



الْجُمْهُورِيَّةُ الْعَرَبِيَّةُ السُّورِيَّةُ

جَامِعَةُ دِمَشْقِ

كلية الحقوق - قسم القانون العام

التنظيم التشريعي لتدريب وتأهيل عمال المرافق العامة وأثره على العامل والإدارة «دراسة مقارنة»

أطروحة أعدت لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام

إعداد الطالب

فادي عبد الرحمن محمود

إشراف الدكتور

سعيد نحيلي

الأستاذ في قسم القانون العام
كلية الحقوق / جامعة دمشق

١٤٤٤هـ - ٢٠٢٣م



رَفَعَ اللَّهُ دِينَهُمْ
وَلَذِي رَأْفَةٍ الْعَالَمِينَ

اللَّهُ
الْعَظِيمُ

إهداء

إلى معلمي الأول ومثلي الأعلى
الذي لم يألُ جهداً في تربيّتي
وتوجيهي حتى كُنْتُ نباتاً استوى
على سوقه بإذن الله، وكنت الزرع
الذي يعجب الزّراع نباته.

والدي الغالي

إلى من سهّرت الليالي الطوال
لراحتنا، دمتِ لنا ذخراً وعطاءً بلا
حدود.

والدتي العزيزة

إلى من هم عزوتي وسندي في
الحياة.

أخوتي وأخواتي

إلى شريكة الدرب ورفيقة الحياة.

زوجتي

إلى روح أخي الشهيد محمد محمود
وإلى أرواح كافة شهدائنا
الأبرار.

إلى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم
هذه الورقة.

أهدي هذا العمل المتواضع

شكر وتقدير

الحمد لله حمداً طيباً كثيراً مُباركاً فيه ،
كما يَنْبَغِي لِجَلَالِ وَجْهِهِ وَعَظِيمِ سُلْطَانِهِ ، عَدَدَ
خَلْقِهِ وَرِضَا نَفْسِهِ وَزِنَةَ عَرْشِهِ وَمِدَادَ كَلِمَاتِهِ
عَلَى أَنْ مَنْ عَلَى بِإِنْجَازِ هَذَا الْعَمَلِ .

وَأَفْضَلُ الصَّلَاةِ وَأَتَمُّ التَّسْلِيمِ عَلَى سَيِّدِنَا
مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ الطَّاهِرِينَ الطَّيِّبِينَ
بِإِحْسَانٍ إِلَى يَوْمِ الدِّينِ .

أَتَوَجَّهُ بِخَالِصِ الشُّكْرِ وَالتَّقْدِيرِ لِمُعَلِّمِي
وَأُسْتَاذِي صَاحِبِ الْفَضْلِ بَعْدَ اللَّهِ عَزَّ وَجَلَّ فِيمَا
وَصَلَتْ إِلَيْهِ ، الدُّكْتُورُ سَعِيدُ نَحِيلِي الَّذِي
تَفَضَّلَ عَلَيَّ وَقَبَلَ الْإِشْرَافَ عَلَى الْبَحْثِ . فَلَهُ
مَنِي كُلِّ الشُّكْرِ وَالتَّقْدِيرِ ، وَأَسْأَلُ اللَّهَ يَمْدَهُ
بِثُوبِ الصَّحَةِ وَالْعَافِيَةِ ، وَأَنْ يَنْفَعَنَا
بِعِلْمِهِ .

والشكر الجزيل لأعضاء لجنة الحكم الذين
على الرغم من مشاغلهم الكثيرة وضيق

وقتهم، تقبلوا متكرمين مناقشة هذه الرسالة، وتصويب ما فيها من خلل ونقص، فهم أهل ذلك وفرسانه.

والشكر الأكبر لكافة أساتذتي في قسم القانون العام، الذين كانوا الأخوة والسند في إنجاز هذا العمل المتواضع، وللسيد عميد الكلية على دعمه الدائم لكافة الطلاب.

كما أتقدم بالشكر لرئاسة الجهاز المركزي للرقابة المالية ممثلة في السيد رئيس الجهاز والسادة الوكلاء على دعمهم ومساندتهم لي في رحلة التحصيل العلمي.

والشكر موصول لكل من أسهم وساعد ومدد يد العون في الوصول إلى هذه المرحلة من العلم.

فهرس المحتويات

المخلص.....	XII
المقدمة.....	3
أولاً - إشكالية البحث:.....	7
ثانياً - هدف الدراسة:.....	8
ثالثاً - أهمية الدراسة:.....	8

رابعاً - منهج الدراسة:	9
خامساً - الدراسات السابقة.	9
سادساً - تقسيم البحث.	11
تم تقسم البحث وفق المنهج اللاتيني الثنائي حيث قسم إلى بابين مسبوقين بفصل تمهيدي، كذلك تم تقسم كل باب إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطلبين	12
فصل تمهيدي الجوانب النظرية للتدريب	14
المطلب الأول ماهية التدريب وأهميته	18
الفرع الأول: تعريف التدريب	18
الفرع الثاني : أهمية التدريب وأنواعه.	19
الفرع الثالث : أنواع التدريب.	21
المطلب الثاني احتياجات التدريب	22
الفرع الأول : تدريب العاملين الجدد	23
الفرع الثاني : تدريب العاملين الحاليين	26
المطلب الثالث إدارة وتنظيم عملية التدريب	28
الفرع الأول : وحدات التدريب (مديريات التأهيل والتدريب)	29
الفرع الثاني : وظائف وحدات التدريب	29
المبحث الثاني أساليب التدريب وآلية تقييمه	35
المطلب الأول أساليب التدريب	36
الفرع الأول : أساليب التدريب الداخلي.	36
الفرع الثاني : أساليب التدريب الخارجي	44
الفرع الأول: أهمية التقييم.	47
الفرع الثاني: أهداف التقييم	47

48.....	الفرع الثالث: توقيت عملية التقييم.....
49.....	الفرع الرابع: معايير عملية التقييم.....
53.....	الفرع الخامس: أهداف تقييم التدريب.....
54.....	الفرع السادس : وسائل تقييم التدريب.....
58.....	المطلب الثالث فعالية ومعوقات عملية التدريب.....
59.....	الفرع الأول : شروط فعالية أساليب التدريب.....
62.....	الفرع الثاني: معوقات عملية للتدريب.....
66	الباب الأول الأصول الدستورية لحق عمال المرافق العامة في التأهيل والتدريب
67.....	تمهيد وتقسيم:.....
70.....	الفصل الأول المرافق العامة وحقوق الإنسان.....
74.....	المطلب الأول الجدوى السياسية من إحداث المرافق العامة.....
74.....	الفرع الأول : الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في فرنسا.....
76.....	الفرع الثاني : الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في مصر.....
78.....	الفرع الثالث: الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في سورية.....
80.....	المطلب الثاني الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة.....
81.....	الفرع الأول: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في سورية.....
82.....	الفرع الثاني: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في مصر.....
83.....	الفرع الثالث: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في فرنسا.....
85.....	المبحث الثاني القواعد التي تحكم المرافق العامة وعلاقتها بحقوق الإنسان.....
86.....	المطلب الأول مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.....
89.....	الفرع الأول: تحريم الإضراب.....

93.....	الفرع الثاني: تنظيم استقالة الموظفين
98.....	الفرع الثالث: تسويق نظرية الموظفين الواقعيين (أو الفعليين)
102.....	الفرع الرابع: تطبيق نظرية الظروف الطارئة كأساس لإعادة التوازن المالي للعقد
109.....	الفرع الخامس: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام
112.....	المطلب الثاني قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة
117.....	المطلب الثالث قابلية المرافق العامة للتغيير في أي وقت
119.....	الفصل الثاني متطلبات المرافق العامة لضمان حقوق الإنسان
122.....	المبحث الأول المتطلبات المالية لتفعيل دور العنصر البشري في المرافق العامة
123.....	المطلب الأول دور العنصر البشري في المرافق العامة
123.....	الفرع الأول: مفهوم تمكين العاملين
125.....	الفرع الثاني : أبعاد التمكين
126.....	المطلب الثاني أهمية رصد الاعتمادات المالية المخصصة لتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة
129.....	الفرع الأول: تخصيص الاعتمادات المالية لعملية التدريب في سورية
130.....	الفرع الثاني: تخصيص الاعتمادات المالية لعملية التدريب في مصر
131.....	المبحث الثاني الرضا الوظيفي لدى عمال المرافق العامة
131.....	المطلب الأول ماهية الرضا الوظيفي وأهميته والعوامل المؤثرة فيه
132.....	الفرع الأول: مفهوم الرضا الوظيفي
134.....	الفرع الثاني: أهمية الرضا الوظيفي
136.....	الفرع الثالث: العناصر المحددة للرضا الوظيفي
139.....	المطلب الثاني موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي

الفرع الأول: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في سورية.....	139
الفرع الثاني: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في مصر	142
الفرع الثالث: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في الأردن	144
الباب الثاني التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة العامة ودوره في المسار الوظيفي	
.....	147
تمهيد وتقسيم:	148
الفصل الأول التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة العامة	
.....	151
المبحث الأول تدريب عمال المرافق العامة في تشريعات الوظيفة العامة السورية	
.....	154
المطلب الأول الجوانب التشريعية للتدريب والتأهيل في سورية	
.....	155
الفرع الأول: التأهيل والتدريب في ظل قوانين الوظيفة العامة.....	155
الفرع الثاني: قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /36/ تاريخ 2010/6/7.....	160
الفرع الثالث: التأهيل والتدريب في التشريعات الوظيفية الخاصة.....	164
المطلب الثاني الجوانب التنظيمية للتأهيل والتدريب في سورية	
.....	168
الفرع الأول: المعهد الوطني للإدارة العامة /INA/.....	169
الفرع الثاني: وزارة التنمية الإدارية.....	176
الفرع الثالث: المعهد العالي لإدارة الأعمال.....	184
الفرع الرابع: المعهد العالي للتنمية الإدارية.....	186
الفرع الخامس: مركز تطوير الإدارة والإنتاجية.....	188
المبحث الثاني تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة ومسوغات حقهم في التدريب	
.....	191
المطلب الأول تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة	
.....	193

193.....	الفرع الأول: تدريب عمال الإدارة العامة في مصر
199.....	الفرع الثاني: تدريب عمال الإدارة العامة في الأردن
202.....	المطلب الثاني المسوّغات القانونية والوظيفية لحق العامل في التدريب
203.....	الفرع الأول: رفع كفاءة العامل وسويته الوظيفية
207.....	الفرع الثاني : زيادة إنتاجية الإدارة
212.....	الفصل الثاني المسار الوظيفي وعلاقته بالمسار التدريبي
214.....	المبحث الأول ماهية وأهمية المسار الوظيفي والعوامل المؤثرة فيه
216.....	المطلب الأول مفهوم وأهمية المسار الوظيفي والمراحل التي يمر فيها
216.....	الفرع الأول : مفهوم المسار الوظيفي
219.....	الفرع الثاني : أهمية المسار الوظيفي
221.....	الفرع الثالث : أهم خصائص وجوانب المسار الوظيفي
222.....	الفرع الرابع : مراحل المسار الوظيفي
225.....	الفرع الخامس : أسباب فشل العامل في مساره الوظيفي
228.....	المطلب الثاني مسؤولية وأهمية تخطيط المسار الوظيفي
228.....	الفرع الأول : ماهية تخطيط المسار الوظيفي
230.....	الفرع الثاني : أهمية تخطيط المسار الوظيفي
234.....	الفرع الثالث : أهداف ومسؤولية تخطيط المسار الوظيفي
237.....	الفرع الرابع : مداخل تخطيط المسار الوظيفي
242.....	الفرع الخامس : مراحل تخطيط المسار الوظيفي التنظيمي
	المبحث الثاني علاقة التدريب بالمسار الوظيفي وموقف تشريعات الوظيفة العامة
244	منه

المطلب الأول المسار التدريبي وتأثيره في المسار الوظيفي	246
الفرع الأول : دور التدريب في عملية تنمية المسار الوظيفي	246
الفرع الثاني : أشكال تنمية المسار الوظيفي	248
الفرع الثالث : أثر التدريب في بعدي تنمية المسار الوظيفي	250
المطلب الثاني المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة العامة	251
الفرع الأول : المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة في سورية	251
الفرع الثاني : المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة في مصر	254
الفرع الثالث : المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة في الأردن	260
القسم العملي استطلاع آراء العاملين الفنيين في الجهاز المركزي للرقابة المالية	
حيال التدريب وكفاءة الأداء	264
1-مجتمع البحث وعينته:	265
2-أداة البحث:	266
3-توضيح مقياس ليكرت الخماسي:	266
4-الإجابة عن تساؤلات الدراسة :	266
الخاتمة	280
أولاً - النتائج :	281
ثانياً - المقترحات :	283
قائمة الملاحق	287
■الملحق رقم 1/ المشاريع والبرامج المنفذة في مركز القادة:	288
■الملحق رقم (2) الاستبيان	309
قائمة المراجع	319
المراجع	321

الملخص

يعد تأهيل وتدريب العاملين في الإدارة العامة من المواضيع التي حظيت باهتمام الإدارات في أغلب الدول في الآونة الأخيرة، وذلك للآثار الإيجابية الجمة الناتجة عن هذه العملية لا سيما في ظل التطورات التطورات الاقتصادية، والاجتماعية والتكنولوجية والحكومية ، إذ يلعب التدريب دوراً أساسياً في رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية وتطوير مستوى الأداء للعاملين في كافة القطاعات العامة والخاصة والمشاركة، حيث يعد أحد

المرتكزات الهامة في إدارة الموارد البشرية في الوقت الراهن باعتباره عملية مخططة ومستمرة تسعى إلى تزويد القوى البشرية بالمعارف والمهارات والقدرات اللازمة لأداء أعمالهم بكفاءة وفعالية مما يؤدي إلى الإرتفاع بمستويات الأداء .

كما يعد التدريب نوع من أنواع الإستثمار البشري وعنصر أساسي من عناصر تحقيق الكفاءة وزيادة الإنتاجية في العمل، وحتى يتمكن التدريب من إحداث الأثر الايجابي في الإنتاجية لابد أن يضع القائمون على التدريب في اعتبارهم عدد من الجوانب الأساسية وهي، أن تكون لإدارة التدريب رؤية واضحة عن الكيفية التي تنظر من خلالها إلى عملية تدريب العاملين حتى لا يهدر الوقت وتضيع الموارد المالية، وأن يتم تخصيص الإعتمادات المالية الكافية لعملية التدريب، وأن تبدأ الدورات التدريبية بتحديد الأهداف من حيث ما هو متوقع من العامل القيام به بعد عودته من الدورة التدريبية لزيادة إنتاجيته.

يؤثر التدريب على العاملين من خلال منحهم المعرفة والمهارة والخبرة اللازمة التي تمكنهم من القيام بعملهم بدرجة عالية من الجودة، كما أن التدريب يمكن العاملين من التكيف مع المتطلبات الفنية والمهنية وغيرها التي تُحدث له الارتقاء والتطور، كذلك يسهم التدريب في إيجاد الحلول للمشكلات التي تواجه العاملين لأداء مهامهم الحالية والمستقبلية .

وسنحاول في هذا البحث تسليط الضوء على تدريب عمال المرافق العامة والآثار المترتبة على هذا

قانونية خاصة بالموظف العام الذي يشغل موقعاً وظيفياً، يكسبه حقوقاً ويرتب عليه واجبات، كما يتضمن قواعد تتعلق بالتدريب المهني للموظف العام خلال خدمته في الوظيفة العامة. تقوم منظومة التدريب هذه على مجموعة من القواعد والإجراءات الضامنة لأفضل أداء للمرفق العام لجهة إشباع الحاجات العامة. ولما كانت هذه الحاجات

متغيرة ومتجددة، تطلب الأمر بالضرورة إيلاء التكوين والتطوير المهني لعمال المرافق العامة أهمية كبيرة، بحسبان أن هؤلاء يشكلون بطبيعة الحال العنصر الأهم في المرافق العامة، الذي يقع على عاتقه إنجاز مهام المرفق ، بمعنى أن جودة الخدمات العامة المقدّمة للمواطنين تتوقف على حسن تكوين عمال المرافق العامة وتدريبهم وتأهيلهم المستمر، في وقتنا الراهن، يعد التكوين المهني لعمال المرافق العامة وتطويرهم أحد أهم واجبات المرفق العام، ولا شك في أن هذه المهمة تعد مهمة ضرورية ومكلفة من الناحيتين الماليّة والإداريّة، غير أن مردودها الاقتصادي والمالي والإداري والإنساني بل وحتى السياسي أكبر بكثير، وقد بات معلوماً اليوم أن التنظيم الإداري في الدولة يتكون من أشخاص إدارية عامة تقوم باسم الدولة على إدارة المرافق العامة، وتهدف إلى تحقيق الصالح العام. وبطبيعة الحال لا يمكن لهذه الأشخاص المعنوية أن تعمل من تلقاء نفسها، بل لا بد من وجود أشخاص طبيعيين يتولون التعبير عن إرادتها، وهؤلاء هم الموظفون، فالموظف العام يعد في الحقيقة روح المرفق العام، والعنصر المحرك لنشاط الإدارة، ومن دونه تعدّ بقية العناصر، التي تسهم في تسيير المرفق العام، مجرد أدوات جامدة لا قيمة لها ولا جدوى منها.

وأية ذلك أن الإدارة هي " إدارة الأشخاص لا إدارة الأشياء" كما يقول "جلادن" ، وإن أي مرفق عام تحدّثه وتتولاه الدولة، بقصد تحقيق النفع العام سوف يبقى تنظيمياً صامتاً وغير قادر على إنجاز المطلوب منه، إذا لم يصار إلى رفعه بالعناصر البشرية الكفؤة.¹

ومن هنا يبرز الدور الفعال والمهم للموظفين في تنفيذ السياسات التي تضعها الدولة بهدف الارتقاء بمستوى الخدمات التي تقدمها لأفراد المجتمع. كما أن لهم دوراً أساسياً في تنفيذ الأنظمة والقوانين والتعليمات والسهر على تسيير المرافق العامة لتلبية لحاجات المنتفعين، إذ تقوم بتقديم الخدمات الأساسية إلى المجتمع، فإذا توقف سيرها أو تعطلت، عن العمل، ولو مؤقتاً، نتج عن ذلك إضرار بمصلحة الجمهور الذي رتب حياته اليومية على أساس وجود هذه المرافق، واستمرار العمل فيها من جهة، ومن جهة أخرى فإن تعطل عمل هذه المرافق يسبب إخلالاً بالنظام العام. مما يجعل ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد أحد أهم واجبات الإدارة.

1 د. نحيلي، سعيد، (٢٠٢١) كتاب الإدارة العامة، جامعة الحواش، ص ١٧١.

في سبيل تحقيق ما تقدم، تعلق الإدارة آمالاً كبيرة على موظفيها وتوليهم رعاية واهتماماً خاصين، إذ إن هناك ارتباطاً وثيقاً بين فعالية الإدارة ونشاط المرفق العام وقدرته على تزويد المواطنين بالخدمات العامة من جهة، وطبيعة وقدرات الموظف العام وما توليه الإدارة إليه من اهتمام وضمانات وامتيازات مادية وأدبية، تحقق له مستوى يليق بإنسانيته وتصرفه إلى عمله بنفس راضية، من جهة أخرى. فعندما تقوم الإدارة بتطوير أدواتها وبرامجها لمواكبة كل جديد وتقديم أفضل خدمة وبأقل تكلفة للمواطن، فإن أول ما تطوره وأهم ما يجب أن تهتم به هو العاملون الذين يقومون على تقديم هذه الخدمة من خلال تدريبهم وتأهيلهم المستمر لمواكبة كل جديد، وذلك عن طريق الدورات والندوات والمحاضرات وغيرها من الوسائل التي من شأنها أن ترفع من سويتهم، الأمر الذي سينعكس إيجاباً على جودة الخدمة المقدمة للمواطنين، ومن ثم تعزيز ثقة المواطن في الإدارة ورضاه عن أدائها، وهذا ما تطمح إليه وتتشده أي إدارة معاصرة.

في الواقع تتفاوت الإدارات فيما يتعلق بتدريب وتأهيل العاملين، فنجد بعض الإدارات قد قطعت أشواطاً كبيرة في هذا المجال، في حين لا تزال إدارات أخرى تتلمس خطواتها الأولى، وثالثة تتخبط باعتماد خطة واضحة لتدريب وتأهيل عمالها، لا سيما في ضوء التطور الهائل الذي يشهده العالم اليوم في شتى مجالات الحياة. من هنا تنبثق الحاجة إلى تنظيم موضوع تأهيل وتدريب العاملين في الدولة، ووضع نظام قانوني واضح المعالم لهذا الموضوع، وأن لا يترك الأمر إلى اجتهاد الإدارات حتى تحقق هذه الإدارات الكفاية اللازمة وتقوم بالدور المنوط بها على الوجه المطلوب والمأمول.

وتباين الدول في مسألة تنظيم تدريب وتأهيل العاملين لديها يرتبط بمدى تطور هذه الدول، وأكثر من ذلك، أضحت تنظيم هذا الموضوع والاهتمام به معياراً من معايير تطور الدول والإدارات، وقد شهد هذا الموضوع تطورات ملحوظة، وحظي باهتمام أكبر في الآونة الأخيرة، إذ أصبح يعد حقاً من حقوق العامل وواجباً على الإدارة. كذلك تعد الأجهزة الإدارية واجهة النظام السياسي، وتقوم هذه الأجهزة بأداء مهامها بوساطة العنصر البشري الذي يتوجب المحافظة عليه بحالة مهنية جيدة. بما يضمن الارتقاء بمستوى أداء الخدمات العامة، ومن ثم الارتقاء بالنظام السياسي للدولة.

انطلاقاً من هذا الواقع، ومن خلال تتبعنا لتشريعات الوظيفة العامة في بعض دول عالمنا المعاصر، نجد أنها خصصت أبواباً مستقلة لموضوع التأهيل والتدريب، وهذا ما فعله المشرع السوري في القانون /50/ لعام 2004 المتضمن القانون الأساسي للعاملين في الدولة، إذ خصص هذا القانون للتدريب والتأهيل الباب الرابع منه، وعدّ التأهيل والتدريب واجباً يقع على عاتق الجهات العامة، فقد نصّت المادة /18/ من القانون /50/ لعام 2004 على أنه "تتولى الجهات العامة تدريب وتأهيل العاملين لديها وفقاً لنظامها الداخلي".

انسجماً مع هذا النص وبغية تحقيق مضمونه عملياً، اتخذت الحكومة السورية حزمة من القرارات الاستراتيجية تجسّدت في إحداث عدد من المعاهد والمدارس التدريبية التخصصية، بهدف الربط بين النص القانوني والحياة الإدارية، إذ تتولى هذه المعاهد مهمة إعداد وتدريب وتأهيل عمال المرافق العامة، ومن ثم رفع كفاءتهم الإدارية والمهنية إلى الدرجة التي تمكنهم من إنجاز مهامهم بأعلى إنتاجية ممكنة، وبجودة عالية.

وغنيّ عن البيان أن قيام المشرع بتنظيم التأهيل والتدريب قانونياً لا يعد هدفاً في حد ذاته، بقدر ما هو وسيلة لتحقيق مجموعة من الأهداف، ويستدل على مقاصد المشرع في هذا الخصوص من خلال النصوص اللاحقة، ولاسيما أحكام الباب الخامس من القانون /50/ لعام 2004 الموسوم بعنوان "تقويم أداء العاملين وترفيعهم". إذ يستخلص من جملة هذه الأحكام القانونية أن المشرع أراد أن يرتّب على التأهيل والتدريب مجموعة من الآثار المالية والوظيفية التي تنعكس على المركز القانوني لعمال المرافق العامة. وتكمن الحكمة من الربط بين المسارين التدريبي والوظيفي للموظف العام في تحفيز العاملين وزرع الرغبة الدائمة لديهم بتطوير أنفسهم بما يتناسب مع التطور الذي طرأ على دور المرافق العامة وتعدّد وظائفها.

ولا بدّ من الإشارة في هذا السياق إلى أن المشرع السوري لم يكن وحيداً ومنفرداً في التنظيم التشريعي للتدريب والتأهيل، بل إن المتتبع والمهتم في هذا الشأن يعلم تماماً أن هنالك تجارب تشريعية رائدة في هذا المجال عرفت دول أخرى كفرنسا، إذ كان المشرع الفرنسي سابقاً في تطبيق مبدأ الربط بين المسارين التدريبي والوظيفي، ويدل على ذلك بتبنيه فكرة إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة (ENA). وفي مصر، تناول قانون الخدمة المدنية المصري رقم /81/ لعام 2016 ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار رقم /1216/ لعام 2017 موضوع تأهيل وتدريب

الموظفين بشيء من التفصيل، كذلك فعل قانون الخدمة المدنية الأردني المتضمن أحكاماً مثيرة ولافتة تخص التأهيل والتدريب، وتجذب الباحثين المختصين إلى قراءة تلك الأحكام وتحليلها، ومن ثم انتقاء ما يمكن اعتماده في التشريع الوطني، وغيرها من التشريعات.

وانطلاقاً من كون الباحث عاملاً في إحدى المرافق العامة في سورية، ومن خلال تتبعه لقرارات الجهات العامة المختلفة في إعداد دورات تدريبية مختلفة: إدارية وفنية ومهنية، ومن خلال تتبعه لتنفيذ هذه الدورات على أرض الواقع، فقد تشكلت لديه الرغبة في دراسة هذا الموضوع دراسة علمية عملية معمقة بهدف الإحاطة الشاملة بالآثار الوظيفية والمالية للتدريب والتأهيل، سواءً تعلقت هذه الآثار بالعامل ذاته، أو بإدارته.

وإن كنا لاحظنا أن مجموعة من الباحثين قد تصدّت لموضوع التأهيل والتدريب بالدراسة، إلا أن هذه الدراسات قد ركزت على الجوانب الفنية لتدريب وتأهيل عمال المرافق العامة، مغفلة ولو جزئياً، التعمق في دراسة النواحي والجوانب القانونية لهذا الموضوع.



منهجية البحث



يسعى الباحث في أطروحته للتعرف على مدى جدية المُشرّع السوري ورغبته في تكوين إداريين قادرين على الاستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.

وتتمحور إشكالية البحث حول معرفة إذا ما كان هنالك رؤية واضحة لمنظومة تشريعية وطنية متخصصة بتدريب وتأهيل العاملين بالإدارة العامة السورية.

وهل يمكن عد هذه المنظومة منطوية، من جانب، على استراتيجية واضحة وكافية ومتطورة لإدارة هذا المجال؟، وهل أمكن تأمين البنية التحتية، بمكوناتها البشرية والمؤسسية، القادرة على إنجاز تلك الاستراتيجية الوطنية، من جانب آخر؟

ثانياً - هدف الدراسة:

يسعى البحث إلى تلمس جوانب القصور في المنظومة الوطنية لتدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة السورية. إذ سيقوم الباحث بدراسة الإطار الناظم لعملية تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة، وذلك على المستوى الدستوري والتشريعي والتنظيمي، محاولاً رصد ما يعتورها من أوجه القصور، كما يهدف الباحث إلى تسليط الضوء على الواقع العملي التنفيذي لعملية تطوير وتأهيل وتدريب العاملين في الدولة، باحثاً في واقع المؤسسات المنوط بها أداء هذه المهمة، ومدى كفاءة وفعالية أداء العنصر البشري القائم بهذا الدور، ثم يبتغي الباحث الاستفادة من تجارب بعض الدول في هذا المجال، رغباً في رصد النجاحات المحققة على هذا الصعيد. بغية الاستفادة منها على المستوى الوطني، من خلال تعزيز عناصر النجاح وتلافي ما تضمنته من جوانب ضعف وثغرات ومعوقات .

في نهاية المطاف، يرمي الباحث إلى تقديم تصور شامل لمقومات وملامح سياسة وطنية لتدريب العاملين في سورية تتسم بالفاعلية، الثبات، والقدرة على التطور ومجاعة كل ما هو جديد في هذا الميدان.

ثالثاً - أهمية الدراسة:

تتسم الدراسة بأنها ذات طابع مركب (نظري وعملي)، إذ تعمل الدراسة في المستوى النظري على تأمين إطار نظري وقانوني ملائم لتفعيل وتطوير عملية تدريب وتأهيل العاملين في سورية. من جانب آخر، وعلى المستوى التطبيقي يتميز موضوع الدراسة بأهمية بعده العملي القائم على تطوير أداء المرافق العامة عن طريق رفع كفاءة العنصر البشري المنوط به تقديم الخدمات إلى الجمهور، بما ينعكس إيجاباً على العلاقة بين الإدارة والأفراد، ويمهد، بكل تأكيد، لتطور المجتمع على كافة الصعد.

رابعاً - منهج الدراسة:

يعتمد الباحث المنهج التأصيلي، كمنهج رئيس، في دراسته، محاولاً عرض المبادئ الأساسية للتأهيل والتدريب، ومن ثم محاولة إسقاط هذه المبادئ على منظومة التدريب الوطنية القادرة على تفعيل وتطوير أداء العاملين في الدولة والارتقاء بعمل المرافق العامة إلى سوية عالية. وهذا يتطلب بدوره رصد مقومات نجاح هذه المنظومة على مختلف الأصعدة، وتحديد طبيعة المعوقات والتحديات التي يمكن مواجهتها على هذا الصعيد. كما يستعين الباحث بالمنهج المقارن، كمنهج إجرائي، بغية الاستفادة من تجارب بعض الدول المتقدمة في هذا المجال، محاولاً وضع تصور لآلية تطوير منظومة التأهيل والتدريب في سورية.

خامساً - الدراسات السابقة

نظراً لما للتدريب من أهمية ودور واضح في تنمية الموارد البشرية ، وتطوير الأفراد العاملين بالقطاعات المختلفة سواء عامة أو خاصة أو مشتركة فقد اهتم الباحثون وقدموا أبحاثاً في مجال التدريب على مختلف القطاعات التي تهتم بالتدريب والتطوير لأفرادها ، كان من هذه الدراسات ما يلي :

1- دراسة بشير ، أحمد ، 2008 بعنوان : أثر التدريب على الأداء بالمؤسسات العامة

هدفت هذه الدراسة إلى توضيح أثر التدريب على أداء العاملين بمؤسسة الخطوط الجوية في المملكة السعودية وإبراز عملية الاستثمار للكادر البشري داخل المؤسسة عن طريق التدريب ، كما هدفت إلى تشخيص المشكلة موضوع البحث (مشكلة التدريب) وذلك بتقييم عمليات التدريب بالمؤسسة وتحديد مواطن الضعف والقوة فيها وذلك في إطار نموذج لتطوير الأداء التدريبي في المؤسسة

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة وجود اختلاف في المناهج و المحتويات التدريبية عن مواكبة التقدم المستمر وعن أساليب التدريب العصرية في المؤسسة ، كما أظهرت الدراسة عدم وجود دورات تدريبية حسب الحاجة المطلوبة في المجال الفني والتقني والصيانة ، إضافة إلى قصر الدورات التدريبية من الناحية الزمنية ، ووجود تعارض بين مواعيد إقامة الدورات التدريبية مع عمل المتدرب، بالإضافة إلى عدم متابعة المتدربين بعد الانتهاء من الدورة التدريبية

أما أهم توصيات الدراسة فكانت تتمثل في وجود إضافة الحوافز ولذلك لزيادة اهتمام المتدربين بجدية التحصيل العلمي ، كما أوصل الدراسة بأهمية مراجعة المناهج التدريبية الحالية بصفة مستمرة ويكون المعيار الأهم في إعداد وتصميم البرامج التدريبية هو مواكبتها للأساليب العصرية الحديثة، والاهتمام بمتابعة تقارير الأداء للمتدربين بعد تليقهم الدورات التدريبية ، وزيادة الدعم المالي لإدارات التدريب في المؤسسة ككل بهدف توفير التجهيزات المناسبة التي تتطلبها الدورات التدريبية

2- دراسة السامرائي ، أحمد ، 2010 بعنوان : أثر استراتيجيات التدريب لتطوير الموارد البشرية في القطاع

الحكومي

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أثر استراتيجيات التدريب (المتدربون ورغبتهم في التدريب، المدربون، مناهج برامج التدريب ، الخدمات الإدارية والإشرافية وأثرها في نجاح البرنامج التدريبي) على تطوير الموارد البشرية (تحقيق أهداف الدورة وترجمتها للاحتياجات التدريبية ، الدافعية، الرغبة في التغيير) في وزارة الكهرباء في العراق ومن النتائج التي توصلت لها الدراسة أن العوامل الفاعلة لنجاح عملية التدريب من وجهة نظر المدربين في المواظبة على تدريب ورفع كفاءة المتدربين أثناء عملية التدريب هي عدم وجود التطبيق العملي للمهارات التي

يحصل عليها المتدرب ، كما بنيت الدراسة أن الذكور يرون أن استراتيجيات التدريب تؤثر بشكل أكبر في تطوير الموارد البشرية ، وقد يرجع ذلك إلى اهتمام الذكور بشكل أكبر في الحصول على مهارات ومعارف جديدة في عملهم .

اما أهم توصيات الدراسة فركزت على ضرورة تطوير نظام الحوافز المعمول به في وزارة الكهرباء في العراق ، وضرورة مواكبة أساليب العمل الحديثة وتطوير طرق العمل لتمكين العاملين من أداء العمل بشكل أفضل ، كما أن من الضروري ربط الدورات التدريبية بالجانب التطبيقي في العمل من أجل تحقيق الأهداف المنشودة من عملية التدريب مع ضرورة الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة فيما يتعلق بالتدريب وتطوير الموارد البشرية

3- الحمصي ، دانيال ، 2014- سورية بعنوان : أثر التدريب في تنمية المسار الوظيفي للعاملين دراسة ميدانية على العاملين في مديرية مالية حمص)

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مستوى التدريب الموجود في المديرية وعلى دوره في تعزيز وتدعيم عملية تنمية المسار الوظيفي ، بالإضافة إلى التعرف على العلاقة بين بعدي تنمية المسار الوظيفي (تخطيط المسار وإدارة المسار) وكان من أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة تتمثل في أن مستوى التدريب في المديرية كان متوسطاً و هناك تأثير معنوي للتدريب في تنمية المسار الوظيفي ، حيث كانت العلاقة بين التدريب وتنمية المسار الوظيفي ببعديه (البعد الفردي و البعد التنظيمي) متوسطة بالإضافة إلى وجود ارتباط معنوي بين تخطيط المسار و إدارة المسار

اما اهم التوصيات الدراسة فركزت على أن تخطيط المسار الوظيفي يؤمن تحديداً واضحاً لملامح المسار الوظيفي للموظف بالاستناد إلى أهدافه وتطلعاته الوظيفية ويساعد التدريب على إجراء تقييم ذاتي للوقوف على مدى قدران الموظف ومهاراته ، وعرض الفرص والمسارات الوظيفية المتاحة حالياً ومستقبلياً وطبيعة المهارات المطلوبة لشغلها .

سادساً - تقسيم البحث

تم تقسم البحث وفق المنهج اللاتيني الثنائي حيث قسم إلى بابين مسبوقين بفصل تمهيدي، كذلك تم تقسم كل باب إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطلبين

التنظيم التشريعي لتدريب وتأهيل عمال المرافق العامة وأثره على العامل والإدارة

دراسة مقارنة

مقدمة

فصل تمهيدي: الجوانب النظرية للتدريب

■ المبحث الأول: المرتكزات الأساسية لعملية تدريب العاملين في الدولة

■ المبحث الثاني: تنظيم العملية التدريبية للعاملين في الدولة

الباب الأول

الأصول الدستورية لحق عمال المرافق العامة في التأهيل والتدريب

الفصل الأول

المرافق العامة وحقوق الإنسان

■ المبحث الأول: التزام الدولة بإحداث المرافق العامة

■ المبحث الثاني: المبادئ الدستورية التي تحكم المرافق العامة وعلاقتها بحقوق الإنسان

الفصل الثاني

متطلبات المرافق العامة لضمان حقوق الإنسان

■ المبحث الأول: المتطلبات المالية لتفعيل دور العنصر البشري في المرافق العامة

■ المبحث الثاني: الرضا الوظيفي لدى عمال المرافق العامة

الباب الثاني

التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة العامة ودوره في المسار الوظيفي

الفصل الأول

التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة العامة

■ المبحث الأول: تدريب عمال المرافق العامة في تشريعات الوظيفة العامة السورية

■ المبحث الثاني: تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة ومسوغات حقهم في التدريب

الفصل الثاني

المسار الوظيفي وعلاقته بالمسار التدريبي

■ المبحث الأول: ماهية وأهمية المسار الوظيفي والعوامل المؤثرة فيه

■ المبحث الثاني: علاقة التدريب بالمسار الوظيفي وموقف تشريعات الوظيفة العامة منه

خاتمة



فصل تمهيدي

الجوانب النظرية للتدريب

بعد التطور الذي طرأ على مفهوم الدولة من الدولة الحارسة التي تتولى الوظائف الأساسية التقليدية إلى الدولة المتدخلة التي غدت تنهض بعدة وظائف تشمل معظم نواحي الحياة، زادت الأعباء الملقة على الدولة الحديثة عموماً، وترتب على ذلك زيادة كبيرة في أعداد عمال الإدارة العامة⁽²⁾ المؤهلين للقيام بهذه الأعباء. وبالنظر إلى الدور المهم الذي يلعبه عمال الإدارة العامة في إطار المرافق العامة، وسعيّاً وراء استخدامهم بالطريقة الأمثل، تعنى جميع دول عالمنا المعاصر، وعلى وجه الخصوص تلك المتقدمة منها، بوضع الاستراتيجيات، اللازمة لتنمية قدرات القوى البشرية العاملة، ومن ثم إنشاء البنى التنظيمية القادرة على تفعيل تلك الاستراتيجيات. إذ يتم تأمين التأهيل والتدريب اللازمين لعمال الإدارة، وضمان ربط مثالي ما بين خطط التنمية وإمكانيات التدريب الفني والإداري، واقتراح الحلول اللازمة لتحقيق التوازن بين حجم الطلب على العمالة و العرض⁽³⁾.

وستتم معالجة هذا الفصل التمهيدي من خلال تقسيمه إلى المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: ماهية التدريب ومرتكزاته الأساسية

المبحث الثاني: أساليب التدريب وآلية تقييمه

(2) لابد من التنويه بداية إلى أننا سنستخدم مصطلح عمال الإدارة العامة للدلالة على الموظف العام سواء أكان ضمن جهة إدارية أم اقتصادية، وذلك انسجاماً مع ما جاء في القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004. إذ عرفت المادة الأولى منه العامل بأنه ((كل من يعين بصورة دائمة في إحدى الوظائف الملحوظة في الملاك العددي للجهة العامة))

2 انظر د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزاريطة، 2007، ص 200. أنشئ في مصر عام 1982 المجلس الأعلى لتنمية القوى البشرية والتدريب. وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن الاهتمام بتدريب عمال الإدارة العامة بات أمراً حتمياً ولا يجوز لأي دولة التحلل من مسؤوليتها تجاهه.

المبحث الأول

ماهية التدريب ومرتكزاته الأساسية

تاريخياً، ومنذ أقدم العصور ارتبط التدريب بالنظام العسكري، في حين بقي تدريب العاملين المدنيين إلى عهد قريب من أكثر مجالات الإدارة والوظيفة العامة إهمالاً، وإذ ظلت الدراسات الخاصة به قليلة نسبياً⁽⁴⁾.

غير أن ذلك لا يعني اعتبار إعداد الموظفين ابتكاراً لم يشهده إلا عالمنا الحديث. في حقيقة الأمر، وبشكل استثنائي، عرفت الصين نظام المدارس الوطنية للإدارة، منذ عام 124 ق.م.، كان يطلق على هذه المدارس تسمية ((مدرسة تربية وإعداد الموظفين))، وفي المقابل لم تعترف معظم النظم الوظيفية التي عرفت الحضارات السابقة بأهمية إعداد وتدريب موظفي الإدارة الحكومية⁽⁵⁾.

يعد التدريب عنصراً أساسياً في عملية التنمية الإدارية وكذا في منظومة الارتقاء بالأداء الإداري، والجودة في المنتج سواء على الصعيد المادي أو الخدماتي، وخاصة بعد التطورات الهائلة في مجالات الإدارة.

إن نجاح التدريب يعتمد بشكل أساسي على تحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين المراد تدريبهم، إذ يعد ذلك مؤشراً يوجه عملية التدريب التوجيه الأمثل وبالصورة التي تتحقق فيها أهدافه المتمثلة في الارتقاء بأداء العاملين وزيادة فعالية المنظمة، وتتنوع هذه الاحتياجات وتتعدد طرق تحديدها تبعاً لعدة عوامل.

كما تتنوع الأجهزة التي تتولى التدريب وتتعدد بين الخاصة والعامة، وتهدف بشكل أساسي إلى تطوير ورفع مستوى الموظف في أداء مهامه على أفضل وجه.

استناداً إلى ما ذكر أعلاه ستتم معالجة هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى عدة مطالب وفق ما يأتي:

المطلب الأول: ماهية التدريب وأهميته

المطلب الثاني: احتياجات التدريب

المطلب الثالث: إدارة وتنظيم عملية التدريب

(4) د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1966، ص327.

(5) د. طلبة، عبد الله. الإدارة العامة، جامعة دمشق، المطبعة الجديدة، دمشق، 1984، ص323 و324.

المطلب الأول

ماهية التدريب وأهميته

سنتم معالجة هذا المطلب من خلال فرعين: نعالج في الأول تعريف التدريب، ونخصص الثاني لدراسة أهمية التدريب سواءً بالنسبة إلى الموظف أو بالنسبة إلى الإدارة أو بالنسبة إلى المجتمع.

الفرع الأول: تعريف التدريب

التدريب في اللغة العربية مشتق من الفعل الثلاثي درب، وهو من الأفعال التي لها عدة معانٍ. من ذلك اعتاد، وأتقن، ومارس، ودربه على الشيء بمعنى عوّده عليه ورغبه فيه، والرجل المدرب الماهر والحاذق في مهنته والمعتاد على أداء متطلبات مهنته بسرعة وسهولة ورغبة.

نظراً إلى تشعب موضوع التدريب وتنوعه بتنوع مجالاته لا يمكن وضع تعريف جامع مانع لهذا الموضوع، وعلى الرغم من ذلك سعى علماء الإدارة العامة لوضع تعريفٍ للتدريب الإداري، إذ عرّفه بعضهم بأنه: تزويد الموظف بقدر من المعلومات والمهارات والسلوكيات التي من شأنها أن تجعله قادراً على القيام بأعباء وظيفة معينة بكفاءة أفضل⁽⁶⁾، ورأى جانب آخر أن التدريب ما هو إلا تلقي مجموعة من الأفراد واكتسابهم للمعرفة والمهارة والكفاءة ذات الفائدة في مجال ما، عن طريق التدريس المهني، أو ممارسة المهارات العملية⁽⁷⁾. في حين ذهب آخرون إلى عده جهداً منظماً ومخططاً له، بهدف تزويد القوى البشرية في الجهاز الإداري بمعارف معينة، وتحسين وتطوير مهاراتها وقدراتها، وتغيير سلوكها واتجاهاتها بشكل إيجابي بناءً⁽⁸⁾.

وعليه يمكن القول: إنّ تدريب عمال الإدارة ما هو إلا جهد منظم ومخطط يهدف إلى إكساب العاملين المهارات المرتبطة بالعمل وتزويدهم بالمعلومات والمعارف التي تسهم في تطوير أدائهم بما يساعد في تحقيق أهداف الجهة العامة.

(6) د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص222.

(7) مالك وليد، مدونة الكترونية، تأهيل وتدريب العاملين ، تاريخ الدخول 2021/5/1، [www.http://www.mawdoo3.com](http://www.mawdoo3.com)

(8) سلطان، محمد سعيد. إدارة الموارد البشرية، بيروت، الدار الجامعة، 2003، ص2.

واستناداً إلى المحاولات الفقهية لتعريف التدريب نستنتج أنّ ثمة مجموعة من الركائز الأساسية التي تقوم عليها عملية التدريب.

فالتدريب عملية مستمرة خلال حياة الفرد تلازمه منذ ولادته إلى وفاته، وتأتي وفقاً لاحتياجاته كفرد أو كعضو في المجتمع أو حتى عامل في إحدى المنشآت⁽⁹⁾. وهو عملية مخططة لتصحيح الأداء وتغيير مجموعة من المعتقدات لدى العاملين بما يؤثر إيجابياً على ناتج عملهم، وتطوير المعرفة بشكل منظم وخلق وتحسين وصل المهارات الفنية والإدارية بأسلوب التجربة التعليمية، بحيث تؤدي إلى زيادة معدلات أداء وكفاءة الأفراد في عملهم وجعله أكثر فعالية⁽¹⁰⁾، فما أهمية التدريب إذاً؟ هذا ما سيتم عرضه في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني : أهمية التدريب وأنواعه

لم يعد التدريب مفهوماً تقليدياً يقتصر على تنظيم الدورات التدريبية التقليدية ومنح شهادات الاجتياز، بل أصبح خياراً استراتيجياً في منظومة استثمار وتنمية الموارد البشرية. ولم يعد يطلق على الإنسان لقب العامل أو الموظف بل المورد البشري، وبذلك يعد الإنسان أهم الموارد التي تقوم عليها صروح التنمية والبناء والتطوير في أي دولة وفي أي مكان فوق كوكب الأرض، على اختلاف تخصصاته، إذ تسابق العلماء على تعظيم الإنسان، فأطلق عليه الاقتصاديون رأس المال البشري، في حين تعارف المحاسبون على تسميته بالأصول البشرية، أما الإداريون فقد سمو الإنسان برأس المال الذكي، أو رأس المال المبدع، أو رأس المال المعرفي.

ضمن هذا التوجه من تعظيم قدرات الإنسان، لم يعد التدريب مجرد حلقات دراسية تقليدية، بل غدا استثماراً كاملاً للثروة البشرية التي أضحت -بدون جدال- الثروة الحقيقية لكل الدول والشعوب، وأصبح التدريب تبعاً لذلك في

(9) صلاح الدين، عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص211.

(10) عبد الباري، إبراهيم درة، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات، الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة. 2003، ص 103.

قلب التنمية الحقيقية الشاملة، سواء بالنسبة إلى القطاع العام أو القطاع الخاص أو قطاع التعاوني أو المشترك⁽¹¹⁾.

تتجسد أهمية التدريب بالدرجة الأولى في الدور الكبير الذي يلعبه في إعداد وتنمية الكوادر البشرية وتطوير مستواهم، الأمر الذي ينعكس على جودة مخرجات العمل والخدمات التي يتم تقديمها من قبلهم، وبالنتيجة تطوير عمل جهة الإدارة التي يعملون لديها وتحقيق رضا المواطنين من الخدمات التي تقدمها وتحقيق المصلحة العامة بأفضل الطرق وبأعلى كفاءة وهذه الغاية الأسمى التي تنشدها الجهات العامة.

عموماً، تُعزى أهمية التدريب إلى مجموعة من الأسباب⁽¹²⁾ يأتي في مقدمتها تعدد وتنوع المهام والمسؤوليات التي تقوم بها أجهزة الإدارة، الأمر الذي يتطلب منها العمل المستمر على استقطاب الكفاءات اللازمة لإلحاقها بالخدمة، وهذا بالتأكيد لا يمكن أن يتم من دون الإلمام الجيد بأساسيات العمل فضلاً عن التأهيل العلمي المناسب. وبالتالي تظهر هنا أهمية تدريب الموظفين كوسيلة للتغلب على إشكاليات نقص الكم والنوع في الكفاءات التي تحتاج إليها الإدارة.

في المقام الثاني، تأتي أهمية التدريب في إطار الحرص المستمر على استعادة الإدارات من آخر ما توصل إليه التقدم والبحث العلمي من أساليب وطرق وإجراءات تساعد وبشكل فعال في تحسين أدائها للمهام المكلفة بها. ناهيك عن تلافي المزيد من نقاط الضعف في أداء الموارد البشرية عن طريق تحسين مهاراتهم وسلوكياتهم الوظيفية.

(11) وليم تريسي، تصميم نظم التدريب والتطوير، ترجمة سعد أحمد الجبالي، معهد الإدارة، الرياض، 2004، مذكور لدى عوض الله محمد علي محمد الهدي، دور التدريب في أداء العاملين، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الإمام المهدي، السودان، 2017، ص15.

(12) سمير، محمد عبد الوهاب وآخرون، إدارة الموارد البشرية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2006، ص127.

كما تبدو أهمية التدريب في أنه يساعد على تعويض ما لم يتم تحصيله أو إنجازه خلال العملية التعليمية. فالنظام التعليمي يزود الفرد ويعدده للعمل في مجالات متنوعة، بمعنى أنه لا يركز حصرياً على الجانب الوظيفي، الأمر الذي دفع الأجهزة الإدارية لاعتماد برامج تدريبية تساعد الخريجين الجدد على شغل وظائف معينة تناسب أنشطتها.

بالإضافة إلى ما سبق، يساعد التدريب على مسايرة التغييرات والتطورات التي تحدث في مجال الأعمال، من حيث إنه يساعد على إكساب الموظفين معارف ومهارات وسلوكيات جديدة تمكنهم من أداء أعمال جديدة في المستقبل، وتزويد من استقرارهم الوظيفي وترفع من روحهم المعنوية، وتنمي الروابط الإنسانية فيما بينهم. أخيراً وليس آخراً، يسهم التدريب من خلال تحسين دوافع العاملين والتزامهم في تحقيق استخدام أقل للموارد البشرية وخفض تسرب الموظفين، مما ينعكس إيجاباً على رضا المراجعين عن مستوى أداء الجهة التي يعملون لديها وتحسين سمعتها، ويساعد على تحقيق توزيع سليم للقوى العاملة داخلها بحسبان أن موظفيها مهنيون للقيام بمهام متعددة. والتدريب بهذه المنزلة يتشعب إلى عدة أنواع سنقوم بعرضها في الفرع الآتي.

الفرع الثالث : أنواع التدريب

يتنوع تدريب العاملين تبعاً لأهدافه، ومن أهم أنواع التدريب التي يشير إليها علماء الإدارة: **التدريب السابق على الالتحاق بالوظيفة**، ويعني الإعداد للالتحاق بالوظيفة العامة، **والتدريب اللاحق للتوظيف**، الذي يستهدف تبصير الموظف بواجبات وظيفته المباشرة وأفضل الطرق لإنجازها.

يرتبط النوع الأول من التدريب بنظام التعليم في الدولة ومدى تربيته لمبدأ التنقيف العام الذي يسود الدول الأوروبية، أو مبدأ التخصص الوظيفي المهني الذي تتبعه الولايات المتحدة الأمريكية⁽¹³⁾، في حين يتخذ النوع الثاني (التدريب اللاحق) صوراً مختلفة نخص منها بالذكر التدريب الاسترشادي الذي يزود حديثي الالتحاق بالوظيفة بمعلومات وافية عن واجباتهم وعن جهة الإدارة التي سيعملون فيها، والتدريب الإشرافي الذي يعد

(13) د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص223.

العاملين لتقلد الوظائف العليا، والتدريب الإداري الذي يعنى بتكوين العنصر الإداري في الوظيفة العامة وتزويده بأحدث أساليب التنظيم والإدارة.

ضمن هذا السياق، ونظراً إلى أهمية دور الإدارة في تحقيق التنمية الشاملة، فقد عنيت الدول المختلفة وهيئة الأمم المتحدة أيضاً بإنشاء معاهد للإدارة العامة، إذ تعمل هذه المعاهد على إعداد طبقة الإدارة الوسطى، ولعل من أهم هذه المعاهد على المستوى الوطني المعهد الوطني للإدارة العامة، الذي سنتحدث عنه لاحقاً.

المطلب الثاني

احتياجات التدريب

يعرف الاحتياج لغة بأنه الافتقار والنقص، والحاجة تعني القصور عن المبلغ المطلوب⁽¹⁴⁾. والاحتياج هو ما يتطلبه الشيء لاستكمال نقص أو قصور فيه.

أما الاحتياجات التدريبية فتعرف بأنها: مجموعة التغيرات المطلوب إحداثها في الفرد والمتعلقة بمعارفه ومهاراته وخبراته وسلوكه واتجاهاته لجعله لائقاً لشغل وظيفة أعلى أو لأداء اختصاصات وواجبات وظيفته الحالية بكفاءة عالية⁽¹⁵⁾.

بشكل مؤكد، يقتضي تخطيط برامج تدريب العاملين تحديداً لمدى احتياجات الوحدة الإدارية ووظائفها المختلفة إلى التدريب. ويقوم هذا التحديد على تحليل إداري يراعي خصوصية كل وظيفة من وظائف الإدارة على حدة، الأمر الذي يفسر أهمية عملية تحديد الاحتياجات التدريبية، وإلى أي حد تبدو عاملاً حاسماً في نجاح برامج التدريب.

(14) الزبيدي محب الدين الواسطي: شرح القاموس المسمى تاج العروس (من جواهر القاموس)، الجزء الأول، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1965، ص25).

(15) درويش، عبد الكريم وتكلا، ليلي: أصول الإدارة العامة (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، 1980) ص603.

من حيث المبدأ، يقتضي تحديد الاحتياجات التدريبية⁽¹⁶⁾ تحديد الأفراد المطلوب تدريبهم ونوع التدريب المطلوب ومدة البرامج والنتائج المتوقعة منهم، ومن ثم سيتطلب الأمر تحديداً لنموذج التدريب وأهدافه بالدقة التي سيتقرر في ضوءها تصميم محتوى البرامج التدريبية، والوسائل المستخدمة في التدريب واختيار المتدربين، وكذلك تقييم برامج التدريب. وبالتأكيد لا بد من تحديد دقيق للمسافة بين مستوى المتدرب قبل بدء التدريب، والمستوى الذي نأمل وصوله إليه عند نهايته، إذ إن تقدير الاحتياجات التدريبية وقياسها قياساً علمياً هو الوسيلة المثلى لتحديد القدر المطلوب تزويده للمتدربين كماً وكيفاً من المعلومات والاتجاهات والخبرات الهادفة إلى إحداث التطوير ورفع الكفاءة المهنية. وغير بعيد عن ذلك، يمر نجاح البرامج التدريبية وتحديد الاحتياجات التدريبية بمرحلة تشخيص المشكلة والتخطيط لحلها ومدى ضرورة برامج التدريب من عدمها، ناهيك عن أن التحديد الدقيق للاحتياجات التدريبية يسهم بشكل مباشر في تخفيض النفقات والتقليل من الهدر في الجهد والوقت والمال، وتحقيق أهداف التطوير بصورة شاملة، ورفع معدل كفاءة الأداء، والحصول على مستوى أعلى من إنتاجية العمل التي يتم تحقيقها عن طريق التدريب.¹⁷

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحديد الاحتياجات التدريبية يرتبط بأهداف التدريب ذاتها، فتدريب العاملين الجدد قد يسعى لتمكينهم من الإحاطة بواجبات وظائفهم والأساليب الفنية المتبعة في أدائها. في حين أن تدريب موظفي الوحدة الإدارية عادةً ما يأتي في إطار زيادة قدراتهم الإنتاجية في وظائفهم الحالية أو إعدادهم للترقي إلى وظائف أعلى ومواجهة مسؤوليات أكبر، أو حتى تزويدهم بأحدث الأساليب والمعلومات في ميدان عملهم أو مدهم بأصول وطرق التنظيم الإداري السليم والتنسيق وتقسيم العمل والتعاون والعلاقات العامة والإنسانية.... إلخ. وفيما يأتي عرض توضيحي للربط بين عملية تحديد الاحتياجات التدريبية وأهداف التدريب.

الفرع الأول : تدريب العاملين الجدد

(16) شريدة، هيام نجيب . الاحتياجات التدريبية للعاملين الإداريين في جامعة اليرموك، دارسات تربوية، المجلد التاسع، الجزء(61) رابطة التربية الحديثة، القاهرة، 1994، ص247.

¹⁷ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص333

قد يقال إنه ليس ثمة حاجة لتدريب العاملين بداعي شغل الوظائف الخالية من أشخاص سبق أن توافر لهم الإعداد الكامل من حيث التدريب والعمل، غير أن هذا القول ليس صحيحاً على إطلاقه؛ لأن معالجة الوظائف العامة بافتراضها سلوكاً مهنيّاً قد استلزم توجيه الاهتمام إلى حد بعيد بقدرتهم على التقدم في وظائفهم التخصصية التي سوف يشغلونها مباشرة وحيازتهم المهارات المحددة التي تتطلبها، وحتى إذا كان الهدف المقصود من إجراء امتحانات التوظيف هو التوصل إلى اختيار أشخاص تتوافر لديهم كل المعرفة والمهارة اللازمة للوظائف الشاغرة فإن الحقيقة هي أنه يتعذر تحقيق هذه الغاية بصفة مطلقة¹⁸.

مراعاةً لهذا الواقع، تبرز الحاجة إلى التدريب لاستكمال عملية التوظيف وتكوين قوة عاملة فاعلة. في الحقيقة، يختلف مثل هذا التدريب التكميلي في مداه ونوعه، ففي بعض المجالات ذات الطابع التخصصي يتطلب الأمر قدراً أوفر من التدريب (كعمل هندسي أو قانوني معين مثلاً). في حين أنه في مجالات أخرى يكفي بقدر قليل من التدريب، بافتراض أن هنالك تدريباً سابقاً على الالتحاق بالوظيفة، بمعنى أن الأمر لا يستدعي سوى مواجهة بعض احتياجات العمل البسيطة. هذه البساطة قد تكون مسوغاً لعدم الحاجة إلى مجهود تدريبي كبير حتى مع غياب التدريب السابق على الوظيفة.

مما لا شك فيه أن اعتماد دراسات تدريبية قصيرة أو محدودة نسبياً لا يعني عدم الاهتمام بالتدريب، فقد أكدت التجربة في كثير من الأحيان أن قضاء مدة تدريبية قصيرة قد يكفل للموظف الفهم السليم لواجبات وظيفته، وكيفية أدائها بما يعود بأكبر الفوائد على الوحدة الإدارية ويحد من الأخطار والحوادث التي قد تعرض لها المنظمة، فضلاً عن اختصار الوقت اللازم لإنجاز العمل على وجه مرض. والواقع أن عدم إدراك تلك الحقيقة أو التغافل عنها يكلف الوظيفة العامة الكثير، من حيث الانحطاط في الكفاية والإضرار بالمواطنين.

عموماً، لا يزود التدريب الإرشادي في مستهل حياة الموظف فقط بالمعرفة اللازمة عن الواجبات الخاصة بالوظيفة المسندة إليه، بل يرشده إلى واجباته كموظف عام في الدولة ورسالة المنظمة التي ينتمي إليها. على هذا المستوى، يتعين مراعاة الربط بين التدريب اللاحق للتوظيف والتدريب الذي تلقاه العاملون في المعاهد التعليمية قبل

18 د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص337.

التوظيف، ومن الضروري أيضاً تقادي التعارض والازدواج بين هذين النوعين من التدريب، إذ إن لكل منهما مجاله؛ فتدريب العاملين اللاحق يستهدف استكمال تدريبهم العلمي السابق المحدود. إذ لا يمكن للجامعات والكليات أن تزود الدارسين مقدماً بتدريب كامل بالنسبة إلى مختلف الوظائف العامة.

ولعل عجز الجامعات عن القيام بهذا الدور يعود إلى مجموعة من الأسباب⁽¹⁹⁾، يأتي في مقدمتها عدم توافر الخبرة لدى الجامعات عن التدريب في الوظيفة، إذ نجد أن الكثير من الجامعات في الدول المتقدمة إدارياً، وخاصة تلك التي تأخذ بمبدأ التخصص المهني في نظام التعليم كأمريكا، لم تحدد بعد موقفها من تدريب العاملين، وهل يتطلب منها تزويد طلبتها بتدريب كامل في مختلف الوظائف العامة، أم تقتصر على تزويدهم بالمعلومات العامة الأساسية في الإدارة العامة.

بالإضافة إلى ذلك، يشير الواقع العملي إلى عدم جدوى تزويد الجامعات طلبتها بدراسات تدريبية لمختلف أنواع الوظائف العامة، فهذه الأخيرة لا تتحدد في المرحلة الجامعية بل غالباً بعدها، الأمر الذي يجعل فكرة التدريب فور الالتحاق بالوظيفة مناسبة أكثر، وآية ذلك أن وظائف الإدارة الحديثة غدت على درجة كبيرة من التخصص، كما أن احتياجات الوظيفة تتغير بسرعة تبعاً لتطور وظائف الدولة، الأمر الذي لا يتسنى معه لأي دراسة تدريبية سابقة في الجامعات والمعاهد أن تزود طلبتها بكل الاحتياجات التدريبية اللازمة لحسن أداء واجبات وظائفهم العامة المستقبلية.

في المقابل، لا تملك الوحدات العاملة في الجهات العامة ما يسمح لها بتقديم تدريب أساسي على نطاق واسع على النحو الذي تستطيع أن تقوم به المدارس المهنية. مما يجعل جهات الإدارة العامة مجبرة على البحث عن أشخاص يتوافر فيهم قدر من التدريب السليم، لتعمل في مرحلة لاحقة على تزويدهم بتدريب ومعرفة ومهارات تضمن أداء المهام الملقاة على عاتقهم على الوجه الأمثل.²⁰

(19) جمعية الخدمة المدنية الأمريكية (تدريب العاملين في الوظيفة العامة)، شيكاغو، 1942، مشار إليه لدى دحمدي أمين عبد

الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة (دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، مرجع سابق، ص 339.

²⁰ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 340

لا بد من الإشارة هنا إلى المادة / 17 / من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50 للعام 2004 التي تحدثت عن تدريب العاملين الجدد وعدهم تحت التمرين خلال سنة من تعيينهم يتم تأصيلهم بعدها إذا لم يتم فصلهم ، و يشير الواقع العملي إلى أن الجهات العامة في سورية لا تولي العاملين الجدد خلال فترة التمرين المذكورة الاهتمام اللازم و بالقدر الذي يوصي به النص القانون إلا في حالات قليلة .

الفرع الثاني : تدريب العاملين الحاليين

لا تقتصر احتياجات التدريب على العاملين الجدد، ففي الحقيقة يكون الجانب الأكبر من التدريب بالنسبة إلى العاملين الحاليين، فهؤلاء يحتاجون إلى قدر لا بأس به من التدريب للوفاء بمجموعة من الاحتياجات، كرفع مستوى الكفاءة الوظيفية أو إعداد العاملين تمهيداً لترقيتهم في وقت لاحق.

ويهدف تدريب العاملين الحاليين إلى تحقيق الفوائد الآتية :

أولاً - زيادة الكفاءة في الوظيفة الحالية :

لقد أثبتت الحقيقة المجردة أن ممارسة الموظف لعمل معين مدة طويلة تفيد غالباً أنه يؤديه على نحو مرض، غير أن ذلك لا يعنى بأي شكل من الأشكال أنه ينجز عمله بكفاءة عالية، إذ إن تحقيق مستوى عال من الإنجاز لا يتأتى إلا نتيجة معارف ومهارات إضافية.

وأداء العمل بدرجة متوسطة من الكفاية قد يعني أن الموظف لم يتم تدريبه لأداء وظيفته على نحو أحسن، وأنه لم يزود إلا بمعارف مقتضبة عن واجبات الوظيفة عند تعيينه، وأنه النقط كيفية أداء العمل عن طريق المحاولة والخطأ أو عن طريق رفاقه في العمل ممن هم مثله، والذين لا يزدون عنه في عدم معرفتهم الأساليب الصحيحة لأدائه، ومن ثم فهو لم يلحق قدرأ وافراً من الطرق الصحيحة والسليمة لأداء واجبات الوظيفة، الأمر الذي يمتنع معه على هذا الموظف تحقيق مستوى عال من الإنجاز.

ومثل هذه الحالة تفسر لنا غالباً السبب في أن العاملين الجدد الذين أحسن تدريبهم عادة يتفوقون في أداء أعمالهم عن زملائهم ذوي الخبرة الطويلة فيه، وهو ما يؤكد الحاجة إلى تدريب العاملين الحاليين الذين قضوا مدداً في وظائفهم.²¹

وعادةً ما تدعو الحاجة إلى التدريب بهدف مواجهة ضعف الأساليب القديمة في اختيار العاملين، وفي مثل هذه الحالات يكون العاملون قد عينوا من دون إجراء امتحانات الجدارة، مما يفسر عوزهم الشديد إلى الكفاءة والصلاحية لأداء وظائفهم على الوجه الأمثل عندها يتوجب على الجهة العامة تزويدهم، قدر الإمكان، بالتدريب اللازم لتعميق اختصاصاتهم الوظيفية.

يبدو أنه مما لا يمكن الاستغناء عنه، ضرورة اتباع هذا النهج في معظم الدول السائرة في طور النمو، والتي لم تك، إلى عهد قريب، تلتزم بنظام امتحانات التوظيف في شغل وظائفها العامة. هذه الضرورة تبدو ملحّة أيضاً بالنسبة إلى لوظائف التي كانت تُشغل - بسبب ضيق الأفق الإداري السائد - بذوي مؤهلات متوسطة، واقتضت ضرورات تطور نظام الوظيفة العامة التنبيه إلى أهمية شغل ما يخلو منها بذوي مؤهلات عالية. بمعنى ضرورة تزويد شاغلي هذه الوظائف من ذوي المؤهلات غير الكافية ببرامج تدريب ترفع كفاياتهم إلى المستوى الذي يتفق وأهمية الأعباء التي تُنَاط بوظائفهم.

ولعل مثل هذا الواقع يبدو جلياً عندما يتعلق الأمر بمديريات شؤون العاملين (الموارد البشرية) والحسابات، إذ أدركت معظم الدول، النامية والمتقدمة منها، صعوبة تحسين مستوى الأداء في الإدارة العامة من دون الاستفادة من الدور الاستشاري لهاتين المديريتين على وجه التحديد.

وإذا كانت المناقشات السابقة تعنى بحالات خاصة بالنسبة إلى العاملين، فإنها تكشف عن حاجة هؤلاء إلى التدريب على الرغم من طول خدمتهم في وظائفهم الحالية، إلا أن هذه الحالات آخذة في الزوال في هذا العصر الذي أصبح فيه التقدم والتطور ضرورة حتمية. إذ يشير واقع الحال إلى أن هنالك قدراً كبيراً من احتياجات

²¹ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 342

التدريب يجب مواجهتها لتمكين العاملين من الوقوف، أولاً بأول، على تطورات القوانين والسياسة والإجراءات والأساليب الأفضل لأداء العمل وتنمية معارفهم في مجالاتهم الفنية والمهنية.

ثانياً - الإعداد للتقني :

إن تنظيم الوظيفة العامة كسلك مهني يقتضي شغل الوظائف الأعلى عن طريق ترقية شاغلي الوظائف الأدنى إليها. ومن ثم يغدو لتدريب موظفي المستويات الأدنى مسبقاً على أعمال وظائف المستويات الأعلى استعداداً لشغلها مستقبلاً أهمية بالغة. فمن الضرورة بمكان عدم شغل الوظائف ذات المسؤولية في الوحدة الإدارية بأشخاص ليس لهم إلمام بواجباتها، بما يخل بحسن سير العمل في الوحدة كلها، وخصوصاً إذا كانت وظائف المستويات الأعلى ذات طابع تخصصي معين، وتحتاج إلى خبرة وإعداد سابقين. ومن ثم فإن دراسة احتياجات التدريب للترقية تتطلب عناية خاصة، إذ إن أعمال هذه الوظائف سوف تتعطل مستقبلاً عند خلوها ما دامت لم تواجه في الوقت المناسب بالتدريب المطلوب، على أنه من ناحية أخرى نلاحظ أن الكفاية والروح المعنوية للموظفين سوف تتأثر إذا دربنا عدداً كبيراً من العاملين لشغل وظائف أعلى يكون من المستحيل ترقيةهم إليها⁽²²⁾. لذا نجد من الضروري أن تقوم تشريعات الوظيفة العامة بوضع أسس وشروط موضوعية للترقية، بحيث يؤخذ في الحسبان معيار الأقدمية من جهة، ومعيار المسار التدريبي من جهة أخرى.

المطلب الثالث

إدارة وتنظيم عملية التدريب

تتطلب عملية التدريب مجموعة من الإجراءات التنظيمية التي تسبق الإعلان عن الدورة التدريبية وشروطها. وعليه، يفترض أن يكون هناك بنية إدارية في كل جهة عامة تتولى تنظيم مسار التدريب بدءاً من رصد الاحتياجات التدريبية، ومن ثم اختيار الحقيبة التدريبية الملائمة مروراً بتنفيذ الدورة التدريبية وانتهاءً بتقييم نتائج التدريب واستثمار نتائجه، سواءً بالنسبة إلى المتدرب أو بالنسبة إلى الجهة العامة صاحبة الشأن.

(22) جمعية الخدمة المدنية الأمريكية (تدريب العاملين في الوظيفة العامة)، مرجع سابق، ص 342.

وقد خصصنا هذا المطلب لدراسة إدارة التدريب وتنظيمه انطلاقاً من كونه واحداً من المرتكزات الأساسية التي يقوم عليها تدريب عمال المرافق العامة. وفيما يأتي تفصيل ذلك.

الفرع الأول : وحدات التدريب (مديريات التأهيل والتدريب)

أسهم اطراد نمو وظائف الحكومة وتعقدتها بشكل كبير في تعذر تفرغ الرؤساء الإداريين لدراسة احتياجات التدريب في وحداتهم، وتخطيط برامج التدريب ومباشرة ومراقبة تنفيذها، فالتنوع والتوسع في الوظيفة العامة جعل الحاجة إلى التدريب الفعال للعاملين أمراً حتمياً أكثر من ذي قبل، واضطر الرؤساء الإداريين إلى التماس مشورة ومعاونة مجموعة من الأخصائيين ذوي الخبرة في ميدان تدريب العاملين، وتنظيمهم في وحدات خاصة بالتدريب موجودة في أكثر من مستوى من مستويات الإدارة، فوجود إدارة عامة للتدريب في الوزارة لا يتعارض مع وجود أقسام للتدريب في مختلف الجهات التابعة لها، وقد يحدث أن تمتلك كل من الجهات التابعة للوزارة وحدات تدريبية تابعة لها، ولا تمتلك الوزارة الأم وحدة تدريب مركزية، وقد يحدث أحياناً أن تعتمد الوحدة الإدارية على مختص واحد في التدريب لصغر حجمها وضآلة اعتماداتها المالية المخصصة للتدريب.

وقد جرى بعض الدول على إحداث إدارة مركزية لتدريب العاملين في الدولة، كلجنة الخدمة المدنية أو الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر، وأحياناً تتبع هذه الإدارة وزارة الخزانة كما في بريطانيا والعراق إذ يقتصر دور لجنة الخدمة المدنية على إشغال الوظائف العامة²³. فما هي إذاً اختصاصات وحدات التدريب هذه؟

الفرع الثاني : وظائف وحدات التدريب

تؤدي وحدات التدريب نوعين من الوظائف، فقد تكون وظيفتها استشارية، وقد تكون تنفيذية، أو تجمع بين النوعين من الوظائف معاً. ويمكننا القول أنه كلما قربت الوحدة التدريبية من المستويات الرئاسية للمنظمة كان دورها استشارياً، وكلما هبطت إلى المستويات الأدنى في ميدان العمل غلب عليها الطابع التنفيذي.

²³ مشار إليه لدى د عبد الهادي أمين حمدي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص357.

والواقع أنه لا يوجد في العمل فصل تام بين هذين النوعين من الوظائف في الوحدات التدريبية، بل قد يأخذ العمل التدريبي الواحد أياً من الطابعين الاستشاري أو التنفيذي، وذلك تبعاً لمدى السلطة المخولة للوحدة التدريبية في مباشرة هذا العمل، فقد يقف دور الوحدة التدريبية عند حد إبداء مقترحات بشأن تنسيق تلك الجهود، وقد يكون لها سلطة تنفيذ هذه المقترحات إذا كان لها الصفة الإلزامية. وستقوم فيما يأتي أولاً بعرض اختصاصات وحدات التدريب على النحو الآتي :

أولاً - جمع البيانات التدريبية اللازمة :

على هذا الصعيد، يستدعي عمل الوحدة التدريبية إجراء دراسات للحصول على أكبر قدر يلزمها من البيانات والمعلومات عن احتياجات التدريب، والتسهيلات الممكنة والأساليب التدريبية وغير ذلك. وبعض هذه المعلومات يكون من النوع الذي يمكن الحصول عليه بإجراءات بسيطة عادية، في حين يتطلب بعضها الآخر اتباع طرق البحث الفنية المتنوعة التي تتخذ عادة شكل المقابلات أو المؤتمرات أو التقارير أو قوائم الاستفسار. هذا النوع الأخير من المعلومات يتطلب من المختص في التدريب مزيداً من الوقت في مقابلة العاملين والمشرفين بغية الوصول إلى معلومات دقيقة صحيحة تستعين بها الوحدة التدريبية²⁴.

وتعد قوائم الاستفسار والتقارير الدورية من الأساليب غير الشائعة في الحصول على بيانات للبحث التدريبي، فهي تستخدم فقط لأغراض إحصائية. ولما كانت المعلومات اللازمة للمختص في التدريب ذات طابع فني تخصصي، كان اعتماد أسلوب المقابلات والاجتماعات أجدى من أسلوب قوائم الاستفسار أو التقارير²⁵.

ويمكننا الإشارة، على هذا المستوى، إلى أن الجمع بين أسلوب المقابلة وقائمة الاستفسار غالباً ما يكون أكثر فاعلية في جمع المعلومات. وتتلخص مزايا هذا الأسلوب المزدوج في أن طالب البيانات في المقابلة يكون مزوداً

²⁴ يراجع جمعية الخدمة المدنية الأمريكية "تدريب العاملين في الوظيفة العامة"، مشار إليه في نفس المصدر، 361.

²⁵ د عبد الهادي أمين حمدي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص360.

بقائمة من البيانات التي تحتاج إليها الدراسة بطريقة نظامية، فضلاً عن أن إجراء المناقشات في المقابلة يلقي الضوء على هذه البيانات ويوضح المطلوب إثباته بشأنها⁽²⁶⁾.

ومن بين هذه الأسئلة الجوهرية المطلوبة لإجراء البحث التدريبي ما يأتي:

- ما أنواع التدريب ومشروعاته المنفذة حالياً في مختلف أجزاء المنظمة؟
- ما احتياجات التدريب التي لم تواجهها بعد برامج التدريب الموجودة؟، وما التسهيلات التي تستطيع أن تقدمها الإدارة بنفسها أو بالتعاون مع غيرها لمواجهة تلك الاحتياجات؟
- ما التسهيلات غير المتوفرة التي يحتاج إليها التدريب؟
- مثل هذه الأسئلة وغيرها غالباً ما تستخدمها الوحدات التدريبية عند بدء إنشائها في الإدارة وهي تتغيا الحصول على المعلومات التي تبني عليها نشاطها.

بادئ الأمر، قد لا يرحب المشرفون والعاملون بأساليب جمع المعلومات اللازمة للدراسة، بيد أن وحدة التدريب تستطيع عن طريق التعاون المخلص أن تخلق لديهم الفهم السليم للأهداف التي يتوخاها جمع تلك المعلومات، ومن ثم الحصول على مساعدتهم الفعالة في هذا السبيل. عموماً، بعد الحصول على المعلومات اللازمة يجب المحافظة على تحديثها وتجديدها من خلال الاتصال المنظم بالإدارة ومختلف أجزائها وفروعها.

ثانياً - إجراء البحوث التدريبية :

بعد جمع البيانات التي يتطلبها البحث التدريبي، يتم ترتيبها وتنظيمها على نحو يكفل دقة وسلامة إجراء البحوث المطلوبة. ويستحسن إجراء تحليل وظيفي دقيق لمختلف العمليات والمهارات والمعارف التي تتطلبها الوظائف الموجودة في الإدارة، إذ يعد التحليل الإداري ضرورياً لحسن إجراء أبحاث التدريب ومواجهتها للاحتياجات الحقيقية للتدريب، ومن ثم - في مرحلة لاحقة - وضع برامج التدريب ودراساته على أسس واقعية سليمة. إنَّ عملية إنجاز مثل هذه البحوث تتم - من جانب - من خلال الاستعانة بالمشرفين الذين يستطيعون تحديد نوع التدريب الذي يحتاج إليه موظفهم، وإن لم يكن في مقدورهم إجراء بحث شامل في هذا الصدد.

(26) يراجع جمعية الخدمة المدنية الأمريكية (تدريب العاملين في الوظيفة العامة)، مرجع سابق، ص 360 و 361.

من جانب آخر، من الضرورة بمكان تزويد وحدة التدريب بمكتبة تضم أحدث المراجع عن التدريب ودراساته ونشاطه، ومن المهم أيضاً وعي أهمية عدم اقتصار عملية البحث في ميدان التدريب على شخص أو مجموعة معينة من الأشخاص، وهذه في حقيقة الأمر مهمة يتعين القيام بها من قبل كافة الأشخاص المسؤولين عن تدريب العاملين في الإدارة كالرؤساء الإداريين والمشرفين.²⁷

ولا يخفى على بال أحد أهمية تزويد وحدات التدريب بالمختصين الأكفاء في مجال التدريب، كي يتسنى لهم إجراء الدراسات والأبحاث المتعددة والمتنوعة التي تتطلبها احتياجات التدريب في الإدارة، إذ يقتضي الأمر عمل دراسات وأبحاث مستفيضة بشأن مواد التدريب وأدواته وأساليبه وطرقه.

وبذلك يبدو لنا أن البحث المرتبط بالعملية التدريبية يعد عملاً جوهرياً وأساسياً بالنسبة إلى كل إدارة تأخذ بأسباب التقدم والتطور، إذ إن هذا التطور لا يمكن انجازه بمجرد جمع وترتيب المعلومات التقليدية بشأن ما حدث في مجال التدريب. بل إن الأمر يستدعي إنجاز دراسات تحليلية ناقدة للمشكلات التي تحتاج إلى حلول، وفحص واستعراض مختلف الحلول التي تكون قد وضعت لعلاجها وتقييم مدى فعاليتها ورصد التحسينات التي يمكن إدخالها عليها.

يتمثل الجانب المهم في البحوث في كشف أو ابتكار أساليب جديدة، أو الجمع بينها وبين التقليدية منها، بما يواجه احتياجات الحالة على نحو فعال أكثر من ذي قبل، إذ ينبغي دراسة كل مشكلة في ضوء عناصرها وخصوصياتها، وأن يكون التوصل إلى حلها على أساس الأخذ بأنجع الحلول الجديدة في هذا الصدد، أو تلك المتبعة والمستفادة من تجارب الآخرين.

ثالثاً - تقديم المعلومات عن التدريب :

يتمثل الهدف الرئيس من جمع البيانات في خدمة الأبحاث التدريبية، ولا تكتفي بعض وحدات التدريب بالتأسيس لمكتبة فنية تتضمن مراجع التدريب ودورياته والتقارير بشأنه، بل تعمل على تزويد المعنيين بفهارس تدمجهم بالمعلومات عن البرامج والمواد والأساليب الفعالة في ميدان تدريب العاملين ومشكلاته.

²⁷ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص 365

ولعله من المفضل تمكين وحدة التدريب من تقديم البيانات عن تسهيلات التدريب وفرصه عن طريق إذاعتها بين العاملين، سواء أكانت تلك التسهيلات والفرص في داخل الإدارة أو خارجها. بل إن بعض وحدات التدريب في الدول المتقدمة إدارياً قد تعتمد إلى عمل نشرة دورية تتضمن أحدث الجهود والأساليب والبرامج التدريبية، ويذكر أن الجهاز المركزي للرقابة المالية بصدد إنشاء مثل هذه النشرة الدورية كمجلة.²⁸

رابعاً - إعداد مراجع وكتيبات التدريب :

في كثير من الأحيان تجد وحدة التدريب أنه من المستحسن إعداد مواد دراسية وتمارين وملخصات لاستخدامها في عملية التدريب داخل الإدارة أو خارجها. وفي أحيان أخرى، تعمل وحدات التدريب على تزويد العاملين بتطبيقات وبرامج حاسوبية في مجالات معينة تساعد في تحسين جودة العمل.

خامساً - إبداء الرأي والمشورة :

يعد تقديم الرأي والمشورة للرؤساء الإداريين والمشرفين ومديري إدارات شؤون العاملين ومختصي التدريب في فروع المنظمة من أهم الوظائف التي تؤديها الكثير من وحدات التدريب المركزية، وبخاصة تلك التي توجد في منظمات كبيرة معقدة التكوين. وتتعلق هذه الاستشارات بتحليل احتياجات التدريب وتخطيط وتنفيذ برامجه واختيار المواد والأساليب التي تستخدم فيه وكذا اختيار المدربين وأساليب الدراسة التدريبية⁽²⁹⁾.

سادساً - المعاونة المباشرة والتنسيق :

لا يقتصر دور وحدة التدريب المركزية على مجرد إبداء الرأي في شؤون التدريب، بل قد يطلب إليها المشاركة الفعالة مع الرؤساء والمشرفين وأخصائيي التدريب المحليين في وضع مشروعات التدريب موضع التنفيذ، سواء تعلق الأمر باختيار المدربين أو بتنظيم مواد التدريب ودراساته، كما قد تدعى وحدة التدريب المركزية لإعطاء

²⁸ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص367

⁽²⁹⁾ يراجع الاستاذان شيرود وشيرمان، إدارة الأفراد، 1959، مشار إليه لدى د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص360 و361.

تعليمات أو دراسات للمدربين بشأن كيفية مباشرة مهمتهم التدريبية واتباع أساليب تعليم الكبار في مجال تدريب العاملين³⁰.

سابعاً - تنسيق الجهود التدريبية :

تقوم وحدة التدريب، وبخاصة في الإدارات الكبيرة متنوعة الفروع والتي قد يكون فيها مكاتب تدريب فرعية، بدور تنسيق الجهود التدريبية، وبخاصة بين أجزاء الإدارة ذات المشكلات التدريبية المتماثلة. وتؤدي لجان التدريب، التي تمثل مختلف أجزاء المنظمة، دوراً فعالاً في تيسير مهمة وحدة التدريب المركزية في عملية التنسيق.

وتتلخص أعمال هذه اللجان فيما يأتي:

- أ. تحديد احتياجات التدريب الفرعية.
- ب. تحديد مضمون ونطاق الدراسات التدريبية وفق الخطة الموضوعية واختيار المدربين وتقييم عمليات التدريب.
- ج. المساعدة في التدريب الإرشادي للعاملين الجدد في المنظمة.

ثامناً - متابعة الجهود التدريبية :

يقع على عاتق إدارة التدريب أيضاً عبء تقدير الجهود التدريبية المبذولة، إذ تدرس مدى متابعة المتدربين لحلقات التدريب وتحلل نتائج اختباراتهم وجهود المدربين. كما تتحقق من المتدربين أنفسهم، بعد انتهاء تدريبهم، عن مدى نجاح التدريب أو إخفاقه ووضع تقارير عن جهود هؤلاء الدارسين في أعمالهم، ومقدار ما أحرزوه من تقدم فيها وما تحصلت عليه الإدارة المركزية وفروعها المختلفة من فائدة³¹

من خلال تأمل ما تقدّم نستنتج مدى ضرورة جود بنية إدارية على مستوى كل منظمة إدارية (وزارة - هيئة عامة - مؤسسة عامة - شركة عامة - وحدة من وحدات الإدارة المحلية) تتولى إدارة عملية تدريب وتأهيل الموارد البشرية بدءاً من رصد الاحتياجات التدريبية وإعداد الحقيقة التدريبية وتحديد موضوعات الدورة التدريبية وتحديد

³⁰ يراجع جمعية الخدمة المدنية الأمريكية (تدريب العاملين في الوظيفة العامة)، مشار إليه لدى د. عبدالهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص150.

³¹ د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص369

المدرّبين وكل ما يتبع وانتهاءً بتقييم الدورة التدريبية، مع ملاحظة أن تعتمد مديرية الموارد البشرية على معايير علمية وموضوعية في عملها بعيداً عن الشخصية والمحسوبية واللامبالاة والآن، وبعد أن تمّ الحديث عن إدارة التدريب، لا بدّ من شرح أساليب التدريب ، إذ إن التدريب يختلف عن التدريس، ومن ثمّ فإنّ أساليبه ينبغي أن تتوافق مع أهدافه. وقد تمّ تخصيص المبحث الثاني الآتي لعرض أساليب التدريب بشيء من التفصيل على النحو الآتي.

المبحث الثاني

أساليب التدريب وآلية تقييمه

قبل اختيار وسائل التدريب الملائمة لظروف كل دولة من الدول، يقتضي الأمر تخطيط برامج التدريب والوقوف على أنواعه ودراسة أساليبه المختلفة وطرق أدائه، وينبغي أن تلبي أساليب التدريب ووسائله احتياجاته وأهدافه ذات الطبيعة المتطورة، على وجه الخصوص في الدول النامية. في مرحلة لاحقة ينبغي إعادة تقييم أساليب التدريب المعتمدة للوقوف على مدى صلاحيتها ومقدار ما حققته من نجاحات، وتحديد المعوقات والتحديات التي واجهتها أساليب العمل المعتمدة بغية البحث عن الحلول اللازمة لتجاوزها. وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: أساليب التدريب

المطلب الثاني: تقييم التدريب

المطلب الثالث: فعالية ومعوّقات عملية التدريب

المطلب الأول

أساليب التدريب

يقصد بأساليب التدريب الطرق المتبعة في تنفيذ التدريب والتي من شأنها تحقيق الفائدة المثالية للمتدربين، وهذه الأساليب يجب أن تثير اهتمام المتدربين وتحقق تفاعلهم وتجاوبهم وإسهامهم في أنشطة التدريب⁽³²⁾. وتقسم أساليب التدريب إلى مجموعتين: الأولى أساليب التدريب الداخلي والثانية أساليب التدريب الخارجي.

الفرع الأول : أساليب التدريب الداخلي

تتضمن أساليب التدريب الداخلي أساليب جماعية وأخرى فردية .

أولاً- أساليب التدريب الجماعية:

تشمل أساليب التدريب الجماعية برامج تدريبية لمجموعات من الدارسين التي تفترض إعفاءهم من مهامهم الوظيفية في أثناء ساعات العمل أو ترة تدريبهم في غير أوقات العمل الرسمية، يقتضي التدريب الجماعي تكييف الدارس احتياجاته وظروفه مع احتياجات وظروف الجماعة، الأمر الذي يقوي روح الجماعة والتعاون المشترك. عموماً يتضمن هذا النوع من التدريب تطبيقات مختلفة كتلقي الدروس والمحاضرات، القيام بجولات تفتيشية وتطبيقات عملية، وتمثيل الأدوار، والانخراط في ورشات العمل، والمشاركة في المؤتمرات والمناقشات وإعداد الحلقات الدراسية.

1- الدروس:

(32) د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص229.

يعد إلقاء الدروس الأسلوب العملي المتبع عادة في التدريب الجماعي، إذ يتلقى الدارسون من ذوي المؤهلات العلمية المتماثلة دروساً في مواضيع ذات طابع عملي، وعادةً ما تشمل هذه الدروس محاضرات ومناقشات مقترنة بمطالعات ومشاهدات خارجية تتمثل فيما يقدمه الدارس من أبحاث أو تقارير عن تجارب تطبيقية. يؤمن أسلوب الدروس التزود بمعلومات معقدة بعض الشيء، غير أنها قابلة للتنظيم بشكل منطقي، ومما يساعد على تمكين الدارس من موضوع الدرس تضمنين هذا الأخير لجانب تطبيقي يضيفي على الدراسة قيمة عملية. إنّ نجاح هذا الأسلوب يتطلب أن تلقى الدروس من قبل مدربين مختصين، ويحسن أن تسبق الدروس بمطالعات سابقة من الدارسين، وتخصيص جانب من وقت الدراسة اليومي للإجابة على الأسئلة التي يثيرها الدارسون. ومما لا شك فيه أن أكثر لحظات الدراسة قيمةً هي تلك التي يتداول فيها المدرب مع الدارسين المشكلات والاستفسارات العلمية التي تثار في موضوع الدرس⁽³³⁾.

في المقابل، مما يؤخذ على هذا الأسلوب عدم مرونته النسبية، وخشية عدم ارتباط الدراسة بالاحتياجات التدريبية المطلوب مواجهتها.

2- المحاضرات :

يختلف أسلوب المحاضرات عن أسلوب الدروس من حيث تناول الأولى للعموميات وعدم تعرضها للتفاصيل العلمية أو العملية. يمتاز هذا الأسلوب ببث روح الحماسة في الدارسين، وإتاحة فرصة الاتصال بالخبراء، هذا فضلاً عن التمهيد لمجالات علمية وعملية جديدة. في حين يؤخذ عليه عمومية المحاضرات التي تحد من نطاق الاهتمام بها، إذ إن قلة قليلة من المستمعين تستطيع تذكر القليل مما يقال، مع مراعاة أن عدداً قليلاً من المشاركين يمكنه متابعة محاضرة لمدة تزيد على ساعة.

غير أنه يمكن التخفيف من حدة هذه الصعوبات من خلال اعتماد بعض الأساليب المساعدة كالاستعانة بفيلم أو مخططات لاسترعاء انتباه المستمعين، وكذلك هو الحال بالنسبة إلى المختصرات والمطالعات الإضافية التي تعد

(33) د. عبدالهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص344.

من وسائل زيادة فاعلية المحاضرات وتشجيع المناقشات، مما ينعكس في مزيد من الاهتمام بالمسائل التي يتناولها المحاضر.

ويجدر التنويه إلى ضرورة العناية بوضع خطة المحاضرات، فمثلاً يتعين اختيار المحاضر من ذوي الأسماء المعروفة لجذب أكبر عدد من المستمعين، ويحبذ لو أمكن إشراك المستمعين في اختيار موضوع المحاضرة، وينبغي أن يعرف المحاضر مقدماً نوع المستمعين له والنواحي التي يهتمون بها. وبالرغم من الصعوبات التي تكتنف هذا الأسلوب التدريبي فإن المحاضرة أسلوب جماعي معروف بمرونته وسهولة تنظيمه.

3- الجولات الميدانية:

وهي زيارات منظمة لميادين العمل خارج المنظمة، ومثال ذلك قيام مهندسي الإنشاءات بزيارة مشروع إنشائي لملاحظة الأساليب المستخدمة فيه. وعادة ما ترتبط الجولات التفتيشية بأسلوب تدريبي آخر كالدروس والمحاضرات، فهي تفيد في الربط بين الدراسة النظرية والتطبيق العملي. ويرتبط تحقق الفائدة المرجوة من هذه الجولات بمراعاة مجموعة من الشروط⁽³⁴⁾ كإرشاد المجموعة المتدربة إلى النواحي الأكثر أهمية والتي يتوجب ملاحظتها والتنبه إليها لتعلقها بالآلة أو بالعملية موضوع الزيارة، ومن ذلك أيضاً مراعاة كون أداء الآلة أو العملية موضوع الزيارة جيداً أو سيئاً، مما يسمح بتطبيق سليم للمعلومات التي تلقاها الدارسون. هذا بالإضافة إلى ضرورة وجود أشخاص قادرين على شرح كيفية عمل الآلة أو سير العملية موضوع الزيارة. وأخيراً من المهم تأمين مخططات بيانية تساعد المجموعة في تفهم شرح الآلة أو العملية موضوع الزيارة.

في المقابل، مما يؤخذ على هذا الأسلوب إضاعته للوقت من خلال مجموعة من التنقلات، إضافة إلى صعوبة تنظيم الجولات على النحو الذي يكفل الإفادة الكاملة منها، مما يحد من إمكانية اللجوء إلى هذا الأسلوب عندما يتعلق الأمر بتنظيم جولات في أماكن بعيدة.

(34) د. عبدالهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 346.

4- التطبيقات العملية :

يعد هذا الأسلوب فعالاً وقليل الكلفة نسبياً، إذ يقوم المدرب بإجراء التجربة أو التطبيق العملي أمام الدارسين، مما يساعد على تعزيز المهارات اليدوية ويفيد في شرح العمليات والإجراءات المتكررة وطرق عمل الآلات. تقيد هذه الطريقة في تدريب الأشخاص ذوي الدراسة العلمية المحدودة الذين لا يتجاوبون مع الشرح الشفوي أو الكتابي. ويتطلب أسلوب التطبيقات العملية كغيره من وسائل التدريب شرحاً متأنياً وواضحاً يسمح بفهم كل خطوة في العملية. وقد يستدعي الأمر في بعض الحالات، أن تشفع التجربة بمدة يتاح فيها للمتدربين ممارستها بأنفسهم.

5- تمثيل الدور:

يهتم هذا الأسلوب بإظهار المواقف المصطنعة وإبرازها، إذ يتصور المتدربون أنفسهم في حالة واقعية، ويتصرفون على هذا الأساس. ولعل جذور هذا الأسلوب التدريبي تعود إلى الإدارة العسكرية، التي تعتمد على تقسيم المتدربين إلى فريقين متحاربين تدور بينهم معركة عسكرية تستخدم فيها الذخيرة الحية، ويمكن استخدام هذا الأسلوب التمثيلي في تدريب القانونيين عن طريق إنشاء محكمة افتراضية تجتمع بكامل هيئتها للنظر في قضية ما، ليقوم كل من المتدربين بتمثيل دور إحدى الشخصيات الفاعلة فيها. بدوره يقوم المدرب بتقديم الحالة موضوع التمثيل، والتعليق على الإجراءات المتخذة فيها، إذ يتسم دوره بالطابع النقدي لأداء الأدوار المؤداة. ولعل المثال التقليدي على هذا الأسلوب، قيام الدارسين بتمثيل مقابلة ما بين طالب وظيفة ولجنة اختيار العاملين في الإدارة. يعاب على هذا الأسلوب التصنع في تمثيل المواقف، مما يفقده فاعليته التدريبية.⁽³⁵⁾

6- المعمل : (المخبر)

تعتمد بعض أنشطة التدريب بشكل رئيس على استخدام المعمل، الذي يشمل مجموعة من الأجهزة والأدوات المفيدة والضرورية لإجراء البحث والفحص في ناحية معرفية محددة، ويساعد في انجاز الأبحاث التخصصية التي

(35) يراجع في تفاصيل هذا الأسلوب التدريبي الأستاذ إحسان حافظ في كتاب تأهيل المتدربين، القاهرة، 1960 ص39 ومابعدھا.

زادت أهميتها بتوسع النشاط الحكومي، ويشير الواقع إلى أن كثيراً من الهيئات لا يمكن لها انجاز مهامها وتقديم خدماتها في غياب المعمل، الذي يستخدم كذلك لأغراض تعليمية لتدريب فئات متخصصة كالكيميائيين على سبيل المثال.

ولعل الإشكالية الوحيدة في تطبيق أسلوب التدريب هذا تتمثل في تكاليف إنشاء المعمل ومصاريف إدارته وتسييره، التي تعد باهظة للغاية في معظم الأحيان.³⁶

7- المؤتمرات:

المؤتمرات مقابلات جماعية، تستهدف دراسة أو استجلاء موضوع معين أو اتخاذ إجراءات أو توصيات عامة بشأنه، يمتاز هذا الأسلوب بإتاحة الفرصة لتبادل الخبرات والمعلومات، كما أنه يسمح باستعراض وجهات النظر المختلفة، بشأن المسألة الواحدة والتوصل إلى حل مقبول بشأنها.

تعد المؤتمرات من أهم أساليب التدريب التي يفضلها القادة والمشرفون في مؤتمرات التنمية الإدارية على سبيل المثال. إذ يغيد هذا الأسلوب في استخلاص المبادئ الإدارية من التجارب المختلفة، ومحاولة استعراض كيفية تطبيقها والإفادة منها في معالجة المشكلات الإدارية وإيجاد حلول مناسبة لها.

وتجدر الإشارة إلى مؤتمر التنمية الإدارية الذي عقدته وزارة التنمية الإدارية في صيف عام 2021.

بيد أنه مما يؤخذ على المؤتمرات، كونها ميداناً خصباً لاختلاف الآراء وتضاربها، مما يجعل من الصعوبة بمكان التوصل إلى نتيجة حاسمة. بالرغم من ذلك، لا يمكن عدّ هذا عيباً في أسلوب المؤتمرات بقدر ما هو عيب يعتور تنظيمها. ومن ثم يتعين للإفادة من المؤتمرات الإعداد والتخطيط لها بشكل جيد، والتحديد الدقيق لأهدافها بما لا يسمح للمؤتمرين بالخروج على موضوع المؤتمر⁽³⁷⁾. يضاف إلى ما سبق، ضرورة إحاطة المؤتمرين مقدماً بالمسائل موضوع الدراسة، حتى توتي هذه الوسيلة ثمارها، فالإلمام الكافي بهذه المسائل والاستعداد الجيد لتبادل وجهات النظر بشأنها، عن علم وبيئة، يسمح بعدم جعل المؤتمر ميداناً لتبادل الجهل كما يقال.

(36) يراجع في تفاصيل هذا الأسلوب التدريبي الأستاذ إحسان حافظ في كتاب تأهيل المتدربين ، القاهرة ، 1960 ، ص43 وما بعدها
(37) لمزيد عن هذا النوع التدريبي عوض الله، محمد علي محمد الهدي، دور التدريب في أداء العاملين، جامعة الإمام المهدي، السودان، 2017، ص33 و34.

8- المناقشات:

تعني المناقشة تبادل المعلومات والآراء، وتختلف عن المؤتمر في أن الأخير موجه نحو أهداف معينة. وعادة ما يعهد إلى شخص بقيادة المناقشة، الذي يكون مدرباً في هذه الحالة، وإلا تحولت المناقشة إلى ما هو أشبه بندوة. يفيد هذا الأسلوب في تبادل وجهات النظر بشأن المسائل والعلوم الاجتماعية والإنسانية، ويؤخذ عليه إمكانية الإساءة إلى موضوع المناقشة، أو إلى الأشخاص الصالحين للمناقشة، أو احتكار شخص أو اثنين للمناقشة أو حتى عدم مقدرة الرئيس والأعضاء على تقديم مادة صالحة للمناقشة.

تتخذ المناقشات صوراً مختلفة، فمنها مناقشات المحاضرة وفيها يسمح لمن يستمعون إلى محاضرة بمناقشة المحاضر بعد الانتهاء منها. ومنها المناظرة التي ينقسم المشاركون فيها إلى فريقين أو أكثر، كل منهما ينتصر لرأي معين ويفند رأي الفريق الآخر. ومنها كذلك، مناقشة مجموعة من الخبراء والمختصين لموضوع معين من نواحٍ مختلفة وعرضهم لوجهات نظر مختلفة في الموضوع³⁸.

9- حلقات الدراسة:

يصلح هذا الأسلوب التدريبي لإعداد المختصين والمشرفين، إذ تشمل الحلقات الدراسية مجموعات من الدارسين تلقتي لفحص واستيضاح الجوانب المختلفة لموضوع معين، وعادة ما يكون لمجموعة الدارسين هذه رئيس يساعد في توجيه الأبحاث والدراسات وتقديم خبرته الشخصية في موضوع الدراسة. يقوم المشاركون في هذه الحلقات بإجراء بحوثهم بشكل مستقل، لتجري المناقشات وتوجه الانتقادات وتوضع التقارير على أساس هذه البحوث. تقتض هذه الحلقات توافر الخبرة والمعرفة السابقة للمشاركين فيها بموضوع الدراسة وأصوله العامة، وتستهدف التعمق في البحث ودراسة المسائل على مستوى عال.

لنجاح هذه الحلقات لا بد من أن تتوفر في المشرفين عليها المقدرة على النقد والمناقشة، وفي المشاركين الرغبة والاستعداد للبحث والدراسة³⁹.

ثانياً- أساليب التدريب الفردية:

³⁸ د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص349.

³⁹ د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، نفس المرجع، ص350.

على عكس ما هو عليه الحال في أساليب التدريب الجماعية، تصلح هذه الأساليب لتدريب الكوادر بصورة فردية. وأساليب التدريب الفردية متنوعة وأهمها ما يأتي:

1- دروس المراسلة:

كما هو الحال في الدروس النظامية، تتضمن دروس المراسلة سلسلة من الموضوعات المرتبة علمياً ومنطقياً وذات البداية والنهاية المحددتين، غير أنها تختلف عن الدروس النظامية في عدم ضرورة حضور الدارسين إلى المدرب لتلقي المحاضرات، إذ يقوم هذا الأخير بتزويدهم بخبرته بإرسال مواد الدراسة وبرامجها والمحاضرات والتوجيهات والإرشادات، ويتلقى منهم الإجابات والتقارير التي يراجعها ويعلق بتقديره عليها، وبذلك تمكن هذه الطريقة من التغلب على بعد مكان التدريب عن مكان عمل الدارس. مما يساعد على تزويد العاملين في الأقاليم بأحدث أساليب العمل ومعلوماته لزيادة كفاءتهم في إنجازهم.

بطبيعة الحال، لا تحقق طريقة دروس المراسلة الفائدة الكاملة للتدريب، إذ يؤخذ عليها تفويت فرصة الاستفادة من التأثير الشخصي للمدرب في المناقشات، بالإضافة إلى كلفة إدارة تلك الجلسات؛ الأمر الذي يقصر استخدامها على العاملين في المناطق النائية، الذين لا يتسنى من الناحية العملية استخدام أسلوب تدريب آخر معهم.

بالرغم من كل تلك الانتقادات، أثبت أسلوب دروس المراسلة أو التعلم عن بعد نجاعته، وغدو واقعاً ووسيلة مهمة للتواصل في كافة المجالات، وما ساعد على ذلك التطور الهائل في وسائل الاتصال الحديثة، وخير دليل على دروس المراسلة والتعلم عن بعد ما رأيناه في جائحة كورونا

2- القراءة الموجهة :

تستخدم القراءة الموجهة كأسلوب فعال للتدريب الفردي بهدف تمكين الموظف من معرفة صلة وظيفته بسائر نشاط الإدارة وتزويده بمعلومات تفصيلية عنها، واستكمال أوجه النقص في معلومات الموظف. وتشمل هذه القراءات المختصرات المكتبية ومواد المحفوظات والمراسلات والنشرات والمذكرات والوثائق الرسمية والكتب الدورية الصادرة عن الإدارة.

من الضروري في هذا الأسلوب التدريبي، تزويد الدارسين ببيان تمهيدي موجز عن أهداف القراءة الموجهة وموضوعها، ويسهم ترتيب مقابلات بين المشرف والموظف من زيادة فاعلية هذا الأسلوب.

يستخدم هذا الأسلوب في التدريب، في تأهيل العاملين ذوي الإعداد الفني والمهني الذين التحقوا بوظائف ترتفع فيها نسبة المسؤولية والمخاطر، إذ تتوافر في هؤلاء العاملين المقدرة الذهنية والفنية العالية، وتعوزهم المعلومات الخاصة بالوظيفة العامة والإلمام بنشاط جهة الإدارة التي يعملون فيها، إذ تفيدهم القراءة الموجهة في التكيف مع أوضاع هذه الجهة وطبيعة العمل فيها.⁴⁰

يتم العمل على تزويد نوادي القراءة بكافة الكتب والدوريات المتعلقة بمختلف العلوم والفنون، وذلك بغية توسيع آفاق العاملين وتيسير إفادتهم منها في ميدان عملهم، وخاصة في الجهات العامة ذات الصلة بالنشاط العلمي.

3- المران الموجه:

بحسبان أن تدريب العاملين يستهدف أساساً رفع كفاياتهم، كان من المنطقي تحمل المشرفين مسؤولية رفع كفاية مرؤوسيهـم. عادة ما يتبع هذا الأسلوب مع من يسند إليه العمل ابتداءً، سواء بمناسبة التعيين في الوظيفة أو النقل أو الترقية إليها، إذ يتم التعليم على أداء العمل بإشراف خبير فيه كما هو الحال في التدريب على أعمال الحسابات وشؤون العاملين، أو على استخدام آلة معينة.

4- التنقل في الوظيفة:

يتم من خلال هذا الأسلوب إلحاق الشخص بمختلف وظائف الإدارة، ولمدد مؤقتة، وذلك بهدف إحاطته بجميع أوجه نشاطها. يحقق التنقل في الوظيفة عدة مزايا منها المعرفة الشاملة لرسالة الإدارة، وإدراك مدى الارتباط

⁴⁰ د. عبد الهادي، حمدي أمين، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 351

العملي بين مختلف أوجه نشاطها، ومن ثم فهم أهمية التعاون بين شاغلي مختلف الوظائف في العمل، واجتناب توقف العمل في حالة تغيب أحدهم من خلال إسناد عمله إلى أي من رفاقه⁽⁴¹⁾.

يطلق على هذا الأسلوب التدوير الوظيفي، ولعله من المفيد الإشارة إلى تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية في هذا الصدد، إذ يتم تدوير المفتشين معاونين على الإدارات والقطاعات المختلفة قبل أن يتم تثبيتهم في أحد القطاعات.

الفرع الثاني : أساليب التدريب الخارجي

تحتاج الدول الفقيرة ذات الموارد الضعيفة إلى مساعدة الأسرة الدولية في تدريب موظفيها، ولعل ذلك مرده إلى ما تعانيه أنظمة التعليم في هذه الدول من قصور، بالإضافة إلى عجز مواردها المالية المحدودة عن إحداث وإعداد أجهزة تدريب مختصة، وافتقارها إلى التجارب والخبرات المتاحة للدول المتقدمة، الأمر الذي تضطر معه هذه الدول إلى إرسال أبنائها للتدريب في الخارج. وتتفاوت أساليب هذا التدريب تبعاً لما إذا كان يتم قبل الالتحاق بالوظيفة العامة أو بعده⁴².

أولاً- التدريب السابق:

لكون أن تكلفة هذا النوع من التدريب تكون باهظة، تلجأ الدول ذات الإمكانيات الضعيفة إلى تدريب أبنائها في الخارج موفرة في بعض أعبائها المالية. كما أنه من المفيد لهذه الدول الرجوع إلى خبرات الدول الأخرى التي سبقتها في مواجهة مثل هذه المشاكل ذات الطابع الفني التخصصي الدقيق ومعالجتها.

ثانياً- التدريب اللاحق:

⁽⁴¹⁾ يراجع في عرض الأساليب الفردية للتدريب، جمعية الخدمة المدنية الأمريكية (تدريب العاملين في الوظيفة العامة)، شيكاغو،

1942، مشار إليه لدى د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 351 و 352.

⁴² يراجع في أساليب التدريب الخارجي، د. عبد الهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 353 وما بعد.

ينطوي التدريب اللاحق في الخارج على مشكلات مختلفة، فهو لا يستهدف تدريباً مهنيّاً، بل يرمي إلى الإحاطة والتكيف مع التجارب والخبرات الأجنبية، وذلك من خلال الالتقاء بالعاملين الذين يباشرون وظيفة تماثل وظيفتهم الأساسية في بلدهم.

يتبع في هذا الخصوص أربعة أساليب، يتمثل أولها في اشتراك الموفد كمثل عن دولته في الاجتماعات الدولية. ويبدو أن هذا الأسلوب مفيداً للغاية بالنسبة إلى العاملين ذوي الخبرة لبضع سنوات، ولا يجب أن يقتصر على موظفي الدولة في الخارج، فمن المفيد أن تلحق هذه الدول موظفين شباناً بوفودها المكونة أصلاً من رجالها المختصين بحيث يعملون ضمن هذا الوفد كسكرتيرين أو مراقبين.

يتجلى الأسلوب الثاني في الإسهام في الموائد المستديرة والحلقات التي ينظمها عدد كبير من المنظمات والوكالات الدولية المتخصصة، إذ تتضمن هذه الاجتماعات برامج واسعة المدى تعالج مشكلات ذات طابع عام. ويؤخذ على هذه الفعاليات أنها لا تدرس ولا تناقش المواضيع بالدقة المطلوبة، ومن ثم لا تصل في معظم الأحيان إلى نتائج إيجابية، بل تقتصر مناقشاتها على تبادل أفكار سطحية ومبهمّة. وبذلك يرتبط نجاح هذا الأسلوب في تحقيق نتائج مجدية بمعالجة تلك النشاطات لمشكلات ذات طابع تخصصي. هنا يترتب على الدول إتاحة الفرصة لإيفاد موظفيها الشبان لحضور هذه الموائد والحلقات ولو كمستمعين، بحيث تزيد في معارفهم وتجاربهم، مما يصب من دون شك في مصلحة الإدارة الوطنية لدولهم.

تمثل المنح الدراسية للموظفين الصورة الثالثة لصور التدريب الخارجي، إذ يتمكن المتدربون من قضاء مدة في إدارات الدول المتقدمة، وهذا يستدعي ضرورة توافر الحاجة الحقيقية لدولة الموظف لهذا النوع من التدريب، كما هو الحال عند إعادة تنظيم مرفق ما أو اتباعه لأساليب عمل جديدة. ومن الضروري أيضاً، العمل على تزويد الدارسين بتعليمات مسبقة محددة تستهدف الإفادة من هذا التدريب على وجه معين (كإعداد تقرير في موضوع محدد أو جمع الوثائق والبيانات عنه). يتطلب نظام المنح الدراسية كذلك العمل على اختيار الدارسين على أسس موضوعية فنية ومهنية، والابتعاد عن ترجيح المصالح والاعتبارات السياسية أو الحزبية أو الشخصية. في نهاية المطاف، لا بد من ربط الدراسات التدريبية في الخارج بخطط التنمية الواجب تنفيذها في الدولة.

أخيراً، يعد التدريب داخل المنظمات الدولية نفسها أحد أهم أساليب التدريب في الخارج، من ذلك على سبيل المثال التدريب على إدارة شؤون العاملين في الأمانة العامة للأمم المتحدة ووكالاتها المختصة، بحيث تكون وفودها على بيئة من طبيعة نشاطها ورسالتها، مما يمكن من الاستفادة من تجارب وخبرة موظفي الدول المتقدمة العاملين فيها أو المتعاونين معها.⁴³

بعد أن تم بحث أساليب التدريب في هذا المطلب سننتقل إلى بحث كيفية تقييم التدريب الجاري وأساليبه في

المطلب الثاني

المطلب الثاني

تقييم التدريب

لمعرفة مدى نجاح التدريب في تحقيق الأهداف الموضوعة له أو فشله في تحقيق المأمول منه، لا بد من العمل على إجراء تقييم لهذا التدريب، بما يضمن تعزيز الإيجابيات ومعالجة السلبيات وتقديرها في المستقبل. ويعد تقييم البرنامج التدريبي من أصعب وأهم مراحل العملية التدريبية، فهو جزء متمم لعملية التدريب، يتضمن إجراءات لقياس كفاءة البرامج التدريبية ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها، من حيث كفاءة المتدربين ومدى التغير الذي أحدثه التدريب، ومن ثم كفاءة المدربين أنفسهم الذين قاموا بتنفيذ العمل التدريبي⁽⁴⁴⁾. وستتم معالجة عناصر هذا المطلب من خلال الفقرات الآتية:

(43) د. عبد الهادي ، حمدي أمين ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، مرجع سابق ، ص355

(44) نصر الله، إدارة الموارد البشرية، دار العقل، عمان، 1999، ص225.

الفرع الأول: أهمية التقييم

ليس من السهولة بمكان إنجاز عملية تقييم الدورات التدريبية، إذ يتوجب قياس مجموعة من التغييرات ذات الصلة بالسلوك البشري، ومن ثم ربط هذه التغييرات بمقدار ما أنجزته تلك البرامج من أهداف⁽⁴⁵⁾.

كما يتطلب الأمر قيام المنظمات، من وقت إلى آخر، بتقييم أساليب التدريب المتبعة لديها، وتحديد ما إذا كانت تحقق الأهداف المنشودة وتلبي احتياجات التدريب التي تم تحديدها مسبقاً. إذ يُلاحظ أن كثيراً من المنظمات تقيم دورات تدريبية مختلفة من دون أن تفكر في قياس نتائجها أو تقييم مستوى نجاحها على الرغم مما تكلفه تلك البرامج من رأس مال ووقت وجهد وطاقت. وبذلك تعد عملية تقييم البرامج التدريبية مساوية من حيث الأهمية للتدريب نفسه، لما تؤمنه من معلومات ترتبط بمعرفة مدى الحاجة للتوسع في التدريب، ومكان الخلل فيه ومن ثم إعادة صياغة تلك البرامج بما يتلاءم وتطلعات المنظمات المختلفة⁽⁴⁶⁾.

الفرع الثاني: أهداف التقييم

لما كان تقييم برامج التدريب بهذه الأهمية فلا بد أن يحقق جملة أهداف⁽⁴⁷⁾. يأتي في مقدمة تلك الأهداف التأكد من سير خطة التدريب وفق المراحل المرسومة، وهذا يشمل تقييم الطريقة التي تم بموجبها تحديد الاحتياجات التدريبية للمنشأة، وتصميم البرامج وكفاءة المدربين ووسائل التدريب وتقييم مدى الاستفادة من البرامج التدريبية المنفذة.

ويهدف تقييم برامج التدريب أيضاً إلى تقييم نتائجه المتمثلة في القدرة على نقل المهارات والمعارف، وإحداث التغيير في سلوك الموظف ورفع كفاءة أداء المنظمة بوجه عام وزيادة القدرة على حل المشكلات بعد التدريب.

⁽⁴⁵⁾ John Patten, Jr., Thomas H., Manpower planning and the develeompment of Human resources ,

Wily & sons, inc ., New York ,1971, P182.

⁽⁴⁶⁾ الدليمي، أحمد بن حمد. تقويم البرامج التدريبية بين الواقع والمأمول، جريدة الرياض الاقتصادي، حزيران، العدد 14605،

2008، ص14.

⁽⁴⁷⁾ السالم، مؤيد سعيد. إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي متكامل، ط1، دار إثراء للنشر، عمان، 2009، ص279.

بالإضافة إلى ما سبق، يهدف تقييم التدريب إلى معرفة ما إذا كانت النتائج المنجزة تسوّغ تكلفة التدريب عملاً بمبدأ الموازنة بين المنافع والكلفة.

الفرع الثالث: توقيت عملية التقييم

تتم عملية التقييم على ثلاث مراحل رئيسية، بحيث يتم في الأولى التأكد من صحة ودقة المعايير الموضوعية لبرنامج التدريب، ومدى مطابقتها لطبيعة ونوع المهارات المطلوبة في التدريب. في حين يقوم المسؤول عن التقييم في أثناء تنفيذ عملية التدريب بالتحري عن سير تنفيذ البرنامج التدريبي وفق الخطة الموضوعية، وذلك من حيث الوسائل المستخدمة في التدريب والوقت المخصص له، وتقييم أداء المدرب من خلال قياس أداء المتدربين ومعرفة مدى تجاوبهم مع المعارف والمهارات التي توفرها البرامج التدريبية، وفي نهاية المطاف تقييم ردود أفعال المدربين بخصوص المعلومات المطروحة في أثناء عملية التدريب⁽⁴⁸⁾. أخيراً وليس آخراً، يمكن أن يتم تقييم التدريب بعد انتهائه، وذلك بهدف قياس أثر التدريب في أداء وسلوك المتدربين بعد تنفيذ التدريب. في هذه المرحلة يقوم التقييم بالتركيز على الجوانب الآتية⁽⁴⁹⁾:

أولاً- ردود فعل المتدرب:

من حيث رصد انطباعات وآراء الأفراد المشتركين في البرنامج التدريبي حول محتوى العملية التدريبية والأساليب والبرامج المتبعة فيها، ومهارات المدربين ومن حيث توافر المناخ والبيئة المناسبة للتدريب، وبيان مدى إمكانيات وفرص الاستفادة من برنامج التدريب وطبيعة الملاحظات التي من الممكن أن تسهم في تطوير البرامج التدريبية مستقبلاً.

ثانياً- التعلم والسلوك:

(48) جاسم، أحمد عيدان. تقييم مصداقية البرامج التدريبية المنفذة من خلال قياس مخرجاتها، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 4، العدد 8، الأنبار، 2012، ص 253.

(49) جاسم، أحمد عيدان. تقييم مصداقية البرامج التدريبية المنفذة من خلال قياس مخرجاتها، نفس المرجع، ص 253-245.

هنا يتم قياس مدى استيعاب المتدربين لمفاهيم الأداء والنظريات المطروحة، ويلجأ عدد من المنظمات إلى إجراء اختبارات للمتدربين قبل البدء بالبرنامج التدريبي لمعرفة المخزون الفكري لدى هؤلاء، ومن ثم تجري اختباراً آخر بعد الانتهاء من التدريب لمعرفة مقدار التراكم الفكري لديهم، وذلك من خلال مقارنة نتائج الاختبارين. وتتعرف المنظمات كذلك على مدى التأثير الذي سيحصل في سلوك المتدربين في بيئة العمل، وقد تستخدم المنظمات أسلوباً آخر في هذا المجال إذ يتم تحديد مجموعة من العاملين لديهم الصفات والمؤهلات العلمية نفسها والدرجة الوظيفية والمهنية نفسها، وتُعرف هذه المجموعات بمجموعة الضبط، ليعمل على مقارنة أداء المجموعة التي تم تدريبها بمجموعة الضبط، للتعرف على مقدار التغير في سلوك العاملين ومستوى أدائهم.

ثالثاً- النتائج:

يركز هذا الجانب على النتائج: كالإنتاجية، ومعدل الدوران الوظيفي، ومدى تحسن الكفاءة والجودة في الإنتاج والخدمات، ومعدل خفض الشكاوى، والغياب والحوادث في العمل، وارتفاع مستوى المبيعات والإنتاج. وفي إمكان المنشأة قياس هذه المتغيرات من خلال الرجوع إلى السجلات وإجراء مقارنة للمتغيرات قبل إجراء التدريب وبعده.

الفرع الرابع: معايير عملية التقييم

تتبع الإدارة مجموعة من المعايير لقياس وتقييم مدى فاعلية وكفاءة البرنامج التدريبي، وقبل الخوض في معايير القياس والتقييم لابد من توضيح دلالة مصطلح القياس، ليتسنى للقارئ التعرف بشكل أدق على عملية تقييم البرنامج التدريبي.

يعرف القياس بأنه: مقارنة النتائج أو الأداء الفعلي بتلك المعايير والمعدلات التي سبق تحديدها ووصفها في الخطوة الأولى لعملية تصميم البرنامج التدريبي، وبذلك يمكن معرفة مدى مطابقة الأعمال والنتائج التي تم إنجازها

للمعدلات التي وضعت لقياس الأداء. ومن خلال هذه المطابقة يمكن اكتشاف أو الوقوف على الانحرافات الحاصلة⁽⁵⁰⁾.

أما تقييم التدريب فيعرفه كيرك باتريك بأنه: عملية تهدف إلى قياس فاعلية وكفاءة الخطة التدريبية ومقدار تحقيقها للأهداف المقررة وإبراز نواحي القوة والضعف فيها⁽⁵¹⁾.

وبذلك يمكن القول إن القياس يمثل جوهر عملية تقييم البرنامج التدريبي، التي لا تتم إلا بإجراء مقارنة فعلية للنتائج المتحققة مع المعايير الموضوعية للبرنامج التدريبي، فكلا العمليتين متداخلتان، ولا يمكن فصل إحداها عن الأخرى إلا بشكل جزئي، مما يجبر كثير من كُتّاب الإدارة على استخدام أحد المصطلحين مكان الآخر. بيد أن الواقع التطبيقي لبرامج التدريب يشير إلى اعتبار عملية القياس جزءاً من عملية التقييم، إذ تعد الأخيرة أوسع وأشمل بما تضيفه من مقترحات وبيان لنواحي القوة والضعف فيه.

إن معايير تقييم البرنامج التدريبي يمكن أن تتحدد في المستويات الخمسة التي حددها الدكتور رونالد كير باتريك، الذي قام بوضع نموذج لقياس فاعلية البرامج التدريبية التي يستخدمها كثير من المنظمات اليوم⁽⁵²⁾.

أولاً- المستوى الأول:

نماذج التقييم التقليدية التي تملأ من المتدربين بعد انتهاء عملية التدريب، وغالباً ما تكون الاستمارة في هذا النموذج بسيطة، وتوفر تغذية مرتدة مباشرة عن البرنامج التدريبي ومحتوياته وموضوعاته ومدى فاعلية المدرب أو المحاضر وهل يلبي البرنامج طموحات المتدربين أم لا.

ثانياً- المستوى الثاني:

تحديد ما يفعله المتدرب، وذلك من خلال الأسلوب التحريري والشفهي التي تقوم به مراكز التدريب المختلفة، التي تُخضع المتدربين إلى امتحانات يطلب فيها منهم إظهار خبراتهم وقدراتهم التي اكتسبوها من جراء التدريب.

⁽⁵⁰⁾ الذهبي، جاسم محمد والعزاوي، نجم عبد الله. مبادئ الإدارة العامة (منظور استراتيجي شامل)، ط1، دار إثراء للنشر، عمان، 2009، ص251.

⁽⁵¹⁾ مشار إليه لدى السالم، مؤيد سعيد. إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي متكامل، مرجع سابق، ص225.

⁽⁵²⁾ مشار إليه لدى سلسلة المميزون الإدارية، إدارة الموارد البشرية، ط1، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 2005، ص171.

ثالثاً - المستوى الثالث:

إجراء تقييم للتغيرات السلوكية الخاصة وتطبيقات تلك التغيرات على العمل، ويعد هذا المعيار مهماً للغاية في تحديد قيمة التدريب، ويتم من خلال قياس عدد القطع المنتجة بعد التدريب ومقارنتها بما هو منتج قبل التدريب. في الجانب الآخر، وفيما يتعلق بالجوانب غير الملموسة، يتم قياس المهارات القيادية أو العلاقات الشخصية أو الاتصالات، وذلك من خلال مقدار التغيير الذي سيحدثه المتدرب في بيئة العمل بعد دخوله إلى برنامج التدريب، وتتم هذه العملية من خلال المتابعة المباشرة لسلوكيات الفرد من قبل المشرفين أو المديرين المباشرين.

رابعاً - المستوى الرابع:

ربط التدريب بالإثارة الإيجابية التي تتحقق على مستوى المؤسسة ككل، وذلك من خلال رصد النتائج الإيجابية التي حصلت عليها المنظمة على مستوى زيادة الإنتاج أو تحسين الخدمات بعد قيامها بإدخال منتسبها إلى البرامج التدريبية

خامساً - المستوى الخامس:

يركز هذا المستوى على نتائج الإنفاق المالي على التدريب، أو ما يسمى بمردود الاستثمار، بحيث يتم التحقق من أن ما أنفق على برامج التدريب هو أقل أو أكثر مما تحقق للمنظمة من فوائد. وهنا لا بد من التنبيه إلى عدم اقتصار كلفة البرنامج التدريبي على الجانب المالي، بل إنها تشمل ما هو غير منظور من تكاليف تخسرها المنظمة خلال مدة زج عاملها في برامج التدريب. في هذا الصدد يقول هولت سنايدر⁽⁵³⁾ ((هناك قضيتين مهمتين في هذا المجال هما: كلفة التدريب ذاته، وكلفة كون العاملين بعيدين طوال الوقت عن مسؤولياتهم)).

Holtsnider, Bill & Jaffe , Brian D., IT Managers Hand book , Morgan kaufman , New York, 2001, ⁽⁵³⁾

وكما أسلفنا، وإضافة إلى ما قدمه من معايير لتقييم البرنامج التدريبي، قام دونالد كيرك باتريك بتحديد إطار من أربعة مستويات لتقييم الجهود التدريبية⁽⁵⁴⁾.

(1) مستوى ردود الأفعال:

إذ تتم مراجعة ردود أفعال المتدربين تجاه عملية التدريب والمدرّب، بالإضافة إلى مراجعة محتوى برامج التدريب وأساليبه.

(2) مستوى التعلم:

تقاس فيه التغيرات على مستوى المعارف والمهارات والأساليب والأفكار والاتجاهات والنظريات التي قدمتها برامج التدريب.

(3) مستوى السلوك الوظيفي:

يتم العمل على رصد المتغيرات على مستوى السلوك في العمل، بحسبان أن الغاية الحقيقية من التدريب تتمثل في أحداث تغيير حقيقي في سلوك المتدرب، بمعنى التأثير في الأداء الفعلي لا النظري.

(4) مستوى النتائج:

في هذا المستوى، يُعمل على قياس الآثار الملموسة في الجوانب التنظيمية المختلفة كخفض التكاليف وتقليل التسرب وتحسين الإنتاجية. ولكون هذه الأهداف ملموسة، يجري التقييم من خلال مقارنة السجلات قبل التدريب وبعده، وهي أكثر الوسائل صعوبة، إذ لا تأخذ في الحسبان المتغيرات الأخرى التي قد يكون التغير نتيجة له لا لأداء الموظف.

مما تقدم يمكن القول إن نجاح أي برنامج تدريبي يعتمد على مدى قدرته على سد الاحتياجات التدريبية وتحقيق أهدافها المرسومة مسبقاً، إذ تعتمد درجة النجاح على مقدار ما حققه ذلك البرنامج من مهارات ومعرفة مكتسبة لدى المتدربين، وعوائد مالية للمنظمة، إذ تتجسد أهداف البرامج التدريبية في التأثير في سلوك الأفراد بوسائل وطرق مختلفة، وعندها يمكن القول إن برنامج التدريب فاعل في تحقيق أهدافه المرسومة. بالإضافة إلى ما تقدم

⁽⁵⁴⁾ فارس، رشيد مازن. إدارة الموارد البشرية (الأسس النظرية والتطبيقات العملية في المملكة العربية السعودية)، مكتبة العبيكات، الرياض، 2001، ص719.

تعتمد درجة نجاح البرنامج التدريبي على نوع الأساليب المستخدمة في قياسه وتقييمه ومدى جودته في عملية التقييم، وتعتمد جودة تلك الأساليب على دقتها ودرجة مصداقيتها في تحديد درجة الاستفادة المتحققة من البرنامج للفرد والمنظمة على حد سواء، وعند ذلك يمكن القول إن هذا البرنامج التدريبي جيد لكونه قد حقق الأهداف المرسومة له. تسمح عملية التقييم الدقيقة والفعالة للمنظمة بتحديد نوع وطبيعة البرامج المستقبلية اللازمة لتدريب العاملين فيها بما يحقق أعلى منفعة وربحية للمنظمة، ومن الممكن أن يكون العائد المتحقق من التدريب عالياً جداً إذا ما تم النظر إلى التدريب على أنه العامل الوحيد المسؤول عن تحقيق نتائج العمل، وبالأخص عندما يكون من السهل استخدام معايير موضوعية ومناسبة للقياس، وعندما يتم ربط البرنامج التدريبي بأهداف المنظمة. ويتمثل العائد المتحقق من التدريب في زيادة معدلات الإنتاج، وخفض نسبة التلقيات والأخطاء، وخفض معدل دوران العمل والحوادث، وزيادة القدرة على النمو والترقية للمتدرب، ورفع معنويات العاملين في العمل⁽⁵⁵⁾. وتجدر الإشارة هنا إلى وجوب عدم توقف عملية التدريب بانتهاء عملية التقييم، فالتدريب جزء من التعليم الذي يعد عملية مستمرة مدى الحياة، إذ إن التوقف في هذا المجال سيقود حتماً إلى التخلف عن مسيرة التطور والحضارة، ولكي تتم عملية التقييم بنجاح على الإدارة أن تتبنى برامج التدريب في المنظمات عن طريق دراسات لواقع المنظمة والعاملين فيها، مع توافر كافة وسائل الدعم اللازم. وبالتأكيد سيستلزم كل ذلك تخطيطاً علمياً جيداً ومدرّساً لعملية التدريب، مع مراعاة اعتماد معايير محددة ودقيقة عند القيام بالتدقيق، بالإضافة إلى تنوع وسائل وأساليب التقييم. كل ما سبق يمكننا من الوقوف على الثغرات التي حدثت خلال تنفيذ البرنامج، من حيث إعدادة وتخطيطه وتنفيذه، والوقوف على مسبباتها من أجل تلافيها. وسيساعدنا كذلك على تحديد ومعرفة مدى نجاح المدربين في قيامهم بعملية التدريب، وإعطائنا صورة واضحة عن مدى استفادة المتدربين من التدريب.

الفرع الخامس: أهداف تقييم التدريب

(55) جاسم، أحمد عيدان. تقييم مصداقية البرامج التدريبية المنفذة من خلال قياس مخرجاتها، مرجع سابق، ص256.

يحقق تقييم نتائج التدريب مجموعة من الأهداف الرئيسية كتسويق الاعتمادات المالية اللازمة لعمليات وبرامج التدريب، وتكريس برامج التدريب الناجحة وتطويرها بغية الوصول إلى الاستفادة المثلى منها.

أولاً- تسويق الاعتمادات المالية للتدريب:

يمكن عن طريق تقييم نتائج التدريب معرفة ما إذا كانت تكاليف التدريب قد حققت الغاية المرجوة منه، وذلك من خلال تحسين مستوى أداء الخدمات العامة كماً ونوعاً، ومن ثم تسويق الاعتمادات المالية المطلوبة للتدريب أمام الرأي العام والسلطات العليا، وتصنيف تلك النفقات على أنها استثمارية، وليست نفقات إدارية عادية.

ثانياً- إفادة من برامج التدريب الناجحة:

يكشف تقييم التدريب عن مدى نجاح برامجه، مما يوسع استفادة الإدارة من البرامج الناجحة، والاستعانة بها في وضع أي برنامج تدريبي جديد، في حين يتم الاستغناء عن برامج التدريب التي أثبتت التجربة عدم نجاعتها في تحقيق المطلوب.

ثالثاً- التحسين المستمر لبرامج التدريب:

يتيح تقييم التدريب للإدارة فرصة الوقوف على ما قد يشوب برامجه من أوجه ضعف، سواء تعلقت باختيار المدربين أو المتدربين أو حتى مواد التدريب، أو ارتبطت بضعف إمكانياته أو عدم توافر أماكن التدريب المناسبة، أو حتى إذا كانت ذات صلة بعدم قدرة الإدارة الإفادة من الدارسين بعد تدريبهم. كل ذلك يسمح للإدارة، لاحقاً، بإجراء التحسينات اللازمة لسد تلك الثغرات وتداركها مستقبلاً.

الفرع السادس : وسائل تقييم التدريب

يعد قياس العائد من العملية التدريبية أمراً في غاية الصعوبة، ولعل هذا مرده إلى صعوبة إحداث التغيير المطلوب في الأداء وعدم إمكانية تطبيق المفاهيم والمهارات والمعلومات المكتسبة ضمن مناخ لا يهتم بالتغيير، وخاصةً إذا ما أخذنا في الحسبان الصراع المتوقع ما بين أنصار التمسك بالقديم والساعين للتجديد⁽⁵⁶⁾.
غير أن هذا لا يمنع من الاستعانة ببعض الطرق المساعدة على رصد هذا العائد، من ذلك على سبيل المثال⁽⁵⁷⁾ :

- أ. الاستعانة باستعلامات قبل الدورة التدريبية وبعدها لتقييم الزيادة في المعرفة.
- ب. ملاحظة المتدربين في أثناء التدريب، وملاحظة سلوكهم بعد انتهاء البرنامج التدريبي.
- ج. القيام باختبارات مختلفة.
- د. عقد المقابلات الشخصية مع المتدربين.
- هـ. قياس التغيرات في الأداء، وخاصةً ما إذا تم تحقيق الأهداف التي تم تحديدها كجزء من عملية إدارة الأداء. ومهما كانت الطريقة المتبعة في عملية التقييم، يتوجب في النهاية التأكد من أن أية تغييرات تمت ملاحظتها كانت نتيجة عملية التدريب لا لسبب آخر. ومن ثم يجب أن يتم تصميم عملية التقييم بعناية، مع مراعاة عدم الاعتماد على ردود الفعل التي تعبر عن إعجاب المتدربين بعملية التدريب فقط، إذ إنه من الممكن أن يستمتع المتدربون بدورة تدريبية في حين لم يكن هناك أي قيمة عملية أو علمية من البرنامج.
- ولقد عُرِفَ مفهوم التحقق من الفاعلية بأنه سلسلة الاختبارات والتقييمات الهادفة إلى التحقق مما إذا كان برنامج التدريب قد حقق الأهداف السلوكية المحددة، وما إذا كانت هذه الأهداف قد ارتكزت بشكل واقعي على تحديد دقيق ومبدئي للاحتياجات التدريبية وفق معايير فاعلية التدريب التي تتبناها المؤسسة.

⁽⁵⁶⁾ كامل، بربر. إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، الحمراء، بيروت، 1997، ص175.

⁽⁵⁷⁾ باري، كشواي، إدارة الموارد البشرية، دار الفاروق، 2006، ص140-141.

ويعرف التقييم بأنه تقدير القيمة الكلية لنظام التدريب ودوراته أو برامجه، وذلك من منظور اجتماعي ومالي مختلف عن التحقق من الفاعلية. فالأول يحاول قياس الفائدة الكلية من حيث التكلفة، ولا يقتصر على قياس إنجاز الأهداف الموضوعية، ويطلق على الرصد المستمر لبرنامج ما أو العمل التدريبي بمجمله⁽⁵⁸⁾.

عموماً، يتبع في تقويم التدريب الوسائل الآتية:

أولاً- المؤتمرات:

في نهاية مدة التدريب تعقد اجتماعات تضم طرفي التدريب، المدربين والدارسين، يحضرها المسؤولون عن التدريب من رؤساء ومختصين للتداول في مواد التدريب، ومدى موافقتها لاحتياجات التدريب، وهل أسلوب التدريب المتبع يحقق الغاية المرجوة منه أم لا، وما الصعوبات التي تعترض تنفيذ برنامج التدريب. يُعاب على هذه الطريقة عدم موضوعيتها في التقييم، إذ تكون للمدربين والدارسين مصالح خاصة تتغلب عليهم، فتحول بينهم وبين البوح بما لمسوه من نقائص.

ثانياً- الامتحانات:

وهي تكشف عن مدى استيعاب الموظف لما حصله من دراسات تدريبية ومدى إفادته منها. وقد تكون هذه الامتحانات تحريرية أو شفوية، إلا أن فائدتها في التقييم محدودة، إذ تقيد في الدراسات العلمية في الكشف عما حصله الموظف من معلومات. في حين تتمثل قيمة التدريب في أثره في مدى إجادة الموظف لعمله، مما يضعف من قدرة الامتحانات على تقييم التدريب.

ثالثاً- المشرفون:

لا شك في أن الرجوع إلى رؤساء الموظف المباشرين لمعرفة أثر التدريب في كفايته في العمل يعد الطريق السليم لتقييم آثار التدريب، فقيمة هذا الأخير تتجلى في مستوى أداء الموظف لعمله. ولعل الرؤساء المباشرين أقدر

(58) ليسلي، راي،، كيفية قياس فاعلية التدريب، (ترجمة: حمزة سر الختم)، الرياض، 2001، ص15.

الأشخاص على معرفة مدى تحسن أداء الموظف بعد تلقيه التدريب. في المقابل، قد يحدث أن يكون رؤساء الموظف هم القائمون أصلاً بدور المدربين له، الأمر الذي لا يمكن معه تحقيق موضوعية التقييم.

رابعاً - قوائم الاستقصاء :

في وسيلة التقييم هذه، يعطى الدارسون قوائم استقصاء يدونون فيها طبقاً لبيانات معينة محدودة كافة ما يلزم من معلومات لتحديد مواطن الضعف والقوة في البرامج التدريبية، ومدى إفادة الدارسين منها في وظائفهم. ويخشى في هذه الوسيلة أن تملأ الإجابات على الدارسين، بما يجعل التقييم مضللاً ومجانباً للحقيقة. مما يؤكد على ضرورة ضمان حرية وسرية الإجابة التي يقدمها الدارسون.

خامساً - تقارير الكفاية:

تعد التقارير الدورية لقياس كفاية الموظف أداة موضوعية لتقييم تدريبه. ويعد تحديد الاحتياجات التدريبية أحد أهم الأهداف التي تنشدها عملية تقويم الأداء في أغلب الدول، ففي سورية نصت المادة /2/ من المرسوم التنظيمي رقم /322/ تاريخ 2005/7/27 على ما يأتي:

((تجري عملية تقويم الأداء لجميع العاملين في الجهات العامة وفق الإجراءات والقواعد الواردة في هذا المرسوم، وذلك لاستخدام نتائجها في تحقيق الأهداف الآتية:

- 1- استخدام نتائج تقويم الأداء أساساً في اتخاذ قرارات الترقية والترقية والنقل والتسريح وإنهاء التعاقد.
- 2- تخطيط الموارد البشرية وتحديد هيكل العمالة.
- 3- تقويم سياسات وأساليب الاختيار والتعيين المستخدمة.
- 4- تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين.
- 5-
- 6-
- 7- ((.....))

وقد جاء في ملحق المرسوم رقم /322/ لعام 2005 المتعلق بتقييم أداء العاملين في سورية، ضمن جدول

الكفاءات الأساسية لتقييم الأداء ما يأتي: ((..... يهتم بتنمية قدراته الذاتية))⁽⁵⁹⁾

كما رتب المشرع المصري على عدم الالتحاق بالدورة التي أتيحت للعامل أو عدم اجتيازه التدريب بنجاح عدم

منحه درجة ممتاز بناءً على تقييم الأداء إذ نصت المادة /78/ من اللائحة التنفيذية رقم /1216/ لعام 2017

على ما يأتي:

((1- إذا وقع جزء الخصم من الأجر لمدة تزيد على ثلاثة أيام أو بجزء أشد في السنة التي يوضع عنها التقرير.

2- إذا كان من شاغلي إحدى الوظائف القيادية أو وظائف الإدارة الإشرافية ووقع عليه أي جزء في السنة التي

يوضع عنها التقرير.

3- إذا أتيحت له فرصة التدريب وتخلف عنه من دون عذر مقبول أو لم يجتزه بنجاح))⁽⁶⁰⁾

وسيتم الحديث عن موقف المشرع المصري من التدريب في سياق البحث

والواقع أنه لا يكفي التعويل على أحد هذه الأساليب لتقويم التدريب بل يجب الجمع بينها لأن أوجه النقص التي

تبدو في أحدها يتداركها الآخر.

المطلب الثالث

فعالية ومعوقات عملية التدريب

⁽⁵⁹⁾ ينظم المرسوم رقم /322/ لعام 2005 عملية تقويم الأداء في سورية.

⁽⁶⁰⁾ للمزيد عن عملية تقييم أداء العاملين راجع. السالم، عمار، تقييم أداء العاملين وأثره على المسار الوظيفي (دراسة مقارنة)،

رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2020.

تعد الفعالية من المفاهيم الغامضة في الإدارة، وكثيراً ما يطلق عليها مصطلح الكفاءة. وقد عرفها عدد من العلماء بكونها تعبر عن مدى تحقق النتائج المرغوب فيها من استخدام الموارد، بمعنى أنها فعل الأشياء كما يجب أن تكون⁽⁶¹⁾.

ضمن هذا المفهوم تشكل الفعالية نقطة ارتكاز في نظريات التنظيم، فهي تمثل معياراً رئيساً لتحديد التقدم الاقتصادي والاجتماعي في مجتمع معين. ويكاد لا يختلف اثنان، في وقتنا الراهن، على أهمية الفعالية كظاهرة صحية مرغوب فيها في جميع المؤسسات العامة والخاصة، الإدارية والاقتصادية على اختلاف نشاطاتها.

الفرع الأول : شروط فعالية أساليب التدريب

تعد فعالية عملية التدريب من أهم الخصائص الواجب توافرها في أساليبه المختلفة. وفي هذا الصدد يشترط لتحقيق هذه الخاصية في التدريب تأمين مجموعة من الشروط.

أولاً- علاقة التواصل والتفاهم ما بين المدرب والمتدربين :

تتجلى شخصية المدرب الناجح في الشخص الذي يمنح الآخرين إحساساً باللطف، بسهولة الحديث والتواصل معه، وبإمكانية الوصول إلى مستوى من التفاهمات معه. ويعمل هؤلاء المدربون على تنمية مهاراتهم للوصول إلى علاقات جيدة مع العملاء، مما يعزز الإحساس بالترابط والتواصل بين جميع الأطراف، ويظهر هذا التفاهم والتواصل في عدة مجالات⁽⁶²⁾:

(1) التواصل الاجتماعي، من خلال التزام الجميع بالأعراف والقواعد الأساسية لمظاهر الذوق العام والآداب العامة.

(2) التواصل القائم على الثقة في المنهج الذي يتبعه المدرب.

⁽⁶¹⁾ ماهر، أحمد. الهجرس، جلال. الدعيج، حمد. العجمي، راشد. الإدارة المبادئ والمهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص24.

⁽⁶²⁾ ديمكوسكي، سابين. إدرينج، فيونا. هانتر، أيان. ترجمة عفاف شرف، الخطوات السبع للتدريب الفعال، موسوعة التعليم والتدريب ص78 www.edutrapedia.illaf.net/arabic

(3) التواصل القائم على الثقة في شخص المدرب.

(4) توطيد علاقات التواصل والتفاهم إلى أقصى درجة من خلال المهارات العالية التي يتمتع بها المدرب والمتدرب كفريق عمل متعاون يسعى للنجاح في تحسين الأداء.

ثانياً - حسن الإنصات:

تعد القدرة على الإنصات الجيد من أهم السمات التي يتمتع بها المدرب الناجح، وتمثل هذه المزية أولى الخطوات للوصول إلى مهارة الإنصات، فسماع الأمر يعني تفسير الصوت وإعطاءه معنى وتحري استجابة مناسبة له. وهنا لابد من أن نوضح أن الإنصات، في حد ذاته، مكون من ثلاث عناصر رئيسة وهي: التهيئة بمعنى بلوغ الحالة المناسبة من الإنصات، والقدرة على التركيز والحفاظ على مستوى جيد منه، وأخيراً إعلام المتدرب أن المدرب منصت له بشكل جيد. ويظهر إنصات المدربين الجيد من خلال:

أ) تكرار ما سمعه من المتدرب من حين إلى آخر وتلخيص بعض السياقات الواردة فيه.

ب) دمج الكلمات التي يتميز المدرب باستخدامها عند توجيه أسئلته، مع رفع نبرة الصوت، مما يعكس احترام المدرب لأسلوب المتدرب في التعبير عن رأيه.

ج) قراءة ما بين السطور، واتباع المدرب للخيوط التي توضح جذور المشكلة، التي يتجاوزها المتدرب في حديثه، ويفسح المجال للإنصات الجيد للمتدرب لرؤية الصورة كاملة، بما يساعده على اكتشاف ذاته.

ثالثاً - توجيه الأسئلة الإبداعية:

يعد توجيه الأسئلة الإبداعية من صلب عملية التدريب الفاعلة، ويتجلى ذلك في توجيه السؤال المناسب في الوقت المناسب وبالصيغة المناسبة. ويفرض توجيه هذا النوع من الأسئلة على المتدرب التفكير العميق ورصد ما حوله من مشاعر وخوض التجربة بكامل كيانه، ويساعد ذلك على إدخال عنصر الوضوح في أسلوب التفكير، وتركيز الانتباه على المساحات والسلوكيات ذات الأهمية القصوى، وتأكيد فهم المدرب لما قاله وشرحه المتدرب، وتحفيز المتدربين على اتخاذ خطوات فعلية وبدء عملية التغيير وزيادة إدراك المتدرب وثقته في ذاته⁽⁶³⁾. في هذا المجال،

(63) ديمكوسكي، سايين. إدرينج، فيونا. هانتر، أيان، ترجمة عفاف شرف، الخطوات السبع للتدريب الفعال، موسوعة التعليم والتدريب، مرجع سابق. ص79

يعد التعمق في شخصية المتدرب وفهم أفكاره بشكل جيد من أهم الأساليب التي تعود بالفائدة والفاعلية على المتدرب، ويقوم هذا الأسلوب على سؤال أو تعليق تمت صياغته بطريقة يستمر فيها المتدرب في الحديث والشرح والتوضيح. وفي علم الإدارة يمكن التعرف على أربعة نماذج من تطبيق التعمق داخل المتدرب:

- (1) التعمق القائم على الصمت، ليتمكن المتدرب من اكتشاف مشاعره متفكراً في موضوع أو موقف معين.
- (2) التعمق القائم على المحادثة، من خلال اعتماد أسئلة موجهة ومفصلة مثل متى ...؟ من؟ وأين؟.

(3) التعمق القائم على التكرار، الذي يشجع المتدرب على الاستمرار في الحديث والاستمرار في التفكير في النقطة التي يتحدث فيها المدرب.

(4) التعمق القائم على آخر ما قاله المتدرب، إذ تستخدم كلمات المتدرب مع زيادة في نبرة الصوت للحصول على مزيد من التوضيح.

رابعاً - وضع أهداف واضحة:

يستفيد المتدربون من وضع أهداف واضحة في تعزيز قدراتهم على تنظيم حياتهم بشكل ذاتي، إذ تتعزز لديهم الدوافع لاتخاذ خطوات إيجابية لتحقيق أهدافهم الخاصة، ويتزايد إصرارهم على تحقيقها، كما ويسهم ذلك في زيادة قدرتهم على تقييم أدائهم بأنفسهم. أما عن الهدف الواضح، فيشترط فيه أن يكون محدداً، وقابلاً للقياس، وواقعياً، وقابلاً للتحقيق، ومحدد المدة الزمنية الكفيلة بإنجازه، ومرتبطاً بالمتدرب ومتفقاً مع المعايير الأخلاقية.

خامساً - الحدس:

يعرف الحدس بأنه قدرة الفرد على رؤية الأمور غير الواضحة في الوقت الحالي والإحساس بها، ويساعد الحدس في تنمية وتطوير سمات التميز في شخص المتدرب، ويعزز من لحظات الإيحاء التي تمكن كلاً من المدرب والمتدرب من تحقيق مستوى من التفاهم الكامل في عملية التدريب.

سادساً - الحضور:

يعرف الحضور بأنه قوة الشخصية التي يتميز بها الشخص والطاقة النابعة منه، ويعد الحضور من العوامل التي تلعب دوراً في الاختيار المبدئي للمدرب من قبل المتدربين، كما أنه يلعب دوراً في التأكد من مصداقيته، ويختار المتدربون المدرب على أساس تمتعه بالحضور ومستوى الطاقة الكامنة. فالحضور كالتأثير أو الزعامة يمكن تعلمه إلى حد ما من خلال التواصل الإيجابي وتطوير المهارات والمعرفة والخبرة.

سابعاً - التقييم الفعال:

يتسم التدريب بكونه عملية تعاونية، يتعاون فيها كل من المدرب والمتدرب معاً لتحقيق أهداف المتدرب. ويقع على كاهل المدرب في عملية التدريب مسؤولية تقديم التقييم بحيث يكون هادفاً وذو محتوى إيجابي. وحتى يكون التقرير التقييمي فعالاً لا بد من أن يقوم على ملاحظات مؤكدة لا على رأي أو حكم، وأن يعتمد على حقائق لا على تقديرات، وأن يقدم بعد مدة زمنية قصيرة من حدوث الموقف المتعلق به، يتناول سلوكيات المتدرب لا شخصه، وأن يكون محدداً غير عام، وإبداعياً لا تحليلياً، ومدعماً لموقف المتدرب، بحيث لا يضعه في موقف دفاعي.

الفرع الثاني: معوقات عملية للتدريب

لا شك في أن التدريب مثل باقي عمليات الإدارة يواجه صعوبات ومعوقات متنوعة تقف أمام أدائه ونجاحه على النحو المأمول، ومن أهم المشكلات التي تسترعي الانتباه في هذا الصدد ما يأتي⁶⁴:

أولاً - الافتقار إلى الاعتمادات المالية:

فكثيراً ما تتباطأ السلطة التشريعية في التسليم بأهمية التدريب كجزء مكمل للإدارة وكمهمة مهمة ينبغي أن ترصد لها الاعتمادات المالية، وهذا يؤدي إلى حذر جهات الإدارة الشديد في التوسع في برامجها التدريبية أو المساس بالاعتمادات المالية المخصصة لأعمال أخرى.

⁶⁴ د. عبدالهادي، حمدي أمين. نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 369-370.

إن نقص الاعتمادات المالية يعني نقص جهاز العاملين وهيئة المدربين للنهوض بمهام التدريب، كما يعني في بعض الحالات عدم استطاعة توفير المواد والمعدات اللازمة وبالتالي العجز عن التدريب في المجالين الفني والعلمي. ومن الجدير بالذكر، في هذا المجال، أن أغلب الجهات العامة في سورية قد درجت ولسنوات عديدة، على تخصيص مبلغ ضئيل للغاية كاعتماد مخصص لغايات التأهيل والتدريب، ولعل المشكلة لا تكمن في ضآلة مقدار هذه الاعتمادات، بل في رقم موحد لغايات التأهيل والتدريب، بغض النظر عن طبيعة العمل الذي تقوم به المؤسسة وخصوصية الحاجات التدريبية التي يستلزمها⁽⁶⁵⁾. وعموماً سيتم التوسع في هذا الموضوع عند الحديث عن دور العنصر المادي في تمكين العاملين في الدولة في سياق البحث.

ثانياً - انعدام السند القانوني لوضع برامج التدريب:

لا يتوقف تراخي الهيئات التشريعية عند إقرار الاعتمادات المالية اللازمة لتنفيذ برامج التدريب، بل إنها تتجاوز ذلك وصولاً إلى عدم الاعتراف لهذه الغاية بتنظيم تشريعي متخصص. فحظ عملية تدريب العاملين من هذا التنظيم ضئيل للغاية، وخاصة إذا قيس بالتنظيم التشريعي لعمليات أخرى (الواجبات والحقوق) للمرتبات والتوظيف. مثل هذا الوضع يقود، في كثير من الأحيان، إلى فشل كثير من الجهات في تنفيذ برامجها التدريبية لأسباب لا تتعلق فقط بضعف الإمكانيات المادية، بل قد ترتبط بغياب الإطار التشريعي المنظم لعملية التدريب الذي قد يقود إلى مبالغة المؤسسات في تقدير صلاحياتها في هذا المجال.

ثالثاً - موقف الإدارة العليا:

لا يمكن الإلقاء باللائمة على السلطات التشريعية في كل الأحوال، فالمستويات العليا من السلطات الإدارية قد تكون غير متحمسة لتبني برامج تدريبية. بل إن بعضها يعارض في برامج التدريب مدفوعاً في ذلك بحكم ماضيه

⁽⁶⁵⁾ كان الاعتماد المالي المخصص لبند التأهيل والتدريب لدى أغلب الجهات العامة ولعدد من السنوات هو /50000/ ل.س، الموازنة العامة للدولة بعام 2014-2015 على سبيل المثال

الوظيفي وعدم إيمانه بأهمية التدريب، فعلى سبيل المثال، مثل هذه القناعات إذا ما وجدت عند المختص في شؤون العاملين تسهم بشكل رئيس في عدم قدرته على النهوض ببرامج التدريب على الوجه الأكمل.

رابعاً - النقص في تدريب المدربين:

إن إعداد المدربين الأكفاء عملية بطيئة وصعبة، ولا يكفي أن يتوافر لهؤلاء المدربين المستوى العالي من الذكاء، بل يجب أن يكونوا على درجة عالية من المهارة، فينبغي أن يكونوا قادرين على تقديم دراساتهم على نحو إيجابي وإجراء التطبيقات العملية في هذا الصدد، مما يستدعي العمل على تأمين برامج تدريبية للمدربين تعنى بإعدادهم لمهمة التدريب.

خامساً - الافتقار إلى التقويم السليم:

غالباً ما لا يكون هناك تقويم لبرامج التدريب وفقاً لنتائجها، وإذا ما وجد مثل هذا التقويم فإنه لا يلقى التشجيع الكافي. وقد يرجع الفشل إلى أساليب التقويم الخاطئة أو عدم كفاية البرامج التدريبية لتحقيق الغرض منها. والواقع أن المشكلات السابقة تعرقل بشكل ظاهر تدريب العاملين في الدول الفقيرة والمتخلفة، وتكاد تقضي على الجهود المبذولة في هذا الميدان، ولا سيما مشكلتي توفير الاعتمادات المالية وتأمين المدربين اللازمين لتنفيذ برامجها والتوسع فيها سداً لاحتياجاتها الماسة إلى جهاز وظيفي مدرب للنهوض بتبعات التنمية السريعة الشاملة. و يذهب بعض الباحثين إلى توصيفٍ مختلفٍ لأهم معوقات التدريب⁽⁶⁶⁾، كعدّ النشاط التدريبي نشاطاً ثانوياً بالنسبة إلى أنشطة المنظمة، وعدم القناعة بضرورة استمرارية علمية التدريب وعدها محددة المدة ينتهي النشاط التدريبي بانتهائها، واعتقاد كثير من العاملين بأن مستواهم التعليمي كاف وأنهم أصبحوا فوق مستوى التدريب، وشعور المستويات الوظيفية العليا بشيء من المهانة والمساس بالذات عندما يطلب منهم تعلم أساليب حديثة لأداء مهامهم، واعتقاد كثيرين بأن برامج التدريب مكلفة وتثقل كاهل موازنة المؤسسة متناسين أن تكلفة الجهل أكبر بكثير، وغياب الموازنات الخاصة بالنشاط التدريبي أو ضعفها وتواضعها إن وجدت، وأخيراً عدم تموضع نشاط التدريب في مكانه المناسب ضمن الهيكل التنظيمي للمؤسسة.

(66) المنصوري، عبد الجليل. التدريب لماذا لا نتفق علي ما اتفقنا عليه، المؤتمر العلمي حول التدريب، بنغازي، حزيران، 2004،

بهذا نكون قد وصلنا إلى ختام الفصل التمهيدي من هذه الأطروحة، إذ كان لا بدّ من عرض أهم الجوانب النظرية ذات الصلة بعملية التدريب برمتها، أما أهميّة هذه المعلومات فتكمن في أنها تشكل مقدمة ضرورية لقياس مدى التزام المشرّع الوظيفي في سورية وفي دول المقارنة بالأسس والمبادئ الأساسية اللازمة لنجاح عمليّة تدريب عمّال المرافق العامة، بحسبانه عاملاً حاسماً في رفع سويّة الأداء لديهم، الأمر الذي سينعكس إيجاباً على جودة الخدمة العامة وانخفاض تكاليفها وسرعة إنجازها.

وعليه سيتم البدء بعرض المحتوى العلمي للباب الأول من هذه الأطروحة، والذي سيتم التركيز من خلاله على الأصول الدستورية لتدريب عمال المرافق العامة، يتبع ذلك التعرض للأسس القانونية في الباب الذي يليه.



الباب الأول

الأصول الدستورية لحق عمال المرافق

العامة في التأهيل والتدريب

١

٢

الموضوعات التي لاقت اهتماماً من قبل المشرّع الدستوري والقانوني.

إنّ ضمان دساتير دول عالمنا المعاصر للحقوق الأساسية والحريات العامة لأفراد المجتمع إنّما يفرض على الدولة القيام بوضع مجموعة من السياسات ووضع الخطط اللازمة لتمكين عمّالها ورفع مستوى أدائهم، الأمر الذي يمكن هؤلاء من تلبية احتياجات المجتمع في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنمية.

وعليه، ليس غريباً أن تعالج معظم دساتير العالم الحديث موضوع المرافق العامة لما له من أهمية في إشباع الحاجات العامة للمواطنين، فنظمت الدساتير المرافق العامة في الدولة وبينت الغاية المرجوة من إحداثها على مختلف الأصعدة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، عملت الدساتير الحديثة على وضع مجموعة من المبادئ العامة والأساسية تنظم من خلالها عمل هذه المرافق كمبدأ سير عمل هذه المرافق بانتظام، ومبدأ المساواة بين المواطنين في الانتفاع بخدمات المرفق العام، ومبدأ مرونة هذه المرافق وقابليتها للتعديل والتحديث.

ولعل قيام المرافق العامة بواجباتها على الوجه الأمثل يستلزم توافر مجموعة من العوامل، التي يأتي في مقدمتها العنصر البشري الكفوء والمدرب على تقديم الخدمات للمواطنين بأعلى جودة وبأسرع وقت، الأمر الذي يتطلب تمكيناً وتهيئة لهذا العنصر، من نواحٍ متعددة، ليتسنى له تحقيق الأهداف والغاية المرجوة. فالعنصر البشري هو المحرك الأساسي لنشاط المرافق العامة، وهو في الواقع، بوصفه موظفاً عاماً، ليس إلا فرداً من أفراد المجتمع له حاجاته ورغباته التي يجب العمل على إشباعها كذلك.

ومن نافلة القول، أن هنالك ترابطاً عضوياً وثيقاً بين فكرة المرفق العام وحقوق الإنسان في إشباع حاجاته العامة والإنفاق عليها وترجمتها في صورة سلع وخدمات متاحة للجميع، كما أن فكرة المرفق العام لن تتمكن من الخروج إلى حيز الواقع، من دون مراعاة مجموعة من العوامل والمقومات والمتطلبات.

وعليه فقد تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين اثنين على النحو الآتي:



الفصل الأول

المرافق العامة وحقوق الإنسان



الإنسان.

(67) راجع د. الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الرابعة ، 2016، ص 318.

إذ تعد المرافق العامة إحدى الصور التي تتدخل فيها الإدارة لإشباع حاجة من الحاجات العامة، وذلك إذا ما قدرت عجز الأفراد بوسائلهم الخاصة عن إشباعها، أو لمست أهمية تدخلها لتحقيق المصلحة العامة⁽⁶⁸⁾. ومن ثم فالمرافق العامة وسيلة لتحقيق تطلعات الأفراد وإشباع حاجاتهم، عندما ترى الإدارة ضرورة أن تتصدى لهذا النشاط بنفسها.

وبالتالي أصبح لزاماً وواجباً على الدولة التدخل لتجسيد العلاقة الوثيقة بين المرافق العامة وحقوق الإنسان، فكان لا بد لها من إحداث المرافق العامة لإشباع الحاجات المتعددة والمتزايدة لمواطنيها، كما أنه كان لزاماً على كل دولة أن تُضمّن وثيقتها الدستورية المبادئ الدستورية الأساسية التي تضبط عمل تلك المرافق بالصورة التي تنعكس إيجاباً على جودة خدماتها، والاقتصاد في كلفتها، والسرعة في تقديمها لطالبي الانتفاع بها. وبغية الإحاطة العلمية بتقرّعات هذا الفصل، فقد تمّ تقسيمه إلى مبحثين اثنين على النحو الآتي :

المبحث الأول: التزام الدولة بإحداث المرافق العامة

المبحث الثاني: المبادئ الدستورية التي تحكم المرافق العامة وعلاقتها بحقوق الإنسان

(68) راجع د. الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص306.

المبحث الأول

التزام الدولة بإحداث المرافق العامة

أساس إنشاء المرفق العام هو حاجة الجمهور إلى هذا المرفق وعدم قدرة النشاط الخاص على إشباع تلك الحاجة، أو قدرتهم على ذلك مع رؤية الإدارة خطورة ترك إدارة هذا النشاط للقطاع الخاص، أو تعارضه مع الأيديولوجيا السائدة في المجتمع. وقد تحتكر الدولة القيام بهذا النشاط، أو تسمح للأفراد بالقيام به وذلك بعد استيفاء شروط معينة.

يتضح مما سبق أن هناك عدة أسباب لتدخل الدولة في إحداث المرافق العامة منها أسباب تتعلق بالجدوى السياسية وأخرى تتعلق بالجدوى الاجتماعية.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الجدوى السياسية من إحداث المرافق العامة.

المطلب الثاني: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة.

المطلب الأول

الجدوى السياسية من إحداث المرافق العامة

تتعدد الأسباب المؤدية لإحداث المرافق العامة، ومن هذه الأسباب والدوافع ما يحمل طابعاً سياسياً. وسنبحث في هذا المطلب الأسباب السياسية الموجبة لإحداث المرافق العامة في سورية، وفي عدد من الدول التي يشابه نظامها القانوني ذلك المعمول به في سورية.

الفرع الأول : الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في فرنسا

ظهر اصطلاح المرفق العام أول مرة في كتابات "الفقيه برودون" الذي استعمل هذا المصطلح كمعيار للترقية بين المال العام والمال الخاص للدولة⁽⁶⁹⁾. وقد عُدت فكرة المرفق العام، ولمدة طويلة، أساساً لتحديد القانون الإداري، ومن ثم تحديد اختصاص القضاء الإداري⁽⁷⁰⁾. ويتوقف دور الإدارة في مجال المرافق العامة والخدمات، ضيقاً واتساعاً، على الفلسفة السياسية والاقتصادية التي تتبناها الدولة وتسير على منوالها، فإن هي تبنت سياسة الاقتصاد الحر الذي يقتضي منها ممارسة النشاط الإداري دون غيره، تاركة المجال مفتوحاً أمام المبادرات الفردية، مقتصرراً دورها على مراقبة ذلك النشاط الفردي وتنظيمه، فإن مجال المرافق العامة سيضيق بالضرورة، وإن هي تبنت، في المقابل، سياسة الاقتصاد الاشتراكي وما يفرضه من التدخل لتحقيق وإشباع الحاجات العامة، فسيتسع مجال المرافق العامة بكل تأكيد.

(69) راجع د. هيكمل خليل، القانون الإداري السعودي، الطبعة الثانية، دار الزهراء، الرياض، 2017، ص 75 .
انظر في هذا المعنى أيضاً د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة، طبعة مزيدة ومنقحة، 2014 ص 9 وما بعدها.

(70) V. Marie Christine. Rouault , Droit administratif et institutions administratives, Bruylant – Paradigme – Manuels ,6e édition
Parution, 2020 . p . 3 .

والمرفق العام كما يعرفه بعض الفقه نشاطاً تضطلع به منظمة عامة، لإشباع حاجة عامة⁽⁷¹⁾. ويعرفه الفقيه

الفرنسي **George Vedel** من منظور عضوي، فيرى فيه مشروعاً يدار من قبل الإدارة العامة. في حين يعرفه

Pierre Delvolle من منظور مادي ويرى فيه نشاطاً يهدف إلى إشباع حاجة عامة⁽⁷²⁾.

يقصد بإحداث المرفق العام استحداث مشروع أو تنظيم جديد لم يكن قائماً من قبل كإنشاء وزارة أو مؤسسة

جديدة، لتقدم خدماتها إشباعاً للحاجات العامة للأفراد، وقد يكون ذلك بتحويل مشروع خاص معين قائم بالفعل

ليصبح مرفقاً عاماً. وتختلف دوافع إنشاء المرافق العامة طبقاً للفلسفة التي تتبناها الدولة، وإن كان في النهاية أمر

إنشاء المرافق العامة من عدمه يرجع إلى السلطة التقديرية للإدارة، فيما عدا الحالات التي ينص فيها القانون

صراحةً على إلزام الإدارة بإنشاء مرفق معين، أو تلك التي يكون فيها المرفق العام من المرافق الضرورية

بطبيعتها كمرفق الدفاع، والبوليس⁽⁷³⁾، إذ يطلق الفقه على هذا النوع من المرافق : المرافق الإجبارية⁽⁷⁴⁾.

أما فيما يختص بآلية إحداث المرافق العامة، فإنّ المشرّع هو المختص في إنشاء وتعديل المرافق العامة وإلغائها،

ومن ثم كانت المرافق العامة تُنشأ وتُلغى بقانون، أو بناء على قانون. ولقد قيل في تسويق ذلك، إن إنشاء المرافق

يتضمن مساساً بحقوق الأفراد وحرّياتهم (وخاصةً المرافق العامة التقليدية) مما يتطلب توفير ضمانات معينة،

تستوجب أن يكون إنشاء أو تعديل أو إلغاء المرافق العامة بقانون أو بناء على قانون ناهيك عن أنّ إنشاء

المرافق العامة يتطلب نفقات معينة يلزم إدراجها في موازنة العامة للدولة التي يقرها البرلمان.⁽⁷⁵⁾

وقد اعتمدت فرنسا القاعدة سالفة الذكر، فقد كان البرلمان قبل صدور دستور 1958 هو السلطة المختصة بإنشاء

المرافق العامة القومية، ومن ثم فإن أي إنشاء لها من قبل السلطة التنفيذية يعد غير قانوني⁽⁷⁶⁾. إلا أن الوضع قد

(71) V.Andre de Laubadere, Traite de droit administratif, p.604 ((le service public une activite assumee par collectivite publique en vue de donner satisfaction a un besoin d, interet general)).

(72) V. George Vedel et Pierre Delvolle. .P.P.1097, 1098. Et V. Marie Christine. Rouault p.377 .

(73) راجع د. حافظ، محمود محمد. نظرية المرفق العام، القاهرة 1981، 1982، ص 139 وما بعدها .

(74) انظر : د. نحيلي سعيد، د. الحسن عيسى، د. الهندي إبراهيم، المرافق العامة، منشورات جامعة حلب، 2004، ص : 50 وما بعد.

(75) راجع د. رسلان، أنور. مرجع سابق، ص 290 .

(76) V. Patrick Fraisseix et Jean – Paul Valette . Preeis de droit Public .P.U.F..Paris.2000 . P.341((Tout reglement creant un tel service public etait done juge illegall)) .

اختلف بصدر دستور الجمهورية الخامسة لعام 1958، إذ جعل الاختصاص العام لإنشاء وتعديل وإلغاء المرافق العامة القومية من نصيب السلطة التنفيذية، إذ خلت المادة (34) من الدستور المذكور والتي حددت اختصاص البرلمان من الإشارة إلى هذا الاختصاص، الأمر الذي يدعو إلى القول إن إنشاء المرافق العامة غدا من نصيب السلطة التنفيذية⁽⁷⁷⁾. ومع ذلك يتوجب الأخذ في الحسبان أن نص المادة (34) يُبقي للبرلمان سلطة إنشاء بعض المرافق العامة، وذلك عند إنشاء مرافق عامة عن طريق التأمين، أو في حال إنشاء طائفة جديدة من المؤسسات العامة التي تتعلق بالدفاع، أو التعليم، أو الضمان الاجتماعي، أو حينما يتعلق الأمر بالمرافق العامة التي يمكن أن تهدد الحريات الأساسية للمواطن⁽⁷⁸⁾.

أما فيما يخص المرافق العامة المحلية، فقد أتاح القانون الفرنسي للبلديات والمحافظات والأقاليم سلطة إنشاء المرافق العامة المحلية عن طريق المجالس المحلية المختصة، كل في دائرة اختصاصه. ولا يعد هذا الاختصاص جديداً، فقد كان معمولاً به قبل الدستور الحالي، إذ كان يستند هذا الاختصاص إلى قانوني 1871، و1884 اللذين يجعلان الهيئات المحلية مختصة بإنشاء المرافق العامة المحلية، وهو ما يتفق مع المبادئ العامة في القانون الفرنسي. والمرافق العامة المحلية قد تكون كذلك بنص القانون كمرافق المطافئ والمعونات الاجتماعية، وقد تكون كذلك لأنها بطبيعتها متروكة لمبادرة الهيئات المحلية⁽⁷⁹⁾. ففي مجال التعليم مثلاً تختص البلديات بإنشاء المدارس الابتدائية، والمحافظات تختص بإنشاء المدارس المتوسطة، والأقاليم تختص بإنشاء المدارس الثانوية ومدارس التربية الخاصة⁽⁸⁰⁾.

الفرع الثاني : الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في مصر

(77) V . Article 34 de la constitution française 1958 .

(78) V. Patrik Fraisseix et Jean- Paul Valette .p.eit.p.341.

(79) V. Andre De Laubadere.p533. 534 et V. Marie Christine Rouault. p .387 .

(80) V. Philippe Guy Siat,.p. 157 .

سار القانون المصري على إعطاء السلطة التنفيذية حق إنشاء المرافق العامة القومية، فأناط ذلك برئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء، إذ نص الدستور المصري الحالي الصادر عام 2014 والمعدل في العام 2019 في المادة /171/ منه على ما يأتي:

" يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها، بعد موافقة مجلس الوزراء".

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع قانون الإدارة المحلية الجديد في مصر قد سحب سلطة إنشاء المرافق العامة من الوحدات المحلية، وأبقى لها سلطة إدارة المرافق العامة الواقعة في دائرتها، إذ نصت المادة الثانية من مشروع القانون الجديد على أن:

"تتولى الوحدات المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصاتها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى الوحدات المحلية إدارتها وما تباشره كل منها من الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى" (81).

بدورنا، نؤيد ما جاء به مشروع القانون الجديد لناحية سحب سلطة إنشاء المرافق العامة المحلية من الوحدات المحلية، وإبقائها بيد رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة الحكومة للأسباب الآتية:

1- لكون هذا القانون يصدر في ظل دستور عام 2014 المعدل عام 2019، والذي أسند سلطة إنشاء

المرافق العامة إلى رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة الحكومة، إذ جاء النص مطلقاً، وبالتالي لم يستثن أي نوع من المرافق العامة.

(81) يذكر أن مشروع القانون لا يزال في طور المناقشة لدى مجلس النواب، وقد تم توقيف جلسات المناقشة في ظل الإجراءات المتخذة لمكافحة فيروس كورونا.

2- كانت سلطة إنشاء المرافق العامة المحلية مسندة إلى الوحدات المحلية في القانون السابق، في وقت كانت فيه الاتصالات ضعيفة ووسائل التواصل لم تكن بالتطور الحالي، ومن ثم لم يكن باستطاعة الحكومة المركزية معرفة الاحتياجات المحلية في هذه الوحدات على وجه الدقة.

3- التطور الحديث واتجاه الدول نحو المركزية بالتخطيط، وعدم توافر الكفاءة لدى الإدارات المحلية بالمستوى الذي هو عليه في الإدارة المركزية.

ومن هذه المرافق التعليم، والشؤون الصحية، والشؤون الاجتماعية، والشؤون الزراعية، واستصلاح الأراضي، وشؤون الري، وشؤون الثقافة والإعلام، وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالتعليم، فقد نصت المادة

الخامسة من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية رقم / 43 / لعام 1979 على الآتي:

"تتولى الوحدات المحلية كل في دائرتها وفق خطة وزارة التعليم إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس عدا المدارس التجريبية ومراكز التدريب المركزية وذلك على النحو التالي:

- المحافظات: المدارس الفنية ودور المعلمين والمعلمات التي تخدم أكثر من مركز.
- المراكز: المدارس الثانوية العامة والثانوية الفنية التي تخدم وحدات المركز.
- المدن والأحياء: المدارس الثانوية العامة التي تخدم دائرة المدينة أو الحي.
- المدن: الإعدادية والابتدائية ومراكز التدريب المحلية.
- القرى: المدارس الإعدادية والابتدائية التي تخدم دائرة الوحدة.

ولكل وحدة من الوحدات المحلية في سبيل ذلك وفي حدود الخطة التي تضعها المحافظة.....

ومع مراعاة قانون الجامعات ولائحته التنفيذية يعمل المحافظ على دعم التعاون بين أجهزة المحافظة والجامعات

والمعاهد العليا التي تقع في دائرة المحافظة لخدمة البيئة والنهوض بالمجتمع المحلي، ويتم إنشاء الكليات

والمعاهد العليا في المحافظة بالاتفاق بين المحافظ ومجلس الجامعة المختص والمجلس الأعلى للجامعات والوزير

المختص بالتعليم العالي.....".

الفرع الثالث: الأسباب السياسية لإحداث المرافق العامة في سورية

لم يخرج الوضع في سورية عما سبق إيراده في خطوطه العريضة، فقد أسند إنشاء المرافق العامة إلى السلطة

التنفيذية، إذ نصت المادة /4/ من قانون الموظفين الأساسي ذي الرقم /135/ لعام 1945 على أن:

"تحدث المصالح العامة وتلغى بقانون، أما الإدارات العامة المؤقتة فتحدث بمرسوم لدى مجلس الوزراء ضمن حدود الاعتمادات الاجمالية المفتوحة في الميزانية".

وعلى ذلك فإن السلطة التنفيذية في سورية تشترك في إحداث المرافق العامة المؤقتة ضمن حدود الاعتمادات الاجمالية الواردة في الميزانية.

وبصدور القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /1/ لعام 1985، تمت إعادة تنظيم الأمر وفق ما جاءت به المادة الثانية من القانون المذكور:

" آ- يتم إحداث الجهات العامة على الشكل التالي:

- 1- يتم إحداث الجهات العامة ذات الطابع الإداري بقانون.
 - 2- يتم إحداث الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي، بمرسوم.
 - 3- يتم إحداث البلديات ووحدات الإدارة المحلية، وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة بهذا الشأن".
- ولم يتغير الوضع في ظل القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004، الذي تبنى نص المادة الثانية من القانون رقم /1/ لعام 1985 بشكل حرفي.
- وفيما يتعلق بإحداث البلديات ووحدات الإدارة المحلية، فقد ورد في قانون الإدارة المحلية رقم /107/ لعام 2011 بيان ذلك، إذ نصت المادة التاسعة منه على ما يأتي:

- 1- "تحدث المحافظات، وتسمى، وتعين مراكزها، وحدودها، وتعديل بقانون.
- 2- تحدث المدن، وتسمى، ويعين مراكزها، وحدودها، وتعديل بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير، وتحفظ المدن المحدثّة سابقاً بصفتها.

3-تحدث البلديات والبلديات، وتسمى وتعين مراكزها، وحدودها، وتعديل بقرار من الوزير بناء على اقتراح المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة.

4-تحدث الأحياء بقرار من المكتب التنفيذي للوحدة الإدارية " .

كما نصت المادة العاشرة من قانون الإدارة المحلية على الآتي:

" للمجلس الاعلى، بناء على اقتراح الوزير، إحداث مدينة أو بلدة أو بلدية لأسباب اجتماعية، أو اقتصادية، أو سياحية، أو أثرية، أو حدودية، دون التقيد بعدد السكان".

مما سبق يتبين لنا أن المشرع السوري قد أسند مهمة إنشاء المرافق والجهات العامة للسلطة التشريعية، سواء المرافق والجهات العامة ذات الطابع الإداري (الوزارات والمحافظات) أو ذات الطابع الاقتصادي ، مشترطاً صدور قانون بالإحداث مراعاةً للأهمية التي تتمتع بها هذه المرافق، وللاثار القانونية التي تترتب عليها والمراكز القانونية التي تنشئها، بحسبان أنها مرافق عامة أساسية ينبثق عنها عدد من المرافق التي تتبع لها. وهكذا يتبين من العرض السابق أن إحداث المرافق العامة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالسياسة العامة للدولة، بل يُعد إحداثها مؤشراً من المؤشرات التي تفسّر البعد السياسي لإحداث المرافق العامة (لاسيما التقليدية منها)، إلى درجة أن جميع دول عالمنا المعاصر تنطلق من منطلقات نظرية ذات طبيعة سياسية عند إحداثها للمرافق العامة، الأمر الذي يترجم سيادتها الداخلية ويعزّز علاقة الثقة بين سلطة الدولة وأفراد المجتمع. وإذا كانت هناك جدوى سياسية لإحداث المرافق العامة، فإنّ هذه الجدوى تتعزّز بوجود طائل وعائد اجتماعي من عملية إحداث المرافق العامة، بحيث يتعزّز البعد السياسي للإحداث بالبعد الاجتماعي. وهذا ما سيتم توضيحه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني

الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة

بعد أن تعرفنا على أهم الأسباب والأهداف السياسية لإنشاء المرافق العامة ننقل لنتعرف هنا إلى الغايات الاجتماعية المرجوة والمنشودة من إحداث المرافق العامة.

من نافلة القول أن كافة الدول في العالم تعمل على الاهتمام بالمجتمع وتوليه عناية فائقة بحسبانه أحد أركان وجود أي دولة، وقد تجلّى هذا الاهتمام في كثير من الخطوات التي يتم اتخاذها للحفاظ على تماسك هذا المجتمع، والعمل على كل ما من شأنه جعله قوياً ومتطوراً وفاعلاً ومواكباً لكل ما هو جديد على كافة الأصعدة. ومن أهم هذه الخطوات إحداث المرافق العامة التي يتم من خلالها تحقيق تنمية المجتمع وتطويره بشكل مستمر وفاعل، ولاسيما في السنوات الأخيرة التي شهدت تطورات وقفزات علمية كثيرة غيرت الكثير من المفاهيم القائمة، فاستلزم الأمر إحداث مرافق عامة حديثة لمجاراة هذه التغيرات والتطورات.

من هنا يتضح لنا أن المجتمع هو البوصلة الرئيسة المحركة لعمل السلطات عند إحداث مرافق عامة، ويتجلى ذلك من خلال حرص المشرع في أغلب الدول على الإشارة إلى ذلك، وذكره في النصوص القانونية المختلفة وخاصة الدستورية منها.

الفرع الأول: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في سورية

تضمن الدستور السوري لعام 2012، في الفصل الثالث من الباب الأول، عدة مبادئ اجتماعية ركزت على أهمية المجتمع وتحقيق تنميته وتطويره في مختلف النواحي، وذلك من خلال منظومة من المرافق العامة، إذ نصت المادة 25/ من دستور الجمهورية العربية السورية على أن:

" التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية أركان أساسية لبناء المجتمع، وتعمل الدولة على تحقيق التنمية المتوازنة بين جميع مناطق الجمهورية العربية السورية".

ومن خلال قراءة نص المادة المذكورة وباقي النصوص التي تحدثت عن المبادئ الاجتماعية، يتبين لنا حرص المشرع الدستوري السوري وإدراكه لأهمية الجانب الاجتماعي وتحقيق العدالة الاجتماعية وتقديم الخدمات الأساسية من تعليم وطبابة وغيرها من الخدمات التي يحتاج إليها المواطنون، وذلك من خلال إحداث المرافق

العامة التي تضطلع بهذه المهام. إذ نجد على سبيل المثال أن خدمات مرفق التعليم تقوم على أدائها وزارة التربية وما يتفرع عنها من مديريات في كافة المحافظة والتي وجدت أساساً لتولي هذه المهمة ومتابعتها، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي منوط بها متابعة وتطوير التعليم العالي والبحث العلمي من خلال الجامعات والكليات والمعاهد التابعة لها.

كما نصت المادة /26/ من الدستور السوري لعام 2012 على ما يأتي:

" 1- الخدمة العامة تكليف وشرف، غايتها تحقيق المصلحة العامة وخدمة الشعب.

2- المواطنون متساوون في تولي وظائف الخدمة العامة، ويحدد القانون شروط توليها وحقوق وواجبات المكلفين بها".

وبقراءة هذه المادة يتضح لنا مدى اهتمام المشرع الدستوري بالخدمة العامة، والدور الكبير المنوط بمن يقوم بتقديمها، إذ وصفها بأنها تكليف وشرف، وذلك جراء الهدف الأسمى المنتظر منها وهو تحقيق الصالح العام وخدمة المواطنين، وهذا الهدف هو أساس وجود الدول، وأهم ما تسعى لتحقيقه. وقد تم ترجمة هذه النصوص الدستورية من خلال عدة قوانين صدرت وفقاً لها، كما جرى إلغاء وتعديل عدة قوانين لتتفق مع ما جاء في أحكام هذا الدستور. ومن أهم القوانين في هذا الصدد، قانون مجلس الدولة رقم /32/ لعام 2019، وقانون وزارة التنمية الإدارية رقم /28/ لعام 2018. كما نذكر هنا القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004، وقانون الموظفين رقم /135/ لعام 1945 المطبقين لغاية هذا التاريخ، ولم يطرأ عليهما إلا بعض التعديلات.

تجدر الإشارة هنا إلى أن رئاسة مجلس الوزراء في الجمهورية العربية السورية، وبالتعاون مع أغلب الوزارات، قامت في الآونة الأخيرة بإجراء مراجعة شاملة لأغلب القوانين والأنظمة النافذة وذلك لتعديلها أو إلغائها وصياغة قوانين جديدة عوضاً عنها، بحيث تتفق مع أحكام الدستور والظروف والتطورات الحاصلة.

الفرع الثاني: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في مصر

حرص المشرع الدستوري المصري على تنظيم شؤون المجتمع من كافة النواحي، وقد تضمن الدستور المصري الصادر عام 2014 في الفصل الأول من الباب الثاني المقومات الاجتماعية، فقد نصت المادة /8/ منه على ما يأتي:

"يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمه القانون"

وبتحليل نص المادة نجد أن المشرع الدستوري المصري جعل التضامن الاجتماعي أساساً يقوم عليه المجتمع المصري، ونتيجة لذلك رتب التزاماً على الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتهيئة كافة الظروف والوسائل لتحقيق التكافل الاجتماعي، بما يسهم في المحصلة بتأمين حياة كريمة ورغيدة للمواطنين، وذلك وفق القوانين التي تنظم ذلك.

كما جاء في المادة /14/ منه ما يأتي: "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون".

وبقراءة نص هذه المادة نجد المكانة العظيمة للخدمة العامة لدى المشرع الدستوري المصري، إذ جعل الكفاءة شرطاً أساسياً لشغلها، وحدد المهمة الأساسية للقائمين بها، ألا وهي خدمة مصالح المواطنين وتقديم الخدمات لهم على أفضل وجه، وذلك عن طريق المرافق العامة التي يعملون فيها.

يضاف إلى ما سبق عدد من النصوص الدستورية الأخرى التي تحدثت عن الصحة والتعليم والبحث العلمي وغيرها من الخدمات التي تحرص الدولة على تقديمها للمواطنين، والتي يتم تقديمها من خلال المرافق العامة المحدثة لإشباع هذه الخدمات على الوجه اللائق.

وقد صدرت، ترجمةً لهذه النصوص الدستورية على أرض الواقع، عدة قوانين كانت صدى لرغبة المشرع في هذا الصدد، كما هو الأمر بالنسبة إلى قانون الخدمة المدنية رقم /81/ لعام 2016.

الفرع الثالث: الجدوى الاجتماعية من إحداث المرافق العامة في فرنسا

تعد الجمهورية الفرنسية من الدول الرائدة، ومن أوائل الدول التي عنيت بالناحية الاجتماعية، وعرفت أهمية المجتمع والمبادئ الأساسية التي يجب أن تسوده من حرية ومساواة، وغير ذلك من المبادئ والحقوق الاجتماعية للمواطنين في كافة المجتمعات. وبذلك أكدت دساتير الجمهورية الفرنسية المتعاقبة على هذه الحقوق وشددت على ضرورة تكريسها وصيانتها، منذ إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام 1789 وحتى دستور الجمهورية الخامسة عام 1958 والتعديلات التي جرت عليه، والتي كان آخرها تعديل عام 2008.

إن نصت المادة الأولى من هذا الدستور على أن:

" الجمهورية الفرنسية جمهورية غير قابلة للتجزئة، علمانية، ديمقراطية واشتراكية. تكفل المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون دون تمييز في الأصل أو العرق أو الدين. وتحترم جميع المعتقدات. تنظم الجمهورية على أساس لا مركزي.

وتعزز التشريعات المساواة بين النساء والرجال في تقلد المناصب والوظائف الانتخابية وكذلك المناصب ذات المسؤوليات المهنية والاجتماعية".

ويعكس هذا النص ويؤكد على العناية والاهتمام التي أولاها المشرع الدستوري الفرنسي للجانب الاجتماعي، وخاصة ما يتعلق بموضوع المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون من كافة النواحي والمجالات، ولا سيما عند تقلد المناصب والوظائف.

من جانب آخر، جاء كثير من النصوص الدستورية الفرنسية بمضامين اجتماعية مؤكدة على ضرورة أن تقدم كافة الخدمات للمواطنين عن طريق المرافق العامة وبأعلى جودة.

ويأتي المشرع العادي بعد ذلك بترجمة للنصوص الدستورية، محققاً رغبة المشرع الدستوري من خلال مجموعة من الأنظمة والقوانين التي تحكم عمل المرافق العامة والجهات والمؤسسات الحكومية، وكيفية أدائها لعملها، والدور المنوط بها، والغاية التي أنشئت لتحقيقها، والطريقة التي يمكن الحصول على خدماتها.

ومهما تعددت الأسباب المؤدية لإنشاء المرافق العامة، يبقى الهدف الرئيس والمحرك الأساسي المؤدي لإحداث هذه المرافق هو تقديم الخدمات للمواطنين بأسرع وقت وأفضل جودة وأقل تكلفة، وحتى تتحقق هذه الغاية لا بد من أن يتوافر المرفق على موظفين أكفاء ومدربين يستطيعون الاضطلاع بهذه المهام على الوجه المأمول،

الأمر الذي يجعل من تدريبهم وتأهيلهم المستمرين غاية سامية تسعى دول عالمنا المعاصر إلى تحقيقها بأعلى مستوى ممكن.

وإذا كان ما عرضناه في المبحث الأول من هذا الفصل قد بيّن دور الدولة تجاه مواطنيها في إحداث مرافق عامة تقدّم لأفراد المجتمع خدمات أساسية يعجز الأفراد عن تقديمها، أو تلزم الدولة بتقديمها لأغراض سياسية واجتماعية، فإنّ الأمر لا ينبغي أن يتوقف عند عمليّة الإحداث، بل لقد ذهبنا إلى أبعد من ذلك بأن وضعنا في دساتيرها وتشريعاتها مبادئ لضبط عمل تلك المرافق، وهي مبادئ تتكامل فيما بينها لتجسيد وترجمة مقاصد المشرّع الدستوري والعادي، وقد تمّ إثبات ذلك في المحتوى العلمي للمبحث الثاني من هذا الفصل على النحو الآتي.

المبحث الثاني

القواعد التي تحكم المرافق العامة وعلاقتها بحقوق الإنسان

سبق البيان أنّ المرافق العامة مشروعات يقصد بها أداء خدمات مهمة للجمهور. ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم، ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد تضمن تحقيق الغرض المرجو منها على أتم وجه. ضمن هذا المفهوم، استقر الرأي في فرنسا وفي الدول الآخذة عنها على إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية التي تملئها مجموعة من التقديرات العملية وضرورات العدالة الاجتماعية.

كما عرفت فكرة المرفق العام تطورات كبيرة وكثيرة، ظهرت في صورة طرق جديدة في الإدارة. وقد شكل ظهور المرافق العامة الاقتصادية والمهنية، والتي لا يمكن إخضاعها للمبادئ والقواعد ذاتها التي تخضع لها المرافق

الإدارية، نقطة فارقة في هذا المجال، إذ تم الاعتراف لكل من النموذجين بقواعده الخاصة التي تضبط سيره ونشاطه.

بالرغم من ذلك، يمكن القول إن عدداً لا بأس فيه من تلك المبادئ والقواعد يبقى دائماً قابلاً للتطبيق على كلا النموذجين من نماذج المرافق العامة.

ويأتي في مقدمة هذه المبادئ ويعد من أهمها، المبدأ المتضمن ضرورة استمرار المرافق العامة بتقديم خدماتها والدور المنوط بها من دون توقف، فيما يتعلق المبدأ الثاني بأهمية المساواة بين جميع المواطنين متلقي هذه الخدمات عند وجودهم ضمن الظروف ذاتها، ولكي يتم تقديم خدمات المرفق العام بشكل منتظم ومن دون انقطاع وبالتساوي بين المواطنين لا بد من أن تكون قواعد هذا المرفق مرنة وتقبل التغيير والتعديل⁽⁸²⁾.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: مبدأ سير المرافق العام بانتظام واطراد

المطلب الثاني: قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

المطلب الثالث: قابلية المرافق العامة للتغيير في أي وقت

المطلب الأول

مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد

من المسلم به أن المرافق العامة تؤدي للأفراد خدمات أساسية يتوقف عليها إلى حد كبير تنظيم أحوال معيشتهم، فهم لا يتخذون مثلاً احتياطات لتزويد أنفسهم بالماء الصالح للشرب أو النور اعتماداً على مرفقي توريد المياه والكهرباء، ويعتمد معظم الناس على مرفق النقل للتنقل داخل الدولة أو المدينة إلى غير ذلك من الخدمات. ومن اليسير تصور مدى الارتباك الذي ينجم عن تعطل مرفق من المرافق ولو لمدة قصيرة، لذا أجمع الفقه على أن أولى القواعد الأساسية التي يجب أن تحكم سير جميع المرافق العامة، انتظامها في سيرها من دون انقطاع، بحيث يجد المنتفع الخدمة التي يؤديها المرفق ميسرة في الميعاد والمكان المتعارف عليه لأدائها فيه. بالرغم من

(82) استخلص هذه المبادئ الفقيه رولان من قضاء مجلس الدولة الفرنسي ومن ثم فإنها تنسب إليه، راجع مطولة فالين في القانون الإداري، الطبعة السابعة، ص590، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص135.

أن معظم التشريعات لا تنص صراحة على هذا المبدأ، ولكن القضاء قد أقره في أحكامه، والمشرع في معظم الدول رتب عليه نتائج تفترض وجوده.

ولما كان هذا المبدأ هو أهم المبادئ الثلاثة على الإطلاق، فإنه أكثر المبادئ ترديداً في أحكام القضاء الإداري، وفتاوى مجلس الدولة في أغلب الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج. بل إن القضاء الإداري كثيراً ما يدخل هذا العنصر في تعريف المرفق العام. ففي مصر، على سبيل المثال، جاء في حكم محكمة القضاء الإداري في 2 حزيران سنة 1957 (القضية رقم 3480 لسنة 9 قضائية) ما يأتي: "إن المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة، أو تشرف على إدارته، ويعمل بانتظام واستمرار".

وحكمها الصادر في 18 كانون الثاني سنة 1954 (سنة 8 ص 469) قالت المحكمة: إن "المرافق العامة هي مؤسسات تنشئها الدولة أو تشرف على إدارتها وتعمل بانتظام واستمرار لتزويد الجمهور بالحاجات ذات النفع العام التي يتطلبها لا بقصد الربح ...⁸³".

ومن التطبيقات القضائية الحديثة في هذا المضمار ما أكدته محكمة القضاء الإداري - دائرة المنازعات الاقتصادية - بأن تمتع الإدارة كطرف في العقد الإداري بامتيازات السلطة العامة إنما يعود إلى مقتضيات سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومن ثم يقع في المقابل على عاتق الإدارة أداء التزاماتها العقدية، إذ ليس من مقتضى تميزها تحقيقاً لتسيير المرافق العامة إهدارها حقوق المتعاقد معها، وإنما تتأتى امتيازاتها لتتقابل مع التزاماتها التعاقدية تجاه المتعاقدين معها، إذ قضت بأنه: "لجهة الإدارة مستهدفة تحقيق حسن سير وانتظام المرافق العامة في أداء الخدمات العامة على النحو المحقق للمصلحة العامة، حق تعديل العقد أثناء تنفيذه وتعديل التزامات المتعاقد معها على نحو وبصورة لم تكن معروفة وقت إبرام العقد فتزيد من أعباء الطرف الآخر أو تنقصها بشرط أن تقتضي حاجة المرفق أو المصلحة العامة هذا التعديل، إلا أنه يتعين على الإدارة وهي تمارس هذه السلطة أن تدرك أن استعمالها لهذه السلطة ليس استعمالاً مطلقاً وإنما هو استعمال تحكمه دواعي تحقيق المصلحة العامة دون تعسف أو انحراف، ومن ثم هي تمارسه تحت رقابة القضاء الذي عليه

⁸³ د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 137-138.

تحري أسباب ودواعي تعديل العقد، وتراعي حقوق المتعاقد معها باعتباره شريكاً لها في تحقيق المصلحة العامة التي يقتضيها سير المرفق العام.....، وحيث إن المستقر وفقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا أن حق المتعاقد مع الإدارة في العقد الإداري في تعديل السعر أو الثمن المتفق عليه أو في الحصول على التعويض العادل عن الأضرار التي تلحق بمركزه التعاقدية أو تقلب ظروف العقد المالية بسبب ممارسة جهة الإدارة سلطاتها في تعديل العقد وتحويله بما يتلاءم والصالح العام، إنما ينصرف أثره وتقوم مقتضياته حيث تمارس جهة الإدارة من جانبها وإرادتها المنفردة تعديل العقد أثناء تنفيذه تبعاً لمقتضيات سير المرفق العام،.... " (84).

وأكدت محكمة القضاء الإداري - دائرة المنازعات الاقتصادية - أن طبيعة العقود الإدارية وأهدافها إنما يحكمها مبدأ حسن سير واستمرار المرافق العامة بانتظام واطراد، إذ قضت بأن " سلطة الإدارة في تعديل العقد بما يشمل من إنهائه أو تعديل طريقة تنفيذه هي الطابع الرئيس لنظام العقود الإدارية، بل هي أبرز الخصائص التي تميز نظام العقود الإدارية عن نظام العقود المدنية، وحق الإدارة في إنهاء العقد يترتب على ما للعقود الإدارية من تميز عن العقود المدنية بطابع خاص مناطه احتياجات المرفق العام الذي يستهدف العقد تسييره وتغليب وجه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، فلإدارة دوماً وفقاً لمقتضيات الصالح العام سلطة إنهاء العقد من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ذلك لأن طبيعة العقود الإدارية وأحكامها إنما يحكمها مبدأ حسن سير واستمرار المرافق العامة بانتظام واطراد، وهي تفترض مقدماً حصول تغيير في ظروف العقد وملابساته وطرق تنفيذه تبعاً لمقتضيات حسن سير المرفق العام وانتظامه، ويقوم التعاقد فيها على أساس أن نية الطرفين قد انصرفت عند إبرام العقد إلى ضرورة الوفاء بحاجة المرفق وتحقيق المصلحة العامة،....." (85).

(84) الطعن رقم 1122 - لسنة 63 ق جلسة 2009/11/21 .

(85) الطعن رقم 45007 - لسنة 62 ق جلسة 2008/11/22 .

إن ضمان سير المرفق العام واستمراره في تقديم خدماته، يحتاج إلى كادر بشري (موظفين) مؤهل ومدرّب ومؤمن بأهمية عمل هذا المرفق والدور المنتظر منه في ذلك، وسيوضح لنا من خلال الأوضاع القانونية الناتجة عن هذا المبدأ، أن وجود الكادر البشري المشبع بثقافة الخدمة العامة سيكون الضامن الأكبر لاستمرار عمل المرفق. وفيما يأتي بيان الآثار القانونية الناجمة عن تطبيق مبدأ استمرارية المرافق العامة، وسيتم الحديث عنها من خلال خمسة فروع هي الآتية:

الفرع الأول: تحريم الإضراب

يقوم الإضراب، بصفة عامة، باتفاق بعض العمال على الامتناع عن العمل مدة من الزمن، من دون أن تتصرف نيّتهم إلى التخلي عن وظائفهم نهائياً، وذلك بقصد إظهار استيائهم من أمر من الأمور، أو الوصول إلى تحقيق بعض المطالب، ولا سيما المتعلقة بالعمل كرفع الأجور⁽⁸⁶⁾.

ضمن هذا السياق يعد الإضراب، ولاسيما في صورته الجماعية، أخطر ما يهدد قاعدة سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

ولما كان العمال يعلمون سلفاً مدى تأثر الجماعة، وتعرض مصالحها للخطر، إذا ما استعمل سلاح الإضراب، فإنهم كثيراً ما يلجؤون إليه، في المشروعات الخاصة وفي المرافق العامة أيضاً. وقد زاد من خطورة الحالة، إمكانية اللجوء للإضراب لتحقيق أغراض لا تتصل بالعمل وحسب، بل تسعى لغايات وأهداف سياسية أحياناً. مما دفع بالمشرعين في معظم الدول لمواجهة هذا الخطر الداهم، الذي امتد إلى حفظة الأمن أنفسهم بإضرابات البوليس في كثير من الدول.

على أنه إذا كان من المقبول - ولو فرضاً - أن يضرب عمال المشروعات الخاصة، الذين تربطهم برب العمل قواعد استخدام الأشخاص المدنية، فإنه لا يقبل إطلاقاً أن يضرب عمال المرافق العامة، أيّاً كانت طريقة إدارتها،

(86) وهو ما أخذت به محكمة أمن الدولة العليا المصرية طوارئ في حكمها في جلسة 1987/4/16 مجلة المحاماة في 8 حزيران 1987 ص 12 وما بعدها إذ عرفته بأنه ((الامتناع الجماعي المتفق عليه بين مجموعة من العاملين عن العمل لفترة مؤقتة لممارسة الضغط للاستجابة لمطالبهم))، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 154.

فالخدمة التي يؤديها المرفق العام هي بالفرض أهم كثيراً من الخدمة التي يؤديها المشروع الخاص. كما أن المرافق العامة تحتكر عادة نوع الخدمة التي يؤديها المرفق، كالنقل والبريد والتليفون بعكس المشروعات الخاصة التي تهيمن عليها قاعدة المنافسة الحرة، ولهذا فإذا أضرب عمال المشروع الحر، استطاع المنتفع في كثير من الأحيان أن يلجأ إلى مشروع آخر يحصل منه على الخدمة نفسها، بعكس الإضراب في حالة المرفق العام، فإنه يغلق السبل في وجه المنتفع، بحيث لا يمكنه إشباع حاجته.

لهذا فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي، وفي وقت لم يكن يوجد فيه أي نص يحرم الإضراب، أن إضراب الموظفين أو الأشخاص الذين يشتركون في مرفق عام ولو كان يدار بطريقة الامتياز، عملٌ غير مشروع، وأنه " لا يعد خطأ شخصياً فحسب، بل يعد خروجاً منهم على القوانين واللوائح ونقضاً لعقد القانون العام الذي يربطهم بالدولة، يسوغ فصلهم في الحال بدون اتباع الضمانات التي وجدت لهم في الأصل" (87).

وقد نصت المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام 1789 على أنه تكمن الحرية في القدرة على فعل كل ما لا يتسبب في إيذاء الآخرين، وذلك يعني أن حدود الحقوق الطبيعية للإنسان تقف عند حقوق الآخرين، والقانون وحده من يقرر هذه الحدود.

في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وعلى إثر الحركات العمالية العنيفة، تدخل المشرع في معظم الدول ليحرم إضراب الموظفين العموميين نهائياً، وليضع قواعد ينظم بها إضراب عمال المشروعات الخاصة (88).

فما هو موقف كل من المشرعين الفرنسي والمصري والسوري من الإضراب؟

(87) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية:

Winkell et Rosier, 7 About 1909.S.3.1945

وراجع في التفاصيل مؤلف د. الطماوي، سليمان. - القضاء الإداري - الكتاب الثالث - طبعة سنة 1971، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 81.

(88) ومع هذا فقد نص دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا (دستور سنة 1946) في مقدمته صراحة على أن الإضراب حق، ولكن يجب أن يمارس في حدود القانون.

((Le droit de greve s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent))

وللمزيد عن موقف المشرع الفرنسي في هذا الصدد يراجع د. سيد، علي عبدالعال. حق الإضراب في المرافق العامة، تطوره، تحديد مفهومه، نظامه القانوني، مؤسسة دار الكتب - الكويت ط 1997 ص 273 ومابعداها .

1- الإضراب في التشريع الفرنسي:

في فرنسا، اعترف المشرع الدستوري بحق الإضراب منذ صدور دستور الجمهورية الرابعة عام 1946م، وفي عام 1963م أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم /777/ تاريخ 1963/7/31م الذي نظم حق الإضراب في المرافق العامة، والذي نص في المادة الرابعة منه على تحريم بعض أشكال الإضراب⁽⁸⁹⁾.
ويقرر عددٌ من التشريعات حظراً لحق الإضراب في إطار المرافق العامة الدستورية السيادية (الجيش، الأمن، القضاء، السجون) وذلك بقصد الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين، وضمان الحفاظ على النظام العام، واستمرارية الخدمات التي تقدمها تلك المرافق⁽⁹⁰⁾.

2- الإضراب في التشريع المصري:

لم يكن الإضراب في القانون المصري⁽⁹¹⁾ حتى سنة 1923 معاقباً عليه، وتم الاكتفاء بالعقوبات التأديبية التي يمكن توقيعها دائماً بسبب الامتناع عن أداء العمل أياً كانت طبيعة هذا الامتناع والتي قد تصل إلى حد العزل، ولأن حركات العمال العنيفة، والتي أصبح خطرهما ملموساً نتيجة لتكتل العمال في اتحادات ونقابات، لم تكن قد

(89) Sophia Antipolis, L'exercice du droit de greve dans le secteur prive, 1, obtient du grade de Docteur en Droit, universite, Nice Sophia- Antipolis, Faculte de droit et Science Politique, 2015, p14 .

(90) د. دلة، سام. مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة ، مجلة الشريعة والقانون ، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد السادس والستون ، السنة الثلاثون ، 2016م ، ص122 .

(91) وبصدد الإضراب في العصر الفرعوني، فقد وقع في العام 29 من حكم رمسيس الثاني إضراب من بعض العمال ولقد هتفوا بأنهم قد جاعوا 18 يوماً وتجنباً لأي ضرر يلحق بهم من جانب السلطان قام العمال بحفر خنادق ليحتموا بها خلف معبد تروميس الثالث في تفصيل ذلك يراجع د. علي العريف شرح قانون العمل ج1 مطبعة عطايا ص 275، د. السيد عيد نايل مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات التعاقدية، دراسة مقارنة – مكتبة سيد عبد الله وهبة ط 1988 ص 4 هامش 2. د. مصطفى أبو عمرو التنظيم القانوني لحق الإضراب في القانون المصري والفرنسي والتشريعات المعربة، دار الكتب القانونية، ط 2009 ص 12.

وضحت بعد للعيان، فلما ظهرت تلك المخاطر، وجد المشرع أن الجزاءات التأديبية ليست رادعة، وأنه لا بد من وضع عقوبات جنائية تضمن استمرار المرفق في أداء خدماته للجمهور.

ضمن هذا الواقع أدخل المشرع المصري تعديلاً على قانون العقوبات - الصادر في 1904 - بموجب القانون رقم 37 لسنة 1923⁽⁹²⁾. وقد نقل التعديل الجديد كما هو في قانون العقوبات الصادر سنة 1937 وظل سارياً حتى سنة 1946، وفي ذلك العام والأعوام التي سبقتة عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية، امتدت عدوى الإضراب إلى معظم طوائف الموظفين واتخذت شكلاً يندرج بالخطر، فتدخل المشرع مسرعاً لتشديد العقوبات القديمة بمقتضى القانون رقم 116 لسنة 1946، ثم بالقانون رقم 24 لسنة 1951.

وقد أورد المشرع المصري الحظر الكلي للإضراب في المرافق العامة، في نطاق نصوص قانون العمل رقم 12/ لعام 2003م، إذ نصت المادة 194/ منه على ما يأتي: "يحظر الإضراب أو الدعوة إليه في المنشآت الاستراتيجية، أو الحيوية التي يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومي، أو بالخدمات الأساسية التي تقدمها للمواطنين، ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بتحديد هذه المنشآت"⁽⁹³⁾.

3- الإضراب في التشريع السوري:

نص الدستور السوري لعام 2012م على حق الإضراب، بيد أنه وحتى يومنا هذا لم يصدر تشريع ينظم ممارسة هذا الحق، الذي لم تنظمه كذلك جهات القضاء الإداري ولا حتى جهة الإدارة. وقد جزم القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 الإضراب وعدّه من الجرائم التي يُعاقب فاعلها بعقوبة مغلظة. خلاصة القول أن مشروعية حق الإضراب لا تعني أن تتم ممارسته من قبل العاملين في المرافق العامة بصورة مطلقة، وهذا الحق مثله مثل باقي الحقوق الأخرى، يخضع في ممارسته لبعض الضوابط التي تستلزمها المصلحة العامة، والمتمثلة في ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽⁹⁴⁾. ومن هذه الضوابط:

(92) المواد 107 مكرر و327 مكرر من قانون العقوبات المصري رقم 37/ لعام 1923.

(93) صدر عن رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 1185 لعام 2003م بشأن تحديد المنشآت الحيوية أو الاستراتيجية التي يحظر فيها الإضراب عن العمل.

(94) د. الحسين، عبد الرزاق. حق الإضراب في المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق،

1. ضرورة الإخطار السابق على بدء الإضراب.
 2. تحريم الإضراب في المرافق العامة السيادية.
 3. تحريم بعض أشكال الإضراب (الإضراب الفوضوي - الإضراب المستمر).
 4. ضمان تقديم الخدمة من قبل المرفق العام في الحد الأدنى.
- إن وجود موظفين مدربين ومؤهلين يدركون أهمية عمل المرفق وضرورة استمراره والعواقب المترتبة على تعطله، سيكون الضامن الأكبر لعدم حصول إضراب في المرفق وبالتالي توقف تقديم الخدمة فيه، إذ إن الكادر البشري المؤمن بثقافة الخدمة المدنية سيكون لديه من الوعي ما يكفي للبعد عن أي طريقة تعطل عمل المرفق وتوقف تقديم خدماته للمواطنين، وسيجد قنوات أخرى للمطالبة بحقوقه والتعبير عن آرائه حول العمل بعيداً عن الإضرار بمتلقي الخدمة التي يقدمها المرفق.

الفرع الثاني: تنظيم استقالة الموظفين

يُراد بالاستقالة إظهار رغبة الموظف في ترك العمل بشكل نهائي، وبذلك تمتاز الاستقالة عن الإضراب الذي يقوم على الامتناع عن العمل مؤقتاً مع التمسك بالبقاء في الوظيفة. والاستقالة بهذا المعنى أمر مباح، وهي حق للموظف بعكس الإضراب الذي يعد جريمة، فكيف تم تنظيم الاستقالة تشريعياً؟

1- تنظيم الاستقالة في فرنسا:

إذا كان للموظف أن يترك وظيفته عن طريق الاستقالة، فإن هناك تقديرات تتعلق بالمصلحة العامة، تقيد استعمال هذا الحق، بحيث لا يكون الموظف في مركز الأجير ذاته في عقد إيجار الأشخاص، فالموظف يقوم بعمل

لصالح المجموع لا لصالح فرد بذاته. لذا كان من الضروري التوفيق بين حقه في ترك العمل، وحق الجماعة في الحصول على المنفعة العامة. ومن ثم فقد استقر الفقه والقضاء الإداريان في فرنسا، منذ أمد بعيد، على أن علاقة الموظف بالإدارة لا تنقطع بمجرد تقديم استقالته، بل بقبول هذه الاستقالة. بمعنى آخر، على الموظف المستقيل أن يستمر في أداء عمله، ومباشرة واجبات منصبه، حتى تخطر الإدارة بقبول استقالته، والاستغناء عن خدماته⁽⁹⁵⁾.

تشمل هذه القاعدة جميع موظفي الدولة، مهما كان مركزهم في السلم الإداري، فهي تسري على الوزراء أنفسهم، إذ يستمر الوزير المستقيل في أداء مهام وزارته حتى تقبل استقالته. ولعل الحكمة من هذا النهج تتجلى في منح فرصة للإدارة لتأمين بديل مناسب وكفؤ للعامل المستقيل، الأمر الذي لا يكون متاحاً بكل تأكيد بمجرد تقديم الأخير استقالته.

اعتمد مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة، ليصار إلى تبنيها تشريعياً⁽⁹⁶⁾ بموجب قانون 19 تشرين الأول سنة 1946 الصادر بموجبه نظام الموظفين إذ جاء في المادة 121 منه أن الاستقالة:

" لا أثر لها إلا إذا قبلتها السلطة المختصة بالتعيين. ولا يسري مفعولها إلا ابتداء من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة ".

ولكن هذا القانون قد حدد المدة التي للإدارة أن تتريث خلالها في قبول الاستقالة بشهر، إذ يتعين عليها أن تبدي رأيها خلاله سواء بالقبول أو الرفض.

على أن الموظف الذي ينقطع عن عمله إثر تقديم استقالته مباشرة، يتعرض لعقوبات تأديبية (المادة 133 و 134 من قانون سنة 1946 في فرنسا).

2- تنظيم الاستقالة في مصر:

⁽⁹⁵⁾ حقيقة أن الإدارة قد تتعنت في عدم قبول الاستقالة، لمجرد مشاكسة الموظف لسبب من الأسباب. وهنا يكون امتناع الإدارة عن قبول الاستقالة قراراً إدارياً مشوباً بغيب الانحراف ويكون للموظف المستقيل أن يطلب إلغائه أمام محكمة القضاء الإداري.

⁽⁹⁶⁾ راجع حكم مجلس الدولة الصادر في 27 آذار و 16 تشرين الأول سنة 1938 في قضية: ((Bonny))، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 162.

في بادئ الأمر، ذهب القضاء المصري إلى أن للموظف الحق في ترك الوظيفة متى شاء، شأنه في ذلك شأن المستخدم أو الأجير الخاص، بحسبان أن القانون المدني (القديم) نص في المادة 404 منه على أنه:

" إذا لم تحدد مدة الإيجار في العقد فلكل طرف فسخه متى شاء، بشرط أن يكون ذلك في وقت لائق، وإلا كان الفاسخ ملزوماً بدفع تعويض. " ويظهر من هذا النص الصريح أن الموظف له أن يترك عمله في أي وقت شاء، وفي أي ظرف أراد⁽⁹⁷⁾.

وكان هذا الوقت الذي عُدت فيه علاقة الموظف بالإدارة علاقة تعاقدية من عقود القانون الخاص. فلما تبينت المحاكم الوجه الصحيح لعلاقة الموظف بالدولة، عدلت عن هذا التوجه، وطبقت القواعد التي أخذ بها مجلس الدولة في فرنسا⁽⁹⁸⁾.

ولقد أخذ قانون العاملين بالقواعد التي وردت في قانون التوظيف الفرنسي والتي استقر عليها القضاء في هذا الصدد. كما أن محكمة القضاء الإداري قد سجلت المبادئ السابقة في حكمها الصادر في 3 حزيران سنة 1959 (السنان 12 و 13 ص 209)، إذ تقول: " إن الاستقالة ... وإن كانت مركزاً قانونياً، إلا أنه يغلب عليها اعتبار أنها حق للموظف، لا تملك الإدارة حيالها إلا القبول. وليس للإدارة رفضها، وإن كان لها - على ما يؤخذ من النصوص - تأخير البت فيها فترة، وذلك حتى تدبر الإدارة خلفاً للموظف المستقيل، مراعاة لصالح العمل".

ثم إن المحكمة الإدارية العليا تحرص في الكثير من أحكامها على إبراز هذا المعنى وتوكيده، ومن أوضح أحكامها في هذا الخصوص حكمها الصادر في أول كانون الأول سنة 1962 (س 8 ص 166) والذي جاء فيه:

(97) حكم محكمة بني مزار الجزئية الأهلية في 5 كانون الثاني سنة 1926، حمامة السنة السادسة ص 362 رقم 265. وقد أبدته محكمة النقض والإبرام بتاريخ 2 آذار سنة 1926 مجموعة رسمية سنة 1926، حكم رقم 66، مشار إليه د. الطماوي سليمان مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 161.

(98) راجع حكم مجلس الدولة المصري الصادر في 17 شباط سنة 1948 في مجموعة عاصم الأولى، القضية رقم 215 لسنة 1 ص 284.

وراجع المبدأ ذاته في حكم مجلس الدولة المصري في القضية رقم 461 لسنة 3 قضائية بتاريخ 12 شباط سنة 1950، مجموعة مجلس الدولة السنة الرابعة، ص 406. مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 163.

" الاستقالة ... وإن كانت حقاً للموظف وأمرأ مباحاً، فإن هناك اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة تقيد هذا الحق، بحيث لا يكون الموظف في نفس مركز الأجير في عقد إجارة الأشخاص، وإنما الموظف يقوم بعمل لصالح المجموع. ومن ثم فقد حرص المشرع عند تنظيم هذا الحق على أن يوفق بين حق الموظف في ترك العمل، وحق الجماعة في الحصول على المنفعة العامة. ومن أجل هذا استقر القضاء الإداري وفقه القانون العام منذ وقت بعيد على أن علاقة الموظف بالإدارة لا تنقطع بمجرد تقديم استقالته، بل بقبول هذه الاستقالة ومعنى ذلك أن على الموظف الذي أبدى رغبته في ترك العمل نهائياً بتقديم استقالته أن يستمر في أداء عمله إلى أن تخطره الإدارة بقبولها والاستغناء عن خدماته. وتلك قاعدة عامة تشمل جميع موظفي الدولة مهما كان مركزهم في السلم الإداري. وحكمتها أن امتناع الموظف عن عمله عقب استقالته مباشرة يؤدي حتماً إلى ارتباكات شديدة في سير المرافق العامة بانتظام واطراد... ". ولقد رتبت المحكمة الإدارية العليا النتائج المترتبة على هذا الأصل العام، وانتهت إلى أن الموظف الذي يقدم الاستقالة، ثم يموت قبل أن تقبلها الإدارة، فإنه يموت موظفاً عاماً بكل ما يترتب على ذلك من نتائج (حكما في 20 تشرين الثاني سنة 1966، س 12، ص 254).⁹⁹

ولما كان المشرع يجعل غياب الموظفين بلا عذر بمنزلة الاستقالة الضمنية إذا استمر مدة معينة، فإن بعض الموظفين قد يلجأون إلى هذه الحيلة إذا ما أرادوا الاستقالة بأن يتغيبوا عن العمل بلا عذر المدة التي يحددها المشرع، على أمل أن تعدهم الإدارة مفصولين في نهاية المدة. غير أن القضاء الإداري مستقر، وبحق على أن الغياب بلا عذر مجرد قرينة مقررة لصالح الإدارة، إن شاءت قبلتها، وأعملت القرينة في حق الموظف واعتبرته مستقلاً وإن شاءت تغاضت عنها، رغم توافر شروط أعمالها، فلا تعتبر الموظف مستقلاً، وتمضي في مساءلته تأديبياً لانقطاعه بدون إذن 15 يوماً متتالية " (حكما الصادر في 21 آذار سنة 1970، س 15، ص 229).

⁹⁹ مشار إليه لدى د. الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإدارية - دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 164

ولم تعد هذه الأحكام مقصورة على الموظفين بالمعنى الدقيق، بل أصبحت تطبق على العاملين في القطاع العام بمقتضى القانون رقم 61 لسنة 1971 ومن بعده القانون رقم 47 لسنة 1978 الذي نظم استقالة العاملين الخاضعين لأحكامه على نحو يماثل المقرر في القانون رقم 58 لعام 1971 والقانون 47 لعام 1978. وفي قانون الخدمة المدنية رقم 81/ لعام 2016 أورد المشرع المصري الاستقالة كسبب من أسباب انتهاء خدمة الموظف¹⁰⁰، وقد فصل القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية للقانون المذكور الإجراءات التي يجب اتباعها عند رغبة الموظف في تقديم الإستقالة، وألزمت الإدارة بالبت بطلب الاستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها كما يجوز إرجاء البت في الطلب لمدة ثلاثون يوماً لأسباب تتعلق بمصلحة العمل وإلا عُدت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقاً على شرط أو مقترناً بقيد¹⁰¹، ويرى الباحث أن المشرع المصري قد ذهب مذهباً محموداً في ذلك لجهة عدّ مرور المدة القانونية بعد تقديم طلب الاستقالة قرينة على الموافقة، ولا سيما في ظل تراخي بعض الجهات العامة في دراسة الطلبات المقدمة من الموظفين، علاوة عن أنه يعزز مبدأ الشفافية في معالجة أوضاع الموظفين.

وكل ما سبق يصدق بالنسبة إلى الاستقالة الفردية، أما الاستقالة الجماعية التي تصدر من عدد من عمال الإدارة بالاتفاق، فإنها تنطوي على عمل ضار بالمرفق، الأمر الذي حدا بالمشرع الفرنسي لمعاقبة هذا الفعل جنائياً (المادة 126). من القانون رقم 19/ لعام 1946 بدروه المشرع المصري لم يتبنّ نصاً مماثلاً، غير أنه عاقب هذا الفعل جنائياً إذا اتخذت الاستقالة الجماعية ستاراً لإخفاء الإضراب، فضلاً عن عدّها جريمة تأديبية في جميع الحالات.

3- تنظيم الاستقالة في سورية:

لم يخرج الوضع في سورية عما تنبأه كل من المشرعين الفرنسي والمصري سابقاً، إذ عرفت قوانين الوظيفة العامة المتعاقبة الاستقالة، وقرنتها بوجوب صدور قرار بالموافقة عليها من قبل السلطة المختصة. فقد جاء في قانون الموظفين الأساسي السوري رقم 135/ لعام 1945 أن الاستقالة "تقديم الموظف طلباً خطياً إلى مرجعه

¹⁰⁰ المادة 69/ من قانون الخدمة المدنية رقم 81/ لعام 2016.

¹⁰¹ المادة 171/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية.

بإعفائه من الخدمة وصدور قرار من السلطة المختصة بقبول هذا الطلب ". وكذلك عَرَف القانون الموحد للعاملين في الدولة رقم 1/ لعام 1985 والقانون رقم 50/ لعام 2004 الاستقالة بأنها " تقديم العامل طلباً خطياً إلى مرجعه بإعفائه من الخدمة"، وحدد الجهة المختصة بقبول الطلب، كما ألزم الإدارة بالرد على طلب الإدارة بالقبول أو الرفض خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطلب⁽¹⁰²⁾، من دون أن يحدد مصير الطلب بعد مرور المهلة المذكورة آنفاً وبغياب الرد الصريح من الإدارة. ولم يتغير الوضع في ظل القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 فيما يتعلق بمعالجة موضوع الاستقالة، إذ تم إعادة إدراج نص المادة 134/ من القانون رقم 1/ لعام 1985. وحذا لو يحدد المشرع السوري مصير طلب الاستقالة بعد مرور المهلة القانونية للرد عليها بالقبول على غرار المشرع المصري. وإذا كانت الرابطة الوظيفية بين كل من الجهة العامة والعامل لا تتعقد ابتداءً إلا بقرار فإنه لا يجوز للعامل التحلل منها - استقالة - إلا بقرار يصدر عن الجهة المخولة بإصداره، وإن قرار قبول الاستقالة يكشف عن قبول الإدارة إنهاء الرابطة الوظيفية مع الموظف نزولاً عند رغبته، ويؤكد اتخاذها الاحتياطات اللازمة لعدم تأثر المرفق بخروج الموظف من الخدمة، وعلى هذا الأساس يتحقق التلازم بين المصلحة الخاصة للموظف في ألا يظل طويلاً حبيساً لوظيفته، وألا تمس حريته في اختيار العمل الذي يرغب فيه، والمصلحة العامة في ضمان سير المرفق العام بانتظام⁽¹⁰³⁾.

ولا شك في أن الموظف الذي خضع للتدريب والتأهيل المناسبين سيكون على قدر من المسؤولية مدركاً لحقوقه وواجباته بشكل صحيح، وبالتالي لن يتوقف عن العمل المنوط به ضمن المرفق بمجرد تقديمه الاستقالة، وسينتظر موافقة جهة الإدارة على هذه الاستقالة، بالشكل الذي يضمن عدم توقف عمل المرفق جراء تركه للعمل نتيجة استقالته.

الفرع الثالث: تسويق نظرية الموظفين الواقعيين (أو الفعليين)

⁽¹⁰²⁾ المادة 134/ من قانون العاملين الموحد رقم 1/ لعام 1985

⁽¹⁰³⁾ د. الحلو، ماجد راغب. القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1996، ص 478.

الموظف الفعلي أو الواقعي هو ذلك الذي شاب تعيينه عيب أو لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقاً⁽¹⁰⁴⁾. وبالرغم من أن الأصل العام يقتضي بطلان الأعمال التي تصدر عن مثل هذا النوع من الموظفين، وذلك لصدورها من غير مختص أو معتصب، فإن القضاء أعلن سلامة تلك الأعمال في بعض الحالات، وذلك على أسس مختلفة⁽¹⁰⁵⁾.

ففي الظروف والأوقات العادية، علل القضاء قبوله بصحة تلك التصرفات استناداً إلى الظاهر. ومن ثم فلا يعد الموظف غير المختص أو المعتصب موظفاً فعلياً إلا إذا كان قرار تعيينه الباطل معقولاً، ويتعذر على الجمهور إدراك سبب بطلانه، بصرف النظر عما إذا كان الموظف ذاته حسن النية أو سيء النية⁽¹⁰⁶⁾، لأن الاستثناء شرع لمصلحة الجمهور. ومثال ذلك ألا يعرف الأفراد حقيقة صفة الموظف العام، كأن يعلن انتخاب أحد الأفراد خطأ ليشغل إحدى الوظائف العامة، ويطعن في انتخابه، فإلى أن يفصل في هذا الطعن، يظل شاغلاً للوظيفة، وقائماً بواجباته، فإذا ما ألغي انتخابه عد في الحقيقة كأنه لم يشغل الوظيفة إطلاقاً. ومثال ذلك أيضاً أن يفوض أحد الرؤساء الإداريين كالوزير مثلاً أحد مرؤوسيه تفويضاً مخالفاً للقانون في أن يزاول سلطاته⁽¹⁰⁷⁾. في هذه الحالات أعلن القضاء سلامة بعض الأعمال التي تصدر من الموظف الفعلي أو الواقعي استناداً إلى الظاهر وإعمالاً لقاعدة استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽¹⁰⁸⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ عرفه دي لوبادير في مطوله الطبعة الثانية، ص 369 بقوله:

((Le fonctionnaire de fait est un agent incompetent – generalement meme un individu nn investi ou irregulierement investi de la fonction– mais don’t les actes sont cependant declares valides))

مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 165.

⁽¹⁰⁵⁾ للمزيد حول شرح مفصل لنظرية الموظف الفعلي يراجع د. أبو سمهدانة، عبدالناصر. القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012، أيضاً للمزيد حول مدى اعتبار تولي المجلس الأعلى للقوات المسلحة زمام الأمر في البلاد عقب ثورة 25 يناير بالسلطة الفعلية يراجع د. أبو سمهدانة، عبدالناصر. موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، 2011.

⁽¹⁰⁶⁾ جيز ، مطوله في القانون الإداري ، الجزء الثالث ، ص 299. ودي لوبادير ص 369، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 166.

⁽¹⁰⁷⁾ مطول فالين، (الطبعة السادسة) ص 352 ، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق

⁽¹⁰⁸⁾ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 21 يوليو سنة 1876 في قضية (Ducastel) المجموعة ص 701 وحكم النقض الفرنسي الصادر في 7 أغسطس سنة 1883 في القضية المشهورة باسم عقود زواج (Montrouge) مجموعة سيري سنة 1884

وفي الظروف والأوقات الاستثنائية، بنيت سلامة التصرفات الصادرة من الموظفين الفعليين على ضرورة سير المرفق سيراً منتظماً، من دون حاجة إلى أن يكون الموظف قد عين تعييناً معقولاً، بل يجوز أن لا يكون قد صدر بتعيينه قرار إطلاقاً. ويحدث هذا غالباً في حالة اختفاء السلطات الشرعية لسبب من الأسباب كالغزو الخارجي. حينئذ يحل بعض الأفراد العاديين محل تلك السلطات في ممارسة المهام الضرورية، وتأمين سير المرافق الحيوية، فتكون الأعمال الصادرة منهم مشروعة على الأساس السابق. وبهذا المعنى صدرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا بالنسبة إلى الأعمال التي قام بها المواطنون الفرنسيون عقب هرب السلطات الرسمية عند غزو الحلفاء لفرنسا خلال الحرب العالمية الثانية⁽¹⁰⁹⁾، وهو ما قضت به أيضاً المحاكم الألمانية بالنسبة إلى الظروف التي سادت ألمانيا عقب الحرب العالمية الأولى⁽¹¹⁰⁾.

وطبق القضاء الإداري المبدأ السابق على حالات الثوار الذين ينتزعون السلطة من أيدي الحكومة الشرعية، والذين يعدون غاصبين للسلطة، غير أن أعمالهم تغدو مشروعة عندما تتعلق بمرافق عامة لا يمكن قبول وتصور توقفها، كتلك المتعلقة بحالة الأشخاص⁽¹¹¹⁾.

ويجب في هذا الصدد تمييز الحكومة الثورية بالمعنى السابق عن الحكومة الفعلية أو الواقعية، فكل منهما يستولي على السلطة من دون أن يتقلدها وفقاً للأوضاع الدستورية المشروعة، غير أن الحكومة الفعلية تمتاز بأنها تستولي على السلطة نهائياً لاختفاء الحكومة الشرعية، ومثال ذلك من التاريخ الفرنسي حكومة الدفاع الوطني التي استولت على زمام الأمر سنة 1870 عقب الحرب السبعينية والحكومة المؤقتة التي مارست السلطة سنة 1944

القسم الثالث ص 5 ، ومؤلف جيز المرجع السابق، الجزء الثاني، ص 393، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مرجع سابق ص166.

⁽¹⁰⁹⁾ مثال ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 5 مارس سنة 1948 في قضية ((Marion autres)) مجموعة سيري سنة 1948 القسم الثالث ص 53 ويتعلق بقرارات صدرت من لجنة حلت محل المجلس البلدي الذي هرب أعضاؤه، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص167.

⁽¹¹⁰⁾ راجع الأحكام التي أوردها الاستاذ ميشيل ستاسينوبولس، مؤلفه عن الأعمال الإدارية طبعة سنة 1945 ص 115 ومابعداها، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، نفس المرجع ص167.

⁽¹¹¹⁾ دي لوبادير، المطول ، الطبعة الثانية ص 370، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، نفس المرجع ص167.

عقب الحرب العالمية الثانية. وتعد أعمال الحكومة الفعلية -بالمعنى السابق- مشروعة، ويعد الموظفون الذين عينتهم موظفين عموميين بالمعنى الكامل، وتعد أعمالهم أعمالاً صادرة من موظفين مختصين⁽¹¹²⁾.

وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى فكرة الموظف الفعلي (أو الواقعي) في حكمها الصادر في 29 تشرين الثاني سنة 1964 إذ تقول: " إن نظرية الموظف الفعلي - كما جرى بذلك قضاء هذه المحكمة - لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة، تحت إلحاح الحاجة إلى الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف ضماناً لانتظام المرفق العام، وحرصاً على تأدية خدماتها للمنتفعين بها، باطراد ودون توقف، وتحتم الظروف غير العادية أن تعهد جهة الإدارة إلى هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة إذ لا يتسع أمامها الوقت لاتباع أحكام الوظيفة العامة، كما لا يحق لهم الإفادة من مزاياها لأنهم لم يخضعوا لأحكامها، ولم يعينوا وفق أصول التعيين فيها". كما أن محكمة القضاء الإداري المصرية تقرر في حكمها الصادر في 9 تشرين الثاني سنة 1959 أن الموظف الذي يستمر في العمل بعد بلوغ سن التقاعد، ومن دون أن تمدد خدمته بالطريقة القانونية " يعتبر خلال الفترة اللاحقة موظفاً واقعياً كما يعتبر الأجر الذي يستحقه الموظف بعد ذلك كمكافأة نظير العمل الذي يقوم به بعد انتهاء الخدمة ".

في سورية، أخذ القضاء الإداري بنظرية الموظف الفعلي، إذ ذهب رأي للجمعية العمومية في مجلس الدولة السوري إلى أن استمرار العامل في العمل بعد بلوغه السن القانونية بخطأ من الإدارة يجعله يستحق كافة أجوره، وتطبق عليه نظرية الموظف الفعلي، إذ يتلخص الرأي في الإشارة إلى أن نظرية الموظف الفعلي إنما تلقي بظلالها وتطبيقاتها المتجددة والمتأصلة في الفقه والقضاء الإداريين على حد سواء، ومن المعلوم أن إحدى تطبيقات هذه النظرية في حالة استمرار الموظف في عمله بعد انتهاء مدة تعيينه، ومن دون سوء نية تظهر من جانبه، وأن الإدارة أشارت إلى أن عدم إحالة المستقلى بشأنه على التقاعد كان بخطأ منها، وسهواً، ومن دون أن يكون للمذكور أي دور في ذلك، وقد قام بأداء العمل الموكل إليه واستمر فيه، وأنه ليس ثمة ما يمنع من صرف أجور

⁽¹¹²⁾ راجع تطبيق هذه المبادئ على أعمال حكومة فيشي بين سنة 1940 وسنة 1944 دي لوبادير المطول، الطبعة الثانية ص 370، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري مرجع سابق، ص 167.

الموما إليه عن المدة الزائدة استناداً إلى قاعدة أن الأجر مقابل العمل، وأنه لا يجوز للإدارة أن تثري على حسابه، كما أنه لا يجوز أن يضار الموظف من خطأ الإدارة.⁽¹¹³⁾

كما أقرت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها بأن العمل بتاريخ سابق لصدور قرار التعيين لا يسمح بإضفاء صفة العامل على من قام بهذا العمل، الذي يمكن عده موظفاً فعلياً ويستحق تقاضي أجوره فقط عن تلك المدة، ومن دون أن يكون له أي حق من الحقوق الناشئة عن الرابطة الوظيفية بين الإدارة والعامل، والتي يكون أساسها صك التعيين، إذ إن الحقوق الناشئة عن صك التعيين تنشأ من تاريخ هذا الصك ولا يكون لها أي أثر رجعي سابق لصدوره⁽¹¹⁴⁾.

الفرع الرابع: تطبيق نظرية الظروف الطارئة كأساس لإعادة التوازن المالي للعقد

الأصل في القواعد المدنية التقليدية، أن العقد شريعة المتعاقدين، ولا يعفي المتعاقد من التزاماته تجاه الطرف الآخر إلا القوة القاهرة، التي هي حادث غير متوقع، لا يمكن دفعه، ويجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً. بيد أن الأمر يختلف بالنسبة إلى العقود الإدارية التي تُبرم بين الإدارة والمتعهدين بشأن إدارة وتسيير مرفق عام، فبرزت فكرة إعادة التوازن المالي للمتعاقد من خلال تطبيق نظرية الظروف الطارئة.

1- نظرية الظروف الطارئة في فرنسا:

لم يكن من المقبول تبني هذه القاعدة على إطلاقها في مجال العقود الإدارية، ولا سيما في عقود الامتياز. فقد أنشأ مجلس الدولة الفرنسي-بين الحالة العادية التي يستطيع فيها المتعاقد أن يفي بالتزامه، والقوة القاهرة التي يستحيل فيها تنفيذ الالتزام إطلاقاً-مركزاً وسطاً، يستطيع فيه الملتزم أن يفي بالتزامه، لأن الوفاء بهذا الالتزام ممكن في ذاته، غير أنه مرهق من الناحية المالية للمتعاقد مع الإدارة.

⁽¹¹³⁾ القاضي د. مرشحة، عمار. القاضي د. الغندور، محمد سعيد. المجموعة الذهبية الحديثة للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري

في مجلس الدولة، 2016م، الرأي رقم (177) لسنة 2015م في القضية رقم (192) لسنة 2015م، ص 373.

⁽¹¹⁴⁾ مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية السورية العليا من عام 2005 – 2009، ص 496.

عقب نشوب الحرب العالمية الأولى ارتفعت أسعار الفحم ارتفاعاً فاحشاً لدرجة أن وجدت شركة الإضاءة لمدينة بوردو أن الأسعار التي تتقاضاها أبعد كثيراً من أن تغطي نفقات الإدارة، ولهذا تقدمت الشركة للسلطة مانحة الالتزام طالبة رفع تلك الأسعار، غير أن السلطة مانحة الالتزام رفضت طلب الشركة، وتمسكت بتنفيذ عقد الالتزام بناء على أن العقد شريعة المتعاقدين، وأن تنفيذ التزام الشركة لم يصبح مستحيلاً لأن الفحم، ولو أن أسعاره قد ارتفعت، إلا أنه موجود. وانتهى المطاف بالشركة والسلطات الإدارية إلى مجلس الدولة، الذي اعتمد مبدأً جديداً، مستمداً من قاعدة دوام سير المرافق العامة، مقتضاه أنه إذا وجدت ظروف لم تكن في الحسبان، وكان من شأنها أن تزيد الأعباء المالية الملقة على عاتق الملتزم إلى حد الإخلال بتوازن العقد إخلالاً جسيماً، يحق للملتزم الطلب من الإدارة - ولو مؤقتاً - الإسهام إلى حد ما في الخسائر التي تلحق به⁽¹¹⁵⁾. ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية في قضايا أخرى مماثلة، حتى وضحت معالمها. وهي اليوم تقوم على مجموعة من الأسس القانونية التي تشترك مع نظرية القوة القاهرة في مجموعة من الشروط والضوابط ككون الحوادث في الحالتين لم يكن في الإمكان توقعها وقت التعاقد، ولا يمكن دفعها بعد حدوثها، وليست من عمل أحد المتعاقدين. إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أضفى بعد ذلك في قضائه شيئاً من التوسع على نظرية الظروف الطارئة، فقد عدّ من الظروف الطارئة أن تصدر أعمالاً تشريعية من غير السلطة الإدارية مانحة الامتياز، ويترتب عليها أن يصبح تنفيذ الالتزام عسيراً، بعد أن كان يعد هذه الأعمال من قبيل عمل الأمير، فإذا ما صدرت أعمال تشريعية من الدولة فإنها لا تؤثر في عقود السلطات المحلية إلا في نطاق نظرية الظروف الطارئة وبشروطها⁽¹¹⁶⁾.

⁽¹¹⁵⁾ راجع حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 30 آذار سنة 1916 في قضية: ((Compagnie Generale d'Eclairage de Bordeaux)) Rec p. 25 cnc. Chardent, D. 1916. 3. 25.S.1916.3.17.

((note Haurio)), مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق.

⁽¹¹⁶⁾ راجع حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 15 تموز سنة 1949 في قضية ((Ville d'Elbeuf)) مجموعة سيري سنة 1950 للقسم الثالث ص 61 من تعليق لمستر، ومجموعة دالوز سنة 1950 ص 60 مع تعليق بلافييه، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 20 أيار سنة 1961، السنة السادسة، ص 1133، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق.

إن هذه الظروف لا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً - كما هو الشأن في حالة القوة القاهرة - ولكنها تجعله عسيراً، ولا يكفي في ذلك حرمان المتعاقد من أرباحه أو حتى إصابته بخسائر فادحة محتملة، بل يجب أن يكون من شأنها أن تهدده بالتوقف لقلبها اقتصاديات العقد رأساً على عقب.

ولا يترتب على هذه الحوادث إعفاء الملتزم من التزامه، كما هو الحال في القوة القاهرة، ولكن يترتب عليها توزيع الأعباء مؤقتاً بين الملتزم ومانح الالتزام، فالالتزام في حالة الظروف الطارئة قائم ويجب أن يستمر الملتزم في أداء واجباته، وينحصر حقه في التعويض عما لحق به من أضرار نتيجة استمراره في تنفيذ العقد.

ويتوجب أن تكون تلك الظروف الطارئة عارضة، وأن تكون السبب المباشر في قلب التوازن المالي للمشروع، أما إذا كانت هذه الظروف الطارئة ذات أثر دائم، وليس من المنتظر أن يعود المرفق إلى سيرته الأولى، فلا بد من أن يعدل عقد الالتزام تعديلاً يجعله مسايراً للظروف الاقتصادية الجديدة.

ولقد راعى مجلس الدولة الفرنسي، وهو يقرر تلك القواعد، أنه لو طبق القواعد المدنية على إطلاقها، لترتب على ذلك حتماً توقف الملتزم في نهاية الأمر لعجزه عن إدارة المرفق بسبب زيادة التكاليف عن الأرباح المتوقعة زيادة باهظة، ولو تم ذلك لكان المنتفعون هم أول من يضارون لتوقف المرفق عن أداء الخدمات التي عولوا عليها في ترتيب أمور حياتهم.

2- نظرية الظروف الطارئة في مصر:

حتى وقت قريب، كان القضاء العادي المصري والمختلط يرفضان الأخذ بنظرية الظروف الطارئة كما صاغها مجلس الدولة الفرنسي، وقد بذلت محكمة الاستئناف الوطنية بتاريخ 19 نيسان سنة 1931 محاولة للأخذ بنظرية الظروف الطارئة، غير أن محكمة النقض رفضت أن تسايرها، ونقضت حكمها السالف، بحكم صادر في 4 يناير سنة 1923⁽¹¹⁷⁾.

(117) مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة النقض المصرية، ج 1 ص 52، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق.

وظل الحال على ذلك حتى صدور القانون رقم 129 لسنة 1947 الذي قرر في مادته السادسة أنه " إذا طرأت ظروف لم يكن من المستطاع توقعها ولا يد لمانح الالتزام أو الملتزم فيها، وأفضت إلى الإخلال بالتوازن المالي للالتزام، أو إلى تعديل كيانه الاقتصادي كما كان مقدراً وقت منح الالتزام، جاز لمانح الالتزام أن يعدل قوائم الأسعار، وإذا اقتضى الحال، أن يعدل أركان تنظيم المرفق العام وقواعد استغلاله، وذلك لتمكين الملتزم من أن يستمر في استغلاله أو لخفض الأرباح الباهظة إلى القدر المقبول".

وأخيراً جاء القانون المدني المصري، لينقل النظرية إلى مجال عقود القانون الخاص، فالمادة 47 منه تقرر ما يأتي:

1. العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه أو تعديله، إلا باتفاق الطرفين للأسباب التي يقررها القانون.
 2. مع ذلك إذا طرأت حوادث استثنائية عامة، لم يكن في الوسع توقعها، ويترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى، وإن لم يصبح مستحيلاً، جاء مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسائر فادحة، جاز للقاضي تبعاً للظروف بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، ويقع باطلاً كل اتفاق يخالف ذلك.
- وبذلك أصبحت نظرية الظروف الطارئة مقررة في مصر بنص تشريعي، لا بالنسبة إلى العقود الإدارية وحدها، بل بالنسبة إلى العقود المدنية كذلك. غير أن الأساس الذي بنيت عليه نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية-وهو قاعدة استمرار سير المرافق العامة في أداء خدماتها للجمهور-غير متصور في العقود المدنية البحتة، التي لا يقصد من ورائها إلا تحقيق مصالح خاصة.
- ويطبق القضاء الإداري في مصر أحكام نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية⁽¹¹⁸⁾. من ذلك على سبيل المثال، حكم المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص في حكمها الصادر في 11 آيار سنة 1968 س13 ص874، وفيه تعرف النظرية وتفصل أحكامها إذ تقول:

(118) راجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 14 تموز عام 1960 سنة 14 ص 94 حيث تقول المحكمة: ((لما كانت الظروف أو الحوادث الطارئة التي أجاز القانون بالاستناد إليها للقاضي تعديل الالتزام المرهق إلى الحد المعقول بعد الموازنة بين مصلحة الطرفين، تصلح سبباً للدعاء بتعديل العقد أثناء تنفيذه، وليست تصلح سبباً للدعاء بعد تنفيذ العقد بالتعويض عن خسائر نتجت بسبب ارتفاع الأسعار... ونظرية الظروف الطارئة إنما تقوم على أساس إرهاب المتعاقد بحيث لا يستطيع المثابرة على تعهده أو أنه يهدده بخسارة فادحة ولما كانت الخسائر التي يدعيها المدعي، إذا ما قورنت بمبلغ التعهد لا تعتبر من قبيل الإرهاب الذي يصلح سبباً لتعديل الالتزام...)). مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق.

" ومن حيث إن تطبيق نظرية الحوادث الطارئة في الفقه والقضاء الإداري رهين بأن تطرأ خلال تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف طبيعية كانت أو اقتصادية أو من عمل جهة إدارية غير الجهة الإدارية المتعاقدة أو من عمل انسان آخر، لم تكن في حساب المتعاقد عند إبرام العقد، ولا يملك لها دفعا، ومن شأنها أن تنزل به خسائر فادحة، تختل معها اقتصاديات العقد اختلالاً جسيماً. ومؤدى تطبيق هذه النظرية - بعد توفر شروطها - إلزام جهة الإدارة المتعاقدة بمشاركة المتعاقد معها في احتمال نصيب من الخسارة التي أحاققت به، طوال فترة قيام الظرف الطارئ، وذلك ضماناً لتنفيذ العقد الإداري، واستدامة لسير المرفق العام الذي يخدمه، ويقتصر دور القاضي الإداري على الحكم بالتعويض المناسب، دون أن يكون له تعديل الالتزامات العقدية".

وهكذا وضعت المحكمة الإدارية العليا نظرية الظروف الطارئة في نطاقها الصحيح، وأرجعتها إلى حكمتها، وحددت سلطة القاضي الإداري، الذي ينحصر دوره في الحكم بالتعويضات المؤقتة لحين انتهاء الظرف الطارئ، من دون أن يملك تعديل شروط العقد.

ومن التطبيقات القضائية الحديثة في هذا المجال ما أكدته محكمة القضاء الإداري - دائرة المنازعات الاقتصادية - بأن الاختلال الجسيم الذي يؤدي إلى خسارة فادحة تتعدى نقص الربح أو فقدانه أو تحقيق خسارة غير مألوفة، اختلال يتعلق بنظرية الظروف الطارئة كإحدى نظريات إعادة التوازن المالي للعقد، وهي نظرية تتعلق بحوادث أو ظروف طبيعية أو اقتصادية أو من عمل جهة إدارية غير الجهة المتعاقدة لم تكن متوقعة لأي من المتعاقدين عند إبرام العقد، ولا يملك لها دفعا⁽¹¹⁹⁾.

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن مقتضى نظرية الظروف الطارئة أن يطرأ خلال مدة تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف، طبيعية كانت أو اقتصادية، سواء من عمل الجهة الإدارية المتعاقدة أو من غيرها لم تكن في

وراجع حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 19 حزيران سنة 1960 سنة 14 ص 361 وقد جاء فيه ((... إن مقتضى نظرية الظروف الطارئة أن يكون الظرف الطارئ أثقل عبئاً وأشق كلفة مما قدره المتعاقدان تقديراً معقولاً، بأن تكون الخسارة الناشئة عنه والتي تلحق المتعاقد فادحة واستثنائية تجاوز الخسارة العادية، بمعنى أنه إذا لم يترتب على الظروف الطارئة خسارة ما أو كانت الخسارة طفيفة بالنسبة إلى عناصر الضرر في مجموعة أو انحصرت كل أثر الظرف الطارئ في تفويت فرصة الربح على المتعاقد فإنه لا يكون ثمة مجال لإعمال أحكام هذه النظرية))، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 172.

⁽¹¹⁹⁾ الطعن رقم 1122 لسنة 63 ق، جلسة 2009/11/21، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 173.

حسبان المتعاقد عند إبرام العقد، ولا يملك لها دعماً، ومن شأنها أن تنزل به خسائر فادحة تختل معها اقتصاديات العقد اختلالاً جسيماً. ومؤدى هذه النظرية بعد توافر شروطها إلزام جهة الإدارة المتعاقدة مشاركة المتعاقد معها في تحمل نصيبه من الخسارة التي حاقت به طوال مدة قيام الظروف الطارئة، وذلك ضماناً لتنفيذ العقود الإدارية واستمرارية سير الرفق العام ومراعاة للصالح العام⁽¹²⁰⁾.

كما أكدت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أن تطبيق نظرية الظروف الطارئة يستلزم أن تطرأ خلال مدة تنفيذ العقد الإداري حوادث أو ظروف طبيعية أو اقتصادية، أو من عمل جهة إدارية غير الجهة المتعاقدة أو من عمل إنسان آخر، لم تكن في حساب المتعاقد عند إبرام العقد، ولا يملك لها دعماً، ومن شأنها أن تنزل به خسائر فادحة تختل معها اقتصاديات العقد اختلالاً جسيماً، فإذا ما توافرت هذه الشروط مجتمعة، التزمت جهة الإدارة المتعاقدة معها بتحمل نصيب من خسائره ضماناً لتنفيذ العقد على الوجه الذي يكفل حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽¹²¹⁾.

3- نظرية الظروف الطارئة في سورية:

في سورية، تم الأخذ بنظرية الظروف الطارئة والاستثنائية تشريعاً وقضاءً، فمن الناحية التشريعية أشار قانون العقود رقم /51/ لعام 2004 إلى هذه النظرية وذلك من خلال الفقرة /د/ من المادة /53/ منه، والتي نصت على ما يأتي: " إذا طرأت ظروف أو حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ التعهد وإن لم يصبح مستحيلاً صار مرهقاً بحيث يهدد بخسارة فادحة كان للمتعهد الحق بطلب تعويض عادل".

ومن الناحية القضائية، صدرت عدة أحكام وآراء عن مجلس الدولة السوري في هذا الصدد، حيث ذهب رأي للجمعية العمومية تلخص وقائعه في أن رئاسة مجلس الوزراء طلبت بيان الرأي القانوني في اقتراح وزارة الصحة الموافقة على الفقرة /أ/ من اقتراح نقيب أطباء الأسنان في سورية، والذي يطلب فيه السماح بتأدية خدمة الريف

(120) الطعن رقم 3879 لسنة 46 ق، جلسة 2006/5/9.

(121) جلسة 2006/3/1 تاريخ الفتوى 2006/3/1 الملف رقم 78/2/18، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، ص 174.

في المراكز الصحية التابعة لمديرية الصحة في المدينة وبدون أجر شهري لطبيب الأسنان، وذلك بسبب الظروف الراهنة في المناطق الريفية في محافظة حلب، وذلك خلافاً لأحكام القانون رقم 8/ لعام 2008 الناظم لخدمة الريف، والذي اشترط وجود خدمة فعلية في الريف لمدة سنتين قبل منح الترخيص الدائم بممارسة المهنة في جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية. وذلك بمنحهم ترخيصاً مؤقتاً مشروطاً بعودة الأمور إلى طبيعتها في ريف حلب، ووفقاً لتقدير مديرية الصحة في محافظة حلب، وفي ضوء مقتضيات المصلحة العامة، بحيث يعامل هؤلاء بحكم المادة 3/ من القانون المذكور والتي استثنت بعض أطباء الأسنان من شرط المدة المذكورة. ومن حيث إنه يجدر بما في ثنايا هذه القضية التوضيح والبيان أنه وإن كان الأصل أنه يتعين على الإدارة إعمالاً لمبدأ المشروعية الالتزام بأحكام القانون في أي وقت، طالما أن هذا القانون نافذ في ظل الأوضاع والظروف العادية والمتوقعة التي استدعت إصداره، إلا أنه وفي ظل تغير الأوضاع ونشوء ظروف طارئة واستثنائية، كان لابد من توسيع مبدأ المشروعية ليشمل هذا الجانب الاستثنائي بالشكل الذي يمكن الإدارة من التصرف بقدر من الحرية، ومنحها بعض السلطات الخاصة لتحقيق المصلحة العامة التي هي الهدف الأسمى للمشرع من كل تشريع.

ولابد من التنويه إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية إنما تجد محلاً لإعمالها ضمن نطاق معين مقيد بضرورة

توافر عدة شروط وضوابط من أهمها:

1. وجود ظرف استثنائي.
2. صعوبة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية.
3. أن يكون الهدف من تصرف الإدارة الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة، نزولاً عند القاعدة القائلة إن الضرورات تقدر بقدرها.⁽¹²²⁾

⁽¹²²⁾ القاضي د. مرشدة، عمار. القاضي د. الغندور، محمد سعيد، المجموعة الذهبية، مرجع سابق، الرأي رقم 198/ لسنة 2013 في القضية ذات الرقم (2013/1911)، ص 25.

الفرع الخامس: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام

يحتاج المرفق العام إلى أموال تمكنه من أداء الخدمة العامة المنوط به أدائها، فإذا ما استدان المرفق العام أو الهيئة أو الشخص المشرف على إدارته، وامتنع عن سداد ديونه، فهل يجوز الحجز على تلك الأموال، وبيعها في المزاد؟

على هذا الصعيد لا بد من التفريق بين حالتين، بدايةً، حالة ما إذا كان المرفق يدار عن طريق الإدارة المباشرة، وحينئذ تكون أموال المرفق أموالاً عامة، ومن ثم لا صعوبة في الأمر لأن الأموال العامة لا يجوز الحجز عليها. أما الحالة الثانية، فهي إدارة المرفق عن طريق الامتياز، إذ من المفروض أن تتول أموال المرفق في نهاية الأمر إلى الإدارة، غير أن للملتزم حقوقاً على تلك الأموال طيلة مدة الامتياز، بدليل أنه يستطيع أن يتصرف فيها بالبيع. فهل يقبل الحجز على أموال المرفق سداداً لديون الملتزم؟

في مصر، حدث أن طالب بعض الأفراد بمثل ذلك، غير أن المحاكم القضائية المصرية رفضت مطالبهم تلك استناداً إلى قاعدة استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد. ومن ذلك الحكم الصادر من قاضي الأمور المستعجلة في محكمة القاهرة في 10 تشرين الثاني سنة 1954 إذ يقول: " إن المتفق عليه أن المرفق العام إنما يقوم بأداء الخدمة لجمهور المنتفعين تحقيقاً للمصلحة العامة، وتطبيقاً لمبدأ عدم تعطيل سير المرافق العامة، ومن بين هذه الضمانات عدم جواز التنفيذ على الأموال اللازمة لسيورها، فإذا كانت هذه الضمانة متوافرة بطبيعة الأشياء بالنسبة للمرافق التي تديرها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة بطريق مباشر باعتبار أن أموالها ضمن أموال عامة بطبيعتها لا يجوز توقيع الحجز عليها، فإنه من المتفق عليه بالنسبة للمرافق التي تدار بطريق غير مباشر أنه بالرغم من أن أموالها تظل ملكاً خاصاً للملتزم الأصلي، وتدخل في الضمان العام لدائنيه، إلا أن هذه الأموال يجب إحاطتها بضمان عدم جواز توقيع الحجز عليها إلا في الحدود التي لا يعارضها سير المرفق ذاته، لأن القاعدة في حالة تعارض المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة

تقضي بتغليب الأولى على الثانية، ومن ثم فلا يجوز لدائي الملتزم توقيع الحجز على الإيراد إلا في الحدود التي لا تمنع من سير المرفق ذاته والاستمرار في أداء خدماته للجمهور، كما أنه لا يجوز من باب أولى توقيع الحجزات على ذات الأموال موضوع المرفق نفسه" (123).

ولاشك لدينا في سلامة هذا الاجتهاد، على أن المشرع المصري أراد من جانبه أن يبرز هذه القاعدة التي كشف عنها القضاء، فأصدر القانون رقم 538 لسنة 1955 بإضافة المادة 8 مكرر إلى القانون رقم 129 لسنة 1947 والتي بمقتضاها: " لا يجوز الحجز ولا اتخاذ إجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والأدوات والآلات والمهمات المخصصة لإدارة المرافق العامة" (124)، وإذا كانت هذه المادة قد وردت ضمن أحكام الالتزام فإن مضمونها - بالشكل الذي فصله الحكم السابق - يسري على جميع الأموال المخصصة للمرافق العامة، والتي لا تدخل في نطاق الأموال العامة، وأياً كانت طريقة إدارة المرافق غير المباشرة، فهو يسري على الأموال المخصصة لإدارة المرافق العامة التي تدار عن طريق الاقتصاد المختلط .

ويمكن تسويق مثل هذا النهج في أن حماية المال المخصص للنفع العام، والتي اقتضت منع نقل ملكيته اختياراً عن طريق وضع اليد، تتطلب أيضاً عدم نزع ملكيته عن الإدارة جبراً بطريق الحجز عليه كأموال الأفراد، هذا فضلاً عن القاعدة العامة التي تفرض الملاءة في الدولة، وأنها قادرة على تنفيذ التزاماتها من دون ضغط أو إكراه (125).

(123) محاماة، السنة 35 عدد 9 ص 1774، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 175.

(124) سوغت المذكرة الإيضاحية للقانون هذه الحماية بأن ((أن الملتزم ينوب عن الدولة في إدارة مرفق أنشأته هي لتحقيق منفعة عامة))، فإذا استلزم هذه الإدارة أن يقيم الملتزم منشآت أو يورد مهمات أو أدوات أو آلات، فإن ما ينشئه أو يورده من هذا القبيل يعد في الأصل وما لم ينص على غير ذلك في شروط منح الالتزام من الأموال العامة، ولا يغير من ذلك أن يكون الملتزم قد تحمل من ماله تكاليف الإنشاء أو التوريد لأنه يسترد هذه التكاليف بالطريقة التي ترسمها شروط منح الالتزام الغالب أن يكون ذلك بطريق الاستهلاك.

((على أنه إذا ما اعتبرت خلافاً للأصل، وبناء على نص وارد في شروط الالتزام، مملوكة للملتزم، فإن مبدأ وجوب اطراد سير المرافق وانتظام سيره يستلزم أن تكون بمنجاة من الحجز عليها شأنها في ذلك شأن الأموال العامة))، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 176.

(125) الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، طبعة منقحة ومزودة، 1988، ص 492 .

وفي سورية لم يخرج الوضع عما هو عليه في مصر حيث استقر الفقه والقضاء على عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام.

يتضح مما سبق الأهمية البالغة لضرورة استمرار المرافق العامة في تقديم خدماتها للمواطنين بشكل منتظم ومن دون انقطاع، والنتائج الكارثية التي قد تترتب على توقف عمل هذه المرافق على المجتمع ككل، لذلك نجد أن الدول تضع القواعد والقوانين التي تحرص على ضمان سير المرافق العامة بدون انقطاع، وعلى الرغم من أهمية الإجراءات المتخذة في هذا الصدد، إلا أن توفر المرفق على كادر بشري مؤهل مدرب ومشبع بثقافة الخدمة المدنية ومدرك لأهمية الدور المنوط به سيكون الضامن الأقوى لاستمرار سير المرافق العامة وتقديمها الخدمات المطلوبة منها على أفضل وجه، لأنها ستكون من دون أي وسيلة ضغط أو تهديد، وبقناعة كبيرة من العاملين في المرفق الذين يشكلون بلا شك العنصر الأهم في سيره.

المطلب الثاني

قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

هذا هو المبدأ الثاني الذي يحكم سير جميع المرافق العامة، وبمقتضاه يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته إلى من يطلبها من الجمهور بالشروط نفسها، بحيث لا يكون هناك تمييز لا مسوغ له بين المنتفعين.

هذه القاعدة مستمدة من المبدأ العام الذي يهيمن على جميع الدساتير، والذي يقتضي مساواة الأفراد في الحقوق والواجبات، ذلك المبدأ الذي تضمنه إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر سنة 1789⁽¹²⁶⁾ والذي أكدت عليه الدساتير المتعاقبة في معظم دول العالم الحديث.

ففي سورية، نصت الدساتير المتعاقبة على ضرورة تحقيق العدالة والمساواة بين جميع المواطنين، وهذا ما أكدته المادة 33/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 إذ جاء فيها ما يأتي:

"3- المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

4- تكفل الدولة مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين. "

وفي مصر تم التأكيد على الفكرة ذاتها من خلال نصوص المواد 31 من دستور سنة 1956، و7 من دستور سنة 1958، و24 من دستور سنة 1964، و4 من دستور سنة 1971 وأخيراً المادة 9/ من دستور سنة 2014 المعدل عام 2019 والتي نصت على ما يأتي: " تلتزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، دون تمييز. "

هذه المادة تضع الأصل العام في مساواة الأفراد أمام القانون، فالقانون بطبيعته يضع قواعد عامة مجردة، لا يرفع فيها أفراداً بذواتهم، ولهذا كان الجميع لديه سواء. ولما كانت المرافق العامة تنشأ لفائدة الجميع فقد اقتضى هذا بالتبعية أن يتساوى لديها الأفراد. وهنا يؤكد القضاء الإداري المصري هذا المبدأ الأصولي في حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية تؤكد فيه أن " من طبيعة الخدمة المرفقية حسبما هو مسلم أن تكون ميسرة للجميع، مهياة

(126) راجع المواد رقم 1 و6 و12.

للكافة طبقاً للشروط التي يرسمها القانون، فلا يمكن قصرها على شخص أو أشخاص معينين بذواتهم، وحرمان غيرهم ممن يتساوون معهم في الأحوال والظروف من الانتفاع بتلك الخدمة. لا يسوغ ذلك لما تتطوي عليه التفرقة من إخلال بمبدأ المساواة في المعاملة إزاء الانتفاع بالمرافق العامة" (127).

على أن مساواة الأفراد أمام المرافق العامة ليست مطلقة، بمعنى أنه لا تقود إلى القول إن لكل فرد، بدون قيد أو شرط، أن يطلب انتفاعه بالخدمات التي يؤديها المرفق، بل إن هذه المساواة، ككل المراكز القانونية، لا تصبح حقاً للمنتفع إلا بتوافر شروطها.

فالممنوع أن يقيم المشرفون على المرافق - سواء أكانت إدارته حكومية كما هو الحال في الإدارة المباشرة، أم تولاه ملتزم - تفرقة بين المنتفعين لا تستند إلى مسوغ قانوني، كما هو الحال عند التمييز بين المنتفعين بسبب الجنس، أو اللون، أو الدين، أو أي سبب آخر لا هدف له إلا التمييز غير المسوغ في المعاملة. وإذا كان هذا مباحاً، أو على الأقل غير معاقب عليه في المشروعات الخاصة، فلأنها تخضع لقاعدة المنافسة الحرة، وتستحمل هذه التصرفات عقوبتها في طبيعتها، بانصراف العملاء عن المؤسسات التي لا تساوي بين عملائها. أما المرافق العامة، فهي في الغالب احتكارية يجبر المنتفعون على التقدم إليها، كما أنها تسير وفقاً للقانون، الذي يساوي بين الجميع.¹²⁸

بيد أنه لا يتنافى مع قاعدة المساواة السابقة وضع شروط عامة، لابد من توافرها في كل من يريد الانتفاع، كتحديد رسم معين فيمن يريد اقتضاء الخدمة، أو تحديد نوع معين من الثقافة فيمن يريد الالتحاق بالوظائف العامة.... فمثل هذه الشروط مادام مقصوداً منها مصلحة المرفق ذاته أو المصلحة العامة، لا يمكن اعتبارها مخلة بقاعدة المساواة السابقة، اللهم إلا إذا كان التعميم ظاهرياً، ولكنه يعني في حقيقة الأمر حرمان طائفة معينة من الأفراد من الانتفاع بخدمات المرفق لأمر من الأمور أو تفضيل طائفة بمزية معينة من دون سبب شرعي.

(127) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في أول يناير سنة 1966 (س11، ص216)، مشار إليه لدى د. الطماوي سليمان، مبادئ

القانون الإداري، مرجع سابق، ص177.

¹²⁸ د. الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص177.

فالأصل هو إعمال قاعدة المساواة بين من يستوفون شروط الانتفاع، غير أنه حتى هذه القاعدة تحتاج إلى بعض الإيضاح، فلا يمكن إعمال المساواة بين المنتفعين إلا إذا وجدوا في المراكز والظروف ذاتها، وبناء على ذلك يجوز المغايرة بينهم:

أ. لاختلاف ظروف المكان، كالتمييز في المعاملة بين سكان البلدة نفسها، وسكان ضواحيها فيما يتعلق بتوزيع المياه والنور..... باقتضاء رسم إضافي من الآخرين.

ب. أو لاختلاف نوع الخدمات التي يطلبونها، كإقتضاء رسم إضافي ممن يريد أن تصل خطاباته مسجلة أو مستعجلة، أو باختلاف الدرجة التي يسافرون فيها بالقطار....

ج. وقد تختلف المعاملة باختلاف الغرض الذي تخصص له المنفعة، كاستخدام المياه للشرب أو لري حديقة، والكهرباء للإضاءة أو لإدارة مصنع....

وفي جميع هذه الحالات وإن كان المنتفعون قد استوفوا شروط الانتفاع العامة، إلا أنه قد وجدت ظروف أخرى أدت إلى التفرقة بينهم في المعاملة، وهي تفرقة لا تحمل في طياتها فكرة تمييز شخص على آخر وهذا هو الممنوع - ولكن مرجعها أن ظروف أداء الخدمة لهم ليست واحدة.

وقد يرد على قاعدة المساواة هذه استثناء مرده إلى النصوص كإعفاء الممتازين أو العاجزين من المصروفات، أو منح أفراد تتوافر فيهم شروط خاصة تصاريح سفر مجانية.... هذه الاستثناءات في حقيقتها لا يقصد منها تمييز فرد في ذاته، ولكن لوجوده في ظرف خاص، قد يوجد هو أو غيره فيه، مع مراعاة المصلحة العامة، بل إنه لا يتعارض مع عمومية القاعدة القانونية وتجردها.¹²⁹

على أن أدق صورة في مجال إعمال قاعدة المساواة، تواجهنا عند استعمال الإدارة لسلطتها التقديرية، فالإدارة تملك في حدود معينة أن تختار بين طوائف من الناس، قد استوفت ظاهرياً شروط الانتفاع، فهل يتنافى هذا الحق في الاختيار مع قاعدة المساواة السابقة؟

¹²⁹ د. الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 178 - 179

ومن الموضوعات التي أثّرت في هذا الصدد، مسألة المساواة بين الذكور والإناث في شغل الوظائف

العامة، ويمكن أن نستمد قاعدتين في هذا الجانب هما:

أولاً: بطلان كل قاعدة مطلقة تحول بين المرأة وبين تولي الوظائف العامة لمجرد كونها أنثى، وقد أكد الميثاق

العالمي لحقوق الإنسان هذا المعنى إذ قرر أن " المرأة لابد أن تتساوى بالرجل، ولابد أن تسقط بقايا الأغلال

التي تعوق حركتها الحرة، حتى تستطيع أن تشارك بعمق وإيجابية في صنع الحياة" (130).

ثانياً: أن المرأة قد لا تصلح لتولي بعض المناصب العامة لأسباب تقدرها الإدارة، تتعلق بالظروف الاجتماعية

أو بطبيعة العمل في ذاته، ويكون شأن المرأة في ذلك شأن الرجل الذي لا يصلح لتولي بعض الوظائف التي

تحتاج إلى طول أو عرض معين أو درجة عالية من حدة الإبصار أو مقاومة الأمراض أو درجة عالية من

الوسامة...، على أن يكون تقدير الإدارة خاضعاً لرقابة القضاء بحسبان أنها تمارس سلطة تقديرية يحدها قيد

الصالح العام.

ولهذا كان مركز الأفراد تجاه المرفق العام موحداً، ويترتب على هذه القاعدة النتيجتان الآتيتان:

1-الأصل أن الأفراد لا يستطيعون إجبار السلطات العامة على إنشاء مرفق لم يحتم عليها القانون إنشاءه، فهذا

من الأمور التقديرية التي تستقل الإدارة بتقدير ملاءمتها، كما أنها إذا قررت إنشاء مرفق معين فليس للأفراد أن

يجبروها على إدارته بطريقة معينة، وإنما كل ما تتعلق به مصالح الأفراد هو أن تسير تلك المرافق-التي يقرر المشرع

إنشاءها-سيراً منتظماً يكفل للمنتفعين أن يحصلوا على حاجتهم على قدم المساواة، وهذا هو الالتزام القانوني الذي

ينصب على عاتق الإدارة تنفيذه أياً كانت وسيلة إدارة المرفق العام.

2-غير أن هذا الالتزام إذا ترك بلا جزاء كان عديم الجدوى، وأصبح أقرب إلى الواجبات الأخلاقية منه إلى

الالتزامات القانونية، وأمام الأفراد وسيلتان لإجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها القانونية إذا ما أخلت بأية قاعدة من

القواعد التي فرض عليها القانون اتباعها: 131

(130) كما جاء في تقرير ميثاق حقوق الإنسان مابآتي لعام 1948: ((إن المرأة والرجل صنوان يتعاونان في مجالات الحياة. إن

المساواة بين المرأة والرجل في نطاق الدين والشرعية أمر ضروري حتى يقوم المجتمع سليماً قوياً))

131 د. الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 180

أ- دعوى الإلغاء:

فإذا ما حاولت الإدارة الإخلال بأية قاعدة قانونية بأن رفضت أن تمنح فرداً ترخيصاً معيناً، أو حاولت التمييز بين المنتفعين بحرمان بعضهم من التمتع بامتياز يقرره القانون، كالحصول على اشتراك بأجر مخفض متى استوفيت شروطه... حق للأفراد أن يلجؤوا إلى محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة لإلغاء قرارات الإدارة التعسفية أو التي تخالف فيها القانون، وهذا هو المبدأ الذي يطبقه مجلس الدولة في فرنسا⁽¹³²⁾ والذي أخذ به القضاء الإداري في سورية ومصر.

وهذه الوسيلة لا تقتصر على حالة المرافق التي تدار بطريق الإدارة المباشرة، بل تمتد إلى غيرها من المرافق العامة، فإذا ما أخلت الهيئة المشرفة على إدارة المرافق بقاعدة المساواة، أو غيرها من قواعد إدارة المرفق، كان للأفراد أن يلجؤوا إلى الإدارة لإجبار تلك الهيئة على احترام القانون، فإذا ما رفضت الإدارة التدخل، أو تواطأت مع تلك الهيئة، أمكن للأفراد أن يحصلوا على أحكام من مجلس الدولة بإلغاء قرارات الإدارة التي ترفض فيها التدخل أو التي توافق فيها على موقف تلك الهيئات غير القانوني.

ب- دعوى التعويض:

دعوى الإلغاء السابقة لا يترتب عليها أكثر من تمكين طالب الانتفاع من الحصول على الخدمات التي يؤديها المرفق، أو الاستمرار في أداء تلك الخدمات إذا كانت الإدارة قد قطعتها عنه تعسفاً، أو أداء تلك الخدمات بالشروط التي حددها القانون فيما لو فرضت عليه الإدارة شروطاً أشد، ولكن الحكم في دعوى الإلغاء قد يستغرق مدداً طويلة، ومجرد رفع الدعوى لا يترتب عليه إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية، فإذا ما أصدرت قراراً معيباً خالفت به قاعدة المساواة السابقة أو غيرها من القواعد الضابطة لسير المرافق العامة، ونفذت هذا القرار وترتب على تنفيذه أضرار، جاز للفرد المضار أن يلجأ إلى القضاء طالباً الحكم بتعويض ذلك الضرر، والقضاء يجيبه إلى طلبه.

(132) راجع رولان، مؤلفه السابق، ص 272 ومابعداها، مشار إليه لدى د. الطماوي، سليمان - مبادئ القانون الإداري - مرجع سابق

وأساس التعويض إما الالتزام القانوني العام المنصب على عاتق السلطات العامة في أن تدير المرفق وفق قواعد معينة، وإما العقد الخاص الذي يربط المنتفع بالهيئة المشرفة على إدارة المرفق كالملتزم في المرافق التي تدار بطريق الامتياز مثلاً أو نص القانون.

وعند وجود مجتمع واع ومدرك لأهمية المساواة في تقديم الخدمات، وبوجود إدارة مدربة مؤهلة وقادرة على تحقيق هذه المساواة من خلال الضوابط والتقديرية العامة التي تضعها، والتي تستهدف تقديم الخدمات بشكل متساوٍ لأي مواطن يستوفي الشروط المطلوبة لاقتضاء الخدمة من دون أي تمييزات شخصية أو عرقية أو طائفية، تتنافى مع مبدأ المساواة، وبذلك يسود المجتمع مبدأ المساواة والعدالة وتتعزيز ثقافة الخدمة المدنية.

المطلب الثالث

قابلية المرافق العامة للتغيير في أي وقت

وهذه ثالث وآخر القواعد الصابطة لسير المرافق العامة، ومقتضاها أن للسلطة العامة أن تتدخل في أي وقت، لتعدل من قواعد سير المرافق العامة من دون أن يؤثر في استعمالها لهذا الحق اعتبار، غير مراعاة المصلحة العامة.

فالأصل أن المرفق العام بعد أن يقرر إنشاؤه بوسيلة الإنشاء القانونية، تتولى الجهة الإدارية تنظيمه، فتختار طريقة إدارته، وتراعي الإدارة في هذا التنظيم طبيعة المرفق، ونوع الخدمات التي يؤديها وكيفية انتفاع الجمهور به، فإذا ما ظهر لها في أي وقت من الأوقات أن هذا التنظيم لم يعد يتفق مع المنفعة المرجوة من المرفق، أو أن هناك تنظيماً يكفل أداءها على وجه أفضل، كان لها أن تلجأ إلى تنظيم المرفق، فتجعل إدارته عن طريق الهيئة العامة بدلاً من الإدارة المباشرة، أو تختار نظام شركة الاقتصاد المختلط أو التأميم... وتملك الإدارة فرض رسوم جديدة، أو إنقاص الرسوم القديمة، ولها فرض شروط للانتفاع بخدمات المرفق التي تستطيع تشديدها أو تخفيفها بحسب الحال.

وحق الإدارة في هذا الشأن لا يقيد إلا مراعاة المصلحة العامة، ذلك القيد العام الذي يهيمن على كل تصرفاتها، والذي تصبح تصرفاتها تعسفية ومشوبة بعيب الانحراف فيما لو تركته إلى سواه.

وقاعدة التغيير والتبديل تشمل جميع أنواع المرافق العامة أياً كانت وسيلة إدارتها، ولا سيما المرافق التي تدار بطريق الامتياز. فإدارة هذه المرافق التي تعهد إلى الملتزم فرداً كان أو شركة تستلزم إشرافاً من قبل الإدارة الحكومية تهدف تأمين تحقيق الصالح العام، إذ تملك الإدارة، إذا ما رأت أن النظام المتفق عليه في وثيقة الالتزام لم يعد يتماشى مع مصلحة الجمهور، أن تتدخل لتجبر الملتزم على أن يعدل من طريقة الإدارة، ولو كان في ذلك زيادة في أعبائه المالية بشرط مراعاة قاعدة التوازن المالي لعقد الامتياز.¹³³

في مصر، لم يعد هناك محل للاجتهاد في هذه المسألة، وذلك بعد أن بتّ فيها المشرع المصري صراحة في قانون التزامات المرافق العامة الصادر سنة 1947 في مادته الخامسة إذ يقول: "لمانح الالتزام دائماً، متى اقتضت ذلك المنفعة العامة، أن يعدل من تلقاء نفسه أركان تنظيم المرفق العام موضوع الالتزام أو قواعد استغلاله، وبوجه خاص قوائم الأسعار الخاصة به، وذلك مع مراعاة حق الملتزم في التعويض إن كان له محل".

وغالباً ما يتم النص على هذا الحق صراحة في عقود الامتياز، غير أنه ثابت للإدارة ولو لم ينص عليه، بل إن الإدارة لا تملك التنازل عنه عليه مقدماً⁽¹³⁴⁾.

خلاصة القول من خلال العرض السابق لأهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، أن العنصر البشري هو المحرك الرئيس لنشاط هذه المرافق، ولا قيمة لأي مرفق بدون الكادر البشري المتمثل في العاملين القائمين عليه، وعندما يكون هذا الكادر البشري مؤهلاً ومدرّباً بشكل صحيح -سواء فنياً فيما يتعلق بعمل المرفق والخدمة التي يقدمها أو إدارياً وثقافياً مدركاً أهمية الخدمة التي يقدمها والدور الكبير المنوط به- فمما لا شك منه أن ذلك سيكون الضامن الأكبر لاستمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وتقديم الخدمات للمواطنين بشكل متساوٍ عند استيفائهم شروط استحقاق هذه الخدمات، ووجود مرافق عامة حديثة، ومواكبة التطورات السريعة والمتلاحقة والقابلة للتعديل والتغيير بشكل مرن ودون تعقيد عندما يتطلب ذلك.

¹³³ د. الطماوي، سليمان، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 182

⁽¹³⁴⁾ إذا كان هذا النص قد ورد بشأن عقد الامتياز، فإن القاعدة تسري على جميع العقود الإدارية الأخرى.



الفصل الثاني

متطلبات المرافق العامة لضمان حقوق الإنسان



واكب تقدم المجتمعات المعاصرة تطور في الإدارات على اختلاف طبيعتها، وأسهم هذا التطور في فرض مفاهيم جديدة جعلت من الإدارات المعاصرة صورة مختلفة، إلى حد كبير، عما كانت عليه في السابق، ففي وقتنا الحالي، يمكن لنا لمس تطور إدارة الموارد البشرية بشكل ملحوظ، إذ يلقي هذا التخصص اهتماماً كبيراً ومتزايداً يوماً بعد يوم.

ويعد العنصر البشري رأس المال لا يستهان به، تسعى الإدارات إلى تأمين حسن إدارته عن طريق التخطيط والتوجيه والتنظيم. إذ تضمن هذه العناصر، بشكل أو بآخر، ضبط هذه التركيبة المعقدة والتحكم فيها بوساطة المرونة في المعاملة التي تسمح بالسيطرة على اضطرابه الشديد.

يمر العامل خلال حياته الوظيفية بعدة مراحل مهمة وحاسمة تقرر، في بعض الأحيان، مصيره الوظيفي، ولعل أهم هذه المراحل تتمثل في تقييم الأداء الوظيفي للعامل، وتحديد مستوى كفاءته ومدى توافر إمكانية تدريبه ليتماشى مع أي تطور علمي أو تكنولوجي يساعد في تطوير عمل الإدارة، وقد يكون هذا التدريب بقصد تحسين مستواه ثم ترقيته إلى مناصب كان يطمح في الوصول إليها.

يعطى هذا المورد الحساس في الإدارة الحديثة أهمية بالغة، فكلما زاد الاهتمام بالعنصر البشري زاد عطاؤه وتحسنت جودة انتاجه وخدماته. ويتطلب الوصول إلى تلك المستويات من الكفاءة الوظيفية العمل على توفير الموارد الضرورية للإدارة لتأمين تدريب وتأهيل عاملها بشكل مستمر ونوعي.

إن الوصول بالعامل إلى مستوى رفيع من التأهيل والتدريب ودرجة عالية من الكفاءة الوظيفية يسمح بتحقيق أهداف الجهة العامة من خلال تقديم المنتج أو الخدمة المطلوبة في أقصر وقت وأقل تكلفة ممكنة وأفضل جودة، مما ينعكس إيجاباً على أداء العامل، ويشعره بما يسمى الرضا الوظيفي.

وبغية الإحاطة العلمية بقرّعات هذا الفصل، فقد تمّ تقسيمه إلى مبحثين اثنين على النحو الآتي:

المبحث الأول: المتطلبات المالية لتفعيل دور العنصر البشري في المرافق العامة.

المبحث الثاني: الرضا الوظيفي لدى عمال المرافق العامة

المبحث الأول

المتطلبات المالية لتفعيل دور العنصر البشري في المرافق العامة

إن الموظف هو المنوط به تحقيق المصلحة العامة، الأمر الذي يستلزم منحه صلاحيات، ومده بسلطات معينة تساعد في إنجاز ما أسند إليه من مهام. ويتطلب الأمر، بالإضافة إلى ذلك، وبعد حسن اختيار العامل وتأمين حياة كريمة له، العمل على تدريبه وتأهيله بشكل مستمر، بما يمكنه من مواكبة التغيرات الطارئة في مجال إشباع الحاجات العامة، وتحقيق المصلحة العامة.

يهدد تقشي الفساد في مرافق الدولة وجودها وكيانها، ولا سيما بعد أن تخلت معظم الدول المعاصرة عن دور الدولة الحارسة وتبنت نموذج تلك المتدخلة، ولو بدرجات متفاوتة. ومن ثم ازدادت المهام والأعباء الملقاة على الموظف بصفته ممثلاً للإدارة، وعقدت عليه آمالاً عظيماً لجهة تقديم كثير من الخدمات العامة. واليوم، أصبحت الحاجة ماسة أكثر من أي وقت مضى إلى وجود الموظف الكفوء والمؤهل والمدرّب جيداً للقيام بهذه المهام على أحسن وجه، مما يشعر طالب الخدمة العامة أو متلقيها بالرضا الكبير عن جهد الإدارة. انطلاقاً مما تقدم يظهر جلياً أهمية العنصر البشري الكفوء والمُؤمّن والمهيأ جيداً للقيام بالواجبات والمهام المطلوبة منه على الوجه المأمول.

في المقابل فإن الوصول إلى عنصر بشري مؤهل وممكن يحتاج إلى عدة متطلبات من أهمها رصد الاعتمادات المالية اللازمة والكافية لعملية التأهيل والتدريب.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: دور العنصر البشري في المرافق العامة

المطلب الثاني: أهمية رصد الاعتمادات المالية المخصصة لتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة

المطلب الأول

دور العنصر البشري في المرافق العامة

نظراً إلى الأهمية الكبيرة للعنصر البشري في عمل المرافق العامة وتقديم الخدمات المنتظرة منها، كان لازماً أن يتم تمكين هذا العنصر والعمل على تطويره والارتقاء به، وهذا التمكن يكون من خلال توفير التدريب المستمر له، وإعادة النظر في الهياكل التنظيمية للمرافق العامة بشكل عام على الوجه الذي يتيح الاستفادة القصوى والاستثمار الحقيقي للعنصر البشري.

الفرع الأول: مفهوم تمكين العاملين

يقصد بالتمكين هنا منح الشخص عند توليه المسؤولية العامة سلطات وصلاحيات قابلة للتطوير من خلال التدريب والثقة والدعم العاطفي⁽¹³⁵⁾. بمعنى تعزيز قدرات العاملين، بحيث يتوافر لديهم ملكة الاجتهاد، وإصدار الأحكام والتقدير، وحرية التصرف في القضايا التي تواجههم خلال ممارستهم لمهامهم، وكذلك إسهامهم الكامل في القرارات التي تتعلق بأعمالهم⁽¹³⁶⁾.

في الواقع يُراد بالتمكين اعتماد طريقة من شأنها زيادة دافعية العمل الفعلية والجوهرية لدى العاملين، وتهيئة الظروف التي يمارس من خلالها الأفراد كفاءاتهم وقدراتهم في الرقابة على عملهم، مما يقوي عندهم روح المبادرة والإصرار على أداء مهام ذات معنى⁽¹³⁷⁾.

⁽¹³⁵⁾ Murrel K.L and Merdith, " Empowring Employee", McGraw- Hill, New York, USA, 2000,p 8.

⁽¹³⁶⁾ Potterfield Thomas . A, " the business of Employee Empowerment", West port, cn :quorum books, 1999, p 2.

⁽¹³⁷⁾ Cook Curtis.W and Hunsaker Philip.L , " Management and Organizational Behavior", Mc Graw- Hill, New York, USA, 2001, P 258.

مما سبق، يبدو من الضروري منح السلطة للعاملين، وتأمين مشاركتهم في اتخاذ القرارات وتزويدهم بالمعلومات من خلال التدريب والتطوير، وبذلك يقوم مفهوم التمكين على تفويض الصلاحيات والمسؤوليات للعاملين لاتخاذ القرار، ومشاركة العاملين في رؤية الإدارة العليا، ووجود نظام وقواعد للعمل، وتدعيم الإحساس بالشعور بالأمان. بمعنى آخر، إن للتمكين مجالات أربع⁽¹³⁸⁾ تتمثل في توفير قاعدة للمعلومات والمعارف تسهم في نشر المعرفة الوظيفية بين العاملين، تشكيل فرق عمل قادرة على تحديد الأعمال من حيث (متى؟، وكيف؟، ومن؟)، ومشاركة العاملين في صنع السياسات، وأخيراً تشجيع التغيير وتطوير فرق تحسين الجودة.

ويرى بعض الباحثين ضرورة أن يشمل تمكين العاملين المجالات الآتية:

1- تنمية السلوك الإبداعي: إذ يعمل الإبداع على تعزيز علاقة التفاعل بين المنظمة والبيئة التي تعمل فيها وإيجاد الحلول لمشكلاتها الداخلية والخارجية التي تواجهها، بالإضافة إلى قدرة أفراد المنظمة على التفكير والتخطيط والتحليل⁽¹³⁹⁾.

2- تفويض السلطة: فقد أدى اتساع نطاق الخدمات وتشعبها في كل الاتجاهات إلى تطبيق اللامركزية، وتوزيع السلطة بين عدد أكبر من الأفراد القائمين على شؤون الوحدة الإدارية، لإمكانية تلبية الاحتياجات الجديدة عملاً بمبدأ الديمقراطية⁽¹⁴⁰⁾، ناهيك عن إظهار تفويض السلطة ثقة القائد بمؤسسيه، وهو خطوة جيدة لتنمية مهارات الصف الثاني من المرؤوسين.

3- محاكاة الآخرين في سلوكهم: بمعنى دراسة التمييز الشخصي، إذ يعمل الموظفون على تقليد ومحاكاة سلوك الأشخاص الذين يحترمونهم ويكنون لهم الإكبار، فصوت الفعل أكبر أثراً من الكلمات، وهذا هو الجوهر الذي

⁽¹³⁸⁾ بثينة العبيدين، "العلاقة بين التمكين الإداري وخصائص الوظيفة في كل من مصانع الاسمنت الأردنية ومؤسسة الموانئ الأردنية (دراسة مقارنة)"، أطروحة دكتوراه، جامعة مؤتة، كلية الدراسات العليا، الكرك، الأردن، 2004، ص20.

⁽¹³⁹⁾ اللوي، موسى. "التطوير التنظيمي: أساسيات ومفاهيم حديثة"، دار وائل، عمان، الأردن، 1999، ص291.

⁽¹⁴⁰⁾ ناجي، سام حسن. "درجة فهم الإداريين لتفويض السلطة ودرجة ممارستهم لها وعلاقتها بكفاءة اتخاذ القرار الإداري في وزارة التربية والتعليم في الأردن" أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية الدراسات العليا، عمان، الأردن، 2005، ص36.

يشتمل عليه مفهوم القدوة في مجال تنمية الموظفين والتأثير في سلوكهم، فيكون التواصل مع الفعل أكثر من الكلمات (141).

الفرع الثاني : أبعاد التمكين

نظراً إلى كون المورد البشري من بين أهم عوامل النجاح على مستوى الإدارة، فقد احتل موضوع تنمية الموارد البشرية حيزاً واسعاً من الأفكار والتطبيقات على مختلف الصعد الإدارية. في الواقع، تتضمن التنمية البشرية بعدين رئيسيين، يهتم الأول منها بمستوى النمو الإنساني في مراحل الحياة المختلفة، وذلك بهدف تنمية قدرات الإنسان وطاقاته البدنية، والعقلية، والنفسية، والاجتماعية، والمهارية والروحية منها.

أما البعد الثاني، فينبطوي على عملية استثمار الموارد والمدخلات والأنشطة بشكل عقلاني بغية توليد الثروة وتنمية الإنتاجية، وذلك من خلال تطوير الهياكل والبنى المؤسساتية التي تتيح المشاركة والاستفادة من مختلف القدرات والطاقات البشرية.

وهنا تظهر أهمية التخطيط السليم للتنمية وتمكين الموارد البشرية، بحسبان أن النشاط الإداري الرئيس إنما يهدف إلى تحليل خطط وبرامج العمل، وتقرير احتياجات الوحدة الإدارية من برامج تدريب وتأهيل تهدف لتحقيق أعلى مستوى من الإنتاجية خلال المرحلة التخطيطية.

ولابد من الإشارة، على هذا الصعيد، إلى اعتماد تخطيط تنمية الموارد البشرية على مجموعة من الركائز الأساسية. تتمثل هذه الأسس، عموماً، في توجيهات عامة لخطة التنمية، وللموازنة، ولتنمية الموارد البشرية. بدوره يهتم تخطيط التنمية البشرية، من جهة، بتحديد الاحتياجات من البرامج التدريبية اللازمة لعملية التنمية، ومن جهة ثانية، بتحديد الاحتياجات من البرامج التأهيلية اللازمة لتنمية الموارد البشرية.

(141) ماهر، أحمد وآخرون. "الإدارة: المبادئ والمهارات"، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002، ص472.

ويراعي تخطيط تنمية الموارد البشرية التعامل مع هذه الموارد في حالة الحركة، فيأخذ في الحسبان حالات تعيين أفراد جدد في العمل وحاجتهم التدريبية، وحالات الحركة بين الوظائف متعادلة المستوى في النقل أو الندب وحاجاتهم للتدريب والتأهيل، وأخيراً حالات الحركة الوظيفية بين المستويات التنظيمية المختلفة نتيجة الترقيات الحاصلة.

ومن المهم مراعاة تكامل تخطيط التنمية البشرية مع منظومة إدارة هذه الموارد التي تضم أنشطة الإستقطاب *Recruitment*، والتعيين *Placement*، والإشراف *Supervising*، وتقييم الأداء *Appraisal*، والتخطيط الوظيفي *Man Power Planning*، والتنمية *Development*، والترقية *Promotion*، والحفز *Motivation*، والضبط *Controlling*، والنقل *Transfer* وإنهاء الخدمة *End of Service*.

عموماً، يهدف التخطيط إلى تنمية الموارد البشرية، و تحقيق أكبر درجة من التكامل والتوافق بين متطلبات الوظائف من المهارات والقدرات والخبرات البشرية، من جهة، وخصائص ومميزات الأفراد وتأهيلهم واتجاهاتهم وميولهم، من جهة أخرى.⁽¹⁴²⁾

المطلب الثاني

أهمية رصد الاعتمادات المالية المخصصة لتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة

لا شك في أن للعامل المادي أهمية كبرى في عملية تمكين العاملين ورفع سويتهم الوظيفية، إذ إن برامج التأهيل والتدريب تحتاج إلى اعتمادات مالية لتنفيذها على الوجه المأمول. وكما ذكرنا سابقاً فقد ازداد اهتمام الدول في الآونة الأخيرة بموضوع تطوير وتأهيل العاملين في الإدارة، وتم إيلاؤه أهمية كبيرة نظراً إلى الفوائد العظيمة المعول عليها من هذه العملية إذا ما تمت على أفضل وجه. وبناء عليه فقد حرصت هذه الدول على زيادة الاعتمادات المالية المخصصة لتدريب العاملين.

⁽¹⁴²⁾ الجابري، فهد بن أحمد. ورقة عمل مقدمة بعنوان: تنمية الموارد البشرية وعلاقتها بسوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، أثر الموارد البشرية في تقرير الاقتصاد الوطني، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010، ص46.

يشير الواقع إلى ضالة حجم ميزانية التدريب في معظم الوحدات الإدارية، ولعل ذلك يعود إلى نظرة بعض القائمين على الإدارة، والتي تعد العملية التدريبية نشاطاً ثانوياً، الأمر الذي ينعكس سلباً على المخصصات المالية المرصودة لخدمة خطة التدريب⁽¹⁴³⁾.

ولكي تكون عملية التدريب مقبولة بشكل تام كمكمل للخطة التشغيلية للمؤسسة علينا، أولاً، الاعتراف بها كوظيفة تسهم بشكل إيجابي في نجاح الوحدة الإدارية. ضمن هذا السياق، يتوجب مراعاة فاعلية الكلفة Effectiveness Cost بحسابها جزءاً حيوياً من تصميم وتطوير خطة التدريب. ومن ثم تغدو مسألة تقدير نفقات التدريب والرقابة على تنفيذها مسؤولية جوهرية لمدير التدريب، وقد يكون من المفيد للغاية مقارنة تكاليف العملية التدريبية مع ما تم تخصيصه للوحدة الإدارية ذاتها في السنوات الماضية، أو مع ما هو مخصص لوحدات إدارية مماثلة، أو على الأقل مع ما هو سائد من معدلات في قطاع الأعمال الذي تنتمي إليه المنظمة⁽¹⁴⁴⁾.

في هذا المجال، لا يمكن القبول بتكاليف تدريب تفوق عوائده. وقد أثبتت الدراسات الميدانية أن تدريب الموارد البشرية في مجال تبسيط العمليات وتقليل الهدر في المال والمادة والوقت يعود بالنفع لجهة تخفيف التكاليف الكلية للإنتاج، أكثر مما يحققه الاستغناء عن العاملين⁽¹⁴⁵⁾.

على المستوى العملي، يمكن الوصول إلى رفع إنتاجية العملية التدريبية والتنمية من خلال مجموعة من الوسائل منها⁽¹⁴⁶⁾:

1. زيادة الفاعلية بمستوى أحسن من الإلتقان ومستوى أعلى من الاحتفاظ بالتعلم.
2. زيادة الفاعلية بتنمية الاتجاهات الإيجابية لدى المتدربين.
3. رفع الكفاءة بتدريب عدد أكبر من المتدربين في البرنامج التدريبي الواحد.

(143) أبو النصر، مدحت محمد. مراحل العملية التدريبية، تخطيط وتنفيذ وتقييم البرامج التدريبية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2009، ص110.

(144) الهيتي، خالد عبد الرحيم. (إدارة الموارد البشرية)، دار وائل، عمان، الأردن، 2003، ص244.

(145) الهيتي، خالد عبد الرحيم. (إدارة الموارد البشرية)، المرجع نفسه، ص226.

(146) إبراهيم، دره عبدالباري. (تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات - الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة، 2003، ص117.

4. رفع الكفاءة بإنقاص الوقت اللازم للتدريب.
 5. تعظيم الكفاءة بتقليل الكلفة الإنمائية بوساطة زيادة عدد مرات إعادة البرنامج.
 6. تعظيم الكفاءة بتدريب عدد أكبر من المتدربين في كل مرة يعاد فيها البرنامج.
 7. تعظيم الكفاءة بتقليل نفقات الموارد البشرية عند كل مرة نقوم فيها بإعادة البرنامج التدريبي.
- فالتدريب مدخل من مداخل تنمية الموارد البشرية، وهو استثمار ذو مردود إيجابي على الأفراد والمؤسسات والمجتمع. على أن تراعى في التخطيط له وتنفيذه مجموعة من مبادئ الكفاءة والفاعلية والإنتاجية، إذ غالباً ما تقوم فلسفة التدريب على الحرص على رفع الإنتاجية عن طريق تخفيض المدخلات أو تعظيم المخرجات⁽¹⁴⁷⁾.
- وحيث إن كل برنامج تدريبي يمثل حالة إنفاق نقدي آني، وكل ما يتم صرفه يعد استثماراً يهدف إلى تحسين الكفاءة أو زيادة الأرباح فيما بعد، فعلى القائمين على التدريب تحويل هذا القول إلى حقيقة، فالتدريب لمجرد التدريب أو لأغراض تحقيق أهداف آنية وغير واضحة المعالم سينعكس على كامل الوظيفة التدريبية بنتائج سلبية، ومن ثم سيصبح التدريب إنفاقاً بدون عائد⁽¹⁴⁸⁾.
- وكما أسلفنا، تشير الوقائع إلى أن ضالة ميزانية الوحدة الإدارية تدفع حتماً قاداتها إلى إلغاء مخصصات التأهيل والتدريب. وهذا نهج ينم عن نظرة غير رشيدة، لعدم مراعاتها احتمالية زيادة بعض التكاليف كنتيجة حتمية لتخفيض مخصصات التدريب⁽¹⁴⁹⁾. من ذلك على سبيل المثال تكاليف التوظيف الإضافي بهدف الحصول على مهارات غير متوفرة في المؤسسة. ومن ذلك أيضاً:

1. انخفاض مستوى القدرة الإنتاجية بسبب نقص الكفاءة والمهارات.
2. الحاجة إلى مزيد من الوقت إلى حين اكتساب الخبرة الكاملة.
3. انخفاض القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة وعدم القدرة على الإبداع.

⁽¹⁴⁷⁾ إبراهيم، دره عبدالباري. (تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات - الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة،

مرجع سابق، ص116.

⁽¹⁴⁸⁾ الهيتي، خالد عبدالحكيم. (إدارة الموارد البشرية)، مرجع سابق، ص246.

⁽¹⁴⁹⁾ باري، كشواي.، (إدارة الموارد البشرية)، مرجع سابق، ص127-128.

4. زيادة احتمالات وقوع الحوادث.
 5. انخفاض مستوى تحفيز القوة العاملة، وما ينتج عنه من انخفاض مستوى القدرة الإنتاجية.
 6. انخفاض مستوى المعرفة بأهداف المؤسسة والالتزام بتحقيقها.
- وسنبحث فيما يأتي كيف تناول المشرع في سورية وفي غيرها من الدول الجانب المادي، والسياسة المعتمدة في تمويل تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة.

الفرع الأول: تخصيص الاعتمادات المالية لعملية التدريب في سورية

حتى وقت قريب، كغيرها من غالبية الدول النامية لم تولِ سورية عملية التأهيل والتدريب الاهتمام اللازم، ولا سيما من الناحية المادية. ويعود ذلك، بلا شك، إلى عدد من الأسباب والمسوغات التي تشترك فيها هذه الدول، إضافة إلى أسباب أخرى مرتبطة بظروف كل دولة على حدة. ولعل أهم الأسباب العامة والمشاركة يتمثل في ضعف الاعتمادات والموارد المالية بشكل عام، واتجاه هذه الدول لتركيز الإنفاق العام على بعض جوانب التنمية والإنفاق الاستثماري. متناسية أن النفقة على التأهيل والتدريب تعد من أهم النفقات الاستثمارية لكونها تستثمر في العنصر البشري، الذي يعد أهم مورد للإدارة إذا ما أحسن استخدامه وتدريبه على الوجه اللازم.

وبالعودة إلى الظروف الخاصة بسورية نجد أن المشرع السوري وخلال كل قوانين الوظيفة العامة، كما سنرى لاحقاً، قد دعا إلى تدريب وتأهيل العاملين في الدولة، بيد أن الواقع العملي يشير إلى ما يخالف صراحة النص القانوني، إذ درجت العادة لدى أغلب الجهات العامة في سورية، ولسنوات عديدة، على تخصيص مبالغ ضئيلة لغايات التأهيل والتدريب. ومما يزيد الأمور سوءاً، العمل في نهاية العام على إجراء مناقلات من بند التأهيل والتدريب للاستفادة من الاعتماد المخصص له في بنود أخرى، مما يدل على عدم جدية وإدراك لأهمية تأهيل وتمكين العاملين من قبل الجهات العامة، وللفادة المتحصلة من هذه العملية.

إضافة إلى ما تقدم هناك عوامل أخرى تتعلق بالأوضاع الاقتصادية والسياسية وعدم استقرارها، لأسباب كثيرة لا مجال لشرحها في هذا الموضع.

ولكن تجدر الإشارة إلى أنه في السنوات الأخيرة شهد موضوع تأهيل وتدريب العاملين تطورات مهمة، ولا سيما من ناحية زيادة الاعتمادات المالية المخصصة لهذه العملية، وخاصةً بعد أن تم إطلاق مشروع الإصلاح الإداري وتكليف وزارة التنمية الإدارية بتنفيذ مفرداته، وسيتم الحديث عن ذلك بشكل موسع في سياق هذا البحث.

الفرع الثاني: تخصيص الاعتمادات المالية لعملية التدريب في مصر

تعد مصر من الدول التي يتشابه وضع التأهيل والتدريب فيها مع ما هو قائم في سورية، غير أن مصر قد خطت في هذا المجال خطوات كبيرة، كما سنرى لاحقاً. إذ حرص المشرع المصري على تنظيم موضوع الوظيفة العامة بشكل عام، وتمكين العاملين في الإدارة بشكل خاص، وأكد الدستور المصري الصادر في عام 2014 على أهمية الوظيفة العامة والدور الذي يقوم به الموظف العام من خلال الخدمة العامة⁽¹⁵⁰⁾، وبناء عليه صدر قانون الخدمة المدنية المصرية رقم 81/ لعام 2016 الذي عكس رغبة المشرع الدستوري إذ جاء في المادة 7/ منه ما يأتي: ((تعمل الوحدة على تدريب وتأهيل وإعداد الموظفين للقيام بواجباتها ومسؤولياتها على نحو يكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها.

ولكل وحدة إنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية، بعد موافقة الجهاز لتدريب وتأهيل وإعداد الموظفين بها وبالمصالح أو الوحدات أو الفروع التابعة لها، ويجوز إسناد عمليات التأهيل والتدريب والإعداد إلى مراكز وهيئات التدريب التي يصدر باعتمادها قرار من رئيس الجهاز.

وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات وضوابط إنشاء مراكز تنمية الموارد البشرية ونظام التأهيل والتدريب والإعداد وضوابط الالتحاق بها والشهادات التي تمنحها))

وباستعراض النص السابق نرى جدية المشرع المصري فيما يتعلق بتدريب وتأهيل الموظفين، وتأكيداً على ثقافة الخدمة المدنية وأهميتها في تطور ورقي المجتمع، وبناء عليه تم زيادة الاعتمادات المالية المخصصة للتدريب والتأهيل بعد إدراك أهمية هذه النفقة والعوائد الكبيرة الناجمة عنها.

(150) المادة 14/ من الدستور المصري لعام 2014.

وسيتّم التوسّع في الموضوع عند الحديث عن قوانين تدريب وتأهيل العاملين في مصر في سياق هذا البحث.

المبحث الثاني

الرضا الوظيفي لدى عمال المرافق العامة

نظراً إلى الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها مسألة الموظف العام، شغل فقهاء القانون الإداري ولا يزالون بهذه

المسألة، إذ لا يمكن للإدارات التعبير عن إرادتها وأداء وظائفها من دون الاستعانة بالأشخاص الطبيعيين

(الموظفين)، وبذلك يصح القول إن الإدارة لا تساوي إلا ما يساويه الموظف العام.

بالمقارنة مع الإدارة الخاصة، يعد الرضا الوظيفي من المواضيع الحديثة نسبياً على الإدارة العامة التي

أصبحت تولي هذا الموضوع عناية كبيرة. هذا الاهتمام كان انعكاساً للتطور الكبير الذي طرأ على مفهوم الوظيفة

العامة والخدمة العامة في العصر الحديث، وقد جاء انسجاماً مع التغير الذي حدث في مفهوم المرفق العام

والغاية منه، وكيفية أداء خدماته.

ضمن هذا السياق، ترسخت فكرة الرضا الوظيفي وما تتضمنها من شعور الموظف بالراحة والسعادة والطمأنينة

والتقدير عند قيامه بعمله، وبالتالي إدراك أهميتها في تطوير ونجاح الإدارة العامة، وغدا الاهتمام بها من العوامل

التي تشير إلى مدى تطور الإدارة ونجاحها، وقد تباينت تشريعات الوظيفة العامة في تناول موضوع الرضا

الوظيفي، والحديث عن أهميته وعن كيفية تحقيقه بالشكل الأمثل.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: ماهية الرضا الوظيفي وأهميته والعوامل المؤثرة فيه

المطلب الثاني: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي

المطلب الأول

ترتكز الإدارة أياً كان طابعها إلى العنصر البشري وما يمارسه من أنشطة خلال مراحل العملية الإدارية، فالإدارة تنظم إنساني وليست تنظيمياً آلياً، ويتوقف نجاحها على كفاءة العنصر البشري، مما يفسر الاهتمام الكبير الذي تحظى به دراسة السلوك الإنساني في المؤسسات الإدارية، وما له من تأثير في انجاز أهداف الإدارة. ضمن هذا السياق، كان لا بد من توجيه الاهتمام لدراسة بيئة العمل وتحليل محيط العاملين وظروفهم داخل وخارج المنظمة، مدركين أن المورد البشري قد أصبح محور التحول في وقتنا الحالي، متوقفاً من حيث الأهمية على كافة العناصر المادية بدون منازع، إذ يعمل على تهيئة هذه الأخيرة والمحافظة عليها وتتميتها⁽¹⁵¹⁾.

وبالتالي فإن شعور الموظف بالرضا الوظيفي من كافة النواحي المادية والمعنوية سينعكس حتماً على الإدارة التي ينتمي إليها هذا الموظف من خلال جودة الخدمات المقدمة من هذه الإدارة، كما أن وجود الرضا الوظيفي أصبح من المعايير المعتمدة لقياس أداء الإدارة ونجاحها في أداء الدور المنوط بها وهناك عدة محددات وعوامل للرضا الوظيفي، أهمها الأجر وشعور الموظف بالتقدير وإمكانية التطور والترقية.

الفرع الأول: مفهوم الرضا الوظيفي

لقد تعددت التعريفات المتعلقة بالرضا الوظيفي، واختلفت بحسب وجهة النظر التي يتناول بها الباحث هذا العنوان، إذ ينصب اهتمام علماء النفس على الجانب النفسي والسلوكي للموظف كالشعور بالراحة والسعادة والطمأنينة، في حين يركز علماء الاجتماع على النواحي الاجتماعية التي تطرأ على الموظف عند شعوره بالرضا الوظيفي.

وقد عرف الرضا الوظيفي بأنه " الشعور بالقناعة والارتياح أو السعادة لإشباع الحاجات والرغبات والتوقعات عن العمل نفسه (محتوى الوظيفة) وبيئة العمل مع الثقة والولاء والانتماء للعمل، ومع العوامل والمؤثرات البيئية الداخلية والخارجية ذات العلاقة " ⁽¹⁵²⁾.

⁽¹⁵¹⁾ بوخلوة، باديس. بن قرينة، محمد حمزة. أثر تمكين العاملين على الرضا الوظيفي دراسة ميدانية في مؤسسة مطاحن الواحات بقرت -ولاية ورقلة، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد7، الجزائر، 2015، ص104.

⁽¹⁵²⁾ الصافي، حامد التاج حامد. إدارة الموارد البشرية، مدخل تطبيقي، الطبعة الأولى، أبها، 1996، ص14.

كما عرفه عالم النفس " فيرك هوبك " بأنه " مجموعة من الاهتمامات بالظروف النفسية والمادية والبيئية التي تحمل المرء على القول بصدق انني راضٍ في وظيفتي " (153).

بينما عرفه آخرون بأنه " شعور الفرد بالسعادة والارتياح في أثناء أدائه لعمله، وإن الرضا الوظيفي يتمثل في المكونات التي تدفع الفرد إلى العمل والإنتاج " (154). وذهب البعض إلى تعريفه بأنه " حصيلة لمجموعة من العوامل ذات الصلة بالعمل الوظيفي، التي تقاس أساساً بقبول الفرد ذلك العمل بارتياح ورضا نفس وفاعلية بالإنتاج، نتيجة للشعور الوجداني الذي يمكّن الفرد من القيام به من دون ضيق " (155).

وكما أسلفنا فإن تعريف الرضا الوظيفي يختلف حسب الجانب الذي يتم تناوله من خلاله وبالتالي تتعدد التعريفات، ولا يمكن حصرها وجمعها، ولكن يستشف من خلال التعاريف التي تم إيرادها أنها تتفق من خلال السياق العام، وبالتالي يمكن تعريف الرضا الوظيفي بأنه:

" كل ما من شأنه توفير السعادة والقبول للموظف في وظيفته سواء من الناحية المادية أو النفسية أو الاجتماعية ".

ولعل أكثر ما يهمنا في بحثنا هذا هو الجانب القانوني للرضا الوظيفي في الوظيفة العامة، وللإحاطة بهذا الجانب يجدر بنا العودة إلى النصوص القانونية النازمة لموضوع الوظيفة العامة منها والخاصة، ولا سيما تلك المتعلقة بحقوق الموظف العام.

(153) مشار إليه لدى د. حسن، راويه. السلوك التنظيمي المعاصر، الدار الجامعية، القاهرة، 2002، ص55.

(154) عبد الباقي، صلاح الدين محمد. الرضا الوظيفي في المنظمات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص321.

(155) مرسى، جمال محمد. الرضا الوظيفي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص21.

الفرع الثاني: أهمية الرضا الوظيفي

يعد الرضا الوظيفي لدى العاملين في الدولة من أهم الأهداف التي تسعى أي إدارة تبتغي النجاح إلى تحقيقه⁽¹⁵⁶⁾. في سورية، يعد الرضا الوظيفي من أهم معايير قياس الأداء الإداري للجهات العامة⁽¹⁵⁷⁾، ومدى نجاحها في القيام بالمهام المنوطة بها، بحسبان أن الجهة التي لا يشعر عمالها بالرضا سيكون أداؤها هزيلًا، الأمر الذي سيؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين فيها. فرضا الأفراد لا يمكن الوصول إليه ما لم يتحقق رضا الموظف العام، الذي يعد أداة المشروع الرئيسة⁽¹⁵⁸⁾. وبذلك يسهم تحقيق رضا الموظف في الوصول إلى رضا المواطن، الذي هو الغاية الأسمى التي تسعى الإدارة في أي دولة لتحقيقها. ولا يخفى على أحد أن الوصول إلى هذه المستويات من الرضا يحمل معه فوائد كبرى منها:

1. انخفاض نسبة غياب العاملين في المؤسسات المختلفة.
2. يقود الرضا الوظيفي الفرد إلى الرضا في أوقات فراغه وتلك التي يقضيها مع عائلته، وكذلك أكثر رضا عن حياته بصفة عامة.
3. انخفاض معدلات حوادث العمل⁽¹⁵⁹⁾.

⁽¹⁵⁶⁾ يقول رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم في تغريدة له على موقع التواصل الاجتماعي تويتر في أهمية الرضا الوظيفي (اطلعت على تقارير رضا الموظفين في 40 جهة حكومية اتحادية، تصل نسبة الرضا في بعض الجهات 93%

لدينا 5 جهات تقل فيها نسبة الرضا عن 60% ، هذه النسب غير مقبولة. رضا الموظفين مفتاح لرضا المتعاملين، 6 أشهر مهلة نعطها لمدراء هذه الجهات لتغيير بيئة العمل. رأس مال الحكومة الأعلى هو موظفيها منشور على صفحة الإدارة Group على موقع الفيسبوك، تاريخ الدخول 2021/7/29.

⁽¹⁵⁷⁾ المادة رقم 3/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 59/ لعام 2017 المتضمن قياس الأداء الإداري للجهات العامة.

⁽¹⁵⁸⁾ من الكلمة التوجيهية للسيد الرئيس بشار الأسد في جلسة الحكومة بتاريخ 2017/6/20 والتي أطلق خلالها المشروع الوطني للإصلاح الإداري.

⁽¹⁵⁹⁾ فلميان، إيناس فواد نوري. "الرضا الوظيفي وعلاقته بالالتزام التنظيمي"، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، السعودية، 2009، ص45، (دراسة غير منشورة).

4. أن تحقيق الرضا الوظيفي بمستوى عالٍ سيؤدي حتماً إلى غرس مشاعر الطموح لدى الموظف العام، الأمر الذي سيدفعه إلى بذل أقصى ما يملك من جهد ليكون في مستوى الموظفين الفاعلين في المرفق العام، وهذا في حد ذاته سيكون عاملاً حاسماً في رفع كفاءة الأداء في الجهات العامة، ومن ثم تعزيز الثقة بين الدولة ومواطنيها.

5. أن شعور الموظف بالرضا سينعكس بالطبع إيجاباً على تحمل الموظف العام للمسؤولية الملقاة على عاتقه، ومن ثم سيقبل من حالة اللامبالاة والتهرب من المسؤولية، فالموظف الذي يعيش حالة الرضا، سيكون أكثر استعداداً للالتزام بالواجبات الوظيفية التي يفرضها المشرع عليه، وأقل عرضة للمساءلة المسلكية، لأن هناك علاقة متعدية بين عدم الرضا الوظيفي والمخالفات التي يرتكبها الموظف⁽¹⁶⁰⁾.

وفيما يتعلق بالعلاقة بين الرضا الوظيفي وتدريب وتأهيل العاملين فهي وثيقة وقوية، فالإدارة التي توفر فرص التأهيل والتدريب المناسبة لعمالها هي أكثر قبولاً واستقطاباً للكفاءات من غيرها من الإدارات التي تهمل هذا الجانب أو حتى لا توليه الأهمية المناسبة.

ويمكننا الجزم بتحول نفقات التأهيل والتدريب إلى نفقات استثمارية ناجحة إذا ما أحسن استخدامها، إذ تسمح هذه الكتلة المالية للإدارة بالحصول على عناصر كفوءة تستطيع الاضطلاع بمهام الإدارة المتجددة والمتزايدة، ومن ثم عدم حاجتها لاستقطاب عناصر جديدة مؤهلة أو الاستغناء عن العناصر الموجودة لعدم كفاءتها، بل على العكس سوف يتم تقدير هذه العناصر مادياً ومعنوياً على نجاحها وتطورها في فرص التدريب المتاحة لها، مما يعزز الرضا الوظيفي لدى العاملين ويزيد في ولائهم للإدارة.

ومن هنا تبدو أهمية الرضا الوظيفي، ليس بالنسبة إلى الموظف فحسب، إنما للإدارة أيضاً، فهذه الأخيرة لن تستطيع التقدم والاستمرار والنجاح بعملها من دون تحقيق الرضا الوظيفي للعاملين لديها، حتى أن نسبة تحقيق هذا الرضا غداً من المعايير المهمة التي يتم من خلالها قياس نجاح الإدارة وتفوقها على غيرها من الإدارات.

(160) د. عزيز، رياض ضياء. المناخ التنظيمي وأثره في الرضا الوظيفي، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، العراق، جامعة ميسان، المجموعة الثالثة، العدد الأول، 2113، ص 37-74.

الفرع الثالث: العناصر المحددة للرضا الوظيفي

تتعدد العناصر والعوامل المؤثرة والمحددة للرضا الوظيفي وتختلف هذه العوامل بحسب طبيعة الأفراد ونمط العمل في الإدارة التي يتم تحديد نسبة رضا الموظفين فيها. عموماً، يمكن الاتفاق على مجموعة من العناصر التي تسمح بقياس الرضا الوظيفي في أي مؤسسة، وأياً كانت طبيعة العمل أو العاملين فيها.

أولاً - الأجر:

يُراد بالأجر المقابل المادي أو المبلغ المحدد بشكل دوري للموظف نظير أدائه لمهام وظيفته⁽¹⁶¹⁾. يتمتع هذا العنصر بأهمية بالغة وتأثير كبير في مستوى الرضا الوظيفي، فكلما كان الأجر مرتفعاً كان باستطاعة الموظف تأمين احتياجاته من خلاله بشكل أكبر وأفضل، ومن ثم ترتفع نسبة الرضا الوظيفي.

ثانياً - طبيعة المهام المكلف بها الموظف :

المقصود بذلك طبيعة العمل الذي يؤديه الموظف، فكلما كان هذا العمل يتناسب مع مؤهلات الموظف وقدراته زادت نسبة الرضا الوظيفي، أما عندما يكون العمل المسند إلى الموظف غير متناسب مع قدراته وإمكانياته، فسوف يكون الرضا الوظيفي منقوصاً وفي درجة متدنية.

ثالثاً - فرص الترقى :

كلما شعر الموظف بحتمية حصوله على الترقية الوظيفية، التي ستحسن من أوضاعه، في مقابل ما يقوم به من عمل، أصبح راضياً أكثر عن عمله، وارتفعت كفاءته الوظيفية⁽¹⁶²⁾.

رابعاً - طريقة الإدارة والإشراف:

تشير الدراسات التي أجريت على نمط الإشراف الذي يتبعه المدير مع مرؤوسيه إلى وجود علاقة بين نمط الإشراف والرضا الوظيفي، وقد أوضحت هذه الدراسات أن المدير الذي ينمي بينه وبين مرؤوسيه روح المساندة

(161) عرفت المادة الأولى من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 الأجر بأنه "المبلغ الشهري المقطوع الذي يستحقه العامل في مقابل أدائه العمل المحدد في صك تعيينه وفق أحكام هذا القانون، وطبقاً للجدول الملحق به"

(162) عاشور، أحمد صقر، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 1979، ص143.

الشخصية، ويعمل على تفهم مرؤوسيه، ويستطيع اكتساب ثقتهم وولائهم. فالمدير الذي يكون حساساً لحاجات مرؤوسيه ومشاعرهم يكسب تأييدهم ورضاهم عن عملهم⁽¹⁶³⁾.

ويتحقق الرضا عن الإشراف بتحقق العوامل الآتية⁽¹⁶⁴⁾:

1. إظهار روح الصداقة في العمل.
2. تفهم مشكلات العامل ووجهات نظره.
3. مساندة العمال وتقديم يد العون لهم.
4. وجود استعداد للتفاهم بين المشرف وعماله، من دون اللجوء إلى السلطة الرسمية والأوامر.
5. الاهتمام بشخصية المشرف وسلوكه ومن ثم اختياره للوظائف القيادية.
6. المعايضة السليمة في العمل بين المشرف والعمال.

خامساً - ظروف العمل:

يمكن قياس درجة الرضا الوظيفي باستخدام ظروف العمل المادية، كدرجة الحرارة والتهوية والرطوبة والنظافة، التي تشكل بيئة العمل التي يعمل فيها، كما تشير الدراسات إلى أن درجة جودة ظروف العمل المادية تؤثر في قوة الجذب التي تربط الموظف بعمله⁽¹⁶⁵⁾.

سادساً - العوامل الذاتية:

يتأثر الرضا الوظيفي بشخصية الفرد، إذ يختلف الأفراد في شخصياتهم وطبائعهم، فمنهم من تسمح عوامله الذاتية بالوصول إلى الرضا الوظيفي ببساطة ويسر، في حين أن بعضهم الآخر قد يكون من الصعب بلوغه درجة معقولة من هذا الرضا. ويمكن إجمال هذه العوامل الذاتية في مجموعة من الصفات والخصائص الشخصية:

(163) الأمين، برياح محمد. ويحيى. موساوي. تأثير الرضا الوظيفي على أداء الموارد البشرية (دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية بمغنية، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، تلمسان، ص6.

(164) ضيايف، زين الدين. السلوك الإشرافي وعلاقته بالرضا الوظيفي والتنظيم الصناعي، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2000، ص73.

(165) الأمين، برياح محمد. ويحيى. موساوي. تأثير الرضا الوظيفي على أداء الموارد البشرية، مرجع سابق، ص 7.

1. احترام الذات: كلما كان هناك ميل لدى الأفراد للاعتداد بالرأي واحترام الذات والعلو في قيمتها وقدرها، كلما كانوا أقرب إلى الرضا الوظيفي، أما أولئك الأشخاص الذين يشعرون بانخفاض في قيمتهم وقدرهم فإنهم عادة ما يكونون أقرب إلى عدم الرضا عن وظائفهم⁽¹⁶⁶⁾.
 2. تحمل الضغوط: كلما كان الفرد أكثر تحملاً للضغوط في العمل، وحسن تصرفه في التعامل والتكيف معها، كان أكثر رضا مقارنة مع غيره، أما الأفراد الضيقة صدورهم من المشكلات التنظيمية والتفاعلات العمالية فإنهم لا يلبثون أن يفقدوا رضاهم الوظيفي⁽¹⁶⁷⁾.
 3. المكانة الاجتماعية: يسهم سمو المكانة الاجتماعية للعامل أو علو مكانته في السلم الوظيفي في تدعيم رضاه وتعزيز شعوره بالرضا، في حين أن تدهور هذه المكانة غالباً ما يؤدي إلى الاستياء وعدم الرضا⁽¹⁶⁸⁾.
 4. الرضا العام عن الحياة: يغلب على الأفراد السعداء في حياتهم أن يكونوا سعداء في وظائفهم، أما التعساء في حياتهم وغير الراضين عن نمط حياتهم العائلية والاجتماعية فإنهم عادة ما ينقلون هذه التعاسة إلى عدم رضا وظيفي ومشكلات وصراعات تنظيمية⁽¹⁶⁹⁾.
- وبعد دراسة الجانب النظري لموضوع الرضا الوظيفي ننتقل في المطلب الثاني لنتعرف إلى كيفية تناول تشريعات الوظيفة العامة لهذا الموضوع وموقفها منه.

(166) د. عاشور، أحمد صقر، السلوك الإنساني في المنظمات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص157.

(167) د. عاشور، أحمد ماهر. السلوك التنظيمي مدخل بناء المهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط7، 2000، ص243.

(168) عاشور، أحمد صقر. السلوك الإنساني في المنظمات، مرجع سابق، ص157.

(169) سلطان، محمد سعيد. السلوك التنظيمي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003، ص204.

المطلب الثاني

موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي

بالتأكيد، تؤثر التشريعات على اختلاف غاياتها ومقاصدها في درجة الرضا الوظيفي، وغالباً ما يأخذ هذا التأثير طابعاً غير مباشر. بدورها التشريعات الوظيفية تمتلك تأثيراً مباشراً في تحقق هذا الرضا ومداه.

الفرع الأول: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في سورية

بشكل عام، ينظم القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 الوظيفة العامة، والذي حل محل القانون رقم 1/ لعام 1985. وبالإطلاع على نصوص القانون المذكور وخاصة المتعلقة بحقوق العاملين في الدولة، نجد أن المشرع السوري لم يورد عبارة الرضا الوظيفي بشكل واضح وصريح. على الرغم من ذلك يلحظ المتتبع لحقوق العاملين في الدولة حرص المشرع واهتمامه بتحقيق الرضا الوظيفي للعاملين⁽¹⁷⁰⁾، إذ يبدو واضحاً اهتمام المشرع الوطني بتحقيق الرضا الوظيفي للعاملين في الدولة، وذلك من خلال الحقوق التي أقرها لهؤلاء العاملين والمتعلقة بنظام الأجور والتعويضات والحوافز والإجازات والعلاوات والترقيات، إضافة إلى باقي الحقوق التي وردت في القانون المذكور. ولعل هذا الاهتمام يظهر جلياً فيما يتعلق بالأجر وضرورة أن يكون عادلاً ويتقابل مع ما يبذله الموظف من جهود، وذلك بحسب نص الفقرة الثانية من المادة 40/ من الدستور السوري لعام 2012 التي جاء فيها:

((لكل عامل أجر عادل حسب نوعية العمل ومردوده، على أن لا يقل عن الحد الأدنى للأجور الذي يضمن

متطلبات الحياة المعيشية وتغيرها))

كما أورد المشرع السوري عدة حقوق في قانون الموظفين الأساسي رقم 135/ لعام 1945 والمطبق على فئات معينة من الموظفين.

(170) انظر المادة: 44/ فقرة أ/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 والتي تنص على ما يأتي: ((تلتزم الجهة العامة بمنح كل العاملين لديها إجازة إدارية سنوية بأجر كامل....))، وانظر المادة 78/ فقرة أ/ التي نظمت الأجر، والمادة 96/ المتعلقة بالتعويضات وعلاوات الإنتاج والمكافآت ...

إضافة إلى الحقوق التي جاءت في نصوص خاصة تتعلق بطوائف معينة من العاملين، وعلاوة على ما ورد في القوانين والأنظمة الخاصة المرتبطة بأعمال معينة، ولا سيما المتعلقة بالتعويضات الممنوحة كالتعويضات التي يتقاضاها القضاة ومفتشو الجهاز المركزي للرقابة المالية والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش⁽¹⁷¹⁾، بالإضافة إلى عشرات النصوص الأخرى التي كان الهدف منها تقدير جهود الموظف وتحقيق رضاه الوظيفي وحثه على بذل الجهد اللازم لأداء مهام وظيفته على الوجه المطلوب⁽¹⁷²⁾.

والسؤال الذي يطرح هنا: هل تحقق الرضا الوظيفي لدى العاملين في الدولة من خلال الحقوق التي وردت في نصوص القوانين التي نظمت الوظيفة العامة، سواء كانت نصوصاً عامة أو خاصة، ولا سيما تلك المتعلقة بنظام الأجور والحوافز؟ بحسبان أن الجانب المادي هو من أكثر الجوانب اهتماماً بالنسبة إلى العامل إن لم تكن أهمها، إذ يلحظ المتتبع أن البون شاسع، والهوة كبيرة بين الأجور والتعويضات المعمول بها، وما هو مأمول ومنتظر من قبل العاملين، ويعود ذلك إلى أسباب كثيرة لا مجال للخوض فيها في هذا المقام. أما فيما يتعلق بباقي الحقوق المتعلقة بالإجازات وفرص التأهيل والتدريب والعطل وضمانات المحاكمة المسلكية وطرق نهاية الخدمة والضمانات الممنوحة بعد نهاية الخدمة إلى آخر هذه الحقوق، فيلاحظ أن المشرع السوري قد حقق نسبة مقبولة من الرضا الوظيفي فيها، على الرغم من أن الطموح دائماً أكبر من الواقع، وعلى الرغم مما مرت به الإدارة السورية من ظروف، فقد حرصت دوماً على تحقيق الرضا الوظيفي لكوادرها من خلال الحقوق التي أقرتها لهم ضمن الإمكانيات المتاحة.

لا بد من الإشارة هنا إلى أن المشرع السوري قد أحدث وزارة التنمية الإدارية، والتي أصبحت بموجب القانون رقم 28/ لعام 2018 الجهة المعنية بتحقيق ومتابعة الإصلاح الإداري في الجهات العامة، ولا سيما فيما يتعلق بشؤون العاملين. ويعد إحداث هذه الوزارة والمهام المسندة إليها علامة فارقة في تاريخ الإدارة في سورية وتطورها،

⁽¹⁷¹⁾ انظر إلى قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم 64/ لعام 2003 وقانون الهيئة المركزية للرقابة المالية رقم 24/ لعام 1981.

⁽¹⁷²⁾ انظر إلى المرسوم رقم 44/ لعام 2006 المتعلق بالمهن الخطرة.

وخطوة مهمة في طريق تحقيق الإصلاح الإداري المنشود. ولعل أهم الاختصاصات والمهام التي أنيطت بهذه الوزارة مهمة وضع مؤشرات قياس الأداء الإداري للجهات العامة وتطويرها⁽¹⁷³⁾.

بناء عليه تم وضع عدة مؤشرات ومعايير لقياس الأداء الإداري للجهات العامة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 59/ لعام 2017، ومن ضمن المعايير والمؤشرات التي تم وضعها رضا الموظف، مما يدل على أهمية هذا المعيار، وعلى تطور الإدارة السورية ومواكبتها المعايير العالمية في هذا الجانب، وقد حدد القرار المذكور آلية احتساب هذا المؤشر لدى الجهات العامة.

ويرى الباحث أن وضع الرضا الوظيفي بالحسبان عند قياس أداء الجهات العامة يعد تطوراً كبيراً، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل تم توفير العناصر المادية والمعنوية للجهات العامة لتحقيق الرضا الوظيفي ومحاسبتها على التقصير فيه؟ وحذاً لو يتم مقارنة هذا المعيار حسب الواقع القائم في الإدارة السورية حتى يكون منصفاً وتحقق الغاية المنشودة منه وهي تحقيق الإصلاح الإداري في الجهات العامة.

والمتتبع لعمل الإدارة في سورية يلمس سعي هذه الإدارة لتحقيق الرضا الوظيفي للعاملين لديها قدر الإمكان، وضمن الإمكانيات المتاحة، وخاصة بعد أن تبينت الفوائد الكبيرة المكتسبة عند تحقيقه، سواء لجهة الإدارة فيما يتعلق بالعمل وزيادة جودة الإنتاج، والذي سينعكس بالضرورة على جمهور المنتفعين (المواطنين) الذين يمثل تقديم الخدمات لهم على أفضل وجه ممكن غاية الإدارة، وأهم معيار لعددها إدارة ناجحة، ولجهة العامل نفسه الذي يمثل الإدارة ويعد أهم عنصر فيها، والذي هو مواطن قبل أن يكون عامل في الدولة لتحقيق سعادته ورضاه هو الغاية الأسمى التي تسعى الإدارة إليها.

إذ إن تمكين العاملين يعد ثقافة تنظيمية، وإنه يمكن إرضاء العملاء الخارجيين من خلال تمكين العملاء الداخليين، وإن هناك علاقة بين التمكين وإشباع الحاجات الإنسانية، والتمكين ورضا العاملين أنفسهم عن

⁽¹⁷³⁾ المادة /4/ من قانون وزارة التنمية الإدارية رقم 28/ لعام 2018.

وظائفهم، وهذا الأخير يعد من أهم العوامل ذات التأثير الإيجابي أو السلبي في أداء المنظمة، فهو المتغير الذي تستهدفه الإدارة في كل استراتيجياتها بحسابه الجسر الذي تتحقق من خلاله فعالية المنظمة وكفاءتها⁽¹⁷⁴⁾.

الفرع الثاني: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في مصر

استخدم المشرع المصري مصطلح الرضا الوظيفي بشكل غير مباشر، ولم يورده بصفة صريحة في قانون الخدمة المدنية رقم 81/ لعام 2016⁽¹⁷⁵⁾. ومن خلال تتبع نصوص القانون المذكور يُلاحظ حرص المشرع والإدارة في مصر على تحقيق الرضا الوظيفي للموظفين لديها، على الرغم من أن مضمون الرضا الوظيفي لا يختلف في مصر عنه في سورية أو في غيرها من الدول من ناحية الجوهر، إذ إن الرضا الوظيفي يتأتى من خلال الحقوق التي تعطى والمزايا التي تمنح للموظفين سواء تم ذكر المصطلح صراحة أم لم يذكر.

منح المشرع المصري الموظفين العموميين حقوقاً ومزايا عدة لا مجال لذكرها في هذا المقام، ابتداءً من نظام الأجور والتعويضات، وانتهاءً بتصفية الحقوق عند نهاية الخدمة. وبشكل عام يمكن ملاحظة أن الإدارة المصرية قد قطعت شوطاً لا بأس فيه في مجال الرضا الوظيفي، ولا أدل على ذلك من وجود قانون حديث نسبياً وأكب أغلب التطورات والتغييرات التي طرأت على نظم الإدارة العامة، إضافة إلى تسمية القانون نفسه، إذ إن تسميته بقانون الخدمة المدنية، بدلاً من قانون العاملين أو الموظفين كما هو معمول به سابقاً، تدل على تطور الإدارة المصرية ومواكبتها لكل جديد في هذا المجال، وتغير النظرة التقليدية للمرفق العام والموظف العام والخدمة التي يتم تقديمها من خلالها.

(174) بوخلوة، باديس وبن قرينة، محمد حمزة. أثر تمكين العاملين على الرضا الوظيفي دراسة ميدانية في مؤسسة مطاحن الواحات بتقريت -ولاية ورقلة، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 7 لعام 2015، الجزائر، 2015، ص4.

(175) إذ نصت المادة الأولى منه على ما يأتي: "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب. ويحظر التمييز بين الموظفين في تطبيق أحكام هذا القانون بسبب الدين أو الجنس أو أي سبب آخر".

نذكر، على سبيل المثال لا الحصر، اهتمام المشرع المصري بتدريب وتأهيل الموظفين بشكل دوري ودائم، وذلك بهدف رفع مستوى قدراتهم ومهاراتهم لتنمية ثقافة الخدمة المدنية. الأمر الذي يعود بالنفع على الموظف الذي سيتعزز تقديره لذاته ويتحسن مستوى الرضا الوظيفي لديه⁽¹⁷⁶⁾.

ويبدو اهتمام المشرع المصري بشكل جلي من خلال حرصه على إلحاق الموظف المقيم أداؤه بدرجة ضعيف ببرنامج تأهيل مناسب لتحسين أدائه⁽¹⁷⁷⁾.

وبشكل عام يلحظ اهتمام المشرع المصري بتحقيق الرضا الوظيفي في ظل قانون الخدمة المدنية المنوه عنه، والذي حدد الجهة المنوط بها إبداء الرأي وتقديم المقترحات لتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة في البلاد⁽¹⁷⁸⁾.

وبالتالي يعتقد الباحث أن الرضا الوظيفي لدى الموظف المصري سيتعزز، بشكل عام، إذا ما أحسن تطبيقه على أرض الواقع، وذلك في ظل وجود جهة واحدة تهض بمهام تعزيز الخدمة المدنية، سواء لجهة جودة الخدمة المقدمة أو لجهة توفير كل ما من شأنه ضمان هذه الجودة، والتي يأتي في أولويتها تعزيز موقف الموظف الذي يقدم هذه الخدمة.

⁽¹⁷⁶⁾ جاء في المادة /10/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم/1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري ما يأتي: "تضع كل وحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم الوظيفية، خاصة عند دخول الخدمة وعند الترقية لدعم المسار الوظيفي، وذلك بعد تحديد وتحليل الاحتياجات التدريبية وتقارير تقييم الأداء، بهدف تطوير قدراتهم ومهاراتهم وكفاءاتهم الوظيفية ورفع معدلات الأداء....."

⁽¹⁷⁷⁾ نصت المادة /87/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم/1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري على ما يأتي: "في حال تقدير تقييم أداء الموظف بدرجة ضعيف، تلحقه إدارة الموارد البشرية في أقرب وقت وبعد التنسيق مع رئيسه المباشر ببرنامج تأهيلي مناسب لتحسين أدائه.."

⁽¹⁷⁸⁾ جاء في المادة /3/ من قانون الخدمة المدنية رقم /81/ لعام 2016 ما يأتي: ((ينشأ مجلس للخدمة المدنية بغرض تقديم المقترحات الخاصة بتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة في البلاد،"

الفرع الثالث: موقف تشريعات الوظيفة العامة من الرضا الوظيفي في الأردن

لم يتغير الحال بالنسبة إلى المشرع الأردني عما هو قائم في التشريعين المصري والسوري، وذلك لجهة عدم ذكر مصطلح الرضا الوظيفي بشكل صريح، غير أن نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020 الناظم للخدمة المدنية والوظيفة العامة يعد الأحدث نسبياً.

ومن خلال دراسة هذا التشريع الحديث يمكن للباحث رصد الاهتمام والعناية بتطوير وتأهيل الكوادر البشرية، والإدراك لأهمية العنصر البشري في تقديم الخدمة المدنية، وذلك من خلال وجود مجلس الخدمة المدنية والمكون من عدد من الوزراء وكبار موظفي الدولة⁽¹⁷⁹⁾ وديوان الخدمة المدنية، إذ أسندت إلى هذا المجلس عدة مهام لاتخاذ كل ما من شأنه تطوير الخدمة المدنية، وضمان جودتها من خلال تمكين وتدريب وتأهيل الموظفين، وتوفير سبل نجاحهم في تقديم هذه الخدمة على الوجه المأمول⁽¹⁸⁰⁾.

⁽¹⁷⁹⁾ جاء في المادة 6/ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020 ما يأتي: "أ- يشكل مجلس يسمى (مجلس الخدمة المدنية) برئاسة الوزير الذي يسميه رئيس الوزراء من بين أعضاء المجلس أو من غيرهم وعضوية كل من:-
1- وزير التربية والتعليم.

2- وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

3- وزير المالية.

4- وزير العمل.

5- وزير الصحة.

6- الوزير المعني بتطوير الأداء المؤسسي في القطاع العام أو الوزير الذي يسميه رئيس الوزراء.

7- رئيس ديوان التشريع والرأي.

8- رئيس ديوان الخدمة المدنية.

9- اثنين من رؤساء مجالس أي هيئة أو سلطة خاضعة لأحكام هذا النظام يسميهما رئيس الوزراء بناءً على تنسيب رئيس المجلس لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة.

10- رئيس مجلس نقباء النقابات المهنية أو نقيب إحدى النقابات المهنية يسميه مجلس النقباء.

11- اثنين من ذوي الخبرة والاختصاص، يعينهما رئيس الوزراء بناءً على تنسيب رئيس المجلس لمدة سنة قابلة للتجديد لمرة واحدة.

ب- يختار المجلس من بين أعضائه نائباً للرئيس يقوم مقامه عند غيابه.

ج- 1- يجتمع المجلس بدعوة من رئيسه، أو نائبه عند غيابه، ويكون اجتماعه قانونياً بحضور "...

⁽¹⁸⁰⁾ جاء في المادة 7/ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020 ما يأتي:

"أ- يتولى المجلس المهام والصلاحيات التالية:-

1- إقرار السياسات العامة لإدارة الموارد البشرية في القطاع العام وتنميتها والخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

2- اعتماد الإطار العام للكفايات الوظيفية الذي يعده الديوان.

أما بالنسبة إلى الرواتب والأجور وهي أهم عامل يلعب دوراً كبيراً في تحديد نسبة الرضا الوظيفي، فنجد أن المشرع الأردني قد تميز عما هو قائم في التشريعين السوري والمصري. إذ إنه، وعلاوة عن تحديد الرواتب والأجور صراحة ضمن قانون الخدمة المدنية المذكور، قد حدد أيضاً الزيادات السنوية المستحقة لكل وظيفة وفئة⁽¹⁸¹⁾ وشروط استحقاقها.

إضافة إلى الرواتب والأجور عُنِيَ المشرع الأردني بتحديد حقوق الموظف المختلفة من حيث الإجازات والعطل والتأمينات، وكافة الحقوق المتعارف عليها للموظفين العموميين، ووضحها بشكل صريح. ومن ثم فإن الباحث يفترض أن الرضا الوظيفي لدى الموظف الأردني موجود بنسبة معقولة، وذلك لوضوح قانون الخدمة المدنية من حيث تحديد حقوق وواجبات الموظف بشكل مسبق، ولا سيما فيما يتعلق بالرواتب والأجور والزيادات السنوية.

وبعد أن درسنا في الباب الأول المرافق العامة وخلفية إحداثها والمبادئ الدستورية التي تحكمها، وأهمية العنصر البشري الممكن والمدرّب في المرافق العامة، إذا ما أحسن تدريبه وتوافرت له الإمكانيات اللازمة والحرص على ضمان الرضا الوظيفي عنده، ننقل في الباب الثاني للحديث عن كيفية تناول تشريعات الوظيفة العامة في سورية وبعض الدول لموضوع تأهيل وتدريب عمال الإدارة العامة، والآثار التي تترتب على هذا التأهيل، وأهمية التأهيل والتدريب وتأثيره في المسار الوظيفي للعاملين في الإدارة.

3- إقرار التعليمات المتعلقة بتخطيط الموارد البشرية وإدارتها بما في ذلك خطط التعاقب الوظيفي والاختيار والتعيين والتدريب والتطوير ووصف وتصنيف الوظائف وإدارة وتقييم الأداء الوظيفي واستحقاق الزيادة السنوية.

4- إقرار تعليمات للمسارات المهنية المختلفة في الخدمة المدنية والمسار الوظيفي المبني على الكفايات بناء على تنسيب رئيس الديوان.

5- إقرار الإطار العام لاستراتيجية الموارد البشرية في الخدمة المدنية التي يعدها الديوان.

6- إقرار آلية إدارة الفائض والنقص من الموظفين على مستوى الدوائر بناء على تنسيب رئيس الديوان.

7- التوصية لمجلس الوزراء بإصدار التشريعات المتعلقة بالخدمة المدنية وأي تعديل عليها والتعليمات المتعلقة بالرواتب والعلاوات والحوافز والمكافآت والعمل الإضافي بما فيها التعليمات العامة للمسارات المهنية المتخصصة..."

(181) انظر المواد (18-19-20-21-22) من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020.



الباب الثاني

التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة

العامة ودوره في المسار الوظيفي



نظمت تشريعات الوظيفة العامة في كل دول العالم مسألة تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، وأفردت له نصوصاً خاصة، وأدرجت هذه التشريعات أهمية هذا الموضوع بنسب متفاوتة. ولعل هذا التفاوت يعود إلى التفاوت في تطور هذه الدول، فالدول الأكثر تطوراً هي الأكثر اهتماماً بتمكين العاملين، إذ تدرك هذه الدول المنافع الجمة التي يمكن أن تعود عليها من هذه العملية، إذا ما تم تنفيذها وفق الأصول العلمية.

تتمثل الآثار الإيجابية للتدريب والتأهيل، في الدرجة الأولى، في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وزيادة الإنتاجية، ومن ثم تغدو النفقة المصروفة على تمكين العاملين نفقة ذات جدوى على المدى البعيد، وتلك هي الغاية الأسمى التي تسعى أي إدارة لتحقيقها بالشكل الأمثل.

بالإضافة إلى ما سبق، تتأتى من عملية التأهيل والتدريب مجموعة أخرى من النتائج المهمة، تتعلق بالرضا الوظيفي الذي يؤثر بشكل كبير في أداء العاملين سلباً أو إيجاباً، الأمر الذي يعود بالنفع والفائدة على العامل والإدارة والمجتمع في الوقت ذاته فالعامل إذا ما توافر له التدريب اللازم والكافي على المهارات الحديثة في مجال عمله ستزيد كفاءته في العمل وبالتالي ستتحسن جودة الخدمات المقدمة من قبل الإدارة التي ينتمي إليها، وبالنتيجة رضا المواطن متلقي الخدمة عن عمل الإدارة، كما يؤثر المسار التدريبي وتطوره وكفايته في المسار الوظيفي للعامل ووضوح هذا المسار بشكل عام.

وعليه فقد تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين اثنين على النحو الآتي:

الفصل الأول: التأهيل والتدريب في تشريعات الوظيفة العامة.

الفصل الثاني: المسار الوظيفي وعلاقته بالمسار التدريبي.



الفصل الأول

التأهيل والتدريب في تشريعات

الوظيفة العامة



تمهيد وتقسيم

يكاد لا يأتي تشريع وظيفي في أي دولة في العالم إلا وقد أفرد لموضوع تأهيل وتدريب عمال الإدارة العامة فصلاً عديدة تتضمن عدة مواد خاصة تنظم هذه العملية. وكما أسلفنا اختلفت هذه الدول في تناول هذا الموضوع بحسب درجة تطورها، إذ سعت الدول الأكثر تطوراً لتأمين تنظيم قانوني متطور لتمكين العاملين لديها، وذهبت بعض الدول إلى أبعد من ذلك مفردة تشريعات خاصة تنظم عملية تدريب وتأهيل العاملين في الدولة بشكل كامل وشامل، ابتداء من تحديد الجهة المنوط بها هذه العملية، مروراً بكل مراحلها، وانتهاءً بآليات تقييم هذه العملية.

تناولت تشريعات الوظيفة العامة المتعددة في سورية، العامة منها والخاصة، موضوع تدريب وتأهيل الموظفين والعاملين في الدولة بشيء من التفصيل، وقد تباينت الإدارات المتعددة في التطبيق العملي لهذه النصوص، وبالتالي تعددت الجهات التي تتولى تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، واختلفت معايير وضوابط هذه العملية باختلاف الجهات التي تتاط بها هذه العملية.

في المقابل نجد أن هناك عدة تشريعات وظيفية في بعض الدول قد قطعت أشواطاً كبيرة في موضوع تأهيل وتدريب موظفيها، إذ أدركت هذه الدول أهمية هذه العملية وأثرها الكبير في نجاح عمل الإدارات لديها ورضا مواطنيها عن هذا العمل، كونه غداً حقاً أساسياً من حقوق الموظفين، إضافة إلى عدة مسوغات أخرى حملت تشريعات الوظيفة العامة على تبني هذا الموضوع وإيلائه الأهمية اللازمة.

وبغية الإحاطة العلمية بتقرّعات هذا الفصل، فقد تمّ تقسيمه إلى مبحثين اثنين على النحو الآتي:

المبحث الأول: تدريب عمال المرافق العامة في تشريعات الوظيفة العامة السورية.

المبحث الثاني: تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة ومسوغات حقهم في التدريب.

المبحث الأول

تدريب عمال المرافق العامة في تشريعات الوظيفة العامة السورية

حتى وقت قريب، لم تولِ التشريعات الوظيفية في سورية موضوع تأهيل وتدريب عمال الإدارة العامة العناية والاهتمام اللازمين، حالها كحال أغلب الدول العربية ودول المنطقة. هذه الأخيرة، وعلى الرغم من تفاوت مستويات معالجتها لتدريب عمال الإدارة العامة وتأهيلهم، إلا أنها جميعاً قد قصرت في هذا المجال. هذا التقصير يمكن أن يعزى إلى مجموعة من الأسباب السياسية، والاجتماعية، والتاريخية وكذلك الثقافية. والسببان الأخيران يتمثلان في نظرة قديمة للوظيفة العامة، اتصفت بالبساطة لمحدودية حجم المهام الملقاة على كاهل عمال الإدارة العامة، بغياب التخصص الدقيق في العمل، وباعتماد نظام الوظيفة العامة على مجموعة من التوجيهات والإرشادات التي يملئها المدير على الموظفين الجدد.

مع ازدياد الوعي بأهمية تنمية الموارد البشرية (عمال الإدارة العامة)، زاد الاهتمام في سورية بتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، وقد استغرق الأمر المرور بمراحل عديدة للوصول إلى ما هو عليه حالياً، إذ غدا التأهيل والتدريب حقاً من حقوق عمال الإدارة وواجباً من واجباتها، ويظهر ذلك من خلال النصوص القانونية العديدة التي نظمت هذا الموضوع ضمن مراحل زمنية متعددة.

وتزامناً مع صدور التشريعات والقوانين التي تضمنت تدريب وتأهيل العاملين في الدولة، وكرجمة عملية لها ظهرت عدة جهات تولت هذه المهمة وتصدت لها من كافة النواحي، وبالتالي اختلفت مخرجات العملية التدريبية وفق تنوع وتعدد هذه الجهات والنصوص التي تحكم عملها.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: الجوانب التشريعية للتدريب والتأهيل في سورية

المطلب الثاني: الجوانب التنظيمية للتأهيل والتدريب في سورية

المطلب الأول

الجوانب التشريعية للتدريب والتأهيل في سورية

مر تدريب وتأهيل العاملين في سورية بعدة مراحل، إذ تناول المشرع السوري هذا الموضوع في قوانين الوظيفة العامة المتتالية وفي عدة قوانين خاصة. بدوره حرص المشرع الدستوري على تنظيم موضوع الخدمة العامة بشكل عام محدداً الغاية منها، وترك لقوانين الوظيفة العامة تنظيم تفاصيل الخدمة العامة، إذ نصت المادة /26/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 على ما يأتي:

" 1- الخدمة العامة تكليف وشرف، غايتها تحقيق المصلحة العامة وخدمة الشعب.

2- المواطنون متساوون في تولي وظائف الخدمة العامة، ويحدد القانون شروط توليها وحقوق وواجبات المكلفين بها".

ويكاد لا يخلو تشريع من تشريعات الوظيفة العامة في سورية من الحديث عن تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، بدءاً من قانون الموظفين رقم /135/ لعام 1945، ومروراً بالقانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /1/ لعام 1985 وانتهاءً بالقانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004، كما صدر عن رئيس مجلس الوزراء القرار رقم /37/ لعام 2010 الخاص بتدريب وتأهيل العاملين في الدولة، إذ تناول هذا الموضوع بشيء من التفصيل وغطى أغلب جوانب العملية التدريبية، كذلك تناولت تشريعات الوظيفة الخاصة مسألة تدريب وتأهيل العاملين في الدولة.

الفرع الأول: التأهيل والتدريب في ظل قوانين الوظيفة العامة

صدرت في سورية عدة قوانين للوظيفة العامة، وذلك على مراحل زمنية مختلفة، نظمت المواضيع المتعلقة بالوظيفة العامة من كافة النواحي ولاسيما لجهة تأهيل وتدريب العاملين في الإدارة العامة، والآثار المترتبة على هذا التدريب.

أولاً - قانون الموظفين الأساسي رقم 135/ لعام 1945:

في ظل قانون الموظفين الأساسي، المعدل بالقانون رقم 235/ تاريخ 1946/1/31 والقانون رقم 358/ تاريخ 1947/6/10، لم يلق موضوع تأهيل وتدريب العاملين العناية اللازمة، إذ لم يتناوله القانون في أي من فقرات مواده. آنذاك، كان يتم الاعتماد بشكل أساسي على المهارات والمعلومات التي يمتلكها الموظف عند التحاقه بالسلك الوظيفي، إضافة إلى التعليمات والإرشادات التي يتلقاها في معرض ممارسته لمهام الوظيفة الموكلة له. في مرحلة لاحقة، وفي ظل تطبيق أحكام قانون الموظفين، الذي شمل بأحكامه الموظفين والمستخدمين العموميين والموظفين والمستخدمين الخاضعين لأنظمة التوظيف والاستخدام الخاصة بهم، صدر القانون رقم 174/ لعام 1959 المتضمن منح خريجي المدارس المسلكية أو المراكز التدريبية درجات إضافية.

ثانياً - القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 1/ لعام 1985:

في هذه المرحلة، أفرد القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 1/ لعام 1985 وتعديلاته باباً مستقلاً للتأهيل والتدريب (الباب الرابع). وقد عالجت المواد من 18/ وحتى 22/ تدريب وتأهيل العاملين في الدولة، فنصت المادة 18/ منه على أن " تتولى الجهات العامة تدريب وتأهيل العاملين لديها وفقاً لنظامها الداخلي". وتناولت بقية المواد منح علاوات لمن يتبع تلك الدورات التدريبية. غير أن هذه النصوص لم تنعكس بشكل إيجابي على الواقع الوظيفي المترهل آنذاك، إذ يلاحظ المتتبع للواقع الوظيفي، والتطبيق العملي للمادة 18/ تحديداً، عدم وجود خطة واضحة للجهات العامة في هذا الخصوص، فلم تكن الغاية المنشودة في الدرجة الأولى تطوير العاملين وتأهيلهم لمواكبة كل جديد في مجال العمل وتحسين الخدمات المقدمة وتطوير الإنتاج، واقتصر الأمر على مجرد اجتهادات معينة من بعض الجهات العامة، في غياب تام لخطة واضحة المعالم على مستوى الحكومة. بالإضافة إلى ما سبق، يُلاحظ عدم اهتمام الموازنات السنوية لأغلب الجهات العامة ببند التأهيل والتدريب، وهذا واضح من خلال العديد من المناقشات التي تجريها الإدارة، قبيل نهاية السنة المالية، بغية

الاستفادة من المبالغ المخصصة لتأهيل وتدريب العاملين فيها وتغطية النقص في الإنفاق على غير ذلك من البنود⁽¹⁸²⁾.

ثالثاً - القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004:

لم يشهد مجال تأهيل وتدريب العاملين في الدولة تغييرات جذرية في ظل القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004، تماماً كما كان الحال في ظل القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 1/ لعام 1985، فقد تم إفراد الباب الرابع للتأهيل والتدريب وتخصيص المواد من 18/ وحتى 22/ لهذا الموضوع، مع الاحتفاظ بالصيغة القانونية ذاتها.

وبالعودة إلى نص المادة 18/ نلاحظ أن المشرع قد جعل من تدريب وتأهيل العاملين واجباً من واجبات الإدارة، وينقلب هذا الواجب إلى سلطة بيد الإدارة إزاء العاملين لديها بحسبانها المسؤولة عن تنفيذ هذا الواجب وسلطاتها في هذا المجال تقديرية. وعلى الرغم من ذلك وضع المشرع بعض المبادئ والتقديرية التي يجب مراعاتها عند تنفيذ برامج التأهيل والتدريب، والتي سنأتي على ذكرها لاحقاً، وذلك لضمان جودة مخرجات هذه البرامج وتأمين تحقيقها للغايات المرجوة. هذه المبادئ والتقديرية، وبالرغم من أهميتها، تبدو لنا غير كافية لتحقيق غاية المشرع من تدريب وتأهيل العاملين، إلا أن هذه المبادئ لم يتم تطبيقها من قبل الجهات العامة وفق الغاية المعدة لها من المشرع، لغلبة التقديرية الشخصية على المصلحة العامة في بعض الأحيان، سواء من ناحية الترشيح لاتباع الدورات، أو باتباع هذه الدورة فعلاً، أو بتجاوز هذه الدورة بنجاح، ولعدم وضوح هذه التقديرية في أحيان أخرى. من جانب آخر، جاءت بقية نصوص ومواد الباب الرابع كما وردت في القانون رقم 1/ لعام 1985، وتحديث عن العلاوات التي تترتب على اتباع دورات معينة وكيفية استحقاقها⁽¹⁸³⁾. وقد ألزم المشرع الإدارة أن تمنح

(182) يذكر أن بند التأهيل والتدريب يحمل الرقم 221 / ، ودرجت العادة في أغلب الجهات العامة على أن المبلغ المخصص له هو مبلغ تأشيري، أي مجرد إدراج لهذا المبلغ ضمن بنود الموازنة، بالإضافة إلى أن المبلغ المخصص لهذا البند هو نفسه في أغلب الجهات 50000/ وظل كذلك حتى وقت قريب، وعلى الرغم من ضآلة المبلغ فإنه قلما تجد جهة تعتمد إلى صرفه وفق للغاية المرجوة منه، بل يتم إجراء مناقلة ليستفاد منه في بند آخر.

(183) صدر عن رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 18/ تاريخ 2005/5/11 الذي فصل شروط منح العلاوة المنصوص عليها في المادة 21/ والمتعلقة باتباع العامل القائم على رأس عمله لدورات تدريبية ومهنية.

العاملين الذين يجتازون الدورات المهنية أو المسلكية أو التدريبية بنجاح علاوات مالية حسب مدد هذه الدورات وفق ما يأتي:

- 3% لمن أنهى دورة مدتها لا تقل عن 6 أشهر ولا تتجاوز 9 أشهر
- 5% لمن أنهى دورة مدتها تزيد عن 9 أشهر

ولا شك في أن غاية المشرع من هذه العلاوات تشجيع العاملين على اتباع الدورات التدريبية وبالتالي تطوير كفاءتهم المهنية بشكل مستمر، وذلك بهدف تمكينهم من ممارسة مهامهم الوظيفية بأعلى كفاية ممكنة. وقد رتب المشرع على حصول العامل على مؤهل علمي عالٍ (ماجستير-دكتوراه) منحه علاوة مالية قدرها 7% من الأجر⁽¹⁸⁴⁾.

ونحن نؤيد ما ذهب إليه المشرع في منح هذه العلاوات، وربطها باتباع الدورات التدريبية، إلا أننا نرى ضرورة عدم اقتصار ذلك على منح العلاوة، فمن الممكن اعتماد اتباع الدورات كمعيار يحدد أحقية العامل في الترقية من عدمها.

وبالعودة إلى سلطة الإدارة في إخضاع العاملين لديها لدورات تدريبية، فإن ممارسة هذه السلطة يجب أن تتم ضمن عدة معايير ينبغي مراعاتها، نذكر منها:

1- مراعاة مبادئ العدالة والمساواة والمنافسة في عملية اختيار المتدربين، بحيث لا يقوم الانتقاء على المشاعر العاطفية، ولا على المحسوبية والعلاقات الشخصية.

2- اعتماد نتائج تقييم الأداء كعامل رئيس في عملية انتقاء المرشحين للدورات التدريبية، وذلك لما لها من أهمية في بيان مواضع الخلل في أداء العاملين، ومن ثم معرفة الاحتياجات التدريبية المناسبة لهم.

(184) المادة 13/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004.

3- اعتماد مبدأ إلزامية التدريب، بدلاً من التدريب الاختياري الذي قد يدفع الإدارة إلى اختيار أسوأ عمالها لاتباع الدورة التدريبية بهدف التخلص منهم، والإحجام عن ترشيح الكفاءات المتميزة للدورات التدريبية، الأمر الذي يحرم المرفق العام من موارد بشرية كفوءة ومعدة إعداداً عالي المستوى⁽¹⁸⁵⁾.

4- إخضاع سياسة الإعداد والتدريب لمراقبة دقيقة من قبل المشرفين عليها، كي لا يتحول التأهيل والتدريب إلى مجرد أداء واجب.

5- اعتماد طرائق التدريب الحديثة، بحيث تكون مشتملة على المحاضرات النظرية، حلقات المناقشة، دراسة الحالات، والبحوث الميدانية، وتقمص الأدوار.⁽¹⁸⁶⁾

وعلى الرغم من معالجة موضوع التأهيل والتدريب في القانون الأساسي للعاملين في الدولة، وربط التدريب بالزيادة المالية على الراتب كتشجيع للعاملين على التدريب، إلا أن هذه المنظومة لم تنجح، في بعض الحالات، في تحقيق الغاية التي توخاها المشرع، ولعل ذلك يعود إلى عدم التحديد الدقيق والواضح لبرامج التدريب وأهدافها، ولمتطلبات تنفيذها على الوجه الأمثل، وعدم انسجامها مع توجهات الإدارة التابعة لها بشكل خاص وتوجهات الحكومة بشكل عام، واقتصارها في أغلب الأحيان على تعلم اللغات التي تحقق الفائدة الشخصية للمتدرب ولا تقود بالضرورة إلى تحقيق أهداف الإدارة، والأهم من ذلك عدم تحديد جهة حكومية مسؤولة عن تدريب العاملين في الدولة.

مما تقدم، نرى عدم كفاية النصوص القانونية المتعلقة بالتأهيل والتدريب في قانون العاملين الأساسي، وعدم تلبية طموحات الإدارة، وعدم مواكبتها التطورات الكبيرة والمتسارعة التي تطرأ على الوظيفة العامة بشكل مستمر. ضمن هذا الواقع، يرى الباحث ضرورة إعادة النظر في النصوص التي تحكم تدريب وتأهيل العاملين في الدولة، بحيث يتم لحظ وتدارك كل نقص في النص الحالي، وذلك ابتداء من عملية تحديد الاحتياجات التدريبية،

(185) د. طلبية، عبدالله. الإدارة العامة، مرجع سابق، ص230.

(186) د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، مرجع سابق، ص229.

مروراً بتحديد المرشحين لاتباع الدورات، وصولاً إلى لتفاصيل العملية التدريبية، وما يتخللها من ماديات ووسائل التدريب، وانتهاء بتقييم الدورة ومدى نجاحها.

عموماً، وعلى هذا الصعيد، يمكن القول إن الإدارة الحكومية في سورية قد وعت تماماً أهمية تأهيل وتدريب عمال الإدارة العامة، ولعل ذلك قد بدا جلياً من خلال تبنيها مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات التي سنأتي على دراستها.

الفرع الثاني: قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /36/ تاريخ 2010/6/7

فيما يتعلق بموضوع تأهيل وتدريب العاملين في الدولة، يعد هذا القرار من القرارات المهمة على مستوى الحكومة، فقد وضح وحدد الخطوط العريضة التي يجب اتباعها عند إجراء دورات تدريبية، وبذلك يغدو هذا القرار بمنزلة التعليمات التنفيذية التي يجب العمل بها ومراعاتها من قبل الجهات العامة عند تنظيم دورات تدريبية للعاملين لديها.

أولاً - أهداف ومضمون هذا القرار:

أوضح القرار الغاية المرجوة من تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، إذ نصت المادة الثانية منه على "سعي برامج التأهيل والتدريب المستمر في الجهات العامة، بدايةً، إلى إعداد العاملين علمياً وفنياً وعملياً، بما يحقق توفير مهارات مناسبة تساعدهم على ممارسة أعمال وظائفهم والارتقاء بمستوى الأداء لديهم تحقيقاً لأهداف الجهة العامة. وتهدف هذه البرامج أيضاً إلى زيادة واستكمال المعلومات والمعرفة في مجال مهام وأهداف الجهة العامة، وتطوير المهارات الفردية والجماعية بالاستفادة من التقانات الحديثة. من جانب آخر، تكون منظومة التأهيل والتدريب الأطر البشرية الجديدة والكفؤة لمواجهة المهام والأعباء الجديدة في الجهة العامة، وإكساب العاملين معارف ومهارات جديدة تتلاءم مع تلك المهام والأعباء. وأخيراً، تعمل برامج التدريب على سد الفجوة في الأداء بحيث تسهم مخرجات التأهيل والتدريب في تحقيق الأداء المستهدف للعامل والوحدة التنظيمية".

من خلال الأهداف المذكورة في نص قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /36/ تاريخ 2010/6/7، يمكن رصد زيادة وعي الإدارة بأهمية التأهيل والتدريب ودورها في انجاز التنمية البشرية والإضافات المكتسبة من عملية تطوير وتحسين أداء عمال الإدارة العامة، ولاسيما في ظل التطور الكبير والهائل الذي يشهده العالم، وخاصة في المجال التقني والتكنولوجي، والتغيرات الكبيرة التي طرأت على الوظيفة العامة والمرفق العام بشكل عام، فقد تغيرت النظرة التقليدية للوظيفة العامة وللخدمة المقدمة والمنتظرة من المرفق العام. كما تعكس هذه الأهداف نظرة الحكومة واهتمامها بمخرجات التأهيل والتدريب التي لم تلق العناية الكافية في المراحل السابقة، وهذا هو الهدف الأساسي من بحثنا (مخرجات التأهيل والتدريب) وانعكاس النفقة المصروفة في هذا المجال في تطوير أداء العاملين بحسبان أن هؤلاء يشكلون بطبيعة الحال العنصر الأهم في المرفق العام الذي تقوم على عاتقه مهمة إنجاز مهام المرفق ونموه وتطوره.

كما حدد هذا القرار النواحي التي يجب أن يشملها التأهيل والتدريب، وفُضِّل العاملين الدائمين على المؤقتين في اتباع هذه الدورات، وهذا ما يقتضيه المنطق الوظيفي، إذ إن العاملين الدائمين يمضون وقتاً أطول في خدمة الجهة العامة وهم مستعدون لتحمل أعباء ومسؤوليات الوظيفة العامة بشكل أكبر، ثم إنهم أكثر صلة وارتباطاً بالوظيفة العامة من غيرهم. وقد تم في هذا القرار توجيه الجهات العامة بضرورة وضع خطة سنوية واضحة لتأهيل وتدريب العاملين لديها، على أن يتم لحظ نظام التدريب المهني والمسلكي في النظام الداخلي لهذه الجهات، إذ نصت المادة الثالثة من قرار رئاسة مجلس الوزراء المذكور آنفاً على أن "تتولى الجهة العامة تأهيل وتدريب العاملين الدائمين والمؤقتين لديها وفق نظامها الداخلي، مع مراعاة التعليمات التنفيذية لهذا القرار، على أن تعطى الأفضلية في التدريب للعاملين الدائمين". وجاء في النص ضرورة أن تشمل العملية التدريبية كافة النواحي العلمية والفنية والعملية التي تتطلب تأهيلاً خاصاً. كذلك أكدت المادة على أهمية وضع الجهات العامة خططاً

سنوية للتأهيل والتدريب تتوافق مع مهامها واحتياجاتها، وعلى ضرورة أن تتضمن الأنظمة الداخلية لتلك الجهات أنظمتها الخاصة بالتدريب المهني والمسلكي فيها⁽¹⁸⁷⁾.

من جانب آخر، حددت المادتان 4 و 8 من القرار⁽¹⁸⁸⁾، الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الجهات العامة لتأهيل عاملها من الفئة الأولى، وذلك بالحصول على شهادات التأهيل والتخصص من إحدى الجامعات الحكومية السورية أو المعاهد العليا التابعة لوزارة التعليم العالي. وكخطوط عريضة ومنهج عمل تتبعه الجهات العامة، تم بيان الشروط الواجب توافرها في المرشحين لهذه الدورات، وترك الباب مفتوحاً لإضافة شروط أخرى خاصة بطبيعة كل جهة، وذلك حسب نشاط كل جهة والخدمة التي تقدمها.

ويذهب الباحث لتأييد ما ذهب إليه القرار في هذا الصدد، فالدورات التي تعقد في المجال التربوي تختلف عن تلك التي تتم في المجال الزراعي، على سبيل المثال، ومن ثم تختلف شروط اتباع الدورات باختلاف طبيعة النشاط التدريبي.

وقد حدد القرار الشروط العامة التي يجب توافرها في العاملين المرشحين لاتباع دورات التدريب التخصصي. إذ اشترط أن يمضي على تعيين العامل في فئته مدة سنتين على الأقل، وألا يتجاوز عمره 50 سنة بتاريخ الإعلان، على أن تكون كفاءته في عمله قد حددت بدرجة جيد في أثناء العاملين السابقين، وأخيراً أن يكون قد أدى الخدمة الإلزامية أو أعفي منها.

(187) يشار إلى أن أغلب الجهات العامة التي صدرت أنظمتها الداخلية بعد هذا القرار لم تتضمن نظاماً خاصاً بالتدريب فيها، فضلاً عن أن معظم الجهات أيضاً لم تضع خطة تدريب سنوية إلا منذ سنوات قليلة تزامناً مع إحداث وزارة التنمية الإدارية والقوانين والتشريعات التي نظمت عملها.

(188) نصت المادة الرابعة من القرار على الآتي:

أ- للجهة العامة في معرض تأهيل العاملين لديها أن تقوم بالاتفاق مع إحدى الجامعات الحكومية السورية أو أحد المعاهد العليا التابعة لوزارة التعليم العالي بغرض تأهيل العاملين لديها من الفئة الأولى للحصول على إحدى شهادات التأهيل والتخصص التي تتصل بعمل هذه الجهات ولصالحها.

ب- على الجهات العامة أن تراعي عند هذا الاتفاق توفر الشواغر اللازمة في ملاكاتها العددية لاستيعاب العاملين لديها خلال فترة التأهيل.

ج- يستمر العامل الذي يخضع لبرنامج التأهيل والتخصص على رأس عمله لدى الجهة العامة التي يعمل لديها خلال فترة التأهيل.

د- تتحمل الجهة العامة جميع نفقات دراسة العامل المرشح من قبلها، بما في ذلك رسوم التسجيل والدراسة والامتحانات ومشاريع التخرج، وفق الحد الأدنى المطلوب للحصول على الشهادة، وذلك من الاعتمادات المخصصة للتأهيل والتدريب في موازنتها.

كما اشترط القرار تقديم كفالة مناسبة من قبل العامل المرشح لاتباع الدورة، لضمان الأموال المصروفة على هذه الدورة والتأكد من جدية العامل في الاستمرار مع الجهة العامة، فجاءت المادة الثامنة من القرار مؤكدة على ضرورة أن يقدم العامل المرشح للتدريب الكفالة المنصوص عليها في النظام، على أن يجري انتقاء المرشحين للتدريب التخصصي أو للحصول على شهادة التأهيل والتخصص من بين من تتوافر فيهم الشروط المذكورة في الفقرة/أ/ من هذه المادة، وبموجب إعلان تصدره الجهة العامة صاحبة الحق في التعيين، ويجوز أن يتضمن الإعلان شروطاً أخرى تضعها الجهة العامة تحدد أسس انتقاء المرشحين، ومنها الشهادات التي حصلوا عليها والتي تخولهم اتباع برنامج التأهيل والتخصص أو دورة التدريب التخصصي.

ثانياً - في التطبيق العملي لهذا القرار:

تجدر الإشارة هنا إلى تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية، وذلك حين وقع مذكرة تعاون مع المعهد العالي لإدارة الأعمال /HIBA/ (189) بهدف تأهيل عدد من مفتشي للحصول على ماجستير تأهيل وتخصص في (الرقابة والتدقيق)، وقد تم إحداث البرنامج رغبة من الجهاز في تطوير الأداء الرقابي للكادر الفني لديه، ورغد الإدارات الفنية بكوادر مؤهلة وتعميق خبراتهم في مجال الرقابة والتدقيق (190).

خلال العقد الأخير، يمكن اعتبار تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية على صعيد التأهيل والتدريب من التجارب الرائدة على مستوى الجهات العامة في سورية (191)، إذ أولت إدارات الجهاز المتابعة الأهمية والعناية بهذا الموضوع، مما أخرج إلى أرض الواقع تجربة وعملاً مؤسساتياً ونموذجاً يحتذى به في تأهيل وتطوير الكوادر البشرية، وما كان ذلك ليتم لولا وجود الرؤية الواضحة والتخطيط الصحيح والممنهج لكل دورة تدريبية يتم تنفيذها. على المستوى العملي، لم يقتصر الأمر على ماجستير الرقابة والتدقيق، بل تعداه إلى عدد كبير من الدورات المتنوعة في مجال العمل الرقابي وكل ما يتصل ويساعد ويسهم في تبسيط عمل الجهاز، وقد انعكس ذلك على

(189) تم توقيع مذكرة التعاون بين الجهاز المركزي للرقابة المالية والمعهد العالي لإدارة الأعمال وبرعاية وزارة التعليم العالي بتاريخ 2017/8/16

(190) نظام الماجستير في إدارة الأعمال والرقابة والتدقيق

(191) تم عقد عدة دورات لمفتشي الجهاز في المجال الإداري والمحاسبي والفني التخصصي في العمل الرقابي.

الواقع العملي من خلال سرعة إنجاز المعاملات بوقت أقل، وفي إنجاز المهمات التفتيشية في مدد أقصر وبكفاية عالية.

يتمثل الهدف الرئيس لتطوير وتأهيل الكوادر البشرية في قدرة هذه البرامج على الوصول إلى نتائج على أرض الواقع، من خلال سرعة إنجاز العمل ورضا العامل عن واقع العمل، من جهة، وتحسين الخدمة المقدمة للمواطن والتي تتبدى من خلال رضا المواطن عن جودة الخدمة، من جهة ثانية. وبذلك تتقلب النفقة المصروفة على تأهيل الكوادر من نفقة إدارية عادية إلى نفقة استثمارية رابحة.

وقد تضمن قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /36/ لعام 2010 عدداً من المواد التي فصلت كل ما يتعلق بإجراءات عقد وتنظيم وإجراء دورات تأهيل وتدريب العاملين لدى الجهات العامة.

لذلك يمكن عد القرار رقم /36/ لعام 2010 نقلة نوعية على الصعيد الحكومي بالنسبة إلى موضوع تأهيل وتدريب العاملين في الدولة. ويبدو لنا، على هذا الصعيد، ضرورة إدراج مواد هذا القرار في قالب تشريعي، مما يضفي طابعاً من الاستقرار على منظومة التأهيل والتدريب، ويزيد من فاعليتها وإلتزام الجهات العامة بتفاصيلها. ولاسيما أن الواقع العملي يشير إلى بعض التجاوزات من تلك الجهات لما ورد في هذا القرار.

الفرع الثالث: التأهيل والتدريب في التشريعات الوظيفية الخاصة

إلى جانب قوانين الوظيفة العامة السورية وتماهياً معها، تم لحظ مسألة تدريب وتأهيل العاملين في المرافق العامة في عدد من قوانين الوظيفة الخاصة ببعض الجهات العامة بشيء من التفصيل، نستعرض بعضها في السطور الآتية:

أولاً-قانون تنظيم الجامعات:

ينظم قانون تنظيم الجامعات رقم /6/ لعام 2006 التعليم العالي في الجمهورية العربية السورية، وقد حرص المشرع على تضمينه عدة نصوص تتعلق بتدريب وتأهيل العاملين في هذا المرفق المهم، إذ جعله المشرع حدى مهام مجلس التعليم العالي عند ذكر هذه المهام في المادة الثانية منه، حيث جاء فيها:

"وضع الخطط العامة لمؤسسات التعليم العالي من تدريب بما في ذلك تطوير المستوى العلمي والتقني واللغوي والتأهيل التربوي للعاملين العلميين فيها وتقييم أدائهم وتحديد وسائل التنفيذ ومتابعته"

كما تم ذكر موضوع التأهيل والتدريب عند الحديث عن أهداف الجامعات، وذلك كأحد أهم الوسائل لتحقيق هذه الأهداف إذ جاء في المادة /12/ من القانون ما يأتي:

"تهدف الجامعات إلى تحقيق التقدم في مجالات العلم والتقانة والفكر والفن، وتعمل على تحقيق الأهداف القومية للأمة العربية ونشر الحضارة العربية وتطويرها، وإغناء الحضارة الإنسانية، وتوسيع آفاق المعرفة البشرية، والإسهام في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية العربية السورية والوطن العربي"، وتعمل على تنفيذ هذه الأهداف من خلال ما يأتي: "و- الإسهام في دورات التأهيل والتدريب والتعليم المستمر"

كما نجد حرص المشرع على عملية التأهيل والتدريب عندما جعلها من واجبات عضو الهيئة التدريسية، إذ ورد في المادة /90/ من القانون ما يأتي:

"يجب على عضو الهيئة التدريسية: هـ- العمل بانتظام على تحسين معارفه وخبراته العلمية ورفع مستواه في ميدان تخصصه"

وجاءت اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات الصادرة بموجب المرسوم رقم /250/ لعام 2006 في السياق ذاته لجهة الاهتمام بموضوع التأهيل والتدريب عند الحديث عن ممارسة المهنة، إذ نصت المادة /54/ من اللائحة التنفيذية على ما يأتي:

"للجامعة التعاقد من أجل تقديم الخبرة والمشورة الأكاديمية والتعاقد على إجراء البحوث والدراسات العلمية النوعية المتميزة وكذلك التدقيق العلمي المميز والتأهيل والتدريب، وتقوم بتكليف أعضاء الهيئة التدريسية وأعضاء الهيئة الفنية من المتفرغين وغير المتفرغين بإنجاز تلك الأعمال التي تدخل على سبيل الحصر في مفهوم ممارسة المهنة بإشراف الجامعة"

ثانياً- القانون رقم /23/ لعام 2013 المتضمن إحداث المعهد العالي للقضاء:

يعد المعهد العالي للقضاء من المؤسسات الفاعلة والمؤثرة في عملية تدريب وتأهيل العاملين في المرافق العامة، كيف لا وهو المسؤول عن تأهيل وتدريب واحد من أهم المرافق العامة ألا وهو القضاء.

تتضح أهمية الدور الذي يضطلع به المعهد من خلال أهدافه المذكورة في المادة الثالثة من قانون المعهد والتي

نصت على ما يأتي: " يهدف المعهد إلى:

1- تأهيل وتدريب قضاة الحكم والنيابة العامة الذين يتم قبولهم في المعهد بموجب مسابقة لتعيينهم في أدنى الدرجات القضائية وفق أحكام هذا القانون وقانون السلطة القضائية.

2- تأهيل وتدريب من يتم تعيينهم بالانتقاء لوظائف الحكم والنيابة العامة وفق أحكام هذا القانون وقانون السلطة القضائية وتحدد مدة دورتهم بقرار من مجلس القضاء الأعلى ويجب إلحاقهم بالدورة ونجاحهم فيها قبل إلحاقهم بالمحاكم والدوائر القضائية.

3- رفع المستوى القانوني وتحسين مستوى الأداء العلمي لقضاة الحكم والنيابة العامة القائمين على رأس العمل من درجة مستشار فما دون وفق خطة سنوية يضعها مجلس القضاء الأعلى بالتنسيق مع مجلس المعهد.

4- تأهيل وتدريب محامي إدارة قضايا الدولة بناء على اقتراح رئيس إدارة قضايا الدولة.

5- تأهيل وتدريب القضاة غير المشمولين بأحكام السلطة القضائية وفق مناهج وبرامج خاصة تبعاً لطبيعة العمل القضائي المنوط بهم بناء على ترشيح الجهات التي يعملون لديها.

6- تأهيل وتدريب القضاة المرشحين من الدول العربية ممن يوافق الوزير على قبولهم وفقاً لأحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية النافذة في سورية وبشرط المعاملة بالمثل.

7- تأهيل وتدريب الأطباء الشرعيين ممن يقرر الوزير مع وزير الصحة إخضاعهم إلى دورة تدريبية.

8- تأهيل وتدريب الكتاب بالعدل والمفتشين الكتابيين ورؤساء الدواوين من حملة الإجازة في الحقوق أو غيرها من الشهادات الجامعية المقبولة في الوزارة وتحدد مدة دورتهم بقرار من الوزير.

9- تأهيل وتدريب خبراء تقصي الجريمة المعلوماتية وخبراء جرائم الحاسوب الإلكترونية ممن يقرر الوزير إخضاعهم إلى دورة تدريبية بناء على ترشيح الجهات التي يعملون لديها.

10- تنمية البحث العلمي القانوني وتعميقه في مجال القضاء والقانون واستخدام التقنيات الحديثة المؤدية إلى

هذه الأهداف".

ثالثاً- قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية:

صدر قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية بموجب المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003، وقد ظهر الاهتمام بموضوع التأهيل والتدريب للعاملين في هذا المرفق من خلال المهام المنوطة بدائرة التأهيل والتدريب التابعة لمديرية العلاقات العامة والتأهيل والتدريب في النظام الداخلي للجهاز المركزي الصادر بموجب قرار رئيس الجهاز رقم /4/ لعام 2015.

إذ جاء في المادة /24/ منه ما يأتي:

أولاً: التأهيل والتدريب: تهدف للمساهمة في رسم السياسات التدريبية للجهاز المركزي من خلال إعداد الخطط التدريبية ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها وتأمين ما يلزم لبناء القدرات الفنية والمهنية للعاملين في الجهاز من خلال التنسيق والتعاون مع المعاهد والمراكز المختصة على الصعيد العربي والدولي ومواكبة التطورات الدولية عن طريق القيام بالمهام الآتية:

- 1- تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين في الجهاز.
- 2- تصميم البرامج التدريبية التي تلبي كافة الاحتياجات التدريبية ومتابعة تنفيذها وتقييمها.
- 3- التعاون مع المعاهد والمراكز التدريبية في القطر للاستفادة من خبرتها وتجربتها.
- 4- إعداد مشاريع القرارات والبلاغات والتعاميم والنشرات الإعلامية المتعلقة بالتأهيل والتدريب.
- 5- متابعة شؤون الإيفاد للتدريب والتأهيل واقتراح المرشحين للدورات التدريبية داخلياً وخارجياً بالتنسيق مع الوكيل المختص ومتابعة إجراءات إيفادهم.

وقد تم الحديث في موضع سابق عن تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية في ماجستير الرقابة والتدقيق بالتعاون مع معهد إدارة الأعمال، كما تجدر الإشارة إلى تنسيق الجهاز المركزي مع المنظمات الدولية والإقليمية المختصة بالرقابة المالية كالمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، والمنظمة العربية للأجهزة الرقابية من خلال المشاركة في الدورات والورشات المقامة بشكل مستمر، بما يسهم في مواكبة التطورات الحاصلة في هذا القطاع، وينعكس على جودة مخرجات العمل الرقابي للجهاز، وهو ما تحقق من خلال البدء باعتماد بعض

المعايير الدولية للرقابة ووضع الخطة الإستراتيجية للجهاز المركزي من عام 2016 ولغاية 2020 وذلك استكمالاً لمتطلبات برنامج شهادة معايير الانتوساي المقدمة من قبل لجنة الانتوساي للمعايير المهنية ومبادرة تنمية الانتوساي، بالإضافة إلى الدورات المستمرة التي تقام لتطوير المستوى الفني للعاملين في الجهاز.¹⁹²

أيضاً الخطة الاستراتيجية للجهاز المركزي من عام 2022 لغاية 2025

إضافة إلى ماتقدم تناولت عدة تشريعات وظيفية خاصة مسألة تدريب وتأهيل العاملين في المرافق العامة كقانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24/ لعام 1981 ونظامها الداخلي، والمعهد الدبلوماسي في وزارة الخارجية والمغتربين المحدث بموجب القانون رقم 20/ لعام 2016 الناظم لعمل وزارة الخارجية والمغتربين¹⁹³، والذي يهدف إلى إعداد وتأهيل وتدريب وتقييم العاملين إعداداً وتأهيلاً رفيعي المستوى في مجال العلوم الدبلوماسية والسياسة الخارجية والدبلوماسية العامة والقانون الدولي والبرامج والعلاقات العامة ومهارات التواصل، بما يخدم خطط تطوير وتحديث الوزارة في المجالات آنفة الذكر¹⁹⁴.

المطلب الثاني

الجوانب التنظيمية للتأهيل والتدريب في سورية

تتعدد الجهات التي تتولى تأهيل وتدريب العاملين في سورية، وذلك لعدة أسباب، لعل أهمها غياب القالب التشريعي الموحد للعملية التدريبية، إضافة إلى أسباب أخرى تتعلق بطبيعة تلك الجهات والغرض من إحداثها، وبالتالي نجد تنوعاً لهذه الجهات، وسوف نبحت فيما يأتي أبرز تلك الجهات المتمثلة في المعهد الوطني للإدارة، العامة ووزارة التنمية الإدارية، والمعهد العالي لإدارة الأعمال، ومعهد التنمية الإدارية، ومركز تطوير الإدارة والإنتاجية

192 الأنتوساي : المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ، منظمة غير حكومية تأسست في في هافانا 1953 ،

مقرها الرئيسي فيينا

193 المادة 11/ من القانون رقم 20/ لعام 2016.

194 المادة 12/ من القانون رقم 20/ لعام 2016.

الفرع الأول: المعهد الوطني للإدارة العامة /INA/

تعد فرنسا مهد فكرة المعهد الوطني للإدارة العامة من خلال المدرسة الوطنية للإدارة، وقد انتقلت هذه التجربة منها إلى عدة دول تتبنى النظام القانوني ذاته، ومنها سورية.

أولاً - إحداه ومهام المعهد:

أحدث المعهد الوطني للإدارة العامة (INA) في سورية بموجب المرسوم التشريعي رقم /27/ تاريخ 2002/5/12، بهدف إعداد وتأهيل أطر إدارية تأهيلاً رفيع المستوى لدعم خطط تطوير وتحديث الإدارات العامة في الدولة⁽¹⁹⁵⁾.

وقد أحسن المشرع إذ منح المعهد صفة الهيئة العامة والشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري، وربطه بوزير التعليم العالي، مما منحه مرونة في تحقيق الأهداف المرجوة منه والآمال المنعقدة عليه. وهذا، بكل تأكيد، يعكس الرغبة الحقيقية لدى المشرع السوري في توفير كل ما من شأنه ضمان قيام المعهد بالمهام المنوطة به، وعلى أفضل وجه. إذ جاء في المادة الثانية من مرسوم الإحداث ما يأتي:

"تحدث في الجمهورية العربية السورية هيئة عامة ذات طابع إداري باسم المعهد الوطني للإدارة العامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري مقرها دمشق وترتبط بوزير التعليم العالي".

يهدف المعهد بشكل أساسي إلى تدريب وتأهيل حملة الإجازة الجامعية على الأقل، وإعدادهم في مجال علوم الإدارة لرفد الجهات العامة بهذه الكوادر لتسهم في تطوير وتحديث وإدارة هذه الجهات. وجاء في نص المادة الثالثة من المرسوم "يهدف المعهد إلى إعداد وتأهيل وتدريب أطر، من حملة الإجازة الجامعية على الأقل من الاختصاصات المختلفة، إعداداً وتأهيلاً رفيعي المستوى في مجال علوم الإدارة العامة بما يخدم خطط تطوير وتحديث إدارة وتنظيم الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة في الدولة".

(195) جاء إحداه المعهد ثمرة لتعاون سوري فرنسي توج بتوقيع اتفاقية بين وزير التعليم العالي في سورية ووزير الوظيفة العامة في فرنسا إبان زيارة السيد الرئيس بشار الأسد إلى فرنسا بتاريخ 2001/6/26 ونصت هذه الاتفاقية على أن تدعم فرنسا الحكومة السورية في إنشاء المعهد، كما استمرت في تقديم الدعم التقني والفني بعد إحداه إلى أن توقف هذا الدعم مع بداية الأزمة في سورية إذ توقف التعاون كلياً وأصبح المعهد يقوم بإعداد برامج بكوادره الوطنية.

يفيدنا النص السابق في أن المعهد يؤدي دوره في تحديث الإدارة العامة من خلال محورين رئيسيين. يقوم الأول منهما على التأهيل والتدريب، والذي ينقسم بدوره، من جهة، إلى تأهيل أساسي يقصد به تأهيل الطلاب المقبولين للانتساب إلى المعهد في الإدارة العامة، لمدة سنتين، على أن يعين الخريجون في الجهات العامة أو ينقلوا إليها، ومن جهة ثانية، تأهيل مستمر يقوم على دورات في مواضيع مختلفة تخص الإدارات العامة كقانون العاملين، وقانون عقود الجهات العامة، وتوصيف الوظائف، والقيادة الاستراتيجية، أو أي موضوع تطلبه الجهات العامة، في حين يركز المحور الثاني في عمل المعهد إلى الإشراف على برامج محلية، وبرامج تعاون دولي متنوعة تتعلق بالتحديث الإداري وتقديم المشورة وتنظيم المؤتمرات والمشاركة في فرق العمل.

ثانياً - نظام القبول في المعهد الوطني للإدارة العامة:

لانتساب إلى المعهد الوطني للإدارة العامة، يتوجب اتباع الدورة التحضيرية المؤهلة لمسابقة القبول في المعهد، والحصول على معدل وسطي لا يقل عن 60% من مجموع درجات الامتحانات الكتابية والشفوية والمقابلة الشخصية لمسابقة القبول، في حدود العدد الذي سيتم قبوله من المرشحين في إعلان المسابقة. ويشترط في المرشح أن يحمل إجازة جامعية على الأقل، وألا يتجاوز عمره 40 عاماً بالنسبة إلى العاملين في الدولة، و35 عاماً بالنسبة إلى غير العاملين فيها، وأن يكون قد أدى الخدمة الإلزامية أو أعفي منها (بالنسبة إلى الذكور)، سواء كان عاملاً في الدولة أم غير عامل فيها. ويتطلب من المرشح حصوله على شهادة قيادة الحاسوب الدولية (ICDL)، باستثناء حملة الإجازة في الهندسة المعلوماتية، وهندسة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الهندسة الإلكترونية، والهندسة الكهربائية والميكانيكية.¹⁹⁶

عملاً بأحكام قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 10883/ تاريخ 2011/8/3، على الراغب من فئة العاملين في الدولة التقدم بطلب إلى جهته العامة للحصول على موافقة خطية من الوزير المختص الذي تتبعه هذه الجهة، وذلك لاتباع الدورة التحضيرية واشترائه في مسابقة القبول، وانتسابه إلى المعهد في حال نيله محصلة الدرجات التي تؤهله للقبول.

يعلن المعهد خلال النصف الثاني من كل عام عن بدء تلقي طلبات الراغبين في اتباع الدورة التحضيرية لفئتي العاملين وغير العاملين في الدولة ممن تتوافر فيهم شروط الانتساب إلى المعهد، وتستمر الدورة التحضيرية مدة ستة أشهر وتهدف إلى إعداد وتأهيل الراغبين في المشاركة في مسابقة القبول للانتساب إلى المعهد، تجري في مقر المعهد بمدينة التل وفي مراكز الدورات التحضيرية التابعة له في جامعات حلب والبعث وتشيرين والفرات، ويكون دوام المرشح فيها إلزامياً وعلى وجه التفرغ.

وتتضمن الدورة التحضيرية محاضرات عامة وتأشيرية في محاور الامتحانات الكتابية والشفوية لمسابقة القبول في مجال الإدارة والاقتصاد والقانون والثقافة العامة. وتتحمل الجهات العامة رسوم الدورات التحضيرية عن العاملين لديها، أما بالنسبة إلى غير العاملين فيقع رسم الدورة على عاتقهم ويتم تحديد هذا الرسوم سنوياً من قبل مجلس المعهد بناءً على اقتراح عميد المعهد.

يمنح المتقدمون الذين اتبعوا الدورة التحضيرية بنجاح وحققوا (50%) من درجات الامتحانات الكتابية لمسابقة القبول، شهادة اتباع دورة تحضيرية، ويحق للعامل في الدولة بناءً على هذه الشهادة طلب الحصول على علاوة قدرها (3%) من أجره، وذلك وفقاً لأحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم (50) لعام 2004⁽¹⁹⁷⁾. يتقدم من اتباع دورة تحضيرية في المعهد بطلب اشتراكه في مسابقة القبول وفق الموعد المحدد من قبل المعهد، وتجري امتحانات المسابقة وفق أفضل المعايير المعتمدة عالمياً في المسابقات المشابهة، لجهة تحقيق النزاهة والشفافية في عملية تصحيح الأوراق الامتحانية، وفي تحقيق العدالة في سبر شخصية المرشحين لدى تقديمهم للامتحانات الشفوية والمقابلة الشخصية.

من جانب آخر، يحق لمن اتبع دورة تحضيرية واشترك في مسابقة القبول ولم يتم قبوله أن يتقدم مرة ثانية فقط إلى المسابقة في العام الذي يلي العام الذي تقدم فيه لمسابقة القبول للمرة الأولى، ولو تجاوز شرط السن. ويحق له التقدم إلى المسابقة لأكثر من مرة إذا لم يتجاوز شرط السن.

ثالثاً - امتحانات المسابقة:

(197) المادة 21/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004.

تجري امتحانات مسابقة القبول على مرحلتين، الأولى كتابية تتناول محاور في علوم الاقتصاد والإدارة، والقانون العام، والثقافة العامة، واللغة الأجنبية (الفرنسية أو الإنكليزية)، وأما الثانية، فمرحلة امتحانات شفوية ومقابلات شخصية تتضمن امتحاناً شفوياً في أحد المحاور التي يختارها المرشح من بين المحاور الثلاثة التي تم فيها تقديم الامتحانات الكتابية (الاقتصاد أو القانون أو الثقافة العامة)، وتتضمن كذلك مقابلة للتعرف على شخصية المرشح وسلامة لغته العربية ومستواه العلمي والثقافي والدوافع الذاتية، وفق الأسس التي أقرها مجلس المعهد، وأخيراً امتحاناً شفوياً في لغة أجنبية يختارها المرشح (الإنكليزية أو الفرنسية) وامتحان شفوي في اللغة الأجنبية الثانية (درجات إضافية).

بانتهاؤ الامتحانات الكتابية والشفوية لمسابقة القبول، يصدر عميد المعهد الوطني للإدارة العامة قراراً بأسماء المقبولين للانتساب إلى المعهد. ويُمنح المتدربون المقبولون في المعهد من فئة العاملين في الدولة، خلال مدة دراستهم لديه، إجازة دراسية بتمام الراتب أو الأجر الشهري المقطوع لمدة سنة كاملة قابلة للتمديد سنة ثانية فقط. أما فئة غير العاملين في الدولة فيمنح متدربوها لدى المعهد، منحة شهرية مقطوعة تصرف لهم من موازنة المعهد، تعادل أجر الحد الأدنى للشهادة التي يحملونها والمحدد في الجدول الملحق في القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 وتعديلاته.

يخضع المقبولون لمرحلة إعداد تأهيل وتدريب مدتها 24/ شهراً، تتضمن تدريباً في الجهات العامة، دروساً نظرية، وحالات عملية، وتمارين تطبيقية، وزيارات ميدانية، ولقاءات مع كبار الشخصيات في الدولة، وإنجاز بحث تطبيقي في مجال الإدارة العامة.

رابعاً - نظام الإعداد والتأهيل:

يتضمن نظام الإعداد والتأهيل في المعهد ثلاث مراحل رئيسية، يتم في الأولى تأهيل المتدربين أكاديمياً وتطبيقياً ولمدة سنة كاملة، وذلك في وحدات تدريبية تشمل محاضرات تخصصية، وحالات عملية، وتمارين تطبيقية، ودورات تدريبية، وندوات وزيارات ميدانية، ومعلوماتية، ولغات أجنبية فرنسية وإنكليزية. أما المرحلة الثانية،

فتتضمن تدريباً لدى الجهات العامة على مرحلتين مدة كل منهما أربعة أشهر، في حين تتضمن المرحلة الثالثة والأخيرة إعداد بحث تطبيقي.

يعد المعهد الوطني للإدارة العامة من المؤسسات التدريبية الرائدة في مجال الإعداد والتأهيل رفيعي المستوى في مجال علوم الإدارة العامة، حيث يقوم بإعداد وتنفيذ سياسات متجددة للبرامج التأهيلية، تتسم بالشمولية والفعالية لمواكبة عملية التطوير المستمرة في مجال العلوم الاقتصادية والقانونية والإدارية. ينطلق نظام الإعداد والتأهيل في المعهد من فكرة تزويد المتدرب بأساليب الإدارة التشاركية، بآليات التفكير والعمل ضمن فريق لممارسة مهاراته ومعارفه المكتسبة في التواصل مع الآخرين، إضافة إلى تطوير الذات بما ينسجم مع نظم وأساليب الإدارة الحديثة والشعور بالمسؤولية تجاه المصلحة العامة.

خامساً -منح الشهادة العليا في الإدارة العامة:

يمنح الخريجون شهادة عليا في الإدارة العامة، وبقرار من رئيس مجلس الوزراء ويتم توزيعهم لتعيينهم لدى الجهات العامة أو نقلهم إليها وفق الأسس المعتمدة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 10884/ تاريخ 2011/8/3، ويعد الشاغل محدثاً حكماً في حال عدم توافره في ملاك الجهة العامة التي يتم التعيين أو النقل إلى ملاكها، ويلتزم الخريجون بالخدمة لدى أي من هذه الجهات لمدة تساوي ثلاثة أضعاف مدة الدراسة في المعهد. ويمنح حملة الشهادة العليا في الإدارة العامة علاوة قدرها (7%) من الأجر الشهري المقطوع، إضافة إلى تعويض طبيعة عمل (المرسوم التشريعي رقم 14/ لعام 2012).

وكما ذكرنا سابقاً فإن الهدف الأساسي من إنشاء المعهد هو إعداد وتأهيل كوادر بشرية في مجال الإدارة العامة بشكل خاص، وذلك لرفد الجهات الحكومية بعناصر مؤهلة ومدربة تستطيع تحقيق أهداف هذه الجهات وتطويرها من خلال تحسين الخدمة المقدمة للمواطن وتحقيق الكفاءة في إنجاز العمل بأقل سرعة ممكنة وبجودة عالية. إذن يمنح المعهد الطلاب الذين يتخرجون منه " شهادة عليا في الإدارة العامة"⁽¹⁹⁸⁾، ويقبل المعهد طلابه من العاملين في الدولة ومن غير العاملين ثم يصار بعد ذلك وبقرار من رئيس مجلس الوزراء إلى توزيع خريجي

(198) نصت المادة الرابعة من مرسوم إحداث المعهد على ما يأتي: "يمنح المعهد، وفقاً للأحكام الواردة في لائحته الداخلية الشهادات التالية:

المعهد لتعيينهم في أي من الجهات العامة أو نقلهم إليها، أما غير العاملين فيتم تعيينهم على أساس الشهادة الحاصلين عليها، ويمنح حاملو هذه الشهادة علاوة مالية وطبيعة عمل تتناسب مع المؤهل العلمي الذي تم الحصول عليه⁽¹⁹⁹⁾.

وقد وصلت الدورات التدريبية في المعهد حتى بداية هذا العام إلى سبع عشرة دورة، وقد تم تخريج الدورة التدريبية السابعة عشرة في الأيام الأولى من بداية العام /2022/ إذ بلغ عدد المتخرجين اثنين وأربعين طالباً⁽²⁰⁰⁾.

غير أن تحقيق الهدف الذي أنشأ من أجله المعهد لا يتوقف فقط على تأهيل الكوادر، بل على توزيعها ومتابعتها بعد تخرجها، ولهذا فإنه مطلوب من الأطراف الفاعلة الأخرى، وخاصة الحكومة المزيد من الاهتمام في توزيع الخريجين ومتابعتهم لترجمة الإرادة السياسية إلى إجراءات ووقائع ملموسة⁽²⁰¹⁾.

الجدير بالذكر أنه تم صدور عدة قرارات من رئاسة مجلس الوزراء بخصوص خريجي المعهد، وضرورة إيلائهم العناية اللازمة عند التعيين أو الانتقال، ووضعهم في الإدارات الوسطى كي تتحقق الغاية المرجوة من إحداث المعهد. ويقوم هذا الخريج بنقل الخبرات والمهارات والعلوم التي اكتسبها في المعهد وتطبيقها في الجهة العامة ليسهم في تطويرها وتحقيق أهدافها، والنهوض بالجهات العامة الحكومية لمواكبة التطورات الكبيرة والمتسارعة التي

شهادة عليا في الإدارة العامة.

شهادات تأهيل وتدريب".

(199) نصت المادة /20/ من مرسوم إحداث المعهد على ما يأتي: "يتم بقرار من رئيس مجلس الوزراء توزيع خريجي المعهد لتعيينهم في أي من الجهات العامة أو نقلهم إليها وفقاً للأسس التي يضعها رئيس مجلس الوزراء ويعد الشاغل محدثاً حكماً في حال عدم توفره في ملاك الجهة العامة.

ب-يمنح حملة الشهادة العليا في الإدارة العامة من العاملين أو الموظفين في الدولة علاوة قدرها (7%) من الراتب أو الأجر الشهري المقطوع مع احتفاظهم بقدمهم المكتسب في أجرهم أو راتبهم السابق من أجل الترفيع المقبل.

ج-يمنح خريجو المعهد تعويض طبيعة العمل قدره (75%) من الراتب أو الأجر الشهري المقطوع.

د-يعين حملة الشهادة العليا في الإدارة العامة من غير العاملين في الدولة على أساس الشهادة الحاصلين عليها، ويمنحون العلاوة المحددة في الفقرة (ب) السابقة".

(200) بلغ عدد الطلاب في الدورة التدريبية السابعة عشرة /42/ طالباً، أما الدورة السادسة عشرة فقد بلغ عدد الطلاب فيها ستين طالباً، بينما بلغت الدورات التحضيرية في المعهد تسعة عشرة دورة ، تم تخريج الدورة الثامنة عشر بشهر 12 عام 2022 عددهم

40/

(201) الموقع الرسمي للمعهد الوطني للإدارة العامة على الشبكة العنكبوتية.

يشهدها العالم اليوم في شتى المجالات والعلوم، ومنها علم الإدارة العامة الذي أصبح التطور فيه معياراً من معايير تطور الدول ورفقيها⁽²⁰²⁾.

بيد أن الواقع العملي، حتى الآن، لا يعكس تلك التطلعات والآمال، ولا يتم ترجمة ما تم التخطيط له على أرض الواقع كما هو محدد له بدقة. وفي الحقيقة هذا ما يهمنى من تتبع أي عملية تدريب وتأهيل وهو مخرجات هذه العملية، وهل حققت الغاية المنتظرة منها، أم أنها كانت مجرد نفقات تصرف وأعباء تضاف إلى أعباء الإدارة العامة وتزيد بها ترهلاً.

ويلاحظ المتتبع لموضوع فرز وتعيين خريجي المعهد الوطني للإدارة العامة لدى الجهات العامة وجود شرح واضح بين الإدارات القائمة على هذه الجهات وهؤلاء الخريجين، عدا بعض الحالات النادرة، ويعود ذلك إلى عدة أسباب لا يتسع المجال لذكرها هنا، ولكن في رأينا يعود السبب الرئيس إلى عدم وجود رؤية واضحة لدى أغلب الجهات العامة ولدى الحكومة لاستيعاب هؤلاء الخريجين ووضعهم في المكان الذي يمكن من خلاله الاستفادة من العلوم الإدارية التي درسوها في المعهد ليسهموا في تطوير عمل الجهات العامة، وبذلك يتحقق الهدف من إنشاء المعهد ويكون عاملاً مساعداً في تطوير الإدارة العامة في سورية.

ومن ثم يجب أن يكون المشرع أكثر تشدداً في هذا المجال، بحيث يلزم الجهات العامة بوضع رؤية وتصور واضحين عن الوضع الوظيفي لديها ومدى حاجتها إلى خريجي معهد الإدارة العامة، وأن تعي هذه الجهات أهمية وجود مثل هذه الكوادر لديها وبالتالي حسن استخدامها للنهوض بواقع العمل لديها وقيامها بما هو مطلوب منها على أفضل وجه، وهذا يتم بالتعاون والتنسيق المسبق بين هذه الجهات ورئاسة مجلس الوزراء وإدارة المعهد، ويكون هذا التنسيق مستمراً.

ونلمس على هذا الصعيد ضرورة أن يصار إلى الإقلاع عن العقلية الإدارية الأنانية المتخلفة التي تقاوم التغيير والإصلاح، والعمل على تكريس مبدأ الجدارة والاستحقاق في إشغال المناصب القيادية. ونحن لا ندعي أن خريج المعهد الوطني للإدارة العامة يملك عصى سحرية، إلا أن وجوده سيكون نواة تحول حقيقية إذا ما استثمر خير

(202) صدرت عدة قرارات وتعاميم من رئيس مجلس الوزراء بهذا الخصوص نذكر منها على سبيل المثال:

التعميم رقم /2566/ تاريخ 2010/4/21، والقرار رقم /111/ تاريخ 2016/1/17، التعيين للخريجين في وظائف الإدارة الوسطية

استثمار بتجرد ووطنية وشفافية وإخلاص، بعيداً عن " الأنا الإدارية "، وإذا ما كان رائده في العمل تحقيق المصلحة العامة⁽²⁰³⁾.

ويرى الباحث ضرورة أن تنبثق لجنة من مختصين، تتابع وضع خريجي المعهد لدى الجهات العامة والأعمال المسندة إليهم، ومدى اسهامهم في تطوير وتحسين أساليب العمل، ووضع تقارير دورية بهذا الشأن ترفع للجنة عليا مكونة من رئاسة الحكومة والمعهد، بحيث يتم الاعتماد على هذه التقارير في قياس مدى تحقيق المعهد للغاية المرجوة منه، ويتم تعديل المناهج والخطط الدراسية وشروط قبول الدراسة في المعهد على أساسه، وفي المقابل تعطي هذه التقارير للحكومة مؤشرات واضحة عن تطور العمل وحسن سيره في الجهات العامة، وفي المجل يتم تعزيز الإيجابيات ومعالجة السلبيات، وبذلك تتحقق الغاية من تأهيل الكوادر البشرية وتتحول النفقات المصروفة عليها إلى نفقات استثمارية رابحة.

الفرع الثاني: وزارة التنمية الإدارية

أحدثت وزارة التنمية الإدارية في سورية بموجب المرسوم التشريعي رقم /39/ تاريخ 2014/8/27، وقد صدر القانون رقم /28/ تاريخ 2018/7/18 الناظم لعمل الوزارة، وتعد وزارة التنمية الإدارية بحسب هذا القانون أكثر جهة رسمية مسؤولة عن النهوض بواقع العمل الإداري على المستوى الحكومي وتطوير هذا الواقع ومعالجته من كل ما فيه من ترهل وبيروقراطية وضعف فني وآفات إدارية أخرى.

أولاً- أهداف وزارة التنمية الإدارية:

عموماً، تهدف وزارة التنمية الإدارية إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة وتوجيهاتها في كل ما يتعلق بشؤون التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، والوقاية من الفساد ودعم الشفافية المؤسساتية بما يحقق التنمية الشاملة والمستدامة⁽²⁰⁴⁾، والظاهر أن القانون قد أناط بوزارة التنمية الإدارية مهام كبيرة يأتي في مقدمتها تأهيل وتدريب الكوادر البشرية اللذين يندرجان تحت موضوع التنمية الإدارية والإصلاح الإداري. إذ تتولى الوزارة بالتعاون

(203) د. سعيد نحيلي، كتاب الإدارة العامة محدث، جامعة دمشق، دمشق، 2019، ص120 و121.

(204) المادة الثانية من قانون وزارة التنمية الإدارية رقم /28/ لعام 2018.

والتنسيق مع الجهات العامة والمعنية وضع الأطر العامة لإدارة الموارد البشرية، واقتراح برامج تأهيلها وتطويرها وتدريبها وتقويم أدائها. وتمنح الوزارة ترخيص مزاولة مهنة التدريب الإداري، وتضع مؤشرات قياس الأداء الإداري وتطويرها (205).

تتعلق الوزارة في عملها كأساس وركيزة وبوصلة عمل من مشروع الإصلاح الإداري، المشروع الذي أطلقه رئيس الجمهورية العربية السورية في خطابه بتاريخ 2017/6/20.

خلال المدة القصيرة نسبياً، والتي تلت صدور القانون الناظم لعملها، وبالعودة إلى مشاريع التأهيل والتدريب المنفذة من قبل الوزارة، نجد أن الوزارة قد نظمت وأقامت عدة دورات لتأهيل الكوادر البشرية واهتمت بتكوين القادة الإداريين كخطوة أولى. ويمكننا التأكيد على أن مذهب الوزارة في ذلك محمود، وفيه توفير للوقت والجهد، وخاصةً إذا ما عرفنا أن هؤلاء القادة سيقومون بنقل المعارف والمهارات المكتسبة إلى زملائهم في الجهات العامة التي يعملون لديها من خلال الأوامر الإدارية وصيغ العمل الجديدة التي سيتم اتباعها، وستعكس على واقع العمل في هذه الجهات، وذلك في إطار التنسيق بين هذه الجهات العامة ووزارة التنمية الإدارية. وفي هذا الصدد صدر كتاب رئيس مجلس الوزراء رقم 10952/ تاريخ 2018/8/16، الموجه إلى كافة الوزراء بتكليف المديرين العاملين في هذه الوزارات والجهات العامة التابعة لها والذين خضعوا لدورات تدريبية بضرورة نقل مضمونها إلى العاملين في جهاتهم الأصلية، من خلال إقامة دورات تدريبية لهم بالتنسيق مع وزارة التنمية

(205) نصت المادة الرابعة من قانون وزارة التنمية الإدارية على ما يأتي: "تتولى وزارة التنمية الإدارية بالتعاون والتنسيق مع الجهات العامة والمعنية المهام التالية:
مراجعة ودراسة القوانين النازمة للوظيفة العامة، واقتراح تطويرها بما يضمن تحسين أدائها وجودة خدماتها.
مراجعة الأنظمة الداخلية والهياكل التنظيمية والوظيفية للجهات العامة، واقتراح الأطر العامة لتطويرها.
دعم مشاريع التطوير الإداري بما ينسجم مع استراتيجية التنمية الإدارية والتطوير الإداري
اقتراح سياسة إشغال الوظيفة العامة، ووضع أسس ومعايير عامة للتشجيع والمسالك والمراتب الوظيفية.
مراجعة الأسس النازمة للمسابقات والاختبارات للتعيين والتعاقد، واقتراح الأطر العامة لتطوير أنظمة الترقية والترقية والحوافز والتعويضات والمزايا الوظيفية والأداء الفردي للعاملين في الجهات العامة.
وضع مؤشرات قياس الأداء الإداري وتطويرها.
وضع الأطر العامة لإدارة الموارد البشرية، واقتراح برامج تأهيلها وتطويرها وتدريبها وتقويم أدائها.
منح تراخيص مزاولة مهنة التدريب الإداري.
دراسة معوقات العمل الإداري واقتراح الحلول المناسبة لتبسيط الإجراءات الإدارية.
وضع الأطر العامة للوقاية من الفساد الإداري ودعم الشفافية المؤسسية.
دراسة حجم العمالة في الجهات العامة، واقتراح أسس ومعايير لسياسات الإحلال الوظيفي والخروج الآمن.
تمكين الفكر الريادي لدى الموارد البشرية في الجهات العامة، ودعم المبادرات المتميزة والإبداعية".

الإدارية. ونستعرض فيما يأتي عدد من أهم الدورات والمشاريع التي أعدتها ونفذتها الوزارة في مجال تأهيل وتدريب الكوادر البشرية.

ثانياً -الخطة النموذجية لوضع أطر برامج تأهيل وتدريب الكوادر البشرية:

أعدت هذه الوثيقة لتكون خطة سنوية لتأهيل وتدريب للكوادر البشرية في أي جهة عامة، بالتشارك مع وزارة التنمية الإدارية، استناداً إلى المرسوم رقم /28/ لعام 2018 الذي حدد مهام وزارة التنمية الإدارية. وتكمن الغاية من وضع هذه الخطة النموذجية في تمكين وتنمية وصقل مهارات العاملين بما يسهم في تحقيق أهداف العامل والجهة العامة، من خلال تأمين تدريب نوعي لكافة الموظفين من كل الفئات، وتمكينهم من مسايرة التقدم العلمي والتكنولوجي والإلمام بأساليب العمل الحديثة وتأهيلهم بما يضمن الأداء الأمثل لواجباتهم الوظيفية. تهدف الخطة إلى تأهيل وتدريب العاملين بما يتناسب مع أهداف الجهة العامة، مراجعة وتطوير إجراءات العملية التدريبية وضمان أنها تدعم الأهداف التنظيمية، ضمان تدريب العاملين على وسائل التكنولوجيا الحديثة لتسهيل إنجازهم لمهامهم، تدريب المديرين وصقل مهاراتهم وتغيير سلوكياتهم لإدارة مؤوسسهم بطرق فعالة وفاعلة تمكنهم من العمل بكامل إمكانياتهم، وتأهيل العاملين لشغل وظائف من سوية أعلى مستقبلاً، بدلاً من اللجوء إلى الاستعانة بالجهات العامة الأخرى، وأخيراً إجراء مراجعة سنوية للبرامج التدريبية المنفذة.²⁰⁶

من خلال استعراض الغاية والأهداف التي وضعت للخطة النموذجية لتأهيل وتدريب الكوادر البشرية لدى الجهات العامة، يمكن ملاحظة العناية والاهتمام بأن تحقق الدورات التدريبية كافة الأهداف والغايات المرجوة منها وبأحدث الطرق والأساليب الحديثة المستخدمة.

تتولى مديرية التنمية الإدارية أو مديرية التأهيل والتدريب في كل وزارة في نهاية كل عام إعداد خطة التأهيل والتدريب للعام التالي بما يحقق أهداف هذه الوزارة والجهات التابعة لها، وذلك بالتنسيق مع وزارة التنمية الإدارية، بحيث يتم لحظ كافة المستلزمات العملية والعلمية للعملية التدريبية من كافة النواحي، ويتم تصديق هذه الخطة من

وزير التنمية الإدارية والوزير المختص، ويتم تتبع إنجاز هذه الخطة بشكل ربعي، لمعرفة مدى نجاعتها وما المراحل المنفذة منها.

يرى الباحث أن الخطة النموذجية لتأهيل وتدريب الكوادر البشرية، تعد خطوة على الطريق الصحيح في عملية تدريب وتأهيل العاملين في الدولة، ونقله نوعية على هذا الصعيد، لجهة أنها توضع على أسس علمية وعملية، فالجهة العامة تضع برامجها التدريبية بما يساهم في تحقيق أهدافها، ووزارة التنمية الإدارية تشارك الوزارة في وضع هذه الخطة موضع التنفيذ، بما يتناسب مع الإمكانيات المتاحة، وبما يضمن سير هذه الخطة وفق ما هو مرسوم لها، من خلال تقارير التتبع الربعية لهذه الخطة.²⁰⁷

ثالثاً - مركز القادة:

جاء إحداث مركز إعداد القادة في وزارة التنمية الإدارية ضمن إطار مشروع الإصلاح الإداري الذي أطلقه رئيس الجمهورية العربية السورية، وتنفيذاً لما جاء في قانون الوزارة رقم /28/ لعام 2018، ولا سيما المادة /19/ منه التي قالت بإحداث ما يسمى " مركز القادة " في الوزارة. يهدف المركز إلى تمكين أصحاب المؤهلات النوعية من تولي الوظائف العليا، وتزويدهم بالمعلومات والمعارف الإدارية الحديثة اللازمة لممارسة وظائفهم بكفاءة وفاعلية أكبر.

يهتم المركز بتنفيذ برامج التأهيل وبناء القدرات لشاغلي الوظائف القيادية، وإعداد القادة الإداريين وبناء المستوى المؤهل للإدارات العليا، ووضع دليل لتوصيف الوظائف القيادية ونظام للترشيح وقياس وتقويم الأداء، بناء قاعدة بيانات تتضمن المعلومات كافة عن شاغلي الوظائف القيادية وأصحاب المؤهلات النوعية ومساراتها التدريبية، وتقويم الأداء السنوي لها، ورصد المسار الوظيفي للكفاءات النوعية من العاملين في الدولة، وتقديم المعلومات اللازمة لاستثمارها، ورصد المشاريع التنموية والتجارب النوعية العربية والدولية، وتنظيم الورش والملتقيات لمناقشة

207 يشير الواقع العملي إلى عدم وضع بخطة نموذجية في التطبيق العملي بشكل كامل

قضايا الإصلاح والتطوير الإداري، ونشر ثقافة التنمية الإدارية، وتعزيز المبادرات الإبداعية، وإجراء مسابقات تميز الأداء وتقديم الجوائز (208).

انطلق برنامج الجدارة القيادية بموجب قرار وزير التنمية الإدارية رقم /269/ تاريخ 2017/10/20، المعدل بموجب القرار رقم /119/ تاريخ 2019/4/10، والقرار رقم /64/ تاريخ 2020/1/26 (209).

(208) المادة /20/ من قانون الوزارة.

(209) نص قرار وزير التنمية الإدارية المتضمن برنامج الجدارة والقيادة على ما يأتي:

مادة 1: تنفذ وزارة التنمية الإدارية برنامجاً باسم برنامج الجدارة والقيادة.

مادة 2: أهداف البرنامج:

أ- دعم النخب القيادية، وتعزيز قدرات شاغلي الوظائف القيادية ابتداءً من مستوى الإدارة الوسطى.
ب- تمكين وصول الشخص المناسب إلى المكان المناسب، من خلال اجتيازه لعملية الاختبار والتقييم وقياس القابلية الوظيفية لاستلام الوظائف القيادية.

ج- تأسيس حواضن للكفاءات القيادية المؤهلة تأهيلاً عالياً المستوى.

مادة 3: الفئة المستهدفة:

شاغلو وظائف الإدارة الوسطى والعليا في الجهات العامة، ممن تنطبق عليه شروط الترشيح.

مادة 4: شروط الترشيح للبرنامج:

أن يكون المرشح من شاغلي إحدى وظائف الإدارة الوسطى أو العليا في الجهة العامة التي يعمل لديها.

أن يتراوح عمر المرشح بين 30-58 سنة.

أن يكون المرشح حاصلاً على الشهادة الدولية في قيادة الحاسوب، أو أن يجتاز الاختبار الوطني للمعلوماتية بنجاح.

مادة 5: الإطار العام للبرنامج

يتألف البرنامج من /72/ ساعة تدريبية موزعة على:

- جزء نظري: /44/ ساعة.

- جزء عملي: /28/ ساعة، يتضمن دراسة حالة – ورشات عمل – تمارين تطبيقية – حالات محاكاة.

ب- عدد الساعات التدريبية في اليوم الواحد: /6/ ساعات تدريبية، من الساعة 9,00-15,00

ج- عدد المشاركين في كل دورة: /30/ مشاركاً كحد أقصى.

د- يتم اختيار المرشحين الـ /30/ لاتباع البرنامج وفق الترتيب التنافسي لتنتج مطابقة معايير القابلية القيادية.

هـ- عدد الدورات المنفذة في كل عام: يحدد بداية كل عام من قبل وزارة التنمية الإدارية.

مادة 7: نظام التقييم:

أ- يتم تقييم متبوعي البرنامج وفق المراحل الآتية:

1- المرحلة الأولى: تحقيق نسبة حضور لا تقل عن 85% من مدة البرنامج، وتقديم جميع الحالات العملية المطلوبة، وتقييم المدرب.

2- المرحلة الثانية: اجتياز امتحان مؤتمت ضمن محاور البرنامج، بتحقيق نسبة لا تقل عن 60% بالامتحان لمن اجتاز المرحلة الأولى.

3- المرحلة الثالثة: تقديم بحث تطبيقي – لمن اجتاز المرحلة الثانية – يتضمن رؤية أو خطة أو مشروعاً لتطوير عمل الجهة العامة التي يعمل لديها أو أحد قطاعاتها، ومناقشة البحث أمام لجان مختصة تشكل بقرار من وزير التنمية الإدارية.

ب- درجة تقييم البحث التطبيقي /100/ درجة وتتم وفق الآتي:

1- جودة البحث التطبيقي: /40/ درجة، وتوضع من قبل اللجنة قبل جلسة المناقشة.

2- جودة العرض والمناقشة: /60/ درجة.

ج- درجة النجاح في مرحلة البحث التطبيقي /70/ درجة.

ولعل قبول برنامج التأهيل والتدريب المذكور عدداً من التعديلات يعود إلى عدة أسباب أبرزها حادثة الوزارة والأهمية المعولة على البرنامج ونوعية الأشخاص المستهدفة. لذلك حرصت الوزارة على نجاح هذا البرنامج من كافة النواحي ليكون انطلاقة صحيحة وناجحة ومثلى في مجال تأهيل وتطوير الكوادر البشرية في الجهات العامة، وهو من الأهداف الأساسية لإنشاء الوزارة.

ويستهدف برنامج الجدارة القيادية شاغلي وظائف الإدارة الوسطى والعليا في الجهات العامة، ممن تنطبق عليهم شروط الترشيح.

يهدف البرنامج إلى دعم النخب القيادية، وتعزيز قدرات شاغلي الوظائف القيادية ابتداءً من مستوى الإدارة الوسطى، ويسعى إلى تمكين وصول الشخص المناسب إلى المكان المناسب، من خلال اجتيازه لعملية الاختبار والتقييم وقياس القابلية الوظيفية لاستلام الوظائف القيادية. ويهتم البرنامج، أخيراً، بتأسيس حواضن للكفاءات القيادية المؤهلة تأهيلاً عالياً المستوى.

يعد البرنامج انطلاقة حقيقية للعمل في تأهيل الكوادر البشرية، ويمكن ملاحظة الأهمية الكبيرة والآمال المعقودة على البرنامج، من خلال الفئة المستهدفة والأهداف المعلنة، ومن خلال المتابعة لخطوات البرنامج والمعلومات والمعارف التي يتم التدريب عليها، والوسائل المستخدمة في تنفيذه، كما يعمل البرنامج على اعتماد أعلى مستوى من استخدام التقنيات الحديثة على كافة الصعد، وهذا يعكس حرص الوزارة ومن ورائها الحكومة على تحقيق الاستفادة القصوى من هكذا برامج لتحقيق الغاية المرجوة منها في تأهيل الكوادر البشرية في مجال علوم الإدارة وعدة مجالات أخرى مرتبطة بها، مما سينعكس حتماً على واقع العمل في الجهات العامة التي ينتمي إليها المتدربون، بحيث يقوم العامل بالعمل المسند إليه بكفاءة ورضا أفضل، وبالتالي سيشعر متلقي الخدمة كذلك بالرضا، وذلك عندما يلمس التغيير.

رابعاً - مشروع الإصلاح الإداري:

مادة 8: الشهادة الممنوحة:

يمنح الناجحون شهادة باسم ((الشهادة المتقدمة في الكفاءة القيادية)) صادرة عن وزارة التنمية الإدارية.

أريد للمشروع الوطني للإصلاح الإداري أن يكون منهج لتأسيس وتتبع النهوض الشامل في الأداء الإداري والمؤسساتي. وهو برنامج أطلقه السيد رئيس الجمهورية في 20 حزيران 2017، خلال جلسة عقدت برئاسته في مقر مجلس الوزراء، ليكون اللبنة الأساسية في عملية النهوض الشامل في الأداء الإداري والعمل المؤسساتي للوزارات والهيئات والمؤسسات العامة في المرحلة القادمة، ومكافحة الخلل الإداري بكل جوانبه. يعتمد المشروع، الذي أعدته وزارة التنمية الإدارية، على محاور عدة، أولها خلق منهجية واحدة ومتجانسة لكل الوزارات عبر مركز يسمى مركز القياس والدعم الإداري. يقوم المركز بوضع الهيكليات والتوصيف الوظيفي، وإيجاد آليات لقياس الأداء، والأنظمة الداخلية للمؤسسات، وقياس الإجراءات بين المواطن والمؤسسات أو داخل المؤسسات فيما بينها، وقياس رضا المواطن والموظف، ومكافحة الفساد.

ويشمل المشروع مرصد الأداء الإداري، وهو بنية إلكترونية تهتم بمتابعة تطبيق المؤسسات للمعايير التي ستوضع من قبل المركز، بما يسمح في النهاية بتقييم وضع كل مؤسسة والتمييز ما بين مؤسسة وأخرى وفق تطور أدائها. ويتضمن المشروع الوطني للإصلاح الإداري، أيضاً، مركز خدمة الكوادر البشرية، ومهمته وضع خارطة للموارد البشرية الموجودة بشكل تفصيلي ودقيق وخارطة للشواغر، وربط الخارطتين فيما بينهما من خلال التوصيف الوظيفي، كما يؤمن المركز التدريب الإلكتروني لرفع مستوى الأداء.²¹⁰

يشمل المشروع أيضاً تأسيس موقع الكتروني، بهدف التواصل مع المواطنين، وتلقي مقترحاتهم وشكاواهم، وتقييمهم لعمل المؤسسات.

وبتاريخ 18 تموز عام 2017، خصص مجلس الوزراء جلسته الأسبوعية لمناقشة الخطوات التنفيذية للمشروع الوطني للإصلاح، واعتمد المجلس البرنامج التنفيذي والمدد الزمنية الموضوعة والخطوات الأولى لتأسيس المشروع.

ويشمل البرنامج التنفيذي للمشروع أربع مراحل تبدأ "بمرحلة التأسيس"، التي تتضمن تأمين متطلبات البنية التشريعية والفنية واللوجستية، من خلال مناقشة وإقرار مشروع قياس الأداء الإداري للجهات العامة في مجلس

210 جاء أحداث مركز الكوادر البشرية ليحل على السجل العام للعاملين في الدولة .

الوزراء، ووضع الإطار القانوني الناظم للمشروع إضافة إلى القرارات التنظيمية، والتعاميم الصادرة عن رئيس مجلس الوزراء، والقرارات التنظيمية الصادرة عن وزير التنمية الإدارية والوزير المختص. كما تتضمن إحداث مركز دعم وقياس الأداء الإداري للجهات العامة، وإحداث مركز خدمة الكوادر البشرية في الدولة، وتصميم نافذة الكترونية بعنوان "منبر صلة وصل" مرتبطة ببرنامج أرشفة دوري وبناء قاعدة معلومات مركزية لمعالجة عملية احتساب نقاط شرائح قياس المعايير.

وبدأ إطلاق المرحلة التجريبية لمنبر "صلة وصل" بتاريخ 2017/8/10 وتستمر المرحلة التجريبية لمدة ثلاثة أشهر، كما تمت مناقشة مشروع تمكين مديريات التنمية الإدارية وتقليص حجم الوحدات التنظيمية ذات العمل الإداري في الوزارات.

المرحلة الثانية للبرنامج التنفيذي "مرحلة الحضانة"، بدأت في الأول من تشرين الثاني لعام 2017 وانتهت بتاريخ 30 نيسان 2018. تتضمن هذه المرحلة جمع البيانات والمعلومات الأولية وإطلاق العمل عن طريق وضع واعتماد الإجراءات التنفيذية لعملية قياس الأداء الإداري، وتنظيم آليات جمع البيانات والمعلومات وفق نماذج تعد من قبل مركز دعم وقياس الأداء الإداري، ووضع الهيكل الإداري الأولي للجهاز الحكومي خلال الأسبوع الثاني من شهر آذار من عام 2018، وإطلاق الترتيب الأولي التجريبي للجهات العامة على مرصد الأداء الإداري نهاية الأسبوع الأول من شهر نيسان من العام نفسه، وإصدار تقرير عن حالة ومعدلات الاستجابة لتوجهات أفضل للتنمية الإدارية مع توصيات وإرشادات عامة يتم لحظها ضمن خطط التنمية الإدارية والبشرية في نهاية الأسبوع الأخير من شهر نيسان عام 2018، إضافة إلى رصد نقاط الضعف والقوة في المشروع، والعمل على تقويمها طيلة المدة الزمنية لهذه المرحلة.

في حين تضمنت المرحلة الثالثة "التمكين والاستجابة"، والتي بدأت في الأول من أيار وانتهت في 30 تشرين الثاني 2018، مدى قدرة الجهات العامة على الاستجابة وتطوير أدائها الإداري، بحيث تبدأ الوزارات بالعمل ذاتياً على إصلاح الخلل والاستجابة لتحسين الخدمات ومراجعة بنيتها التنظيمية، والعمل على تمكينها ودعمها وفق الخطط التنفيذية للتنمية الإدارية والبشرية المعتمدة من قبل وزارة التنمية الإدارية. ويتم العمل على الأخذ بنتائج

عملية قياس الأداء المؤسساتي، والاستفادة من النصائح والإرشادات المقدمة من قبل مركز دعم وقياس الأداء الإداري، وإصدار النسخة الأولى من ترتيب الجهات العامة على مرصد الأداء الإداري خلال الأسبوع الرابع من شهر تشرين الأول عام 2018.

أما المرحلة الأخيرة " قياس الأثر "، والتي بدأت في الأول من كانون الأول 2018 وانتهت في 30 تشرين الأول عام 2019، فقد تضمنت استقرار آليات عمل المشروع ومتابعة دورة الحياة. بحيث تمثل مرحلة نضوج حقيقي للمشروع، ولحظ الأثر الإيجابي على الأداء المؤسساتي والفني للجهات العامة. وتعتمد مؤشرات قياس الأداء الإداري على عدة معايير، منها جودة التنظيم المؤسساتي، وتبسيط الإجراءات، وتطبيق أنظمة موارد المؤسسات، ومكافحة الفساد الإداري، والاستجابة للشكوى وقياس مدى رضا المواطن عن الخدمة ورضا الموظف عن الأداء⁽²¹¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن مؤتمر الإصلاح الإداري الذي انعقد بعام 2021 قد خرج بجملة من التوصيات منها : زيادة تخصص الاعتمادات في بند التدريب في موازنات كافة الوزارات وتوحيد جهة الإشراف على برامجه التنفيذية من قبل وزارة التنمية الإدارية.

وضع خطة تدريبية وتأهيل سنوية لمديري التنمية الإدارية والعاملين فيها تنفذها وزارة التنمية.

الفرع الثالث: المعهد العالي لإدارة الأعمال

أحدث المعهد العالي لإدارة الأعمال بموجب القانون رقم /40/ تاريخ 2001/6/23، وهو مؤسسة تعليم جامعية حكومية تهتم بتدريس إدارة الأعمال، ويهدف إلى الإسهام في التطوير والتحديث الإداري وتنمية الموارد البشرية.

(211) الموقع الرسمي لصفحة رئاسة مجلس الوزراء في الجمهورية العربية السورية، <http://www.pministry.gov.sy> تاريخ الدخول 2022/1/20.

يمارس المعهد كثيراً من نشاطاته ضمن إطار مشروع للتعاون مع مؤسسات تعليم أخرى كالاتحاد الأوروبي، ويعد اليوم من أهم المؤسسات التعليمية في سورية في مجال إدارة الأعمال⁽²¹²⁾.

يعد المعهد هيئة عامة علمية، يتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، ويرتبط بوزير التعليم العالي⁽²¹³⁾.

ويهدف إلى الإسهام في تنمية الموارد البشرية وتأهيل المجازين من مختلف الاختصاصات في مجالات علوم إدارة الأعمال على مختلف المستويات، وفي جميع القطاعات⁽²¹⁴⁾. وبذلك نجد أن الغاية الأساسية للمعهد تكمن في الإسهام في إعداد وتدريب الكوادر في مجال علوم إدارة الأعمال، ومن كافة القطاعات الحكومية والخاصة على حد سواء، وذلك للإسهام في دعم عجلة التنمية بشكل عام.

كما أن للمعهد مجلساً يمارس صلاحيات مجلس الجامعة، كما يمارس عميد المعهد صلاحيات رئيس الجامعة⁽²¹⁵⁾. ويمنح المعهد عدة درجات علمية تتعلق بإدارة الأعمال، ابتداء من مرحلة الإجازة، ومروراً بالدبلوم والماجستير، ووصولاً إلى الدكتوراه⁽²¹⁶⁾.

يتبين من خلال استعراض الدرجات العلمية التي يمنحها المعهد، تخصصه في مجال الإدارة العامة وإدارة الأعمال، وهما من الاختصاصات المهمة في تنمية وتطوير الوظيفة العامة. ولكون أن المعهد يهدف، كما

(212) الصفحة الرسمية للمعهد على الفيسبوك.

(213) المادة الثانية من قانون المعهد رقم 40/ لعام 2001.

(214) وفق ما ورد في المادة الثالثة من قانون المعهد التي نصت على ما يأتي: " يهدف المعهد إلى الإسهام في تنمية الموارد البشرية وتأهيل الطلاب والمجازين من مختلف الاختصاصات في مجال علوم إدارة الأعمال على مختلف المستويات وفي جميع القطاعات العامة والمشاركة والخاصة".

(215) المادة 9/ والمادة 11/ من قانون المعهد.

(216) نصت المادة الرابعة من قانون المعهد على ما يأتي: يمنح المعهد وفقاً للأحكام الواردة في لائحته الداخلية الدرجات العلمية التالية:

أ-1- الشهادة التحضيرية في الإدارة.

أ-2- الإجازة في علوم الإدارة.

أ-3- الماجستير في علوم الإدارة.

أ-4- الدكتوراه في علوم الإدارة.

ب-1- دبلوم التأهيل والتخصص في إدارة الأعمال.

ب-2- الماجستير في إدارة الأعمال.

أسلفنا، إلى الإسهام في تحقيق تنمية الموارد البشرية في كافة القطاعات، ومن ثم فإنه يسهم في الوقت ذاته إعداد وتأهيل العاملين في الجهات العامة⁽²¹⁷⁾.

من خلال ما تقدم يتبين لنا الدور المهم الذي يلعبه المعهد العالي لإدارة الأعمال في إعداد وتدريب وتأهيل العاملين في الجهات العامة في مجالات الإدارة وإدارة الأعمال، ومن ثم رفع سوية هؤلاء العاملين في مجال الخدمة التي يؤدونها والعمل الذي يقومون به. وقد تم الحديث في موضع سابق عن تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية مع المعهد، والتي أحدثت بموجبها ماجستير تأهيل وتخصص في مجال الرقابة والتدقيق، وقد تم تخريج عدة دفعات في هذا الماجستير. أسهمت في تطوير العمل الرقابي وتحسين مخرجاته، وهو الهدف المنشود من كل عملية تدريب وتأهيل.

الفرع الرابع: المعهد العالي للتنمية الإدارية

أحدث المعهد العالي للتنمية الإدارية بموجب المرسوم رقم /1283/ تاريخ 9/10/1979، ليكون معهداً عالياً متخصصاً في التنمية الإدارية في جامعة دمشق، مستهدفاً حملة الإجازة الجامعية بكافة الاختصاصات. تم العمل فيه عام 1987، وصدرت لائحته الداخلية الأولى في العام ذاته، وعدلت مرتين في عام 2005 وعام 2007، وأعطت اللائحة الداخلية الأخيرة الصادرة عام 2014 صلاحيات أوسع لإدارة المعهد، وأحدثت بموجبها عشر درجات علمية جديدة، وأربعة أقسام علمية جديدة.

يمنح المعهد العالي للتنمية الإدارية درجة الماجستير الأكاديمي في ثلاثة اختصاصات وهي ماجستير في الموارد البشرية، وماجستير في الإدارة الاستراتيجية، وماجستير في اقتصاد وإدارة الأعمال الدولية. كما يمنح أيضاً درجة ماجستير التأهيل والتخصص في عدة اختصاصات، كماجستير التأهيل والتخصص في تأهيل وإعداد القادة

(217) تماماً كما ورد في المادة /45/ من اللائحة الداخلية للمعهد والصادرة بموجب القرار رقم /265/ تاريخ 2002/12/4 الآتي: "تحدث الاختصاصات المختلفة المرتبطة بعلوم التأهيل والتخصص في إدارة الأعمال وتصدر أنظمتها بقرار من الوزير بناء على اقتراح المجلس"

الإداريين، وماجستير التأهيل والتخصص في الريادة والإدارة بالإبداع، وماجستير التأهيل والتخصص في اقتصاد وإدارة المشروع وماجستير التأهيل والتخصص في الإدارة العامة.

كما تم إحداث درجة الدكتوراه بالقرار /78/ تاريخ 2020/12/9، في مجالات تخصصية في إدارة الأعمال (إدارة الموارد البشرية - الريادة والإبداع - اقتصاد الأعمال وإدارة الأعمال الدولية)⁽²¹⁸⁾.

يقوم المعهد بضمان إجراء بحوث علمية في مجال التنمية الإدارية، وتقديم الاستشارات في القضايا الإدارية والإنتاجية، وتنظيم الدورات التدريبية للعاملين في مختلف الجهات العامة والخاصة والمشاركة بما يواكب سوق العمل بصورة مستمرة، وتأمين حاجته من الكوادر الإدارية المؤهلة في مجالات إدارة الأعمال المتنوعة. يتمثل الهدف الرئيس والرسالة التي ينشدها المعهد في تطوير وتعميق المعرفة الإدارية، وتأهيل جيل من القادة الإداريين لرفع المستوى التنظيمي والإداري في المجتمع في القطاعين العام والخاص على حد سواء، وهذا ما أكدته اللائحة الداخلية للمعهد إذ نصت المادة الثانية منه على ما يأتي:

" تتمثل رسالة المعهد في تطوير وتعميق المعرفة الإدارية، وتأهيل جيل من القادة الإداريين المبدعين يتسمون بمستوى عالٍ من الكفاءة، وتوليد الأفكار التي ترفع من سوية الممارسات الإدارية والتنظيمية في المجتمع، وذلك بتركيز الجهود العلمية لأعضاء الهيئة التعليمية في المعهد على الفئة المستهدفة المتمثلة بالمجازين الجامعيين في إدارة الأعمال والمجازين من الكليات الجامعية الأخرى".

كما حددت المادة الثالثة من اللائحة أهداف المعهد المتمثلة في إكساب المجازين المعارف والمهارات الإدارية المتميزة من خلال تقديم برامج بحثية وتعليمية ومهنية متطورة، ورصد منظمات المجتمع المحلي بالأطر القيادية والإدارية القادرة على التفكير الاستراتيجي والتحليل المنطقي، وحل المشكلات، واتخاذ القرارات، ورفع مستوى التشاركية بين الجامعة والمجتمع من خلال إقامة برامج الدراسات التخصصية والأكاديمية، بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل في مجالات العلوم الإدارية المختلفة، والإسهام في زيادة رأس المال المعرفي الإداري من خلال الارتقاء بنوعية البحوث والدراسات التي يقدمها أعضاء الهيئة التعليمية والطلبة.

(218) الموقع الرسمي للمعهد على الإنترنت:

<http://damascusuniversity.edu.sy/hiad/index.php?lang=1&set=5&id=3>، تاريخ الدخول 2022/1/2.

الفرع الخامس: مركز تطوير الإدارة والإنتاجية

أحدث مركز تطوير الإدارة والإنتاجية بموجب المرسوم التشريعي رقم /79/ لعام 1967، ويتبع المركز لوزارة الصناعة ومقره دمشق²¹⁹.

وقد كانت الغاية من إحداث المركز العمل على تطوير الطبقات الإدارية والفنية العاملة وتدريبها على الطرق والوسائل العلمية الحديثة في تنظيم الأعمال الإدارية والفنية بغية تحسين إنتاجية الشركات والمؤسسات على اختلاف أنواعها، وتأمين الإداريين والفنيين للمشروعات الجديدة وتقديم الدراسات الفنية التي تطلبها المؤسسات والشركات لمعالجة مشكلاتها وإيجاد الحلول الفعالة لها بغية العمل على تخفيض تكاليف الإنتاج²²⁰.

ومن خلال العودة إلى الأسباب الموجبة²²¹ لمرسوم إحداث المركز ودراسة الهدف من إحداثه والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي أحدثت المركز في ظلها نجد أن هذا الإحداث جاء لتطوير الواقع الصناعي في الدرجة الأولى، بينما نجد أن النظام الداخلي للمركز الصادر بموجب قرار وزير الصناعة رقم /5471/ لعام 1986 قد حدد في المادة الثانية منه أهداف المركز فيما يأتي:

1- تطوير وتنمية مهارات القادة الإداريين من مختلف المستويات الإدارية، في مختلف الجهات العامة، وذلك لتحسين الأداء ورفع مستوى الإنتاجية فيها.

2- تأهيل وإعداد الإداريين والمختصين والفنيين، وفقاً لمتطلبات المشاريع الجديدة.

3- إعداد وتطوير النظم لمختلف أنواع المنظمات (الجهات العامة).

219 المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم /79/ لعام 1967.

220 المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم /79/ لعام 1967.

221 جاء في الأسباب الموجبة لمرسوم إحداث المركز ما يأتي: "لقد نشأت الصناعة في سورية وتطورت وتوسعت بدون دراسة علمية كاملة سواء فنية أو إدارية أو مالية، وخاصة بالنسبة للتكاليف الصناعية، ولهذا فقد لمست وزارة الصناعة الضرورة القصوى لإنشاء مركز لتطوير الإدارة والإنتاجية يقوم بتدريب الأفراد العاملين في القطاع الصناعي على اختلاف مستوياتهم ومسؤولياتهم ابتداء من طبقة المشرفين وصولاً حتى طبقة الإدارة العليا. وذلك على أسس علم الإدارة وطرق الإنتاج والإشراف الحديثة المطبقة في البلاد المتقدمة صناعياً..."

4- إجراء البحوث والدراسات وتقديم الاستشارات الإدارية، الإنتاجية، الفنية، المالية، التسويقية، لمعالجة مشكلات الجهات العامة وإيجاد الحلول لها.

5- نشر وتعميم الفكر الإداري بما يخدم أهداف التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

يلحظ من أهداف المركز المذكورة آنفاً خروجه عن الغاية الأساسية من إحداثه لجهة دورات تدريب وتأهيل العاملين في كافة المرافق العامة بغض النظر عن طبيعة النشاط الذي يقوم به هذا المرفق.

بناء على ماتقدم يقوم المركز سنوياً بإقامة عدة دورات تدريبية للعاملين في الجهات العامة باختصاصات وعناوين متعددة، سواء في اللغات أو الحاسوب أو الإدارة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المركز عقد مع الجمعية السورية للمعلوماتية اتفاقاً أصبح بموجبه مركزاً تدريبياً وامتحانياً لشهادة قيادة الحاسب الآلي/ICDL²²².

كما أن المركز قد حصل على شهادة المعيار الدولي ISO/9001 / وأصبح مركزاً معتمداً ومشرفاً على الجهات العامة الراغبة في الحصول على هذه الشهادة²²³.

من خلال ماتقدم عن واقع تدريب وتأهيل العاملين في المرافق العامة السورية نلمس تعدد الجهات العامة والتشريعات التي تقوم وتشرف على العملية التدريبية الأمر الذي يؤدي إلى ضياع الوقت وهدر الاعتمادات المالية، ولا سيما عندما نجد البرنامج أو الدورة التدريبية ذاتها موجودة لدى أكثر من جهة في الوقت ذاته، أو قد يحصل العكس عندما لا تجد برنامجاً تدريبياً معين موجود لدى أي من هذه الجهات.

بناء عليه يرى الباحث ضرورة توحيد جهود تدريب وتأهيل العاملين في المرافق العامة من خلال التنسيق بين الجهات المشرفة على هذه العملية والعمل على إيجاد جهة عامة متخصصة تتصدى لهذه العملية بغية توحيد

208 تم اعتماد المركز كمركز تدريبي وامتحاني لشهادة قيادة الحاسب / ICDL / بموجب اتفاق موقع مع الجمعية المعلوماتية لعام 2021

223 تم منح الشهادة للمركز عن طريق مركز صناع الجودة العرب بموجب الكتاب رقم 20-50 تاريخ 2020/11/11.

الجهود وتحقيق الغاية المرجوة من هذه العملية المتمثلة في تقديم الخدمات العامة بجودة عالية، وبأسرع وقت وأقل كلفة.

في نهاية هذا المبحث عن واقع تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة السورية، والتطورات الكبيرة التي طرأت على هذا الصعيد من كافة النواحي، سيما إحداث وزارة التنمية الإدارية، والدور المنوط بها في هذا الجانب. نجد أنه بالرغم من ذلك لا يزال تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة بحاجة إلى تضافر الجهود كافة، في ظل تعدد التشريعات التي تنظم هذا الموضوع، وكثرة الجهات التي تتولى وتقوم بالتأهيل والتدريب. في ضوء هذه المعطيات يرى الباحث ضرورة تنسيق جهود التدريب، ومحاولة توحيد التشريعات التي تنظم هذا المجال، بهدف الوصول إلى الغاية المنشودة من هذه العملية، وعدم ضياع الوقت والمال عند تكرار الدورات، ولاسيما أن الجمهورية العربية السورية بحاجة إلى تدريب وتأهيل عمال المرافق العامة لديها في مرحلة إعادة الإعمار أكثر من أي وقت مضى، والحاجة ماسة إلى عناصر بشرية ذات كفاءة عالية ومتميزة، لأن هؤلاء هم المعول عليهم بالنهوض بواقع الإدارة السورية في مرحلة إعادة الإعمار، التي تلت حقبة الحرب الظالمة التي شهدتها البلاد، والآثار السلبية التي خلفتها على كافة الصعد، ولاسيما على العنصر البشري في المرافق العامة، سواء من حيث الكم أو الكيف.

فمن ناحية الكفاءة شهدت الإدارة السورية ترهلاً كبيراً في العقد الأخير لجهة تراجع كفاءة العنصر البشري، ومن جانب آخر سجلت الوظيفة العامة السورية تسرباً كبيراً في عدد العاملين، الذين تركوا الوظيفة العامة لأسباب قانونية وغير قانونية لا مجال لذكرها في هذا المقام⁽²²⁴⁾.

(224) نذكر على سبيل المثال لا الحصر :

1 - بناءً على كتاب مديرية شؤون العاملين في جامعة دمشق رقم بلا تاريخ 2022/8/15 ، فإن عدد وظيفة كاتب منشئ من الفئة الثانية في جامعة دمشق وفق الآتي :

الملاك	المشغول	الشاعر
812	538	274

2 - بناءً على كتاب مديرية التنمية الإدارية في مشفى المواساة الجامعي رقم بلا تاريخ 2022/8/15 ، فإن عدد وظيفة كيميائيين وفيزيائيين من الفئة الأولى في مشفى المواساة وفق الآتي :

الملاك	المشغول	الشاعر
31	2	29

وبعد أن تعرفنا على واقع تدريب وتأهيل عمال المرافق العامة في سورية، ننتقل في المبحث الثاني للإطلاع على تجارب عدد من تشريعات الوظيفة العامة في عدد من الدول، وكيفية تناولها لموضوع تأهيل وتدريب عمال الإدارة العامة لديها، ومبررات حق العامل في التدريب.

المبحث الثاني

تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة ومسوغات حقهم في التدريب

كما ذكرنا سابقاً، يحظى تأهيل وتدريب الموظفين العموميين بأهمية كبيرة لدى كافة الدول في الوقت الراهن، إذ أفردت هذه الدول نصوصاً خاصة لهذا الموضوع في تشريعات الوظيفة العامة لديها ووضعت بعض الدول تشريعات خاصة بتدريب عمال الإدارة العامة لديها، وقد تضمنت تلك النصوص والتشريعات القانونية تنظيم عملية تمكين العاملين لدى الإدارة وتدريبهم ورفع سويتهم الوظيفية. فقد تلاشت النظرة التقليدية للوظيفة العامة في ظل التطورات الكبيرة التي طرأت على الحياة بشكل عام وعلى الوظيفة العامة والدور المنتظر منها بشكل خاص. تتعدد المسوغات القانونية والوظيفية لتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، ويرتبط بعض هذه المسوغات بالإدارة، ويتعلق بعضها الآخر بالعامل نفسه.

ولهذا سوف نبحث في السطور القادمة تجارب بعض الدول في موضوع تدريب وتأهيل الموظفين العموميين، وذلك للوقوف على أفضل الطرق في تناول هذا الموضوع وأقلها أخطاء وسلبيات، كما سنتناول أهم مسوغات تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، والمسوغات القانونية والوظيفية لحق العامل في التدريب.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة

المطلب الثاني: المسوغات القانونية والوظيفية لحق العامل في التدريب

المطلب الأول

تأهيل عمال الإدارة العامة في تشريعات الوظيفة العامة

يكاد لا يخلو أي تشريع وظيفي في دول العالم في الوقت الراهن من تناول موضوع تطوير وتأهيل عمال الإدارة العامة، بل غدا الاهتمام بهذا الموضوع من المؤشرات التي تدل على تطور الدول، لذا سوف نبحث فيما يأتي كيفية تناول بعض تشريعات الوظيفة العامة موضوع تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة.

الفرع الأول: تدريب عمال الإدارة العامة في مصر

تعد مصر من الدول التي قطعت أشواطاً كبيرة في تأهيل الموظفين العموميين، وقد مرت عملية تدريب الموظفين بعدة مراحل حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن، فقد اتجه التنظيم الوظيفي في جمهورية مصر العربية، بداية، إلى إنشاء بعض المدارس التخصصية التي تتولى تدريس بعض المواد التي تؤهل الدارس عند تعيينه بممارسة أعباء الوظيفة التي يأمل الدخول إليها، مثل مدرسة الصيارفة والمدرسة الثانوية للبريد.

تعد الدولة برامج تدريبية لقدامى الموظفين لرفع كفاياتهم، ويترك تدريب المبتدئين منهم إلى الوزارات التي يلتحقون بها، على أن يتولاها رؤسائهم المباشرون، ومن دون الحاجة إلى خطة مدروسة.

ويتولى مهمة التدريب في جمهورية مصر العربية أجهزة متعددة، فلقد عهد بمهمة التدريب في البدء لديوان الموظفين، بمقتضى القانون رقم 190/ لعام 1951، وذلك بالنص في البند الثالث من المادة الثانية منه على أن يقوم الديوان بوضع نظم الامتحانات اللازمة للتعيين في وظائف الحكومة ولتدريب الموظفين. ثم صدر في 12/9/ 1954 القانون رقم 657/، القاضي بإنشاء معهد الإدارة العامة، وقد حددت مادته الأولى الغرض من إنشاء المعهد بأنه " إعداد الموظفين العموميين إعداداً علمياً وعملياً على نحو يكفل الارتقاء والارتقاء بمستوى الإدارة ". وتكون الدراسة فيه عن طريق المحاضرات وإعداد حلقات بحث ومناقشات ومشاهدات واقعية في أمور الإدارة العامة.

ثم أنشئ بعد ذلك معهد التخطيط القومي بموجب القانون رقم /231/ لعام 1960، وقد نصت المادة الثالثة من هذا القانون على أن أغراض هذا المعهد هي النهوض بالبحوث والدراسات التخطيطية المتصلة بإعداد الخطة القومية الشاملة ووسائل تنفيذها، ودراسة الأسس والأساليب العلمية والفنية والاقتصادية والاجتماعية للتخطيط القومي. وقد قام المعهد بتنظيم برامج تدريبية وتعليمية ومنح شهادات لمن يجتاز تلك البرامج والدورات بنجاح.

بعد ذلك تم إحداث المعهد القومي للإدارة العليا في عام /1961/، إذ جاء في المادة الثانية من هذا القانون أنه يهدف إلى: " القيام بالبرامج العلمية والتدريبية وغيرها من أوجه النشاط التي تهدف إلى تنمية الإدارة وتأهيل المديرين على مختلف المستويات وفي مختلف التخصصات، ورفع مستوى الكفاية الإدارية في كل من القطاعين العام والخاص". كما خولت المادة الثالثة منه المعهد القومي للإدارة العليا بإبداء الرأي بشأن احتياجات التدريب على مختلف مستويات الإدارة في المؤسسات والشركات، ووضع خطط التدريب المناسب والإشراف على تنفيذها. وبهدف تنمية ونشر الوعي التدريبي وإذكاء الرغبة في التقدم لدى العاملين، تم العمل، في عام 1967، على إنشاء الجهاز المركزي للتدريب الذي سعى أيضاً إلى توفير إمكانات ووسائل التدريب على المستويات كافة، وفقاً لمقتضيات حاجة العمالة ومطالب خطط التنمية، وبما يحقق رفع الكفاية الإنتاجية وملاحقة التطورات التكنولوجية الحديثة في شتى مجالات الإنتاج والخدمات. بالإضافة إلى ما سبق، كان من بين الأغراض التي أنشئ لأجلها الجهاز رسم سياسة وخطط التدريب للعاملين على اختلاف مستوياتهم وتنسيقها بغرض رفع الكفاية الإنتاجية.

في مرحلة لاحقة، وفي عام /1971/ تحديداً، تم إنشاء المعهد القومي للتنمية الإدارية كهيئة عامة مستقلة ملحقة بالوزير المختص بالتنمية الإدارية، وأنيطت به مختلف أوجه النشاط العلمي والمهني من بحوث واستشارات وتدريب ونشر وتوثيق بهدف خدمة التنمية الإدارية في جميع المجالات والقطاعات على جميع مستويات الجمهورية. وقد أدمج بالمعهد القومي للتنمية الإدارية كل من معهد الإدارة العامة والمعهد القومي للإدارة العليا ومعهد الإدارة المحلية، مما يؤكد على الاعتماد على المدارس والدوائر التخصصية في إعداد وتدريب الموظفين والعاملين، إذ تتولى كل وزارة تدريب الموظفين بعد التعيين لديها لغرض القيام بالمهام والأعباء الوظيفية.²²⁵

في وقتنا الراهن، وفي ظل قانون الخدمة المدنية رقم 81 لعام 2016، ووفقاً للمادة/7/ من القانون، تم وضع ضوابط وإجراءات لتدريب وتأهيل وإعداد الموظفين لتنمية ثقافة الخدمة المدنية والموارد البشرية، إذ تعمل الوحدة على تدريب وتأهيل وإعداد الموظفين للقيام بواجباتها ومسؤولياتها على نحو يكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها.

وبحسب القانون، تملك كل وحدة إدارية إنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية، بعد موافقة الجهاز لتدريب وتأهيل وإعداد الموظفين فيها وفي المصالح أو الوحدات أو الفروع التابعة لها، ويجوز إسناد عمليات التأهيل والتدريب والإعداد إلى مراكز وهيئات التدريب التي يصدر باعتمادها قرار من رئيس الجهاز.

عموماً، تحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات إنشاء مراكز تنمية الموارد البشرية ونظام التأهيل والتدريب والإعداد وضوابط الالتحاق بها والشهادات التي تمنحها. وقد قبلت المادة /8/ بجواز قيام الوحدة بتدريب الشباب على الأنشطة والأعمال التخصصية بناء على طلبهم من دون التزامها بتعيينهم، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية. كما يتضمن قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016، عدداً من المواد التي من شأنها تسهيل الالتحاق بوظائف الخدمة المدنية أو الترقى، فضلاً عن تنظيم العمل فيها.

يعد التدريب للعمل في الوظائف والتأهيل لها من المواضيع التي توليها الدولة المصرية اهتماماً كبيراً، وذلك من أجل موظفين أكثر كفاءة وأكثر قدرة على تحدي التطور الهائل والمستمر، ضمن هذا السياق، أكد قانون الخدمة المدنية على أن تضع كل وحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم الوظيفية، وعلى وجه الخصوص، عند دخول الخدمة، وعند الترقية من أجل دعم المسار الوظيفي، ونستعرض فيما يأتي أبرز ملامح الخطة

التدريبية وفقاً لقانون الخدمة المدنية المصري رقم /81/ لعام 2016:

أولاً - الفئات المستهدفة والغاية من تدريبها:

بعد تحديد وتحليل الاحتياجات التدريبية وتقارير تقييم الأداء، وبهدف تطوير وتنمية قدراتهم ومهاراتهم وكفاءتهم الوظيفية ورفع معدلات الأداء، تضع كل وحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم الوظيفية، وعلى

وجه الخصوص، عند دخول الخدمة وعند الترقية لدعم المسار الوظيفي. مما يؤمن تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها⁽²²⁶⁾.

عموماً، تتولى لجنة الموارد البشرية اقتراح البرامج والدورات التدريبية واعتمادها من السلطة المختصة، وإرسال صورة منها إلى الجهاز.

ويمكن ملاحظة التطور الكبير الذي طرأ على موضوع تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة المصرية، ومواكبته لكل ما هو جديد في هذا المجال، ولا سيما من الناحية التنظيمية. فعلى صعيد فئات الموظفين الذين يستهدفهم التدريب، نجد أنه يشمل كافة الموظفين وفي كافة أطوار الحياة الوظيفية، منذ بدء التعيين وحتى نهاية الحياة الوظيفية، ولا سيما عند التعيين لأول مرة وعند كل ترقية. أما على مستوى الهدف من التدريب، فتتمثل الغاية من هذه المنظومة في تطوير مستوى الموظفين ورفع سويتهم الوظيفية، لتحسين جودة الخدمات المقدمة من قبلهم، وتعزيز ثقافة الخدمة المدنية لديهم، بما يسهم في تطوير المجتمع والنهوض به.

ثانياً - الغرض من تقييم تدريب العاملين في الخدمة المدنية:

من خلال تقييم أثر العملية التدريبية في العاملين في الخدمة المدنية في مصر، تسعى الإدارة العامة إلى التعرف على المشكلات الإدارية والتنظيمية التي تؤثر في التدريب، والتحقق من أن الأهداف المقررة لخطة التدريب تلبى احتياجات الوحدة، والوقوف على صلاحية أساليب وطرق التدريب المستخدمة في تحقيق الأهداف، التحقق من كفاءة المدربين سواء من ناحية تخصصاتهم أو خبراتهم أو قدراتهم التدريبية، وأخيراً قياس فاعلية وأثر التدريب على المتدرب⁽²²⁷⁾.

وباستعراض أهداف تقييم التدريب المذكورة، نلمس التطور الذي طرأ على الإدارة المصرية واستخدام الأساليب العلمية في العملية التدريبية للتأكد من أنها حققت المراد على النحو المطلوب أم لا، مما يجعل العملية التدريبية أكثر تنظيماً، وفي كل مرة يتم تلافي السلبيات السابقة. وفق هذا النهج، يمكن عدّ موضوع تقييم التدريب من أهم

(226) المادة/10/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

(227) المادة/12/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

النقاط التي تنقص الإدارة السورية، التي هي بأمس الحاجة إلى هذا النوع من التقييم، ولاسيما في ظل قلة الموارد والاعتمادات المخصصة لهذه العملية.

ويبدو لنا أن عدم تقييم التدريب الجاري والوقوف على حقيقة ماتم من خلاله ينسف كل جهد تم خلال هذا التدريب، وينقص من قيمته ويشكك في جدوى النفقة المصروفة عليه.

ثالثاً -المسؤول عن وضع نتائج التدريب:

من حيث المبدأ، يتم تقييم التدريب - من جهة - من خلال تقارير المشرفين على برامج التدريب، وذلك لجهة انتظام المتدربين، واهتمامهم بالبرنامج التدريبي، وعلاقته بوظيفتهم، ومن جهة أخرى، يقوم المتدربون بوضع تقارير يقيمون فيها العملية التدريبية التي حصلوا عليها، وكذلك الأمر بالنسبة إلى رؤوسائهم المباشرين الذي يقدمون تقاريرهم حول أثر العملية التدريبية في أداء الموظفين المتدربين⁽²²⁸⁾.

بدورها تعد إدارة الموارد البشرية تقريراً سنوياً عن تنفيذ خطة التدريب، مصحوباً بالإحصائيات والنتائج المتحققة خلال هذه السنة مقارنة بالسنوات السابقة مرفقاً به خطة التدريب التالية، وذلك للعرض على لجنة الموارد البشرية تمهيداً للاعتماد من السلطة المختصة⁽²²⁹⁾.

رابعاً - جزاءات الموظف المتخلف عن التدريب :

في الجزاء المترتب على التخلف عن أداء التدريب، تعدّ المدة التي يقضيها الموظف في التدريب مدة عمل، وبذلك يعد انقطاعه عن التدريب بغير عذر مقبول انقطاعاً عن العمل، مما يسمح بعدّ تخلف الموظف عن التدريب إخلالاً بواجبات وظيفته، ويسمح للسلطات المختصة بإحالاته إلى التحقيق لتحديد مدى مسؤوليته التأديبية⁽²³⁰⁾.

(228) المادة 13/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

(229) المادة 14/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

(230) المادة 15/ من القرار رقم 1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

وتبدو واضحة للعيان جدية المشرع المصري وحرصه على المضي في تنفيذ برامج التدريب وفقاً للخطط الموضوعة له، ويظهر لنا أن ما ذهب إليه المشرع المصري، في هذا المجال، محمودٌ، ولا سيما لجهة اعتبار الانقطاع عن التدريب بغير عذر مقبول انقطاع عن العمل، وإخلالاً بالواجب الوظيفي يوجب المساءلة المسلكية.

خامساً - مصروفات التدريب:

فيما يتعلق بمصروفات التدريب، تتحمل الوحدة كافة مصروفات تدريب الموظف، ويستحق الموظف كامل أجره خلال مدة التدريب، ويتعين على الموظف الانضباط في التدريب واجتيازه بنسبة النجاح المقررة، وتسترد منه مصروفات البرنامج التدريبي، عند عدم اجتيازه لهذه النسبة وفي حالة ما إذا كان التحاقه بالتدريب بناءً على طلبه⁽²³¹⁾. ويستحق الموظف كامل أجره خلال مدة التدريب، وهذا ما يؤكد على ماذكرناه سابقاً من اهتمام المشرع المصري بتطوير الموظفين في الإدارة العامة.

سادساً - التزامات المتدرب:

الالتزام تجاه التدريب ، يلتزم الموظف الذي تم تدريبه خارج مصر ستة أشهر على الأقل أو ضعف مدة التدريب أيهما أطول أما في داخل مصر يلتزم بالخدمة ضعف مدة التدريب وذلك أيّاً كان مصدر تمويل التدريب. وفي حالة إخلال الموظف بهذا الالتزام تسترد الوحدة مصروفات التدريب، ويلتزم الموظف أيضاً بنقل ما اكتسبه من معارف ومهارات من التدريب إلى زملائه، وفقاً للآليات والضوابط التي تضعها السلطة المختصة. بطبيعة الحال، تبدو الالتزامات المترتبة على الموظف المتدرب منطقية وقانونية، إذ إن الإدارة أو الوحدة تسعى من خلال الإنفاق على برامج التدريب إلى تطوير موظفيها، ومن ثم تحسين الخدمات التي تؤديها كماً ونوعاً، مما يسوّغ وجود هذه الالتزامات لضمان تحقيق النتائج المرجوة من هذا التدريب، ولو في الحد الأدنى.

سابعاً - كيفية الحصول على فرصة التدريب:

(231) المادة / 16 / من القرار رقم / 1216 / لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

يتم الترشح للبرامج التدريبية التي ينظمها المركز من قبل إدارة الموارد البشرية، ويجوز للوحدة قبول طلب الموظف بالالتحاق بأحد البرامج وفقاً لاحتياجاته الوظيفية⁽²³²⁾.

وهذا ما هو معمول به في أغلب الدول، حيث أن إدارة الموارد البشرية تكون قد حددت الاحتياجات التدريبية لموظفيها بشكل مسبق، وبالتالي تقوم بالترشيح للبرامج التدريبية المنظمة حسب هذه الاحتياجات. في المقابل يمتلك بعض الموظفين، ولا سيما من الفئات العليا، القدرة على معرفة احتياجاتهم التدريبية والنواحي التطويرية التي تنقصهم. ويستطيع هؤلاء تقديم طلب لاتباع برنامج تدريبي معين يناسب احتياجاتهم. وتمنح مراكز تنمية الموارد البشرية شهادات تدريب عامة ومتخصصة، تتضمن مراتب اجتياز التدريب⁽²³³⁾. إن منح الموظفين شهادات تدريب، مدون عليها مرتبة اجتياز البرنامج التدريبي من قبل مراكز تنمية الموارد البشرية، يساعد الإدارة أو الوحدة على الوقوف على مستوى موظفيها ومدى تطورهم من حيث المواضيع التي تم التدريب عليها. ومن ثم يعطيها مؤشرات تساعد في استثمار مهاراتهم ومقدراتهم بشكل أفضل في الوظائف التي يشغلها هؤلاء الموظفون.

يتبين مما تم إيراده من واقع التدريب في الإدارة المصرية التطور الكبير الذي طرأ على هذه العملية، لا سيما في ظل قانون الخدمة المدنية رقم 81/ لعام 2016، ولأحدثه التنفيذية الذي يدل على حرص المشرع المصري على تدريب وتأهيل العاملين من خلال إدراكه أهمية هذه العملية في تطوير الإدارة المصرية، ومن ثم تحسين مستويات الخدمة لديها، كونها تتناول العملية التدريبية بطريقة علمية منتظمة كي تؤدي الدور المعول عليها. ولا بد للمشرع السوري من إعادة النظر في واقع التدريب الحالي والنصوص القانونية، وأن يتم لحظ كافة الجوانب العلمية للتدريب والتأهيل، وجعلها منظّمة وواضحة المعالم من النواحي كافة.

الفرع الثاني: تدريب عمال الإدارة العامة في الأردن

(232) المادة 20 / من القرار رقم 1216 / لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

(233) المادة 21 / من القرار رقم 1216 / لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية

في إطار سعيها لتطوير الأداء الحكومي وتحسين مستوى الخدمات المقدمة، اعتمدت المملكة الأردنية الهاشمية ثقافة التدريب كنهج عمل، إذ أصبحت ضرورة ملحة ضمن خطوات إصلاح القطاع العام وتطوير أداء الموارد البشرية. ضمن هذه الرؤية، تضمن نظام الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020 نصاً واضحاً يلزم كافة موظفي الإدارة العامة بضرورة اتباع التدريب، وقد تم كذلك تحديد الجهة المنوط بها عملية التدريب. بمعهد الإدارة العامة إلا في حالات مبررة وذلك للدورت المتخصصة وغير المتوفرة في المعهد.

في الواقع، وبحسب قانون الخدمة المدنية، تم حصر إدارة العملية التدريبية بالمعهد الوطني للإدارة العامة⁽²³⁴⁾. وهكذا تقوم الوحدات الإدارية بإعداد خطة التدريب السنوية، على أن تزود المعهد بنسخة منها ضمن المدة الزمنية المحددة في تعليمات التدريب والمسار التدريبي، ويتم إعداد هذه الخطة في ضوء الاحتياجات التدريبية للموظفين، ومتطلبات إشغال الوظيفة، ونتائج تقييم الأداء الوظيفي، والكفايات المطلوبة لإشغال الوظيفة.

من جانب آخر، جعل قانون الخدمة المدنية الأردني لديوان الخدمة المدنية صلاحيات وضع السياسات العامة واستراتيجيات التدريب على مستوى المملكة، وتأهيل ورفع الكفاءات بوجه عام بالشكل الذي يسهم في زيادة كفاءة وفعالية دوائر الخدمة المدنية⁽²³⁵⁾. إذ يتولى الديوان، من جهة، الإسهام في إعداد سياسات واستراتيجيات التدريب وبناء القدرات في القطاع العام. ومن جهة ثانية، الإسهام في إدارة الموارد البشرية في دوائر الخدمة المدنية، ووضع الآليات التي من شأنها زيادة فعالية هذه الدوائر وكفاءتها. وذلك من خلال التعاون مع الدائرة لتحديد الاحتياجات التي تتطلبها عملية رفع كفاءتها عن طريق البعثات والدورات المتخصصة، والإسهام في تأهيل الكفاءات الأردنية وتسويقها بالتنسيق مع الجهات المعنية بتشغيل الموارد البشرية في القطاعين العام والخاص.

كما أسند قانون الخدمة المدنية الأردني لمجلس الخدمة المدنية الأردني مهمة وضع التعليمات المتعلقة بتخطيط الموارد البشرية وإدارتها بكل جوانبها، بما في ذلك خطط التدريب والتطوير، إذ يتولى المجلس مهمة إقرار

(234) المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020.

(235) المادة التاسعة من نظام الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020.

التعليمات المتعلقة بتخطيط الموارد البشرية وإدارتها، بما في ذلك خطط التعاقب الوظيفي والاختيار والتعيين والتدريب والتطوير، ووصف وتصنيف الوظائف، وإدارة وتقييم الأداء الوظيفي واستحقاق الزيادة السنوية⁽²³⁶⁾. وبذلك تتضمن المرحلة السابقة، وضع السياسة العامة وتحديد استراتيجية التدريب، على مستوى المملكة، وكل ما من شأنه الارتقاء بمستوى الموارد البشرية لتفعيل دوائر الخدمة المدنية، وتحسين مخرجاتها من قبل مجلس الخدمة المدنية.

في المرحلة الثانية، يأتي دور دوائر الخدمة المدنية لتنفيذ هذه السياسة والاستراتيجية ووضعها موضع التنفيذ، من خلال خطة التدريب السنوية للنهوض بالموارد البشرية لديها، والتي تضعها بما يتناسب مع احتياجاتها ويحقق أهدافها ويطور من خدماتها المقدمة.

وعليه تكون الدائرة مسؤولة عن تطبيق السياسة العامة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وتنميتها وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية والتعليمات الصادرة بمقتضاه. في الواقع، تلتزم الدائرة بتأهيل وتدريب الموظفين العاملين في إدارة وتخطيط الموارد البشرية وتطوير الاداء المؤسسي، وتمكينهم من الحصول على الشهادات المهنية المتخصصة في هذه المجالات، وفقاً للامكانيات المتاحة.

كذلك، تلتزم الدائرة بتطوير خطة تدريبية سنوية تتوافق مع متطلبات واحتياجات الدائرة وأهدافها الاستراتيجية والتشغيلية ومراحل التطور الوظيفي للموظف. مع الأخذ في الحسبان، الحاجة الفعلية للتدريب، وتفعيل مبدأ الدائرة المتعلمة، وإدارة ونقل المعرفة بين موظفيها، وربط الخطة التدريبية بالكفايات السلوكية والفنية المطلوبة للوظيفة، واستخدام الانظمة الذكية، والتعلم عن بعد، والتعليم الذاتي في تدريب الموظفين⁽²³⁷⁾.

وباستعراض واقع تدريب عمال الإدارة العامة في كل من مصر والأردن، نرى التطور الكبير الذي طرأ على هذا الموضوع وإيلاء المشرع في كلا البلدين العناية اللازمة لهذا الموضوع نظراً إلى أهميته الكبيرة والدور الذي يلعبه في الارتقاء بعمل الإدارة في ظل التطورات السريعة والمتلاحقة. وتبدو لنا العملية التدريبية منظمة بشكل

(236) المادة السابعة من نظام الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020.

(237) المادة الحادية عشر من نظام الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020.

دقيق وبكافة مراحلها، ففي المرحلة التي تسبق بدء العملية التدريبية، يتم تحديد الاحتياجات التدريبية، والفئات المستهدفة بالتدريب، وطريقة التدريب، والتكلفة المادية، والجهة التي سيتم التدريب لديها، والأساليب والطرق المتبعة. كذلك هو الحال بالنسبة إلى العملية التدريبية، إذ يتم تحديد كافة جوانبها وتفصيلها الفنية الدقيقة، انتهاءً بتقييم التدريب الحاصل والوقوف على نتائجه وترتيب عدة أمور بناء عليه كالترقية وغيرها.

وبمقارنة ماسبق مع واقع تدريب عمال الإدارة العامة في سورية، نجد أننا لا نزال بحاجة إلى الكثير من العمل في هذا المجال لاسيما من الناحية التشريعية، وهي الأهم في رأي الباحث، كونها تؤصل وتؤسس لعملية تدريبية قادرة على النهوض بواقع عمل الإدارة السورية. ويبدو أنه من الضروري العمل على تأمين تحديد دقيق لكافة مراحل العملية التدريبية والقائمين عليها والفئات المستهدفة. كما يتوجب إيلاء العناية بمخرجات التدريب والوقوف على نتائجه، وما يترتب عليها من آثار، سواء لجهة الترقية أو العلاوات المالية، أو في المقابل تأخير الترقية والحرمان من العلاوات لمن لم يتجاوز التدريب بدون عذر. وكل ذلك يتم بتقييم التدريب الجاري بشكل موضوعي، حتى نصل إلى مرحلة تكون فيها النفقات المصروفة على التدريب نفقات استثمارية، تنعكس بشكل إيجابي على تطور ورقي واقع الجهات العامة، على عكس ما هو عليه الواقع اليوم، إذ لاتزال نفقة التدريب نفقة إدارية عادية تستنزف الأموال العامة بدون أي منفعة أو منافع غير ظاهرة وملموسة لا سيما في المرحلة الراهنة تعود على الجهة العامة.

المطلب الثاني

المسوغات القانونية والوظيفية لحق العامل في التدريب

تستهدف برامج تدريب العاملين في مجموعها تمكين الموظف من استخدام مهاراته وقدراته ومعلوماته على نحو أكثر فعالية، ومساعدته على اكتشاف مواهبه وقدراته الكامنة وإعداده لمسؤوليات أكبر وأهم. في الواقع، يتطلب

الأمر تخطيطاً أكثر لبرامج التدريب التي تعدّها الإدارة وتركز فيها الاهتمام على أساليب أداء الوظيفة أو الخدمة، وهو ما لا يقتصر على مجرد توفير المعلومات المتصلة بالوظيفة بشكل مباشر، بل يمتد إلى تزويد الموظف بمجموعة من المهارات التي تمكنه من مواجهة مختلف المواقف.

في الحقيقة، يعد التدريب الفاعل استثماراً في الموارد البشرية، يدر عوائد ومنافع كثيرة على كل من الموظف والمنظمة في كل من المدى القصير والطويل. إذ يسهم هذا التدريب في زيادة القدرة على حل المشكلات بحسبانه عملية تعليمية، كما يعمل على تنمية القدرات الفكرية والتحليلية لدى الموظف، ويكسب الموظف مهارة التعامل مع الآخرين. بمعنى آخر، يزيد التدريب الموظف قدرةً على التكيف مع التغيرات التنظيمية والاجتماعية والتكنولوجية، ويرفع من مستويات الدقة في العمل، ومن ثم الحد من الحاجة إلى الرقابة والإشراف من أجل متابعة عمل الموظف، وتخفيض تكاليف أداء الخدمات.

وقد تساءلت لجنة (أشيتون) البريطانية، في مستهل تقريرها بشأن (تدريب الموظفين المدنيين)، عن هدف التدريب وأجابت بقولها: "إذا أجبنا أنه لبلوغ أعلى درجة ممكنة من الكفاية، فإن كلمة الكفاية إذن تحتاج إلى تحديد أكثر، ففي أية منظمة كبيرة تعتمد الكفاية على عنصرين: الكفاية الفنية للفرد في إنجاز العمل المسند إليه، والكفاية الأقل وضوحاً وهي كفاية المنظمة كهيئة قوامها الروح الجماعية للأفراد المكونين لها، ويجب أن يضع التدريب في الاعتبار هذين العنصرين"²³⁸.

وبعد رفع سوية العامل وكفاءته وصقل مهارته، ينشد التدريب تحقيق أهداف الإدارة والمتمثلة، في الدرجة الأولى، في زيادة إنتاجية الإدارة بغض النظر عن الخدمة التي تقدمها، سواءً كانت إنتاجية أم إدارية.

الفرع الأول: رفع كفاءة العامل وسويته الوظيفية

في الوقت الراهن، يلعب التدريب دوراً أساسياً في رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية وتطوير مستوى الأداء للعاملين على اختلاف مستوياتهم، وبذلك يعد التدريب أحد أهم المرتكزات في إدارة الموارد البشرية، بحسبانه عملية

238 حمدي أمين، عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 277.

مخططة مستمرة تسعى إلى تزويد القوى البشرية بالمعارف والمهارات والقدرات اللازمة لأداء أعمالهم بكفاءة وفعالية، مما يقود إلى رفع مستويات الأداء في الوحدة الإدارية.

كنوع من أنواع الاستثمار البشري، يعد التدريب عنصراً أساسياً من عناصر تحقيق الكفاءة وزيادة الانتاج. وينبغي على القائمين على التدريب أن يأخذوا في حسابهم مجموعة من العوامل التي تكفل الأثر الإيجابي للتدريب على عملية الإنتاج، وتحتاج إدارة التدريب إلى رؤية واضحة للكيفية التي تتم من خلالها عملية التدريب، بما لا يهدر الوقت والموارد المالية، ويحلل الآلية التي يسهم من خلالها تدريب العامل في تحسين الإنتاجية، ويحدد الأهداف وما هو متوقع من العامل القيام به بعد عودته من التدريب.

ولعل أهم مميزات وعوائد التدريب تتمثل في منح العامل المعرفة والمهارة والخبرة اللازمة لأداء عمله بدرجة عالية من الجودة، فالتدريب يمكن العامل من التكيف مع المتطلبات الفنية والمهنية والصحية، التي تطور الأداء وتساعد على إيجاد حلول للمشكلات التي قد تواجه العامل. وتزيد التغييرات التنظيمية من حاجة العامل إلى تحديث مهارته واكتساب أخرى جديدة، ولأسيما أن هذه التغييرات قد أصبحت ضرورة في ظل الوقائع الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والإدارية المتجددة، والتي بدورها تؤثر، وبدرجة كبيرة، في الأهداف والاستراتيجيات المبتغاة، وخاصة إذا ما علمنا أن هذه التغييرات، غالباً، ما تجعل المهارات المستخدمة في الإنتاج قديمة لا تساير التطلعات.

يعد التدريب وسيلة لتطوير قدرات العاملين، لسد الثغرة بين الأداء الفعلي والمستوى المطلوب لأداء الخدمة. وفي معظم الدول تعد الخدمة العامة مهنة تقتضي تفرغ الموظف لأداء مهامها على الوجه الأمثل، مما يحتم عليه تطوير مهاراته الوظيفية بغية الاستمرار في وظيفته والتدرج في مستوياتها المختلفة. ومما لا شك فيه أن أسمى غاية ترجى من عملية التأهيل والتدريب للعاملين هي الوصول إلى أفضل مستوى من الكفاية والكفاءة للعاملين الذين يخضعون لهذا التدريب. وثمة أهداف أخرى ينبغي أن يتغياها التدريب، كتحديد نهج الموظف ووضوحه، وجعل الموظف صالحاً لأداء ما يعهد إليه من أعمال في العالم المتغير.

ويعمل التدريب كذلك على زيادة مناعة الموظف ضد رتابة العمل وروتينه، اللذين يعيقان تحقيق أعلى مستويات الكفاية والكفاءة، إذ يتوجب على الموظف، عند اختياره لشغل وظيفة ما، أن يدرك مدى صلة عمله بالخدمة العامة والمصلحة العامة، مما يساعده على الانخراط في التدريب الذي ينمي قدرته على الحكم السليم، ويوسع من آفاقه ويأخذ في الحسبان معنويات العاملين وطموحاتهم. تأسيساً على ذلك، لا يفضل قصر المهمة التدريبية على الوظيفة، بل يفضل العمل على إعداد الموظف لمهام واجبات أخرى ومسؤوليات أكبر.

يُراعي التخطيط لبرامج التدريب توحيها تنمية الفهم والتقدير لدى العامل، وضمان فهم العامل وتطبيقه لما يتلقاه من معلومات خاصة بالمهارات والأساليب الفنية المرتبطة مباشرة بأداء العمل المنوط به.

ومن المؤكد أن التأهيل والتدريب الجيد يلعبان دوراً مهماً ومحورياً في رفع كفاءة العامل، وعلى وجه الخصوص أولئك الذين يؤدون عملاً معيناً لمدة طويلة على نحو مُرضٍ، غير أنهم عاجزون عن تحقيق مستوى عالٍ من الإنجاز الذي لا يتأتى إلا بمعارف ومهارات إضافية.

يشير أداء العمل بدرجة متوسطة من الكفاية إلى أن الموظف لم يدرب على أداء وظيفته على نحو جيد، ولم يزود عند تعيينه بمعارف كافية عن واجبات الوظيفة، بل إنه تعلم كيفية أداء العمل عن طريق المحاولة والخطأ أو عن طريق رفاقه في العمل، وغالباً ما يكون هؤلاء في المستوى المعرفي ذاته للعامل. ومن ثم يلحق العامل قدراً وافراً من الطرق الخاطئة في أداء واجبات الوظيفة، الأمر الذي يمتنع معه تحقيق مستوى عالٍ من الإنجاز. مثل هذه الحالة غالباً ما تفسر لنا السبب في أفضلية العاملين الجدد الذين أحسن تدريبهم وتفوقهم في أداء أعمالهم، مقارنةً بزملائهم من ذوي الخبرة الطويلة.

كما يلعب التدريب دوراً كبيراً في رفع معنويات العاملين، إذ عبر التدريب يشعر العامل بجدية الإدارة في تقديم العون له ورغبتها في تطويره وتمتين علاقته مع مهنته التي يعتاش منها، مما يؤدي إلى زيادة إخلاصه وتقانيه في أداء عمله.

بيد أنه حتى يتم رفع سوية وكفاءة العامل من خلال التدريب، يتعين مراعاة عدة أمور نذكر منها:²³⁹

239 حنفي عبد الغفار ، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية – دار الجامعة الجديدة للنشر – الإسكندرية، 2022 ص 31

أولاً - ضرورة خلق الدافع لدى المتدرب :

ترتبط سرعة التعلم واكتساب المعارف والمهارات الجديدة لدى العامل المتدرب بقوة الدافع لديه، وهذا يستدعي ربط التدريب بهدف يرغب فيه المدرب، كعده وسيلة لزيادة الدخل عن طريق الترقية مثلاً. ومما لا شك فيه أن قوة الدافع عند العامل الجديد أكبر بكثير من تلك التي يتمتع بها نظيره القديم. ويلعب المشرف على أداء العامل لعمله دوراً مهماً في هذا المجال، إذ لا يقتصر تحفيز العامل على العملية التدريبية، بل يمكن للمشرف على العمل متابعة العامل وتشجيعه على معالجة جوانب الضعف في أدائه، وذلك بالتحاقه بالدورات التأهيلية والتدريبية.

ثانياً - متابعة تقدم المتدرب :

يشير عديد من الدراسات إلى وجود علاقة وثيقة بين حجم المعلومات التخصصية التي يُزود بها المتدربون وسرعة وفاعلية العملية التدريبية. هذا لا يعني، في أي حال من الأحوال، أن كثرة المعلومات تكفي لاكتساب المهارات، بل يتطلب الأمر فهماً سليماً لتلك المعلومات واستيعاباً جيداً لمضمونها، فقد يجد المتدرب صعوبة في استيعاب المهارات الجديدة لضعف في الجانب التطبيقي للعملية التدريبية، إذ يترتب على المدرب متابعة المتدربين لجهة تطور درجة استيعابهم النظري والعملية لمحتويات برامج التدريب.

ثالثاً - ربط التدريب ببرنامج التدعيم :

من الضروري العمل على ربط نتائج وآثار العملية التدريبية بنظام الثواب والعقاب، كإيجاد فرص للترقية وزيادة الأجر، وتوجيه الشكر لما قام به العامل من إنجاز، ويتوجب على الإدارة إذاً التحقق من ربط منح المكافأة بإنجاز العامل للمهام التدريبية على الوجه الأمثل. في المقابل، عند عدم توافق تصرف العامل مع السلوك التنظيمي، يمكن اللجوء إلى منظومة العقاب التي تفرض على العامل المخالف، وهنا يمكن للتدريب أن يلعب دوراً أساسياً في تعليم السلوك الصحيح والانضباط التنظيمي.

رابعاً - ضرورة الممارسة العملية للمتدرب :

ترتبط فاعلية المهارة والمعرفة بمشاركة المتدرب الحقيقية في العملية التدريبية، وإعطائه الفرصة والوقت الكافيين للتعليم. كذلك، لا بد من توفير الأدوات والوسائل التدريبية في مكان التدريب، على أن تكون مطابقة أو على الأقل مشابهة لما هو متوافر في بيئة العمل، بحيث يتعرف المتدرب على الغاية والهدف من استخدامها، وكيفية تشغيلها من دون مخاطر.

خامساً - الانتقال من الكليات إلى الجزئيات :

ليس من السهولة بمكان معرفة إذا ما كان الأنسب في التعلم إنجاز العملية التعليمية ككل ولمرة واحدة، أم تقسيمها إلى مراحل متتالية؟. عموماً، يمكن الجزم بأن تعقد العملية التعليمية وطبيعتها المركبة يحتمل إنجازها على مراحل متعددة متتالية. وبذلك يتعلم المتدرب كيفية تجميع الأجزاء والمراحل بعضها إلى البعض الآخر، وكيفية تداخلها لإنجاز العمل ككل.

سادساً - مراعاة التفاوت بين الأفراد :

على الرغم من أن التدريب الجماعي أقل كلفة، إلا أن اختلاف مستويات ذكاء المتدربين واستعداداتهم تحتم تصميم برامج التدريب بطريقة تتلاءم وتلك الاختلافات، وعلى المستوى العملي، يمكن مراعاة تلك الفروق من خلال التنوع في أجهزة التدريب والتعلم بما يوافق إمكانيات المتدربين. في نهاية المطاف، يمكن تلخيص أهم عوائد التدريب على العاملين بمساعدتهم على اتخاذ القرارات الأحسن، وتحسين قدرتهم على حل المشكلات والتغلب على حالات القلق والتوتر والاعتراب والصراع، ويسمح التدريب أيضاً بتزويد العاملين بمعلومات جيدة عن كيفية تحسين مهاراتهم القيادية والاتصالات والاتجاهات، يفتح المجال أمامهم للترقية والتقدم، ويقلل من أخطاء العاملين وحوادث العمل. كما يعمل التدريب على تكوين مهارات جيدة في مجالات العمل والحديث والاستماع، ويعمق الإحساس بالرضا الوظيفي والإنجاز، ويقلل من دوران العمل نتيجة لازدياد الاستمرار والثبات في حياة العاملين.

الفرع الثاني : زيادة إنتاجية الإدارة

بما أن لعملية تدريب وتأهيل العاملين آثاراً إيجابية على العاملين في رفع سويتهم وكفاءتهم الوظيفية والارتقاء بهم، فمن الطبيعي أن تنعكس تلك الآثار على الإدارة التي يعمل لديها هؤلاء العاملون، وذلك في صورة رفع إنتاجيتها وتحسين مستوى خدماتها. وتتجلى هذه الآثار الإيجابية من خلال الآتي:

أولاً - اقتصاد وإدخار التكلفة :

يوفر التخطيط الجيد للتدريب إمكانية الوصول إلى تحسين كفاءة العاملين، وهذا بدوره يقود إلى توفير في نفقات وتكاليف تقديم الخدمات العامة. بمعنى آخر، تعمل البرامج التدريبية على زيادة مردودية إنتاج الخدمات من خلال تخفيض تكاليف إنتاجها، وذلك كنتيجة طبيعية لزيادة الكفاءة الإنتاجية للعاملين والاقتصاد في الوقت والجهد التي توفرها المعرفة الجيدة بأسلوب العمل وطريقة الأداء.

ثانياً - إشباع رغبات وحاجات المواطنين :

لعل من أهم الفوائد التي يمكن أن تجنيها الإدارة من عملية التدريب إشباع الحاجات العامة على الوجه الأمثل، فقد بات طالبوا الخدمة قادرين على التمييز بدقة بين مستويات العمال، ومعرفة الكفاء من غير الكفاء منهم. ويولد ذلك لدى الأفراد قناعة بأن عاملي الإداري ذوو كفاءة وقدرة على أداء العمل، مما يوفر لديهم الشعور بالرضا عن الإدارة، وذلك مُراد للإدارة في غاية الأهمية.²⁴⁰

ومن البديهي، أن أداء العاملين لوظائفهم بشكل جيد وبالصورة المطلوبة يسمح بالحكم بكونهم متدربين، ويملكون القدرة على إتقان عملهم. وعلى العكس من ذلك، عندما تكون قدرتهم وكفاءتهم أدنى من المستوى المطلوب، يكون من الصعوبة بمكان الحصول على رضى متلقي الخدمة العامة، مما ينعكس سلباً على جهة الإدارة.

ثالثاً - كفاية العاملين :

(226) الطائي ، حميد عبد النبي ، إدارة الموارد البشرية في صناعة الضيافة ، دار زهران ، عمان ، 2000، ص147

إن المعرفة الجيدة من العامل لمتطلبات عمله، وتأديته لذلك العمل على الوجه الأمثل وبكفاءة عالية، تساعد المدير أو المشرف على العمل في الوصول إلى تحقيق الأهداف بسهولة كما هو مخطط لها. إضافة إلى أن ذلك يساعد في توفير جهود المشرفين واستثمارها في مجالات أخرى أكثر حيوية.

رابعاً - تخفيض الغياب وزيادة معدلات الإنتاج :

عندما تدرك الإدارة أن عمالها قد وصلوا إلى حالة من تطور المهارات والوعي بالمسؤولية، وقد بلغوا درجة عالية من التعاون من الإدارة، وأن قيامهم بالمهام المكلفين بها يتم من دون مراقبة وحساب، عندها يمكن للإدارة البدء بالبحث عن برامج تطويرية أخرى.

في هذه المرحلة يمكن للإدارة التفكير بشكل جدي في دعم العاملين مادياً ومعنوياً لما قدموه من نتائج إيجابية على مستوى زيادة وتحسين الإنتاج وتخفيض معدلات الغياب ... (241)

خامساً - زيادة الإنتاجية :

يسهم التدريب في قيام العاملين بواجباتهم بدرجة عالية من الإتقان، ومن ثم زيادة طاقتهم الإنتاجية على المستويين الكمي والنوعي. إذ تنعكس مهارة العامل المكتسبة من التدريب في حجم الانتاج وجودته، ناهيك عن التحسن المستمر في عدد من الجوانب الفنية للوظائف والأعمال.²⁴²

عموماً، يزيد التدريب في انتاجية العاملين ويطور في أدائهم التنظيمي نتيجة ما اكتسبوه من خبرة ومعرفة ضرورية لأداء مهامهم وتنفيذها بكفاءة عالية، مع توفير في الوقت والجهد والتكلفة.

سادساً - تخفيض حوادث العمل :

عادةً ما تكثر حوادث العمل نتيجة الأخطاء المرتكبة من قبل العاملين في الإدارة، والتي قد يكون مردها لعيوب في الأجهزة والمعدات أو ظروف العمل. وهنا يمكن للعملية التدريبية أن توفر للعامل مهارات جديدة تساعد في أداء عمله بشكل أكثر أماناً، مقللة بذلك من معدلات حوادث العمل المرتفعة.²⁴³

(227) الطائي ، حميد عبد النبي ، إدارة الموارد البشرية في صناعة الضيافة ، مرجع سابق ص145

242 حنفي ، عبد الغفار ، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية ، مرجع سابق ، ص346

243حنفي ، عبد الغفار ، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية ، مرجع سابق ، ص347

سابعاً - استمرارية التنظيم واستقراره :

وهو ما يعبر عنه بالمبدأ الدستوري القاضي بضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد. ويُراد باستقرار التنظيم وثباته زيادة قدرة التنظيم على الاحتفاظ بفعاليته أياً كانت الظروف. ولا شك في أن هذا يغدو ممكن المنال عند توافر العاملين المدربين والمؤهلين لشغل المراكز الوظيفية في حال شغورها لأي سبب من الأسباب. ويقصد بمرونة التنظيم قدرته على التكيف، في الأجل القصير، مع المتغيرات في حجم العمل. ويتطلب الأمر كذلك مجموعة من العاملين من ذوي المهارات المتعددة يتم نقلهم وفقاً لمتطلبات تقديم الخدمة العامة.

ثامناً - توفير القوة الاحتياطية من الأيدي العاملة المدربة :

في الإدارة الحديثة، غالباً ما تكون الحاجة ملحة ومتزايدة لجهة تأمين اليد العاملة الخبيرة، وهنا تبدو واضحة الأهمية الاستراتيجية لمنظومة التأهيل والتدريب، التي تسمح بتغطية مستمرة لتلك الاحتياجات المتزايدة.²⁴⁴ ويبدو لنا أن دخول التكنولوجيا الحديثة السريعة مجالات العمل كافة قد أسهم، بقوة، في دفع الإدارات نحو زيادة الاهتمام بتأمين اليد العاملة الخبيرة، القدرة على زيادة الإنتاج والاهتمام بمستوى جودته، وتوفير الوقت والجهد وتكلفة الإنتاج. الأمر الذي يسوّغ زيادة الاهتمام بتدريب العاملين بما يمكنهم من اكتساب المعارف والمهارات الجديدة التي تساعدهم على تحسين مستوى معلوماتهم وكمية البيانات المرتبطة بأدائهم لعملهم. ويسهم التدريب كذلك في بناء قاعدة فاعلة للاتصالات والاستشارات الداخلية تساعد في تطوير أساليب التفاعل بين العاملين والإدارة. ويعمل أيضاً على ربط أهداف العاملين بأهداف الإدارة وينمي ويطور عملية التوجيه الذاتي، ومن ثم يرتقي بأداء العاملين ومعرفتهم بما تنبغيه الإدارة وتسعى إليه.

ويمكن تلخيص عوائد التدريب على الإدارة في تحسين المعارف والمهارات الخاصة بالعمل في كل مستويات الجهة العامة، وتحسين معنويات العاملين، ومساعدة العاملين في التعرف على الأهداف التنظيمية، وتحسين

244 ادريس ، نهى عبد الله ، أهمية التدريب في رفع إنتاجية العاملين ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة السودان للعلوم و التكنولوجيا ، الخرطوم ، 2015 ، ص142

نوعية الإنتاج وزيادة كميته، وتنمية مناخ مناسب للنمو والاتصالات بين العاملين في الإدارة، وتخفيض الحوادث وإصابات العمل، والاقتصاد في النفقات.

وهكذا نرى مسوغات عملية تدريب وتأهيل عمال الإدارة، من خلال ما ينتج عن هذه العملية من آثار إيجابية على العامل من خلال رفع سوية وكفاءة العامل في أداء واجباته الوظيفية، ومن ثم تحسين جودة الخدمات المقدمة من الإدارة وزيادة انتاجيتها، الأمر الذي ينعكس على المواطن متلقي الخدمة، إذ سيشعر بالرضا والسعادة بالخدمة المقدمة من الإدارة، وهذا ما تنشده الإدارة من عملها.



الفصل الثاني

المسار الوظيفي وعلاقته

بالمسار التدريبي



في القطاعين العام والخاص على حد سواء ، وبشكل مستمر إلى تطوير أنفسهم ومهاراتهم لتمكين ذواتهم في

الوظائف التي يشغلونها، أو لتقلد وظائف أعلى على السلم الوظيفي بما يحقق أحلامهم وطموحاتهم ويوفر مصدر رزق لمعيلتهم.

وعندما يختار الفرد وظيفته، يدخل السلك الوظيفي المتضمن مساراً وظيفياً يتنقل ضمنه وفق عدة شروط واعتبارات. في المقابل، تسعى كافة الجهات العامة والخاصة وتحرص على استقطاب العناصر الكفوءة والمدرية، لزيادة انتاجها وتطوير الخدمات التي تقدمها، وتوضيح شروط التدرج والترقي لديها، والمراحل التي يمر فيها الموظف في حياته الوظيفية.

مما تقدم يتبين لنا المكانة المهمة التي يتمتع بها المسار الوظيفي في إدارة الموارد البشرية، وذلك بالنسبة إلى كل من الأفراد والجهات والمؤسسات العامة والخاصة على حد سواء.

حتى يتحقق المسار الوظيفي المأمول للعاملين لا بد من تأهيل وتدريب مستمر على مهارات الوظيفة المسندة إليه وفق التطور الدائم لوظائف الإدارة، وهنا تبدو أهمية التدريب والدور الكبير الذي يلعبه في تطور المسار الوظيفي. نظراً إلى أهمية المسار التدريبي للعامل وتأثيره المباشر في المسار الوظيفي، فقد تناولت تشريعات الوظيفة العامة في أغلب الدول المسار الوظيفي والدور الكبير للمسار التدريبي في تطويره.

وبغية الإحاطة بعلمية بنقرعات هذا الفصل ، فقد تم تقسيمه إلى مبحثين اثنين :

المبحث الأول : ماهية وأهمية المسار الوظيفي والعوامل المؤثرة فيه.

المبحث الثاني : علاقة التدريب بالمسار الوظيفي وموقف تشريعات الوظيفة العامة منه.

المبحث الأول

ماهية وأهمية المسار الوظيفي والعوامل المؤثرة فيه

ظهر مصطلح المسار الوظيفي في الإدارة الخاصة، وتم استخدامه في مرحلة لاحقة في الإدارة العامة. وعموماً، يعد مصطلح المسار الوظيفي من المصطلحات الحديثة نسبياً في علم الإدارة ولعله، في وقتنا هذا، يعد أحد أهم المواضيع التي تشغل المهتمين بإدارة الموارد البشرية.

والمسار الوظيفي، انتقال أو تدرج الموظف في وظيفته، من بداية دخوله المنظمة إلى حين خروجه منها، في ضوء ما تحدده إدارة الموارد البشرية بوساطة الهيكل التنظيمي للمنظمة⁽²⁴⁵⁾.

لذا تسعى المنظمات الراغبة في استمرار تقدمها وازدهارها إلى إحداث التوافق الدائم بين كادرها البشري ونشاطاتها كافة، وذلك عن طريق تخطيط وتنمية المسار الوظيفي وإدارته بوجه سليم، لرفع مستويات الأداء لديها، وتحقيق أهدافها بدرجة عالية من الكفاءة والفاعلية⁽²⁴⁶⁾.

ضمن هذا الواقع، بات المسار الوظيفي يحتل، بجميع أبعاده، أهمية خاصة لدى العاملين في كافة المنظمات، بحسبانه يحقق درجة من التوافق بين الفرد والوظيفة ومن ثم بين الفرد والمنظمة، فتخطيط المسار الوظيفي يعد أحد أبرز المفاتيح الأساسية لضمان نجاح الفرد في حياته المهنية، إذ يتعرف الفرد إلى أهدافه وأساليب تحقيقها⁽²⁴⁷⁾، فغدا موضع اهتمام كافة الإدارات.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم وأهمية المسار الوظيفي والمراحل التي يمر بها

المطلب الثاني: مسؤولية وأهمية تخطيط المسار الوظيفي

(245) د. عبدالله، عماري. تصميم البرامج التدريبية، بحث مقدم لندوة تخطيط وتنفيذ البرامج التدريبية، إدارة البرامج العليا، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 1979، ص20.

(246) د. عبدالله، عماري. تصميم البرامج التدريبية، نفس المرجع، ص77.

(247) الملكاوي، إبراهيم خلف. إدارة المسار الوظيفي، دار الوراق، عمان، 2000، ص76.

المطلب الأول

مفهوم وأهمية المسار الوظيفي والمراحل التي يمر فيها

لإضفاء مزيد من الوضوح على مصطلح المسار الوظيفي تم الاعتماد على الكثير من الأدبيات في الفكر الإداري المتخصص في علم إدارة الموارد البشرية، والتنمية البشرية والإدارة العامة، بيد أن مصطلح تخطيط المسار الوظيفي لا يزال في عصرنا الحديث مصطلحاً معقداً، إذ عرفه الباحثون بطرق مختلفة، وتحت مسميات عدة. بشكل عام، تعد القوى البشرية أهم موارد المنظمات، بل وأغلاها على الإطلاق وأكثرها تكلفة، وخاصة في المنظمات غير الربحية، وتسعى المنظمات للمحافظة على موظفيها من ذوي الكفاءات العالية المتمتعين بمهارات عالية، باحثاً عن سبل تطوير موظفيها والمحافظة عليهم من خلال إشباع حاجاتهم المادية والمعنوية. ومع تطور المفهوم التقليدي لإدارة المستخدمين والتحول إلى إدارة الموارد البشرية، أصبح تطوير أو تخطيط المسار الوظيفي للعاملين جزءاً لا يتجزأ من مهام إدارة الموارد البشرية. نتيجة لهذا التطور الحاصل بدا أن المسار الوظيفي لا بد من أن يمر في عدة أطوار لكل منها خصائص معينة ترتبط بطبيعة كل طور. وفي حال عدم التخطيط العلمي للسليم للمسار الوظيفي يمكن أن نصل إلى ما يسمى فشل المسار الوظيفي، الذي قد ينشأ عن أسباب أخرى أيضاً.

الفرع الأول : مفهوم المسار الوظيفي

المسار الوظيفي هو المسلك الذي يوضح مجموعة الوظائف المتتابعة التي يتدرج فيها العامل، أو ينتقل إليها خلال عمره الوظيفي في الجهة التي يعمل فيها.²⁴⁸

248 حزيدي ، ليلي ، دور التدريب في تحقيق المسار الوظيفي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بوضياف ، المسلية ، 2017 ، ص30

قد يتم هذا التدرج عمودياً عبر المستويات التنظيمية من قاعدة الهيكل التنظيمي إلى قمته، وتسمى هذه الحركة بالترقية. وقد يتم التدرج أفقياً، فتسمى الحركة بالنقل الوظيفي الأفقي، وبذلك لم يعد التوجه المعاصر في رسم المسارات الوظيفية يقتصر على عدد الوظائف الرأسية التي ينتقل إليها العامل عن طريق الترقية عبر الهيكل التنظيمي، ولم يعد من المرغوب فيه حصر الشخص في مجال تخصص واحد لينتقل ضمنه من وظيفة أدنى إلى وظيفة أعلى. فالمطلوب الآن شغل الفرد لوظائف متعددة ومتنوعة رأسياً وأفقياً، إذ يكسب هذا العامل مهارات متعددة ومختلفة، فتتويع الخبرة هي السمة الأساسية المطلوبة في الموظفين في الوقت الحاضر. وتجدر الإشارة إلى تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية، إذ تحرص إدارة الجهاز عند كل مسابقة جديدة على تدوير العاملين الفنيين لديها (المفتشين) على أغلب قطاعات العمل في الجهاز، ليتسنى لهؤلاء العاملين التعرف على طبيعة عمل الجهاز والإلمام بالمهام الملقاة على عاتقه والخدمة المطلوب منه تقديمها، قبل أن يتم تعيينه في أحد هذه القطاعات.

وكما أسلفنا، يعد مصطلح المسار الوظيفي أو المهني من المصطلحات الحديثة في مجال إدارة الموارد البشرية، ويطلق عليه كذلك تخطيط وتنمية المسار الوظيفي، أو التنمية الوظيفية، أو التدرج الوظيفي، أو التطور الوظيفي، أو التوجيه الوظيفي. وقد ذهب بعض الباحثين إلى تعريفه بأنه سلسلة متعاقبة من التغيرات الوظيفية، التي تحدث في حياة الموظف العملية سواء كانت مرتبطة بالقدم الوظيفي، أم بالنجاح الذي يحرزه وينجزه في العمل⁽²⁴⁹⁾. وذهب بعضهم الآخر إلى أن تخطيط المسار الوظيفي واحد من المهام الرئيسة للإدارة، وذلك من خلال التوفيق بين أهداف الفرد وأهداف التنظيم، بما يسهم في زيادة الولاء وتحقيق الأهداف التنظيمية⁽²⁵⁰⁾.

من جانب آخر، يعرف المسار الوظيفي بأنه: "ما يجب أن يعرفه ويتقنه الأفراد في العائلة الوظيفية الواحدة، من أجل أن يتقدموا وظيفياً وليطوروا فرص وظيفية في العائلات الوظيفية الأخرى"⁽²⁵¹⁾.

(249) المهندس عبدالمنعم، شريف. دراسة هياكل العمالة، مكتبة مركز اعداد القادة لقطاع الأعمال، 1992، ص22.

(250) عبدالناصر، حافظ وآخرون (مفاهيم إدارة الجودة الشاملة ودورها في تخطيط المسار الوظيفي: دراسة استطلاعية لعينة من

موظفي كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة بغداد) مجلة كلية الراافدين الجامعة للعلوم، العدد32، 2013، ص188.

(251) Armstrong, M. Human Resources Management Practice, Cambridge University Press, Great Britain, Tenth Edition, (2006), P695.

بينما عرفه آخرون بأنه: " أدوار وظيفية أو مناصب متسلسلة، مرتبطة إما من خلال محتوى العمل أو من خلال المهارات المطلوبة، والتي يستطيع الفرد التنقل فيما بينها" (252).

كما عُرف بأنه المراكز الوظيفية التي يحتلها الشخص خلال حياته العملية بغض النظر عن النجاح أو الفشل الذي يحققه، ويتضمن ذلك كافة الأعمال التي يقوم بها الفرد بما فيها الأعمال التطوعية الخاصة أو العامة على حد سواء. ويحتوي مفهوم المسار الوظيفي عدة معانٍ منها التحرك صعوداً في سلم الوظيفة في مجال من المجالات العملية، أو تحقيق مكاسب مادية ومعنوية تزامن التقدم الوظيفي بما في ذلك الحصول على سلطة أكبر أو أموال أكثر أو شهرة أو تحقيق ذات أو غيرها من المكاسب (253).

فيما عرفته الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية في الإمارات بأنه "الخط الذي تتحدد بموجبه نوعية الوظيفة واتجاهها سواء كانت قيادية إدارية، مهنية، تخصصية، وقد يكون لكل مسار مجموعة من النطاقات الوظيفية تتربط فيما بينها لتعكس مستوى الخبرة وحجم المسؤولية" (254).

كما عُرف أيضاً بأنه: " سلسلة متعاقبة من التغيرات الوظيفية، التي تحدث في حياة الموظف العملية، سواء كانت هذه التغيرات مرتبطة بالتقدم الوظيفي الذي يرافقه الحصول على أجر أعلى أو مكانة وظيفية أرقى، وتحمل مسؤوليات أكبر، ويمكن التعبير عن هذه التغيرات الوظيفية بالترقية رأسياً إلى وظيفة أعلى ضمن الهيكل التنظيمي المعتمد، أو قد تكون مجموعة من الوظائف المتعاقبة التي شغلها الموظف بصرف النظر عن مستوياتها في الهيكل التنظيمي، وتكون عادةً بشكل أفقي من دون ارتباطها بمراكز إشرافية" (255).

, Pearson Education Limited, (252) Torrington, D., Hall, L., Taylor, S. Human Resource Management , England, Sixth Edition, (2005), P420.

(253) وادي. رشدي وماضي، كامل. تخطيط المسار الوظيفي للمدراء في الجامعة الإسلامية"، غزة، وجهة نظر ذاتية، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، عمادة الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2007، ص10.

(254) تقرير الهيئة الاتحادية للحكومة الإماراتية، أبو ظبي 2013، ص7.

(255) برحاب، عثمان ومعيوش، فتحي. (تخطيط المسار الوظيفي - دراسة حالة - مؤسسة سيرتاف مغنية) رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبي بكر بلقادر، تلمسان، الجزائر، 2016، ص45.

ويمكننا تعريف المسار الوظيفي بأنه الأعمال والوظائف التي يمكن أن يشغلها الموظف في الهيكل التنظيمي للإدارة التي ينتمي إليها أو غيرها من الإدارات خلال حياته الوظيفية وذلك ضمن مجموعة من الاعتبارات والشروط المحددة سلفاً.

الفرع الثاني : أهمية المسار الوظيفي

لا شك في أن المسار الوظيفي الناجح يشكل أهمية كبيرة لدى العامل وذلك لعدة أسباب، ولاسيما إثبات الذات وتوظيف الخبرات التي يمتلكها بالشكل الأمثل. في المقابل يحظى هذا الموضوع باهتمام بالغ من جهات العمل العامة والخاصة على حد سواء والتي تسعى لوجود أشخاص أكفاء ضمن كوادرها والحفاظ عليهم.

أولاً - أهمية المسار الوظيفي بالنسبة إلى الفرد :

في ظل التغيرات البيئية والاقتصادية والتكنولوجية والثقافية السريعة، يمثل نجاح المسارات الوظيفية للفرد أهمية بالغة وذلك لعدة اعتبارات في مقدمة هذه الاعتبارات يأتي ضمان الاتساق والخبرات والتوافق بين التوقعات، إذ يميل العامل إلى المبالغة في رغباته وطموحاته، فيضع أهدافاً غير واقعية وتوقعات مبالغاً فيها، مما يقود إلى حالة من الإحباط والغضب وعدم الرضا.

كذلك، يسمح المسار الوظيفي للفرد بإشباع القيم المهنية المميزة لكل فرد، إذ يختلف الأفراد فيما يؤمنون به من قيم وما يؤدونه من أنواع المهن وفي توجهاتهم الوظيفية. ويحقق توازناً بين الحاجة إلى المال والترقي والتحدي والمسؤولية في العمل والمجتمع من جهة، ووقت الفراغ والأسرة التي تأخذ قيم ترجيحية أكبر قياساً إلى العمل من جهة أخرى. أيضاً يوفر المسار الوظيفي فرص تطور وظيفي عادلة للرجال والنساء، بالإضافة إلى توفير برامج التطوير والتدريب التي تمكنهم من تحمل المسؤوليات. وينمى الشعور بتقدير الذات ومن ثم يحسن من مستويات الرضا الوظيفي. ويعمل، أخيراً، على بناء المهارات الجديدة التي تساعد الفرد على أداء مهامه

الحالية وتقديم اختيارات أكثر للمستقبل، وتمكين الأفراد من التنمية المستمرة لاستعداداتهم ومواجهة التحديات⁽²⁵⁶⁾.

ثانياً - أهمية المسار الوظيفي بالنسبة إلى المنظمة :

كالفرد تماماً، تملك المنظمة حوافز لفهم ديناميكية المسار الوظيفي. في الواقع، تتوقف قدرة المنظمة في إدارة مواردها البشرية بفعالية على قدرتها على فهم الحاجات الوظيفية للفرد ومساعدته على إدارة مساره الوظيفي بفعالية، ويمكن تلخيص أهمية المسار الوظيفي بالنسبة إلى المنظمة في النقاط الآتية:

1- اختيار الموارد البشرية: تبدأ إدارة الموارد البشرية بالاستقطاب والاختيار والتكيف الاجتماعي الفعال للفرد الجديد، وتحتاج المؤسسة إلى اهتمام بتحديد وعاء من الأفراد المؤهلين والموهوبين، واختيار وتعيين أفضل فرد في العمل.

2- تنمية واستخدام الموارد البشرية: عندما لا يتناسب وضع الفرد في المؤسسة مع مؤهلاته أو ميوله يصيبه الإحباط نتيجة عدم وجود فرص لنموه، فيصبح الفرد عبئاً والتزاماً على المؤسسة، ويظهر ذلك من خلال أدائه الضعيف، لذلك تكمن مصلحة المؤسسة في مساعدة أفرادها على إدارة مساراتهم الوظيفية. وعلاوة على ذلك، ولكي تساعد وتدعم أداء وتنمية الموارد البشرية، على المؤسسة أن تفهم المهام الحرجة التي تواجه الأفراد في المراحل المختلفة لمساراتهم الوظيفية، وأن تضمن حركة الموارد البشرية لشغل المراكز الشاغرة، فالترقية والإحالة على المعاش والنقل وإنهاء الخدمة لبعض العناصر الرئيسة في المستويات العليا، تحدد سلسلة من فرص الحراك للمستويات الأقل، إذ إن كل فراغ وظيفي يشغل من الداخل، يخلق مراكز شاغرة أخرى في المؤسسة. مما يتطلب التدفق المنتظم للموارد البشرية ممن لديهم الخبرات المتطورة الضرورية لتحمل مسؤولية أكبر. كما يجب على المؤسسة فهم الديناميكية التي تتخذ بها القرارات المهنية، وأن تكون على علم بالاهتمامات المهنية للفرد حتى تتجنب الخطأ في تقديراتها وحساباتها لاحتياجات الموارد البشرية.

(256) حريزي، ليلي. دور التدريب في تحقيق المسار الوظيفي، مرجع سابق، ص 31

3- **الاستقطاب:** أي العمل على مساعدة المديرين والمشرفين على توضيح الأهداف التنظيمية على مستوى الوحدات وكيفية توافقها مع مهام الأفراد.

4- **تقييم الأداء:** يساهم المسار الوظيفي في القيام بعمليات تقييم الأداء على أساس أساليب عادلة مثل الكفاءة والمهارة ومدى الاستعداد، وليس على أساس معايير غير موضوعية مثل الجنس، والسن، والعمر ومن ثم توضيح نقاط القوة والضعف في أداء العامل.

5- **إدارة الرسوب أو الجمود الوظيفي:** في حالة وجود عدد كبير من المرشحين لمراكز معينة، بدرجة تفوق عدد المراكز المتاحة للترقي، يصبح كثير من العاملين راسبين وظيفياً في المراحل المهنية الأولى، أي إن احتمال بقائهم في وظائف تقدم فرصاً محدودة للترقي يصبح ضعيفاً. يمثل هذا الموقف تحدياً حقيقياً للمؤسسة الساعية للحفاظ على مستوى عالٍ من إنتاجية أفرادها، بتقليل معدل دوران العمل العالي مثلاً، أو نسبة الغيابات التي يمكن أن تسبب مشكلات انخفاض معنويات العاملين الذين يدركون عدم وجود فرص كبيرة أمامهم للترقي في العمل، وذلك لن يكون إلا بفهم المسار الوظيفي لكل فرد في المنظمة.

6- **الدافعية:** إن إثارة دافعية الفرد للعمل بفعالية متوقف على مدى إدراكه بأن البيئة ومناخ عمله يقدم له فرص النمو والتحدي والمسؤولية المشتركة للمؤسسة⁽²⁵⁷⁾.

الفرع الثالث : أهم خصائص وجوانب المسار الوظيفي

أولاً - خصائص المسار الوظيفي :

من خلال تعريف المسار الوظيفي يمكن أن نستخلص الخصائص الآتية:

1- يقع على عاتق الفرد أن يرسم المسار الذي يرى من خلاله مستقبله الوظيفي، شريطة أن يكون ذلك مقروناً بالصفات والقدرات والمهارات التي تؤهله لذلك.

(257) حريزي، ليلي. دور التدريب في تحقيق المسار الوظيفي، مرجع سابق، ص32.

2- يقع على الفرد قدر من مسؤولية تأهيل نفسه، وتوفير القدرات والصفات والمهارات التي تؤهله لشغل الوظيفة، التي يدفع المنظمة لاحقاً لتطويرها.

3- إن المسار الوظيفي يقوم على أساس مسؤولية المنظمة لإيجاد الوظيفة المناسبة للفرد وفق قدراته ومهاراته وصفاته، وتهيئة مناخ العمل لاستثمار ما لدى الفرد من مهارات⁽²⁵⁸⁾.

ثانياً - أهم جوانب المسار الوظيفي :

يمر الفرد خلال حياته الوظيفية بمراحل متعددة ومتلاحقة، تبدأ مع بداية عمله فيها، وتنتهي عند بلوغه سن التقاعد، وبافتراض بقاء الموظف في المؤسسة طوال حياته الوظيفية، فإن دورة حياته الوظيفية ذات علاقة مباشرة بتخطيط المسار الوظيفي. إذ يقوم هذا التخطيط على أساس الدراية بمراحل هذه الدورة، وطبيعة وتحديات وطموحات الأفراد في كل مرحلة من هذه المراحل. لذلك يتوجب علينا قبل أن نشرح عملية تخطيط المسار الوظيفي أن نفهم مضمونها، كيف تبدأ، وماذا تتضمن، وأين تنتهي⁽²⁵⁹⁾.

الفرع الرابع : مراحل المسار الوظيفي

لتحليل ومناقشة المسارات الوظيفية، يتوجب النظر إليها بحسبانها عملية متعددة المراحل، ابتداءً من نقطة الاستكشاف، فالبحت الوظيفي، والاستقرار الوظيفي، وأخيراً ترك الوظيفة، وجميعها تمثل مراحل طبيعية في حياة كل منا. ويتفق الباحثون على وجود أربع مراحل متميزة يمر بها الفرد في حياته الوظيفية هي:

الاستكشاف، والتأسيس، والحفاظ أو الصيانة، وأخيراً ترك الوظيفة وفيما يلي شرحٌ لمراحل المسار الوظيفي⁽²⁶⁰⁾.

(258) أبو بكر، مصطفى محمود. مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص212.

(259) عقيلي، عمر وصفي. إدارة الموارد البشرية المعاصرة، بعد استراتيجي، دار وائل للنشر، الأردن، 2005، ص585.

(260) المرسي، جمال الدين محمد. الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية" مدخل لتحقيق الميزة التنافسية لمنظمة القرن الحادي والعشرين"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص380.

أولاً - مرحلة الاستكشاف :

تبدأ هذه المرحلة بعد تعيين الأفراد في المؤسسة مباشرة، إذ يحاولون تحديد نوعيات الوظائف التي تتوافق مع اهتماماتهم ورغباتهم وطموحاتهم. ومن ثم فإنهم يضعون في الحسبان اهتماماتهم الشخصية، والقيم الذاتية، وتفضيلات العمل وغيرها. ويبدؤون في تجميع المعلومات عن الوظائف والمهن ونوعية العمل من مصادر مختلفة مثل الزملاء والأصدقاء وأعضاء الأسرة وربما وسائل الإعلام.

وبعد الانتهاء من التعرف على نوعية الوظائف أو الأعمال التي تتوافق مع اهتماماتهم، قد يبدؤون في اكتساب نواحي المعرفة والمهارات المطلوبة للالتحاق بهذه النوعية من الوظائف، فعلى وجه التحديد، تحدث مرحلة الاستكشاف في المرحلة ما دون الثلاثين من العمر، وهي المرحلة التي يكون فيها الفرد في مراحل التعليم الجامعي أو حديث التخرج. وتجدر الإشارة إلى أن مرحلة الاستكشاف هذه تستمر عندما يبدأ الفرد عمله الجديد، ومن منظور المؤسسة فإن عمليات التوجيه والتأقلم الاجتماعي تعد ضرورية لمساعدة العاملين الجدد على الإحساس بالألفة مع الوظيفة الجديدة والزملاء، مما يساعده على البدء في تحقيق أهداف المؤسسة.

ثانياً - مرحلة التأسيس :

بانتهاؤ المرحلة التحضيرية السابقة، يكون العامل قد اكتسب مهارات ومعارف متنوعة، ورسم مساره الوظيفي في ضوء تقييم إمكاناته التي حددت في مرحلة الاستكشاف. في مرحلة التأسيس، يتم وضع العامل على بداية الطريق، أي بداية مساره الذي سيكمل من خلاله مشوار حياته الوظيفية المستقبلية في المؤسسة. وقد لا ينجح العامل، أحياناً، في الوصول إلى المجال الوظيفي المناسب الأمر، الذي قد يدفعه إلى البحث في مؤسسات

أخرى.²⁶¹

261 عبد الباقي - صلاح الدين كمدير (إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية، القاهرة، دار العلمية، دار الجامعية، 2000

وغالباً ما ينجح العامل في بداية هذه المرحلة في إيجاد المجال الوظيفي المناسب، فيقوم بتنويع أنشطة العمل التي تساعد على كسب وظيفة دائمة في المؤسسة. ويحتاج العامل إلى من يقف إلى جانبه ويوجهه، ومن أجل ذلك فهو يتوقع أن يكون رئيسه المباشر في موقف الصديق والمستشار الذي يوجهه في هذه المرحلة.

ثالثاً - مرحلة الحفاظ الوظيفي :

يهتم الفرد في هذه المرحلة بتطوير مهاراته ومعلوماته الوظيفية، والحفاظ على إدراك الآخرين لقدراته على الإنجاز والإسهام في تحقيق أهداف المؤسسة. ويمتلك الأفراد، في هذه الحالة، رصيداً كبيراً من الخبرة والمعرفة والإلمام الوظيفي، كما يمكن استخدامهم كمدرّبين للعاملين الجدد. وتزداد مشاركتهم في مراجعة وتصميم سياسات المؤسسة أو أهدافها وفي التوجيه. وعلى الرغم من ذلك نجد العامل في هذه المرحلة أمام ثلاثة مسارات متميزة ومنفصلة تماماً وهي:

1- الاستمرار في المسار الوظيفي بالمستوى ذاته الذي أنهى به مرحلة التأسيس، ولا يعد ذلك سهلاً، إذ يحتاج إلى مزيد من جهد العامل أولاً، ومن المؤسسة التي يعمل فيها ثانياً.

2- الركود، وفي هذه المرحلة يبدأ الفرد نهاية مساره الوظيفي مبكراً، وربما أدى ذلك إلى فقدته وظيفته.

3- التقدم في المسار الوظيفي إلى أعلى عن طريق الترقية، وقد يستلزم ذلك البحث عن وظيفة جديدة ذات مستوى أعلى حتى ولو خارج المؤسسة.

رابعاً - مرحلة انقطاع الرابطة الوظيفية :

وتمثل في اعتقادنا أصعب مراحل المسار الوظيفي للعامل، خاصة بالنسبة إلى أولئك الذين كانت قفزاتهم سريعة ونالوا حظاً من الشهرة والتقدير والسلطة، فبعد عقود من الإنجازات المستمرة والأداء المتميز يحين الوقت للتقاعد، في هذه المرحلة، يحاول العاملون الاستعداد لهذا التغيير من خلال محاولة إيجاد التوازن بين الأنشطة الوظيفية والأنشطة غير الوظيفية كالرحلات وممارسة الرياضة.

بالرغم من ذلك، قد لا تعني هذه المرحلة، بالنسبة إلى بعض العاملين، عدم العمل نهائياً، بل قد يقرر بعضهم الاستمرار في العمل، إذا ما أُتيح له ذلك مع المؤسسة، ولو لعدد محدود من الساعات أو من خلال العمل الاستشاري.

أخيراً، وبغض النظر عن السن، قد يقرر بعض العاملين الالتحاق بوظائف أخرى غير مماثلة لنوعيات الوظائف السابقة.²⁶²

الفرع الخامس : أسباب فشل العامل في مساره الوظيفي

خلال المراحل المختلفة من مساره الوظيفي، يحكم نجاح أو فشل العامل مجموعة من العوامل، تختلف هذه العوامل باختلاف المرحلة المتعلقة بالمسار الحياتي والوظيفي للفرد، فمنها ما يرتبط ببداية المسار الوظيفي، وبعضها يتجلى في منتصف هذا المسار، في حين يظهر القسم الأخير في انتهاء المسار الوظيفي⁽²⁶³⁾.

أولاً - العناصر المرتبطة ببداية المسار الوظيفي :

يقابل الفرد مجموعة من الصعوبات والمشكلات عند بداية التحاقه بالمسار الوظيفي، والتي يمكن تلخيصها في النقاط الآتية:

- 1- **زيادة الطموح وعدم الواقعية:** في بداية المسار الوظيفي يكون لدى الفرد مجموعة من الأحلام التي قد يفشل في تحقيقها، بالرغم مما يملك من إمكانيات تحقيق ذلك الطموح، فتكون النتيجة أحياناً تحطم الآمال.
- 2- **انعدام أهمية الوظيفة الأولى:** يزداد إحباط كثير من الأفراد في أولى وظائفهم بسبب صغر الوظيفة وانخفاض أهميتها، وما يزيد المشكلة تعقيداً أن يبني الشخص آمالاً تفوق الواقع. وبالتوازي مع ذلك، قد لا يعير المديرون بالاً لإمكانيات الشباب وطاقاتهم التي يمكن استغلالها فيما لو تم توفير وظائف وأعمال تتمتع بدرجة عالية من التحدي، وتوفر الوسائل الكفيلة بإطلاق طاقاتهم.

262 وصفي، عقلي، عمر، إدارة الموارد البشرية المعاصرة، بعد استراتيجي، الأردن، دار وائل للنشر، 2005، ص571
(263) ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، ط3، الدار الجامعية، القاهرة، ص39، 38.

- 3- **عدم النضج الشخصي:** يتصف بعض الأفراد، في بداية مسارهم الوظيفي، بعدم القدرة على تحمل المسؤوليات وذلك لضعف خبرتهم، كما أن بعضهم غير ماهر في العلاقات الاجتماعية والشخصية مع الآخرين، وهي أمور كلها مطلوبة للنجاح في العمل.²⁶⁴
- 4- **انخفاض الجانب العملي:** يغلب على تأهيل الموظفين الجدد الطابع النظري، وحاجتهم إلى تعزيز الجانب التطبيقي العملي.
- 5- **عدم تبليغ الفرد بتقييم أداءه:** يحتاج الموظف الجديد، باستمرار، إلى الحصول على معلومات عن مدى تقدمه في الأداء والإنجاز، وما إذا كان أدائه جيداً، أم أنه يحتاج إلى تطوير وتعديل وتوجيه إضافي.
- 6- **الرئيس المباشر سيء:** تتعدد مشاكل الرئيس المباشر وآثارها السلبية على الموظف الجديد، من ذلك تجاهله وعدم بذل الجهد اللازم لتدريبه، أو عدم تحفيزه وعدم نصحة وإرشاده.
- 7- **مشكلات مع الزملاء:** يمارس الزملاء مع الموظف الجديد بعض الخدع والحيل، لإثبات أقدمتهم وأحقيتهم في الوظيفة، أو ربما لغرض النفوذ عليه، بينما يحتاج الموظف الجديد إلى كل زميل ناصح أمين يرشده إلى الطريق السليم.

ثانياً - العناصر المرتبطة بمتابع منتصف المسار :

نظراً إلى التغيرات العديدة التي تصاحب هذه المرحلة، تعد مرحلة منتصف المسار الوظيفي من أصعب المراحل التي يمر فيها العامل على طول المسار. وعلى الرغم من كونها مرحلة جني ثمار السنوات الماضية، إلا أنها غالباً ما تكون مرحلة إعادة نظر وتقييم للأمور، إذ يتعرض العاملون، عند مرورهم بهذه المرحلة، لعدد من التغيرات النفسية والفكرية والمهنية والأسرية، من ذلك على سبيل المثال:

- 1- إدراك العامل لانخفاض قدراته.
- 2- إدراك العامل لأهدافه الوظيفية التي حققها والتي سوف يحققها.
- 3- حدوث تغيرات كثيرة في العلاقات الأسرية.

264 ماهر ، أحمد ، إدارة الموارد البشرية ، نفس المرجع ، ص 38

4- حدوث تغيرات في العلاقات داخل محيط العمل.²⁶⁵

كما تتميز هذه المرحلة بحدوث تغيرات في بيئة العمل ذاتها، تسهم في تفاقم أزمة منتصف العمر. يندرج

ضمن هذه التغيرات مجموعة من الصور منها، على سبيل المثال:

- 1- عدم انفصال العمل عن الحياة لبعض العاملين الذين يرون أن مستقبلهم الوظيفي هو حياتهم.
- 2- الخوف المتزايد من الهرمية مع تزايد الضغوط المحيطة بالعامل.
- 3- تزايد الاعتمادية، لتعقد الأعمال يضطر المدير للاعتماد على فريق من المستشارين الفنيين والمساعدين.
- 4- يقضي الفرد معظم حياته في شق طريقه إلى القمة أو الدفاع عنها، وهذا يعني البقاء في حالة طوارئ مستمرة مما يسبب ضغطاً شديداً على الأعصاب.

ثالثاً - العناصر المرتبطة بنهاية المسار (التقاعد) :

يتحول الموظف، في هذه المرحلة، من شخص عامل إلى آخر متقاعد. ولكون العمل هو جزءاً مهماً من كيان المرء، وخاصة بالنسبة إلى الأشخاص من ذوي الوظائف العليا مثل المديرين والمختصين، فإن فقد العمل يؤدي إلى شعوره بأن جزءاً من كيانه قد ضاع. في المقابل، قد يعني التقاعد هروباً من وظيفة محبطة ومن عمل صعب وشاق، أو تحرراً يسمح بعمل أشياء لم يكن للعامل وقت للقيام بها، وربما يعني الأمر هروباً من ضغوط كثيرة جداً.

إن التقاعد يتطلب تغيير العادات والروتين اليومي للحياة، وتغيير التصور الذاتي الذي كان ثابتاً نسبياً على مدى مدة طويلة، بحسبان أن العمل كان يحقق للفرد عدداً من الأهداف في السابق ومن بينها أنه:

- 1- يساعد الفرد على دعم وتوطيد المنزل، الذات والاحترام.
- 2- يساعد العمل أيضاً على إبعاد أفكار ومشاعر الوحدة والعزلة.
- 3- يقدم العمل مجالاً لتحقيق الذات وإنجاز الأهداف التي يرى الآخرون أنها ذات قيمة وتستحق المدح.²⁶⁶

²⁶⁵ حزيري ، ليلي ، دور التدريب في تحقيق المسار الوظيفي ، مرجع سابق ، ص37

²⁶⁶ ماهر ، أحمد ، إدارة الموارد البشرية ، مرجع سابق ، ص43

وأخيراً وللتخلص من هذه المشكلات التي تعيق الفرد في مساره الوظيفي لابد عليه من تخطيط هذا المسار وتنميته بهدف الوصول إلى مستقبل أفضل، من خلال التعرف على الآمال الوظيفية والإمكانات الفردية والتبصر بنقاط القوة والضعف، والتسلح بالتعليم والبحث عن الوظائف، والتدرب على أن نكون الأفضل.

المطلب الثاني

مسؤولية وأهمية تخطيط المسار الوظيفي

لابد بداية من بيان مفهوم التخطيط بشكل عام وماهية التخطيط الوظيفي، إذ يحقق التخطيط أهداف كل من العامل والإدارة، على حد سواء، مما يجعل من مسؤولية تخطيط المسار الوظيفي مسؤولية مشتركة بينهما. وبالتالي يحظى تخطيط المسار الوظيفي على الوجه المرجو بأهمية بالغة لدى كل من العامل والإدارة.

الفرع الأول : ماهية تخطيط المسار الوظيفي

لا شك في أن التخطيط الجيد من أهم العوامل المساعدة في نجاح أي عمل في شتى المجالات، وفي هذا الإطار يتمتع تخطيط المسار الوظيفي بأهمية كبيرة لدى كل من العامل والجهة التي يعمل لديها.

أولاً - ماهية التخطيط :

يحظى التخطيط بشكل عام بأهمية بالغة في كافة مناحي الحياة، فنجاح كل خطوة في مجالات الحياة المختلفة يتوقف على حسن التخطيط لها. على مستوى الإدارة العامة، يعد التخطيط أحد أهم وظائف الإدارة، والذي إذا ما تم على الوجه الصحيح والأمثل يسهم، بشكل مؤكد، في نجاح باقي العناصر إلى حد كبير.

يقول المهندس الفرنسي فايول (Fayol) في تعريف التخطيط:

" التخطيط في الواقع يشمل التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل". ويعرفه الأستاذ الطماوي بأنه: " التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة"⁽²⁶⁷⁾. ويقول

(267) راجع الدكتور الطماوي، سليمان محمد. مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1969.

الأستاذ عبد الله طلبة إن التخطيط يقوم على عنصرين أساسيين: هما التنبؤ بالمستقبل ثم الاستعداد لمواجهة⁽²⁶⁸⁾.

ويمكن تعريف التخطيط بأنه الجهد والتفكير الواعي والمنظم الذي يهدف إلى توجيه كافة النشاطات والطاقات نحو تحقيق أهداف محددة سلفاً.

ثانياً - تعريف تخطيط المسار الوظيفي :

عرف بعض الباحثين تخطيط المسار الوظيفي بأنه "العملية الممنهجة والتي من خلالها يصبح الفرد ملماً بالصفات الوظيفية التي يمتلكها، ومراحل حياته الوظيفية التي مر بها والتي ساهمت في تحقيق أهدافه الوظيفية"⁽²⁶⁹⁾.

وذهب آخرون إلى تعريفه بأنه "عملية تنظيمية تقوم إدارة الموارد البشرية من خلالها برسم الأطر العامة التي على أساسها يتحدد المستقبل الوظيفي للموارد البشرية العاملة في المنظمة، وخط سير حياتها الوظيفية فيها منذ تعيينها حتى الإحالة على التقاعد من خلال تحديد احتمالات حركة تنقلاتها الوظيفية رأسياً وأفقياً وما يمكن تحقيقه من طموحات مستقبلية في مجالات العمل في إطار فرص الترقى الوظيفي المتاحة"⁽²⁷⁰⁾.

بينما ذهب بعضهم الآخر إلى تعريف تخطيط المسار الوظيفي بأنه "التصور المستقبلي فيما يخص تقدم وترقي العاملين في المنظمة في إطار حاجة ومتطلبات الأداء التنظيمية من ناحية، وتطلعات العاملين الشخصية من ناحية أخرى"⁽²⁷¹⁾.

ويمكن تعريف تخطيط المسار الوظيفي بأنه إحدى وظائف إدارة الموارد البشرية الحديثة، التي تعنى بتحديد الكيفية التي بواسطتها تقوم الإدارة بمساعدة العاملين لديها في تنمية مساهم الوظيفي من خلال بيان الوظائف التي يمكن أن يشغلها العامل مستقبلاً، وذلك لتحقيق الرضا الوظيفي.

(268) د. طلبة، عبدالله. الإدارة العامة، مرجع سابق، ص 67.

(269) Dessler, Gary, Human Resources Management, Ninth Edition, Prentice Hall, 2003, P274.

(270) عقيلي، عمر وصفي. "إدارة الموارد البشرية المعاصرة: بعد استراتيجي"، مرجع سابق، ص 547.

(271) Armstrong, M. Human Resources Management Practice, Op cit, P695 (271)

ومن التعريفات السابقة، يظهر لنا أن تخطيط المسار الوظيفي عملية مشتركة ما بين الإدارة متمثلة في مديرية الموارد البشرية في الجهة العامة والموظف، إذ يتم التخطيط لعملية مستقبلية يتم من خلالها تعزيز وتقوية معارفه ومهاراته ومقدراته، وأي خصائص أخرى يتمتع بها الموظف، وتلزم لتطوير أدائه الوظيفي داخل الجهة العامة من أجل شغل وظيفة أو منصب أعلى يرافقه إما أجر أعلى أو نطاق إشرافي أوسع، أو انتقال الموظف أفقياً بما يحقق للموظف الرضا.

الفرع الثاني : أهمية تخطيط المسار الوظيفي

بدأ الاهتمام بتخطيط المسار الوظيفي حديثاً، وأصبح ضرورة من ضروريات نجاح أي جهة لاستقطاب العمالة ذات الكفاءة العالية، كما أصبح إحدى أهم مهام ووظائف مديرية الموارد البشرية في الإدارة، إذ تنعكس أهمية المسار الوظيفي على كل من الموظف والإدارة بالدرجة ذاتها، فلكل منهما أولويات وأهداف يسعى لتحقيقها. ومن خلال تخطيط المسار الوظيفي السليم، نجد أن هذه الأهداف تتسجم وتلتقي في تعزيز فعالية الإدارة ودور الموظف داخل هذه الإدارة.

أولاً - أهمية تخطيط المسار الوظيفي بالنسبة إلى المنظمة :

إن من شأن قيام المنظمة بتبني تخطيط المسار الوظيفي لموظفيها أن يزيد من جاذبية هذه المنظمات ويحسن من سمعتها في أوساط العمالة المؤهلة، مما يكسبها مكانة مرموقة بين المنظمات. بدورها تبدأ العمالة المؤهلة وأصحاب الكفاءات بالانضمام إلى لمنظمات التي تتبنى تخطيط المسار الوظيفي ليقينها بقدرة المنظمة على تحقيق الأمان الوظيفي لهذه العمالة، مما يزيد من قدرة المنظمة على الاحتفاظ بالكوادر البشرية الموهوبة والطموحة⁽²⁷²⁾.

من جانب آخر، يزيد قيام المنظمة بتخطيط المسار الوظيفي من قدرة المنظمة على التعرف على الأشخاص المؤهلين لتولي المناصب القيادية والإدارية والمهنية الرفيعة، والاستثمار بهم وتنميتهم للوصول إلى هذه

(272) الشهراني. محمد ناصر. دور تخطيط المسار الوظيفي في تحسين أداء العاملين في الأمن الصناعي في شركة سابك، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2013، ص16.

المناصب⁽²⁷³⁾. فمن أهم المنافع التي تعود على المنظمة نتيجة تبني منهجية تخطيط المسار الوظيفي من قبل دائرة الموارد البشرية، وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، مما ينعكس إيجاباً على إنتاجية المنظمة، ويحد من تقادم العمالة نتيجة الاستمرار في الاستثمار في الموظفين العاملين في المنظمة بسبب الأنشطة المختلفة التي يمكن للمنظمة أن تقوم بها، من خلال ممارستها لرسم المسار الوظيفي من تدريب ونقل وترقية⁽²⁷⁴⁾. في السياق ذاته، يسهم قيام المنظمة بتبني تخطيط المسار الوظيفي في توفير وقت المنظمة على المدى الطويل، إذ يسهل على دائرة الموارد البشرية تخطيط مواردها، بما يؤمن لها حاجتها من الموظفين المؤهلين للوظائف المناسبة داخل المنظمة، وفي وقت مناسب⁽²⁷⁵⁾. في المقابل، يقود تجاهل المنظمة لتخطيط المسار الوظيفي إلى تحملها خسائر مادية ومعنوية، وتتمثل الأولى في تدني جودة العمل وبطء معدل دورانه، وعزوف الافراد عن منتجات المنظمة وخدماتها، مما يؤدي بالتالي إلى الثانية (المعنوية) التي تتجلى في صورة سلبية تترسخ لدى الافراد مضمونها، تدني خدمات المنظمة وانخفاض كفاءتها وفاعليتها⁽²⁷⁶⁾.

ثانياً - أهمية تخطيط المسار الوظيفي بالنسبة إلى الموظف :

يعود تخطيط المسار الوظيفي بالفائدة والنفع على كل من الموظف والمنظمة، إذ يحقق أهداف كل منهما. فتخطيط المسار الوظيفي من شأنه وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، مما يزيد من حالة الرضا لدى الموظف، وينعكس إيجاباً على إنتاجيته، ومن ثم على إنتاجية المنظمة. فتخطيط المسار الوظيفي يطلق العنان

(273) المرسي، جمال الدين محمد. الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية، مرجع سابق، ص378.

(274) ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الاسكندرية، الطبعة التاسعة، 2007، ص525.

(275) الشهراني. محمد ناصر. دور تخطيط المسار الوظيفي في تحسين أداء العاملين في الأمن الصناعي في شركة سابك، مرجع سابق، ص24.

(276) مركز الخبرات المهنية للإدارة، تخطيط المسار الوظيفي والتنمية الذاتية، مركز الخبرات المهنية للإدارة (بميك)، القاهرة، 2009، ص23.

لإمكانيات الأفراد، ويشجعهم على الابتكار والإبداع، كما ينمي تخطيط المسار الوظيفي عوامل الالتزام والانتماء والولاء، الذي ينعكس إيجاباً على العاملين ويزيد من قدرتهم على البذل والعطاء⁽²⁷⁷⁾.

ومن ناحية أخرى، يمكن تخطيط المسار الوظيفي الفرد من أن يرى بوضوح قدراته وإمكانياته واهتماماته، ويسمح له بتطويع تلك القدرات من أجل تحقيق أهدافه الوظيفية، وبذلك تقوم عملية تخطيط المسار كمحفز للموظف يزيد من دافعيته نحو العمل.

كما إن وضع خطة وتحديد خط سير للحياة الوظيفية للموظف من شأنه أن يمنح الموظف قدرة أكبر على التركيز في العمل، فيسعى من خلاله إلى الوصول إلى الترقيات والحوافز بجميع أشكالها.

عموماً، تتمتع عملية تخطيط المسار الوظيفي بأهمية بالغة بالنسبة إلى الفرد العامل والمنظمة، نظراً إلى النتائج الإيجابية التي يمكن تحقيقها من خلال التخطيط الجيد لتنمية المسار الوظيفي، ولعل أهم هذه النواحي الإيجابية:

- 1- **ضمان توفير الكفاءات المميزة مستقبلاً:** تمثل جهود تخطيط المسارات الوظيفية الامتداد الطبيعي لعملية التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية، أي إن التغيرات المستمرة لمتطلبات قوة العمل في الأجلين المتوسط والطويل يجب تحديدها عندما تقوم المنظمة بتحديد أهدافها طويلة الأجل، فمساعدة الأفراد في صياغة وتشكيل احتياجاتهم وأهدافهم الشخصية يزيد من احتمالات توافر الكفاءات المناسبة لمواجهة الاحتياجات المتغيرة.
- 2- **مقابلة الطموحات الوظيفية للأفراد:** فالعاملون، خاصة من صغار السن، يظهرون رغبة في تحقيق مزيد من السيطرة على مساراتهم الوظيفية، ولا يقبلون المهام والأدوار التي تحددها لهم الإدارة، فهم يريدون المزيد من الرضا الوظيفي وكذلك البدائل الوظيفية، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال تخطيط المسار الوظيفي.
- 3- **تشجيع تنوع الثقافات:** يتسم برنامج تخطيط المسار الوظيفي الفعال بإتاحة الفرصة لكل فئات العمال وعلى جميع مستويات التنظيم، وعليه فإن مواجهة الفرصة المهنية الممتدة في ظل ظاهرة العولمة والمشروعات المشتركة حول العالم يجعل من تنوع الثقافات أمراً ملموساً مرغوباً فيه وواقعاً.

(277) الشهراني. محمد ناصر. دور تخطيط المسار الوظيفي في تحسين أداء العاملين في الأمن الصناعي في شركة سابك، مرجع سابق، ص14.

4- الحد من إحباط العاملين: إن وجود خطط المسار الوظيفي تؤدي إلى بناء توقعات حقيقية وتطلعات مقبولة بدلاً من المغالاة في ذلك، وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى تقليل حدة مشاعر الإحباط التي قد تسود بين العاملين. فعلى سبيل المثال عند سيطرة حالات الكساد الاقتصادي وارتفاع حدة المنافسة وميل العديد من المؤسسات لتبني برامج لتخفيض التكلفة، قد يؤدي ذلك إلى تقليص فرص الاستثمار في العمل وكذلك في الترقية. وبناءً على ذلك قد يتسرب الإحباط إلى قطاعات كبيرة بين العاملين الذين يلمسون وجود فجوة كبيرة بين طموحاتهم وفرص تحقيقها في واقع العمل.

5- تجنب التقادم المهاري: تساعد برامج التخطيط للمسار الوظيفي الفعال في توقع التطورات كالتغير التكنولوجي السريع والتطورات الاقتصادية، بالإضافة إلى التغيرات في أذواق المستهلكين، ومن ثم العمل على اكتساب المهارات الجديدة التي تتناسب مع تلك التطورات.

6- تحسين قدرة المؤسسة في الجذب والحفاظ على العمالة المؤهلة: إن توافر خطط للتنمية وتطوير المسار الوظيفي في أي مؤسسة يساهم في تحقيق الطموحات الوظيفية للأفراد ومستقبلهم المهني، مما يشجعهم على الالتحاق بها، خاصة في ظل المنافسة الشديدة بين المؤسسات التي يعمل كل منها جاهداً للحصول على هذه النوعية من العمالة. أما بالنسبة إلى أولئك الموظفين فإن وجود هذه الخطط يساعدهم على تنمية الولاء والانتماء واستمرار العمل في تلك المؤسسات. (278)

مما سبق يمكن إجمال أهمية تخطيط المسار الوظيفي فيما يأتي:

أ- تحقيق أهداف كل من الموظف والمنظمة: فالموظف سيشبع طموحاته مما يحقق الرضا الوظيفي لديه، ويزيد في إنتاجيته والتزامه وولائه للمنظمة، مما ينعكس على المنظمة من خلال زيادة الإنتاجية وبالتالي زيادة الأرباح، ويقلل من جانب آخر التكاليف، إذ سيقوم الموظف ببذل طاقته الإنتاجية القصوى. كما أن الاستثمار في الموظفين سيقال تكاليف عمل المنظمة على المدى البعيد، إذ سيوفر الوقت في البحث عن موظفين مؤهلين من خارج

(278) المرسى، جمال الدين محمد. الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية"، مرجع سابق، ص378.

المنظمة، وستحظى المنظمة بعاملين مؤهلين جاهزين لتولي المناصب التي تتطلب مهارات عالية وخبرات مسبقة في مجال عمل المنظمة بشكل سريع من خلال إعداد القادة.

ب- **الاستقرار النفسي لدى العاملين في المنظمة:** يتحقق الاستقرار بالنظر إلى معرفة العاملين بقدراتهم ومعارفهم ومهاراتهم وتقييمهم لها ومعرفة الفجوة التي تفصل بينهم وبين الوظيفة التي يصبون إلى الحصول عليها، والعمل على ردم هذه الفجوة من خلال التنمية الذاتية والالتحاق ببرامج التدريب المناسبة، كما أن الموظف يشعر بالرضا نتيجة إشباع القيم الوظيفية لديه، مما ينعكس إيجاباً على أدائه وعلى التزامه التنظيمي وولائه الوظيفي، نتيجة لوضوح المسار الوظيفي للموظف.

ج- **الحد من تقادم العمالة:** وفي مراجع أخرى "الرسوب أو الجمود الوظيفي" وذلك من خلال اتباع المنظمة عدداً من الأنشطة التي تدرج تحت ما يمكن تسميته بـ "الديناميكية المهنية" التي تتضمن الترقية والنقل الوظيفي، مما يزيد من حافزية الموظفين للالتحاق بالدورات وتعلم المهارات الجديدة التي يمكن توظيفها في سبيل الحصول على ترقية، مما ينشط العاملين ويقلل من بقائهم في الوظيفة ذاتها لمدد طويلة.

د- **زيادة جاذبية المنظمة:** من خلال اكتساب المنظمة سمعة جيدة في أوساط العاملين المؤهلين نتيجة اهتمامها بموظفيها، الأمر الذي يجذب الموظفين الأكفاء من خارج المنظمة، ويزيد من ولاء وانتماء الموظفين العاملين في داخلها.

الفرع الثالث : أهداف ومسؤولية تخطيط المسار الوظيفي

تأتي أهمية تخطيط المسار الوظيفي من الأهداف العديدة التي يمكن تحقيقها عن طريق هذه العملية لكل من الموظف والإدارة، وفي المقابل فإن مسؤولية تخطيط المسار الوظيفي تقع على عاتق كل من الموظف والإدارة معاً.

أولاً - أهداف تخطيط المسار الوظيفي :

هناك عدة أهداف لعملية تخطيط المسار الوظيفي يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

1- يتغير الأفراد بمرور الزمن، وبالمثل من الطبيعي أن تتغير احتياجاتهم واهتماماتهم وفقاً لذلك، وبالتالي تغير المؤسسات من اتجاهاتها ومن ثم تعدل استراتيجياتها لتحقيق التوافق مع هذه التغيرات. وعليه إذا كان وجود الأهداف يعد ضرورياً فإن إظهار قدر من المرونة بشأن كيفية تحقيقها يعد مطلباً لتحقيق الفعالية والنجاح، وذلك من خلال تخطيط المسار الوظيفي الذي يسمح بالتوفيق بين الاحتياجات التنظيمية والفردية بالطريقة التي تسهم في تحقيق رضا العاملين وتحقيق أهدافهم الإستراتيجية.

2- يسهم تخطيط المسار الوظيفي في تقويم قدرات الأفراد ومهاراتهم، بالرغم من أن نظام تقارير الأداء يمكن أن يعطي بعض المعلومات المفيدة في هذا المجال، إلا أن ما يشوب هذه التقارير من أوجه قصور بسبب بعض نواحي التحيز وعدم الموضوعية، جعل كثيراً من المؤسسات يفكر في أساليب علمية أخرى للتقويم الموضوعي يمكن الاستفادة منها.

3- تطوير سياسات إدارة الموارد البشرية المطبقة حالياً في المؤسسة، ذلك أن تصميم برنامج متكامل لتنمية المسارات الوظيفية يحتاج إلى إدخال بعض التعديلات على السياسات الحالية للموارد البشرية أو وضع سياسات جديدة خاصة في مجالات النقل، والترقية، والتحفيز، والتدريب، والتقييم لضمان نجاح البرنامج.

4- يهدف الفرد أساساً من تخطيط مساره إلى تحقيق التوازن الصحيح بين الوظيفة والمؤسسة والعائلة والأصدقاء والاستمتاع بالحياة. ويتبع أيضاً تحقيق الوضع الاجتماعي المرموق الذي يحصل عليه من خلال أعمال تخرج عن نطاق وظيفته. (279)

خلاصة القول يتحدد الهدف من تخطيط المسار الوظيفي في وضع العامل المناسب في المكان المناسب.

ثانياً - مسؤولية تخطيط المسار الوظيفي :

مسؤولية التخطيط لرسم المسار الوظيفي للموظف لا تقع على كاهل الموظف وحده، بل على المنظمات أيضاً، فالمنظمات المعنية بالتدريب والتطوير الوظيفي عليها أن تتابع وتقيم وتراجع بشكل مستمر برامجها الخاصة

(279) أبو بكر، مصطفى محمود. الموارد البشرية، مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، مرجع سابق، ص221.

بالتدريب والتطوير الوظيفي. وعلى برامج التدريب والتطوير الوظيفي أن تتكامل مع الاستراتيجيات التي تركز عليها المنظمة ومع نظام إدارة الموارد البشرية. ولا يغيب عن بالنا أن الزيادة في اكتساب المهارات ستكون فعالة، فقط عند قيام المنظمات بالتحديد الدقيق، والتنبؤ بالمعارف والمهارات، والقدرات، والمناصب التي ستحتاج إليها، فإذا ما تم تحديد المسارات الوظيفية، فلا بد من استخدام برامج التدريب والتطوير الوظيفي ليتنقل الموظف على المسار (280).

مما سبق يتضح، أن هناك طرفين أساسيين في عملية التخطيط لرسم المسار الوظيفي، هما: العامل من جهة، والمنظمة من جهة ثانية، أي لا بد من أن يلعب الأفراد دوراً في تخطيط حياتهم الوظيفية بما يتناسب مع قيمهم ومهاراتهم واتجاهاتهم نحو العمل، وأيضاً ما يتوقعونه من تطوير لوظائفهم، وبذلك يقوم الفرد بتحديد خطته للبحث عن الفرص المتاحة (281).

بدورها، يتوجب على المنظمة أن تلعب دوراً في تطوير وظائفها بما ينسجم مع متطلباتها الحالية والمستقبلية، كما يتوجب على الرؤساء دعم المرؤوسين لتحقيق أهدافهم بما يتفق مع أهداف التنظيم. وبذلك يتوجب على المنظمة أن تنشر رسالتها ورؤيتها وفرص التدريب والتطوير والخيارات الوظيفية المتاحة فيها (282).

ويرى بعض الباحثين أن تخطيط المسار الوظيفي يُعد من المسؤوليات الأساسية لإدارات الموارد البشرية (283). غير أن بعضهم الآخر أضاف المدير المباشر إلى مسؤولي عملية تخطيط المسار الوظيفي، لما للمدير من دور رئيس في مساعدة العاملين في تطوير مسار حياتهم الوظيفية، إذ يتوجب على المدير توفير النصح والإرشاد والتقييم والتوجيه للعاملين تحت نطاق إشرافه، ويتم الإرشاد من خلال تحديد أهدافهم الوظيفية، وتقييم البدائل

Pynes, J , E, Organizations. Jossey – (280) Human Resources Management for Public & Nonprofit Bass, USA, Third Edition, 2009, p335.

(281) ديب، كنده علي. دور استراتيجية التدريب في التخطيط للمسار الوظيفي دراسة ميدانية على العاملين في شركة نسيج اللاذقية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 37، العدد 3، 2015، ص112.

(282) عبدالناصر، حافظ وآخرون (مفاهيم إدارة الجودة الشاملة ودورها في تخطيط المسار الوظيفي: دراسة استطلاعية لعينة من موظفي كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة بغداد)، مرجع سابق، ص188.

(283) عبدالناصر، حافظ وآخرون، المرجع نفسه، ص188.

المتاحة، على أن تتم مناقشة الأهداف والأداء الحالي خلال عملية التقييم، بالإضافة إلى مواجهة دورية للتقدم الوظيفي. ويتم من خلال عملية التوجيه التعريف بالفرص التدريبية التي من شأنها أن تثري أداء الموظف للتقدم باتجاه وظيفة تحمل نطاق مسؤوليات أكبر⁽²⁸⁴⁾.

الفرع الرابع : مداخل تخطيط المسار الوظيفي

قامت مدارس الإدارة بتقسيم مداخل المسار الوظيفي إلى مدخلين، الأول فردي، يقوم بموجبه الفرد بوضع آماله الوظيفية ويقارنها بمجموعة معارفه، ومهاراته، ومقدراته والخصائص الأخرى التي يتمتع بها، محدداً بذلك الفرق بينهما، واضعاً خطة لردم الفجوة.

أما المدخل الثاني فتتطيم، تقوم فيه المنظمة برسم المسارات الوظيفية للموظفين من خلال برامج التطوير والتدريب والترقي وغيرها من البرامج الإدارية، التي تهدف إلى الاحتفاظ بالمهارات وتنمية القدرات. ضمن هذا السياق، يكون لكل من المنظمة والافراد دور في تخطيط المسار الوظيفي وتطويره في المنظمة، فالفرد يخطط ويطور حياته الوظيفية لأسباب خاصة به، ويقع على عاتق المنظمة إدارة هذا النشاط من خلال تخطيط تحركات العاملين، وإعداد المسارات الوظيفية المناسبة لهم، وتطوير قدراتهم ومهاراتهم. ولا يغيب عن بالنا، ضرورة عدم إغفال أهمية توافق احتياجات العامل وطموحاته الوظيفية واحتياجات المنظمة الحالية والمستقبلية، وذلك من خلال سياسات إدارة الموارد البشرية⁽²⁸⁵⁾.

أولاً - المدخل الفردي في تخطيط المسار الوظيفي :

من خلال المدخل الفردي، يقوم الأفراد بتنمية مهاراتهم ليتمكنوا من أداء العمل بشكل أفضل، بما يضمن تحقيق أهدافهم المنشودة وتحقيق الرضا الوظيفي⁽²⁸⁶⁾.

(284) مهدي، محمد. معوقات تطوير المسار الوظيفي للعاملين الإداريين في مؤسسات التعليم العالي، رسالة ماجستير غير

منشورة، جامعة الأزهر، غزة، 2011، ص30-31.

(285) المرسي، جمال الدين محمد. الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية، مرجع سابق، ص178.

(286) ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص522.

وينظر المدخل الفردي إلى الفرد على أنه المسؤول عن تنمية مساره الوظيفي، من خلال ما يخططه بنفسه لحياته الوظيفية ومساره المهني في صياغة أهداف واقعية وقابلة للتحقيق، في إطار تقييمه لقدراته واهتماماته وميوله نحو الفرص الوظيفية المتاحة التي تحقق نموه المهني⁽²⁸⁷⁾.

تعددت الأسباب التي يمكن أن يقوم بسببها الفرد برسم مسار وظيفي خاص به، إلا أن جميع الأبحاث التي تناولت المسار الوظيفي، حتى الآن، أجمعت على الأسباب الآتية:

1-**العاطفية المهنية:** التعلق العاطفي الذي يتمتع به الفرد في وظيفته، والذي يساعد بدوره على رفع التزامه المهني.

2-**الهوية المهنية:** العملية التي يتم من خلالها خلق صورة ذاتية ترتبط بشكل مباشر مع وظيفة الأفراد والتي تقودهم إلى تطوير مسارهم الوظيفي.

3-**الانتماء (الانتماء المهني):** الرغبة في الانضمام إلى المجموعات أو المنظمات المسؤولة عن رقابة وتنظيم المهنة.

4-**الصفات والقيم الشخصية:** الخصائص الشخصية المسهمة في خلق نمط من التصرفات لعدة مواقف⁽²⁸⁸⁾، فتطور المسار الوظيفي للفرد يقوده الموظف بنفسه، ولا يعتمد بشكل كامل على المنظمة، وفي الوقت نفسه، فإن هذا التطوير يتطلب معرفة المهارات والمعارف والمقدرات الذاتية بشكل واقعي، والقدرة على تطويعها وفق الظروف المحيطة⁽²⁸⁹⁾.

ثانياً - المدخل التنظيمي لتخطيط المسار الوظيفي :

(287) عبدالباقى، صلاح محمد. "إدارة الموارد البشرية"، مرجع سابق، 286.
(288) البيوك، معتز. استراتيجية المسار الوظيفي وأثرها على الاحتراق النفسي-اختبار الدور المعدل للتأقلم التنظيمي الأردنية – دراسة ميدانية على شركات التأمين، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2015، ص82.
(289) (Yahya, K. K., Othman, S. Z., Meruda, N. Relationship Between, Organizational Career) Management and Individual Performance, International, Journal of Management Studies, Vol. 11, No. 2, 2004, P20.

يغطي المدخل التنظيمي تدخل كل من المنظمة والمسؤول المباشر (المدير)، في عملية تخطيط المسار الوظيفي، إذ تقوم المنظمة بتوفير المناخ والخطط والسياسات المناسبة للأفراد ليقوموا بتطبيق خطط المسار الوظيفي الخاصة بهم، بينما يقوم المسؤول المباشر بتوفير التوجيه والإرشاد والتقييم والمتابعة⁽²⁹⁰⁾. ويمكن القول إن المدخل التنظيمي يتضمن قيام المنظمة باتباع الأساليب الإدارية (كالتدريب والنقل والترقية) لوضع الفرد المناسب في المكان المناسب لتحقيق أهداف المنظمة في الإنتاجية المتميزة، وأهداف الفرد في الرضا عن العمل والشعور بقيمة ما يقوم به من عمل⁽²⁹¹⁾. ويرى بعض الباحثين أنه على المنظمة من أجل تحقيق أهدافها، القيام بصقل خبرات، وتنمية مهارات، وإثراء معلومات أفراد المنظمة مما يؤثر على المستقبل الوظيفي للعاملين نوعاً واتجاهاً، وذلك من خلال قيامها بنشاط منظم وممنهج⁽²⁹²⁾.

وقد خلص بعض الباحثين إلى أنه يقع على المنظمة عدة مسؤوليات تخص تخطيط وتطوير وتنمية

المسار الوظيفي للعاملين لديها، وتتضمن هذه المسؤوليات:

- 1- توفير وظائف ديناميكية ذات مسؤوليات مختلفة، متعددة، ومتغيرة.
- 2- توفير البرامج التدريبية المتنوعة التي من شأنها أن تثري مهارات ومعارف العاملين لإعدادهم لتولي مناصب ذات مسؤوليات أكبر أو نطاق إشرافي أوسع.
- 3- التقييم المستمر وبشكل دوري لأداء العاملين لمعرفة ما يمتلكونه من مهارات ومعارف ومدى قدرتهم على التطور والنمو.

Yahya, K. K., Othman, S. Z., Meruda, N. Relationship Between, Organizational Career (290) Management and Individual Performance, Op cit, P76.

(291) ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، مرجع سابق، ص523.

(292) أبو بكر، مصطفى محمود. إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص200.

4- إحداث التغيير السلوكي الإيجابي في الأفراد من خلال التحفيز المعنوي، وذلك من خلال التأييد والدعم المستمر، مما يولد في داخل الأفراد الدافعية للتنمية الذاتية والتخطيط الشخصي للتطوير الوظيفي⁽²⁹³⁾.

ويرى الباحث أن المدخل التنظيمي في تخطيط المسار الوظيفي للعاملين لدى الإدارة يكون إما من خلال الترقية للعامل حتى يتقدم في مساره الوظيفي، أو من خلال إثراء خبرات ومعارف ومقدرات العاملين، بتحفيظه وتقديم الدورات والبرامج التدريبية لهم، من أجل خلق فرص للعامل لدى الإدارة للتطور والتقدم والنمو.

وقد قام بعض الباحثين بوصف المدخل التنظيمي الذي من خلاله تقدم المنظمة فرص الترقى، داخل جدران المنظمة الواحدة بالنمو الوظيفي والحوافز والتدريب للعاملين لديها حتى يتقدموا وظيفياً، وقد أوجزوا أبعاد المدخل التنظيمي لتخطيط المسار الوظيفي في الأبعاد الآتية⁽²⁹⁴⁾:

أ- **وضع أهداف التقدم الوظيفي:** الذي يعد أحد أهم النقاط التي يعتمد عليها التطور الوظيفي في أي منظمة، والتي يتوقف عليها نجاح الموظف ونجاح المنظمة ككل. فالهدف الرئيس من عملية تخطيط المسار الوظيفي هو تلبية الحاجات الحالية والمستقبلية لكل من الموظف والمنظمة، إذ ينظر الموظف إلى نجاحه في مساره الوظيفي من خلال تحقيقه للأهداف الوظيفية التي قد وضعها، بالإضافة إلى مشاركته في نجاح المنظمة⁽²⁹⁵⁾.

ب- **تطوير القدرات الوظيفية:** ويمكن تعريف القدرات الوظيفية بما يستطيع الفرد القيام به وما يستطيع أن يصبح عليه في المستقبل. وقد تكون هذه القدرات مهنية، كالقدرة على تشغيل نوع معقد من الآلات، أو إدارية كالقدرة على التخطيط أو قيادة الأفراد وغيرها، ويمكن للفرد أن يطور من قدراته ومهاراته الوظيفية من خلال الخبرة العملية التي يكتسبها خلال سنوات العمل، أو من خلال برامج التدريب المختلفة التي يمكن الالتحاق بها داخل أو خارج المنظمة⁽²⁹⁶⁾.

(293) عبد الباقي، صلاح محمد. "إدارة الموارد البشرية"، مرجع سابق، ص272.

(294) Weng, Q., Hu, B. The structure of career growth and its impact on, employees' turnover , P29 2009, intention. Industrial Engineering and Management

(Pynes, J , E, 295) Human Resources Management for Public & Nonprofit organization, P228 .(Rothwell, W. J., Kazanas, H. C. Planning and Managing Human, Resources: Strategies) (296 Planning for Human Resources Management, HRD Press, Massachusetts, Second Edition, 2003, P107.

- ج - سرعة الترقية: وتعرف الترقية بأنها التقدم الوظيفي بشغل مراكز وظيفية ذات نطاق مسؤوليات أكبر. وتعد أحد أدوار دائرة الموارد البشرية، وبحسب إجراءات الإدارة الحديثة، فإن الحصول على ترقية يتوقف على الأداء الوظيفي، والمبادرات التي يقدمها الموظف، وعلى المقدرات الخاصة التي يتمتع بها وتميزه عن أقرانه في بيئة العمل. وبذلك يتوجب في عملية الترقية أن تكون عملية عادلة، شأنها شأن باقي ممارسات إدارة الموارد البشرية في المنظمة، إذ يجب أن تتسم جميع هذه العمليات بالشفافية والنزاهة والعدل⁽²⁹⁷⁾.
- د - الحوافز: يتمثل الهدف الأول والأهم من أي نظام حوافز في تشجيع العاملين، وتتضمن الحوافز المنافع المادية والمعنوية التي تقدمها المنظمة للعاملين لديها، وتشمل الحوافز المادية: الراتب المغري، والحصّة في الأرباح المادية للمنظمة، وسيارة المنظمة. وتسمى الحوافز المادية المالية بالمكافأة المشروطة بالأداء، إذ يجتهد العاملون في التحكم بأدائهم الوظيفي لتقديم أداء يفوق المستوى المعتاد من أجل الحصول على هذه العالوة. أما الحوافز المعنوية فتسمى بالمكافآت التقديرية، وهي التي تأتي نتيجة التعلم والتطور والخبرة الوظيفية في المنظمة. ويعد نظام الحوافز من أقوى العوامل تأثيراً في سلوك الموظف، فنظريات الحفز تختلف بشكل كبير إلا أنها جميعاً تتفق على أن الأفراد يقومون بتنفيذ ما يتم تشجيعهم على القيام به من خلال نوعين رئيسيين من المكافآت: مكافآت خارجية، متمثلة في الراتب، والمميزات، والترقيات، وأخرى داخلية، تُعد جزءاً لا يتجزأ من الفرد، وتكون بشكل الرضا بالأداء الوظيفي، ورؤية الموظف نفسه يساعد الآخرين وزملاءه في العمل⁽²⁶³⁾.
- وتجدر الإشارة هنا إلى صدور المرسوم رقم /252/ لعام 2022 والمتضمن نظام الحوافز مما سبق يستنتج الباحث أن وضع استراتيجية المسار الوظيفي لا تحده وظيفة ولا عمر، وهي مسؤولية مشتركة من قبل إدارة الموارد البشرية والعامل، تبدأ منذ دخوله معترك الحياة العملية وصعوده أول خطوة على السلم الوظيفي وحتى نهاية حياته الوظيفية، فعلى العامل أن يتبع هذه الاستراتيجية من أجل أن يشعر بالرضا، وإذا ما أهمل التقدم والتطور الوظيفي للعامل، فإنه سيشعر بالإحباط والتوتر إضافة إلى عدم الرضا.

الفرع الخامس : مراحل تخطيط المسار الوظيفي التنظيمي

- إن تخطيط المسار الوظيفي يتطلب من المنظمة، وبالأخص من دائرة الموارد البشرية أن تقوم بالتنبؤ طويل الأجل لتحديد الاحتياجات من الموارد البشرية، وخلال هذه العملية تكون التغيرات التنظيمية (النمو، الانكماش، إعادة التنظيم، التكنولوجيا الجديدة)، إذ يجب أن يتم التنبؤ بها من أجل تعزيز القوة العاملة، ويجب أن تكون عملية التخطيط هذه مرنة بصورة كافية للسيطرة على هذه التغيرات وإدارتها⁽²⁹⁸⁾.
- تمر عملية تخطيط المسار الوظيفي بعدة مراحل على مستوى المنظمة، بدءاً من تحديد المسارات، ومروراً بتحديد الوظائف التي تقع داخل المسار، ووصولاً إلى إعلان المسارات التنظيمية⁽²⁹⁹⁾.
- أولاً - تحديد مجال المسارات سواء أكانت فنية أم إدارية أم كلاهما معاً:**
- إذ تم تقسيم هذه المسارات إلى ثلاثة أنواع رئيسية:
- 1- **المجال الفني(الوظيفي):** للمسارات الوظيفية المتخصصة فنياً (كالوظائف الفنية أو الهندسية أو الكيميائية) بعيداً عن الصفة الإدارية أو الرئاسية.
 - 2- **المجال الإداري (الإشرافي):** للمسارات الوظيفية للوظائف الإدارية الإشرافية التي تتدرج من أسفل إلى أعلى.
 - 3- **المجال الثنائي:** للمسارات الوظيفية ذات الجانبين الفني (الوظيفي) والإداري (الإشرافي)
- ثانياً - تحديد نوعية المسارات سواء أكانت تقليدية أم شبكية أم قائمة على أساس الإنجاز:**
- 1- **المسار التقليدي:** هو التقدم في السلم الوظيفي، أي إن الفرد يبدأ من أسفل السلم ثم يترقى تدريجياً حتى يصبح في المراحل المتقدمة من عمله.

(298) مهدي، محمد. معوقات تطوير المسار الوظيفي للعاملين الإداريين في مؤسسات التعليم العالي، مرجع سابق، ص23.

(299) عقيلي، عمر وصفي. "إدارة الموارد البشرية المعاصرة، مرجع سابق ، ص553.

2- **المسار الشبكي:** يمثل المسار انتقال الموظف عمودياً وأفقياً في آن واحد في الهيكل التنظيمي عبر حياته الوظيفية، إذ يعمل المسار على انتقاله في عدة وظائف في المستوى الإداري الواحد، من أجل إكسابه مهارات وخبرات متعددة، مما يتيح له فرصة الترقى إلى أكثر من وظيفة في المستوى الإداري الأعلى⁽³⁰⁰⁾.

3- **مسار الإنجاز:** بموجب هذا المسار ينتقل الموظف من وظيفة إلى أخرى ويترقى بناء على النجاحات والإنجازات التي يحققها، بغض النظر عن سنوات الخدمة التي قضاها في الوظيفة.

وذلك من خلال نشر المعلومات الوظيفية، فعلى المنظمة أن تقوم بالتواصل بشأن البدائل والفرص الوظيفية المتاحة، وأن تتأكد من أن هذه المعلومات محدثة بشكل مستمر ودقيق.

وتحديد الوظائف المتاحة في الإدارة يكون بحسب قانون العاملين السوري عن طريق مرسوم يحدد ملاك هذه الإدارة والوظائف المتاحة فيها، ومن خلال بطاقات الوصف الوظيفي لكل وظيفة يتم تحديد مهام هذه الوظيفة والشروط والمؤهلات المطلوبة لشغلها.

وقد وصف بعض الباحثين دورة تخطيط المسار الوظيفي موضحاً ضرورة تكامل مسؤوليات الموظف والمنظمة، ويمكن إيجاز دورة تخطيط المسار الوظيفي بحسب هؤلاء الباحثين بالآتية:

أ- **تصميم المسارات الوظيفية:** من خلال ابتكار مسارات متميزة داخل المنظمة، وتوجد ارتباطات واضحة بين الوظائف الموجودة داخل المسار الواحد، وتحديد مسؤوليات ومهام كل وظيفة من هذه الوظائف، والمتطلبات للانتقال إلى الوظيفة التي تليها على المسار الوظيفي.

ب- **توصيف وتحديد أهداف كل مسار:** وذلك بناء على هيكلية الوظائف إذ إن لكل مسار، (مهني أو إداري) هدفاً يحقق أهداف المنظمة.

ت- **إجراء تقييم لقدرات وإمكانيات العامل:** وتتم عملية التقييم بشكل دوري بمساعدة المدير المباشر الذي يسهم في تقديم النصائح والتوجيه والإرشاد من خلال عملية التقييم الدورية المستمرة.

(300) برحاب، عثمان ومعيوش، فتحي، تخطيط المسار الوظيفي، مرجع سابق، ص 80.

ث- تقييم بدائل المسارات: وذلك بمقارنة المتطلبات الوظيفية بمجموعة المهارات والمعارف والمقدرات والمميزات الأخرى التي يتمتع بها الموظف.

ج- وضع وتنفيذ خطة أو برنامج عمل: يجب على المنظمات التي تطبق المسارات الوظيفية، أن تشجع العاملين بأن يشغلوا الوظائف ذات النطاق الإشرافي الأوسع أو المسؤوليات الأكبر، من خلال التفويض المؤقت، أو من خلال الحلول مكان المدير في حال غيابه لمدة مؤقتة، وغيرها من الممارسات التي من شأنها أن تساعد الموظفين في تطوير مسارهم الوظيفي.

ح- إدارة وتقييم برنامج المسار الوظيفي: من خلال التغذية الراجعة من الموظفين المرؤوسين والرؤساء للتعرف على مناطق الضعف والمشكلات والعمل على تصحيحها.

خ- اتخاذ القرارات التصحيحية: وتتم هذه العملية من قبل الإدارة العليا⁽³⁰¹⁾.

وبعد الانتهاء من دراسة الجانب النظري للمسار الوظيفي ننتقل في المبحث الثاني إلى بيان علاقة المسار التدريبي بالمسار الوظيفي وتأثيره فيه، وموقف تشريعات الوظيفة العامة منه.

بعد أن تمت دراسة المسار الوظيفي وأهميته لكل من الإدارة وتخطيط المسار الوظيفي وكيف تتم بشكل

علمي منظم ، وعلى من تقع مسؤولية هذا التخطيط ، ننتقل في المبحث الثاني لبحث العلاقة بين التدريب

والمسار الوظيفي وكيفية تناول تشريعات الوظيفة العامة لهذا الموضوع

المبحث الثاني

علاقة التدريب بالمسار الوظيفي وموقف تشريعات الوظيفة العامة منه

انطلاقاً من حقيقة أهمية التدريب في أي إدارة نجد أن للتدريب دوراً محورياً وفاعلاً في عملية تنمية المسار الوظيفي، بدءاً من عملية تحديد الاحتياجات التدريبية المستندة إلى نتائج تحليل وتقييم الأداء الفردي والوظيفي، ووصولاً إلى عملية تقييم نتائج فعالية البرنامج التدريبي في تحقيق الأهداف المرسومة له.

(301) أبو بكر، مصطفى محمود. إدارة الموارد البشرية ، مرجع سابق، ص222.

لذلك فإن ربط التدريب بعملية تنمية المسار الوظيفي من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق الانسجام والتوافق بين طرفين أساسيين ومهمين في أداء المنظمة وهما الوظيفة والموظف⁽³⁰²⁾.

ولقد اختلفت تشريعات الوظيفة العامة في تناول هذا الموضوع، وذلك بحسب تقديرها لأهميته ودوره في تحقيق تنمية وتقديم الخدمات على الوجه المأمول والوصول إلى إصلاح إداري. وتكاد تكون العلاقة وثيقة بين المسارين، فكلما كان هناك اهتمام بتنمية المسار الوظيفي لابد من أن يرافقه تطوير وعناية بالمسار التدريبي كون هذا الأخير يعد من أهم أسباب نجاح المسار الوظيفي.

وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: المسار التدريبي وتأثيره في المسار الوظيفي

المطلب الثاني: المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة العامة

(302) المطيري، مشعل عبدالله. البرامج التدريبية وعلاقتها بالتخطيط للمسار الوظيفي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2009، ص4.

المطلب الأول

المسار التدريبي وتأثيره في المسار الوظيفي

لا شك في أن العملية التدريبية تؤثر في المسار الوظيفي تأثيراً بالغ الأهمية، وذلك من خلال الآثار التي تترتب على العملية التدريبية.

ويمكن اتباع عدة طرق لتنمية المسار الوظيفي الأمر، الذي ينعكس إيجاباً على كل من تخطيط وإدارة المسار الوظيفي.

بالإضافة إلى كونها أهم سبب لتنمية ونجاح المسار الوظيفي، ودورها البارز في تخطيطه وتنميته المسار.

الفرع الأول : دور التدريب في عملية تنمية المسار الوظيفي

يلعب التدريب دوراً بالغ الأهمية في تنمية المسار الوظيفي، وذلك من خلال النتائج التي تترتب عن عملية التدريب على كل من العامل والإدارة، إذا ماتوافرت عوامل نجاحها.

أولاً - أهمية التدريب في تنمية المسار الوظيفي :

تتبع أهمية التدريب في تنمية المسار الوظيفي من الفوائد العظيمة التي يؤمنها لكل من العامل والمنظمة في آن واحد.

1. بالنسبة إلى العامل:

- أ. يؤدي التدريب إلى زيادة فهم العاملين بقضايا مساراتهم الوظيفية وكيفية إدارتها.
- ب. يؤدي التدريب إلى زيادة ثقة العاملين في أنفسهم لأداء الوظيفة من خلال زيادة مهاراتهم وقدراتهم على شغل مختلف الوظائف.

ج. تحسين عملية الاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين.

د. تحسين عملية التواصل بين الأفراد العاملين وتفاعلهم فيما بينهم.

2. بالنسبة إلى المنظمة:

أ. الاستخدام الأمثل لمهارات وقدرات العاملين.

ب. زيادة الولاء للمنظمة.

ج. تحسين المستوى العام للأداء

د. تحسين مستوى الاتصالات في المنظمة.

هـ. القدرة على الاحتفاظ بمخزون المهارات المناسب للمشروعات المستقبلية.

و. تحقيق غاية المنظمة في تحقيق المواءمة بين الأهداف الفردية والتنظيمية⁽³⁰³⁾.

ثانياً - العوامل المؤثرة في نجاح تنمية المسار الوظيفي :

بغية جعل التدريب أكثر كفاءة وفعالية في تنمية المسار الوظيفي، يتوجب مراعاة مجموعة من الخطوات منها⁽³⁰⁴⁾:

- 1- وضع وصياغة أهداف التدريب بشكل واضح لا لبس فيه
- 2- ضرورة إطلاع الموظف على محتويات النشاط التدريبي قبل البدء.
- 3- ضرورة أن يتضمن التدريب التعريف بالمسار الوظيفي، وطبيعة الوظائف في المنظمة والمهارات المطلوبة لشغل كل منها.
- 4- استخدام وسائل وتقنيات التدريب الحديثة والتنوع في أساليب التدريب وخاصة المتصلة ببيئة العمل.
- 5- تطوير أدوات موضوعية لتقييم أداء الموظف خلال مشاركته في البرنامج التدريبي.
- 6- متابعة أداء المتدرب بعد اجتيازه البرنامج التدريبي والتعرف على مدى التغير في أدائه وسلوكه سواء كان إيجابياً أو سلبياً.
- 7- ضرورة مراعاة التدريب للفروق الفردية في المهارات والإمكانات، وهنا يمكن تمييز أربعة مستويات:

(303) الفاضل، عبدالعزيز محمد. تخطيط وتنمية المسار الوظيفي وانعكاساته على الأمن الوظيفي، رسالة ماجستير غير منشورة،

جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2011، ص188.

(304) الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، نظام التدريب والتطوير لموظفي الحكومة الاتحادية، الإمارات العربية المتحدة،

2010، ص17.

أ. الموظفون الجدد: يجب أن يركز التدريب هنا على مد الموظفين الجدد بالمعلومات والمهارات العامة عن مختلف الوظائف في المنظمة، بما يؤمن لهم إلقاء نظرة عامة على جميع المسارات الوظيفية المتاحة.

ب. الموظفون ذوو مستوى مهارات بحاجة إلى تحسين: يتم اتباع برامج تدريبية خاصة لمعالجة نقاط الضعف فقط والعمل على تجاوزها.

ج. الموظفون ذوو مستوى مهاري يلبي التوقعات: يقوم التدريب بمساعدتهم في المحافظة على الأداء الفعال في وظائفهم الحالية.

د. موظفون ذوو مستوى مهاري يفوق التوقعات: يبنى التدريب على تلبية الاحتياجات المباشرة للموظفين، وتعزيز قدراتهم لشغل وظائف أعلى من التي يشغلونها.

الفرع الثاني : أشكال تنمية المسار الوظيفي

تتعدد أشكال تنمية المسار الوظيفي، والتي تعد في جوهرها برامج تدريبية هدفها زيادة قدرة الموظفين على الأداء الوظيفي (305):

أولاً - التدوير الوظيفي أو النذب التطويري :

هو أحد أشكال التدريب ضمن جهة العمل، إذ يتم تدوير الموظف وفقاً لجدول زمني للقيام بمهام محددة من أجل تزويده بخبرات ومعارف حول مختلف الوظائف داخل المنظمة. ويهدف هذا النوع من التدريب إلى التعرف على المهام الجديدة والوظائف المختلفة، ويتم غالباً في مرحلة الموظفين الجدد.

وقد أشرنا في موضع سابق إلى تجربة الجهاز المركزي للرقابة المالية في هذا الصدد، إذ يتم تدوير العاملين الجدد على أغلب قطاعات وإدارات الجهاز لأخذ فكرة عامة عن طبيعة عمله على أرض الواقع، بعد أن تم إخضاعهم لدورة تدريبية نظرية قبل ذلك.

(305) الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، مرجع سابق، ص23.

أما النذب التطويري فيقوم على تكليف الموظف للقيام، بصفة مؤقتة، بعمل في وظيفة أخرى. وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى استمرار ودوامية الوظيفة وزيادة قدرة ومهارات الموظف.

ثانياً - فرق وجماعات العمل :

يعد هذا التدريب بمنزلة تكليف جماعة ما للقيام بمهمة واحدة أو مهام متعددة. ويتميز هذا النوع من التدريب بإيجاد روح من التفاعل والإيجابية والمساواة، بالإضافة إلى تنمية القدرات المهارية والإبداعية للموظفين، من خلال الكم الكبير للأفكار الناتجة عن هذه الجماعات، مما يؤدي إلى تطوير الأداء الوظيفي.

ثالثاً - برنامج الظل الوظيفي :

هو أحد أشكال التدريب الوظيفي التي يقوم فيها الموظف بمرافقة آخر مؤهل ومتخصص ذي كفاءة وظيفية عالية " كظله" خلال أدائه المهام اليومية، غير أن هذا الأسلوب يعاب عليه احتمالية نقل نقاط الضعف من المدرب إلى المتدرب.

رابعاً - الإعارة :

هي شكل من أشكال التدريب هدفها تطوير وتنمية المسار الوظيفي، الحالي أو المستقبلي. إذ يتم إخضاع المتدربين إلى جهة عمل خارجية، وذلك بهدف تطوير وظائف حالية أو تغيير في الوظائف القائمة أو استحداث وظائف جديدة.

خامساً - برنامج التعاقب الوظيفي :

يهدف هذا البرنامج التدريبي إلى وجود أكثر من شخص لأداء الوظيفة ذاتها، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى استمرار الوظيفة وتأمين وجود موظفين مؤهلين لديهم الكفاءة والقدرة على قيادة وإدارة هذه الوظيفة في معظم الأوقات ومختلف الظروف.

الفرع الثالث : أثر التدريب في بعدي تنمية المسار الوظيفي

تلعب العملية التدريبية دوراً بارزاً في تنمية المسار الوظيفي، والتي تتم من خلال مدخلين رئيسيين هما، تخطيط وإدارة المسار الوظيفي.

أولاً - التدريب وتخطيط المسار الوظيفي :

يؤمن تخطيط المسار الوظيفي تحديداً لملامح المسار الوظيفي للموظف بالاستناد إلى أهدافه وتطلعاته الوظيفية، ويساعد التدريب على إجراء تقييم ذاتي للوقوف على مدى قدرات الموظف ومهاراته، وعرض الفرص والمسارات الوظيفية المتاحة حالياً ومستقبلياً وطبيعة المهارات المطلوبة لشغلها.

من خلال هذا التحليل، الذي يؤمنه التدريب، يمكن للعامل التعرف على ماهية الوظائف التي يستطيع أن يؤديها بالشكل الأمثل، والتي تتناسب مع قدراته ومهاراته. بالإضافة إلى ذلك، تعزز مشاركة العامل في البرامج التدريبية واستفادته منها مخزونه من المهارات والمعارف اللازمة لتطوير أهدافه في المستقبل، وتزيد من ثقته بنفسه وبقدرته على الأداء الأفضل، ومن ثم إمكانية تطوير مساره الوظيفي مستقبلاً.³⁰⁶

ثانياً - التدريب وإدارة المسار الوظيفي :

تقوم إدارة المسار على مجموعة من السياسات والممارسات التي تصممها المنظمة بغية تطوير المسار الوظيفي للعاملين لديها. ويعد التدريب جوهر عملية إدارة المسار وأحد أهم وسائلها، والمتفاعل معها بطريقة طردية، بحيث إن نجاح التدريب يعني، بكل تأكيد، تحقيقه للأهداف المأمولة منه، مما ينعكس إيجاباً على عملية إدارة المسار بكفاءة وفعالية.

بالإضافة إلى ماسبق، يساعد التدريب المنظمة في إدارة المسار الوظيفي من خلال التغذية العكسية التي تؤمنها عملية تقييم البرنامج التدريبي، فتشكل هذه التغذية في حد ذاتها مدخلات يمكن أن تعتمد عليها المنظمة في عمليات التطوير والتنمية اللاحقة للمسار الوظيفي.

306 الحمصي ، انيال طالب ، أثر التدريب في تنمية المسار الوظيفي للعاملين - دراسة ميدانية على العاملين في مديرية مالية حمص ، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 63 ، العدد 65 ، 2014 ص 496

خلاصة القول أن التدريب يشكل حجر الزاوية واللبنة الأساسية في تنمية المسار الوظيفي، سواء في بعده الفردي المتمثل في تخطيط المسار أو بعده التنظيمي في إدارة هذا المسار، إذ لا يمكن تحقيق هذه التنمية بطريقة ممنهجة ووفقاً لأسس علمية وعملية صحيحة بدون وجود تدريب مخطط ومنظم، يراعي أهمية تحقيق التكافؤ وردم الفجوة بين الغايات والأهداف التنظيمية وما تديره الإدارة من موارد وقدرات بشرية.

المطلب الثاني

المسار الوظيفي والتدربي في تشريعات الوظيفة العامة

يعد مصطلح المسار الوظيفي من المصطلحات الحديثة نسبياً في علم الإدارة العامة، فهو غير متجذر كما هو الحال بالنسبة إلى الإدارة الخاصة التي أستخدم وتطور فيها بشكل كبير. لذا سنبحث في هذا المطلب المسار الوظيفي وتأثيره في المسار التدريبي للموظفين في الإدارة العامة وذلك في تشريعات الوظيفة العامة في كل من سورية، ومصر والأردن.

الفرع الأول : المسار الوظيفي والتدربي في تشريعات الوظيفة في سورية

تكاد تشريعات الوظيفة العامة السورية، العامة منها والخاصة، تخلو من أي ذكر للمسار الوظيفي أو التدريبي، إذ لم يتم التطرق لهذه المصطلحات الوظيفية الحديثة بعد. ويعزى ذلك إلى عدة أسباب يتعلق بعضها بقدّم أغلب التشريعات الوظيفية، وعدم قدرتها على مواكبة آخر تطورات الإدارة العامة الحديثة، ويعود بعضها الآخر إلى واقع الوظيفة العامة السورية والترهل الذي تعيشه، خلا بعض المحاولات التي تبذلها وزارة التنمية الإدارية في السنوات الأخيرة لتطوير هذا الواقع، بموجب مهام وأهداف هذه الوزارة، إذ نصت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 281/ لعام 2014 على ما يأتي:

" تهدف وزارة التنمية الإدارية إلى تنظيم وتطوير أداء الإدارة والوظيفة العامة وتحسين خدماتها للمواطنين ومكافحة الفساد الإداري من خلال تحديث القوانين والتشريعات النازمة والتطوير المؤسسي وتأهيل الكوادر البشرية واستخدام تقانات المعلومات".

وبالعودة إلى النصوص الوظيفية نجد أن ذكر المسار الوظيفي غالباً ما يكون بشكل غير مباشر، وذلك من خلال

الأنظمة الداخلية للجهات العامة، إذ يتضمن كل نظام داخلي، بشكل أساسي، الهيكل التنظيمي للجهة العامة واختصاصات ومسؤوليات كل من أجهزة هذا الهيكل، وتحتوي بطاقات الوصف الوظيفية تحديد كل وظيفة من خلال المسمى الوظيفي لها، وشروط إشغال هذه الوظيفة، وذلك وفق ما هو وارد في النظام النموذجي⁽³⁰⁷⁾.

أما فيما يتعلق بتقييم العاملين، فقد أفرد له القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004 الباب الخامس الموسوم بتقويم أداء العاملين وترفيعهم، إذ يتم تقييم كفاءة العاملين مرة كل سنتين وفقاً لما يأتي:

- 9% من الأجر لمن حددت كفاءته بدرجة جيد ومافوق.
 - 5% من الأجر لمن حددت كفاءته بدرجة وسط.
 - كما يسرح العامل الذي لا يرفع مرتين متتاليتين أو ثلاثة مرات خلال حياته الوظيفية⁽³⁰⁸⁾.
- وقد حدد المرسوم رقم 322/ لعام 2005 تفاصيل عملية تقييم الأداء من حيث تشكيل وعمل اللجان، والمعايير التي يتم مراعاتها عند عملية التقييم، وكل ما يتعلق بهذا الإجراء، غير أنه يؤخذ على عملية التقييم في سورية الآثار التي يمكن أن تترتب عليها، والمقتصرة على العلاوة المالية، إذ يشير الواقع العملي إلى أن عملية التقييم تكاد تكون روتينية، وبهدف منح العلاوة المالية فقط، مما يفرغها من مضمونها إلى حد ما، وينتقص من الغاية الأساسية لعملية التقييم المتمثلة في الوقوف على مستوى العاملين لمعرفة مكانهم الضعف، والعمل على تطويرها، ومن ثم تحديد الاحتياجات التدريبية، وتعزيز الإيجابيات ومكافأة العاملين ذوي المستوى العالي بالترقية، إضافة إلى الجانب المالي⁽³⁰⁹⁾.

من جانب آخر، وعلى صعيد الترقية، لم ترد أي مادة تعالج الآلية التي يتم من خلالها ترقية العاملين في الإدارة الحكومية. والمعمول به أن الترقية تتم من خلال مؤسسة التكليف والإسناد بشكل أساسي⁽³¹⁰⁾.

(307) انظر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 903 لعام 2005 المتضمن الصك النموذجي للنظام الداخلي النموذجي.

(308) المادتان 24-25/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004.

(309) للمزيد عن تقييم الأداء راجع السالم، عمار.، تقييم أداء العاملين وأثره على المسار الوظيفي، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2020.

(310) المادة 30/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004.

تجدر الإشارة هنا إلى قرار وزارة التنمية الإدارية رقم /380/ تاريخ 2022/5/17 المتضمن تحديد شروط إشغال وظيفة مدير تنمية إدارية لدى الجهات العامة، وفتح باب الترشيح لشغل هذه الوظيفة لكافة العاملين الذين تتوافر فيهم الشروط المحددة.

وحبذا لو يتم وضع معايير واضحة ومحددة لعملية الترقية، بما يساعد على معرفة العاملين، بشكل مسبق، بالشروط المطلوبة لتحقيقها، ويبعد عن الإدارة الشكوك والانتقادات التي يمكن أن توسم بها عند إجراء الترقية، ويبعدها عن الضغوط التي قد تمارس عليها في هذا الصدد.

حتى عهد قريب، كان إشغال الوظائف، يتم بالتعيين عن طريق المسابقة أو الاختبار⁽³¹¹⁾. ويجري ذلك الإشغال لكل جهة منفصلة، أي بصورة غير مركزية وغير موحدة، الأمر الذي يترتب عليه كثير من الإنفاق الزائد، ويؤمن بيئة خصبة لوجود الواسطات أو المحسوبيات وتشتيت الجهود. من جهة ثانية، قد يتم الإشغال بموجب الإسناد الوظيفي للعاملين في الجهة العامة ذاتها أو النقل والإسناد من غير جهة⁽³¹²⁾.

أما اليوم، فيتم التوظيف من خلال مسابقة مركزية لكل الجهات العامة عن طريق وزارة التنمية الإدارية⁽³¹³⁾. ولا بد من الإشارة هنا إلى إعلان المسابقة المركزي الصادر عام 2021 والذي يشمل مسابقة مركزية على مستوى كل الوزارات والجهات العامة تنظمها وزارة التنمية الإدارية ضمن عدة إجراءات تم التشاور فيها على الصعيد الحكومي⁽³¹⁴⁾.

ويعد سلوك المشرع السوري في هذا الجانب سلوكاً محموداً كونه يغطي أغلب الجوانب السلبية المذكورة أعلاه في هذا الصدد رغم بعض السلبيات التي شابته هذه المسابقة

أما بالنسبة إلى المسار التدريبي فلم يتم تفصيله بشكل علمي ومنهجي، ولم توضح الغاية الأساسية منه بشكل صريح، إنما تم الإكتفاء بإيراد بعض النصوص لتدريب وتأهيل العاملين في الدولة، وجعل هذا التدريب على

(311) راجع المواد من / 5-6-7-8 / من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.

(312) راجع المادتين / 30-31 / من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.

(313) قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /81/ تاريخ 2021/12/2.

(314) تم الإعلان عن تنظيم مسابقة مركزية بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم / 81 / تاريخ 2021 / 12 / 2.

عائق الجهات العامة⁽³¹⁵⁾، من دون توضيح لكيفية تحديد الاحتياجات التدريبية ومادة التدريب وعوامل نجاحه. ولعل أهم نقطة، في هذا الجانب، تم إغفالها تلك المتعلقة بكيفية تقييم التدريب الجاري، ومتى يمكن القول بتحقيق الدورة التدريبية الغاية المرجوة منها أم لا، ليصار إلى التحضير للدورة التدريبية الأعلى أو إعادة الدورة القائمة، وبهذا فقط يمكن أن يحقق التدريب الغاية الأساسية له عندما يتحدد مساره، بحيث يكون سبباً رئيساً لنجاح المسار الوظيفي، ومن ثم تتحقق الفائدة والأهداف لكل من العامل والجهة العامة، كما ذكرنا سابقاً. إلا أنه لا يمكن هنا إنكار الدور الذي تضطلع به وزارة التنمية الإدارية في مجال التأهيل والتدريب، بالرغم من عدم تبلور الصورة بشكل كامل عن العملية التدريبية والوصول إلى الغاية المرجوة من التدريب. لذا يرى الباحث ضرورة إعادة النظر في التشريعات الوظيفية المعمول بها، بحيث تتضمن بشكل واضح المسار الوظيفي وكيفية التدرج والانتقال من خلاله، على أن يتم النص صراحة على إجراء المسابقات والاختبارات المركزية بشكل عام مع وجود بعض الاستثناءات التي يمكن أن تعطى لبعض الجهات العامة نتيجة لطبيعتها الخاصة، وتحديد المسار التدريبي أيضاً بشكل علمي يراعي كل ماتم إيرادها من نقاط، وأخيراً ربطه بالمسار الوظيفي لضمان نجاحه وفاعليته بالنسبة إلى الجهات العامة والعاملين فيها.

الفرع الثاني : المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة في مصر

شهدت الوظيفة العامة في مصر تطورات كبيرة، واکبت من خلالها أهم المستجدات الطارئة على هذه المنظومة، ولقد تجسد هذا التطور من خلال نظام الوظيفة العامة الحالي والمسمى بقانون الخدمة المدنية، الصادر بموجب القانون رقم 81/ لعام 2016.

إذ أدرك المشرع المصري أهمية المسار الوظيفي والتدريبي، وضرورة أن يكون هناك وضوح في الخطوات التي يمر بها كل من هذين المسارين، وذلك بالنسبة إلى كل من الموظف والإدارة.

(315) راجع المواد من / 18-19-20-21/ من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.

وقد انعكست هذه الأهمية والوضوح من خلال عدة نصوص قانونية تتحدث وتوضح المسار الوظيفي بشكل عام. واتسم المسار التدريبي كذلك بوضوحه سواء تعلق الأمر بالكيفية، أو الخطوات التي يمر بها، أو الآلية التي تتم بها الدورات التدريبية، أو وكيفية تحديد الاحتياجات التدريبية، وأخيراً آلية تقييم الدورات التدريبية المنعقدة. فقد تضمنت المواد 9/ و10/ و11/ كيفية وضع الهيكل التنظيمي لكل وحدة وآلية اعتماده، والوظائف التي يتضمنها، وتقسيم الوظائف إلى مجموعات وظيفية رئيسة وخصائص كل مجموعة، وأخيراً تحديد كيفية شغل الوظائف المذكورة، سواء بالتعيين أو النقل أو الترقية أو الندب أو الإعارة⁽³¹⁶⁾.

وقد حددت المادة 12/ من القانون المذكور الآلية التي يتم فيها التعيين، بحيث يكون بقرار يصدر عن رئيس الجمهورية أو من يفوضه بذلك، على أساس الكفاءة والجدارة من خلال إعلان مركزي، وضمن مدد زمنية محددة مسبقاً، على أن يتضمن القرار بيانات الوظيفة المعلن عنها وشروط شغلها بشكل واضح. ويكون التعيين بامتحان ينفذه الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويشرف عليه الوزير المعني بالخدمة المدنية وذلك بموجب خطوات مفصلة ومبينة⁽³¹⁷⁾.

ويبدو لنا أن المشرع المصري قد أحسن صنعاً باعتماده إجراء الإعلان المركزي لشغل الوظائف وخلال مدد واضحة ومعينة بشكل مسبق، إذ إن هذا الإجراء يوفر الكثير من الوقت والجهد الذي يتطلبه إجراء الإعلانات في كل وحدة على حدة. فضلاً عن ذلك، يقلل الإعلان المركزي موضوع الوساطة والمحسوبية بنسبة كبيرة، إضافة إلى توفير الإعلان المركزي للأفراد إمكانية العلم بموعد الإعلان الثابت بشكل مسبق، مما يمكنهم من التهيئ له، الأمر الذي قد لا يتوافر في الإعلانات الفردية بكل وحدة.

على مستوى تقييم الأداء، فقد وضع قانون الخدمة المدنية المصري ذلك بشيء من التفصيل، بحيث وضع الآلية والتواريخ التي يجري بموجبها هذا التقييم، والأسس والمعايير التي يتم الاستناد إليها عند التقييم، وفصل القانون في درجة التقييم الذي يحصل عليه الموظف (ممتاز، كفاء، فوق المتوسط، متوسط، ضعيف) والنتائج التي

(316) راجع المواد 9، 10، 11، 12 من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81/ لعام 2016.

(317) راجع المادة 12/ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم 81/ لعام 2016.

تترتب على هذه العملية⁽³¹⁸⁾. كما بين القانون كيفية تقييم أداء الموظف الذي يقدم أسباباً تسوغ عدم قيامه بالعمل كالتجديد، والاستدعاء للاحتياط أو الاستبقاء، والمرض، وإجازة رعاية الطفل، وعضوية أحد المجالس النقابية، عضوية مجلس النواب، وحدد أخيراً مدد الاعتراض على التقارير والنسب التي يتم التقييم بموجبها، والجهة التي تتولى هذه العملية⁽³¹⁹⁾.

أما فيما يتعلق بالترقية، وهي من أهم المراحل في المسار الوظيفي، فقد وضع المشرع المصري الآلية التي تتم بموجبها وشروط استحقاق الترقية، بشكل واضح، والسلطة المختصة بذلك والنتائج التي تترتب عليها. فقد نصت المادة /29/ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم /81/ لعام 2016 على ما يأتي:

"مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها، تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها".

وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاختيار على أساس بيانات تقويم الأداء، وما ورد في ملف الخدمة من عناصر الامتياز. في حين تكون الترقية للوظائف التخصصية الأخرى بالاختيار، وفي حدود النسب الواردة في الجدول رقم (1) الملحق بهذا القانون. أخيراً، تكون الترقية لباقي الوظائف بالأقدمية.

ويشترط للترقية أن يحصل الموظف على تقرير تقويم أداء بمرتبة كفاء في السنتين السابقتين مباشرة على الترقية، أما الترقية بالاختيار في الوظائف التخصصية فيجب الحصول على تقرير تقويم أداء بمرتبة ممتاز. فإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار من الحاصلين على مرتبة ممتاز أقل من العدد المخصص للترقية بالاختيار، تكون الترقية في الجزء الباقي من الحاصلين على مرتبة كفاء على الأقل عن المدة السابقة ذاتها. وإذا كان عدد من تتوافر فيهم شروط الترقية بالاختيار أقل من العدد المخصص لها تؤجل الترقية وتحجز الوظائف في الجزء المتبقي في أول ترقية تالية.

(318) راجع المواد /25-26-27-28/ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم /81/ لعام 2016.

(319) لمزيد من التفصيل حول تقييم الأداء يراجع د. السالم، عمار.، تقييم أداء العاملين وأثره على المسار الوظيفي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق.

وباستثناء جزائي الإنذار والخصم من الأجر مدة لا تزيد على عشرة أيام، لا يجوز ترقية الموظف قبل محو الجزاء الموقع عليه، وتحدد اللائحة التنفيذية ضوابط وإجراءات الترقية⁽³²⁰⁾.

وقد نصت المادة /91/ من اللائحة التنفيذية للقانون الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1216/ لعام 2017 على ما يأتي:

"يشترط لترقية الموظف توفر الشروط الآتية:

- 1- أن تكون الترقية إلى وظيفة شاغرة وممولة تلي مباشرة الوظيفة التي يشغلها الموظف في المستوى وفي ذات المجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها.
 - 2- أن يكون الموظف مستوفياً لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها.
 - 3- قضاء المدد البنينة المنصوص عليها في الجداول أرقام (1،2،3) المرافقة للقانون.
 - 4- أن تكون الترقية بقرار من السلطة المختصة أو من تفوضه بناء على اقتراح لجنة الموارد البشرية".
- ويرى الباحث أن المشرع المصري قد سلك مسلكاً محموداً في هذا الجانب، إذ يضيف ذلك على جهة الإدارة مصداقية وشفافية أكبر أمام الرأي العام وأمام موظفيها الذين سيكونون على علم مسبق بالشروط اللازمة لحصولهم على الترقية. ويساعد بالتأكيد على تحسين مسارهم الوظيفي، الأمر الذي يدفعهم إلى بذل المزيد من الجهد والتفاني في العمل، وتحسين مسارهم التدريبي من خلال العمل على تحسين مستواهم، سواء بجهودهم الفردية ومتابعة كل جديد في مجال عملهم، أو من خلال حرصهم على اتباع الدورات التدريبية التي تقيمها الإدارة في هذا الصدد، وتقديم الخدمات العامة. مما ينعكس إيجاباً على زيادة الإنتاج وتحسن جودة الخدمة العامة المقدمة، وبهذا تصل الإدارة إلى تحقيق رضا الموظف وفي المحصلة رضا المواطن أيضاً، وهي الغاية القصوى التي تطمح أي إدارة لتحقيقها، فضلاً عن أن الإدارة تخفف عن نفسها بهذا البيان كثيراً من الضغوط التي قد تمارس عليها عند إجراء الترقية.

(320) راجع المواد من /88/ وحتى /97/ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية.

في المسار التدريبي، لم يقل اهتمام المشرع المصري بهذا المسار عما تم ذكره بخصوص المسار الوظيفي، من حيث الوضوح والتفصيل والحرص الدائم على تطوير وتأهيل الموظفين. فقد نصت المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية على ما يأتي:

"تعمل الوحدة على تدريب وتأهيل وإعداد الموظفين للقيام بواجباتها ومسؤولياتها على نحو يكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها.

ولكل وحدة إنشاء مركز لتنمية الموارد البشرية، بعد موافقة الجهاز لتدريب وتأهيل وإعداد الموظفين بها وبالمصالح أو الوحدات أو الفروع التابعة لها، ويجوز إسناد عمليات التأهيل والتدريب والإعداد إلى مراكز وهيئات التدريب التي يصدر باعتمادها قرار من رئيس الجهاز.

وتحدد اللائحة التنفيذية إجراءات وضوابط إنشاء مراكز تنمية الموارد البشرية ونظام التأهيل والتدريب والإعداد وضوابط الالتحاق بها والشهادات التي تمنحها".

ومن خلال نص المادة السابقة يمكن ملاحظة أن المشرع المصري قد حدد الهدف من تأهيل وتدريب العاملين وهو، فضلاً عن قيام الوحدة بواجباتها ومسؤولياتها، يتجلى في تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها الفاعل في المجتمع. مما يجعلنا نلمس بشكل مؤكد تبلور رؤية استراتيجية لدى المشرع المصري في هذا الخصوص، إذ إن مصطلح ثقافة الخدمة المدنية يعد من المصطلحات الحديثة في مجال الإدارة العامة، مما يدل على مدى عمق العلاقة بين الواجب الوظيفي والخدمة العامة بشكل كبير.

وقد فصل القرار رقم /1216/ لعام 2017 المتضمن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الإجراءات والقواعد التي تتم من خلالها الدورات التدريبية، من تحديد الاحتياجات التدريبية، ومروراً بكيفية تنظيم الدورات التدريبية والجهات التي تقوم عليها، والعناصر التي تشترك بها، وكافة الإجراءات التي تتخللها، ووصولاً إلى عملية تقييم الدورات التدريبية بعد انتهائها، للوقوف على مدى تحقيقها الغاية المرجوة منها.

إذ نصت المادة /10/ من القرار المذكور على ما يأتي:

" تضع كل وحدة خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم الوظيفية، خاصة عند دخول الخدمة وعند الترقية لدعم المسار الوظيفي، وذلك بعد تحديد وتحليل الاحتياجات التدريبية وتقارير تقييم الأداء، بهدف تطوير وتنمية قدراتهم ومهاراتهم وكفاءاتهم الوظيفية ورفع معدلات الأداء، بما يكفل تنمية ثقافة الخدمة المدنية ودورها في المجتمع وتحقيق أهدافها.

وتتولى لجنة الموارد البشرية اقتراح البرامج والدورات التدريبية واعتمادها من السلطة المختصة وإرسال صورة منها إلى الجهاز".

يتبين من خلال النص المذكور حرص المشرع المصري على تنمية المسار التدريبي وربطه بالمسار الوظيفي، إذ إنه حدد الهدف الرئيس للتدريب بأنه تطوير وتنمية قدرات ومهارات الموظفين وكفاءاتهم الوظيفية ورفع معدلات الأداء لديهم، ومن ثم، إقامة الدورات التدريبية بشكل دوري لكافة الموظفين لا سيما الموظفين الجدد والموظفين المراد ترقيتهم.

وقد أحسن المشرع المصري عندما ألزم كل وحدة بوضع خطة سنوية لتدريب موظفيها بكافة مستوياتهم فهو بذلك يكفل التطوير الدائم لهؤلاء الموظفين ومتابعتهم لكل جديد.

ولم يكتف المشرع المصري بتنظيم الدورات التدريبية فقط بل عني بمتابعتها والتحقق من أنها حققت الغاية المرجوة منها، من خلال وضع عدة مؤشرات ومعايير لضمان ذلك، وإجراء التغيير اللازم على برنامج الدورات التدريبية في حال لخط أي خلل في جانب من جوانب العملية التدريبية، إذ نصت المادة 12/ من اللائحة التنفيذية على ما يأتي:

" تتولى إدارة الموارد البشرية مسؤولية تنفيذ خطة التدريب بعد اعتمادها من السلطة المختصة، وتقييم التدريب بغرض:

- 1- التعرف على المشاكل الإدارية والتنظيمية التي تؤثر على التدريب.
- 2- التحقق من أن الأهداف المقررة لخطة التدريب تلبى احتياجات الوحدة.
- 3- الوقوف على صلاحية أساليب وطرق التدريب المستخدمة في تحقيق الأهداف.

4- التحقق من كفاءة المدربين سواء من ناحية تخصصاتهم، أو خبراتهم، أو قدراتهم التدريبية.

5- قياس فاعلية وأثر التدريب على المتدرب.

يكون تقييم التدريب من خلال:

1- تقارير المشرفين على برامج التدريب من ناحية انتظام المتدربين، واهتمامهم بالبرنامج التدريبي، وعلاقته بوظيفتهم.

2- تقارير المتدربين من ناحية تقييمهم للتدريب الذي حصلوا عليه ومدى الاستفادة منه.

3- تقارير الرؤساء المباشرين من ناحية أثر التدريب على أداء الموظفين المتدربين.

ويتم ذلك التقييم من خلال نماذج تقارير تعدها إدارة الموارد البشرية لهذا الغرض".

والظاهر أن المشرع المصري قد واكب التطور الحاصل على الإدارة العامة فيما يخص المسار الوظيفي والمسار

التدريبي وتنمية هذين المسارين، من خلال النصوص التي ضمنها قانون الخدمة المدنية رقم 81/ لعام

2016 واللائحة التنفيذية الصادرة بالقرار رقم 1216/ لعام 2017.

الفرع الثالث : المسار الوظيفي والتدريبي في تشريعات الوظيفة في الأردن

عني المشرع الأردني بالوظيفة العامة بشكل عام، وبتطوير وتخطيط المسار الوظيفي والمسار التدريبي بشكل

خاص، لكون هذين المصطلحين يعدان من المصطلحات الحديثة في الإدارة العامة، كما ذكرنا سابقاً. وقد تجلّى

هذا الاهتمام بصدور قانون الخدمة المدنية رقم 9/ لعام 2020، الذي واكب جل التطورات والتغيرات التي طرأت

على الوظيفة العامة.

إذ أدرك المشرع الأردني أهمية المسار الوظيفي والمسار التدريبي، والدور الذي يقوم به عند تخطيطه بشكل سليم

في تطوير وتحسين الخدمة العامة، مما يحقق الصالح العام ورضا المواطنين عن جودة الخدمات، المقدمة من

قبل المرافق التي تتولى الدولة إدارتها والإشراف عليها، ولعل هذه هي الغاية التي تطمح أي إدارة للوصول إليها

بحسبانها أحد أهم المؤشرات على نجاحها.

وقد تجلّى هذه الاهتمام في وضع تعريف لكل من المسار الوظيفي والمسار التدريبي، فقد عرف المشرع الأردني في المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية المسار الوظيفي بالآتي:

" المسار الوظيفي: مجموعة الوظائف التي يشغلها الموظف خلال مسيرته الوظيفية وتمثل الخبرات العملية المكتسبة خلالها وما يرتبط بها من كفايات وظيفية ويتكون كل مسار من عدة وظائف ومراكز إدارية وخبرات متنوعة".

كما وضع تعريفات للمسارات المرتبطة بها حيث عرف المسار المهني المتخصص والمسار الإداري، في المادة ذاتها بالآتي:

" المسار المهني المتخصص: مستويات تشكل مسار التطور والترقية المهنية لوظائف محددة لتمارس من قبل متخصصين مؤهلين ومرخصين لمزاومتها".

" المسار الإداري: مجموعة الوظائف الإشرافية والقيادية التي يشغلها الموظف".

وأيضاً تم وضع تعريف للترقية التي تلعب دوراً مهماً في المسار الوظيفي وتطويره، فقد تم تعريفها في المادة ذاتها أيضاً بما يأتي:

" الترقية: شغل الموظف لوظيفة شاغرة أعلى من وظيفته الحالية التي يشغلها أو لمسمى وظيفي آخر وفقاً للمسار المهني المتخصص أو نظام الرتب أو المسار الإداري ولا يدخل في مفهومها الترفيع الجوبي أو الجوازي المنصوص عليهما في هذا النظام".

كما تجلّى حرص المشرع الأردني في هذا الجانب من خلال إنشاء مجلس خدمة مدنية، مكون من عدة وزراء، للتوصية والاقتراح بوضع القوانين وإقرار التعليمات والسياسات المتعلقة بالخدمة المدنية. بالإضافة إلى ماسبق، أحدث المشرع الأردني ديواناً للخدمة المدنية يرتبط برئيس مجلس الوزراء، أوكل إليه مهمة متابعة تنفيذ وتطوير كل ما يتعلق بالخدمة المدنية على كافة الصعد، ونذكر من مهامه أيضاً:

أ- إعداد التعليمات المتضمنة الإطار المرجعي للمسارات المهنية في الخدمة المدنية ورفعها إلى المجلس لاعتمادها.

ب- المشاركة مع الدائرة لإعداد المسار الوظيفي المبني على الكفايات الوظيفية وفقاً لتعليمات يعدها الديوان ويقرها المجلس.

ج- التعاون مع الدوائر الحكومية في إعداد مؤشرات كمية للاحتياجات من الموارد البشرية على مستوى القطاعات وفقاً لمخرجات دراسات تحليل عبء العمل والتقسيم الهيكلي للوظائف، واعتماد الاحتياجات من الوظائف قبل رفعها من قبل الدائرة الى اللجنة المشكلة بموجب أحكام المادة /14/ من هذا النظام⁽³²¹⁾.

كما ألزم المشرع الأردني بموجب هذا القانون الدوائر الحكومية بإنشاء وحدة تنظيمية خاصة بالموارد البشرية لمتابعة وتطبيق السياسة العامة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وتنميتها⁽³²²⁾. ونص على أن من المهام المنوط بكل دائرة تحقيقها إعداد خطط التعاقب الوظيفي وخططها التنفيذية، بما ينسجم مع استراتيجية الدائرة⁽³²³⁾. أما فيما يتعلق بالمسار التدريبي فقد عرفه المشرع الأردني في المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية المشار إليه أعلاه بما يأتي:

" المسار التدريبي: مجموعة البرامج التدريبية التي يتلقاها الموظف تحقيقاً لمتطلبات المسار الوظيفي".
يتبين من خلال هذا التعريف التطور الحاصل في الإدارة الأردنية، والوعي الكامل لأهمية المسار التدريبي، والدور الذي يلعبه في تحقيق المسار الوظيفي المأمول، حيث ربط بين كلا المسارين.
ومثل ما هو قائم في القانون المصري، ألزم المشرع الأردني كل دائرة بتدريب وتطوير موظفيها، ومعرفة الاحتياجات التدريبية ووضع خطط تدريب سنوية على هذا الأساس، واستخدام الوسائل والتقنيات الحديثة في عملية التدريب، وتشجيع الموظفين على تطوير أنفسهم ذاتياً، والاطلاع على كل جديد في مجال عملهم.
إذ جاء في المادة /11/ من قانون الخدمة المدنية الأردني ما يأتي:

" د-تلتزم الدائرة بتأهيل وتدريب الموظفين العاملين في ادارة وتخطيط الموارد البشرية وتطوير الأداء المؤسسي وتمكينهم من الحصول على الشهادات المهنية المتخصصة في هذه المجالات وفقاً للامكانيات المتاحة.

(321) انظر المواد 6-7-8-9-10/ من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020.

(322) المادة /11/ من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020.

(323) المادة /12/ من قانون الخدمة المدنية الأردني رقم 9/ لعام 2020.

هـ-تلتزم الدائرة بتطوير خطة تدريبية سنوية تتوافق مع متطلبات واحتياجات الدائرة وأهدافها الاستراتيجية والتشغيلية ومراحل التطور الوظيفي للموظف، مع مراعاة الحاجة الفعلية للتدريب وتفعيل مبدأ الدائرة المتعلمة وإدارة ونقل المعرفة بين موظفيها وربط الخطة التدريبية بالكفايات السلوكية والفنية المطلوبة للوظيفة واستخدام الأنظمة الذكية والتعلم عن بعد والتعليم الذاتي في تدريب الموظفين".

كما ألزم القانون كل دائرة بتزويد المعهد الوطني للإدارة بنسخة من خطة التدريب السنوية لموظفيها متضمنة الاحتياجات التدريبية. إذ جاء في المادة /12/ منه ما يأتي:

" تقوم الدائرة بالمهام التالية:

ح-إعداد خطة تدريب سنوية في ضوء الاحتياجات التدريبية للموظفين ومتطلبات إشغال الوظيفة ونتائج تقييم الأداء الوظيفي والكفايات المطلوبة لإشغال الوظيفة وتزويد المعهد بنسخة منها ضمن المدة الزمنية المحددة في تعليمات التدريب والمسار التدريبي".

مما سبق، يتضح التطور الكبير الحاصل في الإدارة الأردنية من حيث مواكبة كل ما هو جديد في علم الإدارة العامة، من خلال قانون الوظيفة العامة الحديث، والنص صراحة على المصطلحات الحديثة في هذا الصدد لاسيما (المسار الوظيفي - المسار التدريبي)، والعمل على تعريف هذه المصطلحات وتوظيفها وفقاً للغاية الأساسية المرجوة لها،

مما ينعكس إيجاباً في الزيادة على جودة وسعة الخدمات المقدمة من قبل الدولة، فضلاً عن تعزيز ثقة المواطنين



القسم العملي

استطلاع آراء العاملين الفنيين في الجهاز

المركزي للرقابة المالية حيال التدريب

وكفاءة الأداء



1- مجتمع البحث وعيّنته:

يتكوّن مجتمع البحث من العاملين الفنيين (المديرين ومعاوني المديرين والمفتشين وفقا للمادة.....) في

2- أداة البحث:

تم تصميم الاستبانة اللازمة لجمع البيانات المتعلقة بمتغيرات الدراسة (التدريب وكفاءة الأداء)، وقد طبق الباحث على عبارات الاستبانة مقياس "ليكرت" الخماسي كما يلي: (موافق بشدة، موافق، محايد، غير موافق، غير موافق بشدة)، وتقابلها الدرجات التالية على التوالي (5-4-3-2-1)، وتم إدخال البيانات إلى الحاسب باستخدام برنامج spss. وشملت الاستبانة أربعة أجزاء رئيسية وهي كالتالي:

أولاً : المتغيرات الشخصية والوظيفية: والمتمثلة فيما يلي: العمر، المؤهل العلمي، عدد سنوات الخبرة، الوظيفة، وعدد الدورات.

ثانياً :التدريب وكفاءة الأداء لدى العاملين.

ثالثاً : التدريب وكفاءته.

رابعاً :نوع التدريب وأداء العاملين.

3- توضيح مقياس ليكرت الخماسي:

مقياس ليكرت الخماسي مقياس ترتيبى ويتم التعامل معه أثناء التحليل مع أوزان كمية تقابل كل حالة من حالاته، يتم تفسير النتائج التي نحصل عليها بمختلف أنواعها كوسط حسابي وفق الجدول التالي: حيث أن طول الفترة = 0.80 وتم حسابه بقسمة المدى والبالغ 4 على 5 حيث أن 5=عدد الخيارات.

المجال	درجة الموافقة
1 – 1.79	منخفضة جداً
1.80 – 2.59	منخفضة
2.60 – 3.39	متوسطة
3.40 – 4.19	عالية
4.20 – 5.00	عالية جداً

4- الإجابة عن تساؤلات الدراسة :

السؤال الأول: هل يؤدي التدريب الى زيادة كفاءة الأداء لدى العاملين؟

للإجابة عن هذا السؤال قام الباحث بتطبيق اختبار /ت/ للعينة الواحدة وكانت النتائج وفق التالي:

جدول 1: نتائج اختبارات المتعلقة بالتدريب وزيادة كفاءة الأداء

درجة الموافقة	Sig. (2-tailed)	Df	T	الانحراف المعياري Std. Deviation	Mean المتوسط	N	
عالية	.003	24	3.302	1.030	3.68	25	يتم تحديد الاحتياجات التدريبية في الجهاز على نحو علمي وبما يحقق أهدافها التدريبية
متوسطة	.477	24	.722	1.384	3.20	25	تحدد اهداف التدريب في ضوء الاحتياجات الفعلية للمتدربين
عالية	.003	24	3.302	1.030	3.68	25	تتعاون الكوادر العاملة في الجهاز لتحسين الأداء في كافة قطاعات الجهاز
عالية	.001	24	3.894	1.130	3.88	25	للتدريب مقومات تنظيمية وإدارية من حيث التدرج في العملية التدريبية
متوسطة	.739	24	.337	1.187	3.08	25	أخضع لدورات تدريبية تتعلق بتحسين الأداء باستمرار
عالية	.000	24	5.000	1.000	4.00	25	إن الدورات التدريبية تساعد العاملين على حل مشكلات العمل بصورة أفضل
متوسطة	1.000	24	.000	1.000	3.00	25	يتم في الجهاز إجراء دورات تدريبية حول مفاهيم تحسين الأداء للعاملين
عالية جداً	.000	24	6.699	.926	4.24	25	إن التدريب سوف يؤدي إلى إحداث تطوير في أداء الموظفين
متوسطة	.298	24	1.063	1.128	3.24	25	يوجد في الجهاز خطط تدريب سنوية مرتبطة بالأهداف الاستراتيجية له
متوسطة	.247	24	-1.186	1.012	2.76	25	يتم متابعة المتدربين بعد انتهاء فترة التدريب
عالية	.000	24	4.884	.737	3.72	25	يمتلك المدربون الخبرات العلمية والعملية
عالية جداً	.000	24	8.485	.707	4.20	25	يؤثر التدريب بشكل فعال في تحسين أداء الموظفين
عالية	.000	24	4.468	.623	3.56	25	التدريب وزيادة كفاءة الأداء

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه يتم تحديد الاحتياجات التدريبية في الجهاز على نحو علمي وبما يحقق أهدافها التدريبية، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.68 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 1.03 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.003$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة، أي أن هناك إجماعاً من قبل أفراد الدراسة على أنه يتم تحديد الاحتياجات التدريبية في الجهاز على نحو علمي، وبما يحقق أهدافها التدريبية.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه تتحدد أهداف التدريب في ضوء الاحتياجات الفعلية للمتدربين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.2 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.38 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.477$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن الكوادر العاملة في الجهاز تتعاون لتحسين الأداء في كافة قطاعات الجهاز ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.68 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 1.03 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.003$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن الكوادر العاملة في الجهاز تتعاون لتحسين الأداء في كافة قطاعات الجهاز .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن للتدريب مقومات تنظيمية وإدارية من حيث التدرج في العملية التدريبية ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.88 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 1.13 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.001$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن

الفارق لصالح الموافقة، أي أن هناك إجماعاً من قبل أفراد الدراسة على أن للتدريب مقومات تنظيمية وإدارية من حيث التدرج في العملية التدريبية.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن يتم الخضوع لدورات تدريبية تتعلق بتحسين الأداء باستمرار، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.08 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.18 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.739$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن الدورات التدريبية تساعد العاملين على حل مشكلات العمل بصورة أفضل، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 4.00 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 1.00 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن الدورات التدريبية تساعد العاملين على حل مشكلات العمل بصورة أفضل .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه يتم في الجهاز إجراء دورات تدريبية حول مفاهيم تحسين الأداء للعاملين ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.00 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.00 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 1.000$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب سوف يؤدي إلى إحداث تطوير في أداء الموظفين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 4.24 بدرجة موافقة عالية جداً، وبانحراف معياري 0.000 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.926$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد)، وبما أن المتوسط أكبر من 3

فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب سوف يؤدي إلى إحداث تطوير في أداء الموظفين.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على وجود خطط تدريب سنوية في الجهاز مرتبطة بالأهداف الاستراتيجية له، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.24 بدرجة موافقة متوسطة، وبانحراف معياري 1.128 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.298$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه يتم متابعة المتدربين بعد انتهاء فترة التدريب، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 2.76 بدرجة موافقة متوسطة، وبانحراف معياري 1.012 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.247$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن المدربين يمتلكون الخبرات العلمية والعملية، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.72 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.737. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن المدربين يمتلكون الخبرات العلمية والعملية.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب يؤثر بشكل فعال في تحسين أداء الموظفين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 4.20 بدرجة موافقة عالية جداً، وبانحراف معياري 0.707. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماعاً من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب يؤثر بشكل فعال في تحسين أداء الموظفين.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب يؤدي إلى زيادة كفاءة الأداء، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.56 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 623. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماعاً من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب يؤدي إلى زيادة كفاءة الأداء.

السؤال الثاني : هل تؤدي فترة التدريب الى تحسين جودته

للإجابة عن هذا السؤال قام الباحث بتطبيق اختبار ت للعينة الواحدة وكانت النتائج وفق الآتي:

جدول 2 نتائج اختبار ت المتعلقة بفترة التدريب

درجة الموافقة	Sig. (2-tailed)	df	T	Std. Deviation	Mean	N	
متوسطة	.692	24	-.401	.997	2.92	25	إن مدة التدريب مناسبة من حيث التوقيت والساعات المحددة للتدريب
عالية	.000	24	6.725	.833	4.12	25	إن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله
عالية	.000	24	4.745	.927	3.88	25	إن الدورات التدريبية يمكن أن تقلل من الإحساس بالملل في الوظيفة
متوسطة	.294	24	1.072	.746	3.16	25	يحقق أسلوب التدريب المتبع في الجهاز أغراض التدريب العامة
عالية	.000	24	8.510	.611	4.04	25	إن التدريب يسهم في التقليل من مشكلات العمل والتخلص منها
متوسطة	.824	24	-.225	.889	2.96	25	المدة الزمنية للبرنامج التدريبي ملائمة لتخصصي
متوسطة	.284	24	1.095	.913	3.20	25	تقويم الأداء في الجهاز مستمر طوال مدة التدريب

متوسطة	.215	24	1.273	1.100	3.28	25	إن معظم المدربين هم من المتفرغين للعمل في الجهاز
عالية	.000	24	5.634	.781	3.88	25	إن طبيعة عملك تحتاج إلى التدريب بصفة مستمرة
متوسطة	.846	24	-1.196	1.020	2.96	25	إن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع مدة التدريب
متوسطة	.148	24	-1.495	.936	2.72	25	أخضع لدورات تدريبية باستمرار خلال مدد زمنية مختلفة
متوسطة	.185	24	1.365	.879	3.24	25	تختلف مدة وأوقات التدريب بناء على ظروف العمل وإمكانيات العاملين
عالية	.001	24	3.805	.477	3.36	25	مدة التدريب وكفاءته

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن مدة التدريب مناسبة من حيث التوقيت والساعات المحددة للتدريب، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 2.92 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.997 . ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.692$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه أن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 4.12 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.833 .، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على إن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.88 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.927 . ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن

المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله.

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن أسلوب التدريب المتبع في الجهاز يحقق أغراض التدريب العامة، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.16 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.746 . ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.294$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .
- وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب يسهم في التقليل من مشكلات العمل والتخلص منها، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 4.04 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.611. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد)، وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب يسهم في التقليل من مشاكل العمل والتخلص منها.

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن المدة الزمنية للبرنامج التدريبي ملائمة للتخصص، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 2.96 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.889 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.824$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .
- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن تقويم الأداء في الجهاز مستمر طوال مدة التدريب ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.20 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.913 . ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.284$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن معظم المدربين هم من المتفرغين للعمل في الجهاز، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.28 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.100 ،وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.215$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه أن طبيعة العمل تحتاج إلى التدريب بصفة مستمرة، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.88 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.781. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) ،وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن طبيعة العمل تحتاج إلى التدريب بصفة مستمرة.

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع مدة التدريب ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 2.96 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.020 ،وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.846$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على الخضوع لدورات تدريبية باستمرار خلال مدد زمنية مختلفة، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 2.72 بدرجة موافقة متوسطة، وبانحراف معياري 0.936 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.148$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على اختلاف مدة وأوقات التدريب بناء على ظروف العمل وإمكانيات العاملين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.24 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.876. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.185$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

- وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن مدة التدريب ترتبط بكفاءته، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.36 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 477. ،وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.001$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن مدة التدريب ترتبط بكفاءته.

السؤال الثالث :

هل يؤثر نوع التدريب في أداء العاملين؟

للإجابة عن هذا السؤال قام الباحث بتطبيق اختبار /ت/ للعينة الواحدة وكانت النتائج وفق التالي:

جدول 3 اختبار عينة /ت/

درجة الموافقة	Sig. (2-tailed)	Df	T	Std. Deviation	Mean	N	
متوسطة	1.000	24	.000	1.080	3.00	25	يتم تحديد المحتوى التدريبي على أساس التوافق مع القدرات المختلفة للمتدربين
عالية	.000	24	7.716	.726	4.12	25	يسهم تنوع الدورات في توجيه إمكانيات العاملين إلى الإتجاه الصحيح والسليم
عالية	.002	24	3.464	.866	3.60	25	إن التدريب يسهم في مساعدة الفرد للتقدم لوظائف أعلى في زمن أقل
متوسطة	.588	24	.549	1.092	3.12	25	أماكن التدريب وما تحتويه من تجهيزات ووسائل تعليمية تحقق غاية التدريب
عالية	.000	24	7.688	.702	4.08	25	إن التدريب أثناء الخدمة يساعد على اكتساب اتجاهات إيجابية تجاه العمل

متوسطة	.205	24	- 1.304	1.381	2.64	25	تتوافر في الجهاز الإمكانيات الضرورية لاستخدام الأساليب التدريبية الحديثة
عالية	.020	24	2.493	.963	3.48	25	إن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع حاجتي في العمل
عالية	.000	24	6.263	.862	4.08	25	يؤدي التنوع في أساليب الدورات التدريبية إلى زيادة إقبال العاملين عليها
متوسطة	.282	24	1.100	1.091	3.24	25	يتم إضافة وتعديل البرامج التدريبية في الجهاز من حين إلى آخر
متوسطة	.059	24	1.984	.907	3.36	25	إن أساليب التدريب ملائمة لاحتياجاتي
متوسطة	.295	24	- 1.071	1.308	2.72	25	تتوافر في الجهاز التجهيزات اللازمة لتقديم خدمات تدريبية ذات مستوى عالٍ
متوسطة	.882	24	.149	1.338	3.04	25	يعتمد الجهاز في التدريب على الأساليب الحديثة
متوسطة	.013	24	2.692	.694	3.37	25	نوع التدريب وتحسين أداء الموظفين

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه يتم تحديد المحتوى التدريبي على أساس التوافق مع القدرات المختلفة للمتدربين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.00 بدرجة

موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.080 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 1.000$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن تنويع الدورات يسهم في توجيه إمكانيات العاملين إلى الإتجاه الصحيح والسليم، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 4.12 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.726 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن تنويع الدورات يسهم في توجيه إمكانيات العاملين إلى الإتجاه الصحيح والسليم

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب يسهم في مساعدة الفرد للتقدم لوظائف أعلى في زمن أقل ، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.60 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 0.866 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.002$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب يسهم في مساعدة الفرد للتقدم لوظائف أعلى في زمن أقل.

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن أماكن التدريب وما تحتويه من تجهيزات ووسائل تعليمية تحقق غاية التدريب، وقد بلغ المتوسط الحسابي لاجابات أفراد العينة 3.12 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.092 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.588$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد).

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن التدريب أثناء الخدمة يساعد على اكتساب اتجاهات إيجابية تجاه العمل، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 4.08 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 702. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التدريب أثناء الخدمة يساعد على اكتساب اتجاهات إيجابية تجاه العمل.

• وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه تتوفر في الجهاز الإمكانيات الضرورية لاستخدام الأساليب التدريبية الحديثة، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 2.64 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.381 وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.205$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع الحاجة في العمل، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 4.48 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 963. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.020$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) وبما أن المتوسط أكبر من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع الحاجة في العمل.

• وافق المستجيبون (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه التنوع في أساليب الدورات التدريبية يؤدي إلى زيادة إقبال العاملين عليها، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 4.08 بدرجة موافقة عالية، وبانحراف معياري 862. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.000$ أقل من 0.05 أي أنه يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) ، وبما أن المتوسط أكبر

من 3 فإن الفارق لصالح الموافقة أي أن هناك إجماع من قبل أفراد الدراسة على أن التنوع في أساليب الدورات التدريبية يؤدي إلى زيادة إقبال العاملين عليها

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه يتم إضافة وتعديل البرامج التدريبية في الجهاز من حين إلى آخر، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.24 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.091 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.282$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .
- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن أساليب التدريب ملائمة للاحتياجات، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.36 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 0.907 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.059$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أنه تتوفر في الجهاز التجهيزات اللازمة لتقديم خدمات تدريبية ذات مستوى عالي، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 2.72 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.308 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.295$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على أن الجهاز يعتمد في التدريب على الأساليب الحديثة، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.04 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري 1.338 ، وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.882$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

- وافق المستجيبون بدرجة متوسطة (العاملون الفنيون في الجهاز) على العلاقة بين نوع التدريب وتحسين أداء الموظفين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لإجابات أفراد العينة 3.37 بدرجة موافقة متوسطة ، وبانحراف معياري

694. وبما أن قيمة مستوى دلالة اختبار ت $\text{sig} = 0.013$ أكبر من 0.05 أي أنه لا يوجد فارق جوهري بين متوسط إجابات أفراد الدراسة على هذه العبارة والمتوسط المفترض (المحايد) .

عاجت الدراسة مسألة تدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة بطريقة علمية ذات بعد عملي واضح، متجنبة بذلك الآلية التقليدية التي اعتمدتها الدراسات السابقة، إذ راعت هذه الدراسة التطور الكبير الذي شهدته عملية التأهيل والتدريب، إذ تبدو اليوم منظومة قائمة في حد ذاتها، لها أطرها الدستورية والتشريعية والتنظيمية الخاصة بها. بالإضافة إلى ذلك، تمتلك منظومة التأهيل والتدريب، اليوم، فلسفة مالية حديثة تقوم على عدّ تدريب وتأهيل عمال المرافق العامة نوعاً من الإنفاق الاستثماري الذي يؤسس لبنية تحتية قوية تمهد لقيام إدارة وطنية عصرية. الأمر الذي تجلّى في صورة زيادة بل مضاعفة مخصصات هذه المنظومة من الموازنة العامة للدولة، بعد أن كانت تعد ضرباً من صور الإنفاق الجاري الذي يؤتي أكله مباشرة لا بعد حين.

وقد تم التوصل في نهاية هذا البحث إلى النتائج والمقترحات الآتية:

أولاً - النتائج :

- 1- لا شك في أن فكرة تدريب العاملين مغلّة في التاريخ، غير أنها بصورتها العملية العلمية المنظمة لم تظهر إلا في بدايات القرن العشرين، إذ تم تبنيها من الدول بشكل متتابع، حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن.
- 2- يعد تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة واجباً عليها وحقاً للعامل لديها، تبنته أغلب الدساتير وفرضته الطبيعة التنظيمية اللائحية للعلاقة بين الإدارة والعاملين لديها، ويجد سنده القانوني في تشريعات الوظيفة العامة المختلفة.
- 3- إن عملية تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة لا يمكن أن تحقق الغاية المرجوة منها ما لم تقم على أسس موضوعية وعلمية وشفافة، وطرائق حديثة تناسب طبيعة المرفق والوظيفة التي يشغلها العامل.
- 4- أفرد المشرع السوري باباً مستقلاً للتدريب والتأهيل، وهو الباب الرابع من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004، وقد جعل بموجبه تدريب وتأهيل العاملين واجباً على الجهات العامة التي ينتمون إليها.
- 5- إن تدريب العاملين ليس غاية في حد ذاتها، إنما هو وسيلة يترتب عليها آثار مالية ووظيفية، تعكس مستوى خدمات الجهات العامة التي يخضع عمالها للتأهيل والتدريب.

- 6- تتعدد النصوص والتعليمات النازمة لعملية تدريب العاملين ضمن أكثر من قانون وبلاغ وتعميم منفصل، ولا يوجد نظام موحد ومحدد لتأهيل العاملين.
- 7- شكلت تجربة وزارة التنمية الإدارية نقلة نوعية في تدريب عمال الإدارة العامة، غير أن هذه التجربة قد شاب عملها كثيرٌ من السلبيات، لارتباطها بعدد من الجهات، وعدم وضوح الرؤية والهدف في استراتيجية عملها.
- 8- تتجلى الأهمية البالغة لعملية تدريب العاملين في الإدارة من خلال مخرجات هذه العملية التي تتمثل في الدرجة الأولى بجودة الخدمات المقدمة من قبل الإدارة ورضا الأفراد عنها، وهذا هو الهدف الأسمى الذي تنشده أي إدارة من خلال نشاطها.
- 9- تلعب عملية تدريب وتأهيل العاملين في الإدارة العامة دوراً بارزاً في رضا هؤلاء العاملين (رضا الموظف)، من خلال شعوره بكيانه وبأهميته، فينصرف إلى عمله بنفس مطمئنة وراضية، مما ينعكس إيجاباً على الخدمة المقدمة من قبل الإدارة التي يعمل لديها.
- 10- يقتصر أثر تدريب عمال الإدارة في سورية حالياً على الآثار المالية من دون ترتيب أي نتائج أخرى كالترقية الوظيفية وغيرها، ولا سيما أنه لا يوجد في القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004 مراتب وظيفية كما هو معمول به في قانون الموظفين رقم /135/ لعام 1945، وفي عدد من الدول.
- 11- أغلب التدريب الجاري في الجهات العامة في سورية تقليدي، ويفتقر إلى الأساليب العلمية الحديثة لعملية تدريب وتأهيل العاملين من عدة نواحٍ سواء في وسائل التدريب المستخدمة واحتياجات التدريب ومادة التدريب والمدرسين، ومنهاج التدريب وتقييم التدريب وغير ذلك.
- 12- إن ثقافة تأهيل عمال الإدارة في سورية غير موجودة على النحو المأمول، ولا سيما لدى عدد من مراكز صنع القرار في الإدارة، إذ يُنظر إلى النفقات المصروفة على تدريب العاملين على أنها نفقات إدارية بحتة لا جدوى منها. في حين أن العكس هو الصحيح، إذ إن تدريب وتأهيل العاملين بشكل علمي ومستمر ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات المقدمة من قبل هؤلاء العاملين، ومن ثم رضا الأفراد متلقي الخدمة عن عمل المرفق والإدارة، وهذا ما تنشده أي إدارة من عملها، لذلك فإن الاعتمادات المخصصة لهذه العملية ستعدّ اعتمادات استثمارية رابحة.

13- نظمت المادة /17/ من قانون العاملين السوري وضع العامل المعين حديثاً، إذ عدته تحت التمرين خلال سنة، ويتم تثبيته في نهايتها إذا لم تثبت عدم صلاحيته للعمل، من دون أن تترتب أي التزامات على الإدارة بإيلاء العامل تحت التمرين العناية اللازمة وإخضاعه لدورات تساعد على التكيف مع عمل الجهة العامة بشكل سريع، وبالتالي فإن تثبيت العامل غالباً ما يكون لأسباب إنسانية بحتة، وتسريحه، إن حدث قد يكون لأسباب تعسفية ولتقصير الإدارة في تدريبه.

14- يعد المسار الوظيفي من أهم الموضوعات الإدارية حديثة النشأة في الإدارات العامة في عدد من الدول ومنها سورية، وهو حاجة ضرورية واستراتيجية، ويؤثر بشكل كبير في المسار التدريبي، ويشكل أهمية لدى كل من الإدارة والعامل على حد سواء.

15- إن برامج التخطيط وتنمية المسار الوظيفي للعامل ينبغي النظر إليها بحسبانها مدخلاً نظامياً متكاملًا لإدارة وتنمية القوى البشرية، ولا يمكن تحقيق ذلك بمنأى عن تنمية المسار التدريبي.

16- إن مسؤولية عملية تنمية وتخطيط المسار الوظيفي تقع على كل من العامل والجهة العامة، فالموظف يجب أن يكون على استعداد دائم لتطوير نفسه وتحسين أدائه كي يكون مؤهلاً لتقلد أي منصب يرشح له، وعلى جهة الإدارة أن تخطط لتنمية المسار الوظيفي عن طريق إيجاد مسارات وظيفية متعددة، بوساطة التدريب المستمر وتزويد العامل بالطرق والمهارات الحديثة في العمل التي تساعد في الترقى وشغل وظائف أعلى.

ثانياً - المقترحات :

1- إعادة النظر في قوانين الوظيفة العامة المتعددة في سورية، والعمل على توحيدها ضمن قانون واحد يتضمن أحكاماً عامة لا يمكن مخالفتها، بحيث يطلق عليه قانون الخدمة المدنية كما هو معمول به في عدد من الدول. مع مراعاة ضرورة إعطاء سلطة تقديرية لكل جهة عامة بوضع نصوص خاصة تفرضها طبيعة عملها، وتسمية كل من يعمل في الإدارة العامة بالموظف، وذلك لتحقيق المساواة وتوحيد الأحكام المطبقة على كل من يعمل بالإدارة العامة.

2- وضع نظام خاص لتدريب وتأهيل عمال الإدارة العامة، بحيث يتضمن وجود جهة مختصة تابعة رئاسة مجلس الوزراء تتولى وتشرف على هذه العملية، ويتم لحظ كافة الإجراءات الحديثة في تطوير عمال الإدارة، بدءاً من تحديد احتياجات التدريب، ومروراً بكيفية انتقاء المرشحين، وإجراء عملية التدريب باستخدام الوسائل العلمية الحديثة وبواسطة مدربين مختصين وأماكن مجهزة لإجراء التدريب وصولاً إلى تقييم التدريب بشكل علمي، ووفق معايير وضوابط محددة وضرورة أن يرتب نظام التدريب الجديد آثاراً وظيفية على عملية التدريب الجارية لا سيما لجهة الترقية الوظيفية، وإعادة النظر في الآثار المالية بحيث تكون متناسبة مع الجهد المبذول والمهارات الجديدة التي اكتسبها المتدربون.

3- نشر ثقافة التأهيل والتدريب بين العاملين وتحفيزهم بشكل مستمر على تطوير أنفسهم ذاتياً من خلال إتاحة الدورات التدريبية، وتوعيتهم بأهمية الدور المنوط بهم، وضرورة إتقانهم العمل المطلوب منهم على النحو المأمول، بما يسمح بزيادة درجة رضا الموظف، الذي يعد من المؤشرات التي اعتمدتها الحكومة السورية لقياس أداء الجهات العامة.

4- تغيير النظرة التقليدية المترسخة لدى صانعي القرار والقائمة على عدّ عملية التدريب عملية روتينية تعطل العامل عن أداء مهامه، والتي تكثّف الإنفاق على هذه العملية على أنه من قبيل الإنفاق الجاري غير المنظوي على نتائج استراتيجية بعيدة المدى، وذلك من خلال التأكيد على أهمية مخرجات العملية التدريبية التي تقوم على عدّ النفقات المصروفة على هذه العملية تهدف إلى تحسين إنتاجية العمال المدربين في رفع مستوى رضا الأفراد متلقي خدمات المرفق العام، مما يعزز فكرة تحول الإنفاق على التأهيل والتدريب إلى إنفاق استثماري.

- 5- إعادة النظر في مهام ووظائف وزارة التنمية الإدارية فيما يتعلق بالتأهيل والتدريب، بحيث تغدو هذه المهام أكثر وضوحاً وتحديداً، على أن تكون الوزارة الجهة العامة المختصة برسم استراتيجية التدريب والإشراف عليها. مع الأخذ في الحسبان إمكانية إجراء التدريب خارج مؤسسات الوزارة، على أن يتم موافاة الوزارة بتفاصيل تلك العملية والنتائج المحققة منها، بما يكفل تحديث المعلومات وتحليلها بشكل دوري وعلمي يساعد على تحديد مواطن الخلل وتعزيز الإيجابيات، وتلافي السلبيات، باستثناء بعض الوظائف العامة التي تحتاج لتأهيل من نوع خاص، نظراً لطبيعتها الخاصة، بحيث تبقى الجهات صاحبة الاختصاص هي المسؤولة عن تأهيل وتدريب عاملها، كالمعهد العالي للقضاء بالنسبة للقضاء، ومعهد الدبلوماسيين بالنسبة للدبلوماسيين في وزارة الخارجية والمغتربين، ومعهد تدريب الضباط في قوى الأمن الداخلي، وغيرها من الوظائف التي تتطلب طبيعتها إعداد وتأهيل من نوع معين.
- 6- الحرص على تقييم التدريب الجاري بشكل علمي من قبل الجهة المشرفة على التدريب عن طريق وضع ضوابط ومعايير لهذه العملية، ومتابعة المتدربين بتقارير الأداء لمعرفة مدى استفادتهم من الدورة التدريبية، وذلك نظراً إلى أهمية هذه العملية في تحديد مدى نجاح التدريب أو فشله في تطوير عمال الإدارة. وبناء عليه، يتم معرفة مكامن الخلل ومعالجتها سواء في منهاج التدريب أو المدربين أو مادة التدريب أو حتى احتياجات التدريب.
- 7- حتى نصل إلى تدريب وتأهيل ناجحين لا بد من أن يتم ذلك بشكل علمي من قبل الجهة المشرفة على التدريب ووفق الأصول الحديثة لكافة مراحل عملية التدريب، بدءاً من تحديد احتياجات التدريب، ثم تحديد المتدربين ضمن معايير مدروسة وشفافة، مروراً بإجراء التدريب وما يتخلله من تحديد المدربين ومادة التدريب ووسائل التدريب وجو التدريب وغيرها من عناصر العملية التدريبية، ووصولاً إلى تقييم التدريب عند انتهائه حتى يتم البناء عليه.
- 8- العمل على تعزيز الموارد البشرية للإدارة بشكل مستمر والإيمان المطلق بأن رأس المال البشري هو أهم عنصر لنجاح الإدارة، لذلك يجب الاهتمام به وتطويره بشكل مستمر، ولاسيما في مرحلة إعادة الإعمار، وبذلك تكون النفقات المصروفة على عملية التأهيل والتطوير نفقات استثمارية رابحة.
- 9- التوجه إلى أن يكون التدريب إلزامياً في بعض الأحيان، وأن يعد تجاوز الدورة التدريبية بنجاح شرطاً للترقية والترفيه وتثبيت العامل المتمرن وفق ما هو معمول به في مصر.

10- اعتماد نظام المراتب الوظيفية ضمن الفئة الواحدة بحيث تقسم كل فئة إلى عدة مراتب وظيفية واشتراط الترقية من مرتبة إلى مرتبة تجاوز الدورة التدريبية المحددة لهذه الدرجة بنجاح، إضافة إلى اشتراط وجود قدم معين في كل مرتبة، وأن يكون تقييم الأداء بدرجة جيد.

11- ضرورة رفع ميزانية التدريب، وزيادة المخصصات التدريبية في الجهات العامة، وربطها بالاحتياجات التدريبية الفعلية في حال تحققت أهداف التدريب.

وفي نهاية هذا البحث لا بد من الإشارة إلى استيلاء النقص على جملة البشر، وماكان من توفيق فمن الله سبحانه وتعالى، وماكان من خطأ أو نسيان فمني ومن الشيطان.

تمت بعونه تعالى



قائمة

الملاحق

2021/3/3

هدف البرنامج:

رصد وتمكين العاملين من الكفاءات وأصحاب الخبرات في الوظيفة العامة، والعمل على تدريبهم ومتابعة مساهمهم الوظيفي لبناء المستوى المؤهل للإدارات العليا، وتزويدهم بالمعلومات والمعارف الإدارية الحديثة اللازمة لممارسة وظائفهم بكفاءة وفاعلية أكبر.

الفئة المستهدفة:

العاملون في القطاع العام ممن تنطبق عليهم الشروط الواردة في المادة رقم 4/ من هذا القرار.

المادة 4- شروط الانتساب للبرنامج:

1. أن يكون العامل قد مارس مهام الإدارة التنفيذية أو الوسطى من مستوى (رئيس شعبة - رئيس دائرة - رئيس قسم - معاون مدير مركزي - معاون مدير فرع - معاون مدير مديرية فرعية) سواء كان تكليفاً أو تسمية.

2. أن يكون العامل لديه خبرة في الوظيفة العامة وفق الشرائح التالية:

دكتوراه	-	2 سنة
ماجستير أو شهادة عليا في الإدارة العامة	-	4 سنوات
إجازة جامعية	-	5 سنوات

3. ألا تكون قد فُرضت بحق العامل عقوبة إنذار أو عقوبة أشد من العقوبات المحددة في القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 50/ لعام 2004، أو العقوبات المشابهة لها في القوانين والأنظمة الأخرى.

4. كتاب تقييم وتزكية من الرئيس الأعلى للجهة العامة التي يعمل بها (وفق نموذج مصمم من وزارة التنمية الإدارية).

آلية الانتساب:

يتم الانتساب إلى البرنامج من خلال التسجيل المباشر في مركز القادة - وزارة التنمية الإدارية لأي عامل في القطاع العام ممن تنطبق عليهم شروط القبول الواردة في المادة رقم 4/ من قرار وزارة التنمية الإدارية رقم 223/ تاريخ 2021/3/3.

شروط القبول:

1. اجتياز الحد الأدنى المقبول للاختبار الإلكتروني للمهارات الذاتية والإدارية والقيادية.
2. تسجيل المسار الوظيفي والسيرة الذاتية ضمن قاعدة البيانات، وتحديثها بشكل مستمر.

مكونات البرنامج:

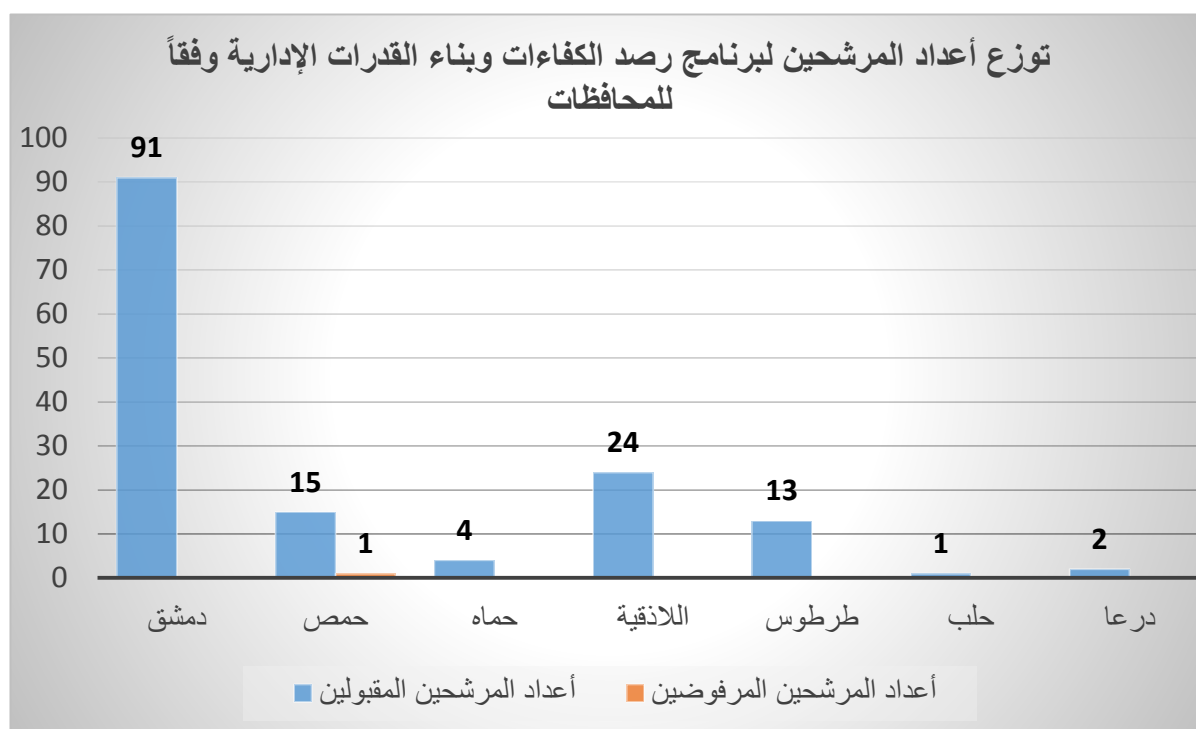
المستوى	عناوين المحاور	عدد الجلسات (مدة الجلسة 3 ساعات)	المدة الزمنية
المستوى الأول	التنظيم المؤسسي.	3 جلسات	الأسبوع الأول
	إدارة الموارد البشرية.	3 جلسات	الأسبوع الثاني
	الإدارة الاستراتيجية.	2 جلسة	الأسبوع الثالث
	أسس الصياغة التشريعية والمعايير الاسترشادية لإعداد البلاغات والتعاميم.	1 جلسة	
	حالة عملية تطبيقية بإحدى إشكاليات الإدارة العامة يليها جلسة حوار ونقاش		الأسبوع الرابع
المدة الزمنية الفاصلة بين المستويين شهرين			

الأسبوع الأول	1 جلسة	إدارة المشاريع (حالة تطبيقية).	المستوى الثاني
	1 جلسة	إدارة العمليات (حالة تطبيقية).	
	1 جلسة	حل المشكلات (حالة تطبيقية).	
الأسبوع الثاني	2 جلسة	مهارات التفاوض (حالة تطبيقية).	
	1 جلسة	إدارة السمعة والأزمات الإعلامية (جلسة حوارية).	
الأسبوع الثالث	1 جلسة	المهارات الاحترافية للقائد الإداري (جلسة حوارية).	
	2 جلسة	مهارات الاتصال الفعال (حالة تطبيقية).	

الأسبوع الرابع	ورشة عمل حول معوقات الإصلاح الإداري وتحدياته	
المدة الزمنية الفاصلة بين المستويين شهرين		
شهر	إعداد ورقة عمل من كل مشترك تتضمن معالجة مشكلة في قطاع عمله.	المستوى الثالث
شهر	يتم تقييم أوراق العمل من قبل لجنة مختصة.	
أسبوع	يتم اختيار أوراق العمل الأفضل لتقديمها ضمن الورش الحوارية.	

إحصائية المرشحين لاتباع البرنامج حتى تاريخه:

بلغ إجمالي المرشحين للانتساب لبرنامج رصد الكفاءات وبناء القدرات الإدارية /151/ مرشحاً، /1/ مرشح منهم فقط غير مطابق لشروط الانتساب، وبذلك يكون إجمالي المرشحين المقبولين للانتساب للبرنامج /150/ مرشحاً.



➤ سابقة المبادرات الابتكارية في علوم التقنية

بناءً على ما تم الاتفاق عليه خلال اجتماع اللجنة التوجيهية العليا للتحويل الرقمي المنعقد بتاريخ

2021/10/14 أعلنت وزارة التنمية الإدارية عن إجراء مسابقة "المبادرات الابتكارية في علوم التقنية"

الهدف من المسابقة:

✓ تحفيز المورد البشري المؤهل على التميز والابتكار في علوم تقانة المعلومات والاتصالات والأتمتة ليتم توطينه في مشروع التحول الرقمي للأعمال الحكومية في الاستراتيجية الوطنية المقررة من رئاسة مجلس الوزراء عام 2021 وترسيخ ثقافة المنافسة لدى الفئة المستهدفة من خلال قيامهم بتقديم مبادراتهم في مواضيع التقانة الحديثة والجودة والتميز في الأداء.

✓ اكتشاف أفضل الأفكار المبدعة والمتميزة في مختلف المجالات التقنية وتسلط الضوء عليها من أجل الاستفادة منها.

المحاور العامة للمسابقة:

1. التحكم والأتمتة في القطاعات الصناعية
 2. نظم الاتصالات الحديثة.
 3. النظم الالكترونية والحاسوبية.
 4. تنفيذ وإدارة نظم شبكات الحواسيب.
 5. البرمجيات التطبيقية في مجال الاتصالات والمعلوماتية والتحكم.
 6. طرق القياس وأجهزة القياس الإلكترونية.
 7. منظومات القيادة والتحكم الآلي.
 8. إنشاء مواقع وتطبيقات ويب تلبي احتياجات سوق العمل.
 9. قواعد البيانات.
 10. أمن المعلومات.
 11. الحوسبة السحابية.
 12. تطبيقات الذكاء الصناعي.
 13. الطاقات المتجددة.
- الفئة المستهدفة:

طلاب وخريجي المعاهد التقنية التالية:

1. المعاهد التقنية التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

✓ المعاهد التقنية للهندسة الميكانيكية والكهربائية: أقسام (هندسة التحكم والامتة - هندسة الاتصالات).

✓ المعاهد التقنية للحاسوب أقسام (هندسة الحواسيب - هندسة الشبكات - هندسة البرمجيات - الحوسبة الصناعية).

2. المعاهد التقنية التابعة لوزارة الصناعة:

✓ المعاهد التقنية للصناعات التطبيقية (قسم الالكترون).

3. المعاهد التقنية التابعة لوزارة الكهرباء:

✓ المعاهد التقنية للكهرباء والميكانيك قسم (تقانة المعلومات والاتصالات).

4. المعاهد التقنية التابعة لوزارة التربية:

✓ معاهد تقنيات الحاسوب أقسام (الشبكات الحاسوبية - هندسة البرمجيات - هندسة الحواسيب).

✓ المعاهد التقنية الصناعية أقسام (التحكم الالي - التقنيات الإلكترونية - التقنيات الكهربائية).

آلية المشاركة بالمسابقة:

يقوم الراغبون بالمشاركة بإعداد بحث أو دراسة أو مشروع تطبيقي ضمن محاور المسابقة وتقديمه

بنسخة ورقية ونسخة الكترونية بصيغة (Word-PDF) لدى وزارة التنمية الإدارية - مركز القادة.

إحصائية المشتركين في البرنامج حتى تاريخه:

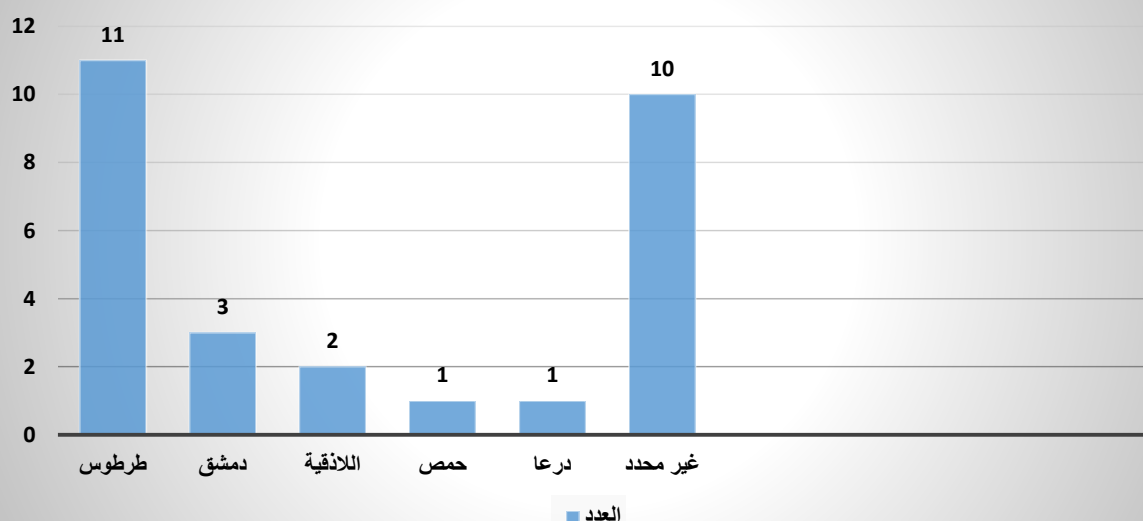
تم استلام /28/ بحثاً من /27/ مشتركاً من خريجي المعاهد التقنية كما هو موضح في الجدول والمخطط

الآتيين:

اسم المعهد	الاختصاص	المحافظة	العدد
المعهد التقني للصناعة التطبيقية	-	دمشق	2

1	درعا	هندسة حواسيب	المعهد التقني للحاسوب
1	طرطوس	تقنيات حاسوب	المعهد التقني للحاسوب
1	طرطوس	تقنيات كهربائية	المعهد التقني
2	طرطوس	تقنيات الكترونية	المعهد التقني الصناعي
3	طرطوس	تقنيات كهربائية	المعهد التقني الصناعي
2	طرطوس	هندسة حواسيب	المعهد التقني الصناعي
1	اللاذقية	تقنيات كهربائية	المعهد التقني الصناعي
1	حمص	هندسة حواسيب	المعهد التقني للحاسوب
1	دمشق	هندسة برمجيات	المعهد التقني للحاسوب
1	طرطوس	هندسة شبكات	المعهد التقني للحاسوب
1	اللاذقية	حوسبة صناعية	المعهد التقني للحاسوب
1	طرطوس	هندسة حواسيب	المعهد التقني للحاسوب
10	غير محدد	غير محدد	غير محدد

توزع الأبحاث المشاركة في المسابقة وفقاً للمحافظات الواردة منها



➤ مسابقة التفكير الابتكاري في الإدارة بموجب كتاب وزارة التنمية الإدارية رقم 678/ت.ص

تاريخ 2021/3/28 وكتاب وزارة التنمية الإدارية رقم 1650/ت.ص تاريخ 2021/9/19

الشريحة المستهدفة:

العاملون في الجهات العامة من متبعي برنامج الجدارة القيادية في الأعوام السابقة، والعاملون من الفئتين الأولى والثانية.

آلية الانتساب:

تقديم النسخة النهائية من الأبحاث والدراسات إلى وزارة التنمية الإدارية.

محاور المسابقة:

- المفاضلة بين المشاريع الاستثمارية (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- العمل ضمن إدارة الأزمات (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- العمل ضمن قلة وانعدام الموارد (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- أتمتة الأعمال الإدارية (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- استخدام برمجيات وتطبيقات إدارية للمساعدة
- اتخاذ القرار والطرق الكمية للإدارة (أدوات ونماذج عمل).
- قياس الخدمات المقدمة وعوامل تحسين هذه الخدمات (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- اتخاذ القرار والطرق الكمية للإدارة (أدوات ونماذج عمل)
- تقويض المهام وتمكين العاملين (تقنيات ومعايير ونموذج تطبيقي)
- قياس الخدمات المقدمة وعوامل تحسين هذه الخدمات (أدوات ومعايير ونماذج مقترحة).
- دور الأطراف الوسيطة في صناعة القرارات.
- نظم المعلومات الجغرافية ودورها في التخطيط الأمثل للموارد (تقنيات ونموذج تطبيقي)
- قياس أداء فرق العمل والمجموعات (تقنيات ونموذج تطبيقي)

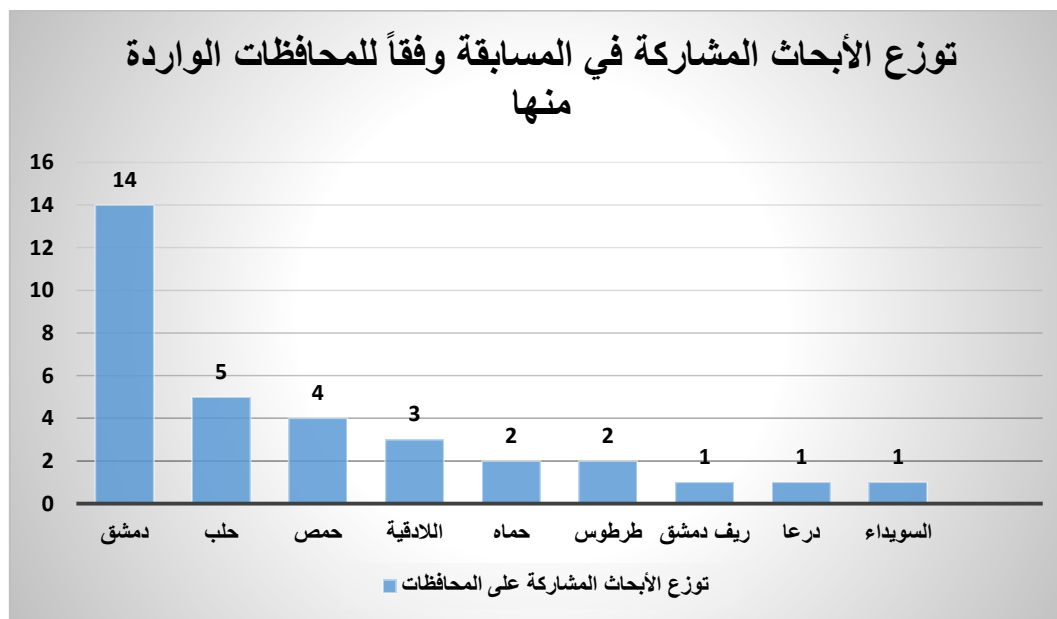
- تقدير تكاليف القرارات غير العقلانية (تقنيات ونموذج تطبيقي)
- الإبداع والابتكار في أساليب العمل (تقنيات ونموذج تطبيقي)
- تقييم وقياس أداء العاملين (تقنيات ونموذج تطبيقي)
- إدارة الوقت وضغوط العمل (تقنيات ونموذج تطبيقي).

تم استلام 33/ بحثاً من الراغبين بالاشتراك في المسابقة من عدد من الجهات العامة في المحافظات كما هو

موضح في الجدول والمخطط الآتيين:

المحافظة	عدد الابحاث	الجهة العامة
دمشق	1	وزارة الموارد المائية
	1	وزارة الاتصالات والتقانة الهيئة العامة للاستشعار عن بعد
	1	وزارة الكهرباء
	1	المؤسسة العامة لنقل وتوزيع الكهرباء
	2	الإدارة العامة للشؤون المدنية
	1	وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
	1	إدارة مكافحة المخدرات
	1	وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك
	1	المؤسسة السورية للبريد
	1	مديرية الشؤون المدنية بريف دمشق
	1	وزارة الخارجية والمغتربين
	1	وزارة السياحة
	1	وزارة العدل
	1	الهيئة العامة للرقابة والتفتيش
حمص	1	الشركة العامة للصرف الصحي
	2	الشركة العامة لتوليد كهرباء جندر
حلب	1	مجلس مدينة حمص
	1	جامعة البعث
	1	المدينة الصناعية في حلب
	1	الشركة العامة لكهرباء حلب
اللاذقية	1	جامعة حلب
	2	محافظة حلب
	1	الهيئة العامة لمستشفى الباسل وأمراض وجراحة القلب باللاذقية
	1	وزارة الاشغال العامة والاسكان الشركة العامة للدراسات الهندسية فرع المنطقة الساحلية
	1	وزارة الإدارة المحلية والبيئة اللاذقية

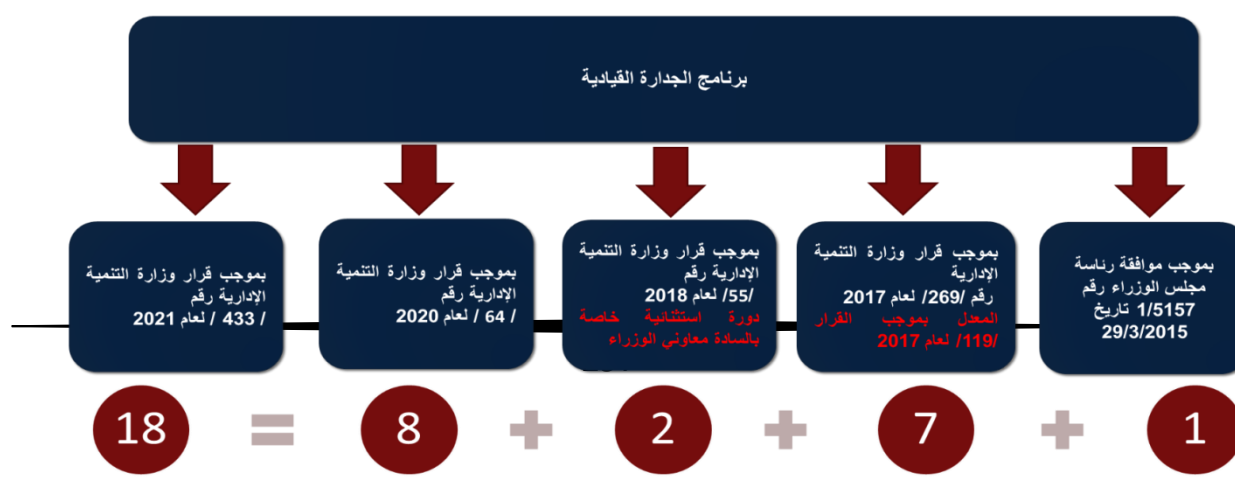
ريف دمشق	1	مديرية الشؤون المدنية بريف دمشق
درعا	1	مجلس محافظة درعا
السويداء	1	مديرية التربية
طرطوس	1	وزارة الصحة مشفى الشهيد مجد عبدالله طرطوس
	1	المؤسسة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي بطرطوس



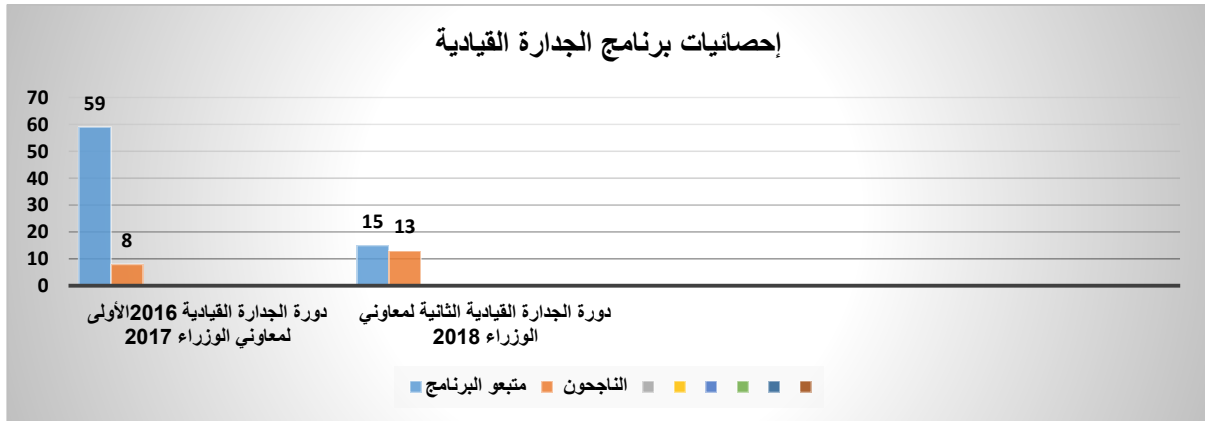
برنامج الجدارة القيادية

التسلسل التاريخي لتنفي البرنامج:

تم تنفيذ /18/ دورة تدريبية من برنامج الجدارة القيادية منذ إنطلاقه في المرة الأولى وحتى عام 2021، وبلغ إجمالي عدد المستفيدين من البرنامج حتى عام 2022 /303/ متبعين للبرنامج كما هو موضح في المخطط الآتي:



يوضح المخطط الآتي أعداد المشاركين في برامج الجدارة القيادية المنفذة حتى عام 2020:



➤ برنامج الجدارة القيادية لعام 2021 بموجب قرار وزارة التنمية الإدارية رقم /433/ لعام

2021

أهداف برنامج الجدارة القيادية:

- تمكين المتدربين بالمعلومات وإكسابهم المهارات الضرورية لتنفيذ مهامهم وفق أسس المنهج العلمي للإدارة ومفاهيمه ومبادئه واستراتيجياته وآلياته.
- رفع كفاءة وفاعلية المتدربين في مجال القيادة الإدارية وصولاً إلى رفع إنتاجية الجهة العامة.
- الإسهام بتأسيس حواضن للكفاءات القيادية المؤهلة تأهيلاً عالياً المستوى.

الشريحة المستهدفة في البرنامج:

العاملون في الجهات العامة من شاغلي وظائف الإدارة الوسطى والعليا، ممن تنطبق عليهم شروط الترشيح.

شروط الترشيح للبرنامج

1- أن يكون المرشح من شاغلي إحدى وظائف القيادة الوسطى أو العليا في الجهة العامة التي يعمل لديها.

2- أن يتراوح عمر المرشح بين /30 - 56 / سنة.

3- موافقة الوزير المختص.

شروط اتباع البرنامج:

- تحقيق المرشح /70/ فما فوق باختبار القبول (عملية مطابقة معايير القابلية القيادية، بالإضافة إلى معاملات التثقيف) وفق الآتي:
- اختبار القابلية القيادية /100/ علامة
- معاملات التثقيف:
- التحصيل العلمي: 15 علامة
- الخبرة النوعية: 5 علامات

مراحل البرنامج:

المرحلة	مدة التنفيذ	البيان
مرحلة التدريب	أربعة أسابيع	ثلاثة أيام تدريبية في الأسبوع
مرحلة البحث التطبيقي	أربعة أشهر	المتدرب بإشراف مشرفه العلمي
مرحلة دراسة الأبحاث التطبيقية	شهر	لجان دراسة ومناقشة الأبحاث التطبيقية
مرحلة مناقشة الأبحاث التطبيقية	أسبوعان	لجان دراسة ومناقشة الأبحاث التطبيقية

مفردات محاور البرنامج:

أ. مرحلة التدريب

عنوان الحقيبة	المحاور	إجمالي عدد الساعات	عدد الجلسات التدريبية
إدارة الأداء	إدارة الأداء الإداري ومعايير القياس	6	2
	التغيير التنظيمي وبناء الهيكليات	6	2
	إدارة الموارد البشرية		
	أ. التوصيف الوظيفي وتخطيط الموارد البشرية	6	2
	ب. التأهيل والتدريب والتمكين الوظيفي	6	2
	ج. أساليب التحفيز	3	1
الإدارة الاستراتيجية	صياغة التشريعات	3	1
	التخطيط الاستراتيجي	12	4
	صنع واتخاذ القرار	6	2
	التميز الإداري والتفكير الإبداعي	6	2
المهارات القيادية	الاتصال الفعال وسيكولوجيا لغة الجسد	6	20
	مهارات العرض والإلقاء	3	1
	إدارة الوقت والأولويات وإدارة الاجتماعات	3	1
	مهارات وخصائص القائد الفعال	6	2
	إدارة الفرق وحل الصراعات	6	2
المجموع		78	24

مرحلة البحث التطبيقي:

- 1- تنفيذ ورشتي عمل تدريبيتين حول أساليب البحث العلمي وإعداد البحث التطبيقي.
- 2- يقدم كل متدرب بحثاً تطبيقياً يتضمن خطة أو مشروعاً لتطوير واقع الجهة العامة التي يعمل لديها أو أحد قطاعاتها بإشراف عضو هيئة تدريسية من إحدى الكليات أو المعاهد بعد موافقة وزارة التنمية الإدارية على عنوان البحث والمشرف العلمي.

نظام التقييم:

يتضمن نظام التقييم الآتي:

- أ. تحقيق نسبة حضور لا تقل عن 85% من مدة المرحلة الأولى من البرنامج، وذلك لأسباب مبررة أو غير مبررة، وتقديم جميع الحالات العملية والتمارين التطبيقية المطلوبة، من قبل المدربين.
- ب. تحقيق /70/ درجة على الأقل من أصل /100/ درجة في المرحلة الثانية من البرنامج "مرحلة البحث التطبيقي" وذلك لمن اجتاز المرحلة الأولى من نظام التقييم، ويقيم البحث التطبيقي كما يلي:

1- جودة البحث التطبيقي: /60/ درجة، توع من قبل اللجنة قبل جلسة المناقشة.

2- جودة العرض والمناقشة /40/ درجة.

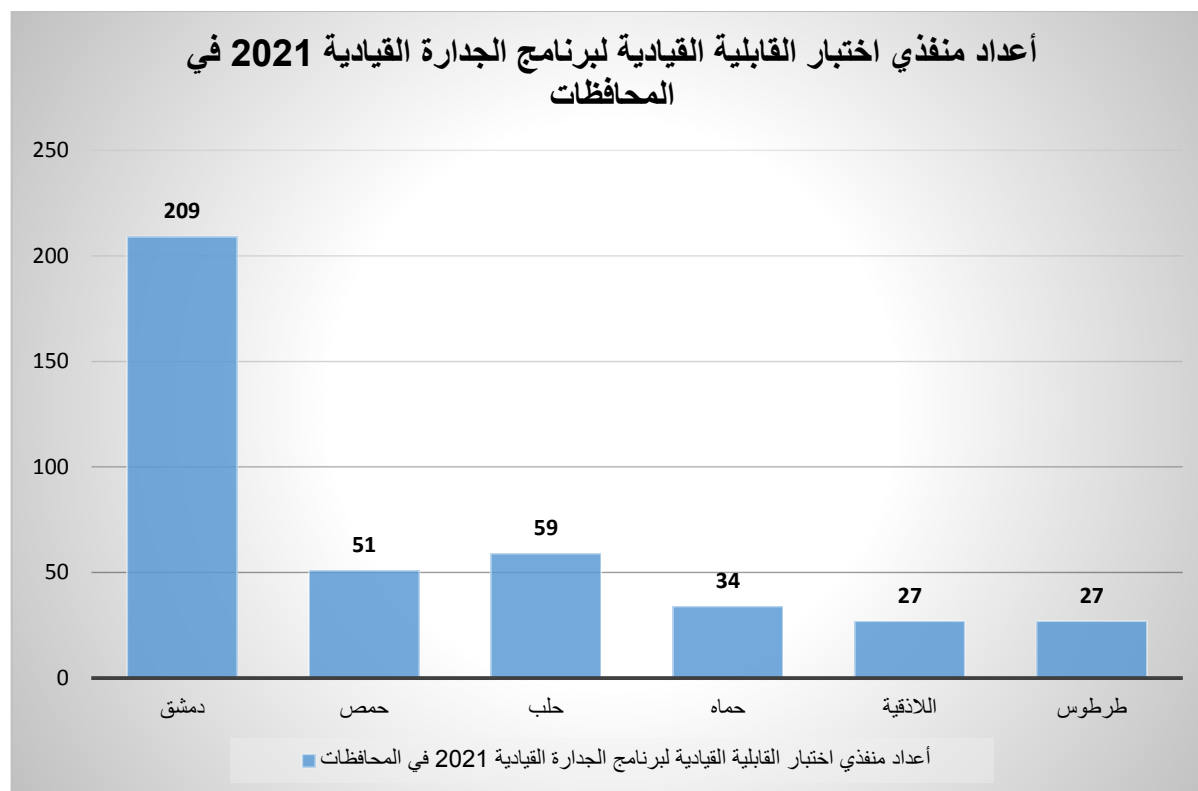
الشهادة الممنوحة:

يمنح الناجحون شهادة باسم " الهادة المتقدمة في الكفاءة القيادية" صادرة عن وزارة التنمية الإدارية.

إحصائية المرشحين لاتباع البرنامج:

بلغ إجمالي عدد المرشحين المطابقين لشروط الترشح للبرنامج والذين نفذوا اختبار القابلية القيادية /407/

مرشحين توزعوا على المحافظات وفق المخطط الآتي:



➤ برنامج مهارات الظهور الإعلامي

الهدف من البرنامج:

استكمال تأهيل وبناء قدرات شاغلي وظائف الإدارة العليا والوسطى في الجهات العامة.

مدة البرنامج:

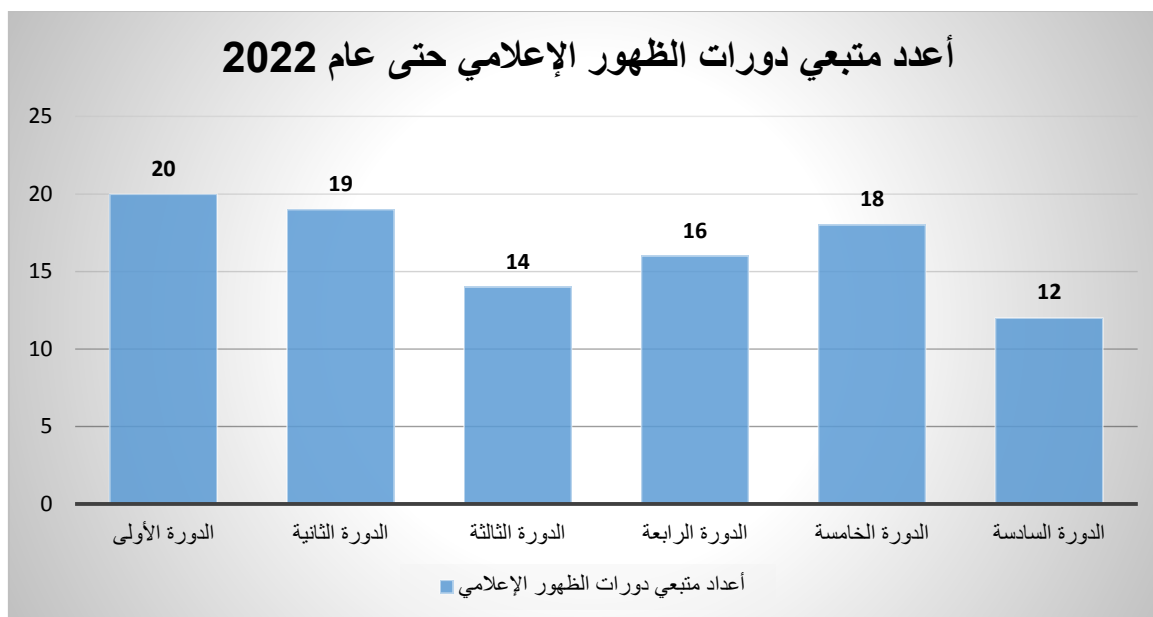
مدته /18/ ساعة تدريبية بمعدل /6/ ساعات تدريبية يومياً.

الشريحة المستهدفة:

يستهدف الحاصلين على الشهادة المتقدمة بالكفاءة القيادية نتيجة اتباعهم لبرنامج الجدارة القيادية عام 2018.

إحصائية الدورات المنفذة ومتبعي البرنامج:

بلغ عدد الدورات التدريبية التي نفذتها وزارة التنمية الإدارية في مجال الظهور الإعلامي /6/ دورات حتى عام 2021 في الأكاديمية السورية الدولية للتدريب والتطوير، استهدفت هذه الدورات الحاصلين على الشهادة المتقدمة بالكفاءة القيادية نتيجة اتباعهم لبرنامج الجدارة القيادية عام 2018، وبلغ إجمالي متبعي الدورات /99/ متدرباً توزعوا على الدورات كما هو موضح في المخطط الآتي:



يتم الآن التحضير للبدء بتنفيذ دورات الظهور الإعلامي لمتبقي برنامج الجدارة القيادية لعام 2020 الذين اجتازوا مرحلة البحث التطبيقي والبالغ عددهم /179/ متدرب.

➤ برنامج تدريب القيادات الإدارية (معاونو الوزراء - المديرون المركزيون) 2022

الهدف من البرنامج:

تعزيز القدرات القيادية للقيادات الإدارية من مستوى (معاون وزير - مدير مركزي) وذلك تنفيذاً لـ:

- المادة /4/ من قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /67/م.و. تاريخ 2021/9/31 المتضمنة تحديد معايير تقييم معاوني الوزير من خلال اتباع برنامج تدريبي في مركز القادة في وزارة التنمية الإدارية مدته /6/أيام تدريبية سنوياً.
- البند /ب/ من الفقرة /رابعاً/ من بلاغ رئاسة مجلس الوزراء رقم /15/35/ب تاريخ 2021/7/15 المتضمن "يخضع المديرون لدورة مكثفة تدريبية في تطوير المهارات القيادية وإدارة الموارد البشرية والمهارات الذاتية في وزارة التنمية الإدارية لمدة /9/ أيام تدريبية.

الشريحة المستهدفة في البرنامج:

السادة معاونو الوزراء والسادة المديرون المركزيون في الإدارات المركزية للوزارات.

إحصائية أعداد المرشحين لاتباع البرنامج التدريبي:

بلغ إجمالي السادة معاوني الوزراء المرشحين لاتباع البرنامج /45/ معاون وزير، بينما بلغ إجمالي المديرين المركزيين المرشحين لاتباع البرنامج التدريبي /283/ مدير مركزي، ويوضح الجدول الآتي توزيع أعداد السادة معاوني الوزراء في الوزارات قطاعياً:

القطاع الإداري		
الوزارة	معاونو الوزير	العدد
رئاسة مجلس الوزراء	-	-
وزارة السياحة	-معاون الوزير لشؤون التطوير والاستثمار السياحي. -معاون الوزير لشؤون الخدمات والتسويق السياحي.	2
وزارة الإعلام	-معاون الوزير لتطوير الأداء الإعلامي.	1
وزارة الخارجية والمغتربين	-معاون الوزير للشؤون السياسية.	1
وزارة العدل	-معاون الوزير للشؤون القضائية. -معاون الوزير للدراسات القانونية.	2
وزارة شؤون رئاسة الجمهورية	-معاون الوزير.	1
العدد الإجمالي		7
القطاع الخدمي		
الوزارة	معاونو الوزير	العدد
وزارة الدفاع	-	-
وزارة الداخلية	-معاون الوزير لشؤون الإدارة والتفتيش. -معاون الوزير لشؤون التنظيم والتدريب.	2
وزارة الصحة	-معاون الوزير للشؤون الصحية. -معاون الوزير لشؤون الصيدلة والهندسة الطبية.	2
وزارة الاتصالات والتقانة	-معاون الوزير لشؤون التحول الرقمي. -معاون الوزير لشؤون الاتصالات.	2
وزارة الكهرباء	-معاون الوزير لشؤون تنظيم قطاع الكهرباء. -معاون الوزير لبحوث الطاقة والجودة.	2
وزارة النقل	-معاون الوزير لشؤون النقل البري والبحري. -معاون الوزير لشؤون النقل الجوي.	2
وزارة الموارد المائية	-معاون الوزير للاستراتيجية المائية. -معاون الوزير لشؤون البنى التحتية.	2
العدد الإجمالي		12

القطاع التنموي		
الوزارة	معاونو الوزير	العدد
وزارة الأوقاف	-معاون الوزير لشؤون التعليم الشرعي. -معاون الوزير لشؤون التنمية الوقفية.	2
وزارة التربية	-معاون الوزير لشؤون التربية. -معاون الوزير لشؤون التقانة.	2
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	-معاون الوزير لشؤون العلمية والبحث العلمي. -معاون الوزير للشؤون التعليمية.	2
وزارة التنمية الإدارية	-معاون الوزير لشؤون التدريب والتنظيم المؤسساتي.	1
وزارة الثقافة	-معاون الوزير لشؤون الفعاليات الثقافية.	1
وزارة الإدارة المحلية والبيئة	-معاون الوزير لشؤون المجالس والخدمات المحلية. -معاون الوزير لشؤون البيئة.	2
وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل	-معاون الوزير للشؤون الاجتماعية. -معاون الوزير لشؤون العمل.	2
العدد الإجمالي		12
القطاع الاقتصادي		
الوزارة	معاونو الوزير	العدد
وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية	-معاون الوزير لشؤون التجارة الخارجية. -معاون الوزير لشؤون التنمية الاقتصادية.	2
وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك	-معاون الوزير لشؤون التجارة الداخلية. -معاون الوزير لشؤون حماية المستهلك.	2
وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي	-معاون الوزير لشؤون الثروة الحيوانية والتنمية الريفية. -معاون الوزير لشؤون الثروة النباتية والسياسات الزراعية.	2
وزارة الصناعة	-معاون الوزير لتطوير الأداء الصناعي. -معاون الوزير للسياسات الصناعية.	2
وزارة المالية	-معاون الوزير لشؤون الموازنة. -معاون الوزير لشؤون السياسات المالية.	2
وزارة النفط والثروة المعدنية	-معاون الوزير لشؤون البترول والثروة المعدنية. -معاون الوزير لشؤون التكرير والتوزيع.	2
وزارة الأشغال العامة والإسكان	-معاون الوزير لشؤون المشاريع والتدريب. -معاون الوزير لشؤون التخطيط الإقليمي والعمراني.	2

14	العدد الإجمالي
45	إجمالي عدد السادة معاوني الوزراء

مراحل تدريب السادة معاوني الوزراء :

عدد الحضور في كل ورشة	عدد أيام التدريب	عدد ورش العمل	مفردات التدريب	مراحل التدريب
17 / معاون وزير كحد أقصى.	3 / أيام	9 / ورش عمل	الإبداع وحل المشكلات التخطيط الاستراتيجي والإدارة الشفافية والصحة الإدارية	المرحلة التدريبية الأولى (التدريب المغلق)
25 / معاون وزير كحد أقصى.	1 / يوم	2 / ورشة عمل	كل ورشة عمل تتضمن: - حالات عملية تحدد مواضيعها من قبل وزارة التنمية الإدارية. - جلسات مناقشة.	المرحلة التدريبية الثانية
50 / معاون وزير كحد أقصى.	2 / يوم	2 / ورشة عمل	كل ورشة عمل تتضمن: - حالات عملية تحدد مواضيعها من قبل وزارة التنمية الإدارية. - جلسات مناقشة.	المرحلة التدريبية الثالثة

مكونات البرنامج التدريبي للمديرين المركزيين:

عنوان الحقيبة	عدد ساعات التدريب	عدد الجلسات التدريبية	عدد أيام التدريب
إدارة الموارد البشرية والتنظيم الإداري.	24/ ساعة تدريبية	8/ جلسات	4/ يوم
المهارات الذاتية.	12/ ساعات تدريبية	4/ جلسات	2/ يوم
المهارات القيادية.	18/ ساعات تدريبية	6/ جلسات	3/ يوم
المجموع	54/ ساعة تدريبية	18/ جلسة	9/ يوم

■ الملحق رقم (2) الاستبيان

الأخ الفاضل /..... حفظه الله

بالجهاز المركزي للرقابة المالية

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

يسرني ويشرفني أن أضع بين يديكم الكريمتين استبياناً لدراسة بعنوان :

التنظيم التشريعي لتدريب وتأهيل عمال المرافق العامة

وأثره على العامل والإدارة

دراسة مقارنة

يرجى التكرم بدراستها ومن ثم تعبئتها.

كما لا يخفى عليكم أن قيمتها تعتمد على إجاباتكم بالدقة والموضوعية والصراحة، لأن ذلك سوف يسهم في نجاح هذه الدراسة وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

وأنوه سعادتك بأن البيانات الواردة من قبلكم ستعامل بسرية تامة، ولن تستخدم إلا لأهداف الدراسة العلمية ولتأكيد النوايا سوف لن تفصح الدراسة عن أي اسم للمشاركة في الاستبيان، أو مقر عمله، ويمكنكم أيضاً عدم كتابة اسمكم أو اسم مقر العمل في أي موقع في الاستبيان.

كما أرجو تكرمكم بإضافة كل ما ترى أنه يخدم أغراض هذا البحث سواء في مجال المعوقات التي تواجه التدريب أو الإيجابيات التي تسهم في تطبيقه، كما يسرني إجابة سعادتك حول أي استفسارات تتعلق بهذا الاستبيان متى ما واجهتكم أي اسئلة تريدون توضيحها، وذلك بالاتصال مباشرة على الرقم:

(0988562276)، بريد الكتروني: (fadim3086@gmail.com)

شاكراً ومقدراً لكم حسن تجاوبكم وتعاونكم

الباحث

فادي عبد الرحمن محمود

القسم الأول

البيانات العامة

أرجو التكرم بوضع علامة (✓) في الخانة المناسبة لك:

العمر:

من 30 إلى أقل من 40 □

أقل من 30 □

من 40 إلى أقل من 50 ☐ من 50 فأكثر ☐

المستوى التعليمي :

إجازة جامعية ☐ ماجستير ☐ دكتوراه ☐

عدد سنوات الخبرة :

أقل من 5 سنوات ☐ من 5 إلى 10 سنوات ☐ أكثر من 10 سنوات ☐

الصفة الوظيفية :

مفتش معاون ☐ مفتش ☐ مفتش أول ☐ معاون مدير ☐ مدير ☐

عدد الدورات التدريبية التي حصلت عليها خلال الخدمة في الجهاز:

أقل من 5 دورات ☐ من 5 دورات إلى أقل من 10 ☐

من 10 دورات إلى أقل من 20 ☐ أكثر من 20 دورة ☐

القسم الثاني

البيانات العلمية

فيما يأتي قائمة لبعض المحددات المتعلقة بدور التدريب على الأداء، الرجاء وضع علامة

(✓) أمام العبارة المتوافقة، مع رأيك :

1 - العلاقة بين التدريب وزيادة كفاءة الأداء لدى الموظفين.

الرقم	العبارة	خيارات الإجابة
-------	---------	----------------

	أوافق تماماً	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق تماماً
1					يتم تحديد الاحتياجات التدريبية في الجهاز على نحو علمي وبما يحقق أهدافها التدريبية
2					تحدد أهداف التدريب في ضوء الاحتياجات الفعلية للمتدربين
3					تتعاون الكوادر العاملة في الجهاز لتحسين الأداء في كافة قطاعات الجهاز
4					للتدريب مقومات تنظيمية وإدارية من حيث التدرج في العملية التدريبية
5					أخضع لدورات تدريبية تتعلق بتحسين الأداء باستمرار
6					إن الدورات التدريبية تساعد العاملين على حل مشكلات العمل بصورة أفضل
7					يتم في الجهاز إجراء دورات تدريبية حول مفاهيم تحسين الأداء للعاملين
8					إن التدريب سوف يؤدي إلى إحداث تطوير في أداء الموظفين
9					يوجد في الجهاز خطط تدريب سنوية مرتبطة بالأهداف الاستراتيجية له
10					يتم متابعة المتدربين بعد انتهاء مدة التدريب

					يمتلك المدربون الخبرات العلمية والعملية	11
					يؤثر التدريب بشكل فعال في تحسين أداء الموظفين	12

2- العلاقة بين مدة التدريب وكفاءته :

الرقم	العبارة	خيارات الإجابة				
		أوافق تماماً	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق تماماً
1	إن مدة التدريب مناسبة من حيث التوقيت والساعات المحددة للتدريب					
2	إن التدريب أثناء الخدمة يوفر للمتدرب اكتساب معارف ومهارات جديدة في مجال عمله					
3	إن الدورات التدريبية يمكن ان تقلل من الاحساس بالملل من الوظيفة					
4	يحقق اسلوب التدريب المتبع في الجهاز اغراض التدريب عامة					
5	إن التدريب يسهم في التقليل من مشكلات العمل والتخلص منها					
6	المدة الزمنية للبرنامج التدريبي ملائمة لتخصصي					

					تقويم الأداء في الجهاز مستمر طوال فترة التدريب	7
					إن معظم المدربين هم من المتفرغين للعمل في الجهاز	8
					إن طبيعة عملك تحتاج إلى التدريب بصفة مستمرة	9
					إن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع مدة التدريب	10
					أخضع لدورات تدريبية باستمرار خلال مدد زمنية مختلفة	11
					تختلف مدة وأوقات التدريب بناء على ظروف العمل وإمكانيات العاملين	12

3- العلاقة بين نوع التدريب وتحسين أداء الموظفين :

الرقم	العبارة	خيارات الإجابة			
		أوافق تماماً	أوافق	محايد	لا أوافق
1	يتم تحديد المحتوى التدريبي على أساس التوافق مع القدرات المختلفة للمتدربين				
2	يسهم تنوع الدورات في توجيه إمكانيات العاملين إلى الاتجاه الصحيح والسليم				
3	إن التدريب يسهم في مساعدة الفرد للتقدم إلى وظائف أعلى في زمن أقل				
4	أماكن التدريب وما تحتويه من تجهيزات ووسائل تعليمية تحقق غاية التدريب				
5	إن التدريب أثناء الخدمة يساعد على اكتساب اتجاهات إيجابية تجاه العمل				
6	تتوافر في الجهاز الإمكانيات الضرورية لاستخدام الأساليب التدريبية الحديثة				
7	إن محتوى البرنامج التدريبي يتناسب مع حاجاتي في العمل				
8	يؤدي التنوع في أساليب الدورات التدريبية إلى زيادة إقبال العاملين عليها				
9	يتم إضافة وتعديل البرامج التدريبية في الجهاز من حين إلى آخر				

					إن أساليب التدريب ملائمة لاحتياجاتي	10
					تتوافر في الجهاز التجهيزات اللازمة لتقديم خدمات تدريبية ذات مستوى عالٍ	11
					يعتمد الجهاز في التدريب على الأساليب الحديثة	12

الأسئلة المفتوحة

1- ما أهم السلبيات المتعلقة بأساليب التدريب المتبعة حالياً في الجهاز؟

2- ما اقتراحاتكم لتعزيز الاستفادة من البرامج التدريبية لتحسين مستوى الأداء؟

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3- ما هي اقتراحاتكم لزيادة تحفيز العاملين وإقبالهم على الدورات التدريبية؟

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4- ما اقتراحاتكم للوصول بالعاملين إلى درجة الرضا الوظيفي؟

ووفقنا الله جميعاً لما فيه خير وسداد هذا البلد المعطاء



قائمة

المراجع



المراجع

أولاً- باللغة العربية:

1-الكتب العامة:

- 1- د. أبو سمهدانة، عبد الناصر. القرار الإداري في النظرية والتطبيق، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012.
- 2- د. أبو سمهدانة، عبدالناصر. موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، 2011.
- 3- د. الحلو، ماجد راغب. علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزاريطة، 2007.
- 4- د. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة، طبعة مزيده ومنقحة، 2014.
- 5- د. الطماوي، سليمان محمد، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، القاهرة، 1969.
- 6- د. الطماوي، سليمان. الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2016.
- 7- د. حافظ، محمود محمد. نظرية المرفق العام ، القاهرة 1981، 1982.
- 8- د. رسلان أنور. القانون الإداري، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، 1995.
- 9- د. سيد، علي عبدالعال. حق الإضراب في المرافق العامة، تطوره، تحديد مفهومه، نظامه القانوني، مؤسسة دار الكتب - الكويت ط 1997.
- 10- د. طلبة، عبد الله. الإدارة العامة، جامعة دمشق، المطبعة الجديدة، دمشق، 1984.
- 11- د. عبد الهادي، حمدي أمين، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 1966.
- 12- د. نحيلي ، سعيد ، كتاب الإدارة العامة ، جامعة الحواش الخاصة، دمشق، 2019.
- 13- د. نحيلي، سعيد ، د. الحسن، عيسي، د. الهندي، ابراهيم ، المرافق العامة، منشورات جامعة حلب، 2004.
- 14- د. هيكل خليل، القانون الإداري السعودي، الطبعة الثانية، دار الزهراء، الرياض، 2017.
- 15- درويش، عبد الكريم وتكلا، ليلي، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1980.
- 16- الذهبي، جاسم محمد والعزاوي، نجم عبد الله. مبادئ الإدارة العامة (منظور استراتيجي شامل)، ط1، دار إثراء للنشر، عمان، 2009.
- 17- الزبيدي محب الدين الواسطي: شرح القاموس المسمى تاج العروس (من جواهر القاموس)، الجزء الأول، القاهرة، دار الفكر العربي، 1965.
- 18- سلطان، محمد سعيد. السلوك التنظيمي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 19- مرسى، جمال محمد. الرضا الوظيفي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.

2- الكتب المتخصصة:

- 1- ابراهيم، دره عبدالباري. (تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات - الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة، 2003.
- 2- أبو بكر، مصطفى محمود. إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- 3- أبو بكر، مصطفى محمود، الموارد البشرية، مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 4- باري، كشواي، إدارة الموارد البشرية، دار الفاروق، 2006.
- 5- حنفي عبد الغفار ، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية - دار الجامعة الجديدة للنشر -الإسكندرية ،2022 ص 31
- 6- د حمدي، أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة (دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، دار الفكر العربي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 1966.
- 7- د. حسن، راوية. السلوك التنظيمي المعاصر، الدار الجامعية، القاهرة، 2002.
- 8- د. عاشور، أحمد صقر، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 1979.
- 9- د. عاشور، أحمد صقر، السلوك الإنساني في المنظمات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 10- د. عاشور، أحمد ماهر. السلوك التنظيمي مدخل بناء المهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط7، 2000.
- 11- د. عبدالله، عماري. تصميم البرامج التدريبية، بحث مقدم لندوة تخطيط وتنفيذ البرامج التدريبية، إدارة البرامج العليا، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 1979.
- 12- الدليمي، أحمد بن حمد. تقويم البرامج التدريبية بين الواقع والمأمول، جريدة الرياض الاقتصادي، حزيران، العدد 14605، 2008.
- 13- السالم، مؤيد سعيد. إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي متكامل، ط1، دار إثراء للنشر، عمان، 2009.
- 14- سلطان، محمد سعيد. إدارة الموارد البشرية، بيروت، الدار الجامعية، 2003.
- 15- سمير محمد عبد الوهاب وآخرون، إدارة الموارد البشرية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2006.
- 16- الصافي، حامد التاج حامد. إدارة الموارد البشرية، مدخل تطبيقي، الطبعة الأولى، أبها، 1996.
- 17- الطائي ، حميد عبد النبي ، إدارة الموارد البشرية في صناعة الضيافة ، دار زهران ، عمان ،2000، ص147
- 18- عبد الباري إبراهيم درة، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات، الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 2003.
- 19- عبد الباقي، صلاح محمد، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 20- عبد الباقي، صلاح الدين محمد. الرضا الوظيفي في المنظمات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.

- 21- عقيلي، عمر وصفي. إدارة الموارد البشرية المعاصرة، بعد استراتيجي، دار وائل للنشر، الأردن، 2005.
- 22- عوض الله محمد علي محمد الهدي، دور التدريب في أداء العاملين، جامعة الإمام المهدي، السودان، 2017.
- 23- فارس، رشيد مازن. إدارة الموارد البشرية (الأسس النظرية والتطبيقات العملية في المملكة العربية السعودية)، مكتبة العبيكان، الرياض، 2001.
- 24- كامل، بربر. إدارة الموارد البشرية وكفاءة الأداء التنظيمي، الحمراء، بيروت، 1997.
- 25- اللوي، موسى. "التطوير التنظيمي: أساسيات ومفاهيم حديثة"، دار وائل، عمان، الأردن، 1999.
- 26- ليسلي، راي، كيفية قياس فاعلية التدريب، (ترجمة: حمزة سر الختم)، الرياض، 2001.
- 27- ماهر، أحمد وآخرون. "الإدارة: المبادئ والمهارات"، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 28- ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة التاسعة، 2007.
- 29- ماهر، أحمد. إدارة الموارد البشرية، ط3، الدار الجامعية، القاهرة.
- 30- ماهر، أحمد. الهجرس، جلال. الدعيج، حمد. العجمي، راشد. الإدارة المبادئ والمهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 31- المرسي، جمال الدين محمد. الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية" مدخل لتحقيق الميزة التنافسية لمنظمة القرن الحادي والعشرين"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 32- الملاكوي، إبراهيم خلوف. إدارة المسار الوظيفي، دار الوراق، عمان، 2000.
- 33- المنصوري، عبد الجليل. التدريب لماذا لا نتق علي ما اتقنا عليه، المؤتمر العلمي حول التدريب، بنغازي، حزيران، 2004.
- 34- مهدي، محمد. معوقات تطوير المسار الوظيفي للعاملين الإداريين في مؤسسات التعليم العالي.
- 35- نصر الله، إدارة الموارد البشرية، دار العقل، عمان، 1999.
- 36- الهيتي، خالد عبد الرحيم. (إدارة الموارد البشرية)، دار وائل، عمان، الأردن، 2003.
- 37- وادي. رشدي وماضي، كامل. تخطيط المسار الوظيفي للمدراء في الجامعة الإسلامية"، غزة، وجهة نظر ذاتية، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، عمادة الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2007.

3-الرسائل العلمية:

أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- ادريس ، نهى عبد الله ، أهمية التدريب في رفع إنتاجية العاملين ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة السودان للعلوم و التكنولوجيا ، الخرطوم ، 2015

- 2- بثينة العبيدين، "العلاقة بين التمكين الإداري وخصائص الوظيفة في كل من مصانع الاسمنت الأردنية ومؤسسة الموانئ الأردنية (دراسة مقارنة) "، أطروحة دكتوراه، جامعة مؤتة، كلية الدراسات العليا، الكرك، الأردن، 2004.
 - 3- د. الحسين، عبد الرزاق. حق الإضراب في المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2019.
 - 4- السالم، عمار، تقييم أداء العاملين وأثره على المسار الوظيفي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2020.
 - 5- ناجي، سام حسن. "درجة فهم الإداريين لتقويض السلطة ودرجة ممارستهم لها وعلاقتها بكفاءة اتخاذ القرار الإداري في وزارة التربية والتعليم في الأردن" أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية الدراسات العليا، عمان، الأردن، 2005.
- ب- رسائل الماجستير:**
- 1- الأمين، برياح محمد. ويحيى. موساوي. تأثير الرضا الوظيفي على أداء الموارد البشرية (دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية بمغنية، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، تلمسان.
 - 2- برحاب، عثمان ومعيوش، فتحي. (تخطيط المسار الوظيفي -دراسة حالة -مؤسسة سيراتاف مغنية) رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبي بكر بلقادر، تلمسان، الجزائر، 2016.
 - 3- البيوك، معتز. استراتيجية المسار الوظيفي وأثرها على الاحتراق النفسي-اختبار الدور المعدل للتأقلم التنظيمي الأردني -دراسة ميدانية على شركات التأمين، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، 2015.
 - 4- حريزي، ليلي. دور التدريب في تحقيق المسار الوظيفي، رسالة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
 - 5- الشهراني. محمد ناصر. دور تخطيط المسار الوظيفي في تحسين أداء العاملين في الأمن الصناعي في شركة سابك، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2013.
 - 6- ضياف، زين الدين. السلوك الإشرافي وعلاقته بالرضا الوظيفي والتنظيم الصناعي، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2000.
 - 7- الفاضل، عبد العزيز محمد. تخطيط وتنمية المسار الوظيفي وانعكاساته على الأمن الوظيفي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2011.
 - 8- فلميان، إيناس فؤاد نوازي. "الرضا الوظيفي وعلاقته بالالتزام التنظيمي"، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، السعودية، 2009، (دراسة غير منشورة).
 - 9- المطيري، مشعل عبدالله. البرامج التدريبية وعلاقتها بالتخطيط للمسار الوظيفي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2009.

- 10- مهدي، محمد. معوقات تطوير المسار الوظيفي للعاملين الإداريين في مؤسسات التعليم العالي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، 2011.
- 11- وليم تريسي، تصميم نظم التدريب والتطوير، ترجمة سعد أحمد الجبالي، معهد الإدارة، الرياض، 2004، مذكور لدى عوض الله محمد علي محمد الهدي، دور التدريب في أداء العاملين، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة الإمام المهدي، السودان، 2017.
- 4-الأبحاث والمقالات:
- 1- أبو النصر، مدحت محمد. مراحل العملية التدريبية، تخطيط وتنفيذ وتقييم البرامج التدريبية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2009.
- 2- بوخلوة، باديس. بن قرينة، محمد حمزة. أثر تمكين العاملين على الرضا الوظيفي دراسة ميدانية في مؤسسة مطاحن الواحات بتقوت -ولاية ورقلة، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد7، الجزائر، 2015.
- 3- تقرير الهيئة الاتحادية للحكومة الإماراتية، 2013.
- 4- الجابري، فهد بن أحمد. ورقة عمل مقدمة بعنوان: تنمية الموارد البشرية وعلاقتها بسوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، أثر الموارد البشرية في تقرير الاقتصاد الوطني، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010.
- 5- جاسم، أحمد عيدان. تقييم مصداقية البرامج التدريبية المنفذة من خلال قياس مخرجاتها، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد4، العدد8، الأنبار، 2012.
- 6- الحمصي ، دانيال طالب ، أثر التدريب في تنمية المسار الوظيفي للعاملين - دراسة ميدانية على العاملين في مديرية مالية حمص ، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 63 ، العدد 65 ، 2014
- 7- د. دلة، سام. مدى الحماية الدستورية للمرافق العامة، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد السادس والستون، السنة الثلاثون، 2016م.
- 8- د. عزيز، رياض ضياء. المناخ التنظيمي وأثره في الرضا الوظيفي، مجلة جامعة كركوك للعلوم الإدارية والاقتصادية، العراق، جامعة ميسان، المجموعة الثالثة، العدد الأول، 2113.
- 9- الدليمي، أحمد بن حمد. تقييم البرامج التدريبية بين الواقع والمأمول، جريدة الرياض الاقتصادي، حزيران، العدد 14605، 2008.
- 10- ديب، كندة علي. دور استراتيجية التدريب في التخطيط للمسار الوظيفي دراسة ميدانية على العاملين في شركة نسيج اللاذقية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 37، العدد3، 2015.
- 11- ديمكوسكي، سايين. إلدريج، فيونا. هانتر، أيان . ترجمة عفاف شرف، الخطوات السبع للتدريب الفعال، www.edutrapedia.illaf.net/arabic
- 12- سلسلة المميزون الإدارية، إدارة الموارد البشرية، ط1، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 2005.

- 13- شريدة، هيام نجيب. الاحتياجات التدريبية للعاملين الإداريين في جامعة اليرموك، دارسات تربوية، المجلد التاسع، الجزء(61) رابطة التربية الحديثة، القاهرة، 1994.
- 14- عبدالناصر، حافظ وآخرون (مفاهيم إدارة الجودة الشاملة ودورها في تخطيط المسار الوظيفي: دراسة استطلاعية لعينة من موظفي كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة بغداد) مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، العدد32، 2013.
- 15- مركز الخبرات المهنية للإدارة، تخطيط المسار الوظيفي والتنمية الذاتية، مركز الخبرات المهنية للإدارة (بميك)، القاهرة، 2009.
- 16- المهندس عبدالمنعم، شريف. دراسة هياكل العمالة، مكتبة مركز اعداد القادة لقطاع الأعمال، 1992.
- 17- الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، نظام التدريب والتطوير لموظفي الحكومة الاتحادية، الإمارات العربية المتحدة، 2010.
- 5- المجموعات القانونية :
- 1- القاضي د. مرشدة، عمار. القاضي د. الغندور، محمد سعيد. المجموعة الذهبية الحديثة للآراء الصادرة عن القسم الاستشاري في مجلس الدولة، 2016م ، الرأي رقم (177) لسنة 2015م في القضية رقم (192) لسنة 2015م.
- 2- مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإدارية السورية العليا من عام 2005 - 2009.
- 6- الدساتير:
- 1- الدستور السوري لعام 2012.
- 2- الدستور المصري لعام 2014.
- 7- الأنظمة والقوانين:
- 1- القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم /50/ لعام 2004.
- 2- قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية رقم /64/ لعام 2003.
- 3- قانون الخدمة المدنية الأردني رقم /9/ لعام 2020.
- 4- قانون الخدمة المدنية المصري رقم /81/ لعام 2016.
- 5- القانون العاملين الموحد في الدولة رقم /1/ لعام 1985. وتعديلاته
- 6- قانون العقوبات المصري رقم /37/ لعام 1923.
- 7- قانون الموظفين رقم /135/ لعام 1945 وتعديلاته في سورية .
- 8- قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم /24/ لعام 1981.
- 9- قانون تنظيم الجامعات رقم /6/ لعام 2006.
- 10- القانون رقم /23/ لعام 2013 المتضمن إحداث المعهد العالي للقضاء.

- 11- القانون رقم /40/ تاريخ 2001/6/23، المتضمن إحداث المعهد العالي لإدارة الأعمال.
- 12- قانون وزارة التنمية الإدارية رقم /28/ لعام 2014.
- 13- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصري الصادرة بالقرار رقم /1216/ لعام 2017.
- 8-المراسيم التشريعية السورية:
- 1- المرسوم رقم /322/ لعام 2005 المتعلق بعملية تقويم الأداء في سورية.
- 2- المرسوم رقم /27/ تاريخ 2002/5/12 المتضمن إحداث المعهد الوطني للإدارة العامة.
- 3- المرسوم رقم /44/ لعام 2006 المتعلق بالمهن الخطرة.
- 4- المرسوم التشريعي رقم /39/ تاريخ 2014/8/27، المتضمن إحداث وزارة التنمية الإدارية.
- 5- المرسوم التشريعي رقم /79/ لعام 1967، المتضمن إحداث مركز تطوير الإدارة والإنتاجية في وزارة الصناعة.
- 9-قرارات رئاسة مجلس الوزراء :
- 1- قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /36/ تاريخ 2010/6/7.
- 2- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 903 لعام 2005 المتضمن الصك النموذجي للنظام الداخلي النموذجي.
- 3- قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم /81/ تاريخ 2021/12/2.
- 10- المواقع الإلكترونية:
- 1- مالك وليد، مدونة الكترونية، [www.http://mawdoo3.com](http://mawdoo3.com)
- 2- الموقع الرسمي لصفحة رئاسة مجلس الوزراء في الجمهورية العربية السورية،
[/http://www.pministry.gov.sy](http://www.pministry.gov.sy)
- الموقع الرسمي لمعهد إدارة الأعمال /HIBA/
<http://damascusuniversity.edu.sy/hiad/index.php?lang=1&set=5&id=3>

ثانياً : المراجع باللغة الإنكليزية

- 1- Patten ,Jr. , Thomas H., Manpower planning and the develeompment of Human resources , John Wily & sons, inc ., New York ,1971,

- 2- Holtsnider, Bill & Jaffe , Brian D.,IT Managers Hand book , Morgan kaufman , New York, 2001.
- 3- V. Marie Christine. Rouault, Droit administratif et institutions administratives , Bruylant - Paradigme – Manuels ,6e édition Parution, 2020
- 4- Murrell K.L and Meredith, " Empowering Employee", McGraw- Hill, New York, USA, 2000.
- 5- Potterfield Thomas . A, " the business of Employee Empowerment", West port, cn :quorum books, 1999.
- 6- Cook Curtis.W and Hunsaker Philip.L , " Management and Organizational Behavior", Mc Graw-Hill, New York, USA, 2001.
- 7- Armstrong, M. Human Resources Management Practice, Cambridge University Press, Great Britain, Tenth Edition, (2006).
- 8- Torrington, D., Hall, L., Taylor, S. Human Resource Management., Pearson Education Limited, England, Sixth Edition, (2005)..
- 9- Dessler, Gary, Human Resources Management, Ninth Edition, Prentice Hall, 2003.
- 10- Human Resources Management for Public & Nonprofit Pynes, J , E, Organizations. Jossey – Bass, USA, Third Edition, 2009.
- 11- Yahya, K. K., Othman, S. Z., Meruda, N. Relationship Between, Organizational Career Management and Individual Performance, International, Journal of Management Studies, Vol. 11, No. 2, 2004.
- 12- Weng, Q., Hu, B. The structure of career growth and its impact on, employees' turnover intention. Industrial Engineering and Management 2009, .
- 13- Human Resources Management for Public & Nonprofit organization, P228 . Pynes, J, E.
- 14- Rothwell, W. J., Kazanas, H. C. Planning and Managing Human, Resources: Strategies Planning for Human Resources Management, HRD Press, Massachusetts, Second Edition, 2003.

ثالثاً: باللغة الفرنسية:

- 1- V. George Vedel et Pierre Delvolve. University press if France , paris , 1992.

- 2- Sophia Antipolis, L, Exercice du droit de greve Dans le Secteur prive, 1, obtentin du These Docteur en Droit, universite, Nice Sophia- Antipolis, Faculte de droit et Science Politique, 2015.
- 3- une activite assume par collectivite publique en vue de donner satisfaction a un besoin d, interet general)).
- 4- La constitvition Francaise Du 4octobre 1958, Documentation Frabcaise , Novembre 2008
- 5- V.Marie Christine Rouault , Drouit Adminstratif et institution Administratives Paradigme – Manuels , 6eme Edition , 2020
- 6- Andre De lavbadere , Jean – claud Venezia Et Yves Gaudemet traite de Droit Administratif , paris , l.g.d.j.1995
- 7- Marie – sgristine rouavlt, le Droit Administratif m Fransais et les intitutions Administratives en France , Geme Edition 2020
- 8- V. Patrick Fraisseix et Jean – Paul Valette . Preeis de droit Public .P.U.F..Paris.2000 . P.341((Tout reglement creant un tel service public etait done juge illegall)) .
- 9- V.Andrede Laubadere, Manvel de droit Administratif , Paris ,l.g.d.j.1976
- 10- V.Patrik Fraisseix et Jean– Paul Valette ,Precis de droit public , Puf , 2000

Abstract

Training of employees in public administration is one of the topics of interest to the administrations in most countries recently, due to the great positive effects of this process, especially in light of the developments economic, social, technological and governmental aspects. Training plays a key role in raising the level of productivity efficiency and developing the level of performance of workers in all public, private and joint sectors. It is one of the important pillars in human resources management at the present time, as it is a planned and ongoing process that seeks to provide the human forces with the knowledge, skills and abilities necessary to perform their work efficiently and effectively, which leads to higher levels of performance.

Training should take into account a number of basic aspects, namely, that the training management should have a clear vision of how it views the training process so as to waste no time and waste financial resources, that sufficient funds are allocated to the training process, and that training courses should begin to set goals in terms of what is expected of the worker to do after he returns from the training course in order to increase his productivity.

Training empowers employees by giving them the knowledge, skills, and experience necessary to enable them to carry out their work with a high degree of quality. Training enables workers to adapt to technical, professional, and other requirements that progress. Training also contributes to finding solutions to the problems faced by workers in performing their current and future tasks.

In this research, we will try to highlight the training of public utility workers and the implications of this process.

Damascus university
college of Law
Public Law Department



**Legislative regulation of training and qualification
of public utility workers and its impact on the
worker and management**

A comparative study

A dissertation prepared for the degree of doctorate in public law

Prepared by:

Fadi Abdel Rahman Mahmoud

Supervised by:

saeid nuhayliun

**Professor in the Department of Public Law
Faculty of Law, University of Damascus**

1440

2023