

ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد (NPM): دراسة نظرية تحليلية

د/ محمد السعيد جوال*
جامعة الجلفة - الجزائر

Abstract :

This article aims to highlight the importance of using the new public management (NPM) as a method to promote the performance of public organizations. Firstly we discussed the concept of public service and the justifications for the survival of public organizations and their problems, as well as the approaches used to improve their performance. Secondly, we explained the beginnings of new public management and the reasons of its emergence, in addition to its concept, characteristics, principles, and the most important transformations and changes that have occurred from its application.

Keywords :Public Service, Public Organizations, New Public Management

تمهيد:

أثبتت الدراسات والمشاهدات أن القطاع العام وبالأخص في الجزائر والدول العربية على حد سواء يمر بنقطة انعطاف سيتحدد على إثرها مستقبل واستراتيجيات التنمية الاقتصادية في المنطقة، وهنا بالذات لم يعد الحديث المطروح اليوم كما كان سابقا حول مدى جدوى القطاع العام والمنظمات العمومية في الحياة الاقتصادية، إذ أثبتت الأزمات السابقة التي مرت بها الأنظمة الاقتصادية ضرورة تدخل الدولة لإحداث التعديلات وتحقيق التوازنات، وعليه أصبحت الدعوة موجهة إلى ترميم القطاع العام من خلال السعي نحو البحث عن أنجع الطرق التي تساعد على

* أستاذ محاضر "ب" بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، مايل: djoul@gmail.com

ترقية أداء المنظمات العمومية، وذلك من أجل نقلها من الشكل التقليدي لها والمعروف بالرتابة والروتين، إلى طابع أكثر حداثة وترشيقا لمواكبة التحديات الاقتصادية والإدارية والسياسية الراهنة.

وتماشيا مع هذا الطرح سعت العديد من الدول وبالأخص الدول الانجلو سكسونية انطلاقا من الربع الأخير من القرن الماضي نحو إصلاح القطاع العام، مدعمة بتأييد شعبي سبب جمود الخدمات العمومية من جهة، وبدفع كبير من قبل المنظمات الدولية من جهة أخرى. ولعل الشيء الملاحظ هنا هو الاتفاق السائد حول أن الخلل ليس في أهداف المنظمات العمومية بل في طرق إدارتها وتسييرها، ودعمت هذه الفرضية النجاحات الباهرة التي حققتها منظمات الأعمال بفضل الثورة الإدارية التي عرفها القطاع الخاص، وانطلاقا من هذا ظهرت العديد من النداءات والأطروحات التي دعت إلى دراسة متطلبات وكيفية تطبيق أساليب واستراتيجيات إدارة الأعمال لترقية أداء المنظمات العمومية في ظل ما يسمى بنماذج التسيير العمومي الجديد (NPM)، وهذا ما سنسعى لمناقشته في مقالنا هذا من خلال دراسة نظرية تحليلية.

وقد تبيننا في مقالنا هذا منهجا وصفيا تحليليا، حيث اعتمدنا بالأساس على المسح المكتبي وتحليل الدراسات السابقة، لمحاولة بناء مقارنة نظرية نبرز من خلالها أهمية تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد كمدخل لترقية أداء المنظمات العمومية، وبهذا سنسعى من خلال محورين للدراسة نحو تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

§ قراءة في أهم دواعي ومبررات بقاء المنظمات العمومية، بالإضافة إلى تحليل أدائها وأهم مشاكلها في الجزائر والدول العربية.

§ تقديم الأسس النظرية والتاريخية التي يتركز عليها مفهوم التسيير العمومي الجديد.

§ تحليل خصائص التسيير العمومي الجديد وأهم مبادئه.

§ استعراض أهم التحولات التي ستعرفها المنظمات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد.

المحور الأول: واقع المنظمات العمومية واتجاهاتها المستقبلية نحو التطوير

عادة ما تنطلق إستراتيجية التطوير من التشخيص الفعال للواقع، وهذا ما سنتبناه حيث سنسعى من خلال هذا المحور إلى تحديد مفهوم الخدمة العمومية أولا، ثم سنحاول بعدها استعراض أهم مبررات بقاء المنظمات العمومية والمشاكل التي تواجهها، بالإضافة إلى تحليل أدائها، وفي الأخير سنقدم قراءة موجزة لأهم مداخل ترقية أداء المنظمات العمومية.

أولا- تحديد مفهوم الخدمة العمومية:

كانت ولا زالت الدولة بمختلف أشكالها وتوجهاتها الاقتصادية والإدارية والسياسية والقانونية أداة لإشباع الحاجات والرغبات الإنسانية، وذلك بفضل الأجهزة والهيئات والمنظمات والمؤسسات التي تعمل في ضلها وتحت سلطتها القانونية، سواء كانت خاصة أو عمومية، وهنا بالذات يجب علينا التوقف والسعي نحو تمييز الخدمات العمومية وتحديد مفهومها لارتباطها الكبير بالهدف الأساسي من دراستنا.

بداية، يوحي مصطلح الخدمة العمومية إلى تلك الرابطة أو العلاقة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين، وذلك على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من قبل الجهات الإدارية والمنظمات العمومية المشكلة للقطاع العام.

وفي هذا الصدد تعرف دراسة شنوفي الخدمة العمومية على أنها: «جميع أنواع الخدمات التي لا يمكن أن تستغل إلا في إطار جماعي، حيث تتوفر بشكل إجباري وفقا لقاعدة المساواة التي ينص عليها القانون، ويكون من الضروري استغلالها بمعزل عن قواعد السوق، وتتحمل الدولة مسؤولية توفيرها والقيام بها، من حيث أدائها ومراقبتها»¹.

أما القانون الإداري الفرنسي فيعرف الخدمة العمومية على أنها: «تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام»².

ومن أجل فهم الخدمات العمومية أكثر لا بد من التطرق إلى أنواعها، والتي اتفق الباحثون على تحديدها انطلاقا من أسس وتصنيفات عديدة لا يتسع المجال هنا إلى ذكرها جميعا، حيث سنكتفي هنا بعرض نموذجين أساسيين، حيث يقسم النموذج الأول الخدمات العمومية إلى صنفين، وهما:³

§ الصنف الأول: ويضم الخدمات العمومية غير المسوقة المقدمة والمعروضة على الجميع سواء كانوا مواطنين أو مقيمين، والتي يتم الحصول عليها بشكل مجاني، وإنتاجها يمول بواسطة أموال عمومية مصدرها الإيرادات العامة للدولة وبالأخص من الحصيلة الجبائية.

§ الصنف الثاني: ويضم الخدمات العمومية المسوقة والمقدمة إلى الأفراد بشكل اختياري، حيث أن الحصول عليها يكون بمقابل يغطي إجمالي تكلفة الخدمة المقدمة، مثل: خدمات الكهرباء والغاز والماء في الجزائر. كما قد تكون مدعمة جزئيا من قبل الخزينة العمومية، كخدمات النقل العمومي، وبعض السلع والخدمات الاستهلاكية... الخ.

أما النموذج الثاني والذي يعتبر الأكثر اعتمادا وشيوعا، فيقسم الخدمات العمومية إلى:⁴

§ **خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:** ويعد المصدر الأساسي لهذه الخدمات هو الدور التقليدي للدولة، والمرتبط بالعدالة والأمن والتمثيل الدبلوماسي... الخ.

§ **خدمات اجتماعية وثقافية:** والتي تطورت بصورة كبيرة منذ منتصف القرن التاسع عشر، والتي تشمل عموماً التعليم، والصحة، والمساعدات الاجتماعية... الخ.

§ **خدمات ذات الطابع الاقتصادي:** والتي يطلق عليها مسمى الخدمات العمومية الصناعية والتجارية، والتي ظهرت بشكل أساسي في القرن العشرين، وخصوصاً مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية من أجل تحقيق رفاهية المواطن في مجال حاجاته الأساسية في مجالات النقل، والاتصالات، والطاقة... الخ.

وعموماً، يجب التأكيد على أن المنظمات العامة والتي ينسب إليها تقديم الخدمات العمومية بشكل دائم لا تهدف إلى تحقيق الربح، حيث تخصص الموارد عادة في مثل هذا النوع من المشروعات من أجل تقديم سلع وخدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب الربح عن مثل هذا النوع من المنظمات لا يعني أنها بالضرورة يجب أن تعمل بخسارة، وإنما يغيب هنا على تقييم أدائها مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات والإيرادات.⁵

وتؤكد العديد من الدراسات على مبادئ الخدمات العمومية والتي تعتبر بمثابة خصائص مميزة لها، وقد ينظر البعض إلى هذه المبادئ التي تعتبر أحياناً تقليدية وفقاً لجانين، منها ما هو مرتبط بالجانب القانوني والإداري لتقديم الخدمات العمومية، ومنها ما هو مرتبط بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها، ويمكننا أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة كما يلي:⁶

§ **الاستمرارية La continuité:** حيث يجب أن يتسم تقديم الخدمات العمومية بالانتظام، وذلك عن طريقة إتاحتها لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة، إلا في الحالات التي يتعذر على هيئاتها أن تستمر في تقديمها.

§ **المساواة L'égalité:** وهي مبدأ أساسي في تقديم الخدمات العمومية، كما أنها من دعائم الديمقراطية الإدارية، وينص هذا المبدأ على أن يكون لجميع أفراد المجتمع الحق في الحصول الخدمة العمومية، وأن تتشابه الضريبة أو الرسم المدفوع لقاءها بين الجميع، وأن يدفعوا بنفس الطريقة وان يحصلوا على نفس الضمانات. وهذا المبدأ يتضمن ضرورة توفير الخدمات العمومية بدون عوائق، وإتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة عادلة.

§ الموائمة La mutabilité: إن المنفعة العامة تتطور مع الزمن وتطور المجتمعات، وعليه فمن ثم فمن الضروري وفقا لهذا أن تتكيف الخدمات العمومية مع المستجدات. إذ يجب أن يساير تقديمها تطور حاجات المواطنين على اعتبار أن هذه الحاجات متغيرة باستمرار، خاصة وأن البيئة في جميع مجالاتها يتميز بالتغيير وعدم الثبات.

ثانيا- مبررات بقاء المنظمات العمومية والمشاكل التي تواجهها:

تقتزن الخدمات العمومية بالمنظمات العمومية التي تعتبر الأداة الرئيسية لتقديمها وتطويرها، ومن المعلوم أن انتشار المنظمات العمومية وتوسعها عرف ذروته في ظل الأنظمة الاشتراكية التي ارتكزت عليها بشكل أساسي كأداة لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، لكن وبعد انهيار النماذج الاشتراكية لم تتوقف المنظمات العمومية، بل بقيت محافظة على كيانها في كثير من الدول حتى الرأسمالية منها، بل وحتى توسعت وأخذت أشكالاً وأدوار جديدة، وفي هذا الصدد حاول الباحث إدريس تلخيص أهم مبررات بقاء المنظمات العمومية كما يلي:⁷

§ مبررات تتعلق بعدم إقبال الرأس المال الخاص عليها، وذلك بسبب ضخامة الأموال اللازمة لإنشاء مثل هذا النوع من المشروعات، كحالة النقل الجوي والسكك الحديدية ووسائل النقل العمومية، وذلك إما لارتفاع تكاليف تشغيلها، أو كمحاولة للحكومة من أجل تقديم منتجاتها بأسعار تكون في متناول الجميع، وأحيانا قد يكون السبب انخفاض أو انعدام العائد منها. كذلك قد تهدف المنظمات العمومية إلى تقديم خدمات خاصة لصغار المنتجين لحمايتهم خصوصا في بداياتهم، وهذا ما يعجز عنه القطاع الخاص، مثل تقديم القروض بأسعار فائدة معدومة أو قليلة عن طريق بنوك صناعية أو بنوك الائتمان العمومية.

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

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

§ مبررات تتعلق بالحفاظ على مظاهر الحياة وحماية الممتلكات والموارد في المجتمع، مثل منظمات الأمن والشرطة ومنظمات الحماية من الحرائق والأخطار... الخ.

وعليه يمكن القول أن بقاء المنظمات العمومية وتطويرها أصبح حاجة ضرورية لحماية البناء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع، بل وحتى ازدادت الحاجة إليها لما يمكن أن تلعبه من أدوار في الحفاظ على التوازنات، وهذا ما يدعونا إلى التأكيد على ضرورة إعادة النظر في بنائها،

والحفاظ عليها، وتدعيمها، والأهم هو تغيير وتطوير توجهاتها الإستراتيجية ومقارباتها البنوية، وهذا لا يمر إلا عبر القضاء على العقبات التي تعترضها، ومن هنا كان لابد علينا البحث عن المشاكل التي تقف حجر عثرة أمام ترقية أداء المنظمات الحكومية التقليدية، والتي تعتبر السمة الرئيسية للدول النامية والمتخلفة بما فيها الدول العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة. وفي هذا الصدد تلخص دراسة شنوفي أهم الصعوبات التي تواجه المنظمات العمومية على النحو الآتي:⁸

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

§ غياب مردودية رأس المال، حيث أن المنظمات العمومية لا تأخذ بعين الاعتبار القيمة المضافة للرأسمال المستثمر كمعيار لتحليل المشاريع المنجزة، لذلك نجد معظم المنظمات العمومية ذات أرصدة سالبة، مثلا: انجاز مشروع بناء مستشفى يمول عن طريق الميزانية العامة للدولة ولا يحدد سعر تكلفته على أساس سعر السوق، وعليه فالخدمات العمومية أكثر كلفة مقارنة بمثيلاتها في القطاع الخاص، وهنا يجب أن نؤكد على أن المواطن يدفع فيها تكلفة مباشرة على أساس أنه مستفيد، وتكلفة غير مباشرة باعتباره مساهما.

§ انعدام المنافسة بفعل القوانين واللوائح التي تنظم المنظمات العمومية، الأمر الذي يضيء على مثل هذا النوع من الأنشطة الطابع الاحتكاري، وهو ما يجعلها غير قادرة على التأقلم مع معطيات ومستجدات البيئة، كذلك ساهمت هذه الظاهرة في استفحال التسيير البيروقراطي السلبي للمنظمات العمومية، وذلك انطلاقا من كونها محتكرة لبعض الخدمات، فهي إذن غير مجبرة على استخدام سياسات التسويق العام المرتكز على الحوار والتشاور والإقناع، بل يجب على المواطن أحيانا الذهاب إليها، وبذل الجهود لفهم لغتها والشبكات التي تستخدمها، أو يمنع من الاستنفاع من تلك الخدمات، مع إمكانية تلبيتها بطرق بديلة، وبهذا الشكل أخذت المنظمات العمومية صفة الديكتاتورية وعدم الإنسانية والبيروقراطية، بعكس المنظمات الخاصة التي ينظر فيها إلى المستفيد باعتباره ملكا يجب دوما الحرص والسعي على كسب وده ورضاه.

§ تعقد وعدم تجانس المهام الموكلة إلى المنظمات العمومية، فمثلا: تقوم البلدية بتسيير النفايات، والأمن العمومي، وبناء المنشآت والمساحات الخضراء، وحماية البيئة، والتعليم... الخ.

§ خضوع المنظمات العمومية التام لسيادة الدولة كنتيجة حتمية لدولة القانون، الأمر الذي يخضعها للقرارات السياسية، فمثلا في المناسبات الانتخابية كثيرا ما تستغل المنظمات العمومية كورقة لتحقيق قيمة انتخابية مضافة.

ثالثا- تحليل أداء المنظمات العمومية التقليدية:

نظرا للصعوبات العديدة التي تعاني منها المنظمات العمومية التقليدية والتي قمنا بتلخيصها سابقا، لن نكون مبالغين إذا قلنا أن أدائها يتسم بالضعف والعجز في الكثير من أوجهه ومجالاته، وهذا ما يؤكد التدمير العام من عدم فعالية خدماتها، وفي هذا الصدد حاول متتدي الرياض الاقتصادي تقييم أداء المنظمات العمومية في الوطن العربي، حيث توصل إلى النتائج الآتية، والتي تعكس في مجملها مظاهر انخفاض إنتاجية المنظمات العمومية العربية، وهي:⁹

§ إحداث تغييرات جزئية أو شاملة في الهياكل التنظيمية لمعظم وزارات الدولة عقب كل تغيير وزاري، بعيدا عن الأهداف العامة والمهام والاختصاصات التي تمارسها الوزارة، بالإضافة إلى استحداث العديد من الوحدات التنظيمية داخل الوزارة دون أن يكون ذلك مبنيا على الحاجة التنظيمية للعمل، وقد نتج عن ذلك تكرار الكثير من العمليات الإدارية، وتعقيد الإجراءات، واستخدام أعداد كبيرة من العاملين.

§ غياب معايير دقيقة وموضوعية لتحديد متطلبات الوظائف، الأمر الذي ساهم في تفشي ظاهرة المساومة على الوظائف عند مناقشة مخططات الموارد البشرية، بالإضافة إلى المبالغة في استحداث الوظائف الجديدة، والترقيات وفتح التدرج الوظيفي لعوامل بيئية ومجتمعية أساساها المحاملات والوساطة، وقد كان من نتائج ذلك التزايد المستمر في الإنفاق على الأجور والتعويضات.

§ وجود أعداد كبيرة من الموظفين الذين يمارسون أعمالا تختلف عن طبيعة تخصصاتهم، مما يعكس في الكثير من الأحيان الضغوط التي تواجهها المنظمات العمومية لاستيعاب مخرجات التعليم والتكوين، بغض النظر عن حاجتها أصلا للعمل، الأمر الذي ترتب عليه وجود عمالة زائدة عن تلك الحاجة في بعض التخصصات، ونقص أعداد الموظفين في تخصصات أخرى.

§ غياب الرؤية الإستراتيجية وضعف ممارسة التخطيط الاستراتيجي في الكثير من المنظمات العمومية، ويرجع ذلك أساسا إلى عدم إدراك أهمية هذه الجوانب من قبل المسؤولين، وانصرافهم إلى الانشغال الدائم بالأعمال التنفيذية.

§ تختلف الهياكل التنظيمية في العديد من المنظمات العمومية، إذ لا يزال الشكل الغالب عليها مركزاً على التنظيم الهرمي بالمفهوم البيروقراطي التقليدي، والذي يتسم بالعديد من التشعبات ومناطق الاختناق الإداري في الهياكل القائمة، بما يعوق تقديم الخدمات للجمهور بشكل متميز من حيث المرونة والجودة في الأداء.

§ 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.

§ تدني نسبة الوقت الذي يخصصه الموظفون لأداء مهام وظائفهم، وذلك بسبب عدم إحساسهم بالرضا عن تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، وانشغال نسبة كبيرة منهم بأعمال خارجية يمتلكونها أو يتولون تشغيلها من خلال الآخرين.

§ الشعور بالإحباط وعدم الرضا الوظيفي بسبب غياب المعايير الموضوعية لاختيار قيادات المنظمات العمومية، وعدم وضوح الفرق بين الموظف المنتج وغير المنتج في تقييم الأداء، بالإضافة إلى عدم عدالة الطرق المستخدمة في الربط بين الأجر ومستوى الأداء.

§ تكدر أعداد كبيرة من موظفي القطاع الحكومي في بعض الوظائف غير المنتجة والمتضخمة وظيفياً، مثل الوظائف الكتابية والإدارية.

§ إهدار الكثير من الوقت والمال في مجال التدريب نتيجة عدم الجدوية في إجراءات التوظيف، وغياب التحديد الواضح للاختصاصات والصلاحيات الوظيفية في الكثير من المنظمات العمومية، والقصور في إدارة العملية التدريبية من حيث اختيار المدربين، والمتدربين، ونوعية ومحتويات البرامج التدريبية، وتقييم نتائجها، ومتابعة آثارها على مستوى الأداء.

§ تؤكد العديد من الدراسات النتائج السابقة حول ضعف أداء المنظمات العمومية، والتي تتباين من دولة إلى أخرى، ولعل الأسباب التي تقف وراء ذلك كثيرة ومن الصعب جدا حصرها وتحديدها، وفي هذا الصدد ترجع دراسة شنوفي ذلك إلى ما أسمته بأخطاء التسيير العمومي التقليدي الذي يعتبر الأداة الإدارية الحاكمة لها، والتي تلخصها كما يلي:¹⁰

§ عدم الاستقرار في التنظيمات، حيث تلجأ الدول النامية بصفة عامة إلى التغييرات التنظيمية كحل لمشاكلها مع أن هذه التغييرات قد تكون بعيدة تماماً عن الحلول.

§ الاهتمام في التنظيم بالشكل أكثر منه في المضمون، حيث أحياناً ما تنشأ تنظيمات ووزارات وإدارات عمومية فقط كحلول شكلية دون مضمون حقيقية للوظائف والمهام.

§ ارتباط التنظيم بالأشخاص والافتقار إلى الموضوعية والمؤسسية، حيث أحياناً ما يعدل التنظيم أو حتى يقام من الأصل أو يلغى خدمة لأغراض شخصية أكثر منها موضوعية،

وتحدد مجالات العمل فيه وأساليبه تبعاً لرغبات أشخاص من ذوي السلطة والنفوذ في اتخاذ القرار.

§ التضخم التنظيمي، حيث تولي الدول النامية اهتماماً كبيراً لتضخيم التنظيمات كعلامة على الانجاز، فتكثر من الوزارات وتعدد الأجهزة والهيئات العمومية، ونمو العمالة والوظائف دون مبرر حقيقي.

§ الهياكل التنظيمية غير المتوازنة، نتيجة لعدم إتباع الأسلوب العلمي في تصميمها، وعدم الالتزام بالموضوعية فيها.

§ تختلف وتعد نظم العمل، مع روتين طويل، ونماذج معيبة وتجهيزات مكانية غير ملائمة.

§ عدم وضوح العلاقات التنظيمية ما بين الأجهزة والوحدات الإدارية، وفيما بين التقسيمات التنظيمية داخل الجهاز أو الوحدة الواحدة.

§ تداخل أو ازدواج الاختصاصات على مستوى الوزارات أو الهيئات أو الإدارات العمومية.

§ استخدام أنماط تنظيمية غير فعالة، لكون التشريعات واللوائح المنظمة للعمل والعلاقات متقادمة وغير صالحة لمسايرة المستجدات.

استناداً إلى ما سبق وكنتيجة جوهريّة يمكننا التأكيد على أن المنظمات العمومية التقليدية بحاجة إلى تغيير وتطوير، وبالأخص في هياكلها وطرق تسييرها، الأمر الذي يدعونا إلى البحث عن مداخل ترقية أداء المنظمات العمومية.

رابعاً- قراءة في مداخل ترقية أداء المنظمات العمومية:

ارتبط موضوع ترقية أداء المنظمات العمومية بالإصلاح الإداري، الذي شكل موجة فكرية وعملية كبيرة انطلقاً من سبعينيات القرن العشرين، وفي هذا الصدد يؤكد العديد من الباحثين على بروز ثلاثة نماذج رئيسية شكلت حيز الأساس في منطلق التغيير والتطوير في المنظمات العمومية، وهي: نموذج إعادة اختراع الحكومة، ونموذج إعادة هندسة العمليات، ونموذج التسيير العمومي الجديد. وفي ما يلي سنقدم قراءة عامة حول منطلقاتها وأساسيتها.

1- نموذج إعادة اختراع أو تحديد الحكومة Reinventing Government:

يعتبر هذا النموذج من المداخل الأكثر شيوعاً في أدبيات الإصلاح الإداري، حيث يركز أساساً على النظرة الايجابية 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 المتحدة الأمريكية، والتي قدمت

العديد من الحلول المبتكرة للمشاكل التنظيمية والمشاريع والمنظمات الحكومية، حيث ساهمت في ارتفاع جدواها 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، وأن أي حكومة لا تتجسد إلا من خلال هياكل ومشاريع ومنظمات تتصف بأنها عمومية، وعليه فمن الخطأ بمكان أن نسعى إلى إلغائها، فقط المطلوب هو البحث عن السبل والأساليب التي تكفل الرفع من فعالية المنظمات والأجهزة العمومية، وذلك تحت شعار: الإنصاف وتكافؤ الفرص. ويرى أنصار هذا النموذج أن الهدف هو الوصول إلى ما يسمى بالحكومة الريادية.¹¹

وحسب دراسة (فوغالي، 2013) فإن نموذج إعادة اختراع الحكومة يركز على عشرة مبادئ، وهي:¹²

- ü تشجيع المنافسة بين مقدمي الخدمات؛
- ü تمكين المواطنين ودفعهم للخروج من سيطرة البيروقراطية في المجتمع؛
- ü قياس أداء الأجهزة المعنية من خلال التركيز على النتائج والمخرجات بدل المدخلات؛
- ü الدافع المحرك هو الأهداف، وليس القواعد واللوائح التنفيذية؛
- ü إعادة تعريف المواطنين كعملاء، وتوسيع دائرة الخيارات أمامهم؛
- ü منع المشاكل قبل ظهورها، بدلا من مجرد تقديم الخدمات بعد ذلك؛
- ü تركيز الطاقات على كسب الأموال، وليس من أجل الإنفاق فقط؛
- ü لا مركزية للسلطة وقبول الإدارة التشاركية؛
- ü تفضيل آليات السوق كبديل لآليات البيروقراطية؛
- ü عدم التركيز فقط على تقديم الخدمات الحكومية، بل يجب تجاوزها إلى تخفيف جميع القطاعات العام والخاص على العمل التطوعي من أجل حل مشاكل المجتمع.

2- نموذج إعادة هندسة العمليات Reengineering:

ويسمى هذا النموذج أيضا بإعادة الهيكلة، والفكرة الأساسية له هي إعادة التصميم والتفكير بصورة جذرية وراдикаلية في الأعمال والعمليات التي تركز عليها المنظمات العمومية، وإيجاد مختلف الآليات اللازمة للتحسينات، واتخاذ تدابير فعالة وحاسمة لعصرنة الأداء، وذلك من خلال التركيز أساسا على التكلفة والجودة والسرعة، باعتبارها المؤشرات الأساسية للتطوير الإداري.

وترى دراسة (فوغالي، 2013) أن هذا النموذج ينظر أكثر إلى الداخل، أو بصفة أكثر تحديدا ينطلق من تحليل البيئة الداخلية قبل الخارجية، ويعطي اهتماما أكبر للدور تكنولوجيا المعلومات (تقنية المعلومات).¹³

وحسب الباحث Fowler فإن هذا النموذج يمثل جهدا فكريا وعمليا فعالا، هدفه إعادة تجميع المهام والوظائف بعيدا عن مبادئ القرن التاسع عشر حول تقسيم العمل، وانطلاقا من ذلك لخص النتائج والتغيرات المطلوبة في ظل هذا النموذج كما يلي.¹⁴

ü فصل الوظائف البسيطة المرتبطة بالمهارة عن المهام متعددة الوظائف؛

ü مراحل عملية يتم تنفيذها انطلاقا من الوضع الحالي بهدف الوصول إلى التصور المنشود؛

ü تنفيذ الأعمال أو بعض الأجزاء منها خارج مصدرها؛

ü تقليل حجم المهام، وفحصها، ومراقبتها بصورة دورية ومنفصلة؛

ü التوافق بين مجموع العمليات، وطبيعة الوظائف، وهيكل الإدارة، وقيم المنظمة ومعتقداتها؛

ü توفير وخلق الفرص لإعادة تصميم نظم العمل، وتوفير المعلومات لتعزيز آليات صنع القرار؛

ü القدرة على التعامل مع ظروف العمل المتباينة.

3- نموذج التسيير العمومي الجديد New Public Management:

يشكل هذا النموذج اختصارا لمجموعة من المذاهب الإدارية التي برزت ضمن أجندة وجدول أعمال الإصلاح في عدد من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بدءا من سنة 1970. وعليه فهو يمثل نموذجا جديدا للإدارة المنظمات العمومية حيث يدعوها إلى التحول من شكل المنظمات البيروقراطية Bureaucratic Organizations إلى منظمات ما بعد البيروقراطية Post- Bureaucratic Organizations وذلك من خلال التركيز على:¹⁵

ü تفويض السلطة، وتوفير المرونة؛

ü ضمان الأداء، والمراقبة والمساءلة؛

ü تحسين إدارة الموارد البشرية؛

ü تحسين تكنولوجيا المعلومات؛

ü تطوير المنافسة والاختيار؛

ü تحسين نوعية التنظيم؛

ü توفير خدمة متجاوبة مع مطالب واحتياجات المواطنين.

من خلال ما سبق يمكننا أن نستنتج بأن الفكرة الأساسية للتسيير العمومي الجديد هي إعادة النظر في تركيب وتوزيع السلطة بين المركز والوحدات بالنسبة للمنظمات العمومية، وهذا أساساً من أجل تفعيل وتعزيز دور فئة المديرين، لدفعهم نحو محاكاة النجاحات الباهرة التي حققها نظرائهم في القطاع الخاص، مع السعي لتوفير المناخ والشروط الوظيفية والتنظيمية المساعدة على تحقيق ذلك. وهنا بالذات يجب التأكيد على أن واحد من أهم شعارات التسيير العمومي الجديد هو: «لنجعل المسيرين يسيرون "Make Managers Manage!"»، ولتحقيق ذلك لا بد من إقحامهم عالم المنافسة واقتصاد السوق.

وكمحاولة تقييم للنماذج السابقة، لا يسعنا القول بداية سوى أنها جميعاً تشترك في هدف واحد إلا وهو إعادة النظر في هيكل وتركيب وأهداف المنظمات العمومية، وذلك بغية جعلها أكثر حيوية ودينامكية. فنموذج إعادة اختراع الحكومة ذو صبغة كلية، يؤكد أساساً على ضرورة الحكومة وأدائها من جهة، وإلزامية تغيير طرقها واستراتيجياتها من جهة أخرى. أما نموذج إعادة هندسة العمليات فرغم جاذبيته وفعاليته خصوصاً في القطاع الخاص، إلا أنه يحمل في طياته توجهها فيه إلغاء وتحييد لكل ما هو موجود، وهذا الأمر وإن كان ممكناً في منظمات الأعمال فهو جد صعب في المنظمات العمومية خصوصاً في بدايات التحول والتغيير. أما نموذج التسيير العمومي الجديد فنرى بأنه يمثل فكراً وعملياً بوابة الأمل لإصلاح المنظمات العمومية، لأنه ينطلق من خصوصيتها ويسعى لتكثيفها مع متطلبات البيئة لتلعب الدور المناط بها بكل فعالية. وعليه، سنحاول في المحور الثاني من مقالنا هذا التركيز على تحليل أبعاد ومكونات التسيير العمومي الجديد كنموذج رائد للإصلاح الإداري، من أجل ترقية وتطوير أداء المنظمات العمومية التقليدية والمتعثرة.

المحور الثاني: البناء الفكري والعملي للتسيير العمومي الجديد (NPM).

إن البحث في استخدامات التسيير العمومي الجديد كآلية لترقية أداء المنظمات العمومية يتطلب منا تحليلاً نظرياً وعملياً لأهم معالمه وأبعاده، وفي هذا الصدد سنتطرق أولاً إلى نشأة التسيير العمومي الجديد وأسباب بروزه، ثم سنحاول إبراز مفهومه وأهدافه، بالإضافة إلى خصائصه ومبادئه، وفي الأخير سنتناول بالتحليل أهم التحولات التي ستطرأ على بعض وظائف المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد.

أولاً- نشأة التسيير العمومي الجديد وأسباب بروزه:

إن الدارس لتاريخ الفكر الإداري والسياسي يستنتج لا محالة أن نقطة الانطلاق في تحليل تاريخ التسيير العمومي الجديد هي تحديد الهدف الأساسي من وجوده، وهنا يجب التأكيد أنه وعلى غرار النموذج التقليدي للتسيير العمومي، جاء من أجل محاولة الإجابة على الإشكالية الآتية: ما هي الآليات والسبل التي يمكن من خلالها أن نجعل المنظمات والخدمات العمومية أكثر كفاءة وفعالية؟

وفي هذا الصياغ، ونتيجة للنكسة البترولية لسنة 1973 والأزمة المالية الدولية التي صاحبتهما، جاء أول ظهور للتسيير العمومي الجديد في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كانت السياسة العمومية هناك تعاني من مشاكل جمة، وذلك بسبب فلسفة عملها المبنية انطلاقاً من التركيز على الوسائل وغياب الرقابة وعدم الاهتمام بالنتائج، مما تسبب في ارتفاع حجم الدين العام، والذي صاحبه عجز مالي كبير للولايات المتحدة الأمريكية.

وانطلاقاً من هذا، اتحدت قوى المعارضة وخصوصاً الاتجاه الليبرالي من أجل الدعوة إلى التغيير من خلال الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج، بالإضافة إلى تقليص حجم تدخل الدولة والاتجاه نحو الخصخصة، والأهم هو العمل على إدخال فلسفة التسيير الخاصة على السياسة العامة. لتنتقل بعد ذلك موجة الإصلاحات إلى الدول الأخرى التي عانت من نفس المشاكل والنقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية، والتي تميزت بالضعف في الأداء وغياب فعالية الاستجابة لتطلعات المواطنين. وفي سبيل محاولة القضاء على ذلك تم التفكير بجدية في استخدام أهم أدوات القطاع الخاص التي حققت نجاحات كبيرة وتطبيقها تدريجياً في القطاع العمومي، وذلك في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد New Public Management (NPM).¹⁶

وفي هذا الصدد تؤكد دراسة (عشور، 2012) أن فترة الستينات والسبعينات من القرن الماضي تميزت بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي حاولت تعزيز قدرات الحكومة من خلال سياسة المبادرات، والتي يمكن أن تصنيفها إلى اتجاهين رئيسين، وهما:¹⁷

§ الاتجاه الأول: قادة الاقتصاديون ويوصف بالاقتصاد المؤسسي الجديد New Institutional Economics .

§ الاتجاه الثاني: قادة رجال التسيير وكان أساسه المعرفة التسييرية Managerialism . حيث نادي الاقتصاديون بضرورة إدخال المنطق الاقتصادي على العمليات الحكومية، في حين حاول رجال التسيير التأكيد على ضرورة الاستفادة من الخبرة التسييرية التراكمية في القطاع

الخاص واستخدامها داخل القطاع العام، وانطلاقاً من هذا ظهرت العديد من مذاهب وأوجه الإصلاح انطلاقاً من هاذين الاتجاهين.

وفي هذا الشأن، جادل العقلانيون الاقتصاديون بأن الحكومات كانت المشكل الأساسي أو العقبة التي قيدت نمو وحرية الاقتصاد، ومن أجل ذلك دعوا إلى تقليص حجم التدخل الحكومي، مؤكدين على أن وجود الأسواق وآلياتها من شأنه أن يساهم في تحسين الكفاءة الاقتصادية. كما أشاروا إلى أن النموذج التقليدي البيروقراطي لم يحدث توازناً هيكلياً في الحوافز والمكافآت كتلك الموجودة في الأسواق، ونادوا بأن يكون للأفراد الحد الأقصى من الحرية الفردية مع توفير شروط وأسباب الكفاءة.¹⁸

ومن جانب آخر، يرى رجال التسيير أن تطبيقات ومبادئ إدارة القطاع الخاص من شأنه أن يحل الكثير من المشاكل البيروقراطية في القطاع العام. فهم يؤكدون مثلاً على أن التسويق يؤدي إلى التغيير في ثقافة وقيم ومهارات المديرين، وبالتالي يساهم في تحسين أداء الوكالات الحكومية.¹⁹

وبعيداً عن هذا الطرح يرجع العديد من مفكري الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد إلى Margaret Thatcher التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979، بعدما أدارت حملة انتخابية تركزت على إصلاح الخدمات الحكومية من خلال تفعيل القطاع العام بعيداً عن النماذج البيروقراطية القديمة. وتبع انتخابها، انتخاب Ronald Reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة الأمريكية، و Brian Mulroney في كندا سنة 1984، وكلاهما قاد حركة شرسة ضد البيروقراطية بهدف ترقية وتطوير أداء منظمات القطاع العام.²⁰

أما ميدانياً فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد في العديد من مشاريع الإصلاح المتعلقة بالمنظمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الانجلو سكسونية (بريطانيا، ونيوزلندا، وأستراليا... الخ)، وذلك انطلاقاً من ثمانينات القرن الماضي. وهنا لابد من الإشارة إلى أن مصطلح New Public Management ترجع بداياته بالضبط إلى مقالين للباحثين (Aucoin, 1990) و (Hood, 1991)، حيث اعتبر أن NPM عبارة عن تعبير مختصر يستخدمه الباحثون والمختصون للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة المنظمات العمومية، والتي طفت على السطح خلال العقدين الماضيين في الدول السابقة الذكر.²¹ وابتداءً من تلك الفترة تم تعميم التسمية وأصبح التسيير العمومي الجديد NPM بمثابة المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية التي تهدف إلى إدخال إصلاحات وتغييرات على المنظمات والمرافق العمومية، ومع بداية القرن الواحد والعشرين أصبحنا في ظل التسيير العمومي

الجديد NPM نتكلم على العديد من التجارب التي يمكن تقييمها والاستفادة منها في إطار ما يسمى بالإصلاح الإداري.

وفي دراسة للباحث Favoreu بعنوان: "تأملات حول أسس إستراتيجية والإدارة الإستراتيجية في القطاع العمومي"، توصل من خلالها إلى أن السبب الرئيسي لبروز موجة التسيير العمومي الجديد هو نواتج الإصلاح الإداري الذي عرفته سنوات سبعينات القرن الماضي، الأمر الذي دفع بالحكومات إلى السعي نحو إحداث تغيير جذري في سياساتها بحثا عن فعالية أكبر في مجال تقديم الخدمات العمومية، التي تميزت بالضعف في الأداء وغياب الفعالية في التقديم، وارتباطها بالممارسات الاحتكارية. حيث أن تقديم الخدمات العمومية يتم من قبل هيئات غير هادفة للربح، وتنشط في محيط قانوني منضبط يحدد بشكل دقيق مهام كل هيئة وكيفية تمويلها، الأمر الذي يجعل من هامش الحرية لدى المسير العمومي أقل بكثير مما هو عليه الحال في القطاع الخاص، مما يقيد ظاهرة الإبداع والتجديد.²²

ويرى معظم المؤيدين والمدافعين عن التسيير العمومي الجديد أنه عبارة عن ثورة عالمية لصالح الأشكال ما بعد البيروقراطية للمنظمات الحكومية، حيث ظهرت استجابة للعديد من الظروف والقوى، ولعل أهمها:²³

- ü كبير حجم وتكلفة القطاع العام، وتزايد الضغوط من أجل خفض برامجه وزيادة مستوى فعاليتها وكفاءتها؛
- ü الابتكارات التكنولوجية الهائلة المتراكمة عبر السنين، والتي ألقت بظلالها على العمل التسييري، وبالأخص ما تعلق منها بتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال؛
- ü العولمة الاقتصادية واحتدام حدة المنافسة؛
- ü بروز الحاجة إلى تحرير القطاع الاقتصادي الذي بات يفرض أعباء ثقيلة على خزينة الدولة؛
- ü سوء الإدارة العامة وعدم كفايتها في العديد من الدول، بالإضافة إلى تفشي ظاهرة الفساد الحكومي في إدارة الموارد المتاحة؛
- ü التخبط البيروقراطي الذي أصبح الطابع المميز للمنظمات العمومية؛
- ü في ظل عالم تنافسي، أصبح الأفراد يطالبون بالمزيد من الجودة والفعالية في الخدمات العمومية.

ثانيا- مفهوم التسيير العمومي الجديد وأهدافه:

بداية، وحسب المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية فإن التسيير العمومي الجديد عبارة عن اتجاه حديث لتسيير المنظمات العمومية وفقا لمبادئ وأسس تتوافق مع متطلبات المتغيرات والظروف البيئية المعاصرة، حيث تعود بداية ظهوره إلى ثمانينات القرن الماضي في الدول الأنجلو سكسونية، وانتشر لاحقا في معظم دول التعاون والتنمية الاقتصادية. وبخلاف التسيير العمومي التقليدي الذي كان يستمد مبادئه وأسس من العلوم السياسية والقانونية، فإن أفكار ومبادئ التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية والإدارية وسياسات التسيير المطبقة في القطاع الخاص، ومن أهم الأسباب التي دفعت إلى بروزه هي الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي، وأهمها البيروقراطية السلبية، بالإضافة إلى محاولة الارتقاء بأداء المنظمات العمومية إلى المستوى المطلوب من الكفاءة والفعالية.²⁴

والملاحظ في سياق محاولة تحديد مفهوم التسيير العمومي الجديد هو تعدد التعاريف التي ارتبطت به من جهة، وغموضها أو سطحياتها من جهة أخرى، ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو كثرة التيارات التي تجاذبته على اختلافاتها الفكرية والإيديولوجية، والأهم هو ارتباط العديد منها بالعلوم السياسية والقانونية، وهنا بالذات وجب علينا الحذر لأن الانسياق ورائها قد يعود بنا إلى البناء الفكري للتسيير العمومي التقليدي الذي يستمد أسسه منها كما أشرنا سابقا، لذا سنتبنى الأطروحات التي دعمت الفرضية الأساسية للتسيير العمومي الجديد، والتي تركز على محاكاة النجاحات الاقتصادية والإدارية التي حققتها مشاريع القطاع الخاص في ظل ما يسمى بإدارة الأعمال، ومحاولة إسقاطها على القطاع العام من أجل تفعيل أداء المنظمات والهيئات العمومية.

وفي هذا الصدد ترى دراسة Pesqueux أن التسيير العمومي الجديد يمثل نقدا للنموذج التقليدي للإدارة العامة التي تستند إلى البيروقراطية، حيث يدعوا منظمات القطاع العام إلى التركيز على الإدارة وأنظمة التسيير بدلا من القضايا السياسية، الأمر الذي يحمل في طياته تحولا من مفهوم دولة الرفاهية L'Etat-Providence إلى الدولة التنظيمية L'Etat-Providence . مع التأكيد على أن مشروع التسيير العمومي الجديد يسعى لغرس لروح المبادرة في أجهزة الدولة من خلال إدخال منطق السوق في آفاقه، والتظاهر بأن المنافسة التي يستشهد بها دائما على أنها أساس لكفاءة السوق من شأنها أن تحل محل المبادئ السياسية.²⁵

وانطلاقا مما سبق سنحاول تقديم بعض الرؤى والتعاريف التي قدمت للتسيير العمومي الجديد، حيث ترى Pollitt بأنه يمثل إيديولوجية تركز على استخدام مجموعة من المقاربات التي أثبتت نجاعتها في القطاع الخاص من أجل محاولة إصلاح القطاع العام وتحسين أداء

المنظمات الحكومية.²⁶ أما Bernrath فيعرف التسيير العمومي الجديد بدقة على أنه: «مجموعة عناصر مستحدثة في تسيير الإدارات العمومية، والتي تفرض عليها أن تتخلى عن المنطق والبعد القانوني وتصبح خاضعة للمنطق الاقتصادي، من خلال إدراج مفهوم الأداء الناجع والجودة».²⁷ أما دراسة (تيشات، 2015) وبعد استعراضها للعديد من تعاريف التسيير العمومي الجديد حاولت الخروج بتعريف خاص له على النحو الآتي: «هو تصور جديد يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق من أجل عصنة إدارة المنظمات العمومية، والرفع من مستوى أدائها، مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير الذي تمارسه البيئة على هذه المنظمات».²⁸

وكمفهوم خاص انطلقا مما توصلنا إليه سابقا يمكننا القول بأن التسيير العمومي الجديد يجسد مدخلا فكريا وعمليا لإصلاح القطاع العام من خلال تفعيل دور وأداء المنظمات العمومية، عن طريق استخدام أدوات اقتصادية وإدارية أثبتت نجاعتها وفعاليتها في القطاع الخاص، مثل: الإدارة بالجودة الشاملة، إعادة هندسة العمليات، ترشيح المنظمات، إعادة تصميم الهياكل التنظيمية، إدارة العلاقة مع العملاء...، مع الأخذ بعين الاعتبار الأهداف الأساسية التي تبقى دوما مرتبطة بتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطن، والذي سينظر إليه في ظل التسيير العمومي الجديد على أنه عميل بالمفهوم التسويقي لمنظمات الأعمال، دون أن ننسى البيئة وأهميتها في تحديد نوعية الوسائل والآليات المستخدمة وكيفية تطبيقها، لأن خصوصية المنظمات العامة تختلف على المنظمات في القطاع الخاص.

وتذهب دراسة (Aucoin, 1990) بعيدا من خلال تأكيدها على أن التسيير العمومي الجديد يعدا مدخلا استراتيجيا هدفه تحقيق الأداء المتميز للمنظمات الحكومية على المدى المتوسط والطويل، وذلك على افتراض أن هناك العديد من المداخل والنشاطات التسييرية الرائدة التي حققت نجاحات باهرة في القطاع الخاص يمكن تطبيقها بعد التكييف والتعديل في منظمات القطاع العام. ويستمر مؤكدا على أن نماذج التسيير العمومي الجديد تقوم على مجموعة من الفرضيات وهي:²⁹

- ü اعتماد أسلوب إدارة القطاع الخاص في القطاع العام؛
- ü التركيز على الكفاءة؛
- ü حركة مستمرة بعيدا عن ضوابط المدخلات والقواعد والإجراءات نحو قياس النتائج وأهداف الأداء؛
- ü تفضيل الملكية الخاصة وتقبل فكرة التعاقد الخارجي لأداء الخدمات العامة؛
- ü تفويض الرقابة الإدارية مع تحسين آليات الرصد والإبلاغ.

وكقراءة دقيقة لأهداف التسيير العمومي الجديد تشير دراسة Borinis إلى العديد من النقاط والتي تعتبر جوهرية في إطار تحويل منظمات القطاع العام لمواكبة التغييرات المنشودة، وهي³⁰.

ü توفير خدمات ذات جودة عالية للمواطنين؛

ü زيادة استقلالية المسيرين العموميين ولاسيما من ضوابط الوكالات المركزية؛

ü قياس ومكافأة الأفراد على أساس تلبية الأهداف؛

ü إتاحة الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون لأداء أنشطتهم بشكل فعال؛

ü إدراك المزايا التي قد تنتج عن المنافسة، وهنا يجب التأكيد على أنه ومن بين الأهداف الرئيسية للتسيير العمومي الجديد فتح المجال أما القطاع الخاص لتحقيق الأهداف العامة بدلا من الاقتصار في تحقيقها على القطاع العام.

ثالثا- خصائص التسيير العمومي الجديد ومبادئه:

انطلاقا من تسعينات القرن الماضي وتماشيا مع سقوط المعسكر الشيوعي والاتجاه نحو القطبية الأحادية المرتكزة على الرأسمالية واقتصاد السوق، اتجهت العديد من الدول إلى محاولة التكيف مع متطلبات التسيير العمومي الجديد الذي اعتبر وقتها موجة العصر وسفينة النجاة لمنظمات القطاع العام، وعلى اثر ذلك ظهرت العديد من التجارب الرائدة والمميزة، الأمر الذي أدى بالباحثين إلى محاولة إرساء نموذج معياري يمكن الاسترشاد به في سبيل التحول نحو تحقيق متطلبات التسيير العمومي الجديد.

لكن، ورغم الاجتهادات والمحاولات العملية إلا أن نهاية القرن الماضي أكدت على فرضية أساسية مفادها أنه لا يمكن العمل بمقاربة واحدة، وإنما خصوصية البيئة تفرض منطقتها. وفي هذا الصدد تؤكد دراسة (Lynn, 1998) على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد قد يفرض نمودجا أو شكلا واحدا للتطبيق، بل هناك العديد من النماذج التي وإن تشابهت من حيث المبادئ إلى أنها قد تختلف في آليات التفعيل، وذلك حسب المناخ العام، والإمكانيات، ومدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى وأبعاد النموذج المعتمد.³¹ وانطلاقا مما سبق تحول الباحثون نحو العمل على طرح وتقلد خصائص التسيير العمومي الجديد ومبادئه، بدلا من العمل على بناء نماذج وتصورات قد تصطدم بالخصوصيات والمعوقات البيئية أثناء التفعيل.

1- خصائص التسيير العمومي الجديد:

انطلاقاً من مفهوم التسيير العمومي الجديد حاول الباحثون تحديد معالمه من خلال شرح خصائصه، وفي هذا الصدد تجمع الدراسات المتخصصة على أن خصائص هذا التحول تظهر من خلال ثلاثة مجالات رئيسية وهي: تغيير في آلية الحكومة، وتغيير في نمط وأسلوب الإدارة، بالإضافة إلى تقليص دور الدولة.

§ **تغيير في آلية الحكومة:** يقوم التسيير العمومي الجديد أساساً على تغيير جذري في البناء الهيكلي للحكومة، ويضمن ذلك إعادة الهيكلة للأقسام والإدارة وإنشاء وحدات لتقديم الخدمات، بالإضافة إلى التأكيد على اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال إعطاء الصلاحيات للمستويات الإدارية الدنيا، والأهم هو الفصل ما بين السياسة وتقديم الخدمات. وكذلك ينادى التسيير العمومي الجديد إلى تغيير في الثقافة التنظيمية، وتحسين الجودة، والاستجابة للزبائن والمشاركة الإدارية، والاتجاه نحو آليات السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتسم بالكفاءة.³²

ومثلاً، في مجال طبيعة دور المنظمات العمومية وعلاقتها بالمواطنين تبنت العديد من الدول أشكالاً معينة لميثاق المواطن، كميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا، وميثاق مستخدمي الخدمات العمومية في فرنسا، وميثاق جودة الخدمة العمومية في البرتغال، وميثاق المواطن في المملكة المتحدة... الخ، والهدف الأساسي من هذه البرامج والمواثيق هو تحسين الخدمات العمومية بالنسبة للمواطنين، وتزويدهم بخيارات متعددة وإمدادهم بكافة المعلومات المتعلقة بالخدمات.³³

§ **التغيير في أسلوب الإدارة:** ويشمل على تبني القطاع العام لممارسات التسيير المطبقة في القطاع الخاص، وذلك من خلال التركيز على مؤشرات أساسية أهمها:³⁴

ن القيمة مقابل النقود؛

ن قياس الأداء والحوافز؛

ن خدمة العملاء؛

ن الربحية؛

ن تقليل العمالة؛

§ **تقليص دور الدولة:** وهنا يجب التأكيد على أن الدول يجب أن تسعى في ظل التسيير العمومي الجديد إلى التركيز على العديد من المتطلبات، أهمها:³⁵

ن الاتجاه نحو التخصيص؛

ن تخفيض الموازنة العامة؛

ن تشغيل الخدمات بأسلوب تجاري؛

ن تخفيف القيود الحكومية على القطاعات الاقتصادية.

وفي هذا الصدد، تلخص دراسة (بن عيسى، 2013) خصائص التسيير العمومي الجديد من خلال النقاط الآتية:³⁶

ن التركيز على النتائج من حيث الكفاءة والفعالية وجودة الخدمات؛

ن استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية والمركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد أساسا على اللامركزية، بحيث تكون عملية اتخاذ القرار بشأن تخصيص الموارد وتقديم الخدمات أقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة، وهذا ما يوفر فرصا أكثر للتواصل ومعرفة ردود أفعال المواطنين (العملاء) ومجموعة المصالح الأخرى؛

ن المرونة لاكتشاف البدائل، ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة؛

ن زيادة التركيز على الكفاءة في تقديم الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام، والتي تنطوي على وضع وتحديد الأهداف الإنتاجية، وخلق بيئة تنافسية داخل وبين مؤسسات القطاع العام؛

ن تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطور الدولة، مما يتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائيا بمرونة وبأقل تكلفة.

2- مبادئ التسيير العمومي الجديد:

أكدنا سابقا على أنه من الصعب جدا تقديم نماذج جاهزة لتطبيق التسيير العمومي الجديد، والأصل هو تحديد مجموعة من المبادئ والتي على أساسها من جهة، ومتطلبات البيئة من جهة أخرى تبنى إستراتيجية وآليات التغيير المنشودة في القطاعات والمنظمات الحكومية.

وانطلاقا من هذا برزت العديد من النماذج التي حاولت تحديد مبادئ التسيير العمومي الجديد، والتي نذكر منها من جاء في مقالة للباحث (Hood, 1991) بعنوان: «الإدارة العامة لجميع الفصول»، والذي يعتبر من أبرز المهتمين بالموضوع على المستوى الدولي، حيث يؤكد من خلالها على مجموعة من المبادئ من أهمها:³⁷

ü التدريب العملي على تسيير محترف للمنظمات العمومية، ومن المتوقع أن تسهم هذه الفكرة على صعوبتها في تحقيق أكبر قدر من المساءلة؛

ü معايير وتدابير أداء واضحة، أي تعريف جيد لأهداف الأداء باستخدام نماذج مستحدثة وفعالة لمؤشرات الأداء، ومن المتوقع أيضا أن يعزز هذا المبدأ نظام المساءلة ويدعم تحقيق الكفاءة؛

ü زيادة التركيز على ضوابط الإنتاج، أي توجيه الموارد إلى المناطق وفقا لمقاييس الأداء، نظرا للحاجة إلى تأكيد النتائج بدلا من الإجراءات؛

ü التحول إلى تصنيف الوحدات في القطاع العام، أي تفتيت الوحدات الكبيرة وتمويلها بشكل منفصل؛

ü التحول إلى زيادة المنافسة في القطاع العام؛

ü الضغط نحو المزيد من الانضباط والتشفيف في استخدام الموارد في القطاع العام، الأمر الذي يعني تخفيض التكاليف المباشرة، وتقليص العمالة، والانضباط، ومقاومة مطالب النقابات، والحد من الامتثال لتكاليف الأعمال.

وفي هذا الصدد أيضا تقترح دراسة (تيشات، 2015) مجموعة من المبادئ التي ترى بأنها تلخص فحوى وأهداف التسيير العمومي الجديد، وهي:³⁸

ü إدخال آليات السوق على القطاع الحكومي، وبالتالي إضفاء نوع من المنافسة ليس فقط بين المنظمات العمومية، وإنما أيضا بين القطاع العام والقطاع الخاص؛

ü تحويل أدوات وأساليب التسيير المطبقة في القطاع الخاص إلى القطاع العمومي، وذلك من أجل الاستفادة منها في ترقية الخدمات العمومية؛

- ü 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؛
- ü الفصل بين الأهداف والقرارات الإستراتيجية والأهداف والقرارات العملية، وذلك على خلاف التسيير التقليدي أين كانت تتولى الهيئات السياسية مسؤولية وضع وتسيير استراتيجيات المنظمات العمومية الإدارية، مما يؤثر على عملية اتخاذ القرار ويحد من فعاليتها؛
- ü التوجه نحو المواطن واعتباره زبونا يجب السعي نحو إرضائه، والعمل على تحسين علاقته بالدولة من خلال انفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين والمتعاملين 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؛
- ü 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 الفيررية 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 للتغيرات المفاجئة في المحيط، كما أن اللامركزية تعتبر عاملا محفزا للعاملين، إذ تتيح لهم نوعا من الحرية، مما يزيد من قدرتهم على المبادرة، خلافا للمركزية التي يقوم عليها النظام البيروقراطي. أما الوجه الثاني للمشاركة فيظهر من خلال إشراك المواطنين في عملية التسيير والرقابة على المرافق العمومية؛
- ü يعتمد التسيير العمومي الجديد على الإدارة الموجهة بالنتائج (المخرجات)؛
- ü يبنى التسيير العمومي الجديد على مبدأ التمايز، وهذا بسبب اختلاف البيئات التي تعمل فيها المنظمات حتى ولو كانت تمارس نفس النشاط؛

ü السعي إلى تحقيق الفعالية في الأجهزة الإدارية للدولة وتحسين أدائها من خلال ترشيد استعمال الموارد العمومية والتشرف في استخدامها، وهنا يجب أن نؤكد على أن الدولة مطالبة في هذا الصدد بالاتجاه نحو تسيير الإيرادات وتأمينها، بدلا من التسيير بمنطق إنفاق الأموال.

ü يجب أن لا تهتم وتركز الحكومة في مجال التسيير العمومي الجديد فقط على عرض الخدمات العمومية، وإنما على قدرتها وطاقاتها في تقديم الحوافر والمساهمة في جميع القطاعات؛

ü يقوم التسيير العمومي الجديد على مبدأ التنبؤ بالمشاكل ومحاولة تفاديها، وليس التسيير بمنظور معالجة المشاكل بعد حدوثها.

وخلاصة القول أن هذه المبادئ وإن اختلفت مصادرها إلا أنها تشترك في الأطر العامة، حيث تعتبر بمثابة خارطة الطريق لمشروع إحلال التسيير العمومي الجديد في المنظمات العمومية، الأمر الذي يتطلب معه المرور بالعديد من التحولات وبالأخص في الأفكار والممارسات الإدارية.

ثالثا- أهم التحولات في ظل التسيير العمومي الجديد:

يعبر التسيير العمومي الجديد عن فلسفة إدارية تحمل في طياتها العديد من التغيرات المحتملة على شكل وأسلوب ومحتوى العمليات الإدارية والاقتصادية داخل المنظمات العمومية، هذه الأخيرة التي اعتادت عبر تاريخها على ممارسات أصبحت تعرف على أنها الطابع المميز لها، لكنها اليوم أصبحت مطالبة بتغييرها أو على الأقل تعديلها للتكيف مع متطلبات التحول والمرحلة.

وفي هذا الصدد لا بد من الإشارة إلى أن التحولات التي قد تحدث في المنظمات العمومية جراء تبني فلسفة التسيير العمومي الجديد كثيرة ومن الصعب جدا حصرها وتحديدتها، لذا سنحاول إجراء تحليل مقارن اعتمادا على ثلاثة مؤشرات أساسية، وهي: طبيعة التسيير العمومي الجديد مقارنة بالتسيير العمومي التقليدي، ومهام المسير في ظل التسيير العمومي الجديد مقارنة بمهامه في ظل التسيير العمومي التقليدي، بالإضافة إلى عرض محتوى بعض وظائف المنظمات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد.

1- الفرق ما بين التسيير العمومي الجديد والتسيير العمومي التقليدي:

كما أشرنا سابقا، يعتبر التسيير العمومي الجديد بمثابة ثورة على مبادئ وأسس التسيير العمومي التقليدي، محاولا بذلك نقل الممارسات الإدارية في المنظمات العمومية من الروتين والجمود إلى الحركة والمرونة، من أجل ضمان تكيف أفضل وفعال لها مع البيئة ومتطلباتها. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن أهم مبادئ التسيير العمومي الجديد ليست أفكار جافة حملها الفكر الإداري، بل هي نتاج ممارسات أثبتت نجاعتها في إدارة الأعمال، والمطلوب اليوم هو تكيفها ونقلها للتطبيق داخل المنظمات العمومية لترقية أدائها، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيتها وطبيعة أهدافها وتوجهاتها.

والجدول الآتي يوضح مقارنة أساسية بين التسيير العمومي التقليدي والتسيير العمومي الجديد.

الجدول رقم (01): مقارنة ما بين التسيير العمومي التقليدي والتسيير العمومي الجديد.

عوامل المقارنة	التسيير العمومي التقليدي	التسيير العمومي الجديد
الهدف	احترام القواعد والإجراءات القانونية (المراسيم، المناشير، التعليمات... الخ).	التركيز على النتائج، إرضاء المواطنين (العملاء)، البحث عن الفعالية وتحسين الأداء.
التنظيم	مركزي (مركزية القرارات)، هيكل تنظيمي هرمي.	لا مركزية، تفويض الصلاحيات، هيكل تنظيمي شبكي.
الفصل بين المسؤوليات السياسية والإدارية	غامضة.	واضحة.
تنفيذ المهام	تقسيم العمل، التخصص.	مستقلة.
التوظيف	عن طريق المسابقات.	عن طريق التعاقد.
الترقية	الترقية في الدرجة، الترقية في الرتبة.	الترقية حسب الاستحقاق والأداء.
المراقبة	مؤشر المتابعة.	مؤشر الأداء.
نوع الميزانية	تركز على الوسائل.	تركز على النتائج.

المصدر: Amar, A.; & Berthier, L., Le Nouveau Management Public: Avantages et

Limites, En Ligne:

http://www.esen.education.fr/fileadmin/user_upload/Modules/Ressources/Themes/

risp_emotion_08/h_chomienne.pdf. Le : 02/02/2016.

من خلال الجدول رقم (01) نستنتج أن الفرق جوهري بين كلا النموذجين، وعليه فالانتقال إلى تطبيق التسيير العمومي الجديد يتطلب تغييرا هيكليا وجذريا، وهذا الأمر وإن كان صعبا خصوصا في البدايات إلا أنه ضروري، وهنا يجب أن نشير إلى العديد من الدول التي أصبحت فيها المنظمات العمومية بمثابة منظمات أعمال، حيث تنافسها بل وحتى تتفوق عليها. وفي هذا الصدد ينصح الكثير من الباحثين بإستراتيجية إعادة هندسة العمليات، والتي تعتبر حسب رأينا مناسبة لتحقيق متطلبات الانتقال الفعال نحو إحلال التسيير العمومي الجديد.

2- الفرق ما بين مهام المدير في ظل التسيير العمومي الجديد ومهامه في ظل التسيير العمومي التقليدي:

إن التحول نحو تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد يفرض إعادة النظر في مفهوم ومهام المسير، والذي كان في ظل التسيير العمومي التقليدي مجرد منفذ ومتابع لتطبيق السياسيات والإجراءات والتعليمات، لكنه اليوم في ظل هذا التحول الجديد صار مطالباً بأن يكون أكثر انفتاحا ومبادرة وإبداعا، وهذا يحتاج أولا إلى تهيئة نفسية واقتناعا بمشروع التسيير العمومي الجديد، بالإضافة إلى توفير المستلزمات البيئية المساعدة سواء أكانت مادية أو مالية أو معنوية. والجدول الآتي يوضح مقارنة أساسية من بين مهام المسير في ظل كلا النموذجين (التسيير العمومي التقليدي والتسيير العمومي الجديد).

الجدول رقم (02): مقارنة ما بين مهام المسير في ظل التسيير العمومي التقليدي ومهامه في ظل التسيير العمومي الجديد.

مهام المسير في ظل التسيير العمومي الجديد	مهام المسير في ظل التسيير العمومي التقليدي
إعطاء معنى للعمل مع تجسيد السلوكيات المنتظرة.	تخطيط العمل وبرمجة السلوكيات المنتظرة.
تحديد المهام، وتوزيع المسؤوليات والموارد.	تقسيم العمل، وضبط المهام، وتنظيم الموارد.
التنشيط والتحفيز بواسطة الأهداف والقيم المشتركة.	القيادة من خلال احترام القواعد وسلطة السلم الإداري.
مراقبة مدى تحقيق الأهداف المسطرة وتشجيع المبادرة والتجديد.	مراقبة مدى احترام القواعد تشجيعا للطاعة والامتثال للأوامر.
تفويض المسؤوليات، والتعويض على أساس تقييم الأداء والجهد المبذول.	التركيز والتخصص والتعويض على أساس الاستقامة.

V تأمين استقرار المنظمة.	V قيادة التغيير في المنظمة.
--------------------------	-----------------------------

المصدر: Chomienne, H., le management dans les organisations

publiques, En Ligne:

http://www.esen.education.fr/fileadmin/user_upload/Modules/Ressources/Themes/risp_emotion_08/h_chomienne.pdf. Le : 02/02/2016.

من خلال الجدول رقم (02) نستنتج أن هناك فرقا جوهريا ما بين المسير في ظل التسيير العمومي التقليدي ونظيره في ظل التسيير العمومي الجديد، فالأول توجهه وتحكمه القواعد والإجراءات، ويميل دوما إلى تطبيق اللوائح والتعليمات القانونية، بينما الثاني وهو المنشود فتحكمه النتائج والأهداف، ويبحث دوما عن الممارسات الأكثر فعالية ويشجع عنها بعيدا عن منطق السلطة الإدارية والهرم الوظيفي. وهنا نؤكد على أن نجاح مشروع التسيير العمومي الجديد يتوقف على مدى إدراك المسير لطبيعة المهام والتحديات الملقاة على عاتقه، فبدون قناعته وانسجامه لا نتوقع نجاحا للتغيير المنشود.

3- محتوى وظائف المنظمات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد:

يحمل التسيير العمومي الجديد انطلاقا من مبادئه وخصائصه رؤية جديدة فيها العديد من التغييرات والتعديلات على وظائف المنظمات العمومية، وهذا الأمر جد ضروري خصوصا وأن المشكل الكبير الذي تعاني هذه المنظمات هو تعقد هياكلها التنظيمية وتشعبها وتضخم العاملين والوظائف فيها، وما ينجر عن ذلك من صعوبات مالية وتسييرية. والجدول الآتي يوضح أهم التغييرات التي ستطرأ على محتوى أهم وظائف المنظمات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد.

الجدول رقم (03): التغييرات التي تطرأ على محتوى بعض الوظائف بعد تطبيق التسيير العمومي الجديد.

الوظائف	التغييرات التي تطرأ عليها
الوظيفية الإستراتيجية	التسيير الموجه بالنتائج؛ الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي؛ الفصل ما بين الوظائف السياسية والوظائف الإدارية؛ تطبيق النظام اللامركزي؛ استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الداخلية؛ تعميم عمليات تقييم الأداء (ثقافة الأداء)؛

تبسيط الإجراءات الإدارية.	
التخفيض من العجز؛ الموازنات التخطيطية؛ تحقيق شفافية أكبر في النظام المحاسبي (استعمال المحاسبة التحليلية يسمح بالمقارنة بين النتائج المتحققة والتوقعات).	الوظيفية المالية
تطوير التسويق العمومي (إجراء تحقيقات الرضا، صبر الآراء، التشاور مع المستخدمين). استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخارجية من أجل تفعيل الاتصال مع المواطنين.	الوظيفية التسويقية
تقليص حجم موظفي المنظمات العمومية الإدارية؛ تحسيس الموظفين بالمسؤولية وتحفيزهم على العمل (المكافأة حسب الأداء، مكافأة المردودية).	وظيفة إدارة الموارد البشرية

المصدر: Amar, A.; & Berthier, L., Le Nouveau Management Public: Avantages et Limites, En Ligne:
http://www.esen.education.fr/fileadmin/user_upload/Modules/Ressources/Themes/risp_emotion_08/h_chomienne.pdf. Le : 02/02/2016.

من خلال الجدول رقم (03) نستنتج أن وظائف المنظمات العمومية في ظل مشروع التسيير العمومي الجديد ستصبح أكثر عمقا وانفتاحا، وسيغلب عليها الطرح الاقتصادي والتسييري أكثر من الطابع القانوني والسياسي الذي كان يشكل الطابع المميز لها في ظل التسيير العمومي التقليدي. وهنا بالذات نؤكد على الوظيفة الإستراتيجية التي يجب أم تأخذ مكانا مميزا في ظل هذا المشروع وخصوصا في البدايات، حيث تعتبر مفتاح النجاح باعتبارها أداة استقراء وتحليل البيئة، كما لا ننسى ضرورة تكييف وظيفة الموارد البشرية مع المستجدات وضمن استعدادها التام للتعامل معها، حيث لا يمكن أن توقع نجاحا في إحلال برامج التسيير العمومي الجديد بدون موارد بشرية مؤهلة ومقتنعة لتحقيق متطلبات التغيير.

خاتمة:

إن المتأمل للحرك الاقتصادي والإداري يكتشف لا محالة أن قضايا إصلاح القطاع العام تحتل مراكز الصدارة ضمن اهتمامات الباحثين والمختصين، واللذين يجمعون على ضرورة إعادة النظر في هيكلية وتوجهات المنظمات العمومية لتواكب الإحداث والتغيرات المحلية والدولية. وانطلاقاً من هذا ظهرت العديد من التوجهات التي يعتبر من بينها استخدام التسيير العمومي الجديد (NPM) كأداة لترقية أداء المنظمات العمومية، وهو ما حاولنا معالجته من خلال مقالنا هذا الذي توصلنا من خلاله إلى العديد من الاستنتاجات والتوصيات، أهمها:

§ لا يمكن بأي حال من الأحوال التخلي أو تقليص الخدمات العمومية، وذلك بالنظر إلى الأعباء والمهام القديمة والجديدة الملقاة على عاتق القطاع العام والمنظمات العمومية، باعتبارها أداة رئيسية لتحقيق الضبط والتوازنات الاقتصادية والاجتماعية؛

§ تعاني المنظمات العمومية وبالأخص في الجزائر والدول العربية من مشاكل حمة ساهمت بشكل كبير في ضعف أدائها، والتي نذكر من بينها:

ü تخلف النظم التسييرية والإدارية وعدم قدرتها على مواكبة متطلبات العصر والمرحلة؛

ü تضخم أعداد العاملين، واتساع الهياكل التنظيمية، وتعدد المراكز؛

ü ضبابية السياسات والاستراتيجيات أو حتى غيابها؛

ü عدم رضا المواطنين على طبيعة الخدمات المقدمة، وطريقة تقديمها من قبل المنظمات العمومية؛

ü شح الموارد المالية وخصوصاً مع أزمات انخفاض أسعار النفط ومشتقاته، واتجاه العديد من الدول ومن بينها الجزائر جراء ذلك إلى التقشف ومحاولة التخفيف من ضغط الموازنة العامة.

§ في إطار إصلاح القطاع العام وتفعيل أداء المنظمات العمومية ظهرت العديد من المدخل والاستراتيجيات أبرزها: نموذج إعادة اختراع أو تحديد الحكومة، نموذج إعادة هيكلية العمليات، بالإضافة إلى نماذج التسيير العمومي الجديد الذي يعتبر من أكثر المدخل تداولاً وشيوعاً في أدبيات الإصلاح والتنمية الإدارية؛

§ ظهر التسيير العمومي الجديد في الربع الأخير من القرن الماضي كنتيجة لبروز الدور الجديد للدولة، ولعل الأسباب التي أدت إلى شيوعه كثيرة وأهمها: ازدياد الحاجة إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لكن بآليات جديدة تختلف عن مفهوم الدولة ودورها في ظل الأنظمة الاشتراكية، هذا من جهة، وبسبب المشاكل والأزمات الكثيرة التي تعاني منها المنظمات العمومية من جهة أخرى، حيث أعتبر التسيير العمومي الجديد انطلاقة مما سبق أداة رئيسية

وفلسفة جديدة هدفها تفعيل أداء المنظمات العمومية بمقاربات ومداحل هيكلية وتنظيمية جديدة؛

§ تركز فرضيات التسيير العمومي الجديد على أن المشكل الأساسي في المنظمات العمومية ليس في طبيعة أهدافها، بل يرجع إلى طرق تسييرها وإدارتها التي تعاني عددا من المشاكل ساهمت في تدني إنتاجيتها، وأهمها: البيروقراطية السلبية، والهياكل التنظيمية الجامدة، وعدم القدرة على التكيف البيئي؛

§ يركز مفهوم التسيير العمومي الجديد على محاكاة النجاحات الباهرة التي حققها القطاع الخاص بفضل مبادئ إدارة الأعمال، وذلك عن طريق محاولة فهمها وتكييفها من أجل تطبيقها في القطاع العام، وهنا نتكلم على استراتيجيات ومداحل عدة أهمها: الإدارة بالجوودة الشاملة، إعادة هندسة العمليات، ترشيح وتفكيك المنظمات، التصميم التنظيمي المعاصر، تمكين العاملين، التطوير الإداري... الخ؛

§ يعتبر خلق المنافسة من بين أهداف التسيير العمومي الجديد بسبب أثرها الكبير على الأداء، سواء بين المنظمات العمومية من جهة، وبينها وبين المنظمات الخاصة من جهة أخرى، وذلك عن طريق إشراك الأخيرة في تقديم الخدمات العمومية. هذا بالإضافة إلى تغيير النظرة تجاه المواطن الذي يعتبر حجر الأساس في الخدمات العمومية، من مجرد متلقي للخدمة إلى عميل بالمفهوم التسويقي الحديث، والذي ينجر على تحقيق رضاه بقاء المنظمات وازدهارها (عمومية أو خاصة)؛

§ يركز مفهوم التسيير العمومي الجديد على مجموعة من الخصائص والمبادئ التي وإن تشابهت إلا أن طريقة تطبيقها تختلف من بلد إلى آخر، ومن قطاع إلى آخر، وهنا نؤكد على أنه من الصعب محاكاة نماذج معينها ومحاولة تطبيقها، بل الأصل هو أن ينطلق النموذج المستهدف من خصوصية البلد والبيئة، ومن تركيبة ومكونات القطاع العام والمنظمات العمومية من أجل أصلها وتفعيل أدائها؛

§ في ظل التسيير العمومي الجديد تظهر الحاجة إلى العديد من التحولات في المنظمات العمومية، وهنا نؤكد بداية على ضرورة إعداد المسيرين وإقناعهم بفلسفة التسيير العمومي الجديد باعتبارهم حجر الأساس لتطبيقه، بالإضافة إلى ضرورة تعديل وظائف المنظمة لتناسب مع متطلبات التغيير المنشود، والأهم من هذا الأخذ بعين الاعتبار البعد الاستراتيجي لفلسفة التسيير العمومي الجديد، الأمر الذي يجعل من تحقيق النتائج والعوائد يرتبط بالمدى المتوسط والطويل.

الهوامش

- (1) شنوفي نور الدين، المناجحت العمومي، متاح على الخط: <http://ouarsenis.com/vb//attachment.php?attachmentid=9718>, Le : 25/01/2016.
- (2) المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة: النظرية والتطبيق، مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2004، ص: 29.
- (3) شنوفي نور الدين، مرجع سبق ذكره.
- (4) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001، ص: 62.
- (5) هلاي محمد جمال، المحاسبة الحكومية، الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2002، ص: 23.
- (6) CHAPUS, R., Droit Administratif Général, 15^{ème} Edition, France : Ed Montchrestien, 2001, p :608.
- (7) ثابت عبد الرحمان إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001، ص: 96 - 97.
- (8) شنوفي نور الدين، مرجع سبق ذكره.
- (9) عدمان مريزق، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص: 69-71.
- (10) شنوفي نور الدين، مرجع سبق ذكره.
- (11) ديفيد أوزنزن وتيد غايلير، ترجمة: محمد توفيق البجيرمي، إعادة اختراع الحكومة: كيف تحول روح المغامرة القطاع العام، السعودية: مكتبة العبيكان، بدون سنة نشر، ص: 17.
- (12) فوغالي أحلام، التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية: الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أمودجا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية تخصص: إدارة دولية، غير منشورة، الجزائر: جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2013، ص: 24.
- (13) نفس المكان السابق.
- (14) Fowler, A., Gurus For Government : Lessonse From Management Gurus For Local Government Managers, UK : ICSA Publishing, 1997, p : 45.
- (15) فوغالي أحلام، مرجع سبق ذكره، ص: 25.
- (16) تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجحت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية: نيوزلندا، وفرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص: تسيير المنظمات، غير منشورة، الجزائر: جامعة أحمد بوقرة ببومرداس، 2015، ص: 128-129.

(17) عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لدعم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح بورقلة، العدد (01)، 2011-2012، ص: 110.

(18) نفس المكان السابق.

(19) نفس المرجع السابق، ص: 111.

(20) نفس المكان السابق.

(21) Bouckaert, G.; & Pollitt, C., Public Management Reform : A Comparative Analysis, USA : OUP Oxford, 1999, p :23.

(22) Favoreu, C., Réflexions Sur les Fondements de la Stratégie et du Management Stratégique en Milieux Public, En Ligne:

<http://www.strategie-aims.com/events/conferences/17-vieme-conference-de-laims/communications/1049-reflexions-sur-les-fondements-de-la-strategie-et-du-management-strategique-en-milieu-public/download>, Le : 23/01/2016.

(23) فوغالي أحلام، مرجع سبق ذكره، ص: 24.

(24) Dictionnaire suisse de politique sociale, En Ligne:

<http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=326>. Le : 24/01/2016.

(25) Pesqueux, Y., Le « nouveau management public » (ou New Public Management), En Ligne:

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00510878/document>. Le : 19/01/2016.

(26) Monks, J., La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique ?, France : Les Nouveaux Cahiers de l'IUED/PUF, 1998, p : 78.

(27) Bernrath, W., Le Nouveau Management Public : (concept, situation en Wallonie, Quelques réflexions, visions et conclusions opérationnelles), Belgique : Revue OSF, 1998, p : 92.

(28) تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص: 131.

(29) Hope, K, R., The new public management: context and practice in Africa, En Ligne:

http://www.ipmn.net/index.php/component/docman/doc_download/54-the-new-public-management-context-and-practice-in. Le : 25/01/2016.

(30) عطار نادية، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام: التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص: تسيير المالية العامة، غير منشورة، الجزائر: جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، 2015. ص: 83.

(31) Young, D, W.; & Padovani, E., Moving Toward the New Public Management Paradigm, En Ligne:

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1389512. Le : 07/02/2016.

(32) Androniceanu, A., New Public Management: a Key Paradigm for Reforming Public Management in Romanian Administration, En Ligne:

https://www.researchgate.net/publication/265271757_New_Public_Management_a_Key_Paradigm_for_Reforming_Public_Management_in_Romanian_Administrati
on_New_Public_origin=publication_detail. Le : 09/02/2016.

(33) Idem.

(34) Idem.

(35) Idem.

(36) بن عيسى ليلي، الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، الجزائر: جامعة محمد خيضر ببسكرة، العدد الرابع عشر، 2013، ص: 191.

(37) Hood, C., A Public Management For All Season ?, Public Administration, UK : Royal Institute Of Public Administration, Vol.60, 1991, p :45.

(38) تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص: 131 - 133.