وزارة التـــعليم العـــالي والبـــحث العـــلمي
جامعة وهران 2 محمد بن احمد
كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث ل م د في العلوم المالية والمحاسبة
تخصص توحيد المحاسبة وتدقيق المؤسسة

دور التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية – دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الإستشفائية –

من إعداد الطالب : أحسن مصطفى تحت إشراف الدكتور جليل زين العابدين

لجنة المناقشة

بن لحسن الهواري	أستاذ التعليم العالي	جامعة وهران 2	رئيسًا
جليل زين العابدين	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة وهران 2	مشرفًا ومقررًا
بن كاملة عبد العزيز	أستاذ التعليم العالي	جامعة وهران 2	عضوًا مناقشًا
هدار رانية	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة الجزائر 3	عضوًا مناقشًا
بن معمر عبد الباسط	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة تلمسان	عضوًا مناقشًا

السنة الدراسية 2024–2025

شكر وتقدير

أشكر وأحمد الله عزوجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع وأنار لي الطريق للعلم فالحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه للأستاذ الفاضل المحترم " جليل زين العابدين " الذي تكرم بالإشراف عليا أثناء إعداد هذه الأطروحة القيمة بحيث لم يبخل عليا بتوجيهاته الصائبة، وأشكر أيضا الأستاذ الفاضل خلاصي عبد الإله، كما أوجه كامل شكري لأعضاء لجنة المناقشة على تكرمهم بقبول مناقشة هذا العمل المتواضع، كما لن أنسى كل من قدم لي يد العون من قريب ومن بعيد خلال مساري الدراسي بالطور الثالث دكتوراه .



أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح والدي الطاهرة ونسأل المولى عزوجل أن يرحمه برحمته الواسعة ويرزقه جنة النعيم، وإلى الوالدة الكريمة والجدة حفظهما الله وأطال في عمرهما، وإلى زوجتي العزيزة وأولادي عماد الدين، أماني وعبد الرؤوف، كما أهدي هذا العمل أيضا إلى كافة الإخوة والأخوات.

الملخص

تهدف هذه الأطروحة إلى دراسة أثر تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد على تحسين أداء المؤسسات العمومية في الجزائر، وذلك من خلال دراسة ميدانية أجريت على عينة من المؤسسات الاستشفائية العمومية. اعتمد البحث على المنهج الكمي، مستعيناً بنمذجة المعادلات الهيكلية باستخدام تقنية المربعات الصغرى الجزئية (smart-pls4) لتحليل العلاقة بين أبعاد التسيير العمومي الجديد ومستوى الأداء المؤسسي. وقد أظهرت النتائج وجود تأثير إيجابي وذو دلالة إحصائية لمختلف أبعاد التسيير العمومي الجديد في تعزيز الأداء المالي والمؤسسي للمؤسسات الاستشفائية. كما أكدت الدراسة أهمية توفير بيئة تنظيمية محفزة تدعم جهود التحديث الإداري وعصرنة أساليب التسيير. واختتمت الأطروحة بجملة من التوصيات، أبرزها ضرورة تعزيز الحوكمة، وتطوير رأس المال البشري، وتحديث البنية الرقمية للمعلومات، بما يضمن استدامة الإصلاحات وتحقيق جودة الخدمات الصحية

الكلمات المفتاحية

التسيير العمومي الجديد، الأداء المؤسسي، المؤسسات الاستشفائية، الإصلاح الإداري، SMART-PLS4، الكفاءة المالية، الشفافية

Résumé

Cette thèse analyse l'impact de l'application des principes du New Public Management (NPM) sur l'amélioration de la performance des établissements publics en Algérie, en s'appuyant sur une étude de terrain menée auprès d'un échantillon d'établissements hospitaliers publics. L'étude adopte une approche quantitative, mobilisant la modélisation par équations structurelles à l'aide de la méthode des moindres carrés partiels (PLS-SMART4) afin d'examiner la relation entre les différentes dimensions du NPM et le niveau de performance institutionnelle.

Les résultats mettent en évidence un effet positif et statistiquement significatif des dimensions du NPM sur le renforcement de la performance financière et institutionnelle des établissements hospitaliers étudiés. L'analyse souligne également la nécessité d'instaurer un environnement organisationnel propice, capable de soutenir les efforts de modernisation administrative et de rationalisation des modes de gestion.En conclusion, la thèse propose un ensemble de recommandations visant à renforcer la gouvernance, à développer le capital humain et à moderniser les infrastructures numériques, dans l'objectif d'assurer la pérennité des réformes et d'améliorer la qualité des services de santé.

Mots-clés: Nouvelle Gestion Publique, performance institutionnelle, établissements hospitaliers, réforme administrative, smart-pls4, efficacité financière, transparence.

Abstract

This thesisanalyzes the impact of applying New Public Management (NPM) principles on improving the performance of public institutions in Algeria, based on a field study conducted with a sample of public hospital establishments. The studyadopts a quantitative approach, utilizing structural equation modeling with the Partial Least Squares (PLS-SEM) method to examine the relation ship between the various dimensions of NPM and the level of institutional performance.

The resultshighlight a positive and Statistical signifiant effet of NPM dimensions on Streng thening the financial and institutional performance of the hospitals studied. The analysis also emphasizes the need to establish a conducive organizational environment capable of supporting efforts toward administrative modernization and the rationalization of management practices.In conclusion, the thesisoffers a set of recommendation saimedat streng thening governance, developing human capital, and modernizing digital infrastructures, with the goal of ensuring the sustainability of reforms and improving the quality of health services.

Keywords: New Public Management, institutional performance, hospital establishments, administrative reform, smart-pls4, financial efficiency, transparency.

فهرس المحتويات

الصفحة

شكر وتقدير..... –

الإهداء..... –

الملخص ..... –

فهرس المحتويات I

فهرس الأشكال..... V

فهرس الجداول ..... VI- VII

قائمة الاختصارات VIII

المقدمة العامة..... أ– ض

الفصل الأول:الإطار العام للمؤسسات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد 1

تمهيد 1

المبحث الأول: مدخل للإدارات العمومية في ظل تطبيق فلسفة التسيير العمومي الجديد 1

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العمومية..... 1

المطلب الثاني:مبادئ الإدارة العمومية..... 5

المطلب الثالث: خصائص الإدارة العمومية..... 6

المطلب الرابع:المدخل البيئي للإدارة العموميةونظرية أصحاب المصالح..... **7**

المطلب الخامس:أنواع الإدارة العمومية..... 12

المطلب السادس:المرفق العمومي كمصطلح مرادف للإدارة العمومية 14

المبحث الثاني : ترقية الخدمات العمومية لبلوغ رهانات الألفية الثالثة 19

المطلب الأول:مفهوم الخدمة العمومية..... 19

المطلب الثاني:أنواع الخدمة العمومية..... 23

المطلب الثالث:الخصائص التي تتميز بها الخدمة العمومية..... 25

المطلب الرابع:المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية..... 26

المطلب الخامس:طرق تمويل الخدمة العموميةوالمشاكل التي تعيق سيرها..... 29

المبحث الثالث : الإصلاح الإداري كنموذج لعصرنة التسيير العمومي الجديد 33

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه..... 33

المطلب الثاني:أهداف الإصلاح الإداري..... 35

المطلب الثالث:عوامل نجاح الإصلاح الإداري 39

فهرس المحتويات

المطلب الرابع: أبرز التجارب العربية في الإصلاح الإداري..... 41
المطلب الخامس: معوقات الإصلاح الإداري..... 46
خلاصة الفصل 47

الفصل الثاني: التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية 50
تمهيد 50
المبحث الأول: مدخل للتسيير العمومي الجديد في ظل تحسين أداء المؤسسات العمومية 50
المطلب الأول: مفهوم التسيير العمومي الجديد..... 50
المطلب الثاني: العوامل الرئيسية لظهور التسيير العمومي الجديد..... 54
المطلب الثالث: المبادئ الأساسية للتسيير العمومي الجديد..... 56
المطلب الرابع: الآليات الحديثة للإدارة العمومية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد..... 58
المطلب الخامس: نظريات التسيير العمومي الجديد..... 61
المبحث الثاني: نماذج التسيير العمومي الجديد ومشروع المؤسسة الصحية كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية 65
المطلب الأول: نموذج حسب تصنيف Ferlie et Al..... 66
المطلب الثاني: نموذج حسب تصنيف J.Monks (1998)..... 68
المطلب الثالث: نموذج حسب تصنيف I.Bolgiani(2002)..... 70
المطلب الرابع: مشروع المؤسسة الصحية كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية.....71
المطلب الخامس: تجسيد مشروع المؤسسة الصحية في الجزائر 78
المبحث الثالث: التجارب الدولية الرائدة في التسيير العمومي الجديد 78
المطلب الأول: التجربة البريطانية..... 78
المطلب الثاني: التجربة الأمريكية..... 80
المطلب الثالث: التجربة الفرنسية..... 82
المطلب الرابع التجربة السويسرية 83
المطلب الخامس: التجربة النيوزلندية 84
خلاصة الفصل..... 94

الفصل الثالث: أداء المؤسسات العمومية في ظل الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي 97
تمهيد 97

فهرس المحتويات

المبحث الأول: التوجهات الحديثة للإصلاح الميزانياتي وفق مبادئ التسيير العمومي الجديد 97

المطلب الأول: مستويات الأداء المؤسسي 97

المطلب الثاني: موازنة البرامج والأداء 100

المطلب الثالث: موازنة التخطيط والبرمجة..... 106

المطلب الرابع: موازنة الأساس الصفري..... 111

المطلب الخامس: تجارب تحديد مناهج الميزانية العامة الرامية للإصلاح الميزانياتي في مجال التنفيذ والإعداد.....119

المبحث الثاني: عصرنة نظام المحاسبة العمومية في ظل الإصلاحات المحاسبية 122

المطلب الأول: تحديد الإطار العام للمحاسبة العمومية وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام..... 122

المطلب الثاني: تجارب الدول حول الإصلاح المحاسبي وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام..... 133

المطلب الثالث: الأعوان المكلفون بالتنفيذ والرقابة على الميزانية العامة بموجب القانون 23-07..... 144

المطلب الرابع: الإجراءات الإدارية والمحاسبية لتنفيذ العمليات المالية العمومية في ظل القانون 23-07 155
والقانون العضوي 18-15

المطلب الخامس: أصناف المحاسبة العمومية التي يمسكها أعوان التنفيذ بموجب القانون 23-07 158

المبحث الثالث: دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في ترشيد الميزانية العامة في ظل الإصلاح الميزانياتي 160

المطلب الأول: تعزيز إستقلالية أجهزة الرقابة الموازناتية..... 160

المطلب الثاني: تدابير ترشيد النفقات العمومية الرامية لإصلاح النظام الميزانياتي..... 171

المطلب الثالث: النظريات المفسرة لتزايد حجم الإنفاق الحكومي..... 180

المطلب الرابع آليات المساءلة لضمان كفاءة إستخدام الأموال العمومية..... 187

المطلب الخامس: الإجراءات الضرورية لقيام نظام حقيقي حول المساءلة..... 194

خلاصة الفصل 197

الفصل الرابع: دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الإستشفائية 201

تمهيد 201

المبحث الأول: عموميات حول المرفق العمومي الإستشفائي 202

المطلب الأول: ماهية المرفق العمومي الإستشفائي 202

المطلب الثاني: أنواع المؤسسات الإستشفائية 202

المطلب الثالث: تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية..... 207

المطلب الرابع: أنماط مراقبة التسيير بالمؤسسات الإستشفائية..... 210

المبحث الثاني: إجراءات تطبيق الدراسة الميدانية 211

فهرس المحتويات

المطلب الأول: تحديد مجتمع الدراسة الميدانية..... 211
المطلب الثاني: تحديد عينة الدراسة الميدانية 219
المطلب الثلث:الأساليب المستخدمة في المعالجة الإحصائية..... 223
المبحث الثالث: عرض النتائج الإحصائية القياسية ومناقشتها 226
المطلب الأول: تشخيص النموذج والفرضيات الإحصائية..... 227
المطلب الثاني: التقييم القياسي للنموذج 229
المطلب الثلث:التقييم الهيكلي للنموذج..... 240
المطلب الرابع:إختبار الفرضيات ومناقشتها..... 244
خلاصة الفصل: 249
الخاتمة..... 250
قائمة المراجع 257
قائمة الملاحق 274

فهرس الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1	مبادئ الخدمة العمومية	29
2	نماذج تمويل الخدمات العمومية	31
3	أهداف الإصلاح الإداري	38
4	أهداف الخطة الإصلاحية على المدى البعيد في الكويت حتى عام2035	43
5	الآليات الحديثة للإدارة العمومية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد	61
6	الميزانية حسب البرامج والأهداف لقطاع الأشغال العمومية	104
7	دورة الموازنة ذات الأساس الصفري	114
8	أهم تجارب تجديد مناهج الميزانية العامة للدولة الرامية لإصلاح النظام الميزانياتي في مجال الإعداد والتنفيذ	122
9	الأطراف المطبقة لنظام المحاسبة العمومية والتسيير المالي في الجزائر	130
10	الإجراءات الإدارية والمحاسبية لتنفيذ العمليات المالية العمومية في ظل القانون23-07 والقانون العضوي18-15	158
11	الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة	164
12	أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي	177
13	حصة الإنفاق العام من الناتج المحلي1870-1996	182
14	حصة الإنفاق العام الأمريكي من إجمالي الناتج المحلي من سنة 1900 إلى غاية سنة 2024	183
15	مستويات المساءلة في الإدارة العامة	190
16	توزيع أفراد العينة حسب المتغيرات الديمغرافية	222
17	نموذج الدراسة	229
18	نموذج الدراسة بعد نتائج معاملات التحميل الخارجية (التشبعات)	234
19	التمثيل البياني لمعامل Cronbach's alpha	235
20	التمثيل البياني لمعامل Composite reliability	237
21	التمثيل البياني لمتوسط التباين المستخرج (AVE)	239
22	التمثيل البياني لنتائج R-Square وR-Square Adjusted	241
23	التمثيل البياني لنتائج معامل حجم الأثر f-Square	243
24	معاملات المسار لنموذج الدراسة	248

فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1	الأطراف ذات المصلحة وفق مقاربات مختلفة	9
2	تعاريف حول الخدمة المدنية، الخدمة العمومية، القطاع العام	22
3	أنواع الخدمة العمومية	25
4	نموذجي الإدارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد	52
5	مفاهيم التسيير العمومي الجديد كما وردت عند أهم المؤلفين	53
6	نماذج التسيير العمومي الجديد	71
7	الفروق بين أنواع الموازنة	111
8	أوجه الإختلاف بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرامج والأداء	117
9	أوجه الإختلاف بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرمجة والتخطيط	117
10	الدراسة التمهيدية لمشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية	134
11	تقييم مشروع العصرنة في الجزائر وإعداد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام	135
12	قائمة المعايير الدولية التي تم اعتمادها في إطار مشروع عصرنة المحاسبة العمومية بالجزائر	135
13	قائمة المعايير الفرنسية التي تم اعتمادها في إطار مشروع عصرنة المحاسبة العمومية بالجزائر	136
14	عرض الجوانب النهائية لمشروع العصرنة في الجزائر	136
15	كيفية إعتماد معايير المحاسبة العمومية في فرنسا	139
16	معايير المحاسبة العمومية في فرنسا بدون الإعتماد على IPSAS	140
17	دراسة مقارنة بين القانون 90-21 والقانون الحديث 23-07 فيما يخص الأطراف الفاعلة في التنفيذ والرقابة	153
18	تشكيلة ومهام الأشخاص القائمين على مجلس المحاسبة	165
19	فئات ومكونات مجتمع الدراسة	214
20	عينة الدراسة	219
21	توزيع أفراد العينة حسب المتغيرات الديمغرافية	220
22	درجات مقياس الدراسة	225
23	الأدوات الإحصائية للدراسة	226

فهرس الجداول

24	نتائج معاملات التحميل الخارجي (التشبعات) لعبارات متغيرات الدراسة	230
25	موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha للمتغيرات الإحصائية	235
26	نتائج معامل الموثوقية المركبة (rho_a) Composite reliability	236
27	نتائج قيم متوسط التباين المستخرج (AVE)	238
28	مؤشرات الصدق التمييزي (تداخل الأبعاد مع بعضها البعض)	240
29	نتائج معامل التحديد R^2	241
30	نتائج معامل حجم الأثر f-	242
31	نتائج معامل جودة التنبؤ Q^2	244
32	نتائج اختبار الفرضيات	244

قائمة الاختصارات

AP	Administration Publique	الإدارة العمومية
SP	Service Publique	الخدمة العمومية
RA	Réforme Administrative	الإصلاح الإداري
NPM	New Public Management	التسيير العمومي الجديد
NRB	La Nouvelle Réforme Budgétaire	الإصلاح الميزانياتي الجديد
AC	Administration Centrale	الإدارة المركزية
ALT	Administration Locale ou Territoriale	الإدارة المحلية أو المركزية
EPA	Etablissement publics à Caractère Administratif	المرافق العمومية ذات الطابع الإداري
EPIC	Etablissement publics à Caractère Industriel et Commercial	المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
EPS	Etablissement publics à Caractère Social	المرافق العمومية ذات الطابع الاجتماعي
EPP	Etablissement publics à Caractère	المرافق العمومية ذات الطابع المهني أو النقابي
PCT	Public Choice Theory	نظرية الإختيار العام
AT	Agency Théorie	نظرية الوكالة
ACT	Transaction- Costes Theory	نظرية تكاليف المعاملات
MM	Managerialism Movement	حركة التسييرية

المقدمة العامة

مقدمة عامة

في ظل التحولات الاقتصادية الكبرى التي شهدتها معظم دول العالم منذ القرن العشرين، ولا سيما تلك المرتبطة بسياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، برزت الحاجة الماسة إلى البحث عن أساليب حديثة لتسيير المنظمات الحكومية ومؤسسات الدولة بمختلف مستوياتها الوطنية والقارية. وقد أدت هذه التحولات إلى السعي المتزايد لتجاوز نموذج التسيير التقليدي، مما دفع الدول إلى التفكير في آليات جديدة تسهم في تحسين مستوى الأداء العام للمؤسسات العمومية .

وفي هذا السياق، ظهرت العديد من الدوافع، من أبرزها تراجع دور الدولة وظهور نظريات حديثة في الفكر الإداري والاقتصادي، وهو ما أسهم في بروز مداخل جديدة ساعدت على تحسين وتفعيل سلسلة من الإصلاحات الإدارية على مستوى المنظومة العامة للدولة، تجسدت في اعتماد نموذج **التسيير العمومي الجديد**.(New Public Management)

ويعد تطوير الخدمات العمومية أحد الرهانات الأساسية للألفية الثالثة، إذ تشكل هذه الخدمات الحلقة المحورية لتحقيق الأهداف التنموية بالتعاون مع مختلف الأطراف الفاعلة. ومع مرور الوقت، جرى تجسيد هذه الإصلاحات ضمن الأطر العامة لمؤسسات الدولة، في إطار تبني فلسفة التسيير العمومي الجديد القائمة على مبادئ المرونة، الفعالية، المساءلة، والشفافية .

وترجع الجذور النظرية لهذا النموذج إلى الأفكار الليبرالية التي انتشرت خلال سبعينيات القرن العشرين، حينما شهدت الدول الصناعية أزمة اقتصادية عميقة. وقد شدد منظّرو التيار الليبرالي، وفي مقدمتهم

V. Hayek و**M. Friedman** من مدرسة شيكاغو، على أن أحد أبرز أسباب الأزمة يتمثل في تدخل الدولة المفرط في الحياة الاقتصادية، مما استدعى الدعوة إلى الحد من هذا التدخل وتبني أساليب تسيير حديثة تقوم على تحقيق النتائج والكفاءة .[1]

وفي هذا الإطار، جاء اعتماد التسيير العمومي الجديد على مستوى المؤسسات العمومية، وخاصة الاستشفائية منها، ليمكن من قياس الأداء الإداري والمالي من خلال المقارنة بين الأهداف المسطرة ضمن السياسة العامة للدولة والنتائج الفعلية المحققة، بما يعزز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين .

أما من الناحية التطبيقية، فقد انطلقت مشاريع الإصلاح المستندة إلى التسيير العمومي الجديد بالإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأنجلوساكسونية (مثل بريطانيا، أستراليا، ونيوزيلندا) خلال الثمانينيات. وي عود الفضل في صياغة مصطلح **التسيير العمومي الجديد** إلى الباحثين **Aucoin** و**Christopher Hood** سنة 1990 .

ويعتبر القطاع الصحي من القطاعات الاقتصادية الحيوية، كونه يضطلع بتقديم الخدمات الصحية العمومية لأهم مورد بشري، وهو المحرك الفعلي لعملية التنمية. ومن هنا تنبع أهمية دراسة تطبيق التسيير العمومي الجديد في المؤسسات العمومية الاستشفائية، وهو موضوع يحظى باهتمام واسع في مجال إدارة الأعمال، بالنظر إلى التجارب الرائدة التي عرفتها العديد من الدول مثل بريطانيا، الولايات المتحدة، فرنسا، سويسرا ونيوزيلندا، والتي حققت نجاحات معتبرة في إصلاح القطاعات الحكومية وترقية أدائها .

وتجدر الإشارة إلى أن الوضع الاقتصادي الذي مرت به الجزائر خلال السنوات الأخيرة دفعها إلى تبني توجهات حديثة في مجال الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي، بغية تطوير التسيير العمومي الجديد على مستوى المؤسسات العمومية. وقد توج هذا المسعى بإصدار القانون العضوي 18-15 بتاريخ 2 سبتمبر 2018

[1] بن نعوم عبد اللطيف، **دور التسيير العمومي الجديد في ترقية التنمية المحلية** ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2021،ص 2 .

المتعلق بقوانين المالية، والذي تضمن سلسلة من الإجراءات الهادفة إلى ضبط الإنفاق العام، تحسين الرقابة على الميزانية، تعزيز الشفافية، والحد من مظاهر الإسراف في المال العام، من خلال اعتماد ميزانية البرامج المبنية على النتائج. كما صدر القانون 23-07 المؤرخ في 30 جوان 2023 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، لمعالجة النقائص التي شابت القانون 90-21، في إطار إصلاح المنظومة المالية العمومية وتعزيز مبادئ التسيير الحديث. ومن هنا تبرز ضرورة تبني السلطات العمومية استراتيجية إستشرافية شاملة، بالتعاون مع مختلف الأطراف الفاعلة، ترمي إلى معالجة النقائص التي تعيق سير الميزانية العامة، ومواكبة التطورات الاقتصادية، وتطوير آليات الرقابة والشفافية، مع تحديث تكنولوجيا الإعلام والاتصال .

الإشكالية

في ظل التوجهات الحديثة للإصلاحات الإدارية والمالية التي تبنتها الجزائر، ولا سيما في أعقاب صدور القانون العضوي 18-15 والقانون 23-07، برزت الحاجة إلى تحديث أنماط التسيير العمومي بما ينسجم مع مبادئ التسيير العمومي الجديد، بغية تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز جودة الخدمات العمومية المقدمة، خاصة في قطاع الصحة .

وتتطلب هذه الإصلاحات ترسيخ آليات الحوكمة، المساءلة، الشفافية، وترشيد الإنفاق، إلى جانب تطوير الرقابة الميزانياتية والمحاسبية لضمان تحقيق الأهداف التنموية .

وعليه، تطرح الدراسة الإشكالية الرئيسة التالية:

كيف يساهم التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية؟

التساؤلات الفرعية

- كيف تؤثر أبعاد التسيير العمومي الجديد في تحقيق كفاءة وفعالية أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر؟

- كيف يمكن للأداء المؤسساتي من الحفاظ على موارد المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية؟

الفرضيات

بناء على التساؤلات المطروحة في إطار هذه الدراسة، ومن خلال الملاحظات الميدانية التي عكست واقع التسيير داخل المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر، تم اقتراح مجموعة من الفرضيات لتوجيه البحث والتحقق من مدى صحتها بالاعتماد على الدراسة النظرية والميدانية .

الفرضية الرئيسية

- يفترض البحث أن تطبيق مبادئ وأساليب التسيير العمومي الجديد يس اهم بشكل إيجابي وفعال في تحسين مستوى أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر، من خلال تعزيز الكفاءة التشغيلية، وترقية جودة الخدمات الصحية، وتطوير أساليب التسيير المالي والمحاسبي، بما يتماشى مع متطلبات الإصلاحات التشريعية الحديثة .

الفرضيات الفرعية

- تؤثر أبعاد التسيير العمومي الجديد بشكل إيجابي في تحقيق كفاءة وفعالية أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر
- يمكن للأداء المؤسساتي على مستوى المؤسسات العمومية الاستشفائية بالجزائر بالحفاظ عن موارد المؤسسة عن طريق مؤشرات الكفاءة المالية، وترشيد الإنفاق، وتعزيز الشفافية في التسيير المالي .

أهمية البحث

تكتسي دراسة موضوع التسيير العمومي الجديد في المؤسسات العمومية الاستشفائية أهمية بالغة في ظل التحولات الكبرى التي تشهدها المنظومة الصحية والمالية في الجزائر. ومع تصاعد التحديات المتعلقة بترشيد الإنفاق العمومي ورفع جودة الخدمات الصحية، بات من الضروري تحليل مدى قدرة هذه المؤسسات على التكيف مع متطلبات الإصلاحات الحديثة، خاصة في المجالين المحاسبي والميزانياتي، وتبيان أثر ذلك على تحسين الأداء المؤسسي.

تتجلى الأهمية العلمية للبحث فيما يلي:

- **تسليط الضوء على مواطن الخطر المرتبطة بتنفيذ الميزانية** في المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية، وما يترتب عنها من آثار على كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري .
- **إبراز دور التسيير العمومي الجديد في تحسين جودة الخدمات العمومية** المقدمة للمرضى، من خلال تبني مقاربات حديثة تهدف إلى الرفع من مستوى الأداء بالمؤسسات الاستشفائية .
- **تأكيد حاجة المؤسسات العمومية الاستشفائية إلى تطوير أنظمة وآليات التسيير المعتمدة** ، بما يسهم في تحقيق هدف ترشيد الإنفاق العمومي الاستشفائي وضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة.
- **إبراز ضرورة توفير الوسائل المادية والبشرية والتكنولوجية الملائمة** لترقية الخدمة العمومية الصحية، بما يضمن الاستجابة المثلى لحاجيات المواطنين في المواعيد المحددة وبالمستوى المطلوب من الجودة.
- **تحديد أبرز النقاط السلبية والاختلالات التي تعيق الأداء الفعّال للمؤسسات الاستشفائية** ، بما يساعد متخذي القرار على صياغة حلول عملية تسهم في تحسين التسيير والارتقاء بالخدمات الصحية العمومية.

أهداف البحث

هدفت هذه الأطروحة إلى تحليل أثر تطبيق التسيير العمومي الجديد على تحسين أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية، من خلال دراسة مدى مساهمة هذا النموذج الحديث في ترقية جودة الخدمات

الصحية وترشيد الإنفاق العمومي بما يتوافق مع متطلبات الإصلاحات المحاسبية والميزانياتية المعتمدة.

ولتحقيق هذا الهدف العام، سعت الدراسة إلى :

- تحليل الإطار النظري والتطبيقي للتسيير العمومي الجديد في المجال الاستشفائي، مع إبراز مبادئه وأهدافه، والتعرف على أبرز التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال .
- تشخيص واقع التسيير بالمؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية ومدى توافقه مع متطلبات التسيير العمومي الحديث، من خلال تحديد أنماط التسيير السائدة وتحليل نقاط القوة والضعف .
- قياس أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي لهذه المؤسسات، سواء من حيث جودة الخدمات الصحية المقدمة أو من حيث كفاءة وترشيد الإنفاق العمومي .
- تقديم توصيات عملية وآليات دعم لتعزيز تطبيق التسيير العمومي الجديد بالمؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية، بما في ذلك الوسائل البشرية والمادية والتكنولوجية الضرورية لمواكبة متطلبات الإصلاح.

دوافع إختيار هذا الموضوع

يستند اختيار موضوع هذه الأطروحة إلى جملة من الدوافع العلمية والعملية المتكاملة، التي تعكس أهمية البحث وراهنيته في السياق الجزائري المعاصر، لاسيما في ظل التحولات الكبرى التي تعرفها المنظومة الصحية والمالية وما يرافقها من إصلاحات هيكلية وتشريعية تهدف إلى تعزيز فعالية المرافق العمومية وجودة خدماتها.

أولا: الدوافع العلمية

ينبع الاهتمام العلمي بهذا الموضوع من النقص المسجل في الدراسات الأكاديمية التي تناولت بعمق تطبيقات التسيير العمومي الجديد في القطاع الاستشفائي الجزائري، على الرغم من المكانة الاستراتيجية لهذا

القطاع في إطار السياسة الصحية الوطنية. كما يسعى البحث إلى الإسهام في إثراء النقاش العلمي حول فعالية آليات الحوكمة، الشفافية المالية، والمساءلة المؤسسية في تحسين الأداء داخل المؤسسات العمومية الصحية، بما يعزز من قاعدة المعارف في هذا المجال الحيوي .

ثانيا: الدوافع العملية

تفرض التحديات المرتبطة بإصلاح المنظومة الصحية والمالية، لاسيما بعد صدور القوانين العضوية الجديدة المتعلقة بالمالية العمومية والمحاسبة العمومية، ضرورة دراسة واقع وآفاق تطبيق التسيير العمومي الجديد في المؤسسات الاستشفائية الجزائرية. ويندرج ذلك ضمن محاولة تحقيق جملة من الأهداف العملية، أبرزها :

- تشخيص مواطن الخلل ومصادر المخاطر المؤدية إلى هدر المال العام على مستوى المؤسسات الاستشفائية.
- تحليل مدى كفاءة الموارد البشرية في الحفاظ على الموارد المتاحة وحسن استغلالها وفق متطلبات الفعالية والنجاعة.
- تقييم مستوى التزام المؤسسات المعنية بتطبيق القوانين واللوائح المنظمة للتسيير العمومي الحديث .
- دراسة مدى توافق جودة الخدمات الصحية المقدمة مع المعايير الدولية للجودة والمساءلة المؤسسية .
- التعرف على طبيعة ومصادر الموارد المالية المتاحة للمؤسسات الاستشفائية وآليات تسييرها واستغلالها.

يطمح هذا البحث إلى تقديم مقترحات وتوصيات عملية قابلة للتنفيذ تسهم في دعم جهود الإصلاح الإداري والمالي بالقطاع الصحي، وتعمل على تطوير نماذج حديثة للتسيير العمومي تتماشى مع متطلبات الشفافية، الحوكمة الرشيدة، والمساءلة، بما يعزز من كفاءة الأداء المؤسسي ويرتقي بجودة الخدمات الصحية العمومية.

الدراسات السابقة

شهد موضوع التسيير العمومي الجديد اهتماماً متزايداً في الأدبيات الدولية حيث تناولته العديد من الدراسات التي سعت إلى تقييم أثر إصلاحاته على كفاءة وفعالية الأنظمة الصحية. ففي دراسة حديثة أجريت في النرويج للباحث Arne Lindaas[1] و اخرون عام 2024 تبين أن تطبيق آليات التسيير العمومي الجديد المستوحاة من ممارسات القطاع الخاص مثل الحوافز الإدارية وتحميل المستشفيات مسؤولية تمويل استثماراتها قد أسهم في تحقيق زيادات ملموسة في الكفاءة خلال الفترة 2011-2019. وأكدت النتائج أن التحفيز المالي والإداري كان الأكثر ارتباطا بتحسين الأداء في حين لم تثبت الدراسة وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين مستوى المنافسة وكفاءة المستشفيات مما يعكس الحاجة إلى دراسات ميدانية معمقة لفهم آليات التأثير.

وفي مراجعة نقدية شاملة أعدها Andrews[2] و اخرون عام 2019 جرى تحليل أثر تطبيق حزم متكاملة من إصلاحات التسيير العمومي الجديد في الأنظمة الصحية الأوروبية. وخلصت الدراسة إلى أن الخصخصة والتعاقد والمستهلكية وإدارة الأداء يمكن أن تسهم في تحسين الكفاءة والفعالية إلا أن نجاحها يعتمد بدرجة كبيرة على مدى ملاءمتها للسياقات المحلية وتفاعلها مع البيئة السياسية والمؤسساتية. كما

[1]Lindaas, N. A., Anthun, K. S., & Hagen, T. P. New Public Management and hospital efficiency: The case of Norwegian public hospital trusts. *BMC Health Services Research*, 2024,p 2-11, Article 10479. https://doi.org/10.1186/s12913-023-10479-7.

[2]Andrews, R., Beynon, M. J., & McDermott, A. Configurations of new public management reforms and the efficiency, effectiveness and equity of public healthcare systems: a fuzzy-set Qualitative Comparative Analysis. *Public Management Review*, 21(8), 2019, 12361260. https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1561927

حذرت الدراسة من أن غياب التكيف مع الخصوصيات الوطنية قد يؤدي إلى نتائج عكسية أو محدودة الأثر.

وفي الاتجاه ذاته أشار Simonet[1] عام 2008 في دراسة مقارنة شملت ألمانيا والمملكة المتحدة وفرنسا وسويسرا وإيطاليا إلى أن إصلاحات التسيير العمومي الجديد ركزت على المنافسة وقياس النتائج واللامركزية والشراكات مع القطاع الخاص. غير أن نتائج هذه الإصلاحات كانت متفاوتة تبعا لاختلاف البيئات الوطنية مما يعزز الدعوة إلى تكييف النماذج الإصلاحية وفق خصوصيات كل نظام صحي .

أما على الصعيد الجزائري فقد عالجت الأدبيات الوطنية موضوع التسيير العمومي الجديد من زوايا متعددة لكنها ظلت في مجملها ذات طابع وصفي أو نظري مع غياب التقييمات الميدانية الشاملة. ركزت بن عيسى ليلى[2] عام 2013 على العلاقة بين التسيير العمومي الجديد والحكم الراشد معتبرة الحكم الراشد إطارا عاما للإصلاح لكنها اكتفت بالتأصيل المفاهيمي دون تقديم شواهد ميدانية على أثره في المؤسسات الصحية. وبالمثل تناولت تيشات سلوى[3] عام 2015 آفاق الوظيفة العمومية في ظل الإصلاحات مع استعراض تجارب دولية دون التطرق إلى الأبعاد المالية أو الميدانية في قطاع الصحة .

وفي قطاع التعليم العالي تناولت طالبي صلاح الدين[4] عام 2020 أثر التسيير العمومي الجديد في إرساء إدارة المعرفة مشدداً على أهمية الحوكمة والرقابة دون إسقاط ذلك على قطاع الصحة. وركزت دراسة بن

[1]Simonet, D.. The New Public Management theory and European Heath care reforms. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 10(1), 2008, p123–142.

[2]بن عيسى ليلى، الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، المجلد(دذ)، العدد 14، 2013.

[3]تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة ببومرداس، الجزائر، 2015.

[4]طالبي صلاح الدين، أبو بكر بوسالم، دور التسيير العمومي الجديد في إرساء إدارة المعرفة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 04، 2020.

نعوم عبد اللطيف [1] عام 2021 على ترقية الخدمة العمومية وتحقيق الفعالية الإدارية من دون معالجة الأثر المالي أو الميزانياتي. كما أبرز بقاش وليد [2] عام 2021 أهمية التشاركية بين الجهازين الطبي والإداري لتحسين الخدمات الصحية دون تقديم تحليل للأثر المالي أو المؤسسي الشامل .

وتناولت بوطويل رقية [3] عام 2021 مسألة الانتقال من التسيير البيروقراطي إلى الإدارة العامة الجديدة دون التعمق في أثر ذلك على الأداء المالي أو جودة الخدمات. واهتم بلهامل محمد عبد الفتاح [4] عام 2022 بتكييف القواعد القانونية مع فلسفة التسيير العمومي الجديد دون دراسة أثره على الأداء المالي. فيما اكتفى بشير عبد العالي [5] عام 2022 بإبراز أهمية استلهام التجارب الدولية دون تقديم تحليلات ميدانية. وأخيراً ركزت عقون سعاد ومقدود وهيبة [6] عام 2022 على مشروع المؤسسة الاستشفائية كآلية للتسيير العمومي الجديد لكنها ركزت على الجانب التشاركي دون تناول الآليات الرقابية أو المالية أو الأثر الكلي .

وتظهر القراءات الميدانية الحديثة استمرار هيمنة نمط التسيير البيروقراطي التقليدي في المؤسسات الصحية الجزائرية رغم محاولات إدخال أدوات حديثة مما يتجلى في ضعف الرقابة المالية وغياب المحاسبة التحليلية وتراكم الديون وارتفاع النفقات دون تحسن ملموس في مستوى الخدمات. كما أن الإصلاحات الميزانياتية

---

[1] بن نعوم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره ص 2

[2] بقاش وليد، الإدارة العمومية الجديدة للمستشفيات ودورها في إرساء السلطة التشاركية، مجلة الإصلاحات الإقتصادية والاندماج في الإقتصاد العالمي، المجلد 15، العدد 02، 2021.

[3] بوطويل رقية، الإدارة العامة الجديدة للإصلاح الإداري بين الضرورة والإختيار، مجلة معهد العلوم الإقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021.

[4] بلهامل محمد عبد الفتاح، مقاربات التسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، الجزائر،2022.

[5] بشير عبد العالي، التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة البحوث الإقتصادية المتقدمة، المجلد 07، العدد 01، 2022.

[6] عقون سعاد، مقدود وهيبة، تفعيل المناجمنت العمومي الجديد في المؤسسات الاستشفائية من خلال مشروع المؤسسة، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 18، العدد 28، 2022.

والمحاسبية الحديثة لم تخضع بعد لدراسات ميدانية معمقة لتقييم أثرها الحقيقي على الأداء المؤسسي والصحي.

وعليه تكشف هذه المراجعة عن فجوة واضحة في الأدبيات الجزائرية مقارنة بنظيرتها الدولية مما يستدعي الحاجة إلى دراسات ميدانية متكاملة تجمع بين التحليل القانوني والتنظيمي والمالي وتوظف أدوات كمية حديثة مثل SMART-PLS 4 الذي يعتبر أداة تحليل إحصائية متخصصة في نمذجة المعادلات الهيكلية القائمة على المربعات الجزئية الصغرى قصد قياس وتحليل أثر التسيير العمومي الجديد على أداء المؤسسات الصحية. ومن هنا تسعى هذه الأطروحة إلى سد هذه الفجوة عبر بناء نموذج تفسيري وتحليلي يربط بين مكونات التسيير العمومي الجديد ومستويات الأداء المالي والمؤسسي بما يسهم في دعم جهود الإصلاح في القطاع الصحي الجزائري.

حدود البحث

حرصا على ضبط الدراسة ضمن إطار منهجي دقيق يتيح معالجتها بموضوعية علمية وبلوغ نتائج ذات مصداقية، تم تحديد حدودها وفق الأبعاد التالية:

البعد الموضوعي : يتمثل في دراسة أثر تطبيق التسيير العمومي الجديد على مستوى المؤسسات العمومية الاستشفائية، مع التركيز على تقييم أثر هذه الإصلاحات في تحسين الأداء المالي والمؤسسي للمؤسسات محل الدراسة

البعد المكاني : انصب الجانب الميداني للدراسة على عينة من المؤسسات العمومية الاستشفائية الواقعة في ولايات وهران وعين تموشنت، بما يسمح بجمع معطيات واقعية دقيقة تسهم في اختبار الفرضيات المطروحة وتدعيم الجانب النظري بشواهد ميدانية موثقة

البعد الزماني : تمتد الدراسة على فترة زمنية محصورة بين عامي 2021 و2025، وهي فترة شهدت تطور مختلف مراحل البحث بدءا من الاشتغال على الشق النظري وتأصيل المفاهيم والمقاربات المرتبطة بالتسيير العمومي الجديد، وصولا إلى إنجاز الشق التطبيقي الميداني وتحليل أثر الإصلاحات المطبقة على أداء المؤسسات الاستشفائية. وقد أتاح هذا الامتداد الزمني تتبع التحولات التدريجية بدقة وربط النتائج الميدانية بالسياق النظري في ضوء المستجدات ذات الصلة

مناهج البحث

تم في هذه الأطروحة توظيف مزيج متكامل من المناهج العلمية لتحقيق مقاربة شمولية تجمع بين التحليل النظري والدراسة التطبيقية الميدانية بما يعزز من مصداقية النتائج وعمق التحليل .

في الجانب النظري تم تبني المنهج التحليلي حيث جرى استعراض ودراسة الأدبيات المتعلقة بالتسيير العمومي الجديد وتحليل المفاهيم الأساسية المرتبطة به بالإضافة إلى تفكيك الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم عمل المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر. كما تم الاستفادة من الدراسات المقارنة الدولية لرصد أبرز التجارب والممارسات العالمية ذات الصلة بموضوع البحث ما أتاح بناء خلفية نظرية متينة تدعم الجانب التطبيقي للدراسة .

أما في الجانب التطبيقي فقد تم توظيف المنهج الوصفي الكمي الذي يقوم على جمع البيانات الميدانية وتحليلها إحصائيا وفق معايير علمية دقيقة. ولتحقيق ذلك صمم استبيان علمي وزع على عينة مختارة من المؤسسات العمومية الاستشفائية. كما تم الاستعانة ببرمجيات وتقنيات متقدمة أبرزها برنامج SMART PLS4ما أتاح اختبار الفرضيات وبناء نموذج تفسيري للعلاقات بين متغيرات الدراسة والوصول إلى نتائج كمية دقيقة وموثوقة.

صعوبات البحث

واجهت هذه الأطروحة مجموعة من التحديات التي تعد طبيعية في الدراسات الأكاديمية، لا سيما تلك التي تتناول موضوعات حديثة نسبيا في البيئة الجزائرية، مما استدعى بذل جهود إضافية لضمان الوصول إلى نتائج علمية دقيقة وموثوقة.

تمثلت أولى هذه الصعوبات في ندرة الأدبيات المتخصصة، حيث لوحظت محدودية الدراسات العلمية التي تناولت موضوع التسيير العمومي الجديد في المؤسسات العمومية الجزائرية، وخاصة في قطاع الصحة. وقد ركزت أغلب المراجع المتاحة على الجوانب النظرية دون التطرق بعمق إلى التحليلات الميدانية، مما فرض على الباحث الرجوع إلى مراجع أجنبية وتكييفها مع الخصوصيات الجزائرية، وهو ما تطلب جهدا إضافيا لضبط المصطلحات بما يتماشى مع السياق الوطني .

أما الصعوبة الثانية، فقد تمثلت في حداثة الإصلاحات التشريعية ذات الصلة، إذ صدر القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية عام 2018، ولم يبدأ تطبيقه الفعلي إلا في سنة 2023. كما صدر القانون 23-07 المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي في سنة 2023. وقد جعلت حداثة هذه الإصلاحات من الصعب العثور على دراسات تقييمية أو بيانات تحليلية حول آثارها المباشرة على أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية.

كما واجهت الدراسة نقصا واضحا في البحوث الميدانية التطبيقية التي تربط بين مبادئ التسيير العمومي الجديد ومستوى الأداء الفعلي للمؤسسات الاستشفائية. وقد استدعى هذا النقص بناء إطار تحليلي جديد وتبني أساليب كمية متقدمة قادرة على معالجة أبعاد الموضوع بموضوعية وعمق .

إضافة إلى ذلك، كشفت الدراسة الاستطلاعية عن محدودية عدد المؤسسات العمومية الاستشفائية التي تطبق مبادئ وأساليب التسيير العمومي الجديد بشكل متكامل على المستوى الوطني، مما صعّب عملية اختيار العينة الميدانية المناسبة وألزم الباحث ببذل جهود كبيرة لتحديد المؤسسات الأكثر ملاءمة للدراسة . وأخيرا، واجهت الأطروحة صعوبات في الحصول على بعض الوثائق والبيانات المالية الدقيقة من المؤسسات محل الدراسة، نظرا للطبيعة الحساسة لهذه المعلومات. وقد تطلب ذلك اعتماد وسائل بديلة لجمع البيانات، مثل الاستبيانات المنظمة والمقابلات مع المسؤولين والفاعلين الرئيسيين .

ورغم هذه التحديات، فقد شكلت تلك الصعوبات فرصة لإثراء التجربة البحثية، حيث ساهمت في تعزيز عمق الدراسة وتطوير أدواتها، بما أتاح تقديم معالجة علمية متماسكة وفتح آفاق جديدة للبحث في هذا المجال الحيوي، خاصة في ظل التحولات التي يعرفها القطاع العام في الجزائر .

تقسيمات البحث

لتحقيق أهداف هذه الأطروحة والإجابة عن تساؤلاتها الجوهرية، وضمان تغطية شاملة لمختلف الجوانب النظرية والميدانية للموضوع، جاء تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول رئيسية مترابطة ومتكاملة .

يخصص **الفصل الأول** لدراسة الإطار المفاهيمي والتنظيمي للمؤسسات العمومية في سياق التسيير العمومي الجديد، مع التركيز على تطور مهامها ونوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، وكذا الإصلاحات الإدارية التي تهدف إلى تعزيز مبادئ وأساليب التسيير الحديث ومواكبة التحولات المرتبطة برهانات الألفية الثالثة.

ويتناول **الفصل الثاني** إسهامات التسيير العمومي الجديد في تحسين الأداء المؤسسي، من خلال تحليل أبرز نماذجه وأبعاده، واستعراض تجارب ميدانية مختارة تعكس كيفية توظيف هذه المقاربات لتحقيق الكفاءة والفعالية في القطاع العام.

أما **الفصل الثالث**، فيتطرق إلى الاتجاهات الحديثة في الإصلاح الميزانياتي وعصرنة أنظمة المحاسبة العمومية في الجزائر، مع دراسة الآليات المعتمدة لتطوير أساليب تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وتحليل مقومات نجاح هذه الإصلاحات في ضوء النظريات المفسرة للإنفاق العمومي .

ويختتم البحث بـ **الفصل الرابع** خصص للدراسة الميدانية، التي أجريت على مستوى المؤسس ة الاستشفائية الجامعية أول نوفمبر بوهران . ويتضمن هذا الفصل عرضا لمنهجية البحث، وأدوات القياس المستخدمة، ونتائج التحليل الإحصائي للبيانات، بما يسمح بتقييم أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي وتقديم خلاصات علمية مدعمة بالأدلة الميدانية .

الفصل الأول

الإطار العام للمؤسسات العمومية

في ظل التسيير العمومي الجديد

الفصل الأول:الإطار العام للمؤسسات العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد

تمهيد

تعتبر المؤسسات العمومية الجزائرية إحدى الهيئات الحكومية القائمة على تقديم خدمات عمومية للمواطنين ذات جودة عالية وبأقل تكلفة، حيث تعتبر المؤسسات السالفة الذكر كأداة لتنفيذ السياسة العامة للدولة سواء في المجال الاقتصادي، الاجتماعي أو الثقافي إضافة إلى الوقوف على كامل العراقيل التي تعيق سير كافة الخدمات العمومية داخل المنظمات الحكومية.

وعلى هذا الأساس، فإن التطورات الاقتصادية التي يشهدها العالم مؤخرا أصبحت تشغل اهتمام العديد من الدول نظرا للدور الفعال الذي تلعبه في دعم الاقتصاد كونه يعتبر المورد الرئيسي لدخل الدولة من خلال اللجوء إلى البحث عن الآليات الكفيلة التي تساهم في تنمية الاقتصاد الوطني وخلق الاستقرار السياسي إضافة إلى المحافظة على المرافق العمومية المشيدة.

المبحث الأول:مدخل للإدارات العمومية في ظل تطبيق فلسفة التسيير العمومي الجديد

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العمومية

تعرف الإدارة العمومية على أنّها هي التي تختص بتنفيذ السياسة العامة للدولة في شكل عمليات مترابطة وفق تسلسل وتتابع منهاج محدد [1].

[1] مرزق عدمان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر2018.،ص35..

وتعرف أيضا بأنها كل هيئة عامة، مركزية أو محلية أوكلت إليها السلطات السياسية وظيفة تلبية حاجيات الأفراد العامة (...)[1].

تعريف الإدارة العمومية عند مختلف المفكرين: هناك العديد من التعريفات التي أعطت للإدارة العمومية بعض المفاهيم ونذكر منها[2]:

- عرفها **جلادن** (**Gladen**) بأنها مجموعة أنماط النشاط الذي يباشره المسؤولون الإداريون في الإدارات العمومية التي تغطي النشاط الإداري الحكومي.
- عرفها **ديموك** (**M–E–Dimock**) بأنها تنفيذ السياسة العامة وهذا من خلال سلسلة من العمليات المرتبطة بتحديد أهداف الدولة وإدارة السياسة العامة وكذا المصالح العامة.
- عرفها **دباش** (**CH– Debbacsh**) بأنها أداة لإدارة الأعمال العامة، بحيث تشتمل على تسيير مجموعة المرافق العامة لتحقيق الأهداف عن طريق السلطة السياسية في الدولة.
- عرفها **ديربشير** (**Derbyshire**) بأنها الجهاز المحرك للحكومة المركزية والمحلية، حيث تتعلق بتنفيذ القرارات السياسية.
- يرى (**محمد الصغير بعلي**) **أن** للإدارة العمومية مفهومي أحدهما شكلي والآخر مادي، حيث يشير الأول إلى مجموع الأجهزة والهياكل القائمة في الإطار التنفيذي عبر مختلف المستويات لا سيما المركز والمحلي أما الثاني فيشير إلى مجموعة الأنشطة التي تقوم بها هذه الأخيرة رغبة في تحقيق المصلحة العمومية، وكذا الاستجابة لمطالب المواطنين.

ومن هنا يمكننا إستنتاج ما يلي:

---

[1] فاطنة بوداوي، احمد بوشنافة **حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج إصلاح للإدارة العامة في الجزائر** ، مجلة البديل الإقتصادي، المجلد(د ذ)، العدد 10، 2020، ص ص 11-34.

[2] تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره ، ص 13.

يقصد بالإدارة العمومية كل هيئة مركزية أو محلية أوكلت لها السلطة السياسية مهمة تلبية حاجات ومنافع المواطنين العامة، وزودتها بالوسائل اللازمة بحيث تتمثل مهمتها في توفير خدمات غير سوقية أو القيام بعملية إعادة الثروة الوطنية،

كما أن الإدارة العمومية تسهر على تنفيذ القوانين والعمل على حفظ النظام العام، وسير المرافق العمومية.

الأصل في كلمة إدارة **Administration** تعني كلمة لاتينية أصلها **Administration** ينقسم إلى شطري الأول Ad ويعني من أجل Pour, à والثاني **Ministration** وتعني الخدمة أي تقديم الخدمة[1].

من بين التعاريف المتعددة للإدارة العمومية نجد تعريفين إثنين الأول يعني " الفن والعلم الإداري المطبق في مجال المعاملات الحكومية" والتعريف الثاني يقصد بها تنظيم وإدارة الأفراد والموارد لغرض تحقيق جملة من الأهداف التي تضعها الدولة[2].

وهناك التعريف الشامل والتعريف المحدود للإدارة العمومية :

التعريف العام للإدارة العمومية يقصد بها جميع مصادر المعرفة التي تهدف إلى تحليل وتحسين العمل التنظيمي للدولة.

وهناك تعريف للإدارة العمومية بأنها عبارة عن بحوث العلماء والخبراء الذين يدرسون البرامج الحكومية وطرق إعدادها وكذا تنفيذها على المستوى المركزي أو المحلي [3].

[1] Disponible sur le site(https ://www.toupie.org/Dictionnaire/Administration.html)consulté le 25-03-2023.

[2] موفق حديد محمد، الإدارة العامة(هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية)، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2000.

[3] رفاع شريفة ، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008، ص 19-20.

ويختلف الباحثون في نظرتهم إلى تعريف الإدارة العمومية، فمنهم من ينظر إليها نشاط أو عملية ومنهم من ينظر إليها من باب آخر كأداة للتنفيذ وهناك من يعتبرها مؤسسة يَنُظرُ إليها الآخرون نظامًا.

•**الإدارة العمومية كنشاط** :وتعني نشاطات الدولة في تقديم السلع والخدمات لفائدة المواطنين.

•**الإدارة العمومية كأداة** :وهي الأداة التي بواسطتها تستطيع الحكومة تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق متطلبات المجتمع.

ويعرف White [1] الإدارة العمومية هي سلسلة العمليات التي تهدف إلى تحقيق وتنفيذ السياسة العامة انطلاقا من فرز الخطابات وتوصيلها، إلى الخدمات الصحية والتعليم إضافة إلى إبرام المعاهدات الدولية.

•**الإدارة العمومية كمجموعة من الوظائف** : يعرفها Wilson[2] بأنها الغاية أو الهدف العملي للحكومة بحيث يتجلى في إنجاز المشروعات العمومية بأكبر قدرًا من الفعالية وإشباع رغبات الأفراد واحتياجاتهم عن طريق انتهاج الوظائف المعروفة في علم الإدارة من تخطيط وتوجيه...إلخ.

•**الإدارة العمومية كنظام** : ويرى CROZIER, Michel [3] أن الإدارة العامة هي عبارة عن نظام un système يتكون من سلسلة القوانين والأنظمة وكذا اللوائح والممارسات التي تظهر في أي وقت وفي أي اختصاص، وهذا من أجل تنفيذ السياسة العامة.

[1] نفس المرجع السابق.

[2] محمد السعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة: المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، 2003.

[3] CROZIER, Michel, L'Acteur et le Système, Seuil, Paris, Page 230.

المطلب الثاني: مبادئ الإدارة العمومية

تتمثل مبادئ الإدارة العمومية فيما يلي [1]:

- ✓ **الشرعية القانونية**: أي خضوعها التام إلى معظم التنظيمات والقوانين في كافة الأعمال والأنشطة التي تُمَارس؛
- ✓ **المؤسسية**: من أجل ضمان درجة عالية من الاستمرارية والثبات والموضوعية، فإن الإدارة العمومية يحكمها العمل التنظيمي المنضبط بالإجراءات والقواعد المحايدة تجنبا للتأثيرات والأحكام والميولات الشخصية؛
- ✓ **المسؤولية العامة**: يتم الالتزام الموضوعي بالأهداف والمتطلبات والواجبات المحددة لها وذلك بموجب القوانين التي تحكم النظام العام بحيث تعزز هذه المسؤولية من خلال إدراج إجراءات ووسائل قانونية محددة مسبقا بالإضافة إلى رقابة الأفراد الذاتية؛
- ✓ **المساءلة**:وذلك من خلال الوقوف على إمكانية التحقيق، لغرض تبيان مسؤولية الأفراد والمؤسسات إضافة إلى تحديد الأخطاء تمهيدا لاتخاذ الإجراء المناسب؛
- ✓ **الخدمة العامة**:وذلك من خلال الاطلاع على العمل الحكومي كخدمة وواجب مجتمعي وليس كمنصب لممارسة القوة والنفوذ وتحقيق المآرب الذاتية؛
- ✓ **المهنية**:وذلك باعتبارها حقلا مهنيا متميزا، يتطلب جملة من المهارات والتأهيل العلمي والفني والسلوكي؛
- ✓ **نظام الجدارة**: وذلك من خلال وضع الشخص المناسب في الموقع الملائم، وفقا للمؤهلات والخبرات التي يحوزها ضمن إطار محدد للمعايير القانونية والموضوعية المتبعة؛

[1] فاطنة بوداوي، مرجع سبق ذكره.

✓ **النظرة النظامية المفتوحة:** وهذا من خلال اهتمام الإدارة العمومية بعلاقاتها البيئية المحلية والخارجية، كون أن لنشاطاتها سلسلة من المشكلات والعلاقات على كافة المستويات؛

✓ **النظرة الاستشرافية:** وتعني النظرة المستقبلية الفاحصة التي تَكمُنُ في بناء خطط واستراتيجيات ملاءمة للمستجدات وذلك بناء على نظام معلومات معاصر وشامل؛

✓ **الإبداع:**حيث وجب ابتكار مجموعة من الأساليب والتكنولوجيات المناسبة لتحقيق أفضل الإنجازات؛

المطلب الثالث:خصائص الإدارة العمومية

على اختلاف تعاريف المؤسسات العمومية وعلى الرغم من جملة التحديات التي تواجه وضع أطر شاملة للمؤسسات العمومية، فإنه يمكننا الإحاطة بجملة من الخصائص الرئيسية لهذه الأخيرة التي يمكن أن نذكرها على النحو التالي [1]:

- المؤسسة العمومية جزء من القطاع العام حيث تمتلك صفة الرسمية والعمومية، وهذا ما ينجم عنها ملكية جماعية أو جزئية لمختلف وسائل الإنتاج؛
- تخضع المؤسسات العمومية للأحكام القانونية والدستورية المعمول بها وفق الأنظمة والأسس؛
- نشأت المؤسسة العمومية لغرض تلبية حاجيات المواطنين في عدة مجالات لا سيما الاقتصادية الخدماتية على وجه الخصوص، وبالتالي فهي مؤسسات تتمتع بصلاحيات قانونية تمكنها وتؤهلها للقيام بواجباتها وفق أسس ومعايير محددة مسبقًا؛
- تنشأ المؤسسات العمومية بقانون وتُحَّلُ بقانون بالتالي هي خاضعة لسلطة الدولة والقانون، حيث تعتبر كيانا قانونيا مستقلا بذاته يتمتع بالشخصية المعنوية .

[1] رابح الواقي ، أثر إستخدام الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية الجزائرية قطاع –العدالة نموذجا– أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في علوم التسيير، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر، 2019، ص 172 .

المطلب الرابع: المدخل البيئي للإدارة العمومية ونظرية أصحاب المصالح

أولا:المدخل البيئي في الإدارة العمومية

طبقا لنظرية النظم، فإنه من الممكن التفكير في المنظمات على اعتبار أنها أنظمة مفتوحة تتفاعل بطرق مختلفة مع بيئاتها الخارجية، إن هناك الكثير من التشابه الموجود بالنسبة للطرق التي تتفاعل بها منظمات القطاع العام والقطاع الخاص مع بيئاتها الخارجية الخاصة، ومع ذلك فإن هناك الكثير من الاختلافات أو الفوارق المهمة، فمنظمات القطاع العام عادة تعمل في بيئات تتسم بدرجة عالية من الطابع السياسي، كما أنها عرضة وبصورة شديدة للتدقيق من قبل وسائل الإعلام، ومجبرة على التقيد أو الالتزام بعدد من القواعد الصارمة والمحددات، كما أنها غالب ما تخضع لوجهات النظر والحاجات المتغيرة للموظفين المنتخبين [1].

تعمل الإدارة العمومية في إطار بيئي شامل ومفتوح وحركي، وتعتبر تنظيماتها أنظمة حيوية مفتوحة، تتسم بالتفاعل والتأثير المتبادل مع النظام البيئي المحيط بها.

ويتشكل النظام البيئي من مجموعة متكاملة من الأنظمة الفرعية المترابطة والمتفاعلة، تكون في مجموعها وعلاقاتها هوية النظام البيئي، وتتمثل مكونات النظام البيئي فيما يلي [2]:

☑ **النظام السياسي:**

تؤثر طبيعة النظام السياسي السائد من حيث كونه نظام مركزي أو فيدرالي،على درجة ديمقراطية نظام الحكم ودرجة استقراره السياسي، وكذا البيروقراطية بشكل كبير ففي النظم الفيدرالية تُمَارِسُ أجهزة الإدارة العامة استقلالا واسعًا، حيث تنحصر اختصاصات الحكومة في العاصمة على المجالات ذات العلاقة بالسيادة

[1] ستيفن كوهين، رونالدو براند، ترجمة عبد الرحمن بن أحمد هيجان، إدارة الجودة الكلية في الحكومة، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1997، ص 99.

[2] مرزق عدمان، مرجع سبق ذكره،ص 40.

والشؤون الخارجية، حيث تسمح الحكومة في الولايات حق التصرف في شؤونها الداخلية بما يناسب بيئاتها أما في الدول ذات النظم السياسية الموحدة فتكون الإدارة أكثر مركزية في فرض سلطتها.

كما أن نوع الحكم ومدى ديمقراطيته ينعكس على نمط الإدارة العامة فيه، ففي النظام الديمقراطي يسمح للمواطنين أو من يمثلهم بالرقابة على كافة أعمال ونشاطات الحكومة للتأثير على سلوك وأداء الموظف العام.

☑ **النظام الاقتصادي**

تؤثر طبيعة النظام الاقتصادي السائد في الدولة فيما إذا كان نظام رأسمالي أم شموليا على البيروقراطية فيها، ففي الدول الرأسمالية تعتبر الأجهزة الإدارية الحكومية أقل حجما منها في الدول ذات النظم الشمولية، لأن كثيرا من الأعمال التي تؤديها الحكومة في الأنظمة الشمولية حيث تُؤَدَى من قبل القطاع الخاص في الدول الرأسمالية، كما أن لموارد الدولة أثرًا على جهازها الإداري، إذ نجد أن الدول الغنية في مواردها توفر الإمكانات المادية والبشرية الضرورية لأجهزتها مما ينعكس إيجابيا على مستوى الخدمات العمومية المقدمة لفائدة المواطنين والحد من اللجوء نحو الفساد الإداري والمالي.

☑ **النظام الإجتماعي**

ويقصد بذلك منظوم القيم وكذا العادات والتقاليد التي تسود في المجتمع بحيث تنعكس على الإدارة وتؤثر في مدى فعاليتها، فالمجتمع الذي تسوده قيم العدالة واحترام الوقت إضافة إلى العمل الدائم والكفاءة، يؤثر بشكل إيجابي على سلوك العاملين في أجهزة الإدارة العمومية، بحيث يجعله منضبطا، فتكون هذه الأخيرة مرآة للمجتمع ككل.

ثانيا:الإدارة العمومية ونظرية الأطراف ذات المصلحة

للإدارة العمومية مجموعة من العلاقات تربطها مع مجموعة من الأطراف، تسمى الأطراف ذات المصلحة وفق نظرية أصحاب المصلحة **la Théorie des Parties Prenantes** أو كما يطلق عليها اصطلاحا باللغة

الإنجليزية **Stakeholders Théory** الأطراف ذات المصلحة أو أصحاب المصالح هم أفراد أو جماعات لهم مصالح أو نصيب لدى المنظمة، يعطيهم الحق في تَتَبعْ طريقة أدائها.

فهناك العديد من المقاربات التي تناولت الأطراف ذات المصلحة، والتي يمكن عرضها في الجدول التالي[1]:

الجدول رقم (01): الأطراف ذات المصلحة وفق مقاربات مختلفة

المقاربة	الفكرة الأساسية	المؤلفين
العلاقاتية Relationnelle	الأطراف ذات المصلحة هم الذين لديهم علاقة بالمنظمة.	(Freeman, 1984 ; Freeman& Reed, 1983 ; Rhenman& Symne, 1965)
التعاقدية Contractuelle	الأطراف ذات المصلحة هم الذين لديهم علاقة تعاقدية مع المنظمة.	(Comell & Shapiro, 1987)
الشرعية Légitimé	الأطراف ذات المصلحة هم الذين ينظر إليهم أنهم شرعيون من قبل المنظمة، فالرابط يكون في شكل علاقة تعاقدية أو لا.	(Donaldson & preston 1995)
الحقوقية Droits	الأطراف ذات المصلحة هم الذين لهم حقوق أو مصالح اتجاه المنظمة.	(Clarkson, 1995 ; Freeman & Evan, 1990 ; Hill & Jones, 1992)
التساهمية Contributions	الأطراف ذات المصلحة هم الذين يقدمون للمنظمة إسهاما معينا بمختلف الأشكال.	(Clarkson, 1995 ; Wicks, Gilbert, & Freeman, 1994)
المزايا Attribution	الأطراف ذات المصلحة هم الذين لديهم بعض الصلاحيات، مثل السلطة، الشرعية.	(Michell, et al, 1997)
الالتزامية Engagement	الأطراف ذات المصلحة هم الذين لديهم إلتزام مجتمعي أو تنظيمي.	(Girard & Sobczak, 2010)

المصدر: مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 42.

تقترح نظرية الأطراف ذات المصلحة أو المصالح، تحليلا للعلاقة التي تربط المؤسسة بمحيطها بصفة شاملة، أين ترتكز على المسؤولية الأخلاقية التي يجب أن يتحلى بها المسيرون تجاه الأهداف المسطرة، كما أنها تلعب دورا رئيسيا في بناء نظرية المسؤولية البيئية والاجتماعية للمؤسسة.

[1] نفس المرجع السابق، ص 42.

ويتمثل الهدف الرئيسي لنظرية الأطراف ذات المصلحة في توسيع دور ومسؤولية المؤسسة، التي وضعتها النظرية التيسيرية بناء على المقاربة الاقتصادية، التي تحصر دور المؤسسة في تعظيم الربح، وكذا إدراج مصالح وحقوق الأطراف التي لا تسهم في رأس مال المؤسسة، بالإضافة إلى إعادة صياغة سياستها العامة من أجل إدراج البعد القيمي والأخلاقي فيها.

ويعتبر Freeman أول من وضع تعريفا صريحا لمفهوم الأطراف ذات المصلحة، فعرفها على أنها أي فرد أو مجموعة من الأفراد الذين يؤثرون ويتأثرون بعملية تحقيق الأهداف المسطرة للمؤسسة.

ويمكن استنتاج أربع قواعد تحكم علاقة هذه الأخيرة بالأطراف ذات المصلحة، نلخصها كما يلي [1]:

القاعدة الأولى: المؤسسة لها أطراف ذات مصلحة تملك مطالب اتجاهها

تعتبر هذه القاعدة المنطق والأساس المشترك بين مختلف المقاربات التي تناولت نظرية الأطراف ذات المصلحة، في إطار كون المؤسسة نظاما مفتوحا، فإنها تدخل في علاقات (ظاهرية أو باطنية، عفوية أو إجبارية) ومفاوضات ضمن ما تفرضه عليها نشاطاتها مع عدة أطراف، أين تكون هوياتهم وتفضيلاتهم معلومة ومحددة لدى المؤسسة.

القاعدة الثانية: لا تملك جميع الأطراف ذات المصلحة نفس التأثير على المؤسسة

يمكن تقبل فكرة عدم تساوي تأثير كل الأطراف ذات المصلحة على المؤسسة، لأَنَّهُ تَبَيَنَ أنَّ معايير التصنيف والترتيب لا تشكل قاسما مشتركا بين كل المقاربات، بالإضافة إلى كون المؤسسة لا يمكنها تلبية جميع تطلعات الأطراف ذات المصلحة، وإنما تختار التطلعات المناسبة التي تراها تساهم في تلبيتها.

القاعدة الثالثة: نجاح المؤسسة يتوقف على قدرتها على تلبية تطلعات الأطراف ذات المصلحة

[1] نفس المرجع السابق، ص 43.

يرجع هذا الاقتراح إلى الأهمية البالغة لمفاهيم السلطة والشرعية التي تحكم تحليل علاقة المؤسسة بالأطراف ذات المصلحة، حيث تطلعات هذه الأخيرة تتنوع بتنوع الأطراف ذات المصلحة ودرجة خضوعها وطبيعة علاقتها بالمؤسسة.

القاعدة الرابعة: المهمة الرئيسية للتسيير هي الأخذ بعين الاعتبار والتحكيم بين مختلف التطلعات المتضاربة للأطراف ذات العلاقة

يرتكز تسيير الأطراف ذات المصلحة على تحديد الأطراف ذات الشرعية والتأثير، ثم تحديد الضغوط المفروضة من قبل هذه الأطراف، إضافةً إلى توفير كل السبل الإدارية في كافة المستويات للتعامل مع هذه الأطراف. كما يُمكنُ عرض بعض الأطراف ذات المصلحة في الإدارة العمومية، فيما يلي:

- **فئة المشرفين على الخدمات العمومية**

تتصدر هذه المجموعة القيادات الإدارية التي تعد العقل المفكر والمدبر في الهيكل التنظيمي لتسيير الإدارات العمومية واتخاذ كافة القرارات الاستراتيجية بالإدارات العمومية نحو التنمية المستدامة.

- **فئة القائمين على الخدمات العمومية**

تتصدر هذه المجموعة فئة الموارد البشرية من موظفي وأعوان التحكم وكذا أعوان التنفيذ وغيرهم من الزبائن الداخليين في الإدارات العمومية، الذين تتوقف عليهم بالدرجة الأولى مهمة تنفيذ استراتيجية الإدارات العمومية، لذلك ينبغي التخطيط والتصرف في الموارد البشرية بشفافية تتماشى مع الإستراتيجية المسطرة باعتبارهم من الأطراف الفاعلة الأساسية في التسيير العمومي.

- **فئة المستفيدين من الخدمات العمومية**

تتصدر هذه المجموعة كلا من المواطنين والمقيمين المستفيدين من الخدمات العمومية المقدمة من قبل الإدارات العمومية، بحيث تُعَبِرُ هذه الفئة عن حاجيات المجتمع العمومية والتي تتطلع إلى إشباعها من قبل الخدمات العمومية المقَدَّمَة.

- **فئة الراعين للخدمات العمومية**

تتصدر هذه المجموعة السلطة العمومية من إدارة مركزية وجهوية ومحلية، التي يعود إليها حق الملكية والتصرف في المرفق العام، وبالتالي تمتلك سلطة اتخاذ القرار في رسم السياسة العامة للمؤسسات والإدارات العمومية أو الحق في تفويضها للفئة المشرفة على أداء تلك الخدمة.

المطلب الخامس: أنواع الإدارة العمومية

تنقسم الإدارة العمومية إلى قسمي هما الإدارة المركزية والإدارة المحلية(الإقليمية)، وتتمثل فيما يلي [1]:

1- الإدارة المركزية(Administration Centrale)

ويقصد بالمركزية تركيز السلطة الإدارية في يد جهاز مركزي يكون متواجدا على مستوى العاصمة، ويتضمن النظام المركزي ممارسة الصلاحيات من طرف السلطة العليا من دون توزيعها على هيئات أخرى، بمعنى أنَّ النشاط الإداري جميعه يكون محصورا بالإدارة المركزية ولا يسمح للفروع المحلية الانفراد باتخاذ القرارات فيه، وتمثل الإدارة المركزية في الجزائر برئيس الجمهورية، رئيس الحكومة أو الوزير الأول، والوزارات مهمتها توفير مختلف الخدمات المتعلقة بالسيادة الوطنية، كالدفاع، الأمن الوطني، الوظيفة العمومية، كما تسهر مختلف المرافق العمومية الضرورية على توفير الخدمات العمومية، بحيث يطلق عليها اسم المرافق العمومية

[1] تيشات سلوى، مرجع سبق ذكره، ص ص 14-15.

الوطنية لأنَّها تُزَاوِلُ نشاطها على مستوى كافة أرجاء إقليم الدولة، وتخضع للسلطة الوصية، ومن أمثلتها: الجامعات، المرافق الصحية الجامعية وغيرها.

2- الإدارة المحلية أو الإقليمية (Administration Locale ou Territoriale)

الإدارة المحلية أو الإقليمية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لكي يتسنى للإدارة المركزية التفرغ لرسم السياسة العامة من جهة، وكذا إدارة المرافق العمومية ذات الطابع الوطني من جهة أخرى، في حين تتفرغ الإدارة المحلية لإدارة المرافق العمومية التابعة لها بكفاءة في إطار القواعد والضوابط التنظيمية، بحيث تتمثل الإدارة المحلية فيما يعرف بالجماعات المحلية أو الإقليمية (البلدية والولاية)، حيث تعتبر شخص معنوي يتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، مهمتها إنشاء المرافق العمومية الإقليمية، إضافة إلى ذلك تمارس هذه الأخيرة نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية، ومن المرافق الإقليمية التابعة للبلدية نذكر: الحالة المدنية، الديوان البلدي الرياضي، دور الشباب، أما المرافق التابعة للولاية فنجد مؤسسة النقل الولائي، دور الثقافة، ينتفع من خدمات مرافق سكان الإقليم المحلي، وتتولى السلطات المحلية تسييره والإشراف عليه لأن الجماعات الإقليمية تمارس نشاطها في حدود الاختصاصات التي حددها القانون وتحت إشراق ورقابة من الإدارة المركزية.

وعلى هذا الأساس، فإنه إضافة إلى النظام المركزي والنظام اللامركزي يوجد نظام آخر يطلق عليه نظام عدم التركيز أو ما يعرف بالمركزية المخففة (**Système Déconcentration**) وهو نمط من أنماط المركزية يعمل على اتساع مجالات النشاط الإداري بسبب تطور وظائف الدولة، مما أدى إلى بطء العمل الإداري، وتعطل مصالح المواطنين، وعلى هذا فإنه من الضروري تقوم الدولة على التخفيف من التبعية المركزية، وعدم التركيز الإداري الذي يقوم على فكرة التفويض (**Délégation**) والذي نجده على المستويين المركزي والإقليمي، حيث يعني تفويض الصلاحيات من الهيئات المركزية إلى هيئات غير ممركزة تابعة

لها، فعدم التركيز الإداري نوع من أنواع توزيع الاختصاص في إطار علاقة تبعية مباشرة، والهيئات غير الممركزة لا تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وإنما تحصل على إعتمادات مالية ضمن ميزانية عامة من الإدارة المركزية، ومن بين الهيئات الغير الممركزة التابعة للولاية نذكر الدائرة، فهذه الأخيرة مصلحة من مصالح الولاية تُنْقَّلُ لها المهام من أجل تخفيف الأعباء الإدارية على الولاية، فجواز السفر تسليمه يعتبر من صلاحيات الولاية، لكن الولاية فوضته للدائرة، أما من بين الهيئات غير الممركزة التابعة للإدارة المركزية (الوزارات) نذكر مختلف المديريات الموجودة على مستوى إقليم الولاية، كمديرية التربية، مديرية الصيد، الشباب والرياضة، مثل هذه المديريات وعلى الرغم من أنها متواجدة في إقليم الولاية إلا أنها تقع تحت إدارة الوزارة الوصية ماليا وإداريا، ودور الوالي يقتصر فقط بين هذه المديريات والوزارات الوصية التابعة لها، حيث إنه لا يمتلك أي حق في اتخاذ أي قرار يتعلق بها دون الرجوع للوزارة الوصية.

المطلب السادس: المرفق العمومي كمصطلح مرادف للإدارة العمومية

1- تعريف المرفق العمومي:

قبل تعريف مصطلح المرافق العمومية لا بد من أن نشير إلا أن هناك مفهومين للمرافق العمومية مفهوم عضوي كجهاز وهو يشير إلى الهيئة المسؤولة عن تقديم الخدمة العمومية، ومفهوم موضوعي كنشاط، وهو يشير إلى الخدمة التي تقدمها الهيئات العمومية لفائدة المواطنين [1]، وعليه إلى المفهوم الشكلي للمرافق العمومية ومختلف العناصر المرتبطة به، ثم مرورا إلى المفهوم الموضوعي بمختلف عناصره.

1.1 -المفهوم الشكلي للمرفق العمومي (المرفق العمومي كجهاز)

يقصد بالمرفق العمومي من الناحية الشكلية كل جهاز أو هيئة أو منظمة أو شخص يزاول نشاطا يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة للمجتمع، حيث توكل إليه مهمة تحقيق هذه المنفعة ويخضع لرقابة الدولة، بحيث تكون هذه المرافق إما ذات ملكية عامة وتُسَيَّرْ من قبل شخص عمومي، أو ذات ملكية مختلطة بين شخص

[1] نفس المرجع السابق، ص 16.

عمومي وشخص خاص غير أن الدولة تساهم بالنسبة الأكبر، أو تكون ملكا للدولة ويديرها شخص خاص يكون خاضعا لرقابة شخص عمومي، وتنقسم المرافق العمومية إلى عدة أنواع حسب المعيار المستخدم في تصنيفها كما يلي:

1- المرافق العمومية حسب طبيعة نشاطها:

تنقسم المرافق العمومية حسب هذا المعيار إلى مرافق عمومية ذات طابع إداري، طابع اجتماعي، وطابع اقتصادي وتجاري، ذات طابع مهني أو نقابي:

1.1 المرافق العمومية ذات الطابع الإداري EPA

هي تلك المرافق التي تنشئها الإدارة العمومية سواء مركزية أو إقليمية لغرض ممارسة وظائفها المتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم، الصحة، الأمن، والدفاع الوطني، هذه المرافق تمارس نشاطا إداريا بحتا يُدرَّجُ ضمن الوظيفة الإدارية، ويختلف النشاط الإداري اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد الأمر الذي يستوجب ويحتم خضوع المرافق العمومية لنظام قانوني خاص بها واستثنائي وهو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص، فالمرافق العمومية الإدارية هي فئة المرافق العمومية التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري.

2.1 المرافق العمومية ذات الطابع الاجتماعي EPS

هي تلك المرافق التي تمارس نشاطا اجتماعيا وتهدف إلى تحقيق خدمات اجتماعية لفائدة المواطنين مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للمواطنين ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة، مرافق الحماية الاجتماعية، والتأمينات ، حيث يخضع هذا النوع من المرافق إلى خليط من قواعد القانون الإداري وكذا قواعد القانون الخاص، كما تمثل منازعاتها أمام القضاء الإداري وأحيانا أمام القضاء العادي.

3.1 المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري EPIC

ظهر هذا النوع من المرافق نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة الاقتصادية والتجارية والتي يعود تسيير شؤونها للقطاع الخاص واهتمامات الأفراد، وتشمل المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي مجموع المرافق التي تمارس نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية، تجارية، مالية، أو زراعية، وتخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون الإداري وكذا قواعد القانون الخاص (القانون التجاري، قانون العمل) ومن أمثلة هذه المرافق نذكر: مرافق النقل البري، البحري، والجوي، المعهد الوطني للإنتاجية والتنمية الصناعية (INPED)، البريد والمواصلات.

4.1 المرافق العمومية ذات الطابع المهني أو النقابي EPP

تتولى هذه المرافق توجيه النشاط المهني بواسطة هيئات يُخَوِلُهَا القانون بعض امتيازات السلطة العامة كنقابات المهن الزراعية، نقابة المهندسين، نقابة الأطباء، وغرف التجارة، بحيث تُلْزِمُ القوانين العاملين بإحدى هذه المهن أن يشتركوا في عضويتها، وأن يخضعوا لسلطتها، بحيث تخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون الإداري والقانون الخاص.

2- المرافق العمومية وفقا لأسلوب إنشائها

تنقسم المرافق العمومية وفق لهذا المعيار إلى مرافق إجبارية، أخرى إرادية أو اختيارية:

1.2 المرافق العمومية الإجبارية: يشمل هذا النوع من المرافق تلك المرافق التي تلتزم الدولة بإنشائها وجوب، أي لا تحتاج لأداة تشريعية لممارستها باعتبار أنها تندرج ضمن إطار الوظيفة الطبيعية للدولة ونذكر منها: مرفق الدفاع الوطني، مرفق العدالة.

2.2 المرافق العمومية الإرادية: هي مجموعة المرافق العمومية التي تنشئها الدولة بإرادتها الصريحة، حيث إنها مرافق اختيارية تتمتع سلطتها الإدارية المختصة بحرية التصرف عند إنشائها من أجل مزاولة نشاط معين، ويتم ذلك بتدخل السلطة التشريعية، ومن أمثلتها مرفق النقل والمواصلات، مرفق المناجم.

3- المرافق العمومية وفقا لكيفية تنظيمها: تنقسم المرافق العمومية وفقا لهذا المعيار إلى مرافق عمومية تتمتع بالشخصية العمومية وأخرى لا تتمتع بها:

أ-مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية: وهي عبارة عن مرافق يعترف لها قرار إنشائها بالاستقلال المالي والإداري ويكون لها الحق في التقاضي.

ب-مرافق عمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية: وهي عبارة عن مرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام (الدولة، الوزارات) ونذكر منها الدائرة، المصالح الغير ممركزة.

1.3 المفهوم الموضوعي للمرافق العمومية (المرفق العمومي كنشاط تجسده الخدمة العمومية)

يعتبر ليون دوجي (L-Duguit) عميد كلية بوردو أول من استعمل عبارة **"Service public"** بمفهومها الموضوعي، حيث قام هذا الأخير بتطوير النظرة الموضوعية للمرافق العمومية من خلال اهتمامه بمخرجات هذه الأخيرة، وقد اعتبر **دوجي (L-Duguit)** أن القانون الإداري مستوحى من الخدمة العمومية وأن الدولة عبارة عن تشكيلة من الخدمات العمومية، وفيما يلي سنتطرق إلى أهم التعاريف التي اعتبرت المرفق العمومي كنشاط:

1.1.3التعريف الأول: تم تضمين ما جاء بكتاب **دوجي (L-Duguit)**: "المرافق العمومية هي كل نشاط تؤمنه، تنظمه، وتراقبه الحكومة، هذا النشاط هو ضروري لتحقيق التضامن الاجتماعي، والذي لا يمكن تحقيقه إلا بتدخل القوة العمومية" [1].

2.1.3التعريف الثاني: عرفها كلا من **جيز ومستر (G-Jèze & Mester)**: المرافق العمومية هي تلك المشاريع التي تقوم بتحقيق المصلحة العامة.

[1] نفس المرجع السابق، ص 19.

3.1.3التعريف الثالث: عرفها **القانون الفرنسي** بأنها تلك المرافق التقليدية التي تقوم بخدمة فنية، تزود بصورة عامة كاستجابة للمصلحة العامة، ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة، الاستمرارية، والتكيف[1].

4.1.3التعريف الرابع: عرفها بارتولي (**A-Bartoli**) بأنها تلك الأنشطة التي تقوم بها الهيئات العمومية بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق منظمات خاصة تكون خاضعة لرقابة السلطة العمومية، وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة[2].

من خلال التعريفات السابقة يمكن استنتاج التعريف التالي: المرافق العمومية بمعناها الموضوعي هي كل خدمة عمومية تقوم بها أجهزة عمومية بغرض تحقيق المصلحة العامة، هذه الخدمة يمكن تسييرها وتنظيمها من قبل الدولة سواء بصفة مباشرة عن طريق الهيئات العمومية، أو بصفة غير مباشرة عن طريق الخواص تحت رقابة شخص عمومي، وتأخذ الخدمة العمومية عدة أشكال فقد تكون خدمات إدارية، اجتماعية، أو ثقافية، وهذه الأشكال نذكرها فيما يلي:

1.4.1.3 خدمات عمومية مرتبطة بسيادة الدولة

يرتبط هذا النوع من الخدمات بالدور التقليدي للدولة (العدالة، الأمن، الدفاع الوطني، المالية العامة) مثل هذه الخدمات تسهر على تقديمها السلطة الوصية.

2.4.1.3خدمات ذات طابع اجتماعي وثقافي

كالتعليم، الصحة، المساعدات الاجتماعية...إلخ.

[1] المرسي سيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة(النظرية والتطبيق)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 29.

[2] Annie Bartoli, management dans les organisations publiques, 3éme édition, Dunod, Paris, France, 2009, p 51.

3.4.1.3 خدمات ذات طابع صناعي وتجاري

ظهر هذا النوع من الخدمات في القرن 20 مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية، وفي تحقيق رفاهية المواطنين كالنقل، الاتصالات، الطاقة...

المبحث الثاني: ترقية الخدمات العمومية لبلوغ رهانات الألفية الثالثة

المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية

مفهوم الخدمة العمومية في القانون الفرنسي والقانون الأوروبي

لم يحظ مفهوم الخدمة العمومية في فرنسا ولمدة طويلة إلا باهتمام رجال القضاء (Duguit 1928) وبعض الأعوان الاجتماعيين وعلى رأسهم نقابات العمال، بينما بقي هذا المفهوم على هامش اهتمامات الاقتصاديين، وأولى اهتمامات هؤلاء نجدها في أعمال الاقتصادي Henry[1].لكون مفهوم التشريعات la Déréglementation تتطلب محاولة إعادة تحديد مهام الخدمة العامة المنُوطَةُ بطريقة تقليدية للمؤسسات العمومية والتي هي في حالة احتكار، أما Morin[2].قام بانتقاد الأهمية الإقتصادية للخدمة العامة، بحيث أصبحت هذه الأهمية المفضلة في نظر الكثير من الذين يقومون بانتقادها.

أ–المفهوم القانوني الفرنسي للخدمة العمومية : حسب (Duguit 1928) يرى أن الخدمة العمومية عبارة عن نشاط يقع تحت سلطة الحكومة مسؤولية الأداء والرقابة في حين يعتبر أداء هذا النشاط ضروريا من أجل المساهمة في تطوير التعاضد الاجتماعي والذي بطبيعته لا يؤدى بالشكل التام إلا من خلال تدخل السلطة التنفيذية لا سيما الحكومة، فالعقيدة التي أسس لها المفهوم القانوني السالف الذكر أصبحت مرجعا

[1]Henry.C, Concurrence et service publics dans l'union européenne, Coll., Economie, PUF, Paris, 1997.
[2]Morin, Cohen, Henry. C, Service public, Secteur Public, la Documentation Française, Rapport N° 03 du Conseil Analyse Economique, p 73, 1997.

يُولِي مكانة أساسية للدولة وبالتالي يُخَوَّلُ فقط للسلطة العمومية الوطنية أو المحلية اتخاذ القرار المناسب حول إمكانية إن كان نشاط معين يتضمن معيار الخدمة العامة، بحيث تتولى السلطة السالفة الذكر تحديد شروط تنفيذه ومراقبته (Denoix de Sain Marc)[1].فالخدمة العمومية تمثل حجر الزاوية للقانون الإداري ذلك كمحصلة للاجتهادات القضائية الإدارية التي كانت بين سقوط الإمبراطورية الثانية ونهاية الحرب العالمية الأولى، فقبل 1920 القانون العام كان يقوم على معادلة أساس وهي أن: **الخدمة العمومية= القانون العام= الشخصية العمومية.**

ب–المفهوم القانوني الأوروبي للخدمة العمومية : أول ما يمكن الإشارة إليه هنا أن مضمون الخدمة العمومية لم يتم استعماله في المواثيق العمومية بل تم استعمال مفهوم خدمات المنفعة العامة الاقتصادية ، بحيث هذه الأخيرة نجدها في تشريعات المنافسة فحسب المادة 2 من الفقرة من ميثاق روما" المؤسسات المكلفة بتسيير خدمات المنفعة الاقتصادية العامة (...) تخضع (...) إلى قواعد المنافسة، حيث لا ينبغي دون أن يحول ذلك دون قيامها بالمهام الخاصة الموكلة لها".

وعليه مفهوم المنفعة الاقتصادية العامة لم يتم تحديده في هذا الميثاق إذ تمت الإشارة إليه فقط في شكل قائمة من الأنشطة (خدمات الميناء، والبث الإذاعي، وتوزيع الكهرباء...إلخ) التي تم تحديدها في مقررات اللجنة الأوروبية والمحكمة الأوروبية [2].ومنه علينا العودة إلى مختلف المبادرات المقدمة ونذكر منها دورة المجلس الأوروبي في جوان 1995 الذي يشير إلى توافق القيام بنشاطات التي تفرض نفسها في أوروبا والتي تتعلق خاصة بالتهيئة المتوازنة للإقليم، والمساواة في التعامل مع المواطنين، ونوعية وديمومة الخدمة المقدمة للمستهلك(...).

[1]Denoix de Saint Marc. R, le Service public, la Documentation Française, paris, 1996.
[2]Stoffacs.C, Service public, Question d'avenir, Rapport de la commission du commissariat Général du Plan 1995, Editions Odile Jacob, la Documentation Française, paris.

كما نجد إشارات إلى خدمات المنفعة الاقتصادية العامة على هامش بعض مبادرات توسيع الاتحاد الأوروبي وقيام الاتحاد النقدي الأوروبي، حيث تمت الإشارة إلى هذا المفهوم في المادة D7 للميثاق الذي أقره المجلس الأوروبي المنعقد بأمستردام في جوان 1997،كما نجد إشارة أخرى إلى هذا المفهوم تحت مسمى الخدمة العالمية le Service Universel في إطار إعداد القوانين المنظمة لقطاع الاتصالات، وهو مفهوم مستوحى من المفهوم الأمريكي والذي يتضمن جملة من الخدمات الأساسية التي يكون حق الاستفادة منها مكفولا لفائدة المواطنين لأنها تعتبر أساسية ويكون فيها التسعير خاضعا لثمن تقريبي قابل للمراجعة دوريا حتى يتسنى الأخذ بعين الاعتبار التطور الاجتماعي والتطور التقني، ففي مجال الإتصلات السلكية واللاسلكية، مفهوم الخدمة الشاملة يرتكز على مبادئ معينة منها الشمولية، أي السماح لكل المستفيدين الوصول إليها بشروط قابلة للتغيير ومبدأ الإستمرارية الذي يضمن تقديم خدمة مستمرة وذات جودة عالية.ومن جهة نظر محاسبية أن الخدمات العالمية لا يمكن تقديمها إلا بخسارة أو ضمن شروط لا تستجيب للمعايير التجارية التقليدية وعليه من الضروري التفكير في أدوات وصيغ تضمن تحقيقها (مساعدات دعم صندوق التمويل خاص يغذى بأتاوى يدفعها المستفيدون، أو مقررة في الميزانية العامة للدولة).

ج–مفهوم الخدمة العمومية: يرى بيتر دراكر الخدمة بأنها عبارة عن منتج أساسي يحتاج إلى إدارة ودراسة بصفة منظمة[1].ويشير القانون الإداري الفرنسي أنه يمكن للخدمة أن تكون على شكل دفع أو تلقي مبالغ مالية (Versement ou Perception)، وكذا تقديم نصائح وتوجيهات، أو استفادة المواطنين من خدمات اجتماعية متعددة كالصحة والتعليم والنقل، أو إنشاء الطرق والجسور، كما ميز الباحث عاصم

[1] عاصم محمد حسن، نظم الجودة في المنظمات غير الربحية المناهج والتطبيقات، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014، ص 73.

محمد حسن بين الخدمة الإدارية والخدمة المقدمة من طرف المؤسسات الإنتاجية، حيث تتميز الخدمة الإدارية بخصائص معينة تجعلها تختلف عن بقية المنتجات التصنيعية، ولعل أهمها يتجلى فيما يلي [1]:

- الخدمة الإدارية إستعجالية، تنتج وتستهلك في آن واحد؛
- الخدمة الإدارية غير ملموسة،
- الخدمة الإدارية لا تُخزَّن، وهذا ما قد يخلق نوع من الصعوبة في إحداث التوازن بين العرض والطلب؛
- الخدمة الإدارية يصعب قياسها لاختلاف سلوك مقدمي الخدمة؛
- يتوقف نجاح الخدمة الإدارية على نجاح الزبائن، حيث يطلق على الخدمات العمومية والتجارية بالخدمات ذات الطابع الاقتصادي، بينما تظهر الخدمات الإدارية(...).

الجدول رقم (02): تعاريف حول الخدمة المدنية، الخدمة العمومية، القطاع العام

الخدمة المدنية	الدوائر الحكومية+ مكاتب الدولة
الخدمة العمومية	الخدمة المدنية + الخدمات الصحية والمعلمين وغيرهم من الموظفين في مجال التعليم ، والموظفين في السلطات المحلية ، والموظفين في الهيئات غير التجارية التي ترعاها الدولة مثل المجالس الصحية ، تيجاسك ، مجلس المساعدة القانونية
القطاع العام	الخدمة العامة ، والموظفين في الهيئات التجارية التي ترعاها الدولة مثل مجلس إمدادات الكهرباء ، والتأمين الصحي الطوعي

Source: Geraldine Robbins, The role and use of accounting in the implementation of New Public Management ideas in Irish hospitals, 2005, p63.

المطلب الثاني: أنواع الخدمة العمومية

تختلف الخدمات العمومية حسب المعيار المستخدم والمعتمد في التصنيف والذي ينظر إليها من خلاله، حيث تقدم الدولة (السلطة العامة) سلسلة من الخدمات العمومية في إطار منتظم يمكن تقسيمها إلى:

[1] كريمة لعرابي، تحديث التسيير العمومي في الجزائر بين الرهانات المعلنة والنتائج المحققة(2001-2015)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2017، ص 22-23.

أوّلا:حسب مجال الخدمة: تنقسم إلى [1]:

1.خدمات إدارية: وهي الخدمات التي تتعلق بالحياة الإدارية اليومية للمواطنين كاستخراج وثائق الحالة المدنية بالبلديات، إصدار وتسليم مختلف الوثائق الإدارية(...)؛

2.خدمات اجتماعية وثقافية: هي خدمات ذات طابع اجتماعي وثقافي بحيث تخدم المواطن من الناحيتين الاجتماعية والثقافية كالتعليم، الصحة، الإعلام والمساعدات الاجتماعية(...)؛

3.خدمات صناعية وتجارية: ويعود ظهورها مع تطور دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق وتلبية حاجيات المواطن الأساسية كخدمات النقل، الكهرباء والغاز، الاتصالات(...) .

ثانيا: حسب التكلفة: تنقسم إلى[2]:

1.الخدمات المجانية: وهي الخدمات التي تقدم دون مقابل بحيث تتحمل الدولة تكلفتها(...)، كحملات التلقيح، الأمن العمومي والإنارة العمومية؛

2.الخدمات بمقابل: وهي الخدمات التي يتحمل المستفيد تكلفتها كليا وبشكل مباشر، مثل: الكهرباء، الهاتف والماء الشروب(...).

ثالثا: حسب المنفعة: تنقسم الخدمات العمومية إلى [3]:

1.خدمات ذات نفع عام: وهي الخدمات التي تقدمها الإدارة المحلية بهدف المصلحة العامة مثلا: الصرف الصحي، المياه وصيانة الطرق والحدائق(...)؛

[1] عائشة قادة بن عبد الله، فايزة سبتي، **تطبيقات الحوكمة الإلكترونية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر** ، الملتقى الدولي حول جودة الخدمة العمومية في ظل الحوكمة الإلكترونية- حالة البلدان العربية- كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 29 و 30 أكتوبر 2014، ص 09.

[2] نفس ا لمرجع السابق.

[3] نفس المرجع السابق.

2 خدمات ذات نفع فردي: وهي الخدمات التي ينتفع بها كلّ فرد على حدة مثل: خدمات الصحة، التعليم والرّفاهيّة الاجتماعية(...)؛

3.خدمات ذات صلة بتطوير البنية التحتية: تتضمن الأراضي، إنشاء المباني العامة وحماية البيئة(...)؛

4.خدمات متعلقة بالسيادة والأمن الداخلي: وهي الخدمات التي ترتبط على وجه العموم بالدور التقليدي للدولة كخدمات العدل والقضاء، والأمن(...).

رابعا: حسب موضوع الخدمة ومحلّها: بحيث تنقسم الخدمات العمومية إلى [1]:

1.خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته: مثل خدمات التعليم، الصحّة(...)، وهي خدمات تقدمها الدولة وتضمن إستمراريتها مهما كانت تكلفتها؛

2.خدمات ضرورية لأفراد المجتمع: وهي خدمات ضرورية تُقَّدَمُ لأفراد المجتمع على اختلاف مستوياته وقطاعاته، مثل خدمات التموين بالكهرباء والغاز والماء، النقل(...)؛

3.خدمات ذات منفعة اجتماعية وثقافية: بحيث تعود بالفائدة على أفراد المجتمع لكن ليس بالضروري تكون ذات فائدة وأهمّية كبيرة بالنسبة لبعضهم كخدمات المكتبات العامة، المتاحف، المنتزهات العامة(...)؛

4.خدمات اجتماعية: وهي خدمات يمكن للأفراد تأديتها بأنفسهم إذا توفّرت الإمكانيّات الضرورية إلاّ أنّ الإمتناع عن تلبيتها يؤثّر على المجتمع ممّا يقود إلى تدخل السّلطة العمومية لتوفير هذا النوع من الخدمات مثل السّكن؛

5.خدمات رأسماليّة مكلفة مستمرّة: تمتد آثارها مستقبلا مثل بناء المدارس، المستشفيات، الجامعات، المعاهد(...).

الجدول رقم (03): أنواع الخدمة العمومية

[1] سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1 ، الجزائر، 2019، ص 48.

التصنيف	الأنواع التي يتضمنها التصنيف
حسب مجال الخدمة	◆ خدمات إدارية؛ ◆ خدمات اجتماعية وثقافية؛ ◆ خدمات صناعية وتجارية.
حسب التكلفة	◆ الخدمات المجانية؛ ◆ الخدمات بمقابل.
حسب المنفعة	◆ خدمات ذات نفع عام؛ ◆ خدمات ذات نفع فردي؛ ◆ خدمات ذات صلة بتطوير البنية التحتية؛ ◆ خدمات متعلقة بالسيادة والأمن الداخلي.
حسب موضوع الخدمة ومحلّها	◆ خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته؛ ◆ خدمات ضرورية لأفراد المجتمع؛ ◆ خدمات ذات منفعة اجتماعية وثقافية؛ ◆ خدمات اجتماعية؛ ◆ خدمات رأسماليّة مكلفة مستمرّة.

المصدر: من إعداد الباحث إعتمادا على ماسبق ذكره.

المطلب الثالث: الخصائص التي تتميز بها الخدمة العمومية

يتميز قطاع الخدمات العمومية بمجموعة من الخصائص نذكرها على الشكل التالي [1]:

◆ إن الصفة المشتركة للمؤسسات العمومية هي تمركزها في القطاعات القاعدية كونها قطاعات مهمة لأسباب سياسية، اجتماعية واقتصادية وغيرها، وهذا ما يلغي الفكرة القائمة بأن القطاع العمومي هو مستشفى المؤسسات المريضة؛

◆ أغلب مؤسسات الخدمات العمومية موجودة في وضعية احتكارية للسوق، أي أنها متواجدة في سوق الاحتكار الكامل (عارض وحيد وطالبين متعددين) مثل احتكار الكهرباء والغاز في الجزائر من طرف Sonalgaz واحتكار Sncf للسكة الحديدية واحتكار Ptt لخدمات البريد والاتصالات ولذلك فكامل زبائن هذه المؤسسات هم من النوع الخاضع؛

[1] رابح الوافي، مرجع سبق ذكره ، ص 132 .

- أغلب مؤسسات الخدمات العمومية هي مؤسسات ضخمة وكبرى من حيث معدل تشغيلها ورقم أعمالها ومعدل استثماراتها الحقيقية؛
- لا تتميز الخدمات العمومية بعلاقات مع زبائن معينين أو زبائن النخبة؛
- ليس من أولوليات أغلب مؤسسات الخدمات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري البحث عن تحقيق الربح المادي بل تحقيق الربح الاجتماعي ولكن مع ذلك فإن عدم البحث المنهجي في المؤسسات السالفة الذكر عن الربحية لا يعني منعها لأنه في أحيان كثيرة لا يتناقض الربح الاجتماعي مع الربح المادي؛
- يختلف سلوك منتجي المؤسسات العمومية للخدمات عن سلوك أي مسؤول في مؤسسة عادية، وذلك بالنظر إلى طبيعة الإنتاج العادي المقدم من جهة وإلى القيود والعراقيل التي تفرضها السلطات العمومية والتي يخضع لها هذا المنتج من جهة أخرى مما يقلل هامش تحركه ويحدد مبادراته في استخدام تقنيات التسويق؛
- تتميز المؤسسات العمومية للخدمات بمعيار"كثافة الرأسمال"وذلك بالنظر إلى انتمائها إلى قطاع الصناعات الثقيلة المتميزة المركزة والمكلفة، بالاستثمارات الواسعة ذات المردودية الضعيفة على المستوى" المدى" القصير.

المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

يرتكز تسيير نشاط الخدمة العمومية على مجموعة من المبادئ وتتمثل فيما يلي:

- **معيار المساواة:** يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة بالمرفق العمومي المساواة في تأدية خدماتها لكل من تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم في الجنس، اللون، اللغة، الدين والمركز الاجتماعي أو الاقتصادي.

ويستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير والمواثيق العالمية وكذا إعلانات الحقوق التي تقضي بالمساواة أمام القانون بالمرافق العمومية، فهذا المبدأ يتعلق بسير المرافق فقط، بحيث يعتبر قاعدة تَحكمُ القانون بصفة عامة، فالمساواة أمام المرافق هي نتيجة للمبدإ العام والذي يمثل حقا من حقوق الإنسان [1].

•**معيار الاستمرارية**: من الناحية النظرية، نجد بأن مبدأ الاستمرارية للخدمة العمومية يرتكز على المصلحة العامة التي تعتبر ضرورية لإنشاء خصوصية المؤسسة الإدارية وإرساء شرعيتها على أساس متين، وكذا إشباع حاجات المواطنين، ومن واجب الدولة ضمان السير الحسن لأداء الخدمة العمومية [2].

وهذا يعني ضرورة الحفاظ على أداء بعض نشاطات الخدمات العمومية في حالات الإضراب الشرعي لعمال القطاع العام؛

•**معيار التنظيم**: يقصد به استعانة الحكومة أثناء تقديم الخدمة العمومية بوكالات ومواد متخصصة لاستخدامها في خدمات معينة، تتطلب درجة عالية من التخصصين العلمي والتقني [3].

•**معيار المجانية النسبية**: يعتبر امتداد لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة ما إذا كانت وضعياتهم متباينة(من حيث الدخل) يتم اعتماد سلم يبين هذا التباين، بحيث يدرج في أعلى سلم الخدمات العمومية التي يكون الوصول إليها مجانيا، وحسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد، بحيث تتعدد التسعيرات وتتدرج إلى غاية أسفل السلم، أين يقتضي معيار المساواة في التعامل، الحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات العمومية ذات الصفة الصناعية والتجارية ويكون هذا التسعير خاضعا لثمن تقريبي قابل للمراجعة دوريا؛

---

[1] ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 35.

[2] لشهب صفاء، مراقبة التسيير في القطاع العمومي ودورها في تحسين فعالية التسيير وجودة الخدمات بالقطاع الصحي في الجزائر، أ طروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الإقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2015، ص 5.

[3] عطاب كلثوم، مكي الدراجي، **الخدمة العمومية المعاصرة(ضرورة التغيير وحتمية التطوير)**، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، أكتوبر 2021، ص ص 285-302.

•**معيار الشمولية**:حسب مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق الاستفادة منها مكفولا لكل المواطنين، لأنها تعتبر ضرورية في أغلب الأحيان، ومن ثم فإن الخدمة السالفة الذكر ينبغي أن تكون في متناول جميع المواطنين، والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدرّاتهم ومستويات معيشتهم؛

•**معيار الفعالية**:الخدمة العمومية هي سلسلة الأنشطة التي تثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصّل في حالات الاستغلال غير المتوازن بين مختلف مناطق الوطن، فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوارية، في مجالات النقل والكهرباء والغاز والاتصالات والتعليم والصحة والأمن وشق الطرق في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة، يسهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى، ومن ثم فإن هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية؛

•**معيار التضامن**:الخدمة العمومية ما هي إلا تعبيرا عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا، من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان، بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية والمادية؛

– **معيار التطوير** :يفترض أن أفضل المطالبات الفردية يتم تعزيزها من خلال إشراك جميع الأشخاص في عملية صنع القرار وأن المشاركة ليست فقط قيمة مفيدة، ولكن لا بد من تطوير الخدمة العامة.



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ماسبق ذكره.

يمثل الشكل رقم (01) أهم المبادئ المتعلقة بالخدمات العمومية في المؤسسات العمومية كمبدإ المساواة والذي يقتضي تقديم خدمات عمومية لفائدة المواطنين وكذا الاستمرارية الذي يقتضي ضمان السير الحسن المنتظم للخدمة العمومية لفائدة المواطنين.

المطلب الخامس:طرق تمويل الخدمات العمومية والمشاكل التي تعيق سيرها

الفرع الأول: طرق تمويل الخدمات العمومية

تتعدد طرق تمويل الخدمات العمومية للخدمات حسب درجة تدخل الدولة في صيغة تقديم هذه الخدمات، بحيث تتمثل طرق تمويل هذه الخدمات فيما يلي [1]:

- ☒نموذج الدعم الحكومي؛
- ☒نموذج الإسناد للقطاع الخاص؛
- ☒نموذج الشراكة مع القطاع الخاص.

[1] زعرور نعيمة، أساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات العامة، دراسة حالة: مؤسسة إتصالات الجزائر–وكالة بسكرة– أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 72–73.

أولا: نموذج الدعم الحكومي: ينقسم نموذج الدعم الحكومي للخدمات العامة إلى نوعي هما:

أ–الدعم الحكومي الكامل: يتميز هذا النوع من الدعم بما يلي:

- تمتلكهُ الحكومة وتسَيرُه وتشغلهُ المرافق العامة وتقوم بتقديم خدماته المجانية لفائدة أفراد المجتمع؛
- تتولى أعمال وأنشطة المؤسسات العامة هيئة وطنية سيادية ويتم تمويل جميع أوجه إنفاقه من ميزانية الدولة.

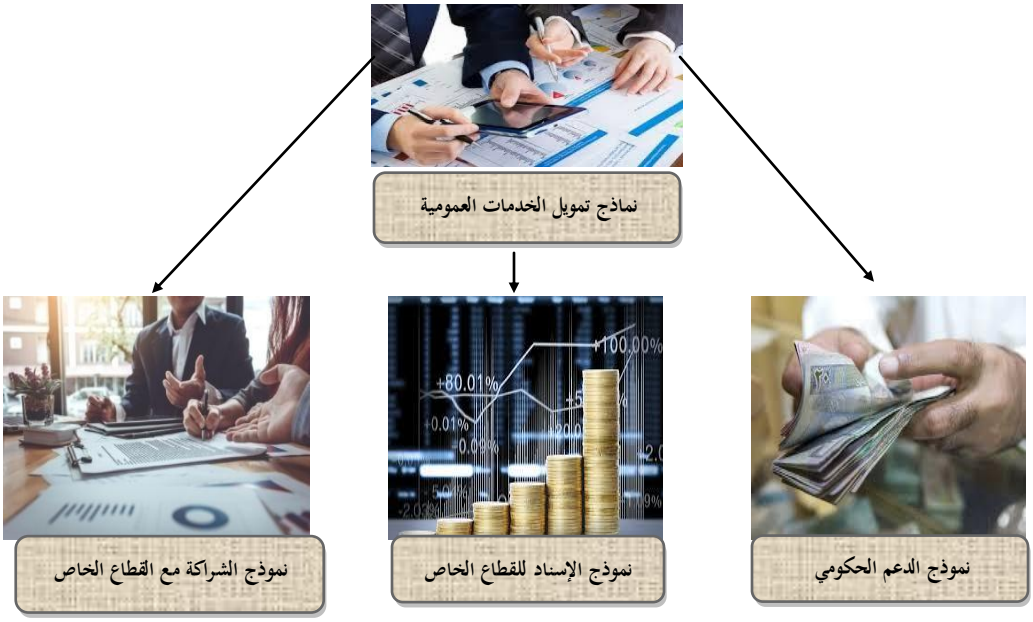
ب– الدعم الحكومي الجزئي: ويتميز بما يلي:

- تملكه الحكومة وتُديره المؤسسات العامة وتقوم بتأدية خدمات برسوم رمزية لفائدة أفراد المجتمع؛
- تتولى أعمال وأنشطة المؤسسات العامة هيئة مستقلة إداريا وماليا ويتم تمويل نفقاتها من مواردها ذاتيا مع التزام الحكومة بدعم هذه الهيئة جزئيا من ميزانية الدولة.

ثانيا:نموذج الإسناد للقطاع الخاص: يتمثل في أن الدولة تمتلك البنية التحتية وتحدد إستراتيجيات العمل، غير أن القطاع الخاص يقوم بإدارته وكذا تشغيله لفترة محددة قانون ويأخذ النموذج شكلا عقود الامتياز بحيث ترجع هذه المؤسسة إلى الدولة بعد الفترة المحددة قانونا، وتمول هذه المؤسسة بعيدا عن الميزانية العامة للدولة.

ثالثا: نموذج الشراكة مع القطاع الخاص: وتعني أن يملك القطاع الخاص مؤسسة عامة يتم إنشاؤها بتمويل خاص، يتولى إدارتها وتشغيلها، تخضع لإشراف حكومي، بحيث يقوم هذا النموذج وفقا لنمط هيئة المالك وبمشاركة القطاع العام، أما القطاع الخاص يهتم بجميع أوجه الإنفاق ماعدا الإنفاق على أعمال الرقابة، المتابعة وكذا الإشراف العام الذي يتم تمويله من الموازنة العامة للدولة.

الشكل رقم (02): نماذج تمويل الخدمات العمومية



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ما سبق ذكره.

يمثل الشكل رقم (02) أهم نماذج تمويل الخدمات العمومية بحيث تعتبر نماذج رئيسية والمتمثلة في نموذج الدعم الحكومي الذي يتفرع إلى قسمين نموذج دعم حكومي كامل، نموذج دعم حكومي جزئي وكذا نموذج الإسناد للقطاع العام ونموذج الشراكة مع القطاع الخاص بحيث كلها تعتبر نماذج تعمل على تقديم خدمات عمومية لفائدة الزبائن في القطاع العام والخاص ذات جودة عالية وبأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن.

الفرع الثاني: المشاكل التي تعيق سير الخدمة العمومية

مشكلات الخدمة العمومية تتمثل فيما يلي [1]:

- التماطل في أداء الخدمة العمومية لأسباب تعود إلى تأخر وصعوبة الإجراءات وكذا العمليات الضرورية لإنتاج الخدمة؛
- رداءة تقديم الخدمة العمومية؛

[1] مرزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 21.

❖ التمييز في أداء الخدمة بسبب تفشي ظاهرة الواسطة؛

❖ انتشار الرشوة بين أوساط الكثير من الموظفين المكلفين بأداء الخدمة العمومية، وإقبال بعضهم على استخدام الرشوة مقابل الحصول على خدمة(...)؛

❖ غياب الاتصال بين الإدارة في منظمات الخدمة العمومية وبين جماهير الخدمة، الأمر الذي ينتج عنه وجود فجوة بين ما يتم تقديمه من أداء للخدمات العمومية، وبين ما يتوقع المواطنون نحو هذه الخدمات؛

❖ انعدام الابتكار والتطوير الناتج عن السياسات العامة المسطرة للتغيير في عمليات وإجراءات إنتاج وتقديم الخدمة العامة للجمهور؛

❖ الغياب التام لسياسات البحوث والدراسات التطبيقية في الوحدات التنظيمية المكلفة بتقديم الخدمة العمومية، وكذا عدم الاستفادة بهذه البحوث والدراسات الموجودة بشكل كبير في المؤسسات والمنظمات الأكاديمية والبحثية؛

❖ ضعف نظام تقييم ومتابعة الخدمات العامة وفرض عملية الرقابة الفعالة بغرض التحقق من تقديم هذه الخدمات لفائدة المواطنين وفقا للقوانين والتشريعات المنظمة لها؛

❖ سوء استخدام الموارد التنظيمية المتاحة في إنتاج وتقديم الخدمة العامة، وهذا راجع إلى الإهمال واللامبالاة، أو انعدام الخبرة المهنية(...)؛

❖ انعدام الإحساس بالمظاهر الجمالية في الخدمة العامة والتي يقصد بها نظافة وجاذبية المباني التابعة لمنظمات الخدمة العامة خاصة المستشفيات(...)؛

❖ تفشي ظاهرة الفساد الإداري داخل الهياكل والأجهزة التنظيمية لوحدات الخدمة العامة، مما أدى انعكاسه السلبي على العاملين في هذه الوحدات، وعلى قيم العمل، وكذا مستوى أداء الخدمة العامة؛

❖ العجز عن المحافظة على المستوى الجيد للخدمة العامة، نظرا لغياب المعايير الضرورية الخاصة بالرقابة على جودة الخدمات.

ويمكن إضافة النقائص التالية:

- نقص التأطير وغياب التكوين(...)؛
- الاعتماد على أنماط التسيير التقليدية؛
- انتشار ظاهرة الرشوة؛
- ضعف نظام الرقابة الداخلية والخارجية(...)؛
- عجز وقصور في الجانب الإستشرافي.

المبحث الثالث: الإصلاح الإداري كنموذج لعصرنة التسيير العمومي الجديد

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه

أولا:مفهوم الإصلاح الإداري

هناك جملة من التعاريف حول الإصلاح الإداري:

•**الإصلاح الإداري** بأنه"التأثير والاستخدام الأمثل والمدروس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على النظام الإداري من أجل تغيير أهدافه وبيئته بهدف التطوير وتحقيق الأهداف التنموية" [1].

•**الإصلاح الإداري** بأنه مجموعة الإجراءات الرامية إلى إزالة الخلل على مستوى النظام الإداري، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفي نشاطات معينة [2].كما يعتبر بمثابة إجراء يمكن من خلاله الجمع بين الموارد المتاحة من أجل عصرنة الإدارة العامة، والتي غالبا ما تكون محدودة ونادرة وباهظة الثمن، بأفضل السبل لتحقيق

[1] القحطاني، سالم، التطوير الإداري من خلال التجربة السعودية، المفهوم والمراحل والأساليب، صنعاء، 1999، ص ص 202-237.

[2] مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، دمشق، جرمانا، 2018، ص 38.

أهداف محددة مسبقا بأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن ، أي تحقيق ما يسمى بالكفاية، الإنتاجية أو كفاية المردودية[1].حيث يعتبر إعادة التفكير في تغيير نمط التسيير بالإدارة العامة والمتمثلة في أجهزة الدولة، بحيث هذه العملية هي مطلب كثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية لأنها تمثل إعادة دور الدولة في تقديم خدماتها للمواطنين، إذا علمنا بأهمية الإصلاح الإداري ودوره في التنمية [2].

ثانيا:خصائص الإصلاح الإداري

يعتبر الإصلاح الإداري خطوة إيجابية نحو إصلاح أو بناء الإدارة العامة على المستوى الغربي والعربي بحيث يتميز بجملة من الخصائص[3]:

▪الإصلاح الإداري عملية جماعية تحتاج إلى تعاون الفريق ككل لا سيما القيادة باعتباره ممثلا ومؤثر في الآخرين.

▪يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان؛

▪ الإصلاح الإداري لا يتناول الجوانب السياسية الاقتصادية والاجتماعية غير أنه يؤثر فيها ويتأثر بها؛

▪الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى إعداد خطة إستراتيجية وتوفير المعلومات إضافة إلى محاولة الإقناع وعلاج المشاكل؛

كما يتميز الإصلاح الإداري أيضا بجملة من الخصائص الأخرى ونذكرها كالآتي [4]:

• تغيير جذري وأصيل في الأشخاص وفي المفاهيم؛

• عملية تهدف إلى إعداد خطة إستراتيجية؛

• عملية مستقرة متجددة هدفها يتحرك دائما؛

---

[1] فاطمة الزهراء فيرم، **الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي** ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد11، العدد01، (د.س)،ص ص 19-34.

[2] حاروش نور الدين، **الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي** ، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد(د. ذ)، العدد 02، 2013،ص ص 28-39.

[3] فاطمة الزهراء فيرم ، مرجع سبق ذكره .

[4] مصطفى يوسف كافي، مرجع سبق ذكره، ص ص 40-41.

• عملية شاملة متكاملة تشمل كل مقومات الإدارة ومُجمَل خطواتها؛

• يتم وضع وتنفيذ برامج الإصلاح، وفقًا دراسات واستشارات فنية وإدارية تقوم بها لجان من الخبراء في ضوء السياسة العامة للدولة الاقتصادية والاجتماعية؛

• يكون محور الإصلاح منصبا على أحد عناصر نظام التسيير الإداري؛

• عملية الإصلاح الإداري تبدأ من النظام الإداري نفسه والقائم في إحدى المؤسسات؛

• إن الجهاز الإداري وإن كان هو هدف الإصلاح، فإنه هو ذاته أداة هذا الإصلاح ووسيلة تنفيذه؛

• الإصلاح الإداري سمة من السمات الأساسية التي يتصف بها علم الإدارة، وتطبيقاته المختلفة، وسرعة الاستجابة للتطور، والتقدم العلمي والتقني، وما يتماشى مع التغيرات الحاصلة في البيئات السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها، ولذلك كانت ولاتزال تظهر اتجاهات جديدة في مختلف دول العالم وخاصة المتقدمة منها لتؤكد ضرورة تحديث الأنظمة والهياكل الإدارية وتقنيات عملها، وقد قدم علماء الإدارة مجموعة كبيرة من المصطلحات الدَّالة على عمليات التحديث والتطوير ومنها، التنمية الإدارية، والإصلاح الإداري، والتطوير الإداري، إعادة الهيكلة، وغير ذلك كثير من المصطلحات، لكن جميع هؤلاء العلماء لم يتمكنوا من تقديم تعاريف موحدة لهذه المفاهيم نظرًا لتباين مدارسهم واتجاهاتهم الفكرية والعلمية والسياسية.

المطلب الثاني: أهداف الإصلاح الإداري

يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق غايات سياسية واجتماعية واقتصادية تتلخص فيما يلي [1]:

1_ تحسين مستوى أداء الجهاز الإداري ورفع إنتاجيته ؛

[1] سحر عبد الله الحملي، **الإصلاح الإداري وآليات تطبيقه ، دراسة مقارنة**،المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، المجلد (د ذ)، العدد 10 ، 2013، ص ص 332-362.

2_ زيادة كفاءة الهيئات الحكومية، وتحسين نوعية الخدمات المقدمة لفائدة المواطنين، وتعزيز القدرة التي تتمتع بها من خلال إحداث تغيرات مقصودة في الهياكل التنظيمية، وأساليب الإدارة، وسلوكيات العاملين فيها؛

3_ ترشيد النفقات العمومية والتركيز على اقتصاديات التشغيل، من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين ؛

4_ تعزيز عملية التحول الديمقراطي، ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية، بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة وكذا صنع القرارات؛

5_ تبسيط الإجراءات الإدارية، وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد، والعدالة في توزيع التكاليف؛

6_ تحسين أساليب التعامل مع المواطنين، وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم، باعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية، ويتم ذلك من خلال إضفاء الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية، وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الاجتماعية؛

7_ إعداد السياسات العامة وتنفيذها، بشكل يضمن الكفاءة والفعالية والعدالة (...).

8_ مُطَاوَعَة الإدارة العامة مع مهام الدولة، وإشباع حاجات المواطنين؛

9_ تحديث وتجديد الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنيوية والوظيفية، بما يسهم في القضاء على العَقَبَات التي تواجهها؛

10_ التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنموية والتنظيمية التي تعاني منها الإدارة العامة، واقتراح الحلول الملاءمة لها؛

11_ مسايرة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاية الإدارية، ومعالجة الانحراف، ومحاربة الفساد، والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية [1].

12_ تحقيق المساءلة على مستوى الجهاز الإداري وتقوية نظام الاتصالات وتبادل ونشر المعلومات بشفافية؛

13 _ معالجة الخلل ومكافحة الفساد الإداري ب استئصال أسباب المفاسد وتحسين مستوى الموارد وتحقيق الفعالية والإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية ؛

14_ تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة الهياكل التنظيمية للجهاز الإداري لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة ؛

15_ التحكم في الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المتاحة وتقوية الكفاءات والقدرات للعاملين وخاصة الوحدات المسؤولة عن الإصلاح الإداري[2].

[1] بواشري أمينة، سالم بركاهم، **الإصلاح الإداري في الجزائر– عرض تجربة مرفق العدالة(1999–2017)**، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، المجلد 06، العدد 11، 2018، ص ص 202–237.

[2] حسان هشام، حواطي أمال، **إستراتيجيات الإصلاح والتطوير التنظيمي وأثرها على أداء العاملين–دراسة ميدانية بمؤسسة توزيع الكهرباء والغاز بولاية الجلفة** ، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، المجلد (د ذ)، العدد 03، 2011،ص ص 30–47.

الشكل رقم (03): أهداف الإصلاح الإداري



المصدر: من إعداد الباحث بناء على ماسبق ذكره.

يمثل الشكل رقم (03) أهم أهداف عملية الإصلاح الإداري بحيث تعتبر أعمال تشاركية فيما بين عناصر وقوى متعددة في المجتمع فبذلك تكون عرضة للتأثيرات لعدة عوامل اقتصادية وسياسية واجتماعية، وهي عملية تخضع لتقييم مستمر، وبطبيعة الحال فإن أهداف هذه العملية تتأثر إلى حد بعيد بالعوامل السالفة الذكر، وفي هذا الإطار فإن الإشارة إلى أن عملية الإصلاح الإداري تستغرق وقتا طويلا وتخطيطا ملائما وفق أهداف واقعية مسطرة ضمن إطار زمني محدد يتلاءم مع الخطط التنموية العامة على المستوى الوطني بحيث تكون قابلة لعملية التقييم والقياس معا.

المطلب الثالث: عوامل نجاح الإصلاح الإداري

يتوقف نجاح جهود الإصلاح الإداري على توفر العديد من العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي [1]:

1_ بناء دولة القانون والمؤسسات التي يسودها تطبيق القانون مع ضرورة الابتعاد عن المظاهر الفاسدة، وأن يحظى هذا التوجه بدعم مباشر من أعلى قمة في السلطة التنفيذية، مع تعزيز استقلالية القضاء، وترسيخ الديمقراطية، وحماية حقوق الإنسان؛

2_ الاهتمام بالعنصر البشري، من خلال بناء نظام كفؤ للتعيين على أساس الكفاءة، والقدرة على تحمل المسؤولية وإقرار منظومة تخطيط المسار الوظيفي على أساس الكفاءة وحدها دون غيرها؛

3_ تفعيل الإجراءات الإدارية المتبعة في الإعداد لتولي الوظيفة العامة، بما يخلق فرصا متساوية لجميع المواطنين من حيث شروط تقديم الوظائف العامة، واختبار الكفاءة، وإجراء امتحانات اللغة والثقافة، خاصة في الدوائر الحساسة، أو التي تمثل أجهزة الدولة، بالإضافة إلى الاستعلام الكافي عن السيرة الذاتية والحياتية للمتقدم للوظيفة، والتحقق من نزاهته وسمعته قبل تولي الوظيفة المطلوبة؛

4_ تحقيق التوازن بين الحقوق والواجبات تجاه الأشخاص المعينين وفيما بينهم، مع تطبيق مبدأ التوازن بين الثواب والعقاب في محاربة الفساد، ومحاسبة المقصرين في أداء واجباتهم؛

5_ تكليف الأشخاص ذوي الكفاءة والنزاهة المطلوبة من الناحية العلمية والعملية، والذين يملكون المهارات المطلوبة لأداء الأعمال الموكلة إليهم، والقدرة على المتابعة الفعالة عند التنفيذ للمستويات المتعددة في الهرم التنظيمي، مع مراعاة عدم اقتصار الكفاءة على توفر المؤهلات العلمية ذات الطابع الأكاديمي فقط، بل يجب أن يتمتع الشخص المرشح للوظيفة العامة الاستعداد على استخدام مؤهلاته المكتسبة في استثمار جميع

[1] سحر عبد الله الحملي، مرجع سبق ذكره.

الطاقات البشرية المتوفرة لديه، وجعلها تعمل كفريق واحد في إنجاز الأعمال الموكلة إليه، وكذلك قدرته على التعامل بكفاءة مع المشكلات والتحديات التي تواجهه أثناء تنفيذ الخطط والبرامج الموضوعة؛

6_ إعادة تقييم الدورات المستندية والأنظمة المالية المطبقة، وإعادة هيكلتها بما يحقق رفع كفاءة الأداء، وسلاسة سير الأعمال، وسرعة الإنجاز، وهو ما يتطلب تقوية إجراءات وأنظمة الضبط والرقابة الداخلية، للحد من الخروقات التي تؤدي إلى الفساد المالي والإداري؛

7_ بناء أنظمة فعالة تقوم على الاستخدام الواسع للأجهزة والمعدات المتطورة في العمل، وصولا إلى تطبيقات الحكومة الإلكترونية، لتحقيق السرعة والدقة في إنجاز الأعمال وخدمة المواطنين؛

8_ وضع برامج تدريبية مدروسة لرفع كفاءة العاملين من الناحية المهنية والسلوكية في ضوء دراسة الاحتياجات التدريبية الفعلية وإعداد البرامج المناسبة لها؛

9_ إنشاء هيئات ومراكز قياس وتقييم الأداء، والتي تعنى بمراقبة ومراجعة وتقييم أداء الأجهزة الحكومية، وتقييم نوعية الخدمات والسلع المقدمة للمواطنين، والتأكد من أنها مطابقة للمواصفات والمقاييس المتفق عليها، وكذلك الإشراف على إعداد المناقصات العامة وشروط الدخول فيها، لضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية، بما يضمن المحافظة على درجة عالية من الجودة في السلع والخدمات المقدمة للجمهور؛

10_ العمل على إشراك أكثر من جهة للقيام بمهمة توفير السلع الاستهلاكية للمواطنين من شركات القطاع العام والخاص، وإجراء المفاضلة بينهما على أساس النوعية والسعر، مع تهيئة جو من المنافسة الشريفة، وتكافؤ الفرص، بما يساهم في توفير أفضل الخدمات للمواطنين، مع تحقيق أرباح مناسبة (تطبيق مبدأ استرداد تكلفة الخدمة)؛

11_ تفعيل دور الغرف التجارية والصناعية في مراقبة حسن تنفيذ الأعمال طبقا للأصول والقواعد التجارية والصناعية المتعارف عليها، ووضع ضوابط محددة لمحاسبة المقصرين مهنيا؛

12_ إعادة هيكلة أجهزة الرقابة والتدقيق، على نحو يخدم الانسجام فيها، وتوزيع مراحل الرقابة والتدقيق إلى مرحلة ما قبل وبعد الصرف، مع مراعاة تحقيق التكامل في عمل تلك الأجهزة، ومنع الازدواجية في أداء أعمالها.

المطلب الرابع: أبرز التجارب العربية في الإصلاح الإداري

اتضح من خلال العديد من الدراسات أن عملية الإصلاح الإداري في الدول العربية تعاني من اختلالات متباينة أدت إلى عدم تكامل استراتيجيات الإصلاح، وعدم تحقيقها لأهدافها المرجوة، لعدة أسباب أهمها كما يلي[1]:

1_ تركيز جهود الإصلاح في الدول العربية حول بناء الهياكل والأنظمة الرسمية ؛

2_ إقصاء أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير الإداري ؛

3_ الاهتمام بالجوانب الفنية والإجرائية، وإهمال الجوانب السلوكية والبيئية، وذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب العلمية للإدارة؛

4_ قصور الإستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية، وبطء التطوير الديمقراطي ؛

وهناك العديد من تجارب الإصلاح الإدارية في الوطن العربي، وقد اخترنا منها تجربتي هما: التجربة المصرية، والتجربة الكويتية.

أولا: التجربة الكويتية:

بدأت محاولات الإصلاح الإداري في دولة الكويت منذ تأسيسها، وتمثلت تلك المحاولات في مجموعة من الدراسات التحليلية المتخصصة، وكذلك من خلال الاستعانة بخبراء ومستشارين في مجال التنمية الإدارية، أو وضع خطط وبرامج لإصلاح أوضاع ومشكلات إدارية معينة، إلا أن برنامج التنمية الخماسي لدولة الكويت

[1] نفس المرجع السابق.

للسنوات(2009-2013) يعد أبرز محاولات الإصلاح الإداري والتنموي الشامل لدولة الكويت في العصر الحديث، حيث شَمِلَ جميع المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وقدمت حلول واضحة لأهم المشاكل التي يواجهها المجتمع الكويتي المعاصر، وفيما يلي عرض لأهم أهداف البرنامج السالف الذكر:

1_ استعادة الدور الريادي الإقليمي لدولة الكويت باعتباره كمركز مالي وتجاري، سبق أن صنعه الأجداد بالعمل الدءوب والنشاط التجاري داخل الوطن وعبر الحدود.وهي تترجم رغبة أميرية سامية لصاحب السمو الأمير؛

2_ إحياء الدور المحوري للقطاع الخاص الكويتي في قيادة التنمية، وهو الدور الذي سبق أن حقق الريادة الكويتية التجارية في السابق ويؤمل أن يعيد تحقيقها على أسس حديثة ؛

3_ إعادة بناء دور الدولة وأجهزتها ومؤسساتها بما يوفر أسباب التمكين والدعم للعمل والإنتاج بحيث يوفر البنية التحتية والتشريعات المناسبة وبيئة الأعمال المواتية والمحفزة للتنمية؛

4_ توفير الضوابط الضرورية والمناخ معًا لضمان التنمية البشرية الكلية والمتوازنة والهادفة إلى ترسيخ قيم المجتمع والحفاظ على هويته وبناء المواطنة وتحقيق العدالة الاجتماعية(...)؛

5_ تدعيم وترسيخ النظام الديمقراطي القائم على احترام الدستور والالتزام به ضمانا للعدالة الاجتماعية والمشاركة السياسية(...).كما تضمنت الخطة أهدافا بعيدة المدى حتى عام 2035 هي:

1_ زيادة الناتج المحلي الإجمالي والعمل على تحسين المستوى المعيشي للمواطن ؛

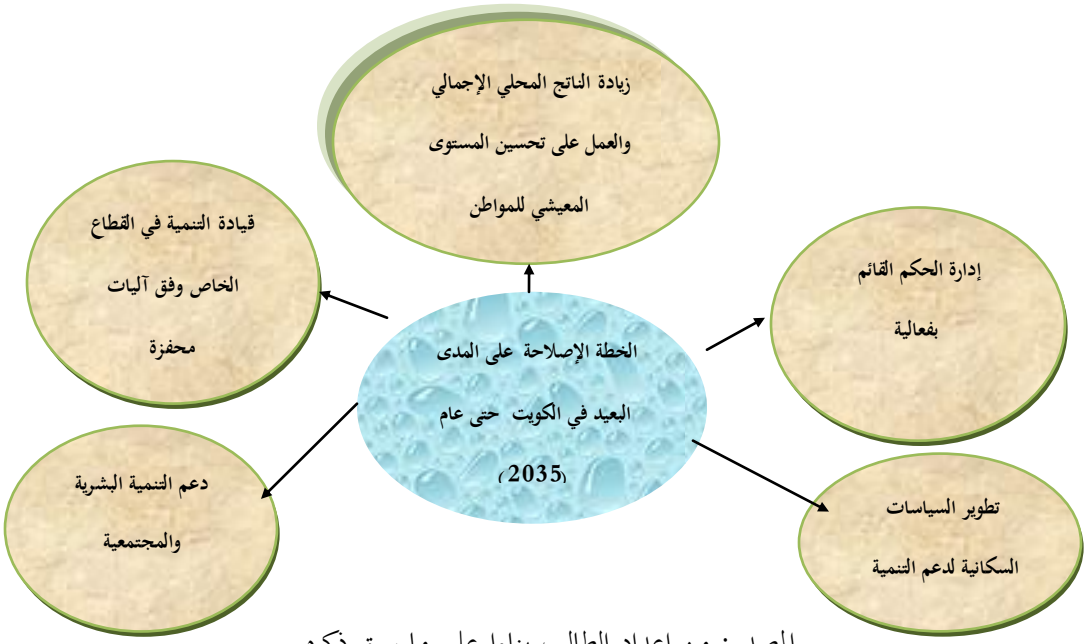
2_ قيادة التنمية في القطاع الخاص وفق آليات محفزة ؛

3_ دَعمُ التنمية البشرية والمجتمعية؛

4_ تطوير السياسات السكانية لغرض دعم التنمية؛

5_ إدارة الحكم القائم بفعالية.

الشكل رقم (04): أهداف الخطة الإصلاحية على المدى البعيد في الكويت حتى عام2035



المصدر: من إعداد الطالب بناءا على ما سبق ذكره.

وفي هذا الإطار لا بد توضيح المقصود بالعناصر المذكورة في الشكل رقم (04) وذلك على النحو التالي:

إعداد أهداف خطة إصلاحية على المدى البعيد في الكويت حتى عام 2035 والهدف منها إنعاش السياسة التنموية لدولة الكويت في العصر الحديث في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية باعتبارها حلولا لبعض المشاكل التي يواجهها المجتمع المعاصر بدولة الكويت.

ثانيا: التجربة المصرية

يرجع تاريخ التجربة المصرية للإصلاح الإداري إلى عام 1951 عندما قامت الحكومة المصرية بدعوة السيد بول سينكر رئيس لجنة الخدمة المدنية البريطانية لدراسة نظام الخدمة المدنية في مصر، وقد أسفرت الدراسة عن إنشاء لجنة خدمة مدنية مصرية في أكتوبر 1951م، والتي كُلِفَت بتنظيم ومتابعة نظام إدارة العاملين بالدولة، وفي عام 1963م تم عقد مؤتمر خاص بالتنمية الإدارية، وكان من توصياته ترشيد التوظيف وتحديد الأجور والسياسات التي تتعلق بشؤون العاملين في الحكومة المصرية، كما أسفر المؤتمر عن إنشاء الجهاز

المركزي للتنظيم والإدارة بالقرار رقم (118) لسنة 1964م ليكون مسؤولا عن تنمية الإدارة والخدمة المدنية في مصر.

معالم برنامج الإصلاح الإداري في مصر[1]:

وضعت وزارة الدولة للتنمية الإدارية في مصر برنامجا واضحا لتطوير الجهاز الإداري في مصر، وبدأت العمل به منذ عام 2004م ويعتمد البرنامج على جملة من الأسس والمبادئ:

1_ خلق المنافسة في نظام الدولة أثناء تقديم الخدمات الحكومية ؛

2_ زيادة المشاركة المجتمعية ؛

3_ تحسين مستوى أداء العاملين وكذا زيادة الإنتاج داخل منظومة العمل الإداري بالدولة، مع التأكيد على وضع معايير وآليات لرصد ومكافحة الفساد به؛

4_ وضع آليات عديدة من أجل إضفاء الشفافية وإتاحة نظام معلوماتي، ونظم مساءلة للممارسات الإدارية في الحكومة على درجة عالية من الكفاءة؛

5_ التأكيد على ضرورة مشاركة المواطنين في عمليات بناء المشاركة التنموية ؛

6_ تحليل ورسم السياسات العامة المستقبلية داخل الجهاز الإداري للدولة، وذلك عن طريق استخدام نظم وأدوات تسمح بالمساعدة في اتخاذ القرار؛

ولكن نظرا لعدة أسباب اجتماعية وسياسية واقتصادية فإن برنامج الإصلاح الإداري لم يحقق النتائج المرجوة، وظل الجهاز الإداري في مصر يعاني من المظاهر السلبية التي تعوق عمليات الإصلاح الإداري وأهمها ما يلي:

1_ عدم ملاءمة حجم الجهاز الإداري مع المهام الموكلة إليه ؛

2_ التضارب في الوظائف والمسؤوليات داخل الجهاز الإداري ؛

[1] نفس المرجع السابق.

3_ الجمود البيروقراطي وعدم التوازن في العمل داخله ؛

4_ ضعف الأجور وغياب التحفيز للعاملين ؛

5_ عدم انتظام واستقرار محاولات الإصلاح داخل الوحدات الإدارية ؛

6_ معاناة المحافظات المصرتيمن عدم الكفاءة الإدارية في معظم محاولات الإصلاح الإداري ؛

7_ التحديات التي فرضتها العولمة والتكنولوجيا الحديثة وآمال المواطنين المتزايدة أصبحت تشكل عبئا جديدا على كاهل الحكومة المصرية.

ثالثا: التجربة الجزائرية

قامت الدولة الجزائرية بجملة من محاولات الإصلاح الإداري وهذا لغرض إصلاح المنظومة الإدارية بحيث تم إنشاء هيئات متخصصة في الإصلاح الإداري ونذكرها حسب الترتيب الزمني:

- سنة 1962 م تم إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية بحيث عُيِّنَ ميسوم سبيح مديرا عاما لها [1].

- سنة 1964 م تم إنشاء وزارة الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية بحيث عُيِّنَ سعيد عمراني وزيرا لها[2].

- سنة 1966 تم إعداد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [3].

- سنة 1966 إنشاء مديرية عامّة للتَّنظيم والإصلاح الإداريِّ [4]؛

- سنة 1968 تحوّلت إلى مديرية عامَّة للإصلاح الإداريّ والعلاقات العامَّة؛

- سنة 1976 إعادة تنظيم إدارة وزارة الدّاخلية؛

[1]Décret n° 62-526 du 18 septembre 1962, portant création d'une direction général de la fonction publique (JO n° 15 du 18 septembre 1962).
[2]Décret n° 64-344 du 02 décembre 1964 relatif aux attributions du ministre de la réforme administrative et de la fonction publique (JO n° 98 du 2 décembre 1964).
[3]Ordonnance n°66-133 du 3 juin 1966, portant statut général de la fonction publique (JO n°46 du 8 juin 1966).
[4] مختار بوخاتم، لقرع بن علي، **تكييف آليات وأدوات الإدارة العامّة الجزائرية وفق مقاربة التّسيير العموميّ الجديد كآلية لِلتفعيل** ،مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 07، العدد 02، 2022، ص ص 646-667.

- سنة 1982 أنشئت كتابة الدّولة المكلّفة بالوظيف العموميّ والإصلاح الإداريّ؛

- سنة 1983إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداريّ؛

- سنة 1984 تأسيس مُحافظة- الإصلاح الإداريّ والتّجديد الإداريّ؛

- سنة 1988 إصدار المرسوم رقم 88-131 الذي يتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- سنة 2000 إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها [1].

- سنة 2003 إنشاء المديرية العامة للإصلاح الإداريّ وتنظيمها [2].

- سنة 2006 إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [3].

- سنة 2006 إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها [4].

المطلب الخامس: معوقات الإصلاح الإداري

يقف أمام الإصلاح الإداري عدة معوقات وخاصة في الدول النامية وهي تأخذ عدة ارتباطات منها:

1_ **معوقات إدارية:** (القيادات الإدارية المؤهلة، فقدان الابتكار، عدم وجود خطط شمولية، تفشي البيروقراطية،...)؛

2_ **معوقات اجتماعية:** (ضعف وعي المواطن، عدم احتضان العقول والخبرات وتراكمها....)؛

3_ **معوقات مرتبطة بالموارد البشرية** :(عدم ربط الأجور بالإنتاج والمجهود، انتشار الفساد الأخلاقي والإداري....)؛

[1]Décret présidentiel n°2000-372 du 22 novembre 2000, portant création du comité de la réforme des structures et des missions de l'etat (JO n°71 du 26 novembre 2000).
[2]Décret exécutive n°03-192 du 28 avril 2003, fixant les missions et l'organisation de la direction général de la réforme administrative (JO n°30 du 30 avril 2003).
[3]Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006, portant statut général de la fonction publique (JO n°46 du 16 juillet 2006).
[4]Décret présidentiel n°06-413 du 22 novembre 2006, fixant la composition l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de la prévention et de lutte contre la corruption (JO n° 74 du 22 novembre 2006).

4_ معوقات مرتبطة بالموارد المادية: (عدم توفر الموارد المالية الضرورية، عدم تشخيص أولويات العمل التنموية بدقة....)؛

5_ معوقات مرتبطة بالتشريعات :(تشريعات قديمة، ضرورة إصدار قوانين جديدة تنسجم مع التطورات العالمية وتسايرها...)؛

6_ معوقات متعلقة بالأسلوب العلمي المتبع في الإدارة :(انعدام الرقابة والفعالية، ضعف أنظمة الحوافز، ضعف العلاقات العامة والاتصال(...) [1].

خلاصة الفصل

عاشت معظم دول العالم في القرن التاسع عشر في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وخاصة الجزائر أثناء أداء الخدمات العمومية بعض التحولات التي لا تليق بمستوى المصالح العمومية الراهنة بحيث إنّ تقييم مستوى الأداء من قبل المؤسسات العمومية لا سيما المقارنة بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة تعتبر مؤشرات معتمدة مسبقا لرسم إستراتيجية على المدى البعيد تسمح باستدراك النقائص المسجلة ضمن عملية تسيير وتنفيذ النفقات العمومية في إطار برامج تنموية تتماشى مع متطلبات الإصلاح الإداري في القطاع العام.

لذا واعتبارا لما سبق فإن تنفيذ السياسة العامة للدولة في مطلع التسعينيات أثناء اعتماد برنامج الإصلاح الإداري في القطاع العام الذي جاء بنموذج جديد كانت الدول الأنجلوسكسونية السباقة في تبنيه على غرار بريطانيا وفرنسا وأستراليا وكذا دول منظمة التعاون الاقتصادي لا سيما نموذج التسيير العمومي الجديد الذي جاء كآلية أو نموذج للإصلاح الإداري بالجزائر وهذا من أجل تحديث الإدارة العامة عن طريق تحسين مستوى

[1] سالمي ياسين، الإصلاح الإداري أداة لترشيد الإنفاق العمومي، دراسة– حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، جامعة الجزائر3، الجزائر ، 2015، ص 181.

أداء هذه الأخيرة وكذا تقديم خدمات عمومية لفائدة الزبائن ذات جودة عالية وبأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن.

وأخيرا تم استخلاص جملة من النتائج التي تعمل على ترقية الإدارات العمومية في إطار السياسة العامة للدولة وبلوغها مستويات عليا:

- تفعيل الدور الرقابي على كامل مؤسسات الدولة في القطاع العام من قبل الهيئات الرقابية؛
- تحسين مستوى أداء الإدارات العمومية وفق آليات تتماشى مع متطلبات الإصلاح الإداري؛
- انتهاج أنظمة معلوماتية تسمح بتخزين معطيات كافية تسهل من مهمة الإسراع في أداء الخدمات العمومية؛
- إشراك جميع الأطراف الفاعلة في الميدان لا سيما الخبراء وأعضاء الطبقة السياسية في عملية اتخاذ القرارات؛
- وجوب الاستغناء عن آليات التسيير العمومي التقليدي القائم على ميزانية الوسائل بموجب القانون العضوي 84-17 المتعلق بقوانين المالية وتبني آليات التسيير العمومي الجديد القائم على ميزانية البرامج بموجب القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية؛
- غياب روح المسؤولية من قبل مسؤولي البرامج والأنشطة أثناء أداء مهامهم.

الفصل الثاني

التسيير العمومي الجديد كآلية

لتحسين أداء المؤسسات

العمومية

الفصل الثاني: التسيير العمومي الجديد كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية

تمهيد

شهد القطاع العام موجة من التحولات في المجال السياسي والإقتصادي على مستوى الهيئات العمومية أثناء تسيير ميزانية الدولة وفق آليات التسيير العمومي الجديد قصد تحسين مستوى الأداء من قبل رؤساء الأنشطة في شكل برامج مسطرة ضمن السياسة العامة للحكومة، حيث تعمل على مواجهة تكاليف الإنفاق العمومي التي تسهم في تلبية حاجيات أفراد المجتمع على المدى البعيد.

وعليه فإن ترقية التسيير العمومي الجديد وفق فلسفة التسيير لا يكفي لوحده وإنما يجب تعزيز أجهزة الرقابة الموازناتية اثناء ممارسة مهمة الرقابة السابقة واللاحقة، إضافة إلى تبني أنظمة معلوماتية تساعد على التقليل من التكاليف اليومية وكذا تجنب وسائل الرقابة التقليدية، والإعتماد على أنظمة الرقابة الحديثة تماشيا مع متطلبات الإصلاح الرقابي على ميزانية البرامج المعتمد مطلع سنة 2023.

المبحث الأول:مدخل للتسيير العمومي الجديد في ظل تحسين أداء المؤسسات العمومية

المطلب الأول: مفهوم التسيير العمومي الجديد

•التسيير العمومي الجديد هو إطار سياسي، إقتصادي بدأهُ وتبناهُ البنك الدولي في التسعينيات كونه بمثابة دليل لتجديد الخدمات الحكومية [1].ويقترح إستبدال نهج إداري بنهج تنظيمي يستند إلى مفهوم العقد من أجل زيادة كفاءة ومرونة الخدمات العامة عن طريق تبسيط الإجراءات الإدارية وزيادة الإستقلالية في التزامات الأداء التبادلي عن طريق الأخذ بنهج إدارة الجودة المراقبة، التركيز على العميل، وتخفيف الإجراءات، وإنشاء الوكالات والتعاقد.

[1]Yvon PESQUEUX, New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP), thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Business administration, Université Hesam, France. 2020. P.04, disponible sur le site:(https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02506340), consulté le02/06/2023.

•التسيير العمومي الجديد بأنه نموذج جديد يهدف إلى نشر ثقافة الأداء في القطاع العام الأقل مركزية يتميز بما يلي[1]: التركيز على النتائج، من حيث الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة؛

- تغيير الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية، حيث تكون خيارات الميزانية والخيارات المتعلقة بالخدمات المقدمة قريبة قدر الإمكان من المستفدين من الخدمة مع إعطاء العملاء وباقي الشركاء الحق في التدقيق؛
- حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية؛
- العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية؛

•وحسب المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية فإنّ التسيير العمومي الجديد هو اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية التي تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينيات في الدول الأنجلوسكسونية وانتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد أسسه من العلوم الإدارية والقانونية، فإنّ أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية وهدفه هو تطوير ومعالجة الاختلالات التي ميزّت التسيير العمومي التقليدي، مثل البيروقراطية وكذا محاولة تحسين أداء الإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية [2].

[1]Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France,2009, P61, disponible sur le site(https://thèses.hal.science/tel-00473749/document), consulté le: 02/06/2023.

[2] بشير عبد العالي، **مرجع سبق ذكره**، ص ص 381-390.

– التسيير العمومي الجديد يعتبر جزءا من خطاب أوسع حول الحكم الديمقراطي وأيضا خطاب يقوم وبصفة دائمة تعديل التوازنات والفروق الدقيقة القائمة في مجموعة الأدوار المتاحة للحكومة والجمهور[1].

– التسيير العمومي الجديد يعتبر بمثابة استمرار للجهود المبذولة الفارطة لإصلاح الخدمة العمومية التي بدأت في نهاية القرن الماضي في المملكة المتحدة واستمرت في الولايات المتحدة.

التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة هو "بالتأكيد ليس تطورا بريطانيا ضيقا ولكن اتجاها دوليا مذهلا في الإدارة العمومية يمكن ملاحظته من منتصف 1970 فصاعدا"[2].

الجدول رقم (04): نموذجي الإدارة التقليدية والتسيير العمومي الجديد

	الإدارة الفيبرية	التسيير العمومي الجديد
الأهداف	إحترام القواعد والإجراءات	تحقيق النتائج ورضا الزبائن
التنظيم	المركزية(هيراركية وظيفية، بنية هرمية)	اللامركزية(تفويض الصلاحيات، بنية شبكية، حوكمة)
تقاسم المسؤولية بين السياسيين والإداريين	يشوبها الخلط وعدم الوضوح	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم، التجزيء، والتخصص	استقلالية
التوظيف	المسابقات	التعاقد
الترقية	عن طريق الأقدمية، دون محسوبية	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية
الرقابة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الأداء
نموذج الميزانية	تركز على الوسائل	تركز على الأهداف

Source : Anne Amar, Ludovic Berthier, " Le Nouveau Management Public : Avantages et Limites, Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007,p 03.

يمثل الجدول عملية مقارنة بين نموذجي الإدارة الفيبرية والتسيير العمومي الجديد من حيث الأهداف المسطرة داخل التنظيم وكذا تقاسم المسؤولية بين السياسيين والإداريين أثناء تنفيذ المهام المنوطة قبل وبعد التوظيف سواء عن طريق المسابقات أو التعاقد مع إدراج الترقية أثناء المسار المهني عن طريق الأقدمية أو التقدم على أساس الجدارة دون الإستغناء عن الرقابة كمؤشر للمتابعة أو الأداء.

[1]Geraldine Robbins, the role and use of accounting in the implementation of New Public Management ideas in Irish hospitals, university of Edinburgh,2005,p16.

[2]Ewan Ferlie, Lynn Ashburner, Louisse Fitzgerald, Andrew Pettigrew, the New Public Management in Action, Oxford University Press, 1996, p15, Disponible sur le site (https://books.google.com/books/about/The_New_Public_Management_in_Action.html?id=I6wDeR2WXjMC), Consulté le 22/06/2023.

جدول رقم (05): مفاهيم التسيير العمومي الجديد كما وردت عند أهم المؤلفين

هود Hood 1991، دونليفي Dunleavy و هود 1994	بوليت Pollitt، 1993 و1994	فرالي وآخرون Ferlie et al 1996	بورينس Bourins، 1994 الكومنولث Commonwe alth 1996	ازبورن وغايبلر 1992Osborne and Gaebler
التدريب العملي على التسيير المحترف	لا مركزية السلطة الإدارية في الخدمات العامة	اللامركزية، فك الترابط التنظيمي: أشكال جديدة من أجل حوكمة الشركات، الإنتقال إلى نوع محلي للإدارة	تعزيز الحكم الذاتي ولا سيما من الرقابة المركزية للوكالات	لا مركزية الحكومة: تعزيز أكبر للمرونة، الإعتماد على المستويات الأقل تنظيم
التحول إلى تصنيف الوحدات إلى نماذج شبه تعاقدية	تفكيك وحدة البيروقراطية التقليدية إلى وكالات مستقلة	الفصل بين الإستراتيجية الأساسية العامة وكل ما يدور بالجوانب التنفيذية		تحفيز الحكومة على التوجيه لا التنفيذ
التحول إلى زيادة المنافسة والتموين المختلط، العلاقة التعاقدية في القطاع العام، انفتاح وظيفة الممولين على المنافسة	إدخال آليات السوق وشبه السوق لتشجيع المنافسة	إعداد وتطوير آليات السوق لغرض توزيع الموارد في القطاع العام	تقبل المنافسة، هذا الموقف المنفتح بالنسبة للأنشطة العامة يجب القيام به حتى أثناء مواجهة القطاع الخاص	المنافسة داخل القطاع العام: بحيث قد يكون فيما بين الجمهور أو بين مقدمي الخدمات.
التأكيد على نوع القطاع الخاص في الممارسات الإدارية	الفصل الواضح بين وظيفة المشتري والموفر	الفصل بين التمويل العام واستقلالية موفر الخدمة	خلق التعاون بين القطاعين العام والخاص	التسيير والتحفيز على أساس المهمة لا القواعد
زيادة التركيز على رقابة المخرجات	التأكيد على النوعية والإستجابة للزبائن	التأكيد على استجابة مقدم الخدمة، إهتمام أكثر بجودة الخدمة	تقديم خدمات ذات جودة عالية للمواطنين، خدمة الزبائن والمستخدمين	خدمة الزبائن
معايير صريحة ومقاييس للأداء	أهداف الأداء توضع من قبل المسيرين/ المديرين	إستخدام طرق أكثر شفافية من أجل مراجعة الأداء	تقييم أو قياس المنظمات والأفراد، ومكافأتهم نظير أهداف الأداء مجتمعة	توجيه نتائج الحكومة: التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات
التأكيد على المزيد من الإنضباط، والتقشف في إستعمال الموارد	ميزانيات ثابتة وفصلية	الإهتمام بالقيمة أكثر مقابل المال ومكاسب الكفاءة	توفير كامل الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون بهدف تحقيق الأداء	مقاولة الحكومة: الكسب بدلا من الإنفاق
	تغيير علاقات العمل	تقليص حجم العمالة		السوق مُوَجَهَة للحكومة: التغيير من خلال الإستفادة من السوق
		رفع القيود عن سوق العمل		العمل الإستباقي للحكومة: الوقاية خير من العلاج

Source : George A. Larbi, The New Public Management Approach and Crisis States, UNRISD Discussion Paper No 112, September 1999, p 14.

أظهر الجدول أعلاه أنّه هناك إختلاف شامل فيما تضمنته مفاهيم التسيير العمومي الجديد من قبل عدة مؤلفين خاصة ما تعلق الأمر بالحياة الإقتصادية للحكومة لاسيما نوعية الخدمات المقدمة لفائدة الزبائن إضافة إلى زيادة التركيز على رقابة المخرجات وكذا الإعتماد على مؤشرات أداء فعالة تساهم بقوة في خلق نوع من الشفافية بين أوساط أفراد التنظيم، الذي يعتبر الحلقة الأوسط في الإعتماد على إعداد وتطوير آليات السوق التي تعمل على تشجيع المنافسة في القطاع العام لغرض توزيع الموارد.

المطلب الثاني: العوامل الرئيسية لظهور التسيير العمومي الجديد

يعود التسيير العمومي الجديد إلى مجموعة من العوامل الرئيسية التي تم دراستها من قبل مجموعة من الباحثين وتتمثل فيما يلي:

1- البيروقراطية

لقد ظل مفهوم البيروقراطية العنصر الإيجابي والتنظيمي القادر على مكافحة الفساد والمحسوبية على المستوى النظري والعلمي، وعليه ظهرت بعض المساوئ التي تكون البيروقراطية مسببا لها بحيث أصبحت لا تستجيب إلى التغيرات التي شملت أجهزة الدولة والمهام الموكلة إليها لا سيما في إطار العولمة وتداعيتها وإنتشار مفهوم إقتصاد المعرفة، وعليه فإنّه أصبح من الضروري الطلب على الجودة والإختيار مطلب رئيسي لتطوير الإبتكار والإبداع[1].

2- تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية

يعتبر تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية أحد الدوافع التي أدت إلى ظهور عدة مبادئ فكرية تقع في إطار التسيير العمومي الجديد، ففي منتصف السبعينات شهدت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصادياتها

[1]Florence Gangloff, LE Nouveau Management Public et la Bureaucratie Professionnelle, La Place de la Dimension Européenne dans la Comptabilité Contrôle Audit, Strasbourg: France,2009, p3, Disponible sur le site(https://core.ac.uk/download/pdf/47833214.pdf), Consulté le 21/07/2023.

تعود بوادرها إلى نهاية الستينات وبالرغم من كل محاولات الإصلاح إلا أن الآليات المنتهجة لم تعطي النتائج المرتقبة ولقد مثلت أعراض هذه الأزمة والتوقعات الفكرية الليبرالية لدى العديد من الباحثين عوامل أساسية في تحديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة حيث كان هذا الفكر يقوم على إعتبار أن تعاظم دور الدولة وما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هو الدافع في إستمرار واستفحال أزمة الإقتصاديات الغربية، وهو ما ساهم في ظهور إتجاهات فكرية تدعو إلى تقليص دور الدولة الإقتصادي والإجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط من خلال فتح المجال للخوصصة وآلية السوق والمنافسة، هذه العوامل لعبت دورا هاما في تغيير آلية ضبط الإقتصاديات وهو الأمر الذي ساهم في ظهور العديد من النظريات التي أخذت على عاتقها البرهان على أن آلية السوق تعد الأفضل فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل وتحقيق الإستقرار في المؤشرات الإقتصادية [1].

3- تأثير النظريات الحديثة

هناك سلسلة من النظريات الحديثة التي لها تأثير في تسيير القطاع العمومي والتي ساهمت في الإنتقال من التسيير التقليدي إلى التسيير العمومي الجديد ونذكر منها:

1- نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية Théorie des Coûts de Transaction

تعود هذه النظرية إلى سنة 1937 والمتمثلة في المساهمات النظرية ل R.Coase، بحيث قام ويليامسون E.O. Williamson منذ سنوات السبعينيات بالنهوض بهذه الآليات النظرية لتصبح نظرية تكاليف عقد الصفقات إحدى المواضيع الهامة التي يلجأ لها الباحثين في مجال سلوك المنظمات ولا سيما في علاقاتها بآليات السوق، بحيث نجد أثرا واضحا لنظرية تكاليف الصفقات العمومية في مجال الإقتصاد والتسيير

[1] بن عيسى ليلى، **مرجع سبق ذكره**، ص ص 190 - 209.

العموميين إلى أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون جد مكلف للغاية وعليه تم اللجوء إلى آلية السوق [1].

وهو ما يبرر لجوء الدولة إلى التمسك بهذه النظرية لا سيما أن الإتجاه العام نحو ضبط العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية تم التأسيس لها وتبريرها من خلال مساهمات نظرية أخرى كنظرية الاتفاقات La Théorie Des Conventions، ونظرية العقود La Théorie Des Contrats.

2- نظرية الوكالة La Théorie de l'Agence:إنّ تجسيد هذه النظرية على الأجهزة والمنظمات العمومية قد يساعد في إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين:

- تحديد صلاحيات المسيرين بدقة في شكل أعوان تنفيذيين للسياسات العمومية والإبقاء على صلاحيات السلطة السياسية في إطار دورها لتصميم ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا سيسمح بقياس النتائج المحققة بدقة ووظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات.

- تحقيق العنصر السابق قد يضمن نوع من الشفافية إضافة إلى الرفع من كفاءة وفعالية أداء المسيرين، وكذا السماح بتحديد التكاليف بدقة[2].

المطلب الثالث: المبادئ الأساسية للتسيير العمومي الجديد

إن نموذج التسيير العمومي الجديد يعتمد على سلسلة من المبادئ الأساسية والتي تساهم في بناء إستراتيجية التغيير في القطاعات والأجهزة الحكومية، ومن هنا يمكن التركيز على هذه المبادئ [3]:

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

[2]Michel ST- GERMAIN: "Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensé 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.

[3] محمد السعيد جوال، **ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد – دراسة نظرية تحليلية–** مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد (د ذ)، العدد 14، 2016، ص 53-84.

◆ التدريب العملي على تسيير محترف داخل الأجهزة العمومية بحيث يسهم في تحقيق أكبر قدر ممكن من المساءلة؛

◆ معايير وتدابير أداء واضحة، أي تعتبر عملية محورية تساهم في نجاح الأداء في المنظمة والهدف منها هو مراقبة أداء الموظفين ومدى تحقيق الأهداف وتوفير المعلومات التي تمكن القائمين على تنفيذ الأهداف من تحقيقها؛

◆ زيادة التركيز على ضوابط الإنتاج، أي تشجيع العمل الجماعي، التحكم في ساعات الدوام وعدم إهمال التكنولوجيا و عدم تجاهل أوقات الاستراحة؛

◆ التحول إلى تصنيف الوحدات في القطاع العام، أي توجيه الموارد إلى المناطق وفقا لمقاييس الأداء، نظرا للحاجة إلى الإعتماد على النتائج بدلا من الإجراءات؛

ومن جهة أخرى يضع كل من **D.Osborne and T.Geabler** جملة من المبادئ الأساسية [1]:

◆إضفاء مبادئ التنافسية داخل أوساط القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى منح فعالية أكثر للقطاع السالف الذكر، ويسمح بالتجديد وتطوير وتأهيل الخدمة العمومية ورضا الزبائن،تدعيم رقابة التسيير،

◆تقييم كفاءة الوكالات أو الهيئات بالتركيز على النتائج بدلا من الإعتماد على الموارد؛

◆يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات العمومية إلى تحقيق مهمتها وكذا أهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفاعلية وكفاءة بدلا من إرتباطها بصرامة وبيروقراطية الإطار القانوني؛

◆ضرورة تغيير نظرة الإدارة أو الهيئة للمرتفق، إذ يجب أن تصبح هذه الأخيرة شبيهة إلى حد ما بفكرة الزبون أولا وأخيرا في التنظيمات الهادفة للربح، وهو ما يفرض جعل هذا الأخير أساس في عملية تصميم وأداء الخدمة وذلك مراعاة لإحتياجاته وتطلعاته وخياراته خلافًا لعملية التسيير التقليدي؛

[1] بن نعوم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 68-69.

◆أن تكون لهذه الهيئات والحكومات إستعدادات سابقة لمواجهة وحل العراقيل والمشاكل قبل حلولها؛

◆يجب أن تسعى الهيئات الحكومية والعمومية وبصورة فعالة إلى تعظيم أرباحها الإقتصادية والبحث عن موارد جديد عوض من الإكتفاء بعملية تسيير إنفاق الموارد؛

◆الإعتماد على مبدأ المشاركة في التسيير والتخلي عن المركزية بحيث هذا النمط من التسيير لديه العديد من الخصائص إذ يضمن مرونة الإستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط ومن ثم الزبائن إضافة إلى الكفاءة والفعالية والتجديد في مستوى التسيير؛

◆الإعتماد على آليات السوق عوضا عن التسيير التقليدي؛

◆التركيز على عرض الخدمات العمومية وكذا التركيز على قدرة المنظمات العمومية وطاقاتها وقدرتها على تقديم الحوافز والمساهمة في جميع القطاعات.

المطلب الرابع: الآليات الحديثة للإدارة العمومية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد

إن تحول الإدارة العمومية من التسيير البيروقراطي إلى التسيير العمومي الحديث سوف يسهم في تغيير وضعية الإدارة العامة، ومن هنا يجعلها تكتسي نمطا جديدا من التسيير وفق ميكانيزمات حديثة للإدارة العمومية في ظل التسيير العمومي الجديد ونذكر منها [1]:

1- التكيف المستمر مع المتغيرات البيئية : من البديهي أن التغير السريع الذي يطرأ على البيئة يُثير الكثير من الصعوبات والعراقيل في مجال التخطيط والتنبؤ لذا فإن تحقيق التنسيق والإتفاق مع البيئة العالمية والحقائق السياسية يجعل من الإدارة العمومية مجبرة على أن تكون يَقِظَة من أجل تَرَقُّبْ هذه التغيرات ومحاولة التكيف معها لذا فإن الإدارة العمومية لا يجب أن تكون متمسكة بضوابطها الجامدة في ظل عالم يشهد جملة من التغيرات لا سيما في مجال التكنولوجية والنظام المعلوماتي، بل وجب على الإدارة العمومية التأقلم مع

[1] نفس المرجع السابق، ص 72-73.

الظروف والتغيرات من أجل مواكبة الحياة الإقتصادية الراهنة التي تعتبر أرضية تساعد في الإنتقال من التسيير التقليدي إلى التسيير العمومي الحديث والذي يعتبر خطوة إيجابية نحو أداء المهام بشكل سليم؛

2- تحديد مهام الإدارة العمومية بشكل سليم: إن المهام المنوطة التي تزاولها مختلف الهيئات العمومية تحت سلطة الدولة يجب أن تسعى إلى تحقيق الفعالية وتقديم خدمات ذات جودة عالية تستجيب إلى تطلعات ومتطلبات المواطنين، لذا فإن من الضروري عند تقديم الخدمات السالفة الذكر وجب الوقوف على مدى جاهزية وكفاءة المورد البشري عند أداء مهامه داخل الإدارة العمومية والذي يعتبر حجر الزاوية من خلال تسطير إستراتيجية تعمل على عدم فرض التساوي بين الموظفين خلال مزاولة مسارهم المهني لا سيما التوظيف، التكوين، التربص و الترقية إلى غاية الإحالة على التقاعد بحيث أنّه إذا كان تساوي بينهم سيؤدي إلى تدني مستوى الأداء بين الموظفين، وعلى هذا الأساس فإن هذه الإجراءات ستسهم بكثير في تكريس مبادئ التسيير العمومي الجديد في الإدارة العمومية؛

3- تسطير الأهداف عوض الإعتماد على المهام : إن مهام الإدارة العمومية الموكلة في ظل التسيير البيروقراطي غير محددة ومضبوطة بنصوص قانونية تنظيمية، لذا وجب إعادة النظر فيها وضبطها من أجل أن تأخذ شكل الأهداف المسطرة والتي تعتبر مطلب رئيسي لتسيير أي إدارة عمومية؛

4- التحلي بروح المسؤولية : تحسيس الموظفين العموميين بروح المسؤولية يعتبر دافع أساسي لتحفيزهم بالمسؤولية الموكلة لهم وكذا إعتماد نظام لامركزي بالإدارة العمومية لا سيما إتخاذ القرارات وتحديد الأهداف وتفويض الصلاحيات لجميع المستويات الموزعة على كامل الهرم السلمي مما يجعل الموظفين يشعرون بروح بالمسؤولية وهو الأمر الذي يحفزهم على الإبداع والابتكار و أداء المهام على أكمل وجه؛

5– السعي لتحقيق الفعالية و الفاعلية بالإدارة العمومية : يجب على الإدارة العمومية أن تكون فعالة وتعمل على تحقيق الأهداف المسطرة على جميع المستويات كما يجب أن تعمل على تحقيق الأهداف بفاعلية من خلال المحافظة على الموارد وحسن استغلالها؛

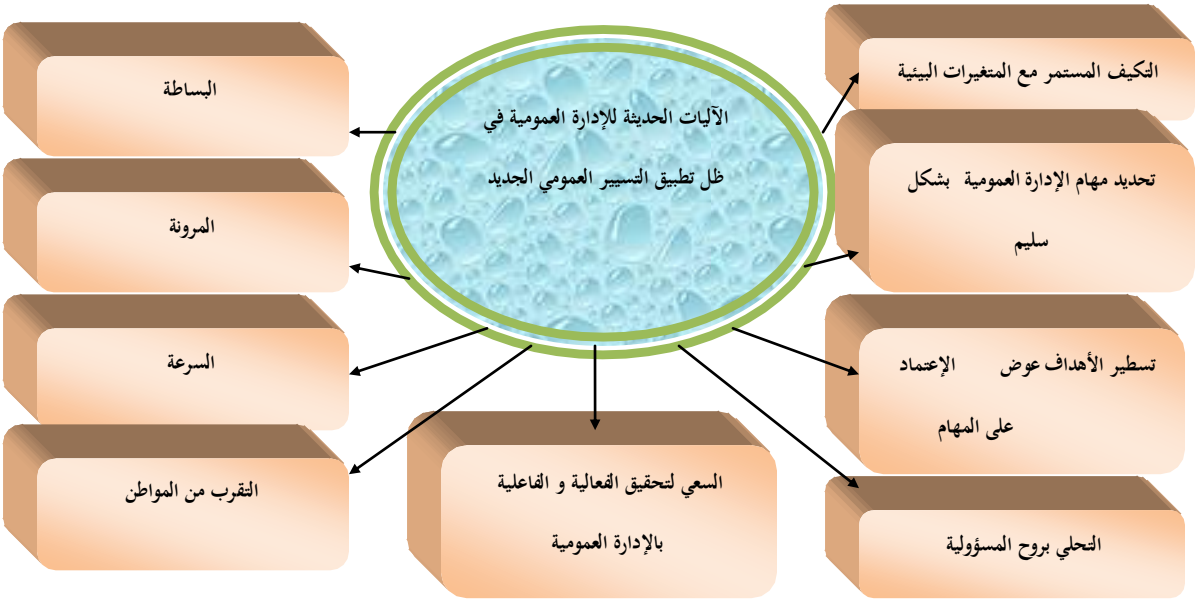
6– التقرب من المواطن : يُشِيرُ هذا الإلتزام إلى ضرورة تقريب الإدارة العمومية من المواطن عن طريق تلبية حاجياته ومتطلباته لا سيما تقديم خدمات ذات جودة عالية؛

7– السرعة : تُشير هذا الآلية إلى ضرورة إسراع الإدارة العمومية في معالجة ملفات المواطنين والحد من مختلف العراقيل والصعوبات التي تتسبب في تعطيل مصالح وإحتياجات المواطنين، كما يجب على الإدارة العمومية الإسراع في إتخاذ القرارات؛

8– المرونة: تشير إلى ضرورة دمج الإدارة بين المنطق القانوني والذي يرتكز على أسس وقواعد متينة ومنطق المناجمنت الذي يتميز بالمرونة وسهولة التكيف مع المحيط؛

9– البساطة: يتمثل هذا الإلتزام في تبسيط إجراءات العمل وكذا المهام الموكلة والتي تسهم بكثير في ربح الوقت والتقليل من الأعباء.

الشكل رقم (05): الآليات الحديثة للإدارة العمومية في ظل تطبيق التسيير العمومي الجديد



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ما سبق ذكره.

المطلب الخامس: نظريات التسيير العمومي الجديد

يستند التسيير العمومي الجديد على سلسلة من النظريات والتي لها تأثير على القطاع العام والخاص في المنظمات بحيث تهدف إلى وصف حالة كل قطاع إضافة إلى المساهمة في تغيير نماذج التسيير المستمدة في شكل عدة أفكار إحداها مستمدة من حقل الإقتصاد ويُشار إليها باسم الإقتصاد المؤسسي الجديد new institutional economics والأخرى مستمدة من نظم التسييرية Managerialist ومن بين النظريات التي يستند عليها التسيير العمومي الجديد خاصة في القطاع العام هي: نظرية الإختيار العام public choice theory، نظرية الوكالة agency theory، ونظرية تكلفة الصفقا ت في حين توجد نظرية أخرى يستند عليها التسيير العمومي الجديد، والمتمثلة في حركة التسييرية Managerialism

movement والمستوردة عمومًا من ممارسات القطاع الخاص مستهدف ةً القطاع العام من أجل تحسين الأداء وزيادة الكفاءة والمساءلة [1]. وسنحاول مناقشة هذه الأفكار والنظريات كما يلي:

I- نظرية الإختيار العام Public Choice Theory:ظهرت هذه النظرية في نهاية ستينيات القرن الماضي وبالضبط مع إنجازات مدرسة فرجينيا Virginia School، كما يطلق عليها عدة أسماء مختلفة، نظرية الإختيار الإجتماعي، نظرية الإختيار العقلاني ونظرية اقتصاديات السياسة، وتعبر هذه النظرية عن أحد أهم أفكار اللبراليين واللبراليين الجدد، حيث ترى هذه النظرية أنّ المنظمات العامة غير فعّالة بسبب سلسلة الضغوطات السياسية والبيروقراطية التي تعاني منها، كما يرى أصحاب هذه النظرية أيضا أن هناك إختلاف بين الدولة والسوق الذي يمثل الميكانيزم الفعّال في توزيع الموارد، ومن ثم يرون بضرورة تقليص دور وحجم الدولة قدر الإمكان، ويرى أصحاب النظرية السالفة الذكر أنّ نجاعة المنظمات العامة فقط متعلق بتحفيز أطراف السلطة السياسية والإدارة الذين يرون أن مصالحهم الشخصية هي من تحركهم بحجة سعي البيروقراط لزيادة سلطتهم وهيبتهم وأمنهم ودخلهم باللجوء إلى الهيكل التنظيمي الهرمي على أساس مؤشر الأقدمية بدلاً من السير قُدُمًا في تحقيق طموحات وأهداف المنظمة من جهة، وينظر أفراد السلطة السياسية أنّه من أجل تحقيق الأهداف وجب زيادة السلطة والأصوات معًا من جهة ثانية، فأي فرد تحفزه المصلحة الذاتية[2].

على هذا الأساس، أقرت نظرية الإختيار العام بأن الدور المنُوط للحكومة يجب أن يتوفر على الحد الأدنى من التبسيط والمرونة والتنظيم والمبادرة كما تدعو إلى إضافة الحد الأدنى من ميكانيزمات السوق في المنظمات التقليدية، والتي يمكن من خلالها تزدهر وتحسن من كفاءتها، ويُعَد فصل الوظيفة التوجيهية للحكومة عن

[1] Judy Whitcombe, "Contributions and Challenges of 'New Public Management': New Zealand since 1984". **Policy Quarterly,** Volume 4, Issue 3, September 2008. pp 7-8.

[2] عاشور طارق، **مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية**، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، المجلد (د ذ)، العدد 01، 2012، ص ص 109-126.

دورها التنفيذي لا سيما الوظائف السياسية والإدارية التي تعتبر مطلب ضروري على أساس أنّه إذا تم الجمع بين الوظائف التنفيذية السالفة الذكر فإن ذلك قد يدفع إلى تحكم وسيطرة البيروقراطية Bereaucratic Capture، أما فيما يخص السياسيين فينبغي عليهم الإعتماد على التخطيط الإستراتيجي وتحديد الأهداف المرجوة وكذا تقييم وتنفيذ ثقافة الأداء، في حين عارض أصحاب نظرية الإختيار العام أساليب التسيير الحكومي وطريقة إستخدام الموارد إلا أنّ البلدان الغربية قد واجهت مشكلة القيود المفروضة على الموارد المالية أثناء عملية تسيير إدارة حكوماتهم، ومن هذا الوضع الذي تعيشه هذه الحكومات أصبحت النظرية السالفة الذكر مركزا هاما لإدارتهم.

II- نظرية الوكالة Agency Théorie:هي نظرية يتم تطبيقها بشكل كلاسيكي في الإقتصاد بغية تحليل العلاقات التي يفوض فيها المدير(الشخص الذي يفوض سلطة اتخاذ القرار) سلطته في الإختيار إلى سلطة ثانية.

نظرية الوكالة تحلل علاقة التفويض والرقابة القائمة بين مختلف الجهات الفاعلة، ولا سيما بين مساهمي ومديري الشركة، عند تطبيقها بمناسبة زيادة رأس المال، تُسَلِطُ النظرية السالفة الذكر الضوء على حقيقة أن التمويل عن طريق زيادة رأس المال يتطلب من مديري الشركة الذين قد يفضلون التمويل الذاتي أو الائتمان إظهار سلسلة من المعلومات المالية التي لا يتم تقديمها دائما في الوقت المحدد، حيث ترجع نظرية الوكالة بشكل خاص إلى مايكل جنسن Michael Jensen وويليام ميكلينج William Meckling سنة 1976[1].

[1]Bennaoum Abdellatif, Origin, Theoretical Basis and Practice of New Public Management, Economic and Management Research Journal, Vol:14 N° 03, 2020, p p 325-344.

III– نظرية تكاليف المعاملات Transaction– Costes Theory :تأكد هذه النظرية على مشروعية لجوء المنظمات في بعض الحالات إلى إبرام صفقات داخلية دون الحاجة إلى آليات السوق، وذلك بمقارنة تكاليف إجرائها، في حين يرى أصحاب هذه النظرية أن اللجوء إلى ميكانيزمات السوق يبقى هو الآداة المثلى والمرجعية بالنسبة لكل المتعاملين، غير أنّه لا مانع من أن تلجأ المنظمات في بعض الحالات إلى إبرام صفقات وفق أساليب مُغَايرة والتي تسعى إلى إجراء تبادل أكثر أداء الذي يكلف أقل، بحيث نجد أثرا واضحا للنظرية السالفة الذكر في مجال الإقتصاد والتسيير العموميين إلى أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون جد مكلف للغاية ومن ثم تم اللجوء إلى ميكانيزم السوق، وهو ما يبرر لجوء الدولة إلى الإعتماد على هذه النظرية[1].

IV– حركة التسييرية Managerialism Movement[2]:يعتقد أصحاب هذه الحركة أن القطاع الخاص بمختلف مبادئه وممارساته (مثل خدمة الزبائن، إدارة الأداء، إدارة العقود، مرونة تحديد وتقرير الأجور (...) يمكن تجسيدها داخل الهيئات والوكالات العمومية، وعليه فإن هذا التطبيق سيجلب للمبادئ والممارسات السالفة الذكر ميكانيزمات لكثير من مشاكل فعالية المنظمات العامة، في حين يعتقد أصحاب هذه الحركة أيضا أن الإنتقال من المنظمات البيروقراطية لمختلف العلاقات التجارية من شأنه يؤدي إلى تغيير في تركيبة وقيم ومهارات المسيرين في الهيئات العامة لا سيما دعم الإبتكار، الشفافية، نوعية الخدمة، الإبداع، المبادرة، والعمل الجماعي أثناء تأدية الخدمة العامة، واعتبرو أنّ بإمكان الحكومات أن تعمل وفقا لمؤسسات الأعمال بإستخدام ممارسات ومبادئ الشركات الخاصة، وتفترض الحركة التسييرية بأنّ تحسين الإدارة (بدلا من تحسين السياسات والتكنولوجيا الحديثة أو أنواع أخرى من الترتيبات الدستورية) تقدم لمجتمعاتنا أفضل

[1] بوطويل رقية، **مرجع سبق ذكره**، ص ص 527-548.
[2] عاشور طارق، مرجع سبق ذكره.

فرصة للتقدم المادي، وهم يفترضون أنّ الإدارة عبارة عن نشاط مُتَمَيِزْ ومنفصل، يؤدي دورا حاسما في التكامل بين الخطط، الفاعلين والتكنولوجيا لتحقيق النتائج المرجوّة.

ومن جانب آخر، يجادل Pollitt (1998) بأنّ الحركة التسييرية يجب أن تُقَيّم من ثلاثة نواحي مختلفة، أولا من حيث الايدولوجيا، والثاني بوصفها خطابا، والثالث بإعتبارها سلسلة من الممارسات، بحيث أنّها إيديولوجيا معقدة عبّرت عن نفسها بوسائل خطابية مختلفة، فإن أي حكم شامل حول ما إذا كان العمل بالممارسات التسييرية من المرجح أن يخفي الاختلالات أكثر مما يكشفها يجب أن يخضع لنقاش حاد.

أما بوسطن وآخرون Boston et al فيقولون بأن" جوهر التسييرية تكمن في إفتراض أن هناك شيئا يسمى تسيرًا Management والذي يكون بصورة عامة عبارة عن أنشطة فعّالة، تجسد سلسلة من المبادئ والتي يمكن تطبيقها في قطاع الأعمال العام، مثله مثل قطاع الأعمال الخاص".

المبحث الثاني: نماذج التسيير العمومي الجديد ومشروع المؤسسة الصحية بالجزائر كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية

هناك سلسلة من الإصلاحات التي ترغب الدول في تجسيدها بحيث إنعكست مبادئها بطرق مغايرة تماما حيث أنّ جُل التجارب في القطاعات الحكومية المتنوعة عرفت تطبيقا لهذه المبادئ، ورغم ذلك دافع بعض المفكرين والكتاب للتسيير العمومي الجديد عن فكرة إمكانية إصلاح هذه المبادئ في كافة أنحاء العالم إلا أنّ حماس كُتَّابْ ومفكري التسيير السالف الذكر وما تضمنه من مبادئ وأفكار دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز نموذج جديد في إدارة المنظمات ومؤسسات القطاع العام [1]. القليل من التجارب التي سبق وأن ذكرناها

[1] J.Monks, la Nouvelle Gestion Publique, Boite à Outils ou Changement paradigmatique ?in hufty M, la Pensée Comptable, Etats, Néolibéralisme, Nouvelle Gestion Publique, Puf, Collection Enjeux, Paris, 1998, p 50.

والتي عرفتها الدول التي تبنت التسيير العمومي الجديد التي يمكن اعتبارها متطابقة بنسبة كبيرة [1]. في حين أنّ بعض الدراسات الحديثة التي تضمن تجارب لبعض الدول خلال فترتي الثمانينيات والتسعينيات والتي أثبتت على أن اتجاه هذه التجارب تضمنت سلسلة من الإختلافات النوعية التي يمكن إرجاعها إلى خصوصيات المنظمات الحكومية.

على إعتبار ماسبق فإن الدراسات التقويمية لتجارب إصلاح الإدارة العامة دفعت بالمفكر (L.E.LYNN1998) إلى تأكيد بأنه لمفهوم التسيير العمومي الجديد سلسلة من النماذج المتعددة والمتشابهة إلى حد ما في المبادئ لكنها تختلف من حيث تجسيدها، وهذا راجع للمناخ السائد الذي تعيشه القطاعات العمومية وكذا الإمكانيات المتوفرة لديها ومدى استجابة الأطراف الفاعلة في تجسيد لمحتوى وأبعاد النموذج المطبق[2].

جميع التجارب والأبحاث التي خضعت لها الإصلاحات أفضت عن سلسلة من النماذج في مجال التسيير العمومي الجديد بحيث تم تجسيدها في شكل تصنيفات متعددة وذلك حسب ما ورد من قبل بعض الباحثين والكُتَّاب[3].

المطلب الأول: نموذج حسب تصنيف Ferlie et Al

قدم الباحثون أربعة أنماط من التسيير العمومي الجديد وهي كالتالي:

1-نموذج الكفاءة

[1]Yves EMEREY, le Service Publique En Marche Vers le XXIe Siècle, in Actes du Colloque sur "L'administration Dans Tous Ses Etats :Réalisation et Conséquence", Lausanne 11-12/02/1999ed, Presse Polytechnique et Universitaires Romands, 2000, p3-9.
[2]C.POLLIT AND G.BOUKAERT: public management reform, a comparative analysis, Revue des livres, 2000, Disponible sur le Site (https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2000_num_18_4_2653), Consulté le 13/08/2023.
[3]D.GIAUQUE: "la Bureaucratie Libérale: Nouvelles Gestion Publique et Régulation Organisationnelle" ed, L'Harmattan, Paris, 2003, pp 65-66.

يعود ظهور هذا النوع من النماذج إلى بداية الثمانينيات بحيث قامت معظم الدول الأنجلوساكسونية إلى إصلاح مرافقها العمومية الإدارية وهذا من أجل رفع مستوى أدائها إنطلاقا من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص.

وعلى هذا الأساس فإن النموذج السالف الذكر يزخر بسلسلة من المفاهيم ذات الطابع الإقتصادي والتي تحتل مكانة عالية كما هو الحال بالنسبة للمنافسة والأداء الكفء على مستوى الوظيفة الإنتاجية، وتماشيا مع ذلك تم الإعتماد على أساليب ومناهج تسيير القطاع الخاص، كما يرى أصحاب هذا النموذج ضرورة لجوء الدولة إلى إبرام عقود بين السلطات العمومية والمصالح الإدارية تتضمن تقديم خدمات، يتم بموجبها الاتفاق على ميزانية مخصصة لتمويل نشاط الإدارة المعنية مقابل إنجاز مهام محددة مسبقا تقوم بها هذه الأخيرة، وعادة ما تصاحب هذه العقود إعداد خطط تتضمن الأهداف والنتائج والتي من شانها تسهل عملية قياس مستوى الأداء داخل المنظمات الحكومية.

2- نموذج اللامركزية وتقليص الحجم

إن هذا النوع من النماذج مقارنة مع النماذج الأخرى يتميز بصعوبة الإجراءات التي يعتمدها بحيث يعتمد على فكرة اللامركزية في هيكلة وتسيير المنظمات الحكومية وهذا لغرض تقليص حجم الأجهزة العمومية البيروقراطية بهدف تدعيم نظام الرقابة المالية.

3- نموذج البحث عن الإمتياز

هذا النموذج يختلف تماما عن النموذجين السابقين من حيث درجة التأثير إذ يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها بالقدرة على تطوير نظام التسيير المعتمد وكذا مستوى الأداء فيها بصورة دائمة، في حين يركز هذا النموذج بصورة أكثر على لامركزية القرارات والمسؤوليات وتغيير هرم السلطة التدريجية، إعتماد دورات تكوينة لفائدة العمال، ودفعهم إلى تبني روح المسؤولية لا سيما القيادة.

4- نموذج التوجه نحو الخدمة العمومية

يتمثل هذا النوع من النماذج في دمج سلسلة من الأفكار بحيث الجزء منها مستوحى من القطاع العام والجزء الآخر مأخوذ من القطاع الخاص، إذ يتعلق الأمر بتقديم دعم لفائدة القطاع العام بإعتماد مناهج تسيير مستوحاة من القطاع الخاص وتتمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أنّ نوعية الخدمة المقَدَّمَة هي عبارة عن مبدأ للنجاعة بغرض بلوغ الإمتياز في القطاع العام مع مراعاة رغبات الزبائن ويتم تحقيق ذلك عن طريق تحقيق المحافظة عن القيم والمهام الموكلة للقطاع العام.

المطلب الثاني: نموذج حسب تصنيف (1998) J.Monks [1]

قدم الكاتب أربعة نماذج للتسيير العمومي الجديد وهي كالتالي:

1- نموذج الكفاءة Le Modèle Efficient

يهدف هذا النوع من النماذج إلى رفع كفاءة المنظمات والهيئات العمومية وكذا تقليص جميع أنواع الأعباء المرتبطة بالقطاع كما يمكن للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية:

- محاولة الانفتاح نحو المنافسة ؛
- قياس مستوى الأداء بالإعتماد على قائمة مؤشرات تسمح بعملية الرقابة؛
- إعتماد ميزانيات إجمالية بدلا من ميزانيات تفصيلية وذلك تحت مبدأ الأخذ بالنتائج بدلا من الإهتمام بالموارد ؛
- تقليص حجم الإدارة.

2- نموذج المرونة التفصيلية

[1] سليمان نسرين، تسيير الخدمات العامة المحلية، أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018، ص ص 55-56.

يقوم هذا النموذج على أدوات سياسات واقتراحات أخرى وهي كالتالي:

- إبرام عقود أو اتفاقيات تتضمن تقديم خدمات بين الدولة والوكالات أو الأعوان؛
- تقليص العدد الإجمالي لدرجات هرم السلطة؛
- تفويض السلطات بصورة مباشرة لفائدة المصالح المختصة والمتعاقدة لغرض تقديم خدمات ذات جودة عالية وبأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن، بحيث يمنح المرافق والإدارات العمومية لامركزية العمليات التسييرية وعليه فإنّه يُضفي نوع من المرونة عليها.
- تدعيم اللامركزية بوسائل رقابية فعّالة لضمان أكثر فعالية في التسيير.

3- النموذج النوعي :Le Modèle Qualitatif

يستهدف هذا النموذج تقريب الإدارة من الزبائن ومستعملي هذا النموذج ويتجلى في الإهتمام في الأخذ بآرائهم حول نوعية الخدمة الإدارية المقدمة وذلك عبر دراسات قياس درجات الإشباع وكذا دراسات السوق أو عن طريق تطوير مقاربات النوعية بإعتماد مقاييس الإيزو، حيث يتم التركيز على مخرجات المنظمة التي يجب وضعها ضمن أولويات أهدافها.

4- النموذج التساهمي Le Modèle Participatif

يهدف هذا النموذج إلى دمقرطة الإجراءات الإدارية (Processus Administratif) المتمثلة في المشاركة الواسعة لفائدة المواطنين في تحديد نوعية الخدمات المقدمة إليهم وكذا مساهمتهم في عملية إتخاذ القرار.

المطلب الثالث: نموذج حسب تصنيف (2002) I.Bolgiani [1]

يتضمن هذا التصنيف ثلاثة نماذج من التسيير العمومي الجديد بناءًا على دراسات لبعض المنظمات الصحية الإستشفائية.

1- نموذج السوق Le Modèle Du Marché

هذا النموذج مأخوذ من طرق وأساليب تسيير القطاع الخاص وهذا من أجل رفع الكفاءة التنظيمية للمنظمات والمرافق العمومية، بحيث يكون لآلية السوق الدور الهام في دراسة العمليات والمبادئ المتعلقة بتقديم الخدمة وتسييرها داخل الهيئات العمومية، من خلال العمل على تخفيض التكاليف والرفع من مستوى تحقيق الأهداف ومحاولة العمل في إطار تنافسي.

2- النموذج اللامركزي Le Modèle Décentralisé

يهدف هذا النموذج إلى الفصل بين مختلف مراحل وأوجه التسيير الإستراتيجي والتسيير الجاري (Opérationnelle) كما يقوم النموذج السالف الذكر بإعادة توزيع المهام لذوي الكفاءات والمهارات التي يجب أن توكل لها مهام وصلاحيات إتخاذ القرارات داخل مختلف المصالح والمستويات التي لها علاقة مع الزبائن في المنظمة أو المرفق العمومي.

3- نموذج النوعية Modèle de Qualité

هذا النموذج له خصوصيات تتعلق بالمجهودات التي يجب أن تبذل من أجل رفع مستوى إشباع الزبائن عن طريق تبني سلسلة من الأنماط لا سيما أنماط الإيزو أو الدراسات الهادفة إلى قياس وتحليل مستويات الإشباع لكي تمكننا من التعرف عليها إضافة إلى إدخال التعديلات اللازمة من أجل الرفع منها.

[1] نفس المرجع السابق.

جدول رقم (06): نماذج التسيير العمومي الجديد

تصنيف	Ferlie et al	تصنيف	J-Monks	تصنيف	I-Bolgiani
نموذج الكفاءة	نموذج اللامركزية وتقليص الحجم	نموذج الكفاءة	نموذج المرونة الفصيلية	نموذج السوق	
نموذج البحث عن الإمتياز	نموذج التوجه نحو الخدمة العمومية	النموذج النوعي	النموذج التساهمي	النموذج اللامركزي	نموذج النوعية

المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ما سبق ذكره.

المطلب الرابع:مشروع المؤسسة الصحية كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية

1-مشروع المؤسسة الصحية كآلية لتحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية

هو عبارة عن وسيلة لتركيز الإهتمام ببعض الجوانب الأساسية، كما يعتبر أداة لمتابعة كافة أدوات التسيير، حيث يعمل مشروع المؤسسة على تقييم نشاطاتها قصد تطوير نظام التسيير بها من عدة جوانب [1]:

- **الإدارة بالمشاريع**

هي آلية تقنية جديدة يجب اتباعها على النحو التالي:

- المقارنة بين مختلف مؤشرات الأداء وخصوصا مع المنافسين؛
- تحديد الأهداف الإستراتيجية؛
- المساهمة في تطوير أنظمة الإتصال؛
- تفعيل مخطط العمليات المالية؛
- تعزيز نظام الرقابة الميزانياتية؛
- تحليل النتائج.

[1] خليل صبرينة وآخرون، مشروع المؤسسة الصحية كأداة حديثة للتسيير الإستشفائي بالجزائر، مجلة النمو الإقتصادي والمقاولاتية، المجلد 04، العدد 01، 2021، ص ص 61-75.

◆**الإستقلالية المهام بالمؤسسات الصحية**

تعمل هذه الوظيفة على معالجة العديد المهام الضرورية التي تحقق الريادة في التسيير عبر ما يلي:

▪الإستقلالية الوظيفية على مستوى المؤسسة؛

▪الإستقلالية المالية بخصوص عمليات التسيير؛

▪تحليل النتائج وفق أدوات المحاسبة التحليلية؛

▪إعداد الإجراءات بصفة شاملة؛

▪التكفل التام بالمهام الخارجية للمؤسسة.

◆**حوكمة المؤسسات الصحية**

مشروع المؤسسة الصحية هو عبارة عن أداة تمكن من:

▪إشراك كافة الأطراف أثناء تحديد الأهداف؛

▪تعزيز وظيفة الإتصال على مستوى المصالح بين الزملاء؛

▪توظيف معايير دقيقة متبادلة.

قصد رعاية الحوكمة في المؤسسات لابد من الإعتماد على الإطار العام للحوكمة لا سيما القوانين والتشريعات، كفاءة الأطر والمؤسسات الرقابية، وضوابط أخرى كالقوانين المطبقة، المؤسسات الإدارية والسلطات والواجبات.

1-1-دواعي تطبيق مشروع المؤسسة الصحية بالجزائر

بعد سلسلة الدراسات الشاملة للمنظومة الصحية، انبثقت عنها ابرز الدوافع مست عدة جوانب:

■**تسيير الموارد البشرية**

▪إنعدام الكفاءة بالنسبة للمستخدمين؛

- كثرة الغيابات؛
- إقبال الأطباء المختصين نحو القطاع الخاص؛
- نقص التوظيف في القطاع.

■ **المستخدمين**

- غياب الثقة في المؤسسات الصحية العمومية؛
- نقص المعارف.

■ **إدارة الأنظمة**

- عدم التحكم في تنظيم العمليات الإستعجالية؛
- عدم التوافق بين إحتياجات المؤسسة ومشترياتها؛
- عدم إستغلال الإعتمادات المالية في الأهداف المسطرة؛
- عدم التساوي في تقديم الخدمات الصحية بين مختلف المناطق؛
- عدم الأخذ بعين الإعتبار توافد المرضى قصد تحضير الوسائل والخطط للتكفل بهم؛
- غياب أنظمة معلوماتية بالمصالح الإستشفائية الصحية، مما يصعب من عملية التواصل والحصول على المعلومات الدقيقة الكافية؛
- نقص الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء مجلس الإدارة؛
- إنعدام مراكز وطنية صحية قصد القيام بدراسات متعلقة بالقطاع لا سيما في علم الأمراض، حجم النفقات والإرشادات الطبية.

■ **مشاكل التسيير**

- نقص الكفاءات الإدارية بالمؤسسة الصحية؛

- نقص الأجهزة المستعملة في تشخيص الأمراض.

■ **الجانب المالي**

- تمتع مديرو المؤسسات الصحية بصفتي المسيّر والآمر بالصرف؛
- نقص في التغطية المالية وإرتفاع الديون، نتيجة إنعدام دراسات إستشفائية مسبقة تمكن من مواجهة كل حالات المرضى.

1-2-التأسيس القانوني لمشروع المؤسسة الصحية

قبل تبني مشروع المؤسسة الصحية لدى المؤسسات العمومية الصحية، تم دو العديد من النصوص القانونية حق المؤسسات السالفة الذكر حول مشروع المؤسسة وكذا التعليمات الوزارية حول أوجه التطبيق والمسارات العملية.

كانت البداية بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 07-140 الموافق 19 ماي 2007 المحدد لتنظيم ومهام المؤسسات العمومية الصحية المستحدثة، المؤسسات العمومية الإستشفائية والمتخصصة والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

القرار الوزاري المشترك في 20 ديسمبر الذي حدد التنظيم الداخلي لتلك المؤسسات، حيث هيأ القانون السالف الذكر الأرضية المناسبة للمؤسسات المذكورة من خلال فصل المهام وتكاملها وهذا قصد تحديد المستويات المتعلقة بالرعاية الصحية لأجل التكفل الأمثل بالمرتفقين وكذا المحيط، وبعدها تم إصدار العديد من المناشير والتعليمات الوزارية بغية تحقيق الغاية المنتظرة التي تنص على إعادة هيكلة المؤسسات بإتباع عدة أساليب مثل تحديد الصلاحيات وفصل المهام، ومن بين التعليمات الوزارية:

- التعليمة الوزارية رقم 01 المؤرخة في 16 أفريل 2014، المتعلقة بوضع حيز التنفيذ مشروع المؤسسة الصحية ولوحة القيادة ومؤشرات قياس الأداء في التسيير.

تعتبر هذه التعليمة القاعدة الأساسية لمشروع المؤسسة الصحية، لوحة القيادة ومؤشرات قياس الأداء حول نوعية التسيير القائمة وعقد النجاعة، حيث ألزمت هذه التعليمة كافة المؤسسات العمومية للصحة على القيام بعقد النجاعة بشكل منفرد مع الوزارة الوصية تلتزم فيه بتحقيق نتائج طموحة في شتى المجالات الطبية والإدارية على شكل إستراتيجية تحدد فيها الأهداف المسطرة قصد بلوغ نتائج ويتم تقييمها بحيث يتم مقارنة الأهداف بالنتائج بواسطة مؤشرات قياس دقيقة.

ليأتي بعد ذلك القانون 18-11 الموافق 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة في مواده 301 و 311 على ضرورة إعداد مشروع المؤسسة المتضمن لعقود نجاعة الأنشطة واتخاذه كآلية للتخطيط والتقييم قصد تبنيه كنموذج للتسيير[1].

1-3-مكونات مشروع المؤسسة الصحية [2]

طبقا للدراسات العلمية والتجارب السابقة بخصوص مشروع المؤسسة الصحية، فقد تم إستخلاص العديد من العناصر الأكثر تداولا:

1-3-1-المشروع الطبي

يهتم المشروع الطبي بالعناصر التالية:

- تبني التكنولوجيات الحديثة والعلاجات المبتكرة؛

- إنشاء فروع علاج بخصوص بعض الأمراض المعدية؛

- محاولة تطوير مخابر وحدات البحث قصد مواجهة بعض الأمراض النادرة؛

- تحسين من نوعية الخدمات المقدمة من قبل المصالح الإستشفائية؛

[1] نفس المرجع السابق.

[2]Manuel d'élaboration d'un projet d'établissement Hospitalier, Réalisé dans le cadre des Activité du pass- ue.dz, ministère de la santé, de la population et de réforme hospitalière, programme d'appui du secteur de la santé, Algérie, 2008, p p 17-19.

- العمل على مرافقة المرضى أثناء التشخيص مع المدن المجاورة؛

- إنشاء مؤسسات إستشفائية تعمل على مدار الفترات النهارية بغية تقديم خدمات لفائدة المرضى أصحاب المواعيد المحددة؛

- تحسين من عملية التشخيص والكشف عن الأمراض على مستوى المؤسسات الإستشفائية.

2-3-1-مشروع العلاج التمريضي

يهتم مشروع العلاج التمريضي بالعناصر التالية:

- المساهمة في تحسين التكوين لفائدة أطقم الشبه الطبي والإداري ؛

- ترتيب ملفات الأعوان الشبه الطبيين بطريقة آلية منتظمة؛

- تحسين نظام المداومة الخاص بالأطقم الإدارية والشبه الطبية؛

- تحيين تخصصات تكوين الشبه الطبي في مجال التغذية؛ إعادة التأهيل، أرطوفونيا (...)؛

- تهيئة الجو المناسب للعمل قصد تقديم خدمات ذات جودة عالية لفائدة المرضى.

3-3-1-المشروع اللوجستيكي

- تحسين حركة دوران المرضى أثناء الفترات العلاجية؛

- تحيين مخطط الهيكل التنظيمي عند كل رسم للإستراتيجية؛

- تحديد الأولويات في مجال الصيانة والبناء؛

- اقتراح إعادة توزيع المساحات بطريقة عقلانية في حالة تغيير المصالح وبالتعاون مع المشروع الطبي.

4-3-1-مشروع نظام المعلومات الإستشفائي

نظام المعلومات سسهم في تغيير أنماط التسيير بطريقة آلية، وتحسين كافة العمليات الداخلة من خلال:

- معالجة كافة العمليات المالية بطريقة آلية ومنتظمة؛

- إعداد الملف الطبي الخاص بالمريض بشكل آلي؛

- حجز مواعيد للعلاج بشكل آلي لفائدة المرضى؛

- طلب الإحتياجات المالية بطريقة آلية.

1-3-5-مشروع التسيير

يهتم هذا المشروع بالعناصر التالية:

- التكوين المستمر للأطراف الفاعلة في التسيير؛

- تصميم نظام خاص بالمحاسبة التحليلية بغية إنتاج البيانات التي تساعد على اتخاذ القرارات؛

- تطوير جداول المراقبة المستمرة لفائدة المرضى؛

- إعداد إستراتيجية هامة تعمل على تجسيد مشروع التسيير؛

- إعداد برامج معلوماتية تساعد على حسن متابعة المرضى.

1-3-6-مشروع الجودة

يهتم هذا المشروع بالعديد من المحاور المتعلقة بالجودة، وهي كالتالي:

- المصادقة certification؛

- الإعتماد Accréditaion؛

- التحكم في تسيير المخاطر؛

- وصف الإجراءات؛

- ضبط معايير الهياكل والموظفين.

1-3-7-المخطط العملياتي

وثيقة تتضمن أساليب متابعة وتقييم مستوى تطبيق المشروع:

- تقييم نسب التقدم (مؤشرات المتابعة)؛

- مراحل الإنجاز، الرزنامة والتواريخ؛

- تقدير التكاليف،

- تعزيز نظام المساءلة وضبط الاستحقاقات.

المطلب الخامس: تجسيد مشروع المؤسسة الصحية في الجزائر

تم وضع مشروع المؤسسة الصحية في الجزائر حيز التنفيذ نتيجة العديد من الدوافع لها علاقة وثيقة بنوعية المهام المنوطة، كون أن المؤسسات الصحية تضمن قاعدة كبيرة من العامل البشري وكذا المعدات، تتسم بدوام الخدمة، فمعظم المهام تعتبر متخصصة نوعا ما، من منظوم القانون، أما على الصعيد الواقعي فهي متداخلة من حيث المسؤوليات والمهام، مما أدى إلى تدني بعض الخدمات التي تؤدي تما على التأثير على جودتها الصحية، لذا وجب تبني خطة إستراتيجية واسعة المعالم تعمل على تحقيق الأهداف الكبرى المسطرة لمشروع المؤسسة الصحية والتي تسهم في تحسين الأداء المالي والإداري كالفاعلية والفعالية، النجاعة، الجودة والملائمة[1].

المبحث الثالث : التجارب الدولية الرائدة في التسيير العمومي الجديد

المطلب الأول: التجربة البريطانية

عرفت بريطانيا سلسلة من الإصلاحات على مستوى الإدارة العامة، غير أن التحول الجذري مس القطاع العمومي والوظيفة العمومية، حيث تعود هذه الفترة عند وصول **"مارغريت تاتشر"** للسلطة بداية 1979،

[1] manuel d'élaboration d'un projet d'établissement hospitalière. (c. d. Enpi/2008-19658, Éd.) Alger, réalise dans le cadre des activités du PASS-UE.DZ, Ministère de la SPRH, 2013, p20.

فبمجرد وصولها إلى السلطة شهد القطاع العمومي البريطاني سلسلة من السياسات التسييرية والإدارية الجديدة والتي تهدف إلى جملة من النقاط [1]:

- تقليص النفقات المترتبة على الدولة؛
- تحسين أساليب التسيير داخل القطاع العمومي؛
- القضاء على كافة أشكال التسيير البيروقراطي؛
- تغيير الهياكل الإدارية في أوساط القطاع العمومي؛
- الإعتماد على نظام التعاقد؛
- الخوصصة عن طريق إنشاء وكالات داخل المصالح الإدارية؛
- المساهمة في تحسين الخدمات المقدمة لفائدة المواطنين والاهتمام بانشغالاتهم أكثر.

في سنة 1988تم إنشاء لجنة مكلفة للاهتمام بتفعيل المصالح الإدارية البريطانية والتي قدمت تقريرا مفصلا حول طرق إنشاء وحدات مستقلة لا سيما الوكالات، بحيث تصبح كل وكالة مسؤولة على نشاطها أمام الوزارة الوصية والبرلمان، إضافة إلى تحمل مسؤولية كل وكالة عن تقديم الخدمات العمومية لفائدة المواطنين، ومن أهم الإصلاحات الإدارية البريطانية نجد:

- **الخوصصة:** حضت الدولة البريطانية بشعبية كبيرة خلال فترة الثمانينيات وأصبحت نموذجا للعديد من الدول، فالخوصصة تمثل إتجاه جديد للعمل الحكومي البريطاني، وقد ركز مؤيدوا هذا الإتجاه على إبراز مدى

[1]Keraudren, P, entre nouveau management public et gouvernement (les spécificités de la réforme de l'administration centrale en Grande Bretagne), revue politiques et management public, vol, 17, N°01, I.M.P, France, mars1999, PP 59-92.

كفاءة وفعالية القطاع الخاص أم عجز القطاع العمومي، بحيث أن الخوصصة يصنف ضمن إطار تقليص حجم الدولة من أجل التخفيض من العجز المالي [1].

- **إنشاء وكالات مستقلة:** قامت الخلية المكلفة بالقيام بالإصلاحات والتي تم تعيينها من قبل وزارة المالية والوزارة الوصية للمصلحة الإدارية بمهمة تحديد مميزات وأنشطة وكذا طبيعة العلاقة التي سوف تربطها بالوزارة الوصية إضافة إلى ميزات الوكالة التي سيتم إنشاءها بدقة، وفيما يخص مسيري الوكالات فيتم تعينهم عن طريق المسابقة المفتوحة لجلب أفضل الكفاءات [2]. والهدف من إنشاء هذه الوكالات هو إدخال نظام المنافسة في القطاع العمومي، تغيير الحدود التقليدية التي كانت تفصل بين القطاعين العام والخاص إضافة إلى إعتماد القطاع العمومي على سلسلة من الأساليب والطرق السائدة في القطاع الخاص [3].
- **إنشاء ميثاق المواطنين:** قامت الحكومة البريطانية سنة 1991 بإصدار وثيقة بعنوان"ميثاق المواطنين" الذي يعتبر الأساس لإصدار سلسلة من المواثيق في عدة قطاعات تحدد هذه المواثيق بصورة دقيقة التزامات وأهداف الإدارة اتجاه المواطنين، وبالتالي يتجلى الهدف منها في الرفع من مستوى نوعية الخدمة المقدمة لفائدة المواطنين، حيث تبنت الحكومة البريطانية أسلوب الإدارة بالنتائج لتحسين مستوى أداء القطاع العمومي من خلال تعزيز الكفاءة وخدمة الزبائن، ومن هذا الصدد يجب على كل هيئة عمومية التعرف على احتياجات المواطنين وتطلعاتهم من أجل تلبيتها ومحاولة إعداد التقارير حول مدى الوفاء بها [4].

المطلب الثاني: التجربة الأمريكية

منذ ستينيات القرن الماضي عرفت الولايات المتحدة الأمريكية على مستوى جهازها الحكومي سلسلة من الإصلاحات، سجلت الحكومة عجزا واضحا في بداية التسعينيات في الميزانية العامة، إضافة إلى مشكلة سوء

[1] بوطويل رقية، مرجع سبق ذكره .

[2] Keraudren. P, Op. Cit.

[3] بوطويل رقية، مرجع سبق ذكره .

[4] نفس المرجع السابق .

توزيع المهام والمسؤوليات بين الحكومة الفيدرالية والولايات.وفي عهد الرئيس كلينتون (**Clinton**) **باشر نائبه Al Gore** تغييرا نوعي على مستوى الجهاز الإداري حيث قامت سنة 1993 لجنة آل غور بإعداد تقريرا بعنوان "إنشاء حكومة تعمل أكثر وتكلّف أقل" (Créer un Gouvernement Qui Travaille Mieux et Coûte Moins).يتعين على الحكومة الفيدرالية حسب مجلة الأداء الوطني National Performance Reviewالمعروفة بلجنة **غور**، أن تبحث عن مستوى الفعالية إلى أن تبلغها [1].وإعتبارا لما سبق فإن فكرة" إعادة الإبتكار" تدور حول ضرورة تبني ثقافة الإبداع على مستوى القطاعات العمومية، إضافة إلى جلب المعايير المعمول بها في القطاع الخاص وتجسيدها في القطاع العام بغية الحصول على نتائج مبهرة.وعلى هذا الأساس يمكن تلخيص سلسلة من الإصلاحات الإدارية وفق تطبيق آليات التسيير العمومي الجديد في النقاط التالية:

- بلوغ حكومة تنافسية تحرّكها قوى السوق لتقديم أفضل الخدمات لفائدة زبائنها، بغية الحصول على نتائج إيجابية تخدم مصلحة القطاع العام، إضافة إلى محاربة الاحتكارات بشتى نوعيها العامة والخاصة(...) [2].
- حكومة محفّزة، تهدف إلى توجيه وتحريك مختلف المؤسسات لا سيما الإقتصادية والإجتماعية تقوم بتلبية حاجيات المواطنين وكذا دور توصيل الخدمات(...) [3].
- حكومة تمكين، حيث يشير **وليام جونسون** أن عملية تمكين ومشاركة المواطنين في الإدارة تشمل ثلاث مستويات رئيسية لا سيما المقاولة، تفويض السلطة والرقابة الشعبية [4].

---

[1] لعرابي كريمة، **الإصلاح الإداري من منظور الإدارة العامة الحديثة: نظرية تحليلية ونقدية** ، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد (د ذ)، العدد 03، السنة(د ذ)، ص ص 58 - 69.

[2] نفس المرجع السابق.

[3] نفس المرجع السابق .

[4] William C.Johnson, Public administration : policy, politics and practice, 2nd edition , Mc Graw Hill, 1996, p225.

◆ حكومة توقعات، فإن نجاح أي إصلاح إداري يتطلب رؤية إستشرافية واضحة المعالم ترتكز إلى تخطيط إستراتيجي بعيد المدى يتوقع.لقد تحققت فعلا دعوة كل من ديفيد أوزبورن وتيد جيبلر إلى الإنتقال من الحكومة البيروقراطية إلى الحكومة المنافسة عبر ترسيخ ثقافة إدارية عامة قائمة على الإبداع الإداري(...).

المطلب الثالث: التجربة الفرنسية

عرفت الحكومة الفرنسية بعد صدور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية سنة 2001م[1]. قفزة نوعية خلال مسار الإصلاحات الإدارية، حيث يقر المهتمون بمواضيع الإصلاح الإدارية بأنه أعمق تحديث في تاريخ الإدارة العمومية الفرنسية، بل تم إعتباره كإضافة ضرورية لإصلاح الدولة.

ويرمي القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسية إلى تحقيق سلسلة من الأهداف الإستراتيجية والتي من شأنها تساهم في تفعيل التسيير العمومي الجديد، حيث تتجلى هذه النقاط فيما يلي:

◆ **الإنتقال من منطق ميزانية الوسائل إلى منطق ميزانية البرامج المبنية على النتائج:** لقد أرسى القانون العضوي السالف الذكر سلسلة من القواعد الحديثة لإعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة من شأنها أن تؤدي إلى تحسين فعالية السياسات العامة، كما يبعد الحديث المطول عن حجم الوسائل والأموال المتاحة لسياستهم من قبل السادة والمسؤولين، والحديث عن النتائج الملموسة من خلال إستخدام تلك الأموال والوسائل.

◆ **التقييم الفعال للسياسات العامة:** يسمح التطبيق السليم للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بمقارنة بين الأهداف المرجوة ووسائلها مع النتائج المحققة للسياسات العامة [2].

◆ **تطبيق إقتراب المناجيرية على العمل الحكومي** : تتجلى في إجراءات مراجعة المهام المنوطة وكذا مساءلة كل إدارة حول نمط عملها.

[1] لعرابي كريمة، مرجع سبق ذكره .
[2] نفس المرجع السابق .

- **رؤية بعيدة المدى للنفقات العمومية:** بالرغم من إعتماد مبدأ سنوية الميزانية أثناء عملية التسيير يتوجب على الإدارة العمومية تبرير مدى صلاحية نفقاتها العمومية بشكل دائم.

- **إعداد نظام معلوماتي:** مكلف بمتابعة النفقات العمومية في المستويات الدنيا وصولا إلى المحاسبة الوطنية لمجموع النفقات العمومية.

- **تفعيل دور البرلمان:** الذي بوسعه يقوم بفرض الرقابة على الإدارة العامة بشكل مستمر.

المطلب الرابع: التجربة السويسرية [1]

لقد حظي التسيير العمومي الجديد استجابة واسعة وبشكل سريع وفعّل للاحتياجات من قبل الحكومة السويسرية، حيث تعمل على أساس تجسيد سلسلة من الأدوات لا سيما التفويض بالخدمة ويتم إعدادها من قبل السلطات السياسية وفي إطار ميزانية شاملة، ويخضع هذا العمل إلى عملية تقييم أداء مستمر بين الأهداف المسطرة والنتائج الملموسة، إلا أن التسيير العمومي الجديد يوصي بمشاركة المستعملين من خلال التعبير عن اختياراتهم واحتياجاتهم.

وعلى هذا الأساس تبين السلطة السياسية لمختلف الوحدات الإدارية التوجيهات الإستراتيجية وكذا الأهداف المستقبلية المرجوة ومنحها ميزانية شاملة من أجل تحقيق ذلك.

في سنة 1997 شرعت الكنفدرالية السويسرية مشروعها المتبنى والمسمى التسيير بتفويض الخدمة و غلاف مالي مع مشروعين نموذجيين على مستوى مكتب الأرصاد الجوية، والطبوغرافيا، ومنذ سنة 2002 مسّ حوالي 11 خدمة جديدة وإلى غاية 2009 حيث بلغ العدد الإجمالي 23 وحدة تجمع أي حوالي نسبة 15 % من عدد موظفي الفيدراليات.

[1] بشير عبد العالي ، مرجع سبق ذكره .

وعلى اعتبار ما سبق فإن مختلف التقييمات كانت إيجابية، حيث قرر المجلس الفيدرالي إدراج نموذج حديث للتسيير العمومي الجديد يطبق على جميع الإدارات، إبتداءًا من سنة 2017 يبسط نوعا ما GMEB بتخفيف إجراءات إعداد التقارير والرقابة إضافة إلى إلغاء الفصل بين المستويين الإستراتيجي والعملي.

ومن هنا يمكن القول بأن التجربة السويسرية في مجال التسيير العمومي الجديد والتي كانت من بين الدول السباقة لهذا الإجراء، حيث أن تجسيد مبادئ التسيير العمومي الجديد في سويسرا ساهم وبشكل كبير وفعّال في خلق الشفافية في طبيعة وتكاليف الخدمات المقدمة، إضافة إلى حصول الإدارة العمومية على الاستقلالية في التسيير، وعلى إثرها كانت النتائج إيجابية وتخدم مصالح الزبون الذي يعتبر رفيق رئيسي للإدارة العمومية.

المطلب الخامس: التجربة النيوزلندية

تعتبر الدولة النيوزلندية من بين الدول الرائدة في التسيير العمومي الجديد في المجال الإقتصادي والإجتماعي والسياسي، حيث شهدت عدة إصلاحات عميقة في القطاع العمومي وكنتيجة لمجمل التحولات والإصلاحات والتغيير الواسع الذي شاهدته الدولة النيوزلندية على مستوى هياكلها، وفي مطلع سنة 1984 تبنت أيضا برنامج إقتصادي شامل وضخم والذي تضمن إعادة تحديد دور الدولة في السياسة الإقتصادية والإجتماعية وبالخصوص دورها في مجال الإدارة العمومية اثناء تقديم الخدمات، وهذا ما جعل التجربة النيوزلندية تستقطب اهتمامات الباحثين والدول والحكومات لتحول تجربتها الفريدة واستنساخها [1].

[1] بن نعوم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 95.

أولا:دوافع الإصلاحات النيوزلندية

لاشك أن نيوزلندا تعتبر بمثابة جزيرة تقع جنوب غرب المحيط الهادي تتضمن الجزيرة الشمالية والجنوبية وعدد من الجزر أبرزها جزيرة ستيوارت، راكيورا وجزر تشاتام [1]. مساحتها الإجمالية تبلغ حوالي 270.000 كلم2. وهي معزولة نوعا ما جغرافيا، يبلغ عدد سكانها حوالي 4.8 مليون نسمة [2]. وأغلبهم من أصول أوروبية وسكانها الأصليون أقلية فقط، حيث يتكلم الشعب النيوزلندي اللغة الإنجليزية إضافة على لغة الماوري التي يتكلمها السكان الأصليون.

أصبحت دولة نيوزلندا مستعمرة بريطانية بعد انعقاد معاهدة ويتانجي عام 1840[3] مع قبائل الماوري على أراضي نيوزلندا، ومنذ ذلك الوقت تطورت هذه الدولة وأصبحت ديمقراطية لها برلمان مستقل تحت سلطة الدولة البريطانية وبإعلان ملكي أصبحت ذات سيادة مستقلة في 1907/09/26، كما أصبحت ذات سيادة على مستوى دول الكومنولث منذ سنة 1931، أما استقلالها كُليًا عن المملكة المتحدة فكان في سنة 1947.

ولمعرفة دوافع توجه نيوزلندا للإصلاحات لابد من معرفة الظروف التي كانت تعيشها الدولة قبل سنة 1984، لأن الإصلاحات كانت نتيجة حتمية للظروف الإقتصادية التي عاشتها الدولة في تلك الفترة، حيث كانت الدولة النيوزلندية في آواخر القرن التاسع عشر تقوم بشكل واسع في تنظيم إقتصادها والعمل على تطويره أكثر من الحكومات الغربية الأخرى، حيث كانت تسهر على عرض تشكيلة واسعة من السلع

[1] Available on the website (https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D9%8A%D9%88%D8% B2%D9%8A% D9%84%D9%86%D8%AF%D8%A7), consulted on 03/08/2023 at 14h00.
[2] Available on the website(https://web.archive.org/web/20171124084657/http://www.stats.govt.nz:80/tools_and_services/population_clock.as),consulted on03/08/2023 at 14h30.
[3] Available on the website (https://nzhistory.govt.nz/the-treaty-of-waitangi-is-signed), consulted on 06/08/2023, at 16h00.

والخدمات مما جعلها تساهم وبشكل كبير في إعداد وتطوير سلسلة من الصناعات بالإضافة إلى تدخلها في ميدان المالية ، الفلاحة، الطاقة والإتصالات وغيرها، ففي القطاع المالي كانت الدولة النيوزلندية تمتلك للعديد من البنوك التجارية والإستثمارية في البلاد، كما كانت تمتلك لمؤسسات الرهن العقاري، وكذا سيطرتها على معظم شركات التأمين وصناديق التقاعد والمعاشات، وفي مطلع سنة 1938 قامت الدولة بإنشاء نظاما للتأمين العام بما في ذلك العلاج المجاني على مستوى المستشفيات الذي يعتبر بمثابة خدمة عمومية، الإستفادة من الخدمات الصيدلانية، تقديم دعم مالي كبير لمواجهة الرعاية الطبية هذا بالإضافة إلى الخدمات الإجتماعية الأخرى التي شملت السكن العمومي المدعم، مجانية التعليم المدرسي والجامعي، تقديم إعانات البطالة وغيرها من التحويلات الإجتماعية وبعد الحرب العالمية الثانية تبنت الدولة النيوزلندية سياسة الإقتصاد المركزي المخطط، بحيث كانت الدولة تتدخل بحل مجمل المشاكل كلما اقتضى الأمر ذلك، وحتى في سنوات الستينيات من القرن الماضي لم تكون الدولة تعاني من مشاكل بسبب أنها كانت تحقق التشغيل التام.

حيث شهد الإقتصاد النيوزلندي تراجعا مع مطلع الستينيات إلى أوائل الثمانينيات من القرن الماضي وهذا بالمقارنة مع دول منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية الأخرى، حيث ارتفع الدخل السنوي للفرد في نيوزلندا نسبة 1.4% فقط مقارنة بدول منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية بنسبة 2.9%، وبذلك يكون الناتج القومي الصافي للفرد قد تراجع من المرتبة الخامسة عالميا إلى المرتبة العشرين [1].

تعرض الإقتصاد النيوزلندي إلى العديد من الأزمات الإقتصادية مع مطلع سنة 1970 تجلى ذلك في إنخفاض أسعار السلع الزراعية التي تعتبر من أولويات صادرات الدولة وهذا بعد تأثرها بأزمة البترول عام 1973 وتزامنا مع انضمام بريطانيا إلى الإتحاد الأوروبي من نفس السنة، وعلى ذلك قامت الحكومة النيوزلندية برئاسة روبرت مولدون بإتخاذ سلسلة من الإجراءات تعتبر بمثابة إصلاح وإنقاض إلا أنها باءت

[1] بن نعوم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 96.

بالفشل، حيث أن اللوائح والتدابير الضريبية أدت إلى سوء إستخدام الموارد وانخفاض الإنتاجية إضافة إلى إنخفاض معدلات النمو، كما شددت التعريفات الجمركية المرتفعة وقواعد الاستيراد على ضمان مستوى عالي من الحماية للصناعة المحلية زيادة أعباء الصناعات التصديرية، كما أن الأنظمة الضريبية التي فرضت على كافة الأفراد تحمل معدل ضريبي يقدر ب 66% فقد شجع على الإستثمارات غير المنتجة وهذا ما جعل المراقبين الإقتصاديين يرون أن السياسات الإقتصادية المنتهجة من أجل مواجهة الأحداث الخارجية ساهمت إلى حد بعيد في ضعف أداء الإقتصاد النيوزلندي حيث وصف هؤلاء السياسات الإقتصادية المطبقة ما بين 1975-1984 كما يلي"مهرب دفع إلى أشكال خاصة من التدخل الإقتصادي... والتي لم تحقق الأهداف المرجوة وحالت دون الرفع من مستوى المعيشة"

كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسسات العمومية تعتبر المسيطر الأكبر على منافذ الإقتصاد بحيث كانت تعاني من سوء التسيير وانخفاض الإنتاجية، إضافة إلى سوء اتخاذ القرارات الإستثمارية كما كان افراد المجتمع النيوزلندي يعاني من سوء الخدمات العمومية التي تقدمها المؤسسات العمومية وعلى سبيل المثال لا الحصر أدى احتكار الدولة لخدمات الهاتف إلى أن تأخذ مواعيد تركيب خطوط الهاتف للخواص مدة تفوق 45 يوما.

فرضت الحكومة النيوزلندية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1982 إلى 1984 سياسة تتضمن تجميدا للأجور، الإيجارات وأسعار الفائدة وبذلك أصبح الإقتصاد النيوزلندي يعاني بسبب إرتفاع حجم المديونية وارتفاع العجز الناجم عن النفقات الحكومية، حيث ارتفع هذا العجز من 8.6% من الناتج الإجمالي الداخلي خلال 1978-1979 إلى 9.1% خلال الفترة بين سنتي 1983-1984، وعلى إثر هذا وجد السكان النيوزلنديون أنفسهم في وضع حرج بسبب إرتفاع معدلات البطالة أنذاك وبعد هذه الفترة

كانت الدولة تضمن التشغيل الشامل، أدى إلى إرتفاع معدلات البطالة في سنة 1980 بنسبة 1.7% إلى نسبة 6% في سنة 1984.

وضعت الحكومة النيوزلندية بقيادة مولدن في فيفري 1984 برنامجا يشمل سلسلة من القرارات بغية الخروج من الأزمة تتضمن مشروع قانون لمجلس النواب يمنح للعمال حرية الإنضمام أو عدم الإنضمام لاتحادات التجارة، ومشروع إضافي آخر يتضمن منح العمال المضربين عن العمل الحق في الإلتحاق بمناصب عملهم إضافة إلى منحهم تعويضات تخص فترة انقطاعهم عن العمل، حيث رفض أعضاء الحزب القومي التدابير السابقة وطالبوا الحكومة بإلغائها ولم يجد مولدن حلا للأزمة الداخلية الخانقة سوى الدعوة إلى إنتخابات مسبقة في جويلية 1984 عرفت هزيمة ساحقة لمولدن حيث فاز فيها حزب العمال مشكلا حكومة حديثة بقيادة دافيد لانج **David Lange** والذي شرع هو الآخر في العديد من الإصلاحات شملت مختلف الميادين.

ثانيا: الإصلاحات النيوزلندية

قام دافيد لانج **David Lange** بالعديد من التدابير الإصلاحية الشاملة بغية إنعاش الإقتصاد النيوزلندي في الميادين الإقتصادية والإجتماعية والمالية والإدارية وهي كما يلي:

1-الإصلاحات الإقتصادية

من أهم التدابير التي شهدتها الحكومة النيوزلندية في الميدان الإقتصادي مايلي:

- إلغاء كافة أشكال الرقابة المفروضة على الأسعار وبما فيها الأجور، أسعار صرف العملة التي فرضت من قبل الحكومات السابقة؛
- إلغاء كافة القيود المفروضة على الإستثمار الأجنبي عدا القطاعات الحساسة كالأراضي الساحلية؛
- إلغاء سائر الإعانات في الميدان الزراعي والصناعي؛

▪إجراء تخفيض تدريجي لكافة التعريفات الجمركية وتسريع وتيرة تنفيذ إتفاقية التبادل التجاري مع دولة أستراليا لإقامة التجارة الحرة الشاملة؛

▪تأسيس بنك مركزي يتمتع بالإستقلالية التامة قصد المحافظة على استقرار الأسعار؛

▪إصلاح الأنظمة الضريبية عن طريق فرض ضريبة على السلع والخدمات(...)؛

▪تأسيس منظمات عامة ذات طابع تجاري وخصخصتها حيث لعبت المنظمات العمومية دورا هاما في الإقتصاد النيوزلندي أكثر من الدول الصناعية حيث يشمل ثلث العدد من فرص العمل، كما يركز بالجزء الأكبر من النشاط التجاري، حيث قررت الحكومة الجديدة إعادة تنظيم النشاطات التجارية في سنة 1986 عن طريق العمل على فصل الأنشطة غير التجارية وإنشاء منظمات تمتلكها الدولة قصد تنفيذ الأنشطة التجارية كما قامت أيضا بخصخصة المنظمات المملوكة للدولة في الأسواق المتنافسة، وعلى هذا فإن التنظيم الجديد يقوم على خمسة مبادئ وهي كما يلي [1]:

❖تخلي الدولة عن الأنشطة التي يمارها القطاع الخاص بكل فعالية؛

❖العمل على تسيير المنظمات العمومية ذات الطابع التجاري واعتبارها منظمات تخضع لمبادئ القطاع الخاص، كما قامت الحكومة النيوزلندية على تحويل كل نشاط غير تجاري إلى مؤسسات خاصة تعمل على تسييره؛

❖تشغيل المنظمات خارج كل منافسة غير مشروعة؛

❖إلزام مديري المؤسسات العمومية على تحقيق الأداء المطلوب في مؤسساتهم وتحمل كل مسؤولياتهم حول تحقيق الأهداف المرجوة من قبل الحكومة؛

[1]Christian Dufour, La réforme néo-zélandaise:élément de bilan, coup d'œil, vol 05, n°03, Observatoire de l'administration publique ENAP, octobre 1999, p 04, Available on the webSite(http://cerberus.enap.ca/Observatoire/docs/Coup_oeil/1999-oct-vol5no3.pdf), consulted on 08/08/2023 at 15h00.

❖إنشاء منظمات ذات طابع تجاري يشرف على تسييرها مجلس إداري منبثق من القطاع الخاص.

وفي آواخر سنة 1993 قامت الحكومة النيوزلندية بإنشاء حوالي 31 منظمة ذات طابع تجاري كما أطلقت بالمقابل برنامجا للخصخصة، وخلال الفترة الممتدة بين 1988-1994 قامت بالتنازل عن 21 مؤسسة عمومية بأصول تقارب 13 مليار دولار أي حوالي ما يعادل 4% من الناتج الداخلي الخام وأمام ضعف لسوق الداخلي لرؤوس الأموال سمحت الحكومة النيوزلندي بالمشاركة الأجنبية حتى فيما يتعلق بالقطاعات الحساسة.

2-الإصلاحات الإجتماعية

ومن أهم التدابير الإجتماعية التي قامت بها الحكومة النيوزلندية في سنة 1984 لخصها جراهام سكوت [1] في عدة نقاط:

▪تحويل إدارة المؤسسات التعليمية إلى مجالس منتخبة في قطاع التعليم من قبل أولياء التلاميذ وأصبح معظم التلاميذ يتكفلون بتمويل كافة المؤسسات التعليمية؛

▪الحصول على السكن المدعم من طرف الدولة لفائدة الأشخاص الأكثر إحتياجا(...)؛

▪المراجعة المستمرة والمتكررة لنظام المساعدات الاجتماعية الموجهة للمعوزين.

▪إنشاء شبكة لا مركزية للإدارة الجهوية للصحة في المجال الصحي وهي المسؤولة عن تمويل مقدمي الخدمات الصحية العموميين والخواص.

▪ صدور قانون يتعلق بتنظيم علاقات العمل في القطاع الخاص في سنة 1987 ومن بين الميزات الرئيسية لهذا القانون أنه أشار إلى حق كلا من الطرفين(صاحب العمل والعمال) في تحديد المواضيع الهامة التي تحتاج

[1] Graham Scott, After the reforms, Policy Quarterly, Volume 4, Issue 2, p p 03-14 Available on the website (https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2017-11/tfr-ar-2oct09.pdf), consulted on 10/08/2023, at 19h00.

إلى نقاش وتفاوض واسع، إلغاء الحق النقابي، إلزام صاحب العمل للخضوع إلى المحاكمة إضافة إلى إلغاء لنظام المعقد للمحاكم من أجل تحديد قيمة التعويض؛

- صدور قانون يتعلق بعقود العمل في سنة 1991 والذي يشمل كل من صاحب العمل والعمال على مستوى القطاع العام والخاص، حيث ينص هذا القانون على حرية كل من الطرفين في تحديد طبيعة العلاقة التي تربط بينهم والهياكل التنظيمية التي يرغبون في العمل وفقها إضافة إلى حريتهم في تحديد كافة أشكال وطبيعة عقود العمل التي تجمع بينهم، وبذلك منح هدا القانون أكبر حرية للتفاوض كما أنه جعل عقود العمل الجماعية والفردية تم على أساس مبدأ المساواة هذا بالإضافة إلى أنه قام بإلغاء إلزامية العضوية في النقابة.

3-إصلاحات الإدارة المالية

يعتبر قانون 1987 بمثابة دستور المالية العامة والذي جاء خصيصا من أجل إصلاح القطاع العمومي المالي، حيث اقترح هذا القانون العديد من الإصلاحات الجذرية في مجال الإدارة المالية، ومن هذا فإنه ركز على النقاط التالية[1]:

- بخصوص تقيم مستوى الأداء كانت الإدارات العمومية النيوزلندية في النظام القديم أثناء المراقبة المالية تركز على تكاليف المدخلات والمتمثلة في الرواتب والتعويضات، النقل ومقابلات التوظيف، اللوازم والمعدات ونفقات التشغيل وغيرها، حيث كان حجم الإعتمادات البرلمانية يحدد بناءا على الحاجة إلى تمويل هذه المدخلات كما كان النظام القديم يتبنى آلية معقدة من الضوابط المركزية التي تحدد بدقة أساليب تفويض السلطات، وإعتبارا لما سبق فإن الإصلاح الحديث المتعلق بالإدارة المالية في القطاع العمومي المالي كان يعتمد على المخرجات بدلا من نظام المدخلات الذي كان يعتمد في النظام القديم، حيث كان كل مسؤول مركزي

[1] بن نعوم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 99.

يقوم بتحديد برنامج يتضمن العديد من الأهداف المسطرة بغية تحقيقها مستقبلا وبعد مرور مدة معينة يخضع البرنامج إلى عملية تقييم الأداء الذي يقتضي مقارنة الأهداف بالنتائج المحققة في شكل تقرير مفصل يقوم بإعداده مسؤول نشاط المصلحة الغير مركزة عن التدابير المتخذة بخصوص تنفيذ البرنامج إضافة إلى طريقة التسيير المتبعة خلال إلتزام وصرف الإعتمادات المالية من قبل مسؤولي الأنشطة، وفي نهاية السنة المالية يقوم بإعداد الوضعية المالية بخصوص صرف النفقات العمومية إلى غاية نهاية السنة.

▪**عقود الأداء:** هي عبارة عن وثيقة يتم إبرامها بين المديرين العامين للمؤسسات العمومية والوزراء وتتكون من ثلاثة أجزاء:

أ_ الجزء الاول: يتعلق بالأدوار الأساسية والتي تقتضي بطبيعة الحال الإهتمام الشخصي الواسع من قبل المدير العام، حيث أن هذه الأدوار يجب أن تتماشى مع السياسة العامة للحكومة وتتعلق هذه الأدوار بنتائج المؤسسة المعنية وبطريقة إدارتها كما تتعلق بالمصالح الممركزة للوزارات والتي لها علاقة بالوزارة التي تنتمي إليها المؤسسة العمومية المعنية.

ب_الجزء الثاني:يركز على الموارد المالية والمادية التي تحتاجها المؤسسة العمومية قصد إنجاز أدوارها بفعالية.

ج_الجزء الثالث: يتعلق بتوضيح مدى احترام الوزارات للمسؤوليات التشريعية إضافة إلى احترامها للإستراتيجيات الحكومية.

▪**الإعتمادات البرلمانية**

تغيّرَ النظام القديم الذي كان مبني على المدخلات وتَبَنَّى نظام حديث مبني على المخرجات ، وبخصوص هذا الشأن تم إنشاء ثلاث أصناف من الإعتمادات، الأول متعلق باقتناء كافة الموارد التي تحتاجها كل وزارة، أما الثاني متعلق بدفع رؤوس الأموال في الوزارات والثالث من أجل المدفوعات بإسم الدولة حيث أن الإعتمادات البرلمانية هي بمثابة إعتمادات مالية سنوية يستفيد منها كل وزير مسؤول عن قطاعه من قبل وزير المالية ويتم

الإعلان عن هذه الإعتمادات ضمن الميزانية العامة للدولة في الجريدة الرسمية للدولة لفائدة كل مؤسسة عمومية أو قطاع معين، وتقوم كل وزارة أو مؤسسة عمومية بتحديد التوقعات تتعلق بالأهداف المسطرة والنتائج المحققة مستقبلا، حيث تتضمن هذه التوقعات مردودية المؤسسة أو الوزارات على ضوء الإعتمادات المالية المفتوحة وفي نهاية كل سنة مالية يقوم المسيّر بإعداد تقرير سنوي مفصل عن الوضعية المالية جميع المعطيات عن الأهداف المسطرة والنتائج المحققة من قبل المؤسسة العمومية أو الوزارة كما يتم رفع تقرير آخر بخصوص الإنتهاء من عملية الإنجاز.

▪العمليات الوزارية

تنازلت خزينة الدولة العمومية عن العديد من الوظائف من بينها وظيفة الرقابة التي كانت تمارسها على مختلف الوزارات، وفي المقابل يتم تزويد خزينة الدولة العمومية من قبل كل وزارة بالمعلومات الضرورية بخصوص أنشطتها سواءا تعلق الأمر بإعداد الميزانية أو إعداد تقارير مالية، حيث يتمتع المديرون العامون بكامل مسؤولياتهم إتجاه الإدارة المالية والأنظمة المحاسبية بما في ذلك تقييم الأداء المالي وإدارة الأصول والخزينة، في حين أن الخزينة الدولة العمومية منحت كافة المديرون العامون حرية التصرف في المجال المالي على عكس ما كان معتمد فيما سبق في النظام القديم حيث كانت الخزينة العمومية تفرض وظيفة الرقابة على كافة مدخلاتها.

▪إعداد التقارير

عام 1989 فرض القانون المتعلق بالمالية العمومية على المؤسسات العمومية والوزارات إعداد تقارير بخصوص الوضعية المالية كما أجبرها أيضا على إعداد تقارير سنوية تخص تقييم الأداء أين يتم فيه مقارنة الأهداف المسطرة بالنتائج المحققة، حيث تتضمن الوضعيات المالية الوزارية الواردة في التقارير السنوية العديد من العناصر بخصوص الميزانية وحالة تقدم النتائج وعرض الأهداف وحالة تقدم الوضعية المالية، بما في ذلك حالة

تطور أداء تقديم الخدمات والإلتزامات، حالة الخصوم المحتملة، إضافة إلى حالة النفقات العمومية الغير مخصصة، عرض عديد العمليات المحاسبية، المعطيات التي تسهم في عملية إجراء مقارنة بين مختلف المكونات السابقة، الملاحظات المدونة حول الوضعية المالية للوزارة.

▪المراجعة البرلمانية

فرض القانون الحديث إلزامية عرض ميزانية الدولة على مجلس النواب في مطلع كل سنة مالية بغية البدء في عملية مراجعة هذه الميزانيات من أجل التأكد من مدى مصداقيتها وصحتها، حيث يشمل المراجعة البرلمانية على ثلاث مستويات:

1_إختبار فحص مخطط الإنفاق العمومي السنوي الوارد على مستوى الميزانية؛

2_فحص مستوى الأداء الحقيقي للوزارات بناءا على المعلومات الواردة ضمن التقارير السنوية للوزارات؛

3_فحص مستوى أداء الهيئات الحكومية بكل أصنافها حيث تتم هذه الفحوص عن طريق إنشاء لجان متخصصة مهمتها مباشرة هذه المهمة لفترة تدوم ما بين شهرين وثلاثة أشهر [1].

خلاصة الفصل

شهدت معظم دول العالم العديد من الإصلاحات السياسية والإقتصادية والتي كانت محل إهتمام الهيئات العمومية في القطاع العام لا سيما الحكومية الجزائرية، حيث لعبت دورا هما في تحسين مستوى الأداء تلك المؤسسات العمومية لكنها باءت بالفشل في مجال التسيير العمومي التقليدي الذي أصبح يشكل خطرا على تسيير الميزانية العامة للدولة والقائمة على ميزانية الوسائل المبنية على تحقيق الأهداف، ومن ثم قامت السلطات العمومية بالبحث عن آليات جديدة ضمن السياسة العامة تسهم في الإستغناء على التسيير العمومي التقليدي واللجوء إلى تبني أساليب التسيير العمومي الحديث القائم على ميزانية البرامج المبني على

[1] نفس المرجع السابق، ص 100.

النتائج والمرهون بتحقيق الأهداف المسطرة، حيث ركزت على تبني ضمن هذه السياسة على سلسلة من المبادئ لا سيما المساءلة، المرونة، تفويض السلطة، الفعالية، والفاعلية، كلها مبادئ تسهم في تحسين مستوى الأداء على مستوى الهيئات العمومية والذي ينبغي مقارنة الأهداف المسطرة بالنتائج المحققة.

لذا وإعتبارا لما سبق فإن التسيير العمومي الجديد يعتبر نموذج من نماذج الإصلاح الإداري المطبق على مستوى الهيئات

العمومية في القطاع العام والمؤسسات الإقتصادية، في حين تعمل تلك المؤسسات على ترقية التسيير العمومي الجديد وفق آليات حديثة وجعله يتماشى مع متطلبات اصلاح القطاع العام المرتبط بتنفيذ كافة البرامج المتعلقة بميزانية الدولة على مدار ثلاث سنوات متتالية قصد تحقيق الأهداف المسطرة من قبل رؤساء البرامج وتنفيذها من قبل رؤساء الأنشطة

على مستوى المصالح اللامركزية للدولة، ومن هنا يمكننا الحصول على بعض النتائج:

•التسيير العمومي الجديد لوحده غير كافي لتحسين أداء المؤسسات العمومية وجب تحديث ميزانية الدولة بواسطة سلسلة من الآليات التي تسهم في ترقية أداء تلك المؤسسات لا سيما اللجوء المساءلة وتفويض السلطات.

•تعزيز أجهزة الرقابة الميزانية بواسطة أنظمة معلومات محاسبية بدلا من الرقابة على أنشطة الميزانية بالطرق التقليدية.

الفصل الثالث

أداء المؤسسات العمومية في ظل الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي

الفصل الثالث:أداء المؤسسات العمومية في ظل الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي

تمهيد

في ظل نظام الإصلاح الميزانياتي الجديد مطلع سنة 2023 بمقتضى القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية المرهون بتحقيق الأهداف والنتائج والمبني على ميزانية البرامج والقائم على مبدأ الأساس النقدي، الذي يهدف إلى إرساء مبادئ الحوكمة وترشيد الإنفاق العام، المساءلة، الفعالية والمرونة، ومن ثم لجأت الدولة إلى تبني النظام الجديد المتضمن ميزانية البرامج والإستغناء عن النظام البيروقراطي المتضمن ميزانية الوسائل الذي لم يعد يخدم المصلحة العامة، وعلى هذا الأساس تبنت الدولة خطة إستراتيجية تتضمن مبادئ التسيير العمومي الجديد في ظل نظام الإصلاح الميزانياتي المعتمد مطلع سنة 2023 بمقتضى القانون العضوي السالف الذكر، حيث أصبح من الضروري اللجوء إلى إعتماد معايير تساعد على ترقية التسيير العمومي الجديد وجعله يتماشى مع متطلبات الإصلاح الميزانياتي الحديث وفق مؤشرات تسمح بتقييم أداء النظام المعتمد.

المبحث الأول: التوجهات الحديثة للإصلاح الميزانياتي وفق مبادئ التسيير العمومي الجديد

المطلب الأول: مستويات الأداء المؤسسي

أولا: مفهوم الأداء المؤسسي

يعتبر الأداء كمصطلح إداري وتسييري قديم، وتعود أصوله الغوية إلى الكلمة اللاتينية (Performare) التي تعني إتمام الشيء وإعطاءه شكله التام، حيث تحولت إلى اللغة الإنجليزية والفرنسية

(Performance) بمعنى تأدية عمل أو قيام بمهمة [1].وتم إسقاط هذا المصطلح على الجانب السياسي والإجتماعي والثقافي لمختلف المجتمعات.

حيث قام بعض الإقتصاديون بتحديد مفهوم الأداء من القدم، من بينهم (A.Smith) الذي قام بالبحث بخصوص هذا المفهوم وربطه بمختلف الوظائف والتركيز على الفعالية، بينما مؤسس المدرسة البيروقراطية (M. Weber) أرسى أسس الأداء المعياري أو النوع كمرجع للقياس والمقارنة، في حين اتجهت المدرسة العلمية للإدارة وعلى رأسها (F.Taylor) برفع مستوى أداء العامل وتحسين إنتاجيته من خلال تقسيم نظام العمل، إضافة إلى المراقبة ودراسة الحركة والوقت، وركز مؤسس الإدارة الصناعية (H.Fayol) على الإدارة الرشيدة معتمداً على قواعد علمية في تسيير مواردها البشرية بغية تفعيل أدائها، إضافة إلى مدرسة العلاقات الإنسانية وعلى رأسها (E. Mayo) التي أكدت على أهمية إدماج العوامل الثقافية والإجتماعية في تقييم أداء العاملين.

كما عَرَّفَ الأداء العديد من المفكرين الإقتصادين حسب (A.Khemakham) بأنه عبارة عن تأدية شغل أو إعداد نشاط أو تنفيذ مهمة معينة، بمعنى القيام بعمل بغية بلوغ أهداف مسطرة [2].

ثانيا: مستويات الأداء المؤسسي

للأداء العديد من المستويات المختلفة التي تبين إطار قياس أداء المؤسسة، في حين يعتبر هذا الأخير إحدى المكونات الضرورية التي تساعد على قياس مدى تحقيقها للأهداف المسطرة على المدى البعيد والمتوسط والقصير، كما يمكن توضيحها كما يلي [3]:

[1] عرقوب وعلي، دور لوحة القيادة المستقبلية (BSC) في تحسين أداء المؤسسة وتحقيق رضا الزبون، في ظل التوجه نحو حوكمة المؤسسات-دراسة حالة مجمع صيدال- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015، ص 3.

[2] الشيخ الداوي، **تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء** ، مجلة الباحث، المجلد (د.ذ)، العدد 7، جامعة الجزائر، 2010، ص 217-227.

[3] عرقوب وعلي، مرجع سبق كره، ص 10-11.

أ–مستوى الأداء العملياتي أو التشغيلي

وهو الأداء المتعلق بالمستوى التشغيلي للمؤسسة، حيث يعالج بصفة عامة القرارات الروتينية المبرمجة مسبقا، ومما شك فإنه يقيس مدى تحكم المؤسسة في تنفيذ وتسيير نشاطاتها الروتينية والدائمة، ويشمل الأداء العديد من الأشكال كالأداء الداخلي لمعظم الموارد البشرية، والأداء التقني الذي يقوم بتحسين إنتاجية المؤسسة، إضافة إلى تفعيل الدور الأساسي لمواردها في تحقيق فعاليتها.

ب–مستوى الأداء التكتيكي

وهو الرابط الأساسي بين مختلف عمليات المؤسسة وأهدافها الروتينية المسطرة ، حيث يركز على ضمان الهيكل السليم للموارد، إضافة إلى عنصر الكفاءة في إستغلال الموارد، كما يعمل أيضا على تفعيل إستراتيجية المؤسسة وضمان مبدأ المنافسة، وذلك من خلال تفعيل الأداء الإجتماعي والتجاري للمؤسسة، إضافة إلى تطوير الأداء التنظيمي الذي يعتبر بمثابة المحور الأهم في ربط الأداء التكتيكي بالأداء الإستراتيجي.

ج–مستوى الأداء الإستراتيجي

وهو يعمل على قياس مدى تحقيق المؤسسة لأهدافها وضمان استمرارية نشاطها على المدى البعيد من جهة، وضمان تنافسيتها من جهة أخرى، لذا فهو يرتبط مع العديد من جوانب الأداء، لا سيما الأداء المالي الذي يقيس مدى مردودية أصول المؤسسة، واستغلال مختلف مواردها بكفاءة وفعالية نتائجها الإقتصادية والمالية الإيجابية، بالتوازي مع الأداء الخارجي المتمثل في الأداء التنافسي الذي يقوم على قياس مدى إهتمام المؤسسة بتمييز مختلف منتجاتها وخدماتها المقدمة لفائدة المتعاملين لديها وتحقيق ميزة تنافسية مستمرة وعلى المدى البعيد، مع الحفاظ على الجانب الضروري الذي يسهم في تحقيق أهداف المؤسسة الطويلة الأجل وتفعيل خططها، والمتمثل في الأداء البيئي الذي يحرص على تأمين إلتزام المؤسسة بمسؤوليتها تجاه مجتمعها الذي تمارس فيه نشاطها(...).

ومن هنا فإن هذه المستويات الثلاثة المتعلقة بالأداء تتفاعل من أجل بلوغ ضمان شامل للمؤسسة الذي يهتم بتطوير مختلف الأنشطة وتحقيق أهدافها وضمان مصالحها ومصالح الأطراف ذات العلاقة والفاعلة فيها.

المطلب الثاني:موازنة البرامج والأداء

أولا: مفهوم موازنة البرامج والأداء

إن أوجه القصور في الميزانية التقليدية، وظهور الأزمات الإقتصادية وتبني الفكر الكينزي الذي يقضي بتدخل الدولة وبالتالي توسع دور هذه الأخيرة ووظائفها ، وكلها دوافع ساهمت في استحداث نموذج حديث للموازنة، وقد عُرِفَ هذا النموذج بموازنة البرامج والأداء.

حيث اتخذ هذا النظام اتجاها متطورا في إعداد الموازنات عُرِفَ بالإتجاه الإداري لدرجة دعت البعض إلى أن يدعو هذا النوع من الموازنات "موازنة الإدارة" " Management Budget" ولقد كان القاعدة العامة الأساسية لموازنة البرامج والأداء في قطاع الأعمال، ثم انتقلت إلى القطاع الحكومي [1].

1_ نشأة موازنة البرامج والأداء

يعود ظهور فكرة موازنة الأداء إلى سنة 1912، بالولايات المتحدة الأمريكية، حيث أوضحت العديد من الدراسات والنظريات الإدارية والتي تبنتها حركة الإدارة العلمية، أن موازنة الأداء تعد إحدى وسائل تحقيق كفاية الأداء، كما أكدت لجنة الإقتصاد والكفاية أهمية الموازنة التي تركز على العمل المطلوب إنجازه، وفي نفس الإتجاه أوصت لجنة ترافت سنة 1920، لجنة هوفر الأولى 1949 والثانية 1955 بضرورة تغيير أسلوب إعداد ميزانية الحكومة الفدرالية على أساس الوظائف والأنشطة والمشروعات، غي أن لجنة هوفر

[1] محمد ساحل، أسس الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2019، ص 107 .

الثانية سنة 1955 استخدمت مصطلح موازنة البرامج بدلا من موازنة الأداء لتسمية الشكل الجديد المقترح للموازنة الفدرالية[1].

يحاول البعض توضيح أوجه الإختلاف بين موازنة الأداء وموازنة البرامج على أساس أن البرنامج يمثل مستوى تنظيمي أعلى من مستوى الأداء، وأنه يشمل عددا من وحدات الأداء بحيث تمثل أعباء البرنامج مجموع تكاليف وحدات الأداء، فضلا عن وجود اختلاف بينها من ناحية الزمن، فموازنة البرامج تتصل بالمستقبل بينما تتناول موازنة الأداء الماضي، أي ما تم إنجازه من أعمال [2].

ومن حيث أولوية الإعداد، فإن إعداد موازنة البرامج تسبق إعداد موازنة الأداء بإعتبار أنّ موازنة البرامج بمثابة الإطار الذي يتم فيه قياس الأداء وفقا له[3].

2_ تعريف موازنة البرامج والأداء

موازنة البرامج والأداء تعتبر نظام يعرض الغرض والأهداف التي تطلب لها الأموال، وأعباء الأنشطة والبرامج المرتبطة بها المقترحة لتحقيق الأهداف والنتائج التي يتم إنتاجها أو الخدمات التي يتم تقديمها ضمن كل برنامج[4].

وقدم Young مفهوما شاملا لموازنة البرامج والأداء فعرفها على أنها أداة يتم من خلالها عملية توزيع الأموال / تخصيصها للبرنامج من أجل تحقيق أهدافه مما يمكن من قياس الأداء والكفاءة والفعالية له، في حين تبين بأنها تساعد على ربط النفقات مع نشاطات البرنامج وأهدافه، وهذا بدوره يساعد على تمكين وتعزيز مبدأ المساءلة، في حين تتم مراعاة هيكلية إعداد موازنة البرامج والأداء [5].في حين أنّ موازنة البرامج والأداء هي

[1] نفس المرجع السابق، ص 111.

[2] يونس البطريق، أصول المالية العامة، دون نشر، 2008، ص ص 338-339.

[3] حسين مصطفى هلالي، تصنيف الموازنات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، ص 04.

[4] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 108.

[5] نصر عبد الكريم، تقييم جهود السلطة الوطنية الفلسطينية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء، معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2016، ص 06.

نظام إداري لإتخاذ القرارات، يربط التخطيط الإستراتيجي البعيد المدى بالموازنة، ويركز على التحليل، لكي تستطيع المنظمات توزيع الإمكانيات المتوفرة لديها بفعالية، بغية تحقيق أهدافها القريبة والبعيدة المدى [1].

يقصد بمفهوم بنظام موازنة البرامج والأداء بتقدير مفصل للنفقات عن السنة المقبلة مبني على أساس حجم النشاط الذي سوف تنجزه المنظمة الحكومية كجزء من برنامج عمل هذه المنظمة ومجاز من قبل السلطة التشريعية[2].

ثانيا_ أسباب ظهور ميزانية البرامج والأداء

هناك العديد من العوامل التي أدت إلى ظهور موازنة البرامج والأداء وتتمثل فيما يلي:

- تغيير وظيفة الدولة من الدولة الحارسة إلى دولة رفاهية وما يترتب على هذا التغيير من زيادة في أوجه الإنفاق (...).
- كبر وضخامة الجهاز البيروقراطي للدولة وما ترتب على ذلك من تنوع في الأنشطة والبرامج؛
- انتشار حالات الإسراف والتبذير في النفقات العمومية على مستوى الأجهزة والمصالح الحكومية في غياب وجود نظام فعّال للرقابة والمتابعة على النفقات العامة [3].
- صعوبة تحديد وقياس منظمات الجهاز الإداري في ظل موازنة الرقابة ؛
- ظهور أنظمة وهيئات للرقابة الحكومية منفصلة عن جهاز الموازنة في العديد من الدول ؛
- تطبيق نُظُمْ المحاسبة التي تحقق الرقابة الداخلية في المجال الحكومي والاستعانة بالأسس والقواعد المحاسبية في تحقيق الرقابة المالية ؛

[1] مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، **موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر** ، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد (د ذ) العدد 09، السنة (د س)، ص ص 399 – 411.

[2] سعود جايد مشكور العامري، وآخرون، **إستخدام موازنة البرامج والأداء أداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية، بحث تطبيقي** ، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والإقتصادية، المجلد 08، العدد 03، 2018، ص ص 172 – 203.

[3] طلق عوض الله السواط، وآخرون، الإدارة العامة ، المفاهيم، الوظائف، الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 1428، ص 203.

♦ الإستفادة من أساليب الإدارة العلمية في مجال الإدارة الحكومية [1].

ثالثا_ الخطوات اللازمة لتنفيذ ميزانية البرامج والأداء

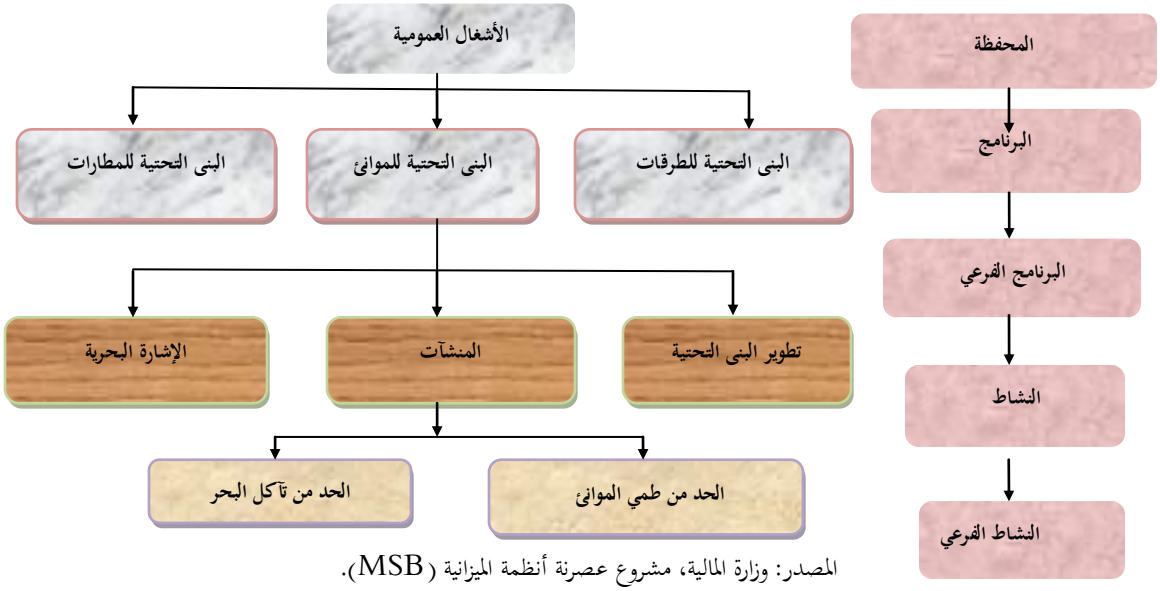
- تقوم كل وزارة أو إدارة حكومية بتجسيد أهدافها إلى برامج وتقديمها إلى الإدارة المركزية المكلفة بالميزانية العامة ثم تقوم الجهة المركزية بالتنسيق بين البرامج المختلفة المقترحة من قبل الوزارة أو المصلحة الحكومية بعد ذلك يتم تحديد ما يتم تنفيذه منها.
- تحدد منظمات الأداء لكل برنامج من البرامج المقترحة سواء من حيث النوعية والعدد والتكلفة.
- تقدير الأعباء الإجمالية لكل برنامج من البرامج المقترحة (تكلفة وحدة الأداء×عدد الوحدات= التكاليف الإجمالية).
- ضرورة وجود نظام فعّال للرقابة الدورية للتعرف على سير البرامج تحت التنفيذ، حيث يمكن مقارنة ما تم تنفيذه وإنجازه وبما هو مقرر إنجازه في الخطة [2].
- وضع نظام وأساليب للمتابعة وتحليل نتائج تنفيذ البرامج والمشاريع.
- وضع نظام وأساليب للحصول على كافة المعلومات بشكل منتظم ودائم.
- تحديد المسؤولية الإدارية أثناء تنفيذ البرامج [3].

[1] زيد منير عبوي، سامي"محمد هشام" حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 213.

[2] طلق عوض الله السواط، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 204.

[3] حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايمي ، **الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية** ، مجلة الإدارة والإقتصاد، المجلد (د ذ)، العدد 64، 2007، ص ص 92-119.

شكل رقم (06):الميزانية حسب البرامج والأهداف لقطاع الأشغال العمومية



المصدر: وزارة المالية، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية (MSB).

رابعا_ مقومات نجاح ميزانية البرامج والأداء

- وجود هيئة مركزية للموازنة.
- إعداد دليل موحد للموازنة تلتزم به الهيئات الحكومية.
- تصنيف النفقات على أساس برامج عمل، مع مراعاة الأولوية وليس حجم الإرادات المتوفرة عند التخصيص.
- إلتزام الهيئات الحكومية بتعليمات الجهاز المركزي للموازنة.
- توفر نظام محاسبة تكاليف، ونظام معلومات عن استخدامات الموارد المالية.
- توفر نظام حوافز ومكافآت لتعزيز الأداء

خامسا_ مزايا موازنة البرامج والأداء

يحقق تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء سلسلة من المزايا ومنها:

- منح صورة دقيقة عن حجم النفقات الحكومية من خلال تحديد علمي مسبق بتكلفة ما يتم تنفيذه من أعمال؛

[1] نصر عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص 07.

- توسيع صلاحية مسؤولي الدوائر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، في حين يتم تحمل المسؤولية عند تقييم الأداء؛
- رفع مستوى كفاءة وأداء أجهزة الرقابة المالية والإدارية من خلال إضافة مؤشرات أداء جديد تتعلق بالتقييم والرقابة؛
- تنسيق البرامج والأنشطة الحكومية ومنع الازدواج فيها؛
- مرونة توزيع المخصصات على المهام والأنشطة وفقا لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الإستخدام الأمثل للموارد؛

رفع كفاءة النظام المحاسبي وزيادة الإعتماد على بيانات أعباء الأداء الحكومي وزيادة موثوقية التقارير المالية؛

- إيجاد ترابط أفضل بين الخطط قصيرة الأجل والمتوسطة الأجل وطويلة الأجل؛
- رفع كفاءة المنظمات الحكومية في إدارة وتنفيذ البرامج والمشروعات الحكومية؛
- إيجاد مبررات مناسبة للإنفاق الحكومي بمستواه وشكله الحالي والمستقبلي؛
- ترجمة السياسة العامة للدولة وأهدافها إلى برامج تعالج المشاكل الرئيسية في شكل صورة واضحة ومبسطة [1].

سادسا_ الانتقادات الموجهة لموازنة البرامج والأداء

على الرغم من المزايا التي يحققها تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء، إلا أنه توجد العديد من الانتقادات الموجهة لهذا النوع من الأسلوب لعل أهمها:

- ارتفاع تكاليف تطبيق هذا النوع من الموازنة؛
- صعوبة تطبيق الموازنة سالفة الذكر، حيث يتطلب ذلك وجود أنظمة محاسبية معمقة ومعلومات دقيقة عن نشاطات الحكومة؛

[1] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 118-119.

• صعوبة تحديد وحدات الأداء للنشاط الإداري، حيث تفتقد بعض هذه الأنشطة إلى توفر مقاييس ملموسة لقياس الأداء أو مدى الإنجاز، وترجع هذه الصعوبة إلى طبيعة تلك الخدمات كونها غير ملموسة(...).

• تركيز موازنة البرامج والأداء على تحقيق الكفاءة من المشاريع قصيرة الأجل (لمدة سنة) يجعلها وكأنها تجد صعوبة أمام إعداد إستراتيجية إستشرافية؛

• عدم ملائمة الهياكل الإدارية والتنظيمية للجهاز الإداري للدولة حول تطبيق مفهوم البرامج والأداء(...) [1].

المطلب الثالث:موازنة التخطيط والبرمجة

أولا: مفهوم موازنة التخطيط والبرمجة

إن ضرورة ربط البرامج الحكومية بالتخطيط الإستراتيجي للدولة، أدى إلى ظهور اتجاه موازنة التخطيط والبرمجة، حيث أنّ أسلوب البرامج والأداء يستدعي أن تكون البرامج مستندة على التخطيط الشامل بقدر اهتمامه بتحويل أنشطة الهيئات الحكومية إلى برامج، أما بخصوص موازنة التخطيط والبرمجة فإنها تهدف إلى الربط بين الإعتمادات وكافة الأهداف المسطرة ضمن الإستراتيجية المسطرة من قبل للدولة، وهكذا تعطى لوظيفة التخطيط الأولوية الرقابة على الإنفاق أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج، لذا فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة والمتمثلة في التخطيط، التنفيذ والرقابة مع التركيز على التخطيط، وقد ساهمت عوامل عديد في بلورة فكرة النظام الحديث السالف الذكر، ومن أهم هذه العوامل:

▪ الاعتراف بجانب التخطيط كأحد الأعمدة الأساسية في إعداد الموازنة؛

▪ ضرورة اتباع الأسس العلمية في عملية اتخاذ القرارات كاستخدام أسلوب تحليل التكلفة والعائد في القرارات الخاصة بالإنفاق الحكومي؛

[1] نفس المرجع السابق، ص 119-120.

وعليه فإن موازنة التخطيط والبرمجة تجمع بين ثلاثة اتجاهات رئيسية متمثلة في الإتجاه الرقابي والمتمثل في موازنة البنود، الاتجاه الإداري والمتمثل في موازنة الأداء والاتجاه التخطيطي والمتمثل في موزانة التخطيط والبرمجة، حيث أن الربط الاتجاهات السالفة الذكر لا يتحقق إلا عند تطبيق موازنة التخطيط والبرمجة (...) [1].

1_ نشأة موازنة التخطيط والبرمجة

في نهاية الستينيات من القرن التاسع عشر ظهرت بالولايات المتحدة الأمريكية سلسلة من الأبحاث الجديدة، كانت تُشيرُ إلى بداية مرحلة حديثة من مراحل تطور الموازنة العامة للدولة، بعد اكتشاف العديد من الصعوبات في تطبيق أسلوب موازنة البرامج والأداء، لذلك تم استحداث نظام موازنة التخطيط والبرمجة كمرحلة متقدمة للموازنة العامة للدولة، وكمحاولة من التخلص من مشاكل تطبيق موازنة البرامج والأداء [2].

2_ تعريف موازنة التخطيط والبرمجة

2-1- تعريف أول: تعتبر ميزانية التخطيط والبرامج أسلوبا من الأساليب الحديثة في الميزانية العامة حيث تركز على مجموعة من العناصر التي تستجيب وتتوافق مع طموحات ورغبات العديد من الدول في تحقيق الرفاهية لشعوبها من خلال استخدام فعّال للموارد المالية المتوفرة في تحقيق الأهداف حسب سلم الأولويات، وأهم العناصر التي تركز عليها ميزانية التخطيط والبرمجة هي [3]:

- **التخطيط**

يعتبر التخطيط من أهم العناصر الرئيسية التي ترتكز عليها ميزانية التخطيط والبرمجة، حيث يتم تحديد الأهداف ضمن الإستراتيجية بغية تحقيقها من قبل الدولة مستقبلا إلى أهداف قصيرة، متوسطة وطويلة المدى

[1] أحمد بيرش، الإتجاهات الحديثة في الموازنة العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2019 ، ص 63-64.

[2] مصطفى شبرة أحمد، إصلاح النظام الموازناتي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2022، ص 135.

[3] طلق عوض الله السواط، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 205-207.

، كذلك يتم تحديد دور كل وزارة أو مصلحة حكومية في تحقيق الأهداف العامة.

- **البرامج**

يتضمن هذا العنصر كافة البرامج والأنشطة التي تقوم بها كل وزارة أو مصلحة حكومية وكذا الإعتمادات المالية اللازمة، والمدة الزمنية المقررة لتنفيذها.

- **البدائل**

تقوم فكرة ميزانية التخطيط والبرمجة على أساس إعداد سلسلة من البدائل من أجل تحقيق الأهداف العامة ثم يتم توضيح الأعباء الضرورية لكل بديل، والمدة المقررة، والنتائج الإيجابية والسلبية المرتبطة بكل بديل من هذه البدائل المقترحة.

- **التحليل**

يتم إجراء دراسة تحليلية للبدائل المقترحة وفق معايير موضوعية مثل التكلفة- الفعالية (cost effectiveness analysis) تحليل التكلفة- العائد (cost bene fit analysis)حيث يتم إختيار البديل الأمثل بناءا على نتائج التحليل لكل بديل وفق المعيارين السابقين.

- **التقييم**

يتم إجراء مقارنة موضوعية بين ما تم تنفيذه من برامج وأنشطة على مستوى كل وزارة أو مصلحة من حيث الأعباء، المدة الزمنية المقررة وما هو مخطط لها، بهدف التأكد من فعالية الأجهزة الحكومية في تنفيذ البرامج والمشروعات الموكلة بها، ثم الوقوف على العراقيل التي تَحُولُ دون تنفيذها حسب ما هو مخطط له.

2-2- تعريف ثاني:موازنة التخطيط والبرمجة نظام لتسيير الموازنة العامة يتم من خلاله الأخذ بعين الإعتبار عدة مراحل إدارية وذلك عند إعداد الموازنة، حيث تتمثل هذه المراحل فيما يلي [1]:

[1] مصطفى شبرة أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 136 .

2-2-1- التخطيط: يتم من خلاله ضبط الإحتياجات، وتحديد الأهداف الوصول إليها؛

2-2-2- البرمجة: يتم من خلالها رصد موارد النشاط اللازمة من أجل بلوغ الأهداف ؛

2-2-3- التقييد في الموازنة: يتم من خلالها تحويل ترجمة الموارد المرصودة في الموازنة العامة.

2-3- تعرف ثالث: موازنة التخطيط والبرامج منهج علمي لإتخاذ القرارات يُمَكِنْ من قياس التكلفة والعائد للإستخدامات البديلة للموارد الإقتصادية وتشجيع إستخدام تلك المعلومات بصفة مستمرة ومنتظمة في صياغة السياسات واتخاذ القرارات وتدابير الأموال في الجهاز الإداري للدولة [1].

ثانيا: خطوات إعداد موازنة التخطيط والبرمجة

يتطلب إعداد موازنة التخطيط والبرمجة عدة خطوات، ومنها [2]:

- تحديد وحصر الأهداف للوحدة الحكومية، حيث تبدأ العملية من خلال تحليل وتحديد الأهداف الأساسية في شكل نشاط رئيسي أو المجال البرنامجي؛
- البحث عن الحلول الكفيلة لتحقيق تلك الأهداف؛
- قياس أعباء البرنامج على مدى سنوات متعددة (...).
- تقييم نتائج كل برنامج وفق مؤشرات أداء دقيقة.

ثالثا: مزايا موازنة التخطيط والبرمجة

لموازنة التخطيط والبرمجة العديد من المزايا، ومنها [3]:

- تؤكد أكثر على المستقبل، لأن التخطيط يعتمد على إعداد إستراتيجية إستشرافية؛

[1] أحمد بدرش، مرجع سبق ذكره .

[2] Fred C. Lunenburg, Systems of Budget Administration, Focus on Colleges, Universities, and School, Volume 4, Number 1, 2010, P04.

[3] BALAMURUGAN MUTHURAMAN, BUDGETING PROCESS,2015/2016, p13, Disponible sur le Site (https://slideplayer.com/slide/9579570/), Consulté le 22/12/2023.

- أنها تُمَكِن السلطات المالية من تقييم البرامج لتحديد كفاءتها وفعّاليتها؛
- تشجع على العرض المستمر للبرامج؛
- يمنع تطوير النظام بأكمله البرامج التي غالبا ما تتداخل من خلال القسم؛ يتم تنسيق البرامج المماثلة في المنظمات المختلفة بشكل جيد.

رابعا: الانتقادات التي وُجِهت لموازنة التخطيط والبرمجة

هناك سلسلة من الانتقادات تم توجيهها لموازنة التخطيط والبرمجة، والتي يمكن إيجازها فيما يلي [1]:

- إنها مكلفة وتستغرق وقت طويل؛
- من الصعب تحديد وقياس الأهداف في القطاع العام؛
- تُمَكِنُ من إزالة السياسة على العمليات الميزانياتية عن طريق إتخاذ القرارات بعيدا عن المنتخبين المحليين؛
- النتائج المحققة من الأنشطة قد يكون من الصعب قياسها كما أنها قد تكون غير مادية.

خامسا: أهداف موازنة التخطيط والبرمجة

- تحقيق الأهداف القومية بدقة وتحديد الأولويات في أداء هذه الأهداف.
- البحث عن المناهج والأساليب الفنية التي يتم عن طريقها تحقيق الأهداف.
- التنبؤ بتكلفة البرامج الطويلة الأجل وربط هذه التكاليف بالمزايا المستقبلية المتوقعة لكل برنامج.
- تمكين الجهات المختصة من إعداد السياسات العامة والخطط للفترات القادمة.
- تعزيز الرقابة على أداء البرامج وذلك عن طريق قياس وتحليل الأداء لكل برنامج [2].

[1] Colin Pidgeon, METHODE OF BUDGETING, Research and Library Service, Northern Ireland Assembly, January 2010, p 14. Disponible sur le Site (www.niassembly.gov.uk/globalassets/.../0610.pdf), Consulté le 22/12/2023.

[2] زيد منير عبوي، سامي"محمد هشام"حريز، مرجع سبق ذكره، ص 215.

جدول رقم (07): الفروق بين أنواع الموازنات

أوجه الإختلاف	موازنة البرامج والأداء	موازنة التخطيط والبرمجة
الوجهة الأساسية	الإدارة	التخطيط
النطاق	المدخلات والمخرجات	المدخلات، المخرجات،الآثار، البدائل
المهارات الشخصية المطلوبة	الإدارة	الإقتصاد والتخطيط
المعلومات الحرجة	أنشطة الوحدة	أغراض الوحدة
أسلوب صنع القرار	تجزيئي	نسقي
مسؤولية التخطيط	مشتتة	مركزية
دور جهاز الميزانية	كفاءة	سياسة

المصدر: محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 126.

المطلب الرابع:موازنة الأساس الصفري

أولا: مفهوم موازنة الأساس الصفري

يعتبر أسلوب الموازنة الصفريةإحدى المناهج الحديثة المعتمدة في إعداد الموازنة، سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، حيث يعتبر هذا كآلية للتغلب على صعوبات توزيع الإعتمادات والموارد المتوفرة والمحددة نسبيا بين البرامج والأنشطة وفق الأولويات وخاصة في بلدان العالم الثالث التي تفتقر عادة على الموارد [1].

ويرجع الفضل في تطوير هذا النوع من الموازنة إلى **Peter Phyrr** الذي قام بنشر مقال علمي في سنة 1970 في مجلة هارفارد لإدارة الأعمال والموسوم ب" موازنة قاعدة الصفر"، بعد نجاحه في استخدام هذا النوع من الأسلوب في شركة للآلات الحاسبة.

[1] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 127.

يعود أول تطبيق للنظام الذي يمكن تسميته بالأساس الصفري في وزارة الزراعة الأمريكية في عام 1964، ومع أواخر السبعينات تم تجريبها من قبل عدد من الهيئات الحكومية والصناعات الخاصة بدرجة متفاوتة من ذ الحماس والنجاح [1].

1- نشأة موازنة ذات الأساس الصفري

يعتبر نظام الموازنة ذات الأساس الصفري إحدى الأفكار الحديثة التي جذبت إهتمام العديد من العاملين في القطاع الحكومي والخاص على حد سواء، فتم استخدامه في العديد من دول العالم، يرجع البعد التاريخي لفكرة إعداد الموازنة ذات الأساس الصفري إلى عام 1924، حيث كان المسؤول الأول عن هذا النوع من الموازنة بالمملكة المتحدة أنذاك E.HILTON YOUNG يدافع عن تبرير برامج الموازنة ذات الأساس الصفري[2].حيث تعتبر شركة Texas Instruments إحدى الشركات الأمريكية التي تعمل في مجال الحسابات الإلكترونية وأول من إستخدام هذا النوع من الموازنة الصفرية في أمريكا عام 1969، حيث توقعت الشركة إنخفاض أرباحها بمعدل 5% نتيجة الصعوبات التي تعاني منها في المجال الإقتصادي والتي تتعرض لها صناعة الحسابات الإلكترونية الأمر الذي مكنها من تطوير مفهوم الإدارة بالأهداف الذي انتهجته الشركة عدة أعوام إلى نظام حديث تحت إسم " الموازنة ذات الأساس الصفري" والذي يعتمد على:

- تحديد أهداف كافة أقسام الشركة.
- تحديد أصناف التكاليف المتوقعة في الفترة المتوقعة.
- تحديد المتغيرات المتوقعة في الخدمات المتبادلة وعوامل الإنتاج بين الأقسام [3].

[1] Ann E.Prentice, Financial Planning For Libraries, 2nd ed; Lanham MD: Scarecrow Press, P11. Disponible sur le Site (https://ils.unc.edu/daniel/131/cco4/PrinticeFinance.pdf).

[2] أحمد بيرش، مرجع سبق ذكره .

[3] نفس المرجع السابق.

2- تعريف الموازنة ذات الأساس الصفري :الموازنة الصفرية (ZBB) هي عبارة عن مصطلح استخدم لوصف نظام الموازنة يبدأ في كل دورة موازنة من الصفر، رافضا أي إفتراض بأن الأنشطة التي تم تمويلها في الموازنة الأخيرة ستستمر في المرحلة القادمة، حيث إنه يتطلب أساس منطقي لكل نشاط يتم تمويله في الموازنة الجديدة. وكان القصد منه تعزيز التحليل الدقيق وتحديد الأولويات لكل برنامج ونشاط، مع التركيز على فعّالية التكلفة[1].

الموازنة ذات الأساس الصفري تعتبر عملية تخطيط تتطلب من كل مسيِّر إداري أن يبرر كافة محتويات موازنته بالتفصيل إنطلاقا من نقطة صفر [2].الموازنة الصفرية حسب Gervais عام 2009 هي إجراء التخطيط الذي يتكون من تخيل إعادة إعداد الهيكل الوظيفي للمؤسسة من النقطة الصفر، حيث ينطلق هذا الهيكل مع الوحدات الأكثر فائدة في حين يتم الإستغناء عن الوحدات الأقل فائدة. ومن منظور آخر تعتبر تقنية تهدف إلى ترشيد النفقات العمومية وتخصيص الموارد [3].

ثانيا:خطوات إعداد الموازنة ذات الأساس الصفري Process of Zero Base Budget[4]

تعتمد الموازنة ذات الأساس الصفري على سلسلة من الخطوات أثناء عملية الإعداد:

١ - تحديد وحدات القرارات:تقوم القيادة داخل المنظمة بتحديد الوحدات الإدارية التي سوف يتم إعداد موازنات لها، حيث كل وحدة إدارية تقوم بتحديد كافة النفقات والإيرادات المتوقعة مستقبلا للبرامج والأنشطة المنوطة بها الحالية والحديثة.

[1] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 129.

[2] مروة محمد الزّروق، **مدى توافر المقومات الأساسية لتطبيق الموازنة الصفرية على الجامعات الليبية (دراسة حالة جامعة الزاوية)** ، مجلة القرطاس، المجلد 8، العدد 08، 2020، ص ص 409-430.

[3] لعوبي زهب، دبي علي، **أهمية تطبيق الموازنة على الأساس الصفري في المؤسسات الإقتصادية العمومية** ، مجلة أفاق علوم الإدارة والإقتصاد، المجلد(د ذ)، العدد 04، 2018، ص ص 141-161.

[4] طلق عوض الله السواط، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ص 209-210.

٢ – إعداد سلسلة قرارات لكل وحدة قرار :كل وحدة تقوم بإعداد سلسلة من القرارات التي تتضمن البرامج والأنشطة الحالية والحديثة وكل قرار يحتوي على المعلومات التالية:

الأهداف المسطرة، وصف الأعمال، النفقات الإيرادات المتوقعة، حجم العمل ومعايير الأداء، المستويات المختلفة من الجهد والتمويل اللازمين للقيام بالعمل.

٣ – تقييم وترتيب مجموعات القرارات :يتم ترتيب مجموعة القرارات الخاصة بكل وحدة حسب أهميتها النسبية لتلك الوحدة بعد ذلك تقوم الإدارة العليا بتقييم مجموعة القرارات لكل وحدة واتخاذ القرارات المناسبة على النحو التالي:

- إلغاء بعض البرامج والأنشطة؛
- ترشيد النفقات على بعض البرامج والأنشطة؛
- رفع الإعتمادات المالية لبعض البرامج والأنشطة؛
- الإبقاء على المستوى الحالي للإنفاق لبعض البرامج والأنشطة.

٤ – إعداد الموازنات التفصيلية :تعتبر آخر خطوة في إعداد هذا النوع من الموازنات فبمجرد قيام الإدارة العليا بإعداد سلسلة القرارات وترتيبها يتم تخصيص الإعتمادات المالية لمواجهة تكاليف البرامج والأنشطة وعوائدها.

الشكل رقم (07): دورة الموازنة ذات الأساس الصفري



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ما سبق ذكره.

ثالثا: مزايا الموازنة ذات الأساس الصفري

هناك عدة مزايا، ومنها:

- تُمَكِنْ من تخصيص الأموال بأكثر كفاءة، نظرا لأن هناك العديد من بدائل القرار المتعلقة بتنفيذ القرار.

- الكشف عن الموازنات المبالغ فيها [1].

- التركيز أكثر على التكاليف، من خلال حصرها وتبويبها مما يسهل عملية ربط الإدارة العليا بتبرير طرق صرف الاعتمادات المالية[2].

- استخدام الإيرادات المالية المتوفرة استخداما امثل في تحقيق الأهداف التي تتبناها الدولة.

- تجنب الإسراف والتبذير أثناء ممارسة البرامج والأنشطة والإبقاء فقط على البرامج والأنشطة ذات الكفاءة والفعالية العاليتين[3].

- تحقيق التكامل الأفقي والرأسي بالنسبة لكافة المستويات الإدارية مما يزيد من فاعلية الأداء وتحقيق الأهداف المسطرة وكذا تنمية المهارات البشرية وتبادل الآراء بين الأفراد.

- العمل على تخفيض معدلات الضرائب، وبالتالي، تخفض العبء على دافعيها، وتبني برامج جديدة من خلال إلغاء تلك البرامج عديمة الجدوى.

- تفعيل المشاركة التي لها دور في تحديد المتطلبات الحقيقية [4].

رابعا: عيوب الموازنة ذات الأساس الصفري

- تفعيل المشاركة التي لها دور في تحديد المتطلبات الحقيقية؛

- الحساسية من اسم الموازنة ذات الأساس الصفري حيث يحدث تسميتها تخويف الكثير من مستعمليها باعتبارها لا تخدم مصالحهم؛

[1] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 141.

[2] لعوبي زهب، دبي علي، مرجع سبق ذكره .

[3] طلق عوض الله السواط، وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 212.

[4] مسعودي علي، **تجاني محمد العيد، الموازنة الصفرية(النشأة، المفهوم، المزايا والعيوب)**، مجلة المنهل الإقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 2019، ص ص 203-210.

- عدم توفير يد عاملة مؤهلة لتجسيد هذا النوع من الموازنة، حيث يتطلب تطبيق الموازنة السالفة الذكر توفر مؤهلات وخبرات ومهارات في معدي الموازنة(...)؛
- قلة توفر البيانات الكافية عن البرامج والمشاريع حيث يتطلب هذا النوع من الموازنات كم هائل من المعلومات والبيانات المختلفة، المتعلقة بالتكلفة/ العائد على البرامج والمشاريع، وعن مقياس مستوى الأداء، والتي يتطلب وجودها توفر وحدات متخصصة في عملية تجميع وتنظيم المعلومات على مستوى الوحدات الإدارية من أجل تقديمها لمعدي الموازنة؛
- صعوبة الترتيب والمفاضلة بين مجموعات القرارات نظرا لكثرة عددها، وعدم توافر الخبرات والإمكانات اللازمة لتجسيد هذا النوع من الموازنة.

خامسا: التمييز بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرامج والأداء

هناك العديد من الجوانب المشتركة بين موازنة الأساس الصفري وبين موازنة البرامج والأداء، ويمكن اختصار أوجه التشابه بين الأسلوبين في [1]:

- إجراءات الرقابة واحدة في ظل الأسلوبين وكلا الأسلوبين لا يركزون على التخطيط وصياغة الخطط التفصيلية الطويلة المدى، ويرتكز كلا من الأسلوبين على البرامج والأنشطة.ومن جانب آخر، ثمة سلسلة اختلافات بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرامج والأداء، يمكن تلخيصها في الجدول التالي:

الجدول رقم (08): أوجه الإختلاف بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرامج والأداء

الموازنة ذات الأساس الصفري	موازنة البرامج والأداء
١ – يركز هذا النوع من الموازنة على تحليل وتقييم دقيق للبرامج والأنشطة وإعادة تقديرها من نقطة الصفر، إلى جانب محاولة نظام موازنة الأساس الصفري إجراء تصنيف تفاضلي بين البرامج والأنشطة واختيار الأفضل تصنيف. ٢ – محاولة نظام الموازنة السالف الذكر التقليل من التكاليف وتحسين الكفاءة.	١ – يقوم هذا النوع من الموازنة بتحديد البرامج والأنشطة التي تقوم بتنفيذها إضافة إلى تقييم مستوى أدائها فيما بعد. ٢ – يقوم نظام الموازنة السالف الذكر بتخصيص الموارد بطريقة فعّالة.

المصدر: محمد ساحل، مرجع سبق ذكره.

[1] محمد ساحل، مرجع سبق ذكره، ص 133 .

سادسا: التمييز بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرمجة والتخطيط

يتجلى التمييز بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرمجة والتخطيط من خلال أوجه الاختلاف التي تتضح لنا في الجدول التالي[1]:

الجدول رقم (09): أوجه الإختلاف بين الموازنة ذات الأساس الصفري وموازنة البرمجة والتخطيط

الموازنة ذات الأساس الصفري	موازنة البرمجة والتخطيط
١ – تنطلق من نقطة الصفر وتتدرج عبر مستويات إنفاق أعلى. ٢ – يقوم المسؤولون التنفيذيون بإعداد الموازنة، وعلى هذا فإن نظام الموازنة السالف الذكر يركز على ا شراف عدد كبير من المديرين عبر عدة مستويات. ٣ – تنطلق العملية عن طريق تحديد وحدات القرارات والتي تقرر بمعزل عن علاقتهما بمشروع أو برنامج أو نشاط معين ويتم بعدها تحديد سلسلة القرارات. ٤ – يقوم بتحديد الأولويات وترتيب البدائل انطلاقا من الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية ولهذا فإنه يستدعي معلومات دقيقة مفصلة لأجل تقرير الإعتمادات لكل وحدة قرارات. ٥ – يتم الأخذ بعين الإعتبار الإنفاق السابق وبعده يقرر ما يمكن إلغاؤه.	١ – تنحدر من الأعلى إلى الأسفل. ٢ – المديرون في المستويات العليا هم المشرفون على عملية الإعداد والإعتماد يكون أكثر من المشرفون والخبراء والمختصين في شؤون التخطيط والموازنة. ٣ – تنطلق عملية الإعداد بتحديد الأهداف من خلال التحليل الدقيق وتركز بالمقابل على هياكل البرامج. ٤ – يتم ذلك من خلال تحليل النظم وينطلق النظام من قاعدة أشمل ومستوى أكبر. ٥ – تنظر إلى المستقبل وتخطط لما يجب أداؤه.

المصدر: محمد ساحل، مرجع سبق ذكره ص 135.

سابعا: تجربة دولة الإمارات في تطبيق الموازنة ذات الأساس الصفري لأجل ترشيد الإنفاق العام [2]

تعد دولة الإمارات الدولة السبّاقة في الخليج العربي التي تطبق نظام الموازنة ذات الأساس الصفري، حيث شهدت قفزة نوعية مقارنة مع الإجراءات الحالية لأجل إعداد الميزانية، وعليه فإن تطبيقها قد كلل بنجاح الذي من شأنه دفع دولة الإمارات إلى مصاف الدول المتقدمة المعترف بها دوليا وتتمثل في الممارسات الأفضل في اعداد الميزانية وإدارة الموارد المالية، وعلى هذا الأساس فإن هذا النوع من الأسلوب يسهم في إضفاء الشفافية وترشيد الإنفاق العام وكذا تحقيق الأداء على مستوى كافة مؤسسات الدولة.

- **الأسباب والدوافع التي أدت إلى إستخدام موازنة الأساس الصفري بدولة الإمارات**

في إطار تطبيق أفضل الممارسات العالمية بخصوص هذا النوع من الموازنة في المنطقة شرعت وزارة المالية في الإستغناء عن نظام موازنة الدولة التقليدي الذي تتبناه حاليا والذي لا يخدم مصلحة القطاع الحكومي لدولة

[1] نفس المرجع السابق، ص 135.

[2] علي دحمان محمد، بن قرينة جمال، **دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية وضبط الإنفاق العام– دراسة حالة الإمارات** – مجلة نور للدراسات الإقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص ص 71-84.

الإمارات، حيث أصبح من الضروري اللجوء إلى تطبيق نظام الموازنة ذات الأساس الصفري تماشيا مع التطور الإقتصادي للدولة والحاجة إلى تطوير بنية تحتية واسعة بغية تحسين مستوى الشفافية أثناء إعداد الموازنة، إضافة إلى ذلك قامت الدولة بتطبيق سلسلة أساليب ومبادئ الموازنة ذات الأساس الصفري الثلاثية وكذا الموازنة ضمن برنامج ميزانياتي على مدار ثلاثة سنوات متتالية 2011-2013 مما استدعى من كافة الأطراف الفاعلة في الحكومة من تقديم وإعداد ميزانياتها ضمن هذا الإطار في أفريل من سنة 2010.

■الإجراءات التي تم إتخاذها لتطبيق موازنة الأساس الصفري بدولة الإمارات

في ظل الإعداد والتطوير المستمر للميزانية الاتحادية منذ شهر مارس 2009 مع خضوع الأطراف الفاعلة في الميدان بخصوص إجراء تدريب شامل حول أساليب وأدوات التطبيق، كما قامت الجهات الاتحادية بإجراء تمرين في مسودة مشاريع ميزانياتهم على نهج الميزانية وميزانيات البرامج لثلاث سنوات بمساندة من قبل مجموعة بوسطن الإستشارية، حيث بلغت تقديرات هذه الميزانية نحو 122 مليار درهم، خصصت منها 41 مليار للعام الأول، و 41.8 مليار درهم للعام الموالي، وتقدر حصة مشاريع الإتحادية من الميزانية بقيمة 10.2 مليار درهم مقسمة على مدر ثلاث سنوات متتالية.

ثامنا:متطلبات تطبيق الموازنة ذات الأساس الصفري بدولة الجزائر [1]

يتطلب تطبيق الموازنة ذات الأساس الصفري على مستوى كافة الأجهزة الحكومية بالجزائري تبني سلسلة من المتطلبات، وهي كالتالي:

- إعتماد موازنة متعددة على مدار ثلاثة سنوات على مستوى كافة الأجهزة الحكومية؛
- إعداد ميزانية إنطلاقا من النقطة الصفر على مستوى الإدارات العمومية، حيث يحرص فيها التقليل فيها من التكاليف والرفع من الإيرادات؛

[1] نفس المرجع السابق.

- إعداد الميزانية وفق أنظمة معلوماتية محاسبيا بغية الإسراع في وتيرة تنفيذ هذا النوع من الميزانية؛
- لضمان تنفيذ الميزانية السالفة الذكر يجب وضع خطة تتضمن سلسلة من الأهداف وفق مبدأ الإستحقاق المحاسبي بغية تحقيق نتائج إيجابية؛
- تخصيص الإعتمادات المالية من قبل الوصاية لفائدة المؤسسات العمومية يكون وفق أسس دقيقة تتماشى مع الحاجيات بغية تغطية كافة النفقات التي تقتضيها البرامج والأنشطة؛
- توفير الإمكانات الضرورية من قبل مسؤولي البرامج لفائدة مسؤولي الأنشطة من أجل تحقيق الأهداف المسطرة ضمن الإستراتيجية.

المطلب الخامس:تجارب تجديد مناهج الميزانية العامة الرامية للإصلاح الميزانياتي في مجال التنفيذ والإعداد

في ظل تطور بحوث العمليات في الولايات المتحدة الأمريكية أدى إلى تبني أساليب الإدارة الحديثة بحيث شرع القطاع العام في تطبيق سلسلة من الأدوات التي يتم اعتمادها بالقطاع الخاص، الأمر الذي جعل الإدارة الأمريكية من قطع أشواط معتبرة في مجال التقييم الدقيق لسائر تكاليف البرامج والأنشطة التي تم القيام بها من قبل الأجهزة الحكومية في ظل نظام الإصلاح الميزانياتي.

وعلى هذا الأساس تم تبني سياسة التقليل من التكاليف بغية تحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية والحد من الفساد المالي والإداري، ويتجلى ذلك من خلال ذكر سلسلة من التجارب التي ساهمت في تحديث أساليب منظومة الميزانية العامة للدولة والرامية لإصلاح النظام الميزانياتي وفق فلسفة التسيير العمومي الجديد:

1- نظام التخطيط، البرمجة والموازنة PPBS :حيث قام وزير الدفاع الأمريكي في عام 1962 رفقة الرئيس جونسون عام 1965 بتعميم هذا النوع من النظام على مستوى الأجهزة الحكومية، حيث إنّ الدافع

الأساسي الذي أجبر المسؤولين الأمريكيين من تبني نظام التخطيط، البرمجة والموازنة هو تلبية رغبات المجتمع إضافة إلى التوصل إلى تحقيق الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

حيث يتضمن النظام السالف الذكر ثلاث خطوات رئيسية:

- مرحلة الخطة العامة حيث تتضمن سلسلة من الأهداف المسطرة على المدى البعيد؛
- مرحلة البرمجة وتعتمد على تحديد الوسائل الضرورية بغية تحقيق الأهداف المسطرة(...).
- مرحلة الموازنة ترتكز على تحديد كافة التكاليف المتوقعة ضمن الميزانية العامة للدولة.

2- الإدارة بالأهداف MBO: عند وصول الرئيس الأمريكي نيكسون إلى الحكم تم التخلي عن نظم PPSB وإستبداله بنظام الإدارة بالأهداف الذي يعتمد على تحليل الخيارات، الحسابات الدقيقة(...).

وعلى هذا الأساس فإن هذا النظام يعتمد على أعمال الأستاذ دروكر وعلى السياسات العامة المعتمدة من قبل شركة موتورز، حيث تم تعميمه عام 1973 على مستوى الأجهزة الحكومية.

واعتبارا إلى ما سبق فإن أهداف النظام السالف الذكر يتم تحديدها على المستوى القاعدي(كل منظمة أو هيئة إدارية)، ثم يتم تجمع كافة الأهداف على المستوى المركزي، وتتولى الهيئة المركزية تحديد الوسائل الضرورية بغية تحقيق الأهداف المسطرة.

3- الميزانية ذات القاعدة صفر BBZ: تعتبر أسلوبا تم إعتماده في القطاع العام من قبل الرئيس كارتر حينما كان حاكم لولاية جورجيا عام 1973، وبعد توليه رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية عام 1976 قام بتعميم هذا الأسلوب على مستوى الإدارة الفيدرالية.

حيث تتم إعادة تفعيل بنود الميزانية وفق القاعدة صفر، وتقييم البرامج والأنشطة وفق معايير تسمح بقياس مستوى أداء الهيئات الحكومية وفق القاعدة السالفة الذكر، وعليه فإن هذا النظام يختلف تماما على النموذج

الفرنسي الذي يعتبر حقا مكتسبا غير قابل للمراجعة، وبالتالي فإن منح الإعتمادات يخضع لقواعد فعّالة وكفاية البرامج.

4- ترشيد خيارات الميزانية RCB: بتاريخ 04 جانفي 1968 تم إعتماد هذا القرار من قبل السلطات الفرنسية بغية إعداد وتنفيذ ومراقبة كل القرارات المالية، تتجلى عملية الترشيد في الإستخدام السليم لتقنيات التحليل، والتنظيم بغية تجسيد السياسة العامة للدولة.

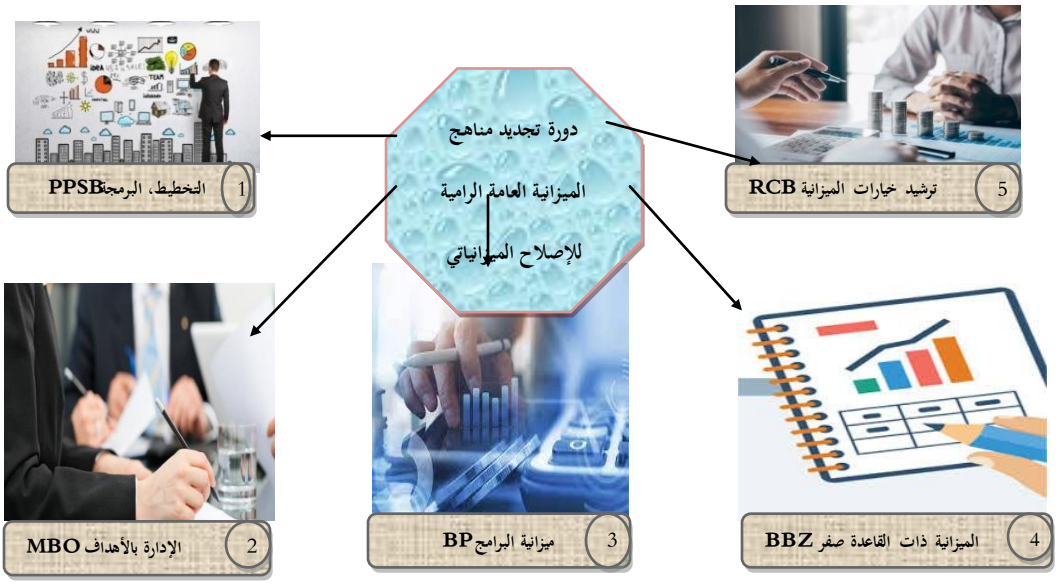
وعليه فإن ترشيد خيارات الميزانية تستدعي بأن يكون النشاط الإداري بمثابة سلسلة من العمليات التي تساعد على الإستخدام الأمثل للموارد، مما يستدعي تحديد النقاط التالية:

- المهام الموكلة لكل وظيفة، والأهداف المسطرة على المدى البعيد، والوسائل المتاحة؛
- مؤشرات الأداء المعتمدة.إن ترشيد خيارات الميزانية يتضمن مجموعة خطوات التي سبق ذكرها في نظام البرمجة والخطة العامة، مما أدى إلى إعتبار RCB بمثابة الصيغة الفرنسية لنظام PPSB، ولعل الفارق الرئيسي بينهما هو تعميق عمليات الحساب والتحليل ومنهجية القرارات بالنسبة للنظام الفرنسي.

5- ميزانية البرامج Budget Programmes: لقد أثبتت التجارب التي تم الإشارة إليها مسبقا على بروز مدلول ميزانية البرامج كتجسيد لأساليب الميزانية الحديثة، وهي معتمدة حاليا في معظم الدول والمنظمات.ميزانية البرامج تعتبر بمثابة الأشغال السنوية لبرنامج متعدد السنوات على مدار ثلاث أعوام والذي يتم تبنيه ضمن السياسة العامة للدولة وتجمع كافة الإمكانات الضرورية لتنفيذ البرامج والأنشطة خلال السنة المالية لكي يتم تسجيلها في ميزانية البرامج، والبرنامج هو عبارة عن سلسلة من الأنشطة والبرامج والفعاليات، التي تشكل الطاقات المشتركة المتتالية، بغية تحقيق الناتج الذي يهدف إليه البرنامج بصفة عامة [1].

[1] ثابتي الحبيب، **عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام** ، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 04، العدد 03، 2015 ص ص 17- 23.

الشكل رقم (08): أهم تجارب تجديد مناهج الميزانية العامة للدولة الرامية لإصلاح النظام الميزانياتي في مجال الإعداد



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ماسبق ذكره.

المبحث الثاني: عصرنة نظام المحاسبة العمومية في ظل الإصلاحات المحاسبية

المطلب الأول:تحديد الإطار العام للمحاسبة العمومية في معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

أولا: الإطار العام للمحاسبة العمومية

1-مفهوم المحاسبة العمومية: عرف القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في مادته الأولى على أنه" تلك الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"[1].

[1] Art.01, loi 90-21 du 15 aout 1990 relative a la comptabilité publique (JO N° 35 du 15 aout 1990).

المحاسبة العمومية إحدى فروع المحاسبة تهتم بدراسة المبادئ التي تحكم عمليات التقدير والتسجيل والتقرير المحاسبي عن الأنشطة التي تقوم بها الحكومات [1].

2–الدوافع التي أدت إلى إصلاح نظام المحاسبة العمومية

لقد عرف نظام المحاسبة العمومية سلسلة من الإصلاحات خاصة بعد سنة 1995 نظرا لبعض النقائص التي كان يعاني منها النظام السالف الذكر لا سيما مدونة حسابات الخزينة في ظل التطورات التي شهدها العالم بخصوص هذا الشأن، وعليه فإنه تم القيام بإصلاح للمنظومة المحاسبية وفق النموذج الفرنسي بإعداد مخطط محاسبي للدولة ولكن سرعان ما تم التخلي عنه لأنه لم يتم إعداده وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، ومن ثم باشرت السلطات الجزائرية بإصلاح حديث من جانب آخر سنة 2005 يخص إنشاء مخطط محاسبي خاص بالعمليات المالية للدولة متعلق بالعمليات المالية مستمد من المعايير المحاسبية، ومن هنا يمكن عرض سلسلة من الدوافع التي أدت إلى إصلاح نظام المحاسبة العمومية [2]:

أ–دوافع متعلقة بالإصلاح المحاسبي لسنة 1995

لقد تبنت الدولة الجزائرية مشروع المخطط المحاسبي للدولة وفق النموذج الفرنسي ووضع تحت الإختبار إلا أنه تبني الحسابات المتعلقة بالحقوق المثبتة التي لا تتوافق مع المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام(...).

ب–دوافع متعلقة بتغيرات البيئة الدولية وتطورها

- **ضرورة الإستجابة لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام:** من أجل تنفيذ نفقات الدولة وتحصيل إراداتها بطريقة شفافة وإعطاء صورة تعكس السياسة العامة للدولة وجب عليها تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

---

[1] خبيطي خضير، مونه يونس، **آفاق تبني المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ودورها في تطوير نظام المحاسبة العمومية الجزائري** ، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، المجلد (د ذ) العدد 02، 2016، ص ص 97-110.

[2] بوعبانة فتيحة، **عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام: الجهود والتحديات** ، مجلة المؤسسة، المجلد 10، العدد 01، 2021، ص ص 245-257.

▪ **الإنتقال من مبدأ الأساس النقدي إلى مبدأ الإستحقاق المحاسبي:** قد يسمح بالحصول على إحصاءات مالية من قبل الحكومة تخص الميزانية العامة للدولة والتي تتضمن على كافة أرصدة الأصول المالية والغير مالية وكذا الخصوم والقيمة المضافة.

▪ **انعدام الشفافية في بعض موازنات الدول العربية:** كموازنة الدول المصدرة للنفط مثل الجزائر والسعودية واللتان تم تصنيفهما على أنهما لا يقدمان معلومات واضحة وكافية عن الميزانية، حيث يظهر على مستوى مؤسساتهم إنعدام للشفافية خلال الممارسات العامة.

ت–دوافع متعلقة بعيوب النظام المحاسبي العمومي (مدونة حسابات الخزينة) وعدم فعاليته:

▪مدونة حسابات الخزينة لا تتضمن وصف ومعاينة لأموال الدولة وممتلكاتها.

▪ انعدام المصطلحات المحاسبية المعتمدة داخل الوحدات الحكومية.

▪ تعتمد المحاسبة العمومية وفق القانون 90-21 على مبدأ الأساس النقدي لقياس سائر العمليات المالية.

ثانيا: أهداف نظام المحاسبة العمومية

تعتمد المحاسبة العمومية على سلسلة من الأهداف [1]:

◆ الرقابة الفعالة على نفقات وإيرادات الدولة من قبل المحاسب العمومي أثناء أداء المرحلة المحاسبية؛

◆ توفير البيانات المالية ومعالجتها بغية الحصول على مخرجات لا سيما تسهيل عملية إتخاذ القرارات في الوقت المناسب وفي أقل وقت ممكن؛

◆ تسهيل مهمة تقييم أداء الوحدات الحكومية وفق معايير دقيقة مضبوطة من قبل مسيري الوحدات؛

◆ الحفاظ على أصول الوحدات الحكومية من الضياع وحسن إستعمالها.

[1] بوعبانة فتيحة، إستراتيجية عصرنة الإطار المحاسبي لنظام المحاسبة العمومية بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2020، ص 81.

كما يمكن للمحاسبة العمومية للمحاسبة تحقيق عدة أهداف [1]:

- تبويب البيانات في شكل تقارير مالية من أجل خدمة الأطراف الداخلية والخارجية للوحدات الحكومية؛
- تسجيل كل التفاصيل الدقيقة المتعلقة بالمعاملات المالية من قبل الأجهزة الحكومية.

ثالثا: خصائص المحاسبة العمومية

يتميز نظام المحاسبة العمومية كونه نظاما لقياس كفاءة الأداء وتوفير المعلومات الضرورية لاتخاذ القرارات بسلسلة من الخصائص [2]:

- انسجامه مع التشريعات الدستورية والقانونية وغيرها من المتطلبات (...).
- الالتزام بالسياسة العامة للحكومة كخطة مالية تسهم في تبني نظام المحاسبة العمومية أثناء تنفيذ الميزانية العامة.
- تصميم الأهداف المبرمجة بغية تخصيص اعتمادات مالية لمواجهة تكاليف تنفيذ البرامج والأنشطة الحكومية.
- يسهم في تسهيل الرقابة الإدارية الفعّالة على الأموال والإجراءات المكيفة وكذا البرامج.
- ضمان سهولة التدقيق الداخلي بين أوساط الأجهزة الحكومية التي تعمل على ممارسة البرامج والأنشطة.
- يسهم في تسهيل عرض المخرجات المالية المتعلقة بالبرامج والأنشطة الحكومية.
- يسهم في قياس الموارد المتاحة وتحديد تكاليف البرامج للوحدات التنظيمية.
- يوفر المعلومات الكافية بغية تطوير التخطيط والبرمجة أثناء دورة نظم المعلومات المحاسبي.

رابعا: نظريات نظام المحاسبة العمومية

أداء الهيئات العمومية الغير الربحية أسهم في ظهور العديد من النظريات المحاسبية ومن بينها نذكر:

---

[1] سالمي ياسين، مرجع سبق ذكره .

[2] خماس حسين، **تطوير وملائمة النظام المحاسبي الحكومي لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الجزائر** ، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد (د ذ)، العدد 05، 2011، ص ص 126-151 .

١ – نظرية أصحاب المشروع (الملكية الشخصية) The Proprietary Theory

ظهرت المشاريع التجارية قديما على شكل مشروع فردي، حيث يمتلك التاجر أو المالك وحدة النشاط الذي يزاوله، ومن ثم قام الأفراد بالشراكة فيما بعضهم حول ممارسة نشاط تجاري وهكذا تم ظهور سلسلة من الشركات كشركات التضامن وغيرها (...).

وعلى هذا الأساس فإن النظرية السالفة الذكر تعتبر أصحاب المشروع بالمركز التي تقوم حوله كافة العمليات المحاسبية، حيث أن هذه النظرية لا تفرق بين شخصية المالك وشخصية صاحب المشروع.

كما يهدف النظام المحاسبي حسب مفهوم هذه النظرية إلى قياس كافة التغيرات التي تطرأ على حقوق أصحاب المشروع والتي يطلق عليها مصطلح صافي القيمة أو القيمة الصافية بغية قياس قيمتها خلال نهاية الدورة المحاسبية.

وفي هذه النظرية يركز أصحاب هذا المشروع حول قيمة الزيادة أو النقصان الذي يمتلكه من حقوق الملكية أو رأس المال دون التركيز على نوع أو مصدر المنتجات التي يحصل عليها المشروع سواء كانت بصفة دورية أو غير ذلك، منتجات أو رأس مال، تشغيلية أو غير تشغيلية، عرضية أو غير عرضية [1].

ويعبر عن هذه النظرية وفق العلاقة التالية:

صافي القيمة(رأس المال)= الأصول– الخصوم

٢ – نظرية الشخصية المعنوية The Entity Theory

ظهرت هذه النظرية عندما تم انفصال الإدارة عن الملكية نظرا لتضخم الأعمال الإدارية وصعوبة الحصول على رؤوس الأموال الضخمة، بالتالي أصبحت المشروعات تتخذ شكل شركات المساهمة لما لها من ذمة مالية

[1] بوعبانة فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 86-87.

وكذا شخصية اعتبارية مستقلة، ويتم الحصول على نتيجة المشروع سواء كانت ربح أو خسارة عن طريق الفرق بين المنتجات والأعباء، حيث تبنى النظرية السالفة الذكر على أساس إن للمشروع شخصية معنوية مستقلة عن شخصية مالكي المشروع لذلك فإنهم لا يمنحون الأهمية القصوى لفائدة مالك المشروع، كما هو الحال بالنسبة لنظرية أصحاب المشروع فإنهم يمنحون الأهمية القصوى لفائدة المشروع نفسه بإعتباره شخصية معنوية، وفي ظل هذه النظرية فإن الأصول تعود ملكيتها للمنشأة ولا تخص المساهمين أو أحد المستثمرين الآخرين وبالنسبة للمنشأة فإن الأصول تمثل حقها في الحصول على الخدمات وكذا ومنافع مستقبلية لا سيما المطلوبات فإنها تعتبر بمثابة التزام على المنشأة نفسها. وتقوم نظرية الشخصية المعنوية على أساس المعادلة المحاسبية التالية:

ويمثل صافي الربح (الخسارة) الزيادة الصافية في أصول المشروع ويتم قياسه عن طريق مقابلة المنتجات بالأعباء، بحيث إن هدف المحاسبة هو تقييم أداء المنشأة في إستخدام أصول المشروع، وعليه فإن ظهور نظرية الشخصية المعنوية كان له تأثير على موضوع القياس المحاسبي، حيث تحول الإهتمام من قياس التغير في حقوق ملكية أصحاب المشروع إلى قياس مجهودات وإنجازات الوحدة المحاسبية ذاتها، كما إن للنظرية السالفة الذكر تأثيرا على أسلوب القياس، إذ تحول من أسلوب المقارنة بين رصيد حقوق الملكية في أول وآخر المدة إلى أسلوب المقابلة بين مختلف المجهودات والإنجازات، وعلى الرغم من ذلك فإن الهدف الرئيسي من القياس في كلا النظريتين هو قياس الدخل توافقا مع بيئة النظام الإقتصادي [1].

٣- نظرية الأموال المخصصة The Theory of Allocated Funds

حسب هذه النظرية فإن الوحدة المحاسبية في ظل المحاسبة الحكومية لا ينطبق عليها مفهوم النظريتين السابقتين، حيث عجزت تلك النظريات عن إعطاء تسير علمي وعملي حول طريقة تحديد قدرة الإنفاق

[1] نفس المرجع السابق، ص 87.

لهذه الوحدات وهذا راجع إلى إنعدام رأس المال في حين إذا وجد رأس المال فإنه لا يغطي أنشطة المنشأة، وعليه قد ظهرت النظرية السالفة الذكر كمحاولة لإبعاد فكرة الشخصية عن الوحدة المحاسبية ويعود الفضل في تأصيل هذه النظرية إلى William Vatter في عام 1947 والذي رفض الفروض الضمنية للنظريات المحاسبية السالفة الذكر، حيث قام بإنتقاد أهم مبادئها ومفاهيمها كأساس لتقديم نظرية الأموال المخصصة، وطبقا لهذه الأخيرة فالوحدة المحاسبية تفسر على أنها المال وليس التنظيم كما هو الحال بالنسبة للنظريتين السابقتين، إذ يعتبر هو المحور الأساسي لوظيفتي القياس والتوصيل المحاسبي.

وقد تم تعريف المال حسب المجلس القومي للمحاسبة العمومية بالولايات المتحدة الأمريكية بأنه" وحدة مالية ومحاسبية مستقلة تتضمن مجموعة متوازنة من الحسابات التي تسجل فيها النقدية وأية موارد أخرى وما يرتبط بها من التزامات والرصيد المتبقي للمال وما يطرأ على كل ذلك من تغيرات، ويخصص المال لانجاز أنشطة محددة أو لتحقيق أهداف معينة طبقا لتشريعات أو تعليمات أو قيود خاصة".ويعتبر تعريف المال كوحدة مالية محاسبية حجر الزاوية في مجالات التباين بين نظام المحاسبة العمومية ونظام المحاسبة الذي يطبق في قطاع الأعمال حيث ينعكس أثره جوهريا على كثير من المفاهيم والإجراءات المحاسبية الأخرى. وفقا لهذه النظرية فإن المعادلة المحاسبية لها تكون كالآتي:

- **الأصول (الموارد المخصصة للوحدة المحاسبية)=الخصوم (القيود المفروضة على إستخدام الوحدة لمواردها**
- تمثل الخصوم القيود على استخدام الوحدة لمواردها الاقتصادية.
- تمثل المنتجات التدفقات النقدية الداخلة للوحدة.
- تمثل الأعباء التدفقات النقدية الخارجة عن المنشأة [1].

[1] نفس المرجع السابق، ص ص 87-88.

خامسا: نطاق تطبيق نظام المحاسبة العمومية والتسيير المالي بالجزائر في ظل الإصلاح المحاسبي

بموجب القانون 23-07:يطبق نظام المحاسبة العمومية بين أوساط وحدات الخدمات العامة ووحدات الجهاز الإداري للدولة، وتعتبر بمثابة وحدات تقدم خدماتها دون مقابل أو بمقابل رمزي ليس له علاقة بالتكلفة، وعلى هذا الأساس فإنها تشمل كافة الوحدات الإدارية التي تخضع للإشراف التام من قبل الجهاز الحكومي من حيث توفير الأموال وتحديد مناهج إنفاقها [1].وإعتبارا لما سبق فقد حددت المادة الأولى من القانون رقم 23-07 المؤرخ في 21 جوان 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الأحكام التنفيذية العامة المطبقة على الميزانيات والعمليات المالية [2]:

١ – للدولة؛

٢ – للجماعات المحلية؛

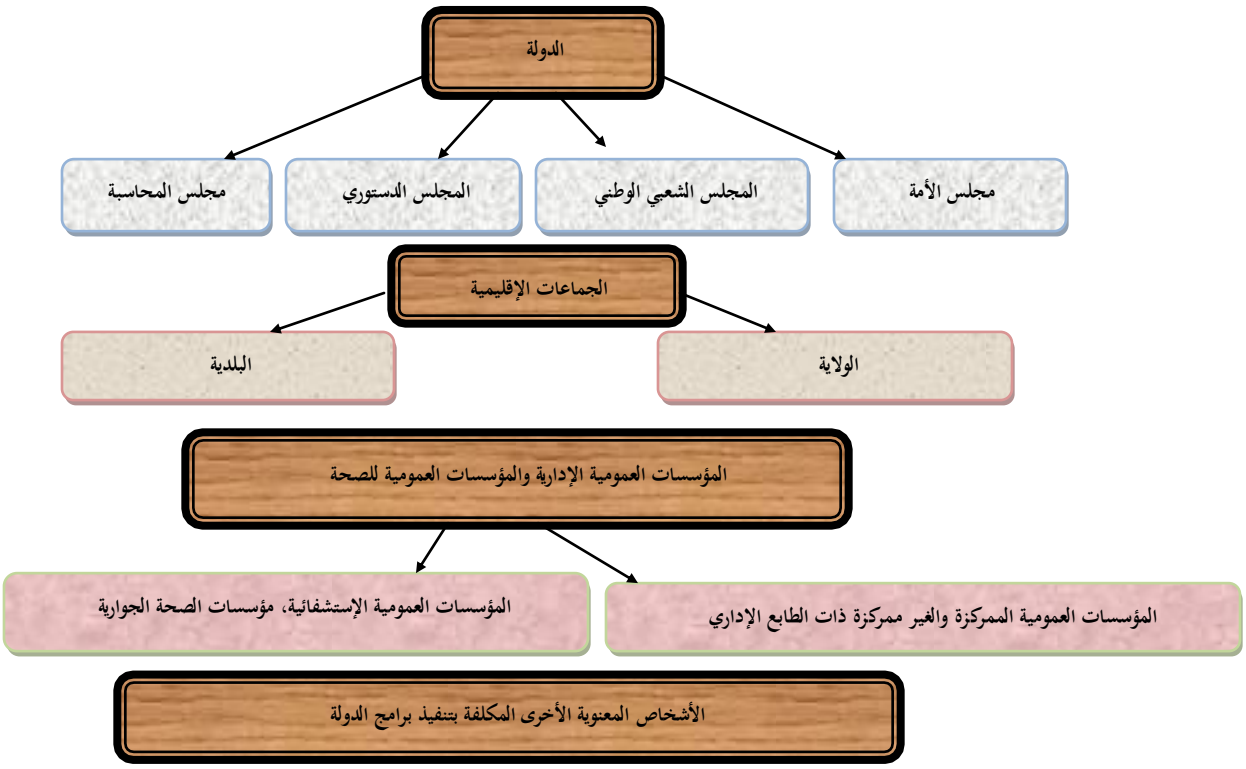
٣ – للمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية للصحة؛

٤ – للأشخاص المعنوية الأخرى المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج الدولة في مفهوم القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية المعدّل والمتمم.

[1] نفس المرجع السابق ، ص 85.

[2] Art 01, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

الشكل رقم (09): الأطراف المطبقة لنظام المحاسبة العمومية والتسيير المالي في الجزائر



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على نص المادة 01 من القانون 23-07 ،يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

سادسا: الإطار النظري لمعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام وفق نظام المحاسبة العمومية

تعود فكرة المعايير إلى تحقيق التوافق والانسجام المحاسبي في مجال محاسبة القطاع العام وكذا الإستفادة من معايير المحاسبة في القطاع الإقتصادي (IAS/IFRS)، أين تأسست لجنة في القطاع العام، حيث كان أول اجتماع لها في عام 1987في لندن، وفي سنة 2004 تم هيكلة هذه اللجنة من قبل الإتحاد الدولي المحاسبين (IFAC) وإعادة تسميتها بمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSASB)، والذي يهدف إلى تقديم خدمات لفائدة القطاع العام عن طريق تطوير تلك المعايير وجعلها تتماشى مع متطلبات الإصلاح، وبالتالي يسعى إلى تحسين جودة الممارسات المحاسبة في العالم وتعزيز شفافية التقارير المالية للقطاع العام [1].

وسعيا لتحقيق أهداف مجلس معايير المحاسبة الدولية يقوم بسلسلة من الإصدارات التالية:

[1] خبيطي خضير، **آفاق تبني المعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام ودورها في تعزيز جودة المعلومات المحاسبية العمومية في الجزائر(دراسة ميدانية 2020-2021)**، مجلة إضافات إقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص ص 169-188.

- إعداد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام وتطبيقها من قبل أعضاء المهنة في إعداد التقارير المالية في مجال القطاع العام.
- تقديم الإرشادات الموصى بها والتي تسهم في تشجيع وحدات القطاع العام على اتباعها.
- عقد دراسات من أجل إحداث التشاور بخصوص أمور تتعلق بإعداد التقارير المالية في مجال القطاع العام، من خلال اجراء عملية تقييم الممارسات والطرق الأكثر فعالية بغية التعامل مع تلك القضايا التي تتم معالجتها.
- اصدار بحوث عمليات وتقارير لتوفير المعلومات التي تسهم في تعزيز المعرفة الشاملة بخصوص المسائل والتطورات المتعلقة بإعداد التقارير المالية في القطاع العام.

سابعا: أهمية معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام في ظل إصلاح النظام المحاسبي

تسهم معايير المحاسبة الدولية بشكل كبير في تحقيق السياسات المحاسبية المتبعة على المستوى الدولي عن طريق إرشادات وتوجيهات لفائدة المهنيين المختصين في المجال المحاسبي بغية النهوض بجودة المدخلات وتحقيق الإفصاح الكامل عن نشاط هيئات القطاع العام إضافة إلى تحسين المقارنة للمخرجات على مدار عدة فترات على المستوى الدولي.

كما تلعب معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام دورا هاما في توحيد الممارسات المحاسبية الخاصة بالوحدات الحكومية على المستوى الدولي، عن تحقيق التقارب بخصوص منهجية اعداد وعرض مدخلات الوحدات على مستوى القطاع العام، وتشجيع عملية التوحيد المحاسبي على المستوى الدولي بغية تطوير وتحديث نظام المحاسبة العمومية والرفع من جودة الإبلاغ المالي للقوائم المالية التابعة للقطاع العام.

وعلى هذا الأساس فإن المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام تستمد أهميتها في تشجيع الهيئات والمنظمات العمومية على تبني متطلبات هذه المعايير التي لا تكتسي الصفة القانونية الإجبارية اثناء تطبيقها، بل تعتمد

على قبول دولي على مستوى كافة الوحدات الحكومية، لأن تبني معايير معترف بها دوليا يقتضي توفير سلسلة من المدخلات ذات مصداقية وجودة عالية (...) [1].

ثامنا:نطاق وصلاحيات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام في ظل إصلاح النظام المحاسبي

يتم تطبيق معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام على البيانات المالية ذات الطابع العام على مستوى كافة الوحدات الحكومية للقطاع العام، حيث تشمل وحدات القطاع العام الحكومات الإقليمية (مثل الولاية والإقليم والمنطقة)، وكذا الحكومات الوطنية (مثل المدينة والبلدة) والوحدات المكونة لها مثل (مثل الدوائر والوكالات والمجالس والهيئات)، حيث لا تنطبق المعايير السالفة الذكر على مؤسسات الأعمال العمومية، تطبق هذه الأخيرة معايير التقارير المالية الدولية الصادرة عن مجلس معايير المحاسبة الدولية(...) [2].

حيث يضع مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام معايير إحداهما تنطبق على مبدأ الإستحقاق المحاسبي والأخرى تنطبق على مبدأ النقد المحاسبي.

تاسعا: سلطة معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام

إن مجلس معايير المحاسبة الدولية لا يحوز على السلطة لإجبار الهيئات العمومية على الامتثال لمتطلبات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، حيث يشجع هذه الأخيرة على المشاركة بشكل واسع في إعداد تلك المعايير عن طريق طرح انشغالات وإبداء ملاحظات لمختلف اللجان والهيئات الإستشارية بالمجلس.

وبخصوص هذا الشأن يحث المجلس الهيئات الحكومية على تبني المعايير السالفة الذكر في القطاع العام بغية تحقيق التقارب والتوافق الدولي للبيانات المالية الحكومية، وكذا الحصول على جودة عالية تسهل عملية مقارنة المعلومات المالية على مستوى الوحدات الحكومية.

---

[1] شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائر الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2014، ص 52.

[2] الإتحاد الدولي للمحاسبين، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، الجزء الأول، ترجمة جمعية المجمع العربي للمحاسبين القانونين، مجموعة طلال أبو غزاله، 2008، ص ص 17-18.

يعترف مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام بحق الحكومات والهيئات العمومية التي تعتمد معايير وطنية خاصة، حيث يشجع المجلس بشكل واسع حول تبني المعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام وكذا توحيد كافة المتطلبات الوطنية التي تقتضيها الوحدات الحكومية، ويمكن أن تساعد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام الهيئات حول اعداد المعايير ذات صيغة جديدة تسهم في تحقيق المزيد من قابلية المقارنة (...) [1].

المطلب الثاني: تجارب الدول حول الإصلاح المحاسبي وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

أولا: عرض تجربة الجزائر: لقد باشرت الجزائر سنة 2005 بمشروع إصلاح نظامها المحاسبي يعتمد في جوهره على معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، حيث قامت بسلسلة من المراحل والمتمثلة فيما يلي:

المرحلة الأولى: اتفاقيات إعداد المشروع: قامت الجزائر بعقد اتفاقيات من أجل اعداد مشروع الإصلاح عن طريق الاستعانة مكتب استشارات فرنسي GIP- ADETEF وهذا من أجل الإستفادة من خدماته حيث تم الاتفاق حول فترة التعاقد والمقدرة بأربعة سنوات إبتداءا من فيفري 2005 إلى غاية نهاية شهر أفريل 2009، حيث تم تكوين فريق عمل مكلف بالجوانب الإدارية بوزارة المالية تقوم بإعداد مشروع الإصلاح، وكما هو موضح في الجدول الآتي [2]:

الجدول رقم (10): الدراسة التمهيدية لمشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية

عناصر الدراسة	بداية الدراسة	نهاية الدراسة	محتوى الدراسة
تقرير بداية العمل	15 فيفري 2005	01 أفريل 2005	دراسة مختلف الجوانب التعاقدية والإدارية لتحديد مرحلة انطلاق بداية العمل والإعلان عنها بوضع تقرير بداية العمل
تقرير بداية عرض اختبار مبادئ الإصلاح	01 أفريل 2005	30 جويلية 2005	تحديد وصياغة مختلف الاختبارات المتعلقة بإصلاح نظام المحاسبة العمومية وعرضها للتشاور
تقرير اختبار دورة النفقات	01 أوت 2005	01 نوفمبر 2005	تطوير الإطار المفاهيمي لمختلف جوانب النظام
تقرير عن التدفقات	01 نوفمبر	01 فيفري	دراسة تطبيقات وطرق العمل، دراسة نظام العمل وصياغة دفتر الشروط للنظام التكميلي (مارس،

[1] نفس المرجع السابق، ص 20.

[2] حسياني عبد الحميد، بوعبانة فتيحة، **عرض البيانات المالية وفق مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية بالجزائر ومدى توافقها مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام**، مجلة الدراسات الإقتصادية والمالية، المجلد 14، العدد 01، 2021، ص ص 120-135.

	2005	2006	جويلية 2005)، اقتراح نظام الرقابة والتدقيق على حسابات الدولة، ومعطيات التسجيل للنظام الجديد المتعلق بالمهام والمسؤوليات لكل المسؤولين

المصدر: حسياني عبد الحميد، بوعبانة فتيحة، عرض البيانات المالية وفق مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية بالجزائر ومدى توافقها مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، مجلة الدراسات الإقتصادية والمالية، المجلد 14، العدد 01، 2021، ص ص 120-135.

المرحلة الثانية: أهداف مشروع العصرنة

بعد الدراسات الأولية التي قامت بها الجزائر حول اعداد سلسلة من الأهداف للإطار المحاسبي الجديد الخاص بالعمليات المالية للدولة والمتمثلة في الانتقال من المحاسبة على الاساس النقدي إلى المحاسبة على أساس الإستحقاق، من أجل تسجيل حقوق والتزامات الدولة، و يهدف إلى تكييف الواقع المحاسبي الجزائري مع معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، إضافة إلى توفير معلومات لفائدة المستخدمين وعرضها في البيانات المالية بطريقة شفافة وموثوقة، مواكبة التغيرات والإصلاحات المحاسبية التي مرت بها الجزائر مؤخرا.

المرحلة الثالثة: تقييم مشروع العصرنة في الجزائر وإعداد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام

بعد مرور المرحلتين السالفتين الذكر جاءت مرحلة تقييم المشروع وهي موضحة وفق الجدول التالي [1]:

الجدول رقم (11): تقييم مشروع العصرنة في الجزائر وإعداد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام

عناصر الدراسة	بداية الدراسة	نهاية الدراسة	محتوى الدراسة
التقييم الشامل للنظام المقترح	01 جانفي 2006	30 جوان 2006	دراسة تقييم النظام المقترح من أجل تحقيق الشمولية والعمل على تحديد نقاط القوة والضعف
الدليل المقترح لطرق العمل	جويلية 2006	نوفمبر 2006	صياغة دليل نظام المعلومات المحاسبي والموازنة العامة من أجل تحديد طرق العمل
ملخص معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام	07 ديسمبر 2006	01 سبتمبر 2007	عرض ملخص عن المعايير من أجل وضع المخطط البياني لحسابات المخطط المحاسبي للدولة ليتوافق مع المعايير
الاجتماعات	ديسمبر 2006	سبتمبر 2007	تقديم وتصحيح الإضافات الواجب القيام بها، وتقديم شروحات حول مشروع العصرنة
دليل معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام	سبتمبر 2007	أكتوبر 2007	العمل على إعداد دليل المشروع التقني لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

[1] نفس المرجع السابق.

التوافق بين المخطط المحاسبي للدولة والمعايير	جوان 2007	أفريل 2008	العمل على إيجاد وسائل تسمح بتكييف المخطط المحاسبي للدولة بما يتوافق مع المعايير الدولية

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نفس المرجع السابق.

عرض المعايير المتبناة في مشروع العصرنة الجزائري: في إطار عصرنة نظام المحاسبة العمومية وفقا لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام فقد تم اعداد دليل يتضمن سلسلة من المعايير هي بمثابة مزيج بين المعايير الدولية والمعايير الفرنسية التي يمكن تطبيقها في البيئة الجزائرية وسنتطرق لهذه المعايير وفق الجدول الآتي [1]:

الجدول رقم (12): قائمة المعايير الدولية التي تم اعتمادها في إطار مشروع عصرنة المحاسبة العمومية

رقم المعيار	إسم المعيار	رقم المعيار	إسم المعيار
IPSAS 01	عرض البيانات المالية	IPSAS 13	عقود الإيجار
IPSAS 02	بيان التدفق النقدي	IPSAS 19	المخصصات، الإلتزمات والأصول المحتملة
IPSAS 03	السياسات المحاسبية، التغيرات في التقديرات المحاسبية والأخطاء	IPSAS 21	إنخفاض قيمة الأصول غير مولد للنقد
IPSAS 07	المحاسبة عن الإستثمارات في المؤسسات الزميلة	IPSAS 23	الإيراد الناتج عن عمليات غير التبادلية
IPSAS0 9	الإيراد الناتج عن عمليات التبادل	IPSAS 24	عرض معلومات الموازنة في البيانات المالية
IPSAS 12	المخزون	IPSAS 31	الأصول الغير ملموسة

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نفس المرجع السابق.

الجدول رقم (13): قائمة المعايير الفرنسية التي تم إعتمادها في إطار مشروع عصرنة المحاسبة العمومية بالجزائر

رقم المعيار	إسم المعيار	رقم المعيار	إسم المعيار
المعيار رقم 02	الأعباء	المعيار رقم 10	مكونات خزينة الدولة
المعيار رقم 06	الأصول المادية	المعيار رقم 11	الديون والأدوات المالية لأجل
المعيار رقم 09	الحقوق على الأصول المتداولة	.....	.....

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نفس المرجع السابق.

وعلى هذا الأساس فأن المخطط المحاسبي الجديد للدولة المتوافق مع المعايير الدولية يميز ب:

- المخطط المحاسبي الجديد تم إعداده وفقا لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام؛
- يبين كل من حقوق وديون الدولة المقيدة من حيث الحدث المنشأ؛
- يسمح بتسجيل كافة العمليات المالية والميزانية للدولة وفقا لمبدأ الاستحقاق المحاسبي؛
- ضرورة توافق المخطط المحاسبي مع مدونة الميزانية؛

[1] نفس المرجع السابق.

- يعرض المخطط المحاسبي معظم القوائم المالية(قائمة المركز المالية، قائمة تدفقات الخزينة،...)؛
- تسجيل الحقوق المثبتة سواء المحصلة أو القابلة للتحصيل وفقا لمبدأ القيد المزدوج.

المرحلة الرابعة: ضبط الجوانب النهائية لمشروع العصرنة في الجزائر

تميزت هذه المرحلة بإعداد الجوانب النهائية لمشروع العصرنة من خلال صياغة مختلف النصوص القانونية وفق ما يوضحه الجدول التالي [1]:

الجدول رقم (14): عرض الجوانب النهائية لمشروع العصرنة في الجزائر

عناصر الدراسة	بداية الدراسة	نهاية الدراسة	محتوى الدراسة
التقرير الشهري	جانفي 2008	جويلية 2008	إعادة صياغة دفتر الشروط المتعلق بالنفقات العمومية
دليل المخطط المحاسبي للدولة	جانفي 2008	أكتوبر 2008	دراسة النموذج الذي يحدد كيفية تطبيق المخطط المحاسبي للدولة
مشروع النصوص	جانفي 2008	أكتوبر 2008	صياغة النصوص والوثائق الإدارية
المخطط المحاسبي للدولة	جانفي 2008	مارس 2008	التعريف بالمخطط المحاسبي للدولة والقوائم المالية لهذا النظام
مشروع النصوص	جويلية 2008	سبتمبر 2008	صياغة النصوص الوظيفية لنظام المعلومات المحاسبي والموازنة
التقارير المطبقة على البرامج التكوينية	جوان 2008	سبتمبر 2008	إعداد التكوينات والبرامج الأساسية لمرافقة عملية تنفيذ المشروع
التقرير الوسيط	سبتمبر 2008	ديسمبر 2008	يوضح هذا التقرير كيفية تعميم تطبيق المشروع عبر كل الوزارات
التقرير الشهري	ديسمبر 2008	مارس 2009	تدعيم تنفيذ مختلف العروض السابقة المقدمة للإصلاح
التقرير النهائي	أفريل 2009		يحدد هذا التقرير التصور النهائي لمشروع العصرنة

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نفس المرجع السابق.

المرحلة الخامسة: إنجازات المخطط المحاسبي الجديد

بعد تحديد معالم مشروع عصرنة المحاسبة العمومية وفق فكرة الانتقال من مبدأ الأساس النقدي إلى مبدأ أساس الإستحقاق، حيث تم اعداد أسس تنظيمية وأخرى تقنية تتعلق بالإطار المحاسبي للدولة من خلال انجاز العديد من الدراسات والتقارير والوثائق التالية:

- اعداد مخطط توجيهي لغرض تكييف معايير المحاسبة الدولية مع الواقع المحاسبي الجزائري؛
- مشروع لهيكلة حسابات الدولة؛
- مشروع المخطط المحاسبي للدولة؛
- مخطط التسجيلات المحاسبية؛

[1] نفس المرجع السابق .

• اعداد قوائم مالية وفق لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، والتي تتمثل في خمسة قوائم مالية:

1- قائمة المركز المالي؛

2- قائمة الدخل؛

3- قائمة التغير في حسابات الخزينة؛

4- قائمة التغير في رؤوس الأموال؛

5- الملاحق

هذه الوثائق معتمدة من قبل المختصون حيث يتم تكييف معايير المحاسبة الدولية مع مشروع المخطط المحاسبي، وإعداد نظام معلوماتي من أجل التحول إلى ذلك المخطط، إضافة إلى سلسلة من المبادئ الأساسية التي اعتمد عليها GIP- ADETEF في تصميم حسابات الدولة وهي:

- المدونة الحالية لحسابات الخزينة (NCT)؛

- مشروع المخطط المحاسبي الصادر سنة 2002 لحسابات الدولة الجزائرية؛

- المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام IPSAS؛

ثانيا: عرض تجربة فرنسا

في إطار إصلاح نظام المحاسبة العمومية ضمن تجربة السلطات الفرنسية والانتقال من محاسبة الصندوق إلى محاسبة الذمة المالية، تم صدور تعليمة سنة 1994 ثم تلتها التعليمة سنة 1997 حول تبني عملية الاصلاح المحاسبي، حيث نتج عن هذه الفكرة صدور القانون العضوي مطلع شهر أوت 2001 المتضمن عملية اصلاح النظام المحاسبي العمومي بفرنسا، والذي مرّ بالعديد من المراحل ، إضافة إلى تبيان مدى تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

المرحلة الأولى: إصلاح محاسبة الهيئات الإقليمية

قبل إصلاح النظام المحاسبي العمومي من قبل السلطات الفرنسية قامت بإصلاح محاسبي للهيئات الإقليمية بغية تعزيز الشفافية والمقروئية لدى مستخدمي القوائم المالية، حيث شرعت الإصلاحات في اعداد نظام محاسبي حديث مطلع سنة 1997 للبلديات والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية بهدف ضبط طرق قياس الذمة المالية للبلديات [1]. فقامت بإعتماد عدة عناصر أساسية كخطوة أولية تتمثل في مخصصات الإهتلاك، خسائر القيمة، مؤونات الأخطار والأعباء وكذا محاسبة التعهد، ثم قامت بإصلاح محاسبة الدوائر مطلع سنة 2004.

المرحلة الثانية: تأسيس مجلس معايير المحاسبة الوطنية للقطاع العام

خلال هذه المرحلة قامت السلطات الفرنسية بعديد الإصلاحات على مستوى أعلى الهيئات المكلفة بإعداد المعايير والتنظيمات المحاسبية أين قامت سنة 2007 بدمج المجلس الوطني للمحاسبة ولجنة التنظيم المحاسبي، ضمن هيئة مستقلة سميت بسلطة المعايير المحاسبية، حيث منحت هذه الأخيرة صلاحيات إعداد معايير وقواعد محاسبية وطنية خاصة بمحاسبة المؤسسات الإقتصادية فقط، ما خلق فراغ في مجال إعداد قواعد المحاسبة العمومية، فتم التوصية بتأسيس هيئة متخصصة في معايير المحاسبة للقطاع العام تمارس كافة المهام التي كانت مخولة لفائدة المجلس الوطني للمحاسبة وكذا لجنة التنظيم المحاسبي، وهو ما تحقق من خلال تأسيس مجلس وطني للمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام والذي أعلن عنه بموجب القانون 1443-2008 بتاريخ 30 ديسمبر 2008 المعدل لقانون المالية لسنة 2008 في مادته 115 والتي نصت على " يبقى أعضاء لجنة معايير المحاسبة العمومية يمارسون مهامهم إلى غاية إنشاء مجلس معايير المحاسبة الوطنية للقطاع العام".

[1] بوكفوسة أحمد، تيفالي بن يونس، **نحو إستراتيجية لعصرنة نظام المحاسبة العمومية لتبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام– تجربة فرنسا** – مجلة الإقتصاد والبيئة، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص ص 359-383.

المرحلة الثالثة:التحول تدريجيا لمعايير المحاسبة العمومية نحو معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

منذ نشأة مجلس معايير المحاسبة الوطنية للقطاع العام تبين تدريجيا اعداد وتطبيق معايير المحاسبة العمومية بفرنسا ومدى توافقها مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام IPSAS

الجدول رقم (15): كيفية إعتماد معايير المحاسبة العمومية بالجزائر

سنة إعداد المعيار	معايير المحاسبة العمومية في فرنسا	
	معايير مستمدة من معايير IPSAS	
	المعيار المحاسبي العمومي الفرنسي	معيار IPSAS المعتمد عليه
2004	المعيار 01 : القوائم المالية	IPSAS 01 : عرض القوائم المالية IPSAS 02 : قائمة التدفقات النقدية
	المعيار 04 : إيرادات التشغيل، إيرادات التدخلات الحكومية والإيرادات المالية	IPSAS 09 : الإيرادات من المعاملات التبادلية
	المعيار 06 : التثبيتات المادية	IPSAS 17 : التثبيتات المادية
	المعيار 11 : الديون المالية والأدوات المالية بأجل	IPSAS 15 : الأدوات المالية– العرض والأصول المحتملة
	المعيار 12 : الخصوم غير المالية	IPSAS 19 : المخصصات، الالتزامات والأصول المحتملة
	المعيار13 : الالتزامات الواجب الإفصاح عنها في الملاحق	
2008	المعيار14 : الطرق المحاسبية، التغير في التقديرات المحاسبية والأخطاء	IPSAS 03 : السياسات المحاسبية، التغيرات في التقديرات والأخطاء
	المعيار15 : الأحداث اللاحقة لتاريخ إقفال الحسابات	IPSAS 14 : الأحداث بعد تاريخ إعداد التقرير

المصدر: بوكفوسة أحمد، تيفالي بن يونس، نحو إستراتيجية لعصرنة نظام المحاسبة العمومية لتبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام– تجربة فرنسا– مجلة الإقتصاد والبيئة، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص ص 359-383.

الجدول رقم (16) معايير المحاسبة العمومية في فرنسا بدون الإعتماد علىIPSAS

	معايير المحاسبة العمومية الفرنسية دون الإعتماد على IPSAS
2004	المعيار 02 : الأعباء، المعيار 03 : الإيرادات السيادية، المعيار 05 : التثبيتات المعنوية،المعيار 07 : التثبيتات المالية المعيار 08 : المخزونات،المعيار 09 : الحقوق والأصول الجارية،المعيار 10 : مكونات الخزينة
2011	المعيار 16 : المعلومة القطاعية
2013	المعيار 17 : الممتلكات التاريخية والثقافية
2015	المعيار 18 : العقود المساهمة في تحقيق خدمة عمومية المعيار 21 : حصص إنبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على نفس المرجع السابق.

طبقا للجدول الأعلى يمكن إستخلاص مايلي:

- لجوء فرنسا نحو التوافق والتنسيق مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، وذلك عن طريق التطبيق التدريجي لمعايير محاسبية حديثة مستوحى بعضها من المعايير المحاسبة الدولية القطاع العام؛
- اصلاح نظام المحاسبة العمومية بشكل تدريجي عن طريق إعداد وتطبيق معايير حديثة على شكل مراحل؛

• اصلاح النظام المحاسبي العمومي بفرنسا لم يتم تبنيه بشكل تام مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام وإنما تم وفق إستراتيجية جزئية من خلال إعتماد معايير معينة في إعداد معايير المحاسبة العمومية الفرنسية.

المرحلة الرابعة:مشروع إعداد المعايير المحاسبية بالهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

ضمن هذه المرحلة من عملية إصلاح نظام المحاسبة العمومية بفرنسا قام مجلس معايير المحاسبة الوطنية للقطاع العام بفتح ورشات جديدة متعلقة بمشاريع إعداد معايير محاسبة الهيئات الإقليمية، وكذا مشاريع لإعداد معايير محاسبية لمؤسسات الضمان الإجتماعي، ثم إعداد مشاريع متعلقة بالمؤسسات العمومية الإدارية، بعد أن قام سابق بإعداد معايير خاصة بمحاسبة الدولة [1].

المرحلة الخامسة:مرحلة التوافق والتباين بين المحاسبة العمومية في فرنسا ومعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام

تضمنت هذه المرحلة مسار إصلاح النظام المحاسبي للدولة بفرنسا، ومدى توافقه مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام وفق مايلي:

أ– الإطار المفاهيمي : يقوم بعملية مقارنة بين الإطار المفاهيمي لمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام وكذا الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية بفرنسا، في حين أنه تبين توافق نسبي بين الإطارين السابقين، إلا أنّ الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية بفرنسا تضمن ملحقين إضافيين، وهما ميزات الفعل العمومي، ودمج وتوحيد الكيانات المحاسبية.

- الإطار المفاهيمي لمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام أدرج المنشآت الخاضعة لنطاقه بشكل مفصل، في حين اكتفى الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية بفرنسا بذكره لمنشآت الخاضعة لنطاقه بشكل مختصر.

[1] نفس المرجع السابق .

- الإطار المفاهيمي لمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام اعتمد على الهدف الرئيسي للمعلومة المالية والمتمثل في خدمة مستخدميها في إطار التقييم والحسابات العمومية وكذا المساءلة واتخاذ القرار، أما بخصوص الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية للمعلومة المالية فقد اكتفى بتقديم صورة صادقة عن الذمة المالية للمنشآت.

- هناك توافق بين الإطارين من حيث الملائمة ومن حيث قابليتها للفهم والقابلية للمقارنة بإعتبارها ميزات للمعلومة المالية، كما ركز الإطار المفاهيمي لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العاملة على سلسلة خصائص أخرى متمثلة في الصورة الصادقة، القابلية للتحقق، والعرض في الوقت الملائم.

-أما الإطار المفاهيمي لمعايير المحاسبة العمومية قام بتبني العديد من الخصائص النوعية لا سيما الدقة، الحيادية والشمولية، الحيطة الحذر، إستقلالية الدورات وعدم المقاصة.

- بغية الاعتراف بعناصر القوائم المالية اشترط الإطار المفاهيمي لمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام أن يستوفي العنصر أحد محددات عناصر القوائم المالية كما وضحها الإطار المفاهيمي، مع إمكانية قياسه أثناء توفر خصائص المعلومة المالية، أما بالنسبة للإطار المفاهيمي لمعايير المحاسبة العمومية بفرنسا وضع شروط اعتراف لكل عنصر على حدى.

- هناك توافق في الإطارين فيما يتعلق بأسلوب التقييم بواسطة التكلفة التاريخية كتقييم أولي لعناصر الأصول، أما بخصوص التقييم اللاحق للإطار المفاهيمي لمجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام فقد رخص بإعتماد التقييم عن طريق القيمة السوقية، التكلفة الاستبدالية، قيمة الإستخدام، صافي القيمة البيعية كقواعد قياس، أما بخصوص الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية الفرنسي فقد اعتمد القيمة المحاسبية الصافية كأساس للقياس اللاحق، وسمح بالقيمة البيعية والإستبدالية كطرق ثانوية، أما فيما يتعلق بالالتزامات فإن الإطار المفاهيمي للمحاسبة العمومية الفرنسي اكتفى بأسلوب قيمة السداد المستقبلية عند تاريخ الإستحقاق، أما

مجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام فقد رخص باستخدام القيمة التاريخية، تكلفة الوفاء، القيمة السوقية، تكلفة الإخراج، سعر الاقتراض.

ب– المعايير المحاسبية : لقد اعتمدت السلطات الفرنسية طريقتين في التعامل مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، بحيث تتمثل الطريقة الأولى في إقصاء بعض المعايير مع إمكانية التطبيق والتحفظ على بعض المعايير الأخرى بجعلها قابلة للتطبيق مع التعديل، أما بخصوص الطريقة الثانية تتمثل في اتباع سياسة التطبيق التدريجي لمعايير المحاسبة العمومية التي يعتبر الجزء منها مستلهم من معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، لذلك لم تكن سياسة التبني من قبل السلطات الفرنسية للمعايير تطبيقا كليا وذلك بسبب إقصاء العديد من المعايير، أما التوافق والتقارب مع المعايير يكون بأسلوب تدريجي.

ثالثا: عرض تجربة بلجيكا

شرعت السلطات البلجيكية سنة 2003 إصلاحا شمل العديد من الإجراءات القانونية تمثلت في:

- القانون العضوي المتعلق بنظام الميزانية؛
- إلغاء القانون المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة؛
- القانون المتعلق بالميزانية والمحاسبة المتعلقة بالبلديات والقطاعات الجهوية؛

كما ركز هذا الإصلاح بشكل أساسي على [1]:

- الإعتماد على نظرية القيد المزدوج،
- اصلاح نظام المحاسبة العمومية وذلك بتحضير النصوص التشريعية المتعلقة بالمخطط المحاسبي للدولة،
- الإعتماد على محاسبة الذمة المالية للدولة.

[1] خبيطي خضير، مونة يونس، مرجع سبق ذكره، ص ص 97-110.

رابعا: عرض تجربة مؤسسات الأمم المتحدة

أمضت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قرابة ربع قرن في الإنتقال من حالة عدم وجود إطار مشترك بينهما للمحاسبة والإبلاغ المالي الأمر الذي حال دون إجراء مقارنات بين بياناتها المالية، إلى الإعتماد التدريجي لمعايير محاسبية موحدة معترف بها عالميا، وفيما يلي الخطوات الرئيسية التي قامت بها تلك المؤسسات في هذه العملية[1]:

- **سنة 1980**:قام قطاع المالية والميزانية في اللجنة الإستشارية المعنية بالمسائل الإدارية بتأسيس فرقة عاملة مكلفة بالتنسيق بين البيانات المالية، وموافقة القطاع السالف الذكر على إستخدام توصيات اللجنة المعنية بالمعايير المحاسبية الدولية كمبادئ توجيهية مفيدة؛
- **سنة 1981**: إعتماد بعض مبادئ المنطق العملي السليم من قبل لجنة التنسيق الإدارية والمستمدة من المبادئ المحاسبية المقبولة عموما التي تستند إلى معايير وقواعد يتبعها المحاسبون أثناء المعاملات وإعداد البيانات المالية (...)؛
- **سنة 1991**: قام فريق مراجعي الحسابات الخارجيين بوصف شامل التحدي الذي تواجهه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أسباب عديدة التي تحول دون نقل المعايير التي وضعت بخصوص تطبيقها بصفة مباشرة على إحتياجات الأعمال التجارية والمحاسبية أثناء الظروف التي تعيشها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛
- **ثمانينات القرن العشرين** : تم ظهور مدرستان فكريتان متعارضتان بخصوص صعوبة"اللجنة الإستشارية المعنية بالمسائل الإدارية/ شؤون المالية والميزانية" أو ضرورة" فريق مراجعي الحسابات الخارجيين" وضع العديد من المعايير المحاسبية التي تنطبق تحديدا على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

[1] جيرار بيرو، جاهزية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، 2010، ص 5-8.

▪**سنة 1996**: جاءت مبادرة لتلبية هذه الحاجات أعقبت نجاح المعايير الدولية للإبلاغ المالي، حيث قام الإتحاد الدولي للمحاسبين بتأسيس مجلس القطاع العام الذي غير اسمه فيما بعد فأصبح مجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام، وكان ذلك في تورونتو قصد إعداد معايير محاسبية دولية للقطاع العام، تستند إلى عملية بأصول تتسم بالإستقلال والشفافية، وتشبه العملية المتبعة في مجلس المعاير المحاسبية الدولية، وكان الهدف من ذلك هو إعداد معايير محاسبية ذات نوعية رفيعة تستعمل في وضع بيانات مالية عامة الغرض على مستوى أوساط هيئات القطاع العام في جميع أنحاء العالم، وتشمل هيئات القطاع العام الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية والهيئات المكونة لها، ولم يشمل النطاق الأصلي لمعايير المنظمات الحكومية الدولية، ويضطلع بأعمال مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام عددا محدودا من المستخدمين بوصفه هيئة مستقلة مكلفة بإعداد المعايير برعاية الإتحاد الدولي للمحاسبين، ويحقق أهدافه بالوسائل التالية:

- إصدار معايير محاسبية دولية للقطاع العام وإعلانات أخرى؛
- تشجيع القبول والتلاقي الدولي بين المعايير المحاسبية؛
- نشر مواد توجيهية أخرى بخصوص الإبلاغ المالي في القطاع العام.

المطلب الثالث:الأعوان المكلفون بالتنفيذ والرقابة على الميزانية العامة بموجب القانون 07-23

تعتبر الإدارة المالية بمثابة السلطة التنفيذية التي توكل لها مهمة تنفيذ ومراقبة كافة العمليات المالية التي يقوم بها أعوان المحاسبة العمومية، حيث يعتبر وزير المالية المسؤول المباشر عن تنظيم وتوزيع السلطات والاختصاصات في مجال صرف وتداول الأموال العمومية، إذ يضطلع هذا الأخير عن كافة التعليمات واللوائح الواجب تنفيذها من قبل أعوان المحاسبة العمومية في فيما يخص نطاق دفع وتحصيل الأموال العمومية [1].

[1] شلال زهير، مرجع سبق ذكره، ص 147 .

وعليه فإن عون المحاسبة العمومية يعتبر بمثابة عون تنفيذ ورقابة عن سائر العمليات المالية لا سيما الميزانية العامة للدولة، كما يعرف هذا الأخير بالعون المؤهل قانونا لتنفيذ النفقات والإيرادات العمومية، حيث يكون هذا التأهيل إما عن طريق التعيين، الانتخاب أو الإعتماد [1].

لقد حدد قانون المحاسبة العمومية الجزائري طبيعة الأعوان المكلفون بتنفيذ قواعد وأحكام القانون السالف الذكر من قبل صنفين اثنين هما الآمر بالصرف والذي يمثل سلطة الميزانية أما المحاسب العمومي فإنه يمثل سلطة الخزينة العمومية، في حين يتولى الآمر بالصرف مهمة تنفيذ المرحلة الإدارية عن طريق الأمر بصرف النفقات والأمر بتحصيل الإيرادات، أما في ما يخص المحاسب العمومي فإنه يتولى تنفيذ مهمة المرحلة المحاسبية والمتمثلة في صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، أما العون الثالث والذي يتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية يتولى مهمة التحقق من مشروعية العمليات التي يقوم بها الآمر بالصرف [2].

ويتمثل دور أعوان تنفيذ الميزانية العامة للدولة طبقا للقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية حسب نص المادة 82 منه" تحدد عن طريق التنظيم شروط نضج وتسجيل البرامج وكيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، وكذا الجوانب المتعلقة بمدونة المحاسبة وتقنيات التسجيل التي تسمح بمسك الحسابات بطريقة صادقة ووفية وشفافة" [3].

---

[1] زرقان سهام، **الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر– قراءة في القانون 23-07 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي** ، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الإقتصادية، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص ص 322-339.

[2] لعلايبية مالك، زرقين عبود، **متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية** ، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد (د ذ)، العدد 15، 2016، ص ص 326-339.

[3] Art 82, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière modifié et complété (JO N°53 du02 septembre 2018).

1- أدوار أعوان المحاسبة العمومية عقب صدور القانون 23-07

بغية تحقيق أهداف الإصلاح المحاسبي والميزانياتي فإن هذا الإجراء يتطلب إعتماد مهام جديدة لأعوان المحاسبة العمومية تسمح لهم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وتحسين مستوى الأداء على مستوى الهيئات العمومية وكذا تعزيز نظام الرقابة الميزانية على الأموال العمومية.

1-1- الآمر بالصرف

1-1-1- المفهوم الجديد للآمر بالصرف

حسب نص المادة 04 من القانون 23-07 يعتبر آمرا بالصرف كل شخص معين أو منتخب أو مكلف مخول بتنفيذ العمليات الميزانياتية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المحددة وفق القانون والآمرون بالصرف مسؤولون عن العمليات الخاصة ب:

- تسيير الإعتمادات؛
- تفويض الإعتمادات.

بعد صدور القانون العضوي رقم 18-15 الموافق ل 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية الذي تم تبنيه مطلع سنة 2023 المتضمن اصلاح النظام الميزانياتي القائم على ميزانية البرامج والمبني على النتائج والذي جاء بتسميات جديدة للآمر بالصرف على مستوى المصالح الغير ممركزة في صيغة " مسؤول النشاط"، حيث يعتبر بمثابة العنصر الأساسي الفعال في عملية التسيير، لذا فإن مسير النشاط وفقا لهذا الإصلاح هو ذلك الشخص الذي منحت له سلطة تسيير الموارد العمومية، طلب الاحتياجات المالية ومراقبة التكاليف مقارنة بالنتائج المحققة، كما تمنح له سلطة الإنفاق العمومي وبالتالي هو المسؤول الأول عن اعداد الميزانية الخاصة على مستوى هيئته، كما أنه مجبر على اعداد الحساب الإداري المتضمن الوضعية المالية للالتزامات

والنفقات العمومية وإيداعه على مستوى الغرفة الخامسة لمجلس المحاسبة، ويتطلب تحسين قدرات المسيرين قصد المساهمة في تعزيز الرقابة على الأموال العمومية والسهر على تنفيذها بغية تحقيق الأهداف المسطرة [1].

1-1-2- مهام ومسؤوليات الآمر بالصرف

حسب نص المادة 04 من القانون 23-07 فإن المهام التي يكلف بها الآمر بالصرف [2]:

- إثبات الحقوق والالتزامات؛
- تصفية الإيرادات وإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بها؛
- ضمان الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع في حدود الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة باستثناء الإعتمادات التقييمية؛
- إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية الأخرى المذكورة في المادة الأولى ضمن القانون 23-07؛
- الحفاظ على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه.

كما يضمن الآمر بالصرف برمجة الاعتمادات المالية وتوفيرها وتوزيعها. وتتحدد المهام الجديدة للآمر بالصرف في محاسبة الميزانية العامة للدولة في عملية الإلتزام والأمر بالصرف عن طريق تسيير وتسجيل وتقييم وضعية الميزانية العامة من خلال البرامج في نهاية كل سنة، وتنفيذ الحسابات الإدارية وإرسالها إلى الغرفة الخامسة بمجلس المحاسبة، كما تتمثل المهام الرئيسية للآمر بالصرف فيما يلي [3]:

- الالتزام بالنفقات العمومية؛
- ترتيب الالتزامات الإجمالية؛

[1] لعلاييية مالك، زرقين عبود، مرجع سبق ذكره.

[2] Art 04, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

[3] لعلاييية مالك، زرقين عبود، مرجع سبق ذكره.

•ترتيب الالتزامات المتعلقة بالنفقات العمومية.

وحسب نص المادة 110 من القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي فقد تم تحديد مسؤولية الآمر بالصرف كما يلي [1]:" بغض النظر عن الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام والوسائل المادية، يتحمل الآمرون بالصرف والآمرون بالصرف المكلفون ومفوضوهم ومستخلفوهم المسؤولية شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو هيئة عمومية، ويعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للقوانين والتنظيمات سارية المفعول".

1-2- المحاسب العمومي

1-2-1- المفهوم الجديد للمحاسب العمومي: يعتبر محاسبا عموميا، كل عون عمومي معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون [2].

يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون حريا لسلطته.

1-2-2-مهام المحاسب العمومي

يكلف المحاسب العمومي بما يأتي [3]:

•تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات؛

•حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو المواد المكلف بها؛

•تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الأصول؛

•مسك المحاسبة الميزانياتية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق؛

[1] Art 110, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2] Art 15, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de Gestion financière (JO N° 42 du 25 juin 2023).
[3] Art 24, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

•مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والإلتزامات المثبتة؛

•التقيد المحاسبي للقيم غير الثابتة؛

•اعداد الكشوفات المالية وحساب التسيير؛

•حفظ الوثائق الثبوتيّة والمستندات المحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيّره.

1-2-3-شروط قبول النفقة من قبل المحاسب العمومي

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة، التأكّد من [1]:

•احترام مدوّنة الوثائق الثبوتيّة للنفقة المحددة عن طريق التنظيم؛

•صفة الآمر بالصرف؛

•توفر الاعتمادات المالية؛

•توفر السيولة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة؛

•تبرير أداء الخدمة من قبل المؤسسة؛

•دقّة حساب مبلغ الدّين؛

•دقة التقييد الميزانياتي؛

•وجود تأشيرات هيئات الرقابة الميزانياتية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به؛

•الطابع الإبرائي للدفع؛

•عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة.

[1]Art 27, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

1-2-4-إجراءات وكيفيات مسك المحاسبة العمومية من قبل المحاسب العمومي وفق القانون 07-23

- يمكن إرسال وإعداد وحفظ المستندات والوثائق الثبوتّية بشكل رقمي، وذلك ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب قرار من الوزير المكلف المالية [1].
- يجب أن تحفظ الوثائق الثبوتّية الخاصة بعمليات التسيير للآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين إلى غاية تقديمها لمجلس المحاسبة قصد تصفية الحسابات أو إلى غاية انقضاء أجل عشر (10) سنوات، إبتداءا من تاريخ إيداع الحساب لدى مجلس المحاسبة [2].وتمسك المحاسبة العمومية عن طريق نظام معلومات مدمج يسمح بالتكفل بسلسلة العمليات المنفذة من قبل المراكز المحاسبية.
- يجب مسك المحاسبة العمومية عن طريق نظام معلومات محاسبي رقمي، تراعى فيها شروط حفظ البيانات وتعريفها وتأمينها ومصداقيتها واسترجاعها [3].
- تمسك المحاسبة العمومية لمدة سنة مدنية، إبتداءا من أول جانفي من كل سنة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المعنية[4].
- تمسك المحاسبة العامة وفق مبدأ القيد المزدوج حصريا من قبل المحاسبين العموميين على أساس مخطط محاسبي[5].

[1] Art 77, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2] Art 78, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[3] Art 82, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[4] Art 83, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[5] Art 89, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

▪يثبت الآمرون بالصرف الحقوق والالتزامات ويقومون بجرد الممتلكات، والقيام بإعداد الوثائق اللازمة لمسك المحاسبة العامة ويرسلونها إلى المحاسبين العموميين، وتستند المحاسبة العامة إلى عناصر الجرد التي يمسكها أعوان يعينهم الآمر بالصرف.

▪يمكن مطالبة الآمرين بالصرف من قبل المحاسبين العموميين أي وثيقة أو معلومة ضرورية لممارسة مهامهم [1].

1-2-5-مسؤولية المحاسبين العموميين

تم تحديد مسؤولية المحاسب العمومي حسب نص المادة 112 من القانون 23-07 كما يلي"المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم والوكلاء الماليون مسؤولون شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق"يعاقب على هذه الأخطاء والمخالفات عبر اصدار قرارات تصفية باقي الحساب من طرف مجلس المحاسبة أو قرارات تصفية باقي الحساب صادرة عن الوزير المكلف بالمالية، حيث لا يوقف الطعن المقدم من قبل المدينين عملية التحصيل.المحاسبون العموميون ومفوضوهم والأعوان الموضوعون تحت سلطتهم مسؤولون شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا بيّنا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير الأموال العمومية التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية [2].

1-3- الهراقب الميزانياتي

1-3-1- المفهوم الحديث للهراقب الميزانياتي

حسب ما ورد في النصوص القانونية الصادرة حول المحاسبة العمومية والتسيير المالي لا سيما القانون 23-07 ، حيث يمارس الرقابة الميزانياتية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتهدف إلى ما يأتي [3]:

[1]Art 90, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2]Art 112, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[3]Art 103, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

- السهر على مطابقة مشاريع الإلتزام بالنفقات بالنسبة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما، والاعتمادات المالية المرخص بالالتزام بها ومناصب الشغل المفتوحة أو المرخص بها؛
- التحقق الأولي من توفر الإعتمادات ومناصب الشغل المالية؛
- تأكيد المطابقة بواسطة تأشيرة أو رأي مسبق على الوثائق المتعلقة بالاعتمادات ومناصب الشغل المالية والنفقات، أو، عند الاقتضاء، تبرير الرفض؛
- ضمان رقابة لاحقة على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة أو الرأي المسبق والقيام بتحليلات تتعلق بمسارات وإجراءات الالتزام بنفقات الآمرين بالصرف والتأكد كذلك من جودة عناصر محاسبة الالتزامات؛
- تقديم النصح للآمر بالصرف من الناحية المالية؛
- مسك محاسبة الالتزام بالنفقات ومحاسبة متابعة مناصب الشغل المالية فيما يخصه؛
- إعلام الوزير المكلف بالمالية دوريا بمطابقة الالتزامات وبوضعية كل الاعتمادات ومناصب الشغل المفتوحة والمستعملة.

1-3-2- مسؤولية المراقب الميزانياتي: حسب نص من القانون 23-07 تتحدد مسؤولية المراقب الميزانياتي كما يلي [1]"المراقبون الميزانياتيون ومساعدوهم مسؤولون شخصيا عن التأشيرات والأراء التي يمنحونها، وعن الرفض الذي يبلغونه في ظل احترام القواعد التشريعيّة والتنظيميّة والقواعد المتعلقة بالانضباط الميزانياتي والمالي ويعاقب عل هذه الأخطاء والمخالفات وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"

[1] Art 111, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

1-3-3-الأطراف الفاعلة في التنفيذ والرقابة على الميزانية العامة للدولة في ظل الإصلاح الموازناتي والمحاسبي

يوضح الجدول الآتي عملية مقارنة بين الأدوار القديمة والحديثة للأطراف الفاعلة في تنفيذ الميزانية العامة للدولة وفقا للإصلاح المحاسبي بعد صدور القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

الجدول رقم (17): دراسة مقارنة بين القانون 90-21 والقانون الحديث 23-07 فيما يخص الأطراف الفاعلة في التنفيذ والرقابة

العون / العنصر	الآمر بالصرف		المحاسب العمومي		المراقب المالي	
	القانون 90-21	القانون 23-07	القانون 90-21	القانون 23-07	القانون 90-21	القانون 23-07
تسميته	الآمر بالصرف	مسؤول النشاط	المحاسب العمومي	المحاسب العمومي	المراقب المالي	المراقب الميزانياتي
تعيينه	يتم تعيينه عن طريق التعيين أو الانتخاب	يتم تعيينه عن طريق التعيين أو الانتخاب	يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية	يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية	يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية	يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية
أصنافه	يكون الآمرين بالصرف إبتدائين أو أساسيين وإما آمرين بالصرف ثانويين	يكون الآمرون بالصرف إما آمرين بالصرف رئيسين أو ثانويين أو آمرين بالصرف إقليميين لميزانية الدولة	يكون المحاسبون العموميون إما محاسبين عموميين رئيسيين أو محاسبين عموميين ثانويين	يكون المحاسبون العموميون إما محاسبين مختصين أو مفوضين وإما محاسبين رئيسيين أو ثانويين وإما محاسبي الأموال والقيم أو التركيز المحاسبي	يكون المراقب المالي إما مراقبا ماليا وإما مراقبا ماليا مساعدا	يكون المراقبون الميزانياتيون إما مراقبين ميزانياتيين أو مراقبين ميزانياتيين مساعدين
صفته	يعد آمرًا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المحددة ضمن مواد هذا القانون	يعد آمرًا بالصرف كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانياتية والمالية الممتلكات للأشخاص المعنوية المحددة وفقا للقانون	يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات المحددة ضمن نفس القانون	يعتبر محاسب عمومي كل عون عمومي معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المحددة ضمن قانون المحاسبة العمومية 07/23	يعتبر مراقبا ماليا كل موظف يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها طبقا للقوانين الأساسية التي تحكمه	يعتبر مراقبا ميزانياتيا كل موظف يمارس المهام المسندة له بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما والتي تخول له دورا أساسيا في رقابة تنفيذ الميزانيات
مسؤولياته	يتحمل المسؤولية الشخصية على مسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم	يتحمل المسؤولية شخصيا عن الأخطاء والمخالفات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية	يتحمل المسؤولية الشخصية والمالية على العمليات الموكلة إليه	يعتبر مسؤول شخصيا وماليا عن العجز الحاصل في الصندوق، كما يعتبر مسؤول شخصيا عن الأخطاء	يعتبر مسؤول شخصيا على جميع المخالفات الصريحة للقوانين والأنظمة المعمول بها في مجال صرف النفقات العمومية	يعتبر مسؤول شخصيا عن التأشيرات والآراء التي يمنحها، وعن الرفض المبلغ وفقا للقواعد التشريعية والتنظيمية والقواعد المتعلقة بالإنضباط الميزانياتي والمالي

				والمخالفات التي تشكل خرقا بيّنا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم استعمال وتسيير المال العام		
مهامه	يعتبر آمرًا بالصرف كل شخص مؤهل قانونا بتنفيذ إجراءات الإلتزام والتصفية وإصدار سند الأمر بالصرف أو تحرير حوالات الدفع من جانب النفقات والقيام بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل إلى جانب الإيرادات	يتولى الآمرون بالصرف برمجة وتوزيع ووضع الإعتمادات المالية تحت التصرف، ويلتزمون بالنفقات ويقومون بتصفيتها والأمر بصرفها أو تحرير الحوالات	يقوم بتحصل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد	إضافة على المهام السالف الذكر في القانون السابق فقد أضاف، مسك المحاسبة الميزانياتية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق، مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق المثبتة، التقيد المحاسبي للقيم غير الثابتة، إعداد القوائم المالية وحساب التسيير، حفظ الوثائق الثبوتية والمستندات المحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره	مهمته الأساسية تتمثل في فحص ورقابة النفقات العمومية ومدى مطابقتها مع التشريع والتنظيم المتعلقين بالرقابة على النفقات الملتزم بها	السهر على مطابقة مشاريع الإلتزام بالنفقات بالنسبة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما، والإعتمادات المرخص بالإلتزام بها ومناصب الشغل المفتوحة والمرخص بها، التحقق المسبق من توفر الإعتمادات ومناصب الشغل المالية، تأكيد المطابقة بواسطة تأشيرة أو رأي مسبق على الوثائق المتعلقة بالإعتمادات ومناصب الشغل المالية، ضمان رقابة لاحقة على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة أو الرأي المسبق والقيام بتحليلات تتعلق بمسارات وإجراءات الإلتزام بنفقات الآمرين بالصرف، والتأكد كذلك من جودة عناصر محاسبة الإلتزامات، تقديم النصح للآمر بالصرف من الناحية المالية، مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات ومحاسبة متابعة مناصب الشغل المالية فيما يخصه،

المحاسبة التي يمسكها	يقوم الآمر بالصرف بمسك محاسبة إدارية للنفقات والإيرادات	يمسك الآمرون محاسبة تحليل التكاليف التي تقوم على أساس معطيات المحاسبة العامة	يقوم بمسك محاسبة عامة تسمح بالإطلاع على عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، كما يقوم بمسك محاسبة خاصة بالقيم والسندات ومحاسبة تحليلية تسمح بحساب الكلفة وتكاليف الخدمات،	مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق والإلتزامات المثبتة	يقوم بمسك محاسبة الإلتزامات في مجال نفقات التسيير وفي مجال التجهيز والإستثمار	يمسك المراقب الميزانياتي محاسبة خاصة بالإلتزامات بالنفقات، محاسبة خاصة بمناصب الشغل المالية، سجلات تدوين التأشيرات والرفوض والآراء

المصدر: من إعداد الباحث بناءًا على القانون 90-21 الموافق ل15 أوت 1990 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، والقانون 23-07 الموافق 21 جوان 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، الجريدة الرسمية العدد 42.

المطلب الرابع: الإجراءات الإدارية والمحاسبية لتنفيذ العمليات المالية العمومية في ظل القانون 23-07 والقانون العضوي 18-15

تشمل العمليات المالية العمومية وفقا لنظام المحاسبي العمومي إلى أربع عمليات رئيسية، الأولى متعلقة بعمليات الإيرادات، الثانية بعمليات النفقات، الثالثة خاصة بعمليات الخزينة، الرابعة متعلقة بعمليات الممتلكات، كما هي موضحة في القانون 23-07:

1-عمليات الإيرادات: يتم تحصيل الإيرادات وفق مرحلتين متتاليتين من قبل أعوان المحاسبة العمومية:

1-1-المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات [1]

حيث يتم إثبات الإيرادات وتصفيتها قبل التكفل بها وتحصيلها، كما يجب تسوية الإيرادات المحصلة أو المقبوضة من قبل المحاسبين العموميين دون أوامر إيراد مسبقة بإصدار أمر إيراد من طرف الآمر بالصرف المخول.

[1] Art 38, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

1-2- المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات [1]

حيث يتم تحصيل الإيرادات من قبل المحاسب العمومي، والذي يعتبر بمثابة الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.

2-عمليات النفقات

يجب أن تكون النفقات العمومية مقررة في ميزانية الدولة أو مرخصة بموجب قوانين المالية. فيما يخص الجماعات المحلية، تتمثل النفقات في استهلاك الاعتمادات المالية المصوّت عليها، حيث تتضمن مرحلتين:

2-1- المرحلة الإدارية للنفقة العمومية [2]:قبل أن يتم صرف النفقات، يتم الالتزام بها وتصفيتها والأمر بصرفها أو تحرير حوالات بشأنها.غير أنه يمكن صرف بعض النفقات دون التزام مسبق ودون أمر بالصرف مسبق، أو دون أمر بالصرف.

2-2- المرحلة المحاسبية للنفقة العمومية [3]:الدفع هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.كما يمكن للآمرين بالصرف لدى الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون، اعتماد طريقة الدفع بالاعتماد.

3-عمليات الخزينة: تمثل في تسيير حسابات الدولة على مستوى مصالح الخزينة العمومية، عمليات ودائع الأمانات والضمانات المنفذة على مستوى الخزينة، وتنتج موارد خزينة الدولة وأعبائها عن العمليات التالية [4]:

أ)توظيف المتوفرات المالية للدولة؛

[1] Art 43, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2] Art 55, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[3] Art 59 et 60, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[4] Art 59, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière modifié et complété (JO N°53 du 02 septembre 2018).

ب)إصدار وتحويل وتسديد الاقتراضات؛

ج)تسيير الأموال المودعة من قبل المكتتبين لدى الخزينة؛

د)خصم وقبض السندات، مهما كانت طبيعتها، الصادرة لمصلحة الدولة.

تنفذ العمليات المنصوص عليها في المادة 59 من القانون وفقا للأحكام الآتية [1]:

1-يتم توظيف المتوفرات المالية للدولة وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة؛

2-لا يمكن منح أي مكشوفات للمكتتبين المنصوص عليهم في النقطة ج) من المادة 59 من هذا القانون؛

3-يتم إصدار وتحويل وتسيير القروض وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة.وفي هذا الإطار، يمكن القيام بما يأتي:

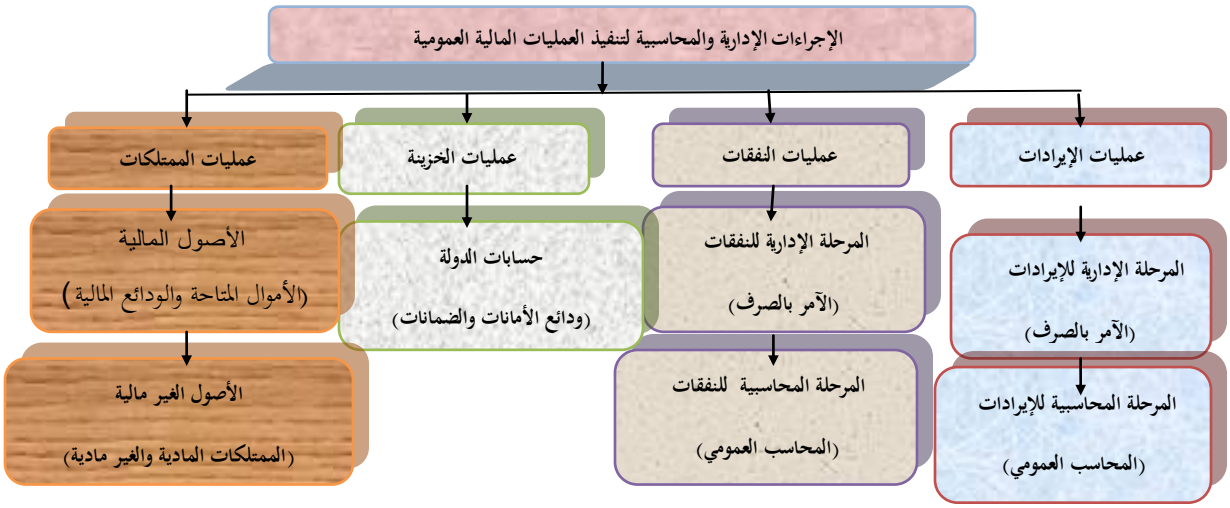
•عمليات اقتراض الدولة، في شكل قروض وتسبيقات، واصدار سندات ذات المدى القصير والمتوسط والطويل، بما في ذلك الشكل الإلزامي لتغطية كل أعباء الخزينة، وعمليات تحويل الدّين العمومي أو إعادة التحويل أو توحيد دين الخزينة المستحق دفعه كاملا.

4-عمليات الممتلكات [2]:تتشكل ممتلكات الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من القانون 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي من مجموع الموجودات المالية والموجودات الغير المالية، إلا أنّ الموجودات المالية تتشكل من مجمل الأموال المتاحة والودائع المالية تحت النظر والآجلة والأوراق المالية والمستحقات على الغير، في حين تتشكل الموجودات الغير المالية من مجموع الممتلكات المادية وغير المادية، إضافة إلى مراعاة صلاحيات إدارة أملاك الدولة، يخضع تسيير الممتلكات غير المالية للأشخاص المعنوية

[1] Art 60, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière modifié et complété (JO N°53 du 02 septembre 2018).
[2] Art 74 et 75, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

المذكورة في المادة الأولى من القانون السالف الذكر، إلى إختصاص كل آمر بالصرف في حدود جزء من الممتلكات الذي يسيّره.

الشكل رقم (10): الإجراءات الإدارية والمحاسبية لتنفيذ العمليات المالية في ظل القانون23-07 والقانون العضوي 18-15



المصدر: من إعداد الباحث بناء على نصوص القانون 23-07 والقانون العضوي 18-15.

المطلب الخامس:أصناف المحاسبة العمومية التي يمسكها أعوان التنفيذ بموجب القانون 23-07

تتضمن المحاسبة العمومية محاسبة ميزانياتية ومحاسبة عامة ومحاسبة تحليل التكاليف. وتمسك المحاسبة العمومية بواسطة نظام معلومات مدمج يسمح بالتكفل بمجموع العمليات المنفذة من قبل المراكز المحاسبية. يجب مسك المحاسبة العمومية بواسطة رقمية، تراعى فيها شروط حفظ البيانات وتعريفها وتأمينها ومصداقيتها وإسترجاعها. تمسك المحاسبة العمومية لمدة سنة مدنية، إبتداءا من أول جانفي من كل سنة إلى 31 ديسمبر من السنة المعنية[1].

1-المحاسبة الميزانياتية: تنقسم المحاسبة الميزانياتية إلى محاسبة الإلتزامات ومحاسبة الصندوق[2]:

-محاسبة الإلتزامات، يتم تسجيل النفقات الميزانياتية بعنوان ميزانية السنة التي تم الإلتزام بها.

[1] Art 80 au 83, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2] Art 84 au 86, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

-محاسبة الصندوق، يتم تسجيل الإيرادات والنفقات بعنوان ميزانية السنة التي تم تحصيلها أو دفعها من قبل المحاسبين العموميين.ويترتب على محاسبة الصندوق نتيجة تمثل الفرق بين الإيرادات لمحصلة والنفقات المدفوعة في الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة بعنوان السنة المالية المعنية.تدمج ضمن المحاسبة الميزانياتية، على التوالي، المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية لعمليات الإيرادات والنفقات، وتتبع تسيير واستهلاك رخص الالتزام واعتمادات الدفع.

2-المحاسبة العامة: تسجل المحاسبة العامة مجمل الحركات التي تؤثر على الممتلكات والوضعية المالية والنتيجة.وتقوم هذه المحاسبة على مبدأ اثبات الحقوق والإلتزامات.تؤخذ العمليات بعين الإعتبار خلال السنة المالية التي ترتبط بها، بغض النظر عن تاريخ دفعها أو تحصيلها.

المحاسبة العامة هي محاسبة سنوية، وتهدف إلى تسجيل قيد:

-العمليات الميزانياتية؛

-عمليات الخزينة؛

-العمليات المنجزة مع الغير والعمليات المؤقتة وعمليات التسوية؛

-جرد الأصول والمنقولات والعقارات المخزونات والقيم غير الثابتة؛

-الاهتلاكات والمؤونات والنتائج والأعباء المرتبطة بالسنة المالية.

تمسك المحاسبة العامة وفق مبدأ القيد المزدوج حصريا من قبل المحاسبين العموميين على أساس مخطط محاسبي. يثبت الآمرون بالصرف الحقوق والالتزامات ويقومون بجرد الممتلكات، ويعدون الوثائق اللازمة لمسك المحاسبة العامة ويرسلونها إلى المحاسبين العموميين.وتسند المحاسبة العامة إلى عناصر الجرد التي يمسكها أعوان يعينهم الآمر بالصرف، يمكن للمحاسبين العمومين أن يطلبوا من الآمرين بالصرف أي وثيقة أو معلومة ضرورية

لتسهيل ممارسة مهامهم.تسمح المحاسبة العامة للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون.بإعداد الميزان العام للحسابات والقوائم المالية كما هي محددة في المخطط المحاسبي [1].

3-محاسبة تحليل التكاليف: تهدف محاسبة تحليل التكاليف إلى تحليل تكلفة مختلف الأنشطة الملتزم بها في إطار البرامج المسطرة، بهدف التمكين من تقديم نجاعتها.يمسك الآمرون بالصرف محاسبة تحليل التكاليف التي تقوم على أساس معطيات المحاسبة العامة [2].

المبحث الثالث:دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في ترشيد الميزانية العامة في ظل الإصلاح الميزانياتي

المطلب الأول: تعزيز إستقلالية أجهزة الرقابة الموازناتية

أولا: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا في البلاد المخولة بالرقابة على الأموال العمومية بالمؤسسات العمومية والإقتصادية بغية محاربة كافة أشكال الفساد التي يشهدها القطاع العام والخاص، حيث تبقى الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة مرتبطة بمدى استعداد السلطات العمومية على تقبل نظام الرقابة الإلزامي الذي تفرضه الهيئة المستقلة السيادية السالفة الذكر في حدود الصلاحيات التي ينظمها القانون قصد تعزيز الشفافية في تسيير المال العام عن طريق اللجوء إلى التسيير الأمثل للنفقات العمومية المدرجة ضمن ميزانية البرامج بموجب القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، الذي جاء من أجل إصلاح الميزانية العامة للدولة وكذا تعزيز وترقية المالية العامة وجعلها تتماشى مع متطلبات الإصلاح المحاسبي الذي أقره القانون 23-07 المؤرخ في 21 جوان 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، في حين

[1] Art 87 au 91, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
[2] Art 92 et 93, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

يقوم مجلس المحاسبة سنويا برسم إستراتيجية عامة تتضمن تحقيق سلسلة من الأهداف التي تجعل كافة القطاعات تعمل في حدود ما يسمح به القانون [1].

1-نشأة وتطور مجلس المحاسبة: أنشئ مجلس المحاسبة الجزائري بموجب المادة 190 من دستور سنة 1976 ثم نصت عليه المادة 160 من دستور سنة 1986 ثم المادة 170 من دستور سنة 1996.

تم تأسيس مجلس المحاسبة عام 1980 وخضع في تسييره بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 الذي منح له الإختصاص الإداري والقضائي صفة الرقابة العامة على كافة المرافق والجماعات وكذا المؤسسات والهيئات العمومية التي تستفيد من الأموال العمومية وتقوم أيضا بتسييرها وفق النصوص القانونية، ثم تم صدور القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 الذي حصر في مجال تدخله، حيث استثنى الرقابة على المؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتجريده من ممارسة صلاحياته القضائية، في حين يتم حاليا تسيير مجلس المحاسبة بموجب الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المكلف بالرقابة على كافة الأموال العمومية، وعليه تهدف الرقابة التي تمارسها الهيئة السيادية السالفة الذكر إلى[2]:

- تشجيع استخدام الموارد المتاحة وكذا الأموال العمومية؛
- الزامية إيداع الحسابات والسعي إلى تعزيز شفافية المالية العامة.

2- التنظيم العام لمجلس المحاسبة [3]: يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلال في التسيير. ويزوّد بالموارد البشرية والوسائل الماليّة والماديّة الضرورية لعمله وتطوير نشاطاته ويخضع مجلس لقواعد المحاسبة العمومية.

[1] مصطفى شبرة أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 306.

[2] حيش أحمد، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي- دراسة حالة الجزائر(2000-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2016، ص ص 148-149.

[3] Art 28 au 38, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات إختصاص وطنيّ وفي غرف ذات إختصاص إقليميّ.

ويمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع.

تمارس الغرف والفروع الصّلاحيّات القضائية المنصوص عليها في هذا الأمر وكذلك الصّلاحيّات الإدارية بمناسبة الأعمال التّقييميّة والتحريات التي تقوم بها في إطار اختصاصات مجلس المحاسبة.

تتولى الغرف ذات الإختصاص الإقليميّ الرقابة اللاحقة على مالية الجماعات الإقليميّة والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها.

يُسنَد دور النّيابة العامّة إلى النّائب العام ويساعد النّاظر العام نُظار مساعدون. ولمجلس المحاسبة كتابة ضبط، تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، لكاتب ضبط رئيسيّ يساعده كتّاب ضبط. ويشتمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنيّة ومصالح إداريّة.

تكلّف الأقسام التّقنيّة بتقديم المساعدة الضّروريّة للقيام بمهامّ مجلس المحاسبة وتحسين أدائه. ويمكن أن تشارك في عمليات التّدقيق والتّحقيق والتّقييم.

تكلف المصالح الإداريّة بتسيير ماليّة مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله الماديّة.

يعين الأمين العامّ لمجلس المحاسبة بمرسوم، بناء على إقتراح رئيس مجلس المحاسبة. ويتولى الأمين العامّ تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنيّة ومصالحه الإداريّة، ومتابعتها، والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.

يحدد النّظام الداخليّ لمجلس المحاسبة الذي يصدر بمرسوم رئاسيّ باقتراح من رئيس مجلس المحاسبة، بعد استشارة تشكيلة كل الغرف مجتمعة.

يحدد النظام الداخلي تسيير مصالح مجلس المحاسبة، وعلى الخصوص، عدد الغرف الوطنيّة، وعدد فروعها عند الاقتضاء، وميدان تدخّلها.

ويحدد عدد الغرف ذات الاختصاص الإقليميّ ومقارّ وجودها، كما يحدد مهام كتابة الضبط وصلاحيّاتها وكذلك تنظيم النّظارة العامّة وتشكيلها والأقسام التّقنيّة والمصالح الإداريّة والهياكل والأجهزة الأخرى الضّروريّة لعمل مجلس المحاسبة وممارسة مهامّه.

يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم:

- **من جهة:**

– رئيس مجلس المحاسبة؛

– نائب الرئيس؛

– رؤساء الغرف؛

– رؤساء الفروع؛

– المستشارون؛

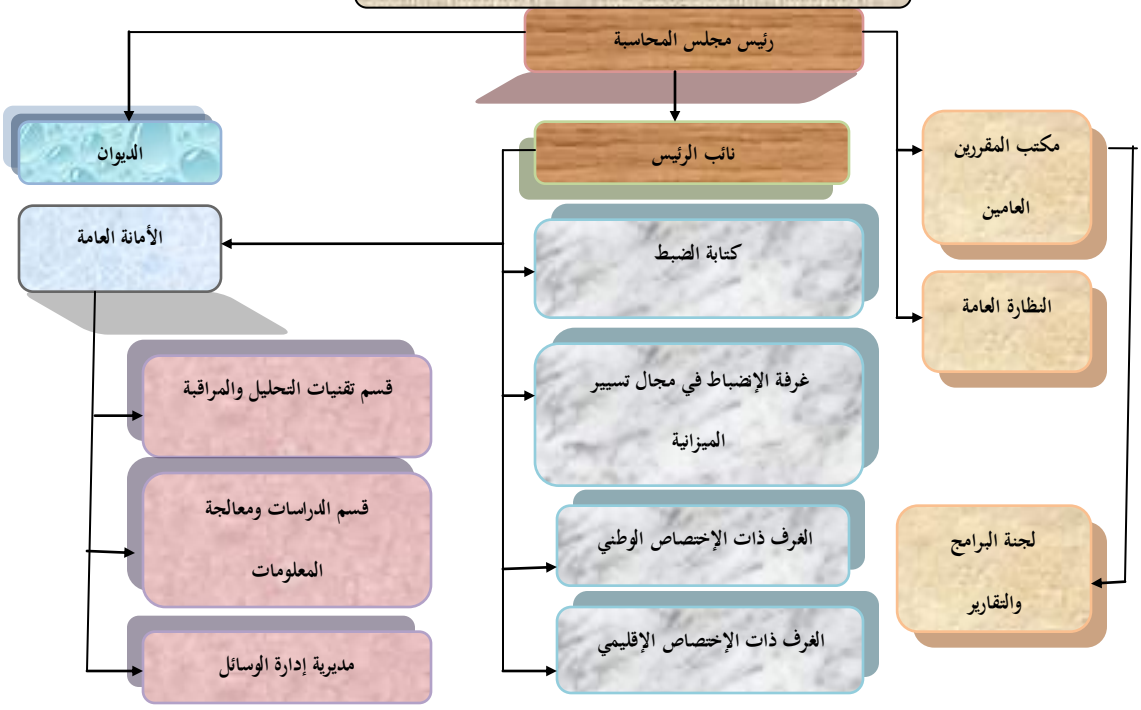
– المحتسبون.

- **ومن جهة أخرى:**

– الناظر العام؛

– النظّار المساعدون.

الشكل رقم (11): الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على أحكام المرسوم الرئاسي 95-377 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، العدد 72 الموافق 26 نوفمبر 1995.

3- صلاحيات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية:

3-1-في مجال ممارسة الصلاحيات الإدارية

- مراقبة حسن إستعمال الموارد والقيم والوسائل المادية العمومية على مستوى الهيئات الخاضعة لرقابته؛
- تقييم نوعية التسيير لا سيما الفعالية والنجاعة بالرجوع إلى الوسائل الضرورية المستعملة؛
- منح توصيات تسهم في تحسين مستوى أداء الهيئات والمؤسسات التي تخضع لنظام الرقابة اللاحقة بعد الإنتهاء من تحرياته وتحقيقاته.

3-2-في مجال ممارسة الصلاحيات القضائية

- التأكد من مدى إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها أثناء تدقيق حسابات المحاسبين العموميين وكذا مراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية؛

▪تطبيق العقوبات إثر المخالفات والأخطاء المرتكبة [1].

الجدول رقم (18): تشكيلة ومهام الأشخاص القائمين على مجلس المحاسبة

الرتبة– الوظيفة	طريقة تعين وإنهاء المهام	نوع المهام
الرئيس	مرسوم رئاسي	تنسيق أعمال المجلس ومتابعتها وتديرها، ويضبط عن طريق مذكرات منهجية وتعليمات عامة وشروط وطرق إعداد برامج نشاط الرقابة وحصائل إنجازها، التقرير السنوي، التقرير التقييمي للمشروع لقانون ضبط الميزانية.
نائب الرئيس	عن رق مرسوم رئاسي بإقتراح من قبل رئيس مجلس المحاسبة	مساعدة الرئيس في مهامه المخولة
رؤساء الغرف	عن طريق مرسوم رئاسي باقتراح من قبل رئيس مجلس المحاسبة	يخططون أعمال القضاة التابعين لغرفهم، وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها
رؤساء الفروع	عن طريق مرسوم رئاسي باقتراح من قبل رئيس مجلس المحاسبة	ينظم رؤساء الفروع أعمال فروعهم ويسهرون على حسن سيرها، يتابعون ويراقبون نشاط القضاة الذين يمارسون عملهم في فروعهم
المستشارون	عن طريق مرسوم رئاسي	التدقيق والتحقيق أو الدراسة المسندة إليهم، كما يتم توزيع الأعمال على القضاة
المحتسبون	عن طريق مرسوم رئاسي	نفس مهام المستشارون
الناظر العام والنظار المساعدون	عن طريق مرسوم رئاسي	يساعد الناظر العام ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعد (1) إلى ناظرين مساعدين (2) عن كل غرفة ذات إختصاص إقليمي، وللناظر العام سلطة على النّظّار المساعدين.

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على أحكام المرسوم الرئاسي رقم 95-377 الموافق ل 20 نوفمبر 1995 ، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، العدد 72 الموافق 26 نوفمبر 1995.

4– الأطر الرقابية التي يمارسها مجلس المحاسبة

إن لمجلس المحاسبة عند ممارسة عمله الرقابي أربعة (04) أطر تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري ، رقابة نوعية التسيير، مراجعة حسابات المحاسبين العموم بين، رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية على كافة الأعوان التنفيذيين.

4–1– حق الاطّلاع وسلطة التّحرّي:

[1] حنيش أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 151.

- يحق مراجعة على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ؛
- سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته ؛
- حق التدقيق وسلطة التحري التي يمنحها القانون مصالح المالية في الدولة ؛
- يجري كل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما تكن الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل ؛
- حق الدخول في كل المجالات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك [1].

4-2-رقابة نوعية التسيير

- يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية؛
- يقيم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته؛
- يتأكّد من وجود آليات وإجراءات رقابيّة داخليّة موثوقة ويقدم كل التّوصيّات التي يراها ملاءمة لتحسين الفعاليّة؛
- يراقب الإجراءات المكيفة التي تقتضي منح الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته [2].

4-3- تدقيق حسابات المحاسبين العموميّين

- يدقق مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها؛

[1] Art 55 et 56, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).
[2] Art 69 et 70, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

- يراجع مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها؛
- إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميّين هو إجراء كتابيّ وحضوريّ [1].

4-4-رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانيّة والماليّة

- يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية،

وفي هذا الإطار يختصّ المجلس وفق الشروط المحددة في هذا لأمر بتحميل مسؤوليته:

- أي مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية؛
- أي مسؤول أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين [2].

ثانيا: رقابة المفتشية العامة للمالية

1-ماهية المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال التي تصدر عن الجهات الإدارية تخضع لسلطة الوزير في كل قطاع، حيث أن تسمية المفتشية العامة في الجزائر ترجع إلى بداية ظهورها غداة الإستقلال بموجب المرسوم 62-19 الموافق 16 نوفمبر 1962 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، كما يصنف عمل المفتشية العامة ضمن إطار الرقابة الداخلية للإدارة على جانب الرقابة التسلسلية [3].

[1] Art 74 au 76, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

[2] Art 87, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

[3] أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 205.

أما المقصود بالمفتشية العامة هي جميع المصالح الخاضعة للوزارة التي تنتمي إليها تدرج ضمن إطار تدخلها وهذا خلافا لما تحظى به المفتشية العامة للمالية، حيث أن مجال تدخلها يمتد إلى كافة الهيئات العمومية بمختلف أصنافها[1].

و كما تجدر الإشارة أن هذا الجهاز كان موجود على مستوى العديد من الدول على غرار فرنسا، حيث تم صدور المرسوم 80-53 الموافق 01 مارس 1980 يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، وبعد صدور هذا المرسوم أصبحت الجزائر تمتلك جهاز رقابي إداري يخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية [2].

2-التنظيم المركزي للمفتشية العامة لمالية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي ويخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية مباشرة، حيث يندرج عملها على مستوى أوساط الهيئات أو المؤسسات التي تستفيد من اعتمادات مالية ضمن الميزانية العامة للدولة[3].

وعلى هذا الأساس إعتبر المرسوم التنفيذي 08-273 الموافق 6 سبتمبر 2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، أن رئيس المفتشية العامة للمالية يعتبر بمثابة وظيفة عليا في الدولة.

3-مهام رئيس المفتشية العامة للمالية

- يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم؛
- يسهر على حسن سير هذه الهياكل المركزية والجهوية؛
- يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية العامة للمالية؛

[1] Ménier.J, Les inspections générales, Berger-levrault, l'administration nouvelle, 1988, p 26.

[2] أحمد سويقات، مرجع سبق ذكره، ص 225.

[3] مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2019، ص 265.

- يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضعين تحت سلطته [1].

4-الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة لمالية

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتُمَارَسُ الرقابة أيضا على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري؛
- هيئات الضمان الإجتماعي التابعة للنظام العام؛
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها أو طابعها القانوني؛
- كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان [2].

5-صلاحيات المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية تقوم بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي على مستوى الأجهزة الإدارية الخاضعة لرقابتها عن طريق الإستعانة بالأجهزة المركزية والجهوية التابعة لها، في حين المفتشية السالفة الذكر عند ممارسة مهامها تتمتع بالعديد من الصلاحيات كونها تسهل عملية الرقابة وتتمثل فيما يلي [3]:

1- تقييم أداءات أنظمة الميزانية؛

2- التقييم الإقتصادي والمالي للنشاط بصفة شاملة أو قطاعية أو فرعية أو لكيان إقتصادي؛

3- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الإقتصادي أو المالي أو المحاسبي؛

---

[1] Art 3, Décret exécutif n°08-273 correspondant au 06 septembre 2008 portant organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances (JO n°50 du 7 septembre 2008).

[2] Art 2 et 3, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finance (JO n°50 du 7 septembre 2008).

[3] Art 4, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finance (JO n°50 du 7 septembre 2008).

4-تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية، مهما كان نظامها؛

وبهذه الصفة تكلف خصوصا بما يأتي:

•القيام بالدراسات والتحاليل المالية والإقتصادية من اجل تقدير فاعلية وفعّالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى؛

•اجراء دراسات مقارنة تطويرية بين عدة قطاعات؛

•تقييم تطبيق كافة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة التنظيم الهيكلي؛

•تحديد نسب الانجازات ومقارنتها مع الأهداف المسطرة، والتعرف على كافة نقائص التسيير.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة والتي تقوم خصوصا بما يلي[1]:

1•سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي؛

2•شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي؛

3•التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك؛

4•إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها؛

5•دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛

6•مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المسطرة؛

7•شروط تعبئة الموارد المالية؛

8•تسيير إعتمادات الميزانية؛

[1] Art 5, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finance (JO n°50 du 7 septembre 2008).

9•شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية؛

10•تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

المطلب الثاني:تدابير ترشيد النفقات العمومية الرامية لإصلاح النظام الميزانياتي

أولا: ماهية ترشيد الإنفاق الحكومي

1–مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي

يقصد بترشيد الإنفاق العام العمل على رفع فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد الوطني على تمويل كافة الإلتزامات الداخلية والخارجية، إضافة إلى القضاء على جميع أشكال التبديد والإسراف، بغية الحصول على انتاج وافر وبأقل التكاليف [1].

2–عناصر ترشيد الإنفاق الحكومي

تعتمد عملية ترشيد الإنفاق الحكومي على سلسلة من العناصر وتتمثل فيما يلي [2]:

■**الدقة في تحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي:** يتطلب تسقيف حجم الإنفاق الحكومي بطريقة مثلى لكي يتسنى تضييق المجال بين الحد الأدنى والسقف الأعلى، ويعتمد ضبط حجم الإنفاق الحكومي على اتخاذ العديد من القرارات السياسية من قبل الدولة لا سيما العمليات التي تقوم بها اتجاه أفراد المجتمع، الأمر الذي يعتمد بدوره على النظامين الإقتصادي والإجتماعي إضافة إلى مراعاة الأوضاع التي يعيشها المجتمع، حيث يجب الأخذ بعين الإعتبار كافة الإجراءات بغية تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العمومي، لو تم استخدام المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدد

[1] طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الإقتصادية في الجزائر–دراسة تطبيقية للفترة (1990–2014)– أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإقتصادية تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص 120.

[2] خضرة عثمانية، أثر الإنفاق الحكومي على النمو الإقتصادي– دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة (1967–2017)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د)، في العلوم الإقتصادية فرع تمويل التنمية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021، ص ص 60–62.

إذا ما تم التوصل إلى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للإنفاق الحكومي مع المنفعة الحدية للنفقات، ومن هذا المنظور فإن الهيئات العمومية للدولة وهيئات القطاع الخاص لا تعتمد على معيار النسب لأن ذلك يعتمد على تحقيق منفعة عامة تلبي حاجيات المجتمع.

- **تلبية الحاجات العامة للمجتمع:** أي يجب أن يكون الهدف الأساسي للإنفاق العمومي هو تحقيق المصلحة العامة لفائدة أفراد المجتمع، الأمر الذي يتطلب عدم تخصيص النفقات العمومية إلى إشباع رغبات أفراد القطاع الخاص، لذا وجب الابتعاد عن تبديد المال العام الذي لا يخدم مصلحة القطاع العام.
- **اعتماد مبدأ الأولوية:** ينبغي احترام هذا المبدأ الذي يعتني بالقطاع العام أثناء تلبية حاجات الأفراد وصرف الاعتمادات المالية في المشاريع ذات الأولوية دون صرفها في مشاريع القطاع الخاص الذي يعتبر تبديدا للمال العام.
- **الحرص على ضمان الجودة ورفع المردودية:** لضمان الجودة يجب تقديم خدمات ذات جودة عالية وبأقل التكاليف وفي أسرع وقت ممكن، إضافة إلى تشجيع الإنتاج بغية رفع المردودية وتجنب التكاليف الثانوية التي تعتبر إهدارا للمال العام، بالإضافة إلى ذلك فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تنطوي على تحويل الإنفاق العام الاجتماعي قصد محاربة ظاهرة الفقر.
- **التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام والتوقيت المناسب** : يجب إنفاق المال العام في حدود الإمكانات المتوفرة وفي الوقت المناسب، ومحاولة الابتعاد عن إهدار المال العام في المشاريع التي لا تتناسب مع متطلبات أفراد المجتمع، لهذا تم الأخذ بعين الاعتبار العاملين السالفين الذكر المتضمنين التحديد الدقيق لحجم الإنفاق والتوقيت المناسب اللذين يساهمان في ترشيد الإنفاق العام وفق آليات عديدة معتمدة من قبل الدولة.
- **توافر المعلومات المالية** : ينبغي إدخال بيانات مالية ومعالجتها كما ينبغي بغية توافر معلومات مالية عن الموارد المالية وكذا مواجهة أساليب الإنفاق العمومي المختلفة، حيث يجب أن تكون هذه المخرجات متطابقة

مع المدخلات لكي يتسنى اتباع دورة نظام معلومات محاسبي بطريقة سليمة يسهم في ترشيد الإنفاق الحكومي قصد تلبية رغبات أفراد المجتمع التي تقتضي مراعاتها عند اللجوء إلى صرف المال العام.

3–مقومات نجاح ترشيد الإنفاق الحكومي

لنجاح وترشيد عملية الإنفاق الحكومي على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية يجب توفر سلسلة من المقومات الأساسية [1]:

- **ادراة سياسية قوية وكفاءة أجهزة الدولة:** من الضروري تخصيص موارد مالية لمواجهة تكاليف الإنفاق الحكومي يثير إختلاف بين بعض الفئات من المجتمع بسبب عدم التمكن من تخصيص هذه الموارد في مواجهة المشاريع ذات الأهمية الكبرى التي من شأنها تسهم في خلق العديد من المناصب المالية التي تساعد على رفع الغبن عن أفراد المجتمع الواحد، لهذا الشأن اتجهت الحكومة إلى توظيف الإطارات العالية المستوى التي تمثل أجهزة الدولة في مواجهة تكاليف الإنفاق الحكومي.
- **التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة** : يجب على الدولة توظيف الخبرة المكتسبة من قبل كافة الإطارات التي تعمل على ترقية الإنفاق الحكومي عن طريق التقليل من التكاليف وكذا البحث على الوسائل البديلة للترشيد عن طريق خلق موارد مالية تساعد على إقامة سياسة إقتصادية متينة تعكس قوة الحكومة التي يجب أن تحلى بالقدرة على الإستماع وتقبل الانتقادات والاقتراحات الكفيلة بخصوص هذا الشأن.
- **توفر نظام محاسبي ورقابي فعّال:** لكي يتسنى للدولة متابعة كافة الانجازات ومراقبتها يجب اتباع نظام معلومات محاسبي وكذا فرض رقابة ميزانياتية سابقة ولاحقة من قبل أجهزتها المالية على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية بغية تعزيز الرقابة على المال العام، الأمر الذي يمثل تحديا أمام جدية الدولة حول ما

[1] نفس المرجع السابق، ص ص 62-63.

أنجزته وما تريد تحقيقه مستقبلا، بقدر ما تتمكن الدولة من رفع هذا التحدي بقدر ما تثبت نجاحها في ترشيد الإنفاق الحكومي وتثبت فعّالية السياسة المتبعة.

- **صعوبة الحصول على التمويل العام** : كلما كانت صعوبة في البحث عن مصادر التمويل للدولة كلما كانت السياسة المنتهجة تسهم في ترشيد وضبط الإنفاق الحكومي والعكس صحيح إذا تم الإعتماد على مصادر التمويل من جهات خارجية قصد إشباع كامل فئات المجتمع.
- **الإبتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:** فقد بات من الضروري أن انجاز المشاريع العمومية دون إخضاعها على الرقابة السابقة واللاحقة من قبل السلطات العمومية المختصة قد يزيد عن حجم التكاليف المبرمجة ضمن السياسة العامة للدولة وبالتالي يجب اتباع السياسة المنتهجة من قبل القطاع الخاص الذي أصبح يحقق انجازا باهرا في المجال الاقتصادي والاجتماعي، عكس ما يحققه القطاع العام أثناء اللجوء إلى التمويل الخارجي للمشاريع إضافة إلى غياب الشفافية وروح المسؤولية، لذا وجب على السلطات العمومية مراجعة الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي يسهم في ترشيد الإنفاق العمومي وتلبية حاجيات أفراد المجتمع في الوقت المناسب وبأقل التكاليف قصد تقديم خدمات ذات جودة عالية.
- **الإلتزام الصريح بتحقيق العدالة الإقتصادية:** من أجل تحقيق العدالة الاقتصادية ينبغي أن تتمتع الدولة بإرادة سياسية قوية تضمن مصير أفراد المجتمع وتحقيق رغباته قصد توزيع المنافع والخدمات بينهم في ظل التحلي بالعدالة الإقتصادية التي تسهم بشكل كبير في ترشيد الإنفاق الحكومي وكذا تحسين ظروف كامل فئات المجتمع التي تتطلع إلى تقبل الخدمات المقدمة في أحسن الأحوال .

ثانيا: ترشيد الإنفاق العام الحكومي كآلية من آليات علاج الموازنة العامة للدولة

1-أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي : تكتسي السياسة الإنفاقية الحكومية أهمية كبيرة بالنسبة لمعظم الدول لما لها من تأثيرات على التوازنات المالية وكذا انعكاسات على الحياة الاقتصادية ، وبالتالي تلجأ كافة الدول إلى إنتهاج سياسة ترشيد الإنفاق الحكومي قصد تحقيق العديد من الأهداف ومن أبرزها [1]:

- **التأثير على مستوى الأسعار**: عند اتباع سياسة الإنفاق الحكومي تتعرض لبعض التغيرات على الأسعار، فإذا تم تحقيق معدل الإنتاج عند مستوى التشغيل الكامل فإن زيادة الطلب سيؤدي إلى ارتفاع الأسعار وبالتالي فائض الطلب قد يشكل تضخما، فعندما تستطيع الحكومة التنبؤ بوقوع تضخم فإنها تلجأ إلى اتباع سياسة ترشيد إنفاق حكومي بطريقة انكماشية بغية الحد من ارتفاع الأسعار وبالتالي سيتم وضع حد للموجات التضخمية، عندما تلجأ الحكومة لترشيد نفقاتها يجب عليها الإنقاص من حجم الاستهلاك، وبالتالي سيؤدي حتما إلى تدني الطلب وهذا ما يؤدي إلى انخفاض الأسعار.

وبالتالي فإن الإقتصاد عندما يشهد تضخما فإنه يقترب من حالة التشغيل التام فترتفع أسعار السلع والخدمات ويزداد الطلب الكلي، فتلجأ الحكومة إلى اتباع سياسة انفاقية انكماشية من أجل التقليل من عملية التداول وإرجاع مستويات الأسعار إلى طبيعتها، والعكس إذا كان الاقتصاد يمر بفترة كساد فتتبع الدولة سياسة انفاقية واسعة تشمل الزيادة في الطلب الكلي وهو ما يترتب عليه زيادات متتالية في الدخل الوطني جراء مستوى مضاعف الإنفاق الحكومي.

- **توزيع الدخل**:تتطلع سياسة الإنفاق الحكومي إلى توزيع دخل امثل، فالزيادة في صافي مايمتلكه الأفراد تؤثر في تحقيق دخل عادل، وبالتالي فنمط إعادة توزيع الدخل الفردي الذي يصاحب الإنفاق الحكومي يتوقف

[1] لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة- دراسة مقارنة الجزائر-تونس- أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص ص 135-137.

بشكل كبير على الكفاية الإنتاجية، لأن ضعف هذه الأخيرة قد يمنع أفراد المجتمع من الزيادة في دخلهم وذلك بسبب انعدام خدمات الصحة والتعليم، وبالتالي فإن الزيادة في القدرة الشرائية للأفراد التي تقوم بها الحكومة يجب أن تقوم برفع الإنتاج لكي تتجنب الزيادة في الأسعار المصاحبة لدخل.

- **تحقيق الإستقرار الإقتصادي:** ترغب الحكومة أثناء تبني سياسة الإنفاق الحكومي إلى ترشيد نفقاتها، حيث تتضح لنا العلاقة بين سياسة الإنفاق الحكومي والاستقرار الاقتصادي العديد من المؤشرات التي تؤثر فيها السياسة المتبعة سواء الدخل أو النمو أو مستوى الأسعار، وبالتالي يكون هناك ترابط بين المؤشرات وسياسة ترشيد النفقات العمومية بغية تحقيق الاستقرار الاقتصادي، فعملية توزيع الدخل الحقيقي بين أفراد المجتمع يتأثر بشكل كبير عندما تلجأ الدولة على بذل مجهودات التي ترمي إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي وفق اتباع سياسة الإنفاق الحكومي التي تؤثر على نسب النمو الاقتصادي، فزيادة الإنفاق الاستثماري يؤدي إلى زيادة الدخل القومي وذلك بمقدار أكبر من الزيادة في الإنفاق(...).
- **تحقيق التوازن في الموازنة العامة:** من بين الأهداف الضرورية التي توليها الحكومة أهمية كبيرة توازن الموازنة العامة التي ينبغي أن تعتمد على سياسة ترشيد النفقات العمومية والتركيز على الإيرادات العمومية التي تعتبر بمثابة المنبع الرئيسي لتمويل الإنفاق العمومي وكل هذا من أجل المحافظة عن حسن ترشيد المال العام والابتعاد عن الوقوع في العجز المالي الذي يعتبر خطرا على الحكومة، وبالتالي يمنع هذه الأخيرة من تلبية رغبات أفراد المجتمع في الوقت المناسب.

الشكل رقم (12): أهداف ترشيد الإنفاق الحكومي





إعداد ال

2–الآثار الاقتصادية المترتبة على الإنفاق العام الحكومي: لمعرفة الآثار الإقتصادية التي تؤثر في سياسة الإنفاق العمومي يجب مراعاة حجم النفقات العمومية الموجهة لتغطية التكاليف التي تلبي رغبات أفراد المجتمع، إذ ينبغي على السلطات الحكومية زيادة الناتج الوطني من أجل الاستثمار الواسع في القطاع العام، حيث يمكن إيجاز الآثار الإقتصادية للنفقات العمومية كالآتي [1]:

- **أثر الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:** هناك عدة جوانب يؤثر فيها الإنفاق العمومي على الاستهلاك، كمنح اعانات البطالة وإعانات الدعم العينية من قبل الحكومة، وعليه فإن هذه النفقات قد تزيد من الطلب على المواد الإستهلاكية دون الزيادة في حجم السلع والخدمات.

[1] دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي– حالة الجزائر 1990–2004– أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006، ص ص 172–174.

■**أثر الإنفاق العام على الادخار الوطني**: انخفاض الدخل يأتي نتيجة زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل، مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج (...).

■**أثر الإنفاق العام على معدل النمو الإقتصادي**: يتضح الإنفاق العام على معدل النمو الإقتصادي في زيادة الإنفاق الاستثماري ومن ثم زيادة التراكم الاستثماري ومن هنا يتم الزيادة في عملية الاستثمار، وعليه فإن الزيادة في الإنفاق العام يزيد من معدل النمو الاقتصادي والعكس.

وإعتبارا لما سبق، فإنه يرى الباحث أن للنفقات العامة بعض الآثار الإقتصادية الأخرى التي تؤثر فيها أيضا وتتمثل فيما يلي [1]:

■**تأثير النفقات العامة في انتاج الدخل القومي**: ينبغي قبل ذلك أن نفرق بين الإنفاق على المرافق العمومية الأساسية لا سيما الدفاع الخارجي وحفظ الأمن العمومي والقضاء وكذا بعض الأشغال العمومية، وبين الإنفاق على المرافق العمومية الثانوية كالتعليم والمواصلات والوقاية الصحية على غير ذلك.

فالإنفاق على المرافق العمومية الأساسية يعتبر بمثابة العامل الضروري واللازم للإنتاج لأنه يهيئ ظروف الأرضية التي يصعب من دونها القيام به، فمثلا اختلال الأمن يترتب عليه تقليل الإنتاج لعدم اطمئنان المنتجين على ثمرات أعمالهم.

أما الإنفاق على المرافق العمومية الثانوية فإنه يؤثر في الإنتاج من عدة جوانب:

•فهو يؤثر في الإنتاج بتأثيره في مقدرة الأفراد على العمل والتوفير، لذا ومن جهة هذا التأثير فإنه يزيد من تلك المقدرة، لأن جزء من النفقات العمومية يُنفَّقُ على خدمات من شأنها تسهم في زيادة اكتفاء الأفراد ومقدرتهم على ممارسة العمل فيزداد دخلهم من جهة وتزداد قدرتهم على التوفير من جهة أخرى، كنفقات نشر التعليم والوقاية الصحية؛

[1] محمود رياض عطية، موجز المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، 74-77.

•فهو يؤثر في الإنتاج بتأثيره في رغبة الأفراد في العمل وفي التوفير، لذا ومن ناحية هذا التأثير فإنه قد يؤدي إلى ضعف تلك الرغبة، لأن ضمان مستقبل الأفراد عن طريق منحهم معاشات أو اعانات، قد يدعو إلى انصراف فئة من الناس عن ممارسة العمل والتوفير معا، لذلك ينبغي على الدولة أن لا تقدم اعانات لفائدة الأفراد إلا في الأحوال الضرورية كالمرض والبطالة اللازمة.

•فهو يؤثر في الإنتاج عن طريق تحويل بعض مكونات الإنتاج من فرع إلى آخر، لذا ومن جهة هذا التأثير فإن الدولة تستطيع عن طريق تكييف سياستها العامة المتضمنة الإنفاق العام أن توجيه الإنتاج على شكل وجهات دقيقة، وإذا وجدت أنه من الضروري مثلا رفع انتاج السلع الشعبية من جهة، والتقليل من انتاج السلع الكمالية من جهة أخرى، فإنها تعمل على تقديم اعانات لإنتاج السلع الشعبية، وتفرض ضرائب على انتاج السلع الكمالية، وتكون النتيجة توجيه بعض مكونات الإنتاج إلى الفرع الذي آثرته الدولة بالرعاية. وأهم ما تستطيع الدولة فعله بخصوص هذا الشأن، هو توجيه بعض مكونات الإنتاج إلى انتاج السلع الرأسمالية بدلا من انتاج السلع الإستهلاكية، بغية الحفاظ والرفع من رؤوس الأموال المتوفرة لدى الدولة (...).

•فهو يؤثر في الإنتاج عن طريق تحويل بعض مكونات الإنتاج من ناحية إلى أخرى، هذا قد يؤدي إلى الرفع من الإنتاج بصفة عامة، وعليه يجب على الدولة أن تزيد في عملية الإنفاق العمومي في مجال التعليم والصحة في المناطق الفقيرة، حيث يسهم ذلك في زيادة كفاية سكانها، وزيادة مقدرتهم على ممارسة العمل والتوفير، ما يترتب عليه تجنب بعض مكونات الإنتاج إلى تلك المنطقة.

■ **تأثير النفقات العامة في توزيع الدخل القومي:** تؤثر النفقات العمومية في توزيع الدخل القومي على مختلف طبقات أفراد المجتمع بطريقتين:

•**الطريقة الأولى**: يتمتع جميع افراد المجتمع بالخدمات العامة غير القابلة للتجزئة في حين إنّ نفقات تلك الخدمات يتحمل الجزء الأكبر منها الدخل الأعلى، حيث يعتبر الإنفاق على تلك الخدمات تحويل للدخل من أصحاب الدخل الأعلى إلى أصحاب الدخل الأدنى.

•**الطريقة الثانية**: تستفيد الطبقات الفقيرة من بعض الخدمات العامة أكثر من الطبقات الغنية لا سيما اعانات البطالة والمستشفيات ملاجئ الأيتام والعجزة، وعلى هذا يعتبر الإنفاق على تلك الخدمات تحويلا للدخل من أصحاب أعلى دخل إلى أصحاب أدنى دخل.

ولكي يتجسد هذا الأثر ينبغي أن تكون جميع الإيرادات العامة مستمدة من الضرائب المباشرة، وخاصة التصاعدية، لأن نصيب الطبقات الغنية التي تحصل عليه أكبر من الطبقات الفقيرة.

المطلب الثالث:النظريات المفسرة لتزايد حجم الإنفاق الحكومي

هناك اتجاه عام متعلق بزيادة الإنفاق العام، حيث تمثلت هذه الزيادة في العديد من الدوافع متمثلة في الدوافع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية والإدارية، وقد تعرض الفكر الاقتصادي لتحليل هذه الظاهرة بغية تفسيرها وتبيان الدوافع المؤدية إليها، فظهرت سلسلة من النظريات تحاول تفسير سلوك الإنفاق الحكومي خلال الفترة طويلة الأجل، ومن أهم هذه النظريات.

أولا:نظرية الرفاهية

يعتبر الإقتصادي الإنجليزي " Pigou" بصفته الأب الروحي لهذه النظرية، حيث شبه الحكومة بالشخص الطبيعي واعتبر الحكومة مثل الفرد الذي له رغباته وأفضليته الخاصة، ويترتب على ذلك أن نفقات وإيرادات الحكومة تُحدد كما يُحدد الفرد سائر أعبائه ودخله، وهذا ما أدى إلى الإستعانة بأدوات نظرية القيمة وتحليل المنفعة في مجال القطاع العام، حيث ترتب عليه نتيجتين أساسيتين [1]:

[1] طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 66-67.

◆أن الإنفاق العمومي هو بمثابة الاستهلاك الواسع، أي أن الدولة تقوم باستهلاك الخدمات كما تقوم باستهلاك السلع التي تستعملها في تسيير الهيئات الحكومية.

◆أن الدولة تتصرف مثل الفرد وفقا لمبدأ واحد متمثل في الحصول على أكبر منفعة بأقل التكاليف، وبالتالي يخضعان إلى التحليل المنفعي.لكن هذه النظرية تعرضت إلى العديد من الإنتقادات ومن بينها أن حجم الإنفاق العام وطبيعته لا يظهران من خلال قوى السوق، بل إن رغبة الأفراد في تحديد طبيعة وحجم النفقات يتم الكشف عنها عن طريق التصويت السياسي، إلى جانب ما تم ذكره في النظرية السالفة هو تطبيق نفس الأسس التي يطبقها الفرد عند تحديده للنفقات المترتبة على الدولة، وهذا تطبيق غير سليم يرجع إلى إختلاف طبيعة الدولة ودورها وسلطاتها عن طبيعة الفرد، فضلا على ذلك أن هناك خلط بين المالية الخاصة والمالية العامة، ويرجع هذا الخلط إلى إخضاع المالية العامة والإقتصاد القومي للتحليل الجزئي في حين أنه يخضع إلى التحليل الكلي.

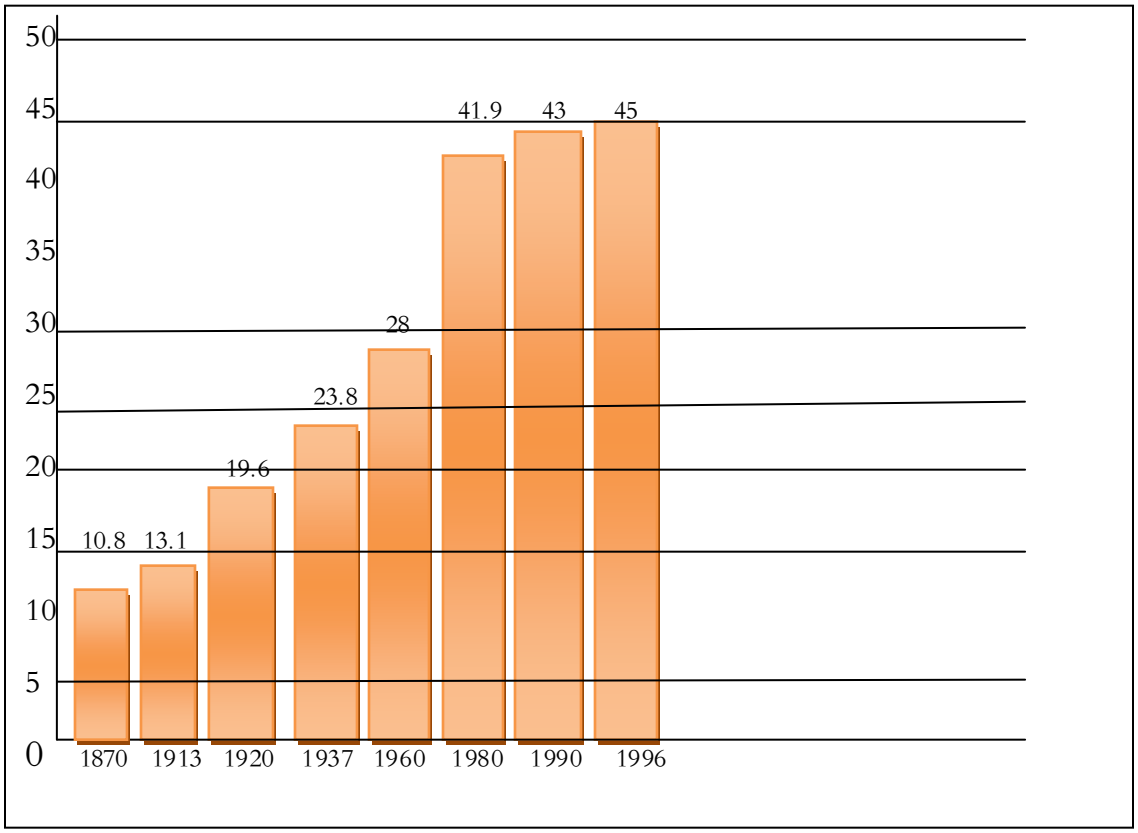
ثانيا:النظرية التاريخية

شهد العالم الإقتصادي خلال السنوات المائة الماضية التي تبين ترافق النمو الاقتصادي مع ارتفاع الإنفاق الحكومي منذ منتصف القرن التاسع عشر، حيث بلغ حجم الإنفاق الحكومي في البلدان المرتفعة الدخل أعلى نسبة مئوية لها مقارنة مع إجمالي الناتج المحلي خلال الحرب العالمية الأول والثانية وظل مستوى الإنفاق العام في ارتفاع حتى سنوات التسعينيات [1].

[1] دايفد هال، لماذا نحن بحاجة ماسة إلى الإنفاق العام، وحدة الأبحاث التابعة إلى الإتّحاد الدوليّ للخدمات العامة، جامعة غرنتش، أكتوبر 2010، ص 13، https://www.worldpsi.org/sites/default/files/documents/research/ar_psiru_why_we_need_public_ spending.pdf.

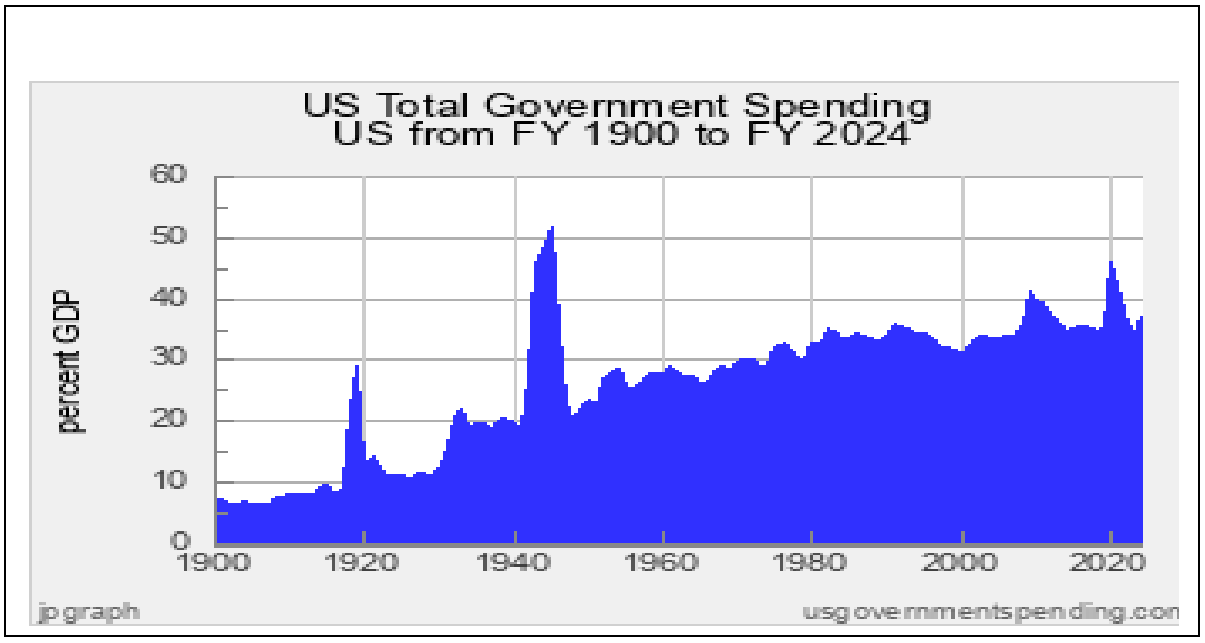
وليس هذا الواقع صحيحا بل في بلدان أوروبا" الاشتراكية الديمقراطية" فحسب، فقد سجّلت الولايات المتّحدة واليابان النمو المطرد نفسه، كما يمكن رصد النموذج في كل بلد على حدة، لا على المستوى الإجمالي فحسب. ولا يبين النموذج أن الإنفاق العام يرتفع بالتوازي مع إجمالي الناتج المحليّ فحسب، بل يوضح كذلك أن حصة الإنفاق العام من إجمالي الناتج المحليّ ترتفع أيضا.

شكل رقم (13): حصة الإنفاق العام من الناتج المحلي 1870–1996



المصدر: دايفد هال، لماذا نحن بحاجة ماسة إلى الإنفاق العام، وحدة الأبحاث التابعة على الإتّحاد الدوليّ للخدمات العامة، جامعة غرنتش، أكتوبر 2010، ص 14.

شكل رقم (14): حصة الإنفاق العام الأمريكي من إجمالي الناتج المحلي من سنة1900 إلى غاية سنة 2024



Source:https://www.usgovernmentspending.com/total_spending_chart

وعليه فإن ارتفاع معدلات الإنفاق العام والنمو الاقتصادي ليس بصدفة بل يعتبر ارتباط وثيق تبرهنه الإحصاءات في البلدان النامية والبلدان المرتفعة الدخل على حد سواء، وقد سمي هذا الارتباط الطويل المدى " **بقانون فاغنر**" وقد أكدت الكثير من الدراسات التي تم وضعها من ذلك. وينطوي آخر التقارير على مايلي:

• أكدت دراسة شملت 51 دولة قام بها موظفون قام بها إطارات من الصندوق النقد الدولي الارتباط الوثيق بين كل البلدان، وأكدت العلاقة الطويلة المدى بين الإنفاق العام والإنتاج بما يتوافق وقانون فاغنر كما أكّد أن تحليلا تناول وضع الهند خلال المدة الممتدة 1900-2008. مصداقية قانون فاغنر في الهند...، حيث تجلى ارتباط طويل المدى بين النمو الاقتصادي والنمو في الإنفاق العمومي [1].

[1] نفس المرجع السابق، ص 15.

•بين تحليل شمل 23 دولة مرتفعة الدخل خلال المدة الممتدة بين 1970-2006 قام بهما محلّلان اقتصاديان متخصصان في الأعباء البنكية أن العلاقة الوثيقة بين الإنفاق العمومي ونصيب الفرد من إجمالي الناتج الوطني... والتنمية المشتركة بين البلدان 23 ذات الصلة وحقيقة قانون فاغنر شاسعة النطاق [1].

ويعود هذا القانون إلى الاقتصادي الألماني أدلف فاغنر (Adolph. Wagner) -1917) (1835الذي قام بدراسة تطور الإنفاق العام في البلدان الأوروبية بالإضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وحاول اللجوء إلى تحديد مسبباته على المدى الطويل، كما درس حجم التطور الاقتصادي والمالي للدول المختلفة قصد التعرف على علاقة ارتفاع الإنفاق العام بنمو الدخل القومي، ومن خلال المقارنة العامة لمختلف الدول التي درسها وجد أن الزيادة في الإنفاق العام تميل إلى الزيادة بمعدل أكبر من الزيادة في الناتج القومي، حيث ربط فاغنر بين النمو الاقتصادي ونمو القطاع العمومي ممثلا بالإنفاق الحكومي وقال إن هناك علاقة تبعية بينهما بحيث يزداد نمو القطاع العام بمعدل أسرع من الزيادة في النمو الاقتصادي [2].

كما استنتج Thom خلال دراسته للنفقات العمومية في بعض دول العالم الثالث أن معدل النفقات العمومية على الناتج القومي الكلي ترتبط ارتباطا وثيقا بنصيب دخل الفرد في الدول النامية، كما أن معدل النفقات الاجتماعية إلى النفقات العمومية ترتبط هي الأخرى بمستوى دخل الفرد.

وتوصل أيضا Lall القول إلى أن معدل النفقات العمومية المتعلقة بالتعليم والصحة إلى الناتج القومي في بعض دول العالم الثالث تتجه إلى الزيادة كلما نصيب دخل الفرد.

ولقد أثبت Richard Musgrave الاقتصادي الأمريكي ذو الأصول الألمانية المتخصص في الاقتصاد العام انه هناك وجود ارتباط وثيق بين نصيب الفرد من الدخل القومي وزيادة معدل الإنفاق العام إلى الناتج القومي، وهذه النتيجة تعتبر تأييد لقانون Adolph. Wagner مثل دراسة Reddy عن تطور

[1] نفس المرجع السابق.

[2] طارق قدوري، مرجع سبق ذكره، ص ص 68.

مستوى الإنفاق العام في دولة الهند في المدة الممتدة 1872 إلى 1966، والتي أثبتت أن النفقات الحكومية تزيد خلال هذه الفترة بنسبة أعلى من الزيادة التي يزيد بها الدخل القومي وهي تثبت ما توصل إليه Adolph. Wagner.

ثالثا:دراسة بيكوك وويزامان

قام الإقتصاديين بيكوك (Peacock) وويزامان (Wiseman) بدراسات ظاهرة تطور زيادة الإنفاق العمومي في المملكة المتحدة(إنجلترا، اسكتلندا، ايرلندا الشمالية، ويلز) خلال المدة 1890 إلى غاية 1955، حيث توصلت هذه الدراسة إلى أن حجم النفقات العمومية يخضع للقانون العام، والمحور الأساسي لهذه الفرضية أن الإنفاق العمومي ينمو نتيجة لنمو الإيرادات العامة، في حين أن الفرضية السالفة الذكر ركزت على العديد من الدوافع السياسية غير اقتصادية مثل الحروب والهزات الاجتماعية والاضطرابات التي ينتج عنها تزايد في حجم النفقات العمومية بشكل غير منتظم، وأرجع الإقتصاديين هذا التزايد إلى عاملين أساسين[1]:

1- أثر الإحلال Displacement Effet

لقد أرجع الإقتصاديين تزايد حجم الإنفاق الحكومي إلى المخاطر التي يتعرض لها أفراد المجتمع، نتيجة لحدوث الحروب والهزات الاجتماعية والاضطرابات، فإن الحكومة تحتاج إلى نفقات أخرى قصد مواجهة التزايد المفاجئ في حجم الإنفاق العمومي، الأمر الذي يؤدي إلى خلق ضرائب جديدة على عاتق أفراد المجتمع، والتي تم قبولها من قبلهم أثناء فترة الاضطرابات، ويسمى ذلك أثر القبول (Acceptance Effet)، وبعد انتهاء فترة الاضطرابات يبقى الإنفاق الحكومي على نفس المستوى الأعلى، ويوضح الإقتصاديين بيكوك (Peacock) وويزامان (Wiseman) أن أثر الإحلال في مواجهة المخاطر التي قد تتعرض لها

[1] نفس المرجع السابق، ص ص 69-70.

الدولة ينبغي العمل على زيادة الإيرادات العامة عن طريق خلق ضرائب جديدة أو الرفع من معدلات تلك الضرائب.

2- أثر التركيز Concentration Effet

لقد أوضح كلا من الإقتصاديين (Peacock) وويزامان (Wiseman) أن أثر التركيز يعتبر عامل ثاني يسهم في زيادة الإنفاق الحكومي ويرجع هذا التزايد إلى الارتفاع المستمر في الطلب على الخدمات العامة، وتزايد مستوى كفاءة الهيئات العمومية التي تقدم هذه الخدمات.

واعتبارا لمن سبق، فإن الفرضية السابقة قد قدمت تحليل زمني للنفقات والإيرادات العمومية، وقد ربط التغيير بهما بظروف غير اقتصادية، حيث أن التحليل يؤكد إعادة حدوث العوامل الاستثنائية وذلك بغية زيادة الإنفاق العام زيادة مرتفعة، وبالنظر إلى الواقع العلمي وخاصة في سنوات الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي نلاحظ أن التقدم في المجال الاقتصادي والتغيرات الهيكلية قد أحدثت تزايد في حجم النفقات والإيرادات العمومية، مما يدل أن ذلك التزايد في حجم الإنفاق العمومي للعديد من الدول في هذه الفترة الزمنية لا يتناسب مع فرضية الظروف الاستثنائية.

رابعا:نماذج التنمية في تحليل نمو الإنفاق العام

قام كل من الإقتصاديين مسجريق (Musgrave) و رستو (Rostow) بتطوير نماذج تحليل النمو في الإنفاق العام وتفسيره وذلك بربطه بمختلف مراحل النمو الإقتصادي للدولة، حيث وضح كلا من الإقتصاديين مسجريق (Musgrave) و رستو (Rostow) أنه خلال المرحلة المبكرة من مراحل النمو الإقتصادي والتنمية الإقتصادية يكون فيها الاستثمار في القطاع العمومي مجرد نسبة من الاستثمار الكلي، لأن القطاع العام أنذاك يجب عليه الاعتماد على البنية التحتيّة، وتفيد هذه البنى الاقتصاد ككل، إنطلاقا من الطرقات والسك الحديدية وخدمات الكهرباء والتزويد بالمياه، إلا أنها غير مربحة للقطاع الخاص إذا قام

بإنشائها، وحتى في بلدان العالم دون استثناء، فمعظم المكاسب التي على مستوى الإنتاجيّة التي حققتها الولايات المتحدة في اقتصادها خلال العصر الذهبي أتت من استثمار القطاع العام في البنى التحتيّة بما في ذلك الكهرباء والغاز.إضافة على بعض الاستثمارات في العنصر البشري لأنه ضروري في مرحلة التنمية الإجتماعية والإقتصادية، حيث يجب على الحكومة توجيه الاستثمار حول توفير كافة السلع الإستثمارية، وعليه فإن الاستثمار العام يعتبر خطوة مكملة للاستثمار الخاص خلال مراحل التنمية، وأكد مسجريق (Musgrave) أنه خلال مراحل التنمية يزداد معدل الاستثمار الكلي إلى الناتج القومي العام وتنخفض مساهمة استثمار القطاع العام في الناتج القومي العام أيضا، وتزداد مساهمة استثمار القطاع الخاص إلى الناتج القومي الإجمالي، ويؤكد رستو (Rostow) على أنه عندما يصبح الإقتصاد مرحلة النضج يتحول الإنفاق الحكومي من إنفاق على البنية التحتية على الإنفاق على التعليم والصحة والسلع الترفيهية، وفي مرحلة الإنفاق الواسع التي تمتاز بإتجاه القطاعات الرئيسية على انتاج السلع المعمرة يزداد طلب أفراد المجتمع على هذه السلع مثل الأجهزة الكهرومنزلية والسيارات، فتوجه الإستثمارات نحو توفير تلك السلع [1].

المطلب الرابع:آليات المساءلة لضمان كفاءة إستخدام الأموال العمومية

تعتبر المساءلة بمثابة الإجراءات المتعلقة بالإبلاغ عن سائر استخدام الموارد المالية وكذا عواقب الفشل التي يتعرض لها القطاع العام أثناء تنفيذ الميزانية العامة من قبل أعوان المحاسبة العمومية، والهدف الرئيسي من خضوع الأطراف الفاعلة في الميدان للمساءلة هو الوقوف على الأهداف المسطرة خلال الإستراتيجية المسطرة، كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها طلب التوضيحات اللازمة من طرف المسؤولين لأصحاب المصلحة حول كيفية ممارسة المهام والصلاحيات أثناء الأخذ بالانتقادات الموجهة إليهم و كذا مدى تلبية متطلباتهم (...).

[1] نفس المرجع السابق، ص 71.

وتمثل المساءلة مفهوما بارزا بوصفه جزءا من الاهتمام الموجود بالإدارة بشكل عام وتحقيق مطلب الأمانة في الإدارة بشكل خاص، وتعني من جانب آخر على أنها المحاسبة عن كافة المدخلات والمخرجات المتوقعة من الأطراف الفاعلة في الحكومة، مما جعل من المساءلة إحدى القيم الأساسية في الإدارة العامة، حيث نالت إهتماما واسعا خلال موجات إصلاح الادارة العامة، والمساءلة عموما نجدها على مستوى كافة قطاعات المجتمع الحكومية الربحية وغير الربحية، وخاصة فيما يخص محاسبة العديد من الإطارات والأطراف الفاعلة في إدراة القطاع العام.

أولا:مستويات المساءلة في الإدارة العامة

يتضمن نظام المساءلة بالإدارة العامة على العديد من المستويات، ويمكن ذكرها على النحو التالي [1]:

- **المستوى الأول"المساءلة التقليدية"**:ويهدف هذا النوع من المساءلة إلى امتثال العديد من هيئات القطاع العام والإطارات العاملة بذات القطاع إلى كافة القوانين واللوائح المعمول بها، فلا يحق تبعا لذلك اتخاذ قرارات لا تخضع للقوانين والأنظمة التي تصدرها مختلف السلطات لا سيما التشريعية والقضائية، كما تستخدم المسائلة التقليدية آليات عديدة أهمها التأكد من خضوع المرؤوسين للرؤساء أثناء التنفيذ، والرقابة المالية من قبل أطراف مختصة من داخل المؤسسة وخارجها، كما ترتكز المساءلة التقليدية أيضا الإهتمام بإعتبارات ترشيد الأموال العمومية من قبل الأطراف الفاعلة وكفاءة الموارد البشرية المتاحة أثناء مزاولة مهامهم.
- **المستوى الثاني"المساءلة عن البرامج"**: وتتمثل في المساءلة عن نتائج البرامج الحكومية التي تم تجسيدها ضمن السياسة العامة للحكومة، ومتابعتها أثناء النشاطات المبرمجة طيلة مدة الانجازات بغية تقييم مستوى الأداء الفعلي لدى الهيئات الحكومية.

[1] شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر–دراسة حالة الجزائر(2000–2010)– أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2012، ص ص 115–116.

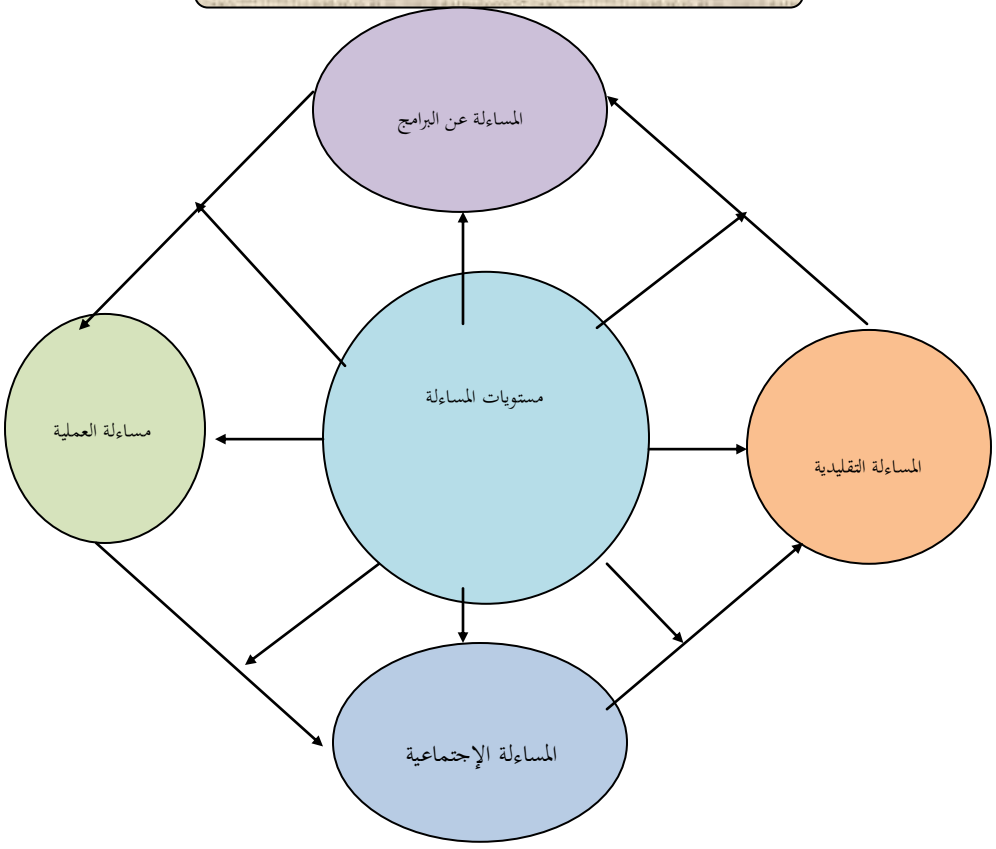
وهناك العديد من التساؤلات تثار حول تنفيذ البرامج الحكومية المسطرة ضمن السياسة العامة أثناء تحقيق مبدأ المساءلة حول الأهداف المتضمنة إنفاق الموارد المتاحة والنتائج المحققة، ويمكن بلورة سلسلة من التساؤلات على النحو التالي:

- هل يتم تنفيذ البرامج الحكومية وفق السياسة العامة المسطرة؟ ومن هذا الجانب يجب أن يحدد المسؤولين في مجال التدقيق المالي والموازنتاتي ما إذا كانت البرامج الحكومية تنفذ وفق مقاييس التي تحقق الأغراض التي وضعت لأجلها أم لا؟
- هل يجري تنفيذ البرامج الحكومية بكفاءة وفعالية أم لا؟ وهل هناك تجاوز في تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها؟
- هل الموارد المالية المخصصة لتنفيذ البرامج الحكومية كافية لذلك؟ وهل يتم التحكم في إجراءات تنفيذ تلك الإعتمادات المالية دون إسراف وتبذير؟
- هل البرامج الحكومية المسطرة حققت نتائج؟
- هل يتم تقديم التقارير المالية في الوقت المناسب للجهات المختصة؟

- **المستوى الثالث"مساءلة العملية"**: تجسد هذه المساءلة من خلال تبني العديد من المؤشرات والمعايير الكمية للمستفدين من برامج معينة ومقارنتها بالعدد الإجمالي للمستفدين، وتعتبر مشاركة المستفدين كخطوة إيجابية في عملية تنفيذ البرامج الحكومية والتي تسهم في إبراز المعايير التي تستخدم في التأكد من رضا المواطنين عن نوع الخدمات المقدمة على المستويين الكمي والكيفي، ونظرا لأن الإدارة تسعى إلى رفع مستوى الخدمات العامة المقدمة، ومن هنا ينبغي القول بأن اللامركزية في تنفيذ البرامج الحكومية تسهم بشكل واسع في تجسيد مبدأ المساءلة، حيث يتم بسهولة عملية تفويض السلطات ومنح صلاحيات واسعة حول متابعة تخصيص الموارد المالية من أجل مواجهة تنفيذ البرامج الحكومية.

■ **المستوى الرابع"المساءلة الإجتماعية"**: تعتبر بمثابة علاقة بين هيئتين، يخضع فيها أداء إحداهما لإشراف الأخرى، وفي سياق الادارة العامة ، كما يمكن تسميتها بالمساءلة الاستراتيجية وتهتم أساسا بالتزام المؤسسات العمومية بدورها الإجتماعي إزاء البيئة التي تباشر نشاطها فيها، وكذلك إزاء المواطنين المستفدين أنفسهم من حيث ضرورة تمكينهم من الإتصال والإستفادة بموارد مجتمعهم على نحو أفضل، وتقترن المساءلة الاجتماعية بالتحولات التي حدثت في ميدان التنمية الاجتماعية بصفة عامة، وبعد أن فشلت استراتيجيات التنمية الموجهة التي اعتمدت على التخطيط المركزي والنظر إلى الأفراد بوصفهم مفعولا لأجلهم في العملية الاجتماعية، بدأ التفكير في تغيير إجراءات العملية التنموية بحيث يتحول أفراد المجتمع من مجرد متلقين سلبيين إلى أفراد فاعلين يساهمون في تغيير مسار العملية التنموية.

الشكل رقم (15): مستويات المساءلة في الإدارة العامة



المصدر: من إعداد الباحث بناءا على ماسبق ذكره.

ثانيا:أشكال المساءلة في الإدارة العامة

لا يخلو أي مجتمع أو هيئة عمومية من المساءلة، في حين يختلف شكل وطبيعة المساءلة من مجتمع إلى آخر بحسب اختلاف أنظمة الحكم السائدة وتنظيمها الإداري والسياسي.

ويمكن تبيان أشكال المساءلة إلى قسمين إثنين [1]:

1-المساءلة الرسمية: ويشمل هذا النوع من المساءلة ثلاث سلطات في الدولة وهي التنفيذية، التشريعية والقضائية

- **مساءلة السلطة التنفيذية:** تعد مساءلة السلطة التنفيذية من رئيس إلى مرؤوسيه على مستوى الحكومة حول الأعمال الموجهة لهم في إطار السياسة العامة المتخذة من قبل الحكومة، حيث تعتبر أمرا بالغ الأهمية لتجنب حدوث انحرافات في تطبيق السياسات العامة من هؤلاء المسؤولين أو مرؤوسيهم، هذا قصد ضمان جودة عالية في الأداء وحسن استغلال المال العام والابتعاد عن كافة أشكال الفساد الإداري والمالي.

وتتمتع السلطة التنفيذية زيادة على ذلك بسلطة التعيين والإنهاء لكبار المسؤولين الإداريين عندما يحدث امتناع أو سوء تسيير أثناء مزاولة مهامهم المنوطة التي تعتبر برنامج يندرج ضمن السياسة العامة للحكومة، كما يحق لها سن بعض القرارات واللوائح دون اللجوء إلى السلطة التشريعية مما يسهم في تكريس مبدأ المساءلة.

- **مساءلة السلطة التشريعية:** يعد هذا النوع من المساءلة من أقدم آليات المساءلة من قبل البرلمان، حيث يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، وتحتها تتم عملية المساءلة لكافة أعضاء الحكومة وهذا لضمان سير العمل المسطر من قبل السلطة التشريعية، كما يمتلك البرلمان صفة تشريع القوانين، وتأتي أهميتها من كون أن أعضاء

[1] نفس المرجع السابق، ص ص 116-120.

الحكومة مسؤولين أمام البرلمان، الذي يمتلك حق مساءلتهم بصفته مثلا للشعب، وهذا قصد ضمان حسن الجودة في الأداء وترشيد الأموال العمومية.

وتختلف مساءلة السلطة التشريعية للحكومة حسب اختلاف نظام الحكم السائد، فالوزراء هم أيضا يخضعون للمساءلة من قبل رئيس الدولة وأمام البرلمان ويخضعونه لسلطة رئيس الدول مباشرة وله الحق في تعيينهم وإنهاء مهامهم، أما في النظام البرلماني فالوزراء يخضعون للمساءلة من قبل أعضاء البرلمان الذي يمتلك حق المساءلة والرقابة عل أعمالهم.

أما بخصوص أدوات المساءلة التشريعية فهي عديدة تتمثل في المداولة، السؤال، التحقيق، أما الاستجواب والسؤال في أغلب الحالات هو عبارة عن طلب توضيحات من قبل أعضاء البرلمان إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس الوزراء بغية التعرف عن معلومات معينة تخص سير قطاعه، من أجل تبيان أوجه القصور في بعض الأحيان للرأي العام، أما بخصوص الاستجواب فهو يهدف إلى الكشف عن مخالفات معينة نجمت عن أحد الوزراء كما يهدف على تحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

كما قد تكون المساءلة التشريعية عن طريق تشكيل لجان دائمة في البرلمان حسب الإختصاص بهدف التحقيق أو تقصي حقائق معينة وكذا مساءلة كافة الأجهزة الحكومية، كما يحق لها التوجه إلى الدوائر الحكومية سماع شهادة شهود وإفادة خبراء إذا لزم الأمر، وتعتبر الموازنة العامة للدولة أحد المحاور الأساسية للمساءلة، وتعد مناقشة واقرار الميزانية في البرلمان بمثابة التدقيق في السياسات الحكومية العامة، كما تمتد مراقبة الميزانية في بعض الدول إلى ما بعد التنفيذ، من خلال عرض الحساب الختامي للرقابة على السلطة التنفيذية من قبل أعضاء البرلمان ومساءلتها في حالة حصول انحراف عن ما تم المصادقة عليه عند إقرار الميزانية. وكما يشمل نطاق المساءلة البرلمانية مايلي:

- متابعة قضايا محددة ذات أهمية بالغة؛

•متابعة أوجه الإنفاق والنتائج المحققة من وراء رصد اعتمادات مالية لمواجهة مشاريع ضخمة؛

• السؤال عن المعايير المعتمدة في البرامج التنموية في بلدان أخرى، ومحاولة البحث عن الاختلافات وتشجيع إعتماد مقاييس أداء عالمية وإقليمية؛

•تبيان مخرجات النفقات في كل منطقة بحيث يساعد المواطنون المحليون المهتمون في عملية الإشراف؛

•استغلال جلسات الإستماع العامة والعلنية إلى تشجيع المواطنين على النظر في المخرجات المتعلقة بالموازنة العامة، وتبني التزامات الحكومة بشكل أفضل؛

•تسليط الضوء أثناء جلسات البرلمان حول كافة أشكال الفساد وهدر المال العام.

■**مساءلة السلطة القضائية:** تخضع المساءلة القضائية لمبدأ المشروعية وتعني تطابق الأعمال الإدارية مع القواعد والأحكام القانونية ، ومن هذا المنطلق فإن المساءلة القضائية ترتكز على العديد من الصور وتمثل بما يلي:

•في حالة تجاوز أحد إطارات القطاع العام سلطاته ويخرج عن حدود الإختصاص المقرر له؛

•في حالة تفسير بعض النصوص القانونية بطريقة خاطئة في حق بعض الأفراد مما يترتب على الإدارة تحمل العديد من التكاليف؛

•عند سوء استعمال السلطة من قبل أحد موظفي القطاع العام على نحو يخالف الأهداف المسطرة من قبل تلك الهيئات وعندئذ يحق للمتضرر اللجوء إلى القضاء؛

•في حالة سوء تفسير بعض الحقائق التي من شأنها تُلحِقُ ضررًا معينًا للأفراد؛

•في حالة ارتكاب أخطاء من قبل أعضاء المجلس التنفيذي في حق المواطنين وتلحق بهم ضررا بليغا، ولم يكون لهذا التصرف سند قانوني يثبت أحقية تصرف أعضاء الهيئات العمومية، وعليه في هذه الحالة يجوز الطعن فيه أمام السلطات القضائية.

2-المساءلة الغير الرسمية:وتعني المساءلة التي تكون خارج نطاق المساءلة الرسمية وتمثل في ثلاث أنماط:

- **مساءلة الهيئات الغير حكومية والمجتمع المدني**: هي بمثابة هيئات غير رسمية تمارس نشاطها في إطار تنفيذ السياسة العامة للدولة، وتحقيق منافع عمومية لفائدة المواطنين دون إسراف، وبإمكانها تقديم المساءلة في إطار مراجعة أعمال الحكومة، وتوجيه العديد من الأسئلة التي تخص تسيير وتنفيذ الميزانية العامة للدولة.
- **مساءلة الرأي العام**: تسعى الهيئات الحكومية لإطلاع الرأي العام على فحوى السياسة العامة للدولة لكي تكتسب الصفة الشرعية، ويمكن للرأي العام من تأييد البرامج التنموية المسطرة ضمن السياسة العامة، وذلك عن طريق استطلاعات الرأي العام بواسطة وسائل الإعلام التي تسلط الضوء على مواطن الخطر، وتعتبر مساءلة الرأي العام لأعضاء الحكومة كأداة فعالة تُطلِعُ المواطن على كافة مخرجات الحكومة، حيث يعتبر هذا النوع من المساءلة ابرز أنماط المساءلة في الدول الديمقراطية لكون السياسة العامة المتبعة من قبل الهيئات الحكومية لابد أن تلقي تأييدا واسعا لدى الرأي العام.
- **مساءلة المواطنين**:يعتبر هذا النوع من المساءلة كحافز تشاركي في إطار تعبئة الموارد المالية، واستخدامها في تلبية حاجيات المواطنين، وللمواطنين العديد من الأدوات المتوفرة لجعل المساءلة المالية واقعا، فالمواطنون لديهم القدرة على الكشف بمواقع الخطر الموجودة بمؤسسات الدولة، كما بإمكانهم اللجوء إلى السلطات القضائية عندما يتم تنفيذ السياسة العامة للدولة ويتم فيها هدر للمال العام، وبإمكانهم القيام بالمساءلة عن طريق مراجعة أعمال الحكومة من خلال حصولهم على المعلومات اللازمة في القطاع العام.

المطلب الخامس:الإجراءات الضرورية لقيام نظام حقيقي حول المساءلة

يتطلب لقيام نظام حقيقي للمساءلة على مستوى الهيئات الحكومية اتباع العديد من التدابير التي تسهم في ترقية وتعزيز نظام الرقابة على تنفيذ المال العام من قبل الهيئات الرقابية الحكومية، وكل هذا قصد الوقوف على

الاستخدام الأمثل للموارد المالية، وعليه من أجل تبني نظام مساءلة حقيقي يجب توفر العديد من الإجراءات الأساسية تتمثل فيما يلي [1]:

◆**إسناد مهام واضحة المعالم**: يجب على كل مسؤول أثناء تقلده المسؤولية تحمل كامل ما هو مدرج ضمن الإطار المخصص للصلاحيات قصد مواصلة مسيرة تقلد تلك المسؤولية في تنفيذ المال العام، حيث تعتبر عملية تنفيذ النفقات العمومية من صلاحيات أعضاء الحكومة بصفتهم الأطراف الفاعلة في الميدان، وعليه فإنهم يخضعون أيضا لإجراءات نظام الرقابة السابقة واللاحقة من قبل الهيئات الرقابية المخولة التي تعتبر بمثابة آليات محاربة أشكال الفساد الإداري والمالي، لذا فإن دورة نظام المعلومات المحاسبي المعتمدة من قبل أعوان المحاسبة العمومية تعتبر أيضا نظام آلي يساعد على تحسين تلك الدورة في إطار الرقابة على المال العام وفق معايير دقيقة تساعد على تنظيم المهام المخولة من قبل المرؤوسين ولفائدة الرؤساء.

وتزداد أهمية التحديد الدقيق للمهام عندما تسهم كافة الأطراف الفاعلة في الميدان من ترقية وتعزيز طرق تقلد المهام بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية وجعلها تتماشى مع متطلبات الإصلاح المحاسبي، وعليه تتمكن الحكومة من تحقيق الأهداف المسطرة ضمن السياسة العامة للدولة والمتضمنة بلوغ أهداف ونتائج البرامج التنموية.

◆**التنسيق بين المهام والوسائل المتاحة:** لا يمكن بأي حال من الأحوال القيام بالمهام المنوطة دون توفير الوسائل اللازمة لذلك، لأن تلك الأخيرة تسهم في مواجهة كافة العراقيل التي تكون سببًا في إيقاف البرامج المسطرة ضمن السياسة العامة للدولة وبالتالي يصعب على الأطراف الفاعلة في الميدان الخضوع إلى المساءلة من قبل الهيئات الرقابية حول النتائج المحققة، لذا وجب لممارسة أي مهمة من قبل المسؤولين التنفيذيين التي

[1] عبد اللطيف الخراط، المساءلة وتحقيق الإستعمال الأمثل للمال العام، مجلة الرقابة المالية، العدد 50، تونس، (د.س) ص ص 14-19.

تندرج ضمن أعمالهم التكفل بتحقيق الأهداف والنتائج أثناء تنفيذ الميزانية العامة للدولة التي تعتبر آلية لتلبية رغبات أفراد المجتمع.

◆**تقدير النتائج**: تقديم الحسابات الإدارية من قبل المسؤولين دوريا يدعوهم إلى تقدير نتائج أنشطتهم بما يساعدهم إلى تقديم كافة المعلومات الأساسية التي تقتضي تقييم مستوى أدائهم، ويقتضي هذا الأمر توفير سائر الاحتياجات التي تتطلبها السياسة العامة للدولة بغية تحقيق الأهداف والنتائج خلال مسار تنفيذ البرامج والأنشطة التي تعتبر مشاريع تنموية تخدم مصلحة الهيئات الحكومية، لذلك فإن التخطيط المحكم للأنشطة والبرامج يشكل منطلقا ضروريا يتوقف على التوظيف الأمثل للموارد المتاحة، ومن جاب آخر فإن تقدير النتائج لا يقف عند حجم التكاليف أو وصف الأساليب المتبعة أو تبيان الأعمال المنجزة، بل يجب أن يتجاوز ذلك ليشمل إعطاء المعلومات اللازمة عن الأثر الفعلي وتحسين نوعية الأداء المقدم الذي أسفر عنه تطبيق الأنشطة والبرامج (...).

◆**المتابعة**:تعتبر الخطوة الأساسية في الرقابة على استخدام الموارد المالية بغية تحقيق نتائج مرضية مقارنة مع الأهداف المسطرة ضمن السياسة العامة للحكومة، فإنه من الضروري تقييم مستوى أداء المؤسسات اثناء ممارسة أي نشاط يخدم مصلحة الهيئات الحكومية على المدى البعيد، وعليه فإن المؤسسات تقوم بتعزيز دورة نظام المعلومات المحاسبي الذي يعتبر آلية ضرورية في الحصول على المعلومات في الوقت المناسب وفي أسرع وقت.

لذا ومن الأهم في الدورة السالفة الذكر هو نوعية المخرجات المحصل عليها لأنها تعتبر بمثابة الأرضية المناسبة التي تسهم في خضوع كافة المسؤولين إلى المساءلة من قبل هيئات مخولة قانونا حول مجريات تنفيذ تلك الموارد المالية المخصصة لتلبية حاجيات المجتمع.

خلاصة الفصل

اتجهت معظم دول العالم في الآونة الأخيرة بين فترتي أواخر القرن العشرين وأوائل القرن الواحد والعشرين إلى تبني العديد من الاتجاهات الحديثة الرامية لإصلاح المنظومة المالية بخصوص ميزانية الدولة في مجال القطاع العام وفق أساليب التسيير العمومي الجديد، والمبني على ميزانية البرامج والأداء والتخطيط المرهون بتحقيق النتائج والقائم على مبدأ الإستحقاق النقدي، حيث أصبح من الضروري اللجوء إلى تجارب ميدانية خلال مراحل تنفيذ الميزانية من قبل الأطراف الفاعلة في الميدان تتعلق بميزانيات متعددة لا سيما ميزانية البرامج والأداء وميزانية التخطيط والبرمجة وكذا الميزانية ذات القاعدة الصفر وترشيد خيارات الميزانية على مستوى العديد من الدول على غرار الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا.

ولعل مراحل تحيين ميزانيات الدولة تستدعي أيضا عصرنة نظام المحاسبة العمومية على لفائدة كافة الهيئات الحكومية من قبل السلطة التشريعية وتحديد معالم ترشيد الإنفاق العام من قبل السلطة التنفيذية وجعلها تتماشى مع متطلبات إصلاح أنظمة المحاسبة العمومية مما يسهل عملية إتخاذ القرارات اللازمة في الوقت المحدد.

واعتبارا لما سبق، فإن اصلاح المنظومة المالية في مجال ميزانية الدولة وكذا عصرنة نظام المحاسبة العمومية ينبغي تعزيز أنظمة الرقابة الميزانياتية وتعزيز نظام المعلومات المحاسبي من قبل الأجهزة العمومية المالية المخولة على المستوى المحلي والمركزي، مما يسهم في تحسين تقديم نوعية الخدمات العمومية وترشيد الإنفاق العام إضافة إلى تسهيل عملية تقييم الأداء المالي والإداري الذي يسعى إلى مقارنة الأهداف المسطرة بالنتائج المحققة والتي ترمي إلى بروز العديد من مبادئ التسيير العمومي الجديد على مستوى الأجهزة العمومية بمعية كافة مسؤولي البرامج والأنشطة لا سيما المساءلة، الفعالية، المرونة، ترشيد الإنفاق العام، الحوكمة، إدارة الجودة.

وخلال ما تم دراسته في هذا الفصل تبين لنا الحصول على العديد من النتائج:

• تحسين تقديم الخدمة العمومية يتطلب الوقوف على كامل متطلبات أفراد المجتمع؛

• إصلاح المالية العمومية يقتضي إشراك كافة الأطراف الفاعلة في الميدان لا سيما الطبقات السياسية والإجتماعية؛

• عصرنة نظام المحاسبة العمومية وفق آليات حديثة في الميدان تستدعي تشكيل منظومة عمومية مالية قادرة على مواكبة الإصلاحات العامة؛

• تعزيز المنظومة المالية على المستوى المحلي والمركزي بوسائل حديثة يسهم في تحسين وظيفة الرقابة على النفقات والإيرادات العمومية؛

• تقييم الأداء المالي والإداري يقتضي تبني معايير عالمية وفق مؤشرات معمول بها على مستوى الهيئات العمومية الدولية؛

• تدريب وتكوين كافة الأطراف الفاعلة في الميدان حول تنفيذ مراحل سير الميزانيات وفق آليات حديثة معمول بها على المستوى العالمي يساعد على تحسين أساليب تنفيذ المال العام،

▪تعزيز وظيفة الرقابة الميزانياتية يتطلب ممارسة كافة العمليات المالية وفق أنظمة المعلومات المحاسبية؛

▪المساهمة في ترقية الخدمات العمومية المقدمة قصد تحسين مستوى الأداء بالمؤسسات العمومية؛

▪الإصلاح الميزانياتي والمحاسبة العمومية كان لهم الدور الرئيسي في إصلاح المالية العمومية عن طريق تكافل جهود كافة مسؤولي البرامج والأنشطة.

▪إشراك الخبراء الإقتصاديين في إعطاء الحلول المناسبة لعصرنة المالية العمومية وفق ميكانيزمات حديثة.

▪الأخذ بالتجارب الدولية في المجال الإقتصادي حول إصلاح المالية العمومية وجعلها تماشى مع متطلبات الإصلاح الحديثة.

- الإطلاع على النصوص التنظيمية التي تنص عن تفسير معظم القوانين المتعلقة بالإصلاح الميزانياتي والمحاسبي؛
- ضرورة ضبط وتقليص حجم الممارسات الإدارية التقليدية واللجوء إل رقمنة كافة العمليات المالية خلال كل سنة مالية؛
- ترشيد النفقات العمومية يقتضي التقليل من الأعباء وتبني إجراءات الاصلاح العمومي الميزانياتي الحديثة،
- تمكين كافة مسيري البرامج والأنشطة من رسم سياسة عامة تتضمن أهداف رئيسية قصد بلوغ نتائج تسمح بتحسين مستوى الأداء داخل المؤسسة.
- ترقية الخدمة العمومية وفق أساليب تتماشى مع متطلبات الإصلاح الحديثة.

الفصل الرابع

دراسة ميدانية لعينة من

المؤسسات الإستشفائية

الفصل الرابع:دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الإستشفائية

تمهيد

بعد التطرق إلى مختلف المفاهيم الرئيسية للمؤسسات العمومية والخدمات العامة المتعلقة بالتسيير العمومي الجديد في القطاع العام، وكذلك لمعظم النظريات الحديثة الخاصة بموضوع البحث ومختلف التجارب الدولية في مجال التسيير العمومي الجديد في القطاع العام، وذلك قصد معرفة طرق مساهمة التسيير العمومي الجديد في تحسين مستوى أداء المؤسسات العمومية الجزائرية، فلا شك أن البحث في موضوع الدراسة يقتضي إسقاط حيثيات ومعالم الجانب النظري من الدراسة على الجانب التطبيقي للدراسة الميدانية وعلى أرض الواقع أيضا، وعلى هذا الأساس فإن هدفنا الرئيسي من الدراسة ليس إثبات الفرضيات من عدمها بأي حال من الأحوال، بل وجب التأكد من الفرضيات المقترحة إن كانت صحيحة أم خاطئة والنتيجة مهمة في كلتا الحالتين.

وعليه، نتطرق في هذا الفصل إلى وصف إجراءات الدراسة الميدانية إنطلاقا بمجتمع الدراسة ثم تحديد العينة والخصائص الديمغرافية لعينة الدراسة، الأدوات المستخدمة في جمع البيانات والأساليب الإحصائية المستخدمة في المعالجة القياسية، وفي الأخير سيتم اختبار الفرضيات باعتماد الاختبارات اللازمة ومناقشتها، وبهذا فقد تم تقسيم الفصل إلى العناوين الأساسية التالية :

- عموميات حول المرفق العمومي الإستشفائي
- إجراءات تطبيق الدراسة الميدانية
- عرض نتائج الدراسة وتحليلها

المبحث الأول:عموميات حول المرفق العمومي الإستشفائي

المطلب الأول:ماهية المرفق العمومي الإستشفائي

يعتبر المرفق العمومي من أهم المفاهيم الإدارية الأكثر جدلا واختلافا من قبل فقهاء القانون الإداري، ويعود ذلك الإختلاف إلى تعدد المعايير التي تم الاعتماد عليها [1]:

- **المعيار العضوي**

من منظور هذا المعيار فإن المرفق العمومي هو بمثابة مشروع يتولى تسييره الإدارة قصد تقديم خدمة عامة.

- **المعيار المادي**

من منظور هذا المعيار فإن المرفق العمومي يعتبر بمثابة نشاط يهدف إلى إشباع رغبات المصلحة العامة كونه قطاع تحركه المصلحة العامة، أما بخصوص القطاع الخاص فإنه يهدف إلى تحقيق الأرباح.

أما المرفق الإستشفائي فإنه يعتبر الأرضية التي تُمارس بها الأنشطة الإدارية ذات الأهمية البالغة، ومن جهة أخرى يعتبر المحور الرئيسي للمنظومة الصحية في الدولة، وعليه فإن المرافق الإستشفائية عبارة عن أشخاص معنوية ينظمها القانون العام، كما تعتبر أيضا مؤسسة عمومية ذات طابع إداري لديها مهام عديدة تقوم بها القوى البشرية.

المطلب الثاني:أنواع المؤسسات الإستشفائية

تم تقسيم المؤسسات الإستشفائية طبقا لنصوص تنظيمية، وتنقسم إلى مؤسسات صحية عمومية ومرافق إستشفائية[2]:

[1] يوسف بوكدرون، أثر ترشيد التسيير على جودة الخدمة الصحية بالمؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم التجارية، تخصص إدارة أعمال، جامعة الجزائر 3، 2016-2017، ص 341-342.

[2] نفس المرجع السابق، ص ص 342-345.

أ-المراكز الإستشفائية الجامعية

تم تنظيم هذه المراكز وفق المرسوم التنفيذي رقم 97-467 الموافق 02 ديسمبر 1997 والمتمم أيضا في سنة 2014، والذي يحدد قائمة المراكز الجامعية في الملحق وتوزيعها على مستوى كامل التراب الوطني.

كما يتم تشييد هذه المراكز وفق مرسوم تنفيذي مقترح من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ومهامها تتمثل في:

1-العلاج: والذي يتضمن العديد من المبادئ:

- ضمان أنشطة التشخيص والعلاج وكذا الاستشفاء والوقاية؛
- تطبيق كافة البرامج الوطنية والجهوية والمحلية للصحة؛
- المساهمة في حماية البيئة الإستشفائية(....)؛
- المساهمة في اعداد معايير التجهيزات الصحية العلمية والتربوية الخاصة بالمؤسسات الصحية.

2-التكوين:يتمثل في:

- ضمان التكوين في التدرج وما بعد التدرج في مجال العلوم الطبية بالتعاون مع مؤسسات التعليم العالي والمشاركة في إعداد وتطبيق البرامج المتعلقة به؛
- المساهمة في تكوين كافة مستخدمي الصحة العمومية وإعادة تأهيلهم وتحسين مستواهم في مجال البحث العلمي؛
- إنجاز أعمال البحث والدراسة في ميدان علوم الصحة؛
- تنظيم مؤتمرات وملتقيات وندوات وأيام دراسية وتظاهرات أخرى علمية.

يتضمن المركز الإستشفائي الجامعي على العديد من مصالح ووحدات [1].حيث تحدد المصالح والوحدات الاستشفائية الجامعية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف بالتعليم العالي.

يتم إنشاء المصالح والوحدات الإستشفائية الجامعية أو حلها بقرار بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المكلف بالمالية بإقتراح من مديري المركز الإستشفائي الجامعي ومؤسسة التعليم العالي المعنيّين بعد استشارة المجلس العلمي للمركز الإستشفائي الجامعي.

تحدد مصلحة ووحدة الصحة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالصحة.

يتم إنشاء مصالح ووحدات الصحة العمومية أو حلها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف والوزير المكلف بالمالية بناء على إقتراح مدير المركز الإستشفائي الجامعي بعد استشارة المجلس العلمي.

ب–المؤسسات الإستشفائية المتخصصة

هي عبارة عن مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،أنشئت وفق المرسوم التنفيذي 97-465الموافق 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها[2]:

- المساهمة في إعادة تأهيل وتكوين كافة مستخدمي الصحة؛
- تجسيد كافة البرامج الوطنية والجهوية والمحلية في مجال الصحة؛
- استخدام تلك المؤسسات المتخصصة كميدان لأعوان الشبه الطبي والتسيير الإستشفائي.

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 97-467 الموافق 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 81، 1997، ص 31.

[2] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 97-465 الموافق 2 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 81، 1997، ص ص 13-14.

ج–المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية

تم إنشاء المؤسسات الصحية وفق المرسوم التنفيذي 07-140 الموافق 19 ماي 2007 حيث تم الغاؤه وفق المادة 35 من المرسوم التنفيذي 97-466 الموافق 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها.

1–المؤسسات العمومية الإستشفائية

استنادا للمرسوم التنفيذي 07-140 الموافق 19 ماي 2007 المشار إليه سابقا فهي عبارة عن مؤسسة ذات طابع إداري تتمتع بالإستقلال المالي والشخصية المعنوية وتوضع تحت وصاية والي الولاية، وهي تتضمن أيضا العديد من الهياكل الخاصة بالتشخيص، العلاج والاستشفاء وكذا إعادة التأهيل الطبي، حيث تقوم بتلبية حاجيات بلدية واحدة أو عدة بلديات، كما تحدد المتطلبات المادية للمؤسسة السالفة الذكر بقرار من الوزير المكلف بالصحة.

علاوة عن ذلك فإنه حسب نص المادتين 4 و 5 من المرسوم 07-140 تتمثل مهام المؤسسة العمومية الإستشفائية فيما يلي[1]:

- ضمان تقديم الخدمات الرئيسية لا سيما تقديم الرعاية لفائدة المرضى كالتشخيص، العلاج والاستشفاء وكذا إعادة التأهيل الطبي؛
- المحافظة على الصحة من الآفات الإجتماعية ومكافحة الأضرار؛
- الوقوف على تحسين مستوى أداء المستخدمين؛
- تجسيد كافة البرامج الوطنية للصحة.

[1] المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي 07-140 الموافق 19 ماي 2007 يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 33، 2007، ص ص 10-11.

▪استخدام المؤسسة العمومية الإستشفائية ميدانا للتكوين الطبي وشبه الطبي والتكوين في التسيير الإستشفائي على أساس اتفاقيات تبرم مع مؤسسات التكوين.

2-المؤسسة العمومية للصحة الجوارية

تعتبر أيضا مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتضمن العديد من العيادات المتعددة الخدمات وقاعات العلاج، حيث يقوم الوزير المكلف بالصحة بتحديد كافة المتطلبات المادية، والنطاق الجغرافي المخصص لها وتحدد حسب نص المادة 8 و 9 من المرسوم التنفيذي 07-140 سلسلة من المهام التي تقوم بها المؤسسة[1]:

- ضمان العلاج القاعدي والوقاية؛
- تشخيص الأمراض وضمان العلاج الجواري؛
- إجراء الفحوصات الخاصة بالطب العام والطب المتخصص القاعدي؛
- القيام بالأنشطة المرتبطة بالصحة الإنجابية والتخطيط العائلي؛
- تنفيذ البرامج الوطنية المتعلقة بالصحة والسكان؛
- المساهمة في ترقية وحماية البيئة في المجالات المرتبطة بحفظ الصحة والنقاوة ومكافحة الأضرار والآفات الإجتماعية.
- استخدام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ميدانا للتكوين شبه الطبي والتكوين في التسيير الإستشفائي على أساس إتفاقيات تبرم مع مؤسسات التكوين.

[1] المادة 8 و 9، مرجع سابق، ص ص 8-9.

المطلب الثالث:تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية

المؤسسة العمومية الإستشفائية تُسَيّرُهَا عدة هيئات تمتلك تنظيم خاص يرتبط بطبيعة وظائفها المتنوعة في شكل التزامات وواجبات اتجاه المرضى وتقع عليها مسؤوليات ذات طابع جزائي، وهذه الهيئات هي [1]:

1-مجلس الإدارة: بحيث يضم مايلي:

- ممثل عن وزير الصحة رئيسا؛
- ممثل عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي على مستوى المستشفيات الجامعية، اما بخصوص المؤسسات الأخرى فيعوض بممثل عن الوالي رئيساً؛
- ممثل عن إدارة المالية وممثل هيئات الضمان الإجتماعي كونها تعتبر الطرف الأساسي في تمويل القطاع؛
- ممثل عن التأمينات الإقتصادية؛
- ممثل عن المجلس الشعبي الولائي وممثل عن المجلس الشعبي البلدي؛
- ممثل عن المستخدمين الطبيين منتخب من قبل الأسلاك الطبية وممثل عن المستخدمين الشبه الطبيين منتخب من قبل الأسلاك الشبه الطبية؛
- ممثل عن جمعيات مرتفقي الصحة؛
- ممثل عن العمال يُنتخّبُ من قبل الجمعية العامة؛
- رئيس المجلس الطبي؛
- ممثل مسؤول التكوين في مجال العلوم الطبية المؤهلة إقليميا إذا كانت المؤسسة الإستشفائية المتخصصة تمارس نشاطا إستشفائيا جامعيا.

[1] يوسف بوكدرون، مرجع سبق ذكره، ص 347.

علاوة على ذلك فإن أعضاء مجلس الإدارة يتم تعيينهم عن طريق رأي استشاري لمدة ثلاث(3) سنوات قابلة للتجديد بواسطة قرار من قبل السيد والي الولاية، وبناءا أيضا على اقتراح من الهيئات والسلطات الخاضعين لها، وفي حالة زوال عهدة أحد الأعضاء من المجلس يعين عضو آخر حسب نفس الأشكال لخلافته على غاية انتهاء مدة العهدة المحددة، وعليه فإن مجلس الإدارة قد يتداول في العديد من الأمور:

- مخطط يتعلق بتنمية المؤسسة على المديين القصير والمتوسط؛
- مشروع يتضمن تنمية ميزانية المؤسسة وكذا الحسابات التقديرية؛
- مشاريع التي تتضمن التنظيم الداخلي للمؤسسة؛
- الحساب الإداري ومشاريع الإستثمار.

أما بخصوص اجتماعات مجلس الإدارة فيجتمع في دورته العادية مرة واحدة في كل ستة(6) أشهر، كما يمكنه الإجتماع في دورة غير عادية بناءا على استدعاء من قبل رئيس المجلس، أو بطلب من طرف ثلثي أعضاءه، حيث تحرر مداولاته، في شكل محاضر يوقعها الرئيس وأمين المجلس، وتقيّد في سجل خاص مرقم ومؤشر من قبل الرئيس.

ويتم اتخاذ قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية للحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجّح، حيث يتم عرض مداولات مجلس الإدارة على السيد الوالي قصد الموافقة في غضون ثمانية(8) أيام الموالية للاجتماعات، وتصبح المداولات نافذة بعد انقضاء ثلاثون(30) يوما إبتداءا من تاريخ إرسالها، وفي حالة حدوث اعتراض صريح يُبَلَّغُ خلال هذا الأجل .

2-المدير

يتم تعيين مدير المؤسسة العمومية الإستشفائية من قبل الوزير المكلف بالصحة والسكان، حيث يقوم بمهامه وفق ما يخوله له القانون قصد ضمان وتسيير المؤسسة، كما يمارس سلطته على كافة موظفي وعمال

المؤسسة، حيث يتم عرض كافة اعمال الإدارة والميزانية على مجلس الإدارة، وعليه يقوم بتنفيذ القرارات التي أصدرها المجلس ضمن السياسة العامة للمؤسسة.

لاشك، أن مدير المؤسسة يشرف على السير الحسن للمؤسسة طيلة المدة التي يكون مسؤولا فيها، في حين يكون أيضا مسؤولا عن تمثيل المؤسسة أمام السلطات القضائية وكافة الأشغال المدنية، كما يعتبر الشخص المخول عن إعداد مشروع التنظيم الداخلي للمؤسسة وتحضير مشاريع الميزانية التقديرية، بالإضافة إلى إعداد الحسابات الإدارية.

وإعتبارا لما سبق، فإن مدير المؤسسة الإستشفائية يقوم أيضا بإعداد التقارير السنوية لكافة الأنشطة والذي يوجه إلى السلطة السلمية بعد المصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة، إلى جانب تحمله مسؤولية الأعمال التعاقدية فيما يخص اقتناء مستلزمات المؤسسة التي تندرج ضمن إطار الصفقات العمومية بمقتضى القوانين واللوائح.

3-المجلس الطبي

يكلف مجلس الإدارة بدراسة كافة المسائل المتعلقة بالمؤسسة بخصوص إبداء الآراء في المجال الطبي فيما يلي:

- إعداد برامج الصحة والسكان
- إعداد برامج متعلقة بالتظاهرات العلمية والتقنية
- الإشراف على التنظيم والعلاقات الوظيفية بين مختلف المصالح الطبية
- إنشاء هياكل طبية تسهم في منح إضافة للمؤسسة
- إعداد مشاريع البرامج المتعلقة بالتجهيزات الطبية
- بناء الفروع الطبية وإعادة تهيئتها من جديد.

المطلب الرابع:أنماط مراقبة التسيير بالمؤسسات الإستشفائية

للتسيير العمومي العديد من الأنواع على مستوى المؤسسات الإستشفائية، في يمكن التمييز بين هذه الأنواع بواسطة معيارين إثنين:

1-المرض: ويجب تصنيفه ضمن مستويات التكفل الصحي داخل المؤسسة الإستشفائية إثر عمليات العلاج المتكررة، فبعضها يحتاج إلى التكفل التام مثل المرضى في العناية المركزة والجراحة، وأخر يتم التكفل بها بصفة غير منظمة.

2-حسب نوع التكفل : ويصنف حسب نوعية الارتباط داخل المؤسسة الإستشفائية مثل الاستعجالات الطبية.

وحسب هذين المعيارين يمكنا التمييز بين أربعة (4) أنواع من مراقبة التسيير على مستوى المؤسسات الإستشفائية[1] :

♦**مراقبة التسيير التقليدي**: والذي يرتكز تماما على الوسائل التقليدية أثناء التسيير الناجمة عن المحاسبة التحليلية قصد حساب التكاليف إضافة إلى تحديد أقسام النشاط الأكثر مردودية .

♦**مراقبة التسيير الإستشفائي**: والذي يهدف إلى التسيير الأمثل للموارد على مستوى كافة هياكل المؤسسة والفرق العاملة بها، حيث يتجاوز منطق حساب التكاليف.

♦**مراقبة التسيير الطبي**: وهي عبارة عن إستراتيجية واسعة المعالم التي تهدف إلى التكامل مع الطب الخاص وطب المدينة بغية التنسيق الأمثل مع مختلف الوحدات.

[1] نفس المرجع السابق، ص ص 249-250.

♦**مراقبة التسيير الطبي على مستوى القطاع:** الذي يقتضي بضرورة إستهلاك الموارد على مستوى المؤسسة الصحية، وهي عبارة عن مقاربة صحية ذات أثر على المؤسسة الصحية العلاجية، والتي تهدف إلى تجميع الموارد قصد زيادة الفعالية والكفاءة الإستشفائية.

المبحث الثاني: إجراءات تطبيق الدراسة الميدانية

في هذا المبحث سنتناول بناء أداة الدراسة التي تم التقيد بها واتباعها قصد التأكد من صدقها من عدمها وتبيان طرق القيام الدراسة الميدانية عن طريق أساليب التحليل الإحصائي التي يتم استخدامها في تحليل بيانات الدراسة والإجابة عن كافة التساؤلات المطروحة.

المطلب الأول: تحديد مجتمع الدراسة الميدانية

قصد بلوغ الهدف الرئيسي للدراسة ومعرفة أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي، قمنا بإجراء دراسة ميدانية بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران كدراسة حالة، حيث سنقوم بتحديد مجتمع الدراسة وكذا العينة المقصودة، ومن ثم نقوم بإجراء التحليل الإحصائي الوصفي لأفراد هذه العينة.

تمثل مجتمع دراستنا من فاعل رئيسي وهو المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران ممثلا في عدة أقسام ومصالح وهي[1]:

1-مصلحة جراحة الأوعية الدموية

2-مصلحة جراحة القلب

3-مصلحة الطب الداخلي

4-مصلحة طب العمل

[1] قسم الموارد البشرية والتكوين، المؤسسة الإستشفائية الجامعية بوهران.

5-مصلحة جراحة الصدر

6-مصلحة الجهاز الهضمي(المعدي-المعوي)

7-مصلحة أمراض الدم

8-مصلحة الأعصاب الطبية

9-مصلحة أمرض الكلى وغسيل الكلى

10-مصلحة إعادة التأهيل الوظيفي

11-مصلحة التحذلق السيئ

12-مصلحة الاستعجالات الطبية والجراحية

13-مصلحة أمراض النساء والتوليد

14-مصلحة أمرض المسالك البولية

15-مصلحة الأمراض الجلدية

16-مصلحة أمراض الأنف، الأذن والحنجرة

17-مصلحة جراحة الكبد والقنوات الصفراوية

18-مصلحة علم الأورام

19-مصلحة جراحة الأعصاب

20-مصلحة الفك العلوي

21-مصلحة علم أمراض الرئة

22-مصلحة الغدد الصماء

23-مصلحة الإنعاش الطبي

24-مصلحة الطب الشرعي

25-مصلحة جراحة العظام

26-مصلحة الجراحة العامة

27-مصلحة أمراض القلب

28-المصلحة الطبية الإستعجالية للإنعاش

29-مصلحة المخابر

30-مصلحة التخذير للإنعاش

31-مصلحة الأشعة

32-مصلحة الإدارة

33-مصلحة استكشاف أمراض الرئة

34-مصلحة الإقتصادية

35-المصلحة الإجتماعية

36-قسم الإنتداب

والفئة المستهدفة من هذا المجتمع تمثلت في سلك الإدارة العامة وسلك شبه الطبي وكذا السلك الطبي الموزعين عبر هذه المصالح السالفة الذكر، حيث تضمنت المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران (1192 فرد) بالسلك طبي، (1797 فرد) بالسلك شبه الطبي، (1312 فرد) بسلك الإدارة، حيث تم الإستغناء عن بعض الأسلاك كالعمال المهنيين، الحراس وأعوان الوقاية والأمن من الدراسة لأنه إرتأينا أنهم بعيدون عن المعاملات الالكترونية وبالتالي لا يخدمون هدف الدراسة.

وبالتالي فانه يمكن القول أن مجتمع الدراسة الإجمالي تضمن (4301) فردا من مختلف فئات الدراسة (إدارة عامة، شبه الطبي والأطباء العامون والأطباء المتخصصين)، وبناء على ما سبق ذكره فان الجدول الموالي يوضح مجتمع الدراسة:

الجدول رقم (19): فئات ومكونات مجتمع الدراسة

	المصالح	الفئة	العدد
المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954	مصلحة جراحة الأوعية الدموية	السلك الطبي	21
		السلك شبه الطبي	27
		سلك الإدارة	15
		المجموع	**63**
	مصلحة جراحة القلب	السلك الطبي	22
		السلك شبه الطبي	32
		سلك الإدارة	11
		المجموع	**65**
	مصلحة الطب الداخلي	السلك الطبي	28
		السلك شبه الطبي	27
		سلك الإدارة	12
		المجموع	**67**
	مصلحة طب العمل	السلك الطبي	14
		السلك شبه الطبي	9
		سلك الإدارة	4
		المجموع	**27**
	مصلحة جراحة الصدر	السلك الطبي	18
		السلك شبه الطبي	28
		سلك الإدارة	13
		المجموع	**59**
	مصلحة الجهاز الهضمي(المعدي-المعوي)	السلك الطبي	26
		السلك شبه الطبي	27
		سلك الإدارة	17
		المجموع	**70**

المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954	مصلحة أمراض الدم	السلك الطبي	27
		السلك شبه الطبي	59
		سلك الإدارة	35
		المجموع	**121**
	مصلحة الأعصاب الطبية	السلك الطبي	21
		السلك شبه الطبي	39
		سلك الإدارة	13
		المجموع	**73**
	مصلحة أمرض الكلى وغسيل الكلى	السلك الطبي	32
		السلك شبه الطبي	63
		سلك الإدارة	27
		المجموع	**122**
	مصلحة إعادة التأهيل الوظيفي	السلك الطبي	17
		السلك شبه الطبي	59
		سلك الإدارة	15
		المجموع	**91**
	مصلحة التحذلق السيئ	السلك الطبي	28
		السلك شبه الطبي	30
		سلك الإدارة	6
		المجموع	**64**
	مصلحة الاستعجالات الطبية والجراحية	السلك الطبي	94
		السلك شبه الطبي	193
		سلك الإدارة	110
		المجموع	**397**
	مصلحة أمراض النساء والتوليد	السلك الطبي	76
		السلك شبه الطبي	131
		سلك الإدارة	43
		المجموع	**250**
	مصلحة أمرض المسالك البولية	السلك الطبي	22
		السلك شبه الطبي	22
		سلك الإدارة	13

المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954		**المجموع**	**57**
	مصلحة الأمراض الجلدية	السلك الطبي	25
		السلك شبه الطبي	19
		سلك الإدارة	9
		المجموع	**53**
	مصلحة أمراض الأنف، الأذن والحنجرة	السلك الطبي	19
		السلك شبه الطبي	33
		سلك الإدارة	13
		المجموع	**65**
	مصلحة جراحة الكبد والقنوات الصفراوية	السلك الطبي	14
		السلك شبه الطبي	27
		سلك الإدارة	12
		المجموع	**53**
	مصلحة علم الأورام	السلك الطبي	26
		السلك شبه الطبي	40
		سلك الإدارة	17
		المجموع	**83**
	مصلحة جراحة الأعصاب	السلك الطبي	25
		السلك شبه الطبي	32
		سلك الإدارة	10
		المجموع	**67**
	مصلحة الفك العلوي	السلك الطبي	31
		السلك شبه الطبي	18
		سلك الإدارة	11
		المجموع	**60**
	مصلحة علم أمراض الرئة	السلك الطبي	23
		السلك شبه الطبي	33
		سلك الإدارة	11
		المجموع	**67**
	مصلحة الغدد الصماء	السلك الطبي	22
		السلك شبه الطبي	23
		سلك الإدارة	9

	المجموع	**54**
مصلحة الإنعاش الطبي	السلك الطبي	29
	السلك شبه الطبي	40
	سلك الإدارة	16
	المجموع	**85**
مصلحة الطب الشرعي	السلك الطبي	12
	السلك شبه الطبي	6
	سلك الإدارة	18
	المجموع	**36**
مصلحة جراحة العظام	السلك الطبي	30
	السلك شبه الطبي	28
	سلك الإدارة	11
	المجموع	**69**
مصلحة الجراحة العامة	السلك الطبي	38
	السلك شبه الطبي	34
	سلك الإدارة	13
	المجموع	**85**
مصلحة أمراض القلب	السلك الطبي	48
	السلك شبه الطبي	63
	سلك الإدارة	18
	المجموع	**129**
المصلحة الطبية الإستعجالية للإنعاش	السلك الطبي	12
	السلك شبه الطبي	11
	المجموع	**23**
مصلحة المخابر	السلك الطبي	208
	السلك شبه الطبي	225
	سلك الإدارة	68
	المجموع	**501**
مصلحة التخذير للإنعاش	السلك الطبي	82
	السلك شبه الطبي	180
	سلك الإدارة	55
	المجموع	**317**

المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954

المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954	مصلحة الأشعة	السلك الطبي	64
		السلك شبه الطبي	66
		سلك الإدارة	7
		المجموع	**137**
	مصلحة الإدارة	السلك الطبي	3
		السلك شبه الطبي	46
		سلك الإدارة	513
		المجموع	**562**
	مصلحة استكشاف أمراض الرئة	السلك الطبي	2
		السلك شبه الطبي	11
		سلك الإدارة	4
		المجموع	**17**
	مصلحة الإقتصادية	السلك الطبي	14
		السلك شبه الطبي	57
		سلك الإدارة	122
		المجموع	**193**
	المصلحة الإجتماعية	السلك شبه الطبي	10
		سلك الإدارة	13
		المجموع	**23**
	قسم الإنتداب	السلك الطبي	19
		السلك شبه الطبي	49
		سلك الإدارة	28
		المجموع	**96**

المصدر: من إعداد الباحث بناءا على معلومات من قسم الموارد البشرية من المؤسسة محل الدراسة.

المطلب الثاني: تحديد عينة الدراسة الميدانية

تعتبر العينة بمثابة الجزء الأهم من المجتمع الإجمالي محل الدراسة ومعرفة سماته، وتكون ممثلة بنسبة مئوية يتم حسابها من خلال الإعتماد على معايير إحصائية وطبيعة مصادر البيانات [1].وكما هو معلوم فان مجتمع دراستنا كما تم توضيحه مسبقا متكون من موظفي المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران ، السلك الطبي بعدد إجمالي بلغ 1192، أي ما نسبته 27.71%، والسلك شبه الطبي بعدد 1797 يقابلهم نسبة 41.78%، أما بخصوص سلك الإدارة 1312، بنسبة 30.50%، وبعد معرفة مجتمع الدراسة البالغ عدده 4301، تم توزيع حوالي 165 استبانه، حيث تم استرجاع 102 استبانه صالحة للدراسة فقط، وفيما يلي جدول يوضح توزيع الاستبيان وعدد أفراد العينة:

الجدول رقم (20): عينة الدراسة

الاستمارة	الفئة			المجموع	النسبة
	السلك الطبي	السلك شبه الطبي	سلك الإدارة		
عدد الموظفين الفعلي	1192	1797	1312	**4301**	**%100**
عدد الاستمارات المسترجعة	32	41	29	**102**	**%2.37**

المصدر: من إعداد الباحث بناءا على معلومات من قسم الموارد البشرية من المؤسسة محل الدراسة.

ثالثا: التحليل الوصفي لأفراد عينة الدراسة

بخصوص هذا الشطر سنقوم بعرض بيانات أفراد الدراسة المجمعة من الاستبيان في شطره الاول، وذلك انطلاقا من متغيرات الجنس، السن، الوظيفة، المستوى الدراسي أو المؤهل العلمي، الحالية العائلية، الخبرة المهنية، والجدول الموالي يوضح لنا هذه الخصائص:

[1] عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، مناهج البحث العلمي وطرق اعداد البحوث، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1999، ص 28.

الجدول رقم (21): توزيع أفراد العينة حسب المتغيرات الديمغرافية

المتغير	الفئة	التكرار	النسبة %
الجنس	ذكر	37	36.27
	أنثى	65	63.73
	المجموع	102	100
السن	من 18 سنة إلى 25 سنة	19	18.62
	من 26 سنة إلى 35 سنة	39	38.24
	من 36 سنة إلى 45 سنة	28	27.45
	من 46 سنة إلى 65 سنة	16	15.69
	المجموع	102	100
الحالة العائلية	أعزب	42	41.18
	متزوج(ة)	53	51.96
	مطلق(ة)	5	4.90
	أرمل(ة)	2	1.96
	المجموع	102	100
المستوى الدراسي أو المؤهل العلمي	ثانوي	4	3.93
	تقني	1	0.98
	تقني سامي	3	2.94
	شبه الطبي	41	40.20
	ليسانس	9	8.82
	ماستر	12	11.76
	ماجستير	00	00
	دكتوراه	32	31.37
	المجموع	102	100
	من 01 سنة إلى 10 سنوات	54	52.94
	من 11 سنة إلى 18 سنة	29	28.44

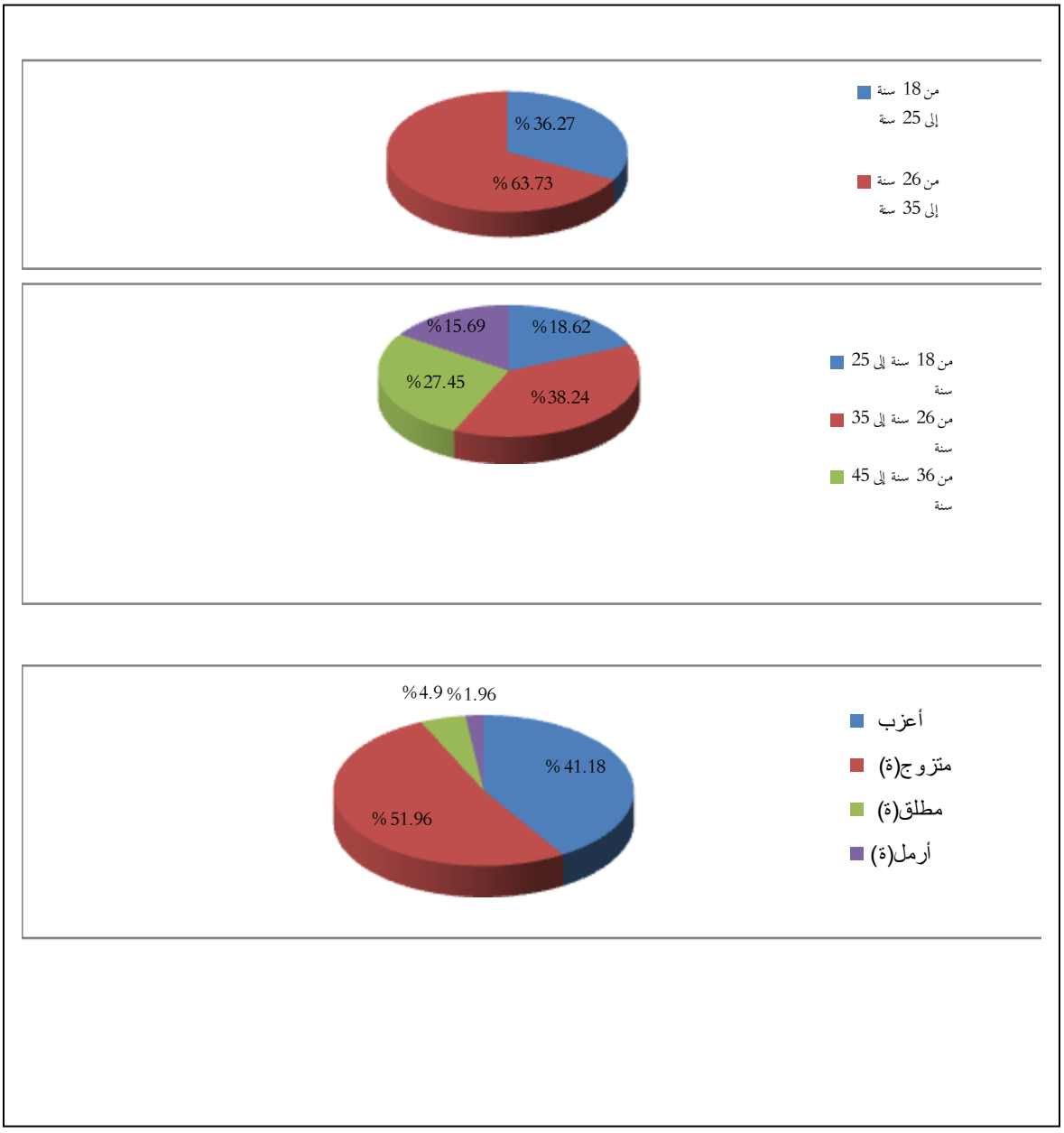
الخبرة المهنية	من 19 سنة إلى 25 سنة	**12**	**11.76**
	من 26 سنة إلى 32 سنة	**4**	**3.92**
	من 33 سنة فما فوق	**3**	**2.94**
	المجموع	**102**	**100**

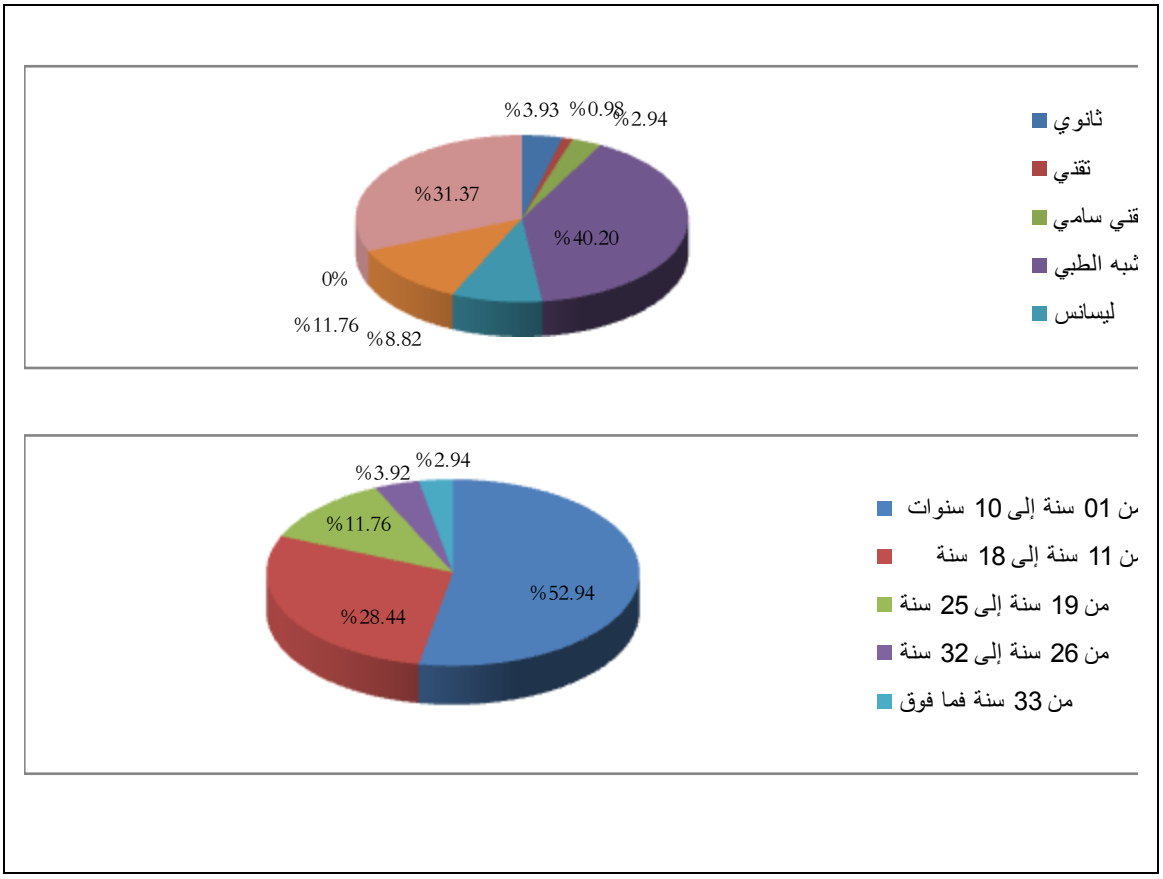
المصدر: من إعداد الباحث بناءا على بيانات الاستبيان

يتبين من خلال البيانات المملوءة أعلاه أنّ نسبة أفراد العينة من الإناث أكبر من الذكور حيث بلغت 63.73% وهذا ما يدل على إدماج عنصر النسوة في ميدان الصحة بكثرة، كما تبين أن أغلب أفراد العينة سنهم يتراوح من 26 الى 35 سنة في المرتبة الأولى، بنسبة 38.24% هم الأكثر وجودا ، ثم يليها الأفراد من 36 الى 45 سنة في المرتبة الثانية بمعدل 27.45%، ثم يليها الأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين 18 إلى 25 سنة في المرتبة الثالثة، بمعدل 18.62%، أما الفئة التي تتراوح أعمارهم ما بين 46 إلى 65 سنة بمعدل 15.69%، فهم يشتغلون بنسبة أقل في المؤسسة محل الدراسة، أما بخصوص الحالة العائلية فإن أفراد العينة من الموظفين أغلبهم متزوجين بنسبة 51.96%، ليأتي أفراد العينة من الموظفين العُزَّابْ في المرتبة الثانية بمعدل 41.18%، ثم يليهم أصحاب الحالة العائلية بصفتهم موظفين مطلقين وأرامل بنسب متتالية 4.90% و 1.96%، أما فيما يتعلق بأفراد العينة ذوي المؤهل العلمي برتبة شبه الطبي بمعدل 40.20%هي الحلقة الأكثر توظيفًا بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 وهران، ثم يليها افراد عينة الدكاترة في رتبتي الأطباء العامون والمتخصصون في المرتبة الثانية الذين يتم توظيفهم بمعدل 31.37%، ليأتي أسلاك الإداريين في المرتبة الثالثة على التوالي الذين مستواهم الدراسي ثانوي، وأصحاب المؤهل العلمي منهم حاملي شهادة الليسانس والماستر والتقنيين والتقنين السامون بمعدل إجمالي 28.43%، كما تجدر الإشارة، إلى أن أفراد العينة الذين يحوزون على خبرة مهنية من 01إلى 10 سنوات تعتبر هي الحلقة الرئيسية في العمل بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بمعدل 52.94% الذين تم إعتماد إستباناتهم، ثم يليها في المرتبة الثانية افراد العينة الذين يحوزون على خبرة مهنية من 11 إلى 18 سنة

بمعدل 28.44% بذات المؤسسة، ثم يأتي أفراد العينة الذين يحوزون على خبرة مهنية ما بين 19 إلى 25 سنة بمعدل 11.76% في المرتبة الثالثة من خلال تجاوبهم حول ملئ الإستبانات، داخل المؤسسة محل الدراسة، أما ما يتعلق بأفراد العينة الذين يحوزون على خبرة مهنية تتراوح بين 26 إلى 32 سنة في المرتبة الرابعة بمعدل 3.92%، وفي الأخير احتل أفراد العينة الذين يحوزون على أقدمية مهنية ما بين 33 سنة فما فوق بمعدل 2.94%كانت الأقل وجودا داخل المؤسسة مقارنة مع معدلات المتغير المتعلق بالخبرة المهنية.

الشكل رقم (16):توزيع أفراد العينة حسب المتغيرات الديمغرافية





المطلب الثالث:الأساليب المستخدمة في المعالجة الإحصائية

من خلال الجانب التطبيقي للدراسة وقصد الإحاطة بكافة جوانب الموضوع والإجابة عن الإشكالية المطروحة وإثبات صحة الفرضيات أو نفيها تم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في وصف الظاهرة وتحليلها، وكذا المنهج الإحصائي لاختبار صحة الفرضيات ومحاولتنا الإجابة على إشكالية الدراسة معتمدين في ذلك على الاستبيان كأداة لجمع البيانات، حيث تم استخدام العديد من الاختبارات الإحصائية ضمن برنامجين إحصائيين ساعدنا في ذلك وهما برنامج Excel، وبرنامج Smart pls 4.

أولا: أداة الدراسة

بخصوص هذه الدراسة تم الإعتماد على الاستبيان بغية جمع البيانات، حيث إرتأينا أنه يعتبر بمثابة الوسيلة الضرورية للإجابة على أسئلة البحث واختبار فرضياته .

وعليه، فإن الاستبيان يعرّف على أنه عبارة عن نموذج يضم سلسلة من الأسئلة توجه الى الأفراد من أجل الحصول على معلومات حول موضوع أو موقف أو مشكلة [1]

وبناءًا على بيانات مجتمع دراستنا على مستوى المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران، تم التركيز على ثلاث (03) أسلاك لا سيما أسلاك الإدارة العامة، السلك الطبي، والسلك شبه الطبي، حيث تضمن الاستبيان ثلاثة أقسام رئيسية وهي كما يلي:

- **القسم الأول**: خصص لجمع البيانات العامة والوظيفية لأفراد العينة وتمثلت في كل من الجنس، السن، الحالة العائلية، المستوى الدراسي أو المؤهل العلمي والخبرة المهنية.
- **القسم الثاني**: تَعَلَقَ بالمعلومات التي نَوَّدُ الحصول عليها من فئة المستجوبين والمتعلقة بالمتغير المستقل المتمثل في التسيير العمومي الجديد، علما أنه تم اعتماد خمسة (05) أبعاد وهي (التحفيز والمرونة، تفويض السلطة والرقابة، ميكانيزم السوق، التشاركي، الشفافية والابتكار)، حيث تضمن كل بُعدْ على سبعة(07) عبارات وبالتالي فان مجموع العبارات التي ضمها هذا القسم بلغت خمسة وثلاثون (35) عبارة.
- **القسم الثالث**: خصص للمعلومات التي نَوَّدُ الحصول عليها والمتعلقة الأداء المؤسسي الذي يعتبر كمتغير تابع في دراستنا، وفي هذا الصدد فقد خصصنا عشرون (20) عبارة تتعلق بهذا القسم.

[1] زرواتي رشيد، تدريبات على منهجية البحث في العلوم الاجتماعية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 2008، ص 182 .

ثانيا:مقياس الدراسة

تضمن الاستبيان في صورته النهائية من خمسة وخمسون (55) عبارة، حيث تم صياغة العبارات بنوعها المغلق وفي الشكل الايجابي، ومن هنا تم استخدام سلم مقياس ليكرت الخماسي (Likert Scal)، وحدد ت درجاته في(غير موافق بشدة، غير موافق، محايد، موافق، موافق بشدة)، والجدول الموالي يوضح مقياس الدراسة والدرجات المعتمدة فيه:

الجدول رقم (22): درجات مقياس الدراسة

التصنيف	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
الدرجة	1	2	3	4	5

المصدر: من اعداد الباحث بناءا على بيانات الإستبيان.

ثالثا:الأدوات الإحصائية المستخدمة في الدراسة

قصد تحليل البيانات المتحصل عليها من إجابات أفراد العينة واختبار فرضيات الدراسة التطبيقية، تم إستخدام برنامجيExcel و Smart pls 4، ولغرض التحليل الإحصائي وبلوغ نتائج الدراسة تم إستخدام جملة من الأدوات الإحصائية وهي موضحة بالجدول التالي:

الجدول رقم (23): الأدوات الإحصائية للدراسة

البرنامج المعتمد	الإجراءات الإحصائية/ الهدف
برنامج Excel	**التكرارات والنسب المئوية**
	تم اعتمادها لغرض معرفة الخصائص الديمغرافية لأفراد عينة الدراسة وتحليلها.
برنامج Smart pls4	**نموذج Smart pls4**
	تم اعتماده قصد قياس أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي، ويعتبر نموذج من الجيل الثاني يستخدم في نمذجة المعادلات الهيكلية القائمة على المربعات الجزئية الصغرى، واختباراته الإحصائية تتمثل في: معامل التحميل الخارجي Fouter loadings. موثوقية الاتساق الداخلي Crombachs Alpha. الموثوقية المركبة Composite reliability متوسط التباين المستخرج Average variance extracted (AVE) معيار Fornell-Larcker. معامل التحديد R^2. معامل حجم الأثر F^2. معامل جودة التنبأ Q^2. معاملات المسار path coefficients.

المصدر: من اعداد الباحث

المبحث الثالث: عرض نتائج الدراسة ومناقشتها

إنطلاقا من مجتمع دراستنا على مستوى المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران والذي اعتمدناه كدراسة تطبيقية، وأيضا عينة الدراسة التي تشكلت من عينة قصدية استهدفت الطاقم الطبي ، الشبه طبي و الإداريين ، فانه بطبيعة الحال سوف نركز بهذا الجانب من دراستنا حول النتائج

ومناقشتها وفق معالجة إحصائية قياسيّ التي تساعدنا في معرفة مدى أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي بالمؤسسة محل الدراسة.

المطلب الأول: تشخيص النموذج والفرضيات الإحصائية للدراسة

يتضمن نموذج الدراسة متغيرين إثنين يفسران العلاقة الموجودة بين التسيير العمومي الجديد وتحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية ، حيث تمثل هذ ين المتغ يرين في كل من التسيير العمومي الجديد والذي يعتبر متغير مستقل يتضمن خمسة (05) أبعاد وهي (التحفيز والمرونة، تفويض السلطة والرقابة، ميكانيزم السوق، التشاركي، الشفافية والابتكار)، والمتغير التابع المتمثل في الأداء المؤسسي، حيث أن كل متغير تضمن جملة من الأسئلة الخاصة به (العبارات)، والتي تم طرحها من خلال إستبانة وُزِّعت على عينة من موظفي المؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران.

وبناء على النموذج الذي يوضح العلاقة بين المتغير ين الأول والثاني، تم صياغة الفرضيات على النحو التالي :

◆**الفرضية الرئيسية:** تتمثل في قياس الأثر بين المتغير المستقل والمتغير التابع وهي كالتالي:

يوجد أثر ذو دلالة إحصائية بين التسيير العمومي الجديد والأداء المؤسسي بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05

❖**الفرضيات الفرعية:** وتشمل قياس أثر كل بعد مع المتغير المستقل الذي ينتمي إليه وتمثلت في أربعة فرضيات وهي كالتالي:

■**الفرضية الفرعية الأولى:**

هناك أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ التحفيز والمرونة عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة.

■**الفرضية الفرعية الثانية:**

هناك أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ تفويض السلطة والرقابة عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة.

■**الفرضية الفرعية الثالثة:**

هناك أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ ميكانيزم السوق عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة.

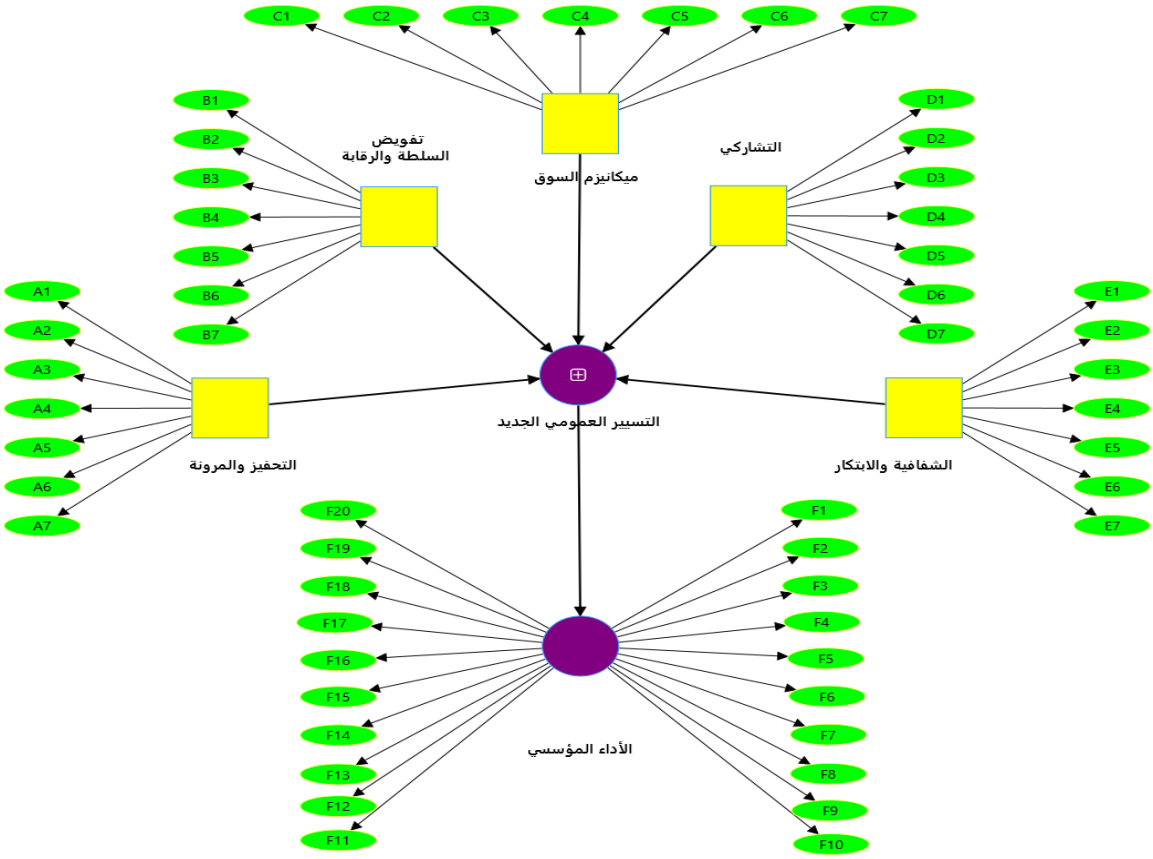
■**الفرضية الفرعية الرابعة:**

هناك أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية للبُعْدْ التشاركي عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة.

الفرضية الفرعية الخامسة:

هناك أثر إيجابي ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ الشفافية والابتكار عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة، والشكل الموالي يوضح سلسلة العلاقات السببية بين المتغير ين المكونين للنموذج:

الشكل رقم (17): نموذج الدراسة



المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

المطلب الثاني:التقييم القياسي للنموذج

إن عملية التقييم القياسي للنموذج تعتمد على سلسلة من المقاييس للحكم على صلاحية وملائمة النموذج، وهذا من خلال تحديد الصدق التقاربي والصدق التمييزي.

1-الصدق التقاربي

يوجد معايير لتحديد الصدق التقاربي وهي:

- معامل التحميل الخارجي Factor Loadings؛
- موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha؛

❖الموثوقية المركبة Composite reliability؛

❖متوسط التباين المستخرج (Average Variance Extracted AVE).

❖**معامل التحميل الخارجي outer loadings**

قصد اختبار صحة موثوقية النموذج، سيتم اعتماد القاعدة الأساسية التي تنص على أنه يجب أن تكون كافة معاملات التحميل الخارجية لكل مؤشر أكبر أو تساوي 0.70، أما في حال ما جاءت معاملات التحميل الخارجية أقل من 0.70 فإنه في هذه الحالة نقوم بحذف المؤشر إذا كان حذفه يرفع من قيمة الموثوقية المركبة Composite reliability ، ومتوسط التباين المستخرج AVE فوق قيمة العتبة المقترحة من قبل [1]

الجدول رقم (24):نتائج معاملات التحميل الخارجي (التشبعات) لعبارات متغيرات الدراسة

رمز العبارة	العبارة	معامل التحميل الخارجي
A1	تقوم مؤسستكم بتبني طرق فعّالة وغير مكلفة من أجل مواجهة تحديات جديدة قصد الحفاظ على الإستقرار الذي يوفر مرونة للمؤسسة	حذفت
A2	تقوم مؤسستكم بإعتماد المبدأ التشاركي في صنع القرار بين الإداريين والعمال المهنيين	0.817
A3	تسعى مؤسستكم إلى العمل على إرضاء الموظفين من خلال تبني ثقافة المرونة في العمل	0.785
A4	تعتمد مؤسستكم على معيار ترقية الموظفين إلى رتب أعلى قصد تحفيزهم على العمل وتقديم خدمات ذات جودة عالية	0.853
A5	تقوم مؤسستكم بتوفير خطط عمل مختلطة ومرنة وعن بُعْدْ في المستقبل قصد تقديم الدعم المناسب لاحتياجات الموظفين المتعلقة بالعمل	0.874
A6	تسعى مؤسستكم إلى تكريم الطاقم ين الطبي والشبه الطبي سنويا من قبل المسؤول الأول عن المؤسسة بغية تحفيزهم عن العمل	0.845
A7	تسعى مؤسستكم أثناء المناسبات الوطنية بالتضامن مع موظفيها ومساعدتهم بإعانات مالية قصد قضاء تلبية حاجياتهم	0.767
B1	تقوم مؤسستكم بتفويض السلطة لبعض الموظفين قصد تسهيل تنفيذ نفقات تسيير المصالح	0.875

[1]Hair,J,F,Hult,G.T.M,Ringle,C.M.and Sarstedt,M.(2017) A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM).2nd Edition, Sage Publications Inc.,Thousand Oaks,CA.

B2	يتم مساءلة مدير المؤسسة من قبل هيئات رقابية الذي يندرج ضمن عمل الرقابة اللاحقة سنويا حول كافة العمليات المالية المنجزة	0.828
B3	يتم تفويض السلطة من قبل الرئيس لمرؤوسه بغية توزيع المهام وفرض نوع من الرقابة الثانوية على الموظفين	0.904
B4	يخضع الطاقم الإداري والطبي دوريا لتقييم دقيق حول المهام المسندة بغية فرض نظام رقابي عن بُعدْ	0.808
B5	يتلقى كافة أفراد الطاقم الطبي توجيهات يوميا بخصوص التكفل بانشغالات المرضى	حذفت
B6	يقوم المسؤول الأول عن المؤسسة بتفويض الموظفين قصد إتاحة فرص التدريب والتطوير بشكل فعّال	0.772
B7	يتم التأشير على كافة الالتزامات المالية من قبل المراقب الميزانياتي قصد تسهيل تنفيذ تسيير المصالح ونفقات المستخدمين	0.811
C1	تقوم مؤسستكم بتبادل الخدمات مع مؤسسات إستشفائية أخرى قصد الإستفادة من الخبرات المتبادلة	0.870
C2	تتمتع مؤسستكم بحرية تبادل الخدمات دون الحاجة إلى رخصة من المصالح المركزية	0.898
C3	تقوم مؤسستكم بإصدار أوراق مالية قصد توظيفها في حالة تلقي أي طارئ مستقبلا	0.881
C4	تسعى مؤسستكم إلى تقييم الخدمات المقدمة لفائدة المرضى قصد معرفة مستوى جودة الخدمة	0.747
C5	تتجلى جودة الخدمة داخل مؤسستكم عندما يتم التعاقد مع عدة أطراف خارجية بدلا من التعاقد مع نفس الطرف سنويا	حذفت
C6	يتم التعاقد مع مؤسسات تكوين رائدة من أجل تكوين الطاقم الطبي والإداري بغية تحسين الخدمات المقدمة لفائدة المرضى	0.855
C7	تقوم مؤسستكم بعرض خدماتها على مستوى سوق مالي متداول قصد جلب متعاملين جدد	حذفت
D1	تسعى مؤسستكم لتقديم خدمات ذات جودة عالية من قبل الطاقم ين الطبي والشبه الطبي لفائدة المرضى مجانا	0.766
D2	تقوم مؤسستكم بإعتماد المبدأ التشاركي في صنع القرار بين الطاقمين الإداري والطبي	0.886
D3	تستند مؤسستكم إلى مراقبة سجل شكاوي المواطنين من قبل الطاقم الإداري من أجل الوقوف على الصعوبات التي يواجهها المواطنين داخل المؤسسة أثناء العمل	0.901
D4	تعتمد مؤسستكم أثناء نظام المداومة على الأ طقم الإداريّ والطبيّ والشبه الطبية خارج أوقات العمل من أجل تحسين ظروف العمل	0.865
D5	تقوم مؤسستكم بزيارة المرضى صباحا ومساءا من قبل الطاقم الطبي للوقوف على حالة المرضى	0.918
D6	تسعى مؤسستكم إلى تكريم الطاقم الطبي سنويا من قبل المسؤول الأول عن المؤسسة بغية تحفيزهم عن العمل	0.870
D7	تقوم مؤسستكم يوميا بتوفير كافة الوسائل الضرورية لفائدة الأ طقم الطبيّ والشبه الطبية والإداريّبغية تسيير الخدمة العامة في ظروف حسنة	0.806
E1	تهتم مؤسستكم بالقوى البشرية القائمة على الإبتكار عن طريق منح مكافآت مالية قصد تقديم خدمات ذات جودة عالية	0.787
E2	تقوم مؤسستكم بترقية الموظفين إلى رتب أعلى قصد تجسيد مبدأ الشفافية	حذفت

E3	تسعى مؤسستكم إلى تحسين ظروف العمل قصد تشجيع القوى العاملة على الإبتكار	0.768
E4	تعتمد مؤسستكم على تجسيد مبدأ الشفافية أثناء عقد صفقات عمومية مع المتعاملين الإقتصاديين	0.831
E5	تقوم مؤسستكم بتطبيق القوانين واللوائح داخل المؤسسة فور صدورها بغية تشجيع القوى العاملة على الإبتكار	0.858
E6	تعتمد مؤسستكم اثناء تقديم الخدمات على مواعيد انتظار المرضى كما هي محددة دون تأخير تجسيدا لمبدأ الشفافية	0.843
E7	تقوم مؤسستكم بمعالجة كافة المطالب التي يقدمها المرضى في أسرع الآجال قصد تجسيد مبدأ الشفافية	0.852
F1	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة.	حذفت
F2	يساهم التسيير العمومي الجديد في تحسين كفاءة استخدام الموارد المالية.	حذفت
F3	يمكن التسيير العمومي الجديد من تطوير أداء الموظفين وتحفيزهم.	حذفت
F4	يتيح التسيير العمومي الجديد اتخاذ قرارات أسرع وأكثر فعالية داخل المؤسسة.	حذفت
F5	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين رضا المرضى والمراجعين.	حذفت
F6	يسهم التسيير العمومي الجديد في زيادة مستوى الشفافية في التسيير المالي والإداري.	حذفت
F7	يساهم التسيير العمومي الجديد في تبسيط الإجراءات وتحسين سير العمل.	0.883
F8	يعزز التسيير العمومي الجديد قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها الاستراتيجية.	0.840
F9	يسمح التسيير العمومي الجديد بالتركيز أكثر على نتائج الأداء لا على الوسائل.	0.875
F10	يؤدي التسيير العمومي الجديد إلى تحسين التنسيق بين الأقسام والوحدات داخل المؤسسة.	0.832
F11	يتيح التسيير العمومي الجديد استخداماً أكثر فعالية لتكنولوجيا المعلومات.	0.815
F12	يساهم التسيير العمومي الجديد في تطوير آليات تقييم الأداء المؤسسي.	0.807
F13	يعزز التسيير العمومي الجديد ثقافة المساءلة والمحاسبة داخل المؤسسة.	0.853
F14	يمكن التسيير العمومي الجديد من التكيف بشكل أفضل مع المتغيرات الصحية والاقتصادية.	0.900
F15	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين جودة بيئة العمل داخل المؤسسة.	0.909
F16	يدعم التسيير العمومي الجديد الابتكار في تقديم الخدمات الصحية.	0.910
F17	يسهم التسيير العمومي الجديد في تعزيز مشاركة العاملين في اتخاذ القرار.	0.817
F18	يسمح التسيير العمومي الجديد بتركيز الجهود على تلبية احتياجات المستفيدين.	0.851

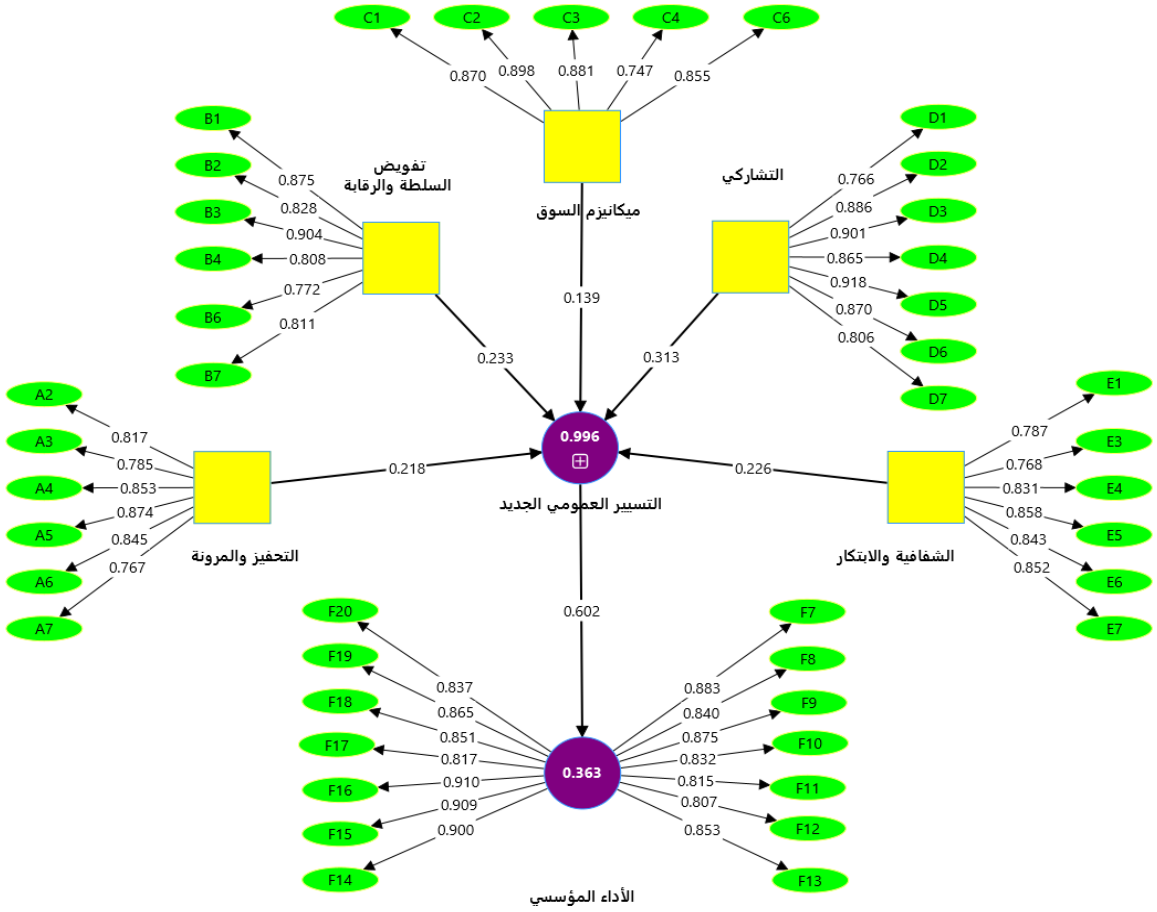
F19	يساعد التسيير العمومي الجديد في تقليل الهدر وتحسين الأداء العام.	0.865
F20	يؤدي التسيير العمومي الجديد إلى تحسين صورة المؤسسة لدى المواطنين.	0.837

المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4 .

يتبين لنا من خلال الجدول الموضح أعلاه المتعلق بنتائج معاملات التحميل الخارجية لمؤشرات القياس أنّ هناك مؤشرات جاءت معاملاتها أكبر من المعامل (0.7) وقد تم الاحتفاظ بها لأنها توحي لوجود مستويات كافية من الموثوقية، في حين تم حذف بعض معاملات التحميل التي جاءت أقل من (0.7) لأن إزالتها قد تسهم في رفع قيم التباين المستخرج (AVE).

وبعد تعديل النموذج عن طريق اللجوء إلى حذف بعض العبارات الغير ملائمة، تم الحصول على النموذج التالي للدراسة:

الشكل رقم (18): نموذج الدراسة بعد نتائج معاملات التحميل الخارجية (التشبعات)



المصدر: من إعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4.

❖ موثوقية الاتساق الداخلي (Cronbach's alpha)

يتبين لنا الهدف الرئيسي من اختبار معامل ألفاكرونباخ (Cronbach's alpha) هو معرفة حجم الاتساق الداخلي بين متغيرات الدراسة، حيث يشترط أن تكون قيم هذا المعامل أكبر من 0.7 وأن تتراوح قيمه الإحصائية بين 0و1، والجدول الشكل الآتيين يوضحان نتائج موثوقية الاتساق الداخلي(Cronbach's alpha) لمتغيرات الدراسة [1].

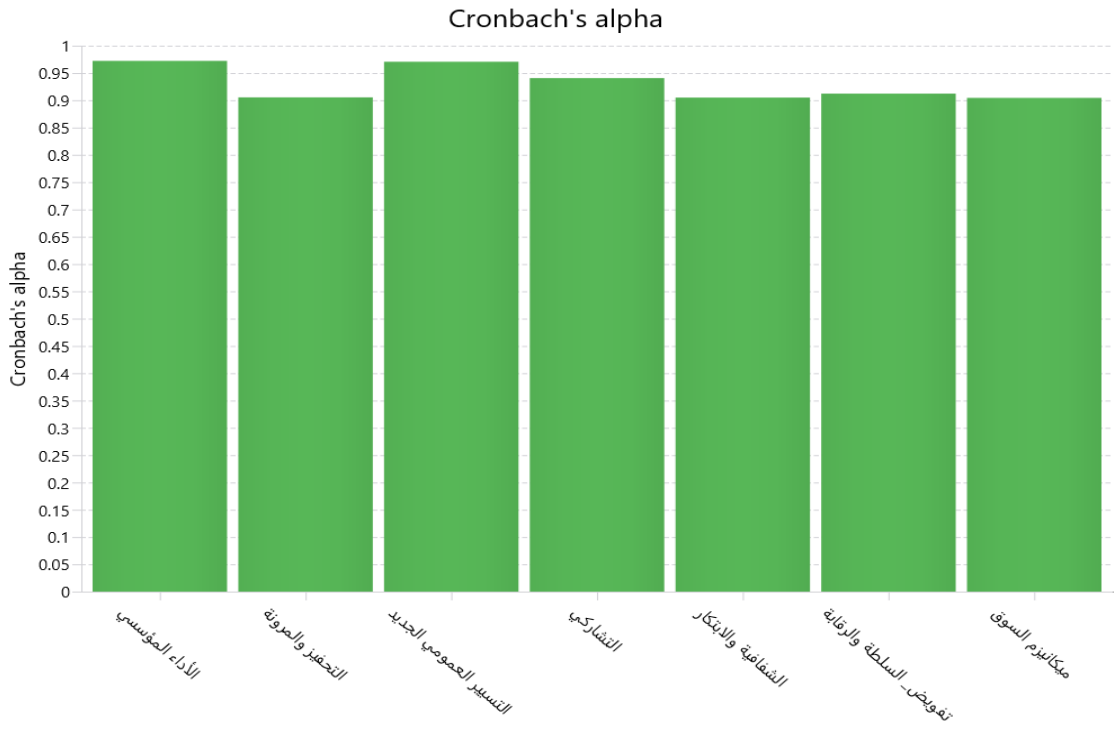
[1] Hair,J, F, Hult, G.T.M, Ringle,C.M.& Sarstedt,M (2014a). A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling, Sage Publications.

الجدول رقم (25): موثوقية الاتساق الداخلي Cronbach's alpha للمتغيرات الإحصائية

	Cronbach's alpha
الأداء المؤسسي	0,972
التحفيز والمرونة	0,905
التسيير العمومي الجديد	0,971
التشاركي	0,941
الشفافية والابتكار	0,905
تفويض_ السلطة والرقابة	0,912
ميكانيزم السوق	0,904

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

الشكل رقم (19): التمثيل البياني لمعامل Cronbach's alpha



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

على إثر النتائج المسجلة في الجدول والشكل أعلاه يتبين لنا أنّ كافة نتائج معاملات Cronbach's Alpha لمتغيرات الدراسة معنوية ودالة إحصائيا لأنها تفوق معامل (0.7) أي قدرت بأكثر من نسبة 70%، حيث تراوحت مابين (0.971) و (0.972) لكل من المتغير الأول التسيير العمومي الجديد والمتغير الثاني الأداء المؤسسي ، كما أن كل الأبعاد الخاصة بالمتغير المستقل هي الأخرى بدورها عرفت معاملات معنوية ومقبولة إحصائيا تفوق (0.7) وهذا ما يدل على وجود اتساق داخلي بين كل متغيرات الدراسة.

❖ الموثوقية المركبة Composite reliability

تقيس الموثوقية المركبة **Composite reliability** مدى دقة البنية الكامنة في تفسير البيانات وكذا تمثيل العلاقات بين مختلف المتغيرات، حيث أنه كلما كانت قيمه عالية (أكبر من 0.7) يشير ذلك إلى الدقة الموثوقية، والنتائج جاءت كما يلي [1]:

الجدول رقم (26): نتائج معامل الموثوقية المركبة Composite reliability

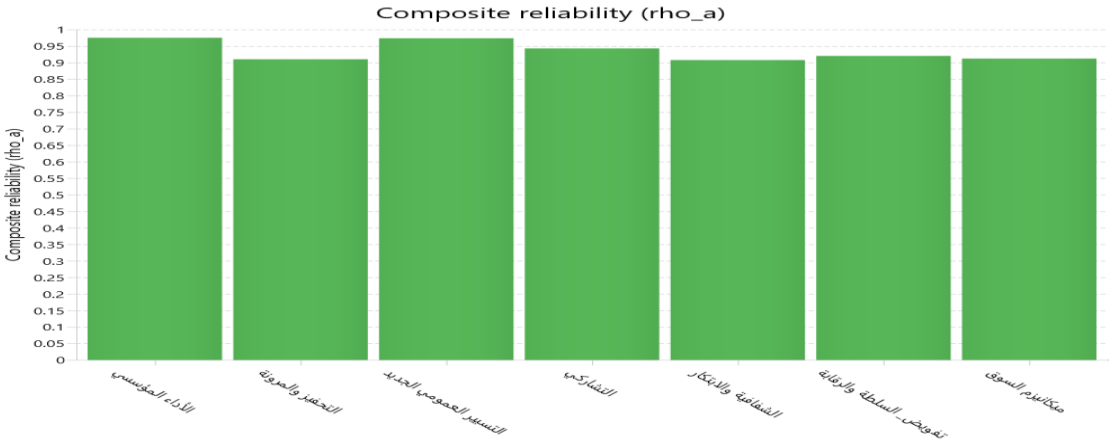
	Composite reliability
الأداء المؤسسي	0,975
التحفيز والمرونة	0,910
التسيير العمومي الجديد	0,974
التشاركي	0,943
الشفافية والابتكار	0,908
تفويض_ السلطة والرقابة	0,920
ميكانيزم السوق	0,912

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

[1] Sarstedt, M, Ringle, C, M,& Hair,J(2014).PLS-SEM : Indeed a Silver bullet. Journal of marketing Theory and Practice, 19(2), p 139-152.

وعلى إثر نتائج الجدول الموضح أعلاه الذي يبين معاملات الموثوقية المركبة **Composite reliability** لمتغيرات الدراسة، نلاحظ أن كافة المعاملات جاءت أكبر من 0.7 أي أنها معنوية ومقبولة من الناحية الإحصائية، حيث تبين وجود ترابط بين مختلف محاور الدراسة في قياس المتغيرات و عليه نستنتج وجود موثوقية لنموذج القياس المعتمد، والشكل التالي يوضح ذلك أيضا:

الشكل رقم (20): التمثيل البياني لمعامل Composite reliability



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

❖متوسط التباين المستخرج (Average Variance Extracted AVE)

يعتبر متوسط التباين المستخرج (AVE) من بين المقاييس المستخدمة لإثبات مدى صحة التقارب على مستوى البناء، وحتى نتمكن من الحكم بأن المبنى يتسم بالصدق التقاربي لابد من أن تكون قيمة (AVE) أكبر من 0.5 لكل بناء[1]، والجدول الموالي يوضح قيم متوسط التباين المستخرج (AVE):

[1] Ibid.

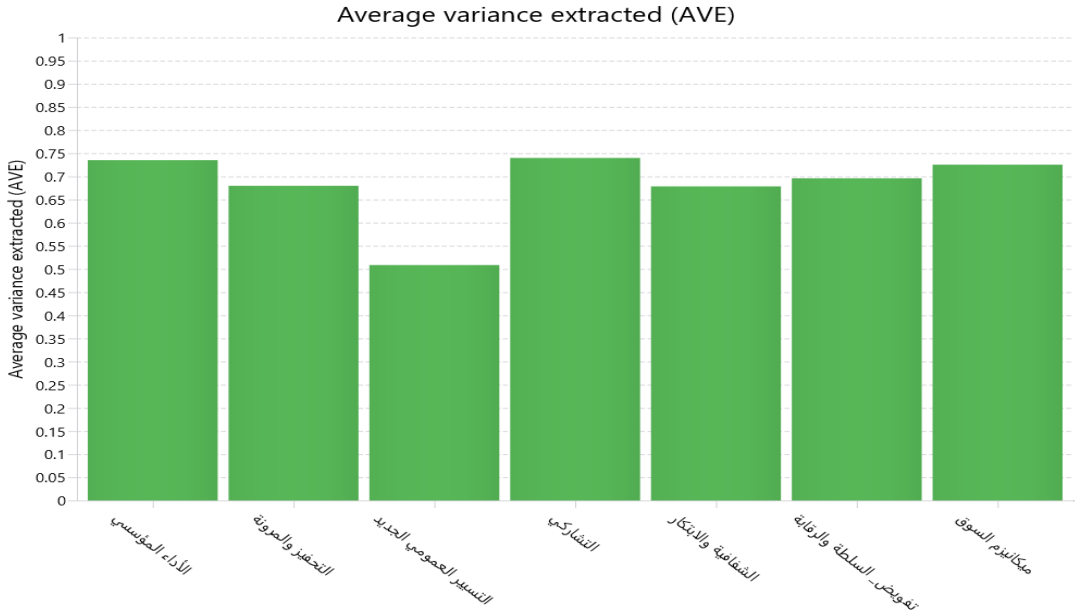
الجدول رقم (27): نتائج قيم متوسط التباين المستخرج (AVE)

	Average variance extracted (AVE)
الأداء المؤسسي	0,735
التحفيز والمرونة	0,680
التسيير العمومي الجديد	0,509
التشاركي	0,740
الشفافية والابتكار	0,678
تفويض_ السلطة والرقابة	0,696
ميكانيزم السوق	0,725

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

يتضح من النتائج أعلاه أن جميع قيم متوسط التباين المستخرج (AVE) المتعلقة بمتغيرات الدراسة فاقت القيمة 0.5، بحيث تراوحت ما بين (0.509) وتحققت في المتغير المستقل التسيير العمومي الجديد ، (0.735) في المتغير التابع الأداء المؤسسي ، أما الأبعاد الأخرى بدورها فاقت قيمها 0.5، وهذا ما يعني أن كافة المتغيرات حققت معدلات مقبولة .

الشكل رقم (21): التمثيل البياني لمتوسط التباين المستخرج (AVE)



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

2- الصدق التمييزي (Discriminant Validity)

تتبين قوة الارتباط فيما بين المتغيرات الإحصائية عندما يكون ارتباط المتغير مع نفسه أكبر من ارتباطه مع بقية المتغيرات الأخرى في نفس العمود والسطر [1]، حيث يتم التأكد من أنّ المتغير المستقل التسيير العمومي الجديد بحد ذاته يختلف نهائيا عن المتغير التابع الأداء المؤسسي، وهذا ما يدل على عدم وجود تداخل بين المتغيرات الإحصائية، والجدول الآتي يوضح مؤشرات الصدق التمييزي لدراستنا.

[1]Fornell,& Larcker, f.(1981). Evaluating Structural equation models with unobservable variable and measurement error .Journal of marketing research, 18(1),p39-50.

الجدول رقم (28):مؤشرات الصدق التمييزي (تداخل الأبعاد مع بعضها البعض)

	الأداء المؤسسي	التحفيز والمرونة	التسيير العمومي الجديد	التشاركي	الشفافية والابتكار	تفويض السلطة والرقابة	ميكانيزم السوق
الأداء المؤسسي	0.857						
التحفيز والمرونة	0.545	0.824					
التسيير العمومي الجديد	0.602	0.713	0.895				
التشاركي	0.534	0.773	0.860	0.922			
الشفافية والابتكار	0.606	0.663	0.819	0.781	0.830		
تفويض السلطة والرقابة	0.495	0.837	0.834	0.737	0.661	0.900	
ميكانيزم السوق	0.343	0.648	0.793	0.665	0.574	0.752	0.852

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

على إثر نتائج الجدول الموضح أعلاه يتبين لنا أنّ قيمة تداخل كل متغير إحصائي أو بُعْدْ مع نفسه أكبر من قيم تداخله مع بقية المتغيرات الإحصائية أو الأبعاد الأخرى ، حيث أنّ قيم تداخل المتغير ين التسيير العمومي الجديد والأداء المؤسسي مع نفسها على التوالي (0.895)،(0.857)، تعتبر قيم أكبر مقارنة مع تداخل كل متغير إحصائي مع باقي المتغيرات أو الأبعاد الأخرى ، ونفس الشيء كما هو ملاحظ بخصوص بقية الأبعاد التي تخص المتغير المستقل، حيث أن قيمة تداخلها مع نفسها أكبر من قيم تداخلها مع بقية الأبعاد أو المتغيرات الإحصائية، وهذا ما يؤكد وجود اختلاف بين متغيرات الدراسة الإحصائية وعدم تشابهها وبالتالي كل متغير إحصائي وكل بُعْدْ يمثل نفسه.

المطلب الثالث:التقييم الهيكلي للنموذج

من أجل تقييم النموذج هيكليا قمنا بإستخدام سلسلة من المعايير والمتمثلة في معامل التحديد R^2 الذي يحدد قوة العلاقة التنبؤية، ومعامل f^2 الذي يبين حجم الأثر إضافة الى معامل جودة العلاقة التنبؤية Q^2.

1-معامل التحديد R^2

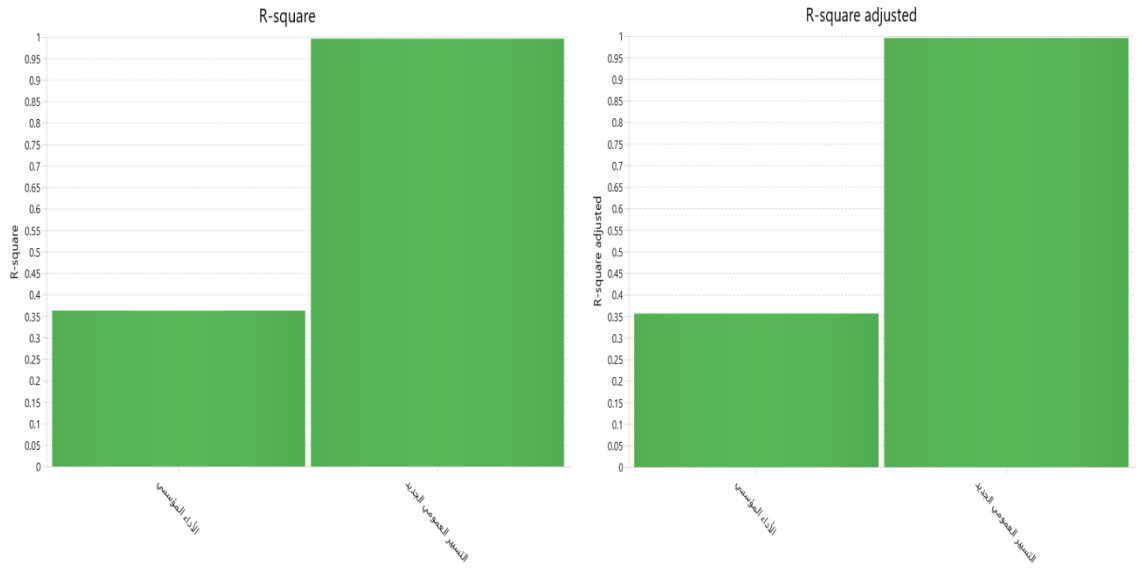
هذا ما يوضحه الجدول والشكل لمعامل التحديد:

الجدول رقم (29):نتائج معامل التحديد R^2

	R-square	R-square adjusted
الأداء المؤسسي	0,363	0,356
التسيير العمومي الجديد	0,996	0,996

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

الشكل رقم (22): التمثيل البياني لنتائج R-Square وR-Square Adjusted



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

حسب الباحث Hair، تكون قوة النموذج بضعيفق إذا تم تسجيل قيم أقل من (0.33)، ومتوسطة ما بين (0.33) و(0.66)، أما القوية فهي الأكبر من (0.66)[1]. وعلى إثر النتائج المتحصل عليها في أعلى الجدول والشكلين الممثلة لقيم معامل التحديد ومعامل التحديد المعدل، نلاحظ أن قيم كلا المعيارين جاءت معنوية ودالة إحصائيا، حيث بلغت قيمة معامل التحديد لمعيار الأداء المؤسسي (0.36) ومعامل

[1]Hair, 2017.

التحديد المعدل (0.35) بالتالي تعتبر قيمتهم متوسطة، قيمة معامل التحديد ومعامل التحديد المعدل لمعيار التسيير العمومي الجديد بلغت (0.99) وبالتالي تعتبر قوية ، وهذا ما يؤكد لنا أنّ النموذج المقترح لديه القدرة على إعادة استنساخ المعطيات و المتغيرات الإحصائية ،والقدرة على التنبؤ، والنموذج ككل لديه جودة التطابق وعليه فإن نتائج النموذج تعتبر قوية.

2-معامل حجم الأثر f^2

يمثل لنا حجم الأثر قوة الارتباط بين المتغيرات، و هذا من خلال قياس نسبة تباين المتغير التابع التي ترجع للمتغير المستقل[1].

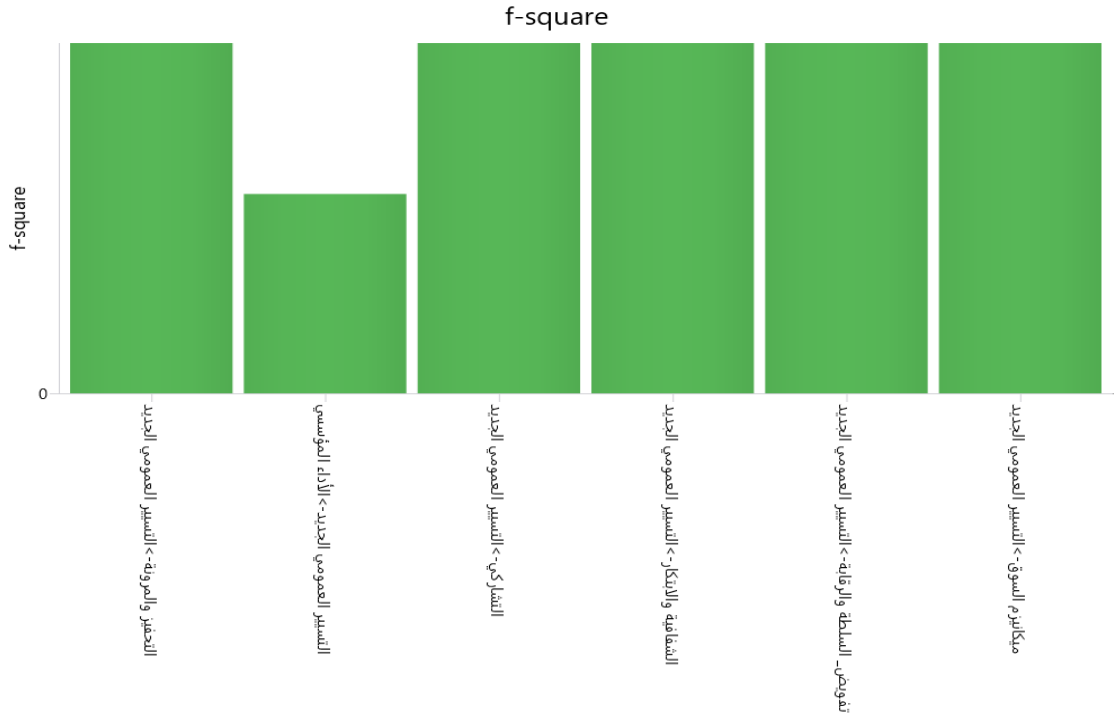
الجدول رقم (30): نتائج معامل حجم الأثر –f

	f-square
التحفيز والمرونة –> التسيير العمومي الجديد	2,772
التسيير العمومي الجديد –> الأداء المؤسسي	0,569
التشاركي –> التسيير العمومي الجديد	5,990
الشفافية والابتكار –> التسيير العمومي الجديد	4,541
تفويض_ السلطة والرقابة –> التسيير العمومي الجديد	2,820
ميكانيزم السوق –> التسيير العمومي الجديد	1,864

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

[1]Cohen, J. (1988), Statistical power analysis for the behavioral sciences (2nd ed). Lawrence Erlbaum Associates.

الشكل رقم (23):): التمثيل البياني لنتائج معامل حجم الأثر f-Square



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

على إثر النتائج المسجلة أعلاه نلاحظ أن قيمة معامل حجم الأثر f2 لمتغير التسيير العمومي الجديد بالنسبة لمتغير الأداء المؤسسي بلغ (0.569) وهذا ما يثبت وجود أثر متوسط والذي يتم التأكد منه إذا كانت قيمة f^2 مابين (0.80) و(0.50) ، و أما بالنسبة لأبعاد المتغير المستقل التسيير العمومي الجديد فالملاحظ أن قيمها مجملها كلها أكبر من (1.000) وهذا يعني أنها تؤثر في المتغير المستقل الذي تقيسيه بشكل كبير جدا.

3-معامل جودة التنبؤ Q^2

هذا المعامل يعبر لنا عن مدى قدرة النموذج على التنبؤ خارج نموذج العينة، حيث إذا كانت قيمة Q^2 أكبر من 0 تبين لنا أنّ النموذج ذو صلة تنبؤية، اما إذا كانت قيمة Q^2 أصغر من 0

فيمكن القول أن النموذج يفتقر للأهمية التنبؤية، والجدول التالي يوضح نتائج معامل جودة التنبؤ Q^{2}[1].

الجدول رقم (31): نتائج معامل جودة التنبؤ Q^2

	Q^2predict	RMSE	MAE
الأداء المؤسسي	0,323	0,844	0,617
التسيير العمومي الجديد	0,995	0,070	0,053

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

يتضح لنا من خلال نتائج الجدول الموضح أعلاه أن كافة قيم Q^2 هي أكبر من 0 وهذا يعني أن النتائج مقبولة.

المطلب الرابع:إختبار الفرضيات ومناقشتها

بعد تقييم نتائج النموذج هيكليا يأتي الدور على اختبار الفرضيات ومناقشة النتائج، حيث قمنا باستخدام طريقة Boostraping لاختبار الفرضيات، وهذا من خلال برنامج (smart pls 4) حيث تم مضاعفة العينة الى (5000) مفردة، والاعتماد على معاملات المسار Path Coefficients، وفيما يلي نتائج اختبار الفرضيات:

الجدول رقم (32): نتائج اختبار الفرضيات

	Original sample (O)	Sample mean (M)	Standard deviation (STDEV)	T statistics (|O/STDEV|)	P values
التحفيز والمرونة -> التسيير العمومي الجديد	0,218	0,216	0,026	8,388	0,000
التسيير العمومي الجديد -> الأداء المؤسسي	0,602	0,609	0,070	8,544	0,000
التشاركي -> التسيير العمومي الجديد	0,313	0,309	0,024	13,215	0,000
الشفافية والابتكار -> التسيير العمومي الجديد	0,226	0,227	0,028	7,991	0,000
تفويض_ السلطة والرقابة -> التسيير العمومي الجديد	0,233	0,234	0,028	8,258	0,000
ميكانيزم السوق -> التسيير العمومي الجديد	0,139	0,139	0,024	5,699	0,000

المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

[1] Stone, M. (1974).cross-Validatory choice and assessement of Statistical prédictions, journal of the royal Statistical society:series B (Methodological),36(2),111-133.

❖**مناقشة الفرضية الرئيسية**

تبين من خلال هذه الفرضية أنه يوجد **"أثر ذو دلالة إحصائية بين التسيير العمومي الجديد والأداء المؤسسي بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05"**.

وعلى إثر النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن الفرضية الرئيسية التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين المتغير المستقل المتضمن التسيير العمومي الجديد والمتغير التابع والمتضمن الأداء المؤسسي بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت"**، لأن القيمة الاحتمالية قدرت بـ 0.000، وهي أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics** بلغت 8.544 وهي قيمة موجبة أكبر من 1.96(معنوي)، وعليه واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نخلص إلى **"وجود أثر ايجابي "للتسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران"** .

❖**مناقشة الفرضية الفرعية الأولى**

والتي تتضمن على أنه يوجد **"أثر ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ التحفيز والمرونة عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة"**.

وعلى إثر النتائج المبينة في الجدول أعلاه نلاحظ أن **الفرضية الفرعية الأولى** التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين بُعْدْ التحفيز والمرونة والتسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت"**، لأن القيمة الاحتمالية قدرت بـ 0.000، حيث تعتبر أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics** بلغت 8.388 حيث تعتبر قيمة موجبة أكبر من 1.96 (معنوي)، واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نستخلص إلى

وجود **"أثر ايجابي لبُعْدْ التحفيز والمرونة على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران"**.

❖ **مناقشة الفرضية الفرعية الثانية**

والتي تنص على أنه يوجد **"أثر ذو دلالة إحصائية لبُعدْ تفويض السلطة والرقابة عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة محل الدراسة"**.

وعلى إثر النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن **الفرضية الفرعية الثانية** التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين بُعْدْ تفويض السلطة والرقابة والتسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية بوهران 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت"**، لان القيمة الاحتمالية قدرت ب 0.000، حيث تعتبر أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics** بلغت 8.258 وهي قيمة موجبة أكبر من 1.96(معنوي)، حيث واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نخلص إلى وجود **"أثر ايجابي لبُعْدْ تفويض السلطة والرقابة على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران"**.

❖ **مناقشة الفرضية الفرعية الثالثة**

والتي تنص على أنه يوجد " **أثر ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ ميكانيزم السوق عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالولاية محل الدراسة** ".

بعد الإطلاع على النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن **الفرضية الفرعية الثالثة** التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين بُعْدْ ميكانيزم السوق والتسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت"**، لان القيمة الاحتمالية قدرت ب 0.000، حيث تعتبر أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics**

بلغت 5.699 وتعتبر قيمة موجبة أكبر من 1.96(معنوي)، واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نستخلص إلى وجود **"أثر ايجابي لبُعْدْ ميكانيزم السوق على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران"**.

❖مناقشة الفرضية الفرعية الرابعة

والتي تنص على أنه يوجد " **أثر ذو دلالة إحصائية للبُعْدْ التشاركي عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالولاية محل الدراسة "**.

على إثر النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن **الفرضية الفرعية الرابعة** التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين البُعدْ التشاركي والتسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت "**، لان القيمة الاحتمالية قدرت ب ـ 0.000، حيث تعتبر أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics** بلغت 13,215 وهي قيمة موجبة أكبر من 1.96(معنوي)، حيث واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نستخلص إلى وجود **"أثر ايجابي للبُعْدْ التشاركي على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران"**.

مناقشة الفرضية الفرعية الخامسة

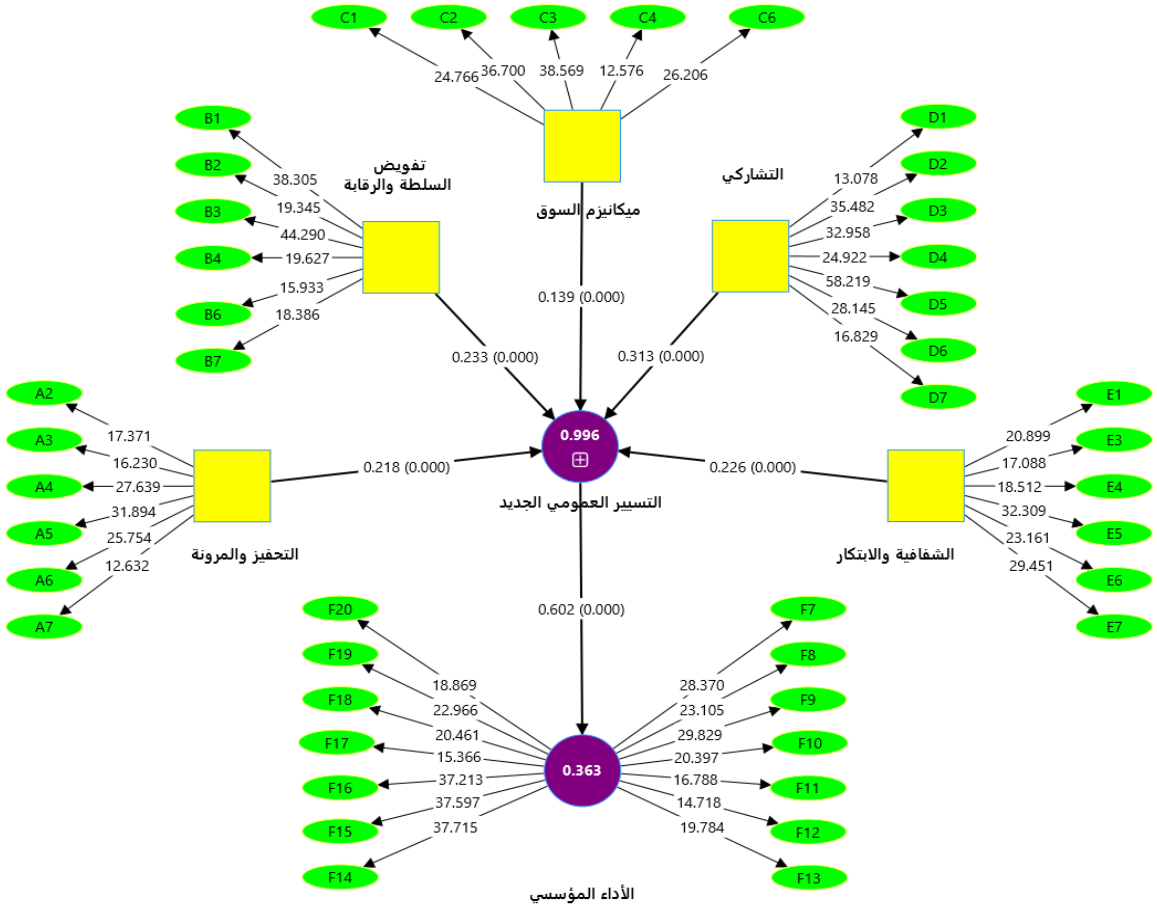
والتي تنص على أنه يوجد " **أثر ذو دلالة إحصائية لبُعْدْ الشفافية والابتكار عند مستوى معنوية 0.05 على التسيير العمومي الجديد بالولاية محل الدراسة "**.

بعد الإطلاع على النتائج الموضحة في الجدول أعلاه نلاحظ أن **الفرضية الفرعية الخامسة** التي تتضمن وجود **"أثر ذو دلالة إحصائية بين بُعدْ الشفافية والابتكار والتسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران عند مستوى معنوية 0.05 قد تتحققت "**، لأن

القيمة الاحتمالية قدرت ب 0.000، حيث تعتبر أقل من مستوى المعنوية 0.05 كما أن القيمة الإحصائية **T statistics** بلغت **7,991** وهي قيمة موجبة أكبر من 1.96 (معنوي)، حيث واستنادا إلى الدلالات الإحصائية السابقة فإننا نستخلص إلى وجود "**أثر ايجابي لبُعدْ الشفافية والابتكار على التسيير العمومي الجديد بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران**".

والشكل الموالي يبين لنا النموذج النهائي للدراسة بعد استخراج معاملات المسار Path Coefficients

الشكل رقم (24):): معاملات المسار لنموذج الدراسة



المصدر: من اعداد الباحث بإستخدام برنامج Smart pls 4

خلاصة الفصل

تم تخصيص هذا الفصل إلى دراسة أثر التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران ، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث (03) مباحث ،استهدف المبحث الأول عموميات حول المرفق العمومي الإستشفائي، أما بخصوص المبحث الثاني فقد استهدف التعريف بمجتمع وعينة الدراسة، أما المبحث الثالث من هذا الفصل تناول النتائج الإحصائية القياسية ومناقشتها.

وعليه، تم الاعتماد على منهجية هيكلة المعادلات البنائية بطريقة المربعات الصغرى (Smart pls 4) في المعالجة الإحصائية القياسية، حيث تبين أن للتسيير العمومي الجديد أثر جد ايجابي في تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية بالمؤسسة الإستشفائية الجامعية 01 نوفمبر 1954 بوهران، الذي اعتمدناه كدراسة تطبيقية، كما اتضح أيضا أنّ التسيير العمومي الجديد يتأثر أيضا بأبعاده التي اعتمدناها في الدراسة الميدانية والمتمثلة أساسا في خمس (05) أبعاد وهي التحفيز والمرونة، تفويض السلطة والرقابة، ميكانيزم السوق، التشاركي، والشفافية والإبتكار.

الخاتمة

شهدت معظم دول العالم في الآونة الأخيرة من القرن الواحد والعشرين سلسلة من التحولات في المجال الإقتصادي والإجتماعي تمحورت حول إصلاح المنظومة العمومية، حيث كان القطاع العام للدولة الجزائرية على مستوى الهيئات العمومية الأرضية المناسبة لاحتضان كافة الإصلاحات الميزانياتية والمحاسبية ، لكونها تدابير تندرج ضمن نموذج التسيير العمومي الجديد المبني على النتائج وفق جملة من الأبعاد التي تساعد على تحسين مستوى الأداء القائم بالهيئات الحكومية.

كما تجدر الإشارة، إلى أنّ بلوغ أرقى مستويات الأداء تقتضي تبني توجهات حديثة في مجال الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي التي تسهم في ترقية الخدمة العمومية لبلوغ رهانات الألفية الثالثة من جهة، وتعزيز أنظمة الرقابة الميزانياتية والمحاسبية من جهة أخرى، بالإضافة إلى تحسين كافة الجوانب المتعلقة بترشيد الإنفاق العمومي الرامية إلى الحفاظ على المال العام والحد من أشكال الفساد الإداري والمالي.

أولا:إختبار فرضيات البحث

لقد سبق لنا خلال مقدمة البحث طرح ثلاث (3) فرضيات، حيث تبين بعد الدراسة والتحليل:

1-بالنسبة للفرضية الرئيسية التي تشير إلى أن **تطبيق مبادئ وأساليب التسيير العمومي الجديد تسهم بشكل إيجابي وفعّال في تحسين مستوى أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر، من خلال تعزيز الكفاءة التشغيلية، وترقية جودة الخدمات الصحية، وتطوير أساليب التسيير المالي والمحاسبي بما يتماشى مع متطلبات الإصلاحات التشريعية الحديثة .**

قد أسفرت نتائج الدراسة التطبيقية عن **تأكيد صحة هذه الفرضية** ، حيث أظهرت البيانات المستخلصة من الدراسة الميدانية أن تطبيق التسيير العمومي الجديد ساعد فعلا في تحسين مستوى الأداء بالمؤسسات العمومية

الاستشفائية قيد الدراسة. وتجلى ذلك في تعزيز الكفاءة التشغيلية، والارتقاء بجودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين، وتطوير أساليب التسيير المالي والمحاسبي بما يتوافق مع مقتضيات الإصلاحات التشريعية الحديثة . كما بينت نتائج البحث أن تبني هذا النموذج في التسيير مكَّنَ المؤسسات من تحقيق تكامل واثق بين أهدافها الاستراتيجية ومتطلبات المستفيدين من خدماتها، مما يعكس الدور الفاعل للتسيير العمومي الجديد في دعم جهود تحديث القطاع الصحي العمومي وتعزيز فعاليته .

2- بالنسبة للفرضية الفرعية الأولى التي مفادها أن أبعاد التسيير العمومي الجديد تؤثر بشكل إيجابي في تحقيق كفاءة وفعالية أداء المؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر فقد أكدت نتائج تحليل الدراسة التطبيقية **صحة هذه الفرضية** . إذ أظهرت النتائج أن الأبعاد المتمثلة في التحفيز والمرونة، وتفويض السلطة والرقابة، ميكانيزمات السوق، والبُعد التشاركي، والشفافية والابتكار أسهمت مجتمعة في تحسين الأداء العام للمؤسسات محل الدراسة. وقد انعكس ذلك في تعزيز الكفاءة التشغيلية، وتطوير آليات التسيير المالي والمحاسبي، والارتقاء بجودة الخدمات الصحية، بما يواكب متطلبات الإصلاحات التشريعية الحديثة ويعزز مسار تحديث القطاع الصحي العمومي .

3-بالنسبة للفرضية الفرعية الثا نية أسفرت نتائج الدراسة عن **تأكيد صحتها،** والتي مفادها **إمكانية حفاظ الأداء المؤسساتي على مستوى المؤسسات العمومية الاستشفائية بالجزائر عن موارد المؤسسة عن طريق مؤشرات الكفاءة المالية، وترشيد الإنفاق، وتعزيز الشفافية في التسيير المالي** .فقد أوضحت النتائج أن تطبيق الأداء المؤسساتي على مستوى المؤسسة محل الدراسة ، يعتمد على مؤشرات موضوعية لقياس الكفاءة المالية. وقد انعكس هذا التطور بشكل مباشر على تعزيز فعالية استغلال الموارد وترشيد الإنفاق العمومي في القطاع الصحي. كما ساهم في الارتقاء بمستوى الشفافية والحوكمة المالية، من خلال تقوية

آليات المراقبة الداخلية وتطوير نظم التقارير المالية، بما ينسجم مع متطلبات الإصلاحات التشريعية الرامية إلى تحسين جودة الخدمات الصحية وضمان استدامة الموارد العمومية .

على ضوء نتائج اختبار الفرضيات يكتسب التحليل النقدي أهمية بالغة إذ يضع هذه الدراسة في حوار مباشر مع الأدبيات العلمية الحديثة على المستويين الدولي والوطني. يهدف هذا التحليل إلى استجلاء مدى اتساق النتائج مع ما أفرزته الدراسات السابقة وتفسيرها في ضوء خصوصيات البيئة الجزائرية ملم يسهم في تعميق فهم آليات تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد ضمن المؤسسات الصحية العمومية .

أظهرت نتائج الدراسة توافقا واضحا مع ما توصل إليه Arne Lindaas وزملاؤه سنة 2024 حول أثر تبني مبادئ التسيير العمومي الجديد في تعزيز الكفاءة المالية والارتقاء بأداء المؤسسات الصحية. فقد أكدت دراستهم في النرويج أن الحوافز الإدارية وتحميل المستشفيات مسؤولية تمويل استثماراتها تعد من العوامل الجوهرية لتحقيق تلك الأهداف. وفي السياق ذاته بينت نتائجنا أن تبني هذه المبادئ في المستشفيات الجزائرية ساهم في ترشيد الإنفاق العمومي ودعم مؤشرات الكفاءة المالية .

كما جاءت نتائج الدراسة متسقة مع ما أبرزه Andrews وزملاؤه سنة 2019 في مراجعتهم للأنظمة الصحية الأوروبية حيث شددوا على أن نجاح إصلاحات التسيير العمومي الجديد مشروط بمدى قدرتها على التكيف مع السياقات الوطنية. وقد عكست نتائج دراستنا هذه الحقيقة من خلال إظهار أهمية مواءمة الأبعاد المعتمدة مع خصوصيات البيئة الجزائرية بما ساعد في تطوير آليات تقييم الأداء وتعزيز الشفافية في التسيير المالي.

في المقابل جاء التوافق مع دراسة Simonet سنة 2008 جزئيا حيث أشار إلى تفاوت آثار تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد تبعا لاختلاف السياقات الوطنية. في حين كانت نتائج الإصلاحات متباينة في أوروبا كشفت دراستنا أن اعتماد هذه المبادئ في الجزائر كان له أثر إيجابي على الجوانب المالية

للمؤسسات الصحية رغم استمرار بعض التحديات مثل ضعف تفعيل المحاسبة التحليلية وغياب منظومة متكاملة للرقابة المالية.

أما على المستوى الوطني فقد أسهمت هذه الدراسة في سد فجوة قائمة في الأدبيات الجزائرية التي غلب عليها الطابع الوصفي أو النظري كما هو الحال في أعمال بن عيسى سنة 2013 وتيشات سنة 2015 بلهامل سنة 2022 والتي افتقرت إلى المعالجة الميدانية والمالية المتعمقة. ومن هذا المنطلق تمثل هذه الدراسة . إضافة نوعية تقدم دليلا عمليا كميا يدعم تبني التسيير العمومي الجديد كخيار استراتيجي لتعزيز الأداء المالي والمؤسسي في القطاع الصحي.

وعليه، فإنه يتضح مما سبق أن نجاح تطبيق نموذج التسيير العمومي الجديد في المؤسسات الصحية العمومية بالجزائر لا يمكن أن يختزل في مجرد تبني مبادئه على نحو شكلي أو نظري بل يستوجب الأمر تجسيدا فعليا لهذه المبادئ ضمن الممارسات اليومية مع تجاوز أنماط التسيير البيروقراطي التقليدي التي طالما أعاقت جهود الإصلاح.

وإعتبارا لما سبق، فإن بلوغ هذا الهدف يتطلب اعتماد إدارة حديثة مرتكزة على مبادئ الحوكمة الرشيدة الشفافية ترشيد استغلال الموارد وتفعيل أدوات الرقابة والمحاسبة التحليلية بما يكفل تحسين جودة الخدمات الصحية وضمان استدامتها.

وفي هذا الإطار تبلورت جملة من النتائج الجوهرية التي تشكل خلاصة هذه الدراسة :

1. **التجسيد العملي للإصلاح** بينت الدراسة أن اعتماد ميزانية البرامج المبنية على النتائج بموجب القانون العضوي 18-15 يمثل التجسيد الأبرز لنموذج التسيير العمومي الجديد في سياق الإصلاح الميزانياتي والمحاسبي في الجزائر .

2. **الركيزة الأساسية للأداء** أكدت النتائج أن التسيير العمومي الجديد يشكل ركيزة محورية لتحقيق الفعالية والارتقاء بالأداء المؤسسي خلال انسجامهمع التجارب الدولية الرائدة .
3. **متطلبات الأداء المتقدم** أوضحت الدراسة أن تحقيق مستويات أداء متقدمة يقتضي تبني منظومة متكاملة من التدابير تشمل ترقية الخدمة العمومية وتعزيز الرقابة الميزانياتية إضافة إلى تسريع التحول الرقمي عبر دمج تكنولوجيا الإعلام والاتصال .
4. **أهمية الحوكمة والمشاركة** أظهرت النتائج أن نجاح برامج الإصلاح يتطلب إشراك كافة الأطراف الفاعلة وتفعيل آليات الحوكمة بما يضمن التسيير الأمثل للأموال العمومية ومكافحة الفساد الإداري والمالي.

وعليه فإن هذه الدراسة لا تكتفي بتقديم تشخيص علمي للوضع القائم بل تس اهم في صياغة إطار عملي ومفاهيمي يدعم مسار الإصلاح ويوفر قاعدة صلبة لرسم سياسات عمومية أكثر فعالية قادرة على تحقيق أداء مؤسسي مستدام ينسجم مع تطلعات المجتمع ويرتقي بجودة الخدمات الصحية المقدمة .

ثانيا:توصيات الدراسة

على ضوء نتائج الدراسة والمعطيات الميدانية المتحصل عليها، تقدم هذه الدراسة جملة من التوصيات العملية التي تشكل خارطة طريق لدعم جهود التحديث وتعزيز فعالية التسيير العمومي الجديد في المؤسسات الصحية العمومية الجزائرية

1. **تبني مقاربة إصلاح شاملة** :اعتماد رؤية متكاملة لتفعيل مبادئ التسيير العمومي الجديد ترتكز على التنسيق بين الإصلاحات المالية والمحاسبية والهيكلية بما يس اهم في تحسين جودة الخدمات العمومية ورفع كفاءة استغلال الموارد .

2. **تعزيز الإرادة السياسية والمؤسسية** :توفير الدعم السياسي الفعلي لمسار الإصلاح عبر إصدار النصوص التطبيقية الضرورية ومتابعة تنفيذها وتهيئة بيئة مؤسسية محفزة للتحول الإداري .

3. **تطوير رأس المال البشري** :وضع برامج تدريب وتأهيل مستدامة موجهة إلى مختلف المستويات الإدارية لتعزيز القدرات في إدارة ميزانية البرامج المبنية على النتائج وتفعيل أدوات التسيير الحديثة .

4. **تحديث البنية الرقمية للمعلومات** :تطوير أنظمة معلوماتية متكاملة تضمن الربط بين مختلف الجهات المعنية وتوفر البيانات بشكل آ لي لدعم فعالية التخطيط والرقابة المالية .

5. **توسيع المشاركة المجتمعية والرقابية** :إشراك المجتمع المدني والهيئات المستقلة والرقابية في متابعة وتقييم تنفيذ إصلاحات التسيير العمومي الجديد بما يعزز الشفافية والمساءلة .

6. **اعتماد خطط تنفيذ مرحلية** :وضع خطط تنفيذية للإصلاح قائمة على أهداف دقيقة ومؤشرات أداء قابلة للقياس وإتباع سياسة لضمان استدامة التحسينات وتقييم الأثر بشكل دوري .

7. **ترشيد الإنفاق العمومي** :مراجعة البرامج والمشاريع ذات الأولوية وربط التمويل بنتائج الأداء بما يعزز العدالة الاجتماعية ويحافظ على استقرار الاقتصاد الكلي .

8. **إصلاح سياسات الموارد البشرية** :إدماج سياسات إصلاح الموارد البشرية ضمن مسار التسيير العمومي الجديد بما يعزز مبدأ الجدارة والكفاءة ويحد من أثر البيروقراطية التقليدية .

تشكل هذه التوصيات قاعدة عملية لدعم جهود التحديث والحوكمة الرشيدة في القطاع العام وتسهم في بناء إدارة عمومية حديثة قادرة على مواكبة متطلبات التنمية وتحقيق تطلعات المجتمع .

ثالثا:آفاق الدراسة

في ختام هذه الدراسة، تبرز جملة من الآفاق البحثية التي من شأنها تعميق الفهم حول دور التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية، ومن أبرزها :

1. **توسيع نطاق الدراسات الميدانية** ليشمل قطاعات عمومية إضافية، كقطاع التعليم والإدارة المحلية، قصد مقارنة أثر التسيير العمومي الجديد في مختلف المجالات ومعرفة مدى نجاح الإصلاحات عبر القطاعات الحكومية المتعددة .
2. **استكشاف دور التحول الرقمي في دعم التسيير العمومي الجديد** من خلال دراسات مستقبلية تركز على أثر تطوير أنظمة المعلومات والاتصال ع ن طريق تعزيز فعالية الإصلاحات وتحقيق الأهداف المرجوة في الأداء المؤسسي .
3. **إجراء دراسات تقييمية طويلة المدى** ترصد أثر تطبيق مبادئ التسيير العمومي الجديد على الأداء المؤسسي بشكل مستدام، مع التركيز على تحليل التحديات والمعوقات التي قد تعترض استمرارية الإصلاحات في ظل المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية .

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

1-مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

2-موفق حديد محمد، الإدارة العامة(هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية)، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2000.

3-محمد السعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة: المبادئ والتطبيق، الدار الجامعية، 2003.

4-ستيفن كوهين، رونالدو براند، ترجمة عبد الرحمن بن أحمد هيجان، إدارة الجودة الكلية في الحكومة، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية،1997،

5-المرسي سيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة(النظرية والتطبيق)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.

6-عاصم محمد حسن، نظم الجودة في المنظمات غير الربحية المناهج والتطبيقات، القاهرة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014،

7-ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

8-القحطاني، سالم، التطوير الإداري من خلال التجربة السعودية، المفهوم والمراحل والأساليب، صنعاء، 1999.

9-مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، دمشق، جرمانا،2018.

10-محمد ساحل، أسس الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2019.

11-يونس البطريق، أصول المالية العامة، دون نشر، 2008.

12-حسين مصطفى هلالي، تصنيف الموازنات الحكومية ودورها في إبراز أداء الحكومات وتقييم الأداء، (د.س).

13-نصر عبد الكريم، تقييم جهود السلطة الوطنية الفلسطينية للتحول إلى موازنة البرامج والأداء، معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)،2016.

14-طلق عوض الله السواط، وآخرون، الإدارة العامة ، المفاهيم، الوظائف، الأنشطة، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية،1428.

15-زيد منير عبوي، سامي"محمد هشام"حريز، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

16-الإتحاد الدولي للمحاسبين، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، الجزء الأول، ترجمة جمعية المجمع العربي للمحاسبين القانونين، مجموعة طلال أبو غزاله2008.

17-جيرار بيرو، جاهزية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، 2010.

18-محمود رياض عطية، موجز المالية العامة، دار المعارف، مصر1969.

19-دايفد هال، لماذا نحن بحاجة ماسة إلى الإنفاق العام، وحدة الأبحاث التابعة إلى الإتّحاد الدوليّ للخدمات العامة، جامعة غرنتش، أكتوبر2010.

https://www.worldpsi.org/sites/default/files/documents/research/ar_psiru_why_we_need_public_ spending.pdf.

20-عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، مناهج البحث العلمي وطرق اعداد البحوث، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1999.

21-زرواتي رشيد، تدريبات على منهجية البحث في العلوم الاجتماعية، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 2008.

ب-الأطروحات

1-تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة ببومرداس، الجزائر2015.

2-بلهامل محمد عبد الفتاح، مقاربات التسيير العمومي الحديث وعصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، الجزائر2022.

3-رفاع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، جامعة الجزائر2008.

4-رابح الوافي،أثر إستخدام الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية الجزائرية قطاع –العدالة نموذجا– أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في علوم التسيير، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر،2019.

5-كريمة لعرابي، تحديث التسيير العمومي في الجزائر بين الرهانات المعلنة والنتائج المحققة(2001–2015)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر3، الجزائر،2017.

6-سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بالمنة الجزائر، 2019.

7-لشهب صفاء، مراقبة التسيير في القطاع العمومي ودورها في تحسين فعالية التسيير وجودة الخدمات بالقطاع الصحي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الإقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2015.

8-زعرور نعيمة، أساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات العامة، دراسة حالة: مؤسسة إتصالات الجزائر–وكالة بسكرة– أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر2015.

9-سالمي ياسين، الإصلاح الإداري أداة لترشيد الإنفاق العمومي، دراسة–حالة الجزائر، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2015.

10-سليمان نسرين، تسيير الخدمات العامة المحلية، أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان، الجزائر2018.

11-عرقوب وعلي، دور لوحة القيادة المستقبلية (BSC) في تحسين أداء المؤسسة وتحقيق رضا الزبون، في ظل التوجه نحو حوكمة المؤسسات–دراسة حالة مجمع صيدال– أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر2015.

12-أحمد بيرش، الإتجاهات الحديثة في الموازنة العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2019 .

13-مصطفى شبرة أمحمد، إصلاح النظام الموازناتي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2022.

14-بوعبانة فتيحة، إستراتيجية عصرنة الإطار المحاسبي لنظام المحاسبة العمومية بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في علوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2020.

15-شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائر الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة ببومرداس، الجزائر، 2014.

16-حنيش أحمد، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي- دراسة حالة الجزائر(2000-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر03، الجزائر، 2016.

17-أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.

18-مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2019.

19-طارق قدوري، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الإقتصادية في الجزائر-دراسة تطبيقية للفترة(1990-2014)- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإقتصادية تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016

20-خضرة عثمانية، أثر الإنفاق الحكومي على النمو الإقتصادي- دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة (1967-2017)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د)، في العلوم الإقتصادية فرع تمويل التنمية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021.

21-لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة- دراسة مقارنة الجزائر-تونس- أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.

22-دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي- حالة الجزائر1990-2004- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر، 2006.

23-شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر(2000-2010)- أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2012.

24-يوسف بوكدرون، أثر ترشيد التسيير على جودة الخدمة الصحية بالمؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم التجارية، تخصص إدارة أعمال، جامعة الجزائر3، 2017.

ت-المقالات والمداخلات العلمية

1-بن نعوم عبد اللطيف، **دور التسيير العمومي الجديد في ترقية التنمية المحلية**أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، جامعة الجيلالي اليابس بسيدي بلعباس، الجزائر، 2021.

2-بن عيسى ليلى، **الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد** مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، المجلد (د.ذ) العدد 14، 2013.

3-طالبي صلاح الدين، أبو بكر بوسالم، **دور التسيير العمومي الجديد في إرساء إدارة المعرفة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر** المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، المجلد12، العدد 04، 2020.

4-بقاش وليد، **الإدارة العمومية الجديدة للمستشفيات ودورها في إرساء السلطة التشاركية** ، مجلة الإصلاحات الإقتصادية والاندماج في الإقتصاد العالمي، المجلد15، العدد 02، 2021.

5-بوطويل رقية، **الإدارة العامة الجديدة للإصلاح الإداري بين الضرورةوالإختيار**، مجلة معهد العلوم الإقتصادية المجلد 24، العدد 01،2021.

6-بشير عبد العالي، **التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر**، مجلة البحوث الإقتصادية المتقدمة، المجلد 07، العدد 01، 2022.

7-عقون سعاد، مقدود وهيبة، **تفعيل المناجمنت العمومي الجديد في المؤسسات الاستشفائية من خلال مشروع المؤسسة**، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد18، العدد 28، 2022.

8-فاطنة بوداوي، أحمد بوشنافة، **حدود التسيير العمومي الجديد كنموذج إصلاح للإدارة العامة في الجزائر**، مجلة البديل الإقتصادي، المجلد(د ذ)، العدد10، 2020.

9-عائشة قادة بن عبد الله، فايزة سبتي، **تطبيقات الحوكمة الإلكترونية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر** الملتقى الدولى حول جودة الخدمة العمومية في ظل الحوكمة الإلكترونية- حالة البلدان العربية- كلية العلوم الإقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، جامعة بومرداس29 و 30 أكتوبر2014.

10-عطاب كلثوم، مكي الدراجي،**الخدمة العمومية المعاصرة(ضرورة التغيير وحتمية التطوير)**،المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد05، العدد 02، أكتوبر2021.

11-فاطمة الزهراء فيرم، **الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي** مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد11، العدد01،(د.س).

12-حاروش نور الدين، **الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي**مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد(د.ذ)، العدد 02، 2013.

13-سحر عبد الله الحملي، **الإصلاح الإداري وآليات تطبيقه، دراسة مقارنة**المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، المجلد (د ذ)، العدد 10، 2013.

14-بواشري أمينة، سالم بركاهم، **الإصلاح الإداري في الجزائر– عرض تجربة مرفق العدالة(1999–2017)**، المجلة العلمية لجامعة الجزائر3، المجلد 06، العدد 11، 2018.

15-حسان هشام، حواطي أمال، **إستراتيجيات الإصلاح والتطوير التنظيمي وأثرها على أداء العاملين–دراسة ميدانية بمؤسسة توزيع الكهرباء والغاز بولاية الجلفة**مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، المجلد (د ذ)، العدد03، 2011.

16-مختار بوخاتم، لقرع بن علي، **تكييف آليات وأدوات الإدارة العامّة الجزائرية وفق مقاربة التّسيير العموميّ الجديد كآلية لِلتفعيل**مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد07، العدد 02، 2022.

17 محمد السعيد جوال، **ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد– دراسة نظرية تحليلية–** مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد (د ذ)، العدد14، 2016.

18 عاشور طارق، **مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية**،مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، المجلد (د ذ)، العدد01، 2012.

19-خليل صبرينة وآخرون، مشروع المؤسسة الصحية كأداة حديثة للتسيير الإستشفائي بالجزائر، مجلة النمو الإقتصادي والمقاولاتية، المجلد04، العدد 01، 2021.

20-لعرابي كريمة، **الإصلاح الإداري من منظور الإدارة العامة الحديثة:نظرية تحليلية ونقدية**مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد (د ذ)، العدد03، السنة(د ذ).

21-الشيخ الداوي، **تحليل الأسس النظرية لمفهوم الأداء** ، مجلة الباحث، المجلد (د.ذ)، العدد 7، جامعة الجزائر، 2010.

22-مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية،**موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر**مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد (د ذ) العدد09، السنة (د س).

23-سعود جايد مشكور العامري، وآخرون، **إستخدام موازنة البرامج والأداء أداة للتخطيط والرقابة في الوحدات الحكومية، بحث تطبيقي** مجلة المثنى للعلوم الإدارية والإقتصادية، المجلد08، العدد 03، 2018.

24 حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايمي ، **الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية** مجلة الإدارة والإقتصاد، المجلد (د ذ)، العدد64، 2007.

25-مروة محمد الزّروق، **مدى توافر المقومات الأساسية لتطبيق الموازنة الصفرية على الجامعات الليبية(دراسة حالة جامعة الزاوية)** مجلة القرطاس، المجلد8، العدد 08، 2020.

26-لعوبي زينب، دبي علي، **أهمية تطبيق الموازنة على الأساس الصفري في المؤسسات الإقتصادية العمومية** مجلة أفاق علوم الإدارة والإقتصاد، المجلد(د ذ)، العدد04، 2018.

27-مسعودي علي، **تجاني محمد العيد، الموازنة الصفرية(النشأة، المفهوم، المزايا والعيوب)** مجلة المنهل الإقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 2019.

28-علي دحمان محمد، بن قرينة جمال، **دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية وضبط الإنفاق العام– دراسة حالة الإمارات–** مجلة نور للدراسات الإقتصادية، المجلد05، العدد 02، 2019.

29-ثابتي الحبيب، **عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام** مجلة التنظيم والعمل، المجلد04، العدد03، 2015.

30-خبيطي خضير، مونه يونس، **آفاق تبني المعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ودورها في تطوير نظام المحاسبة العمومية الجزائري** المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، المجلد (د ذ) العدد02، 2016.

31-بوعبانة فتيحة، **عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر وفق معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام: الجهود والتحديات،** مجلة المؤسسة، المجلد10، العدد 01، 2021.

32-خماس حسين، **تطوير وملائمة النظام المحاسبي الحكومي لتطبيق موازنة البرامج والأداء في الجزائر**مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد (د ذ)، العدد05، 2011.

33-خبيطي خضير، **آفاق تبني المعايير المحاسبة الدولية في القطاع العام ودورها في تعزيز جودة المعلومات المحاسبية العمومية في الجزائر(دراسة ميدانية2020–2021)**، مجلة إضافات إقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2022.

34-حسياني عبد الحميد، بوعبانة فتيحة،**عرض البيانات المالية وفق مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية بالجزائر ومدى توافقها مع معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام** مجلة الدراسات الإقتصادية والمالية، المجلد 14، العدد 01، 2021.

35-بوكفوسة أمحمد، تيفالي بن يونس،**نحو إستراتيجية لعصرنة نظام المحاسبة العمومية لتبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام– تجربة فرنسا** مجلة الإقتصاد والبيئة، المجلد05، العدد 01، 2022.

36-زرقان سهام، **الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الإصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر– قراءة في القانون 23–07 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي**مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الإقتصادية، المجلد07، العدد 02، 2023.

37-لعلايبية مالك، زرقين عبود، **متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية** مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد (د ذ)، العدد15، 2016.

38-عبد اللطيف الخراط، **المساءلة وتحقيق الإستعمال الأمثل للمال العام** ، مجلة الرقابة المالية، العدد 50، تونس، (د.س).

ث-القوانين والتشريعات

1-المراسيم التنفيذية

1-المادة 11 من المرسوم التنفيذي97–467 الموافق 02 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد81،1997.

2-المادة 5 من المرسوم التنفيذي 97–465 الموافق 2 ديسمبر 1997 يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد81، 1997.

3-المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي07–140 الموافق 19 ماي 2007 يتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد33، 2007.

Références en langue étrangère

A- Ouvrage

1-CROZIER, Michel, L'Acteur et le Système, Seuil, Paris.

2-Annie Bartoli, management dans les organisations publiques, 3éme édition, Dunod, Paris, France, 2009.

3-Henry.C, Concurrence et service publics dans l'union européenne, Coll., Economie, PUF, Paris, 1997.

4-Denoix de Saint Marc. R, le Service public, la Documentation Française, paris, 1996.

5-Geraldine Robbins, the role and use of accounting in the implementation of New Public Management ideas in Irish hospitals, university of Edinburgh,2005,

6-Ewan Ferlie, Lynn Ashburner, Louisse Fitzgerald, Andrew Pettigrew, the New Public Management in Action, Oxford University Press, 1996, Disponible sur le site (https://books.google.com/books/about/The_New_Public_Management_in_Action.html?id=I6wDeR2WXjMC), Consulté le 22/06/2023.

7-Florence Gangloff, LE Nouveau Management Public et la Bureaucratie Professionnelle, La Place de la Dimension Européenne dans la Comptabilité Contrôle Audit, Strasbourg: France, 2009, Disponible sur le site(https://core.ac.uk/download/pdf/47833214.pdf), Consulté le 21/07/2023.

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

9-Michel ST- GERMAIN: "Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensé comptable en éducation" , Origines et incidences des nouveaux rapports de force dans la gestion de l'éducation Education et francophonie , Vol XXIX, Canada 2001.

10-J.Monks, la Nouvelle Gestion Publique, Boite à Outils ou Changement paradigmatique ?in hufty M, la Pensée Comptable, Etats, Néolibéralisme, Nouvelle Gestion Publique, Puf, Collection Enjeux, Paris, 1998.

11-D.GIAUQUE: "la Bureaucratie Libérale: Nouvelles Gestion Publique et Régulation Organisationnelle" ed, L'Harmattan, Paris, 2003.

12-Manuel d'élaboration d'un projet d'établissement Hospitalier, Réalisé dans le cadre des Activité du pass- ue.dz, ministère de la santé, de la population et de réforme hospitalière, programme d'appui du secteur de la santé, Algérie, 2008.

13-manuel d'élaboration d'un projet d'établissement hospitalière.(c. d.Enpi/2008-19658, Éd.) Alger, réalise dans le cadre des activités du PASS-UE.DZ, Ministère de la SPRH 2013.

14-William C.Johnson, Public administration : policy, politics and practice, 2nd edition, Mc Graw Hill, 1996.

15-Balamurugan Muthuraman, Budgeting process, 2015/2016, Disponible sur le Site (https://slideplayer.com/slide/9579570/), Consulté le 22/12/2023.

16-Colin Pidgeon, METHODE OF BUDGETING, Research and Library Service, Northern Ireland Assembly, January 2010, Disponible sur le Site (www.niassembly.gov.uk/globalassets/.../0610.pdf), Consulté le 22/12/2023.

17-Ann E.Prentice, Financial Planning For Libraries, 2nd ed; Lanham MD: Scarecrow Press, Disponible sur le Site (https://ils.unc.edu/daniel/131/cco4/PrinticeFinance.pdf).

18-Ménier.J, Les inspections générales, Berger-levrault, l'administration nouvelle, 1988.

19-Hair,J,F,Hult,G.T.M,Ringle,C.M.and Sarstedt,M.(2017) A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling (PLS-SEM).2nd Edition, Sage Publications Inc.,Thousand Oaks,CA.

20-Hair,J, F, Hult, G.T.M, Ringle,C.M.& Sarstedt,M (2014a). A Primer on Partial Least Squares Structural Equation Modeling, Sage Publications.

21-Cohen, J. (1988), Statistical power analysis for the behavioral sciences (2nd ed). Lawrence Erlbaum Associates.

B-These

1-Yvon PESQUEUX, New Public Management (NPM) et Nouvelle Gestion Publique (NGP), thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Business administration, Université Hesam, France. 2020. disponible sur le site:(https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02506340), consulté le 02/06/2023.

2-Marcel GUENOUN, Le management de la performance publique locale. Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunale, thèse de doctorat en Sciences de l'Homme et Société, Université Paul Cézanne - Aix-Marseille III, France, 2009, disponible sur le

site (https://thèses.hal.science/tel-00473749/document), consulté le: 02/06/2023.

C-Article et Communication

1-Lindaas, N. A., Anthun, K. S., & Hagen, T. P. New Public Management and hospital efficiency: The case of Norwegian public hospital trusts. *BMC Health Services Research*, 2024. 10479. https://doi.org/10.1186/s12913-023-10479-7.

2-Andrews, R., Beynon, M. J., & McDermott, A. Configurations of new public management reforms and the efficiency, effectiveness and equity of public healthcare systems: a fuzzy-set Qualitative Comparative Analysis. *Public Management Review*, 21(8), 2019, 12361260. https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1561927

3-Simonet, D.. The New Public Management theory and European Heath care reforms. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 10(1), 2008.

4-Judy Whitcombe, "Contributions and Challenges of 'New Public Management': New Zealand since 1984". **Policy Quarterly,** Volume 4, Issue 3, September 2008.

5-Abdellatif Bennaoum, Origin, Theoretical Basis and Practice of New Public Management, Economic and Management Research Journal, vol 14 N° 03, 2020.

6-Yves EMEREY, le Service Publique En Marche Vers le XXIe Siècle, in Réalisation et :L'administration Dans Tous Ses Etats"Actes du Colloque sur , Lausanne 11-12/02/1999ed, Presse Polytechnique et "Conséquence Universitaires Romands, 2000.

7-C.POLLIT AND G. BOUKAER, public management reform, a comparative analysis, Revue des livres, 2000, _num_18_4_2653), Consulté le 13/08/2023.

8-Keraudren, P, entre nouveau management public et gouvernement (les spécificités de la réforme de l'administration centrale en Grande Bretagne), revue politiques et management public, vol, 17, N°01, I.M.P, France, mars1999.

9-Christian Dufour, La réforme néo-zélandaise:élément de bilan, coup d'œil, vol 05, n°03, Observatoire de l'administration publique ENAP, octobre 1999, Available on the Web Site (http://cerberus.enap.ca/Observatoire/docs/Coup_oeil/1999-oct-vol5no3.pdf), consulted on 08/08/2023 at 15h00.

10-Graham Scott, After the reforms, Policy Quarterly, Volume 4, Issue 2, Available on the website (https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2017-11/tfr-ar-2oct09.pdf), consulted on 10/08/2023, at 19h00.

11-Fred C. Lunenburg, Systems of Budget Administration, Focus on Colleges, Universities, and School, Volume 4, Number 1, 2010.

9-Sarstedt, M, Ringle, C, M,& Hair,J(2014).PLS-SEM: Indeed a Silver bullet. Journal of marketing Theory and Practice, 19(2).

12-Fornell,& Larcker, f.(1981). Evaluating Structural equation models with unobservable variable and measurement error .Journal of marketing research, 18(1).

13-Stone, M. (1974).cross-Validatory choice and assessement of Statistical prédictions, journal of the royal Statistical society: series B (Methodological),36(2).

D-Lois et Législations

1-Lois Organique

1-Art 82, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière Modifié et complété (JO N°53 du 02 sep 2018).

2-Art 59, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière modifié et complété (JO N°53 du02 septembre 2018).

3-Art 60, loi organique N°18-15 du 02 septembre 2018 Relative Aux lois financière modifié et complété (JO N°53 du 02 septembre 2018).

2-Ordre et Lois

1-Ordonnance n°66-133 du 3 juin 1966, portant statut général de la fonction publique (JO n°46 du 8 juin 1966).

2-Ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006, portant statut général de la fonction publique (JO n°46 du 16 juillet 2006).

3-Art.01, loi 90-21 du 15 aout 1990 relative a la comptabilité publique (JO N° 35 du 15 aout 1990).

4-Art 01, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

5-Art 04, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

6-Art 110, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

7_Art 15, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de Gestion financière (JO N° 42 du 25 juin 2023).

08_Art 24, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

09_Art 27, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

10-Art 77, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

11-Art 78, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

12-Art 82, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

13-Art 83, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

14-Art 89, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

15-Art 90, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).

16-Art112, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
17-Art103, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
18-Art 111, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
19-Art38, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
20-Art43, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
21-Art55, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
22-Art 59 et 60, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
23-Art 74 et 75, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
24-Art80 au83, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
25-Art 84 au 86, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
26-Art 87au91, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
27-Art 92 et 93, loi N°23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière (JO N°42 du 25 juin 2023).
28-Art 28 au 38, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).
29-Art 55 et 56, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

30-Art69 et 70, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).
31-Art 74 au 76, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).
32-Art87, Ordonnance n°95-20 correspondant au 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes (JO n°39 du 23 juillet 1995).

3-Décrets Présidentiels

1- Décret n° 62-526 du 18 septembre 1962, portant création d'une direction général de la fonction publique (JO n° 15 du 18 septembre 1962).
2-Décret n° 64-344 du 02 décembre 1964 relatif aux attributions du ministre de la réforme administrative et de la fonction publique (JO n° 98 du 2 décembre 1964).
3-Décret présidentiel n°2000-372 du 22 novembre 2000, portant création du comité de la réforme des structures et des missions de l'etat (JO n°71 du 26 novembre 2000).
4-Décret présidentiel n°06-413 du 22 novembre 2006, fixant la composition l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organe national de la prévention et de lutte contre la corruption (JO n° 74 du 22 novembre 2006).

4-Décrets Exécutifs

1-Décret exécutive n°03-192 du 28 avril 2003, fixant les missions et l'organisation de la direction général de la réforme administrative (JO n°30 du 30 avril 2003).
2-Art 03, Décret exécutif n°08-273organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances (JO n°50 du 7 septembre 2008).
3-Art2 et 3, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finance (JO n°50 du 7 septembre 2008).

4-Art4, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finances (JO n°50 du 7 septembre 2008).

5-Art 5, Décret exécutif n°08-272 correspondant au 06 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finance (JO n°50 du 7 septembre 2008).

E-Rapports

1-Morin, Cohen, Henry. C, Service public, Secteur Public, la Documentation Française, Rapport N° 03 du Conseil Analyse Economique, 1997.

2-Stoffacs.C, Service public, Question d'avenir, Rapport de la commission du commissariat Général du Plan 1995, Editions Odile Jacob, la Documentation Française, paris.

F- Sites Internet

1-Disponible sur le site (https://www.toupie.org/Dictionnaire/Administration.html)consulté le 25-03-2023.

2-Available on the website (https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D9%8A%D9%88% D8% B2%D9%8A% D9%84%D9%86%D8%AF%D8%A7), consulted on 03/08/2023 at 14h00.

3-Available on the web site(https://web.archive.org/web/20171124084657/http://www. stats.govt.nz:80/tools_and_services/population_clock.as),consulted on03/08/2023 at 14h30.

4-Available on the website (https://nzhistory.govt.nz/the-treaty-of-waitangi-is-signed), consulted on 06/08/2023, at 16h00.

الملاحق

دور التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية

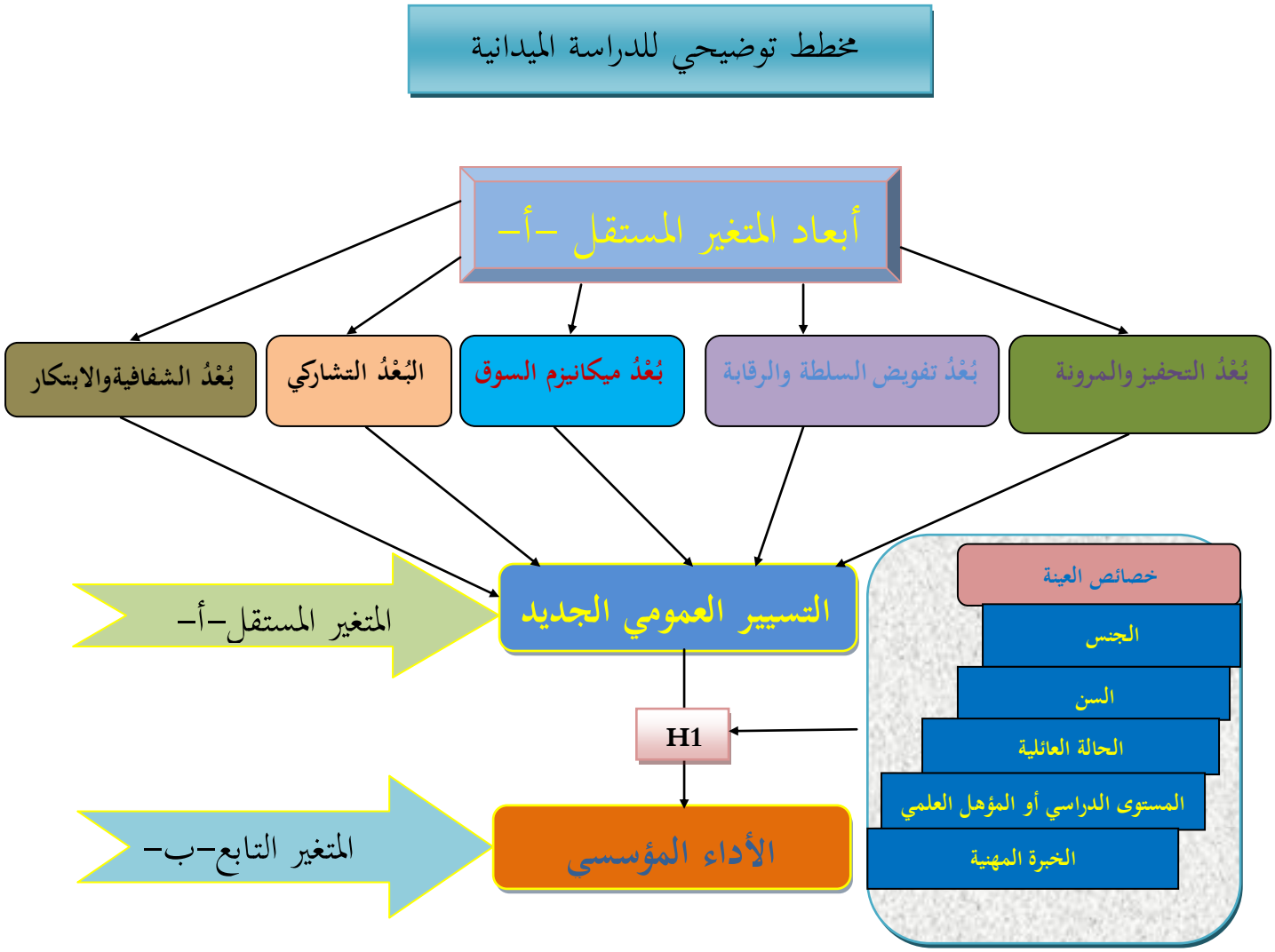
– دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الإستشفائية–

إشكالية الدراسة

- كيف يساهم التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الإستشفائية الجزائرية ؟

الأسئلة الفرعية

- كيف تؤثر أبعاد التسيير العمومي الجديد في تحقيق كفاءة وفعالية أداءالمؤسسات العمومية الاستشفائية في الجزائر؟
- كيف يمكن للأداء المؤسساتي من الحفاظ على موارد المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية؟


مخطط توضيحي للدراسة الميدانية
أبعاد المتغير المستقل –أ–
بُعْدُ الشفافيةوالابتكار
البُعْدُ التشاركي
بُعْدُ ميكانيزم السوق
بُعْدُ تفويض السلطة والرقابة
بُعْدُ التحفيز والمرونة
المتغير المستقل–أ–
التسيير العمومي الجديد
H1
المتغير التابع–ب–
الأداء المؤسسي
خصائص العينة
الجنس
السن
الحالة العائلية
المستوى الدراسي أو المؤهل العلمي
الخبرة المهنية

أسئلة خاصة بالاستبيان

في إطار مساعي التحضير لمناقشة أطروحة الدكتوراه للطور الثالث بجامعة محمد بن أحمد- وهران 2- الموسومة بعنوان " **دور التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء المؤسسات العمومية الجزائرية"- دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الإستشفائية-**

وعلى هذا الاساس تم صياغة سلسلة من الأسئلة الخاصة بالاستبيان وعرضها على موظفي وعاملي المؤسسات الإستشفائية لغرض الإجابة عنها عن طريق وضع علامة في الخانة المناسبة للإجابة. ×

ونسأل المولى عزوجل التوفيق والسداد لكل من ساهم في تقديم يد العون لي طيلة مساري الدراسي بالطور الثالث دكتوراه

أسئلة خاصة بالاستبيان

خصائص العينة

الجنس

- ذكر ☐
- أنثى ☐

السن

- من 18 سنة إلى 25 سنة ☐
- من 26 سنة إلى 35 سنة ☐
- من 36 سنة إلى 45 سنة ☐
- من 46 سنة إلى 65 سنة ☐

الحالة العائلية

- أعزب ☐
- متزوج(ة) ☐
- مطلق(ة) ☐
- أرمل(ة) ☐

المستوى الدراسي أو المؤهل العلمي

- ثانوي ☐
- تقني ☐
- تقني سامي ☐
- شبه الطبي ☐
- ليسانس ☐
- ماستر ☐
- ماجستير ☐
- دكتوراه ☐

الخبرة المهنية

- من 01 سنة إلى 10 سنوات ☐
- من 11 سنة إلى 18 سنة ☐
- من 19 سنة إلى 25 سنة ☐
- من 26 سنة إلى 32 سنة ☐
- من 33 سنة فما فوق ☐

المحور الأول: التسيير العمومي الجديد

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
	بُعْدُ التحفيز والمرونة					
01	تقوم مؤسستكم بتبني طرق فعّالة وغير مكلفة من أجل مواجهة تحديات جديدة قصد الحفاظ على الإستقرار الذي يوفر مرونة للمؤسسة					
02	تقوم مؤسستكم بإعتماد المبدأ التشاركي في صنع القرار بين الإداريين والعمال المهنيين					
03	تسعى مؤسستكم إلى العمل على إرضاء الموظفين من خلال تبني ثقافة المرونة في العمل					
04	تعتمد مؤسستكم على معيار ترقية الموظفين إلى رتب أعلى قصد تحفيزهم على العمل وتقديم خدمات ذات جودة عالية					
05	تقوم مؤسستكم بتوفير خطط عمل مختلطة ومرنة وعن بُعْدْ في المستقبل قصد تقديم الدعم المناسب لاحتياجات الموظفين المتعلقة بالعمل					
06	تسعى مؤسستكم إلى تكريم الطاقمين الطبي والشبه الطبي سنويا من قبل المسؤول الأول عن المؤسسة بغية تحفيزهم عن العمل					
07	تسعى مؤسستكم أثناء المناسبات الوطنية بالتضامن مع موظفيها ومساعدتهم بإعانات مالية قصد قضاء تلبية حاجياتهم					
	بُعْدُ تفويض السلطة والرقابة					
08	تقوم مؤسستكم بتفويض السلطة لبعض الموظفين قصد تسهيل تنفيذ نفقات تسيير المصالح					
09	يتم مساءلة مدير المؤسسة من قبل هيئات رقابية الذي يندرج ضمن عمل الرقابة اللاحقة سنويا حول كافة العمليات المالية المنجزة					
10	يتم تفويض السلطة من قبل الرئيس لمرؤوسه بغية توزيع المهام وفرض نوع من الرقابة الثانوية على الموظفين					
11	يخضع الطاقم الإداري والطبي دوريا لتقييم دقيق حول المهام المسندة بغية فرض نظام رقابي عن بُعدْ					
12	يتلقى كافة أفراد الطاقم الطبي توجيهات يوميا بخصوص التكفل بانشغالات المرضى					
13	يقوم المسؤول الأول عن المؤسسة بتفويض الموظفين قصد إتاحة فرص التدريب والتطوير بشكل فعّال					
14	يتم التأشير على كافة الالتزامات المالية من قبل المراقب الميزانياتي قصد تسهيل تنفيذ تسيير المصالح ونفقات المستخدمين					

المحور الأول: التسيير العمومي الجديد

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
	بُعْدُ ميكانيزم السوق					
15	تقوم مؤسستكم بتبادل الخدمات مع مؤسسات إستشفائية أخرى قصد الإستفادة من الخبرات المتبادلة					
16	تتمتع مؤسستكم بحرية تبادل الخدمات دون الحاجة إلى رخصة من المصالح المركزية					
17	تقوم مؤسستكم بإصدار أوراق مالية قصد توظيفها في حالة تلقي أي طارئ مستقبلا					
18	تسعى مؤسستكم إلى تقييم الخدمات المقدمة لفائدة المرضى قصد معرفة مستوى جودة الخدمة					
19	تتجلى جودة الخدمة داخل مؤسستكم عندما يتم التعاقد مع عدة أطراف خارجية بدلا من التعاقد مع نفس الطرف سنويا					
20	يتم التعاقد مع مؤسسات تكوين رائدة من أجل تكوين الطاقم الطبي والإداري بغية تحسين الخدمات المقدمة لفائدة المرضى					
21	تقوم مؤسستكم بعرض خدماتها على مستوى سوق مالي متداول قصد جلب متعاملين جدد					
	البُعْدُ التشاركي					
22	تسعى مؤسستكم لتقديم خدمات ذات جودة عالية من قبل الطاقمين الطبي والشبه الطبي لفائدة المرضى مجانا					
23	تقوم مؤسستكم بإعتماد المبدأ التشاركي في صنع القرار بين الطاقمين الإداري والطبي					
24	تستند مؤسستكم إلى مراقبة سجل شكاوي المواطنين من قبل الطاقم الإداري من أجل الوقوف على الصعوبات التي يواجهها المواطنين داخل المؤسسة أثناء العمل					
25	تعتمد مؤسستكم أثناء نظام المداومة على الأطقم الإدارية والطبية والشبه الطبية خارج أوقات العمل من أجل تحسين ظروف العمل					
26	تقوم مؤسستكم بزيارة المرضى صباحا ومساءا من قبل الطاقم الطبي للوقوف على حالة المرضى					
27	تسعى مؤسستكم إلى تكريم الطاقم الطبي سنويا من قبل المسؤول الأول عن المؤسسة بغية تحفيزهم عن العمل					
28	تقوم مؤسستكم يوميا بتوفير كافة الوسائل الضرورية لفائدة الأطقم الطبية والشبه الطبية والإدارية بغية تسيير الخدمة العامة في ظروف حسنة					

المحور الأول: التسيير العمومي الجديد

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
	بُعْدُ الشفافية والابتكار					
29	تهتم مؤسستكم بالقوى البشرية القائمة على الإبتكار عن طريق منح مكافآت مالية قصد تقديم خدمات ذات جودة عالية					
30	تقوم مؤسستكم بترقية الموظفين إلى رتب أعلى قصد تجسيد مبدأ الشفافية					
31	تسعى مؤسستكم إلى تحسين ظروف العمل قصد تشجيع القوى العاملة على الإبتكار					
32	تعتمد مؤسستكم على تجسيد مبدأ الشفافية أثناء عقد صفقات عمومية مع المتعاملين الإقتصاديين					
33	تقوم مؤسستكم بتطبيق القوانين واللوائح داخل المؤسسة فور صدورها بغية تشجيع القوى العاملة على الإبتكار					
34	تعتمد مؤسستكم اثناء تقديم الخدمات على مواعيد انتظار المرضى كما هي محددة دون تأخير تجسيدا لمبدأ الشفافية					
35	تقوم مؤسستكم بمعالجة كافة المطالب التي يقدمها المرضى في أسرع الآجال قصد تجسيد مبدأ الشفافية					

المحور الثاني: الأداء المؤسسي

الرقم	العبارة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
36	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة.					
37	يساهم التسيير العمومي الجديد في تحسين كفاءة استخدام الموارد المالية.					
38	يمكن التسيير العمومي الجديد من تطوير أداء الموظفين وتحفيزهم.					
39	يتيح التسيير العمومي الجديد اتخاذ قرارات أسرع وأكثر فعالية داخل المؤسسة.					
40	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين رضا المرضى والمراجعين.					
41	يسهم التسيير العمومي الجديد في زيادة مستوى الشفافية في التسيير المالي والإداري.					
42	يساهم التسيير العمومي الجديد في تبسيط الإجراءات وتحسين سير العمل.					
43	يعزز التسيير العمومي الجديد قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها الاستراتيجية.					
44	يسمح التسيير العمومي الجديد بالتركيز أكثر على نتائج الأداء لا على الوسائل.					
45	يؤدي التسيير العمومي الجديد إلى تحسين التنسيق بين الأقسام والوحدات داخل المؤسسة.					
46	يتيح التسيير العمومي الجديد استخداماً أكثر فعالية لتكنولوجيا المعلومات.					
47	يساهم التسيير العمومي الجديد في تطوير آليات تقييم الأداء المؤسسي.					
48	يعزز التسيير العمومي الجديد ثقافة المساءلة والمحاسبة داخل المؤسسة.					
49	يمكن التسيير العمومي الجديد من التكيف بشكل أفضل مع المتغيرات الصحية والاقتصادية.					

الرقم		غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
50	يساعد التسيير العمومي الجديد على تحسين جودة بيئة العمل داخل المؤسسة.					
51	يدعم التسيير العمومي الجديد الابتكار في تقديم الخدمات الصحية.					
52	يسهم التسيير العمومي الجديد في تعزيز مشاركة العاملين في اتخاذ القرار.					
53	يسمح التسيير العمومي الجديد بتركيز الجهود على تلبية احتياجات المستفيدين.					
54	يساعد التسيير العمومي الجديد في تقليل الهدر وتحسين الأداء العام.					
55	يؤدي التسيير العمومي الجديد إلى تحسين صورة المؤسسة لدى المواطنين.					