

متطلبات تبني التسيير العمومي الجديد من أجل تفعيل التنمية في الجزائر

Requirements for adopting the New Public Management in order to activate development in Algeria

بوطالب اوسامة^{1*}

¹ Simon Kuznets Khakiv National University of Economics, Ukraine

k_aboutaleb@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2022/10/29 تاريخ القبول: 2022/11/24 تاريخ النشر: 2022/12/28

Abstract

This paper aims to address the issue of the New Public Mining (NPM) in terms of its requirements for its application in Algeria.

The reform and restructuring of public organizations forced states to develop new mechanisms in the field of management as well as in the organizational aspects. The movement for this reform was known as the new public management.

Keywords : NPM, public administration, reform, efficiency, effectiveness, Algeria.

Jel Classification: H830

ملخص

تهدف هذه الورقة إلى معالجة موضوع المناجنت العمومي الجديد (NPM) من حيث متطلبات تطبيقه في الجزائر. إن إصلاح وإعادة هيكلة المنظمات العامة فرضت على الدول تطوير آليات جديدة في مجال التسيير وفي الجوانب التنظيمية، فحركة هذا الإصلاح عرفت باسم التسيير العمومي الجديد.

الكلمات المفتاحية: المناجنت العمومي الجديد (NPM)، الإدارة العمومية، الإصلاح، الفعالية، النجاح، الجزائر.

تصنيف جال: H830

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

لا توجد دول متخلفة، لا توجد سوى بلدان تعرف سوء تسيير

(Il n'y a pas de pays sous-développés, il n'y a que des pays mal gérés)

إذا سلمنا بهذه بالمقولة الشهيرة لأب المناجحت الحديث Peter Druker فيمكن اعتبار نظام الإدارة أنه العامل الرئيسي للتنمية. هذا الأخير هو مورد الموارد، لأنه بدون إدارة، لا شيء يمكن أن يتطور كما أكد على ذلك الأستاذ (Lamiri, 2014)

فالبحث في موضوع المناجحت العمومي الجديد (New Public Management) وإمكانية تبنيه في الإدارة الجزائرية يكتسي أهمية بالغة. لا يمكن للجزائر أن لا تواكب التحولات التي يشهدها العالم. منذ أواخر التسعينيات والتي دفعت كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية إلى إعادة النظر في نظم الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري (Managérialisme) في تنفيذ السياسات التنموية العمومية المختلفة.

فتحديث الإدارة العمومية أصبح يشكل انشغالا مشتركا للعديد من الدول في العالم. هذا الانشغال يعبر عن ضرورة تحسين نوعية الخدمات العمومية بفعالية وكفاءة وتفاذي تبذير المال العام.

إنّ إصلاح وإعادة هيكلة المنظمات العامة فرضت على الدول تطوير طرق وآليات جديدة في مجال التسيير وكذلك في الجوانب التنظيمية (طارق، 2012)

حركة هذا الإصلاح عرفت باسم التسيير العمومي الجديد، إنها بدأت في بريطانيا، نيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية في الثمانينات واتسعت إلى كثير من الدول المتقدمة والنامية عبر العالم

فيما يتعلق بالجزائر فيوجد تأخر في تكييف الإدارة العمومية مع متطلبات المناجحت العمومي الحديث. هذا التأخر في تغيير الأطر التقليدية للتسيير العمومي الذي اثبت عدم نجاعته، يشكل تحديا حقيقيا أمام الجزائر والتي يتوجب عليها مواجهته، لجعل الإدارة الجزائرية أكثر كفاءة وفعالية في خدمة التنمية

من هذا المنطلق، سنبحث في هذا الورقة مدى أهمية طرح التسيير العمومي الجديد كبرادغم (Paradigme) لإصلاح وتعزيز كفاءة وفعالية المنظمات الحكومية ضمن ثلاثة محاور رئيسية:

1. الإطار المفاهيمي للتسيير العمومي الجديد؛
2. المبادئ التي ساهمت في بلورة معالمه؛
3. حالة الجزائر من حيث متطلبات الإصلاحات الضرورية لإدخال التسيير العمومي الجديد.

2. مفهوم التسيير العمومي الجديد:

إن التسيير العمومي الجديد ظهر استجابة للتغيرات التي حدثت في دور الدولة ومهامها العصرية. أنّ التحولات التي حدثت في تغيير دور الدولة ظهرت بدرجات متفاوتة وفي أوقات ومناطق مختلفة. فبعد تغير دور الدولة وتزايد المطالب على الحكم الراشد Good Governance على المستوى العالمي برز التسيير العمومي الجديد (NPM) New Public Management كبرادغم Paradigm جديد لإصلاح الإدارة العامة التقليدية، وتوجيهها نحو تعزيز كفاءتها ونجاعتها وتحسين قدرتها في تقديم الخدمات ذات جودة عالية بأقل تكلفة وبالتالي الرشادة في الإنفاق العمومي.

1.2. تعريف مفهوم التسيير العمومي الجديد:

أعطيت عدة تعاريف للتسيير العمومي الجديد، من بين هذه التعاريف يمكن ذكر ما يلي :

عرفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) بأنه " نموذج جديد يقوم على ثقافة تحسين الأداء في القطاع العام وتقليل المركزية " (OECD, 2010)

كما يعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية بأنه "اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في البلدان الانجلوسكسونية وانتشر في ما بعد في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فإن أفكار ومعلم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص بهدف تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية" (Dictionnaire suisse de politique sociale)

وعرف كذلك بأنه "مجموعة من المفاهيم المساعدة على اتخاذ القرار تتكيف في جزء منها مع المجال العمومي، وكذا مناهج للتسيير مستقاة مباشرة من القطاع الخاص (محاسبة تحليلية، رقابة تسيير ...) مع إدماج الأنظمة المعلوماتية" (Nioche, 1982)

و بناء على كل هذه التعارف وغيرها يمكن اعتبار التسيير العمومي الجديد انه منهج جديد دفع إلى إصلاح وتغيير طريقة التسيير والعمل داخل القطاع العمومي، وذلك من خلال إدماج وإدخال أفكار وأساليب المتبعة في القطاع الخاص وتطبيقها داخل الإدارة العامة والمؤسسات العمومية

. حيث يقوم هذا النظام الذي كرسه تجارب بعض الدول على تحسين مستوى الأداء داخل المؤسسات العمومية، من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها. وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، وبهذا يعتمد التغيير الذي يحمله هذا الاتجاه في طياته على

محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق. (عدمان، 2015
ص26)

2.2. ظهور وانتشار تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد:

تاريخيا، اتخذ نظام التسيير العمومي الجديد مكان العديد من الإصلاحات ومحاولات تحديث القطاع العام مثل نظام إعداد ميزانية البرمجة (PPBS) في الولايات المتحدة أو ترشيد خيارات الميزانية (R CB) في فرنسا. كان المقصود من هذه التقنيات الميزانية، التي أدخلت في الستينيات، تحسين استخدام الأموال العامة.

لقد ركزت هذه الإصلاحات ،بمجرد تحديد أهداف المشروعات، على تقييمها من خلال دراسات التكلفة-الجدوى الاقتصادية (cout-bénéfice) أو التكلفة - فعالية- (cout- efficacité) رغم تبريرها النظري، واجهت هذه الآليات العديد من العقبات في

تطبيقها، وذلك أساسا بسبب تعقيدها. (Amar et Berthier, 2007)

كما أن جاءت فكرة التسيير العمومي الجديد نتيجة السياسات العمومية التي كانت تعاني من عدة مشاكل، وذلك بسبب فلسفة عملها التي كانت مبنية انطلاقا من التركيز على الوسائل، وغياب الرقابة وإهمال النتائج، مما تسبب في ارتفاع حجم الدين العام، والذي صاحبه عجز مالي كبير في كثير من الدول الرأسمالية مثل الولايات المتحدة الأمريكية، نيو زيلندا، بريطانيا العظمى...

هذا ما أدى إلى المطالبة بالتغيير في أداء الدولة، وتقليص حجم الدولة. وذلك بإدخال فكرة الخوصصة وإدخال فكرة مبادئ تسيير المنظمات الخاصة على السياسات العامة.

(جوال، 2016، ص 66)

بالإضافة إلى آثار العديد من الدراسات الأكاديمية التي حاولت تعزيز القدرات الحكومية من خلال سياسات ومبادرات خلال فترة الستينات والسبعينات من القرن الماضي. والفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد يعود إلى Margaret Thatcher التي تقلدت منصبها كوزيرة أولى في بريطانيا سنة 1979، بعدما ركزت في حملتها الانتخابية على إصلاح الخدمات الحكومية. من خلال تفعيل القطاع العام، بعيدا عن النماذج البيروقراطية القديمة، ثم كذلك إلى الرئيس Ronald Reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة الأمريكية و Brian Mubroney في كندا سنة 1984، حيث قاد كلاهما حركة شرسة ضد البيروقراطية وتطوير أداء المنظمات في القطاع العام. (جوال، 2016، ص 67)

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

بدأت الأولى - بالنسبة لمعظم دول العالم - في سياق الانتقال إلى اقتصاد السوق (transition à l'économie de marché) الذي بدأ في جميع أنحاء العالم في الثمانينيات وتسارع مع سقوط الأنظمة الاشتراكية في أوروبا الشرقية وبالأخص بعد انهيار الاتحاد السوفيتي (1989) عن طريق تقليص دور الدولة في التدخل المباشر في الاقتصاد. أما العقد الثاني من حركة الإصلاح الحكومي فأنها بدأت مع التسعينيات وركزت على الخصخصة واهتمت بشكل كبير بالإصلاح الإداري لوظائف الدولة. في هذا العقد

أخذت الدول بتقليص حجم البيروقراطية ا، سعيًا منها لجعلها أكثر كفاءة وحادثة وأكثر استجابة للمواطن. (Atreya, 2002, p.29)

3. مبادئ وخصائص التسيير العمومي الجديد:

التسيير العمومي الجديد يتميز بخصائص عديدة ومتعددة كما أنه يقوم على عدة مبادئ تميزه عن ما يعرفه التسيير العمومي التقليدي.

1.3. مبادئ التسيير العمومي الجديد:

إن أهم المبادئ التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد تتجلى في ما يلي :

- تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة؛
- استبدال البنى التقليدية والتسلسل الهرمي والمركزية بأنظمة لامركزية، ويقوم التسيير العمومي على المحاور التالية: (Jean Marie, 1982, p.631)

- رصد الأهداف المحددة والعمل على تحقيقها؛
- الاستعمال العقلاني للموارد المتاحة البشرية والمادية؛
- التقييد بمضمون الدورة التنظيمية، وتشمل على:
- التنظيم؛
- التخطيط الاستراتيجي؛
- التدبير العلائقي؛
- التوجيه والتتبع؛
- التقييم والتقويم.

يتم تجسيد هذه المحاور عبر ثلاثة مستويات أساسية: (Bruno et Christophe, 1982 , p.31)

- المستوى الاستراتيجي: يتم تحديد السياسات العامة والخيارات الأساسية وبرامج العمل والأولويات والبرامج المستعجلة؛

- **مستوى التدبير الإداري:** يهدف بالأساس إلى عقلنة استعمال الموارد المالية والبشرية للمسؤوليات والأدوار وتوخي المجاعة والمردودية عند تنفيذ السياسات العمومية ؛
- **المستوى الإجرائي:** ترجمة الأهداف المسطرة والمحددة على أرض الواقع مع التحديد الجيد.

استنادا إلى هذه المعطيات، فإن التدبير "يهدف إلى تعبئة الطاقات والقدرات والتواصل الداخلي ومسايرة التغيير وعقلنة الوسائل عن طريق تبني تقنية اللجن واختيار البنيات التنظيمية، وتحديد الأدوات الاستراتيجية".

في إطار هذه التحولات الكبرى التي تشهدها بنيات الدولة وتجدد أدوارها، تعالت الدعوة إلى تطوير النظام اللامركزية، وذلك من أجل ترسيخ مفهوم إدارة القرب، وإعادة اكتساب الثقة في الفعل العمومي من قبل المواطنين وجمعيات المجتمع المدني، "الأمر الذي يدفع إلى إعادة تأسيس قواعد لعبة سياسة تحتم الشفافية والمساءلة والإشراك والإسهام".

(Sedjari, 2004)

يؤكد هذا التوجه الجديد على الانتقال من النموذج البيروقراطي (التسلسل الهرمي والرقابة) إلى نموذج مخالف مبني على المبادرة والابتكار، منهج التسيير العمومي الحديث القائم على آليات السوق.

فالنموذج التقليدي للتنظيم وتقديم الخدمات يقوم على مبادئ التسلسل الهرمي البيروقراطي المركزية، الرقابة المباشرة، وهو " تعبير عن نظام تقليدي تصبح فيه القواعد أهدافاً في حد ذاتها، كما يتم فيه توحيد سلوك الموظفين من خلال احترام القواعد

كطريقة لضمان الانضباط..الخ" (Petrescu et al, 2010, p. 412)

هذه الخصائص للنظام البيروقراطي التقليدي سيتم استبدالها عند تبني منهج التسيير العمومي الجديد.

الجدول التالي يوضح أهم نقاط المقارنة بين نموذجي الإدارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد:

الجدول رقم(1): مقارنة بين التسيير البيروقراطي والمناجنت العمومي الجديد

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

Source: Anne Amar et Ludovic Berthier, "Le nouveau management public : avantages et limites" (document de recherche présenté dans XVI international RESER conférence Services Governance and Public Policies. Lisbon, September 28-30, 2006), p. 04
http://www.umice-fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_recemap13_Amar_Berthier.pdf,

هذا ويمكن معالجة العديد من الأنشطة التي تدخل ضمن مجال التسيير العمومي الجديد وتجميعها وتصنيفها بحسب الوظيفة كالآتي:

الجدول رقم(2): تصنيف الأنشطة ضمن مجال التسيير العمومي الجديد

الوظيفة الاستراتيجية fonction stratégique	• التسيير على أساس النتائج • الاعتماد على التخطيط الاستراتيجي • تخصيص المؤسسات العامة والاستعانة بمصادر خارجية • إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص • الفصل بين الوظائف السياسية والإدارية (التنفيذية) • عدم التركيز و/أو اللامركزية • استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة داخلياً (يمكن للانترنت مثلاً إزالة حواجز وعوائق الخدمات). • تعميم التقييم (ثقافة الأداء) • تبسيط الروتين الإداري.
الوظيفة المالية fonction finance	• تخفيض العجز • الميزة على أساس البرنامج • المزيد من الشفافية في الحسابات (على سبيل المثال عن طريق إنشاء نظام المحاسبة التحليلية لمقارنة النتائج المتوقعة. وتسمح المحاسبة التحليلية كذلك بإظهار التكاليف المباشرة وغير المباشرة والمخفية بالنسبة للتجهيز أو بالنسبة لشؤون السياسة وإدارة الدولة.
وظيفة التسويق fonction marketing	• تطوير وتنمية التسويق العام عن طريق المشاورات، التحقيقات، استطلاعات الرأي... الخ. • استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة خارجياً (من أجل تواصل واتصال أفضل)
وظيفة الموارد البشرية fonction ressources humaines	• تخفيض القوى العاملة • المساءلة وتخفيض الموظفين (الطابع الفردي للأجر، المكافآت على أساس الأداء...)

Source: Laufer et Burlaud, 1980 ; Hood, 1991 ; Pollitt et Bouckaert, 2000 ; Gruening, 2001, in Anne Amar et Ludovic Berthier, op.cit. p. 05

2.3. خصائص التسيير العمومي الجديد:

التسيير العمومي الجديد يتميز بعدة خصائص كما لخصتها لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE في احد تقاريرها حول الموضوع. فإنها تري أن التسيير العمومي الجديد يتمتع بمجموعة من الخصائص، والتي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومي الجديد هي كالآتي: (OECD, 2010, p. 15)

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات؛
 - استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية و المركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية إتخاذ القرار في ما يخص الموارد وتقديم الخدمات اقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة؛
 - المرونة "flexibilité" لاستكشاف البدائل ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة؛
 - زيادة التركيز على الكفاءة في الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام؛ والتي تنطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، وخلق بيئة تنافسية داخل وبين مؤسسات القطاع العام؛
 - تعزيز القدرات الإستراتيجية.
- فالتسيير العمومي الجديد يعمل على :
- التقليص من البيروقراطية وتحجيم دورها، مقابل زيادة الاعتماد على القطاع الخاص؛
 - تقديم الخدمات من خلال التعاقد الخارجي والاستعانة بالمصادر الخارجية؛
 - التأكيد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنافسة والاعتماد على قوى السوق، وخلق بيئة مناسبة لنمو المشاريع الخاصة؛
 - استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) الحديثة.

هناك إجماع عند معظم الكتاب على أن النموذج الجديد يضمن تقسيم المنظمات البيروقراطية الكبيرة إلى منظمات صغيرة مندمجة/مركبة، التركيز على المخرجات بدلاً من المدخلات، انتقال السلطة (اتخاذ القرار) إلى نقطة تقديم الخدمة، المرونة، والاستجابة

للعلاء وإدخال المنافسة للخدمة العمومية، وكذا تعزيز الشفافية والمساءلة.
(OECD, 2010)

4. الأسس الفكرية لفهوم التسيير العمومي الجديد:

يقوم التسيير العمومي الجديد، أساساً، على مجموعتين من الأسس الفكرية :

1. الاقتصاد المؤسسي الجديد (new institutional economics)
(Williamson, 2000)

2. نظم التسييرية (Managerialism). (North, 1990)

ثم يمكن كذلك ذكر النظريات التي يستند عليها التسيير العمومي الجديد وهي:

3- نظرية الاختيار العام la théorie des choix publics (Duncan, 2013)

4 - نظرية تكاليف الصفقات la théorie des coûts des transactions

(Buchanan, & Tollison, 1972).

5- نظرية الوكالة la théorie de l'agence (Williamson, 1981)

يمكن دمج كل هذه المحاور في الاقتصاد المؤسسي الجديد والحكم الراشد.

1.4. الاقتصاد المؤسسي الجديد:

أكد المؤسسون فكرة أن السوق يتطلب توافر شروط معينة للنجاح، وهي المؤسسات القانونية والسياسية التي تضمن تنفيذ التعهدات وحماية أنشطته، مع ضمان تطبيق هذه القوانين.

إن التوجيه الإداري السليم يتطلب إذا إصلاح مجالات عديدة أهمها إصلاح إدارة القطاع العام والخضوع للمساءلة، والإطار القانوني، والشفافية والمعلومات ومشاركة المجتمع المدني. و يتحقق الخضوع للمساءلة إذا كانت الأنظمة التنفيذية والقضائية والتشريعية مستقلة عن بعضها البعض.

أما إصلاح الإطار القانوني فيتطلب تحسين كفاءة ومصدقية النظام القضائي، وإنفاذ حكم القانون.

نجاح هذه الإصلاحات يكون أكبر في إطار مشاركة المجتمع المدني بمصالح الحكومة، ولا يحدث ذلك إلا في ظل الأنظمة الديمقراطية.

من الأسباب الأخرى للاهتمام بالمؤسسات التي لا تقل أهمية تجارب النجاح التي تحققت في العديد من دول شرقي آسيا والتي تعود أساساً إلى وجود مؤسسات تتسم بالكفاءة، ومن بين العوامل التي قدمت لتفسير نجاح تلك الدول، منع الضغوط السياسية والالتزام، والشفافية، الخضوع للمساءلة، والسياسة القائمة على المشاركة.

فالإصلاحات السياسية والمؤسساتية تعزز الحكم وتبني إدارة الحكم الرشيد (Bonne gouvernance)

لذلك "أصبح سعي الدول النامية للحكم الرشيد أمراً في غاية الأهمية، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، من خلال المشاركة والتشارك إعادة رسم الأدوار لكل منها ليتسنى تحقيق التنمية المجتمعية، والفعالية وفق ما تركز عليه الحكومة الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون".

(Boutaleb , 2013)

2.4. الحكم الرشيد (L'impératif de la bonne gouvernance)

لقد ظهر استخدام مصطلح الحكم الرشيد مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية كالبنك الدولي ومشروع الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) وغيرهما من المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية عن تحقيق ذلك بفعالية.

الحكومة هي مفهوم يدل على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار، وقد طرأ تطور على هذا المفهوم و"أصبح يعني حكم تقوم به قيادات سياسية منتخبة وأطر إدارية كفأة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم

(Boutaleb, 2010)

وتقوم الحوكمة على المبادئ التالية: (بوطالب، 2015)

- المشاركة: مشاركة الجميع من رجال ونساء على حد سواء، في اتخاذ القرار، ومثل هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية حقوق الإنسان التي تضمن حرية التعبير والاجتماع؛

- حكم القانون : تطبيق الأطر والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون أي إقصاء بين أفراد المجتمع وبشكل يشق أصوله من قوانين السلامة العامة والأمن المجتمعي وحقوق الإنسان بما يحقق دولة القانون والمؤسسات؛

- الشفافية: ضمان التدفق والتبادل الحر للمعلومات، بحيث تصبح المؤسسات معاملاتها وحساباتها متاحة بصورة مباشرة لذوي الشأن، وأن يتم توفير معلومات كافية وشاملة عن أداء المؤسسات العامة والخاصة كي يمكن متابعتها ومراقبتها؛

- المحاسبة والمساءلة: وجود نظام متكامل للمحاسبة والمساءلة السياسية، وإمكانية تطبيق هذا النظام على جميع متخذي القرار في إطار الدولة.

إن مفهوم الحوكمة هو مفهوم عام ينطبق على كل أشكال النشاط الجماعي، حيث أن الحوكمة تهتم بالأداء الجيد الناجع.

إن أهمية المؤسسات في الاقتصاد كما بينتها كثير من الدراسات جعلت من معظم الدول تعيد النظر في جميع سياساتها وقوانينها، إلا أن الانتقال الى صياغة السياسات فيما يتعلق بالإصلاح الاقتصادي والمؤسسي ليس من السهل.

كما يقول "دوغلاس نورث" Douglas North رائد اقتصاديات المؤسسات: "إن نقل القوانين السياسية والاقتصادية للاقتصاديات الغربية المتطورة الى اقتصاديات العالم الثالث وشرق أوروبا ليس شرطا كافيا للأداء الاقتصادي الجيد."

وبالنسبة للجزائر، فقد انتهجت مسار الإصلاح واهتمت بالجوانب المؤسسية للاقتصاد من خلال تطبيقها برامج اصلاحات اقتصادية لكن الانتقال المؤسسي الفعلي تم يتم بعد

5. مفهوم وأبعاد اللامركزية:

إن المناجنت العمومي الجديد يفرض إدراك معرفة أبعاد وأنماط مفهوم اللامركزية. ف"اللامركزية هي نقل - وليست تفويض - جزء كبير من السلطات والمسؤوليات والوظائف من المستوى القومي أو الحكومة المركزية إلى المنظمات الحكومية التابعة أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص" (Olsen, 2007)

واللامركزية ليست مجرد أداة لتحويل السلطات والوسائل إلى المستوى المحلي فقط، بل "ينبغي ضرورة الربط بينها - اللامركزية - وبين مفهوم الديمقراطية، فلا يمكن تحقيق الوحدة دون الأخرى، فاللامركزية ضرورة لبناء نظام ديمقراطي، كما أنه لا يمكن تحقيق الديمقراطية في ظل غياب مفهوم اللامركزية" (Benakezouh, 2003)

والكثير من الدول أولت اهتماما بلامركزية السلطات المالية ، وقامت هذه الدول بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية (قلالة، 2005، ص12)

6. إمكانية تطبيق التسيير العمومي الجديد في الجزائر:

إن تطبيق التسيير العمومي الجديد في البلدان النامية، يواجه صعوبات كثيرة تتمثل في الوسائل المالية المحدودة، وضعف تدريب موظفي الخدمة المدنية، وظاهرة الفساد المتفشى، وضعف المبادئ الديمقراطية والمشاركة...

مع ذلك، تظل الإمكانيات والخصوصيات وراء هذا التحديث متعددة ومحددة لكل بلد. لهذا السبب لا يمكن أن يكون تطبيق المناجنت العمومي الحديث مماثلاً لكل بلد. على سبيل المثال لقد تم تطبيقه في المملكة المتحدة بسرعة كبيرة، في حين أنها استغرقت في فرنسا أكثر من 20 عامًا ولا زال الحديث عن استمرار الإصلاحات

"أن اختلاف النظام العمومية من دولة لأخرى وبدرجات متفاوتة، لا يشكل عائقا أمام تطبيق مبادئ المناجمت العمومي الجديد، ولكنه في نفس الوقت لا يعني تبني حلولاً جاهزة من التجارب الأجنبية وتطبيقها بشكل حرفي وانتظار تحقيق نتائج إيجابية بالضرورة، بل يجب اختيار فقط الممارسات الجيدة سواء من التجارب الأجنبية ...، في سياق دستوري واطار قانوني متماسك وخاص" (تيشات، 2015)

فنجاح تطبيق المناجمت العمومي الجديد يتوقف على مدى اهتمام برامج الإصلاح بثقافة وقيم الوظيفة العمومية، حيث يضيف الكاتب " يجب استبدال الثقافة البيروقراطية (حرفية تطبيق القواعد، الترقية استنادا للأقدمية، المساواة في التعويض...) بثقافة مناجمية قائمة على الإبداع والمبادرة والابتكار، التركيز على الأداء الجيد، الترقية والتعويض حسب النتائج المحققة..."

على ضوء ما سبق، فما تقتضيه عملية تبني نمط التسيير العمومي الجديد في ما يخص حالة الجزائر، هناك عدة اعتبارات: حسب ما خلصت إليه عدة دراسات (تيشات، 2015)

- تحسين مستوى التعليم والتركيز على التكوين الإداري

المناجمت بصفة عامة والمناجمت العمومي الجديد بصفة خاصة يقوم أساسا على مدى كفاءة والتزام الموارد البشرية في الادارة العمومية فلذلك الاصلاحات ستهم وتخص في المقام الأول تؤهل وتخفيف الموظفي، هذا ما يقتضي التكوين المستمر "يهدف إلى اكتساب كفاءات وليس تكوين شكلي ينتهي إلى اكتساب شهادات تمكن من المطالبة بالترقية".

لذلك يجب أن تتكفل الإدارة العمومية بضمان التكوين والتمهين الإداري الدوري على اختلاف أنواعه ومستوياته وتكييف هذا التكوين مع متطلبات التسيير العمومي الجديد.

- تحسين فعالية الإدارات العمومية ومردوديتها:

يتم تحسين فعالية الإدارات العمومية ومردوديتها من خلال وضع نظام لتقييم أداء الموظفين مبني على أساس النتائج المحققة، أي اعتماد مبدأ الإدارة بالأهداف، وهو ما يستوجب "جعل الرقابة على أداء الموظفين أكثر فعالية من خلال نقلها من الممارسات الكلاسيكية التي تسهر على التأكد من مدى الالتزام بتطبيق القوانين واللوائح التنظيمية التي ينص عليها قانون الوظيفة العمومية إلى الممارسات الحديثة التي تسهر على مراقبة الموظفين على مدى التزامهم بتحقيق الأهداف والنتائج المتفق عليها لضمان تحسين أداء الإدارات العمومية".

- اعتماد الإدارة العمومية على معيار الأداء:

يجب على الإدارة العمومية الاعتماد على معيار الأداء في التسيير العمومي والانتقال من العمل بمنطق الوسائل إلى العمل بمنطق النتائج، وذلك من خلال عقلنة النفقات العمومية وتحقيق المرونة في المعاملات، واعتماد الإدارة بالأهداف كأسلوب لتسيير الإدارة العمومية بشكل عام والوظيفة العمومية بشكل خاص.

- تبني الإدارة الإستراتيجية:

تبني الإدارة الإستراتيجية من خلال إجبار كل البلديات على إعداد مخططات إستراتيجية لترشيد العمل التنموي والخروج من العشوائية (la nocivité de l'empirisme)

وزير الداخلية الأسبق زرعوني (رحمه الله) شعر بهذه الضرورة وأمر بتكوين رؤساء البلديات في هذا المجال سنة 2007 لكن لم يستمر هذا التكوين.

- تفعيل وتنمية أجهزة الرقابة الإدارية:

ضرورة تفعيل وتنمية أجهزة الرقابة الإدارية، بحيث لا يصبح دورها مقتصرًا على التأكد من مدى الرقابة على نتائج العمل والالتزام بالقواعد والإجراءات واللوائح الرسمية، ومؤشرات الأداء والفاعلية للأجهزة الإدارية.

- إشراك الموظفين العموميين في برامج الإصلاح :

يعتبر مبدأ مشاركة الموظفين العموميين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإدارة العمومية من أهم مبادئ المناجمت العمومي الجديد، وذلك نظرا لحساسية هذا الموضوع . من أهم مبادئ المناجمت العمومي الجديد إدخال نظام التعاقد، لأن "الموظف العمومي في ظل النظام البيروقراطي تعود أن يدخل إلى الوظيفة العمومية ليبقى فيها حتى سن التقاعد، وهذا كان يشعره أنه في مأمن وظيفي لذا فليس من السهل إقناعه بأن ذلك قد انتهى في ظل النظام الجديد، وأن نظام التعاقد قد حل محل نظام السلك الوظيفي"

ثم من مبادئ المناجمت العمومي الجديد المكافأة حسب الأداء أو النتائج المحققة، ففي ظل النظام البيروقراطي كان الموظف يتقاضى راتبًا بذل مجهودًا أو لم يبذل غيرها وله من مرتب شهري ثابتا كغيره من الموظفين في نفس المستوى.

في ظل المناجمت الجديد الوضع يتغير تماما مع النظام القديم، فيجب إقناع الموظفين أن النظام الجديد سيكون بالنسبة لهم أفضل من النظام القديم الذي تعودوا عليه.

- جعل برامج الإصلاح تتم بشكل تدريجي وعلى المدى الطويل :

إن التغيير في سلوك العمل في الادارة العمومية يطلب وقت طويل ويتم بالتدريج عبر مراحل لأن إدخال أي تغيير في الإدارة العمومية ليس بالأمر السهل، بل هو صعب جدا ويتطلب متابعة طويلة الأمد، وذلك لأن " أي برنامج إصلاح يستلزم تغييرا في ثقافة الموظف العمومي أولا، لأن تغيير الثقافة ليس بالشيء البسيط بل يحتاج إلى دراسة عميقة وعلى المدى الطويل لإنجاح ذلك".

7. خاتمة:

في ختام هذه الورقة يمكن ان نؤكد على ان التعرف على مضمون ومحتوى المناهجنت العمومي الجديد، يمكن من استخلاص الدروس والتوجهات العملية ويعتبر المناهجنت العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية والتجريبية الرامية إلى إصلاح نمط التسيير في الإدارة العمومية، اذ انه يركز على مجموعة من المفاهيم الجوهرية كالأهداف (عقد بأهداف)، التحفيز، الرشادة في استعمال الموارد من خلال تحقيق النجاعة، الفعالية، والاقتصاد في الموارد.

يمكن أن نؤكد على ضرورة إصلاح نمط التسيير العمومي في الجزائر الذي لا زال سائدا رغم كل الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية من زمن طويل وادخال التدريجي ومدروس حسب خصوصية البلد لآليات التسيير العمومي الجديد.

8. المراجع:

- المراجع باللغة العربية:

- عشور طارق (2012)، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01/ 2011-2012.
- مريزق عدمان (2015)، "التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر.
- محمد السعيد جوال (1016)، "ترقيته أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة علمية دولية متخصصة محكمة، العدد 14.
- بوطالب قويدر (2015)، "التحول المؤسسي في الدول العربية: حالة الجزائر"، ورقة بحثية مقدمة في مؤتمر في دولة قطر.
- محمد سليم قلالة (2005)، "بديل الحكم الجهوي في ظل التحولات الديمقراطية"، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول "التحول الديمقراطي في الجزائر"، يومي 10-11 ديسمبر 2005، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- تيشات سلوى (2015)، "آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)"، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس.

- المراجع باللغات الأجنبية:

- Anne Amar et Ludovic Berthier (2007), « **Le Nouveau Management Public : Avantages et Limites** » Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007.
- Binod Atreya (2002), « **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.

- Boutaleb Kouider (2013), «**Efficiencie institutionnelle et croissance économique : l'expérience algérienne** », Revue-Economie et Management- n° 11 –, Faculté des sciences économiques et des sciences de gestion – Tlemcen.
- Boutaleb Kouider (2010) : « **La problématique du développement socio-économique et les objectifs d'une authentique réforme de l'Etat en Afrique** » Chapitre dans l'ouvrage collectif : Repenser les économies africaines pour le développement, sous la Direction de Jean Christophe BounbouBazika et Bensaghir Naciri, Codesria ,Dakar.
- Bruno ,C et Christophe, R (1982) : « **Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration Françaises** », RFAP, Paris.
- Buchanan, J. & Tollison, R. (1972): «**Theory of Public Choice: Political application of Economics**» The University of Chicago Press.
- Chabane benakezouh (2003) : « **De La Gouvernance Locale En Algérie à Travers Les Processus De Déconcentration Et Décentralisation** », Revue de l'école nationale d'administration , Volume 13, Numéro 1.
- Dictionnaire suisse de politique sociale,
www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopoddo/show.cfm
- Hans Bjorn Olsen (2007) : « **Décentralisation Et Gouvernance Locale** ».
- Knowledge-uclga.org>decentralisation-et-gouvernance-locale
- Jean Marie, D (1982): « **Le Management public** », RFAP, n° 24.

- Lamiri Abdelhak (2014): Conference donnée par le professeur le 22-10-2014 à Médéa propos rapporté dans le quotidien Liberté en date du Samedi 25- 10- par **M. El-Bey**
- Marius Petrescu et al, (2010) : « **Public Management: between the Traditional and New Model**». Review of International Comparative Management, Volume 11, Issue 3, July.
- McTavish, Duncan (2013): «**Public policy and accountability**». Making and Managing Public Policy. Routledge Masters in Public Management. London: Routledge (published 2014).
- Nioche, (1982) : « **Science administrative, Management public et analyse des politiques publiques** », RFAP, n° 24.
- North, Douglass C (1990) «**Intitutions, Institutional change and Economic**», Performance Cambridge Univ. Press, NY
- OECD(2010), «**Value for Money in Government: Public Administration after New Public Management**» Paris: OECD
- OECD(2010), «**Public Administration after New Public Management**», Paris.
- Ross S (1973), «**The economic theory of agency : the principal problem**», American economic association, Vol. 63 N°. 2
- Sedjari, A (2004), « **Les nouveaux enjeux de la gestion municipale** », séminaire sur la gestion des villes et leur développement, ISCAE, Casablanca, Janvier.
- Williamson, Oliver (2000), «**The 'New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead**». Journal of Economic Literature. 38 (3).
- Williamson Oliver (1981): «**The Economics of Organization, the Transaction Cost Approach**», The American Journal of Sociology, vol 87 n° 3.