيته و بين الجماعة كتكوين لو اعتباره .

5- تطور الإنسان و تنميته عملية داخلية ذاتية :

فالإنسان يتميز بأن تنميته و تطويره ليست عملية من خارجه تصنع له، و لكنها شيء داخلي اسمو النمو، لان النمو يبدأ من الداخل و الذات، و ان خصائص التفوق أقوى دائما و أكثر دوما إذا بدأت من الداخل، ومع ذلك فإن نوع العمل لا بد و أن يساعد على خلق و تشجيع الجو الذي يخلق لدى الفرد الشعور و السعي للنمو و التطور¹.

¹ - خيضر حمود ، الدكتور ياسين كاسب كرشة ، ادارة الموارد البشرية ، مصر ، 2003 ، ص 24

6- طاقة الإنسان على إحداث التغيير :

أن الكائن البشري لو طاقة التغيير فهو يسعى دوماً إلى الأشياء الجديدة و المغايرة، و كل ما هناك هو أنه يتعين توفير عدد من الشروط التي تهيأ الإنسان نفسياً لقبول التغيير، ومن هذه الشروط أن يبدوا له التغيير منطقياً و رشيداً أو أن يطلب منه أن يتعلم الجديد فهو يتعلم بسرعة مذهلة ، و لا يمكن أن يتحقق تعريف الفرد بالوظيفة بطريقة فعالة بدون الفهم الواضح لمتطلبات الوظيفة فلا بد من تعريف الواجبات و مسؤوليات الوظيفة بوضوح قبل أن يتعلم الفرد الجديد كيفية أداء الوظيفة .

المبحث الثاني : وظائف ادارة الموارد البشرية

بعد تحديد الاعمال او المهام و الواجبات التي تؤديها ادارة الموارد البشرية من بين الاستراتيجية المطلوب التعرف عليها ابتداء قيام بالعملية التنظيمية لهذه الادارة اذ لا يمكن التعرف على نوع و حجم الانشطة التي يجب ان تتضمنها هذه الادارة و تحديد موقعها في الهيكل التنظيمي للمؤسسة و الافراد اللازمين لشغلها الا اذا تم تحديد الاعمال او الوظائف المتعلقة بالموارد البشرية من اجل تحقيق اهدافها¹.

المطلب الاول : الوظائف الادارية

ان الوظائف الادارية المتمثلة في التخطيط و التنظيم و التوجيه و الرقابة تعتبر ذات اهمية بالغة كوسيلة لا غنى عنها لتحقيق الغايات الانسانية و فيما يلي عرض مختصر لهذه الوظائف الادارية .

1- التخطيط : يعني مرحلة التفكير و الدراسة التي تسبق أي عمل من الاعمال بقصد تحديد الاهداف و اختيار انسب الوسائل لبلوغ هذه الاهداف و بالتالي فهو ينصب على اعمال يتم تنفيذها في المستقبل و منه تنبع الوظائف الادارية الاخرى .

2- التنظيم : يعتبر التنظيم لتحقيق الاهداف المخططة بمجرد تحديد وظائف الافراد التي تساهم في تحقيق اهداف المؤسسة و لتنفيذها فانه يجب على مدير البشرية تكوين التنظيم الذي يتضمن تحديد هيكل العلاقات بين الاعمال المختلفة و الافراد و العوامل المادية و يجب عليه ان يكون واعياً للعلاقات المركبة بين وحدته و الوحدات الاخرى في الهيكل التنظيمي للمؤسسة .

¹ - محمد احمد الخطيب ، ادارة الموارد البشرية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 2001 ، ص 43.

3- التوجيه : و هذه الوظيفة تمارس اثناء تنفيذ العاملين لمهامهم فهو يتعلق اساسا بالبشر اي المرؤوسين و حملهم على تقديم مساهمات ايجابية لتحقيق اهداف المؤسسة من خلال تحفيزهم و الاتصال بهم و التأثير في سلوكهم .

4- الرقابة : هي ضبط و تنسيق الانشطة وفق لمخطط الموارد البشرية المختلفة و التي اعدت سابقا على اساس تحليل الاهداف الرئيسية للمؤسسة .

المطلب الثاني : الوظائف التخطيطية

و تتمثل اهم الوظائف التخطيطية فيما يلي :

1- وظيفة تكوين الموارد البشرية : و هي نشاط رئيسي يتكون من أنشطة فرعية متكاملة و مرتبطة تكمل فيما يلي¹ :

1-1- تصميم و تحليل العمل : يتم تحديد واجبات و مسؤوليات وظائف المؤسسة و المواصفات و الشروط الواجب توفرها في من سيدخلها او يعين فيها .

2-1- تخطيط الموارد البشرية : يتم تقدير حاجة المؤسسة من الموارد البشرية في المستقبل من حيث اعدادها و نوعيتها و يجري ذلك في ضوء نتائج تصميم و تحليل العمل .

3-1- استقطاب الموارد البشرية : و في ضوء النشاطين السابقين يقوم هذا النشاط بعملية ترغيب و جذب للموارد البشرية من سوق العمل للتقدم و الطلب للتوظيف في المؤسسة .

4-1- اختيار و تعيين الموارد البشرية : يقوم هذا النشاط بانتقاء افضل المتقدمين طالبي التوظيف في المؤسسة ممن جرى استقطابهم ، و ذلك باستخدام معايير اختيار وضعها و تحليل العمل و تعيينهم في الوظائف الشاغرة المتوافقة مع موصفاتهم .

5-1- التأهيل : يعمل هذا النشاط على تدريب الموارد البشرية الجديدة التي تم اختيارها و تعيينها تدريباً اولياً من اجل تمكينها من مباشرة اعمالها بشكل جيد منذ البداية .

¹ - محمد سعيد سلطان ، ادارة الموارد البشرية ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1999 ، ص 42.

2- وظيفة تدريب و تنمية الموارد البشرية : تشمل هذه الوظيفة على نشاطين فرعين يكملان بعضهما و يهدفان الى جعل الموارد قوة عمل ذات كفاءة او اداة عالي المستوى المتميز بتلبية مطالب تحقيق استراتيجية المؤسسة و اهدافها و تتكون هذه الوظيفة من¹ :

1-2- التعليم و التدريب : يسعى هذا النشاط الى اكساب الموارد البشرية مهارات جديدة في ضوء تقييم على معالجة جوانب الضعف في هذا الاداء و تدعيم و تقوية جوانب القوة فيه في مسعى الى تطوير و تحسين اداء هذه الموارد و تمكينها مما هو مطلوب منها من مهام في الوقت الحاضر .

2-2- التنمية : يسعى هذا النشاط في المستقبلي للموارد البشرية من اجل جعلها مؤهلة و قادرة على ممارسة وظائف اعلى مستوى في المستقبل و تزويدها بشكل مستمر بكل جديد في مجالات المعرفة و تمكينها من التكيف مع المتغيرات التي تدخل على المؤسسة . متكاملين يهدفان الى توفير السلامة و الصحة للموارد البشرية في مكان عملها و هما :

3-2- توفير السلامة : من خلال تصميم برامج فنية ادارية مشتركة لحماية الموارد البشرية من الامراض الناتجة عن طبيعة العمل و مناخه المادية .

المطلب الثالث : الوضع التنظيمي لإدارة الموارد البشرية داخل المنظمة

مع تطور وظيفة ادارة الافراد في المؤسسات و استحداث ادارة مستقلة لها تقوم بالتخطيط ، وضع السياسات ، و رسم البرامج المتعلقة بالأفراد فقد بدا المسؤولون بالتفكير في تنظيم هذه الادارة .

ان تنظيم ادارة الموارد البشرية يجب ان يدور حول حاجات و ظروف المشروع الذي وجدت هذه الادارة لخدمته : و من العوامل التي تؤثر في التنظيم الداخلي لإدارة تسيير الموارد البشرية ، حجم المشروع ، و الموقع الجغرافي لوحده ، و كذا طبيعة عمليات المشروع ، و طبيعة العلاقات مع العاملين ، و بقدر ما يوجه الى العلاقات مع العاملين من اهمية بقدر ما ترتفع ادارة تسيير الموارد البشرية من حيث مستواها في الهيكل التنظيمي حتى تصل بعض المشروعات الى نفس مستوى الادارة التنفيذية الرئيسية ، أي ان الهيكل التنظيمي لهذه الادارة يتغير من مؤسسة الى اخرى و هذا حسب نشاط و مشروع كل واحدة منها .

¹ - خالد عبد الرحيم مطر هيتي ، ادارة الموارد البشرية ، مدخل استراتيجي ، دار نعمان ، عمان ، 2000 ، ص 28.

المبحث الثالث : أهداف و دور إدارة الموارد البشرية

تسعى إدارة الموارد البشرية إلى تحقيق مجموعة من الاهداف ، و التي هي بمثابة اهداف المؤسسة في حد ذاتها ، و تحاول قدر الامكان ان تؤدي دورها على اكمل وجه ، اضافة الى ذلك تعمل جاهدة على التكيف و التأقلم مع متغيرات الحاصلة .

المطلب الاول : اهداف ادارة الموارد البشرية

يتخلص الهدف الرئيسي لإدارة الافراد في تكوين قوة عمل مستقرة و فعالة أي مجموعة من القوى البشرية القادرة على العمل و الرغبة فيه تشكل قوة الدفع الاساسية للتنظيم في الوقت الحاضر و في المستقبل .

و من هذا الهدف الشامل لإدارة الافراد نوجز الاهداف الفرعية التالية¹:

- 1- تكوين قوة عمل مستقرة و منتجة .
- 2- تنمية الموارد البشرية و تطوير ادائها .
- 3- تعويض افراد الموارد البشرية عن جهودهم ماديا و معنويا .
- 4- صيانة الموارد البشرية و المحافظة على سلامتها و مستوى مهارتها في الاداء .
- 5- المحافظة على الموارد البشرية المدربة الكفاءة ، و تأمين مساهمتها المستمر في انجاز اهداف المنظمة .

بناء على ما تقدم ، ان تحقق هيكل اهداف المنظمة في العصر الحديث يتوقف بالدرجة الاولى عن الرؤية الواضحة لظروفها و للبيئة التي تعمل في اطارها ، و تتوقف بالدرجة الثانية على التحديد الواضح لدور ادارة الافراد في هيكلها التنظيمية ، الذي يعكس اهدافها و سياساتها من خلال تحسين و تطوير اداء القوى البشرية فيها ، و بالتالي الاداء العام للهيكل التنظيمية .

كما يمكننا ان ننظر لأهداف ادارة الافراد من خلال تلك الخطوط العامة لمهام ادارة الافراد ، أي معرفة ما يهدف اليه علم ادارة الافراد من وراء تأدية لهذه الواجبات .

¹ - د. كامل بربر ، ادارة الموارد البشرية و كفاءة الاداء التنظيمي ، مصر ، 1997 ، ص 12 .

هناك اهداف متصلة بالعمال و اخرى بالمجتمع و ثانياً بالمنظمة :

1- اهداف المجتمع :

- المحافظة على التوازن بين الاعمال و شاغلها ، او بمعنى اخر التوازن بين الفرض المتاحة و الطاقات البشرية التي يمكنها التقدم للحصول على هذه الفرص ، هذا يعني التوزيع المثمر بوضع الشخص المناسب في المكان المناسب اولاً و الاستفادة القصوى من الجهود البشرية كل ذلك في ضوء رفع المستويات المعيشية .

- مساعدة الافراد لإيجاد احسن الاعمال و الاكثر انتاجية و ربحية بالنسبة لكل منهم ، مما يجعلهم سعداء يشعرون بالدافعية نحو العمل الى جانب رفع معنوياتهم و اقبالهم على العمل بحماس و شوق¹ .

- تمكين الافراد في بذل اقصى طاقاتهم و الحصول على مقابل لهذا البذل و توفير الامكانيات الحديثة و المتقدمة حتى تكون في متناولهم .

- توفير الحماية و المحافظة على قوة العمل و تجنب الاستخدام الغير السليم للأفراد .

- توفير جو من العمل تسوده حرية الحركة و التعبير ، و يخلو منه السخرة و الاكراه مما يساعد على تحقيق الرفاهية العامة للأفراد المجتمع .

2- اهداف العاملين :

- تكوين قوة عمل مستقرة منتجة .

- تنمية الموارد البشرية و تطوير ادائها .

- تعويض افراد الموارد البشرية عن جهودهم مادياً و معنوياً .

- صيانة الموارد البشرية و المحافظة على سلامتها و مستوى مهارتها في الاداء .

¹ - سهيلة محمد عباس ، علي حسن علي ، ادارة الموارد البشرية ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، 1999. ص 189

- المحافظة على الموارد البشرية المدربة ذات كفاءة ، و ضمان مساهمتها المستمرة في انجاح اهداف المنظمة .

3- اهداف المنظمة :

- الحصول على الافراد الكفاء عن طريق تحديد المؤهلات و مواصفات الاعمال و البحث عن مصادر القوة العاملة و القيام بإجراءات الاختيار و التعيين .

- الاستفادة القصوى من الجهود البشرية عن طريق تدريبها و تطويرها و اتاحة الفرصة لتمكينها من الحصول على المعرفة و الخبرة و المهارة الى جانب تقييم العاملين تقييما موضوعيا في فترات دورية ليتعرف الفرد على مدى وصوله للمعايير المطلوبة و التطلع لتطوير كفاءته و كذلك تشجيع العمل الاداري الفعال و تحفيز الافراد ليتسنى للمشروع او المنظمة الاستفادة القصوى من جهود الافراد .

- المحافظة على استمرار رغبة العاملين في العمل و ادماج اهدافهم مع اهداف المنظمة لخلق التعاون المشترك و ذلك عن طريق اشباع رغبات الافراد من خلال العمل ، و لذا لا بد ان يكون نظام عادل للأجور و المكافآت ، و ان يوفر للفرد ضمانا ضد عوائق العمل من الامراض و حوادث العمل ، و ان يوفر موردا ماديا عند شيخوخته .

المطلب الثاني : دور ادارة الموارد البشرية

بدأ الاهتمام المتزايد بادراك اهمية و دور و مساهمات ادارة الافراد خاصة في مجال فاعلية اداء النشاط و استمرارية و بقاء المنظمات ، و هذا الادراك هو نتيجة للعديد من العوامل المؤثرة كتطور الفكر الاداري ، و الضغوط المتزايدة في مجال المنافسة الاقتصادية ، نمو النقابات العمالية ، القوانين و التشريعات الحكومية ، المؤثرات الناتجة عن التقدم العلمي و التكنولوجي . و سوف نتناول في ما يلي بعض الجوانب التي ادت الى زيادة دور و مساهمات ادارة الافراد ¹.

1- مواجهة المنافسة الاقتصادية :

تواجه المؤسسات سواء لحكومية او غيرها ضغوطا تنافسية مما يدفعها لوضع تكاليف لتشغيل تحت رقابتها المستمرة ، ففي المجال الحكومي توجب على الهيئات الحكومية ان تتنافس فيما بينها للحصول على حجم محدود من الموارد ، و لكي تحقق نتائج مرضية عليها ان تحافظ على تكاليف التشغيل داخل مستوى المخطط ، و من

¹ - حنفي محمود سليمان ، " الادارة منهج تحليلي ذاتي " ، دار الجامعات المصرية ، مصر ، 1200 . ص 54

جهة اخرى على المؤسسات الخاصة ان تفرض الرقابة المستمرة على النفقات التشغيل حتى يمكنها ذلك من بيع منتجاتها او اداء الخدمات بسعر مناسب يحققها عائد ملائم على حقوق الملكية و يتطلب الامر لمواجهة المنافسة و الضغوط الاقتصادية .

2- الرقابة على تكلفة العمل :

تعتبر تكلفة الاجور احد العناصر الاساسية للتكلفة في المؤسسة خاصة تلك العلاقة بالسلع و الخدمات ، حيث لا تحدد هذه التكلفة فقط بمقدار و حجم الاجور المدفوعة للأفراد و ليكن ايضا بدرجة اسهامات هؤلاء الافراد و المتمثل فيما يبذلون من جهد مقابل الاجور التي يحصلون عليها ، فطالما ان تكلفة عمل الفرد تدل انتاجية و مكافئة هذا الفرد .

فان احدي المهام الاساسية لإدارة الافراد هي التحقق من ان العمال يحصلون على اجر يعادل ما يبذلونه من جهد، و يتحقق هذا من خلال اعطاء اهتمام خاص لإدارة الافراد و خاصة ما يتعلق باختيار افرادها و تدريبهم و وضعهم في الاعمال و الوظائف التي تتفق مع ميولهم .

3- زيادة الانتاجية :

على الادارة ان تبذل جهود مستمرة لزيادة انتاجية الفرد من خلال ادخال الاساليب الاكثر فعالية في ممارسات الافراد و الاستخدام الآلات الحديثة ، كما يضاف الي ذلك مقدرة الادارة على التفاوض الجماعي او الفردي ، و الرقابة على الاداء و كفاءة الافراد ، و لتحقيق ذلك يجب ان توفر اشخاص اكفاء في هذا المجال .

4- المساعدة في احداث التقدم التكنولوجي :

يتميز المجتمع المعاصر في الوقت الحاضر بالتقدم التكنولوجي و العلمي ، وقد ترتب على ذلك ظهور العديد من المنتجات الجديدة و استخدام اساليب انتاجية متطورة و الآلات و الاجهزة الجديدة ، مما ادى الى احداث التغيير في محتوى العديد من الاعمال و خلق اعمال جديدة و استبعاد اعمال اخرى ، و هذا الوضع الجديد خلق العديد من المشاكل الخاصة بالأفراد في الكثير من المؤسسات ، و من اهم هذه المشاكل فقدان الافراد لوظائفهم بسبب تخلفهم التكنولوجي و نقص كفاءتهم ، و التي توجب على ادارة الافراد تطوير برامج التكوين لإدماج الافراد ، و ان تعذر ذلك فيجب عليها وضع برامج خاصة تساعد على التقليل من نسبة الاضرار التي قد تصيب الافراد بسبب تخلفهم التكنولوجي¹ .

¹ - د. حسن الدوري ، د عاصم الاعرجي مبادئ الادارة العامة الجامعية المستنصرية ، بغداد ، 1978 . ص 23

- دور ادارة الافراد في الدول النامية :

ان دور ادارة الافراد في الدول النامية دور مميز داخل التنظيم ، فعلمها ان تستبق المؤسسات الاخرى للحصول على يد العاملة المؤهلة التي تعد نادرة في الدول النامية ، و المحاولة توفير شروط عمل تليق بهم ، كما يتميز دورها في تنمية روح الالتزام بقواعد المعيشي للفرد و المجتمع .

المطلب الثالث : تسيير الموارد البشرية مع تحديات التسعينات و مطلع الالفية الجديدة .

1- تحديات التسعينات

لمتديات التسعينات اصبحت وظيفة تسيير الموارد البشرية وظيفة استراتيجية ، و مصدر غني يعتمد عليه التنظيم من اجل سلامته و نجاحه .

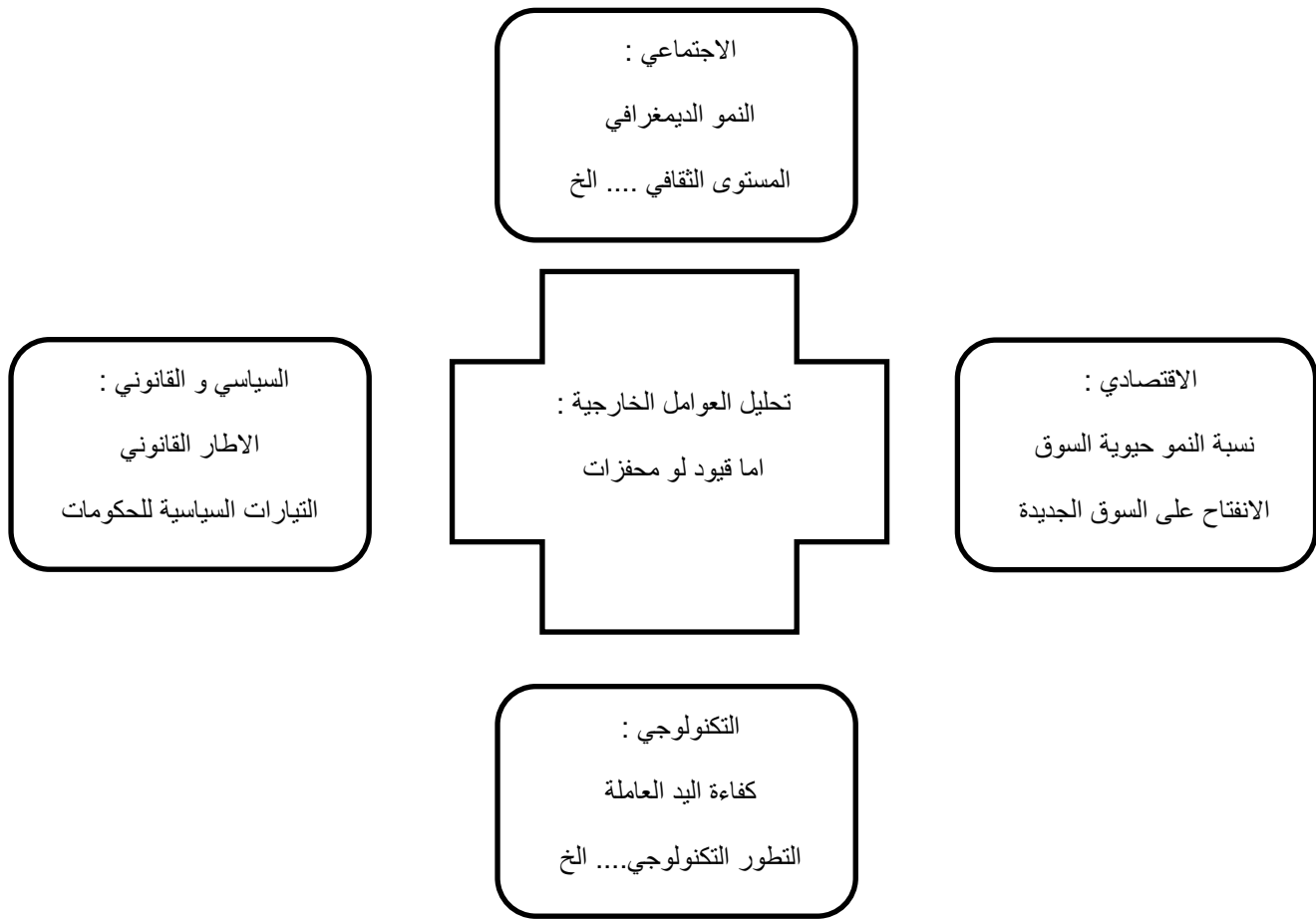
فاصبح مسير و ادارة الموارد البشرية يترقبون العوامل الخارجية التي قد تؤثر على السير الحسن لوظيفتهم .

اظهر العوامل الاربعة التي تؤثر على " t c-h. bessemer des hors " بسير ذي هرت ¹ .

ادارة الموارد البشرية (المحيط الاجتماعي ، الاقتصادي ، التكنولوجي ، المحيط السياسي و القانوني) .

¹ - د . حمداوي وسيلة ، ادارة الموارد البشرية ، قالة ، 2004 . ص 80 .

الشكل رقم (01) : المحيط الخارجي



المصدر : من اعداد الطالب

- التحديات التكنولوجية :

منذ بداية السبعينات اخذت التحولات التكنولوجية تؤثر على تحديد الممارسات في تسيير الموارد البشرية ، و مع تصاعد وثيرة التحولات التكنولوجية ارغمت المؤسسة على القيام بتغيرات في محتوى المناصب و كفاءات الافراد .

مع حلول الثمانينات اخذت المؤسسات تربط تسيير الافراد بمردودية الانتاج و اعتماد سياسة تقليص اليد العاملة وهذا على حساب التسيير الحسن للكفاءات و المؤهلات¹.

¹ - د . حمداوي وسيلة ، نفس المرجع السابق ، 2004 . ص 80

مع بداية التسعينات اصبحت ادارة الموارد البشرية تهتم باكتساب و تطوير الكفاءات اللازمة للاستفادة من التطور التكنولوجي ، و توجب عليها ضمان الوعي التكنولوجي و استباق الاحداث لإدماج التكنولوجيا الجديدة في تسيير الموارد البشرية .

- التحديات الاجتماعية :

تعدد التحديات الاجتماعية امتدادا لتحديات الثمانينات :

* نمو الطبقة العاملة و نقص اليد العاملة المؤهلة :

الدراسات التي قامت بها " insee " تظهر مدى صعوبة استقطاب و توظيف اليد العاملة ذات الخبرة و الكفاءة : " التحولات في الهياكل التقنية للإنتاج تعد شبه منعدمة " ، اذ كانت المؤسسة تحاول تخفيض التكاليف مما دفعها الى استعمال الآلات الصناعية و الانسان الآلي على حساب اليد العاملة الغير المؤهلة .

انعكاس مؤشر النمو الاعلى في 1987 لم يغير الوضع ، بل ادى الى تضخم هذه الوضعية على المدى المتوسط البعد ، كما اصبحت توظيف التقنيين و الاطارات ذوي الخبرة امرا صعبا ، اما بالنسبة لليد العاملة البسيطة او بدون خبرة فالوضع لم يتغير و اصبحت المؤسسات تتجنبها¹.

كما اظهرت هذه الدراسة ، المؤسسة المتوسطة التي كانت تواجه صعوبة في توظيف التقنيين و الاطارات و هي المؤسسة المتوسطة الحجم : " لم يكن في عادة هذه المؤسسات توظيف هذا النوع من الافراد ، و بالتالي لم تضع سياسة تسيير (الاجور ، الحياة المهنية) تسمح لها باستقطاب التقنيين و الاطارات الامر الذي دفع هؤلاء الافراد الى المؤسسات الكبرى ، هذه الاخيرة كانت تواجه نفس مشاكل و صعوبات المؤسسات المتوسطة في مجال التوظيف " .

استجابة لطلب مندوبية العمال في الدراسة التي قام بها برنارد بروني مرس 1989 اظهرت احتمال نقص اليد العاملة المؤهلة في اوروبا مع بداية الالفية الجديدة .

¹ - د. كامل برير ، نفس المرجع السابق . ص 12 .

2- تسيير الموارد البشرية مع مطلع الالفية الجديدة

اصبح ادماج الموارد البشرية في استراتيحية المؤسسة امرا اساسيا ولا ريب فيه ، كما ترى المديريات العامة ان الهياكل و الافراد بإمكانهم اعطاء التفوق في مجال المنافسة ، و اعتمدت هذه المديريات سياسة التطوير الافراد و الظروف الاجتماعية بالتناسق مع استراتيحية المؤسسة .

- التحديات التكنولوجية :

اصبحت المؤسسات تواجه تحديات اساسيه سرعة التحولات التكنولوجية ، ارتفاع حدة المنافسة الدولية ، تقلب و عدم استقرار المحيط الاقتصادي ، النمو الديمغرافي ، صعود تيارات اجتماعية جديدة .

للإجابة على هذه التحديات ، تعتمد المؤسسات على منطق و ممارسات جديدة في تسيير الموارد البشرية .

و الان سنرى و نتعرف على تحديات الكبرى مع مطلع الالفية الجديدة :

- التحولات التكنولوجية :

مست كل فروع ووظائف المؤسسات مما اثر على مناصب العمل ، التأهيل ، ظروف العمل ، تهيئة اوقات العمل ، التكوين و التعويضات .

و لتحقيق النوعية و الكمية في يد العاملة اعتمدت المؤسسات مبدأ التحليل و الدراسة و محاولة التأقلم في تسيير الموارد البشرية .

هناك ثلاثة (03) عوامل تدل على مدى تأثير التحولات التكنولوجية على وظيفة تسيير الموارد البشرية¹ :

* ارتفاع معدل الانتاج .

* تغيير المؤهلات .

* ارتفاع تكلفة التجهيزات و المعدات .

¹ - د. كمال بربير ، نقس المرجع السابق . ص 12.

- العولمة و شدة المنافسة :

عرفت الالفية الجديدة استمرار الانفتاح نحو العولمة ، و استمرار شدة المنافسة ، و للبقاء في ميدان المنافسة
توجب على المؤسسات اعتماد سياسة صارمة ل :

- * تفادي التكاليف الاضافية و التبذير .
- * رفع نسبة الاستثمار لخلق نوع التموين الذاتي .
- * تجنيد كل قدرات الافراد .
- * الانفتاح نحو العولمة جعل المؤسسات اكثر حذرا و يقظة للمؤشرات الخارجية ، و اصبح بإمكانها مقارنة قدراتها
و كفاءتها مع المؤسسات المنافسة لها عبر العالم .
- * العوامل التي يقاس عليها في المقارنة هي الانتاجية (المر دودية و النوعية) ، تكلفة الافراد (الاجور بصفة عامة
و ساعات العمل) .

- تقلب المحيط الاقتصادي :

اصبح على كل المؤسسات تقليص تكلفة الافراد مقارنة بالمؤسسات المنافسة لها محليا و دوليا ، و عليها البقاء في
ميدان المنافسة و اثبات وجودها في سوق تعرف تذبذبا و عدم الاستقرار ، كما توجب عليها التأقلم بسرعة مع
التقلبات الاقتصادية .

اظهرت الدراسات التي اجريت خلال العشرية الاخيرة انه من المستحيل البقاء على الوتيرة و اضحت المؤسسات
الضعيفة فريسة لغيرها ، كل هذه العوامل تظهر مدى صعوبة القيام بتوقعات و وضع مخططات ناجعة قصيرة
و متوسطة المدى¹ .

- النمو الديمغرافي :

كل الدراسات التي اجريت على هرم السن داخل المؤسسات اظهرت ان سن التقاعد ترجع الى 65 الى 60 عاما
و ان الافراد اصبحوا يعملون اكثر و الطبقة العاملة الشائعة في المؤسسات هي طبقة الكهول ، مما يدفع
المؤسسات الى وضع سياسة تسييرا لتعويضات ، و الحياة المهنية ، و التكوين اكثر انسجاما مع هذه الطبقة
العاملة .

¹ - سهيلة محمد عباس ، نفس المرجع السابق .ص 189 .

- التيارات الاجتماعية :

عرفت القيم و الحاجات الفردية (تحسين الحياة المهنية ، التكوين ، الترقية) لكل عامل تطوير سريعا ، و اصبح هؤلاء الافراد ينتظرون من مؤسساتهم تلبية هذه الحاجيات ، فأخذت هذه الاخيرة تستعين بعدة سياسيات اجتماعية لتحقيق كل الحاجات لكل فرد و دراسة كل حالة على حدا .

- الشركاء الاجتماعيون :

ككل المجالات عرفت التيارات الاجتماعية تطورا من جانب ارباب العمل و النقابات ، هذه الاخيرة عرفت تراجعا ملموسا منذ الثمانينات و التسعينات . اما الالفية الجديدة فلم تغير الوضع حيث اخذت النقابات تفقد من قوتها ، و هذا جراء تراجع النزاعات في العمل مما ادى الى تراجع الاضراب و اصبح التعبير عن الحقوق يأخذ اوجه اخرى¹ .

- الاطار القانوني :

عرفت القوانين الاجتماعية هي الاخرى تطورا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، عززت واجبات المؤسسة في عدة مجالات ، كل هذه التحديات اظهرت لنا ان وظيفة تسيير الموارد البشرية تقوم بعملية التأقلم و مواكبة التغيرات .

¹ - سهيلة محمد عباس ، نفس المرجع السابق .ص 189.

خلاصة :

من خلال هذا الفصل تطرقنا الى التعريف بالعنصر البشري باعتباره مورد هام يساهم في التأثير على فعالية المؤسسة حيث انجلت لها اهمية بالغة لإدارة الموارد البشرية التي تهتم بالفرد كونه العنصر الفعال في العملية الانتاجية حيث اصبح موردا هاما بعدما كانت نفقة يجب تقليصها ، كما استخلصنا ان الوظيفة الموارد البشرية تعتبر مهمة بالنسبة للمؤسسة ، و ادارة الموارد البشرية هي المرأة التي تعكس مدى نجاعتها ووزنها في اقتصاد ، و مع نمو كبر حجم المؤسسة في البلدان الصناعية المتقدمة و ازدياد دور العاملين في انتاج و تحول النظر الى العنصر البشري و كذا الادارة من التقليدية الى السلوكية ، فان دور ادارة الموارد البشرية بدا يظهر للمسؤولين بشكل اكبر على انه اساسي في نشاطات و اعمال المنظمة و تطورها .

الفصل الثاني : تسيير
المؤسسة العمومية

تمهيد :

تعتبر المؤسسات العمومية من الموضوعات الهامة و الدقيقة في القانون الاداري ، فقد بدأت فكرة المؤسسة العمومية تتطور منذ القرن التاسع عشر ، و حتى منتصف ذلك القرن كان يشوب مفهوم المؤسسة العمومية بعض الغموض و الذي بدأ ينجلي ابتداء من سنة 1856.

ان المؤسسة العمومية اعتمدت كأسلوب لإدارة المرافق العامة في النظام الجزائري ، و ذلك خلال الفترات المختلفة التي مرت بها الجزائر من تطبيق للنظام الاشتراكي في بداية الاستقلال ، الى الاتجاه نحو اقتصاد السوق نهاية الثمانينيات كل ذلك اثر على مفهوم .

وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث كالآتي:

✓ المبحث الأول : ماهية المؤسسات العمومية.

✓ المبحث الثاني : الاصلاحات و التحولات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسات العمومية.

✓ المبحث الثالث : تنظيم المؤسسة العمومية.

المبحث الأول : ماهية المؤسسات العمومية

تشكل المؤسسة العمومية بالإضافة إلى المصالح الحكومية مثل الوزارات والشركات الحكومية هيكل القطاع العام، ويقصد بالقطاع العام ملكية الدولة من حيث النطاق المادي، تشمل قطاع الأعمال العام من شركات ومؤسسات تعمل بالنشاط الاقتصادي الهادف إلى الربح، وكذلك الثروة الطبيعية المملوكة للدولة مثل (النفط، والمعادن.. الخ)، وأيضا المرافق العامة والخدمات سواء في مجال البنية الأساسية الإنتاجية من طرق وموانئ ومواصلات، أو البنية الأساسية الاجتماعية مثل المدارس والمستشفيات، وقد تصبح أقسام منها إذا هدفت إلى الربح جزء من قطاع الأعمال العام .

المطلب الاول : تعريف المؤسسة العمومية

ان التعاريف المقدمة للمؤسسة العمومية تختلف باختلاف المراحل التي شهدتها كون هذه الأخيرة جزء من هيكل القطاع العام، حيث تقوم الدولة بإنشائها لأن النشاط الفردي أو الجماعي يعجز عن القيام بمشروع يمثل المنفعة العامة، إما لضخامة الإمكانيات المطلوبة أو لقلة الأرباح المتوقعة، ومن هذا المنطلق نجد للمؤسسة العمومية خصائص تميزها عن المؤسسات الخاصة .

اولا: تعريف المؤسسات العمومية

من بين التعاريف المقدمة للمؤسسة العمومية نجد ¹:

هي مؤسسات تؤول ملكيتها إلى الدولة، رأسمالها مملوك لمجموعة عمومية متمثلة في الدولة أو الجماعات المحلية، تتمتع بشخصية اعتبارية ولها ميزانية مستقلة وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والمساهمة في الخطة الوطنية .

أما الاتحاد الأوروبي فيعرفها على أنها : هي كل مؤسسة يمكن للسلطة العامة أن تمارس عليها تأثيرا مهما في الملكية أو المساهمة المالية أو القواعد، المسيرة لها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .

فقد عرفها فقه القانون العام والقانون الإداري على أنها : "عبارة عن أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة وذلك عندما يمنح المرفق العام متخصص الشخصية المعنوية بغية تحقيق استقلاله ماديا ومعنويا " .

- كما عرفها أيضا " مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية، ويسوده مبدأ التخصص " .

وعليه لا يمكن القول أن المؤسسة العمومية عبارة عن مرفق عام بل هي أسلوب من الأساليب الإدارية، وسيتضح مفهوم المؤسسة العمومية أكثر بالتعرف إلى خصائصها .

¹ - طلعت منال محمود ، اساسيات في علم الادارة ، دار المكتب الجامعي ، الحديث للنشر و التوزيع ، مصر ، 2003 ، ص 45.

ثانيا : مفهوم التسيير العمومي

يعتقد أن أصول التسيير تعود إلى القطاع الخاص ثم انتقلت إلى القطاع العام، إلا أن هنالك العديد من المؤشرات تقود إلى التفكير بأن الكثير من أسسه تكونت في المؤسسات العمومية، من بين هذه المؤشرات دراسات فيول بما يسمى "مؤسسات بدون الأهداف النقدية" ودراسات سيمون للقرار والتي تركز أساسا على ملاحظة الإدارة العمومية.

1- مداخل التسيير العمومي

يعرف التسيير العمومي من خلال مدخلين :

1-1 - المدخل الأول : تعريفه من خلال مجال الأنشطة التي يطبق فيها وهذا ما يدفعنا إلى التمييز بين القطاع الخاص والعام، إذ يمكن التمييز بينهما من خلال المعايير التالية: الملكية، الربحية، الإدارة (الحق في الإدارة).

1-2 - المدخل الثاني : هو طبيعة المسائل المطروحة، فمسألة الكفاءة والفعالية مثلا مطروحتان في التسيير الخاص والتسيير العمومي لكن بشيء من الاختلاف والخصوصية.

يتعلق التسيير العمومي بتسيير الخيارات والتنسيق واستغلال الموارد داخل وحدة عمل ، في إطار أهداف خاصة ، أي أنه يتعلق بعملية وضع الأهداف والتنظيم والرقابة ويستند على تطبيقات وتقنيات الميسرين في إطار التوجهات السياسية .

2- العملية التسييرية في المؤسسة العمومية

إن كل من المؤسسات العمومية والخاصة تخطط لنشاطها وتنظمه وتوجه أفرادها لأدائه وتراقب كل ذلك، إلا أنها تختلف في بعض التفاصيل التي فرضتها طبيعة المؤسسات العمومية¹.

1-2 - التخطيط : هو عملية يتم فيها وضع مخطط لإنجاز مجموعة من الأهداف المحددة، ويتطلب ترجمة مهمة المؤسسة إلى أهداف يمكن قياسها كما يتطلب تحديد الخيارات حول أفضل الطرق لتحقيق تلك الأهداف .

2-2 - التنظيم : يقصد بالتنظيم العملية التي تهدف إلى تحديد الأعمال المراد إنجازها تحديدا واضحا تم تجميعها في مجموعة مرتبة ومنسقة، تحديد المسؤوليات والسلطات وإنشاء العلاقات ووضع الأسس التعاون بين الأفراد، حتى يتمكنوا من أداء عمل مشترك للوصول إلى الأهداف المطلوبة بكفاءة وفعالية .

2-3 - التوجيه : تتعلق وظيفة التوجيه بعملية إرشاد المرؤوسين وإثارة دوافعهم وتحفيزهم لأداء أعمالهم عن طريق الاتصال بهم وقيادتهم والحصول على رضاهم، فالتوجيه لا يتضمن مجرد تلك الخصائص الجيدة في العلاقات المتبادلة بين الأفراد ورؤسهم، ولكنه يشمل جميع تصرفات الميسر (لتخطيط، تنظيم، ورقابة) وبالتالي فهو أوسع نطاقا من العلاقات المتبادلة بين الرئيس ومرؤوسه .

¹ - أبو يونس محمد باهي ، الوجيز في اصول الادارة العامة ، الدار الجامعية الجديدة للنشر و التوزيع ، مصر ، 1995 ، ص 73 .

4-2- الرقابة : هي عملية إدارية تهتم بتقويم انجازات المؤسسة باستعمال معايير محدد سالفًا واتخاذ إجراءات تصحيحية بناء على نتيجة التقويم .

المطلب الثاني : أنواع المؤسسة العمومية

تنوع المؤسسات العمومية وتنقسم إلى أنواع متعددة بالنظر إلى اعتبارات مختلفة، فمن وحيث طبيعة ما تقدمه المؤسسة إلى الجماهير، تنقسم إلى مؤسسات إنتاج ومؤسسات خدمات، وأما من وحيث النطاق المكاني، تنقسم إلى مؤسسات وطنية وأخرى محلية، غير أن أهم التقسيمات المتعلقة بأنواع المؤسسات العمومية هو تقسيمها وحسب طبيعة نشاطها، هذا الأخير الذي شهد عدة تقسيمات¹ :

1- المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

تعتبر المؤسسة العمومية الإدارية أولى أشكال المؤسسات العمومية في الظهور، فهذه المؤسسات أنشأتها الدولة بغرض تسيير المرافق العمومية التابعة ليا، وتتخصص المؤسسة العامة الإدارية في إدارة و تسيير المرافق العامة الإدارية .

من أمثلة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر نذكر :

الديوان الوطني للامتحانات والمسابقات، الديوان الوطني للإحصائيات، المعاهد الوطنية للتكوين العالي، المعهد الوطني لتكوين موظفي قطاع التربية الوطنية .

تعريفها :

يعرفها الأستاذ جين ريفيرو " المؤسسة العامة شخص معنوي من أشخاص القانون العام تهدف إلى تسيير مرفق عام " .

يعرفها الأستاذ ديدي تراش " المؤسسة العمومية شخص معنوي من أشخاص القانون العام، ذات اختصاص معين (هو تسيير مرفق عام) وهي تمثل اللامركزية المرفقية " .

¹ - عمر صخري ، المؤسسة العمومية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 ، ص 31.

خصائصها :

تتميز المؤسسة العمومية الإدارية بثلاثة خصائص أساسية هي :

- المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري شخص معنوي :

و بهذه الخاصية فهي تتمتع بجميع مميزات الشخصية المعنوية من ذمة مالية و استقلال إداري في تسيير شؤونها، وحق التقاضي .

- المؤسسة العامة شخص معنوي من أشخاص القانون العام :

فهي تخضع لقواعد القانون العام و بالضبط لقواعد القانون الإداري، كما تميزها هذه الخاصية عن الأشخاص المعنوية الخاصة المعترف ليا بطابع المنفعة العامة، فهذه الأخيرة تخضع لقواعد القانون الخاص .

- المؤسسة العامة تكلف بتسيير مرفق عام إداري :

على عكس الأشخاص العامة الاقليمية و التي يكون موضوعها تسيير الشؤون المحلية، فإن المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري تخصص في تسيير مرفق عام إداري، بهذه الخاصية فهي تحقق اللامركزية المرفقية، بعكس البلدية التي تحقق اللامركزية الإدارية .

2- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري

جاءت فكرة المؤسسة العمومية الإدارية بغرض تسيير المرافق العمومية الإدارية لمداولة، وحيث تتكفل بوظائف محددة هي الوظائف الإدارية في الدولة، لكن سرعان ما حتمت ظروف خاصة على الدولة التدخل و ممارسة النشاطات الاقتصادية، هذه المرحلة عرفت بأزمة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري و ظهور ما سمي بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، و من أمثلة المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي نجد: الوكالة الوطنية للنفايات، الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، غرفتي التجارة و الصناعة .

تعريفها :

يعرفها الأستاذ ناصر لباد عى أنها " تمك المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا و صناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة، تتخذها الدولة و الجماعات المحلية "الولاية و البلدية" كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري، و هي تخضع في هذا لأحكام القانون العمومي و القانون الخاص معا كل في نطاق محدد " ¹.

¹ - سعيد محمد المصري، إدارة المؤسسة العمومية، القاهرة، 2002، ص 28.

خصائصها :

باعتبارها مؤسسة عمومية فهي تتميز بنفس خصائص المؤسسات العمومية من شخصية معنوية، الاستقلال المالي والإداري، لكن ما يميزها عن المؤسسات العمومية الإدارية هو تخصصها في تسيير مرفق عام تجاري وصناعي، كما أنها تخضع في جزء كبير من نشاطها لقواعد القانون الخاص .

3- المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي

ظهر مصطلح المؤسسة العمومية الاقتصادية وحديثا بالمقارنة مع مصطلح المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية، هذا نتيجة لتطور الأفكار فبعدما كانت الدولة وحارسة، تحرس النظام العام سمح لها بالتدخل استثناء لعدم وجود أو نقص في المبادرة الفردية، بعد هذا أصبحت الدولة مقابلة تمارس النشاطات التجارية شأنها شأن الخواص وتخضع لنفس الأحكام والمبادئ، تمت ممارسة هذه النشاطات بواسطة المؤسسات العمومية الاقتصادية .

تعريفها :

جاء تعريفا في المادة الثانية من الأمر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها على النحو التالي "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة ، وهي تخضع للقانون العام "ومن بين التعريفات للمؤسسة العمومية الاقتصادية نجد :

- هي المؤسسات التي تتخذ موضوعها لها نشاطا تجاريا، أو صناعيا مماثلا لنشاط الأفراد ، وقد ظهرت هذه المؤسسات مع بداية الوب العالمية الثانية، نتيجة الظروف الاقتصادية، وبروز مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي لمواجهة الأزمات، لمنع الاحتكار والمغالاة في الأسعار، وتحقيق ما يسمى بالأمن الغذائي، وهو نشاط يستهدف تحقيق النفع العام، فخضوع المؤسسات العامة الاقتصادية للقانون الخاص يرجع إلى طبيعة نشاطها الاقتصادي الذي لا يختلف عن نشاط الأفراد، مما يستدعي خضوعها للقانون الذي يتلاءم مع طبيعة هذا النشاط، وهو القانون الخاص¹ .

¹ - هاني حامد الضمور ، ادارة المؤسسة العمومية ، عمان ، 2003 ، ص 58.

خصائصها :

أهم الخصائص تكمن في :

- للمؤسسة شخصية قانونية من حيث امتلاكها لحقوق وصلاحيات، أو من حيث واجباتها ومسؤولياتها .
- تعود ملكيتها للدولة، وحيث تكون تحت سلطتها ورقابتها .
- القدرة على الإنتاج، أو أداء الوظيفة التي وجدت من أجلها .
- التحديد الواضح لأهداف والسياسة و البرامج وأساليب العمل .
- المرونة؛ أي التأقلم مع المحيط .
- تخصص لتحقيق أهداف عامة محددة، تتمثل عادة في إنتاج سلع إنتاجية، استهلاكية، وفي تقديم خدمات عامة لإشباع الحاجات العامة .

المطلب الثالث : خصائص المؤسسات العمومية

- تحدد خصائص المؤسسة العمومية من خلال الزوايا التي يتم عن طريقها معالجة الموضوع، ولذا يمكن أن ننظر إليها من خلال زاويتين، زاوية التحليل المؤسسي الذي يدرس الخصائص السياسية والقانونية، وزاوية التنظيمية وعلى هذا الأساس فخصائص المؤسسة العمومية هي كالآتي :
- الخضوع للسلطة الرئاسية، ولكي تأخذ المؤسسة الصفة العمومية يجب أن تكون تحت رقابة السلطة العامة، وهذا يتضمن الحق في تصميم قمة الإدارة وتشكيل القرارات الهامة لسياستها .
 - يتم تمويلها عن طريق ميزانية معينة أو مقتطعة وليس من خلال تبادل تجاري .
 - انتظام سيرها وعدم توقفه لأهمية الخدمات المقدمة .
 - تعمل المؤسسات العمومية على تحقيق أهداف الدولة والتي تعني الغايات والأهداف أو مجموعة الأمور المستقبلية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها سواء على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل .

بالإضافة إلى :

- كبر حجمها نظرا للدور المهم الذي تقوم به والعدد الكبير من المستفيدين من خدماتها، تعمل في ظروف احتكارية، ولا تحظى خدماتها بمنافسة حقيقية من جانب المؤسسات الأخرى لانخفاض ربحية النشاط، مما يجعل المؤسسات العمومية على الأقل في المدى القصير والمتوسط لا تعرف التحدي الاقتصادي (البقاء للأفضل) الذي يميز المؤسسات الخاصة".

- محيطها معقد يتصف بحواجز دخول كبيرة ومتعدد المتغيرات .

- غالبا لا تهدف إلى الربح فهدفها هو النفع العام وتقوم بتقديم خدماتها بمساهمة هامشية في التكلفة من طرف المستفيد¹.

- كذلك من بين خصائصها نجد أسلوب التسيير الذي يميزها عن باقي المؤسسات الأخرى يسمى هذا الأسلوب بالإدارة العمومية، ظهرت هذه الأخيرة بظهور الدولة وقيامها بالمهام المسند اليها حيث عرفها البعض على أنها مجموعة من الأنماط المتشابكة المتعلقة بصنع القرارات والتي تقوم بها المؤسسات العمومية تنفيذا للسياسة العامة التي تستهدفها الدولة، وقد طرأت عليها بعض التغيرات انبثقت منها ثلاث ظواهر أساسية :

- التوجه إلى اللامركزية وإعادة توزيع السلطات .

- النقص في ميزانية الدولة ونتائجه على الخدمة العامة .

- انفتاح الأسواق، العولمة والإلغاء المتزايد لاحتكار الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي .

المبحث الثاني : الإصلاحات و التحولات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسات العمومية

ان الوضعية التي ادت اليها المؤسسات العمومية الاقتصادية خلال مرحلة التسيير البيروقراطي ادت لاتخاذ اجراءات لإصلاح مسار الاقتصاد و ازالة الاختلال التي كانت تعاني منها ، فقامت الدولة بإجراء تغييرات حاسمة في السياسات الاقتصادية فيما اطلق عليها الإصلاحات الاقتصادية .

¹ - زكي الخليل ، ترجمة العربية ، دار علاء للنشر و التوزيع ، دمشق ، 2003 ، الجزء الرابع ص 45.

المطلب الاول : اعادة الهيكلة العضوية و المالية

ان اهم ما يميز المراحل السابقة هو بروز مؤسسات وطنية ذات حجم كبيرا تجسد لمنطق التسيير المركزي حيث تتصرف كإدارة للفرع كله محتكرة انتاج الفرع و تجارته الخارجية و التوزيع الداخلي و تحديد سياسة الفرع الامر الذي خلق صعوبة تسييرها ، كما ان موقفها الاحتكاري ادى الى ظهور عدم التوازن في الاستثمار إضافي الى قيامها بزيادة عن وظائفها الاساسية بوظائف اخرى سياسة و اجتماعية¹.

1- تعريف الهيكلة العضوية و المالية

الهيكلية العضوية للشركات الوطنية الكبر تتمثل في تجزئتها الى المؤسسات عمومية صغيرة الحجم حيث تضاعف عددها عدة مرات و حولت اسمائها الى مؤسسات عمومية و ذلك لخلق نوع من التخصص للمؤسسة و تحديد مجالها الجغرافي و الفصل بين المهام داخل كل منها و هي ايضا عملية اصلاح اقتصادي شامل يهدف الى التحكم في وسائل الانتاج و بالتالي فهي تأخذ مفهوم محاولة تقويم و تصحيح الوضعية السابقة للمؤسسة .

اما الهيكلة المالية :

فهي حل لمشكلة ديون المؤسسات السابقة اين تولت الخزينة العمومية بتسديد الديون التي كانت تربط هذه المؤسسات فيما بينها .

عرفها المخطط الخماسي بانها مجموعة الاجراءات التي يترتب على المؤسسة ان تقوم بها باستمرار اجل تجسيد استقلاليتها المالية و الحد من لجوئها المتكرر الى طلب يد المساعدة من الدولة .

انطلقت اعادة الهيكلة المالية في بداية 1983 مست 300 مؤسسة انحدرت من اعادة الهيكلة العضوية للقطاع العام ، حيث كانت هذه المؤسسات محل اعادة هيكلة بإدخال الحساب الاقتصادي و اساليب التسيير الحديث لتسمح للمؤسسة بالتخلص من التبعية الخارجية و الدخول في مرحلة المساهمة الفعلية لتنمية الشاملة بالتمويل الذاتي في مرحلة اولى ، ثم المساهمة في انتاج الفائض الاقتصادي الذي يولد تدفق ايجابي ، كما ان هذه العملية يجب ان تحدد القواعد اللازمة التي تسمح بإعطاء الفائض المالي الدور الحفز في تحسين فعالية التسيير، فإعادة الهيكلة المالية تظهر كبرنامج فعال يهدف الى تحويل هياكل المؤسسات و اسهامها في عملية التنمية الشاملة .

¹ - بلقاسم حسن ، الجزائر بين الازمة الاقتصادية و الازمة السياسية ، ديوان الوطني للمطبوعات ، الجزائر ، 1993 ، ص 98.

2- اسباب اعادة الهيكلة العضوية و المالية :

- اعادة الهيكلة العضوية :

- ضخامة المؤسسات و تعدد مهامها و تشعب اعمالها و صعوبة التحكم في تسييرها و كذا الرقابة عليها .
- ضعف فعالية جهاز الانتاج الناتجة عن عدم التحكم في طرق و تقنيات الانتاج المتطورة بسبب ضعف التكوين و سوء توزيع الاطارات .
- العمالة الزائدة نتيجة الاساليب المتبعة من طرف الدولة في مجال التوظيف ، هذه الاخيرة لم تتبع المعايير الاقتصادية بقدر ما كان هدفها اجتماعي .
- نتيجة الخسائر المتراكمة اصبحت المؤسسات تعاني من عجز مالي كبير هذا الاخير الذي سجل سنة 1978 مقدار 179 مليون دينار .

- اعادة الهيكلة المالية :

- سياسة الضريبة و التي كانت تشكل ضغوط على المؤسسات مما ساهم في ارتفاع تكاليف التسيير و الخزينة زيادة احتياجات الخزينة¹ .
- ضعف في سياسة التحصيل و هذا يحمل المؤسسة تكاليف اضافية مردودية مالية سلبية حيث لا يمكن اعتبار ضعف الجهاز الانتاجي السبب الرئيسي فيها ، و انما ترجع الى سياسة الاسعار المتخذة من طرف الدولة حيث كانت الدولة تفرض الاسعار مما ادى الى اختلال بين سعر البيع و سعر التكلفة .
- نقص راس المال تفاقم حجم القروض قصيرة الاجل بسبب عجز المؤسسة عن تسديد ديونها في اجال استحقاقها .
- لجوء المؤسسات الى التخزين بكميات كبيرة بسبب تخوفها من نقص المواد الاولية و الارتفاع السريع للأسعار ، و ظهور مشاكل في توزيع المنتجات و يرجع الى رداءة نوعيتها ، و لاسترداد منتجات مماثلة من الخارج .
- التزايد المستمر للمديونية الداخلية .

¹ - عبد الطيف بن انشوه ، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط ، الديوان الوطني للمطبوعات ، الجزائر، 1980 ، ص 207.

3- اهداف اعادة الهيكلة :

- اهداف اعادة الهيكلة العضوية :

- من الاهداف التي كانت ترمي اليها عملية اعادة الهيكلة نذكر منها :
- تحسين الانتاج كما و نوعا ذلك بالتحكم اكثر في جهاز الانتاج .
- تخفيض اسعار التكلفة .
- التخلص من نموذج تنمية ممرکز لمرحلة السبعينات التي يكلف الدولة مبالغ ضخمة .
- استعادة الانضباط و زيادة تحفيز العمال و المسيرين .
- تخفيض تكاليف الخدمات العامة و تحسين الاتصال .
- التخفيض من العراقيل البيروقراطية و التبذير .
- تدعيم المؤسسات العمومية بالتحكم الافضل في الانتاج عن طريق استعمال عقلاني للكفاءات و الموارد المالية .
- تحسين شروط تسيير الاقتصاد و ضمان التطبيق الفعلي لمبادئ اللامركزية .
- تجزئة المؤسسات الكبرى الى وحدات صغيرة من حوالي 150 مؤسسة وطنية عامة 1982 .
- اهداف اعادة الهيكلة المالية :
- وضع ميزانيات تجعل المؤسسات العمومية تنطلق على اسس سليمة ¹ .
- التطهير المالي للمؤسسات أي تصفية الوضعيات السلبية السابقة حيث تم تطهير المؤسسات العمومية ماليا لإعداد الارضية اللازمة للدخول لاقتصاد السوق و اعدادها للدخول في الخصوصية بحثا عن خلق الثروة و تحقيق الربح .
- تحميل الديون المتراكمة على مختلف المؤسسات الناتجة عن اعادة الهيكلة العضوية .
- تصفية كل حسابات المؤسسة العمومية .

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 1988 ، العدد 2 .

- وضع نظام اسعار متناسق مع التكاليف .

- ان معظم هذه الاقتراحات بقيت حبر على ورق لان الوضع استمر على حاله فقد قدر عجز المؤسسات العمومية سنة 1990 من مليار دج الى 83 مليار دج سنة 1993 .

المطلب الثاني : استقلالية المؤسسات العمومية .

لم تسمح عملية الهيكلة السابقة للمؤسسات بالقضاء على صعوبات المتراكمة و بالتالي تم اصدار مجموعة من القوانين سميت المؤسسة من خلالها المؤسسة العمومية المستقلة و يعود مبدأ الاستقلالية في مصدره الى المواثيق و النصوص الاساسية للبلاد و على راسها الميثاق الوطني 1986 الذي نص لدى تحديده على ضرورة منح المزيد من الاستقلالية الاقتصادية قصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص او على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية الشاملة خاصة عن طريق احترام معايير الانتاج و الانتاجية و عن طريق تحكم افضل في قواعد التسيير .

1- تعريف استقلالية المؤسسة العمومية .

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة مساهمة او شركة ذات مسؤوليات محدودة لأهمية النشاط لكل منهما و نوعية الفرع التي تنتمي اليه الدولة او الجماعات المحلية بطريقة مباشرة او غير مباشرة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تخضع في تسييرها لمبادئ التجارة و تتميز بصلاحيات قانونية في حدود قوانينها الاساسية ، يعبر عن ادارتها ممثل قانوني يدفع عن مصالحها .

و هي الانفصال و التمتع بحرية المبادرة، و هي فاصل بين المؤسسة الاقتصادية كمركز تكديس الثروات و عنصر تنمية وطنية و الادارة بشموليتها الواسعة و المتمثلة في الدولة و الجماعات المحلية و اجهزتها التنفيذية كما تمثل الاستقلالية كمفهوم عام حرية اتخاذ القرارات و ذلك باعتبار جميع الاخطار التي ترتبط بكل من المحيط و المستقبل .

2- اسباب استقلالية المؤسسات العمومية .

تعود الاستقلالية الى الاسباب التالية¹ :

- الانخفاض المفاجئ لعائدات البترول مع مطلع 1986 ، حيث ساهم في خلق استقلالية المؤسسات .

- تدهور المؤسسات الاقتصادية العمومية من عدة اوجه .

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 1988 ، العدد 2.

- ضعف الجهاز الانتاجي كما و نوعا .
- تحمل المؤسسة لأعباء لا علاقة لها بنشاط المؤسسة .
- تدهور الوضعية المالية للمؤسسة نتيجة تراكم الخسائر من سنة الى اخرى .
- النتائج السلبية لإعادة الهيكلة بنوعها .
- الرغبة في محاربة البيروقراطية و الاجراءات الادارية التي اصبحت معرقله للمؤسسات العمومية .

3- اسس و مبادئ المؤسسات العمومية الاستقلالية .

لقد كان من مبادئ الاساسية لاستقلالية المؤسسات المبادئ التالية¹:

- المبدأ القانوني

ان المشرع قد اعترف دائما للمؤسسات العامة بالشخصية المعنوية فالمادة 3 قرة 3 (من القانون 88 - 1) تنص على :

على ان المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري و بالتالي اكتساب الحقوق و التحمل بالالتزامات و ذلك بترتيب النتائج المشار اليها خاصة في المادة 50 من القانون المدني و التي بينت ما يدعم استقلالية المؤسسة من حيث الذمة المالية ، الاهلية القانونية .

- المبدأ الاداري

سعيها منها لتدعيم استقلالية المؤسسات العمومية لجأ المشرع الى الحد من مظاهر التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للمؤسسة و في هذا السياق ورد نص على حضر التسيير الضمني كما ثم استبعاد جزء كبير من الانظمة القائمة في مجال الرقابة سوء الادارية او الشعبية .

- المبدأ الاقتصادي

يكن في ضبط الوتيرة الاقتصادية بكيفية تحافظ على خصائص التخطيط و خاصة طابعه الالزامي على ان تمنح المؤسسة المزيد من السلطات و الصلاحيات في مجال اقتصادي تماشيا مع طبيعتها و دورها ، كضرورة الالتزام و اتباع قواعد الادارة الاقتصادية بالمحافظة على ميزان الاقتصادي و تحقيق الفائض النقدي .

¹ - فكبر مختار ، اصلاح المؤسسات العمومية بين النظرية و التطبيق ، رسالة ماجستير ، تخصص العلوم الاقتصادية ، الجزائر ، 1992 ، ص 38.

و عليه الاساس الاقتصادي لاستقلالية المؤسسة انما يتجلى في ضبط الوتيرة الاقتصادية من خلال :

- دعم الحفز الاقتصادي .

- تشجيع العلاقات التعاقدية القائمة بين المؤسسات و الشركاء الاجتماعيين اذ مخططات المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة عقود يرتضيها الاطراف قصد تبادل مواردهم و خدماتهم في اطار الاهداف و المقاييس المنصوص عليها في المخطط الوطني .

- المبدأ المالي

يتحقق هذا المبدأ بالتطهير المالي و بتجديد راس المال الاجتماعي و الذي يعتبر عنصرا اوليا و بالتالي فالمؤسسة الرشحة او المختارة للاستقلالية هي المؤسسة التي تتمتع بوضعية مالية متوازنة حسب الشروط المحددة ، مع الاخذ بعين الاعتبار الاصول الصافية و الرصيد المتداول التي تسمح بترتيب هذه المؤسسات ضمن قائمة المؤسسات المرشحة للاستقلالية و من بين المحددات المعمولة بها راس المال الاجتماعي الغير محدد بقيمة معينة و لكن يمكن ان تصل الى نسبة 50 بالمئة من راس مال المؤسسات و كذلك المشاركة في الرصيد الخاص للاستقلالية و بفضل المبدأ المالي ينتج نوعان من المؤسسات المتوازنة ماليا و المؤسسات غير متوازنة .

4- نتائج استقلالية المؤسسات العمومية

لم يأتي مبدا الاستقلالية بالنتائج المتوقعة منه نظرا :

- غياب تصور سليم لكيفية الانتقال الى الاستقلالية الحقيقية و هذا يعني عدم وجود تحول جذري او نمط جديد للمؤسسات التي دخلت عهد الاستقلالية و هذا راجع للأسباب التالية¹ :

- ركزت الاستقلالية على الجانب القانوني اكثر من تركيزها على الجانب الاقتصادي و المالي .

- ان الذهنية المسيرة للمؤسسات العمومية قبل تطبيق الاستقلالية هي نفسها بعدها .

- تحرير اسعار المنتجات و الخدمات نتيجة اشتداد المشاكل المالية للمؤسسات و هذا حل مؤقت .

- السياسة التنموية للبلاد و اسلوب التمويل العقيم الذي مفاده ليس الضروري تحقيق عائد .

- السياسة الضريبية الجبائية التي تفرق بين الاقطاعيين العمومي و الخاص .

¹ - محمد صغير بعلي ، تنظيم القطاع العام في الجزائر ، ديوان الوطني للمطبوعات ، الجزائر ، 1992 ، ص 52.

- غياب تصور سليم لكيفية الانتقال من اقتصاد مركزي الى اقتصاد يعتمد على قوى العرض و الطلب .
- تحمل المؤسسات لنفقات اخرى دون عوائد من جراء تأخير انجاز المشاريع الاستثمارية .
- معاناة الدولة من ضغوط هيكلية خارجية تتمثل في نقص المداخيل من العملة الصعبة و التطور السلبي المتزايد في شروط الاقتراض .

المطلب الثالث : صناديق المساهمة

بعد عملية التطهير المالي ، و نظرا للعجز المالي الذي كانت تعاني منه العديد من المؤسسات العمومية ، ارادت الدولة ان تسند هذه العمليات و المتمثلة في عملية التمويل لهذه الاخيرة ، فقامت بتقسيم هذه المؤسسات حسب القطاعات و الفروع على الصناديق المساهمون و التي بلغت سبعة .

ان المهمة الاساسية لهذه الاخيرة (صناديق المساهمة) كانت تسعى للتأمين باسم و لحساب الدولة ، رقابة على المؤسسات دون التدخل في تسييرها فهي تعتبر كفيلة لتمويل المؤسسات العمومية ، و اضة الحد في ذلك لتدخل الدولة في تسييرها المؤسسات المستقلة .

يدرس الصندوق و ينفذ تدبير من شأنه تشجيع التوسيع الاقتصادي و المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يجوز اسمها او حصص راس مالها كمل يعمل صندوق المساهمة عونا اتمنيا للدولة التي تسند اليه رؤوس اموال عامة يتولى تسييرها المالي و بصفة عامة يمكن اختصار مهام هذه الصناديق في النقاط التالية :

- مهام خبيرة .
- مهام اعلامية او متابعة لحساب مجلس للإدارة و الصندوق¹ .
- مهام التحكم في انجاز دراسات او اشغال .
- مهام خاصة كالإشراف على فريق مكلف بإنجاز او التفاوض على تركيبة مالية لمؤسسات عمومية اقتصادية .
- ان مهام المختلفة للصناديق تكون محددة في مجلس الادارة العامة ، الجهة الوحيدة التي تخول لها الصلاحيات للالتزام ماليا امام الصناديق ، ووضعها موضع التنفيذ ، بالتنسيق مع الاداريين و الاتفاقيات المتتالية .

¹ - محمود مصطفى ، الادارة العامة ، الطبعة الاولى ، دار البداية ، عمان ، 2012 ، ص 15 .

المبحث الثالث : تنظيم المؤسسة العمومية

في تحديدنا لمفهوم المؤسسة العمومية ، توصلنا ان هذا المفهوم ينطبق على اشخاص معنوية مختلفة من حيث الطبيعة القانونية ، حيث ينطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية ، كما ينطبق على المؤسسات العمومية الهيئات العمومية بالإضافة الى ان هذه الاخيرة تأخذ اشكالا عديدة تبعا لطبيعة نشاطها .

المطلب الاول : انشاء و الغاء المؤسسة العمومية

اولا : انشاء المؤسسة العمومية

1- انشاء المؤسسة العمومية الوطنية

ان تعيين السلطة المختصة بأحداث المؤسسة العمومية الوطنية اختلاف الوضعية القانونية ، التي اتسم بها توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية و الهيئة التنفيذية من جهة ، و داخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة من جهة اخرى بعد صور دستور 1989¹ .

اما في الجزائر فقد تدخلت السلطة التشريعية في انشاء فئتين للمؤسسات العمومية و هما :

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي .

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني .

2- انشاء المؤسسة العمومية المحلية

خول قانون البلدية و قانون الولاية لسنة 1990 البلدية و الولاية انشاء مؤسسات عمومية فقد نصت المادة 136 من قانون البلدية .

- يمكن البلدية ان تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية .

- يمكن الولاية ان تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية .

و من جهة اخرى فان مداوالات المجالس المحلية فيما يتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية ، لا تنفذ الا بعد الحصول على المصادقة الصريحة من طرف السلطة الوصائية .

¹ - احمد محيو ، محاضرات في المؤسسة الادارية ، ترجمة د . محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2006 . ص 222 .

ثانيا : الغاء المؤسسة العمومية .

1- الغاء المؤسسة العمومية

الغاء مؤسسة العمومية يعني وضع حد لنشاطها ، و طريقة الالغاء هي مبدئيا طريقة الانشاء بمعنى انه يجب الرجوع الى قاعدة توازي الاشكال أي ان من يملك الانشاء يملك الالغاء .

و كما سبق الذكر ان المؤسسات العمومية الوطنية من انشاء السلطة التنفيذية ، فنفس الشيء بالنسبة للإلغاء حيث يتم بموجب مرسوم رئاسي او مرسوم تنفيذي و من امثلة الغاء بعض المؤسسات العمومية الوطنية .

2- الغاء حل المؤسسة العمومية الاقتصادية .

ان حل المؤسسة العمومية الاقتصادية يعني انقضاء شخصيتها المعنوية لأسباب التي تنقضي بها الشركات التجارية عموما و قد حدد المشرع الجزائري هذه الحالات .

- الحل بقوة القانون :

تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بحكم القانون و تتوقف عن العمل في الحالات التالية¹ :

- حالة انخفاض راس المال .

- الدمج .

- اعادة الهيكلة .

- الحل الاداري :

يتمثل الحل الاداري في ابرام عقد اندماج او انفصال بين مؤسسة عمومية اقتصادية ، و اخرى تنقضي المؤسسة الاولى و تحل محلها المؤسسة التي قامت بالدمج ، من حيث الحقوق و الالتزامات و يرجع قرار الاندماج او الانفصال لصلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية .

و يعرف الاندماج عموما بانه تجمع شركتين في شركة جديدة واحدة او على الاقل ضم احداها للآخرى و ذلك بتقديم كل رأسمال الشركة المدمجة الى الشركة الدامجة ، مع زوال الاولى شخصيتها القانونية المعنوية ، مما ينجم عنه حل شركة واحدة على الاقل .

¹ - احمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، الجزائر ، 1998 . ص 67 .

المطلب الثاني : اجهزة تسيير المؤسسة العمومية .

اولا : اجهزة تسيير المؤسسة العمومي

1- الجهاز التداولي

يتمثل هذا الجهاز في مجلس الادارة الذي يجسد بشكل طبيعي السلطة العليا في المؤسسة ، و هو عبارة عن جهاز جماعي للتداول مكلف بتحديد سياسة المؤسسة العمومية يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية ، تشكيله و سيره و اختصاصاته .

- تشكيل مجلس الادارة :

تشكيل مجلس الادارة يختلف من مؤسسة لأخرى ، فبعض المؤسسة العمومية يتألف مجلس ادارتها من ممثلي الدولة فقط ، فيراعي في تمثيلهم اختيار الجهات الحكومية التي لها صلة بنشاط المؤسسة العمومية¹ .

- سير مجلس الادارة :

يحدد النص المنشئ للمؤسسة العمومية قواعد سير مجلس الادارة ، و على العموم تكاد هذه القواعد ان تكون متشابهة في جميع انواع المؤسسات العمومية .

- اختصاصات مجلس الادارة :

يكلف مجلس الادارة بدراسة جميع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية ، لذلك يتداول في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصه و المحدد بموجب النصوص المنشئة للمؤسسة العمومية و تختلف من مؤسسة الى اخرى تبعا لنوعها و لطبيعة النشاط الذي تشرف عليه .

2- الجهاز التنفيذي

الى جانب الجهاز التداولي الذي يجتمع دوريا لتحديد ودراسة جمع المسائل المتصلة بالسير العام للمؤسسة العمومية ، يسهر الجهاز التنفيذي المتمثل في مدير المؤسسة على التسيير اليومي لنشاط المؤسسة لذلك سعي تنفيذيا ، و يعتبر مدير المؤسسة جهازا اساسيا لأنه يتولى عدة سلطات و اختصاصات يحددها النص المنشئ للمؤسسة .

¹ - رياض عيسى ، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر ، الجزائر ، 1987 . ص 54 .

ثانيا : اجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية

1- اجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون .

تنص المادة 05 فقرة 01 من الامر رقم 01-04 يخضع انشاء المؤسسة الاقتصادية العمومية وتنظيمها و سيرها لأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الاموال المنصوص عليها في القانون التجاري .

و طبقا لقواعد القانون التجاري فالمؤسسة العمومية الاقتصادية تقوم على الاجهزة التالية¹:

- الجمعية العامة :

طبقا لأحكام القانون التجاري اضافة الى الجمعية التأسيسية فان المساهمين في راس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية يجتمعون و يلتقون دوريا في هيئة عامة هي الجمعية العامة العادية كما يمكنهم ايضا الاجتماع في اطار جمعية عامة استثنائية .

و لمعرفة اداء هذا الجهاز للمهام المنوطة به يجب علينا التطرق الى :

- تشكيل الجمعية العامة .

- تسيير الجمعية العامة .

- اختصاصات الجمعية العامة .

- جهاز الادارة و التسيير :

يخضع جهاز الادارة في تسييره لقواعد القانون التجاري غير انه يجب على مجلس الادارة او مجلس المراقبة حسب الحالة تخصيص مقعدين للمثلي العمال الاجراء المختارين حسب الكيفيات التي تحددها القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل و هذا التخصيص يعد بمثابة استثناء عن القواعد العامة لشركات الاموال المعمول بها بموجب القانون التجاري و هو يتطرق لهذا الجهاز كما يلي :

- مجلس الادارة

- مجلس المديرين

- مجلس المراقبة

¹ - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الاداري ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1979.

2- اجهزة تسيير المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة

المؤسسة العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة هي مؤسسة التي تكون فيها الدولة او احد اشخاص القانون العام المساهم الوحيد و تسمى في القانون بصناديق المساهمة .و تتمثل الاجهزة الخاصة للإدارة و التسيير كما هي محددة في المرسوم التنفيذي رقم 01-283 كما يلي :

- الجمعية العامة :

تتشكل الجمعية العامة من ممثلين مفوضين قانونا من مجلس مساهمات الدولة يعتبرون في حكم المساهمين و تتميز الجمعية العامة بانها جهاز سيادي له ان يمارس الصلاحيات المحددة .

- مجلس المديرين :

يعتبر مجلس المديرين احد الاشكال الجديدة لتسيير شركات المساهمة ، المتبناة من طرف المشروع الجزائري بعد التعديل الذي ادخله على القانون التجاري¹ .

المطلب الثالث : الرقابة على المؤسسة العمومية

اولا: الرقابة التشريعية على المؤسسة العمومية

طبقا للمادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني ، و مجلس الامة ، وهذا خلافا للدساتير السابقة حيث كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني . و يتم تحديد اهم مجالات الرقابة التشريعية على المؤسسة العمومية فيما يلي :

1- المجال التشريعي

رغم ان المادة 122 فقرة 29 حصرت اختصاص السلطة التشريعية بالنسبة للمؤسسة العمومية في مجال انشاء فئات المؤسسة الا ان البرلمان بما له سلطة تشريعية يسن العديد من القوانين المتعلقة بالمؤسسة العمومية و اهمها القوانين الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية .

¹ - عبد المعطي عساف ، ادارة المشروعات العامة ، جبهة للنشر و التوزيع ، 2005 عمان، ص 144.

2- المجال المالي

- الرقابة المالية للبرلمان على المؤسسة العمومية رقابة غير مباشرة حيث تتصل اساسا بميزانية و تأخذ صورتين .
- ان البرلمان هو المختص بالمصادقة على ميزانية الدولة ، و هو حينما يقوم بذلك انما يعتمد الى فحص مسبق للاعتمادات المخصصة من طرف الجهات المعنية للمؤسسة العمومية .
 - تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقرتها لكل سنة مالية ، كما يصوت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان .

3- مساءلة السلطة التنفيذية

- ممثلة في الحكومة او الوزراء المكلفين بالإشراف على ادارة المؤسسة العمومية و ذلك للتأكد من انتظام عمل المؤسسات و من حسن ادائها طبقا لمحددات و مقتضيات السياسة العامة للدولة¹ .
- ثانيا : رقابة السلطة التنفيذية على المؤسسة العمومية .

1- رئيس الجمهورية

- يضطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية بماله من سلطة سامية في ممارسة السلطة التنظيمية ، و التعيين في الوظائف العليا و يظهر ذلك فيما يصدره من مراسيم رئاسية . الا ان اهم مظاهر علاقته تتمثل في :
- الانشاء : ان انشاء المؤسسة العمومية هو من اختصاص السلطة التنفيذية التي يمثلها رئيس الجمهورية بمساعدة الوزير الاول ولا يوجد معيار يستعمل للتمييز بين المؤسسات التي تنشأ بمرسوم رئاسي .
 - التعيين : بما له من سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة ، فان رئيس الجمهورية مخول بتعيين كافة الاطارات السامية للدولة .

2- الوزير الاول – رئيس الحكومة –

- يعتبر الوزير الاول مسؤولا عن تنفيذ السياسة الحكومية ، و يسهر على تنفيذ القوانين و الانظمة ، و يعين في الوظائف العليا للدولة ، كما يسهر على ادارة المرافق العامة . اما اهم مظاهر علاقة الوزير الاول بالمؤسسة هي :
- الانشاء : باستثناء المؤسسة العمومية ذات الاهمية الوطنية القصوى ، فان المؤسسة العمومية يتم انشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي من طرف الوزير الاول .

¹ - عبد المعطي عساف ، نفس المرجع . ص 70 .

- **التعيين :** يتمتع الوزير الاول في اطار صلاحياته الدستورية بالتعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية .

3- الوزير

يتمتع الوزير بالازدواجية الوظيفية حيث له صفتان : الصفة السياسية باعتباره عضوا في الحكومة مسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية ، و الصفة الادارية باعتبار سلطة ادارية مركزية ، و بالتالي يمارس نشاطا اداليا واسعا باعتباره الممثل القانوني للدولة .

اما علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية فيجب التمييز بين :

- **علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية - الهيئات العمومية - :**

يمارس الوزير الوصي المختص رقابة وصائية على اجهزة و اعمال المؤسسات العمومية ، كما يمارس الوزير المكلف بالمالية رقابة مالية على المؤسسات العمومية¹ .

- **رقابة الوزير الوصي المختص :** ان النص المنثى للمؤسسة العمومية هو الذي يحدد الوزير الوصي عليها فيضطلع بسلطة الرقابة الوصائية على اجهزة و اعمال المؤسسات التابعة لوزارته .

* الرقابة على اجهزة المؤسسة العمومية

* الرقابة على اعمال المؤسسة العمومية

- **رقابة الوزير المكلف بالمالية :** يلعب الوزير المكلف بالمالية دورا هاما لأنه يمارس رقابة مزدوجة فهو يشارك غالبا في الوصاية الادارية لان كثيرا من الاعمال لها متطلبات مالية .

- **رقابة الوزير على المؤسسة العمومية الاقتصادية :**

ان المهمة التنفيذية يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات و الخصوصة ، و يتخذ الاجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها كما يعمل على ترقية برامج الشراكة الصناعية و المالية و التجارية و المساهمة فيها مع كل شخص طبيعي او معنوي يهدف بعث النشاطات الاقتصادية .

ان تكليف الوزير بمجموع الصلاحيات يوحي بعودة الادارة بطريقة غير مباشرة الى تسيير الاقتصاد .

¹ - عمار عوادي ، دروس في القانون الاداري ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 1989 . ص 89 .

ثالثا : رقابة السلطة القضائية على المؤسسة العمومية

1- الجهة القضائية المختصة

ان الاصلاحات الاقتصادية سنة 1988 و صدور القانون 88- 04 المعدل و المتمم للقانون التجاري اصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون التجاري و الغي نظام التحكيم الاجباري ، و بالتالي فالجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها هي جهة القضاء العادي و هذا بمفهوم المخالفة من قانون الاجراءات المدنية . اما المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و كذا المؤسسات العمومية الاقتصادية فيخص بالفصل في منازعاتها القضاء العادي و هذا بمفهوم المخالفة .

2- الوسائل

تتمثل وسائل الرقابة القضائية على المؤسسة العمومية فيما يلي :

- الدعوى القضائية :

ضمانا و احتراماً لمبدأ المشروعية فانه يمكن ان ترفع دعوى امام القضاء ضد أي مؤسسة عمومية امام الجهة القضائية المختصة وهذه الوسيلة من اهم وسائل الرقابة القضائية على المؤسسات العمومية .

- التحكيم :

تنص المادة 1006 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، يمكن لكل شخص اللجوء الى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها ، لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام او حالة الاشخاص و اهليتهم¹ .

ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة ان تطلب التحكيم ما عدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية او في اطار الصفقات العمومية .

¹ - عمار عوابدي ، نفس المرجع . ص 52.

خلاصة :

تعد وظيفة الموارد البشرية عودا لبلوغ الاهداف المنشودة للمؤسسات العمومية ، مهما تطورت و تعددت انتاجية اذا احسن استغلال الموارد البشري في توظيف التكنولوجيا و تسيير الات بغية الابداع في مختلف التقنيات .
و لذا فان تحقيق اهداف الخطة التنموية لأي مؤسسة عمومية ترتبط باليات تسيير الموارد البشرية ،
و السياسات المتبعة في هذا المجال .

الفصل الثالث : دراسة تطبيقية على
مستوى مركز الضرائب لولاية مستغانم

تمهيد :

باشرت الجزائر في إطار عصنة إدارة الضرائب بشكل أوسع مع بداية 2006 وذلك بمساعدة فنية من هيئات مالية دولية إدارات جبائية أجنبية، وذلك من خلال برنامج عصنة ودعم الإصلاحات الإدارية. ففي حين يختص التعاون مع صندوق النقد الدولي بدراسة إصلاح نظام الإدارة العامة ، يمتد التنسيق مع الاتحاد الأوروبي إلى برامج تنسيق نظام الجبائية بصفة عامة .

فتعتبر كلا من مديرية كبريات المؤسسات ، مركز الضرائب والمركز الجوي للضرائب واجهة جديدة للمنظومة الضريبية التي تبنت مهمة ضمان احسن نوعية لخدمة المكلفين من خلال تبسيط و عصنة الإجراءات مما يسهل بشكل كبير التزاماتهم الجبائية .

المبحث الأول لمحة حول مركز الضرائب لولاية مستغانم

يقع المركز بمستغانم و هو عبارة عن هيكل إداري حديث وعصري مجهز بكافة الوسائل الضرورية للعمل الإداري و التكفل الأحسن بزمائره ، تم افتتاحه رسميا جانفي 2012 ، تابع إداريا إلى مديرية الضرائب لولاية مستغانم ، كما يعتبر من الصنف الاول (من 8000 ملف إلى 12000 ملف) ، هو مركز موحد يجمع تحت إشراف رئيس المركز كل مهام التسيير ، التحصيل ، المراقبة والمنازعات .

المطلب الأول: التعريف بمركز الضرائب لولاية مستغانم و مهامه .

1- التعريف بمركز الضرائب لولاية مستغانم

مركز الضرائب هو مركز تسيير موحد يجمع تحت إشراف رئيس المركز كل مهام التسيير ، التحصيل ، المراقبة و المنازعات التي تتكفل بها حاليا المتفشيات و القابضات و مديريات الضرائب الولائية .

بهذا الصدد يشكل مركز الضرائب المحور الجبائي الوحيد للمكلفين بالضريبة التابعين بمجال اختصاصه و هم :

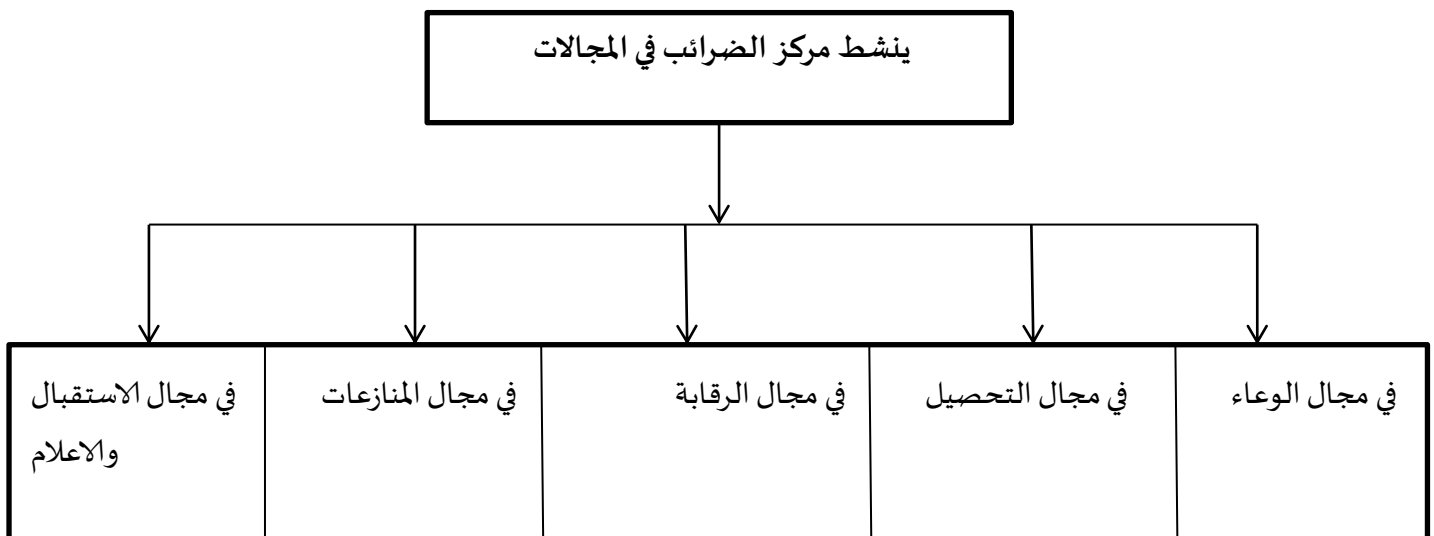
- المؤسسات الخاضعة للنظام الضريبي .

- المهنة الحرة .

- المؤسسات غير الخاضعة لمجال اختصاص مديرية كبريات المؤسسات .

- مهام مركز الضرائب :

الشكل رقم (02) : مهام تنشيط مركز الضرائب



المصدر: وثائق مركز الضرائب

ينشط مركز الضرائب في المجالات الآتية :

1- في مجال الوعاء الضريبي :

- يمسك و يسر الملفات الجبائية للشركات و غيرها من الأشخاص المعنيين بعنوان المداخل الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات .
- مسك و تسيير الملفات الجبائية للمكلفين بالضريبة الخاضعين للنظام الحقيقي للإخضاع الضريبي بعنوان الأرباح الصناعية و التجارية و الأرباح الغير التجارية .
- إصدار و معاينة و المصادقة على الجداول و قوائم التحصيلات و شهادات الإلغاء أو التخفيض .

2- في مجال التحصيل :

- التكفل بالجدول و سندات الإيرادات و تحصيل الضرائب و الرسوم و الأتاوى .
- التكفل بالعمليات المادية للدفع و التحصيل و تقدير الأموال النقدية .
- ضبط الكتابات و الحسابات و مركزة تسليم القيم .

3- في مجال الرقابة :

- البحث و تحصيل و استغلال المعلومات الجبائية و مراقبة التصريحات .
- إعداد و انجاز برامج التدخلات و المراقبة لدى الخاضعين للضريبة و تقييم نتائجها .

4- في مجال المنازعات :

- دراسة و معالجة الشكاوي .
- متابعة المنازعات الإدارية و القضائية .
- تسديد قروض الرسوم .

5- في مجال الاستقبال و الإعلام :

- ضمان مهمة استقبال و إعلام المكلفين بالضريبة .
- التكفل بالإجراءات الإدارية الخاصة بالوعاء الضريبي لا سيما تلك المتعلقة بإنشاء المؤسسات و تعديل قوانينها الأساسية .

- تنظيم و تسيير المواعيد .

- نشر المعلومات و الآراء لصالح المكلفين بالضريبة التابعين لاختصاص مركز الضرائب .

- تنظيم مركز الضرائب لولاية مستغانم :

يسر مركز الضرائب رئيس مركز، و هو يتشكل من :

✓ ثلاث (03) مصالح رئيسية :

أ- المصلحة الرئيسية لتسيير الملفات .

ب- المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث .

ج- المصلحة الرئيسية للمنازعات .

✓ مصلحتين (02) :

أ- مصلحة الاستقبال و الإعلام .

ب- مصلحة الإعلام الآلي و الوسائل .

✓ قابضة.

المطلب الثاني: تعريف الهيكل التنظيمي للمديرية الولائية للضرائب بمستغانم

إذا تمعنا في الهيكل الإداري نستنتج حتما أنه يتكون من أجهزة مركزية و أجهزة لا مركزية حيث يوجد في أعلى الهرم كل من :

- وزارة المالية .

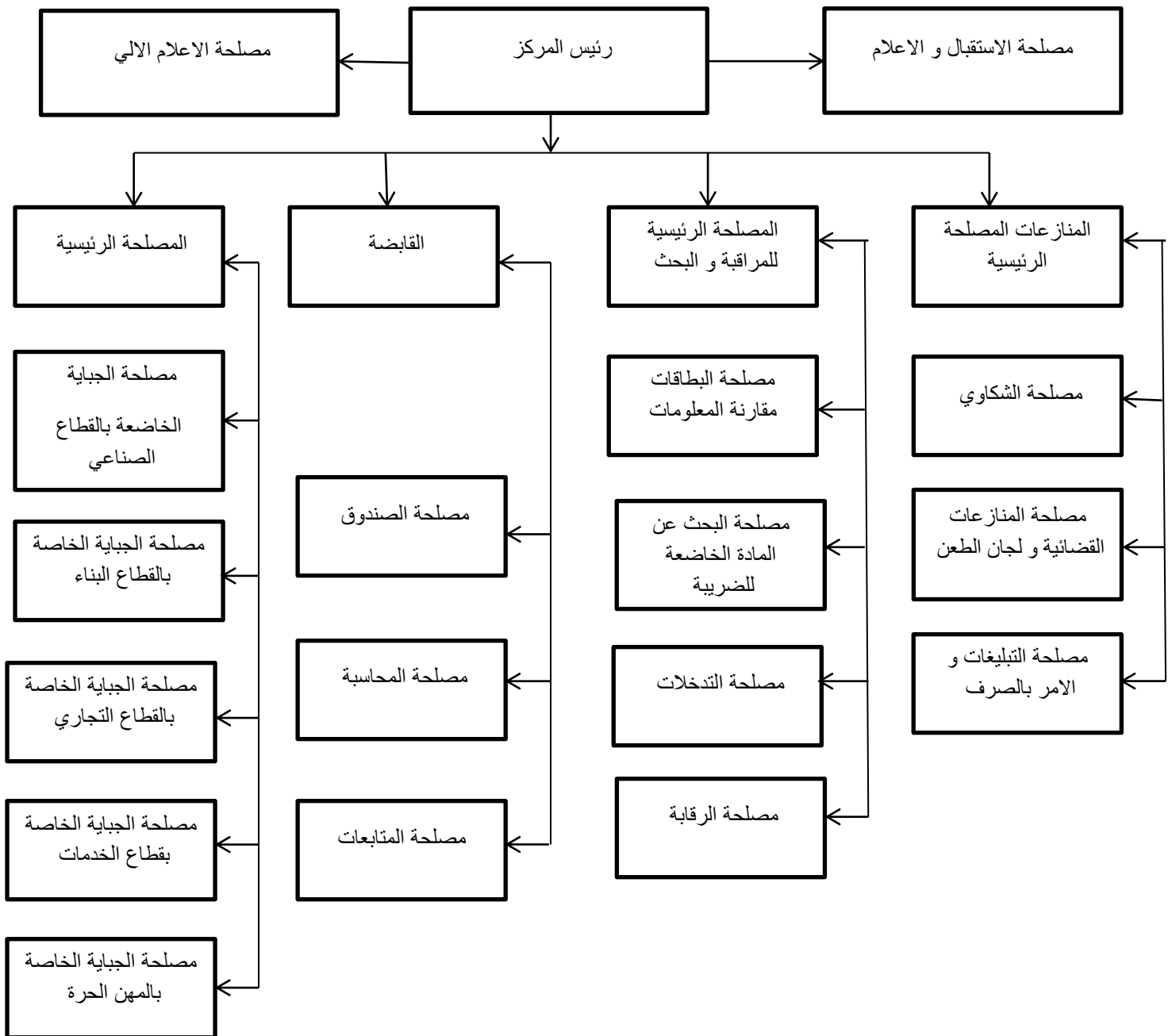
- المديرية العامة للضرائب .

- المديرية الجهوية للضرائب .

أما وزارة المالية فهي التي تحدد معدلات مختلف أنواع الضرائب حيث تفرضها في قانون المالية من كل سنة على البرلمان، و يساعدها في هذه المهمة المديرية العامة للضرائب و المديرية الجهوية التي تقوم بتقديرات سنوية على مستوى إقليمي المديرية العامة للضرائب و التي بدورها تقوم بصياغة تقارير سنوية عن الوضعية الجبائية للبلد تقدمه لوزارة المالية .

أما في قاعدة الهرم فنجد المديريات الولائية حيث يتكون منها من عدة مكاتب و مصالح تقوم بمجموعة من الوظائف في إطار اختصاصها و صلاحيتها كما يتمثل دورها في التعامل المباشر مع المكلفين بدفع الضريبة و كذلك تنفيذ القرارات التي تتلقاها من السلطات المركزية لهذا أوجدت الدولة تسعة (09) مديريات جهوية تتكون من مجموعة من المديريات الولائية و هي :

الشكل رقم (03) : الهيكل التنظيمي لمركز الضرائب مستغانم



المصدر : وثائق مركز الضرائب.

صلاحياتها : من أهم صلاحيات المديرية العامة للضرائب ما يلي :

- 1- تسخير الوسائل الموضوعية تحت إشراف المصالح التي تدخل في اختصاصها .
- 2- السهر على دراسة برامج أعمال الإدارة الجبائية و إعدادها خاصة فيما يلي :
 - دراسة النصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بوعاء الضرائب، الحقوق و الرسوم الجبائية و تصنيفها و تحصيلها و إعداد ذلك و اقتراحه .
 - المشاكل في دراسة مختلف النصوص التي لها صلة بالجبائية و في إعدادها .
 - تحضير الاتفاقات الجبائية الدولية و التفاوض في شأنها .
- 3- تسهم على تطبيق الأحكام القانونية و التنظيمية التي تتحكم في أعمال المصالح الجبائية الخاصة فيما يلي :
 - إعداد و تقديرات الإيرادات الجبائية و شبه الجبائية في إطار التخطيط .
 - توزيع الحصيلة الجبائية بين الدولة و الجماعات المحلية .
 - مراقبة عمل وعاء الضريبة و الرسوم وكيفية تصنيفها و تحصيلها .
 - دراسة ملفات المنازعات الجبائية و شبه الجبائية .
- 4- تسهم على إعداد وسائل المراقبة و تسخيرها و خاصة فيما يلي :
 - مراقبة تطبيق النصوص التي تتحكم في فرض الرسوم الجبائية و شبه الجبائية .
 - إقامة الوسائل اللازمة لمكافحة التدليس الجبائي .
 - مراقبة تطبيق المحاسبين العموميين التابعين للإدارة الجبائية لقواعد المحاسبة العامة .
 - انتظام حسن تسيير المصالح الجبائية و الهيئات التي تدخل في اختصاصها .
- 5- تسهم على إعداد إجراءات التنسيق بين المصالح الجبائية و الهيئات التي تدخل في اختصاصها و الهيئات العمومية المعنية بأعمال الإدارة الجبائية و تنفيذ ذلك.

المطلب الثالث: المديريات الفرعية و صلاحياتها

- بالنسبة للمديريات الجهوية: تضم المديرية الجهوية للضرائب أربع مديريات

1- المديرية الفرعية للتكوين: تتشكل من مكتبين

✓ مكتب التكوين المتواصل : يتكلف في تحديد الاحتياجات الخاصة للمصالح التابعة للمديرية الجهوية التي تتعلق بتحسين المستوى و المساهمة في إعداد برامج التكوين الأساسي و هذا في الإجراء و المسابقات التي تنظمها الإدارة المركزية كما تهتم بإعداد تأطير الأعوان عن طريق الدروس بالمراسلة و تنظم دورات لتكوين مؤطرين .

✓ مكتب الدعائم البيداغوجية : يساهم في إعداد محتوى مختلف الدروس المتعلقة ببرامج التكوين المتواصل و البرامج الخاصة بدورات تحسين المستوى، طبع الوثائق البيداغوجية و إعداد بطاقات خاصة للموظفين المستفيدين من التكوين .

2--المديرية الفرعية للتنظيم و الوسائل: تتكون من ثلاث مكاتب:

✓ مكتب الموظفين : يساهم في إجراءات النقل بين الولايات و تحديد احتياجات المصالح الجبائية كما يسهر على تطبيق التعليمات المتعلقة بتوزيع الدخل التكميلي، كما يقوم بتسليم رخص الإجازات متابعها بالنسبة للموظفين، اقتراح من المدير الولائي بتعيين في المناصب العليا و انتهاء مهام أصحابه باستثناء المديرين الفرعيين و محصلين الضرائب .

- تقييم ما حققه الموظفين و السهر على احترام النصوص التشريعية و التنظيمية .

-إعداد تقرير دوري المركزية على ظروف تسيير المصالح التابعة للدائرة .

✓ مكتب التنظيم للإعلام اللألي : يساهم في تحسين و عصنة تسيير المصالح و ذلك بادخال الإعلام الآلي إلى الهيئات التابعة للمديرية المعنية و السهر على السير الحسن لشبكات المعلوماتية.

✓ مكتب مراقبة استعمال الوسائل : يهتم في دراسة الاحتياجات المادية و التقنية و المالية للمصالح الجبائية و متابعة تجسيدها .

- اقتناء العتاد من أثاث و غيره كما يقوم بصفة دورية بمراقبة استغلال وسائل المديريات الولائية التابعة لهذه المديرية .

- مراقبة تنفيذ ميزات المديرية، السير على تنفيذ أشغال البناء و تحديد مباني المديرية بمديرية الفرعية للعمليات الجبائية و يتكون من ثلاث مكاتب .

1- مكتب التنشيط و تنظيم العلاقات العمومية :

- تنشيط و تنسيق الأنشطة الإعلامية مع نشر التعليمات و المذكرات المتعلقة بالتشريع .
- الرد على استفسارات المديرية الولائية و المساهمة في إعداد القوانين المالية .
- القيام بحملات إعلامية بتعريف الجمهور بالقوانين الجبائية.
- مراقبة تطبيق نظام المشتريات مع الإعفاءات .
- الاشتراك في تنظيم ايام دراسية و ندوات مع تنظيمات المهنية .

2- مكتب مراقبة التنشيط و التلاخيص:

- السهر على احترام التشريع و التنظيم .
- الاشتراك في تحديد أهداف الوعاء و التحصيل طبقا للمعايير المحددة و مراقبة نشاط المديرية الولائية في هذا المجال .
- القيام بالمتابعة الخاصة بالملفات الأكثر أهمية، و مراقبة تصفية الحصص الضريبية .
- تقديم عرض شامل عن نشاط المصالح الجبائية .

3- مكتب الإحصائيات :

- يعمل على جمع المعلومات المتعلقة بالوعاء و الرقابة و التحصيل و المنازعات الجبائية و معالجتها بتحليل هذه المعلومات و التعريف على النقائص و اقتراح التدابير المديرية الفرعية للمراقبة تضم ثلاث مكاتب و هي تسهر على :
- احترام أجل التحقيقات الجبائية و الاستغلال الجيد للمعلومات .
- التقييم الدوري لنشاط المديرية الولائية فيما يتعلق بمراقبة الجباية القضائية .
- مساعدة المديرية الولائية في الدعوة أمام الغرفة الإدارية للمجالس القضائية و أمام المجلس الأعلى .
- تقييم حالة المنازعات الخاصة بالمديرية الولائية و تحليل شروط و آجال معالجتها و إبلاغها إلى الإدارة المركزية.

المبحث الثاني : اليات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية

المطلب الاول: الادوات المستعملة

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة و اختبار فرضياتها تم استخدام مجموعة من ادوات البحث المستعملة بعد استخدامنا المنهج الوصفي في جمع المعلومات و البيانات، و هي أسلوب المقابلة الشخصية و الملاحظة و تقرير الوصفي.

أولا : المقابلة الشخصية

لقد اخترنا أسلوب المقابلة الشخصية حسب أفراد المجتمع المدروس وذلك من خلال مقابلة بعض الرؤساء المصالح بمختلف مستوياتهم (مسؤول مصلحة الموارد البشرية، مسؤول المحاسبة والمالية، المدقق الداخلي) و هذا قصد الحصول على المعلومات المباشرة حول نشاط المؤسسة بصفة عامة، ونشاط أساليب تقييم الموارد البشرية بصفة خاصة و التي تعبر عن مصلحة المستخدمين للعينة المقصودة للدراسة.

حيث تضمنت المقابلة طرح بعض الاسئلة لمسؤولي المصلحة حول نشاط عملهم و كيفية سيره، و كذا سير العمال لتحسين أدائهم و زيادة كفاءتهم و خبرتهم المهنية، و عن كيفية رؤيتهم لظروف العمل و العلاقة بينهم، و من جهة أخرى مدى عنايتهم و إحساسهم بالمسؤولية تجاهه و وفائهم له لتنمية رغباتهم من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة.

ثانيا: الملاحظة

كما استخدمنا في بحثنا هذا الملاحظة بغرض التأكد من فرضيات، و تشخيص وضعية المؤسسة محل الدراسة، و كذا الحصول على معلومات تقييم عمل الافراد، حيث تم التعرف على عمل إدارة الموارد البشرية، و كيفية سير عملها من توظيف وتكوين و غيره إلى غاية ترقية العامل، و كذا سلوك الافراد الداخلية و مختلف الادارات (المحاسبية، المالية) .

ثالثا: التقرير الوصفي

حيث تم وصف كل ما يتعلق بمصلحة المستخدمين، و كيفية سير العمل و كيفية اختيار المورد البشري من البداية التكوين إلى التقاعد و كذا البيئة الداخلية لها و مختلف وظائفها.

المطلب الثاني: تسيير الموارد البشرية على مستوى مركز الضرائب " مستغانم"
تتم عملية المراجعة الاجتماعية من خلال بعض المؤشرات التي تساعد المدققين الاجتماعيين على عملية المراجعة
و ذلك للتسيير الجيد للموارد البشرية و تكمن في المجالات التالية كما يلي:

✓ بالنسبة للأجور: تشتمل على:

- أجور العمال.
- التنقيط الشهري (الوارد من الورشات).
- حقوق العمال و التحفيزات.
- العلاوات.

✓ بالنسبة لسير العمال:

1- عملية التوظيف:

و تتضمن ما يلي:

- ملف التوظيف.
- اختبار التوظيف.
- نتيجة اختبار التوظيف.

إذا كانت جيدة يتم ما يلي:

- إنجاز عقد العمل محدد المدة حيث يتم تعيين فترة التدريب لمدة ثلاثة أشهر، بعد انتهاء فترة التدريب يعين المعني في منصبه عن طريق محضر تنصيب، و يعاد هذا الاخير إلى الادارة العامة من أجل إدخال المعني في قائمة العمال، حيث يتم تصريحه من طرف المصلحة الشؤون الاجتماعية، ثم يرسل نسخة من العقد إلى مصلحة الاجور من أجل أجرة المعني.

1-1- عملية التكوين: و تتم كما ما يلي:

يتم تعيين العمال عن طريق التكوين المهني أو المعاهد التكوين الخاصة بمجال عمله كالبناء، سائق آلة، الموارد البشرية.

1-2- عملية الترقية:

حيث تتم ترقية العمال حسب قدرته المهنية و انضباطه، و يجب أن تكون خبرته المهنية 10 سنوات عمل و ذلك بموافقة المسؤول مباشرة بطلب منه وكذا حسب الاتفاقية الجماعية و القانون الداخلي للمركز.

1-3- عملية الاختيار و الاستقطاب:

و يتم ذلك بناء على الطلبات الواردة من المؤسسة من قبل وكالة النشاط الاجتماعي للمواطنين الراغبين في العمل ليتم الاختيار بناء على بعض المعايير منها المؤهلات، الظروف الشخصية، القدرات و المهارات، الاهتمامات و غيرها.....

✓ بالنسبة للشؤون الاجتماعية و التي تعمل على:

- تصريح العمال .

- تقديم العطل المرضية.

- تنظيم المنح العائلية .

- حوادث العمل .

و عليه تقوم مصلحة المستخدمين بإنجاز عقود العمل وكذا التنقيط والعقوبات و العطل أي كل ما يخص العمال، بالإضافة إلى تحضير تقرير شهري لهم و ذلك من حيث:

- عدد الاطارات: إطارات المسيرة.

- عدد التحكم: رئيس الورشات أو الفرق.

- عدد التنفيذ: العمال البسطاء .

✓ توزيع التوظيف داخل مركز الضرائب " مستغانم :

يشكل الافراد العنصر الحي و الاكبر في المؤسسة لذا فانه لا بد من التأكد من صلاحية العاملين و تأهيلهم و من كونهم في اماكنهم المناسبة، حيث تشمل المؤسسة على 80 عاملا منهم 57 مرسمين و 23 مؤقتين و موزعين داخل المؤسسة حسب المستوى الثقافي و العلمي بالإضافة الى الخبرة المكتسبة كما يلي في الجدول التالي:

الجدول رقم (04) : عدد العمال حسب الرتبة

البيان	عون تنفيذ	عون ادارة	اطارات متوسطة	اطارات عليا	المجموع
عدد العمال	44	30	02	04	80
النسبة من العدد الاجمالي	% 55	% 37.5	% 2.5	% 5	% 100

المصدر: من إعداد الطالب بناء على وثائق المؤسسة

1- بالنسبة لعملية الاختيار

تخضع الشركة مركز الضرائب " مستغانم " في تحديد شروط التشغيل و العمل في الاتفاقية الجماعية تحت رقم 11 بتاريخ 13 / 12 / 1996 بمكتب مفتشية العمل، حيث يمكن لاتفاقية المعرفة و المنصوص عليها و على قواعدها في المواد 114 / 115 / 116 / 117 من الفصل الاول للباب السادس من قانون الوظيف العمومي للجريدة الرسمية الجزائرية العدد 17 و التي يمكن أن تعالج حسب المادة 20 من الفصل الثاني.

حيث تعتمد مركز الضرائب " مستغانم " في هذه العملية على مجموعة من المعايير أهمها:

- المؤهلات: وتشمل المؤهلات العليا و التدريب، مستوى المهارة، سنوات الخبرة .
- الظروف الشخصية: وتشمل التزامات العائلة، و الظروف الشخصية الخاصة.
- القدرات المهارات: وتضم كل القدرات الفنية و البدوية.
- الاهتمامات: العلمية، التطبيقية، الذهنية، الاجتماعية.

1-1- عملية الاستقطاب:

تهدف هذه العملية داخل مركز الضرائب الى التقليل من عدد الافراد المتقدمين الذين سوف تحت الاختيار و هذا يقلل من تكلفة و مدة الاختيار طبقا للشروط و المعايير الموضوعة لهذه العملية، كما أنها تجعل المتقدمين لهذه الوظيفة من التأكد المسبق بما يتناسب و مؤهلاتهم البدنية و الفكرية .

2- عملية التوظيف

و يتم على اساس الشروط المطلوبة لتشغيل الوظيفة و الواجب توفرها في الشخص كالخبرة المهنية و المستوى الثقافي و بعد تحديد المرشحين المقبولين يتم تسليم نماذج و استمارات ملئها بالمعلومات الخاصة بهم للتقدم للإجراءات المسابقة حيث تتم على مرحلتين شفوية و كتابية و هذه الاخيرة تتمثل في الجانب الثقافي او المعرفي و بعد ذلك يتم اختيار أنسب المترشحين بعد ظهور نتائج المسابقة ثم يتم استدعاء لإجراء مقابلة مع اعضاء لجنة المسابقة قصد التعرف عليهم اكثر و اعطائهم بعض الاسئلة الشفوية , كما يمكن أن تكون المقابلة شرطا لاستكمال عملية الانتقال النهائي لأفراد الذين سيتم توظيفهم، ثم يقوم المؤهل للتوظيف بإتمام وثائقه اتجاه المؤسسة و الضمان الاجتماعي ليتم امضاء عقد العمل محدد المدة بعد انقضاء هذه المدة تدرس المؤسسة سير الموظف و نشاطه و امكانيته في العمل فيما إذا كانت سلبية يفصل عن المؤسسة ، و إذا كانت إيجابية يتم تحديد العقد لترسيم العامل.

ويتم كذلك التوظيف عبر وسائل الاعلام في حالة عدم وجود شخص تتوفر فيه الشروط المطلوبة و ذلك من اجل مشاركة أكبر عدد ممكن من المرشحين للمسابقة لكي يتسنى للمؤسسة الاختيار الافضل لمن قدموا ملفاتهم. كما يتم التوظيف في مركز الضرائب مستغانم عن طريق إرسال طلب إلى المديرية العامة بالعاصمة و إبلاغها عن وجود أماكن شاغرة للتوظيف و ذلك لتوفير المنصب المالي، و ذلك بتحديد العدد و نوعية العمل(عون إداري مسير...) أو غير ذلك وانتظار الرد من المديرية بالموافقة .

و بعد تحديد العامل المناسب في مكانه المناسب يتم إعداد ما يلي:

- إعداد محضر تنصيب.
- تحرير قرار التعيين موقع من طرف المعني.
- مباشرة الموظف عمله.
- مرحلة التثبيت ليتم التأهيل.

و يشترط على الموظف القيام بواجباته ليضمن حقوقه نذكر منه:

واجبات الموظف:

- ممارسة العمل بكفاءة.
- الالتزام بالسر المهني و كذا النظام الداخلي للمؤسسة.

حقوق الموظف:

- تقاضي الراتب بعد أداء الخدمة.
- الاستفادة من الحماية و الخدمات الاجتماعية.

1-2- بالنسبة لعملية التبرص

- حيث يعين مركز الضرائب " مستغانم " الفترة التي يقضيها العامل لإثبات كفاءته واستحقاقه لمنصب العمل المعين فيه و التي تختلف من صنف الى آخر حسب المادة 19 من الفصل الثاني من الاتفاقية الجماعية كما يلي:

الجدول رقم (05) : أصناف العمال و مدة عملهم

الصنف	المدة	امكانية التمديد
عون تنفيذ	3 اشهر	6 اشهر
عون مهارة	3 اشهر	6 اشهر
اطارات متوسطة	4 اشهر	6 اشهر
اطارات عليا	9 اشهر	12 اشهر

المصدر: من إعداد الطالب بناء على وثائق المؤسسة

2-2- بالنسبة لعملية التكوين

إن عملية التكوين لا تشكل سوى نسبة ضئيلة من اهتمامات مركز الضرائب " مستغانم " وهذا يعود لبساطة التنظيم الداخلي ، و كذا التخطيط المركزي، غير أن مركز ضرائب مستغانم يشرف على عملية التكوين و ذلك بإبلاغ جميع الفروع عن تنظيم دورة تكوينية محددة الاختصاص و الفئة و ذلك حسب الأولوية و المواصفات المطلوبة، و يكون إما عن طريق التدريب التطبيقي أو طريقة الندوات و المحاضرات العامة .

2-3- بالنسبة لعملية الاختيار

- يقوم مركز ضرائب مستغانم بإرسال طلبية لوكالة التشغيل بتحديد احتياجاته للتوظيف و ذلك حسب الأولوية من مستوى دراسي و شهادات الكل حسب تخصصه، بعد ذلك تبعث الوكالة للمركز قائمة من الافراد ليتم اختيار المترشحين الذين توفرت فيهم الشروط للقيام بالمسابقة قد تكون شفاهية أو كتابية مع بطاقات الترشح و عندها يتعين المترشحون الذين نجحوا في المسابقة ليصبحوا موظفين و تقديم ملفاتهم للصندوق للقيام بإجراءاتها الخاصة.

2-4- بالنسبة لعملية التدريب

و تتم هذه العملية عن طريق إعداد الموظف للمهنة عن طريق تقديم برامج تدريبية مختلفة سواء كان ذلك قبل أو أثناء ممارسة المهنة و تتحدد كما في الجدول التالي:

يتم ترسيم العامل بعد اجتيازه فترة التريص بنجاح حسب تصنيف الوظيفة، و الفترة التدريبية مباشرة ليتم تحديد للموظف عقد غير محدد المدة.

2-5- بالنسبة لعملية الترقية

تتم الترقية على حسب المدة التي وظف فيها العامل، إذ تحدد عند مركز الضرائب للموظفين ذو المستوى العالي من الخبرة و الكفاءة المهنية، بعد توفر شرطين أساسيين هما:

- استحداث منصب .

- شغور منصب .

كما تكون على حسب المدة التي يفرضها المنصب الشغور و تكون الأولوية للحائزين على مناصب عالية .

التقاعد : تحدد مدته خلال 32 سنة عمل، لموظفي مركز الضرائب إلا إذا كانت هناك حالة وفاة أو ما شابه ذلك، أما العمر المحدد للتقاعد 60 سنة لأغلب المؤسسات.

خلاصة :

ان اليات تسيير الموارد البشرية في مركز الضرائب مستغانم من خلال وظائفها و اتجاهاتها المعاصرة تخص اهمية كبيرة حيث ان تطورها تباين من خلال مختلف روادها و اهم النظريات التي ساهمت في تطويرها المورد البشري و اعطاءها المكانة و اهمية التي يستحقها داخل المؤسسة العمومية بصفة عامة .

ان العلاقة التي تربط اليات تسيير الموارد البشرية و المؤسسات العمومية علاقة متكاملة حيث ان كل واحد يؤثر في الثاني ، و كذلك نجد ان هناك تعامل بين الموظفين الرؤساء و تبادل اراء ما بينهم .

الخاتمة

الخاتمة :

إن أهمية تخطيط و استقطاب الموارد البشرية ترجع إلى حاجة المنظمة في معرفة و تقدير ،إمكانية سد حاجاتها من الموارد البشرية كلما تغيرت ظروفها الداخلية و الخارجية و قد تناولت في موضوع المذكرة الذي تتمحور إشكاليته في دور الموارد البشرية في تسيير المؤسسات العمومية ثم الاعتماد على 3 فصول انطلاقا من الفرضيات سابقة الذكر في المقدمة و لهذا اتسم التعرض في هذه الخاتمة العامة إلى ملخص المحتوى المذكور فنتائج الفرضيات ثم النتائج العامة ،ويمكن تلخيص أهمية عملية تخطيط الموارد البشرية في أنها تساعد على:

- تزويد المنظمة بالمعلومات الخاصة بالموارد البشرية بالمنظمة الشاغرة و على معرفة مخزونها من الكفاءات في كل وقت.

- اليات تسيير الموارد البشرية من خلال وظائفها و اتجاهاتها المعاصرة تخص أهمية كبيرة حيث أن تطورها تباين من خلال مختلف روادها و أهم النظريات التي ساهمت في تطورها المورد البشري و إعطائها المكانة و أهمية التي يستحقها داخل المؤسسات العمومية ،بصفة عامة.
- إن العلاقة التي تربط آليات تسيير الموارد البشرية و المؤسسات العمومية علاقة متكاملة حيث أن كل واحد يؤثر في الثاني .

- ومن خلال الدراسة على مستوى المركز الجوّاري للضرائب لولاية مستغانم يلاحظ أن عملية إدارة الموارد البشرية و اليات تسيير على مستوى هذا تحظى بأهمية كبيرة ، فلا تقتصر ممارستها على أعمالها الروتينية و إنما تعمل جاهدة على أن تتماشى مع التطورات العالمية حيث أنها أعطت التدريب و الحوافز المادية و أهمية كبيرة ،كما أنها توفر الظروف الملائمة للموظفين من أمان و سلامة و صحة . وكذلك نجد أن هناك تعامل بين الموظفين و الرؤساء وتبادل آراء ما بينهم .

- التوصيات :

نقدم التوصيات التالية:

- اعتبار تسيير الموارد البشرية من ضمن العلاقات المتكاملة في تطوير المورد البشري .
- أهمية اعتماد أساليب و آليات التسيير و تطبيقها بالشكل الصحيح من أجل تنمية العنصر البشري و عليه هذا الأخير لهذه الأساليب يترتب في النهاية فقدان الرؤية المستقبلية و ضعف الاستجابة بتحديات سوق العمل و الدخول في دائرة مغلقة ،حيث تقود مشكلات اليوم إلى حدوث مشكلات أعقد في المستقبل .

-الاقتراحات:

و من خلال دراستنا التي اجريناها في مؤسسة اتضح لنا ان الاجراءات موجودة و مسننة و لكن غير مجسدة في الواقع و ذلك لوجود مشاكل و عراقيل اهمها الوساطة و مركزية استقطاب و اختيار الافراد خاصة الاطارات السامية و العليا التي تأتي من ادارة المؤسسة الام .و توصلنا الى عدة اقتراحات على ضوء هذه الدراسة و المتمثلة في :

- المورد البشري هو الوحيد القادر على استخدام مختلف الموارد الأخرى ، بالكفاءة و الفعالية لمطلوبين في المؤسسة .
- سياسة ادارة الموارد البشرية ترتبط وثيقا و تعتمد اعتمادا كليا على سياسة الاستقطاب و الاختيار و باعتبارها الركيزة الاولى للوصول الى الاهداف المسطرة .
- سياسة الاستقطاب و الاختيار مهمة من مهام ادارة الافراد و هي العملية الادارية المستمرة التي تقضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من الموارد البشرية لتلبية الحاجات المادية و المعنوية .
- تعتبر سياسة الاستقطاب و الاختيار من الاهتمامات الكبرى لعملية التوظيف اذ بموجبها تسمح للمؤسسة باتباع خطط و ارشادات و عملية تقييم دائمة لمناصبها الشاغرة و الافراد الذين يشغلونها .
- ان تحديد قنوات الاختيار الافراد تتطلب تعيين و تقييم الوظائف الشاغرة في المؤسسة .

الملخص

الملخص :

تناولت هذه الدراسة تسيير الموارد البشرية في المؤسسة العمومية ، حيث تعتبر ادارة الموارد البشرية عنصرا اساسيا في نشاطات و اعمال المنظمة و تطورها . كما تعمل على تحقيق الاهداف المنشودة للمؤسسات العمومية ، و على هذا الاساس قمنا بإجراء دراسة ميدانية في مركز الضرائب لولاية مستغانم لمعرفة دور تسيير الموارد البشرية في المؤسسة العمومية .

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العمومية – ادارة الموارد البشرية – التوظيف – التخطيط – الاستقطاب .

Summary :

This study deals with the human resources management in the public institution because it is considered as an essential element in the organization works and its development . also ; it works on realizing the desired objective for the public institution .based on that ; we have done an empirical study in the taxes centre in the wilaya of mostaganem ; to know the great role the human resources play in the public institutions.

Key words : public institution – the human resources management – recruitment – planning – polarization .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع :

الكتب:

- أ- حمدي مصطفى المعاز ، وظائف الادارة ، بيروت ، الدار العربية للموسوعات ، 1985 .
- ب- حامد احمد رمضان بدر ، ادارة الموارد البشرية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ط2 ، 1993 / 1994 .
- ج- محمد سعيد انور السلطان ، ادارة الموارد البشرية ، دار الجامعية ، النشر الاسكندرية ، مصر ، 2003 .
- د- هشام بوكفوس ، اساليب تنمية الموارد البشرية ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الانسانية ، جامعة قسنطينة ، 2005 .
- هـ- خيضر حمود ، الدكتور ياسين كاسب كرشة ، ادارة الموارد البشرية ، مصر ، 2003 .
- و- محمد احمد الخطيب ، ادارة الموارد البشرية ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ، 2001 .
- ز- محمد سعيد سلطان ، ادارة الموارد البشرية ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1999 .
- ح- خالد عبد الرحيم مطر هيتي ، ادارة الموارد البشرية ، مدخل استراتيجي ، دار نعمان ، عمان ، 2000 .
- ط- طلعت منال محمود ، اساسيات في علم الادارة ، دار المكتب الجامعي ، الحديث للنشر و التوزيع ، مصر ، 2003 .
- ي- ابو يونس محمد باهي ، الوجيز في اصول الادارة العامة ، الدار الجامعية الجديدة للنشر و التوزيع ، مصر ، 1995 .
- ك- عمر صخري ، المؤسسة العمومية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1991 .
- ل- سعيد محمد المصري ، ادارة المؤسسة العمومية ، القاهرة ، 2002 .
- م- هاني حامد الضمور ، ادارة المؤسسة العمومية ، عمان ، 2003 .
- ن- زكي الخليل ، ترجمة العربية ، دار علاء للنشر و التوزيع ، دمشق ، 2003 ، الجزء الرابع .
- س- بلقاسم حسن ، الجزائر بين الازمة الاقتصادية و الازمة السياسية ، 1993 .
- ع- عبد الطيف بن انشوه ، التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط ، الديوان الوطني للمطبوعات ، 1980 .
- ف- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 1988 ، العدد 2.
- ص- فكير مختار ، رسالة ماجستير ، اصلاح المؤسسات العمومية بين النظرية و التطبيق ، 1992 .
- ق- محمد صغير بعلي ، تنظيم القطاع العام في الجزائر ، 1992 .
- ر- محمود مصطفى ، الادارة العامة ، الطبعة الاولى ، عمان ، دار البداية ، 2012 .

- ش- د. كامل بربر ، ادارة الموارد البشرية و كفاءة الاداء التنظيمي ، سنة 1997 .
- ت- سهيلة محمد عباس ، علي حسن علي ، ادارة الموارد البشرية ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، 1999.
- ث- حنفي محمود سليمان ، " الادارة منهج تحليلي ذاتي " ، دار الجامعات المصرية ، مصر ، 1200.
- خ- د. حسن الدوري ، د عاصم الاعرجي مبادئ الادارة العامة الجامعية المستنصرية ، بغداد ، 1978 .
- ذ- د . حمداوي وسيلة ، ادارة الموارد البشرية ، قالمة ، 2004.
- ض- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسة الادارية ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2006 .
- غ- احمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، الجزائر ، 1998.
- أ- رياض عيسى ، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر ، الجزائر ، 1987.
- ب- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الاداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، 1979.
- ج- عبد المعطي عساف ، ادارة المشروعات العامة ، عمان ، جبهة للنشر و التوزيع ، 2005.
- د- عمار عوادي ، دروس في القانون الاداري ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 1989.
- المذكرات:
- فكير مختار ، اصلاح المؤسسات العمومية بين النظرية و التطبيق ، رسالة ماجستير ، تخصص العلوم الاقتصادية ، الجزائر ، 1992 .