جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

ملخص المحاضرات التي ألقيت على طلبة
السنة الأولى ماستر تخصّص إدارة وتسيير الجماعات المحلية
في مقياس

التسيير العمومي الحديث

الدكتور: بلهامل محمد عبدالفتاح

السنة الجامعية
2024/2023

المحاضرة الأولى: مدخل عام للمقياس

تطور الفكر الإداري نتيجة للممارسات الإدارية المختلفة التي تم اعتمادها داخل المرافق العامة لسنوات متعاقبة، حيث كانت النماذج القديمة في إدارة المرافق العامة مبنية على العلاقات الشخصية. بحيث كانت تقوم على الولاء لفرد معين مثل ملك أو زعيم أو وزير أو حزب، بدلا من أن تكون "غير شخصية" أي تقوم على أساس الشرعية والولاء للتنظيم والدولة. وكان يُعتقد أن النموذج الكلاسيكي هو أفضل طريقة لتنظيم عمل القطاع العام والذي طبق بشكل جيد لفترة طويلة، فقد كان يُنظر إلى هذا النموذج على أنه أكثر النظريات نجاحا في إدارة القطاع العام. رغم أنه كان يقوم على نموذج هرمي صارم للبيروقراطية يعمل به موظفون دائمون، محايدون ومدفوعون فقط بالمصلحة العامة يخدمون الحزب الحاكم على قدم المساواة.

شهد القرن الحالي زيادة واضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة، فقد كان للتطور الحضاري أثر واضح على وظيفة الدولة، حيث فُرض عليها التدخل في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ما جعل السلطة التنفيذية ولاسيما الوظيفة العمومية تظهر وكأنها المكلفة مباشرة بتحقيق أهداف المجتمع والنهوض بمستواه في كافة المجالات، وهنا تم إعادة تشكيل القطاع العام في معظم البلدان من خلال العديد من الإصلاحات تحت مظلة التسيير العمومي الحديث، أين تم استبدال الإدارات العامة التقليدية، الهرمية والقانونية جزئيا بالهيئات العامة الموجهة نحو النتائج والذي كان من خلال استيراد ممارسات القطاع الخاص -**الذي نجح في تجاربه التسييرية واستطاع أن يهيمن على كل موارده ويستفيد منها ويستثمر فيها محققا إبهارا لعملائه من خلال تحقيقه لأحسن الخدمات بأقل تكلفة وفي أقصر وقت**- وتطبيقها في الهيئات العمومية.

نتيجة:

التسـيير العمومي الحديث هو نهج حديث لإدارة المنظمات الحكومية وتنظيم الخدمات العامة في الحكومات والدول. يركز هذا النهج على مجموعة من المفاهيم والمبادئ التي تهدف إلى تحسين الكفاءة والفعالية والجودة في تقديم الخدمات العامة وإدارة الموارد العامة.

الفئة المستهدفة: خصص مقياس التسيير العمومي الحديث لطلبة **سنة أولى ماستر تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية**، لأنه يعد لبنة أساسية للفكر القانوني والتنظيمي لطلبة الماستر تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية. حيث تبرز أهمية التسيير العمومي الحديث في حاجتنا إليه في ظل التحولات التي تعرفها دولة ما بعد الحداثة، والتي تشكل حجر الزاوية للتغيرات التي يعرفها القانون بمختلف فروعه وعلى الخصوص القانون الإداري ونظم التسيير العمومي الجديد، و تزداد الأهمية بالنسبة لطلبة سنة أولى ماستر لأنه يشكل ركيزة الفهم لما هو قادم من مقاييس معمقة حول التسيير العمومي.

الكلمات المفتاحية: التسيير العمومي، التسيير العمومي الحديث، الخدمة العمومية، الوظيفة العامة، الكفاءة، الفاعلية، الفعالية.

أهداف المقياس

الهدف العام:

أن يكون الطالب قادرا في نهاية الدرس على أن يشرح التسيير العمومي الحديث.

الأهداف الخاصة:

- أن يتعرف الطالب على مفهوم التسيير العمومي الحديث.
- أن يميز الطالب بين التسيير العمومي الحديث وغيره من المفاهيم المشابهة.
- أن يكتشف الطالب وظائف التسيير العمومي الحديث وأبعاده.
- أن يقارن الطالب بين المدارس التسييرية.
- أن يوظف الطالب التسيير العمومي الحديث كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر

برنامج المقياس

المحور الأول: مدخل عام للمقياس

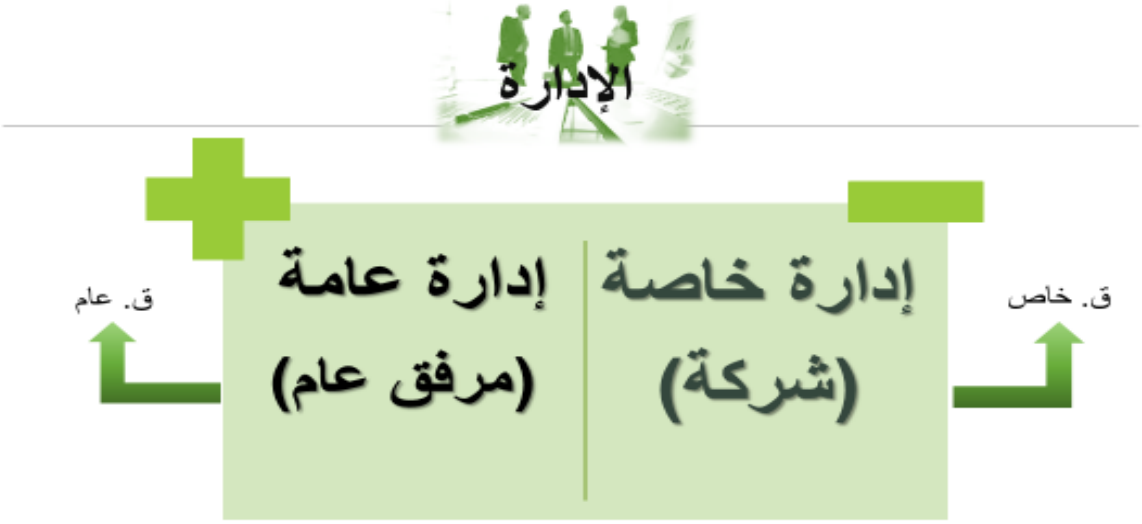
المحور الثاني: مفهوم التسيير العمومي الحديث

المحور الثالث: المدارس التسييرية

المحور الرابع: متطلبات التسيير العمومي الحديث كآلية لإصلاح الإدارة العمومية

المحور الأول: مدخل عام للمقياس

تعد الإدارة تنظيم مهم وأساسي في أي منظمة سواء كانت هذه المنظمة أو الهيئة تابعة إلى القطاع الخاص أو القطاع العام.



تنقسم الإدارة على المستوى التنظيمي داخل الهيئة إلى إدارة تنظيمية (Administration) وإدارة تنفيذية(Management)، تعتبر الإدارة التنظيمية بمثابة الإدارة العليا التي تقوم بوضع السياسات العامة وتحديد الأهداف الاستراتيجية ورسم الخطط الاستراتيجية التي يجب أن تتبعها الهيئة على المستويات الدنيا لتحقيق الأهداف والغاية المحددة، أما الإدارة التنفيذية فهي تقوم على إدارة الموارد المتاحة تحقيقا للأهداف المسطرة.

يحتوي المرفق العام أيضا على هذا التقسيم الداخلي من إدارة تنظيمية وإدارة تنفيذية، واللتان تتكاملان في أداء المهام المنصوص عليها والهدف من وراء إنشائها (تحقيق المصلحة العامة). وفق آليات للتسيير بما يضمن عصرنة عمل ومخرجات المرفق العام.

لماذا التسيير العمومي الحديث

عانت الإدارة العمومية من جمود الوظيفة العمومية، المقيدة بحرفية النصوص القانونية من تطبيق جامد لمبدأ المساواة المطلقة بين الموظفين متجاهلة التمايز بينهم من حيث الكفاءات والقدرات، فضلا عن البيروقراطية وتبديد الموارد المادية وعدم ترشيدها، بالإضافة إلى غياب سياسة استراتيجية تنموية مستدامة قائمة على الجانب الاجتماعي، الإنساني والاقتصادي وهو ما أدى إلى تدهور أداء الإدارة العمومية.

إن الزيادة الواضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة نتيجة للتطور الحضاري دفعها للتدخل في كافة الميادين، ما جعل السلطة التنفيذية ولاسيما الوظيفة العمومية تبدو وكأنها المكلفة مباشرة بتحقيق أهداف المجتمع والنهوض بمستواه في كافة المجالات، من خلال إعادة تشكيل القطاع العام والاعتماد على العديد من الإصلاحات التي تندرج تحت مظلة التسيير العمومي الحديث.

أهمية التسيير العمومي الحديث

يعبر التسيير العمومي الحديث نموذج جديد يحمل العديد من المقاربات التي تعكف على تحسين أداء الهيئات العامة وعصرنة الوظيفة العمومية بما يعود بالفائدة القصوى على الدولة ومواطنيها.

وتظهر أهمية التسيير العمومي الحديث في:

- ✓ يساهم في تقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية. بمعنى السعي لتحقيق أقصى استفادة من الموارد، وتقليل الإجراءات الإدارية المعقدة، وضمان أن الإجراءات الحكومية تكون لها تأثيرات ملموسة وإيجابية على حياة المواطنين.
- ✓ وضع المواطنين في مركز صنع السياسات العامة وتقديم الخدمات. فهو ينظر إلى احتياجاتهم وتفضيلاتهم وملاحظاتهم عند اتخاذ القرارات، مما ينتج عنه خدمات تلبي بشكل أفضل مطالب الجمهور.
- ✓ يضبط العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين وبين الموظفين والأشخاص، وتحديد اختصاصات كل موظف، وصلاحياته وسلطاته، مع التشجيع على العمل الجماعي.

- ✓ توفير آليات للرصد والمراقبة والمساءلة ما يعزز من مبادئ الشفافية ومكافحة الفساد، حيث تعتبر الشفافية مبدأ أساسي في التسيير العمومي الحديث، فهي تشجع على الانفتاح في عمليات الحكومة، ما يجعل المعلومات متاحة للجمهور (فالشفافية تساعد في بناء الثقة بين الحكومة ومواطنيها).
- ✓ يساعد على تنظيم وإدارة الموارد الوطنية بفعالية، مما يسهم في تحقيق التوازن في الاقتصاد وتوجيه الاستثمار نحو القطاعات الحيوية.
- ✓ يشجع على الابتكار والقدرة على التكيف داخل الجهات الحكومية. من خلال اعتماد التقنيات والممارسات الحديثة لتحسين تقديم الخدمات والتعامل مع التحديات المتطورة بفعالية.
- ✓ يشجع على التجاوب مع احتياجات المجتمع المتغيرة، فهو يشجع الحكومات على تكييف السياسات والخدمات لمعالجة التحديات والفرص الناشئة بفعالية.
- ✓ الرؤية العالمية ففي عالم متصل بشكل متزايد، يأخذ التسيير العمومي الحديث في الاعتبار العوامل العالمية والتعاون الدولي عند صياغة السياسات والاستراتيجيات.

أهمية التسيير العمومي الحديث

- الابتكار: • يشجع على الابتكار والقدرة على التكيف داخل الجهات الحكومية
- الشفافية: • الشفافية وجعل المعلومات متاحة للجمهور، لبناء الثقة بين الحكومة ومواطنيها
- الفاعلية: • جعل المواطنين في مركز صنع السياسات العامة وتقديم الخدمات مما ينتج عنه خدمات تلبي بشكل أفضل مطالب المواطن الزبون
- التكيف: • التجاوب مع احتياجات المجتمع المتغيرة، فهو يشجع الحكومات على تكييف السياسات والخدمات لمعالجة التحديات والفرص الناشئة
- التكامل: • الرؤية العالمية في عالم متصل بشكل متزايد

المحور الثاني: مفهوم التسيير العمومي الحديث

ما هي البيروقراطية. . .

Bureau//cratie
السلطة // المكتب

عالم اجتماع ومؤرخ وفقيه اقتصادي وسياسي

البيروقراطية Bureaucracy "العمل المكتبي الذي يتميز بدرجة عالية من التركيز وتسيطر عليه مجموعة من القواعد والإجراءات.

الإدارية ". فهي ظاهرة تصحب المنظمات الضخمة والمعقدة وتمس النظام الإداري في مجمله.

كارل ماركس وضع نظرية حول دور ووظيفة البيروقراطية في كتاب نقد فلسفة الحق عند هيغل، الذي نشر في عام 1843

ويعتبر الألماني " ماكس فيبر" أول من نظّر للتنظيم البيروقراطي والذي حسبه يقوم على:

- تقسيم العمل بين الأفراد حسب التخصص والمؤهلات.
- التدرج الإداري السلمي وفق منطق الرقابة والمسؤولية.
- تحديد المسؤوليات والعلاقات فيما بين أفراد التنظيم بقواعد ولوائح تنظيمية.
- شغل الوظائف في التنظيم الإداري يكون على أساس التعيين وليس الانتخاب لتجنب إعاقة العمل الإداري.
- ترقية عناصر التنظيم تكون بناء على الأقدمية وحسب المؤهلات.
- تحديد المرتّب يكون حسب أهمية الوظيفة في السلم الإداري.

نموذج التنظيم البيروقراطي لماكس فيبر في بدايته كان ينطوي على صورة ايجابية باعتباره نمط لتنظيم الهيكل الإداري وتحديد الوظائف

تغير مفهوم البيروقراطية

تحولات الدولة والتطورات الاقتصادية التي عرفتها .

(دولة حارسة - دولة متدخلة - دولة رعاية - دولة ضابطة)

كثرة الإجراءات والمراحل التي يمر بها العمل الإداري مع الالتزام والتقيّد الحرفي بالقوانين والتنظيمات . واللوائح والاستخدام الخاطئ وأحيانا التعسفي للتسلسل الهرمي

عوامل أدّت إلى تفشي سلوك اللامبالاة والتباطؤ في أداء المهام الإدارية وغياب ثقافة الإتقان وجودة الخدمة العمومية

الخدمة العمومية

تعريف الخدمة العمومية

- **الخدمة العمومية هي** مهمة (غرض) عامة أو أداء خاص يقدم من قبل الدولة لجميع المواطنين لاستخدامها (للاستفادة منها).

* **الخدمة العمومية هي** نشاط ينفذ مباشرة من قبل الدولة (سواء أكان محليا أو إقليميا) تحت رقابتها، تهدف لخدمة المصلحة العامة.

أنها نشاط يتعلق بالمصلحة العامة (المعيار 1)، يخضع لنظام قانوني خاص (2)، و يمارس تحت مراقبة السلطة العامة (المعيار 3).

تعرف الخدمة العمومية وفقا للقانون الإداري الفرنسي، بأنها "تلك التي تعد تقليديا خدمة تزود بصورة **دائمة** بواسطة **منظمة عامة** ك**استجابة لحاجة عامة** ويتطلب توفرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف ل**تحقيق الصالح العام**

المساواة	توفير الخدمة بدون عوائق واتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة **عادلة**	لا يعني مبدأ المساواة مجانية الخدمة العمومية
الاستمرارية	تهدف الخدمات العمومية إلى تلبية حاجات ذات منفعة عامة	ومن أجل تحقيق هذا الهدف يشترط عدم انقطاعها
التكيف	قابلية الخدمة للتكيف مع كل الظروف والاحتياجات	المنفعة العامة تتطور بتطور الزمن كان لابد من أن تستجيب المؤسسة العمومية

مفهوم التسيير

عملية التسيير قد ظهرت في أول الأمر كممارسة

تطورت تدريجيا نتيجة البحث عن حل لبعض المشكلات التي تعترض المؤسسة

لتتحول إلى فن ومن ثمة إلى علم

تطور التجارة والعمل المصرفي منذ القرون الوسطى أسهم في تحديث التسيير

(المحاسبة ذات القيد المزدوج// الورقة التجارية // إعادة توزيع الأراضي الزراعية)

فالتسيير في شكله البسيط قد تحول من مجرد ممارسة إلى فن

مصطلح التسيير (Gestion) قد ظهر في اللغة الفرنسية سنة 1455

كان مرتبط بوجود مجتمعات هرمية تهدف إلى تنظيم الإنتاج والحفاظ على المنتجات خاصة الزراعية

كان التسيير فعل وليس فكر، الهدف منه الاتيان بحلول ملموسة للمشاكل المطروحة

تعريف التسيير

استخدام موارد المؤسسة بكل رشادة بغية تحقيق الأهداف المحددة سلفا في إطار سياسة معينة

- الموارد البشرية ، المادية والمالية
- التخطيط التنظيم الإدارة الرقابة
- أهداف استراتيجية الوظيفية تنظيمية

التسيير العمومي
Thomas Woodro Wilson

له بحث بتاريخ 1887تحت عنوان " دراسة الإدارة العامة "

مع أستاذ القانون الدستوري الأمريكي توماس وودرو ويلسون **Thomas Woodro Wilson** ورئيسها سنة 1913

مصطلح التسيير العمومي (الإدارة العامة) ظهر في النصف الثاني من القرن التاسع عشر (19)

التسيير العمومي هو الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو **إنجاز المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والاتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم**، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها

تعريف التسيير العمومي

تنظيم وإدارة القوى البشرية والمادية لتحقيق أهداف الحكومة

أن الإدارة العامة تختص بتنظيم وتوجيه الموارد المتاحة بقصد تحقيق السياسة العامة

Phiffner ,Presthuse " تنسيق الجهود المتعددة بقصد تحقيق السياسة العامة".

التسيير في القطاع العمومي هو مزيج من القوانين واللوائح التنظيمية والعلاقات التي تساعد على تنفيذ السياسة العامة للدولة

تعريف التسيير العمومي الحديث

يقصد بالتسيير العمومي الحديث مجموع الممارسات الإدارية للأدوات المستمدة من تقنيات إدارة القطاع الخاص والتي تقوم على الجانب الإنساني والاجتماعي للموظف. فضلا عن تطبيق العقلانية الإدارية (Rationalité Managériale) في القطاع العمومي والترشيد في استعمال الموارد المادية، وإضفاء نوع من المنافسة بين مختلف هيئات القطاع العام والخاص ما يسهم في تحقيق أحسن خدمة بفعالية ونجاعة. بهدف تحقيق عصرنة الوظيفة العمومية.

وقد أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لهيئة الأمم المتحدة في دورته الخامسة في سنة 2006 أن التسيير العمومي الحديث يجب أن يقوم على إحداث تغيير ثقافي وقانوني في الوظيفة العمومية لتكون مرنة ومبتكرة ومبدعة ومنشئة للمشاريع وديناميكية بدلا من الاكتفاء والتقوقع على القواعد والإجراءات البيروقراطية والتركيز على الوسائل والمناهج بدل النتائج.

كما يعرف التسيير العمومي الحديث بأنه ذلك التسيير الذي يتميز ب:

- تركيز الاهتمام على النتائج، بمراعاة الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة.
- استبدال الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية. حيث تكون خيارات الميزانية والخيرات المتعلقة بالخدمات المقدمة قريبة قدر الإمكان من المستفيدين من الخدمة مع إعطاء العملاء وباقي الشركاء الحق في التدقيق.
- حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية.
- العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية.

تعريف التسيير العمومي الحديث

New Public Management (NPM)

كما يعرف التسيير العمومي الحديث بأنه ذلك التسيير الذي يتميز بـ :

تركيز الاهتمام على النتائج، بمراعاة الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة.

استبدال الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية.

حيث تكون خيارات الميزانية والخيرات المتعلقة بالخدمات المقدمة قريبة قدر الإمكان من المستفيدين من الخدمة مع إعطاء العملاء وباقي الشركاء الحق في التدقيق.

حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية.

العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية.

تاريخ نشأة التسيير العمومي الحديث "NPM"

استجابة للتحديات التي واجهت الحكومات والإدارات العامة في أواخر القرن العشرين بدأت فلسفة "إدارة الخدمات العامة الجديدة" أو NPM في التأسس. وقد ساهمت التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية في تطوير هذه الفلسفة بمرور الوقت.

في أواخر القرن العشرين شهدت العديد من البلدان تحولات اقتصادية هامة، مثل التحرير الاقتصادي والانتقال من الاقتصادات المختلطة إلى الاقتصادات السوقية، وارتفعت توقعات المواطنين بجودة الخدمات العامة وكفاءتها، حيث طالبوا بمزيد من الشفافية والاستجابة والأداء، هذا التحول أثر على نظرة الحكومات إلى كيفية تقديم الخدمات العامة وإدارتها. كما أن قدم التكنولوجيا الحديثة والانتشار الواسع للإنترنت أدى إلى تغيير كبير في كيفية تقديم الخدمات الحكومية وإدارة المعلومات، فقد تأثرت الإدارة الحكومية بأفكار إدارة الأعمال والمفاهيم الإدارية الحديثة مثل إدارة الأداء والتقييم، وفي نفس الوقت اتخذت بعض الحكومات خطوات نحو تخصيص بعض الخدمات العامة وتحقيق الربح منها عن طريق مشاركة القطاع الخاص.

ظهور التسيير العمومي الحديث

بدأت أفكار التسيير العمومي الحديث مع ظهور **الأزمة الاقتصادية في أوروبا** منتصف السبعينات بسبب التدخل المفرط للدولة في الحياة الاقتصادية ← علماء الاقتصاد دعوا إلى ضرورة انسحاب تدريجي للدولة منه كشرط أساسي لمعالجة الاختلالات التي يمر بها

(خاصة علماء مدرسة شيكاغو مثل **ميلتون فريدمان** وظهور مفهوم الدولة الضابطة)

↓

بداية إصلاح الإدارة العمومية بتبني أسلوب تسيير عمومي حديث

بدأ يظهر في دول كبريطانيا سنة 1979 مع رئيسة الوزراء مارغريت تاتشر ثم في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1980 مع الرئيس رونالدريغان ثم في كندا سنة 1984 مع رئيس الوزراء ميره روني

↕

وانتقادهم للنموذج الإداري البيروقراطي الذي أصبح لا يتماشى والتطورات الاقتصادية الحاصلة ودعوتهم إلى ضرورة مباشرة إصلاح إداري يواكب التحوّل نحو اقتصاد السوق الحر

← الذي بدأ ينتشر في العالم سنوات الثمانينات وتسارع في بداية التسعينات بعد انهيار الاتحاد السوفياتي وسقوط حائط برلين

في النهاية

نشأت فلسفة NPM كاستجابة للتغيرات السريعة في العالم الاقتصادي والاجتماعي، وهدفت إلى تحسين إدارة الخدمات العامة وزيادة كفاءتها وجودتها. يتطور النهج باستمرار لمواجهة التحديات والتغيرات الجديدة في العالم الحديث.

أهداف التسيير العمومي الحديث

الرقي بأعمال الحكومة ونشاط الإدارة

لجعلها ← أكثر كفاءة وفعالية تقدّم خدمات ذات جودة

من خلال ← إدخال المنطق الاقتصادي واستنساخ تقنيات التسيير المتبعة في القطاع الخاص

للتخفيف من حدّة البيروقراطية التي يعاني منها القطاع العمومي

التسيير العمومي الحديث يهدف إلى التحول من شكل المنظمات البيروقراطية Bureaucratic Organizations إلى منظمات ما بعد البيروقراطية Post- Bureaucratic Organizations

وذلك من خلال التركيز على :

- تفويض السلطة، وتوفير المرونة؛
- ضمان الأداء، والمراقبة والمساءلة؛
- تحسين إدارة الموارد البشرية؛
- تحسين تكنولوجيا المعلومات؛
- تطوير المنافسة والاختيار؛
- تحسين نوعية التنظيم؛
- توفير خدمة متجاوبة مع مطالب واحتياجات المواطنين.

مبادئ التسيير العمومي الجديد حسب D. Osborne & T. Geabler

يرى هذان الباحثان أن التسيير العمومي الجديد يقوم على التجديد في نشاط الدولة أو الحكومة، وذلك بإضفاء طابع المقاولة على القطاع الحكومي:

1- إضفاء **مبادئ التنافسية** على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع ويسمح بتجديد وتطوير وتأهيل الخدمة العمومية ورضا المرتفقين بها

2- **تدعيم رقابة التسيير**

3- **تقييم كفاءة الهيئات** بالتركيز على النتائج بدلا من الاهتمام بالموارد - الرقابة القبلية **"كل ما هو قابل للقياس يجب أن ينجز وفق ما هو مسطر"**.

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

5- ضرورة **تغيير نظرة الإدارة أو الهيئة للمرتفق**، إذ يجب أن تصبح هذه الأخيرة شبيهة إلى حد ما بفكرة **الزبون** أولا وأخيرا في التنظيمات الهادفة للربح، وهو ما يفرض جعل هذا الأخير أساس عملية تصميم وأداء الخدمة، وذلك بمراعاة احتياجاته وتطلعاته وخياراته خلافا لعملية التسيير البيروقراطي.

6- أن تكون لهذه الهيئات أو الحكومات استعدادات سابقة لمواجهة **وحل الصعوبات أو المشاكل قبل ظهورها**.

7- يجب أن تسعى الهيئات الحكومية والعمومية وبصورة فعالة إلى **تعظيم أرباحها الاقتصادية** + **البحث عن موارد جديدة** بدلا من الاكتفاء ب**عملية تسيير إنفاق الموارد**

8- اعتماد **مبدأ المشاركة في التسيير والتخلي عن المركزية**،

المزايا

مرونة الاستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط ومن ثم الزبائن (المرتفقين)، + الكفاءة والفعالية والتجديد في مستوى التسيير.

9- اعتماد **ميكانيزم السوق** عوضا عن **التسيير البيروقراطي**.

10- يجب أن تهتم وتركز الحكومات في مجال التسيير العمومي الجديد ليس فقط على **عرض الخدمات العامة**، وإنما على قدراتها وطاقاتها في **تقديم الحوافز والمساهمة في جميع القطاعات**

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

المسير في ظل التسيير العمومي التقليدي
وفي ظل التسيير العمومي الجديد

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

أبعاد التسيير العمومي الجديد

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

المحور الثالث: المدارس التسييرية

تم إلقاء محاضرات هذا المحور وهي لا تدرج ضمن الامتحان

عناصر هذا المحور:

المدرسة الكلاسيكية: التي تضم ثلاثة اتجاهات رئيسية هي: اتجاه الإدارة العلمية، إتجاه العمليات الإدارية والإتجاه البيروقراطي.

المدرسة السلوكية: ركزت على الإنسان باعتباره العنصر الأساسي في بناء أي مؤسسة، ويضم أربعة اتجاهات: إتجاه العلاقات الانسانية، الإتجاه السلوكي لأبراهام ماسلو (نظرية الحاجات الإنسانية)، نظرية ماكريغرز: نظرية X ونظرية Y، نظرية الشخصية الناضجة.

المدرسة الكمية: تقوم أفكار المدرسة الكمية على إفتراض رئيسي يتمثل في إمكانية إستخدام مختلف الأساليب الكمية كالرياضيات والإحصاء في تحسين نوعية القرارات المتخذة من طرف المسيرين لحل مختلف المشاكل، وهي تضم غتجاهين رئيسيين: بحوث العمليات، إدارة الإنتاج والعمليات.

المدرسة الحديثة: تضم: مدخل النظم والمدخل الموقفي، مدخل إدارة الجودة الشاملة، مدخل إعادة الهندسة

المحور الرابع: متطلبات التسيير العمومي الحديث في إطار عصرنة الوظيفة العمومية

يعتبر التسيير العمومي الحديث تصور إيديولوجي وإداري جديد يعتمد على نقل الأساليب الإدارية المطبقة في القطاع الخاص إلى القطاع العام من خلال مختلف المقاربات بهدف إصلاح الوظيفة العمومية، ويقوم على أربع متطلبات تتمثل في: التسييرية، إعادة الهندسة، التمكين الإداري وأخلقة الوظيفة العمومية.

1- التسييرية (Managerialism)

تقوم التسييرية بإدخال المنطق الاقتصادي في العمليات الإدارية، حيث يدخل المسيرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام، من أجل حل المشاكل البيروقراطية في القطاع العام، فتطبيق مبادئ وممارسات القطاع الخاص لاسيما (إدارة الأداء، خدمة العملاء، إدارة العقود ومرونة تحديد الأجور) سيوفر حلول وإجابات لمختلف مشاكل القطاع العام، من خلال التغيير في بنية وقيم ومهارات المسيرين والموظفين، والتي تظهر في دعم الابتكار والمبادرة والعمل الجماعي وتحسين نوعية الخدمة والشفافية والإبداع وغيرها.

خصائص ومميزات التسييرية (Managerialism) على غرار MASSEY (1993)، HUGHES (1994) ، DUNLEAVY و HOOD (1994) في ثمانية خصائص هي:

1. اعتماد نهج عقلاني للإدارة يؤكد على دور الإدارة الإستراتيجية في تحديد الأهداف.
2. تغيير الهياكل التنظيمية المصممة لفصل السياسة عن الإدارة وإنشاء وحدات تنفيذية بتفويض مسؤولية تقديم الخدمة، سواء داخليا إلى أجزاء أخرى من المنظمة أو خارجيا.
3. تغيير الهياكل التنظيمية المصممة لتقصير التسلسل الهرمي، وتفويض المسؤولية الإدارية لتحقيق الأهداف المحددة للأداء وتحميل المديرين المباشرين المسؤولية عن تحقيقها.
4. قياس الإنجاز التنظيمي من حيث معايير الاقتصاد، الكفاءة والفعالية، ومن ثم تطوير مؤشرات الأداء التي تمكن من إجراء المقارنات ومقاييس الإنجاز وتوفير المعلومات التي يمكن على أساسها تحديد القرارات المستقبلية.

5. تطوير سياسات نشطة لتغيير ثقافات المؤسسات العمومية من تلك التي تهيمن عليها قيم الخدمة العامة التقليدية إلى تلك التي تتوافق مع السوق وقيم الأعمال للتسيير العمومي الحديث.
6. تطبيق تقنيات إدارة الموارد البشرية التي تهدف إلى حشد دعم الموظفين والالتزام بالتغيير الهيكلي والتنظيمي المستمر، بما يضمن وضع الموظف المناسب في المكان المناسب.
7. السعي إلى إنشاء هيئات عامة مرنة، متجاوبة ومتطورة تركز على إرضاء المواطن الزبون مع الابتعاد عن الخدمات التي يقودها العرض إلى الخدمات التي يقودها الطلب.
8. استبدال العلاقات الائتمانية التقليدية - التي تسيطر عليها الميزانيات والهياكل الهرمية - بأخرى تعاقدية داخليا وخارجيا، على أساس السعر والجودة والحجم.

2- إعادة الهندسة

يرتبط التسيير العمومي الحديث بفكرة إعادة هندسة القطاع العام والتي تعتبر أهم متطلب من متطلباته، فإذا كانت إعادة هندسة العمليات أمرا شائعا في القطاع الخاص، فإنه لزاما على القطاع العام التكيف مع ثقافات الإدارة الجديدة التي تتطور مع الممارسات المبتكرة

<u>تعريف إعادة الهندسة</u> على أنها إعادة التفكير بشكل أساسي في العمليات والوظائف التي تحتاجها الإدارة العمومية، وتهدف إعادة الهندسة إلى إعادة تصميم هذه العمليات والوظائف بشكل جذري لإحداث تغييرات جذرية تؤدي إلى الارتقاء بمستوى الأداء والوصول إلى ابتكارات جوهرية تساهم في عصرنة الوظيفة العمومية بما يحقق إرضاء المواطن الزبون.

أركان إعادة الهندسة

لا تتحقق إعادة الهندسة إلا بتوفر مجموعة من الأركان وهي: أساسي، جذري، هائل، العمليات وهي في الحقيقة الكلمات المفتاحية لعناصر إعادة الهندسة:

1- أساسي (Fundamentalism): فيجب أن تكون إعادة الهندسة أساسية أي مبنية على إعادة ابتكار العمليات الأساسية المطلوبة في الهيئة والابتعاد عن جميع الأساليب السابقة، بالابتعاد عن الافتراضات السابقة ودراسة مدى جدواها، ومن ثم عدم الاكتفاء بالتغييرات الإضافية والهامشية.

2- جذري (Radicalism): كما تقوم إعادة الهندسة على التغيير الجذري حيث تتجاهل جميع الإجراءات والهياكل الموجودة وتفكر بأنماط عمل جديدة.

ويجب التأكيد أن أساسي يقصد به الجزء النظري عند وضع الافتراضات وتعديل طرق التفكير في حين يمثل الجذري الجانب التطبيقي عن طريق القيام الفعلي بإعادة تصميم العمليات وإعادة ابتكار المؤسسة من جديد.

بحيث تحاول إعادة هندسة أداء الأعمال إحداث تغييرات جذرية وليست تدريجية كما تركز على التحسين المستمر بما يتوافق مع التغيرات العميقة التي تمر بها الحضارة المعاصرة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والصناعية والتسييرية. .

3- جوهري (Dramatic): لا يمكن تصور إعادة الهندسة دون ابتكارات جوهرية فهي تهدف لتحقيق طفرات كبيرة في الأداء تنقل الهيئة من مستوى أداء إلى مستوى أعلى وليس مجرد الاكتفاء بالتحسين اليسير.

4- العمليات (Processes): تعتبر العمليات أهم ركيزة وركن في إعادة الهندسة لأن العملية التشغيلية هي تتابع لمجموعة من الأنشطة تقوم بتحويل المدخلات إلى مخرجات ذات قيمة للمواطن الزبون، فقد يركز المدراء على منطق الأنشطة الفردية عوض التركيز على الهدف الجماعي للعمليات والأنشطة، أي إعادة فحص المهمة وإعادة تحديد المكان الذي ترغب الهيئة أن ترى نفسها فيه في المستقبل، فالتنسيق والتكامل بين العمليات من أهم الأشياء التي تسعى إليها إعادة الهندسة.

3- التمكين الإداري

يقوم التمكين الإداري على زيادة الاهتمام بالموظفين من خلال توسيع صلاحياتهم وكسر القيود القانونية الجامدة المفروضة عليهم، بإعطائهم المبادرة والاستقلالية في اتخاذ قراراتهم دون الرجوع إلى المستويات العليا وذلك استجابة للمتغيرات وتدعيما للابتكار، كما يمنح التمكين الإداري الحرية للموظفين في تحمل المسؤولية اتجاه العمل الذي قاموا به، ما يزيدهم قوة وإصرارا في أداء مهامهم ويفجر إمكاناتهم وطاقاتهم غير المفعلة في إطار البيروقراطية الجامدة والإدارة التقليدية المستبدة، فالتمكين الإداري يقلل من الولاء المطلق للرئيس الأعلى المعتمد على الهيكل الهرمي ما ينعكس بصورة أو بأخرى على فاعلية الهيئة.

يوفر التمكين الإداري الوقت، الجهد، المال و تحقيق أهداف الهيئة بكل كفاءة وفعالية. كما أنه يحفز الموظف على تطوير نفسه وقدراته وكفاءاته وهو ما يخدم الهيئة، يعزز الكفاءة الذاتية بين أعضاء الهيئة ما يؤدي إلى زيادة الدافع الداخلي للمهمة ويشعر الموظف بمسؤوليته اتجاه العمل الذي قام به، ما يزيده قوة وإصرارا في أداء مهامه

4- أخلقة الوظيفة العمومية

تتمثل العصرنة بمفهومها الواسع في التسيير المنطقي والعقلاني وتكييف أدوات العمل المناسبة لبلوغ الأهداف المسطرة، وكذلك إعطاء الأهمية للبعد الاجتماعي والإنساني المتعلقة بالموظف، فعدم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة سوف يؤدي إلى ضعف دور الإدارة العمومية واستفحال البيروقراطية والفساد الإداري، لذا كان لا بد من إخراج الموظف من بوتقة الولاء الأعمى للرئيس إلى المساهمة في وضع الأهداف والمشاركة في صنع القرار وتنفيذه بما يضمن إرضاء المواطن الزبون بكل شفافية ومصداقية وفعالية، ولن يتحقق ذلك إلا بامتثال الموظفون إلى قدر عال من الأخلاق التي باتت المتطلب الرئيسي لعصرنة الوظيفة العمومية.

ظهر مفهوم جديد للأخلقة في التسيير العمومي الحديث والذي ينقسم إلى بعدين بعد معياري وبعد إداري أما البعد المعياري فيمثل سلوك الموظفين في مجموعة من القواعد مدونات قواعد السلوك، السلوك المهني، المعايير الإدارية، المبادئ التوجيهية، فلا يشترك في هذه القواعد

الأخلاقية التدوين، وإنما هي قواعد عرفية متفق عليها. أما البعد الإداري فيظهر من خلال مجموع القواعد الإدارية التنظيمية من نصـوص وقرارات ومراسـيم ومناشـير وتعليمات حيث يشـترط في هذه القواعد القانونية الكتابة والرسـمية، لأن الموظف إذا لم يمتثل لهذه القواعد فإنه يتعرض لعقوبات مختلفة، وعليه فالقواعد الإدارية تقوم على الالزام فهي قواعد طاعة الرؤسـاء وطاعة القواعد والأنظمة، سـواء كانت وسـائل أو نتائج للعمل الإداري، وهناك من يصـطلح عليها بـ "أخلاقيات الطاعة.

فلم يعد يقصد بالأخلقة في التسيير العمومي الحديث "احترام" الموظفين العموميين للقيم الأخلاقية الفردية بل يجب عليهم أن يسـعوا جاهدين لخدمة القيم الأخلاقية المشـتركة لمجتمعهم على أفضل وجه، حيث لا يتم تقديم مصالحهم الخاصة على مصالح الإدارة التي ينتمون إليها بل لا يتم أيضـا تقديم مصـالح هذه الهيئة على المصـلحة العامة للمواطنين الذين يخدمونهم والحكومة التي تمثلهم.