

## تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمنت العمومي.

بطاط نصيرة  
جامعة البليدة -2-

### الملخص

يعتبر القطاع العام جسرا هاما في تفعيل النشاط الاقتصادي على المستوى الوطني والدولي، إلا أنه يواجه صعوبات كثيرة نتيجة التطور الحاصل في محيطه، والذي يدفع به نحو القيام بتحديثات عميقة في بنيته خاصة في أسلوب إدارته وتسييره. ولقد فتحت مسألة التسيير المجال أمام العديد من التناقضات والانعكاسات التي تم قبولتها في شكل أزمة اقتصادية سايرت الاقتصاد الوطني منذ الاستقلال، الأمر الذي فتح الأبواب لكثير من المحللين السوسيوولوجيين والاقتصاديين لاتهام القطاع العام بضعفه في مساندة التطور الاقتصادي. ويعد المناجمنت العمومي الطريقة التي تتحول بها السياسة العامة للدولة إلى أهداف قابلة للتنفيذ، ولقد أصبح تقدم الدول يقاس بكفاءة الجهاز الإداري المنفذ للسياسة العامة للدولة، لذلك تهتم معظم الدول في الوقت الحاضر بدراسة المشاكل الإدارية بأجهزتها العامة بهدف رفع كفاءتها. وتقع الإدارة العمومية تحت ضغوطات مرتبطة بنمط التسيير المنتهج، والذي نجم عنه العديد من المشكلات والآثار السلبية خاصة على مستوى أداء الخدمات العمومية. لذلك فالإدارة العامة في الجزائر كما هي في دول العالم أمام متطلبات اجتماعية واقتصادية جديدة - ضخامة وسرعة التغيرات التكنولوجية، ضغط المنافسة الشرسة... الخ- التي تتطلب ايدولوجية تسييرية جديدة تستطيع أن تجعل من المنظمات العمومية كفاءة وفعالة، ويتم من خلالها الإستغناء على الخصوصيات التقليدية التي يتصف بها، وتبني تسيير عمومي جديد موضوع أساسا لتطبيق أساليب ومناهج التسيير الخاصة في مجال الإدارة العامة.

**الكلمات المفتاحية:** التسيير، المناجمنت العمومي والإدارة العامة، التسيير العمومي الجديد، تسيير الإدارة العامة في الجزائر.

### : Résumé

Le secteur public est un pont important dans l'activation de l'activité économique au niveau national et international, mais il fait face à de nombreuses difficultés en raison de l'évolution de son environnement, et poussez-la vers le faire profonde mises à jour dans une structure de gestion privée et exécuté dans le style.

La zone de gestion de la question ouverte pour les nombreuses contradictions et les réflexions qui ont été moulés dans la forme de crise économique allé avec l'économie nationale depuis l'indépendance, qui a ouvert les portes à de nombreux analystes et économistes Alsosiologian d'accuser la faiblesse dans le secteur public à suivre le rythme de développement économique.

La façon Almnajmnt publique qui transforment la politique publique de l'Etat à exécutoire cibles, et est devenu le progrès des nations est mesurée de manière efficace l'exécution des politiques publiques de l'appareil administratif de l'Etat, donc la plupart des pays concernés par la présente étude, les problèmes administratifs des appareils publics afin d'augmenter l'efficacité. L'administration publique est en cours liée style de gestion Almentahj de pression, ce qui a entraîné de nombreux problèmes, en particulier au niveau de la performance des services publics et les effets négatifs. Par conséquent, l'administration publique en Algérie Kmahe dans le monde en face d'un nouvelles exigences sociales et économiques - l'ampleur et la rapidité des changements technologiques, la pression de la concurrence féroce ... etc., qui nécessitent de nouvelles de gestion idéologique peut faire organismes publics efficaces, efficaces, et à travers laquelle distribué avec l'intimité traditionnelle caractérisé par, et l'adoption d'une nouvelle gestion publique de l'objet de la base de l'application des méthodes et des approches pour la gestion dans le domaine de l'administration publique.

**Mots clés:** gestion, Almnajmnt public et l'administration publique, la nouvelle gestion publique, la conduite de l'administration publique en Algérie.

#### مقدمة

تلعب الإدارة العمومية دورا حيويا في حياة كل دولة، فنشاطها وسيرها مشروط في جانب كبير منه بالنوعية التي تؤدي بها الإدارة العمومية وظيفتها، وتعتبر الإدارة العامة في الجزائر إدارة فنية، اعتمدت عليها الدولة بصورة رئيسية وأساسية في بناء المجتمع وتشييد التنمية الوطنية، خاصة في المرحلة الاشتراكية أين امتد نشاط الدولة إلى كل مرافق الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وحتى بعد دخول الجزائر إلى اقتصاد السوق، فإن قطاع الدولة قد يتغير حجمه وقطاعات نشاطه وغاياته وأدواره، غير أنه سيبقى وتبقى مسألة كفاءة تسييره مطروحة. ويتعلق التسيير العمومي بتسيير الخيارات والتنسيق واستغلال الموارد، بالإضافة إلى وضع الأهداف والتنظيم والرقابة، ويستند على تطبيقات وتقنيات المسيرين في إطار التوجهات السياسية.

ولقد عملت الجزائر على تكوين كفاءات في اختصاصات متعددة منها التسيير والإدارة لإنجاح مسيرة النهوض بالإدارة لتقديم خدمات ذات جودة ونوعية-إلا ان النتائج كانت محدودة - وإن عدم قدرة التسيير العمومي في الجزائر على الاستغناء على الخصوصيات التقليدية التي يتصف بها وتبني مفاهيم جديدة وحديثة فيما يخص التسيير العمومي لسد الفراغ، تؤكد على وجود مناجمت عمومي غير كامل في الإدارة العمومية في الجزائر خاصة في غياب عوامل تطور مناجمت عمومي حقيقي، فالعقلانية التسييرية التي يتصف بها المناجمت العمومي تعاني من العديد من العوائق والعقبات.

لذلك كيف يمكن تسيير الإدارة العامة لتحسين استخدام الموارد المالية والمادية وخاصة البشرية بصورة أمثل من أجل أن تصل المنظمات إلى الأهداف التي وجدت من أجلها؟ وما مدى تطور خصوصيات التسيير العمومي التقليدي في الجزائر نحو مفاهيم وأسس المناجمنت العمومي الحديث؟ ومن هنا تظهر أهمية الموضوع في تناوله أبعاد إشكالية التسيير العمومي والتي تكمن في مدى قدرة خصوصيات التسيير العمومي التي أثبتت ضعفها وعدم قدرتها على التأقلم مع المعطيات الجديدة، والتي عرفت معظم دول العالم بصفة عامة- خاصة في المدة الأخيرة- والتي تصدت لها بالثورة الإدارية الحديثة المتعلقة بالتسيير العمومي الجديد واعتمادها على عقلانية تسييرية تبرر وجودها.

وبذلك نهدف للوقوف على أهم الخصوصيات التي يتميز بها التسيير العمومي في الجزائر، من الأيديولوجية التسييرية وسياسة تكوين، ومدى استفادة التسيير العمومي في الجزائر من تطورات المناجمنت العمومي في حد ذاته، بالإضافة إلى عرض التغيير الحاصل في إدارة الخدمات وفق نظرية الإدارة العامة الجديدة، قصد فهم الاختلافات المتواجدة.

وجاءت هذه المداخلات لتسلط الضوء على موضوع تسيير الإدارة العمومية في الجزائر لمسيرة التغيير الحاصل، موضحين إطارها المفاهيمي وهو ما يشكل محتوى المحور الأول، أما المحور الثاني فيتضمن الإطار النظري لإدارة العمومية وأخيرا نحاول الوصول إلى أهم الخصوصيات التي يتميز بها التسيير العمومي في الجزائر في المحور الثالث.

**المحور الأول: إطار المفاهيمي.**

ويعتبر المجال الذي تنحصر بداخله مجموعة الأفكار والتصورات المتعلقة بالموضوع.

❖ **مفهوم التسيير (المناجمنت):** لقد حاول العديد من الباحثين تحديد مفهوم التسيير ومن بينهم:

يعرفه الأستاذ "Bergeron.P.G" بأنه: "العملية التي بواسطتها نخطط، ننظم، ندير ونراقب موارد المنظمة للوصول إلى أهداف معينة". كما يعرف التسيير بأنه: "طريقة عقلانية يتم بواسطتها التنسيق بين الموارد البشرية والمادية والمالية نحو تحقيق أهداف معينة، هذه الطريقة تترجم في عملية تتضمن تخطيط، تنظيم، إدارة ورقابة النشاطات بطريقة تؤدي إلى مردود أفضل". أما الأستاذ "Terry.G.R" فإنه يرى أن التعريف الأكثر قبولا للتسيير هو "تحقيق الأهداف بواسطة الأشخاص الآخرين".<sup>(1)</sup>

يتبين من هذه التعاريف أن التسيير هو اختيار وترتيب وتنظيم واستخدام الموارد في وحدة عمل محددة في إطار أهداف ورهانات خاصة بالمنظمة، فهو بذلك مجموعة من العمليات المنسقة والمتكاملة التي تشمل التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة.

ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار التسيير هو تحديد الأهداف وتنسيق جهود الأشخاص لبلوغها.

❖ **مفهوم المناجمنت العمومي والإدارة العامة:** بالرغم من أن العديد من الكتاب والممارسين يرون

أن المناجمنت العمومي والإدارة العامة مرادفين لمفهوم واحدة ويختصان بعمل المنظمات العامة، إلا أن هناك من يرى أنهما يختلفان؛ حيث أن الأول تسييري بالدرجة الأولى، أما الثاني مرتبط بمفهوم الوظيفة العامة للدولة كمؤسسة وهذا من أجل تأكيد خصوصية المناجمنت العمومي المخالفة لإدارة التقليدية.

ولقد حاول الكثير من علماء وكتاب التسيير إعطاء فهم جديد لتسيير المنظمات العامة يعتمد على عقلانية تسييرية وإقصاء العقلانية القانونية التقليدية التي تركز عليها الإدارة العامة التقليدية، ومن التعاريف التي أعطيت للمناجمت العمومي ماييلي: عرف الأستاذ " Jacques CHEvallier " المناجمت العمومي بأنه: "يهدف أساسا إلى تحسين نوع وجودة الخدمة عن طريق استخدام تقنيات جديدة في التسيير وتخفيض البعض من صلابة التنظيم وتليين نظام الإتصال مع البيئة الخارجية". كما يعرف بأنه: "تطبيق وتنفيذ مجموع عمليات والقيادة والرقابة للمنظمات العامة الذي يهدف إلى تحسين فعالية وكفاية هذه المنظمات في إطار المؤهلات التي تتمتع بها". وهناك من أعتبر المناجمت العمومي هو إدخال تقنيات التسيير الخاص في التسيير العمومي، وهذا ما جاء في تعريف الأستاذة " Abessolo Brigitte Lucie " بأنه: "إستيراد وطلب للتقنيات القادمة من القطاع الخاص بالتسيير العمومي، كما يمثل وسيلة للتحكم في السياسات أي ضمان التحديد والقيادة في الظروف الاقتصادية المثالية". أما الأستاذ " Adrien Payette " يضع تعريفا للمناجمت العمومي يجمع بين العناصر التالية:

-إن المناجمت العمومي يقوم أساسا على المناجمت (التسيير) والإدخال والإعتماد الكلي على قيم التسيير وتياراته الفكرية وطرقه وأنواعه وتأثيراته.

-يقوم المناجمت العمومي أساسا على محاولة التوفيق بين مختلف العقلانيات التي يقوم عليها التسيير العمومي: عقلانية قانونية، عقلانية سياسية، عقلانية تسييرية.

-إن المناجمت العمومي يقع في منطقة مرتبطة بجوانب كثيرة وربما متناقضة ومتداخلة تجعل منه صعب التحديد، فهو يختص بتسيير المنظمات العامة من جهة، ومامتاز به من سياقية منهجية وظروف بيئية وثقافية وتنظيمية، ويرتكز على مفهوم التسيير من جهة أخرى والذي هو تسيير من نوع خاص بالدرجة الأولى.<sup>(2)</sup>

يتبين مما سبق أن المناجمت العمومي يهتم بمجموع المسارات والإجراءات التي تتعلق بتخطيط وتنظيم وتنسيق ورقابة المنظمات العامة، من أجل تنمية أدائها العام وقيادة تطورها في ظل إحترام إمكانياتها ورهاناتها الخاصة بالإضافة إلى إقتباس التقنيات والمناهج التسييرية لتنوع في الحالات والرهنات. ويرى الأستاذ " Pierre De Celles " أن المناجمت العمومي يهدف إلى تحسين نوعية وجودة الخدمات عن طريق استخدام تقنيات جديدة في التسيير وتخفيض البعض من صلابة المنظمة وتليين نظام الاتصال مع البيئة الخارجية والانتقال بالتسيير من عملية تجميع للموارد إلى عملية استغلال للموارد. إن مفهوم الإدارة العامة يمثل الإطار العام لعمل المنظمات العامة، ورغم أنه نشاط قديم ومشترك تقريبا بالنسبة لجميع الدول، إلا أن هياكل ومسارات الإدارة العامة تتفاوت من دولة لأخرى.

ولقد عرفها الأستاذين " فيليكس وليود Felix et Liloyd " على أنها: "تضم جميع العمليات التي تستهدف تطبيق وتنفيذ السياسة العامة للدولة". أما الأستاذ " علي السلمي " فيرى بأنها: "تشير بدرجة كبيرة إلى العمليات والأنشطة التي تعبر عن وظيفة الإدارة الحكومية في توجيه واستثمار موارد المجتمع في مختلف مجالات الحياة تحقيقا لأهداف قومية عامة".<sup>(3)</sup>

يتبين مما سبق أن الإدارة العامة هي مجموع الأساليب والنظم المرتبطة بالأنشطة الإدارية التي تؤديها منظمات وأجهزة الإدارة العامة والتي تهدف إلى تحقيق الصالح العام في المجتمع، والتي تؤثر قراراتها تأثيراً مباشراً على مصالح أفراد المجتمع وجماعته.

ويرى الأستاذ "Ethier Gerard" أن مفهوم الإدارة العامة يهتم بصورة خاصة بمهمة الدولة وتطويرها، ومن أجل فهمها فهما جيداً يجب دراسة نشاطها الداخلي والخارجي ودراسة المسار والعملية السياسية التي تصنع القرار والتشريع والتنظيم والعلاقات مع المواطنين، حيث أن إدراكنا لدور المسير يقتصر بإدراكنا للإدارة العامة لكن في حالة المناجمنت العمومي وبدون إقصاء هذه المفاهيم، فإننا نأخذ بعين الاعتبار إهتمامات وإنشغالات تتعلق بتطبيق وتنفيذ المهام من أجل أن تكون المنظمة فعالة وكفاءة؛ حيث أن التطبيق يحل محل التحليل، والتنفيذ محل الإدراك".

❖ **التسيير العمومي الجديد:** إن عدم فعالية التسيير العمومي والأخذ بالاعتبار لمقتضيات جديدة، أدت إلى تحديد مفهوم جديد للتسيير العمومي مناقض لمبادئ ومناهج التسيير التقليدي.

والكتابات الأخيرة لعلماء الإدارة العامة تبني مفهوم التسيير العمومي الجديد بصورة أو بأخرى ومنها: تعريف "François Xavier Merrien" بأنه: "إدخال في الإدارة العامة قيم وأمات تسيير عمل المؤسسة الخاصة وإدخال تقنيات مستوحاة من السوق". ويعرفه "Jacque Chevallier" بأنه "يهدف إلى نقل الأساليب التسيير الخاصة إلى المجال العمومي، تحويل فط الإدارة، تقوية مسؤولية المسيرين وتحسين العلاقة مع المواطنين". ويقدم الأستاذ "Pollitt.C": "الكلمات الدالة للتسيير العمومي الجديد منها: ميكانيزم السوق، اللامركزية تحسين النوعية والجودة"<sup>(4)</sup>.

يتبين مما سبق أن المبدأ الأساسي للتسيير العمومي الجديد، هو تسيير الحكومة كمؤسسة، وإدخال روح المؤسسة في التسيير العمومي، والتركيز على مفاهيم كالبحث على الأداء، تقييم النتائج، تمييط العمليات، إيجاد ميكانيزم لتحفيز مع تطوير الرقابة، وهذا في ظل الدور المتبادل للدولة والسوق. -مناهج ومبادئ التسيير العمومي الجديد: إن التسيير العمومي الجديد في سعيه نحو الفعالية يقوم على مبادئ منها:

-دوائر النوعية: تعني مجموعة صغيرة للعاملين، ينشطها الرئيس المباشر تتكون من 5 إلى 10 أفراد متطوعين مكتب أو وحدة عمل، بهدف إعطاء نظرة نقدية لما يجري في المؤسسة. إن أهمية إدخال هذه الطريقة في تسيير الإدارة العامة تكمن في أنها تساعد على تحسين أداء المنظمات العامة وتساعد في إدماج العامل اجتماعياً ومهنياً في مسار اتخاذ القرار داخل الهيكل الذي ينشط في إطاره.

كما أن هذه الطريقة تسمح لإدارة بالاستفادة من ابتكار وإبداع الإنسان الذي يشكل الثروة الحقيقية للمؤسسة، وتقريب المواطن بخدمات ذات جودة.<sup>(5)</sup>

-نظم المعلومات المطبقة في التسيير: تعني نظام فرعي يوجد داخل النظام الكلي للمؤسسة الذي يختص بتحديد وتجميع وتشغيل وتحليل وإرسال المعلومات إلى مراكز اتخاذ القرار، بحيث تتفق مع احتياجات المديرين من حيث الشكل والشمول والنوعية والتوقيت المناسب.<sup>(6)</sup> وبذلك تتجلى أهمية التكنولوجيا

الحديثة للمعلومات والإتصال - خاصة في عصر المعرفة - وما تقدمه من إيجابيات في مجال تسيير الإدارة العامة لتحسين الأداء.

-رقابة التسيير والنتائج: وتعني مجموعة الإجراءات والتقنيات التي تسمح للمسؤول من المراقبة، أي التحكم في عمله من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة. كما أن هذه الرقابة هي رقابة على النتائج، وهذا ما يجعلها منهجا واجب التطبيق لتكيزها على الملائمة والكفاية والفعالية بين الوسائل والأهداف والنتائج.

-التسيير بالمشاركة: هو نوع من التسيير يسمح بالمشاركة في القرارات عن طريق مشاركة وتعاون المستخدمين في تحديد ووضع الأهداف الخاصة بالمنظمة. وبذلك تصبح روح المشاركة تغطي كل عمليات المجموعة؛ مما يجعل قوة الخبرة والمعرفة هي المسيطرة بدلا من القوة الرسمية، ويكون انتقال معلومات بحرية بسبب سيادة جو الثقة بين المسير والمرؤوسين.<sup>(7)</sup>

-تسيير الموارد البشرية: هي " ذلك النشاط الذي يتم بموجبه الحصول على الأفراد للمنظمة بالكم والنوع المناسبين، وبما يخدم أغراضها ويرغبهم في البقاء في خدمتها ويجعلهم يبذلون أكبر قدر ممكن من طاقتهم وجهودهم لإنجاحها وتحقيق أهدافها"<sup>(8)</sup>، أما عن تسيير الموارد البشرية في الإدارة العامة التي تعتمد على عقلانية تسييرية في تسيير مواردها، وإن معاملة الموظف مثل العامل في القطاع الخاص - وأن الاختلافات التنظيمية بينهما تصبح ثانوية - وتصبح الإدارة مثل المؤسسة تنظر إلى الأشخاص أنهم قوة، طاقة جاهزة يجب استعمالهم على أحسن حالة من أجل تحسين فعالية الأعمال.

-التسيير بالأهداف: ويعرف بأنه عملية من خلالها يتقابل الرؤساء والمرؤوسين في كل هيئات المنظمة لتحديد النتائج التي يمكن أن يتوصل إليها هؤلاء المرؤوسين خلال فترة محددة، ويمكن اعتبار هذه النتائج المنتظرة من أهداف المؤسسة ويتم تحديد تاريخ معين لمراجعة التقدم العملي في تحقيق تلك التنبؤات (الأهداف) التي تم وضعها.<sup>(9)</sup>

يتضح مما سبق أن المنظمات العامة يمكن لها أن تتلقى اللغة التسييرية وتستخدم العديد من التقنيات والمناهج

من خلال تنمية طبقة من المسيرين، ذوي كفاءة عالية يوضعون في إدارة المناصب الإستراتيجية، ويساعدون في إدخال العديد من التقنيات التسييرية للإدارة العمومية.

### المحور الثاني: الإطار النظري لإدارة العمومية.

تعتبر الإدارة العمومية الوسيلة التي تقوم من خلالها الدولة بتوفير الخدمات العمومية للمجتمع لتحقيق المصلحة العامة، وبهذا فهي تشكل مركز الحوار بين أصحاب القرار والمواطنين.

أولا- أهمية الإدارة العامة: القى على عاتق الإدارة العامة عدة مهام على غرار تنفيذ السياسة العمومية، وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، وتقديم خدمات عمومية، وزيادة كفاءة الحكومة، كل هذا يزيد من أهمية الدور الذي تلعبه الإدارة العمومية وذلك لتزايد وظائف الدولة؛ مما أدى إلى تزايد أهمية الإدارة العمومية كأداة لتنفيذ سياستها<sup>(10)</sup>

كما أنها تعتبر أحد ركائز تطور المجتمعات، وبات من الثابت أن الإدارة الجيدة مع إمكانيات مادية متواضعة يمكن أن تؤدي إلى نتائج أفضل من تلك التي تؤدي إليها إدارة سيئة تتصرف في إمكانيات أكبر.<sup>(11)</sup>

ثانيا-عناصر الإدارة العمومية:ترتكز الإدارة العامة على عنصرين أساسين هما:

-العنصر البشري:ويشمل كل الموظفين بالإدارات العمومية،والذي يعد أحد عناصر تقدمها وحسن اضطلاعها بمهامها المتنوعة، فالوقوف على أفضل قواعد الإدارة، واستخدام أحسن الإمكانيات، لا يمكن أن يؤدي إلى حسن سير الإدارة العمومية وانتظام أعمالها، ما لم يكن الموظفون فيها ذات كفاءة عالية وتكوين سليم.<sup>(12)</sup>

ويتعين على الموظفون مراعاة ثلاثة اعتبارات أساسية هي:

✓ الحاسة السياسية:أي ربط سياسة التنفيذ بأهداف السياسة العمومية المقررة؛

✓ الصالح العام:العمل لصالح المجتمع أو مجموع المواطنين أو الدولة؛

✓ العلاقات العامة: أي اعتبار الموظف حلقة وصل بين المواطنين والإدارة العمومية.

-العنصر المادي:إذا كانت الإدارة تقوم على موظفيها الذين يتولون إنجاز أعمالها المختلفة فإنها تستخدم كذلك من الماديات ما يمكنها من النهوض بمهامها، سواء تمثلت في عقارات أو منقولات<sup>(13)</sup>، كما يمثل العنصر المادي كل ما يدخل في نطاق الأموال العامة أو الأملاك الوطنية، ويضيف بعض المفكرين العنصر القانوني الذي يتمثل في السلطات والقدرات التي تخولها النصوص القانونية للأجهزة الإدارية من أجل استعمالها في ممارسة نشاطها الإداري.

ثالثا-أنواع الإدارة العمومية:تنوعت الإدارات العمومية بتنوع الخدمات المقدمة ومنها:<sup>(14)</sup>

• إدارة الدولة:وتمثل كل خدمات الدولة الملزمة بتنفيذ القوانين، وتشمل رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة ، والإدارات المركزية (الوزارات).

• الإدارة المحلية :وتنقسم إلى الولاية والبلدية، والهدف منها إدارة مرفق محلي ذو نفع عمومي.

رابعا-الإدارة العمومية ضمن التسيير العمومي:التسيير العمومي تعنى به الإدارات العمومية بإعتبارها جزء من القطاع العمومي ويمتاز بالخصائص التالية:<sup>(15)</sup>

✓ تسيير واعي: بمعنى وجوب التفكير في الأهداف الواجب تحقيقها، لكون الهدف النهائي مشروعية الإدارة العمومية.

✓ تسيير علاقات: انطلاقا من أن الإدارة العمومية تقدم خدمات علائقية مرتبطة بالثقة، الأمر الذي يوحي بأن هدف التسيير العمومي هو تسيير علاقة ثقة مع المستخدمين بخصوص الخدمات المقدمة.

✓ تسيير مستخدم لسلطة واضحة: الإدارة العمومية تحتاج إلى تسيير سياسي على مجمل شرائح المواطنين لهذا يجب الأخذ بعين الاعتبار تنظيماتهم وأسلوب تحركاتهم.

✓ تسيير مستخدم لسياسة الاتصال: تعمل على المراقبة والتأكد من أن المشروعية التي يبحث عنها التنظيم مجسدة فعلا.



خامسا-التسيير العمومي الحديث كإصلاح لإدارة العمومية:يعتبر تطور التسيير العمومي الحديث خلال السنوات الأخيرة واحد من أكثر الاتجاهات المعاصرة اللافتة للنظر في الإدارات العمومية، حيث هيمن التسيير العمومي الحديث على فكرة الإصلاح الإداري في العديد من دول العالم، وقد عرفت الدول الأنجلوسكسونية خاصة عدة إصلاحات لتكييف إدارتها مع هذا التوجه الحديث حيث تم:<sup>(16)</sup>

-إنشاء الوكالة الإدارية في بريطانيا.

-مراجعة قوانين الوظيفة العمومي في عدة دول، وحذف تسمية "موظف" لأعوان الدولة في الدمارك مع تقريب ظروف عملهم لظروف زملائهم في في القطاع الخاص في كل من هولندا، إيطاليا، السويد.

-تعديل سياسة الأجور، تقريب مبدأ اللامركزية، إدراج مصطلحات الأداء المتميز وإستعمال تقنيات تقييم الأداء.

-إبتكار عقود العمل للإطارات السامية -عقود ممددة -بريطانيا 5سنوات، هولندا 7سنوات، بلجيكا 6سنوات، مع التقييم كل سنتين، وعقد ب5سنوات قابل للتتمديد 3سنوات مرة واحدة في نيوزيلندا، هذه العقود مست على سبيل المثال 3300 موظف سامي في بريطانيا.

- التحويل الكلي لبعض الوظائف كوظيفة الرواتب والأجور وتسيير المعلوماتية إلى القطاع الخاص في الدمارك، وقد مس هذا الإجراء جزئيا استراليا، كندا، سنغافورا.

وبذلك فانه من منطلق تحسين الأداء في القطاع العمومي، شهدت سنوات الثمانينات من القرن الماضي تداخل الحدود بين التسييرين العام والخاص على اعتبار ان وظائف الإدارة هي نفسها "تخطيط، تنظيم، قيادة ورقابة" في كل المؤسسات ، وقد تجسد هذا التقارب في ظهور ما يسمى بالتسيير العمومي الحديث.

### المحور الثالث:تسيير الإدارة العمومية في الجزائر.

إن الإدارة هي الصورة المعبرة عن مدى تقدم الدولة أو تخلفها،و الإدارة العمومية في الجزائر لا تختلف عن الإدارات العامة في سائر الدول من كونها أداة بواسطتها يتم تحقيق السياسة العامة للدولة. وإن تفعيل الإدارة العمومية مرهون بمجموعة من العناصر الموضوعية التي يجب توفرها في هذه الإدارة من جهة، ومحاربة بعض السلوكيات والأنماط التفكيرية والتسييرية السلبية من جهة أخرى. وتعاين الإدارة العامة الجزائرية من مظاهر سلبية منها:<sup>(17)</sup>

-الروتين الإداري: من الأمراض الإدارية الخطيرة، وتبدوا أسباب ظهوره في عدم الكفاية الإدارية، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، والتميز في الصلاحيات والمسؤوليات بين الإدارات ذات الأغراض المتقاربة، وصولا إلى بعض أسباب وعوامل نشوء البيروقراطية ذاتها كالتضخم في الأجهزة الخوف من المسؤولية، والتمسك الحرفي والشكلي بالنصوص القانونية.

-الإهمال وسوء المعاملة للجمهور:عدم إنجاز الموظف لما هو مطلوب منه على أحسن وجه، وانتشار مظاهر الإهمال والتسيب والإتكالية بين الموظفين؛مما خلق هوة بين المواطنين والإدارة العمومية،ومن مظاهرها وجود حواجز تفصل المواطن عن المسؤولين الإداريين، وتكمن جوهر هذه المشكلة في التعقيدات وتدهور الأوضاع داخل الإدارة العمومية كسوء الإداريين وعدم كفاءتهم؛ مما نشأ ما يمكن تسميته"بأزمة ثقة"،وأهم المشكلات التي نجمت عن سوء العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن



مايلي:التغييرات البنائية التي حدثت في المجتمع بشكل متسارع، لم يواكبها تطور في القوانين مما أحدث خللا على مستوى الهياكل عدم تحديد الهياكل التنظيمية لإدارات العمومية تحديدا يمكن من خلاله تحديد المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلائي.عدم وضوح موقع المواطن ومشكلاته ضمن أولويات الإدارة العمومية، وضمن الفلسفة العامة للتنظيمات الإدارية فيها.المبالغة والتعسف في استعمال السلطة التقديرية على مستوى الإدارات العمومية.

-الوساطة والمحسوبية:على حساب الكفاءة والجدارة في كثير من الأحيان.  
-إدارة غير فعالة:وإن أهم إفرزات هذا النسق من الإدارة العمومية هي الانحراف بالسلطة الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقررة لها قانونا وهو ما يسمى بالفساد الإداري.

-إدارة انطوائية جامدة:والواقع أن الادارات العمومية لازالت في مجملها انطوائية، ولم تولي كذلك الاهتمام الكافي للإمكانيات الواسعة المتاحة لها، وأهملت المعارف والمبادئ العلمية، فكان لها أثر سلبي في البطء في اتخاذ القرارات وعدم فعالية أداؤها.

-محركها موارد بشرية رديئة:وإن ما تتميز به الإدارة العمومية هو التضخم في عدد الموظفين، فالفعالية البشرية في الإدارة العمومية هي رهن القيم التي يتطلبه السلوك التنظيمي، إلا أن المقاييس لم تتغير رغم التغييرات التي طرأت على الإدارة بشكل عام في العالم المتقدم، فالإدارة العمومية في الجزائر مازالت رهينة الأحكام الفردية.وتفتقد لنموذج يعزز دورها كأداة قائمة على التخطيط والترشيد بما يتفق والبعد الإنساني للمصلحة العمومية.

وبذلك فإن الكثير من المشاكل التي تعترض الإدارات العمومية لها أسباب اجتماعية، اقتصادية، اخلاقية وقيمة وأسباب مرتبطة بالرقابة والمتابعة. إلا أنه ظهرت في السنوات الأخيرة تحولات وتغييرات في تسيير الوظائف العمومية فرضتها متطلبات الفعالية، وكذلك الإصلاحات الاقتصادية والسياسة في كثير من الدول في ظل تغيرات عالمية.وفي ظل معطيات التسيير العمومي في الجزائر، فما مدى استفادته من هذه التطورات وذلك من خلال الخصوصيات التالية:

**أولا-الإيديولوجية التسييرية:**إن الإيديولوجية التسييرية تمثل الاختلاف بين التسيير العمومي التقليدي والتسيير العمومي الجديد، حيث أن الأول قائم على مفهومي المصلحة العامة والخدمة العمومية؛ مما يؤدي إلى قيام إدارة عامة وفق النموذج البيروقراطي، أما الثاني فهو قائم على أساس الفعالية والكفاءة والاقتصاد وفق مبادئ الاقتصاد السياسي الجديد ورد الاعتبار للدور المتبادل للدولة والسوق.

ويمكن تحليل أبعاد الإيديولوجية التسييرية المطبقة في التسيير العمومي في الجزائر كما يلي:  
**-هيمنة الإيديولوجية الإدارية التقليدية:**إن الإطار الأخلاقي والفلسفي الذي يحكم تسيير الإدارة العمومية هو الذي يحدد الفارق بين التسيير العمومي التقليدي والمناجمنت العمومي الحديث، هذا الإختلاف يكون على مستوى القيم التي تسيطر على كل من المجالين والأهداف التي تضعها المنظمات. وإن تأثير الإيديولوجية الإدارية التقليدية يبدوا كبيرا على تسيير الإدارة العامة في الجزائر، حيث نجد أن المرجعية الأخلاقية والفلسفية ترجع إلى مفهوميين أساسين:

-المصلحة العامة:التي تقر أن المنظمات العامة يجب أن تعمل على خدمة أكبر عدد ممكن من المواطنين ويكون عملها مستهدفا لكافة الشعب.

-الخدمة العامة:والتي ترى أن المنظمات العامة تعمل على سد الحاجات الخاصة لمجموعة المرتفقين.  
✚ **فالمصلحة العامة:** هي المفهوم المركزي والأساسي الذي تدور حوله تقليديا الإيديولوجية الإدارية، فالإدارة العامة بكل منظماتها هي موضوعة بجانب الدولة تشارك عن طريق تدخلاتها على إحكام ميزان العدل بين مختلف المصالح الاجتماعية، في حين أن النفع العام هو المحور الذي يدور عليه تعريف المصالح العامة، لأن فكرة النفع العام قائمة في كل نشاط عام، ولهذا يجب على الأعوان العموميين ألا يعملوا إلا في حدود النفع العام<sup>(18)</sup>، هذا الإتجاه تعزز منذ الإستقلال خاصة بعد إنتهاج الدولة الجزائرية النهج الإشتراكي، كما نجد أن مبدأ المصلحة العامة يبدوا بصورة واسعة رغم موجة الإصلاحات التي عرفتها الجزائر إبتداءا من إصلاحات1988.

✚ **الخدمة العامة:**كمرجعية أخلاقية وفلسفية ثانية ارتكز عليها التسيير العمومي في الجزائر، وهي عبارة عن نشاط يخدم المصلحة العمومية والتي تتكفل بها الإدارات العمومية ،وللخدمة العامة معنيين:  
**-مفهوم عضوي:** وتعني الهيئة المنشأة والمراقبة من السلطة العامة من أجل تلبية حاجات المصلحة العامة

**-مفهوم وظيفي:** وتعني النشاط الذي يرمي إلى تلبية حاجات المصلحة العامة.  
إن الخدمة العامة أصبحت في الجزائر القاسم المشترك لأي تدخل عمومي، ولقد سيطر مفهوم الخدمة العامة على مجمل المجال العمومي في الفترة الممتدة بين 1962 -1988، حيث أن كل شيء صار مرفقا عاما، بإعتبار أن المؤسسات العمومية كلفت بإضفاء الطابع الإشتراكي على الاقتصاد وتنفيذ المخططات الوطنية للتنمية، وإن دراسات "محمد فاروق عبد الحميد والأستاذ على زغدود" تؤكد هذا الطرح<sup>(19)</sup>.  
وان هيمنة مفهوم الخدمة العامة قد تبدوا شاملة في هذه الفترة وذلك للاعتبارات التالية:

كـ وحدة النظام القانوني لكل الإدارات العامة.

كـ وحدة النظام التسييري لكل المنظمات العامة (التسيير الإشتراكي للمؤسسات).

كـ الوحدة العضوية التي تتميز بها الإدارة العامة بكل منظماتها.<sup>(20)</sup>

ويتبين من مسار الإصلاحات الهيكلية التي عرفتها الجزائر، أن سياسة إصلاح القطاع العام الذي اتجه في إتجاهين :

-تسيير القطاع العام (تحسين أداء القطاع العام).

-برنامج الإصلاحات والهيكلية الصناعية عن طريق الخصخصة.

إن الإطار الإيديولوجي الذي يحكم المنظمات العامة في الجزائر هو في مجمله مناقض لمبادئ التسيير العمومي الجديد، حيث أنه مازال ينشط في إطار المفاهيم التقليدية (المصلحة العامة والخدمة العمومية).<sup>(21)</sup>

ويتميز بأنه اقتصاد سياسي، فصل بين الدولة والسوق، نموذج إرشادي بيروقراطي.

وانطلاقا من أن المناجمنت العمومي يعني تطبيق السياسات العامة وضمان التحديد والقيادة في شروط اقتصادية مثالية، فإنه يمكن الإشارة إلى الأزمة الحاصلة في مجال القيادة؛والتي تبدو عن طريق التشعب المتنامي للخدمات العمومية، وهذا ما يصطلح عليه علماء التسيير المعاصرين بإشكالية قيادة المرافق العامة، وأن جوانب هذه الإشكالية تتلخص كالاتي:

- إن المرفق العام يعمل بلغة النفقات والوسائل والميزانية، وليس بلغة النتائج وحساب الإستثمار، وعليه فإن العامل الأساسي في التسيير المالي للمرفق هو الاستهلاك.
- المرفق العام يتصرف وملزم بالمدّة، وهو ليس كالمؤسسة التي تتصرف في إطار العمل على الربح والفائدة.

• المرفق العام يعمل في إطار المستوى الأعلى، وليس في إطار المستوى الأدنى.

ونظرا لتحديات التي تواجهها الإدارات العمومية في وقتنا الحالي ومنها:

كـ تحديات اقتصادية: جودة، إنتاجية، تنافسية.

كـ تحديات اجتماعية: تضامن اجتماعي، مواطنة، مسؤولية.

كـ تحديات تكنولوجية: تأهيل الكفاءات، التحكم في التقنيات الجديدة، الإبداع.

مما يتطلب إيدولوجية تسييرية جديدة تستطيع أن تجعل من المنظمات العمومية كفاءة وفعالة، وتبرهن على وجودها عن طريق جودة الخدمات التي تقدمها.

إن تطوير إدارة الخدمات العامة يكمن في تسيير شبكة من المنظمات العمومية، في إطار محيط يتميز بالتطور والتغيير المستمرين، انطلاقا من قيم ومكتسبات غير قابلة للتراجع -الديمقراطية والحرية والإنصاف- مع التقيد بمفهوم القيمة، وذلك بهدف خلق التوازن بين مجموعة من المنظمات الخدماتية ومحيطها الاجتماعي مع الأخذ بعين الاعتبار العديد من العوامل كمحدودية الموارد في محيط المنظمة، الشكل السلطوي للمنظمات العلاقة بين المنظمة والزبائن والتي لا تعتمد فقط على عرض الخدمات، بل على المنظمات العمل على التأثير في المحيط بشكل نوعي.

وإن إدارة الخدمة العمومية بالمفهوم الحديث هي إدارة تنظيم معين بشكل يكون فيه الجمهور واعيا بأثار الأنشطة التي يقوم بها التنظيم على محيطه الاقتصادي والاجتماعي، وأنه المستهدف من الأنشطة التي تقوم بها الإدارة، وليس فقط السوق الذي تعمل من خلاله، كما ترتبط كفاءة إدارة الخدمة العمومية بالعديد من الجوانب منها: مدى تكافؤ تنظيمها مع مراكز القوة المتواجدة في المحيط، مدى تأثيرها بالمظهر المؤسسي من خلال علاقتها بالجمهور، ومدى شرعيتها.

والأزمات التي مست إدارة الخدمات التقليدية باعتبارها قطاع لا يهدف إلى الربح، ناجمة من كون السوق لا يوجه ولا يضبط الأنظمة، في حين أن القرارات التي يتخذها المقررون على مستوى هذا القطاع تفتقد بشكل تدريجي لشرعية المطلوبة، كونها لم تعد قادرة على احترام المبادئ التي أنشأت من أجلها.

وكنتيجة لهذه الصعوبات أصبحت إدارة الخدمات العامة تتخبط بين عدة متناقضات كالحفاظ على الصالح العام مع عدم القدرة في الاستمرار في ذلك لندرة الموارد، بالإضافة إلى عديد من المشاكل من أهمها: العيوب التنظيمية للنظام البيروقراطي، التراجع التدريجي لفعالية القيم المعمول بها من مساواة، الاستمرارية، المجانية... الخ، انعدام المنافسة وما سببه من انغلاق وعدم التأقلم مع الظروف المستجدة، تدخل الجهاز السياسي في التسيير مع عدم وجود معايير تقييم أداء الخدمات العامة بشكل موضوعي.

وفي السياق نفسه يؤكد الباحثون أن مظاهر إخفاق الدولة في تقديم الخدمات العامة بالشكل التقليدي واضحة وذلك من خلال الإطار المؤسسي لتطبيق نشاط الدولة وسياساتها والذي يعمل بصعوبة وفي

بعض الدول بدون كفاءة، كما تعد مشكلة توافر المعلومة أكثر وضوحا في الاقتصاد الذي تسيطر عليه الدولة.

وعليه فإن هذا الوضع يؤكد على إحدى إشكاليات التسيير العمومي في الجزائر، حيث أن هذه الإشكالية وجدت مخرجا لها في العديد من دول العالم عن طريق إعادة تحديد مفهوم التسيير العمومي من الجديد، من تسيير عمومي من أجل المصلحة العامة والخدمة العمومية إلى تسيير عمومي جديد من أجل الفعالية والكفاءة والاقتصاد، حيث وجد نموذج وسطي بين التسيير العمومي والتسيير الخاص يعرف بالمناجمت العمومي الجديد الذي يحدد الإطار الجديد للتدخل العمومي، بعيدا عن الإطار التقليدي الذي كان مؤهلا للعمل فيه.

وبذلك تعتبر الإدارة العامة الحديثة وليدة قناعة أن إصلاح إدارة الخدمات العامة لا بد أن يستمد من خارج البيروقراطية وباستخدام آليات القطاع الخاص وآليات السوق بشكل يعمل على زيادة كفاءة الخدمات العامة.

**ثانيا- مبادئ التسيير المتبعة:** إن التسيير العمومي التقليدي يقوم على مبدئين أساسين هما: البيروقراطية الرشيدة والنظام الاحتكاري، في حين أن التسيير العمومي الجديد يدعو إلى مبادئ تسييرية مناقضة حيث يستبدل العقلانية البيروقراطية التي تعطي الشرعية للقواعد القانونية بمبدأ العقلانية التسييرية التي تعطي الشرعية للفعالية والكفاءة والوصول إلى الأهداف المسطرة، ومبدأ النظام الاحتكاري باتجاه نحو العمل وفق ميكانيزم السوق. لذلك إلى أي مدى تم الاستغناء عن هذه المبادئ التسييرية في تجربة التسيير العمومي في الجزائر؟ وكيف تبدوا هيمنة هذه المبادئ على تسيير الإدارة العمومية في الجزائر؟  
فالمناجمت العمومي كما حدده الأستاذ "Pierre de celles" لا يضع القواعد القانونية في مركز النشاط الإداري، حيث أن الأشخاص يوضعون كترجمين ومطبقين لهذه القواعد، وإنما هو رهان على المسيرين ووضعهم في مركز النشاط الإداري مع تزويدهم بتقنيات تسييرية من أجل التكيف الدائم مع البيئة الخارجية والداخلية.

❖ **هيمنة البيروقراطية الرشيدة:** بفعل الإطار القانوني الصلب الذي يركز على التسيير العمومي في الجزائر فقد أدى إلى إرتكازه على عقلانية قانونية بيروقراطية؛ قائمة أساسا على السلطة القانونية، فالإدارة العمومية إدارة بالسلطة تعتمد القوة أساسا وتستند إلى التشريع لتحديد ما تريد الوصول إليه<sup>(22)</sup>، ولقد أكد هذا المبدأ في تسيير الإدارة العامة في الجزائر العديد من الباحثين والعلماء<sup>(23)</sup>، لكنهم في تأكيدهم للمظهر البيروقراطي للإدارة الجزائرية اهتموا أساسا بظاهرة البيروقراطية من زاوية سلوكية اجتماعية، حيث ركزوا على السلوك البيروقراطي للموظف وعلاقة الإدارة البيروقراطية بالمواطن، أي أنهم أثبتوا انحراف الشكل البيروقراطي الذي وضعه ماكس فيبر -الشكل العقلاني المثالي الكفيل بقيادة المنظمة نحو الأهداف التي وضعتها بصورة فعالة - إلى شكل آخر يعبر عن الروتينية والتباطؤ الإداري وتداخل الاختصاصات.

وإنطلاقا من دراسة أساليب تنظيم المجال العمومي، وموقع القانون في عملية التسيير، يمكن تحديد نوع العقلانية التي يقوم عليها التسيير العمومي (عقلانية بيروقراطية قانونية والتي تعطي الشرعية للقواعد القانونية، أو عقلانية تسييرية والتي تعطي الشرعية للكفاية والفعالية).

إن رسوخ العقلانية البيروقراطية في التسيير العمومي يتجسد أولاً: من خلال أساليب تنظيم المجال العمومي، حيث أن الميزة التي يتميز بها المظهر البيروقراطي هي المركزية في اتخاذ القرارات، والعزوف عن أشكال اللامركزية، لذلك نلاحظ الارتباط الوثيق بالنظام السياسي وغلبة المعايير السياسية في اتخاذ القرارات وتحديد التوجيهات، فالإدارة العامة هي جزء من التنظيم السياسي، لذلك نجد أن أهم ميزة يتميز بها

التسيير العمومي في الجزائر في مجال تنظيم القطاع العمومي، هي مبدأ الوحدة العضوية. فياكل التسيير العمومي تبدوا وكأنها مجموع مترابط وكامل، فالإدارة العامة على حد تعبير الأستاذ "Jacque chevallier" جهاز أجزاؤه تمثل دواليب مربوطة متضامنة تعتمد على بعضها البعض. وبذلك نجد التسيير العمومي في الجزائر يأخذ بعين الاعتبار ضم مجموعة أجزاء الإدارة العامة في إطار شكلي متصل بالدولة عن طريق:

❖ خضوع المصالح والإدارات العمومية والمؤسسات العامة إلى قانون الإدارة العامة.

❖ بث أيديولوجية المصلحة العامة والخدمة العمومية في كل الإدارات العمومية.

❖ القطاعات الكبرى (الوزارات) تعتبر قطاعات للرقابة وتوحيد سير الإدارات العمومية.

❖ تطبيق نفس مبادئ التنظيم وسير العمل في كل الإدارات.

ثانياً: عن طريق القانونية الكاملة للتسيير العمومي، فالقانون له وظيفة مزدوجة: وظيفة تنظيمية وعملية، فكل منظمة عمومية وكل مرفق عمومي موصوف بجملة من القواعد الموضوعية تحدد وضعية كل واحد داخل التنظيم وأساليب التسيير، والنموذج الإداري في التي تقوم عليه الإدارة العامة في الجزائر يقوم على مبادئ منها: (24) التخصص وتقسيم العمل أساس التنظيم، المركزية والاعتماد على العمل الفردي، الإنعزالية وتركيز السلطات في المستوى الأعلى، الأهداف الثابتة والتخطيط الساكن ومقاومة التغيير، في حين أن النموذج الإداري الحديث الذي تأخذ به كل الإدارات المتقدمة، وتبناه معظم الإصلاحات الإدارية يقوم على مبادئ منها: التكامل والتجميع أساس التنظيم، اللامركزية واستخدام فرق عمل ذاتية التسيير، المشاركة وديمقراطية القرار، تدفقات معلوماتية وشبكات متداخلة وتواصل في ذات التصميم التنظيمي، الضبط والرقابة الذاتية، إستثمار الوقت كمورد واعتماد السرعة والآنية في الوقت الحقيقي، الأهداف المتحركة والتخطيط المرن والتفاعل مع التغييرات، التوجه للعالمية والتلاحم مع السوق العالمي (النظام العالمي).

❖ النظام الاحتكاري: إن الاحتكار يعتبر خاصية أو مبدأ من مبادئ التسيير المعتمدة في الإدارة

الجزائرية، بملازمته لمباشرة الاختصاصات السيادية بالنسبة للأشخاص القانون العام المكلفة بتسيير خدمات عمومية، سواء كانت أشخاص معنوية كالدولة الولاية والبلدية أو هيئات عمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري، أما بالنسبة للقطاع العام الإنتاجي فإن الاحتكار قد وضع في حركة التأمينات التي عرفت البلاد مباشرة بعد الاستقلال، وعلى هذا الأساس وبتطبيق موسع للمنطق الاحتكاري فإن الإدارة العامة في الجزائر تأخذ بمفاهيم وأساليب إدارية تعتمد الثبات والسكون أساساً لتحقيق الفعالية، فالمنظمات العامة يتوقف نجاحها على درجة الثبات والاستقرار، ومن ثم فهي غير قادرة على التعامل مع الظروف المتحركة والديناميكية ولتستطيع أعمال نظم تتبنى الحركة والمرونة ومن أمثلة

ذلك نظم التخطيط المالي والمتمثلة في موازنات العامة للدولة وموازنات والوزارات والهيئات وغيرها، كما أن الإدارة في الجزائر لا تتوفر لها الدافعية الكافية من أجل إرضاء الجماهير المتعاملة معها، فهي لا تدرك منطق إرضاء العميل، فالإدارة تعمل بمنطق المحتكر الذي يسيطر على مجالات للخدمات والمرافق. ومع تطور مفهوم التسيير العمومي والمرتكزات التي يقوم عليها فقد تم إعادة النظر في علاقة الدولة بالسوق

وإن التسيير العمومي الجديد ينظر إلى الإدارة العامة كمؤسسة تنشط في بيئة متغيرة تغيرا مستمرا، ولهذا وجب عليها أن تنتقل أساليب وتقنيات تسيير المؤسسة إلى المنظمات العامة، ومن ثم فإن الإدارة يجب أن تهتم في هذا الإطار بالنقاط التالية:

-الاهتمام بالسوق أو المستخدمين والمستفيدين والعملاء الجماهير المتعاملة باعتبارها المبرر لوجود المنظمة.

-اعتبار رضا العملاء الهدف الرئيسي للمنظمة والمعيير الأساسي في تقييم أدائها والحكم على فعاليتها. -الأخذ بمفاهيم التنافسية التي تعتمد التطوير لتحقيق ميزات متصاعدة في مستوى الأداء والكفاءة وترشيد التكلفة وتعظيم العائد في النهاية.

إن هذا المنطق المناقض لمنطق الاحتكار، والذي يضع المنظمات العامة ضمن آليات السوق، قد تم اعتماده بصدور إصلاحات 88<sup>(25)</sup> المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، فهي منظمة عمومية تنشط ضمن آليات السوق وفق مبدأ المتاجرة، حيث ان المشرع يبين الطرق التي بواسطتها يمكن لهيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري EPIC أن تتحول الى مؤسسة اقتصادية EPE، كذلك فإن الإصلاحات الهيكلية المدعومة التي باشرتها الإدارة الجزائرية قد عملت على تأكيد هذا الاتجاه وتدعيمه بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتوسيعه إلى بعض المرافق العامة (إدارة الكهرباء والغاز، إدارة البريد الموصلات).

إلا أنه تبقى المؤسسة العمومية الاقتصادية وبعض المرافق العامة الاستثناء الوحيد في المجال العمومي الذي يضع التسيير العمومي في مواجهة السوق دون أية امتيازات احتكارية<sup>(26)</sup>، أما باقي المجال العمومي فهو موضوع في دائرة الاحتكار، وينشط في بيئة ثابتة من أجل الوصول إلى الفعالية، وذلك وفق ايدولوجية المصلحة العامة والخدمة العامة وتحت سلطة القانون الإداري.<sup>(27)</sup>

ثالثا- سياسة تكوين المسير العمومي: قبل الحديث عن المقترح الذي اعتمدت عليه الجزائر في تكوين مسيري الإدارة العمومية، يتم الإشارة لأهم المقتربات الأساسية المعروفة في تكوين المسيرين العموميين، ومنها اتجاهان رئيسيان الإدارة العامة التي تعتمد عليه مدارس الإدارة العامة الأوروبية والمناجمنت العمومي التي تعتمد عليه مدارس إدارة الأعمال الشمال الأمريكي، وقام الأستاذ " Denis Proulx " بمقارنة بينهما

يهتم بوظيفة الدولة كمؤسسة	يهتم بتسيير المنظمات العمومية
العلوم السياسية، القانونية، الاقتصادية هي المرجعية	علم التسيير هو العلم المرجعي
عقلانية قانونية	عقلانية تسييرية
مسيرى الدولة	مسيرين عموميين
القواعد في مركز النشاط الإداري	المسيرين في مركز النشاط الإداري
رهان على القواعد، والأشخاص مترجمين ومطبقين للقواعد	رهان على الأشخاص، الذين يستخدمون الوسائل والتقنيات التسييرية
التسيير موجه لتجميع الموارد، ويعتمد على السلطة العمومية.	التسيير موجه لإستغلال الموارد، يعتمد على الإمكانيات والقدرات التسييرية.
يعبر عن خصوصية التسيير العمومي التقليدي	قريب من التسيير الخاص.
يهتم بهام الدولة وتطورها	الإهتمام بالكفاءة والفعالية

ولقد اعتمدت الجزائر على سياسة لتكوين المسيرين العموميين تقوم على النموذج الأوربي لإدارة العامة ولقد أتت ثمارها على مستوى الكم فمئات الآلاف من الطلبة الذين تخرجوا من الجامعات دعموا الترسانة البشرية التي تقوم بتسيير الإدارة العامة في الجزائر، بالإضافة إلى إنشاء المدرسة الوطنية لإدارة تكوين الإطارات العليا في مجالات مختلفة كالإدارة المحلية والإدارة العامة... الخ<sup>(28)</sup> وهذا ما يؤدي إلى تأكيد العقلانية القانونية الذي تتصف بها الإدارة العامة التقليدية. هذا ورغم دخول الجزائر مرحلة الإصلاحات وفتحها على العالم، فقد دفع ذلك إلى التفكير في محاولة إدخال التكوين في المناجمنت العمومي من خلال إنشاء المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير إلا أنه تم حلها<sup>(29)</sup>، وبهذا ترجع هيمنة النموذج الأوربي وإحتكار المدرسة الوطنية للإدارة تكوين المسيرين العموميين.

ويتبين مما سبق أنه بالرغم من الإصلاحات التي عرفها التسيير العمومي في الجزائر، فالمؤسسات العامة تبين أنها تعاني من عدة صعوبات في التسيير وإختلالات في التنظيم حالت دون أدائها لمهمتها بفعالية، كما أن تطبيق قواعد موحدة على مؤسسات القطاع العام دون مراعاة عوامل الاختلاف، أفرز مظاهر البيروقراطية أوصلت بدورها إلى نتائج عكسية، وبذلك فإن عوامل ظهور مناجمنت عمومي كامل لم تظهر بصورة جلية، فهو يعرف تأرجحاً بين خصوصيات التسيير العمومي من جهة ومتطلبات المناجمنت العمومي من جهة أخرى، وهيمنة القيم التقليدية على حساب القيم التسييرية الحديثة، مما أدى إلى عدم التوازن بينهما، وكذلك عدم التوازن بين القيم الفردية والجماعية، كل هذا أدى إلى نوع من عدم الانسجام بين المناهج والتقنيات التسييرية المطبقة والقيم التسييرية الحديثة.

في حين أن الخبرات الميدانية المتعلقة بالإصلاح على مستوى إدارة الخدمات العامة في العديد من الدول الأوروبية، توضح بشكل لافت الاتجاه نحو ثقافة النتائج، مع احترام العرف المعمول به منذ القدم والذي يحمل في طياته العديد من القيم الأساسية كالولاء لدولة القانون، حياد الوظيف العمومي، المساواة في التعامل، التمييز بين السياسة والإدارة، ولقد اتسمت سنوات التسعينات بتوجه العديد من الدول نحو



مقاربات إبداعية تسعى إلى تحويل جذري في إدارة الخدمات العامة، في حين بعض الدول انتهجت مقاربة التحديث لكن بصورة تدريجية وفق قيود معينة وضمن إطار محلي معين. وبالرغم من تردد العديد من الدول في انتهاج منطقتي (الأهداف / النتائج) ضمن القطاع العام وما يعني من تخطيط استراتيجي واستعمال لأدوات مالية، إلا أنه أجتاز وتغلغل في جميع السياسات المتداولة، وقد عملت ثقافة النتائج على جلب أنظمة معلوماتية ورقابية من القطاع الخاص بعد جعلها ملائمة للقطاع العام.

#### الخاتمة.

يعتبر التسيير العمومي إشكالية عرفتها معظم دول العالم؛ نظرا للتحديات والرهانات التي وضعت أمامها الإدارة العمومية والطلب المتزايد لخدمة ذات جودة ونوعية، فإن مفهوم المناجنت العمومي قد أعيد تحديده بطريقة تأخذ بعين الاعتبار المقتضيات الجديدة، مما أدى إلى تغيير الظروف التنظيمية والثقافية والبيئية التي تحيط بالتسيير العمومي، وتقليص المسافة بين الثقافة الإدارية الموروثة والثقافة التسييرية الحديثة.

ويتطلب العبور من ثقافة ضمان الخدمة العمومية إلى ثقافة الالتزام بتقديم خدمات عمومية ذات نوعية بأقل التكاليف ثورة حقيقية في الممارسات والأفكار والتصورات، لاسيما النظر إلى المواطن على أنه زبون وليس مستعملا فقط.

ويعتبر التسيير العمومي في الجزائر كنسق كلي يتكون من أنساق فرعية والتي تتفاعل فيما بينها، وأنه من بين أهم جوانب نقص وعدم قدرة المناجنت العمومي في الجزائر، تلك الأنساق التي تعبر عن خصوصية التسيير العمومي التقليدي، وبالتالي تقع كحجر عثرة أمام ترسيخ مناجنت عمومي كامل جدير بإثبات كفاءة وفعالية المنظمات العامة.

وبذلك فإن إدارة الخدمات العامة ليست مجرد قوانين ونظم بل هي صيرورة مرتبطة بمجموعة من المبادئ وأسس علمية والسلوكيات والمفاهيم الأخلاقية التي ينبغي تعميقها استنادا إلى القيم والتقاليد والاتجاهات والطموحات التي تسعى إلى تحقيق التنمية المطلوبة.

#### الهوامش والمراجع.

(1) بن سعيد مراد: العقلانية التسييرية في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع تنظيمات سياسية وإدارية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2002، ص 25 .

(2) بن سعيد مراد: مرجع سابق، ص 44.

(3) ثابت عبد الرحمن إدريس: المدخل الحديث في الإدارة العامة، القاهرة، الدار الجامعية، 2001، ص 24- 28 .

(4) بن سعيد مراد: مرجع سابق، ص 65- 67.

(5) جمال جعيل: مساهمة في تحسين إنتاجية العامل في المؤسسات الاقتصادية من خلال التحكم في التسيير، مذكرة ماجستير، فرع تسيير المؤسسات، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 1993، ص 81.

(6) صلاح منذر: نظم المعلومات الإدارية، الأردن، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1981، ص 74.

(7) فريد فهمي: إدارة الأعمال، الأردن، مطبعة الشعب، 2000، ص 215 .

(8) نادر أحمد أبوشيخة: إدارة الموارد البشرية، الأردن، دار الصفا، 2000، ص 18.

- (9) جمال جعيل :مرجع سابق، ص 74 .
- (10) محمد سعيد عبد الفتاح وآخرون :الإدارة العامة، الإسكندرية، الدار الجامعية 200، ص13.
- (11) ماجد راغب الحلو:علم الادارة العامة، الإسكندرية، الدار الجامعية الجديدة، 2004، ص14.
- (12) ماجد راغب الحلو:مرجع سابق، ص229.
- (13) ماجد راغب الحلو:مرجع سابق، ص285.
- (14) بوقلاشي عماد :الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات العمومية، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 28
- (15) شريفة رفاع:نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية،مجلة الباحث، العدد 6، جامعة ورقلة، 2008، ص105.
- (16) بوقلاشي عماد، مرجع سابق، ص35.
- (17) علي سعيدان :بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر، 1981، ص48- 49.
- (18) زهدي يكن :القانون الإداري، لبنان، منشورات المكتبة العصرية، (دت)، ص12.
- (19) محمد فاروق عبد الحميد : نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهوم التقليدي والإشترائي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987، ص 125 .
- (20) علي زغدود :المؤسسات الإشترائية ذات الطابع الإقتصادي في الجزائر، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1982، ص51.
- (21) محمد لمين بوسماح:المرفق العام في الجزائر، ترجمة رجال أعمار، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص53.
- (22) بن سعيد مراد:مرجع سابق، ص112.
- (23) علي السلمي : الإدارة العامة في الوطن العربي، بيروت، منتدى الكلمة للدراسات والأبحاث، 1997، ص36.
- (24) منصور بلرب: البيروقراطية والإصلاح الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية، الجزائر، 1982، ص38- 49 .
- (25) علي السلمي :مرجع سابق، ص38.
- (26) القانون 88 - 01 المادة 47، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية المؤرخ في 1988/01/12.
- (27) مرسوم رقم 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988 المتعلق بإلغاء جميع الأحكام التي تخول للمؤسسة الإشترائية التفرد بأي نشاط اقتصادي أو إحتكاري للتجارة.
- (28) بن سعيد مراد:مرجع سابق، ص 147 .
- (29) منصور بلرب: مرجع سابق، ص238 .
- (30) المرسوم التنفيذي رقم 97 - 234 المؤرخ في 30 يونيو 1997، المتضمن حل المدرسة الوطنية للإدارة والتسيير.

## الاستثمار في الموارد البشرية لتحسين الخدمة العمومية

أ. دداش أمنة  
جامعة سعيدة - الجزائر

د. بوزيان عثمان  
جامعة سعيدة - الجزائر

### ملخص :

يعد الاستثمار في المورد البشري من اهم الاولويات التي يتم بموجبها تأهيل و ترقية المرافق العمومية ومنها التحسين و الارتقاء بالخدمة العمومية من اجل التكفل الامثل بانشغالات المواطنين . وهذا ما يدعو الى ضرورة اداء اهمية قصوى للعنصر البشري و التكفل به من ناحية التأطير و الرسكلة من اجل تقديم خدمات افضل للمواطنين و التكفل بانشغالاتهم اليومية ، وهو ما يدعو للعمل على تكوين قوة عمل مستقرة و فعالة و متعاونة و بذل جهد في سبيل تنميتها باستمرار ، اذ يجب على الادارة ان تبذل عنايةها لإعداد و تنمية القوى العاملة لأجل تقريب الادارة من المواطن. فالتوجه نحو نشر المعلومات الضرورية امام طالب الخدمة المدنية كالإعلان عن التوظيف ، توفير البيانات الاساسية للخدمات ، و إيجاد منافذ للخدمة العمومية بمختلف انواعها صحية ، تعليمية، تجارية من شأنه ان يحقق رضى المواطن على نوعية الخدمات التي يطلبها . وتأاتي الدراسة الحالية الى تبيان أثر الاستثمار في الموارد البشرية من اجل تحسين الخدمة العمومية .

**الكلمات المفتاحية :** الموارد البشرية ، استثمار الموارد البشرية ، الكفاءات ، الخدمة العمومية ، المرفق العمومي.

### ABSTRACT :

The investment in human resource of the most important priorities is the rehabilitation and upgrading of public facilities and improvement and upgrading the public service in order to ensure optimal citizens's concern . This calls for the need to give importance to the human component of and ensure, on the one hand framing and alrsklah in order to provide better services to citizens and ensure bانشغالathm daily, which calls for action to create a stable and effective and cooperative effort and to their development and, as the Department must change their attention to prepare and manpower development in order to bring the administration of the citizen. orientation toward dissemination of information necessary to the student such as its recognition of the civil service recruitment, provide the basic data for services, and find outlets for service in various kinds of public health, education, trade, which would achieve citizen satisfaction on the quality of the services requested by. The current study to identify the impact of investment in human resources in order to improve public service

**KEYWORDS :** Human resources, investing in human resources, competencies, public service, public facility.

## مقدمة :

نتيجة لسرعة التغيرات و استخدام المعرفة و اشتداد المنافسة بين مختلف الاطراف ، اصبحت المنظمات اكثر استيعابا لضرورة الاهتمام بمواردها البشرية باعتباره موردا غير قابل للتقليد ، و يتضح ذلك من خلال المعرفة المتراكمة في عقول المورد البشري و هو ما يعكس صورة المنظمة ، وتعتبر الخدمة العمومية وفق منطق تقريب الإدارة من المواطن الاستقبال اللائق بالمواطن ، إجابة المواطن في أجل محدد ، إرشاد المواطن بالإجراءات والمسالك الإدارية المحددة ، إضافة إلى تسيير الوحدة ، أو المؤسسة الإدارية من طرف عمال أكفاء .

## و عليه نطرح الاشكالية التالية :

### هل الاستثمار في الموارد البشرية يحسن من تقديم الخدمة العمومية ؟

سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية أن نستعرض مفهوم الموارد البشرية و اهميتها في تحسين الخدمة العمومية من خلال المحاور التالية:

أولا : الاطار المفاهيمي للموارد البشرية .

ثانيا : الاطار المفاهيمي للخدمة العمومية.

ثالثا : الاستثمار في الموارد البشرية لتحسين الخدمة العمومية .

## المحور الأول : الاطار المفاهيمي للموارد البشرية .

### ✓ أولا : مفهوم المورد البشري

مكن النظر الى الموارد البشرية من منظورين : منظور كلي و يعني "جميع سكان الدولة " ومنظور جزئي يعني مجموع العاملين في منظمة او مؤسسة ما ، و يشمل مصطلح العاملين المديرين في جميع مستويات القيادة والاداريين والفنيين و المستخدمين ، والموظفين الدائمين و غير الدائمين .<sup>(1)</sup> ( عبد الباري ابراهيم ، ص21)

يقصد بلفظ موارد بشرية كل العمالة الدائمة و المؤقتة التي تعمل للمنظمة ، و بمعنى اخر ان لفظ العمالة يشير للقيادات التنظيمية و رؤساء الوحدات التنظيمية في كل المستويات التنظيمية .<sup>(2)</sup> (خرخاش سامية ، ص 2) تمثل الموارد البشرية في المنظمات موردا من اهم موارد المنظمة ، واصلنا من اهم الاصول التي تمتلكها المنظمة<sup>(3)</sup> ( راوية حسن ، ص 11) .

### ✓ ثانيا : مفهوم تنمية الموارد البشرية

ان الاهتمام بتنمية الموارد البشرية من قبل المنظرين الاقتصاديين و الاداريين كان سنة 1958 ، وهذا على الرغم من قدم ممارسات تنمية الموارد البشرية ، حيث يشير ادب التسيير و الادارة الى ان مفهوم تنمية الموارد البشرية بمضمونه المعاصر لم ينطلق و يصبح واسع الانتشار الا مع الكاتب و المفكر الامريكي "ليونارد نادر" Leonard Nadler حيث قام بالمساواة بين مفهوم تنمية الموارد البشرية واية نشاطات مخططة تستهدف احداث التغيير السلوكي من قبل اي جماعة، ثم عدل فكرته عندما اعلن ان مفهوم تنمية الموارد البشرية يوازي فكرة التجربة التعليمية المنظمة و التي يتم تنفيذها في فترة زمنية معينة ، مع توقع حدوث تغير في الاداء.

تجدر الإشارة الى ان تنمية الموارد البشرية تشير الى تلك الجهود و النشاطات التي تستهدف تنمية العنصر البشري في العملية الانتاجية ، اذ تتمثل في انشطة توفير المورد البشري ورفع قدراته و تطويرها ثم تعظيم مساهمته في تحسين اداء المؤسسة و تطويرها.

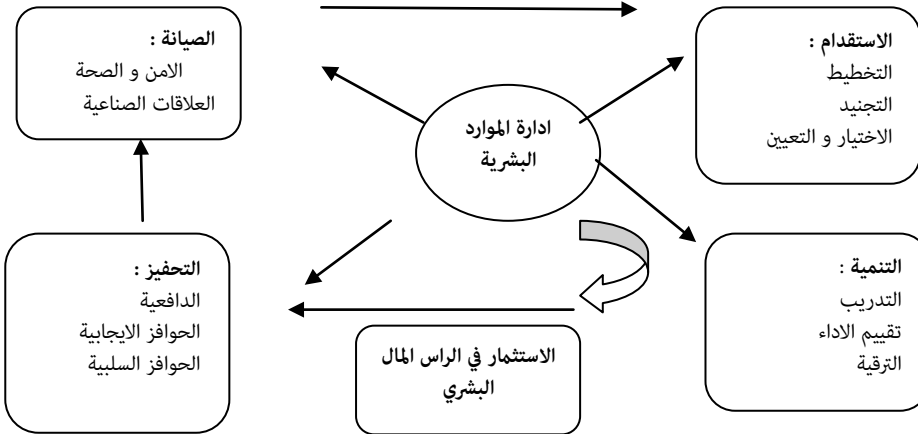
وتنمية الموارد البشرية بصفة عامة هي : عملية زيادة المعارف و القدرات لدى جميع افراد المجتمع القادرين على العمل ، اما من الناحية الاقتصادية فيقصد بها تجميع راس المال البشري و استثماره بصورة فعالة في تطوير النظام الاقتصادي للدولة. (سراج وهيبية ، ص 23-24)

يقصد بتنمية الموارد البشرية زيادة عملية المعرفة والقدرات والمهارات للقوى العاملة القادرة على العمل في جميع المجالات والتي يتم انتقاؤها واختيارها في ضوء ما يجري من اختبارات مختلفة. (4) (بارك نعيمة ، ص 275)

### ✓ ثالثا : الاستثمار في الراس المال البشري

اعتبار الفرد أصلا من أصول المنظمة يمكن تحديد قيمته و إدارته كما تدار محفظة الموارد المالية، و من هنا ظهر مفهوم رأس المال البشري الذي يقوم على فرضية وجود اختلاف بين الأفراد فيما يتعلق بمقدار الاستثمار في مهاراتهم و خبراتهم.

### الشكل (1) : عملية ادارة الموارد البشرية



المصدر : محاضرات الدكتور بوزيان عثمان ، جامعة سعيدة ، 2015. (5)

قيمة الموارد البشرية تختلف بحسب ما أنفق عليها من ناحية، و بدرجة ندرتها، و مدى توفر موارد بديلة تحل محل الموارد التي قد تفقدها المنظمة من ناحية ثانية.

### الشكل (2) : تركيبة الراس المال البشري و إدارته



المصدر : محاضرات الدكتور بوزيان عثمان ، جامعة سعيده ، 2015

$$5 = 2 + 2 \quad \checkmark$$

إن مفهوم الكفاءة لا يتوقف عند الفرد فحسب، و لكن لابد من أن تكون هناك كفاءة جماعية أو مشتركة

و لا تعني بأي حال من الأحوال أن الكفاءة الجماعية هي مجموع الكفاءات الفردية رغم أن الأولى لا يمكن أن تتكون من دون الثانية

و لكن تتوقف أساسا على نوعية التفاعلات التي تتم فيما بينها، و الذي يشكل ما يسمى - بالتداؤب- و يعني أن أثر التفاعل بين الكفاءات يكون أكبر من الآثار المأخوذة على انفراد، و هذا ما هو إلا نتيجة التكامل بين عناصر كل الكفاءات .

**المحور الثاني : الاطار المفاهيمي للخدمة العمومية.**

**✓ اولا : مفهوم الخدمة العمومية**

ضطلع المنظمات بمهام متنوعة تلبية لرغبة الأفراد ، وإشباعا لحاجاتهم المتعددة على اختلاف أنواع المطالب و الرغبات، مما يجعل الأمر يستدعي ضرورة وجود منظمات عامة ترتكز نشاطاتها بشكل مباشر على تقديم الخدمات للمواطنين ، والتي تعرف بمنظمات او مؤسسات الخدمة العمومية.

حيث تعرف الخدمة العمومية على أنها نشاط يهدف إلى تحقيق منفعة عامة تقع على كاهل الدولة عن طريق مؤسسات، وذلك عن طريق تدخل في الإدارة العامة لها لضمان المنفعة العامة ومراقبتها.

و تعرف على انها: " هو اي نشاط يهدف الى تحقيق منفعة عامة تقع على كاهل الدولة عن طريق مؤسسات سواء اقتصادية و ذلك عن طريق تدخل في الادارة العامة لها ضمان المنفعة العامة و مراقبتها."

### ✓ ثانيا : أنواع الخدمة العمومية

تضم الخدمة العمومية مجموعة كبيرة و غير متجانسة للخدمات الجماعية ، المنظمة من طرف الدولة يمكن حصرها في مجموعة الخدمات التالية :

- الخدمات الإدارية : مثلا خدمة الحالة المدنية بالبلديات...
  - الخدمات الاجتماعية و الثقافية : مثلا خدمة التمدرس الإلزامي ، الخدمات الصحية...
  - الخدمات الصناعية و التجارية : مثلا خدمة مؤسسة المياه ، خدمة مؤسسة الكهرباء و الغاز...
- ❖ و من ثم فيمكن أن نميز من ناحية ثانية ثلاثة أنواع من الخدمات العمومية وفق التصنيفات التالية :

- 1- من حيث طبيعة الخدمة المقدمة : نجد صنفان : خدمة فردية و خدمة جماعية.
- 2- من حيث استهلاك الخدمة : نجد صنفان :خدمة ذات استهلاك إجباري و خدمة ذات استهلاك اختياري.
- 3- من حيث طريقة تحمل تكلفة الخدمة : نجد في هذه الحالة ثلاثة أصناف من الخدمات :  
أ- خدمة مجانية : ( تقدم دون مقابل تتحمل تكلفتها كليا و بشكل كلي الخزينة العمومية للدولة)مثلا : حملات التلقيح ، الأمن العمومي ، الإنارة العمومية....  
ب- خدمة بالمقابل : (يتحمل تكلفتها كليا و بشكل مباشر المستفيد منها )مثل الكهرباء المنزلي ، الهاتف العمومي ، الماء الشروب...  
ت- خدمة مدعمة : ( يتحمل تكلفتها جزئيا المستفيد منها و الباقي دعم حكومي لها ) مثلا النقل العمومي ، السكن ، السلع الاستهلاكية الأساسية كالخبز و الحليب...<sup>(6)</sup>

### ✓ ثالثا : اهم المعايير التي تتميز بها الخدمة العمومية

من خلال نتائج الاعمال و الدراسات التي خلصت اليها معظم العلماء الباحثين في مجال المناجمنت العمومي ( علم الادارة العمومي ) ، اكدوا ان كل عملية التسيير لنشاطات الخدمة العمومية ينبغي عليها ان تستخدم قواعد مشتركة ، تعد بمثابة قيم تستمد منها شرعيتها و صفاتها ، والمتمثلة في المعايير التالية :

- معيار المساواة - معيار الاستمرارية
  - معيار التطور - معيار المجانية النسبية
  - معيار الشمولية - معيار الاحتكار الطبيعي
  - معيار الفعالية - معيار التضامن
- 1- معيار المساواة : يعبر هذا المعيار عن عدم التمييز بين المواطنين على اساس الاصل او المعتقد او اللون ، فهذا المعيار يفرض المساواة بين المستفيدين في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة.



- 2- معيار الاستمرارية : هذا المعيار يتطلب الاداء الدائم للخدمة العمومية لضمان استمرارية الرفاهية الاجتماعية و الرقي العام للمواطنين من خلال توفير الحاجات المشتركة الضرورية لهم ، و هذا ما يتعين على الدولة حماية المؤسسات و الادارات العمومية من حالات الفشل و الافلاس.
  - 3- معيار التطور : هذا المعيار يسمح بتكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي و التقدم التقني من جهة و احتياجات المستفيدين من جهة اخرى.
  - 4- معيار المجانية النسبية : امتداد لمعيار المساواة بين الموظفين في حالة ما اذا كانت وضعياتهم متباينة ( من حيث مستوى الدخل ) ، يتم اعتماد سلم يبين هذا التباين حسب نوعية الخدمة و مستوى دخل المستفيد .
  - 5- معيار الشمولية : انطلاقا من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة اساسية يكون حق الاستفادة منها مكفولا لكل المواطنين ، لأنها تعتبر ضرورية في اغلب الأحيان ، ومن ثم فان هذه الخدمة ينبغي ان تكون في متناول جميع المواطنين.
  - 6- معيار الفعالية : الخدمة العمومية هي كل الانشطة التي تثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات الاستغلال غير المتوازن بين مناطق الوطن ، فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوارية في مجال النقل و الكهرباء و الغاز و الاتصالات و التعليم و الصحة و الامن و شق الرق في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة بسهم في خلق التوازن الجهوي.
  - 7- معيار التضامن : الخدمة العمومية ماهي الا تعبيرا عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته و تجسيده ميدانيا ، من خلال محاربة ظاهرة الفقر و الحرمان ، بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل او الاعاقة الصحية و المادية.
- المحور الثالث : الاستثمار في الموارد البشرية لتحسين الخدمة العمومية .**
- يعتبر الاهتمام براس المال البشري من الموضوعات التي تصاعد الاهتمام بها مؤخرا نتيجة ادراك ان العنصر البشري يمثل موردا و راسمالا مهما يجب تقدير حجمه و خصائصه ضمن حسابات المنظمة ، فهذه القيمة تنعكس على قيمة اسهم الشركة المعاصرة ، والتي لا تعكس فحسب قيمة اصولها المادية ، بل تعكس قدرات مواردها البشرية و الادارية ، مما يقتضي ايجاد وسائل لتقدير قيمة هذا المورد المهم و ادراجه ضمن موازنتها ، وهذا الاهتمام يمتد الى علماء الاقتصاد الذين يهتمهم تقدير قيمة الموارد البشرية لاية دولة .<sup>(7)</sup> ( ناصر محمد جرادات و اخرون ، ص 11 )
- لقد ازدادت الحاجة إلى رفع كفاءة الموظفين ، مع قيام الثورة الصناعية ، واتضح الحاجة إلى أهمية ترشيد العمل الإداري ، بسبب المسؤوليات الجديدة الملقاة على عاتق الجهاز الحكومي ، وازدياد الإمكانيات المادية والبشرية ، ولذلك قام العديد من المفكرين ورجال الإدارة ، بالبحث عن أفضل السبل لترشيد العمل الإداري ، ورفع كفاءة العنصر البشري في الجهاز الحكومي والمنظمات العامة .
- من تم تمثل الخدمة العمومية الرشيدة وفق منطقتي تقرب الإدارة من المواطن الاستقبال اللائق بالمواطن ، إجابة المواطن في أجل محدد ، إرشاد المواطن بالإجراءات والمسالك الإدارية المحددة ، إضافة إلى تسيير الوحدة ، أو المؤسسة الإدارية من طرف عمال أكفاء .<sup>(8)</sup>

وحتى تتحقق تنمية الموارد البشرية ، فان هذا يتطلب تحليل الفرص و الخطط المستقبلية لتنمية مهارات الموارد البشرية ، و بما ان تنمية الموارد البشرية تعتبر عملية لتدعيم فعالية المستقبل الوظيفي للمورد البشري فان الهدف الاساسي منها هو تحقيق اربعة مخرجات تقيس فعالية المستقبل الوظيفي و هي : الاداء ، الاتجاهات ، الهوية الذاتية ، التكيف<sup>(9)</sup>. (سراج وهيبية ،ص30)

تحتل الموارد البشرية في منظمات الأعمال الحديثة مكانة رفيعة وتلعب دورا فعالا في عصر أصبح فيه التغيير أمرا حتميا ومستمرًا، لقد أصبحت الموارد البشرية ميزة تنافسية فريدة للمنظمات لا يمكن تقليدها، لهذا يفترض بإدارة المنظمة أن تعيرها جل اهتمامها حيث تمثل استراتيجية محورية يمكنها اضافة نتائج ايجابية على عمل الاجهزة الادارية الحكومية ، و يحقق مقدار من المصادقية في عمل منظمات الخدمة العمومية ، فالتوجه نحو نشر المعلومات الضرورية امام طالب الخدمة المدنية كالإعلان عن التوظيف ، توفير البيانات الاساسية للخدمات ، و ايجاد منافذ للخدمة العمومية بمختلف انواعها صحية ، تعليمية ، تجارية من شأنه ان يحقق رضى المواطن على نوعية الخدمات التي يطلبها . فلقد ازدادت الحاجة إلى رفع كفاءة الموظفين ، مع قيام الثورة الصناعية ، واتضحت الحاجة إلى أهمية ترشيد العمل الإداري ، بسبب المسؤوليات الجديدة الملقاة على عاتق الجهاز الحكومي ، وازدياد الإمكانات المادية والبشرية ، ولذلك قام العديد من المفكرين ورجال الإدارة ، بالبحث عن أفضل السبل لترشيد العمل الإداري ، ورفع كفاءة العنصر البشري في الجهاز الحكومي والمنظمات العامة .

#### الخاتمة :

حاولنا من خلال تناولنا لهذه الورقة البحثية الوقوف على مفهوم المورد البشرية و اهمية استثماره بالاضافة الى التطرق الى مفهوم الخدمة العمومية و اثر الاستثمار في المورد البشري بغية تحسين الخدمة العمومية المقدمة للمواطن من طرفة الحكومة.

إذا كان نجاح أي مؤسسة في تحقيق أهدافها يتوقف أساسا على مدى الإهتمام بالموارد البشرية العاملة بها، فإن هذا الإهتمام يتزايد بالنسبة لاقتصاديات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وذلك لاعتمادها على خطط تنمية واسعة، تتطلب العناية بالمورد البشري وإيجاد السياسات والبرامج الخاصة بنمط تسييره وتنميته باستمرار، لأن قوة وهيبة الدولة من قوة وهيبة موظفيها بالقطاعات والإدارات التابعة لها. فالموارد البشري بالنسبة لهذه الدول وخاصة النامية منها على غرار الجزائر يعتبر موردا رئيسيا يجب العناية به والإستثمار فيه.

#### النتائج و التوصيات :

- المورد البشري هو بالدرجة الأولى قدرة فكرية و مصدر للمعلومات والافتراحتات و الابتكارات، و عنصر فاعل للمشاركة الإيجابية بالفكر و الرأي.
- الفرد في المنظمة يرغب بطبيعته في المشاركة و تحمل المسؤولية، و لا يقتنع بمجرد الأداء السلبي لمجموعة من المهام تحددها له الإدارة، بل هو يريد المبادرة و السعي و الإنجاز و التطوير.
- الفرد يزيد عطاؤه و ترتفع كفاءته إذا عمل ضمن فريق من الزملاء يشتركون معا في تحمل مسؤوليات العمل و تحقيق نتائج محددة.

- التوسع في الخدمات المقدمة وتقديم خدمات جديدة مثل إمكانية سداد الضرائب المستحقة على الممول.
- تقديم حوافز للموظفين الذين يقومون بتقديم اقتراحات مبتكرة لرفع كفاءة الأداء أو أسلوب جديد لتقديم الخدمة أو تطبيقات مبتكرة.
- ان تنمية الموارد البشرية تهدف الى تحديد و تنمية المهارات و الخبرات المطلوبة للمورد البشري بالمستقبل ووضع الاستراتيجيات الملائمة لتحقيق ذلك ، وتوعيته باهمية التدريب و التنمية لتحسين ادائه و زيادة انتاجيته.
- اعتبار الموظفين استثمار حقيقي لا بد من العمل الحثيث و المتواصل لحسن ادارته و تنميته و تطويره لتحقيق اهداف المؤسسة و تحسين ادائها و زيادة انتاجيتها.
- ضرورة وضع استراتيجية واضحة و دقيقة للسياسات و البرامج التدريبية تمكن من المتابعة و الاستمرارية لتكون اكثر جدوى و فعالية في تنمية و تطوير قدرات الموظفين.<sup>(10)</sup> (بوزيان عثمان ، دداش امنة ، ص 2)

#### هوامش الورقة البحثية :

- <sup>1</sup> عبد الباري ابراهيم درة ، زهير نعيم الصباغ ، ادارة الموارد البشرية في القرن الحادي و العشرين ، ط 1 ، دار وائل للنشر ، الاردن ، 2008 ، ص 21.
- <sup>2</sup> خرخاش سامية ، خرخاش نادية ، دور ادارة الموارد البشرية في صنع القرار الرشيد في المؤسسة الاقتصادية ، ص 2.
- <sup>3</sup> راوية حسن ، محمد سعيان سلطان ، ادارة الموارد البشرية ، دار التعليم الجامعي ، الاسكندرية ، 2011 ، ص 11.
- <sup>4</sup> براك نعيمة ، تنمية الموارد البشرية واهميتها في تحسين الانتاجية وتحقيق الميزة التنافسية ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد السابع ، جامعة شلف ، ص 275.
- <sup>5</sup> بوزيان عثمان ، جامعة سعيدة ، 2015.
- <sup>6</sup> www.tassiliaalgerie.com
- <sup>7</sup> ناصر محمد جرادات ، سعاد نائف برونوطي ، احمد يوسف عريقات ، " اثر راس المال البشري على اداء الشركات العائلية الفلسطينية " ، جامعة عمان الاهلية " المجلة العربية للادارة " ، مج 32 ، العدد 1 ، يونيو 2012 ، ص 11.
- <sup>8</sup> www.arado.org
- <sup>9</sup> سراج وهيبة ، استراتيجية تنمية الموارد البشرية كمدخل لتحسين الاداء المستدام في المؤسسة الاقتصادية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة سطيف ، 2012/2011 ، ص 29-30.
- <sup>10</sup> بوزيان عثمان ، دداش امنة " مبادئ الحوكمة كالية لتحسين الخدمة العمومية " ، ملتقى بشار ، 15-16 افريل 2015 ، ص 2