



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة- سعيدة - د. الطاهر مولاي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



مذكرة نيل شهادة ماستر
التخصص: ادارة محلية

تحسين الأداء المحلي وتقديم الخدمات العامة
-إصلاحات ما بعد البيروقراطية-

إشراف الدكتور:

طارق عاشور

إعداد الطالب:

لتم عبد الكريم

الرتبة	الاستاذ
رئيسا	أ. بن زايد احمد
مشرفا	أ. طارق عاشور

السنة الجامعية :

1444 /1443

2022/2021



شكر وثقدير

قال رسول الله ﷺ

من لم يشكر الناس لم يشكر الله راوه الإمام عبد الله بن أحمد

الحمد لله تعالى كما ينبغي لجلال قدره وعظيم سلطانه على توفيقى لإعداد هذا

العمل المتواضع

أتقدم بجزيل التقدير والشكر إلى الأستاذ الفاضل "طارق عاشور" الذي تفضل

بالإشراف على إنجاز هذه المذكرة المتواضعة والذي لم يبخل علينا بالتوجيه والإرشاد

والنصائح من بداية طرح هذا الموضوع إلى نهايته

كما نتقدم بشكري أيضا إلى كل أستاذات و أستاذة قسم العلوم السياسية وكل موظفي الإدارة

الذين رافقونا طيلة المسار الدراسي ولم يبخلوا علينا بمساعدتهم

وإلى كل زملاء قسم العلوم السياسية

لكل هؤلاء جزيل الشكر

إهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى من أفنى عمره من اجلي و بذل الجهد المادي و المعنوي ليرسم البسمة على وجهي

قمر حياتي و نور عيني أبي الغالي

إلى التي سهرت من اجلي و شققت لإسعادي و شمس عمري أمي الحبيبة

إلى شريكة حياتي وبنائي الاعزاء

إلى كل الاهل والاقارب

ملخص الدراسة :

يعد الإصلاح الإداري أحد المتغيرات المؤثرة التي تتماشى مع الجوانب الحياتية للمجتمع إذ تعتبر أحد أهم المقاربات التي تهتم بتطوير الأداء المحلي وتعمل على تحسين الخدمات العامة المقدمة للفرد، بعد أن مر هذا الإصلاح بعدة مراحل قُدمت من خلالها عدة مقاربات كتلك المتعلقة بالتسيير العمومي الجديد و إقتراب القيمة العامة الذي شمل معه المرتكزات الأساسية على مستوى التنمية المستدامة والحكم الرشيد، كما يعتبر اقتراب الإدارة الإلكترونية أحد المراحل الأساسية والمهمة في الإصلاح الإداري الذي أعطى مخرجات إجابيه في مجال تحسين الأداء المحلي وتقديم الخدمات

الكلمات المفتاحية :

الإصلاح الإداري -الخدمات العامة-التسيير العمومي الجديد-القيمة العامة-الإدارة الإلكترونية

Study summary:

Administrative reform is one of the influential variables that are in line with the life aspects of society, as it is considered one of the most important approaches that are concerned with developing local performance and working to improve public services provided to the individual, after this reform has gone through several stages through which several approaches were presented, such as those related to the new public management and the approach of value The general public, which included with it the main pillars on the level of sustainable development and good governance, and the approach of electronic administration is considered one of the basic and important stages in the administrative reform, which gave positive outcomes in the field of improving local performance and providing services key words : Administrative reform - public services - new public management - public value - e-governance

مقدمة

مقدمة

إن إصلاح الإدارة العامة و المحلية خاصةً يساهم في التنمية البشرية المستدامة، حيث يؤدي هذا الإصلاح إلى تحسين نوعية الخدمات الأساسية التي يحتاجها الفرد داخل حيزه المجتمعي ولاسيما الهدف الأساسي المتعلق بالقضاء على العراقيل الإدارية وتبديدها.

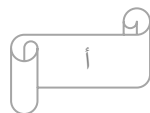
لقد أصبحت الحكومات الحالية خاصةً في البلدان النامية تساهم في صنع نظم إدارية فعالة وكفئة جديدة وحديثة حتى يكون بمقدورها توفير دعماً قيمياً لتنمية شاملة تلمس جميع المجالات الحيوية لمواطنيها، وحتى تتماشى مع مطالب التحول الديمقراطي فإن إصلاح الإدارة المحلية يعد أمراً بالغ الأهمية في دعم وتحسين جودة خدماتها، وبشكل آخر الالتزام بمزيد من الخدمات التي تضع المواطن في مركز اهتماماتها.

جاء مع التحول الإداري التقليدي نوع جديد لإدارة متكاملة وذات كفاءة، إذ ركزت الأنظمة الإدارية القديمة على الولاء للحزب المهيمن والحاكم وعلى علاقات غير شخصية كما وفرت مجالاً ضئيلاً أو معدوماً بعيداً عن العقلانية والتخطيط الاستراتيجي، يعتمد على تركيز التعاون الفعال وتطوير الشراكة القائمة على الثقة و الشرعية والنزاهة.

انتقد التسيير العمومي الجديد (NPM) الثقافة التنظيمية التقليدية للقطاع العام التي أفرطت في التركيز على القواعد والإجراءات بدلاً من النتائج، ودعا إلى التحول في التركيز من تقوية وإنفاذ القواعد الإدارية إلى تحقيق النتائج من خلال بيانات المهام ، mission statements و إدارة الأداء، والمكافآت على أساس الأداء وتركيز أكبر على العملاء، والهياكل اللامركزية، وتوجيه المخرجات. بهذا الصدد يركز كانتر (Kanter's 1983) على العلاقات الإنسانية متأثراً ومؤكداً على المبادرة الفردية والتمكين، ولا مركزية اتخاذ القرار. ويرتبط ذلك بنموذج العلاقات الإنسانية الذي يتضمن دعم وعمل الفريق، ولا مركزية اتخاذ القرار، والتأكيد على الحاجة إلى التعاون وتقاسم الهدف المشترك لتحقيق النجاح التنظيمي، وقد شجع هذا الخطاب على تطوير هياكل تنظيمية لتصبح أكثر مرونة ، مع تركيز أقل على المدخلات والقواعد والإجراءات، لذلك. يمكن تصور NPM على أنه تشجيع للتحول من البيروقراطية إلى مرحلة ما بعد البيروقراطية.

وقد بدأت فكرة الإصلاح الإداري نتيجةً للسلبات التي نتجت عن تبني المنظمات الحكومية للنموذج البيروقراطي للتنظيم الإداري للدولة، الذي قدمه ماكس ويبر و القائم على تعدد المستويات الإدارية حيث تتركز السلطة في قمة الهرم الإداري والذي عكس سيطرة وهيمنة الدولة على كافة النشاطات الاقتصادية حيث ظهرت العديد من المشكلات التي دعت إلى إصلاح الإداري و التي يمكن إيجازها في النقاط التالية:

-تضخم الجهاز الإداري للدولة وزيادة عدد وحداته وتعدد أشكاله القانونية والتنظيمية.



-تعقيدات جمة في نظم العمل حيث أصبح الروتين هو السمة الرئيسة للعمل بالإضافة إلى التركيز على تطبيق اللوائح والقوانين أكثر من تحقيق الأهداف ، وعجز الموارد والمخصصات المالية بالموازنة عن الوفاء بالتزامات الحكومة تجاه المواطنين مما ترتب عليه انخفاض جودة الخدمات الحكومية المقدمة والتركيز على الكم وليس الكيف، وقد أدى ذلك إلى فقدان الثقة بين المواطنين والحكومة مع تشديد العملية الرقابية والسيطرة والمتابعة الدقيقة مع تعدد الجهات الرقابية الذي أفقد الجهاز الإداري مرونته في مواجهة التغيرات المحيطة ، بالإضافة إلى الجمود الذي فرضته الضوابط والتعليمات التي قيدت قدرات وطاقات العاملين.

وفي ظل عدم وجود أسس ومعايير موضوعية يتم على أساسها تقييم الأداء الحكومي وانعدام الصلة بين الإيرادات التي تحققها الوحدة الإدارية ومصروفاتها ، وقد أدى ذلك إلى غياب المساءلة ومفاهيم الكفاءة والفعالية في الأداء الحكومي.

- ميل القيادات الإدارية إلى المركزية في اتخاذ القرارات و عدم مشاركة العاملين بالمستوى التنفيذي مما أدى إلى حدوث فجوة في التطبيق بين قرارات الإدارة العليا وبين الواقع العملي.

-زيادة عدد العاملين بالجهاز الإداري نتيجة لالتزام الدولة بسياسة تعيين الخريجين ،وتدني مستوى الأجور،وغياب الحوافز المادية المرتبطة بالأداء،مما أفقد الموظف الحكومي التفوق والتميز والقدرة على الإبداع والابتكار.

إن حتمية تطوير الإدارة المحلية أصبح أولوية على جدول التنمية المجتمعية، فالتطوير الإداري هو الذي يهدف إلى خلق إدارة محلية مؤهلة. و بالطبع فإن نظام متطور للإدارة لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك. وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور.

ولقد شهدت السنوات الماضية اهتماماً متزايداً بموضوع الإدارة المحلية وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم **Governance** وتقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دوراً أكبر في عملية التنمية. وقد عبر عن ذلك الاهتمام تقارير البنك الدولي عن التنمية في العالم تحت العديد من العناوين مثل " جعل الدولة أكثر قرباً من الناس" و " التحول إلى المحليات"، و " تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير". لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزاً هاماً في نظام الحكم الداخلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الوطنية، تكون نابعةً من صميم الشعب.

والآن فإن الإدارة المحلية تشكلت من صميم الشعب، فهي وحدها التي تستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستشارة الرأي العام المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية وإشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها .

فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية والمحور الذي تتركز عليه ولقد أصبح من الأمور المؤكدة على أن الإدارة تلعب دوراً أساسياً في عملية التنمية الشاملة بحيث لا توجد دولة إلا ويدفعها الطموح أن تقطع أشواطاً ملموسةً على طريقته.

طرح الإشكالية:

إن موضوع الإصلاح هو الحتمية التي نفسر بها الانتقال الضروري من زمن إلى آخر، ومن وضع إلى وضع، ولعلّ هذا ما نجده في دول العالم النامية ومعها الجزائر، وبالأخص في مجال الخدمة العمومية، من منطلق الإصلاح الإداري وقصد تحسين أداء الخدمات العمومية إذ نطرح الإشكالية التالية - إلى أيّ مدى تساهم مقاربات ما بعد البيروقراطية في تحسين الأداء المحلي وتقديم الخدمات العامة؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية كالتالي:

- كيف ساهم التسيير العمومي الجديد في تغيير نمط التسيير العام؟
- كيف يمكن لمقاربتَي الحكومة الإلكترونية والقيمة العامة في دعم وتعزيز التسيير المحلي وتقديم الخدمات العامة؟
- وللإجابة على الإشكالية الرئيسية ومجموعة التساؤلات الفرعية نطرح عدد من الفرضيات يمكن تحديدها كالاتي:
- شكّل الاعتماد على بعض مبادئ البيروقراطية التقليدية أساساً لتراجع فعالية الوكالات المحلية العامة في تقديمها لخدماتها.

- يعود تحسين أداء التسيير المحلي العام إلى إنفاذ الكثير من مبادئ التسيير العمومي الجديد.
- كلّما اعتمدت إصلاحات الإدارة العامة على نماذج الحكومة الإلكترونية والقيمة العامة كلّما زادت فعاليتها وكفاءتها في تقديمها للخدمات على الخط الفاصل الوطني-المحلي.

فرضيات الدراسة :

- لقد كان التسيير العمومي الجديد بمثابة البوابة الرئيسية لبدأ إصلاحات جذرية على مستوى الأداء المحلي بحيث أرسى لمعالم اللامركزية في الإدارة العامة.
- بعد ثورة من الإصلاحات الإدارية والبحث عن نموذج مثالي الذي يقدم خدمات ذات كفاءة وجودة ظهرت الإدارة الإلكترونية والتي حسنت بشكل ملموس في الأداء المحلي وتقديم الخدمات العامة.

اسباب اختيار الموضوع :

- يعد موضوعنا هذا من المواضيع المواكبة للعصر الحالي التي وجب دراستها وتحليلها.
- كما يعتبر من المتغيرات الهامة المؤثرة في حياة المجتمعات سياسيا وثقافيا واجتماعيا واقتصاديا.
- يعتر تحسين الأداء في الادارة المحلية وتقديم الخدمات العامة موضوعا هاما يستوجب دراسته ومعرفة جميع جوانبه العلمية التي تدخل في عملية الاصلاح الاداري لما بعد البيروقراطية

أهداف الدراسة :

- أ- توضيح ضرورة الإصلاح الإداري مع أسبابه ودواعيه قصد تحديد أهدافه.
- ب- إبراز دوره في توجيه الخدمات العامة في الجزائر على ضوء التحديات التي تواجهه.

أهمية الدراسة:

يمكن الاستفادة من خلال ما توفره هذه الدراسة من معلومات، عن الإصلاح الإداري كأسلوب لمكافحة الفساد الذي يشهده مجال الخدمة العمومية، والتعرف أكثر على الإصلاح الإداري كآلية وواقع تطبيقها في الجزائر. مع معرفة واقع الإدارة الجزائرية ومختلف المحاولات لتجاوز كل العقبات عن طريق الإصلاح الإداري، و من خلال الآثار السلبية التي يعرفها قطاع الخدمة العمومية التي تقف حاجزاً أمامه لتحقيق التنمية الشاملة .

مناهج الدراسة:

المنهج الوصفي التحليلي: تفرض طبيعة الموضوع والغاية العلمية تتبع المنهج التحليلي لدراسة حالة الجزائر، حيث يعرف هذا المنهج تفتيت الكل إلى الجزء و تم استخدامه لأنه الأنسب في مجال الدراسات الاجتماعية، كما هي في الواقع وهذا بوصفه وصفاً دقيقاً من خلال التعبير عنه كميّاً وكميّاً، فالتعبير الكيفي يعني بوصف الظاهرة.

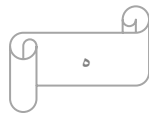
ادبيات الدراسة :

اعتدنا في بحثنا هذا على مجموعة من المراجع والمذكرات والمجلات والدوريات نذكر منها كتاب نيرو بيرجر الذي يتحدث فيه عن البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، وكذا قيس النوري الذي يسلط الضوء على السلوك الإداري والخلفيات الاجتماعية، كما عل سبيل المثال بالنسبة للمذكرات نذكر مذكرة تجرح لنيل شهادة مساتر بعنوان تطبيق المناجنت العمومي في إدارة الجماعات المحلية لشريف موسى، حمودي وليد ، كما اعتمدنا ايضا على بعض المجلات منها مجلة

مجلة أداء المؤسسات الجزائرية التي شارك فيها الدكتور طارق عاشور بمدخلة تحت عنوان مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية.

صعوبات الدراسة :

- يعتبر هذا الموضوع من المواضيع الحديثة التي مازالت قيد البحث والدراسة.
- قلة المراجع ما ادى بي الى البحث في مختلف المكتبات والمواقع والالكترونية.
- صعوبة دراسة الموضوع بكيفية استطيع من خلالها توصيل وتحديد الفكرة الرئيسية لبحثي هذا هذا البحث.
- لا يزال التحول الإداري في الجزائري نحو الإصلاح الراديكالي لعدم تعاطي بعض المؤسسات والإدارة مع التكنولوجيا الحديثة والرقمنة.



الفصل الأول

البيروقراطية و التسيير العمومي و تأثيرهما

على الأداء المحلي

I - ماهية البيروقراطية

إن التعبير عن مدى نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين، وتوفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية لا بد وأن يقترن بالإشارة إلى دور الجهاز الإداري الحكومي في تنفيذ هذه البرامج والمشروعات، وبالرغم من شيوع المفهوم على مستوى الأوساط العامة أو المتخصصين إلا أنه ينطوي على الغموض أكثر مما يثيره من الوضوح، الأمر الذي أدى إلى صعوبة التمييز بين خصائص البيروقراطية كنظام فرعي لا يتجزأ من نسق النظام السياسي العام، وبين الأمراض التي تصيب جهاز الخدمة العامة.

بوجب أولاً تحديد ما هو المقصود بمفهوم البيروقراطية، ومختلف تطبيقاتها واستعمالاتها كما يطرحها الواقع المعاصر في مختلف النظم السياسية للبيروقراطية، حيث يتم استعراض مختلف التعريفات المطروحة في هذا المجال وذلك تمهيداً لاختيار التعريف الذي تقوم عليه الدراسة. ويتناول ثانيها مختلف الأعراض المرضية التي تصيب الأجهزة البيروقراطية في الدول النامية.

1.1 البيروقراطية: النظرية والمفهوم

لتحديد المقصود بالبيروقراطية يحسن الإشارة إلى الاستخدامات اللغوية للمفهوم، ثم استعراض ما يشير إليه من الناحية التاريخية تمهيداً للتوصل إلى تعريف أكاديمي. فمن الناحية اللغوية يتكون لفظ البيروقراطية Bureaucracy من شقين، الأول Bureau أي المكتب، ويرجع أصله اللغوي إلى اللفظ اللاتيني Burus ويقصد به اللون الداكن، ولعل هذا تعبيراً عن الهيبة التي يتسم بها الموظف الحكومي باعتباره ممثلاً للحكومة، كما قد يكون تعبيراً عن التستر على السلوك السيئ من ناحية أخرى والذي تطور فيما بعد إلى La Bure في اللغة الفرنسية ويقصد به أحد أنواع القماش الذي كان يستعمل كغطاء للمناضد التي يجتمع حولها عادة رجال الحكومة في فرنسا خلال القرن الثامن عشر، واستخدم لفظ Bureau للدلالة على المكتب الذي يجلس خلفه الموظف الحكومي، إلا أن مدلوله اتسع ليشير إلى غرفة المكتب بأكملها، أما الشق الثاني للمفهوم cracy بالإنجليزية، و Cratie بالفرنسية فإنه مشتق من اللفظ القديم Kratia أي: أن تكون قويا To bestong، وهكذا تصبح كلمة "بيروقراطية" تعني ممارسة السلطة أو الحكم أو القوة عن طريق المكاتب.¹ من الناحية التاريخية، نجد اختلاف في الرأي والاتجاه حول أصل الكلمة، فهناك من يرى أن البيروقراطية ليست مفهوم حديثاً بل وجدت مع التنظيمات عندما بدأ التفاعل بين البشر، وكظاهرة اجتماعية ليست بالحديثة.

¹ نبرو بيرجر، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، ترجمه محمد توفيق رمزي (القاهرة: النهضة المصرية، سنة 1959)، ص 33.

إن أول عالم قد استعمل البيروقراطية كوسيلة لتطوير المجتمعات الحديثة وتنظيمها تنظيمًا عصريًا هو العالم الاقتصادي الاجتماعي الألماني "ماكس ويدر" Max Weber (1864-1920) الذي اعتبرها نظامًا عقليًا ضروريًا يتناسب مع المجتمع الصناعي في غرب أوروبا. وقد درس النظام البيروقراطي على أنه جزء من النظام الاجتماعي الشامل، وتوصل إلى أن أي نظام اجتماعي سينتهي في نهاية المطاف إلى أن يكون نظامًا بيروقراطيًا. وقيل أن مصطلح "بيروقراطية" ورد لأول مرة عام 1745 في كتابات عالم الاقتصاد الفيزوقراط ووزير التجارة الفرنسية "فانسان دي جورناي" "Vincent De Gournay" الذي تنسب له أيضا عبارة "دعه يعمل دعه يمر" و هو أول من نظر إلى المكاتب العامة باعتبارها الإدارة العامة في الحكومة، وتحدث عنها بمعنى "بيروقراطي" "Bureaucrates" أي فئة العاملين في مكاتب الأجهزة الإدارية. كما أن هناك اتجاه آخر يرى أن كلمة بيروقراطية اصطلاحًا حديثًا نسبيًا وغير واضح فيما عدى الإشارة إلى الأصل الفرنسي، في النصف الأول من الكلمة اللاتينية "Burrus" إضافة إلى هذا إن اللغة الفرنسية القديمة كانت تحتوي على كلمة قريبة من ذلك وهي "La Bure" التي تشير إلى القماش الذي يغطي مناضد الرسميين في دوائر الحكومة الفرنسية في القرن الثامن عشر، ثم أصبحت الكلمة أشد التصاقًا بحكم الدولة خصوصًا في فترة النضال ضد الاستبداد التي مهدت الاندلاع الثورة الفرنسية سنة 1789.¹

ولقد انتشر المصطلح في أوروبا خلال القرن التاسع عشر، وصار يمثل نعتًا للإجراءات المعقدة و المنهكة التي مارستها دوائر الحكومات في ذلك الوقت وقد تحول هذا المصطلح مع مرور الزمن إلى كلمة ذات مضامين سلبية يوظفها ناقدوا القواعد الروتينية الجامدة التي تطبق دون مراعاة لخصوصيات حالات مراجعي مؤسسات الحكومة. كما يستعمل المصطلح أيضا في سياق انتقاد الرسميين الذين يغلب عليهم البطيء في إنجاز المعاملات الرسمية. وفي تناقض الضوابط الإدارية وتكرارها وضخامة المؤسسات والكوادر العاملة فيها، وانحصار السلطة في أيدي عدد قليل من البيروقراطيين الرسميين.

كما ترى إحدى الاتجاهات أن الاهتمام بالبيروقراطية يرجع إلى سنوات عديدة قضت فهي تمثل موضوعًا كلاسيكيًا في تراث علم الاجتماع. ومن الذين تحدثوا عنها "فيرجسون" "Ferguson" و "موسكا" "Mosca" حيث اعتبر هذا الأخير، أول من ناقش فكرة الدولة البيروقراطية باعتبارها سمة مميزة لتطور النظام السياسي، و "سومبارت" "Sombart"، وغيرهم من علماء الاجتماع والسياسة الذين قاموا بتحليل البيروقراطية في علاقتها بالديمقراطية على المستوى المجتمعي، وبالحرية على المستوى الفردي، بحيث يشكل

¹ قيس النوري، السلوك الإداري والخلفيات الاجتماعية (الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1999)، ص 161.

جانبا هاما في دراستهم، و قد أستنبط هذا التحليل منذ كتابات "جون بودان" "Jean Bodin"، و "توماس هوبز" "Thomas Hobbes" و "جون لوك" "Jean Locke" و "فيريدريك هيجل" "Friedrich Hegel" و "فون ستاين" "Von Stein" و "ألكسي دو توكفيل" "Alex De Tocvil"، و حتى أحدث الكتابات التي تدخل ضمن هذا الموضوع في الوقت الحاضر.¹

أما من حيث الوجهة المتداولة في الأوساط الشعبية، فان مفهوم البيروقراطية يوصف بالسلبية والروتين والجمود والبطء الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري، وبهذا تصبح الكلمة مقرونة بمدلول العجز الإداري. كما أنها في اللغة الشعبية كثيراً ما تستعمل كنوع من أنواع الشتم السياسي ويصفها معارضو دولة الرفاهية بأنها الدور الذي يقوم به الأشرار والفسادون، من خلال كتابات أكاديمية سوف نتعرض لها لاحقاً.

1-2- الانتقادات الموجهة للبيروقراطية:

إن المبادئ التي جاء بها فيبر ليست إلا خلاصة لنظريته الأساسية في معنى و مفهوم السلطة التي أوصلته إلى اشتقاق عدد غير بسيط من المفاهيم و المبادئ الإدارية التي لازالت تستخدم حتى الآن. وركز نظريته على شرعية السلطة التي قسمها إلى ثلاث أنواع وهي السلطة البطولية، السلطة التقليدية والسلطة الرشيدة، فالسلطة البطولية أو الكارزماوية التي تعتمد على الصفات الشخصية وقد اشتق المنظرين من بعده في الكتابات القيادية نظرية الرجل العظيم من هذا النوع.² أما النوع الثاني من السلطة والمسماه بالتقليدية فهو يقصد بها السلطات المفوضة بالتنظيم والتي كانت قائمة زمن الإقطاع الأوروبي أو انتقال المركز بالإرث. أما الشرعية الثالثة المسماة بالسلطة الرشيدة وهو موضوع نظريته التي ركز عليها بأنها السلطة معطاة إلى القواعد والإجراءات التي يكتسب الموظف شرعيته منها. أي أن الشرعية ليست بالكرزما أو الصفة الشخصية وليست بالإرث ولكن يكتسبها الشخص من القواعد والإجراءات المسماة بحكم المكتب والذي دعاه للإتيان بالنوع المثالي أو البيروقراطية المثالية باحثاً عن الموضوعية والدقة والانضباط والرشد للخدمات الحكومية كالتالي:

- 1 - القواعد والتعليمات والإجراءات هي التي تحدد التخصص .
- 2 - النشاطات هي واجبات رسمية منظمة وموزعة على الأفراد.
- 3- السلطة الرشيدة يتم توزيعها على أصحاب الواجبات .
- 4 - إعداد وحفظ المستندات وأساليب العمل الرشيدة يجب أن يقوم بها ذوي خبرة.
- 5 - السلطة تتطلب هرمية التنظيم من أعلى إلى أسفل .

¹ محمد علي محمد، علي عبد المعطي محمد، السياسات بين النظرية و التطبيق (القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 1999)، ص 364.

² ابراهيم عبد الله المنيف، تطور الفكر الإداري المعاصر (جامعة أنديانا: الطبعة الأولى، 1993)، ص 104-105.

6 - المعرفة والمهارة ضرورة حتمية لتحقيق الرشد .

ولهذا كله أصبح استخدام الكلمة ومعانيها متناقضاً فالبعض ينظر إلى إيجابية النظرية حسب نموذج فيبر والبعض الآخر ينظر إلى سلبياتها في ظل الانتقادات الموجهة إليها والتي أدت إلى ظهور نظريات بيروقراطية جزئية حديثة .

1-2-1 النظريات الجزئية المعاصرة:

أدت الانتقادات الأساسية التي وجهت لنظرية فيبر - والتي أشرنا إليها - إلى بروز بعض الاتجاهات الفكرية التي ترى أن نموذج فيبر غير عملي وغير صالح لوصف ما يحدث في التنظيمات القائمة بالفعل. وامتداداً لتفكير فيبر قامت عدة محاولات لتقديم نظريات للبيروقراطية تستند أساساً إلى خصائص نموذج فيبر المثالي ولكن مع مراعاة إدخال التعديلات الضرورية لتفادي أوجه الانتقاد التي وجهت إليه. ومن بين هذه المحاولات النماذج التي قدمها كل من: ميرتون، سلزنيك، جولدنر، وكذلك الدراسة الحديثة التي قدمها الفرنسي كروزير، والدراسة التي قدمها الأمريكي دونز، وأخيراً قوانين باركنسون وجامون:¹

بناء على ما سبق، كان روبرت ميرتون (R. Merton) من أوائل الذين تنبهوا لما بنموذج فيبر من نقاط ضعف، ولذلك فقد عمل على تطويره على أساس إدخال العنصر البشري كمتغير في تحديد السلوك البيروقراطي، فرأى أن استقرار السلوك الفردي سيؤدي إلى جمود التنظيم، وأن التركيز على الأنظمة والقواعد قد يؤدي إلى تغلب الوسائل على الغايات أي تصبح هذه الأنظمة واللوائح مثلاً عنصراً أساسياً في معرفة ومهارات وسلوك الموظف مما يؤدي إلى إيمانه بها وتصبح هدفاً يسعى إليه وليس مجرد وسيلة للوصول إلى أهداف المصلحة أو المؤسسة. ويركز ميرتون على أن التمسك بالأنظمة يؤدي إلى المزيد من الجمود والاشتقاق الروتيني، الخوف من المساءلة يدعو إلى زيادة الرقابة والإشراف ... وهكذا تستمر العملية في هذه الحلقة المفرغة من تمسك بالأنظمة للوصول إلى التصرف الرشيد الموضوعي مما يؤدي إلى تغلب الوسيلة على الغاية ويؤدي إلى الجمود والروتين والمزيد من الرقابة والتفتيش. والفشل في البيروقراطية والبيروقراطيين.

فطبيق مبدأ أو قاعدة معينة وفي وقت معين من قبل البيروقراطي ونجاحه لا يعني أن تكرر نفس المبدأ في موقف آخر سيؤدي إلى النجاح، وذلك لاختلاف المكان والزمان والعناصر البيئية المتغيرة. ويرى ميرتون أن الحاجة للرقابة تدعو إلى الاعتماد على سلوك الأفراد، ففي النظام البيروقراطي تقوم الإدارة العليا بتحديد واجبات ومسؤوليات العاملين مما يقلل من العلاقات الشخصية بين أعضاء المصلحة الواحدة نظراً لتقيدهم بالأنظمة والقواعد وبناء على التخصص وتقسيم العمل. وحتى لا يتحمل الموظف المسؤوليات فإن التقييد

¹ المرجع السابق، ص 106.

بالأنظمة والأوامر المكتوبة يؤدي إلى الشعور بالحاجة لدفاع الموظفين عن سلوكهم وأنفسهم، وإيجاد الوسائل لتحقيق ذلك عند المساءلة يؤدي إلى نسيان الغاية أو الهدف.

علاوة على ذلك، يركز سلزنيك (Selznick) على الرقابة كزميله ميرتون، إلا أن وسيلته في انتقاد البيروقراطية أخذت منهجاً مختلفاً، فهو يرى أن الرقابة تحتاج إلى وقت وجهد كبيرين من المدير مما يدعو إلى تفويض السلطة أو الصلاحيات لمساعديه مما يترتب عليه تجزئة التنظيم إلى أجزاء أكثر من ذي قبل، وتخصص عدد كبير من المساعدين المفوضين في أجزاء ومجالات محددة. وهذا التفويض الذي قصد به إحكام الرقابة أكثر فأكثر أدى إذن إلى توسعة الهرم التنظيمي وظهور طبقات جديدة كالأقسام والوحدات التي تركز على أعمال ونشاطات محددة. واهتمامها الكبير في هذا الجزء وصراعها مع الأجزاء الأخرى ينتج عنه الاهتمام بالجزئيات والصراع فيها بين هذه الأقسام والوحدات. وكلما ازدادت حدة الصراع بين الأجزاء، بدلاً من التنسيق الطبيعي فيها بينها، فإن الإدارة العليا تعتمد إلى زيادة التفويض أكثر فأكثر مما يؤدي إلى زيادة التدهور في الإنجازات والاهتمام بالأجزاء وترك الكل، وهو أهداف التنظيم العامة.

ونستخلص من ذلك أن سلزنيك خرج بنتيجة تتمثل في أن تفويض السلطة،¹ وإن قصد به أن يكون أداة رقابية الأمر الذي يؤدي إلى زيادة خبرة وتدريب الأفراد على موضوعات محددة، إلا أن النتائج العكسية غير المتوقعة وغير المرغوب فيها كالاتهام بالأجزاء وترك الكل والصراع ما بين هذه الأجزاء يؤدي إلى عدم تحقيق أهداف التنظيم، وبذلك يصبح التفويض غاية في ذاته بدلاً من أن يكون وسيلة.

ويؤكد جولدنر (Gouldner) على أعمال وسلوك التنظيم وأعضائه، ويخرج بنتيجة أساسية مؤداها أن التنظيم قد يضع نظاماً للرقابة للمحافظة على توازن واستقرار جزء من أجزائه، إلا أنه يؤدي في النهاية إلى الإخلال بتوازن التنظيم الكبير ذاته. فيرى أن رغبة المستويات العليا في التنظيم البيروقراطي للرقابة على أعمال وسلوك التنظيم وأعضائه تدعو إلى وضع قواعد وتعليمات عامة تحدد إجراءات العمل، ويترتب على ذلك تقليص العلاقات الشخصية بين أعضاء التنظيم وتخفيض الشعور بعلاقات القوة وقلة وضوح الفروق بين الإدارات والأقسام الفرعية حيث يخضع الجميع لنفس القواعد. وبناء على ذلك يميل أعضاء التنظيم إلى قبول السلطة الرسمية للمشرفين بحكم مراكزهم وطبيعة أعمالهم مما يؤدي إلى تقليل حدة الصراع والتوتر في الجماعة لأن الجميع يدعمون قواعد وتعليمات وإجراءات العمل ويسيطرون بمقتضاها. إلا أنه وفي نفس الوقت تبدأ في الظهور نتائج غير متوقعة وغير مرغوب فيها، فالقواعد والتعليمات وإن كانت تحدد السلوك غير المرغوب فيه، فإنها في ذات الوقت تحدد لعضو التنظيم ما هو مطلوب منه كحد أدنى فقط، فإذا ارتبط ذلك بضعف في تقبل الأفراد لأهداف التنظيم العامة كأساس للعمل، فإن ذلك يتبلور في تقوقع الأفراد وأدائهم للحد من العمل

¹ المرجع السابق، ص 107-108.

دون محاولة بذل جهد أعلى الأمر الذي ينتج عنه انخفاض في الإنجازات الفعلية وابتعاد عن الأهداف العامة للتنظيم. وتتعدد المشكلة حين تدرك الإدارة العليا أن العمل يتم عند الحد الأدنى وتفسر ذلك على أنه فشل من أعضاء التنظيم فتعمل على زيادة الرقابة وتدقيق الإشراف، مما يؤدي إلى شعور أعضاء التنظيم بأنهم موضع سيطرة الإدارة العليا، وما ينتج عن ذلك من انخفاض الروح المعنوية لديهم وعدم شعورهم بالولاء للتنظيم ويسعى كل فرد لاستغلال الأنظمة في تحقيق أغراضه الشخصية، وتكون المحصلة النهائية ازدياد التوتر والصراع الداخلي وبالتالي اختلال التوازن التنظيمي.

أما الفرنسي كروزير (M. Crozier) فقد قدم دراسة حديثة لظاهرة البيروقراطية في فرنسا اعتمد فيها على بيانات واقعية ودراسة ميدانية لمشروعين من المشروعات العامة في فرنسا. وحدد كروزير مفهومه للبيروقراطية على أنها ظاهرة الروتين والتعقيد والجمود في التنظيمات، كما أوضح أن مظاهر الروتين تتجلى في عدم شعور العاملين بالانتماء إلى تنظيم موحد وعدم إدراكهم لأهداف التنظيم العامة وعدم الاكتراث بالمحافظة على الممتلكات مما يؤدي لضیاع أموال أو مستندات عامة، بالإضافة إلى انعزال الأفراد وانفصالهم عن بعضهم البعض حيث تسود المنافسة القاتلة وينعدم شعور الجماعة ويسود شعور الفردية والأنانية. وأكثر مظاهر الروتين حدة هي تلك المتمثلة في تركيز المسؤوليات وسلطة اتخاذ القرارات في أيدي فئة قليلة في أعلى المستويات الإدارية، وينتج عن ذلك أن الأشخاص الذين يتعاملون مع المراجعين وجمهور المستفيدين يومياً والذين يعهد لهم بأعمال التنفيذ تتجمع لديهم حصيلة هامة من المعلومات لا يفيدون منها حيث أنهم لا يملكون سلطة اتخاذ القرارات، بينما أصحاب السلطة في قمة التنظيم لا يحصلون على المعلومات الضرورية التي تساعدهم على تفهم الموقف واتخاذ القرارات المناسبة.

ويرى كروزير أن المشكلة الحقيقية في موضوع البيروقراطية هي عدم رغبة الموظف في تحمل المسؤولية واتخاذ القرارات لأن ذلك سيؤدي إلى اهتزاز الاستقرار الذي يتمتع به ذلك الموظف الذي يجتمى بالقواعد واللوائح والتعليمات ولذلك فهو يترك هذه المخاطر لمن هم أعلى منه في المستوى، وينتج عن ذلك انخفاض إنتاجية العاملين وتدهور روحهم المعنوية والتمسك الحرفي بالقواعد والإجراءات بحيث يصعب عليهم التكيف مع المشاكل والظروف المتغيرة مما يزيد الهوة بين إدارة التنظيم وجمهور المستفيدين منه الأمر الذي يدعو إلى مزيد من الرقابة والقواعد والإجراءات التي تزيد بدورها من الجمود والمشاكل مع الجماهير... وهكذا تدور إدارة التنظيم في حلقة مفرغة بفعل الروتين، ولذا نجد كروزير يعرف الروتين بالحلقة المفرغة أو الحلقة الجهنمية.

وقد قام الأمريكي داونز (A. Downs) بإجراء دراسة مجردة للبيروقراطية الأمريكية لاحظ فيها أن هناك ميلاً طبيعياً لدى التنظيمات البيروقراطية نحو النمو والانتساع والمحافظة المستميتة على بقاء التنظيم وضمان

اتساعه ونموه واستقلاله.¹ ويرى داونز أن الأنظمة البيروقراطية قد انحرفت عن النظرية الأساسية بحيث أخذت تستوعب وتدخل الجانب الإنساني والعلاقات غير الرسمية، وهذا يمثل انحرافاً أساسياً عن خط التفكير الأساسي للنظرية. وقد لاحظ داونز بأن الاتجاه الحديث للبيروقراطية باستخدام العلاقات الغير الرسمية أدى إلى تشويه المعلومات التي تصل إلى الإدارة العليا، بحيث تصلهم المعلومات البراقة والإنجازات. ومن ذلك يتبين لنا اختلاف النظرية الأساسية للبيروقراطية عن الاتجاهات الحديثة لها حسب رأي داونز فالأخيرة تؤكد سيطرة العوامل الإنسانية الشخصية على السلوك التنظيمي بينما تركز النظرية الأساسية على تنكرها لوجود تحيزات شخصية في العمل وتتصف بحالة من الفصل بين الواجبات الرسمية والمصالح الشخصية.

ويستخلص داونز ما يلي فيها يخص الرقابة كأساس للدراسات الحديثة للبيروقراطية:

- 1- جانب كبير من الموارد والنشاط لا يستغل في تحقيق الأهداف.
- 2- من الصعب مراقبة السلوك البيروقراطي مراقبة تامة.
- 3- كلما كبر حجم التنظيم قلت فاعلية الرقابة.
- 4- كلما كبر حجم التنظيم أصبح التنسيق بين الأجزاء أقل.
- 5- كلما زادت الجهود في الرقابة تكاثرت جهود الموظفين للإفلات.
- 6 - تعدد أجهزة الرقابة وتداخل نشاطها بما أسماه (قانون ازدواج الرقابة).

كما اتصفت كتابات أنتوني داونز «في داخل البيروقراطية» بالجرأة التي تكشف عن نوازع النفس البشرية في أعلى درجات الشمول إذ اتخذ داونز أسلوباً في تحليل البيروقراطية ووضع افتراضات أدت إلى التوصل لأبعاد عميقة ساهمت في تطور نظرية البيروقراطية في عصرنا الحاضر.²

لقد بين داونز في مقدمة كتابه الهدف من بحثه. وبحكم خبرته وإدراكه العلمي ابتداءً بوضع الخطوط العريضة مبيناً بأن أي بحث في أي جزء من أجزاء المعرفة يجب أن يركز على الوصف والتفسير والتحليل ومن ثم وضع التنبؤات. إن طموحه العلمي يركز على أن النظرية العلمية والعملية ستمكن المحلل الإداري من التنبؤ ولو بالقليل من جوانب السلوك البيروقراطي بدقة والذي أظهره في مقدمة دراسته للظواهر البيروقراطية في أمريكا التي أوضح فيها أن بحثه لا يحوي محاولات لفحص نظريته التجريدية وتطبيقاتها.

¹ المرجع السابق، ص 109.

² المرجع السابق، ص 110.

1-3- تشخيص الأمراض البيروقراطية

إن المتتبع لعملية التنمية السياسية والإدارية في المجتمعات النامية ومنها المجتمعات العربية، يلاحظ أنها مازالت تعيش في التعثر المتزايد في الأداء وضعف الأجهزة الديمقراطية الحكومية لهذه المجتمعات، رغم الجهود التي وجهت للتنمية السياسية والإدارية منذ استقلالها وتوجد هذه المفارقة على مستويين:

- أولهما: في مجال البناء وتنمية الهياكل والأنظمة المؤسسية.
- وثانيهما: في مجال الممارسات البيروقراطية الإدارية.

أولاً: في مجال بناء الهياكل والأنظمة المؤسسية و تنميتها:

على الرغم من الجهود التي بدأت في إرساء وبناء مؤسسات حكومية ومؤسسات للتنمية والإصلاح السياسي والإداري في معظم المجتمعات النامية. فإنها لم تنجح في التخفيف من المشاكل والأعراض المرضية للبيروقراطية بل زادت، فلم تسهم حركة إنشاء مؤسسات جديدة في تحسين الأداء البيروقراطي الحكومي، ولا أسهمت مراكز وهيئات الإصلاح الإداري التي تم إنشاؤها في رفع كفاءة وفعالية الديمقراطية الحكومية.¹ بل على العكس من ذلك، أسهم المد المؤسسي في تعثر عملية التنمية الشاملة نتيجة لتفاقم الجانب التنظيمي من مشكلة البيروقراطية الإدارية بدلاً من أن يسهم في علاجها.

ويظهر هذا في عدد من الظواهر المرضية التي تتمثل في الآتي:

- (1)- تبني النموذج البيروقراطي المركزي القائم على تنميط التنظيمات والإجراءات ومباشرة العملية الإدارية بصرف النظر عن تعدد وتنوع المهام المطلوب إنجازها أو الشرائح الاجتماعية المطلوب خدمتها.
- (2)- التضخم الكبير في الأجهزة الإدارية قياساً بحجم الوحدات الإدارية نتيجة لحدوث التوسع الأفقي في بناء التنظيم الإداري، كما يرافق ذلك تعدد مستوى البناء التنظيمي مما يعيق التوصل إلى إحكام عمليات الإشراف والتوجيه ويسبب تضارباً بين الأنشطة.
- (3)- المركزية الشديدة وتبرز تلك الظاهرة بشكل واضح في عملية وضع القرار وجنوح الإدارات إلى تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين.

¹. احمد صقر عاشور، "نظرة مستقبلية لاستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في: ناصر مجد الصائغ (محرر)، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي (عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406هـ)، ص 1114.

- (4) - التداخل الإداري بين مراكز الاختصاص المختلفة،¹ وهو تدخل مستمر وثابت بالنسبة لأسلوب التفكير ولكيفية اتخاذ القرار بين مختلف الجماعات السياسية والإدارية والفنية وما يعكسه على مستوى تطبيق القرار ومتابعته. وقد تتخذ القرارات لاعتبارات سياسية أو أسرية.
- (5) - زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة الحكومية وتحويلها إلى أجهزة رخوة وهشة.
- (6) - نمو الأعراض المرضية للإدارة البيروقراطية من الإفراط في الرسمية و الشكلية والجمود ومقاومة التغيير والتفوق الذاتي وتحويل الوسائل إلى غايات. إذ أصبح الكثير من المنظمات الحكومية في المجتمعات العربية تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية فيها باستصدار المزيد من اللوائح والضوابط القانونية، من الانتشار المتزايد للأعراض المرضية البيروقراطية.

وبهذا امتدت الحلقة الخبيثة العقيمة التي أشار إليها " ميشال كروزيه " " Michel Crozier " إلى عمليات الإصلاح الإداري ذاتها. كل هذه العقبات البنائية المؤسسية أدت إلى إرساء أرضية خصبة لديكتاتورية البيروقراطية، إذ تحولت الأجهزة الحكومية خاصة في المجتمعات العربية التي تنامت نمواً متسارعاً بفعل تعاضد دور الدولة في التنمية إلى مركز قوة وسيطرة على موارد هائلة دون رقابة خارجية فعالة. فقد أصبح هذا النمو متعزلاً وبطيء للغاية في الهيئات الأخرى للدولة (السلطة التشريعية و السلطة القضائية) ، إذ نتج عن اختلال التوازن بين حجم قوه ونفوذ هذه الهيئات، أن أصبح الجهاز الحكومي في أغلب البلدان العربية هو المستفيد الأول من موارد ومخصصات التنمية. و بهذا الاختلال لم تتحسن الأجهزة البيروقراطية ولم تكتسب مناعة ضد المساءلة والحساب وكذا الإصلاح.

ثانياً: في مجال السلوك الوظيفي البيروقراطي:

وبالمثل توجد أيضاً المفارقة على صعيد جهود تنمية وتطوير ممارسات البيروقراطيين الإداريين في الأجهزة الحكومية. رغم الجهود والموارد الموجهة لتنمية وتطوير الأنشطة الإدارية، و رغم كل ما وجه من تدريب الإداري ومخصصات، ورغم النمو الهائل في ساعات التدريب للقيادات والكوادر الإدارية في مواقع التنفيذ وعلى جميع المستويات، صاحب هذا النمو نمواً موازياً في عدد من المؤشرات المرضية للديمقراطية. كل هذا يرجع أساساً حسب حدود علم الباحث إلى تلك الخصوصيات والسلوكية والممارسات السلبية التي يمكن تحديدها في النقاط التالية:

- (1) - ضعف الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي، وما يعيشه من مظاهر مختلفة كالإجراءات الروتينية والتعقيد في الأساليب، مما يجعل الجهاز البيروقراطي عاجزاً عن الوفاء بمتطلبات الخدمة التي يحتاجها المواطن.

¹ نزيه الأيوبي، أنماط وتوجهات الإدارة العامة في الوطن العربي، في: ناصر محمد الصائغ (محرر)، المرجع السابق الذكر، ص53.

(2) - اتصاف الأجهزة البيروقراطية بالإسراف وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمات والإنتاج. مرد ذلك التوسع في الإنفاق غير الضروري على المظاهر الخارجية في استخدام الخبرات الأجنبية العالية التكاليف دون مبرر، والاستخدام الضعيف للتكنولوجيا.

(3) - ضعف الأجهزة البيروقراطية المعنية بشؤون الأفراد وقلة تدريب القائمين عليها وافتقارها إلى استراتيجيات وخطط واضحة ومحددة، من القيام بدورها في تدريب الكوادر البشرية وفي إحداث التغيير في المفاهيم والأساليب السلوكية التقليدية¹.

(4) - انخفاض إنتاجية وكفاءة العمل الإداري والحكومي وارتفاع تكلفة وحدات الخدمة وشيوع ظواهر الإهمال والتسيب والتراخي في ممارسه العمل.

(5) - انتشار و استفحال ظاهرة الفساد الإداري كاستغلال المال العام، واستغلال الوظيفة العامة و الرشوة وشيوع ظاهرة المحسوبية والمحاباة، وتبادل المنافع في معاملات أفراد الجهاز البيروقراطي مع المواطن.

وتدعيما لهذه الأطروحات، فقط أوضح الأستاذ " فخري مرار " أن تشكل مظاهر البيروقراطية في الدول النامية مر بمرحلتين تاريخيتين رئيسيتين. الأولى، عندما كانت الدول النامية مرتبطة بالاستعمار ونظمه وقيمه من واقع الاحتلال التسلطي والقهر، وفي هذه المرحلة تم حجز الوظائف القيادية وإلهامه لأفراد معينين، المرحلة الثانية، وهي مرحلة بعد الاستقلال وإرساء أسس الدولة الوطنية، حيث وُثرت بيروقراطية وأعباء ثقيلة مستجدة لم تكن قادرة ولا مستعداً للوفاء بها. فقد افتقرت تلك البيروقراطية للوسائل و الأساليب الحديثة في الإدارة، كما عجزت عن إحلال القيادات الإدارية المدربة و المؤهلة محل القيادات البيروقراطية السابقة التي كانت مرتبطة بالدول المهيمنة²، كما هو الحال بالنسبة للجزائر. وهكذا كانت البيروقراطية ولا تزال في مرحلة ما بعد الاستقلال تتصل بمجموعة من المظاهر السلبية التي تؤثر سلباً على عملية التنمية والتي يمكن تحديد أهمها في ما يلي:

(1) - اتجاه الدولة إلى أسلوب المركزية المشددة وتركيز السلطات في أيدي فئة قليلة من البيروقراطيين، ويعزى ذلك إلى سببين:

الأول: أن هناك مفهوم ساد بأنه لا يمكن الوصول إلى الوحدة الوطنية دون توطيد نظام مركزي للحكم.

¹ محمد حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدولة النامية (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993)، ص 24.

² فيصل فخري مرار، البيروقراطية بين الاستمرارية و الزوال (الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1978)، ص 57.

الثاني: يعتبر النظام المركزي في كثير من الدول نموذجاً ورثته بعد زوال الحكم الاستعماري، ولم تقم بإجراء تعديل أو تبديل جذري فيه لكي يتلاءم مع الحكم الديمقراطي في البلدان المتقدمة¹.

وبالتالي فإن الميل لفرض النظام من أعلى السلطة يؤدي إلى هدر المزايا المتعددة التي يمكن أن تُكسب من جراء تطبيق نظام اللامركزية، كما يؤدي إلى إضعاف الروح المعنوية واختناق العمل وإضعاف الكفاءات الإدارية و التنازع والصراع وهجرة المؤهلين. إضافة إلى ذلك تؤدي المركزية الشديدة في صنع القرارات وانعدام تفويض السلطة إلى تحمل الوحدات الإدارية أعباءها الثقيلة. ذلك أن النظام المركزي يميل عادةً إلى تأجيل أداء العمل أو المطالب التي تؤدي على المستوى المحلي، كما أنه ينكر على المواطنين الحق في المشاركة و وضع القواعد واللوائح التي تطبق عليهم. كما تحمّل المركزية المشددة من المبادرة الفردية إذ يعتمد الناس عادةً على المركز أملاً في أن يحقق لهم مطالبهم وتقدم حلول لكل مشاكلهم، كما لو كانت مصدر المعرفة والحكمة. إضافة إلى عدم تقبل البيروقراطيين مبدأ تفويض السلطة لمن هم أدنى في السلم الوظيفي.

من هنا كان سلوك كبار الموظفين المستمد من جذور البيروقراطية الممتدة في الوزارات والمديريات المركزية التي يعملون بها، يمثل إغراء لبناء وتشديد إمبراطوريات جديدة لدى تركيز كل الاختصاصات والقرارات والأعمال لديهم. ومن ثم تصبح القرارات والأعمال الإدارية خاضعة للأشخاص لا لمقتضيات اللوائح والنظم العامة.

- (2)- التضخم في الجهاز الإداري، ومردده كون الدولة هي الموظف الأول للكفاءات البشرية المتزايد.
- (3)- تعدد مستويات التنظيمات الإدارية مما أدى إلى صعوبة في الاتصال، وزيادة الفجوة بين القمة والقاعدة، و بطء في اتخاذ القرارات ، وتشويه وتحريف للسياسات العامة وتعدد أجهزة الرقابة واللجان الفرعية والتنزاع في الاختصاصات.
- (4)- التمسك بحرفية القوانين واللوائح والتحايل عليها، وذلك لأن في تلك القوانين مصدر من مصادر القوة تستخدم بهدف السيطرة على المواطن بدلاً من تكريسها لخدمته والسهر على مصلحته، وقد ساعد على ذلك جهل المواطن وعدم ثقته بنفسه، والسعي الحثيث لموظفي الدولة الدفاع عن مصالحهم وتحقيق أهدافهم أولاً.
- (5)- الإسراف والتبذير وزيادة التكلفة الاقتصادية مع قلة الإنتاجية وقد صاحب ذلك الاهتمام بالمظهر دون الجوهر، وأن العكس على ذلك استقدام الخبرات الأجنبية في محاولة للإصلاح، و وضع المقترحات التي لا تؤخذ بعين الاعتبار في غالب الأحيان.
- (6)- إهمال الأساليب العلمية وغياب التخطيط والتنظيم الجيد والتدريب الكفء سببه ضعف القيادات الإدارية الغير قادرة والغير المؤهلة، وذلك لانشغالها بالمشاكل اليومية الروتينية وبعدها عن الأهداف والسياسات العامة.

¹ هنري رياض، السياسة والبيروقراطية (بيروت: دار الجيل، 1993)، ص 117

(7)- إضافة إلى اختصار وضع الخطط التنموية على صفة من الموظفين الكبار، دون إشراك أفراد الشعب، ذلك أن الشعب قد حرم حتى من الحصول على المعلومات الأساسية التي قد تعطيه فكرة عامة عن مشروعات الاستثمار والخدمات والمرافق العامة وغيرها.

(8)- إلى جانب هذه السمات المرضية للأداء البيروقراطي، نجد أيضا تغلب العنصر الذاتي في الأداء الإداري الناتج عن تلك الروابط والالتزامات العائلية التي تعد أكثر اتساعاً في المجتمعات النامية على غرار المجتمعات المتقدمة، فإن الموظفين العموميين ليس من اليسير على أي منهم التنصل أو التهرب من التزاماته في مواجهة عائلته، ومن ثم كان من الطبيعي أن يخلق هذا المفهوم الواسع للأسرة ضغطاً كبيراً ومستمرّاً على الموظف العام لكي يبدي المحاملة لأقاربه أكثر من باقي المواطنين ، لذا نجد كثيراً من الموظفين العموميين يلحون في توظيفهم بعيدا عن المنطقة التي ولدوا فيها أو تربوا فيها ، تجنباً للمشاكل التي تثيرها طلبات الأقارب والأصدقاء والمعارف، مما يغري بإصدار قرارات تنطوي على المحاباة.

فمن الضروري استبعاد العنصر الذاتي من الأداء الإداري لتوفير الكفاءة في كل من الأعمال و القرارات الإدارية، ذلك أن السلوك الشخصي لا يؤدي إلى مزيد من الاستغلال فحسب، بل يؤدي أيضا إلى نشر عدم الثقة في الموظفين العموميين، وتعطيل أعمال الأشخاص المستحقين لو أتبعَت الإجراءات القانونية السليمة، التي تؤدي بدورها إلى إضعاف الخلق الإداري المتمثل في الرشوة، وعدم المسؤولية، والكسب غير المشروع، و الاتجار بالوظيفة و الاختلاسات المتزايدة، إن لم نقل النهب العلني لثروة الصالح العام.

وأمام هذه الأوضاع غير الطبيعية لبيروقراطية الدول النامية، نجد هناك أيضا مميزات أساسية لبيئة

البيروقراطية لخصها الأستاذ " هيربرت اميربخ " « Herbert Emmerich » في ستة مظاهر سلبية:

- 1- هياكل سياسية وإدارية غير مستقرة.
- 2- غياب التعاون و التنسيق بين البرامج الحكومية المختلفة مما يؤدي إلى الازدواجية والتضارب والإسراف.
- 3- غياب المؤسسات الإدارية و الاجتماعية.
- 4- الحاجة في الإصلاح للتخطيط و التصنيف و أنظمة الوظائف، و تنمية الموارد البشرية.
- 5- عدم الاهتمام بالهيئات التطوعية والمستقلة ، أو شبه المستقلة كمؤسسات الخدمات العامة والتعاونيات العامة.
- 6- التخلف في مؤسسات الحكم وأجهزته¹.

¹ فخري مرار، ص 59.

ومن هذا، فإن الأعراض المرضية للبيروقراطية، والتي تعد عقبات أساسية في التعجيل بعملية التنمية السياسية الشاملة في المجتمعات خاصة العربية منها. ومما زاد في عملية تعقيدها وتشابكها أنها متداخلة ولا يمكن فصلها عن بعضها البعض ، ولذا نجد الكثير من الباحثين يختلفون في إيجاد تصور موحد لهذه المشكلات لسبب واحد ينطلق من تخصصه في فرع من فروع العلوم الاجتماعية، وكذا تأثير العامل الإيديولوجي والقيمي الذي ينطلق منه كل مفكر في تحديد الأعراض المرضية للبيروقراطية، فالبعض منهم ينطلق من خلال توصيف وتشخيص الملامح الرئيسية للبيروقراطية، والبعض الآخر يشخص العلاقات الشخصية غير المرضية الناتجة عن الهياكل البيروقراطية مثل ميول الأشخاص في المستويات الهرمية ومساهمة الفوارق بين المراتب في تشجيع مقاومة الإبداع ، والمجموعة الثالثة تعتقد إن المشكلة الأساسية تتمثل في البيروقراطية في حد ذاتها التي لا تنسجم مع إدارة التنمية ولهذا يجب استبدالها بنموذج أو بديل آخر ، و تأسيسا على ما سبق، يمكن أن نجزم أن جوهر مشكلات التنمية السياسية الشاملة يكمن في أن فئة البيروقراطيين أقوى نسبيا من الأحزاب السياسية و الهيئات و الجماعات السياسية في المجتمعات العربية عامة و في مجتمعنا خاصة ، و التي كانت وراء كل التعثرات التي عرفتتها النماذج التنموية المتلاحقة منذ تشكيل وإرساء أسس الدولة الوطنية، باعتبارهم هم أصحاب النفوذ و السلطة الذين يركون أجهزة الحكم، و يتحكمون في تطبيق النصوص كيفما شاءوا ، ومما زاد من تعميق سلطتهم من جهة ثانية ، وجودها في بيئة سياسية ، واجتماعية ، واقتصادية ، وثقافية متخلفة قائمة على عدم الاستقرار السياسي وضالة الفعاليات السياسية، ومن ثم كان من الطبيعي أن يكون لهذه البيئة المتخلفة ، ولهذا الضعف السياسي أثر على القرارات التي تتخذها الإدارة البيروقراطية، و يؤكد الأستاذ "بلاكمر" "Blackmer" في هذا الصدد أن عدم وضوح السياسة وعدم استقرارها غالبا ما يجد صدها في محيط الإدارة من ناحية عدم الفعالية في الأداء و الشلل في اتخاذ القرارات¹.

تأسيسًا على ما سبق، يصبح من الصحيح القول أنه من غير المحتمل على الأقل على المدى القريب أن يكون هنالك حلول هيكلية سهلة ومحدودة لهذه الأمراض المكتبية في المجتمعات التي لا تتوفر فيها الخبرات والمهارات الأساسية، وإن كانت موجودة فهي معطلة، حيث الظروف والقيم الثقافية السائدة غير ملائمة، وغياب الخبرات التنظيمية الإدارية المناسبة.

2- من البيروقراطية إلى التسيير العمومي الجديد.

استخلصت فكرة التسيير العمومي الجديد من مبادئ العلوم الاقتصادية ومن أفكار التسيير في القطاع الخاص بالإضافة إلى محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق، ومنها حاول بعض المفكرين إدراج هذا المفهوم في المؤسسات العمومية التابعة للدولة و فصح المجال أمام الأفراد لاستغلال طاقاتهم

² هنري، ص 107.

واستثمارها في القطاع العام . ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى مفهوم التسيير العمومي الجديد وأسباب ظهوره وكذلك الفرق بينه وبين التسيير العمومي القديم.

2-1- تعريف التسيير العمومي الجديد:

التعريف اللغوي للتسيير العمومي الجديد: يعتبر "المناجنت" مصطلح إنجليزي الأصل مشتق من الفعل «to Manage» الذي يعني أدار وسير، وقد يكون هذا المفهوم قريب من الكلمة الفرنسية «Management» التي تعني حسن التسيير والصيانة. كما يتطابق مع الفعل يُسير «Manage» الذي يعني أيضاً يسير «Géré» وهذا حسب القاموس الفرنسي «L'interneute»¹. أما اصطلاحاً، فلقد تعددت التعاريف الموجهة لهذا النموذج: عرفته لجنة الإدارة العامة التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Organisation for Economic Co-operation and Development) بأنه: "نموذج جديد يقوم على نشر ثقافة تحسين الأداء في القطاع العام، وتقليل المركزية، حيث يدعو هذا النموذج إلى:²

- تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة.
- منح المسيرين نوع من الحرية وبدائل الإدارة المباشرة للمرفق العام، ووضع أنظمة تسمح بتحسين مردودية السياسات المعتمدة.

كما يعرف التسيير العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، حيث تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينيات في الدول الأنجلوسكسونية، وانتشر لاحقاً في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي القديم الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية، فإن معالم وأفكار التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية، ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن بين أسباب التي ساعدت في ظهور هذا النوع زيادة الرغبة في تحسين ومعالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي القديم، والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العمومية إلى مستوى الكفاءة والفعالية.

من هنا يعتبر التسيير العمومي الجديد الفلسفة والأسلوب المناسب لإدارة المؤسسات العمومية بتقنيات ومناهج تطبق بنجاح في القطاع الخاص. حيث يقوم هذا النموذج والذي كرسه تجارب بعض الدول على

¹ شريف موسى، حمودي وليد، "تطبيق المناجنت العمومي في إدارة الجماعات المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014-2015، ص18.

² بوبكرعلاّم، بنزيان نوال، "البيروقراطية، بحث في تحولات النموذج - ما بعد البيروقراطية و القيم العامة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، سعيدة، 2015-2014، ص49.

تحسين مستوى الأداء داخل المؤسسات العمومية، من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها. وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، وبهذا يعتمد التغيير الذي يجمله هذا الاتجاه في طياته على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق.¹

أما بورينس فعرف NPM (New Public Management) على أنه المفهوم المعياري للإدارة العامة التي تتألف من مكونات مترابطة وهي توفير خدمات ذات جودة عالية للمواطنين، وزيادة الاستقلالية لدى المسيرين العموميين ولاسيما من ضوابط رقابة الوكالات المركزية، قياس ومكافأة الأفراد على أساس تلبية الأهداف، إتاحة الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون لأداء نشاطاتهم بشكل جيد، وكذا إدراك المزايا التي قد تنجر عن عامل المنافسة (التشجيع على المنافسة)، فتح المجال للقطاع الخاص في تنفيذ الأغراض العامة بدلا من الاقتصار على القطاع العام.²

أما Pollitte فيعرفه بأنه إيديولوجية تركز على استخدام مجموعة من المقاربات التي أثبتت نجاحها في القطاع الخاص من أجل محاولة إصلاح القطاع العام و تحسين أداء المنظمات الحكومية. وبخصوص bernrath فيعرف التسيير العمومي الجديد على أنه " مجموعة من العناصر المستحدثة في تسيير الإدارات العمومية، والتي تفرض عليها أن تتخلى عن المنطق و البعد القانوني وتصبح خاضعة للمنطق الاقتصادي، من خلال إدراج مفهوم الأداء الناجح والجودة".³

أن الناحية الإجرائية، يعتبر التسيير العمومي الجديد ذلك الطريق أو المنهج الذي انتهجته الدول الغربية بهدف إصلاح وتغيير طريقة التسيير والعمل داخل القطاع العمومي، وذلك من خلال إدماج وإدخال الأفكار والأساليب المتبعة في القطاع الخاص وتطبيقها داخل الإدارة العامة والمؤسسات العمومية.

¹ مريزق دمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة (جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2015)، ص126-127.

² طارق عاشور، "مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية" مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد1، سنة 2011-2012، ص 114.

³ محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد14، سنة 2016، ص 65-66.

جدول رقم 01: تلخيص مختلف التعاريف حسب العديد من المفكرين

Hood/Dunleavy 1991-1994	Pollitt 1993-1994	Farlie et Al 1996	Borins 1994	Osborne and Gaebler 1992
التدريب العملي على التسيير المحترف	لامركزية السلطة الإدارية في الخدمات العامة	اللامركزية فك الترابط التنظيمي: أشكال جديدة لحكومة الشركات، الانتقال إلى نمط محلي من الإدارة	تعزيز الحكم الذاتي و لاسيما من الرقابة المركزية للوكالات	لامركزية الحكومة: تعزيز أكبر للمرونة، الإعتماد على المستويات الأقل للتنظيم
التحول إلى تجزئة الوحدات إلى نماذج شبه تعاقدية	تفكيك وحدة البيروقراطية التقليدية إلى وكالات مستقلة	الفصل بين الإستراتيجية الأساسية العامة و كل مل يحيط بالجوانب التنفيذية الكبرى		تحفيز الحكومة على التوجيه لا التنفيذ
التحول إلى زيادة المنافسة و التموين المختلط، العلاقات التعاقدية في القطاع العام، إنفتاح وظيفة الممولين على المنافسة	إدخال آليات السوق و شبه السوق لتشجيع المنافسة	وضع و تطوير آليات السوق لتوزيع الموارد في القطاع العام	تقبل المنافسة: هذا الموقف المنفتح بالنسبة للأنشطة العامة القيام به لمواجهة القطاع الخاص	المنافسة داخل القطاع العام: قد يكون فيما بين الجمهور أو بين العديد من موفري الخدمات
التأكيد على نمط القطاع الخاص في الممارسات الإدارية	الفصل الواضح بين المشتري و الموفر	الفصل بين التمويل العام واستقلالية موفر الخدمة	خلق التعاون بين القطاعين العام و الخاص	التسيير و التحفيز على أساس المهمة لا القواعد
زيادة التركيز على رقابة المخرجات	التأكيد على النوعية و الاستجابة للعملاء	التأكيد على استجابة مقدم الخدمة للعملاء، الاهتمام بجودة الخدمة أكثر	توفر خدمات عالية الجودة للمواطنين، خدمة العملاء و المستخدمين	خدمة العملاء

معايير صريحة و مقاييس الأداء	أهداف الأداء: توضع من طرف المسيرين و المديرين	استخدام أساليب أكثر شفافية لمراجعة الأداء	تقييم و قياس المنظمات و الأفراد و مكافئتهم على أهداف الأداء مجتمعة	توجيه نتائج الحكومة: التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات
التأكيد على المزيد من الانضباط و التقشف في استخدام الموارد و إعادة صياغة الميزانيات لتكون شفافة من حيث المحاسبة	ميزانيات ثابتة و فصلية	الاهتمام أكثر بالقيمة مقابل المال و مكاسب الكفاءة	توفير الموارد البشرية و التكنولوجيا التي يحتاجها المسيرون لتحقيق أهداف الأداء	مقاولة الحكومة: الكسب بدلا من الإنفاق
/	تغيير علاقات العمل	التخفيض من العمالة	/	السوق موجهة للحكومة: التغيير من خلال الإستفادة من السوق
/	/	تحرير سوق العمل	/	العمل الإستباقي للحكومة: الوقاية خير من العلاج

المصدر: عاشور، ص 115.

من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج أن التسيير العمومي الجديد، هو تصور حديث الرؤية لكيفية إدارة و تسيير المنظمات العمومية الإدارية. يقوم على أسس ومبادئ معينة، علاوة على محاكاة لقواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة، وآليات السوق من أجل عصنة وتحديث المنظمات العمومية والرفع من مستويات أدائها، و زيادة فعاليتها وتقديم خدمات عمومية ذات جودة مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير الذي تشكله، وتقوم به البيئة والمحيط الخارجي على هذه المنظمات باعتبارها نظامًا مفتوحًا.¹

¹ بن نعم عبد اللطيف، " دور التسيير العمومي الجديد في ترقية التنمية المحلية - دراسة حالة القطاع العام في الجزائر " أطروحة مقدمة لنيل شهادة

الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجليلي اليابس، سيدي بلعباس، 2020-

تظهر التعاريف المتعددة أنه لا يوجد هناك تعريف محدد، كما لا يوجد هناك اتفاق بين المفكرين حول مفهوم شامل وموحد لهذا المصطلح، فمن الناحية النظرية مفهوم التسيير العمومي الحديث أو الجديد هو مفهوم أسسته ووضعه العديد من المدارس الفكرية، إلا أن الفكرة الرئيسية في هذا المفهوم هي أن الأساليب الإدارية في القطاع الخاص أفضل من تلك الأساليب المطبقة في القطاع العام، لذلك يمكن نقلها والاستفادة منها. فالقطاع العام يُنظر إليه كقطاع غير فعال يمتاز ببيروقراطية مفرطة، نظام جامد، مُكلف ليس مُبتكر يعتمد على تسلسل هرمي مركزي. لذلك، أصبح من الضروري تمكين المدراء على نحو أفضل وبتكلفة أقل في التعامل مع المواطنين على أساس أنهم عملاء و زبائن.

يعتبر التسيير العمومي الجديد المفهوم المثالي في إصلاح الخدمة العمومية، حيث أنه يوفر مختلف النماذج والطرق لتحسين كفاءة الخدمة العمومية من خلال تبني أو استخدام أساليب إدارة القطاع الخاص في القطاع العام، كما يضع مجموعة من الآليات لتوضيح أداء الموظفين، وقد تم تطبيق هذا التصور في العديد من الدول المتقدمة، حيث كان له تأثير كبير على القطاع العام، مما أدى إلى إعادة البناء العميق والإستراتيجي لمختلف أنظمة الخدمات العمومية.

إن التسيير العمومي الجديد يتميز بأهمية كبيرة خاصة في تغيير الثقافة الإدارية من مفهوم خدمة الدولة إلى مفهوم الخدمة العامة، فالانتقال من خدمة عامة بيروقراطية إلى خدمة حديثة يستوجب مرافقة فواعل السلطة والعديد من الدراسات، وقدر كبير من الجهد والوقت ولموارد المالية. إن البحث عن الكفاءة و الفعالية وإدارة الاقتصاد العمومي يفرض عموماً تحقيق أفضل النتائج بأقل التكاليف. في هذا الصدد، يمكن توضيح الاختلاف بين النموذج التقليدي للإدارة، والتسيير العمومي الجديد من خلال الآتي.

جدول رقم 02: مقارنة بين التسيير العمومي الجديد والإدارة التقليدية البيروقراطية.

	الإدارة البيروقراطية حسب MAX WEBER	التسيير العمومي الجديد
الأهداف	إحترام القوانين و الإجراءات	تحقيق النتائج/إرضاء الزبون
التنظيم	مركزية (التسلسل الوظيفي، هيكل هرمي)	اللامركزية (تفويض الصلاحيات، هيكلية الشبكات/الحكم)
المسؤولية المشتركة للسياسيين/الإداريين	غير مميز	واضح
تأدية المهام	التقسيم و التخصص	الإستقلالية
الترقية	التقدم حسب الأقدمية، لا المحاباة	حسب الجدارة، المسؤولية و الأداء
المراقبة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الفعالية
نموذج الميزانية	التركيز على الوسائل	التركيز على الأهداف

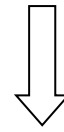
Source: Anne Amar, Ludovic Berthier, «Le Nouveau Management Public, Avantages et Limites», colloque RESER, 28 septembre 2006, p 5.

جدول رقم 03: مقارنة بين مهام المناجير في ظل الإدارة البيروقراطية ومهامه في ظل التسيير العمومي الجديد.

مهام المناجير في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد	مهام المدير البيروقراطي
إعطاء معنى للعمل مع تجسيد السلوكيات المنتظرة	تخطيط العمل و برمجة السلوكيات المنتظرة
تحديد المهام ، توزيع المسؤوليات ، توزيع الموارد	تقسيم العمل و توزيع المهام، تنظيم الموارد
التنشيط و التحفيز بواسطة الأهداف و القيم	القيادة من خلال احترام القواعد و احترام سلطة السلم الإداري
مراقبة مدى تحقق الأهداف المسطرة، تشجيع المبادرة والتجديد	مراقبة مدى احترام القواعد ، تشجيع الإمتثال للأوامر
تفويض المسؤوليات ، التعويض على أساس تقييمًا للأداء والجهد	التركيز و التخصص، التعويض على أساس مدى الاستقامة



قيادة التغيير في المنظمة



تأمين إستقرار المنظمة

المصدر: تيشات سلوى، "آفاق الوظيفة العمومية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية"، أطروحة دكتوراه، شعبة علوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2014-2015، ص 135.

عمومًا، برز نموذج التسيير العمومي الجديد من أجل حل ومواجهة وإصلاح مختلف المشاكل والصعوبات والعراقيل الإدارية، وهو خليط من النظريات الاقتصادية والتقنيات الخاصة بالقطاع الخاص، وأهم ما يميز هذا النموذج أساساً تقليص دور الدولة و تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل واسع.

2-2 - أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد و أهم نماذجه

إن الدارس لتاريخ الفكر السياسي والإداري في تحليله لتاريخ التسيير العمومي الجديد ينطلق أساساً 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 عام 1973، والأزمة المالية الدولية التي صاحبته، من هنا كانت البدايات الأولى لهذا النموذج في الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة للسياسات العمومية التي كانت تعاني من عدة مشاكل، وذلك بسبب فلسفة عملها الخاطئة التي كانت مبنية انطلاقاً من التركيز على الوسائل، وغياب الرقابة وإهمال النتائج، مما تسبب في ارتفاع حجم الدين العام، الذي صاحبه عجز مالي كبير للبلد¹.

أدى هذا الإتحاد لقوى المعارضة وخصوصاً الاتجاه الليبرالي الذي جاء بفكرة التغيير، أي الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج، وتقليص حجم الدولة، وذلك بإدخال فكرة الخوصصة، وأسلوب التسيير الخاص على السياسات العامة. لتنتقل 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"، حيث يعود الفضل إلى ذلك إلى فترة الستينات والسبعينات من القرن الماضي التي تميّزت بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي حاولت تعزيز القدرات الحكومية من خلال سياسات ومبادرات.

كما يعود الفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد إلى العديد من مفكري الإصلاح الحكومي أمثال Thatcher Margaret التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979، بعدما ركزت في حملتها الانتخابية على إصلاح الخدمات الحكومية من خلال تفعيل فكرة القطاع العام بعيداً عن النماذج البيروقراطية القديمة. هذا علاوة على Ronald Reagan (عام 1980) في الولايات المتحدة الأمريكية، و Brian Mubrone (عام 1984) في كندا حيث قاد كلاهما حركة شرسة ضد البيروقراطية استهدفت ترقية وتطوير أداء المنظمات في القطاع العام.

¹ د/محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد (NPM): دراسة نظرية تحليلية" مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع عشر، ص 66.

أما في الجانب الميداني، فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد في العديد من المشاريع الإصلاحية المتعلقة بالمنظمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الانجلوسكسونية (بريطانيا، كندا، ونيوزلندا... الخ) وذلك في ثمانينات القرن الماضي.¹ وبهذا لا بد من الإشارة إلى أن مصطلح NPM ترجع بداياته بالضبط إلى مقالين للباحثين (Aucoin 1990) و(Hood 1991) اللذان يعتبران NPM كتعبير مختصر يستخدمه الباحثون والمختصون للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة المنظمات العمومية. بناء عليه، يمكننا استخلاص أهم أسباب نشوء و بروز التسيير العمومي الجديد بعد تعاظم دور الدولة، ما أدى إلى زيادة الأزمات الاقتصادية، وبهذا كانت أولى الإصلاحات التي قام بها هذا النموذج هو تقليص دور هذه الأخيرة الاقتصادي والاجتماعي، وإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط، وكان لألية السوق والمنافسة دوراً بارزاً في ضبط الاقتصاد كرد فعل على التفكير الكينزي الذي كان سائداً قبل ذلك. بالإضافة إلى ضعف الأداء والفعالية، فنظراً لتأثير العديد من العوامل كان من الضروري رفع كفاءة أداء المرافق والقطاعات العمومية، لأن التغيير في مستوى تدخل الدولة أصبح غير كافي بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي من حيث مستوى الأداء وكفاءة الموارد المتاحة.

2-2-1- نماذج التسيير العمومي الجديد:

إنعكست مبادئ التسيير العمومي الجديد بصور مختلفة على جل التجارب الإصلاحية في القطاعات الحكومية تبعا لاختلاف الدول، والإصلاحات التي ترغب في تجسيدها حيث عرفت تطبيقات متباينة لهذه المبادئ، و بالرغم من ذلك؛ وفي بداية التسعينات تم تسجيل دفاع البعض عن فكرة إمكانية صلاحية هذه المبادئ في كافة أنحاء المعمورة . و لعل حماس هؤلاء المفكرين للتسيير العمومي الجديد و ما تضمنه من أفكار و مبادئ و أسس دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز و ظهور نموذج جديد تماماً في تسيير المنظمات و إدارة القطاع العام.²

رغم أن القليل من الدول التي عرفت بعض التجارب والتي تبنت التسيير العمومي الجديد بصفة مبكرة إذ يمكن اعتبارها متطابقة بنسبة عالية ، و هو ما ذهبت إليه الكتابات الحديثة التي تضمنت تقييماً للتجارب المطبقة في بعض الدول في فترة الثمانينات و التسعينات والتي بينت أن اتجاه هذه التجارب لا يتجه نحو

¹ جوال، ص 67.

² Binod Atreya : The Applicability of new public management to developing countries : A case from Nepal (thesis of Doctorate in Philosophy , school of management Faculty of Business and law Victoria University Of technology Melbourne Australia 2002) p 28

التقارب بل على العكس من ذلك؛ هناك كثير من الإختلافات الجوهرية بدت واضحة تبعا لتجارب بعض الدول و تبعا لخصوصيات منظماتهم¹.

إن هذه الملاحظات المستنبطة والمستمدة من الدراسات التقييمية والإصلاحية لتجارب إصلاح القطاع العام دفعت "Le Lynn 1988" إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحي بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة متشائمة إلى حد ما للمبادئ لكنها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، و ذلك حسب المناخ العام و الإمكانيات و مدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى و أبعاد النموذج المطبق. كل هذه الأبحاث والتجارب على الإصلاحات وما تعلق بها من نقاشات أدت إلى اعتبار التسيير العمومي الجديد مفهوم يتضمن عدة نماذج قام البعض بمحاولة صياغتها، وفيما يلي سنعرض أهم التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد.

1- تصنيف Ferlie : قدم هذا الباحث أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد:

أ - نموذج الكفاءة: قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور، و من حيث قدمه، حيث نشأ في بداية الثمانينات وكانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها، انطلاقاً من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص. في هذا النموذج، المفاهيم التي لها علاقة بالاقتصاد، لها مكانة كبيرة كما هو الحال بالنسبة للمنافسة وقياس الأداء في الوظيفة الإنتاجية، وتماشيا مع ذلك تم اعتماد أدوات تسيير يتم استعمالها أساساً في القطاع الخاص، كما يدرج أصحاب هذا النموذج ضرورة لجوء الدولة إلى إبرام عقود لتقديم الخدمات التي تتم بين السلطات العمومية والمصالح الإدارية، يتم بموجبها الاتفاق على ميزانية معينة لتمويل نشاط الإدارة المعنية مقابل مهام محددة تنجزها هذه الأخيرة، وعادة ما تصاحب هذه العقود مخططات تفصيلية تتضمن الأهداف والنتائج الواجب بلوغها مما يسمح بقياس مستوى الأداء في هذه الإدارات.

ب - نموذج اللامركزية و تقليص الحجم: إن أهم ميزات هذا النموذج الصعوبة مقارنة بباقي النماذج من حيث الإجراءات التي يعتمدها أو يقوم عليها والتي قد تتواجد في غيره من النماذج. عمومًا، فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي اعتماد نسبة عالية من اللامركزية في هيكله وتسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لاسيما المالية منها.

ج - نموذج البحث عن الامتياز: من خلال هذا النموذج، تكون درجة التأثير المنتظرة والمستهدفة أكبر منها في النموذجين السابقين، إذ يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها ببناء مقدرة على تطوير

¹ عطار نادية، "التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام التجربة الجزائرية في تعويض عمال تسيير المياه"، ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 91.

نظام التسيير والأداء بصورة مستمرة، فالنموذج يؤكد أكثر على لامركزية القرارات وتغيير هرم السلطة تدريجياً، والاهتمام بالأداء وتطويره باعتماد دورات تكوينية وتعليمية للعمال ودفعتهم إلى تبني روح الانتماء ومسؤولية القيادة وتفعيل العملية التسييرية.¹

د - نموذج التوجه للخدمة العمومية: يتمثل هذا النموذج في دمج مجموعة من الأفكار بعضها مستقاة من القطاع العام وبعضها مستلهمة من القطاع الخاص ، إذ يتعلق الأمر بدعم القطاع العام في أداء مهامه باعتماد طرق التسيير المستعملة في القطاع الخاص. وتتمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أن نوعية الخدمة هي مبدأ الجماعة بغرض بلوغ الامتياز في القطاع العام مع الأخذ بعين الاعتبار رغبات العملاء، ويتم تحقيق كل ذلك في ظل المحافظة على القيم و المهام الخاصة بالقطاع العمومي.²

2 - تصنيف J-Monks: كذلك بالنسبة لهذا الباحث فقد أوجد أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد وهي:

أ- نموذج الكفاءة: يهدف هذا النموذج إلى رفع كفاءة المنظمات أو الإدارات العمومية وتقليص جميع أنواع التكاليف المرتبطة بالقطاع، كما للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية:

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

ب- نموذج المرونة التنظيمية: يقوم هذا النموذج على أدوات واقتراحات أخرى هي كالتالي:

- إبرام عقود أو اتفاقيات وتقديم الخدمات بين الدولة والأعوان و الوكالات.
- تقليص عدد درجات سلم السلطة. l'aplatissement de la hiérarchie.

¹ العمراني نسيم، "نحو بناء نموذج لإدارة الكفاءات في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي - دراسة استقصائية من منظور الهيئة الإدارية العليا مجموعة من جامعات الشرق الجزائري"، أطروحة دكتوراة في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال المؤسسات، جامعة فرحات عباس، سطيف 2018/2019، ص 57.

² المرجع السابق، ص 58.

- تفويض السلطات بصورة مباشرة إلى المصالح المعنية المتعاقد معها لتقديم الخدمة، ما يضمن على المنظمات و المرافق الإدارية مرونة أكثر إلى جانب التحول نحو لامركزية العمليات التسييرية processus de gestion
- تدعيم اللامركزية بمراقبة فعالة لضمان جودة التسيير.

ج- النموذج النوعي أو نموذج النوعية Le Modèle Qualitatif:

يستهدف هذا النموذج تقريب الإدارة من المستعملين والعملاء من خلال الاهتمام برأيهم حول الخدمات الإدارية المقدمة، وذلك عبر دراسات قياس درجات الإشباع -Enquêtes de satisfaction ودراسات السوق، أو عن طريق تطوير مقاربات النوعية باعتماد مقاييس الإيزو ISO حيث ينصب الاهتمام على نوعية مخرجات المنظمة التي يجب أن توضع في أولويات أهدافها.

د- النموذج التساهمي Le Modèle Participatif:

يهدف هذا النموذج إلى ديمقراطية الإجراءات الإدارية La démocratisation du processus administratif من خلال تفعيل المشاركة الواسعة للمواطنين، والذين لهم الحق في مشاركة وفقاً لهذا النموذج في تحديد نوعية الخدمات المقدمة لهم، فهم يساهمون بشكل أو بآخر في عمليات اتخاذ القرار.¹

3- تصنيف I.Bolgiani (2002):

في هذا التصنيف قام الباحث بصياغة ثلاثة نماذج انطلاقاً من دراسته للمنظمات الصحية و الإستشفائية .

أ- نموذج السوق Le Modèle du Marché:

هذا النموذج يأخذ من أدوات القطاع الخاص من أجل رفع الكفاءة التنظيمية للمنظمات والمرافق الإدارية، حيث يكون لآلية السوق الدور الأساسي في دراسة العمليات والمبادئ المتعلقة بتقديم الخدمة وتسييرها في المنظمات العمومية، من خلال العمل على تخفيض التكاليف و الرفع من مستوى تحقيق الأهداف و محاولة العمل في إطار تنافسي .

¹ أحلام فوغالي، "التسيير العمومي الجديد و إصلاح البيروقراطيات الدولية الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة-أمودجاً"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية ، 2012-2013، ص 43-44.

ب- النموذج المركزي Le Modèle décentralisé :

يهدف هذا النموذج إلى الفصل بين مراحل و أوجه التسيير الإستراتيجي ،عن تلك المتعلقة بالتسيير العملي أو الجاري (Opérationnelle) كما يقوم كذلك على إعادة توزيع الكفاءات والمهارات التي يجب أن تعطى لها صلاحيات اتخاذ القرارات في مختلف المصالح والمستويات الأقرب من العملاء في المنظمة أو المرفق الإداري.

ج- نموذج النوعية:

من خصوصيات هذا النموذج الارتباط بالمجهودات التي يجب أن تبذل من أجل رفع مستوى إشباع العملاء عن طريق اعتماد أنماط الأيزو أو الدراسات الهادفة إلى قياس و تحليل مستويات الإشباع للتمكن من التعرف عليها و إدخال التعديلات الضرورية للرفع منها.¹

جدول رقم 04: نماذج التسيير العمومي الجديد

تصنيف I-Bolghiani		تصنيف J-Monks		تصنيف Ferlie	
نموذج النوعية		نموذج المرونة التنظيمية	نموذج الكفاءة	نموذج اللامركزية و تقليص الحجم	نموذج الكفاءة
نموذج اللامركزية	نموذج السوق	النموذج التساهمي	نموذج النوعية	نموذج التوجه للخدمة العمومية	نموذج البحث عن الامتياز
المصدر: سليمان نسرين، "تسيير الخدمات العامة المحلية"، أطروحة دكتوراه في تسيير المالية العامة -دراسة حالة ولاية تلمسان - ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018/2017، ص 57.					

¹ سليمان نسرين، "تسيير الخدمات العامة المحلية"، أطروحة دكتوراه في تسيير المالية العامة - دراسة حالة ولاية تلمسان - ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2017/2018، ص 57-58.

وبهذا الشكل يمكننا توضيح المبادئ المشتركة بين النماذج السابقة كالآتي:

- 1 - الاهتمام بالأداء في المنظمة العمومية والعمل على تحسينه.
- 2 - تقليص حجم الأجهزة الإدارية ومحاولة التخلص من البيروقراطية.
- 3 - الأخذ ببعض مبادئ و أساليب القطاع الخاص.
- 4 - الاهتمام بالزبون ومحاولة إعطائه الفرصة للمساهمة في تحديد نوعية الخدمات المقدمة له.
- 5 - إبرام عقود واتفاقيات مع الوكالات لتقديم الخدمة العامة بصورة أحسن وتفويض السلطة لهم بما يسمح بتحقيق أفضل أداء وأحسن نوعية.
- 6 - التركيز على مخرجات النظام أكثر من التركيز على مدخلاته.
- 7 - تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الفعالية في التسيير.
- 8 - تدعيم الرقابة بجميع أنواعها.

تجدر الإشارة إلى أن هناك تصنيفات أخرى لنماذج التسيير العمومي الجديد، خاصة و أن الكثير من الدراسات قد أكدت أن الإصلاحات قد تأخذ اتجاهات متعددة ومختلفة، و يمكن تطبيقها في نفس الوقت رغم اختلاف طبيعتها وهو ما يؤكد الباحث Monks، إذ يرى أن غياب أو ندرة النموذج الأوحده للتسيير العمومي الجديد يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار عند دراسة هذا المفهوم.

2-2-2- مبادئ وعناصر التسيير العمومي الجديد ومبرر اختراعه:¹

يخضع إصلاح الإدارة العمومية في العصر الحديث إلى تأثير جملة من التحولات، وهذا ما يعرف بالتغيرات العالمية التي ترجع بالأساس إلى مقومات وعوامل الاقتصاد الحر والمنافسة، وبالنظر إلى تنوع وتعدد ميادين التغيير التي تعرفها الدول والحكومات لاسيما في القطاع العمومي، بما يشمله من المنظمات العمومية الإدارية التي تعنى بتقديم الخدمات العمومية وتسعى جاهدة إلى تحسينها، فإن جميع الدول و الحكومات تسعى في هذا الإطار إلى خلق نوع من التوازن بين الفعالية التي يتطلبها الاقتصاد الحر، وبين العدالة الاجتماعية التي تسعى إلى تحقيقها نظريات وأسس الحكم الراشد. ونظرًا لأن الإصلاحات الجديدة ركزت بشكل كبير على

¹ سليمان تسرين، " تسيير الخدمات العامة المحلية"، أطروحة دكتوراه في تفسير المالية العامة - دراسة حالة ولاية تلمسان -، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017/2018، ص81.

التعلم المستمر وتجنب التaylorية، بعكس التوجه الإيديولوجي الذي سبق الإصلاح الإداري في الثمانينات حيث نجد أن التسيير العمومي يمثل مجموعة من الإصلاحات بدون أي تأثير إيديولوجي، بل تحت تأثير عملي بمعايير توضح ضرورة القيام بإصلاحات قوية وعميقة، ناتجة عن وجود فئات أن إصلاح الخدمة العمومية لا بد أن يُستمد من خارج إطار البيروقراطية التي طغت على المنظومة العامة والإدارات العمومية، وهذا لن يكون إلا باستعمال أدوات وآليات القطاع الخاص وآليات السوق بشكل عام، للوصول إلى الرفع من كفاية الخدمات العامة.

بناء عليه، أعلنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD نموذجًا جديدًا 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.
- زيادة التركيز على فعالية وكفاءة الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام والتي تنطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، و خلق بيئة تنافسية بين القطاع الخاص وبين مؤسسات القطاع العام.
- تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطور الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائيا وبمرونة وبأقل تكلفة¹.

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

- التغيير في آلية الحكومة.
- التغيير في أسلوب الإدارة.
- تقليص دور الدولة.

جاء هذا النموذج الجديد حسب رأي الباحثين للتغيير في البناء الهيكلي للحكومة، من خلال إعادة هيكلة الأقسام والإدارات، وإنشاء وحدات لتقديم الخدمة، اللامركزية في السلطة والمسؤولية، وذلك من خلال إعطاء صلاحيات أوسع للمؤسسات الإدارية الدنيا، وكذلك من خلال الفصل بين السلطة وتقديم الخدمة،

¹ عاشور، ص 114.

ويرى بأن التسيير العمومي الجديد جاء للتغيير من الثقافة التنظيمية للمؤسسات العمومية، وتحسين جودة الخدمات، وتلبية حاجات العملاء، وفسح المجال للمشاركة الإدارية، والاتجاه نحو آليات السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة والفعالية.

وهنا نرى بأن العديد من دول العالم ومنها المملكة المتحدة، وكندا، 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 لميثاق 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 إضافة إلى ما سبق، نجد التقليص في أسلوب الإدارة، إذ اقترن ظهور التسيير العمومي الجديد مع ما عرفه النظام الاقتصادي العالمي من 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 الاتصالات الدولية التي أحدثتها الثورة المعلوماتية والتكنولوجية، والتي 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،³ هذا ما ساعد في زيادة إنتاج المؤسسات والشركات الاقتصادية العالمية وساهم من جهة أخرى في إنجاح طرق التسيير الذاتي التي جاء بها هذا النموذج التسييري العالمي.

استكمالاً لما سبق، يعتمد التسيير العمومي الجديد في قيامه على مجموعة من المبادئ التي تساعده على النجاح في تغيير أسلوب عمل الإدارات العمومية ومن بين أهم هذه المبادئ نذكر ما يلي:

- ✓ التركيز على مراعاة مبادئ الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة. لتحصيل أحسن النتائج.
- ✓ الابتعاد عن الهرمية الكبيرة ومركزية الخدمة من خلال استبدال الهياكل التقليدية بأنظمة حكومية غير مركزية.

¹ مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 1 (جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015)، ص 133.

² المرجع السابق، ص 134-135.

³ محمد عبد الستار كامل نصار، دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، ط 1 (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007)، ص 61.

✓ حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تساعد على تحسين العلاقات بين التكلفة والفعالية.

✓ العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية، من خلال إدراج مبدأ المنافسة.¹

كما حدد Hood في مقاله المعنون بـ: "الإدارة العامة لجميع الفصول" مجموعة من المبادئ نذكر

منها:

- التدريب العملي على تغيير محترف للمنظمات العمومية، ومن المتوقع أن تسهم هذه الفكرة على صعوباتها في تحقيق أكبر قدر من المساءلة.
- معايير و تدابير أداء واضحة.
- زيادة التركيز على ضوابط الإنتاج.
- التحول إلى زيادة المنافسة في القطاع العام.
- الضغط نحو المزيد من الانضباط والتكشف في استخدام الموارد في القطاع العام.
- التحول إلى تصنيف الوحدات في القطاع العام، أي تفتيت الوحدات الكبيرة، وتمويلها بشكل منفصل.²
- كذلك من بين أهم المبادئ التي قام عليها التسيير العمومي الجديد ما يلي:
- محاولة تطبيق أدوات وأساليب الإدارة المطبقة في القطاع الخاص داخل القطاع العمومي والاستفادة منها في مجال تقديم الخدمات العمومية.
- الفصل بين الأهداف والقرارات الإستراتيجية، والقرارات العملية، وذلك على خلاف التسيير التقليدي.
- التوجه نحو المواطن واعتباره زبونا يجب إرضاءه، والعمل على تحسين علاقاته بالدولة من خلال انفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين والتقرب منهم.
- يدعو التسيير العمومي الجديد إلى اعتماد مرونة تنظيمية واسعة تجعل من عملية اتخاذ القرار داخل المنظمات والإدارات العمومية عملية تشاركية لا أحادية الجانب على عكس النموذج التقليدي.
- يعتمد التسيير العمومي الجديد على الإدارة الموجهة بالنتائج.
- يعتمد التسيير العمومي الجديد على مبدأ التمايز، وهذا بسبب اختلاف البيئات التي تعمل فيها المنظمات حتى ولو كانت تمارس نفس النشاط.³

¹ عدنان، ص 127.

² جوال، ص 73.

³ تيشان، ص 131.

ومن هنا نستخلص أهم أربعة مبادئ يرتكز عليها التسيير العمومي الجديد:

- حل المشاكل في مستواها.
- اعتبار المواطن زبون.
- إرضاء الحاجات وتحسين الإجراءات.
- دور العوامل السياسية في توجيه وإعادة الشروط الضرورية للأداء.

جدول رقم 05: يمثل مكونات التسيير العمومي الجديد (مبادئ و أدوات)

مبادئ التسيير العمومي الجديد.	أدوات التسيير العمومي الجديد.
فصل القرارات الإستراتيجية ، والتي تأتي في إطار السلطة السياسية ، من الإدارة التنفيذية ، والتي هي من مسؤولية الإدارة.	التفاوض على عقد الخاصة بالخدمات الذي يحدد مؤشرات الأداء التي يجب تحقيقها في إطار زمني محدد ، بين السلطات السياسية (البرلمان والحكومة) ورؤساء الخدمات الإدارية.
توجيه الأنشطة الإدارية وفقا للمنتجات المقرر تسليمها (بدلا من القواعد الإجرائية الواجب إتباعها ، تخصيص الموارد ، على وجو الخصوص).	تخصيص الميزانيات العامة للمديرين العاملين الذين لديهم هامش واسع من المناورة لتحقيق معايير الأداء الخاصة بهم.
-تقليل التسلسل الهرمي . -تقليل من أثر البيروقراطيات . -لامركزية بعض المهام الإدارية . -التفويض إلى أدنى مستوى .	-إنشاء وكالات تنفيذية وهيكل تنظيمية أكثر مرونة . -إلغاء لوائح معينة من الخدمة العامة عن طريق إدخال المبادرات الفردية وأجر الجدارة .
-إنشاء آليات السوق نوعية في إنتاج السلع والخدمات ذات الاهتمام العام .	-التنافس على توريد بعض الخدمات (الصفقات العامة) . -إلغاء القيود على الاحتكارات العامة - (يختار المستخدمون بحرية مورديهم)
خلق الشفافية على جودة وتكاليف الخدمات الإدارية . -استخدام الموارد العامة بكفاءة .	-حساب ومقارنة التكاليف من خلال محاسبة التكاليف (حسب مجموعة المنتجات الإدارية) -مقارنة بين مقدمي مختلف الخدمات (قياس الأداء).

إدارة موجهة نحو الجودة (أو حتى اعتماد العمليات).	توجيه الخدمات الإدارية نحو احتياجات المستخدمين
- موثاق الخدمة العامة.	(أو العملاء) بإشراكهم في تعريف وتقييم الخدمات
- استبيان رضا العملاء.	التي يجب تقديمها.

Source: Bekhechi Chouikhi Samiya, Benmansour Abdellah, "Le nouveau management public et la modernization de l'administration publique," مجاميع المعرفة, Vol 2, No 2, P 14-28

إذا كان التسيير العمومي لا ينعكس في الواقع بنفس الطريقة فإن هذا لم يمنع بعض المفكرين من محاولة حصر وتلخيص بعض المبادئ الأساسية التي يقوم عليها.¹

حيث وضع Gilles Chevalier في كتابه Eléments de Management Public أربع مبادئ أساسية للتسيير العمومي الجديد تتمثل في:

- تفكيك أو تقسيم الإدارات إلى وحدات صغيرة.
- التعاقد الخارجي عن طريق التخصص أو اللامركزية.
- الفصل بين الوظائف الإستراتيجية و مجموع الوظائف العملية.
- تعزيز المساءلة في الإدارات العمومية.

من جهة أخرى يضع كل من D Osborne and T Geabler عشرة مبادئ رئيسية للتسيير العمومي الجديد و هي:

1 - إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع ويسمح بالتحديد وتطوير وتأهيل الخدمة العمومية ورضا الزبائن " المواطنين".

2- تدعيم رقابة التسيير.

3 - تقييم كفاءة الوكالات أو الهيئات بالتركيز على العوائد عوض الموارد.

4- يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات إلى تحقيق مهمتها وأهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفعالية وكفاءة بدلا من ارتباطها بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني و اللوائح التنظيمية.

¹ بن عيسى ليلي، "الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد 14، (ديسمبر 2013)، ص

- 5 - ضرورة تغيير نظرة الإدارة أو الهيئة للمرافق ، إذ يجب أن تصبح شبيهة إلى حد ما بفكرة الزبون أولاً ، في التعليمات الهادفة للريح وهو ما يفرض هذا الأخير أساساً في عملية تصميم وأداء الخدمة وذلك مراعاةً لاحتياجاته وتطلعاته وخياراته خلافاً لعملية التسيير البيروقراطي.
- 6- أن تكون الهيئات والحكومات مستعدة مسبقاً لمواجهة وحل المشاكل والصعوبات قبل حلولها.
- 7 - يجب أن تسعى الهيئات الحكومية والعمومية وبصورة فعالة إلى تعظيم أرباحها الاقتصادية والبحث عن موارد جديدة بدلاً من الاكتفاء بعملية إنفاق الموارد.
- 8- الاعتماد على مبدأ المشاركة في التسيير والتخلي عن المركزية وهذا النوع من التسيير له العديد من المزايا إذ يضمن مرونة الاستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط، ومن ثم للزبائن إضافة إلى الكفاءة والفعالية والتجديد في مستوى التسيير.
- 9 -الاعتماد على ميكانزمات السوق بدل التسيير البيروقراطي.
- 10 - التركيز ليس فقط على عرض الخدمات العمومية و إنما التركيز على قدرة المنظمات العمومية وطاقاتها وقدرتها على تقديم الحوافز و المساهمة في جميع القطاعات.¹
- هناك أيضاً مقال للباحثين **Mahboubeh Fatemi & Mohammad Reza Behmanesh** وضعاً فيه مبادئ التسيير العمومي الجديد وفقاً لما يلي:
- 1 - التركيز على المهارات الإدارية للسيطرة النشطة والموضوعية والطوعية على المنظمات.
- 2 - تحديد معايير قياس الأداء من خلال تحديد الأهداف ومؤشرات النجاح.
- 3 - التركيز على استخدام عناصر التحكم في المخرجات ، بدلاً من استخدام عناصر التحكم في المدخلات
- 4- التحرك نحو وحدات الفصل (تقسيم الوحدات) واللامركزية في القطاع العام.
- 5 - التحرك نحو مزيد من المنافسة في القطاع العام الذي يؤدي إلى انخفاض التكاليف ومعايير أفضل.
- 6- التركيز على أساليب إدارة القطاع الخاص.
- 7 - التركيز على الكفاءة والفعالية والكفاءة الاقتصادية لاستخدام الموارد.¹

¹ وحشي عفاف، " أثر التسيير العمومي الجديد على كفاءة الإدارة العدلية-دراسة ميدانية بوزارة العدل الجزائرية-"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د في علوم التسيير، شعبة تسيير المنظمات، جامعة باتنة 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2017-2018

أهم ما يمكن ملاحظته وتسجيله هو اختلاف هذه المبادئ في ترتيبها وعددها لكنها تتفق في اغلب المبادئ الأساسية التي أثرت في مختلف النماذج المقترحة والمعتمدة في التسيير العمومي الجديد، كما يختلف تطبيقها من بلد لآخر و هذا راجع أساسا لتوجهات كل دولة وكل حكومة وطريقة اعتماد وإدارة إصلاحاتها لذلك من الخطأ اعتبار التسيير العمومي الجديد كمفهوم يوحي بوجود نموذج أو شكل موحد، بل هناك نماذج متعددة؛ متشابهة من حيث المبادئ ومختلفة في طريقة التطبيق.

إن تطبيق مبادئ التسيير العمومي الحديث يتطلب أدوات ووسائل محددة كالتفاوض وتخصيص الميزانيات العمومية للمدراء الذين يتوجب أن يملكو مرونة عالية في تلبية معايير للردود و إنشاء هياكل وظيفية أكثر مرونة وأقل تركيز وتعقيد، وإعادة الهيكلة، والتسيير الموجه بالجودة والأهداف والتركيز على رضا الزبون.

ووفقا لدافيد جيوك يقوم التسيير العمومي الجديد على 13 مبدأ تتمثل في:

- إدخال مبدأ التنافس بين مختلف المصالح الإدارية.
- إنفتاح المصالح الإدارية من المرافقين و التقرب منهم كما هو الحال بالنسبة لعملاء المنظمات الخاصة.
- التركيز على مخرجات النظام و الآثار الايجابية الواردة من محيطه دون التركيز على مدخلاته.
- تسيير المنظمات على أساس المهام الموكلة إليهم و الآفاق التي يتطلع إليها التنظيم و التخلي عن التسيير القائم على القواعد و الإجراءات الشكلية و الرسمية.
- تغير نظرة متلقي الخدمات الإدارية من مستعمل إلى اعتباره زبون.
- التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل و محاولة اتقائها و ليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها.
- التسيير بإرادة تحسين الإيرادات و ليس التسيير بمنطق إنفاق الأموال.
- تفويض السلطة للمستويات اللامركزية و تشجيع التسيير بالمساهمة.
- تبني آلية السوق كبديل للفنيات التقليدية و الممارسات البيروقراطية.
- الفصل في عمليات التسيير بين المستويات الإستراتيجية (أي المستوى السياسي) و مستويات التسيير العملي و التكتيكي (أي مستوى المصلحة الإدارية).
- رفع مستوى الاستقلالية في المصالح الإدارية باللجوء إلى الأشكال التعاقدية بينها و بين الجهات الوصية.

¹ Mahboubeh Fatemi, Mohamed Reza Behmanesh, New Public Management Approach and Accountability, International Journal of Management Economies and Social Sciences, vol01-02, 01 December 2012, p42-43-44.

- تخصيص ميزانية لإقامة الشراكة و العقود مع الجهات الوصية وكذلك صباغة مؤشرات الأداء بغرض التقييم البعدي لأداء الإدارة و مستوى كفاءة التنظيم.
- تشجيع ربط علاقة شراكة بنشاط الإدارة وذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.¹
- وكخلاصة لمجموع المبادئ الرئيسية التي يعتمد عليها التسيير العمومي الجديد نجد:
 - تركيز ثقافة الإدارة على مركزية الزبون.
 - الشفافية بشأن تخصيص الموارد و النتائج المحققة.
 - التنظيم الذي يعزز من الرقابة الغير مركزية من خلال عدد متنوع من الآليات لتقديم الخدمات.
 - محاولة نقل أدوات الإدارة من القطاع الخاص بطريقة معدلة إلى الإدارة العمومية مثل الشفافية و المزيد من الكفاءة و الجودة إضافة إلى تقليص التكاليف.

إن تحسين أسلوب الإدارة في المنظمات العمومية الإدارية هدف تسعى إليه كل المنظمات، وهذا بعد تسجيل النجاح الواسع للمنظمات الاقتصادية الخاصة، والذي قابله فشل المنظمات العمومية التي عرفت عجزاً في ميزانيتها وارتفاعاً في حجم النفقات مقابل تقديمها لخدمات لا ترقى إلى مستوى التطلعات والطموحات واحتياجات المواطنين، ومن أجل تغيير هذا الوضع السائد تم التفكير في نقل أدوات ووسائل القطاع الخاص إلى القطاع العام والتي نذكر منها:

2-3-1- الوسائل النوعية للتسيير العمومي الجديد:²

تعدد الوسائل النوعية التي تم استعمالها تدريجياً و نقلاً من القطاع الخاص إلى المنظمات العمومية الإدارية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد غير أننا في هذا الجزء سنحاول التطرق إلى أهم وسيلة وهي الاتصال:

- **الاتصال:** هو الذي يعتبر لب و جوهر وسائل المناجمنت باعتباره حلقة الربط بين الإدارة العليا في المنظمة و موظفيها، في كافة مستويات الهيكل التنظيمي من جهة، و هذا ما يعرف بالاتصال الداخلي و بين المنظمة و زبائنها من جهة أخرى، و ذلك في ما يعرف بالاتصال الخارجي.

¹ عدمان مريزق بن مجّد ، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية و الإتجاهات الحديثة، ط1 (جسور للنشر و التوزيع، الجزائر) ص 127-128

² سليمان تسرين ، "تسيير الخدمات العامة المحلية"، أطروحة دكتوراه في تفسير المالية العامة - دراسة حالة ولاية تلمسان - ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2017/2018 ، ص70.

أ- **الإتصال الداخلي** : وهو مجموع التعاملات التي تتم بين إدارة المنظمة وكافة المجموعات التي تتعامل معها ضمن نطاق المنظمة، حيث يمثل الموظفين الجزء الأكبر من هذه التعاملات ويساهم هذا النوع من الاتصال في التعرف ورصد احتياجات الموظفين ومدى تأثيرهم بقيم المنظمة وعاداتها. يهدف الإتصال الداخلي إلى تحقيق التكامل بين أجزاء ووحدات المنظمة، وتحقيق نوع من الانسجام بين الموظفين كما يهدف إلى تحقيق التنسيق بين الأفعال والأهداف التي تسطرها المنظمة من خلال ضمان مشاركة المعلومات وتبادلها، كما يضمن الإتصال الداخلي اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب وبالطريقة المناسبة.

ب- **الاتصال الخارجي**: ويعتبر أحد أهم الوسائل للمساهمة في كسب ثقة المواطنين باعتبارهم زبائن، وأياً كان نوع المنظمة فإنها تحتاج إلى هذا الاتصال، و هو ما جعل المنظمات العمومية الإدارية تسعى إلى الزيادة من فاعلية هذا النوع من الاتصال، و هذا في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد أين أصبحت تنظر إلى المواطن كعميل واجب إرضاءه، وهو ما يعني إدخال النظرة التسويقية في الأجهزة الإدارية العمومية من خلال تطبيق قواعد التسويق في إطار ما أصبح يعرف بالتسويق العمومي.

2-3-2- الوسائل الكمية للتسيير العمومي الجديد:¹

يعتمد التسيير العمومي الجديد على مجموع من الوسائل الكمية من أهمها المحاسبة التحليلية باعتبارها أداة تساهم في التحكم في التكاليف وكنظام معلومات لإعداد الميزانية، إلى جانب تسيير الموارد البشرية كوسيلة كمية تساعد في تنمية وتطوير المنظمة باعتبار المورد البشري وعامل من عوامل الإنتاج.

أ/ المحاسبة التحليلية و الميزانية:

بعد أن حققت المحاسبة التحليلية نتائج ايجابية في القطاع الخاص، انتقل تطبيقها في ظل اعتماد التسيير العمومي الجديد إلى المنظمات العامة الإدارية، وانطلاقاً من سنوات الثمانينات بدأت المحاسبة التحليلية تطبق في جميع المنظمات سواء أكانت اقتصادية أو إدارية، ففي القطاع العمومي الإداري أصبح دخول المحاسبة التحليلية أمراً ضرورياً بالنظر إلى الارتفاع الذي شهدته النفقات العمومية خاصة بعد أن عرفت الدول عدم ملائمة الأدوات التقليدية المطبقة في التسيير العمومي، ومنها المحاسبة العمومية التقليدية وعدم نجاعتها مما جعل هذه الدول تسعى إلى الحد من الإسراف والحد من ارتفاع النفقات العمومية، و أولى المحاولات التي شهدت هذا النوع من التطبيق كان في المنظمات العمومية الإدارية التابعة لقطاع الصحة وقد أعطى ذلك نتائج جد مرضية مما دفع هذه الدول لتعميم التجربة على باقي الإدارات العامة. و يرى العديد من مناصري نقل المحاسبة التحليلية للقطاع العمومي الإداري أنها أداة فعالة لترشيد النفقات العمومية، وتحديد المسؤوليات باعتبار أن هذه

¹ سليمان تسرين، " تسيير الخدمات.....ص71،.

الأخيرة تساعد الإدارة بشكل فعال في الرقابة على عناصر التكاليف، وذلك لأن ما تقدمه مجموعة التقارير الدورية التي تتم بواسطتها مقارنة التكاليف الفعلية لحجم النشاط بما يجب أن تكون عليه فعلا وفقا للمعايير المحددة بصورة مسبقة وإيجاد الاختلالات و اقتراح الوسائل الكفيلة بتصحيحها وتجنبها مستقبلا. من جانب آخر تعتبر المحاسبة التحليلية وسيلة لنقل المعلومات مما يساعد الإدارة على اتخاذ القرارات المناسبة بناءً على البيانات التفصيلية التي تقدمها تقارير هذه المحاسبة.

ب/ إدارة الموارد البشرية:

يعتبر تطوير وتنمية الموارد البشرية الحجر الأساسي الذي تركز عليه أي منظمة ترغب في تحقيق التطور والعصرية في وحداتها، ذلك لأن المورد البشري يشكل أهم عوامل الإنتاج باعتباره المسؤول عن حسن أو سوء تسيير الموارد الأخرى المادية والمالية، وبالتالي يصبح المسؤول عن تحقيق الأهداف المسطرة، و مع الإدراك المتزايد والمحسوس لدى الدولة بأهمية العنصر البشري. وسعت كل المنظمات العمومية الإدارية من دائرة اهتماماتها بهذا العنصر المهم وعملت على تطوير وظيفتها من خلال السعي إلى نقل أدوات تسيير الموارد البشرية من القطاع الخاص إلى قطاع الوظيفة العمومية وتبني مفاهيم جديدة كالأداء والفعالية وتشجيع العمل الجماعي، ومن بين الأدوات التي تم نقلها نجد:

- اعتماد معايير جديدة في التوظيف مبنية على مبادئ الكفاءة وليس على مبدأ المساواة، الاعتماد على مبدأ التعاقد، والتسيير التوقعي للموارد البشرية العمومية.
- اعتماد مبادئ جديدة في تقييم الأداء مبني على مبدأ التمايز ومكافأة الأفراد حسب قدراتهم.
- في حال ما إن تبنت المنظمات العمومية الإدارية الأدوات السابقة سوف يجعلها تتغير إيجابيا.¹

اعتماد التسيير العمومي الجديد في المستوى المحلي:

تعتبر العولمة الاقتصادية، والأسواق المتباينة وغير المستقرة بشكل متزايد، والأزمات المالية في ضوء زيادة الإنفاق العام هي عناصر مستقبل غامض للمجتمعات المحلية. حافظت بعض الوحدات المحلية على نفسها كمجتمعات محلية، فيما فقد آخرون هيكلهم وخضعوا لفترات أطول للاستراتيجيات الوطنية وحتى الدولية. على أي حال، يتعين على المجتمعات المحلية التكيف مع الظروف الجديدة إما من خلال الابتكارات في تشغيلها أو إدارتها، أو من خلال تنفيذ الممارسات الجيدة. بهذا الصدد، تعود جذور إستراتيجية نسخ السياسات والبرامج العامة الناجحة إلى تغيير نموذج التنمية في السبعينات والثمانينات. قبل ذلك، كان يتم

¹ تيشات، ص 152.

استخدام نوعين مميزين من الوظائف الحكومية لا غير، الإنتاج والاستهلاك، فكان الأول على المستوى الوطني، فيما كانت المجتمعات المحلية تهتم بالاستهلاك الذي تضمن به استمرارية القوى العاملة، هنا تسببت آثار العوامة في زيادة الدور الاستباقي للمجتمعات المحلية التي بدأت في التخطيط لتنميتها، وواجهت السلطات المحلية، حتى تلك التي تنتمي إلى بيئات اجتماعية وسياسية مختلفة نفس التحدي المتمثل في التنمية الاقتصادية، وكانت إجابتها سياسات ابتكارية متشابهة.¹

يعتقد Bramezza (1996) أن استجابة المجتمعات المحلية للتأثيرات العالمية يمكن أن تختلف بحسب الميول (التاريخية والتشريعية والاقتصادية)، علاوة على توجهات البيئة (السياسية والاقتصادية والإدارية)، ولكن يوجد نوع معين من إدارة المجتمعات المحلية يتيح الاستخدام الأمثل من الميول والبيئة العالمية. يشاركه في هذا الرأي كل من بوليت وبوكارت Pollitt and Bouckaert، قائلين إنه من التأثيرات المنهجية الخارجية التي تسببت في إصلاحات القطاع العام. بناء عليه، من الممكن أن نستنتج أن عملية إصلاح نفس النوع من المنظمات (منظمات الإدارة المحلية) قد اتخذت مسارها من خلال نفس المبادئ، والمبدأ السائد لتحديث الإدارة المحلية (كاستجابة للتغيرات العالمية) هو تنفيذ مفهوم (أو مفاهيم) التسيير العمومي الجديد (NPM)، إذ استخدمت مبادئ وأدوات الـNPM على نطاق واسع في المستوى المحلي؛ فبناء على الدراسة التجريبية، أثبت Schaap و Daeman أن أدوات الـNPM على المستوى المحلي في الاتحاد الأوروبي تستخدم بشكل عام، وتطبق على بعض المدن في الولايات المتحدة الأمريكية كميلووكي Milwaukee، وإنديانابوليس Indianapolis، وحول العالم بشكل عام.²

تجدر الإشارة هنا إلى أن ضمان الخدمة العامة تبقى الوظيفة السائدة للمجتمعات المحلية، وأن تقديم الخدمات العامة على المستوى المحلي هي وظيفة تنشأ من اللامركزية، التي تقوم بنقلها عن طريق التبعية إلى أدنى مستوى محلي ممكن، والذي يكون ما يزال قادرًا على أداء خدمة عامة بجودة معينة. هذا الفهم لنقل السلطة يجلب ثلاث مزايا رئيسة. أولاً، هو أن السلطة المحلية هي الأقرب إلى المواطنين، بالتالي فهي الأقدر على فهم وتحديد احتياجاتهم بشكل أفضل. ثانيًا، تتيح مرونة اتخاذ القرار السياسي المحلي التكيف مع الظروف المحلية والتغيرات في الطلب على الخدمات العامة. والميزة الأخيرة هي أنه بسبب المسؤولية السياسية للسلطات المحلية فإن توفير الخدمات العامة يكون أكثر كفاءة.³

من هنا، أدت موجة اللامركزية في الثمانينات إلى نقل جزء كبير من وظيفة توفير الخدمات العامة إلى المستوى المحلي. فمنذ القرن التاسع عشر فصاعدًا، أصبحت السلطات المحلية تشارك بشكل لافت في عدد متزايد من المهام، مثل إمدادات المياه ونظام الصرف الصحي وإمدادات الغاز... إلخ، مما أدى لاحقًا إلى ظهور

¹ Irena Bačlija, "Local Management and New Public Management," *Uprava*, vol. IX, No. 4, 2011, p 117.

² Ibid, p 118-119.

³ Ibid, p 121-122.

نطاق أوسع من الخدمات العامة التي كان يجب أن تقدمها المجتمعات المحلية (الرعاية الصحية، والنظام المدرسي، والمواصلات العامة...). وبالرغم من التباين الكبير في هياكل الحكومة المحلية، كان نمط المسؤولية البلدية في أوروبا قبل عام 1945 متشابهًا إلى حد كبير عبر القارة. بعد ذلك العام، أدى تطوّر دولة الرفاه والتجمّع في معظم أنحاء أوروبا الوسطى والشرقية إلى تحمّل الحكومات ككل المسؤولية عن عدد كبير من المهام. ربّما جاء التحديّ الرئيس التالي للوضع الراهن للحكومة الحضرية مع ظهور أجندة السياسة النيوليبرالية، وتطوّر نظريات التسيير العمومي الجديد من الثمانينات فصاعدًا، وهي السياسات المرتبطة بالعقيدة الاقتصادية والاجتماعية الجديدة التي تحدّت التسوية التي أعقبت الحرب، كانت رائدة وتمّ إتباعها بقوة في المملكة المتحدة، وقد أدى ذلك مرّة أخرى إلى تآكل الوظيفة الخدمية للمجتمعات المحلية. كان التغيير المرئي الأخير المسؤول عن تحويل السلطة، هو إصلاح الإدارة الذاتية المحلية في دول وسط وشرق أوروبا بعد عام 1989، وذلك عندما اكتسبت المجتمعات المحلية صلاحيات فعلية لتنفيذ الخدمات العامة، فقبل ذلك كانت تؤدّي توجيهات الحكومات الوطنية فحسب؛ وبسبب الضغوط على المجتمعات المحلية (المزيد والمزيد من المهام المنقولة والتنافس على الموارد المالية من الدولة والمستثمرين) أصبحت الإدارة المحلية العنصر الذي يمكن للمجتمع من خلاله تقديم الخدمات العامة بنجاح وتمكين تنمية المجتمع. تجدر الإشارة أنّه في هذا السياق تمّ اقتراح أنواع الإدارة ما بعد الفيبيرية post-Weberian management، وبالرغم من العديد من الانتقادات تظل ال NPM واحدة من أكثر النماذج الحديثة السائدة المعترف بفعاليتها.¹

من هذا المنطلق، وإلى جانب المظاهر المختلفة لنموذج التسيير العمومي الجديد في الأنظمة الوطنية المختلفة، من المتوقع وجود اختلافات على خط الفصل الوطني/ المحلي، لكن يبقى السؤال ما إذا كان بإمكاننا مناقشة المبادئ التوجيهية العامة للتسيير العمومي الجديد على المستوى المحلي أم أنّ هناك الكثير (إن لم يكن أكثر) من مظاهر النموذج على المستوى المحلي يمكن التعلّم أو الاستفادة منها مثل وجود أنظمة الحكم الذاتي المحلي local-selfgovernment systems؟ مع ذلك، يتوقّع بعض المؤلفين أنّه يمكن استخلاص بعض المبادئ التوجيهية العامة لل NPM على المستوى المحلي، على الرغم من عدم دعم ذلك بأدلة تجريبية.²

في هذا الشأن، أعدّ ستوكر Stoker (1996) محاولة لعرض تأثير NPM على المستوى المحلي (انظر الجدول أدناه). فالتركيز الرئيس لل NPM على المستوى المحلي موجه بشكل خاص نحو جودة الخدمات والكفاءة الاقتصادية، إذ يجعل قرب وطبيعة المجتمع المحلي المواطن أكثر أهمية كمستخدم للخدمات العامة، والتي يمكن أن تجمع بين الأساليب التقليدية ومشاركة المستهلك. يشير ستوكر بكل الوسائل إلى الوظيفة الخدمية السائدة على المستوى المحلي والقرب بين المواطنين والسلطات المحلية، وهو ما يميّز إصلاحات الإدارة

¹ Ibid, p 122-123.

² Irena BAČLIJA, "MEASURING NEW PUBLIC MANAGEMENT AT THE LOCAL LEVEL: EXPERIENCES FROM EU CITIES," *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, No. 37 E/2012, p 28.

على المستوى المحلي عن الإصلاحات الإدارية على المستوى الوطني. مع ذلك، لا ينبغي نكران أنه يمكن تطبيق نفس ميكانيزمات النموذج الوطنية على المستوى المحلي.

الجدول رقم : عصور الحكم المحلي

الحكومة المحلية المنتخبة في بيئة ما بعد الحرب	الحكومة المحلية في ظل التسيير العمومي الجديد	
إدارة المدخلات وتقديم الخدمات في سياق دولة الرفاه الوطنية	إدارة المدخلات والمخرجات بطريقة تضمن الاقتصاد والاستجابة للمستهلكين	الأهداف الرئيسة لنظام الحوكمة
الاحترافية والتحيّز الحزبي	التسييرية والاستهلاكية Managerialism and consumerism	الإيديولوجيات المهيمنة
من خلال السياسيين والخبراء، وبدرجة أقل من قبل المدخلات العامة	من خلال تجميع التفضيلات الفردية، الموضحة باختيارات العميل	تعريف المصلحة العامة
الديمقراطية الفوقية: التصويت في الانتخابات، السياسيون الحزبيون المفوضون، المهام المحققة من خلال السيطرة على البيروقراطية	الفصل بين السياسة والإدارة، والسياسة هنا للتوجيه وليست للسيطرة، والمسؤولون للتسيير، وحلقة إضافية لتقييم المستهلك تُبنى ضمن النظام	نموذج المساءلة السائد
الإدارة الهرمية أو المهنة ذاتية التنظيم	القطاع الخاص أو وكالة عامة متخصصة	النظام المفضل لتقديم الخدمة
يحتكر القطاع العام روح الخدمة، وتحتكرها جميع الهيئات العامة	يشكك في روح القطاع العام (يؤدى إلى عدم الكفاءة وبناء الإمبراطوريات)- ويفضل خدمة العملاء	مقاربة روح الخدمة
علاقة شراكة مع الحكومة المركزية	صعوداً من خلال عقود الأداء ومؤشرات الأداء الرئيسة.	العلاقة مع المستويات الأعلى في الحكومة

Source: BAČLIJA, p 28.

استكمالاً لما سبق، وبالرغم من أنّ البحث التجريبي حول تنفيذ إصلاحات الـ NPM تبدو نادرة بشكل عام خاصة على المستوى المحلي، إلا أنه يمكن تتبع آثارها في الأبحاث الاستثنائية التي تشير إلى تنفيذها على مستوى المدينة. على سبيل المثال، أثبت Daemen and Schaap (2000) في عينة من 15 مدينة أنّ أدوات الـ NPM على المستوى المحلي في أوروبا مستخدمة بشكل عام. في الإطار نفسه، تقدّم إرينا باكليجا Irena BAČLIJA في مقالها "قياس التسيير العمومي الجديد على المستوى المحلي: تجارب من مدن الاتحاد الأوروبي" أنّ جميع مدن الاتحاد الأوروبي تقريباً في مرحلة ما من إصلاحات الـ NPM، وفي حين تمّ إصلاح 22.8% بالكامل، فإنّ 21.2% لم يتمّ إصلاحها على الإطلاق، وأنّ أكثر عناصر الإصلاح شيوعاً هي إدخال الإدارة الإستراتيجية لتحديد أهداف واضحة وتدريب الموظفين لتحسين الخدمة العامة. في المقابل، فإنّ الأدوات الأقل

استخداماً هي تلك التي تُعنى بتخفيض المستويات الهرمية في الإدارة المحلية وخصخصة البرامج العامة الأكبر، كما أشارت اربنا إلى العلاقة بين إصلاحات الـNPM والأداء الاقتصادي للمدينة، مع أنها تجادل أنه من غير الواضح ما إذا كان الأداء الاقتصادي هو نتيجة لإصلاحات الـNPM.¹

لا شك أن العولمة واللامركزية واتجاهات التحرير الجديدة قد أثرت بقوة على طريقة عمل إدارات المجتمعات المحلية، كانت هذه تحت ضغط متزايد من الخدمات العامة التي يتم نقلها من المستوى الوطني. في الوقت نفسه، تتزايد مطالب المواطنين بسبب تأثير خدمة القطاع الخاص. إلى جانب ذلك، تتنافس المجتمعات المحلية اليوم على المستثمرين مما يشكل عبئاً إضافياً على الإدارة المحلية لأنها تعمل في بيئة شبه تجارية سريعة التغيير. بناء عليه، كان من الضروري أن تقوم الإدارات المحلية بالإصلاح حتى تتمكن من مواجهة جميع التحديات بنجاح، إما أن تفعل ذلك من خلال منهجية التسيير العمومي الجديد أو بأي طريقة إصلاح أخرى. وبالرغم من أن الـNPM أثبت أنه مفهوم واسع (جداً) كما يصفه فيري وآخرون Ferlie et al "على أنه قماش فارغ... يمكنك رسم أي شيء عليه"، وبالرغم من كونه هدفاً لانتقادات متعددة، فإنه ما يزال أحد أكثر المفاهيم شهرة، والمقاربة الأكثر استخداماً في إصلاح الإدارة.²

¹ Ibid, p 29, 34.

² Ibid, p 33-34.

الفصل الثاني

دراسات في بعض الإصلاحات الإدارية

ما بعد البيروقراطية

1- الحوكمة العامة و القيمة العامة في التسيير الإداري المحلي

1-1- محددات الحوكمة و معاييرها

مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح Corporate Governance ، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، والتي تم الإتفاق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة السلطات للإدارة الرشيدة."

تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح على وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف ، فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها¹ .

تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين."² و هناك من يعرفها بأنها: " مجموعة قواعد إدارية" تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين.³

ويمكن أن نعرف الحوكمة بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات، التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق إختيار الأساليب المناسبة ، و الفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص أو في وحدات القطاع العام .

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خصوصاً في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وكذلك ما شهدته الإقتصاد الأمريكي مؤخراً من انهيارات مالية ومحاسبية خلال عام 2002.

وتزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم للتحويل إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، وقد

¹ - Alamgir, M. (2007). *Corporate Governance: A Risk Perspective*, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

² - Freeland, C. (2007). *Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks*, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

³ - *النشرة الاقتصادية* ، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات .، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 211.

أدى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من المصادر المصرفية، فالتجتهت إلى أسواق المال.

وساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية، فتزايدت إنتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق، ودفع اتساع حجم الشركات و انفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، وإلى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية. ومن أبرزها دول جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، ثم توالى بعد ذلك الأزمات، ولعل من أبرزها أزمة شركتي أنرون وورلد كوم في الولايات المتحدة عام 2001.

دفعت تلك الأزمات العالم للاهتمام بالحوكمة¹ وبناء على ذلك، تهدف قواعد وضوابط الحوكمة إلى تحقيق الشفافية والعدالة، ومنح الحق لمساءلة إدارة المنظمة ، ما يؤدي إلى تحقيق الحماية لأصحاب الحقوق وحملة الوثائق جميعا، مع مراعاة مصالح العمل والعمال، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى تنمية الاستثمار وتشجيع تدفقه، وتنمية المدخرات، وتعظيم الربحية، وإتاحة فرص عمل جديدة.

كما تؤكد هذه القواعد على أهمية الالتزام بأحكام القانون، والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي، ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام الملاك ، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ.

العمل بهدف تفعيل دور حوكمة القطاع العام في هولندا ومحاوله للإجابة عن ماهية هذا النوع من الحوكمة وكيفية تطبيقها.

إن أهم ما عنيت به حوكمة القطاع العام هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لدرء حدوث الأزمات الإدارية التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية والعامة وإلى فقدان التحكم في النظام الإداري ، وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة ، أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام².

وإن تطوير مبادئ ومناهج حوكمة القطاع العام هي مسؤولية الجميع بلا استثناء، إلا أن تطبيقها يتطلب العمل الجاد لتفعيل برامج التوعية سواء للإدارات نفسها أو للمواطنين ، مع تفعيل الرأي العام والسماح بالمشاركة في صناعة القرارات .

¹النشرة الإقتصادية، "أسلوب ممارسة..."، ص 11.

² Fawzy, S..(Assessment of Corporate Governance in Egypt. Working , April 2003)- Paper No. 82. Egypt, The Egyptian Center for Economic Studies. pp: 6-7.

تعد حوكمة القطاع العام أساس التنظيم إذ يبدأ بالإرادة والعزيمة لتكريس الشفافية في القطاعات المشتركة بنظرة أفقية لا عمودية.

ويعمل المشروع على محاور عدة من أبرزها معالجة حالات تعارض المصالح ، وانعدام المسؤوليات ، وتقليل المخاطر والخسائر المتوقعة بكافة أوجهها، ويعتمد اعتماداً جذرياً على قياس وتقييم الأداء المشترك بين دوائر القطاع العام. فلا يجوز النظر لدائرة دون أخرى.

وهنا فإن تقييم الأداء لا يقصد به الأداء المالي من حيث دراسة وتحليل ميزانيات القطاعات المختلفة بل يعتمد أيضاً على قياس مستوى الخدمة العامة وعلى مقدار المعرفة والنضج الناشئين من جراء تطبيق حوكمة القطاع العام.

تعد حوكمة القطاع العام في أغلب دول العالم مطلباً ملحاً في الوقت الحاضر أكثر من أي وقت مضى. فقد أولت الدول كامل إهتمامها للتطوير ، بشكل عام ، من خلال المبادرات والمشاريع المختلفة التي ينصب جلها في إصلاح الأنظمة الإدارية والتشغيلية في القطاعات العامة المختلفة.

وتعود أهمية الحوكمة ، في وحدات القطاع العام ، إلى أهمية تأسيس وتفعيل دور وحدات المراجعة الداخلية في القطاعات العامة والحكومية، والتأكد من استقلالها، وعدم ارتباطها تنظيمياً بالإدارات التنفيذية المباشرة كما هو معمول به حالياً في أغلب الدول .

ويعد إستقلال وحدات المراجعة الداخلية مطلباً أساسياً لدحض أي عارض قد يؤدي إلى تضارب المصالح عند تطبيق الخطط العامة وخاصة المرتبطة بما يصدر عن تقارير المراجعين الداخليين أو الخارجيين فكيف إذا لم تكن هذه الوحدات موجودة أصلاً كما هو الحال في الأنظمة الإدارية الحكومية الحالية ، ومنها الأنظمة الإدارية الحالية في أغلب إدارات الدولة النامية .

1-1-1- محددات الحوكمة :

أ- المحددات الخارجية:

تشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس ومكافحة الفساد)، وكفاءة القطاع المالي (البنوك وسوق المال) في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على جميع منظمات المجتمع. و فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق، مثل المراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها).

بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية و الاستثمارية إضافة إلى وجود جهاز قضائي شفاف وعادل وقادر على تحديد المسؤولية ومحكمة مرتكبي المخالفات الإدارية والمالية وفي الأوقات السريعة والمناسبة.

ترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة المنظمات، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص.¹

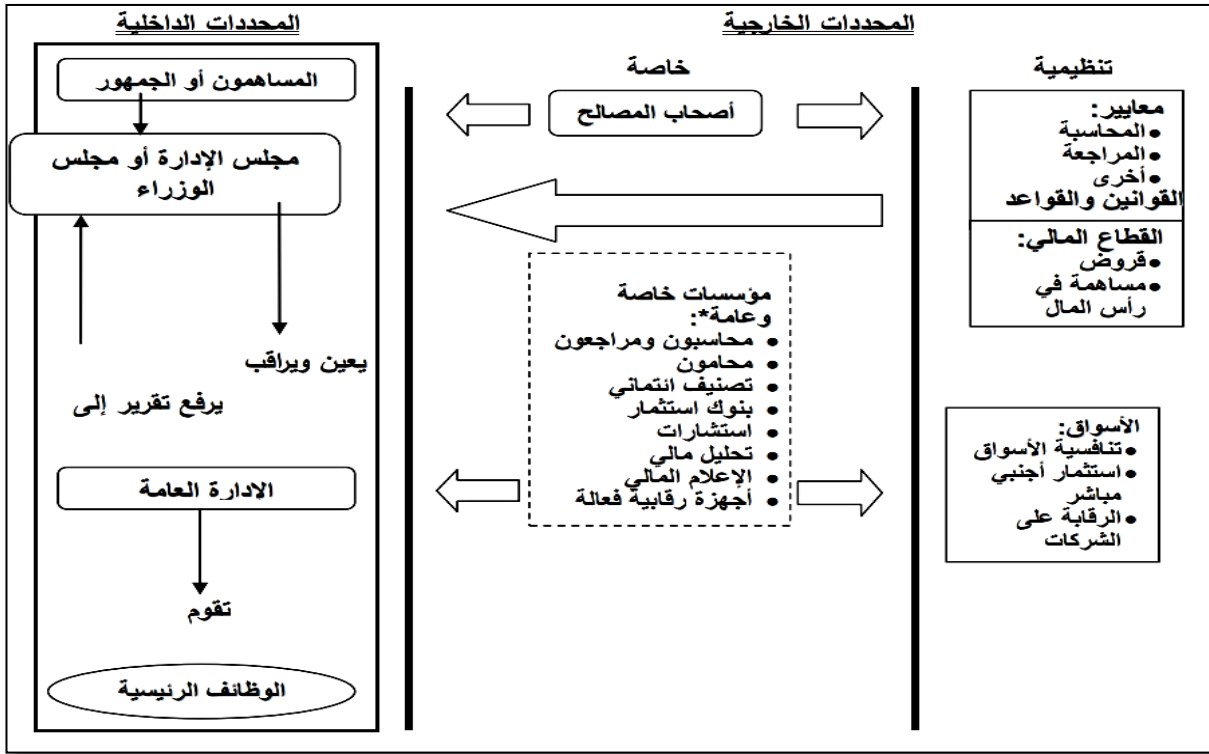
ب- المحددات الداخلية:

تشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل المنظمة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين، والتي يؤدي توافرها من ناحية وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة².

¹ - Fawzy, S. *Ibid.* p. 3-4.

² - *Ibid*, p. 4.

شكل (1) : المحددات الخارجية و الداخلية للحوكمة



المصدر: Iskander, M. and N. Chamlou. (2002). Corporate Governance: A Framework for Implementation. P: 122, Fig. 6.1. Published in: *Globalization and Firm Competitiveness World. in the Middle East and North Africa Region*, edited by: S. Fawzy. Washington

تشير المؤسسات الخاصة إلى عناصر القطاع الخاص، وكيانات الإدارة الذاتية، ووسائل الإعلام، والمجتمع المدني. وتلك الجهات التي تقلل من عدم توافر المعلومات، وترفع من درجة مراقبة الشركات، وتلقي الضوء على السلوك الإنتهازي للإدارة.

وفي النهاية تؤدي الحوكمة إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق دور سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، والحفاظ على حقوق الأقلية أو صغار المستثمرين. ومن ناحية أخرى، تشجع الحوكمة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد المشروعات في الحصول على التمويل وتوليد الأرباح، وأخيرا خلق فرص عمل.

كما تساهم في محاربة الفساد وملاحقة المفسدين ، وتساعد على ظهور قطاع عام قادر وفعال يؤمن خدمة للمجتمع، ويوفر معدلات عالية من النمو ، ويحمي القطاع الخاص وينشطه ويرعى كافة مصالحه.

1-1-2- معايير الحوكمة:

نظرًا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت العديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه. و من بين هذه المؤسسات: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلًا في لجنة بازل Basel، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي¹.

وفي الواقع، نجد أن التعريفات المعطاة لمفهوم الحوكمة اختلفت تمامًا كاختلاف المعايير التي تحكم عملية الحوكمة، وذلك من منظور وجهة النظر التي حكمت هذا المفهوم، وقد قدر لكل جهة بأن تضع مفهومًا لهذه المعايير، وذلك على النحو التالي:

أ - معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يتم تطبيق الحوكمة وفق عدة معايير توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999 علما بأنها أصدرت تعديلا لها عام 2004². وتتمثل في:

1- ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات:

يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يصاغ بوضوح في تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.

2- حفظ حقوق جميع المساهمين:

وتشمل نقل ملكية الأسهم، وإختيار مجلس الإدارة، والحصول على عائد في الأرباح، ومراجعة البيانات المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

3- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين:

وتعني المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الإبحار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الإطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.

¹فؤاد شاكر، "الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصري العربي للشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية لعام 2015، منشورة في:

4- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة:
وتشمل إحترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم
الفعالة في الرقابة على الشركة، وحصولهم على المعلومات المطلوبة. ويقصد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين
وحملة السندات والموردين والزبائن.
5- الإفصاح والشفافية:

ويتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودورها في مراقبة الحسابات، والإفصاح عن ملكية النسبة العظمى
من الأسهم، والإفصاح المتعلق بأعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم ذلك بطريقة عادلة بين جميع
المساهمين، وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.
6- مسؤوليات مجلس الإدارة:

وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختيار أعضائه ومهامه الأساسية، ودوره في
الإشراف على الإدارة التنفيذية.

ب - معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية (Basel Committee)

- وضعت لجنة بازل في العام 1999 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية، تركز على:
- 1- قيم الشركة ومواثيق الشرف للتصرفات السليمة وغيرها من المعايير للتصرفات الجيدة والنظم التي يتحقق
باستخدامها تطبيق هذه المعايير.
 - 2- إستراتيجية الشركة معدة جيدا، والتي بموجبها يمكن قياس نجاحها الكلي ومساهمة الأفراد في ذلك.
 - 3- التوزيع السليم للمسؤوليات ومراكز اتخاذ القرار، متضمنا تسلسلا وظيفيا للموافقات المطلوبة من الأفراد
للمجلس.
 - 4- وضع آلية للتعاون الفعال بين مجلس الإدارة، و مدققي الحسابات والإدارة العليا.
 - 5- توافر نظام ضبط داخلي قوي يتضمن مهام التدقيق الداخلي والخارجي، وإدارة مستقلة للمخاطر عن
خطوط العمل مع مراعاة تناسب السلطات مع المسؤوليات (Checks and Balances).
 - 6- مراقبة خاصة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح، بما في ذلك علاقات العمل مع
المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين والإدارة العليا، أو متخذي القرارات الرئيسية في المؤسسة.
 - 7- الحوافز المالية والإدارية للإدارة العليا التي تحقق العمل بطريقة سليمة، وأيضا بالنسبة للمديرين أو الموظفين
سواء كانت في شكل تعويضات أو ترقية أو عناصر أخرى.

8 - تدفق المعلومات بشكل مناسب داخليا أو إلى الخارج.

ج - معايير مؤسسة التمويل الدولية:

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على اختلافها ، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على مستويات أربعة كالتالي:

- 1- الممارسات المقبولة للحكم الجيد
- 2- خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد
- 3- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محليا
- 4- القيادة العليا .

د - معايير الحوكمة للمؤسسات والإدارات العامة:

يمكن اعتبار قواعد حوكمة المؤسسات العامة، مكملة للقواعد والنصوص التي تحكم هذه الشركات في ظل القوانين واللوائح المنظمة لها. وقد تم الإقتداء بمبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. لحوكمة الشركات المملوكة للدولة، بوصفها مرجعاً عند وضع مبادئ الحوكمة لشركات قطاع الأعمال العامة في أي دولة وتنقسم هذه المبادئ إلى ستة مجموعات:

- 1- التأكيد على وجود إطار تنظيمي وقانوني فعال للمؤسسات والإدارات العامة.
- 2- اعتماد وحدات للمراجعة الداخلية.
- 3- المعاملة المتساوية لحملة الأسهم (الملاك مساهمة الدولة أو الأفراد).
- 4- العلاقات مع الأطراف ذات المصالح من خلال تفعيل وحدات للمراجعة الداخلية في كافة إدارات الدولة.
- 5- الشفافية والإفصاح من خلال تفعيل عمل الأجهزة الرقابية (ديوان المحاسبة ، مجلس الخدمة المدنية ، التفتيش المركزي ، وأي أجهزة رقابية أخرى).
- 6- مسؤوليات مجالس إدارة المؤسسات العامة.

1-2- القيمة العامة و أثرها على التنمية المحلية

في سياق الممارسة، كان هناك عدد من المبادرات في ولاية جنوب أستراليا -على سبيل المثال، لترسيخ إدارة القيمة العامة. تأسست أولاً على برنامج المفكرون في ضيافة the Thinker in Residence في مدينة أديلايد Adelaide. (العاصمة الرئيسة لولاية جنوب أستراليا) الذي استمر من 2003 إلى 2012، قام البرنامج بتمويل الأكاديميين والمنتقنين العامين البارزين لزيارة جنوب أستراليا. خلال تلك الزيارات (التي استمرت لعدة

أسابيع، وأحيانا أطول)، كرس هؤلاء المفكرون اهتمامهم للقضايا اليومية الملحة وقدموا اقتراحات بشأن طرق معالجتها. على سبيل المثال. أثناء زيارة أديلايد في 2007-2008، طور جيف مولغان Geoff Mulgan مخططا للمركز الأسترالي للابتكار الاجتماعي، Australian Centre for Social Innovation (TACSI) الذي يقع في نفس المدينة، والذي أنشئ لاحقا عام 2009، قاد هذا المركز بعد ذلك العديد من المبادرات التي وضعت التفكير التصميمي وإشراك المواطنين في صميم صنع السياسات اليوم. تطور البرنامج (المذكور أعلاه) إلى مؤسسة Don Dunstan. التي تعمل دون دعم حكومي مباشر، وتستمر في جلب قادة الفكر إلى الولاية. أعطى برنامج the Thinkers in Residence شرعية لجنوب أستراليا لاستكشاف جدي لكيفية توجيه الأفكار الكبيرة نحو الجهود المبذولة لتحسين حياة المواطنين¹.

فالمبادرة الثانية والتي يعتقد أنها أرست الأساس لتبني إطار القيمة العامة لمارك مور تتعلق بسنوات من إلزام حكومة جنوب أستراليا، بالعمل مع مدرسة أستراليا ونيوزيلندا للحكومة the Australia and New ANZSOG Zealand School of Government. بصفتها كيانا أكاديمياً متعدد الاختصاصات تقوم المدرسة بتدريب المديرين من المستوى المتوسط إلى الأعلى في حكومة الولاية والحكومة الوطنية. منذ نشأتها قامت المدرسة بدمج أفكار مور في برامج تدريسيها: ومنذ عام 2003، أكملت مجموعات متزايدة من كبار الموظفين العموميين الذين تم اختيارهم بعناية من جنوب أستراليا، إما درجة الماجستير التنفيذي في الإدارة العامة (الذي تقدمه المدرسة بالاشتراك مع شبكة من شركاء الجامعة). أو البرنامج السنوي للمدرسة الذي يهتم بتنمية المهارات القيادية

Executive Fellows Program، والذي يمتد لمدة ثلاثة أسابيع، قام مور بزيارة أستراليا بانتظام لسنوات عديدة للتدريس حول القيمة العامة في إطار البرنامج الأخير، كما تضمن برنامج الماجستير التنفيذي وحدة بعنوان "تقديم توزيع القيمة العامة Delivering Public Value"، حيث يتم توضيح إطار عمل مور. ويقوم المشاركون بتطبيقه بنشاط إلى ذلك، حضر أكثر من خمسين من كبار المسؤولين في جنوب أستراليا هذه البرامج بين عامي 2003 و 2017، وقد تعرف أكثر من سبعين آخرين على مارك مور في جلسات تدريبية مخصصة عقدتها ANZSOG في أديلايد لكبار المسؤولين².

في الإطار نفسه، سعت مبادرات أخرى في أستراليا إلى إشراك المواطنين في تحديد القيمة العامة من خلال الابتكارات الديمقراطية democratic innovations، وبصورة أساسية باستخدام الديمقراطية التداولية

¹ - Ballintyne, Karen. and Mintrom, Michael: Towards whole-of government enhancement of public value (an Australian case: **Policy Design and Practice**2018)، p .186.

² - Ballintyne, Karen. and Mintrom, Michael: Towards whole-of government enhancement of public value (an Australian case: **Policy Design and Practice**2018)، p .187.

deliberative democracy. والمواطنين المحلفين citizens' juries. ومقاربات الموازنة التشاركية participatory budgeting approaches. توفر العمليات التداولية أداة رئيسة في تحديد القيمة العامة لأنها تضمن الفرصة للمواطنين في النظر وتحديد ما يفهمونه فحسب، ولكن في المفاضلة المناسبة لإعطاء قيمة عامة¹.

من هذا الباب، يعرف هارتز كارب Hartz Karp الديمقراطية التداولية بأنها "صنع القرار التعاوني ووضع السياسات التي تتأثر بمخرجات المداولات المبلغة والمتضاربة والمنسجمة بالاحترام والمساواة بين المشاركين الذين يمثلون السكان من حيث الديموغرافيا والمواقف"، (5) (Thompson and Riedy) كما أن استخدام هيئات المحلفين من المواطنين يقترب من مفهوم "ميني جمهور أو الجمهور المصغر mini-public" الذي يدنو بدوره من أطروحة روبرت داهل. بالرغم من أن هذا الأخير لا يوصف من بين المدافعين عن الديمقراطية التداولية، ففي الصفحات الأخيرة من "الديمقراطية ولقاداتها Democracy and its Critics". يستحضر داهل فكرة "minipopulus" كمكتل ديمقراطي، أو حتى بديل لإجراءات التمثيل الكلاسيكية الـ minipopulus أو minipublic، هي جمعية assembly أو هيئة المحلفين و المواطنين العاديين يتم اختيارهم عشوائيا لإبداء الرأي ولاقتراح حل لمشكلة سياسية، أو حتى لاتخاذ قرار سياسي، يتم تسمية الجمهور المصغر على هذا النحو، لأنه من المفترض أن يتداول ويقرر نيابة عن عامة الناس، والفئات التي يمثلها [...] الفكرة ليست مجرد نظرية فقد تم تنفيذها بالفعل، على الأقل بطريقة تقريبية في التجارب الأخيرة، التي تم تصميم بعضها بالإشارة صراحة إلى النظريات التداولية للديمقراطية.

يمكن هنا الإشارة إلى بعض الأمثلة منها، تجربة مقاطعة كولومبيا البريطانية الكندية عام 2004 أين عمد البرلمان إلى تجمع المواطنين لمهمة وضع مشروع لإصلاح النظام الانتخابي، الذي سيكون بعد ذلك موضوعا للاستفتاء. يكون هذا التجمع من 160 مواطنا تم إختيارهم عشوائيا وهم بذلك ليسوا من محترفي السياسة. ولا من متخصصي الأنظمة الانتخابية، كما أنهم ليسوا مسؤولين منتخبين. عكف هؤلاء لعدة أشهر على جمع الآراء من الخبراء والممثلين السياسيين، علاوة على المواطنين العاديين مثلهم: تداولوا فيما بينهم ليقدموا في النهاية مسودة إصلاح إنتخابي عُرضت بعد ذلك على الإستفتاء، حصل المشروع على نسبة 57% من الأصوات، أي أقل من عتبة الـ 60% المطلوبة لإحداث تغيير في النظام الإنتخابي، بعد ذلك. قدم المشروع مرة أخرى للإستفتاء عام 2009، فحصل على 39% من الأصوات لا غير، الأمر الذي أدى إلى رفضه في النهاية. في هذا الصدد، يمكن الإشارة أيضا إلى تجربة رئيس الوزراء الفرنسي عام 1998 سمي بـ "مؤتمر المواطنين

¹ - Thompson, Nivek Kay. and Riedy, Chris." *Democratic Innovations in Local Government: A Public Value Perspective*". Paper presented in: Sustainability in Public Works Conference . Tweed Heads-Coolangatta(2014),p5. accessed on:15/03/2020, at:<https://bit.ly/2UalE6L>.

James "conférence de citoyens"، وكذلك مبادرة العالمين السياسيين الأمريكيين جيمس فيشكين Fishkin و يوب لوسكين Bob Luskin عام 1990 سمي "بـ الاستطلاع التداولي délibératif"

إستكمالاً لما سبق. تضمن تنفيذ الموازنة التشاركية على مستوى الحكومة المحلية في معظم الأحيان الأنشطة التي تهدف إلى إشراك مجموعة واسعة من المواطنين في اتخاذ القرارات حول مكون محدد من ميزانية الحكومة المحلية، عادة ما يتعلق بالبنية التحتية العامة. في هذا الإطار "غالبا ما ينظر لتجربة بورتو أليغري للميزانية التشاركية كنموذج the Porto Alegre model of participatory budgeting، التي يتضمن عملية سنوية للممثلين المشاركين في تطوير القواعد والإشراف على العملية، حيث تعمل مجموعات مدنية بوضع مقترحات للتمويل، تقوم على تصويت قاعدة واسعة من المقيمين على تفضيلاتهم، مع قبول حكومي للنتائج". من المخرجات القيمة لنموذج بورتو أليغري، هو إعادة توزيع الموارد على المناطق ذات الدخل المنخفض في المدينة، و التزام الحكومة بقبول نتائج هذه العملية أمر بالغ الأهمية . لاسيما من قبل المجموعات ذات المستوى الاجتماعي الاقتصادي المتخصص، ممن لا يشاركون تقليديا في الممارسة الإستشارية للحكومة، لأنهم قادرون على رؤية رابط مباشر بين مشاركتهم والمخرجات الإيجابية لمجتمعهم. في تطبيق الديمقراطية كمعايير تقييمية للجمهور المصغر يخلص سميت Smith إلى "أن نمط الإختيار وشكل التفاعل بين المواطنين يساعد على تحقيق حاجيات القرار الشامل والمختارة إلى حد مثير للإعجاب [...] أين يحقق الجمهور المصغر mini-public في أضعف حالاته الرقابة الشعبية و الإعلانية publicity (عنصر من الشفافية)"¹. قيمة عامة عموما، يمكن النظر للجدول أدناه كملخص للتمييز بين النموذج السابق في إصلاح الإدارة العامة (المحلية) والنموذج الجديد للإصلاحات المتمثل في إدارة القيمة العامة.

1-3-1 دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة

1-3-1-1 التنمية المستدامة: المفهوم، الأبعاد، الأهداف:

ظهر أول تعريف للتنمية المستدامة في قمة الأرض بربو دي جانيرو عام 1992 المنعقدة بالبرازيل من خلال أجندة القرن الواحد والعشرين المنعقدة بالبرازيل.

¹ - Thompson, Nivek Kay. and Riedy, Chris *Democratic Innovations in Local Government: A Public Value Perspective*. Paper presented in: Sustainability in Public Works Conference . Tweed Heads-Coolangatta. (2014),p 6. accessed on:15/03/2020, at:<https://bit.ly/2UaIE6L>.

وقد عرفت "الفاو" التنمية المستدامة الذي تم تبنيها في عام 1989 على أنها إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية، وتوجيه التغيير التقني والمؤسسي، بطريقة تضمن تحقيق و استمرار إرضاء الحاجات البشرية للأجيال الحالية و المستقبلية.¹

كما تعرف التنمية المستدامة على أنها توفير إحتياجات الأجيال الراهنة، بدون حرمان الأجيال القادمة من حقها في الحصول على إحتياجاتها.²

وقد عرفها الإقتصادي "Robert show" عام 1991 بأنها عدم الإضرار بالطاقة الإنتاجية للأجيال المقبلة، وتركها على الوضع الذي ورثها عليه الجيل الحالي.³

وتعرف التنمية المستدامة كذلك على أنها وضع جملة من الأهداف، يتم من خلالها التركيز على الأمد البعيد، بدلا من دول وأقاليم منقسمة، وعلى تلبية الحاجيات الأساسية، وكذلك على الأفراد والمناطق والشعوب المنعدمة الموارد، والتي تعاني من التهميش.⁴

أبعاد التنمية المستدامة:

تتحقق التنمية المستدامة من خلال أبعادها البيئية، الإجتماعية والاقتصادية

- **البعد البيئي:** يتمثل في الحفاظ على الموارد الطبيعية والإستخدام العقلاني لها على أساس دائم ومستديم
- **البعد الإجتماعي:** من خلال النهوض برفاهية الإنسان وتحسين سبل الحصول على الخدمات كالصحة والتعليم واحترام حقوق الإنسان وتنمية الثقافات، التنوع والتعددية، المشاركة الفعلية في صنع القرار
- **البعد الإقتصادي:** والذي يقضي بزيادة دخل المجتمع والقضاء على الفقر من خلال إستغلال الموارد الطبيعية على النحو الأمثل.⁵

¹ - نُجْد بُوْدَيْسَة، "نحو بناء إستراتيجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، دراسة تحليلية لتجربة تركيا" (جامعة المسيلة: مخبر الإستراتيجيات والسياسات الإقتصادية في الجزائر)، ص 02.

² - عبد الواحد الجاسور ناظم، "موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية" (بيروت، دار النهضة العربية، 2008)، ص 216.

³ - عبد القادر عطية، قضايا اقتصادية معاصرة (مصر: مجموعة النيل العربية، 2000)، ص 05.

⁴ - Marie Claude Smouts, *Le développement durable*, Editions Armand Colin, (France, 2005), p.04.

⁵ - العايب عبد الرحمان، "التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة"، (مذكرة دكتوراه، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010/2011)، ص 27.

يوضح الجدول التالي أبعاد التنمية المستدامة:

البعد البيئي	البعد الاجتماعي	البعد الاقتصادي
النظم الإيكولوجية	المساواة في التوزيع	النمو الاقتصادي المستديم
الطاقة	الحراك الاجتماعي	كفاءة رأس المال
التنوع البيولوجي	المشاركة الشعبية	إشباع الحاجات الأساسية
الإنتاجية البيولوجية	التنوع الثقافي	العدالة الاقتصادية

المصدر : العياب عبد الرحمان، "التحكم في الأداء الشامل...." ص.25

أهداف التنمية المستدامة:

- تتمثل أهداف التنمية المستدامة في ما يلي¹:
- تحقيق نوعية حياة أفضل للسكان.
 - تعزيز وعي السكان بالمشكلات البيئية القائمة.
 - إحترام البيئة الطبيعية.
 - تحقيق استغلال واستخدام عقلاني للموارد.
 - ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع.
 - إحداث تغيير مناسب في حاجات وأولويات المجتمع.
 - تحقيق نمو اقتصادي تقني.

¹ - عبد الله محمد، مهدي صالح دواي، إسراء عبد الرحمان خضير، "التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والأبعاد"، مجلة ديالى، ع67(2015)، ص.342-343

1-3-2- العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية المستدامة:

لقد أدت التنمية المستدامة إلى ترابط مستويات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي وصولاً إلى المستوى البيئي، ولضمان نمو هذه الجوانب نموًا متوازنًا يعود بالنفع على حياة المواطنين تحتاج العملية الترابطية إلى توفر العدالة في التوزيع واعتماد المشاركة السياسية والديمقراطية. إرتبط الحكم الراشد بالتنمية المستدامة لأنه عنصر الربط والضمان الأساسي لعملية تحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة¹. التنمية المستدامة تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل يؤدي إلى رفع القدرات البشرية وذلك من خلال زيادة المشاركة للمواطنين في العملية التنموية والسياسية "المشاركة"، وتوسيع خياراتهم وإمكاناتهم في الوصول إلى مستوى رفيع من الحياة "التمكين"، إضافة إلى حصول المواطنين على حقوقهم بالتساوي كالدخل والتعليم والخدمات الصحية "التوزيع العادل"، ناهيك عن القدرة على تلبية حاجيات الأجيال الحالية مع الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة "الإستدامة"، وضمان الحق في الحياة، وبذلك تتحقق التنمية المستدامة العادلة، وبالتالي هذه الشروط لا يمكن تحقيقها إلا في ظل وجود حكم قائم على الرشاد وضمان حقوق المواطنين². من هنا نستنتج أن هناك علاقة وثيقة بين الحكم الراشد والتنمية المستدامة، فلا يمكن أن تكون تنمية مستدامة دون وجود حكم راشد، ولا يمكن أن تكون إدارة حكم جيد دون أن يؤدي لاستدامة التنمية.

الحكم الراشد والتنمية المستدامة في الجزائر:

في حقيقة الأمر يكاد يجمع المهتمون بالشأن الجزائري أن الآليات والأسس التي يركز عليها الحكم الراشد ليست محققة إلى حد بعيد في الجزائر، فهذه الآليات عندما نريد إسقاطها في الجزائر وخاصة ما يتعلق منها بالمشاركة السياسية، فهي مفتوحة للجميع على الأقل فيما هو مكرس في الدستور وهو الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي. أما من ناحية حكم القانون فلا يمكن الجزم بأن هذه الآلية مطبقة بحذافيرها حيث مازالت علاقات القرابة والعشائرية تسود مختلف أشكال التوظيف، هذا من جهة، وكذلك التلاعب بالصفقات العمومية لاسيما في منح المشاريع ذات الطابع الاقتصادي للشركات العمومية والخاصة من جهة أخرى.³

جهود الجزائر في مجال التنمية المستدامة:

خلال السنوات الخمس الأخيرة، وضعت الجزائر آليات مؤسسية وقانونية ومالية وداخلية لضمان إدماج البيئة والتنمية في عملية اتخاذ القرار، منها على الخصوص كتابة الدولة للبيئة و مديرية عامة تتمتع بالاستقلال

¹ - غربي مجّد، "الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، دفا تر السياسة والقانون، (أفريل 2011) ص، 376.

² - غربي مجّد، ص. 377.

³ - مجّد خليفة، "مداخلة بعنوان إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر"، جامعة جيجل، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية.

المالي والسلطة العامة، والمجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وهو جهاز للتشاور المتعدد القطاعات ويرأسه رئيس الحكومة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي الوطني، وهو مؤسسة ذات صبغة استشارية. وقد تم إنجاز العديد من الأعمال المهمة في إطار مجهودات التنمية خلال السنوات الأخيرة والتي تدخل ضمن تطبيق جدول أعمال القرن 21، أعطت نتائج جديدة بالاعتبار في العديد من الميادين، منها على الخصوص محاربة الفقر، السيطرة على التحولات الديمغرافية، والحماية و الارتقاء بالوقاية الصحية وتحسين المستوطنات البشرية والإدماج في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالبيئة. وقد لوحظ مع ذلك، أن معوقات كبيرة منها على الخصوص صعوبات تمويلية ومشاكل ذات صلة بالتمكن من التكنولوجيا وغياب أنظمة الإعلام الناجعة، قد أدت إلى الحد من مجهودات الجزائر من أجل تطبيق جدول أعمال القرن 21.

يتضح من الجدول التالي أن البيانات والمعلومات المتوفرة بشأن التحولات الديمغرافية و الاستدامة تعتبر جيدة في الجزائر، وكذلك تلك المتعلقة بالصحة، إلا أن بعض البيانات ناقصة بالإضافة إلى بيانات هزيلة.¹

الجدول

هزيلة	بعض البيانات الجيدة ولكنها ناقصة	الجيدة
<ul style="list-style-type: none"> التعاون و التجارة الدوليان الحفاظ على التنوع البيولوجي المزارعون الترتيبات المؤسسية الدولية 	<ul style="list-style-type: none"> إدماج الإشكالية البيئية والتنمية في عملية اتخاذ القرار حماية الجو الحفاظ على التنوع البيولوجي الموارد المائية المواد الكيماوية السامة لمزارعون الموارد و الآليات المالية التكنولوجيا والتعاون وبناء 	<ul style="list-style-type: none"> محاربة الفقر تغيير أنماط الاستهلاك مستوطنات بشرية التخطيط والإدارة المتكاملة للموارد الأرضية محاربة إزالة الغابات الاستغلال

¹ - بوزيان الرحماني هاجر، بكدي فطيمة، "مداخلة بعنوان: التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور وواقع التسيير" المركز الجامعي بخميس مليانة. ص 4 - 5.

<p>المستدام للجبال</p> <ul style="list-style-type: none"> ● دعم التنمية الزراعية والريفية محاربة التصحّر والجفاف ● المستدامة. ● البيوتكنولوجيا ● المحيطات، البحار، المناطق ● الساحلية ومواردها ● نفايات خطرة ● التربية والتوعية العامة والتدريب 	<p>القدرات</p> <ul style="list-style-type: none"> ● العلم في خدمة التنمية المستدامة ● التعاون الدولي من أجل بناء ● القدرات ● الصكوك القانونية الدولية ● الإعلام من أجل اتخاذ القرارات 	
--	--	--

إن مساندة مؤشرات التنمية المستدامة أصبحت حتمية لا مفر منها، من أجل عدم التخلف عن ركب الأمم سياسياً من جهة، ومن جهة أخرى اقتصادياً. كون أن ثرواتنا المستغلة في جلب العملة الصعبة غير متجددة مما يعكس مدى ملائمة المضي في تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة من استغلال للطاقات المتجددة، وعدم المساس بنصيب الأجيال القادمة من الثروات. الجزائر وإن كانت بعض المؤشرات تعكس رغبتها القوية في المضي قدماً نحو إستراتيجية التنمية المستدامة، إلا أن الفجوة بينها وبين الدول المجاورة في نفس المجال، تبين بوضوح حقيقة أن الرغبة غير كافية وإنما القدرة على تطبيق المخطط تأتي في المقدمة، لذلك وجب مواجهة كل نقاط الضعف المتعلقة بالمسألة من حيث:

–الانطلاق في سياسة إعادة تأهيل للبنى التحتية.

–تكثيف سياسات الوعي البيئي.

–محاربة كل أشكال التلوث التي من شأنها تهديد الثروة البيئية عامة.

–محاولة سد الفجوة بين التعليم بمختلف مستوياته (في المجال البيئي خاصة) والواقع المطروح¹.

¹ - بوزيان الرحمانى هاجر، بكدي فطيمة ، ص 7.

1-3-3- الفساد الإداري في الجزائر وأثره على عملية التنمية المستدامة:

يعتبر الفساد بأنواعه من أخطر المعوقات التي لا تزال تعترض طريق التنمية المستدامة في الجزائر، وكبداية ندرج لتعريف مفهوم الفساد ثم أنواعه:

-**الفساد:** هو سوء استخدام المنصب لغايات شخصية ويشمل الرشوة و الابتزاز، وهنا يدخل في العملية طرفان أو أكثر وقد يكون فرديا ويتجسد الأخير في حالة الأعمال المحظورة كالاختيال والإختلاس والمحسوبية و استغلال النفوذ و كذلك إستغلال المال العام. كما ينظر للفساد على أنه انحراف عن الواجبات الرسمية لمنصب عام بالتعيين أو الإنتخاب لأجل الحصول على مكاسب تتعلق بالثروة أو المكانة.

أنواع الفساد:

-**الفساد السياسي:** إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسئولين لا يشترط أن يشمل تبادلا للمال فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منع تفضيل معين كذلك يعتبر الفساد السياسي هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة و للفساد عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام.¹

-**الفساد الاقتصادي:** هو استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالا متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية أو إفشاء معلومات عن تلك العقود أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب و الرسوم الجمركية.²

-**الفساد الاجتماعي:** هو مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد و التقاليد المعروفة أو المقبولة، أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية البشرية.³

الفساد البيئي: هو ما يلحق البيئة من عطل من حيث أنها تفقد وظيفتها الإيجابية للبشرية، وهو كل تخريب يلحق ضررا بالتربة أو المياه أو النبات أو الهواء.

يعتبر البعد السياسي للتنمية المستدامة أهم أبعادها، فهو يوفر الإطار الذي تتجسد فيه مبادئ وقواعد الحكم الراشد وإدارة الحياة السياسية إدارة تضمن الشفافية و المشاركة في اتخاذ القرار وتنامي الثقة و المصادقية و المحافظة على السيادة و الاستقلالية للمجتمع بأجياله المتلاحقة، فهذا البعد يساهم بفعالية في تجسيد معايير الاستدامة على مستوى كل من البعد الاقتصادي، الاجتماعي و البيئي.

¹ - عبد القادر الشخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة ط 1 (الأردن: دار مجد لأوي، 1999)، ص 4

² - حمدي عبد العظيم، عوامة الفساد و فساد العوامة ط 1 (الإسكندرية: دار الجامعية، 2008)، ص 72

³ - الوزاني كتنزة، "أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر 2004/2014"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص رسم سياسات العامة، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015، ص 24، 25

ومنه ، تفيد التقارير أن تفشي الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط لتبلغ 500 مليار دولار خلال الخمسة عشر سنة الأخيرة ، و منهم من يردّها إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمدها الجزائر في صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية. و إذا رجعنا إلى تقييم التجربة الديمقراطية الجزائرية على ضوء مؤشرات الحكم الراشد و التنمية المستدامة، نجد أن الجزائر كانت و مازالت تعاني الكثير من النقائص على هذا المستوى، و في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم Governance . و تقليص أدوار الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا أكبر في عملية التنمية المستدامة. من أجل المعرفة العملية لعلاقة تحلف البيئة السياسية و الإدارية و الإجتماعية و الثقافية بعجز بناء الحكم الراشد للإدارة المحلية في الجزائر، يمكن مقارنة الموضوع من خلال التطرق إلى خصائص الحكم السيئ أو غير الصالح (Poor Governance) و هذا حتى يسهل علينا معرفة أسباب إستمرارية العجز في التوصل إلى عمل تنموي شامل في الجزائر، هذه الخصائص تتمثل في:¹

- 1- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة، و بين المال العام و الخاص، و يتجه بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة أو استغلالها لصالح مصلحة خاصة.
 - 2- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، و لا يطبق مفهوم حكم القانون.
 - 3- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية و الإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الريع و المضاربات.
 - 4- الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية و تدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة و سوء استخدامها.
 - 5- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة و مغلقة و غير شفافة للمعلومات ، و لعملية صنع القرار بشكل عام ، و عمليات وضع السياسات بشكل خاص.
 - 6- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد و انتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
- و إذا كانت هذه الخصائص تشترك فيها معظم مناطق العالم، فإن الدول العربية و من بينها الجزائر تعد إدارة الحكم فيها أضعف من كل مناطق العالم الأخرى. و هذا ما بينته دراسة البنك الدولي و تقرير التنمية الإنسانية العربية.

وبناء على هذه الخصوصيات التي يثبت واقع المجتمعات المستضعفة صحتها، فإنه لا يصعب على من يراقب العمل التنموي في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الاستقلال 1962 إلى اليوم

¹ - بومدين طاشمة ، ”الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر“ ، نقلا عن:

في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح، ومدى تخلف نسقها السياسي والإداري و عجزه في مواجهة الضغوطات الإنمائية، و في تحقيق طموحات المواطنين و تلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب. وهذا ما جاء في خطاب السلطة إذ جاء فيه: (.. أن محاربة ما تفشى من ممارسات من مثل الفساد و الرشوة و المحاباة و التدخلات أضحي حتمية) ، كون هذه الممارسات تشكل السبب الرئيسي لتباطئ الإدارة و سوء تنظيمها و التي تقوض أركان العمل التنموي السياسي الشامل و تأتي على ثقة المواطن . لذا فمن الضروري (... وضع حدّ للسلوكيات البيروقراطية التي تجمد المبادرات و تلحق الضرر باقتصاد البلاد والتنمية المحلية، ... وغياب الشفافية والتواصل، الذي يتناقض والحاجة إلى إدارة ناجعة، في خدمة المواطنين و الإصغاء لانشغالاتهم، فالكسل والرشوة والآفات الاجتماعية والضياع والتسيب، كلها تنتشر يوماً بعد يوم، و تنتشر بخطورة.¹

هذا بالإضافة إلى قناعة المواطن الجزائري وإدراكه المتزايد بأن الفساد منتشر في أجهزة الدولة. و مهياة لانتشار أوسع لهذه الظاهرة في ظل التغييب المستمر للشفافية، والمساءلة، والرقابة، وحكم القانون. فهناك المشاريع الكبرى تنفق فيها الأموال الطائلة ثم تتوقف لأبسط الأسباب، و منها مشاريع إنعاش الاقتصاد، و القضاء على البطالة، و منها عقود الصفقات العامة. و القرارات الخاطئة في الخزينة العامة، بالإضافة إلى هذه المعطيات حول واقع الحكم الراشد و الديمقراطية في الجزائر، و المعوقات التي تحول دون تجاوز هذه النقائص، الأمر الذي أدى بدخول الجزائر في نفق مظلم من الأزمات والصراعات المتتالية والمتباينة وفي شتى المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية...، بسبب غياب العديد من مؤشرات التنمية من جهة وآليات تطبيق الحكم الرشيد من جهة ثانية، وترسم معالم هذا المشهد المتأزم -بالإضافة إلى ما سبق ذكره حول الفساد الإداري، المؤشرات التالية:

- إبقاء العمل بقانون الطوارئ: وما ترتب عليه من خرق للحريات كحق التجمع، والتضييق على حرية التعبير والرأي وغيرها...، و يدخل البلاد في دوامة ألالاستقرار السياسي، حيث شهدت الجزائر ما بين السنوات 1992 و 2003 خصوصاً أربعة رؤساء وتسعة حكومات، ومئات الوزراء منهم من أعفي بعد أشهر فقط من تعيينه، بينما كان الجنرالات أصحاب القرار في وظائفهم. و هذا على أساس أن التنمية تقتضي حالة من الاستقرار السياسي، وإعطاء السيادة للشعب في إطار من الشفافية والديمقراطية.²

¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد....." <http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/montada-f23/topic-t197.htm>

² - عبد الإله بلقزيز، أحمد ولد داداه وآخرون، "السياسة في ميزان العلاقة بين الجيش والسلطة"، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002)، ص 18.

وجود العديد من العوائق الدستورية: تطيح بالضمانات التي تم إقرارها سابقاً، على غرار القيود الكثيرة المفروضة على نشأة الأحزاب السياسية خاصة بعد التعديل الدستوري 1996 ، واستمرار ارتباط السلطة القضائية بدوائر القمة رغم النص على استقلاليتها في دستور 1989 و 1996 ، وهذا يتناقض ومؤشرات الحكم الراشد القائمة على استقلالية القضاء

– الإبقاء على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، بحيث يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة، إذ يرى الباحث الهادي شلبي أنه إضافة إلى تعيين الرئيس ثلث مناصب عضوية مجلس الأمة تمتد صلاحياته لتشمل الأحزاب السياسية في إطار “صفقة سياسية” بينها وبين الرئيس الأمر الذي يسلبها لمشروعها الديمقراطي، طبعاً هذا ما يتناقض مع مبدأ الفصل بين السلطات كمطلب جوهرى لإرساء دعائم الحكم الراشد.¹

– تبعية المجتمع المدني وعدم استقلاليته، إضافة إلى احتكار الدولة لوسائل الإعلام الثقيلة، وعدم فسح المجال لظهور مجتمع مدني مستقل نسبياً عن السلطة العمومية وأحزاب المعارضة السياسية، على أساس أن من متطلبات التنمية تقتضي مسؤولية المجتمع المدني في “تلاحم” العلاقة بين القمة والقاعدة، ومنبر إعلامي حر ومستقل بعيداً عن ضغوطات النخب الحاكمة

– المؤسسة العسكرية: أدت المؤسسة العسكرية دوراً سلبياً في عملية التحول الديمقراطي في الجزائر، من خلال الدور الذي أدته في إيقاف المسار الانتخابي في بؤادر الشروع بعملية التحول وتحديد عقاب الانتخابات التشريعية في أواخر 1991، ولكن هذا الدور سيبدأ بالانحسار مع بداية انتخاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في أفريل 2004، ذلك أن الكثير من مظاهر الأزمة التي عانتها الجزائر منذ إيقاف المسار الانتخابي سنة 1992، بدأت بالانحسار، وصار دور المؤسسة العسكرية أقل وضوحاً. ويبدو أن من بين أسباب ذلك ليس النهج الذي إتبعه عبد العزيز بوتفليقة في حقبة الأولى والثانية، وإنما يمثل استمرار تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية معوقاً رئيسياً تجاه التحول الديمقراطي، لذلك يبقى على الجيش أن يمارس سلطته التي اقربها له الدستور وهي حفظ كيان الوطن والدولة و الأمة من الخطر الخارجي الذي يتهدهدها أو يمكن أن يتهدهدها. و هي سلطة لا تخوله نقل خطوطه العسكرية إلى الداخل، أو الانتقال من حدود الدولة إلى حدود السلطة، لأن ذلك يخل بوظيفته الطبيعية والقانونية.²

كل هذه المؤشرات جعلت الجزائر تحتل المرتبة 14 بين مجموع الدول الإفريقية والثانية في المغرب العربي بعد تونس بحسب ما كشف مؤشر الحكم الراشد بإفريقيا للعام 2009، الذي تعده للمرة الثالثة على التوالي مؤسسة محمد إبراهيم، وتديرها شبكة من الأكاديميين ومراكز البحث الإفريقية والغربية.³

¹ – عمري كربول، “الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر”، نقلاً عن موقع

: http://www.univ.chlef.dz/séminaires/seminaires_2008/décembre

² – عبد الإله بلقزيز وآخرون، ص 19.

³ – عصماني خديجة، عمومن الغالية، “إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر”، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013.

2-عصرنة و تحديث الإدارة الجزائرية نحو الإدارة الإلكترونية.

نتج عن التقدم العلمي و التقني و انتشار شبكة الأنترنت ، بروز تأثيرات عديدة على طبيعة و شكل عمل النظم الإدارية ، و التي تراجعت معها أشكال الخدمة العامة التقليدية إلى نمط جديد يركز على البعد التكنولوجي والمعلوماتي ، لإعادة صياغة الخدمات العمومية ، وجعلها قائمة على الإمكانيات المتميزة للأنترنت وشبكات الأعمال ، وبالتالي التحول نحو الإدارة الإلكترونية كمفهوم يعبر عن السرعة ، والتفاعل الآني ، و اختراق الحدود الزمنية .

لقد أفرز التحول نحو الإدارة الإلكترونية جملة من التغييرات على مفهوم الخدمة العمومية ، تؤسس في النهاية إلى مقولة نهاية الإدارة العامة التقليدية ، فمؤذج الإدارة الإلكترونية يوفر الكثير من فرص النجاح ، والوضوح والدقة ، في تقديم الخدمات ، وإنجاز المعاملات ، وبالتالي يمثل ثورة تحول مفاهيمي ، ونقله نوعية في نموذج الخدمة العمومية.

إضافة إلى ذلك أصبح التحول نحو الإدارة الإلكترونية يمثل توجهها عالميا ، يشجع على تبني نظم الخدمات الإلكترونية ، التي من بينها الخدمة العمومية الإلكترونية ، حيث كانت هناك جملة من المبادرات قدمتها حكومات دول عديدة توجت بنجاح كبير في مناطق منها ، و عرفت تحديات ، و صعوبات في دول أخرى ، و لعل هذه النجاحات، و في مقابلها المعوقات هي بحاجة ماسة إلى القيام ببحوث و دراسات عميقة و دقيقة ، تمكن من معرفة متطلبات و مرتكزات ومعالم الإنجازات ، و مواصلة البحث بغية الكشف عن بعض التحديات ، و المعوقات المانعة لتحقيق التحول نحو الخدمة العامة الإلكترونية ، كأساس لترشيد الخدمة العمومية.

و انطلاقاً من أن قياس أي تجربة ، أو مبادرة ، نحو بناء الإدارة الإلكترونية ، والنهوض بمستوى خدماتها العامة ، تتوقف على النظر فيما تم تحقيقه من استعداد ، و من واقع الجاهزية نحو التطبيق، و مستوى الفاعلية في الإنجازات ، تنطلق هذه الدراسة لتقدم تحليلاً تقييماً للإدارة الإلكترونية ودورها في ترشيد الخدمة العمومية ، بتناول النموذج الأمريكي ، والتجربة الجزائرية ، بعد وضع النموذجين في الإطار المفاهيمي ، ومحاولة استجلاء ما يميز كل نموذج وتأثيراته ، و أدواره ، و ذلك بالاعتماد على عدد من المؤشرات الأساسية المساعدة في تحديد الإطار المرجعي التصوري لدلالة و إمكانية التقييم بعد ذلك ، ودوره في ترشيد الخدمة العمومية ، كمفهوم له مقارباته التي سيتحدد في إطارها تصور النموذج الأساسي للإدارة الإلكترونية ، في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر.

2-1- الإدارة المحلية الإلكترونية و مجالاتها

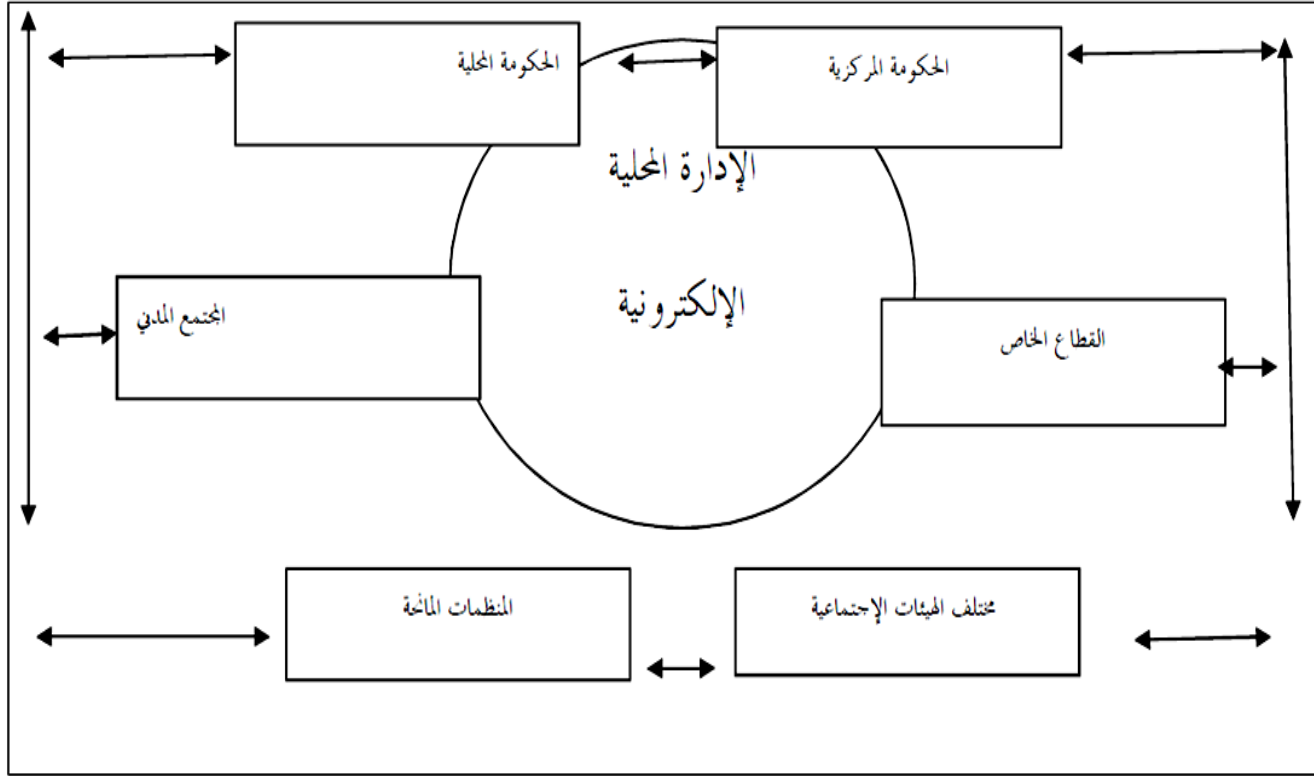
يتيح تطبيق الحكومة الإلكترونية في وحدات الإدارة المحلية فرصة التعرف على إحتياجات المواطن المحلي التي تتباين تبعاً للظروف البيئية والثقافية وخصوصية كل مجتمع محلي على حدى ، لذا فإن الأمر يتطلب تمتع الجماعات المحلية بقدر من المرونة و السرعة في اتخاذ القرارات ، بالإضافة إلى توافر الثقة والأمان والسرية في الخدمات الإلكترونية لجذب المواطن المحلي للتعامل الإلكتروني.

ويمكن تعريف الإدارة المحلية الإلكترونية بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات خاصة تطبيقات الإنترنت المبنية على شبكة المواقع الإلكترونية لدعم وتعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية إضافة إلى تقديم الخدمة لقطاع الأعمال والمرافق الحكومية المختلفة بشفافية، وكفاءة عالية وبما يحقق العدالة والمساواة¹.

ونظراً لتعدد الجهات والمرافق المعنية بتقديم الخدمات الحكومية الإلكترونية للمواطن المحلي، والتي تختلف فيما بينها من حيث الشكل القانوني والتنظيمي (الحكومة المركزية وفروعها المرفقية - الجماعات المحلية - القطاع الخاص - المجتمع المدني - الهيئات الاجتماعية) ، لذا فإن الحكومة الإلكترونية على المستوى المحلي تعني تحقيق شراكة حقيقية مع المجتمع من خلال التنسيق والتكامل بين هذه الأطراف لتحقيق التلاحم بين فئات المجتمع المحلي المختلفة بما يحقق أهداف التنمية ويعود على المواطن بالرفاهية، كما أن الكم الهائل من المعلومات الذي تتيحه الحكومة الإلكترونية عن فرص الاستثمار في الجماعات المحلية ينعش الاقتصاد المحلي ويحقق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بكل محافظة بما يشبع الإحتياجات المتباينة للمواطنين المحليين

¹ - حنان عبد القادر ، إيمان عبد المحسن زكي ، " دور الحكومة الإلكترونية في دعم نظم الإدارة المحلية " ، القاهرة، ورقة مقدمة في مؤتمر ميكنة النظم والإجراءات للوصول إلى المنظمات الذكية ، 2006 ، ص 97.

ويوضح شكل رقم (01) الدور الذي تلعبه الإدارة المحلية الإلكترونية في تحقيق التكامل والربط بين الأطراف الفاعلة للقرار السياسي المحلي :



الجدول رقم (01) : الفرق بين الحكم المحلي التقليدي والحكم المحلي الإلكتروني.¹

الحكم المحلي الإلكتروني	الحكم المحلي التقليدي	وجه المقارنة
الحكومة الإلكترونية القائمة على قوة المعلومات	حكم بيروقراطي قائم على الهيمنة والسيطرة	1- نظام الحكم
تخطيط لامركزي أفقي وفقا للاحتياجات المحلية يبدأ من أسفل إلى أعلى.	تخطيط مركزي رأسي من أعلى إلى أسفل وفقا لخطط السلطة المركزية	2- منهج التخطيط
ديمقراطية قائمة على مشاركة	ديمقراطية محددة وفي ضوء	3- الديمقراطية

¹ - حنان عبد القادر ، إيمان عبد المحسن زكي ، " دور الحكومة الإلكترونية....." ص 15.

المجتمع المدني وتزيد المشاركة الشعبية من خلال المعلومات	ما يتاح لها من سلطات واختصاصات ومشاركة شعبية محدودة	
قرارات لا مركزية استنادا إلى كم هائل من المعلومات	قرارات مركزية تقوم على الخبرة والحدس البديهي	4- نمط اتخاذ القرار
تفاعل على نطاق واسع في إطار من المشاركة والتعاون القائم على المبادرة لحل المشاكل	تفاعل محدود وفقا للعلاقات الرسمية التي تحكمها القواعد والإجراءات.	5- التفاعل بين مستويات الإدارة المحلية
خدمات الكترونية مبتكرة عالية الجودة مقدمة من خلال شبكة الأنترنت وعبر القنوات المتعددة	يتم تقديم الخدمات بالطرق التقليدية من خلال الأوراق والمستندات والنظم البيروقراطية	6- تقديم الخدمات المحلية
مرونة عالية في الاستجابة لاحتياجات المواطنين المتغيرة لتطبيق نظم بديلة	بطء الاستجابة لاحتياجات المواطنين وفقا لأساليب العمل الجامدة مع صعوبة التعديل	7- سرعة الاستجابة
التكامل والترابط بين المجلس الشعبي والتنفيذي من خلال انسياب المعلومات وتدفقها	تضارب القرارات بين المجلس الشعبي والتنفيذي	8- التكامل بين المجالس الشعبية والتنفيذية
تعدد مصادر التمويل	محدودية وفقا للإعتمادات	9- الموارد المالية

المالية المدرجة بالموازنة مع	والإعتماد على الموارد الذاتية
عدم ربطها بمعايير للأداء	للمحليات وحسن استخدام الموارد.

ويواجه تطبيق الإدارة المحلية الإلكترونية العديد من التحديات والرهانات منها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي تفرضها بيئة الإدارة المحلية و التي تتباين تبعاً للمستوى الاجتماعي والثقافي والعادات والتقاليد السائدة بكل ولاية أو بلدية ويمكن إيجاز أهم هذه التحديات على النحو التالي¹:

1- غالباً ما يرتبط التحول إلى نظام الحكومة الإلكترونية بالقرار السياسي المركزي ، حيث إن وحدات الإدارة المحلية لا تملك حرية اتخاذ قرار تحويل أعمالها إلى الأسلوب الإلكتروني لأن دورها تنفيذي فقط ، أما الإستراتيجيات فتوضع من خلال السلطة المركزية.

2- نقص الموارد المالية للجماعات المحلية وتدني مستوى الأداء الحكومي وتركز جهود التنمية في المدن الرئيسة باعتبارها واجهة الدولة دون النزول إلى مستوى البلديات الصغرى والقرى.

3- يتطلب تطبيق الحكومة الإلكترونية المشاركة بين كافة فئات المجتمع المحلي لتحقيق التكامل بين الأطراف المشاركة في تقديم الخدمة الإلكترونية إلا أن نقص الوعي السياسي على المستوى المحلي يقف عائقاً أمام هذه المشاركة.

4- تعاني الجماعات المحلية من مشاكل اقتصادية مثل البطالة ونقص الاستثمارات وانخفاض مستوى المعيشة ونقص الإمكانيات مما يجعل تركيز جهود التنمية على إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين ، ولا يدخل التطور التكنولوجي ضمن أولويات المواطن المحلي ، مما يترتب عليه عزوف المواطن المحلي عن الاندماج في مجتمع المعلومات.

5- تعاني وحدات الإدارة المحلية من نقص في تدفق البيانات والمعلومات الواردة إليها من الوحدات المركزية مما يعوق نجاح الحكومة الإلكترونية على مستوى المحلي.

كما أن المركزية الشديدة التي تعاني منها الإدارة المحلية من أهم التحديات التي تواجه الحكومة الإلكترونية ، مما يتطلب تحقيق اللامركزية علي المستويين الأفقي والرأسي ، وذلك على النحو التالي:

1- المستوى الأفقي : وذلك من خلال تمكين المجالس المحلية من وضع الخطط والبرامج ونظم الإدارة والسياسات التي تتناسب مع ظروفها البيئية الخاصة واللامركزية بهذا المعنى لا تتطلب تعديلات تشريعية وتنظيمية إنما تتطلب مشاركة الوحدات المحلية في اتخاذ القرار.

¹ - إيمان عبد المحسن زكي ، " الحكومة الإلكترونية مدخل إداري متكامل " ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، (2009) ، ص 101

2- المستوى الرأسي : وذلك من خلال نقل السلطات والوظائف والمسئوليات والموارد من الحكومة المركزية إلى الإدارة المحلية ، مما يتطلب إجراء تعديلات قانونية وتشريعية و هيكلية.

2-1-1- مجالات الإدارة المحلية الإلكترونية:

يتميز العمل الإلكتروني بأنه يتطلب توافر مهارات عالية في العاملين لا تقتصر على المهارات الإدارية فقط بل يلزم الجمع بين المهارات الإدارية أو المهارات التكنولوجية حتى يمكن التعامل مع نظم الشبكات التي توفر الإتصالات الواسعة داخل المنظمة وخارجها ، وبذلك يقل التوجه نحو التخصص وتقسيم العمل ، وفي المقابل يزيد التوجه نحو دمج الوظائف وتقليل المستويات الإدارية ، كما أنه عمل آني يحتاج إلى سرعة التصرف لعلاج المشكلات الطارئة بسرعة دون الرجوع إلى الإدارة في أغلب الأحيان ، لذا تقل سيطرة القيادات الإدارية الأعلى و تقل المستويات الرقابية ، ويزيد تمكين العاملين و الإعتماد على فرق العمل المدارة ذاتيا ، وتتناول فيما يلي أثر التكنولوجيا على وظائف الإدارة:

1- التخطيط الإلكتروني:

إن جوهر عملية التخطيط هو وضع الخطط طويلة ومتوسطة الأجل التي تحقق أهداف المنظمة ، وتتم ترجمة الخطط إلى برامج زمنية توضح التوقيتات الزمنية لأداء الأعمال بالتفصيل ، وعادة ما تقوم المنظمات الحكومية بوضع خطط سنوية للأداء ترتبط بالموازنة العامة للدولة أما في التخطيط الإلكتروني فالخطط مرنة ومتغيرة بصورة ديناميكية مستمرة وتعتمد على تدفق كم هائل من المعلومات عن التغييرات في البيئة الخارجية. ولا يقتصر التخطيط الإلكتروني على الإدارة العليا، بل يشارك كافة العاملين الخطط وبرامج العمل نظراً لمعرفةهم بالمواقف الفعلية في علاقة المنظمة بعملائها ومورديها والمشكلات التي تواجههم في أداء أعمالهم ، لذلك تتجه المنظمات إلى التخطيط من أسفل إلى أعلى بدلا من الاتجاه التقليدي السائد بأن يتم التخطيط من أعلى إلى أسفل ، ويتطلب ذلك تزويد العاملين بمهارات تخطيطية لتحليل المواقف وتقدير المخاطر.

2- التنظيم الإلكتروني:

تعتمد عملية التنظيم على توزيع الأنشطة على تقسيمات تنظيمية محددة الاختصاصات ، ويتم تحديد تبعيتها التنظيمية وفقا لخطط السلطة وتبعاً لمبدأ وحدة الأمر ، وتتميز المنظمات الحكومية بالهيكل التنظيمية الهرمية متعددة المستويات الإدارية حيث تتركز السلطة في قمة الهيكل التنظيمي وتحدد الاتصالات الرسمية تبعاً لخطوة السلطة.

أما التنظيم الإلكتروني فهو مرن ومتغير تبعاً لطبيعة المهام والأنشطة التي تُكلف بها المنظمة ، ومن الأمثلة على ذلك الهياكل القائمة على المشروعات حيث تعدل الهياكل التنظيمية بانتهاء هذه المشروعات ، ويعتمد التنظيم الإلكتروني على الاتصالات المتشابكة المفتوحة داخل المنظمة وخارجها والتي تتيحها نظم الشبكات

المحلية والعالمية ، وتحل فرق العمل محل التقسيمات التنظيمية الجامدة ، وتنقل المركزية من قمة الهيكل التنظيمي لتحل محلها مراكز السلطة المتعددة وفقاً لمبدأ اللامركزية ، وبذلك تتحول الهياكل التنظيمية إلى هياكل أفقية متشابكة بدلاً من الهياكل الهرمية.¹

3- القيادة الإلكترونية:

القائد في المنظمات الحكومية هو مركز التحكم والتوجيه الذي يقوم بتوزيع المهام والأدوار بين العاملين ولديه السلطة في اتخاذ القرارات ، ويتلخص دور العاملين في تنفيذ الأوامر والتكليفات وإمداده بالمعلومات اللازمة لدعم عملية اتخاذ القرارات ، أما في القيادة الإلكترونية فالموظف العام الذي يعمل في نطاق الخدمة العامة قبل الجمهور ليس في حاجة إلى الرجوع إلى الرؤساء ، إنما يرجع إلى قاعدة البيانات الموجودة في جهة عمله ، وتعد قاعدة البيانات بمثابة تفويض مسبق للموظف بأن يتخذ قراره في شأن الخدمة العامة التي تتعلق بالجمهور، لذا فالقائد الإلكتروني هو قائد معرفي يقدم الإستشارات ، ويحل المشكلات ، ويتيح الفرصة أمام العاملين للإبتكار ، ويكافئ الأداء المتميز ، ويدير ذاته قبل أن يدير الآخرين ، ويشجع القائد الإلكتروني فرق العمل ذاتية الإدارة وينمي الولاء و الإلتزام لدى العاملين.

4- الرقابة الإلكترونية:

تهدف عملية الرقابة بصفة عامة إلى مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المستهدف لتحديد الانحرافات واتخاذ الإجراءات لتصحيحها ، وفي النظم الإلكترونية توفر الإتصالات السريعة المتشابكة معلومات هائلة عن الأداء الفعلي وفي الوقت الآني ، حيث تزيد فعالية الرقابة في علاج الانحرافات وقت حدوثها وتصبح الرقابة فورية . ويتسع مجال الرقابة ليشمل الرقابة الداخلية والخارجية ، وخاصة الرقابة على النظم الإلكترونية لمنع اختراق النظم وقواعد البيانات ، وتركز الرقابة الإلكترونية على النتائج وليس على المدخلات، ويتطلب نجاح الرقابة الإلكترونية نوعاً من الإلتزام الذاتي لدى العاملين وتتحول الرقابة إلى رقابة ذاتية بدافع من الإلتزام وليس الخوف ويوضح الجدول التالي الفرق بين الإدارة الإلكترونية والإدارة التقليدية.

¹ - إيمان عبد المحسن زكي ، ص 103

وجه المقارنة	الإدارة التقليدية	الإدارة الإلكترونية
الهدف	تركيز على إدارة الأفراد والموارد لتحقيق الكفاءة والفعالية	تركيز على إدارة المعلومات والرقمنة والشبكات والعلاقات لتحقيق التفاعل والتجاوب
التخطيط	- مهمة الإدارة العليا. - الخطط طويلة ومتوسطة الأجل - تترجم إلى برامج ينفذها العاملون - التخطيط من أعلى إلى أسفل	- مشترك بين الإدارة والعاملين - إعداد الخطط على فترات قصيرة - الخطط مرنة ومتغيرة - التخطيط الأفقي
التنظيم	- هرمي متعدد المستويات - التقسيمات التنظيمية ثابتة - تركيز السلطة في الإدارة العليا - الإتصالات الرسمية تبعا لخط السلطة.	- الهياكل التنظيمية الشبكية - التقسيمات التنظيمية متغيرة - تعدد مراكز السلطة وفرق العمل ذاتية الإدارة. - الإتصالات فائقة السرعة.
القيادة	- القائد مركز التحكم والتوجيه - القرارات من سلطة القائد ودور العاملين إمداده بالمعلومات اللازمة لدعم اتخاذ القرار - القائد يدير الآخرين.	- القائد يقدم الاستشارات ويحل المشكلات. - القرارات تشاركية لإتاحة الفرصة أمام العاملين للابتكار والتميز - القائد يدير ذاته قبل أن يدير الآخرين

<p>- الرقابة فورية وهي عملية مستمرة يشارك فيها أكثر من طرف خلال الشبكة الإلكترونية</p>	<p>- مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المستهدف لتحديد الانحرافات و تصحيحها - مقارنة المدخلات بالمخرجات</p>	<p>الرقابة</p>
--	--	----------------

2-2-دوافع و أسباب التحول نحو الحكومة الإلكترونية

دفعت موجة التغيير في مجال تقديم وإيصال نحو الإدارة الإلكترونية، لذلك نجد عدة تطورات دفعة واحدة إتجاه اعتماد الإدارة الإلكترونية، منها ما يتعلق بالمسؤولين الحكوميين الذين يقومون بتطوير طرق جديدة لتطوير العمل الحكومي ولزيادة الكفاءة في توصيل الخدمات، وأحياناً إستجابةً لتطوير المواطنين أو قطاع الأعمال أو أطراف أخرى لها علاقة بالعمل الحكومي.

نجد في كل دولة دوافع تدعو إلى التحول إلى الإدارة الإلكترونية على حساب دوافع أخرى، حسب وضع هذه الدولة الإقتصادي والسياسي، أهم هذه الدوافع ما يلي:¹

1- سارع التقدم التكنولوجي والثورة المعرفية المرتبطة به في توظيف التكنولوجيا الحديثة لصالح المجتمع وتمكينه من الحصول على فوائد كثيرة، تتمثل في تحسين أداء المؤسسات وإتاحة الفرص للاستثمار في قطاع التكنولوجيا لتسهيل الحياة والاستفادة من المزايا التقنية المتوفرة على المستوى الدولي.

2- توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية: حيث سارعت الدول لتحسين خدماتها لترتقي للمستويات العليا للحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية، ولإرضاء المواطن من ناحية أخرى، بعد أن أصبح أمامه معيار عالمي يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من خدمات محلية وما تقدمه الدول المتقدمة من خدمات راقية.

3- تزايد الضغط الشعبي على الحكومات وتطلعات المواطنين للحصول على خدمات أفضل وأسرع وأسهل في الوصول إلى المعلومات، وقد تدعم هذا الوعي الشعبي بشعور كل مواطن بحقه في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار السياسي.

4- حاجة الموظفين الحكوميين للدعم النوعي من خلال معلومات صلبة ونظام عمل متطور وحديث.

¹ - مصطفى يوسف كافي - مرجع سابق ، ص.195-196

5- الكفاءة في تقديم الخدمات العامة فالكفاءة تأخذ عدة أشكال منها تخفيض الأخطاء وأيضا تخفيض التكاليف والتقليل من البيروقراطية ، وتحسين الدخل، من خلال إعادة هندسة الإجراءات، وهذا يؤدي إلى تقليل الوقت المحدد لتحقيق الأهداف وإعطاء الفرصة للموظفين للحصول على مهارات جديدة وتطوير أنفسهم.

6- تقديم خدمات جديدة ومتطورة: إن تقديم الخدمات بصورة أفضل هي من الدوافع الرئيسية للحكومة الإلكترونية ، وتركز على تحسين خبرات الأفراد في التعامل مع الحكومة عند تقديمهم للطلبات أو الحصول على خدمات، ويمكن تحسينها إلى الأفضل من خلال الخدمات ومن خلال الكفاءة كما ذكرنا وتشديد المراقبة وإجراءات أفضل من خلال استخدام التقنيات التي تحسن من نوعية الخدمة.

7- زيادة مساهمة المواطنين: حيث يطالب المدافعون عن الحكومة الإلكترونية بزيادة المشاركة في اتخاذ القرار، مساهمة المواطنين في الحكومة، حتى تعطيم شعورا بالمشاركة في اتخاذ القرار.

8- الشفافية: فدم الشفافية مرتبط بالفساد ويزيد من تعقيدات الإجراءات الروتينية ، ويزيد من حالات التشاؤم لدى المواطنين، ويجعل الديمقراطية هدفا مستحيلا وبعيد المنال فالحكومة الإلكترونية تقلل من الرشاوى، وتزيد من الشفافية السياسية وتدعم ثقة المواطنين بالإدارة.

9- إنه من الواضح في وقتنا الحاضر، أن كل الحكومات تسعى لدعم أجهزتها الإدارية بوسائل الإتصالات الحديثة، لإنجاز الأعمال بسرعة وتقديم الخدمات للجمهور بكفاءة عالية وتكلفة منخفضة ، حيث نجد في مبادئ الحكومة الإلكترونية أنها تتجه لخدمة الزبون وتلبية طلباته بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، فلهيئات الحكومية تسعى الآن بجميع الوسائل لمتابعة البيانات والمعلومات عن الزبون، ثم تحليلها والتعرف من خلالها على إحتياجات المواطنين بقصد توفير خدمات ذات نوعية.

ويمكن تلخيص أسباب ودوافع تحول الأجهزة الحكومية التي تستخدم نظام العمل الورقي، إلى مواجهتها للعديد من الضغوطات لتحويل أنظمة عملها التقليدية إلى أنظمة عمل إلكتروني كما يلي¹ :
أ- ضغوط خارجية:

ويقصد بها مجموعة الضغوط الخارجية على الحكومة ويمكن تحديدها كآآتي:

-ضغوط سياسية : زيادة التوجه نحو الديمقراطية ، مما أدى إلى زيادة مطالبة المواطنين بتحسين مستوى أداء الخدمة الحكومية.

-ضغوط إجتماعية : أصبح المجتمع يمارس نشاطه على مدار أربعة وعشرين ساعة يوميا وطوال أيام الأسبوع ، وبالتالي المطالبة بأن تكون الخدمة الحكومية متاحة على مدار اليوم و كامل الأسبوع.

-ضغوط إقتصادية:

¹ - هشام محمود إبراهيم، " الحكومة الالكترونية"، القاهرة، مركز الخبرات المهنية للإدارة ، (2012) ، ص26

- * توفير النفقات الحكومية ، مع السعي لزيادة معدلات الكفاءة في جميع الأجهزة والهيئات الحكومية .
- * تغييرات في شكل وأنماط العمل .
- * زيادة في معدلات اللجوء إلى تنفيذ الأعمال إلى جهات القطاع الخاص لتقليل التكلفة .
- ضغوط تكنولوجية : زيادة معدل استخدام الأنترنت بين المواطنين دفع إلى المطالبة بتوفير الخدمات إلكترونياً.
- ب - ضغوط داخلية :
- ويقصد بها مجموعة الضغوط النابعة من داخل الحكومة ذاتها ويمكن تلخيصها فيما يلي:
- تناثر المعلومات وتفرقتها بين الجهات والهيئات الحكومية.
- كثرة الروتين وانعزال الأقسام والإدارات الحكومية عن بعضها بما يؤدي إلى انتقال المواطن من مصلحة حكومية إلى أخرى.
- نظام العمل لا يشجع المواطنين على إبداء آرائهم أو مقترحاتهم في الخدمة الحكومية.
- الإلتجاه العام نحو إعادة تصميم الأنظمة داخليا حتى تتواكب مع البوابات المعلوماتية الحكومية الموجهة لخدمة المواطنين على شبكة الأنترنت.

2-3- مخططات التحول الإلكتروني للإدارة العمومية الجزائرية

يتطلب تحسين وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين ، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف ، "سعت الجزائر إلى تبني مشروع الحكومة الإلكترونية ، الذي يشمل وضع شبكات ربط ما بين المؤسسات ، وما بين الوزارات ، يكون بمثابة البوابة الرقمية الحكومية التي ستسمح بالتواصل مع الهيئات العمومية، باستعمال الوسائل التكنولوجية المتطورة"¹

وضمن مبادرة التحول الرقمي ودفعاً لمخططات التحول للخدمة العامة الإلكترونية ، كشكل من أشكال الحكم الإلكتروني ، عرفت الجزائر بعض المخططات الهادفة إلى تحقيق هذا التوجه ، ولتوضيح ذلك سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى فحوى تلك المخططات للكشف عن مدى نجاعة و اختيار الأساليب المناسبة لتحقيق هذا التطوير ، والتحول في مفهوم الإدارة العامة .

1- "الجزائر بخطى ثابتة نحو مجتمع المعلومات" ، شوهدي في: 2008/09/22.

2-3-1- تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في الإدارات العمومية:

إهتمت المحاور الرئيسية لإستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 بما سيحدثه إدخال وتعزيز استخدام تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الإدارات العمومية ، من تحول في الأساليب التنظيمية و الأعمال الحكومية بشكل يعيد النظر في كيفية السير والتنظيم وتكثيف الخدمة المقدمة للمواطنين.

إذ ترمي الجزائر في تحولها للحكومة الإلكترونية إلى إعطاء الأولوية لتكنولوجيا الإعلام و الاتصال وفي مقدمتها شبكة الأنترنت التي تسمح بإنشاء فضاء اتصال مستقل عن التوقيع المادي ، ويتيح توفر المعلومات في أي وقت وفي أي مكان ، وهو ما يوجب ضرورة فك مركزية تسيير المعلومات ، تهدف تحسين نوعية عملية صنع القرار، و يجدر التنبيه إلى أن محاولة الجزائر تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في الإدارة العمومية يعرف مراحلها الأولى ، وبذلك "وضعت أهداف خاصة وأحيانا مشتركة لكل دائرة وزارية تخص الجوانب التالية"¹:

- إستكمال البنى الأساسية للمعلومات ، ووضع نظم إعلام مندمجة ، وتنمية الكفاءات البشرية.
- نشر تطبيقات قطاعية متميزة.
- تطوير الخدمات الإلكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات الأخرى وفي إطار متطلبات التحضير النوعي للمؤسسة الجزائرية لتسيير المعرفة ، يمكن تقديم نموذجين حول أثر تطبيق تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الإدارات العمومية الجزائرية وهما :

- **محاولات قطاع التكوين المهني** : إذ شرع قطاع التكوين بالجزائر في بناء شبكة داخلية ، وهو مشروع الأنترنت ، الذي يضطلع بمهام الربط بين كل مؤسسات القطاع ضمن برنامج واحد للتمكن من بناء قاعدة معطيات بها شقين أساسيين:

1/ المعلومات المتعلقة بالجانب الإداري والتجهيزات والموارد البشرية والمالية : التي تهتم بربط الهيكل الإداري ومختلف مستوياته داخل القطاعات ، إذ يتيح تبادل المعلومات والبيانات ، و يوفر معلومات شاملة حول الموارد المختلفة للقطاع.

2 / المعلومات المتعلقة بالجانب البيداغوجي وتسيير وهندسة التكوين : يمكن القول أن هذا الجانب يحتوي على عدد من الفروع، والاختصاصات ، و رزنامة التكوين، والمتربين ، ومختلف قاعات الدروس والمحاضرات والمخابر وغيرها.

و دعماً لهذه المبادرة تم تعميم توفير التجهيزات ، والقيام بتربصات من أجل تأهيل العاملين في مجال استخدامها ، إضافة إلى وجود مشروع آخر لدى قطاع التكوين المهني يعرف بنظام المعلومات الجغرافية ، الذي

¹ - République algérienne démocratique et populaire, "e-commissino,e-Algérie2013 Synthés", décembre 2008 , p7,8.

يحتزل مؤسسات التكوين المهني في خريطة جغرافية رقمية ، ويرقى القطاع إلى دعم هذا المشروع بمخطط تحول التجهيزات بالقطاع ، وخصائصها التقنية ، ويجزئ التحليل الإحصائية بناء على المعطيات الرقمية .

مؤسسة الضمان الإجتماعي : إذ تم تسجيل تدعيم مؤسسة الضمان الإجتماعي بشبكة أنترنت ، كما أعلنت المؤسسة عن مبادرتها في عملية إعادة التقييم للمشاركين ، في إطار بناء قاعدة معطيات وطنية لهم ، الشيء الذي مكنها من تأسيس مكتبة وطنية رقمية ، تتيح إمكانية الإتصال بها من جميع وكالاتها ، والتأكد من المشترك ، وهو ما يمكن أن يحقق دمج المعلومة بالتسيير .

إذ تعتبر أهم مرحلة من مراحل التحول للخدمة الإلكترونية داخل مؤسسة الضمان الإجتماعي توجه هذه الأخيرة نحو خدمات " بطاقة الشفاء الإلكترونية للتأمينات الإجتماعية ، التي تسمح بالتعرف على هوية المؤمن إجتماعيا وذوي الحقوق ، من خلال تسهيل مستحقات المؤمن لدى مصالح الضمان الإجتماعي ، أو مقدمي العلاج ، من خلال احتواء البطاقة على شريحة إلكترونية ، دونت فيها كل المعلومات التي تسمح بالتعرف على المرضى وذوي الحقوق ، ومن خلال المعلومات المدونة على الشريحة يسمح للأفراد بالحصول على مستحقاتهم في التعويض ، وبذلك يتم استحداث . بطاقة الشفاء الإلكترونية محل بطاقة التأمينات الإجتماعية السابقة"¹ . كما تعتبر محاولة تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الإتصال في الإدارة العامة الجزائرية أحد المؤشرات الإيجابية التي تترجم مدى وجود الإرادة الحقيقية ، ولو على مستوى التخطيط الأولي في دفع ودعم التحول الرقمي بهدف إعطاء فرصة جديدة لمؤسسات الخدمة العامة لكي تحسن مستوى أدائها .

2-3-2- الخدمات العامة الإلكترونية في الجزائر دراسة نماذج قطاعية:

يتوقف الإمام والمعرفة الكاملة بتجربة الخدمة العامة الإلكترونية في الجزائر كأحد إفرازات تطبيق الإدارة الإلكترونية ، على ضرورة الفحص الدقيق لبعض التجارب القطاعية في ميدان تقديم الخدمات عن بعد ، للوصول إلى ترشيح الخدمة العمومية ، وذلك ما يمكن تناوله من خلال تجارب قطاعات عمومية وفق الآتي :

قطاع البريد و الإتصالات:

في إطار التغيرات والتحويلات الجذرية التي شهدتها الجزائر في المجالات الإقتصادية والسياسية ، وفي ميدان تكنولوجيا المعلومات و الإتصال ، تولدت الحاجة إلى القيام بتغيرات وتعديلات جذرية مست قطاع البريد والمواصلات ، وهو ما سمي بإعادة هيكلة هذا القطاع ؛ حيث أنه ووعيا منها بالتحديات التي يفرضها التطور المذهل الحاصل في تكنولوجيا المعلومات و الإتصال ، باشرت الجزائر منذ سنوات إصلاحات عميقة في هذا القطاع .

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، " تعليمات استعمال بطاقة الشفاء للمؤمن له اجتماعيا " ، مطبعة الضمان الاجتماعي ، (نوفمبر 2007) ، ص01

إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات في الجزائر

لقد تجسدت تعديلات هذا القطاع (البريد والمواصلات) في سن قانون جديد للقطاع في أوت 2000 والذي جاء ليحد من احتكار الدولة لنشاطات البريد والمواصلات ، مدعما الفصل بين نشاطي التنظيم و استغلال وتسيير الشبكات ، وتطبيقا لهذا المبدأ تم إنشاء سلطة ضبط مستقلة إداريا ، وماليا ، ومتعاملين أحدهما يتكفل بالنشاطات البريدية والخدمات المالية البريدية ، وآخر بالاتصالات.¹ وبالتالي تولد عن التغيير الحاصل في وظائف ونشاطات وزارة البريد والمواصلات إلى المؤسسة العمومية للبريد كمؤسسة ذات الطابع صناعي وتجاري، و إلى متعامل المواصلات السلكية واللاسلكية وفق الآتي:²

1/ بريد الجزائر : تم فصلها كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC)

2/ إتصالات الجزائر : هي مؤسسة عمومية اقتصادية (EPE) ، شركة ذات أسهم (SPA)

3/ سلطة الضبط : إذ أمام فتح سوق الإستثمار في الإتصالات كانت هناك ضرورة إلى تأسيس نظام سلطة خاصة تتخذ من الجزائر العاصمة مقرا لها ، تعرف بسلطة الضبط تضطلع بالعديد من المهام:

- العمل على خلق نوع من المنافسة الفعلية ، والمشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
- الفصل في كل النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيئي.

- التحكيم في ما هو قائم من نزاعات سواء بين المتعاملين أو مع المستعملين.

- تقديم ترخيص الإستغلال ، وكذلك اعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وتحديد كل المقاييس والمواصفات الواجب توافرها فيها.

- الحصول على المعلومات الضرورية من المتعاملين للقيام بالمهام المخولة لها إضافة إلى ذلك فقد تم إنشاء المديرية الولائية للبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وهي تابعة لوزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال ، ومواصلة هذه الإصلاحات تم تحديد السلطات ، والمهام الموكلة لوزير البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وفق الشكل الآتي:

* العمل والسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

* التأكد من السير العادي لمختلف شبكات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، والعمل على توفير

الشروط الكفيلة بدوام و استمرارية عملها وأمنها ، مع ضرورة الاحترام للمقاييس المقررة في هذا المجال.

* تقديم الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وفق ما تحدده الترتيبات القانونية والتنظيمية.

* المساهمة في تحضير وإعداد المخططات والدراسات وتنفيذ برامج التنمية المسجلة في القطاع مع تقييم النتائج.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الجديدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادر في 06 جمادي الأولى 1421 هـ الموافق ل 06 : أوت 2000 ، ص 08 الشعبية ، وزارة

البريد والمواصلات ، "إصلاح وتطوير قطاع الاتصالات في الجزائر " ، ص 26 .

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 2000-03 ، المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات ، ا لريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادر في 06 جمادي الأولى 1421 هـ الموافق ل 06 أوت 2000 ، ص 08 .

و بعد التطرق إلى عملية إعادة الهيكلة التي مست قطاع البريد والمواصلات في الجزائر ، وما أفرزته من تحسينات جوهرية ، سيتم التطرق بعد هذا إلى واقع الخدمة العامة الإلكترونية لمؤسسة بريد الجزائر وفق الآتي :

مؤسسة بريد الجزائر والخدمة العامة الإلكترونية : تمثل مؤسسة بريد الجزائر أحد مؤسسات الخدمة العمومية التي لها حماية شبه كلية من الدولة ، بالنظر إلى وضعيتها الاحتكارية ، وفي ظل الضعف أو الانعدام الكلي للأطراف المنافسة لها ، أصبحت مؤسسة تخضع لرقابة عمومية هي وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام و الاتصال ، وبالتالي يصبح تدخل الدولة فيها متطورا ، وهو ما يفسره البعض بأنه ناتج عن حجم وكبر المؤسسة في مجال تقديم الخدمات ، إذ يرون أن مؤسسة بريد الجزائر إلى جانب مؤسسات أخرى مهمة مثل SONALGAZ AIR ALGERIE (SNCF) ، ومؤسسة إتصالات الجزائر ، تعد من الأقطاب الكبرى في تقديم الخدمات العامة بالجزائر¹ . إذ تقوم - مؤسسة بريد الجزائر - بجملة خدمات تتمثل في :

(خدمات الحساب البريدي الجاري ، وتقديم خدمة الإطلاع على الحساب ، الدفع ، السحب ، صناديق التوفير الطرود البريدية ، الحوالات البريدية ، الرسائل).

وتماشيا مع التطور المحيط بمؤسسة بريد الجزائر ، إتجهت سياسة هذه الأخيرة إلى الاعتماد على نموذج الخدمات التي تكفل احترام حقوق المواطنين ، وتكسب ثقتهم بالمؤسسة ، وموازية مع محاولة عصرنة قطاع البريد تم إدراج تكنولوجيا المعلومات و الاتصال لتطوير الخدمات المقدمة للمواطنين ، بشكل يعزز من الثقة ويكرس أفضل النتائج والإنجازات ؛ وبالتالي تركز التأسيس لنظام الخدمات العامة الإلكترونية التي تبذلها مؤسسة بريد الجزائر ، ويمكن ترجمتها في النماذج الآتية:

1/ الشباك الإلكتروني : ويقوم بتوفير خدمات للزبائن والمتعاملين ، وهي كل الأجهزة الإلكترونية التي تسمح بعملية سحب الأوراق النقدية آليا.²

2/ بطاقة السحب الإلكترونية : تمثل بطاقة السحب الإلكترونية (La carte CCP) بطاقة يتم استعمالها للحصول على الخدمات المالية لدى مؤسسة بريد الجزائر ، والتي تعمل مع وجود الشباك الإلكتروني إذ عن طريقها يتمكن المواطن أو الزبون من سحب النقود في أي شبك بريدي ، أو موزع أتوماتيكي ، عبر القطر الجزائري ، ويقوم استخدام بطاقة السحب الإلكترونية على: الأمن (Sécurité)، التوفر (Disponibilité)، السرعة (Rapidité).

ودعما لسرعة الاستجابة وتلبية لطلبات المواطنين في الحصول على الخدمة بشكل متواصل ، قامت مؤسسة بريد الجزائر بتوزيع 6 ملايين بطاقة سحب ، إضافة إلى تأسيس 500 مركز سحب الكتروني لبريد الجزائر ، وبعد

¹ - عبد القادر ، برانيس ، "التسويق في مؤسسات الخدمات العمومية ،دراسة على قطاع البريد والاتصالات في الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2007/2006، ص، 59.

² - "conditions générales de fonctionnement de la carte CCP", Algérie poste , page 01.

انطلاق عملية توزيع بطاقات السحب كبداية أولية ، باشرت مصالح البريد ابتداءً من الفاتح جانفي 2007 عملية توفير بطاقات السحب الإلكتروني ، وتعميم. استعمالها، حيث اختيرت الجزائر العاصمة كمرحلة أولى قبل أن تشمل العملية باقي المناطق.¹

لقد عمدت مؤسسة بريد الجزائر ضمن إستراتيجية تطوير خدمات بطاقة السحب الإلكترونية وحصول المواطن على خدماتها من تحقيق رقم أعمال قدر ب : 25 مليار دينار ، إضافة إلى توسيع شبكة البريد والمواصلات، حيث وصل عدد المكاتب البريدية إلى 3310 مكتب منها 3190 مكتب موصول بشبكة الإعلام الآلي ، و 11 مليون حساب جاري ، وتسعى المديرية العامة للبريد في توجيهها لتجسيد الخدمات العامة الإلكترونية إلى القيام بعلمية تجديد لبطاقات السحب الإلكترونية لتصل إلى 4.5 مليون بطاقة مجددة سنة 2009 ، في حين بلغ عدد بطاقات السحب الإلكترونية الموزعة معدل 47 % وتسعى المؤسسة إلى بلوغ 7 ملايين بطاقة موزعة بداية 2010.²

كل ذلك يترجم أن مؤسسة بريد الجزائر كأحد مؤسسات الخدمة العامة تعرف تطورا ملحوظا في برنامج تطوير الخدمات بالاعتماد على تكنولوجيا الإعلام و الاتصال ، وهي من بين أكثر المؤسسات في الجزائر التي عرفت نموا متزايدا في إطار التحول نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصال.³

و وفقا لخدمات بطاقة السحب المغناطيسية ، وتوفر الشبايك الإلكترونية خارج مؤسسات البريد تم تحقيق العديد من التسهيلات للمواطنين ، حيث لم تعد هناك حاجة للوقوف في طابور الانتظار لسحب الأموال ، إضافة إلى ما تتيحه هذه التقنية – البطاقة المغناطيسية – من امتياز الإستعمال الفوري ، ربح الوقت ، بالرغم من أنها لم تحقق الأهداف المرجوة .

و من خلال بطاقة السحب الإلكتروني (La carte ccp) يمكن تحقيق الأهداف التالية :⁴

الأمان أو الأمن : (Sécurité) يشير إلى تأمين العمليات التي تجري بواسطة البطاقة المغناطيسية ، إذ عن طريق الرمز السري يتحقق أمن المعاملات، وتتم حماية مصالح المتعاملين، لأن امتلاك كل فرد رمز سري خاص ببطاقته المغناطيسية يمنع إطلاع أي طرف آخر على حسابه البريدي ، وهو ما يحدد مسؤولية كل حامل للبطاقة مسؤولية فردية .

¹ – الإذاعة الوطنية الجزائرية، نشرة الأخبار، الثانية مساءً، يوم 2009/10/06

² – تصريح نورالدين بوفنارة، المكلف بالإعلام لدى المديرية العامة للبريد، يومية المساء ، تاريخ الإطلاع : 2009/09/23. في:

<http://www.el-massa.com/ar/content/view/1964/41/>

³ – شبكة الاعلام العربية، شوهد في : 2009/08/14، في: - http://us.moheet.com/show_news.aspx?nid=

⁴ - "La carte ccp",algerie poste, Disponible sur:www.posta.dz,page web consultée le: 23/12/2008

كما تحدد شروط بعض الإجراءات الخاصة بالمستعملين للبطاقة ، والتي من بينها تنظيم الإجراءات الخاصة بحالة السرقة أو الضياع ، حيث يجب على كل من يحوز على البطاقة المغناطيسية التبليغ الفوري عن طريق الرقم 15.30 في حالة الضياع، وهذا بهدف الحصول على بطاقة جديدة .

التوفر: (Disponibilité) فإذا كانت الطريقة التقليدية في سحب الأموال تتطلب من الأفراد الدخول إلى مراكز البريد ، والتقرب من الشبايك ، بهدف سحب النقود بواسطة الصكوك الورقية ، فمع بطاقة (CCP) لم تعد هناك حاجة للدخول إلى هذه المكاتب ، و انتظار أوقات العمل الخاصة بمؤسسات البريد ، لأن تقنية البطاقة المغناطيسية أصبحت تتيح عمليات السحب في كل وقت ، دون الحاجة إلى الطابور ، و استعمال الصك البريدي.

السرعة: (Rapidité) لقد أتاحت بطاقة البريد المغناطيسية الخاصة بسحب النقود من الموزعات الآلية فرص جديدة ، وضعت حدا لطوابير الانتظار (Plus de file d'attente) ، التي كانت تملأ مؤسسة بريد الجزائر ، وتعرقل غالبا عمل المؤسسة ، ويتجلى هذا التطور في أداء خدمات سحب النقود من خلال طريقة الاستعمال الفوري دون انتظار ، مما يسمح بسرعة الاستجابة للخدمات ، وريح الوقت .

و اعتماداً على بطاقة السحب المغناطيسية والموزعات الآلية للنقود توفر مؤسسة بريد الجزائر بعض الخدمات الإلكترونية والتي تتمثل في :

- **خدمات السحب :** إذ توفر الموزعات الآلية المتواجدة خارج مؤسسات البريد فرصة سحب الأموال للمواطنين ، والتي دعمت العمليات التقليدية.

- **خدمات الإطلاع على الرصيد :** إذ عن طريق إدخال بطاقة السحب البريدية ، مع تشكيل الرقم السري الخاص بكل مستعمل يحصل الزبون على كشف رصيده ، وله إمكانية الاحتفاظ بتذكرة خاصة بكشف الرصيد .

- **خدمات طلب نماذج من الصكوك البريدية :** التي تقدم لكل صاحب حساب بريدي جاري ، حيث تمنحه طلب نماذج بعد ملاء الإستمارة الإلكترونية التي يتم استظهارها على الموزع الآلي للنقود الورقية . إن تحليل أهم الأهداف السابقة الذكر (الأمان ، السرعة ، التوفر) يلاحظ أنها تمثل منطلقات ومفاهيم جديدة تؤسس في النهاية إلى تقريب الإدارة العامة من المواطن ، واختزال الزمان والمكان ، والقضاء على الروتين البيروقراطي ، التي تشكل مهددات للإدارة العامة والخدمة العمومية .

إضافة إلى ذلك يمثل عنصر السرعة في أداء الخدمة كأحد أهداف بطاقة السحب الإلكترونية مبدأ أساسي تقوم عليه الحكومة الذكية وهو سرعة الاستجابة (Responsiveness) ، إذ يرى الأستاذ الدكتور عمار بوحوش "أن سرعة الاستجابة ، و المساءلة ، والبساطة ، والشفافية ، والأخلاقية هي مبادئ تقوم عليها الحكومة الذكية وهي نفسها المبادئ التي تقوم عليها الإدارة العامة الإلكترونية (الحكومة الإلكترونية)".

ومن ثم يمكن القول أن كل المبادئ آنفة الذكر هي متوفرة من خلال الخدمات التي تقدمها البطاقة المغناطيسية ، والموزعات الآلية للنقود الورقية ، الخاصة بمؤسسة بريد الجزائر وفق ما تؤديه من خدمات سبق التطرق إليها .
ودعما لخدمات البريد الإلكترونية ، فإن هناك خدمات أخرى تقدمها المؤسسة ، وهي خدمات يتم توفيرها من خلال شبكة الإنترنت .

- خدمات عبر شبكة الأنترنت إذ تشمل هذه الخدمات ما يلي:

- خدمات الإطلاع على الرصيد : إذ توفر شبكة الأنترنت خدمات إلكترونية لكل الأفراد ، والمتعاملين لدى مؤسسة بريد الجزائر ، و الذين يملكون حساب بريدي جاري ، إذ لهم إمكانية الإطلاع على رصيد حسابهم البريدي ، إذ يلزم كل متعامل ضمن هذا الشكل من الخدمات أن يمتلك رقم سري يقوم بتشكيله إنطلاقاً من رقم حسابه البريدي (ccp).
- خدمات طلب نماذج من الصكوك البريدية : عن طريق ملأ المعلومات الخاصة بكل متعامل بشكل إلكتروني على شكل إستمارة إلكترونية.

- خدمات الحصول على كشف العمليات الحسابية : من خلال طلب مراجعة لكل عمليات السحب والدفع الإلكتروني التي جرت على مستوى حساب بريدي جاري معين .

و بالرغم من إيجابيات خدمات بريد الجزائر من خلال شبكة الإنترنت ، إلا أنه يمكن التنبيه إلى بعض المخاطر والمهددات التي تعوق نجاح هذه الخدمة العامة ، والمتمثلة في إمكانية التجسس ، والإطلاع على أسرار المتعاملين فمن خلال تشكيل رقم الحساب البريدي الجاري لأي فرد أو مؤسسة أو هيئة ، مما يؤدي إلى غياب الأمان في التعامل على شبكة الإنترنت لدى زبائن مؤسسة بريد الجزائر .

لقد أدى هذا الأمر إلى تفتن إدارة مؤسسة البريد إلى احتمال المخاطر الواردة من هذا الشكل من الخدمات ، الأمر الذي جعلها تتخذ إجراءات تصحيحية ، تمثلت في توزيع أرقام سرية خاصة بمتعاملي بريد الجزائر عن طريق الأنترنت ، إلا أن هذا الإجراء قد تولد عنه هو الآخر مشاكل تنظيمية ، تتمثل في صعوبة الحصول على الرقم السري الخاص بكل عميل ، نتيجة الطابع المركزي الذي يباشر هذه العملية (أي حصول الأفراد والمتعاملين على الرقم السري الخاص بالحساب البريدي من طرف بريد الجزائر المركزي).

وفي هذا سياق تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين ، تسعى مؤسسة البريد إلى التخلي عن استعمال نماذج الصكوك البريدية ، عندما يتم استلام آخر الزبائن بطاقته المغناطيسية ويستعملها مرة واحدة على الأقل ، كما تهدف المؤسسة إلى تعميم البطاقة المغناطيسية ، وسحب الصك البريدي الذي سيعوض بالاستمارة الموحدة المتوفرة على مستوى الشبايك ، والتي من شأنها أن تحل محل الصك البريدي مع تقديم بطاقة السحب .

ومواكبة للتطورات الحاصلة في حقل تكنولوجيا المعلومات و الاتصال ، وتقريب الإدارة من المواطن ، وتحسين الخدمات العامة المقدمة للأفراد ، وتخفيض الضغط لدى الشبابيك البريدية ، تم تسطير بعض البرامج التي ترمي إلى إدخال الإعلام الآلي على البريد ، وجعل الشبابيك تقدم خدمات نوعية ، وتعميم استخدام البطاقات الإلكترونية ، وإدخال الإشهار عبر البريد ، وتوفير الأنترنت عبر جميع مكاتب مؤسسات البريد ، والشروع في استعمال أنماط التجارة الإلكترونية.¹

3 / معوقات الخدمات الإلكترونية في مؤسسة بريد الجزائر

إذا كانت بطاقة السحب المغناطيسية تمثل الخطوة الأهم في التحول للخدمة العامة الإلكترونية بمؤسسة بريد الجزائر ، فإن هذه الأخيرة تعاني من نقص مسجل في استخدامات هذه البطاقة على مستوى الشبابيك ، إذ ترى بعض الدراسات أن بطاقة السحب المغناطيسية ، إلى جانب مطبوع العملية الوحيدة المستعمل مع بطاقة الحساب البريدي الجاري على مستوى الشبابيك ، لم تبلغ هذه العملية النتيجة المنتظرة ، حيث أنه بالرجوع إلى تطور عدد العمليات الجارية باستعمال وسيلة السحب الجديدة يلاحظ زيادة مستمرة ، غير أن التطور الذي أحرزته هذه الوسيلة للسحب لا يتوافق مع التوقعات المسطرة في البداية.²

حيث هناك مشاكل يعاني منها واقع الخدمة الإلكترونية ضمن مؤسسة بريد الجزائر تشمل العناصر التالية :

- مشاكل مرتبطة بانتهاء صلاحية البطاقات المغناطيسية، والتي تترجمها شكاوى العديد من المواطنين في الأحيان نتيجة تعطيل مصالحهم ، مما يستدعي معاودة الرجوع إلى السحب التقليدي والتقرب من الشبابيك أو القابض على مستوى مكاتب البريد.³

- نقص في تقديم الخدمات الخاصة بالبطاقة المغناطيسية ، التي تحدد المبلغ القابل للسحب ، وهو ما يعرقل سحب المبالغ كاملة التي يريد الأفراد الحصول عليها في وقت واحد .

- مشكل التغطية الشبكية (problème de réseau) ، الذي يمنع المواطنين من الوصول إلى خدمات شبكة الإنترنت التي تقدمها مؤسسة بريد الجزائر ، إضافة إلى مشكل التغطية الشبكية الخاص بالموزعات الآلية للنقود الورقية في العديد من المناطق ، فتوقف هذه الموزعات عن الخدمة (guichet hors service) يلحق ضررا بمصالح الأفراد وحصولهم على الخدمات .

¹ - تصريح وزير البريد وتكنولوجيا الاتصال ، جريدة الأحداث ، يوم 11 ماي 2009 ، شوهدي: 2009/05/12 العدد 2131 ، في :

www.elahdath.net/index-php? Option= com conten& task. .

² - "Utilisation de la carte CCP", op , cit , p 09 .

³ - غنية ، قمرابي ، البطاقات المغناطيسية ، شوهدي: 2009/04/17 ، في :

http:// www.echoroukonline.com/ara/index.php? News=35466.

2-3-3-التوصيات المقترحة:

- ✓ تعمل الإستراتيجيات المتخصصة في مجال تطوير الأعمال الإدارية على تعزيز الوعي ونموه.
- حتى يتمكن الموظفون الإداريون من تحقيق كافة أهداف المنظومة.
- ✓ يساعد أيضاً في تقليل الخطر والآثار السلبية الناتج عن حدوث التغيرات الطارئة أو مواجهة أحد المعوقات الصعبة، وإيجاد حلول للتخلص منها.
- ✓ يؤدي تطبيق الأفكار التي توضحها العديد من أطروحات وكتب عن التطوير الإداري في زيادة التركيز على أهم القضايا والعقبات التي تؤثر بالسلب على المنظومة.
- ✓ تعمل أغلب إستراتيجيات التطوير الإداري على ترسيخ اتجاهات العمل نحو التنظيم والتطور.
- وتهدف إلى تحقيق النمو والتقدم و استمراره على المدى البعيد.
- ✓ التطوير الإداري بشكل عام هو إيجاد وتطبيق مجموعة طرق وأساليب حديثة مناسبة لطبيعة العمل الإداري من العلوم السلوكية المختلفة.
- ذكر أيضاً تعريفاً يوضح مفهوم التطوير الإداري من وجهة نظر أخرى. حيث أنه يعني الجهد والمقدرة المخططة التي تتضمن أي منظومة بشكل عام.
- كما أن الاعتماد في هذه الخطة يكون على نظريات ودراسات العلوم السلوكية.
- ✓ الإلتزام بالتعاون والمشاركة بين كافة الوحدات الإدارية الموجودة داخل المنظومة حيث أنه من الضروري القيام بالعمل المطلوب وتنفيذه بالوقت المحدد.
- ✓ لا ينهض أي عمل يشعر الموظف فيه بالقهر والضعف.
- لذلك لا بد من نشر الدعم و حرية التعبير عن الرأي خصوصاً للموظفين ليخلق روح المساعدة والتعاون بينهم.
- ✓ يجب الإستماع لجميع آراء الموظفين وما يقدموه من مقترحات لتطوير العمل الإداري وعدم إرهابهم من القيام بذلك لتنفيذ أفضل الأفكار التي تساعدهم في تطوير العمل.
- ✓ إن دراسة وضع البيئة المحيطة والوسائل المتاحة للعمل يضمن تحقيق أغلب الأهداف المطلوبة وأيضاً يساعد في تطوير العمل الإداري بشكل كبير.
- ✓ لا بد من السعي دائماً وراء تطوير كافة وسائل وأساليب العمل الإداري، حيث أنه يوفر العديد من المهارات المهمة التي تساعد الموظفين في إتمام وإنجاز أعمالهم.
- ✓ يجب إحترام من يمتلكون خبرات كبيرة وضرورة من الموظفين والحفاظ عليهم والإهتمام بهم وذلك تقديراً على ما يخدمون به العمل الإداري وتطوره.

- ✓ التعليم والتطبيق خلال العمل إذ تعتبر هذه الخطوة من أهم الخطوات التي تتميز بالفاعلية الكبيرة حيث أنها تعمل على تطوير مهارات الإداريين بدرجة كبيرة خلال العمل.
- ✓ منصب الملاحظ يعمل على تنمية العمل الإداري من خلال التعلم وتطبيق الملاحظات.
- لذلك يعتبر هذا المنصب من أهم المناصب التي يجب توافرها بأي منظومة إدارية. إلى جانب ذلك لا بد من توفير محاضرين لديهم وعي ومدركين لقيمة تطوير العمل الإداري حتى يقوموا بإعطاء الموظفين العديد من محاضرات تخص تطوير العمل الإداري.
- ✓ المشاركة المستمرة تعتبر من الطرق الفعالة والمؤثرة في مجال تطوير العمل الإداري حيث أنها تعمل على إيجاد الحلول الصحيحة لأي مشكلة تواجه المنظومة.
- ✓ إقامة المؤتمرات وحث الموظفين الإداريين على حضورها باستمرار والتفاعل فيها وطرح مقترحات لتطوير العمل الإداري ومناقشتها.
- تأسيساً على ما سبق يمكن القول أن مفهوم جودة الخدمة يختلف باختلاف وجهات النظر، فبالنسبة لمقدم الخدمة يكون مفهوم جودتها يختلف عن ذلك الذي يراه الزبون، وقد يختلف عند مجموعة من الزبائن أو مقدمي الخدمة، وهذا ما أدى إلى صعوبة وضع مفهوم واحد، إلا أنه يمكن استعراض بعض المفاهيم المتعلقة بجودة الخدمة وهي كالتالي:
- جودة الخدمة من وجهة نظر مقدم الخدمة لكل من Krojewski and Ritzman هي " مطابقة الخدمة للمعايير الموضوعية مسبقاً لهذه الخدمة"
- وجودة الخدمة من وجهة نظر المستفيد أو العميل هي " ملائمة هذه الخدمة لاستخداماته و استعمالاته".
- ويرى Wyckoff أن جودة الخدمة هي " درجة التفضيل عند سعر مقبول والرقابة على المتغيرات بتكاليف مقبولة."
- أهمية جودة الخدمة:** يساعد أداء الخدمة بشكل جيد في تحقيق العديد من النتائج الإيجابية على المنظمة منها:
- تنمية ولاء العملاء:** فكلما ارتفع مستوى جودة الخدمة المقدمة للعميل زاد رضاه عن المنظمة مما يؤدي إلى استمرار تعامله معها بل وزيادة حجم هذا التعامل وبالتالي زيادة ربحية المنظمة.
- جذب عملاء جدد:** تساعد الخدمة الجيدة على تناقل الاتصالات الشخصية الإيجابية بين المواطنين ويؤدي ذلك إلى تحسين سمعة المنظمة وجذب عملاء جدد لها.
- تخفيض التكاليف:** تساهم الخدمة الجيدة في تخفيض تكلفة النشاط عن طريق تجنب تكلفة إعادة لأداء الخدمة و انخفاض ميزانية الإعلان والترويج نتيجة الاتصالات الشخصية الإيجابية و انخفاض التكاليف الإدارية نتيجة استغلال الطاقة.

المساهمة في الحفاظ على العمالة: دلت نتائج المنظمات الرائدة في خدمة العملاء أن الخدمة الجيدة تساعد في الحفاظ على الموارد البشرية والكفاءات في المنظمة وتبدو هذه العلاقة بين جودة الخدمة والحفاظ على العمالة واضحة حيث تساهم الخدمة الجيدة في تنمية ولاء العملاء وجذب عملاء جدد مما يؤدي إلى زيادة أعمال المنظمة وزيادة أرباحها، الذي يؤدي بدوره إلى توافر فرص الرقي والحوافز والإشباع الوظيفي للعاملين الأمر الذي يؤدي إلى رضاهم وزيادة حماسهم للعمل وبالتالي استمرارهم في تقديم الخدمة الجيدة.

أبعاد جودة الخدمات: تتمثل أبعاد جودة الخدمة، والتي يهتم بها العميل في الآتي :

- الوقت : كم ينتظر الزبون.
- دقة التسليم : التسليم في الموعد المحدد.
- الإتمام : إنجاز جميع جوانب الخدمة بشكل كامل.
- التعامل : ترحيب العاملين بكل الزبائن.
- التناسق : تسلم نفس الخدمات بنفس النمط للزبون.
- سهولة المنال : إمكانية الحصول على الخدمة بسهولة و يسر و سهولة الاتصال.
- الدقة : إنجاز الخدمة بصورة صحيحة منذ أول لحظة.
- الاستجابة : التفاعل بسرعة مع العاملين لحل المشاكل غير المتوقعة و الاستعداد لتقديم الخدمة.
- الفهم : بذل الجهد لفهم حاجات الزبائن و تعلم الاحتياجات الخاصة.

الختام

الخاتمة :

في ضوء النقد المتزايد للبيروقراطية التقليدية شكّل ظهور العديد من المقاربات والنظريات وكذا المفاهيم الجديدة للإصلاح الإداري دعامة أساسية لإعادة النظر في دور الإدارة المحلية وآليات عملها، بغية تقديم خدمات ذات أداء جيد ومقبول وتحقيقاً لتنمية شاملة ومستدامة. إذ وجب توفير جملة من الإمكانيات المادية والبشرية وتدعيمها بالعديد من الإصلاحات التنظيمية لإرساء أسس تحسين الأداء المحلي، وتقديم الخدمات الضرورية للمواطن وعلى ضوء مساهمة التطورات العالمية في مجال تحسين الخدمات العامة، وهذا ما شكّل إلزاماً لوضع خطط واستراتيجيات اصلاحية متتالية في المحتوى والمدى، وتحسين الوضع الخدماتي في المنظومة الإدارية ككل.

في هذا الإطار، شكّلت إصلاحات التسيير العمومي الجديد أهم وأبرز الأساليب الإدارية الحديثة التي تناولت بشكل رئيس ترشيد المؤسسات العامة بهدف تحسين فعاليتها وكفاءتها. واستناداً إلى أصوله من الاقتصاد المؤسسي الجديد والتسييرية، ولاسيما نظرية الاختيار العام/ العقلاني، دعمت الـNPM فكرة أنّ المنظّمات العامة يجب أن توجّه بدلاً من أن تُدار، وفضّل نقل تقنيات المقاولاتية/ التسييرية من السوق/ القطاع الخاص إلى المؤسسات العامة، مع النظر للمواطنين كعملاء، علاوة على التحوّل في الأولويات نحو إنتاجية البيروقراطيات والمنظّمات العامة. وبالرغم من نجاح النموذج في محو الكثير من أوجه قصور الأداء العام المركزي-المحلي، إلا أنّ تطبيق التسيير العمومي الجديد قد أثار مخاوف وانتقادات فيما يتعلّق بمنظوره قصير المدى، وخاصة تخفيض الميزانية على حساب معايير الجودة في مجالات السياسات، علاوة على مسائل الفساد والمساءلة والديمقراطية والأخلاق المشكوك فيها التي أصبحت مصدر قلق متزايد في القطاع العام.

بناء عليه، ظهرت -في الآونة الأخيرة- بعض مقترحات النماذج الجديدة في إصدارات هجينة أو تعديلات للنماذج السابقة. في هذا الإطار، يسلّط نموذج القيمة العامة الضوء على مهمة خدمة احتياجات المواطنين/ المستخدمين ويضعها في صميم الخدمة العامة، وتتضمّن مبادئه الرئيسة إضفاء الشرعية السياسية والتشاور العام ودمج وجهات النظر المجتمعية في الفعل الإداري. إنّ إنشاء القيمة العامة كههدف حكومي أوسع، يتمّ خدمته بشكل أفضل من خلال "المثلث الاستراتيجي" الذي يتكوّن من النتائج والقدرة التنظيمية وبيئة التفويض لأصحاب المصلحة من القطاعات الثلاثة الخاصة والعامة والقطاع الثالث. بهذا المعنى شكّلت القيمة العامة أرضية للدفع بفعالية الوكالات العامة نحو تقديم خدمة ذات جودة. في الإطار نفسه، ظهرت الإدارة الإلكترونية كرافد لمجموعة الأساليب والتقنيات التي تمّ ربطها بالمعرفة والتكنولوجيا من خلال تعميم استخدام التكنولوجيا الحديثة، والتي تعد وسيلة هامة للرفع من كفاءة الموظفين وتطوير أدائهم. إلى ذلك، أصبحت الحلول الرقمية من الركائز الجوهرية في تطوير أداء

الإدارة العامة وتجويدته، كما اعتبرت من الآليات المحورية التي تخدم المواطنين وتحرك عجلة التنمية في المستوى المحلي بهدف تطوير الوظائف الإدارية والقضاء على البيروقراطية وتحسين الخدمات المقدمة.

تسمح لنا التحاليل السابقة من تقديم إجابة موثوقة من أنّ الاختلالات التي أظهرتها عملية تنفيذ وممارسة بعض المبادئ في الإدارة العامة التقليدية شكّلت حاجة للبحث عن مقاربات أخرى جديدة قد لا تنفي بالضرورة كل ما جاء في النموذج السابق، لكنّها حتماً ساهمت من خلال البحث في تعزيز ودعم أداء التسيير المحلي، وهو ما يُلمس من نموذج التسيير العمومي الجديد وما بعده. لذلك نوصي بمحاولة النظر في قائمة هذه المقاربات الجديدة بانتقائية تسمح بتكييف مبادئها مع الخصائص السياسية والاقتصادية والثقافية-اجتماعية للمجتمع المستقبلي، فمن خلال استجواب مختلف الأدبيات المتخصصة تميل الإجابة إلى أنّ أداء مؤسسات إدارة الدولة يُصبح أكثر قوة وفعالية من خلال مبادئ هذه المقاربات الإصلاحية، كما قد يُنظر إلى هذه الأخيرة من طرف الميسرين العمامين كمورد إضافي للحكم الديمقراطي الفعّال. وفي الوقت نفسه، قد تزوّد صانعي السياسات برؤى متعمّقة للنظر فيها أنّنا تحديد مسارات إصلاح الإدارة العامة المستقبلية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع :

1- الكتب

- ابراهيم عبد الله المنيف، **تطور الفكر الإداري المعاصر** (جامعة أنديانا: الطبعة الأولى، 1993).
- احمد صقر عاشور، "نظرة مستقبلية لاستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي"، في: ناصر مُجد الصائغ (محرر)، **الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي** (عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1406هـ).
- إيمان عبد المحسن زكي، "الحكومة الالكترونية مدخل إداري متكامل"، القاهرة، **المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، (2009).
- بوزيان الرحماني هاجر، بكدي فطيمة، "مداخلة بعنوان: التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور وواقع التسيير" المركز الجامعي بخميس مليانة.
- حنان عبد القادر، إيمان عبد المحسن زكي، "دور الحكومة الالكترونية في دعم نظم الإدارة المحلية"، القاهرة، ورقة مقدمة في مؤتمر ميكنة النظم والإجراءات للوصول إلى المنظمات الذكية، 2006.
- شريف موسى، حمودي وليد، "تطبيق المناجنت العمومي في إدارة الجماعات المحلية"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُجد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014-2015.
- طارق عاشور، "مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية" مجلة **أداء المؤسسات الجزائرية**، العدد 1، سنة 2011-2012.
- عبد الإله بلقزيز، أحمد ولد داداه وآخرون، "السياسة في ميزان العلاقة بين الجيش والسلطة"، الجيش والسياسة والسلطة في الوطن العربي (مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002).
- عبد القادر الشخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة ط 1 (الأردن : دار مجد لأوي، 1999)، ص 4.
- عبد القادر عطية، **قضايا اقتصادية معاصرة** (مصر: مجموعة النيل العربية، 2000)، ص 05.
- عبد الله مُجد، مهدي صالح دواي، إسراء عبد الرحمان خضير، "التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والأبعاد"، مجلة **ديالى**، ع67 (2015).
- عبد الواحد الجاسور ناظم، "موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية" (بيروت، دار النهضة العربية، 2008).
- عدنان مريزق بن مُجد، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية و الإتجاهات الحديثة، ط1 (جسور للنشر و التوزيع، الجزائر).
- غربي مُجد، "الديمقراطية والحكم الراشد: رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية"، **دفاتر السياسة والقانون**، (أفريل 2011).
- فيصل فخري مرار، **البيروقراطية بين الاستمرارية و الزوال** (الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1978).

قائمة المصادر والمراجع

- قيس النوري ، السلوك الإداري والخلفيات الاجتماعية (الأردن: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1999)، ص 161.
- مُجّد بوديسة، "نحو بناء إستراتيجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، دراسة تحليلية لتجربة تركيا"(جامعة المسيلة:مخبر الإستراتيجيات والسياسات الإقتصادية في الجزائر).
- مُجّد حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدولة النامية (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993)
- مُجّد عبد الستار كامل نصار، دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، ط 1 (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007).
- مُجّد علي مُجّد، علي عبد المعطي مُجّد، السياسات بين النظرية و التطبيق (القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 1999)،
- مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط 1 (جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2015).
- نيرو بيرجر، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، ترجمه مُجّد توفيق رمزي (القاهرة: النهضة المصرية، سنة 1959)،
- هشام محمود إبراهيم، "الحكومة الالكترونية"، القاهرة، مركز الخبرات المهنية للإدارة ، (2012)
- هنري رياض، السياسة والبيروقراطية (بيروت: دار الجيل، 1993).
- حمدي عبد العظيم ، عوطة الفساد و فساد العوطة ط 1 (الإسكندرية: دار الجامعية، 2008)

المجلات:

- عيسى ليلي، "الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد 14، (ديسمبر 2013)
- مُجّد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ضل مقارنة التسيير العمومي الجديد(NPM):دراسة نظرية تحليلية"مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا،العدد الرابع عشر.
- محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد،دراسة نظرية تحليلية"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد14، سنة 2016

الرسائل الجامعية :

- نعوم عبد اللطيف، " دور التسيير العمومي الجديد في ترقية التنمية المحلية - دراسة حالة القطاع العام في الجزائر" أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2020-2021
- بوبكر علام، بنزيان نوال، "البيروقراطية، بحث في تحويلات النموذج - ما بعد البيروقراطية و القيم العامة-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، سعيدة، 2015-2014
- أحلام فوغالي، "التسيير العمومي الجديد و إصلاح البيروقراطيات الدولية الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة- أنموذجاً-"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة دولية ، 2012-2013
- سليمان تسرين ، " تسيير الخدمات العامة المحلية"، أطروحة دكتوراه في تفسير المالية العامة - دراسة حالة ولاية تلمسان ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2018/2017
- العايب عبد الرحمان، "التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة"، (مذكرة دكتوراه، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010/2011)،
- عبد القادر ، برانيس ، "التسويق في مؤسسات الخدمات العمومية ، دراسة على قطاع البريد والاتصالات في الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2006/2007
- عصماني خديجة، عمومن الغالية، " إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر"، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013
- عطار نادية، "التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام التجربة الجزائرية في تعويض عمال تسيير المياه"، ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015
- العمراني نسيم، "نحو بناء نموذج لإدارة الكفاءات في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي - دراسة استقصائية من منظور الهيئة الإدارية العليا مجموعة من جامعات الشرق الجزائري"، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال المؤسسات ، جامعة فرحات عباس، سطيف 2019/2018
- وحشي عفاف، " أثر التسيير العمومي الجديد على كفاءة الإدارة العدلية-دراسة ميدانية بوزارة العدل الجزائرية-"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د في علوم التسيير، شعبة تسيير المنظمات، جامعة باتنة 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2017-2018

قائمة المصادر والمراجع

- الوزاني كتنزة، " أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر 2004/2014"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص رسم سياسات العامة، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015،
الجزائر:
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 2000-03 ، المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادر في 06 جمادي الأولى 1421 هـ الموافق لـ 06 أوت 2000 .
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، " تعليمات استعمال بطاقة الشفاء للمؤمن له اجتماعيا " ، مطبعة الضمان الاجتماعي ، (نوفمبر 2007)
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادر في 06 جمادي الأولى 1421 هـ الموافق لـ : 06 أوت 2000 ، ص 08 الشعبية ، وزارة البريد والمواصلات ، "إصلاح وتطوير قطاع الاتصالات في الجزائر "

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر و تقدير
	الإهداء
	ملخص
أ	مقدمة
الفصل الأول : البيروقراطية و التسيير العمومي و تأثيرهما على الأداء المحلي	
07	1- ماهية البيروقراطية
07	1.1 البيروقراطية: النظرية والمفهوم
09	1-2- الانتقادات الموجهة للبيروقراطية
10	1-2-1 النظريات الجزئية المعاصرة
14	1-3- تشخيص الأمراض البيروقراطية
20	1-2- تعريف التسيير العمومي الجديد
27	2-2 - أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد و أهم نماذجه
28	2-2-1 نماذج التسيير العمومي الجديد:
33	2-2-2 مبادئ وعناصر التسيير العمومي الجديد ومبرر اختراعه
41	2-3-1 الوسائل النوعية للتسيير العمومي الجديد
42	2-3-2 الوسائل الكمية للتسيير العمومي الجديد
الفصل الثاني: دراسات في بعض الإصلاحات الإدارية ما بعد البيروقراطية	

49	1- الحوكمة العامة و القيمة العامة في التسيير الإداري المحلي
49	1-1- محددات الحوكمة و معاييرها
52	1-1-1- محددات الحوكمة :
54	1-1-2- معايير الحوكمة:
56	1-2- القيمة العامة و أثرها على التنمية المحلية
59	1-3- دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة
60	1-3-1- التنمية المستدامة: المفهوم، الأبعاد، الأهداف:
62	1-3-2- العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية المستدامة:
65	1-3-3- الفساد الإداري في الجزائر وأثره على عملية التنمية المستدامة:
69	2- عصرنة و تحديث الإدارة الجزائرية نحو الإدارة الإلكترونية.
70	1-2- الإدارة المحلية الإلكترونية و مجالاتها
74	1-1-2- مجالات الإدارة المحلية الإلكترونية
77	2-2- دوافع و أسباب التحول نحو الحكومة الإلكترونية
79	2-3- محططات التحول الإلكتروني للإدارة العمومية الجزائرية
80	2-3-1- تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في الإدارات العمومية:
81	2-3-2- الخدمات العامة الإلكترونية في الجزائر دراسة نماذج قطاعية
88	2-3-3- التوصيات المقترحة
92	الخاتمة
95	قائمة المصادر والمراجع