

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المجلس الأعلى للغة العربية



# ظاهرة النسيب الإداري في الجزائر

الأستاذ:  
سمارة نصير



منشورات المجلس الجزائري 2005





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
المجلس الأعلى للغة العربية

# ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر

دراسة حازت على جائزة اللغة العربية 2004  
الموسومة " أبو العيد دودو "

**أ.سمارة نصير**

الجزائر - 2005

## منشورات المجلس — الجزائر 2005

### المجلس الأعلى للغة العربية

06، شارع أحمد بوقرة الأبيار — الجزائر

الهاتف : 021.23.07.24 /25

الفاكس : 021.23.07.07

ص.ب. 575 الجزائر — ديدوش مراد.

الإيداع القانوني : 2005-2207

ردمك : 9961-9522-8-6

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

المجلس الأعلى للغة العربية

مجال الإنجاز العلمي :

العلوم الإنسانية والاجتماعية

عنوان الإنجاز العلمي :

**ظاهرة التسيب الإداري**

**في الجزائر**

إعداد :

أ. سمارة نصير

السنة 2004.



## C

تسيب الموظفين - ترك الأفراد لمنظمتهم جزئياً - ظاهرة منتشرة في مؤسسات الدولة الجزائرية مهما كان نوعها، حجمها وزمانها ولكن بدرجات متفاوتة. لهذا جاءت هذه الدراسة لتعالج ظاهرة تسيب الموظفين الحكوميين - من زاوية إدارية - التي عرفت انتشارا واسعا في الإدارات الحكومية الجزائرية، أي ابتداء من بداية التسعينيات (90)، بسبب ما عرفته البلاد في هذه المرحلة من "أزمة مجتمعية متعددة الأبعاد دستورية واقتصادية وسياسية وثقافية"<sup>1</sup> وأمنية أيضا، وصفها البعض بأنها "أزمة حضارية"<sup>2</sup>. أفرزت من بين ما أفرزته، تفشي التسيب كظاهرة سلوكية تنظيمية(\*) في أوساط الموظفين. أدى إلى انخفاض الكفاءة الإدارية(\*\*) في هذه الإدارات التي

<sup>1</sup> - أيمن إبراهيم الدسوقي، "المجتمع المدني في الجزائر: الحجرة - الحصار - الفتنة"، المستقبل العربي، العدد (259)، سبتمبر 2000، ص 63.

<sup>2</sup> - هدى ميتكيس، "توازنات القوى في الجزائر: إشكاليات الصراع على السلطة في إطار تعددي"، المستقبل العربي، العدد (172)، حزيران/يونيو 1993، ص 54.

\* يرى العلماء والباحثون المعنيون بهذا المجال أن السلوك التنظيمي يعني مباشرة تفهم وتفسير السلوك الإنساني في المنظمات والتنبؤ به، وضبطه والتحكم به من أجل تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية. أنظر: حسين حريم، السلوك التنظيمي: سلوك الأفراد في المنظمات، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1997، ص 9.

\*\* التأكيد على استخدام بعض الموارد - قوى بشرية أو مواد أولية أو تسهيلات أو رأس المال أو تكنولوجيا أو أجهزة وأدوات - بأقل ما يمكن من التكاليف، مما ينطوي على مفهوم الكفاءة الإدارية. أنظر: عزام توفيق عزام، الإجراءات الإدارية والتنظيمية في المؤسسات: نموذج مقترح، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 10.

بدورها أثرت سلبا على سير الخدمات وتحسينها بشكل يحقق لها الرضا من طرف المواطنين.

## أهمية الموضوع:

ترجع أهمية موضوع ظاهرة التسبب البيروقراطي إلى عدة أمور:-

- أن ظاهرة التسبب البيروقراطي تعد مؤشرا جيّد الدلالة لحالة الاستقرار الإداري، ومقياساً دقيقاً لمدى التطور الإداري في بلد ما. وهي اختبار لقدرة أيّ نظام سياسي على الأداء الجيد، ومحكّ لقدرته على مواجهة التحديات، ثم قدرته على الاستمرارية والبقاء.

- أنها تتعلق بأهمية دور الموظفين في جميع نواحي الحياة: الاجتماعية، والسياسية والاقتصادية... فمن جهة، البيروقراطيين يحتلون المواقع المحورية في النظام الاجتماعي- السياسي، وبما أنهم ليسوا منفذي سياسات فقط بل هم واضعوها أيضا، فإنهم يشكلون ما أسماهم رجز (Riggs) "بالأقلية المبدعة"<sup>(1)</sup> (Creative minority). من جهة أخرى نجد أنه يقع على كاهلهم العبء الأكبر والأهم في تنفيذ الطموحات والتحديات الاقتصادية المتجسدة بمخططات، وتحويل تلك المخططات والبرامج الإنمائية إلى سلع وخدمات محسوسة، يتلمسها المواطنون في المدن والقرى والبادي والأصقاع المتناثرة في أرجاء البلاد. ذلك أن "تحقيق التنمية الاقتصادية لا يتوقف على توفر رأس المال والتكنولوجية المتطورة فقط، وإنما يمتد إلى ضرورة تواجد موظفين أكفاء في الميدان أيضا"<sup>(2)</sup>.

- يعتبر موضوع التسبب من الموضوعات التي حظيت، وما تزال باهتمام علماء السلوك الإنساني والسلوك الإداري معا. والسبب في ذلك أن التسبب

<sup>1</sup> - عثمان خيرى، البيروقراطية وإدارة التنمية في إفريقيا، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1977، ص 19.

<sup>2</sup> - Jean-Marie Peretti, *Gestion des Ressources Humaine*, Paris: Librairie Vuibert, 1998, p.25.

يعتبر أحد أهم المتغيرات المستقلة للدافعية، بانعكاساتها وبعلاقاتها السلبية على الكفاءة الإدارية، ثم على نتائج النشاط الإداري. فالاهتمام بدراسة تسيب الموظفين، تفرضه الرغبة في تحسين أدائهم الوظيفي ورفع كفاءتهم الإدارية، بما يكفل تحقيق أهداف المنظمة التي يعملون فيها بكفاءة وفعالية.

- "الجدة" التي يتسم بها الموضوع، فليست هناك - في حدود علمي - دراسة واحدة متكاملة تقدم الإطار النظري والإطار التطبيقي معا لموضوع ظاهرة التسيب في الجزائر. وعليه، فالامتناع عن القيام بمثل هذا النوع من الدراسة، معناه غموض جانب كبير من جوانب عمل وسلوك البيروقراطيين الجزائريين.

## مبررات اختيار الموضوع:

إن الأسباب التي دفعتنا لكي نتطرق إلى هذا الموضوع، يمكن تحديدها في سببين هامين هما:-

- نوع من أنواع التعبير عن سوء المعاملة التي يلقاها المواطن، وما ينجر عن ذلك من متاعب، جراء تسيب الموظفين في الأجهزة الإدارية الحكومية. وما من شك، في أن كل واحد منا مهما كان مركزه الاجتماعي، قد عان الكثير من مظاهر هذا التسيب، عندما تكون لديه حاجة يريد قضاءها لدى الإدارات الحكومية المختلفة.

- زيادة عن إهتمامنا بالمواضيع الإدارية، ورغبتنا العميقة في الكتابة عنها، خاصة هذا الموضوع الذي نتبعناه باستمرار. وعندنا رغبة في بلوغ نتائج من شأنها أن توصلنا إلى بعض الحقائق، لكشف النقاب عن بعض الظواهر ومحاولة تفسيرها.

كانت هذه أهم الأسباب التي دفعتنا لكي نخصص هذه الدراسة لهذا الموضوع، وأملنا أن تعمّ بالفائدة على الجميع فهي تهم طلاب التنظيم، إدارة

الموارد البشرية، السلوك التنظيمي، علم النفس العمل، علم الاجتماع الصناعي، شؤون الموظفين وغيرهم من المديرين...

## أهداف الدراسة:

وتأسيسا على ما تقدم، فإننا نستطيع أن نقيم أربعة (04) أهداف رئيسية، تسعى لإدراة إلى إنجازها وهي:

- العمل على ضبط مؤشرات لظاهرة التسبب انطلاقا من الواقع الإداري الجزائري، بهدف تمييزها عن مختلف الظواهر السلوكية الأخرى المشابهة لها.

- العمل على حصر مختلف الأسباب التي تؤدي إلى استفحال ظاهرة التسبب، بين أوساط الموظفين العموميين في الإدارات الحكومية الجزائرية.

- ربط هذه الظاهرة- أي التسبب- ببعض الأطر والنظريات التي تبحث في السلوك والدوافع بوجه عام، وبنظرية هرم الاحتياجات التي طرحها في الخمسينيات (50) أبراهام ماسلو (Maslow) بوجه خاص، ثم القيام بدراسة تطبيقية في بعض الإدارات الحكومية الجزائرية.

- هذا الربط بين النظرية والواقع، أولاً سيسمح بتحديد مختلف النتائج الإيجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب عن هذه الظاهرة في المستويات التالية: المستوى الفردي، التنظيمي، الاقتصادي الاجتماعي. ثانياً، يقدم الإطار العام الذي من خلاله يمكن الإسراع في علاجها والذي ينبغي أن يركز على أسبابها، وعلى الحدّ من نتائجها السلبية وتشجيعها حيثما تكون لها نتائج إيجابية.

## الدراسات السابقة :

- فيما يتعلق بالإطار النظري لمفهوم ظاهرة التسيب البيروقراطي كانت هناك دراسة واحدة فقط، هي دراسة **عبد الله طلبة**<sup>(1)</sup>: في مجلة الفكر السياسي سنة 1999م وحدد العناصر الآتية على الترتيب:

أ- عرف ظاهرة التسيب الإداري (أورد تعريفه الشخصي الوحيد فقط للظاهرة، ولم يتطرق إلى مختلف التعاريف الأخرى الواردة بشأنها).

ب- الأسباب المختلفة لظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية.

ج- طرق علاج هذه الظاهرة السيئة.

- فيما يتعلق بالدراسات الميدانية على ظاهرة التسيب الإداري، عامة، هناك دراسة واحدة قدمها كل من: **محمد عثمان أحمد الجعلي ومهدي محمد أمين شرفي**<sup>(2)</sup> عن أسباب تسيب العاملين في السودان سنة 1985م، تم فيها بإيجاز ما يلي: أ- حاولت ربط ظاهرة التسيب ببعض الأطر والنظريات التي تبحث في السلوك والدوافع بوجه عام. ب- ثم قامت بدراسة ميدانية في بعض قطاعات الخدمة المدنية السودانية. حيث تكونت عينة الدراسة من عشروين (20)، من قادة الوحدات والأجهزة الحكومية في العاصمة الخرطوم.

وتستوجب الإشارة إلى أن هناك عدة دراسات قام بها الباحثون في البلدان العربية، تتناول سلوكيات البيروقراطيين دون إشارة واضحة للتسيب

<sup>1</sup> - عبد الله طلبة، "ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية"، مجلة الفكر السياسي، العدد 6، ربيع 1999.

<sup>2</sup> - محمد عثمان أحمد الجعلي، مهدي محمد أمين شرفي، تسيب العاملين: محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.

بوجه خاص، و إنما تناولته كجانب ضمنى عند تناول مفاهيم مثل: الدوافع والرضا الوظيفي<sup>(1)</sup>، الحوافز<sup>(2)</sup> والبيروقراطية والرشوة<sup>(3)</sup>...

- أما فيما يتعلق بدراسة ظاهرة التسبب البيروقراطي في الجزائر، ففي حدود علمي، لا توجد هناك دراسات من هذا النوع وإنما هناك دراسات تشترك معها في بعض النقاط، كذلك الدراسات المنجزة حول بيروقراطية الإدارة الجزائرية<sup>(4)</sup> والتغيب<sup>(5)</sup>...

- ولا يفوتنا أن نشير إلى أن الدراسات الغربية حول ظاهرة التسبب كثيرة جداً، لدرجة أنه يصعب حصرها جميعاً. ذلك أن أغلب النظريات والدراسات الميدانية التي تمت في هذا الشأن تتبع من بيئة الدول الغربية، مع العلم أنها لا تعاني من هذه الظاهرة بنفس الدرجة الموجودة في الدول النامية وخاصة منها الجزائر. و يكفي للتأكد من ذلك، العودة إلى الدراسات التي أنجزت بعناوين التسرب الوظيفي<sup>(6)</sup>، البيروقراطية والموظفين الحكوميين<sup>(1)</sup> والفساد الإداري<sup>(2)</sup>...

<sup>1</sup> - ناصر محمد العديلي، الدوافع والحوافز والرضا الوظيفي في الأجهزة الحكومية: في المملكة العربية السعودية، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1981.

<sup>2</sup> - محمد عبد الفتاح ياغي، تقييم الموظف للحوافز في الأجهزة الحكومية الأردنية: دراسة ميدانية مقارنة، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.

<sup>3</sup> - أحمد أجويد، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، الدار البيضاء: دار الرشد الحديثة، 1983.

<sup>4</sup> - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981.

<sup>5</sup> - مصطفى عشوي، "العوامل النفسية للتغيب"، مجلة الثقافة، العدد (103)، (يوليو/أغسطس) 1994.

<sup>6</sup> - وليام هـ. موبلي، تسرب الموظفين: أسبابه - نتائجه - السيطرة عليه، (ترجمة: محمد نجيب المقطوش)، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1982.

## إشكالية البحث:

والإشكالية التي نودّ طرحها في هذه الدراسة، تنطلق من حقيقة مفادها: أن التسيب كظاهرة سلوكية-كغيرها من الظواهر السلوكية الأخرى-، إنما تنشأ وتتمو في بيئة تساعد على وجودها واستمرارها. فحتمية النشوء والنمو إنما تتأتى من خلال تفاعل عدة عوامل تسيطر على البيئة، و تجعل من ظهور التسيب أمرا مفروغا منه أو على أقل تقدير أمرا محتملا، ويمكننا التذليل على ذلك في مضمار أحد العوامل السوسيوثقافية لأسباب التسيب أو بيئة التسيب وهو ضعف مفهوم الأمة عند المجتمع الجزائري وإلى سيطرة النعرات القبلية والجهوية. ويبدو أنه لكي يمكن تنفيذ سياسة تنموية لا بد من وجود شعب متماسك، مرتكز على أساس الاندماج والتلاحم القومي.

وقد نجم عن ضعف الروابط القومية والوطنية وضعف الشعور بالصالح العام والملكية العامة أيضا لدى المجتمع الجزائري، انتشار ظاهرة الهجرة الريفية والهجرة الخارجية، وقد أدى ذلك على الرغم من بعض إيجابيات هذه الظاهرة إلى ظهور عادات اجتماعية واقتصادية دخيلة تركز على تبني قيم وأنماط استهلاكية على حساب القيم الإنتاجية وتضخم قطاع الخدمات نتيجة لاتجاه المهاجرين لاستثمار أموالهم في هذا القطاع وزيادة

<sup>1</sup>- راجع في هذا الخصوص:

-مورو بيرجر ، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة : دراسات عن موظفي الحكومة ، (ترجمة: محمد- ماركس فريتز مورشتين، دولة الإدارة: مقدمة للبيروقراطية - تحليل مقارن للعمل الحكومي، (تر: إبراهيم علي البرلسي، محمد توفيق رمزي)، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1963.

-Christian Larger, *Pour en Finir avec la Bureaucratie*, France :First, 1989.

<sup>2</sup> -Hyacinthe Sarassoro , *La Corruption des Fonctionnaires en Afrique: Étude de Droit Pénal Comparé* , Paris: ECONOMICA , 1980.

حدة التضخم النقدي حيث تسهم تحويلات المغتربين في زيادة السيولة النقدية التي لا يقابلها إنتاج مادي موازي، كما أدى ذلك إلى عرقلة وركود التنمية الإدارية بسبب هجرة الكفاءات الفنية والإدارية المؤهلة والمدربة.

من هنا يمكن تحديد أبعاد المشكلة الإدارية في الدولة الجزائرية في

بعدين:-

- حتمية الاعتماد على الجهاز الإداري الحكومي في القيام بالدور الرئيسي في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية... وهو بعد أكده تقريبا كل العاملين في حقل الإدارة الحكومية الجزائرية سواء كانوا من الدارسين أو الممارسين أو معا<sup>(1)</sup>.

- قصور هذا الجهاز عن القيام بهذا الدور لأسباب عديدة قد يكون من أبرزها ظاهرة التسبب البيروقراطي داخل الأجهزة الإدارية الحكومية التي تعدّ عامة ومشاركة بينها. ونظرا لأن الموظف لا يشعر بأن الوظيفة هي تكليف مفروض عليه وأنه خادم للمصلحة العامة التي تهدف إلى تحقيق مصالح المواطنين كافة، بل يشعر بأنه يقدم للمواطنين منحة ومنّة (مزية). هذا كلّه أدى بالمواطنين إلى استعمال وسائل التزلف والمحابة وحتى الوسائل غير المشروعة كالرشوة وغيرها للوصول إلى الخدمة المطلوبة، مما نجم عنه أزمة ثقة وهوة سحيقة بين الموظفين والمواطنين.

من كل ما سبق يتضح أن ظاهرة التسبب مبعثها تفاعل عدة عوامل، يمكن إرجاعها إلى والعوامل السوسيوثقافية، والعوامل الاقتصادية، والعوامل السياسية - الأمنية والعوامل الإدارية- القانونية التي تمثل في مجملها بيئة

<sup>1</sup>- من بين هؤلاء الجزائريين ، الذين عملوا في حقل الإدارة في الحكومية الجزائرية.

وأكدوا البعد الأول الذي ذكرناه سابقا ، نجد على سبيل المثال:

Ahmed Mahiou, "Le risque bureaucratique", *Le Monde diplomatique*, N° 291, (Juin)1978, pp.23-36.

التسيب والتي تعني عوامل محددة لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بتفشي ظاهرة التسيب في أوساط الموظفين الحكوميين.

غير أن إرجاع سبب ظاهرة التسيب إلى بيئة التسيب يؤدي إلى اعتبار كل الموظفين الذين يعملون في إطار هذه البيئة بأنهم متسيبين، في حين أن ملاحظة واقع بعض الإدارات الحكومية الجزائرية يكشف عن وجود بعض العناصر (الموظفين) التي تؤدي واجبات وظيفتها بكل أمانة وانضباط وإخلاص...

الأمر الذي قد يدفع إلى الاعتقاد بأن بيئة التسيب ليست هي السبب الوحيد لنشوء ونمو ظاهرة التسيب، بل هناك أسباب أخرى تتعلق بشخصية كل فرد هي المحددة لسلوك التسيب. بمعنى أن التسيب يمكن إرجاعه بالإضافة إلى أسباب التسيب أو بيئة التسيب التي سبق ذكرها إلى مجموعة القوى المتحركة في نفس الفرد والتي تثير فيه الرغبة في العمل (الانضباط) أو تراخيه في العمل (التسيب). هذه القوى نسميها في هذه الدراسة بالدوافع التي تحدد تصرفات الفرد وتوجه سلوكه في اتجاه الانضباط أو التسيب.

ويحق لنا في النهاية أن نطرح التساؤلات الملحة التي نأمل أن نجد لها التعليلات العلمية في معرض دراستنا لهذا الموضوع:

- ما هي المؤشرات الدالة على وجود ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية؟

- ما هي الأسباب البيئية التي أدت إلى تفشي ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية؟

- ما هي الدوافع أو البواعث التي تجعل الموظف يتبنى نمطا سلوكيا يمكن إيجازه في كلمة التسيب؟

- كيف يمكن الحدّ من النتائج السلبية لظاهرة التسبب على حركة النمو الاقتصادي والاجتماعي... وتعميم انتشار الجوانب الإيجابية لهذه الظاهرة السلوكية في الجزائر؟

### حدود المشكلة :

انطلاقاً من مشكلة الدراسة فإن ما نودّ توضيحه هو أنه سوف نضع حدوداً لمشكلة الدراسة وذلك من خلال تحديد كل من الإطار الزمني، والإطار التحليلي والإطار المكاني للدراسة على النحو التالي:

- الإطار الزمني للدراسة: تغطي هذه الدراسة فترة زمنية قوامها 12 عاما (نهاية سنة 1989 وبداية سنة 1990 إلى غاية عام 2002)، واختيار هذه الفترة لم تحدده اعتبارات تحكيمية مسبقة بقدر ما اقتضته عوامل موضوعية علمية وعملية منها: حداثة هذه الفترة ووجود حد أدنى مناسب من المعلومات عن ظاهرة التسبب البيروقراطي في النظام الإداري الجزائري. وبإيجاز فإن خصوصية الفترة موضع الدراسة تنبع من ضخامة التحولات والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي حدثت فيها على المستويين الداخلي والخارجي وانعكاساتها بدرجة أو بأخرى وبشكل أو بآخر على ظاهرة التسبب الإداري فيها.

- الإطار التحليلي للدراسة: تتناول هذه الدراسة ظاهرة التسبب البيروقراطي على مستويين، الأول: الأسباب البيئية لظاهرة التسبب وهي تتمثل في: العوامل التاريخية، العوامل السوسيوثقافية، العوامل الاقتصادية، العوامل السياسية-الأمنية والعوامل الإدارية-القانونية.

والثاني: دوافع التسبب التي تتجسد في حاجات الإنسان المتنوعة: كالمأكل والمشرب والسكن، أمن النفس والممتلكات والأمن الصحي والأمن الوظيفي، الزوجة والأولاد، الحاجة إلى الشهرة والمكانة واحتياجات تحقيق الذات. ولا تدعي هذه الدراسة، أنها ستغطي كل أسباب ودوافع ظاهرة التسبب

البيروقراطي في النظام الإداري الجزائري. فطبقا للتعريف الإجرائي الذي ستطرحه للمفهوم، ستركز على عدة مؤشرات تعبر في مجملها عن جوهر الظاهرة المعنية، وعن المكونات والأبعاد الأساسية للمفهوم المركزي (ظاهرة التسيب البيروقراطي). وبالتالي فقد تم استبعاد بعض مؤشرات التسيب وأسبابه ودوافعه، على نحو ما هو موضح في العنوان الفرعي الثاني من الفصل الأول والفصل الثاني والفصل الثالث.

- الإطار المكاني للدراسة: وفيه يتم دراسة ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية فقط وبالتالي فإن كلا من إدارات القطاع الخاص والإدارات العسكرية والشرطة ستكون مستبعدة من التداول في هذه الدراسة وذلك لجملة من الأسباب نختصرها في النقاط الآتية:-

أ- الرغبة في التركيز على جوانب محددة في الدراسة بحيث نستثمر الوقت والجهد معا في موضوع محدد ودقيق لكي نصل إلى نتائج أكثر دقة.

ب- إن إدارات القطاع الخاص والإدارات العسكرية والشرطة لا تعاني من مرض التسيب بنفس الدرجة والحدة مقارنة بالإدارات الحكومية، هذه الأخيرة استغللت بها هذه الظاهرة المرضية كثيرا وقد يكون سبب ذلك "الدعم المالي السنوي من طرف الدولة لهذه المؤسسات أدى إلى نقشي أمراض أخرى كالكسل والتواكل واللامبالاة والرشوة والمحسوبية التي يمكن التعبير عنها حسب **طومسون** (Victor Thompson) "بالسلوك البيروقراطيولوجي"<sup>(1)</sup>.

ج- التجربة الحديثة للقطاع الخاص في الجزائر التي بدأت مع بداية سنة (1990)<sup>(2)</sup> الأمر الذي يجعل من غير الممكن الحكم لها ولا عليها.

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ مقدم ، المديرين: دراسات نفسية - اجتماعية في المؤسسات

الاقتصادية، الجزائر: مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني ، 1997 ، ص 13.

<sup>2</sup> - Rachid Tlemçani , *Etat, Bazar et Globalisation: L'Aventure de l'infatâh en Algérie*, Alger: Les éditions EL HIKMA , 1999 , p.7.

## فرضيات الدراسة:

- الفرضيات التي نثيرها في هذه الدراسة تتمثل في الآتي :
- كلما كرسست الاعتبارات الأسرية والقبلية والجهوية والشخصية في نطاق الإدارة العامة ازداد تسبب الموظفين فيها.
  - كلما ارتفعت معدلات الهجرة في بلد ما كلما تنامت ظاهرة تسبب الموظفين الحكوميين في هذا البلد.
  - كلما كانت السياسات التنموية المنتهجة في بلد ما فاشلة كلما أدى ذلك إلى تسبب الموظفين أكثر فأكثر.
  - كلما كان هناك تغيير مستمر في القيادات الإدارية كلما أدى ذلك إلى بروز ظاهرة التسبب البيروقراطي في الإدارات الحكومية.
  - كلما قلّت دوافع العمل (الحاجات) أدى ذلك إلى تنامي جرثومة التسبب في الإدارات الحكومية.

## منهجية الدراسة:

أستخدم لأجل تحقيق أهداف الدراسة منهجين بشكل متكامل وهما:

**أولاً: المنهج التاريخي** باعتباره يختص "بالبحث في الأحداث التاريخية الماضية وتحليل الحقائق المتعلقة بها بغرض الوصول إلى معرفة الظروف التي أحاطت بشأنها وتطور الظاهرة موضوع الدراسة عبر تطورها في مختلف المراحل الزمنية"<sup>(1)</sup> وجرى استخدام هذا المنهج بشكل رئيسي في تتبع مختلف الأسباب التاريخية التي تعد كعامل من بين العديد من العوامل الأخرى المؤدية إلى تفشي ظاهرة التسبب في الأوساط الإدارية الجزائرية.

<sup>1</sup> - عبد الباسط محمد حسنين ، أصول البحث العلمي ، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية،

ثانيا: **المنهج الوصفي** وهو يعتبر "طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة لوضعية أو مشكلة اجتماعية"<sup>(1)</sup>.

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على أساليب أو أدوات البحث العلمي من أجل جمع المعلومات ومن بين هذه الأدوات نجد:

**الملاحظة غير المباشرة** وتعرف أيضا بالملاحظة البسيطة وفيها يقوم الباحث (الملاحظ غير المشارك) "بمراقبة الجماعة عن كثب دون أن يشترك في أي نشاط تقوم به هذه الجماعة موضع الملاحظة"<sup>(2)</sup>. وجرى استخدام هذه الأداة بشكل رئيسي في النظر، والاستماع ومتابعة سلوكيات الموظفين خلال تعاملهم مع المواطنين أثناء قيامنا ببعض الجولات إلى مختلف الإدارات والأجهزة الحكومية.

أما بالنسبة للموضوع سوف نعالجه انطلاقا من ستة (06) فصول، إذ نتطرق في **الفصل الأول** إلى معنى التسيب وأبرز المؤشرات الدالة على وجوده في الإدارات الحكومية الجزائرية.

ونستعرض في **الفصل الثاني** الأسباب البيئية لظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية والتي تتمثل في الأسباب التاريخية، الأسباب السوسيوثقافية، الأسباب الاقتصادية، الأسباب السياسية- الأمنية وأخيرا الأسباب الإدارية- القانونية.

أما **الفصل الثالث** ونعالج فيه "الدوافع كمحددات لسلوك التسيب البيروقراطي" حيث يتم التركيز فيه:

<sup>1</sup> - عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**،

الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 139.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 82.

أولاً: على الأسباب المنشئة للسلوك الإداري باعتبار التسبب يرمز إلى نوع معين من السلوك الإداري.

ثانياً: تحديد معنى دوافع العمل واستعراض - ولو بصورة عامة - النظريات المختلفة لدوافع العمل.

ثالثاً: تحديد علاقة التسبب - كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بدوافع العمل.

ونخصص **الفصل الرابع** للتسبب البيروقراطي بين: نظرية ماسلو والبيئة الجزائرية إذ نتناول فيه نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو ثم محاولة تطبيق النظرية على واقع بعض الموظفين الحكوميين الجزائريين وفي الأخير نتعرض الدراسة إلى علاقة التسبب البيروقراطي بهرم "ماسلو" للاحتياجات المختلفة: الاحتياجات الفسيولوجية، الأمنية، الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات.

ونعالج في **الفصل الخامس** التكاليف السلبية والإيجابية لظاهرة التسبب والتي قد تنتج أولاً على المستوى الفردي، ثانياً على المستوى التنظيمي - أي على مستوى المنظمة-، ثالثاً على المستوى الاقتصادي، رابعاً وأخيراً على مستوى المجتمع بأكمله، ثم نقدم في عنوان فرعي ثان بعض الاقتراحات البناءة للتخلص من الجوانب السلبية لظاهرة التسبب وتعميم انتشار النتائج الإيجابية وسنركز على ثلاثة جوانب هي:

أولاً: ضرورة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الجزائر.

ثانياً: ضرورة أن نولي الموظف عناية كبيرة.

ثالثاً وأخيراً: ضرورة إعطاء أهمية كبيرة للدوافع (الحاجات).

وأخيراً **الخاتمة** التي سوف تشتمل على النتائج التي تمخضت عنها

الدراسة.

## قائمة الجداول

الصفحة	الموضوع	رقم الجدول
31	العدد الكلي للعاملين بالإدارة الجزائرية (2000/99)	1
38	مقارنة بين المدير الجزائري والأمريكي والعراقي في توزيع الوقت على نشاطات العمل	2
73	تطور عدد حاملي الشهادات بالتدرج حسب فئة الشعب العلمية والاجتماعية	3
79	شبكة المواصلات في الجزائر	4
86	المقيمون الجزائريون في أوروبا	5
87	تحويلات المهاجرين الجزائريين المقيمين بفرنسا للعملة الصعبة من 71-1990م	6
91	أسلوب انتقال السلطة في الدولة الجزائرية منذ بداية الاستقلال وحتى 1991م	7
97	حكومات الجمهورية الجزائرية من 1988/2002م	8
101	محددات السلوك الإداري	9
108	نظريات الدوافع	10
113	الاختلافات الموجودة بين نظريات "الحاجات" الثلاث السابقة	11
116	أهم مكونات نظرية وضع الهدف	12
137	تطور مؤشرات الأسعار (المؤشر العام لأسعار الاستهلاك ومؤشر أسعار المواد الغذائية) خلال الفترة الممتدة بين 1997/1993	13
137	تطور الأجور المتوسطة الخامة حسب التأهيل بالقطاع العمومي	14
148	تطور عمر الزواج في الجزائر من سنة 1948 إلى عام 1998م	15

## قائمة الأشكال

الصفحة	الموضوع	رقم الشكل
88	عزوف الشباب عن الزواج مبكرا	1
103	العوامل المشكلة للسلوك الفردي	2
104	النموذج الأساسي للسلوك	3
104	نموذج مبسط يبيّن مراحل العملية الدافعية	4
108	دور السلوك الإنساني وعلاقة الدوافع بالحوافز	5
111	نظرية هرزبرغ في الدوافع	6
115	نظرية التوقع ليفيكتور فروم	7
116	نظرية العدالة أو المساواة	8
128	الترتيب الهرمي للحاجات كما قدمه "ماسلو"	9
133	تفاعل خمسة مستويات للحاجات في الشخص	10

# الفصل الأول

ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر  
المعنى - المؤشرات



## D

إن ظاهرة "التسيب البيروقراطي" تعدّ من أهم المشكلات التي تواجه المهتمين بقضايا التنظيم والمنظمات سواء العاملين فيها أو الدارسين، وهي ظاهرة منتشرة على مستوى الإدارات الحكومية الجزائرية. ورغم أن الحديث عن التسيب البيروقراطي قد كثر وتشعب، وأغلب الدراسات التي تناولته قد ركزت على مسبباته، إلا أنها تجنبت إعطاء معنى له. وأما عن المحاولات التي تمت في هذا المجال، فقد فشلت في تحديد معنى التسيب، واستعاضت عن ذلك بالإفاضة في أمثله ومؤشراته المتعددة.

### معنى التسيب:

قبل التعرض لتعريف ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية، لا بد من إيراد تعريف لغوي وإداري للتسيب. فالتسيب لغة؛ هو ترك الشيء يسير على رسله، والسائبة هي الناقة التي كانت تسيب في الجاهلية لنذر أو نحوه، والسائبة أيضا هو العبد؛ كان السيد إذا قال لعبد أنت سائب عتق ولا يكون ولاؤه له<sup>(1)</sup>. لكن التسيب في اللغة الدارجة هو الإهمال وانعدام الضوابط أو ضعف الالتزام بالأنظمة، والسائب هو الفرد المهمل. كما يشير التسيب أيضا إلى غياب الاهتمام والشعور والإحساس تجاه شيء ما، أو هو انعدام المبالاة (اللامبالاة)<sup>(2)</sup>. كما يعني التسيب كذلك غياب الإرادة والقوة أو الطاقة لإنجاز عمل معين<sup>(3)</sup>، الأمر الذي يؤدي إلى تدني

<sup>1</sup> - طلبة ، المرجع السابق ذكره ، ص 119.

<sup>2</sup> - CF: Aleen R .E , *The Concise Oxford Dictionary of Current English* ,Oxford: Clarendon press , 1990 , p.38; Julia Swannell , *The Oxford Modern English Dictionary* , Oxford : Clarendon press , 1995, p.43; David Dale House , *New English Dictionary and Thesaurus*, Finland: Geddes & Grosset LTD , 1994 , p.38.

<sup>3</sup> - Jean Dubois et al , *Dictionnaire de la Langue Française Lexis* , Canada : Les éditions Française , 1989 , p.90.

مستويات الكفاءة الإدارية عند الموظفين الإداريين الحكوميين، ما دام أنه عبارة عن سلوكيات ذلك الفرد غير المكترث وغير المبالي بما حوله<sup>(1)</sup>. وقد يكون التسبب مرادفا لمعنى التراخي (Tardiness) الذي يعرف بأنه؛ البطء في التحرك، التأخير، الحضور المتأخر وإنجاز العمل متأخرا<sup>(2)</sup>. ويبدو أن التسبب قد استقل في الجزائر، فهو بهذا المعنى موجود في الأسرة والمدرسة، و أماكن العمل والإنتاج المختلفة، سواء في الإدارات الحكومية أم المؤسسات الخاصة، وحتى في الإدارات العسكرية المعروف عنها الانضباط والالتزام تجاه واجباتها الوظيفية. ولكن، هذه الظاهرة قد تفاقمت وتعدت بشكل أكثر لدى العاملين في الأجهزة الإدارية الحكومية.

وبناء على ما تقدم، ينبغي أن نفرق بين الموظف العام (البيروقراطي)، الذي ينهض بالواجبات الملقاة على كاهله تجاه الإدارة والمجتمع على أحسن وجه، من حيث السرعة والدقة والفاعلية والإخلاص، والذي لا يعدّ متسبباً لأنه يكرس جهده لخدمة الصالح العام، وبين الموظف المترخي أو المتقاعس أو المنحرف في أداء هذه الواجبات والذي ينعت بالمتسبب.

وهذا يعني أن التسبب البيروقراطي هو: "تخلي العاملين وانصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم جزئياً أو كلياً وعدم بذل المفترض والمتوقع منهم من مجهود، مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل وإلى تدني مستويات الكفاءة والكفاية التنظيمية"<sup>(3)</sup>. إن ما يعاب على هذا التعريف أنه خلط بين مفهومين، هما (التسبب) و(التسرب) ولم يفرق بدقة بينهما. فتعريف التسبب؛

<sup>1</sup> - CF: Hervé Dubourjal et al , Dictionnaire Hachette : Langue Française 40 000 Mots – Étymologie /Précis Grammatical , Paris : Imprimerie Hérissé - Évreux 1994,p.47 ; Mireille Maurin, Dictionnaire Hachette : Encyclopédique illustré, 1<sup>ère</sup> Édition, Paris: Imprimé par Maury-Imprimeur ,1994,p.90.

<sup>2</sup> - علي بن هادية وآخرون، القاموس الجديد للطلاب : معجم عربي مدرسي ألفبائي ، الطبعة (7) ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1981 ، ص 181.

<sup>3</sup> - الجعلي ، شرفي ، المرجع السابق ذكره ، ص 13.

بأنه التخلي عن أداء واجبات الوظيفة [...] كليا، معنى هذا أن الموظف قد فقد عضويته في المؤسسة التي كان ينتمي إليها، وبالتالي هو في وضعية تسرب وليس تسيب.

ويعرف التسيب الإداري للعاملين أيضا بأنه: "السلوك المنحرف في أداء الالتزامات والواجبات تجاه الإدارة والمجتمع، مما ينجم عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة، والخاصة بتأمين الخدمات الأساسية والتنمية الاجتماعية"<sup>(1)</sup>. هذا هو تعريف عبد الله طلبية للتسيب البيروقراطي، وهو أكثر عمومية من التعريف السابق للأسباب التالية:-

(1) إن هذا التعريف غير دقيق فهو عام، لأنه لم يحدد طبيعة السلوك المنحرف، كما أن هذه الطبيعة قد تختلف من مجتمع لآخر، فما قد يكون سلوكا منحرفا في مجتمع ليس من الضروري أن يكون كذلك في مجتمع آخر.

(2) هذا التعريف لا يعني فقط بالموظفين العاملين في الإدارات المختلفة، بل يعني كذلك حتى بغير الموظفين، مثل عضوية العمال في وحدات الإنتاج وعضوية الأفراد في الأسرة...

وبما أن التسيب هو سلوك منحرف، حسب التعريف الأخير، فإنه يمكن اعتباره أيضا عبارة عن "انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين"<sup>(2)</sup>، الذين هم قبل ذلك موظفين إداريين. يركز هذا التعريف على طبيعة التسيب من حيث أنه انحراف عن الأخلاق الفاضلة من قبل فئة من موظفي الدولة، الذين يتخذون القرارات المرتبطة باستغلال موارد المجتمع. وهكذا يشتمل التسيب على الرشوة، الاستهانة بالملكية العامة والمحسوبة... وغيرها، مما يمكن اعتباره بمثابة مؤشرات تدلّ على وجود التسيب في

<sup>1</sup> - طلبية ، المرجع السابق ذكره ، ص 199.

<sup>2</sup> - المرسي السيد حجازي ، "التكاليف الاجتماعية للفساد" ، المستقبل العربي ، العدد (266) ، (أفريل) 2001 ، ص 19.

الإدارات الحكومية الجزائرية. هذا التعريف غير دقيق لأنه يركز على بعد واحد للتسبب هو البعد الأخلاقي، كما أن هذا البعد قد يختلف من مجتمع لآخر، فما قد يكون أخلاقيا في مجتمع ليس من الضروري أن يكون كذلك في مجتمع آخر.

وإذا كان التسبب، بالمعنى السابق، مجرد انحراف أخلاقي يشتمل على الرشوة، ضعف الحس الوطني تجاه كل ما هو عام، الاختلاس والغش ... وغيرها من المظاهر التسيبية الفاسدة التي قد تتم بين طرفين؛ أحدهم الموظف، والطرف الآخر هم أصحاب الحاجات. بهذا يحق لنا أن نصف التسبب عموما بأنه عبارة عن "نوع من المبادلات السرية التي تتم بين سوقين؛ السوق الإدارية من جهة، والسوق الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية، هذه المبادلة الخفية تخرق كل القواعد العامة القانونية والأخلاقية، وتحطم المصالح العامة على حساب المصلحة الخاصة الضيقة"<sup>(1)</sup>، الأمر الذي قد يؤدي إلى خسارة إخلاص كفاءة<sup>(2)</sup> من الكفاءات الوظيفية. فمثلا قد تقوم إدارة ما بعزل موظف لها بسبب تسيبه المتكرر، هذا الموظف من المحتمل أن يكون من أحسن الكفاءات التي تزخر بها هذه الإدارة. فيتسبب ذلك في خسارة لكل من هذه الإدارة والمجتمع معا.

وفي غياب تعريف عام وشامل ومتفق عليه فإن هذه الدراسة، بناء على التعاريف السابقة، تعرف التسبب البيروقراطي بأنه "عدم التزام الموظف بأداء واجبات وظيفته بدقة وأمانة ومن دون أيّ مجهود، مما يؤدي إلى تدني مهاراته الوظيفية وانخفاض مستويات الكفاءة لدى الإدارة، التي تعجز بدورها عن تنفيذ السياسات العامة للدولة".

<sup>1</sup> - Organisation des Nations Unies pour L'éducation-la Science et la Culture, *La Corruption dans les Démocraties Occidentale*, UNESCO : Edition érés, 1996, pp.363-364.

<sup>2</sup> - *Ibid.*, p.372.

هناك عدة ملامح من هذا التعريف بحاجة إلى تعقيب:-

(1) يقع التركيز على التوقف أو الانفصال الجزئي من المؤسسة، وليس على المسائل ذات العلاقة بل والمميّزة، مثل الترقية والنقل... أو غير ذلك. كما سيتم التركيز أيضا على التحرك الداخلي في نطاق المؤسسة، مما لا تقتضيه واجبات والتزامات الوظيفة.

(2) يتم التركيز على الموظفين الذين يتقاضون تعويضا نقديا من المؤسسة باعتباره شرطا من شروط العضوية. وهذه الدراسة ليست معنية بعلاقات غير الموظفين في المؤسسات مثل عضوية الطلاب والمتطوعين والاتحاديات أو العضوية الودية أو عضوية الجنود في الوحدات العسكرية... الخ.

(3) يتم التطرق إلى التسيب على أنه ليس سلوكا منحرفا أو ظاهرة مرضية فقط، كما فعلت التعاريف السابقة وإنما هو أيضا ظاهرة صحية لا بد منها لسلامة المؤسسة وبقائها على قيد الحياة.

(4) إن هذا التعريف لا يعتبر التسيب هو عدم التزام الموظف بأداء واجبات وظيفته حسبما يفرضه القانون فقط، بل قد يكون التمسك بحرفية القوانين واللوائح هو الآخر من قبيل التسيب، حيث أن حرص بعض الموظفين على تطبيق القوانين بدقة وصرامة، يكون بغرض إظهار النفوذ والمقدرة على التحكم في مصائر الناس.

وعلى الرغم من أن التسيب في نطاق بعيد عن (الموظف - المؤسسة الحكومية) يعتبر موضوعا ممتعا وهاما، فإن هذا التسيب خارج عن نطاق هذه الدراسة. وأخيرا فإن هذا التعريف العام للتسيب لا ينطبق على أي نوع من المؤسسات، بل ينطبق على مجال الخدمات الحكومية فقط، ويمكن تطبيقه على أي نوع من العلاقة بين الموظف والمؤسسة الحكومية، بما في ذلك العمل بدوام جزئي أو بدوام كامل والعمل بالساعة أو الراتب.

وعلى الرغم من التضخم النسبي لعدد الموظفين في الأجهزة الإدارية (الجدول (1) يوضح هذه المسألة) حيث بلغ عددهم سنة 1999 حسب

تقديرات الديوان الوطني للإحصائيات الجزائري ما يقارب حوالي (1.388.000) موظفا<sup>(1)</sup> أي تقريبا ما يفوق نسبة (23%) من مجموع السكان العاملين<sup>(\*)</sup>، و هذا يعطينا نسبة أربعة (04) موظفين لكل (100) ساكن<sup>(2)</sup>، وهي نسبة عالية مقارنة ببعض الدول الغربية وحتى العربية. فمثلا في فرنسا نجد (7.5) موظف لكل (100) ساكن والسويد (14.6)، أستراليا (9.8) ومصر (7)<sup>(3)</sup>.

وكما يوضح الجدول رقم (01)، فإن الإدارات الإقليمية تقوم باستخدام أكبر عدد من الموظفين الجزائريين (52%) تليها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (21%) ثم الإدارات البلدية (14%) وأخيرا الإدارات المركزية والمتخصصة (13%).

<sup>1</sup> - Office National des Statistique, "Emploi et Chômage« au 29-02-2000 », [http://www.ons.dz/emploi/emple\_hom.htm.]

\* يقدر سكان الجزائر النشطين ، في فيفري 2000 ، بحوالي 8.2 مليون شخص ، أي بنسبة 27% من المجموع الكلي للسكان. يتركز حوالي 4.876.650 عامل في المناطق الحضرية ، أي ما يعادل نسبة 60% ، والباقي يتواجدون في المناطق الريفية وهم يقدرون بحوالي 3.276.997 عامل. أنظر : *Idem*.

<sup>2</sup> - Djamel Karchi, "Les Perspectives de la Fonction publique Algérienne", *IDARA*, V5, N°1, 1995, p.52.

<sup>3</sup> - *Idem*.

## الجدول (1)

العدد الكلي للعاملين بالإدارة الجزائرية (99 / 2000) (\*)

النسبة المئوية	جملة العاملين	نساء	رجال	الوحدات والأجهزة الحكومية
13	<b>182.000</b>	<b>13.089</b>	168.911	(1) الإدارات المركزية والمتخصصة
52	<b>717.000</b>	<b>209.226</b>	507.774	(2) مصالح الدولة اللامركزية.
14	<b>189.000</b>	<b>24.843</b>	164.157	(3) الإدارات البلدية.
21	<b>300.000</b>	<b>109.812</b>	190.188	(4) المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
<b>100</b>	<b>1.388.000</b>	<b>356.970</b>	<b>1.031.030</b>	<b>جملة العاملين</b>

وعلى الرغم أيضا، من حتمية الاعتماد على الجهاز الإداري، وذلك بإسناد دور رئيسي له في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن قصور إمكانيات هذا الجهاز التقنية والبشرية تقف حائلا دون قدرته على النهوض بكفاءة بالمهام المنوطة به. فإذا أخذنا على سبيل المثال المصالح الخارجية لوزارة المالية وهي مصالح موجودة في كل ميادين الاقتصاد والأموال العمومية والخاصة، نجدها تقوم بدورها في إطار يفتقر إلى كل شيء، من وسائل بشرية ومادية ضعيفة وطرق عمل تجاوزها الوقت وبعدد قليل من الموظفين وبإطارات قليلة العدد، ولا تتوفر على تجهيزات وأجور كافية، تعمل في أماكن غير ملائمة وضيقة لا تتوفر فيها قواعد الصحة والأمن.

\* Source :Office National des Statistique.

ويبلغ عدد الموظفين (22841) موظفاً وهو مجموع لا يغطي إلا النصف من الحاجيات المصالح الجبائية لا تتوفر إلا على (13453) عوناً مع أن حاجياتها تفوق (25000). فهم يديرون (1200.000) حصة ضريبة (Côte d'imposition)، مما يساوي تقريباً معدل (300) مكافأ بالضريبة (Contribuable) للعون الواحد. واعتباراً لعدد السكان الإجمالي، لدينا موظف ضريبة واحد لـ (2000) ساكن في الجزائر. وبلغت ضالّة الوسائل المادية والتجهيزات، درجة تجعل ظاهرة فقر المصالح تلفت انتباه الجميع. وهكذا فإن الأعوان يعملون في مكاتب لا تسمح لهم بالعمل في "ظروف مقبولة"، أي في مساحة تساوي (4.1) متر مربع بما فيها الأرشيف والأثاث. كما أن هذه المصالح لا تتوفر في بعض الأحيان على الأدوات العادية، كالورق والأقلام...، ويضطر الأعوان أن يطلبوها أحياناً من المجموعات المحلية. وعدد السيارات التي تتوفر عليها هذه المصالح غير كاف، يقدر بـ (0.2) سيارة لكل جهاز<sup>(1)</sup>. إن هذا القصور في الوسائل المادية والعناصر البشرية، الذي تعاني منه هذه الإدارات المالية وغيرها من الأجهزة الحكومية الأخرى، أدى إلى عجزها عن بلوغ الكفاءة الإدارية.

ولعل أحد أهم الأسباب الرئيسية لهذا الفشل والعجز، هو انتشار ظاهرة التسبب البيروقراطي، التي تعدّ عامة ومشتركة بين كل إدارات الأجهزة الحكومية، حيث نرى شيوع أنواع معينة من السلوك بين الموظفين، كعدم الشعور بالمسؤولية، التراخي في أداء الواجبات، إهمال العمل، تبادل المنافع والخدمات بين الإداريين، الميل إلى استغلال الإدارة لصالح الأفراد على حساب مؤسسات الدولة، الانحراف بالسلطة واستخدامها في غير مجالاتها، تعقيد القرارات الإدارية وعرقلتها، فانعكس ذلك كله سلباً على المواطنين والمصلحة العامة على السواء.

<sup>1</sup> - محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، (ترجمة: بن أعمار رحال، مولاي إدريس رحال)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص ص 86-88.

ويبدو أن استفحال هذه الظاهرة المرضية الخطيرة في إدارتنا الحكومية، سيعرض الموظف العام إلى نقد شديد من قبل المواطنين، وأجهزة الرقابة المختلفة كالبرلمان مثلا. كما أنه سيؤدي إلى فقدان ثقة المواطنين، بالدور الفاعل والحيوي الذي يجب أن تلعبه أجهزة الإدارة العامة، في عملية التطوير الاقتصادي والاجتماعي المنشود، بهدف اللحاق بالركب الحضاري المعاصر.

ومن جهة أخرى، فإن عددا كبيرا من العاملين في الإدارة العامة، أصبحوا قلقين على مستقبلهم الوظيفي، بسبب تدني وضعهم الاجتماعي والمادي، إذ أن الأغلبية الساحقة منهم، يمكن أن نقول عنهم "أنهم في حاجة الآن إلى مساعدة اجتماعية، وذلك دائما اعتمادا على المقاييس الرسمية (على رأس هذه المقاييس الدخل الشهري، فكل من لا يتجاوز دخله (7000) دينار جزائري شهريا هو في حاجة إلى مساعدة اجتماعية)"<sup>(1)</sup>.

وهذا بطبيعة الحال، سينعكس سلبا على حسن سير الإدارات العامة وعلى هيبة الدولة. ومن المؤسف حقا أن أوضاع هذا الجيش الكبير، نسبيا، من العاملين في الإدارات العامة الحكومية، لم تأخذ نصيبها من الدراسة العلمية الجدية حتى يومنا هذا. ففي دراسة سابقة عن مديري الوحدات الإنتاجية ومديري الدوائر ورؤساء المصالح، وجد أن نسبة (81%) يتراوح مستواهم التعليمي بين التعليم المتوسط والثانوي و(19%) فقط ممن تحصل على شهادة جامعية<sup>(2)</sup>. وبقيت مشاكل الموظف العام تتفاقم وتتنامى حتى أضحت مشكلة أساسية مطروحة من مشاكل القرن العشرين.

<sup>1</sup> - فؤاد عبد الله ثناء ، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 2001 ، ص 124.

<sup>2</sup> - مقدم ، المرجع السابق ذكره ، ص 38.

## مؤشرات التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية:

إن سلوك التسبب يمكن تلمسه من خلال عدة أمثلة، يمكن أن تكون بمثابة مؤشرات للدلالة على وجود هذه الظاهرة حقا، وانتشارها في مختلف الإدارات الحكومية. وهذه المؤشرات تنقسم إلى نوعين؛ مؤشرات ملموسة: قابلة للقياس وبالتالي يمكن الوقوف على حجمها وتحديد درجة خطورتها، سواء بالنسبة للموظف أو الدائرة التي يعمل فيها أو المجتمع الذي يحيا فيه. ومن أمثلتها عدم التزام الموظف باستغلال وقت العمل الرسمي، التغيب والتأخر، عدم التزام الموظف بالأمانة والاستقامة... أما المؤشرات غير الملموسة:- فالمعروف عنها أنها كثيرة جدا لدرجة يصعب حصرها، وهي تعرف بأنها مؤشرات يصعب قياسها وعليه يتعذر معرفة حجمها ودرجة خطورتها. من أمثلة هذا النوع من المؤشرات نذكر تأجيل الأعمال وغياب الجدية في العمل، تفشي روح اللامبالاة وعدم التزام الموظف بالنزاهة، الروتين الإداري وعدم الالتزام بالمسؤولية والتهرب من اتخاذ القرار، انعدام دافع العمل بجد وإخلاص... الخ.

وباختصار، فإن مؤشرات التسبب بنوعها الملموسة وغير الملموسة متعددة ولا يمكن حصرها، بسبب تواطؤ الكثير من الإداريين الذين يفضلون مصالحهم الشخصية، ويحاولون إظهار الأمور على الرغم من تدهورها، على أحسن حال. وفي اعتقادنا، أن مثل هذا النوع من الإداريين يعتبر من أخطر أمراض الإدارة، التي يجب التخلص منها قبل علاج غيرها في سبيل نجاح هذا العلاج. ولكننا سنحاول في هذه السطور الآتية، أن نتعرض لأهم مؤشرات التسبب البيروقراطي، التي هي شائعة في الإدارات الحكومية الجزائرية، و يعاني منها كل مواطن يتعامل مع أحد هذه الإدارات، التي انخفضت بها درجة الكفاءة الإدارية بمعدلات كبيرة جدا.

### (1) عدم التزام الموظف باستغلال وقت العمل الرسمي: إن ظاهرة

"الوقت الضائع"، هي ظاهرة عامة في الإدارات الحكومية الجزائرية. ففي كثير منها يمضي الموظفون معظم أوقات أعمالهم في تبادل الزيارات بين

بعضهم البعض في المكاتب، أو في عدم استغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية، وانشغال الموظفين وانصرافهم للقيام بأعمال غير رسمية (قراءة الجرائد أو في أداء بعض الألعاب، استقبال الزوار والمعارف، استعمال الهاتف ووسائل العمل الأخرى لقضايا خاصة، أو في النسيج بالنسبة للنساء ... وغير ذلك).

ولعل هذا يعود إلى عدة أسباب، نذكر منها:-

(أ) وجود فائض من الموظفين، يفوق متطلبات وحاجيات بعض الإدارات الحكومية. فعلى سبيل المثال الإدارة التي تحتاج إلى (100) موظف مثلا نجد بها حوالي (400) موظف.

(ب) عدم الالتزام بالإجراءات الرسمية للعمل، و الخلط بين ما هو رسمي وما هو غير رسمي، و الخلط بين الصداقة والعمل. إنه بإمكان أي شخص سواء من الموظفين أو من الزملاء أو من الأصدقاء، أن يدخل على المدير ليسرق منه وقته.

(ج) عدم وجود وصف دقيق لواجبات ومهام كل موظف، تجبره الالتزام بمعايير العمل.

(د) عدم وجود إجراءات جزائية صارمة وثابتة وموضوعية، تلزم الموظف على الانضباط في عمله.

إن هناك من الموظفين الذين وإن كانوا يمضون كل وقت دوامهم الرسمي في مقر العمل، فهذا لا يعني أنهم يمضونه في عملهم. إذ، هناك فرق بين الوقت الذي يمضيه الشخص في العمل، وبين الوقت الذي يمضيه في مقر العمل. فالشخص الذي يذهب صباحا لعمله، لا يعني أنه ذاهب ليعمل حقا. وهذا واقع أكدته إحدى الدراسات التي تمت في هذا الشأن، حيث أثبتت أن متوسط ساعات العمل الأسبوعي لدى الموظف الجزائري تقدر بـ (41.27) ساعة، وهي تعبر عن الوقت الممضي في مقر العمل وليس عن العمل الفعلي، وأن متوسط الوقت الضائع في العمل هو (31%)، مما يشير إلى وجود تشتت واسع. إذ يتراوح المدى بين (10%) و (90%) من الوقت

الضائع، و إذا أخذنا بعين الاعتبار ميل الفرد إلى تصغير الجوانب التي قد تنقص من قيمته، فإن المتوسط (31%) هو أقل من المتوسط الحقيقي للوقت الضائع. وحتى إذا سلمنا بأن (31%) هو المتوسط الفعلي للوقت الضائع، فإن طرحه من متوسط ساعات العمل الأسبوعي يؤدي إلى بقاء (28) ساعة فقط من وقت العمل الأسبوعي<sup>(1)</sup>، هذا الأخير يصل في بلد متقدم كالولايات المتحدة الأمريكية إلى (45) ساعة عمل في الأسبوع<sup>(2)</sup>، و هو متوسط مرتفع إذا ما قارناه بسابقه الجزائري.

إن تضییع الوقت، إذن، هي ظاهرة عامة في كل المؤسسات الجزائرية الحكومية منها والخاصة، و هي مشتركة بين كل الموظفين والعاملين في هذه المؤسسات. فالملاحظ عندنا هو أن العامل الجزائري لا يبذل من طاقته إلا الجزء الضئيل منها، وأنه لا يشتغل من يوم عمله إلا (27) دقيقة<sup>(3)</sup>. أما إذا صادفت موظفين لا يضيّعون وقت عملهم ويتحكمون فيه، فإنك سوف تجدهم يفتقدون إلى المعرفة والمهارة في كيفية توزيع وقتهم على نشاطات عملهم، فتراهم يقدمون النشاطات الأقل أهمية على النشاطات الأكثر أهمية، أو ينفقون وقتا كثيرا في أعمال لا تستحق كل هذا الوقت، الذي كان من المفروض أن ينفق في أعمال أخرى تستحق ذلك. ولغرض استكشاف كيفية توزيع الموظفين لنشاط عملهم حسب أهميتها، قمنا بعقد مقارنة بين كل من المدير الجزائري والأمريكي والعراقي. والجدول (2) يوضح النسب المئوية المخصصة لكل نشاط من نشاطات القائمة من طرف المديرين من الدول الثلاثة.

من خلال الجدول رقم (02)، نلاحظ أن تخصيص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وأعمال غير رسمية، هي التي تحتل المراتب الأولى تقريبا من حيث نسبة الوقت المخصص لها من طرف المدير الجزائري، و ذلك مقارنة بنظيره الأمريكي والعراقي. إذ أن النشاط الذي يحتل المرتبة الثانية، بعد التخطيط لبرامج العمل وسياساته، من حيث نسبة الوقت المخصص

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص ص 75 - 76 .

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص 74 .

<sup>3</sup> - نفس المرجع ، ص 66 .

هو التحضير للاجتماعات أو اللجان (11.87%)، في حين نجد أن هذا النشاط يحتل المرتبة السادسة عند المدير الأمريكي (8.1%) والمرتبة التاسعة عند المدير العراقي (2.4%). أما النشاط الذي يحتل المرتبة الثالثة من حيث نسبة الوقت المخصص له من طرف المديرين الجزائريين، فهو يتعلق بمقابلة المرؤوسين والزملاء (11.52%)، في الوقت الذي نجد فيه هذا النشاط يحتل المرتبة ما قبل الأخيرة بالنسبة للمدير الأمريكي (5.6%). كما يلاحظ أيضا أن المدير الجزائري يخصص وقتا أكبر للنشاطات الشخصية والعلاقات الاجتماعية (6.64%)، مقارنة بالمدير الأمريكي الذي لا يخصص إلا نسبة ضئيلة جدا. ولعل ارتفاع نسبة الوقت المخصص للنشاطات الشخصية والعلاقات الاجتماعية لكل من المديرين؛ الجزائري والعراقي مقارنة بالمدير الأمريكي، يرجع إلى ضعف مفهوم القومية لديهما وانتشار العمل بعلاقات القربى والصدقة في بيئتهما.

والحقيقة أن الوقت أغلى من التقييم أو التثمين ... إذ، يعتبر من الموارد الإدارية النادرة التي لا يمكن التحكم في كميتها ولا يمكن تعويضها أو ادخارها أو شراؤها أو تخزينها. وكل ما تستطيع الإدارة أن تفعله اتجاه الوقت، هو تنظيمه واستغلاله بما يعود بالفائدة المرجوة على المؤسسة وينعكس على مستوى إنتاجيتها<sup>(1)</sup> وكفاءتها بدلا من تضييعه. ونظرا لهذه الأهمية التي يكتسبها الوقت، لا بد بالتالي من المحافظة عليه وتنظيمه ومعرفة الاستفادة منه إلى أقصى الحدود، و تفادي أو سدّ الثغرات التي يمكن أن يتسرب منها دون طائل. وبالوقت، واحترامه وحسن استغلاله، يمكن التمييز بين الأشخاص الناجحين والفاشلين في حياتهم، وبين الأشخاص الفعالين في أعمالهم. وهو أيضا محك هام للتمييز بين المجتمعات وتصنيفها إلى متقدمة أو متخلفة، وبين الإدارات وترتيبها بين متطورة أو متخلفة.

<sup>1</sup> - محمد شاكر عصفور ، أصول التنظيم والأساليب ، جّدّة: دار الشروق ، 1984 ،

## الجدول (2)

مقارنة بين المدير الجزائري والأمريكي والعراقي في توزيع الوقت على  
نشاطات العمل لعام 1992 (\*)

النسبة المئوية المخصصة من طرف :			النشاطات
المدير العراقي	المدير الأمريكي	المدير الجزائري	
6.5	15.3	13.38	(1) التخطيط لبرامج العمل وسياسته.
2.4	8.1	11.87	(2) التحضير للاجتماعات أو اللجان.
8.3	10.3	9.79	(3) حضور الاجتماعات واللجان.
6.8	14.3	8.60	(4) قراءة التقارير وتقييمها والردّ عليها.
16.7	13.4	6.37	(5) مراسلات روتينية رسمية
3.9	12.6	5.6	(6) مكالمات
1.2	5.9	5.70	(7) مراسلات شخصية وعلاقات إجتماعية
11.6	2.1	6.64	(8) نشاطات شخصية وعلاقات إجتماعية.
15.5	5.6	11.52	(9) مقابلة المرؤوسين والزلاء
37.9	13.3	4.98	(10) نشاطات أخرى (متفرقة غير مصنفة)

(2) تفشي روح اللامبالاة: لعل الشيء المدهش في تصرفات بعض البيروقراطيين، هو الاهتمام بالأشياء التي تهمهم ويحلون لهم أن يقوموا بها. أما الاهتمام بالمواطن، وتقديم الخدمات إليه، في الوقت الذي يحتاج إلى أية وثيقة من الإدارة، فلا تؤخذ بعين الاعتبار. والظاهر أن هذا المشكل أخلاقي،

\* المصدر: عبد الحفيظ مقدم، المديرين: دراسات نفسية - اجتماعية في المؤسسات الاقتصادية، الجزائر: مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني، 1997،

أكثر مما هو تنظيمي أو وظيفي. فالعديد من البيروقراطيين يصرفون أوقاتهم في مكاتبهم (تماشياً مع القانون)، و لكن يعملون ماذا؟، إنهم يتصلون بمعارفهم هاتقياً لحل مشاكلهم، بدلاً من صرف وقتهم في حل مشاكل المواطنين<sup>(1)</sup>.

**(3) عدم التزام الموظف بتكريس نفسه للعمل الوظيفي:** يجب على الموظف، مبدئياً، أن يكرس جميع وقت عمله لخدمة الإدارة العامة. ولكن يبدو أن عددا كبيرا من الموظفين لا ينفقون بالدوام الرسمي، بل إن طائفة لا يستهان بها لا تنقيد إلا بمواعيد الحضور والانصراف، فبعضهم يجمع مع عمله في الإدارة، عملاً إضافياً في القطاع الخاص أو في المهن الحرة، وإن عدم التفرغ للعمل لدى الإدارة، يؤدي غالباً إلى هذا المشهد للأخلاقي، المتمثل برؤية الموظفين يمضون يومهم في التنقل بين وظيفة وأخرى. كما أن إمكانية الجمع بين الوظيفة والأعمال الحرة، يؤدي إلى زعزعة مبدأ نزاهة الموظف وتجرده، لأنه سيميل إلى ترجيح المصلحة الخاصة المتمثلة في المشاريع التجارية والصناعية، التي لا تتسجم وطبيعة المرافق العامة.

إن هذا المؤشر، نلاحظه كثيراً في المؤسسات الإدارية والتعليمية بصفة خاصة. فرغبة من بعض الموظفين العموميين في تحقيق مكاسب مالية إضافية، يصرفون معظم طاقاتهم وجهدهم في القيام بأعمال ليست من صميم مسؤولياتهم. وبالتالي، تقل عنايتهم بوظيفتهم الرئيسية، وتتدهور الأوضاع

<sup>1</sup> - عمار بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 983، ص 32.

تدرجيا، حتى يشرف الجهاز الإداري على السقوط. والمتضرر الكبير، طبعاً، هو المواطن<sup>(1)</sup>.

#### (4) الاستهانة بالملكية العامة وضعف الحس الوطني تجاهها:

الأصل أن الموظف العام، جاء ليحرص المال العام ويحافظ عليه. لكن الرجوع إلى الواقع الجزائري، يكشف لنا أن الموظف الجزائري لم يستطع بعد استيعاب فكرة الصالح العام وسيطرة عقلية "البابلك"<sup>(2)</sup> على ذهنيته. والنتيجة أن الجزائر تدفع ملايين الدنانير بالعملة الصعبة لتكوين الإطارات في الخارج، وشراء مختلف التجهيزات من الخارج. ولكن عقلية البابلك تدفع بهذه الأدمغة للتحويل إلى الدول المتقدمة لتستثمرها، وتترك هذه التجهيزات في الموانئ أو الأماكن العامة لتفعل فيها العوامل الطبيعية مفعولها حتى تصبح هياكل عديمة القيمة.

إن ضعف الحس الوطني تجاه الملكية العامة من طرف الموظفين، يمكن تلمسه أيضاً من خلال استعمالهم للسيارات الحكومية للأغراض الخاصة وإهمال تنفيذ المشروعات العامة، وذلك ناجم عن قلة الاهتمام بأموال الدولة أي أموال الشعب، وناجم كذلك عن فقدان الضمير المهني، الذي يقوم على الإيمان بالروح الوطنية والشعور بالمسؤولية. وبطبيعة الحال كلما زاد التلاعب بأموال الدولة والشعب، كلما زادت النفقات المالية كتعويض. وإلى جانب هذا التقصير الذي يأتي من البيروقراطيين، هناك تقصير آخر أكثر خطورة يتمثل في اختلاس الأموال العمومية وتوجيهها نحو الأغراض الشخصية. والأخطر من ذلك، أن مثل هذه التصرفات لم تنحصر بين الموظفين الصغار، بل تعدت لتشمل أعلى المستويات الوظيفية في أجهزة

<sup>1</sup> - عمار بوحوش ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، الجزائر: المؤسسة الوطنية

للكتاب ، 1984 ، ص 216.

<sup>2</sup> - مقدم ، المرجع السابق ذكره ، ص 69.

الدولة. إن هذه الاختلاسات تشوه سمعة الدولة ومؤسساتها، وتعطي انطباعا سيئا عنها.

### (5) عدم التزام الموظف باحترام الشرعية القانونية والإطاعة

**التسلسلية:** الواقع أن الوظائف العامة الحديثة، يجرى تنظيمها ضمن إطار الإدارة العامة، التي تعمل طبقا للدستور والقوانين، والأنظمة الخاصة بالبلد صاحب العلاقة. فالموظف يعتبر مسئولا، خلال قيامه بالعمل الوظيفي، عن احترام الشرعية والقانون، فهو لا يستطيع بأي حال من الأحوال اتخاذ قرارات لا تكون مستندة إلى أي أساس قانوني. فالموظف يجب عليه أن يتصرف ضمن حدود السلطات الممنوحة له بموجب النصوص التي حددت اختصاصه. وعليه فإن الموظف إذا تجاوز حدود اختصاصه، فإنه يخالف قاعدة الشرعية، وبالتالي يكون تصرفه عرضة للإلغاء نتيجة هذا الخطأ الذي ارتكبه.

ولكن يبدو أن العاملين في الأجهزة الإدارية الحكومية الجزائرية، يعتبرون الالتزام التام في تصرفاتهم بالنصوص القانونية، واللوائح الإدارية يشكل مرضا في حد ذاته. وهذا ما دفع بعضهم إلى الخروج على حكم القانون بقصد أو بدون قصد، الأمر الذي أفقد القانون احترامه والعقوبة أهميتها، وأدى إلى زيادة نسبة الخارجين على حكم القانون، والمبديين لأموال الدولة ومشروعاتها العامة.

والحقيقة أن الالتزام بالشرعية القانونية لا يعدّ مرضا في حد ذاته، وإلا تصرف كل موظف حكومي طبقا لأهوائه ونزواته وساعت الأمور وتدهورت، بل إن المرض هو في التطبيق الحرفي لنصوص القوانين "ذلك أن الرغبة في سيادة القانون وتطبيقه بدقة، أو عدم الخروج عن الإجراءات المتعارف عليها، تؤدي - في معظم الأحيان - إلى شلّ الجهاز الإداري"<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المرجع السابق ذكره، ص 30.

وبإيجاز، إن جمود القوانين وصعوبة تطبيقها بسبب عدم تشابه الحالات، وغموضها في بعض الأحيان، كل ذلك يدفع بالبيروقراطي إلى استغلال النقاط لصالحه، وإظهار حرصه على تطبيق القوانين بدقة، في حين أنه يستخدمها حسب مزاجه وبقصد إظهار نفوذه وتحكمه في مصير المواطن، لأنه يدرك جيداً أن قوة القانون هي امتداد لقوته وتفوقه على الآخرين<sup>(1)</sup>.

وفي تصور عام، أنه يتوجب على الموظف العام وفقاً لمبدأ التسلسل الرتبوي، إطاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة. ولكن يبدو أن بعض العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية نظراً لأن وصولهم لشغل المناصب الإدارية لم يتم على أسس قانونية وموضوعية فإنهم يضربون عرض الحائط بأوامر رؤسائهم ولا يقيمون معهم صلات احترام وتعاون لأنهم مدعومين من شخصيات في مناصب عليا. وهذا الصراع بين الرؤساء والمرؤوسين، سينعكس بسلبياته الخطيرة على حسن سير المؤسسات العامة، وعلى مصالح المواطنين. وفي شأن شغل المناصب الإدارية على أساس الولاء، بدلاً من الجدارة، يذكر الأستاذ **عمار بوحوش**:

"أنه إذا كان من المفروض أن لا يتم توظيف أي إنسان، إلا بناء على مؤهلاته وخبراته في ميدان معين، فإن الشيء الذي يحدث، هو التخلي عن هذه المقاييس السليمة، واستبدالها بمقاييس أخرى تتمثل في تبادل الخدمات بين الموظفين، حيث أن كل إنسان واصل، يستعين بأقارب وأصدقاء أناس آخرين أمثاله، يحتلون مناصب مرموقة، على أن تكون المعاملة بالمثل"<sup>(2)</sup>.

إن أي إحساس من جانب المرؤوس بالاستهانة بالأوامر التي يوجهها له رؤساءه، ومحاولة التملص من إطاعة تلك الأوامر، هو معول

<sup>1</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

هدم في التنظيم الإداري للإدارات. ولا شك أن هذا مرض خطير، ومظهر من مظاهر تخلف الجهاز الإداري، وضعف نفسي يسيطر عليه يستلزم الإصلاح والإجتثاث.

(6) **عدم التزام الموظف بالنزاهة:** تعبر النزاهة بصورة عامة، عن التزام الفرد بالمعايير الأخلاقية في حياته وفي تعامله مع الآخرين. وعليه فالنزاهة من جانب الموظف يعني الإنصاف في المعاملة؛ أي ضرورة معاملته لجميع المواطنين، بشكل متساو وعادل وعدم محاباة شخص أو مجموعة ما على شخص أو مجموعة أخرى. ويذكر **كوونتز وأودونال** (Koontz and Odonnel) بأن النزاهة عند المديرين تعني عدة أشياء، إن عدم التزام الموظف بالنزاهة يتعدى خاصية الإخلاص في المال والأموال المادية وفي استعمال الوقت. إنه يتطلب منهم عقلية قوية للعيش والتصرف وفق المعايير الأخلاقية التي يتطلبها المجتمع، ويسعون دوماً إلى تدعيم الحق والحقيقة<sup>(1)</sup>.

ومما يؤسف له، أن الموظف في الإدارات الحكومية الجزائرية، لم يستطع بعد استيعاب فكرة الصالح العام، وبأن الوظيفة التي يشغلها هي تكليف مفروض عليه لخدمة المواطنين، بل على النقيض من ذلك فهو يتوهم أن الوظيفة العامة هي مجموعة من السلطات يزهو ويختال بها. وقد فشل الجهاز الحكومي في نقل الصورة الصحيحة، التي يتبين من خلالها كون الموظف العام خادماً للشعب وليس سيّداً له. ومما فاقم هذه المشكلة وزاد من آثارها السيئة، ذلك الغموض والإطالة في الإجراءات والنظم والتعليمات إلى الحد الذي أصبح فيه المواطن يعتقد أن الموظف يستطيع أن يمنع وأن ينفذ فوراً أو يؤجل ذلك.

<sup>1</sup> - مقدم، المرجع السابق ذكره، ص 152.

(7) **عدم المحافظة على سرية المكاتبات والقرارات:** إن الموظف خلال حياته في السلك الوظيفي يكون على صلة بمعلومات، تشكل نوعاً من الأسرار السياسية أو الاقتصادية... أو غيرها، تخشى الدولة تماماً من تسربها إلى الأعداء عن سوء نية أو حسن نية. فإذا كانت هذه الأسرار على درجة من الخطورة، وقد أوصلها الموظف إلى الأعداء بسوء نية، فهذه جريمة جنائية يعاقب عليها القانون العام، لأنها تعتبر جنائية تجسس. أما الأسرار الإدارية التي يحرس الجهاز الإداري على كتمانها من قبل الموظف، سواء أثناء خدمته الوظيفية، أو بعد إحالته إلى التقاعد حتى وفاته فهي من الجرائم التأديبية<sup>(1)</sup>، التي يعاقب عليها القانون التأديبي بإحدى العقوبات التأديبية الواردة على سبيل الحصر<sup>(\*)</sup>.

<sup>1</sup> - عبد القادر الشخلي ، "نظام تأديب الموظف العام والفاضي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد (4) ، 975 ، ص 14 .  
\* إن الجرائم التأديبية يعاقب عليها القانون التأديبي بإحدى العقوبات التأديبية الواردة على سبيل الحصر، إذا ما ارتكبها الموظف أثناء خدمته الوظيفية، تصنف إلى عقوبات من الدرجة الأولى؛ كالإنذار والتوبيخ، وعقوبات من الدرجة الثانية؛ والتي تتمثل في الشطب من قائمة الترقية، التنزيل من درجة واحدة إلى ثلاث درجات، النقل التلقائي، التنزيل في الرتبة، الإحالة على التقاعد تلقائياً، العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش، العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش. أما إذا ارتكب الموظف جريمة إفشاء السرّ أثناء الفترة المحال فيها إلى التقاعد، فحينئذٍ لن تكون معظم العقوبات التأديبية مجدية، وخاصة تلك العقوبات المعنوية أو الأدبية. ونظراً لعدم فائدة العقوبات التأديبية في هذه الحالة من جهة وخطورة جريمة إفشاء الأسرار من جهة ثانية، فإن السلطة التأديبية توقع عليه عقوبة الخصم من مرتبه التقاعدي أو تخفض نسبة من هذا المرتب إذا كانت الجريمة على درجة عالية من الخطورة، ولكنها لم تصل إلى حد جرائم القانون العام. أنظر: محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 86.

والواقع أنه نظرا لتدني المستوى المعيشي لفئة الموظفين، نتيجة تدني أجورهم وانخفاض مستوى الرقابة الإدارية والقضائية، فإن عددا كبيرا من العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية، بدأوا يجيزون لأنفسهم تسريب بعض الأسرار المهنية إلى الخارج، سواء المكتوبة منها أو الأخبار التي يعرفها هو بنفسه، أو يحوزها أثناء ممارسة مهامه، وذلك مقابل بعض الهدايا الصغيرة أو الإكراميات البسيطة، التي يطلق عليها عادة اسم "القهوة"، في حين أن بعضهم أجاز لنفسه قبول أشكال الرشوة الأكثر تعقيدا، التي قد تؤدي في النهاية إلى شراء الموظف بشكل فعلي.

### (8) التغيب والتأخر: كتب طارق الساطي يقول:- "تتمثل مظاهر

أو مؤشرات التسيب بالتهرب من مسؤوليات ووظائفهم بأساليب متعددة، كالتأخر أو التغيب عن الحضور إلى مراكز عملهم أو بالحضور الشكلي دون إنجاز المهام، فيؤدي ذلك إلى تراكم معاملات المواطنين وشكواهم لتأخر أعمالهم وعدم إنجازها، وهذا ما يسمى بالانسحاب النفسي من العمل"<sup>(1)</sup>. إذن يقصد بالتغيب في هذا الموضوع أي انقطاع عن العمل لمدة ما، سواء كان هذا الانقطاع بعذر قانوني مقبول أو بدون عذر<sup>(2)</sup>. ويعني أيضا عدم الحضور إلى العمل<sup>(3)</sup> لمدة يوم أو أكثر<sup>(4)</sup>، مهما كانت أسباب هذا الغياب، لمرض أو ولادة أو عطل أو أحداث عائلية وتكوين...، سواء كانت هذه الغيابات

<sup>1</sup> - طارق الساطي، الإصلاح الإداري في الجمهورية العربية السورية: (نقلا عن):  
طلبة، المرجع السابق ذكره، ص 201.

<sup>2</sup> - مصطفى عشوي، أسس علم النفس الصناعي التنظيمي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1992، ص 186.

<sup>3</sup> - نبيل غطاس وآخرون، قاموس الإدارة: مع مرد بالمصطلحات الإنجليزية المقابلة، بيروت: مكتبة لبنان، 1983، ص 64.

<sup>4</sup> - عادل حسن، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، بيروت: دار الحكيم للطباعة والنشر، 1969، ص 88.

مسموحة أو غير مسموحة. ويعرف بيار ديبوا (Pierre Dubois) التغيب بأنه يعبر عن عدم قبول حالة أو وضع العمل<sup>(1)</sup>، وهو البحث عن عمل آخر لاكتساب دخل أحسن أو هو إعطاء قيمة للوقت خارج أوقات العمل الرسمي<sup>(2)</sup>. إن كل مؤسسة اليوم، مهما كان حجمها وطبيعة نشاطها، تعاني من ظاهرة تغيب موظفيها. لهذا ذهب البعض إلى حد اعتبار التغيب "ظاهرة المجتمع، فهي تخص مجمل نشاطات الجماعة"<sup>(3)</sup>. وعليه فالتغيب يقصد به أيضاً، أن الموظف لم يكن في مكان عمله، مهما كانت أسباب غياباته<sup>(4)</sup>. أما كلود ويل (Claude Weil)، وهو مختص في الصحة النفسية في العمل، فإنه يعرف التغيب بأنه: "ممارسة حق ودفاع بصفة ضميرية، ضد الضغط الناتج عن عدم الرضا الذي يحس به، نحو ظروف العمل النفسية والمادية"<sup>(5)</sup>. إذ أن نسبة أو معدل غياب الموظف يعتبر مؤشراً يمكن استخراجها، للتعرف على رضا الموظف عن عمله. ومما لا شك فيه، أن الموظف الراضي عن عمله يكون أكثر ارتباطاً بهذا العمل، وأكثر حرصاً على الحضور إلى عمله، عن موظف آخر يشعر بالاستياء وعدم الرضا تجاه العمل.

وفي الحقيقة أن الإدارات الحكومية الجزائرية، لا تكاد تخلو من ظاهرة تغيب موظفيها. فقد أشارت دراسة سابقة في هذا المجال، أن المتفحص لنسب التغيب في بعض الشركات الوطنية قبل عملية إعادة الهيكلة، يلاحظ ارتفاع نسبة التغيب في هذه الشركات، والتي بلغت في إحدى وحدات هذه الشركة سنة 1978 حوالي (10.78%)<sup>(6)</sup>. وقد يبدو من الأهمية بمكان إجراء دراسة

<sup>1</sup> - Pierre Dubois , Le Sabotage dans L'industrie , Paris:Édition Calman LEVY , 1976 , p.87.

<sup>2</sup> - Idem.

<sup>3</sup> - Pierre Jardillier, Henri Baudin , L'absentéisme: Mythe & Réalités, Paris: Entreprise Modern d'Édition , 1979 , p.1.

<sup>4</sup> - Ibid., p.2.

<sup>5</sup> - Ibid., p.7

<sup>6</sup> - عشوي ، أسس علم النفس الصناعي ، المرجع السابق ذكره ، ص 107.

مسحية شاملة، لمعرفة نسب التغيب في المؤسسات الجزائرية بعد القيام بعملية إعادة الهيكلة، وهي في حدود علمي غير متوفرة، وذلك بغرض مقارنة نسب التغيب في هذه المؤسسات، بعد وقبل القيام بعملية إعادة الهيكلة وحساب الفرق بين الحالتين. ولعل أهم أسباب التغيب في هذه المؤسسات، هي ثلاثة أسباب كما رتبها كل من مينر ودريمر (Miner & Dremer) وهذه الأسباب هي: - أولاً، المرض، ثانياً: المتغيرات الهيكلية المرتبطة بالتنظيم وبنية المؤسسة، ثالثاً وأخيراً، الاتجاهات والمواقف<sup>(1)</sup>.

رغم ما للتغيب من آثار سلبية، فهو يؤدي إلى تدني مهارات الموظف ومعلوماته وتدني كفاءته<sup>(\*)</sup>، وعدم بلوغها مستوى الأداء المقبول. فإنه في الوقت ذاته يعتبر ظاهرة صحية للتنظيم، حيث أنه من الصعب الاتفاق على مفهوم سلبي فقط للتغيب<sup>(2)</sup>، فهو ينطوي أيضاً على معانٍ إيجابية منها على سبيل المثال لا الحصر، قد يكون وسيلة للتعبير عن عدم الرضا عن ظروف العمل، ومحاولة دفع المسؤولين لتحسينها. ولعل هذا هو السبب الذي دفع بيار ديبيوا (Pierre Dubois) إلى اعتباره "نتاج قرار عمالي وليس موقفاً سلبياً انسحابياً، إنه شكل من أشكال العمل أو النشاط العمالي مثل التوقف عن العمل أو الإضراب"<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص ص 186- 191.

\* كفايات الموظف (Competencies) ونعني بها معلوماته ومهاراته واتجاهاته وقيمه، فكفايات الموظف هي خصائصه الأساسية التي تنتج أداءً فعالاً يقوم به ذلك الموظف. أنظر: عبد الباري درة، العامل البشري والإنتاجية في المؤسسات العامة، عمان: دار الفرقان، 1982، ص 69.

<sup>2</sup> - Jardillier , Baudin , Op.Cit., p.1

<sup>3</sup> - (42) Pierre Dubois , "L'Absentéisme Ouvrier dans L'industrie" , *Revue Française des Affaires Sociales*, 1977 , p.28.

ويُقاس التغيب عن طريق احتفاظ المنظمة بسجلات عن الحضور والغياب، بالنسبة لكل فرد وكل مجموعة عمل أو قسم فيها يتيح لها تتبع معدلات الحضور والغياب واكتشاف أيّ ظواهر اختلال تستدعي الدراسة والعلاج. ورغم أنه لا توجد طريقة موحدة ومتفق عليها لقياس معدلات الغياب، إلا أنه يمكننا الاسترشاد بالطريقة التي اقترحتها وزارة العمل الأمريكية (U.S Department of Labour)، ويحسب معدل الغياب وفق هذه الطريقة كالآتي:-

معدل الغياب خلال فترة معينة = (مجموع أيام الغياب للأفراد ÷ متوسط عدد أفراد العاملين × عدد أيام العمل) × 100.

أما متوسط عدد الأفراد العاملين، فيمكن الحصول عليه بأخذ متوسط عدد العاملين في أول فترة، وعدد العاملين في آخر فترة. وتمثل "عدد أيام العمل" في المعادلة عدد الأيام التي عملت فيها المؤسسة، أي باستبعاد أيام العطل الأسبوعية والعطل الرسمية التي لم تعمل فيها المؤسسة. وبتطبيق المعادلة السابقة على مؤسسة كان متوسط عدد العاملين فيها خلال شهر معين تساوي (2000) فرداً، وكان عدد أيام العمل خلال الشهر هو (25) يوماً، وكان مجموع أيام الغياب للأفراد خلال هذا الشهر تساوي (90) يوماً، فإن معدل الغياب يكون كالآتي:  $(90 \div (25 \times 2000)) \times 100 = 1.8\%$  (1).

أما التأخر فإن معناه تغيب الفرد من عمله لجزء من اليوم، وفي العادة يعتبر التغيب لأقل من نصف يوم تأخراً (2)، أو هو عدم الحضور إلى العمل في المواعيد المحددة. ويعتبر التأخر تعبيراً صامتاً من جانب الموظفين، بعدم

<sup>1</sup> - حامد الحرفة وآخرون، موسوعة الإدارة الحديثة والحوافز، المجلد الأول، الطبعة الأولى، بيروت: الدار العربية للموسوعات، 1980، ص ص 98-99.

<sup>2</sup> - حسن، المرجع السابق ذكره، ص ص 88-89.

راحتهم في وظائفهم أو عدم رضاهم عن الأعمال التي يزاولونها<sup>(1)</sup>. وعن أسباب التأخر فهي نفسها، تقريبا، أسباب التغيب. ويسبب التأخير إبطاءً في تقديم الخدمات لجمهور المواطنين، ولكن بدرجة أقل مما يحدث في حالة الغياب. لهذا ينظر رجال الإدارة والأعمال إلى الغياب والتأخر، على أنهما مشكلتان متقاربتان لهما نفس الآثار، وإن كان الأمر يختلف بالنسبة لعلاج كل منهما.

إن عدم الحضور إلى العمل في المواعيد المحددة (أي التأخر)، ظاهرة منتشرة بكثرة مقارنة بالتغيب، بين أوساط الموظفين في الإدارات الحكومية الجزائرية، وذلك نظرا للشعور السائد بينهم بأن مثل هذا السلوك، قد لا يؤدي إلى الخصم من مرتبهم الشهري، وأيضا لأن الإجراءات المتخذة بشأن هذا السلوك دائما ما تكون أقل حدة من الإجراءات المتخذة بشأن الغياب.

هناك عدة طرق لقياس التأخر، إلا أننا نقترح استخدام ساعة ضبط الدوام وتنظيم بطاقات خاصة بها، تختتم عند بدء الدوام وانتهائه وعند المغادرة وانتهائها. وفي نهاية كل شهر تدقق هذه البطاقات من قبل قسم الشؤون الإدارية، ويتم حسم ساعات التأخر إذا تجاوزت الحدّ المسموح به، حسب النظام المعمول به من أجازات الموظف أو من راتبه الشهري. أما الفئة العليا والتخصصية أو الفنية من الموظفين، فإنها تعامل بطريقة خاصة بها، ففي حالة تأخر الإطارات عن الدوام أو مغادرتهم المؤسسة أثناء الدوام لأي سبب، يجب إبلاغ قسم الشؤون الإدارية الذي يقوم بتنظيم سجل خاص بهذا الشأن<sup>(2)</sup>، وبهذه الكيفية يمكن معرفة أو حساب التأخر الحاصل في إدارة ما خلال فترة زمنية معينة.

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص 90.

<sup>2</sup> - عزام ، المرجع السابق ذكره، ص 32.

**(9) عدم التزام الموظف بالأمانة والاستقامة:** التزام الموظف بالأمانة والاستقامة يتمثل في سلوكية الموظف الذي يتعامل مع المواطنين، بعيدا عن الاعتبارات الشخصية أو السياسية أو المادية... أو غيرها. كما أنه لا يقبل إطلاقا أجورا لا يكون مصدرها الإدارة نفسها التي يعمل فيها، وبالتالي لا يجوز أن يقبل الأموال التي تأتي إليه من قبل المواطنين، أو من الجماعات الاقتصادية والسياسية. أما إذا هو قبل هذه المغريات المادية المقترحة عليه من طرف المواطنين، فيجوز أن نطلق عليه صفة "موظف مرتشي" أو "موظف فاسد". فالرشوة (Pots-de-vin) تعرّف بأنها "كل ما يأخذه الموظف العمومي من عطايا في أيّ مرفق من المرافق العامة، مقابل القيام أو الامتناع أو الإخلال بواجبات وظيفته"<sup>(1)</sup>. في حين أن الفساد (Corruption) لا يعني بالضرورة حصول الموظف الحكومي على رشوة، وإنما يعني استغلال المركز أو الوظيفة بما يخالف القواعد الموضوعية، كما هو الحال عند قيام رئيس الدولة أو المسؤول العام ببناء مطار في مدينته الصغيرة مثلا، أو تزويدها بشبكة من المرافق العامة لا تتاح لغيرها من المدن المناظرة. ولعل هذا ما جعل كلا من كلايس وفورقني (Claeys & Forgnier) سنة 1995 يعتبران أن "الفساد عموما هو نوع من المبادلة غير الشرعية"<sup>(2)</sup>، وهي تتم بين طرفين أحدهم الموظف والآخر أصحاب الحاجات. أو هو "تسخير السلطات والموارد العامة للحصول على ميزة شخصية خاصة"<sup>(3)</sup>.

ويبدو أن هذه الظاهرة الخطيرة أضحت عالمية، فقد ظهر الفساد والرشوة، في كل أنحاء العالم تقريبا وبنسب ومعدلات عالية. ففي فرنسا مثلا تدل الإحصائيات أن حالات الفساد في الوظيف العمومي الفرنسي بلغت

<sup>1</sup> - أجوييد ، المرجع السابق ذكره ، ص 31.

<sup>2</sup> - Organisation des Nation Unies pour L'éducation- La Science et la Culture , Op.Cit., p.360.

<sup>3</sup> - Ibid., p.372.

أزيد من (200) حالة سنويا<sup>(1)</sup>. أما في الجزائر، في حدود علمي، نجد غياب مثل هذه الإحصائيات حول حجم هذه الظاهرة في الإدارات الحكومية الجزائرية، لكن الأكيد أن هذه الظاهرة "موجودة في كل طبقات المجتمع الجزائري بدرجات متفاوتة، غير أنها أخذت في الاتساع شيئا فشيئا حتى أضحت موضة الحياة"<sup>(2)</sup>. وما يؤكد هذه الحقيقة في ظل غياب الإحصائيات، تصريحات كبار المسؤولين في مؤسسات الحكومة الجزائرية. وفي هذا المعنى الأخير، أكد **عبد الحميد الإبراهيمي** الوزير الأول للحكومة الجزائرية من 1984م إلى غاية أكتوبر 1988م، في محاضرة ألقاها في 22 مارس 1990م في معهد العلوم الاقتصادية بجامعة الجزائر العاصمة، بأن 26 مليار دولار أمريكي التي تشكل ديون الحكومة الجزائرية، تم تحويلها على شكل رشاوي بين سنتي 1962م و1989م<sup>(3)</sup>. ونفس الظاهرة أشار إليها السيد **بلعيد عبد السلام** الذي صرح يوم 22 جويلية 1992م، في أول خطاب له بعد توليه رئاسة الحكومة في 08 جويلية من نفس السنة، بأنه سيحارب كل أشكال الفساد" ويواصل قائلاً: "بأن هذه المحاربة الصلبة والشديدة ستكون ضد جماعات المصالح المحنكرة للحياة الاقتصادية"<sup>(4)</sup>. إن أهم شرط - في اعتقادنا - ساعد على بروز هذه الظاهرة وانتشارها هو "المال"، ذلك أن "المال يعتبر مفهوم جوهرى يساعد على بروز الفساد"<sup>(5)</sup>، في كل المستويات (الاقتصادية والسياسية...) وبصفة خاصة في المستوى الإداري، "ذلك أن الدولة التي تدفع أحسن لموظفيها بإمكانها أن تحترز من مخاطر الفساد"<sup>(6)</sup>. والواقع أنه نظراً لتدني أجور العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية، فإن

1 - Join-lambert Christian , *L'état Moderne et L'administration* , Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence , 1994 , p.107.

2 - Tlemçani , *Op.Cit.*, p.127.

3 - Charef , *Op.Cit.*, p.75.

4 - *Ibid.*, pp.83-84.

5 - Christian , *Op.Cit.*, p.108.

6 - *Idem.*

عددا كبيرا منهم بدؤوا يجيزون لأنفسهم قبول عطايا أصحاب الحاجات، و بهذا فهم لا يتقيدون بهذا الالتزام، بل يستغلون منصبهم الوظيفي لممارسة بعض الأعمال التجارية والعمالة والسمسرة وشراء الأراضي والعقارات، التي تطرحها الحكومة عن طريق الوسطاء والعملاء. كما أن بعضهم لم يتقيدوا بالمحافظة على كرامة وشرف الوظيفة، فهم يستغلون مناصبهم لقضاء مصالحهم الشخصية.

والحقيقة أن ظاهرة الرشوة والفساد، تتجاوز آثارها وسلبياتها سلوك الفرد أو الأفراد الذين يمارسونها، لتشمل المجتمع بكل قطاعاته الإنتاجية والخدماتية. فهي تضعف من فاعلية المشاريع الاقتصادية، كما أنها تحدث خلافا خطيرا في القيم والمثل الاجتماعية، في حين أنها تحدث خلافا بأجهزة الدولة، وتحدّ من فاعليتها في تحقيق الأهداف الطموحة لخطط الدولة الاقتصادية والاجتماعية. والأخطر من كل هذا أنها تسمح بإعادة إنتاج اجتماعي فاسد ومختلط؛ ففي الوقت الذي يمكن فيه تغيير الوضع أو الطبقة الاجتماعية في البلدان الديمقراطية بعد عدة أجيال وبكبد، نجد العكس في البلدان البيروقراطية - بالمفهوم السلبي - إذ أنه يمكن وبسهولة الحصول على الرقي الاجتماعي بعد عدة سنوات فقط<sup>(1)</sup> من التعامل بالرشوة. غير أن هذا لا يعني أن ظاهرتي الرشوة والفساد ليس لها آثار إيجابية، إنها ظاهرة تتطوي على وظيفة مزدوجة، فهي إلى جانب احتوائها على السلبيات السابقة، نجد إيجابياتها تتجلى على الصعيد السياسي مثلا، في كونها تضمن حدا من الاستقرار السياسي للأنظمة والنخب الإدارية والعسكرية والدينية... الخ<sup>(2)</sup>.

ويبدو أن القضاء على سلبيات هذه الظاهرة في جميع الأحوال لا يحدث بشكل طوعي، لأن هذا يتطلب تطورا في أخلاق أفراد الشعب، وإتقانا

<sup>1</sup> - Tlemçani , *Op.Cit.*, p.128.

<sup>2</sup> - *Ibid.*, p.127.

في تنظيم وتحسين الوظيفة العامة خلال فترة طويلة من الزمن. كما أن الالتزام الخاص بالتجرد عن المصالح الشخصية يتجاوز موضوع الرشوة، ليشمل منع الموظف من كل عمل من الأعمال التجارية أو المضاربات المالية، وخاصة ما كان منها متصلا ببيانات أو معلومات تصل إليه عن طريق وظيفته، أو شراء العقارات أو المنقولات التي تطرحها الحكومة أو السلطة القضائية للبيع في الدوائر التي يؤدي فيها الموظف أعمال وظيفته أو التي تتصل بها. ويبدو للأسف أن الموظف في هذه الإدارات تكاد تكون القيم المضادة للفساد مفتقدة بالكامل من دائرة سلوكه، إذا ما الذي يمنع من تزويد الجهاز الإداري بالحد الأدنى من القيم الرادعة لظهور هذا الانحراف؟ وهي في اعتقادي مهمة تقع في جانب كبير منها على قادة الدول الذين بيدهم حل مشكلة الفساد في بلدانهم. وإلى مثل هذا الاعتقاد ذهب **جيمس وولفستون**<sup>(1)</sup> (وهو رئيس البنك الدولي). وبدلا من الحديث عن تصحيح هذا الفساد في مرحلة ما بعد ظهوره أو حدوثه، يمكن التأكيد على القيم المضادة لحدوثه.

### (10) الروتين الإداري: ويقصد بمعناه اللفظي باللغة الفرنسية،

التكرار. وفي هذا السياق ذهب **ميشال كروزييه** (Michel Crozier) إلى اعتباره مجرد تكرار لسلوك معين<sup>(2)</sup>. أما المدلول التطبيقي لهذه الكلمة في الأعمال الحكومية فإنه "الشكليات التي يجب أن تتوفر في المعاملة الرسمية، والممرات التي يجب أن تجتازها، قيل أن تصل إلى نهايتها، ويشمل ذلك الطلب من صاحب العلاقة (الاستدعاء)، والتسجيل في الدواوين [...] واستخراج القيد وإجراء الحساب، التدقيق من قبل الموظفين المباشرين والرؤساء بالتسلسل

<sup>1</sup> - المنظمة العربية للعلوم الإدارية، أخبار الإدارة، العدد (7)، القاهرة: (دون

دار نشر)، (ديسمبر) 1996، ص 3.

<sup>2</sup> - Michel Crozier, *Le Phénomène Bureaucratique*, Paris: Édition Seuil, 1963, p.61.

[...] وإبراز بعض الوثائق والثبوتيات (حسب نوع المعاملة)<sup>(1)</sup>، وهذا بهدف تسهيل أداء العمل ووضع قواعد عامة تنطبق على كل حالة مماثلة تتكرر باستمرار، وتجنب العمل الفوضوي، وزيادة الفاعلية في إنجاز الأعمال للوصول إلى أفضل الحلول. وهذا معناه أن الروتين يبدو في النهاية بمثابة "واق ضد الصعوبات"<sup>(2)</sup> التي تظهر أثناء أداء الأعمال. وهو بهذا المعنى يعدّ إجراء إيجابيا وضروريا لإتمام العمليات الإدارية وليس مرضا، أما إذا تعقدت الإجراءات وأصبحت غير ضرورية لإنجاز تلك الأعمال وغير مسايرة لروح القانون الجاري بها العمل، فإن الروتين يصبح مرضا خطيرا يهدد التنظيم لأنه يعيق الموظفين عن العمل ويزيد من سخط المواطنين عليهم.

وإذا رجعنا إلى الواقع الإداري الجزائري نجد أن الروتين الإداري كظاهرة مرضية خطيرة متفشية في معظم إداراتنا وخاصة الإدارات الحكومية منها، وليس أدلّ على ذلك ما يعانيه الموظفون الحكوميون الجدد من انتظار لتسلم رواتبهم نتيجة الإجراءات الروتينية غير العملية، التي تترك الموظف الجديد ينتظر مدة تزيد أحيانا عن ثمانية (8) أشهر ليتسلم مرتبه. وبدون أدنى شك إن ذلك له تأثير عميق على نفسية الموظف، إذ يبيث فيه الشعور بالملل والقلق، ويضعف إيمانه بالضمير المهني ويقلل التزامه بالعمل، ومن هنا تتلاحم هذه الأوصاف، ويتسع نطاقها في صفوف الموظفين وعندئذ تكون مسببا أساسيا للعرقلة والركود<sup>(3)</sup> ومن ثمة التسبب.

وتبدو أسباب ظهور الروتين الإداري في إداراتنا الحكومية فيما يلي :-

<sup>1</sup> - محمد علي الزعيم ، الروتين ومعوّقات الإدارة ، دمشق: منشورات وزارة الثقافة ، 1971 ، ص 18.

<sup>2</sup> - Crozier , *Op.Cit.*, pp.61-62

<sup>3</sup> - سعيدان ، المرجع السابق ذكره ، ص 49.

(أ) تطبيق إدارتنا للقانون الأساسي للوظيفة العمومية وأجهزة الرقابة المالية (Contrôle Financier)<sup>(1)</sup>.

(ب) كثرة التعليمات الصادرة عن القيادات في القمة والتي تتصف بها معظم الأجهزة البيروقراطية الضخمة.

(ج) عدم الكفاءة الإدارية وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

(د) التضخم في الأجهزة البيروقراطية والتخوف من المسؤولية والتمسك الحرفي والشكلي بالنصوص القانونية<sup>(2)</sup>.

(هـ) ميول المواطنين لهذه التعقيدات الروتينية وقبول الأعمال المنحرفة لبعض الموظفين، باستعمالهم لكافة الانحرافات البيروقراطية، كالوساطة والرشوة لتجاوز تلك التعقيدات، وهو ناتج عن جهل المواطنين بحقوقهم، وبأساليب عمل البيروقراطيين.

وبهذا المعنى أصبح الروتين يشكل إجراء إيجابيا وضروريا لإتمام العمليات الإدارية ويتعين تشجيعه. أما إذا كان يشكل مرضا خطيرا يسيء إلى الإدارة، فلا بد من محاربته والقضاء عليه، حيث هناك وسيلتين تسمحان على الأقل بكسر الدائرة المفرغة للروتين الإداري، وهما:<sup>(3)</sup>

(أ) إقامة لا مركزية مع إعطاء سلطات واسعة للذين يمتلكون المعلومات الضرورية.

(ب) ترك سلطة اتخاذ القرارات لأعلى المستويات (القيادات الإدارية)، مع توفير عدد كاف لها من المراقبين والمشرفين على العمل الإداري.

<sup>1</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

<sup>2</sup> - هشام الونداوي، الإدارة البيروقراطية، جامعة بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والإدارية، 1976، ص 40.

<sup>3</sup> - Crozier, *Op.Cit.*, p.60.

**(11) عدم الالتزام بالمسؤولية والتهرب من اتخاذ القرار الإداري:**

فكرة المسؤولية يفهم منها على أنها:- التزام الفرد بأداء المهمة المكلف بها في أقصى إمكانياته<sup>(1)</sup>. فمصدر المسؤولية، يكمن في الشخص نفسه. فالشخص الذي يقبل أن يكون مسؤولاً عن عمل معين فهو يوافق وبمحض إرادته على القيام بسلسلة من الواجبات والنشاطات بدقة وبأمانة.

ولكن يبدو أن هناك غياب للالتزام من طرف بعض العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية، وبالتالي فهم لا يؤدون واجبات وظيفتهم والتزاماتها على أحسن وجه. وربما يرجع سبب ذلك إلى عامل أخلاقي، يتمثل في غياب الشعور بالمسؤولية لدى نسبة كبيرة من الموظفين أو ضعف الضمير المهني لديهم<sup>(\*)</sup>. كما يجب الإشارة إلى أن الشعور بالمسؤولية لوحده لا يكفي للالتزام الموظف، ما لم تقترن المسؤولية بسلطة كافية وموازية للمسؤولية المخولة. فتكون المسؤولية متطابقة مع السلطة، وبالتالي لا تكون المسؤولية على الفعل، أكبر من السلطة المفوضة أو العكس. لذلك نلاحظ أنه من بين الشكاوي المتداولة عند الموظفين، هي أنهم يخولون المسؤولية على النتائج دون تخولهم السلطة الكافية الضرورية لتحقيقها، أو أنهم يتفرون على سلطات تفوق كثيرا المسؤوليات التي كلفوا بها. ومشكلة عدم تطابق المسؤولية مع السلطة، نجدها يعاني منها كثيرا الموظفين وبصفة خاصة موظفي المؤسسات التعليمية والتربوية الجامعية.

أما بالنسبة لاتخاذ القرار الإداري، والذي يعتبر الخطوة الأخيرة من خطوات عملية تكوين القرار، فيتمثل في "اختيار بديل أو حل من جملة بدائل

<sup>1</sup> - Jean-pierre Dubois, *La Responsabilité Administrative*, Alger: Edition CASBAH, 1998, p.3.

\* إن الشعور بالمسؤولية يوازي ما يسمى بالضمير المهني، الذي يمكن تعريفه بأنه شعور الفرد بوجود الالتزام بالمعايير الأخلاقية للمهنة، أو بقواعد السلوك والتصرف التي تفرضها المهنة.

وحلول مختلفة"<sup>(1)</sup>. ونتيجة لمختلف الضغوطات المفروضة على الموظف، أثناء إقدامه على اتخاذ قرار ما، حيث يتعين عليه استشارة رؤسائه المباشرين وغير المباشرين، و القيام بإجراءات صعبة ومعقدة قبل اتخاذ أي قرار، نجد العديد من العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية، يتهربون من اتخاذ أبسط القرارات الإدارية، المتعلقة بمعاملات المواطنين اليومية، لأن إقدام المسؤول على اتخاذ قرار، قد يجعله يشعر بأنه يخاطر بمستقبله الوظيفي. ويتخذ هذا التهرب من اتخاذ القرار أشكالا عديدة، كأن يرسلك إلى مكتب آخر متحججا بأن هذا العمل ليس من اختصاصه، بل من اختصاص موظف آخر، أو أن يطلب منك أن تعود إليه غدا ... وهكذا.

وفي اعتقادنا أنه لحل هذا المشكل، لا بد من تفويض السلطات الإدارية وإقرار اللامركزية في اتخاذ القرارات، بدلا من المركزية التي تؤدي إلى الجمود، وتحديد مهام كل موظف بدقة، حتى لا يتحجج أي موظف بأن هذا العمل لا يدخل في دائرة اختصاصه.

## (12) انعدام دافع العمل بجد وإخلاص: يدور موضوع دوافع

العمل، حول دراسة طبيعة الإنسان العامل، و سلوكه وتصرفاته. والغرض من هذا هو التعرف على حاجات الإنسان ورغباته، ثم محاولة إشباع هذه الحاجات أو تحقيق تلك الرغبات. لهذا تعرف دوافع العمل بأنها :-

"مجموعة القوى الدافعة داخل الفرد التي تعمل على استمرار نشاطه كإنسان بشري و تدفعه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المحددة من خلال ممارسة أنماط متنوعة من السلوك. كذلك يستخدم الدافع بمفهوم الحاجة (Besoin) التي تدفعه إلى القيام بسلوك معين يسعى إلى تحقيق هدف معين يساهم في إشباع هذه الحاجة و ينقل

<sup>1</sup> - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 1999 ، ص 53.

الفرد من حالة عدم التوازن (أو عدم الراحة) التي يشعر بها إلى حالة من التوازن (أو الراحة) مرة أخرى<sup>(1)</sup>.

والحقيقة أن سلوك معظم الموظفين في الإدارات الحكومية الجزائرية، يتميز بدافع إنجاز أو بدافع ضعيف إلى العمل<sup>(\*)</sup>، بسبب عدم مقدرتهم على تحقيق مختلف احتياجاتهم الفسيولوجية الأساسية وإشباعها، من طعام وسكن... من جهة، والحاجات الاجتماعية من أمان، وتحقيق الذات من جهة ثانية. وهذا يستتبع خلق نوع من الشعور بالقلق والاضطراب النفسي لدى الموظفين، وهم نتيجة ذلك في حالة تسبب مستديمة ريثما تتحقق هذه الحاجات.

### (13) الإهمال وسوء معاملة الجمهور: تتجلى مظاهر الإهمال في

اتكال بعض الموظفين على البعض الآخر للقيام بأعمال كل منهم، وانتشار الفوضى في المكاتب وانتقال الموظفين من عمل إلى آخر<sup>(\*)</sup>. والواقع أن عددا كبيرا من الموظفين في أجهزتنا الإدارية، يتصفون بهذه المظاهر التي سبق ذكرها، وهمهم الوحيد هو تحسين أوضاعهم المادية والمعنوية، دون الاهتمام والتفاني في أداء الأعمال التي توكل إليهم.

أما بالنسبة لسوء معاملة المواطنين، فنتمثل في المشاكل التي يتعرض لها أغلبية المواطنين يوميا، كفقدان ملفاتهم أو أوراقهم أو عدم إنجاز العمل في يومه المحدد وتأجيله إلى وقت آخر أو التلاعب والاستهزاء بالجمهور... الخ. الأمر الذي يؤدي إلى زيادة سخط وتذمر المواطنين، خاصة عندما

<sup>1</sup> - إبراهيم الغمري ، الأفراد والسلوك التنظيمي: دراسة علمية وعملية واستعراض

لمختبرات تحسين الأداء ، الإسكندرية: دار الجامعات المصرية ، 1979 ، ص 100.

\* يتعرض الفصل الثالث من الدراسة لهذه الحقيقة بشيء من التفصيل ويحاول إثباتها.

\* وهو عادة ما يلجأ إليه الرؤساء عند عدم رضائهم عن موظف معين، بأن ينقلوه إلى وظيفة أخرى انتقاما أو عقابا له، بالرغم من أن ذلك لا يصلح من شأن الموظف، بل يسيء إلى العمل كما يسيء إلى المصلحة العامة.

يحسون بأنهم يتعاملون مع أجهزة إدارية، تعمل على التعالي عليهم، والانعزال عن مصالحهم وتطلعاتهم الأساسية. ولعل هذا ما يسوقنا إلى طرح التساؤل الآتي:- أيهما في خدمة الآخر، الأجهزة الإدارية أم الجمهور؟ في الواقع إن الإجابة على هذا التساؤل واضحة جدا، ذلك أن هذه الأجهزة المنبثقة عن المجتمع نفسه وجدت لخدمته ولولاه لما وجدت، وبالتالي يجب عليها أن تظل باستمرار في خدمة هذا المجتمع الذي هو صاحب المصلحة. غير أن "العقد النفسية التي تحمل عددا لا يستهان به من الموظفين على التفوق والتعالي والانعزال عن المواطنين، ونظرتهم الخاطئة للأجهزة الإدارية على أنها من طينة مغايرة لطينة المجتمع وتفوقه عليه في نفس الوقت"<sup>(1)</sup>، تجعل باستمرار شعار "الإدارة في خدمة الجمهور" شعارا فارغا من أيّ محتوى وبعيدا عن أيّ تطبيق. وربما يكون سبب بعض هذه السلوكيات المتعالية التي يتصف بها بعض البيروقراطيين، يعود إلى نظام الوظيفة ذاتها، ذلك أن "الوظيفة تهيء إغراءا قويا بالانطواء على النفس والانعزال في برج عاج، وإلى النفور من الاقتحام الخارجي"<sup>(2)</sup>.

وفي تقديرنا أن القضاء على المظاهر السلبية السابقة، وخلق نوع جديد من العلاقات، تكون ديموقراطية بين الإدارة والمواطنين، هي مسؤولية تقع على عاتق القيادات الإدارية التي تمارس الرقابة ولها سلطة توقيع العقاب على العناصر التي ترتكب أخطاء مضرّة ومعاكسة لهذه الصيغة، من هؤلاء البيروقراطيين والأعوان المقصرين في أداء واجباتهم، وانتقاء الإطارات الأكثر كفاءة وكفاءة ونزاهة والتزاما.

<sup>1</sup> - Abderahmane Kemili , *L'administration Algérienne* , Paris: Edition Leger Lerraul , 1973 , p.34.

<sup>2</sup> - فريتر مورشتين ، المرجع السابق ذكره ، ص 270.

**(14) ضعف الرقابة والإشراف من قبل الرؤساء على مرؤوسيه**

وعدم الجدية في متابعة الأداء: إن كلاً من وظيفة الرقابة والإشراف، يجب أن تمارس بواسطة الرئيس المباشر للمرؤوس القائم بالعمل. وعلى هذا فالرقابة تعني مجموعة الأعمال التي تعنى بترتيب الجهود المبذولة وضبطها، طبقاً لمتطلبات الخطط السابق وضعها. أما الإشراف، وهي وظيفة فرعية من وظائف الرقابة<sup>(\*)</sup>، فتتمثل في "التأكد من أن العمل إنما يتم إنجازه طبقاً للخطط الموضوعية والأوامر الصادرة"<sup>(71)</sup>. إن العودة إلى الواقع الجزائري، تكشف "أن نقطة الضعف في التسيير، تكمن في عدم تأهل الكثير من المسيرين لدور الإشراف"<sup>(1)</sup>، وضعف رقابة الرئيس على المرؤوسين. وهذا ما يفسر ضعف مردودية خططنا الإنمائية المنتهجة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نتيجة تشتت الجهود بدلا من تجميعها في سبيل تجسيد هذه المخططات النظرية على أرض الواقع، ومتابعتها لمعرفة العقبات التي تعترضها أثناء التنفيذ يوميا، وهذا بعيدا عن كل الاعتبارات الشخصية. كذلك ضعف الرقابة والإشراف في المؤسسات الجزائرية، أدى إلى بروز ما يسمى بالتسلط البيروقراطي الذي اتسع نفوذه على حساب حقوق المواطنين.

إن ظاهرة ضعف رقابة وإشراف الرئيس على مرؤوسيه، التي عمّت كل الإدارات الحكومية الجزائرية، ترجع بدرجة كبيرة إلى غياب الرقابة على الجهاز البيروقراطي ككل، الذي يعمل فيه كل من الرئيس والمرؤوس. هذه الرقابة على الجهاز تتخذ أشكالا متعددة، تختلف باختلاف الأنظمة السياسية

\* يمكن تقسيم وظيفة الرقابة إلى ثلاثة وظائف فرعية هي: الإشراف (Supervision) على الجهود التي تبذل، مقارنة (Comparison) النتائج المحققة بالمستويات الموضوعية، وأخيرا الوظيفة الثالثة تتمثل في تصحيح الأخطاء والأوضاع (Corrective Action).

<sup>1</sup> - محمد ماهر عليش، إدارة الموارد البشرية، القاهرة: دار غريب للطباعة، 1979، ص ص 227-232.

السائدة، كالقضاء والمجالس النيابية المنتخبة، حيث تثار فيها المساءلات والقضايا الإدارية، وتشرع أسلحة النقد والمحاسبة على سلوك البيروقراطيين، تجاه المواطنين وتجاه ما يبشرونه من سلطات رسمية أو تقديرية<sup>(1)</sup>. وعليه فالرئيس الإداري الذي لا يراقب بدقة من طرف الرئيس الأعلى منه، لا يمكنه أن يتحكم في نتائج العمل الذي أسند إليه.

أما بالنسبة لمتابعة الأداء والذي يتمثل في تتبع الرئيس كيفية أداء المرؤوس أعمال وظيفته، فيمكن وصفه بأنه عبارة عن "مراجعة منظمة لأداء موظف لمهمة بهدف تقويم فعاليته في العمل لاكتشاف نقاط الضعف في الأداء، الشيء الذي يساعد في تحديد مجموعة أهداف لتحسين الأداء"<sup>(2)</sup>. غير أن مبدأ المتابعة الإدارية قليل الممارسة من قبل الرؤساء على مرؤوسيه في الإدارات الحكومية الجزائرية، وإلا فكيف نفسر مثل هذه المظاهر المتسببة التي يتصف بها هؤلاء الموظفين في مختلف الإدارات؟ أما إذا حدث وأن كانت هناك متابعة للأداء في إدارة ما، فإن تقارير المتابعة التي يتم الاعتماد عليها في ترقية الموظفين، فإنها غالبا ما تكون شكلية، وهذا ما يؤدي إلى عدم المبالاة بها وبن نتائجها وعدم الشعور بالمسؤولية.

وبالإمعان في مؤشرات أو أمثلة التسيب هذه، يتضح أن منها ما هو متوارث في وجدان الأفراد والجماعات مثل الاستهانة بالملكية العامة أو ضعف الحس الوطني (القومي) تجاهها، وقد يكون مبعث ذلك أسباب

<sup>1</sup> - خيرى ، المرجع السابق ذكره ، ص 19.

<sup>2</sup> - عشوي ، أسس علم النفس الصناعي التنظيمي ، المرجع السابق ذكره ، ص ص

تاريخية أو اجتماعية مثل سيادة مفهوم القبلية على حساب مفهوم حديث مثل مفهوم الأمة<sup>(\*)</sup>.

وفي تقديرنا أن أمثلة أو مؤشرات التسبب التي أوردناها لها عدة مسببات سنعرض لها ونحاول تفسيرها في **الفصل الثاني** من هذه الدراسة. غير أن ما يهمنا هنا هو توضيح أن التسبب كظاهرة سلوكية، إنما تنشأ وتتمو في مجتمعات بعينها أي أن هنالك مجتمعات تتميز بخواص تساعد على انتشار هذه الظاهرة، وهذا ما نطلق عليه اسم "الأسباب البيئية للتسبب".

\* أنظر الأسباب السوسيوثقافية في الفصل الثاني من الدراسة.

# الفصل الثاني

الأسباب البيئية لظاهرة التسيب

في الإدارات

الحكومية الجزائرية



## D

يمكن القول بصفة عامة، أن تفاقم ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية، إنما يعود أساسا إلى مجموعة من الأسباب. وأهم هذه الأسباب هي الأسباب التاريخية، الأسباب السوسيوثقافية، الأسباب الاقتصادية، الأسباب السياسية - الأمنية وأخيرا الأسباب الإدارية - القانونية، وسنحاول التعرض لكل منها بشيء من التفصيل.

### الأسباب التاريخية :

الحقيقة أن مؤشرات التسيب السابق ذكرها، والتي قلنا عنها أنها شائعة كثيرا في إدارتنا الحكومية المختلفة، تعزى أغلبيتها إلى العوامل التاريخية أو بالأحرى إلى الحقبة الاستعمارية، التي عرفها الشعب الجزائري عبر مراحلها التاريخية المختلفة. ونخص بالذكر هنا مرحلتين تاريخيتين هما؛ مرحلة الغزو العثماني ومرحلة الاستعمار الفرنسي، لما لهاتين المرحلتين من أثر بارز على نظام الخدمة المدنية الجزائرية، سواء أثناء الاحتلال أو بعد الاستقلال، وهذا ما سنعمل على تبيانها في هذا الصدد.

ولكن قبل أن نبيّن كيف أن الأسس التاريخية لهذه المؤشرات، تكمن في السيطرة الأجنبية وفي طبيعة وأهداف أولئك المسيطرين، لا بد من أن نستعرض في البداية بعض مؤشرات التسيب السائدة في إدارة كل مرحلة على حدى. وقبل هذا وذاك، من الجدير إعطاء لمحة، ولو عامة، عن طبيعة البنين الإداري لكل مرحلة تاريخية.

بالنسبة لبعض مؤشرات التسيب في عهد الإدارة التركية؛ يعرف العهد التركي في الجزائر بدولة الدايات، التي تتمثل في دولة عسكرية

يرأسها "داي" أو "باشا"<sup>(1)</sup>، ينتخب من طرف التنظيم الإنكشاري<sup>(\*)</sup>، ويستعين  
الداي في تصريف الشؤون الإدارية للدولة بجهاز إداري كبير، يعتبر بمثابة  
مجلس الوزراء في النظم الحديثة، ويتكون ذلك الجهاز من مجموعة دواوين  
أهمها: ديوان للجيش البحري، ديوان للجيش البري، و ديوان للشؤون المالية  
يرأسه "الخرنجي"<sup>(\*\*)</sup>، وهو يستعين بأربعة (04) من معاونين  
يعرفون باسم "الخوجات" أو "الكتاب"<sup>(\*\*\*)</sup>. وكانت الجزائر آنذاك مقسمة إلى  
ثلاث (03) عمالات: قسنطينة شرقا، و تيطري وسطا، و وهران غربا، وكان  
على رأس كل عمالة والي يدعى الباي، أما مدينة الجزائر العاصمة  
وضواحيها، فكانت موضوعة مباشرة تحت سلطة "الآغا" وزير الحرب. أما  
العمالات المذكورة فكانت مقسمة إلى أوطان، يدير كل وطن "قائد" يعمل  
بمساعدة شيوخ القبائل التابعة لوطنه.

أما بالنسبة لأهم مؤشرات التسبب الشائعة في الإدارة التركية، في فترة  
تسييرها للإدارة الجزائرية، فيمكن تلخيصها في النقاط الآتية:-

(أ) أن الإدارة المالية في هذه المرحلة التاريخية لم تكن على درجة من  
الكفاءة، بل كان ينقصها الانضباط المالي والحسابي<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - إسماعيل خميس السيد، الإدارة العامة في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية، القاهرة:  
المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1975، ص 4.

\* يتكون التنظيم الإنكشاري من المليشيا والجيش التركي.

\*\* الخرنجي منصب يأتي بعد الداوي مباشرة.

\*\*\* الخوجات أو الكتاب يختصون بالمسائل ذات الصبغة المالية والحسابية  
التي توزع على كل منهم، ويمكن حصرها فيما يلي: الشؤون والوثائق المتصلة بالنفقات  
العامة للدولة، الشؤون والوثائق المتعلقة بإجراءات الدولة، وأخيرا الشؤون والوثائق  
الخاصة بالمسائل ذات الأهمية الخاصة.

<sup>2</sup> - إسماعيل خميس السيد، المرجع السابق ذكره، ص 5.

(ب) انصاف سلوك السلاطين باللامبالاة وعدم الاهتمام بأمر الرعية لدرجة أنهم تركوا ميدان الإدارة الذي لا يهدأ، وانسحبوا إلى برجهم العاجي التقليدي المهول وانغمسوا في ما لذ وطاب من جمع الثروات والتمتع بالحياة.

(ج) استغلال الموظفين الأتراك مناصبهم الوظيفية لتحقيق مآرب شخصية، كما أخذت الرشوة والفساد في الانتشار، حتى أدى ذلك إلى تغيير طبيعة الجهاز الوظيفي العثماني، من أداة في خدمة الرعية إلى آلة لتنفيذ رغبات أو أوامر الحكام كما ورد ذلك في دراسة كل من **جيب وبوين** (1) (Gibb & Bowen)، وقد ساعد خمول المحكومين على استمرارهم هذه السياسة.

(د) احتكار سلطة إصدار القرارات من طرف الداى مع استبعاد أي محاولة في هذا المجال قد تصدر من أي موظف آخر، الأمر الذي بعث فيهم (أي الموظفين) شعورا بعدم الاهتمام واللامبالاة وغرس فيهم أيضا روح الاتكال.

(هـ) روح الانتقام التي كانت سائدة بين الموظفين. فقد كان أفراد كل طبقة من طبقات التسلسل الرئاسي، ينتقمون للمعاملة السيئة التي كانوا يلقونها، بإساءة معاملة الفئة التي تليهم في المرتبة بدورهم. كما كان الجميع يسيئون معاملة عامة الشعب.

(و) "لجوء السلطات الإدارية التركية، إلى تخدير عقول الشعب بنشر الطرق الخرافية لتطمين النفوس، و معرفة المستقبل بشتى أنواع التحايل على الدين، كالتفسيرات غير الصحيحة لبعض الآيات القرآنية أو الأحاديث النبوية" (2)، ومما ساعد على ذلك الجهل الذي كان الصفة الغالبة في المجتمع الجزائري آنذاك.

<sup>1</sup> - بيرجر، المرجع السابق ذكره، ص ص 35-184

<sup>2</sup> - سعيدان، المرجع السابق ذكره، ص 59.

لقد كانت هذه أهم مؤشرات التسبب، السائدة في الإدارات التركبية خلال غزوها للجزائر، وبعقد مقارنة بينها وبين مؤشرات التسبب المنتشرة حالياً في الإدارات الحكومية الجزائرية، يتضح أن هناك وجه شبه كبير بينها، الأمر الذي يؤدي بنا إلى الحكم بأن بذور أمثلة التسبب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية قد تمتد أصولها أو جذورها إلى العهد التركي، حيث كانت الإدارة آنذاك أقرب للإدارة العسكرية منها إلى الإدارة المدنية، لاهتمامها بخدمة مصالحها ومصالح الداى وحاشيته، متناسية بذلك مصالح مجموع المواطنين.

أما فيما يتعلق ببعض مؤشرات التسبب في عهد الاحتلال الفرنسي؛ الذي دام أكثر من (132) عاماً، فقد اتسمت بالسمة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة، التي تمثلت في قبضة السلطات العسكرية على الأجهزة الإدارية<sup>(1)</sup>. وحين نالت الجزائر استقلالها في 05 جويلية من عام (1962)، كانت التجربة الإدارية الفرنسية قد خلفت آثارها سلباً وإيجاباً على الإدارة الوطنية الجزائرية.

بالنظر إلى الخدمة العامة في الجزائر، فإن أبرز الآثار السلبية تمثلت في عدم احترام العمل والقوانين واللوائح التي تنظمه، كما تمثلت في غياب الانضباط العام للموظفين سلوكاً وأداءً. وعندما رحل الفرنسيون عن الجزائر تركوا وراءهم إدارة عامة تتسم بما يلي :

(أ) غياب الكفاءة والمقدرة العالية لدى الموظفين.

(ب) انعدام الإطارات اللازمة، والقادرة على تسيير البلاد.

<sup>1</sup> - للمزيد أنظر: خميس السيد، المرجع السابق ذكره، ص ص 13 - 24.

(ج) وجود فراغ رهيب في مختلف الوظائف الإدارية والفنية، بسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية غداة الاستقلال حيث قدر عدد المنسحبين بما يقارب (200.000) موظف يحتلون أعمالا تتطلب خبرة فنية<sup>(1)</sup>، وهذا من أجل إحداث العجز والفوضى في الإدارة الجزائرية من جهة، ومن جهة ثانية لأنها تعرف أن الجزائريين الذين سيتولونها لا يستطيعون تغيير نمطها في ذلك الوقت.

(د) النقص الملحوظ في الجزائريين، الذين باستطاعتهم سدّ ذلك الفراغ.

وعقب تولي الوطنيين إدارة شؤون الحكم بعد الاستقلال، حاولوا التمسك بالنظم والقوانين والقواعد واللوائح التي وضعها المستعمر لفرض وإقامة تنظيمه التي تعكس في نهاية الأمر وبشكل جدّ دقيق قيمه الخاصة وأساليبه التنظيمية الذاتية<sup>(2)</sup>. كما حاولوا المحافظة على التقاليد والسلوكات البيروقراطية المتسيّية، التي تشبّعوا بها في فترة عملهم مع الفرنسيين قبيل الاستقلال. من أمثلة هذه التقاليد نذكر:-

(أ) معاملة المواطنين الجزائريين بأسلوب يتصف بالاستعلاء والتعجرف والبطء المتعمد وقلة الحرص على تقديم الخدمات الجيدة والمحافظة على رواتبهم وكفى.

(ب) تشجيع الجزائريين على الاتجاه نحو الطرق اللاشرعية أو اللاأخلاقية كالوساطة والرشوة لشراء وظيفة بأجر لا يكفي سدّ متطلبات الحياة اليومية<sup>(3)</sup>، وذلك عن طريق خلق التعقيدات الإدارية في وجوههم.

<sup>1</sup> - محمد بومخولوف، اليد العاملة الريفية في الصناعات الجزائرية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 179.

<sup>2</sup> - Crozier, *Op.Cit.*, pp.336-340.

<sup>3</sup> - أحمد توفيق المدني، هذه هي الجزائر، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1956، ص 132.

(ج) البطء الشديد في تقديم الخدمات وإنجاز المعاملات، مع إنجاز الأعمال متأخرة، نتيجة التعقيدات الإدارية الكثيرة والمركزية الشديدة.

ومما ساعد على استمرارية هذه التقاليد، مسائل تتعلق بطبيعة الفرد الجزائري الذي "ألف نمطا معيناً ونهجا معيناً هو النهج والنمط السائد في حقبة الهيمنة الاستعمارية، وليس لديه الإدراك الكافي بالمتطلبات الجديدة الملحة في حقبة ما بعد المستعمر"<sup>(1)</sup>. كما أن غالبية الموظفين الذين يشغلون حاليا مناصب عليا في الإدارات الحكومية الجزائرية، كانوا متواجدين فيها قبل الاستقلال، ومعروف عنهم بأنهم عندهم تعلق وارتباط نفسي بذلك النظام، الذي كان سائدا أثناء وبعد الاحتلال، ولا غرو إذن إن هم عملوا على استتساخ هذه السلوكات المتسيّبة الاستعمارية لمرحلة ما بعد الاستقلال. وهذه الأخيرة حقيقة أكدها **ميثاق الجزائر** الذي أقر أن "الجهاز الإداري الجزائري هو امتداد للإدارة الفرنسية"<sup>(2)</sup>، مما يدل على أن النظام الاستعماري الفرنسي، لم يبق شاخصا في أنظمة الوظائف العامة الوطنية، بل حافظ على أشكاله البدائية والأولية أيضا. إضافة إلى أن الاستعمار أوقد نار النعرات الإقليمية والطائفية والقبلية والعشائرية على حساب قوة الشعور بالانتماء القومي الوطني، وذلك من خلال سياسته المركزة على مبدأ "فرق تسد".

## الأسباب السوسيوثقافية:

بالنظر إلى واقع المجتمع الجزائري فإن العديد من القرائن والدلائل، تشير بوضوح إلى تفشي ظواهر التسبب، واللامبالاة والجمود، وقلة الدافع للعمل، وضعف روح المبادرة والابتكار، وانتشار ظاهرة التغيب والتأخر،

<sup>1</sup> - عبد الرحمان أسامة، المأرق العربي الراهن: هل إلى خلاص من سبيل؟، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص 50.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ميثاق الجزائر: (نقلا عن): بومخلف، المرجع السابق ذكره، ص 179.

والتمارض، وسوء تسيير الملفات، وبطء في معالجة القضايا، وسوء التكفل بمشاكل المواطنين... وغيرها من الظواهر المرضية والسلبية<sup>(1)</sup>. وعلى الرغم من أن هنالك الكثير من الأسباب السوسيوثقافية، التي سبقت كمبررات لواقع هذا الحال، إلا أن أغلب هذه المؤشرات أو المظاهر، يمكن إرجاعها - جزئياً - من الناحية السوسيوثقافية إلى عاملين أساسيين هما؛ احتقار العمل، وضعف الولاء القومي أو الوطني، وسنحاول التعرض لهما بشيء من التفصيل.

فيما يتعلق باحتقار العمل؛ ينظر أغلبية الشعب الجزائري، إلى العمل وخاصة اليدوي منه نظرة احتقار وازدراء<sup>(2)</sup>، حيث أن الكثير من شبابنا، وهم يشكلون أغلبية المجتمع الجزائري، لا يريدون أن تكون مهنتهم في ميدان الأعمال اليدوية، فهم يميلون أكثر نحو الأعمال الإدارية. وفي وقتنا الحاضر ومع ازدياد عدد الحاملين لشهادات جامعية من هؤلاء الشباب (الجدول رقم 3)، **يوضح هذه المسألة**، والتي فتحت أعينهم على أفق وأمال واسعة، أصبحوا يبدون احتقاراً حتى نحو الأعمال الإدارية البسيطة، ويفضلون العمل في الوظائف الإدارية ذات الطابع الإشرافي. ولعل هذا مرتبط بسمعة عزة النفس، إذ ينظر الجزائري إلى هذه الأعمال والوظائف غير الإشرافية، بأنها محقرة للفرد ومنقصة لشخصيته، وقد أصبح معظم الشباب نتيجة لهذا الشعور، يتجهون إلى المهن التي تضمن لهم مسؤولية التسيير والإشراف، دون المشاركة الفعلية في الأعمال.

<sup>1</sup> - أنظر كل من:

- السعيد مقدم، "أخلاقيات الوظيفة العمومية"، مجلة الإدارة، المجلد (7)، العدد

(1)، 1997، صص 12-13.

-Ecole Nationale Supérieure D'administration et de Gestion, *Journées D'études Sur L'administration Publique*, Alger: (No.pub), Mai 1991, p.143.

<sup>2</sup> - الحسين حماش، "السمات النفسية الاجتماعية للشخصية الجزائرية"، مجلة

المربي، العدد (6)، 1990، صص 23.

وما يؤكد هذه الحقيقة مثل شعبي يتردد كثيرا في الأوساط الشعبية الجزائرية(\*)). والمثل الشعبي يعبر بوضوح تام عن هذا الواقع الذي جعل الشباب يتهافتون على الوظائف الحكومية ومناصب الإشراف ويعزفون عن الأعمال اليدوية والوظائف البسيطة. وعلى هذا الأساس أصبح الذين يشغلون وظائف بسيطة في الأجهزة الحكومية وهم يشكلون الأغلبية ينظرون إلى وظائفهم هذه نظرة احتقار وازدراء وتولد عن ذلك شعور بكره الوظيفة مما أدى إلى عدم الالتزام بأداء واجباتها على أكمل وجه ومن ثمة التسبب.

---

\* "أنت مير وأنا مير أشكون يسوق الحمير": إن كلمة "مير" هي الترجمة السيئة للكلمة الفرنسية (Mère)، وتعني في اللغة العربية: رئيس البلدية. أما أشكون: كلمة متداولة كثيرا في اللهجة الجزائرية، وتعني بها في العربية الفصحى: (من). أنظر: أحمد بن نعمان، سمات الشخصية الجزائرية من منظور الأنثروبولوجيا النفسية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1988، ص 439.

الجدول paysage

الجدول paysage

أما فيما يخص **ضعف الولاء القومي**؛ فالقومية لفظة مرادفة لكلمة "الوطنية" و"الأمة" و"العصبية"<sup>(1)</sup>. والقومية ظاهرة اجتماعية وليست طبيعية<sup>(\*)</sup>، كما تدعي بعض الميثولوجيات، وهي - أي القومية - تعني أن ثمة قاسما مشتركا يجمع بين مواطني دولة ما في وحدة قومية، وذلك على الرغم من التميّزات التي تفرق بينهم وتقسّمهم إلى مجموعات اجتماعية متميّزة<sup>(2)</sup>، وهي بهذا المعنى مخالفة للنعرات القبلية والعرقية الأخرى ... "و يبدو أن هناك علاقة قوية بين قوة وسيادة مفهوم القومية أو الأمة (أو الحس الوطني) والالتزام بالعمل وخاصة فيما يتعلق بالملكية العامة (والعمل جزء منها) وأهمية الحفاظ عليها والغيرة على أدائها"<sup>(3)</sup>.

والواقع أنه لكي يمكن تنفيذ سياسة تنموية لا بد من وجود شعب متماسك مرتكن على أساس الاندماج والتلاحم القومي. مثال ذلك، أن ثمة أسباب عديدة تفسر الركود الهندي والتوثب الصيني في الظروف الراهنة، ولكن واحدا من الأسباب إنما يعود إلى أن الشعب الصيني يحقق اللّحمة القومية، أما الشعب الهندي فلا يملك مثل هذا التلاحم والاندماج<sup>(\*\*)</sup>. وهذا ما عبر عنه الأستاذ الجامعي الفرنسي ألبرتيني: "بأنه من النادر أن نجد في العالم الثالث تجمعا اجتماعيا متلاحما، والناس يعيشون منعزلين في

<sup>1</sup> - عبد الغني مغربي، **الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون**، (ترجمة: محمّد الشريف بن دالي حسين)، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986، ص ص 141 - 163.  
\* بمعنى أنها تنتمي إلى الطبيعة البيولوجية للإنسان، الأمر الذي يقود فوراً إلى عنصرية عرقية.  
<sup>2</sup> - سمير أمين، "حول مفهوم القومية"، **المستقبل العربي**، العدد (213)، نوفمبر 1996، ص 4.

<sup>3</sup> - الجعلي، شرفي، **المرجع السابق ذكره**، ص ص 15 - 16.  
\* \* رغم أن التحليل هنا ينصب على التجربة الجزائرية، إلا أننا سنحاول - بقدر المستطاع - الاستفادة من تجارب دول العالم الثالث الأخرى.

جماعات ضيقة خاصة، إما دينية أو لغوية أو قروية أو عصبوية أو عائلية، والعالم العقلي والاجتماعي من السكان عالم محدود والبنى الاجتماعية غير متكيفة ومتصلبة"<sup>(1)</sup>. ولكي يتاح لهؤلاء البشر توسيع آفاق حياتهم والاندماج في مهمة مشتركة لأجل التنمية، لا بد من القومية. إذا، على العكس مما يجري في بلد متقدم، فالقومية ليست حركة رجعية بل هي شرط للحركة والأمر الجوهري هو تلافي التطرف والقدرة على تذليله وتجاوزه.

وخلص البرتيني إلى القول "لا تنمية حقة بلا تلاحم قومي. إن بلدان العالم الثالث بحاجة إلى قيادة سياسية قادرة على أن تجعل شعوبها تترضي باسم المصلحة القومية العليا، اتخاذ مواقف التشكيك إزاء السلوكات القديمة والسلبية والجمود القديم وأشكال التضامن القديمة"<sup>(2)</sup>.

وإذا أخذنا التجربة الجزائرية فإننا نرى - كما أوردت العديد من الدراسات-<sup>(3)</sup>، أن للشخصية الجزائرية سمات خاصة بها. ومن هذه السمات العصبية القبلية والجهوية، والتي لها أقوى الأثر في نفوس الأفراد كما أنها تتغلب على مفهوم القومية الجزائرية الموحدة، بل إن القبلية تفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية الموحدة. ذلك أن الأمة الجزائرية لا زالت في طور النمو. "فبحسب أطروحة موريس ثوريز (Maurice Thorez) فالجزائر

<sup>1</sup> - طلبية، المرجع السابق ذكره، ص 197.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

<sup>3</sup> - من بين العديد من هذه الدراسات، التي تؤكد حقيقة أن الشخصية الجزائرية تتسم بالعصبية القبلية، الجهوية والعلاقات الشخصية، نذكر مايلي:

- عبد الناصر جابي، الانتخابات-الدولة والمجتمع، الجزائر: دار القصة للنشر،

(دون سنة نشر) ص ص 28-34.

-Abelkader Yefsah, *La Question du pouvoir en Algérie*, Alger : ENAP, 1990, pp.211-286.

-Lahouari Addi, *l'Algérie et la démocratie: pouvoir et crise du politique dans l'Algérie contemporaine*, Paris :Édition la DÉCOUVERTE, 1995, pp.15-27.

ليست أمة بعد، إنها لا زالت في مرحلة التكوين، وأن القوميات التي تتشكل منها تفوق العشرين (20) قومية<sup>(1)</sup>. من هنا يتضح أن المجتمع الجزائري مشتمت بين هويات أو قوميات عدة، وقد تعمق هذا التشتت بصيغة الانقسام بين هويتين أو قوميتين؛ اتجاه عروبي يدعو إلى الهوية الإسلامية، واتجاه متفرنس بربري يدعو إلى أفريقية الجزائر والذي يمثل الآن قوة لا بأس بها (35%) من إجمالي السكان<sup>(2)</sup>.

ولعل الشيء الذي ساعد القبلية في أن تفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية الموحدة، النظام العائلي الجزائري الذي أنتج أشخاصا لا يكتفون بتحمل أعباء عائلاتهم الموسعة فقط والتي تتكون من: الأب، الأم، الإخوة، الأخوات، الأعمام والأخوال، بل كذلك أصدقائهم وحتى سكان قريتهم. فالسيد روني دومو (René Dumont) تفاجأ عندما وجد بأن "البرلماني أو الموظف الإفريقي يصل إلى درجة أنه لا يتحمل أعباء عائلته النووية فقط، بل عائلته الموسعة أيضا وأصدقائه وحتى سكان بلديته"<sup>(3)</sup>. فإذا كانت الذهنيات الغربية تنظر إلى كل من الأعمام والأخوال على أنهم لا ينتمون إلى خلية العائلة (Famille de Foyer) التي تتكون من الأب، الأم والأولاد القاصرين. فإن الأمر يختلف تماما في العقلية الجزائرية التي لا تزال تعتبر العائلة بأنها، عموما، هي كل الأشخاص الذين ينحدرون من منطقة أو بلدية واحدة. هذا الفهم الجزائري للعائلة يغذي كثيرا مفهوم العصبية والجهوية والقبلية على حساب مفهوم أوسع هو مفهوم القومية، الذي انعكس بدوره سلبا على الوظيفة العامة في الجزائر.

<sup>1</sup> - سليمان الرياشي وآخرون، الأزمات الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، الطبعة الثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999،

ص 30.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 51.

<sup>3</sup> - Dumont René, L'Afrique Noire est Mal partie, in Sarassoro, Op.Cit., p.19.

كما أن اتساع البلاد<sup>(\*)</sup>، وصعوبة المواصلات والاتصالات بين أجزائها، نتيجة قلّة الطرق الرئيسية وعدم تبليطها، (الجدول 4) يوضح هذه المسألة)، يجعل الوحدة القبلية والشّعور القبلي ظاهرة بارزة، كما يقلل من فرص وإمكانية الاندماج أو التزاوج وحتى حين يحدث هذا فإنه يظل داخل نطاق القبيلة أو بمباركتها. ومثال ذلك ما يحدث في بعض الأماكن من منطقة القبائل والذين يعرفون بـ "إمراطن"، كما تلاحظ ظاهرة التزاوج داخل نطاق القبيلة الواحدة في بعض ولايات شرق البلاد (باتنة، خنشلة، أم البواقي وسوق أهراس... )، كما توجد هذه الظاهرة في جنوب البلاد كمنطقة بني مزاب بمدينة غرداية حيث يتم التزاوج في إطار القبيلة الواحدة ولا يمكن أن يخرج عن هذا النطاق. أيضا تساعد اللهجات المستعملة وهي كثيرة جدا كالقبائلية<sup>(\*\*)</sup>، الشاوية والشلحية... على تقوية أو اصر الشعور القبلي. وتاريخيا كان لسياسة الاستعمار الفرنسي في الجزائر والقائمة على مبدأ "فرق تسد" أكبر الأثر في تعميق الروح القبلية.

كذلك فإن ضعف الولاء القومي لدى أغلبية الجزائريين، قد تعزز أكثر في فترة التعددية الحزبية التي عرفت الجزائر مع نهاية الثمانينيات (1989) وبداية التسعينيات (1990)، والتي أقرها دستور 23 فيفري 1989 م. هذه التعددية الحزبية أفرزت بروز ما يزيد عن (60) حزبا معتمدا لدى وزارة الداخلية (أنظر الملحق 1)، يعرض هذه الأحزاب) المعتمدة لدى وزارة الداخلية.

\* تبلغ مساحة القطر الجزائري 2.38 مليون كلم مربع.

\*\* هناك من يعتبر "القبائلية" لغة وليست لهجة.

## الجدول (4)

### شبكة المواصلات في الجزائر (\*)

نوع الطرق	الجزء المبلط (كلم)	الجزء الترابي (كلم)	المجموع (كلم)
الطرق الرئيسية	14 .800	3.700	18 .500
الطرق الثانوية	15 .500	6200	21 .700
الطرق المحلية	900	32 .600	38 .500
المجموع	36 .200	42 .500	78 .700
النسبة المئوية (%)	46	54	100

إن هذه الأحزاب السياسية ساهمت كثيرا في إضعاف الروابط القومية، بالمقابل عززت العمل بعلاقات القربى والصداقة والجهوية، ويعزى ذلك إلى أن أغلبية هذه الأحزاب إن لم نقل كلها، قد تشكلت إما على أساس جهوي. وإما أنها تشكلت على أساس لغوي أو عرقي أو ديني، وعليه عملت على استغلال عناصر الهوية الوطنية أو القومية الوطنية للمزايدة بها أو التشكيك فيها، سواء تعلق الأمر بمفهوم الأمازيغية أو بمفهوم الإسلام أو بمفهوم العربية. وفي هذا المجال نذكر دعوة جبهة القوى الاشتراكية (FFS) إلى المطالبة بجعل الأمازيغية لغة رسمية، وخير مثال على ذلك مظاهرة 27 ديسمبر 1990م في الجزائر العاصمة، التي نظمت خصيصا للمطالبة

\* المصدر: محمد خليل ناجح وآخرون، المواصلات في الوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالاشتراك مع نقابة المهندسين العراقيين - نقابة المعلمين في الجمهورية العراقية، الطبعة الثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1985، ص 39.

بتطبيق الأمازيغية في مختلف الكليات والمدارس والمؤسسات العامة الوطنية، في نفس اليوم الذي صادق فيه أعضاء المجلس الشعبي الوطني على قانون تطبيق اللغة العربية في جميع مجالات الحياة العامة<sup>(1)</sup>، وكذلك دعوة الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) إلى التعصب للدين الإسلامي. وعلى هذا الأساس فإن الطريقة التي تشكلت بها الأحزاب السياسية في الجزائر وكذا أسلوب عملها المتبع جعلها تعمق من شدة الانقسامات الحاصلة في أوساط الجزائريين. فإذا هذا ينعت بالإسلامي وذاك بالقبائلي وذلك بالعربي وهكذا ...

يتضح مما تقدم أن قوة الروح العصبية كان لها الأثر المباشر في الخدمة العامة والملكية العامة. وبما أن مفهوم الخدمة العامة من المفاهيم الحديثة، نسبياً، في الجزائر حيث لا يتجاوز عمرها الـ 39 عاماً، فإن الوعي بها وبالملكية العامة - كما هو متوقع في الفرضية رقم (01) - كان ضعيفاً وواهباً، وهذا ما انسحب على الوظيفة العامة وما يستتبعها من التزام واحترام وسلوك محدد. فالحصول على الوظيفة العامة والاستمرار فيها والترقية والتدريب عليها اتصل بمسائل قبلية وأسرية وجهوية. وهذا كله أثر على تحديد النمط السلوكي للعاملين في الإدارة، فالولاء في أغلبه للعلاقات الأسرية والقبلية والجهوية التي كانت السبب المباشر للحصول على الوظيفة وليس الوظيفة ذاتها أو حتى المنظمة التي يعمل بها الموظف.

إن هذا التقليد في الإدارات الحكومية الجزائرية، قد امتد حتى إلى بعض المؤسسات حيث أصبح المسؤول يختار مساعديه على أساس العلاقات الشخصية والجهوية في التوظيف بدلاً من الكفاءة والجدارة. وإن هذه السياسة

<sup>1</sup> -حسين بورادة، "الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988 - 1992"، (رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994)، ص 69 .

المعتمدة على العلاقات الشخصية والجهوية في التوظيف طبقت وأصبحت وكأنها تقليد متوارث.

وفي نفس هذا السياق ذهب كمال الدسوقي إلى اعتبار الوسائل الشخصية في التوصل إلى الوظيفة تجعل

ولاء الموظف للأشخاص الذين أوصلوه إلى هذه الوظيفة وليس للوظيفة ذاتها أو المجتمع، حيث يذكر:-

"إن سوء استقبال موظف الحكومة هذا، الذي يتعين عليه (مهما كان مستحقا بمؤهلاته وكفايته لشغل الوظيفة، والوظيفة خالية، وهو المرشح الوحيد لها...) أن يتلمس الوسائل والأسباب، أو على الأقل يدين بالطاعة والولاء لرئيس المصلحة الذي وقف على بابهِ عشرات المرات، وشعر بالمهانة والهوان، وأنها منحة تقدم لا حق ينال .. عشرات المرات .. إن هذه الطريقة الشخصية في اختيار الأفراد تجعل ولاء الموظفين منصرفا إلى الأشخاص الذين كان لهم الفضل في اختيارهم من الرؤساء، أو المتوسطين لإتجاز التعيين من الوسطاء، وهو أضر ما يكون باتجاه الموظف نحو الوظيفة العامة وواجباتها؛ وجمهور الشعب الذي تعمل الحكومة كلها لخدمته ورفاهيته [...] إننا سنجد دائما هذا الشعور المرير لدى الموظف - الذي لن ينساه طوال حياته المهنية أنه قد حققت قدمه، حتى وصل إلى هذا المركز، وأن التفريط فيه شيء لا يعوض، وأن وسيلة عدم فقدانه هي نفس الوسيلة التي أوصلت إليه: الولاء الشخصي أو الأشخاص، لا للعمل أو الخدمة العامة..."<sup>(1)</sup>.

## الأسباب الاقتصادية:

يعاني الاقتصاد الجزائري منذ نهاية الثمانينيات (1989) أزمة حادة. فهو متقل بالديون الخارجية التي بلغت وفقا لتقديرات عام 2000م حوالي

<sup>1</sup> - كمال الدسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، (دون تاريخ)، ص ص 86-87.

(30.4) مليار دولار أمريكي<sup>(1)</sup>، وكذلك سجل عجزاً في مجال السكن وصل في سنة 2000م حوالي 940.000 وحدة سكنية<sup>(2)</sup>، كما وصلت نسبة البطالة حسب تقديرات سنة 1997م حوالي 28.2% أي ما يعادل (1.5) إلى (2.1) مليون شخص بطل<sup>(3)</sup>، وقد نجم عن ذلك أن استفحل الفقر في أوساط الجزائريين. وحسب الدراسات والتحليل المتوفرة (البنك الدولي بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصائيات عام 1995م) فإن عدد السكان الجزائريين الذين يعيشون دون الحد الأدنى لمستوى الفقر المطلق<sup>(\*)</sup>، يقدر بنسبة 22.6% من السكان الجزائريين أي ما يمثل 6.36 مليون شخص<sup>(4)</sup>. ولعل واحداً من أهم الأسباب التي أدت إلى تأزم اقتصاد الجزائر على حد تعبير **عبد المجيد**

<sup>1</sup> - Ammar Belhimer, La Dette Extérieure de l'Algérie: Une Analyse Critique des politiques d'emprunts et d'Adjustement, Alger: Edition CASBAH, Mars 1998, p.29.

<sup>2</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2000، الدورة السابعة عشرة، الجزائر، 2000، ص 39

<sup>3</sup> - Abdelmajid Bouzidi, Les années 90 de l'économie Algérienne: Les limites des politiques Conjoncturelles, Alger: Edition ENAG, 1999, p.144.

\* الفقر في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (20 يناير 1999) يصنف في ثلاثة مستويات فيما يخص 1988 و1995. وكان يقدر مستوى الفقر الشديد على كونه المبلغ المالي الضروري، لتلبية الحاجات الغذائية الدنيا، والمقدرة في ما يخص الجزائر بـ 2100 سعرة حرارية عن كل شخص في اليوم الواحد (10.943 د.ج كل سنة وعن كل شخص عام 1995). ومع أخذ النفقات غير الغذائية ضمن مستويات متواضعة ومعتبرة في الحساب، تم تحديد مستويين آخرين للفقر، مستوى أدنى ومستوى أعلى، وذلك لتحديد الفقراء جدا. وفي عام 1995 كان الفقر يقدر المستوى الأدنى للفقر بمبلغ 14.285 د.ج، وكان يقدر المستوى الأعلى للفقر بمبلغ 18.191 د.ج في السنة وعن كل شخص.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني، الندوة الوطنية الأولى حول مكافحة الفقر والإقصاء: قصر الأمم- نادي الصنوبر 28-29-30 أكتوبر 2000، الجزائر، أكتوبر 2000، ص 10.

بوزيدي: "التسيير القائم على أساس سياسي بدلا من أن يكون على أساس تقني فعال؛ يجعل الإنتاجية والعائد المالي في مرتبة ثانوية، أما المهم عنده فهو الوصول إلى إنجاز أهداف ((المخطط))"<sup>(1)</sup>. في ضوء واقع الاقتصاد الجزائري يبدو أن هناك عدة أسباب اقتصادية، تعتبر هي المسؤولة عن تسيب الموظفين في الإدارات الحكومية الجزائرية. وسنعمل على إبراز الدور الذي يلعبه ثلاثة من هذه الأسباب الاقتصادية وهي: الهجرة الداخلية ثم الهجرة الخارجية وأخيرا الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر منذ نهاية الثمانينيات.

بالنسبة للهجرة الداخلية؛ تشير المعطيات الإحصائية المتوفرة من التعداد السكاني لعام 1977م إلى أن معدل الهجرة الريفية نحو المدن يقدر ب: 130 ألف نسمة سنويا، مما ترتب عنه ارتفاع عدد سكان الحضر من (3.700.000) نسمة عام 1974م إلى (7.095.000) نسمة عام 1977م أي من (31%) إلى (41%) من المجموع الكلي للسكان<sup>(2)</sup>. كما تشير الإحصائيات الحالية (عام 2000م) إلى ازدياد سكان المدن بحوالي (56%) من المجموع الكلي للسكان خلال هذه العشرية الأخيرة (أي ابتداء من عام 1991م) بسبب الأحداث الناجمة عن الإرهاب<sup>(3)</sup>، الأمر الذي يدفعنا إلى الحكم على المجتمع الجزائري بأنه مجتمع ريفي بالدرجة الأولى بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في المدن على اعتبار أن أغليتهم ذوي أصول ريفية.

<sup>1</sup> - Bouzidi, *Op.Cit.*, p.71

<sup>2</sup> - محمد السويدي، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري: تحليل سوسيوولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 79.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني، المرجع السابق ذكره، ص 25.

للهجرة الداخلية (من الأرياف والقرى إلى المدن والعاصمة) علاقة مباشرة بسلوك العاملين وخاصة الذين يلتحقون بوظائف رسمية تتقيد بمواصفات بيروقراطية محددة، وهذا ما أشار إليه **فليبس براون** (PhelpsBrown) عندما قال: "أن الرعاة والزراع عند التحاقهم بوظائف عامة يواجهون بمشكلات تتعلق بالحضور والانصراف في مواعيد محددة وسلوكات تتصف بالالتزام والانضباط، وهي مسائل مستحدثة بالنسبة لهذه الفئات التي اعتادت على القيام بأعمالها بالأسلوب الذي يروونه مناسباً، كما أنهم لم يعتادوا على تنظيم الوقت ولا على المساءلة من قبل الرؤساء"<sup>(1)</sup>. من هنا تبرز سلوكات تتميز بالرغبة في الوظيفة من أجل العائد المادي فقط وعدم الرغبة في أداء الوظيفة حسب متطلباتها. ومن ثمة تكون النتيجة ما نراه من سلبيات في أداء الأعمال متمثلة: في التمارض والغياب المتكرر...، والذي تساعد العلاقات الأسرية والجهوية، وعلاقات القربى والصدافة في إخفائه. ذلك أن الشخصية الريفية الجزائرية "[...] تتميز بعلاقات اجتماعية شخصية بدلا من أن تكون مؤسسية. ففي هيئة من الهيئات مثلا، يتجه المرء إلى الشخص الذي يعرفه معرفة جيدة بدلا من أن يتجه إلى الشخص الذي يمثل الهيئة نفسها في العلاقات الاجتماعية..."<sup>(2)</sup>.

أما فيما يخص الهجرة الخارجية (من الأرياف والمدن إلى الدول الغنية وخاصة الأوروبية منها)، فلها هي الأخرى علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة التسبب لدى موظفي بعض الإدارات الحكومية الجزائرية. فقد نجم عن هجرة أعداد كبيرة من الجزائريين إلى الخارج وخاصة إلى الدول

<sup>1</sup> - الجعلي، شرفي، المرجع السابق ذكره، ص 21؛ طلبية، المرجع السابق ذكره، ص 205.

<sup>2</sup> - مصطفى بوتقنوش، "صورة مختصرة لأنماط التكيف الاجتماعي في المجتمع الجزائري"، (تر: حسن بن مهدي)، مجلة الثقافة، لسنة التاسعة عشرة، العدد (103)، (يوليو/أغسطس) 1994، ص ص 52-53.

الأوروبية (الجدول 5) يوضح توزيع الجزائريين المهاجرين حسب الدول الأوروبية المستقبلية لهم)، ظهور عادات اجتماعية واقتصادية دخيلة، تركز على تبني المهاجرين للأنماط الاستهلاكية على حساب الأنماط الإنتاجية. هذا السلوك الاستهلاكي انعكس حتى في استثماراتهم لأموالهم، والتي تركزت كلها تقريباً في قطاع الخدمات (المعروف عنه بأنه قطاع عقيم غير منتج) وذلك بنسبة تتراوح ما بين (70%) و(80%)، كبناء مسكن وشراء قطعة أرض أو حافلة أو شاحنة للنقل العمومي أو فتح محل تجاري...<sup>(1)</sup>، مما أدى إلى زيادة حدة التضخم النقدي بسبب زيادة السيولة النقدية نتيجة تحويلات المغتربين للعملة الصعبة (الجدول 6) يوضح هذه النقطة) والتي لا يقابلها إنتاج مادي موازي، فترتب عن ذلك ارتفاع تكاليف المعيشة، الأمر الذي تسبب في عزوف بعض الموظفين من الجنسين (ذكور وإناث) عن الزواج في سن مبكرة، مما أفقدهم الإحساس بالانتماء الأسري والعائلي وجعل سلوكهم يتسم باللامبالاة والإحباط... إلى ما هنالك من مظاهر أو مؤشرات التسيب الكثيرة (والرسم البياني رقم 1) يوضح مسألة عزوف الشباب عن الزواج مبكراً).

من كل ما تقدم، يتضح أن ظاهرة الهجرة الخارجية قد أوجدت تفاوتاً كبيراً في الأجور بين الفئات المهاجرة والذين بقوا في البلاد، مما تسبب في ازدياد الشعور بالقنوط والإحباط في أوساط الذين بقوا بالبلاد. إذ أن رفقاءهم

<sup>1</sup> -Centre National d'études et d'analyses pour la planification, *Panorama des Economies Maghrébines Contemporaines: Mauritanie-Maroc-Algérie-Tunisie-Lybie*, Alger: CENEAP,1991, p.107.

أنظر كذلك كل من: عمار بوحوش، العمال الجزائريون في فرنسا: دراسة تحليلية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1975، ص 194-201؛ المؤسسة العربية للتشغيل، أوضاع المهاجرين من أقطار المغرب العربي في فرنسا: دراسة ميدانية - صيف 1988، طنجة: (م.ع.ل)، 1989، ص 80 - 82.

من الذين تركوا البلاد مهاجرين يتقاضون عدة أضعاف ما يتقاضونه هم داخل الجزائر، الأمر الذي يجعلهم يتطلعون إلى الهجرة وهو الشيء الذي يؤدي إلى عدم الاهتمام بالعمل وعدم تكريس الجهود من أجل الارتقاء بالأداء أو رفع الكفاءة الإدارية. بل إننا نلاحظ أن العكس ربما كان صحيحا، إذ أن أدائهم غالبا ما يتصف باللامبالاة وعدم الاهتمام والتغيب وجميع السلبيات الأخرى.

### الجدول (5) المقيمون الجزائريون في أوروبا 1990/89 (\*)

العدد الإجمالي	سنة الاستقبال	الدولة المستقبلة
820 900	1990	1- فرنسا
10 644	1989	2- بلجيكا
600	1990	3- هولندا
5 924	1989	4- ألمانيا
4 041	1990	5- إيطاليا
675	1989	6- أسبانيا
2 185	1989	7- سويسرا
500	1989	8- السويد
<b>845 469</b>	—	<b>المجموع</b>

\* Source: Lopez-Garcia B, Immigration Maghrebi en Espana, in Mostafa Kharoufi, "Les Effets de l'emigration sur les Sociétés de départ au Maghreb: Nouvelles données Nouvelles Approches", [<http://www.Irmcmaghreb/corres/textes/Karoufi.htm>] , p.3.

## الجدول (6)

### تحويلات المهاجرين الجزائريين المقيمين بفرنسا للعملة الصعبة من 71-1990م<sup>(\*)</sup>

الوحدة: بملايين الفرنكات الفرنسية

السنة	القيمة المحولة
1971	778
1978	426
1984	34
1986	41
1987	23
1988	14
1989	13
1990	17

ثم وأخيراً، مرحلة **الانفتاح**<sup>(\*\*)</sup>؛ والتي عرفت الجزائر في السنوات العشر الأخيرة، أي ابتداء من سنة 1989م إلى غاية 2002م. شهدت خلالها الجزائر تحولات أساسية على صعيد البنية الاقتصادية، ودون التعرض لهذه التجربة من حيث آثارها الاقتصادية. البحتة. إلا أننا سنحاول الإشارة إلى ما ترتب عليها من تحور في سلوكات الموظفين في الإدارات الحكومية الجزائرية.

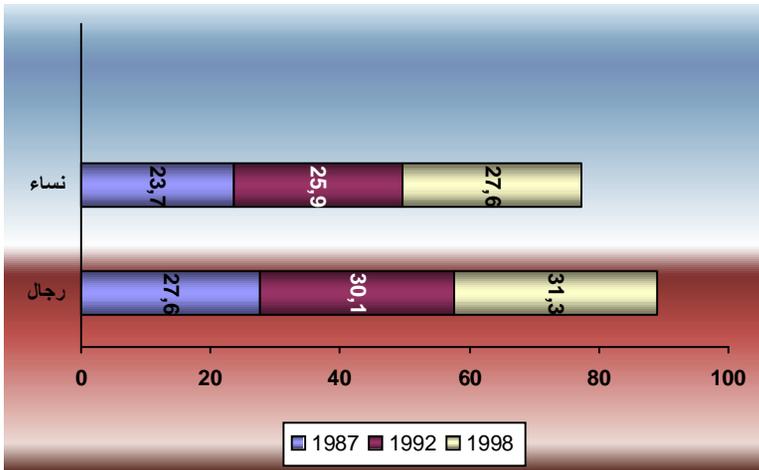
\* Source: TAHAL, "Migration Externe et Régulation interne: La dynamique des effets réciproques, in *Ibid.*, p.5.

\*\* **الانفتاح**: لفظ كثر تداوله في الجزائر بداية من سنة 1990م على إثر التعامل مع الغرب، حيث شهدت هذه الفترة نموا مطردا للقطاع الخاص الجزائري، غير أنه لم يخل من سلبيات مثيرة تمثلت أهمها في: ازدياد الفوارق الطبقيّة وظهور الدخول الطفيلية.

قبل فترة الانفتاح كانت العمالة مركزة في القطاع الحكومي العام بسبب ضآلة حجم القطاع الخاص وأيضا لما توطد في أذهان الموظفين من أمان وثبات الوظيفة العامة مقارنة بوظائف القطاع الخاص. لكن بعد فترة الانفتاح عرف القطاع الخاص تطورا ملحوظا وبدأ في استقطاب الموظفين من القطاع الحكومي بما يقدمه من مغريات مادية وظيفية تفوق تلك التي يقدمها القطاع الحكومي العام. وبهذا الشكل خفا بريق الوظيفة الحكومية العامة وأخذت سلوكيات الموظفين الحكوميين في التبدل والتغير، وأضحوا موضوع تنازع بين الهجرة إلى الخارج أو التحول للمؤسسات والشركات الخاصة أو البقاء في الوظيفة الحالية. وفي غضون هذا التنازع، كان الخاسر الوحيد هو الأداء والسلوك الوظيفيين اللذين اعترتهما كل السلبيات التي أشرنا إليها سابقا، كالغياب، التمارض وغيرها من السلوكيات المرضية الأخرى.

### الشكل (1)

#### عزوف الشباب عن الزواج مبكرا(\*)



\* Source: Centre National D'Etudes et D'Analyses pour la planification, *Famille et Démographie en Algérie*, Alger: CENEAP, 1999, p.17.

## الأسباب السياسية - الأمنية:

إن الأسباب السياسية والأمنية لها هي الأخرى علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة التسيب لدى موظفي الإدارات الحكومية الجزائرية. ودون إغفال للجوانب المتعددة للأسباب السياسية - الأمنية إلا أننا سنركز ونحاول إبراز دور ثلاثة عوامل هي: عدم الاستقرار السياسي، انعدام الأمن لدى الأفراد وسياسات التنمية المنتهجة.

إن العامل الأول، هو عدم الاستقرار السياسي؛ حيث تتمثل أهم الظواهر السياسية التي تحتل الصدارة في الجزائر في كثرة التغيرات السياسية<sup>(\*)</sup> كأسلوب للوصول إلى سدة الحكم، حيث طفت عملية الصراع على السلطة من أجل السيطرة على جهاز الدولة (والذي يعني السيطرة على الموارد المالية)، منذ الاستقلال (1962م) إلى غاية عام (1991م). فقد تم انتخاب الرئيس أحمد بن بله ثم أطيح به بواسطة ما يعرف بالتصحيح الثوري في 19 جوان 1965 وإن كان البعض يطلق عليه الإنقلاب العسكري لغياب المؤسسات الدستورية من 1965 إلى 1977 تاريخ انتخاب المرحوم هواري بومدين وانتخاب مجلس شعبي وطني، ثم بعد وفاته في 27 ديسمبر 1978 خلفه الشاذلي بن جديد عن طريق المرشح الوحيد إلى غاية استقالته في بداية سنة 1992، وبعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد تولى السيد محمد بوضياف رئاسة المجلس الأعلى للدولة في 11 جانفي 1992 وظل فيه إلى غاية 29 جوان 1992 تاريخ اغتياله من طرف الملازم لمبارك بومعرافي المدعو عبد الحق والبالغ من العمر 26 سنة وبعد هذا حل محل الفقيد محمد

\* يعرف الانقلاب العسكري بأنه: "حركة ذات طابع عنفي تقوم بها جهة ذات نفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة بهدف الاستيلاء على السلطة واستبدال النظام السياسي القائم رغم وحدته الأيديولوجية بنظام قانوني آخر دون مشاركة الشعب. راجع في هذا الخصوص: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 1990، ص ص 65 - 66.

بوضياف في رئاسة المجلس الأعلى للدولة السيد علي كافي بتاريخ 02 جويلية 1992م، وظل في رئاسة المجلس إلى غاية 10 جويلية 1993، تاريخ انعقاد ندوة وطنية للمصالحة تم فيها اختيار وزير الدفاع الوطني اللواء اليامين زروال، الذي تم تعيينه رئيسا للدولة الجزائرية في 10 جويلية 1993، ثم رشح إلى منصب رئيس الجمهورية في انتخابات 16 نوفمبر 1995، وفاز فيها بصفته رئيسا للجمهورية الجزائرية، وظل في هذا المنصب إلى غاية تاريخ إعلانه عن إجراء انتخابات مسبقة وانسحابه من الميدان السياسي. وقد خلفه في منصبه السيد عبد العزيز بوتفليقة المترشح في الانتخابات الرئاسية مع ستة مرشحين آخرين (مقداد سيفي، أحمد طالب الأبراهيمي، يوسف خطيب، سعيد سعدي، عبد الله جاب الله وحسين آيت أحمد)، غير أن الستة انسحبوا في آخر لحظة وفاز السيد عبد العزيز بوتفليقة بالأغلبية في هذه الانتخابات التي جرت بتاريخ 16 أبريل 1999م. من التحليل السابق، يتضح أن كل الحكومات التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا هي حكومات متقاربة في الزمن.

إذن مما تقدم، يتضح أنه في الفترة الممتدة من 1962م إلى يومنا هذا 2002م، شهدت الجزائر سبعة (07) تغييرات سياسية للوصول إلى السلطة، أي بمعدل تغيير عسكري واحد (01) كل خمس سنوات. ويبدو أن أسلوب الوصول إلى السلطة في الجزائر خاصة خلال العشرية الأخيرة، قد أدى - ضمن ما أدى إليه - إلى تضيق الخناق على حرية التعبير، وحرمان المواطنين من المشاركة في رسم السياسات العامة عبر قنوات ديمقراطية...، كل هذا أدى إلى تعميق روح اللامبالاة عند الجزائريين (بما فيهم الموظفين)، تجاه ما يدور من أحداث سياسية، وهذا بدوره انعكس في اللامبالاة تجاه أي شيء حتى على أدائهم لأعمالهم، فتفشيت تبعا لذلك ظاهرة التسبب وعمت الفوضى الإدارية.

## الجدول (7)

### أسلوب انتقال السلطة في الدولة الجزائرية منذ بداية الاستقلال وحتى 1991م

المدة في السلطة	طريقة استلام السلطة		الحكام	تاريخ انتقال السلطة
	النوع	الشكل		
ظل في السلطة من أيلول سبتمبر 1962 إلى حزيران جوان 1965، لم يكمل المدة القانونية في السلطة.	تصويت	مرشح وحيد تم انتخابه بالاقتراع العام		من فرحات عباس إلى أحمد بن بلة
ظل في السلطة من 19 حزيران/جوان 1965 إلى كانون ثاني 1978 تاريخ وفاته.	سلمي	تصحيح ثوري تم تجديد مدة رئاسته في 1977 عن طريق إجراء استفتاء شعبي كل مرة.	من أحمد بن بلة إلى العقيد هواري بومدين.	19حزيران/جوان 1965.
ظل في السلطة من شباط/فيفري 1979 حتى كانون أول 1991، حيث استقال.	سلمي	سلمي ودستوري، تم ترشيحه من قبل قيادات الحزب وجددت مدة رئاسته مرتين عن طريق استفتاء شعبي كل مرة.	من هواري بومدين إلى العقيد الشاذلي بن جديد	من شباط/فيفري 1979.

أما العامل الثاني، فيتمثل في انعدام الأمن لدى الأفراد؛ ولما كانت لفظة "الأمن" ذات دلالات واسعة. فهي - على حد تعبير ماسوني فيليب (Massoni Philippe) تعني: الأمن القانوني (ضمان الحقوق عن طريق المحاكم)، الأمن الجسدي (ضمان الحقوق عن طريق الشرطة، ضد كل أنواع الجرائم والأضرار الطبيعية أو الكوارث التكنولوجية) وكذلك الأمن السوسيوإقتصادي (Socio-économique) (ضمان الحقوق عن طريق الدولة الحارسة وذلك بإشباع كل الحاجات الفردية والجماعية عن طريق مختلف المصالح العمومية)<sup>(1)</sup>. يقصد بالأمن في هذا الصدد المعنى الثاني من هذا التعريف (الأمن الجسدي) باعتباره حاجة اجتماعية أساسية للموظف، حتى يكون بإمكانه تأدية أعمال وظيفته بجدية دون أيّ تسبب من طرفه.

بهذا المعنى السابق، يحق القول أن الجزائر عرفت في العشرية الأخيرة، أي ابتداء من بداية التسعينيات (1990) إلى يومنا هذا (2002) أوضاعا عامة عرفت باللامنية حيث عانى الشعب الجزائري خلالها الإرهاب والتسلط اللذين تمارسهما ضده بعض الجماعات المسلحة، وخلفت هذه الظروف 26.536 ضحية و 21.137 جريحا و 3.855 عملية تخريبية<sup>(2)</sup>. ونحن نعتقد أن عدد جرائم القتل التي تمت في الجزائر خلال هذه العشرية الأخيرة من تاريخها تفوق بكثير هذه الأرقام الرسمية التي أعلن عنها أحمد أويحي. فقد أحصت تقديرات غير رسمية لضحايا الإرهاب منذ 1992م حتى 1997م: 70 ألف ضحية من بينها؛ 300 امرأة، 150 أستاذ، 700 موظفا، 52 صحفيا و 100 أجنيا (18 ضحية من رجال الدين)<sup>(3)</sup>. ولعل هذا ما جعل الخبير العربي في شؤون العالم العربي في المركز القومي الفرنسي للبحث العلمي سلامة غسان يشير إلى أن إراقة الدماء في الجزائر منتشرة كثيرا

<sup>1</sup>-Philippe Massoni, "La Sécurité: un droit pour tous", *Revue Administration*, N°1, 2000, pp.33-34.

<sup>2</sup>- رشيد بن يوب، دليل الجزائر السياسي، الطبعة الأولى، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، جانفي 1999، ص 32.

<sup>3</sup>- نفس المرجع ونفس الصفحة.

[...] ولفت سلامة إلى أن أكثر من 300 شخص يلقون حتفهم أسبوعيا في الجزائر في حرب لا هوادة فيها بين قوى الأمن والأصوليين<sup>(1)</sup>. وعلى هذا فسيكون عدد القتلى في العشرية الأخيرة يفوق بكثير هذه الأرقام الرسمية المعلن عنها.

وأخيرا العامل الثالث، وهو يتمثل في سياسات التنمية؛ والتي (أي التنمية) ترمي - من بين ما ترمي إليه - "توفير الحاجات الأساسية للإنسان"<sup>(2)</sup>. لكن ما يلاحظ في الجزائر أن سياسات التنمية المنتهجة غير المدروسة، كانت أحد الأسباب الرئيسية لإفكار الشعب الجزائري. ولقد أدى فشل هذه السياسات التنموية إلى تدهور الأوضاع وترديها، الأمر الذي انعكس سلبا على الأداء العام للعاملين، وسلوكاتهم في جميع القطاعات، والقطاع الحكومي واحد من أهم القطاعات أكثر عرضة لبروز مظاهر أو مؤشرات التسيب فيه<sup>(3)</sup>.

## الأسباب الإدارية - القانونية:

كثيرة هي العوامل الإدارية والقانونية التي لها علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة التسيب لدى موظفي الإدارات الحكومية الجزائرية، غير أنه سنحاول أن نركز فقط على ثلاثة (03) من هذه العوامل هي:

أ- **عدم الاستقرار الوظيفي**: - وهو في اعتقادنا ناتج عن سببين؛ يتمثل السبب الأول: في عدم تخصيص وظائف دائمة لكل الموظفين، إذ أن

<sup>1</sup> - عبد الباسط دردور، العنف السياسي في الجزائر وأزمة التحول الديمقراطي، الطبعة الأولى، القاهرة: دار الأمين للنشر والتوزيع، 1996، ص 142.

<sup>2</sup> - عبد الرحمان أسامة، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1998، ص 15.

<sup>3</sup> - عبد السلام بلعيد، الغاز الجزائري بين الحكمة والضلال: (نقلا عن): بورادة، المرجع السابق ذكره، ص 30.

الكثيرين منهم (أي الموظفون) يعملون بموجب عقود مؤقتة (\*). وبالرغم من عدم حصولنا على إحصائيات حول عدد الموظفين الذين يعملون بموجب عقود مؤقتة في مختلف الإدارات العامة الحكومية على المستوى الوطني، إلا أنه يمكن القول بأن عددهم كبير. فلو أخذنا على سبيل المثال قطاع التربية، نجد به حسب تقديرات أوساط تربوية مطلعة أكثر من 16.000 مربيا متعاقدا من مجموع 500.000 موظفا<sup>(1)</sup>. وهذا يخلق في نفس الموظف شعورا بالخوف من الطرد في أي وقت ومن دون سابق إنذار، الأمر الذي يدفعه إلى التسبب. أما السبب الثاني والأخير: فيتلخص في عدم وضع قيود للسلطة التعسفية للإدارة في ميدان إجراء التنقلات. فنقل موظف يشغل وظيفة مناسبة في مدينة سكنية ممتعة إلى وظيفة أخرى في قرية نائية مقفرة لاعتبارات سياسية أو باختبارات تعسفية لا شك أنه يجعل الموظف يشعر بعدم الأمن والاستقرار ومن ثم عدم التزامه بواجباته خوفا من المجهول.

#### ب- طبيعة القوانين والقواعد المنظمة لعمل البيروقراطيين: - والتي

تجزئ (القوانين والقواعد) فصل الموظف لعدم الثقة أو ما نطلق عليه "الفصل عن غير الطريق التأديبي"، والذي يشكل تهديدا سافرا لأمن واستقرار عمال الإدارة العامة الحكومية. فبعض الدول النامية تقصر هذا النوع من الفصل على كبار الموظفين أو القادة الإداريين وحدهم في حين تجزئ قوانين

\* **النظام التعاقدى:** هو نظام مساعد يهدف إلى تكييف طرق توظيف الإدارة مع طبيعة حاجياتها. كالاستجابة لحاجيات عارضة أو خاصة، كالاتجاه إلى خبراء أو مستشارين، إنشاء وظائف دائمة تشغل لوقت كامل من قبل أعوان متعاقدين كلما برزت ذلك صيغة الوظائف أو حاجيات المصلحة، وما يلاحظ أن النظام التعاقدى في التوظيف هو استثناء لا يمكن تصوره إلا التصدي لبعض النقائص المؤقتة لهذا النظام. أنظر: السعيد مقدم، "قطاع الوظيف العمومي: تطوره ومآله"، مجلة الإدارة، المجلد(1)، العدد(1)، 1991، ص 29.

<sup>1</sup> - جريدة الخبر اليومية التي تصدر بالجزائر، العدد (3386)، الصادر بتاريخ

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الفصل بغير الطريق التأديبي لكل الموظفين وبلا حصر لحالاته، أي لأي سبب تقدره الإدارة ودون أن تلزم بذكر هذا السبب في قرار الفصل. كما تذهب إلى أبعد من ذلك فتجعل قرار الفصل محصنا من رقابة القضاء. وهذا يستتبع خلق جو من الشعور بعدم الأمن والاستقرار الوظيفيين لدى الموظفين، ومن ثم عدم التزامهم بواجباتهم خوفا من المجهول، لاسيما وأن بعض الممارسات قد أثبتت استغلال الإدارة لهذه النصوص للاستغناء عن خدمات بعض الموظفين الأكفاء لأسباب لا علاقة لها البتة بأدائهم للأعمال المنوطة بهم. هذا فضلا عن جمود القوانين وقدمها وقلتها<sup>(\*)</sup>، وعجزها عن مسايرة ظروف المرحلة الراهنة وما صاحبها من تغيرات طرأت على صعيد الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا الصدد، يذكر سعيد مقدم أن الإدارة العمومية في الجزائر تفتقر لوجود قانون يحدد مهامها الدائمة ويجعلها في منأى من التأويلات والدخول في المتاهات والحد من تدخلات السياسي في الجانب التنظيمي والإجرائي للإدارة، إلا بقدر ما يقتضيه تنفيذ برامج الحكومة<sup>(1)</sup>. إن مثل هذا الواقع من شأنه أن يزرع في الموظفين عدم الثقة والأمان ويضفي على الهياكل طابع اللاإستقرار.

**ج- التغير المستمر في القيادات الإدارية:** سواء على مستوى الحكومة والوزارات المختلفة، أو على مستوى مختلف الوحدات والأجهزة

\* بخصوص قلة القوانين المنظمة لعمل البيروقراطيين في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، نذكر أنه خلال الخمسة والأربعين (45) عاما من استقلال الجزائر لم يعرف قطاع الوظيفة العامة في الجزائر سوى قانونين هما:

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة

الحكومية. فعلى مستوى الحكومة؛ توضح الأرقام أنه في الفترة من 9 نوفمبر 1988م وحتى يومنا هذا (2002م)، تقلد عشرة (10) أشخاص منصب رئيس الحكومة أي بمعدل رئيس حكومة كل (16) شهرا و(24) يوما (والجدول (9) يوضح حكومات الجمهورية الجزائرية من 1988 إلى يومنا هذا 2002). وكذلك الأمر بالنسبة للوزارات، إذ تشير الأرقام أيضا أنه في نفس الفترة (2002/1988) تقلد (190) شخصا (40) منصبا وزاريا حيث بلغ متوسط الفترة الزمنية لعمل الوزير في وزارة واحدة (13) شهرا و(27) يوما، كما شهدت نفس الفترة الكثير من عمليات الإلغاء والاستحداث والدمج والفصل في الوزارات والهيئات، وتميّزت هذه العمليات بالتكرار والفجائية وعدم إتباع الطرق والوسائل العلمية. وقد أفرزت هذه السلسلة الطويلة من التغييرات الكثير من السلبيات كان أبرزها ما يلي:-

— تذبذب السياسة العامة للحكومة وكذا الوزارات، إذ أن لكل رئيس حكومة ولكل وزير أسلوبه الخاص في رسم السياسات، وتحديد الأولويات وتصريف شؤون هيئته.

— أدى تعدد الوزارات والمؤسسات والهيئات والوحدات التابعة لها إلى الازدواجية في المهام والاختصاصات الذي نتج عن التضارب بل التعارض بينهما في بعض الأحيان.

— أدى إلغاء بعض الوزارات، وتوزيع الوحدات التابعة لها إلى وزارات أخرى ثم دمج بعض الوزارات والوحدات في وزارات مستحدثة إلى ضعف الرقابة الإدارية وإلى غياب التنسيق، كما أدى إلى صعوبة وتعقيد عملية الاتصال بين هذه الوحدات.

— تغيير مواقع الوزراء المتكرر أدى إلى تأخير عملية صنع واتخاذ القرار ناهيك عن تنفيذه.

## الجدول (9)

حكومات الجمهورية الجزائرية من 1988/2002م (\*)

اسم رئيس الحكومة	تاريخ ترأس الحكومة
1- حكومة قاصدي مرياح	1988/11/09
2- حكومة مولود حمروش	1989/09/09
3- حكومة سيد أحمد غزالي	1991/06/18
4- حكومة بلعيد عبد السلام	1992/07/19
5- حكومة رضا مالك	1993/08/21
6- حكومة مقداد سيفي	1994/03/11
7- حكومة أحمد أويحي	1995/12/31
8- حكومة إسماعيل حمداني <sup>(1)</sup>	1995/12/15
9- حكومة أحمد بن بيتور	1999/03/25
10- حكومة علي بن فليس	2000/08/28

— أدى هذا التغيير المتواصل إلى خلق آثار نفسية سيئة لدى الأمناء العامون للوزارات ومديري ورؤساء المصالح والقيادات العليا الأخرى التي تقوم بتنفيذ سياسات الوزراء المتعاقبين والتي لا تخلو من تعارض وتناقض الشيء الذي يجعلهم أحيانا في وضع إداري حرج مع مرؤوسيه، كما أنه يلقي ظللا من الترددي والإحباط النفسي لدى الموظفين ككل.

ويبدو أن التغيير المستمر في قيادة الوزارات على المستوى الوطني، قد انعكست آثاره سلبا على أداء الوحدات والأجهزة الحكومية المختلفة (الولايات، الدوائر والمديريات ومختلف المؤسسات العامة الحكومية) على المستوى المحلي: هذه الأخيرة عرفت هي الأخرى تغييراً على مستوى

\* المصدر: بن يوب، مرجع سابق، ص 32..19. Op.Cit., Tlemçani

قياداتها الإدارية التي بدورها عملت على إحداث عمليات الإلغاء، الدمج والفصل...، مما ترتب عنه الكثير من السلبيات، سواء على مستوى المتابعة أو وضع السياسات ...

من كل ما تقدم، يبدو أن العوامل الإدارية المختلفة وخاصة تلك المتعلقة بالتغيير المستمر في القيادات الإدارية، تؤدي غالبا إلى تبني الموظفين لأنماط سلوكية معينة يمكن وصفها بالتسبب. وهو ما كان متوقعا في الفرضية رقم (4).

# الفصل الثالث

## دوافع العمل كمحددات (\*) لسلوك التسيب البيروقراطي

---

\* لمعرفة ماذا نقصد بالمحددات، ارجع إلى مقدمة هذه الدراسة وذلك في الصفحة (12)

- على الهامش - .



## D

في بداية هذا الفصل سنعمل على إبراز ومناقشة الأسباب المنشئة للسلوك الإداري (وذلك في عنوان فرعي أول)، باعتبار أن التسيب يرمز إلى نوع معين من سلوك الموظفين في مختلف الإدارات الحكومية. ومنتقل (في عنوان فرعي ثاني) إلى تحديد معنى دوافع العمل والتطرق لمختلف النظريات المتعلقة به. ثم في الأخير سوف نتناول علاقة التسيب - كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بدوافع العمل (وهذا في عنوان فرعي ثالث).

### الأسباب المنشئة للسلوك الإداري:

عموما، السلوك الإداري هو نوع من التصرفات الناشئة عن سبب معين<sup>(1)</sup>. (والجدول (10) يبين محددات أو أسباب نشأة السلوك الإداري).

الجدول (10) : محددات السلوك الإداري (\*)

محددات بيئية		محددات شخصية	
محددات بيئية داخلية	محددات بيئية خارجية	محددات شخصية من داخل المنظمة	محددات شخصية من خارج المنظمة
1- ظروف العمل المادية	1- البيئة السياسية	1- الجماعة والتفاعل الجماعي	1- الأداء
2- البيئة النفسية	2- البيئة الاقتصادية	2- القيادة	2- الإحباط
	3- البيئة المادية	3- التواصل	3- الصراع النفسي
	4- البيئة التعليمية والثقافية	4- مقاومة التغيير	4- الدافعية
			5- التعليم
			6- الاتجاهات
			7- الروح المعنوية
			8- الشخصية
			9- التحيز
			10- القيم

<sup>1</sup> - علي السلمي ، العلوم السلوكية: في التطبيق الإداري ، القاهرة: دار المعارف بمصر، 1971 ، ص 150.

\* المصدر: مهدي حسن زويلف، علم النفس الإداري ومحددات السلوك الإداري، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1982، ص 8.

يتضح من خلال الجدول (من دون الخوض في كثير من تفاصيله)، أن الأسباب المنشئة للسلوك الإداري نوعان؛ أسباب بيئية وأسباب شخصية. بالنسبة للأسباب البيئية فقد قرر ب.ف.سكنر (B.F.Skinner) بأن خصائص البيئة الخارجية هي من يحدد سلوكياتنا<sup>(1)</sup> وتتمثل هذه البيئة الخارجية في العوامل الاجتماعية والثقافية، العوامل الاقتصادية، العوامل السياسية والأمنية، العوامل الإدارية والقانونية، وهي كلها عوامل تعرض لها **الفصل الثاني** من الدراسة بشيء من التفصيل. أما فيما يخص الأسباب الشخصية للسلوك الإداري (وكما يوضح الجدول السابق دائما)، فهي تتمثل في: الإدراك، الإحباط والصراع النفسي، **الدافعية**، التعلم، الاتجاهات، الروح المعنوية، الشخصية، التحيز والقيم...<sup>(2)</sup>. بالإضافة إلى محددات السلوك الإداري البيئية والشخصية، هناك اتجاه ثالث يحاول التوفيق بين هاذين العاملين أو السببين وهذا الاتجاه يتصدره **لويين** (Lewin) الذي أوضح منذ ما يزيد على أربعين (40) عاما أن سلوك الفرد في المنظمة يمكن استيعابه على ضوء المعادلة الآتية: سلوك الفرد في المنظمة = خصائص الفرد × خصائص ظروف وبيئة العمل<sup>(3)</sup>. ويمكن تصوير هذه المعادلة السابقة على الشكل الآتي:

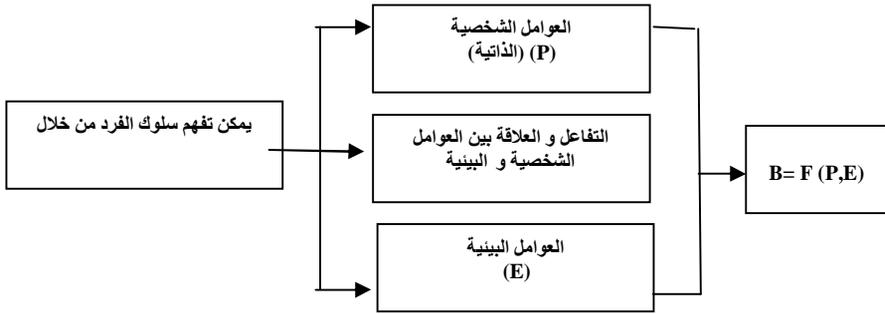
<sup>1</sup> -Michel Sandra , *Peut-on gérer les Motivation ?* , Paris: PUF , 1989 , p.25.

<sup>2</sup> - لمعرفة أكثر عن كيف أن كل من: (الإدراك Perception، الإحباط Frustration، الصراع النفسي Psychological Conflict، **الدافعية** Motivation، التعلم Learning، الاتجاهات Attitudes، الروح المعنوية Moral، الشخصية Personality، التحيز Prejudice، القيم Values، التفاعل الجماعي وحركية الجماعة Group Integration and Group Dynamics، الإشراف والقيادة Supervision and Leadership، الاتصالات أو التواصل Communication ومقاومة التغيير Resistance to Change) تلعب دورا كبيرا في تحديد سلوكيات الأفراد. أنظر: زويلف، **المرجع السابق ذكره**، ص 22- 53.

<sup>3</sup> - أحمد صقر عاشور ، **السلوك الإنساني في المنظمات** ، بيروت: الدار الجامعية ، 1989 ، ص 32.

## الشكل (2)

## العوامل المشكلة للسلوك الفردي (\*)



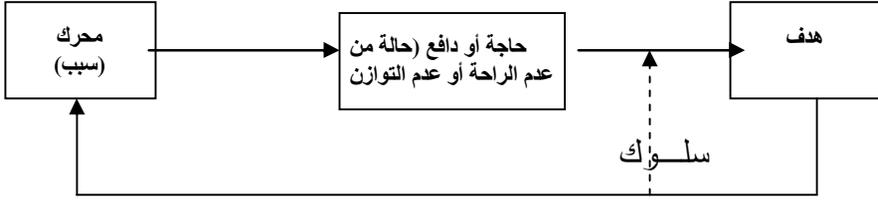
بناء على ما تقدم يتضح أن الدوافع يمكن أن تكون بمثابة سبب منشأ للسلوك الإداري. ولعل هذا ما دفع علي السلمي لأن يقول بأن السلوك الإنساني يخضع لتأثير عوامل أساسية ثلاثة هي السبب، الدافع والهدف بمعنى أن أي مظهر من مظاهر السلوك الإنساني لا بد له من سبب يؤدي إلى إثارة السلوك ونشأته أصلا. بالإضافة إلى ذلك فهناك دائما دافع يحدد اتجاه السلوك ودرجة الإصرار عليه وأخيرا فالهدف يمثل نقطة النهاية بالنسبة للسلوك، أي النتيجة المرغوب الوصول إليها من ورائه<sup>(1)</sup>. وبوجود هذه الافتراضات الثلاث (السبب، الدافع والهدف) نقترح النموذج الأساسي للسلوك الإداري والذي يوضحه الشكل رقم (3).

\* المصدر: عبد الغفار حنفي، السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد، بيروت: الدار

الجامعية، 1997، ص 437.

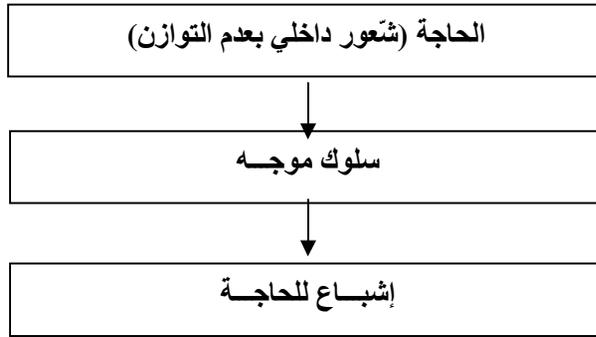
<sup>1</sup> - السلمي ، المرجع السابق ذكره ، ص 149.

### الشكل (3) : النموذج الأساسي للسلوك (\*)



وعلى هذا الأساس، يمكن اعتبار الدافع عبارة عن عامل داخلي يستثير سلوك الإنسان ويوجهه [...] وينتهي بالوصول إلى هدف أو الحصول على إثابة. ونحن نفترض أن الهدف أو الإثابة تحدث شيئاً من الإشباع...<sup>(1)</sup>. من خلال هذا التعريف للدافع، يتبين أن هناك علاقة أو ارتباط بين دافع الفرد، وإشباع رغباته أو حاجاته. وهذا ما يوضحه الشكل (4).

### الشكل (4) : نموذج مبسط يبيّن مراحل العملية الدافعية (\*\*)



\* المصدر: الغمري، المرجع السابق ذكره، ص 101.

<sup>1</sup> - إدوارد ج. موراي، الدافعية والانفعال، (تر: أحمد عبد العزيز سلامة)، الطبعة الأولى، بيروت: دار الشروق، 1988، ص ص 28 - 29.

\*\* المصدر: درة، المرجع السابق ذكره، ص 75.

### معنى دوافع العمل والنظريات المتعلقة به في المنظمة الإدارية:

تتفق هذه الدراسة مع كل من: س.ن. كوفر (Cofer C.N) وم.هـ. أبلي (Appley M.H) في أن هنالك شيئاً من الاختلاف يصل إلى حدّ التناقض بين الباحثين فيما يختص بتعريف الدوافع<sup>(1)</sup>. وترى الدراسة أن سبب هذا الاختلاف والتناقض إنّما يرجع في جانب كبير منه إلى الاختلاف الموجود في خلفيات الباحثين واهتماماتهم وحتى مناهج وطرق البحث العلمي التي استخدموها. ولكن مع ذلك تذهب هذه الدراسة إلى اعتبار الدوافع عوامل منشئة للسلوك الإداري وموجهة إياه (السلوك الإداري) نحو تحقيق أهداف معينة<sup>(2)</sup> فالدوافع إذن، هي بمثابة قوى محرّكة للسلوك<sup>(3)</sup> وهي (الدوافع) تعبير عن حاجات أو رغبات أو أهداف الشخص ولذا فهي شخصية وباطنية<sup>(4)</sup>. وبهذا المعنى تختلف الدوافع (Motivations) عن الحوافز (Incentives) التي هي مثيرات خارجية متاحة في البيئة المحيطة بالإنسان والتي يمكنه الحصول عليها واستخدامها لتحريك دوافعه نحو سلوك معين وأدائه لنشاط أو أنشطة محدودة بالشكل والأسلوب الذي يشبع حاجاته وتوقعاته ويحقق أهدافه<sup>(5)</sup>. لكن هذا الاختلاف الموجود بين الدوافع والحوافز لا يعني التناقض بل هناك نوعاً من التلاؤم والتوافق والانسجام بينهما.

<sup>1</sup> - Cofer C.N , Appley M.H , *Motivation: Theory and Research* , New York: N.Y.Wiley , 1964, p.9.

<sup>2</sup> - Batten J.D , *Direction par les objectifs et Motivation des Hommes* , Paris: Dalloz , 1974 , pp.5-7.

<sup>3</sup> - علي السلمي ، إدارة السلوك الإنساني ، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، 1997 ، ص 208.

<sup>4</sup> - Davis K , *Human behavior at Work: Organizational behavior:* ( in): Sandra , *Op.Cit.* , p.19.

<sup>5</sup> - ياغي ، المرجع السابق ذكره ، ص 21.

**(و الشكل (5) يوضح هذا التلاؤم والتوافق والانسجام الحاصل بين الدوافع والحوافز).**

أما هذه الدراسة فتأخذ عامل الدوافع كسبب مفسر للسلوك الإنساني في الإدارات الحكومية الجزائرية، خاصة ما يتعلق بسبب تقاني فرد ما في العمل وإخلاصه وولائه، بينما يحاول فرد آخر تجنب العمل. ولماذا يشعر الفرد بسعادة ورضا في العمل، بينما يشعر الآخر بالملل والضجر والرغبة في التهرب منه. ويتطلب هذا تفهم دوافع سلوك الموظفين من خلال النظريات التي سوف تأتي لاحقا.

وفيما يتعلق بالنظريات المفسرة لموضوع الدوافع فهي كثيرة لدرجة يصعب حصرها جميعا وبعضها متضارب، مما يضع الباحثين في الحقل الإداري وقادة المؤسسات الإدارية ومديريها في حيرة وهم يجدون أنفسهم أمام هذا الحشد الهائل من النظريات والمدارس فلا يدرون بأيها يأخذون وأيها يطرحون. لهذا السبب عملنا في دراستنا هذه على انتقاء أهم نظريات الدوافع التي لها علاقة بالإنسان العامل والتي رأينا أنها مفيدة في دراسة موضوع التسبب. وبما أننا سنركز بصفة أساسية على واحدة فقط من هذه النظريات وهي نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو<sup>(\*)</sup>. فقد رأينا أنه من المفيد استعراض - بصورة عامة وبصفة انتقائية - النظريات المختلفة للدوافع وذلك من أجل ربط نظرية ماسلو بالنظريات الأخرى (والجدول (12) يوضح أهم نظريات الدوافع).

\* إن نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو، سوف يتناولها الفصل الرابع من الدراسة بشيء من التفصيل - أنظر العنوان الفرعي الأول - .

وحسب هذا الجدول، فإن نظريات الدوافع تنقسم إلى قسمين رئيسيين وهما: أولاً: نظريات المحتوى (Contenu) وثانياً: نظريات الاختيار العقلاني (Choix rationnel). وسنحاول هنا استعراض هذه النظريات بإيجاز شديد. بالنسبة لنظريات المحتوى<sup>(1)</sup>، فإنها ترجع سبب السلوك إلى مجموعة من الدوافع، وليس إلى نوع واحد من الدوافع. وأهم هذه النظريات (كما يوضح الجدول السابق) أربعة هي:

النظرية الأولى: هي نظرية سلم الحاجات (Hiérarchique des besoins) والتي ارتبطت باسم أبراهام ماسلو (A.Maslow) الذي يرى أن للفرد خمس (05) احتياجات ذات أهمية هرمية (Hiérarchique)، بمعنى أن الحاجة التي تمثل الأهمية الأولى لا بد من إشباعها، نسبياً، قبل أن تنشأ لدى الفرد الرغبة للسعي والحصول على الحاجة التي تليها. وقد رتب ماسلو هذه الحاجات الخمسة حسب أهميتها على النحو التالي: الحاجات الفسيولوجية، حاجات الأمن، الحاجات الاجتماعية، حاجات التقدير الشخصي وحاجات تحقيق الذات. وتعتبر نظرية ماسلو، أساس كل نظريات المحتوى. وهذه النظرية نظراً لأهميتها الكبيرة في الحقل الإداري العلمي والعملي خاصة، فإنه يوصى كثيراً بتطبيقها في الإدارات المختلفة<sup>(\*)</sup>

<sup>1</sup> - (12) Sandra , *Op.Cit.*, pp.19-22.

\* سوف يتعرض الفصل الرابع من الدراسة إلى محاولة تطبيق هذه النظرية على الواقع الإداري الجزائري - أنظر العنوان الفرعي الثاني - .



والنظرية الثانية: تتمثل في نظرية الوجود الارتباط والنمو ( Théorie de ERG ) التي ارتبطت بأعمال ألدرفر (C.P.Alderfer) والذي يرى - على عكس ما يعتقد ماسلو - أن للفرد ثلاث احتياجات ليست مرتبة ترتيبا تصاعديا بحسب الأهمية، بمعنى أن احتياجات الوجود والارتباط والنمو من الممكن أن تكون كلها قوى دافعة (لدرجة معينة) في نفس الفرد. ويتفق ألدرفر مع نظرية سلم الحاجات في أن الوجود (Existence) يماثل الحاجات الفسيولوجية والحاجات الأمنية عند ماسلو، ويشترك معها في كونه (الوجود) يمثل أحد الاحتياجات الدنيا. أما الارتباط (Relatedness) والنمو (Growth) فتماثل الحاجات الاجتماعية وحاجات التقدير الشخصي وحاجات تحقيق الذات عند ماسلو وتشارك معها في كونها (الارتباط والنمو) تمثل الاحتياجات العليا. إن نظرية الوجود، الارتباط والنمو يمكن أن تطبق بصور متنوعة في الإدارات العامة المختلفة. ويبدو أن التطبيق الإداري لهذه النظرية، يحتاج إلى التعرف بواسطة المدير أو المنظمة على تلك الحاجات غير المشبعة. وبما أن الحاجات غير المشبعة هي الحاجات التي تعمل كدوافع للسلوك وجب على المدير أو على المنظمات أن تستغل هذه الفرصة لتوجيه ذلك السلوك الدافعي لمصلحة الإدارة وأيضا من خلال تقديم الحوافز التي تشبع بها هذه الحاجات.

أما النظرية الثالثة: فهي نظرية العاملين (Bi-Factoriel) لصاحبها فريدريك هزربرغ (F.Herzberg) الذي فرق بين مجموعتين من العوامل ذات علاقة بالدافعية للعمل؛ مجموعة العوامل الدافعة (Motivateurs): وهي العوامل التي تنتج رضا الموظفين في العمل (Satisfaction) ويسبب غيابها سخطا بينهم. وهي عوامل ذات علاقة بمحتوى وطبيعة الوظيفة نفسها مثل اختصاصات الوظيفة والمسؤوليات التي تتضمنها وفرص التقدم والإنجاز واعتراف الآخرين بالإنجاز والنمو في الوظيفة. والمجموعة الثانية هي

مجموعة العوامل الصحية (Besoins d'hygiène): وهي العوامل التي يسبب وجودها تقليلا في عدم رضا الموظفين (Insatisfaction) ويسبب غيابها ارتفاعا في عدم الرضا ذلك. وهي عوامل خارجة عن محتوى الوظيفة وذات علاقة ببيئة الوظيفة. ومن الأمثلة عليها: سياسات المؤسسة وإدارتها، الإشراف والعلاقات مع المشرفين، الظروف الخارجية للعمل، الرواتب والعلاقة مع الزملاء. (الشكل 6) يوضح نظرية هرزبرغ).

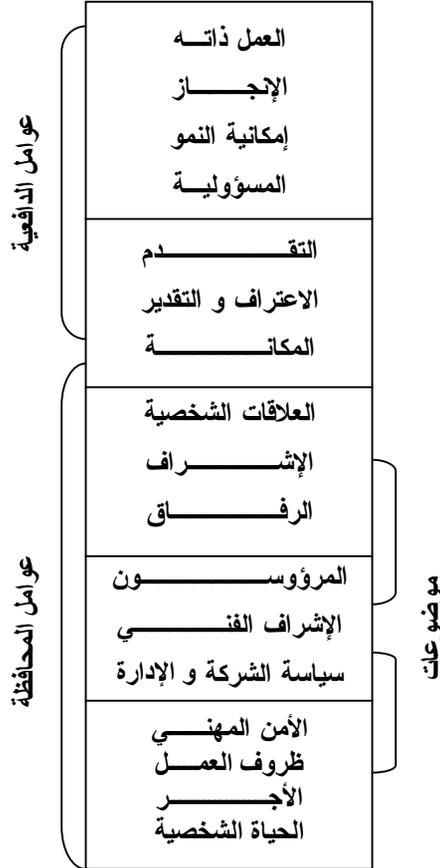
على هذا الأساس، يبدو أن مجموعة العوامل الصحية عند هرزبرغ، تماثل الاحتياجات الدنيا عند ماسلو، واحتياجات الوجود عند ألدرفر، بينما تماثل مجموعة العوامل الدافعة الاحتياجات العليا عند ماسلو واحتياجات الارتباط والنمو عند ألدرفر. هذا بالنسبة لنقاط التماثل والالتقاء بين هذه النظريات الثلاثة، أما فيما يخص الاختلافات الموجودة بين هذه النظريات السابقة (نظرية ماسلو - نظرية ألدرفر - نظرية هرزبرغ)، فالجدول (12) يوضحها. والتطبيق الإداري لهذه النظرية (نظرية العاملين) يكون باعتماد الإدارة على النوع الثاني من العوامل لدفع الموظفين إلى العمل، كاعتماد نظام لترقية الموظفين قائم على أساس معايير الكفاءة والجدارة.

## الشكل (6)

### نظرية هرزبرغ في الدوافع (\*)

#### نموذج هرزبرغ

#### للدافعية والمحافظة على البقاء



\* المصدر: كيث ديفيز، السلوك الإنساني في العمل: دراسة العلاقات الإنسانية والسلوك التنظيم، (تر: سيد عبد الحميد مرسى، محمد إسماعيل يوسف)، القاهرة: دار نهضة مصر للطبع والنشر، 1974، ص 82.

ثم النظرية الرابعة والأخيرة: فهي تتمثل في نظرية (X) ونظرية (Y)<sup>(1)</sup> التي طرحها دوقلاس ماكجرجر (D.McGregor). وترى النظرية (X) - ضمن ما تراه - أن العامل بطبيعته يكره العمل وسوف يتجنبه أو يتهرب منه إذا كان في استطاعته وبسبب ذلك يجب إجبار كثير من العاملين على العمل وتوجيههم ومراقبتهم وتهديدهم بالعقاب كمدخل لدفعهم للعمل وإنجاز الأهداف التنظيمية بطريقة ملائمة، على العكس من هذا فإن النظرية (Y) ترى - من ضمن ما تراه - أن العمال يسعدون بالعمل ويودون أداءه على أحسن وجه كما أنهم يتوقون للمسؤولية. لذا لا بد للإدارة من العمل على توفيرها الظروف الملائمة لهؤلاء العمال. على هذا النحو يظهر أن النظرية (X) تماثل الاحتياجات الدنيا عند ماسلو واحتياجات الوجود عند ألدرفر ومجموعة العوامل الصحية عند هرزبرغ وتماثل النظرية (Y) الاحتياجات العليا واحتياجات الارتباط والنمو ومجموعة العوامل الدافعة لكل من على التوالي: ماسلو - ألدرفر - هرزبرغ. أما فيما يخص التطبيق الإداري لهاتين النظريتين (X) و (Y) فذلك يتطلب من المديرين أو المشرفين مراقبة ومتابعة عن قرب المرؤوسين إذا ما رغبتنا في إنجاز الأهداف التنظيمية حتى ولو تحققت أهداف الفرد في الأمان والاستقرار. ويعني هذا باختصار شديد أنه ينبغي على المديرين أن يحموا الفرد من عيوبه وأوجه النقص الكامنة به.

<sup>1</sup> - حنفي ، المرجع السابق ذكره ، ص ص 455 - 456.

## الجدول (12)

الاختلافات الموجودة بين نظريات "الحاجات" الثلاث السابقة (\*)

هرزبرغ (Herzberg)	ألدرفر (Alderfer)	ماسلو (Maslow)
المحتوى الدافعي Contenu (Motivateurs)	حاجات التطوير Besoins de Développement	حاجات تحقيق الذات Actualisation de Soi
		حاجات التقدير لشخصي Estime
السياق الصحي Contexte (Hygiène)	حاجات الوجود Besoins d'existence	الحاجات الاجتماعية Besoins Sociaux
		حاجات الأمن Sécurité
		الحاجات الفسيولوجية Besoins Physiologie

أما فيما يخص بنظريات الاختيار العقلاني<sup>(1)</sup> والتي تبحث في الأسباب التي تدفع الفرد العامل إلى اختيار سلوك معين دون سواه. فتمثل (حسب الجدول السابق دائما) في أربع نظريات هي: نظرية التوقع، نظرية التدعيم أو الاشتراط في التعلم، نظرية العدالة أو المساواة ونظرية وضع الهدف.

\* Source: S.Ronen , Motivational need Taxonomies: (in): Claude Lévy-leboyer , *La Motivation dans l'entreprise: Modèles et Stratégies*, Paris: Édition d'Organisation, 1998 , p.51.

<sup>1</sup> - Lévy-leboyer , *Op.Cit.*, pp.67-68

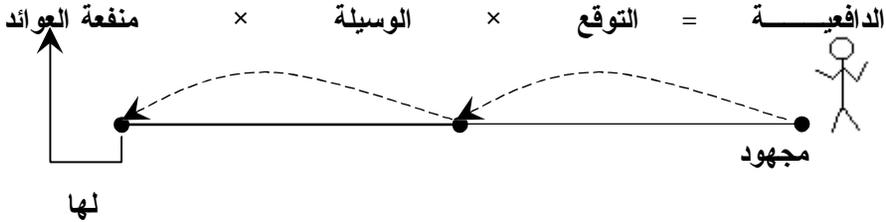
بالنسبة للنظرية الأولى: وهي نظرية التوقع ( Théorie des Attentes/d'instrumentalité)، فقد ارتبطت بأبحاث فيكتور فروم (VectorVroom) الذي يرى أن الفرد يجري مجموعة من العمليات العقلية والتفكير قبلما يؤدي الأمر إلى سلوك محدد كما أوضح فروم أن دافعية الشخص نحو فعل معين في وقت محدد تقرر من خلال القيم المنتظرة لجميع النتائج (إيجابية وسلبية) لهذا الفعل، مضروبة في قوة توقعات الشخص لهذا الفعل وهي تؤدي إلى النتيجة التي يبحث عنها. ويمكن التعبير عن علاقة الدافعية بالمعادلة التالية: - الدافعية = التوقع × الوسيلة × منفعة الفوائد. كما يمكن تصوير هذه المعادلة في شكل (07). ويمكن استخدام هذه النظرية في بعض التطبيقات الإدارية وذلك باستخدام مبادئها. فمثلا على الأنظمة الإدارية وعلى المشرفين أن يوضحوا الوسيلة بين الأداء وبين الحصول على حوافز وعوائد معينة.

من جانب آخر فإن نظرية الاشتراط في التعلم<sup>(1)</sup> (Operant learning Theory) وصاحبها ب.ف. سكنر (P.F.Skinner): تقوم على فكرة أن الفرد يكون مدفوعا لتكرار سلوك معين أو الإحجام عن سلوك معين، بناء على العوائد المتوقعة منه وإمكانية تحقيق الأهداف الفردية من خلال هذا السلوك. وبشأن التطبيقات الإدارية لهذه النظرية فهي عديدة، مثلا لا بد من قيام الإدارة بربط أنظمة الحوافز والأجور بالأداء.

<sup>1</sup> - Michel , Op.Cit., p.25.

## الشكل (7)

## نظرية التوقع لفيكتور فروم (\*)



أما النظرية الثالثة: فهي نظرية العدالة (Théorie de l'équité) التي ترتبط باسم آدمز (Stacy Adams) الذي يرى أن الفرد يكون مدفوعا في سلوكه إلى تحقيق الشعور بالعدالة وهذا الشعور هو شعور وجداني عقلي يتم التوصل إليه من خلال مجموعة من العمليات العقلية والتمثيل الذهني للمشاعر الدالة على العدالة من عدمه. وعلى هذا تكون معادلة العدالة كالآتي:-

عوائد الفرد/ مساهمات الفرد تتم مقارنتها بعوائد الآخرين/ مساهمات الآخرين.

ويضيف آدمز أن الفرد يشعر بالعدالة من جراء مقارنة ما يحصل عليه وما يقدمه مع ما يحصل عليه الآخرون وما يقدمونه. من هذه الزاوية يتم تطبيق هذه النظرية في الإدارات المختلفة عن طريق تبنيها (الإدارات) أنظمة لقياس فاعلية الأداء تكون عادلة والابتعاد قدر المستطاع عن الأنظمة الشخصية في قياس أداء العاملين في الإدارات. والشكل رقم (08) يوضح نظرية العدالة أو المساواة.

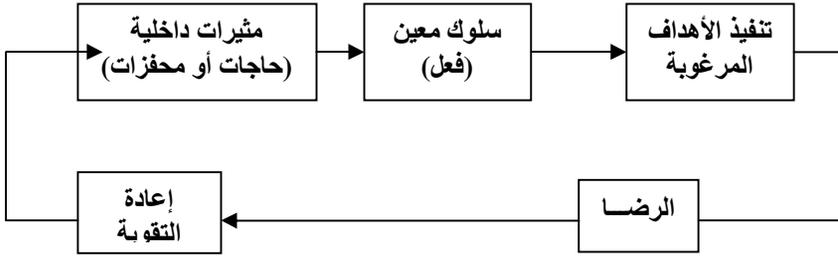
ثم وأخيرا النظرية الرابعة: وتتمثل في نظرية وضع الهدف (Théorie du but) والتي يرى روادها ومن أشهرهم إدوين لوك (Edwin Locke) أن وجود أهداف هو شيء أساسي لتحديد مسارات السلوك كما أن وجود أهداف يمكن أن يكون دافعا للفرد لتحقيقها. على اعتبار أن الأهداف هي غايات

\* المصدر: أحمد ماهر، السلوك التنظيمي : مدخل بناء المهارات، ط (7) ، الإسكندرية:

نهائية يجب على الفرد أن يحققها، وأهم مكونات هذه النظرية يمكن اختصارها في الجدول (13).

### الشكل (8)

#### نظرية العدالة أو المساواة (\*)



### الجدول (13)

#### أهم مكونات نظرية وضع الهدف (\*\*)

المحسسة	الدوافع ←	الظروف المحيطة بالهدف ←	البيئة ←
المجهود في أداء العمل	النوايا	الصعوبة	أهداف مرتبطة بالعمل
	القبول	الوضوح	حوافز
	الالتزام	المشاركة	

وأما بخصوص التطبيقات الإدارية لهذه النظرية فيكفي أن نذكر هنا بأن هناك أسلوب إداري يسمى الإدارة بالأهداف (Management by Objectives)

\* المصدر: أحمد علي عرفة، سمية إبراهيم شلبي، الإدارة والفرغ : التنظيم وتوجيه السلوك الإنساني، الجزء الثاني، (دون بلد نشر): (دون دار نشر)، 199، ص 443.

\*\* المصدر: الجعلي، أمين شرفي، المرجع السابق ذكره، ص 54.

يعتمد أساساً على اتفاق الرئيس مع المرؤوسين على صياغة أهداف إدارتهم وهذه الأهداف تكون بمثابة دافع لسلوك المرؤوسين وحتى الرئيس لتحقيقها في الميدان.

### **علاقة التسيب - كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بالدوافع:**

من تحليلنا السابق للأسباب المنشئة للسلوك وكذا معنى الدوافع والنظريات المتعلقة به في المنظمة نصل إلى أن التسيب - كنوع معين من السلوك الإداري - له علاقة بالدوافع. وتتجلى هذه العلاقة في أن الدوافع تؤدي إلى :-

(1) إثارة وتحريك هذا السلوك.

(2) تنظيم وتوجيه السلوك.

(3) تثبيت أو تحوير السلوك.

بناء على ما تقدم يبدو أن السلوك هو محصلة لكل من الدافعية والقدرة وظروف العمل ويمكن التعبير عن هذه العلاقة بالمعادلة الآتية :-

$$\text{السلوك} = \text{الدافعية} \times \text{القدرة} \times \text{الظروف}.$$

إن هذه المعادلة تبيّن أن الدافعية هي مفهوم ضروري وليس بكافياً للسلوك، بمعنى أنه حتى لو توافرت قدرات عالية للأفراد وأن ظروف العمل مواتية لهم، فإن ذلك لن يؤدي للتأثير على السلوك، ما لم يتوافر قدر من الدافعية. وبمعنى آخر لو أن الدافعية ضعيفة بالقدر الذي يمكن أن تقيّم بصفر (0)، فإن محصلة المعادلة السابقة ستكون صفراً (0)، ولذلك لا بد من وجود الدافعية ولكنها ليست بكافية لتفسير السلوك وحدها حيث أنها تتفاعل مع عناصر أخرى مثل القدرة وظروف العمل.

وبملاحظة سلوك من حولنا من الناس، قد يمكننا معرفة الدوافع من وراء هذا السلوك. فمثلا قيام الفرد بالبحث عن الطعام يمكننا أن نستدل من أن الدافعية الأساسية لهذا السلوك ترجع إلى وجود نقص أو عوز يشير إلى الجوع. كما أن قيام الفرد بالعمل ساعة إضافية أو أكثر بحماس، ينبئنا بأن هذا الشخص مدفوع إلى هدف معين وهو الحصول على حوافز أجرية إضافية، ذلك لأنه يحتاج إلى مال. على هذا الأساس، فإن الشخص غير المدفوع إلى عمل معين، قد تصدر عنه سلوكيات يمكن وصفها "بالتسيّب". من هذه الزاوية تبرز علاقة التسيّب - كنوع معين من السلوك - بالدوافع والنظريات المتعلقة به.

ولكن، رغم ما قيل عن علاقة التسيّب بالدوافع يبقى أن هناك غموض كبير حول نوعية الدوافع التي تبعث الموظفين إلى أن يتسيّبوا في أعمالهم، وذلك للعديد من الأسباب نذكر منها:-(1)

(1) أن هناك سلوكيات منفردة قد يكون سبب نشأتها مجموعة من الدوافع المتعددة والعكس، قد تكون هناك مجموعة من السلوكيات سبب نشأتها دافع واحد فقط.

(2) قد يكون للسلوك مسببات أخرى لنشأته غير الدوافع كالآداء والإحباط والقيم وظروف البيئة الخارجية... "ارجع إلى الجدول رقم (10)"

(3) إن دوافع الفرد العامل ليس من السهل ملاحظتها مباشرة(2) كما أن هناك العديد من النظريات، التي تعالج مسألة الدوافع وكل نظرية ترجع أسباب نشأة السلوك إلى دوافع معينة، الأمر الذي يضعنا في موقف حيرة بأيّ نظرية نأخذ بها في التحليل.

<sup>1</sup> - ماهر ، المرجع السابق ذكره ، ص 144.

<sup>2</sup> - Cofer , Appley , *Op.Cit.*, p.1.

ونتيجة للأسباب السابقة وبالأخص وجود الكثير من النظريات التي تعالج موضوع دوافع الفرد العامل، فإن هذه الدراسة تطرح السؤال الآتي:- ما هي نوعية هذه الدوافع التي تؤثر على الموظفين الحكوميين الجزائريين فتجعلهم يسلكون سلوكات يمكن وصفها بالتسيب؟ إنه للإجابة على هذا السؤال ومعرفة بشكل دقيق نوعية هذه الدوافع التي تبعث الموظفين على تبني نمط سلوكي معين، يمكن إيجازه في كلمة التسيب، لا بد من العودة إلى نظريات الدوافع (التي تم استعراضها سابقا) واختيار واحدة من هذه النظريات المفسرة للسلوك، ثم محاولة تطبيق هذه النظرية على أوضاع الموظفين العاملين في الإدارات العامة الحكومية وذلك بالنظر إلى وضعية البيئة (الواقع) الجزائرية.

وقد وقع اختيارنا على نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو وتتلخص الأسباب التي دفعتنا إلى اختيارها (نظرية سلم الحاجات) من بين جميع النظريات السابقة (التي استعرضناها في هذا الفصل الثالث - أنظر العنوان الفرعي الثاني - ) في ما يلي:-

(1) أنها من النظريات المعروفة كثيرا في الجزائر مقارنة بالنظريات الأخرى.  
 (2) وأنها الأصل الذي تفرعت منه بقية النظريات الأخرى.  
 (3) كما أن الفرضيات<sup>(\*)</sup> التي تقوم عليها هذه النظرية أكثر عمومية من غيرها وهو الشيء الذي يجعل تطبيقها أسهل نسبيا.

(4) أنها (وهو الأهم من كل هذه الأسباب التي سبق ذكرها) تنتمي إلى نظريات المحتوى التي ترجع سبب السلوك إلى مجموعة من الدوافع وليس إلى دافع واحد فقط. وبما أن هذه الدراسة تركز على قطاع كبير ومتباين من الموظفين يصل إلى أكثر من (1.388.000) موظف يختلفون كثيرا من حيث

\* إن فرضيات نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو ، سوف يتناولها العنوان الفرعي الأول من الفصل الرابع لهذه الدراسة بشيء من التفصيل.

الوضع الوظيفي والتعلم والخبرة...، فإن الاعتماد على دافع واحد فقط - مهما كان تأثيره - يخلّ بعمومية الدراسة. هذا فضلا على أن نظريات الاختيار العقلاني ينصب اهتمامها على التفضيل بين عدة أنماط سلوكية، غير أن اهتمام هذه الدراسة يركز على ظاهرة سلوكية محددة وهي تسبب الموظفين. وعليه فإن هذه النظريات (نظريات الاختيار العقلاني) - رغم أهميتها أيضا - لا توفر الإطار المناسب الذي تحتاجه الدراسة، وبناء على ما تقدم تكون نظرية سلم الحاجات<sup>(\*\*)</sup> هي النظرية الوحيدة من كل النظريات السابقة التي تتيح الإطار المناسب لدراسة سلوك التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية المختلفة.

---

**\*\*تعرف الحاجة (Need)** بأنها حالة من التوتر أو عدم الإشباع يشعر بها فرد معين ، وتدفعه إلى التصرف متجها نحو الهدف الذي يعتقد أنه سوف يحقق له الإشباع. وليس من الضروري أن ينطوي إشباع الحاجة على بقاء الفرد أو المحافظة على وجوده، فقد يشعر شخص بحاجة إلى شيء معين على الرغم من أن إشباعها سيلحق به الأذى (كالموت) كالحاجة إلى التضحية بالذات من أجل الجماعة ، ومن الأمثلة على الحاجات السيكولوجية الاجتماعية ، الحاجة إلى الاعتراف الشخصي ، والعاطفة والاستقلال. وهناك حاجات فسيولوجية كالجوع، العطش والجنس. أنظر: نخبة من أساتذة قسم الاجتماع جامعة الإسكندرية ، المرجع في مصطلحات العلوم الاجتماعية، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ، (دون تاريخ نشر) ، ص 301.

# الفصل الرابع

التسيب البيروقراطي بين:  
نظرية ماسلو والبيئة الجزائرية



## D

من خلال الفصلين السابقين (الفصل الثاني والفصل الثالث) نصل إلى نتيجتين هامتين هما أولاً: أن سلوك التسيب قد يكون سبب نشأته الأسباب البيئية (الأسباب السوسيوثقافية، الأسباب الاقتصادية، الأسباب السياسية والأمنية، الأسباب الإدارية والقانونية). ثانياً: أن سلوك التسيب يمكن أن يكون نتيجة للمحددات أو الأسباب الشخصية (الدوافع) وأن هذه الدراسة تتفق مع لوين (Lewin) في أن سلوك الفرد في المنظمة هو محصلة تفاعل خصائص الفرد الشخصية مع خصائص بيئة العمل.

على هذا الأساس، سنقوم (في الفصل الرابع) بمحاولة ربط ظاهرة التسيب، بنظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو كأساس للدوافع (في عنوان فرعي أول) بهدف إثبات أن خصائص الفرد الشخصية (الحاجات التي قامت عليها نظرية ماسلو) هي بمثابة محددات لسلوك التسيب. ولأن سلوك الأفراد في الإدارات لا يمكن أن يتم بمعزل عن البيئة التي يعمل فيها حاولت الدراسة ربط هذه النظرية بالبيئة (الواقع) الجزائرية وذلك من خلال دراسة الاحتياجات الخمسة لدى الموظفين العاملين في الإدارات العامة الحكومية الجزائرية (و هي مهمة سوف يتولاها العنوان الفرعي الثاني). أما العنوان الفرعي الثالث والأخير فتكمن أهميته في تحديد العلاقة بين التسيب البيروقراطي وهرم ماسلو للاحتياجات.

## نظرية سلم الحاجات عند أبراهام ماسلو<sup>(\*)</sup>:-

إذن، وبعد أن وقع اختيارنا على نظرية سلم الحاجات كأساس للدوافع (لأسباب سبق ذكرها) سنستعرض هنا الافتراضات التي تقوم عليها النظرية. كما سيتم إلقاء الضوء على النظرية ذاتها بمعنى عرض الاحتياجات الخمس الأساسية التي قامت عليها النظرية. وفي الأخير قامت الدراسة بمحاولة تقييم عام للنظرية.

### (1) افتراضات النظرية: تقوم نظرية سلم الحاجات لأبراهام

ماسلو، على مجموعة من الافتراضات تتمثل في ما يلي:-

(أ) أن الدافع من وراء السلوك هو تلبية احتياجات الفرد الأساسية، كما أن نوعا واحدا من السلوك يمكن أن يكون سببه مجموعة من الدوافع.

(ب) أن احتياجات الفرد مرتبة ترتيبا سلميا (هيراركيا) حسب الأهمية وظهر حاجة أعلى من الأولى يتوقف على مدى إشباع الحاجة الأولى بدرجة معقولة وهكذا.

(ج) أن الاحتياجات الدنيا ممثلة في الاحتياجات الفسيولوجية واحتياجات الأمن والتي تقع في قاعدة هرم ماسلو للاحتياجات<sup>(\*\*)</sup> لها الأولوية في

\* نظرا لعدم حصولنا على دراسة ماسلو (الدوافع والشخصية) ، التي تشتمل نظريته في الحاجات الإنسانية. اعتمدنا بصفة أساسية في العنوان الأول من هذا الفصل الثالث على ترجمة الباحثين لهذه النظرية. أنظر:

A.Maslow, *Motivation and Personality*, New York: Harper and Brothers , 1954.

\*\* قام "ماسلو" برسم نظريته في الحاجات على شكل هرم ، يأتي في قاعدة الهرم الاحتياجات الدنيا ، ثم تليها الاحتياجات العليا. أنظر: الشكل رقم (9) ، فهو يوضح هذا الترتيب الهرمي للحاجات كما قدمه ماسلو.

الإشباع على باقي الاحتياجات العليا الأخرى والتي تشمل الاحتياجات الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات<sup>(1)</sup>.

(د) أن محاولة تصنيف الحاجات أمر غير مجد لأسباب علمية وعملية وأن تصنيف الدوافع يجب أن يبنى على الأهداف وليس على المسببات أو حتى على السلوك نفسه.

(هـ) أن دافع الجوع أو أيّ دافع فسيولوجي آخر، يمكن استبعاده كأساس لأية نظرية في الدوافع، كما أن الدافع الذي يمكن تحديده أو ربطه بمكان معين لا يمكن الاعتماد عليه كمؤشر عام للدوافع الإنسانية.

(و) أن الكائن البشري يتميّز بالشمول والتكامل مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية صدور ردود أفعال عنه (الكائن) تتسم بالانفرادية، الانعزالية وتكون محددة وجزئية.

(ز) أن الاعتماد على البيئة (المحيط أو الواقع) كعامل أساسي في تفسير سلوك الكائن البشري لا يمكن أن يغنينا عن نظريات الدوافع في تفسير سلوك الإنسان.

(ح) أن نظريات الدوافع، عموماً، ونظرية سلم الحاجات، خصوصاً، يجب أن تركز على الإنسان وليس الحيوان.

(ط) أن الدوافع ليست مرادفة للسلوك.

(ي) أن السلوك البشري قد يتم توجيهه عن طريق مجموعة من الاحتياجات، كما أنه يتوجه استناداً إلى عوامل بيئية.

<sup>1</sup> - Lévy-lebyor , *Op.Cit.*, p.39.

ولفهم هذه الافتراضات أكثر، لا بد من محاولة إثباتها (أو على الأقل إثبات جزء منها فقط) وهي مهمة سوف يتولاها العنوان الفرعي الآتي والعنوان الفرعي الذي سيليه مباشرة.

## (2) الاحتياجات التي قامت عليها النظرية: فيما يخص الاحتياجات

التي قامت عليها النظرية، هناك خمسة مستويات تشرح أسبقية الحاجات وهذه الحاجات حسب أسبقيتها هي: - الحاجات الفسيولوجية، حاجات الأمن، الحاجات الاجتماعية، حاجات التقدير وحاجات تحقيق الذات. وهذه الحاجات الخمسة يمكن تصويرها على شكل هرم كالآتي: - (الشكل 9) يبين ذلك).

ويبدو من خلال الهرم، أن الحاجة (Besoins) التي تأتي في المرتبة الأولى والتي تعتبر قاعدة كل نظريات الدوافع هي ما يسمى بالاحتياجات الفسيولوجية (Besoins Physiologique)<sup>(1)</sup>، كالأكل والشرب والدفء والمسكن... إن احتلال هذه الاحتياجات الفسيولوجية للمرتبة الأولى في الترتيب الهرمي، جعلها تعدّ أهم الاحتياجات الأخرى على الإطلاق، ذلك أن أولوية الأولويات لدى الفرد هي إشباع حاجياته الفسيولوجية المتنوعة، كحاجته إلى الطعام مثلا، الشيء الذي يلهيه عن التفكير في الاحتياجات الأخرى (الأمن، الحب، التقدير وتحقيق الذات) التي تصبح كلها أمور هامشية وثنائية بالنسبة إليه؛ فالفرد العامل في سعيه الحثيث لتلبية احتياجاته من الطعام، عندما يشبعها اليوم تجده يتحدث مع نفسه يقول: "اليوم كل الأمور على ما يرام، مادمت قد أشبعت حاجة من الطعام، ولا بأس إن هي أشبعت غدا أيضا، أو لمدة ستة أشهر متتالية وباليته تشبع مدى حياتي المهنية بل مدى الحياة"<sup>(2)</sup>، وهذا يعني أن الفرد دائم التفكير في احتياجات الطعام، الأمر

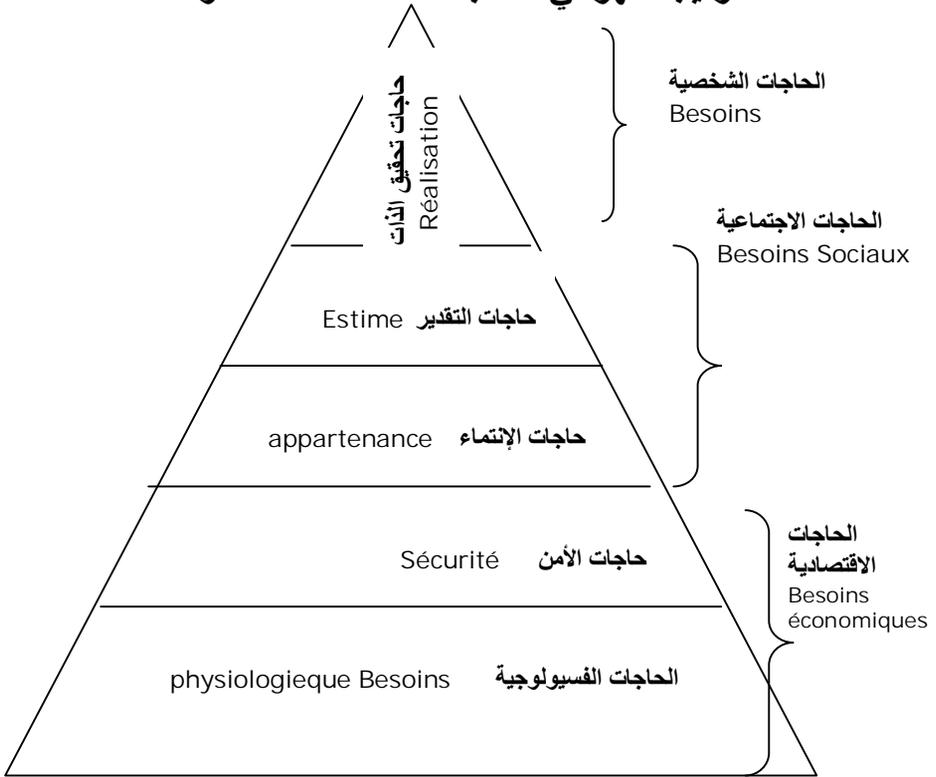
<sup>1</sup> - Ibid., p.86.

<sup>2</sup> - Idem.

الذي قد يسمح لنا بوصفه بأنه كائن جائع. فالجوع يجعل مفهوم الحياة لدى الفرد يساوي الطعام. ولمن أراد أن يعرف حقيقة ذلك، يكفي أن يحرم نفسه منها (احتياجات الطعام) لفترة معينة، فيعرف أنها بمثابة المحرك الذي يدفعه لتحقيقها. وعلى هذا الأساس فإن احتياجات أخرى مثل: الحصول على سيارة أو الرسم أو الحب والاحترام...، تصبح كلها مسائل هامشية وثنائية بل وأحيانا منسية. ومثل هذا الشخص يكون شعاره، كما ذكر ماسلو: بالخبز وحده يحيا الإنسان. وذلك في حالة عدم وجوده! فإذا ما شعر الإنسان بالجوع فإن الخبز هو الحاجة الوحيدة التي تشغل ذهنه واهتمامه ويقنع نفسه في هذه اللحظة بأن كل شيء يمكن أن يسير على ما يرام إذا ما توفر له الخبز فقط. وتكون للحاجات الفسيولوجية السيطرة والغلبة على سلوك الفرد، فيظهر سلوكه متأثرا بها بشكل واضح في أوقات المجاعات والأزمات الاقتصادية مثلا.

**الشكل (9)**

**الترتيب الهرمي للحاجات كما قدمه ماسلو (\*)**



\* Source: A.Maslow, Motivation and Personality, in Yves Enrègle, *Du Conflit à la Motivation: La gestion Sociale*, Paris: Les Editions D'Organisation, 1985, p.90.

إلا أنه بمجرد إشباع الفرد العامل درجة كافية من هذه الاحتياجات الفسيولوجية، فإن مجموعة أخرى من الاحتياجات سرعان ما تظهر، وينسى الفرد سريعا جوعه السابق ويبدأ في التركيز على إشباع تلك الاحتياجات الجديدة والتي لم يكن يشعر بها عندما كان يتصور جوعا وهذه المجموعة الجديدة من الاحتياجات يطلق عليها اسم **الاحتياجات الأمنية** ( Besoins des (Sécurités). وكل ما قيل عن الاحتياجات الفسيولوجية يمكن تكراره بشأن هذه الاحتياجات الجديدة. فالفرد هنا يكون شعاره: بالأمن وحده يحيا الإنسان، فإذا قمنا بعملية سبر الآراء في المكاتب الحكومية والمصانع... وطرحنا السؤال الآتي: لماذا تعملون؟ فإن الإجابة المألوفة - بالإشارة أو بالكلام - هي من أجل تحقيق الأمن<sup>(1)</sup>. ويحقق الفرد إشباع حاجته للأمان والاستقرار عن طريق تواجده في مجتمع آمن يحكمه النظام أو من خلال وظيفة مستقرة أو الرغبة في فتح حساب للتوفير أو الرغبة في الحصول على وثيقة للتأمين...، من جانب آخر يمكن تحقيق احتياجات الأمن بتفضيل المألوف والمعروف من الأشياء أو الشعور بأهمية العقيدة الدينية التي تطرح فلسفة عامة تنظم وتفسر العالم في صورة شمولية منتظمة وذات معنى، كما يمكن اعتبار مسائل أخرى كالعلم والفلسفة... كمحاولة لتحقيق احتياجات الأمن. وتبرز قيمة احتياجات الأمن بدرجة كبيرة في حالات الطوارئ من حروب وأمراض وكوارث طبيعية...

فإذا ما تم تأمين الشخص على حياته بإشباع الاحتياجات الفسيولوجية والاحتياجات الأمنية، فإنه تبدأ **احتياجات الانتماء والحب والعطف** ( Besoins des Appartenances) في الظهور ويبدأ من ثمة جوع من نوع آخر يبدأ في السيطرة على الفرد وهو جوع للانتماء إلى الجماعات رسمية كانت أم غير

<sup>1</sup> - Batten , *Op.Cit.*, p.17.

رسمية وربط علاقات مع الآخرين وخلق صداقات مع الغير والحاجة إلى الزوجة والأولاد.

وبإشباع الاحتياجات الفسيولوجية، الاحتياجات الأمنية والاحتياجات الاجتماعية، يبدأ نوع رابع من الاحتياجات في الظهور يتمثل في **احتياجات التقدير** (Besoins d'Estimes). فكل الأشخاص (باستثناء المرضى منهم) تكون لديهم الحاجة أو الرغبة في الحصول على قبول وتقدير عال لأنفسهم، كما أنهم يسعون لاحترام الذات واحترام الآخرين لهم ولمقدراتهم وإنجازاتهم. وحاجات التقدير يمكن تقسيمها إلى نوعين: يتمثل النوع الأول في الحاجة إلى القوة والإنجاز والمقدرة والثقة في مواجهة الآخرين والرغبة في الاستقلال والحرية. في حين أن النوع الثاني: - يتمثل في الحاجة إلى الشهرة والمكانة والاعتراف والأهمية. إن تحقيق احتياجات التقدير يدفع إلى الشعور بالثقة في النفس والأهمية والقوة والمقدرة، أما عدم تحقيقها قد يقود إلى الشعور بخيبة المسعى كما قد يولد آثارا مرضية.

وإذا ما تم للأفراد تلبية جميع احتياجاتهم السابقة (طعام، أمن حب وتقدير) فغالبا ما تجدهم يخضعون للسكون رغم تعبهم الشديد، فهم دائمو الحركة والنشاط من أجل بلوغ السعادة. هذه الأخيرة (السعادة) قد يستشعرونها (الأفراد) من خلال تأديتهم لبعض الهوايات كرسم لوحة فنية أو كتابة قصيدة شعرية أو تمضية وقت الفراغ بتأليف رواية درامية أو ممارسة بعض الأنشطة الرياضية... فكل واحد منهم يعمل من أجل تحقيق ذاته من خلال الهواية التي اختارها لنفسه، بمعنى أن كل واحد منهم يسعى إلى تلبية **احتياجات تحقيق الذات** (Besoins des Réalisations) بطريقته الخاصة. إن هذه الأخيرة (احتياجات تحقيق الذات) نعني بها في سياق هذه الدراسة أن يصبح الفرد على الوجه الذي يبغيه لنفسه. وهذه الاحتياجات أقل وضوحا من غيرها لأن معظم الأفراد لا يرتبطون بها كثيرا، فهم لا يزالون منهمكين في

إشباع الحاجات الثالثة والرابعة. وعلى الرغم من أن تحقيق الذات يسيطر على قلة من الناس فإنه يؤثر تقريبا في كل الناس، فهم يختارون المهن التي يحبونها ويجدون إشباعا معيناً من إنجاز الواجبات التي تتضمنها. وبالدرجة التي يشعر بها الناس أن الحاجة الخامسة لها أهمية فإنهم يجدون في عملهم نوعاً من التحدي الذي يؤدي إلى الإشباع الداخلي.

**(3) تقييم النظرية:** بعد أن تم استعراض نظرية سلم الحاجات بشيء من التفصيل، فإن أول ما يلاحظ عليها هو أنها ذات تصور عام، فهي لا تختص بشؤون الموظفين العاملين في الإدارات العامة الحكومية، بل إنها تتكلم عن الفرد عموماً سواء كان موظفاً أو غير ذلك، الشيء الذي يدفعنا إلى طرح السؤال الآتي: ما هي قيمة النظرية بالنسبة للتنظيم والمنظمات الحكومية؟

تبدو قيمة نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو في كونها لقيت اهتماماً كبيراً من طرف الباحثين خاصة من طرف أولئك العاملين في مجال علوم التنظيم الإداري. فكل الكتب تقريبا التي ألفت حول موضوع الإدارة العامة أو السلوك التنظيمي أو العلاقات الإنسانية وإدارة الأفراد... لا تكاد تخلو من هذه النظرية. كما أن الكثير من الباحثين والدارسين استفادوا من هذه النظرية في أبحاثهم. ولعل أبرزهم دوقلاس ماكجرجر (D.McGregor)، وهذا دليل على أن النظرية تشتمل على بعض الحقائق العلمية والعملية الهامة نذكر من بينها أن افتراض ماسلو بأن تحقيق احتياج معين يكون السبب والدافع لتحقيق احتياج أعلى أمر صحيح. وهذا بتأكيد العديد من الدارسين أمثال كوفر (Cofer) وأبلي (Appley)، اللذين أكدوا أن الأفراد عند جوعهم أو عطشهم أو خوفهم لا يفكرون في الاحتياجات الأخرى مطلقاً<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - Cofer , Appley , *Op.Cit.*, pp.684 - 692.

وكذلك يبدو من الواضح "في ضوء المعلومات الميدانية والتجريبية عن التنظيمات الإدارية أن الموظفين [...] والإداريين المسؤولين يحملون كثيرا من [...] الحاجات التي ترنو وتتطلع إلى الإشباع"<sup>(1)</sup>، والتي هي (الحاجات) بمثابة الدافع إلى العمل.

كما أثبت كيث دي فيز أن نموذج أسبقية الحاجات قابل للتطبيق على المديرين والعاملين المهنيين المتخصصين في المنظمات المختلفة. حيث أن الموظفين بالمستويات الدنيا انصبت اهتماماتهم على المسائل المتعلقة بالمرتبات والأجور والأمن الوظيفي، كما أن اهتمامات رفقاتهم الموظفين بالمستويات العليا كانت تتعلق بمسائل ترتبط بتحقيق الذات. من جهة أخرى اعتبر دي فيز نظرية ماسلو بمثابة وسيلة ملائمة مريحة تساعد على فهم أيّ الحاجات أكثر سيادة وسيطرة على دوافع الفرد العامل في وقت معين. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تتيح الفرصة للإستبصار في الماضي واتجاهات المستقبل. فمثلا أسبقية الحاجات تفسر السبب في التركيز على الأجور في الصناعة خلال القرن التاسع عشر (19م) والنمو التدريجي لتأكيدها في القرن العشرين (20م) بدأت حركة الأمن الصناعي وتعويزات العاملين عن حوادث وإصابات العمل. وفي العشرينيات والثلاثينيات من القرن الحالي بدأت قوانين التأمينات تظهر وتسير جنبا إلى جنب مع قوانين الأمن الصناعي حتى الخمسينيات، فالأمن والسلامة كانا في المرتبة الثالثة ومن حيث أسبقية الحاجات وبعد أن تم مواجهتها وإشباعها بدأ التأكيد يتركز على الحاجات ذات الأسبقية الثالثة وهي الحاجات الاجتماعية. ويشير هذا إلى أنه في

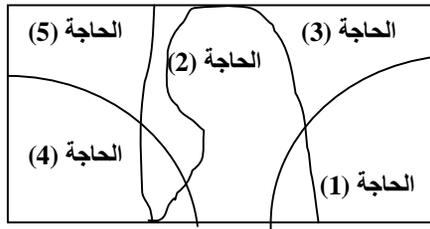
<sup>1</sup> - النوري قيس ، السلوك الإداري: وخلفياته الاجتماعية ، الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع ، 1999 ، ص 233.

المستقبل ستصبح الحاجات الثلاث الأولى في الترتيب الهرمي - التي تتضمن أساسا العلاقات الإنسانية - أكثر سيطرة على علاقات العاملين<sup>(1)</sup>.

لكن من جانب آخر، فإن ديفيز يضع حدودا لهذه النظرية. فما هي حدود النظرية؟ يعتقد ديفيز أن الطريقة الخمسية لتصنيف الحاجات غير طبيعية إلى حد ما، لأنه في مواقف الحياة الواقعية تتفاعل جميع الحاجات بعضها مع بعض في ثنايا الشخص بأكمله<sup>(2)</sup>، كما يوضح ذلك الشكل رقم (10). ثم إن إشباع الحاجة رقم (1) لا يؤدي حتما إلى إشباع الحاجة رقم (2) وإشباع الحاجة رقم (2) لا يؤدي بالضرورة إلى إشباع الحاجة رقم (3) وهكذا، فقد يحدث أن يقوم الفرد بإشباع الحاجة رقم (1) جزئيا لكن حاجته هذه قد تزداد دون أن تظهر هناك حاجة رقم (2). ومثال ذلك الشخص الذي أشبع حاجته المتمثلة في تكوين ثروة قدرها (100) مليون دينار جزائري قد لا تتوقف عند هذا الحد بل ستزداد هذه الحاجة ويحاول إشباعها ثانية بأن يحقق (200) مليون دينار جزائري وهكذا.

### الشكل (10)

تفاعل خمسة مستويات للحاجات في الشخص<sup>(\*)</sup>



<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص ص 68 - 72.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص 68.

\* المصدر: ديفيز، المرجع السابق ذكره، ص 69.

وفي نفس هذا الاتجاه ذهبت ميشال ساندر (Michel Sandra) حيث قدمت انتقادين لنظرية سلم الحاجات؛ يتمثل الانتقاد الأول في أنه لو كانت احتياجات الأفراد العليا تشبع مباشرة بعد إشباع الاحتياجات التي هي أدنى منها. فبماذا نفسر سلوك بعض الأفراد الذين قد لا يتنازلون من مستوياتهم العليا الأخلاقية أو قيمهم الاجتماعية أمام عدم إشباع الحاجات الفسيولوجية؟ فقد تفضل المرأة الحرة الشريفة الموت جوعا ولا تفرط في عرضها. أما فحوى الانتقاد الثاني:- إذا كان إشباع الحاجة الأدنى يؤدي حتما إلى ظهور حاجات أعلى. فبماذا نفسر سلوك بعض الأفراد الذين رغم إشباعهم لحاجاتهم الفسيولوجية فإنهم لا يبحثون عن إشباع الاحتياجات العليا، كالحاجة إلى التقدير والاحترام والحاجة إلى تحقيق الذات؟<sup>(1)</sup>.

### تطبيق نظرية ماسلو على واقع بعض الموظفين الجزائريين:

إن الهدف من تطبيق نظرية ماسلو على بعض الموظفين الجزائريين هو إثبات أن سلوك التسبب ليس وليد الأسباب البيئية (المحيط) فقط، كما أنه ليس وليد الدوافع (الحاجات) الشخصية فقط وإنما هو نتيجة تفاعل كل من الأسباب البيئية والحاجات معا. لهذا سنتناول هذه الاحتياجات الخمسة - كما جاءت بها نظرية ماسلو - كل حاجة على حدة في ظل البيئة (الواقع) الجزائرية. وبناء على ما تقدم فإننا نسعى لمعرفة ما إذا كانت الوظيفة الحكومية في الجزائر قد حققت للموظف الحكومي كل احتياجاته الخمسة السابقة أم أنها لم تتمكن من تحقيقها له (الموظف). فإذا وجدنا أن احتياجاته محققة من طرف وظيفته فهذا يعني أن الموظف راض عن وظيفته وبالتالي فهو ملتزم اتجاهها أو العكس، أي أن الوظيفة لم تستطع تلبية احتياجاته، الشيء الذي يجعله (الموظف) في سعي دائم من أجل تلبية مختلف هذه

<sup>1</sup> - Sandra , *Op.Cit.*, p.21.

الاحتياجات خارج مجال وظيفته. وهو - في اعتقادنا- سبب كاف لأن يلهيه عن أداء واجبات وظيفته الحكومية بجد وإخلاص وأمانة ونزاهة وانضباط... ومن ثمة التسيب لا محالة.

### (1) الموظف الجزائري والاحتياجات الفسيولوجية: كما ذكر ماسلو

فإن الاحتياجات الفسيولوجية المتشكلة من الحاجة إلى الغذاء (الطعام) والماء والمسكن. تمثل قاعدة الهرم لاحتياجات الكائن البشري كما يوضح ذلك الشكل رقم (9). لهذا يسعى الفرد لتلبيتها أولاً، الأمر الذي يجعل الاحتياجات الأخرى (الاحتياجات الأمنية، الاحتياجات الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات) هامشية وثانوية وأحياناً منسية.

بالنظر إلى الواقع الجزائري في الفترة الممتدة من بداية التسعينيات (1990) إلى يومنا هذا (2002)، فإننا نلاحظ أن هنالك العديد من الأسباب التي لها تأثير مباشر على عدم إمكانية إشباع الموظف العام الحكومي لاحتياجاته الفسيولوجية المتنوعة، كالأكل والشرب والمسكن. ويبدو أن هذه الأسباب العديدة يمكن إجمالها في سببين هامين هما:-

يتلخص السبب الأول في ظاهرة العائلة الممتدة التي يتسم بها المجتمع الجزائري والتي تجعل الموظف شديد الارتباط بعائلته، الشيء الذي يجعله - في أحيان كثيرة- ملزماً ومسؤولاً اتجاهها (عائلته) عن توفير هذه الاحتياجات الفسيولوجية لها. وفي هذا السياق نشير إلى أنه في عام 1998م بلغت نسبة الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة حوالي 36.2% من المجموع الكلي للسكان<sup>(\*)</sup> (أي تقريباً حوالي نصف مجموع السكان). وفي

\* بلغ عدد سكان الجزائر عام 1998م ، حسب تقديرات الديوان الوطني للإحصائيات الجزائري ، حوالي 29.272.342 نسمة. أنظر:

- Office National des Statistiques , *Bulletin Trimestriel des Statistiques*: 4<sup>ème</sup> trimestre 1994 , N° 16, Alger: Imprimerie ONS , 2000 , p.1.

نفس هذه السنة (1998م) قدر عدد الأشخاص المعوقين بحوالي 1.590.466 نسمة، أي ما يعادل نسبة 5.43% من إجمالي السكان<sup>(1)</sup>. ويعني هذا ارتفاع نسبة الإعالة في الجزائر. كما أن انخفاض معدل مساهمة المرأة الجزائرية في القوى العاملة (والتي بلغت عام 1997م نسبة 13.9% أي ما يعادل 698.000 امرأة)<sup>(2)</sup> لاعتبارات دينية وثقافية واجتماعية زاد من الأعباء المالية والواجبات التي تقع على عاتق الموظفين الذكور في العائلة الجزائرية.

أما السبب الثاني الذي له تأثير مباشر على عدم إمكانية إشباع الموظف الحكومي الجزائري لاحتياجاته الفسيولوجية المتنوعة فيتمثل في ارتفاع تكاليف المعيشة الذي بدأ منذ سنة 1993م كما يوضح ذلك الجدول (14)، بالمقابل تصنف أجور بعض الموظفين العاملين في الإدارات الحكومية والمؤسسات والهيئات التي يحكمها القانون الأساسي العام للوظيف العمومي دون الحد الأدنى للفقر، كما يوضح ذلك الجدول (15).

<sup>1</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، الدورة العامة التاسعة عشرة ، الجزائر، نوفمبر 2001 ، ص ص 71- 72.

<sup>2</sup> - المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط ، الورشة الأولى لمشروع تطوير الإحصائيات المصنفة حسب النوع الاجتماعي في الجزائر 31 ماي/أيار و5 جوان/حزيران 1999 ، الجزائر، 1999 ، ص 57.

**الجدول (14) :** تطور مؤشرات الأسعار (المؤشر لعلم لأسعار الاستهلاك ومؤشر أسعار لمود غذائية) خلال لفترة ممتدة بين 1993 و1997م<sup>(\*)</sup>

سنة الأساس 1989=100

1997	1996	1995	1994	1993	
494.9	468.1	394.4	303.9	235.5	أسعار الاستهلاك (1)
539.7	510.8	426.9	25.63	230.4	أسعار المواد الغذائية (2)
109.0	109.1	108.2	107.1	97.8	(2) / (1)

**الجدول (15) :** تطور الأجور المتوسطة الخامة حسب التأهيل بالقطاع العمومي الوطني<sup>(\*\*)</sup>

2000 <sup>(2)</sup>	1996 <sup>(1)</sup>	1995	1994	التأهيل
20.884	20.749	19.134	16.866	الإطارات (من الصنف 14 إلى 20)
15.413	14.568	13.459	11.841	أعوان التحكم "المهارة" (من الصنف 10 - 13)
غير متاح	11.576	10.710	8.824	أعوان التنفيذ (من الصنف 1 إلى 9)
—	<b>14.006</b>	<b>12.773</b>	<b>10.627</b>	المجموع

\* المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات: (نقلا عن): المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية 1998م، الدورة العامة الثالثة عشرة، الجزائر، (ماي) 1999، ص 105.

\*\* المصدر: لنيون لوطني للإحصائيات بالأرقام: نتيج 1996 م، لجزائر: دو.إ، 1998، ص30.<sup>(1)</sup> نتيج لمسح حول الأجور — شهر ملرس 1996. <sup>(2)</sup> المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000، المرجع السابق ذكره، ص 147.

يبدو من خلال الجدولان (14) و(15) بأن هنالك مفارقة واضحة وكبيرة بين احتياجات بعض الموظفين الحكوميين وبين أجرهم المتواضع، الشيء الذي يدفعنا إلى طرح السؤال الآتي:- ماذا يفعل الموظف الحكومي الجزائري من أجل تحقيق احتياجاته واحتياجات من يعولهم الفسيولوجية في ظل دخله المحدود وارتفاع أسعار المواد الغذائية والاستهلاكية ؟ (أنظر الملحق رقم: 4/3/2) بالنظر مرة ثانية إلى الواقع الإداري الجزائري نرى أن هناك عدة طرق أو بدائل يأخذ بها بعض الموظفين الحكوميين من أجل زيادة مداخيلهم حتى يتسنى لهم تحقيق احتياجاتهم واحتياجات من يعولهم الفسيولوجية. وتتمثل هذه البدائل في:-

البديل الأول: هو العمل الإضافي الذي كان حتى وقت قريب وقفا على الفئات الدنيا من الموظفين، غير أنه في الفترة الأخيرة (مرحلة الانفتاح) أخذ بهذا البديل أيضا الفئات العليا من الموظفين الحكوميين. إذ أن أغلبيتهم يقومون بعد انقضاء ساعات العمل الرسمية وفي أحيان كثيرة أثناء ساعات العمل الرسمية بأداء أعمال أخرى (أعمال حرة أو أعمال في القطاع الخاص) بغرض زيادة دخلهم. ولما صار الأجر الذي يتقاضاه الموظف من العمل الإضافي الذي دائما ما يمارس في الفترة المسائية أكبر من الأجر الذي يحصل عليه نظير تأديته لأعمال وظيفته الحكومية صباحا، فقد صار الموظف يركز جهده وطاقته للعمل المسائي على حساب العمل الصباحي، وطبيعيا أن الموظف الذي يبذل طاقة وجهدا كبيرين في المساء يأتي في الصباح متعب وغير قادر على العمل. إن هذه الوضعية ساهمت بقدر كبير في بروز ظاهرة التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية والتي من أمثلتها (مؤشراتها):- الخلود للراحة أثناء ساعات العمل الرسمية، الحضور المتأخر للعمل، مغادرة العمل باكرا، والتمارض أثناء أداء واجبات الوظيفة... وصارت أزمة المواصلات ذريعة لتبرير جميع أمثلة أو مؤشرات التسبب السابق ذكرها.

ويتمثل البديل الثاني في ترك الوظيفة والحصول على وظيفة أخرى - وهو ما يتم غالبا- عن طريق الهجرة إلى الدول الأوروبية خاصة فرنسا. وهذا النوع من الهجرة يعرف باسم "هجرة الأدمغة" التي تعدّ من أخطر أنواع الهجرة لما لها من آثار سلبية عديدة على جميع نواحي الحياة للبلد المصدر للكفاءات كما أوضحنا ذلك في الفصل الثاني من الدراسة - أنظر الأسباب الاقتصادية-. إن هذا البديل أخذ به الكثير من الموظفين الذين تمكنوا في وقت قصير من إنجاز ما لم يتمكن رفاقهم الذين بقوا في البلاد من إنجازه في سنين. الأمر الذي دفع بالموظفين الذين بقوا في البلاد بأن يتطلعوا ويحلّموا بالهجرة التي تمكنهم من وظيفة تستطيع تلبية جميع احتياجاتهم لا سيما الفسيولوجية منها. فإن تحقق الحلم خسرت الإدارة الحكومية فردا مؤهلا ومدربا وإن لم يتحقق الحلم فإنه (الموظف) يودّ الالتحاق بوظيفة في القطاع الخاص. وفي غضون هذا التنارع بين الهجرة إلى الخارج للعمل هناك والتحول للمؤسسات والشركات الخاصة كان الخاسر الوحيد هو الأداء والسلوك الوظيفيين اللذين اعترتهما كل السلبيات التي أشرنا إليها سابقا.

أما البديل الثالث الذي أخذ به بعض الموظفين الحكوميين من أجل زيادة دخولهم حتى يكون بإمكانهم تقليص تلك الفجوة الموجودة بين إمكانياتهم المالية واحتياجاتهم خاصة الفسيولوجية منها، فيتمثل في استغلال الوظيفة الحكومية للمصلحة الشخصية. فرغم كون الوظيفة الحكومية ترمي إلى تحقيق الصالح العام والموظف الحكومي هو خادم هذا الشعب، فإننا نلاحظ أن أغلب الموظفين الحكوميين الذين يعملون في إدارات لها تعامل مباشر مع المواطنين يعمدون إلى تعقيد الإجراءات الإدارية في وجه هؤلاء المواطنين الذين يضطرون لقضاء أمورهم دفع الرشوة لقاء تسهيل تلك الإجراءات. ومما ساعد على تزايد العمل بهذا البديل في أوساط الموظفين الحكوميين

مجموعة من الأسباب نذكر من بينها: - ضعف الرقابة وغياب الجدية في محاسبة وعقاب كل من الراشي والمرتشي.

والبديل الرابع يتلخص في التعدي على ممتلكات الدولة والذي قد يتم بصور متنوعة كالاختلاس وتزوير الحسابات والوثائق المالية وتبديد المال العام. وبالرغم من عدم حصولنا على إحصائيات رسمية بعدد جرائم الاختلاس والتزوير وتبديد المال العام التي تمت على المستوى الوطني فإن الدلائل والقرائن تشير إلى وجود مثل هذه الجرائم<sup>(\*)</sup> منذ استقلال الجزائر عام 1962م إلى يومنا هذا (2002م). ويلاحظ هنا أنه بالرغم من العقوبات الردعية التي استوجبتها القوانين الجزائرية لمرتكبي هذه الجرائم، فإن الجرائم تزايدت بشكل مذهل خاصة خلال العشرية الأخيرة من تاريخ الجزائر (2002/1992) بسبب الأزمة الاقتصادية التي شهدتها البلاد خلال هذه الفترة والتي خلفت فجوة كبيرة بين دخل بعض الموظفين الحكوميين المحدود واحتياجاتهم الفسيولوجية من الغذاء التي ارتفعت أسعارها كثيرا.

والبديل الخامس هو تقبل الهدايا والرشوة؛ ففي غياب الإشراف الإداري المباشر ونسبة التراخي واللامبالاة من جانب عدد كبير من المسؤولين بالإضافة إلى تعقد الإجراءات الإدارية والجمود في تفسير

\* من الدلائل التي تشير إلى وجود جرائم الاختلاس والتزوير وتبديد المال العام، المرتكبة من طرف بعض الموظفين الحكوميين الجزائريين. ما كتبت عنه إحدى الجرائد الوطنية من أن مصالح الأمن ، تمكنت من توقيف أزيد من 600 موظف من بينهم إطارات سامية، يعملون بمركز الضمان الاجتماعي التابع لوزارة الخارجية، بتهمة تزوير الملفات الطبية للمؤمنين واستعمالها عدة مرات ، كما قامت باختلاس أموال عمومية بقيمة 60 مليون سنتيم. كذلك كتبت نفس هذه الجريدة الوطنية ، أنه بقطاع التربية على مستوى ولاية جيجل ، تمكن أحد المقتصدین العاملين على مستوى إحدى الإكمالیات، من اختلاس مبلغ قدره 12 مليار سنتيم. أنظر: جريدة الخبر اليومية التي تصدر بالجزائر ، العدد (3462) الصادر بتاريخ 2002/5/2 ، ص 9.

نصوص القوانين واللوائح المنظمة للعمل، نجد أن مصالح المواطنين كثيرا ما تتعطل ويصبح إنجاز العمل بسرعة ضربا من المستحيل في غياب المتابعة الشخصية من قبل صديق أو قريب يتولى إنجازه. وإذا لم تتوافر المتابعة الشخصية تصبح الهدايا والرشوة أمرا لازما لإنجاز الأعمال. ولما كان من الصعوبة بمكان إثبات جريمة الرشوة والتي يعاقب عليها القانون. تعذر علينا الاستدلال بأرقام عن جرائم الرشوة الواقعة في الإدارات الحكومية الجزائرية على المستوى الوطني.

نخلص من كل ما تقدم إلى أن هنالك علاقة قوية بين إشباع الاحتياجات الفسيولوجية وتسيب الموظفين. فالوظيفة الحكومية التي تعود على الموظف بأجر (راتب) لا يسمح له بتلبية مختلف احتياجاته الفسيولوجية، سوف يجبره إلى طرق بدائل أخرى غير الوظيفة الحكومية تكون قادرة على توفير أموال كفيلة بإشباع احتياجاته الفسيولوجية الأساسية، الشيء الذي قد ينجم عنه إهمال الوظيفة الحكومية ومن ثمة التسيب الذي يبرز في عدة أمثلة أو مؤشرات نذكر منها: - تجنب أداء العمل، الحضور المتأخر للعمل، الخروج المبكر من العمل، العمل الإضافي، ترك الوظيفة والحصول على وظيفة أخرى، استغلال الوظيفة الحكومية للمصلحة الشخصية، التعدي على ممتلكات الدولة وتقبل الهدايا والرشوة.

## (2) الموظف الجزائري والاحتياجات الأمنية: عندما يتم للفرد إشباع

احتياجاته الفسيولوجية المتنوعة بدرجة معقولة، فإن مجموعة أخرى من الاحتياجات تبدأ في الظهور وهذه المجموعة أطلق عليها "ماسلو" اسم الاحتياجات الأمنية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك فئة من الموظفين لم تتمكن بعد من إشباع الاحتياجات الفسيولوجية، فما بالك أن تفكر بالاحتياجات الأمنية وتحاول إشباعها. ويمكن إدراج ضمن هذه الفئة كل من أعوان التنفيذ وأعوان

المهارة (الذين يشكلون الأغلبية في الإدارات الحكومية العامة الجزائرية) والذين يمثلون نسبة 47% و 34.9% على التوالي سنة 1999م. أما بالنسبة للفئة الثانية والتي تشمل الإطارات بنسبة 18.1% حسب تقديرات عام 1999م<sup>(1)</sup> والتي مكنتها ظروفها المادية من تلبية احتياجاتها الفسيولوجية، نسبيا، فهي تريد أن تكون آمنة في نفسها وممتلكاتها وصحتها ووظيفتها. لهذا سوف نتطرق إلى هذه النواحي الثلاثة المتصلة بالأمن وهي: - الأمن على النفس والممتلكات، الأمن الصحي والأمن الوظيفي.

بالنسبة للناحية الأولى، وهي أمن الموظف على نفسه وعائلته وممتلكاته: - عرفت الجزائر منذ بداية سنة 1992م إلى غاية سنة 1997م ارتفاع معدلات الجريمة بشكل مذهل، وهذه الجرائم يمكن تلخيصها كالآتي: -  
(أ) تشير الإحصائيات الرسمية إلا أنه خلال 21 شهرا، أي من جانفي 1992م إلى سبتمبر 1993م بلغ عدد جرائم القتل 651 جريمة، بينما لم يتعد 200 جريمة قتل خلال سنة 1990<sup>(2)</sup>.

(ب) كما قدرت الإحصائيات الرسمية أيضا قيمة الخسائر المادية بفعل التخريب والتي تمت منذ جانفي 1992م إلى غاية ديسمبر 1997م بحوالي 2 مليار دولار أمريكي<sup>(3)</sup>.

ومن العوامل التي ساعدت على ارتفاع معدلات الجريمة في الفترة الأخيرة من تاريخ الجزائر (1997/1992) ظاهرة الإرهاب الناجمة عن توقيف المسار الانتخابي في الجزائر في بداية عام 1992م من جهة، ومن

<sup>1</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، المرجع السابق ذكره ، ص 148.

<sup>2</sup> - نوار ، المرجع السابق ذكره ، ص 22.

<sup>3</sup> - بن يوب ، المرجع السابق ذكره ، ص 32.

جهة ثانية ظاهرة الهجرة الريفية نحو المدن للبحث عن وظيفة أو عمل. ولما كان صعبا الحصول على وظيفة تعيش فئة واسعة من هؤلاء المهاجرين على الجريمة. وفي ضوء هذا الواقع المتسم بالأمن، كما أوضحنا ذلك في الفصل الثاني - أنظر الأسباب السياسية والأمنية - تعيش بعض فئات الموظفين الحكوميين في قلق دائم على أمنها وأمن عائلتها وممتلكاتها. ولدرء هذا القلق يقوم بعض هؤلاء الموظفون في بعض الحالات، بتنظيم أنفسهم على شكل عناصر للدفاع الذاتي يعملون بنظام الدوريات الليلية لضمان أمنهم وأمن أسرهم وممتلكاتهم. ومن البديهي أن الموظف الذي يظل طوال الليل هو يحرس ومن دون نوم يأتي في الصباح منهك القوى وغير قادر على أداء واجبات وظيفته.

وفيما يتعلق بالناحية الثانية، فنتمثل في **أمن الموظف الصحي**:-  
وتجدر الإشارة في البداية إلى أن ارتفاع نسبة الأمية والجهل في الجزائر والتي وصلت إلى 31.90% و30.07% على التوالي عام 1998م<sup>(1)</sup>. جعل كلاً من الوعي الصحي والثقافة الغذائية لا يحظيان بفهم وإدراك غالبية السكان. ولذلك تنتشر الأوبئة (خاصة الكوليرا، حمى التيفوئيد، التهاب الكبد، حالات الإسهال، الحصبة والكزاز، السعال الديكي والتهاب السحايا...) - **أنظر الملحق رقم 05** - في أوساط فئات عريضة من المجتمع الجزائري وذلك بسبب جهل هذه الفئات لطبيعة هذه الأمراض وطرق الوقاية منها أولاً، ثم بسبب الممارسات الخاطئة، وعدم الاهتمام بالنظافة مع الجهل بالثقافة الغذائية. هذا بالإضافة إلى ما اجتاحت الجزائر من جفاف وشح في المياه جعلها تصنف ضمن قائمة البلدان الأكثر فقراً من حيث الإمكانيات المائية، إذ تقدر

<sup>1</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، المرجع السابق ذكره ، ص 90.

حاليا وفرة الماء بحوالي 500 متر مكعب للفرد الواحد سنويا وهو تحت الحد الأدنى النظري للندرة التي يحددها البنك العالمي بمقدار 1000 متر مكعب للفرد الواحد سنويا<sup>(1)</sup>.

تشير الإحصائيات الصحية بأن هنالك طبيب واحد لكل 962 نسمة في سنة 1999<sup>(2)</sup>. ويعتبر هذا المعدل غير مرض وبعيدا عن مقاييس منظمة الصحة العالمية. هذا فضلا عن التفاوتات الجهوية التي لا تزال جدّ شديدة في ما يخص الأطباء الأخصائيين. وهكذا فإن الولايات الثلاثة الكبرى في الوطن، وهي: - الجزائر العاصمة ووهران وقسنطينة تتمركز بها نسبة 53% من الأطباء الأخصائيين في القطاع العام و34% في القطاع الخاص<sup>(3)</sup>. وإذا أخذنا الجزائر العاصمة كمثال نجد أن هناك طبيب واحد لكل 318 ساكن، مقابل طبيب واحد لقرابة 2000 ساكن في أدرار وهذا حسب تقديرات عام 2000م<sup>(4)</sup>.

إن هذا التوزيع غير العادل في الخدمات الصحية أدى إلى نزوح المرضى وذويهم إلى هذه الولايات الثلاثة الكبرى وبصفة خاصة الجزائر العاصمة، طلبا للخدمات الصحية، الشيء الذي شكل عبئا ماديا إضافيا على

<sup>1</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير التمهيدي حول الماء في الجزائر: من أكبر رهانات المستقبل، الدورة العامة الخامسة عشرة، الجزائر، (ماي) 2000، ص 9.

<sup>2</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، المرجع السابق ذكره ، ص 79.

<sup>3</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية 1998 ، المرجع السابق ذكره ، ص 41.

<sup>4</sup> - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، المرجع السابق ذكره ، ص 190.

ذوي هؤلاء المرضى من سكان العاصمة وأفضى إلى تدني دخلهم الحقيقي على قلتها هذا من جهة. ومن جهة أخرى فقد أدى نزوح المرضى إلى العاصمة للعلاج إلى تدهور الخدمات الصحية المتاحة وإرهاق الكوادر والموارد المحدودة المتاحة لهذه الوحدات الصحية مما دفع بالكثيرين إلى اللجوء إلى العيادات والمستشفيات الخاصة هربا من الانتظار الطويل والخدمات المتدنية التي صارت سمة من سمات الوحدات العلاجية الحكومية. وأدت زيادة الطلب للعلاج إلى ارتفاع تكاليف العلاج في الوحدات الطبية الخاصة كما أدى إلى زيادة أسعار الأدوية. وكانت من نتائج كل هذا انخفاض الدخل الحقيقي لبعض فئات الموظفين الحكوميين.

من كل ما تقدم نتضح لنا درجة المعاناة التي يواجهها بعض الموظفين الحكوميين الجزائريين في سبيل توفير الأمن الصحي والرعاية الصحية والعلاج لهم ولأفراد أسرهم. وهذه المعاناة الجسدية (الترحال إلى الجزائر العاصمة) والمادية (التكلفة المرتفعة للعلاج في العيادات الخاصة وأسعار الأدوية المرتفعة) والنفسية (عدم وجود الأطباء في بعض الحالات خاصة الأخصائيين منهم)، جعلت الموظف يعيش في حالة من القلق على مستقبله ومستقبل أبنائه وأفراد أسرته، مما جعله يسعى جاهدا لاغتنام الفرص للهجرة خارج البلاد أو ترك الوظيفة الحكومية والحصول على وظيفة أخرى في القطاع الخاص أو ممارسة الأعمال الحرة وإلى أن تتاح له هذه الفرص فهو في حالة تسيب مستمرة.

أما الناحية الثالثة والأخيرة، فهي تتمثل في الأمن والاستقرار الوظيفيين: - والذي يشمل عدم الفصل من الوظيفة إلا لأسباب واضحة، عدم النقل العشوائي وضرورة الاعتماد على الأسس والمبادئ القانونية والتنظيمية للترقية. وبالنظر إلى الواقع الإداري الجزائري، نجد أن الوزير له الحق في إنهاء خدمة أي موظف وإحالاته إلى التقاعد بدون ذكر أسباب ذلك، بحيث أنه

يكتفي بعبارة "يحال للمعاش للصالح العام". وتشير الدلائل إلى أن الكثير من المسؤولين خصوصا في العشرية الأخيرة من تاريخ الجزائر أين تم التوقف عن العمل بالقانون، استغلوا هذا الوضع للاستغناء عن خدمات بعض الأكفاء من الموظفين لأسباب لا علاقة لها بأدائهم لوظائفهم الحكومية. هذا بالإضافة إلى الأوضاع الإدارية السائدة والتي توضح بجلاء غياب الأمن والاستقرار في الوظيفة الحكومية. وكما أسلفنا القول في الفصل الثاني- أنظر الأسباب الإدارية والقانونية- فإن التغيير المتكرر والمفاجئ في أوساط رؤساء الحكومات والوزراء وكبار المسؤولين في الدولة الجزائرية والذين بدورهم قاموا بعمليات الإلغاء والاستحداث والدمج والفصل على مستوى هيئاتهم ووحداتهم الإدارية دون إتباع الطرق والوسائل العلمية في ذلك وهو الشيء الذي خلق لدى الموظفين شعورا بعدم الأمن والاستقرار، الشيء الذي انعكس سلبا على أدائهم الوظيفي الذي اتسم بعدم الاهتمام وعدم الالتزام واللامبالاة خوفا من الفصل في أي وقت ومن دون سابق إنذار.

من كل ما تقدم (الأمن على النفس والممتلكات، الأمن الصحي والأمن الوظيفي)، نخلص إلى أن هنالك علاقة مباشرة بين تلبية الاحتياجات الأمنية وتسبب الموظفين. والتسبب هنا يبرز في عدة أمثلة أو مؤشرات أبرزها:- عدم أداء واجبات الوظيفة كما ينبغي، ترك الوظيفة كلية والبحث عن وظيفة أخرى علها تحقق ولو نسبيا هذه الاحتياجات الأمنية.

### (3) الموظف الجزائري والاحتياجات الاجتماعية: حسب تصور

"ماسلو" فإنه بتلبية وإشباع كل من الاحتياجات الفسيولوجية أولا ثم الاحتياجات الأمنية (ولو نسبيا)، تبدأ احتياجات الحب والعطف والانتماء في الظهور. هذه الأخيرة أتفق على تسميتها بالاحتياجات الاجتماعية والتي من أمثلتها:- رغبة الموظف في الزواج وتكوين الأسرة وإنجاب الأطفال...

بالنظر إلى الواقع الجزائري، فإن خمول النشاط الاقتصادي خلال هذه العشرية ترتب عنه تحديداً [...] إشباع الحاجات الاجتماعية<sup>(1)</sup>. إذ نلاحظ ظاهرة عزوف الموظفين الشباب عن الزواج في سن مبكرة، حيث توضح الإحصائيات إلى أن متوسط عمر الزواج الأول يقدر بحوالي أكثر من 30 سنة للذكور وأكثر من 26 سنة بالنسبة للإناث سنة 1992م بينما كان 23 سنة للذكور و18 سنة بالنسبة للإناث في سنوات الستينيات (1966م)<sup>(2)</sup>.

**والجدول (16) يوضح ذلك.** ولعل السبب الرئيسي لهذا الواقع هو التكاليف الباهظة للزواج التي قد تكلف مبلغاً مالياً قدره (200.000) دينار جزائري على أقل تقدير. إذ قد يزداد أو يقل هذا المبلغ من منطقة لأخرى أو من أسرة لأخرى. وعلى هذا الأساس فإن الموظف الشاب الذي يحاول أن يقتصد في تكاليف الزواج فإنه قطعاً لا يستطيع أن يوفر المبالغ المطلوبة للزواج من المرتب الذي يتقاضاه لقاء أدائه لواجبات (أعمال) وظيفته الحكومية. وعليه فلكي يتمكن هذا الموظف الشاب من تحقيق احتياجاته الاجتماعية فإنه قد يلجأ إلى سبيلين هما:-

السبيل الأول الذي قد يسلكه الموظف الشاب من أجل تحقيق احتياجاته من الزواج هو الهجرة إلى الدول الأوروبية والزواج هناك بالأجنبية. وفي هذا انعكاسات جدّ سلبية سواء على هذا الموظف الذي تزوج بالأجنبية والذي من المحتمل أن يتنازل عن قيمه وعاداته وتقاليده... أو على الموظفين الذين

<sup>1</sup> - Rabah Abdoun , "Crise Economique et Satisfaction des besoins Sociaux en Algérie" , *Revue du Centre de Recherches en Economie Appliquée pour le Développement* , N° 17 , 1<sup>ere</sup> Trimestre , 1989 , p.27.

<sup>2</sup> - Centre National D'études et D'analyses pour la Planification , *Population et Développement durable: Actes des journées d'études Alger -les 24 et 25 juin 1998* , Alger: CENEAP , 1998 , p.75; Centre National D'études et D'analyses pour la Planification , *Famille et démographie en Algérie* , *Op.Cit.* , p.17.

بقوا في البلاد، وهو ما أوضحناه في الفصل الثاني من هذه الدراسة - أنظر الأسباب الاقتصادية -.

أما السبيل الثاني فيتمثل في استغلال الموظفين الذين بقوا في البلاد - طوعا أو كرها- لوقت الوظيفة الرسمية، إما لأداء نشاطات وأعمال (تجارة أو وظيفة في القطاع الخاص)، بغرض الحصول على دخل أكبر يمكنهم من مقابلة مستلزمات الزواج أو استغلال الوظيفة الحكومية للحصول على دخل إضافي بطرق غير قانونية وغير شرعية (تقبل الهدايا والرشوة أو الاختلاس والتزوير...).

إن هذا الواقع الاجتماعي المأساوي الذي دفع بالعديد من الموظفين الشباب إلى العزوف عن الزواج في سن مبكرة، أفقدهم الإحساس بالانتماء الأسري والعائلي، وجعل سلوكهم يتسم باللامبالاة والإحباط... إلى ما هنالك من أمثلة أو مؤشرات التسيب الكثيرة التي امتدت إلى الوظيفة الحكومية التي عرفت بدورها جميع مؤشرات التسيب السابق ذكرها، والتي تناولناها في الفصل الأول - أنظر العنوان الفرعي الثاني-.

## الجدول (16)

تطور عمر الزواج في الجزائر من سنة 1948 إلى عام 1998م (\*)

السنوات	رجال	نساء
1987	27.6	23.7
1992	30.1	25.9
1998 <sup>(1)</sup>	31.3	27.6

(1) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية

لسنة 2000، المرجع السابق ذكره، ص68

\* Source: Idem.

نخلص من كل ما تقدم إلى أن هنالك علاقة قوية بين إشباع الاحتياجات الاجتماعية وتسيب الموظفين الحكوميين. وكما أوضحنا فالموظف الحكومي الشاب الذي لا يستطيع أن يوفر المبالغ المطلوبة للزواج من المرتب أو الأجر الذي يتقاضاه من وظيفته، لا محالة سيدفع به إلى سلك سبل أخرى بديلة للوظيفة الحكومية قد توصله إلى إشباع حاجته إلى الزواج، الشيء الذي يجعله يهمل وظيفته الحكومية ولا يفكر فيها إلا نادرا.

**(4) الموظف الجزائري واحتياجات التقدير:** بعد أن يتحقق للفرد تلبية جميع الاحتياجات الثلاثة السابقة (الاحتياجات الفسيولوجية، الاحتياجات الأمنية والاحتياجات الاجتماعية)، فإنه يسعى إلى إشباع نوع آخر من الاحتياجات يعرف باسم "احتياجات التقدير". هذه الأخيرة يرى "ماسلو" أنها تنقسم إلى نوعين هما:-

(أ) الرغبة في القوة والإنجاز والمقدرة والثقة في مواجهة الآخرين، والرغبة في الاستقلال والحرية.

(ب) الرغبة في الشهرة والمكانة والاعتراف والانتباه، والأهمية أو التقدير.

بالنظر إلى الواقع الجزائري فإننا نلاحظ أنه في الماضي القريب أي خلال سنوات الثمانينيات كان الاحترام والقبول والتقدير في المجتمع الجزائري تحظى به فئات واسعة من الموظفين الحكوميين وقطاعات كبيرة من المهنيين من أساتذة الجامعات والمعلمين في مختلف أطوار التعليم والأطباء والمهندسين وغيرهم. لكن بعد عام 1990م (أي مع بداية مرحلة الانفتاح)، تغير الوضع تماما وأصبح تقدير المجتمع للفرد وقبوله واحترامه له، مرتبط بما يملكه هذا الفرد من؛ أرصدة بالبنوك، نوعية السكن وعدد طوابقه ومنطقته ونوعية السيارة التي يقودها وامتلاكه لجهاز الهاتف النقال وعلامة الملابس التي يرتديها... وما إلى ذلك من مؤشرات مجتمعات المادة. لهذا انتقل هذا التقدير الذي كانت تحظى به بعض فئات الموظفين الحكوميين إلى طوائف أخرى جديدة من العاملين بالتجارة والممارسين لبعض الأنشطة الحرفية.

ولما كان صعبا على بعض فئات الموظفين الحكوميين قبول هذا التغيير الذي طرأ على مستوى المفاهيم، والقيم الاجتماعية لدى الجزائريين.

فقد تجلت ردود أفعالهم إزاء تحول التقدير عنهم إلى طوائف أخرى جديدة، بالجوء إلى طرق أخرى علّما توفر لهم هذا التقدير والاحترام الذي لم تستطع الوظيفة الحكومية توفيره لهم.

ومن بين هذه الطرق، نجد لجوء بعض الموظفين إلى الهجرة خارج الجزائر<sup>(\*)</sup>، للعمل هناك والحصول على أموال تمكنهم من بناء منزل وشراء سيارة وفتح رصيد بنكي... وما إلى ذلك عند عودتهم إلى أرض الوطن. هذا كله من أجل أن يحضوا بقبول وتقدير واحترام مجتمعهم لهم.

ويبدو أن الهجرة إلى خارج الجزائر لها انعكاسات سلبية على الأداء العام للموظفين، تبرز في شكل مؤشرات؛ كتدني الكفاءة الإدارية واللامبالاة... وما إلى ذلك من أمثلة أو مؤشرات التسبب المتعددة.

### (5) الموظف الجزائري واحتياجات تحقيق الذات: تمثل احتياجات

تحقيق الذات قمة هرم "ماسلو" لاحتياجات الكائن البشري وتبدأ هذه الاحتياجات السابقة في الظهور عندما تتحقق - ولو نسبيا - جميع الاحتياجات الأخرى السابقة (الاحتياجات الفسيولوجية، الاحتياجات الأمنية، الاحتياجات الاجتماعية واحتياجات تحقيق الذات). وكما أسلفنا فإن احتياجات تحقيق الذات؛ نعني بها في سياق هذه الدراسة أن يصبح الفرد على الوجه الذي يبغيه لنفسه.

بالنظر إلى الواقع الجزائري، يتضح أنه لا يمكننا الحديث عن إشباع احتياجات تحقيق الذات - كما تصورهما ماسلو-، من قبل الموظفين الحكوميين الجزائريين، بسبب أن الغالبية العظمى من هؤلاء الموظفين (و المقدره - كما أسلفنا - بحوالي 81.9% سنة 1999م)، تنتمي إلى فئة الفقراء وأجورها تقع تحت المستوى الأعلى للفقير، المقدر بمبلغ

\* تورد النقابة الوطنية لأساتذة الجامعات الجزائرية (الكناس)، أن هناك حوالي (100) ألف جزائري، كلهم من ذوي الكفاءات، غادروا الجزائر ما بين سنوات 1990/2000م. أنظر: جريدة **الفجر** اليومية التي تصدر بالجزائر، العدد (517) الصادر بتاريخ 2002/06/23، ص 2.

18.191 د.ج/السنة/الفرد عام 2000م<sup>(1)</sup>. وعليه فباستثناء فئات قليلة جدا من الموظفين (يمكن تقديرها بنسبة 18.1% عام 1999م)، تكاد تبلغ المستوى الرابع من الهرم (احتياجات التقدير). فإن الغالبية العظمى من هؤلاء الموظفين الحكوميين تعمل جاهدة من أجل تلبية الاحتياجات الفسيولوجية وإشباع قدر قليل من الاحتياجات الأمنية والاحتياجات الاجتماعية.

### علاقة التسبب البيروقراطي في الجزائر بهرم ماسلو:

من كل ما سبق، يبدو وأن هنالك علاقة وثيقة بين التسبب البيروقراطي الحاصل في الإدارات الحكومية الجزائرية وهرم "ماسلو" للاحتياجات المختلفة:- الاحتياجات الفسيولوجية، الاحتياجات الأمنية، الاحتياجات الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات.

وتتضح هذه العلاقة من خلال أن التزام الموظف بأداء واجبات وظيفته على أكمل وجه وحسب ما ينص عليه القانون، مرهون بمقدرة هذه الوظيفة الحكومية على إشباع احتياجاته الخمس السابقة. أما في حالة ما إذا عجزت هذه الوظيفة على تلبية مختلف احتياجات الموظف السابقة، فإن هذا سوف يترتب عنه-على حدّ تعبير محمد علي شهيب- انسحاب الموظف من وظيفته، وقد يأخذ هذا الانسحاب أشكالا متعددة نذكر منها ما يلي:-<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني، المرجع السابق ذكره ، ص 10.

<sup>2</sup> - محمد علي شهيب ، السلوك الإنساني في التنظيم ، الطبعة الثانية ، القاهرة: مكتبة دار الفكر العربي ، 1976 ، ص ص 149-151.

- (1) الخروج المادي من العمل (ترك الوظيفة).
- (2) الغياب المتكرر عن مواعيد العمل.
- (3) التأخير المتكرر عن مواعيد العمل.
- (4) مهاجمة وكره الموظف لرئيسه الخ ...

وتبعاً لذلك وبالرجوع إلى الواقع الجزائري - دائماً في سنوات التسعينيات-، نجد أن ظاهرة التسبب قد استفحلت بشدة في أوساط الموظفين العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية. ولعل أحد الأسباب الرئيسية لذلك هو ما عرفته البلاد خلال هذه المرحلة من تاريخها من تحولات اقتصادية (باتجاه الدخول في اقتصاد السوق) كان لها تأثيرات سلبية على جميع نواحي الحياة الاجتماعية<sup>(1)</sup>. وكما أوضحنا سلفاً، فإن من بين أهم هذه السلبيات التي نشأت كنتيجة للتحولات الاقتصادية هو فقدان الوظيفة الحكومية لبريقها المادي، الشيء الذي دفع بالكثير من الموظفين الحكوميين إلى ترك الوظيفة الحكومية، سواء بالهجرة إلى خارج الجزائر أو بالبحث عن وظيفة أخرى في القطاع الخاص أو بممارسة بعض الأعمال الحرة (العمل بالتجارة وبعض الأنشطة الحرفية الأخرى)، أو باستغلال الوظيفة الحكومية للمصلحة الشخصية. وفي غضون هذا التنازع بين ترك الوظيفة الحكومية والتحول إلى وظيفة أخرى أو استغلال الوظيفة للأغراض الشخصية، كان الخاسر الوحيد

<sup>1</sup>- من بين أهم السلبيات التي أفرزها الانفتاح الاقتصادي على الصعيد الاجتماعي الجزائري، ارتفاع معدل البطالة حيث وصل إلى نسبة 20.2% سنة 1991م، وارتفع هذا المعدل إلى غاية 22% عام 1992م. كذلك بروز أزمة السكن، حيث نجد معدل 7.15 شخص في شقة واحدة، وهو بعيد عن المقاييس الدولية بكثير. أنظر:

- Ahmed Dahmani, "L'expérience Algérienne des Réformes problématique d'une Transition à L'économie de Marché", *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1998, pp.103-132.

هو الوظيفة الحكومية والموظف الحكومي معا، اللذين اعترتهما كل السلبيات السابق ذكرها مثل:- الحضور إلى العمل في غير المواعيد المحددة رسميا وكذلك مغادرة مكان العمل قبل انتهاء وقت العمل الرسمي، ناهيك عن التمارض... وما إلى ذلك من مؤشرات التسيب الأخرى والتي سبق ذكرها.

ويبدو أن عدم مقدرة الوظيفة الحكومية إشباع وتلبية احتياجات الموظف المختلفة:- الاحتياجات الفسيولوجية، الاحتياجات الأمنية، الاحتياجات الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات، هو من أهم الأسباب الرئيسية وراء تبني الموظف الحكومي الجزائري لنمط سلوكي معين أطلقنا عليه في هذه الدراسة اسم "التسيب". وهذا ما يؤكد لنا من جديد وبدقة أن الحاجات كأساس للدوافع، يمكن أن تكون بمثابة محددات أو أسباب شخصية لبروز سلوك التسيب. ومن هذه الزاوية يتحقق لنا ما كان متوقع في الفرضية رقم (5)، والتي مفادها:- أن الدوافع (الحاجات) يمكن أن تكون بمثابة محددات لنشوء سلوك التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، يتأكد لنا ما ذهب إليه لوين (Lewin) من أن سلوك الفرد في المنظمة هو محصلة تفاعل خصائص الفرد مع خصائص ظروف بيئة العمل. وهذا يعني - كما أسلفنا- أن سلوك التسيب الحاصل في الإدارات الحكومية الجزائرية ليس وليد الأسباب البيئية (المحيط) فقط ولا هو وليد الدوافع (الحاجات) فقط وإنما هو محصلة تفاعل كل من: الأسباب البيئية والدوافع الشخصية معا.

وبالنظر مرة أخرى إلى الواقع الجزائري، فإننا نلاحظ أن هذا التفاعل بين الأسباب البيئية والدوافع الشخصية معا، يكون على الشكل الآتي:- بما أن تلبية الاحتياجات المختلفة للموظفين كانت الدافع الرئيسي لنشوء التسيب

واستمراريته، فإن هذه الاحتياجات تتحدد وفقا للبيئة التي يعيش فيها الموظف وبالتالي فالاحتياجات التي تدفع الموظف إلى التسبب في دولة متقدمة، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، والتي تصنف ضمن مجتمعات الوفرة، ليست هي نفسها الاحتياجات التي تدفع الموظفين إلى التسبب في الجزائر والتي يعيش أغلب سكانها تحت المستوى الأدنى للفقر. ففي ظل ارتفاع التكاليف المعيشية وتدهور الوضعية الأمنية في الجزائر، نجد أن همّ الموظف الوحيد هو إشباع احتياجاته الفسيولوجية وقدر قليل من الاحتياجات الأمنية وقدر أقل من الاحتياجات الاجتماعية. أما الاحتياجات الرابعة والخامسة (احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات)، فلا يكاد يفكر فيها الموظف.

وبهذا يكون البروفيسور "ماسلو" -على حدّ تعبير زكي راتب غوشة- مصيبا فيما ذهب إليه من أن الحاجات الأساسية يمكن إشباعها؛ ولكن الحاجات الأعلى مثل التقدير وتحقيق الذات ليس من الممكن إشباعها<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - زكي راتب غوشة ، قيم الموظفين في مجتمع متغير ، (تر: محمد حامد حسنين) ، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1982 ، ص 15.

# الفصل الخامس

تكاليف التسيب البيروقراطي، وسبل  
علاجه في الجزائر



## D

في هذا الفصل الخامس والأخير، سنتطرق هذه الدراسة في عنوان فرعي أول إلى مختلف التكاليف الإيجابية والسلبية التي قد تنجم عن ظاهرة التسيب الإداري في المجالات التالية: - في المجال الفردي، المجال التنظيمي، المجال الاقتصادي والمجال الاجتماعي، ثم ستستعرض في عنوان فرعي ثان، السبل الكفيلة بعلاج هذه الظاهرة على مستوى الإدارات الحكومية الجزائرية.

### تكاليف التسيب البيروقراطي في الجزائر:

لقد حظيت تكاليف أو نتائج التسيب في الدراسات السابقة - التي أوردناها في مقدمة هذه الدراسة - على قدر قليل، نسبيا، من الاهتمام والذي انصب بدوره على النتائج السلبية التي تحدث على مستويين؛ المستوى الاقتصادي والمستوى الاجتماعي، رغم اعتقادنا بأن التسيب ليس سينا إلى هذا الحد، إذ أن له العديد من النتائج الإيجابية.

وتبعاً لذلك سيتم الكشف في هذا الفصل الخامس، عن مختلف التكاليف (النتائج) السلبية والإيجابية التي قد تنتج عن التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية. وقد حاولنا تصنيف هذه التكاليف أو النتائج إلى أربعة أنواع: - التكاليف الفردية، التكاليف التنظيمية، التكاليف الاقتصادية والتكاليف الاجتماعية.

#### 1- التكاليف الفردية :

من التحليل السابق لأسباب ودوافع نشأة سلوك التسيب البيروقراطي، نصل إلى أن هنالك العديد من النتائج السلبية والإيجابية التي قد تترتب عن ظاهرة التسيب على مستوى الأفراد (الموظفين). فيما يخص النتائج

(التكاليف) السلبية التي قد يجنيها الموظف الحكومي المتسبب في إدارة حكومية ما، فسنحاول إجمالها في ما يلي :-

(أ) **تدني الكفاءة الإدارية للموظف المتسبب**: فإذا توفرت كفاءات لدى الموظف، نعني بها - كما أسلفنا - معلوماته ومهاراته واتجاهاته وقيمه، فإن الموظف الحكومي الذي يحضر إلى عمله نادرا بحيث أنه يكثر من التغيب بدون سبب مقنع وقانوني ولا يحضر إلى عمله في المواقيت المحددة رسميا ويخرج منه قبل الوقت الرسمي. لا شك أنه سوف يفقد تدريجيا مهاراته ومعلوماته هذه، لاسيما إذا كان هذا الموظف يمارس وظيفة ذات طابع روتيني تتطلب منه حضوراً دورياً ومستمرأً يوميا.

(ب) **إمكانية تحول التسبب إلى تسرب وظيفي**: تمثل هذه إحدى النتائج السلبية للتسبب، التي قد تحدث على مستوى بعض الأفراد العاملين في بعض الإدارات الحكومية المختلفة. ويعني هذا أن هنالك بعض الموظفين الحكوميين ذوي كفاءات عالية ومع ذلك تجدهم - لسبب أو لآخر - يتسببون بصورة متكررة، الشيء الذي قد يدفع بالإدارة (التي يعملون فيها) إلى فصلهم عن العمل في وقت مبكر، مما قد ينجم عنه فقدانهم لأقدميتهم التي حصلوا عليها في عملهم قبل انفصالهم. فالتسبب الذي قد يؤدي بالموظف الحكومي إلى فصله عن وظيفته - طوعا أو كرها -، قد يسبب له خسارة في المنافع غير المستثمرة وفقدان الأقدمية وفي العلاوات الإضافية المرتبطة بها وفقدان زملاء العمل الذين كانوا موضع احترام وتقدير، إما لكفاءتهم في العمل أو لعلاقاتهم الاجتماعية الحميمة مع الآخرين، وفقدان رئيس كان جديرا بالثقة وزيادة عبء وضغوط العمل على الموظفين الآخرين، ووجوب تعلم كيفية التعامل مع الموظفين الجدد<sup>(1)</sup>، في حالة ما إذا التحق - هذا الموظف المفصول - بوظيفة جديدة.

<sup>1</sup> - موبلي ، المرجع السابق ذكره ، ص ص 42-43.

**(ج) هجرة الكفاءات الإدارية من القطاع الحكومي بسبب قلة دوافع**

**العمل:** ساهمت ظاهرة التسيب المتفشية كثيرا في إدارتنا الحكومية في هجرة كثير من ذوي الخبرات والمؤهلات النادرة للجهاز الإداري بهدف العمل في الشركات الخاصة أو في البلدان المتقدمة التي تدفع رواتب أعلى، الشيء الذي نجم عنه انهيار معنويات وانخفاض مستوى خدمات الموظفين الذين لم يتمكنوا من الهجرة إلى خارج البلاد<sup>(1)</sup> أو الحصول على وظيفة في القطاع الخاص.

**(د) عدم إقبال الموظفين الحكوميين على مواصلة تكوينهم وتعليمهم**

**ودراستهم العالية:** وهذه النتيجة السلبية لظاهرة التسيب، برزت بشدة في العشرية الأخيرة من تاريخ الجزائر (أي خلال فترة الانفتاح)، حيث ظهرت فئات أخرى من العاملين بالتجارة وبعض الأنشطة الحرفية الأخرى، تمكنت في وقت قصير من تكوين أموال طائلة، جلبت لها (هذه الأموال) التقدير والاحترام والقبول الاجتماعي الذي كانت تحظى به - فيما سبق - بعض فئات الموظفين الحكوميين والمهنيين والفنيين. ولما كان صعبا على بعض فئات الموظفين الحكوميين قبول مثل هذا التغيير الذي حدث على مستوى القيم الاجتماعية، انشغل بعض هؤلاء الموظفين الحكوميين بممارسة بعض الأنشطة التجارية، الأمر الذي ألهاهم عن التفكير في مواصلة تكوينهم وتجديد معارفهم الوظيفية بما يتماشى والتغييرات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد في العشرية الأخيرة، مما ترتب عنه العديد من النتائج السلبية، نذكر من بينها تدني كفاءات ومهارات ومعلومات وقيم الموظفين الحكوميين.

**(ه) تدهور الخلق الإداري للموظفين الحكوميين:** إن ملاحظة الواقع

الإداري الجزائري يبيّن أن هنالك استغلال لنفوذ الوظيفة الحكومية من طرف

<sup>1</sup>- بوحوش ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المرجع السابق ذكره ، ص 218.

بعض الموظفين من أجل الحصول على منافع شخصية وتغليب المصلحة الذاتية على المصلحة العامة<sup>(1)</sup>. ولعل مثل هذا السلوك - في اعتقادنا - يترتب عنه تدهور في أخلاق الموظفين الذين لا يقومون بواجبات وظيفتهم بدقة وأمانة وإخلاص، وأصبح مهمهم الوحيد هو جمع الثروة لا خدمة المواطن. فانتشرت بذلك كل المظاهر الأخلاقية، كالرشوة والاختلاس والتزوير... في أوساط الموظفين، وأضحى إنجاز المعاملات الإدارية بالسرعة المطلوبة مرهونة بمقدار الرشوة التي يقدمها المواطن لهذا الموظف. وهذا ما يفسر الصفات غير الحميدة والأخلاقية التي تنسب لبعض فئات الموظفين والأعوان العاملين في مختلف الإدارات والمؤسسات الحكومية<sup>(2)</sup>.

(و) انتشار ظاهرة التهرب من المسؤولية والاستهتار والتهاون والسلبية: فترتب عن ذلك تدني روح الشعور بالواجب وقتل روح الإقدام وتعطيل الأعمال وتراكمها، وكذلك الإحباط والقنوط واللامبالاة لدى الموظفين. وهذا كله بسبب ضعف كل من الرقابة والإشراف الإداريين من طرف الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه من جهة وبسبب عدم تطوير نظام للدوافع المادية والمعنوية، يساهم بقدر كبير في رفع الروح المعنوية وانضباط الموظفين في أعمالهم، بدلا من تسيبهم من جهة ثانية.

(ز) ضعف إحساس الموظفين بروح التعاون في جميع المستويات الإدارية: وهذا بسبب الروح الإتكالية التي انتشرت في أوساط الموظفين الحكوميين. فغدا كل موظف يعول على زميله في العمل لتأدية واجبات وظيفته، ونتيجة لطغيان هذه الروح الإتكالية في مجال العمل، أضحى الموظفون يتسابقون في التهرب عن أداء واجبات وظيفتهم. ومثل هذه النتيجة

<sup>1</sup> - سعيد مقدم "أخلاقيات الوظيفة العمومية"، المرجع السابق ذكره، ص 13.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

السلبية للتسيب، نجدها منتشرة بكثرة في أوساط الرؤساء الإداريين الذين يكلفون غيرهم من المرؤوسين بإنجاز الأعمال الإدارية التي هي من صميم وظائفهم الرئيسية، الشيء الذي يؤثر في معنويات البيروقراطي حيث أنه يعمل باستمرار وغيره يقطف ثمار النجاح في العمل<sup>(1)</sup>. كما أن الرئيس الإداري الذي لا يتعاون مع المرؤوس فإن هذا الأخير سيعاني من قلة تعاون رئيسه معه. ولهذا فإن نسبة كبيرة من البيروقراطيين تبقى مجمدة في وظائفها ولا تستطيع أن تفعل أي شيء، لأن الرئيس الإداري يريد أن يحطمه سواء بسبب عدم انتمائه إلى مجموعته أو بسبب الغيرة والحسد<sup>(2)</sup>.

### (ح) فقدان الطاعة بين الموظفين ورؤسائهم الإداريين: وهذا بسبب

أن الوسائل الشخصية في التوصيل إلى الوظيفة في الجزائر تجعل ولاء الموظف للأشخاص الذين أوصلوه إلى هذه الوظيفة لا إلى رئيسه الإداري المباشر الذي يتعين أنه الوحيد الذي يجب أن يحظى بطاعته واحترامه له. كما أن قيام الرئيس الإداري بتعيين أشخاص آخرين من خارج المؤسسة في المناصب الهامة بدلا من ترقية بعض البيروقراطيين العاملين بداخل الجهاز الإداري حسبما ينص القانون<sup>(3)</sup> يؤدي إلى كره المرؤوسين لرئيسهم، هذا الأخير يفقد احترام وطاعة مرؤوسيه له.

بعد أن تعرضنا إلى النتائج السلبية لظاهرة التسيب على المستوى الفردي ننتقل الآن إلى الحديث عن النتائج الإيجابية لهذه الظاهرة على المستوى الفردي دائما. ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن الإيجابيات من التسيب على المستوى الفردي لا تقتصر على أولئك المتسيبين فقط، بل من الممكن أن تمتد إلى الموظفين الآخرين المنضبطين في أعمالهم.

<sup>1</sup>- بوحوش ، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المرجع السابق ذكره ، ص 236.

<sup>2</sup>- نفس المرجع ونفس الصفحة.

<sup>3</sup>- نفس المرجع ونفس الصفحة.

والنتيجة الإيجابية الأولى، أن التسبب قد يكون كنوع من هروب الموظف من ضغط العمل أو نتيجة عدم وجود توافق بين قناعات الموظف وسياسات الإدارة التي يعمل فيها. وقد يكون هذا الهروب خطوة نفسية صحية للموظف.

والنتيجة الإيجابية الثانية لظاهرة التسبب على المستوى الفردي، هي أن التسبب الذي قد يتحول إلى تسرب وظيفي قد يترتب عنه العديد من النتائج الإيجابية نحددها فيما يلي<sup>(1)</sup>: - زيادة التعويض المادي الذي يتقاضاه الموظف والتقدم الوظيفي في مجال عمله وانتقاله إلى المدينة التي يفضلها وزيادة قوة العلاقات الأسرية وإقامة علاقات اجتماعية جديدة.

## 2- التكاليف التنظيمية:

إذا كان التسبب هو تخلي الموظف عن أداء واجبات وظيفته جزئياً أو كلياً، فهذا يعني أن هذا الموظف في وضعية انفصال عن إدارته أو مؤسسته. ولاشك فإن مثل هذا النوع من السلوك قد ينجر عنه العديد من التكاليف أو النتائج السلبية على مستوى المنظمة الإدارية (الجهاز الإداري)، وهذه التكاليف السلبية لظاهرة التسبب على مستوى الإدارات الحكومية المختلفة يمكن إجمالها في النقاط الآتية: -

(أ) زيادة التكاليف النقدية للإدارات الحكومية: ذلك أن التسبب الذي قد ينجر عنه استغناء بعض الإدارات الحكومية عن خدمات بعض موظفيها، قد يدفع بها (هذه الإدارات) إلى محاولة إحلال موظفين جدد بدلا عن

<sup>1</sup> - معدّي بن محمد آل مذهب ، "تسرب أعضاء هيئة التدريس من مؤسسات التعليم العالي: دراسة استطلاعية على جامعة الملك سعوده"، الإدارة العامة، المجلد (38)، العدد الأول، (مايو) 1998، ص 11.

الموظفين المفصولين. وفي ظل غياب تام لدراسات حول تقدير التكلفة النقدية لإحلال موظفين جدد تشير هنا إلى أنه ذو تكلفة مرتفعة جدا ومكلف كثيرا لهذه الإدارات الحكومية. وتشمل تكاليف التوظيف الإعلان في مختلف الجرائد الوطنية...، وتكاليف الاختبار التي تشمل المقابلة والتأكد من الاختبارات ومراكز التقويم... وتحتوي تكاليف التوظيف وملء الوظائف الشاغرة على التكاليف النقدية والتنقل والسفر وغيرها من التكاليف الإدارية. وأما تكاليف التعلم فتشمل التدريب الرسمي والتدريب على رأس العمل ووقت المدرب... وفي هذا الشأن أشارت **فاطمة الزهرة أفريحا** إلى أن متوسط الكلفة السنوية لتدريب أحد أفراد الكفاءات العالية لكل مؤسسة وطنية واحدة في الجزائر ( الشركة الوطنية ) 70.000 دينار جزائري بالنسبة للموظف من الدرجة الأولى ويصل إلى 161.000 دينار جزائري بالنسبة للموظف من الدرجة الثالثة، أي بزيادة قدرها 2.5% و3.7% مرة على التوالي عن متوسط الكلفة السنوية للتدريب داخل المؤسسة<sup>(1)</sup>. وهي كما يبدو تكاليف نقدية باهظة لتدريب الموظفين تتحمل أعباءها الإدارات الحكومية الجزائرية.

(ب) **عدم بلوغ الإدارات الحكومية الفعالية أو الكفاءة الإدارية:** فإذا كانت الفعالية (Efectiveness) في الفكر الإداري تعني قدرة المنظمة الإدارية على إحداث التغييرات المطلوبة بفاعلية وأثر محسوس<sup>(2)</sup>، وهي اصطلاح يقابل الكفاءة الإنتاجية في الفكر الاقتصادي، فإن التسيب من خلال مؤشرات (التغيب، التأخر والإهمال...) يؤدي لا محالة إلى عجز المنظمة

<sup>1</sup> - أنطوان رحلان وآخرون ، هجرة الكفاءات العربية : بحوث ومناقشات الندوة التي نظمتها اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (أنحو) الأمم المتحدة ، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 1996 ، ص 163.

<sup>2</sup> - خيرى ، المرجع السابق ذكره ، ص 54.

على إحداث مثل هذه التغييرات المطلوبة. والأمر لا يتوقف عند هذا الحد فالتسبب قد يؤدي بالإدارة إلى إلغاء بعض المشروعات الإدارية التي من المحتمل أن تكون مفيدة بالنسبة لها.

**(ج) تعطيل الأداء:** إن تقاعس الموظفين ذوي الأداء المرتفع أو الذين يحتمل أن يكون أدائهم كذلك يمكن أن يؤدي إلى إبطاء العمل في الإدارات الحكومية المختلفة، بل وأكثر من ذلك أنه قد يؤدي إلى شلّ الجهاز الإداري الحكومي. وهذا بإثبات العديد من الدراسات التي توصلت إلى أن التسبب واللامبالاة بوجه عام وعدم التقيد بقواعد العمل أحيانا، يخلق الشلل التام في الأجهزة<sup>(1)</sup>.

**(د) يخلق التسبب "ثقافة التسبب":** إذ أن تسبب بعض الموظفين في وحدة إدارية ما قد يؤدي شيئا فشيئا إلى اتساع دائرة هذا التسبب إلى جميع الوحدات الإدارية الأخرى في المؤسسة. وهذا الواقع مما لا شك فيه قد يدفع ببعض الموظفين الآخرين الذين يشكلون مجموعة عمل متماسكة في هذه الإدارة إلى التسبب بدلا من الانضباط. وبهذا الشكل تعمّ ثقافة التسبب في هذه المؤسسة ويصبح الموظفون الراضون لمثل هذه الثقافة - وهم أقلية - منبوذين من طرف زملائهم - والذين يشكلون الأغلبية - بسبب سيطرة مثل هذه الثقافة على ذهنياتهم، الشيء الذي يؤدي إلى انخفاض في معنويات الموظفين من جهة وزيادة درجة بيروقراطيتهم من جهة ثانية.

**(هـ) الاستغناء عن خدمات بعض الموظفين ذوي الأداء العالي:** قد يسبب التسبب خسارة المنظمة الإدارية أو الجهاز الإداري لبعض الموظفين الذين يحتمل أن يكون أدائهم عال جدا، والسماح لذوي الأداء الضعيف بالدخول إلى هذا الجهاز الإداري، الأمر الذي يتسبب في خسارة مالية كبيرة

<sup>1</sup> - رابح حلايمية ، "الآثار الايجابية والسلبية للإدارة على التنمية" ، (رسالة ماجستير ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 1994) ، ص 193.

للمنظمة الإدارية، ناتجة عن عدم بلوغ الكفاءة أو الفعالية الإدارية وعدم الإجابة في الأعمال.

#### (و) نقص مستوى الرضا الوظيفي بشكل عام بين أفراد التنظيم: إن

مصادر الرضا في العمل عديدة ومتنوعة وتختلف باختلاف العمل، منها على سبيل المثال: [...] ظروف العمل [...] <sup>(1)</sup>. على هذا الأساس فإن ظروف العمل التي تتسم بجو من الإهمال واللامبالاة وعدم الرغبة في أداء واجبات الوظيفة بأمانة وإخلاص... وما إلى ذلك من مؤشرات التسيب الأخرى كلها سوف تؤثر سلبا على رضا الموظفين وعلى أعمالهم.

#### (ز) نقص الاندماج بين الموظفين: إن تسيب بعض الموظفين

الحكوميين من خلال عدم حضورهم إلى مقرات عملهم إلا نادرا سيؤدي إلى التقليل من فرص التعارف بينهم وبين زملائهم الذين من المحتمل أنهم يحضرون دوريا إلى أماكن عملهم. والأمر لا يتوقف عند هذا الحد، إذ سيؤدي مثل هذا السلوك المتسيب إلى التبعاد وخلق هوة واسعة بين الذين يحضرون يوميا والذين لا يحضرون إلا نادرا. وفي هذا مضرة كبيرة للجهاز الإداري الذي لا محالة سيفشل في الوصول إلى غاياته وأهدافه المبتغاة.

ينظر إلى التسيب دائما على أن له نتائج تنظيمية سلبية إلا أن الواقع أثبت أن له العديد من النتائج التنظيمية الإيجابية المحتملة. وقد يرجع الإهمال النسبي للتكاليف التنظيمية الإيجابية المحتملة إلى حقيقة أن هذه النتائج قد تكون أقل من النتائج السلبية من حيث العدد والوضوح وقابلية التعبير عنها كميًا، وأنها قد تحتاج لفترة أطول حتى تتضح. وهذه النتائج التنظيمية الإيجابية المحتملة لظاهرة التسيب على مستوى الأجهزة الإدارية الحكومية الجزائرية يمكن إجمالها في ما يلي: -

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ مقدم ، المرجع السابق ذكره ، ص 206.

النتيجة التنظيمية الإيجابية الأولى، أن التسبب قد يؤدي إلى استغناء بعض الإدارات الحكومية عن بعض الموظفين الحكوميين الذين يحتمل أن يكون أدائهم ضعيفا، الشيء الذي يسمح بإحلال غيرهم ممن يحتمل أنهم أكثر كفاءة ومقدرة على أداء العمل والإشراف على المرؤوسين، وقد يأتي هؤلاء الأفراد ومعهم معرفة وأفكار ومناهج وأساليب علمية جديدة مما يساعد على عملية الإبداع والابتكار والتغيير.

والنتيجة التنظيمية الإيجابية الثانية التي قد تنجم عن التسبب على مستوى الأجهزة الإدارية الحكومية الجزائرية هي الحد من النزاع التنظيمي؛ فالأصل أن النزاع التنظيمي الذي قد ينشأ بين إدارتين مندمجتين أو بين الموظفين وبين رؤسائهم، دائما يتم حلّه عن طريق وسيلة التحكيم أو على مراحل من أجل أن تعمل المنظمة بفاعلية. لكن واقع بعض الإدارات الحكومية الجزائرية أثبت أن هنالك الكثير من النزاعات الشخصية أو الخاصة بالعمل ليس من السهل حلّها عن طريق وسيلة التحكيم خاصة إذا كانت هذه النزاعات نابعة من اختلافات في القيم أو المعتقدات الأساسية. وهكذا فإن التسبب من خلال مؤشرات المتعددة، كعدم الحضور إلى العمل إلا نادرا والخروج منه مبكرا... قد يكون هو الحل النهائي لمثل هذه النزاعات في الإدارات الحكومية الجزائرية.

والنتيجة التنظيمية الإيجابية الثالثة، تتمثل في زيادة ولاء بعض الموظفين لوظائفهم؛ حيث يؤدي التسبب الذي يدفع ببعض الموظفين - طوعا أو كرها - إلى ترك وظائفهم كلية بالسماح لموظفين آخرين داخل نفس الجهاز الإداري بترقيتهم إلى وظائف زملائهم المفصولين، هذه الوظائف من المحتمل أن توفر للموظف الذي رقي إليها جاذبية أكثر خاصة إذا كانت من الوظائف الإشرافية. كما أن رؤية الموظفين المتبقين داخل الجهاز الإداري للواقع الاجتماعي المزري لأوضاع زملائهم المفصولين، خصوصا مع

صعوبة الحصول على وظيفة جديدة أدى بهم إلى زيادة ولائهم لوظائفهم وأعمالهم خوفا من أن يآل مصيرهم إلى نفس ما آل إليه زملاؤهم المفصولون عن وظائفهم.

### 3- التكاليف الاقتصادية:

إن الموظفين الحكوميين في الجزائر تقع على عاتقهم مسؤولية تنفيذ المشروعات الاقتصادية التنموية<sup>(1)</sup>، وهذا على غرار قرانهم في الدول المتقدمة الذين هم مكلفون بتقديم الخدمات للمواطنين. على هذا الأساس فإن أيّ تهاون أو تسيب من طرفهم سينجم عنه العديد من التكاليف أو النتائج الاقتصادية السلبية في كل من الكفاءة الاقتصادية والنمو الاقتصادي من خلال تأثيرات التسيب غير الملائمة والسلبية على كل من:- تأخر إنجاز المشروعات الاقتصادية التنموية وانخفاض الكفاءة الإنتاجية للمشروع التنموي والتقليل من الإيرادات العامة والزيادة في النفقات العامة وعلى الحافز على الاستثمار، ويكون على النحو الذي سنوضحه في ما يلي:-

(أ) تأخير إنجاز المشروعات الاقتصادية التنموية: الأصل أن إنجاز المشاريع الاقتصادية التنموية في مواعيدها المحددة يتطلب وجود جهاز إداري مؤطر بموظفين على درجة عالية من الكفاءة والجدارة... حتى يكون بإمكانهم الاضطلاع بمثل هذه المهام، غير أن جرثومة التسيب إذا ما هي استشرت في أوساط هؤلاء الموظفين فإنها تؤدي إلى التأخير في الوقت المحدد لتسليم هذه المشاريع، مما ينجم عنه تأخير آخر في مشاريع كثيرة لا تقوم إلا إذا تم المشروع الأول، كتفويض طريق لمنطقة معينة وإقامة صناعة تعتمد على المواصلات البرية في نفس المنطقة، فلا يمكن قيام الثانية دون توفر الأولى. وأيّ تأخير يعني تبذير لجزء من الموارد كان من الممكن

<sup>1</sup> -Sbih Missoum , *L' Administration publique Algérienne* , Paris: Hachette , 1973 , p.16.

تلافيه. ليس هذا فقط وإنما ستؤدي (جرثومة التسبب) إلى سوء في الجودة والنوعية مما يترتب عليه ضياع الموارد الاقتصادية للدولة.

### (ب) انخفاض الكفاءة الإنتاجية للمشروع التنموي: نعني بالكفاءة

الإنتاجية هنا إنتاج أقصى ما يمكن بتكلفة محددة<sup>(1)</sup> وفي وقت قصير. وهذا يتطلب من الموظفين العاملين في الإدارات الاقتصادية الحكومية قدرا من الانضباط والالتزام في عملهم. وعلى هذا فإن اتصاف بعض البيروقراطيين بسلوكات الإهمال والتهاون وعدم الاهتمام والتغيب... سيؤدي إلى التقليل من الكفاءة الإنتاجية للمشروع التنموي.

### (ج) يقلل التسبب من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة:

فالتسبب الذي يكون مسؤولا عن تدهور الخدمات العامة الحكومية وتهاون الإدارات المالية، يمكن أن يشجع القطاع غير الرسمي الذي يأخذ شكل التهرب الضريبي<sup>(2)</sup> أو محاولة الحصول على إعفاءات ضريبية غير مشروعة. وقد فتح هذا الوضع الباب لبروز السوق الموازية وغير الرسمية التي تمثل حاليا (30%) من الناتج المحلي الخام<sup>(3)</sup>. كما يزيد التسبب من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات العامة للدولة، حيث لا تستطيع الحكومة القيام بممارسة السياسة المالية السليمة. وقد تزداد حدة مشكلة عجز الموازنة إذا تم

<sup>1</sup> - محمد محمود النقيبات ، "أثر الرشوة في التنمية والعملية الإدارية" ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد (VXX)، رقم (2)، جوان 1987، ص 482.

<sup>2</sup> - Jean Cartier-Bresson, "L'économie de la Corruption", *L'Observateur* , N° 220 , Avril 2000 , p.25.

<sup>3</sup> - جريدة الخبر اليومية التي تصدر بالجزائر ، العدد (3304) الصادر بتاريخ

تمويله بواسطة الجهاز المصرفي، ما يولد معه تضخماً وعدم استقرار اقتصادي، الأمر الذي يعيق النمو الاقتصادي.

#### (د) التسيب والحافز على الاستثمار: يقلل التسيب من الحافز على

الاستثمار وفي بعض الأحيان يعتبر التسيب البيروقراطي عائقاً في وجه المستثمرين سواء الوطنيين أو الأجانب، لأن المستثمر في البيئة المتسيبة عليه أعباء إضافية عند قيامه بأنشطته الاستثمارية، فعليه:-

- بسبب التسيب من خلال صورته أو مؤشرات (الرشوة والفساد) دفع الرشوة حتى يسمح له ببدء نشاطاته الاستثمارية.

- وكذلك بسبب التسيب كعدم حضور البيروقراطيين إلى مقرات عملهم إلا نادراً والتأخر والتغيب واللامبالاة والإهمال... يجعل المستثمر ينتظر طويلاً حتى يتمكن من استكمال الإجراءات القانونية والإدارية لإنشاء شركة استثمارية. وفي هذا الإطار أكد **عبد الوهاب بن زعيم**<sup>(\*)</sup> أن إنشاء شركة استثمارية تبقى عملية معقدة مع تعدد الملفات الإدارية، منها 20 وثيقة إدارية تتطلب أكثر من شهرين، فيما يتطلب الحصول على السجل التجاري (Registre de commerce) 13 وثيقة تتطلب أكثر من 03 أشهر لاستخراجها، يضاف إلى ذلك الوثائق الخاصة بطلب امتيازات من وكالة الاستثمار وعددها 09 وثائق أي المطلوب 22 وثيقة، [...]، ثم يأتي دور البنوك، حيث يحدد متوسط مدة دراسة تمويل مشروع استثماري - حسب بن زعيم - سنتين. أما إيداع الملف في الوكالة المحلية "كالبي" فيتطلب 30 ورقة إدارية، ليتم دراسة الملف ثم إرساله في ظرف 08 أشهر للوكالة الجهوية ليعاد تحويله للوكالة الرئيسية أو المديرية العامة لمصلحة القروض ليؤشر عليه مع احتمال أن يكون بالرفض، مع أن نسبة التمويل تبقى في حدود 30%

\* رئيس الفيدرالية الوطنية للمستثمرين.

إلى 40%. ويضيف (بن زعيم) أن تمويل المشروع يظل مرتبطاً بشروط معقدة، إذ يطلب من المتعامل الاقتصادي أن يتوفر على 40% من قيمة المشروع في حسابه البنكي لإتمام المشروع، يضاف إليها المستحقات الخاصة بالتسديد من 15% إلى 30% من الأموال المقدمة سلفاً للموردين. علماً أن البنك لا يمول فوق 70% من النفقات الخاصة بالتجهيزات (1).

كانت هذه بعض التكاليف الاقتصادية السلبية المترتبة على ظاهرة التسبب البيروقراطي وانتشارها في الإدارات العامة الاقتصادية الحكومية، فهي باختصار لا تعتبر عائقاً فقط بل هي - إن وجدت - تشكل مقعلاً للعملية التنموية ككل. ولعل هذا ما دفع ب **فيصل فخري** مرار إلى اعتبار البيروقراطية بهذا الشكل معيقة بل لا تتسجم مع إدارة التنمية، ولهذا يجب استبدالها بنموذج أو بديل آخر (2).

إن التسبب البيروقراطي من خلال مؤشرات المتعددة (كالرشوة والفساد) يمكن أن يكون له بعض التكاليف أو النتائج الاقتصادية الإيجابية. وهذه التكاليف الإيجابية المحتملة لظاهرة التسبب البيروقراطي على المستوى الاقتصادي، يمكن إيجازها في ما يلي:-

النتيجة الإيجابية الأولى، هي أنه تختلف -عادة- القيمة الاقتصادية للوقت بين الأفراد والشركات ولذا يمكن اعتماد الرشوة من أجل توفير الوقت واستغلاله بصورة أفضل. فالرشوة تكون هنا، من أجل الاستغلال الكفء لعنصر الوقت من قبل المحتاجين إليه.

1- نفس المرجع ونفس الصفحة.

2- فيصل فخري مرار ، البيروقراطية: بين الاستمرارية والزوال ، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1978، ص 60.

والنتيجة الإيجابية الثانية، تتمثل في أن الفساد قد يكون مفيدا وذلك من خلال الحفاظ على وحدة المجتمع واستقراره، وما لاشك فيه أن الاستقرار السياسي هو شرط ضروري لتحقيق النمو الاقتصادي والكفاءة الاقتصادية.

أما النتيجة الإيجابية الثالثة لظاهرة التسيب البيروقراطي على المستوى الاقتصادي، فتتلخص في أنه عادة ما تكون الشركات الأكبر كفاءة أكبر قدرة على دفع الرشوة، ومن ثم فإن العقود الحكومية والممارسات ستذهب للشركات الأعلى كفاءة.

#### 4- التكاليف الاجتماعية :

وكما هو الحال بالنسبة للمنظور الفردي والتنظيمي والاقتصادي، يمكن أن تكون النتائج الاجتماعية سلبية أو إيجابية. ومن وجهة النظر السلبية فإن التسيب البيروقراطي، قد ينتج عنه على الصعيد الاجتماعي ما يلي:-

(أ) تعميم انتشار مؤشرات أو مظاهر التسيب في المجتمع: كالإهمال واللامبالاة والسلبية في العمل... وما إلى ذلك من مظاهر التسيب الأخرى، لأن التسيب البيروقراطي الحاصل في بعض الإدارات الحكومية الجزائرية، يمكن أن يمتد إلى كافة أفراد المجتمع. فمثلا التعامل بالرشوة في الإدارات الحكومية المختلفة ساهم بقدر كبير على انتشار مثل هذا الأسلوب بشكل بالغ إلى الحد الذي يكتسب معه شيوعا بين أفراد المجتمع، وأصبح أسلوبا عاما للحياة يترتب عليه نتيجة مباشرة وبصورة تلقائية تتمثل في إضعاف وظيفة القيم الرادعة في المجتمع، خاصة وأنه أصبح الآن مقبولا على المستوى العام لدرجة أن غالبية الأفراد يمارسونه بدون مبرر، ويعتبرونه من مسلمات التعامل مع المؤسسات، سواء كانت حكومية أو قطاعا عاما أو قطاعا

خاصاً<sup>(1)</sup>. لأن البيروقراطية أثبتت منذ آلاف السنين بأنها قادرة على إحداث تغييرات في البيئة الاجتماعية سواء عن طريق اجتهادات الموظفين السلبية أو الإيجابية، الذين يؤثرون في مجرى الأمور بالبدائل العديدة التي يقدمونها للمواطنين أو المجتمع<sup>(2)</sup>.

(ب) **فقدان ثقة المواطنين:** يؤدي التسبب إلى خلق هوة واسعة بين الجمهور والبيروقراطيين نتيجة انعزالهم عن مصالح المواطنين وتطلعاتهم الأساسية والتركيز على خدمة مصالحهم الشخصية. الشيء الذي ترتب عنه عدم تقدير الرأي العام لهذه الأجهزة الإدارية الحكومية، فأصبح المواطنون - خاصة في البيئة الريفية - ينظرون إلى هذه الأجهزة الإدارية على أنها شيء مجرد، بعيد، خفي ويتحدث إليهم بلغة سرية وتكتمية<sup>(3)</sup>. مما قد ينجم عنه كره غالبية أفراد المجتمع لهذه الأجهزة ولهؤلاء البيروقراطيين المتسيبين، ويتجسد هذا الكره في شكل انعزال المواطنين عنهم وعدم الاقتناع بما يصدر عنهم من قرارات وأوامر وتعليمات...، فيصبحون - في نظرهم - وكأنهم موظفون فعليون لا يمتلكون الشرعية القانونية. وهذا ما يبرر مهاجمة بعض المواطنين لهؤلاء الموظفين، وكسر وتحطيم الهياكل الإدارية المختلفة في محاولة منهم (المواطنين) لإزالتها على اعتبار أنه لا مبرر لوجودها، ما دامت لا تهتم بانشغالات المواطنين واهتماماتهم. الأمر الذي يدفعنا إلى الحكم على علاقة المواطنين بالموظفين، بأنها علاقة هشّة<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - السيد علي شتا ، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل ، الطبعة الأولى ، القاهرة: مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع ، 1999 ، ص 167.

<sup>2</sup> - بوحوش ، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة ، المرجع السابق ذكره ، ص 56.

<sup>3</sup> - Bourdieu Pierre ، Habitus: Code et Codification ، in Taïb Essaid ، "Approche Clientélaire de la Relation Fonctionnaire - Citoyen en Algérie" ، *Revue Algérienne des Sciences juridiques- économiques et politiques* ، Volume XXVIII ، N°2 ، Juin 1990 ، p.306.

<sup>4</sup> - Medard Jean-françois ، L' Etat a Sous-développé en Afrique Noire: Clientélisme ou Néo-patrimonialisme ، in *Ibid.* ، p.308.

أما من وجهة النظر الإيجابية، فإن التسيب الذي قد يدفع إلى هجرة الموظفين إلى قطاعات أحدث أو أكثر اتساعا، تعتبر ضرورية للتنمية الاجتماعية، والهجرة لقطاعات تدفع رواتب أعلى يمكن أن تزيد من دخل الموظف الحكومي، وقد يؤدي تسيب الموظفين خلال عدم الحضور دوريا إلى وظائفهم التي يجدونها مجهددة إلى خفض التكاليف الاجتماعية المرتبطة بالمظاهر النفسية والمادية للإجهاد.

أخيرا، كانت هذه من بين التكاليف السلبية والإيجابية للتسيب. وعلى ما يبدو كان التركيز على تكاليف أو نتائج التسيب أقل نسبيا مما كان على أسباب التسيب. وعلى أية حال، فإن المناقشة السابقة لتكاليف التسيب البيروقراطي في الجزائر، توضح أنه من السذاجة، أن نفكر في التسيب من زاوية أو نتيجة واحدة فقط. ونحن نعتقد أن معرفة المزيد من تكاليف ظاهرة التسيب البيروقراطي سوف يتيح سبل علاج هذه الظاهرة.

### علاج ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية :

تعد ظاهرة التسيب البيروقراطي من أهم معوقات التنمية الإدارية<sup>(\*)</sup>، لأنها تتعلق بعنصر الموظفين الذين يعتبرون الدعامة الأولى في نجاح أي تنمية إدارية. لهذا وجب الإسراع في علاجها (ظاهرة التسيب) الذي ينبغي أن يركز على أسبابها وعلى الحدّ من تكاليفها السلبية وتشجيعها حيثما تكون لها نتائج إيجابية.

\* - من بين التعاريف المقدمة للتنمية الإدارية ما يلي: "تطوير الطاقات الإدارية لرجال الإدارة الحاليين إلى جانب تهيئة مديري المستقبل وتسليحهم بالقدرات الإدارية التي تمكنهم من تبوء المناصب القيادية في المستقبل". أنظر: زكي محمود هاشم، الاتجاهات الحديثة في إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، الطبعة الثانية، (دون بلد نشر): ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، 1979، ص 323.

ويبدو أن علاج هذه الظاهرة هي مهمة يقع جانب كبير منها على عاتق القيادات الحكومية الجزائرية. إيماننا منّا بأن "القيادة الإدارية للوحدات التنظيمية، هي التي تملك زمام الموقف، هي التي تفتح الطريق للإصلاح، هي التي تدعم الجهود وتعطي المجال لهذه الأقسام الناشئة من أن تؤدي رسالتها تحت مظلتها وحمايتها إلى أن يشتد عودها وترسخ جذورها"<sup>(1)</sup>.

وعليه، فعلاج ظاهرة التسبب البيروقراطي في الجزائر مرهون بإتباع هذه القيادات الإدارية لعدد من الإجراءات، يجب أن تتركز على ثلاث مستويات هي:- ضرورة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي وفي الإجراءات الإدارية للجهاز الإداري في الدولة، توجيه الاهتمام لعنصر الموظفين الحكوميين، ثم تحسين دوافع العمل لدى الموظفين الحكوميين.

## 1- إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدولة :

يمكننا القول أن الهياكل والإجراءات التنظيمية السائدة في الجزائر، هي ضرورة أملت ظروف المرحلة الاشتراكية السابقة التي عاشتها الجزائر لأكثر من 26 عاما أي من سنة 1962 إلى غاية عام 1989م. والواقع أنه قد سقطت هذه الإجراءات والهياكل وخاصة الهياكل المركزية في فخ النمطية، عندما أرست هياكلها على نمط موحد:- مديرية ومديرية فرعية ومكتب. وتبين فيما بعد أن هذه الطريقة مكلفة كثيرا وتثقل العمل الإداري<sup>(2)</sup>، لهذا، فهي تساهم بقدر كبير في بروز مظاهر التسبب في مختلف هياكل الأجهزة الإدارية.

<sup>1</sup> - عبد الوهاب البشري ، "حول خطة التنمية الإدارية"، مجلة المركز القومي للاستشارات والتطوير الإداري ، المجلد الأول ، العدد الأول ، (تشرين ثاني) 1973 ، ص 56.

<sup>2</sup> - بوسماح ، المرجع السابق ذكره ، ص 17.

ورغم محاولات القيادات الإدارية الحكومية التي تمت في السنوات العشرة الأخيرة لإصلاح هذه الهياكل، إلا أنها منيت كلها تقريبا بالفشل، بسبب أن هذه الإصلاحات أو الإجراءات الجديدة التي أدخلت على مستوى الهياكل المركزية والمحلية كانت تتعلق بالشكليات والمظاهر أكثر من الجوهر. فمزال التباهي بالمظاهر يطغى على الجوهر في عملية الإصلاح الإداري، فكثيرة هي تلك الإدارات الحكومية التي أعيد ترميمها بشكل جميل جدا أو أستحدث تأنيثها أو تم تجهيزها بآلات ووسائل دون أن يقابل ذلك تغيير إيجابي فعلي ومستديم في هذه الهياكل، والإجراءات الإدارية<sup>(1)</sup> التي لا تزال - في اعتقادنا - غامضة وغير واضحة. وفي أحيان كثيرة نجد أن هنالك بعض المؤسسات تعمل من دون أن يكون لها هيكل تنظيمي أصلا.

في ضوء واقع الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدولة الجزائرية، تكون الحاجة إلى ضرورة إعادة النظر في هذه الإجراءات الإدارية والهياكل التنظيمية أمرا ملحا للغاية. ومن بين الاقتراحات العامة التي يمكن تقديمها إلى السلطات العمومية في هذا الشأن ما يلي:-

(1) - الاقتراح الأول، هو ضرورة إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدولة على نحو يجعله متفقا مع التنظيم الذي يقتضيه التغيير الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع (التوجه نحو اقتصاد السوق). ولا بد للإصلاح أن يشمل الجهاز الإداري بدءا من المستويات العليا، حتى يمكن الربط بين وحداته المختلفة وتحديد اختصاص كل إدارة وكل وزارة بشكل علمي دقيق، وتنسيق الاختصاصات والجهود فيما بينها. بحيث تكون واضحة للمواطنين الذين يتعاملون معها، تحقيقا للتعاون ومنعا للتكرار

<sup>1</sup> - محمد سعيد أوكيل ، " نحو إصلاح إداري مستقبلي فعال في الجزائر"، مجلة

والتعارض أو تنازع الاختصاصات، مع ضرورة توزيع وتحديد اختصاصات الموظف بشكل دقيق وواضح، والتزامه على أداء عمله بدقة متناهية، تحت طائلة ترتيب مسؤوليته عن كل تقصير أو تسبب في إنجاز المهام الموكلة إليه.

(2) – والاقتراح الثاني، هو أنه ينبغي منذ اللحظة الأولى دراسة ما إذا كانت الأجهزة الإدارية تعمل ضمن هيكل تنظيمي واضح، فوجود الهيكل يمكن تجاوز الكثير من المعضلات، من بينها معضلة التسبب. أما إذا كان الهيكل التنظيمي غير موجود أو غير واضح، فإن العلاقات بين الوظائف ستظهر متداخلة. ومن شأن هذا التداخل أن يفرز الكثير من الغموض والفوضى، وقد يولد صراعا ومواجهة بين عدد غير قليل من الموظفين، مما ينعكس أثره سلبا على عمل المؤسسة ويؤدي بالتالي إلى فقدان التوازن المطلوب بين الوظائف والموظفين، وغياب التدرج التنظيمي الأساسي لنجاح المؤسسة في أداء واجباتها<sup>(1)</sup>.

(3) – والاقتراح الثالث الذي يمكن تقديمه إلى القيادات الإدارية الحكومية الجزائرية للتعجيل بإصلاح الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري في الدولة، تتمثل في ضرورة الاهتمام بطرائق العمل وأساليبه، حيث أن إنجاز الأعمال يتم بكثير من الإسراف في الجهد، والتبذير في الوقت، وعلى مستوى منخفض من الكفاية، فلا تزال الأعمال الإدارية مقيدة بكثير من الإجراءات المعقدة والأعمال غير الجوهرية، وتتطلب كثيرا من الأوراق المكتوبة التي تستدعي استخدام عدد أكبر من الموظفين، وهذا يؤدي إلى زيادة كلفة الخدمة فضلا عن كونها تسبب تأخير إنجاز الأعمال الإدارية وتأخير تادية الأعمال للمواطنين. ويبدو هذا الأمر أكثر وضوحا في الإجراءات المالية والمحاسبية وقواعد اختيار المتعاقدين مع الدولة.

<sup>1</sup> - عزام ، المرجع السابق ذكره ، ص 17.

(4) – والاقتراح الرابع، هو ضرورة تبسيط الملفات الإدارية وتسهيل الحصول على الوثائق الإدارية وتقليص مهلة تسليم بعضها وإلغاء بعض الإجراءات المعقدة. وكذلك اتخاذ تدابير أخرى تهدف مثلا إلى الكشف عن هوية الموظفين (علامات ولوحات اسمية) الموجودين وراء الشبائيك، ومثل هذا الإجراء من شأنه أن يبيث في الموظف روح الانضباط والالتزام في أداء واجبات وظيفته، خوفا من أن يشكوه المواطنون إلى رئيسه الإداري ما دام أن كل مواطن بإمكانه التعرف على هوية هؤلاء الموظفين الموجودين وراء الشبائيك عن طريق تلك اللوحات الاسمية. وأيضا وضع نموذج خاص للاستدعاءات التي توجهها الإدارة للمواطنين، والالتزام بالإدارات بالرد على مطالب المواطنين مع ضرورة ذكر المصلحة والموظف صاحب الإمضاء. والهدف من ذلك هو محاربة كل أشكال التغيب التي يمكن أن يتحجج بها هؤلاء الموظفين. ضف إلى ذلك، إبقاء الإدارات التي لها علاقات كثيفة مع الجمهور (البريد والمواصلات، الضمان الاجتماعي، المستشفيات، البلديات، الولايات والدوائر، الخ..)، مفتوحة إلى ساعات متأخرة في الظهيرة (14:00-20:00 سا)، للسماح للمواطنين بقضاء حاجاتهم الإدارية بعد غلق المعامل ومختلف الهيئات الأخرى من جهة، ومنعا للموظفين من التفكير في العمل الإضافي والذي له نتائج جدّ وخيمة على الأداء الحكومي.

(5) – والاقتراح الخامس، يتمثل في توجيه اهتمام القادة الإداريين إلى القضايا التخطيطية والتنظيمية والتوجيهية وترك القضايا التنفيذية والإجرائية إلى مرؤوسيهم. كما يقع على كاهل القائد الإداري، تشجيع عملية تفويض السلطة وفقا للمعايير الفنية والتنظيمية. وهذا بدوره يقلص من روح إنكالية الموظفين على رؤسائهم الإداريين، واستشارتهم في كل صغيرة وكبيرة، مما ينجم عنه تأخير إنجاز الأعمال.

(6) – والاقتراح السادس، يتجلى في ضرورة إعادة النظر في نظام التعيين والترقية وإنهاء الخدمة، والذي على ما يبدو قائم على أسس شخصية، بدلا من أن يكون قائم على أسس موضوعية علمية دقيقة. الشيء الذي دفع بالكثير من الموظفين الحكوميين في مختلف الإدارات الحكومية إلى تركيز جهودهم حول التقرب من شخص الرئيس الإداري الذي بيده سلطات التعيين والترقية وإنهاء الخدمة، بدلا من توجيهها إلى أداء واجبات الوظيفة، مما ترتب عنه العديد من السلبيات أهمها: - تعطيل إنجاز الأعمال، التهاون، سيادة روح الإهمال والاتكال... وما إلى ذلك من مظاهر التسبب الأخرى. وفي هذا السياق، يذكر إبراهيم شحاتة أن الجمود الشديد في نظام التعيين والترقية وإنهاء الخدمة وإخضاع ذلك لأهواء الرئيس الإداري، أدى إلى صعود الكثير من العاملين غير الأكفاء إلى المناصب العليا، وصعوبة أو استحالة التخلص منهم بعد ذلك، مما حرم الجهاز الإداري من القيادات الشابة وأفقده كثيرا من الحيوية اللازمة<sup>(1)</sup>.

(7) – والاقتراح السابع، يتمثل في ضرورة تطوير أنظمة الرقابة على نحو يجعل هدفها الأساسي هو تحقيق كفاءة وفاعلية المؤسسات والإدارات العمومية، من خلال إنجاز الأعمال الإدارية المختلفة وتمكينها من تنفيذ خططها وتحقيق أهدافها بأقل جهد ووقت ممكنين وبأقل التكاليف. كما يسعى إلى تحقيق المسؤولية الإدارية وتنفيذها وترجمتها إلى الواقع العملي، وتحديد المسؤولية يتم من خلال مساءلة الموظفين عن الأخطاء والانحرافات المسجلة، بعد كشفها وتحديد أسباب حدوثها، واقتراح الحلول والعلاج الملائم

<sup>1</sup> - إبراهيم شحاتة ، "الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر)" ، المستقبل العربي ، العدد (182) ، (أفريل)

لها<sup>(1)</sup>. وللأسف فإن هذا المفهوم الإيجابي للرقابة، كثيرا ما يكون غير واضح في أذهان القائمين بمسؤولية الرقابة نفسها، وإنما لأنهم ينظرون إليها على أنها وسيلة للتحكم واستظهار السلطة وتأكيد أهميتها في التنظيم أمام مرؤوسيه. وهذا المفهوم السلبي للرقابة الذي ترسخ في أذهان الكثيرين من مسؤولينا، إنما يرجع أساسا إلى كون الإدارة الجزائرية عاشت فترة طويلة دون رقابة صارمة ومحاسبة فعلية لازالت آثارها السيئة موضوع الساعة<sup>(2)</sup>.

وفي النهاية، نعتقد أن تبني القيادات الإدارية الحكومية الجزائرية لمثل هذه الاقتراحات الواردة في هذا الشأن، كفيل بجعل هيكلنا الإدارية تتصف بالبساطة والوضوح بدلا من التعقيد والثقل - على حد تعبير - قويليرمو هارشو بيلشي (Guillermo HARO Bélchez)<sup>(3)</sup>. وهذا مما لاشك فيه سوف يقلل من انتشار ظاهرة التسيب في هيكلنا مستقبلا.

## 2- توجيه العناية لعنصر الموظفين الحكوميين:

إن السياسة التي تستهدف مكافحة التسيب في جميع أشكاله ومظاهره، يجب أن توجه عنايتها الفائقة إلى عنصر الموظفين الذين تقع على عاتقهم مسؤولية إنجاز الأعباء الإدارية المختلفة. وهذا يتطلب أفراداً على درجة

<sup>1</sup> - سعيد مقدم ، "إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية : في قطاع الوظيفة العمومي" ،  
المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، الجزء (34) ، رقم (2) ،  
1996 ، ص 342.

<sup>2</sup> - منصور بن لرنب ، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق: وزارة الداخلية والجماعات المحلية" ، (رسالة ماجستير ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة باتنة ، 1982) ، ص 336.

<sup>3</sup> - Guillermo HARO Bélchez ، "La Fonction publique de Carrière" ، *Revue Française d'Administration publique* ، N° 94 ، Avril – Juin 2000 ، p.207.

عالية من المهارة والكفاءة والأمانة، وهم مقتنعون بأن المصالح التي كلفوا بها هي فوق كل مصلحة أخرى، ومؤمنون بمسؤولياتهم حيال الأمة، وفخورون بالانتماء إلى الوظيفة العامة. لكن السؤال الذي نطرحه هنا هو: كيف يمكن بلوغ مثل هذا النموذج من الموظفين؟ في اعتقادنا أن تحقيق ذلك، يتوقف أولاً على ضرورة تكوين الموظفين الحكوميين، ثم التنمية الأخلاقية للموظف العام، وأخيراً مراجعة القانون الأساسي المطبق عليهم.

(أ) **تكوين الموظفين الحكوميين:** إذا كانت المؤسسات تقاس بقيمة الرجال الذين يسيرونها، فإن إعداد هؤلاء الرجال (الموظفين)، عن طريق التدريب والتكوين وتلقيهم المعارف العلمية والعملية الحديثة أصبح ضرورة ملحة تقتضيها ظروف المرحلة الراهنة التي شهدت إصلاحات عميقة على المستويين؛ السياسي والاقتصادي، لأن "التكوين (Formation) يعتبر من وسائل إحداث التغييرات في ثقافة الوظيف العمومي ومواقف المسيرين، ولأنه (التكوين) يحول الموظفين من مجرد منفذين للسياسات الحكومية إلى مسيرين حقيقيين مسؤولين يعملون بكفاية وفعالية باتجاه إشباع حاجات المواطنين"<sup>(1)</sup>. وهذا يعني أن التكوين من شأنه أن يؤدي إلى القضاء على السلبية في العمل، ما دام أنه يرمي - ضمن ما يرمي إليه - تحقيق الكفاءة والفعالية، وهما مفهومان مناقضين للتسيب.

إنّ تكوين الموظفين في الجزائر على ما يبدو لم يحظ باهتمام كبير من طرف القيادات الإدارية الحكومية، والدلائل التي تؤكد هذه الحقيقة كثيرة، نذكر منها ما يلي:-

<sup>1</sup> -Institut International des Sciences Administratives , *Une Administration plus proche des Citoyens*, Rabat: Les Editions Guessous , 1990 , p.115.

- توجد مدرسة واحدة على المستوى الوطني لتكوين الموظفين الحكوميين وهي المدرسة الوطنية للإدارة ولكنها غير كافية.

- أن الميزانية المخصصة للتكوين لا تزال جدّ ضعيفة. فمثلا في قانون المالية لسنة 1994م، خصص حوالي (0.07%) من الميزانية للتكوين<sup>(1)</sup>، وهو في اعتقادي رقم لا يستجيب لمتطلبات مرحلة الانفتاح التي تعرفها البلاد في هذه العشرية.

بناء على ما تقدم، فإن ضرورة توجيه العناية لتكوين الموظفين الحكوميين تصبح أمرا لا بد منه. إذا أردنا التخفيف من حدة ظاهرة التسيب في إدارتنا المختلفة، ونجعلها ترقى إلى مصاف الإدارات المتقدمة. وفي هذا الصدد ذكر أبراهيمي أنه "في الإدارات المتقدمة، التكوين (Formation) أصبح وسيلة أساسية وضرورية لعصرنة تسيير العمل [...] وإضفاء طابع المهنية على الوظيف العمومي وهذه المهنية تحركها دوافع المصلحة الاجتماعية والاقتصادية، وتحقق قدرا من الانضباط والالتزام في العمل"<sup>(2)</sup>.

ولكي يمكن تحقيق ذلك، يجب على القيادات الإدارية الحكومية الجزائرية جعل التدريب واجبا وظيفيا على كل الموظفين الحكوميين، وبذلك يمكن إزالة أكبر عقبة كانت تحول دون توسيع قاعدة التدريب باعتبار أن التدريب غير ملزم، ومن المعروف أن تنمية الموظفين في شتى المستويات الإدارية، عامل حيوي من عوامل الإسراع بخطى الإصلاح الإداري.

<sup>1</sup> - Hocine Cherhabil , "Nouveaux Développements dans l'administration publique Les institutions de Formations Administrative Face au Changement: l'exemple de l'ENA d'Alger" , *Revue Internationale des Sciences Administratives* , Volume 66 , N<sup>o</sup> 2 , Juin 2000 , p.418.

<sup>2</sup> - A.Brahimi , "La Formation Continue des Agents de L' Administration publique Instrument Privilégié pour une Modernisation de la Gestion de L'emploi Au Sein de la Fonction publique" , *Revue Algérienne des Sciences Juridiques – Economiques et Politiques* , Volume xxxiv , N<sup>o</sup> 2 , 1996 , p.241.

## (ب) التنمية الأخلاقية للموظف الحكومي: إن الاهتمام بأخلاقيات

الوظيفة العمومية أصبح منذ زمن غير بعيد يلقي الاهتمام الأوسع في مجال العلوم الإدارية. ولعل السبب في ذلك يعود في نظر البعض إلى الممارسات غير الأخلاقية في الوظيفة العمومية نتيجة استعمال السلطات التقديرية في وضع وتنفيذ السياسات العامة من ناحية. وتعاضم دور الإدارة العامة في مجتمعاتنا الحديثة من ناحية أخرى<sup>(1)</sup>.

ويبدو أن الغاية من الاهتمام بتنمية أخلاق الموظفين الحكوميين تكمن في محاولة ضبط العمل الإداري في الوظيفة العمومية وبعض نشاطاته، وصولاً إلى محاولة تفعيله وإبراز جملة من الأهداف منها لاسيما:-

- ضرورة توعية الموظف وجعله يلتزم بتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

- تقريب عمل الإدارة العامة من المواطنين وذلك بالإصغاء إلى اهتماماتهم وانشغالهم وكذا العمل على تحسين نوعية الخدمات المقدمة إليهم.

- إزالة الطابع التسلطي الذي يمكن أن يتصف به بعض الموظفين مع احترامهم لواجباتهم والتزامهم بأداء أعمالهم بكل أمانة وإخلاص وانضباط.

- ضبط السلوك المهني والشخصي والذي ينبغي أن يتحلى به المؤتمنون على مصالح الدولة. والتقدير المستمر لمدى انضباطهم بما ينسجم ومقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية وكذا تفهمهم لواجباتهم المهنية في إطار أخلاقية المهنة.

<sup>1</sup> - محمد عبد الفتاح ياغي ، "مواقف المديرين من بعض الظواهر المسلكية المحظورة على الموظف العام" ، مجلة العلوم الإدارية: (نقلا عن): سعيد مقدم ، "أخلاقيات الوظيفة العمومية" ، مرجع سابق ، ص 12.

- فهم الواجبات المهنية والتذكير بنظام الجزاءات الإيجابية والسلبية كوسيلة من الوسائل الناجعة لتفادي بعض المظاهر المسلكية المحظورة على أعوان الدولة.

(ج) **مراجعة القانون القديم:** عرف نظام الوظيفة العامة في الجزائر، صدور قانونين بشأنها: - الأول، هو القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 66-133 الصادر في 02 جوان سنة 1966م. والقانون الثاني: - هو القانون النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، الصادر بالمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985م. ومما لا يخفى على أحد، فإن هذين القانونين صدرا في مرحلة عرفت فيها الجزائر التنظيم الاشتراكي. وعليه فهما على ما يبدو لا يستجيبان لمتطلبات المرحلة الراهنة، أين عرفت فيها البلاد تحولات عميقة على الصعيدين؛ السياسي والاقتصادي. لذا فإن الإدارة الحكومية في بلادنا في حاجة إلى تزويدها بقانون من شأنه أن يزرع في الموظفين ولا سيما في الأطارات روح الثقة والأمان والانضباط والالتزام، ويضفي على الهياكل طابع الاستقرار. ولتحقيق ذلك لابد من انتظار القانون الموالي لمعرفة إن كان تحديث الوظيف العمومي سيتم فعلا أم لا.

### 3- تحسين دوافع العمل لدى الموظفين الحكوميين:

إنّ تحسين دوافع العمل يتم عن طريق ضرورة توجيه العناية الفائقة إلى إشباع الرغبات والحاجات المختلفة للموظفين الحكوميين عن طريق زيادة أجورهم بشكل دائم، وعلى نحو يتناسب وتكاليف المعيشة المرتفعة جدا، وتخفيض نسب الضرائب المتحققة على أجورهم مع إمكانية تحميلها على قطاعات أخرى، وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي للموظفين، كتخصيص مطاعم خاصة لهم ولأفراد عائلاتهم، وتخصيص وسائل نقل خاصة بهم وإنشاء تعاونيات خاصة بهم ولأفراد عائلاتهم، تقدم لهم المواد الغذائية بأسعار الكلفة، ذلك أن القضاء على ظاهرة التسيب يبدو مستحيلا إذا كانت

الأجور زهيدة، وغير كافية لمتطلبات الحياة الكريمة. كما أنه لا بد من بذل جهود تربوية تشمل الموظفين أنفسهم وجميع أفراد الشعب لجعلهم يدركون مفهوم الصالح العام. كما يتوجب القيام بحملة توعية شاملة عن طريق وسائل الإعلام المختلفة لإبراز المساويء والنتائج المدمرة لهذه الظاهرة الخطيرة على المجتمع وقيمه واقتصاده الوطني.

أيضا ضرورة إشباع الحاجات المعنوية للموظف والتي نعني بها هنا حاجات "التقدير الشخصي العالي"<sup>(1)</sup> والتي قد تساهم في التخفيف من الجوانب السلبية لظاهرة التسبب في الإدارات المختلفة لأنها تخلق الشعور بالرضا لدى حاملها، وقد تكون له مشاعر الزهو والفخر، فالسلطة الرئاسية لجأت إلى تمييزه من بين أقرانه أو زملائه عن طريق تكريمه معنويا. وأدوات الحوافز المعنوية قد تكون :<sup>(2)</sup>

(أ) كتب الشكر والتقدير.

(ب) النياشين والأوسمة والميداليات.

(ج) لقب بطل العمل أو الموظف المبدع.

(د) الاختيار للوظائف الإشرافية أو الرئاسية أو القيادية، إذ أن مجرد اختيار موظف لرئاسة زملائه ينطوي على ثقة به وتكريم له.

ولابد للقيادة السياسية أن تجسد العلاج الشافي المقترح من قيادات الجهاز الإداري؛ للقضاء على نتائج ظاهرة التسبب بقرارات سياسية ملزمة لجميع الموظفين العاملين في الأجهزة الحكومية. إن نجاح هذه السياسة لا

<sup>1</sup> - عبد القادر الشبخي، أخلاقيات الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، عمان:

دار مجدلاوي للنشر، 1999، ص 80.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ونفس الصفحة.

يتحقق إلا بالإيمان والثقة بالجهاز الإداري وحرية الرأي والانتقاد البناء، بحيث يؤمن المواطنون بدور الجهاز الإداري في الدولة الحديثة وبقدرته على التطور والنمو على الوجه الذي يحقق الرضا العام للمواطنين، وهو الهدف العام الذي تسعى الإدارة العامة الحديثة إلى تحقيقه. ولا يمكن أن يتحقق هذا التأييد، إلا بنشر الوعي الإداري لدى الأفراد، بحيث يزيد إيمانهم بضرورة القضاء على ظاهرة التسيب، ويتم ذلك عن طريق حسن استخدام وسائل الإعلام والاتصال بالمواطنين، كما يتطلب البدء بتطبيق سياسة استئصال أسباب التسيب بحزم وثقة وعزم، دون تمييز بين الوحدات الإدارية ودون محاباة لبعض القادة والرؤساء الإداريين ودون تقرير بعض الاستثناءات من قواعد هذه السياسة، أي كان الباعث أو السبب لتقرير تلك الاستثناءات.

## الخاتمة

في تناول الدراسة لموضوع "ظاهرة التسبب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية، تعرضت إلى خمسة (05) جوانب رئيسية، وهذه الجوانب على ما يبدو متداخلة بعضها مع البعض الآخر، وهي تشمل:-  
ظاهرة التسبب في الجزائر: المعنى - المؤشرات، الأسباب البيئية لظاهرة التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية، الدوافع كمحددات لسلوك التسبب البيروقراطي، التسبب البيروقراطي بين: نظرية "ماسلو" والبيئة (الواقع) الجزائرية، تكاليف التسبب البيروقراطي وسبل علاجه في الجزائر.

الفصل الأول من الدراسة اختص بتناول موضوعين (02) أساسيين هما:- معنى التسبب، ومؤشرات التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية. عند تناولنا لمعنى التسبب أوردنا أنه على الرغم من أن غالبية الإدارات الحكومية الجزائرية إن لم نقل كلها تعاني من ظاهرة التسبب. إلا أننا نجد هذه الظاهرة تفتقر إلى تعريف عام وشامل ومتفق عليه، لهذا فإن هذه الدراسة، بناء على التعاريف السابقة التي أوردناها حول ظاهرة التسبب تذهب إلى تعريفها على النحو الآتي:- "عدم التزام الموظف بأداء واجبات وظيفته بدقة وأمانة ومن دون أي مجهود، مما يؤدي إلى تدني مهاراته الوظيفية وانخفاض مستويات الكفاءة لدى الإدارة التي تعجز بدورها عن تنفيذ السياسات العامة للدولة".

وعند تطرقنا إلى مؤشرات التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية، أشرنا في البداية إلى أن هذه المؤشرات تنقسم إلى نوعين:- مؤشرات ملموسة قابلة للقياس، ومؤشرات غير ملموسة لا يمكن قياسها. ثم أبرزنا المظاهر المتعددة لتسبب الموظفين وأبرزها:- عدم التزام الموظف باستغلال وقت العمل الرسمي، تفشي روح اللامبالاة، عدم التزام الموظف بتكريس

نفسه للعمل الوظيفي، الاستهانة بالملكية العامة وضعف الحس الوطني اتجاهها، عدم التزام الموظف باحترام الشرعية القانونية والإطاعة التسلسلية، عدم التزام الموظف بالنزاهة، عدم المحافظة على سرية المكاتبات والقرارات، التغيب والتأخر، عدم التزام الموظف بالأمانة والاستقامة، الروتين الإداري، عدم الالتزام بالمسئولية والتهرب من اتخاذ القرار الإداري، انعدام دافع العمل بجد وإخلاص، الإهمال وسوء معاملة الجمهور، ضعف الرقابة والإشراف من قبل الرؤساء على مرؤوسيهـم وعدم الجدية في متابعة الأداء.

وتعرضنا في الفصل الثاني لموضوع "الأسباب البيئية لظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية"، أوضحنا أن هذه الأسباب عديدة لهذا تعرضت الدراسة إلى أهمها على النحو التالي:- الأسباب التاريخية (و خاصة مرحلة الغزو العثماني والاستعمار الفرنسي)، الأسباب السوسيوثقافية (وخاصة احتقار العمل وضعف الولاء القومي عند غالبية الأفراد)، الأسباب الاقتصادية (خاصة الهجرة الداخلية من الريف إلى المدينة والهجرة الخارجية من الأرياف والمدن إلى الدول المتقدمة وخاصة الدول الأوروبية منها، ومرحلة الانفتاح)، الأسباب السياسية والأمنية (خاصة تلك التي تختص بعدم الاستقرار السياسي، وانعدام الأمن لدى الأفراد، وسياسات التنمية الفاشلة)، والأسباب الإدارية والقانونية (والتي تتعلق بعدم الاستقرار الوظيفي، وطبيعة القوانين والقواعد المنظمة لعمل البيروقراطيين، والتغير المستمر في القيادات الإدارية).

غير أن إرجاع نشوء ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية إلى الأسباب السابقة والتي تمثل في مجملها بيئة التسيب يؤدي بنا إلى الحكم على كل الموظفين الذين يعملون في إطار هذه البيئة بأنهم متسيبون. في حين أن الرجوع إلى واقع بعض هذه الإدارات الحكومية يكشف لنا عن وجود

بعض العناصر (الموظفين) الذين يؤدون واجبات وظيفتهم بكل أمانة وإخلاص وانضباط. الأمر الذي يدفعنا إلى التفكير في أسباب أخرى بديلة لظاهرة التسبب غير بيئة التسبب التي أوردناها في الفصل الثاني. وقد توصلنا إلى أن هذه الأسباب البديلة تتعلق بشخصية كل فرد، وهي المحددة لسلوك التسبب، وارتأينا أن نسميها في هذه الدراسة **بالدوافع**.

لهذا أفردت الدراسة الفصل الثالث ليعالج موضوع "الدوافع كمحددات لسلوك التسبب البيروقراطي"، وقد اندرج تحت هذا الموضوع ثلاثة عناوين أساسية هي: - الأسباب المنشئة للسلوك الإداري، معنى دوافع العمل والنظريات المتعلقة به في المنظمة الإدارية، وعلاقة التسبب - كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بالدوافع.

عند تناولنا للأسباب المنشئة للسلوك الإداري، وذلك باعتبار التسبب هو نوع معين من السلوك، أوردنا أن هذه الأسباب نوعان: -أسباب بيئية وأسباب شخصية. بالنسبة للأسباب البيئية تتمثل في العوامل التاريخية والعوامل السوسيوثقافية والعوامل الاقتصادية والعوامل السياسية - الأمنية والعوامل الإدارية - القانونية (وهي كلها عوامل تعرض لها الفصل الثاني لهذه الدراسة بشيء من التفصيل)، أما فيما يتعلق بالأسباب الشخصية فهي كثيرة جدا إلا أن أهمها يتمثل في: - الإدراك، الإحباط، الصراع النفسي، الدافعية، التعلم، الاتجاهات، الروح المعنوية والشخصية، التحيز والقيم... كما أشرنا إلى أن هنالك اتجاه ثالث يحاول التوفيق بين الأسباب البيئية والأسباب الشخصية للسلوك الإداري، ويرى أن سلوك الفرد في المنظمة يمكن استيعابه على ضوء المعادلة الآتية:

- سلوك الفرد في المنظمة = خصائص الفرد × خصائص ظروف وبيئة العمل.

وعند تطرقنا لمعنى دوافع العمل والنظريات المتعلقة به في المنظمة الإدارية، فقد بينّا أن دوافع الموظفين يمكن أن تكون بمثابة سبب منشأ

للسلوك الإداري، بهدف إشباع احتياجات الموظفين المتنوعة وإرضائها. ثم انتقلنا بعد تحديد معنى دوافع العمل إلى استعراض مختلف نظريات الدوافع التي رأينا أنها مفيدة لدراسة موضوع الدوافع، ومن أجل ربط نظرية ماسلو بهذه النظريات. وقد وجدنا أن نظريات الدوافع تنقسم إلى قسمين رئيسيين وهما: نظريات المحتوى والتي من أمثلتها نظرية سلم الحاجات عند أبراهام ماسلو ونظريات الاختيار العقلاني ومن أبرزها: نظرية التوقع ليفكتور فروم. وعند تناولنا لموضوع "علاقة التسيب كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بالدوافع" أوضحنا أن هذه العلاقة تتجلى في أن الدوافع تؤدي إلى إثارة وتحريك سلوك التسيب، تنظيم وتوجيه هذا السلوك ثم تثبيت أو تحويل السلوك.

الفصل الرابع من الدراسة ركز على دراسة ظاهرة التسيب البيروقراطي بين: نظرية ماسلو والبيئة (الواقع) الجزائرية. وقد اختص بتناول ثلاثة مواضيع أساسية وهي: - نظرية سلم الحاجات عند أبراهام ماسلو، تطبيق نظرية ماسلو على واقع بعض الموظفين الجزائريين وعلاقة التسيب البيروقراطي في الجزائر بهم ماسلو.

عند تناولنا لنظرية سلم الحاجات عند أبراهام ماسلو، قمنا باستعراض افتراضات النظرية أولاً ثم الاحتياجات الأساسية التي قامت عليها النظرية والتي تتمثل في: - الحاجات الفسيولوجية، حاجات الأمن، حاجات الانتماء، حاجات التقدير وحاجات تحقيق الذات. إلى جانب عرض هذه الاحتياجات، فقد أبرزت الدراسة بعض الآراء التي انتقدت النظرية مع إبراز بعض الجوانب الإيجابية للنظرية.

وعند تطرقنا لموضوع "تطبيق نظرية ماسلو على واقع بعض الموظفين الجزائريين" توصلنا إلى أن فشل بعض الوظائف الحكومية في

إشباع احتياجات الموظفين (الاحتياجات الفسيولوجية، احتياجات الأمن، الاحتياجات الاجتماعية، احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات) بسبب أجرها المتواضع أدى إلى محاولة بعض هؤلاء الموظفين تلبية هذه الاحتياجات عن طريق سلك العديد من البدائل أو الطرق نذكر منها: - البحث عن العمل الإضافي، ترك الوظيفة والبحث عن وظيفة أخرى في القطاع الخاص، الهجرة إلى الخارج للعمل هناك، استغلال الوظيفة الحكومية للمصلحة الشخصية، الاختلاس وتزوير الحسابات، تقبل الهدايا والرشوة التي تقدم لهم من طرف المواطنين... الأمر الذي ساهم في بروز العديد من المظاهر السلبية في إدارتنا الحكومية، كالتغيب والتأخر وعدم الحضور إلى العمل في الوقت المحدد والخروج منه قبل انتهاء وقت العمل الرسمي والتمارض واللامبالاة... وما إلى ذلك من مظاهر التسبب الأخرى.

وعند تعرضنا إلى علاقة التسبب البيروقراطي في الجزائر بهرم ماسلو، إستنتجنا وجود علاقة وثيقة بين سلوك التسبب، وتلبية مختلف الاحتياجات التي تكلم عنها "ماسلو" في نظريته عن الحاجات. حيث تتجلى هذه العلاقة الوثيقة في أن عدم إشباع وتلبية هذه الاحتياجات من طرف الموظفين سيدفعهم إلى سلك بدائل أخرى غير الوظيفة الحكومية من أجل تلبية هذه الاحتياجات، الشيء الذي يلهيهم عن أداء واجبات وظيفتهم بأمانة وإخلاص وانضباط. كما أشرنا أيضا إلى أن تدهور الوضعية الاقتصادية والأمنية للجزائر في العشرية الأخيرة، كان أحد أهم العوامل التي حالت دون إشباع الموظفين للاحتياجات السابقة، حيث نجد أن همّ الموظف الوحيد هو إشباع احتياجاته الفسيولوجية وقدر قليل من الاحتياجات الأمنية، وقدر أقل من الاحتياجات الاجتماعية، أما الاحتياجات الأخرى (احتياجات التقدير واحتياجات تحقيق الذات) فلا يكاد يفكر فيها.

والفصل الخامس من الدراسة، تطرق إلى تكاليف التسيب البيروقراطي في الجزائر (في عنوان فرعي أول)، والمحتملة على أربعة أصعدة هي: - التكاليف الفردية، التكاليف التنظيمية، التكاليف الاقتصادية والتكاليف الاجتماعية. وقد أوردنا أنه على الرغم من أن للتسيب العديد من التكاليف أو النتائج السلبية والتي من شأنها أن تعيق حركة الاقتصاد الوطني، إلا أن مع ذلك له العديد من الجوانب الصحية. كما استعرض، (في عنوان فرعي ثان)، الحلول المناسبة لعلاج ظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية. واعتبرنا أن هذه الحلول ستكون ناجعة إذا هي تمت على ثلاث مستويات هي: -إعادة النظر في الهيكل التنظيمي والإجراءات الإدارية والقانونية للجهاز الإداري في الدولة الجزائرية ككل. ثم توجيه العناية الفائقة للموظفين وذلك بتدريبهم وتكوينهم بما يتفق والتغيرات الحاصلة في الجزائر على الصعيدين؛ السياسي والاقتصادي. مع ضرورة تحسين دوافع عمل الموظفين لحفزهم على العمل.

إن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة، يمكن إيجازها في الآتي:-

(1) أن العوامل التاريخية والعوامل السوسيوثقافية والعوامل الاقتصادية والعوامل السياسية والأمنية والعوامل الإدارية والقانونية والتي تشكل في مجملها ما أُصطلح على تسميته في هذه الدراسة ب: "بيئة التسيب". تلعب دورا كبيرا في بروز مظاهر التسيب المختلفة في إدارتنا الحكومية.

(2) أن الحاجات التي إحتوتها نظرية سلم الحاجات لأبراهام ماسلو والتي تعتبر كأساس للدوافع الإنسانية، والتي تمثل الأسباب الشخصية للفرد، لها هي الأخرى دور كبير في انتشار ظاهرة التسيب في أوساط الموظفين الحكوميين الجزائريين.

(3) يمكن القول أن الأزمة الاقتصادية والأمنية التي عرفتها البلاد في العشرية الأخيرة، والتي أفرزت - ضمن ما أفرزته - ارتفاع تكاليف المعيشة وتدني الدخل الحقيقي للموظفين قد ساهمت بقدر كبير في بروز هذه الظاهرة (التسيب) في إدارتنا الحكومية بسبب عدم استطاعة هؤلاء الموظفين تلبية احتياجاتهم المختلفة.

(4) أن تكاليف التسيب السلبية، قد يكون لها آثار وخيمة على الاقتصاد الوطني، إذ من شأنها أن تعيق حركية الاقتصاد الوطني. لهذا لا بد من الإسراع في تقديم علاج لهذه الظاهرة أو على الأقل التخفيف من آثارها السيئة مادام أنها ظاهرة لا يمكن حلها نهائيا.

(5) أن التسيب ظاهرة مرتبطة بسلوك الفرد، ولهذا لا يمكن الحد منها نهائيا بل يمكن التخفيف من حدتها فقط.

## الملحق (1)

### قائمة الأحزاب المعتمدة لدى وزارة الداخلية (\*)

الرقم	اسم الحزب	تاريخ اعتماد الحزب
01	جبهة التحرير الوطني (FLN)	1954/11/01
02	الحزب الاجتماعي الديمقراطي (PSD)	1989/08/14
03	حزب الطليعة الاشتراكية "التحدي" (PAGS)	1989/09/10
04	الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS)	1989/09/12
05	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD)	1989/09/12
06	الحزب الوطني للتضامن والتنمية (PNSD)	1989/09/12
07	حزب التجديد الجزائري (PRA)	1989/10/28
08	الحزب الوطني الجزائري (PNA)	1989/11/07
09	الحزب الاجتماعي الحر (PSL)	1989/11/11
10	جبهة القوى الاشتراكية (FFS)	1989/11/20
11	إتحاد قوى الديمقراطيين (UFD)	1989/11/26
12	الحزب الجمهوري (PR)	1989/11/26

\* المصدر: محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية: تشريح وضعية، الجزائر: مطبعة دحلب، 1993، ص 153 - 155 . بتصرف من طرف صاحب الدراسة.

1989/11/27	حزب الوحدة الشعبية (P.U.P)	13
1989/12/02	الجبهة الوطنية للإنقاذ (FNS)	14
1989/12/06	الحزب الجزائري للإنسان رأس المال (PAHC)	15
1989/12/31	إتحاد القوى من أجل التقدم (UFP)	16
1990/01/14	الحركة الديمقراطية للتجديد الجزائري (MDRA)	17
1990/01/17	حزب الوحدة الجزائرية الإسلامية الديمقراطية (PUAID)	18
1990/01/27	الحزب الاشتراكي للعمال (PST)	19
1990/01/27	الجمعية الشعبية للوحدة والعمل (APUA)	20
1990/02/03	الإتحاد من أجل الديمقراطية والحرية (UDL)	21
1990/02/26	حزب العمال (P.T)	22
1990/03/20	الحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر (MDA)	23
1990/06/27	الحزب التقدمي الديمقراطي (PPD)	24
1990/07/01	الحزب الجمهوري التقدمي (PRP)	25
1990/07/18	حزب الأمة (MEO)	26
1990/07/25	الحركة من أجل الشباب الديمقراطي (MJD)	27
1990/08/04	حركة القوى العربية الإسلامية (MFAI)	28
1990/08/29	التجمع العربي الإسلامي (RAI)	29

1990/10/14	إتحاد الشعب الجزائري (UPA)	30
1990/10/20	التحالف الوطني للديمقراطيين المستقلين (ANDI)	31
1990/11/12	جبهة الجهاد من أجل الوحدة (FDU)	32
1990/11/28	حركة النهضة الإسلامية (MNI)	33
1990/12/08	جبهة أجيال الاستقلال (FGI)	34
1990/12/11	حزب من أجل العدالة والحرية (AJL)	35
1991/01/02	الحركة الجزائرية للعدالة والتنمية (MAJD)	36
1991/01/12	الجيل الديمقراطي (GD)	37
1991/01/27	التجمع الجزائري البومديني (RABI)	38
1991/02/16	الحركة الجزائرية من أجل الأصالة (MSA)	39
1991/02/10	حزب العلم والعدالة والعمل (PSJT)	40
1991/03/10	الحزب الجزائري للعدالة والتقدم (PAJP)	41
1991/10/13	جبهة الأصالة الجزائرية الديمقراطية (FAAD)	42
1991/03/25	الحزب الحر الجزائري (ALP)	43
1991/04/04	حزب العدالة الاجتماعية (PJS)	44
1991/04/29	حركة المجتمع الإسلامي (HAMAS)	45
1991/04/29	حزب البيئة والحريات (PEL)	46

1991/05/26	الجزائر الإسلامية المعاصرة (JMC)	47
1991/05/29	عهد 1954 (AHD 54)	48
1991/07/17	جبهة القوى الشعبية (FFP)	49
1991/07/17	التجمع الوطني الجزائري (RNA)	50
1991/07/24	التجمع من أجل الوحدة الوطنية (RUN)	51
1991/09/08	منظمة قوى الجزائر الثورية الإسلامية الحررة (OFARIL)	52
1991/07/24	التجمع الوطني من أجل الديمقراطية (RNP)	53
1991/10/28	تجمع شباب الأمة (RJN)	54
1991/10/28	حزب الحق	55
1991/11/09	حركة الرسالة الإسلامية (MRI)	56
1991/11/24	جبهة القوى الديمقراطية (FFD)	57
1992/01/19	حزب الحركة من أجل المستقبل الوطني والديمقراطي (AND)	58
1992/01/22	الحزب الوطني الديمقراطي الاشتراكي (PNDS)	59
1992/01/22	حزب الأمان الإسلامي	60
1992/02/19	حزب الاتحاد الوطني للقوات الشعبية	61
1992/02/19	الحركة الوطنية للشباب الجزائري	62
1997/04/03	التجمع الوطني الديمقراطي (RND) <sup>(1)</sup>	63

## الملحق (2)

### الأرقام الاستدلالية لأسعار الاستهلاك\*

**جدول (1):** تطور الرقم الاستدلالي الوطني لأسعار الاستهلاك حسب المجموعة خلال شهر أكتوبر من سنة 1999<sup>(\*)</sup>.

Tab 1: Evolution de L' Indice National des prix à la consommation par groupe – Octobre 1999-.

سنة الأساس: 100 = 1989) 1989 = 100 (Année de Base:

التعيين	الرقم الاستدلالي	التغير أكتوبر/99/سبتمبر/99	التغير أكتوبر/99/أكتوبر/98
	Indices	Var.Oct.99/Sep.99	Var.Oct.99/Oct.98
<b>المجموع</b>	<b>563.80</b>	<b>0.60</b>	<b>2.20</b>
- المواد الغذائية-	<b>585.60</b>	<b>0.80</b>	<b>1.60</b>
المشروبات غير الكحولية	<b>522.60</b>	<b>0.20</b>	<b>4.20</b>
- اللباس والأحذية	<b>626.40</b>	<b>0.70</b>	<b>1.00</b>
- السكن وأعبائه	<b>408.10</b>	<b>0.00</b>	<b>0.30</b>
- الأثاث ومواد التأثيث	<b>665.40</b>	<b>0.00</b>	<b>4.50</b>
-الصحة والنظافة الجسدية	<b>425.60</b>	<b>0.20</b>	<b>2.10</b>
- النقل والاتصال	<b>481.30</b>	<b>0.20</b>	<b>- 3.80</b>
-التربية- الثقافة - التسلية	<b>699.80</b>	<b>- 0.40</b>	<b>4.80</b>
- مختلفة (غير مذكورة في مكان آخر)			

\* Source: Office National des Statistiques, *Bulletin Trimestriel des Statistique N°16*, Alger: Imprimerie ONS, 2000, p.34.

**جدول (2):** تطور الرقم الاستدلالي الوطني لأسعار الاستهلاك حسب المجموعة خلال شهر نوفمبر من سنة 1999\* .

Tab2: Evolution de L' Indice National des prix à la consommation par groupe – Novembre 1999-.

سنة الأساس: 100 = 1989 (Année de Base: 100 = 1989)

التعيين	الرقم الاستدلالي Indices	التغير نوفمبر 99/أكتوبر 99 Var.Nov.99/Oct.99	التغير نوفمبر 99/نوفمبر 98 Var.Nov.99/Nov.98
<b>المجموع</b>	<b>565.20</b>	<b>0.20</b>	<b>1.00</b>
- المواد الغذائية - المشروبات غير الكحولية	<b>586.40</b>	<b>0.10</b>	<b>-0.20</b>
- اللباس والأحذية	<b>523.90</b>	<b>0.20</b>	<b>3.90</b>
- السكن وأعبائه	<b>635.70</b>	<b>1.50</b>	<b>1.00</b>
- الأثاث ومواد التأثيث	<b>408.30</b>	<b>0.00</b>	<b>0.30</b>
- الصحة والنظافة الجسدية	<b>675.90</b>	<b>1.60</b>	<b>5.50</b>
- النقل والاتصال	<b>525.40</b>	<b>0.00</b>	<b>2.00</b>
- الترفيهية - الثقافة - التسلية	<b>481.30</b>	<b>0.00</b>	<b>-3.80</b>
- مختلفة (غير مذكورة في مكان آخر)	<b>704.40</b>	<b>0.70</b>	<b>5.50</b>

\* Source: *Ibid.*, p.35

**جدول (3):** تطور الرقم الاستدلالي الوطني لأسعار الاستهلاك حسب المجموعة خلال شهر ديسمبر من سنة 1999<sup>(\*)</sup>.

Tab3: Evolution de L' Indice National des prix à la consommation par groupe – Décembre 1999-.

( 1989 = 100 : Année de Base: 100 = 1989)

التعيين	الرقم الاستدلالي Indices	التغير نوفمبر 99/أكتوبر 99 Var.Nov.99/Oct.99	التغير نوفمبر 99/نوفمبر 98 Var.Nov.99/Nov.98
<b>المجموع</b>	<b>580.30</b>	<b>2.70</b>	<b>2.30</b>
- المواد الغذائية - المشروبات غير الكحولية	<b>612.70</b>	<b>4.50</b>	<b>2.30</b>
- اللباس والأحذية	<b>532.90</b>	<b>1.70</b>	<b>4.30</b>
- السكن وأعبائه	<b>634.20</b>	<b>-2.20</b>	<b>0.30</b>
- الأثاث و مواد التأثيث	<b>407.90</b>	<b>-0.10</b>	<b>-0.30</b>
- الصحة والنظافة الجسدية	<b>678.20</b>	<b>0.30</b>	<b>5.70</b>
- النقل والاتصال	<b>425.60</b>	<b>0.00</b>	<b>1.90</b>
- الترفيه - الثقافة - التسلية	<b>474.80</b>	<b>-1.40</b>	<b>-4.80</b>
- مختلفة (غير مذكورة في مكان آخر)	<b>704.40</b>	<b>0.00</b>	<b>5.40</b>

\* Source: Idem

### الملحق (3)

#### أسعار الجملة للفواكه والخضر

جدول (1): الرقم الاستدلالي لأسعار الجملة للفواكه والخضر وتغيرات الأسعار الشهرية خلال الفصل الرابع 1999م (\*).

Tableau 1: Indice des prix de gros des fruits et légumes Variations mensuelles durant le 4<sup>ème</sup> trimestre 1999.

Année de Base: 100 = 1994

Mois	ديسمبر Décembre	نوفمبر Novembre	أكتوبر Octobre	الشهر
Indices				الرقم الاستدلالي
Fruits et Légumes	140.9	129.5	123.6	للفواكه والخضر
Fruits Frais	137.3	141.2	144.5	للفواكه الطازجة
Légumes Frais	176.4	138.6	125.5	للخضر الطازجة
Pomme de Terre	106.4	90.3	70.7	للبطاطا

Variations Mensuelles	08.8	04.8	02.7	التغيرات الشهرية لأسعار
Fruits Frais	- 02.7	- 02.3	07.5	الفواكه الطازجة
Légumes Frais	27.3	10.6	00.9	الخضر الطازجة
Pomme de Terre	17.8	27.7	- 13.2	البطاطا

\* Source: *Ibid.*, p.37.

جدول (2): أسعار البيض ولحم الدجاج خلال الفصل الرابع 1999 (\*).

Tableau 2: Prix des produits avicoles durant le 4<sup>ème</sup> trimestre 1999

المنتجات	الوحدة	سعر الجملة	سعر المفرد
دجاج اللحم:	د.ج/كغ		
- غير منقى	DA/KG	121	134
- منقى	د.ج/حبة	143	166
بيض الاستهلاك	DA/Pièce	6.67	7.87

\* Source: Institut Technique des Elevages/1999 :(in): Idem.

### الملحق (4)

تطور استهلاك الأسر، بالدينارات المقدره بالقيمتين الجارية والثابتة في الفترة الممتدة بين 1989 و 1997 م (\*).

1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	
1410.1	1319.2	1100.7	826.7	639.1	538.8	410.0	305.0	استهلاك الأسر بملايير الدينارات المقدره بالقيمة الجارية
287.4	286.1	280.7	272.0	271.3	275.8	276.3	258.8	بملايير الدينارات المقدره بالقيمة الثابتة
9.896	10.016	10.006	9.893	10.329	10.498	10.776	10.343	استهلاك الفرد الواحد (بالدينارات المقدره بالقيمة الثابتة)
1.2-	1.1	1.1	4.2-	1.6-	2.6-	4.2+	2.0-	التغير السنوي %

\* Source: Office National des Statistiques (in): Conseil National Economique et Social, *Rapport National sur le Développement Humain*, Alger: CNES, Mai 1998, p.55.

## الملحق (5)

بعض الأمراض المصرح بها خلال الفصل الثالث والرابع من سنة 1999 -  
على المستوى الوطني - (\*) .

الفصل الرابع 1999 4 <sup>ème</sup> trimestre 1999			الفصل الثالث 1999 3 <sup>ème</sup> trimestre 1999			اسم المرض (Nom de la Maladie)
ديسمبر	نوفمبر	أكتوبر	سبتمبر	أوت	جويلية	
92	224	290	300	413	365	التيفوئيد (Typhoïde)
195	400	601	262	271	227	الديزنتاريا (Dysenterie)
1	0	12	0	0	0	الديفتيريا (Diphthérie)
236	306	260	135	533	134	الحمة الصفراء (Hépatites Virales)
0	0	0	1	1	0	السعال الديكي (Coque Luche)
3	2	1	1	0	1	التيتانوس (Tétanos)
65	85	106	91	113	143	الحصبة (Rougeole)
46	89	84	49	12	40	الكيس المائي (KysteHydatique)
9	15	0	10	1	0	البهارزيا (Bilharziose)
4	159	175	20	5	20	التراخوما (Trachome)
65	96	111	119	201	366	الحمة المالطية (Brucellose)
6	19	11	12	20	8	اللشمانيا "ميكروب"
621	565	422	177	75	81	(Leishmaniose Virus)
129	211	146	359	456	469	اللشمانيا الجلدية
0	1	1	0	5	0	(Leishmaniose Cutanée)
						الالتهاب السحائي (Méningite)
						داء الكلب (Rage)

\* Source: Institut National de la Santé publique : (in): Office National des Statistiques, Bulletin Trimestriel des Statistique N<sup>o</sup> 16, Op.Cit., p.17.

## مراجع البحث باللغة العربية

### أ- الكتب:

- 1- أجوييد (أحمد)، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي. الدار البيضاء: دار الرشد الحديثة، 1983.
- 2- الجعلي (محمد عثمان أحمد)، شرفي (مهدي محمد أمين)، تسبب العاملين: محاولة لتأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
- 3- الدسوقي (كمال)، سيكولوجية الإدارة العامة. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، (دون تاريخ).
- 4- الو ندأوي (هشام)، الإدارة البيروقراطية. جامعة بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والإدارية، 1976.
- 5- الزعيم (محمد علي)، الروتين ومعوقات الإدارة. دمشق: منشورات وزارة الثقافة ، 1971.
- 6- الحرفة (حامد) وآخرون، موسوعة الإدارة الحديثة والحوافز. المجلد (1)، ط(1)، بيروت: الدار العربية للموسوعات، 1980
- 7- المدني (أحمد توفيق)، هذه هي الجزائر. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية ، 1956.
- 8- المؤسسة العربية للتشغيل، أوضاع المهاجرين من أقطار المغرب العربي في فرنسا: دراسة ميدانية صيف 1988. طنجة: (م.ع.ل)، 1989.
- 9- المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، أخبار الإدارة. العدد (7) ، القاهرة: (دون دار نشر) ، ديسمبر 1996.
- 10- المعداوي (محمد يوسف)، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري. ط (2)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1988.

- 11-السويدي (محمد)، مقدمة في دراسة المجتمع الجزائري: تحليل سوسيولوجي لأهم مظاهر التغيير في المجتمع الجزائري المعاصر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1990.
- 12-السلمي (علي) ، العلوم السلوكية: في التطبيق الإداري. القاهرة: دار المعارف بمصر ، 1971.
- 13-( \_\_ ، \_\_ ) ، إدارة السلوك الإنساني. القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع ، 1997.
- 14-( \_\_ ، \_\_ ) ، الدوافع والحوافز. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1970.
- 15-العدلي (ناصر محمد) ، الدوافع والحوافز والرضا الوظيفي في الأجهزة الحكومية: في المملكة العربية السعودية. الرياض: معهد الإدارة العامة، 1981.
- 16-الرياشي (سليمان) وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ط (2)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 1999.
- 17-الشيخلي (عبد القادر) ، أخلاقيات الوظيفة العامة. ط (1) ، عمان: دار مجدلاوي للنشر ، 1999.
- 18-الغمري (إبراهيم)، الأفراد والسلوك التنظيمي: دراسة علمية وعملية واستعراض لمختبرات تحسين الأداء. الإسكندرية: دار الجامعات المصرية ، 1979.
- 19-أسامة (عبد الرحمان)، المأزق العربي الراهن: هل إلى خلاص من سبيل؟! ط (1)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
- 20-( \_\_ ، \_\_ ) ، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 998.
- 21-بوالشعير (سعيد) ، النظام السياسي الجزائري. الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع ، 1990.

- 22- بوحوش (عمار)، الذنبيات (محمد محمود)، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.
- 23- (،)، **دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة**. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1983.
- 24- (،)، **الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة**. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 25- (،)، **العمال الجزائريون في فرنسا: دراسة تحليلية**. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1975.
- 26- بومخلوف (محمد)، **اليد العاملة الريفية الجزائرية في الصناعات الجزائرية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991.
- 27- بوسماح (محمد أمين)، **المرفق العام في الجزائر**. (تر: رحال بن أعمار، رحال مولاي إدريس)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- 28- بيرجر (مور)، **البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة: دراسات عن موظفي الحكومة**. (تر: رمزي محمد توفيق)، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، 1959.
- 29- بن يوب (رشيد)، **دليل الجزائر السياسي**. ط (1)، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1999.
- 30- بن نعمان (أحمد)، **سمات الشخصية الجزائرية من منظور الأنثروبولوجيا النفسية**. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1988.
- 31- جابي (عبد الناصر)، **الانتخابات الدولية والمجتمع**. الجزائر: دار القصة للنشر، (دون سنة نشر).
- 32- د يقيز (كيث)، **السلوك الإنساني في العمل: دراسة العلاقات الإنسانية والسلوك التنظيمي**. (تر: مرسى سيد عبد الحميد، يوسف محمد إسماعيل)، القاهرة: دار نهضة مصر للطبع والنشر، 1974.

- 33- درور (عبد الباسط)، العنف السياسي في الجزائر وأزمة التحول الديمقراطي. ط(1)، القاهرة: دار الأمين للنشر والتوزيع، 1996
- 34- درة (عبد الباري)، العامل البشري والإنتاجية في المؤسسات العامة. عمان: دار الفرقان، 1982.
- 35- هاشم (زكي محمود)، الاتجاهات الحديثة في إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية. ط (2)، (دون بلد نشر): ذات السلاسل لطباعة والنشر والتوزيع، 1979.
- 36- زويلف (مهدي حسن)، علم النفس الإداري ومحددات السلوك الإداري. الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1982
- 37- زرتوقة (صلاح سالم)، أنماط الاستيلاء على السلطة في الدول العربية، الطبعة الثانية، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1993
- 38- حنفي (عبد القادر)، السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد. بيروت: الدار الجامعية، 1997.
- 39- حسن (عادل)، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية. بيروت: دار الحكيم للطباعة والنشر، 1969.
- 40- حسن بهلول (محمد بلقاسم)، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية: تشريح وضعية الجزائر. مطبعة دحلب، 1993
- 41- حريم (حسين)، السلوك التنظيمي: سلوك الأفراد في المنظمات. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 1997.
- 42- ياغي (محمد عبد الفتاح)، تقييم الموظف للحوافز في الأجهزة الحكومية الأردنية: دراسة ميدانية مقارنة. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- 43- ماهر (أحمد)، السلوك التنظيمي: مدخل بناء المهارات. ط (7)، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999.
- 44- موبلي (وليام هـ)، تسرب الموظفين: أسبابه - نتائجه - السيطرة عليه. (تر: المقطوش محمد نجيب)، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1982.

- 45-موراي (إوارد ج)، **الدافعية والانفعال**. (تر: سلامة أحمد عبد العزيز)، ط (1)، بيروت: دار الشروق، 1988.
- 46-محمد حسنين (عبد الباسط) ، **أصول البحث العلمي**. القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية ، 1975.
- 47-مقدم (عبد الحفيظ) ، **المديرون: دراسات نفسية - اجتماعية في المؤسسات الاقتصادية**. الجزائر: مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني، 1997.
- 48-مرار (فيصل فخري)، **البيروقراطية: بين الاستمرارية والزوال**. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1978.
- 49-مغربي (عبد الغني)، **الفكر الاجتماعي عند ابن خلدون**. (تر: بن دالي حسين محمد الشريف)، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1986.
- 50-ناجح (محمد خليل) وآخرون ، **المواصلات في الوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالاشتراك مع نقابة المهندسين العراقيين - نقابة المعلمين في الجمهورية العراقية**. ط (2) ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 1985.
- 51-سعيدان (علي) ، **بيروقراطية الإدارة الجزائرية**. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، 1981.
- 52-عاشور (أحمد صقر) ، **السلوك الإنساني في المنظمات**. بيروت: الدار الجامعية، 1989.
- 53-عوايدي (عمار) ، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 1999.
- 54-عزام (توفيق عزام)، **الإجراءات الإدارية والتنظيمية في المؤسسات: نموذج مقترح**. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- 55-عليش (محمد ماهر)، **إدارة الموارد البشرية**. القاهرة: دار غريب للطباعة ، 1979.

- 56- عصفور (محمد شاكِر) ، أصول التنظيم والأساليب. جَدّة: دار الشروق ، 1984.
- 57- عشوي (مصطفى)، أسس علم النفس الصناعي التنظيمي. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1992.
- 58- عرفة (أحمد علي)، شلبي (سمية إبراهيم)، الإدارة والفراغ: التنظيم وتوجيه السلوك الإنساني. ج (2)، (دون بلد نشر): (دون دار نشر)، 1992.
- 59- فيريل (هيدي)، الإدارة العامة: منظور مقارن. (تر: القريوتي محمد قاسم)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
- 60- فريتز مورشتين (ماركس) ، دولة الإدارة: مقدمة للبيروقراطية - تحليل مقارن للعمل الحكومي. (تر: البرلسي إبراهيم علي ، رمزي محمد توفيق) ، القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية ، 1963.
- 61- قيس (النوري) ، السلوك الإداري: وخلفياته الاجتماعية. الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1999.
- 62- رحلان (أنطوان) وآخرون ، هجرة الكفاءات العربية: بحوث ومناقشات الندوة التي نظمتها اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (أنحوا) الأمم المتحدة. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ، 1996.
- 63- شهاب (محمد علي) ، السلوك الإنساني في التنظيم. ط (2)، القاهرة: مكتبة دار الفكر العربي، 1976.
- 64- شتا (السيد علي)، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. ط (1)، القاهرة: مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، 1999.
- 65- ثناء (فؤاد عبد الله) ، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- 66- خيربي (عثمان) ، البيروقراطية وإدارة التنمية في إفريقيا. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1977.

- 67- خميس السيد (إسماعيل)، الإدارة العامة في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1975 .
- 68- غوشة (زكي راتب)، قيم الموظفين في مجتمع متغير. (تر: حسنين محمد حامد)، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1982.

### ب - المقالات والجرائد:

- 1- أوكيل، محمد سعيد "تحو إصلاح إداري مستقبلي فعال في الجزائر"، مجلة الإدارة، المجلد(8)، العدد الأول، 1998.
- 2- البشري، عبد الوهاب. "حول خطة التنمية الإدارية"، مجلة المركز القومي للاستشارات والتطوير الإداري، المجلد الأول، العدد الأول، تشرين ثاني 1973.
- 3- الدسوقي، أيمن إبراهيم. "المجتمع المدني في الجزائر: الحجرة- الحصار- الفتنة"، المستقبل العربي، العدد (259)، سبتمبر 2000.
- 4- آل مذهب، معدّي بن محمد. "تسرب أعضاء هيئة التدريس من مؤسسات التعليم العالي: دراسة استطلاعية على جامعة الملك سعود"، الإدارة العامة، المجلد (38)، العدد الأول، مايو 1998.
- 5- النقيبات، محمد محمود. "أثر الرشوة في التنمية والعملية الإدارية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد (vxx)، رقم (2)، جوان 1987.
- 6- الشبخلي، عبد القادر. "نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد (4)، 1975.
- 7- أمين، سمير. "حول مفهوم القومية"، المستقبل العربي ، العدد (213) ، نوفمبر 1996.

- 8- بوتفوشت، مصطفى. "صورة مختصرة لأنماط التكيف الاجتماعي في المجتمع الجزائري"، (تر: بن مهدي حسن) ، *مجلة الثقافة*، السنة التاسعة عشرة ، العدد (103) ، يوليو/أغسطس 1994.
- 9- جريدة *الفجر* اليومية التي تصدر بالجزائر ، العدد (517) الصادر بتاريخ 2002/06/23.
- 10- جريدة *الخبر* اليومية التي تصدر بالجزائر ، العدد (3386) ، الصادر بتاريخ 2002/01/31.
- 11- دبلّة، عبد العالي. "الدولة وطبيعة الحكم في الجزائر"، *الدفاتر الجزائرية لعلم الاجتماع*، العدد (1)، السنة 2000.
- 12- ( \_\_\_\_\_ ) ، العدد (3462) ، الصادر بتاريخ 2002/05/02.
- 13- ( \_\_\_\_\_ ) ، العدد (3304) ، الصادر بتاريخ 2001/10/24.
- 14- حجازي ، المرسي السيد. "التكاليف الاجتماعية للفساد" ، *المستقبل العربي* ، العدد (266) ، أبريل 2001.
- 15- حماش ، الحسين. "السمات النفسية الاجتماعية للشخصية الجزائرية" ، *مجلة المربي* ، العدد السادس ، 1990.
- 16- طلبية ، عبد الله. "ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية" ، *مجلة الفكر السياسي* ، العدد السادس ، 1999.
- 17- ميتكيس، هدى "توازنات القوى في الجزائر: إشكاليات الصراع على السلطة في إطار تعددي"، *المستقبل العربي*، العدد (172)، 1993.
- 18- مقدم ، سعيد. "أخلاقيات الوظيفة العمومية"، *مجلة الإدارة* ، المجلد السابع ، العدد الأول ، 1997.
- 19- ( \_\_ ، \_\_ ) . "قطاع الوظيف العمومي: تطوره ومآله"، *مجلة الإدارة*، المجلد الأول، العدد الأول، 1991.

- 20- ( \_\_، \_\_ ) "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة الإدارة، المجلد الثالث، العدد الثاني، 1993.
- 21- ( \_\_، \_\_ ). "إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعات: في قطاع الوظيف العمومي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء (34)، رقم (2)، 1996.
- 22- نوار، الطيب. "إشكالية العوامل في جريمة القتل"، مجلة الشرطة، العدد (62)، مارس 2001.
- 23- عشوي، مصطفى "العوامل النفسية للتغيب"، مجلة الثقافة، السنة التاسعة عشرة، العدد (103)، يوليو/أغسطس 1994.
- 24- شحاتة، إبراهيم. "الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر)"، المستقبل العربي، العدد (182)، أبريل 1994.

### ج- وثائق مختلفة

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. الحولية الإحصائية رقم (26)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني. الندوة الوطنية الأولى حول مكافحة الفقر والإقصاء: قصر الأمم - نادي الصنوبر 28-29-30 أكتوبر 2000، الجزائر، أكتوبر (2000).
- 3- الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر بالأرقام: نتائج 1996، الجزائر، (1998).

4-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسادسي الثاني من سنة 2000 ، الدورة السابعة عشرة، الجزائر، (2000).

5-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع التقرير الوطني حول التنمية البشرية لسنة 2000 ، الدورة العامة التاسعة عشرة ، الجزائر ، نوفمبر (2001).

6-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشرع التقرير الوطني حول التنمية البشرية 1998، الدورة العامة الثالثة عشرة، الجزائر، ماي (1999).

7-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير التمهيدي حول الماء في الجزائر: من أكبر رهانات المستقبل، الدورة العامة الخامسة عشرة، الجزائر ، ماي (2000).

8-المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط ، الورشة الأولى لمشروع تطوير الإحصائيات المصنفة حسب النوع الاجتماعي في الجزائر 31 ماي/آيار و5 جوان/حزيران 1999، الجزائر، (1999).

#### د- المواد غير المنشورة

1- بورادة حسين، "الإصلاحات السياسية في الجزائر: 1988/1992"، (رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1994).

2-بن لرنب منصور، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق: وزارة الداخلية والجماعات المحلية" (رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة باتنة ، 1982).

3-حلايمية رابح، "الآثار الايجابية والسلبية للإدارة على التنمية"، (رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1994).

ه - القواميس:

1-بن هادية (علي)، البليش (بلحسن)، بن الحاج يحي (الجيلاني)، القاموس الجديد للطلاب: معجم عربي مدرسي ألفبائي. ط 7، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1981.

2-نخبة من أساتذة قسم الاجتماع جامعة الإسكندرية، المرجع في مصطلحات العلوم الاجتماعية. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، (دون تاريخ نشر).

3-غطاس (نبيل) وآخرون، قاموس الإدارة: مع مردّ بالمصطلحات الإنجليزية المقابلة. بيروت: مكتبة لبنان، 1983.

و- المصادر الإلكترونية

المديني، توفيق. "العسكر في السلطة ومسيرة البيروقراطية: نحو بناء الدولة التسلطية"،

[<http://www.awu.dam.org/book/97/study/114tm3/book.sdo34.htm>]

## BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

## A – OUVRAGES

1. -Addi, Lahouari, *l'Algérie et la démocratie: pouvoir et crise du politique dans l'algérie contemporaine*. Paris : éditions la découverte, 1995.
2. Batten , J.D , *Direction par les objectifs et Motivation des Hommes*. Paris: Dalloz , 1974.
3. Belhimer , Ammar , *La dette extérieure de l'Algérie: Une analyse critique des politiques d'emprunts et d'ajustements*. Alger: Casbah Edition , 1998.
4. Bouzidi , Abdelmajid , *Les années 90 de l'économie Algérienne: Les limites des politiques Conjoncturelles*. Alger: Edition ENAG , 1999.
5. Centre National d'études et d'Analyses pour la planification , *Panorama des économies Maghrébines Contemporaines:Mauritanie-Maroc-Algérie-Tunisie-Libye*. Alger: CENEAP , 1991.
6. Centre National d'études et d'Analyses pour la planification , *Famille et démographie en Algérie*. Alger: CENEAP , 1999.
7. Centre National d'études et d'Analyses pour la planification , *Population et développement durable: Actes des journées d'études Alger- les 24 et 25 juin 1998*. Alger: CENEAP , 1998.
8. Charef , Abed , *L'Algérie: le grand dérapage*. Saint- Armand-Montrond: Edition l'Aube , 1994.
9. Christian , Joint- Lambert , *L'état Moderne et L'administration*. Paris: Librairie Général de droit et de jurisprudence , 1994.
10. Cofer , C.N. , Appley , M.H , *Motivation: Theory and Research*. New York: N.Y.Wiley , 1964.

11. Crozier , Michel , *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Edition Seuil , 1963.
12. Dubois , Jean- pierre , *La responsabilité administrative*. Alger: Edition CASBAH , 1998.
13. Dubois , Pierre , *Le Sabotage dans L'industrie*. Paris: Edition Colman Lévy , 1976.
14. Ecole Nationale Supérieure d'administration et de Gestion , *Journées d'études Sur L'administration publique*. Alger: (No.pub) , Mai 1991.
15. Enrègle, Yves, *Du Conflit à la Motivation:La gestion sociale*.Paris:Les éditions d'Organisation, 1985.
16. Institut International des Sciences Administratives , *Une Administration plus proche des citoyens*. Rabat: Les édition Guessous , 1990.
17. Jardillier , Pierre., Baudin , Henri , *L'absentéisme: Mythe & Réalités*. Paris: Entreprise Modern d'édition , 1979.
18. Kemili , Abderahmane , *L'administration Algérienne*. paris: Edition Lerges Lerraul , 1973.
19. Lévy-leboyer , Claude , *La motivation dans l'entreprise: Modèles et Stratégies*. Paris: Edition d'Organisation , 1998.
20. Missoum , Sbih , *L'Administration publique Algérienne*. Paris: Hachette, 1973.
21. Nezzar, Khaled, *BOUTEFLIKA L'HOMME et son BILAN*. Alger :Les édition APIC, Octobre 2003.
22. Office National des Statistiques , *Bulletin Trimestriel des statistiques: 4<sup>ème</sup> trimestre 1994 , N<sup>o</sup>16* , Alger: Imprimerie ONS , 2000
23. Organisation des Nations Unies pour L'éducation–La Science et la culture , *La Corruption dans les démocraties Occidentale*. Unesco: Edition érés ,1996 .

24. Peretti , Jean – marie , *Gestion des ressources humaine* . paris: Librairie Vuibert , 1998.

25. Sandra , Michel , *peut - on gérer les motivation?*. Paris: PUF ,1989.

26. Sarassoro , Hyacinthe , *La corruption des fonctionnaires en Afrique: Etude de droit pénal comparé*. Paris: ECONOMICA , 1980.

27. Tlemçani , Rachid , *Etat , Bazar et Globalisation: L' Aventure de l'infitah en Algérie*. Alger: Les éditions EL HIKMA , 1999.

28. Yefsah, Abdelkader, *La Question du pouvoir en Algerie*. Alger :ENAP,1990.

#### B - ARTICLES

1- Abdoun , Rabah , "Crise économique et satisfaction des besoins Sociaux en Algérie" , *Revue du Centre de Recherches en économie Appliquée pour le développement* , N<sup>0</sup>17 , 1<sup>er</sup> Trimestre , 1989 .

2- Brahimi , A , "La formation Continue des Agents de L'administration publique Instrument privilégie pour une Modernisation de la Gestion de L'emploi Au sein de la fonction publique" , *Revue Algérienne des Sciences juridiques – économiques et politiques* , volume XXXIV , N<sup>0</sup>2 , 1996.

3- Cartier–Bresson, Jean, "L'économie de la corruption" , *L' Observateur* N<sup>0</sup>220 , (Avril) 2000.

4- Cherhabil , Hocine , "Nouveaux développements dans L'administration publique les institutions de fonctions Administrative face au changement: l'exemple de l'ENA d'Alger" , *Revue Internationale des sciences Administratives* , Volume 66 , N<sup>0</sup>2 , (Juin) 2000.

5- Dahmani , Ahmed , "L'expérience Algérienne des Réformes problématique d'une Transition à l'économie de marché", *Annuaire de L'Afrique du Nord* , 1998.

6- Dubois, Pierre, "L'Absentéisme Ouvrier dans L'industrie", *Revue Française des Affaires Sociale*, 1977.

7- Essaid, Taïb, "Approche Clientélaire de la relation fonctionnaire-Citoyen en Algérie", *Revue Algérienne des Sciences juridiques – économiques et politique* , Volume XXVIII, N<sup>o</sup>2, (Juin) 1990.

8- HARO Bélchez , Guillermo , "La fonction publique de Carrière" , *Revue française d'Administration publique* , N<sup>o</sup>94 , (Avril-Juin) 2000.

9- Karchi , Djamal, "Les perspectives de la fonction publique Algérienne", *IDARA* , V5 , N<sup>o</sup>1 , 1995.

10- Mahiou , Ahmed , "Le Risque bureaucratique" , *Le monde diplomatique* , N<sup>o</sup>291 , (Juin) 1978.

11- Massoni , Philippe , "La Sécurité: un droit pour tous" , *Revue Administration* , N<sup>o</sup>1, 2000.

#### C - DICTIONNAIRES

1- Aleen , R.E , *The Concise Oxford Dictionary of Current English*. Oxford: Clarendon press , 1990.

2- Dale House , David , *New English Dictionary and thesaurus*. Finland: Geddes & Grosset , Ltd ,1994.

3- Dubois , jean., Mével , jean–pierre.,Chauveau , Geneviève et al , *Dictionnaire de la Langue française Lexis*. Canada: Les éditions française , 1989.

4- Dubourjal , Hervé., Vienne , Brigitte et al , *Dictionnaire Hachette: Langue française 40 000 mots – Etymologie / Précis Grammatical*. Paris: Imprimerie Hérissé – Evreux , 1994.

5- Maurin , Mireille , *Dictionnaire Hachette: Encyclopédique illustré* , 1<sup>ere</sup> Edition , Paris: Imprimé par Maury- Imprimeur , 1994.

6- Swannell , Julia , *The Oxford modern English dictionary*. Oxford: Clarendon press , 1995.

#### D - SITES

1-Kharoufi , Mostafa."Les effets de l'émigration sur les sociétés de départ au Maghreb: Nouvelles données Nouvelles Approches", [<http://www.lrmcmaghreb/corres/textes/Karaoufi.htm>].

Office National des statistique. "Emploi et chômage «au 29/04 2000»" , [[http://www.ons.dz/emploi/emple\\_hom.htm](http://www.ons.dz/emploi/emple_hom.htm)].



## X

الصفحة	الموضوع
7	مقدمة .....
21	قائمة الجداول .....
22	قائمة الأشكال .....
23	الفصل الأول : ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر المعنى - المؤشرات .....
25	معنى التسيب .....
34	مؤشرات التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية
63	الفصل الثاني : الأسباب البيئية لظاهرة التسيب في الإدارات الحكومية الجزائرية. ....
65	الأسباب التاريخية.....
70	الأسباب السوسيو ثقافية.....
81	الأسباب الاقتصادية .....
89	الأسباب السياسية - الأمنية .....
93	الأسباب الإدارية - القانونية .....
99	الفصل الثالث : دوافع العمل كمحددات لسلوك التسيب البيروقراطي .....
101	الأسباب المنشأة للسلوك الإداري .....
105	معنى دوافع العمل والنظريات المتعلقة به في المنظمة الإدارية

117	علاقة التسبب - كظاهرة سلوكية إدارية أو تنظيمية - بالدوافع
121	الفصل الرابع : التسبب البيروقراطي بين نظرية ماسلو والبيئة (الواقع) الجزائرية.....
124	نظرية سلم الحاجات عند "أبراهام ماسلو" .....
134	تطبيق نظرية "ماسلو" على واقع بعض الموظفين الجزائريين
151	علاقة التسبب البيروقراطي في الجزائر بهم "ماسلو" .....
155	الفصل الخامس : تكاليف التسبب البيروقراطي وسبل علاجه في الجزائر .....
157	تكاليف التسبب البيروقراطي في الجزائر .....
173	علاج ظاهرة التسبب في الإدارات الحكومية الجزائرية .....
186	الخاتمة .....
193	الملاحق .....
204	المراجع.....

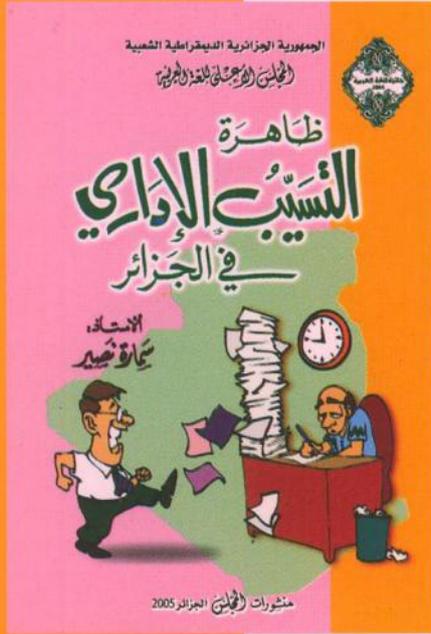


إنجاز ودار الخلدونية للنشر والتوزيع

05، شارع محمد مسعودي القبة - الجزائر

الهاتف : 021.68.86.49 الفاكس : 021.68.86.48





## هذا الكتاب

... يعتبر موضوع التسيب الإداري من الموضوعات التي حظيت، وما تزال باهتمام علماء السلوك الإنساني والسلوك الإداري معا. والسبب في ذلك أن التسيب يعتبر أحد أهم المتغيرات المستقلة للدافعية، بانعكاساتها وبعلاقاتها السلبية على الكفاءة الإدارية، ثم على نتائج النشاط الإداري. فالاهتمام بدراسة تسيب الموظفين، تفرضه الرغبة في تحسين أدائهم الوظيفي ورفع كفاءتهم الإدارية، بما يكفل تحقيق أهداف المنظومة التي يعملون فيها بكفاءة وفعالية.

من مقدمة المؤلف

المجلس الوطني للغة العربية

شارع أحمد باي - الجزائر

الهاتف: 021-24.07.23/25 الفاكس: 021-07.07.23

ص.ب: 575 الجزائر - ديدوش مراد

رقم الإيداع القانوني: 2005-2207

ردمك: 9961-9522-8-6