

نماذج لتحسين أداء البلديات الجزائرية

Models to improve the performance of Algerian municipalities

نضيرة دوبابي¹ ، بوتaleb براهيم²

¹ جامعة الجزائر 3 (الجزائر)، مخبر البحث في الاقتصاد غير الرسمي، المؤسساتية والتنمية (doubabin@yahoo.com)؛
² المدرسة الوطنية للإدارة (الجزائر)، مخبر البحث في الاقتصاد غير الرسمي، المؤسساتية والتنمية (brahmiboutaleb@gmail.com).

Nadira DOUBABI¹, Boutaleb BRAHMI²

¹ University of Algiers3 (Algeria), Laboratory research for informal economy, institutions and development (doubabin@yahoo.com);

² National School of Administration (Algeria), Laboratory research for informal economy, institutions and development (brahmiboutaleb@gmail.com).

تاريخ الاستلام: 2024/09/08 تاريخ القبول: 2025/01/22 تاريخ النشر: 2025/01/31

ملخص:

تهدف الدراسة إلى عرض مقومات إصلاح وعصرنة البلديات، من خلال تقديم حزمة من الإجراءات تصب في مسعى تحسين طرق تسييرها والرفع من أدائها وتمكينها من تحقيق أهدافها الاستراتيجية؛ يتعلق الأمر أساسا باعتماد التسيير الاستراتيجي كمنظومة قائمة بذاتها، بالإضافة إلى ما يوفره المناجمنت العمومي الحديث من فرص تطبيق نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة. وبالتالي، تكسب الدراسة أهمية بالغة، خاصة بالنسبة للسلطات العمومية والجماعات المحلية، نظرا لعارضها مجموعة من الأدوات والاستراتيجيات التي يمكن أن تساهم في مسعى إصلاح البلديات الجزائرية، تطويرها وعصرنتها وتمكينها من خلق القيمة ودفع عجلة التنمية المحلية وترقية الإقليم. يحمل البحث أيضا في طياته آفاقا كبيرة لتحويل البلديات الجزائرية إلى كيانات ديناميكية وفعالة قادرة على تلبية احتياجات ساكنتها.

اعتمد البحث على المنهج الوصفي نظرا لمساهمته في التعرف على موضوع الدراسة المتعلق بتحسين أداء البلديات الجزائرية، بل ووضعه في إطاره الصحيح، بالإضافة إلى ما يقدمه من تفسير للظروف المحيطة بالموضوع انطلاقا من التشخيص ووصولاً إلى التنفيذ والتقييم؛ يسمح هذا المنهج أيضا ببلورة التوصيات والمقترحات التي يقتضيها البحث.

قدمت الدراسة، في الأخير، بلدية دبي كنموذج رائد سمح بتحقيق نتائج متميزة من حيث الأداء، وهذا ما تم توضيحه من خلال عرض نتائج استبيان تقييم الحوكمة، مع التركيز على التخطيط الاستراتيجي وإدارة الموارد بكفاءة وفعالية (بما فيها إدارة الموارد البشرية).

الكلمات المفتاحية: بلدية؛ كفاءة؛ أداء؛ تسيير استراتيجي؛ نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة.

* نضيرة دوبابي.

Abstract:

The present study aims to describe the foundational elements essential for the reform and modernization of municipalities, by presenting a package of measures related, in particular, to improving their management practices and performance. This endeavor revolves around the adoption of strategic planning, complemented by the opportunities bestowed by the new public management, with a keen focus on the implementation of a competency-based human resources management approach.

Therefore, the study is of great importance, especially for public authorities and local communities, because it provides a set of tools and strategies that can contribute in the effort of reforming, developing, modernizing and empowering Algerian municipalities to create value, advance local development and promote the territory.

The study employs a descriptive approach due to its contribution to identifying the subject, and even placing it in its correct context, in addition to the explanation it provides of the circumstances surrounding the subject. This approach also allows for the crystallization of recommendations and proposals required by the research.

Finally, the study presents Dubai municipality as a pioneering model that allowed achieving outstanding results in terms of performance, demonstrated by presenting the results of assessing level of corporate governance, with a focus on strategic planning and resource management (including human resources management).

Keywords: Municipality; Competency; Performance; Strategic management; Competency-based human resources management approach.

1- مقدمة

البلدية جماعة محلية قاعدية للدولة، عهد لها القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بإدارة الشؤون العمومية المحلية، فهي تساهم بمعية الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

تحاول الدراسة الوقوف عند الآليات التي تساعد على تطوير وعصرنة الجماعات المحلية (البلديات خاصة) وتمكينها من تحقيق أهدافها الاستراتيجية بالفعالية والفاعلية المطلوبتين، أي تحقيق مستويات أداء تسمح لها بتحقيق التنمية المحلية المنشودة والاستجابة لتطلعات ساكنتها؛ مع العلم أنه، منذ الاستقلال، تم اعتماد عدة سياسات وإصلاحات تتعلق بتسيير الشؤون المحلية، غير أن النتائج المحققة لم تغير من الواقع التنموي المتأزم (بلديات فقيرة، مناطق ظل.. وغيرها) ولم ترق، بصفة عامة، إلى مستوى تطلعات الساكنة (دوباي، إشكالية عجز ميزانية البلدية، 2017، صفحة 94).

تفسر بعض التقارير الوضعية المتأزمة في تسيير البلديات الجزائرية بضعف مواردها المالية وعدم قدرتها على التحكم في نفقاتها المتزايدة، غير أن الدراسات أثبتت أن الأمر يتعلق باختلالات هيكلية جعلت البلديات تعيش في حلقة مفرغة، حيث أن ضعف وتدني مستويات التسيير لم يسمح لها بتخطي مشكل عجز الميزانية (دوباي و براهمي، إشكالية ضعف الموارد المالية المحلية للبلديات - دراسة حالة بلديات ولاية قلمة، 2018).

وعلى هذا الأساس تقترح دراسة الحال حزمة من الإجراءات التي تهدف إلى إصلاح وعصرنة تسيير البلديات، رغبة في تحسين أدائها وتمكينها من تحقيق التنمية المحلية المنشودة.

تكتسي الدراسة إذا أهمية بالغة، خاصة بالنسبة للسلطات العمومية والجماعات المحلية، نظرا لعرضها مجموعة من الأدوات والاستراتيجيات التي يمكن أن تساهم في مسعى إصلاح البلديات الجزائرية، تطويرها وعصرنتها وتمكينها من خلق القيمة ودفع عجلة التنمية المحلية وترقية الإقليم.

فكيف يمكن للبلديات الجزائرية أن تحسن من أدائها؟

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي نظرا لمساهمة في التعرف على موضوع الدراسة المتعلق بتحسين أداء البلديات الجزائرية، بل ووضعه في إطاره الصحيح، بالإضافة إلى ما يقدمه من تفسير للظروف المحيطة بالموضوع انطلاقا من التشخيص ووصولاً إلى التنفيذ والتقييم؛ يسمح هذا المنهج أيضا ببلورة التوصيات والمقترحات التي يقتضيها البحث.

اعتمد البحث على عدة دراسات وأبحاث تتعلق بالمناجنت العمومي الحديث وبالتسيير الاستراتيجي للموارد البشرية بالمؤسسات والإدارات العمومية أهمها:

- دراسة بترزقاي التي يولي من خلالها أهمية كبيرة للأشخاص، حيث يشير إلى أنه فيما يتعلق بتحقيق النتائج بالإدارة العمومية والإدارة الرشيدة، يقع جزء كبير من المسؤولية على عاتق المسيرين، بشكل عام، بدلا من القادة السياسيين (Peters, 2014).

- دراسات البروفيسور دايفايلايرتش (ULRICH, 2007) الذي يعتبر الأب الروحي للموارد البشرية الحديثة، حيث قدم أبحاثا رائدة في مجال علم تسيير الموارد البشرية، بالإضافة إلى إبراز أدوار وكفاءات مديري الموارد البشرية وكيفية مساهمة مدير/ مديرية الموارد البشرية في خلق القيمة وتحقيق أهداف التنظيم. المؤلف الذي يتضمن المبادئ الأساسية: "Human resource champions"، منشور سنة 2007.

- أبحاث جون ميشال هيات، دي بومبيني وبات، التي تنطلق من كون المناجنت العمومي الحديث يفرض عدة تغييرات، انطلاقا من فكرة تحقيق الأداء، كما تقر أن فلسفة المناجنت العمومي الحديث تتفرع، في كل مجالات تسيير الشؤون العامة، إلى خمسة محاور أساسية تتمثل في التخطيط الاستراتيجي، التسيير التشاركي، إدارة الجودة، وظيفة مراقبة التسيير، بالإضافة إلى استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال (Huet, De Pompignan, & Batt, 2013, p. 113).

- دراسة الباحثين لمير ومارتال (LEMIRE & MARTEL, 2007) حول المقاربة النسقية لتسيير الموارد البشرية، التي تعتبر من بين أهم المراجع التي توفر قراءات واقعية لتسيير الموارد البشرية بالإدارات العمومية وتحديات تطويرها وعصرنتها. تشير الدراسة إلى أن التنظيمات التابعة للقطاع العمومي (المؤسسات والإدارات العمومية) تجد صعوبة في تمكين الموارد البشرية من أداء دورها الاستراتيجي، حيث أن مديريات الموارد البشرية لا تزال تلعب دورا تقليديا، بيروقراطيا وتفاعليا وتظل حبيسة نشاطات روتينية تتعلق بالتوظيف والأجور وليس لها تأثير حقيقي على القرارات الاستراتيجية المتعلقة بتسيير التنظيم والموظفين (LEMIRE & MARTEL, 2007).

وبالتالي، تنطلق الدراسة من كون تحسين أداء البلديات الجزائرية (نموذج عن إدارة عمومية تعبر تعبيراً صادقاً عن النظام المغلق للوظيفة العمومية) إنما يرتبط ارتباطاً مباشراً بمسألتين مهمتين هما التسيير الاستراتيجي وتطوير الموارد البشرية (غلويسي، 2023، صفحة 21)، وهي تسعى إلى المساهمة في مسعى إصلاح الجماعات المحلية بالجزائر وتمكين المسؤولين المحليين من خلق القيمة ودفع عجلة التنمية المحلية وترقية الإقليم.

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي نظراً لمساهمته في التعرف على موضوع الدراسة المتعلق بتحسين أداء البلديات الجزائرية، بل ووضعه في إطاره الصحيح، بالإضافة إلى ما يقدمه من تفسير للظروف المحيطة بالموضوع انطلاقاً من التشخيص ووصولاً إلى التنفيذ والتقييم، يسمح هذا المنهج أيضاً ببلورة التوصيات والمقترحات التي يقتضيها البحث.

2- التسيير الاستراتيجي أساس الإصلاح والعصرنة

تسلط الدراسة الضوء على العناصر الأساسية المتعلقة بالتسيير الاستراتيجي، المتمثلة في تشخيص الوضعية الحالية للبلدية وصياغة خططها الاستراتيجية؛ حيث يعتبر التسيير الاستراتيجي شرطاً أساسياً لبناء بلديات عصرية ومتلائمة مع المهام المنوطة بها، بالنظر إلى التحديات (سياسية، اجتماعية اقتصادية.. وغيرها) التي تواجهها من أجل تحقيق التنمية المحلية والاستجابة لتطلعات الساكنة.

حيث أن التسيير الاستراتيجي يمثل منظومة تسمح للبلديات بحشد مواردها لتجسيد رؤيتها المستقبلية وتحقيق أهدافها على المدى الطويل أو المتوسط، يتضمن أساساً:

- التشخيص؛
 - صياغة الاستراتيجية؛
 - تنفيذ، متابعة وتقييم الاستراتيجية (MARCHESNAY, 2004, p. 85).
- ولابد من الاعتراف بأن فشل مشاريع إصلاح وعصرنة للبلديات يرجع بدرجة أساسية إلى قصور النظرة الاستراتيجية في تسيير وإدارة شؤون البلديات، حيث أن الدراسة أثبتت أن كل البلديات الجزائرية لا تعتمد على التخطيط الاستراتيجي في تسيير شؤونها المحلية؛ ومن مظاهر غياب التفكير الاستراتيجي في تسيير شؤون الجماعات المحلية (بلديات، ولايات) وحتى في تسيير شؤون الوزارة الوصية ما يلي:
- عدم إصدار قانون خاص بالحماية المحلية، بالرغم من أنه كان محل تعليمات رئاسية والتزامات للحكومة.
 - التردد في إصدار قانون الشراكة عام- خاص، وهو قانون يضمن تمويل التنمية المحلية، بالرغم من التزام وزير المالية وتصريحه، بمناسبة مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2021 أمام البرلمان، بأن وزارة المالية تعمل على إعداد مشروع قانون ينظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص (دوباي و براهمي، إصلاح المالية المحلية وتفعيل الدور الاقتصادي للبلدية، 2022، الصفحات 449-458).
 - التأخر في إعداد قانون البلدية والولاية يستجيب لتطلعات المواطنين وانشغالات المسيرين المحليين.

2-1- تشخيص حقيقي لوضعية البلديات:

التشخيص مرحلة ضرورية من مراحل التسيير الاستراتيجي وهو منهجية متطلبة للكشف عن الوضعية الحقيقية للبلدية، الاختلالات المعانية، نقاط القوة.. وغيرها؛ فهو يهدف إلى معرفة أين توجد البلدية حاليا وإلى أين تتجه، وهذا ما يسمح بالتعرف على أولوياتها الاستراتيجية واكتساب القدرة على إيجاد حلول مناسبة لها ومعرفة كيفية تحقيقها.

يمكن أن يتم التشخيص عن طريق عدة أدوات ومناهج، منها نموذج سووت (SWOT) أو نموذج (7'S)، فهما نموذجان يقدمان صورة شاملة عن مقومات البلدية واختلالاتها بالإضافة إلى اقتراح ميادين تطويرها وعصرنتها. قيام البلدية بالتشخيص الذاتي يسمح لها أيضا بإدراك قدراتها واستيعاب منهجية الإصلاح.

أ- تحليل نقاط القوة، نقاط الضعف، الفرص والتهديدات:

يعتمد تحليل نقاط القوة، نقاط الضعف، الفرص والتهديدات، أو ما يسمى بتحليل سووت (SWOT)، على تحليل البيئتين الداخلية والخارجية للبلدية، فهو أداة تحليل استراتيجي لمعرفة نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات في البلدية ووضعها موضع الدراسة والتحليل، حيث يعتمد على النظر إلى مصادر القوة والفرص المتاحة لدى البلدية وتفعيلها ودعمها، والنظر إلى نقاط الضعف والتهديدات التي تتعرض لها البلدية قصد القضاء على نقاط الضعف أو التقليل من تأثيرها والابتعاد عن مصادر التهديد إذا لم يكن من الممكن تفاديها كليا.

من المهم أيضا الالتزام بالحيادية والمصدقية التامة عند إنجاز تحليل سووت (SWOT) وإن تطوير إدراك كامل لوضعية البلدية يساعد على التسيير الاستراتيجي وعلى اتخاذ القرارات.

الشكل رقم 01: تحليل SWOT



المصدر: (DESSLER, 2013, p. 71)

إعداد استراتيجيات البلدية أو الاستراتيجيات الخاصة بوظائفها (موارد بشرية، تنمية محلية..)، يعتمد في المقام الأول على تحليل وتتبع شاملين للبيئتين الداخلية والخارجية، فهي لا تستطيع أن تحقق أهدافها الاستراتيجية إلا من خلال تحديد واضح وشامل لنقاط قوتها وضعفها (تحليل البيئة الداخلية) وتحديد الفرص والتهديدات التي قد تواجهها (تحليل البيئة الخارجية)، وإن كان هذا النموذج يعتمد على المسح أو التحليل البيئي الداخلي والخارجي لأي تنظيم، فهو يعتمد أيضا على ضرورة تحديد المنظمة لمواردها (موارد مادية، موارد بشرية)، رسم معالم خطة التدريب وتطوير الكفاءات، التحفيز.. وغيرها.

تحليل البيئة الداخلية للبلدية يسمح بمعرفة نقاط القوة لدعمها وكذا مواطن الضعف التي وجب معالجتها عن طريق استغلال الفرص التي يتيحها محيطها الخارجي.

تحليل البيئة الخارجية للبلدية يسمح باستغلال الفرص التي يوفرها المحيط الخارجي (كالإرادة السياسية مثلا) والتكفل بالتهديدات الممكنة (كسياسة التقشف والوصاية المفرطة) من خلال استغلال نقاط قوتها. يسمح تحليل سووت أيضا بالتعرف على مقاومة التغيير داخل التنظيم وخارجه، وبالتالي فهو يساعد على اكتشاف العوامل الداخلية والخارجية التي يمكن أن تؤثر على مشروع الإصلاح وبالتالي التحضير لها في إطار استراتيجية لمقاومة التغيير.

ب- تحليل الركائز الأساسية لتطوير البلدية باستخدام نموذج (7'S):

يهتم نموذج (7'S) ببيان العوامل الضرورية لإنجاح إعداد استراتيجيات البلدية وضمان تنفيذها. يرتكز التنظيم (البلدية) على تحليل سبع (7) دعائم داخلية وجب أن تنسجم مع بعضها لكي تستطيع البلدية تحقيق أهدافها، وتكمن القيمة الحقيقية لهذا النموذج في الترابط والتكامل بين ركائزه، ولهذا فإن عدم الأخذ بهذا التبادل والترابط يخلق انسدادا واختلالا في التنظيم بأكمله. تقسم هذه الدعائم إلى مجموعتين: دعائم صلبة تتمثل في الاستراتيجية، الهيكل والنظم، ودعائم لينة تتمثل في الأفراد، الكفاءات، نمط التسيير والقيم المشتركة.

الدعائم الصلبة:

- الاستراتيجية: تعني وضع خارطة طريق مبنية على تصور واضح للقيم والمهام والأهداف الاستراتيجية، تسمح للبلدية بتتبع درجة تحقيق الأهداف الاستراتيجية وبلوغ الميزة التنافسية من خلال استخدام مؤشرات لقياس الأداء.
- الهيكل: العلاقات التنظيمية التي توضح مسؤوليات ومهام كل الأفراد والمديرية (الهيكل) داخل البلدية.
- النظم: مجموع المهام والأنشطة والإجراءات التي يشارك الموظفون في أدائها وتنفيذها من أجل تحقيق المهام المنوطة بمناصب العمل.

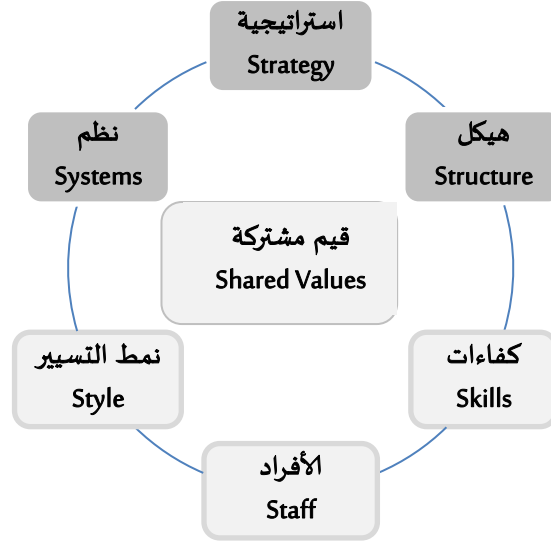
الدعائم اللينة:

- القيم المشتركة: القيم والمبادئ التي يتقاسمها ويشارك فيها ويؤمن بها موظفو البلدية، وهي تعبر عن الأفكار التي تعمل البلدية على نشرها بين أفراد الفريق لاسيما المبتدئين منهم.
- الأسلوب (نمط الإدارة): النهج الذي تسير عليه البلدية وفلسفتها التنظيمية، التي تعكس القيم والمبادئ والمهام والأهداف التي ترغب في تجسيدها وتحقيقها.

- الأفراد: الإحاطة بكل ما يتعلق بالموظفين وقدراتهم وتعدادهم وحركتهم ومحفزاتهم، بما يسمح للتنظيم بتنفيذ استراتيجيته بنجاحة.

- الكفاءات: المعارف والمهارات والسلوكيات التي يتوفر عليها الموظفون (كفاءات فردية) والتنظيم (كفاءات جماعية)، التي تساعد على تحقيق النجاح الفردية والجماعية وبلوغ أهداف التنظيم.

الشكل رقم 02: نموذج (7'S)



المصدر: (WCO, 2015, p. 12)

يقدم النموذج المحاور (الدعائم) السبعة التي وجب أن تتكفل بها البلدية لضمان نجاح مشروع الإصلاح والعصرنة، حيث أن تحليل هذه الدعائم يسمح بأخذ صورة حقيقية عن واقع البلدية واقتراح ميادين التطوير والعصرنة، من خلال تحسين كل محور والتنسيق فيما بينها.

2-2- رسم خطة استراتيجية لتطوير البلدية:

يسمح تحليل البيئتين الداخلية والخارجية للبلدية من الوقوف على نقاط القوة، نقاط الضعف، الفرص والتهديدات، ومن ثمة تقوم البلدية بصياغة خطتها الاستراتيجية، التي تعتبر بمثابة خارطة طريق لتحقيق أهدافها الاستراتيجية.

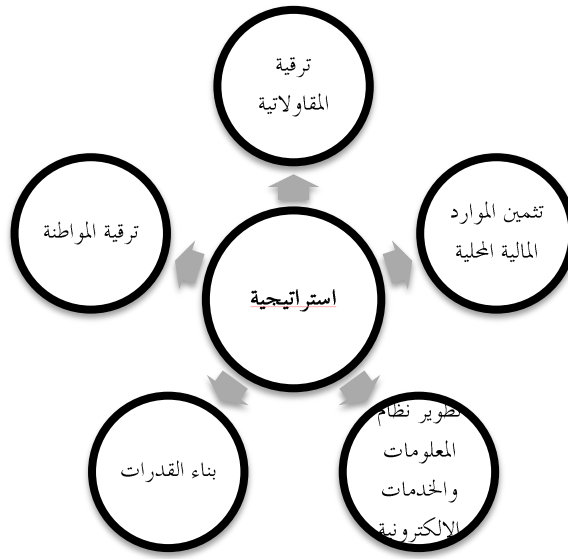
تتضمن الخطة الاستراتيجية أساسا العناصر الآتية:

- المبادئ والمقومات التي تؤمن بها البلدية وتعمل على ترسيخها في ثقافتها؛
- الرسالة التي تعبر عن أساس وجودها والمهام المنوطة بها؛
- الرؤية التي تعبر عن صورة للمستقبل المرغوب فيه؛
- الأهداف الاستراتيجية: النتائج النهائية التي تسعى البلدية إلى تحقيقها في المدى الطويل، تتفرع إلى أهداف تشغيلية (تحقق في مدة سنة)؛

- الأهداف التشغيلية: ترجمة للأهداف الاستراتيجية، أي مجموع الأنشطة لتحقيق هذه الأهداف. بصيغة أخرى، هي عبارة عن أهداف قصيرة أو متوسطة الأجل، تتم صياغتها وتحديدتها لتنفيذ الأهداف الاستراتيجية (هلال، 2007-2008، صفحة 66).

يوضح الشكل التالي أهم المحاور التي يمكن للبلدية أن تبني عليها خططها الاستراتيجية، مع الإشارة طبعاً إلى أن الخطة الاستراتيجية الحقيقية يجب أن تنطلق من تشخيص حقيقي للواقع وتحديد للمستقبل الذي نرغب الوصول إليه.

الشكل رقم 03: معالم الخطة الاستراتيجية للبلدية (نموذج)



المصدر: من إعداد الباحثين

وبالتالي فإن تحقيق مشروع إصلاح وعصرنة البلدية وتحقيق التنمية المحلية المنشودة يتطلب التكفل بمجموعة من الأهداف الاستراتيجية التي يمكن أن تتضمنها الخطة الاستراتيجية للبلدية، ويتعلق الأمر بما يأتي:

- تأمين الموارد المالية المحلية؛
- تطوير نظام المعلومات وترقية الخدمات الإلكترونية؛
- بناء القدرات؛
- تربية المواطنة؛
- تربية المقاولاتية.

لا بد من الإقرار أيضاً بأن تجسيد هذا النهج يتطلب توفر إرادة سياسية حقيقية (الدولة)، للرفع من أداء البلديات وتحقيق استقلاليتها المالية (مالية محلية مستقلة) والوظيفية (الوصاية لا تعني المشاركة في التسيير) وتطوير الإجراءات والنظم.

3- اعتماد نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة

يعتبر المورد البشري من الحركات الأساسية لأي تنظيم، حيث أنه من المهم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب، وبالتالي فإن الحصول على الكفاءات، تطويرها والمحافظة عليها، رغبة في الرفع من مستوى الأداء الفردي والجماعي وتحقيق أهداف التنظيم، كلها عناصر تصب في صلب اهتمامات التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية، وهي الفلسفة التي وجب على الجماعات المحلية تكريسها في نهج تسييرها لمواردها البشرية.

توصلت الدراسات إلى التحقق من أن التفاوت في مستويات أداء التنظيمات له ما يفسره في نوعية الموارد البشرية المتاحة (أبوشخة، 2013، صفحة 387)، كما أن ما يصنع الفارق بين التنظيمات هو طريقة إدارتها لمواردها البشرية التي تعتبر من المقومات الأساسية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للتنظيم (Jean-Marie Perreti, 2020, p. 17).

ولما تعلق الأمر بالبلديات الجزائرية، وجب الإقرار بوجود عدة نماذج لمؤسسات وإدارات عمومية تمكنت من تطبيق مبادئ المناجمنت العمومي الحديث، لاسيما عن طريق اعتماد نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة، حيث أن المناجمنت العمومي الحديث يقترح في شقه المتعلق بتسيير الموارد البشرية أن تكون نشاطات وظيفة الموارد البشرية قائمة على عنصر أساسي ألا وهو الكفاءة.

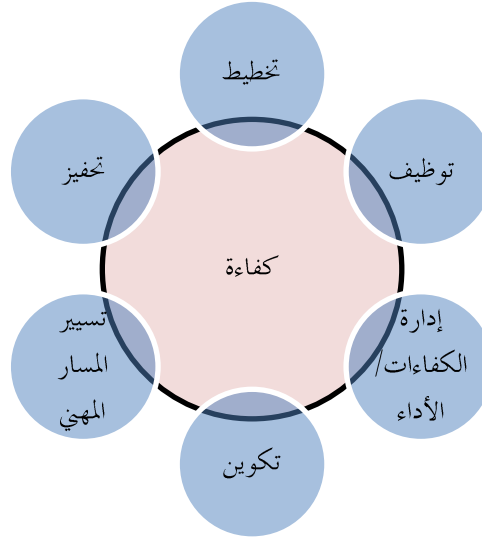
3-1- تطبيقات نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة:

نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة هو مقارنة لهندسة الموارد البشرية تقوم على تصور، إعداد ومراقبة استراتيجيات، سياسات ووظائف الموارد البشرية، هي تهدف إلى التوفيق بين الكفاءات المتاحة حاليا والكفاءات التي يحتاجها التنظيم مستقبلا، وهي الكفاءات التي تسمح للبلدية بتحقيق نظرتها المستقبلية (GILBERT, 2006, p. 17).

يتعلق الأمر إذن بـ:

- منظومة تعليمية وجب تكريسها في ذهنية الموظفين وفي ثقافة التنظيم.
- مقارنة كمية ونوعية في نفس الوقت للموارد البشرية، حيث تقع الكفاءة في صلب كل نشاطات وظيفة الموارد البشرية. بما في ذلك تخطيط الموارد البشرية، التوظيف، التقييم، التكوين، التحفيز، تسير المسار المهني، النجاعة.. وغيرها؛ حيث أن التوظيف يتم على أساس الكفاءة لا على أساس الشهادة، كما أن التحفيز والترقية وتسيير المسار المهني تقوم على أساس الكفاءة لا على أساس الأقدمية أو المحسوبية أو غيرها من الاعتبارات الأخرى.
- مسؤول إدارة الموارد البشرية بالبلدية مطالب باعتماد إدارة الموارد البشرية عن طريق الكفاءة، وهذا ما يعني أن كل ممارسات وظيفة الموارد البشرية تقوم على "الكفاءة" لا على الرتبة أو الشهادة، وهذا ما يوضحه الشكل الآتي:

الشكل رقم 04: تطبيقات نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة



المصدر: من إعداد الباحثين

لابد من الاعتراف بأن المبادرات التي تضمنتها بعض أحكام القانون العام للوظيفة العمومية ونصوصه التطبيقية (المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019، المحدد لكيفيات تقييم الموظف)، قد تعطي مؤشرات إيجابية لتطبيق هذا النهج، غير أن الأمر يتطلب جرأة أكبر لتجسيده باعتباره نهجا متكاملًا، قد لا يتماشى في البعض من جوانبه من النظام المغلق للوظيفة العمومية.

وبالتالي فإن مصالح الوظيفة العمومية مطالبة بتحضير الانتقال من منطق الشهادة والرتبة إلى منطق الكفاءة عن طريق استكمال إعدادات منهجية عمل موحدة لإعداد مرجعية الوظائف والكفاءات بالإدارات العمومية، بالإضافة إلى إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تتماشى مع نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة ولكن أيضا عن طريق الإعلام، التحسيس والتكوين لضمان مشاركة الموظفين في مشروع الإصلاح والعصرنة، وصولا إلى تحقيق مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب.

3-2- مرجعية الوظائف والكفاءات:

لابد من الإشارة أيضا إلى أنه لا مجال للحديث عن تطبيق نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة دون توفر مرجعية الوظائف والكفاءات.

تعتمد مرجعية الوظائف والكفاءات على تحليل الوظائف من خلال جمع كل المعلومات عن الوظائف المتوفرة (أو التي وجب إحداثها)، بغرض التعرف على أوصاف الوظائف، المسؤوليات والكفاءات الواجب توفرها للالتحاق بمناصب العمل.

تعتبر مرجعية الوظائف والكفاءات أداة من بين الأدوات الأساسية لتطبيق نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة، فهي تقوم على أربعة أسس أو دعائم أساسية هي:

- مرجعية الوظائف: يتم فيها جرد كل مناصب العمل وترميزها (لمتطلبات نظام المعلومات)، كما يتم تجميعها غالبا على ثلاث عائلات مهنية هي عائلة الدعم، العائلة التقنية وعائلة المناجنت.

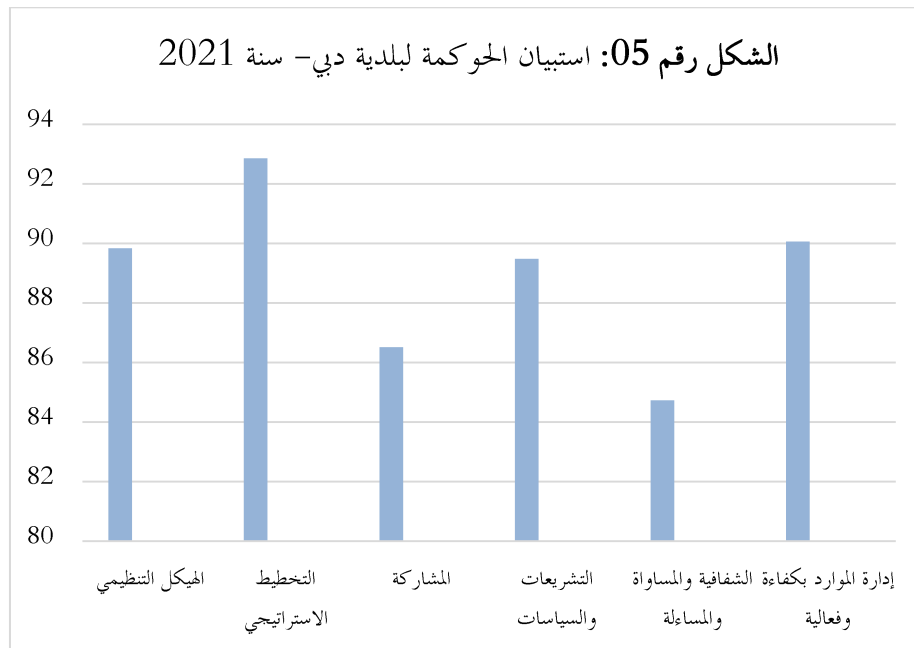
يسمح هذا التصنيف بأخذ فكرة عن الوظائف الأساسية للتنظيم، كما يمثل مجالا لتوضيح حركة الموظفين داخل العائلات الوظيفية ويضمن شفافية في تسيير مساراتهم المهنية.

- مرجعية الكفاءات: يتم فيها جرد كل الكفاءات المرتبطة بمناصب العمل داخل التنظيم مع ترميزها وتجميعها غالبا في ثلاث عائلات هي كفاءات الدعم، كفاءات تقنية وكفاءات المناجمت.
- قاموس الكفاءات: يُخصص قاموس الكفاءات تعريفا لكل كفاءة، مع تقسيمها إلى أربعة مستويات (اعتمادا على مصفوفة بلوم المعدلة) بالشكل التالي:
 - مستوى أول: معرفة؛
 - مستوى ثاني: فهم؛
 - مستوى ثالث: تطبيق؛
 - مستوى رابع: خبرة.
- الأوصاف الوظيفية: تمثل الأوصاف الوظيفية آخر مرحلة من مشروع إعداد مرجعية الوظائف والكفاءات، حيث أن كل منصب عمل يقابله وصف وظيفي يعتبر صورة حقيقية لما يجب أن يقوم به صاحب المنصب من مهام ونشاطات وما يجب أن يتوفر عليه من كفاءات (معرفة، مهارات وسلوكات).

4- نموذج بلدية دبي

تقدم الدراسة بلدية دبي كنموذج رائد، حيث أنها حققت نتائج جعلت منها مدينة عالمية بكل المعايير، كما أنها تعمل على تطويرها المستمر، فهي تسعى من خلال خططها الاستراتيجية (2022-2026) إلى تحقيق رؤية جد طموحة: "بلدية رائدة لمدينة عالمية".

لتقييم تلکم النتائج المتميزة، استأنست الدراسة بنتائج استبيان تقييم الحوكمة ببلدية دبي لسنة 2021، حيث قام الموظفون بتقييم المحاور الرئيسية للحوكمة بالبلدية، ووقع اختيارهم بالدرجة الأولى على التخطيط الاستراتيجي بنسبة 93%، وبدرجة ثانية على إدارة الموارد بكفاءة وفعالية (عما فيها الموارد البشرية) بنسبة 90%، وهذا ما يوضحه الشكل أدناه.



المصدر: استبيان تقييم مستوى الحوكمة في بلدية دبي لسنة 2021 (دبي، 2021)

يؤكد الاستبيان مدى أهمية التسيير الاستراتيجي في إدارة شؤون البلدية، وهذا ما يمكن استيعابه بسهولة من خلال قراءة مضمون الخطة الاستراتيجية لبلدية دبي خلال الفترة 2022-2026.

يتعلق الأمر برسالة واضحة ورؤية فيها الكثير من الشجاعة والتحدي والأمل "بلدية رائدة لمدينة عالمية"، وإن كانت الرؤية حلما قابلا للتحقيق، فبالفعل استطاعت بلدية دبي أن تؤدي الرسالة التي وجدت من أجلها وأن تحقق أحلامها وأحلام ساكنتها، حيث حققت مثالا خلال 2020 و2022 الإنجازات التالية:

- قدرت نسبة إسعاد الموظفين سنة 2020 بـ 89,3% (حكومة دبي، 2020، صفحة 86)؛
- احتلت مدينة دبي المركز 11 عالميا والأول في منطقة المينا وفقا لمؤشر GPCI لسنة 2022 (Mori Memorial Foundation's, 2022, p. 9)

الشكل رقم 06: الخطة الاستراتيجية لبلدية دبي 2022-2026

الخطة الاستراتيجية لبلدية دبي (2022-2026)			
الرؤية			
بلدية رائدة لمدينة عالمية			
الرسالة			
تخطيط وإدارة وضمان استدامة المدينة، من خلال تقديم خدمات بلدية رائدة لسعادة الناس ورفاهيتهم بما يدعم تحقيق رؤية إمارة دبي			
القيم المؤسسية			
التنافسية	الاستباقية	الإيجابية	المشاركة
المحاور/ الأهداف الاستراتيجية			
الحوار		المحور الاستراتيجي ⑦: إسعاد الناس	
العملية		المحور الاستراتيجي ⑤: منظومة مستدامة للبيئة والصحة والغذاء المحور الاستراتيجي ⑥: مدينة جاذبة بمرافق متكاملة المحور الاستراتيجي ③: تخطيط حضري مستدام ومنظومة بناية متقدمة المحور الاستراتيجي ④: إدارة متكاملة للصرف الصحي والنفايات	

المحور الاستراتيجي ①: أنظمة عمل رقمية وتنافسية	المتكامل
المحور الاستراتيجي ②: أصول وموارد بشرية ومالية ومعرفية مستدامة	

المصدر: التقرير السنوي لبلدية دبي - 2020 (حكومة دبي، 2020).

لا بد من الإشارة إلى أن أهمية التسيير الاستراتيجي تكمن أيضا في ربط إدارة الموارد البشرية بالأهداف الاستراتيجية للتنظيم، بهدف تحسين الأداء وتنمية ثقافة تنظيمية تشجع على الإبداع والمرونة والتميز (DESSLER, 2013, p. 68)، فهي تعتمد على:

- تحديد أهداف الموارد البشرية بالتوافق مع استراتيجية التنظيم؛

- معرفة الموارد اللازمة لتحقيق أهداف وظيفة الموارد البشرية.

وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى أن الخطة الاستراتيجية لبلدية دبي للفترة 2022-2026 خصصت هدفا، من بين سبعة أهداف استراتيجية مسطرة، يعلق بالموارد البشرية، الذي يعتبر عصب التطوير وقائد مشاريع الإصلاح؛ حيث يتعلق الهدف الاستراتيجي رقم 2 بـ "أصول وموارد بشرية ومالية ومعرفية مستدامة"، لا سيما عن طريق الاستقطاب والحفاظ على أفضل المواهب والكفاءات لبلدية جاهزة للمستقبل.

5- الخاتمة

اقترحت الدراسة حزمة من الإجراءات التي تهدف إلى تحسين أداء البلديات وتمكينها من تحقيق التنمية المحلية المنشودة والاستجابة لتطلعات ساكنتها. يتعلق الأمر أساسا باعتماد التفكير الاستراتيجي كمنظومة قائمة بذاتها، بالإضافة إلى ما يوفره المناهج العمومي الحديث من فرص تطبيق نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة. يهدف الإصلاح إذن إلى الانتقال بالبلدية من الوضعية الحالية إلى وضعية مستقبلية منشودة ألا وهي تحقيق إدارة عصرية، غير أن التغيير يعتبر عملية معقدة وصعبة نوعا ما، لأن الطبيعة البشرية غالبا ما تفضل البقاء في وضعية 'الأمان'، وهذا ما يؤدي إلى مقاومة التغيير.

وعلى هذا الأساس ربط البحث بين تطوير وظيفة الموارد البشرية، عن طريق اعتماد نهج تسيير الموارد البشرية القائم على الكفاءة، وضرورة اعتماد التسيير الاستراتيجي في إدارة شؤون البلدية، ويمكن القول أن الإدارة الاستراتيجية لشؤون البلدية، مع ما تقتضيه من توفر رؤية واضحة وأهداف استراتيجية واضحة، تعتبر أول خطوة لنجاح وتحقيق مشاريع الإصلاح والعصرنة.

لا بد من الإشارة، في الأخير، إلى أن ضمان نجاح مشاريع إصلاح وعصرنة طرق تسيير البلدية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار، بالإضافة إلى التسيير الاستراتيجي طبع، مجموعة من المقومات أهمها:

- السياسة: التي تعني توفر الإرادة والدعم السياسيين لمشروع الإصلاح؛ إرادة للتخفيف من المركزية المفرطة وإعطاء البلديات الفرصة للمجازفة والابتكار والإبداع وخلق الثروة؛

- الأفراد: التي يقصد بها الكفاءة في تسيير المشروع؛

- النسق أو الإجراءات: التي تعتبر دفتر شروط أداء المهام ومعيار قياس النجاح والأداء؛
- الشراكة: وهذا ما يسمح بالاستفادة مما يوفره المناجنت العمومي الحديث من أدوات، الاستفادة أيضا من أفضل الممارسات التي أثبتت فعاليتها في المؤسسات والإدارات العمومية الأخرى، بالإضافة طبعا إلى الانفتاح على مجال البحث العلمي.

6- قائمة المراجع

- المراجع باللغة العربية:

- محمد عبد الغني حسن هلال. (2007-2008). مهارات التفكير والتخطيط الاستراتيجي - كيف تربط بين الحاضر والمستقبل. مصر: مركز تطوير الأداء والتنمية.
- ناصر أحمد أبو شيخة. (2013). إدارة الموارد البشرية - إطار نظري وحالات عملية. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع.
- نضيرة دوباي. (2017). إشكالية عجز ميزانية البلدية. رسالة دكتوراه. جامعة تلمسان.
- نضيرة دوباي، و بوطالب براهيم. (2018). إشكالية ضعف الموارد المالية المحلية للبلديات - دراسة حالة بلديات ولاية قالمة. مجلة الدراسات حول المؤسسات والتنمية، جامعة تلمسان، صفحة 129.
- نضيرة دوباي، و بوطالب براهيم. (2022). إصلاح المالية المحلية وتفعيل الدور الاقتصادي للبلدية. مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، الصفحات 449-450.
- بلدية دبي. (2021). استبيان تقييم مستوى الحوكمة في بلدية دبي لسنة 2021.
- حكومة دبي. (2020). التقرير السنوي لبلدية دبي "بناء مدينة سعيدة ومستدامة".
- المراجع العربية بالأحرف اللاتينية:

- Muḥammad ‘Abd al-Ghanī Ḥasan Hilāl. (2007-2008). mahārāt al-tafkīr wa-al-takhtīt alāstrātyjy-Kayfa tarbuṭu bayna al-ḥāḍir wa-al-mustaqbal. Miṣr : Markaz taṭwīr al-adā’ wa-al-tanmiyah.
- Nāṣir Aḥmad abwshykh. (2013). Idārat al-mawārid al-bshryt-iṭār nazarī wa-ḥālāt ‘amaliyat. ‘Ammān : Dār Ṣafā’ lil-Nashr wa-al-Tawzī’.
- Nḍyrh dwbāby. (2017). Ishkālīyat ‘ajz mīzānīyat al-baladīyah. Risālat duktūrāh. Jāmi‘at Tilimsān.
- Nḍyrh dwbāby, wa Būṭālīb brāhmy. (2018). Ishkālīyat ḍa‘f al-mawārid al-mālīyah al-Maḥallīyah llbldyāt-dirāsah ḥālat baladīyāt Wilāyat Qālīmāh. Majallat al-Dirāsāt ḥawla al-mu‘asasātīyah wa-al-tanmiyah, Jāmi‘at Tilimsān, ṣafḥah 129.
- Nḍyrh dwbāby, wa Būṭālīb brāhmy. (2022). Iṣlāḥ al-mālīyah al-Maḥallīyah wa-taf‘īl al-Dawr al-iqtīṣādī llbldy. Majallat al-‘Ulūm al-Insānīyah, Jāmi‘at qsntyt1, al-Ṣafahāt 449-450.
- Baladīyat Dubayy. (2021). astbyān Taqyīm mustawā al-Ḥawkamah fī Baladīyat Dubayy li-sanat 2021.
- Ḥukūmat Dubayy. (2020). al-taqrīr al-Sanawī li-baladīyat Dubayy "binā’ Madīnat Sa‘īdah wmsdāmḥ".

- المراجع باللغات الأجنبية:

- DESSLER, G. (2013). Human resource management. Pearson.
- GILBERT, P. (2006). La gestion prévisionnelle des ressources humaines. La Découverte.

- H WATERMAN JR, R., J PETERS, T., & R PHILLIPS, J. (1980). Structure is not organization. Business Horizons, pp. 17-25.
- Huet, J.-M., De Pompignan, D., & Batt, J. (2013). Les pionniers de la nouvelle gestion publique. L'expansion Management Review.
- Jean-Marie Perreti. (2020). Gestion des ressources humaines (éd. 23ème édition). Vuibert.
- LEMIRE, L., & MARTEL, G. (2007). L'approche systémique de la gestion des ressources humaines- le contrat psychologique des relations d'emploi dans les administrations publiques du XXIe siècle. Presse de l'université de Québec.
- MARCHESNAY, M. (2004). Management stratégique . Les Editions LADREG.
- Peters, B. (2014). Nouveau management public (new public management). Dans : Laurie Boussaguet., Dictionnaire des politiques publiques: 4eédition précédée d'un nouvel avant-propos (pp. 398-404). Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/s>
- Peters B. Guy .(2014) .Nouveau management public.Paris: Presses de sciences Po.
- ULRICH, D. (2007). Human Resource Champions. Harvard Business School Press.
- UNESCO. (s.d.). Concepts de la gestion des ressources humaines et planification prévisionnelle.
- The Mori Memorial Foundation's. (2022). Global Power City Index.