محاضرة بعنوان: التسيير العمومي للمرفق العام كآلية لتحسين الخدمة العمومية

1- مفهوم التسيير العمومي:

- فالتسيير العمومي هو إذنالتدبير الذي يَعنى بالشأن الجماعي بعيداً عن المقصد الربحي الفردي.«
- مجموع القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطات العمومية لتخطيط وتنظيم وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية بهدف ضمان استمرارية تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين.(OECD, 2005)
- "عملية تفاعلية تشمل كل الفاعلين (دولة – سوق – مجتمع مدني) لتخصيص الموارد العامة، بما يحقق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والاستدامة البيئية "

- التسيير العمومي (Public Management) هو مجال متعدد التخصصات يركز على إدارة المنظمات العامة والبرامج الحكومية. يهدف إلى تحقيق الأهداف العامة بكفاءة وفعالية، مع مراعاة المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية . تكمن أهميته في كونه الأداة التي من خلالها يتم تحويل السياسات العامة إلى واقع ملموس، مما يؤثر بشكل مباشر على حياة المواطنين وجودة الخدمات المقدمة لهم، مثل التعليم، الصحة، والبنية التحتية.

– التعريف بالمعايير

- **معيار القانون** :التسيير العمومي هو «السلطة التقديرية التي يمارسها الإداري في إطار القواعد القانونية لتحقيق المصلحة العامة.«
- **معيار الاقتصاد** :هو «تحويل الموارد العامة (مالية، بشرية، معلوماتية) إلى سلع وخدمات عامة بأقل تكلفة اجتماعية ممكنة.«
- **معيار السياسة** :هو «عملية التوفيق بين مطالب متباينة (ناخبون، مستثمرون، جماعات ضغط) في إطار زمني محدود.«

2 – أهمية التسيير العمومي

✓ على مستوى الدولة والنظام السياسي

- **شرعية الحكم** :كلما كانت الخدمة سريعة ونزيهة ارتفعت ثقة المواطن بالمؤسسات.
- **الاستقرار الاجتماعي** :تقليل الاحتقان الناتج عن البيروقراطية والمحسوبية.
- **التحكم في الموارد** :تقليل الفساد وتحسين نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج الداخلي (الجزائر 38 % مقابل 52 % معدّل

✓ **على مستوى الاقتصاد الوطني**

- **تقليل تكلفة المعاملات** :دراسة البنك الدولي 2020 أظهرت أن تحسين تسيير الجمارك الجزائرية قد يوفر 1.2 مليار دولار سنوياً (0.8 % من.(GDP
- **جذب الاستثمارات** :مؤشر الكفاءة الحكومية أحد مكونات مؤشر سهولة ممارسة الأعمال.
- **تحرير الطاقات الإبداعية** كل يوم يوفره التسيير الرقمي للمستثمر يُضاف إلى فرص السوق.

✓ **على مستوى المجتمع والمواطن**

- **تقليل زمن الحصول على الخدمة** :استخراج شهادة الميلاد إلكترونياً في 3دقائق بدلاً من 48 ساعة.
- **العدالة الإجرائية** :إلغاء الاستثناءات الورقية يقلل من ريع «المعقّبين.«
- **المشاركة** :التسيير بالنتائج يتطلب استطلاع رأي دوري ← تمكين سياسي.

3– نماذج التسيير العمومي:

أولا: الإدارة العامة التقليدية (Traditional Public Administration – TPA)

ظهر هذا النموذج في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، متأثراً بأفكار ماكس فيبر حول البيروقراطية وودرو ويلسون حول فصل السياسة عن الإدارة. وقد طور **ماكس فيبر** (Max Weber)، عالم الاجتماع الألماني، مفهوم البيروقراطية كشكل مثالي للتنظيم العقلاني والقانوني . لم يكن فيبر يرى البيروقراطية بالضرورة سلبية، بل اعتبرها الشكل الأكثر كفاءة وعدالة للتنظيم في المجتمعات الحديثة.

الخصائص الرئيسية للبيروقراطية:

- **التخصص الوظيفي** :(**Functional Specialization**)تقسيم العمل بناءً على الكفاءة والخبرة.
- **التسلسل الهرمي للسلطة** :(**Hierarchy of Authority**) هيكل هرمي واضح مع مستويات محددة للسلطة والمسؤولية.
- **القواعد والإجراءات الرسمية** :(**Formal Rules and Regulations**) مجموعة من القواعد المكتوبة وغير الشخصية التي تحكم جميع العمليات والقرارات.
- **عدم الشخصية** :(**Impersonality**) التعامل مع جميع الحالات والمواطنين بشكل متساوٍ وموضوعي، بعيداً عن العلاقات الشخصية أو العواطف.

- **التوظيف على أساس الجدارة** :(**Merit-Based Employment**) اختيار الموظفين وتعيينهم وترقيتهم بناءً على الكفاءة الفنية والخبرة، وليس على أساس المحسوبية.
- **الفصل بين الملكية والإدارة** :(**Separation of Ownership and Management**) الموظفون لا يمتلكون الموارد التي يديرونها.

❖ **علاقتها بالتسيير العمومي:**

- **أساس الإدارة العامة التقليدية** :تُعد البيروقراطية الفيبرية النموذج النظري الأساسي الذي قامت عليه الإدارة العامة التقليدية.
- **العدالة والحياد** :سعت الحكومات إلى تطبيق مبادئ البيروقراطية لضمان العدالة في التعامل مع المواطنين وتطبيق القانون بشكل حيادي.
- **الاستقرار والقدرة على التنبؤ** :توفر القواعد والإجراءات الرسمية استقراراً وقدرة على التنبؤ في عمل الإدارات الحكومية.
- **المساءلة** :يسهل الهيكل الهرمي والقواعد الواضحة تحديد المسؤوليات.

❖ **الانتقادات الموجهة لنموذج الإدارة الكلاسيكية في سياق التسيير العمومي**

- **الجمود وعدم المرونة** :التركيز المفرط على القواعد والإجراءات يؤدي إلى صعوبة التكيف مع الظروف المتغيرة والاحتياجات الجديدة للمواطنين.
- **البطء في اتخاذ القرارات** :التسلسل الهرمي الطويل والمركزية يمكن أن يعيق سرعة الاستجابة.
- **إهمال الجانب الإنساني** :يميل النموذج إلى التعامل مع الموظفين كتروس في آلة، متجاهلاً الدوافع البشرية والعلاقات الاجتماعية.
- **التركيز على المدخلات بدلاً من المخرجات** :يهتم النموذج بالالتزام بالقواعد والإجراءات أكثر من تحقيق النتائج الفعلية أو جودة الخدمات المقدمة.
- **صعوبة الابتكار** :الهياكل الصارمة لا تشجع على الإبداع والابتكار.
- **"البيروقراطية الحمراء** :(**Red Tape**) "مصطلح يشير إلى التعقيدات الإجرائية المفرطة التي تعيق العمل وتسبب الإحباط للمواطنين والموظفين على حد سواء

ثانيا: الإدارة العامة الجديدة (New Public Management – NPM)

برز هذا النموذج في الثمانينيات والتسعينيات كرد فعل على أوجه القصور في الإدارة العامة التقليدية، متأثراً بمبادئ القطاع الخاص، ويعتبر توجه يقوم على استيراد أدوات القطاع الخاص (عقود الأداء، المحاسبة التكلفية، المنافسة، الحوافز) إلى المرفق العام بغية رفع الكفاءة وتقليص التكاليف دون الإخلال بالواجبات السيادية

الرّواد(1992) Osborne & Gaebler ,(1991) Hood :

الخصائص الرئيسية :

- التركيز على النتائج والأداء بدلاً من الإجراءات.
- إدخال آليات السوق والمنافسة في القطاع العام.
- اللامركزية وتفويض السلطات.
- التركيز على خدمة العملاء (المواطنين)
- استخدام مؤشرات الأداء ومقاييس الكفاءة.
- التعاقد الخارجي (Outsourcing) والشراكات بين القطاعين العام والخاص.

- **المزايا** :زيادة الكفاءة، تحسين جودة الخدمات، الاستجابة لاحتياجات المواطنين.
- **العيوب** :قد يؤدي إلى إهمال الأهداف الاجتماعية، صعوبة قياس بعض الخدمات العامة، التركيز المفرط على التكلفة على حساب الجودة، إمكانية زيادة عدم المساواة.

ثالثا: الحوكمة الجديدة (New Public Governance – NPG)

ظهر هذا النموذج في أواخر التسعينيات وأوائل الألفية الثالثة، كاستجابة للانتقادات الموجهة لNPM ، مع التركيز على التعاون والشبكات. ويقوم النموذج المؤسساتي للحوكمة الرشيدة على:

أ. الفصل الواضح بين الوظائف: التنظيم (الحكومة)، التنفيذ (الإدارات)، التقييم (المؤسسات الأعلى للرقابة

ب. إحداث «وحدات حوكمة» على مستوى كّل إدارة (مكّون من أخلاقيات، تدقيق داخلي، تظلمات

ج. اعتماد نظام «إدارة عامة قائمة على الأداء (Performance-based Management) «يقترن بميزانية برنامجية.

د. إنشاء مجالس جهوية منتخبة ذات صلاحيات مالية وتنموية لتحقيق اللامركزية الإدارية والمالية.

- **أدوات تفعيل الحوكمة الرشيدة**

- التشريعات: قانون الوصول إلى المعلومة، قانون المالية، قانون المنافسة، قانون الشراءات العمومية.
- التكنولوجيا: بوابة إلكترونية موّحدة للخدمات العمومية، التوقيع الإلكتروني، blockchain لتتبّع رحلة الملفات.
- آليات الرقابة: التدقيق المسبق واللاحق، التفتيش المالي، المحكمة الإدارية، المجلس الأعلى للحسابات.
- آليات التقييم الذاتي: معايير ISO 9001 ، (Common Assessment Framework) CAF، منهجية EFQM.

- **الخصائص الرئيسية :**
  - التركيز على الشبكات والشراكات بين مختلف الجهات الفاعلة (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني.
  - التعاون والتنسيق بدلاً من المنافسة.

- أهمية الحوار والمشاركة في صنع السياسات.
- التركيز على الشرعية والثقة والمساءلة المشتركة.
- إدارة التعقيد والترابط بين القضايا العامة.

- **المزايا** :حلول أكثر شمولية للمشكلات المعقدة، تعزيز الديمقراطية التشاركية، بناء الثقة بين الجهات الفاعلة.
- **العيوب** :صعوبة التنسيق بين الجهات المتعددة، بطء عملية اتخاذ القرار، تحديات في تحديد المسؤولية.

رابعا: الإدارة العامة الرقمية (Digital Public Administration – DPA)

نموذج الإدارة العامة الرقمية (Digital Public Administration Model) هو إطار عمل شامل يهدف إلى تحويل الخدمات الحكومية والعمليات الداخلية للدولة من الأساليب التقليدية إلى بيئة رقمية متكاملة وفعالة، يرتكز هذا النموذج على استخدام التقنيات الرقمية الحديثة مثل الذكاء الاصطناعي، البيانات الضخمة، الحوسبة السحابية، لتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين والشركات، وزيادة الشفافية، وتعزيز الكفاءة التشغيلية للحكومة . الهدف الأساسي هو بناء حكومة أكثر استجابة، وشمولية، وموجهة نحو المستخدم، قادرة على التكيف مع التحديات المتغيرة للعصر الرقمي . يتضمن نموذج الإدارة العامة الرقمية عدة مكونات أساسية:

أولاً: **الخدمات الحكومية الرقمية المتكاملة:** والتي تعني تقديم الخدمات عبر قنوات رقمية متعددة (مثل المواقع الإلكترونية، تطبيقات الهاتف المحمول، والبوابات الحكومية الموحدة) بطريقة سلسة ومترابطة، مما يقلل من الحاجة إلى المعاملات الورقية والحضور الشخصي

ثانياً: البيانات الحكومية المفتوحة والمشتركة: حيث يتم جمع البيانات الحكومية وتوحيدها وإتاحتها للجمهور (مع مراعاة الخصوصية والأمن) لتعزيز الشفافية، ودعم الابتكار، وتمكين اتخاذ القرارات المستنيرة.

ثالثاً: **البنية التحتية الرقمية الموثوقة والآمنة:** والتي تشمل الشبكات، مراكز البيانات، ومنصات الحوسبة السحابية التي تدعم العمليات الحكومية وتضمن أمن المعلومات وحماية البيانات.

رابعاً: **التحول الثقافي والمهارات الرقمية:** حيث يتطلب النموذج تدريب الموظفين الحكوميين على استخدام التقنيات الرقمية وتغيير طريقة عملهم لتتناسب مع البيئة الجديدة، بالإضافة إلى تعزيز ثقافة الابتكار والمرونة.

خامساً: **الإطار القانوني والتنظيمي الداعم**، والذي يشمل سن القوانين واللوائح التي تسهل التحول الرقمي، وتضمن حماية البيانات الشخصية، وتحدد معايير الأمن السيبراني.

تطبيقات هذا النموذج واسعة النطاق وتشمل مجالات مثل الصحة الرقمية (السجلات الطبية الإلكترونية، الاستشارات عن بعد)، التعليم الرقمي (المنصات التعليمية، الشهادات الرقمية)، العدالة الرقمية (المحاكم الإلكترونية، الخدمات القانونية عبر الإنترنت)، والمدن الذكية (إدارة المرور، الإضاءة الذكية، إدارة النفايات . تهدف هذه التطبيقات إلى تحسين تجربة المواطن، وتقليل

التكاليف التشغيلية، وزيادة فعالية السياسات الحكومية .على سبيل المثال، يمكن للحكومات استخدام تحليلات البيانات الضخمة لتحديد احتياجات المواطنين بشكل أفضل وتصميم خدمات أكثر استهدافًا وفعالية

من أبرز التحديات التي تواجه تطبيق نموذج الإدارة العامة الرقمية هي مقاومة التغيير من قبل الموظفين، ونقص المهارات الرقمية، وتكاليف الاستثمار الأولية في البنية التحتية والتقنيات، بالإضافة إلى قضايا الأمن السيبراني وحماية البيانات ومع ذلك، فإن الفوائد المحتملة، مثل زيادة الكفاءة، وتحسين جودة الخدمات، وتعزيز الشفافية، تجعل هذا التحول ضرورة إستراتيجية للحكومات في القرن الحادي والعشرينالمعديد من الدول حول العالم، مثل إستونيا، سنغافورة، والمملكة المتحدة، قد حققت تقدمًا كبيرًا في تبني هذا النموذج، مقدمةً أمثلة ناجحة لكيفية تحويل الخدمات الحكومية رقميًا

- **الخصائص الرئيسية :**
  - التحول الرقمي للخدمات الحكومية (الحكومة الإلكترونية.
  - استخدام البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي في صنع القرار.
  - تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال المنصات الرقمية.
  - تسهيل الوصول إلى المعلومات والخدمات للمواطنين.
  - التركيز على الابتكار والتطوير المستمر.

❖ **التوجهات المستقبلية فتشمل:**

- **التسيير العمومي المرن** :(**Agile Public Management**) الذي يركز على التكيف السريع والاستجابة للتغيرات.
- **التسيير العمومي القائم على البيانات** :(**Data-Driven Public Management**) استخدام تحليلات البيانات لتحسين صنع القرار].
- **التسيير العمومي التشاركي** :(**Participatory Public Management**) تعزيز مشاركة المواطنين في تصميم وتنفيذ السياسات.
- **الأخلاقيات في التسيير الرقمي** :ضمان الاستخدام المسؤول للتكنولوجيا والبيانات.