

مشكلات الوظيفة العمومية وسبل معالجتها

أ. مصطفى داسة

أستاذ محاضر قسم أ جامعة

الجزائر 2

ملخص الدراسة:

أصبحت مشكلات الوظيفة العمومية تشكل عائقا يحول دون تحقيق منظومة الوظيفة العمومية لأهدافها من حيث تعطيل سيرورة العمل الإداري في الإدارات العمومية، فإن هذه الدراسة كغيرها من الدراسات والأبحاث تقع ضمن دراسات علم الاجتماع الوظيفة العمومية، وهي عبارة عن محاولة لتحديد مفهوم مشكلات الوظيفة العمومية بشكل مفصل من حيث أشكالها والأسباب المحدثة لها من جانب، ومن ناحية أخرى فإنها تسعى إلى البحث عن السبل والطرق المتعددة والمتنوعة لعلاجها في نطاق الإدارة العمومية على أساس إتباع المناهج الحديثة في التسيير والإدارة، بما يحقق الفعالية التنظيمية .

الكلمات المفتاحية: المشكلات الاجتماعية؛ الوظيفة العمومية؛ الإدارة العامة؛ علم اجتماع الوظيفة العامة.

Résumé :

Les problèmes de la fonction publique représentent une entrave qui ne permet pas à cet organisme d'atteindre ses objectifs, on va essayer dans cet article d'identifier les dysfonctionnements de la fonction publique d'une manière détaillée pour trouver des solutions dans le cadre de l'administration publique en adoptant les nouvelles approches et méthode de l'administration afin de concrétiser l'efficacité organisationnelle.

Mots clés : problèmes sociaux, fonction publique, l'administration générale, sociologie de la fonction publique.

مقدمة:

تعد منظومة الوظيفة العمومية جزء من المنظومة الاجتماعية العامة، تتشكل من عدة أنساق متفاعلة فيما بينها ومتكاملة من ناحية الوظيفة التي يؤديها كل نسق، وهي تعبر في مجموعها عن النظام الاجتماعي للموظفين العموميين من حيث ما توفره لهم من حقوق وما تلزمهم به من واجبات والتزامات، فهي تعتبر المجال الخاص بهم فتقدم لهم الرعاية المهنية والتأهيل المهني عن طريق التنشئة التنظيمية والتكوين قصد دمجهم في الحياة المهنية وتكييفهم معها، للحفاظ على قيمها ومواصفاتها، ومنه ومواجهة مشكلاتها خاصة في ظل الظروف والمتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والسياسية والاجتماعية التي تشهدها الإدارات العمومية.

و منظومة الوظيفة العمومية هي مجموعة اجتماعية مستقلة تمثل الدولة في نظر المواطنين¹، تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية الأخرى، فهي تتشكل من مجموع النصوص القانونية والتشريعات والتنظيمات التي تحدد الطبيعة النظامية لعلاقة الموظف بالإدارة وكيفية وشروط شغل الوظيفة العامة، وبيان الشروط العامة المطلوبة للتعيين، وأسباب انتهاء الخدمة سواء من جانب الإدارة أو من غيرها، ثم بيان حقوق وواجبات الموظف العام، ثم بيان المسؤولية التأديبية للموظف العام، كما أنها تنظم الحياة المهنية للموظفين ونشاطاتهم في الإدارات العمومية باعتبارهم القوة المحركة والركيزة الأساسية التي تعتمد عليهم هذه الأخيرة من أجل تحقيق أهدافها وزيادة مردوديتها، بما يساهم في توطيد ثقة المواطنين في إدارتهم.

ورغم أن منظومة الوظيفة العمومية منظومة اجتماعية مهنية بكل مقوماتها، فإنها لم تحظى بحقها من الدراسات السوسيولوجية، بل ظلت لسنين طويلة

¹ هاشمي خري، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010،

أسيرة الحقل القانوني والإداري، وبما أن إخضاع مواضيعها للدراسات السوسيولوجية يعطيها أهمية واضحة، خاصة في ظل ما تشهده الإدارات العمومية من معوقات ومشاكل قد تكون ناتجة من داخل بيئة العمل نفسها كتغير القيم المهنية ووسائل العمل الإداري، أو تكون من خارج بيئة العمل كالظروف الأسرية والحالة الاقتصادية والأوضاع السياسية والاجتماعية التي تشهدها البلد، إرتائنا من خلال هذه المقالة إلقاء الضوء على مشكلات الوظيفة العمومية قصد تحديد أشكالها وإيجاد سبل لمعالجتها لتحقيق الإدارة الفعالة، إنطلاقاً من التساؤلات التالية :

- س1: ما مفهوم مشكلات الوظيفة العمومية؟
 - س2: ما طبيعة وأنماط مشكلات الوظيفة العمومية؟
 - س3: ما هي أهم السبل والطرق لعلاج مشكلات الوظيفة العمومية بما يحقق فعاليات التسيير بالإدارات العمومية؟
- أولاً: مفهوم مشكلات الوظيفة العمومية : إن دراسة المشكلات الوظيفة ليس بالأمر الهين لحصول تداخل بين نتائج المشكلة الواحدة مع مشكلات أخرى متعلقة بها وأخرى مكمله لها وذلك راجع إلى اتساع شبكة ارتباط الفرد بأكثر من تنظيم اجتماعي، إلا أن الأساس هو الشعور بالمشكلة أي الشعور بوجودها وتأثيرها وما عدا هذا الشعور فإن المشكلة غير موجودة في وعي أو تفكير الفرد¹، والوظيفة العمومية كتنظيم اجتماعي مفتوح لا تخلوا من المشكلات وصعوبات تعترضها في إدارة الحياة المهنية للموظفين.

¹ عبد اللطيف عبد الحميد العاني ومعن خليل عمر، المشكلات الاجتماعية، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، العراق، 1991،

1- تعريف المشكلة : تعرف المشكلة في اللغة بأنها كلمة نابغة من : أشكل الأمر أي التبس¹ ، و المشكل هو الملتبس، وهو عند الأصوليين ما لا يفهم حتى يدل عليه دليل من غيره²، وكذلك يعرف المشكل بأنه : ما لا ينال المراد منه إلا بتأمل بعد الطلب³.

أما من الناحية الاصطلاحية فهي تعني : الشعور والإحساس بوجود صعوبة لابد من تخطيها، أو عقبة لابد من تجاوزها لتحقيق هدف، أو يمكن القول بأنها الاصطدام بواقع لا نريده، فكأننا نريد شيئاً ثم نجد خلافه⁴. كما تعرف بأنها عائق أو مانع يحول بين الفرد والهدف الذي يسعى إلى تحقيقه، وهي حدث له شواهد وأدلة تنذر بوقوعه بشكل تدريجي غير مفاجئ، يجعل من السهولة إمكانية التوصل إلى أفضل حل بشأنها من بين عدة حلول ممكنة.

بينما فإن دالين يرى بأنها شيء ما يحير الفرد ويقلقه مما يؤدي الى عدم ارتياح تفكيره حتى يتعرف بدقة على ما يحيره، ويجد بعض الوسائل لحله⁵.

أما هيجان فيعرفها بأنها موقف يستدعي متخذ القرار سواء أكان فرداً أم جماعة أم منظمة النظر في هذا الموقف باعتباره خارجاً عن المألوف، وبالتالي التفكير في بديل أو عدد من البدائل أو الحلول للتعامل مع هذا الموقف وتنفيذها⁶ إذن المشكلة هي موقف أو أمر أو سلوك غير مرغوب فيه ومتكرر الحدوث يعترض الأفراد والجماعات والمنظمات في تحقيق أهدافهم، بحيث تعجز هذه

¹ أحمد عبد الغفور عطار الجوهري، مقدمة الصحاح، ج5، دار العلم للملايين، بيروت، 1983، ص 1990.

² مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، مطابع مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1990، ص 675.

³ الشريف علي بن محمد المرحاني، التعريفات، المكتبة الفيصلية، مكة المكرمة، د.س.ن، ص 215.

⁴ محمد أبو خلف، "المعلم ومشكلات التعليم"، مجلة المعلم، العدد 23، الكويت، 2000، ص 31.

⁵ فان دالين ديوبولد، مناهج البحث في التربية وعلم النفس، ترجمة محمد نوفل وآخرون، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، 1993، ص 192.

⁶ سعود بن موسى الصلاحي، درجة تأثير المشكلات المدرسية على أداء مديري مدارس التعليم العام بمحافظة الليث، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط، جامعة أم القرى، السعودية، 2008، ص 35.

الوحدات عن مواجهته مما يحتاج الى تحليل وتفريق بين متغيراته ليتمكن حله عن طريق الدعم المادي والاجتماعي.

2- تعريف المشكلة الاجتماعية للوظيفة العمومية: يتجه اتفاق علماء الاجتماع على أهمية دراسة المشكلات الاجتماعية، وفي تحديددهم موضوعات هذه المشكلات إلا أنهم يختلفون حول تحديد مفهوم واضح وقاطع للمشكلة الاجتماعية، فهناك من يتناولها من خلال معيار الذاتية أو الموضوعية له، وهناك من يحدد المشكلة الاجتماعية من خلال مستوياتها المختلفة، وثالث ينظر للمشكلات الاجتماعية في ضوء الشروط الواجب توفرها فيما يمكن أن نطلق عليه مشكلات اجتماعية.

وعلى العموم تعرفها بأنها ظاهرة تتكون من عدة أحداث أو وقائع متشابهة وممتزجة بعضها ببعض لفترة من الوقت ويكتنفها الغموض واللبس تواجه الفرد أو الجماعة ويصعب حلها قبل معرفة أسبابها والظروف المحيطة بها وتحليلها للوصول الى اتخاذ قرار بشأنها¹.

وتعرفها فاديه الجولاني بأنها "صعوبة أو تصرفات سلوكية غير سوية لشخص أو مجموعة من أشخاص ترغب في إزالتها وتصحيحها للتخلص من أضرارها ومخاطرها على الفرد والجماعة"².

أما بول فيري أن المشكلة الاجتماعية هي نتاج لظروف مؤثرة على عدد كبير من الأفراد تجعلهم يدركون الناتج عن الظروف المؤثرة عليهم غير مرغوب فيه، ويصعب علاجه بشكل فردي، وإنما يتيسر علاجه من خلال الفعل الاجتماعي الجمعي³.

¹ أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1997، ص 327.

² فادية عمر الجولاني، تشخيص وعلاج المشكلات النفسية والاجتماعية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 2005، ص 25.

³ المجازي بنت محمد الشبيكي، المشكلات الاجتماعية للمرأة الفقيرة في المجتمع السعودي، ورقة عمل مقدمة للحوار الفكري للقاء الوطني الثالث، بتاريخ 13-14-15 جوان 2004.

بينما يرى فيرتشايلد أن المشكلة الاجتماعية هي مواقف يتطلب معالجة إصلاحية وينجم عن ظروف المجتمع أو البيئة الاجتماعية، وتستلزم تجميع الوسائل والجهود الاجتماعية لمواجهته وتحسينه¹.

أما محمد عاطف غيث فيعرفها بأنها موقف يواجه المجتمع أفراداً أو جماعات أو هيئات أو نظاماً أو مؤسسات أو انساق أو أجهزة أو منظمات أو ذلك الكل وتعجز موارد المجتمع لاسيما نظمه الاجتماعية القائمة عن مواجهتها فيصبح من الحاجات الاجتماعية الواجب التفكير فيها، وفي إيجاد حلول إضافية لها لاسيما بواسطة نظم اجتماعية جديدة بعيداً عن النظم القائمة².

ويرى لامرت أن المشكلة الاجتماعية هي إحباطات وظيفية لعناصر البناء الاجتماعي، لأن المشكلة الاجتماعية مهما تفاوتت خطورتها فإنها تعطل البناء الاجتماعي عن الاستمرار في أداء وظائفه، كما تعوق الأفراد عن إشباع حاجاتهم³.

يتضح من هذه التعريفات أن المشكلات الاجتماعية ترتبط بالجوانب التي يصطلح عليها الجوانب المرضية للمجتمع، وتعريفها يتضمن بعدين أساسيين، البعد الذاتي في تعريف المشكلة وهو يركز على قياس الضرر الاجتماعي الناتج عن وجود المشكلة، والبعد الموضوعي الذي يهتم بكيفية وقوع هذا الضرر.

وبذلك يمكن القول بأن المشكلة الاجتماعية للوظيفة العمومية هي وضعية اجتماعية وخلل يصيب منظومة الوظيفة العمومية، يشعر بها الموظفين ويدركون خطورتها، وخطورة الضرر الذي سينتج عنها في حاضر أو في مستقبل

¹ عصام توفيق قمر، وآخرون، المشكلات الاجتماعية المعاصرة: مداخل نظرية، تجارب عربية، أساليب المواجهة، ط1، دار الفكر، عمان، 2008، ص 18.

² محمد عاطف غيث، المشاكل الاجتماعية و السلوك الانحرافي، دار المعارف، القاهرة، 1995، ص 20.

³ حسين علي حسين، علم الاجتماع و دراسة المشكلات الاجتماعية، ط3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 28.

حياتهم المهنية، مما يتطلب معالجة إصلاحية مستمرة ومتعددة عن طريق تجميع الجهود والوسائل القانونية والإدارية والاجتماعية.

ثانياً: أشكال المشكلات الاجتماعية للوظيفة العمومية: رغم أن لمنظومة الوظيفة العمومية أهمية كبرى في الحياة المهنية للموظفين. إلا أن هناك العديد من المشكلات الادارية التنظيمية أو حتى الشخصية التي تواجهها، إذ أن هذه المشكلات لا تأتي فجأة أو بشكل عارض، ولكن هناك العديد من المسببات والمتغيرات التي تؤدي إليها، وهي في العموم تأخذ عدة صور لها "كضعف نظم المعلومات، وجود مشكلات وتعطيل في إجراءات العمل وضعف الرقابة على الجودة وكذلك وجود مشكلات في ظروف العمل. ومشكلات النظم بطبيعتها عملية ويمكن قياسها والتعرف عليها بسهولة مما يمكن محلل النظم من حل تلك المشكلات بسهولة"¹، ويمكننا التعرض لهذه المشكلات وأشكالها المختلفة، كما يلي:

1- النفاق الإداري: النفاق من أهم المشكلات الاجتماعية في المنظمات والإدارات العمومية بل هو الطريق لكافة المشاكل الاجتماعية والإدارية، ويقصد بالنفاق "أن يظهر المرء غير ما يبطن كأن يظهر الإيمان وهو كافر، أو يبدي استحسان أمر يستهجنه أو يوافق على ما لا يقتنع به"²، ويعرف من منظور اجتماعي بأنه سلوك غرضي ومصلحي يصدر عن أفراد لا يمتلكون الأهلية والكفاءة من العمل أو لا يستطيعون الصعود على السلم الاجتماعي فيجتاحون إلى استخدام احد أو جميع أدوات المكياج الاجتماعي ليظهروا بمظهر المخالف لحقيقتهم لكي يرتزقوا ويحصلوا على المال أو السلطة أو كلاهما بطريق لا أخلاقي³.

¹ مصطفى داسة، الوظيفة العمومية و مشكلاتها الاجتماعية، منشورات مركز الوقاية و الدراسات، الجزائر، 2010، ص 26.

² ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 23.

³ معن خليل العمر، التغير الاجتماعي، دار الشروق، ط1، عمان، 2004، ص 271.

ويحدث النفاق في الإدارة على جميع مستوياتها من المرؤوسين لرؤسائهم، ويكون أكثر إغراء تجاه الرئيس الإداري الأعلى نظرا لسعة سلطاته، وقد تفشى النفاق في الإدارات العمومية بحيث أصبح ظاهرة عادية لا تثير السخط أو الاستهجان لدى أكثر الموظفين بل تواتر عليها العمل وتناقلتها أجيال الموظفين، وللنفاق شكلين نفاق بالقول وآخر بالعمل، فالنفاق بالقول يتمثل في كلمات المدح والإطراء، واستحسان كل تصرفات الرئيس ومن هو أعلى منه في المنصب دون وزنها وقيمها لتأكيد الصالح منها ومحاولة منع الطالح من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إلى جانب هذا تفشي النفاق بالعمل في الكثير من الإدارات العمومية وهو نفاق يتم عن طريق القيام بالأعمال والتصرفات المؤيدة لموقف الرئيس وإن كانت خاطئة غير مقنعة دون مراجعة أو تمحيص.

وقد يرجع النفاق من جانب المرؤوسين لظروف بيئية أو سلوكية، كما قد يكون الدافع إليه من جانبهم بغية الحصول على مغنم مادي كالحصول على حوافز أو ترقيات أكثر من زملائهم أو مغنم معنوي كالظهور أمام زملائهم بمظهر صاحب المدير وقد يعود النفاق، هذا أسوء صوره، إلى حقد البعض من المنافقين على زملائهم المخلصين في العمل محاولين تشويه صورتهم الحقيقية لدى الرئيس تطلعا بالاستئثار لأنفسهم بحب المدير وتقديره¹.

2- مشكلة التغيب: تعتبر ظاهرة التغيب ظاهرة سلبية وخطيرة على سير نشاط المنظمة والإدارة العمومية فغياب الموظف عن مكان عمله يؤدي إلى عرقلة نشاط المنظمة مما ينتج عنه تعطل الإنتاج وتوقف، مع وجود تكاليف بدون فائدة في ميزانيتها فينعكس ذلك على مردودية المنظمة وعليه فإن غياب الفرد عن عمله له عواقب كثيرة على المنظمة.

¹ فتية حيمر، اثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2006-2007، ص 108

التغيب هو عدم وجود العامل في مكان عمله أثناء وجوب تواجده مهما اختلفت أسباب تغيبه سواء كانت مبررة أم لا، والتغيب هو في حد ذاته "طبع اجتماعي أو جماعي، إذ يخص عددا كبيرا من الموظفين الذين يعملون في منظمة أو إدارة واحدة ويعيشون نفس ظروف العمل التي لم تناسبهم كما يخضعون لإدارة واحدة"¹؛ فنتيجة لهذه الظروف غير المناسبة ومشاكلهم الخاصة ولعدم تكوينهم يلجأ هؤلاء الموظفين إلى التغيب قصد التهرب من كل هذه الصعوبات تعبيرا منهم عن عدم الرضا في العمل.

من خلال ما سبق يتضح أن التغيب إذا عبر عن دلالة ما فإنها تتمثل المقاومة العمالية والنفور من العمل، وتعتبر هذه المقاومة نتيجة لعوامل مختلفة منها: التعب والملل. عدم التكيف مع العمل ومع الزملاء، كراهية العمل..... إلخ.

3- مشكلة التسرب الوظيفي : إن التسرب الوظيفي مشكلة يعاني منها عدد كبير من المنظمات الإدارية والمهنية سواء في الدول النامية أو في الدول المتقدمة، والتسرب الوظيفي يشير الى توقف الفرد عن عضويته في إحدى المنظمات التي يتقاضى منها تعويضا نقديا²، وذلك بترك الوظيفة بطريقة غير نظامية، أو الانتقال إلى القطاع الخاص³، وهو يعرف بأنه "الخروج النهائي للموظف من المنظمة التي كان يعمل بها ويتقاضى منها راتباً بمحض إرادته وباختياره قبل انتهاء حياته المهنية فيها، وذلك عن طريق الاستقالة أو بالانقطاع عن العمل أو بالانتقال إلى منظمة أخرى تكون مزاياه أفضل وأكثر ايجابية"⁴، إذن من خلال هذا نجد أن التسرب الوظيفي يتصف :

¹ مصطفى داسة، الوظيفة العمومية ومشكلاتها الاجتماعية، منشورات مركز الوقاية والدراسات، الجزائر، 2010، ص 46.

² وليام موبلي، تسرب الموظفين: أسبابه، نتائج، السيطرة عليه، ترجمة محمد نجيب المقطوش، معهد الإدارة العامة، السعودية، 1982، ص 23.

³ عبد الرحمان كرم الله، الرغبة في التسرب لدى خريجي البرامج الإعدادية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1984، ص 15.

⁴ مصطفى داسة، ظاهرة التسرب الوظيفي و أثرها على المجتمعات المهنية، منشورات مركز الوقاية و الدراسات، الجزائر، 2010، ص 11.

- ظاهرة تلاحظ بالتغيرات التي تؤدي إلى نتيجة معينة وهي الانقطاع عن العمل بالمنظمة.
- سلوك وتصرف إنساني لا ينشأ من العدم، وإنما ينشأ نتيجة لمؤثرات ذاتية (عضوية أو نفسية) أو خارجية نتيجة تغيير في ظروف البيئة الإدارية.
- سلسلة من الأفعال والعمليات التي تؤدي إلى غاية وهي الخروج النهائي من المنظمة المستخدمة.
- إنه تصرف قابل للتعديل والتبديل تبعاً للظروف المهنية والاجتماعية والمواقف المختلفة.
- له صور وأشكال مختلفة مثل الاستقالة، أو النقل، أو الفصل، أو التقاعد، الخ.

ومما لا شك فيه أن لهذه الظاهرة العديد من الآثار سواء على الفرد أو المنظمة أو المجتمع، كما لها آثارها بالنسبة للنظام الإداري والوظيفي، وهذه الآثار التي يولدها التسرب الوظيفي لا يمكن القول بأنها دائماً سلبية بل على العكس فأحياناً يكون لهذه الظاهرة آثار إيجابية.

4- مشكلة تضخم عدد الموظفين: إن كثرة عدد الموظفين والعمال الحكوميين مشكلة إدارية ملموسة تراكمت عبر سنين طويلة، مما زادت في تنامي حجم القطاع العام وتضخمه إلى حد بات عبئاً على مالية الدولة من جانب الأجور والمرتبات هذا من جهة، وعلى مدى إنتاجيتها من جهة أخرى، وهذه المشكلة هي فائض الموظفين في الإدارات والمؤسسات العمومية أي الزائدين عن حاجة الإدارة، "فكثرة عدد الموظفين عن الحاجة في أي إدارة من الإدارات لا يؤدي فقط إلى زيادة التكاليف دون مبرر مقبول، وخلق نوع من البطالة المستترة أو الخفية، وإنما يؤدي كذلك إلى عرقلة أعمال الإدارة وضياح أو تشتت المسؤولية فيها"¹، وكذلك من أهم أسباب تدني مستوى الوظيفة العامة وجود أعداد كبيرة من

¹ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 245.

المتعاقدين الموظفين الذين باتوا يشكلون السواد الأعظم من عمالها، ولهؤلاء التأثير المباشر والطاغي على مستوى الأداء العام ونوعيته¹.

وقد حاولت معظم الدول الحد من هذا التضخم عن طريق إنقاص عدد الموظفين تارة وعن طريق إغلاق باب التوظيف تارة أخرى، إلا أنه أبانت على هذه السياسة آثار سيئة على مستوى الخدمات التي تقدمها الدولة لمواطنيها، خاصة في ظل التوسع في زيادة الخدمات لاسيما في الجانب الصحي والتعليمي، وهذا ما يقتضي تعيين عدد أكبر من الأفراد، وهذا مع أجبر الدولة على عدم التوقف من تعيين الخرجين في مختلف إداراتها، وكذلك كخشية لتفشي البطالة بين أصحاب الشهادات بصورة مخيفة، حيث أنه لا يمكن إغفال الاعتبارات المالية، وحيث أنه لا يمكن إنقاص عدد الموظفين والعمال الحكوميين، لذلك يقع على الدولة عبء الاستفادة منهم إلى أقصى حد .

5- مشكلة عدم عدالة المالية للموظفين : إن اتجاهات العالم اليوم ترى أن العمل الإنساني هو أساس كل تقدم، والعمل الإنساني البناء يتطلب ويستلزم وجود الحافز عليه، ويعد مقابل العمل أهم حوافزه، لذلك فإن كفاية مرتب الوظيفة يعتبر من الدواعي الأساسية لكفاءة أداء الأعمال من جانب القائم بها، ويؤدي انخفاض مستوى المرتبات في الوظائف العمومية بالنسبة لمستوى الأسعار ومستوى الأجور في القطاع الخاص، إلى انتشار ظواهر غير مرغوب فيها، فقد يؤدي أما بطريقة لا إرادية إلى تراجع الأحوال النفسية والمادية للموظفين، أو بطريقة إرادية يجبرهم إلى القصد والتعمد في عدم بذل القدر اللازم من الجهد في أعمال الوظيفة، وأن حب الإنسان لذاته وتفكيره في مصالحه يمثل غريزة لا يمكن اقتلاعها .

لقد أقر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إعطاء تعويضات ومنح إلى كافة الموظفين، إلا أن القوانين الأساسية والأنظمة التعويضية الصادرة أخلت في

¹ مصطفى داسة، الوظيفة العمومية ومشكلاتها الاجتماعية، مرجع سابق، ص 39.

إقامة العدالة والمساواة بين الموظفين الذين هم في أوضاع متماثلة مما أدى إلى تولد إحساس بالغبن والاشمئزاز عند الموظفين، لأنه لا يشكل قوة ضاغطة لتحقيق المساواة والمعاملة بالمثل مع غيره من موظفي سائر القطاعات، وهذا التمايز في المعاملة كان بسبب تشتيت سلاسل الرواتب حيث جعلوا لكل قطاع أو سلك رواتب خاصة به ومنفصلة عن السلاسل الأخرى، مما خلق نوع من الاضطراب في صفوف الموظفين وكثرة الإضرابات على مدار السنة.

ثالثاً: سبل معالجة مشكلات الوظيفة العمومية: إن المشكلات التي تواجه الموظفين والإدارات العمومية تشبه ما يصاب به الإنسان من أمراض، وهي متعددة ومتداخلة قد تكون مشكلات إدارية تنظيمية أو مشكلات شخصية مما تترك آثارها السلبية على العمل والموظف والادارة، لذلك اتجهت الآراء الحديثة في الإدارة إلى دراسة الظواهر الاجتماعية التي تكتنف الوظيفة العمومية بشكل علمي وعميق، ورصد العلاج لها من موقع الباحث العلمي الذي يتجه الى جذور الأمور وجوهر القضايا دون أن يغفل تداعياتها وأثارها الجانبية. ويعتبر نموذج الإصلاح الإداري من أهم النماذج المتبعة في معالجة المشكلات الاجتماعية المهنية للوظيفة العمومية، وذلك راجع إلى أن الإصلاح الإداري يسعى إلى معالجة العيوب والمشكلات ومصادر الخلل التي تعاني منها المنظمات وإزالة العقبات التي تعترض سبيلها وبالتالي تحسين فاعليتها وكفاءتها في إنجاز الأهداف المرسومة لها¹، إلا أن عدم كفايته في معالجة مشكلات الوظيفة العمومية تطلب إيجاد طرق ووسائل متعددة ذات فعالية تجمع بين المداخل الاجتماعية والإدارية للمعالجة للمشكلات الاجتماعية المهنية، والتي يمكن أن تتشكل في الجوانب التالية:

1- **المعالجة السياسية:** إن الحديث عن المعالجة السياسية لمشكلات الوظيفة العمومية يجد تفسيره في سوء الأوضاع السياسية التي تلقي بظلالها على

¹ نائل العواملة، "التغير والتطوير التنظيمي في أجهزة الإدارة العامة في الأردن"، مجلة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مج 8، عدد 2، الأردن 1992، ص 175.

أخلاقيات ومسلوكيات الموظفين، وحتى تتمكن الإدارات العمومية من علاج مشكلات الوظيفة العمومية يجب عليها اعتماد سياسات مختلفة للتسيير الموارد البشرية تسييرا فعالا، لأن السياسات الوظيفية تمثل عنق الزجاجة بالنسبة للموظفين، "فمن خلالها تتحدد المعايير التي على ضوءها تتم عمليات التعيين والترقية وكيفية شغل الوظائف وتوزيع العمل والمسئوليات في المنظمة وثقة العاملين بعدالة السياسة الوظيفية هي إحدى المكونات الرئيسية لخلق جهاز إداري متطور"¹، ونقصد بسياسة التسيير الفعال للموارد البشرية أن يتم إدارة شؤون الموظفين بعيدا عن المبادئ والممارسات التقليدية السائدة بل تتم في ظل سياسات حديثة للاختيار والتوجيه والتكوين، وهي تتمثل في المراحل التالية:

1-1- سياسات الاختيار والتعيين : إن قدرة الإدارات العمومية في القضاء على المشكلات الاجتماعية المهنية للوظيفة العمومية وعلاجها يعتمد على مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته المكتسبة بالتعليم والتدريب والممارسة، لهذا يجب عليها إتباع سياسة دقيقة وموضوعية في الاختيار للوظائف العامة، "مبنية على مدى توافق الخصائص الشخصية والمستوى التعليمي للفرد مع احتياج الوظيفة، ومدى قدرته على النمو والاستقرار لاكتساب مهارات جديدة"²، لهذا فانه يجب وضع شروط إضافية للاختيار مبنية على ضمانات تقدمها جهات خاصة كوكالات التشغيل والجمعيات المحلية ورئيس الحي رئيس البلدية وحتى المدارس والجامعات المتخرج منها الموظف، حيث تتمثل هذه الضمانات في تقديم وثائق ومعلومات عن السيرة الذاتية والأخلاقية للموظف من حيث: الأمانة، الالتزام الأخلاقي، حسن التصرف

¹ عتيق جكة، عبد الرحيم الشاهين، "الثقة في النظام الإداري الحكومي بالتركيز على المؤسسات الخدمية في دولة الإمارات"، المجلة العربية للعلوم الإدارية، العدد الثالث، سبتمبر 2007، جامعة الكويت، ص 455.

² مصطفى داسة، الانحراف الإداري للموظف العمومي: مظاهره والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2، 2009/2010، ص 100.

والسلوك، السمعة الطيبة، النشاط والذكاء، الرادع الذاتي، الولاء للوطن والتضحية، حب الآخرين ...الخ.

وأيضاً من الشروط اللازمة للاختيار للوظائف العامة، لتحاشي بعض مشكلات الوظيفة العمومية الصلاحية الجسمانية والصحية للتأكد من مقدرة المرشح القيام بأعباء وظيفته حتى لا تنتشر مظاهر التكاسل والتراخي في أداء الأعمال، وتعطل مصالح الجمهور إذا حال العجز الصحي أو المرض بين الموظف وبين أداء واجبه.

وأما عن الطرق التي يجب إتباعها للاختيار والتعيين للوظائف حتى يمكن بواسطتها القضاء على المحسوبية عند الاختيار والتعيين وعدم تفشي الرشوة يجب وضع قواعد محكمة لاختيار أصح المتقدمين لشغل الوظائف، وأن يعهد بشؤون التعيين لجهات متخصصة تزاوّل أمورها في موضوعية علمية بعيدة عن الغرض والهوى باستخدام بعض المقاييس للمساعدة في كشف استعدادات النمو لدى الموظف على المدى الطويل فضلاً عن مستوى أدائه في المدى القصير، وذلك بإعطائه واجبات عمل فيها الكثير من التحدي لقدراته في وقت مبكر ليتمكن التنظيم من كشف طاقاته في مرحلة مبكرة من حياته المهنية فذلك أفضل للفرد والتنظيم مما يجعله يتحاشى كثير من مظاهر المشكلات الاجتماعية المهنية، فالموظف الذي يوضع في العمل المناسب عادة ما يجد نفسه يحقق ذاته في هذا العمل كما انه يستطيع أن ينجح ويتقدم فيه.

1-2- سياسات الترقّيات المهنية : من الوسائل المهمة لعلاج مشكلات الوظيفة العمومية هي سياسات الترقّيات المهنية بجميع أشكالها واتجاهاتها الأفقية منها والعمودية، حيث تعتبر الترقية بجميع أشكالها بالنسبة لكل موظف العمود الفقري في مسار حياته الوظيفية، وحافزاً مادياً ومعنوياً يؤثر بصفة مباشرة في تثبيت وترسيخ دوافع الاستقرار والاستمرارية بالمنظمات والإدارات العمومية، وهي تعني "الصعود والارتقاء أي شغل الموظف لوظيفة أخرى أعلى من وظيفته

الحالية من حيث المسؤوليات والواجبات والصلاحيات"¹، فهي تغيير في الوضعية الإدارية للموظف من خلال انتقاله من رتبة إلى أخرى أو من درجة لأخرى أو من إطار إلى آخر. وتندرج الترقية في إطار تدبير الحياة الوظيفية لكل موظف وتشكل في نفس الوقت العنصر الأساسي المحفز والدافع للإنتاجية وتحسين الأداء، وهي بذلك تجسد اعتراف المنظمة والإدارة بالقيمة المهنية لمستخدميها أثناء تنفيذ الأعمال الموكولة إليهم.

فإذا كانت سياسة الترقية تتصف وتتسم بالعدالة والإنصاف والشفافية من خلال اعتمادها على مقاييس موضوعية ومنصفة تستهدف بالأساس الكفاءة والاستحقاق، فإنها حتما ستعزز إمكانية المحافظة على الموظفين المميزين وعدم إعطاء أو فتح المجال لتركهم العمل وهجره، أو حتى التفكير في الانتقال إلى جهة عمل أخرى نتيجة ما تقدمه تلك المنظمة من شروط وجو عمل أفضل.

وبما أن الترقية، تشكل أحد الاهتمامات الدائمة للموظفين والتي أصبحت تثير الكثير من الجدل والمنازعات ما بين المنظمة والموظفين وكذا الهيئات النقابية، كما تشكل الأكثر العوامل تأثيراً في التسرب الوظيفي، فإن المنظمات والإدارات العمومية أصبحت مجبرة على التحسين الدائم لشروط وأنساق الترقية في المسار الوظيفي، وان تهدف الترقية دائماً إلى²:

- اجتذاب القوى العاملة من خارج المنظمة قصد ملء الوظائف الشاغرة وبالتالي تأمين استمرارية العمل وتحقيق المصلحة العامة.

- حفز الموظفين على زيادة إنتاجهم وتحسين أدائهم ورفع مستواهم المهني، لأن من شأن ذلك أن يفسح في المجال أمامهم للترقية إلى وظائف عليا توفر لهم دخلاً أكبر ومركزاً اجتماعياً يفوق مركزهم الحالي.

¹ فوزي حبيش، الموظف العام حقوقه وواجباته، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لبنان، 1982، ص 83.

² فوزي حبيش، الموظف العام حقوقه وواجباته، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لبنان، 1982، ص 95.

- المحافظة على الموظفين الأكفاء ذوي الخبرة الواسعة والعلم والتجربة وذلك بترقيتهم إلى وظائف أعلى وربطهم بالوظيفة برابط الاستمرارية والديمومة.

3-1- سياسات التدريب والتكوين : التدريب هو عبارة عن "تزويد الموظف بقدر من المعلومات والمهارات والسلوكيات التي من شأنها أن تجعله قادرا على القيام بأعباء وظيفة معينة بكفاءة أفضل"¹، وهو من العوامل المهمة التي تساعد في علاج مشكلات الوظيفة العمومية، وسياسات التدريب والتكوين باعتبارها عنصر هام في علاج مشكلات الوظيفة العمومية، تنطلق عموما من حث الموظفين على المشاركة في الدورات التكوينية والتدريبية قصد تحسين مستواهم المهني، مع إكسابهم لأخلاقيات المهنة الإدارية المتمثلة في التصرف بلباقة وأدب إزاء الآخرين من الموظفين أو المستفيدين من خدمات الإدارة العامة، لأن حسن السلوك يشيع نوعا من المودة والتعاون في جو العمل الوظيفي، ويساعد على حسن الاضطلاع به .

كما أنها تهدف إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية للإدارة عن طريق استثمار في العنصر البشري فيمان وذلك بالزيادة في قدراته المهنية والعلمية، عن طريق إكساب مؤهلات ومهارات مهنية وتقنيات عملية تجعله مؤهلا لشغل الوظائف الجديدة، ومنه تحقيق مصلحة الإدارة والموظف معا، بل تحقيق المصلحة العامة للدولة كلها².

فالمرجع الجزائري نجده قد نهج سياسة واضحة في مجال التكوين، وذلك بتوفر التسهيلات التكوينية والعلمية للموظفين، بإنشاء المراكز والمؤسسات التكوينية والتعليمية في كل مكان، مع جعل التكوين وتحسين المستوى حق للموظف "يتعين على الإدارة تنظيمه بصفة دائمة قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة"³.

¹ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 220 .

² ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 220-221

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، مرجع سابق، المادة 104 .

أما العلاقة بين التدريب وتكوين الموظفين ووقايتهم من مشكلات الوظيفة العمومية تكمن في أن التدريب والتكوين يساهمان في تهذيب السلوك في مجال العمل وتنقيته من الرذائل بالإضافة للدور الذي يلعبه في عملية إعادة البناء الاجتماعي للموظفين للممارسة للنشاطات والأعمال المهنية والإدارية بكل أمانة وإخلاص، كما يمكنهم من إشباع حاجاتهم الأساسية وبالتالي الابتعاد عن الجريمة ومواطنها الأمر الذي يحمي الأمن الاجتماعي ويصونه من الأخطار والتحديات.

2- **المعالجة المالية :** يجب على الدولة أن تعمل على تحسين الأوضاع المادية لموظفيها عبر سن سياسة خاصة بالأجور والتعويضات، ومحاربة التضخم والغلاء، ودعم أسر الموظفين... وغيرها من المعالجات التي تحفظ كرامة الموظفين، لأنه لولا الجانب المالي لما التحق الموظف بالوظيفة العمومية، وفي جل الإدارات العمومية نجد أن "الموظفين يسعون دائما إلى البحث عن وظيفة أخرى ثانوية إلى جانب وظيفتهم في القطاع العام، أو قبول الرشاي من أجل تحقيق دخل إضافي، وبعضهم قد يلجأ إلى القيام بأعمال مستغلا من خلالها منصبه الحكومي لتحقيق أرباح غير قانونية"¹، لذا فإنه من الواجب على الإدارات العمومية إتباع إجراءات خاصة بالمرتبات والحوافز المالية كسبيل لتقليل من مشكلات الوظيفة العمومية، وذلك باعتماد ما يلي:

2-1- **إصلاح المرتبات والأجور:** إن الفكر الإداري الحديث يؤكد على ضرورة توفير عدد من المتطلبات الإنسانية والاجتماعية للعاملين بالقدر المناسب، وأهم هذه المتطلبات هو الراتب الذي يكفل توفير الاحتياجات الضرورية لمعيشة الموظف وأسرته وتوفير الأمن الاقتصادي والاجتماعي له²، ويعتبر الراتب أول حق مقرر

¹ سوزان روزا كرومان، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، الإصلاح، ترجمة: فؤاد سروجي، ط 1، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 137.

² محمد ماهر الصواف، أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها بالتطبيق على المملكة العربية السعودية، مجلة الإدارة العامة، العدد 82، السعودية 1994، ص 30.

للموظف مقابل أدائه للخدمة، إذ لا يشكل مكافأة فقط، بل إنه أكثر المكافآت الملموسة والمسيطر عليها تنظيمياً، فهو يعرف بأنه ذلك المبلغ من المال الذي يقبضه الموظف لقاء ما يقوم به من عمل¹، حيث يتقاضاه شهرياً وبصفة دورية ولا يستحق إلا بعد أداء الخدمة، ويمكن أن تضاف إليه المنح العائلية والتعويضات والعلاوات ونفقات التمثيل أو المكافآت على الأعمال الإضافية.

فإصلاح المرتبات هي من الدواعي الأساسية لكفاءة أداء أعمال الوظيفة وهي من الوسائل الهامة في علاج مشكلات الوظيفة العمومية الاجتماعية المهنية، لذا لا ينبغي بناء المرتبات وفق للرتبة أو الدرجة أو طبيعة الوظيفة التي يشغلها الفرد، أو النظر إليها بعدد وحدات النقود التي يتقاضاها الموظفون نظير عملهم، وإنما يجب بناءها والنظر إليها من معيار القيمة الحقيقية للمرتب بالنسبة إلى مستوى أسعار السلع والخدمات في السوق، أي يجب أن يكون هناك ربط إلزام بين ارتفاع المرتبات مع ارتفاع مستوى الأسعار، لأن الغالبية الساحقة من الموظفين يعتمدون في معيشتهم على المرتبات التي تصرف لهم من وظائفهم، فإذا لم تكن هذا المرتبات كافية لمواجهة مستلزمات الحياة بطريقة كريمة فإن من شأن ذلك إرهاب الموظفين وخفض مستواهم المادي والأخلاقي، مما يؤدي إلى تفشي مشكلات الوظيفة العمومية، التي تنعكس بدورها على العمل الوظيفي مما يؤدي إلى سوء الخدمات وانخفاض الإنتاجية الإدارية.

2-2- النهوض بالحوافز المالية: إن المنظمات والإدارات العمومية وقصد تحقيق أهدافها بتقديم الخدمات العامة للمستفيدين، وتحقيق الاستقرار المهني والوظيفي للموظفين وتحاشي المشاكل الإدارية والاجتماعية كالانحراف الوظيفي والتسرب الوظيفي، مطالبة بأن يكون الموظف متحمساً لأداء العمل وراغباً فيه أي يكون في مستوى مقبول من الرضا المهني، وهذا لا يتأتى إلا باستخدام الحوافز، حيث أن لها الإمكانية في إيقاظ الحماس والدافعية والرغبة في العمل

¹ طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 362.

لدى الموظف، مما ينعكس إيجاباً على الأداء المهني العام وزيادة الإنتاجية، كما أن الحوافز تساعد على تحقيق التفاعل المهني والاجتماعي بين الفرد والمنظمة وتدفع الموظفين إلى العمل بكل ما يملكون من قوة لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة، وكذلك تعمل الحوافز على منع شعور الإنسان بالإحباط، وعموماً تعد الحوافز من العوامل المهمة الواجب توافرها لأي جهد منظم يهدف إلى تحقيق مستوى عالي من الأداء ويحافظ على استقرار المورد البشري وحياته.

والحوافز لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا من خلال وجود آلية عمل ونظام محدد لأدائها بالشكل الأمثل مع توافر عنصر في غاية الأهمية ألا وهو المصداقية في التطبيق والتنفيذ، حيث تعتبر الحوافز بمثابة المقابل للأداء المتميز، بحيث يشعر الموظف من خلالها بالعدالة والإنصاف في معاملة الإدارة له مقارنة مع معاملة موظفين آخرين بها، خاصة أولئك الذين ينتمون إلى جماعة عمل واحدة، فمسألة الموظفين الغير مندفعين للعمل والمنحرفين، تعد مشكلة واسعة الانتشار في العالم اليوم، لذا وجب مراعاة أن تشغل نظم الحوافز التي تتبعها الإدارات العمومية على النحو التالي¹:

- يفضل أن تتجه الحوافز إلى دفع العمل من أجل زيادة الإنتاج وتحسين الجودة وتطوير أساليب العمل والإنتاج وتخفيض التكاليف وتحسين السلوك.
- ينبغي الابتعاد عن نظم الحوافز العامة التي لا تفرق بين الموظفين المجتهدين من غيرهم، بل يجب تحديد معايير الأداء الفردية والجماعية التي تتخذ أساساً لقياس الإنتاج ومن ثم استحقاق الحوافز.
- يجب أن تتلاءم الحوافز مع الجهد المبذول تشجيعاً للموظفين على بذل جهد أكبر وتحسين مستوى الأداء.
- أن يرتبط الحصول على الحوافز المادية بالأداء المتميز والإنتاج الذي يسهم في تحقيق أهداف المنظمة والإدارة العامة.

¹ أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر 1997، ص 140.

ومجمل القول أن جميع الحوافز عبارة عن مثيرات خارجية لو أحكم تخطيطها وإدارتها فإنها تلعب دورا مهما في إثارة وإيقاظ دوافع الفرد كما أنها تحرك وتوقظ شعور ووجدان الموظفين بالإدارة المستخدمة وتوجه سلوكهم وتغريهم للاستخدام الأمثل لقدراتهم وطاقاتهم، كما أنها تدعم الصلة بين الفرد وعمله وبينه وبين إدارته التي يعمل فيها مما يجعل أدائه للعمل بمستوى عالي من الإنتاجية سواء داخل الإدارة أو خارجها وتبعده عن مواطن الانحراف والفساد الإداري.

كذلك إذا كان يتم صرف المكافآت المادية أو المعنوية دون الربط المباشر بينها وبين ما يبذله الموظف من جهود، أو تم منحها للموظفين بدون موضوعية، فإنه سوف يؤثر في الموظف حيث يفقد الثقة في الإدارة ويشعر بالإحباط وعدم الرضا الوظيفي.

3- المعالجة التربوية: إن المعالجة التربوية لمشكلات الوظيفة العمومية تتجسد في تزويد الموظفين بالمعرفة المهنية، وغرس الوعي والحس المهني مع تنمية الاتجاهات الايجابية نحو العمل والعاملين، كما تختص المعالجة التربوية بتنمية القدرات والمهارات والاتجاهات والعادات وتقديرها، وتشمل المعارف والخبرات التي يحتاجها الموظف للالتحاق بالعمل والتقدم فيه، ونرى انه لكي يتم معالجة مشكلات الوظيفة العمومية علاجا فعالا من جانب تربوي، فإنه لابد من مراعاة مايلي:

3-1- الإعداد والتوجيه للوظيفة: يعتبر إعداد وتوجيه الموظفين في الإدارات العمومية من الموضوعات ذات الأهمية في نطاق الإدارة لما له من أثر في رفع الكفاءة الإنتاجية وعلاج مشكلات الاجتماعية المهنية للوظيفة العمومية. ويقصد بالإعداد للوظيفة التأهيل المسبق لتولى الوظائف العامة، بحيث يلتحق الموظف الناجح في اختبار القبول بدورة تسمى دورة إعدادية تنظمها الإدارة

المختصة أو جهاز متخصص كمعهد الإدارة¹، حيث يتم تزويد الموظفين الجدد بالأسس العامة التي تساعد على دخول الحياة المهنية وممارسة العمل فعليا، كما تتضمن فترة الإعداد تربية قصيرة في المكاتب يتعلمون من خلالها أهم المبادئ العملية داخل الجهاز الإداري المعني وتبصير الموظفين الجدد بالمهام والوظائف المختلفة قصد الكشف عن ميولهم المهنية واستعداداتهم لإتقان وظيفة ما في مصلحة ما .

ويهدف الإعداد إلى الوصول بالموظف إلى درجة من المعرفة والخبرة والمهارة تتماشى مع المستوى المطلوب للوظيفة، أما التوجيه المهني فهو يهدف إلى محاولة إيجاد الوظيفة المناسبة للشخص المناسب بالتوفيق بين مميزاته وخصائصه الوظيفية بدلا من اعتماد محض الصدفة، ويعتبر وسيلة فعالة لتعبئة الموارد البشرية وحسن استقلالها للحصول على أعلى مستوى ممكن من الإنتاج الوظيفي مع ضمان الراحة النفسية والتكيف الاجتماعي.

2-3- التنمية الأخلاقية للموظف : تعرف التنمية الأخلاقية بأنها "تلك العملية التي تهتم بالموظف وتجعله محورا لها وذلك عن طريق إحداث تغييرات في المبادئ والقواعد والمحددات المنظمة لسلوكه الإداري، المستمدة من القوانين واللوائح التي تنظم علاقة الموظف مع إدارته ومع زملائه والمستفيدين من خدمات الإدارة قصد ضبط سلوكه الوظيفي وتوجيهه نحو الصلاح ومنعه من الانحراف"²، فتستقيم من خلال هاته التنمية حياته المهنية وتترن شخصيته الإدارية مما يحسن تعامله مع مجتمعه الوظيفي على نحو يحقق الغاية من وجوده في هاته الإدارة على أكمل وجه .

فالتنمية الأخلاقية للموظف العام تقوم على التنشئة الصحيحة التي يتلقاها الموظفين من لدن مؤسسات المجتمع التي تضمن الخضوع للقوانين والامثال

¹ طارق المجنوب، مرجع سابق، ص 343.

² مصطفى داسة، الانحراف الإداري للموظف العمومي مظاهره والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه، مرجع سابق، ص 95-96.

للقيم والعادات المهنية والاجتماعية السائدة، وحب العمل الجماعي والسعي لتحقيق الأهداف المشتركة والتعامل مع الغير والتفاعل معهم والتأثير فيهم، كما تقوم على تعميق الوعي الاجتماعي والقيمي عند الموظفين بالظواهر والتحديات الاجتماعية والقيمية التي تواجههم والتي تجعلهم متضامنين وموحدين في مجابهة التحديات والصعاب المحيطة بهم داخل الإدارة العمومية، لأنه إذا غاب الوعي القيمي لدى الموظفين إزاء التمييز بين القيم الايجابية والقيم السلبية فإنه سيكون له تأثير في هبوط وزيادة معدلات المشكلات الاجتماعية.

إذن التنمية الأخلاقية للموظفين هي عملية تتضمن بعدا أساسيا يهدف إلى إكساب الموظفين القدرة الشخصية على الاختيار بحكمة وتحمل المسؤولية في هذا الاختيار من أجل النهوض بالعمل الإداري في الوظيفة العمومية.

3-3- التطوير المهني: يساهم التدريب والتطوير الذي توفره المنظمة للموظفين في الرضا الوظيفي وتحسين الأداء، حيث يشير بعض الاقتصاديين أن التدريب المحدد الذي توفره المنظمة يمكن أن يخفض من الحركية وذلك من خلال بناء معرفة ومهارات خاصة بالمنظمة ولا يمكن نقلها إلى خارجها وربما يترك الموظفين وظائفهم الحالية رغم رضاهم عنها لأنهم يحسون بعدم القدرة على مواجهة أدوارهم المستقبلية.

كما يصبح الموظفون أكثر تشوقا لترك العمل عندما تحصل تغييرات في مسار مهنتهم وتطلعاتهم وقيمهم الشخصية وحياتهم العائلية، مما يستوجب أخذ هذه المتغيرات في الاعتبار في خطوة تهدف إلى تطوير المهنة أو التطوير الذاتي مع تحليل وفهم ثقافة ومناخ المنظمة بالنسبة للنجاح والتطوير الوظيفي والتغيرات الاجتماعية وانعكاساتها على عملية التطور الوظيفي ومن ناحية أخرى بقدر ما تدل الذات، المهنة، العائلة، والحاجات التنظيمية المتغيرة على وجود عدم موافقة بقدر ما يكون التسرب هو أفضل نتيجة للفرد وللمنظمة على حد سواء، لذا فإن المنظمات التي تنتهج فلسفة الحركة إلى أعلى أو الخروج من المنظمة عليها

أن تعيد اختبار تكلفة تلك الفلسفة في مقابل العائد وبالقدر الذي يكون فيه سوق العمل ضيقا للأفراد المطلوبين للأعمال المتغيرة أو الجديدة، تكون تكلفه الاحتفاظ بالموظفين الجيدين الذين قدي تم الاستغناء عنهم فعالة بالنسبة للمنظمة، أما فيما يتعلق بالموظفين الذين اكتسبوا كثيرا من المعرفة التنظيمية وظهروا كفاءة فيها، فإن الاحتفاظ بهم في مجالات تحتاج إلى موظفين جدد قد تكون ذات فعالية ولا شك أن قيم وتوقعات ومدارك الأفراد لفرص تطور الداخلي هي التي ترشدهم إلى اتخاذ قرار التسرب .

4- المعالجة التشريعية: يرى البعض أن العقوبات الصارمة لا تنشئ مجتمعا، وأن النظم مهما كانت محكمة ومتقنة فإنها لن تحول دون تجاوز الإنسان لها، وتأويلها بما يجهضها، وأنه ليس بالإمكان سن أقصى العقوبات الصارمة أن تقوم الاعوجاج، ولا أن تملأ الفراغ الناشئ عن ذبول النفس، وانحطاط القيم، غير أن التشريعات القانونية تحمي المجتمع وتردع من تسول له نفسه العبث بأمن وسلامة الآخرين.

إن محاكمة المخالفات السلوكية من الناحية الأخلاقية والوجدانية أمر جيد، لكن الأفضل محاكمتها قانونيا وتشريعا، لذا ينبغي على الجهات التشريعية في العالم الإسلامي أن تسن من التشريعات ما يكفل حماية حقوق الأطراف المختلفة، وإيقاع العقوبات المناسبة لمن ثبت تورطه في جرائم الوظيفة العمومية. 4-1- إحداث تغييرات في قانون الوظيفة العمومية : يعد التكيف المنتظم للقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية من وسائل علاج مشكلات الوظيفة، لأن العديد من "القوانين تحتوي على نقائص من شأنها أن تؤدي إلى أضرار أخلاقية، الأمر الذي يستدعي تدخل السلطات العمومية لوضع معايير دقيقة وموضوعية عملية واضحة من شأنها الترويج بين مختلف الاختيارات الواجب إتباعها، لتجسيد مبدأ الفعالية الذي يتطلب تركيز الجهود لتحسين علاقات الموظفين، وضمان أولوية النزاهة والمصداقية والكفاءة على باقي المعايير الأخرى، فالعمل

الإداري ينبغي أن يتسم بالمثالية، وعلى الإطارات العليا الامتثال للقواعد المشتركة المحددة للخدمة العمومية في إطار شفافية العمل والوقت وفي استعمال وسائل الإدارة"¹.

يتطلب برنامج تخطيط المسار الوظيفي إجراء بعض التعديلات على قانون الخدمة المدنية والقوانين التي تحكم عمل المؤسسات والهيئات الخاصة فيما يتعلق أو ما يسمى بالدوران الوظيفي والترفيغ إلى وظيفة أعلى وجديدة مما يترتب على ذلك زيادة في راتب الموظف ومكانته الاجتماعية وتحقيق الأمان الوظيفي له وعليه نجد أن عملية الترفيغ ترتبط وتتطلب زيادة في مهارات وقدرات ومسؤوليات الموظف وبالتالي فإن ذلك لابد أن يتم من خلال المشاركة في برنامج أو برامج تدريبية تلائم والوضع الجديد لهذا الموظف.

4-2- ترشيد الممارسات التأديبية : يعتبر التأديب في منظومة الوظيفة العمومية من أهم الطرق العلاجية لمشكلات الوظيفة العمومية، إلا أنه يلاحظ في الواقع العملي أن مختلف اللجان التأديبية غالبا ما تقرر عقوبات مختلفة مرتكبة على أفعال مماثلة في إدارات مختلفة، نتيجة اختلاف طبيعة بعض المخالفات التأديبية وخصوصياتها، "فقد يعد التصرف أو السلوك الصادر من الموظف في وقت معين في نظر القائمين على الإدارة سلوكا مخالفا للواجبات الوظيفية والمهنية يهز الثقة الواجبة توفرها فيه، كما أنه في وقت آخر وظروف بيئية مختلفة قد تنتفي عن هذا السلوك هذه الصفة ولا يعتبر بذلك مخالفة تأديبية"².

إن هذا التوجه قد أبرز ضرورة تنظيم ممارسات التأديب وترشيدها خدمة للإدارة والموظفين معا، إذ أن العمل على "ترشيد الممارسة التأديبية من شأنه

¹ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، ط1، شركة دار الأمة، الجزائر، 1997، ص 40.

² محمد ماهر الصواف، مرجع سابق، ص 25-26.

تدعيم الطابع البيداغوجي للعقوبة"¹، ويساهم في علاج مشكلات الوظيفة العمومية .

ويتم ترشيد الممارسات التأديبية عن طريق وضع نظام تأديبي فعال قادر على تحقيق الأهداف التي وضع من أجلها، بحيث يمكن الموظف من استشعار المسؤولية اتجاه العمل والإدارة ويبعده عن الممارسات السلوكية المنحرفة، مما يضمن حسن سير العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة وإعادة الثقة التي قد تكون فقدت في المجتمع الوظيفي من طرف الموظفين أنفسهم أو من طرف المستفيدين من خدمات الإدارة.

الخاتمة:

من خلال ما سبق توصلنا إلى أن منظومة الوظيفة العمومية هي منظومة إجتماعية بامتياز، إلا أنه في ظل التغيرات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية، قد تعتبرها عدة مشكلات إجتماعية ومهنية وحتى تنظيمية تؤثر على سيرورة العمل الإداري وترقيته، وهذه المشكلات تنتج من تداخل وتشابك عدة عوامل وأسباب داخلية أو خارجية تتصل جزئيا بتضخم عدد الموظفين، وبالمرتبات المتدنية، والفجوة في التدريب، والصعوبات في التلاؤم مع التحديات التي تواجهها الدول في محيط متشعب من المتغيرات...الخ، إلا أن هناك عدة سبل وطرق للقضاء وعلاجها مما يساعد على ترقية منظومة الوظيفة العمومية ومنه ترقية الإدارات العمومية .

قائمة المراجع:

⁻ أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1997.

¹ سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 39.

- أحمد عبد الغفور عطار الجوهري، مقدمة الصحاح، ج5، دار العلم للملايين، بيروت، 1983.
- أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر 1997.
- الجازي بنت محمد الشبيكي، المشكلات الاجتماعية للمرأة الفقيرة في المجتمع السعودي، ورقة عمل مقدمة للحوار الفكري للقاء الوطني الثالث، بتاريخ 13-14-15 جوان 2004.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".
- الشريف علي بن محمد الجرجاني، التعريفات، المكتبة الفيصلية، مكة المكرمة، د.س.ن، ص 215.
- حسين علي حسين، علم الاجتماع ودراسة المشكلات الاجتماعية، ط3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- سعود بن موسى الصلاحي، درجة تأثير المشكلات المدرسية على أداء مديري مدارس التعليم العام بمحافظة الليث، رسالة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط، جامعة أم القرى، السعودية، 2008.
- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، ط1، شركة دار الأمة، الجزائر، 1997.
- سوزان روزا كرومان، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، الإصلاح، ترجمة: فؤاد سروجي، ط1، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- طارق المجذوب، الإدارة العامة: العملية الإدارية الوظيفة العامة والإصلاح الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- عادل حسين ومصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1978.

- عبد الرحمان كرم الله، الرغبة في التسرب لدى خريجي البرامج الإعدادية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1984.
- عبد اللطيف عبد الحميد العاني ومعن خليل عمر، المشكلات الاجتماعية، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، العراق، 1991.
- عتيق جكة، عبد الرحيم الشاهين، "الثقة في النظام الإداري الحكومي بالتركيز على المؤسسات الخدمية في دولة الإمارات"، المجلة العربية للعلوم الإدارية، العدد الثالث، سبتمبر 2007، جامعة الكويت.
- عصام توفيق قمر، سحر فتحي مبروك، عبير عبد المنعم فيصل، المشكلات الاجتماعية المعاصرة: مداخل نظرية، تجارب عربية، أساليب المواجهة، ط1، دار الفكر، عمان، 2008.
- فادية عمر الجولاني، تشخيص وعلاج المشكلات النفسية والاجتماعية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 2005.
- فان دالين ديوبولدب، مناهج البحث في التربية وعلم النفس، ترجمة محمد نوفل وآخرون، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1993.
- فتيحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2006-2007.
- فوزي حبيش، الموظف العام حقوقه وواجباته، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، لبنان، 1982.
- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، مطابع مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1990.
- محمد أبو خلف، "المعلم ومشكلات التعليم"، مجلة المعلم، العدد 23، الكويت، 2000.

- محمد عاطف غيث، المشاكل الاجتماعية والسلوك الانحرافي، دار المعارف، القاهرة، 1995.
- محمد ماهر الصواف، أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها بالتطبيق على المملكة العربية السعودية"، مجلة الإدارة العامة، العدد 82، السعودية 1994.
- مصطفى داسة، الانحراف الإداري للموظف العمومي: مظاهره والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2، 2009/2010.
- مصطفى داسة، الوظيفة العمومية ومشكلاتها الاجتماعية، منشورات مركز الوقاية والدراسات، الجزائر، 2010.
- مصطفى داسة، ظاهرة التسرب الوظيفي وأثرها على المجتمعات المهنية، منشورات مركز الوقاية والدراسات، الجزائر، 2010.
- معن خليل العمر، التغير الاجتماعي، دار الشروق، ط1، عمان، 2004.
- نائل عبد الحفيظ العواملة، "التغير والتطوير التنظيمي في أجهزة الإدارة العامة في الأردن"، مجلة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مج 8، عدد 2، الأردن 1992.
- هاشي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.
- وليام موبلي، تسرب الموظفين: أسبابه، نتائجه، السيطرة عليه، ترجمة محمد نجيب المقطوش، معهد الإدارة العامة، السعودية، 1982.