

7. عيوب المناجنت العمومي (التقليدي)

لا شك أن المناجنت (الإدارة) العمومي التقليدي ارتبط دائما بالبيروقراطية، حيث شهد النموذج التقليدي في تسيير وإدارة المرافق العمومية العديد من العيوب والأخطاء التي كان لها الأثر المباشر في ضعف أداء القطاع العام، ويمكن حصر هذه العيوب والسلبيات في النقاط التالية:

- التعقيدات الإدارية: إن التعقيدات الإدارية في الواقع وشدة تمسك الموظف العمومي بلوائح وقواعد العمل، والنظر إليها كغاية ينبغي الوصول إليها وليست وسيلة لتحقيق النفع العام، كل هذا أدى إلى تشكل قناعة لدى المواطن بأنه يتعامل مع آلة تعمل وفق مخطط محدد مسبقا تنتج في الكثير من الحالات البطئ وعدم الاستجابة إلى احتياجاته بالشكل الذي يطمح إليه.
- التضخم في التوظيف والتكاليف: ما يلاحظ على آلية إدارة الخدمات العمومية هو التضخم في التوظيف الذي لا يرافقه أي ارتفاع في نوعية وجودة الخدمة العمومية، وهذا يترجم في تعدد المديرية والمراكز الخدمية العمومية التي ليس لها علاقة بتلبية احتياجات المواطنين.
- تبني أهداف وغايات خارجية: من المعروف أن القطاع الخاص يتبنى بشكل مستقل أهدافا داخلية خاصة بالتطور والنمو، في حين أن الإدارة العمومية تخضع لغايات خارجية محددة في صورة الصالح العام، ومنه استراتيجية الإدارة العمومية مقيدة بالأهداف الخارجية من خلال تطبيق اللوائح والقوانين لا غير.
- غياب مردودية رأس المال: الإدارة العمومية غير مجبرة على تحقيق مردودية مالية لمجمل تدخلاتها ونشاطاتها ولا تعد القيمة المضافة لرأس المال المستثمر معيارا لتحليل الأنشطة المنجزة، وهذا بسبب غياب السعر بمفهوم السوق (وهنا نقصد الخدمات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري) في حين نجد دائما تكاليف.
- غياب المنافسة: بفعل القوانين واللوائح الصارمة تم تغييب المنافسة في تحقيق وإنجاز الأنشطة العمومية، وتم ترسيخ الاحتكارية وشبه الاحتكار، مما أدى إلى غياب المنافسة سواء بين المؤسسات العمومية، أو بين الموظفين داخل المؤسسة الواحدة.
- أنظمة معقدة وشديدة الانغلاق: توصف الإدارة العمومية بالتعقيد والانغلاق على المحيط الخارجي بالنظر إلى العديد من المهام الموكلة إليها.
- خضوع الإدارة العمومية للسياسة: تخضع غالبا أنشطة الإدارة العمومية إلى القرارات السياسية، فمثلا في الفترات الانتخابية تجد الإدارة العمومية تشويشا في الوتيرة العادية لتحقيق مختلف

الاستراتيجيات، إذ أن العمل والقرارات التي تتخذها في هذه الفترات دائما ما تكون في صالح النشاط الانتخابي.

- بالإضافة إلى العيوب السابقة الذكر هناك عيوب أخرى تتمثل في:
- التركيز على الاجراءات والمعاقبة على مخالفتها وانعدام معيار النتائج.
 - ضعف الاتصال والتعامل مع متلقي الخدمة العمومية (المواطن).
 - غياب كفاءات إدارية فعالة وقيادات تلتزم بالتغيير.
 - غياب معايير ومؤشرات لقياس الأداء في الإدارات والمؤسسات العمومية، سواء بالنسبة للمؤسسة ككل أو بالنسبة للموظف الواحد.
 - عدم توفر المعلومات الكافية عند اتخاذ القرارات.
 - عدم تحديد الأهداف والغاية بصورة واضحة.
 - نقص التعليم والتدريب الإداري في المؤسسات العمومية.

8. المرفق العمومي والموظف العمومي

1.8. المرفق العمومي

المرفق العمومي هو ذلك الجهاز أو الهيكل أو الهيئة التي تقوم بتسيير الشؤون العمومية، ويرتبط هذا المفهوم بسلطة الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة، فالمرفق العمومي هو كل نشاط يباشره شخص عمومي من أجل إشباع حاجات عمومية وبالتالي فإن المرفق العمومي يتكون من أربع عناصر أساسية كما يلي:

- المرفق العام تنشأه الدولة.
 - يهدف إلى تلبية الحاجات العمومية.
 - خضوع المرفق العمومي للسلطة العمومية.
 - خضوع المرفق العام لنظام قانوني.
- وحسب طبيعة النشاط تنقسم المرافق العمومية إلى مايلي:
- مرافق عمومية إدارية: كمرافق العدالة والدفاع والأمن العمومي والصحة...
 - مرافق عمومية اجتماعية: كمرافق الضمان الاجتماعي والمرافق المخصصة لتقديم الاعانات الاجتماعية.

- مرافق عمومية اقتصادية: كمرافق محطات النقل البري، البحري والجوي، ومرافق توزيع المياه والغاز والصناعات الكيماوية.

- مرافق عمومية مهنية: كالنقابات مثل نقابات المحامين ونقابات الأطباء والمهندسين.

2.8. الموظف العمومي

الموظف العمومي هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله لمنصب يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق. قانونيا تم تعريف الموظف العمومي من خلال الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي: حيث استعمل الأمر 03-06 مصطلح الموظف بشكل واضح مع وضع تعريف له تضمنته المادة 4 التي نصت على: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة وتم ترسيمه في رتبة في السلم الإداري".

من خلال ماسبق يتضح أن الموظف العمومي هو كل شخص تتوفر فيه الشروط التالية:

- التعيين في الوظيفة العمومية يجب أن يكون من السلطة العمومية.
- ديمومة الوظيفة العمومية.
- الخدمة في مرفق عام.
- الترسيم في السلم الإداري.

حقوق الموظف العمومي

يتمتع الموظف العمومي كغيره من العمال والمستخدمين في القطاعات الأخرى بمجموعة من

الحقوق من بينها:

- الحق في الراتب.
- التأمين الاجتماعي والتقاعد.
- الحق في ممارسة النشاط النقابي.
- الحق في الإضراب.
- الحق في ممارسة مهامه في ظروف تضمن له الكرامة والسلامة البدنية والنفسية.

واجبات الموظف العمومي

- يجب على الموظف في إطار تأدية المهام الموكلة إليه احترام سلطة الدولة والخضوع للسلطة السلمية.

- ممارسة مهامه بكل أمانة ونزاهة وبدون تحيز.
- الالتزام بالسر المهني.
- الحفاظ على ممتلكات الإدارة.

تقييم الموظف العمومي

لم يعرف المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، والقوانين الأساسية الخاصة وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المحدد لكيفيات التقييم، نظام تقييم الموظف العمومي مكثفيا في الأحكام العامة بتحديد بعض الخصائص وحالات التقييم بالإضافة إلى أهمية وأهداف التقييم وعلى العموم يقصد بتقييم الموظف بشكل عام: تلك الآلية أو الأداة التي يستخدمها المقيم في عملية تقدير كفاءة العاملين والكيفية التي يتم بها تقييم أدائهم، كما يقصد أيضا بتقييم الأداء: عملية تقدير أداء كل فرد من العاملين أو الموظفين خلال فترة زمنية معينة من أجل تقدير مستوى ونوعية أدائه، وتنفيذ العملية لمعرفة إذا ما كان أدائه جيد أو لا.

أما تقييم الموظف العمومي في الإدارات العمومية فيقصد به: إصدار قرار من السلطة الإدارية المخولة بشأن أداء موظفيه خلال فترة سابقة، حسب معايير محددة عن طريق النصوص القانونية. وتتميز عملية تقييم الموظف العمومي بمجموعة من الخصائص نذكرها فيما يلي:

- خاصية الاستمرارية.
- خاصية الدورية في التقييم.
- خاصية العمومية في التقييم.
- خاصية السنوية في التقييم.
- خاصية الديمومة.

حالات تقييم الموظف العمومي

ويقصد بها تقييم الموظف العمومي حسب الحالة التي يكون فيها الموظف أثناء الخدمة، فطريقة التقييم تختلف حسب الوضعية التي يكون فيها الموظف:

- تقييم الموظف المرسم.
- تقييم الموظف المتريص.
- تقييم الموظف في حالة انتداب.
- تقييم الموظف الموجود في حالة استيداع أو الخدمة الوطنية، أو العطلة المرضية طويلة المدى.

معايير تقييم الموظف العمومي

نص المشرع الجزائري على أربعة معايير موضوعية للتقييم، يتم على ضوءها تقييم الموظف العمومي، وتتمثل هذه المعايير في:

- معيار احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية: ويتمثل هذا المعيار في احترام الموظف العمومي على أساس مدى احترامه لواجباته الوظيفية العامة المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للموظف خاصة ما جاء في المادة 99 من القانون، من بينها تحلي الموظف العام بالأمانة وعدم التحيز، وكذلك تنفيذ المهام الموكلة إليه دون أي تقصير، وكذلك الإلتزام الكلي بمواعيد الدخول والخروج من وإلى مقر العمل.
- معيار الكفاءة المهنية: من المفترض أن أي موظف في أي مؤسسة سواء كانت عامة أو خاصة يتم تنصيبه بناء على معيار الكفاءة، ومؤهلاته التي تسمح له بشغل هذا المنصب، وعليه كلما أدى الموظف واجباته والتزاماته المهنية بكفاءة عالية كلما كان تقييمه جيد.
- معيار الفاعلية والمردودية: ويشتمل هذا المعيار على نقطتين أساسيتين هما: المعيار الأول وهو مدى تحقيق الموظف للأهداف المحددة، ويتم تحديد هذه الأهداف من خلال مقارنتها بأهداف محددة مسبقا أو بأهداف حققها موظفين آخرون يمارسون نفس المهام وفي مناصب متقاربة، المعيار الثاني ويمثل الفاعلية في الأداء وفي تأدية المهام الموكلة إليه في الآجال المحددة له أو المعقولة.
- معيار كيفية الخدمة: ويتضمن هذا المعيار بدوره ثلاثة معايير جزئية وهي: مدى تميز الموظف العمومي بروح العمل الجماعي، وكذلك مدى قدرة الموظف العمومي على التواصل مع الآخرين، وكذلك مدى امتلاك الموظف العمومي لروح المبادرة والديناميكية.

الآثار المترتبة عن تقييم الموظف العمومي

إن عملية تقييم الموظف العمومي لا يتم القيام بها هكذا فقط، وإنما لها العديد من التبعات والأهداف وتترتب عنها بعض الآثار قد تكون سلبية وقد تكون إيجابية، أما بالنسبة للآثار الإيجابية فتتمثل في:

- الترسيم.
- الترقية.
- التعيين في المناصب العليا.

- التكوين وتحسين المستوى.

- منح الأوسمة الشرفية والمكافآت.

أما بالنسبة للآثار السلبية فإذا أسفرت عملية التقييم عن منح الموظف نقاط ضعيفة وملاحظة سيئة لعدم كفاءته، فإنه يفقد الحق في الاستفادة من الآثار المذكورة أعلاه، فإذا كان الموظف متربص فإنه تمتد فترة تربصه مرة أخرى، أما إذا كان مرسوم فإنه يرقى وفق المدة القصوى في الدرجات ويفقد المنافسة في الترقية للرتب الأعلى، كما تمنح له منح وتعويضات منخفضة تماشيا والنقطة التي تحصل عليها.

إن عملية تقييم الموظف العمومي في الجزائر بصفة خاصة أشبه ما تكون بالمتابعة أكثر منها بتقييم، وهذه النقطة تعتبر من العيوب والسلبيات التي تميز المناجنت العمومي التقليدي التي تم التطرق إليها في السابق، وسنحاول فيما تبقى من هذه المطبوعة المختصرة التطرق إلى ما يعرف بالمناجنت العمومي الحديث (NPM)، الذي جاء كوسيلة للتخلص من سلبيات المناجنت العمومي التقليدي خاصة ما تعلق بتحسين أداء المؤسسة العمومية ككل وكذلك الموظف العمومي، وهذا يؤدي بالضرورة إلى الارتقاء بجودة الخدمة العمومية، وبالتالي رضا المواطن أو متلقي الخدمة العمومية.