دور الموارد البشرية بالجماعات المحلية الجزائرية في إدارة الأزمات التنظيمية في التشريع الجزائري: أزمة كوفيد-19 نموذجا

The Role of Human Resources at The Algerian Terretorial Collectiviries in Crisis Management According to Algerian Legislation: The Covid-19 as a Model

ط.د. بونار عمر BOUNAR OMAR
المدرسة العليا للتجارة – القليعة (الجزائر)، Bounaromar@gmail.com

تاريخ الاستلام:2020/09/23 تاريخ القبول:2020/12/06

الملخص:

مواكبة للمستجدات هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور الموارد البشرية في مواجهة الأزمة التنظيمية في الجماعات المحلية الناتجة عن فيروس كوفيد-19، وكذا تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحتوي على مختلف التدابير التي نص عليها المشرع الجزائري لمواجهة الأزمات المماثلة عموما والتشريعات الجديدة التي أقرها لمواجهة أزمة كوفيد-19 خصوصا.

توصلت هذه الدراسة إلى أن المشرع الجزائري أقر العديد من الإجراءات لحماية الموارد البشرية من مختلف الأزمات التنظيمية وتفعيل مشاركتها في إدارتها، إلا أن هذه المشاركة تبقى محدودة ومرهونة بضرورة تفعيلها على أرض الواقع وأوصت في الأخير بضرورة توسيع الإطار التشريعي ليشمل عمليات التحفيز والتدريب لمواجهة الأزمات التنظيمية.

الكلمات المفتاحية: أزمة تنظيمية؛ تشريع جزائري؛ موارد بشرية؛ كوفيد-19؛ جماعات محلية.

Abstract:

Keeping abreast of the latest developments, this study aimed to shed light on the role played by human resources to confront the organisational crisis faced by terretorial collectivities in the midst of Covid-19. The study also analysed legislative and regulatory texts that contain various measures enacted by the Algerian legislator to deal with crises in general and those enacted recently to deal with Covid-19 in particular.

The study has found out that the Algerian legislator enacted different measures not only to protect human resources from various organisational crises but also to involve them in the

management of these crises. This involvement is nonetheless still limited and needs to be increased in reality. Finally, it is recommended that the legislative framework be widended to include motivation as well as proper training of human resources to face organisational crises.
Keywords: Organizational crisis; Algerian Legislation; Human Resources; Covid-19; Terretorial Collectivities.

مقدمة:

فيروس كورونا كوفيد-19 ألقى بضلاله على المنظمات بمختلف أشكالها وآليات الإدارة بها وخلق العديد من الإشكاليات على اعتبار أنها لم يسبق لها التعامل مع أزمة تنظيمية مماثلة تتجسد في وضعية وبائية تهدد كيانها وكيان الموارد البشرية بها، رغم تعدد الأزمات التنظيمية السابقة التي اعتادت المنظمات على مواجهتها إلا أنها اقتصرت على أزمات اقتصادية أو مالية أدت في أغلب الأحيان إلى ضرورة التعامل مع محدودية الموارد وآثارها على مختلف أساليب الإدارة بها.

الأزمات باختلافها أشكالها على مستوى المجتمع تؤثر على المنظمات العمل وتؤدي إلى أزمات تنظيمية وتلقي بضلالها على مواردها البشرية، خصوصا إذا تعلق الأمر بأزمة صحية وبائية تتجسد في فيروس كوفيد-19 الذي يهدد حياة الأشخاص الناشطين في المنظمة ويتطلب اتخاذ إجراءات وقائية معينة تحد من عدوى انتشار الفيروس بينهم وفي نفس الوقت اتخاذ التدابير المناسبة للحفاظ على مستوى نشاط المنظمة.

الجماعات المحلية الجزائرية ليست في معزل عن الإشكال السابق إذ تجد نفسها في خضم أزمة تنظيمية تتطلب منها اتخاذ الإجراءات المناسبة لحماية مواردها البشرية وحتمية إدارة الإقليم الواقع تحت مسؤوليتها، وما تتطلبه هذه العملية من ضرورة الرفع من فعالية الموارد البشرية وتجنيدها استعدادا لمواجهة أزمة كوفيد-19 وفق مخطط تنظيمي واضح المعالم تساهم الموارد البشرية على مختلف مستوياتها في وضعه وتطبيقه للخروج من الأزمة.

إشكالية الدراسة:

الوضعية السابقة تضع الجماعات المحلية أمام حتمية وضع التدابير والإجراءات الملائمة لخلق إطار لحماية الموارد البشرية والرفع من استعدادها لمواجهة الأزمات التنظيمية المختلفة خصوصا الصحية منها، وفي ظل هذا تتبلور الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة الموارد البشرية بالجماعات المحلية في إدارة الأزمة التنظيمية الناتجة عن فيروس كوفيد-19 في التشريع الجزائري؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى الإحاطة بمفهوم الأزمات التنظيمية وتأثيرها على الموارد البشرية، وكذا الآليات التي تمكن من الرفع من مساهمتهم في التنبؤ بها وتقديم حلول فعالة لها، ثم تسليط الضوء على النصوص التشريعية والتنظيمية التي أقرها المشرع الجزائري لإدارة الأزمات الصحية في ظل أزمة فيروس كوفيد-19 ومكانة الموارد البشرية فيها في إطار تنظيمي محدد يتمثل في الجماعات المحلية، مع تقديم مجموعة من الاقتراحات للرفع من فعالية مساهمة الموارد البشرية في مواجهة الأزمات مستقبلا .

أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في إبراز دور الموارد البشرية في مختلف عمليات إدارة الأزمات التنظيمية، وكذا إبراز مدى اهتمام المشرع الجزائري بإدارة الأزمات الصحية ومساهمة الجماعات المحلية في عمليات إدارتها عبر مواردها البشرية وتقديم حلول ناجعة لها تطبيقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

منهج الدراسة:

هدف الدراسة المتمثل في الإحاطة بمختلف جوانب مفهوم الأزمة التنظيمية ومكانة الموارد البشرية خلالها يقودنا لاعتماد المنهج الوصفي القائم على دراسة الوضع الحالي للظاهرة والربط بين مختلف العوامل المتحكمة بها، وعبر قراءة لمختلف النصوص

التنظيمية والتشريعية التي عالجت موضوع الأزمات التنظيمية خاصة ما تعلق منها بالصحة والأزمات الوبائية، وما أقره المشرع من نصوص خاصة بمكافحة فيروس كوفيد-19 نحلل محتواها ونخلص إلى توجيهات تسهم مستقبلا في الرفع من كفاءة نظام إدارة الأزمات بالجماعات المحلية يقوم على المعرفة والابتكار.

1- إدارة الأزمات التنظيمية:

1-1- تعريف الأزمة التنظيمية وخصائصها:

اختلفت تعاريف الأزمة حسب التخصصات التي تعنى بها، وعلى اعتبار المنظمة ليست بمعزل عن أي أزمة وتؤثر عليها بشكل مباشر أو غير مباشر عبر مختلف أصحاب المصلحة، فالأزمة في المجال التنظيمي تعرف بأنها وضعية غير عادية استثنائية للمسير تتطلب اتخاذ قرارات سريعة، فهي حادث غير متوقع لا يمتلك خلاله المسير الوقت الكافي لتحضير مواجهته وتكون لها نتائج بالغة على المنظمة وأفرادها (Lisa & al, 2014)، فالاحتمال الضعيف لوقوع الأزمة يجعل من وقت حدوثها غير متوقع وتنجر عنها آثار سلبية على مختلف مستويات المنظمة تستدعي اتخاذ قرارات في زمن قصير ما قد يؤثر على جودة هذه القرارات .

يمكن تعريف الأزمة من خلال الخصائص التي تتميز، ورغم تعدد هذه الخصائص واستحالة حصرها إلا أن الأزمة تتميز عادة بما يلي (Jia & al, 2009):

- غموض كبير حول أسبابها والنتائج المنجرة عنها تبقى مجهولة.
- الاحتمال الضئيل لوقوعها، وتعتبر حادث غير اعتيادي استثنائي في حياة المنظمة.
- تستدعي الاستجابة السريعة، تشكل تهديد حقيقي لاستمرارية المنظمة.

تختلف الأزمة عن مختلف الأخطار التي تواجهها المنظمة في العادة والتي لا تعد ضمن الأزمات في حالة وقوعها باعتبارها أخطار متعلقة بطبيعة العمل يحاول الأفراد

تجنبها في ظل احتمالية وقوعها، على عكس الأزمات التي تتعدى ذلك إلى كونها غير متوقعة ولا ترتبط في العادة بطبيعة العمل وقد تكون ناشئة عن عوامل ليس للمنظمة أي قدرة على التحكم فيها.

2-1- إدارة الأزمة التنظيمية ومراحلها:

عدم قدرة المنظمة على التحكم في العوامل المسببة للأزمة لا يعني عدم اتخاذ الإجراءات المناسبة لمواجهتها والحد من آثارها، وتعرف إدارة الأزمة بأنها مجموعة من المراحل التي تمكن المنظمة من ضمان استمرارية نشاطها أو العودة إلى نشاطها بأقل الأضرار على أصحاب المصالح عبر مجموعة من الإجراءات تمكنها من التحسن مستقبلا (Seif, 2018)، فالأزمة تمثل فرصة للمنظمة لتحقيق التعلم التنظيمي واتخاذ إجراءات أكثر ملائمة ونجاعة في المستقبل في حالة تكرر الأزمة نفسها أو أزمات مشابهة الخصائص.

تمر إدارة الأزمة بمجموعة من المراحل تتجسد فيما يلي (Association, 2014):

- تحديد سبل الاستجابة للمؤشرات المبكرة للأزمة لتجنب آثارها على نشاط المنظمة.
- التحضير للأزمة والتخطيط لمواجهتها حيث تتضمن هذه الخطوة رسم الإستراتيجيات المناسبة والتدريب على مختلف الإجراءات الموضوعة لتمكين الأفراد في المنظمة من مواجهتها عبر خطط لمواصلة النشاط وتشكيل فريق أزمة.
- احتواء الأزمة وتوفير الموارد المادية لمنع المزيد من الخسائر ومنع التصعيد عبر الاتصال المناسب مع أصحاب المصالح وحماية الموارد البشرية المعرضة للخطر .
- التعافي من الأزمة عن طريق العودة الجزئية أو الكلية للنشاط والمساهمة في تخطي أصحاب المصلحة لها.

- التعلم من تجربة الأزمة من أجل المستقبل واعتبارها فرصة للتعلم التنظيمي وتجنب كل أشكال إلقاء اللوم على أطراف معينة.
- ضبط نظام إدارة الأزمات اعتمادا على الخبرات المكتسبة ووضع إجراءات أنجع.

تعتبر مرحلة التخطيط للأزمة والمرحلة الأخيرة التي تجسد مراقبة تحقيق ما حقق مقارنة مع ما هو مخطط من أبرز مراحل إدارة الأزمة حيث تخلص المنظمة من خلال المرحلة الأخيرة إلى تخطيط جديد تعتمده مستقبلا يتناسب مع متطلبات الأزمة والنتائج المتولدة عنها.

1-3-إجراءات مواجهة الأزمات التنظيمية:

لتخطي الأزمة والحصول على صورة أوضح للأوضاع تحتاج المنظمة إلى فهم الأسباب، النتائج، التدابير الوقائية وآليات الاستجابة بالإضافة إلى المهارات والكفاءات القيادية المناسبة التي تمكن المنظمة من إيجاد حلول ناجعة للأزمة وتفعيل الاتصال مع أصحاب المصالح، على أن الكفاءات القيادية هي نتيجة للمعرفة والقدرة على تسهيل أداء المهام بالإضافة إلى التأثير على ثقافة المنظمة في التعامل مع مختلف الوضعيات التي تواجهها، فالقائد يجب أن يمتلك المهارات التي تمكنه من دفع الأفراد إلى اكتساب المعارف ووضع إستراتيجيات لحل الأزمة (Lynn & Erika, 2008). القائد في المنظمة له المسؤولية البالغة خلال الأزمة مما يستدعي منه أن يمتلك المعارف الضرورية والتكوين المناسب.

تتطلب الأزمة فريق استجابة يتمثل في مجموعة من الخبراء والأخصائيين في اتصال وتنسيق دائم لتبادل المعطيات التي تمكنهم من التصرف الجماعي (Elizabeth Avery & al, 2006). فريق العمل الخاص بإدارة الأزمة يتشكل من مختلف الفاعلين داخل المنظمة وأصحاب المصلحة بها، له مهام محددة ويقوم بعقد اجتماعات دورية من أجل مناقشة التدابير المختلفة التي يمكن اتخاذها ما يجعل الفريق بأكمله في حالة تأهب دائم لأي طارئ خلال ممارستهم لمهامهم اليومية (Pelin, 2016).

الأزمة تحتاج إلى تشكيل فريق أو خلية أزمة داخل المنظمة مشكلة من مختلف الأخصائيين من داخلها وخارجها يكون بإمكانهم المساهمة في تقديم الحلول ووضع التدابير المناسبة لتجاوز الأزمة، ويجعل المنظمة في تأهب دائم لمواجهة أي طارئ .

الاتصال بين مختلف مسيري المنظمة ضروري في التعامل مع الأزمة حيث تؤكد العديد من الدراسات على أن الاتصال يعد المفتاح الجوهري في تجاوز أي أزمة على أن أي خلل في العملية الاتصالية من شأنه أن يؤدي إلى انهيار المجهودات المبذولة في التعامل مع الأزمة، كما يسمح الاتصال الخارجي بالحصول على دعم بقية الأطراف خارج المنظمة في الإجراءات المتخذة لحل الأزمة وتلعب وسائل الاتصال الحديثة دور جوهري في هذه العملية (Anne H, 2008).

الأزمة تؤدي غالبا إلى نقص في المعلومات وتؤثر على طريقة ممارسة النشاط، معنويات العمال والأداء بشكل عام، ما يستدعي من المنظمة امتلاك الآليات التواصلية التي تمكنها من الحفاظ على الاتصال الدائم مع العمال، الزبائن ومختلف أصحاب المصالح (Pelin, 2016).

غياب العملية الاتصالية من شأنه أن يؤدي إلى أزمة أكبر بوضع الأفراد داخل المنظمة وخارجها في معزل عن حيثيات وواقع الأزمة ما يخلق حالة من القلق وكذا تفتح الباب لظهور شكل من الاتصال الغير الرسمي تشوبه المعطيات والمعلومات والتأويلات الخاطئة، كما أن تجنب تكرار الأزمات مستقبلا يمر عبر استفادة المنظمة من التجارب السابقة في إطار ما يعرف بالتعلم التنظيمي، تستخلص عبره المنظمة أنجع الإجراءات التي يمكن الاعتماد عليها مستقبلا في مواجهة الأزمة حتى تتجنب أن يكون لها نتائج مستقبلية مماثلة.

2- دور الموارد البشرية في مواجهة الأزمات التنظيمية:

2-1- الموارد البشرية في ظل الأزمات التنظيمية:

وظيفة الموارد البشرية حتى ولو لم يتم إشراكها في تخطيط إدارة الأزمة فإنها مكلفة على الأقل بعملية تطبيق الإجراءات الصادرة عن الإدارة العليا، ومن أبرز الإجراءات التي تتخذها المنظمات خلال الأزمات والتي تمس الموارد البشرية بصورة مباشرة أو غير مباشرة (Pierre-Yves, Mohammed, & Ludivine, 2013):

- عقلنة سياسة التوظيف أو الاتجاه نحو البطالة الجزئية، العقود محددة المدة أو التخلي الفوري عن العمال وتقليص ساعات العمل إذ اقتضت الضرورة.
- مراجعة نظام التقييم والمكافآت أو التوجه نحو تقليص عدد مناصب الترقية.
- تطوير الكفاءات وتكوين الكوادر التي تمتلكها المنظمة لتوسيع قدراتهم على الاستجابة للمهام الجديدة التي قد تتطلبها إدارة الأزمة.
- التوجه نحو إدارة تقوم على الابتكار لتحسين أداء العمال خلال ممارسة مهامهم.

الأزمة التنظيمية دائما ما يكون لها الأثر على الموارد البشرية بالمنظمة وإدارتها فهي تؤدي إلى مراجعة مختلف السياسات المتعلقة بالتوظيف، الترقية، ساعات العمل وكذا سياسات التكوين وتخلق ضرورة التوجه نحو أساليب إدارية أكثر نجاعة قائمة على الابتكار أساسا.

للأزمة التنظيمية العديد من الآثار السلبية على الموارد البشرية بالمنظمة بشكل مباشر أو غير مباشر تتمثل في (Pelin, 2016):

- خلق التوتر داخل المنظمة وخسارة عدد من العمال لوظائفهم والتأثير على معنوياتهم.
- ضرورة تعويض المتضررين من الأزمة نتيجة للإجراءات المتخذة.

- تعديل سياسات التوظيف، الترقية، التكوين والتدريب المنتهجة من قبل الإدارة بما يتناسب ووضع الأزمة وآثارها عليها.

2-2- حتمية تطوير الموارد البشرية لمواجهة الأزمات التنظيمية:

دور إدارة الموارد البشرية هو ضمان الملائمة بين كفاءات الأفراد والمهام المكلفين بأدائها، والتأثير على سلوكياتهم من أجل تحقيق النتائج المرغوب بها، إلا أن هذا الدور سيتأثر بالأزمة ويتوسع نحو مجموعة من الأدوار الأخرى على رأسها آليات تقليص العمال في المنظمة مع الحفاظ على نفس مستوى النشاط والتفكير في مرحلة ما بعد الأزمة والتحضير لها (Maurice, 2009). تؤدي الأزمة إلى وضع المنظمة في مواجهة معضلة ضرورة تقليص الأفراد العاملين بها دون المساس بمستوى النشاط وهذا ما يتطلب منها اتخاذ قرارات مناسبة تساهم في الخروج من الأزمة بأقل ضرر.

الخطأ الشائع في إدارة الأزمة التنظيمية هو التفكير في رأس المال البشري بعد وضع الخطط لباقي العناصر المشكلة للمنظمة، حيث يتوجب على الإدارة الانتباه إلى آثار الأزمة على مواردها البشرية التي لا يمكنها بدونهم التعافي من الأزمة، غير أن هذا لا يعني أن تضع الموارد البشرية على رأس الأولويات وإنما ضمن الأولويات (Sonya & Denise, 2007). عدم التفكير في إدماج رأس المال البشري في الخطط التنظيمية لمواجهة الأزمة يؤدي إلى فشل الإجراءات الأخرى التي تلعب الموارد البشرية دور الوسيط في تنفيذها.

وضع إستراتيجية تطوير الموارد البشرية تساهم في إدارة الأزمة بتزويدها للمنظمة بالكفاءات الضرورية لإدارتها وكذا إكسابها الأسس لفهم مختلف العمليات والتجنيد مستقبلا لمواجهة أزمات مماثلة، على أن تطوير الموارد البشرية هي عبارة عن إستراتيجية تتضمن إجراءات وسياسات تهدف إلى الرفع من مساهمة الأفراد داخل المنظمة في تحقيق الأهداف وتكسبهم القدرات والمهارات الضرورية لمواجهة الأزمات المختلفة (Jia & al, 2009).

هنالك العديد من الأسباب التي تقود المنظمة إلى التفكير في خطة لإدارة الموارد البشرية خلال الأزمات، فالمنظمة تسعى لوضع خطة للموارد البشرية بهدف حمايتها والحفاظ على مستوى النشاط في نفس الوقت، ومساعدة العمال للقيام بأداء أعمالهم ضمن المستويات المخططة، بالإضافة إلى الاهتمام بمعنويات العمال وتحفيزهم مما يخلق صورة وسمعة حسنة للمنظمة في نظر أصحاب المصالح بها (Seif, 2018). عملية المحافظة على مستوى النشاط تمثل إشكال للمنظمة في ظل الأزمة حيث تجد نفسها أمام واقع تقليص عدد العمال بطريقة أو بأخرى مع ضرورة الحفاظ على نفس مستوى الأداء ما يستدعي وضع إستراتيجيات ملائمة لتطوير الموارد البشرية على مواجهة حالات مماثلة.

تطوير الموارد البشرية عملية ضرورية لإدارة الأزمة وذلك راجع للعوامل التالية (Holly & Jia, 2008):

- اعتبار تطوير الموارد البشرية مجموعة عمليات لتحديد وإيجاد حلول للمشاكل من أجل التحسن.
- تؤدي الأزمات في الغالب إلى التغيير ما يستدعي تطوير الموارد البشرية لمرافقة هذا التغيير نحو الأفضل.
- تطوير الموارد البشرية يتضمن عملية التدريب التي تمثل أداة هامة في الحد من آثار الأزمة على المنظمة بشكل عام والعمال وأصحاب المصالح بشكل خاص.

2-3- آليات تطوير الموارد البشرية لمواجهة الأزمات التنظيمية:

للموارد البشرية عدة مهام خلال مختلف مراحل إدارة الأزمة التنظيمية كما يلي (Association, 2014):

- خلال مرحلة الكشف عن الأزمة يتجسد دور الموارد البشرية في تحديد مختلف التهديدات الداخلية والخارجية التي يمكن أن تؤثر على استمرارية المنظمة.

- خلال مرحلة التحضير أو التخطيط للأزمة يتجسد دور الموارد البشرية في المساهمة في دراسة تداعيات الأزمة على المنظمة ومختلف الوظائف بها.
- خلال مرحلة الأزمة يتمحور دور الموارد البشرية في تنفيذ مخطط إدارة الأزمة مع الحفاظ على العلاقة بين العمال والإدارة باستخدام مختلف تكنولوجيات الاتصال.
- خلال مرحلتي التعافي والتعلم أو ما بعد الأزمة ويتمثل دور الموارد البشرية في مشاركة مختلف خبراتهم المتعلقة بالأزمة لاستخلاص ممارسات أفضل مستقبلا .

القيام بالأدوار السابقة من قبل الموارد البشرية يستدعي وضع الآليات الخاصة بتطوير الموارد البشرية لمواجهة الأزمات التنظيمية وفق طبيعة الأزمة والأسلوب الإداري الغالب في المنظمة، وتتمثل هذه الآليات عادة فيما يلي (Seif, 2018):

- التدريب بما يضمن بأن الموارد البشرية يمكنها تطبيق الإجراءات المخططة في إدارة الأزمة، حيث يهدف إلى إكسابهم المعارف والمهارات للتعافي من الأزمة ويتضمن أساسا تطبيقات على محاكاة وضعية الأزمة والتدريب على تجاوزها.
- تساهم الموارد البشرية في إدارة الأزمة عبر تطويرها لمهارات متعلقة بعملية الاتصال وتحديد قنواتها المناسبة، وكذا ضرورة التحكم في لغة الأزمة لمسايرتها، بالإضافة لتحفيز الموارد البشرية من أجل المساهمة في تطبيق إجراءات إدارة الأزمة.
- ثقافة المنظمة تلعب دور كبير في أسلوب الاستجابة للأزمة الذي له الأثر الجلي على إدارة الأزمة وتعمل وظيفة الموارد البشرية على خلق الجو القيادي المناسب بما يمكن من نشر ثقافة تعامل مع الأزمة مناسبة.

تتضمن عملية تطوير الموارد البشرية لمواجهة الأزمات التنظيمية تدريب العاملين على إجراءات إدارة الأزمة، تحسين العملية الاتصالية ودفع العمال نحو ذلك عن طريق التحفيز المناسب، على أن ثقافة المنظمة تتشكل من خلال جو قيادي مناسب يسمح بنمو أسلوب تفكير متناغم بين أفراد المنظمة يدفعهم نحو استجابة متجانسة .

يمكن لبعض النشاطات الأخرى أن تدخل ضمن أساليب تطوير الموارد البشرية لمواجهة الأزمات التنظيمية تتمثل في تنمية المواهب وتطوير أسلوب القيادة، فتنمية المواهب تتجسد عبر منح السلطات الضرورية للعمال من أجل الإبداع ومرافقتهم خلال العملية وتقليدهم مناصب مسؤولية تمكنهم من تجسيد أفكارهم، أما تطوير أسلوب القيادة فيتجسد عبر قيادة تشاركية تمكن من تبادل الأفكار والخبرات (Cristina Manole, 2008):

3- الموارد البشرية بالجماعات المحلية الجزائرية في ظل أزمة كوفيد-19:

ينص الدستور الجزائري على أن الجماعات المحلية (الإقليمية) تتمثل في الولاية والبلدية وذلك حسب نص المادة (16) التي تنص على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة (17) منه على أن المجلس المنتخب يشكل القاعدة اللامركزية لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

ينص القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في مادته الأولى على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، أما القانون 12-07 المتعلق بالولاية فينص في مادته الأولى على أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

3-1- الجماعات المحلية في مواجهة الأزمات الصحية في التشريع الجزائري:

تعددت النصوص التي تهتم بالدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في مواجهة الأزمات الصحية والأوبئة في التشريع الجزائري في ظل اعتبار الصحة حق في المادة (66) من الدستور التي تعتبر "الرعاية الصحية حق للمواطنين. تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها. تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين."

يشير القانون 18-11 المتعلق بالصحة إلى دور الجماعات المحلية في مواجهة الأزمات الصحية في نص المادة (33): "تخص البرامج المحلية لحماية الصحة بلدية أو عدة بلديات، وتهدف إلى التكفل الخاص بالاحتياجات الصحية المحددة ذات الأولوية بالنسبة لسكان هذه البلدية. تعد هذه البرامج ويتم تقييمها من طرف المصالح الخارجية للولاية المكلفة بالصحة، بالتعاون من القطاعات المعنية ويكون تنفيذها من اختصاص هياكل ومؤسسات الصحة والجماعات المحلية والمصالح التقنية المختصة في مجال الصحة"، وتؤكد المادة 35 من نفس القانون على ضرورة التنسيق بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم مع مصالح الصحة لتنفيذ التدابير الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسبابها.

يصنف القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة في مادته (10) الأخطار المتصلة بصحة الإنسان ضمن الأخطار الكبرى التي تمثل في مفهوم القانون تهديد محتمل على الإنسان وبيئته وتدخل ضمن منظومة تسيير الكوارث التي تستدعي تدابير وترتيبات قانونية إضافية، ويبرز دور الجماعات الإقليمية في تسيير الأزمات والكوارث ضمن هذا القانون في نص المادة (9): "تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحيتها بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين وبإشراك المواطن ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية. "

القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم ينص في المادة (29) على أنه: "تلزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة، النظافة، ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط،

وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة"، وتحمل المادة (52) منه الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية مسؤولية اتخاذ التدابير للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في أصلها .

يظهر دور الجماعات المحلية خلال أزمة انتشار وباء كوفيد-19 في المرسوم التنفيذي 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته في المادة رقم (10) التي تنص على أنه "يمكن أن يتخذ الوالي المختص إقليميا كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته" ، مما يضع الجماعات المحلية في محور عملية مكافحة الوباء بتجنيد مختلف المستخدمين بها وفق الآليات التي أقراها المشرع في مراسيم تنفيذية أخرى ويؤدي إلى ظهور أزمة تنظيمية داخلها ناتجة عن الأزمة الوبائية التي يمر بها محيطها والتي تشكل خطر على الموارد البشرية بها.

كما تنص المادة (7) من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المحدد لتدابير تكميلية لمواجهة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته على إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، يرأسها والي الولاية المختص إقليميا وتتشكل من ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية .

2-3- مكانة الموارد البشرية للجماعات المحلية في مواجهة أزمة كوفيد-19:

وضع المشرع الجزائري العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تهدف فحواها إلى حماية الموارد البشرية في مقر العمل في المنظمات العمومية والخاصة مهما كانت طبيعة النشاط التي تمارسه، حيث تضع هذه التشريعات الجماعات المحلية أمام حتمية التقيد بمضمونها لتجاوز الأزمات التنظيمية بمختلف أشكالها.

ينص القانون 18-11 المتعلق بالصحة في المادة (100) على أنه: "يتكفل بنشاطات طب العمل مستخدمو الصحة المجتمعون ضمن مصالح طب العمل، الذين يتولون

مهام وقائية أساسا وعلاجية بشكل ثانوي"، كما أن القانون رقم 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل يتضمن العديد من المواد تبرز دور الموارد البشرية في مواجهة الأزمات الصحية حيث ينص في المادتين (3) و(4) على ضرورة ضمان الإدارة العمومية المستخدمة الوقاية الصحية والأمن للعمال، وضرورة نظافة التجهيزات وتوابعها بصورة مستمرة بما يساهم في توفير شروط وقاية صحية للعمال.

طب العمل يشكل الآلية الأولى للجماعات المحلية لمواجهة الأزمات الصحية بصفة عامة وأزمة كوفيد-19 بصفة خاصة حيث يتعين عليها طبقا للمادة (14) من القانون 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل أن تنشئ مصلحة لطب العمل، وتنص نفس المادة أيضا على أن يشارك وجوبا ممثلو العمال في كل قرار يتعلق بمباشرة نشاط طب العمل على مستوى الإدارة العمومية المستخدمة، حيث تؤكد هذه المادة على ضرورة إشراك العمال في عملية التخطيط واتخاذ القرارات التي ترتبط بطب العمل.

تنص المادة 18 من القانون 88-07 على أنه: "يمكن لطبيب العمل أن يأخذ عينات أو يطلبها، قصد إجراء التحاليل عليها والقيام بكل فحص لأية أغراض مفيدة. وعلى ضوء نتائج هذه التحاليل أو الفحص، يوصي باتخاذ كل إجراء ضروري للمحافظة على صحة العمال" ، كما يعد وفقا للمادة (19) من نفس القانون كل من التعليم والإعلام والتكوين المتعلق بالأخطار المهنية واجبا تضطلع به الهيئة المستخدمة يشارك وجوبا ممثلو العمال في كل هذه العمليات، بالإضافة إلى هذا المواد (21)، (22) و(23) من نفس القانون تنص على إجبارية إطلاع الموظفين الجدد عند تعيينهم على الأخطار التي يمكن أن تواجههم وتنظيم دورات تكوينية لهم وكذا ضرورة تشكيل لجان متساوية الأعضاء يستفيد الأعضاء بها من تكوين تطبيقي مناسب. تفعيل المواد السابقة على أرض الواقع بالجماعات المحلية تمكن من الحماية من مختلف الأزمات الصحية التي تواجه المستخدمين بها وكان بإمكانها أن تشكل سند لمواجهة أزمة فيروس كوفيد-19 من خلال

اللجنة متساوية الأعضاء في شكل فريق عمل مهمته الإحاطة بمختلف الأزمات التنظيمية التي يمكن أن تواجه المنظمة ووضع التدابير المناسبة لمواجهتها.

لحماية المستخدمين بالإدارات العمومية وضمنها الجماعات المحلية أقر المرسوم التنفيذي رقم 20-69 في المادة (6) عطلة استثنائية مدفوعة الأجر تمس 50% على الأقل من مستخدمي كل إدارة عمومية، وضمن الإجراءات التحفيزية لمواجهة الأزمة الصحية أقرت المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 20-104 المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والإدارات العمومية التابعة لها في المادة (2) على دفع علاوة إلى المستخدمين الذين يمارسون نشاطات النظافة والتطهير والتعقيم المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته .

الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية لم تتضمن في مختلف موادها طبيعة علاقة العمل في الجماعات المحلية خلال الأزمات الصحية الوبائية التي تشكل خطر على المستخدمين، ما استدعى من المشرع الجزائري إقرار مواد خاصة من خلال المراسيم السابقة لوضع نصف المستخدمين على الأقل في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر وتحفيز المستخدمين العاملين في مواجهة الوباء من خلال علاوة استثنائية.

خاتمة:

أقر المشرع الجزائري العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية لحماية الموارد البشرية في الجماعات المحلية خلال ممارسة نشاطها ومنح لها العديد من الأدوار في مواجهة مختلف الأزمات التنظيمية، ودعم هذه التشريعات بنصوص خاصة بمواجهة فيروس كوفيد-19 نظرا لطبيعة الأزمة والعدوى المتولدة عنها. تحليل النصوص

التشريعية والتنظيمية الخاصة بإدارة الأزمات الصحية ودور الجماعات المحلية بها أبان على العديد من الآليات التي تمكن الموارد البشرية من المشاركة بشكل فعال في إدارة الأزمات الصحية عبر تلقيها التكوين المناسب حول المخاطر التي يمكن أن تواجهها خلال العمل .

رغم هذا فتفعيل مشاركة الموارد البشرية في الأزمات الصحية ومن بينها أزمة فيروس كوفيد-19 في الجماعات المحلية التي أقرتها النصوص التشريعية والتنظيمية يبقى محدود ويخص فقط مشاركة الإدارة العليا في إدارة الأزمة التنظيمية على مستوى الجماعة المحلية وعلى مستوى الإقليم الذي تديره، وتوصلت هذه الدراسة إلى العديد من النتائج نبرزها كما يلي:

- وجود العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية التي يمكن أن تشكل قاعدة مرجعية للاستجابة للأزمة التنظيمية التي خلقها كوفيد-19 بالجماعات المحلية.
- غياب الإشارة إلى الأزمات التنظيمية التي يمكن أن تواجه الجماعات المحلية دور الموارد البشرية خلالها في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقانون الأساسي لموظفي الجماعات المحلية والوظيف العمومي.
- غياب التنسيق العمودي في إدارة أزمة كوفيد-19 حيث أشار التشريع الجزائري إلى التنسيق الأفقي بين الإدارة العليا للجماعة المحلية مع العديد من الإدارات العمومية الأخرى دون الإشارة إلى ضرورة إشراك الموظفين ورؤساء المصالح في الجماعة المحلية في العملية الإدارية.
- إقرار العطل الاستثنائية خلال الأزمة يؤدي حتما إلى تقزيم دور الموارد البشرية في إدارتها ويؤزم الوضع أكثر في وقت تحتاج فيه الجماعة المحلية إلى الاستفادة من كامل مواردها البشرية والمادية.

يمكن تقديم مجموعة من الاقتراحات من شأنها الرفع من قدرة الجماعات المحلية في مواجهة الأزمات التنظيمية كما يلي:

- تحيين مختلف التشريعات لتتضمن مشاركة أكبر للموارد البشرية بالجماعات المحلية في الأزمات الوبائية وتقديم التكوين والتحفيز المناسبين بما يضمن فعالية القرارات المتخذة وحسن التعامل مع الوضعيات المختلفة.
- تنصيب فريق عمل خاص بالأزمات التنظيمية على أشكالها والتي تؤثر حتما على الموارد البشرية يضم مختلف الفاعلين في الجماعات المحلية بمشاركة ممثلين عن المستويات الإدارية يعبرون عن آراء الموارد البشرية بهذه المستويات يعتبر من الأولويات التي يجب أن تأخذ بها الإدارة العليا ويقرها المشرع عبر قوانين.
- تحيين القوانين الأساسية التي تحكم المستخدمين بالجماعات المحلية لتتضمن مستقبلا خطط لإدارة الأزمات والتدابير الواجب اتخاذها للحفاظ على مستوى النشاط واجتناب الآثار السلبية التي يمكن أن تنتج على الاقتصاد الوطني .
- وضع تدابير مناسبة للعمل والتنسيق عن بعد باستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة للحد من آثار الأزمات التنظيمية مستقبلا.
- كما يجب إدراج تمارين محاكاة بشكل دوري للتعامل مع الوضعيات الوبائية والوقاية للتخفيف من آثار الحالات الاستثنائية على مستخدمي الجماعات المحلية ومواطني الإقليم المكلفة بإدارته.

تفتح هذه الدراسة الباب للعديد من الدراسات المستقبلية خصوصا الميدانية منها حول الدور الذي لعبته الموارد البشرية بالجماعات المحلية في إدارة أزمة كوفيد-19 ومدى نجاح النصوص التشريعية والتنظيمية في إدارتها، كما أن حتمية التوجه نحو الاعتماد على تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة في العمل يبرز إشكالية دراسة مدى قدرة الموارد البشرية بالجماعات المحلية على مسايرة هذه الحتمية.

المصادر والمراجع:

1- قانون رقم 85-05 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 8، 17 فبراير سنة 1985.

2- قانون رقم 88-07 مؤرخ في 7 جمادى الثانية عام 1408 الموافق 26 يناير سنة 1988، يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، الجريدة الرسمية، العدد 4، 27 يناير سنة 1988.

3- قانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84، 29 ديسمبر 2004.

4- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، 16 يوليو سنة 2006.

5- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، 3 يوليو سنة 2011.

6- مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، 28 سبتمبر سنة 2011.

7- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، 29 فبراير سنة 2012.

8- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، 7 مارس سنة 2016.

9- قانون رقم 18-11 مؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق 2 يوليو سنة 2018، يتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 46، 29 يوليو سنة 2018.

10- مرسوم التنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب عام 1441 الموافق 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، 21 مارس سنة 2020.

11- مرسوم تنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، 24 مارس 2020.

12- Alain Anne H, R. (2008). The role of human resource development competencies in facilitating effective crisis communication. Advances in Developing Human Resources, 10(3), pp. 331-351.

13- Association, H. R. (2014). The roles of human resources in organisational crisis management. (H. R. Association, Éd.) Récupéré sur https://cphrbc.ca/wp-content/uploads/2014/11/rb-organizational-crisis-management.pdf

14- Cristina Manole, a. (2008). The strategic role of human resoueces development in the management of organisational crisis. ECONOMIA. Seria MANAGEMENT, 14(1), pp. 207-221.

15- Elizabeth Avery, G., & al. (2006, May). Public health crisis management: Community level roles and communication options. International ISCRAM Conference.

16- Holly, H., & Jia, W. (2008). Organizational crisis management and humain resource development: Areview of the literature and implications to HDR research and practice. Advances in Developing Human Resources, 10(3), pp. 310-330.

17- Jia, w., & al. (2009). Exploring the strategic role of human resource development in organisational crisis management. Human Resource Development Review, 8(1), pp. 22-53.

18- Lisa, S., & al. (2014). Managerial decision-making under crisis: The role of emotion in an intuitive decision process. Human Resource Management Review (14), pp. 179-199.

18- Lynn, W., & Erika, J. (2008). Linking crisis management and leadership competencies: The role of human resource development. Advances in Developing Human Resources, 10(3), pp. 352-379.

19- Maurice, T. (2009). Crise et GRH. Revue Française de gestion, 193(3), pp. 37-41.

20- Pelin, V. (2016, October). Strategic approach to human resources management during crisis. 12th Intenational Strategic Management Conference, pp. 463-473.

21- Pierre-Yves, S., Mohammed, M., & Ludivine, C. (2013). Le DRH au cœur de la crise économique : Rôles revendiqués et attentes pour demain. Management & Avenir, 61(3), pp. 90-108.

22- Seif, A. (2018). HR planning for crisis management. Dans Human Resource Planning for the 21st Century. IntechOpen. doi:http://dx.doi.org/10.5772/intechopen.75233

23- Sonya, P., & Denise, B. (2007). Crisis management of humain resources: Lessons from hurricanes Katrina and Rita. Human Resource Planning (30), pp. 39-47.

متطلبات تنمية نظام التعليم العالي والوعي بتبعيات تفشي فيروس كورنا COVID-19: "التنبؤات والآفاق المستقبلية"

Requirements for the development of the higher education system and awareness of the implications of the COVID-19 outbreak: ``Predictions and future prospects''

د. عيشة علة DR. AICHA ALLA

جامعة زيان عاشور/الجلفة(الجزائر)، psyc.aicha@gmail.com

تاريخ الاستلام:2020/10/12 تاريخ القبول:2021/01/03

الملخص:

تهدف الورقة البحثية موضوع الدراسة الحالية إلى التحقق من طبيعة متطلبات تنمية نظام التعليم العالي والوعي بتبعيات تفشي فيروس كوفيد-19، وأيضا طبيعة الفروق حسب المتغيرات الديموغرافية التالية: (النوع)، وتكونت العينة من 300 فردا بواقع الذكور؛ الإناث=150 واشتملت أدوات الدراسة على مقياس من إعداد الباحثة، تمّ اعتماد المنهج الوصفي، وقد أسفرت الدراسة على النتائج التالية: يمكن التنبؤ بالتقييمات العامة لتأثير تفشي فيروس كورنا COVID-19 على الجامعة؛ هناك فروق دالة إحصائياً عند ($\alpha \leq 0.01$) في متوسط درجات بمتطلبات تنمية نظام التعليم العالي وتبعيات تفشي فيروس كورنا COVID-19: التنبؤات والآفاق المستقبلية بالجزائر تعزى لمتغير الجنس؛ هناك فروق دالة إحصائياً عند ($\alpha \leq 0.01$) في متوسط درجات معايير جودة البحث العلمي والتأثير المستقبلي لفيروس كورونا المستجد بالجزائر.

الكلمات المفتاحية: النظام-التعليم العالي- COVID-19- التنبؤات- الأفاق المستقبلية.

Abstract:

The objective of the present study is to identify the nature of the requirements of the development of the higher education system and the consequences of the outbreak of the COVID-19 Corona virus: the predictions and future prospects in Algeria, as well as the nature of the differences according to the following demographic variables: (Gender), and the sample consisted of 300 individuals, with females = 150 and males = 150; The study tools included a scale prepared by the researcher, the descriptive approach was adopted, resulted the study at the