

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

كلية العلوم الإقتصادية و التسيير
قسم علوم التسيير

جامعة محمد خيضر
بسكرة

أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي
دراسة حالة: جامعة محمد خيضر – بسكرة –

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير
تخصص تسيير عمومي

إشراف الأستاذ الدكتور:
رحال علي

إعداد الطالبة :
بن عيسى ليلى

أعضاء لجنة المناقشة :

د/ غوفي عبد الحميد (جامعة بسكرة).....رئيسا.
أ.د/ رحال علي (جامعة باتنة).....مقرا.
د/ موسي عبد الناصر (جامعة بسكرة).....مناقشا.
د/ عقاري مصطفى (جامعة باتنة).....مناقشا.

السنة الجامعية 2006/2005

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

كلية العلوم الإقتصادية و التسيير
قسم علوم التسيير

جامعة محمد خيضر
بسكرة

أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي
دراسة حالة: جامعة محمد خيضر – بسكرة –

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير
تخصص تسيير عمومي

إشراف الأستاذ الدكتور:
رحال علي

إعداد الطالبة :
بن عيسى ليلى

السنة الجامعية 2006/2005

أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي :
دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة -

خطة البحث :

مقدمة

الفصل الأول : أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير العمومي

المبحث الأول : ماهية الخدمات العامة .

المطلب الأول : مفهوم الخدمة .

المطلب الثاني : خصائص الخدمة .

المطلب الثالث : مفهوم و أنواع الخدمة العمومية .

المطلب الرابع : خصائص الخدمة العمومية .

المطلب الخامس : المنظمات العمومية .

المبحث الثاني : التسيير في القطاع العمومي .

المطلب الأول : مفهوم التسيير .

المطلب الثاني : تعريف التسيير العمومي .

المطلب الثالث : وظائف التسيير العمومي .

المطلب الرابع : الفرق بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال .

المبحث الثالث : البيروقراطية و التسيير العمومي

المطلب الأول : مفهوم البيروقراطية .

المطلب الثاني : مبادئ البيروقراطية .

المطلب الثالث : اختلالات النموذج البيروقراطي .

المطلب الرابع : إصلاحات النموذج البيروقراطي .

الفصل الثاني : التسيير العمومي الجديد بين النظرية و التطبيق .

المبحث الأول : أزمة التسيير العمومي . (أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد)

المطلب الأول : ضعف الأداء و الفعالية .

أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي :

دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة -

المطلب الثاني : تراجع دور الدولة .

المطلب الثالث : تأثير النظريات الحديثة .

المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد : المبادئ و النماذج .

المطلب الأول : مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد.

المطلب الثاني : مبادئ التسيير العمومي الجديد .

المطلب الثالث : نماذج التسيير العمومي الجديد

المبحث الثالث : بعض التجارب الرائدة في التسيير العمومي الجديد .

المطلب الأول : التجربة الأمريكية .

المطلب الأول : التجربة البريطانية .

المطلب الأول : التجربة الفرنسية .

الفصل الثالث : أهمية قطاع التعليم العالي في الجزائر.

المبحث الأول : ماهية التعليم العالي

المطلب الأول : مفهوم التعليم العالي ونظامه الهيكلي .

المطلب الثاني : مفهوم الجامعة .

المطلب الثالث : وظائف الجامعة .

المبحث الثاني : قطاع التعليم العالي في الجزائر : مؤشرات كمية

المطلب الأول : تطور عدد الطلبة .

المطلب الثاني : التأطير البيداغوجي .

المطلب الثالث : تمويل الجامعة .

المطلب الرابع : البحث العلمي .

المبحث الثالث :

الفصل الرابع : دراسة كفاءات تسيير ميزانية مؤسسة التعليم العالي : محاولة لإسقاط مفاهيم

التسيير العمومي الجديد على جامعة محمد خيضر - بسكرة - .

أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي :

دراسة حالة جامعة محمد خيضر - بسكرة -

المبحث الأول: التعريف بجامعة محمد خيضر .

المبحث الثاني : تطور ميزانية و أعداد الطلبة بجامعة بسكرة : عرض و تحليل .

المبحث الثالث: التقييم و ضرورة الإصلاحات .

خاتمة

عند الاستقلال، ورثت الدولة الجزائرية مهام جسيمة على المستوى الإقتصادي و الإجتماعي و بالنظر إلى الإمكانيات الضعيفة لرأس المال الخاص و التوجه السياسي و الإيديولوجي الذي تبنته الدولة آنذاك ، أضطعت هذه الأخيرة بالمهام التقليدية لها إلى جانب المهام الإقتصادية (التنمية الإقتصادية) و العديد من المهام الإجتماعية (القضاء و لو جزئيا على البطالة و الفقر) ، و لقد تجسدت هذه المهام في إستراتيجية التنمية التي بدأ تطبيقها منذ سنة 1966 .

هذه الإستراتيجية و إن سمحت بتحقيق العديد من أهدافها إلا أنها لم تستطع معالجة العديد من المشاكل المرتبطة بتزايد الإحتياجات و تنوعها على كل المستويات ضف إلى ذلك تعقد مهمة تسيير المنظمات و المرافق التابعة للدولة ، مما انعكس على مردودية هذه المنظمات مقارنة بالموارد المخصصة لها .

كل هذا دفع إلى إعتداد التحول إلى إقتصاد السوق منذ بداية التسعينات ليضطلع رأس المال الخاص بمهام التنمية الإقتصادية ، و تنفرغ الدولة بمختلف هيكلها و منظماتها إلى أداء دورها بأكثر فعالية في المجالات التي تعتبر تقليديا من مهامها (الإدارة المركزية و المحلية الصحة، التعليم، الدفاع، و النشاطات الثقافية... إلخ)، إلا أن تخلي الدولة عن التدخل في النشاط الإقتصادي بصفتها التجارية، لا يفيد بساطة باقي المهمات بل على العكس من ذلك بات من اللازم رفع مستوى الخدمات العمومية فيما هو متاح من الموارد، و من أجل ذلك إنصبت الجهود الإصلاحية على العملية التسييرية في القطاع العمومي.

إن هذا الإتجاه لا يمثل إستثناءا خاصا بالجزائر، بل إن السعي إلى تفعيل التسيير العمومي أصبح أحد أولويات كل الدول المتقدمة منها و المتخلفة. فإذا كان التسيير في المنظمات الإقتصادية واضح المعالم أو القواعد التي تحكمه فإن للتسيير العمومي خصوصيات ترتبط بطبيعة المنظمات أو المرافق و مالها من مهام و أدوار مشتقة من مهام الدولة، إذ يستمد خصوصيته من ضرورة بلوغ أهداف المنظمات العمومية في ظل مالها من مهام ذات طبيعة إجتماعية و إقتصادية و غيرها.

في هذا السياق إهتمت النظرية الإقتصادية بكيفيات ترشيد إنفاق الدولة على مختلف مهامها من خلال تطبيق العديد من الطرق (تحليل التكلفة و المنفعة

(La Rationalisation Analyse Coûts -Avantages) ، ترشيد اختيارات الميزانية (Des Choix Budgétaires) ، غير أن هذه الطرق أصبحت غير كافية مع تطور الممارسة و تنوع أدوار الدولة، لهذا توسع الإهتمام منذ منتصف السبعينات إلى إسقاط ميكنزمات السوق على مجالات النشاط العمومي و الممارسات التسييرية إنطلاقا من فعاليتها في المنظمات الإقتصادية ، حيث ظهرت مساهمات و نظريات متعلقة بدور الدولة في الحياة الإقتصادية كنظرية الإختيارات العمومية و فكرة تقليص الضبط الإقتصادي وقد أدت النظريات و الأفكار المستحدثة إلى إضفاء تغييرات على أساليب تسيير المنظمات العمومية حيث مثلت هذه التغييرات الأسس الأولى التي بني عليها ما يعرف بـ **التسيير العمومي الجديد (La Nouvelle Gestion Publique)**، الذي عرف تنظيرا و تطبيقا متباينا لا سيما في الدول الأنجلوساكسونية ، التي اهتمت بإضفاء طابع الكفاءة و الفعالية على تسيير المنظمات العمومية.

إشكالية البحث:

يقوم التسيير العمومي الجديد على نظرة و منهجية جديدة لتحديد مدى فعالية عملية تسيير المنظمات العمومية، من خلال ضرورة الإهتمام أكثر بعملية تقييم النتائج المحققة و طرق قياسها أي النظر إلى تسيير المنظمات العمومية بمنظور تسيير المنظمات الخاصة من حيث مبدأ معالجة المدخلات و المخرجات بإضفاء الطابع الكمي على مختلف العمليات و المقارنة بينها بصورة تسمح بتفعيل آداءها و تحقيق أقصى مستوى ممكن من التنمية الإجتماعية و الإقتصادية في مختلف القطاعات .

و يعتبر التعليم العالي من أهم القطاعات العمومية، لما له من أهمية في التأثير بصورة مباشرة و غير مباشرة على الأداء الإقتصادي و الإجتماعي للمجتمع و كذلك على اعتبار أن هذا القطاع يستحوذ على إمكانيات و موارد ضخمة من الجانبين المادي و البشري. في هذا السياق تتميز الجامعة الجزائرية – بعد أكثر من أربعين سنة من الإستقلال- بمساهمتها في تكوين الآلاف من الإطارات إستجابة لإحتياجات الإقتصاد الوطني.

و على غرار الدول الأخرى فإن تسيير الجامعة الجزائرية يقترن بمجموعة من المعطيات المتعارضة منها:

- تعاضم و تزايد عدد الطلبة كل سنة.
 - ضرورة تكيف الجامعة مع متطلبات المجتمع المتغيرة بإستمرار، و كذا مع المنظومة العالمية بمختلف تحولاتها الجديدة التي من بينها إعتقاد إقتصاد السوق و الإنفتاح على السوق الدولية، العولمة... إلخ .
 - ضرورة تحقيق الرشادة في إستخدام موارد الدولة المخصصة لهذا القطاع .
- بناءا على ما تقدم ، تم وضع بعض الأسئلة الجزئية يتم من خلال محاولة الإجابة عليها ، الوصول إلى هدف الدراسة الذي يقوم على معرفة ميكانيزمات التسيير العمومي الجديد و مدى مساهمته في تحقيق كفاءة و فعالية المنظمات العمومية بصورة عامة و الجامعة على وجه الخصوص ، تتمثل هذه الأسئلة فيما يلي:
- هل الموارد المخصصة للجامعة كافية لتغطية متطلبات هذه الأخيرة بمختلف هياكلها و ما هي كيفية التحقق من ذلك؟.
 - ما هي التحولات التي تم إدخالها على تسيير الجامعة؟.
 - ما هي الأهداف (الجديدة) التي يجب بلوغها؟
- من خلال التساؤلات السابقة يمكننا حصر الإشكالية الأساسية للبحث في:
- إلى أي مدى يمكن أن يساهم التسيير العمومي الجديد في تحسين تسيير الجامعة و تحقيق أهدافها؟.**

و هو ما سنحاول دراسته و الإجابة عليه من خلال دراسة حالة جامعة محمد خيضر – بسكرة - التي كغيرها من جامعات الوطن تسعى لتطبيق التغيرات الجديدة و الإصلاحات الجاري العمل بها في إطار إصلاح منظومة التعليم العالي و تسيير الجامعة .

فرضيات البحث:

إنطلاقا من الإشكالية المطروحة أعلاه، و بهدف الإجابة على التساؤلات السابقة إرتكزت الفرضيات الأساسية لهذا البحث فيما يلي:

1. مهما كانت أهمية المقاربة الجديدة للتسيير العمومي فإنها حتما ذات أثر إيجابي لأنها تساعد في اعتماد الأنماط العالمية مما يسهل إندماج الإقتصاد الجزائري بمختلف قطاعاته بما فيها التعليم العالي في الإقتصاد العالمي، فضلا عن أهميتها في تحسين العملية التسييرية من خلال تجارب الدول الأخرى (بريطانيا، كندا، فرنسا... إلخ).
2. الفجوة بين الإحتياجات و الموارد المخصصة للجامعة الجزائرية قد تبدو كبيرة و لكن غياب رشادة إستعمال الموارد يفسر جزءا من هذه الفجوة.

أسباب إختيار البحث:

- يعود إختيار البحث لعدة إعتبرات تتمثل في:
- إقتران الموضوع بالإصلاحات المتعلقة بقطاع التعليم العالي في الجزائر و التي من بينها إتباع نظام LMD.
 - أهمية تطبيق التسيير العمومي الحديث في مجال التعليم العالي و الرغبة في الإستفادة من تجارب الدول المتقدمة التي كانت لها المبادرة في العمل على تحسين تسيير منظماتها العمومية من خلال اعتماد تطبيق التسيير العمومي الجديد.
 - أفاق البحث التي يتضمنها موضوع التسيير العمومي.

المنهج المقترح للبحث:

للإجابة على الإشكالية المطروحة و بهدف الإلمام بمختلف جوانب البحث و تحليل أبعاده و معطياته ستنتم الدراسة وفقا للمنهج الوصفي التحليلي، باعتباره الأنسب لهذا النوع من الدراسات، لأنه يقوم على تصوير النتائج التي تم التوصل إليها و ذلك بالإعتماد على البيانات و المعلومات الرقمية المستقاة من مصادر متعددة يمكن تحليلها و تفسيرها بغرض الإجابة عن الأسئلة التي يطرحها الباحث و المشكلة التي يدرسها¹ و هو ما سنحاول الوصول إليه من خلال عرض و تحليل بعض من معطيات التعليم العالي بالجزائر بصورة عامة و جامعة بسكرة خاصة و قد إعتمدنا على مجموعة من المصادر تتمثل في:

¹ رجاء وحيد دويدري : " البحث العلث العلمي أساسياته النظرية و ممارسته العلمية "، دار الفكر ، دمشق ، 2000، ص 183.

- الكتب المخصصة للتسيير، و مجالات و دوريات، بحوث علمية متخصصة ذات الصلة الوثيقة بموضوع الدراسة، دراسات حول التعليم العالي ، بعض دراسات منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية(OCDE) لا سيما تجارب الدول الرائدة في مجال تطبيق التسيير العمومي الجديد.

محتوى البحث :

تم تقسيم البحث إلى أربعة فصول ، تناول **الفصل الأول** منها عرض لأهم معالم القطاع العمومي ما تعلق منها بالخدمة العمومية ، منظمات تقديم هذه الخدمة و المتمثلة في المنظمات العمومية ، و قد تم كذلك في هذا الفصل توضيح ماهية التسيير العمومي بمختلف وظائفه و الفرق بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال ، ثم تطرقنا إلى موضوع البيروقراطية و علاقته بالتسيير العمومي .

أما **الفصل الثاني** فقد تناول التسيير العمومي الجديد، و أهم العوامل التي أدت إلى ظهوره عبر محاولات تحسين التسيير في القطاع العمومي، و ذلك من خلال تطرقنا لماهية التسيير العمومي الجديد، مفهومه، مبادئه و أهم المساهمات النظرية فيه وكذا أبرز تجارب تكريس مبادئ هذا الإتجاه في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا و فرنسا.

و تطرقنا في **الفصل الثالث** إلى أحد قطاعات تقديم الخدمة العمومية و المتمثل في قطاع التعليم العالي، وذلك من خلال توضيح أهم أبعاد هذا القطاع بصورة عامة لا سيما الجامعة التي تعتبر المنظمة الأساسية في هذا القطاع، لنحاول في الأخير تقديم واقع تطور قطاع التعليم العالي ، أهم مؤثراته و إصلاحاته في الجزائر.

أما **الفصل الرابع** الذي يمثل دراسة ميدانية تهدف إلى محاولة التعرف على آلية تسيير الجامعة فيما يتعلق أساسا بالموارد المالي، و ذلك بأخذ جامعة محمد خيضر – بسكرة - كدراسة حالة، باعتبارها منظمة عمومية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي ، تسعى إلى بلوغ فعالية في التسيير و تحقيق الأهداف الأساسية لنشاطها . و تم في هذا الفصل تقديم نبذة تاريخية عن نشأة و تطور الجامعة، توضيح و تفصيل هيكلها التنظيمي ، عرض تطور أعداد الطلبة و التأطير البيداغوجي و الإداري و مختلف الهياكل ، عرض واقع تطور ميزانية

التسيير ، و من ثم تمت محاولة التقييم و الكشف على مجالات الإصلاح و مدى إمكانية تطبيق بعض معالم التسيير العمومي الجديد على تسيير الجامعة ، و قد تمت هذه الدراسة من خلال استخدام بعض أدوات التحليل و جمع البيانات أهمها تحليل البيانات المقابلة و الملاحظة .

و قد سمحت هذه الدراسة بالوصول إلى مجموعة من النتائج و الملاحظات حاولنا من خلالها تحديد مدى أهمية و إمكانية تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد على الجامعة و تمت صياغة ذلك في شكل توصيات بهدف المساهمة في الزيادة من كفاءة و فعالية تسيير الجامعة وفقا لما جاء به التسيير العمومي الجديد .

الفصل الأول

أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير العمومي

تمهيد :

ينصب التسيير العمومي (بما في ذلك الجديد) على نشاطات تقوم بها منظمات و مرافق تقع تحت وصاية الهيئات العامة للدولة، سواء المركزية أو المحلية. للبحث في موضوع التسيير العمومي الجديد، بدأ لنا من المنطقي الإهتمام أولاً بموضوع التسيير العمومي أو بصورة أوضح النشاطات التي تخضع لقواعد التسيير العمومي. من هذا المنطلق سنقوم في هذا الفصل بمحاولة التعرف على ماهية الخدمات التي تقدمها المنظمات و الهيئات المشار إليها أعلاه و المبادئ التي تحكمها و الخصائص التي تتسم بها ثم نعرض موضوع التسيير كنشاط في حد ذاته و خصوصيته في المجال العمومي و منطلقاته النظرية و التجريبية. إذا تم لنا ذلك سيمكننا حينها الإهتمام بطبيعة التطورات و الأسباب التي دفعت إلى تغيير فلسفة التسيير العمومي السائدة إلى وقت قريب بفلسفة جديدة تقوم على محاكاة أسلوب تسيير المنظمات الإقتصادية .

المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة

مع التقدم السريع للعالم الإقتصادي، أصبح قطاع الخدمات يشغل إهتمام العديد من المنظمات نظراً للدور الذي يلعبه في دعم الإقتصاد كونه مورد هام لدخل الدولة، و تعتبر الخدمة العامة من خصوصيات السياق العمومي، هذا الأخير الذي أصبح يحظى باهتمام الباحثين و الدارسين فيما يخص مردودية القطاع العام و دراسة الجدوى الإقتصادية للمشروعات العامة. و من هذا المنطلق و نظراً لأهمية الخدمات العمومية في دراسة التسيير العمومي سنحاول التطرق لعرض ماهية الخدمة العمومية، من خلال عرض الخدمة و خصائصها و من ثم الخدمة العامة.

المطلب الأول: مفهوم الخدمة

إن مفهوم المنتج يضم في فحواء السلعة - الفكرة و كذلك الخدمة و هي بدورها لها مفاهيم واسعة و أشكال متنوعة وهو ما أدى إلى اختلاف الكتاب في تحديد مفهومها. يعود ظهور الخدمة إلى أزمان بعيدة قد نرجعها إلى تاريخ ظهور البشرية. **الخدمة لغة:** مأخوذة من اللاتينية (Servitium) و أخذ هذا المفهوم بعدا في الأدبيات بداية من الثورة الصناعية وما أفرزته من دراسات ميدانية حول واقع العمل والإنتاج و الاستهلاك... الخ¹.

من بين التعاريف التي وردت لتحديد مفهوم الخدمة نذكر:

- **تعريف جمعية التسويق الأمريكية:** التي عرفت الخدمة على أنها:

"الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع المباعة"²

إلا أن هذا التعريف لم يميز بصورة كافية بين السلعة و الخدمة فهو يفسرها على أنها:

أ - منافع غير ملموسة تعرض للبيع دون ارتباطها بالسلع كخدمات التأمين والخدمات الصحية.

ب- أنشطة غير ملموسة والتي تتطلب استخدام السلع الملموسة مثل إيجار عقار

ج- خدمات تشتري مرافقة مع السلع مثل شراء حاسوب ترافقه خدمات الصيانة.

- **تعريف فيليب كوتلر:** يعرف كوتلر الخدمة على أنها:

" أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر عن ذلك ملكية

أي شيء، وإنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية"³.

استنادا للتعريفين السابقين يتضح بأن الخدمة هي :

عبارة عن أنشطة غير ملموسة، تهدف إلى إشباع حاجات و طلبات العملاء

و إرضائهم ، وعند استهلاك الخدمة أو الإنتفاع بها لا ينتج عن ذلك بالضرورة نقل الملكية

إلا أنه يتطلب في غالب الأحيان استخدام السلع الملموسة

¹ سيد عبد المقصود : "محاضرات غير منشورة لطلبة الماجستير في مقياس الخدمة العامة"، قسم علوم التسيير ،جامعة محمد خيضر ، 2003-2004.

² محمود جاسم الصميدعي ، بشير عباس العلق : " أساسيات التسويق الشامل و المتكامل"، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002 ،ص 391.

³ Philip KOTLER: "Marketing Management", 10th ed, Prentic Hall International editions, USA, 2000, p428.

المطلب الثاني: خصائص الخدمات

لقد أظهرت العديد من الدراسات و الأبحاث الخصائص المميزة للخدمات خاصة من الناحية التسويقية و فيما يلي إستعراض لأهمها:¹

1/ اللاملموسية

تتصف الخدمات بكونها غير ملموسة، حيث أن المستهلك لا يمكن أن يلمسها أو يتذوقها أو يراها، وتعتبر اللاملموسية من أهم الصفات التي تميز الخدمات عن السلع ونستطيع القول أن هذه الخاصية جعلت الإعلان عن الخدمات وترويجها أقل استعمالاً مقارنة بالإعلان على المنتجات لذا فإن الاهتمام بتطوير أهمية الخدمة يكون من خلال إظهار المنافع التي ستعود على المستفيدين من استخدامها لها.

وينتج عن هذه الخاصية صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها كالخدمات الفندقية و بالتالي يصبح سعرها عند الرغبة في الحصول عليها هو معيار جودتها مثل الفنادق المصنفة والفنادق غير المصنفة.

2/ التلازمية

نعني بالتلازم ذلك الارتباط الموجود بين الخدمة وبين مقدمها، حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، إذ هناك تزامن لحظي لعملية تقديم الخدمة واستهلاكها، وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي يتم إنتاجها بعيداً عن السوق والمستهلكين غير أننا نستثنى في هذه الخاصية بعض الخدمات التي أصبحت تقدم دون أن يكون للطرف الإنساني أي أثر أو دخل في تقديمها ونذكر كمثال على ذلك بطاقات الائتمان، ويعود هذا بطبيعة الحال إلى التطورات التكنولوجية وما أحدثته من تغيير في الواقع التعاملى للأفراد، كما أن تواجد مقدم وطالب الخدمة معا يؤثر على النتائج المتوقعة من الخدمة (مثل الحلاقة-الطب) وهذا ما جعل منظمات الخدمات تسخر إمكانياتها لتطوير مهارات مقدمي الخدمة لتنعكس إيجاباً على عملية تقديمها ولتحقيق ميزة تنافسية لخدمته

3/ التباين في تقديم الخدمة

¹Jacques LENDREVIE, Denis LINDON: " Mercator-Theorie et Pratique du Marketing ", 5^{ème} édition, ed DALLOZ, Paris, 1997, p p 699-700.

إن خاصية التباين موجودة مادامت الخدمات تعتمد على مهارة و أسلوب و كفاءة مقدميها و مكان و زمان تقديمها، وهذا ما يعطيها ميزة عدم الثبات و أحيانا يكون التباين في تقديم الخدمة من قبل نفس الشخص، و يرجع توفر هذه الخاصية إلى:

- اشترك العميل في إنتاج الخدمة باحتياجاته الخاصة و المميزة.
- اختلاف مهارات و قدرات المنتج في إنتاج ذات الخدمة من عميل إلى آخر.
- إن عنصر الخطأ في إنتاج الخدمات يكون بدرجة أكبر من حالة إنتاج السلع المادية.

4/ عدم قابلية الخدمة للتخزين (سرعة الاستهلاك):

تمتاز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين و هي مربوطة بدرجة اللاملموسية ، فكلما توفرت هذه الأخيرة في الخدمة كلما انخفضت فرصة تخزينها و بهذا تقل تكلفة التخزين و هي نتيجة ايجابية لهذه الخاصية.

من الشائع أن الخدمات تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها و تخزينها ، و قد تتعرض بعض المنشآت الخدمائية إلى الخسارة لعدم الاستفادة الكاملة من تقديمها للخدمات.

5/ عدم الملكية

لا يمكن امتلاك الخدمة و بالتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو استعمال مقعد في طائرة)، أما ما يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها و امتلاكها و التصرف فيها.¹

المطلب الثالث: تعريف و أنواع الخدمة العمومية

الخدمة العمومية هي محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالبا بالدولة و من هذا المنطلق يرتبط تعريف و تنوع الخدمة العمومية بالنظام و السياسات الحكومية التي تحدد نطاق و مجال هذه الأخيرة ، و سنحاول في هذا المطلب عرض بعض تعاريف و أنواع الخدمة العمومية .

¹ Jacques LENDREVIE, Denis LINDON :Op.Cit, pp699-700.

1- تعريف الخدمة العمومية

لا توجد هناك تعاريف دقيقة ومحددة لمفهوم و نطاق الخدمة العمومية، إذ أن أغلب التعاريف تربطها بالصالح العام أو بالسياسة الحكومية، و من بين هذه التعاريف نذكر:

- " الخدمة العمومية هي ضمان الصالح العام للمجتمع عن طريق الإستجابة لحاجاته العامة " ¹.

- " تمثل الخدمة العامة أقصى حدود السلطة العمومية " ².

- وفقا للقانون الإداري الفرنسي " الخدمة هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة و يتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والإستمرارية و التكيف لتحقيق الصالح العام " ³.

من خلال التعاريف السابقة نستطيع أن نقول أن الخدمة العمومية هي محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات الأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة و يسير هذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية.

وفي هذا السياق هناك من يرى أن الخدمة العامة يمكن أن توكل إلى منظمات القطاع الخاص، و تبقى تحت إشراف و رقابة الدولة، و من هذا المنطلق نورد التعريف التالي:

"يمكن أن ينظر للخدمة العامة من وجهة نظر التنفيذ على أنها اختيارات عمومية (أوسياسية) بينما ينظر لها بأبعادها الثقافية فيما يتعلق بالغايات التي تستهدفها" ⁴

2- أنواع الخدمة العمومية

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية إلا أن جميعها يشترك في كثير من المحاور، و من بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي ⁵ :

▪ خدمات ضرورية لبقاء المجتمع و سلامته و تقدمه مثل الخدمات التعليمية و الصحية و هي خدمات يفترض أن تقدمها و توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.

¹ Didier LINOTTE et Raphaël ROMI : " Service public et Droit Administratif et Economique", 5^{ème}, édition, Juris -Classeur, Paris, 2003,p 43.

²Ibid :p 47.

³ المرسي السيد حجازي : " اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية و التطبيق) " ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 29.

⁴ Annie BARTOLI:"Le Management Dans Les Organisations Publiques" ,2^{ème} édition, ed Dunod, Paris, 2005, pp54 -55.

⁵ عيد المطلب عبد الحميد: " التمويل المحلي " ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 62.

- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته (خدمات لا يمكن الإستغناء عنها) مثل التموين بالماء، الكهرباء، الغاز و النقل... إلخ ، و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرا على الدولة أو المشروعات العامة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية .
- خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات و من بين هذه الخدمات نذكر مثلا: المكتبات العامة، المتاحف و المنتزهات العامة.
- خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للأفراد أن يؤديها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، و هو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء و توفير هذه الخدمات و من بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلا .
- خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل: بناء المدارس ، المستشفيات ، الجامعات و غيرها . و قياسا على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصارا، حيث نجد:
- خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة :
- و هي خدمات مرتبطة أساسا بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة ، الأمن الدفاع الوطني و المالية العامة... إلخ .
- خدمات اجتماعية و ثقافية :
- و التي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، و التي تشمل عموما التعليم، الصحة، المساعدات الإجتماعية . إلخ.
- الخدمات ذات الطابع الإقتصادي:

و التي يطلق عليها عموما خدمات عامة صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية و في تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات الطاقة.... إلخ.¹

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع و خدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة و إنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و الإيرادات.²

المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، و قد ينظر إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني و الإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها³، و يمكن أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة، فيما يلي :

1/ الإستمرارية : la continuité

يجب أن يتسم تقديم الخدمة العمومية بالإستمرارية و الإنتظام و ذلك بإتاحة الخدمة لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة، إلا في حالات يتعذر على هيئات تقديم الخدمة أن تستمر في تقديمها.⁴

2/ المساواة : l'égalité.⁵

¹A. BARTOLI: Op.Cit .p 54.

² محمد جمال علي هلالي: " المحاسبة الحكومية "، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص ص 22-23.

³A. BARTOLI: Op.Cit .p 45.

⁴René CHAPUS: "Droit Administratif Général", Tome I, 15ème édition, ed Montchrestien, Paris, 2001, p608.

⁵A. BARTOLI :Op.Cit , p 77.

هي مبدأ أساسي في تقديم الخدمة العامة كما أنه عامل من عوامل الديمقراطية الإدارية ، مضمون هذا المبدأ أنه ينبغي أن يحصل جميع أفراد المجتمع على الخدمة العامة و أن تتشابه الضريبة أو الرسم في المواقع المتشابهة، و أن يدفع الجميع بنفس الطريقة و يحصلوا على جميع الضمانات، هذا المبدأ يتضمن ضرورة توفير الخدمة العامة بدون عوائق و إتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء و بصورة عادلة.

3/ الموائمة : la mutabilité

إن المنفعة العامة و من ثم الخدمة العامة تتطور مع مرور الزمن وتطور المجتمعات و من ثم فمن الضروري وفقا لهذا المبدأ أن تقدم الخدمة بكفاءة، و أن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن – الزبون على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير و تتطور مع الزمن خاصة و أن المحيط بجميع مجالاته ، يتميز بالتغير و عدم الثبات .¹

على غرار هذه المبادئ نجد أن الخدمة العامة تجمع بين عنصرين أساسيين هما الطابع الخدمي و العمومي و اللذان تحكهما الميزات التالية:

أ/ علاقة عدم البيع: تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانبة عموما أو بسعر يؤول الربح فيه إلى الصفر فقد يدفع المرتفق مبلغ رمزي في صورة رسم أو ضريبة في أغلب الأحيان، حيث يتم الحصول على الخدمة دون توفر خاصي التبادل المباشر الذي تتميز به النشاطات الإقتصادية الأخرى (كبيع السلع، أو الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص) أين يتم دفع الثمن بشكل مباشر.

ب/ المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة: إن الهدف الأساسي للنشاط الحكومي و من ثم المنظمات المقدمة للخدمة العمومية هو المنفعة العامة.

ج/ الرقابة العامة: تخضع أنشطة الهيئات العمومية و من ثم الخدمة العامة إلى رقابة متعددة الأطراف منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي و الفعلي لنشاط هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز

¹ Maris CHristoneROUANT : "Droit Administratif", Gualino Edition, Paris, 2001, pp 234-235.

أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه الرقابة فعالة أحيانا و فاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها و حسب مصلحة كل طرف.¹

المطلب الخامس: المنظمات العمومية

يعتبر تحقيق المنفعة العامة من بين أهداف منظمات القطاع العام التي تمثل الركيزة الأساسية في خدمة المجتمع وتحقيق ما قد يعجز القطاع الخاص عن توفيره على اعتبار أن نشاطها يوكل بصورة مباشرة إلى الدولة بمختلف هياكلها، خاصة وأن دور هذه الأخيرة قد تعاضد في جميع المجالات بما فيها المجال الاقتصادي إذ أصبح القطاع العام يستحوذ على نسب هامة من الناتج القومي الإجمالي.²

و قبل أن نعرض مفهوم و تصنيف منظمات القطاع العام، سنحاول أن نقدم مبررات وجودها.

1/ مبررات وجود المنظمات العمومية

✓ الاعتبارات التمويلية:

إن وجود المشاريع العمومية واحتكار الدولة لبعض المجالات يسمح لها بأن تحصل على موارد مالية كبيرة، كإنشاء المطارات و الموانئ التي تحقق إيرادات مالية كبيرة من تأجير مكاتب شركات الطيران و الملاحة مثلا ، و من جانب آخر قد يكون ارتفاع تكلفة إنجاز هذه المشاريع من بين عوائق دخول القطاع الخاص في هذا المجال من الاستثمار.

✓ الاعتبارات الإستراتيجية:

في هذا السياق يمكن أن نذكر سيطرة الدولة التامة على الصناعات الضرورية اللازمة لسلامة الأمن القومي (كصناعة الأسلحة)، كما يمكن أن ندرج هنا تقديم الحكومات لخدمات معينة لا ترغب الدولة في تركها للقطاع الخاص خوفا من استغلال أفراد المجتمع (كبنوك البنوك، شركات التأمين).³

✓ الاعتبارات الاقتصادية و الإجتماعية :

¹ عبد الرزاق بن حبيب و صحراوي بن شبيحة: " توجيه التنمية المحلية إلى إطار الأسلوب الجديد للتنظيم و التسيير و المهام و الموارد في الجماعات المحلية (إدخال لتسويق في الجماعات المحلية) ، الملتقى الدولي حول الحكم المحلي و التنمية الإقليمية - حالة الدول المغاربية - جامعة قسنطينة ، أبريل 2003 ، ص ص 381-383.

² المرسي السيد حجازي : مرجع سابق ، ص 15.

³ المرجع السابق: ص ص 35 -36.

وفقا لهذا العنصر فإن الدولة تحاول تحقيق أهداف رفع كفاءة الإقتصاد القومي من خلال المساهمة في تحقيق التخصيص الأمثل للموارد الإقتصادية و تحقيق الإستقرار الإقتصادي (محاربة التضخم و الإنكماش) و ذلك على النحو الذي يفرض عليها اتباع سياسات معينة كسيطرتها على بعض أوجه الإقتصاد الأساسية كالمواصلات و أعمال المصارف و الصناعات الأساسية التي تساعد على تكوين أساس صناعي جيد. كما ندرج هنا ضمن الإعتبارات الإجماعية سعي الدولة لتوفير السلع و الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع التي يتعذر عادة توفيرها بالقدر الكافي خصوصا لذوي الدخل الضعيفة، و في هذه الحالة فهي تقوم بتوفيرها مجانا أو بأسعار تقل عن تكلفة إنتاجها و هو ما قد لا يستطيع القطاع الخاص القيام به.

و على العموم نستطيع أن نبرز خصائص المنظمات العمومية فيما يلي:

- أنشطة هذه المنظمات تقوم على تقديم الخدمة أكثر منها على إنتاج السلعة.

- تمتاز بكونها مشاريع ضخمة.

- تهدف إلى تحقيق منفعة عامة.

- لا يمثل الربح الهدف الأساسي لهذه المنظمات

- يتميز هذا النوع من المنظمات بتواجده في مجالات أو قطاعات تتميز عموما

بحواجز دخول مرتفعة.¹

2/ تصنيف و تعريف المنظمات العمومية

نجد في الأدبيات الإقتصادية و القانونية تصنيفات مختلف للمنظمات العمومية أو لمصادر تقديم الخدمة العمومية التي يرجع سبب وجودها إلى الإحتكار الطبيعي وأسباب سياسية و إيديولوجية، غير أن هذه التصنيفات و إن اختلفت في الاصطلاح أو المعيار المتبع في التعريف (قانوني أو اقتصادي) ، فإنها تشترك في المضمون و ذلك من حيث طبيعة ملكية هذه المنظمات ، طبيعة الرقابة عليها و الهدف من وجودها، كون هذه الأخيرة يجب أن تعود كليا أو جزئيا للدولة و أن هدفها الأساسي هو تقديم خدمة عامة .

و من بين أهم التصنيفات الواردة في الأدبيات الإقتصادية و القانونية نجد التصنيفين التاليين:

¹A. BARTOLI : Op. Cit, p 60.

- المرفق العام و المشروع العام.

- المرافق الإدارية (الإدارات) و المؤسسات العمومية.

و سعياً منا لتوضيح تصنيف المنظمات العمومية سنحاول تقديم أهم التعاريف الواردة في التصنيفين السابقين.

✓ المرفق العام و المشروع العام

أ/ المرفق العام:

يطلق مصطلح المرفق العام على "كل نشاط اقتصادي تباشره الدولة بغرض تحقيق النفع العام، سواء كانت هذه الأنشطة مملوكة للدولة و تديرها بصفة مباشرة أو كانت في يد القطاع الخاص و تخضع لإشرافها و رقابتها و سواء أطلق على هذه الأنشطة إدارة عامة هيئة عمومية، أو مؤسسة عامة"¹، و نذكر هنا أن المرافق العامة قد تأخذ ثلاثة أشكال :

- مرافق عامة اقتصادية.

- مرافق عامة إدارية.

- مرافق عامة تنظيمية.

ب/ المشروع العام:

يعرف المشروع العام على أنه: "وحدة اقتصادية تملكها الدولة كلياً أو جزئياً، مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج سلع و خدمات قد تكون خاصة أو جديرة بالإشباع و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية و الإجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها"². كما يعرف المشروع العام على أنه: "مجموع المنشآت التي تمتلكها و تديرها الدولة بطريقة مباشرة لإنتاج سلع و خدمات تشبع حاجات خاصة للأفراد"³.

من خلال التعريفين نستطيع أن نميز أنه في المشروعات العامة قد تأخذ الملكية طابع الشراكة بين القطاع الخاص و الدولة دون غياب رقابة هذه الأخيرة على إدارة المشروع

¹ المرسي السيد حجازي : مرجع سابق ، ص ص 27-28.

² سعيد عبد العزيز عثمان: " إقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة " ، ط2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 33.

³ المرسي السيد حجازي: مرجع سابق، ص 25.

كما أن المشروع العام يتمتع بالإستقلالية المالية و الشخصية المعنوية و يجب أن يخدم هذا المشروع الخطة الإقتصادية و السياسة العامة للدولة.

✓ المرافق الإدارية (الإدارات) و المؤسسات العمومية

هذا التصنيف نجده بصورة خاصة في الأدبيات الإقتصادية و القانونية الفرنسية

حيث ينظر للمنظمات العمومية بأنها تصنف وفقا للمعيارين القانوني و الإقتصادي إلى :¹

- مرافق إدارية (إدارات) Les Administrations

- المؤسسات العمومية Les Entreprises Publiques.

و سنحاول فيما يأتي إعطاء تعريف و خصائص هذا التصنيف وفقا للمعيارين المستند إليهما.

▪ وفقا للمعيار القانوني :

ا/ المرافق الإدارية

يستند تصنيف المنظمات العمومية وفقا لهذا المعيار إلى أسس عامة، تتمثل أساسا في طبيعة الملكية و طبيعة التسيير الذي يكون خاصا في أغلب الحالات، من حيث الميزانية الرقابة، التوظيف... إلخ، و الإدارات وفقا لهذا المعيار هي " منظمات ممثلة للسلطة العمومية

و يوكل لها تقديم خدمات عامة، من خلال تطبيق قوانين و مراسيم و لوائح تنظيمية"² كما تعرف الإدارة بأنها" شخص معنوي يخضع للقانون العام، يقوم بتقديم خدمة عامة ذات طابع إداري"³.

من خلال التعريفين نستطيع أن نقول أن ملكية الإدارات العمومية يجب أن تكون تابعة للدولة أو هيئاتها العمومية أو إلى أحد أشخاص القانون العام، كما يفترض أن يرتبط تقديم الخدمة العامة باحتياجات المجتمع و أن يراعى تطبيق لوائح و مراسيم القانون العام الذي يسري على هذا النوع من المنظمات.

ب/ المؤسسات العمومية

¹ Dominique ROUX, Daniel SOULIER : "Gestion", Edition presse Universitaires de France, Paris, 1992, pp 469-470.

² Ibid.p 468.

³ Didier LINOTTE et Raphaël ROMI : Op.Cit p206.

تعرف المؤسسة العمومية -وفقا للقانون الفرنسي - بأنها " شخص معنوي يتمتع بالإستقلال المالي و يخضع للقانون العام أو الخاص " ¹، كما أن تمويل و تسيير هذه المنظمات لا يتم وفقا لرقم أعمال محدد و إنما يتم بطرق أخرى كالإقتطاع الضريبي و الإعانات الممنوحة من طرف الدولة أو الهيئات المحلية ² على العموم هناك ثلاثة أطر قانونية لتصنيف المؤسسات العمومية:

- مرافق عمومية ذات طابع تجاري و صناعي E.P.I.C ، و التي تتبع في تطبيقاتها التسييرية المحاسبة الخاصة.

- شركات مختلطة S.Mixtes : التي تكون غالبية الحصة فيها للدولة

- شركات المحاصة أو الشركات المغفلة. Les Sociétés Anonymes.

▪ وفقا للمعيار الإقتصادي :

وفقا لهذا المعيار لا تراعى طبيعة الملكية و إنما تراعى طبيعة النشاطات التي تقوم بها المنظمة العمومية، فبالنسبة للإقتصاديين فإن كل المنظمات العمومية تنتج خدمات و سلع، إلا أن الفرق بين الإدارات و المؤسسات العمومية هي أن هذه الأخيرة تبيع

منتجاتها في حين الإدارة لا تبيع ، و بتعبير آخر فإن المؤسسات العامة

سلعية، (marchandes) بينما الإدارات غير سلعية (Non marchandes) .

/فبالنسبة للإدارات أو المرافق الإدارية.

فإن عدم توجه هذه المنظمات للسوق يعود لطبيعة الخدمات التي تقدمها و التي يصعب طرحها في السوق لأنها (الخدمات) ذات منفعة عامة، تقدم مجانا لمختلف الطبقات الإجتماعية و ذلك وفقا لخصائص المنظمات و الخدمات العمومية المذكورة آنفا .

ب/ المؤسسات العمومية

بالنسبة للإقتصاديين، المؤسسة هي كل منظمة تنتج و تبيع سلع يتم تسعيرها وفقا

لتكلفة إنتاجها ³، فالمؤسسة العامة وفقا لهذا المعيار هي وحدة اقتصادية (صناعية، تجارية...)

¹Ibid, p206.

²Dominique ROUX, Daniel SOULIER: Op. Cit, p 471.

³ Ibid: p 472.

تملكها الدولة إما كلياً أو جزئياً و تتولى إنتاج السلع و الخدمات التي قد تكون خاصة و يتم نشاط المؤسسة العمومية في نطاق السياسة العامة للدولة.¹

إن المعايير التي يستند إليها لتحديد طبيعة نشاط و تصنيف المنظمة العمومية (إداري صناعي، تجاري) هي موضوع و هدف نشاط المنظمة – مصادر تمويلها - طريقة تنظيمها و تشغيلها، و عليه يكون نشاط المنظمة العمومية صناعي أو تجاري عندما تتشابه معطياته في المعايير الثلاثة السابقة مع تسيير المؤسسات الخاصة، فإذا اختلفت معها في معيار واحد يأخذ النشاط الطابع الإداري.²

مهما اختلف تصنيف المنظمات العمومية ، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة تحقيق هذه الأخيرة لأهدافها التي أنشأت من أجلها ، و هو ما يتطلب الإلتزام بمبادئ و أسس التسيير هذا الأخير له خصوصيته و معالمه في المجال العمومي و هو ما سنحاول عرضه في المبحث الموالي .

المبحث الثاني: التسيير في القطاع العمومي

إن ما سبق ذكره بشأن خصائص الخدمات العمومية عن الخدمات بصورة عامة قد يكون أحد مبررات خصوصية التسيير العمومي بالنظر إلى موضوع التسيير في المنظمات ذات الطابع الإقتصادي و التجاري البحت.

إن هذا المبرر لا يكفي كمدخل للبحث في التسيير العمومي بل علينا أن نحدد موقع هذا الأخير من موضوع التسيير كأحد فروع المعرفة و الممارسة. هذه المرحلة من البحث تأخذ أهميتها من عاملين اثنين:

- كون التسيير العمومي لا يعدو أن يكون أكثر من ممارسة خاصة لقواعد عامة في التسيير و عليه لا يمكن البحث في التسيير العمومي بمنأى عن البحث في علوم التسيير.

¹ René CHAPUS : Op.Cit,p 588.

² Maris CHristone ROUANT : Op.Cit, 230.

• كون التسيير العمومي الجديد (و هو موضوع بحثنا) يقوم على مبادئ من شأنها التوحيد في مبادئ تسيير المنظمات ذات الطابع العمومي بكل خصوصيتها.

بناءا عليه سنهتم في هذا المبحث بتقديم نظرة توضيحية مختصرة لمفهوم التسيير بصورة عامة ثم نتطرق إلى مفهومه ووظائفه في القطاع العمومي أو ما يعرف بالتسيير العمومي، لنصل في الأخير إلى محاولة عرض الفرق بين التسيير في القطاع العمومي و القطاع الخاص.

المطلب الأول: مفهوم التسيير

يعتبر التسيير علم له أصوله و مهاراته، يجسدها المسيرون في الواقع انطلاقا من قدراتهم على الإبداع و التكيف مع محيط منظماتهم، التي و على اختلاف أنواعها خاصة كانت أو عمومية لا تستطيع بلوغ أهدافها و غاياتها إلا باعتماد التسيير.

وقد تعددت تعاريف التسيير بتعدد التيارات الفكرية، و يرجع ظهوره بالمفهوم العلمي ابتداء من مساهمات فريديريك تايلور و هنري فايول نحو إدخال الأساليب العلمية على مختلف الوظائف بالمنظمة.

حيث حاولت المدرسة العلمية (التقليدية) إتباع المنهج العلمي لدراسة التسيير وهذا ما أدى إلى وضع بعض الأطر العامة و التي من بينها تقسيم و تحليل العمل و دراسة الحركة و الزمن من أجل البلوغ بالعامل إلى أقصى كفاية إنتاجية و التقليل قدر الإمكان من الإسراف في الجهود و الطاقات و التكاليف.¹

و قد عرف F. Taylor التسيير بأنه :

" علم مبني على قواعد و أصول علمية قابلة للتطبيق على مختلف أوجه النشاط الإنساني "

كما عرف H. Fayol التسيير من خلال تعريفه للمسير ، حيث ذهب إلى أن التسيير هو أن نتنبأ ، نخطط ، ننظم و نصدر الأوامر ثم نراقب .²

¹ Dominique ROUX, Daniel SOULIER:Op.Cit, p 21.

² أحمد محمد غنيم:"سياسات وإستراتيجيات الإدارة" ، المكتبة العصرية، مصر، 2004، ص ص 24-25.

على غرار مساهمات مؤسسي المدرسة العلمية (تايلور و فايول) لإعطاء مفهوم التسيير، فقد كانت هناك العديد من المحاولات و من ثم العديد من المدارس التي حاولت تقديم تعريف للتسيير كل حسب منهجه و نظراته للعوامل المؤثرة في العملية التسييرية، حيث نجد مساهمات المدرسة السلوكية (إلتون مايو، ماسلو)، المدرسة الإجتماعية (ماكس فيبر) المدرسة الكمية، المدرسة القرارية...وأخيرا المدرسة العملية للتسيير؛ هذه الأخيرة اهتمت بوضع إطار تحليلي شامل للتسيير بجميع العوامل المؤثرة فيه ؛ من خلال إعطاء إطار نظري يضم المبادئ و التقنيات التي يقوم عليها التسيير و مختلف النظريات و العلوم التي تساهم و تؤثر في العملية التسييرية¹

من رواد هذه المدرسة - بيتر در وكر- الذي ينظر للتسيير على أنه الركيزة الأساسية للتطور بالإضافة إلى - كونتز- الذي يرى أن التسيير يقوم على تطبيق المهارات و المعارف بصورة فعالة وأن نجاح هذه الوظيفة مرهون بمدى كفاءة الإطارات و الإداريين و العمال في المنظمات على اختلاف أنواعها و مستوياتها التنظيمية.

وفقا لمساهمة مدرسة التسيير، فإن هذا الأخير في معناه العام هو نشاط مركب من مجموعة من الأنشطة تشكل ما يسمى بالوظائف الأساسية للتسيير "Les Fonctions du Management"، و لا يمكن فصل هذه المراحل عن بعضها، بل هي مترامنة في حقيقة الأمر. من هذا المنطلق فإن التسيير يعرف بأنه:

الطريقة العقلانية للتنسيق بين الموارد البشرية، المادية و المالية حسب السيرورة المتمثلة في التخطيط، التنظيم، الإدارة و الرقابة على العمليات، قصد تحقيق أهداف المنظمة و المجتمع بالتوفيق بين مختلف الموارد²

المطلب الثاني: تعريف التسيير العمومي

إن التسيير هو وظيفة أساسية في كل مستوى من مستويات المنظمات سواء التجارية منها أو الحكومية (جامعات، مستشفيات، بنوك... إلخ)³

¹ H. KOONTZ et C. O'DONNELL : "Management:Principes Et Méthodes De Gestion ",Edition MC Grow-Hill ,Canada,1980, p 19.

² عبد الرزاق بن حبيب: "اقتصاد و تسيير المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 103.

³ KOONTZ et C. O'DONNELL : Op.Cit, p 24.

و جدير بالذكر هنا أن التسيير في المؤسسات العامة له خصوصيات ترتبط بطبيعة هذه الأخيرة و ما لها من مهام و أدوار مشتقة من مهام الدولة لتحديد في الأخير الإطار الذي يسري عليه هذا النوع من التسيير و هي إدارات القطاع العام أو ما يعرف بالإدارة العامة.*

يرى بعض المنظرين أن مصطلح التسيير العمومي (الإدارة العامة) لم يظهر ببعده الحالي و كميدان يستحق الدراسة إلا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر(19) مع أستاذ علم السياسة الأمريكي **توماس وودرو ويلسون Thomas Woodrow Wilson**، أستاذ القانون الدستوري بالولايات المتحدة الأمريكية، و الذي أصبح رئيسا لها سنة 1913، فقد نشر هذا الأخير بحثا بتاريخ 1887 تحت عنوان " دراسة الإدارة العامة"³

و يعرف Wilson التسيير العمومي بأنه " الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو إنجاز المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية و الإتفاق مع رغبات الأفراد و حاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها "¹

كذلك هو الأمر بالنسبة لجيلينيي Gélilier. الذي يرى أن التسيير العمومي هو " تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية "²

ويعريف فوزي حبيش التسيير العمومي على أنه:

" مجموعة نشاطات و أعمال منظمة تقوم بأدائها قوى بشرية تعينها السلطات الرسمية العامة و توفر لها الإمكانيات المالية اللازمة، بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها و بالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية و أقصر وقت و أقل تكلفة"³. كما نجد أن Mc Namara يعرف التسيير بأنه:

* الإدارة هنا تقابل التسيير

³ مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان: " الإدارة العامة- الإطار العام لدراسة الإدارة العامة- فن الحكم و الإدارة في السياسة و الإسلام - العملية الإدارية "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص20.

¹ طارق المجذوب: " الإدارة العامة - العملية الإدارية و الوظيفية العامة و الإصلاح الإداري "، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000، ص 119.

² T. HAFSI: " La Gestion De L'Entreprise Publique En Algérie ",vol II , OPU , Alger, 1988 ,p294.

³ فوزي حبيش: "الإدارة العامة و التنظيم الإداري"، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص 15.

"هو الوسيلة التي يتم من خلالها التنظيم العقلاني لكل التغيرات الإنسانية الإجتماعية الإقتصادية، التكنولوجية و السياسية، حيث يتم نشر هذا التنظيم في المجتمع من خلال إدارة المنظمات العمومية"⁴.

نلاحظ من خلال التعاريف السابقة أن التسيير في القطاع العام هو مزيج من القوانين و اللوائح التنظيمية و العلاقات التي تساعد على تنفيذ السياسة العامة للدولة ، كما أن ممارسة هذا النوع من التسيير لا تتم بصورة عشوائية و إنما يجب مراعاة عنصرين أساسيين هما:

- الإهتمام بالموارد البشري، إذ أن ترشيد الأداء هو من الأهداف التي تعنى لتحقيقها الإدارة العامة لذا يجب أن تتضمن اللوائح و القواعد التي تحددها هذه الأخيرة ما يعين موظفيها على حسن الأداء على إعتبار أن عملية إختيار الموظفين و تعيينهم، و تفويض الصلاحيات إليهم قياس كفاءاتهم ، تدريبهم و تحفيزهم على العمل تعتبر عناصر أساسية تدخل ضمن مفهوم الوظائف الإدارية.

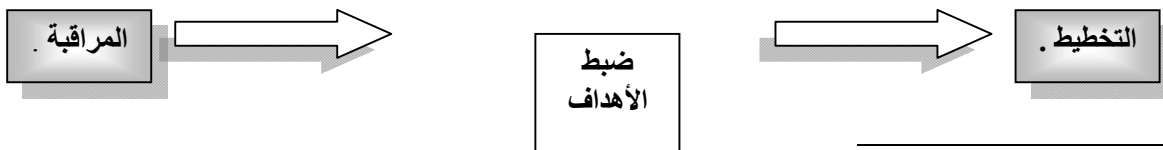
- الإهتمام بالموارد المالي بإعتباره الركيزة الأساسية لتنفيذ المشاريع.

المطلب الثالث: وظائف التسيير العمومي

يقوم التسيير العمومي على مجموعة من الوظائف المتداخلة و المتزامنة (تتمثل في التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة) التي إختلف علماء الإدارة في تحديدها و يجدر بنا قبل تقديم تعريف موجز لوظائف التسيير أن نشير إلى أن التقسيم السائد لوظائف التسيير و المتمثل في (تخطيط، تنظيم، توجيه، رقابة) ما هو إلا حصيلة تراكم المعارف و الممارسات العلمية و أن هذا التقييم و هذه التجربة و تناولها ضمن تسلسل معين يهدف إلى تسهيل دراستها لأنه كما سبق الذكر فإن هذه الوظائف متداخلة و متزامنة.¹

تظهر هذه الوظائف في الشكل الموالي:

الشكل رقم 01 : وظائف التسيير

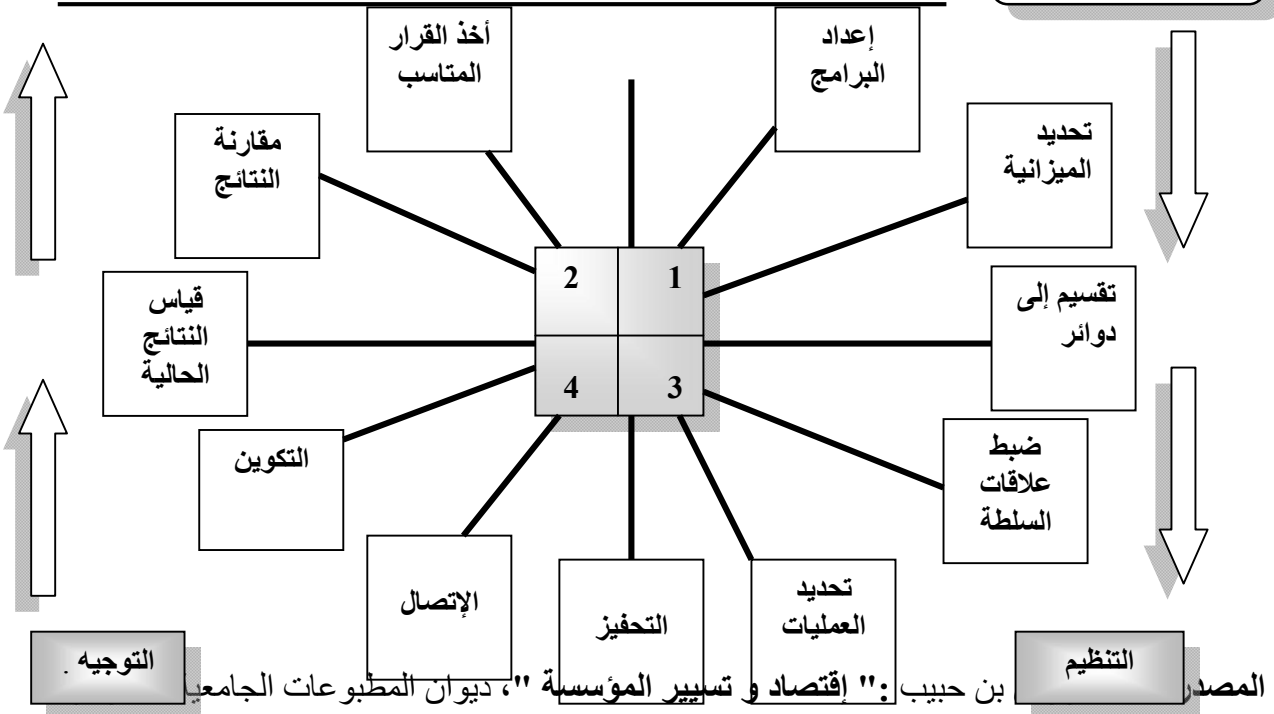


⁴ AbdElaziz SEGHIR " LE Management De Services Publics", communication au colloque national sur : " Le Management Et La Formation En Gestion " Institut Sup De Gestion Et De Planification, Alger, 27-29/06/99.

¹ محمد رفيق الطيب: مرجع سابق ص 18.

الفصل الأول

أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير العمومي



2000، ص 103.

و سنحاول فيما يلي تقديم عرض موجز عن هذه الوظائف:

1- وظيفة التخطيط:

هذه الوظيفة ~~تعتبر~~ ~~من~~ ~~أهم~~ ~~وظائف~~ ~~القطاع~~ ~~العمومي~~ ~~و~~ ~~ذلك~~ ~~لأن~~ ~~التسيير~~ ~~الفعال~~ ~~هو~~ ~~الذي~~ ~~يبدأ~~ ~~عمله~~ ~~عادة~~ ~~بالتخطيط~~ ~~و~~ ~~الذي~~ ~~يعتبر~~ ~~وسيلة~~ ~~هادفة~~ ~~لتطبيق~~ ~~السياسات~~ ~~و~~ ~~بصفة~~ ~~خاصة~~ ~~التعرض~~ ~~للقرارات~~ ~~الإقتصادية~~ ~~التي~~ ~~تؤثر~~ ~~على~~ ~~المدى~~ ~~الطويل~~ ~~في~~ ~~واقع~~ ~~المجتمعات~~ ~~بالإضافة~~ ~~إلى~~ ~~أن~~ ~~التخطيط~~ ~~يساعد~~ ~~على~~ ~~عملية~~ ~~إتخاذ~~ ~~القرارات~~ ~~و~~ ~~ذلك~~ ~~في~~ ~~حالة~~ ~~تقييم~~ ~~البديلات~~ ~~التي~~ ~~تعترض~~ ~~الدولة~~ ~~للقوف~~ ~~على~~ ~~أثار~~ ~~السياسات~~.

و يعرف جورج تيري التخطيط على أنه:

" الاختيار المرتبط بالحقائق ووضع وإستخدام الفروض المتعلقة بالمستقبل عند

تصور و تكوين الأنشطة المقترحة و التي يعتقد بضرورتها لتحقيق النتائج المنشودة." ¹

كما يعرف التخطيط بأنه:

" دراسة و إختيار وسائل التنظيم و توجيه الموارد البشرية و المادية لتحقيق هدف

معين في فترة زمنية محددة " ².

¹ طارق المجذوب: مرجع سابق ص 226.

² منال طلعت محمود: "أساسيات في علم الإدارة"، دار المكتب الحديث، الإسكندرية، 2003، ص 59.

من خلال التعريفين نستطيع أن نستنتج أهمية التخطيط في نجاح المنظمات عمومية كانت أو خاصة على اعتبار أن كل منظمة تنشأ لتحقيق غاية أو هدف معين، و إذا ما أريد لهذه المنظمة النجاح فإنه لابد من التعبير عن هذه الغاية بالإستراتيجيات و السياسات و الخطط فنشاط أي منظمة عمومية و قيامها لا ينشأ من العدم و إنما هو نتيجة دراسات تضم في فحواها التخطيط .

و تقوم عملية التخطيط على المراحل التالية:

✓ تحديد الأهداف: إن تحديد الأهداف في القطاع العمومي (التسيير العمومي) من مهام السلطة السياسية عموماً، إلا أن هذا لا ينفي مساهمة الإدارة العمومية بمختلف هياكلها حيث يكون لهذه الأخيرة عادة قدر معين من السلطة التقديرية في تحديد الأهداف الجزئية التي بتحقيقها يتم بلوغ الأهداف الكلية.

✓ تحديد الوسائل و الإمكانيات: و ذلك يتحقق بدراسة القوانين و الأنظمة المتعلقة بالهدف المراد تحقيقه، و مدة تنفيذ المشروع، و تحديد قيمة الأموال اللازمة و دراسة كيفية تأمينها و أوجه أنفاقها، ثم تحديد الجهاز البشري اللازم لتنفيذ الخطة، و يفترض أن يتم وضع عدد من الخطط البديلة، بالإضافة إلى هذا يستلزم التخطيط إعداد جدول زمني للتنفيذ فغالبا ما يكون إختيار خطة معينة راجعا في الأصل إلى رغبة السلطات العمومية من تنفيذ المشروع خلال فترة زمنية معينة كالرغبة مثلا في إنجاز مجمع بيداغوجي بالجامعة قبل الدخول الجامعي.

✓ توزيع الخطة على الأعوان العموميين و الإدارات الفرعية المطلوب منها تنفيذ ما تم تخطيطه.

✓ متابعة الخطة و تقويمها: إذ يقع على عاتق السلطات العمومية المختصة في الدولة مسؤولية متابعة و تنفيذ الخطة وفقا للتقديرات المحددة سلفا، و الأساس في ذلك إكتشاف الإختلالات و تعديل الخطة إن تطلب الأمر ذلك.¹

2- وظيفة التنظيم:

¹ طارق المجذوب: مرجع سابق، ص ص 233-235.

هذه الوظيفة لا تقل أهمية عن وظيفة التخطيط، فقد أطلق بعض علماء الإدارة العامة علم التنظيم على علم التسيير العمومي نظرا لأهمية التنظيم في إطار العملية الإدارية على اعتبار أن التنظيم هو حلقة الربط بين جميع مراحل التسيير من تخطيط، توجيه و رقابة. يثير تعريف وظيفة التنظيم الإداري خلافا بين علماء الإدارة العامة، و ذلك لاختلاف المنطلق الفكري المستند عليه في تعريف التنظيم، فهناك من يعرف التنظيم انطلاقا من التنظيم الرسمي* و الجهاز الإداري (هيكله، تصميمه...) فيتم التعريف انطلاقا من تحديد المهام الإدارية، الإجراءات و القواعد الرسمية إذ يعرف التنظيم وفقا لهذا المنطلق على أنه: "عملية إدارية أساسية تقتضي دراسة هيكل الإدارة و أهدافها و مهامها و مسؤولياتها

* التنظيم الرسمي هو تنظيم ذو الصفة الشرعية المستمدة من القوانين و اللوائح، أما الغير رسمي فهو تنظيم اجتماعي ينشأ بصورة تلقائية بين العاملين في الوحدة الإدارية.

وأساليب و طرق العمل فيها، و ذلك بهدف تمكينها من تقديم الخدمات التي أوجدت من أجلها بأقل تكلفة ممكنة و أقصر وقت و أكبر فعالية " ¹

و هناك من يعرفه انطلاقا من مفهوم العلاقات الإجتماعية والإنسانية التي يجب أن تحكم هذه الوظيفة الإدارية، حيث يولى الإهتمام هنا بالتنظيم غير الرسمي، و هو ما ذهب إليه هيربرت سيمون حين اعتبر أن التنظيم هو:

" هيكل مركب من اتصالات و علاقات بين مجموعة من الأفراد و هذه العلاقات و ما تحتويه من معلومات و قيم واتجاهات هي التي تحكم عملية اتخاذ القرار " ².

نستطيع أن نقول أن التنظيم هو وظيفة تقوم على تحديد مكونات الجهاز الإداري وتحديد مسؤوليات و صلاحيات كل وحدة إدارية و علاقة هذه الوحدات ببعضها البعض و هو ما يظهر في الأخير مكونات الهيكل التنظيمي للإدارة العامة، حيث يعتبر الهيكل التنظيمي الوسيلة و الأداة المساعدة على تحقيق أهدافها من حيث إحداث الوظائف العامة* ، تصنيفها شغلها، مهامها... و غيرها من العناصر الأخرى المساهمة في قيام وظيفة التنظيم، وذلك لأن الهيكل التنظيمي حسب ما قدمه John Child أحد المختصين في هذا المجال يشتمل على الجوانب التالية :

- ✓ توزيع الأعمال و المسؤوليات بين الأفراد.
- ✓ تحديد العلاقات لمن يتبع كل شخص، و من هم الأشخاص الذين يتبعون له، و تحديد عدد المستويات التنظيمية .
- ✓ تجميع الأفراد في أقسام و الأقسام في دوائر و الدوائر في وحدات أكبر و هكذا .
- ✓ تفويض السلطات و تصميم الإجراءات لمراقبة التنفيذ.
- ✓ تصميم الأنظمة و الوسائل لضمان تحقيق الإتصال الداخلي الفعال و المرדودية في العمل لتقديم خدمات / منتجات جيدة بتوفير القواعد و الوسائل اللازمة لتقييم الأداء ³

¹ المرجع السابق: ص ص، 280-281.

² فوزي حبيش : مرجع سابق ، ص 65.

* الوظيفة العامة: هي كيان قانوني قائم في إدارة الدولة تتألف من أعمال متشابهة و متجانسة توجب على القائم بها إلتزامات معينة مقابل تمتعه بحقوق معينة.

³ حسن حريم: "إدارة المنظمات - منظور كلي -"، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، 2003 ، ص 104.

3- وظيفة التوجيه :

هناك من يعتبر التوجيه عنصر مكمل للعملية التسييرية، و هناك من يعتبره محورها، لأنه يمثل عملية اجتماعية سلوكية مستمرة نسبيا بين من يمارس التأثير القيادي و من يتلقى هذا التأثير¹، فهو وظيفة تسييرية خاصة بالمستويات العليا متمثلة في إصدار الأوامر و تحديد السلطات و المسؤوليات و القواعد و إجراءات العمل ، و بمعنى آخر هي العمل على توفير بيئة عمل مناسبة على ضوء فهم طبيعة سلوك و تصرفات الأفراد داخل التنظيم .

فقد نتج عن اتساع نطاق المنظمات و الإدارات العمومية تضخما في جهازها الإداري و من ثم تضاعفت أهمية التوجيه الذي يعرف بأنه :

" التوفيق بين نشاط الجماعة التي تعمل على تحقيق غرض مشترك و بث الانسجام

بين أفرادها و و الوظيفة التي بمقتضاها يستطيع الإداري أن ينمي هيكله " ²

فمن خلال وظيفة التوجيه و إضافة إلى الهدف العام الذي ترمي الإدارة العمومية تحقيقه يهدف التوجيه عن طريق المسيرين إلى تحقيق أهداف أخرى كمنع الإزدواج في الأنشطة الإدارية ، تجنب التنازع في الاختصاصات و منع المنافسة غير الهادفة بين الوحدات الإدارية . و نذكر هنا أن وظيفة التوجيه يندرج تحتها ثلاث عناصر تشكل القاعدة الأساسية في ممارسة هذه الوظيفة ، و هذه العناصر هي³ : الإتصال – التحفيز – القيادة .

3- وظيفة الرقابة :

تعتبر الرقابة وظيفة ضرورية في جميع مستويات التسيير، تقوم على أدوات و أساليب كمية و وصفية يتم من خلالها التحقق من مدى تحقيق الأهداف و السياسات العمومية هو مخطط و إذا كان هناك خطأ ما فيجب تصحيحه في الوقت المناسب، لذا لا تعني الرقابة تصحيح الأخطاء و إنما تعني على وجه الدقة تصحيح مسار العمل لرفع الكفاءة و الفعالية.

¹ منال طلعت محمود: مرجع سابق، ص ص 111-112.

² طارق المجذوب: مرجع سابق، ص 513.

³H. KOONTZ et C O'DONNELL: Op.Cit ,p 423.

و قد عرفها هنري فايول بأنها " تنطوي على التحقق عما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة و المبادئ المحددة و أن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء بقصد معالجتها و منع تكرار حدوثها.¹

تتمثل الأهداف الأساسية للرقابة في :

- مراقبة مدى سير الخطة الموضوعة و مستوى تحقيق الإنجاز في كل مرحلة.
 - السعي لتحقيق الجودة في العمل و التنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية.
 - البحث عن تحقيق أفضل النتائج و مواجهة الصعوبات و المشاكل بأقل خسائر.
 - تقييم مدى رضا المواطن، أو الزبون على مستوى الخدمة / المنتج .
- من هذا المنطلق، فإنه ينظر للرقابة على أنها وظيفة أساسية تتضمن العناصر التالية:
- الهدف.

- المعالجة (كيفية و مدى تنفيذ الخطة).

- مراعاة الأنماط و دراسة مستوى الأداء .

- التقييم العام و معالجة الانحرافات.²

المطلب الرابع : الفرق بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال

بالنظر إلى تطور المجتمعات، و تطور دور المنظمات، الهياكل و الهيئات الحكومية في تحقيق الرفاهية الإقتصادية و الإجتماعية فيما يخص ضرورة اعتماد أساليب فعالة في تسيير هذه الأخيرة.

و انطلاقا من أن مبادئ التسيير و أسسه قد تم التوصل إليها أساسا في مجال المشروعات الخاصة من خلال دراسات و تجارب تايلور و فايول، وتم تطبيق تلك المبادئ بعد ذلك على مجال الإدارة العامة (بالرغم من أن هذه الأخيرة أقدم من إدارة الأعمال من حيث الظهور، حيث يعود ظهورها- حسب أحمد مصطفى خاطر و محمد بهجت كشك- إلى القرن 18)¹ من هذا المنطلق كثر الجدل بين الممارسين و الدارسين حول مدى الإختلاف و التشابه بين كل من الإدارة العامة و الإدارة الخاصة، و بهذا الصدد ظهر

¹ بشير عباس العلق : " الإدارة مبادئ و وظائف و تطبيقات " ، الدار الجماهيرية للنشر، ليبيا، 2004، ص 157.
² جاسم مجيد: " أساسيات علم الإدارة "، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص ص 212-213.

إتجاهان أحدهما يرى بأن هناك إختلافات مميزة بين الإدارة العامة و إدارة المنظمات الخاصة، و الآخر يدعو بعدم وجود فروق جوهرية أو حدود فاصلة بين النوعين و سنحاول فيما يلي عرض هذين الإتجاهين:

• الإتجاه الأول: الإدارة العامة كحقل دراسي متميز

يرى أنصار هذا المدخل أن هناك عوامل تميز الإدارة العامة عن إدارة الأعمال مما يجعل من الصعب أن يتم التعامل مع كلى النوعين من المنظمات بنفس الأسس و الأساليب العلمية مستنديين في ذلك إلى الفروقات التالية:

1- من حيث الهدف: تختلف الإدارة العامة عن إدارة الأعمال فيم يتصل بالهدف الذي تسعى إلى تحقيقه كل منهما، فبينما تسعى الإدارة العامة إلى تحقيق المنفعة الإجتماعية و المصلحة العامة المترجمة في تقديم خدمات عامة، نجد أن إدارة الأعمال تهدف أساسا إلى تحقيق الربح المادي.

رغم أن الدول أو الحكومات قد تقوم أحيانا بمشاريع عامة (مرافق صناعية و تجارية) لمعالجة القصور في النشاط الخاص و التي قد تتضمن الربح في مضمونها إلا أنه حتى في هذه الحالة تظل المصلحة العامة هي الغاية الأساسية التي تسعى إلى تحقيقها.²

2- من حيث قياس الأداء أو الربح و التقييم: فمنظمات الأعمال عادة ما تسهل عملية قياس الربح فيها و تقييم الأداء، فالأرباح يعبر عنها عادة بالفرق بين الإيرادات و التكاليف أو إستخدام معايير كمية أخرى مثل معدل العائد على الإستثمار.³

كما يمكن لمنظمات الأعمال الإعتماد على مداخل أو طرق تسيير حافظة الأنشطة الإستراتيجية للمنظمة، و تعرف هذه الأخيرة على أنها " مجموعة وحدات النشاط الإستراتيجية بالمنظمة و التي تخدم كل من سوق أو مجموعة منتجات معينة، و يمكن التعبير عن هذه الحافظة في شكل مصفوفة بحيث يتم توزيع وحدات النشاط داخل مربعات المصفوفة وفقا لمحورين هما: مدى جاذبية المنتج/ السوق، الوضع التنافسي"⁴، فمن خلال التحليل الديناميكي و المالي لهذه الحافظة والذي يسمح بتحديد توازنها من خلال تحديد ما

¹ أحمد مصطفى خاطر، محمد بهجت كشك: "إدارة المنظمات الإجتماعية: تقويم مشروعات الرعاية"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 1999، ص 34.

² المرجع السابق، ص 35.

³ محمد سعيد عبد الفتاح محمد فريد الصحن: "الإدارة العامة: المبادئ و التطبيق"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص 32..

⁴ نبيل مرسي خليل: "الإدارة الإستراتيجية، تكوين و تنفيذ إستراتيجيات التنافس"، دار المعارف، القاهرة، 1995، ص 182.

يعرف بـ " دورة النجاح، دورة الفشل " تستطيع المنظمات معرفة وضعها التنافسي في السوق، و من ثم إختيار السياسات أو البدائل التي تسمح لها بالحفاظ أو بلوغ وضعية تنافسية قوية تضمن موارد مالية معتبرة¹، و هو ما لا تطبقه المنظمات العمومية على إعتبار أنها بعيدة على مجال التنافس.

كما ينظر للتقييم من جانب آخر على أساس أنه عملية مقارنة بين المخطط و المنجز و من ثم تحديد الإنحراف و العمل على تصحيحه ، وهو ما يؤدي غالبا إلى إضفاء تحسينات على العملية التسييرية .

إن هذه المرحلة تم اعتمادها بصفة خاصة في منظمات القطاع الخاص لضمان رقابة فعالة للعملية التسييرية ككل، وبالنظر إلى معطيات القطاع العام فإن ممارسة عملية التقييم و الرقابة في هذا القطاع يعتبر أمرا صعبا نوعا ما خاصة من حيث تحديد الإنحراف و قياس الكفاءة والفعالية².

و تعتبر الكفاءة و الفعالية العاملين الأساسيان اللذان يتم من خلالهما تقييم الأداء حيث تمثل (الفعالية) l'efficacité درجة بلوغ الأهداف المسطرة، و تمثل (الكفاءة) l'efficience النسبة أو العلاقة بين النتائج و الوسائل المتاحة لبلوغها³.

و في هذا السياق فإن الإدارات العامة قد يصعب عليها تحديد مدخلاتها بدقة لأنها تستخدم مدخلات مختلفة (موارد بشرية، أموال، مهارات و معارف..إلخ) لتحويلها إلى مخرجات تأخذ الطابع الخدمي و الإجتماعي عموما لبلوغ أهداف عامة صعبة التكميم في غالب الأحيان من بينها مثلا الخدمات الإجتماعية ، تحقيق العدالة الإجتماعية القضاء على الأمية في المجتمع⁴.

و من جانب آخر فإن الإدارة الحكومية و على خلاف منظمات الأعمال فإنها لا تتوفر على نفس الفرص المباشرة لتقييم كفاءة العمل و مردوديته على اعتبار أنها تقدم خدمات للمواطنين قد لا يغطي إيرادها في غالب الأحيان حتى التكاليف¹.

¹ Equipe De Recherches : "Strategor", (Politique Générale De L'entreprise) 3^{ème} édition, Ed Dunod, Paris, 1997, p p 113-114.

² عدنان كركور : " استراتيجية بديلة لتحقيق أهداف جامعة دمشق " مجلة جامعة دمشق – المجلد 18- العدد الأول 2002 ص 127.

³ Bernard MARTORY et Daniel CROZET : "Gestion des Ressources Humaines – pilotage Social Et Performances" 4^{ème} édition, Ed, DUNOD, Paris, 2001, p149.

⁴ C. FAVOREAU: Réflexions Sur Les Fondements De La Stratégie Et Du Changement Stratégique Au Milieu Public, Internet (www.stratégie-aims.com/monreal/favoreau.pdf)consulté le 24/11/2004 .

3- من حيث المرونة : الإدارة العامة لا تتوفر على قدر من المرونة مثلما هو الأمر في إدارة الأعمال، فإذا ما تطلبت الإدارة العامة إدخال بعض التعديلات أو التحسينات ، فإن ذلك يتطلب الرجوع إلى السلطة التشريعية و انتظار ما تقره في هذا الشأن ، كمثال على ذلك تغيير نظام التعليم في الجامعات أو المدارس ، بينما إدارة الأعمال تتوفر لها هذا القدر من المرونة، و ذلك عند الرغبة في التعديل يفصل في الأمر بمجرد الرجوع إلى مجلس إدارة المشروع.

4- و يرى الأمريكي جلادن Gladden أن من بين الفروق التي تميز الإدارة العامة عن الخاصة هو حجم الإدارة العامة أو المشروع العام الذي يمتاز بالضخامة ويحتاج إلى تنظيم يتم على نطاق واسع، في حين فإن المشروعات الخاصة حسب رأيه و في معظم بلاد العالم مهما كبرت لا يمكن أن تصل من جانب ضخامتها إلى حجم مشروعات الإدارة العامة.²

5- من حيث المسؤولية: تخضع الإدارة العامة لرقابة و مسؤولية قانونية متعددة الأشكال منها المسؤولية الإدارية، السياسية، القضائية و قد أشار Gladden إلى ضرورة التزام الإدارة العامة بتزويد المواطنين بالمعلومات التي تمكنهم من استخدام حق الرقابة بينما لا تخضع إدارة الأعمال لمثل هذه المسؤولية المشددة بصورها المتنوعة.³

6- الإحتكار : ظروف الإحتكار هي السمة الغالبة على عمل المنظمات الحكومية في حين تسود روح المنافسة منظمات الأعمال.⁴

• الإتجاه الثاني : تشابه الإدارة العامة مع إدارة الأعمال .

إن هذا الإتجاه سائد في الولايات المتحدة الأمريكية و الدول الأنجلوساكسونية على وجه الخصوص، فالإدارة العامة – حسب رواد هذا الإتجاه ليست سوى مشروع كبير – يشبه أي مشروع ضخم آخر في إدارة الأعمال، وما يسري على الإدارة في المشروع الخاص يمكن أن يطبق في الإدارة العامة.

¹ T. HAFSI : Op.Cit, p 291.

² مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان : مرجع سابق ، ص 50.
³ أحمد مصطفى خاطر ، محمد بهجت كشك : مرجع سابق ص 38.
⁴ محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن ، مرجع سابق ، ص 37.

و يستند أنصار هذا الإتجاه على فرضية مؤداها أن تحقيق أي منظمة لأهدافها يستلزم عليها تسيير أنشطتها وفقا لسيرورة الوظائف الإدارية أو وظائف التسيير المتمثلة في التخطيط التنظيم ، التوجيه ، الرقابة وتعتبر هذه الوظائف قاسما مشتركا لأي نوع من أنشطة العمل الجماعي بما فيها المنظمات الحكومية و منظمات الأعمال .

و بهذا الصدد يقول د/ سيد الهواري : " ليس هناك في رأينا فروق استراتيجية بين إدارة الأعمال الخاصة و العامة بالصورة التي أظهرها Gladden " .
بينما يرى د/ عبد الفتاح حسن أن " الفروق بين نوعي الإدارة ليس مرجعها الإختلاف في الجوهر بل إلى الإختلاف في المحيط الذي تعمل فيه كل منهما ، و هذه الوحدة تؤدي إلى التماثل في مبادئ الإدارة و عناصر العملية الإدارية"¹.

و يبدو هذا التقارب واضحا بالأخذ بأسس التنظيم الإداري السليم و بتطبيق قواعد التنسيق و التوجيه و كذا بخلق إتصال جيد بين الوحدات الإدارية للمنظمة و مركزها الرئيسي فالمشكلات لا تقتصر على مجال دون غيره ، فلما تظهر صعوبات أو مشاكل في

¹ المرجع السابق: ص 39.

و يؤكد أصحاب هذا المدخل أن جل الخصائص التي حددها الإتجاه السابق للإدارة العامة لم تعد قائمة اليوم بالنظر إلى التطور الملحوظ الذي عرفته الإدارة العامة في الوقت المعاصر وقد قدم المدخل الحديث مجموعة من الإستدلالات أبرزها:

1 - الهدف الأساسي للمنظمات على اختلاف أنواعها هو الإستمرارية ، وهذه الأخيرة لا تتحقق إلا بدعم المجتمع لهذه المنظمات و ذلك من خلال رضا الزبائن أو المرتفقين بمستوى جودة السلع و الخدمات المقدمة من طرفها ، و بناءا على هذا فإن هدف الربح يصبح غير مضمون فقد يتحقق أو لا يتحقق كنتيجة مباشرة للنجاح أو الفشل في تقديم هذه السلع و الخدمات .

و بناءا عليه فإن هدف الإدارة العامة و إدارة الأعمال هو إشباع حاجات المجتمع و تقديم خدمات أو سلع تحظى برضا المواطن أو الزبون .

2- من خلال هذه النقطة يبرز عنصر آخر استدل به أنصار هذا الإتجاه و الذي يتمثل في أن منظمات الأعمال في الوقت الحاضر لم تعد تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية تقليدية - هدف الربح - و إنما أخذت هي الأخرى تهتم بمفهوم المسؤولية الإجتماعية .

3 - الكثير من منظمات الأعمال أصبحت تعمل في ظل الحجم الكبير مثلها مثل المنظمات العامة و تتمتع بهيكل إداري و وظيفي ضخم مثل شركة جنرال إلكتريك، الشركات العالمية الصانعة للسيارات.

4 القوة التنافسية لهذه المنظمات و بفضل تمييز منتجاتها جعلتها تحتكر الأسواق العالمية وهو ما يلغي المبدأ الذي اعتمده الإتجاه التقليدي في كون الإحتكار هوصفة تختص بها المشروعات العامة فقط.¹

¹ محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن: مرجع سابق، ص ص 39-41.

المبحث الثالث: البيروقراطية و التسيير العمومي

من الطبيعي أن المنظمات العمومية تواجدت منذ فترة طويلة و قد جاءت نظرية البيروقراطية لتطوّر و تحسين بنية هذه المنظمات* إلا أن هذه الظاهرة كما يشار إليها في الكتابات الخاصة بالإدارة العامة تختلف في واقع تطبيقها عن المفهوم أو المدلول الذي قدمت به في هذه الكتابات، حيث أنها في الواقع ترادف الفساد و بطء الإجراءات و الوساطة... إلخ و غيرها من المعاني التي لا تتفق بالضرورة مع المفهوم الأصلي لهذه الظاهرة.¹

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم و مبادئ البيروقراطية و كذا إختلالات هذه النظرية و النقد الموجه لها.

المطلب الأول: مفهوم البيروقراطية

لا يوجد هناك تحديد دقيق و متفق عليه في أصل هذه الكلمة، و يرجعها مورستين ماركس (Morstin Marx) إلى أصل فرنسي، و يشير إلى أن استعمالها الأول كان من قبل وزير التجارة الفرنسي في القرن 18، حيث كان يقصد بها عمل الحكومة و تسيير مصالح الدولة عن طريق المكاتب، ثم انتقل المصطلح إلى ألمانيا و بريطانيا و دول أخرى.²

و البيروقراطية من الناحية اللغوية مركبة من شقين:

Bureau و تعني مكتب Cracy و تعني القوة، فهي بهذا تعني قوة المكتب، و بمعنى أشمل الأفراد الذين يتولون الوظيفة التنفيذية في الدولة.

أما اصطلاحاً: فترتبط البيروقراطية كموضوع خاضع للبحث العلمي بشكل رئيسي بالمفكر الألماني ماكس فيبر، الذي انطلقا من دراسته العديد من المنظمات العمومية قام بتحليل طرق الإدارة و السلطة فيها و انتهى بصياغة نموذج للتسيير العقلاني في المنظمات شكل في الأخير نظريته المشهورة في البيروقراطية.³

* لا تقتصر نظرية البيروقراطية على المنظمات العمومية فقط بل تخص القطاع العام و الخاص.

¹ محمد سعيد عبد الفتاح محمد فريد الصحن : مرجع سابق ، ص 68.

² فيريل هيد : " الإدارة العامة - منظور مقارن - " ، ترجمة : محمد قاسم القريوتي ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1983 ، ص 42.

³ A. BARTOLI :Op.Cit ,p14.

يرى ماكس فيبر أن البيروقراطية هي " قوة ترشيديّة لأنها تسعى إلى ضبط عالمها الخاص بطريقة منهجية فريدة في حدود قواعد ثابتة و محددة و إجراءات تطبق في جميع المجالات و المواقف المحتملة " .

و قد عرفتها دائرة المعارف البريطانية على أنها " العمل المكتبي الذي يتسم بدرجة عالية من التركيز و يسيطر عليه مجموعة من الإجراءات و القواعد الرسمية " ¹.

و في الإستعمال و المفهوم العام لمصطلح البيروقراطية ، فإنه يستخدم للدلالة على السيطرة و النفوذ الذي يمارسه الموظفون العموميين الذين توظفهم المنظمات الكبرى بناء على مهاراتهم التخصصية ، كما أنه يقابل المنظمات التي يتسم التسيير فيها بالروتين و البطء في التنفيذ و غياب الشفافية وغيرها من المظاهر التي ارتبط وجودها في الحياة العامة بالبيروقراطية ².

أما علماء الإجتماع فينظرون للبيروقراطية بانها تلك الظاهرة التي ترافق المنظمات الكبيرة الحجم المعقدة دون أن يكون لذلك مدلولات ايجابية أو سلبية ، فمن منظور متكامل ينظر للبيروقراطية بواسطة بعض الخصائص الهيكلية الأساسية للتنظيم من جهة و من خلال بعض السمات السلوكية التي تميزها من جهة أخرى ³. و عليه و من كل ما سبق يمكن الإشارة إلى مجموعة الإستعمالات لمفهوم البيروقراطية التي نذكر منها ما يلي:

- ✓ يدل مفهوم البيروقراطية على أنه تكوين حكومي سياسي بطبيعته .
- ✓ يستخدم للدلالة على الدور الممارس من قبل الموظفين العموميين في إطار النظام السياسي للدولة

¹ محمد الصيرفي : " إدارة الأعمال الحكومية " ، مؤسسة الحورس الدولية للنشر و التوزيع ، الإسكندرية ، 2005 ، ص ص 92-93 .
² Jean Yves CAPUL Olivier GARNIER : "Dictionnaire D'Economie et de Sciences Sociales", Edition Hatier ,Paris,2002 , p 179.

³ فيريل هيد : مرجع سابق ، ص 45 .

✓ ينظر لها بأنها مجموعة الإجراءات التي يجب إتباعها في مباشرة العمل الحكومي أو العمومي بصورة عامة .

✓ كما قد تعني النظام الإداري في مجمله و ما يتسم به من ضخامة و تعقد في الإجراءات¹ .

المطلب الثاني : مبادئ البيروقراطية

يقوم نموذج البيروقراطية عند ماكس فيبر على مجموعة من الخصائص وضعت ليحقق التنظيم أهدافه و ذلك من خلال مجموعة من الإجراءات و اللوائح تم إختيارها على أساس أنها أفضل السبل لإنجاز و تحقيق تلك الأهداف ، و هناك تفاوت في تحديد عدد هذه المبادئ عند الكتاب ، إلا أن الملاحظ أن جميعها تتفق في مضمون التنظيم البيروقراطي عند ماكس فيبر و هذه المبادئ هي :

- 1- تقسيم عمل محدود رسمي على أساس التخصص حيث توزع الأنشطة على الأفراد وفقا لمبدأ التخصص، الذي من خلاله يتم تحديد الواجبات و المراكز تحديدا دقيقا ، فكل فرد في التنظيم يشغل مركزا معينا يتناسب و مؤهلاته ، قدراته الفنية و الإدارية² .
- 2- تدرج سلطوي واضح المعالم أو ما يعرف بالهيراركية ، حيث يكون كل فرد في التنظيم خاضع لرقابة و إشراف المسؤول الأعلى منه درجة ، حيث تظهر حدود السلطة الأدنى .
- 3- وضع نظام لقواعد ثابتة وواضحة يتم فيه تحديد مسؤولية كل فرد في التنظيم و كذا علاقات الموظفين فيما بينهم وفقا لنظام قواعد و لوائح تنظيمية³
- 4- الفصل بين الحقوق و الإمكانيات الشخصية و الرسمية بمعنى الفصل بين العمل الإداري و ملكية و مصالح الفرد الشخصية ، و هذا من خلال وضع قاعدة من اللوائح و القوانين

¹ محمد الصيرفي : مرجع سابق ، ص 94 .

² المرجع السابق ص 97 .

³ A. BARTOLI :Op.Cit ,P14

التي تضع الحدود الفاصلة بين الجانبين ، و هو ما يعني ضرورة خضوع الموظف للرقابة المنظمة و التدابير العقابية في حالة الإخلال بهذه المبادئ¹.

5- نظام إنتقائي و ترقية المستخدمين بناء على معيار المؤهلات الفنية و تأمين تدرج مهني حسب الأقدمية دون إغفال هذا المعيار.

6- تخصيص مرتب معاش تقاعدي للموظفين، و يقوم تحديد المرتب حسب أهمية الوظيفة في السلم الإداري و للموظف الحق في ترك الوظيفة كما يمكن إقالته منها².

7- إن شغل الوظائف في التنظيمات البيروقراطية يكون على أساس التعيين و ليس على أساس الإنتخاب، لأنه لا يمكن مباشرة السلطة البيروقراطية في أنقى أشكالها إلا إذا

كانت على أساس التعيين و ما كان غير ذلك، فإنه قد يعيق نظام العمل³.

يعتبر ماكس فيبر أن هذه العناصر تجتمع في نموذج مثالي يقوم على أساس سلطة شرعية و عقلانية، و يرى أن مميزات هذا النموذج تتمثل في سرعة التنفيذ الدقة و الإستقرار ، و قد إنتشر هذا النموذج في العديد من المنظمات العمومية و الخاصة على حد سواء ، خاصة خلال النصف الأول من القرن العشرين⁴.

المطلب الثالث : إختلالات النموذج البيروقراطي

يتضح من نموذج البيروقراطية لماكس فيبر ، أن هذا النموذج هو نمط معين لتنظيم الهيكل الإداري ، وفقا له يتم تحديد المسؤوليات و السلطات اللازمة لمختلف الوظائف ثم التنسيق بينها بشكل يمكن معه إنجاز الأعمال على أكمل وجه – حسب صاحب هذا النموذج – لأنه و بدون تحديد للمسؤوليات و السلطات و العلاقات بين الأفراد و الوحدات الإدارية المختلفة في الهيكل التنظيمي تصبح المجهودات و الوظائف متداخلة و ربما متعارضة⁵.

¹ محمد الصيرفي : مرجع سابق، ص 98.

² طارق المجدوب : مرجع سابق، ص 739-740.

³ محمد سعيد عبد الفتاح ، محمد فريد الصحن : مرجع سابق، ص 84 .

⁴ A. BARTOLI:Op.Cit ,P 14

⁵ إبراهيم عصمت مطاوع : " الإدارة التربوية في الوطن العربي - أوراق عربية - " دار الفكر لنشر و التوزيع ، عمان ، 2003، ص 45.

و قد ظلت البيروقراطية مفهوما إيجابيا على المستوى النظري و العلمي حتى منتصف القرن الماضي ، حيث بدأت تظهر بعض من العيوب قد يكون النموذج مسببا لها أو أنه بات لا يستجيب للتطورات التي مست هياكل الدولة و مهامها فقد كتب العديد من الكتاب (الأمريكيين) خاصة من بينهم R.K Merton ، A.W Gouldner ، G .J March ، H.A Simon إلخ على إختلالات النموذج البيروقراطي و التي يمكن إيجازها فيما يلي :

✓ الإستخدام و الإلتزام الحرفي بالقوانين و اللوائح ¹ :

إن هذا المبدأ يضمن التماثل و العدالة في تصرفات الأفراد، إلا أن التشبث بحرفية النصوص و اللوائح التنظيمية دون مضمونها يعتبر من أهم الإنتقادات الموجهة إلى الممارسة البيروقراطية، بحيث تصبح هذه اللوائح هدفا في حد ذاتها وليست وسيلة لتحقيق الهدف فالموظف العام وفقا لهذا النظام لا بد و أن يتمشى مع الضمانات القانونية القائمة و طالما أنه يعمل في ظل القانون فلا بد و أن يكون قادرا على تفسير أعماله بواسطة القانون و اللوائح الإدارية ، التي تتحكم في مجرى العمل الإداري و هو ما ينتج عنه في الغالب أثر عكسي في مباشرة العمل و حدوث اختناقات في مراحل الحصول على الخدمة العامة و من ثم عدم رضا الجمهور المنتفع بها. ²

و هو ما ذهب إليه R.K Merton في نقده لنموذج البيروقراطية ، حيث قام بتحليل الجانب السلبي لسلوك و ظاهرة الإنضباط (La Discipline) ، و السلوكات الموحدة (Les Comportements Standardisés) ، و إستنتج الكاتب أن هذه الآثار تؤدي إلى تحول قواعد العمل إلى غايات في أذهان العاملين تحد من مردود يتهم مع مرور الوقت ، حيث تختلط الوسائل بالغايات، بمعنى أن تلك الإجراءات التي وضعت أساسا كوسيلة تنفيذ أهداف التنظيم تصبح هي الهدف الذي يتمسك به الموظفون في تأدية وظائفهم ³

¹ A. BARTOLI:Op.Cit ,Pp15-16.

² محمد سعيد عبد الفتاح: مرجع سابق، ص ص ، 71-78.

³ A BARTOLI:Op.Cit ,P P 17-18.

✓ إن البيروقراطية بالمبادئ المحددة سلفا تعالج التنظيم كنظام مغلق دون الأخذ بعين الإعتبار المؤثرات الخارجية ، وهو ما يؤثر على فعالية إتخاذ القرارات في المنظمة في مختلف المستويات التسييرية ، فالقواعد ذات الطابع العام التي يتقيد بها الموظفون قد لا تعالج جميع المواقف و الحالات و التطورات أثناء العملية التسييرية و عملية تقديم الخدمة¹ ، و هو ما يتفق مع النقد الموجه من طرف G .J. March و H.A .Simon.

✓ تعقد الإجراءات و كثرة المراحل التي يجب أن يمر بها الإجراء من ضرورة مروره بعدد كبير من المستويات الإدارية وفقا للتسلسل الإداري حتى تتم الموافقة عليه حيث يستغرق بذلك وقتا طويلا لتقديم الخدمة الإدارية للمرتفق في المنظمات العمومية و هو ما يعكس عدم التقدير الكافي لقيمة الوقت كعنصر حيوي من عناصر العملية الإدارية².

✓ الإستخدام الخاطئ للتسلسل الإداري : إن هذا المبدأ يحدث تماسكا في التنظيم ، إلا أن هناك بعض المواقف المرتبطة خصوصا بالمنظمات العمومية أين يستخدم فيها التسلسل الرئاسي و السلطة إستخداما يهدد العملية التسييرية و كذا عملية و مستوى تقديم الخدمة و ذلك لإنتشار الفهم الخاطئ من طرف المسؤولين الإداريين لهذا التسلسل و إعتقادهم بضرورة تنفيذ أوامره و قراراتهم حتى لو كانت خاطئة و إستأثارهم بالفصل في بعض الأمور و القضايا و إتخاذ القرارات دون مشاركة و استشارة الأجهزة التنفيذية.

✓ تفشي ظاهرة اللامبالاة نتيجة الفهم الخاطئ من طرف الموظفين لمعيار ثبات المرتب و دوام الوظيفة³.

مما سبق نستطيع أن نقول أن التطبيق الخاطئ و الإستخدام السيئ لأركان التنظيم البيروقراطي كما وضعه ماكس فيبر جعل الكثير يعتقدون أن البيروقراطية نظام غير

¹ محمد سعيد عبد الفتاح : مرجع سابق، ص ص 71-78 .

² محمد الصيرفي : مرجع سابق ، ص 99.

³ إبراهيم عصمت مطاوع: مرجع سابق ، ص ص 47-48.

مرغوب فيه يعادل الفساد و البطء في التنفيذ ، في حين كان صاحب النموذج عند وضعه لمبادئه يفترض – كما سبق الذكر – بأنه تنظيم نموذجي يؤدي إلى تحقيق تسيير فعال سواء في المنظمات الحكومية أو الخاصة .

المطلب الرابع : إصلاحات النموذج البيروقراطي

منذ نهاية الستينات و خلال السبعينات حصل نوع من التجديد في الفكر الليبرالي مهدت له عدة عوامل نذكر منها بإختصار :

- ✓ تزايد ظاهرة المنافسة .
 - ✓ تضخم إنفاق الدولة و تزايد الطلب الإجتماعي على الخدمات العامة.
 - ✓ نهاية مهام إعادة البناء و التعمير التي تلت الحرب العالمية الثانية .
 - ✓ بلوغ السياسات الإقتصادية المطبقة بعد الحرب الثانية محدوديتها... إلخ .
- هذا التجديد ساعد على كشف الإختلالات التي إتسم بها نموذج البيروقراطية في المؤسسات العامة و مما كرس هذا الإتجاه هو اللجوء إلى إصلاحات في النمط التسييري العام تهدف إلى تعديلات في مفهوم ، أهداف ، هيكل و عمليات المنظمات العمومية و جعل تسييرها أكثر فعالية¹ .
- و لتحقيق هذا التغيير تم اللجوء –كما سبق الذكر – إلى سياسات و أساليب مختلفة لتحقيق إصلاح نمط التسيير في المنظمات العمومية ، و من بين هذه السياسات نذكر :
- ✓ تحليل التكلفة – الميزة ، و ذلك بمحاولة فتح باب المنافسة بين القطاع العمومي و القطاع الخاص للرفع من كفاءة و فعالية التسيير العمومي .
 - ✓ الإعتماد على تطبيق المحاسبة التحليلية في التسيير العمومي² .
 - ✓ إدخال طرق التسيير الفعالة في المؤسسات العمومية بإضفاء درجة من الشفافية على القرارات السياسية و التنسيق بينها و بين عمليات التنفيذ .

¹ Christopher POLLIT and Geert BOUKAERT : " Public Management Reform –A comparative Analysis"Oxford University Press , New York , 2000,pp 6-8.

²Synthèses OCDE : "La Modernisation du Secteur Public : Axer La Gouvernance Sur La Performance" " ,Décembre 2004. (www.oecd.org/publications/pol-brief/ondex-fr.html), consulté le 10/11/2005.

هذا الإصلاح أطلق عليه ترشيد اختيارات الميزانية **La Rationalisation des** " **Choix Budgétaire** " و هو مستوحى من **PPBS - Planning Programming Budgeting System** التي تم اعتمادها في الولايات المتحدة الأمريكية و التي سجلت فشلها سنوات الستينات ¹ ، بالنسبة لطريقة ترشيد إختيارات الميزانية (**RCB**) فقد تم اعتمادها في فرنسا في سنوات السبعينات وكانت تهدف إلى الإهتمام بمناقشة ، تحديد وتنفيذ الميزانيات العمومية و تقييمها على أساس النتائج و ذلك بإضفاء درجة من الشفافية على

القرارات المتعلقة بجانب المالية العامة و تم التخلي عن هذه الطريقة سنة 1984 على أساس أنها تتعارض و الواقع العملي للحكومة ، و رغم الإقرار بأن طريقة (**RCB**) لم تنجح في بلوغ الأهداف المنتظرة منها إلا أنها مثلت مرجعية (في فرنسا) كما هو الحال بالنسبة للطرق الأخرى (في دول أخرى) من حيث اعتماد مبادئ تسيير المنظمات بصورة تحاكي ما هو متبع في المؤسسات الإقتصادية ، غير أن الثمانينات كانت الفترة التي مثلت نهاية النموذج البيروقراطي و المحاولات الكثيفة لمحاكاة نمط تسيير المؤسسات ذات الطابع الإقتصادي و التجاري من حيث البحث على الفعالية و الإهتمام بالنتائج.²

يمكننا إيجاز ميزات هذا النمط الجديد الذي يحاكي المؤسسة الإقتصادية في التالي :

- مراجعة بعض من السلوكات و الأنماط المولدة لركود المنظمات العامة .
- تبني الإهتمام بالنتائج يمثل إستدراك لصالح أداء المنظمات التي كانت تهتم بإحترام قواعد العمل .
- إنفتاح القطاع العام على أوساط و أنماط أخرى لم يحصل له في السابق أن إهتم بها .
- إفراز نقاشات حول الفوائد المنتظرة من التسيير (**management**) و محدوديته .³

¹Jean Claude TOEING:"L'Aventure La Réforme Administrative Est Une Affaire De Professionnalisme", Acte de colloque "L'Administration Dans Tout Ses Etats :Réalisation Et Conséquences"Lausanne11-12.02.1999,ed Presses Polytechniques et Universitaires Romandes ,Lausanne 2000,p 163.

²Bernard ABATE : " **La Nouvelle Gestion Publique** " ,Ed LGDJ,Paris 2000, pp 75-76.

³A. BARTOLI: Op.Cit ,P 23.

خلاصة الفصل الأول

يحتل قطاع الخدمات أهمية لا تقل عن غيره من القطاعات، يعود ذلك إلى تطور المجتمعات و زيادة الطلب على الخدمة بجميع أنواعها لاسيما الخدمات المقدمة من طرف الهيئات و المنظمات العمومية التي يطلق عليها خدمات عامة، هذه الأخيرة تقدم وفقا لمبادئ و أسس تميزها عن غيرها، إذ يجب أن يخضع تقديم الخدمة العامة إلى الإستمرارية المساواة و الموائمة، و بالنظر إلى تطور حاجات المواطن و رأس المال الخاص أصبحت بعض الخدمات العامة قابلة للتقديم من طرف منظمات خاصة، إلا أن الهدف الأساسي لهذه الأخيرة يبقى تحقيق الأرباح و هو ما قد يخل بأحد المبادئ السابقة الذكر و غالبا ما يضطلع المنظمات العمومية دون غيرها بمهمة توفير الخدمة العامة نظرا لعدة إعتبارات منها ما يرتبط بالجانب التمويلي، الإستراتيجي، الإقتصادي و الإجتماعي.

لتحقيق نتائج و أهداف المنظمة العمومية يجب أن تسيير هذه الأخيرة بناء على الأصول و القواعد الرئيسية لوظيفة التسيير، التي تأخذ خصوصيات القطاع العام و هو ما يجعل المسير و الموظفين العموميين يخضعون لمزيج من القوانين و اللوائح التنظيمية و ذلك في مختلف مستويات و وظائف التسيير (تخطيط، تنظيم، توجيه و رقابة).

تعتبر البيروقراطية من أهم النتائج التي إقترنت بالإدارة العامة إلا أن سلبيات تطبيقها دفعت الكتاب و الباحثين إلى محاولات تجديد و إدخال طرق تسيير فعالة في المنظمات

العمومية، أهمها ما أطلق عليه بالتسيير العمومي الجديد، و هو ما سنحاول التعرض له بنوع من التفصيل في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

التسيير العمومي الجديد

بين النظرية و التطبيق

تمهيد:

رغم التوجه الليبرالي الذي عرفته الإقتصاديات المتطورة ثم الإقتصاديات النامية و رغم انحسار القطاع العمومي، فإن للدولة مهام لا يمكنها التخلي، و إنما و جب العمل على القيم بها بفعالية.

من هنا جاءت المساهمات العديدة النظرية منها و التجريبية لتكريس مبادئ و أنماط جديدة في مجال تسيير القطاع العمومي ، و بالرغم من اختلاف هذه المساهمات و هذه التجارب فإن بعضا من سماتها تمثل توجهها جديدا ، يطلق عليه التسيير العمومي الجديد و الذي ما فتئ يتبلور من خلال مختلف المساهمات و التجارب .

و سنحاول في هذا الفصل عرض أهم أسباب السعي لتحسين التسيير في القطاع العمومي وكما ستعرض لأهم محاور التسيير العمومي الجديد من خلال إعطاء مفهومه مبادئه و أهم المساهمات النظرية و التجريبية فيه من خلال عرضنا لأبرز تجارب تكريس مبادئ هذا الإتجاه في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا و فرنسا.

المبحث الأول : أزمة التسيير العمومي

تستحوذ النشاطات المالية للدولة على أهمية قصوى لما لها من تأثير على بقية أوجه نشاط الدولة إلا أن تضخم أعباء الدولة و ما ترتب على ذلك من ديون عمومية أثر على فعالية و كفاءة سير مختلف المرافق و القطاعات الحكومية، لهذا السبب صيغت العديد من النظريات التي تمس مختلف جوانب عملية التسيير في القطاع العمومي .

من خلال هذا المبحث سنحاول عرض أهم الأسباب التي أثرت على فعالية سير المرفق العمومي و التي حاولنا تقديمها في ثلاثة عناوين أساسية ، شكلت مطالب هذا المبحث و هي ، ضعف الأداء و الفعالية تراجع دور الدولة و أخيرا تأثير النظريات الحديثة .

المطلب الأول : ضعف الأداء و الفعالية

تحت تأثير العديد من العوامل بات من الضروري رفع أداء كفاءة المرافق و القطاعات العمومية ، لقد عرفت العديد من الدول المتقدمة وحتى النامية تغييرا جذريا في مستوى تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية باتجاه التقليل و لكن ذلك أصبح غير كاف بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي من حيث مستوى الأداء و كفاءة إستخدام الموارد المتاحة¹.

وقد لعبت التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الإتصال، العولمة، أزمة مالية الدولة، الأنماط الجديدة في التسيير. و تجديد الفكر الليبرالي دورا أساسيا في حث القطاع العمومي إلى رفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة له من خلال الإصلاحات التي أدخلت على تسيير هذا القطاع. إن مسألة ضعف الكفاءة و الفعالية في القطاع العمومي يمكن استنتاجها نظريا من مختلف المقاربات المهتمة بالإقتصاد العمومي و تسيير المرافق العمومية، و يتعلق الأمر هنا بالمقاربات التالية:²

- **مقاربة حقوق الملكية:** تؤكد على خصوصية المحيط العام للقطاع العمومي و بناء عليه نتعرض لمسألة الرقابة الممارسة على الأنشطة و تنتهي إلى أن هذه الوظيفة لا تمارس بالشكل المطلوب بل إنها تمارس بالشكل السيئ في الكثير من الأحيان و بالتالي فإن الحل يكمن في إعادة النظر الجذرية في بنية القطاع العمومي بما يضمن النتائج المطلوبة في مجال التخصيص الأمثل للموارد المتاحة لمختلف منظمات القطاع .

- **المقاربة الثانية :** انطلاقا من مواضيع الجودة و عدم تناظر المعلومات (Asymétries D'Informations)، تؤكد هذه المقاربة على أن الأعوان المستخدمين يتبعون استراتيجيات قائمة على نوع من الإنتهازية (Opportunisme) من شأنها تعطيل المنظمات و المرافق العمومية في أداء مهامها و في مقدرتها و كفاءتها على بلوغ النتائج المنتظرة ممن أنشطتها في هذه الحالة . يتطلب الأمر إيجاد الميكانيزمات المناسبة لإضفاء الفعالية على العمل الإداري و رفع مستوى كفاءته.

¹Encyclopedia Universalis , ed Encyclopedia Universalis ,France SA ,2002,Tome 7 ,p 816.

²X .GREFFE:" Gestion Publique ", ed Dalloz ,Paris ,1999 , pp 32-84.

● **المقاربة الوضعية للمنظمات:** في هذه المقاربة يطرح التساؤل حول ما إذا كان من الضروري إعادة النظر في أنماط تنظيم و تسيير المنظمات و المرافق العمومية التي تواجه صعوبات جمة في مجال التحكم ، التكيف التنظيم و التسيير بصورة عامة ما يحدث غالبا في كل التنظيمات.

● **المقاربة الرابعة :** هذه المقاربة لا تعطي للتسيير العمومي أية خصوصية و بناء عليه فهي تعتبر أنه لا جدوى من التفكير و العمل لإيجاد أنماط التسيير السائدة في القطاع الخاص و إسقاطها على المنظمات العمومية آخذين بعين الإعتبار كل التوصيات و المفاهيم التي صيغت في السنوات أو الفترة الأخيرة حول المنظمات أو المرافق العمومية و كفاءات تسييرها .

إن كل هذه المقاربات تؤثر على أرض الواقع بنسب متفاوتة ، غير أن هناك وجهة نظر أخرى ، تدمج بين مقاربة عدم التناظر المعلومات و المقاربة القائمة على نظرية حقوق الملكية و التي إعتبرت أن مساوئ التسيير العمومي تأتي من أنماط اتخاذ القرارات التي تترك مجالات لعدم الدقة لتؤول إلى تشجيع تعظيم المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة في ظل عدم دقة، تناظر و وفرة المعلومات ، و قد مثل هذا الإتجاه الأخير أكثر الإتجاهات و المقاربات انتقادا للتسيير العمومي في الفترة الأخيرة.

المطلب الثاني : تراجع دور الدولة

لقد كان دور الدولة لعقود كثيرة يقوم على تأمين خدمات الأمن و الدفاع الخارجي و القضاء و هو ما يعرف بالدولة الحارسة، و أول استعمال لهذا المصطلح يعود إلى Emile Olivier سنة 1870 و ابتداءا من منتصف القرن 19 تزايد تدخل الدولة في المجالات الإقتصادية و الإجتماعية ، تعود بوادر هذا التحول إلى أزمة سنوات الثلاثينات التي أعطت دفعا جديدا لتدخل الدولة في الحياة الإقتصادية¹ و التي يتمثل دورها الأساسي في :

- توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.
- وضع القواعد العامة المنظمة للنشاط الإقتصادي.

¹Jean Yves CAPUL et Olivier GARNIER :Op.Cit,pp 181-182.

- وضع نظام قضائي لحماية الحقوق و احترام التعاقدات.
- فرض الضرائب.
- السيطرة على النظام النقدي (إصدار العملة الوطنية)¹

في منتصف السبعينات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصادياتها تعود بوادرها إلى نهاية الستينات و رغم كل محاولات الإصلاح هنا و هناك، إلا أن السياسات المطبقة لم تعطي النتائج المرقبة.

لقد مثلت أعراض هذه الأزمة و التخمينات الفكرية الليبرالية لدى العديد من الباحثين عوامل أساسية في تجديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة حيث كان هذا الفكر يقوم على اعتبار أن تعاضم دور الدولة و ما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هو السبب في استمرار و استفحال أزمة الإقتصاديات الغربية.

و عليه و بناء على العديد من المساهمات الفكرية، كانت أولى الإصلاحات تهدف إلى تقليص دور الدولة الإقتصادي و الإجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط و كان لآلية السوق و المنافسة دورا متزايدا في ضبط الإقتصاديات و هكذا ظهرت عدة نظريات أخذت على عاتقها البرهان على أن آلية السوق هي الأفضل فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل و تحقيق الإستقرار في المؤشرات الإقتصادية.²

و هكذا تم التراجع على معظم مبررات تدخل الدولة التي أوجدها الفكر الإقتصادي انطلاقا من المدرسة الكينزية و حتى المساهمات التي قدمها العديد من الكتاب في مجال الإقتصاد و التسيير العمومي.³

لقد صيغت نظريات جديدة في هذا المجال كنظرية الإختيارات العمومية، نظرية تكاليف الصفقات، نظرية الوكالة... إلخ ، و قد عرفت هذه الأفكار الجديدة و المتجددة تطبيقا متزايدا لها في الدول الغربية و كانت بريطانيا ، نيوزيلندا و الولايات المتحدة سباقة في هذا

¹ و صاف سعدي : " الدور الإقتصادي الجديد للدولة في ظل العولمة " ، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة و دورة تدريبية حول أساليب الخوصصة و تقنياتها ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس - سطيف - من 03-07 أكتوبر 2004.

² X.GREFFE:"Economie Des Politiques Publiques " 2^{ème} ed ,ed Dalloz, Paris , 1997, pp53-107.

³ A. BEN BRAIKA:" L'Impact Des Reformes Economiques Sur L'Entreprise Publique Algérienne :Une contribution à L'Orientation De La Gestion De L'Industrie Du Câble " ,Thèse de Doctorat D'Etat ,Université De Annaba , juin 2005, p 42.

المجال غير أن العديد من الدول الأخرى المتقدمة و النامية سارت فيما بعد في نفس الإتجاه الذي أدى إلى مراجعة أشكال تدخل الدولة بما في ذلك طرق تسيير حتى المرافق ذات الطابع الإداري البحت و ذلك نظرا لإعتبار الطرق التقليدية للتسيير باتت غير فعالة و على القطاع العام إعتداد أشكال أقرب ما تكون إلى ممارسات المنظمات الإقتصادية الخاصة و ميكانيزمات السوق.

بالنسبة للجزائر¹ ، بدأت ملامح الخطاب الليبرالي تظهر بعد أزمة انهيار أسعار البترول سنة 1986، هذا الخطاب الذي يهدف إلى الإنسحاب التدريجي للدولة من جل أنشطتها الإقتصادية ، سيما و أن القطاع الإقتصادي العام كان يسيطر على أغلبية الأنشطة . لقد ارتأت الدولة ذلك لتتفرغ إلى مهامها التقليدية في مجالات الدفاع، الأمن، التعليم، الصحة الخدمات الإجتماعية ... إلخ . و قد مثلت قوانين الإستقلالية سنة 1988 بداية تجسيد هذا الإنسحاب ، بينما جاء قانون الخوصصة سنة 1995 ليتوج إستكمال إنتهاج المذهب الليبرالي في تعاطيه مع الحياة الإقتصادية .

و تتلخص أهداف الخوصصة في الجزائر على العموم فيما يلي:

- تولي الدولة مهمة إعادة تنظيم الإقتصاد الوطني بتطبيق إصلاحات إقتصادية ، و تغيير القانون الأساسي للأعوان الإقتصاديين العموميين و إخضاعهم لقواعد اقتصاد السوق و الإفتتاح الإجباري على السوق الدولية في ظل عولمة الإقتصاد.
- إصلاح المنظمة العمومية و تحديثها و رفع مردوديتها الإقتصادية.
- توسيع مكانة القطاع الخاص في الإقتصاد الوطني بتقليص احتكار الدولة لبعض النشاطات.²

رغم أن هذه العناصر تبدو بعيدة عن مجال الدراسة ، إلا أنه بدا لنا من الضروري ذكرها لأنها تمثل الخلفية التي تطبع بصورة تدريجية السياسات العمومية المطبقة منذ بداية

¹ M .MEKIDECHE:"L'Algérie Entre Economie de Rente et Economie Emergente ",ed Dahleb,Alger ,2000, p 17.

² مفتاح صالح : " الخوصصة أسبابها ، أهدافها ، طرقها ، مع الإشارة إلى حالة الجزائر " ، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة و دورة تدريبية حول أساليب الخوصصة و تقنياتها ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس - سطيف - من 03-07 أكتوبر 2004.

التسعينات في قطاعات كالتعليم و التكوين ، الصحة ، العدالة ، النقل و الإتصالات ... إلخ حيث تراجع دور الدولة في هذه القطاعات (باستثناء النقل البري)، لكنها ما زالت تسيطر عليها رغم أن أهمية القطاع الخاص تتزايد بوتيرة لا بأس بها ، فانسحاب الدولة الجزئي و التدريجي يتم باعتماد إصلاحات واسعة على غرار ما هو حاصل في المجالات و القطاعات السابق ذكرها .

و بصورة عامة فإن هذه الإصلاحات في الجزائر و غيرها من الدول تستهدف شيئين اثنين¹:

- 1- جلب موارد إضافية غير الموارد العمومية لتوظف في القطاعات الإجتماعية المشار إليها سابقا من أجل رفع مستوى عرض هذه الخدمات لإشباع أوسع طلب ممكن .
- 2- إن الإنسحاب الجزئي للدولة من القطاعات الإجتماعية و إشراك القطاع الخاص في تلبية جزء من الإحتياجات من شأنه أن ينشأ ديناميكية جديدة في القطاع العام بما يكفل تحسين مستوى أداء هذا الأخير و اعتماده لطرق التسيير السائدة في القطاع الخاص.

المطلب الثالث : تأثير النظريات الحديثة

هناك العديد من النظريات الحديثة التي واكبت تجدد الفكر الليبرالي و التي لها تأثير كبير على عمليات تسيير القطاع العمومي ، سنحاول فيما يلي التعرض للبعض منها لما لها من أهمية في مجال منها لما لها من أهمية في مجال موضوعنا بالمقارنة مع النظريات الأخرى التي تؤثر هي أيضا على هذا النوع من التسيير لكن قد تمس جوانب ليست موضوع اهتمامنا كما هو الحال بالنسبة لنظرية الإتفاقات La Théorie Des Conventions.

1/ نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية: La Théorie des Coûts de Transaction

تعود هذه النظرية إلى سنة 1937 من خلال المساهمات النظرية لـ R.Coase ، في مجال الإهتمام بالمنظمات و كيفية تسييرها فقد بين هذا الباحث مشروعية لجوء المنظمات

¹F. LACASSE et P.E.VERRIER: " 30Ans de Reformes de L'Etat " ,ed Dunod , Paris 2005, pp231-236.

في بعض الحالات إلى عقد صفقات داخلية دون اللجوء إلى ميكانيزمات السوق و ذلك باللجوء إلى عملية مقارنة تكاليف إجرائها .

و قد قام ويليامسون E.O. Williamson ،ابتداءا من سنوات السبعينات بتطوير هذه التخمينات النظرية لتصبح نظرية تكاليف عقد الصفقات أحد أهم المواضيع التي يتعرض لها الباحثين في مجال سلوك المنظمات و لا سيما في علاقتها بميكانيزم السوق .

و بصورة مختصرة يمكن تلخيص هذه النظرية في كون اللجوء إلى آلية السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى و المرجعية بالنسبة لكل المتعاملين ، غير أن هذا لا يمنع من أن كثيرا من الحالات و التي تعود إلى تعقد و تشابك الحياة الإجتماعية و الإقتصادية التي تلجأ فيها المنظمات إلى عقد صفقات عن طريق آلية السوق هي أقل كفاءة من طرق أخرى يمكن اللجوء إليها بسبب ما يترتب من تكاليف عقد الصفقات عن طريق آلية السوق إذ في هذه الحالة تبدو أكثر ارتفاعا مما لو أن المنظمة لجأت إلى أشكال أخرى ¹.

تجد نظرية تكاليف عقد الصفقات استعمالا مبررا لها في مجال الإقتصاد و التسيير العموميين من حيث أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلفا إلى أبعد الحدود إذا لجأنا إلى آلية السوق بمفهومها الضيق ، و هو ما يبرر تفضيل لجوء الدولة إلى العمل بهذه النظرية لا سيما أن هذا الإتجاه العام نحو ضبط العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية تم التأسيس لها و تبريرها من خلال مساهمات أخرى كنظرية الإتفاقات La Théorie Des Conventions ،ونظرية العقود La Théorie Des Contrats.

2/ نظرية الوكالة: La Théorie de l'Agence

لقد جاءت هذه النظرية في إطار إثراء دراسة نظرية المنظمة ، و حتى و إن كانت هذه النظرية غير موجهة للمنظمات و المرافق العمومية فإن طبيعة علاقات الدولة مع ممتلكاتها و ضرورة تفعيل هذه المرافق لرفع كفاءتها يتطلب حتما مراجعة هذه العلاقات على ضوء المساهمات الجديدة في مجال المنظمات عموما .

¹ Jean Luc ARREGLE : "Les Nouvelles Approches De La Gestion Et Des Organisation",ed Economica,Paris 2000,pp 85-129.

تفيد هذه النظرية أن المنظمة يمكن النظر إليها على أنها مجموعة علاقات بين مالك المنظمة (Principal) و مسيرها (Agent) الذي في أغلب الحالات تفوض له صلاحيات كبيرة في تسييره للمنظمة تسمح له بالتعامل مع العملاء و الزبائن بصفة المالك لتلك المنظمة¹

إن تطبيق هذه النظرية على المرافق و المنظمات العمومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين:

- التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة عون تنفيذي للسياسات العمومية والإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم و تصور ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات.
- إن النجاح في تحقيق العنصر السابق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة و فعالية أداء المسيرين ، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف².

المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد : المبادئ و النماذج

سنحاول في هذا المبحث عرض أهم معالم التسيير العمومي الجديد، أو ما يعرف بـ (La NGP)* وذلك من خلال عرض مفهومه و نشأته في المطلب الأول ، ثم نعرض أهم المبادئ و النماذج المقترحة من طرف مختلف الباحثين في هذا التوجه الجديد لتسيير المنظمات العمومية.

¹ PHilipe RAIMBOURG : "Théorie de L'Agence Asymétrie D'information et Gestion de L'Etat " Encyclopédie De Gestion ,Tome1,ed Economica ,Paris 1989, pp 181-192.

²Michel ST- GERMAIN : " Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensée comptable en éducation " , Origines et incidences des nouveaux rapports de force dans la gestion de l'éducation Education et francophonie , Vol XXIX, Canada 2001, p 15. La Nouvelle Gestion Publique.*

المطلب الأول : مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد

لقد تزايدت مشاريع الإصلاح الإداري في سنوات السبعينات خاصة بعد الأزمة البترولية 1973 و ما خلفته من أثار أهمها الديون العمومية التي دفعت بالحكومات و المنظمات بالبحث عن تغيير جذري في سياستها و البحث عن أكبر فعالية للمورد العمومي الذي سجل مشاكل و نقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية التي تميزت - كما سبقت الإشارة إليه في مطلب سابق - بالضعف في الأداء و غياب الفعالية في التقديم و ارتباطها بالممارسات الإحتكارية ، حيث تقدم الخدمة العمومية من قبل هيئات غير هادفة للربح تنشط في محيط قانوني منضبط يحدد بشكل دقيق مهام كل هيئة و كفاءات تمويلها ، وهو ما يجعل هامش الحرية لدى المسير العمومي أقل بكثير مما هي عليه في القطاع الخاص مما يقيد في غالب الأمر ظاهرة الإبداع و التجديد ، و بعبارة أخرى فإن إرتباط ثقافة الهيئة العمومية بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني ينعكس سلبا على أنماط الأداء و التسيير فيها ¹ .

كل هذه العوامل شكلت أساس هذا التحول الذي مس بصورة أساسية الجانب الإداري و التسييري للمنظمات غير الهادفة للربح و العمل على تحسين استعمال الأموال العمومية .

إن البداية النظرية للتسيير العمومي الجديد تعود إلى الأفكار الليبرالية التي طورت خلال عقد السبعينات عندما إستفحلت الأزمة الإقتصاية في الدول الصناعية لقد شدد هذا الإتجاه في نهاية سنوات السبعينات علناً أحد الأسباب الرئيسية للأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية بشكل مفرط التي كانت تعرف بالدولة الحامية ، و يأتي على رأس هذا الإتجاه الإقتصادييين الليبراليين من أشهرهم Von Hayek و Milton Friedman من مدرسة شيكاغو في نهاية سنوات السبعينات ² .

أما ميدانيا فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد على بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي و الإدارة في بعض الدول الأنجلوساكسونية (بريطانيا نيوزلندا

¹C. FAVOREU : *Réflexions Sur les Fondements de la Stratégie et du Management Stratégique en Milieux Public* , internet(www .stratégie -aims.com/monrael/favoreu.pdf), consulté le 24/11/2004.

² F.X. MERRIEN : " *La Nouvelle Gestion Publique, Concepts Mythique , Lien social et Politique* " ,RIAC, N 41, printemps 1999, P 94 -97.

خاصة... إلخ) و ذلك في بداية الثمانينات، و يعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث Christopher Hood سنة 1990.

و إبتداء من تلك الفترة تم تعميم التسمية السابقة الذكر على جل المشاريع في الدول الغربية و دول آسيا و أمريكا اللاتينية و أصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية و الهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغييرات على مرافق الدولة أو إصلاحها. في بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها و إستخلاص دروس فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية.¹

و يعرف المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية Dictionnaire Suisse de politique Sociale التسيير العمومي الجديد بأنه:

"إتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلسكسونية ، و إنتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية و على عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية و القانونية فإن أفكار و معالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الإقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص ، و من أهم أسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين و معالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي ، و التي من بينها البيروقراطية و كذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة و الفعالية " .²

إن مفهوم التسيير العمومي الجديد أصبح المرجع أو النموذج الذي تستخرج منه أو تستوحى منه كل مشاريع الإصلاح في الدول بما في ذلك الدول النامية و دول شرق أوروبا التي تعرف مرحلة إنتقالية إلى إقتصاد السوق . لقد تكرر هذا المفهوم في الممارسات الميدانية انطلاقا من تدعيم المنظمات الدولية الذي تبنته و عملت على إنتشاره (البنك العالمي منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية ... إلخ).

هذا المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسه تجارب بعض الدول يقوم على تحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها و كذلك

¹ C. POLLIT , G. BOUKAERT Op.Cit , p 23.

² Dictionnaire Suisse de Politique Sociale, (www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopoddo/show.cfm?:d=530) consulté le 07/02/2005.

ترشيد استغلال الموارد العمومية، فالتغيير الذي يحمله هذا الإتجاه الجديد في طياته يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الإقتصادية الخاصة و آليات السوق.¹ في الواقع لم يمثل مفهوم التسيير العمومي الجديد مذهب متناسق ، بل كان منذ بدايته يحتوي أو يشمل عناصر متناقضة ، فوفقا للتوجه الذي يطبع الإصلاحات في الدول المتقدمة يأخذ التسيير العمومي الجديد مضامين مختلفة، أما في الدول النامية حيث الكثير منها لا تتوفر على هياكل و مرافق إدارية متينة و عريقة، فإن مفهوم التسيير العمومي الجديد يتطلب وجود طبقة مؤهلة من الإطارات بنسبة كافية لتقوم بهيكله و تسيير الإدارة .

المطلب الثاني : مبادئ التسيير العمومي الجديد

إذا كان مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل مذهباً متناسقاً و لا ينعكس في الواقع بنفس الطريقة فإن هذا لم يمنع بعض من الكتاب من محاولة حصر المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم ، فيما يلي سنقدم قائمة لمبادئ التسيير العمومي الجديد كما وردت لدى البعض منهم باعتبارها الأحداث و الأكثر شمولية و إن كانت هناك مساهمات لكتاب آخرون قدموا قوائم أخرى قد تكون صيغت بشكل أكثر وضوحاً أو أكثر تركيزاً على هذا المبدأ أو ذلك .

• أوسبورن و قيبلا « D. Osborne et T. Geabler »²

يرى هذان الباحثان أن التسيير العمومي الجديد يقوم على التجديد في نشاط الدولة أو الحكومة و ذلك بإضفاء طابع المقولة « Entreprise » على القطاع الحكومي تحت مصطلح « Gouvernement entrepreneur » يحدد الكاتبان عشر قواعد و أسس تحكم دور الحكومة أو القطاع العام و هي :

1- إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع و يسمح بالتجديد و تطوير و تأهيل الخدمة العمومية و رضا المرتفقين بها .

¹Jacques CHEVALIER, Luc ROUBAN : " La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique " : Mythes et Réalités",Revue Française d'administration publique, N° 105, -106 ,2003 ,p 9.

² M.ST.GERMAIN : Op.Cit, pp10-11.

- 2- تدعيم رقابة التسيير .
- 3- تقييم كفاءة الوكالات أو الهيئات بالتركيز على النتائج بدلا من الإهتمام بالموارد – الرقابة القبلية - ، و يبرر « Osborne et Geabler » هذا المبدأ بإعتماد فكرة أن (كل ما هو قابل للقياس يجب أن ينجز وفق ما هو مسطر) ، و يعرض الباحثان في هذا الصدد مجموعة من التساؤلات التي تيرر هذا المبدأ :
- إذا لم نستطع قياس النتائج، لن نستطيع تشخيص النجاح أو الفشل.
 - إذا لم نتأكد من النجاح، لا نستطيع تقديره.
 - إذا لم نقدر النجاح، يجب أن نقدر و لو بصورة إحصائية الفشل.
 - إذا لم نستطع لمس النجاح لا نستطيع الإستفادة منه.
 - إذا لم نستطع تقدير الفشل لا نستطيع تحديد الإنحراف و معالجته.
 - إذا لم نبرهن على بلوغ النتائج، لا نستطيع كسب دعم الزبون أو المرتفق .
- 4- يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات العمومية إلى تحقيق مهمتها و أهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفاعلية و كفاءة بدلا من إرتباطها بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني و اللوائح التنظيمية.
- 5- ضرورة تغيير نظرة الإدارة او الهيئة للمرتفق، إذ يجب أن تصبح هذه الأخيرة شبيهة إلى حد ما بفكرة الزبون أولا و أخيرا في التنظيمات الهادفة للربح ، و هو ما يفرض جعل هذا الأخير أساس في عملية تصميم و أداء الخدمة و ذلك بمراعاة إحتياجاته و تطلعاته و خياراته خلافا لعملية التسيير البيروقراطي .
- 6- أن تكون لهذه الهيئات أو الحكومات إستعدادات سابقة لمواجهة و حل الصعوبات أو المشاكل قبل ظهورها .
- 7- يجب أن تسعى الهيئات الحكومية و العمومية و بصورة فعالة إلى تعظيم أرباحها الإقتصادية و البحث عن موارد جديدة بدلا من الإكتفاء بعملية تسيير إنفاق الموارد
- 8- إعتداد مبدأ المشاركة في التسيير و التخلي عن المركزية ، و هذا نوع من التسيير له العديد من المزايا إذ يتضمن مرونة الإستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط و من ثم

للزبائن (المرتفقين) ، ظف إلى ذلك الكفاءة و الفعالية و التجديد في مستوى التسيير .

9- إعتماذ ميكانيزم السوق عوضا عن التسيير البيروقراطي .

10- يجب أن تهتم و تركز الحكومات في مجال التسيير العمومي الجديد ليس فقط على عرض الخدمات العامة ، و إنما على قدراتها و طاقاتها في تقديم الحوافز و المساهمة في جميع القطاعات.

في نفس الوقت يقر الباحثان بصعوبة تسيير الهيئات العمومية و الحكومية تبعا لأسلوب تسيير منظمات القطاع الخاص بإعتبار أنهما لا يقومان على نفس الأهداف ، فبالنسبة إلى القطاع الخاص فهو يهدف إلى تحقيق الأرباح المالية بصفة أساسية حيث أن التمويل مصدره الصفقات المالية القائمة على الأرباح ، أما بالنسبة للحكومات فمصدر التمويل هو الضرائب و الرسوم المفروضة على المرتفقين ، كما يرى الباحثان أن التسيير العمومي الجديد يعطي منهجا جديدا للحكومات أو هيئات القطاع العام و هو تقديم خدمات ذات جودة بنفس التكاليف¹.

• 1995-1993C. Pollit

- يقدم Evans - 1997 - العوامل الأساسية لمساهمات Pollit ، و التي تعتبر حسب رأيه مبادئ تقليدية و مستوحاة غالبا من مبادئ التسيير و يبرز هذه المبادئ في ما يلي :
- 1- تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الأهداف وفقا لنماذج كمية .
 - 2- تحويل أنشطة الهيئات العمومية و مسؤوليات تسييرها إلى وكالات جديدة شبه حكومية و تبني التعامل بالعقد و الصفقة أو أشباه الصفقات .
 - 3- لا مركزية السلطة داخل الوكالات العمومية ، و التدرج الأفقي لها و إعتماذ الإدارة و التنظيم الذاتي لفرق العمل .
 - 4- تبني مبدأ (مصطلح) Pourvoyeurs – Clients العارض – الزبون

¹M.ST GERMAIN : Op.Cit , pp11-12.

- 5- محاولة خلق مبدأ التنافسية داخل (بين) المنظمات العامة و الوكالات للارتقاء بمستوى تقديم الخدمات العامة بإعتماد ميكانيزم الأسواق أو أشباه الأسواق .
- 6- وضع مؤشرات الكفاءة و إلزام المستخدمين بضرورة بلوغها .
- 7- تغيير طريقة التوظيف من التوظيف الدائم إلى التوظيف التعاقدى .
- 8- الإهتمام أكثر بمستوى الخدمات المقدمة للزبون أو المرتفق و محاولة تقديم خدمات أكثر جودة و نوعية .

إن السمات الأساسية للتسيير العمومي حسب Pollit تتمحور حول لا مركزية تسيير الوحدات و الهيئات الإدارية ، و إعتقاد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية التابعة للدولة لضمان أكثر فعالية في الأداء و توفير العديد من الخيارات للمواطن (الزبون) ¹.

• 1998 P. URIO ²

إن مجموعة المبادئ التي قدمها "أوريو" تقوم على أساس توضيح أثر و أهمية وظيفة المسير في مجال التسيير العمومي الجديد، و نستطيع عرض هذه المبادئ التي تتفق مع المبادئ التي قدمها Varone فيما يلي: ³

- 1- تقوم الفعالية الإقتصادية للمنظمات على إعتقاد ميكانزم السوق الذي يعتبر حسب Urio أفضل أسلوب لتعظيم الإنتاج و توزيع الثروات و الموارد.
- 2- الفصل بين القرارات الإستراتيجية و القرارات العملية و تدعيم الإتجاه نحو الخصوصية .
- 3- إن المبدئين السابقين يمثلان تقديماً لمبدأ اللامركزية الذي يعتبر عامل محفز لموظفي القطاع العام على إعتبار انه في ظل هذا المبدأ يتمتع هؤلاء بنوع من الذاتية و الحرية. إن ما سبق ذكره من مبادئ يدعم فكرة توجيه الأنشطة الحكومية و أنشطة الدولة و أساليب تسييرها على أساس النتائج و إرضاء الزبائن عوضاً عن بقاءها مرتبطة بالقيود

¹C. POLLIT , G. BOUKAERT: Op.Cit , PP 6-9.

²M.ST GERMAIN : Op.Cit , p13 .

³Frédéric VARONE et Christian DEVISCHER : "La nouvelle Gestion Publique En Action "vol 11, N2, (www. ripc.spri.ucl.ac.be/en/Resume/resu-/introduction.htm),consulté le 11/02/2005.

و اللوائح التنظيمية و القانونية، كما يرى Urio أن تطبيق هذه المبادئ يجب أن تحدد له سياسة إقتصادية منظمة فيما يخص المشاريع العمومية ، إذ لا يكفي الإعتماد على مداخل الجباية ، و هو ما يفرض إعطاء أهمية و أولوية للرقابة المالية و تعميم ظاهرة التشخيص و تقييم الأداء و ذلك بتحديد أنماط و معايير و مقاييس لتقييم الأداء .

إذن و حسب الكاتب فإن التسيير العمومي الجديد يقوم على ثلاثة مبادئ أساسية:

- اللامركزية و إعادة تنظيم الهياكل .
- رقابة مالية فعالة .
- مراقبة و تقييم الاداء .

• B. ABATE et M. FINGER

يحدد الباحثان مبادئ التسيير العمومي الجديد في:

- إعتبار المواطن أو المرتفق بالخدمة زبون (Citoyen – Client) كما هو الحال في القطاع الخاص مما يستدعي تأهيل الخدمة العمومية و تلبية حاجات المواطن أو المرتفق بصورة أحسن.

- معالجة المشاكل و النقائص في مستوى حدوثها دون الرجوع إلى الهيئة المركزية .
 - دور الفعالية السياسية فيما يتعلق بالتوجهات و الشروط الأساسية للتنفيذ أو الإنجاز .
 من هذا المنطلق فإن التسيير العمومي الجديد يهدف إلى تحسين العلاقة بين الهيئات العمومية و المواطنين أو المرتفقين في إطار تقريب الإدارة من المواطن ¹ .

• ²D.GIAUQUE

هناك 13 مبدأ يقوم عليها التسيير العمومي الجديد وفقاً لدافيد جيوك " تتمثل في:

- 1- إدخال مبدأ التنافس بين مختلف المصالح الإدارية.
- 2- إنفتاح المصالح الإدارية من المرتفقين و التقرب منهم كما هو الحال بالنسبة لعملاء المنظمات الخاصة.

¹Michel St GERMAIN :Op.Cit ,PP,13-14.

² D.GIAUQUE : " La Bureaucratie Libérale : Nouvelle Gestion Publique et Régulation Organisationnelle" ed ,L'Harmattan , Paris , 2003, pp 65-66.

3- التركيز على مخرجات النظام و الآثار الإيجابية الواردة من محيطه دون التركيز على مدخلاته.

4- تسيير المنظمات على أساس المهام الموكلة إليهم و الأفاق التي يتطلع إليها التنظيم و التخلي عن التسيير القائم على القواعد و الإجراءات الشكلية و الرسمية .

5- تغيير النظرة إلى متلقي الخدمات الإدارية من مستعمل إلى إعتباره زبون .

6- التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل و محاولة اتقائها وليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها .

7- التسيير بإرادة تحسين الإيرادات و ليس التسيير بمنطق إنفاق الأموال .

8- تفويض السلطة للمستويات اللامركزية و تشجيع التسيير بالمساهمة .

9- تبني ميكانيزم السوق كبديل للفنيات التقليدية و الممارسات البيروقراطية .

10- الفصل في عمليات التسيير بين المستويات الإستراتيجية (أي المستوى السياسي) و مستويات التسيير العملي و التكتيكي (l'opérationnel) (أي مستوى المصلحة الإدارية) .

11- رفع مستوى الإستقلالية في المصالح الإدارية باللجوء إلى الأشكال التعاقدية بينها و بين الجهات الوصية .

12- تخصيص ميزانية لإقامة الشراكة و العقود مع الجهات الوصية و كذلك صياغة مؤشرات الأداء بغرض التقييم البعدي لأداء الإدارة و مستوى كفاءة التنظيم .

13- تشجيع ربط علاقة شراكة بنشاط الإدارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة .

من خلال مجموعة المبادئ المقدمة بناء على مساهمات مختلفة للباحثين ، نلاحظ أنه وإن كانت هذه الأخيرة تختلف من حيث العدد و طريقة الترتيب ، إلا أنها تتفق في الكثير من المبادئ و هو ما انعكس على مختلف النماذج المقترحة و المعتمدة في مجال التسيير العمومي الجديد ، و بناءا عليها ارتأينا تقديم أهم هذه المبادئ بعد أن نعرض بعض النماذج السابقة الذكر و ذلك في المطلب الموالي .

المطلب الثالث : نماذج التسيير العمومي الجديد

تبعاً للدول و الإصلاحات التي ترغب في تجسيدها إنعكست هذه المبادئ بصور مختلفة حيث أن معظم التجارب في القطاعات الحكومية المتنوعة عرفت تطبيقاً متبايناً لهذه المبادئ، ورغم ذلك ففي بداية التسعينات دافع البعض عن فكرة إمكانية صلاحية هذه المبادئ في كافة أنحاء المعمورة (OXFORD 1996 خاصة) . إن حماس هؤلاء الكتاب للتسيير العمومي الجديد و ما أحتواه من مبادئ و أفكار دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز نموذج جديد تماماً في تسيير المنظمات و إدارات القطاع العام¹، رغم أنه كما ذكرنا سابقاً فإن قليل جداً من التجارب التي عرفتها الدول المبكرة التي تبنت التسيير العمومي الجديد التي يمكن إعتبارها متطابقة بنسبة عالية²، وهو ما ذهبت إليه الكتابات الحديثة التي تضمنت تقييماً للتجارب المطبقة في بعض الدول في فترة الثمانينات و التسعينات و التي بينت أن إتجاه هذه التجارب لا ينحو نحو التقارب بل على العكس من ذلك هناك كثير من الإختلافات الجوهرية بدت واضحة تبعاً لتجارب بعض الدول و تبعاً لخصوصيات منظماتهم .

هذه الملاحظات المستمدة من الدراسات التقييمية لتجارب إصلاح الإدارة دفعت (L.E LYNN1998) إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحي بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة متشابهة إلى حد ما في المبادئ 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 المطبق³.

كل هذه الأبحاث و التجارب على الإصلاحات و ما إرتبط بها من نقاشات أفضت إلى البعض إعتبار أن التسيير العمومي الجديد يتضمن عدة نماذج قام بعض الكتاب بمحاولة صياغتها و فيما يلي سنعرض أهم التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد ، حسب ما وردت لدى بعض الكتاب و الباحثين في هذا المجال⁴.

¹J.MONKS:"La Nouvelle Gestion Publique":Boîte à Outils ou Changement Paradigmatique?"in hufty M, La Pensée Comptable ,Etat ,Néolibéralisme,Nouvelle Gestion Publique ,PUF,Collection Enjeux,Paris,1998,p 50.

²Yves EMERÉY:"Le Service Public En Marche Vers Le XXI^e Siècle", in Actes du colloque sur " L'administration Dans Tous Ses Etats : Réalisations et Conséquences", Lausanne 11-12/02-1999 ed, Presse Polytechniques et Universitaires Romands ,Lausanne 2000, pp 3-9.

³C.POLLIT and G.BOUKAERT : Op.Cit , p24.

⁴ D.GIAUQUE: Op.Cit, p 67.

I/ تصنيف Ferlie et al

قدم الباحثون أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد و هي :

1-I نموذج الكفاءة :

قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور إذ يعود إلى بداية الثمانينات و كانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها إنطلاقا من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص .

في هذا النموذج تحتل المفاهيم ذات الطابع الإقتصادي البحث مكانة كبيرة كما هو الحال بالنسبة للمنافسة و الأداء الكفاء في الوظيفة الإنتاجية و تماشيا مع ذلك تم إعتقاد أدوات تسيير مأخوذة من القطاع الخاص ، كما يدرج أصحاب هذا النموذج ضرورة لجوء الدولة إلى إبرام عقود لتقديم الخدمات تتم بين السلطات العمومية و المصالح الإدارية ، يتم بموجبها الإتفاق على ميزانية معينة لتمويل نشاط الإدارة المعنية مقابل مهام محددة تنجزها هذه الأخيرة و عادة ما تصاحب هذه العقود مخططات تفصيلية تتضمن الأهداف و النتائج الواجب بلوغها مما يسمح بقياس مستوى الأداء في هذه الإدارات .

2-I نموذج اللامركزية و تقليص الحجم :

إن هذا النموذج يتميز بالصعوبة بالمقارنة مع النماذج الأخرى من حيث الإجراءات التي يعتمدها أو يقوم عليها و التي قد تتواجد في غيره من النماذج ، و على العموم فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي إعتقاد نسبة عالية من اللامركزية في هيكله و تسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لا سيما المالية منها.

3-I نموذج (البحث عن الإمتياز): *A la recherche de l'excellence*

في هذا النموذج درجة التأثير المنتظرة هي أكبر منها في النموذجين السابقين إذا يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها من بناء مقدره على تطوير نظام التسيير و الأداء فيها بصورة مستمرة ، فالنموذج يؤكد أكثر على لامركزية القرارات و المسؤوليات و تغيير هرم السلطة التدريجية ، الإهتمام بالأداء و تطويره باعتماد دورات تكوينية

و تعليمية للعمال ، و دفعهم إلى تبني روح الإنتماء و مسؤولية القيادة (تفعيل العملية التسييرية).

I-4 نموذج التوجه للخدمة العمومية :

يتمثل هذا النموذج في دمج مجموعة من الأفكار بعضها مستقاة من القطاع العام و بعضها مأخوذة من القطاع الخاص ، إذ يتعلق الأمر بدعم القطاع العام في أداء مهامه بإعتماد طرق التسيير المستعملة في القطاع الخاص تتمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أن نوعية الخدمة هي مبدأ النجاعة بغرض بلوغ الإمتياز في القطاع العام مع الأخذ بعين الإعتبار رغبات العملاء ويتم تحقيق كل ذلك في ظل المحافظة على القيم و المهام الخاصة بالقطاع العمومي .

II- تصنيف J- Monks 1998¹

يقدم هذا الكاتب كذلك أربعة نماذج للتسيير العمومي الجديد هي كالتالي :

II-1/ نموذج الكفاءة: *Le Modèle Efficient*

يهدف هذا النموذج إلى رفع كفاءة المنظمات أو الإدارات العمومية و تقليص جميع أنواع التكاليف المرتبطة بالقطاع كما يمكن للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية:

- محاولة الإنفتاح على المنافسة.
- قياس الأداء باستعمال قائمة مؤشرات تسمح بمراقبته.
- اعتماد الميزانيات الكلية بدلا من الميزانيات التفصيلية و ذلك تحت مبدأ الأخذ بالنتائج بدلا من الإهتمام فقط بالموارد.
- تقليص حجم الإدارة ... إلخ .

II – 2 نموذج المرونة التنظيمية

يقوم هذا النموذج على أدوات سياسات و اقتراحات أخرى هي كالتالي :

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

¹ J.MONKS : Op .Cit , pp 39-46.

- تفويض السلطات بصورة مباشرة إلى المصالح المعنية و المتعاقد معها لتقديم الخدمة ، كل هذا يمنح المنظمات المرافق و الإدارية لامركزية العمليات التسييرية processus de gestion ، و يضيف عليها أكثر مرونة .
- إلا أن هذه اللامركزية يجب أن تدعم بمراقبة فعالة لضمان أكثر فعالية في التسيير.

II - 3 النموذج النوعي أو نموذج النوعية: *Le Modèle Qualitatif*

يستهدف هذا النموذج تقريب الإدارة من المستعملين و العملاء من خلال الإهتمام برأيهم حول الخدمات الإدارية المقدمة و ذلك عبر دراسات قياس درجات الإشباع (enquête de satisfaction) و دراسات السوق أو عن طريق تطوير مقاربات النوعية باعتماد مقاييس الإيزو، حيث ينصب الإهتمام على نوعية مخرجات المنظمة التي يجب أن توضع في أولويات أهدافها .

II - 4 النموذج التساهمي *Le Modèle Participatif*

يهدف إلى ديمقراطية الإجراءات الإدارية (processus administratif) من خلال المشاركة الواسعة للمواطنين ، الذين لهم الحق في المشاركة- حسب هذا النموذج- في تحديد نوعية الخدمات المقدمة لهم و عليه فهم يساهمون بصورة أو بأخرى في عمليات اتخاذ القرار .

III / تصنيف I.Bolgiani (2002)¹

في هذا التصنيف الأخير الذي نقدمه ، قام الكاتب بصياغة ثلاثة نماذج انطلاقا من دراسته للمنظمات الصحية و الإستشفائية .

III - 1 نموذج السوق *Le Modèle Du Marché*

هذا النموذج يأخذ من أدوات القطاع الخاص من أجل رفع الكفاءة التنظيمية للمنظمات و المرافق الإدارية ، حيث يكون لآلية السوق الدور الأساسي في دراسة العمليات

¹ D. GIAUQUE: Op.Cit, pp 68-69.

و المبادئ المتعلقة بتقديم الخدمة و تسييرها في المنظمات العمومية، من خلال العمل على تخفيض التكاليف و الرفع من مستوى تحقيق الأهداف ، و محاولة العمل في إطار تنافسي .

III-2 النموذج اللامركزي : *Le Modèle Décentralisé*

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

III-3 نموذج النوعية : *Le Modèle De La Qualité*

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

و يمكن تلخيص النماذج السابقة في الشكل الموالي :

الشكل رقم (02) : نماذج التسيير العمومي الجديد .

تصنيف I.Bolghani		تصنيف J- Monks		تصنيف Ferlie et al	
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 الإمتياز

المصدر : من إعداد الباحثة

مما سبق يمكننا توضيح المبادئ المشتركة بين النماذج فيما يلي :

- (1) الإهتمام بالأداء في المنظمة العمومية و العمل على تحسينه.
- (2) تقليص حجم الأجهزة الإدارية و محاولة التخلص من البيروقراطية .
- (3) الأخذ ببعض مبادئ و أساليب القطاع الخاص (المنافسة، دراسة السوق...).
- (4) الإهتمام بالزبون أو المرتفق و محاولة إعطائه الفرصة للمساهمة في تحديد نوعية الخدمات المقدمة له.
- (5) إبرام عقود و اتفاقيات مع الوكالات لتقديم الخدمة العامة بصورة أحسن، و تفويض السلطة لهم بما يسمح بتحقيق أفضل أداء و أحسن 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.

هذا و نشير أن هناك تصنيفات أخرى لنماذج التسيير العمومي الجديد، لكننا نكتفي بما تم التعرض إليه في التصنيفات الثلاثة السابقة لنؤكد أن مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل نمودجا موحدا، خاصة و أن الكثير من الدراسات قد أكدت بعد الدراسة و التحليل أن الإصلاحات قد تأخذ مناحي عدة، يمكن تطبيقها في آن واحد رغم طبيعتها المختلفة ، و هو ما يؤكد MONKS إذ يرى أن غياب أو ندرة النموذج الأوحد للتسيير العمومي الجديد يجب أن تؤخذ بعين الإعتبار عند دراسة هذا المفهوم¹

المبحث الثالث: بعض التجارب الرائدة في التسيير العمومي الجديد

عرفت الكثير من الدول الغربية إصلاحات إدارية في مستويات مختلفة و في قطاعات مختلفة ، نسبت إلى ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد ، ما ميز هذه الإصلاحات هو تقاطعها في بعض الأوجه و اختلافها في البعض الآخر و استكمالا للجزء السابق سوف

¹J.MONKS : Op .Cit , p52.

نستعرض تجارب بعض الدول ليتسنى لنا فيما بعد استخراج السمات المشتركة بينها و هو ما قد يساعدنا على الكشف بصورة أوضح لمعالم التسيير العمومي الجديد.

لقد جاءت هذه التجارب على فترات و مراحل مختلفة لكن الأکید أنها إصلاحات طويلة المدى و الدليل على ذلك أنها مستمرة لحد الآن في بعض من الدول الأنجلوساكسونية خاصة منها بريطانيا التي تعتبر الدولة السبّاقة في هذا النوع من الإصلاح في التسيير العمومي، و ذلك منذ أكثر من 20 سنة، غير أنه ليس هناك ما يشير إلى تقييم متفق عليه في مجال التسيير العمومي الجديد و ذلك لعدة أسباب، قد تعود إلى عدم تجانس الإصلاحات اختلاف الأهداف المتبعة طول فترة الإصلاحات المقاربات المختلفة للإصلاحات (قانونية إدارية ، إلخ)¹.

المطلب الأول :التجربة الأمريكية (الولايات المتحدة الأمريكية)

تعتبر الولايات المتحدة من بين الدول التي اتبعت سياسات عديدة في مجال إصلاح الإدارة العمومية، فخلال الخمسة عشر سنة الماضية قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتنفيذ مشروع إصلاح في الإدارة حظيا بأهمية كبرى، على اعتبار أنهما من الإصلاحات التي بادرت بها الحكومة الفيدرالية.

The National Performance Review NPR /1-

أو ما يعرف باللغة الفرنسية La Revue de La Performance Nationale تستمد هذه الإصلاحات فلسفتها من مفهوم الإبداع أو الإستكشاف La Réinvention لكل من D. Osborne et T.Geabler، و تشمل كل الإدارات، والغرض منها غرس ثقافة الإبداع في مختلف المنظمات العمومية و المرافق الإدارية.

إن مبدأ الإبداع la réinvention يفهم على أنه إسقاط مبادئ و طرق التسيير السائدة في المنظمات الخاصة على القطاع العمومي و الإدارة العامة، بصورة أخرى إعتقاد مبدأ

¹Tony J.G. VERHEIJEN: "L'Administration Publique En Europe Centrale : Apparition D'un Nouveau Modele Sui Generis Ou Avatar Des Traditions Européennes ,Revue Française D'Administration Publique, Op.Cit,pp 95-97.

محاكاة القطاع الخاص في مجال التسيير و يرى البعض أن هذا المبدأ هو أفضل بكثير من تحويل الإدارة العامة إلى القطاع الخاص*.

تم الإعلان عن هذا الإصلاح (NPR) من خلال نشر تقرير تحت عنوان "إنشاء إدارة تعمل أحسن و تكلف أقل " *"créer une administration qui travaille mieux et coûte moins"* هذا العنوان يعكس الثقافة الجديدة في التسيير التي ترغب الحكومة الفيدرالية في غرسها لدى أعوان الإدارة الأمريكية و قد اكتسب هذا التقرير شهرة واسعة فيما بعد. كانت الإصلاحات في مجملها تسعى إلى بلوغ أربعة أهداف هي¹ :

- القضاء على التشكيلة البيروقراطية.
- جعل المستهلك (المستعمل) في مقدمة اهتمامات الإدارة.
- دفع أعوان القطاع العمومي إلى مستوى يجعلهم قادرين على بلوغ النتائج بمفردهم.
- العودة إلى النشاطات الأساسية المحددة في القوانين المؤسسة للهيئات و المصالح الإدارية. تم تنفيذ هذه الإصلاحات على مرحلتين² :

• المرحلة الأولى / بداية 1993 إلى منتصف 1994

هذه المرحلة خصصت لتهيئة الإدارة و أعوانها لتبني سلوكات جديدة بغرض تغيير طريقة عملها و ذلك من خلال خمسة مواضيع مثلت اهتماما ذا أولوية خلال السنة و النصف هذه، و تتمثل هذه المواضيع:

✓ التخفيضات في الميزانية:

لقد أدت الرغبة في تجسيد هذه التخفيضات إلى إجراءات من شأنها تبسيط المهام المختلفة حتى يتسنى الإقتصاد في الموارد البشرية و الموارد الأخرى.

✓ إعادة التنظيم أو الهيكلة: (la réorganisation)

إن ما تم ذكره سابقا جعل من الضروري إعادة النظر في الهياكل الإدارية و تنظيمها، غير

* يتعلق الأمر هنا بمشاريع الحزب الجمهوري، في حين أن الحزب الديمقراطي كان يفضل الإبقاء على تقديم الخدمات في القطاع العمومي و تفعيله أكثر.

¹Bureau De Conseil Des Ministère : "Transformer La Fonction Publique à L'aube Du XXIe Siècle : Une Perspective Ontarienne", Ontario, 18-12-2002, (www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/trans_1.html). Consulté le 12/02/2005.

²X. GREFFE : " Gestion Publique ", Op.Cit, pp 142-145.

أن هذه المهمة لم تكن سهلة و لم تتحقق إلا بنسب ضئيلة.

✓ تدعيم موقف المسيرين:

في هذا السياق فإن اللامركزية تمثل الأسلوب الأوحى في تفويض بعض من الصلاحيات الفعلية كطريقة لفتح آفاق جديدة و محفزة للمسيرين من شأنها أن تدعم و تجند أكثر الكفاءات التي يختص بها بعض الموظفين.

✓ تحسين الخدمات المقدمة للمستهلكين:

يمثل هذا الإهتمام من وجهة نظر الإصلاحيين آفاقاً جديدة للموظفين و بالتالي وسيلة لجعلهم يولون أكثر اهتماماً بنشاطاتهم، و بناءاً عليه تم التركيز على أساليب مسح و سبر الآراء.

✓ تغيير نظام اتخاذ القرار:

لأنه ينظر للإدارة على أن لها رد فعل بطئ و أحيانا لا يتناسب و الطلب الموجه إليها أو المنتظر منها تلبية لها لذا بات من الضروري تغيير بعض سياساتها لتصبح في وضع يسمح لها بأن ترصد الإحتياجات و تكون مستعدة للإستجابة بصورة متواصلة.

• المرحلة الثانية / ابتداءاً من منتصف 1994

خلال هذه المرحلة الثانية تم التركيز على مبررات النشاط الإداري (Le Pourquoi?) بدلا من كفاءات أداء هذا النشاط ، و ابتداءاً من سنة 1995 طلب من كل مسؤولي الإدارة من خلال مذكرة مخصصة لذلك ، دراسة و مراجعة ما إذا كانت النشاطات التي تقوم بها ضرورية (pertinentes) و ذلك بالإستعانة بفرق من الخبراء و الحكماء (Equipes ad hoc) . و يمكن تلخيص محتوى هذه المذكرة في الأسئلة التالية:

- إذا تم إغلاق مصلحتكم أو الإدارة التي تشرفون عليها، هل يمكن لأعوان آخرين خواص أو عموميين على المستوى الوطني أو المحلي أن يحلوا محلكم في أداء هذه المهام؟
- إذا كانت نشاطاتكم مشروعة و ضرورية، فهل توجد طرق أخرى لتنظيمها و أدائها بصيغة تعظم أكثر فوائد المستهلكين؟
- ما مدى تقييمكم لأنطباعات المستهلكين في حالة ما تم تغيير نشاطاتكم؟

تم إرسال هذه التساؤلات المضمنة في المذكرة إلى إتجاهين مختلفين:

- إدارات إنتاج السلع و الخدمات العمومية.
 - إدارات الضبط (Service de Reglementation).
- هذه المسائل كانت تستهدف دراسة و تنفيذ إحدى المواضيع و الحلول التالية:
- إمكانية خوصصة المصالح الإدارية.

▪ اللجوء إلى المقاوله الباطنية (La Sous-traitance).

▪ إنشاء أشكال جديدة للتنظيم داخل المصالح الإدارية.

و قد أظهرت عملية فرز الإجابات على هذه التساؤلات، إلى ظهور رهانات ذات أهمية حول أحسن السبل لتجسيد المذكرة المشار إليها أعلاه، كالتحكم في الميزانية و المواضيع المرتبطة بنوعية الخدمات المقدمة للمستهلكين ، و ذلك بدلا من الإهتمامات التقليدية كقيم المساواة أمام المصالح الإدارية .

2- Le Gouvernement Performance Result Act¹

تمت المصادقة على نص هذا القانون في بداية 1993 و رغم وضوح الموضوع فإن النص جاء عاما و كانت الأهداف شاملة و هي كالتالي:

▪ تحسين مستوى ثقة المواطنين في حكومتهم و ذلك بجعل الإدارات مسؤولة عن أنشطتها.

▪ تشجيع الإصلاحات التي كانت نموذجا لتجارب ناجحة على عامة المشاريع.

▪ حتمية توضيح الأهداف و مداها الزمني من قبل الإدارة.

▪ السهر على التحسن المتواصل للتسيير الداخلي في المصالح الإدارية.

و لقد تم تطبيق هذه الإصلاحات من خلال أربعة مستويات تنظيمية (4 processus) هي:²

1/ الخطة الإستراتيجية

على كل وكالة أو مصلحة إدارية أن تعرف مهامها بصورة دقيقة و كاملة ففي هذا السياق المطلوب من الإدارة أن تأخذ بعين الإعتبار مختلف آراء و توصيات كل الأطراف

¹Guy PETERS:"Réforme D'un Etat Sans Etat?:Les Changements Au Sein Du Gouvernement Américain",R.F.A.P ,Op.Cit, pp 196-197.

²X. GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, pp145-147.

التي لها مصالح أو التي هي معنية بهذه المهمة (les stakeholders)، يتم إعداد الخطة الإستراتيجية من خلال خمسة مواضيع:

- أ-1/ الوصف الشامل للمهام.
- أ-2/ وصف أهداف و غايات الوكالة من خلال صياغة أهداف ملموسة.
- أ-3/ تحديد الطريقة التي تسمح بالإستجابة للعناصر المذكورة آنفا و إشباعها فيما يتعلق بالعمليات و التكنولوجيات... إلخ .
- أ-4/ التعرف على المتغيرات الأساسية لتنفيذ الخطة في محيط الوكالة.
- أ-5/ وصف ميكانيزمات التقييم المناسبة.

ب/ برنامج الأداءات السنوية: Programme des performances annuelles¹

هذا البرنامج يتعلق بكل الأنشطة التي لها صلة بالميزانية، وهو يفترض أن ينظر لهذه الأنشطة من حيث النتائج و مدى مساهمة هذه الأخيرة في تحقيق أهداف الوكالة أو المصالح الإدارية، تتمثل مراحل هذا البرنامج فيما يلي :

- ب-1/ ترجمة الأهداف المنتظر بلوغها بشكل دقيق إلى نتائج.
 - ب-2/ وصف الموارد الضرورية لبلوغ هذه الأهداف.
 - ب-3/ إعداد مؤشرات الأداء المناسبة.
 - ب-4/ صياغة المقاييس التي تسمح بقياس هذه النتائج و مدى فعاليتها.
 - ب-5/ وصف الميكانيزمات التي تم وضعها لضمان تقييم فعلي للنتائج.
- إن المؤشرات المشار إليها يجب أن تكون عملية و كمية و تم صياغتها بعد أن يتفق على طريقة تعريفها و قياسها.

ج/ التقرير حول الأداءات السنوية: Rapport sur les performances annuelles²

هذا التقرير حول مستوى الأداء في الوكالات الإدارية يسند إلى نص القانون الذي يحدد طبيعة و نوع المهام التي يجب القيام بها في هذا المجال بحيث:

ج-1/ يكون التقدير دقيق لنتائج البرنامج مقارنة بالأهداف و قياس الآثار المترتبة عنها.

¹ Société Québécoise D'évaluation De Programme : "Une Gestion Davantage Axée Sur Les Résultats D'impact et Appuyée Par L'évaluation De Programme", Québec, Septembre 1999, pp4-6.

² Ibid, p7.

ج-2/ حساب نتائج المشروع بصيغة كمية.

ج-3/ مؤشرات الأهداف يجب أن تؤكد على أبعاد المشروع خاصة الأساسية منها.

د/ مرونة الحسابات التسييرية : **Flexibilité des comptabilités managériales**¹

إنها العملية الأكثر تعقيدا الهدف هو أن لا تكون الإجراءات الواردة في المستويات الثلاثة السابقة معزولة عن بعضها البعض، بل يجب أن تكون مترابطة فيما بينها و تتصل كلها بالعملية الرابعة هذه التي تهتم بما تفرضه الميزانية من قيود.

إن تنفيذ هذه الإصلاحات قد تم التخطيط له على فترة متوسطة إلى طويلة المدى بحيث أن التطبيق في الواقع أجل إلى سنة 1997، و تم تقييم أولى خطط الأداء سنة 1999 وفقا لما جاء في نص القانون الصادر سنة 1993 و لم يكن هذا التأجيل المبرمج بقصد تعطيل القانون، بل كان القصد منه كان إعطاء الوقت الكافي للتغيير الفعلي للسلوكات و التحول من إطار عمل يومي خاضع لقيود الميزانية إلى مقاربات استراتيجية.

الجديد في هذه الإصلاحات أنها صادرة عن الإدارة الفيدرالية، كذلك اهتمامها بعنصر الزمن بحيث أعطيت مدة كافية لتغيير السلوكات و هو ما يفيد الوعي بوزن السلوكات في نجاح أو فشل الإصلاحات التي تضمنت عناصر جديدة فعلا و بعضها الآخر مأخوذ من المقاربات السابقة للإصلاحات الإدارية تجد أصولها في التسيير بالأهداف و نظام تخطيط و برمجة الميزانية PPBS، خاصة أن مهمة متابعة و تنفيذ الإصلاحات أوكلت إلى كتابة الدولة للميزانية.

إن تقييم هذه الإصلاحات يمكن أن يرد في ثلاثة ملاحظات:

■ لقد نجحت الإصلاحات في إدخال ثقافة التسيير لدى أعوان الإدارة و هو ما من شأنه التأثير إيجابا على سلوكاتهم نحو المبادرة و تحمل المسؤولية أكثر و العمل على بلوغ النتائج، كل هذا التغيير يصب في غاية واحدة وهي تغيير السلوكات الإدارية من الإلتزام بالقواعد إلى سلوكات لا تعتبر القواعد غاية في حد ذاتها بل تعتبر أن مستوى أدائها يقيم على أساس النتائج المتحصل عليها.

¹X. GREFFE: "La Gestion Publique ", Op.Cit, pp146-147.

- إن هذه النتيجة الإيجابية الأولى تجد حدودا لها في سيادة الوظيفة المالية و متطلبات العمل بالميزانيات بطريقة تحد من تفعيل النتائج بسبب الإلتزام بالقواعد الغير مرنة و المرتبطة بالميزانية.
- إذا كان للإصلاحات أثرا إيجابيا على السلوكات فإن عدم القدرة على تغيير البنى الإدارية المنظمات يمثل عائقا هيكليا لهذه النزعة نحو البحث عن نتائج أفضل باستمرار.

المطلب الثاني: التجربة البريطانية

لقد سبق إصلاح الإدارة في بريطانيا عدة محاولات لتشخيص مستوى الأداء بها و إمكانية النهوض بها و تغيير أنماط عملها، و يجمع الملاحظون على أن التحولات الجذرية لإصلاح الإدارة العامة في بريطانيا، تعود بوادرها منذ وصول M. Teatcher إلى السلطة سنة 1979 ، حيث شهد القطاع العام سياسات تسييرية و تحولات جديدة من أهمها مثلا الخصخصة ، التي تمثل التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص و من خصائص هذه التجربة عدم اقتصارها على القطاع الصناعي ، بل امتدت إلى قطاعات الخدمة كالبريد الغاز ، الكهرباء ، الصحة إلخ ، حيث مثلت خصخصة الخدمات سمة تميز التجربة البريطانية في مجال النهوض بالقطاع العمومي .¹

لقد تمثلت الأهداف الشاملة و البعيدة المدى لمشروع إصلاح التسيير العمومي في المملكة المتحدة فيما يلي²:

- تقليص نفقات الدولة و حث الوزارات في هذا السياق على تحسين طرق التسيير الداخلي لهيئاتها و مصالحها.
- تطوير الأشكال التعاقدية و الخصخصة .
- القضاء على سيطرة الموظفين السامين على مقاليد السلطة و اعتمادهم التسيير

¹ أحمد ماهر: " دليل المدير في الخصخصة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 40.

²Philippe KERAUDREN: "Entre Nouveau Management Public Et Gouvernement :Les Spécifités De La Réforme De L'Administration Centrale En Grande Bretagne ",in Revue Politiques et Management Public, volume 17 ,N01, I.M.P, France, Mars 1999, pp 61-67.

البيروقراطي و تطوير ثقافة التسيير لدى موظفي الإدارة .

- تغيير البنى الإدارية.

- زيادة الإهتمام بمرتقي الإدارة.

قبل تحديد مشروع الإصلاح تم القيام بعمليات التشخيص هذه أفضت خلال العديد من السنوات إلى الملاحظات التالية:¹

أ- الأغلبية الساحقة من منظمات القطاع العمومي تقوم بمهام تقديم الخدمات غير أن أنماط تسييرها غير مناسبة تماما .

ب-أغلبية المديرين و إطارات الوظيف العمومي قضوا نسبة كبيرة من حياتهم المهنية في الدواوين الوزارية أو في نشاطات تقديم الإستشارة للوزراء و هو ما لا يؤهلهم بالضرورة إلى تقلد مناصب المسيرين .

ج- يقوم الوزراء بتسيير قضايا و مسائل ليست بالضرورة من مهامهم في الوقت الذي يهتمون فيه بمهامهم الأساسية و هي صياغة السياسات العمومية و تقدير آثارها على بلوغ الأهداف .

د- لا يشار إلى تسيير مصالح الوظيف العمومي بمستوى الأداء والأهداف بل يتم تناول هذا التسيير بالإشارة إلى الميزانيات المتعاقبة.

هـ- لقد تضخمت المصالح الإدارية إلى درجة أصبح تسييرها أمرا مستعصيا.

و بغرض معالجة هذه الإختلالات اعتمد مبدأ إنشاء وكالات في المصالح الإدارية بعد فحص إمكانية خوصصة المصلحة و اللجوء إلى المقولة الباطنية كلما كان ذلك ممكنا، وتم اعتماد هذا المبدأ للقضاء على قطاع عمومي موحد الأنماط تعاضمت صعوبة تسييره .

تحاسب هذه الوكالات دوريا على عملية تسيير شؤون مصالحها، حيث تقوم بتنفيذ المهام المنوطة بها انطلاقا من ميثاق خاص بها (Une Charte Spécifique)، وهو ما يفيد التخلي عن تطبيق نفس النظام و نفس الأنماط على المهام ذات الطبيعة المختلفة، و عليه فإن الميثاق الخاص و التحديد السنوي للأهداف يمثل مرجعية كل وكالة لتأدية مهامها.

انطلاقا من هنا، كان ينتظر تحقيق هدفين:

¹X. GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, p 147.

- توضيح كل المهام ، الأهداف و كذلك مؤشرات الأداء.
- وضع طريقة للحكم على إمكانيات المصالح الإدارية على تقديم الخدمات التي تقع على مسؤوليتها.

أبعاد و محتوى الإصلاحات:

في سنة 1988، نشرت لجنة أنشأت للإهتمام بفعالية المصالح الإدارية العمومية

تقريراً عنوانه: *Improuving Management In Goverment – The Next Steps*

و قد عرفت هذه الإصلاحات بالعبارة الأخيرة من عنوان التقرير أي The Next Steps (المراحل أو الخطوات القادمة)، انصب موضوع هذا التقرير على كيفية إحلال وحدات مستقلة (الوكالات) كل منها مسؤول عن نشاطه أمام الوزارة الوصية و البرلمان لتفعيل القطاع الإداري العمومي الذي يتسم بوحدة أنماط تسييره و تماثل هياكله.¹ إن ترجمة مشروع الإصلاح هذا في الواقع يمكن أن نتعرض له من خلال أربعة محطات:

1- تحديد ماهية الوكالات و إنشائها²:

في البداية كان يجب تحديد ماهية الوحدات المستقلة التي سميت بالوكالات انطلاقاً من كون مختلف المصالح الإدارية العمومية غير متجانسة و غير متطابقة من جانب المهام و الخصائص، لذا وجب التمييز بينها لتحديد طريقة إدماجها في الإصلاحات بغرض تحويلها إلى وكالات، و قد أوكلت هذه المهمة للخلية المكلفة بتطبيق الإصلاحات بمعية وزارة المالية و الوزارة الوصية للمصلحة موضوع الإصلاح.

في هذا السياق كان على هذه الخلية الإجابة على أسئلة معينة من بينها مثلاً:

- هل المصلحة موضوع الإصلاح قابلة للخصوصة أم لا؟ (و هو اختيار ذا أولوية (Prior Option) .
- إذا كان من غير الممكن خصوصة المصلحة، فهل يمكن اللجوء إلى الحصول على خدماتها عن طريق المقاوله الباطنية؟

¹Colin TALBOTE : " La Réforme De La Gestion Publique Et Ses Paradoxes : L'expérience Britannique" R.F.A.P, Op.Cit, pp 15-16.

²X. GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, PP 148-149.

- إذا لم يكن ممكنا اللجوء إلى الخوصصة، هل للمصلحة الإدارية الحجم الكافي لإعتبارها مسؤولة عن تسييرها؟ للإجابة على هذا السؤال هناك معيارين يجب أخذهما بعين الإعتبار :
 - هل تمارس المصلحة نشاطا ذو طابع تجاري أم أنها تدخل أثناء نشاطها في علاقة مع عملاء - مستعملي الإدارة (Usager - Client) ؟
 - هل تقدم خدمات لفئة من العملاء أو لمصالح إدارية أخرى ؟
- الفكرة من وراء ذلك هي بلوغ أكبر عدد من الوكالات التي يمكن اعتبار أنها مسؤولة فعلا عن نشاطها.
- بناءا عليه، إذا تم التعرف على خصائص الوكالة يتم تحديد مهامها من أنشطتها و كذلك طبيعة العلاقة التي تربطها بالوزارة الوصية لها ، و منه فالعملية تتمثل في إعداد نوع من لوحات القيادة أو وثيقة تمثل إطارا يعرف بدقة المهام ، الإلتزامات و مصادر التمويل للوكالة، أما بالنسبة للأهداف تتم صياغتها بصورة متنوعة وفقا لما يلي:
- تغطية التكاليف انطلاقا من ميزانية وحييدة تمنح و لا تجدد، مثلا مخابر البحث.
 - العمل على تحقيق معدل متزايد في مردودية الأصول التي بحوزته كما هو الحال بالنسبة للدواوين العمومية للسكن.
 - تقديم الخدمات في آجال أقصر يتم تحديدها مسبقا كما هو الحال بالنسبة لمصالح التشغيل و الإعلام.
 - و يتمثل هدف مصالح أخرى في ضرورة تغيير طريقة التعامل مع العملاء.
- أما بالنسبة لتعيين مسؤولي الوكالات فالطريقة الجديدة التي اعتمدت هي اعتماد التنافس بين المترشحين ذلك أن الهدف هو جلب الكفاءات التسييرية ، فالإحصائيات الخاصة بسنة 1995 تشير إلى أنه من أصل 108 وكالة ، تم توظيف 71 مسير منها فقط عن طريق التنافس بين المترشحين و 31 من ضمن هذا العدد جاؤوا من خارج الإدارة أي تقريبا النصف .

• أبعاد الإصلاح¹ :

كما سبق و أن ذكرنا فإن الهدف من الإصلاح هو اعتماد مبدأ الوكالات، ففي 01-04-1998، وصل عدد الوكالات إلى حوالي 170 وكالة يشتغل بها أكثر من 80% من موظفي القطاع العمومي، بعد أن كان تعداد الوكالات في سنة 1995 يقدر بحوالي 110 وكالة يشتغل بها أكثر من 370000 موظف و هو العدد الذي يمثل 2/3 الوظيف العمومي البريطاني في تلك الفترة، بعد عمليات الخصخصة التي أدت إلى تخفيض العدد بثلاث الموظفين و ذلك قبل إنشاء الوكالات و كانت أكبر وكالة هي تلك التي تشتغل في إطار تقديم الإعانات الإجتماعية و توظف حوالي 65000 موظف و أصغر وكالة هي تلك التي تسيير مركز المحاضرات لوزارة الخارجية و التي توظف حوالي 35 شخصا هذه الأخيرة (الوزارة) مستها الإصلاحات بشكل هامشي نظرا لطبيعة مهامها.

• تقييم الإصلاحات المسماة Next Steps²:

في تقييم منشور سنة 1995 لهذه الإصلاحات، جاء أن أهم نتيجة لهذه الأخيرة تتعلق بتغيير سلوك المسيرين من السلوكات البيروقراطية إلى سلوكات أحسن و أكثر فاعلية ، حتى في تلك المصالح التي لم تتحول إلى وكالات ، إذ شيئا فشيئا تبنى موظفوا القطاع العمومي سلوكات توحى بإحساسهم بالدور الواجب عليهم تأديته مهما كان مستوى العون أو الموظف و ضرورة مبادرتهم بصورة مستمرة إلى تحسين مستوى أدائهم .

على العكس من ذلك بقيت إجراءات الرقابة على حالها و لم تتغير في نفس الإتجاه الذي أخذته الإصلاحات و عليه لم يكن من الممكن للوكالات أن تذهب بعيدا في التحولات المنتظرة منها و استقرت الأمور إلى نوع من التوازن بعكس موقف الإدارات المركزية التي تعتبر أن الوكالات أخذت هوامش استقلالية كبيرة في حين ترى الوكالات أنها لا تتمتع باستقلالية كافية للذهاب بعيدا في الإصلاحات، بناء على ذلك فإن ما جاء في الإصلاحات من مبادئ تخص فصل وظيفة صياغة السياسات العمومية (المستوى السياسي) عن وظيفة

¹Colin TALBOTE: Op .Cit p 15.

²X. GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, PP 150-151.

تنفيذ هذه السياسات (المستوى التسييري) لم تنعكس في الواقع تحت تأثير القيود المرتبطة بالتسيير المالي للميزانية.

• ميثاق المواطنين¹:

هذا الجانب من الإصلاحات لم يكن موجودا في برنامج الإصلاحات لسنة 1988 حيث أصدرت الحكومة البريطانية سنة 1991 وثيقة أسمتها " ميثاق المواطنين " و الهدف منها هو دفع القطاع العمومي إلى رفع مستوى نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين.

و في تقرير ثاني معنون " المنافسة بهدف النوعية " كانت الدعوة موجهة للمصالح الحكومية ، الوكالات و لكل مصالح القطاع العمومي و ذلك للإختبار المستمر لمستوى نوعية الخدمات المقدمة بالمقارنة مع مستويات النوعية التي يسمح بها ميكانيزم السوق و اللجوء إليها كلما كان ذلك ممكنا ، من جانب آخر يدعو التقرير إلى اعتماد سياسات نوعية تأخذ بعين الإعتبار النقطتين التاليتين :

- ✓ إذا كانت البدائل السوقية أحسن من تلك التي يقدمها القطاع العمومي يجب التوجه نحو الخصوصية أو المقابلة الباطنية،
- ✓ إذا كان ذلك غير ممكن و يجب الإبقاء على تقديم الخدمات ضمن المصالح الإدارية العمومية ، يجب العمل على كشف الميكانيزمات التي تسمح بالتعرف على مدى إشباع الحاجات و اختيار أفضل البدائل من ميكانيزمات السوق .

المطلب الثالث: التجربة الفرنسية²

بعد إصلاحات 82- 1983 التي انصبت بصورة أساسية على اللامركزية من خلال تحويل مجموعة من صلاحيات الإدارة المركزية إلى إدارة المجموعات المحلية³ .
جاءت إصلاحات 88-1989 لتعطي دفعا جديدا لإصلاح مختلف مصالح القطاع العمومي تقوم هذه الإصلاحات على مقاربة جديدة تعتبر أن الإستمرار في التأكيد على إصلاح

¹Colin TALBOTE: Op.Cit , pp 22-23.

²A.M. LEROY : "Les Réformes Administratives Dans Les Pays De L' OCDE : "Une Tentative De Synthèse" in C.A.E "Etat et Gestion Publique" actes du colloque du 16 Décembre 1999,ed La Documentation Française ,Paris 2000,pp 28-31.

³B.ABATE : Op.Cit , pp 13-14.

الإجراءات لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين مستوى أداء المصالح الإدارية، و بدلا من ذلك يجب العمل على تطوير مسؤولية الأعوان الإداريين المشتغلين بالوظائف العمومي بما يزيد من مستوى وعيهم بهذه المسؤولية و يدفعهم إلى المبادرة بتحسين مستوى أدائهم الفردي أو الجماعي و هو ما يؤدي حتما إلى تحسين مستوى نوعية الخدمات المقدمة.

في هذا الإطار، توالى اللجان و النصوص التنظيمية للإصلاحات، و كانت كلها تصب في خانة تحسين نوعية الخدمات و رفع مستوى مسؤولية الأعوان.

في سنة 1988 تم تنصيب لجنة أوكلت لها مهمة دراسة المواضيع التالية:¹

- تطوير و تحديد المسؤوليات.

- دراسة علاقات جديدة في العمل والعلاقات مع الجمهور.

- وضع سياسات للتقييم.

و تتمثل المبادرة الأساسية و ذات الطبيعة التجديدية في إنشاء ما يسمى بمراكز المسؤولية "Les Centres De La Responsabilité"، من خلال نص قانوني صادر في فيفري 1989 و نصوص أخرى تبعته.

في سنة 1993 نصبت لجنة أخرى كانت مهمتها إعداد تقرير حول مسؤوليات تنظيم الدولة "Mission Sur Les Responsabilités et L'organisation De L'état"، و لقد عكس تشخيص هذه اللجنة للمصالح الإدارية صورة غير مرضية عن تقدم الإصلاحات وكانت نتيجة التقرير الأساسية أن كل الجهود المبذولة لإصلاح الإدارة لم تستطع تغيير أسلوب العمل إلى التسيير بالأهداف و بفعالية النتائج وذلك لاستمرار العمل بالإحترام الصارم للأنماط و الإجراءات و قد صيغ التساؤل المطروح في هذا التقرير بالشكل التالي:

لماذا كل هذه الصعوبات في بلوغ إصلاح الإدارة لأهدافها و في تحويل المصالح الإدارية للعمل بأنماط تسييرية تقوم على تحقيق الأهداف و بلوغ النتائج بدلا من احترام الإجراءات و القواعد؟

و في إطار عملية التشخيص و للإجابة على هذا التساؤل تم تقديم عدة أسباب منها:

¹X . GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, PP151-155.

- المقاومة و الرفض الذي يبديه الموظفون السامون لهذا النوع من الإصلاح، لأن اللامركزية و الإستقلالية (و لو النسبية) للمصالح الإدارية تؤدي من وجهة نظرهم، إلى تقليص إمكانيات ترقيتهم و تحد من سلطتهم.
- الموظفون العاملون بالمصالح المركزية لم يغيروا من سلوكياتهم التي تكرر تبعيتهم لهذه المصالح.
- بقاء الرقابة قائمة على أساس احترام القواعد و الإجراءات و ليس على بلوغ الأهداف.
- سلبية سياسة أسلوب الترقية، الذي يعاقب على الفشل أكثر من مجازاة النجاح و هو ما يؤدي إلى الإحساس بالإحباط و يدفع إلى سلوك اللامبالاة و اللامسؤولية.
- فشل العقود التي كان من المفروض أن تعطي نتائج و تجسد استقلالية المصالح و ذلك لأن أغلبية هيكل الدولة لا تلتزم بما يرد من بنود في هذه العقود.
- إن مفهوم المصلحة العمومية أو الخدمة العمومية ما زال يفهم بمعنى الصبغ الموحدة أو المتماثلة، في حين أن كثير من الدول استطاعت التوفيق بين مبدأ المساواة و اللامركزية بصورة ديناميكية.

● مفهوم مركز المسؤولية¹ : Le Concept De Centre De Responsabilité

المبادرة الفرنسية في مجال الإصلاحات هي أقرب ما يكون من مفهوم الوكالة في الإصلاحات البريطانية، وتصف وثيقة صادرة في سنة 1990 مراكز المسؤولية على أنها طريقة جديدة لإشراك الموظفين في طريقة تسيير الإدارة و التكفل باحتياجات مرتققيها من خلال إعداد أهداف و أنماط للتسيير.

للتحول إلى مركز المسؤولية يجب أولاً أن تقوم المصلحة بصياغة تقرير عن الوضعية العامة لها، وإعداد مشروع يتضمن تشخيص الإمكانيات و الأهداف التي تصبو المصلحة إلى بلوغها و أخيراً يتم إبرام اتفاق في صيغة عقد مع الوزارة الوصية و وزارة المالية، هذا التحول يسمح للمصلحة من أن تستفيد من استقلالية فعلية في مجال التنظيم من أجل بلوغ الأهداف المنوطة بها و التي قد تكون خارجية كالمقدرة على الإستجابة لحاجات

¹Bernard ABATE :Op .Cit, pp 111-121.

المتعاملين في آجال معينة أو قد تكون داخلية كتخفيض نسبة الغيابات في العمل و يمكن عرضها بشكل كمي أو غير كمي.

هذا الإتفاق التعاقدى يجب أن يحترم القواعد و التشريعات المعمول بها و يجب أن يتضمن تحديدا لدرجة الإستقلالية التي تختلف من مصلحة إلى أخرى و تقيّم هذه الإتفاقيات سنويا و بصورة شاملة بعد ثلاث سنوات وفقا لطبيعة النشاط قبل أن تدرس إمكانية تجديد العقد لمدة أخرى، و عندما يتم إبرام الاتفاق تدخل بنوده حيز التنفيذ لا سيما ما يتعلق بمجال التنظيم من أجل بلوغ الإستقلالية التي تمس الجوانب التالية:

- إستقلالية في تنظيم المستخدمين باستثناء عدد الموظفين الذي يبقى من صلاحيات الهيئة المركزية التي تقوم بتحديدده بطريقة نمطية.
- إستقلالية في بعض من جوانب التسيير المالي لأنه و بموجب هذه الإستقلالية يتم إلغاء بعض من القواعد المتعلقة بسنوية الإعتمادات و تخصصها.
- إستقلالية في إمكانية تخصيص الموارد المتأتية من تحسين إنتاجية المصلحة لصالح المستخدمين بصورة جماعية (في شكل برامج للتكوين المتواصل مثلا).

● تقييم الإصلاح على أساس مركز المسؤولية¹:

مهما كانت أهمية هذا الإصلاح فإن تأثيره يبدو ضئيلا في الإدارة الفرنسية نظرا للتقاليد الإدارية التي تتسم بالمركزية الشديدة في فرنسا و التطبيق الدقيق لنفس القواعد في كل أنحاء البلاد، هذه التقاليد المركزية في الإدارة منعت من انتشار آثار هذه الإصلاحات من جهة و منعت من انتشار المصالح التي تعتمد هذا الشكل التعاقدى في أداء مهامها من جهة أخرى ، و قد يعود ذلك للأسباب التالية :

- إن شروط التحول إلى مراكز المسؤولية تم تفسيرها بطريقة تعجيزية من قبل الإدارة المركزية التي لم تكن تشجع على انتشار هذه المراكز ، كما كان للموظفين السامون دورا بارزا في عرقلة هذه الإصلاحات لأنهم يعتبرون أنها مساس بالسلطات الواسعة التي يتمتعون بها ، و بالتالي كانت النتيجة أن عدد هذه المراكز بقي ضئيلا.

¹X. GREFFE : "La Gestion Publique ", Op.Cit, p 155.

- انقسام داخلي في المصالح التي كانت ترغب و تعمل على التحول إلى مراكز المسؤولية كانت إلى فئتان من المستخدمين، فئة ترى في هذا التحول وجهة ايجابية لأنها سوف تثمن مجهوداتهم وتحرر مبادراتهم، و فئة ثانية كانت تتخوف من هذا التحول لأنه لا يقوم على احترام التدرج السلمي بل على احترام الأداء و النتائج و بالتالي كانت الفئة الثانية تتخوف من تراجع أهميتها و سلطتها كلما زادت درجة استقلالية المصلحة.
- إن وزارة المالية لم تلعب دورا فاعلا باتجاه تشجيع إنشاء هذه المراكز بل على العكس من ذلك أثرت قي الحد من انتشارها لأن تأشيرة الوزارة كانت ضرورة و من أهم شروط تحول المصالح الإدارية إلى مراكز مسؤولية.
- أخيرا يمكن اعتبار أن فترة الإصلاحات كانت غير مناسبة ، لأن تلك الفترة عرفت إجراءات تقليص اعتمادات الميزانية بسبب الظروف الإقتصادية العامة و غيرها من العوامل المؤثرة على سياسة الميزانية ، و هو ما أثر على كل المصالح الإدارية بما في ذلك المصالح التي تحولت إلى مراكز مسؤولية.

خلاصة الفصل الثاني

على غرار البيروقراطية و سلبياتها شهد المورد العمومي ضعفا في الفعالية و الأداء في جل الدول و هو ما يبرر تزايد الديون العمومية، سوء تقديم الخدمات العمومية و إرتباطها بالممارسات الإحتكارية، كل هذه العوامل فعلت في بروز النظريات الحديثة المقترنة بالفكر الليبرالي و تزايد مشاريع الإصلاح الإداري لاسيما في الدول الأنجلوسكسونية في سنوات السبعينات.

يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية و التجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، و يستمد مبادئه من العلوم الإقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما اعتماد ميكانيزم السوق و الإهتمام برأي المواطن- الزبون و ذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، كذلك تبني لامركزية التسيير في الوحدات و الهيئات الإدارية و اعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية لضمان أكثر فعالية. لقد كانت الدول الأنجلوساكسونية سباقة في محاولة تطبيق هذه المبادئ على أرض الواقع، ف جاء هذا التطبيق في تجارب و مراحل مختلفة، و هو ما حاولنا عرضه من خلال التطرق إلى التجربة الأمريكية، البريطانية و الفرنسية، حيث مثلت هذه التجارب جزء من الكل، تقابله أجزاء و تجارب أخرى في دول عديدة (نيوزيلندا – سويسرا-البرازيل – كندا...) ، و مهما اختلفت حيثيات تطبيق التسيير العمومي الجديد في مختلف الدول ، إلا أنها تتفق في ضرورة إصلاح تسيير المنظمات العمومية بالأخذ من سياسات القطاع الخاص و إن دفعت بعض مشاريع الإصلاح بالدولة إلى فتح المجال للقطاع الخاص للدخول في بعض القطاعات ، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة احتفاظها بسيطرتها على أهم القطاعات و التي من بينها قطاع التعليم العالي الذي بقدر ما يحتاج إلى ميزانيات ضخمة ، إلا أنه مصدر هام في إمداد جميع القطاعات الأخرى بالرأسمال الكفاء، و سنحاول في الفصل القادم عرض أهم معالم هذا القطاع ، مع الإشارة إلى بعض مؤثراته في الجزائر.

الفصل الثالث

أهمية قطاع التعليم العالي في الجزائر

تمهيد:

يعتبر التعليم العالي من بين أهم القطاعات التي أضحت تعنى باهتمام بالغ لدى معظم دول العالم ، و ذلك للدور الذي يلعبه في مجال إنتاج المعرفة و كذا المساهمة في إمداد القطاع الإقتصادي و الإجتماعي بالرأس المال الكفاء و المساعد على تسيير مختلف المنظمات بما فيها المنظمات العمومية التي يشهد تسييرها - خاصة في البلدان النامية - نوع من الضعف و النقص في الفعالية و الأداء ، و سنحاول في هذا الفصل عرض ماهية التعليم العالي عموما و التعليم الجامعي خصوصا ، مع المحاولة للتعرض إلى واقع هذا القطاع في الجزائر من خلال عرض مؤشرات كمية ، نحاول من خلالها معرفة مسيرة قطاع التعليم العالي بالجزائر و بصورة خاصة التعليم الجامعي و ذلك من حيث تطور عدد الطلبة التاطير البيداغوجي ، التمويل و البحث العلمي.

المبحث الأول : ماهية التعليم العالي

سنحاول في هذا المبحث عرض أهمية قطاع التعليم العالي ، من حيث المفهوم النظام الهيكلي ، لتركز في المطلبين الثاني و الثالث على أهم منظمة في هذا القطاع و هي الجامعة إذ سنتطرق إلى مفهومها و وظائفها.

المطلب الأول: مفهوم التعليم العالي ونظامه الهيكلي

من بين المفاهيم التي قدمت للتعليم العالي نذكر:

"إن التعليم العالي ليس مجرد تكملة للمرحلة ما بعد الثانوية، بل هو تكملة للجهود الإنسانية بغرض الرقي بالإنسان و تثقيفه، و تحقيق طموحاته المعرفية، فضلا عن كونه يسد حاجات المجتمع من خبرات ومهارات معينة بغرض التنمية و التطور".¹

وفي الجزائر يعرف التعليم العالي حسب الجريدة الرسمية وفقا للقانون رقم 99-05 بأنه:

¹ عمر محمد علي: " رؤية مستقبلية لدور التعليم و البحث العلمي " ، طلا سیدار ، دمشق ، 1988 ، ص 25 .

"كل نمط للتكوين و البحث، يقدم على مستوى ما بعد التعليم الثانوي من طرف مؤسسات معتمدة من طرف الدولة، وتتكون مؤسسات التعليم العالي من الجامعات و المراكز الجامعية، والمدارس و المعاهد الخارجة عن الجامعة كما يمكن أن تنشأ معاهد و مدارس لدى دوائر وزارية أخرى، بتقرير مشترك مع الوزير المكلف بالتعليم العالي".¹

بالنسبة للنظام الهيكلي للتعليم العالي، هناك ثلاثة أنماط رئيسية مكونة لمنظمات التعليم العالي وهي :

1- الجامعات:

و هي أكثر الأنماط إنتشاراً، و تضم مجموعة من المعاهد و الكليات و التي بدورها تضم مجموعة من الأقسام تمتد مدة الدراسة فيها عموماً إلى أربع سنوات، ما عدا كليات الطب، العلوم الهندسية التي تتجاوز فيها الدراسة هذه المدة .

بالنسبة للنظام الهيكلي للجامعة الجزائرية، وفي إطار التعديلات السابق ذكرها، و من منطلق اللامركزية في التسيير La Décentralisation، و التي تعتبر أهم سمات التسيير الحديث و الذي تهدف الجزائر بلوغه وفقاً لما تفرضه العولمة و تحدياتها و من أجل بلوغ المقاييس المعمول بها دولياً، قدم المرسوم التنفيذي رقم 98-253 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، العناصر التالية:²

- إحداث نظام الكليات القائم على تعدد التخصصات و التخلي على نظام المعاهد.
- التأكيد على تنشيط و تفعيل شراكة الجامعة مع مختلف القطاعات الاقتصادية و الإجتماعية
- اعطاء نوع من الإستقلالية في تسيير الجامعات مع الكليات المكونة لها، لا سيما في ميدان التسيير المالي، بهدف التقليل من ثقل البيروقراطية الإدارية و بطء قواعد المحاسبة العمومية.

و على العموم سنتطرق إلى الجامعة بنوع من التفصيل في المطلب الموالي .

¹ القانون رقم 99-05، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لعدد 24، 1999.

² مرسوم تنفيذي رقم 98-253: المرجع السابق، العدد 60 .

2- المعاهد أو المدارس العليا:

وهي نمط من منظمات التعليم العالي، يعنى بإعداد القوى العاملة لمدة تتراوح بين أربع إلى خمس سنوات بعد المرحلة الثانوية ليتم منحهم شهادة نجاح تعادل شهادات الجامعة.

3- المعاهد المتخصصة أو الكليات المتوسطة:

و تدعى المؤسسات قصيرة الدورة و تستمر فترة الدراسة فيها لأقل من أربع سنوات ما بعد المرحلة الثانوية، و يحصل خريجي هذه المعاهد على دبلوم مهني أو فني، وفقا لطبيعة التخصص، و تختلف هذه المنظمات باختلاف البرامج التي تقدمها، فبعضها كليات متخصصة ككليات إعداد المعلمين، و بعضها متعدد التخصصات "poly technique".¹ و عموما نستطيع عرض أهم سمات منظمات قطاع التعليم العالي فيما يلي:

- يتسم محور نشاط المنظمة الجامعية بأنه ذو سمة أكاديمية بالدرجة الأولى مضمونه التعليم، البحث العلمي و الذي يتطلب إدارة فعالة.
- تعد منظمات التعليم العالي لا سيما الجامعة الحلقة المجتمعية الأكثر تماسا مع معطيات العلوم و المعارف و التطورات في ميادين إختصاصها و إهتمامها و تمثل المخرجات الأكثر حساسية في رسم معالم مستقبل موطنها.
- يعد الإستثمار في هذا القطاع إستثمارا طويل الأجل لا تظهر نتائجه في المدى القصير أو المتوسط أحيانا، كما يصعب قياسها وفق آليات حساب إيرادات الإستثمارات الأخرى، و لا يعد الربح بمفهومه التجاري محور إهتمام المنظمة الجامعية خاصة إذا كان تمويلها حكوميا أو من جهات لا تهدف للربح.
- ترتبط منظمات قطاع التعليم العالي بنظيراتها من المنظمات الجامعية بصلات ذات طبيعة خاصة تميل في العادة إلى التعاون و لا تخلو أحيانا من المنافسة سواء كانت تلك المنظمات وطنية أو أجنبية، و يتمثل إنتاجها في البحوث العلمية و المعارف و المهارات و التجارب العلمية².

¹ علي أحمد مذكور: "التعليم العالي في الوطن العربي - الطريق إلى المستقبل -" دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 25.
² بسمان فيصل محجوب: "إدارة الجامعات العربية في ضوء المواصفات العالمية (دراسة تطبيقية لكليات العلوم الإدارية و التجارة)"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، العدد 374، سنة 2003، ص ص 25-26.

و نذكر هنا أن هدف منظمات التعليم العالي كونها الإطار أو المجال الذي يقدم تكوينات مختلفة لها غايات محددة و واضحة، لا تنحصر في إعداد الطالب و تكوينه و منحه شهادات نجاح فقط بل تتعدى هذا الهدف الجزئي لتحقيق هدف كلي من خلال تأهيل الطالب لشغل وظيفة ما في قطاع من قطاعات النشاط الإقتصادي الإجتماعي و السياسي.

المطلب الثاني : مفهوم الجامعة

تعتبر الجامعة القطب الرئيسي في قطاع التعليم العالي من حيث حجمها و ميزاتها في تقديم خدمة عمومية في هذا القطاع، خاصة في الدول النامية، أين تكاد تتعدم الجامعات الخاصة. سنحاول فيما يلي تقديم مفهوم الجامعة لغة و اصطلاحا .

1/ لغة : إن إصطلاح جامعة university مأخوذ من الكلمة اللاتينية universitas و تعني الإتحاد و التجمع، و قد كان استعمال هذا المصطلح ابتداء من القرن 14 للدلالة على الجامعة بمعناها الحالي و إستخدمت كلمة (الجامعة) لتدل على تجمع الأساتذة و الطلاب وهي تمثل ترجمة دقيقة للكلمة الإنجليزية و المرادفة لها.

- أما كلمة كلية collègue فهي مأخوذة من الكلمة اللاتينية collegio و تعني " القراءة معا" استخدم هذا المصطلح بمفهومه الحالي في أكسفورد منذ القرن 13 لتدل على المكان الذي يجد فيه الطلاب المسكن، المأوى، المعيشة و التعليم.

- و نجد في أدبيات التربية و التعليم مفهوما آخر لمصطلح كلية بمعنى faculté، المأخوذة عن الكلمة اللاتينية facultas، التي تعني القوة أو القدرة.¹

2/ إصطلاحا : يرى علماء التنظيم التربوي أنه لا يوجد تعريف قائم بذاته أو مفهوم عالمي للجامعة ، نظرا لإرتباطها بالأهداف التي أنشأت من أجلها ، و التي بدورها تختلف من دولة لأخرى فالجامعة كمنظمة للتكوين و التعليم لا تحدد أهدافها و اتجاهاتها من جانب واحد و من

¹ محمد منير مرسي: "الاتجاهات الحديثة في التعليم الجامعي المعاصر و أساليب تدريسه"، مطبعة النيل، القاهرة، 2002، ص ص9-10.

داخل جهازها فحسب ، بل تتلقى هذه الأهداف من الكيان الإجتماعي و السياسي الإقتصادي الذي تقوم على أساسه.¹

و من بين التعاريف التي قدمت للجامعة اعتبارها: " تلك المنظمة التي تحتوي على عدد من المعاهد التعليمية العليا وتقدم برنامجا للدراسات العليا، ولها قدرة منح الدرجات العلمية في مختلف مجالات الدراسة".²

و يعرف الدكتور مصطفى الأسعد الجامعة بأنها: "المصدر المؤهل لاستقاء المعرفة من مناهل متعددة المصادر".³

في تعريف ثالث للجامعة وفقا لوظائفها يعرفها ألان توران بأنها "مكان لقاء يتحقق فيه الاحتكاك بين عملية تنمية المعرفة و خدمة هدف التعليم، والحاجة إلى الخريجين"⁴.

نلاحظ أن التعريف الأول قدم مفهوم الجامعة بالتركيز على هيكلها التنظيمي، بينما قدم التعريف الثاني الوظيفة المباشرة للجامعة باعتبار أن الوظيفة الأولى لها هي الإعداد العلمي للإطارات و تبني الأبحاث العلمية، وتعتبر الجامعة الإطار الذي ينسب إليه عموما آخر المراحل التعليمية و المعروفة بالتعليم العالي، أي تجاوز لمرحلة ما بعد البكالوريا و إمتداد إلى حدود المعرفة و الآداب والفنون.

تعريف الجامعة من منظور المشرع الجزائري:

يعرف المشرع الجزائري الجامعة بأنها " مؤسسة عمومية ذات طابع ثقافي علمي و مهني"⁵ ، في المادة 31 من القانون 99 – 05 المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1419 الموافق لـ 4 أبريل 1999 ، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي الذي أعطى تكييفا جديدا للجامعة الجزائرية و ذلك في إطار جملة التعديلات التي أدخلت على القانون الأساسي للجامعة و الأحكام المتعلقة بها.

و قد جاء هذا التعديل- حسب المختصين - على إثر التحولات التي تعرفها الجزائر في شتى الميادين سواء تلك التي تفرضها ضرورة إدخال التعديلات الداخلية للمنظمة الجامعية أو تلك

¹ رفيق زراولة: "دور الجامعة في إنتاج الرأسمال البشري في ظل إقتصاد المعرفة"، مداخلة في الملتقى الدولي الثالث حول تسيير المؤسسات بجامعة محمد خيضر، بسكرة، 12-13 نوفمبر 2005، ص 397.

² وفاء محمد البرعي: "دور الجامعة في مواجهة التطرف الفكري"، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 290.

³ محمد مصطفى الأسعد: "التنمية و رسالة الجامعة في الألف الثالث"، المؤسسة الجامعية، بيروت، 2000، ص 52.

⁴ سامي سلطي عريفج: "الجامعة والبحث العلمي"، دار الفكر، الأردن، 2001، ص 15.

⁵ القانون رقم 99-05: مرجع سابق.

التي تلزم بضرورة تكيفها مع متطلبات المحيط الخارجي بهدف تفادي أساليب التسيير التقليدية التي لم تعد مناسبة، و العمل على تكريس مفاهيم جديدة كالنجاعة، الفعالية المرونة و ميكانيزمات التسيير الحديثة.¹

المطلب الثالث : وظائف الجامعة

هناك العديد من المعالجات و الدراسات العلمية حول الجامعة و وظائفها و بالرغم من الاختلاف في تقسيم وظائف هذه الأخيرة، إلا أن هناك شبه إجماع على الوظائف الرئيسية للجامعة و المتمثلة في:

1- البحث العلمي.

2- التنشيط الثقافي و الفكري.

3- إعداد القوى البشرية.

و سنحاول فيما يلي عرض هذه الوظائف بنوع من التفصيل:

1- البحث العلمي:

يعتبر البحث العلمي ركنا أساسيا من أركان الجامعة، حيث لا تقتصر وظيفة الجامعة في إعداد الإطارات و منح الشهادات، وإنما لها الدور الأكبر في ترقية البحث العلمي من حيث تنمية المعرفة و تطويرها و هو ما يفرض عليها أن توفر المناخ العلمي للبحث و ما يستلزمه من معدات و أجهزة و كتب و مراجع، و وسائل تكنولوجية و توفر إستخدام كل ذلك بالنسبة للأساتذة و الطلبة² ، فالأبحاث التي قامت بها الجامعات عبر التاريخ كان لها الأثر البالغ في تطور مجالات الزراعة و الصناعة و مختلف جوانب الحياة وفي هذا السياق تعد الجامعات الألمانية أولى الجامعات التي اهتمت بالبحث العلمي وذلك في نهاية القرن الثامن عشر و بداية القرن التاسع عشر³.

إن البحث العلمي قد يأخذ الطابع النظري أو التطبيقي أو الجانبين معا، و قد تتم الدراسة على مختلف القطاعات (زراعة، صناعة، تجارة، إدارة. . . إلخ) باعتبار أن الجامعة هي مجال

¹ نور الدين موزالي " التنظيم الإداري الجديد للجامعة الجزائرية و استراتيجيته في ظل القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 99-05 " مذكرة ماجستير، تخصص حقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004 ص 3 .

² محمد منير مرسي: مرجع سابق، ص 26.

³ رفيق زراولة : مرجع سابق ، ص 404.

لتخصصات مختلفة في كل ميادين المعرفة الأدبية و العلمية، هذه الدراسات ستساهم بصورة أو بأخرى في كشف المشاكل أو الإختلالات التي قد يشهدها أي قطاع، ومن ثم فالباحث سيعمل - حسب هدف بحثه - إلى محاولة معالجة هذه الإختلالات أو على الأقل إقتراح الحلول المبدئية، و بهذا يصبح التعليم الجامعي منشطا للمنظمات الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية... إلخ، وهو ما يبرز التعاون الوثيق بين هذه المنظمات و بين التعليم الجامعي لا سيما في الدول المتقدمة، و ذلك من خلال الإمكانيات المالية المخصصة للتعليم و البحث الجامعي.

بصورة عامة و في مجال البحث العلمي فإن الجامعة يجب أن تولي الإهتمام بالبحث العلمي بنوعيه (الأكاديمي، التطبيقي) لأنه ضروري لنمو المعرفة و تقدمها و نشرها خاصة البحوث و الدراسات التطبيقية التي تعتبر أكثر أهمية من سابقتها نظرا لميزتها السابق ذكرها، و عليه يفترض أن تتم هذه البحوث بالتنسيق بين الجامعات و المنظمات الصناعية التجارية و التربوية.¹

2/ التنشيط الثقافي و الفكري

يعتبر نشر العلم و الثقافة ضمن رسالة الجامعة من خلال تزويد الطالب بالعلوم النظرية و التطبيقية و لا يقتصر هذا التنشيط على المجتمع الداخلي للجامعة فقط، بل يتعداه إلى المجتمع الخارجي من خلال معالجة قضاياها الإجتماعية، الإقتصادية... إلخ، وهو ما يبرر الأيام الدراسية و التكنولوجية و الملتقيات و المحاضرات العامة التي تتبناها الجامعة بمختلف إطاراتها، بالإستعانة بوسائل الإعلام المختلفة.²

3/ إعداد القوى البشرية

تعتبر هذه الوظيفة من أهم الوظائف التي ارتبطت بالتعليم الجامعي منذ نشأته في العصور الوسطى، حيث أسندت لها مهمة إعداد للمهن المختلفة في الآداب و الطب و القانون، و مع تطور العلوم تطورت التخصصات في الجامعة، وبدأ الإهتمام بالإعداد لمهن أخرى كالتدريس، الهندسة، الزراعة و العلوم الطبيعية و الإجتماعية (ق 19) و في

¹ محمد منير مرسي: مرجع سابق، ص 28-30.

² المرجع السابق: ص 29.

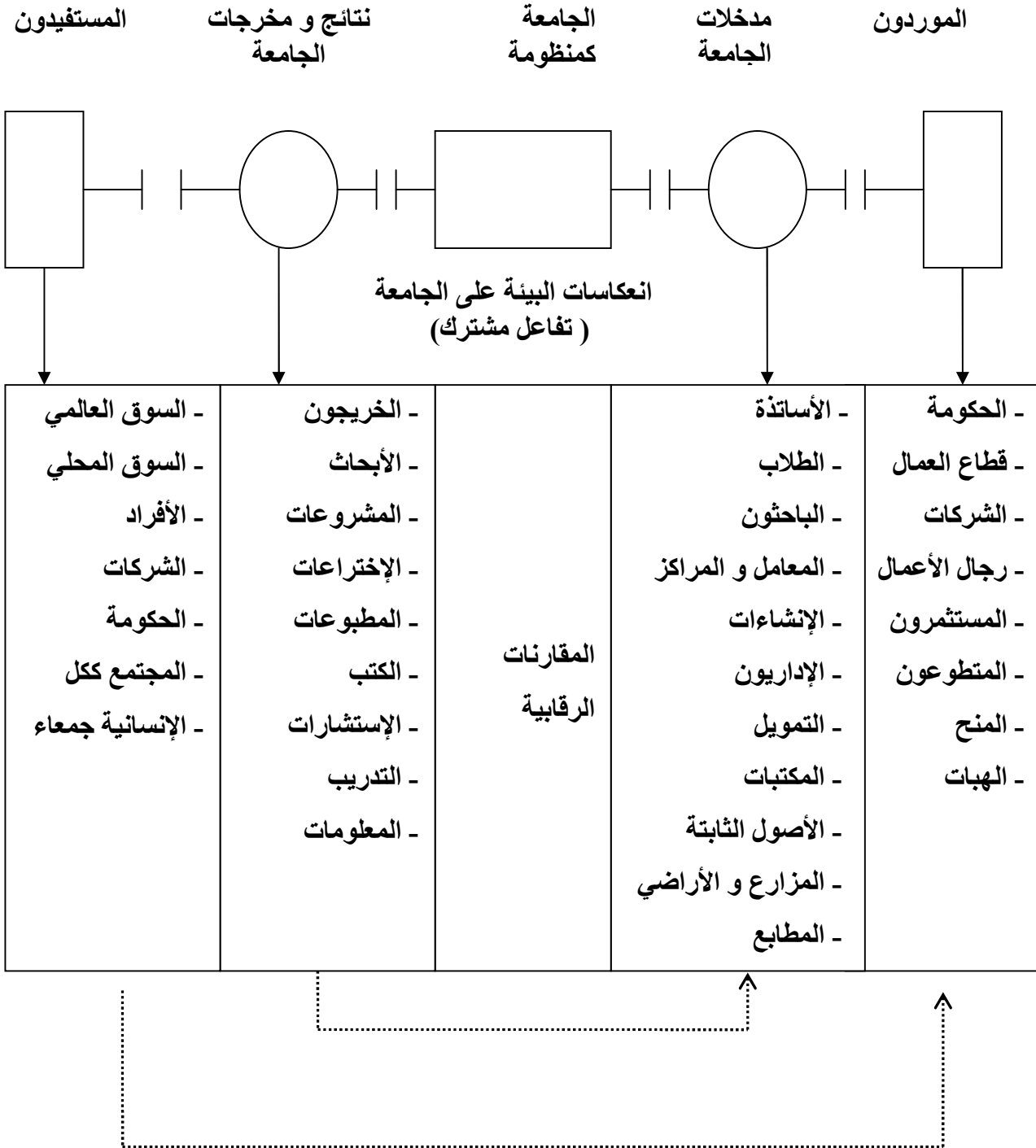
القرن العشرين أضيفت تخصصات أخرى كإدارة الأعمال، الصحافة والإعلام الإقتصاد السياسة... إلخ فمن بين أهم أهداف الجامعة هو تقديم تعليم عال متخصص.

من هذا المنطلق يمكن أن ينظر للجامعة على أنها منظمة إنتاجية من حيث إنتاجها للقوى البشرية المدربة، كما تمثل (الجامعة) إستثمارا في الموارد البشرية باعتبار أن رأس المال البشري لا يقل أهمية عن رأس المال المادي، وحسب آدم سميث فإن رأس المال البشري يتكون من القدرات و المهارات الإنسانية المكتسبة و المتعلمة، وقد أوضح - في إطار تقديمه أهمية رأس المال البشري - أن موهبة الفرد لا تعود عليه فقط و إنما تعود أيضا على المجتمع الذي ينتمي إليه، كما أن مهارة العامل تشكل أداة ثمينة لإثراء الإقتصاد، و إذا تكلف إعداد العامل (علميا) لاكتساب هذه المهارة قدرا معيناً من المال فإن هذه المهارة ستعطي عائدا يغطي تكاليف إعدادها.¹

إلا أن النظرة للجامعة بهذا المنظور أخذت بعدا أكبر، مثلما تبينه الدراسات المتعلقة بقضايا اقتصاديات التعليم خاصة خلال النصف الثاني من القرن العشرين و بروز اقتصاد المعرفة كفرع علمي جديد ، تؤدي فيه منظمات المعرفة (Knowledge Organisations) منها الجامعة ، دورا حيويا في إنتاج العلوم ، التي أصبح ينظر إليها كسلعة تحتاج إلى تسويق و تخضع للمنافسة و مبادئ الجودة و التحكم في التكاليف²، حيث أصبحت الجامعة اليوم تمثل منظومة ديناميكية تساهم في خدمة المجتمع و تنميته في جميع المجالات باعتبارها نظام مفتوح يؤثر في المجتمع و يتأثر به و بتحولاته الإجتماعية السياسية و الإقتصادية³. و هو ما يعكسه الشكل الموالي :

¹ فاروق عبد فليح: "اقتصاديات التعليم- مبادئ و أسس و اتجاهات حديثة"، دار الميسرة للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2003، ص 19.
² رفيق زراولة: مرجع سابق ، ص 401.
³ فريد النجار : " إدارة الجامعات بالجودة الشاملة " ، إيتراك للنشر و التوزيع ، القاهرة ، 1999-2000، ص 119.

الشكل رقم (03): الجامعة كمنظومة متكاملة .



المصدر : فريد النجار : " إدارة الجامعات بالجودة الشاملة " ، إيتراك للنشر و التوزيع ، القاهرة

1999-2000، ص120.

من خلال الشكل نستطيع ملاحظة مدى أهمية الجامعة و تأثيرها و تأثيرها بعوامل عديدة ، كما نلاحظ مدى استفادة المجتمع من معظم مخرجاتها ، و هو ما يبرر سعي العديد من الدول لاسيما الغربية منها إلى تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي و ذلك نظرا لما حققته تطبيقات نظم إدارة الجودة الشاملة من نجاحات في الميادين الصناعية المختلفة ، و هو ما ذهبت إليه المنظمة العربية للتنمية الإدارية باقتراحها دليلا لمعايير الجودة الجامعية العربية¹.

و عليه نستطيع أن نقول أن الجامعة تساهم بصورة مباشرة في تنمية الإقتصاد و المجتمع و إن كان ذلك يتم على المستوى المتوسط أو الطويل إلا أن ما تخرجه هذه الأخيرة من إطارات و كفاءات بالمواصفات و الشروط المطلوبة في سوق العمل و في مختلف القطاعات (الإجتماعية، الإقتصادية) يؤدي إلى رفع و مردوديتها - في حال الإستغلال الأمثل لهذه الطاقات - و من ثم تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية.

المبحث الثاني: قطاع التعليم العالي في الجزائر: مؤشرات كمية

بعد الإستقلال كانت الجزائر تملك جامعة واحدة هي جامعة الجزائر التي تعد من أعرق و أقدم جامعات العالم العربي و كانت هذه الأخيرة تماثل الجامعة الفرنسية في نظام تسييرها و إدارتها ، و قد تم إنشاء وزارة التعليم العالي سنة 1970 ، بعد أن كانت مهام هذا القطاع موكلة إلى وزارة التربية ، و اليوم نحصي العديد من منظمات التعليم العالي موزعة عبر مختلف أرجاء البلاد بالإضافة إلى المعاهد الوطنية و المدارس العليا، و سنحاول في هذا المبحث عرض بعض أهم المؤشرات الكمية لتطور قطاع التعليم العالي في الجزائر من حيث عدد الطلبة ، التأطير البيداغوجي ، البحث العلمي ثم التمويل .

¹ بسمان فيصل محجوب : مرجع سابق ، ص 113.

المطلب الأول : تطور عدد الطلبة

سنحاول في هذا المطلب عرض تطور عدد الطلبة و فقا لما حصلنا عليه من معطيات رقمية الموافقة للفترة 1960-1980 ثم العشرية 1980-1990 ، العشرية 1990-2000 وأخيرا المرحلة 2001-2005.

✓ الفترة 1960-1980:

كانت جامعة الجزائر تضم خلال سنة 1960 ما يقارب 1317 طالب جزائري و 5931 طالب من جنسية أوروبية و تراوحت نسبة الأوربيين إلى الجزائريين في تلك الفترة بين ثلاث طلبة أوربيين لكل طالب جزائري في تخصصي الحقوق و الآداب و نسبة سبعة طلبة أوربيين لكل طالب جزائري في كل من تخصص العلوم و الطب و الصيدلة¹ و ارتفع هذا العدد من 2725 طالب سنة 1962 إلى 6883 طالب في العام الدراسي 1965 – 1966، كما ارتفع عدد المتخرجين خلال نفس السنوات من 93 طالب إلى 195 طالب². و في الفترة 1967-1968 بلغ عدد الطلبة المسجلين بالترج 8735 طالب تخرج منهم 378 طالب ، و حسب وزارة الإعلام و الثقافة في فترة المخطط الرباعي الأول 1970-1974 فإن الإحصائيات تبين نموا واضحا في تطور عدد الطلبة المسجلين في هذا القطاع و يظهر ذلك في الجدول الموالي :

الجدول رقم 01: تقديرات و تسجيلات عدد الطلبة للفترة 1969-1974.

1974-1973		1973-1972		1972-1971		1971-1970		1970-1969		عدد الطلبة خلال السنوات
تقديرات المخطط	المسجلين	تقديرات المخطط	المسجلين	تقديرات المخطط	المسجلين	تقديرات المخطط	المسجلين	تقديرات المخطط	المسجلين	
-	27000	28038	21000	24334	17000	19300	12800	13836	10800	عدد الطلبة
	28.5	15.2	23.5	26	32.8	38.5	18.5	-	-	نسبة النمو
		%33.56		%43		%43.14		-		نسبة الفارق بين التقديرات و التسجيلات

المصدر : وزارة الإعلام و الثقافة : "التعليم العالي – نظرات عن الجزائر " ، العدد 24 ، الجزائر 1973، ص34.

¹ وزارة الإعلام و الثقافة : "التعليم العالي – نظرات عن الجزائر " ، العدد 24 ، الجزائر 1973، ص 10.
² محمد بوسنة : " تأملات حول تطور التعليم العالي في الوطن العربي و مدى مساهمته في عملية التنمية ، عرض لتجربة الجزائر " ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة قسنطينة . العدد 13 ، جوان 2000 ، ص11.

يتضح من خلال الجدول أن تطور عدد الطلبة قد ارتفع بعدد 16000 طالب من الفترة 1969-1970 إلى الفترة 1973-1974 وهذه الزيادة مردها حسب نفس المصدر إلى تبني الدولة سياسات إصلاح مست جميع الجوانب ،من أهمها التعليم العالي، حيث جاء قرار سنة 1969 متضمن إنشاء لجنة لإصلاح التعليم العالي لدى كل الجامعات بحيث تكلف هذه اللجنة بإعداد مشروع إصلاح لهياكل و طرق التعليم العالي و برامج بصيغة تتوافق مع تطورات و حاجيات البلاد ، من حيث العمل على تكوين إطارات جامعية للتخفيف من اللجوء إلى الإطارات الأجنبية ، و تجسدت أولى ملامح هذا التغيير منذ عام 1970 ، أين أنشأت - كما سبق الذكر - وزارة التعليم العالي لأول مرة بالإضافة، كما أن الدخول إلى الجامعة أصبح ممكنا و سهلا بالنسبة للطلبات نظرا للتغير الذي شهدته التركيبة الإجتماعية في هذه الفترة مقارنة بفترات سابقة كذلك إتباع سياسة التوزيع الواسع للمنح على طلبة المعاهد¹، بالإضافة إلى هذه العوامل المساهمة في نمو عدد الطلبة قد ندرج كذلك نمو عدد تلاميذ التعليم الثانوي، طبقا لسياسة الدولة الهادفة إلى زيادة منشآته

الفترة 1980 - 1990:

على غرار العشرية السابقة تبين الإحصائيات نموا واضحا في عدد الطلبة للعشرية (1980 - 1990) حيث ارتفع عدد طلبة التدرج من 66064 طالب في السنة الجامعية 1980 - 1981 إلى 181350 طالب في السنة الجامعية 1989-1990 وبالنسبة لطلبة ما بعد التدرج أصبح العدد في نفس السنة يقدر بـ 13967 بعد أن كان 5229 في الفترة 1980 - 1981 كما ارتفع عدد المتخرجين في نفس الفترة من 7477 طالب إلى 22917 طالب² و هو ما يوضحه الجدول الموالي :

¹ وزارة الإعلام و الثقافة : مرجع سابق ،ص ص 29-30 .
² وزارة الجامعات : الحولية الإحصائية رقم 20 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1990 - 1991 ، ص 11 - 34 .

الجدول رقم (02): تطور أعداد الطلبة المسجلين في التدرج و ما بعد التدرج و المتخرجين في الفترة

1990-1980.

السنوات	عدد الطلبة المسجلين بالتدرج	عدد الطلبة المسجلين بما بعد التدرج	عدد الطلبة المتخرجين
1981-1980	66064	5229	7477
1982-1981	72590	5429	7800
1983-1982	90145	5722	9584
1984-1983	97000	7285	10237
1985-1984	103232	8597	11713
1986-1985	122084	9973	14097
1987-1986	143293	11407	16645
1988-1987	161464	12288	18110
1989-1988	166717	13400	20493
1990-1989	181350	13367	22917

المصدر : وزارة الجامعات: "الحوالية الإحصائية رقم 20"، د.م.ج ، الجزائر ، 1990-1991

ص، 11-34.

✓ الفترة 1990-2000 :

شهد قطاع التعليم العالي ارتفاعا مذهلا في هذه الفترة فيما يخص أعداد الطلبة المسجلين حيث ارتفع هذا العدد بما يقارب الضعفين، فبعد أن كان عدد المسجلين في السنة الدراسية 1990 – 1991 يبلغ 197650 طالب، ثم 243397 سنة 1992-1993 ، ليرتفع هذا العدد إلى 466084 طالب لفترة 2000-2001 ، بعد أن كان يقدر بـ 407995 طالب للسنة 1999 – 2000¹ موزعين على تخصصات مختلفة تنصدرها علوم التكنولوجيا و العلوم الإقتصادية و التجارة و هو ما يوضحه الجدول الموالي :

¹ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: "الحوالية الإحصائية رقم 29"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 99 – 2000 ،ص 13.

الجدول رقم (03): تطور عدد المسجلين في التدرج حسب التخصصات للفترة 1993-2000

الفترة								التخصصات
%	97-96	%	96-95	%	95-94	%	94-93	
7.3	20890	7	18792	7.4	17647	7.5	17870	العلوم الدقيقة
0.7	2169	0.7	1735	0.7	1728	0.9	2079	علوم تطبيقية
31.3	89448	34	86672	37.2	88677	39	92475	تكنولوجيا
8.8	24962	9.6	24298	9.4	22436	9	21499	علوم طبية
1.6	4497	2	4443	1.9	4410	2	4546	الطب البيطري
6.2	17553	6	15307	5.5	12993	5.3	12531	علوم طبيعية
2	5609	1.8	4786	2	5177	2	4857	علوم الأرض
12.6	36085	11	27385	10	23999	10	23797	علوم اقتصادية و تجارية
8.5	24221	7.6	19332	7.1	16896	7	16428	علوم قانونية
1.4	3953	1.4	3491	1.4	3306	1.3	3329	علوم سياسية و إعلامية
9.6	27292	10	22941	8.4	19977	8	19100	علوم اجتماعية و إسلامية
4	11615	3	8102	3	7255	3	6807	الأدب و اللغة العربية
6	172 60	5.9	15063	6	13926	5	12773	اللغات الحية الأجنبية و الترجمة
100	285554	100	252347	100	238427	100	238091	المجموع
%	2000-1999	%	1999-1998	%	1998-1997			
5	20948	9	33549	-	-	ج م ع دقيقة تكنولوجيا		
3	12524	3.6	13511	6.4	21889	العلوم الدقيقة		
0.4	1663	0.4	1675	0.8	2665	العلوم التطبيقية		
21	85812	19	70449	29.3	99581	التكنولوجيا		
5.4	22136	5.4	20242	6.4	21798	الطب		
0.5	2137	0.5	1992	0.6	2193	جراحة الأسنان		
0.6	2622	0.5	2081	0.7	2521	الصيدلة		
0.9	3515	1	3775	1.3	4531	العلوم البيطرية		
3	11517	5.4	20222			جذع م علوم الطبيعة ح		
6	24536	4.6	17157	7	23206	علوم الطبيعة		
0.3	1226	0.6	2174	-	-	ج.م لعلوم الأرض و الزراعة		
1	3878	0.9	3186	1.6	5496	علوم الأرض		
18.7	76193	16	59200	13.7	46731	العلوم الاقتصادية و التجارة		
14	57514	11	40687	9.6	32610	العلوم القانونية		
1.5	6005	1.5	5835	1.6	5308	العلوم السياسية و علوم الاتصال		
8	32789	9.4	35064	10	33611	العلوم الاجتماعية		
5	19542	4.7	17555	4.5	15230	اللغة و الأدب		
5.7	23384	6.5	24293	6.5	22148	اللغات الأجنبية		
100	407995	100	372647	100	339518	المجموع		

المصدر: 1/ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: "الحوالية الإحصائية رقم 29، 32" د.م. ج ، الجزائر، 2000، ص 12-13

من خلال الجدول نلاحظ أن معدل نمو عدد الطلبة في الفترة 1994-1995 منخفض ليرتفع بعد ذلك سنة 1996 من نسبة 5.8 % إلى 13.16 % سنة 1997 و هو ما أدى إلى تطور عدد الطلبة في معظم التخصصات لاسيما منها التكنولوجيا التي تتصدر الترتيب تليها العلوم الإقتصادية و التجارية (طيلة الفترة 1994-2000) .

✓ الفترة 2001-2005:

لا تختلف هذه الفترة عن سابقتها من حيث تعاضد عدد الطلبة المسجلين بالجامعات على مستوى الوطن و يظهر هذا التعاضد من خلال المعطيات التالية :

في سنة 2001-2002 بلغ عدد الطلبة المسجلين 543869 طالباً¹ و في السنة الموالية (2002-2003) ارتفع هذا العدد إلى 589993 طالب منهم 69953 طالب في التكوين قصير المدى و 27010 طالب في ما بعد التدرج منهم 13998 في الماجستير و 5687 مقيم في العلوم الطبية و 7325 في الدكتوراه و وصل عدد المتخرجين في عام 2002 إلى 69900 طالب منهم 15176 طالب في التكوين قصير المدى ، ليرتفع العدد في سنة 2003 إلى 75000 متخرج و فيما يخص التكوين المتواصل تمنح جامعات التكوين المتواصل عبر الوطن تكويناً يقدر ب74500 طالب في هذه الفترة منهم 28382 طالب في ما قبل التدرج مؤطرين ب 77 أستاذ دائم و موزعين على 45 مركز للتكوين المتواصل.²

أما بالنسبة لسنة 2003-2004³:

فقد بلغ عدد الطلبة 647371 طالب، منهم 28276 طالب في مرحلة ما بعد التدرج أي ما يعادل 4.36 % من العدد الإجمالي للطلبة يتوزعون كما يلي :

- 14376 مسجل في الماجستير (بنظاميه القديم و الجديد) .
- 5100 مسجل بنظام الإقامة بالعلوم الطبية .
- 8800 مسجل بالدكتوراه (بنظاميه القديم و الجديد) .

¹ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: " الحولية الإحصائية رقم 32"، د.م.ج ، الجزائر، 2000، ص ص 12-13.
² التعليم العالي بالأرقام مستخرج من موقع وزارة التعليم العالي و البحث العلمي www.mesrs.edu.dz
³ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: "التأطير البيداغوجي (الحويلة و الأفاق)"، الجزائر، سبتمبر 2004.

و في الفترة 2004-2005:¹

قدر عدد لطلبة بـ 740000 طالب، منهم 30452 طالب (4% من إجمالي الطلبة) مسجلين في مرحلة ما بعد التدرج ، موزعين كما يلي :

- 15588 طالب مسجل بالماجستير (بنظاميه القديم و الجديد) .

- 5100 طالب مسجل بالإقامة الطبية .

- 9764 مسجل بالدكتوراه بنظاميهما القديم و الجديد .

و قد يصل عدد الطلبة حسب توقعات المصالح المختصة إلى مليون طالب سنة 2009.

إن هذا النمو المسجل في أعداد الطلبة عبر المراحل الثلاث السابق ذكرها، يعود – في اعتقادنا – إلى اهتمام الدولة بهذا القطاع و إتباعها سياسة ديمقراطية التعليم العالي، دون أن يغفل الجانب الطبيعي و هو النمو الديمغرافي الذي شهدته الجزائر، بالإضافة إلى وعي المجتمع الجزائري بأهمية التعليم بصفة عامة و التعليم العالي بصفة خاصة، فإذا ما نظرنا بصورة خلفية إلى طور التعليم الثانوي نلمس الإرتفاع الهائل في أعداد التلاميذ مما سينتج عنه بالتبعية ارتفاع أعداد الطلبة المسجلين، كما نذكر هنا تبني الدولة لسياسة تعميم توزيع منظمات التعليم العالي من خلال مضاعفتها لعدد الجامعات و المراكز الجامعية عبر مختلف أرجاء الوطن ، حيث تتوزع شبكة التعليم العالي و ابحت العلمي إلى غاية السنة الجامعية 2002-2003 على 38 مدينة تضم 58 منظمة تتكون من 26 جامعة ، 14 مركز جامعي 06 مدارس وطنية ، 06 معاهد وطنية ، 04 مدارس عليا و ملحقين جامعيين (البويرة غرداية).

المطلب الثاني: التأطير البيداغوجي

بالنسبة للتأطير البيداغوجي فقد كان قطاع التعليم العالي يعاني عجزا فادحا في هذا الجانب تمت تغطيته بصورة كبيرة بالإعتماد على أساتذة أجنبية كمحاولة لسد هذا العجز و كف الطلب على الهيئة التدريسية إلا أن هذا لم يمنع من وجود نوع من التحسين فيما يخص نسبة الجزأة فقد شهدت هذه الأخيرة تحسنا مقبولا، فبعد أن كانت هذه النسبة تقدر

¹MESRS: "Programme D'actions Quinquennal du Secteur Dans Le Cadre du Programme de Soutien à la Croissance Economique 2005 - 2009", novembre 2004, p23.

ب 72.27 % للسنة الجامعية 1980-1981 ، أصبحت تقدر ب 91.57% في السنة الجامعية 1989-1990 بارتفاع يقدر بنسبة 19.24 % لهذه العشرية¹

إن هذه الهيئة التدريسية تتوزع حسب التأهيل إلى رتب : أستاذ، أ محاضر أ.م بالدروس ، أ مساعد ، مساعد وتظهر إحصائيات وزارة التعليم العالي و البحث العلمي أن نسبة الجزائر قد ارتفعت من 93.4% للفترة 1990-1991 إلى 99.6 % للسنة الجامعية 1999-2000، و هو ما يوضحه الجدول الموالي:

الجدول رقم(04): تطور الهيئة التدريسية حسب الرتب و نسب الجزائر للفترة 1989-1997.

رتبة الهيئة التدريسية		السنوات							
		97-96	96-95	95-94	94-93	93-92	92-91	91-90	90-89
أستاذ	المجموع	714	666	658	711	726	678	636	573
	عدد الأجانب	17	33	38	119	136	132	136	150
	نسبة الجزائر	%97.6	%95.0	%94.2	%83.3	%81.3	%80.5	%78.6	%73.8
أستاذ محاضر	المجموع	1147	959	742	865	822	867	907	905
	عدد الأجانب	32	51	63	282	323	332	392	477
	نسبة الجزائر	%97.2	94.7%	%91.5	67.4%	%60.7	%61.7	%56.8	% 47.3
أ.مكلف بالدروس	المجموع	5565	5205	4911	4659	4231	3055	2070	1958
	عدد الأجانب	2	6	1	29	8	30	8	26
	نسبة الجزائر	%100	%99.9	%100	%99.4	%99.8	% 99.0	%99.6	%98.7
أستاذ مساعد	المجموع	4993	5040	5515	4988	5431	6072	7239	6839
	عدد الأجانب	16	28	32	77	154	296	454	538
	نسبة الجزائر	%99.7	%99.4	%99.4	%98.5	%97.2	%95.1	%93.7	% 92.1
مساعد	المجموع	2162	2557	2767	2957	3140	3822	4319	4261
	عدد الأجانب	2	10	8	17	14	19	14	34
	نسبة الجزائر	%99.9	%99.6	%99.7	%99.4	%99.6	%99.5	%99.7	% 99.2
المجموع	المجموع	14581	14427	14593	14180	14350	14494	15171	14536
	عدد الأجانب	69	128	142	524	635	809	1004	1225
	نسبة الجزائر	%99.5	%99.1	%99.0	%96.3	%5.6	%94.4	%93.4	% 91.6

المصدر : وزارة التعليم العالي و البحث العلمي، "الحوالية الإحصائية رقم 29"، د.م.ج ، الجزائر ،

2000، ص 18.

يتبين من خلال الجدول أن نسبة الجزائر في مختلف رتب الأساتذة شهدت تطورا ملحوظا عبر السنوات و هو ما قابله انخفاض محسوس في عدد الأساتذة الأجانب من 1225 أستاذ سنة 1989-1990 ، إلى 635 أستاذ سنة 1992-1993، كذلك هو الأمر في الفترة

¹ وزارة الجامعات: "الحوالية الإحصائية رقم 20"، مرجع سابق ، ص 23 .

1997-1993 أين بلغت نسبة الإنخفاض 89,12 % ، و يعود ذلك بالضرورة إلى زيادة عدد المتخرجين من الطلبة الجزائريين في مرحلة ما بعد التدرج ، حيث سجل مناقشة 1883 مذكرة ماجستير و 200 أطروحة دكتوراه خلال السنوات الخمس الأولى من التسعينات¹ . إن ارتفاع المسجلين فيما بعد التدرج يعني ارتفاع نسبة الأساتذة الجزائريين في حالة ارتفاع المناصب المالية الممنوحة لهذا القطاع و هو أمر يدخل في استراتيجية الدولة في مجال التأطير البيداغوجي و بالنسبة للفترة 1989-2001، فإن تطور الهيئة التدريسية يظهر كما يلي* :

الجدول رقم (05): تطور الهيئة التدريسية حسب الرتب و نسب الجزارة للفترة 2001-1997

السنوات	رتبة الهيئة التدريسية		
	2001-2000	2000-1999	1999-1998
المجموع	-	950	889
الأجانب	-	22	14
نسبة الجزارة	-	%97.7	%98.4
المجموع	-	1621	1495
الأجانب	-	21	30
نسبة الجزارة	-	%98.7	%98.0
المجموع	-	6632	6366
الأجانب	-	2	2
نسبة الجزارة	-	%100	%100
المجموع	-	6275	5564
الأجانب	-	23	22
نسبة الجزارة	-	%99.6	%99.6
المجموع	-	1991	1946
الأجانب	-	5	6
نسبة الجزارة	-	%99.7	%99.7
المجموع	17780	17460	16260
الأجانب	72	73	74
نسبة الجزارة	%99.6	%99.6	%99.5

المصدر : - وزارة التعليم العالي و البحث العلمي : الحولية الإحصائية رقم 29، 2000، ص 16.

- C. N. E. S, "Projet de rapport national sur le développement humain", Alger décembre 2002, p 56.

¹ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: "التأطير البيداغوجي : الحصيلة و الأفاق" ، مرجع سابق.
* بالنسبة للفترة 2001-2000 ، لم تتوفر لدى الباحث جميع معطيات هذه الفترة بالتفصيل ، باستثناء المجموع الكلي للأساتذة .

على غرار الجدول السابق نلاحظ أن عدد الأساتذة ارتفع بشكل ملحوظ من 14180 أستاذ في الفترة 96-97 إلى 17780 أستاذ سنة 2000-2001، و يرجع ذلك في تقديرنا إلى نفس العوامل السابقة الذكر بالإضافة إلى السياسة التي تبنتها الدولة للنهوض بقطاع التعليم العالي و محاولة الرفع من نسبة التأطير بمرحلتها التدرج و ما بعد التدرج .

و بالنسبة للفترة 2002-2003 فقد سجلت وزارة التعليم العالي و البحث العلمي معدل تأطير يقدر بـ 01 أستاذ لكل 28 طالب للفترة 2002-2003¹ و يتشكل التأطير من 21583 أستاذ موزعين حسب الرتب التالية :

- أستاذ 5.98% .

- أستاذ محاضر 9% .

- أستاذ مكلف بالدروس 39.39% .

- أستاذ مساعد 39.51% .

- أستاذ مساعد 06.14%² .

و قد بلغ عدد أطروحات الدكتوراه التي تمت مناقشتها إلى غاية 2003، 294 أطروحة من درجة دكتوراه دولة و 24 أطروحة دكتوراه بالنظام الجديد ، في حين كان عدد أطروحات الدكتوراه يقدر بـ 66 أطروحة في سنة 1998.³

أما بالنسبة للفترة 2003-2004 ، فقد بلغت نسبة التأطير للفترة 23205 أستاذ دائم بمعدل تأطير 01 أستاذ لكل 28 طالب⁴ .

و في السنة الجامعية الموالية (2004-2005)، بلغ العدد الإجمالي للأساتذة الدائمين في جميع التخصصات حوالي 25000 أستاذ يؤطرون 740000 طالب ، أي بمعدل تأطير 01 أستاذ لكل 30 طالب ، بعد أن كان هذا المعدل يقارب 01 أستاذ لكل 18 طالب في الفترة 93-94 ، وهو ما يمثل عجز يقدر بـ 24000 أستاذ ، إذا ما قورن هذا المعدل بالنمط العالمي الذي يفترض أن يكون 01 أستاذ لكل 15 طالب.

¹ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي : "الحوالية الإحصائية رقم 32"، مرجع سابق، ص 18.

² التعليم العالي بالأرقام مستخرج من موقع وزارة التعليم العالي و البحث العلمي www.mesr.edu.dz

³MESRS:Op.Ci, p14.

⁴وزارة التعليم العالي و البحث العلمي : "التأطير البيداغوجي الحصيلية و الآفاق" : مرجع سابق .

و في نفس الفترة و حسب إحصائيات وزارة التعليم العالي فقد عدد أساتذة المصاف العالي (Les Enseignants de Rang Magistral) بـ 3442 أستاذ أي ما يعادل 14 % من العدد الإجمالي للأساتذة ، وهو ما يعادل أستاذ لكل 215 طالب ، في حين النمط العالمي يفترض أن يكون المعدل 01 أستاذ لكل 70 طالب، أي أن العجز في الأساتذة يقدر بـ 7130 أستاذ ، ونذكر هنا أنه خلال الفترة 2000-2004 تم فتح 7500 منصب مالي موزعة على مختلف جامعات الوطن¹ .

لقد حاولنا في عرضنا للتأطير البيداغوجي وفقا لما تسنى لنا من معطيات ، إلى إبراز مدى تطور نسبة الجزائر خاصة في العشريتين الأخيرتين 1980-1990 و 1990-2000 و التي كما تبينه المعطيات الرقمية فقد استطاعت الدولة أن تحقق تطورا ملحوظا جدا للرفع من هذه النسبة التي وصلت إلى أكثر من 99% في السنوات الأخيرة و هو ما يبرز الجهد المبذول للنهوض بهذا الجانب و رغم ذلك و خلافا للتطور الملحوظ في نسبة الجزائر و بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة لمحاولة تحسين معدل التأطير إلا أن هذا الأخير يبقى بعيدا عن المقاييس و الأنماط العالمية .

المطلب الثالث : تمويل الجامعة

تشكل النفقات المتزايدة للجامعات ضغطا كبيرا على العديد من البلدان لا سيما في بلدان العالم الثالث كالجزائر مثلا ، و ما يميز الجامعات في هذه الدول هو احتكار الدولة للتعليم العالي أي أن الجامعات و باعتبارها من المرافق العامة تدار من قبل الدولة و لا وجود فيها للقطاع الخاص .

إن إلقاء نظرة متفحصة عن أساليب و مصادر تمويل المؤسسات الجامعية بالجزائر تبين أن هذه الأخيرة تسيير و تمويل بواسطة المساعدات التي تقدمها لها الخزينة العامة. ضمن الإعتمادات المالية المخصصة لمرفق التعليم العالي و لعل السبب في ذلك يرجع بالأساس إلى الاختيار السياسي و الإيديولوجي الذي تبنته الجزائر غداة الاستقلال.

¹MESRS : Op.Cit, pp12-13.

و كذلك إلى التصنيف القانوني للجامعات الذي يضعها ضمن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فالدولة لم تعد قادرة و مستعدة لتقديم مساعدتها للجامعة بنفس السخاء الذي أبدته في الماضي لا لكونها ترغب في التخلي عن تمويل الجامعة و إنما البحث عن بدائل أخرى تخفف العبء عن الخزينة العامة، فقد كان- كما سبق الذكر- للتوسع الديمغرافي ديمقراطية التعليم ، مجانية التعليم العالي و تزايد عدد الطلبة السبب الأساسي الذي تطلب التوسع في الهياكل و المؤطرين و الوسائل المادية، كل هذه العوامل أضحت تشكل ميزانية ضخمة على عاتق الميزانية العامة دفعت إلى إدخال تعديلات على كيفية إدارة و تمويل المؤسسة الجامعية الهدف منها هو فتح الجامعة على محيطها و البحث عن مواردها الذاتية و تثمين مجهودها العلمي و المعرفي قصد الوصول في نهاية الأمر إلى تخفيف بعض العبء على ميزانية الدولة و تكييفها مع ميكانيزمات الاقتصاد الليبرالي .

و سعيا إلى التفتح بالجامعة أكثر على محيطها من خلال ما يعرف بالشراكة الجديدة المبنية على التنافس و اقتصاد السوق و في إطار التوجه العام للبلاد قدم المرسوم 98-253 مؤرخ في 24 ربيع الثاني 1419 الموافق لـ 17 غشت 1998 المادة 38 في الباب المتعلق بموارد الجامعة أن هذه الأخيرة تتمثل خصيصا فيما يلي:

1- مداخيل الخدمات و الدراسات و البحث و الخبرات التي تقوم بها الجامعة.

2- القروض و التخصصات الاستثنائية.

3- كل الموارد الأخرى الناتجة عن نشاطات الجامعة ذات الصلة بموضوعها¹.

بالإضافة إلى تحصيلاتها لحقوق تسجيل الطلبة فان الجامعة يمكنها تأدية خدمات و خبرات بمقابل عن طريق عقود و اتفاقات كاستغلال براءات الاختراع و المتاجرة بمنتجات نشاطها المختلفة حسب المادة -36- من نفس المرسوم.

حسب الأرقام الواردة في الجرائد الرسمية الخاصة بتوزيع الاعتمادات المخصصة

لميزانية التسيير نجد أن وزارة الجامعات قد خصص لها مبلغ 6.500.000.000 دج في سنة 91 من الميزانية العامة للدولة التي قدرت آنذاك بـ 250.800.000.000 دج²، أي ما

¹مرسوم تنفيذي رقم 98-253: ارجع السابق، العدد 60 .

²قانون رقم 90—16 : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34 .

يعادل 2.6% من المجموع، ليرتفع هذا المبلغ المخصص إلى 9.063.804.000 دج سنة 92 بنسبة تقدر ب 4.4% من الميزانية العامة للدولة. كما ارتفع هذا المبلغ بصورة ملحوظة في السنوات 98-2002 و هو ما يبينه الجدول الموالي:

الجدول رقم (06): تطور الإعتمادات المالية المخصصة لوزارة التعليم العالي و البحث العلمي و نسبتها من الميزانية العامة للدولة للفترة 1998-2002
الوحدة / ألف دج.

2002	2001	2000	1999	1998	
58743195	43591873	38580667	34857516	24306558	التعليم العالي و البحث العلمي
4.03	3.53	3.74	%3.53	%3.71	نسبة ميزانية التعليم العالي و البحث العلمي من الميزانية العامة للدولة

المصدر:- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، للسنوات 1997-2001.

على غرار الفترات السابقة نسجل تطور فيما يخص ميزانية وزارة التعليم العالي و البحث العلمي في الفترة 2003-2005 ، حيث بلغت نسبة الميزانية المخصصة لهذا القطاع 63.494.661.000¹ دج بمعدل 5.78% من ميزانية التسيير للدولة التي قدرت ب 1.097.385.900.000 دج، لترتفع هذه النسبة إلى 7% سنة 2005 حيث قدرت قيمة ميزانية وزارة التعليم العالي و البحث العلمي ب 78.381.380.000 دج و كانت ميزانية الدولة للتسيير في هذه الفترة تقدر ب 1.200.000.000.000 دج².

المطلب الرابع : البحث العلمي

يعتبر البحث العلمي المحرك الأساسي لكافة القطاعات الإجتماعية ، الإقتصادية و الثقافية ، ولا يمكن لأي دولة أن تستغني عن هذا الميدان . و نظرا لهذه الأهمية التي يتميز بها البحث العلمي فقد عملت السلطات العمومية على محاولة ترقيته و تطويره و جعله يتماشى مع مسارات التنمية الإقتصادية و الإجتماعية في إطار

¹ القانون رقم 11-02، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 86، ص 49.
² القانون رقم 21-04، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 85، ص 26.

التواصل الدائم بين الجامعة و المحيط بالإضافة إلى ذلك فإن البحث العلمي ضرورة حتمية تقوم بها الجامعة إلى جانب مهمتها التعليمية ، و قد يتجلى ذلك من خلال مخابر و فرق البحث العديدة الموجودة داخل الجامعات و مؤسسات التعليم العالي بوجه عام .

والجدول الموالي يبين عدد مخابر البحث المعتمدة في مؤسسات التعليم والتكوين العالين حسب الميادين إلى غاية 2003/12/31

الجدول رقم (07): عدد مخابر البحث المعتمدة في مؤسسات التعليم و التكوين العالين

حسب الميادين إلى غاية 03/12/31.

رقم	الميادين	الجامعات	المراكز	المدارس و المعاهد الوطنية العليا	المدارس العليا	مؤسسات أخرى خارج القطاع	المجموع
01	الزلاحة و الموارد المائية	28	04	10	02	-	44
02	التربية الثقافية و الإتصال	78	01	-	04	-	83
03	الإقتصاد القانون	51	02	01	-	-	54
04	تهينة البيئة و الإقليم	37	03	03	01	-	44
05	الموارد الأولية و التكنولوجيا	108	07	09	04	I.T.O 01*	129
06	العلوم السياسية	148	08	-	05	-	161
07	الصحة	48	01	-	-	INFS/TS 01**	50
08	البناء و التعمير و السكن	25	-	04	01	-	30
09	المجموع	523	26	27	17	02	595

المصدر: وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: مديرية شبكات و أنظمة الإعلام و الإتصال، الجزائر 2004.

من خلال ملاحظتنا للجدول أعلاه يتبين لنا أن أغلبية مخابر البحث توجد على مستوى الجامعات و ذلك بمجموع 523 مخبر بحث أي بنسبة 88.53% كما نلاحظ التباين في عدد المخابر بين الميادين ذاتها إذ يستحوذ قسم العلوم السياسية على أكبر عدد يليه المواد الأولية و التكنولوجيا و قد يعود سبب هذا التباين إلى الإمكانيات الموجودة بين مختلف المنظمات

* Institut de Télécommunications d'Oran

** Institut National de Formation de La Santé.

الجامعية سواء البشرية أو المادية و اختلاف تعدد التخصصات الموجودة بين مختلف هياكل قطاع التعليم العالي .

غير أن الملاحظ أنما تنفقه الجزائر على البحث العلمي لا يزال ضعيفا إذ تقدر نسبة الإنفاق على الأرجح ما بين 0.14 و 0.28 % من ناتج الدخل الإجمالي و في أغلب الحالات لا تقوت هذه النسبة 1.5% من الناتج الداخلي الإجمالي .

أما فيما يتعلق بالموارد البشرية في هذا المجال سجلت التوقعات و الأهداف إلى تعبئة 15915 باحث، من بينهم 11994 يعملون بصفة جزئية من أجل إنجاز 6026 مشروع بحث ، غير أنه أمام بعض العجز المسجل في ميدان التأطير البيداغوجي في الموارد البشرية من أساتذة و باحثين على مستوى منظمات التعليم العالي .

تعتبر الأهداف المسطرة في هذا السياق في موقف من الصعوبة فيما يخص التحقق أو البلوغ ، و قد يتضح ذلك أكثر إذا علمنا أن عدد الباحثين يمثلون في المتوسط بالجزائر 164 باحث لكل مليون ساكن ، كما أن عدد الأساتذة الباحثين من رتبة أستاذ ، أستاذ محاضر يمثلون 15 % من مجموع هيئة التدريس المقدر ب 23205 المجندة فعلا و الموزعة على مختلف منظمات التعليم العالي في الجزائر إلى غاية السنة الجامعية 2003-2004¹ .

المبحث الثالث : إختلالات الجامعة الجزائرية و إصلاحات التعليم العالي

عرفت المنظومة الجامعية في الجزائر تطورا كبيرا منذ الإستقلال ، إذ انتقلت من منظمة واحدة على مستوى الوطن سنة 1962 إلى 58 منظمة تتوزع على 38 ولاية. وانتقل عدد المتخرجين من بضعة عشرات سنة الإستقلال إلى عشرات الآلاف في السنوات الأخيرة ، ليلعب عدد المتخرجين إلى غاية سنة 2003 (700000 طالب) منذ الإستقلال. إن الطلب المتزايد على التعليم العالي يفسر هذا النمو الكبير و لكنه يمثل سببا في العديد من الإختلالات التي عرفها القطاع . لقد أدى تراكم هذه الإختلالات إلى عدم مقدرة الجامعة الجزائرية على التأقلم مع التغييرات العميقة التي عرفتها البلاد و هي بذلك غير قادرة على

¹وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: مديرية شبكات و أنظمة الإعلام و الاتصال، مستخرجة من وثائق إدارية بتصريف، الجزائر 2004.

الإستجابة للإحتياجات الوطنية في ظل التطور المتسارع في مجالات العلوم و التكنولوجيا و الإتصال و العولمة ... إلخ. و سنحاول في هذا المبحث عرض أهم الإصلاحات التي أدخلت و يجري إدخالها على قطاع التعليم العالي في الجزائر بعد عرض إختلالات الجامعة الجزائرية و ضرورة إصلاحها .

المطلب الأول : إختلالات الجامعة الجزائرية

بعد مرور أكثر من ثلاثين سنة على إصلاحات 1971، بادرت الدولة بتشكيل لجنة وطنية لإصلاح المنظومة التربوية، حيث قامت هذه اللجنة بتشخيص وضعية الجامعة الجزائرية فيما يخص إختلالاتها و إصلاحها و صادق مجلس الوزراء على تقرير اللجنة المتضمن تقييم منظومة التعليم العالي و التوصيات المرتبطة به في 20 أفريل 2002. جاء في مخطط إصلاح المنظومة التربوية أنه بات من الضروري " إعداد و تطبيق إصلاح شامل و عميق للتسيير البيداغوجي " و تشمل إختلالات المنظومة الجامعية عدة مستويات¹:

✓ في مجال الإستقبال و التوجيه و انتقال الطلبة :

يلاحظ في هذا المجال ما يلي:

- يعتمد الإلتحاق بالجامعة على نظام توجيه مركزي عرف بمحدوديته و تسبب في خيبة أمل مشروعة و أدى إلى إنسدادات تجسدت في النسبة العالية للراسيبين و إقامة مطولة للطلبة.
- نمط إنتقال سنوي يفنقر إلى المرونة أفرز تسربات معتبرة زادت من حدتها الآثار السلبية لإعادة التوجيه التي تنتهي عادة بالرسوب.
- نظام تقييم أثقل و عطل التحقيق الفعلي للبرامج التعليمية.
- توفير تكوين في السنوات الأولى من الجامعة لا يتلاءم و مختلف شعب البكالوريا.

¹ وزارة التعليم العالي و البحث العلمي : "ملف إصلاح التعليم العالي " ، جانفي 2004، ص ص 4-5.

✓ في مجال هيكلية التعليم و تسييره: يلاحظ ما يلي :

- هيكلية أحادية النمط.
- مسارات تكوين مغلقة.
- تسيير غير عقلائي للزمن البيداغوجي بسبب الحجم الساعي المثقل و دورات الإمتحانات المضاعفة و المطولة التي تعيق الطالب على العمل الفردي و تقليص ساعات التدريس بسبب الأوقات الضائعة .

✓ في مجال الشهادات و التأطير و التأهيل المهني :

يلاحظ ما يلي :

- نسبة تأطير غير كافية نجمت عن مردودية ضعيفة فيما بعد التدرج و عن التسرب المعتبر لهجرة الأساتذة الباحثين .

- تكوين قصير المدى غير جذاب و غير مرغوب فيه كونه لم يحقق الأهداف التي أنشئ من أجلها (تكوين الإطارات المتوسطة) بسبب عدم وضوح القانون الخاص و الإمكانيات و فرص التشغيل التي لم يتم التعبير عنها بوضوح من طرف المتعاملين الإقتصاديين .

- لم تسمح التكوينات الأحادية الإختصاص من الحصول على ثقافة عامة و تكوين متنوع قابل للتكيف مع الظروف المهنية .

يتضح أن الإصلاح الذي سيشرع في تطبيقه يجب أن يشمل كل من هيكلية التكوين و محتويات البرامج البيداغوجية لمختلف المناهج و التنظيم البيداغوجي و طرائق التوجيه و التقييم و إنتقال الطلبة و تنظيم و تسيير مختلف الهيئات البيداغوجية و البحث تعد هذه المواضيع أهم محاور الورشات ذات الأولوية التي يجب على الجهات الوصية أن تشرع في إنجازها. هذه الإصلاحات تمثل ضرورة ملحة و لا يمكن أن تتحقق إلا بما يلي¹ :

- خلق تلاؤم بين المتطلبات الشرعية لديمقراطية الإلتحاق بالتعليم العالي و ضرورة تكوين نوعي.

¹ المرجع السابق : ص 3.

- إعطاء المعنى الحقيقي لمفهومي الأداء و التنافس.
- ترسيخ قواعد الإستقلالية الحقيقية للمؤسسات وفق قواعد التسيير الحسن .
- السماح للجامعة الجزائرية بان تصبح قطبا للإشعاع الثقافي و العلمي من جديد كما كانت عليه، على المستوى الجهوي و الدولي .
- المساهمة في التنمية المستدامة للبلاد .

المطلب الثاني: إصلاحات التعليم العالي

- تمر الإصلاحات في التعليم العالي حتما عبر إعداد إصلاح شامل و عميق للتعليم العالي، و ذلك سواء على مستوى التسيير أو الأداء و مردودية الجامعة الجزائرية، إن هذا الإصلاح يركز على مبادئ منها¹:
- ضمان تكوين نوعي، يأخذ بعين الإعتبار التكفل بتلبية الطلب الإجتماعي الشرعي في مجال الإلتحاق بالتعليم العالي .
 - تحقيق تأثير متبادل فعلي مع المحيط الإجتماعي الإقتصادي و هذا بتطوير كل التفاعلات الممكنة بين الجامعة و العالم الذي يحيط بها.
 - تطوير ميكانزمات التكيف المستمر مع تطور الحرف.
 - تقوية المهمة الثقافية للجامعة، بترقية القيم العالمية التي يعبر عنها الفكر الجامعي خاصة تلك المتعلقة بالتسامح و إحترام الآخر.
 - تمكينها من التفتح أكثر على التطور العالمي و على الخصوص في مجال العلوم و التكنولوجيا.
 - تشجيع و تنوع التعاون الدولي.
 - ترسيخ أسس تسيير يركز على التشاور و المشاركة .
- يتمثل جوهر الإصلاحات في نقطتين :
- إعادة تنظيم المنظمة الجامعية : و يتعلق الأمر بقانون 98-253 ، الذي أسس نظام الكليات خلفا لنظام المعاهد ، و تعتبر المرحلة الحالية كمرحلة تجسيد هذا التنظيم من

¹ نفس المرجع السابق : ص ص6-7.

حيث تطبيق نظام الكليات بما يحتويه من استقلالية في تسيير شؤونها عبر إنشاء هيئات الكلية كمجلس إدارة الكلية و المجلس العلمي لها .

- أما الشق الثاني فيرتبط بالتحول تدريجيا في مجال التكوين إلى نظام LMD. يعتمد نظام ليسانس ، ماستر ، دكتوراه في هيكلته على ثلاث مراحل تكوينية ، تتوج كل واحدة منها بشهادة جامعية¹ :

- مرحلة أولى : و يقصد بها شهادة البكالوريا + 3 ، و تتوج بشهادة الليسانس.
 - مرحلة ثانية : و يقصد بها شهادة البكالوريا + 5 ، و تتوج بشهادة الماستر.
 - مرحلة ثالثة : و يقصد بها شهادة البكالوريا + 8 ، و تتوج بشهادة الدكتوراه.
 و في كل مرحلة من هذه المراحل تنظم المسارات الدراسية في شكل وحدات تعليم تجمع في سداسيات لكل مرحلة .

- و تتميز وحدة التعليم بكونها قابلة للإحتفاظ و التحويل ، وهذا يعني أن الحصول عليها يكون نهائيا و يمكن إستعماله مسار تكويني آخر .

- يمكن هذا الإحتفاظ و هذا التحويل من فتح معابر بين مختلف المسارات التكوينية و يخلق حركية لدى الطلبة الذين بإمكانهم متابعة الدراسة في مسار تكويني جامعي ناتج عن إختيارهم.

- يكون الإنتقال سداسيا .

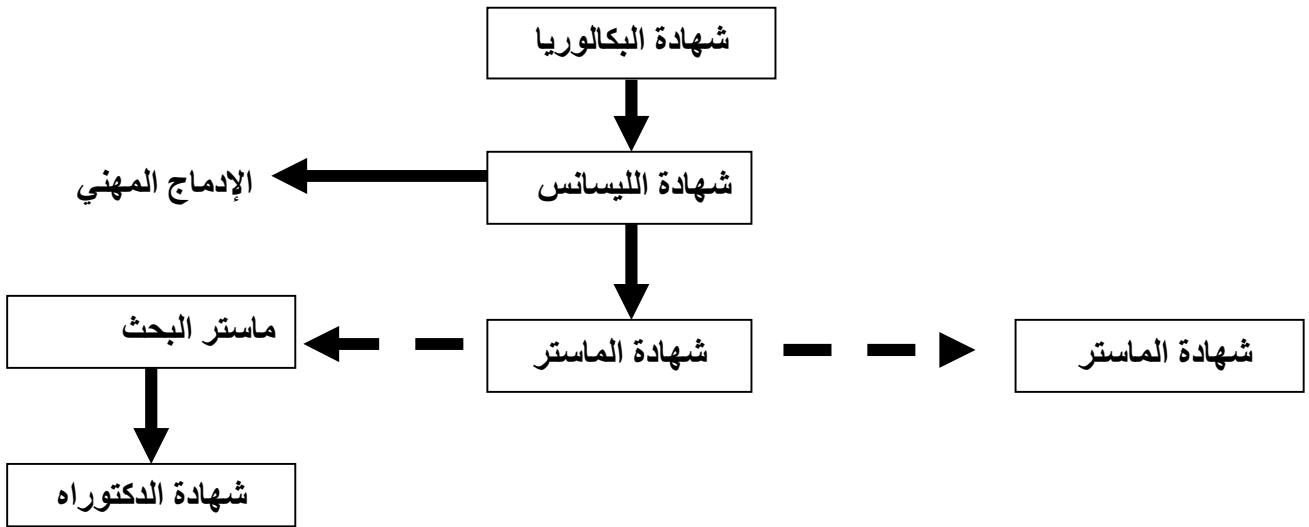
- تهدف مسارات شهادة الليسانس و الماستر أساسا إلى إكتساب معارف و مهارات لازمة لكل من التأهيل لمهنة ما و بحوزته تكويننا مزدوجا.

- يفرز هذا النظام مخططا عاما يسمح بتوجيه تدريجي و مضبوط من خلال تنظيم محكم للتعليم و ملامح التكوين و يتوج هذا التكوين بشهادة دكتوراه بعد تحضير رسالة بحث.

و يظهر الرسم البياني لنظام " ل.م.د" كما يلي :

¹ المرجع السابق : ص 7.

الشكل رقم (04) : الرسم البياني العام لنظام " ل م د "



المصدر: وزارة التعليم العالي و البحث العلمي : "ملف إصلاح التعليم العالي" ، جانفي 2004، ص 9.

بعض مميزات نظام " ل م د "

زيادة على الفوائد التي توفرها هيكلية التكوينات ، كونها بسيطة وواضحة القراءة و تقتصر على ثلاث شهادات، يركز النظام الجديد " ل م د " على رؤية أكثر إنسجاما بخصوص توفير التكوينات تكون هذه العروض على شكل " مجالات " و تنظم في شكل مسارات نموذجية .

إن العرض الجديد للتكوينات منظم داخل مجالات كبيرة و المجال عبارة عن تجمع تخصصات عدة على شكل مجموعة منسجمة من ناحية المنافذ المهنية التي تؤدي إليها نذكر على سبيل المثال ، نموذج من المجالات أو عائلات الشعب¹:

- العلوم الإنسانية و الإجتماعية .
 - العلوم الإقتصادية و التجارية و المالية و التسيير .
 - العلوم الدقيقة و التكنولوجيا (الرياضيات ، الإعلام الآلي ، الفيزياء ، الكيمياء و علم الهندسة) .
 - علوم الصحة (الطب ، الصيدلة ، طب الأسنان و البيطرة) .
- ضمن كل المجالات ، تعرف بعض المسارات النموذجية التي هي عبارة عن تخصصات أو إختيارات .

¹ المرجع السابق: ص 10.

المطلب الثاني : أهداف الإصلاحات و شروط نجاحها

تستهدف إصلاحات التعليم العالي ما يلي :

- تحسين نوعية التكوين بما يسمح من جهة من التوافق مع الأنماط العالمية و الإستجابة للإحتياجات الوطنية من جهة ثانية .

- استمرار الطابع العمومي للجامعة لضمان استمرار ديمقراطية التعليم و ذلك برصد

الموارد اللازمة و منح الإستقلالية الكافية لرفع مستوى الأداء في المؤسسات الجامعية

- رفع قدرة الإستيعاب بما يتناسب مع تزايد الطلب على التعليم العالي الذي سيستقبل ما

يناهز عن المليون طالب سنة 2008

- لتحقيق هذه الأهداف تم سنة 2002 تقدير الإحتياجات إلى غاية سنة 2008 كالتالي :

- في مجال الموارد البشرية ، قدرت الإحتياجات بـ 23.173 أستاذ إضافي

و 13.400 عون تقني و أعوان المصالح .

- في مجال قدرات الإستقبال ، قدرت الإحتياجات بـ 209.000 مقعد بيداغوجي

و 221.000 سرير لرخصة برنامج خماسي مقدرها 120 مليار من الدينارات .

- في مجال ميزانية التسيير ، قدرت الإحتياجات الكلية في الفترة نفسها بـ 521 مليار دج .

- 60 ملون دينار جزائري لكل شعبة جديدة لاسيما في التخصصات العلمية

و التكنولوجيا مع إدماجها تدريجيا في قوانين المالية المقبلة .

من جانب آخر تم اعتماد مبدأ مراجعة أنماط تسيير المؤسسات الجامعية بما يضمن نجاح

الإصلاحات و في هذا المجال يجب الإنتقال من نمط تسيير ذي طابع إداري إلى نمط يرتكز

على المبادئ التي تحكم التسيير الحسن بهدف :

- تحسين قدرات مسؤولي المؤسسات في ميدان التسيير .

- إدخال أدوات و طرق تسيير عصرية .

- إتمام قواعد السلوك و أخلاقيات المهنة التي تحدد المسؤوليات و الحقوق و الواجبات

لمختلف مكونات الأسرة الجامعية .

- تقوية روح التشاور و النقاش على كل المستويات .

- إنشاء و تنظيم الهيئات المكلفة ،

توجيه الجامعة تدريجيا نحو استقلالية حقيقية و مسؤولة¹.

خلاصة الفصل الثالث

يمكن أن نخلص من خلال ما تم عرضه في هذا الفصل إلى أهمية قطاع التعليم العالي لا سيما الجامعة ، التي تلعب دورا بارزا و فعالا في إعداد القوى البشرية الكفؤة و المتخصصة بالإضافة إلى ما يمكن أن يحققه إطاراتها و خريجها من خلال بحوثهم العلمية التي تساهم في تنشيط المنظمات الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، في إطار التعاون أو التعاقد الذي قد يتم بين هذه الأخيرة و الجامعة ، أو عن طريق توظيف خريجي الجامعات من طرف هذه المنظمات .

تأسيسا على ما تقدم من أهمية هذا القطاع و من خلال الدراسة و المعطيات التي تم عرضها فيما يخص مختلف محاور التعليم العالي في الجزائر، فإن الدولة تسعى للنهوض أكثر بهذا القطاع ، لا سيما في مجال التمويل و البحث العلمي و التأطير البيداغوجي بصورة تنمائي و تعاضد أعداد الطلبة عبر مختلف السنوات و هو ما يبينه تطور ميزانية القطاع . إن الإهتمام بقطاع التعليم العالي أصبح ضرورة يملها التوجه للعولمة و الإنفتاح على الإقتصاد العالمي ، لأنه وفقا لهذا التوجه الجديد يجب على قطاعات الدولة بمختلف مجالاتها أن تنمائي و المعطيات و المعايير العالمية و ذلك بمحاولة إتباع مناهج و طرق تسييرية مدروسة و فعالة تسمح بتحقيق أهداف القطاع في إطار التوجه المذكور سابقا و هو ما تسعى إليه الإصلاحات المنتظرة و المطبقة في هذا القطاع .

¹ المرجع السابق: ص ص 13-16.

الفصل الرابع

دراسة التسيير العمومي بجامعة بسكرة

فترة الدراسة 2001-2004

تمهيد:

بعد استعراضنا في الفصل السابق، لأهم المفاهيم النظرية الخاصة بقطاع التعليم العالي عموماً و الجامعة على وجه الخصوص و إشارتنا لمدى أهمية هذا القطاع في تزويد جميع القطاعات الأخرى بالموارد البشري الكفاء و محاولتنا إعطاء نظرة عن تطور هذا القطاع و إصلاحاته في الجزائر من خلال معطيات رقمية ، سنحاول في هذا الفصل التعرض للتسيير العمومي بالجامعة من خلال محاولة تحليلنا لميزانية التسيير ومدى فعالية تسييرها و تطورها بالموازاة مع تطور عدد الطلبة، وذلك بالإعتماد على أسلوب دراسة حالة كونه أحد الأساليب التي يمكن اعتمادها عند استخدام المنهج الوصفي التحليلي حيث ستتم دراستنا التطبيقية هذه بجامعة محمد خيضر – بسكرة- للفترة 2001-2004 .

المبحث الأول : التعريف بميدان الدراسة

قبل محاولتنا عرض و تحليل واقع تطور ميزانية التسيير بجامعة محمد خيضر و مدى مساهمتها لتطور أعداد الطلبة و ذلك وفقاً للمعطيات المتحصل عليها و الموافقة لفترة الدراسة، يجدر بنا أولاً أن نعطي نبذة على المنظمة محل الدراسة من خلال التعرف على نشأتها و مراحل تطورها، بالإضافة إلى تفصيل هيكلها التنظيمي و مختلف الهياكل البيداغوجية المتوفرة بها و كذا تطور تعداد الطلبة و التأطير البيداغوجي و الإداري.

المطلب الأول: تقديم جامعة محمد خيضر

تعتبر الجامعة مؤسسة عمومية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، و كغيرها من جامعات الوطن تتولى جامعة بسكرة مهام تكوين الطلبة و الإطارات و المساهمة في نشر إنتاج، تحصيل العلم و المعارف، و كذا المشاركة في التكوين المتواصل، كما تضطلع الجامعة بمهام البحث العلمي و التطوير التكنولوجي من خلال تثمين نتائج البحث العلمي

و التقني و تبادل المعارف و إثرائها عن طريق المشاركة ضمن الأسرة العلمية و الثقافية المحلية و الدولية. و قد مر إنشاء جامعة محمد خيضر - بسكرة - بثلاث مراحل :
المرحلة الأولى : مرحلة المعاهد (1984-1992).

تم إنشاء جامعة محمد خيضر من خلال المعاهد الوطنية الثلاثة التالية :

- المعهد الوطني للري (المرسوم رقم 84-254 المؤرخ في 18/08/84).
- المعهد الوطني للهندسة المعمارية (المرسوم رقم 84-253 المؤرخ في 05/08/84).
- المعهد الوطني للكهرباء التقنية (المرسوم رقم 86-169 المؤرخ في 18/08/86).

● **المرحلة الثانية : مرحلة المركز الجامعي (1992-1998).**

كانت المعاهد السابقة الذكر تتمتع باستقلالية إدارية ، بيداغوجية و مالية ، و تتكفل هيئة مركزية بالتنسيق فيما بينها ، و قد تحولت هذه المعاهد إلى مركز جامعي بمقتضى المرسوم رقم 92-295 المؤرخ في 07/07/1992 و خلال هذه الفترة تم فتح فروع أخرى هي :

✓ معهد العلوم الدقيقة.

✓ معهد الهندسة المدنية.

✓ معهد العلوم الإقتصادية.

✓ معهد الإلكترونيك.

✓ معهد الإعلام الآلي.

✓ معهد الأدب العربي.

✓ معهد علم الاجتماع.

✓ معهد الإنجليزية.

● **المرحلة الثالثة : مرحلة الجامعة (من 1998 إلى يومنا هذا)**

تحول المركز الجامعي إلى جامعة تضم 07 معاهد و ذلك بموجب المرسوم رقم 98-219 المؤرخ في 07/07/98 و هذه المعاهد هي :

✓ معهد العلوم الدقيقة.

✓ معهد الري.

✓ معهد العلوم الإقتصادية.

✓ معهد الإعلام الآلي.

✓ معهد العلوم الإجتماعية و الإنسانية.

✓ معهد الهندسة المعمارية.

✓ معهد الكهرباء التقنية.

في إطار سياسة إصلاح التعليم العالي و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98/387 المؤرخ في 98/12/02 المتعلق بتنظيم و تسيير الجامعة و المتمم للمرسوم النموذجي رقم 83-544 المؤرخ في 83/09/17 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، تحولت هذه المعاهد إلى ثلاث كليات :

✓ كلية العلوم و علوم الهندسة.

✓ كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية.

✓ كلية الآداب و العلوم الإجتماعية.

و بصدر المرسوم التنفيذي رقم 04-255 المؤرخ في 2004/08/29 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-219 المؤرخ في 1998/07/07 و المتضمن إنشاء جامعة محمد خيضر – بسكرة – المعدل أصبحت الجامعة تتكون من 04 كليات هي :

✓ كلية العلوم و علوم الهندسة : تضم 14 قسم .

✓ كلية الآداب و العلوم الإنسانية و الإجتماعية : تضم 08 أقسام .

✓ كلية الحقوق و العلوم السياسية : تضم قسمين .

✓ كلية العلوم الإقتصادية و التسيير:تضم 03 أقسام.

وتمنح الجامعة شهادات مختلفة موزعة على الكليات الأربع، ضمن طورين من التكوين طويل المدى ، يمنح للطلبة المتخرجين شهادة الليسانس أو شهادة مهندس دولة أو شهادة الدراسات العليا و طور قصير المدى الذي يمنح فيه للطلبة المتخرجين شهادة الدراسات

الجامعية التطبيقية و تحتوي الكليات المذكورة إلى غاية الفترة 2004-2005 على تخصصات مختلفة تقدر بـ 37 تخصصا موزعة على مختلف الأقسام التي تحتويها الكليات بالإضافة إلى الدراسات على مستوى التدرج تضم الجامعة الدراسات ما بعد التدرج حيث تم أول تسجيل في المرحلة الأولى لما بعد التدرج مع بداية السنة الجامعية 1991-1992، في اختصاص الري و سعيًا للوصول إلى منظومة متكاملة و إعطاء بعد حقيقي للجامعة في مجال التحصيل المعرفي و البحث العلمي تم فتح دراسات ما بعد التدرج لمختلف التخصصات و قدر عدد التخصصات المفتوحة سنة 2004-2005 بـ 16 تخصصا.

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لجامعة محمد خيضر

يعتبر الهيكل التنظيمي من أهم محاور التنظيم داخل أي منظمة، لأنه يسمح بمعرفة مختلف المستويات الإدارية بها.

و من هذا المنطلق، تم إعداد الهيكل التنظيمي لجامعة محمد خيضر ليمثل أداة تساعد على ضمان حسن التنظيم و التسيير بصورة عامة، كما يمثل الهيكل التنظيمي مرجعا أساسيا لمعرفة مختلف الهياكل و المستويات الإدارية بالجامعة. (أنظر الملحق رقم 01).
من خلال الهيكل التنظيمي نلاحظ أن الجامعة تسيير بهيكل إداري متكون من ¹:

أ- مديرية الجامعة :

تضم هذه الأخيرة ، تحت سلطة مدير الجامعة المسؤول الأول عن السير العام للجامعة ، ما يأتي :

1-1/ نيابات مديرية الجامعة: التي يحدد عددها و صلاحياتها وفقا لمرسوم إنشاء الجامعة ، توضع نيابات مديرية الجامعة تحت مسؤولية نواب مدير الجامعة المعنيين ببناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتعليم العالي و لكل نائب مهامه الخاصة . و تتمثل هذه النيابة في :

✓ نيابة مديرية الجامعة للتكوين العالي و التكوين المتواصل و الشهادات:

تشمل هذه النيابة أربعة مصالح هي:

¹ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2004/09/24 المحدد للتنظيم الإداري لمديرية الجامعة و الكلية و المعهد و ملحقة الجامعة و مصالحها المشتركة

- مصلحة التعليم و التربصات و التقييم .

- مصلحة الشهادات و المعادلات.

- مصلحة التكوين لما بعد التدرج و التأهيل الجامعي.

- مصلحة التكوين المتواصل.

و تتكفل نيابة مديرية الجامعة للتكوين العالي و التكوين المتواصل و الشهادات بما يأتي:

- متابعة المسائل المتعلقة بسير التعليم و التربصات المنظمة من قبل الجامعة.
- السهر على انسجام عروض التكوين المقدمة من قبل الكليات و المعاهد مع مخطط تنمية الجامعة.
- السهر على احترام التنظيم المعمول به في مجال التسجيل و إعادة التسجيل و مراقبة المعارف و إنتقال طلبة التدرج.
- متابعة أنشطة التكوين عن بعد الذي تضمنه الجامعة و ترقية أنشطة التكوين المتواصل في الجامعة.
- السهر على احترام التنظيم و الإجراءات المعمول به في مجال تسليم الشهادات و المعادلات.
- مسك القائمة الإسمية للطلبة و تحيينها.
- متابعة المسائل المتعلقة بسير التكوين لما بعد التدرج و ما بعد التدرج المتخصص و كذا التأهيل الجامعي و السهر على تطبيق التنظيم الساري المفعول في هذا المجال.
- متابعة سير المجلس العلمي للجامعة و الحفاظ على أرشيفه.

✓ نيابة مديرية الجامعة للتنشيط و ترقية البحث العلمي و العلاقات الخارجية

و التعاون:

- لا تشمل نيابة مديرية الجامعة للتنشيط و ترقية البحث العلمي و العلاقات الخارجية و التعاون إلا على مصطلحين هما: مصلحة متابعة أنشطة البحث و تثمين نتائجه، و مصلحة التعاون و التبادل ما بين الجامعات و الشراكة. و تتمثل مهامها فيما يلي:
- متابعة أنشطة البحث لوحدها و مخابر البحث و إعداد الحصيلة بالتنسيق مع الكليات و المعاهد.

- القيام بكل نشاط من شأنه تثمين نتائج البحث .
- ترقية علاقات الجامعة مع محيطها الإجتماعي و الإقتصادي و المبادرة ببرامج الشراكة.
- المبادرة بكل نشاط من أجل ترقية التبادل ما بين الجامعات و التعاون في مجال التعليم و البحث.
- المبادرة بأعمال التنشيط و الإتصال.
- تنظيم التظاهرات العلمية و ترقيةها .
- متابعة برامج تحسين المستوى و تجديد معلومات الأساتذة و انسجامها.

• نيابة مديرية الجامعة للتنمية و الاستشراف و التوجيه:

- تشتمل هذه النيابة على كل من مصلحة الإحصاء و الإستشراف، مصلحة التوجيه و الإعلام و مصلحة متابعة برامج البناء و تجهيز الجامعة، وتتكفل هذه النيابة بما يلي:
- جميع العناصر الضرورية لإعداد مشاريع مخططات تنمية الجامعة.
 - القيام بكل دراسة إستشرافية حول توقعات تطور التعداد الطلابي للجامعة و اقتراح كل إجراء من أجل التكفل بهم، لاسيما في مجال تطور التأطير البيداغوجي و الإداري.
 - مسك البطايق الإحصائية للجامعة و تحيينها دوريا.
 - القيام بإعداد دعائم إعلامية في مجال المسار التعليمي المضمون من طرف الجامعة و منافذها المهنية.
 - وضع تحت تصرف الطلبة كل معلومة من شأنها مساعدتهم على إختيار توجيههم.
 - متابعة برامج البناء و ضمان تنفيذ برامج تجهيز الجامعة بالعلاقة مع المصالح المعنية.

1- 2 / الأمانة العامة:

- إن الأمانة العامة هي ثاني أهم جهاز مشكل لمديرية الجامعة و توضع هذه الأخيرة تحت مسؤولية أمين عام يكلف بسير الهياكل الموضوعية تحت سلطته و المصالح الإدارية و التقنية المشتركة التي تعمل على تنفيذ العديد من المهام، التي تتلخص فيما يلي:

- تسيير المسار المهني لمستخدمي الجامعة مع احترام صلاحيات الكلية و المعهد في هذا المجال.
 - تحضير مشروع ميزانية الجامعة و متابعة تنفيذها.
 - ضمان متابعة تمويل أنشطة المخابر و وحدات البحث.
 - السهر على سير المصالح المشتركة للجامعة.
 - وضع برامج الأنشطة الثقافية و العلمية و الرياضية للجامعة و ترفيتها.
 - ضمان متابعة و تنسيق مخططات الأمن الداخلي للجامعة بالتنسيق مع المكتب الوزاري للأمن الداخلي.
 - ضمان تسيير و حفظ الأرشيف و التوثيق لمديرية الجامعة.
 - ضمان سير مكتب تنظيم الجامعة.
- تشمل الأمانة العامة التي يلحق بها مكتب التنظيم العام و مكتب الأمن الداخلي على الهياكل الآتية:

● المديرية الفرعية للمستخدمين و التكوين:

- حيث تشمل هذه المديرية على مصلحة الأساتذة، مصلحة الموظفين الإداريين و التقنيين و أعوان المصالح، بالإضافة إلى مصلحة التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات. و تعمل المديرية الفرعية للمستخدمين و التكوين على:
- تسيير المسار المهني للمستخدمين التابعين لمديرية الجامعة و المصالح المشتركة و كذا الذين يتولى مدير الجامعة تعيينهم.
 - إعداد و تنفيذ مخططات التكوين و تحسين المستوى و تجديد معلومات المستخدمين الإداريين و التقنيين و أعوان المصالح للجامعة.
 - ضمان تسيير تعداد مستخدمي الجامعة مع ضمان التوزيع المنسجم بين الكليات و المعاهد و الملحقات.
 - تنسيق إعداد و تنفيذ مخططات تسيير الموارد البشرية للجامعة.

● المديرية الفرعية للمالية و المحاسبة:

و تتكون هذه المديرية بدورها من مصلحة الميزانية و المحاسبة، مصلحة تمويل أنشطة البحث، و مصلحة مراقبة التسيير و الصفقات، و تقوم المديرية الفرعية للمستخدمين و التكوين بالمهام التالية :

- تحضير مشروع ميزانية الجامعة على أساس إقتراحات عمداء الكلية و مديري المعاهد و الملحقات.
- متابعة تنفيذ ميزانية الجامعة.
- تحضير تفويض الإعتمادات إلى عمداء الكلية و مديري المعاهد و الملحقات و ضمان مراقبة تنفيذها.
- متابعة تمويل أنشطة البحث المضمونة من قبل المخابر و الوحدات.
- مسك محاسبة الجامعة.

● المديرية الفرعية للوسائل و الصيانة:

هذه المديرية هي الأخرى تتكون كذلك من ثلاثة مصالح؛ مصلحة الوسائل و الجرد مصلحة النظافة و الصيانة، و المصلحة الثالثة هي مصلحة الأرشيف. و غيرها من المديريات، تتكفل المديرية الفرعية للوسائل و الصيانة بمجموعة من المهام تتمثل في:

- ضمان تزويد الهيئات التابعة لمديرية الجامعة و المصالح المشتركة بوسائل السير.
- ضمان صيانة الممتلكات المنقولة و غير المنقولة لمديرية الجامعة و المصالح المشتركة.
- مسك سجلات الجرد.
- ضمان و صيانة أرشيف الجامعة.
- ضمان تسيير حظيرة السيارات لمديرية الجامعة.

● المديرية الفرعية للأنشطة العلمية و الثقافية و الرياضية:

تتكون المديرية الفرعية للأنشطة العلمية و الثقافية و الرياضية من مصلحتين هما: مصلحة الأنشطة العلمية و الثقافية، و مصلحة الأنشطة الرياضية و الترفيهية.

و مهام هذه المديرية هي:

- ترقية و تنمية الأنشطة العلمية والثقافية في الجامعة لفائدة الطلبة.
- ترقية الأنشطة الترفيهية.
- دعم الأنشطة الرياضية في إطار الرياضة الجامعية.
- القيام بأنشطة إجتماعية لفائدة مستخدمي الجامعة.

3-1 / المصالح المشتركة للجامعة:

تتكون المصالح المشتركة للجامعة من عدة مراكز هي:

● مركز التعليم المكثف للغات:

يشمل هذا المركز فرعين يتمثلان في فرع البرمجة و فرع الصيانة، و اللذان يعملان على:

- الدعم التقني للدروس التمهينية و تحسين المستوى و تجديد المعلومات في اللغات المنظمة من قبل الجامعة.
- سير و صيانة الأجهزة المتخصصة في تعليم اللغات.

● مركز الطبع والسمعي البصري:

يشتمل على فرع الطبع و فرع السمعي البصري، و يتكفل مركز الطبع و السمعي البصري بكل مما يأتي:

- طبع كل وثيقة إعلامية حول الجامعة.
- طبع الوثائق البيداغوجية و التعليمية و النشرات العلمية.
- الدعم التقني لتسجيل كل سند سمعي بصري للوثائق البيداغوجية و التعليمية.

● مركز الأنظمة و شبكة الإعلام و الاتصال و التعليم المتلفز و التعليم عن بعد:

ويتكون من ثلاثة فروع؛ فرع الأنظمة و فرع الشبكات و فرع التعليم المتلفز و التعليم عن بعد، يتكفل هذا المركز بالمهام التالية:

- استغلال هياكل الشبكات و إدارتها و تسييرها.
- استغلال تطبيقات الإعلام الآلي لتسيير البيداغوجية و تطويرها.

- متابعة مشاريع التعليم المتلفز و التعليم عن بعد و تنفيذها.
- الدعم التقني للتصميم و إنتاج الدروس عن طريق الإعلام الآلي.
- تكوين و تأطير المتدخلين في التعليم عن بعد.

• البهو التكنولوجي:

- يتكفل البهو التكنولوجي بما يأتي:
- الدعم التقني للكليات و/ أو المعاهد في تنظيم و سير الأعمال الموجهة و التطبيقية في العلوم التكنولوجية.
- تسيير و صيانة التجهيزات الضرورية للتسيير الحسن للأعمال التطبيقية و الموجهة.

4-1 / المكتبة المركزية للجامعة:

إن المكتبة المركزية للجامعة تتكون من مصلحة الاقتناء، مصلحة المعالجة و مصلحة البحث الببليوغرافي بالإضافة إلى مصلحة التوجيه. و تختص هذه المكتبة بالمهام التالية:

- اقتراح برامج اقتناء المراجع و التوثيق الجامعي بالعلاقة مع مكاتب الكليات و المعاهد.
- مسك بطاقيّة الرسائل و المذكرات لما بعد التدرج.
- تنظيم الرصيد الوثائقي للمكتبة المركزية باستعمال أحدث الطرق للمعالجة و الترتيب.
- مساعدة مسؤولي مكاتب الكليات و المعاهد في تسيير الهياكل الموضوعية تحت سلطتهم.
- صيانة الرصيد الوثائقي للمكتبة المركزية و إخضاعها باستمرار لعملية الجرد.
- وضع الشروط الملائمة لاستعمال الرصيد الوثائقي من طرف الطلبة و الأساتذة.
- مساعدة الأساتذة و الطلبة في بحوثهم الببليوغرافية.

5-1 / الكليات و الأقسام :

الكلية هي وحدة تعليم و بحث في الجامعة، و تشكل الحلقة الأكاديمية الأوسع في مجال العلم و المعرفة و من تخصصاتها :

- التكوين في التدرج و ما بعد التدرج .
- القيام بنشاطات البحث العلمي و ملتقيات ، أيام دراسية ، ... إلخ .

- القيام بنشاط التكوين المتواصل و تحسين المستوى و تجديد المعارف.
- تتشكل كل كلية من مجموعة من الأقسام حيث يمثل القسم شعبة أو مادة أو تخصصا في المادة و يضم كل قسم لجنة علمية يديرها رئيس القسم بمساعدة مساعد رئيس القسم المكلف بالتدريس و التعليم في التدرج، مساعد رئيس القسم المكلف بما بعد التدرج و البحث العلمي. يكون عميد الكلية مسؤول عن سير الكلية و يتولى تسيير وسائلها البشرية و المادية بمساعدة
- نائب العميد المكلف بالدراسات و المسائل المرتبطة بالطلبة.
- نائب العميد المكلف بما بعد التدرج و البحث العلمي و العلاقات الخارجية.
- أمين عام للكلية.
- رؤساء الأقسام.
- مسؤول مكتبة الكلية.

المطلب الثالث: الهياكل البيداغوجية*

تعتبر الهياكل البيداغوجية من بين أهم العناصر الضرورية التي تقوم عليها العملية التدريسية و يجب أن توفرها الجامعة. كما أن عددها يزيد و حجمها يتوسع وفقا لتعاظم أعداد الطلبة و تتوفر جامعة محمد خيضر على هياكل بيداغوجية يتطور عددها و حجمها تبعا للسبب المذكور آنفا، و تتمثل هذه الهياكل فيما يلي:

✓ مدرجات و قاعات الدراسة:

يوجد بالجامعة 19 مدرجا بطاقة استيعاب تتراوح ما بين 100-400 مقعد، ليمثل المجموع 4160 مقعد، كما تتوفر الجامعة على 185 قاعة للدراسة بطاقة استيعاب تتراوح ما بين 25-150 مقعد و يمثل مجموع المقاعد المتوفرة 7402 مقعد، و بهذا يصبح العدد الإجمالي للمقاعد البيداغوجية 11562 مقعدا .

و قد استفادت الجامعة سنة 2002 من قاعة كبرى للمحاضرات بطاقة استيعاب تقدر بـ 600 مقعد، تنظم فيها الأيام الدراسية و الملتقيات الدولية و الوطنية التي تنظم من مختلف مصالح أقسام و كليات الجامعة، بالإضافة إلى الجمعيات الطلابية .

* إحصائيات الهياكل البيداغوجية محددة إلى غاية الفترة 2004-2005

✓ المكتبات :

بالنسبة للمكتبات تضم الجامعة أربع مكتبات* ، بما فيها المكتبة المركزية ، يقدر مجموع عدد المقاعد بـ 2300 مقعد مقسمة كما يلي :

جدول رقم (08) : إحصائيات حول عدد المقاعد ، النسخ و العناوين في مكتبات الجامعة

المكتبات	عدد المقاعد	عدد العناوين	عدد النسخ
المكتبة المركزية	1200	8753	87210
مكتبة كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية	500	2538	19784
مكتبة كلية الآداب و العلوم الإجتماعية	300	2877	15908
مكتبة كلية العلوم و علوم الهندسة	300	3146	12712
المجموع	2300	17134	135614

المصدر : مسؤولي مكتبات الكليات.

و في مجال الإعلام الآلي و المعلوماتية تحتوي جامعة محمد خيضر على 07 مراكز حسابات بكل مركز حوالي 15 جهاز، كما تم تدعيم الجامعة بأربع قاعات إنترنت. أما مخابر البحث فقد قدرت بـ 13 مخبر و 47 مشروع بحث.

المطلب الرابع : تعداد الطلبة و التأطير البيداغوجي والإداري

1/ تعداد الطلبة

على غرار جامعات الوطن تشهد جامعة محمد خيضر تعاظما متزايدا في تعداد الطلبة حيث ارتفع العدد من 202 طالب سنة 84-85 إلى 2561 طالب سنة 91-92 ليتضاعف هذا العدد بحوالي ثمان مرات في السنة الجامعية 2004-2005، و هو ما يظهره الجدول الموالي :

* إن مكتبة كلية العلوم الإقتصادية و التسيير افتتحت في سبتمبر 2005 بطاقة استيعاب تصل إلى 300 مقعد.

الجدول رقم(09): تطور عدد الطلبة للفترة 1984-2005

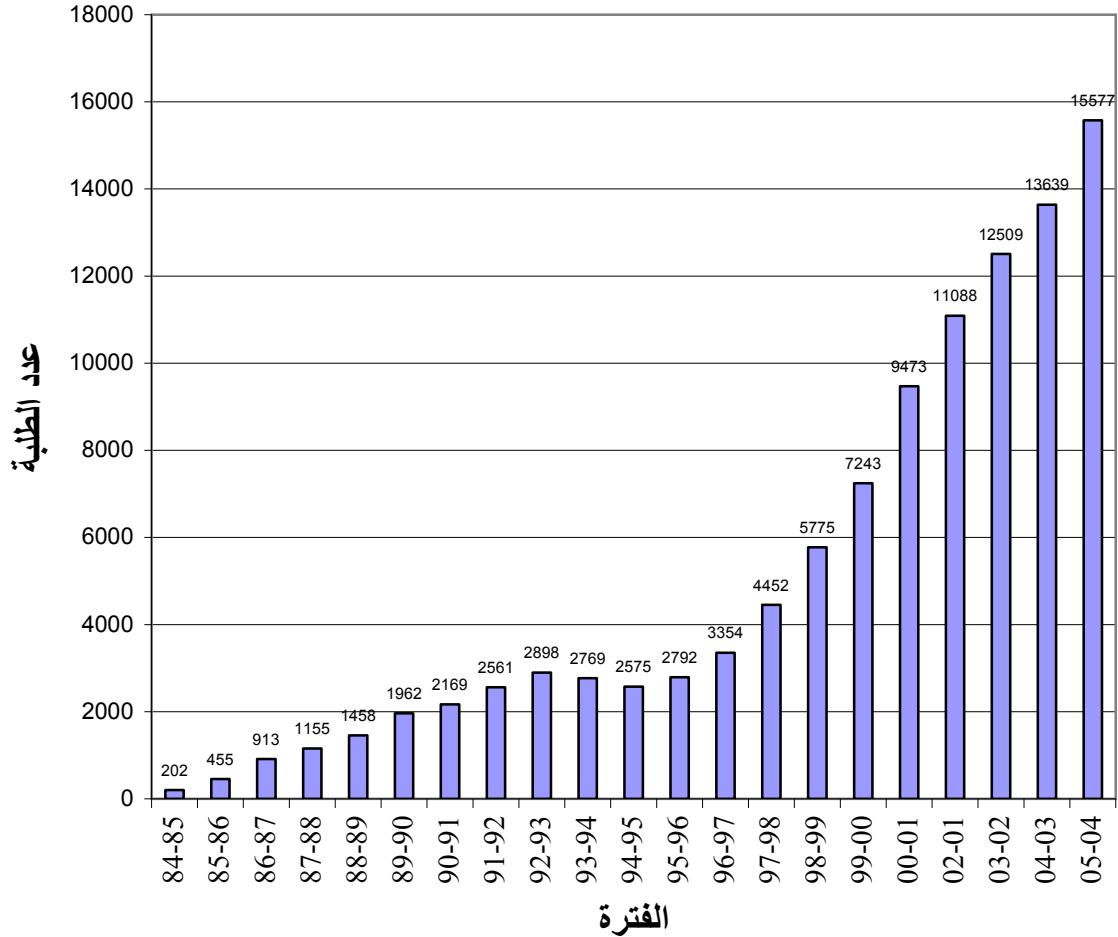
عدد الطلبة	الفترة
202	85-84
455	86-85
913	87-86
1155	88-87
1458	89-88
1962	90-89
2169	91-90
2561	92-91
2898	93-92
2769	94-93
2575	95-94
2792	96-95
3354	97-96
4452	98-97
5775	99-98
7243	00-99
9473	01-00
11088	02-01
12509	03-02
13639	04-03
15577	05-04

المصدر : من إعداد الباحثة بالإعتماد على :

- إحصائيات مصلحة الإحصاء و الإستشراق.
- معطيات مصلحة الإنخراط المركزية.

و يمكننا عرض هذه المعطيات في الشكل الموالي:

الشكل رقم 05: تطور عدد طلبة التدرج الفترة 1984-2005



المصدر: من إعداد الباحثة

من خلال الشكل نلاحظ أن عدد الطلبة قد ارتفع بنسب متباينة، خاصة في الفترة ما بين 1984-1985 و الفترة 1992-1993 ، حيث كان نمو الطلبة يقدر بـ 200- 500 طالب في هذه الفترة ، و سجلت أكبر نسبة زيادة في هذه الفترة سنة 1983-1990 ، حيث ارتفع عدد الطلبة بـ 504 طالب ، إلا أن هذا النمو ما فتئ يقل ابتداء من السنة الموالية (1993-1994) فعلى غرار العادة شهد عدد الطلبة انخفاضا محسوسا خاصة في الفترة 1994-1995 و وفقا لما تحصلنا عليه من أجوبة لإستفساراتنا حول هذه النقطة، فإن هذا التناقص يعود إلى لجوء الطلبة الجدد و حتى المسجلين منهم في هذه المرحلة إلى التسجيل في تخصصات

أخرى لم تكن مفتوحة بجامعة بسكرة كالحقوق و الآداب و اللغات الأجنبية، العلوم السياسية ... إلخ و ابتداء من سنة 1995-1996 أخذ معدل النمو يزيد بوتيرة متزايدة مقارنة بتوسع الجامعة و فتح اختصاصات جديدة ابتداء من هذه الفترة كالحقوق و الآداب ... إلخ .
و بالنسبة للفترة 2004-2005 فإن تسجيلات الطلبة عبر مختلف الكليات تظهر في الجدول الموالي :

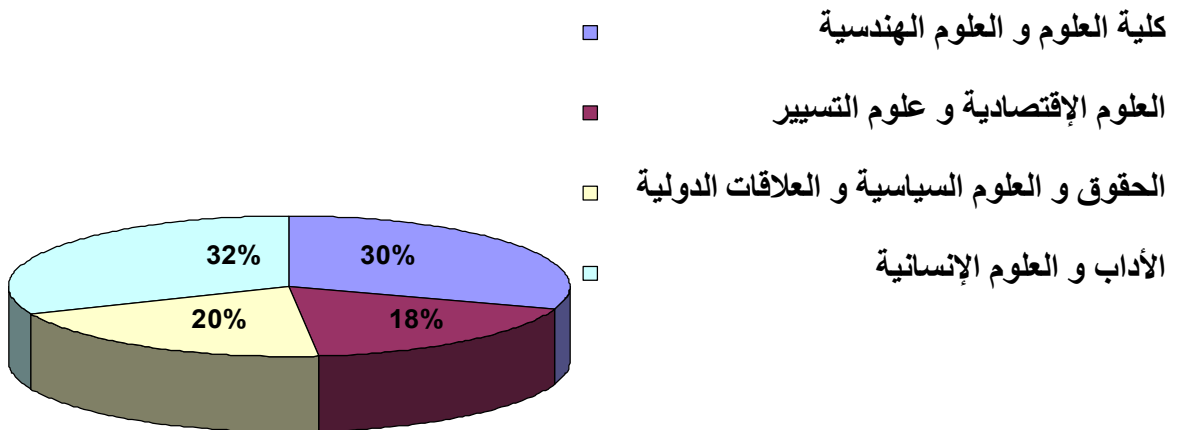
الجدول رقم (10): المسجلين في التدرج للفترة 2004-2005

المجموع	الأجانب	الجزائريون	الكليات
4709	63	4647	كلية العلوم والعلوم الهندسية
2825	08	2817	كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير
3146	0	3146	كلية الحقوق و العلوم السياسية و العلاقات الدولية
4897	03	4894	كلية الآداب و العلوم الإنسانية
15577	74	15503	المجموع الكلي

المصدر : مصلحة الإحصاء و الإستشراق.

من خلال معطيات الجدول نلاحظ أن كلية الآداب و العلوم الإنسانية سجلت أكبر عدد من الطلبة ، موزعين على 08 تخصصات مختلفة ، تليها كلية العلوم و علوم الهندسة ، ثم كلية الحقوق و العلوم السياسية ، و أخيرا كلية الإقتصاد و علوم التسيير و للتوضيح أكثر نعرض الشكل الموالي :

الشكل رقم (06) : توزيع طلبة التدرج على الكليات للفترة 2004-2005



المصدر: إعداد الباحثة

2/ التأطير البيداغوجي

إن تزايد أعداد الطلبة و التوسع في الأقسام و التخصصات يتطلب بالضرورة الرفع من نسبة التأطير البيداغوجي و هو ما نلمسه في جامعة محمد خيضر، حيث إرتفع عدد الأساتذة بما يقارب 4161.54% من الفترة 84-85 إلى الفترة 2004-2005 و هو ما يبينه الجدول الآتي :

الجدول رقم(11) : تطور عدد الأساتذة للفترة 1984-2005

عدد الأساتذة	الفترة
13	1985-1984
27	1986-1985
44	1987-1986
48	1988-1987
56	1989-1988
102	1990-1989
135	1991-1990
166	1992-1991
190	1993-1992
198	1994-1993
221	1995-1994
205	1996-1995
231	1997-1996
260	1998-1997
282	1999-1998
301	2000-1999
348	2001-2000
410	2002-2001
457	2003-2002
507	2004-2003
554	2005-2004

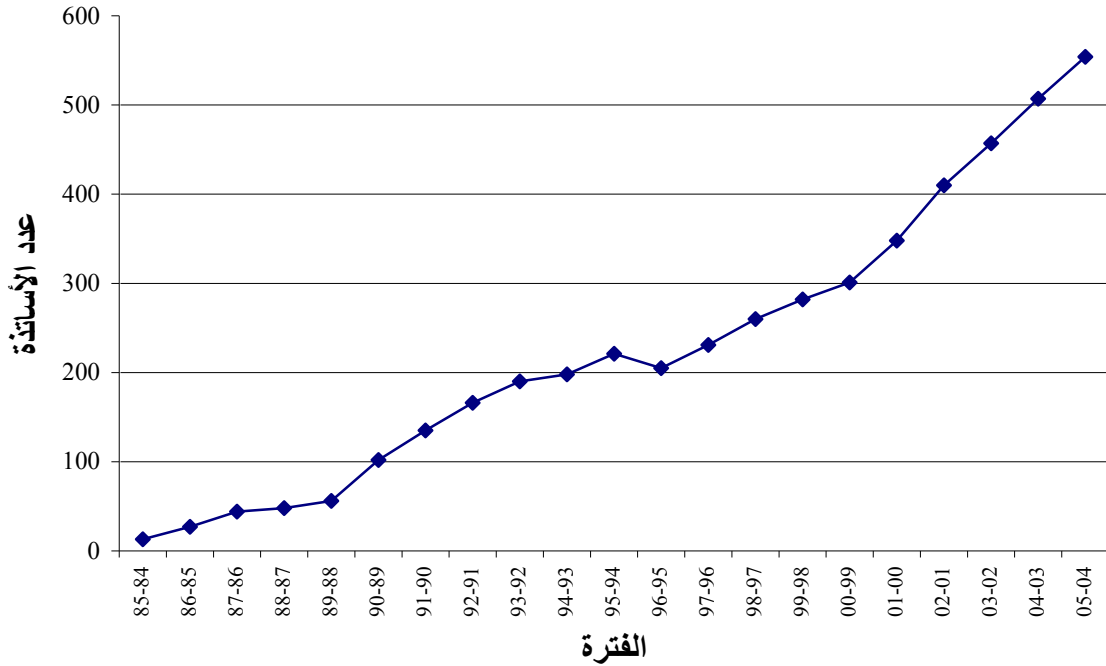
المصدر: من إعداد الباحثة إستنادا إلى معطيات:

- مصلحة الإحصاء و الإستشراق.

- مصلحة الموظفين الأساتذة .

و لإظهار مستوى تطور عدد الأساتذة خلال الفترة 1984-2005 نورد الرسم البياني التالي الذي يمثل إسقاطا لمعطيات هذا الجدول :

الشكل رقم 07 : تطور عدد الأساتذة للفترة 1984 - 2005



المصدر : من إعداد الباحثة

من خلال المنحنى البياني نستطيع أن نميز أن عدد الأساتذة يتزايد بوتيرة تتماشى نسبيا و تزايد عدد الطلبة ، إلا أن هذا التزايد لم يكن مطلقا منذ نشأة الجامعة إلى الفترة 2004-2005 ، حيث انخفض هذا العدد سنة 1995-1996 بـ 16 أستاذا مقارنة بالسنة التي تسبقها، ليعود بعد ذلك معدل النمو إلى الإرتفاع التدريجي بعد كل سنة .

3/ التأطير الإداري

إن تنامي عدد الطلبة و توسع الجامعة، بزيادة فروع و تخصصات جديدة لا يتطلب زيادة التأطير البيداغوجي فحسب بل يتطلب أيضا نموا و توسعا في هياكل الإدارة لضمان تسيير المصالح المختلفة .

بالنسبة لجامعة محمد خيضر، فقد كان عدد الموظفين سنة 1992-1993 يقدر بـ 201 موظف، وارتفع هذا العدد ليصل خلال سنة 1997-1998 إلى 257 موظف موزعين على مختلف المعاهد و الهياكل الإدارية الأخرى بالنسبة لسنة 2004-2005، فقد ارتفع هذا العدد بحوالي 59 % ليصبح 409 موظف دائم بالإضافة إلى 102 عامل مؤقت¹.

المبحث الثاني: الميزانية و التسيير بجامعة بسكرة للفترة 2001-2004

عرض و تحليل

سنحاول في هذا المبحث عرض تطور ميزانية التسيير للفترة 2001-2004 و التطرق إلى أبعاد و حيثيات توزيع الإعتمادات المالية في هذا الجانب من ميزانية الجامعة، التي تنقسم إلى قسمين ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز و قد اکتفينا بعرض معطيات ميزانية التسيير لأنه تعذر علينا الحصول على معطيات و لو جزئية تساعدنا على تحليل الجانب الثاني من ميزانية الجامعة و المتعلق بميزانية التجهيز .

المطلب الأول : تقديم مصلحة الميزانية

تعتبر مصلحة الميزانية المحور الأساسي في تسيير و إدارة جل النشاطات التي تقام طيلة السنة المالية، فهي مكلفة بالتسيير المالي للمستخدمين من نفقات و إيرادات ، و كذا تحضير و متابعة البطاقات الحسابية و تحضير جداول و مرتبات المستخدمين ، الأجور و لواحقها و تحضر جداول المصاريف الملتزم بها في إطار ميزانية تسيير الجامعة التي سنعرض أهم بنودها فيما بعد .

و تتوفر مصلحة الميزانية إلى عدة مكاتب و هي:

✓ مكتب أجور الأساتذة: يكلف بالتسيير المالي للأجور من منح و علاوات و مخلفات الأساتذة الدائمين.

¹ مصلحة الموظفين الإداريين و التقنيين.

- ✓ مكتب المستخدمين المؤقتين : مكلف بمرتبات الموظفين المؤقتين من أساتذة و عمال مؤقتين .
- ✓ مكتب الوكالة المالية : يتكفل بتسيير جزء يقدر بربع الميزانية الممنوحة للجامعة مع العلم أن عملية تسديد النفقات تتم نقدا أو بشيك ، و يقوم الوكيل المالي بتسوية النفقات لمدة 45 يوما و هذا في إطار ما ينص عليه قانون المالية .
- ✓ مكتب التجهيز : يكلف بتسيير نفقات التجهيزات العمومية لكل العمليات المالية التي تتعلق بالبرامج التي تمنح من وزارة التعليم العالي مثل : المباني و مختلف التجهيزات ... إلخ .
- ✓ مكتب الإعلام الآلي : و هو مكتب خاص بمصلحة الميزانية يقوم بحساب أجر الموظفين و الأساتذة و مختلف حسابات المصلحة.

المطلب الثاني : خطوات إعداد ميزانية التسيير

- تمثل الميزانية وفقا للقانون 90-21 الوثيقة التي يتم من خلالها تحديد مستوى المداخل و النفقات للمؤسسة العمومية و الإدارية. تنقسم الميزانية إلى قسمين وينقسم كل قسم إلى أبواب (أنظر الملحق رقم 02) .
- بالنسبة لإيرادات الميزانية فهي تأتي من :
- ✓ إعانة الدولة.
 - ✓ الهبات.
 - ✓ المداخل المرتبطة بنشاط المؤسسة.
 - ✓ مداخل تقديم الخدمات.
 - ✓ موارد مختلفة.
 - ✓ أي مداخل أخرى محددة عن طريق التشريعات.
- أما النفقات فيتم تحديدها عن طريق توقعات الإحتياجات للسنة المالية إنطلاقا من عدة نقاط هي كالتالي :

✓ الوضعية الحقيقية لتعداد المستخدمين .

✓ برنامج النشاطات للسنة المالية.

✓ الفروقات المالية الناتجة عن تذبذب الأسعار.

و تقسم نفقات ميزانية التسيير إلى قسمين، **القسم الأول** يظهر تحت عنوان المصالح المركزية، و ينقسم بدوره إلى قسمين جزئيين ، حيث يمثل القسم الجزئي الأول : نفقات الموظفين من أجور و معاشات التي تعود متابعتها و تسييرها إلى المكاتب التابعة لمصلحة الميزانية و يضم تسعة أبواب ، أما القسم الجزئي الثاني فيأتي تحت عنوان نفقات تسيير المصالح المركزية ، و يتكون هذا القسم من 20 باب ، تمثل في مجموعها النفقات الواجب إنفاقها على مختلف المحاور لضمان تسيير أحسن للجامعة في ظل أفضل الظروف.

أما **القسم الثاني** فيمثل نفقات المصالح غير الممركزة و التي يقصد بها الكليات التي بدورها يخصص لها جزء من الميزانية تقوم بتسييره و توزيعه وفقا لمعطيات نشاطها من جهة ووفقا لما تحدده الأنماط الوزارية من جهة أخرى.

ويجب الإشارة هنا إلى أنه و في مجال التسيير المالي أخذت الجامعة بالتوجه نحو استقلالية الكليات فيما يتعلق بميزانية التسيير (القسم الجزئي الثاني) باستثناء بعض الأبواب (كحظيرة السيارات و التعاون الدولي)، حيث قدر المبلغ المخصص للكليات بـ 21.1، 49.9، 48، 68.4 (مليون د ج) للسنوات 2001، 2002، 2003، 2004 على التوالي، و قد بدأ التطبيق الفعلي لنظام الكليات فيما يتعلق بالجانب المالي منذ جانفي 2005، و قد سمحت هذه الإجراءات مبدئيا باستجابة أحسن لإحتياجات الكليات و الأقسام المكونة لها و كمثل على ذلك فلقد انتقل مبلغ المقتنيات من الكتب في مكتبات الكليات من 4.5 مليون د ج سنوات 2002 – 2003 – 2004 إلى ما يقارب 12 مليون د ج سنة 2005 وذلك خارج مقتنيات المكتبة المركزية.

و لقد عبر الكثير من مسؤولي الأقسام في مقابلات مختلفة، على ارتياحهم لإستجابة أحسن فيما يتعلق باحتياجاتهم و في آجال أقل منذ استلام الكليات لميزانيات التسيير منذ جانفي 2005، دون أن يمنع ذلك من إبداء ملاحظات أخرى بإمكانيات التحسن أكثر

بالمقابل فإن تكفل الكليات بتسيير جزء من الميزانية أدى بالمصالح المركزية للجامعة للتكفل بصورة أحسن بالمهام المتعلقة بتسيير المصالح المشتركة و تنفيذ المشاريع المركزية.

أما عن إعداد ميزانية جامعة بسكرة، فهي تتم من خلال عدة خطوات كالتالي:

- عند نهاية السنة يتم إعداد مجموعة من التقارير من قبل المصالح المعنية (المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية و المديرية الفرعية للوسائل و الصيانة) عن تنفيذ ميزانية السنة (ن -1) و يتم حصر التعداد العام للمستخدمين (كل الأسلاك) و مستوى الإحتياجات المالية للإستجابة للترقيات المتوقعة و كذلك الإحالة على الإستداع المعاش و العطل العلمية.... إلخ.

- من جانب آخر يتم إعداد تقرير حول الإحتياجات المتعلقة بالهيكل الجديدة و ما تتطلبه من تجهيزات مختلفة و كذلك الترميمات اللازمة للمباني و تجديد التجهيزات.

- في مرحلة ثانية ترسل الوزارة الغلاف المالي (إعانة الدولة) المخصص للجامعة فيتم توزيعه بصورة مبدئية على ثلاثة غلافات مالية بالتنسيق مع الكليات كالتالي:

- غلاف خاص بالقسم الجزئي الأول.

- غلاف خاص بالقسم الجزئي الثاني للمصالح المركزية.

- غلاف خاص بالقسم الجزئي الثاني للمصالح غير الممركزة.

مع العلم أن بعض من بنود الإنفاق تخضع إلى معايير كمية محددة كتعويض المهمات و التنقلات التربصات قصيرة المدى، التوثيق العلمي و الجرائد، إستهلاك الوقود لحظيرة السيارات... إلخ، إلا أن العديد من بنود النفقات لا تتوفر على معايير كمية لتقدير الإحتياجات.

بعد تقسيم الغلاف المالي المخصص للجامعة كما سبق ذكره، تتم مناقشة هذا التقسيم المبدئي مع مسؤولي الوزارة، و بعد الحصول على الموافقة الوزارية تبدأ إجراءات تنفيذ الميزانية للحصول على تأشيرات المراقبة المالية و الولاية، لتصبح الميزانية قابلة للتنفيذ.

المطلب الثالث : تطور ميزانية التسيير

لقد تطورت الإعتمادات المخصصة لميزانية التسيير بجامعة بسكرة بقسميها الأول و الثاني، تطورا ملحوظا وذلك وفقا للمعطيات المتحصل عليها و المتعلقة بالفترة 2001-

2004. و التي سنحاول عرضها في هذا المطلب، مع اعتمادنا على حساب بعض النسب المساعدة على تحليل و تفسير مستوى تطور الإعتمادات المخصصة لكل باب، هذه النسب تبين مستوى تطور الإعتمادات المخصصة لكل باب بعد كل سنة من السنة 2001 إلى السنة 2004، كم سنحاول توضيح مستوى تطور نسبة كل باب من المجموع الجزئي للقسم الذي يندرج تحته.

تظهر معطيات القسم الجزئي الأول في الجدول الموالي :

إن عملية تحليلنا لمعطيات هذا الجدول ستتم من خلال محاولتنا تجميع الأبواب التي تنطوي في تقديرنا تحت محور مشترك .

ففيما يخص الأبواب 21- 01 " المرتبات و الأجور " و الباب 21-08 " الموظفون و المناوبون و المياميون " و الباب 21-08 " أجور الأساتذة المؤقتين و المشاركين و المدعويين ، فإننا نلاحظ وفقا للجدول رقم 11 أن المبالغ المخصصة لهذه الأبواب في ارتفاع كل سنة و ذلك يعود إلى ارتفاع عدد المناصب المالية المفتوحة في هذه المرحلة، إلا أن نسبة هذه الأبواب من الإعتمادات المفتوحة تشهد انخفاضا و يعود ذلك حسب مسؤول مصلحة الميزانية إلى زيادة نسبة أبواب أخرى كأشغال الصيانة و تسديد النفقات.

بالنسبة للباب 21-07 " تأمين الطلبة، يفترض أن يحدد هذا الباب وفقا للنمط المحدد من طرف الوزارة و المتمثل في¹ : الإعتمادات المخصصة = 2.5% * الأجر القاعدي الأدنى * عدد الطلبة * 12.

إلا أنه من خلال الجدول رقم 11 نلاحظ أن نسبة هذا الباب في انخفاض مستمر رغم أن المبالغ المرصودة قد ارتفعت من 25.92 مليون د ج سنة 2002 إلى 40.9 مليون د ج سنة 2004 و رغم التزايد الملحوظ لعدد الطلبة في هذه الفترة و يبرر هذا الإنخفاض في النسبة حسب نفس المصدر السابق لرفض الوزارة للمبالغ المحددة وفقا للقانون و تحديدها لسقف معين لا يمكن للجامعة تجاوزه في هذا الباب .

و بالنظر إلى هذه المعطيات يتبين لنا أن تسيير الميزانية للجامعة الجزائرية في أهم بنوده و المتعلقة بالطلبة لا يراعي دوما هذا المتغير بالرغم من أهميته في جدولة و تحديد إعتمادات الميزانية.

بالنسبة للقسم الجزئي الثاني ، تظهر تطورات الإعتمادات فيما يلي :

¹MSERS: " Guide des procédures de gestion budgétaire et comptable " ,04 et 05 Novembre 2000, p 14.

فيما يخص الأبواب (21-12) "الأدوات و الأثاث" و (21-21) "عتاد و لوازم الإعلام الآلي" و الباب (21-22) "عتاد و أثاث البيداغوجيا"، نلاحظ أن هذه الأبواب يمكن دمجها في محور واحد باعتبارها تشترك في خاصية التأثير البيداغوجي و مختلف لوازمه و معداته، نلاحظ من خلال معطيات الجدول أن تطور نسبة هذه الأبواب من المجموع الكلي يختلف نوعا ما من باب إلى آخر ، حيث أن أعلى نسبة حصل عليها باب الأدوات و الأثاث هي 8.76 % ، و ذلك سنة 2002 .

أما بالنسبة للباب 21-21 فنلاحظ تطور كبير في نسبة هذا الباب من المجموع ، إذ قدرت النسبة بحوالي 3 % في السنوات (2001-2003) باستثناء سنة 2004 حيث انخفضت النسبة إلى 2.60 %.

أما باب " عتاد و أثاث البيداغوجيا" ، فقد ارتفعت نسبة الإعتمادات المخصصة له من 1.16 % إلى 2.15 و 2.37 % للسنتين 2002-2003 على التوالي لتتخفف سنة 2004 إلى 0.97 %.

إذا ما لاحظنا نسبة تغير الإعتمادات بعد كل سنة ، نلاحظ أن الإعتمادات المخصصة لهذا المحور قد ارتفعت عموما بنسب معتبرة لا سيما الباب 12-21 الذي قدرت نسبة تغيره بـ 207.55 % ، كما قدرت نسبة تغير الإعتمادات المخصصة للباب 21-21 بـ 87.5 % كذلك هو الأمر بالنسبة لعتاد و أثاث البيداغوجية الذي ارتفع بـ 267.14 % . على العموم لقد ارتبط تطور إعتمادات الميزانية المخصصة لهذا المحور بعاملين إثنين هما :

- نمو إعتمادات الميزانية الكلية لا سيما للسنتين 2001-2002
- بناء 7000 مقعد بيداغوجي بين سنتي 2002-2004 بكل التجهيزات البيداغوجية والإدارية اللازمة .

بالنسبة للباب (21-14) " التوثيق" فإن الإعتمادات المخصصة لسنتي 2002-2003 تتوافق مع النمط الذي تحدده الوزارة أي 2500 دج لكل طالب¹، إلا أنه في سنة 2004 تناقص هذا المبلغ من 40 مليون دج إلى 11.6 مليون دج و قد يعود ذلك حسب مسؤول المكتبة المركزية إلى لجوء الجامعة و تركيزها أكثر على الكيف بدلا من الكم

¹MSERS:Op.Cit, p 24.

و اقتنائها كتب قليلة ذات جودة ، بالإضافة إلتراجع إعتتمادات القسم الجزئي 2 بأكثر من 30 % بالمقارنة السابقة في سنة 2001 ، رغم أهمية المبلغ فإنه لا يتوافق مع عدد الطلبة إذا إحتسبنا النمط الوزاري المشار إليه أعلاه .

بالنسبة للباب (15-21) "تكاليف ملحقة " إن نمو الإعتتمادات المخصصة يتماشى مع التوسع الكبير الذي عرفته الجامعة في السنوات الأخيرة وهو ما ترتب عليه إرتفاع تكاليف الكهرباء ، الغاز ، الهاتف .

بالنسبة للباب (18-21) "أشغال الصيانة " إن أهمية المبالغ التي رصدت لهذا الباب لاسيما منذ 2002 تستجيب للترميمات وعمليات التجديد التي تتطلبها الهياكل الإدارية والبيداغوجية التي يعود تاريخ إنشائها إلى منتصف 80 بما في ذلك معهد البناء والتعمير سابقا ، بإستثناء معهد الري الغير قابل للترميم لطبيعة بناءه .

نلاحظ فيما يخص " مصاريف التكوين " الباب (19-21) رغم تزايد المبالغ فإن نسبة المتربصين من مجموع الأساتذة مستقرة بالنظر لعاملين إثنين :

- تزايد المبلغ المطلق للمنحة منذ 2002.
- تزايد عدد الأساتذة بالجامعة إذ إنتقل من 410 أستاذ خلال السنة الجامعية 2001-2002 إلى 554 أستاذ خلال السنة 2004-2005.

بالنسبة للباب "المصاريف المرتبطة بالدراسات لما بعد التدرج " (21-23) لقد تضاعفت الإعتتمادات المخصصة للدراسات العليا نظرا لإرتفاع عدد الطلبة المسجلين منذ 2001 .

أما الباب " مصاريف تنظيم التظاهرات العلمية و التقنية " (21-25) رغم إستقرار الإعتتمادات المخصصة لهذا الباب سنة 2002 إلا أنها تمثل مبلغا معتبرا بالنسبة لسنة 2001 وذلك إستجابة لتكاليف الأنشطة العلمية في السنوات الأخيرة في الجامعة .

الباب (21-26) " مصاريف نقل الطلبة للتكوين الطويل المدى بالخارج " إن تغير هذا الباب يرتبط بعدد الطلبة من جامعة بسكرة الذين إنتدبوا للتكوين بالخارج .

المطلب الرابع : التسيير بجامعة بسكرة وفقا لمفاهيم التسيير للعمومي الجديد

إن استهدافنا لمحاولة دراسة التسيير بجامعة محمد خيضر ، سيتم من خلال اعتماد المنطق المنظومي ، مع محاولة إسقاط و توظيف المبادئ و المعايير التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد ، و ذلك وفقا لما تسنى لنا من معطيات نحاول من خلالها تدعيم هذه الدراسة و تحليلها ، حيث سنحاول دراسة فعالية التسيير فيما يتعلق ب :

- مبادئ تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الأهداف من خلال التركيز على مدخلات النظام بمحوريتها المالي (الميزانية) و البشري (الطلبة) ، و مخرجاتها المتمثلة أساسا في الطلبة المتخرجين .
- مدى اهتمام الجامعة بالطالب الذي يعتبر زبونا- وفقا للتسيير العمومي الجديد- حيث يمثل تكوين هذا الأخير الهدف الأساسي لنشاط الجامعة (عملية التحويل).

إن دراستنا هذه ستنم من خلال المعطيات الخاصة بعدد الطلبة و الميزانية الكلية للتسيير و ذلك لفترة الدراسة 2001-2004 ، حيث حاولنا تجميع و عرض هذه المعطيات في الجدول الموالي :

الجدول رقم (14) : تطور عدد الطلبة و الميزانية الكلية للتسيير

2004	2003	2002	2001	السنوات	المؤشرات
960	901.8	727.8	470.5		المبلغ الإجمالي للميزانية الوحدة 10^6 دج
6.45%	23.9%	54.68%	-		معدل نمو الميزانية
16201	14175	12840	11327		العدد الإجمالي للطلبة
624	536	331	239		منهم طلبة ما بعد التدرج
14.29%	10.39%	13.35%	-		معدل نمو الطلبة
59535	63619	56682	41538		التكلفة المتوسطة للطالب بـ دج
2591	1977	1528	1187		العدد الإجمالي للمتخرجين
156	73	53	29		منهم طلبة ما بعد التدرج
31.05%	29.38%	28.7%	-		معدل نمو الطلبة المتخرجين
113.7%	37.73%	82.75%	-		معدل نمو طلبة ما بعد التدرج
370513	456146	476309	396377		التكلفة المتوسطة للطالب بـ دج

المصدر : من إعداد الباحثة

إن تحليلنا لمعطيات هذا الجدول ستكون وفقا لعنصرين هما :

- شرح أسباب تغير الميزانية مقارنة بتغير نمو الطلبة.

- تقييم التسيير من خلال التكلفة السنوية للطلاب المسجل و المتخرج.

فبالنسبة للنقطة الأولى و إذا قمنا بالمقارنة بين معدل نمو الطلبة المسجلين و نمو المبالغ الإجمالية للميزانية ، نلاحظ عدم التناسب بينهما ، ففي حين عرفت سنتي 2002 و 2003 نموا كبيرا للميزانية ، فإن نمو عدد الطلبة كان متواضعا و على العكس من ذلك عرف هذا المؤشر الأخير نموا يفوق بأكثر من ضعفين معدل نمو مبلغ الميزانية .

إن تفسير ذلك مرده إلى عدة عوامل أهمها:¹

- 1- برنامج الإنعاش الإقتصادي الذي انعكس في ارتفاع ميزانيات الجامعة بغرض تحسين ظروف الأداء البيداغوجي ، و لا يتعلق الأمر هنا بالتجهيز ، بل يتعلق ببند الإنفاق المسجلة في تسيير الميزانية و كمثال على ذلك ارتفاع ميزانيات التوثيق و المواد الإستهلاكية المستعملة في المخابر البيداغوجية و التجهيزات الإدارية الصغيرة .
- 2- المرسوم الصادر في أكتوبر 2001 القاضي برفع معدل التعويضات و العلاوات الخاصة بالكثير من الأعمال التي يؤديها الأساتذة (ساعات العمل الإضافية الإنتاج العلمي ، الأساتذة المدعوين لمناقشة المذكرات و الأساتذة المدعوين للتدريس ...الخ). لقد انعكس هذا المرسوم على نفقات القسم الجزئي الأول، الذي عرف تضخما ابتداء من ميزانية 2002 .

- 3- إن السياسة المنتهجة من قبل الدولة لا سيما منذ سنة 2000، جعلت من التعليم العالي قطاعا ذا أولوية لتدارك التأخير الكبير في مختلف نشاطات التكوين و البحث و بناء عليه شجعت الوزارة الوصية المنظمات الجامعية و البحثية على اتخاذ مبادرات لتفعيل مجالات التكوين (خاصة في الدراسات ما بعد التدرج) اللقاءات و الإنتاج العلمي ، نشر دوريات علمية ، عقد لقاءات و مؤتمرات بصورة دورية .

¹ مقابلتين مع الأمين العام للجامعة ومدير مصلحة الميزانية.

بعدها تعرضنا لشرح أسباب تغير الميزانية بمعدل أكبر من معدل نمو معدل الطلبة سنحاول تحليل النقطة الثانية و المتمثلة في محاولة تقييم التسيير وفقا لمفاهيم التسيير العمومي الجديد. فمن خلال معطيات الجدول نلاحظ ما يلي :

أ- خلال الثلاث سنوات الأولى للدراسة، عرفت التكلفة المتوسطة السنوية للطلبة تزايدا واضحا ، إذ ارتفعت بين سنتي 2001-2002 بنسبة 36.45 % و ارتفعت في الفترة الموالية بما يعادل 12.2% ، و على العكس من ذلك انخفضت هذه التكلفة بما يعادل 6.5 % بين سنتي 2003-2004 .

ب- بما أننا لا نتوفر في هذه الدراسة على معطيات الميزانية للسنوات السابقة لسنة 2001 فقد يكون حكمنا على هذه النسب و مؤشرات الكلفة السابقة بأنها في ارتفاع ، و هذا ما يفسر على أنه ضعف في التسيير بصورة طردية ، إلا أنه إذا تمعنا في هذه الأرقام فإننا نلمس ميلا نحو إنخفاض التكلفة على المدى المتوسط بين سنتي 2002 و 2004 ، كما أن تكلفة 2001 لا تمثل بالضرورة تكلفة معيارية لتكوين الطالب ، و ذلك بالنظر إلى الظروف غير المرضية التي عرفتھا الجامعة خلال السنوات العشر السابقة لفترة الدراسة.

إذا كان هذا الإستنتاج صحيح فإنه من الممكن القول بأن مستوى التسيير في الجامعة في تحسن و هو ما نلمسه من خلال ميل التكلفة السنوية للطلبة نحو الإنخفاض .

بالنسبة للمخرجات ووفقا لنفس الجدول، نلاحظ أن معدل نمو إجمالي الطلبة المتخرجين في تزايد و إن كان هذا التزايد ثابتا بما يقارب 1- 2 % و هو ما يعني تطور مخرجات الجامعة كميا و هو أمر طبيعي مقارنة بنمو أعداد الطلبة المسجلين، إلا أنه و من جانب ثاني نستطيع أن نستنتج أن الإستجابة لتغطية الإحتياجات الأساسية تحت ضغط تزايد عدد الطلبة دفع إلى إهمال بعض الجوانب النوعية في التكوين و كمثل على ذلك فإن بعض النقص أو العجز في الموارد المالية ينعكس مباشرة على المقتنيات من الكتب و مواد المخابر دون أن تتأثر كثيرا الأبواب المتعلقة بالتأثيث الإداري و البيداغوجي .

إذا تمعنا في نسب نمو طلبة ما بعد التدرج يلمس الإرتفاع المذهل في نمو هذا المعدل في الفترة 2004-2005، بالرغم من أن هذا العنصر شهد انخفاضا بين سنتي 2002-2003

إلا أن معطيات الجامعة في السنوات السابقة تفيد أن منحى هذا المعدل يسير باتجاه النمو¹ هذا الإرتفاع في معدل المتخرجين في هذا المستوى دليل على اهتمام الجامعة بمستوى التكوين في الدراسات العليا و اهتمامها بمحور أساسي من مخرجاتها و الذي سيمثل فيما بعد مدخلاتها (أساتذة).

أما من جانب التكلفة و على غرار متوسط هذه الأخيرة للطالب المسجل ، نميز أن مسار التكلفة السنوية المتوسطة للطالب المتخرج ، توافق الإتجاه الذي يدعو له التسيير العمومي الجديد ، حيث أن منحى هذه التكلفة يتجه نحو الإنخفاض لا سيما بعد سنة 2002 وإن كان هذا المعيار لا يكفي وحده للحكم على مدى اهتمام و مراعاة التسيير العمومي بالمنظمة الجامعية - محمد خيضر - بعنصر المخرجات ، إلا أننا نستطيع القول أنه مؤشر هام على و عيها بأهمية العمل على الحصول على مخرجات أفضل بتكلفة أقل و هو ما يمثل أهم مبادئ التسيير العمومي الجديد .

فإذا أضفينا على نشاط الجامعة طابع التكميم و مبدأ المنافسة و دراسة السوق اللذان يدعو إليهما التسيير العمومي الجديد ، فإننا نستطيع أن نقول أن هدف الجامعة و تطور إنجازاتها يتمثل بصورة أساسية في تقديم تطوير و اسع ، متخصص و ذو جودة و هو ما يسمح بتقديم مخرجات تتطور كما و كيفاً بصورة تتماشى مع متطلبات سوق العمل و معطياته باعتبار أن هذا هو الهدف الأساسي - على الأقل - بالنسبة للطالب ، الذي يعتبر زبونا أساسيا بالنسبة للجامعة التي يفترض أن تعتمد دراسة رغباته و احتياجاته كمؤشرات تقاس من خلالها كفاءة و فعالية الجامعة .

إلا أنه يتعذر علينا تحليل هذه النقطة بصورة كاملة و ذلك لصعوبة الحكم على مدى تماشي مخرجات الجامعة مع سوق العمل، فهذا يتطلب دراسة أكثر عمقا و كذا بناء نظام دقيق للتعرف الدائم على متطلبات سوق العمل و دراسة احتياجات الطلبة و رغباتهم بصورة تسمح بتماشي تكوينهم مع هذه المعطيات، كما أن هذا قد يتطلب تعديلات جوهرية في كثير من القوانين و النظم و اللوائح البيداغوجية التي تسيير وفقها الجامعة في هذا المجال، كما يتطلب

¹ مقابلة مع نائب مدير الجامعة للدراسات ما بعد التدرج.

كذلك إقامة نظام لتأمين أفضل قنوات الإتصال لهؤلاء لزبائن (الطلبة) لإقامة متطلبات دراسة مدى تطبيق هذا المبدأ .

إلا أن ما يهمننا هنا هو الإشارة بوضوح إلى جانب مهم من معايير الكفاءة في الأداء و الفعالية في النتائج وفقا للتسيير العمومي الجديد، ينبثق من ضرورة إدراك الإدارة الجامعية لمتطلبات التركيز على زبونها (الطالب) .

و يجدر بنا أن نذكر هنا أن هذه المؤشرات انتقائية ، يمكن في الغالب تعديلها أو إضافة مؤشرات أخرى ، كما يمكن تجزئة المؤشر إلى مؤشرات فرعية قد تكون أكثر دلالة إلا أننا في هذه الدراسة حاولنا التركيز على الطالب باعتباره أهم مدخلات و مخرجات الجامعة التي مهما تعددت و تنوعت نشاطاتها ، تكاليفها و أبواب ميزانيتها فإنها في الأخير تهدف إلى خدمة الطالب الذي مثل المحور الرئيسي في دراستنا هذه.

إن المعطيات المشار إليها أعلاه توحى بأن الجامعة عموما و جامعة بسكرة خصوصا تتوفر نسبيا على الموارد المالية الكافية لتحسين مستوى أدائها خاصة في السنوات الأخيرة و هذا لا يعني أن الجامعة ليست في حاجة إلى أموال إضافية و لكننا نريد أن نقول أن هناك نمو كبير للمبالغ المرصودة لتسيير المنظمة الجامعية.

- من جانب ثاني يمكن أن نستنتج بسهولة أن الإستجابة لتغطية الإحتياجات الأساسية تحت ضغط تزايد أعداد الطلبة، دفع إلى إهمال الجوانب النوعية في التكوين وهي المهمة الأولى في الجامعة و كمثل على ذلك فإن أي نقصان أو أي عجز في الموارد المالية ينعكس مباشرة على المقننات من الكتب و مواد المخابر دون أن تتأثر كثيرا الأبواب المتعلقة بالتأثيث الإداري و النفقات المتعلقة بالتنقل و الإستقبال (أنظر جداول الميزانية) .

- كما نلاحظ الإهتمام المتزايد بتكوين الأساتذة و كذا بالدراسات العليا بصورة تتماشى و تزايد عدد الطلبة في هذا المستوى و هو ما يفسر الإهتمام بالجانب العملي لمحور أساسي من مخرجات الجامعة و الذي سيمثل مدخلاتها فيما بعد(أساتذة) .

خاتمة الفصل الرابع

قصد الإطلاع على مدى تأثير مبادئ التسيير العمومي الجديد في تحسين التسيير في منظمات قطاع التعليم العالي ، تم اختيار جامعة بسكرة باعتبارها منظمة عمومية يمكن أن يطبق عليها هذا النوع من التسيير و قد حاولنا في هذا الفصل عرض بعض مؤشرات التسيير التي تعتبر أساسية في نظرنا و المتمثلة في المحورين المالي و البشري على اعتبار أن نشاط الجامعة و تسييرها يتوقف على تم رصده من اعتمادات و التي يجب أن تؤخذ في الحسبان تطورات أعداد الطلبة و قد بينت المعطيات ، إن الإعتمادات المخصصة لميزانية التسيير بجامعة بسكرة تنمو بمعدل يتجاوز معدل نمو الطلبة ، كما أن متوسط التكلفة السنوية للطلاب المسجل كان متزايدا ما عدنا في السنة الأخيرة أين أخذ ينحو نحو التناقص ، على العكس من ذلك فإن هذا المعدل الموافق للطلبة المتخرجين يساير مبادئ التسيير العمومي الجديد ، إذ يتجه هذا المعدل نحو الإنخفاض و هو ما يمكن أن نعتبره مؤشر هام عن اتجاه التسيير بجامعة بسكرة نحو فعالية و كفاءة أحسن ، إن استمر هذا اتجاه هذا المؤشر بنفس الوتيرة و هو ما يدل على أن الجامعة تسعى لتقديم مخرجات أكبر بتكلفة أقل و هو مبدأ أساسي في التسيير العمومي الجديد ، الذي و في نفس السياق يحث على أن يكون ارتفاع نسبة أو عدد المخرجات (الكم) مرفوقا بارتفاع الجودة و تلبية حاجيات الزبون الذي يتمثل في الطالب و هو ما يجب أن يكون مدعاة للإهتمام و الدراسة إلى الحد الذي تصبح فيه الجودة معتقدا جامعيًا يأخذ مداه في التسيير بالجامعة .

خاتمة الفصل

الجدول رقم : تغير اعتمادات ميزانية التسيير الكلية للفترة 2001-2004 (المبالغ بـ 10⁶ دج)

السنة	الإعتمادات الكلية	% التغير بعد كل سنة
2001	470.468	-
2002	727.8916	%54.71
2003	901.8153	%23.89
2004	960.077	%6.46
% التغير من سنة 2001 إلى سنة 2004		-
		%104.06

المصدر : من إعداد الباحث بالإعتماد على معطيات مصلحة الميزانية .

الخاتمة العامة

في نهاية دراستنا هذه التي حاولنا من خلالها تسليط الضوء على أحد أهم الإتجاهات الجديدة في التسيير العمومي و المتمثل في التسيير العمومي الجديد، هذا الإتجاه الذي ما زال يتصف بخصوبة عالية ذلك أنه لا يمثل بناءا نظريا متفقا عليه و لم ينعكس في واقع الممارسة بأشكال موحدة ، كما أنه لم يأخذ بعد كل الفترة الزمنية اللازمة للحكم عليه بصورة قطعية ، إلا أن مبادئه أخذت بعدا واسعا في التطبيق لاسيما في الدول الغربية و بهذا الصدد نشير إلى أن بحثنا هذا هو محاولة لعرض أهمية هذا النوع من التسيير و قد توصلنا في هذه الدراسة إلى مجموعة من الإستنتاجات و التوصيات نعرضها فيما يلي :

• الإستنتاجات

- من خلال الدراسة النظرية التي قمنا بها توصلنا للإستنتاجات التالية في الجانب النظري:
- عرف التسيير العمومي تطورا كبيرا و بات من غير الممكن تجاهل تجارب إصلاحه المطبقة في العديد من الدول ، حتى و إن كانت هذه التجارب غير قابلة للإسقاط على دول أخرى ، إلا أن هناك توجهها عاما في تفعيل أساليب هذا التسيير من أجل فعالية أكثر في تقديم الخدمة العمومية و ترشيد استخدام الموارد.
 - يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز هذه الإصلاحات في الدول الغربية لاسيما في العشريتين السابقتين ، حيث تعددت فيه المساهمات و النماذج المقترحة و المطبقة.
 - التسيير العمومي الجديد يتبنى بالأساس في حده الأدنى ميكانيزمات جديدة أقرب إلى ميكانيزم السوق و يهتم بالنتائج على عكس ما هو سائد من توجيه الإهتمام إلى إحترام القواعد و الإجراءات .
 - ليس هناك من الدراسات التقييمية الشاملة ما يكفي لصياغة أحكام موضوعية على تقييم التجارب التي قامت في الغرب حول إصلاح تسيير المنظمات العمومية لكن المؤكد أن الإصلاحات متواصلة، و بالنظر إلى التغيرات التي يعرفها العالم فليس من الممكن الإستمرار في ظل النموذج البيروقراطي الذي ساد لما يقارب قرن من الزمن.

- و فيما يتعلق بالتعليم العالي بالجزائر فلا شك أن هذا الأخير يمثل قطاعا هاما في كل المجتمعات غير أن أهميته إزدادت بالنظر إلى التطور التكنولوجي الحاصل بالعديد من المجالات (الإتصالات ، البيوتكنولوجيا ، الخدمات الصحية و التعليمية ... إلخ) .
- إن تسيير الجامعات إتسم- تحت ضغط تسارع وتيرة التغيير و تكاثر عدد الطلبة و الهياكل الإدارية و البيداغوجية - بنوع من البيروقراطية الإدارية وأساليب تسيير تقليدية باتت غير مجدية لبلوغ أهداف الجامعة في الإستجابة لاحتياجات المجتمع و مسانيرة التوجه نحو العولمة و اعتماد أنماط قابلة للإندماج في الأنماط المعتمدة عالميا ، و هو ما تحاول الجامعة الجزائرية بلوغه من خلال معطيات إصلاح التعليم العالي و تطبيق نظام التعليم الجديد (LMD) ، الذي دخل حيز التنفيذ في بعض جامعات الوطن.

أما فيما يتعلق **بالجانب التطبيقي** فتوصلنا إلى الإستنتاجات التالية :

- لا ينفي أحد أن جامعة بسكرة عرفت تطورا كبيرا في الأربعة أو الخمسة سنوات الأخيرة من حيث التوسع في البناء و كذلك في التكوين في فروع لم تكن موجودة سابقا ، هذا لا يمنع من القول من أن جامعة بسكرة تعاني من نفس المشاكل التي تعاني منها الجامعات الأخرى للوطن و هو ما أثر على أساليب تسييرها لا سيما فيما يتعلق بالميزانية من حيث توزيع المبالغ على مختلف الأبواب رغم ما تتميز به هذه الجامعة في السنوات الأخيرة من القدرة على إستيعاب المبالغ المخصصة لها في إطار الميزانيات المتعاقبة و ذلك منذ أربع سنوات حيث أن مستوى إستهلاك الإعتمادات بلغ أكثر من 97% في السنوات الأخيرة .
- إن الكثير من التشريعات المتعلقة بصرف الميزانية باتت لا تستجيب لتيرة التغيير الحاصل في الجامعة و تطبيق نظام الكليات بما يعطل إنفاق الأموال وفقا للإحتياجات بالإضافة إلى الإجراءات الروتينية التي تؤدي إلى بطئ العمل و هو ما يؤثر على السير الحسن لمختلف أوجه نشاط الجامعة لا سيما الجوانب البيداغوجية.
- إن جامعة بسكرة تتوفر نسبيا على الموارد الكافية لتحسين مستوى أدائها خاصة في السنوات الأخيرة و هذا لا يعني أن الجامعة ليست في حاجة إلى أموال إضافية

و لكننا نريد أن نقول أن هناك نمو كبير في المبالغ المرصودة لتسيير هذه المنظمة الجامعية.

- هناك ميل نحو تراجع التكلفة السنوية المتوسطة للطالب و هو ما يثبت أن المنظمة تسعى لترشيد إنفاقها إذا حافظت على هذه النتيجة.

● التوصيات

لقد بات من الأكيد أن الإدارة الفعالة تمثل عاملا أساسيا في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية فالعلاقة بين التنمية الإدارية و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية تحتاج إلى ترسيخ التقاليد المناسبة و العمل بنظام من شأنه تكريس النتائج الفعلية على أرض الواقع . و لتصبح الإدارة الجزائرية و الإدارة الجامعية على وجه الخصوص في مستوى التحديات الراهنة لا يكفي تطور الهياكل و سن التشريعات التقليدية و اتخاذ الإجراءات من حين لآخر بل إن التحول من إدارة بيروقراطية و غير فعالة إلى مستويات أداء عالية يتطلب إحداث عدة تغييرات حاولنا تحديد بعضها و عرضه في شكل توصيات كما يلي :

- اعتماد تشريعات و إجراءات جديدة تصب في أسلوب الإدارة بالنتائج أي تحول الإهتمام المنصب على المراحل الإجرائية إلى مقارنة النتائج بالأهداف المسطرة .
- إن التحول أو الإنتقال من أساليب التسيير العمومي التقليدي إلى التسيير العمومي الجديد يتطلب بالدرجة الأولى إلتما من الهيئات العليا في السلطة ، ذلك أن مهمة التغيير لا يمكن أن تتحقق إلا إذا كانت بصورة شاملة و بدفع من الهيئات الحكومية المركزية.
- القيام بتحضير التغيير داخل الإدارات المركزية والمحلية من أجل تغيير الذهنيات نحو سلوكات جديدة من شأنها تقبل الميكانيزمات المحتمل إدخالها و تشجيع روح المبادرة في أعوان الإدارة نحو نتائج أحسن بصورة متواصلة و ذلك بالقيام بحملات تحسيسية و أخرى تربصية لتعريف موظفي القطاع العمومي بأبعاد و ضرورات هذا التغيير .

- في إطار الإنفتاح الذي تعرفه البلاد فإن الجامعة مدعوة للإهتمام بزبائنها (الطلبة) من حيث الإستجابة إلى احتياجاتهم بشكل أفضل و ذلك تحسبا للمنافسة المرتقبة على المستوى الدولي و حتى الوطني و المحلي مستقبلا .
- تحديد أهداف كمية أو بمعنى آخر قابلة للقياس و ذلك للتمكن من متابعة مستويات الأداء و تعديلها مرحليا و تقييم مدى رشادة إستعمال الموارد المتاحة ، من خلال إعتداد مؤشرات منها مثلا (نسب: طالب / حاسوب ، طالب/أستاذ ، طالب/ إداري ، طالب/ كتاب، طالب/ مقعد في المكتبة ، نمو عدد الطلبة إلخ).

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول	الفصل
91	تقديرات و تسجيلات عدد الطلبة للفترة 1974-1969	01	الثالث
93	تطور أعداد الطلبة المسجلين في التدرج و ما بعد التدرج و المتخرجين في الفترة 1990-1980	02	الثالث
94	تطور عدد المسجلين في التدرج حسب التخصصات للفترة 2000-1993	03	الثالث
97	تطور الهيئة التدريسية حسب الرتب و نسب الجزارة للفترة 1997-1989	04	الثالث
98	تطور الهيئة التدريسية حسب الرتب و نسب الجزارة للفترة 2001-1997	05	الثالث
102	الإعتمادات المالية المخصصة لوزارة التعليم العالي و البحث العلمي و نسبتها من الميزانية العامة للدولة للفترة 2002-1998	06	الثالث
103	عدد مخابر البحث المعتمدة في مؤسسات التعليم و التكوين العالين حسب الميادين إلى غاية 2003/12/31	07	الثالث
124	إحصائيات حول عدد المقاعد ، النسخ و العناوين في مكنتبات الجامعة	08	الرابع
125	تطور عدد الطلبة للفترة 2005-1984	09	الرابع
127	المسجلين في التدرج الفترة 2005-2004	10	الرابع
128	تطور عدد الأساتذة للفترة 2005-1984	11	الرابع
135	تطور الإعتمادات المخصصة لميزانية التسيير (القسم الجزئي الأول) للفترة 2004-2001	12	الرابع
137	تطور الإعتمادات المخصصة لميزانية التسيير (القسم الجزئي الثاني) للفترة 2004-2001	13	الرابع
140	تطور عدد الطلبة و الميزانية الكلية للتسيير	14	الرابع

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل	الفصل
20	وظائف التسيير	01	الأول
61	نماذج التسيير العمومي الجديد	02	الثاني
89	الجامعة منظومة متكاملة	03	الثالث
109	الرسم البياني العام لنظام "ل م د"	04	الثالث
126	تطور عدد الطلبة في الفترة 1984-2005	05	الرابع
127	توزيع طلبة التدرج على الكليات للفترة 2004-2005	06	الرابع
129	تطور عدد الأساتذة للفترة 1984-2005	07	الرابع

فهرس و محتويات البحث

		المقدمة العامة
2	أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير العمومي...	الفصل الأول
2	ماهية الخدمات العامة.....	المبحث الأول
3	مفهوم الخدمة.....	المطلب الأول
4	خصائص الخدمة.....	المطلب الثاني
6	مفهوم و أنواع الخدمة العمومية.....	المطلب الثالث
8	المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية.....	المطلب الرابع
10	المنظمات العمومية.....	المطلب الخامس
16	التسيير في القطاع العمومي.....	المبحث الثاني
16	مفهوم التسيير.....	المطلب الأول
18	تعريف التسيير العمومي.....	المطلب الثاني
20	وظائف التسيير العمومي.....	المطلب الثالث
25	الفرق بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال.....	المطلب الرابع
31	البيروقراطية و التسيير العمومي.....	المبحث الثالث
31	مفهوم البيروقراطية.....	المطلب الأول
33	مبادئ البيروقراطية.....	المطلب الثاني
34	إختلالات النموذج البيروقراطي.....	المطلب الثالث
36	إصلاحات النموذج البيروقراطي.....	المطلب الرابع
39	خاتمة الفصل الأول.....	
41	التسيير العمومي الجديد بين النظرية و التطبيق.....	الفصل الثاني
41	أزمة التسيير العمومي.....	المبحث الأول
42	ضعف الأداء و الفعالية.....	المطلب الأول
43	تراجع دور الدولة.....	المطلب الثاني
46	تأثير النظريات الحديثة.....	المطلب الثالث

48	التسيير العمومي الجديد : المبادئ و النماذج.....	المبحث الثاني
49	مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد.....	المطلب الأول
51	مبادئ التسيير العمومي الجديد.....	المطلب الثاني
57	نماذج التسيير العمومي الجديد.....	المطلب الثالث
62	بعض التجارب الرائدة في التسيير العمومي الجديد	المبحث الثالث
63	التجربة الأمريكية.....	المطلب الأول
69	التجربة البريطانية.....	المطلب الثاني
74	التجربة الفرنسية.....	المطلب الثالث
79	خاتمة الفصل الثاني.....	
81	أهمية قطاع التعليم العالي في الجزائر.....	الفصل الثالث
81	ماهية التعليم العالي.....	المبحث الأول
81	مفهوم التعليم العالي ونظامه الهيكلي.....	المطلب الأول
84	مفهوم الجامعة.....	المطلب الثاني
86	وظائف الجامعة.....	المطلب الثالث
90	قطاع التعليم العالي في الجزائر : مؤشرات كمية.....	المبحث الثاني
91	تطور عدد الطلبة.....	المطلب الأول
96	التأطير البيداغوجي.....	المطلب الثاني
100	تمويل الجامعة.....	المطلب الثالث
102	البحث العلمي	المطلب الرابع
104	إختلالات الجامعة الجزائرية و إصلاحات التعليم العالي	المبحث الثالث
105	إختلالات الجامعة الجزائرية	المطلب الأول
107	إصلاحات التعليم العالي	المطلب الثاني
111	خاتمة الفصل الثالث.....	
113	دراسة التسيير العمومي بجامعة محمد خيضر - بسكرة - الفترة 2001-2004	الفصل الرابع
113	التعريف بميدان الدراسة.....	المبحث الأول

113	تقديم جامعة محمد خيضر.....	المطلب الأول
116	الهيكل التنظيمي لجامعة محمد خيضر.....	المطلب الثاني
123	الهيكل البيداغوجية.....	المطلب الثالث
124	تعداد الطلبة و التأطير البيداغوجي و الإداري.....	المطلب الرابع
130	الميزانية و التسيير بجامعة بسكرة للفترة 2004-2001 عرض و تحليل.....	المبحث الثاني
130	تقديم مصلحة الميزانية.....	المطلب الأول
131	خطوات إعداد ميزانية التسيير.....	المطلب الثاني
133	تطور ميزانية التسيير.....	المطلب الثالث
140	التسيير بجامعة بسكرة وفقا لمفاهيم التسيير العمومي الجديد.....	المطلب الرابع
145	خلاصة الفصل الرابع.....	
147	الخاتمة العامة.....	
	الملاحق.....	
	فهرس الجداول.....	
	فهرس الأشكال.....	
	قائمة المراجع.....	

جامعة محمد خيضر بسكرة

نيابة مديرية الجامعة للتنمية و الإستشراف و التوجيه

مصلحة الإحصاء و الإستشراف

جدول المسجلين في التدرج للفترة 2004-2005

كلية العلوم و العلوم الهندسي		الكلية
الأجانب	الجزائريون	
المجموع	المجموع	
28	566	
0	81	
0	224	هندسة ميكانيكية (ش.د.ج.ت)
24	753	الهندسة المعمارية
3	105	هندسة مدنية (مهندس)
0	352	هندسة مدنية (ش.د.ج.ت)
0	65	الإلكترونيك (مهندس)
0	70	الإلكترونيك
0	844	بيولوجيا
0	243	العلوم الزراعية
0	31	التعدين
0	54	الفيزياء
00	108	الري (مهندس)
0	89	الري (ش.د.ج.ت)
0	39	الرياضيات
0	49	الإحصاء
7	242	الإعلام الآلي (مهندس)
1	278	الإعلام الآلي (ش.د.ج.ت)
0	96	الكهرباء التقنية (مهندس)
0	187	الكهرباء التقنية (ش.د.ج.ت)
0	67	الآلية
0	35	الكيمياء
0	97	الكيمياء الصناعية
0	217	محاسبة و ضرائب
0	1068	ليسانس إقتصاد
0	1350	علوم التسيير
7	182	إعلام آلي للتسيير
0	2365	العلوم القانونية و الإدارية
1	781	علوم سياسية و علاقات دولية
0	111	علوم الإعلام و الإتصال
0	93	ترجمة
0	1063	لغة إنجليزية
0	686	
0	560	
1	716	

	2		1523	علم النفس
	0		142	علم الاجتماع
	0		15532	لغة فرنسية
	0			الأدب العربي
	0			التربية البدنية و الرياضية
	47			المجموع

الجدول رقم (10): المسجلين في التدرج للفترة 2004-2005

كلية العلوم و العلوم الهندسية			الكلية
المجموع	الأجانب	الجزائريون	
المجموع	المجموع	المجموع	
566	28	566	جذع مشترك
81	0	81	هندسة ميكانيكية (مهندس)
224	0	224	هندسة ميكانيكية (ش.د.ج.ت)
777	24	753	الهندسة المعمارية
108	3	105	هندسة مدنية(مهندس)
352	0	352	هندسة مدنية(ش.د.ج.ت)
65	0	65	الإلكترونيك (مهندس)
70	0	70	الإلكترونيك
844	0	844	بيولوجيا
243	0	243	العلوم الزراعية
31	0	31	التعدين
54	0	54	الفيزياء
108	00	108	الري(مهندس)
89	0	89	الري(ش.د.ج.ت)
39	0	39	الرياضيات
49	0	49	الإحصاء
249	7	242	الإعلام الآلي (مهندس)
278	1	278	الإعلام الآلي (ش د ج ت)
96	0	96	الكهرباء التقنية (مهندس)
187	0	187	الكهرباء التقنية (ش د ج ت)
67	0	67	الآلية
35	0	35	الكيمياء
97	0	97	الكيمياء الصناعية
			المجموع (1)
217	0	217	محاسبة و ضرائب
1075	7	1068	إيسانس إقتصاد
1350	0	1350	علوم التسيير
183	1	182	إعلام آلي للتسيير

			المجموع (2)
1365	0	2365	العلوم القانونية و الإدارية
781	0	781	علوم سياسية و العلاقات الدولية
			المجموع (3)
كلية الآداب و العلوم الإنسانية			
111	0	111	علوم الإعلام و الإتصال
93	0	93	ترجمة
1064	1	1063	لغة إنجليزية
688	2	686	علم النفس
560	0	560	علم الإجتماع
716	0	716	لغة فرنسية
1523	0	1523	الأدب العربي
142	0	142	التربية البدنية و الرياضية
			المجموع (4)
15577	07	15532	المجموع الكلي

الملاحق

الملحق رقم 02: شكل الميزانية

العنوان الأول : الإيرادات

الإعتمادات المخصصة	البيان	رقم المادة	رقم الباب
	إعانة الدولة		01-11
	إعانة الجماعات المحلية		02-11
	إعانة المنظمات		03-11
	إيرادات مرتبطة بنشاط المؤسسة إيرادات ناتجة عن ناتج حقوق تسجيل الطلبة		04-11
	عائدات ناتجة عن الخدمات و الأشغال و أعمال الدراسات و البحث و الخبرة		05-11
	قروض		06-11
	تخصيصات استثنائية		07-11
	مدتخيل أخرى مرتبطة بنشاط المؤسسة		08-11
	رصيد الميزانية بتاريخ		09-11
	المجموع العام للإيرادات		

المصدر : مصلحة الميزانية

الملحق رقم 02 : (تابع)

العنوان الأ نفقات

الإعتمادات المخصصة د ج	البيان	رقم الباب
القسم الأول : المصالح المركزية القسم الجزئي الأول نفقات الموظفين		
	المرتبات و الأجور	01-21
	الموظفون المناوبون و الميامون-الأجور ولواحقها-	02-21
	تعويضات و منح مختلفة	03-21
	شبه مرتبات المتمهين	04-21
	أعباء إجتماعية و جبائية	05-21
	الخدمات الإجتماعية	06-21
	تأمين الطلبة	07-21
	أجور الأساتذة المؤقتين و المشاركين و المدعوين	08-21
	معاش الخدمة و الأضرار الجسدية	09-21
	مجموع القسم الجزئي الأول : نفقات الموظفين	
القسم الجزئي الثاني نفقات التسيير		
	تسديد النفقات	11-21
	الأدوات و الأثاث	12-21
	لوازم	13-21
	التوثيق	14-21
	تكاليف ملحقة	15-21
	ألبسة العمال	16-21
	حظيرة السيارات	17-21
	أشغال الصيانة	18-21
	مصاريف التكوين و التربصات القصيرة المدى بالخارج	19-21
	مصاريف تكوين الموظفين و تحسين المستوى و تجديد المعارف بالجزائر	20-21
	عتاد و لوازم الإعلام الآلي	21-21
	عتاد و أثاث البيداغوجية	22-21
	المصاريف المرتبطة بالدراسات لما بعد التدرج	23-21
	المساهمة في الهيئات الوطنية و الدولية	24-21
	مصاريف تنظيم التظاهرات العلمية و التقنية (ملتقيات، مؤتمرات، أيام دراسية... إلخ)	25-21
	مصاريف نقل الطلبة للتكوين الطويل المدى بالخارج	26-21
	النشاطات الرياضية و العلمية و الثقافية لفائدة الطلبة	27-21
	التعاون العلمي و اتفاقيات برامج البحث	28-21
	خدمات و لوازم التعليم عن بعد و الدعم السمعي البصري (الراديو و التلفزة) خاص بجامعة التكوين المتواصل.	29-21
	مصاريف الندوة الجهوية	30-21
	مجموع القسم الجزئي الثاني : نفقات التسيير	
	مجموع القسم الأول (مجموع نفقات المصالح المركزية)	
	القسم الثاني : المصالح الغير الممركزة	

المصدر : مصلحة الميزانية