

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

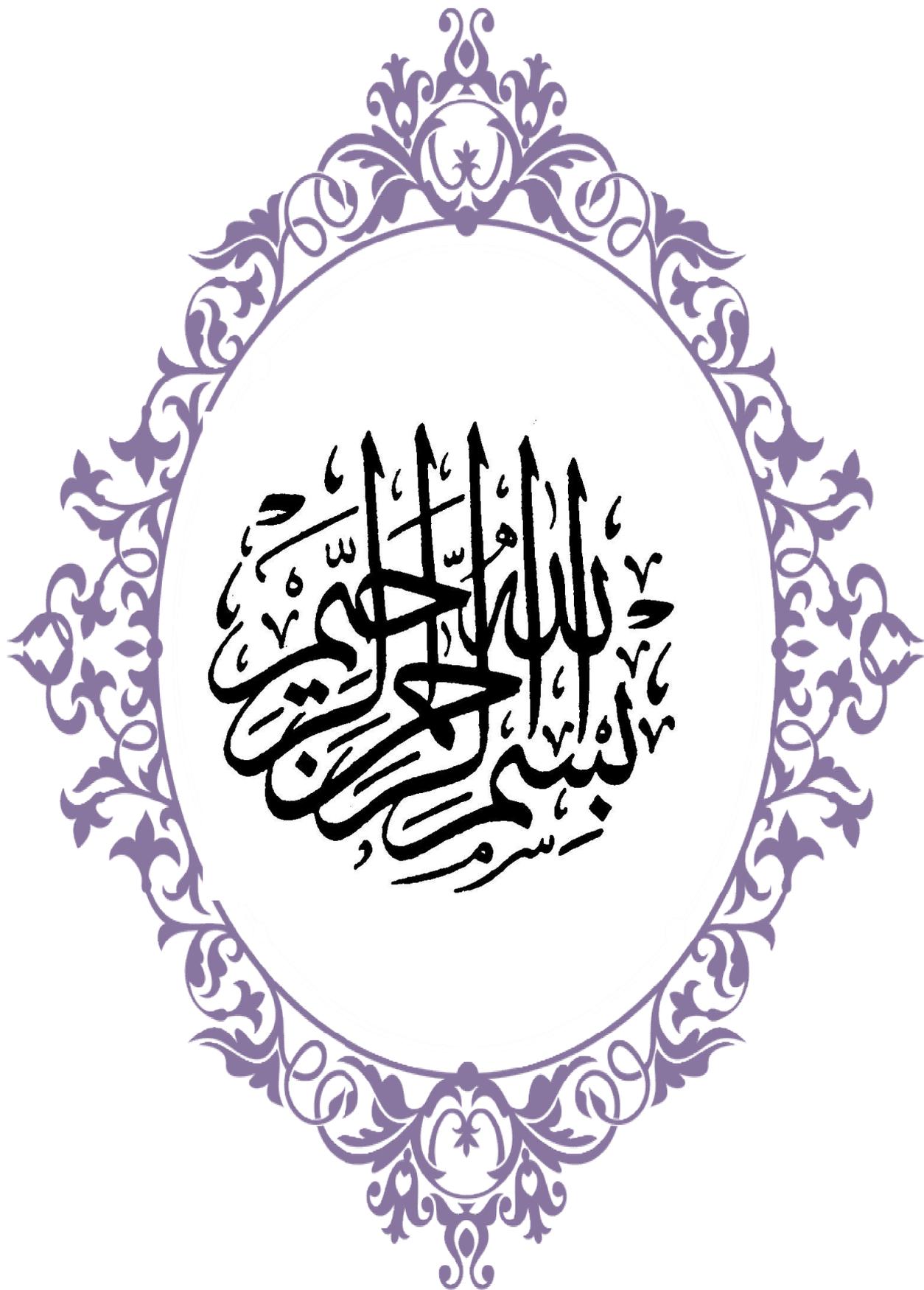
محمود تاز

مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية للرفع من كفاءة المؤسسات الحكومية

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مح.أ.	كليبي حسن
مشرفا ومقررا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مح.	زوليخة زوزو
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مح.أ.	بلواغي منيرة

السنة الجامعية: 2024/2023



لقوله تعالى:

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

«وقل ربی زدنی علما»

سورة طه اية (114)

شكر وتقدير

كن عالما .. فإن لم تستطع فكن متعلما ، فإن لم تستطع فأحب

العلماء فإن لم تستطع

فلا تبغضهم

وأخص بالتقدير والشكر

والداي اللذان علماني السلوك القويم، وأنارا حياتي بقبسات الهداية

و علماني أيضا أن

الصبر هو طريق النجاح كما أخص بالشكر أستاذتي و الإدارة

المدرسية التي سخرت

جهودها من أجلنا لكي نعلو

إهداء

"الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات"

اهدي هذا العمل إلى أمي... من علمتني العطاء، وغمرتني بحنانها وكرمها،

إلى من علمتني كيف أقف بكل ثبات فوق الأرض.

إلى أخواني وأخواتي من تسعد عيني بروية وجوههم

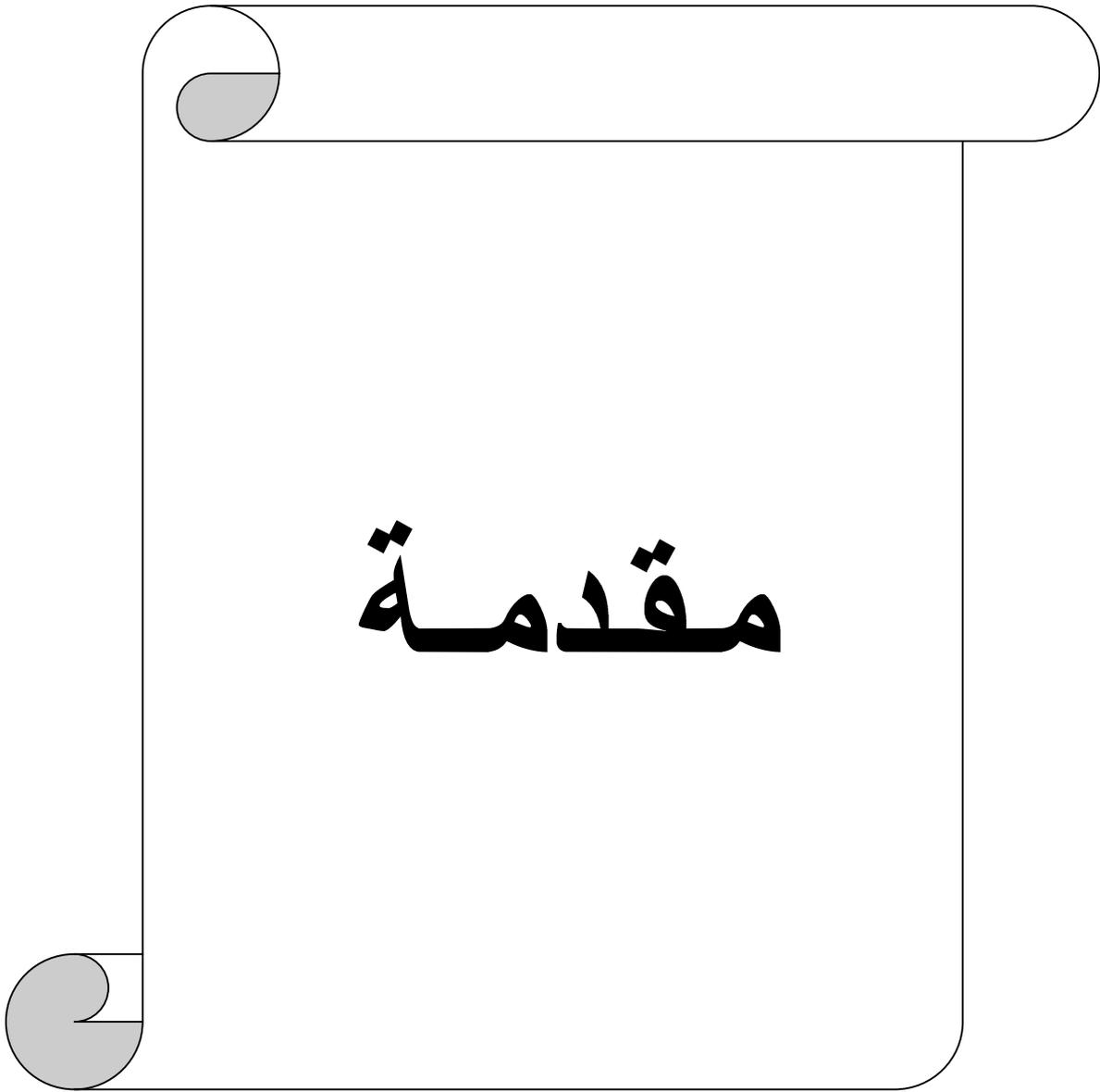
إلى جميع من تلقيت منهم الدعم والنصح

إلى أستاذتي الفاضلة "زوزو وليخة" التي لم تبخل علي بإرشاداتها فلولا فضلها

لما أتممت هذا العمل

إن إنهائي عملي لم يكن ليتم لو لا دعمكم، وأتمنى أن ينال رضاكم وأهديكم

خلاصة جهدي.



منذ القدم، كان الإنسان يعتمد على أساليب متنوعة لإدارة حياته وتنظيم أموره وفقاً للظروف التي يعيش فيها. مع تطور الحضارة وتوسع النظرة البشرية، بدأ الإنسان في التفكير بطرق جديدة لتنظيم حياته الشخصية والمهنية. ظهرت في هذا السياق فكرة الإدارة العمومية التي تهدف إلى تقديم الخدمات المختلفة للمواطنين وإدارة شؤونهم بشكل قانوني ومنظم. ومن هنا، بدأ يتشكل مفهوم التسيير وهو كيفية إدارة شؤون المواطنين بشكل فعال ومنظم.

ظهرت فكرة التسيير العمومي كهدف عملي للحكومة، بهدف إنشاء مشروعات عامة تلبي حاجات الأفراد التي لا يمكن لهم تحقيقها بمفردهم. كان التسيير العمومي القديم يعتمد على مبادئ من العلوم القانونية والإدارية، لكنه فشل بسبب احتكار الدولة للوظائف وتهميش الأفراد لذلك بدأت الجهود في إيجاد نماذج جديدة تسمح بدمج الأفراد في الحياة العملية بشكل أفضل.

وبهذا ظهر نموذج التسيير العمومي الجديد الذي يستمد أفكاره ومبادئه من العلوم الاقتصادية وسياسات القطاع الخاص، والذي فتح بدوره المجال أمام الأفراد للتوجه بأفكارهم لتحسين مستوى الأداء في المنظمات الحكومية.

1 - أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية البحث في موضوعنا هذا في تسليط الضوء على الأساليب المتبعة في إدارة القطاع العام، وبخاصة إدارة المنظمات الحكومية التي تعتبر العمود الفقري للقطاع العام والاقتصاد الوطني. فقد أصبحت تطبيقات إدارة الأعمال الحديثة ضرورة للقطاع العام، وبخاصة المنظمات الحكومية، من أجل تعزيز الاقتصاد الوطني.

2 - أسباب اختيار الموضوع

يعود سبب اختيارنا لموضوع التسيير العمومي الجديد لأسباب موضوعية وتتمثل في

مايلي:

تم اختيار هذا الموضوع بسبب أهميته الكبيرة والنجاح الباهر الذي حققه نموذج التسيير العمومي الجديد في الجانب الاقتصادي في الدول المتقدمة. ونرغب أيضاً في معرفة الأسباب الحقيقية التي أدت إلى تراجع الاقتصاد الوطني على الرغم من تطبيق مجموعة من الإصلاحات ضمن هذا النموذج. كما نسعى لفهم واقع المنظمات الحكومية في ظل التسيير العمومي الجديد.

-الاهتمام بدراسة التسيير العمومي الجديد يعتبر مكسبا معرفيا هاما للباحث بحيث يمكنه من معرفة الأساليب الجديدة في تقديم الخدمة العمومية والرفع من كفاءة المنظمات الحكومية.

3- أهداف الدراسة: إن الهدف من الدراسة هو معرفة كيفية تطبيق التسيير العمومي الجديد وتقنياته في المنظمات الحكومية وذلك من خلال دراستنا لسيرورة المنظمات.

4-إشكالية الدراسة

من خلال بحثنا هذا حاولنا الإجابة على المشكل الرئيسي والمتمثل في كيف يؤثر التسيير العمومي الجديد كمدخل لرفع أداء المنظمات الحكومية؟

5-التساؤلات الفرعية

-ماذا نقصد بالتسيير العمومي الجديد؟

- ما هي دوافع وحتمية تطبيق التسيير العمومي الجديد في القطاع العام؟

-كيف يؤثر التسيير العمومي الجديد على كفاءة المنظمات الحكومية؟

- فرضيات الدراسة :

أ- الفرضية الرئيسية

التسيير العمومي الجديد يساهم إلى حد كبير في رفع أداء المنظمات الحكومية.

ب- الفرضية الفرعية:

-يعد التسيير العمومي الجديد خطوة أساسية ومحورية تحتاج لعدة عناصر وعوامل سياسية واقتصادية وقانونية حتى يكون نموذجا أكثر كفاءة وفعالية للرفع من أداء المنظمات الحكومية.

-يؤثر التسيير العمومي الجديد على كفاءة المنظمات الحكومية عن طريق التحسين في جودة الخدمات العمومية و عصرنتها.

5-المنهج المعتمد: للوصول لهدف البحث وفي ضوء طبيعته وأهميته ومفاهيمه وفروضه وحتى تستطيع الإجابة على تساؤلات البحث والإلمام بكل جوانبه وإختبار صحة الفرضيات المطروحة سابقا في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات، اعتمدنا في منهاج بحثنا هذا على المنهج الوصفي التحليلي

6-تقسيم الدراسة: لمعالجة الإشكالية المطروحة والإلمام بمتغيراتها قمنا بتقسيم الدراسة إلى مقدمة وفصلين، حيث تعرضنا في الفصل الأول إلى الإطار النظري للتسيير العمومي الجديد، الذي تناولنا فيه مبحثين. الأول كان حول ماهية التسيير العمومي الجديد، أما المبحث الثاني استراتيجيات وآليات التسيير العمومي الجديد التي ساهمت في تجسيد التسيير العمومي الجديد .

أما الفصل الثاني خصصناه لواقع المنظمات الحكومية و إتجاهاتها المستقبلية نحو الإصلاح و التطوير وتم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول كان حول ماهية المنظمة الحكومية وأهم خصائصها وأنواعها، وكان المبحث الثاني كان حول أهم التحولات التنظيمية و الإصلاحية في ظل التسيير العمومي الجديد وفي الأخير خاتمة.

الفصل الأول:

الإطار المعرفي للتسيير

العمومي الجديد

تمهيد

للتعرف والبحث أكثر في موضوع التسيير العمومي الجديد ارتأينا التطرق إلى المفاهيم النظرية له كونه يعد المحور الذي يبنى عليه التحسين في الأداء لدى المؤسسة الحكومية ومن هذا المنطلق سنحاول في هذا الفصل التعرض إلى مفهوم التسيير العمومي الجديد من خلال إعطاء مفهومه، ونشأته، وأسبابه واستنادا إلى ذلك خصصنا مبحثين في هذا الفصل حيث أن المبحث الأول سنتناول فيه عرضا لمفهوم التسيير العمومي الجديد وأهم أسباب وخصائصه ومميزاته، أما المبحث الثاني سنتطرق فيه إلى استراتيجيات وآليات التسيير العمومي الجديد وذلك من مبادئ ونظريات ووظائف للتسيير العمومي

المبحث الأول:

مقاربة التسيير العمومي الجديد

نشأ مفهوم التسيير العمومي الجديد (NPM) (New Public Management) في مختبرات أفكار الليبرالية الجديدة في سبعينيات القرن الماضي، عندما استقرت الأزمة الاقتصادية في الدول الصناعية، حيث شدد هذا الاتجاه على أن أحد الأسباب الرئيسية لهذه الأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل مفرط، وعلى رأس هذا الاتجاه "هايك" (Friedrich von Hayek) و"فريدمان" (Milton Friedman) وهما من أشهر الاقتصاديين الليبراليين، ويعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث "كريستوفر هود" (Christopher Hood) سنة 1990.

المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي الجديد:

ويشير هذا المفهوم إلى سلسلة من الأساليب الجديدة للإدارة العامة التي ظهرت في عدد من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) في ثمانينيات القرن الماضي. وقد جاء هذا المفهوم كرد فعل على عدم قدرة الإدارة العمومية التقليدية في التكيف مع متطلبات اقتصاد السوق التنافسي. وإذا كان التحكم في التكاليف هو السبب الرئيسي في تبني هذا المفهوم، فإن مبادئ المنافسة وإدارة القطاع الخاص تشكل جوهر هذا المفهوم.¹

لقد كانت بعض الدول الأنجلوساكسونية كبريطانيا ونيوزلندا خاصة وغيرهما ميدانا تجسدت فيه بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد من خلال بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي والإدارة في بداية الثمانينات من القرن الماضي، وفي فترة لاحقة تم تعميم هذه المبادئ على جل المشاريع في الدول الغربية ودول آسيا وأمريكا اللاتينية،

¹ - لحيبة بلية، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكمة مؤسسات القطاع العام، محاضرات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم - ص 02.

وأصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغييرات على مرافق الدولة أو إصلاحها، وفي بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها واستخلاص دروس منها فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية.¹

ويعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الجديد على أنه: "إتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، ظهر في بداية التسعينيات في الدول الأنجلوساكسونية، ثم انتشر تدريجيا في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE). وعلى عكس الاتجاه التقليدي للتسيير العمومي المتأني من العلوم الإدارية والمتميز بترسخ القانون كطريقة لتحليل وإجراء العمل العمومي، فإن التسيير العمومي الجديد يستلهم من الاقتصاد وتسيير المؤسسة الخاصة أهم المفاهيم والأدوات التي يدعو إليها، بهدف معالجة الإختلالات التي تعاني منها النظم البيروقراطية، لا سيما صعوبة ممارسة توجيه سياسي حقيقي للمنظمات العمومية، وكذا ثقل وانقسام عملها الداخلي".

وتجمع الأدبيات الاقتصادية التي تناولت موضوع تحديث الإدارة العامة على أن المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسه التجارب الميدانية لبعض الدول في بداية الثمانينيات على رأسها بريطانيا ثم توالى على تطبيقه الدول الانجلوساكسونية الأخرى كنيوزيلاندا وكندا، وسويسرا يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق وإسقاطها على منظمات القطاع العام لتحسين مستوى أدائها من خلال إصلاح أنماط التسيير.²

¹ - لحيبة بلية، المرجع السابق، ص 03

² - نفسه.

المطلب الثاني: السياق التاريخي لنشأة وتطور مقاربة التسيير العمومي

الجديد

في هذا المطلب سنقف على مراحل تطوره منذ البدايات الأولى إلى أن نصل إلى ما هو عليه التسيير العمومي الآن، لأنه وإلى وقتنا الحالي لا زال هناك العديد من الدراسات التي تسعى دائما إلى تطوير التسيير العمومي نظرا لأهميته البالغة في التنمية الاقتصادية.

1-2 مرحلة ما قبل الولادة

قد يرى البعض أن ظهور التسيير كان مع بدايات القرن العشرين (20) مع ظهور مدرسة التسيير العلمي لتايلور والبيروقراطية للعالم الألماني ماكس فيبر، لكن العديد من العلماء لم يقتنعوا بهذا الكلام وقدموا شواهد وأدلة مستقاة من واقع الحضارات التي وصلت إلى مستويات راقية من التقدم، ويرون أنه لا يمكن لهذه الحضارات أن تصل إلى ما وصلت إليه إلا بنظام تسييري كفي من هنا اقتنعوا أن التسيير العمومي ليس حديث النشأة بل جذوره ضاربة في أعماق التاريخ وقديم قدم الحضارة الإنسانية، والجدول التالي يوضح إسهامات بعض الحضارات في بلورة الفكر التسييري:¹

2-2: المرحلة الأولى

تشمل هذه المرحلة مجموعة أفكار لفلاسفة مشهورين أمثال أفلاطون وأرسطو و ميكافلي حيث أن معظم هؤلاء الفلاسفة كانت لديهم أفكار متنوعة في مجال تسيير شؤون الدولة ، حيث أكد أفلاطون على دور وأهمية التنظيم بالنسبة للنظام السياسي و الإداري السليم. و كانت الفلسفة التي أتى بها أفلاطون في هذا المجال تصلح لأن تكون مبادئ

¹ - مونيير بن حاح، مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالاعتماد على الحكم الراشد -مقاربة نظرية تجريبية- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص حقوق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير قسم علوم التسيير، 2018.ص17.

تحكم حقل التسيير العمومي إذ ركز على ما ينبغي أن تكون عليه الوظيفة الحكومية وتدريب من يتولون الوظائف السياسية في الدولة.¹ أما أرسطو فقد كان اهتمامه هو الدولة التي كان يراها ضرورية لبقاء الإنسان كما ركز أيضا على عملية صنع القرارات التي تعتبر في الوقت الحالي جوهر العملية التسييرية .

كما كان لميكافلي مجموعة أفكار ذات ارتباط وثيق بمجال التسيير العمومي إذ اعتبر أن المسير الكفاء هو ذلك الشخص المتمكن في السياسية و الشخص العادل و الأمين . و قدم كتاب عنوانه "الأمير" ، ساهم هذا الكتاب في تطوير العملية التسييرية في أوروبا في هذه الفترة خاصة في شقها السياسي نظرا لاحتوائه على مجموعة من الخصائص الحكام أوروبا في تسيير الدول والحضارات.

2-3 المرحلة الثانية

تعتبر هذه المرحلة هي المرحلة الأكثر وضوحا في بدايات ظهور التسيير العمومي إذ تشمل إسهامات مجموعة من الأساتذة أمثال "لورنس فون" و "وودروه ويلسن" فكانت أفكارهم مهمة جدا في بلورة الفكر التسييري.

كانت البداية مع "لورنس فون ستون": سنة 1855م الذي يعتبر مؤسس التسيير العمومي في أوروبا ، حيث تتلخص أفكاره فيما يلي :

- اعتبر أن التسيير العمومي يتشكل من مجموعة مجالات و علوم منها السياسية و الاجتماع و القانون.

- رأى أن التسيير العمومي مزيج بين النظرية والتطبيق. لابد من تطوير أساليب علمية للتسيير العمومي.

¹ - مونير بن حاح، المرجع السابق، ص 19.

في الولايات المتحدة ظهر عالم يدعى وودرو ويلسون، والذي اعتبر رائد التسيير العمومي في و.م.أ حيث نشر مقالة سنة 1887 عرف فيها التسيير العمومي بأنه : "ماذا يمكن أن يكون ملائماً للحكومة و يجعلها تعمل بنجاح بأقصى كفاءة و أقل تكلفه". كانت إسهاماته ودرهه أحسن من تلك التي قدمها فون ستون حيث كانت إسهاماته أكثر دقة ووضوح، هذه الإسهامات نوضحها في النقاط التالية :

- جعل حقل التسيير العمومي حقل مستقل عن السياسية والقانون. رغم اعترافه أن هناك تكامل بين مختلف العلوم.

- النظرة التجارية في التسيير العمومي و الدعوة للاستفادة من تجارب القطاع الخاص.

- تدريب الموظفين العموميين و مراقبة أداتهم.

وبالتالي كان محور اهتمام هذه الفترة هو كيفية الفصل بين السياسية و التسيير العمومي.¹

2-4: المرحلة الثالثة

مع بدايات القرن العشرين زاد الاهتمام بمجال التسيير العمومي و ظهرت دراسات بعض الرواد أمثال عالم الاجتماع الألماني "ماكس فيبر" صاحب النموذج البيروقراطي في التسيير، هذا النموذج يعد أحد أهم النماذج في مجال التسيير العمومي إلى حد الآن، و لازالت بعض مبادئه تستخدم إلى يومنا هذا وتعتبر البيروقراطية التي جاء بها ماكس فيبر في تلك الفترة أسلوباً إدارياً مثالياً اعتمده معظم الدولي كانت تعتمد على مجموعة من المبادئ هي:²

¹ - مونيير بن حاح، المرجع السابق، ص20.

² - عبد المعطي عساف، مبادئ الإدارة العامة دار زهران للنشر، عمان الأردن 2009، ص87.

-التنظيم الهيراركي أو الهرمي للجهاز البيروقراطية.

-الرسمية وتتمثل في ضرورة اعتماد التنظيم البيروقراطي على مجموعة من القوانين والأنظمة والإجراءات المكتوبة التي تنظم العمل.

-الرشد و العقلانية.

-التخصص و تقسيم العمل.¹

المطلب الثالث: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد

إن الدارس التاريخ الفكر السياسي والإداري في تحليله لتاريخ التسيير العمومي الجديد ينطلق أساسا من فكرة تحليل الهدف الأساسي من وجوده، حيث جاء هذا النموذج للإجابة عن الإشكالية التالية: ما هي الآليات والسبل التي يمكن من خلالها جعل المنظمات والخدمات العمومية أكثر فعالية وكفاءة؟ ففكرة التسيير العمومي الجديد جاءت نتيجة لعدة أزمات عالمية، أولها أزمة النفط البترولية 1973 والأزمة المالية الدولية التي صاحبته، من هنا كانت البدايات الأولى لهذا النموذج في الولايات المتحدة الأمريكية، سبب السياسات العمومية التي كانت تعاني من عدة مشاكل، وذلك بسبب فلسفة عملها الخاطئة التي كانت مبنية انطلاقا من التركيز على الوسائل، وغياب الرقابة وإهمال النتائج، مما تسبب في ارتفاع حجم الدين العام، والذي صاحبه عجز مالي كبير للولايات المتحدة الأمريكية.²

هذا ما أدى إلى اتحاد القوى المعارضة وخصوصا الاتحاد الليبرالي، والذي جاء بفكرة التغيير أي الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج، وتقليص حجم الدولة، وذلك بإدخال فكرة الخصوصية. وإدخال فكرة التسيير الخاصة على السياسات العامة

¹-ابراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة مفاهيمها وعملياتها وأنواعها دار الجامعة الإسكندرية، 2000، ص 45.

²- محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية" مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة علمية دولية متخصصة محكمة، العدد14، سنة 2016، ص 65-66.

لتنقل بعد ذلك موجة الإصلاحات إلى الدول الأخرى التي عانت من نفس المشاكل، والنقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية، والتي كان يسيطر عليها نقص في الأداء وغياب فعالية الاستجابة لتطلعات ورغبات المواطنين وللخروج من هذا المشكل تم التفكير في تفعيل أدوات القطاع الخاص التي حققت نجاحات كبيرة.

بالإضافة إلى محاولة تطبيقها في القطاع العمومي. وذلك في إطار ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد "New Public Management"

بالإضافة إلى فترة الستينات والسبعينات من القرن الماضي التي تميزت بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي حاولت تعزيز القدرات الحكومية من خلال سياسات ومبادرات.¹ ومن جهة أخرى، للعديد من مفكري الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد إلى Margaret Thatcher التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979، بعدما ركزت في حملتها الانتخابية على إصلاح الخدمات الحكومية من خلال تفعيل فكرة القطاع العام، بعيدا عن النماذج البيروقراطية القديمة، بالإضافة إلى Ronald Reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة الأمريكية و

Brian Mubroney في كندا سنة 1984، حيث قاد كلاهما حركة شرسة ضد البيروقراطية بهدف ترقية وتطوير أداء المنظمات في القطاع العام.

أما في الجانب الميداني، فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد في العديد من المشاريع الإصلاحية المتعلقة بالمنظمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الانجلكسونية (بريطانيا، كندا، ونيوزلندا ... الخ) وذلك في ثمانينات القرن الماضي

¹ - محمد السعيد جوال، المرجع السابق، ص66.

وبهذا لابد من الإشارة إلى أن مصطلح NPM ترجع بداياته بالضبط إلى مقالين للباحثين م (Aucoin 1990) و (Hood 1991)، حيث يعتبران NPM عبارة عن تعبير مختصر يستخدمه الباحثون والمختصون للإشارة إلى موضوعات متميزة الأساليب وأنماط إدارة المنظمات العمومية.¹

وبهذا يمكننا استخلاص أهم أسباب نشوء وبروز التسيير العمومي الجديد المتمثلة في تعاظم دور الدولة، ما أدى إلى زيادة الأزمات الاقتصادية، وبهذا كانت أولى الإصلاحات التي قام بها هذا النموذج هو تقليص دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط وكان الآلية السوق والمنافسة دوراً بارزاً في ضبط الاقتصاد كرد فعل على التفكير الكينزي الذي كان سائراً قبل ذلك

بالإضافة إلى ضعف الأداء والفعالية: فنظراً لتأثير العديد من العوامل كان من الضروري رفع كفاءة أداء المرافق و القطاعات العمومية، لأن التغيير في مستوى تدخل الدولة أصبح غير كافي بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي، من حيث مستوى الأداء وكفاءة الموارد المتاحة.²

المطلب الرابع: أهمية ومجالات التسيير العمومي:

الفرع الأول: أهمية التسيير العمومي:

تتبع أهمية التسيير العمومي من الجوانب التي يمسه، حيث أن أنشطة التسيير العمومي تمس حياة المواطنين بدون استثناء و في مجالات حساسة و كثيرة، حيث توجد العديد من العناصر التي زادت من أهمية التسيير العمومي نذكر منها:³

¹ - محمد السعيد جوال، المرجع السابق، ص66.

² - المرجع نفسه، ص67.

³ - مونيير بن حاح، المرجع السابق، ص22

أ. اتساع الدور الحكومي: حيث لم يعد الدور الحكومي مقتصرًا على المحافظة على الأمن الداخلي و حماية حدود الدولة، بل امتد إلى جوانب عديدة اقتصادية واجتماعية وثقافية فزاد عدد المرافق العامة وزادت معها أهمية تسييرها بأساليب حديثة.

ب. التطورات التكنولوجية: لم يعد باستطاعة المنظمات أن تعمل بمعزل عن محيطها التكنولوجي حيث أن الدول التي تتجاهل أن تساير التطور التكنولوجي هي الدول التي تبقى بعيدة عن التطور لذا وجب على الدول أن تساير كل التطورات بما فيها التكنولوجية.

ت. زيادة الاهتمام بالدراسات في حقل التسيير العمومي مما جعل تطويره ضروريا و في المتناول، وأصبحت كبريات المؤسسات العالمية كالبنك الدولي تهتم بهذا الموضوع .

الفرع الثاني: مجالات التسيير العمومي

نعني بمجالات التسيير العمومي الأنشطة التي يمكن أن نطبق فيها التسيير العمومي و هي كثيرة ومتعددة نذكر منها:¹

المجالات السيادية :

و تحوى مجموع المجالات السيادية للدولة داخلية كالشرطة و القضاء ، خارجية كالدفاع والعلاقات الخارجية، وكذلك إدارة المؤسسات السياسية و الانتخابات و المجالس النيابية.

المهام الاقتصادية:

هذه المجالات هي المرتبطة بالاقتصاد (الطاقة والمناجم و النقل ووسائل الاتصال) و التجارة الخارجية و الضرائب.

¹ - مونير بن حاح، المرجع السابق، ص23

كذلك مسألة اصدار النقود و مجالات مرتبطة بالتنسيق العام للسياسات الاقتصادية والمالية المختلفة.

المجالات الاجتماعية:

و فيها مهام و أنشطة الإسكان والتخطيط العمراني و مهام الدفاع عن حقوق و مصالح الفئات الاجتماعية.

مجالات تعليمية و ثقافية:

تتمثل في التعليم والبحث العلمي و غيرها من الأنشطة العلمية و الثقافية التي قد تحتاج إلى تسيير عمومي و الشكل التالي بوضوح المجالات التي يكمن أن تحتاج إلى تسيير عمومي.¹

المطلب الخامس: خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد

يهدف التسيير العمومي الجديد إلى تحسين الأداء العمومي، لذلك حاول الأكاديميون والباحثون في هذا المجال استخلاص مجموعة من الخصائص التي تميز التسيير العمومي الجديد عن بقية النماذج السابقة، أعلنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD نموذجا جديدا قد نشأ في مجال الإدارة العامة، يتمتع بمجموعة من الخصائص التي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومي الجديد وهي كالآتي:

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات.
- استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية Hierarchical والمركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية.
- المرونة "The Flexibility" لاستكشاف البدائل ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة.

¹ - مونير بن حاح، المرجع السابق، ص 24.

■ زيادة التركيز على فعالية وكفاءة الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام والتي تتطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، وخلق بيئة تنافسية بين القطاع الخاص وبين مؤسسات القطاع العام.

■ تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز التوجيه عملية تطور الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائيا وبمرونة وبأقل تكلفة.¹

وقد حاول بعض الأكاديميين والباحثين البحث عن مجموعة من الخصائص التي تميزه عن النماذج القديمة، وبهذا حددت ثلاث خصائص وهي كالآتي:²

• تغيير في آلية الحكومة.

• تغيير في أسلوب الإدارة.

• تقليص دور الدولة.

1- التغيير في آليات الحكومة:

حيث جاء هذا النموذج الجديد حسب رأي الباحثين للتغيير في البناء الهيكلي للحكومة، من خلال إعادة هيكلة الأقسام والإدارات وبإنشاء وحدات لتقديم الخدمة، اللامركزية في السلطة والمسؤولية، وذلك من خلال إعطاء صلاحيات أوسع للمؤسسات الإدارية الدنيا، وكذلك من خلال الفصل بين السلطة وتقديم الخدمة، ويروا بأن التسيير العمومي الجديد جاء للتغيير من الثقافة التنظيمية للمؤسسات العمومية، وتحسين جودة الخدمات، وتلبية حاجات العملاء، وفسح المجال للمشاركة الإدارية الاتجاه نحو آليات السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة والفعالية.

¹ - طارق عاشور، مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية " مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد1، سنة 2011-2012، ص114.

² - طارق عاشور، المرجع السابق، ص115.

وهنا نرى بأن العديد من دول العالم ومنها المملكة المتحدة، كندا وأستراليا، ونيوزيلندا، والصين اتجهت للتركيز على الاستخدام الكفاء والأمثل للمدخرات المستخدمة في تقديم الخدمة وهذا لترشيد نفقاتها، بالنسبة للمملكة المتحدة اتجهت إصلاحات تحت مسمى Financial Management Initiative"، وذلك لزيادة مستوى الكفاءة الإدارية.

وفي مجال طبيعة دور الإدارة العمومية، وعلاقتها بالمواطنين، فقدت تبنت العديد من الدول أشكالاً معينة الميثاق المواطن، كميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا، وميثاق مستخدمي الخدمات العامة في فرنسا، وميثاق جودة الخدمة العمومية في البرتغال بالإضافة إلى ميثاق المواطن في المملكة المتحدة".¹

2/ التقليل في أسلوب الإدارة:

ويتمثل التغيير في الإدارة في العناصر التالية:

- ✓ تبني القطاع العام الأسلوب الإداري المطبق في القطاع الخاص، والمتمثل في استخدام نموذج التميز من خلال إعادة الهندسة، وإدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، وقياس الأداء والحوافز، بالإضافة إلى خدمة العملاء، الربحية والتقليل من العمالة.
- ✓ التركيز على الكفاءة والفعالية.
- ✓ قياس المخرجات بدلا من الاعتماد على التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة.
- ✓ تفصيل الملكية الخاصة واعتماد أسلوب التعاقد في الخدمات العمومية، وأسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

¹ - تومي شافية، أثر التسيير العمومي الجديد على المؤسسات العمومية في الجزائر، دراسة حالة مؤسسة سونلغاز سعيدة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر بوسعيدة، 2017-2018، ص 17.

✓ إعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية الدنيا من خلال تفويض الاختصاصات.¹

3/تقليص دور الدولة

يلخص هذا المفهوم تقليص دور الدولة من خلال إدراج القطاع الخاص في المؤسسات العمومية من خلال مبدأ الخصوصية، ويشمل هذا المعنى برامج تخفيض الميزانية تشغيل الخدمات بأسلوب تجاري، تخفيف القيود الحكومية على القطاعات الاقتصادية (Dérégulation).

بالإضافة إلى الخصائص التي ميزت التسيير العمومي الجديد عرف النظام الاقتصادي العالمي معالم وخصائص جديدة أسهمت في تطوره ونجاحه، تمثلت في الثورة التكنولوجية الحديثة، التي أعطت سمات جديدة للعالم الاقتصادي، وتجهيزه للدخول في مرحلة التطور الحقيقي كشبكة المواصلات الدولية التي أحدثتها الثورة المعلوماتية والتكنولوجية أدت إلى قفزة نوعية في هذا النظام ".²

وهنا يتبين لنا أن النظام الاقتصادي الجديد رافقه تطور تكنولوجي ومعلوماتي ساعد في نجاحه منذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي، حيث بدأت تتزايد أهمية المعلومات والاتصالات حتى أصبحت تغلب على المجتمع الحديث، هذا ما ساعد في زيادة إنتاج المؤسسات والشركات الاقتصادية العالمية وساهمت من جهة أخرى في إنجاح طرق التسيير الذاتي جاء بها هذا النموذج التسيير العالمي.²

¹- تومي شافية، المرجع السابق، ص 18.

²- محمد عبد الستار كامل نصار، دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، دار الفكر الجامعي ، ط1، الاسمدنية، 2007، ص61.

المبحث الثاني:

استراتيجيات وآليات التسيير العمومي الجديد

المطلب الأول: مبادئ التسيير العمومي الجديد

يرى أوسبورن وقيبالر "D.osbarn et T.Geabler" أن التسيير العمومي الجديد يقوم على التجديد في نشاط الدولة أو الحكومة وذلك بإضفاء طابع المقابولة على القطاع الحكومي ويحدد الكاتبان عشر قواعد وأسس تحكم دور الحكومة أو القطاع العام وأبرزها:¹

- إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع و يسمح بالتجديد و تطوير و تأهيل الخدمة العمومية.

- تدعيم رقابة التسيير

- يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات العمومية إلى تحقيق مهمتها وأهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفاعلية وكفاءة بدال من إرتباطها بصرامة وبيروقراطية الإطار القانوني واللوائح التنظيمية.

أما C.POLLIT فيرى أن السمات الأساسية للتسيير العمومي تتمحور حول المركزية تسيير الوحدات والهيئات الإدارية، واعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص والوكالات العمومية التابعة للدولة لضمان أكثر فعالية في الأداء وتوفير العديد من الخيارات (للمواطن) الزبون و يبرز Pollit مبادئه في:²

- تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الأهداف وفقا لنماذج كمية.

¹- بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، بسكرة الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006/2005، ص53.

²- نفسه، ص54.

- لا مركزية السلطة داخل الوكالات العمومية، والتدرج الأفقي لها وإعتماد الإدارة والتنظيم الذاتي لفرق العمل

-تبنى مبدأ (مصطلح) Pourvoyeurs- Clients العارض- الزبون.

و يحدد الباحثان . M.finger et Abate B مبادئ التسيير العمومي الجديد في:

-إعتبار المواطن أو المرتفق بالخدمة زبون Client – Citoyen كما هو الحال في القطاع الخاص مما يستدعي تأهيل الخدمة العمومية و تلبية حاجات المواطن أو المرتفق بصورة أحسن.

- معالجة المشاكل والنقائص في مستوى حدوثها دون الرجوع إلى الهيئة المركزية.¹

-يقوم التسيير العمومي الجديد على مفاهيم حديثة في نظم الإدارة والتسيير مثل: الأداء، الفعالية، المقابلة، الإبداع والتعلم التنظيمي، وغيرها من المقاربات التسييرية التي تحمل في طياتها أفق تطويرية لآليات التسيير في المنظمات العمومية، على خلاف ما كان معتمدا فيها سابقا في ظل التسيير التقليدي البيروقراطي، والذي كان يقوم ضمن إطار تقويعي كالمسؤولية، والمركزية، والسلطة العليا، والقواعد والإجراءات... الخ.

- الفصل بين الأهداف والقرارات الإستراتيجية والأهداف والقرارات العملية، وذلك على علاف التسيير التقليدي أين كانت تتولى الهيئات السياسية مسؤولية وضع وتسيير استراتيجيات المنظمات العمومية الإدارية، مما يؤثر على عملية اتخاذ القرار ويحد من فعاليتها.²

-التوجه نحو المواطن واعتباره زبونا يجب السعي نحو إرضائه، والعمل على تحسين علاقته بالدولة من خلال انفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين والمتعاملين

¹-بن عيسى ليلي، المرجع السابق، ص55.

²-/ محمد السعيد جوال، ترقية المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد (NPM) دراسة نظرية تحليلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع عشر، ص74.

من خلال التقرب الدائم منهم، وجعلهم الأساس في عملية تصميم وأداء الخدمة العمومية، من خلال مراعاة احتياجاتهم وتطلعاتهم وخياراتهم كما هو الحال في منظمات الأعمال، أي إدخال الثقافة التسويقية في المنظمات العمومية الإدارية؛

-ينادي التسيير العمومي الجديد باعتماد مرونة تنظيمية واسعة تجعل من عملية اتخاذ القرار داخل المنظمات والإدارات العمومية عملية تشاركية لا أحادية الجانب، على عكس النموذج التقليدي المستوحى من النظرية الفيبرية القائمة على البيروقراطية، والتسيير الهرمي والتسلطي، والمركزية في اتخاذ القرارات.

والملاحظ أن مبدأ المشاركة الذي ينادي به التسيير العمومي الجديد له وجهين، حيث يظهر الوجه الأول من خلال المشاركة في تحديد الأهداف واتخاذ القرارات، أي اعتماد اللامركزية في المنظمات العمومية، الأمر الذي يضمن مرونة الاستجابة للمتغيرات المفاجئة في المحيط، كما أن اللامركزية تعتبر عاملاً محفزاً للعاملين، إذ تتيح لهم نوعاً من الحرية، مما يزيد من قدرتهم على المبادرة خلافاً للمركزية التي يقوم عليها النظام البيروقراطي. أما الوجه الثاني للمشاركة فيظهر من خلال إشراك المواطنين في عملية التسيير والرقابة على المرافق العمومية.¹

-يعتمد التسيير العمومي الجديد على الإدارة الموجهة بالنتائج (المخرجات)

-يبنى التسيير العمومي الجديد على مبدأ التمايز، وهذا بسبب اختلاف البيئات تعمل فيها المنظمات حتى ولو كانت تمارس نفس النشاط.

¹ -/ محمد السعيد جوال، المرجع لالسابق، ص77.

المطلب الثاني: وظائف التسيير العمومي الجديد:

الفرع الأول: وظائف التسيير العمومي الجديد:

ونجد للتسيير العمومي الجديد له عديد من الوظائف أهمها الوظيفة الإستراتيجية والوظيفة المالية، والوظيفة التسويقية ووظيفة الموارد البشرية.

-الوظيفة الإستراتيجية: تتمثل في¹:

■التسيير عن طريق الأهداف.

■التخطيط الإستراتيجي.

■الشراكة ما بين القطاع العام والخاص.

■الفصل ما بين الوظائف.

■اللامركزية.

■تعميم عمليات التقويم.

-الوظيفة المالية: تتمثل في الاهتمام بالنفقات والميزانية على أساس وضع برامج واضحة ودقيقة.

كذلك نجد أن هناك شفافية أكثر في المحاسبة خاصة التحليلية وتوضيح النفقات حيث لابد من التوضيح بين النفقات المباشرة وغير المباشرة وكذلك الخفية.

-الوظيفة التسويقية: عن طريق التسويق العمومي ومحاولة معرفة العلاقة بين الوحدة الإدارية والعالم الخارجي.

-وظيفة الموارد البشرية: أصبح ينظر إلى التسيير العمومي الجديد على أنه مورد

أو طاقة لابد من استغلالها على أحسن وجهه مثلا الاهتمام بالعاملين عن طريق تحفيزهم.

¹- مولود ديدان , القانون الإداري , دار بلقيس , الدار البيضاء , الجزائر (ب س ط)، ص 45.

من خلال هذه الوظائف نجد أن التسيير العمومي الجديد لا يبحث عن ما هو كائن، وإنما يبحث عن إعطاء معنى محدد لهذا العامل. المستقبل لن يكون للتنظير في هذا المجال بل للتدبير في ظل المقاربات المابعدية للتحليل و التي لا تقدم اجوبة منهجية بل تؤدي لاعادة انتاج سياقات جديدة لتفسير النسق القيمي و البيئي للادارة العامة في مستوياتها الجديدة وابعادها المستقبلية.¹

المطلب الثالث: نظريات التسيير العمومي الجديد:

الفرع الأول: نظرية الاختيار العمومي (PUBLIC Choice Theory)

تحدث الأستاذ بوستن (Boston) بكثير من التدقيق عن مدرسة الاختيار العمومي وأكد على العديد من المصادر التي تكون هذه النظرية والتي تدعى كذلك نظرية الاختيار العقلاني أو الاختيار الاجتماعي ويرتكز جوهر هذه النظرية على أن كل سلوك إنساني تهيمن عليه المصلحة الشخصية، حيث أن كل شخص أناني بطبعه يجري الاختيارات الاستراتيجية لتعظيم أرباحه مهما كان نوعها مادية أو نفسية إلخ، ما يعني أن البيروقراطي يعمل من أجل خدمة نفسه أولاً، أو من أجل مجال نشاطه، وفي سياق الإدارات العمومية فإن السلوك الانتهازي للبيروقراطيين يؤدي إلى نوع من التضخم المنظم المرتب للقطاع العام وكذلك عدم فعالية التسيير الداخلي للدولة، والتصدي لهذا التضخم يمكن من امتياز عقد الخدمات للوكالات الخارجية التي من أهدافها الحفاظ على هيكل بسيط يسمح بتعظيم الفوائد والمكاسب عن طريق أداء شرعي وممتاز بالنظر إلى الأعباء، وانطلاقاً من هذه الفرضية فإن البرنامج القوي للتسيير العمومي الجديد يؤكد على إدخال مفهوم السوق والحيوية التنافسية وكذلك الإرادة لمنح السلطة للمستعمل، فمدرسة الاختيار العمومي هي محاولة من قبل العديد من الاقتصاديين لإدماج مفاهيم سياسية في نماذجهم الاقتصادية، حيث أن هذه النماذج تفترض وجود نوع من التوازن الاقتصادي ما قبل

¹ - مولود ديدان , المرجع السابق، ص46.

السياسي،¹ وأكثر من ذلك فإن هذه التحاليل هي أساسا توازنية، أي أن كل تغيير سياسي فيما وراء المحتوى الدائري للدورة الاقتصادية هو نتيجة تعديلات خارجية للخيارات والرغبات الشخصية للناخبين أو المسؤولين السياسيين.²

الفرع الثاني: نظرية تكاليف المعاملة (la théorie des couts de transaction)

ظهرت هذه النظرية في سنة 1937 من خلال المساهمات النظرية لـ ر.كواس (R.Coase) في مجال الاهتمام بالمنظمات وكيفية تسييرها ، فقد بين هذا الباحث مشروعية لجوء المنظمات الحكومية في بعض الحالات إلى عقد صفقات داخلية دون اللجوء إلى ميكانزمات السوق، وذلك بالاعتماد على عملية مقارنة تكاليف إجرائها، وقد قام ويليامسون (E.O.Williamson) ابتداء من سنوات السبعينات بتطوير هذه التخمينات النظرية لتصبح نظرية تكاليف عقد الصفقات أحد أهم المواضيع التي يتعرض لها الباحثين في مجال سلوك المنظمات ولا سيما في علاقتها بميكانيزم السوق.

وتتلخص هذه النظرية في كون اللجوء إلى آلية السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى والمرجعية بالنسبة لكل المتعاملين، غير أن هذا لا يمنع كون الحالات التي تعود إلى تعقد وتشابك الحياة الاجتماعية لكل المتعاملين، غير أن هذا لا يمنع كون الحالات التي تعود إلى تعقد وتشابك الحياة الاجتماعية والاقتصادية التي تلجأ فيها المنظمات الحكومية إلى عقد صفقات عن طريق آلية السوق هي أقل كفاءة من الطرق الأخرى التي يمكن اللجوء إليها بسبب ما يترتب من تكاليف عقد الصفقات، وهكذا تجد هذه النظرية استعمالا مبرراً لها في مجالي الاقتصاد والتسيير العموميين من حيث تقديم الخدمات العمومية، وقد يكون مكلفا إلى أبعد الحدود اذا لجئنا إلى اليه السوق بمفهومها الضيق، وهو ما يبرر أيضا تفضيل لجوء الدولة إلى العمل بهذه النظرية، لاسيما أن هذا الاتجاه العام نحو ضبط

¹ - بوقريدة هشام، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتعزيز كفاءات المنظمات الحكومية، كلية الحقوق والعلوم

السياسة، قسم العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020/2019، ص25

² - بوقريدة هشام، المرجع السابق، ص26

العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية تم التأسيس لها وتبريرها من مساهمات أخرى كـنظرية الاتفاقات "La Théorie des Conventions" ونظرية العقود "Des Théories des Contrats" La¹

ثالثا: نظرية الوكالة (La Théorie de l'Agence)

برزت هذه النظرية في إطار إثراء دراسة نظرية المنظمة، وحتى وإن كانت هذه النظرية غير موجهة للمنظمات الحكومية والمرافق العمومية فإن طبيعة علاقات الدولة مع ممثليها وضرورة تفعيل هذه المرافق الرفع كفاءتها يتطلب حتما مراجعة هذه العلاقات على ضوء المساهمات الجديدة في مجال المنظمات الحكومية عموما، تفيد هذه النظرية أنه يمكن النظر للمنظمة على أنها مجموعة علاقات بين مالك المنظمة (Principal) ومسيرها Agent الذي في أغلب الحالات تفوض له صلاحيات كبيرة في تسييره للمنظمة وتسمح له بالتعامل مع العملاء والزبائن بصفة المالك لتلك المنظمة، كما أن نظرية الوكالة تدعو إلى تفسير الإصلاح داخل الحكومة التي تهدف إلى خلق وكالات تتمتع بحكم شبه ذاتي في المنظمات التي يتم فصل وظيفة التنفيذ فيها عن وظيفة صنع السياسات والوكالة هنا هي الفصل بين المقدم والمستخدم للخدمات العامة، ويتم ذلك عن طريق خلق علاقة تعاقدية بين الطرفين، الطرف الرئيسي الذي يطلب الخدمة أو السلعة والوكيل الذي يوردها، كما أن الأشخاص هم في الأصل وطبيعيا محمولون على القيام بحسابات عقلانية أنانية، وعليه فإن الوسيلة الوحيدة لتنشيطهم في منظمة عرفت انتقال القدرات التسييرية إلى مسيرين أعوان (Les Agents) من طرف الذين يملكون الأصول

¹ - فوغالي أحلام، التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية : الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنموذجا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، اخصص: إدارة دولية غير منشورة، الجزائر: جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013، ص 41.

أي المساهمين والمالكين الأساسيين (principaux Les) وهي دفع هؤلاء الأعوان إلى تبني سلوكات مطابقة لإرادة الأساسيين.¹

إن الطرفين الأساسيين الذي يمنح العقد والعون الذي ينفذه لهما في الأساس علاقة تعاقدية مرتكزة حول الاقتصاد والكفاية، فالأساسي يقبل العقد طمعا في أن يجد ما يبحث عنه، خاصة الاقتصاد كونه يستطيع مراقبة النتيجة، والعون يقبل العقد طمعا في أن يجد فائدته ومكسبه.

ومن جهة أخرى فإن الانتقال من هيكل بيروقراطي كلاسيكي محكوم عن طريق احترام الإجراءات والقواعد إلى هيكل محكوم عن طريق النتائج يتضمن إعادة التنظيم، حيث أن السياسي يحدد الأهداف والإداري يحدد الوسائل المستعملة، وعليه يجب وضع وكالات تكون مهمتها تنفيذية وتتمتع باستقلالية واسعة تمنح لها الدولة وسائل من أجل الوصول إلى الأهداف التي حددتها، وفي هذا النظام فإن الدولة تبتعد عن مسؤولية تسيير هذه الوكالات من أجل لعب دور استراتيجي تحديد الأهداف، تهيئة الوسائل، تقويم النتائج) وهو ما سعى إليه التسيير العمومي الجديد من خلال خلق ميكانزمات تنظيم وتقنيات جديدة للقيادة، حيث ننتقل من القيادة عن طريق تنظيم الموارد إلى القيادة عن طريق تنظيم النتائج،² وعليه فإن تطبيق هذه النظرية على المرافق والمنظمات الحكومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين:³

1- التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة عون تنفيذي للسياسات العمومية والإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم وتصوير

¹ - فوغالي أحلام ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 41-42.

² - SOWARIBI TOLOFARI, "New Public Management and Education", Policy Futures in education, volume3, number1,2005p82

³ - بوقريدة هشام، المرجع السابق، ص 27.

ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات.

2- النجاح في تحقيق العنصر السابق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة وفعالية أداء المسيرين، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف.

من خلال عرض مجمل النظريات التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد (NPM)، والتي تكون في مجملها نظريات الاقتصاد السياسي الجديد، القائم في الأصل على الأفكار نيو ليبرالية تنتقل بالإدارة العامة من نموذج بيروقراطي إلى نموذج ما بعد بيروقراطي يرد الاعتبار للعلاقة المتبادلة بين الدولة والسوق

المطلب الرابع: نماذج التسيير العمومي

إنعكست مبادئ التسيير العمومي الجديد بصور مختلفة على معظم التجارب الإصلاحية في القطاعات الحكومية تبعا للإختلاف الدول والإصلاحات التي ترغب في تجسيدها، حيث عرف تطبيقات متباينة لهذه المبادئ ، ورغم ذلك ففي بداية التسعينات دافع البعض عن فكرة إمكانية صلاحية هذه المبادئ في كافة أنحاء المعمورة . و لعل حماس هؤلاء الكتاب للتسيير العمومي الجديد و ما أحتواه من مبادئ و أفكار دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز نموذج جديد تماما في تسيير المنظمات و إدارة القطاع العام ، رغم أنه - وكما أشرنا سابقا - قليل جدا من التجارب التي عرفتها الدول التي تبنت التسيير العمومي الجديد مبكرا يمكن إعتبارها متطابقة بنسبة عالية.¹ وهو ما ذهب إليه الكتابات الحديثة التي تضمنت تقييما للتجارب المطبقة في بعض الدول في فترة الثمانينات والتسعينات و التي بينت أن إتجاه هذه التجارب لا ينحو نحو التقارب بل على العكس من ذلك هناك كثير من الإختلافات الجوهرية بدت واضحة تبعا لتجارب بعض الدول و تبعا لخصوصيات منظماتهم

¹-فوغالي أحلام، المرجع للسابق، ص 43.

هذه الملاحظات المستمدة من الدراسات التقييمية لتجارب إصلاح الإدارة دفعت إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحي بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة متشابهة إلى حد ما في المبادئ لكنها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، و ذلك حسب المناخ العام والإمكانيات و مدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى و أبعاد النموذج المطبق.¹

كل هذه الأبحاث والتجارب على الإصلاحات و ما إرتبط بها من نقاشات أفضت بالبعض إلى إعتبار أن التسيير العمومي الجديد يتضمن عدة نماذج قام بعض الكتاب بمحاولة صياغتها، وفيما يلي سنعرض أهم التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد حسب ما وردت لدى بعض الكتاب و الباحثين في هذا المجال.²

أولاً: تصنيف Ferlie : قدم أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد و هي:³

1- **نموذج الكفاءة** : قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور إذ يعود إلى بداية الثمانينات وكانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها إنطلاقاً من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص.

في هذا النموذج تحتل المفاهيم ذات الطابع الإقتصادي البحث مكانة كبيرة كما هو الحال بالنسبة للمنافسة و الأداء الكفاء في الوظيفة الإنتاجية. و تماشياً مع ذلك تم إعتداد أدوات تسيير مأخوذة من القطاع الخاص، كما يدرج أصحاب هذا النموذج ضرورة لجوء الدولة إلى إبرام عقود لتقديم الخدمات تتم بين السلطات العمومية و المصالح الإدارية ، يتم بموجبها الإتفاق على ميزانية معينة لتمويل نشاط الإدارة المعنية مقابل مهام

¹ - فوغالي أحلام، المرجع السابق ص 41.

² - فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص 42.

³ - بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العربي الجديد في قطاع التعليم العالي دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة -، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم علوم التسيير،

محددة تنجزها هذه الأخيرة وعادة ما تصاحب هذه العقود مخططات تفصيلية تتضمن الأهداف والنتائج الواجب بلوغها مما يسمح بقياس مستوى الأداء في هذه الإدارات.

2- نموذج اللامركزية و تقليص الحجم: إن هذا النموذج يتميز بالصعوبة مقارنة مع النماذج الأخرى من حيث الإجراءات التي يعتمدها أو يقوم عليها، و التي قد تتواجد في غيره من النماذج، و على العموم فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي اعتماد نسبة عالية من اللامركزية في هيكله وتسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لا سيما المالية منها.¹

3- نموذج البحث عن الإمتياز La recherche de l'excellence

في هذا النموذج درجة التأثير المنتظرة هي أكبر منها في النموذجين السابقين ، إذا يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية ما يسمح لها ببناء مقدره على تطوير نظام التسيير و الأداء بصورة مستمرة ، فالنموذج يؤكد أكثر على الامركزية القرارات و المسؤوليات و تغيير هرم السلطة التدريجية، الإهتمام بالأداء و تطويره باعتماد دورات تكوينية و تعليمية للعمال، ودفعهم إلى تبني روح الإنتماء ومسؤولية القيادة (تفعيل العملية التسييرية).²

4- نموذج التوجه للخدمة العمومية :

يمثل هذا النموذج في دمج مجموعة من الأفكار بعضها مستقاة من القطاع العام و بعضها مأخوذة من القطاع الخاص. إذ يتعلق الأمر بدعم القطاع العام في أداء مهامه باعتماد طرق التسيير المستعملة في القطاع الخاص. و تمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أن نوعية الخدمة هي مبدأ النجاحة بغرض بلوغ الإمتياز في القطاع العام مع

¹ - بن عيسى ليلي، المرجع السابق، ص 19.

² - المرجع نفسه، ص 20.

الأخذ بعين الإعتبار رغبات العملاء ويتم تحقيق كل ذلك في ظل المحافظة على القيم والمهام الخاصة بالقطاع العمومي.

ثانيا: تصنيف 1998 J. Monka: يقدم هذا الكاتب كذلك أربعة نماذج للتسيير العمومي الجديد هي كالتالي:¹

1- نموذج الكفاءة Le Modele Efficient

يهدف هذا النموذج إلى رفع كفاءة المنظمات أو الإدارات العمومية و تقليص جميع أنواع التكاليف المرتبطة بالقطاع كما يمكن للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية:

- ✓ محاولة الإنفتاح على المنافسة.
- ✓ قياس الأداء باستعمال قائمة مؤشرات تسمح بمراقبته.
- ✓ اعتماد الميزانيات الكلية بدلا من الميزانيات التفصيلية وذلك تحت مبدأ الأخذ بالنتائج بدلا من الإهتمام فقط بالموارد.
- ✓ تقليص حجم الإدارة ... إلخ .

2- نموذج المرونة التنظيمية:²

يقوم هذا النموذج على أدوات و اقتراحات أخرى هي كالتالي:

- إبرام عقود أو اتفاقيات تقديم الخدمات بين الدولة و الأعوان أو الوكالات .

تقليص عدد درجات سلم السلطة l'aplatissement de la hiérarchie

¹-فوغالي أحلام، المرجع السابق ص 43.

²-فوغالي أحلام، المرجع السابق ص 44.

تفويض السلطات بصورة مباشرة إلى المصالح المعنية المتعاقد معها لتقديم الخدمة، ما يضيف على المنظمات و المرافق الإدارية مرونة أكثر إلى جانب التجول نحو لامركزية العمليات التسييرية "processus de gestion".

تدعيم اللامركزية بمراقبة فعالة لضمان أكثر فعالية في التسيير.

3- النموذج النوعي أو نموذج النوعية : Le Modele Qualitatif

يستهدف هذا النموذج تقريب الإدارة من المستعملين والعملاء من خلال الإهتمام برأيهم حول الخدمات الإدارية المقدمة و ذلك عبر دراسات قياس درجات الإشباع (Enquête de satisfaction و دراسات السوق، أو عن طريق تطوير مقاربات النوعية باعتماد مقاييس الإيزو، حيث ينصب الإهتمام على نوعية مخرجات المنظمة التي يجب أن توضع في أولياتها وأهدافها.¹

¹ - فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص45.

خلاصة الفصل:

انتشرت البيروقراطية وسلبياتها انتشارا رهيبا و استهدفت جل بلدان العالم، كما استهدفت خصيصا القطاع العمومي في الدولة مما أدى إلى ضعف الفعالية والكفاءة والأداء، الأمر الذي أدى إلى تزايد الديون العمومية وسوء تقديم الخدمات العمومية وارتباطها بالممارسات الاحتكارية، لذلك يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية والتجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي حيث ويستمد مبادئه من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما اعتماد ميكانيزم السوق والاهتمام برأي المواطن (الزبون) وذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، وسنحاول في الفصل القادم عرض واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو التطوير والإصلاح.

الفصل الثاني:

واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها

المستقبلية نحو زيادة كفاءة

وفعالية الأداء

المبحث الأول:

الإطار النظري للمنظمة الحكومية

إن تحقيق الخدمات العامة والمنفعة العامة هو أحد أهداف المنظمات الحكومية، حيث تعتبر هذه الخدمات الركيزة الأساسية في خدمة المجتمع وتلبية احتياجات الأفراد المختلفة. ومع تطور دور الدولة وتدخلها في المجال الاقتصادي جعل من الضروري إنشاء منظمات حكومية إضافية لتقديم الخدمات العامة. لذلك توجد عدة تصنيفات لهذه المنظمات بسبب الأسباب السياسية والإدارية والإيديولوجية، ولكنها تشترك جميعاً في تقديم الخدمات العامة والعودة جزئياً أو كلياً للدولة. تزايد المطالب الاجتماعية يجعل من الضروري تنظيم هذه المنظمات بشكل دقيق لتلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال.

المطلب الأول: مقارنة مفاهيمية للمنظمة الحكومية

تُعرف المنظمة هي مجموعة من الأفراد الذين لديهم هدف محدد ويستخدمون وسائل مختلفة لتحقيقه. تعتبر المنظمة ككيان مستقل عن أفرادها وتديرها مجلس إدارة يتم انتخابه من قبل الجمعية العامة للأعضاء عادةً. تنقسم المنظمات إلى منظمات حكومية ومنظمات غير حكومية، حيث تقوم المنظمات الحكومية بتأسيسها وإدارتها ودعمها من قبل الدولة لأداء مهام محددة.¹

والى منظمات حكومية دولية؛ وهي تلك المنظمات التي ترجع نشأتها إلى فكرة المؤتمر الدولي، لأنها في حقيقة الأمر ليست إلا امتداداً لهذه المؤتمرات، بعد إعطاء عنصر الدوام لها من خلال تطورات حدثت في نطاق أمانات المؤتمرات.. لكن المنظمات الدولية حصلت على إرادة ذاتية مستقلة عن الدول الأعضاء، ويسكرتارية مستقلة، وقرارات تتخذ بالأغلبية البسيطة أو الموصوفة، ومن خلال أجهزة مكونة من أشخاص آخرين غير

¹- فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص 44.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

ممثلي الدول وتتمثل في (الإدارة المدنية الدولية للمنظمة الدولية) أو الموظفين الدوليين، وامتلكت المنظمات سلطات ذاتية ناتجة عن تفويض حقيقي من الدول، وغير ذلك من المكونات التي رسمت للمنظمة الدولية هيئة قوية فوق الدول. " أي أن "المنظمات الدولية الحكومية تتشعبها الدول، باتفاقية دولية فيما بينها، وأعضاؤها دول (عدا حالة واحدة شاذة هي حالة منظمة العمل الدولية التي أشركت منظمات العمال وأصحاب العمل مع الدول) وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية، أي تتلقى الحقوق والالتزامات الدولية من القانون الدولي مباشرة، وتشارك في وضع قواعد القانون الدولي من خلال الاتفاقيات والأعراف الدولية، وتخضع في سلوكها لقواعد القانون الدولي، ولا تخضع للقوانين الداخلية للدول، وهذه على عدة أشكال:

فهي إما عالمية عامة كالأمم المتحدة، أو عالمية متخصصة كمنظمة الصحة العالمية والزراعة والأغذية واليونسكو وغيرها. وإما إقليمية عامة: كجامعة الدول العربية، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومجلس التعاون الخليجي، أو إقليمية متخصصة كمنظمة الاوابك. " وخلافاً للمنظمات غير الحكومية، يشير تعريف المنظمات الدولية الحكومية إلى أنها تملك تفويضاً من الحكومات بالنسبة إلى وجودها وأنشطتها وتتمتع بتسهيلات عمل معينة تسمى في اللغة الدبلوماسية "الامتيازات والحصانات"¹.

مما سبق نستنتج أن مفهوم المنظمة الحكومية سواء في النظم الرأسمالية أو الاشتراكية، هي ثلاث:

أولاً : منظمة تتشعبها الدولة ولها الكلمة الأخيرة في تنظيمها وتسييرها، وإخضاعها للنظام القانوني الذي تراه مناسباً وبالتالي فهي منظمة ترتبط ارتباطاً مطلقاً بسيادة الدولة وإرادتها.

1-جميل عودة- الصباح،المنظمات الحكومية وغير الحكومية، 2008/12/17

أنظر الموقع: <https://shakirycharity.org> يوم 2024/05/17 الساعة 22:42

ثانيا : الهدف من إنشاء هذه المنظمة الحكومية هو إدارة نشاط معين مهما كان طبيعته سواء كان إداريا أو صناعيا وتجاريا، ومهما كانت الغاية من هذا النشاط سواء تقديم الخدمات العامة أو تحقيق التراكم المالي، أي أن المنظمة الحكومية تخضع لمبدأ التخصص في إدارة هذا النشاط.

ثالثا : طريقة إدارة المنظمة الحكومية لهذا النشاط المتخصص هي الأسلوب اللامركزي والذي يشتمل على عنصرين متقابلين هما:

1- الاستقلال في إدارة النشاط، ويكون هذا من خلال تمتع المنظمة الحكومية بالشخصية المعنوية التي تكفل لها التخصص في إدارة النشاط لتحقيق الأهداف المرجوة منه وهذا من خلال الآثار القانونية المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية من أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

2- الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على المنظمة الحكومية، أي وجود رابطة عضوية تحد من استقلال المنظمة الحكومية، وذلك عن طريق الوصاية الإدارية.¹

المطلب الثاني: أسباب إنشاء المنظمات الحكومية

إنشاء المنظمات الحكومية الدولية يعود إلى عدة أسباب رئيسية، تتعلق بضرورة تعزيز التعاون الدولي في مجالات متعددة. هذه الأسباب تشمل:²

1. تحقيق السلام والأمن الدوليين: تعمل المنظمات الحكومية الدولية مثل الأمم المتحدة وحلف شمال الأطلسي (الناتو) على توفير آليات للتعاون بين الدول لضمان

¹-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص414.

²- مؤسسة هنداوي، المنظمات الحكومية الدولية والعلاقات الدولية: مقدمة قصيرة جدا 2024/05/18 على الساعة

<https://www.hindawi.org/> 18:51

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

1. الأمن ومنع النزاعات. على سبيل المثال تأسست الأمم المتحدة لتعزيز السلام والأمن العالميين ومنع النزاعات المسلحة من خلال آليات دبلوماسية وقانونية
 2. التنمية الاقتصادية والاجتماعية: تسعى هذه المنظمات إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تقديم الدعم المالي والفني للدول الأعضاء، مثل ما يقوم به البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.²
 3. تنسيق السياسات الدولية: تساعد هذه المنظمات في تنسيق السياسات بين الدول في مجالات مثل الصحة، التعليم، والبيئة، مما يسهم في تحسين جودة الحياة على مستوى العالم. مثال على ذلك هو منظمة الصحة العالمية (WHO) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)
 4. حل النزاعات وتسوية الخلافات: توفر هذه المنظمات آليات قانونية وإدارية لحل النزاعات بين الدول، مثل محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية، مما يعزز النظام القانوني الدولي ويساعد في حماية حقوق الإنسان
 5. تقديم المساعدات الإنسانية: تلعب المنظمات الحكومية الدولية دورًا حيويًا في تقديم المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ والكوارث الطبيعية، مما يساعد في التخفيف من المعاناة الإنسانية وتحقيق الاستقرار في المناطق المتضررة³
- تأسس هذه المنظمات يأتي في إطار العولمة المتزايدة والتشابك المتنامي بين الدول، مما يجعل التعاون الدولي أكثر ضرورة لتحقيق أهداف مشتركة تتجاوز قدرة أي دولة بمفردها على تحقيقها

¹-ناصر نورهان، 2021، تعريف المنظمات الحكومية وأنواعها

18:51 الساعة 2024/05/18 [/https://almandab.com](https://almandab.com)

²-علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، الطبعة التاسعة، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت 2018، ص70.

³-نفسه.

-أسباب ترتبط بعدم قدرة القطاع الخاص على إنشاء هذه المنظمات إما لضخامة رؤوس أموالها، أو لارتفاع تكاليف تشغيلها ورغبة من الحكومة في تقديم خدمات عامة في متناول جميع طبقات المجتمع، أو لانخفاض العائد

- أسباب تتعلق بسعي الدولة لإقامة مشروعات بهدف تقديم خدمات لصغار المنتجين لحمايتهم من استغلال الرأسمالية (مثلا) بنوك الائتمان الزراعي....).

- ارتفاع المخاطر التجارية فتقوم الدولة بإنشاء مشاريع يتردد الأفراد والجماعات في قبولها.

-الأمن القومي وانفراد الدولة بإنشاء مشروعات مرتبطة بالمجال.

-التأميم ونقل ملكية بعض المنظمات لمنع فرض سياسات اقتصادية من طرف أصحابها تضر بالمجتمع استغلال الثروات الطبيعية مثلا....).

-الإشراف والرقابة وتدخل الدولة بجزء من رأس المال مقابل تسهيلات أو مرافق أو تغطية خسائر كما أن الدولة تمتلك هيئات رقابية إدارية ومالية دائمة.

- حماية الموارد حيث تهدف الكثير من المنظمات الحكومية لحماية مظاهر الحياة في المجتمع (موارد ممتلكات) كالإطفاء والشرطة.

المطلب الثالث: خصائص وأنواع المنظمات الحكومية

الفرع الأول: خصائص المنظمات الحكومية

تتمتع المنظمات الحكومية الدولية بعدة خصائص مميزة تجعلها فعالة في تحقيق أهدافها على الساحة الدولية. من أهم هذه الخصائص:¹

1. الصفة القانونية والشخصية المستقلة: تتمتع المنظمات الحكومية الدولية بشخصية قانونية مستقلة عن الدول الأعضاء فيها. هذا يمكنها من إبرام المعاهدات والتعامل القانوني مع الدول والمنظمات الأخرى، بما في ذلك التعاقدات والاتفاقات الدولية

¹-مؤسسة الهنداوي، المرجع السابق.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

2. الاستمرارية: تعتبر المنظمات الدولية دائمة ومستقرة طالما أن ميثاقها التأسيسي ساري المفعول. هذه الاستمرارية تميزها عن المؤتمرات الدولية التي تكون ذات طبيعة مؤقتة

3. التعاون الدولي: تهدف هذه المنظمات إلى تعزيز التعاون بين الدول الأعضاء لتحقيق الأهداف المشتركة، مثل السلام والأمن والتنمية الاقتصادية والاجتماعية

4. الاختصاصات المحددة: عادةً ما تُنشأ هذه المنظمات لتحقيق أهداف محددة في مجالات مثل الصحة، الأمن، الاقتصاد، البيئة، وغيرها. كل منظمة لديها نطاق واختصاصات محددة تعمل ضمنها

5. البنية التنظيمية: تضم المنظمات الحكومية الدولية هيكلية تنظيمية تشمل عدة أجهزة ووحدات وظيفية. على سبيل المثال، تتكون الأمم المتحدة من الجمعية العامة، مجلس الأمن، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وغيرها.¹

6. المنظمة الحكومية منظمة عامة: نظراً لأن المنظمة الحكومية هي منظمة عامة، يجب التفريق بينها وبين المنظمات الخاصة. فإذا كانت هناك نصوص قانونية تحدد الطبيعة القانونية للمنظمة التي يراد معرفة تصنيفها القانوني،² يجب الالتزام بهذه النصوص في حال عدم وجود نص قانوني، يجب البحث عن معيار يمكن من خلاله التمييز بين المنظمات العامة والخاصة وقد قام الفقهاء بمحاولة وضع معايير لهذا التمييز منها:

- الغرض الذي تستهدفه المنظمة الحكومية: على أساس هذا المعيار هو تحقيق المصلحة العامة، بخلاف المنظمة الخاصة التي تستهدف تحقيق المصلحة الخاصة،

¹ - محمد مرزوق، 2023 المنظمات الدولية/ الأنواع والأهداف والخصائص، 2024/05/18 على الساعة 19:35

<https://www.sanadkk.com>

² - محمد بكر القباني نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة

القاهرة، 1962، ص 17

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

فالشركات منظمات خاصة إذ يساهم الأفراد فيها بوصفها مشروعات مالية بقصد تحقيق مصلحة خاصة واقتسام ما تدره من أرباح.¹

- **طبيعة النشاط الذي تمارسه المنظمة الحكومية:** وفق هذا المعيار المنظمة الحكومية هي التي تقوم بالنشاط العام، بينما المنظمة الخاصة تقوم بالنشاط الخاص يعاب على هذا المعيار أنه غير جامع ولا مانع إذ أن هناك منظمات حكومية عامة كالبنوك المؤممة تقوم بذات النشاط الذي تقوم به البنوك والمصارف الخاصة.²

- **مصدر موارد المنظمة:** حسب هذا المعيار تكون المنظمة عامة إذا توافرت لها وسائل المرافق العامة وهي الوسائل والموارد المالية والموظفون.

- **المنظمة الحكومية العامة** إذا كانت الشخصية تتمتع بالقوة الروحية والاستقلال المالي والإداري، يمكنها الحصول على دعم من الحكومة، وبالإضافة إلى ذلك يمكن لها أن تعتمد على مواردها الخاصة التي تأتي من أنشطتها الاقتصادية، وخاصة المؤسسات التي تديرها.³

- **عنصر موضوعي وتكميلي:** يتكون من كل المعايير والأفكار السابقة مجمعة كدلائل ومظاهر على أن هذه المنظمة منظمة عامة أو خاصة وعدم الاكتفاء بمعيار واحد لتحديد طبيعة المنظمة .

7. خضوع المنظمة الحكومية لمبدأ التخصص

يعني ذلك أن كل منظمة حكومية ملزمة بأداء الأعمال المحددة في نص إنشائها، ولا يجوز لها التخلي عن هذه الأعمال أو ممارسة أنشطة غير موجودة في نص الإنشاء تأسست المنظمة الحكومية لتحقيق أهداف معينة ولا يمكن لها التحرك خارج هذه

¹ - محمد بكر القباني ، المرجع السابق ، ص.18

² - المرجع نفسه، ص.19.

³ - المرجع نفسه، ص.20.

الأهداف¹. وبناءً على ذلك فإن المنظمة الحكومية غير قادرة على قبول هبات أو وصايا لتحقيق أهداف لا تتناسب مع مهمتها الأساسية وإذا قامت بممارسة أنشطة خارج نطاق اختصاصها، فإن ذلك يعتبر غير قانوني وتتحمل المسؤولية عن أي ضرر ناتج عن ذلك وبالتالي، يجب على المنظمة الحكومية تحقيق الأهداف المحددة وتقديم الخدمات المحددة فقط وفقاً لنص إنشائها وتختلف الأنظمة التي تنظم المنظمات الحكومية وفقاً لنوع المنظمة.²

ثالثاً: المنظمة أسلوب إداري لا مركزي

تعتمد جميع التنظيمات الإدارية على نظام المركزية أو اللامركزية. يعتبر النظام الإداري مركزياً عندما يتم توحيد جميع السلطات تحت سلطة مركزية واحدة يتم تشكيل هذا النظام على أساس الهرمية الإدارية لموظفي الدولة حيث يتم تصنيف هؤلاء الموظفين وفقاً للترج الهرمي ويكون رئيس السلطة التنفيذية في القمة تتمتع السلطة المركزية بالقدرة على توجيه جميع الشؤون الإدارية، بما في ذلك سلطات التقرير والتنسيق والتوحيد.³

الفرع الثاني: أنواع المنظمات الحكومية

دائماً ما تتأسس المنظمات الحكومية الدولية على يد حكومات تدرك أن من مصلحتها الوطنية أن تبرم اتفاقات متعددة الأطراف، وأن تسعى إلى اتخاذ إجراءات للتعامل مع التهديدات أو التحديات أو المشكلات التي لا يمكن التعامل معها بصورة فعالة على المستوى الفردي، وليس هذا النوع من التعاون بين الدول بالفكرة الجديدة؛ فوافق القوى الذي نشأ في أوروبا في أعقاب الحروب النابليونية كان مثلاً واضحاً على تضافر القوى الأوروبية الكبرى على مدى طويل؛ بهدف محاولة الحفاظ على النظام الدولي،

¹ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979، ص 34.

² - اعداد علي حمود القيسي الوجيز في القانون الإداري، ط 1، القاهرة، دار وائل للنشر، 1998، ص 181.

³ - سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1967، ص 60.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

والمصالح الأمنية للدول الموجودة في المنظومة. ربما يكون قد افتقر إلى الأطر الدستورية المهيبة التي اتسمت بها عصابة الأمم والأمم المتحدة، ولكنه ساعد القوى الكبرى بالفعل على الإبقاء على ميزان قوى مستقر نسبيًا في أوروبا، وعلى منع قيام حرب أوروبية كبرى لما يربو على نصف القرن. وكان مفتاح ذلك النجاح هو أنه عكس طبيعة ميزان القوى في أوروبا آنئذ بدلًا من أن ينافيه. وكما سنرى لاحقًا، كان العكس هو الصحيح لعصابة الأمم، التي عجزت عن أن تعكس ميزان القوى منذ نشأتها وحتى سقوطها المبكر.¹

ثمة بُعدان رئيسيان قيّمان لدى إجراء أي تحليل مقارنة للمنظمات الحكومية الدولية؛ أولهما: هو «مجال» المنظمة؛ وأقصد به عدد مجالات القضايا التي يمكن للمنظمة أن تؤثر فيها في إطار العلاقات الدولية. وثانيها: هو «نطاق» المنظمة؛ أي عدد الدول والمنظمات المهمة من غير الدول التي تستطيع المنظمة التأثير عليها. والأمم المتحدة هي المثال الأكبر للمنظمات الحكومية الدولية؛ إذ يغطي مجال اختصاصها عددًا يكاد لا يُحصَى من الموضوعات والموضوعات المحتملة، ويشمل نطاقها جميع الدول الموجودة في العالم اليوم تقريبًا. غير أن الحد الذي بلغه مجال اختصاصها في حد ذاته، ونطاقها شبه الشامل؛ استتبع أنها دائمًا ما كانت مقيدة بشدة، من حيث ما يمكن لها إنجازه بالفعل. وربما يرجع ذلك، من بين أسباب أخرى، إلى تألفها من دول مستقلة ذات سيادة، منها أقوى دول العالم، التي تتخطى بوضوح قدرة الأمم المتحدة على السيطرة أو التحكم، وإلى أنها تعتمد على الدعم المتضافر من الدول الرئيسية الأعضاء فيها (الولايات المتحدة والأعضاء الأربعة الآخرون الدائمون في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة؛ روسيا والصين والمملكة المتحدة وفرنسا) وعلى موارد تلك الدول الاقتصادية والعسكرية، من أجل تنفيذ سياساتها.²

¹ -مؤسسة الينداوي، المرجع السابق.

² - المرجع نفسه.

-منظمات حكومية دولية وظيفية وعلى طرف النقيض منها تقع منظمات حكومية دولية وظيفية عديدة أُنشئت بهدف التعامل مع وظائف خاصة محددة بدقة. ويُفترض أحياناً أن ذلك النوع من المنظمات الحكومية الدولية يمثل تطوراً فائق الحداثة، إلا أن بعضها أنشئ في الواقع إبان القرن التاسع عشر. وربما كانت أولى تلك المنظمات الحكومية الدولية الوظيفية المتخصصة هي اللجنة المركزية للملاحة في نهر الراين التي تأسست عام 1715. وأحد النماذج الأحدث (في القرن العشرين) هي منظمة الشرطة الدولية — المشهورة باسمها المختصر «الإنتربول» — وهي مؤسسة تضم أكثر من 100 قوة شرطة وطنية، تركز جهودها لمحاربة الجريمة الدولية.¹

-المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية إحدى فئات المنظمات الحكومية الدولية التي انتشرت بسرعة كبيرة في القرن العشرين هي المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية، بما في ذلك الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الدول الأمريكية، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا. وقد شكّلت الدول تلك المنظمات؛ بغية تعزيز التعاون على الصعيد الإقليمي. وليست جميع تلك المنظمات الإقليمية ملتزمة بتحقيق تكامل إقليمي كامل أو حتى تكامل جزئي. والاتحاد الأوروبي هو المنظمة الحكومية الدولية الوحيدة التي تمكنت من تحقيق مستوى مرتفع نسبياً من التكامل الاقتصادي. ومعظم الدول الأعضاء فيه ملتزمة الآن باستخدام اليورو؛ العملة المشتركة المعدة لجميع دول الاتحاد الأوروبي. وعلى العكس من ذلك لم تحرز منظمة الدول الأمريكية، ولا رابطة أمم جنوب شرق آسيا، تقدماً كبيراً يتجاوز تحسين المناقشات الاقتصادية والتعاون الاقتصادي بين الحكومات بشأن القضايا محل الاتفاق بينها. وإنَّ أحد الأنواع المهمة ضمن المنظمات الحكومية الدولية هي المنظمات

¹ -مؤسسة الهنداوي، المرجع السابق.

ذات الاهتمامات الخاصة، التي تتسم بمجال محدد للغاية ونطاق يتخطى جميع الحدود الإقليمية. ومن الأمثلة الجيدة عليها منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك).¹

منظمات حكومية دولية: وأخيراً وليس آخراً، ثمة منظمات حكومية دولية تأسست بهدف تعزيز الأمن الإقليمي، وتعد منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) أشهر تلك المنظمات، على أنه هناك أيضاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فضلاً عن مجموعة المعاهدة الأمنية بين أستراليا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية (أنزوس)، وغيرها من التجمعات الأمنية في جميع أنحاء العالم. والناتو هو أكثر تلك المنظمات الأمنية العسكرية الإقليمية قوةً وتكاملاً إلى حد بعيد، وإن كون الدولة العضو الرئيسية فيه هي القوة العظمى الوحيدة المتبقية هو السبب في قوته العسكرية الكبيرة. وكان «سبب نشأة» الناتو، لدى تأسيسه عام 1949، هو توفير حلف دفاعي قوي لحماية منطقة شمال الأطلسي بأكملها — متضمنةً أوروبا الغربية كلها — من التوسع العسكري المحتمل للاتحاد السوفييتي والحلفاء التابعين له في حلف وارسو. وربما يكون قد خطر للمراء أن الناتو سيختفي بانتهاء الحرب الباردة، ولكن على النقيض من الاختفاء؛ فالواقع أن الحلف قد وسَّع عضويته بضمّ بلدان أوروبا الشرقية، مثل بولندا والمجر وجمهورية التشيك، التي تمكنت من التحرر من الحكم الشيوعي لدى نهاية الحرب الباردة.

والناتو ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وغيرهما من منظمات الدفاع الإقليمي، هي منظمات حكومية دولية مشروعة بموجب ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن العديد من ناقدتي التوسع الأخير للناتو يحتجّون بأن توغل الناتو في أوروبا الشرقية — التي كانت جزءاً من دائرة النفوذ السوفييتي سابقاً — شكّل عاملاً رئيسياً في دفع الرئيس بوتين نحو تبني برنامج إعادة تسليح كبير، ونشر صواريخ مضادة للصواريخ الباليستية.² ويمثل ذلك

¹—مؤسسة الهنداوي، المرجع السابق.

²— المرجع نفسه.

مجددًا مثالًا واضحًا على «المعضلة الأمنية»، التي تبطئ الجهود الكبيرة المبذولة في سبيل نزع السلاح أو توقفها تمامًا، وتؤجج سباقات التسلح من جديد. وأيًا كانت مزايا ذلك الجدل أو مساوئها، فمن الواضح تمامًا أن هذا الحلف — نتيجة دور الولايات المتحدة بصفقتها القوة المسيطرة فيه، ونتيجة الخبرة الطويلة المتوفرة لدى المنظمة في تشغيل هيكل قيادي متكامل على نحو سليم — يمثل أقوى حلف في عالم اليوم إلى حد بعيد. ولا شك في أن الخلافات التي نشأت بين الولايات المتحدة وحلفي الناتو الأوروبيين الرئيسيين — فرنسا وألمانيا — بشأن غزو العراق ولدت توترات داخل الحلف، ولكنها لم تتل من فعاليته؛ فالناتو يقدم الآن مساهمة قيّمة في أفغانستان؛ حيث يعيش الرئيس قرضاي وحكومته الديمقراطية حالة أمنية صعبة في مواجهة طالبان، التي تتعاون مع بعض أمراء الحرب المحليين، في محاولة لاستعادة السيطرة على بعض الأجزاء الواقعة في شرق البلاد وجنوبها الشرقي. ولا شك أن الأعضاء الأوروبيين في الحلف يدركون القيمة العظيمة التي تحملها المنظمة، باعتبارها الضامن لأمنهم في المستقبل،¹ إلا أن بعض السياسيين وكبار الشخصيات العسكرية يعربون بالفعل عن قلقهم من أن تكلّ الولايات المتحدة في مرحلة ما من التزاماتها تجاه الناتو، وتنسحب إلى وضعية «حصن أمريكا». وقد ساد تيار الانعزالية الجديدة الأمريكية في ماضٍ ليس ببعيد — في ثلاثينيات القرن العشرين، على سبيل المثال — وإنّ أي تكرار لذلك الانسحاب من مهمة حفظ الأمن الدولي من شأنه أن يخلف عواقب خطيرة بالتأكيد؛ فمعظم حلفاء الناتو الأوروبيين يعتمدون اعتمادًا كاملًا على الحلف ليكون درع الردع النووي لهم.²

ويعتمد حلفاء الناتو الأوروبيين «جميعًا» على الولايات المتحدة في مسألة إمكانيات النقل الجوي والبحري اللازمة لأي عمليات مهمة عبر البحار. وينبغي التذكير بأن الناتو كان سيعاني قصورًا حادًا في قدرته على التصرف أثناء أزمة البلقان في كل من البوسنة

¹ - مؤسسة الينداوي، المرجع السابق.

² - المرجع نفسه.

وكوسوفو، في تسعينيات القرن العشرين، لو لم يصدر قرار إدارة كلينتون المتأخر، ولكن الحاسم، بالمساعدة في إيجاد حل دائم للتطهير العرقي وغيره من الانتهاكات الوحشية لحقوق الإنسان في يوغوسلافيا السابقة. قد يسأل وزير الخارجية البريطاني حديث التعيين: «لماذا لم يكن في مقدور الاتحاد الأوروبي أن يتصرف؟» فيبتسم وكيل الوزارة الدائم بسماحة لرئيسه الجديد ثم يجيب، مثل معلم يحاول التعامل مع تلميذ حسن النية، وإن كان بطيء الفهم إلى حد بعيد.¹

المطلب الرابع: مبررات بقاء المنظمة الحكومية والصعوبات التي

تواجهها.

من بين الأسباب التي ساهمت في زيادة كفاءة المنظمات الحكومية، والتي تعتبر السبب الرئيسي لبقاء المنظمات الحكومية، من المهم بشكل خاص العمل على تقديم الخدمات العامة لعامة الناس حيث تمثلت بعضها فيما يلي:²

تطوير المنظمات الحكومية وتعزيز دورها في الحفاظ على مظاهر الحياة وحماية الممتلكات والموارد في المجتمع. فمن خلال وجود منظمات الأمن والشرطة ومنظمات الحماية من الحرائق والأخطار، يمكننا ضمان استمرارية البناء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع. وبالنظر إلى التحديات التي تواجهنا في العصر الحالي، فإن تطوير هذه المنظمات أصبح ضرورة ملحة للحفاظ على التوازنات وضمان استقرار المجتمع لذا يجب علينا التأكيد على أهمية إعادة تطوير هذه المنظمات وتعزيز دورها في تحقيق الأمن والاستقرار في المجتمع والنظر في بنائها، والحفاظ عليها وتدعيمها والأهم من ذلك هو تغيير وتطوير توجهاتها الاستراتيجية ومقارباتها البنوية، وذلك بالقضاء على العقبات التي تعترضها طبعاً.

¹ -مؤسسة الهنداوي، المرجع السابق.

² - ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره، ص ص 96-97

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

-مبررات تتعلق بالتأميم نتيجة لاعتبارات قومية، حيث تنقل الدولة ملكية بعض المنظمات إليها من أجل وضع حد للسياسات الانتهازية من طرف بعض الخواص، والتي يمكن أن تشكل خطراً على تماسك المجتمع وهدرا لثرواته وموارده.

- توجد مبررات تتعلق بعدم جاذبية الرأس المال الخاص للاستثمار في مثل هذه المشروعات، وذلك بسبب الحاجة إلى كميات كبيرة من الأموال لإنشائها. فعلى سبيل المثال، يتطلب قطاع النقل الجوي والسكك الحديدية ووسائل النقل العامة استثمارات ضخمة نظراً لارتفاع تكاليف تشغيلها. كما تسعى الحكومات في بعض الأحيان إلى تقديم هذه الخدمات بأسعار معقولة للمواطنين، مما يجعل العائد المالي من هذه المشروعات ضعيفاً أو غير مجزي.¹

- بالإضافة إلى ذلك، قد تهدف المنظمات الحكومية إلى دعم الفئات الصغيرة المنتجة أو الشركات الناشئة التي قد تجد صعوبة في الحصول على تمويل من القطاع الخاص على سبيل المثال، يمكن للحكومة تقديم القروض بفوائد منخفضة أو صفرية من خلال بنوك صناعية أو بنوك الائتمان التابعة للحكومة، وهذا ما لا يمكن للقطاع الخاص تحقيقه.

- مبررات مرتبطة بالأمن القومي، مثل إنفاق الدولة على المشاريع والتجهيزات العسكرية والطاقة النووية.

المطلب الخامس: الصعوبات التي تواجه بقاء المنظمات الحكومية

من بين الصعوبات التي تقف حجر عثرة أمام كفاءة المنظمات الحكومية، والتي تعتبر السمة الرئيسية للدول النامية والمتخلفة بما فيها الدول العربية بصفة عامة تمثلت بعضها في ما يلي :

¹- ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، مرجع سبق ذكره ، ص 97

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

الصعوبات السياسية: تتطلب القرارات والإجراءات التي تتخذها المنظمات موافقة الدول الأعضاء، حيث تخضع المنظمات الحكومية لسيادة الدولة وهذا بناء على اتفاقيات وقوانين ومراسيم تنص على ذلك، الأمر الذي يخضعها للقرارات السياسية، وهذا ما يؤدي أحياناً إلى صعوبات بسبب الاختلافات السياسية بين الدول. هذه الصراعات السياسية يمكن أن تعرقل عمليات التوافق واتخاذ القرارات الفعالة¹

تبني المنظمات الحكومية لأهداف خارجية محددة يلزمها القانون في صورة الصالح العام، مثل: الأمن الوطني، والتعليم، والصحة... الخ، حيث لا يمكن مثلاً لمستشفى عمومي أن ينتهج إستراتيجية الفندقية كما تنتهجها المستشفيات الخاصة.

الصعوبات المالية: تعتبر التمويلات غير الكافية واحدة من أكبر التحديات التي تواجه المنظمات الحكومية الدولية. تعتمد هذه المنظمات على مساهمات الدول الأعضاء، والتي قد تتأخر أو تكون غير كافية، مما يؤثر على تنفيذ المشاريع والبرامج، حيث أن المنظمات الحكومية لا تأخذ بعين الاعتبار القيمة المضافة للرأس المال المستثمر كميّار لتحليل المشاريع المنجزة، لذلك نجد معظم المنظمات الحكومية ذات أرصدة سالبة، مثلاً:² انجاز مشروع بناء مستشفى يمول عن طريق الميزانية العمومية العامة للدولة ولا يحدد سعر تكلفته على أساس سعر السوق، وعليه فالخدمات أكثر كلفة مقارنة بمثيلاتها في القطاع الخاص، وهنا يجب أن نؤكد على أن الفرد يدفع فيها تكلفة مباشرة على أساس أنه مستفيد، وتكلفة غير مباشرة باعتباره مساهماً.

- انعدام المنافسة بفعل القوانين واللوائح التي تنظم المنظمات الحكومية، الأمر الذي يضيف على مثل هذا النوع من الأنشطة الطابع الاحتكاري، وهو ما يجعلها غير قادرة على التأقلم مع معطيات ومستجدات البيئة الخارجية، كذلك ساهمت هذه الظاهرة في استفحال التسيير البيروقراطي السلبي للمنظمات الحكومية وذلك انطلاقاً من كونها محتكرة

¹ - أنظر : <https://www.ejaba.com>

² - شنوفي نور الدين، المانجمنت العمومي متوفر على: <https://www.academia.edu>

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

لبعض الخدمات فهي إذن غير مجبرة على استخدام سياسات التسويق العام المرتكز على الحوار والتشاور والإقناع، بل يجب على الفرد بذل الجهود لفهم لغتها والشبكات التي تستخدمها، أو يمنع من الاستئفاع من تلك الخدمات، مع إمكانية تليبيتها بطرق بديلة، وبهذا الشكل أخذت المنظمات الحكومية صفة الديكتاتورية وعدم الإنسانية والبيروقراطية، بعكس المنظمات الغير حكومية التي ينظر فيها إلى المستفيد باعتباره ملكا يجب دوما الحرص والسعي على كسب وده ورضاه.¹

بالنسبة للمنظمات الحكومية داخل الدولة، نجد أنه هناك تعقد وعدم تجانس المهام الموكلة إلى المنظمات الحكومية فمثلا تقوم البلدية بتسيير النفايات، والأمن العمومي، وبناء المنشآت والمساحات الخضراء، وحماية البيئة، والتعليم... الخ.

- غياب الرؤية الاستراتيجية وضعف ممارسة التخطيط الاستراتيجي في الكثير من المنظمات الحكومية ويرجع ذلك أساسا إلى عدم إدراك أهمية هذه الجوانب من قبل المشرفين، وانصرافهم إلى الانشغال الدائم بالأعمال التنفيذية.

- تعاني العديد من المنظمات الحكومية من تأخر في هياكلها التنظيمية، حيث لا يزال النمط السائد فيها يعتمد على التنظيم الهرمي والبيروقراطي التقليدي. ويتميز هذا النمط بالتعقيد والتعقيدات الإدارية في الهياكل القائمة، مما يعوق تقديم الخدمات بشكل مرن وذو جودة عالية للجمهور.

- افتقار الكثير من المنظمات الحكومية إلى الوسائل والتقنيات الحديثة في أداء أعمالها، وحتى بالنسبة للأجهزة التي يوجد بها هذه الوسائل والتقنيات، فإنها لا تزال تستخدم فيها بشكل محدود نتيجة عدم التدريب الكافي عليها، وغياب الإعداد المسبق لتعامل الموظفين معها.²

¹- شنوفي نور الدين، المانجمنت العمومي متوفر على: <https://www.academia.edu>

²- المرجع نفسه.

-تكس أعداد كبيرة من موظفي القطاع الحكومي في بعض الوظائف غير المنتجة والمتضخمة وظيفيا مثل الوظائف الكتابية والإدارية.
-يتسبب عدم الجدية في إجراءات التوظيف وعدم التحديد الواضح للاختصاصات والصلاحيات الوظيفية في العديد من المنظمات الحكومية في إهدار الكثير من الوقت والمال في مجال التدريب. كما يعاني العملية التدريبية من قصور في إدارتها، بدءًا من اختيار المدربين والمتدربين، وصولاً إلى نوعية ومحتويات البرامج التدريبية، وتقييم نتائجها ومتابعة آثارها على مستوى الأداء.

المبحث الثاني:

استراتيجيات ومداخل أداء وتسيير المنظمات الحكومية

المطلب الأول: أجهزة تسيير المنظمات الحكومية

لقد تعددت أشكال المنظمات الحكومية وتتنوع نشاطها، هذا ما مكننا من حصر أجهزة تسييرها في جهازين أساسيين هما الجهاز التداولي، الجهاز التنفيذي.

أولاً : الجهاز التداولي

يتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة الذي يجسد بشكل طبيعي السلطة العليا¹ في المنظمة، وهو عبارة عن جهاز جماعي للتداول مكلف بتحديد سياسة المنظمة الحكومية ويحدد النص المنشئ للمنظمة الحكومية و تشكيله وسيره واختصاصاته

1-1- تشكيل مجلس الإدارة: يتكون مجلس إدارة بعض المنظمات الحكومية من ممثلي الدولة فقط، حيث يتم اختيارهم بعناية من الجهات الحكومية ذات الصلة بنشاط المنظمة. يتزأس المجلس الوزير الوصي² أو ممثله، ويظهر أن هذا النهج في تحديد أعضاء المجلس من موظفي الحكومة يعكس اهتمامهم بتعزيز السياسة العامة للحكومة

¹- ثابت عبد الرحمن إدريس، المرجع السابق، ص 94-95.

²-الجريدة الرسمية العدد 57 المؤرخة في : 05 أكتوبر 2008، ص10.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

وتعزيزها في إدارة المنظمة الحكومية، إلا أن هذا التمثيل الحكومي يجعل المجلس يكتسي الطابع السياسي ويؤدي إلى دمج الأجهزة الحكومية وأجهزة المنظمة الحكومية، وبالتالي إلى مركزية تتناقض بشكل أساسي مع استقلال المنظمة الحكومية.

أما البعض الآخر من المنظمات الحكومية فيتشكل مجلس إدارتها إضافة إلى ممثلي الدوائر الوزارية من ممثلي المستخدمين والمنتفعين أو الفنيين.¹

يهدف هذا الأسلوب في التشكيل إلى إعطاء المجلس طابعاً مزدوجاً، حيث يكون مجلساً سياسياً ووظيفياً في نفس الوقت. يُمثّل الموظفون الحكوميون وجهة النظر السياسية، بينما يُمثّل ممثلو المستخدمين أو المستفيدين أو الفنيين وجهة النظر الوظيفية². أما تعيين أعضاء مجلس الإدارة، فيتم بناءً على قرار من الوزير المشرف، استناداً إلى اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها بالنسبة لممثلي الدوائر الوزارية. ويتم تعيين ممثلي المستخدمين والمستفيدين أو الفنيين بعد انتخابهم أو تركبتهم من قبل زملائهم في المهنة. وبالنسبة لمدة عضوية أعضاء مجلس الإدارة، تُحددها النصوص القانونية للمنظمة الحكومية، وتتراوح بين 3 و5 سنوات، ويمكن تجديدها.

وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يخلفه العضو الجديد المعين أو المنتخب بنفس الأشكال القانونية إلى غاية انتهاء مدة العهدة.

2-1- سير مجلس الإدارة: يحدد النص المنشئ للمنظمة الحكومية قواعد سير مجلس الإدارة، وعلى العموم تكاد هذه القواعد أن تكون متشابهة في جميع أشكال المنظمات الحكومية.

حيث يجتمع مجلس الإدارة في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل، بناء على طلب من رئيسه أو المدير العام للمنظمة ويمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من 3/2 من أعضائه.

¹ - تشكيلة مجلس إدارة الجامعة، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-278.

² - عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة عمان، جبهة للنشر والتوزيع ، 2005.ص.95.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

يحدد رئيس مجلس الإدارة جدول أعمال الاجتماعات ويوجه الاستدعاءات الفردية المرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس الإدارة قبل موعد الاجتماع بـ 15 يوماً. يمكن تقليص هذه المهلة في الدورات غير العادية إلى لا تقل عن ثمانية أيام، ولا تصح مداوات مجلس الإدارة إلا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل (2/3). إذا لم يكتمل النصاب، يُعقد اجتماع جديد خلال الثمانية أيام الموالية، وفي هذه الحالة تصح مداوات المجلس بغض النظر عن عدد الأعضاء الحاضرين.¹

تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً .

تُسجل مداوات مجلس الإدارة في محاضر خاصة ويتم توقيعها من قبل الرئيس وكتاب الجلسة، وترسل محاضر اجتماعات مجلس الإدارة إلى الوزير المسؤول في الإطار الزمني المحدد في النص الأساسي. تكون مداوات مجلس الإدارة نافذة خلال ثلاثين يوماً من تسلم محاضر الاجتماعات، ما لم تكن تلك المداوات تتعلق بمجالات محددة تتطلب موافقة صريحة من السلطة الوصية.

3-1- اختصاصات مجلس الإدارة: يكلف مجلس الإدارة بدراسة جميع المسائل

المتعلقة بالسير العام للمنظمة الحكومية. وبالتالي، يتناول في جميع المجالات التي تدخل في اختصاصه والتي تُحدّد بموجب النصوص المنشأة للمنظمة الحكومية. تختلف هذه الاختصاصات من منظمة إلى أخرى، وذلك بناءً على نوعها وطبيعة النشاط الذي تشرف عليه.²

¹ - المواد من 09 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-419، هذه المواد تحدد قواعد سير مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة وهي مؤسسة عمومية

² - غلابي بوزيد ، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي الجزائر، 2011. ص114

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

فمثلا يتداول مجلس إدارة المنظمة الحكومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي فيما

يأتي:¹

- برامج البحث المقدمة إليه بعد الاطلاع على رأي المجلس العلمي.

-التسيير المالي للسنة المالية المنصرمة.

-الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات.

-عمليات الاستثمار.

- مخطط تسيير الموارد البشرية.

- إنشاء منظمات فرعية وأخذ حصص.

-قبول الهبات والوصايا.

-التقرير السنوي عن النشاطات.

- مشروع النظام الداخلي للمنظمة.

- يدرس مجلس الإدارة ويقترح كل التدابير الكفيلة بتحسين عمل المنظمة وتسهيل

تحقيق أهدافها.

-يدلي مجلس الإدارة برأيه حول جميع المسائل التي يعرضها عليه مدير المنظمة

الحكومية.

ويتداول مجلس إدارة الجامعة بوصفها منظمة حكومية ذات طابع علمي وثقافي

ومهني في المسائل التالية:¹

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 99-258 مؤرخ في 8 شعبان عام 1420 الموافق 16 نوفمبر 1999، يحدد كفايات ممارسة المراقبة المالية البعدية على المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وهيئات البحث الأخرى (جريدة رسمية سنة 1999، عدد 82، صفحة 14-15)

- مخططات تنمية الجامعة على المدى القصير والمتوسط والطويل.
 - اقتراحات برامج التبادل والتعاون العلمي الوطني والدولي.
 - الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.
 - مشاريع الميزانية وحسابات الجامعة.
 - مشاريع مخطط تسيير الموارد البشرية للجامعة.
 - قبول الهبات والوصايا والتبرعات والإعانات المختلفة.
 - شراء العقارات أو بيعها أو إيجارها .
 - الاقتراحات الواجب القيام بها.
 - مشاريع إنشاء فروع واقتناء أسهم.
 - الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفيات استعمالها في إطار تطوير
- نشاطات التكوين
- استعمال المداخل المتأتية من اقتناء الأسهم وإنشاء فروع في إطار مخطط تنمية الجامعة.
 - اتفاقية الشراكة مع مختلف لقطاعات الاجتماعية والاقتصادية.
 - النظام الداخلي للجامعة.
 - التقرير السنوي عن نشاطات الجامعة الذي يقدمه رئيس الجامعة.
 - يدرس مجلس الإدارة ويقترح كل تدبير من شأنه تحسين سير الجامعة وتسهيل تحقيق أهدافها.

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279. الصادر في 23 أغسطس 2003، تم تعديله واستكمالته، المتضمن تحديد المهام والقواعد الخاصة بتنظيم وأداء الجامعة

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

ويتداول مجلس إدارة المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية بوصفها منظمة حكومية ذات طابع صناعي وتجاري في المسائل التالية:¹

-تنظيم المنظمة وسيرها وحصيلة نشاطها .
-الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود والاتفاقيات والمساهمة وإنشاء الفروع وكل التصرفات الملزمة للمنظمة.

-الحصيلة التقديرية للإيرادات والنفقات.
-الحسابات السنوية لتسيير المنظمة.
-القانون الأساسي والاتفاقيات والشروط العامة المتعلقة برواتب مستخدمي المنظمة.
-مشروع النظام الداخلي للمنظمة.
-قبول الهبات والوصايا وتخصيصها.
-اقتناء العقارات واستئجارها .

كل مسألة يقترحها المدير العام والتي من شأنها أن تحسن تنظيم المنظمة وتسييرها وتسهل انجاز أهدافها. ويتداول مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة بصفتها منظمة حكومية ذات طابع إداري فيما يأتي:²

-يصادق على برنامج العمل ويتولى التقييم الدوري لشروط انجازه.
- التقرير السنوي للنشاط وحصيلة التكوين.
-الجدول التقديرية للإيرادات والنفقات ويوافق على الميزانية.
- المخططات والبرامج السنوية والمتعددة السنوات للتكوين والدراسات والبحث والتعاون.

-الحساب السنوي الإداري.

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 98-94 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1414 الموافق 3 مايو سنة 1994 جريدة رسمية سنة 1994 عدد 92 صفحة 3 المتضمن القواعد الخاصة بالتسيير

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم : 06-19. المتضمن القواعد الخاصة بالتسيير

- مشاريع برامج الاستثمار والتجهيز

- قبول الهبات والوصايا .

وعليه يمكن ملاحظة اشتراك كل مجالس الإدارة في الاختصاصات التي تتعلق

بسير كشخص معنوي مستقل مثل:

-النظام الداخلي للمنظمة.

-تنظيم المنظمة وسيرها وحصيلة نشاطاتها.

-الحصيلة التقديرية للإيرادات والنفقات.

-قبول الهبات والوصايا .

-اقتناء العقارات واستئجارها وبيعها.

-مشاريع الميزانية وحسابات المنظمة.

- الشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود.

أما بعض الاختصاصات فهي مختلفة من منظمة الأخرى بحسب طبيعة النشاط

وخصوصيته. مثل اختصاص مجلس إدارة الجامعة بالتداول في :

- الحصيلة السنوية للتكوين والبحث للجامعة.

-الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة وكيفيات استغلالها في مختلف

نشاطات التكوين والبحث.

يمكن للمجلس أن يستعين بأي فرد يعتبره مؤهلاً لدراسة النقاط المدرجة في جدول

أعماله. وفي بعض المؤسسات الحكومية، يتم تعيين هيئات استشارية لمساعدة مجلس

الإدارة في ممارسة اختصاصه.

-المجلس العلمي للجامعة الذي يقدم آراءه وتوصياته إلى مجلس إدارة الجامعة.¹

ثانيا: الجهاز التنفيذي

إلى جانب الجهاز التداولي الذي يجتمع دوريا لتحديد ودراسة جمع المسائل المتصلة بالسير العام للمنظمة الحكومية، يسهر الجهاز التنفيذي المتمثل في مدير المنظمة على التسيير اليومي لنشاط المنظمة

لذلك سمي تنفيذيا، ويعتبر مدير المنظمة جهازا أساسيا لأنه يتولى عدة سلطات واختصاصات يحددها النص المنشئ للمنظمة من أهمها:²

- يمارس السلطة السلمية على جميع مستخدمي المنظمة الحكومية.

- يمثل المنظمة في جميع أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.

- يبرم جميع الصفقات والاتفاقيات والعقود.

- هو الأمر بصرف ميزانية المنظمة الحكومية.

- يعد الحساب الإداري والتقرير السنوي للنشاطات ويرسله إلى السلطة الوصية بعد

موافقة مجلس الإدارة.

-يسهر على احترام النظام الداخلي للمنظمة الحكومية.

-يعين وينهي مهام المستخدمين الموضوعين تحت سلطته والذين يشغلون مناصبها

لم تحدد كيفية أخرى للتعين فيها.

تُعدُّ وظيفة المدير العام للمنظمة الحكومية الوطنية من الوظائف العليا للدولة التي

يتم تعيينها بموجب مرسوم رئاسي.³ وبالإضافة إلى ذلك، تتمتع وظيفة مدير بعض

المنظمات الحكومية الوطنية ببعض الخصوصيات مثل:

¹ - غلابي بوزيد ، مفهوم المؤسسة العمومية، مرجع سبق ذكره ، من 118.

² - المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279 المتضمن مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيورها

³ - مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتضمن بالتعيين في الوظائف املدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

-رئيس الجامعة الذي يعين من بين الأساتذة ذوي رتبة أستاذ التعليم العالي وفي حالة عدم وجودهم من بين الأساتذة المحاضرين أو الأساتذة الاستشفائيين الجامعيين.¹

-مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي الذي يعين لفترة أربع 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتم اختياره من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة المثبتة.²

بالنسبة للمنظمات الحكومية ذات الطابع الإداري أو الصناعي والتجاري لا يتم تحديد شروط خاصة لشغل وظيفة المدير العام باستثناء الشروط العامة المطلوبة لهذه الوظائف ووفقاً لمبدأ توازي الأشكال، يتم إنهاء مهام المدير العام بناءً على مرسوم رئاسي.

المطلب الثاني: مداخل أداء المنظمات الحكومية

ترتبط فكرة كفاءة المنظمات الحكومية بالإصلاح الإداري، الذي شهد تطوراً كبيراً في سبعينيات القرن العشرين. وفي هذا السياق يشير العديد من الباحثين إلى ثلاثة نماذج رئيسية تشكل أساس التغيير والتطوير في هذه المنظمات هذه النماذج هي: نموذج إعادة اختراع الحكومة، ونموذج إعادة هندسة العمليات، ونموذج التسيير العمومي الجديد. فيما يلي سنقدم نظرة عامة على هذه النماذج وأهميتها.

الفرع الأول : نموذج إعادة اختراع الحكومة Reinventing Government

يعد هذا النموذج من المداخل الأكثر شيوعاً في أدبيات الإصلاح الإداري، حيث يركز أساساً على النظرة الإيجابية للأعمال والمنظمات الحكومية، والتي يرى بأنها تحتاج فقط إلى إستراتيجية فعالة للتغيير من أجل التطوير، ويرتكز هذا النموذج على مقاربات عملية حدثت في نهاية القرن العشرين في العديد من الدول وبالأخص في الولايات

¹ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279 المتضمن مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها

² - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 99-256 مؤرخ في 8 شعبان عام 1420 الموافق 16 نوفمبر سنة 1999، المتضمن كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

المتحدة الأمريكية، والتي قدمت العديد من الحلول المبتكرة للمشاكل التنظيمية والمشاريع والمنظمات الحكومية، حيث ساهمت في ارتفاع جودها وزيادة مستوى نجاعتها وفعاليتها، ويرتكز نموذج إعادة اختراع الحكومة الذي قدمه الباحثين أوزبورن وغايبلر على فرضية أساسية مفادها أن أي مجتمع لا يعرف إلا من خلال حكومته،¹ وأن أي حكومة لا تتجسد إلا من خلال هياكل ومشاريع ومنظمات تتصف بأنها حكومية، وعليه فمن الخطأ بمكان أن نسعى إلى إلغائها، فقط المطلوب هو البحث عن السبل والأساليب التي تكفل الرفع من فعالية المنظمات والأجهزة الحكومية، وذلك تحت شعار: الإنصاف وتكافؤ الفرص، ويرى أنصار هذا النموذج أن الهدف هو الوصول إلى ما يسمى بالحكومة الريادية. وحسب الدراسات التي أنجزت توصلت إلى أن نموذج إعادة اختراع الحكومة يرتكز على المبادئ التالية:²

- تشجيع المنافسة بين مقدمي الخدمات.
- تمكين المواطنين ودفعهم للخروج من سيطرة البيروقراطية في المجتمع.
- قياس أداء الأجهزة المعنية من خلال التركيز على النتائج والمخرجات بدل المدخلات.
- الدافع المحرك هو الأهداف، وليس القواعد واللوائح التنفيذية.
- إعادة تعريف المواطنين كعملاء ، وتوسيع دائرة الخيارات أمامهم.
- منع المشاكل قبل ظهورها بدلا من مجرد تقديم الخدمات بعد ذلك.
- تركيز الطاقات على كسب الأموال، وليس من أجل الإنفاق فقط.
- لا مركزية للسلطة وقبول الإدارة التشاركية.
- تفضيل آليات السوق كبديل للآليات البيروقراطية.

¹-ديفيد أوزبورن وتيد غايبلر، ترجمة: محمد توفيق البحيري، إعادة اختراع الحكمة: كيف تحول روح المغامرة القطاع العام، السعودية: مكتبة العبيكان، بدون سنة نشر، ص17.

²-أحلام فوغالي، المرجع السابق، ص24.

- عدم التركيز فقط على تقديم الخدمات الحكومية، بل يجب تجاوزها إلى تحفيز جميع القطاعات العامة والخاصة على العمل التطوعي من أجل حل مشاكل المجتمع.

2- نموذج إعادة هيكلة/ هندسة العمليات التجارية :

(Reengineering or RBP Reengineering Business Processes)

هو "إعادة تصميم و إعادة التفكير بصورة جذرية و راديكالية في الأعمال والعمليات التجارية لتحقيق تحسينات كبيرة واتخاذ تدابير حاسمة لعصرنة الأداء، مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة". كما أنه يمثل الجهد لدحر الثورة الصناعية وإعادة تجميع المهام والوظائف التي اتخذت بصرف النظر عن مبادئ القرن 19 من تقسيم العمل ، حسب ما جاء به فاولر Fowler الذي يقدم من خلال كتاباته العديد من النتائج و التغييرات المطلوبة:¹

1- فصل الوظائف البسيطة المرتبطة بالمهارة و المهام متعددة الوظائف.

2- مراحل عملية يتم تنفيذها من أجل وضعها الطبيعي.

3- تنفيذ الأعمال ، أو بعض الأجزاء من العملية خارج مصدرها .

4- تقليل حجم المهام و فحصها ومراقبتها بصورة منفصلة .

5- التوافق بين مجموع العمليات ، طبيعة الوظائف، هيكل الإدارة ، وقيم المنظمة

ومعتقداتها.

6- توفير و خلق الفرص لإعادة تصميم نظم العمل وتوفير المعلومات لتعزيز

آليات صنع القرار.

7- القدرة على التعامل مع ظروف العمل المتباينة.

¹-فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص24.

و عليه ، فإن نموذج إعادة الهيكلة ينظر أكثر إلى الداخل ويعطي اهتماما أكبر لدور تكنولوجيا المعلومات (تقنية المعلومات) .

وقد تم استعراض أساليب العمل المطبقة على نطاق واسع في مجال الأعمال التجارية الخاصة على نطاق محدود في القطاع العام ومع ذلك ، فقد أسهمت في تجديد مناطق معينة دون غيره ، كما تدل على ذلك الأهداف التالية:¹

- التسلسلات الهرمية الإدارية والهياكل التنظيمية مستوية - أفقية .
- المكافآت من أجل تحقيق النتائج ، وليس لمجرد النشاط .
- وحدات العمل (أي الأقسام أو الإدارات تتغير من وحدات وظيفية لتصبح فرق عمل .

• للعملاء نقطة اتصال واحدة مع المنظمة

3- نموذج التسيير العمومي الجديد New public Management

إنه "اختصار لمجموعة من المذاهب الإدارية" التي ظهرت في أجندة الإصلاح وأجندة العديد من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بدءا من عام 1970 ، وهو ما يمثل نموذجا إداريا جديدا "يدعو إلى الانتقال من شكل "البيروقراطية" Bureaucratic

Organizations إلى منظمات "ما بعد بيروقراطية Bureaucratic Organizations

من خلال التركيز على:²

- 1- وظائف في توجيه وتعزيز المركز ؛
- 2- تفويض السلطة ، وتوفير المرونة ؛
- 3- ضمان الأداء ، والمراقبة والمساءلة ؛

¹ - فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص25.

² - المرجع نفسه

4- تحسين إدارة الموارد البشرية ؛

5- تحسين تكنولوجيا المعلومات ؛

6- تطوير المنافسة والاختيار ؛

7- تحسين نوعية التنظيم ؛

8- توفير خدمة متجاوبة مع مطالب و إحتياجات جمهور المواطنين .

إن مقارنة ملامح النماذج الثلاثة تستند جزئياً إلى المقارنة الموجزة لنموذج إعادة اكتشاف إختراع الحكومة و نموذج إعادة الهيكلة المقدمة المعتمدة قبل (Hughes and Bouvard 1995) ، و الذين ركزا فيها على التغيرات في هيكل ووظائف المنظمة وأدوار المشاركين الآخرين، ولا سيما تلك التي تتم خارج إطار العمل الرسمي " Formally " "Outside" ، فيما أكد كتاب آخرون تركيزهم على مميزات نموذج التسيير العمومي الجديد.¹

المطلب الثالث: عوامل إصلاح المنظمات الحكومية في ظل التسيير

العمومي الجديد

لقد كانت عمليات الإصلاح التي شهدتها المنظمات الحكومية في مختلف الدول نتيجة لتفاعل عدة عوامل مختلفة. وقد ساهمت هذه العوامل في تحقيق ما يعرف بالإصلاح الإداري في إطار التسيير العمومي الجديد.

ومن الجدير بالذكر أن هناك عدة أسباب جوهرية وراء هذه الإصلاحات التي تمت على مس-توى المنظمات الحكومية، وذلك خاصة اعتباراً من فترة الثمانينات.

¹ - فوغالي أحلام، المرجع السابق، ص25.

1- سيطرة الأفكار الليبرالية والنيو ليبرالية : كان دور الدولة لعقود كثيرة يقوم على تأمين خدمات الأمن والدفاع الخارجي والقضاء وهو ما يعرف بالدولة الحارسة، حيث أن أول استعمال لهذا المصطلح يعود إلى إميل أوليفي (Olivier Emile) سنة 1870 وابتداء من منتصف القرن 19 تزايد تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، تحولت بوادر هذا التحول إلى أزمة في الثلاثينيات، مما دفع الدولة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية بشكل جديد. دور الدولة أصبح توفير الخدمات الأساسية للمجتمع ووضع القواعد المنظمة للنشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى وضع نظام قضائي لحماية الحقوق واحترام التعاقدات وفرض الضرائب والسيطرة على النظام النقدي وإصدار العملة الوطنية. ومع ذلك، في منتصف السبعينيات، شهدت العديد من الاقتصاديات الدولية أزمة حادة، وعلى الرغم من محاولات الإصلاح التي قامت بها هذه الدول، إلا أنها فشلت في الخروج من الأزمة.¹

لقد مثلت أعراض هذه الأزمة والتخمينات الفكرية الليبرالية لدى العديد من الباحثين عوامل أساسية في تجديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة، ظهرت كمحللة للأزمة الاقتصادية والتحويلات الفكرية الليبرالية في تلك الحقبة. كانت هذه التحويلات تعتمد على فكرة أن توسع دور الدولة وتأثيرها على النشاط الاقتصادي هو سبب استمرار الأزمة الاقتصادية في الغرب. وبناءً على هذه التحليلات، بدأت الإصلاحات الأولى تهدف إلى تقليص دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع لتمكين المبادرات الخاصة من المزيد من الحرية في النشاط الاقتصادي. وظهرت نظريات تؤكد على أهمية دور السوق والمنافسة في تنظيم الاقتصاد وتحقيق الاستقرار الاقتصادي. وبالتالي، تم التخلي عن معظم الحجج التي كانت تبرر تدخل الدولة في الاقتصاد، وانتشرت الأفكار الليبرالية والنيوليبرالية كمنهج للإصلاحات

¹ - سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية: نيوزيلندا، اليوم أ، مرجع سبق ذكره، من 85.

الإدارية، مطالبين بتقليص دور الدولة والاعتماد على السوق كمحرك رئيسي للتنمية الاقتصادية.¹

تمتد تأثيرها لتشمل أيضاً مجال الإدارة العامة، حيث أصبحت الطرق التقليدية غير فعالة في إدارتها. لذلك، يجب على القطاع العام أن يعتمد أساليب تشبه تلك المستخدمة في المنظمات الحكومية الخاصة وفي السوق. فتأثير الأفكار الليبرالية والنيو ليبرالية أدى إلى الاتجاه نحو تسيير المنظمات الحكومية الإدارية باستعمال الأدوات والوسائل المطبقة في المنظمات الحكومية الخاصة، حيث يرى التيار الليبرالي أن القطاع العمومي أصبح أكثر تضخماً وأقل فاعلية وأن الكفاءة والإنتاجية والجودة والمساءلة غائبة تماماً في المنظمات الحكومية الإدارية، ومن ثم تبرز الضرورة الملحة لإحداث تغييرات جذرية في أسلوب إدارة هذه المنظمات وفي كيفية تقديمها للخدمات من خلال تحويل إدارة الخدمات من الأسلوب البيروقراطي إلى الأسلوب التجاري أو الاقتصادي وإيجاد أساليب أكثر مرونة، ما تجدر الإشارة إليه أن الانتقادات الكثيرة التي وجهها الليبراليون والنيو ليبراليون إلى الإدارة البيروقراطية أدت إلى تراجع شرعية الدولة ومصداقيتها.

2-تأثيرات العولمة: أثرت العولمة بشكل كبير على إعادة النظر في الأساليب التي تتبعها المنظمات الحكومية، حيث أصبح العالم بمثابة قرية صغيرة تتلاشى فيها الحدود الجغرافية والاقتصادية والثقافية والسياسية.² وقد أدى هذا التطور إلى تفوق المنظمات الخاصة من حيث الإيديولوجية، خاصة بعد نجاحها الكبير في مجال إدارة الأعمال بفضل فعالية أساليب التسيير التي تتبناها. وفي المقابل، فشلت المنظمات الحكومية ذات الطابع الإداري في تحقيق نفس النجاح، مما دفع بالمطالب بضرورة إصلاح الأجهزة الإدارية الحكومية من خلال تبني أساليب التسيير المستخدمة في المنظمات الخاصة،

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 86

² - Sylvie Trosa, vers un management post bureaucratique (la réforme de l'état, une réforme de la société, l'Harmattan, Paris, France, 2008, p48.

وهذا ضمن إطار التسيير العمومي الجديد، نظراً للدور الحيوي الذي تلعبه المنظمات الخاصة في تحقيق التنمية الوطنية.

3-الضرورة الملحة إلى عصنة الإدارة العمومية وتزايد الاهتمام بضرورة تحسين

التسيير العمومي: يعد من العوامل الأساسية الدافعة للتغيير الضرورة الملحة إلى عصنة الإدارة العمومية وهذا بفعل تراجع مستوى نوعية الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة خاصة بعد الشكاوي المتكررة المقدمة من طرف المواطنين وتذمرهم المتواصل من سوء الخدمات العمومية المقدمة لهم سواء من حيث النوعية، الوقت والتكلفة هذا من جهة يعاني المواطنون من سوء المعاملة من قبل الأعوان والموظفين العموميين. وبناءً على ذلك، يجب على المسؤولين في الوظيفة العمومية تغيير نظرتهم تجاه الأهداف والمبادئ التي تستند إليها هذه الوظيفة وعلى وجه الخصوص، يجب تغيير مفهوم المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية والسياسة الاجتماعية للتوظيف في هذا القطاع وبالتالي، يجب تغيير المفاهيم المستخدمة في الوظيفة العمومية واستخدام لغة القطاع الخاص يجب البحث عن الأداء والفعالية واستخدام منطق النتائج بدلاً من منطق الوسائل. يجب أيضاً تبني مفهوم الحرفة بدلاً من المهنة والمناجير بدلاً من المسير واللامركزية بدلاً من المركزية. يجب أن تتضمن الإدارة العصرية التقشف في النفقات العمومية والحكمة في استخدام الموارد وغيرها من المفاهيم.¹

4- اقتراب الإدارة العمومية من المواطن: أصبحت الإدارة ملزمة بالبحث عن جسر

يجعلها في اتصال دائم مع المواطنين لمعرفة تطلعاتهم وطموحاتهم ورأيهم بشأن الخدمات العامة التي يتلقونها، وذلك بهدف إشراكهم في تحسين مستوى الخدمات التي تقدمها الجهات الإدارية الحكومية. يتم ذلك من خلال التواصل مع جمعيات المستخدمين واستماعها إلى انتقاداتهم واقتراحاتهم، حيث تعتبر هذه الجمعيات ممثلة للمواطنين الذين

¹-سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 87.

يستخدمون الخدمات العامة. يجب على المنظمات الحكومية أن تدرك أنها تعمل من أجل خدمة المواطن وعليها أن تعتبره شريكًا وتسعى جاهدة لإرضائه.¹

5 - الثورة التكنولوجية : موازاة مع التقدم التكنولوجي الذي أصبح يميز دول العالم اليوم خاصة فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات جعل المنظمة الحكومية ملزمة على التكيف مع التغيرات الحاصلة في هذا المجال، وهذا من أجل تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها، وكما نرى أن استخدام التكنولوجيا المتقدمة في المؤسسات الحكومية يسهل عمل الإدارة من خلال تسهيل انتقال المعلومات داخل المؤسسة، مما يساعد في تبسيط الإجراءات وتقليل الوقت المستغرق في أداء المهام. كما يزيد من سرعة اتخاذ القرارات وتنفيذها، ويحسن من إنتاجية الإدارة العامة. بالإضافة إلى ذلك، يساهم استخدام التكنولوجيا الحديثة في تحسين العلاقة بين المواطن والمؤسسة الحكومية، مما يزيد من ثقة المواطنين في حكومتهم. وبفضل التقدم التكنولوجي، تم إنشاء ما يعرف بالإدارة الإلكترونية.²

6 - البيروقراطية الإدارية وفقدان الشرعية : في سنة 1915 أكد عالم الاجتماع الألماني ماكس ويبر (M. Weber) في كتابه «Wirtschaftund Gesellschaft» أن البيروقراطية هي الوسيلة الأكثر عقلانية لممارسة المراقبة المستمرة على العنصر البشري، وأنها الأكثر فعالية في إدارة الأجهزة العمومية، لكن بالعودة إلى تاريخ الإدارة خاصة في العشرينات من القرن الماضي فإن مفهوم البيروقراطية لم يتلقى قبولا واسعا بل عرف عدة انتقادات على كل المستويات خاصة فيما يتعلق بكون المنظمات البيروقراطية منظمات منغلقة على التحولات والتغيرات الخارجية الشيء الذي جعلها بعيدة عن تطلعات المواطنين وخلق فراغا كبيرا بين المنظمة الحكومية والمواطن عرف بأزمة الشرعية، تتميز

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق، ص87

² - المرجع السابق ، ص88.

إدارة المنظمات الحكومية بالتسيير البيروقراطي، حيث يتم تعزيز قواعد العمل بالعديد من النصوص القانونية. ومن جهة أخرى، يؤدي هذا التعقيد في الإجراءات إلى عدم استفادة المواطنين من الخدمات العمومية في الوقت المناسب. إن وجود قواعد قانونية صارمة في المنظمات الحكومية يعكس عدم ثقة الدولة في قدرة موظفيها على إدارة العمل بطريقة نزيهة وفعالة. وهذا يمنعهم من اتخاذ أي مبادرة تعرض المصلحة العامة للمخاطر. ومع ذلك، فإن التجارب العملية أثبتت فشل مفهوم الخطر في إدارة المنظمات الحكومية، حيث يتم تقييد خطوات عمل الموظفين وجعلهم مجرد أدوات لتنفيذ ما ينص عليه القانون. وهذا يعوق تسهيل العمل الإداري ويزيد من تذمر المواطنين من سوء الخدمات المقدمة لهم.¹

المطلب الرابع: واقع المنظمات الحكومية في الجزائر وإصلاحها في ظل

تطبيق التسيير العمومي الجديد

من خلال هذا المبحث سنحاول التعرف على واقع الخدمات العمومية في الجزائر في ظل التسيير العمومي الجديد، وضمان خدمة نوعية من جهة، والتقليل في النفقات العمومية من جهة أخرى، حتى تستجيب للمطالب المتزايدة للمواطنين، وقد بينت النتائج أن المنظمات الحكومية هي الفاعل الرئيسي والأساسي في توفير الخدمات العمومية في الجزائر، وذلك وفق تسيير لا مركزي، وهذا ما أثر إيجاباً على نوعية الخدمة العمومية من ناحية وميزانية الدولة من ناحية أخرى.

الفرع الأول : قراءة في الإصلاحات الإدارية للمنظمات الحكومية الجزائرية وفق

مقاربة التسيير العمومي الجديد

ترتكز العلاقة بين المواطن والمنظمات الحكومية على الفعالية والمشروعية. كلما كانت مخرجات المنظمة الحكومية فعالة، زادت مشروعيتها لدى المواطن ورضاه عن

¹ - سلوى تيشات، المرجع السابق ، ص88.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

خدماتها. ومع ذلك، أصبحت هذه العلاقة غير مستقرة في الجزائر بسبب التحديات التي تواجهها المنظمات الحكومية.

تراكمت المشاكل منذ استقلال البلاد، حيث يعاني النظام من نقص في الكفاءات والإطارات القادرة على التغيير. بالإضافة إلى ذلك، ظهرت تيارات مقاومة للتغيير وتصاعدت ظاهرة التصلب البيروقراطي. جميع هذه العوامل أدت إلى اختلال العلاقة بين القمة والقاعدة.¹

على الرغم من البرامج الإصلاحية التي تم تنفيذها منذ نهاية الثمانينات، لا يزال هناك تحديات كبيرة تواجه المنظمات الحكومية في الجزائر. يجب تعزيز الكفاءات وتشجيع التغيير لتحسين العلاقة بين المواطن والمنظمات الحكومية وتعزيز فعاليتها ومشروعيتها.

فإن الأزمة السياسية والأمنية التي تزاوجت مع الأزمة الاقتصادية قد قدمت أولوية استرجاع الأمن وهيبة الدولة، والتوجه نحو الإتفاق العسكري أكثر من الاهتمام بالإصلاحات الإدارية لهاته المنظمات في فترة التسعينات ومع عودة الاستقرار السياسي النسبي في بداية الألفية الثالثة، طفت مسألة الإصلاح بغرض الرفع من كفاءة إدارات المنظمات الحكومية الجزائرية من جديد في أجندة الحكومات المتعاقبة، لتطرح بشدة حتمية تحديثها وتكييفها لتكون بمستوى الرهانات الجديدة للدولة محليا ودوليا وضمان خدمات عمومية وكسب رضا المواطن من جديد، ويمكن حصر أهم الإصلاحات المعتمدة في مايلي :

- في عام 2006، تم إصلاح الوظيفة العمومية وفقاً لمفهوم التسيير العمومي الجديد، حيث تركزت الجهود على تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الحديث للدولة

¹ - كريمة العرابي، تحديث التسيير العمومي في الجزائر بين الرهانات المعلنة والنتائج المحققة (2001-2015)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2017، ص 201.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية الأداء

وضمان تقديم خدمة عمومية عصرية. كما تم الابتعاد عن فكرة ديمومة الوظيفة كلما كان ذلك ممكناً، من خلال التوجه نحو التوظيف بالتعاقد في بعض الحالات.

-تحديث الإدارات والمنظمات الحكومية، ويتجسد ذلك من خلال اعتماد مشروع الجرائر الالكترونية سنتي 2013-2008.

-ترقية المنظمة الحكومية وذلك من خلال التحديث الإداري، واعتماد عقود النجاعة وعقود التسيير، إضافة إلى الاتجاه نحو خوصصة المنظمات الحكومية الاقتصادية.

-إصلاح إدارة الجماعات المحلية، وتجسد ذلك من خلال إقرار قانوني البلدية والولاية سنتي 2011 و 2012 على التوالي.¹

- في نفس السياق، شهدت سنة 2014 مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تخفيف الجمود البيروقراطي، من أبرزها إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، الذي يتيح للمواطنين استخراج وثائق الحالة المدنية من أي بلدية في جميع أنحاء البلاد، ويمكن الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج من الحصول على عقد الميلاد (خ 12) من القنصلية المسجل فيها. ومع ذلك، عند تقييم عملية التحديث لرفع الكفاءة، يظهر أن المحدودية كانت السمة الغالبة على هذه الجهود. فلا يزال الواقع الميداني يعكس ضعف التطبيق الفعلي لتوصيات لجنة إصلاح الدولة، سواء فيما يتعلق بتحديد دور الإدارات المركزية، أو تحقيق اللامركزية الحقيقية، أو تفعيل دور الفواعل المجتمعية في تقديم الخدمات العمومية. وأكد الدكتور بلميهوب محمد شريف أن التأخر في تحديث إدارة المنظمات الحكومية أثر سلباً على ديناميكية الإصلاحات الأخرى، وذلك بسبب تعدد مظاهر العجز مثل تعدد الهياكل غير الضرورية، رداءة الخدمة العمومية، ضعف تكوين المسيرين

¹ - موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية (www.interieur.gov.dz)

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

العموميين، ضعف التنسيق بين الوحدات الإدارية داخل المنظمات الحكومية،¹ وغياب الاتصال الفعال. من جهة أخرى، ينبغي الإشارة إلى وجود قطاعات حققت بعض التحسن في خدماتها مثل قطاع العدالة والبريد وتكنولوجيات الاتصال، بينما تسعى قطاعات أخرى مثل التعليم نحو الإصلاح والتجديد. في المقابل، شهدت بعض القطاعات مثل الأشغال العمومية والمحروقات فسادًا كبيرًا، في ظل غياب المساءلة والمحاسبة، حيث لم تقدم الحكومة بيان سياستها العامة أمام البرلمان خلال الفترة 1999-2015 إلا ثلاث مرات من أصل 19 حكومة.²

أما بالنسبة للمنظمات الخاصة، فقد تطور دورها في إنتاج وتقديم الخدمات ببطء شديد بسبب ثقافة الاحتكار التي رافقت المنظمات الحكومية على مر السنين. ومن حيث الكمية، فقد ارتفع عدد المشاريع المرخصة بالتعاون مع الأجانب. ومن الجدير بالذكر أن هذا القطاع يتعمق أيضًا في المشاريع الاقتصادية ذات المردودية (النقل، الطرق، الموانئ، المطارات وغيرها) ومشاريع البنية التحتية الاجتماعية (الصحة، التعليم)، لكنه موجود في المشاريع ذات العائد السريع (المشاريع العامة). الخدمات والتجارة) أكثر من ذلك بكثير من انخراطها في مشاريع صناعية ذات عوائد معتدلة يثير تساؤلات حول المسؤولية الاجتماعية للمنظمات الخاصة في الجزائر.³

الفرع الثاني: تصنيف وظائف ونشاطات المنظمات الحكومية والتغيرات التي تطرأ

عليها بعد تطبيق التسيير العمومي الجديد

¹ - Belmihoub Mohammed Chérif, Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens cas de l'Algérie, Avril 2004, p p 13-14.

² - سليمان ح، بوتفليقة استهلك 20، حكومة في 16 سنة، الخبر اليومي، ع 7801، 24 ماي 2015، ص 3.

³ - كريمة لعرايبي، تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث، مجلة آفاق علمية مع 11، ع 3، الجزائر 2019، ص 195.

يتضمن التسيير العمومي الجديد رؤية جديدة فيها العديد من التغييرات والتعديلات على وظائف المنظمات الحكومية، وهذا الأمر جد ضروري خصوصاً وأن العائق الكبير الذي تعاني منه المنظمات الحكومية هو تعقد هياكلها التنظيمية وتشعبها وتضخم العاملين والوظائف فيها، وما ينجر عن ذلك من صعوبات مالية وتسييرية عمومية، والجدول الآتي يوضح التغييرات التي ستطرأ على محتوى أهم وظائف ونشاطات المنظمات الحكومية بعد تطبيق التسيير العمومي الجديد.

أولاً: أهم وظائف ونشاطات المنظمات الحكومية والتغييرات التي تطرأ عليها بعد تطبيق التسيير العمومي الجديد:¹

1- الوظيفة الإستراتيجية *fonction stratégique*:

- التسيير على أساس النتائج.
- الاعتماد على التخطيط الإستراتيجي.
- خصخصة المؤسسات العامة والاستعانة بمصادر خارجية.
- إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص.
- الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية التنفيذية عدم التركيز أو اللامركزية (تطبيق)

النظام اللامركزي).

- استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة على المستوى الداخلي.

- يمكن للانترنت مثلاً إزالة حواجز وعوائق الخدمات

- تعميم تقييم الأداء (ثقافة الأداء).

¹ - ليلي بن عيسى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة - ، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة 2005/2006، ص 206

-تبسيط الروتين الإداري.

2- الوظيفة المالية fonction finance

-تخفيض العجز.

-الموازنات التخطيطية.

-المزيد من الشفافية في الحسابات (على سبيل المثال عن طريق إنشاء نظام

المحاسبة

التحليلية لمقارنة النتائج المتوقعة، وتسمح المحاسبة التحليلية كذلك بإظهار التكاليف

المباشر وغير المباشرة والمخفية بالنسبة للتجهيز أو بالنسبة لشؤون السياسة وإدارة

الدولة.¹

3- وظيفة التسويق fonction marketing

-تطوير وتنمية التسويق العام عن طريق المشاورات، التحقيقات، استطلاعات

الرأي....الخ.

-استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة خارجيا من أجل تواصل

أفضل.

4- وظيفة الموارد البشرية fonction ressources humaines

-تخفيض القوى العاملة.

-المسائلة وتحفيز الموظفين (الطابع الفردي للأجر، المكافآت على أساس الأداء

ومكافأة المردودية).

¹- ليلي بن عيسى، المرجع السابق، ص207.

الفرع الثالث: دور التسيير العمومي الجديد في تحقيق حكمة المنظمات الحكومية

أولاً : تعريف الحكامة:

لقد كان تحديد مصطلح دقيق يتوافق مع هذا المفهوم باللغة العربية مثيراً للجدل إلى حد كبير بسبب اعتبارات سياسية ودينية ولغوية وإقليمية مختلفة¹. ولذلك تعددت التعريفات لتناول مفهوم الحكمة، إذ يعرفها البنك الدولي بأنها: الطريقة التي تدير بها السلطات الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما لتحقيق التنمية.²

وعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD)³ على أنها: "ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات، وهي تتكون من الآليات والعمليات والمنظمات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويحلون خلافاتهم عن طريق الوساطة".

تمحور هذان التعريفان السابقان حول كيفية ممارسة السلطة على مستوى الدولة، ورغم أن هذا المفهوم يشمل أجهزة الحكومة وغيرها من المنظمات المحلية والمجتمع المدني وإدارة المشروعات، إلا أن الحكامة يمكن فهمها بشكل عام كتوزيع للسلطة والمهام بين الوحدات داخل كيان أكبر، بالإضافة إلى أساليب التواصل والرقابة بينها وسير العلاقات بين الكيان والبيئة المحيطة. يركز هذا التعريف على ممارسة السلطة وتوزيع السلطة والمهام بين الوحدات داخل كيان أكبر.

¹ - شارل عدوان، "تعريب لفظة "Governance" مجلة إدارة الحكم أخبار وأفكار، مكتب نائب رئيس البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، واشنطن، المجلد العدد 1 نوفمبر 2007، ص 9

² - حازم البيلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000، ص199.

³ - المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 : خلق الفرص للأجيال القادمة عمان : المطبعة الوطنية، 2002، ص 101

ثانيا : التسيير العمومي الجديد وحكمة المنظمات الحكومية

هناك من يربط مفهوم التسيير العمومي الجديد بمفهوم الحكامة ويرى بأن: "منظور التسيير العمومي الجديد يتناول مجموعة من النظريات التي تركز على كيفية قيام الحكومات بتقديم الخدمات للمجتمع، بدلاً من تحليل كيفية اتخاذ القرارات السياسية في هذا السياق يهدف هذا المنظور إلى فهم كيفية تنظيم الحكومات لتوفير الخدمات، حيث تقوم الحكومات التقليدية بتحمل مسؤولية توزيع الخدمات في المجتمع بأدوار متعددة"، أما الحكامة المعاصرة للمنظمات الحكومية فإنها تفرق بين هذه الأدوار معتمدة على تحليل أكثر تهييباً عن كيف يمكن إنجاز وتحقيق تنوع الأدوار في الاقتصاد بالاعتماد على أعوان يشاركون في هذه العملية".¹

في نفس السياق ومنذ بداية التسعينيات شكل النقاش حول الحكامة ومتطلباتها دافعا لمقاربات جديدة للإصلاحات إدارة المنظمات الحكومية، الإدارة الرشيدة مع التركيز على المسائلة والاستجابة لحاجات العملاء حيث أصبح ينظر إليها كمجال للحكمة بالنسبة للمنظمات المانحة الداعمة للإصلاحات في الدول النامية، فبالنسبة للبنك العالمي الحكم الجيد يتضمن خدمة عمومية فعالة، نظام قضائي يمكن الاعتماد عليه، وإدارة عامة مسؤولة أمام الجمهور.²

يتضح لنا من خلال ما سبق استعراضه من مفاهيم التسيير العمومي الجديد والحكمة أنه لا يمكن تصور تبني تسيير عمومي جديد للمنظمات الحكومية بدون تحقيق تحسين في الحكامة، وبالمقابل لا يمكن ينصح لنا من حدث ما سبق استعراضه من مفاهيم التسيير العمومي الجديد والحدامه الله لا يمض تصور تبني تسيير عمومي جديد

¹ - Jan -Erik Lane, New public management, London: Routledge, p. 5.

² - ليلي جردير، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد،: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 87.

الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو زيادة كفاءة وفعالية الأداء

للمنظمات الحكومية بدون تحقيق تحسين في الحكامة، وبالمقابل لا يمكن تصور تحقيق تحسين لحكامة المنظمات الحكومية دون تسيير عمومي جديد.

وفي هذا الصدد فإذا اكتفينا فقط بالمميزات والمبادئ الرئيسية لمفهوم التسيير العمومي الجديد وهي:¹

تقليص دور الدولة، والتغيير في آلية الجهاز الحكومي، والتغيير في أسلوب تسيير المنظمات الحكومية، فلا شك أن ذلك لا يمكن تصور وقوعه دون تبني المبادئ والأبعاد الرئيسية للحكامة وهي : الاستقلالية والمساءلة والمشاركة والعكس بالعكس، وهذا بالنظر إلى أن المبادئ التي يقوم عليها المفهوم متداخلة ومتشابكة ومكملة لبعضها البعض.

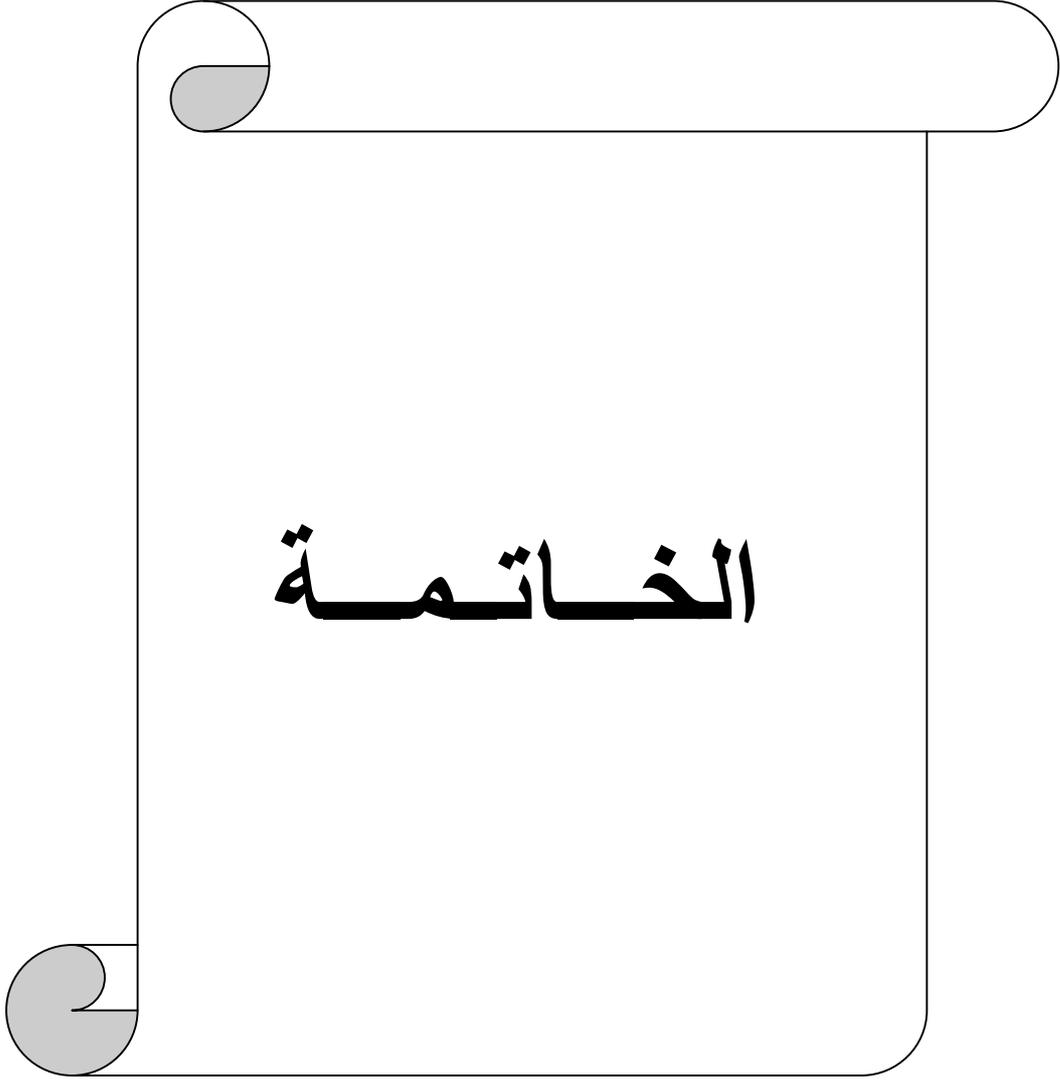
وفي هذا السياق، يمكن فهم مواقف وشروط المنظمات المالية الدولية المانحة للقروض للدول التي تواجه أزمات اقتصادية من خلال برامج التعديل الهيكلي. تقدم هذه المنظمات مفهومي التسيير العمومي الجديد والحكامة كتوأمين لا يمكن فصلهما، بهدف تعزيز الكفاءة والفعالية والمساءلة، وتحسين الأداء في المؤسسات الحكومية في تلك الدول التي كانت تعاني من الأزمات. وبهذا تم تقديم براهين بشأن أنه لا يمكن تحسين الحكامة بدون أنظمة إدارة وتسيير ذات كفاءة وفعالية، كما أن أنظمة الإدارة والتسيير يمكنها أن تكون غير فعالة وغير كفئة في ظل مناخ سيئ للحكامة المتميز بنقص في الحريات الأساسية، غياب احترام سيادة القانون وغيرها.²

¹ - ليلي جردير، المرجع السابق، ص 88.

² - المرجع نفسه، ص 89.

خلاصة الفصل

أظهرت العديد من الدراسات والأبحاث، وخاصة في مجال الاقتصاد والإدارة، أن قضايا إصلاح وتطوير القطاع العام تعتبر من أهم الأولويات. وقد انفق الباحثون على ضرورة إعادة هيكلة وتوجيهات المنظمات الحكومية لمواكبة التغيرات المحلية والعالمية. وفي هذا السياق، ظهرت العديد من التوجهات، بما في ذلك استخدام التسيير العمومي الجديد (NPM) كوسيلة لتحسين أداء المنظمات الحكومية. تمت مناقشة هذا الموضوع في الفصل الثاني من البحث، حيث توصلنا إلى عدة استنتاجات وتوصيات مهمة. ومن بين هذه التوصيات: عدم التخلي عن الخدمات العامة، نظراً للمسؤوليات الكبيرة التي تتحملها المنظمات الحكومية، والتي تلعب دوراً حيوياً في تحقيق التوازنات الاقتصادية والاجتماعية. وقد أظهرت الدراسات أن المنظمات الحكومية تواجه العديد من التحديات والصعوبات، خاصة في الدول العربية مثل الجزائر، مثل ضعف الأداء نتيجة لتأخر النظم الإدارية في مواكبة التطورات، وزيادة عدد الموظفين، وتعقيدات الهياكل التنظيمية، وغياب السياسات والاستراتيجيات الواضحة، مما يؤدي إلى عدم رضا المواطنين عن الخدمات التي تقدمها المنظمات الحكومية.



الخاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع واستناداً إلى المشكلة التي تم طرحها سابقاً، نتوصل إلى أن مفهوم التسيير العمومي الجديد قد اكتسب شهرة كبيرة في الأوساط الإدارية، ويعتبر خطوة أساسية تحتاج إلى عوامل سياسية واقتصادية وقانونية لتحقيق كفاءة وفعالية أكبر يهدف هذا النموذج إلى تعزيز أداء المؤسسات الحكومية من خلال تطبيق هياكل وتنظيمات جديدة لتقديم خدمات عامة، وذلك لمواجهة التحديات الاقتصادية والهيكلية والإدارية التي تواجهها الدول خاصة النامية، كما نشير إلى مميزات التسيير العمومي الجديد التي تمثلت في تقليص دور الدولة والتغيير في آلية الجهاز الحكومي، والتغيير في أسلوب تسيير المنظمات التابعة للقطاع العام التي من شأنها تهيئة الأرضية المساعدة على تطبيق مبادئ الحكامة في مؤسسات القطاع العام وهي الاستقلالية المساءلة والمشاركة وبالتالي تحسين حكمة هذه المنظمات الحكومية، إن الحاجة إلى منظمة حكومية كفؤة ورشيده أصبحت أكثر من ضرورة ، مع تجذر ثقافة الربع وتقاسمها بين المجتمع والدولة، والتوجه المتزايد لحكومة التسيير البيروقراطي المركزي في عصر العولمة واللامركزية والإدارة بالجودة الشاملة، يتطلب ذلك إرادة سياسية حقيقية لتنفيذ برامج التحديث والتطوير التي تم الإعلان عنها منذ نهاية الثمانينات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون هناك مسؤولون عموميون قادرين على قيادة مشروع التغيير الفعلي. تم تجسيد هذا في المؤسسات الاستشفائية العمومية في الجزائر من خلال تطبيق نموذج التسيير العمومي الجديد، والذي أظهر نتائج مقبولة ومرضية للمواطن كزبون، من خلال سد الفراغ المفهومي حول الأدوات والآليات الكفيلة بتحقيق إدارة رائدة في الشأن العام وتعزيز الثقة المفقودة بين الإدارة والمواطن. وعلى الرغم من وجود عدة نقائص وتأثير سلبي للبيروقراطيين في إدارات هذه المؤسسات، إلا أنه تم تحقيق نجاح في تطبيق هذا النموذج، ولما سبق ذكره تم التأكيد على صحة فرضيات الدراسة التي جاءت كمايلي: الفرضية الأولى: التسيير العمومي الجديد يساهم إلى حد كبير في رفع أداء المنظمات الحكومية،

وتجسد ذلك من خلال المخرجات الإيجابية و المتمثلة في تقديم خدمات عمومية راقية وجد مقبولة من طرف المواطنين ، أما بخصوص الفرضية الثانية: يعد التسيير العمومي الجديد خطوة أساسية ومحورية تحتاج لعدة عناصر وعوامل سياسية واقتصادية وقانونية حتى يكون نموذجا أكثر كفاءة وفعالية للرفع من أداء المنظمات الحكومية ، حيث تجسد ذلك من خلال تبني هذا النموذج من طرف الدولة بشكل رسمي و تعميمه على منظماتها عن طريق العولمة وعصرنة إدارتها العمومية وتقريبها من المواطن وإحداث ثورة تكنولوجية، وفي الختام نعتقد أنه لا يجب أن يكون تطبيق التسيير العمومي الجديد بتقنياته وطرقه الحديثة هدفا رئيسيا في حد ذاته في المنظمة الحكومية ، بل يمكن اعتباره كوسيلة أساسية لتطويرها وإصلاحها تماشيا والعصر الحديث وهذا في انتظار التوصل إلى تكوين أسلوب للتسيير خاص نابع من خصائصها وثقافتها الخاصة بها أو من خلال البحث في مدى نجاعة الإصلاحات المؤسساتية ومجمل النصوص القانونية والتنظيمية من عدمها في تحقيق النتائج المنتظرة من عمليات الإصلاح والتحسين المنتهجة و من هنا نستنتج ما يلي:

نتائج الدراسة:

- الهدف من التسيير العمومي الجديد هو تحسين كفاءة الخدمات العامة من خلال تقليص التكاليف وزيادة سرعة الاستجابة والالتزام بالمواعيد والدقة في التنفيذ، بالإضافة إلى تعزيز الشفافية وتسهيل الحسابات وتوضيح الخدمة.
- لتحقيق نجاح التسيير العمومي الجديد، يتطلب الأمر قيادة إدارية مرنة وفعالة. ومع ذلك، يوجد بعض المسؤولين الحكوميين الذين يتميزون بالسيطرة والاستبداد، حيث يعارضون أي تحول يكشف عن عجزهم في التسيير أو يكشف عن تجاوزاتهم في العمل.

- تقليص العجز المالي من خلال ترشيد الإنفاق الحكومي هو أحد أهم مبادئ التسيير العمومي الجديد. ومن الواضح أن هذا المبدأ يتعارض مع وجود المنظمات الحكومية التي تضم العديد من الموظفين بدون وظائف فعالة يقومون بها.
- يقوم التسيير العمومي الجديد على مبدأ المبادرة والابتكار والإبداع، غير أن معظم المسؤولين في المنظمة الحكومية تنقصهم روح المبادرة والإبداع وهدفهم الأول والأخير هو الحفاظ على مناصبهم ومصالحهم.
- يقوم التسيير العمومي الجديد على اللامركزية وتفويض السلطة.
- يهدف التسيير العمومي الجديد إلى إعادة ثقة المواطن بالمنظمة الحكومية من خلال جعلها في خدمة مصالحه.
- التسيير العمومي الجديد يبنى على التنسيق والتكامل بين مختلف منظمات القطاع العام.
- لا يمكن التخلي عن الخدمات العمومية أو تقليصها بأي حال من الأحوال، نظراً للأعباء والمهام الكبيرة التي تتحملها القطاع العام والمنظمات الحكومية. فهي تعتبر أداة أساسية لضمان التوازن الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الضبط اللازم.
- تعاني المنظمات الحكومية من مشاكل جمة ساهمت بشكل كبير في ضعف أدائها، ونذكر من بينها:
 - تخلف النظم التسييرية والإدارية وعدم قدرتها على مواكبة متطلبات العصر والمرحلة جراء البيروقراطية المستفحلة في أوساطها.
 - تضخم أعداد العاملين واتساع الهياكل التنظيمية وتعدد المراكز.
 - ضبابية السياسات والاستراتيجيات أو حتى غيابها.

التوصيات

- يجب على الدولة تكيف هيكلها وهيئاتها لتحسين الخدمة العمومية من خلال السهر على تبسيط وتخفيف الإجراءات وتنظيم طرق عملها لتقبل الإصلاح والتطوير.
- يجب تحسين علاقة المواطن بالإدارة بتوطينها وتفعيلها والسهر على ديمومتها.
- للحصول على خدمة عمومية راقية يجب تحقيق الاستقرار السياسي والمحافظة على السلم الاجتماعي.
- يجب إعادة الاعتبار لدور الجماعات المحلية وتوسيع صلاحياتها، كونها هي الأقرب والأكثر اطلاعا على احتياجات المواطنين حسب المناطق التابعة لها.
- استخدام الحكم الرشيد آلية هامة وضرورية في تحسين الخدمة العمومية، حيث يؤدي إلى تقديم خدمات بالشكل الذي يلبي حاجيات المواطنين من خلال عمل الإدارة للمصلحة العامة في إطار الشفافية.
- تحتاج الدولة إلى بنية قانونية قوية و متماسكة لتطبيق نموذج التسيير العمومي الجديد على مستوى منظماتها الحكومية وتفعيل إجراءات المراقبة لإنجاح هذا الأمر.
- يستحسن تعديل وإعادة صياغة مبادئ التسيير العمومي الجديد بما يتناسب وخصوصية الدولة.
- رغم أهمية الوسائل المادية والمالية في تحقيق نجاح أي استراتيجية إدارية، إلا أن النجاح في التسيير العام الجديد يعتمد أيضاً على الدعم المؤسسي والشعبي له. يمكن أن نجد في تجارب سنغافورة وماليزيا أمثلة حية على دول نجحت بفضل تأييد الشعب للإصلاحات، بالإضافة إلى الإرادة السياسية القوية.

- يجب تطبيق استراتيجية تسييرية كالتسيير العمومي الجديد التي تنظر للمواطن كزبون يجب إرضاءه وتحقيق رغباته، ولفعل ذلك لابد من أن يبدأ التخطيط له انطلاقاً من القاعدة التي يمثلها المواطن وليس من القمة الفوقية أي السلطة التنفيذية.
- الإعلام والاتصال من أهم وسائل التسيير العمومي الجديد بغرض حشد التأييد لتطبيقه وتبنيه، وذلك من خلال إشراك كافة فئات المجتمع في صياغة أهدافه، وهكذا ضمان أقل مقاومة ممكنة عند تنفيذه.
- كان للتأثيرات السياسية دور مهم في عدم استقرار المنظمات الحكومية، لذا يجب ضمان حيادية المنظمة.

قائمة المصادر

و المراجع

1-القوانين

1. الجريدة الرسمية العدد 57 المؤرخة في : 05 أكتوبر 2008، ص10.
2. تشكيلة مجلس إدارة الجامعة، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-278.
3. المواد من 09 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 06-419 المتضمن قواعد سير مجلس إدارة المدرسة الوطنية للإدارة وهي مؤسسة عمومية
4. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم : 99-258
5. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279. لصادر في 23 أغسطس 2003، تم تعديله واستكمالته، المتضمن تحديد المهام والقواعد الخاصة بتنظيم وأداء الجامعة
6. المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 98-94 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1414 الموافق 3 مايو سنة 1994 جريدة رسمية سنة 1994 عدد 92 صفحة 3 المتضمن القواعد الخاصة بالتسيير
7. مادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم : 06-19. المتضمن القواعد الخاصة بالتسيير مرسوم تنفيذي رقم 99-258 مؤرخ في 8 شعبان عام 1420 الموافق 16 نوفمبر 1999، يحدد كفايات ممارسة المراقبة المالية البعدية على المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وهيئات البحث الأخرى (جريدة رسمية سنة 1999، عدد 82، صفحة 14-15)
8. المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279 المتضمن مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها
9. صدور مرسوم رئاً سي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتضمن بالتعيين في الوظائف املدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.
10. المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم : 03-279 المتضمن مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها

11. المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 99-256 مؤرخ في 8 شعبان عام 1420 الموافق 16 نوفمبر سنة 1999، المتضمن كميّات إنشاء المؤسسة العموميّة ذات الطّابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها

2-الكتب

1. عبد المعطي عساف، مبادئ الإدارة العامة دار زهران للنشر، عمان الأردن 2009،
2. ابراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة مفاهيمها وعملياتها وأنواعها دار الجامعة الإسكندرية، 2000.
3. مولود ديدان ، القانون الإداري ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر (ب س ط)،
4. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013
5. علي يوسف الشكري، المنظمات الدولية، الطبعة التاسعة، مكتبة دار السلام القانونية، بيروت 2018
6. محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، دار الفكر العربي، 1979،
7. اعاد علي حمود القيسي الوجيز في القانون الإداري، ط 1 ، القاهرة، دار وائل للنشر، 1998،
8. عبد المعطي عساف، إدارة المشروعات العامة عمان، جبهة للنشر والتوزيع ، 2005.
9. حازم البيلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000،
10. المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 : خلق الفرص للأجيال القادمة عمان : المطبعة الوطنية، 2002،
11. ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر ، 2003

12. ديفيد أوزيزرن وتيد غايلبر، ترجمة: محمد توفيق البحيري، إعادة إختراع الحوكمة: كيف تحول روح المغامرة القطاع العام، السعودية: مكتبة العبيكان، بدون سنة نشر

13.

3-المجلات

1. محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية" مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة علمية دولية متخصصة محكمة، العدد14، سنة 2016.

2. طارق عاشور، مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية " مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد1، سنة 2011-2012،

3. محمد عبد الستار كامل نصار، دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، دار الفكر الجامعي ، ط1، الاسمدنية، 2007،.

4. كريمة لعراي، تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقارنة التسيير العمومي الحديث، مجلة آفاق علمية مع 11 ، ع 3، الجزائر 2019،

5. شارل عدوان، "لتعريب لفظة "Governance" مجلة إدارة الحكم أخبار وأفكار، مكتب نائب رئيس البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، واشنطن، المجلد العدد 1 نوفمبر 2007،

4-الرسائل و الأطروحات

1. لحبيبة بلية، التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين حكامه مؤسسات القطاع العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم-، ص02.

2. مونير بن حاح، مساهمة لصياغة نمط جديد للتسيير العمومي بالاعتماد على الحكم الراشد -مقاربة نظرية تجريبية- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير قسم علوم التسيير، 2018.ص17.

3. تومي شافية، أثر التسيير العمومي الجديد على المؤسسات العمومية في الجزائر، دراسة حالة مؤسسة سونلغاز سعيدة نموذجاً، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم

- السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر بوسعيدة، 2017-2018-
4. بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العربي الجديد في قطاع التعليم العالي دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة -، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم علوم التسيير، بسكرة الجزائر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006/2005،
5. بوقريدة هشام، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتعزيز كفاءات المنظمات الحكومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019/2020،
6. فوغالي أحلام، التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية : الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنموذجا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة دولية غير منشورة، الجزائر: جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013.
7. محمد بكر القباني نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق جامعة القاهرة، 1962،
8. سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة القاهرة، 1967،
9. ليلي جردير، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد،: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011،
10. غلابي بوزيد ، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي الجزائر، 2011.
11. سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية: نيوزيلندا، الووم أ.

12. كريمة العرابي، تحديث التسيير العمومي في الجزائر بين الرهانات المعلنة والنتائج المحققة (2001-2015)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2017،

5-المواقع الإلكترونية

1. -جميل عودة- الصباح،المنظمات الحكومية وغير الحكومية، 2008/12/17
- أنظر الموقع: <https://shakirycharity.org> يوم 2024/05/17 الساعة 22:42
2. مؤسسة هنداوي،المنظمات الحكومية الدولية والعلاقات الدولية: مقدمة قصيرة جدا 2024/05/18 على الساعة 18:51 <https://www.hindawi.org/>
3. ناصر نورهان، 2021، تعريف المنظمات الحكومية وأنواعها 2024/05/18 على الساعة 18:51 [/https://almandab.com](https://almandab.com)
4. محمد مرزوق،2023 المنظمات الدولية/ الأنواع والأهداف والخصائص، 2024/05/18 على الساعة 19:35 <https://www.sanadkk.com>
5. أنظر: <https://www.ejaba.com>
6. شنوفي نور الدين، المانجمنت العمومي متوفر على: <https://www.academia.edu>
7. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية (www.interieur.gov.dz)

6-المراجع باللغة الأجنبية

1. Jan -Erik Lane, New public management, London: Routledge,
2. Belmihoub Mohammed Chérif, Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens cas de l'Algérie, Avril 2004,
3. SOWARIBI TOLOFARI, "New Public Management and Education", Policy Futures in education, volume3, number1,2005
4. Sylvie Trosa, vers un management post bureaucratique (la réforme de l'état, une réforme de la société,l'Harmattan, Paris, France,2008,

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	-شكر وعران
	-إهداء
أ-هـ	-مقدمة
- الفصل الاول: الاطار المعرفي للتسيير العمومي الجديد	
08	المبحث الاول: مفهوم مقارنة التسيير العمومي الجديد
08	المطلب الاول: تعريف التسيير العمومي الجديد
10	المطلب الثاني: السياق التاريخي لنشأة وتطور مقارنة التسيير العمومي الجديد
13	المطلب الثالث: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد
15	المطلب الرابع: أهمية ومجالات التسيير العمومي
15	الفرع الأول: أهمية التسيير العمومي
16	الفرع الثاني: مجالات التسيير العمومي
17	المطلب الخامس: خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد
21	المبحث الثاني: استراتيجيات وآليات التسيير العمومي الجديد
21	المطلب الأول : مبادئ التسيير العمومي الجديد
24	المطلب الثاني: وظائف التسيير العمومي الجديد:الحكومية
25	المطلب الثالث: نظريات التسيير العمومي الجديد:
25	PUBLIC Choice Theory الفرع الأول: نظرية الاختيار العمومي ()
26	الفرع الثاني: نظرية تكاليف المعاملة (la théorie des couts de transaction)
29	المطلب الرابع: نماذج التسيير العمومي
34	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: واقع المنظمات الحكومية واتجاهاتها المستقبلية نحو ريادة كفاءة وفعالية	

الأداء	
36	المبحث الاول: الإطار النظري للمنظمة الحكومية
36	المطلب الاول: مقارنة مفاهيمية للمنظمة الحكومية
38	المطلب الثاني: أسباب إنشاء المنظمات الحكومية
41	المطلب الثالث: خصائص وأنواع المنظمات الحكومية
41	الفرع الأول: خصائص المنظمات الحكومية
44	الفرع الثاني: أنواع المنظمات الحكومية
49	المطلب الرابع: مبررات بقاء المنظمة الحكومية والصعوبات التي تواجهها.
50	المطلب الخامس: الصعوبات التي تواجه بقاء المنظمات الحكومية
53	المبحث الثاني: استراتيجيات ومداخل أداء وتسيير المنظمات الحكومية
53	المطلب الأول: أجهزة تسيير المنظمات الحكومية
61	المطلب الثاني: مداخل أداء المنظمات الحكومية
61	الفرع الأول : نموذج إعادة اختراع الحكومة Reinventing Government
65	المطلب الثالث: عوامل إصلاح المنظمات الحكومية في ظل التسيير العمومي الجديد
71	المطلب الرابع: واقع المنظمات الحكومية في الجزائر واصلاحها في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد
71	الفرع الأول : قراءة في الإصلاحات الإدارية للمنظمات الحكومية الجزائرية وفق مقارنة التسيير العمومي الجديد
74	الفرع الثاني: تصنيف وظائف ونشاطات المنظمات الحكومية والتغييرات التي تطرأ عليها بعد تطبيق التسيير العمومي الجديد
76	الفرع الثالث: دور التسيير العمومي الجديد في تحقيق حكامه المنظمات الحكومية
80	خلاصة الفصل
82	خاتمة:

فهرس المحتويات

88	- قائمة المصادر والمراجع
94	- فهرس المحتويات
97	- الملخص

الملخص

نتيجة للأزمات العديدة التي شهدتها مؤسسات القطاع العام في الدول الصناعية، وخاصة أزمة عدم قدرة نموذج التسيير العمومي التقليدي على التكيف مع متطلبات الاقتصاد السوقي التنافسي، ظهر مفهوم التسيير العمومي الجديد. يعتبر هذا المفهوم إيديولوجية تعتمد على استخدام نهج من القطاع الخاص لإصلاح القطاع العام وتحسين أداء المؤسسات الحكومية. تحتاج هذه الخطوة الأساسية إلى عوامل سياسية واقتصادية وقانونية لتكون نموذجا أكثر كفاءة وفعالية في تحسين أداء المؤسسات الحكومية. تم دراسة هذا النموذج بسبب أهميته الكبيرة في تحسين إدارة القطاع العام، الذي عانى من عدم قدرته على مواكبة متطلبات العصر الحديث، بالإضافة إلى عدم رضا المواطنين على جودة الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية وطريقة تقديمها.

الكلمات المفتاحية: التسيير العمومي الجديد، المنظمات الحكومية، القطاع العام

As a result of the many crises witnessed by public sector institutions in industrialized countries, especially the crisis of the inability of the traditional public management model to adapt to the requirements of the competitive market economy, the concept of new public management emerged. This concept is an ideology that relies on using a private sector approach to reform the public sector and improve the performance of government institutions. This basic step requires political, economic and legal factors to be a more efficient and effective model in improving the performance of government institutions. This model was studied because of its great importance in improving the management of the public sector, which suffered from its inability to keep pace with the requirements of the modern era, in addition to citizens' dissatisfaction with the quality of services provided by government institutions and the way they are provided.

Keywords: new public management, government organizations, public sector