

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

الميدان : العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

الفرع:العلوم الاقتصادية

تخصص تسيير المالية العامة

تحت عنوان:

التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين

القطاع العام

–التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه–

تحت إشرافه البروفسور:

باركة مهند الزين

من إعداد الطالبة:

عطار نادية

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيساً

جامعة تلمسان

الأستاذ: د.بدي نصر الدين

مشرفاً

جامعة تلمسان

الأستاذ: د.باركة مهند الزين

ممتحناً

جامعة تلمسان

الأستاذ: د.شعيب بغداد

ممتحناً

جامعة تلمسان

الأستاذة: د.بوشيجي عائشة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر و تقدير

إن الحمد لله نحمده و نستعينه و نستعديه و نعوذ بالله من شرور أنفسنا و سيئات أعمالنا ، من يهده الله فلا مضل له ، و من يضلل فلن تجد له وليا مرشدا أما بعد :

﴿ رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي و أن أعمل

صالحا ترضاه و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين ﴾

نحمد الله تعالى الذي جعلنا نوفق لإتمام هذا العمل المتواضع الذي أخلصناه لوجهه الكريم و الذي جاء بعد ثمرة جهد و نضال طويل راجين منه تعالى أن يجعله خيرا و سعادة لمن يسلك درب العلم و أن يجعله صدقة جارية في ميزان حسناتنا.

اعترافا منا بالجميل و الفضل لأهل الفضل فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله و عليه نحاول أن نوجز ما عجز اللسان أن ينطقه و أبت الأنامل إلا أن تنقشه ؛ فأصدق عبارات الشكر الجزيل و أعمق آيات الامتنان و أسى صفات الاحترام و التقدير إلى أستاذنا و مرشدنا

الاستاد : " باركة محمد الزين "

كما أتقدم بالشكر الى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم و حضورهم لمناقشة هذه المذكرة.

إلى هؤلاء الذين نحسبهم شموعا تحترق لتنير لنا درب العلم و المعرفة : أستاذتنا الكرام

إلى كل من ساعدنا في انجاز هذا البحث بدون استثناء شكر الله لهم جميعا

"كن عالما .. فإن لم تستطع فكن متعلما ، فإن لم تستطع فأحب العلماء ، فإن لم تستطع فلا تبغضهم"

# الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي ثمرة عملي هدا إلى العقول المبصرة و القلوب المستبصرة.

إلى أعز ما أملك في هذه الدنيا ، إلى من كانا سببا في وجودي ،

اللذان لم يبخلا علي بعطفهما و حنانهما لمواصلة دراستي ،

اللذان يعطيان دون سؤال:

"أبي و أمي"

إلى الإخوة الأعزاء : فاروق ، عمر ، عبد الإله و فقههم الله و أنار درهمهم .

إلى جميع الأهل و الأقارب خاصة ابنة عمي فاطمة

إلى دفعة الماجستير تسيير مالية عامة :

محمد ، أمين ، يحيى ، أمينة و هوارية

## فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر
	الفهرس
	قائمة الجداول و الاشكال
أ- و	المقدمة العامة
<u>07</u>	<u>أساسيات حول التسيير العمومي و القطاع العام</u>
	<u>الفصل الأول</u>
<u>08</u>	مقدمة الفصل
<u>09</u>	<u>ماهية التسيير العمومي</u>
	<u>المبحث الأول</u>
09	مفهوم التسيير العمومي
	المطلب الأول
12	مبادئ و التزامات التسيير العمومي
	المطلب الثاني
15	مبادئ الفكر الإداري و المؤشرات التنظيمية في التسيير العمومي
	المطلب الثالث
34	الصعوبات و المكونات الأساسية لعملية تحسين التسيير العمومي
	المطلب الرابع
<u>41</u>	<u>بيئة القطاع العام و حتمية التغيير</u>
	<u>المبحث الثاني</u>

فهرس المحتويات

41	ماهية القطاع العام و أهدافه	المطلب الأول
45	مساوئ القطاع العام ومشكلاته	المطلب الثاني
45	الشراكة أسلوب تسيير عمومي	المطلب الثالث
50	موازنة بين القطاع العام و القطاع الخاص	المطلب الرابع
<u>55</u>	<u>الأطر المعرفية للخدمة العمومية</u>	<u>المبحث الثالث</u>
55	ضبط مفهوم الخدمة العمومية	المطلب الأول
57	أنواع الخدمة العمومية	المطلب الثاني
62	خاتمة الفصل	
<u>63</u>	<u>الاطار النظري للتسيير العمومي الجديد</u>	<u>الفصل الثاني</u>
<u>64</u>	مقدمة الفصل	
<u>65</u>	<u>دوافع ومبررات تغيير أساليب التسيير</u>	<u>المبحث الأول</u>
65	محاربة الأساليب المتبعة في التسيير الكلاسيكي	المطلب الأول
67	تزايد الاهتمام بضرورة تحسين التسيير العمومي	المطلب الثاني
<u>75</u>	<u>اساسيات حول التسيير (التدبير) العمومي الجديد</u>	<u>المبحث الثاني</u>
76	دلالة المفهوم و بوادر الظهور	المطلب الأول
81	ماهية التسيير العمومي الجديد	المطلب الثاني

فهرس المحتويات

86	خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد	المطلب الثالث
94	الخدمة العمومية و التسيير العمومي الجديد	المطلب الرابع
96	المقارنة بين التسيير العمومي و التسيير العمومي الجديد	المطلب الخامس
<u>101</u>	<u>التسيير المفوض أسبابه و انعكاساته</u>	<u>المبحث الثالث</u>
101	ماهية التسيير المفوض	المطلب الأول
102	أهداف التدبير المفوض	المطلب الثاني
103	أسباب اللجوء إلى التدبير المفوض	المطلب الثالث
105	مزايا و انعكاسات التسيير المفوض	المطلب الرابع
108	خاتمة الفصل	
<u>109</u>	<u>التجربة الجزائرية في مجال تسيير المياه</u>	<u>الفصل الثالث</u>
<u>110</u>	مقدمة الفصل	
<u>111</u>	<u>الاطار التنظيمي لخدمات المياه في الجزائر</u>	<u>المبحث الأول</u>
111	الموارد المائية في الجزائر	المطلب الأول
120	استخدامات المياه في الجزائر و تسعيرة خدماتها	المطلب الثاني
129	مراحل تسيير الموارد المائية	المطلب الثالث
<u>134</u>	<u>التسيير المحلي لتوزيع المياه</u>	<u>المبحث الثاني</u>

فهرس المحتويات

134	مهام تسيير المياه	المطلب الأول
135	العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء البلدية ووظائفها	المطلب الثاني
140	مقترحات لتفعيل دور البلدية	المطلب الثالث
142	أسباب اللجوء الى التسيير المفوض	المطلب الرابع
<u>143</u>	<u>تفويض تسيير الخدمة العمومية لتوزيع المياه و التطهير</u>	<u>المبحث الثالث</u>
143	الخيارات المؤسساتية لتسيير المياه	المطلب الأول
147	شركة المياه و التطهير وهران	المطلب الثاني
151	الإنجازات المحققة و العراقيل	المطلب الثالث
155	الانتقادات التي تعرض لها تفويض التسيير	المطلب الرابع
158	خاتمة الفصل	
163-159	الخاتمة العامة	

## قائمة الأشكال و الجداول

## قائمة الجداول

<u>الصفحة</u>	<u>عنوان الجدول</u>	<u>رقم الجدول</u>
27	مقارنة بين نظرية X ونظرية Y	01
84	تعريفات التسيير العمومي الجديد	02
100	الفرق بين التسيير العمومي و التسيير العمومي الجديد	03
121	تطور استهلاك القطاع المنزلي	04
122	تسرب المياه من شبكات التوزيع العمومية في الجزائر.	05
126	التسعيرة القاعدية لمياه الشرب و التطهير-الصرف الصحي-، سنة 2005	06
127	الأسعار المطبقة على مختلف فئات الإستعمال وأجزاء الاستهلاك كل ثلاثة أشهر	07
128	المناطق التعريفية الإقليمية للولايات	08
128	المستحقات المتعلقة بالتطهير	09
154	الوضع الحالي لخدمة توزيع المياه في وهران.	10

## قائمة الأشكال

<u>الصفحة</u>	<u>عنوان الشكل</u>	<u>رقم الشكل</u>
145	شعار شركة اغبار	01

## قائمة لأهم الإختصارات

باللغة العربية

سيور: شركة المياه و التطهير لوهران

باللغة الفرنسية

NGM : Nouvelle gestion publique

NPM : new public management

ADE : Algérienne Des Eaux

SEOR : Société de l'eau et de l'Assainissement d'Oran

ملاحظة :

قمنا بإستعمال مصطلح التديير و التسيير للدلالة على نفس المفهوم.

# المقدمة العامة

### المقدمة العامة

للإنسان حاجات متعددة و متجددة يعمل دائما على إشباعها هذه الحاجات تنقسم إلى قسمين: حاجات فردية يتم إشباعها عن طريق النشاط الخاص، و حاجات جماعية " عامة " يعهد بإشباعها إلى الهيئات العامة، هذه الحاجات تختلف من بلد إلى آخر و في نفس الوقت تختلف في البلد الواحد تبعا لإختلاف الفلسفة و السياسة الإقتصادية و الإجتماعية للدولة، و تمثل هذه الحاجات محور النشاط المالي و الإقتصادي للدولة، و يتمثل هذا النشاط في قيام الدولة بمنهجية تسيير معينة في سبيل تقديم الكفاية اللازمة من الخدمات، يعد نموذج التسيير علامة فارقة في تطور البلدان لدى تم إنتهاج أسلوب حديث في التسيير الذي بدأت باتباعه البلدان المتقدمة و تبعتها في ذلك البلدان النامية .

التسيير العمومي الجديد يعد ناجحا في بلدان و إنتقدته بلدان أخرى إلا أن الإجماع كان أنه حل مشاكل عديدة في مجال تقديم الخدمة العمومية.

تعتبر إشكالية تسيير المياه والتطهير من بين الإشكاليات التي تتجاوز الأقاليم والحدود الدولية، ويتطلب تقييم أداء المؤسسات المكلفة بتوزيع وإنتاج المياه البحث في الآليات التقنية والإدارية والتشريعية، للتعرف على أوجه الخلل ومكامن التحديث لتكون أكثر فعالية، وينسجم أداؤها مع أداء المنظمات الدولية ذات الصلة للاستفادة القصوى من الخبرات العالمية في مجال المياه.

عرفت الجزائر المستقلة العديد من المناهج في مجال تسيير المياه من خلال السياسة التي كانت تحكم الدولة والمناهج المتخذة في التسيير وإسقاط إديولوجيات الدولة على تسيير الخدمات العمومية عامة والخدمات المتعلقة بالمياه خاصة، وبالتالي انتهجت الدولة الجزائرية العديد من المناهج والسبل من أجل التسيير الفعال لهذا المورد الحيوي، وقد تعددت الأسباب التي لا يمكن حصرها في سبب وحيد بالإضافة إلى الكثير

## المقدمة العامة

من العوامل التي انعكست سلبيا على حدوث أزمات في مجال المياه، وتعددت إذ أن الجفاف الذي عرفته الجزائر مع بداية الثمانينات كان له أثر كبير على نقص هذا المورد الحيوي، بالإضافة إلى أن مواردنا المائية محدودة نوعا ما زيادة على النمو الديموغرافي المتزايد الذي من شأنه التأثير على الطلب المتزايد للسكان على المياه الصالحة للشرب وإشكالية تصريف المياه المستعملة، كما أن تحقيق الأمن الغذائي أيضا يتطلب الحاجة الملحة للموارد المائية في المجال الزراعي زيادة على التطور الاقتصادي الذي عرفته البلاد والذي كان له أيضا تأثير كبير على نسبة المياه الموجهة لهذا الجانب الهام من الحياة الاقتصادية.

### \*\* إشكالية البحث:

لم تكن الحلول التي تم اتخاذها سابقا في مجال تقديم الخدمة العمومية حولا جذرية، بل كان الكثير منها استثنائي أو استعجالي والتي غالبا ما تأتي بعد تعقد الوضع، واعتمدت هذه الحلول على تقديم الكثير من الأموال لتنمية الموارد وإنشاء المؤسسات دون عقلنة الإستخدام، وبذل الجهد من أجل زرع التوعية بأهمية المحافظة على الموارد الحيوية.

في ما يخص الموارد المائية في الجزائر فكان التغيير بعد صدور القانون المتعلق بالمياه في سنة 2005 والنصوص المتضمنة تطبيقات هذا القانون، الذي تمخض عنه فتح الباب أمام القطاع الخاص لخوض غمار تسيير وإنتاج المياه سواء عن طريق الترخيص أو الامتياز أو تفويض التسيير، وهي التعديلات التي نجم عنها اللجوء إلى إسناد إنتاج وتسيير المياه إلى مؤسسات حديثة تعتمد على الآليات العصرية والتقنيات التي من شأنها توظيف الإمكانيات المادية والطاقات البشرية المتوفرة، ولا ينحصر هذا التوظيف في الطاقة الذاتية للإطار المهني بل يتعداه إلى انسجامها مع التقنيات الحديثة في مجال التسيير والتكوين.

وأمام هذا الوضع بادرت العديد من الدول على المستوى العالمي في البحث عن إيجاد حلول وأنماط للتسيير

الناجع بهدف

## المقدمة العامة

تحسين الخدمة العمومية، ويعتبر نمط التسيير المفوض الحل الذي انتهجته هذه الدول.

وهذا ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية:

### - ما مدى مساهمة التسيير العمومي الجديد في تحسين أداء الخدمة العمومية؟

يشق من صميم هذا السؤال الرئيسي أسئلة فرعية أخرى تتمحور و تدور الدراسة شكلا و مضمونا و

تحليلا في الإجابة عليها و منها:

- ماهية دوافع و حتميات تطبيق التسيير العمومي الجديد؟
- هل هناك خطط و استراتيجيات في سبيل تفعيل التسيير العمومي الجديد؟
- ماهي مجمل العراقيل و المعوقات التي قد تقف حائلا دون تطبيق فعال للتسيير العمومي الجديد و دون التوصل لإدارة مستقلة بداتها مواكبة لعصر يتميز بالتغير المستمر؟
- هل يعد التسيير المفوض النمط الأمثل لعقلنة توزيع المياه في الجزائر و القضاء على ازمة المياه؟

\*\*فرضيات البحث:

تقودنا معالجة الإشكالية الرئيسية و الأسئلة الفرعية إلى اختبار مدى صحة الفرضيات التالية:

- التسيير العمومي عامل محوري في بناء خدمة عمومية مثالية للمجتمع.
- العالم المعاصر هو عصر التغيرات و عصر يتميز بهيمنة الشراكة بجميع اشكالها و المطلوب هو إيجاد منهجية تسيير متأقلمة مع هذه التغيرات و متكيفة مع متطلبات العصر.

## المقدمة العامة

- رغم توفر الإرادة السياسية للتغيير و لتبني طرق جديدة في التسيير يبقى المشكل الأساسي المطروح في الجزائر يتمحور حول التطبيق و المتابعة.

### \*\* حدود البحث:

- من حيث البعد العلمي : تندرج هذه الدراسة ضمن آليات التسيير الجديدة للمؤسسات العمومية في اطار تقديم خدماتها العامة وفق نمط تفويض التسيير.
- من حيث البعد المكاني: يتضمن البحث دراسة حالة على مستوى شركة المياه و التطهير وهران حيث تم الاطلاع على العديد من الوثائق الإدارية و المالية.

### \*\* أسباب إختيار الموضوع:

- هناك أسباب ذاتية و موضوعية دفعتنا لاختيار هذا الموضوع و التي تتمثل في مايلي:
- إن الاهتمام بدراسة التسيير العمومي الجديد يعتبر مكسبا معرفيا هاما للطلاب و مكسبا كبيرا للأفراد إذ يمكنهم من معرفة الأساليب الجديدة في تقديم الخدمة العمومية.
  - نقص البحوث و الدراسات العربية في هذا المجال.
  - تزايد استخدام هذا النمط من التسيير في مختلف حكومات دول العالم.

### \*\* أهداف البحث:

- إحاطة المفاهيم المتعددة لمصطلح التسيير العمومي الجديد مع التنويه بالأهمية البالغة له.
- دراسة واقع التسيير المفوض في الجزائر خاصة في مجال خدمات المياه.

## المقدمة العامة

- الإجابة على التساؤلات المطروحة في الإشكالية.

### \*\* صعوبات البحث:

- نقص المراجع و الكتب باللغة العربية حيث تمت ترجمة الكتب الأجنبية للغة العربية مما صعب من مهمة ضبط المصطلحات نتيجة التشتت في المفاهيم.
- ندرة البحوث في هذا الموضوع.
- صعوبة الحصول على الوثائق الإدارية المطلوبة مما يعيق و يعطل التقدم في البحث العلمي.

### \*\* منهج البحث:

- تحقيقا لهدف البحث و في ضوء طبيعته و أهميته و مفاهيمه و فروضه و حدوده، و حتى نستطيع الإجابة على أسئلة البحث و الإمام بكل جوانبه، و اختبار صحة الفرضيات المذكورة سابقا في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات، اعتمدنا في معالجتنا لهذا البحث على مزيج بين المنهج الوصفي التحليلي و المنهج المقارن. فقد تم استعمال
- المنهج الوصفي بسرد مختلف المفاهيم المتعلقة بالتسيير العمومي و الخدمة العمومية و كذا التسيير المفوض ، و كذا إعطاء صورة للوضع الحالي لتسيير الخدمة العمومية في الجزائر.
  - المنهج التحليلي تم استعماله من خلال تحليل مختلف المعطيات و التقارير و النتائج المتعلقة بمدى نجاعة التسيير المفوض في الجزائر ونوعية الخدمة التي يقدمها .

## المقدمة العامة

- المنهج المقارن و ذلك من خلال مقارنة نتائج الجزائر خلال السنوات المتوفر فيها النتائج.

و تماشيا مع هذه المناهج اعتمدنا في هذه الدراسة على بعض الأساليب التالية:

- أسلوب البحث الأكاديمي: الذي يعتمد على المراجع المختلفة مثل الكتب و الدوريات و المقالات و المنتقيات و الدراسات المقدمة في هذا الموضوع.
- أسلوب البحث المعلوماتي عن طريق شبكة الانترنت.
- القوانين و التشريعات ذات الصلة بتسيير المياه و تسيير و تنظيم المالية العامة و المحاسبة العمومية في الجزائر.

### \*\* خطة البحث:

تتضمن دراسة الموضوع مقدمة عامة يتبعها ثلاث فصول ثم الخاتمة.

حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى عموميات حول القطاع العام و التسيير العمومي.

أما الفصل الثاني فقد خصص لضبط الجانب النظري للتسيير العمومي الجديد بالإضافة الى التسيير المفوض.

و أخيرا الفصل الثالث الذي تطرقنا فيه الى الوضع الحالي للجزائر من حيث خدمة توزيع المياه مع دراسة حالة شركة المياه و التطهير وهران.

و أخيرا ختمنا البحث بخاتمة عامة استعرضنا فيها أهم النتائج المتوصل إليها من خلال الدراسة.

## الفصل الأول

# اساسيات حول التسيير العمومى و القطاع العام

## مقدمة الفصل:

يعتبر التسيير العمومي الوسيلة الأساسية للوصول للأهداف ،سواءً على المستوى الاقتصادي

أو الاجتماعي أو السياسي محلية كانت أو مركزية.

للبحث في موضوع التسيير العمومي الجديد، بدا لنا من المنطقي الإهتمام أولاً بموضوع التسيير العمومي

أو بصورة أوضح النشاطات التي تخضع لقواعد التسيير العمومي.

من هذا المنطلق سنقوم في هذا الفصل بمحاولة التعرف على ماهية التسيير العمومي، مبادئه و التزاماته

بالإضافة الى أشكاله التنظيمية، وسنطرق أيضاً الى إحاطة نظرية للقطاع العام الذي يعد المحور الأساسي في

تقديم الخدمة العمومية ، التي هي في حد ذاتها محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالباً بالدولة ،ومن

هذا المنطلق يرتبط تعريف و تنوع الخدمة العمومية بالنظام و السياسات الحكومية التي تحدد نطاق و مجال هذه

الأخيرة، و بناءاً عليه سنقوم بعرض مفاهيم و أنواع و مبادئ الخدمة العمومية.

**المبحث الأول : ماهية التسيير العمومي**

يعتبر التسيير علم وفن إدارة كل الموارد المتاحة، وإستغلالها الإستغلال الأمثل، بما يخدم الأهداف التنظيمية والأفراد من جهة وأهداف المجتمع من جهة أخرى وفق أسلوب علمي وعملي يضمن ذلك.

**المطلب الأول: مفهوم التسيير العمومي**

أخذ مصطلح التسيير العمومي عدة مرادفات له، منها :

- الإدارة العمومية.

- المانجمنت العمومي.

- إدارة الخدمة العمومية.

إن مصطلح التسيير العمومي أو بالإنجليزية "Public managements" لم يظهر ببعده الحالي

وكميدان يستحق الدراسة إلا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر(19) مع أستاذ علم السياسة الأمريكي

توماس وودرو ويلسون Thomas Woodrow Wilson، أستاذ القانون الدستوري بالولايات المتحدة

الأمريكية، والذي أصبح رئيسا لها سنة 1913، فقد نشر هذا الأخير بحثا بتاريخ 1887 تحت عنوان

" دراسة الإدارة العامة"<sup>1</sup>.

كما يعرف Wilson التسيير العمومي بأنه " الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو إنجاز

<sup>1</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان: "الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة-فن الحكم والإدارة في السياسة والإسلام -العملية الإدارية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص.20.

المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والإتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها<sup>1</sup>.

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

ويعرف فوزي حبيش التسيير العمومي على أنه : " مجموعة نشاطات وأعمال منظمة تقوم بأدائها قوى بشرية تعينها السلطات الرسمية العامة وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة، بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية وأقصر وقت و أقل تكلفة".

كما نجد أن Mc Namara يعرف التسيير بأنه: " الوسيلة التي يتم من خلالها التنظيم العقلاني لكل التغيرات الإنسانية الإجتماعية الإقتصادية، التكنولوجية والسياسية، حيث يتم نشر هذا التنظيم في المجتمع من خلال إدارة المنظمات العمومية<sup>2</sup> "

حسب Bartoli. A فإن مفهوم التسيير العمومي مأخوذ أصلا من المفهوم الأمريكي P.P.B.S<sup>3</sup> والذي تم الأخذ به في إطار الجيش الأمريكي من أجل التحكم أكثر في الموارد وكذا تعويض مسلسل الخلل الوظيفي (le dysfonctionnement) الذي عرفته القرارات الأكثر مركزية. من خلال هذا المنطق كان من الضروري أن تتبع هذه الخطوة بمنهجية للمراقبة لخلق تسيير إدارة بالأهداف، هذه الأخيرة التي تستند إلى

1. لرق المجذوب: " الإدارة العامة -العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص 119.

2. Abdelaziz SEGHIR " LE Management De Services Publics", communication au colloque national sur : " Le Management Et La Formation En Gestion " Institut Sup De Gestion Et De Planification, Alger, 27-29/06/99.
3. P.P.B.S. (Planning, Programming, and Budgeting. System ).

مشاركة الأطر التي تقوم بعملية تحديد الأهداف، ويسهرون على عملية تنظيم العمل من خلال هذه الأهداف. لكن الباحث لاحظ بأن هذا النموذج في التسيير لم يعط النتائج المرجوة والمتوخاة منه على مستوى الإدارة وذلك للأسباب التالية:

- نماذج تقنية قليلة المردودية.

- صعوبة تعريف الأهداف في القطاع العام.

- انعدام تصور استراتيجي للفاعلين في وقت تحديد الأهداف.

- انعدام الرغبة في إحداث التغيير.

إذن يمكن القول أن التسيير العمومي يمثل العمل الحكومي باعتباره أداة تنفيذ السياسات العامة للدولة،

فهي تتعامل دائما على أساس شخص عام وليس خاص، ويحكم التسيير العمومي القانون العام ويعمل

الموظف العمومي بصفته الرسمية وليس بصفته الشخصية، ويخضع التسيير العمومي لسلطة الدولة ولمؤسساتها

الرسمية، والعمل ضمن السياسة العامة للدولة التي يحددها القانون.

كما يعد التسيير العمومي أداة لتحقيق وظائف الدولة من خلال مؤسساتها التي تعكس السياسات العامة

للدولة إلى أهداف قابلة للتنفيذ ومن هنا كان التلازم بين السلطة السياسية والتسيير العمومي أي بين سلطة

الحكم وأداة التنفيذ<sup>1</sup>.

وبالتالي يمكن القول بأن التسيير العمومي يعد الطريقة التي تتحول بها السياسات العامة للدولة إلى أهداف

قابلة للتنفيذ ومن هنا كان التلازم بين السلطة السياسية (الدولة) والتسيير العمومي يعد الطريقة التي تتحول بها

السياسات العامة للدولة إلى واقع يؤثر في حياة المواطنين.

<sup>1</sup> إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، منتدى العالم الثالث، دار الشروق، القاهرة 2003 ص 87.

## المطلب الثاني : مبادئ و التزامات التسيير العمومي

التسيير العمومي كأسلوب إدارة له مبادئ و التزامات يجب التطرق اليها و التعرف عليها

### الفرع الأول :مبادئ التسيير العمومي

يخضع التسيير العمومي إلى مجموعة مبادئ ينبغي الالتزام بها وهي :

- 1-المساواة بين مستعملي المرفق العام.
- 2-منع كل أشكال التمييز لاسيما تلك المبنية على الأصل والعرق والجنس والإعاقة والدين، والآراء السياسية والإنتماء النقابي أو أي اعتبار آخر.
- 3-عدم التحيز في أداء خدمات المرفق العام.
- 4-العمل على ديمومة و إستمرارية بقاء المرفق العام في كل الأحوال.
- 5-تكييف الخدمات العمومية مع تطور احتياجات المجتمع و مستعملي المرفق العام.

### الفرع الثاني: إلتزامات التسيير العمومي

إن عملية التسيير العمومي ينبغي أن تؤدي في إطار يلزم المرفق العام من مؤسسات وإدارات عمومية

بإحترام مجموعة الإلتزامات التالية:

- 1-احترام حقوق الإنسان ومبدأ الشرعية:
- يجب أن تحترم الإدارة العمومية حقوق الإنسان لاسيما كرامة الأشخاص وسلامتهم.
- تقدم خدمات المرفق العام طبقا للقوانين والنظم الوطنية.

- تتخذ الإدارة العمومية قراراتها في إطار القانون.

### 2- الاستفادة من خدمات المرفق العام:

- تنظم الإدارة العمومية المرفق العام بطريقة تضمن لمستعمليه الحصول على خدمات مناسبة وميسرة.

- يجب تكريس مبدأ المساواة في الحصول على خدمات المرفق العام وعدم التمييز بين المستعملين في القوانين والنظم الوطنية للدولة.

- تسهر الإدارة العمومية على توفير شروط إدارة عمومية جواريه تسمح بتوفير خدمات ملائمة وميسرة لمختلف الفئات السكانية.

- تضع الإدارة العمومية آليات مساهمة واستشارة المجتمع المدني قصد التكفل بخدمات المرفق العام.

### 3- الحصول على المعلومات :

- تضع الإدارة العمومية في متناول مستعملي المرفق العام، كل المعلومات الضرورية حول الإجراءات والشكليات المتصلة بخدمات المرفق العام.

- تعلم الإدارة العمومية المواطن بكل قرار يعنيه وتبين الأسباب وظروف الطعن المتاحة له في حالة النزاع.

- تنشئ الإدارة العمومية أو تدعم هياكل استقبال وإعلام مستعملي المرفق العام قصد تسهيل الحصول على الخدمات العمومية وتسجل آراءهم ومقترحاتهم وشكاويهم.

- تصمم الوثائق الإدارية العمومية الموجهة لمستعملي المرفق العام في لغة سهلة ومفهومة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد الله عبد السلام أحمد، التحديات والفرص أمام إدارة أحواض الأنهار العربية مرجعية نهر النيل الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008 ص 12.

## 4 - خدمات فعالة وذات جودة عالية :

- تضمن الإدارة العمومية خدمات ذات جودة عالية مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.
- تسهر الإدارة العمومية على إقامة آليات مناسبة تسمح بالقيام بتقييم دوري لمردودية المرفق العام ولنوعية الخدمات المقدمة للجمهور.
- يتعين على الإدارة العمومية تحديد آجال تنفيذ خدمات المرفق العام والسهر على احترامها.
- تسهر الإدارة العمومية على تكييف خدماتها مع تطور احتياجات المجتمع ومستعملي المرفق العام.
- تتخذ الإدارة العمومية الإجراءات اللازمة لإرساء الثقة بين الأعوان العموميين ومستعملي المرفق العام والحفاظ عليها.

## 5-عصرنة المرفق العام من المؤسسات والإدارات العمومية :

- تسهر الإدارة العمومية على إدخال تقنيات مبتكرة وملائمة في أداء خدماتها.
- تشجع الإدارة العمومية على استعمال التقنيات الحديثة لاسيما تكنولوجيات الإعلام والاتصال قصد تحسين خدماتها.
- تقوم الإدارة العمومية بإقامة شبك وحيد، إذا كان ذلك يتماشى وطبيعة الخدمات التي توفرها.
- تعمل الإدارة العمومية على تبسيط الإجراءات وتخفيف الشكليات المتعلقة بالخدمات.

### المطلب الثالث: مدارس الفكر الإداري والمؤشرات التنظيمية في التسيير العمومي<sup>1</sup>

لقد تطور الفكر الإداري خلال سنوات طويلة من الممارسات الإدارية في المؤسسات الإدارية المختلفة، وكذلك أسهمت دراسات وبحوث عدد كبير من المفكرين والعلماء في إثراء المعرفة الإدارية، ووضع نماذج ونظريات ومبادئ تفسير الإدارة كظاهرة اجتماعية.

#### الفرع الأول: مدارس الفكر الإداري خلال القرن العشرين (1900-2000)

إن بدايات نشوء هذا الفكر كانت على يد فردريك تايلور وكان ذلك في أوائل القرن العشرين عندما ظهرت الثورة الصناعية وهنا سوف نذكر مراحل تطور هذا الفكر .

- 1- المدرسة الكلاسيكية (التقليدية / القديمة) .
  - 2- المدرسة السلوكية.
  - 3- المدرسة الكمية.
  - 4- مدرسة النظم.
  - 5- مدرسة العلاقات الإنسانية. وتعنى هذه المدرسة بعلاقات الموظفين برؤسائهم والتعامل معهم كأسرة، حتى يرتاح العامل في عمله مما يزيد من إنتاجه، (العامل يعمل للراتب والاحترام)<sup>1</sup>.
- تطور الادارة كعلم له مبادئ وأسس ونظريات هو حديث النشأة مقارنة بالعلوم الأخرى.
  - بدايات تأطيره تعود لأوائل القرن الماضي (العشرين)، ففي القرن الثامن عشر مع الثورة الصناعية انتشرت المصانع و توسعت ، لذا ظهرت الكثير من المشاكل الادارية والتنظيمية والعمالية استدعت البحث عن حلول لها.

<sup>1</sup> عمر وصفي عقيلي ، الإدارة المعاصرة ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان سنة 2007 ، ص 27-28-29-30 .

• كما أن هدف المنظمات تركز حول زيادة الانتاج، مما دفعها للبحث عن زيادة الجهود البشرية لكي تستمر هذه المنظمات في العمل.

• في النصف الثاني من القرن الماضي بدأت موجة المنظمات الخدمية بالتوسع والانتشار بسرعة حتى وصلت إلى ما وصلت إليه في الوقت الحاضر. مما أدى للبحث عن الوسائل الكفيلة بزيادة الكفاءة والفعالية لتوظيف الجهود البشرية واستخدام الموارد المتاحة لهذه المنظمات لتحقيق أهدافها وضمان استمراريتها.<sup>1</sup>

• اجريت دراسات ميدانية وأبحاث عديدة والتي قام بها مدراء وخبراء، مما أدى لتراكم قاعدة معرفية واسعة تتضمن العديد من النظريات والمفاهيم الادارية في حقل الادارة خلال العقود العشرة الماضية.

أولاً : المدرسة الكلاسيكية / المدخل التقليدي :

• ترجع بداياتها لعام 1890.

• تركز جميع نظرياتها على الجانب الفني من العمل كالتخصص وتقسيم العمل وتنسيقه وتوزيعه، التسلسل الرئاسي من أجل تحقيق أعلى انتاجية (كفاءة)<sup>2</sup>.

• أهم الافتراضات لهذه المدرسة :

1. الانسان كائن اقتصادي.

2. أعمال المنظمة معروفة وذات طبيعة روتينية بسيطة.

3. اعتمدت معيار الكفاءة والانتاجية فقط للحكم على نجاح المدراء والمنظمات.

4. هنالك أسلوباً أمثل لأداء العمل يمكن تطبيقه في كل الظروف.

<sup>1</sup> محمد فريد الصحن، مبادئ الادارة، ط1، 84 شارع زكرياء غنيم تانيس سابقا، الاسكندرية، مصر، 1999، 2000، ص 84 .  
<sup>2</sup> سعيد يس عامر، الفكر المعاصر في التنظيم و الإدارة . الطبعة الثانية . مركز وايد سير غيس للاستشارات و التطوير الإداري القاهرة . مصر 1998 ص 20-21.

5. المنظمة تعمل كنظام مغلق، لا تتأثر بالبيئة المحيطة بها، كما أن هذه البيئة مستقرة.

6. اعتبرت أن كل تنظيم خارج القنوات الرسمية يضر بالإنتاج ولا يخدم المنظمة.

أ- نظرية الادارة العلمية (فردريك تايلور 1856-1915)<sup>1</sup>:

\* يعتبر تايلور رائد الحركة العلمية (الأب الروحي).

• صاحب كتاب مبادئ الادارة العلمية عام 1911 والذي يعتبر أول لبنة من لبنات تطوير الفكر الاداري وتوثيقه.

• ركز اهتمامه بالبحث في العمل على مستوى الورشة (مدراء الخط الأول كمشرفين، وعمال).

• اعتقد بأن الهدف الأساسي للمدير هو تحقيق أقصى منفعة لصاحب العمل، يرافقها أقصى منفعة للعامل

فالرسالة التي نادى بها : الاعتمادية المتبادلة والتعاون بين الادارة والعمال.

• انصبت أبحاثه حول إيجاد الحلول لمشكلة تدني الانتاجية والكفاءة.

• لذا قام بأبحاث وتجارب عديدة في مصانع الصلب والفحم لتخفيض وقت العامل وجهده وتقليل التكاليف، لإيجاد طريقة مثلى لأداء كل عمل.

• مبادئ الادارة العلمية :

1. التخصص الدقيق في العمل.

2. إحلال الأسلوب العلمي في أداء كل عنصر من عناصر العمل.

3. اختيار العاملين وتدريبهم، وتحفيزهم باعتماد الأجر المادي للقطعة.

4. تعاون الادارة والعمال لتحقيق أهداف العمل.

<sup>1</sup>صبيحي العتيبي . تطور الفكر و الأنشطة الإدارية . الطبعة الأولى . دار الحامد للنشر و التوزيع عمان- الأردن 2002 . ص61-62 .

5. تقسيم العمل وتوزيع المسؤوليات.

\* الزوجان فرانك و ليليان جالبريث (فريق هندسي) تزامنا مع تايلور وركزا على الانتاجية والكفاءة، من خلال

دراسة وتحليل الحركة والوقت وتبسيط الاجراءات للاستفادة المثلى من قدرات العامل لتحقيق الكفاءة الانتاجية.

• استخدمنا في أبحاثهما أفلام الصور المتحركة لتحليل وتحسين حركات العامل لأداء عمله.

• اخترعا ساعة لتسجيل الوقت حتى 2000/1 من الثانية.

• اهتمت ليليان بعد وفاة زوجها بالجانب الانساني من الهندسة الصناعية (أيام العمل المعيارية/ جدول فترات الراحة/ تحديد فترة غداء).<sup>1</sup>

\* هنري جانت مهندس صناعي : ركز على نظم الرقابة لجدولة الانتاج في المصانع، وقد طور خرائط لهذا الغرض، حيث توضح الخارطة مراحل تقدم العمل في المشروع وما تم انجازه فعليا مقارنة مع ما يجب انجازه حسب الخطة المحددة (توزيع الوقت على العمليات المتتابعة والمتزامنة/ متابعة التقدم في خط سير العمل/ المهام في فترات متقطعة).

• سميت هذه الخرائط باسمه وتستخدم حتى وقتنا الحاضر بعد أن قام الباحثون بتكييفها للتطبيق في الجدولة المحوسبة.

• اقترح نظاماً للأجور والحوافز مختلفاً عما جاء به تايلور (حد أدنى للأجور ومن ثم إعطاء العامل حوافز تشجيعية).

<sup>1</sup> Rémy VOLPI, DEVELOPPEMENT DURABLE: ACTIONS! La gouvernance de l'entreprise, L'Harmattan, INNOVAL, France, 2005,p26-27-28.

ب- نظرية التنظيم الاداري / المبادئ العالمية :

- صاحب هذه النظرية المهندس الفرنسي هنري فايول (1841-1925).
- ركز اهتمامه على الادارة العليا بحكم عمله وخبرته.
- يعد كتابه الادارة العامة والصناعية أشهر ما كتب.
- يختلف فايول عن تايلور بأن الأول ركز على مستوى الادارة، لذا سعى لوضع مبادئ عالمية اعتقد بأنه يمكن لأي مدير تطبيقها في جميع الظروف والمنظمات، بينما ركز تايلور على مستوى الورشة والخط الأول من المدراء.

• كذلك اعتمد تايلور على الدراسة الميدانية ، بينما اعتمد فايول على خبرته كمدير.

• قام فايول بتقسيم أنشطة المنظمة إلى ست مجموعات :

1. فنية (تصنيع وإنتاج).
2. تجارية ( بيع وشراء).
3. مالية ( تأمين رأس المال واستخدام الأموال).
4. حماية وأمان ( حماية الممتلكات والأشخاص).
5. محاسبية ( تقدير التكاليف والأرباح).
6. إدارية ( تخطيط، تنظيم، إعطاء الأوامر، تنسيق، رقابة).

• كما اقترح أربعة عشر مبدأً عالمياً :

1. تقسيم العمل والتخصص.

2. تكافؤ السلطة والمسؤولية.
  3. الانضباط والالتزام من قبل العاملين.
  4. وحدة الأمر.
  5. وحدة التوجيه (تنسيق كل الجهود في المنظمة لتصب في نفس الاتجاه).
  6. خضوع المصلحة الشخصية للمصلحة العامة.
  7. تعويض العاملين بشكل عادل.
  8. المركزية.
  9. التسلسل الهرمي / الرئاسي.
  10. النظام : وضع المعدات والأفراد في الأماكن المناسبة.
  11. المساواة : ناتجة عن العدالة واللفظ.
  12. الاستقرار الوظيفي : يحتاج العامل لوقت كافي لكي يتعلم كيفية أداء عمله.
  13. المبادرة.
  14. الروح المعنوية : التناغم والانسجام بين العاملين.
- لذا يعتبر هنري فايول بأنه أول من نظر للإدارة على أنها عملية تتضمن وظائف محددة يجب أن يؤديها المدير، واقترح أربعة وظائف إدارية.
- ج- النظرية البيروقراطية لماكس فيبر (1864-1920):

- وهو عالم اجتماع ألماني، وقد كان مهتماً بالتعرف على آلية تقدم المجتمعات تقنياً واقتصادياً، وقد كان

يرى بأن التاريخ البشري يسير بشكل خطي تقدمي نحو العقلانية التكنولوجية التي تلعب فيها البيروقراطية دوراً مهماً.

• عمد إلى التمييز بين السلطة والقوة.

• عمد إلى تقسيم مراحل تطور المجتمعات حسب مؤهلات شاغلي الوظائف القيادية إلى ثلاث مراحل:

1. مرحلة السلطة التقليدية:

تمثل هذه المرحلة المجتمعات البدائية والتي يصل للسلطة فيها الفئات التقليدية التي تستمد شرعية حكمها وإدارتها من الجاه والنسب والوراثة ويكون أداء الإدارة غير كفء وبدائي.

2. مرحلة السلطة الكارزمية:

تبرز قيادات فردية تتمتع بخصائص شخصية جذابة وصفات قيادية خاصة تنقاد لها الجماهير ( ليس لأسباب موضوعية بل متأثراً وإعجاباً ) تجعلهم قادرين على حشد الجهود نحو الاهداف مما يؤدي لوجود إدارة جيدة ، مع عدم وجود مؤسسية.

3. مرحلة السلطة القانونية:

يشغل الوظائف الادارية في هذه المرحلة أشخاص ممن تتوفر فيهم المؤهلات والشروط المحددة في القوانين. وتمتاز الادارة بالكفاءة والانجاز والدقة في العمل<sup>1</sup>.

• اهتم فيبر بدراسة الادارة الحكومية على مستوى الدول، وقد اعتبر النمط البيروقراطي نمطاً مثالياً افتراضياً، فالبيروقراطية لم تكن تصويراً لواقع إداري موجود في دولة ما.

<sup>1</sup> Jean Luc BOURDAGES, Le Développement Durable, Edition Bibliothèque du parlement, CANADA, Juillet 1997 ,p54-56.

• فالبيروقراطية نوع لتصميم المنظمات يستند إلى التخصص وتقسيم العمل، وتسلسل محدد للسلطة، وقواعد وإجراءات واضحة، ومعايير صارمة لاختيار الأفراد وترقيتهم.

• ويرى فيبر بأنه كلما كان التنظيم الإداري بيروقراطياً كلما كان الانتاج عالياً، لأن البيروقراطية تحقق الدقة والسرعة والوضوح، والاستمرارية، فهي نظام كفاء وعقلاني.

خصائص النظرية البيروقراطية لماكس فيبر:

1. تقسيم العمل والتخصص.
2. التسلسل الرئاسي، ووضوح خطوط السلطة.
3. الجدارة في التعيين، فالموظفون يعينون ولا ينتخبون.
4. الموظف لا يملك الوحدة التي يديرها، مما يعني وجود قواعد وتعليمات محددة لسير العمل.
5. التوثيق وتنظيم السجلات.
6. الرسمية في علاقات العمل داخلياً وخارجياً فالإداري يخضع لقوانين وضوابط ورقابة شديدة.
7. الموظفون يعملون مقابل أجور ثابتة وعادلة<sup>1</sup>.

• تقييم المدرسة التقليدية :

– أهم إسهاماتها :

1. أبرزت أهمية الإدارة في تقدم المجتمعات وتطورها.
2. التأكيد على اعتبار الإدارة علم كالعلوم الأخرى.

<sup>1</sup> Ludovic Schneider, 100 questions pour comprendre et agir-Le développement durable territorial-, Afnor édition, France 2010,p68.

3. اعتبار الادارة مهنة، لها أصول وأسس وقواعد.
  4. تحديد عناصر العملية الادارية.
  5. بادرت بدراسة الوظائف والمهام، وأكدت على أهمية اختيار العاملين وتدريبهم.
  6. أبرزت أهمية تعويض العاملين تبعاً للأداء.
  7. الكثير من أساليب الادارة حالياً مستمدة من المدرسة التقليدية.
- أهم الانتقادات للمدرسة الكلاسيكية :

1. التركيز على الجانب الفني من العمل وإهمال الجوانب النفسية والاجتماعية.
2. التركيز على الحافز المادي وإهمال حاجات ودوافع الانسان الأخرى.
3. المدرسة التقليدية نشأت لتلائم طبيعة الحياة والظروف التي تعمل فيها المنظمات في تلك الفترة، فالمنظمات كانت ذات أعمال بسيطة وتعمل في بيئة مستقرة، لذا من الظلم الحكم عليها من المنظور الحالي لأن المنظمات الآن تعمل في ظروف بيئية معقدة ومضطربة ومتنوعة وبمنافسة شديدة.

#### ثانياً : المدرسة السلوكية :

- جاءت هذه المدرسة كرد فعل على أفكار المدرسة التقليدية لقصورها في عدم الاهتمام بالعنصر الانساني.
- عند تطبيق أفكار المدرسة التقليدية في الواقع العملي عجزت عن تحقيق الكفاءة والانسجام في بيئة العمل.
- لذا استمرت المشاكل التي تواجه المدراء لعدم تصرف العاملين في كثير من الأحيان كما هو متوقع.

• ركزت على مساعدة المدراء ليصبحوا أكثر كفاءة<sup>1</sup>.

• اهتمت المدرسة السلوكية بـ :

1. دراسة وتحليل سلوك الافراد والجماعات في المنظمة باستخدام المنهج العلمي في البحث بهدف مساعدة

المدراء لفهم هذا السلوك ليكونوا قادرين على تعديله وتغييره بما يحقق أهداف المنظمة.

2. ينتمي رواد هذه المدرسة لعلم النفس، وعلم النفس الاجتماعي، وعلم الاجتماع.

• لهذه المدرسة اتجاهان فكريان وهما :

(1) مدخل العلاقات الانسانية.

(2) مدخل العلوم السلوكية.

1- مدخل العلاقات الانسانية : شكل هذا المدخل بداية نشوء المدرسة السلوكية.

• ركز على كيفية تعامل المدير مع المرؤوسين.

• أبرز أهمية حاجات الفرد وأهدافه وتوقعاته.

• من أهم رواد حركة العلاقات الانسانية :

- إلتون مايو وتجارب هوثورن خلال الفترة (1927-1932) : معرفة تأثير العوامل المادية والطبيعية على

انتاجية العامل.

• مراحل التجارب امتدت لخمس مراحل.

• أهم نتائج تجارب هوثورن ما يلي :

<sup>1</sup> Improving Water Management: Recent OECD Experience; Policy Brief, ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, Public Affairs Division, FEBRUARY 2006,p17.

1. المنظمة كيان/ نظام اجتماعي وفني ويحدد هذا النظام أدوار ومعايير لسلوك الأفراد قد تختلف عن معايير وأدوار التنظيم الرسمي، وهي تؤثر على إنتاجية الافراد.
2. يمكن اثاره دوافع الافراد العاملين بالحوافز المادية والمعنوية، وتحقيق حاجاتهم الاجتماعية والنفسية (التقدير، الاعتراف بالإيجاز، القبول من الغير).
3. تلعب الجماعات غير الرسمية دوراً مهماً في تحديد اتجاهات الفرد وأدائه.
4. توجد علاقة ايجابية بين اسلوب الاشراف الديمقراطي وإنتاجية العامل.
5. تطوير اتصالات فعالة بين مستويات المنظمة.
6. يحتاج المدير لمهارات اجتماعية بقدر حاجته لمهارات فنية<sup>1</sup>.

\* ماري باركر فولليت : أهم مساهماتها :

1. وضعت أسس دراسة ديناميكية الجماعة وركزت على الجماعات.
2. اسس ادارة الصراعات التنظيمية، والعمليات السياسية في المنظمة.
3. اهتمت بمشاركة الافراد بالسلطة، والتعاون والاتصال والتنسيق بين الافراد في المنظمة.
4. أبرزت دور التنسيق وأهميته لفعالية الادارة وكفاءتها، لذا وضعت مبادئ أساسية للتنسيق السليم<sup>2</sup>.

\* شيبستر برنارد : اشتهر بكتابه (وظائف المدير)، وأهم مساهماته :

1. اعتبر المنظمة كيان اجتماعي تعاوني.

<sup>1</sup> محمد فريد الصحن ، محمد سلطان على شريف مبادئ الادارة مرجع سابق الذكر ص 70 ، 75 .

<sup>2</sup> صبحي العنبي ، تطور الفكر و الأنشطة الادارية ، ط1، دار و مكتبة الجامعة، 2002، ص 25.

2. التعاون هو الأساس لتحقيق النجاح للفرد والمنظمة.
  3. لذا فالاتصال وتبادل المعلومات أمر ضروري ومستمر بين الأفراد في المنظمة.
  4. تتكون المنظمة من أنشطة وأفراد عاملين، لذا يجب الاهتمام بكليهما لتحقيق التوازن.
  5. ينسب إليه مفهوم قبول السلطة، كما ابرز أهمية التنظيم غير الرسمي.
  6. اعتبر أن أدوار المدير الرئيسية (تسهيل الاتصالات، تحفيز العاملين).<sup>1</sup>
2. - مدخل العلوم السلوكية : استقطبت حركة العلاقات الانسانية الكثير من الأنصار على المستويين العملي والأكاديمي (علماء النفس، الاجتماع، الانسان)، وتزايدت الأصوات التي تنادي بالاهتمام بالفرد وحاجاته ودوافعه من جهة، وبجماعات العمل من جهة أخرى.
- نتج لدى البعض فهم خاطئ لمبادئها، لذا ارتبطت بمفهوم معاملة العامل بشكل حسن، ومحاولة التحكم بالعامل والسيطرة عليه.
  - لذا ظهر المدخل السلوكي : الذي ركز على دراسة الفرد والجماعة في المنظمة باستخدام المنهجية العلمية كما في الأبحاث والدراسات.
  - ركز أتباع هذا المدخل على ما يلي :
1. الانسان أكثر تعقيدا من كونه كائن اقتصادي أو كائن اجتماعي.
  2. دراسة طبيعة العمل الذي يقوم به الفرد، وإلى أي مدى يلبي حاجة الفرد إلى استغلال إمكانياته وقدراته ومهاراته (فهم العوامل والأسباب التي تدفع الفرد للعمل).
- أهم نظريات المدخل السلوكي:

<sup>1</sup> صبحي العنبي، تطور الفكر و الأنشطة الادارية مرجع سابق الذكر ص26.

- نظرية (X,Y) لدوجلاس ماكريجر حيث شرحها في كتابه (الجانب الانساني في المنظمة / 1960)، فاعتبر

أن هناك فلسفتين حول طبيعة الانسان.

• اعتبر دوجلاس بأن النظريات التقليدية تبنت النظرة X وقد رفضها هو واعتبر أن المدير لا يمكن أن

ينجح إلا إذا نظر للعاملين معه على أنهم أناس ذوي إمكانيات وقدرات، مبدعون، قادرون على تحمل

المسؤولية.

• نالت نظريته قبولاً واسعاً لدى المنظرين، وفتحت المجال للمزيد من الدراسات والأبحاث في هذا المجال<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Bérengère CHARNAY, POUR UNE GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES EN EAU SUR UN TERRITOIRE DE MONTAGNE, LE CAS DU BASSIN VERSANT DU GIFFRE (HAUTE-SAVOIE), Thèse de Doctorat Géographie présentée à l'Université de Savoie (E.D. SISEO), France, 2010 p89-92.

الجدول رقم 01 :مقارنة بين نظرية X ونظرية Y

افتراضات فلسفة Y حول طبيعة الانسان	افتراضات فلسفة X حول طبيعة الانسان
<ul style="list-style-type: none"> <li>• وجود الرغبة في العمل وبيذل جهده الجسمي والعقلي لذلك.</li> <li>• يبحث عن المسؤولية وليس فقط قبولها.</li> <li>• يمارس التوجيه والرقابة الذاتية.</li> <li>• يعمل لإشباع حاجات مادية ومعنوية.</li> <li>• لدى الكثيرين قدرات ابداعية في العمل.</li> <li>• يسعى الانسان لتوظيف امكانياته وطاقاته ويسعى للتحفيز المعنوي والتقدير.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• سلبي بطبيعته ولا يحب العمل.</li> <li>• كسول لايرغب بتحمل المسؤولية.</li> <li>• يفضل أن يُقاد.</li> <li>• يعتبر العقاب وسيلة اساسية للحفز.</li> <li>• الرقابة الشديدة ضرورية.</li> <li>• تعتبر الحوافز المادية أهم الحوافز للعمل و يبحث الفرد عن الامان/الضمان أولاً.</li> </ul>

المصدر : Bérèngère CHARNAY, POUR UNE GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES EN EAU SUR UN TERRITOIRE DE MONTAGNE, LE CAS DU BASSIN VERSANT DU .GIFFRE(HAUTE-SAVOIE) p 97

- نظريات الدافعية : ركزت على :

- حاجات الافراد العاملين ودوافعهم وجوانب العمل التي يمكن أن تلي هذه الحاجات.

- نظريات القيادة : ركزت على :

1. خصائص القائد الناجح.

2. أساليب القيادة.

3. نظريات القيادة.

## • تقييم المدرسة السلوكية :

1. ركزت على الافراد وحاجاتهم ودوافعهم فكملت ما أهملته المدرسة التقليدية.
2. اعتبرت المنظمة نظام اجتماعي يضم أنظمة فرعية وأنماط اتصال وسلطات رسمية وغير رسمية.
3. تحقيق أي نجاح من قِبل المدير يُعزى للأفراد ومشاركتهم في أعمال الجماعة.
4. ساعدت على تطوير الفهم والتطبيق للعمليات التنظيمية مثل الدافعية، القيادة، الاتصالات.

## • أهم الانتقادات :

1. استخدام مفاهيم ومصطلحات صعبة ومعقدة في استنتاجاتها كان يصعب تطبيقها في الواقع العملي، أو قد تطبق تطبيقاً خاطئاً.
2. هنالك تناقضات في بعض الافكار المقدمة من علماء من علوم سلوكية مختلفة، مما ساعد برفض بعضها من قِبل المدراء.
3. اهتمت بالإنسان وأغفلت جوانب مهمة في العملية الادارية.<sup>1</sup>

ثالثاً : مدرسة علوم صنع القرارات والمعلومات (المدرسة الكمية/ علم الادارة/ بحوث العمليات):

- اهتمت بصنع القرارات، ونظم المعلومات، والرياضيات والاحصاء كأداة مساعدة في حل مشكلات الانتاج والعمليات، لذا فقد ركزت على حل المشكلات الفنية وليس السلوكية.
- تطورت في فترة الحرب العالمية الثانية، عندما استخدمت الأساليب الكمية في دراسة وحل المشكلات العسكرية من نقل وتوزيع ودقة إصابة الأهداف.

<sup>1</sup> صبحي العنبي، تطور الفكر و الأنشطة الادارية مرجع سابق الذكر ص30.

• أشهر روادها هيربرت سايمون وهو عالم في علوم الاجتماع والسياسة، حيث اعتبر الإدارة عبارة عن صنع قرارات (كيفية صنع القرار/ فعالية القرار ومدى نجاحه).

• القرارات المتخذة متنوعة لكنها تنقسم لروتينية بسيطة ومتكررة، وقرارات غير روتينية معقدة وغير متكررة.

ولأن أغلب القرارات من النوع الثاني فيجب استخدام النماذج الرياضية (الكمية) والاحصائية، وبحوث

العمليات، والمحاكاة الحاسوبية للتوصل لقرارات صائبة.<sup>1</sup>

• تقييم المدرسة الكمية :

1. قدمت العديد من الأساليب والأدوات الهامة التي تساعد صانعي القرار في مجالات عدة على صنع قرارات

صائبة. (من هذه الأساليب البرمجة الخطية/ التحليل الشبكي /المحاكاة) وهي تستخدم في مجال الانتاج

لجدولة الانتاج، تحسين الجودة، الموازنة. أما في مجال إدارة عمليات الخدمات فتستخدم في المصارف

والمستشفيات والتأمين لتخطيط الموارد البشرية، برامج التطوير، الموازنة.

2. وضعت الأساس لاستخدام المعلومات في المنظمات الادارية، لذا فالمعلومات هي عنصر حيوي في

المنظمة، ونتيجة لتطور نظم وتقنيات المعلومات فقد زادت فعالية وكفاءة صنع القرار.<sup>2</sup>

• أهم الانتقادات :

1. ركزت على المشكلات الفنية وليست السلوكية، لذا فهي لم تقدم اطارا متكاملًا لفهم الادارة ،

كما هي المدرسة السلوكية.

2. وفرت أدوات هامة تساعد المدير لأداء دوره في العملية الادارية. لكنها لم تهتم بالأفراد ولم تأخذ

في الحسبان حاجاتهم وانطباعاتهم من أجل اعتماد مدخل كمي مناسب.

<sup>1</sup> محمد فريد الصحن، مبادئ الادارة، ط1، 84 شارع زكرياء غنيم تانيس سابقا، الاسكندرية، مصر، 1999، 2000، ص 84

<sup>2</sup> نفس المرجع ص 89.

رابعاً : مدخل إدارة النظم (1960-1970):

• أول من نظر للمنظمة كنظام هو برنارد الذي اعتبر المنظمة نظاماً اجتماعياً يتكون من أجزاء مترابطة ومتناسقة.

• مفهوم النظام أُخذ من العلوم التطبيقية، فالنظام هو الكل المنظم الذي يتكون من أجزاء ذات علاقات تفاعلية متبادلة، تشكل في مجموعها ونتيجة تفاعلها تركيباً كلياً موحداً.

• ومدرسة النظم اعتبرت المنظمة نظاماً اجتماعياً مفتوحاً مصمماً لتحقيق أهداف معينة.

• يشمل النظام المفتوح العناصر التالية :

1. المدخلات.
2. عمليات التحويل.
3. المخرجات.
4. التغذية الراجعة.
5. البيئة الخارجية والداخلية<sup>1</sup>.

\*تقييم مدرسة النظم : قدمت إطاراً فكرياً للمدراء لتحليل وفهم المنظمة وإدارتها بشكل أفضل من خلال :

1. إعتبار المنظمة نظام إجتماعي يعمل كوحدة واحدة، ويتكون من أنظمة فرعية مترابطة، يدفع كل مدير

للنظر إلى وحدته ودوره ضمن إطار النظام الكلي، مما يحقق تنسيق أفضل في المنظمة.

2. التغييرات التي قد تحدث بجزء من المنظمة ستؤثر في بقية الاجزاء، لذا يجب مراعاة كل جوانب المنظمة.

<sup>1</sup> سعيد يس عامر. الفكر المعاصر في التنظيم و الإدارة. الطبعة الثانية. مركز وايد سير غيس للاستشارات و التطوير الإداري. القاهرة. مصر 1998ص20-21.

3. يتضمن منظور النظم مفهوم التداؤب (التعاون) نتيجة تأثير التفاعل بين الأجزاء وهي تعمل معاً، أكبر بكثير من تأثير الأجزاء منعزلة/ منفردة. (كل منها يؤدي دوره ويساعد الأجزاء الأخرى مما يصب في الأداء الكلي للمنظمة ) لذلك ربطت الأجزاء ببعضها البعض.
4. تتفاعل المنظمة مع البيئة الخارجية (رصد هذه البيئة وتشخيصها لإدارتها بنجاح).
5. تنبه المدير الى وجود مدخلات وعمليات تحويلية بديلة لتحقيق أهداف وحداتهم وأهداف منظماتهم.
- الانتقادات :

مجردة وليست عملية، تنظرية تصلح للنقاش أكثر من ترجمتها للواقع العملي، حيث لا تتعرض لعمليات فعلية كصنع القرارات مثلاً.

#### خامساً : المدرسة الموقفية (1970- حتى الآن):

- تعتبر امتداد لنظرية النظم : فالمنظمة نظام مفتوح له حدود تفصله عن بيئته الأوسع.
- فهي تسعى لفهم العلاقات التفاعلية بين أجزاء المنظمة، وبين المنظمة ككل وبيئتها الخارجية.
- تسعى لفهم كيفية عمل المنظمة وإدارتها في ظل ظروف متغيرة وفي كل حالة على حدة، لذا فهي تقترح نماذج لتصميم وإدارة المنظمات التي تكون أكثر ملائمة لمواقف وحالات معينة.
  - تفر بأهمية كل ما جاءت به المدارس السابقة من أفكار ومبادئ.
  - لا يوجد نظرية أو أسلوب اداري محدد يمكن تعميمه لكل المنظمات والظروف والأزمات يجب تشخيص كل حالة لاختيار الأسلوب المناسب لها.

### الفرع الثاني: المؤشرات التنظيمية في التسيير العمومي.

أول المعوقات لتنظيم التسيير هو الإفتقار إلى تحديد واضح للمسؤوليات والسلطات، فإذا لم يكن المدير يعرف ما هي حدود سلطته و مسؤوليته، فمن غير المنطقي تصور أنه سيعرف كيف يفوض جزءا من سلطته لأنه لا يعرف حدودها، و لتصحيح هذا الموقف لا بد من التحديد الواضح للسلطات والمسؤوليات:

1- التفويض: التفويض هو العمل الذي يقوم به المدير حيث يوكل أداء عمل معين لشخص آخر

يجعله مسؤولا و يعطيه السلطة اللازمة لذلك، فالتفويض علاقة بين شخصين، و هي بهذا الشكل يمكن

أن يتوقف مداها في أي نقطة أو مستوى من مستويات التنظيم ولكن لكي يكون التفويض فعالا لا بد وأن تبذل الجهود دائما نحو تفويض السلطة إلى مستويات التشغيل أي المستويات التي تقوم فعلا بأداء العمل.

إن من أهم الأسباب التي تؤدي إلى فشل التنظيم هو أن يكلف الأفراد بأعمال معينة، دون أن تعطيه

السلطة اللازمة لأداء تلك الأعمال، والتنظيم الناجح هو الذي يتوافر لدى السلطة التي تحقق لهم السيطرة

الكاملة على أعمالهم فكلما ازداد عدد القرارات التي يقوم الشخص باتخاذها لنفسه كلما ازداد الرضا النفسي

الذي يستمد من تنفيذ تلك القرارات.

2- اللامركزية: أما فيما يخص اللامركزية يجب الإشارة إلى أن الحاجة إليها ليست محل شك أو تساؤل

فالحاجة إليها حتمية، فإذا لم تتوحد الخطط العامة والإطار التنظيمي العام وأدوات الرقابة الشاملة بواسطة هيئة

مركزية يقودها الرئيس الأعلى للمؤسسات والإدارات العمومية، فإن كل وحدة من وحدات المشروع ستميل إلى

السير في طريق مختلف بصرف النظر عن تأثير ذلك على المشروع ككل وهذا يؤدي بالتبعية إلى الفوضى

و تفكك المشروع ومن ورائه تفكك المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>1</sup>

– مبادئ فعالية اللامركزية :

هناك مبادئ وأساليب مختلفة تساعد في فعالية اللامركزية يمكن إجمالها فيما يلي :

\* التوازن بين اللامركزية والمركزية.

\* إحكام أساليب الرقابة سواء عن طريق مراكز التكلفة أو مراكز الربح.

\* تحديد السلطات الهامة الرئيسية.

\* توافر الهيكل التنظيمي الملائم.

\* تنمية مهارات وقدرة المديرين.<sup>2</sup>

3 – خريطة الهيكل التنظيمي: يحدد الهيكل التنظيمي المراكز الرئيسية في التنظيم، كما يحدد بصورة عامة ما هي

العلاقات بين تلك المراكز، و بما أن كل مركز يمثل وظيفة معينة مسندة إلى شخص معين هو شاغل ذلك

المركز، فان اسم الوظيفة أو المركز يجب أن يعكس طبيعة العمل الذي تتضمنه الوظيفة، كما أن اسم الوظيفة

و موقعها في الهيكل التنظيمي يعكسان إلى حد كبير مدى سلطات ومسؤوليات تلك الوظيفة،

أي إختصاصات شاغل تلك الوظيفة.

<sup>1</sup> تقرير الأمم المتحدة الدورة العشرين نيروبي، 4 – 8 نيسان/أبريل 2005 البند 7 من جدول الأعمال المؤقت.

<sup>2</sup> chattab Nadia " économie, tic et bonne gouvernance en Algérie ", Disponible sur : [www.dst.cerist.dz/](http://www.dst.cerist.dz/): séminaires /communications , page consultée le 05/01/2015

## المطلب الرابع : الصعوبات و المكونات الأساسية لعملية تحسين التسيير العمومي

للتسيير العمومي صعوبات و عوامل أساسية تساهم في إنجاحه سنتطرق إليها في ما يلي :

### الفرع الأول : الصعوبات التي تواجه التسيير العمومي

إن تعقيد بيئة المنظمات العمومية ليؤثر في تطوير التسيير العمومي، بسبب عدم تواجد السوق كمعيار للضبط كما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص الذي يظهر فيه معيار الربح مدى تحقيق كل من الأداء والفعالية. أما بالنسبة للمنظمات العمومية ينبغي على الدولة أن تعوض نظام الأسعار بتحديد الأهداف الإنتاجية الخاصة بكل منظمة عمومية، بشرط أن يؤدي تجسيد هذه الأهداف إلى تأقلم مستمر مع المتغيرات التي تحصل في المحيط والقيم والقوانين لأن هذه التغيرات لها تأثير في الحكم على مستوى الأداء العمومي من الصعوبات التي أدت إلى عدم تحقيق الأداء المطلوب والتي قام بتحديدتها الباحثان " فيري و فيرياطو " في خمسة أشكال:

1 - تبني المنظمات العمومية أهداف خارجية محددة ويلزمها القانون في صورة الصالح العام مثلا : الأمن الوطني، التعليم، الصحة، مستوى المعيشية،... إلخ لهذا لا يمكن لمستشفى عمومي انتهاج استراتيجية الفندقية كما ينتهجها مستشفى خاص.

2 - غياب مردودية رأس المال، فالمنظمات العمومية لا تأخذ في اعتبارها القيمة المضافة لرأس المال المستثمر معيارا لتحليل المشاريع المنجزة، لذلك نجد معظم المنظمات العمومية ذات أرصدة سالبة. مثلا: انجاز مشروع بناء المستشفى بمول عن طريق الموازنة العامة ولا يحدد تكلفته على أساس سعر السوق.

3 - انعدام المنافسة بفعل القوانين واللوائح في تحقيق أنشطة الخدمات العمومية وترسيخ الظاهرة الاحتكارية، مما جعلت المنظمات العمومية غير قادرة على التأقلم مع معطيات المحيط، وبالتالي استفحال ظاهرة الإدارة

البيروقراطية، باعتبار المنظمات العمومية محتكرة لبعض الخدمات فهي ليست مضطرة إلى استخدام سياسة التسويق العام المرتكز على الحوار والتشاور والإقناع، بل على المواطن.

4- عدم تجانس المهام الموكلة للمنظمات العمومية، مثلا: تقوم البلدية بتسيير النفايات والأمن العمومي وبناء المنشآت والمساحات الخضراء وحماية البيئة والثقافة والتعليم والعكس... إلخ

5 - خضوع المنظمات العمومية التام لسياسة الدولة كنتيجة حتمية لدولة القانون، بخضوعها للقرارات السياسية، مثلا: في المناسبات الانتخابية كثيرا ما تستعمل المنظمات العمومية كورقة لتحقيق قيمة انتخابية مضافة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: المؤثرات المحددة لنجاح عملية تحسين التسيير العمومي

إن تحسين مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي لضمان نجاح المؤسسات والإدارات العمومية، يحتم

بالضرورة السيطرة على مختلف الأطراف الفاعلة في التسيير العمومي، والتي تشكل المؤثرات والعوامل

المحددة لنجاحة الخدمة العمومية التي تعكس مستوى الأداء العمومي، وتتمثل هذه المؤثرات أساسا فيما يلي:

1- تحديد الأدوات القانونية والسياسية: إن أي برنامج يوضع في إطار تسيير الإدارة العمومية يجب أن يكون

مدعومًا بأمر أو دعم رسمي يعكس طبيعة وأبعاد المشكلة أو المشاكل المراد معالجتها وحلها، إلى جانب سلطة

أو سلطات قانونية مخوله لتنفيذ البرنامج والسياسات المحددة لها. ويتطلب هذا الأمر إمتلاك الموظفين

العموميين لحقل واسع من المعرفة والخبرة التي تعكس طبيعة كل وظيفة على حدى. باختصار ينبغي على الدولة

أو النظام السياسي أن يحدد برنامجًا عامًا مدعومًا بقانون من أجل إضفاء الشرعية على نشاطات

<sup>1</sup> L. ZELLA, D. SMADHI, Gestion de l'eau dans les pays arabes, Laboratoire de Recherche en Hydraulique Souterraine et de Surface, Larhyss Journal, ISSN 1112-3680, n°05, Juin 2006, p 25-26-27.

و اختصاصات الموظفين العموميين.

2-تحديد الأهداف والمخططات: يجب علي الأجهزة والمنظمات البيروقراطية العامة تحديد الأهداف المراد

القيام بها ووضع برامج وخطط مستقبلية قابلة للتنفيذ، وان عدم وجود أهداف واضحة ومحددة إلى جانب

غياب البرامج والخطط اللازمة لتنفيذ الأهداف المنشودة، يعني بالضرورة وجود خلل واضح في الأجهزة الإدارية

العمومية ولا يمكن تفاديه أو تداركه إلا عن طريق تحديد الأهداف و برنامج للتخطيط.

3-تحديد الهيكل الإداري والتنظيمي للمؤسسات والإدارات العمومية: ضرورة وجود هيكل تنظيمي يمكن عن

طريقه تحديد الأهداف العامة للنظام أو النظم السياسية.

4-تحديد الموارد المالية والمادية: ضرورة توفير موارد مادية كافية لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة، فتوفر

الموارد المالية ذات الصلة بالميزانية العامة والمراجعة والقدرة الشرائية، تعتبر متطلبات رئيسية لتحقيق الأهداف

السياسية، وان فعالية نشاط المنظمات العمومية يتوقف إلى حد كبير على حجم الإمكانيات المالية والمادية

المخصصة لها لمزاولة أوجه نشاطها، لان نقص توفير الموارد وانخفاض القدرة على تمويل النفقات العامة يؤثر

سلبيا على مستوى العوائد المتاحة للموظفين والأعوان العاملين وبالتالي على كفاءة أدائهم خاصة وأداء

المنظمات العمومية عامة.

5-تحديد الموارد البشرية: ضرورة توفير موارد بشرية مؤهلة ومدربة ولديها القدرة على القيام بواجباتها ومهامها

على أفضل وأحسن وجه، فالموارد البشرية المؤهلة مثلها في ذلك مثل توفر الموارد المالية تساعد وتعمل

على تحقيق الأهداف العامة للدولة، وبالتالي فان عدم توفر هذه الأنواع من الموارد المادية والفنية والبشرية فإن

ذلك قد يفشل أو يعرقل نسبيا من تنفيذ الخطط العامة للدولة. بل أن البعض يذهب إلى القول بان وجود

الموارد المالية الكافية أو الزائدة عن الحاجة قد لا يحقق لوحده أهداف السياسة العامة ما لم تتوفر الكوادر

الإدارية المؤهلة التي تحسن استخدام الموارد المالية المتاحة أفضل استخدام، فالكثير من دول العالم الثالث لم تتمكن من تضييق فجوة التخلف ليس بسبب إفتقارها إلى الموارد المالية ولكن بسبب إفتقارها إلى الموارد البشرية المؤهلة والقادرة على ترشيد الموارد المادية لتحقيق الأهداف المنشودة للسياسة العامة.

6-تحديد القيادة الإدارية: ضرورة الحاجة الماسة إلى وجود عامل القيادة القادرة على رسم توجهات وخطط عمل واضحة تمكن المنظمات العمومية من تحقيق أهداف السياسة العامة في أفضل صورة ممكنة. والتأكيد على أهمية وجود القيادة الكفؤة التي تملك القدرة العالية على معرفة التغيرات البيئية والتنبؤ بها وإمكانية اتخاذ القرارات الاستراتيجية والتشغيلية والتي تنسجم مع المتطلبات البيئية، فالقيادة في الإدارة العمومية عامل حاسم وحيوي في تمكين الأجهزة البيروقراطية من رفع مستوى كفاءتها وفعاليتها.

7-تحديد أساليب الإشراف: حتمية العمل على إرساء و تدعيم أساليب إشراف واضحة المعالم في مستوى التسلسل البيروقراطي بقصد العمل على رفع مستوى كفاءة وفعالية منظمات الإدارة العمومية. كما تعتبر الحاجة ماسة جداً لخلق جو أو مناخ حماسي ملائم في المستويات التنظيمية الدنيا حتى يمكن ضمان تحقيق أساليب الإشراف للأهداف المرسومة لها، والمتمثلة في دعم كفاءة وفعالية المنظمات العمومية و ضرورة وجود نظام متكامل للإشراف الداخلي على المستويات التنظيمية العليا والوسطى والدنيا بقصد تحديد أفضل أنواع البرامج والخطط التي تحقق الأهداف المنشودة للسياسة العامة في ظل ترشيد الموارد المادية والفنية والبشرية المتاحة.

8-تعميم اللامركزية وتفويض السلطة: إن كفاءة وفعالية المنظمات العمومية يتوقف على مدى مرونة النظم السياسية تجاه قضية اللامركزية وتفويض السلطات فلجوء النظم السياسية إلى تدعيم قضية اللامركزية الإدارية وتفويض السلطات وتنسيق الجهود بقصد تحقيق أكبر قدر ممكن من الانسجام والتعاون بين الأجهزة

العامية يدعم في واقع الأمر من كفاءة وفعالية المنظمات العمومية التي قد يصبح بإمكانها في مثل هذه الحالة ترشيد استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أهداف السياسة العامة.

9 – توطين مبدأ التعاون: يجب العمل على تحقيق وتأمين جانب التعاون بين أعضاء المنظمات العمومية من جهة وبينهم وبين المتعاملين مع المنظمات العمومية من جهة أخرى. كما أن التعاون يجب أن يمتد أيضا ليشمل العلاقات بين المركز والفروع وبين الإداريين والمتخصصين وبين جماعات المصالح والمشرعين. فالتعاون في إطار المنظمات العمومية يعتبر ركنا أساسيا وعملا حاسما في دفع الأجهزة البيروقراطية إلى تحقيق أهداف السياسة العامة.

10 – إبراز دور العلاقات العامة: ضرورة العمل على إبراز وتأكيد دور العلاقات العامة في تمكين منظمات الإدارة العمومية من القيام بواجباتها علي أكمل وجه. إن تمكن المنظمات العمومية من بناء والاستمرار في علاقات متينة مع الأفراد المستفيدين من خدماتها يعتبر ركنا أساسيا وهاما في تقييم فعالية أجهزة الإدارة العمومية التي يتوقف نجاحها أو فشلها في الكثير من الأحيان على مدى وطبيعة علاقاتها مع المواطنين.

11 – الديمقراطية والقيم الأخلاقية: إن تأكيد منظمات الإدارة العمومية على مسؤوليتها المتعلقة بجميع الأعمال التي تقوم بها بقصد تحقيق أهداف السياسة العامة وإرضاء الجمهور والتزامها بنظم القيم الأخلاقية و الديمقراطية يعتبر دعامة وركنا هاما في تدعيم كفاءة وفعالية المنظمات العمومية التي قد تعمل في إطار ظروف بيئية معاكسة تماما لمثل هذه الأهداف والمبادئ.

12 – توفر نظام جيد للاتصال والمعلومات: بالإضافة إلى هذه العوامل المؤثرة في إنجاح كفاءة المناجنت العمومي في المنظمات العمومية يمكن إضافة مؤثرات أخرى محددة لمستوى تحسين أداء وهي تتمثل في أهمية وجود نظام جيد للاتصال والمعلومات الكافية والدقيقة من شأنه أن يؤدي إلى ترشيد عملية انتقال القرارات

وترشيد استخدام الموارد والأموال العامة ، كما يؤدي إلى ارتفاع مستوى جودة الخدمة العمومية ويساعد على التكيف البيئي مع التغيرات المستمرة والسريعة .

13 -متابعة التطور التكنولوجي والفني: هذا إلى جانب التأكيد على متابعة التطور التكنولوجي والفني السريع واستخدام أساليب تقنية حديثة تساهم في تطوير كفاءة الأداء وتحقيق الأهداف ولا يمكن إغفال التأثير المباشر والغير مباشر للبيئة الخارجية للمنظمة ( العامة ، الخاصة ) على الأنشطة التي تمارسها وعلى استراتيجيات المنظمات العمومية وبالتالي على كفاءتها وفعاليتها . فمثلا نجد أن التغيرات الاقتصادية والتي تتمثل في ندرة أو وفرة المواد الأولية والموارد البشرية المتخصصة، وهيكل المنافسة وطبيعة وخصائص الأسواق والأسعار وحركة العرض والطلب من العوامل المؤثرة في فعالية المنظمة العمومية.

14 - الإستماع للمواطنين: إن البناء الاجتماعي والقيم والتقاليد والأطر الأخلاقية تؤثر من جهة على الموارد البشرية التي تحصل عليها المنظمة العمومية من المجتمع وكذلك على قدرتها التسويقية من جهة أخرى، وبالتالي على مستوى أداء المنظمة العمومية، ومن الضرورة تحقيق الرضا العام لجمهور المواطنين لان التوسع في نشاط الجهاز الإداري للدولة يصبح وسيلة لضياح وهدر الموارد الوطنية أو عدم استغلالها اقتصاديا بدون الرضا العام للمواطنين المستفيدين من الخدمة أو السلعة وبالتالي تفقد المنظمات العمومية الثقة في أدائها وكفاءتها.

15 -الحرص على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب: ان الموارد بأنواعها البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية باعتبارها تمثل مدخلات العملية الإدارية والإنتاجية لها تأثير بالغ على كفاءة وفعالية منظمات الإدارة العمومية ويعتبر العنصر البشري أهمها تأثيراً بإعتباره أهم المحددات المؤثرة على كفاءة المنظمات العمومية من حيث تطبيقها سياسات واضحة للاختيار والتعيين المبنية على أساس وجود وصف وتوصيف للوظائف التي بموجبه يتم توضيح مسؤوليات وواجبات كل وظيفة ومواصفات شاغل هذه الوظيفة ووضع الفرد المناسب في

المكان المناسب واعتماد سياسات تدريبية علمية ومخططة تؤدي لوصول الأداء البشري في العمل إلى أقصى حد ممكن بالشكل الذي يحقق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المتاحة. واستخدام مجموعة أساليب تحفيزية وعادلة وأجور مناسبة لإشباع رغباتهم وزيادة أدائهم لتحقيق أهداف العمل واستخدام قدرات العاملين وطاقتهم أفضل استخدام.

16 – اعتماد نظام عادل للتحفيز: إن الاهتمام بمعنويات ودوافع واتجاهات الأفراد العاملين ورفع روحهم

المعنوية وانعكاساتها الايجابية على أدائهم وإنتاجيتهم وبالتالي على كفاءة المنظمات العمومية.

والتأكيد على أهمية وجود القيادة الكفؤة التي تملك القدرة العالية على معرفة التغيرات البيئية والتنبؤ بها وإمكانية اتخاذ القرارات التشغيلية والإستراتيجية التي تنسجم مع المتطلبات البيئية، وان فعالية نشاط المنظمات العمومية يتوقف إلى حد كبير على حجم الإمكانيات المالية والمادية المخصصة لها لمزاولة أوجه نشاطها، لان نقص توفير الموارد وانخفاض القدرة على تمويل النفقات العامة يؤثر سلبيا على مستوى العوائد المتاحة للموظفين والأعوان العاملين وبالتالي على كفاءة أدائهم خاصة وأداء المنظمات العمومية عامة.

17 – تحديد دورا للسلطة العمومية: إن الارتباط الإيديولوجي و الارتباط العضوي و الارتباط الوظيفي بين

الإدارة العمومية و السلطة العمومية يؤكدان على التركيز على المبدأ الديمقراطي للنظام الجمهوري والشعبي الذي يمارس فيه الشعب سلطته الشعبية، وحيث أن المجالس الشعبية تمثل كياناً إدارياً بممارسة الوظائف الإدارية ذاتياً بواسطة مجموع جمهور المواطنين المقيمين في نطاقها الجغرافي وحيث أنها تمثل أساس وجوهر السلطة الشعبية التي تعنى بإختيار العنصر القيادي الكفؤ وإتخاذ القرارات الجماعية لممارسة نشاطات الإدارة العمومية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Benoit A. Aubert, Michel Patry, LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ :LE LONG ET TORTUEUX CHEMIN DU QUÉBEC, Québec, Canada, Décembre 2005,p 54-56-100.

**المبحث الثاني : بيئة القطاع العام و حتمية التغيير**

قد اقترن القطاع العام بالملكية العامة لوسائل الإنتاج وخاصة في الدول الاشتراكية سابقا، أو الدول التي سلكت نظام التخطيط المركزي لتسيير إقتصادياتها، حيث قامت الدول الاشتراكية على تأمين كل القطاعات التي كانت مملوكة لأفراد خواص .

يكتسي مصطلح القطاع العام لدى معظم الإقتصاديين نوع من الخلط مع مفهوم السياسة الإقتصادية للدولة، فمنهم من يعتبره: كل نشاط إقتصادي تقوم به الدولة عبارة عن قطاع عام، بينما آخرون يربطون مفهوم القطاع العام بعمليات الإنتاج المادية للسلع أو الخدمات الضرورية والتي تقوم بإنتاجها مشاريع عامة.

**المطلب الأول : ماهية القطاع العام و أهدافه.**

سنتطرق في هذا المطلب الى مفهوم القطاع العام بجوانبه المختلفة بالإضافة الى الأهمية التي يحض بها .

**الفرع الأول : تحديد مفهوم القطاع العام.**

لقد ثار جدل في إيجاد تعريف شامل ووافٍ للقطاع العام، ومن أهم التعاريف المتعارف عليها نذكر:

القطاع العام هو ظاهرة اجتماعية اقتصادية جزئية موضوعية ولدت مع ولادة الدولة وتستمر<sup>1</sup> معها

و يقصد بالقطاع العام وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة، والتي لا يمكن أن تدار من قبل

القطاع الخاص، وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية.

<sup>1</sup> عارف دليلة كتاب - بحث في الاقتصاد السياسي للتخلف والتقدم والنظام الاقتصادي العالمي، دار الطليعة، بيروت، سنة 1982 ص45.

ويؤدي النشاط الحكومي لإدارة هذه المشروعات أو المؤسسات إلى تعطيل آليات السوق وتسوية المنظومة

السعرية، وعادةً يرتبط القطاع العام بالتخطيط المركزي للاقتصاد.<sup>1</sup>

يشير مصطلح القطاع العام إلى الارتباط بالوظائف العمومية التي تؤديها الدولة كشخصية اعتبارية في خدمة

المجتمع كما يكشف عن الانحرافات عندما تقوم السلطة العامة بتسخير هذا القطاع لتلبية مصالحها وحاجاتها

الخاصة، بما يتناقض مع الطبيعة العمومية، ومع ما تتطلع إليه الوظائف العمومية الخاصة .

يعرف هذا القطاع في المعاجم الاقتصادية على أنه ذلك القسم من الاقتصاد الذي يعنى بصفقات الحكومة ،

فهذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على أعمال الاقتصاد من خلال قراراتها

الاتفاقية والاستثمارية (مصرفات الحكومة) وعبر سيطرتها (من خلال السياسة المالية والضريبية) على قرارات

الإنفاق والاستثمار في قطاعات الاقتصاد الأخرى.

### الفرع الثاني: اهداف القطاع العام .

- الأهداف السياسية:

إن أهداف القطاع العام السياسية هي تحقيق علاقة طيبة ومستمرة بين الحكومة والمحكومين، وهذه

العلاقة لن تصل إلى هذه الدرجة إلا إذا عملت الدولة على إرضاء مختلف الفئات داخل المجتمع، وهي في

الغالب فئات تختلف في مطالبها؛ فهناك أصحاب القرار والرأي الذين مسكوا بمناصب في القطاع العام وهناك

هدف إرضاء طبقة العمال وتحقيق مطالبهم من أجورٍ ومرتبٍ وغيرها من الحقوق؛ لغرض كسب

رضاهم وتأييدهم للدولة. وهناك الطبقات الفقيرة التي تسعى الحكومات عن طريق القطاع العام إلى إيجاد

<sup>1</sup> www.maf houm.com عارف دليلة محاضرة بعنوان « القطاع العام في سورية من الحماية إلى المنافسة » تاريخ

فرص عملٍ لهم وتقديمهم الدعم والمساعدات والسكن... إلخ. كلُّ ذلك من أجل أن تنال الحكومة رضا هذه الفئات والطبقات الاجتماعية. وفي المجال الخارجي إيجاد تبادلٍ تجاري مع الدول الشقيقة والصديقة التي ترتبط معها بعلاقاتٍ سياسية وثيقة؛ مما جعل تدخّل الحكومة بقطاعها العام في التجارة الخارجية وتوجيهها طبقاً للتوجه السياسي استيراداً وتصديراً، ومقاطعة الدول التي لا تنسجم سياستها معها.

1. إن الهدف السياسي الرئيسي لزيادة دور القطاع العام في الدول النامية هو تأكيد استقلال وسيادة هذه الدول في العهود الأولى للاستقلال، كحل في رأيها لمواجهة الاستعمار الحديث والممثل في التبعية الإقتصادية .
2. إن من أولى وأهم الأهداف السياسية ذات البعد الاجتماعي التي يستند إليها مؤيدو زيادة القطاع العام هو:

- أ. التقريب من الدخول والثروات وضمان عدالة التوزيع والتخفيف من أعباء الفئات الأقل دخلاً.
  - ب. تحقيق الفوائض من المؤسسات العمومية واستخدامها في إعادة التوظيف والاستثمار، على نحو ما كان مأمولاً في جانب الأهداف الاقتصادية إلى نشر الرفاه وتعميم الوفرة الاقتصادية.
  - ج. تقديم الدعم لفئات المجتمع ذات الدخل المحدود والذي تتحمله الدولة كعبء مالي ويقدمه القطاع العام.
  - د. توظيف الأفرج المتتالية من خريجي المعاهد والكليات، وبذلك توفير فرص أكثر للعمل وامتصاص البطالة
- الأهداف الاقتصادية:

- أ. محاولة تحقيق الاستقرار الاقتصادي، للحد من التقلبات الاقتصادية والأزمات.
- ب. القضاء على الاحتكار والتكتلات الاقتصادية .
- ج. الإسراع بمعدلات التنمية من خلال حشد الطاقات الاقتصادية وفق خطة مركزية تضمن تخصيصاً أفضل للموارد يقوم فيها القطاع العام بتحقيق الفوائض ليعاد توظيفها في مجالات تنموية أخرى.

- د. تكوين البنى الأساسية وإدارة الأنشطة التي تتميز باحتكار طبيعي أو تعتبر ذات أهمية حيوية واستراتيجية.
- هـ. إدارة بعض المؤسسات العامة الخدمية الموروثة من عهد ما قبل الاستقلال.
- و. بناء اقتصاد وطني قوي.
- ل. تحقيق التنمية الشاملة عند معدلات نمو مرتفعة.
- ن. تحقيق فائض اقتصادي يساعد على التراكم الرأسمالي، وزيادة الطاقة الإنتاجية.
- ز. الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية، وتعظيم دورها؛ من أجل زيادة الإنتاجية والنتائج المحلي والدخل الوطني.

#### - الأهداف الاجتماعية:

سعت الحكومات المختلفة، ومنها الجزائر، إلى تلبية الاحتياجات العامة للمواطنين. وهذه الأهداف انطلقت من الأوضاع الاجتماعية المتردية صحياً، وتعليمياً، وثقافياً، وحماية البلاد من العدوان الخارجي، بإيجاد جيش قوي، والمحافظة على سلامة المواطنين وممتلكاتهم، وغيرها من الخدمات الضرورية، باعتبار أن الحكومات هي الملجأ الأخير، وهي القادرة على إيجاد استقرار اجتماعي وسياسي.

وبالتالي فقد توسعت الحكومة في ذلك بقطاعها العام؛ لزيادة الإنفاق على كل هذه الجوانب كهدف لضمان حصول الأفراد على احتياجاتهم الضرورية، وتحسين مستوى معيشتهم؛ وهذا بدوره شكّل عبئاً ثقيلاً على كاهل الدولة، وبالضبط على ميزانيتها، وساهم إلى حد كبير في تفاقم عجز الميزانية العامة.

### المطلب الثاني : مساوئ القطاع العام ومشكلاته

من الأمور التي لا شك ولا خلاف فيها، أن مؤسسات القطاع العام عرفت العديد من المشكلات والعوائق التي حالت دون تحقيق الأهداف المرجوة. هذه المشكلات أخذت أشكاً لا وألواناً عدة، إلا أن معظم الدراسات التي أجريت لحد الآن تشير إلى أن الأسباب الرئيسية عمومًا للأداء المالي الضعيف للمشروعات العامة في البلدان النامية تكمن في التخطيط السيئ للمشروعات، والاختيار المشوه لخطوط الإنتاج، والافتقار إلى المهارات الإدارية اللازمة، وضعف البنى الارتكازية، والتدخل الحكومي المفرط في الرقابة على المتغيرات الإدارية. هذه كلها عوائق جعلت القطاع العام يدور في حلقة مفرغة بدل التطوير والسعي للرفع من الكفاءة الإنتاجية.

ومن بين المشكلات أيضًا الالتزامات الاجتماعية؛ فقد دأبت الحكومات على النظر إلى القطاع العام كمؤسسة لتقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين، وكوسيلة لتوفير الدعم بطريقة مستترة في مرحلة الإنتاج. ومن هنا، جرى تحميل وحدات القطاع العام بتكاليف إضافية، كالعمالة الزائدة، أو حرمانه من إيرادات ممكنة، بالتسعير الاجتماعي فضلًا عن أن معظم الفائض المتحقق إلى الخزنة العامة يرجع إلى هيئات أخرى، وهكذا اختلطت الاعتبارات الاجتماعية في إدارة القطاع العام، وأصبحت الاعتبارات النامية في دائرة المديونية الخارجية وانتشار التضخم والبطالة، والمتهم في كل هذا هو القطاع العام الذي تحمل عبء تحقيق الهدف الاجتماعي.

### المطلب الثالث : الشراكة أسلوب تسيير عمومي

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات في مختلف أنحاء العالم بعد أن اتضح بان عملية النمو الاقتصادي والاجتماعي تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانيات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات من القطاع العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء

وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها بعد ان واجهت التنظيمات المؤسسية المنفصلة والمستقلة قطاعياً تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة المستهدفة، لذلك تسعى الحكومات إلى تبني نظم الشراكة التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والإعمال وتطويرها وتنميتها من اجل خدمة إغراضها على أساس مساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

نظراً للتطورات التي يشهدها المحيط الاقتصادي على المستوى الدولي الذي اثر بدوره على إستراتيجيات التسيير خاصة بالمؤسسات الاقتصادية التي وجدت نفسها مجبرة على مسايرة هذه التحديات الجديدة و بالنظر إلى الفوارق الاقتصادية التي تميز دولة عن أخرى و المؤسسات عن بعضها البعض، وفي ظل اقتصاد السوق و توسع الاستثمارات و تطور المنافسة الاقتصادية بين المؤسسات لجأت العديد من المؤسسات الاقتصادية إلى تبني استراتيجيات التعاون بين المؤسسات الاقتصادية أو بين الدول و من ثم اللجوء إلى سياسة إستراتيجية قائمة على الشراكة .

### الفرع الأول : تعريف الشراكة

هي اتفاقية يلتزم بمقتضاها شخصان طبيعيان أو معنويان أو أكثر على المساهمة في مشروع مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال بهدف اقتسام الربح الذي ينتج عنها أو بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة كاحتكار السوق أو رفع مستوى المبيعات ومن خلال هذا التعريف نستطيع استخلاص عناصر الشراكة كما يلي:

- الشراكة عبارة عن عقد يستلزم اشتراك شريكين على الأقل سواء كان الشريك طبيعياً أو معنوياً.
- تتطلب الشراكة المساهمة بحصة من مال أو عمل حسب ما يتفق عليه الشريكين عند كتابة العقد.
- كذلك عنصر المساهمة في نتائج المشروع من أرباح أو خسائر حسب ما يتفق عليه الطرفين الشريكين

وفي هذا الشأن فإنه في حالة إشراك طرف آخر أو أكثر مع طرف محلي أو وطني للقيام بإنتاج

سلعة جديدة أو تنمية السوق أو إي نشاط إنتاجي أو خدمي آخر سواء كانت المشاركة في رأس المال أو بالتكنولوجيا فإن هذا يعتبر استثمارا مشتركا وهذا النوع من الاستثمار يعتبر أكثر تميزا من اتفاقيات أو تراخيص الإنتاج حيث يتيح للطرف الأجنبي المشاركة في إدارة المشروع.

### الفرع الثاني : خصائص الشراكة

إن الشراكة ما هي إلا وسيلة أو أداة لتنظيم علاقات مستقرة ما بين وحدتين أو أكثر (دول أو مجموعات إقليمية), فتتطلب هذه العملية جملة من الخصائص فيما يلي :

- التقارب والتعاون المشترك, أي لا بد للاتفاق حول حد أدنى من المرجعيات المشتركة تسمح بالتفاهم والإعتراف بالمصلحة العليا للأطراف المتعاقدة,علاقات التكافؤ بين المتعاملين.
- خاصية الحركية في تحقيق الأهداف المشتركة : هي اتفاق طويل أو متوسط الأجل بين طرفين أحدهما وطني والآخر أجنبي لممارسة نشاط معين داخل دولة البلد المضيف. قد يكون الطرف الوطني شخصية معنوية عامة أو خاصة.
- لا تقتصر الشراكة على تقديم حصة في رأس المال، بل يمكن أن تتم من خلال تقديم خبرة أو نقل تكنولوجيا أو دراية أو معرفة... إلخ.
- لا بد أن يكون لكل طرف الحق في إدارة المشروع (إدارة مشتركة) ، التقارب والتعاون المشترك على أساس الثقة وتقاسم المخاطر بغية تحقيق الأهداف والمصالح المشتركة<sup>1</sup>.
- إلتقاء أهداف المتعاملين (على الأقل في مجال النشاط المعني بالتعاون) والتي ينبغي أن تؤدي إلى تحقيق نوع من التكامل والمعاملة المماثلة على مستوى مساهمات الشركاء والمتعاملين.

<sup>1</sup>Benoit A. Aubert, Michel Patry, LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ :LE LONG ET TORTUEUX CHEMIN DU QUÉBEC, Québec, Canada, Décembre 2005,p102-103.

- تنسيق القرارات والممارسات المتعلقة بالنشاط والوظيفة المعنية بالتعاون.

ومن هذا المنطق يمكننا القول أن الشراكة الاقتصادية تختلف في أسسها عن الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يقوم على الإنفراد بالإنتاج والملكية الكاملة لرأس المال، بالرغم من أن الشراكة هي وجه من أوجه الاستثمار الأجنبي المباشر والذي يعرفه صندوق النقد الدولي على أنه " ذلك النوع من أنواع الاستثمار الدولي الذي يعكس هدف حصول كيان مقيم في اقتصاد ما على مصلحة دائمة في مؤسسة مقيمة في اقتصاد آخر، وتنطوي هذه المصلحة على وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر المباشر والمؤسسة، بالإضافة إلى تمتع المستثمر المباشر بدرجة كبيرة من النفوذ في إدارة المؤسسة".<sup>1</sup>

ففي هذا الإطار نمت الاتجاهات نحو تحرير التجارة والمبادلات الدولية وتوسيع الأسواق، بالإضافة إلى أن التقسيم الدولي للعمل يفترض تنمية وتطوير الأقاليم والدول المختلفة وذلك بخلق أنشطة إنتاجية وصناعية بها لرفع قدرتها الإنتاجية وبالتالي الطلب المحلي ورفع طاقاتها التصديرية.

### الفرع الثالث : دوافع الشراكة

لم تنشأ الشراكة من عدم بل هي نتيجة أوضاع ومشاكل تعاني منها المؤسسات في عالم يسوده تكتلات اقتصادية وتجارية كبيرة، ويمكننا أن نميز بين دوافع داخلية تتمثل في مشاكل داخلية متعلقة بالمشاريع. مشاكل السياسات الاقتصادية وأخرى خارجية تدفع السلطات العمومية إلى جلب المؤسسات إلى الشراكة وهي:

### - الدوافع الداخلية

يمكننا حصر المشاكل الداخلية التي عانت منها المؤسسات وخاصة العمومية فيما يلي:

<sup>1</sup> <http://www.mec.gov.qa/Arabic/Departments/PartnershipGP/Pages/default.aspx> وزارة

اختلال التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات وذلك أن نسبة الديون عالية جدا مقارنة مع رأس المال،

ومن تم يجب رفع رأس المال من البحث عن اقل مستوى للديون لأن نسبة الديون/ رأس المال عالية جدا، وبالتالي البحث عن الشراكة لتحقيق ذلك. كما أن الإفراط في التكاليف المتعلقة بتمويل مختلف المشاريع أي أن الدولة لم تمول المشاريع بشكل عقلاي ومنظم، ففي الوقت الذي كانت تعاني فيه بعض المؤسسات من نقص في التمويل نجد بعض المؤسسات الأخرى تفرط في الإنفاق على مشاريعها، ومن أجل تفادي ذلك تم اللجوء إلى الشراكة لتنظيم وضبط عملية الإنفاق.

من جانب آخر فإن المؤسسات أصبحت تعاني من نقص في كفاءة الإطارات مما استلزم البحث على مساعدة تقنية وكفاءات مهنية لتغطية العجز في هذا المجال.

كما لا ننسى أن التكنولوجيا الحديثة أصبحت تحدد مستقبل المؤسسات القديمة الناشئة والتي تدفعها إلى

شراكة تقنية.<sup>1</sup>

#### – الدوافع الخارجية :

كان تطبيق الأنظمة الاقتصادية الاشتراكية في بعض الدول العربية قد أدى إلى تعاضم وتنامي القطاع الاقتصادي العام ، فأصبحت الدولة هي المالك والمحرك الاقتصادي الأول للفعاليات الاقتصادية الرئيسية للبلد. ومع انهيار النظام الشيوعي وسقوط الاتحاد السوفيتي كقوى عظمى وما صاحب ذلك من تغيرات جذرية على الخريطة السياسية والاقتصادية العالمية، و بروز فكرة النظام الاقتصادي الجديد، وإفرازات أزمة الخليج وبزوغ النظام الاقتصادي الرأسمالي، وجدت هذه الدول نفسها في مناخ مختلف وظروف متغيرة وإيديولوجية سياسية جديدة فرضها الواقع وجسدها الأيام، في ظل مثل هذه التغيرات الجذرية يكون الاقتصاد هو المجال الأكثر

<sup>1</sup> <http://www.mec.gov.qa/Arabic/Coumer/Pages/default.a> وزارة قطر تاريخ التحميل 2013/12/25

إستجابة أو إلحاحا لتجسيدها بالتخلص من النظام القديم.

بدوا أن إخفاق النظام الاشتراكي و فعاليات القطاع العام في مسألة التنمية و النمو الاقتصادي كان سببا رئيسيا في الاندفاع نحو مسألة الشراكة.

### المطلب الرابع : موازنة بين القطاع العام و القطاع الخاص

قد تنتهج حكومة ما سياسة تشجيع القطاع العام وتوسيعه على حساب القطاع الخاص فتؤثر في هذا الأخير وتهمشه لدرجة أنه لا يستطيع المشاركة في العمليات التنموية بالشكل المطلوب، وهذا يعتبر خطأ في حق القطاع الخاص، فعلى المستوى الاقتصادي فإن انتهاج مثل هذه السياسة تعتبر مغامرة نتيجة لإقصاء لكيان اقتصادي يمكنه تقديم الكثير للاقتصاد الوطني، وهذا ما جعل الكثير من الدول (كالدول الاشتراكية) التي اتبعت هذا المنهج تعاني مشاكل أثرت على إقتصادياتها .

أما الاتجاه الثاني والمعاكس للاتجاه السابق والذي ينص على أن تقوم الحكومة بتنظيم القطاع الخاص وتركه حرا يصارع القطاع العام، فيكون هنا حالة من التنافس، فيحاول كل قطاع التغلب على الآخر، وقد أثبتت معظم التجارب العالمية التي اتبعت هذا الاتجاه (كالدول الرأسمالية) سيطرة وتغلب في الأخير للقطاع الخاص ، فممكن جدا للقطاع الخاص أن يستحوذ على الأسواق بفعل الاحتكار .

إن لنتيجة تراجع مستوى الأداء والكفاءة الاقتصادية لمشاريع القطاع العام، وأثر ذلك في النمو الاقتصادي، وظهور الاختلالات في الاقتصاد الوطني، بدأت الدعوة إلى التصحيح الهيكلي وإعادة الهيكلة والتحول إلى اقتصاد السوق، فكان لا بد من إعادة النظر في توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص، والتحول من نموذج تنموي شمولي مخطط إلى آخر يعتمد على آلية السوق تتطلب تصحيحات هيكلية في الاقتصاد الوطني .

وتختلف طبيعة القطاع العام عن طبيعة القطاع الخاص في عدد من النواحي أهمها :

## 1. طبيعة الأهداف في كل من القطاعين :

فقد أبرزت الدراسات والتجارب، أن التوجهات الاقتصادية للقطاع العام يسودها في معظم الأحيان تذبذبات تعكس غموضاً في الأهداف، ناتجاً عن عدم الوضوح في التوجه لدى المسؤولين، مما ينتج عنه ضعف في الإدارة، يتجسد في آثار سلبية على مسيرة القطاع العام، وعلى عكس ذلك، يتسم القطاع الخاص بالوضوح في الأهداف، إذ أن هم المؤسسات الخاصة هو تحقيق الربحية، والمحافظة على السوق، والاستمرارية . ويساعد هذا الوضوح المسؤولين على إعداد برامجهم بدقة أكثر، الأمر الذي يساعد على نجاح الإدارة .

وعلى مستوى ثاني، نجد أن الكثير من المؤسسات العامة تكلف بتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية إلا أنه يصعب في العادة التوفيق بين أهداف الكفاءة الاقتصادية وأهداف العدالة الاجتماعية . وقد أدى هذا إلى حدوث غموض في الإدارة ، وتضخم هيكله الوظيفي . الأمر الذي أدى إلى تدهور أوضاع تلك المؤسسات العامة، إلى درجات ساهمت إلى حد كبير لتبني الخصخصة لإيقاف النزيف الاقتصادي الذي تمخضت عنه تلك السياسة .

ومن جانب ثالث، فإن تعدد فئات المنتفعين من السياسة الاقتصادية الكلية، واختلاف مصالحهم، يزيد عن غموض الأهداف وضعف الإدارة، كما أن ضعف السلطة المعنوية للمسؤول الحكومي، قد يدفعه إلى الغموض والتذبذب في تطبيق السياسة الاقتصادية، للتقليل من التصادم ثم المسائلة .

## 2. الضوابط والحوافز :

إن المؤسسة التي تعمل في سوق سلع تنافسي، لديها حوافز لتخصيص الموارد بكفاءة، لكي تتفق تكاليف إنتاجها مع سعر السوق، وإذا كانت تضع في حسابها وجوب تجنب الإفلاس . فلا بد لها من تحقيق الكفاءة الإنتاجية أيضا . وفي المقابل، إذا كانت المؤسسة لا توجه منافسة مباشرة للسلع والخدمات التي تبيعها، فعندها سوف تحدد أسعارها أعلى لمنتجاتها من تكاليف الإنتاج. وبالتالي فهي لا تحقق كفاءة تخصص الموارد، كما أن

الضغوط الناجمة عن خشيتها من الوقوع في الإفلاس سوف تخف، وبالتالي سوف تتنافس من تحقيق كفاءة الإنتاج .

### 3- الأداء الاقتصادي :

في كثير من الأحيان كان أداء المؤسسات العامة مخيب الآمال، وكان يحكم عليها بأنها أقل عطاء من المؤسسات الخاصة، وهذا بالرغم من الامتيازات والصلاحيات التي كانت تقدم للمؤسسات العامة كالتسهيلات في عملية الاستيراد والإعفاءات من الرسوم على الاستيراد... وهذا بالإضافة الحصول على الموارد المالية المطلوبة بكل سهولة لتغطية تكلفة ما، عوض مؤسسات القطاع الخاص التي تجد عراقيل بيروقراطية في استيراد أو تصدير سلعا، ومراقبة من طرف المساهمين في كيفية إنفاق الإيرادات العامة، وهذا ما أجبر هذه المؤسسات لتحسين مستوى أدائها<sup>1</sup> .

### 4. القرار بالإفلاس :

إن السوق المتنافسة تقرر الصناعات الغير الفعالة بإفلاسها، مما يجبر مديرو القطاع الخاص أن يكونوا أكثر فعالية، وإن حضور المؤسسات العمومية وجها لوجه أمام الخسائر المالية وسهولة تغطية هذه الخسائر من خلال التحويلات المالية للحكومة، هذا العامل الأخير لا يشجع مديرو هذه المؤسسات على تحسين أدائهم أو النتيجة، لأن المؤسسات الغير فعالة والمفلسة تبقى في السوق مهما كانت نتيجتها أو أدائها .

### 5. الصعوبات البنكية :

تقوم البنوك بوضع عراقيل وصعوبات لمديرو المؤسسات الخاصة قبل تقديم القروض اللازمة لتمويل تلك المشاريع الخاصة، فتقوم البنوك بمراقبة أداء هذه المؤسسات بعد العقد من أجل سداد المستحقات المالية، فتعمل على التهديد بتوقيف الكربونات المستقبلية في حالة عدم السداد في فترة زمنية معينة تكون غالبا محددة، أو ترفض

<sup>1</sup> د.عثمان محمد غنيم، د.ماجدة أبوزنط -التنمية المستدامة - فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2010ص 88-89.

تجديد العقود، مما يجعل ويظهر مديرو هاته المؤسسات للتسيير الحسن للموارد المالية .

وأما المديرون في المؤسسات العامة لا يخضعون لنفس الصعوبات والشروط، فالحكومة تدعم وتساعد واجبات ومتطلبات هذه المؤسسات، وبوجود المؤسسات المالية للقطاع العام تسمح للمديرين بتجنب تلك العراقيل التي يتحملها المديرون أو المديرون في القطاع الخاص .

#### 6. المرتبات والمكافآت :

في المؤسسات التابعة للقطاع الخاص تكون هناك علاقة مباشرة بين أداء المؤسسة وهيكل الأجور ومنظور المدير، فعندما ينجح المدير سيكافأ من خلال زيادة الأجور، وتقاسيم الأرباح، لكن عندما يكون أداء المدير غير ناجح ويحقق الخسارة، فقد يحكم عليه بفقدان منصبه كمسير ففي الحالة الأولى، فأجر المسير قد يرتفع من السوق، كمكافأة مقدمة من مؤسسات أخرى، وأما في الحالة الثانية، في حالة فقدان المنصب فإنه يكون من الصعب إيجاد منصب آخر في مؤسسات أخرى، وأما في المؤسسات العامة، وفي الحالة العامة، لا يوجد علاقة بين أداء المؤسسة وهيكل الأجور، ففي غالب الأحيان، المديرين في القطاع العام يعاملون كموظفين، ومرتباتهم تكون غالباً ثابتة، فالأداء المالي ليس له أثر على هيكل الأجور، وهذا ما يفسر غياب الفعالية للبحث عن ربحية أكثر<sup>1</sup> .

#### 7. الإدارة : تكون الإدارة في مؤسسات القطاع الخاص واضحة ولها استقلاليتها، في حين نجدتها في

مؤسسات القطاع العام غير ذلك .

إذا كانت المشروعات الخاصة تحقق الكفاءة العالية على مستوى المؤسسة (المستوى الجزئي)، فإن محصلة

عمل هذه المؤسسات قد لا يحقق الكفاءة العالية على مستوى الاقتصاد الوطني (المستوى الكلي) وقيام القطاع

العام ومؤسساته يضمن التوازن وتضييق الفجوة بين الكفاءة من المستويين لأنه يوفر إطاراً مناسباً للتخطيط

الفعال .

<sup>1</sup> د. عثمان محمد غنيم، د. ماجدة أبو زنت - التنمية المستدامة - فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها - مرجع سابق الذكر، ص 90.

بعض الدراسات المقارنة لأداء المؤسسات التابعة للقطاع الخاص بالمؤسسات التابعة للقطاع العام، تبين أن هذه الأخيرة أثبتت الضعف في الفعالية والأداء، وبعض التجارب العالمية أثبتت أن تسيير وإدارة الموارد وتحقيق التنمية الاقتصادية تكون ذات فعالية وأداء أحسن من القطاع الخاص منه في القطاع العام.<sup>1</sup>

إن فكرة الموازنة بينهما حلا وسطا لكلا القطاعين لتجنب الآثار السلبية التي قد تنجر من استغلال القطاع الخاص واحتكاره للسوق الوطنية، فيفتح المجال والأبواب أمام الرأسمال الأجنبي وكما يعرف فإن هذا الأخير هدفه الربح السريع، فيقوم تحت اسم حرية التصرف بالسيطرة على السوق الوطنية .

ولهذا يتوجب على السلطات المعنية اتخاذ القرارات والإجراءات وتحديد النشاطات التي سيعمل فيها القطاع الخاص كان وطنيا أم أجنبيا، ويجب كذلك مراقبة حركات دخول وخروج رؤوس الأموال واستخلاص الدرس من الأزمات الآسيوية الأخيرة، ويمكن اجتناب هذا من خلال سن قوانين خاصة بالاستثمارات والشراكة .

**المبحث الثالث: الأطر المعرفية للخدمة العمومية**

يتطرق هذا المبحث لمختلف المفاهيم المرتبطة بالخدمة العمومية ، إذ سيتناول تحديد الأطر المفاهيمية للخدمة العامة، بدراسة أبعاد المفهوم ، وما يرتبط بها من خلال توضيح المقصود بالخدمة العامة وكذا أنواعها والمؤسسات المكلفة بأداء الخدمة .

**المطلب الأول : ضبط مفهوم الخدمة العمومية**

يوحي مصطلح الخدمة العامة بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات ، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة ، و لذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العامة على محورين<sup>1</sup> أولاً : مفهوم الخدمة العامة كعملية :

حيث يمكن أن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية ، أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي ، تنطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات ، وبالنسبة للمدخلات فان هناك ثلاثة أنواع يمكن أن تجري عليها عمليات التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

أ/ الأفراد:

إذ يمثل المواطن طالب الخدمة أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ، أي عندما تؤدي هذه العمليات على المواطن بذاته. مثال ذلك عندما يدخل مريض إلى المستشفى ، فإن عمليات العلاج والوقاية

<sup>1</sup> ثابت ، عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، دون بلد النشر ، الدار الجامعية ، 2001 ، ص 455

ومختلف الخدمات الصحية تجري عليه بذاته ، ويجري هذا الأمر على مختلف الخدمات العامة ، مثل محاكمة

الأفراد ، وسفرهم وغيرها من الأمثلة. حيث يمكن أن تصبح مختلف الموارد والأشياء هي أحد أنواع

ب/ الموارد :

المدخلات في عمليات الخدمة المقدمة من المنظمات العامة ؛ أي عمليات الخدمة التي يتم إجراؤها على

الأشياء ، وليس على الأفراد ، وتسمى عمليات الأشياء المملوكة ، مثل خدمات رخص مرور السيارات ،

والخدمات العامة المختلفة في خطوط السكك الحديدية .

ج/ المعلومات :

ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات ، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العامة ، كمحصلة

للتطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات ، وعمليات

تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات<sup>1</sup>

ثانيا/ : مفهوم الخدمة العامة كنظام :

انطلاقا من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من

أجزاء مختلفة تشمل ما يلي :<sup>2</sup>

وفق هذا النظام نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة

لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة تتم عمليات التشغيل على مدخلات وفق هذا النظام يتم تجميع الي لعناصر

الخدمة ثم التسليم النهائي للخدمة ، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة . ويتضمن مفهوم الخدمة العامة كنظام

شكليين :

– خدمة عامة مرئية أو منظورة لمستقبل الخدمة ( المواطن)

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ص 442

<sup>2</sup> Lovelock . c .services marketing. prentice-Hall. englewood cliffs. Inc.(1996) . new jersey

- خدمة عامة غير مرئية أو غير منظورة ، ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني غير أن بعض الدراسات تميل إلى استخدام تعبير المكتب الأممي بالنسبة للأجزاء المرئية أو المنظورة في نظام الخدمة ، وتعبير المكتب الخلفي بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة.

ولتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام يمكن تقديم أحد الأمثلة انطلاقا من الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة في المجتمع ، فقد يتوجه مواطن لتسجيل سيارته أو استخراج رخصة لها ، فبداية يقوم بتقديم مختلف الوثائق والأوراق اللازمة لدى مكتب الخدمة ، ويسدد ما هو مخصص ومطلوب من نقود لمثل هذه الوثائق في الخزينة ، وعليه بالانتظار قليلا لكي تنتهي الخدمة، وهنا يمكن القول أن هذا الجزء من الخدمة يمثل الجزء المرئي للمواطن ( يراه بنفسه) ، لأنه يرى الإدارة والموظفين والمعدات الإدارية والأجهزة ، غير أنه وحتى يحصل على الخدمة المطلوبة، يتطلب الأمر مهام وأعمال أخرى تجري داخل مكتب الخدمة العامة ( مكتب المرور مثلا) ، مثل الفحص في الدفاتر أو الحاسب الآلي عن تاريخ السيارة ، والمخالفات ، التسجيل ، المراجعة الداخلية ، وكل هذه الأعمال تتم في المكتب الخلفي، الذي لا يراه المواطن ، وهو ضروريا لاستكمال الخدمة وتقديمها.

### المطلب الثاني: أنواع الخدمة العمومية

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية إلا أن جميعها يشترك في كثير من المحاور، و من بين هذه

التقسيمات نجد التقسيم التالي 1 :

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

<sup>1</sup> عبد المطلب عبد الحميد: " التمويل المحلي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 62.

- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته ( خدمات لا يمكن الإستغناء عنها ) مثل التموين بالماء، الكهرباء، الغاز و النقل... إلخ ، و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرا على الدولة أو المشروعات العامة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية .
  - خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات و من بين هذه الخدمات نذكر مثلا: المكتبات العامة، المتاحف و المنتزهات العامة.
  - خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للأفراد أن يؤديها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، و هو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء و توفير هذه الخدمات ومن بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلا .
  - خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل: بناء المدارس ، المستشفيات ، الجامعات و غيرها . و قياسا على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصارا، حيث نجد<sup>1</sup>:
  - خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:
- و هي خدمات مرتبطة أساسا بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة ، الأمن الدفاع الوطني و المالية العامة... إلخ .

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ص 75

▪ خدمات اجتماعية و ثقافية:

و التي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، و التي تشمل عموما التعليم، الصحة، المساعدات الإجتماعية .إلخ.

▪ الخدمات ذات الطابع الإقتصادي:

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

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع و خدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة و إنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و الإيرادات<sup>1</sup>

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، و قد ينظر إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني و الإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها ، و يمكن أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة، فيما يلي<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> محمد جمال علي هلال: " المحاسبة الحكومية"، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص ص 22-23  
<sup>2</sup> René CHAPUS: "Droit Administratif Général", Tome I, 15ème édition, ed Montchrestien, Paris, 2001, p608.

## 1/ الإستمرارية: la continuité

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

## 2/ المساواة: l'égalité

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

## 3/ الموائمة : la mutabilité

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

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

أ/ علاقة عدم البيع: تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانة عموما أو

بسرعة يؤول الربح فيه إلى الصفر فقد يدفع المرتفق مبلغ رمزي في صورة رسم أو ضريبة في أغلب الأحيان،

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

حيث يتم الحصول على الخدمة دون توفر خاصية التبادل المباشر الذي تتميز به النشاطات الإقتصادية الأخرى (كبيع السلع، أو الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص) أين يتم دفع الثمن بشكل مباشر.

ب/ المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة: إن الهدف الأساسي للنشاط الحكومي و من ثم

المنظمات المقدمة للخدمة العمومية هو المنفعة العامة.

ج/ الرقابة العامة: تخضع أنشطة الهيئات العمومية و من ثم الخدمة العامة إلى رقابة متعددة الأطراف

منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي و الفعلي لنشاط

هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه الرقابة فعالة

أحيانا و فاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها و حسب مصلحة كل طرف

## خلاصة الفصل:

على الرغم من الجدل المثار حول تقليص دور الدولة ، أثبتت الدراسات الميدانية الحديثة أن

المواطنين يرغبون في وجود مؤسسات تابعة للدولة تتسم بالديمقراطية والكفاءة في إستخدام الموارد العامة ، كما

تتسم بالفعالية في توفير السلع والخدمات العمومية ، لكنها تتسم أيضا بالقوة والقدرة على التصدي للقوى

العالمية الكبرى، ويرغب المواطنون في أن تتصرف الدولة من خلال مؤسساتها وإدارتها العمومية كعامل محفز

إجتماعي وإقتصادي قادر على كفاءة توزيع الفرص بشكل عادل ، وتحقيق إدارة مستدامة للموارد والإستفادة

من الفرص بشكل عادل من الناحية السياسية، والإقتصادية ، والإجتماعية ، والثقافية .

وفي السنوات الأخيرة يرى الكثيرون أن إدارة القطاع العام ليست فقط عبارة عن تحديث للمؤسسات والإدارات

العمومية وتقليل تكاليف الخدمات العمومية، ولكنها أيضا عبارة عن آلية لدعم الشركات الفعالة مع المجتمع

المدني والقطاع الخاص من اجل تحسين جودة تقديم الخدمة ودعم المسؤوليات الإجتماعية وضمان مشاركة

أعداد كبيرة من المواطنين في عملية صنع القرار و الإسهام بآرائهم بشأن أداء الخدمة العمومية .

## الفصل الثاني

### الاطار النظري للتسيير العمومي الجديد

## مقدمة الفصل:

يعد التحديث في التسيير هدفاً سياسياً تسعى جميع الدول والحكومات إلى تحقيقها، وذلك لما يكتسبه من أهمية بالغة في التأثير على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية منها بصفة خاصة. ووفقاً لهذه الأهمية كان ولا يزال الشغل الشاغل للعديد من المفكرين من اقتصاديين واجتماعيين، وكذلك رجال السياسة حول تبني الأساليب والمناهج اللائقة والمؤدية إلى التجسيد الفعلي لأهداف التسيير الحديث.

ويرجع الاهتمام المتزايد لموضوع التسيير إلى حجم الهوة بين الدول المتقدمة والمتخلفة والتي نتج عنها سياسة الهيمنة والتبعية التي فرضتها الدول المتقدمة على حساب الدول المتخلفة، مما جعل هذه الأخيرة تسعى إلى تطبيق نموذج جديد للتسيير من أجل الوصول إلى الأهداف المنتظرة.

و سنحاول في هذا الفصل عرض أهم أسباب السعي لتحسين التسيير في القطاع العمومي وكما سنتعرض لأهم محاور التسيير العمومي الجديد من خلال إعطاء مفهومه مبادئه و أهم المساهمات النظرية فيه.

**المبحث الأول : دوافع ومبررات تغيير أساليب التسيير**

إن اعتماد الإدارة في معاملاتها على أساليب وطرق تسييرية متجاوزة، أصبح يشكل عائقا كبيرا أمامها لتحسين مردوديتها وجودة خدماتها المقدمة للمرتفقين، خاصة وأن جل الإدارات في الدول النامية بشكل عام، تعاني من الانغلاق تجاه تجارب الدول الأخرى في ميدان الإدارة، وبالتالي عدم الاستفادة من التكنولوجيا العالمية والبحث العلمي والمستجدات في مجال الإدارة الذي يمكنه أن يساهم في تقدم وازدهار هذه الأخيرة .

**المطلب الأول : محاربة الأساليب المتبعة في التسيير الكلاسيكي**

قد بدأت التقنيات الإدارية تتقدم خاصة بعد الثورة التكنولوجية التي شهدتها الدول المتقدمة، فكان لزاما على هذه الدول ومنها الجزائر أن تستبدل الطرق والأساليب المتبعة والتي أبانت عن قصورها، واستبدالها بالتقنيات المتطورة كالحاسوب والأساليب التكنولوجية الأخرى التي من شأنها ترشيد عمليات اتخاذ القرارات داخل الإدارات وبالتالي الرقي بمستوى حسن تسيير هذه الإدارات .

وقصد بلوغ هذه الغاية، فقد عمل المسير بالأساس، على تجاوز التقنيات التي كان يعتمد عليها وإنشاء بنيات أخرى كفيلة باحتضان التكنولوجيا والأساليب المتقدمة بما يتماشى ومتطلبات الإصلاح .

فبدل اعتماد الإدارة على تقنيات متقدمة قد تضيع الوقت والجهد وتزيد من التكاليف، فإن الهدف من التحسين هو توفير وسائل وتقنيات أخرى أبانت عن نجاعتها في تجارب أخرى وفي دول أخرى متقدمة بما يخدم صالح المؤسسات العمومية، فكان إدراج الحاسوب في جميع مستويات الهرم الإداري أبرز تقنية حديثة ومتطورة يتم العمل بها داخل الإدارة كبديل عن أي تقنية أخرى أو أسلوب في العمل أبان عن تقادمه<sup>1</sup> .

هذا من جهة وسائل عمل الإدارة والتي كان من الضروري استبدالها بما يخدم أكثر. كما أن الأطر الإدارية التي تعمل داخل الإدارة أصبح ضروريا تزويدها بأطر ذات مستويات تعليمية عالية من خريجي معاهد وجامعات،

<sup>1</sup> مهنا محمد نصر، الإدارة العامة الحديثة، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص 125.

كون الاقتصار فقط على الأطر ذات الخبرة والتمرس الإداري وتكليفها بمهام المسؤولية أصبح أسلوبا متجاوزا في تسيير الإدارات العمومية، خاصة وأن هذه الشريحة من الموظفين تتميز بطابعها التقليدي المفرط في التسيير، لدى وفي إطار تحديث الإدارة وتجاوز الممارسات التي لا تخدم الإصلاح، فإن إعطاء الفرصة للشباب وخرجي الجامعات والمعاهد الحاصلين على شهادات ودبلومات متخصصة، يعتبر بمثابة خطوة جريئة لتجاوز اعتماد تسيير الإدارة على أطر تقليدية وبالمقابل تشجيع الأطر الشابة التي تتميز بمبادئ التسيير الحديثة إضافة على قدرتهم الكبرى على التأقلم والمرونة مع الإصلاحات التي تنصب على الإدارة .

أما بخصوص، أساليب الإدارة في التواصل مع الجمهور، فهي الأخرى تعاني من عدة نقائص أبانت عن عدم فعاليتها ونجاعتها فكان اعتمادها يستدعي استبدالها بطرق وأساليب أخرى تتماشى مع دواعي الإصلاح الإداري.

فإذا كانت الإدارة من قبل تعرف حاجزا بينها وبين الجمهور الشيء الذي كان يحول دون تواصل حقيقي يجمع بين الإدارة والمرتفق، خاصة وأن النمط التقليدي والعقلية السلطوية المتسلطة كانت هي السائدة إضافة إلى القمع والمحسوبية وسوء تعامل بعض المسؤولين مع المواطنين كرس النفور من التعامل مع الإدارة لدى المواطنين وبالتالي فالشعور بالضعف أمام تصرفات الإداريين السلطوية يتحول إلى تخوف ونفور من اللجوء إلى الإدارة والتعامل مع المسؤولين فيها<sup>1</sup>.

لذلك فإن إتباع الإدارة لأساليب قمعية وممارسات سلطوية تجاه المواطنين أصبح يتطلب تغييرا جذريا لهذا الأسلوب.

لدى فقد تم العمل على إعادة النظر في أسلوب ممارسة السلطة وتطوير إطار اللاتركيز الإداري باعتباره بديلا عن الأساليب الإدارية المتقادمة .

<sup>1</sup> مهنا محمد نصر، الإدارة العامة الحديثة، مرجع سابق الذكر ص126.

### المطلب الثاني: تزايد الاهتمام بضرورة تحسين التسيير العمومي :

إن الإصلاح هو إحداث تغيرات مستمرة في هيكل تنظيم الدولة، والإدارة بذلك جزء من الدولة، وإصلاح الإدارة جزء من عمليات التغيير التي تشمل كافة هياكل التنظيم إلى جانب مجالات أخرى يشملها التغيير كالاقتصادي، الاجتماعي والسياسي والفكري .

فالإصلاح الإداري يجب أن يبنى على مبدأ التجربة والخطأ وتغيير النظرة بين الصواب والخطأ نحو التنظيم الإداري من فترة لأخرى .

فالإدارة بدورها، معرضة لنجاح بعض التجارب وفشل أخرى وتبني بعض الأساليب الحديثة مقابل تقادم أخرى، واعتماد ممارسة بعض الأساليب وتغييرها لعدم مسايرتها للطموحات والاستطلاعات.

لدى فإن مبررات ودوافع الإصلاح الإداري ليست مجرد مسايرة للتحديث بل أصبحت ضرورة قصوى، قد تكون لها نتائج عكسية وسلبية إذا لم يتم اللجوء للإصلاح كلما أبانت الأساليب المتبعة عن قصورها .

ويمكن القول بأن دوافع الإصلاح تكون داخلية أو خارجية أي بفعل دوافع نابعة من الإدارة نفسها، أو لدوافع دولية مرتبطة أساسا بالعمولة أو بمؤسسات دولية<sup>1</sup> .

فما هي دوافع ومبررات الإصلاح الداخلية والخارجية؟

أ- الدوافع الداخلية :

إن الإصلاح الإداري جاء نتيجة لعدة تطورات ثقافية واجتماعية وسياسية عرفتها الدول، حيث أصبح المجتمع المدني واعيا بضرورة الإصلاح، بل الأكثر من ذلك أصبح يدافع عن مشروع إصلاح شامل، خاصة وأن الإدارة مطالبة هي الأخرى على جانب الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية بالمساهمة في تسيير

<sup>1</sup> البرادعي ليلي مصطفى ، "الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري"، النهضة، مجلة كلية الاقتصاد و العلوم السياسية ، القاهرة ، جامعة القاهرة ، العدد 20، 2004، ص 54.

الشأن العام و تسخير أحدث التقنيات والوسائل الحديثة للتواصل مع جمهور المرتفقين .

إن مبادرة الإصلاح تكون إما من الداخل، أي أن تكون بمبادرة من العاملين داخل الإدارة قصد تغيير سلوك أو ممارسة أبانت عن عدم صلاحيتها، وإما أن يكون الإصلاح من الخارج وهنا يكون الإصلاح عبارة عن عملية فوقية تصدر من أعلى الهرم السياسي أي من القيادة العليا للمجتمع وبذلك يكون الإصلاح ذاتيا من خلال مبادرة الحكومة بذاتها بتصحيح أخطاءها عن طريق التقييم والمتابعة ونهج الوسائل العملية لتحسين أساليب العمل وتنظيم الخطوات العملية للإدارة<sup>1</sup> .

ومن تم فالإصلاح الإداري بمفهومه الذاتي يتخذ طابعا تلقائيا ومستمرًا وذلك راجع بالأساس لتفشي وتنامي وظهور أو تفاقم بعض الأوضاع التي تستدعي الشروع في مبادرة الإصلاح، وهذه المبررات والدوافع الداخلية الرامية للإصلاح الإداري يمكن إجمالها في بعض نقط كالتالي :

فحيث ان عملية الإصلاح الداخلية، هي مجموعة من العمليات التكوينية الهادفة إلى تنمية الجهاز الإداري للدولة، فإن دوافع الإصلاح تبتدأ من مرحلة :

1- الإحساس بضرورة التغيير ، والإصلاح<sup>2</sup> :

يتم بعد ذلك نقل هذا الوعي والإحساس إلى عناصر التنفيذ في الجهاز الإداري للدولة ليتعود كل من يتقاطع مع هذه الإجراءات الإصلاحية على الوضع الجديد ( الأطر، الإداريين وباقي شرائح المجتمع من مرتفقين ). وبالتالي فإن مراحل الإصلاح شقين، مرحلة الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح الإداري، ومرحلة تنفيذ التغيير. وبذلك فإن أول داعي ومبرر للإصلاح الإداري يرتبط بظهور عوارض واختلالات تؤدي إلى خلق الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح، وبذلك فالإصلاح الإداري هو إحساس اجتماعي قبل أن يكون إحساس إداري، ففي مجتمع يتصف بالتبديل الفكري فإن أفراده لا يشعرون بالأعراض المرضية التي تستدعي التدخل لعلاجها، وفي

<sup>1</sup> البرادعي ليلي مصطفى ، "الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري" ،مرجع سابق الذكر، ص 56 .

<sup>2</sup> زباني إبراهيم،"مآور الإصلاح الإداري بالمغرب نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة"، مجلة الشؤون الإدارية العدد 04، 1985، ص24.

هذه الحالة قد تظهر مؤثرات خارجية تتدخل لتحرك الإحساس بهذه العوارض بل والمبادرة في تقديم العلاجات جاهزة.

## 2- تضخم ظاهرة البيروقراطية داخل الإدارة<sup>1</sup> :

باعتبار التعريف السائد للبيروقراطية وهو البطء والروتين وتعقد المساطر والإجراءات المتبعة داخل الإدارات، فإن هذه الظاهرة تتمثل في عدة مظاهر، تستدعي تجاوزها عن طريق سن إصلاحات جوهرية للتخلص من هذه الأسباب والتي هي كالتالي :

← يتمسك الإداريين بحرفية القوانين واللوائح باعتبارها مصدر قوة في مواجهة المتعاملين مع الإدارة بدل تكريس هذه المساطر والقوانين لخدمة المواطن والسهر على مصلحته .

← تعدد مستويات التنظيمات الإدارية، أي التدرج الإداري مما أفضى إلى خلق فجوة عميقة بين القمة والقاعدة وبالتالي فإن جل القرارات المتخذة غالبا ما تتخذ في إطار تواصل غير ملائم .

← ضعف تفويض السلطة والمركزية الشرعية عند اتخاذ القرارات الإدارية يؤدي إلى تأخر اتخاذ القرارات وكذا تكس الأعمال نتيجة انتظار الموافقة من الجهات العليا، وما يسببه ذلك من ضياع للوقت لا مبرر له، الشيء الذي يكرس نوعا من عدم الرضى في نفوس العاملين بالإدارة وكذا المتعاملين معها .

وبالتالي فإن هذه الممارسات تزكي الإحساس بأن الإصلاح يعتبر الحل الوحيد للتخلص من الرتابة والجمود، من خلال تبني نظام إصلاحي .

## 3- تعقد الإجراءات وتعدد المساطر الإدارية<sup>2</sup> :

إن التسيير العمومي، يعاني من عدة مشاكل وإكراهات تستدعي نهج سياسة للإصلاح تحترم فيها مجموعة من المبادئ التي من شأنها أن تدعم حسن تسيير الإدارات والمؤسسات العمومية، إلا أن انتشار بعض الممارسات الأخلاقية يزيد من الإحساس بأن إصلاح الإدارة لا يعتبر مجرد اختيار بل هو إجراء يجب اللجوء إليه،

<sup>1</sup> زياني إبراهيم، "محاور الإصلاح الإداري بالمغرب نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة"، مرجع سابق الذكر، ص47.

<sup>2</sup> عزم أحمد جميل، "عودة الدولة في السياسة الخارجية: اتجاه مستمر أم موجة مؤقتة؟"، آفاق المستقبل، عدد 03، يناير 2010 ص38-39.

ويمكن جرد هذه الممارسات فيما يلي :

← استغلال النفوذ ممارسة تستدعي إعادة النظر وسن عدة إصلاحات :

إن القانون والدستور يضمن للمواطن أيا كان المساواة في الاستفادة من الخدمات التي تقدمها الإدارة، إلا أن استغلال النفوذ واستفحال ظاهرة الوساطة والمحسوبية والزيونية به يجعلنا أمام تناقض صارخ لمبدأ العدالة الاجتماعية .

← الرشوة: والرشوة تعني الاتجار بالخدمات التي تقدمها الإدارة العمومية مبدئيا بدون مقابل وبذلك المساس بمبدأي المجانية والمساواة .

إلا أن المثير في الأمر هو أن هذه الممارسة أصبحت تجد مكانها بين فئة عريضة من أفراد المجتمع باعتبارها ممارسة تسهل التعامل مع الإدارة وكذا تجاوزا لرتابة وتعقد المساطر الإدارية، لكن المبالغة من جهة وارتفاع الوعي من جهة أخرى وتناقض هذه الممارسة مع المبادئ الأساسية للقانون، كانت كلها عناصر تزيك الإحساس والحاجة إلى إصلاح إداري يعمل على القضاء على هذا النوع من الممارسات التي من شأنها المساس بحسن التسيير والتدبير العمومي للإدارة .

ب- الدوافع الخارجية للإصلاح الإداري :

بعد الحرب العالمية الثانية بادرت الدول المتقدمة بتقديم مساعدات إلى الدول السائرة في طريق النمو في صيغة برامج ومشاريع، بقصد مساندتها في تجاوز الأزمات التي كانت تواجه كافة الميادين إلا أن الهدف الحقيقي لهذه الدول كان هو بسط النفوذ .

وكانت مساعدات هذه الدول بغض النظر عن المالية، خطط وبرامج ومشاريع انطلقت منذ 1950 حيث عملت الدول المتقدمة على تقديم مساعدات في مختلف الميادين وذلك لدعم وتطوير إمكانيات الدول النامية في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، وبذلك فإن الإصلاح الإداري وإن كانت له دوافع داخلية نابعة من واقع الإدارة الداعي لضرورة التغيير، فإن العوامل الخارجية هي الأخرى تعتبر مبررا قويا لنهج سياسة

الإصلاح<sup>1</sup> .

1- دور المنظمات الدولية في الإصلاح الإداري وعلى رأسها PNVD 1996 :

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال التنمية الإدارية والذي جاء بعدة إصلاحات إدارية وتقنية على المستوى الكمي والكيفي، في إطار برنامج تحديث الإدارة والمتمثل في تعزيز اللامركزية بواسطة عدم التمركز وتبسيط التسيير وعقلنة تدبير الوسائل البشرية ، وقد تضاعفت أعداد المؤسسات الدولية الرامية للتعاون الدولي والتنمية المستدامة في المجال الإداري حيث تم تخصيص ما يعادل 58% من مصادر هذه المنظمة لخدمة هذا البرنامج التنموي .

وقد عملت منظمة الأمم المتحدة على الزيادة في الإمكانيات المرصدة للمساعدات التقنية للبرنامج الإنمائي وتم التركيز أكثر على الاهتمام بالمجال الإداري نظرا لأن هذه الفترة كانت لحظة الوعي بالزامية التنمية في هذا المجال . كما أن تزايد الأزمات المالية في بداية الثمانيات يعتبر هو الآخر داعيا بديهي لتزايد الاهتمام بالإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية وعلى رأسها الإدارية لما لها من وضع محوري داخل منظومة التنمية باعتبار أن أي عجز إداري من شأنه تأخير تنفيذ المشاريع التنموية وعدم النجاح في تقديم خطط تنموية ورسم السياسات الإنمائية وتنفيذها طبقا للأهداف الإصلاحية المبرمجة .

وبذلك ساهم البرنامج في دعم القدرات التسييرية ومواكبة عمليات الإصلاح وبذلك كان للبرنامج

الإصلاحية هذا أن طور المؤهلات العملية والتدبيرية من خلال الحلقات التكوينية للمنظمة،

كل هذه المشاريع والإصلاحات كانت بفعل عوامل خارجية وردود فعل غير ذاتية، إلا أنها كانت المحفز والدافع لإقامة مشروع مجتمعي وإصلاحية للوضع القائم .

2- دور المؤسسات المالية الدولية في الإصلاح الإداري<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> بهي الدين أحمد، "مشروع كوفي عنان لإصلاح الأمم المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 130، 1997، ص44.

<sup>2</sup> القحطاني فيصل بن معيض آل سمير، "إستراتيجيات التطوير و الإصلاح الإداري و دورها في تعزيز الأمن الوطني، أطروحة دكتوراه في الفلسفة الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص154.

بعد التحولات التي طرأت على الأدوار والمهام المناطة بالإدارة، وحيث لم تعد تقتصر على تطبيق السياسات الحكومية وتنفيذ قراراتها، بل أصبح لها دور اتخاذ القرارات وتحديد المخططات والعمل على تنفيذها في إطار الخطط الإنمائية لدى فالإصلاح الإداري، والاهتمام بحسن التسيير العمومي لم يعد ينحصر فقط على حكومات الدول، بل أصبح مسؤولية مشتركة بين باقي الدول المتقدمة لدعم الدول النامية، وهكذا فقد عمل البنك الدولي على منح عدة مساعدات لدعم تحسين نظام الإدارة، من خلال مشروع التنمية الشاملة الرامي لإحداث تغيير مجتمعي وشامل لجل القطاعات وللتركيز أكثر على ما جاء به تقرير البنك الدولي المنصب على تشخيص دقيق لوضع الإدارة في الدول النامية يمكن التعرض للملاحظات التالية :

- ← روتينية الإدارة من حيث التسيير المتبع في الوظيفة العمومية، إضافة إلى فائض العاملين في الإدارة من جهة وسوء توزيعهم حسب المناصب المناسبة من جهة أخرى، انعدام الشفافية في الرواتب + ضعف الحوافز .
- ← ضبابية وجمود ورتابة المساطر المالية من حيث عمليات الميزانية إضافة إلى تعدد المتدخلين وتجاوز الاختصاصات وما لذلك من تأخير وعرقلة تسيير المشاريع والمخططات .
- ← مركزية القرارات من خلال تجميع سلطات اتخاذ القرارات، أي مركزية داخلية بالوزارات .
- ← البيروقراطية كعامل يعرقل أي مبادرة استثمارية داخلية أو خارجية .

وفي نفس الإطار فقد عمل صندوق النقد الدولي على تقديم تمويلات هامة للدول السائرة في طريق النمو، وكذا تأطيره لهذه الدول لتجاوز المعوقات والإكراهات والظواهر السلبية، التي قد تعترض مسيرة النمو عند هذه البلدان، حيث يعمل الصندوق على :

- مساندة الدول في تطبيق سياساتها الماكرواقتصادية بما يخدم مصالحها التنموية .
- إصلاح أنظمتها الأساسية .
- توفير الصندوق للتمويلات المالية اللازمة في حالة مواجهة هذه الدول لأي ظروف مفاجئة .
- مساعدة الدول على تقييم الإصلاحات وتقويمها .

3- العولمة مبرر خارجي للإصلاح الإداري<sup>1</sup> :

إن سياسة الإصلاح الإداري هي نتاج لعدة عوامل مترابطة ومتراصة لا يمكن نُهجها في معزل عنها، فدوافع الإصلاح سواء كانت داخلية أو خارجية، لا يمكن تحريكها إلا من خلال محرك عالمي يحرك جل العالم وفي كافة الميادين، وهذا المحرك أو هذه الظاهرة هي العولمة، حيث يتم الانتقال من الحديث عن الشائبة القطبية إلى النظام العالمي الجديد والذي أفرز ما يعرف بالعولمة أي الشفافية والدمقرطة وحقوق الإنسان ومجموعة من المبادئ والتي لا يمكن العمل بها دون إقرار إصلاحات جوهرية وجذرية تمس المجالات الحيوية لأي بلد .

وبذلك فإن العولمة تسعى إلى تسيير آثارها عن طريق تشكيل وتغيير المشهد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والإداري بصفة جذرية .

وكذا من خلال العلاقة الموجودة بين العولمة والتحديث أي متطلبات التحديث في ميدان التسيير خاصة (المستوى الإداري) .

وبهذا فإن الدول مجبرة على الانخراط في موجة العولمة ، وذلك قصد احتلال مكانة داخل المنظومة الدولية وكذا التلاؤم مع التحولات الدولية الاجتماعية والاقتصادية وما تستدعيه المنافسة الدولية من توفر بنيات ديناميكية، ذات مستوى وكفاءة عالية في التسيير الإداري قادرة على مواجهة التأثيرات الدولية واتخاذ القرارات المصيرية .

← العولمة وتكريس حقوق الإنسان :

باعتبار العامل البشري هو محرك التنمية إما باعتباره مهما في إنتاجها أو في استهلاكها، لدى فحقه بالتمتع بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية أمر أساسي، لدى فقد تم فرض مبادئ حقوق الإنسان على الدول خاصة وأن وضع الإنسان ومدى احترام حقوقه ينعكس إيجابا على عملية التنمية الإدارية .

<sup>1</sup> ليتيم فتيحة، "إصلاح الأمم المتحدة في ظل النظام الدولي الراهن"، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2009-2010 ص 98-90.

← العولمة وتفعيل الديمقراطية الإدارية .

← بعد أن أظهرت الإدارة التقليدية - الكلاسيكية قصورها، وعجزها في مواجهة التحديات ومعالجة القضايا

الأساسية التي بدأت تعاني منها كإنخفاض المردودية وتدني الجودة وسوء التسيير .

ومرد ذلك هو تهميش العاملين في التنظيم وعدم إشراكهم الفعلي في عمليات التخطيط والتسيير والتنسيق<sup>1</sup>.

وبالمقابل فإن متطلبات العولمة والانفتاح والشراكة في مختلف الميادين يفرض القيام بإصلاحات إدارية تسهل

الاستفادة والتعامل بين الدول .

لذا فإن تفعيل الديمقراطية الإدارية من خلال إشراك العاملين في العملية الإدارية وإعطاءهم المزيد من الاهتمام

وتحميلهم المسؤولية خلق لديهم نوع من الرقابة الذاتية .

ويتمثل الإصلاح الإداري ( تحسين التسيير ) من خلال تفعيل الديمقراطية الإدارية في :

- خلق مناخ سياسي ومجتمعي مهيأ لإحداث تغييرات جذرية في البنيات الإدارية .

- الاعتماد في تحقيق التنمية الإدارية على قدرات الإدارة الذاتية .

- حل الإشكالات الإدارية بطرق عقلية بعيدة عن البيروقراطية .

كل هذه الإجراءات، تجعلنا أمام ضرورة نهج إصلاحات إدارية جذرية يفرضها الواقع الدولي كشرط للانخراط

في الركب الدولي .

<sup>1</sup> سعدي وصاف، "الدور الاقتصادي الجديد للدولة في ظل العولمة"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخصوصية و الدور الجديد للدولة، دورة تدريبية حول أساليب الخصوصية و تقنياتها، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، من 03-07 أكتوبر 2004 ص20.

## المبحث الثاني: أساسيات حول التسيير (التدبير) العمومي الجديد

إن N.P.M أصبح سوق تتلاقى فيه القضايا السياسية والاقتصادية المهمة، وأنماط من المنتجات الجديدة، وفي الواقع N.P.M على مسافة قريبة جدا من إدارة القطاع الخاص.

إن نشأة N.P.M كخطاب جديد يفرض نفسه على إدارات الدولة، تزامنت مع أزمة مشروعية القطاع العام في الدول الغربية وفي هذا الاتجاه، يمكن القول أن وظيفته كانت تنطوي على طابع البحث عن هذه المشروعية المفقودة<sup>1</sup>.

فالتسيير العمومي يقترح نظاما جديدا يقوم على خطاب الفعلية التي تؤسس عقلانية عمل الإدارة، وتقوي رأسمال مشروعيتها، ويمكن القول أن N.P.M يبرز كحل لمواجهة أزمة المشروعية هذه، فبعد أن أسست مشروعيتها على خطاب ومفهوم السلطة العامة ثم بعد ذلك المرفق العام، فإن الإدارة أصبحت تبحث عن خطاب جديد ألا وهو خطاب العقلانية الذي جاء به N.P.M، وفي ظل هذا المناخ إذن ستجد الإدارة نفسها، وبصفة تلقائية متأثرة بالمفاهيم الجديدة للفعلية والمردودية.

فالسماح التقليدية التي كانت من خلالها الإدارة بعيدة كل البعد عن الفعلية، ستترك المكان بصفة تدريجية، إلى الفكرة القائلة بان الإدارة هي ملزمة، شأنها في ذلك شأن المقاولات الخاصة، للبحث عن الفعلية و عقلنة طرق عملها من خلال التجاوب مع التقنيات الحديثة للتنظيم واتخاذ القرار .

ولتحقيق هذا الهدف نجد أن التفكير، لم يعد ينصب فقط على شرعية العمل الإداري والترسانة القانونية والمسطرية التي تخص التسيير، وإنما بدأ الإهتمام ينصب أو يمتد إلى كيف يمكن الإستفادة من تجربة القطاع الخاص في هذا المجال.

<sup>1</sup> J .March , Decisions and organisations, Oxford. Blackwell, 1989,p54.

المطلب الاول: دلالة المفهوم و بوادر الظهور

قد هيمنت الإدارة العامة الحديثة على أجندة الإصلاح الإداري في العديد من دول العالم. وقد أوضح Menning 1997 انه قد تم تطبيقها بصورة كاملة في كل من المملكة المتحدة، نيوزلندا، استراليا، هولندا، السويد، والولايات المتحدة الأمريكية وكندا.

وقد ظهر هذا النموذج أو الإطار بأسماء مختلفة<sup>1</sup> :

- الإدارة العمومية الجديدة Hood في سنة 1991.

- نموذج ما بعد البيروقراطية Barzelay في سنة 1992.

- إعادة اختراع الحكومة Osborne Gaebler في سنة 1992.

الفرع الأول: قراءة في المفهوم

إن استراتيجية ورهان هذا المفهوم الجديد تركز بالأساس على الجودة في الفعل سواء على المستوى

الإقتصادي، السياسي، الإجتماعي والتقني وذلك باعتماد المعرفة أساسا لأي عمل. من هنا جاء الإهتمام

بالعنصر البشري، الفاعل الأساسي في العملية من خلال تكوينه وتأهيله خصوصا على المستوى المعرفي لخلق

كفاءات كما يقول Patrick Gilbert قادرة على وضع حلول وأخذ قرارات<sup>2</sup>.

فالحديث عاد الآن من الأهمية بمكان عن مفهوم جديد يتكلم فيه أو من خلاله عن معنى ومغزى التسيير

العمومي الجديد (N.P.M) بحيث عدنا نتحدث عن مفهوم التسيير العمومي وهو المفهوم الذي أحدث

<sup>1</sup> Luc ARREGLE Jean, "Les Nouvelles Approches De La Gestion Et Des Organisation" , ed Economica, Paris, 2000 ,p78.

<sup>2</sup> Magette Leslie Pean, Nouvelle gouvernance et organisation, France, SLP, 2005, p45.

من طرف Christopher Hood المنحدر من مدرسة لندن الاقتصادية<sup>1</sup>.

وقد أثار أصل مصطلح "التسيير العمومي الجديد" وظهوره في الأدبيات بعض الجدل، ففي استعراضه للمفهوم،

اعترف Barzelay بأنّ NPM كاتجاه دولي، أثير عن طريق أول مقالتين

ل أوكوين 1990 Aucoin و هود 1991 Hood حيث اعتبرا أن NPM<sup>2</sup> تعبير مختصر يستخدمه

العلماء والمتخصصين للإشارة إلى موضوعات متميّزة لأساليب وأنماط إدارة الخدمة العامة، والتي طفت على

السطح خلال العقدين الماضيين، سيما في المملكة المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا". فلايجاد نموذج للحكومة كي

تعمل بشكل أفضل، نهض العلماء بنموذج جديد سموه التسيير العمومي الجديد NPM

وقد اعتبر ذلك بمثابة مجموعة من المبادئ لإصلاح الإدارة العامة في العديد من البلدان.

هذا المفهوم الجديد جاء لإختزال مجموعة من المبادئ الإدارية المتماثلة على نطاق واسع، والتي طغت على

أجندة إصلاح الإدارة العامة في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) في أواخر

السبعينيات. إنّه يجسّد معظم التغييرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية التي تشهدها الخدمات العامة في هذه

البلدان.

فيما يتعلق بمصدره هناك تعريفين أساسيين :

التعريف الذي يعتقد أن مصطلح التسيير هو انجلوسكسوني ، مما دفع بعض الفرنسيين لينطقوه بلمسة من

الانجليزية.

ومنهم من قال أنه ينطوي على كلمة من الفرنسية القديمة اللاتينية في الأصل قريبة من فعل

( maneggiare ) بالإيطالية التي تعني (التعامل، القيادة)وعلى ما يبدو كان هذا المصطلح في

<sup>1</sup> J. Kingdon , Agendas, alternatives and public policies, Longman, New York, London, 1984 ,p65.

<sup>2</sup> Joost Monks , La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique ? , in la pensée comptable ( sous direction de Marc Hufty ) éd. PUF, Paris, 1998, p 75.

طلي النسيان لمدة طويلة في اللغة الفرنسية، لكن في نهاية المطاف قبل رسمياً من الأكاديمية الفرنسية في عام 1973، فالتسيير العمومي يجمع بين المتطلبات العامة للكفاءات التي تتوفر عليها مؤسسات القطاع الخاص وشروط القطاع العام من قبيل احترام الخدمة العمومية وحسن استخدام الأموال العامة والشفافية...، فضرورة احترام العناصر والشروط السابقة هو الذي دفع هذا الفكر التدييري الجديد يظهر خلافاً لما كانت عليه الإدارة التقليدية<sup>1</sup>.

وبعد انفتاح الإدارة على محيطها الإقتصادي وما يتطلبه ذلك من تقنيات حديثة ظهر مفهوم N.P.M بفرضيته الرئيسية، وهي موجة الإصلاح والمزيد من التوجه نحو السوق في القطاع العام، الذي سيؤدي إلى المزيد من الفعالية من حيث التكلفة بالنسبة للحكومات، دون أن يكون لها آثار سلبية ينعكس على غيرها من الإعتبارات والأهداف<sup>2</sup>.

إن N.P.M، بالمقارنة مع غيره من نظريات التدبير الأخرى، هو أكثر توجهها نحو الإنتاجية والكفاءة عن طريق تحسين تدبير الموازنة العامة. وهو يتحقق من خلال تطبيق المنافسة، كما هو معروف في القطاع الخاص، لمنظمات في القطاع العام، مع التركيز على المبادئ الإقتصادية والقيادة، فالتسيير العمومي الحديث يتناول المستفيدين من الخدمات العامة مثل الزبائن. ويشمل جميع الأساليب والتقنيات الحديثة ويتم تطبيقها على المنظمات المسؤولة عن إدارة الخدمات العمومية، وذلك نتيجة تزايد التدخل الحكومي في الاقتصاد وتحت ضغط متزايد من المرتفقين ودافعي الضرائب، وهذه الدوافع ذات أهمية بالغة في تحديث الخدمات العمومية ف N.P.M هو "علم محكم ومعقلن وفعال" ينطوي على مجموعة من المفاهيم التي يمكن أن تلعب دوراً هاماً في عقلنة التسيير الإداري، مثل (الفعالية، التخطيط، إدارة بالأهداف، الجودة، التدقيق...). فهو لا يعتبر فقط وصفاً علاجية لعيوب البيروقراطية، بل يقدم نفسه كخيار جديد ومختلف قابل لتعويض النظام القديم

<sup>1</sup> Luc ARREGLE Jean, "Les Nouvelles Approches De La Gestion Et Des Organisation", ed Economica, Paris, 2000 p25.

<sup>2</sup> Paolo Urto, La nouvelle gestion public, in la pensée comptable, ( sous direction de Marc Hufty ) éd, PUF, 1998, p 95.

وليس إصلاحه. إن منطق التسيير لا يتوافق مطلقا مع المنطق القانوني، فهو أولا وقبل كل شيء منطق مادي وواقعي يتمحور حول العمل Action، ويتلخص في التنظيم الفعال للأشخاص على ضوء إستراتيجية معدة وعلى أساس هدف يجب بلوغه.

وبالرغم من المصاعب التي يثيرها تطبيق N.P.M بتقنياته وآلياته التي جاء بها من المنظمات الخاصة، فإن هذا الأسلوب يبقى الأكثر نجاعة، نظرا لكونه ينصب مباشرة على تحقيق الأهداف المرسومة.

إن وتيرة التحولات المجتمعية سريعة جدا، والأحداث متلاحقة بصفة عالية، والكل يهدف إلى التغيير ونحو الأفضل والأحسن، لذا فالإدارة العمومية لتواكب هذا التطور السريع يجب أن تعمل على إدخال تقنيات تديرية حديثة لتدارك مواطن الخلل لديها- في إصدار سنة 1996 حول N.P.M في المجال العام داخل أوروبا، لاحظ كل من Flynn و Strehl، مدى تأثير المكتسبات الدستورية على مستوى الإصلاحات الإدارية كمحددات رئيسية لمسلسل الإصلاحات، من هنا تبقى العديد من الأسئلة تطرح نفسها لتحديد العلاقة ما بين الدولة والسوق، فمن خلال التحليلات العديدة لنموذج التسيير ولخصائصه ونتائجه ظهر خطاب جديد يتعلق بمقاربة التسيير العمومي بحيث أصبح (N.G.P) معادلا لـ (N.P.M)، خاصة في النظرية الكلاسيكية التي تعرض لها Herbert Simon سنة 1947.<sup>1</sup>

إن النقاش الحاصل حول N.P.M هو يؤسس لنموذج حول النظريات التي ظهرت حول التسيير بصفة عامة خاصة في إنجلترا خصوصا من لدن مدرسة لندن للدراسات الاقتصادية، هذا المفهوم كغيره من المفاهيم لا يخلو من أبعاد معيارية وأخرى إيديولوجية بحكم ارتباط هذه المفاهيم في غالبية الدراسات بمجموعات المصالح.

<sup>1</sup> Paolo Urio , op. cit p 77

## الفرع الثاني : بوادر ظهوره

ظهر التسيير العمومي الجديد على غرار بروز النموذج التقليدي للإدارة العامة تحت تساؤلات واستفهامات الباحثين، السياسيين والبيروقراط حول: ما الذي من شأنه أن يجعل الحكومة أكثر كفاءة وفعالية؟. فلقد تميزت الفترة من 1960 الى 1970 بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي تناولت تعزيز قدرات الحكومة من خلال سياسة المبادرات. في هذا الشأن، برز تيارين رئيسيين، واحد منهما

قاده الإقتصاديون يوصف ب " الإقتصاد المؤسسي الجديد New institutional economics

<sup>1</sup> والآخر كان أساسه المعرفة الإدارية/التسييرية مثلة في التسييرية Managerialism حيث قام الإقتصاديون بإدخال المنطق الاقتصادي في عمليات الحكومة، في حين أدخل المسيرون تقنيات الخبرة المهنية التسييرية للقطاع الخاص في القطاع العام. فظهرت العديد من مذاهب الإصلاح على أساس هذين الإتجاهين.<sup>2</sup>

في هذا الشأن، جادل العقلانيون الإقتصاديون بأن " الحكومة كانت المشكل أو العقبة الإقتصادية التي قيدت نمو وحرية الإقتصاد" ودعو إلى تقليص تدخل الحكومة، وأن وجود الأسواق وآلياتها من شأنه تحسين الكفاءة الاقتصادية. كما أشاروا إلى أن النموذج التقليدي البيروقراطي لم يحدث توازناً هيكلياً في الحوافز والمكافآت كتلك الموجودة في السوق، ونادوا بأن الأفراد يجب أن يكون لهم الحد الأقصى من الحرية الفردية مع توفير شروط وأسباب الكفاءة.<sup>3</sup>

من جانب آخر، ترى التسييرية أن تطبيقات ومبادئ تسيير القطاع الخاص من شأنه أن يحل الكثير من المشاكل البيروقراطية للقطاع العام. فهم يعتقدون أن التسويق Commercialization مثلاً، يؤدي إلى التغيير في ثقافة وقيم ومهارات المديرين، بالتالي تحسين في أداء الوكالات الحكومية. ففلسفة المسيرين تستمد

<sup>1</sup> Charles Debash , Science administrative, éd. Dalloz, 1989, p 58

<sup>2</sup> P.A Hall, Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France, Cambridge, Polity Press,1986, p66.

<sup>3</sup> François Lacasse et Jean-Claude Thoenig , L'action publique , éd. L'Harmattan, 1969, p 25

قوّتها من أعمال كل من بيتر و وترومان Peters and Waterman في منشورهما " البحث عن

الإمتياز "Search of Excellence.

والذي أظهر أن أفضل تسيير للشركات الأمريكية كان يعتمد على الهياكل العضوية للإدارة الإنسانية وأساليبها، وكذا إلى بيئة ثقافية داعمة.<sup>1</sup>

في نفس الإطار، يرجع معظم طلاب الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة "التسيير العمومي الجديد" إلى مارغريت تاتشر Margaret Thatcher التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979 بعدما أدارت حملة إنتخابية أصبحت فيها الخدمة المدنية مادة للحوار السياسي حتى الآن. وتبع انتخابها، انتخاب رونالد ريغان Ronald Reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة، وبرايا ميلبروني Brian Mulroney في كندا سنة 1984 ، وكلاهما قادا حملات انتقادية شرسة ضد البيروقراطية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني : ماهية التسيير العمومي الجديد

يعرف المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية التسيير العمومي الجديد بأنه : " إتجاه عام لتسيير

المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلسكسونية، و إنتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية و على عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية و القانونية فإن أفكار و معالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص بهدف تحسين و معالجة الإختلالات التي ميزت التسيير

العمومي التقليدي،

<sup>1</sup> Anne Amar et Ludovic Berthier, "Le nouveau management public : avantages et limites" (document de recherche présenté dans XVI international RESER conférence Services Governance and Public Policies. Lisbon, September 28-30, 2006), p. 14

<sup>2</sup> Anne Amar et Ludovic Berthier, op.cit. p. 04

و التي من بينها البيروقراطية و كذا محاولة الإرتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة و الفعالية".

أما على حد تعبير بوليت ،Pollitt فالتسيير العمومي الجديد تعاريف مختلفة "فهو عبارة عن أيديولوجية، أو مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية الخاصة (الكثير منها تمّ استقدامها من القطاع الخاص والتي تستهدف الربح). فينظر بالتالي، للتسيير العمومي الجديد كوعاء فكر إداري أو كنظام فكر أيديولوجي أساسه الأفكار المتولدة في القطاع الخاص، والتي تستهدف إصلاح القطاع العام.<sup>1</sup>

فالمناجريالية managerialists تؤكد على الانتقال من النموذج البيروقراطي ( التسلسل الهرمي والرقابة) إلى نموذج ما بعد البيروقراطية post-bureaucratic paradigm الدعم والابتكار<sup>2</sup> بمعنى ، أن التسيير العمومي الجديد يدفع بالدولة نحو التسييرية Managerialism كما عبّر عن ذلك كلارك ونيومان ( 1997 ) في كتابهما الوضع الإداري the managerial status فالنموذج التقليدي للتنظيم وتقديم الخدمات يقوم على مبادئ التسلسل الهرمي البيروقراطي والتخطيط، المركزية، الرقابة المباشرة والاعتماد على القدرة الذاتية دون إشراك الفواعل الأخرى، إضافة لاعتبار الإدارة فيه أداة في يد السلطة التنفيذية، وهو تعبير عن نظام تقليدي تصبح فيه القواعد أهدافاً في حد ذاتها، كما يتم فيه توحيد سلوك الموظفين من خلال احترام القواعد كطريقة لضمان الانضباط..الخ، هذه الخصائص للنظام البيروقراطي التقليدي سيتم استبدالها بآليات السوق أو " ثقافة المقابلة/المؤسسة كأساس لإدارة الخدمة العامة. فالمرّوجون للتسيير العمومي الجديد يجادلون بفكرة أنّ الخط الفاصل بين إدارة القطاعين العام والخاص ستتلاشى، لأنّ أفضل الممارسات التسييرية ستستخدم من طرف القطاع العام<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Joost Monks , op cit p 79

<sup>2</sup> Paolo Urlo op cit p 67

<sup>3</sup> Anne Amar et Ludovic Berthier, op.cit. p. 06

قدّم الكثير من الكتّاب 14 حُججاً مختلفة فيما يتعلق بمفهوم ومكونات التسيير العمومي الجديد نذكر

منهم :

Gruening غرونينغ : لخص npm في العناصر التالية : تخفيض/تقليص الميزانية , الخصخصة، الفصل

بين التمويل والإنتاج، العمل بالإيصالات , التركيز على مفهوم العميل المنافسة، المرونة في الفصل بين السياسة

والإدارة، المساءلة على أساس الأداء، اللامركزية، قياس الأداء، تحسين المحاسبية، تحسين الإدارة المالية، مراجعة

الأداء، الإدارة الإستراتيجية، تغيير نمط التسيير، إدارة شؤون الموظفين (على أساس الحوافز زيادة استخدام

تكنولوجيا المعلومات<sup>1</sup>.

أما بورينس يرى بانه المفهوم المعياري للإدارة العامة التي تتألف من مكونات مترابطة هي: توفير خدمات ذات

جودة عالية للمواطنين، زيادة استقلالية المسيرين العموميين ولاسيما من ضوابط رقابة الوكالات المركزية، قياس

ومكافأة الأفراد على أساس تلبية الأداء للأهداف، إتاحة الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون

لأداء نشاطاتهم بشكل جيّد، وكذا إدراك المزايا التي قد تنجر من عامل المنافسة (التشجيع على المنافسة)، فتح

أجبال للقطاع الخاص في تنفيذ الأغراض العامة بدلاً من الاقتصار على القطاع العام

يمكن تلخيص مجمل التعاريف في الجدول التالي :

<sup>1</sup> W. Bernarth , **le nouvelle management** publique , concept, situation en wallonie , quelque réflexions , vision et conclusions opérationnelles, Genk,Belgique,1998,p89.

الجدول رقم 02 : تعريفات التسيير العمومي الجديد.

هود 1991 Hood دونلوفي Dunleavy	بوليت 1993,1994 Plit	فارلي و اخرون Farlie et al 1996	بورينس Borins 1994	ازبورن و غابيلر Osborne et Gaebler
التدريب العملي على التسيير المحترف	لامركزية السلطة الإدارية في الخدمات العامة	اللامركزية فك الترابط التنظيمي : اشكال جديدة لحكومة الشركات ،الانتقال الى نمط محلي للادارة	تعزيز الحكم الذاتي ، و لاسيما من الرقابة المركزية للوكالات	لا مركزية الحكومة: تعزيز اكبر للمرونة، الاعتماد على المستويات الأقل للتنظيم.
التحول من تجزئة الوحدات الى نماذج شبه تعاقدية	تفكيك وحدة البيروقراطية التقليدية الى وكالات مستقلة	الفصل بين الاستراتيجية الأساسية العامة و كل ما يحيط بالجوانب التنفيذية الكبرى		تحفيز الحكومة على التوجيه لا التنفيذ
التحول الى زيادة المنافسة و التموين المختلط ،العلاقات التعاقدية في القطاع العام،انفتاح وظيفة الممولين (الموفرين) على المنافسة	ادخال اليات السوق وشبه السوق لتشجيع المنافسة	وضع و تطوير اليات السوق لتوزيع الموارد في القطاع العام	تقبل المنافسة هذا الموقف المنفتح بالنسبة للانشطة العامة يجب القيام به حتى في مواجهة القطاع الخاص	المنافسة داخل القطاع العام : قد يكون فيما بين الجمهور او بين العديد من موفري الخدمات
التأكيد على نمط القطاع الخاص في الممارسات الإدارية	الفصل الواضح بين وظيفة المشتري و الموفر	الفصل بين التمويل العام و استقلالية موفر الخدمة	حلق التعاون بين القطاعين العام و الخاص	التسيير و التحفيز على أساس المهمة لا القواعد
زيادة التركيز على رقابة المخرجات	التأكيد على النوعية و الاستجابة للعملاء	التأكيد على استجابة مقدم الخدمة للعملاء ،اهتمام أكثر بجودة الخدمة	توفير خدمات عالية الجودة للمواطنين ،خدمة العملاء و المستخدمين	خدمة العملاء

هود 1991 Hood دونليفني Dunleavy	بوليت 1993,1994 Plit	فارلي و اخرون Farlie et al 1996	بورينس Borins 1994	ازبورن و غابيلر Osborne et Gaebler
معايير صريحة ، و مقاييس للاداء	اهداف الأداء توضع من طرف المسيرين / المديرين	استخدام أساليب كثير شفافية لمراجعة الأداء	تقييم /قياس المنظمات و الافراد و مكافاتهم على اهداف الأداء مجتمعة	توجيه نتائج الحكومة : التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات
التأكيد على المزيد من الانضباط و التقشف في استخدام الموارد ، إعادة صياغة الميزانيات لتكون شفافة من حيث المحاسبة	ميزانيات ثابتة و فصلية	الاهتمام أكثر بالقيمة مقابل المال و مكاسب الكفاءة	توفير الموارد البشرية و التكنولوجيا التي يحتاجها المسيرون لتحقيق اهداف الأداء	مقاولة الحكومة الكسب بدلا من الانفاق
	تغيير علاقات العمل	التخفيض من العمالة		السوق موجهة للحكومة :التغيير من خلال الاستفادة من السوق
		تحرير سوق العمل		العمل الاستباقي للحكومة :الوقاية خير من العلاج

المصدر: George A. Larbi **The New Public Management Approach and Crisis States**

UNRISD Discussion Paper No. 112, September 1999 .

### المطلب الثالث : خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد

للتسيير العمومي الجديد خصائص و مميزات سنحاول التطرق إليها من خلال هذا المطلب.

#### الفرع الأول : خصائص التسيير العمومي الجديد .

بالرغم من اختلاف مسميات الإدارة العمومية الحديث، فقد حاول الأكاديميين . Gaebler, 1992

Kernaghan and Charih 1997 البحث للتعرف على خصائص الإدارة العمومية الحديثة. فقد

حدد ثلاثة خصائص للإدارة العمومية الحديثة<sup>1</sup> :

1. تغيير في آلية الحكومة.

2. تغيير في أسلوب الإدارة.

3. تقليص دور الدولة.

#### 1.1- تغيير في آلية الحكومة

فالإدارة العمومية الحديثة تشمل تغيير في البناء الهيكلي للحكومة، وتتضمن إعادة الهيكلة للأقسام والإدارات ،

إنشاء وحدات لتقديم الخدمة ، اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال إعطاء الصلاحيات للمستويات

الإدارية الدنيا ، والفصل بين السياسة وتقديم الخدمات Hood . 1991 وتنادى الإدارة العمومية الحديثة

كذلك إلى تغيير الثقافة التنظيمية ، تحسين الجودة ، الاستجابة للزبائن وممارسة المشاركة الإدارية، الاتجاه نحو

آلية السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة

وفي مجال اللامركزية وإعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية الدنيا، أجهت المملكة المتحدة لإصلاح

<sup>1</sup> ANDRONICEANU Armenia , "New Public Management, a Key Paradigm for Reforming Public Management in Romanian Administration", Academy of Economic Studies, Bucharest 8/2007,p07-08.

إداري يعرف بمسمى برنامج الخطوات التالية وقد بوشر بتطبيق برنامج الخطوات التالية في عام 1988 م، ويهدف لتقليل . التحكم المركزي فيما يتعلق بالرقابة الإدارية والمالية وإعطاء المزيد من المسؤوليات والصلاحيات للعاملين في المستويات الإدارية الدنيا. وفي خطوة أكثر تقدمًا في مجال اللامركزية أجهت المملكة المتحدة لإنشاء وكالات تنفيذية وذلك لتحقيق أهداف محددة .

وفي مجال طبيعة دور الإدارة العمومية وعلاقتها بالمواطنين، فقد تبنت العديد من الدول أشكالًا معينة لميثاق المواطن، كميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا، وميثاق مستخدمي الخدمات العمومية في فرنسا، وميثاق جودة الخدمة العمومية في البرتغال، وميثاق المواطن في المملكة المتحدة، وتهدف تلك الموثائق لتحسين الخدمات العمومية بالنسبة للمواطنين وتزويدهم بخيارات متعددة وإمدادهم بالمعلومات المتعلقة بالخدمات.<sup>1</sup>

## 1.2 - التغيير في أسلوب الإدارة:

ويشمل التغيير في الإدارة من خلال العناصر التالية :

أ . تبني القطاع العام لممارسات الإدارة المطبقة في القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام نموذج التميز، إعادة الهندسة، إدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، قياس الأداء والخوافز، خدمة العملاء، الربحية، وتقليل العمالة.

ب . التركيز على الكفاءة والفاعلية.

ت . الانتقال من التحكم في المدخلات الإجراءات والأنظمة بإتجاه قياس المخرجات.

<sup>1</sup> Atreya Binod , Armstrong Anona , " A Review of the criticisms and the future of new public management " , working paper series ,School of Management ,Victoria University ,7/2002,p42.



## الفرع الثاني: مميزات التسيير العمومي الجديد

وفي ما يتعلق بالسمات الخاصة بالإدارة العمومية الحديثة نذكر منها :

- دولة غير معقدة: المهام التي تؤديها الدولة تنقلص إلى الحد الأدنى<sup>1</sup>.

« فصل مستويات اتخاذ القرار: فصل المستوى الاستراتيجي عن التنفيذي، السياسة تقرر المحتوى،

بينما تتولى الإدارة طريقة التنفيذ.

« الإدارة غير المعقدة: توليفة من الإدارة بالأهداف، وإدارة المشروعات، والمكافآت المالية وفقاً للأداء،

والمنهجيات الحديثة للقيادة.

« توجه جديد للتعامل مع الخدمة: أخذ العميل بعين الاعتبار، وضع الرضا مركز الصدارة، تغييرات

سلوكية.

« نموذج جديد للرقابة: التوجيه باستخدام المستهدفات الواضحة، قياس النتائج، شفافية تخصيص

الموارد.

« اللامركزية: المهمة والمسؤولية والكفاءة والموازنة في يد واحدة (مثل مدير الإدارة).

« إدارة الجودة: ضمان جودة الخدمة من خلال المؤهلات والمنافسة والشفافية<sup>2</sup>.

« أسلوب المنتج: وصف كافة الخدمات الإدارية بكونها "منتجات" لها سمات وتكلفة وموارد ضرورية

ووقت لتسليمها.

- وقد حدد (Hood 199)

<sup>1</sup> Hope Kempe Ronald , " The new public management: context and practice in Africa " , International Public Management Journal ,N°4, 2001,p23.

<sup>2</sup> Schön-Quinlivan Emmanuelle, THE ADMINISTRATIVE REFORMS IN THE 2000-2005 EUROPEAN COMMISSION : ORIGINS, DYNAMICS AND EFFECTS OF INSTITUTIONAL CHANGE IN THE EUROPEAN BUREAUCRACY , thesis of PhD, School of Politics and International Relations, College of Human Sciences.,Submission: January 2008,p123.

1 السمات المميزة للإدارة العمومية الحديثة<sup>1</sup>:

- أ . إطلاق حرية المديرين للإدارة.
- ب . وضع معايير واضحة لقياس الأداء.
- ت . التركيز على رقابة الأداء.
- ث . تجزئة فعاليات القطاع العام وتحويلها إلى هيئات عامة.
- ج . تشجيع المنافسة.
- ح . تبني أساليب القطاع الخاص في الإدارة.
- خ . التأكيد على مزيد من الانضباط في استغلال الموارد.

\*\*نماذج التسيير العمومي.

إنعكست مبادئ التسيير العمومي الجديد بصور مختلفة على على معظم التجارب الإصلاحية في القطاعات الحكومية تبعا لإختلاف الدول و الإصلاحات التي تتركب في تجسيدها، حيث عرف تطبيقات متباينة لهذه المبادئ، و رغم ذلك ففي بداية التسعينات دافع البعض عن فكرة إمكانية صلاحية هذه المبادئ في كافة أنحاء المعمورة . و لعل حماس هؤلاء الكتاب للتسيير العمومي الجديد و ما إحتواه من مبادئ و أفكار دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز نموذج جديد تماما في تسيير منظمات إدارة القطاع العام ، رغم أن قليل جدا من التجارب التي عرفتها الدول التي تبنت التسيير العمومي الجديد مبكرا يمكن إعتبارها متطابقة بنسبة عالية ، و هو ما دهب إليه الكتابات الحديثة التي تضمنت تقييما للتجارب المطبقة في بعض الدول في فترة

<sup>1</sup> XAVIER MERRIEN Francois, il faut battre l'état providence a l'européenne ,allez- savoir,N°04 , Mars1996 ,université de Lousanne,Suisse. [www.unil.ch/spulaalez-savoir/as4/osoumm.html](http://www.unil.ch/spulaalez-savoir/as4/osoumm.html).

الثمانينات و التسعينات و التي بينت أن إتجاه هذه التجارب لا ينحو نحو التقارب بل على العكس من ذلك هناك كثير من الإختلافات الجوهرية بدت واضحة تبعا لتجارب بعض الدول و تبعا لخصوصيات منظماتهم.

هذه الملاحظات المستمدة من الدراسات التقييمية لتجارب إصلاح الإدارة دفعت (L.E LYNN1998)

إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحي بوجود نموذج أو شكل واحد

بل هناك نماذج مختلفة متشابهة إلى حد ما في المبادئ لكنها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، و ذلك حسب

المناح العام و الإمكانيات و مدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى و أبعاد النموذج المطبق<sup>1</sup>.

كل هذه الأبحاث و التجارب على الإصلاحات و ما إرتبط بها من نقاشات أفضت بالعرض إلى إعتبار أن

التسيير العمومي الجديد يتضمن عدة نماذج قام بعض الكتاب بمحاولة صياغتها، و فيما يلي سنعرض أهم

التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد حسب ما وردت لدى بعض الكتاب و الباحثين في هذا المجال<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تصنيف Ferlie .

قدم أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد و هي :

1- نموذج الكفاءة: قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور إذ يعود إلى بداية الثمانينات

كانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها إنطلاقا من

المقارنة مع منظمات القطاع الخاص.

<sup>1</sup> W.young David and Padovani Emanuele , " Moving Toward the new public management paradigm ", University of Bologna,January 2009 .

<http://ssrn.com/abstract=1389512> .

<sup>2</sup> B . OCAMPO ROMEO , Models of Public Administration Reform:“New Public Management (NPM)”, ASIAN REVIEW OF PUBLIC

ADMINISTRATION ,College of Public Administration, University of the Philippines.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/EROPA/UNPAN00143.pdf>,p69.

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

2- نموذج للمركزية و تقليص الحجم : إن هذا النموذج تميز بالصعوبة مقارنة مع النماذج الأخرى من حيث الإجراءات التي يعتمد عليها أو يقوم عليها ، و التي قد تتواجد في غيره من النماذج، و على العموم فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي إعتقاد نسبة عالية من اللامركزية في هيكله و تسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لا سيما المالية منها<sup>1</sup> .

### 3- نموذج (البحث عن الإمتياز)<sup>2</sup>: La recherche de l'excellence

في هذا النموذج درجة التأثير المنتظرة هي أكبر منها في النموذجين السابقين ، إذا يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها ببناء مقدرة على تطوير نظام التسيير و الأداء بصورة مستمرة، فالنموذج يؤكد أكثر على لامركزية القرارات و المسؤوليات و تغيير هرم السلطة التدريجية، الاهتمام بالأداء و تطويره باعتماد دورات تكوينية و تعليمية للعمال ، و دفعهم إلى تبني روح الإلتزام و مسؤولية القيادة (تفعيل العملية التسييرية).

<sup>1</sup> Hope Kempe Ronald , " The new public management: context and practice in Africa " , International Public Management Journal , N°4, 2001,p45.

<sup>2</sup> Giauque David," Science et management public ou l'histoire d'une relation ambige , le cas de la nouvelle gestion publique " ,Ethique publique , volume4,N°1,Avril,2002,p78-88.

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

### الفرع الثاني: تصنيف<sup>1</sup> J-Monks1998

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

- 1- نموذج الكفاءة : يهدف هذا النموذج الى رفع كفاءة المنظمات أو الإدارات العمومية و تقليص جميع أنواع التكاليف المرتبطة بالقطاع كما يمكن للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية :
  - محاولة الإفتاح على المنافسة.
  - قياس الأداء باستعمال قائمة مؤشرات تسمح بمراقبته.
  - اعتماد الميزانيات الكلية بدلا من الميزانيات التفصيلية و ذلك تحت مبدأ الأخذ بالنتائج بدلا من الاهتمام فقط بالموارد.
  - تقليص حجم الإدارة... إلخ.
- 2- نموذج المرونة التنظيمية :

يقوم هذا النموذج على أدوات و اقتراحات أخرى هي كالتالي:

<sup>1</sup> J.MONKS, "La Nouvelle Gestion Publique": Boite à Outils ou Changement Paradigmatique?" in hufty M, La Pensée Comptable, Etat ,Néolibéralisme, Nouvelle Gestion Publique ,PUF,Collection Enjeux,Paris,1998, pp 39-46.

- إبرام عقود أو اتفاقيات تقديم الخدمات بين الدولة و الأعوان أو الوكالات.
  - تقليص عدد درجات سلم السلطة .
  - تفويض السلطات بصورة مباشرة إلى المصالح المعنية المتعاقد معها لتقديم الخدمة، ما يضيفي على المنظمات و المرافق الإدارية مرونة أكثر إلى جانب التجول نحو لامركزية العمليات التسييرية.
  - تدعيم اللامركزية بمراقبة فعالة لضمان أكثر فعالية في التسيير.
- 3- النموذج النوعي أو نموذج النوعية :

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

#### 4- النموذج التساهمي :

يهدف الى ديمقراطية الإجراءات الإدارية ، من خلال المشاركة الواسعة للمواطنين الذين لهم الحق في المشاركة - حسب هذا النموذج- في تحديد نوعية الخدمات المقدمة لهم ، فهم يساهمون بصورة أو بأخرى ف عمليات اتخاذ القرار.

### المطلب الرابع : الخدمة العمومية و التسيير العمومي الجديد

القاعدة الأساسية للإدارة العمومية الحديثة تركز على تبني نظام السوق كإطار للعلاقة بين الإدارة والسياسة. ويمكن النظر للإدارة العمومية الحديثة كنموذج معياري لإدارة القطاع العام وتتضمن العديد

من المكونات المترابطة مع بعضها، وقد برز هذا النموذج للاستجابة للحقائق الاقتصادية والاجتماعية والتي واجهت الحكومات في مختلف دول العالم خلال العقدين الماضيين ويمكن تلخيص تلك الحقائق فيما يلي:

1. أن القطاع العام يتسم بأكبر الحجم وضخامة التكاليف.
  2. الحاجة للاستفادة من تكنولوجيا المعلومات لتحسين الكفاءة.
  3. الاحتياجات المتزايدة للمواطنين للحصول على خدمة تتميز بالجودة.
  4. التحول من الاقتصاد القائم على التخطيط المركزي للاقتصاد الحر القائم على نظام السوق.
- وهنالك أيضا مسوغات فكرية وعملية للإدارة العمومية الحديثة نشئت من خلال الاتجاه الجديد للخدمة العمومية والتي تأثرت بشكل واضح بالإطار المعياري للخدمة العمومية حيث التركيز على قيم الكفاءة والفاعلية. ولكن مع التغييرات المتسارعة التي يمر على القطاع العام ، كان لابد من إدخال المفاهيم والمعتقدات التالية:

1. الخدمة بدل من إدارة الدفة. فالموظفين العموميين لابد أن يقدموا الخدمة للمواطنين ويحققوا مطالبهم بدلا من محاولة التحكم وإدارة المجتمع.
2. جعل الخدمة العامة الهدف النهائي. يجب أن يسهم المديرين العموميين في بناء وحدة تعاونية مشتركة لخدمة المصلحة العامة والتي يمكن أن تساهم بناء مصالح ومسؤوليات مشتركة.
3. التفكير بأسلوب إستراتيجي. فالبرامج والأهداف التي تسعى لتحقيق احتياجات المواطنين يمكن تحقيقها وبطريقة مبتكرة تتميز بالفاعلية من خلال جهد جماعي تعاوني.
4. خدمة المواطنين وليس العملاء. يجب على الموظفين العموميين ليس فقط الاهتمام والاستجابة

لمطالب العملاء ولكن الاهتمام ببناء علاقة يسودها الثقة والتعاون مع المواطنين<sup>1</sup>.

5. المساواة. فالمساواة ليست مسألة بسيطة. فالموظفين العموميين لا يجب مساءلتهم فقط وفقاً

لنظام السوق ولكن لا بد أن يتم مساءلتهم طبقاً للأنظمة والقوانين وقيم المجتمع والمعايير المهنية.

6. إعطاء الإهتمام للأفراد وتقديرهم وعدم التركيز فقط على الإنتاجية. فالمنظمات العمومية

يمكن أن تنجح في تحقيق أهدافها إذا قامت بإدارة مشاريعها من خلال الأسلوب التعاوني والقيادة

المشتركة المعتمدة على أسلوب المشاركة واحترام وتقدير الأفراد.

7. تقدير المواطنين للخدمة العمومية وإعطائهم الأولوية في الخدمة. ووضع مصالح المواطنين قبل مصالح

المستثمر.

### المطلب الخامس : المقارنة بين التسيير العمومي و التسيير العمومي الجديد

إن الغرض من ( N.G.P ) وخاصة العديد من مناصري النظرية التقليدية هو يعبر عنه بشكل أو

بآخر من خلال انتقاداتهم لأهداف التدبير العام نظراً لكونهم يقاومون التغيير أو أنهم في غالبيتهم عناصر

مرتبطة بنظام عديم المردودية يعمل خصيصاً لإرضاء أهواء طبقة قليلة من البيروقراط وأشخاص مستفيدين من

تسهيلات الدولة المتدخلة أو الدولة الرعاية ( l'Etat providence )<sup>2</sup>.

إذن التدبير العمومي هو أيضاً مقرب يمكن من خلاله مناقشة التسيير العام الجديد ( N.G.P )،

هذا المقرب يبقى من ضمن المقتربات المتعددة والمختلفة بل والمتناقضة والتي لم تستطع تجاوز تسيير الشأن العام

<sup>1</sup> بن عيسى ليلي، "أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي دراسة حالة : جامعة محمد خيضر بسكرة"، مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، قسم علوم التسيير ،جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005-2006، ص 98-99.

<sup>2</sup> Paolo Urio op cit p 45

المؤسس على المقترح الفيبري والكينزي. إذن من هذا المنطلق يجب البحث عن المشترك الذي يعطي التماسك لهذا الاختلاف قصد إصلاح أنشطة الدولة باسم الفعالية لبلوغ الأهداف المحددة من طرف السياسة والمبنية على آليات تشريعية، وباسم المنفعة كذلك لتحقيق الأهداف بأقل التكاليف وبدون تبذير للموارد المادية.

هي مجموعة من التساؤلات تطرح حول التسيير العمومي، من هنا إذن يمكن القول بأن سؤال الفعالية ونشاط الدولة كان يشكل مركز انشغال الحكام ومنظري التسيير العمومي الجديد، فالمشاكل الذي يطرحها تسيير الجماعات ( دولة، تنظيم...) هي مشاكل قديمة لكن الجديد فيها اليوم هو الجانب المتعلق بضعف وعجز موارد هذه الجماعات العامة والنتائج أساسا عن انعدام التوازن بين الإيرادات والنفقات، وسر هذا الخلل يرجع بشكل مباشر إلى الزيادة في النفقات الاجتماعية الناتج عن ظواهر مجتمعية، كالزيادة في تكاليف الصحة، البطالة، زيادة على ارتفاع تكاليف الإصلاح والمحافظة على البيئة، ثم عوامة الاقتصاد وإعادة تجديد الفكر الليبرالي، بحيث أن الأمر لم يعد يقتصر فقط على كيفية التدبير بل إن المفهوم لا يخلو من مرجعية إيديولوجية في خضم هذا الحراك الفكري الذي تعرفه مناهج ومبادئ التدبير العام، وهو ما يفيد ضرورة نقل مناهج ومبادئ التدبير في المؤسسات الخاصة إلى مستوى القطاع العام – فمناهج التدبير لا تخلو قط من التواجد الإنساني ذو الحمولة الفكرية لنظم وقيم ومعتقدات إيديولوجية – إذن لبلوغ هذه الغاية على مستوى التدبير العمومي في مفهومه الاقتصادي لا بد من:

- استبدال مفهوم المواطن بمفهوم الزبون.

- اختزال دور الفرد باعتباره عضو في جماعة عامة في مجرد مشتري للمنتوجات المقدمة من أسواق متعددة

منفصلة بعضها عن البعض.

- تحطيم الصورة الديمقراطية الحاملة لمجموعة من الحقوق والواجبات التي أسندت لها من طرف الجماعة عبر

السيرورة السياسية<sup>1</sup>.

هذه السيرورة تستدعي تغيير الفاعلين ( Acteurs ) ليس الفاعل الدولي ولكن الفاعل المحلي علما أن أي قرار على المستوى العالمي أو الدولي اقتصادي أو سياسي لا يؤثر فيه بشكل أو بآخر الفاعل المحلي نظرا أولا لتبعيته المالية والاقتصادية وكذلك لضعفه وعدم قدرته على مواجهة الآخر. من هذا المنطلق تتضح أهمية الخبراء ( Experts ) وأهمية تكوين شبكة من الخبرة لطرح الحلول لمجموعة من المشاكل على مستوى التسيير، وذلك بمراعاة مدى التوافق ما بين الحلول المقدمة ومدى ملاءمتها للوضع السياسي الراهن في بلد ما، هذا من جهة.

أما من جهة ثانية، يبقى المفهوم ذو حمولة سياسية لا يخص رؤية جديدة بل هو فقط تغيير على مستوى المفهوم يحيل فقط لكيفية فهم التسيير العام بشكل كامل كما يشير إلى ذلك<sup>2</sup> Thomas Kuhn، أما البعض الآخر من الباحثين فيشير إلى كون التغيير على مستوى المفهوم لا يخص بالضرورة التغيير بشكل عام بل هو فقط يخص حالة بعينها في دولة ما نظرا لارتباط هذا التغيير بعدة مؤثرات إدارية، سياسية، اقتصادية. على هذا الأساس يطرح التساؤل حول مدى توفره على حمولة إيديولوجية، وذلك بحكم الإصلاحات الإدارية المرتبطة بالدولة. فالحكم عادة ما ينبنى على سياسة، فالسياسة التدييرية هي أيضا إلى جانب كونها تقنية يتقاطع فيها ما هو اقتصادي مع ما هو سياسي وإداري تبقى في نظرنا ذات حمولة إيديولوجية بحكم الإصلاحات الإدارية المرتبطة بالدولة، فالحكم عادة ما ينبنى على سياسة، فالسياسة التسييرية هي أيضا إيديولوجية لشرعنة الفعل العمومي في إدارة الموارد المادية والبشرية للدولة فرجل السياسة، كرجل الإدارة تحكمهما هواجس إنسانية ورغبة في التحكم بأساليب ومناهج تقنية مغلفة بدواعي سياسية تُخدم مصلحة طبقة أو طبقات معينة إما نخب سياسية أو إدارية نافذة في مراكز القرار، أو قادمة من مقاولات خاصة الشيء الذي يفسر دخول القطاع الخاص بأساليبه الليبرالية في تدير المؤسسات العامة بدعوى الرفع من المردودية والحد

<sup>1</sup> الكايد زهير عبد الكريم ، الحطمانية قضايا و تطبيقات ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص66.

<sup>2</sup> C Thornhill , Public Service Reform: Probability or Improbability, University of Pretoria. Pretoria October 1994,p54.

من النفقات العمومية عبر سياسة إبرام العقود وهذا تعبير عن محدودية الدولة على مستوى تدبير الشأن العام، هذه العقود تراعى فيها فقط مصلحة الدولة من جهة ومصلحة المقاول الخاصة من جهة على حساب الزيادة في الأعباء الاجتماعية للمواطن. ضربا لمبدأ المجانية في المرفق العمومي، أي بمعنى أن الدولة المتدخلة، تخلت عن دورها الأساسي في حماية المصلحة العامة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> جندلي عبد الناصر، التنظير في العلاقات الدولية بين الإتجاهات التفسيرية و النظريات التكوينية، الجزائر، دار الخلدونية، 2007، ص87.

الجدول رقم 03: الفرق بين التسيير العمومي و التسيير العمومي الجديد

العناصر	التسيير العمومي	التسيير العمومي الجديد
الأهداف	- احترام القواعد والإجراءات - التوجه نحو العمليات	- تحقيق النتائج ورضا العملاء - التوجه نحو النتائج و التغيير
التنظيم	- المركزية (هيراركية وظيفية، بنية هرمية) - التركيز على اللوائح - الهيمنة الاحتكارية	- اللامركزية ( تفويض الصلاحيات، بنية شبكية حوكمة) - التركيز على الاشخاص - الهيمنة التنافسية
تقاسم المسؤولية بين السياسيين والإداريين	يشوبها الخلط وعدم الوضوح	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم، التجزئ، والتخصص	استقلالية
التوظيف	المسابقات	التعاقد
الترقية	عن طريق الاقدمية، دون محسوبية	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية وبحسب الأداء.
الرقابة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الأداء.
نموذج الميزانية	- تركز على الوسائل - الشكل المرتكز على تقسيم الارادات - التمسك بضوابط الميزانية	- تركز على الأهداف - الشكل المرتكز على عدم تقسيم الإيرادات - التمسك بفعاليات الإيرادات
تنظيم الحكومة	للخدمات المقدمة أساس موحد تعمل بوصفها وحدة واحدة مجتمعة.	تفكيك الإدارة التقليدية إلى هياكل شبه مستقلة الوحدات.
مراقبة التنظيمات العامة	التحكم في المقر الرئيسي من خلال تسلسل هرمي.	التدريب العملي على الإدارة المهنية مع بيان واضح الأهداف و قياس الأداء.
تدابير مراقبة الإنتاج	السيطرة على المدخلات و الإجراءات	مراقبة الإنتاج بدلا من الإجراءات
ممارسات الإدارة	نموذج إجراءات قياسية في كامل أجزاء الإدارة	إستعمال أسلوب إدارة القطاع الخاص
الإنضباط في استخدام الموارد	عمليات متوقعة و مؤهلات سياسية	التحقق من الموارد المطلوبة و إنجاز الكثير بإمكانات قليلة (تحقيق الكثير بالقليل)

**المبحث الثالث : التسيير المفوض أسبابه و انعكاساته**

تميز التسيير المفوض عن بعض أشكال التسيير الأخرى، إذ يعتبر التسيير المفوض هو مجموع الإجراءات التي بمقتضاها يتم تفويض التسيير لقطاع تكون الدولة هي التي تباشر تسييره، فيصبح نتيجة لذلك مفوضا بتسييره للخواص سواء كانوا شخص أو أشخاصا ذاتيين أو معنويين.

لأهمية موضوع التسيير وما يطرح من إشكاليات كان لا بد من دراسته والتعمق في مناقشته وذلك من خلال إظهار ماهية التسيير المفوض ومميزاته، أسباب اللجوء إليه والانعكاسات التي تتمخض عنه.

**المطلب الأول: ماهية التسيير المفوض:**

إن تفويض الخدمات العمومية هي وسيلة جديدة من أجل مواكبة التحولات التي عرفتها الجزائر وذلك من أجل تبني رؤيا جديدة من خلال تقليص دور تدخل الدولة في تسيير الخدمات العمومية ومنحه لفائدة أعوان وهيئات جديدة وهو ما أملت الحاجة الملحة إلى نماذج جديدة بإمكانها دخول المنافسة على أساس تحقيق المردودية والنجاعة.

إن الإنفتاح الذي تعرفه الأسواق العالمية في شتى المجالات وأمام الابتكارات أصبح من الضروري تخلي الدولة ولو تدريجيا عن تسيير بعض المصالح العمومية لاسيما تلك التي تتمتع بالصفة التجارية والصناعية لإمكانية دخولها عالم المنافسة وهذا لتفادي النقائص والإختلالات التي يعرفها التسيير العمومي ضمن ما يسمى حاليا التسيير المفوض.

أن التسيير المفوض يعد مصطلحا جديدا عرف في فرنسا من خلال نص القانون 122-93 المؤرخ في 9 جانفي 1993 واستعمل أول الأمر من قبل الأستاذ جون فرانسوا كما تجدر الإشارة إلى أنه وقبل هذا

القانون كان التفويض موجودا بتسمياته المعروفة كالإمتهار والإيجار لكن النص أعطى إطارا قانونيا للاتفاقيات المتعلقة بالتفويض فالتفويض حسب الأستاذ Carole هو تقنية من شأنها تمكين التعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام حسب العقود الموجودة والمعروفة باسم الإمتهار والتسيير، فهو مفهوم واسع يشمل كل العقود التي تتنازل الدولة من خلالها عن تسيير مصلحة عمومية، دون التنازل عنه كليا وبالتالي هو يعني تنازل سلطة أعلى لسلطة أدنى في مجال تسيير المصالح العمومية<sup>1</sup>.

المشروع المغربي قد أعطى تعريفا للتسيير المفوض، وذلك في إحداه قانون منظم له، قانون (05-54)، حيث عرفه على أنه: "يعتبر التسيير المفوض عقدا يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض" لمدة محددة، تدير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى "المفوض إليه" يخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التسيير المذكور أو هما معا، ويمكن أن يتعلق التسيير المفوض كذلك بإنجاز أو تسيير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزولة نشاط المرفق العام المفوض.

### المطلب الثاني: أهداف التسيير المفوض

أولا: الإعتبارات الاجتماعية.

نتيجة للنمو الديمغرافي الذي وتنامي وتيرة تزايد حاجات المواطنين أصبحت الدولة مرغمة للبحث

عن الحلول لهذه الإشكالات عن طريق البحث عن استثمار وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص لتسيير

<sup>1</sup>Loi n°93-1 22 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

المرافق العمومية التي تساهم نوعاً ما في تحقيق هذه الظواهر واستعمالها كلما حلت محل القطاع العام الذي أصبح يكفي بوضع ضمانات لمستخدمي المرافق العمومية تحقيقاً للأمن الاجتماعي وللحفاظ على المصالح العامة.

ثانياً: الاكراهات الاقتصادية

يوفر التدبير المفوض مبدئياً الأعباء على الخزينة العامة ويشكل وسيلة إضافية لتمويل استثمارات الدولة وبنيتها التحتية وهي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية الذاتية للخزينة العامة للدولة، وكذلك الأساليب التقليدية في التسيير وهذه الجهود التي يبذلها القطاع الخاص قد ساهم في تقوية الاقتصاد المحلي من جهة ومن خلال الاستثمارات إلى توظيفها في مجال البينات التحتية تؤدي إلى مضاعفات وتكثيف النشاط المحلي فيتم تشغيل اليد العاملة، ومن جهة أخرى فإن البنوك تقوم بتصريف وترويج رؤوس الأموال المحلية لا يزيد عنه نسبة المردودية فيها حد مرتفعة بالمقارنة مع تلك التي تحققها القطاعات التقليدية لاسيما في ظل آلية الاستغلال المباشر التي أصبحت متجاوزة<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: أسباب اللجوء إلى التسيير (التدبير) المفوض

إن لجوء السلطة العمومية لتفويت بعض القطاعات الحيوية للشركات الخاصة من أجل تسييرها وتحمل العبء عنها جاء نتيجة لأسباب متعددة أو في مقابل ذلك كان للتدبير المفوض انعكاسات شتى في حل الميادين ويمكن إجمال هذه الأسباب في نوعين، حيث هناك أسباب مرتبطة بالقانون العام الداخلي ومؤسسات الدولة وأسباب فرضتها المتغيرات الدولية وواقع الاقتصاد الدولي

<sup>1</sup> حمد بوسبيدي، الخصائص المميزة العقود التدبير المفوض مقال منشورات في مجلة المتير القانون مطبعة المعارف الجديدة الرباط 2012، ص 222

اللجوء إلى هذا النوع من عقود التدبير المفوض جاء نتيجة جملة من الأسباب منها ما هو قانوني وتقني ومنها ما هو اجتماعي اقتصادي.

أولاً: من الناحية الداخلية القانونية

يبقى التدبير من المفوض الدولة جزئياً بمغزل عن تحمل المسؤولية والمخاطر، حيث الشركات المتعاقدة في هذا الخصوص هي التي تتحمل مخاطر وخسائر المشروع و مؤسسات الدولة لاسيما على المستوى المحلي تبقى بعيدة عن مشاكل سوء التسيير أو الأضرار التي تلتحق بالغير وبالتالي تغيب ولو جزئياً العلاقة المباشرة للمفوض مع الجماعة والتي تدخل بصفتها كمراقب فقط ليس كطرف مدعى عليه كما يخضع للقانون الخاص، وإخضاع منازعاته بذلك إلى القضاء العادي.

ونلاحظ أن أسلوب التدبير المفوض يجعل من المانح للتفويض أي المفوض يغيب عن التسيير بصورة غير مباشرة وبالتالي يتجنب تلك المشاكل المتعلقة بالتسيير ويبقى له حق الرقابة على الممنوح له هذا التفويض.

ثانياً: من الناحية التقنية

إن الشركات الخاصة لها ن الإمكانات التقنية واللوجستية ما يؤهلها لتسيير بعض القطاعات الكبرى(الماء، الكهرباء، تطهير السائل)، التي تتطلب تقنيات كبيرة ووسائل تكنولوجية متطورة، وهذه المزايا متوفرة لدى القطاع الخاص والتي غالباً ما تعجز الدولة عن التحكم فيما وتوفير الجودة وأداء الخدمات في حينها أو في أغلب الفرضيات هذه الشركات بناء على عقود التدبير المفوض تقوم بإعادة تأهيل المجالات التي تتدخل فيها.

ثالثاً : الأسباب الاجتماعية

إن النحو الديمغرافي الذي عرفه العالم خلال العقود الأخيرة، وعدم مسايرة الدول لهذا الإرتفاع وكذا تزايد حاجات المواطنين، وما كان له من انعكاسات سلبية ينتج عنها بالدجة الأولى إرتفاع كبير في نسبة البطالة

والمهجرة القروية، حتى أصبحت الدولة مرغمة للبحث عن حلول لهذه الإشكالات عند طريق البحث عن الإستثمار وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص لتسيير بعض المرافق العمومية التي تساهم نوعا ما في تخفيف هذه الظواهر وأستعابها كلما حلت محل القطاع العام الذي أصبح يكتفي بوضع ضمانات لمستخدمي المرافق العمومية تحقيقا للأمن الإجتماعي وللحفاظ على المصالح العامة.

رابعا : من الناحية الاقتصادية.

مبدئيا الأعباء على الخزينة العامة ويشكل وسيلة إضافية لتحويل استثمارات الدولة وبنائها التحتية وهي أهداف يصعب تحقيقها بالإعتماد على الموارد المالية والذاتية للخزينة العامة للدولة، إن الجهود التي يبذلها القطاع الخاص قد تساهم في تقوية الاقتصاد المالي، حيث من جهة ومن خلال الإستثمارات التي توظفها في مجال البنيات التحتية تؤدي إلى مضاعفات وتكتف النشاط المحلي، فيتم تشغيل اليد العاملة، ومن جهة أخرى فإن البنوك تقوم بتصريف وتروج رؤوس الأموال المحلية، و حتى تتمكن هذه المرافق من مساندة المحيط الاقتصادي والمالي وفق التوصيات الصادرة عن المناظرات الوطنية على الجماعات المحلية فقد خلص المسؤولون إلى أهمية وضرورة وضع إستراتيجية جديدة تمكن من إعادة هيكلة أفضل للمرافق العمومية وهي إستراتيجية تعتمد بالأساس على بلورة سياسة قطاعية وواقعية وتوازن مالي و دعم الإطار المؤسساتي لتنمية الكفاءات و إنعاش المناقشة بإتخاذ إطار قانوني ملائم من الامدادات.

### المطلب الرابع : مزايا وانعكاسات التسيير المفوض

الفرع الأول : مزايا التسيير المفوض:

من أهم مزايا التسيير المفوض نجد ما يلي:

- التخصص : تساهم المؤسسة المتخصصة في وظيفة معينة أو خدمات معينة في توفير وتلبية الاحتياجات

التي تتطلبها المجموعة نظرا للتجربة التي اكتسبتها من خلال مختلف النشاطات التي قامت بها

والمجالات التي عالجتها وبالتالي هناك ربح للوقت في معالجة أي طارئ.

- خلق قدرة لدى المستخدمين من خلال زرع مبدأ الانتماء لهيئة معينة مما يحفز القدرة على العطاء والعمل

الجماعي وتوفير التكوينات الملائمة مما يؤدي إلى تحفيز وتشجيع للمستخدمين وبالتالي مردودية أكثر.<sup>1</sup>

- التجربة التقنية والتحديد لدى المجموعة مما يسهل الاستغلال الأمثل لها من طرف أفواج العمل مما يعطي

طابعا يتجاوز الإطار المحلي كما يتجاوز حتى المردودية

### الفرع الثاني : انعكاسات التسيير المفوض

إن معظم الدول المتبينة للمنهج الليبرالي عملت على تفويت أغلب أنشطتها إما عن طريق

الخصوصية أو عن طريق تفويت التسيير وهو ما أدى إلى فقدان مفهوم المرفق العام للبناء النظري الذي أسس

وفقه لاسيما أفكار مدرسته ومن ناحية التأثير أو العلاقة بين المواطن بالمرفق العام نلاحظ أن من واجبات

الإدارة العمل على ضمان استمرارية المرافق العامة، وتأمين الحاجيات العامة التي أنشأت من أجلها على وجه

الدوام فأساس وجودها هو تلبية حاجيات المواطن فهي تقدم خدمات متعددة غالبا ما تكون ضرورية وجوهرية

للمرتفق حيث لا يمكن في إمكانه أشباعها بالاستئناس على إمكاناته الفردية وتبعاً لذلك فهو يتطلع إلى تدخل

الدولة لتحقيق هذه الخدمات عن طريق مراقبتها العامة وهذا يؤدي إلى قوة العلاقة بين المواطن والمرفق العام.

فتفويت تسيير المرافق العمومية إلى الخواص يؤدي إلى تجاهل للحاجيات الأساسية وإلغاء دور الدولة أو

الجماعات المحلية في مراقبة الخواص مما يجعل مصالح المواطنة عرضة للتلاعب في أيدي الشركات

<sup>1</sup> د يحيى محمد مقال منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ماي يونيو عدد 80 2008 ص 27-29

والمقاولات الخاصة.

ومن أجل تفادي كل سلبيات عمليات التفويت يجب تسديد الرقابة من الهيئة العامة على الهيئة الخاصة حين تسييرها للمرفق العام ومراعاة كل الظروف حتى لا تكون هذه العملية رافدا من روافد القلق والتوتر الاجتماعيين إقرارا للتوازنات الماكرو إقتصادية والمنافسة.

## خاتمة الفصل:

السياسة تطرح كيفية فعل الفعل، ماذا؟ والإدارة تعمل على وضع حلول ومناهج للحل كيف؟

من هذا المنظور، يبقى إذن الحل، ولتجاوز هذه الوضعية، لا بد من فتح المجال لخصوصية مؤسسات القطاع

العام أمام المنافسة الشرسة للقطاع الخاص تماشياً مع متطلبات وأنظمة قواعد السوق.

على هذا الأساس تم إنتاج أفكار لإحداث التغيير في مؤسسات القطاع العام نجملها على الشكل الآتي:

- النموذج الفعلي المتحكم إلى غاية السبعينات والذي ركز على قطاع عام مستوحى من القطاع الخاص بمفاهيم قيمة مرتبطة بالاقتصاد.

- النموذج الحركي التنظيمي والمعروف بمرونة تنظيمية وتديير للأنشطة العامة من خلال إبرام عقود.

- النموذج الكيفي الذي يبحث عن الجودة في المرافق العامة.

- النموذج التشاركي الذي يهدف إلى وحدة تشاركية وإقحام المواطن في العملية.

إذن هذا التشارك ما بين العام والخاص يخدم مصلحة النخب الإدارية والتقنية ورجال الأعمال والمقاولات

الخاصة على المصلحة العامة.

## الفصل الثالث

### التجربة الجزائرية في مجال تسيير

#### المياه

## مقدمة الفصل:

إن تفويض الخدمات العمومية هي وسيلة جديدة من أجل مواكبة التحولات التي عرفت الجزائر، وذلك من أجل تبني رؤيا جديدة من خلال تقليص دور تدخل الدولة في تسيير الخدمات العمومية ومنحه لفائدة أعوان وهيئات جديدة، وهو ما أملته الحاجة الملحة إلى نماذج جديدة بإمكانها دخول المنافسة على أساس تحقيق المردودية والنجاعة.

إن الإنفتاح الذي تعرفه الأسواق العالمية في شتى المجالات وأمام الابتكارات أصبح من الضروري تخلي الدولة ولو تدريجيا عن تسيير بعض المصالح العمومية لاسيما تلك التي تتمتع بالصفة التجارية والصناعية، لإمكانية دخولها عالم المنافسة وهذا لتفادي النقائص والاختلالات التي يعرفها التسيير العمومي ضمن ما يسمى حاليا التسيير المفوض.

### المبحث الأول الاطار التنظيمي لخدمات المياه في الجزائر

تزرخ الجزائر بموقع جغرافي إستراتيجي متميز إلى حد كبير على مستوى سطح الكرة الأرضية، إلا أنها تصنف ضمن الدول الأكثر شحا من حيث الموارد المائية وذلك لعدة عوامل منها الطبيعية ومنها ما يتعلق بطرق تسيير وإدارة هذه الموارد، حيث سنقوم في هذا المبحث بالتعرف على قطاع الموارد المائية في الجزائر بشكل أكبر، ومحاولة التعرف على أهم التحديات والأفاق التي يواجهها، والإنجازات المحققة في هذا المجال.

#### المطلب الأول : الموارد المائية في الجزائر

تحتوي الجزائر على شريط ساحلي مطل على البحر الأبيض المتوسط بحوالي 1622 كلم<sup>2</sup>، وتمتد بحوالي 2000 كلم<sup>2</sup> في القارة الإفريقية، في قلب الصحراء. كما تحتوي الجزائر على ثلاث مناطق جغرافية كبرى موزعة كما يلي: <sup>1</sup>

- التل، يسيطر على 4% من المساحة الإجمالية.
  - الهضاب العليا، 9% من المساحة الإجمالية.
  - الصحراء، وتمثل 87% من المساحة الإجمالية<sup>2</sup>.
- هذا التغير الجغرافي، والتنوع الكبير في الأقاليم المناخية والأنظمة البيئية الذي تتميز به الجزائر، يفسر في نفس الوقت غنى و ضعف الموارد الطبيعية المتواجدة بها. فبسبب ندرتها كما في معظم بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط، الجزائر تأتي ضمن 20 بلدا في العالم الذي يشكو ندرة المياه وقتها، وهو عامل يحد من التطور ومصدر للتوتر الاجتماعي. هذه الندرة تم التعبير عنها من خلال زيادة الضغوطات من حيث توفيرها وعدم انتظامها. تقدر حصة الفرد الجزائري من المياه سنويا أقل من 600 م<sup>3</sup>، ومنه فالجزائر تقع في خانة

<sup>1</sup> Loi n° 10-02 du 16 Rajab 1431, JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE ALGERIENNE N° 61, p 10.

<sup>2</sup> محمد خميس الزوكة، جغرافية العالم العربي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 87.

الدول الفقيرة بالموارد المائية، إذا علمنا أن البنك الدولي يحدد كحد أدنى عتبة 1000 م<sup>3</sup> للفرد سنويا<sup>1</sup>. هناك عدة مصادر للموارد المائية في الجزائر، حيث يمكن تقسيمها إلى قسمين: مصادر تقليدية ومصادر غير تقليدية، و سنحاول فيما يلي التعرف بالتفصيل على هذين المصدرين، وكذا التعرف على الاستخدامات المختلفة لهذه الموارد.

### الفرع الأول: المصادر التقليدية للموارد المائية في الجزائر.

يقدر الحجم الإجمالي للموارد الحقيقية للموارد المائية في الجزائر بحوالي 19.2 مليار م<sup>3</sup>/السنة، منها 13 مليار م<sup>3</sup> في الجهة الشمالية و 5.2 مليار م<sup>3</sup> في الجهة الصحراوية، وتتنوع هذه الموارد ما بين المياه الجوفية والسطحية.<sup>2</sup> هذه المصادر التقليدية يمكن تقسيمها هي الأخرى إلى ثلاثة أقسام: مياه الأمطار، المياه السطحية، والمياه الجوفية<sup>3</sup>.

1- مياه الأمطار:

تتميز الجزائر بمناخ حار صيفا ومعتدل إلى بارد شتاء ويكاد ينعهد سقوط الأمطار صيفا مع معدل تبخر شديد الارتفاع مما يسفر عن نظام مائي معقد مع تقلب الفصول بمرور السنين، أما الأمطار فتتساقط على مدى حوالي 100 يوم في السنة كحد أقصى، وفي بعض الأحيان قد يزيد معدل السقوط عن 100 ملم في أقل من يوم واحد، وقد يتركز جزء كبير من أمطار العام خلال أيام قليلة مع سقوط الثلوج أحيانا على القمم الجبلية، وقد يزيد معدل سقوط الأمطار سنويا شمال البلاد عن 500 ملم ويمكن أن يصل إلى 1500 أو 2000 ملم أحيانا، ويتناقص المطر تدريجيا كلما اتجهنا جنوبا إلى أن يقل عن 100 ملم في السنة في المناطق المجاورة للصحراء وينعدم تقريبا في المناطق الصحراوية.<sup>1</sup> يبلغ متوسط كميات الأمطار المتساقطة سنويا

<sup>1</sup> د. نور الدين حاروش، إستراتيجية إدارة لمياه في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر، 2012 ص 59.

<sup>2</sup> Ministère des Ressources en Eau, Direction des études et des aménagements hydrauliques, les ressources en eau en Algérie.

<sup>3</sup> بيومي عطية، الطلب على المياه العربية، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الأكاديمية العربية للعلوم، المجلد الأول، بيروت، لبنان، 1998، ص 25.

على مستوى التراب الوطني 12.4 مليار م<sup>3</sup>، إلا أن نسبة 85 % منها تتعرض إلى ظاهرة التبخر، وتشكل النسبة المتبقية منها والتي تمثل 15 % الموارد المائية المتاحة.<sup>2</sup>

## 2- المياه السطحية:

إن الجزائر وبالنظر إلى مساحتها الكبيرة تتميز بندرة المياه السطحية التي تنحصر أساسا في جزء من المنحدر الشمالي للسلسلة الجبلية الأطلسية. يقدر عدد المجاري المائية السطحية في الجزائر بنحو 30 مجرى معظمها في إقليم التل، وهي تصب في البحر المتوسط وتمتاز بمنسوبها غير المنتظم، حيث تقدر طاقتها بحوالي 12.4 مليار م<sup>3</sup>، في حين يقدر مجموع المياه السطحية بأكثر من 13 مليار م<sup>3</sup> ويقدر الخبراء عدد المواقع الملائمة لبناء السدود في الجزائر من الناحية النظرية بنحو 250 موقعا، بينما عدد السدود الصغيرة 168 والمتوسطة والكبيرة المتواجدة فيها حاليا يقدر بأقل من هذا العدد.<sup>3</sup>

تنقسم هذه المياه السطحية إلى أحواض مائية ومجاري مائية. تنقسم الأحواض المائية إلى ثلاثة أقسام، وهي موزعة كالآتي<sup>4</sup>:

- الأحواض الساحلية "الأحواض التابعة للبحر الأبيض المتوسط": يقدر حجم مواردها المائية بنحو 11 مليار م<sup>3</sup> بمساحة تصل إلى 130 ألف كلم<sup>2</sup> ومعدل هطول سنوي للأمطار يتراوح ما بين 400 و 1500 ملم في السنة.

- أحواض المرتفعات "أحواض الهضاب العليا": يقدر حجم مواردها المائية بنحو 0.7 مليار م<sup>3</sup> لمساحة تصل إلى 100 ألف كلم<sup>2</sup> ومعدل هطول سنوي ما بين 300 و 400 ملم في السنة.

<sup>1</sup> بيترورجرز، بيترليدون، المياة فى العالم العربى آفاق واحتمالات المستقبل، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبي، 1997، ص 237

<sup>2</sup> وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر، 2001، ص 15.

<sup>3</sup> د. نور الدين حاروش، إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر، 2012، ص 88.

<sup>4</sup> Abderrazak Khadraoui, Eau et Impact Environnemental dans le Sahara Algérien, Alger, 2007,

- الأحواض الصحراوية: يقدر حجم مواردها المائية بنحو 0.6 مليار م<sup>3</sup> لمساحة تصل إلى 100 ألف كلم<sup>2</sup> ومعدل هطول سنوي يتراوح ما بين 100 و 300 ملم في السنة.

وتنقسم المجاري المائية إلى ثلاثة أقسام كذلك، وهي موزعة كما يلي<sup>1</sup>:

- أودية شمالية: تنبع من الأطلس التلي وتصب في البحر المتوسط وهي أوفرها مياها من غيرها: وادي الشلف، وادي سيق، وادي الهبرة، وادي سيوس.

- أودية داخلية: ينبع معظمها من سلسلتي الأطلس وجبال الهوقار وتصب في الشطوط والأحواض، أهمها: وادي العرب، وادي جدي، وادي القصبوب.

- أودية صحراوية: هي أودية تفيض في بعض الأحيان ولكنها تمتاز بأنها سريعة الجفاف، أهمها: وادي الساورة، وادي وجارت، وادي القصبوب.

### 3- المياه الجوفية:

تقدر المياه الجوفية الممكن استغلالها في الجزائر بحوالي 7 ملايين م<sup>3</sup> في السنة موزعة كالآتي:

2 - مليار م<sup>3</sup> / السنة في شمال البلاد.

5 - ملايين م<sup>3</sup> / السنة في جنوب البلاد<sup>2</sup>.

ويمكن تقسيم الموارد المائية الجوفية في الجزائر إلى قسمين<sup>3</sup>:

أ: المياه الجوفية في الشمال: تقدر المياه الجوفية الممكن استغلالها في شمال البلاد بحوالي 2 مليارات م<sup>3</sup> / السنة

وهي مستغلة حاليا بنسبة 90 %، أي ما يعادل 1.8 مليارات م<sup>3</sup> / السنة وتتجدد سنويا عن طريق ما

يتسرب من مياه الأمطار في طبقات الأرض. إن الحجم الأكبر من هذه الموارد المائية الجوفية 75 %

<sup>1</sup> Abderrazak Khadraoui, Op.cit, p 44

<sup>2</sup> Ministère des Ressources en Eau, Direction des études et des aménagements hydrauliques, les ressources en eau en Algérie, [http://www.mre.dz/index\\_fr.php?action=activite](http://www.mre.dz/index_fr.php?action=activite).

<sup>3</sup> تي أحمد، إدارة الطلب على المياه لتحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة وكالة الحوض الهيدروغرافي "الصحراء"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2007، ص 29,28.

يتمركز في الطبقات الجوفية الكبرى لمتيجة، الحضنة، الصومام، سهل عنابة، الهضاب العليا السطائية. و 23000 بئر عميق وعموما تشير التقديرات العلمية إلى وجود 147 طبقة مائية ينبوع، و 60000 بئر صغير تجلب كلها المياه الجوفية المجتمعة في الطبقات، على عكس الموارد المائية الجوفية في الجنوب، فإن الاحتياطات في شمال البلاد قابلة للتجديد حيث أنها تمثل في المجموع 126 طبقة رئيسية.

ب: المياه الجوفية في الجنوب: إن منطقة الصحراء، تتوفر على موارد مائية جوفية هامة وتوجد على أعماق كبيرة من سطح الأرض، حيث يصل عمقها إلى نحو 2000 م ماعدا في منطقة أدررا التي توجد بها المياه الجوفية على عمق يتراوح ما بين 200 و 300 م. تقدر احتياطات المياه الجوفية بحوالي 5 ملايين م<sup>3</sup>/السنة أغلب هذه الموارد المائية الجوفية غير قابلة للتجديد<sup>1</sup>، حيث أن حشدها واستغلالها مقيد بفعل العوامل التالية:

-ارتفاع كلفة الوصول إلى الأعماق.

- ضعف جودة المياه لاحتوائها على نسبة عالية من الأملاح.

- ارتفاع درجة حرارة المياه التي تصل إلى 60 درجة مئوية.

تشكل الموارد المائية الجوفية في الصحراء الجزائرية مصدرا مهما للتغلب على النقص الملاحظ في مناطق الشمال إذا ما أحسن استغلالها. وتعتبر المياه الجوفية في الصحراء الجزائرية غير متجددة في الغالب، وهي: تتواجد في حوضين أو طبقات مائية تمتد ما بين الحدود الجزائرية، التونسية والليبية .

### الفرع الثاني: المصادر غير التقليدية للموارد المائية في الجزائر.

هناك مجموعة من الطرق التي تلجا إليها عادة الدول الفقيرة من حيث الموارد المائية و بغرض معالجة النقص الوارد و الذي لم تستطع المصادر التقليدية تغطيته. ومن أبرز هاته المصادر غير التقليدية نجد طريقتي: تحلية مياه البحر وإعادة استخدام مياه الصرف.

<sup>1</sup> د. نور الدين حاروش، إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص 68.

## 1- تحلية مياه البحر:

هي تقنية مازالت مرتفعة التكاليف، إلا أنه من المتوقع أن تصل إلى المستوى الاقتصادي الملائم نتيجة التقدم التكنولوجي السريع، ولعلها من أكثر الطرق انتشارا في العالم الآن و في الأقطار العربية بوجه خاص % 65 من الطاقة الإنتاجية الإجمالية العالمية لوحدات التحلية في العالم توجد بالدول العربية وهناك أربعة دول عربية تحتل المراكز الأولى في العالم وهي على الترتيب: المملكة العربية السعودية، الكويت، الإمارات العربية المتحدة، الجماهيرية الليبية (طريقة التبخر الومضي متعدد المراحل وطريقة التناضح العكسي)، وهناك عدة محددات في اختيار طريقة التحلية وأهمها المحدد أو المعيار الاقتصادي الذي يحدد تكلفة المتر مكعب الواحد من المياه المحلاة.<sup>1</sup>

لقد عرفت تقنية تحلية مياه البحر والمياه المالحة في السنوات الأخيرة في الجزائر تقدما ملحوظا، وذلك بفضل تنمية مختلف الإجراءات المتعلقة بهذه العملية. حاليا هناك عدة عوامل مجتمعة ومحفزة لوضع هذه التكنولوجيا حيز التنفيذ في بلادنا، نذكر منها:<sup>2</sup>

- شريط ساحلي يزيد عن 1200 كلم.

- توفر مياه البحر والتي تعد موردا غير قابل للنضوب.

- وجود مجموعة كبيرة من الأفراد وكذا الصناعات الكبيرة الاستهلاك للمياه بالقرب من البحر.

- توفر المورد الطاقوي أو مزيج من إنتاجها.

ففيما يخص مشاريع التحلية في الجزائر، نجد أنه تم عقد اتفاق مابين شركتي سونا طراك وسونا لغاز حول الاستثمار في تحلية المياه، ومن جهتها انطلقت وزارة الطاقة والمناجم في إنجاز وحدة آرزيو بطاقة 40 ألف م<sup>3</sup>/اليوم، وربط محطة الحامة بوحدة التحلية حيث تتراوح طاقتها ما بين 80 و 140 ألف م<sup>3</sup>/اليوم، كما

<sup>1</sup> د بن عيشي بشير، اقتصاديات الموارد المائية في الجزائر المشاكل والحلول العدد 13 من مجلة الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008، ص 113.

<sup>2</sup> <http://www.mre.gov.dz>

قرر البرنامج الإستعجالي إنشاء محطات لتحلّيت مياه البحر أحادية الكتلة وقد شرع في عملية نموذجية خصت 12 محطة في خمس ولايات: العاصمة، سكيكدة، بومرداس، تيبازة وتلمسان، وطريقة التحلية المستعملة بالجزائر هي الطاقة الحرارية، وتبلغ تكلفة المتر مكعب الواحد ما بين 0.8 إلى 1 دولار 1. وتعتبر تحلّيت مياه البحر من بين الطرق الناجعة المنتهجة في إطار الحوكمة المائية والتي تعمل على تلبية متطلبات وأهداف التنمية المستدامة.

## 2- إعادة استخدام مياه الصرف:

شرعت العديد من دول العالم الاهتمام بإعادة استخدام مياه الصرف الصحي المنزلي أو الصناعي أو الزراعي، وكل منها يحتاج إلى ضوابط مختلفة من المعالجة والاستخدام ولان تصريفها دون معالجة إلى المياه السطحية قد يسبب مشاكل بيئية خطيرة. وقد عملت الدولة الجزائرية على الاهتمام بهذا النوع من المياه، وذلك عن طريق القيام بمجموعة من الانجازات في هذا المجال.

### أ- مياه الصرف الحي أو المنزلي:<sup>1</sup>

إن الحجم الإجمالي السنوي للمياه المستعملة المبعوثة يقدر بحوالي 600 مليون م<sup>3</sup> إن الكمية الكبيرة من هذه المياه المستعملة تأتي من التجمعات السكانية الكائنة المناطق الرئيسية بالتل، وهو ما يشكل موردا هاما للتلوث، وذلك ليس فقط على هذه المناطق وإنما حتى على المياه والتي تعد في حد ذاتها موردا نادرا. ففيما يخص الإيصال بالقنوات العمومية لصرف المياه، فإنه ومنذ سنة 1970 قد تم تسجيل عدة جهود فيما يخص ربط مياه الصرف الصحي أو المنزلي بالقنوات العمومية لصرف المياه ففي سنة 1995، نجد أن 85% من سكان المدن قد تم ربطهم جميعا بقنوات صرف المياه.

<sup>1</sup> Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD), Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Janvier 2002,

ب- أنظمة تصفية المياه:

إن وضع أنظمة التصفية أو المعالجة حيز التنفيذ لم يحظى بنفس الجهود المبذولة في مجال ربط مياه الصرف الصحي بالقنوات العمومية لصرف المياه. ففي إطار البرنامج القطاعي المركزي واللامركزي الذي تم وضعه أساسا منذ سنة 1980 ، تم إنجاز حوالي 45 محطة تصفية لمياه الصرف الصحي، منها 28 وحدة تم إعادة تأهيلها، و 9 محطات تمت إعادة هيكلتها. تقدر طاقة المحطات المنجزة بما يعادل 4 ملايين ساكن، أي ما يعادل 17% من الأفراد الذين تم ربطهم بشبكات التطهير. إن مرد ودية هذه المحطات يعد حد ضعيف وذلك نتيجة عدم عمل وإشغال أغلب هذه المحطات وذلك للأسباب التالية:

- لم يتم وضع أي سياسة واضحة فيما يخص تسيير، استغلال أو صيانة مثل هذا النوع من المعدات.
- المسؤوليات التقديرية لمؤسسات المياه أو البلديات لم يتم تحديدها في العديد من المرات.
- الوسائل والإمكانات المالية اللازمة لتغطية تكاليف محطات التصفية لا يمكن أن تجتمع مع التسعيرات الموجودة حاليا.

- مستحقات الصرف الصحي، التي تعادل % 20 من المبلغ الإجمالي لفاتورة المياه<sup>1</sup>.

- سعر المياه الذي يعد جد مدعم، لا يأخذ بعين الاعتبار مبدأ الملوث يدفع ويبقى جد ضعيف لتغطية تكاليف التسيير.

في مقابل كل هذا أن الدولة الجزائرية بقيت تسجل مجموعة من الإنجازات المعتبرة في هذا المجال، نذكر منها :

- لقد سجلت وضعية إستغلال أنظمة الصرف الصحي في الجزائر في 30 نوفمبر 2011 معدل إقبال وربط بقنوات صرف المياه يقدر بحوالي 87 % على المستوى الوطني.

1.2 مليار م<sup>3</sup> من المياه المستعملة يتم تجميعها سنويا بمعدل يقدر بحوالي 41000 كلم من الشبكة.

<sup>1</sup> ماضي محمد، إشكالية تنمية الموارد المائية في الجزائر ع دراسة حالة: اللجوء إلى المصادر غير التقليدية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005/2006، ص120.

- لمعالجة هذه المياه، هنالك 134 محطة تصفية في الاستغلال، منها 75 مسيرة من طرف الديوان الوطني

للتطهير والباقي المقدر ب 59 محطة، مسيرة من طرف مؤسسات الانجاز أو من طرف شركات ،

المساهمة الأربعة التي تم وضعها لتسيير المياه والتطهير في الأربع مدن الكبرى.

- في 14 ولاية ساحلية، 38 محطة للتصفية في الاستغلال، منها 25 مسيرة من طرف ONA

و 13 محطة أخرى من طرف الشركات ذات الأسهم أو المؤسسات المكلفة بالانجاز<sup>1</sup>.

- المياه المصفاة مطابقة لمعايير صرف المياه، وجودتها يتم تحليلها من قبل مخابر هذه المحطات، ومراقبة

بانتظام من طرف المخابر المركزية لمنظمات الاستغلال.

3-نقل المياه أو استيراد المياه.<sup>2</sup>

و يعتمد هذا الأسلوب على إعادة توزيع المياه جغرافيا من الأماكن التي تملك موارد مائية أوفر نسبيا إلى

الأماكن التي تعاني عجزا مائيا داخل البلد الواحد أو بين بلدين أو أكثر و تواجه مشاريع نقل المياه عبر

الحدود الوطنية اعتراضات سياسية قوية من جماعات المصالح، كما يواجه تمويل هذه المشاريع مشاكل

كبيرة. و من مشاريع نقل المياه:

- النهر الصناعي العظيم في ليبيا.

- مشروع نقل المياه التركية إلى الأقطار العربية.

- اقتراح نقل المياه اللبنانية إلى دول الخليج العربية و غيرها من المشاريع الوطنية و الدولية.

- في الجزائر اتخذ قرار عن المجلس الوزاري بإعادة إحياء المشروع المتعلق باستيراد المياه الصالحة للشرب، هذه

الفكرة طرحتها شركة مرسيليا للمياه بداية التسعينات، تقتضي تزويد الجزائر بحوالي 50 ألف م<sup>3</sup> يوميا

<sup>1</sup> فراح رشيد، سياسة تسيير مياه الشرب في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000/1999، ص 120.

<sup>2</sup> أ. محسن رويبة، المياه كمحدد أساسي للتنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي حول: أداء وفعالية المنظمة في ظل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، أيام 10 و 11 نوفمبر 2009، ص 10.

من المياه الصالحة للشرب.

- أما بالنسبة للمياه الجوفية نوجد العديد من المستودعات الجوفية تخزن كميات كبيرة من المياه و من الممكن الإستفادة منها مثل: مخزون المياه الجوفي في الصحراء الجزائرية الواسعة، و حاليا تجري عدة عمليات لتطوير هذا النوع من المستودعات الجوفية، إضافة إلى الحاجة لإجراء الدراسات بشأن استغلال هذه الأحواض و الاستخدام الأمثل لهذه الموارد و مكافحة استنزافها.

كما يجب على السلطات المعنية عقد اتفاقات دولية، بشأن، طرق استغلال المياه الجوفية المشتركة بين مالي و موريتانيا و النيجر و الجزائر، و الحوض الصحراوي الشمالي المشترك بين تونس و ليبيا و الجزائر. قال وزير المياه الجزائري عبد المالك سلال خلال زيارة قام بها لمنطقة عنابة يوم الاثنين 07 أوت، إن الجزائر تأمل في حل معضلة ندرة المياه المزمنة و ذلك عن طريق استغلال المياه الباطنية في الصحراء. و يتمثل أكبر مشروع مائي إلى حد الآن في نقل المياه الباطنية لمسافة 750 كلم في كلا الاتجاهين بين منطقتي عين صالح و تمنراست جنوب البلاد، كما تنوي الحكومة الجزائرية نقل مياه الصحراء العميقة إلى السهول العليا في الشمال. و قد استكملت دراسات الجدوى الأولى و عمليات تقييم المشاريع فيما تجري دراسات أخرى، و بدأت فعلا عمليات الحفر بميزانية إجمالية أولية بلغت 1.8 مليار دولار للمشروعين<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: استخدامات المياه في الجزائر و تسعيرة خدماتها

في هذا المطلب نقوم بالإلمام باستخدام المياه و تسعيرتها المطبقة.

#### الفرع الأول : استخدامات المياه في الجزائر

##### أولا- القطاع المنزلي:

بلغت كمية المخزون الوطني للماء الشروب خلال سنة 2009 إلى 3 ملايين و 500 مليون م<sup>3</sup>، ووصل عدد السكان في ذات السنة إلى حوالي 35.100.000 نسمة، كما انتقلت نسبة توصيل السكان بشبكة

<sup>1</sup> بوفاتيت عبد العزيز، جغرافيا الجزائر و المغرب العربي، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 32.

التزويد بالمياه الصالحة للشرب من 78 % سنة 1999 إلى 93 % سنة 2008 . وبالتالي فإن معدل الإستهلاك اليومي للفرد الجزائري من المياه بلغ عام 1999 حوالي 123 لتر<sup>1</sup> ثم ارتفع إلى 165 لتر من سنة 2008 ، ويقدر حاليا بحوالي 169 لتر. هذا المعدل يعد من أعلى المعدلات مقارنة بدول أخرى كإندونيسيا، من 140 لتر، الصين أقل من 90 لتر، بنغلاداش وكينيا أقل من 50 لتر، ويقل عن 10 لترات في موزامبيق<sup>2</sup>. علما بأن المعايير الدولية الموضوعية من قبل الهيئات الدولية مثل منظمة الصحة العالمي وصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة قدرت بأن يكون الحد الأدنى للوفاء باحتياجات الفرد الرئيسية من المياه يوميا هو 20 لترا، وعند احتساب احتياجات الأفراد من المياه لأغراض الإستحمام وغسيل الملابس ترتفع العتبة الشخصية إلى 50 لترا يوميا.

الجدول رقم 04: تطور استهلاك القطاع المنزلي.

السنة	نسبة توصيل السكان بشبكة التزويد بالمياه	معدل الاستهلاك اليومي
1999	78 %	123 لتر
2008	93 %	165 لتر

المصدر: <http://www.seor.dz/index.php?option=com&view=article&id=60&Itemid=142>

لا توجد تقديرات دقيقة لضياح أو تسرب المياه من شبكات التوزيع العمومية في الجزائر، ولكن تتراوح نسبة تسرب المياه من شبكات التوزيع وقنوات النقل عموما بين 20 % إلى 40 %، بل وتصل أحيانا إلى 50 % أي ما يقدر بحوالي 400 ألف متر مكعب يوميا.<sup>3</sup> ولقد سجلت بعض النتائج المرضية بخصوص الخسائر

<sup>1</sup> وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر، 2001، ص6.

<sup>2</sup> وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص4.

<sup>3</sup> محمد بلغالي، الاستهلاك المائي في الجزائر وآليات ترشيده وفق المنظور الإسلامي، مخبر البحث في علوم المياه بالمدرسة

الوطنية المتعددة التقنيات الجزائر، 2009، ص 2،

المسجلة على مستوى الشبكات التي كانت سنة 1999 تقدر بحوالي 45 بالمائة أين أصبحت حاليا تسجل من 20% إلى 30%<sup>1</sup>. وهذه النسبة لا تزال عالية جدا بالنسبة لدول أخرى كاليابان التي يقل فيه الفاقد من المياه من شبكات التوزيع عن 10%<sup>2</sup>.

الجدول رقم 05: تسرب المياه من شبكات التوزيع العمومية في الجزائر.

السنة	1999	2014
نسبة تسرب المياه من شبكات التوزيع	45%	من 20% إلى 30%

المصدر:

[http://www.seor.dz/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=142](http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=142)

أضف إلى ذلك إسراف المواطن في استهلاك مياه الشرب والتبذير الزائد في استخدامها، وهذا ناتج عن الإستهلاكات غير المشروعة كسرقة المياه من القنوات الرئيسة ليس للشرب وإنما لتمويل مشاريع تجارية أو صناعية والاستهلاكات الكمالية كرش الحدائق والمسطحات الخضراء، وري المزارع الخاصة، وغسل السيارات، وإقامة مسابح داخل البيوت والمنازل.

أخيرا صرح المسؤول الأول عن قطاع الموارد المائية في الجزائر 2006، السيد "عبد المالك سلال" أن هناك تقريبا 130 بلدية من أصل 1541، المواطن فيها لا يدفع بخصوص مستحقات استهلاك المياه الشروب أي مبلغ، وإذا دفع يدفع مبالغ رمزية أي تسعيرة جزافية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> د. نور الدين حاروش، إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 71.

<sup>2</sup> محمد سالم مطيع، تحديات الندرة المائية في المنطقة العربية، الحاضر والمستقبل، السياسة الدولية، العدد 179، القاهرة، مصر، 2010، ص 11.

<sup>3</sup> محمد بلعالي، مرجع سبق ذكره، ص 2

ثانيا- القطاع الفلاحي:

يعد القطاع الفلاحي من أكثر القطاعات إستهلاكا للمياه كونه عماد الأمن الغذائي، إذ يستهلك هذا القطاع وحده تقريبا ما بين 70 % إلى 80 % من موارد المياه العذبة في العالم، وما بين 85 و 92 % من الموارد المائية المستغلة في الوطن العربي، وحوالي 50 % من إجمالي الثروة المائية المتاحة في الجزائر. ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى استعمال أساليب السقي القديمة أو التقليدية من قبل الفلاحين الجزائريين كالري بالغمر والري بالأنابيب، والافتقار إلى أنظمة الري الحديثة المقتصدة للمياه كالري بالرش والري بالتنقيط. ومن باب الدراسة المقارنة تستخدم فرنسا نظام الرش والتنقيط بحوالي 90 % من المساحات المرورية، مقارنة بنسبة 1% إلى 3% في الصين والهند. كما يتسم كذلك استخدام المياه لغرض الري الفلاحي بضخامة الفاقد وهدر كميات كبيرة من المياه بالتسرب من شبكات الري، نتيجة وضعيتها المتدهورة بفعل انعدام أشغال الصيانة.<sup>1</sup>

ثالثا- القطاع الصناعي:

تعتبر المياه من السلع الوسيطة التي تدخل في عمليات الإنتاج الصناعي، حيث تستخدم في عمليات التبريد، والتخلص من النفايات، بل تدخل حتى كمادة أم في العملية الصناعية، كما في صناعة المياه الغازية والمشروبات والأدوية الطبية. وكلما زاد اعتماد الدول على الصناعة زادت كميات المياه المستخدمة لهذا الغرض. فمثلا تستخدم الدول الأوروبية حوالي 55 % من مياهها في الأغراض الصناعية، وفي أمريكا الشمالية والوسطى 42 %، أما في الدول النامية والتي تعتمد في اقتصادياتها على الزراعة كما هو الحال في الدول العربية، فيقدر استخدام المياه للأغراض الصناعية بحوالي 6% من إجمالي استخدامات المياه بتلك الدول.<sup>2</sup>

ولقد وصلت نسبة استهلاك المياه في القطاع الصناعي بالجزائر سنة 2002 حوالي 6%، و يبقى

المستهلك الأكبر في هذا المجال حاليا هو استخراج النفط. وعلى الرغم مما يبدو من تدني نسبة الطلب على

<sup>1</sup> محمد بلغالي، مرجع سبق ذكره، ص 45.

<sup>2</sup> التقرير النهائي لقمة الأرض بجوهانسبورغ عن التنمية المستدامة، 26 أوت 04 – سبتمبر، 2002، ص2.

المياه في قطاع الصناعة بالجزائر إلى هذا الحد المذكور، إلا أن تركز معظم الأنشطة الصناعية كالمركبات الصناعية الكبرى والمجمعات والأقطاب الصناعية في المناطق الساحلية من الوطن القربية من التجمعات السكنية والمحاذية للمواقع المائية، أدت إلى تلوث المياه وتدهور البيئة بفعل النفايات والسوائل المخلفات الصناعية، خاصة ما يصب في المجاري المائية العذبة.

أمام هذه الأوضاع، فإن معدل استهلاك الفرد الجزائري للمياه في الاستخدامات المنزلية والفلاحية والصناعية يبقى من بين المعدلات العالية، وهي معدلات لا تتفق مع ظروف البلاد المائية. فالمواطن سواء كان فرداً عادياً أو مزارعاً أو صناعياً أو تاجراً، قد تعود على نمط من التبذير والإفراط في استعمال المياه، بحيث أصبح لا يعطي اهتماماً لما يستهلكه من المياه، ولا حتى وعياً وإدراكاً لخطورة تصرفاته وما ينجم عنها من تكلفة مالية إضافية. ويعود ذلك إلى غياب أو عدم وجود خطة شاملة لتقويم وتطوير وترشيد السلوك البشري المتبع إزاء هذه المادة الحيوية والإستراتيجية.

### الفرع الثاني : التعرف المطبقة لخدمات المياه والصرف الصحي

تستند تسعيرة التزويد بالمياه الصالحة للشرب إلى مبدأ التطور التدريجي للأسعار حسب فئات المستعملين وحصص استهلاك الماء. وتحدد هذه التسعيرة من طرف الدولة. ويغطي تسعير الخدمة العمومية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير كل أو جزء من الأعباء المالية المرتبطة باستغلال منشآت الري وصيانتها وتحديثها وتطويرها. وتشمل الفاتورة المستعملة للمياه الصالحة للشرب والتطهير جزءاً ثابتاً وجزءاً متغيراً وإتاوات اقتصاد الماء ونوعية الماء وإتاوة التسيير والرسوم. وتحدد قيمة الجزء المتغير حسب كمية الاستهلاك والفئة المستخدمة، أما بالنسبة للجزء الثابت فهي إتاوة الاشتراك التي تغطي جزء من تكاليف الاشتراك وصيانة عداد الماء وإيصالات المستعمل بشبكة المياه والتطهير. وتعود صلاحيات الفوترة وتحصيل المستحقات على مستعملي شبكة المياه والتطهير إلى الهيئة المستغلة لمرافق المياه الصالحة للشرب.

## 1- الإطار التنظيمي :

- كل استعمال للموارد المائية لا يمكن أن يتم إلا بموجب ترخيص أو تنازل صادر عن الإدارة المكلفة طبقا للقانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالماء.
- تعد أنظمة تسعيرة خدمات الماء حسب المنطقة التسعيرية ، وفق الشروط و الكيفيات التي تحدد بموجب مرسوم (المادة 137)، و يمكن مراجعة الأسعار إذا ما اقتضت الظروف الإقتصادية العامة لذلك.

## 1.1- من يحدد تسعيرة الماء؟

- الدولة هي التي تحدد تسعيرة الماء وفقا للمرسوم رقم 05-13 المؤرخ في 09 جانفي 2005 الذي يحدد قواعد التسعيرة للمصالح العمومية في التزود بالماء الشروب و أنظمة الصرف و كذا الأسعار الخاصة بذلك<sup>1</sup>.

## 2.1- أسعار الماء الشروب :

إن أسعار الماء الشروب تحدد بجدول خاص بكل منطقة تسعيرية إقليمية، و تحسب على أساس ثمن الخدمة العمومية في التزويد بالماء الشروب و توزيعها عبر مختلف فئات المستعملين و أجزاء استهلاك الماء ، و تضم فئات الاستعمال :

- الفئة الأولى : الأسر.

-الفئة الثانية : الإدارات ، الحرفيون، مصالح قطاع الخدمات.

<sup>1</sup> Dr.Said Chaouki CHAKOUR, Contribution a la délimitation du concept " Economie des Ressources Naturelles " : l'apport de l'approche Khaldounienne, colloque international : Développement Durable et Exploitation Rationnelle des Ressources, Université Ferhat Abbas Sétif-Algérie, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, 07 et 08 Avril 2008, p27.

-الفئة الثالثة : الوحدات الصناعية و السياحية.

الجدول رقم 06 : التسعيرة القاعدية لمياه الشرب و التطهير-الصرف الصحي-، سنة 2005 . الوحدة:دج/م

المنطقة التسعيرية	السعر القاعدي ب / دج / م <sup>3</sup>
الجزائر العاصمة ، وهران ، قسنطينة	6.30
الشلف	6.10
ورقلة	5.80

**المصدر:** المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 جانفي 2005.

لكل منطقة تسعيرة إقليمية :

إن جدول الأسعار المطبقة على مختلف فئات الاستعمال وأجزاء الاستهلاك كل ثلاثة أشهر تحدد بضرب

السعر القاعدي بمعامل السعر الممثل في الجدول التالي:

الجدول رقم 07 : الأسعار المطبقة على مختلف فئات الإستعمال وأجزاء الاستهلاك كل ثلاثة أشهر

فئات الاستعمال	أجزاء الاستهلاك الثلاثي	معامل الضرب	السعر المطبق الوحدة : السعر القاعدي دج/م <sup>3</sup>
الفئة الاولى : الاسر			
الجزء الاول	حتى 25 م <sup>3</sup> /لثلاثي	1.0	1.0 وحدة
الجزء الثاني	من 26 إلى 55 م <sup>3</sup> /لثلاثي	3.25	3.25 وحدة
الجزء الثالث	من 56 إلى 82 م <sup>3</sup> /لثلاثي	5.5	5.5 وحدة
الجزء الرابع	أكثر من 82 م <sup>3</sup> /لثلاثي	6.5	6.5 وحدة
الفئة الثانية			
الإدارات، الحرفيون، وقطاع الخدمات	موحدة	5.5	5.5 وحدة
الفئة الثالثة			
الوحدات الصناعية و السياحية	موحدة	6.5	6.5 وحدة

المصدر : المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 جانفي 2005

### 3.1- ماهي المناطق التسعيرية الإقليمية ؟

عددها خمسة : الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، الشلف، ورقلة. هذه المناطق التسعيرية تضم كل منها عدد

من الولايات مثلما هو موضح كالاتي.

الجدول رقم 08 : المناطق التعريفية الإقليمية للولايات .

المناطق التسعيرية الإقليمية	الولايات المغطاة
الجزائر العاصمة	الجزائر العاصمة، البلدة، المدينة، تيبازة، بومرداس، تيزي وزو، البويرة، برج بوعريش، المسيلة، بجاية وسطيف.
وهران	وهران، عين تموشنت، تلمسان، مستغانم، معسكر، سيدي بلعباس، سعيدة، النعامة والبيض.
قسنطينة	قسنطينة، جيجل، ميله، باتنة، خنشلة، بسكرة، عنابة، الطارف، سكيكدة، سوق أهراس، قالمة، تبسة وأم البواقي.
الشلف	الشلف، عين الدفلى، غليزان، تيارت، تيسمسيلت والجلفة.
ورقلة	ورقلة، الوادي، إليزي، الأغواط، غرداية، بشار، تندوف، أدرار وتمنراست.

المصدر : قانون 05/ 12 المؤرخ في 4 اوت 2005 الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 05 ، الصادرة 12 جانفي

2005 ص5.

#### 4-1 - كيفية حساب تسعيرة التطهير ؟

أسعار التطهير محدّدة في جدول خاص بكل منطقة تسعيرية إقليمية. يحسب على أساس تكلفة

الخدمة العمومية للتطهير وتقسيمها بين مختلف فئات المستعملين وأجزاء استهلاك الماء الموافق لحجم

الماء الموقر للمستعملين من الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب .

الجدول رقم 09: المستحقات المتعلقة بالتطهير.

المنطقة التسعيرية الإقليمية	السعر القاعدي دج / م <sup>3</sup>
الجزائر العاصمة ، وهران ، قسنطينة	2.35
الشلف	2.20
ورقلة	2.10

المصدر : القانون رقم 05 . 12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالماء .

المستحقات المتعلقة بالتطهير هي جزء من فاتورة المياه الصادرة عن الجزائرية للمياه (بالنسبة لولاية الجزائر، مؤسسة المياه والتطهير للجزائر العاصمة أو سيال).

## 2- قيمة الاشتراكات للخدمات العمومية للتزود بالماء الشروب والتطهير:

- هي محدّدة . بفئات المستعملين، - بقرار وزاري المؤرخ في 10 أبريل 2005
- ومن ثمة، الفئة الأولى التي تضم الأسر، قيمة الاشتراك في خدمة الماء الشروب هي 240 دج، أما قيمة الاشتراك في خدمة التطهير فهي 60 دج.<sup>1</sup>
- التحصيل يتم كل ثلاثة أشهر.

## المطلب الثالث : مراحل تسيير الموارد المائية

بالنظر إلى الموارد المحدودة من المياه في الدولة الجزائرية سواء تعلق الأمر بالمياه السطحية أو الجوفية، فقد سعت هذه الأخيرة لبذل مجموعة من الجهود في مجال الموارد المائية للمحافظة عليها وحمايتها من الأخطار التي تواجهها من تلوث وندرة واستنزاف، كما عملت على وضع وصياغة مجموعة من الاستراتيجيات والسياسات التي من شأنها المساهمة في تنمية هذه الموارد وتحسين سبل تسييرها.

### الفرع الأول: السياق التاريخي للسياسة المائية المنتهجة في الجزائر 1962-2005<sup>2</sup>

عرفت الجزائر منذ الاستقلال قفزة نوعية في مجال الاهتمام بخدمات المياه ونوعيتها، وقد شهدت البلاد جملة من الإنشاءات الهيكلية والنصوص التشريعية التي كان الهدف منها توصيل المياه إلى السكان والمحافظة على الحد الأدنى من الخدمات الموجهة لترقية وتطوير قطاع الموارد المائية.

وقد مرت السياسات المائية في الجزائر منذ الاستقلال بمراحل عديدة تعكسها المخططات الرباعية

<sup>1</sup> <http://www.mre.dz/>

<sup>2</sup> سعيد رشدي وآخرون ، أزمة المياه في الوطن العربي، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2004، ص66.

والحماسية التي اتبعتها البلاد. وفيما يلي نقوم بذكر أبرز هذه المراحل مع التركيز على أهم النقاط التي جاءت فيها:

### أولاً: الفترة ما بين سنة 1962 إلى سنة 1994<sup>1</sup>

وفي هذه الفترة نجد أن السياسة المائية بالجزائر مرت بمجموعة من المراحل:

#### أ- المرحلة الأولى 1962 - 1970

خلف الاستعمار الفرنسي للجزائر بعد رحيله مجموعة من المنشآت المائية ممثلة في السدود والآبار، لكن هذه المنشآت لم تكن قادرة على الاستجابة لاحتياجات المواطنين وتلبية مطالبهم، حيث تميزت السدود بضعف سعة التخزين حيث لم تكن تتعدى 670 مليون م<sup>3</sup> من مجموع 14 سدا تم إنشاؤها في الفترة الممتدة ما بين سنتي 1830 و 1962 خلال هذه المرحلة عرف قطاع الموارد المائية تطورا ملحوظا شمل عمليات الترميم للسدود الموجودة والانجاز لسدود أخرى، كما شهد القطاع الصناعي والزراعي اهتماما كبيرا من قبل المعنيين بالأمر تجسد في استخدام قنوات الري والقنوات الخاصة بصرف المياه. وقد كان قطاع الموارد المائية يخضع لإشراف وزاريتين:

\* وزارة الأشغال العمومية، وكان مجال نشاطها يتمحور حول المنشآت الكبرى للمياه.

\* وزارة الفلاحة، وكان مجال نشاطها يتمحور حول السقي ومنشآت الري الريفية.

وخلال هذه المرحلة تم إنشاء لجنة الماء في سنة 1963

#### ب - المرحلة الثانية 1970 - 1977<sup>2</sup>:

شهدت هذه المرحلة تحولا في مجال الإشراف على قطاع الموارد المائية، حيث تحولت المهام المنوطة بتسيير قطاع الموارد المائية إلى كتابة الدولة للري في 21 جويلية 1970 والتي كان لها تواجد في كل الولايات والدوائر

<sup>1</sup> أمال ينون، إستراتيجية التنمية المستدامة للموارد المائية في الاقتصاديات العربية، ص 120.121.

<sup>2</sup> د. عثمان محمد غنيم، د. ماجدة أبوزنط - التنمية المستدامة - فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2010 ص 98.

باستثناء البلديات. كانت مهمتها تتركز حول الاهتمام بمعوقات ومشاكل الموارد المائية التي تعاني منها البلاد، والبحث عن حلول ممكنة لها بغرض تحقيق الفائدة لصالح الفرد الجزائري وتبدو المعالم الجديدة واضحة لهذا التوجه في المخطط الرباعي 1970-1973 أين تم تحويل وتغيير التقديرات والتوقعات وتضاعفت الدراسات بحيث برمج 11 سدا و تم إصلاح 92000 هكتار من الراضي. لكن هذا المخطط عرف صعوبات في التنفيذ، هذه الصعوبات تم معالجتها في المخطط الرباعي الثاني 1974-1977.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى صعوبة تنفيذ المخططات نجد:

\* ضعف مستوى الانجاز في السدود والمساحات الزراعية.

\* 50% من القروض الممنوحة تمتصها مشاريع تزويد سكان المدن بالمياه الصالحة للشرب.

ج- المرحلة الثالثة 1977-1980<sup>1</sup>:

شهدت هذه المرحلة انقطاع حبل التفاهم والتواصل الموجود بين كتابة الدولة والقطاعات المستهلكة للمياه.

- مع وزارة الفلاحة والثروة الصناعية: كان السبب النتائج السلبية في تجهيز الأراضي الزراعية والاختلال

بين المساحات الصالحة للسقي والمساحات المجهزة بالإضافة لسوء تسيير المودين.

- مع طلبيات الصناعة للمياه: التي كانت تقدم لفترات متقطعة من طرف المؤسسة الوطنية لتنفيذ المشروعات

أو الصندوق الوطني الجزائري للتهيئة العمرانية. وخلفت مشاكل للكتابة من حيث تمركز وبعد المجمعات

الصناعية ومشاكل التوقيت من حيث التموين والتمويل.

- مع المراكز السكنية الحضرية أو الريفية: حيث كانت تعتمد على قنوات قديمة لتوصيل المياه الصالحة

للشرب لقلة الصيانة والدفع الزهيد المتواضع من طرف المشتركين.

وفي خلال هذه المرحلة تم تحويل المهام من كتابة الدولة للرّي إلى وزارة الرّي.

د- المرحلة الرابعة 1980 فما فوق: ضمن هذه المرحلة كان المخططان الخماسيان الاول والثاني، أين كان

<sup>1</sup> محمود الأشرم، المياه في الوطن العربي والعالم، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2008 ص 20.

التوجه نحو تسخير المياه للمدن، حيث يعكس ذلك الاستثمارات والتشريعات التي تم اقتراحها واعتمادها<sup>1</sup>.

1- المستوى التشريعي: حيث تم صدور تشريعين:

\*قانون 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983 الخاص بحماية البيئة.

\*قانون 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983 الخاص بقانون المياه.

كما تمت مصادقة البنك الدولي على السعر الحقيقي للماء وأسس القانون، كذلك مبادئ قياس المياه وتسعيره لجميع الاستهلاك.

2- المستوى الاقتصادي: صدور قرار وزاري 1985 ، يتضمن تحديد التعريف الأساسية للمياه بمختلف فئاتها

وقطاعاتها الاستهلاكية المنزلية الفلاحية والصناعية.

3- المستوى التنظيمي: كانت الجهة المشرفة على تسيير قطاع المياه ممثلة في وزارة الري واستصلاح وبعدها

لوزارة البيئة والغابات الأراضي والبيئة، ثم انتقلت لوزارة الري وقد تم إنشاء العديد من المؤسسات من بينها

الوكالة الوطنية للسدود ودواوين خاصة بالمساحات المسقية..الخ.

4- المستوى الاستثماري: استفاد قطاع الموارد المائية من استثمارات هامة ضمن المخطط الخماسيين

الأول والثاني، فالأول خصص له 23 مليار دج والثاني خصص له 41 مليار دج.

### ثانيا:قراءة في السياسة المائية بعد قانون 1995

في إطار تنفيذ السياسة الوطنية الجديدة للمياه، و التي برزت خلال المؤتمر الوطني الخاص بسياسة الماء سنة

1995، حيث قام المشرع الجزائري بتعديل قانون المياه لسنة 1983 تماشيا مع متطلبات تنفيذ السياسة

الوطنية الجديدة للمياه. حيث تشير المادة الأولى من قانون المياه المعدل إلى تنفيذ السياسة الوطنية للماء

باعتباره ملكا للجماعة الوطنية، والتي ترمي إلى ما يلي:

<sup>1</sup> Gestion de la demande en eau en Méditerranée, progrès et politiques, Etude régionale :Coopération internationale et aide au développement dans le secteur de l'eau en Méditerranée, PLAN BLEU, 2007,p14.

\* ضمان استعمال عقلائي ومخطط قصد تلبية أحسن لحاجيات السكان والاقتصاد الوطني.

\* ضمان حماية المياه من التلوث والتبذير والاستعمال المفرط.

\* تجنب الآثار المضرة بالمياه.

كما يقتضي الاستغلال العقلائي للمياه في شتى المجالات لاسيما عند تلبية حاجيات السكان من جهة، وتلبية حاجيات الجهات الاقتصادية لأجل التنمية الزراعية والصناعية من جهة أخرى، حيث تتمثل أهم أهداف هذه السياسة فيما يلي<sup>1</sup>:

\* تلبية حاجيات السكان من الماء الصالح للشرب بصورة كافية وبالنوعية المطلوبة وهذا لأجل سد حاجياتهم

منه، وكذلك الحفاظ على الصحة العامة وهذا ما يفرض على الدولة توفير الماء لكل مواطن عبر شبكات التوزيع بكيفية عادلة ومنتظمة.

\* تلبية الاحتياجات الاقتصادية من المياه لاسيما في القطاع الزراعي الذي يعتمد أساسا على هذا المورد و كذا القطاع الصناعي.

\* الحفاظ على النظافة العمومية وحماية الموارد المائية والأوساط المائية من أخطار التلوث، عن طريق وضع شبكات صرف المياه القدرة ومعالجتها واسترجاعها.

\* استغلال الموارد الطبيعية للمياه السطحية والباطنية وكذلك الموارد البديلة.

\* الاهتمام بالمصادر البديلة كمصدر للمياه واستغلالها في النشاطات الاقتصادية.

<sup>1</sup> JEAN MARGAT, DOMITILLE VALLEE, Vision méditerranéenne sur l'eau, la population et l'environnement au 21 ème siècle, PLAN BLEU, 1999,p11.

**المبحث الثاني : التسيير المحلي لتوزيع المياه**

الوضعية غير مستقرة و غير الفعالة التي عرفها السياسة المائية في البلاد من العوامل و الأسباب التي أدت لحدوث أزمة مياه في الجزائر و زيادة تعقدها و كيفية تسيير هذا المورد ، و هذا من خلال كثرة الهياكل و المؤسسات المسؤولة على القطاع و سرعة تغييرها و تداخل بعض الصلاحيات في ما بينها، زد إلى هذا الأموال الكثيرة التي صرفت على قطاع و لم تستغل بشكل جيد و فعال.

**المطلب الأول : مهام تسيير المياه**

كانت الخدمة العمومية بالنسبة للمياه الصالحة للشرب تسييرها الجماعات المحلية وهذا في شتى الأشكال ( الخدمات ، إدارة المصلحة العامة ، شركات ما بين البلديات، شركات خاصة صاحبة الإمتياز ) ما عدا الهياكل الكبرى لانتاج و توصيل المياه ، فإنها كانت تسيير من طرف المصالح المختصة تحت إشراف الإدارة المكلفة بالري الحضري . في سنة 1970<sup>1</sup> ، و نظرا للنقائص الملاحظة في القدرة التقنية و المالية للبلديات ، إختارت الدولة التسيير المركزي بإنشاء الشركة الوطنية لتوزيع المياه الصالحة للشرب و الصناعة (SONADE) و منح لها إحتكار انتاج و توزيع المياه لصالح السكان و المناطق الصناعية و السياحية عبر كامل القطر الوطني . كما ان عمل هذه المؤسسة كان مرهونا بتسليم منشآت توزيع المياه عن طريق تحويل ممتلكات الجماعات المحلية ، لذا تبين أنها مهمة صعبة بلا جدوى ، و الضغوطات الخارجية على القطاع والتي تسعى إلى فرض اللامركزية في التسيير ، قد ترجمت بسرعة بأخذ قرار تحكيمي سنة 1974 ، لتقليص مهام الشركة و تكليفها فقط بإنتاج و توصيل المياه ، أما شبكة التوزيع فتبقى من طرف الجماعات المحلية . حيث حدد القانون مهامها كالتالي بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 و المتعلق بالبلدية

<sup>1</sup> أ. محسن رويبة، المياه كمحدد أساسي للتنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي حول: أداء وفعالية المنظمة في ظل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، أيام 10 و 11 نوفمبر 2009 ص10.

و لاسيما المادتان 132 و 136<sup>1</sup>، اللتين نصتا على :

- توزيع المياه الصالحة للشرب .

- صرف المياه المستعملة و معالجتها .

- محاربة العوامل الناقلة لأمراض.

- يمكن للبلدية التنازل عن خدماتها العمومية عن طريق الإمتياز .

من هنا أصبح تسيير الجماعات المحلية حاليا من أهم المواضيع المطروحة على الساحة الاقتصادية و السياسية ، نظرا للدور الهام التي أصبحت تلعبه هذه الجماعات في دفع عجلة النمو إلى الأمام و من ثم أصبحت الأنظار متجهة إلى نمط تسيير الجماعات المحلية و محاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال و ناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد سواء كانت مادية أو بشرية .

أظهر التطور الذي طرأ على الجماعات المحلية خلال العقود المنصرمة أهمية وجود نظام تسييري فعال سمح بإيجاد إنسجام بين الواقع المعاش و الاهداف المسطرة . من هنا يظهر التحديث كأداة تسيير جيدة للجماعات المحلية بإعتباره النمط العلمي الصحيح و السائد حاليا في أغلب الدول المتطورة التي تشهد نموا مستديما .

### المطلب الثاني : العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء البلدية ووظائفها

تواجه بلديات في الجزائر العديد من المصاعب والمشاكل والتحديات التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي والتنموي، تتمثل فيما يلي :

#### الفرع الأول : العراقيل التي تواجه البلدية في علاقتها بالسلطة المركزية:

يرتبط عمل البلدية بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل البلديات، هذا

<sup>1</sup> د.بلعربي عبد الكريم، د.سعدوي محمد، الحماية التشريعية لإستراتيجية الدولة في إدارة ثروتها المائية - قراءة قانونية - الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008، ص41.

بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة<sup>1</sup>.

1. الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي : أي أعضاء المجلس ( المنتخبين )

حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة

2. الرقابة على الأعمال: والتي تتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداورات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداورات من طرف الوالي.

3. رقابة على المجلس الشعبي البلدي ( كهيئة ) : تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية .

4. الرقابة على ميزانية البلدية: وميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإرادة ونفقات البلدية، يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها.

كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي.

<sup>1</sup> أ.د بن عيشي بشير، اقتصاديات الموارد المائية في الجزائر المشاكل والحلول، الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008 ص15.

5. الرقابة على خطط التنمية والمشاريع: تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي الذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلاً للدولة له على المستوى المحلي.

### الفرع الثاني : علاقة البلدية بالمواطنين

يعتبر المواطن طرف فاعل في آلية العمل البلدي، وبالتالي فإن مشاركته وتفاعله وتجاوبه مع القرارات والسياسات العامة المحلية تعتبر ضرورية لإنجاح العمل البلدي، فعملية التواصل بين المواطن والبلدية تساعد على توطيد الروابط الاجتماعية وتفعيل العمل الديمقراطي وتفهم المواطنين لإمكانيات البلدية وإعادة صياغة الأولويات. ما يلاحظ على البلديات الجزائرية هو عدم تفعيل آليات مشاركة المواطنين في العمل البلدي التي حددها القانون، ومنها المشاركة والحضور لدورات المجلس الشعبي العادية، الانضمام إلى اللجان الدائمة والمؤقتة والتي تضم أشخاص خارج المجلس، وهذا التخوف من التواصل الجماهيري يمكن إرجاعه إلى طبيعة النخبة التي تتحكم فيها عوامل حزبية أو عروشية أو ثقافية، أو يمكن إرجاعه إلى التخوف من تزايد مطالب المواطنين التي قد تفوق إمكانيات البلدية.

### الفرع الثالث : علاقة البلدية بالأحزاب السياسية والجمعيات الأهلية

يعتبر العمل البلدي عقد شراكة بين البلدية والمواطن وتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص الذي يمكن أن يكون شريكا ومنافسا للمؤسسات البلدية، ويعمل على تحسين مستوى أداء الخدمات العامة. ما يمكن ملاحظته أن النظام الحزبي في الجزائر، ورغم حداثة تجربة التعددية الحزبية (18 سنة)، لم يستطع القيام بوظائفه على المستوى المحلي، سواء من حيث التجنيد وتقديم مرشحين يتمتعون بمؤهلات وخبرة وتجربة، أو من

حيث البرامج المحلية أو من البرامج المحلية، أو من حيث التعاون والشراكة، حيث طغت الصراعات الحزبية على مستوى المجالس البلدية مما أثر سلبا على أدائها الخدماتي.

رغم أهمية العمل الأهلي في التنمية المحلية وتأكيد القانون البلدي على تشجيع تأسيس الجمعيات وتعاون البلدية مع الجمعيات التي تتمتع بإمكانيات، إلا أن هذه الجمعيات تعتبر خاضعة إلى الرقابة من طرف الإدارة المركزية، سواء من حيث الاعتماد أو التمويل أو النشاط.

#### الفرع الرابع : علاقة البلديات ببعضها

إلى جانب علاقاتها العمودية مع الأجهزة المركزية من جهة والمواطنين وتنظيمات المجتمع المدني من جهة أخرى، تلجأ البلديات إلى علاقات أفقية مع البلديات المجاورة لتحقيق مشاريع ذات إمكانيات تفوق إمكانيات المحدودة. ولتحقيق التعاون بين البلديات يمكن إنشاء مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، حيث تنص المادة (09) من القانون البلدي 08/90 "يجوز للمجالس الشعبية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات...."، إلا أن مجال التعاون والمساعدة المالية تقدم من طرف الولاية، بالإضافة إلى محدودية التعاون بين البلديات فيما بينها في ظل عجز معظم البلديات ومديونيتها.

يمكن تلخيص عدد من المشكلات في ما يلي:

أ. ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية وبرامج التنمية الإدارية، إذ عادة ينصب الاهتمام على برامج الانماء الاقتصادي مع اغفال دور النظام الإداري الذي يجب ان يتماشى مع هذه البرامج، الامر الذي يؤدي الى اتساع الفجوة بين كلا النوعين من البرامج، وعندها تظهر الاختناقات والمشكلات في النظام الإداري.

ب. غياب النظرة التكاملية لبرامج التنمية الإدارية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية، الذي أدى الى بروز

الظواهر السلبية الآتية:

. المركزية

. الروتين الجامد

. سوء التخطيط وضعف التنسيق

. سوء توزيع العاملين

. نقص الكفاءات الفنية والإدارية

. انخفاض الولاء الوظيفي لدى العاملين

. إضفاء طابع السرية الشديد على الأعمال الإدارية ولو كانت بسيطة .

ج. اسناد المراكز القيادية في الجهاز الإداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة، مع بروز ظاهرة المحسوبية ، ما أدى إلى

ظهور مشاكل أساسية في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة منظمات الجهاز الإداري.

د. شيوع النزعة التسلطية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية، والركون إلى إصدار التوجيهات والأوامر من

دون بذل الجهد لتطوير العمليات الإنتاجية والارتقاء بجودة السلع والخدمات.

هـ. تفشي بعض النزعات والممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري التي ترتبط بقضايا التعيين، واناطة المسؤوليات

الإدارية، وتقويم الأداء، والترقية، والحوافز المعنوية والمادية على أسس من المحسوبية والعلاقات الشخصية وسيادة

النظرة غير الموضوعية لعلاقات العمل.

و. الروتين الطويل في إنجاز بعض المعاملات التي تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري حيث برزت بعض نتائج

ذلك في انخفاض الإنتاجية، وتقليل استثمار الوقت، والتأثير على مصالح الجمهور المستفيد وعلى علاقاته مع

الأجهزة الحكومية المختلفة.

ز. تفشي الفساد والرشوة في بعض أوساط الجهاز الإداري، إذ ينظر إلى بعض المراكز الحساسة في الدولة على

أنها مواقع ممتازة لغرض الكسب والاثراء غير المشروع والتمتع بالامتيازات على حساب الدولة.

ح. البطء في استيعاب ومواكبة التغييرات الإدارية الحديثة، مما أدى إلى تدنٍ ملحوظ في مستويات الأداء وتحقيق الأهداف.

ط. اعتبار النقد البناء وابداء وجهات النظر نزعة معارضة وغير تعاونية، كما ان الدعوة إلى الممارسات الديمقراطية كانت تقابل بالرفض باعتبارها نزعات تستهدف الإخلال بالنظام.

ي. تعدد التشريعات واللوائح وأحيانا تعارضها مع بعضها البعض، وصدور الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة والتمحيص ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقها وادى إلى اللجوء للاستثناءات نتيجة الخلل في بعض منها.

### المطلب الثالث : مقترحات لتفعيل دور البلدية

إن التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات المواطنين والتواصل المباشر مع المواطنين بتفعيل المشاركة الأهلية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية. ولمواجهة التحديات يمكن طرح مجموعة من المقترحات قد تساهم في حل مشاكل البلديات<sup>1</sup>:

أ. على المستوى الاجتماعي:

1. تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل البلدية، وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي.
2. تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، وتعميم مفهوم " لجان الأحياء " .
3. تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية، وهذا بعد توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية

<sup>1</sup> عبد الحميد قربي، " الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية " ، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة - مصر،

بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليص معدل النزوح والهجرة نحو المدن.

4. توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني لتشجيع على الاستقرار.

5. تشجيع العمل الأهلي.

ب. على المستوى القانوني:

1. تفعيل النصوص المتعلقة بالبلدية في مجال الخدمات العامة.

2. دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المنتخبة.

3. ضمان استقلالية المجالس البلدية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات المركزية<sup>1</sup>.

4. حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.

ج. على المستوى الإداري :

1. احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي (رئيس البلدية، الأمين العام، الوالي ) وبين الإدارة

و المجالس المنتخبة.

2. تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم و كفاءتهم.

3. توفير المعلومات للمواطنين المحليين وبيانات التنمية.

<sup>1</sup> عبد الرزاق إبراهيم الشحلي، " الإدارة المحلية دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة و التوزيع و الطباعة،

### المطلب الرابع: أسباب اللجوء إلى التسيير المفوض

يعود السبب الرئيسي إلى فرض السيطرة على المتطلبات التي يفرضها التطور الحديث لمختلف المجالات

والبحث عن النجاعة في تسيير المصالح العمومي وهو غطاء لتخلي الدولة وتقليص العبء عليها ماليا وتسييرها

وتتلخص أهم الأسباب فيما يلي :

- زيادة الطلبات على المياه مع التوسع العمراني المشهود حاليا

- الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه شتى المجالات.

- تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه.

- البحث عن الإمكانيات التي من شأنها التغلب على الصعوبات المرتبطة بتمويل المصالح العمومية من

المواطنين في عملية صنع القرار و الإسهام بآرائهم بشأن أداء الخدمة العمومية .

### المبحث الثالث : تفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير

رغم عزم الدولة في انتهاج السياسة المائية الجديدة التي بدأ تطبيقها سنة 1996 إلا أن الأهداف المرجوة منها سرعان ما تبخرت خاصة في تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب حيث أصبح المواطن يحصل عليه بشق الأنفس.<sup>1</sup>

لقد تمحضت التجربة الجزائرية من خلال تفويض خدمات تسيير المياه والتطهير في كبرى المدن الجزائرية إلى هيآت دولية ذات تجربة عالية في هذا المجال .

#### المطلب الأول : الخيارات المؤسساتية لتسيير المياه

على غرار البلدان الأخرى حاولت السلطات العمومية البحث عن الحلول التي من شأنها التقليل من المشاكل التسييرية من خلال تجربة صيغ التسيير المفوض حيث أن التجربة الجزائرية كان الهدف منها تقليص فترات انقطاع المياه وتحديث أنماط التسيير وعصرنتها وتكوين مستخدمي الخدمة العمومية وتوفير الموارد المائية لفترات أطول وستتطرق من خلال هذا المطلب إلى المؤسسات التي أنشئت على شكل شركات مساهمة والتي أوكلت لها مهمة تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير في كل من الجزائر وهران وقسنطينة وعنابة والطارف.<sup>2</sup>

#### الفرع الأول : الطبيعة القانونية لهذه المؤسسات

أنشئت هذه الشركات على شكل شركات المساهمة طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 592 المعدلة، من القانون التجاري 2 تتمتع بمجلس إدارة يتولى إدارة الشركة .

<sup>1</sup> التدبير المفوض للمرافق العامة والمنافسة – محاضرة للأستاذ الميلود بوطريكي أستاذ القانون الإداري بالكلية المتعددة التخصصات بالناظور، ص10.

<sup>2</sup> البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص19.

أن شركة المساهمة النموذج الأمثل لشركات الأموال فهي تتكون أساساً لتجميع الأموال، والقيام بمشروعات معينة بصرف النظر عن الاعتبار الشخصي للمساهمين، وشركة المساهمة تأسس وفق إجراءات معينة نص عليها القانون التجاري الجزائري، ويقسم رأس مالها إلى أسهم متساوية القيمة، وقابلة للتداول بالطرق التجارية وتمدد مسؤولية المساهم فيها بقدر حصته فقط ويطلق على الشركة المساهمة اسم معين تحت عنوان الشركة، ويجب أن يكون مسبقاً أو متبوعاً بذكر شكل الشركة ومبلغ رأس مالها، ويجوز إدراج اسم شريك واحد أو أكثر من الشركاء في تسمية الشركة.

وطبقاً للمادة 593 من القانون التجاري الجزائري، تتميز شركة المساهمة بعدة خصائص هي:

- 1 أنها شركة من شركات الأموال لا أهمية فيها للاعتبار الشخصي.
  - 2 إن أهم مسؤولية تتميز بها شركة المساهمة باعتبارها شركة أموال هي مسؤولية الشريك المساهم بقدر نصيبه من الاسهم.
  - 3 يطلق على اسم شركة المساهمة اسم معين تحت عنوان الشركة، يجب أن يكون مسبقاً أو متبوعاً بشكل الشركة ومبلغ رأس مالها.
  - 4 عدم اكتساب الشريك المساهم صفة التاجر.
  - 5 تتميز كذلك بوجود عدة هيئات للإدارة والإشراف فهناك مجلس إدارة الشركة، وهناك الجمعية العامة العادية، وتوجد هيئة مراقبي الحسابات بالإضافة إلى اجتماع الجمعية العامة غير العادية.
- وللإشارة فإن هذه الشركات تخضع للأحكام المقررة في القانون التجاري.

### الفرع الثاني : لمحة تعريفية للمتعامل آغبار AGBAR

شركة إسبانية تأسست سنة 1867 كانت تابعة للمتعامل الفرنسي suez environnement الى غاية

سنة 1881 حيث إستحوذ عليها المستثمرين الكتالونيين وأدرجت في شكلها الحالي في عام 1919 لتوفير

المياه وخدمات الصرف الصحي في برشلونة. حتى عام 1985 حيث تمتعت بالإحتكار الشئائي مع لجنة

الإتصالات الفدرالية لعقود المياه والصرف الصحي عبر إسبانيا.

تتكون المجموعة من أكثر من 230 شركة خدمات التي تغطي مجالات متنوعة مثل دورة إعادة المعالجة المياه،

والصحة، والتفتيش ومنح الشهادات.

كما أنها توفر حاليا مياه الشرب ومياه الصرف الصحي لعدة دول نذكر منها الأرجنتين، كولومبيا، كوبا،

تشيلي والمكسيك والمملكة المتحدة مع عائد سنوي يقدر ب 1.960 مليون دولار امريكي<sup>1</sup>.

الشكل رقم 01 : شعار شركة اغبار



المصدر : الموقع الرسمي لشركة اغبار.

### الفرع الثالث : واقع قطاع المياه في وهران قبل العقد .

لعبت قضية المياه دورا حيويا دائما في المدينة لأنها كانت دائما غير كافية ومالحة إضافة إلى معدلات

<sup>1</sup> الموقع الرسمي لشركة اغبار <http://www.agbar.es/es>

المطول المنخفضة، لا توفر الموارد الجوفية للمدينة إمدادات كافية من المياه. كانت ولاية وهران عام 2002 من بين أقل ولايات الجزائر حفراً لآبار المياه الجديدة حفرت 18 بئراً فقط .

يتم توفير المياه لوهران من عدة سدود بما في ذلك مستجمعات المياه في وادي تافنة الذي يقع على بعد حوالي 80 كيلومترا إلى الغرب من المدينة، ونهر الشلف الذي يبعد نحو 200 كيلومترا إلى الشرق من المدينة وذلك عبر نظام الماو، حيث يوفر هذا النظام أكثر من 155 مليون م<sup>3</sup> من المياه الشروب سنويا، حيث يتضمن محطة لمعالجة مياه وادي الشلف قدرتها الإنتاجية 560 ألف م<sup>3</sup> يوميا، فيما تقام أحواض على مستوى ولايتي وهران ومستغانم لتجميع المياه إضافة إلى محطات التخزين والتي تقدّر طاقتها بوهران بـ300 ألف م<sup>3</sup>.

تتمتع ولاية وهران بهياكل لتحلية مياه البحر ولديها مخطط لبناء وحدة بلدية المقطع تعتبر الأكبر في العالم بطاقة إنتاج تقدر بـ500,000 م<sup>3</sup>/يوم.

سبخة وهران الكبيرة الواقعة بشط الشرقى - الحوض الهيدروغرافي بالإقليم الوهراني - تخضع لاتفاقية رامسار تغذي هذه السبخة شبكة هيدروغرافية معقدة تأتي من جبل مرجاجو في الشمال وتسالا من الجنوب. هذه الشبكة هي محل تجاذبات بين أنصار تطوير السهول الفلاحية الغنية المحيطة بها من جهة والمدافعين عن النظام البيئي من جهة أخرى. استفاد الجزء الشمالي من السبخة من توسع وتطور مدينة وهران ونشاطها الصناعي، مع أن هذا التطور أصبح مصدر تلوث كبير للسبخة وزاد من ملوحتها.

الجزء الجنوبي على العكس مستغل بشكل ضعيف وبنيت التحتية متخلفة، دفع عدم وجود معلومات ودراسات عن المياه الجوفية والسطحية للبحيرة وزارة الموارد المائية لتقديم طلب دراسة شاملة عن هذا الموضوع سنة

2002.

## المطلب الثاني : شركة المياه والتطهير وهران

لا يمكن التحدث عن التسيير المفوض دون إعطاء نظرة حول الشركة السؤولة عن هذا العقد.

### الفرع الأول : نظرة عامة حول شركة المياه والتطهير لولاية وهران SEOR

اولا :تقديم شركة seor

سيور شركة تابعة للقطاع الجزائري للموارد المائية، أنشأت في 01 افريل 2008 دخلت هذه الأخيرة حيز

الخدمة بالوسائل البشرية والمادية للمركز الوطني للتصفية والتطهير بوهران و الجزائرية للمياه من اجل ضمان

<sup>1</sup>.السير العمومي لمصلحة المياه

بهدف تطوير إدارة هذه المصلحة استعانت الجزائر بخبراء أجانب من الشركة الاسبانية agbar من اجل

تأمين التسيير و المساعدة التقنية , في اطار اتفاقية التسيير بالتفويض لمدة 5 سنوات و نصف , المدعمة بقانون

رقم 2005 و المؤرخة في 4 اوت 2005.

#### 1. عدد العمال:

2679 عامل مقسم على مستوى ولاية وهران, وبعض الأعمال المسيرة من قبل سيور على مستوى عين

تموشنت و مستغانم.

#### 2. مجال النشاط:

سيور مكونة من فريق من 2400 عامل مقسم على 26 بلدية تابعة لولاية وهران

#### 3. الشبكات والملحقات :

<sup>1</sup> [http://www.seor.dz/index.php?option=com\\_content&view=article&id=60&Itemid=142](http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=142) الموقع الرسمي لشركة

2249 كلم من شبكات التزويد بمياه الشرب

1345 كلم من شبكات التصفية.

الخزانات: 201<sup>1</sup>

محطات ضخ: 55

أبار: 27

مشاريع حفر: 27

موارد: 07

محطات معالجة: 04

محطات تحليه المياه: 02

محطات ازالة المعدييات: 01

4. مراكز التشغيل

تمثل هذه المراكز المناطق التشغيلية الرئيسية و المناطق الفرعية التابعة لها و هذا بهدف تنظيم التسيير و المراكز

هي كالتالي<sup>2</sup> :

- مركز وهران : يغطي وهران العاصمة.

- مركز السانية: يغطي ثلاث بلديات السانية، الكرمة و سيدي الشحمي إضافة مناطق متفرقة.

- مركز بئر الجير: يغطي ثلاث بلديات بئر الجير، حاسي بن عقبة و حاسي بونيف إضافة الى مناطق متفرقة.

- مركز بوتليليس: يغطي ثلاث بلديات بئر الجير، حاسي بن عقبة و حاسي بونيف إضافة إلى مناطق متفرقة.

- مركز عين الترك: يغطي اربع بلديات عين التُّك، مرسى الكبير، العنصر و بوصفر إضافة إلى مناطق متفرقة.

<sup>1</sup> الموقع الرسمي لولاية وهران تاريخ الاطلاع 2014/11/12

[http://www.wilayaoran.org/31/index.php?option=com\\_content&view=article&id=211:en-matiere-mobilisation-des-ressources-en-eau&catid=17:hydraulique&Itemid=129&lang=ar](http://www.wilayaoran.org/31/index.php?option=com_content&view=article&id=211:en-matiere-mobilisation-des-ressources-en-eau&catid=17:hydraulique&Itemid=129&lang=ar)

<sup>2</sup> لكل الأمين الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير جامعة تلمسان 2014 ص 131

- مركز واد تليلات: يغطي أربع بلديات واد تليلات، البرية، طافراوي و بوفاطيس إضافة إلى مناطق متفرقة.
- مركز ارزيو: يغطي بلديتين ارزيو و سيدي بن بيقى إضافة إلى مناطق متفرقة.
- إدارة مركز قديل: يغطي بلديتين قديل و بن فرحة إضافة إلى مناطق متفرقة.
- إدارة مركز بطيو: يغطي ثلاث بلديات بطيو، عين البية و مرسى الحجاج إضافة إلى مناطق متفرقة.<sup>1</sup>

### 5. مهام مراكز التشغيل

- مركز تشغيلي لتموين مياه الشرب : مسؤول عن إدارة و تشغيل شبكات العامة لتموين مياه الشرب ، و ذلك بإعادة التأهيل، إصلاح التسربات، ربط و توصيل القنوات.
  - مركز تشغيلي للتطهير : مسؤول عن إدارة و تسيير و استغلال شبكات الصرف الصحي،
  - مركز تشغيلي التجاري: مسؤول على إدارة الزبائن فيما يخص التجديد،التغطية،استقبال الزبائن .
- ثانيا : اهداف الشركة.

من المنتظر تحقيق تطور هام لتسيير المصلحة العمومية للمياه في إطار عقد التسيير بالتفويض بهدف :

- ضمان إستمرارية التزويد بمياه الشرب في غضون 24سا , بالأخذ بعين الاعتبار الجانب الكمي و النوعي.
- جمع, تصفية وإعادة استعمال المياه القذرة.
- تحسين خدمة الزبائن.

-التكوين المناسب للعملاء كل حسب تخصصه

-تأمين وتثبيت وتممين والتوسيع الأنظمة الموجودة والعمل على تحويل المعرفة التسييرية وحسن التصرف للإطارات الجزائرية.

-محاولة بلوغ المستوى العالمي المقبول في مجال تقديم الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير.

<sup>1</sup> المديرية العامة لشركة سيور

- توسيع نطاق التدخل ليشمل مواقع أخرى بالإضافة إلى ولاية الجزائر.

الشروط المدرجة في هذا الاتفاق:

- العصرية الدائمة لتسيير المياه والتطهير من خلال: التقليل من نسبة المياه غير المفوترة.

- التحديث الدائم لتسيير التطهير من خلال تعميم الشبكات المغمورة لشبكات التطهير وكذا التكفل المستمر

بانشغالات المستعملين وتوفير خدمة المياه 24 سا / 24 سا

### الفرع الثاني: العراقيل التي واجهت الشركة

- قلة المنسوب.

- كثرة التسربات المائية سبب إهتراء قنوات الماء التي يعود تاريخها إلى العهد الإستعماري، الأمر الذي

فرض حتمية وضع إستراتيجية جديدة تتماشى والمتطلبات المتزايدة للسكان وهو ما تم إعتبره تحديا

ورهاننا يجب كسبه.

- الإنقطاعات المتكررة للتيار الكهربائي التي تسبب في عدم التمكن من تشغيل مضخات المياه ملء

خزانات المياه التي تزود الأحياء التي تقع في المرتفعات بالماء.

- أغلب خزانات المياه تقع في أماكن منخفضة وتحتاج لمضخات كهربائية.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث : موضوع العقد وأهدافه

قيمة عقد أعبار الإسباني لتسيير شبكة وهران 30.500.000 أورو موقع في 20 نوفمبر 2007 لمدة 5

سنوات ونصف. ويتضمن العقد مرحلة انتقالية .

في إطار عقد التسيير أوجب على المتعامل تقديم الخدمات التالية:

<sup>1</sup> المديرية العامة لشركة سيور.

أوكلت شركة المياه والتطهير للمتعامل مهمة ضمان باسمها ولحسابها تسيير وعمل وإستغلال وتطوير مجمل الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير في محيط معين وضمان نقل المعرفة الفعلية وتحويل التكنولوجيا والكفاءة. مع إلزام المتعامل بإستخدام كل الوسائل الموضوعية تحت تصرفه حسب العقد من أجل ضمان إستمرارية ونوعية الخدمات العمومية للمياه والتطهير .

واجبات المتعامل:

من بين الإلتزامات المذكورة في العقد إستلام مداخيل الفوترة الناجمة عن بيع المنتج المائي وخدمات التطهير لحساب شركة المياه والتطهير للجزائر والتسيير الفعال للتجهيزات وكذا الوسائل والإنجاز بوسائل الشركة أشغال الصيانة وغيرها.

موافاة مجلس الإدارة بتقرير شهري حول ما يتم تحقيقه في مجال التسيير.

ضمان التحويل الفعلي لتكنولوجيات التسيير والمعرفة من خلال التكوين المتواصل لإطارات

ومستخدمي الشركة من خلال سفريات التكوين والتكوين التطبيقي.

مسؤولية المتعامل:

تعتبر مسؤولية المتعامل - بمفهوم العقد - في مجال الخدمات المحددة في العقد ويمكن أن تتعلق مسؤوليته في حالة الخطأ الجسيم إذ ينبغي على الشركة تبليغ المتعامل بكل عمل أو شكوى ضده فيما يخص الخدمة المقدمة.

### المطلب الثالث الإنجازات المحققة و العراقيل

#### الفرع الأول : الإنجازات

إلى غاية التسعينيات من القرن الماضي كانت ولاية وهران تعرف نقصا فادحا في هذه المادة الحيوية ولم يتعد

مخزون الولاية في الكثير من الحالات 185 ألف متر مكعب، في الوقت الذي كانت فيه حاجة الولاية إلى

350 ألف متر مكعب يوميا، غير أن الواقع أصبح مغايرا تماما مع مطلع الألفية الجديدة، وذلك من خلال تجسيد العديد من المشاريع المتعلقة بضرورة توفير مياه الشرب لفائدة الوهرانيين.

وعلى هذا الأساس تم بفضل العديد من الاستثمارات والمجهودات المبذولة توفير 285 ألف متر من المياه الصالحة خلال سنة 2009 لتحسن في 2010، حيث وصلت إلى 300 ألف متر مكعب و350 ألف متر مكعب خلال سنة 2011<sup>1</sup>. وهذا حسب تقرير مؤسسة "سيور".

في ظرف وجيز تم استعادة ما لا يقل عن 30 بالمائة من المياه الصالحة التي كانت تضيع في الطبيعة.

ولاية وهران التي كانت في أمس الحاجة إلى قطرة ماء صالحة للشرب أصبحت الآن وبفضل الجهود الكبيرة من الولايات الرائدة التي تمكنت من توفير ما تستهلكه من ماء، خاصة وأن الحصص الوحيدة للفرد أصبحت 200 لتر يوميا بعدما كانت لا تتعدى 75 لترا يوميا قبل 10 سنوات، زيادة على أن الماء أصبح متوفرا بصفة يومية بعدما كان منذ 10 سنوات خلت لا يتوفر إلا مرة واحدة كل 4 أيام ولساعات لا تتعدى الـ 10 ساعات. وفي الوقت الذي أصبحت فيه احتياجات الولاية الآن تعادل 350 ألف متر مكعب بات بالإمكان توفيره، خلال هذه السنة 2014، ما لا يقل عن 375 ألف متر مكعب.

كما أن توفير الماء للمواطنين بالولاية أصبح يمس ما لا يقل عن 99.7 بالمائة طوال أيام الأسبوع وخلال الـ 24 ساعة. من جهة أخرى، لا بد من التنويه بأن طول شبكة قنوات المياه الصالحة للشرب بالولاية عبر كامل بلدياتها الـ 26 تعادل 2773 كلم بما 49 محطة ضخ و73 بئرا إضافة إلى 3 محطات للتحلية، الأولى بأرزو و الثانية بالعنصر والثالثة التي ستدخل حيز الخدمة قبل نهاية السداسي الحالي بالمقطع .

وصلت الولاية إلى حد الاكتفاء الذاتي من خلال توفير 20 ألف متر مكعب من محطة بريدبة و80 ألف كمرحلة أولى من محطة المقطع ومشروع "الماو" بـ 125 ألف متر مكعب ووادي التافنة بـ 150 ألف متر

<sup>1</sup> <http://www.seor.dz> / الموقع الرسمي لشركة سيور.

مكعب ومحطة "كهرا" ب 60 ألف متر مكعب، وهو ما يؤكد أن الإمكانيات الآن كبيرة بالنظر إلى تلك التي كانت متوفرة خلال تسعينيات القرن الماضي، حيث كان المواطن بوهراي أو أي زائر لا يجد ماء صالحا للشرب.

-توزيع مياه الشرب 24 ساعة على 24 ساعة بمجمل بلديات الولاية.

-تكوين مجموعة كبيرة من الإطارات الجزائرية في مجال عصنة تسيير توزيع وصرف المياه بالعاصمة، في انتظار فتح أول مدرسة على المستوى الوطني للمناجنت في مجال مهن المياه يكون مقرها بوهراي ويؤطرها خبراء من شركات أجنبية على غرار مجمع "سوياز" الفرنسي و"أغبار" الاسباني.

-إدماج 100 ألف زبون غير شرعي في قائمة الزبائن الدائمين للمؤسسة.

-فتح المجال لصقل المواهب الجزائرية في المجال التقني من خلال إشراكهم في إعداد نظام معلوماتي للمراقبة والتسيير عن بعد لكل خزانات وشبكات توزيع وصرف المياه وهو الأمر الذي سمح بالتدخل في وقت قياسي لإصلاح الإعطاب، مع الاحتياط والوقاية من فيضانات الأودية وقنوات جمع مياه الأمطار.

-تمكنت الشركة بعد أربعة سنوات من النشاط من تصليح 5400 تسرب لمياه الشرب عبر الشبكة الرئيسية لتوزيع المياه في السنة في ظرف لا يزيد عن يومين ونصف، مع إحصاء 3900 عملية ربط جديدة بالشبكة الرئيسية في السنة وتوسيع الشبكة على طول 60 كيلومتر وصيانة 9200 عملية ربط بالشبكة ووضع 42

ألف عداد جديد كل سنة.

الجدول رقم 10 : الوضع الحالي لخدمة توزيع المياه في وهران.

المنطقة	الوصول إلى الخدمة	نوعية الخدمات	الكفاءة التشغيلية	مستوى الأسعار
وهران	إيجابي	إيجابي	غير واضح	
إقليم الولاية منشآت بولاية -مستغانم - عين تموشنت -غليزان	باتت خدمات المياه حق أصيل يمكن لأي من سكان الولاية المطالبة بها والحصول عليها دون تأخير أو مماثلة، مع التوسع الكبير للشبكة وتضاعف حجم الموارد الدائية	من خلال التدفق اليومي للمياه الشرب وبالنوعية العالية التي تسمح بالاستهلاك الأمّن، نتيجة التحليل العلمي للمياه وبأحدث الوسائل المتاحة	تضاعفت عدد التدخلات التقنية للإصلاح و الصيانة والإمداد مقابل كل طاقم عامل بالشركة نتيجة التدريب والحس بالمسؤولية.	يمكن الحكم على الأسعار في حالة الشراكة مع أغبار لأن القطاع يمثل خدمة عمومية أساسية مدعومة بشكل كبير من الحكومة

المصدر : لحل الأمين الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير جامعة تلمسان 2014 ص

163

تعد حالة شركة المياه والتطهير وهران من الحالات الناجحة لما يتعلق الأمر بعقود الشراكة بقطاع المياه في العالم

حققت الشركة نتائج باهرة فمن مدينة يعاني سكانها يوميا من مشكل المياه حتى في الأحياء الراقية إلى مدينة

لا يكاد ينقطع فيها تدفق المياه، ما مكن الشركة من أن تكون أول هيئة عمومية جزائرية تحصل على "شهادة

إدارة الجودة"

لحظة تسلم الشهادة من طرف المدير العام 'برانكو اسكوبار'



المصدر: موقع شركة سيور [/http://www.seor.dz](http://www.seor.dz)

### المطلب الرابع: الانتقادات التي تعرض لها تفويض التسيير

يرى الكثير من معارضي طريقة اللجوء إلى التسيير المفوض في جميع المجالات، بأنه ما هو إلا وجه آخر من أوجه وأشكال خصوصية القطاعات العمومية دون مبرر فعلي إذ يقوم على تفويت فرص الخدمة العمومية لصالح القطاع الخاص لكونه اتفاق تسند بموجبه جماعة محلية أو مؤسسة عمومية أو مقاول أو هيئة عمومية أو شبه عمومية، صلاحية استغلال المصالح العمومية حسب شروط محددة في دفتر الشروط، وذلك مقابل أداء مالي.

استجابة لما يتطلبه الأعمال العالمي وتمكين المؤسسات الأجنبية من الاستفادة من الأموال العمومية، وبالتالي هو اجتهاد من الدولة من أجل تحويل المؤسسات العمومية إلى ملحقات لشركات الاستثمار العالمية الكبرى، ومن أجل خدمة هذه الأهداف يتم توسيع صلاحيات سلطة التدخل والوصاية وهي لا تعكس بأي حال من الأحوال حسب هؤلاء مفهوم الرقابة الفعلية، بل ترسخ تلك العلاقة المشوبة بالفساد بين أصحاب المصالح

وحماهم من السلطة، وجعلهما في خدمة طمع الشركات الكبرى كون هذه الأخيرة، محمية بالعملة وبشعارات فتح السوق وتشجيع الاستثمارات الأجنبية والمستثمرين أكثر من حماية المواطن المتضرر، وقد تصل فترات التسيير المفوض إلى 30 سنة، ويتم فسخ العقد لأسباب قاهرة أو ارتكاب المفوض له أخطاء جسيمة. وهو ما لا يتم إلا تحت الضغط الاجتماعي والاحتجاجات العارمة أو بتدخل من السلطة لغرض ما بالمقابل تضمن للمفوض له التوازن المالي للعقد وقد عكست العديد من التجارب عدم احترام الشركات المسيرة مقتضيات القانون ودفتر الشروط المتعاقد عليه.

والتي تنص على ضرورة جعل القوانين المحلية في خدمة مصالح الشركات الأجنبية. فيعرف التدبير المفوض، بأنه عملية تتم بين المفوض والمفوض إليه، تتوزع بين: ( المفاوضة من الباطن، عقد التدبير، الوكالة المعنية بنتائج التسيير).

وهي نماذج يعتبرها المعارضون تعميقا للهيمنة وخصوصة الإستغلال ويمثل حسب المعارضين لهذه الأنماط من التسيير تفويت قطاعات الخدمات، أحد أوجه الإستغلال، وإعادة إنتاج منظومة الإستعمار المتجددة، المتمثل في التعاقد مع الشركات العالمية العملاقة. بحملات إعلام استلابية وخذاعة، لا تتوقف في إبداع المبررات والأعذار التي تجعلها في منأى عن التجاوزات وتقصيرها، كما توظف الإعلام أحسن توظيف، بشكل يغض النظر عن سلبياتها.

وعلى سبيل المثال فاليونيز ديزو التي تنتمي إلى المجموعة الدولية "سويسر للبيئة" التي أبرمت معها الجزائر عقدا لتسيير ولاية الجزائر فيما يخص جانبي التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتي تتواجد كذلك في كبريات المدن العالمية استثمرت في البنية التحتية واستخراج المواد الأولية، وقد طردت هذه الأخيرة من الأرجنتين وأتلانتا وجاكرتا ومانبلا وهيوستن بسبب إخلالها بالتزاماتها وإضرارها بمصالح المواطنين. (غلاء الفاتورة، احتساب

العداد، عدم التوصل بالإشعار، وقف التزود، احتساب أيام خارج مدة الفاتورة )،

وفي أحيان كثيرة تتم عملية التفويت دون إشراك أو إخبار للمعنيين الحقيقيين، فيبرر المقرر أو المفوض صفقة التدبير، بالحاجة إلى الفعالية والجودة ، بالنظر إلى قلة الموارد وحالة العطب الدائم المرافق للمعدات والشبكات في غياب صيانتها فعليا، واضطلاع الجماعة بمهام أخرى، كبرى تدخل في إطار التنمية.

ويطالب المعارضون بفرض رقابة صارمة على تفويض المصالح العامة بإشراك النقابات والجمعيات والتجمعات الحزبية الأقلية والجماعات السياسية، دون حيف أو تمييز و تصدر تقاريرها الدورية حول سير عملية التفويض والتسيير ويحول لها الحق في الإطلاع على أشكال تصريف الميزانيات.وقد تمثلت أهم مطالب المعارضين في ما يلي:

- التراجع عن تفويت القطاعات العمومية والنضال برنامجيا من أجل الحد من مدد التعاقد الطويلة على أمل إلغائها نهائيا.

- دعم الإجراءات المالية والتقنية التي تصاحب إصلاح الهياكل الاقتصادية والاجتماعية.

- تخفيف التبعات الاجتماعية والإقتصادية السلبية التي قد تنشأ عن هذا التكيف على الفئات المستضعفة بصفة خاصة.

- إزالة العوائق أمام التبادل التجاري بين الدول.

- حل المنازعات التجارية الدولية عن طريق المفاوضات.

## خاتمة الفصل :

إن الإعتماد على التدبير المفوض كأداة مفضلة لتسيير المرافق العمومية المحلية على وجه الخصوص جاءت على إثر التحولات التي عرفها العالم ولازال يعرفها، والمتمثلة في عولمة الاقتصاد وتحرير التجارة العالمية من جهة، وليترجم من جهة أخرى تقليص سيطرة الدولة والحد من تدخلها في قطاعات كانت تعتبر إلى وقت قريب قطاعات إستراتيجية تختص الدولة وحدها في تسييرها.

تهدف الجزائر من خلال تفويض التسيير إلى زيادة تعبئة الموارد المائية في أشكالها التقليدية وغير التقليدية وذلك لضمان تغطية الاحتياجات المنزلية والصناعية والفلاحة من المياه وإعادة تأهيل وتطوير الهياكل القاعدية لنقل مياه الشرب وتوزيعها لتقليص الخسائر وتحسين نوعية الخدمة، وكذا إعادة تأهيل وتطوير البنية التحتية لمرافق الصرف الصحي ومعالجة المياه القدرة وتصفيتها لإعادة استخدامها كمورد مائي محدود، وتحديث وتوسيع المناطق المسقية لدعم إستراتيجية الأمن الغذائي، ناهيك عن الإصلاح القانوني والمؤسسي والتنظيمي لضمان تحكم أحسن للمياه وتحسين مؤشرات التسيير.

## الخاتمة العامة

## الخاتمة العامة

### الخاتمة العامة

من خلال الإنتقادات الموجهة بشكل عام للأساليب التقليدية المستخدمة في تسيير الخدمات العامة المعروضة، بإمكاننا أن نستنتج أن مشاكل تسيير الخدمات العامة تتمحور حول : العيوب التنظيمية للنظام البيروقراطي، التراجع التدريجي لفعالية القيم المعمول بها منذ القدم على مستوى تسيير الخدمات العامة من مساواة، المجانية، الاستمرارية... الخ، بسبب الأزمات المالية التي تتعرض لها، إنعدام المنافسة و ما سببه من انغلاق و عدم تأقلم الجهاز المعني مع الظروف المستحقة ، تدخل الجهاز السياسي في التسيير مع عدم وجود معايير قياس و تقييم أداء الخدمات العامة بشكل موضوعي... الخ . كما يمكننا أن نستنتج أن إدارة الخدمات العامة التقليدية واقعة حالياً بين عدة متناقضات : الدفاع عن أسس النظرية الاقتصادية الإجتماعية التي توصي بإنشاء منظمات مهنية تخصصية ملزمة من ناحية الأداء أمام السلطات العمومية و وجوب تحقيق الأهداف الاجتماعية، و من جانب آخر عدم القدرة على تحقيق ذلك نظراً لوجود الأزمات المالية العمومية و التي مست معظم الدول.

وبالتالي من الضروري أن يحمل منطق الحلول في إطار التحديث و الإصلاح ذلك التوازن بين اعتبارات الفعالية أي اعتبارات اقتصادية و اعتبارات اجتماعية.

إن التغيير الجوهري في أساليب إدارة الخدمات العامة وفق نظرية التسيير العمومي الجديد، يكمن في اعتبار مستهلكي الخدمات العامة زبائن واعيين يتم التعامل معهم وفق مفاهيم وقيم تجارية. كما يتم استخدام المفهوم الملقولاتي في تنفيذ مهام إدارة الخدمات العامة، بمعنى البحث عن مصادر تمويل إدارة الخدمات العامة من المحيط الاقتصادي الذي تعمل من خلاله وليس عن طريق الارتفاع في الاقتطاعات الضريبية مع انتهاج اللامركزية التسيير ، التعامل بمفهوم الوكالات ، العقود الخدمية ، و ما يصاحبها من

## الخاتمة العامة

استخدام لأنظمة تفويض السلطات و التقييم و الأداء المناسبين و كذا أنظمة معلوماتية المستخدمة للتكنولوجيات الحديثة.

إن إدارة الخدمات العامة الحديثة تتطلب تغيير على مستوى مؤسساتي و كذا مؤسسي، الأمر الذي يتطلب دعم و تجنيد واسع و مثابرة مستمرة من طرف جميع الشرائح ، إلا أن الرافعة الحقيقية تكمن في قناعة المعنيين بصحة الأشياء التي يقومون بها و بإقناع الغير بأن الإدارة العامة الحديثة و الأساليب التي تتضمنها لمصلحة الجميع .

لقد عرف تسيير الموارد المائية اقتصاديا واجتماعيا ومؤسساتيا وتقنيا على الصعيد العالمي تغيرات وإصلاحات مهمة على إثر الشح الذي عرفه المخزون المائي ، بفعل الجفاف والطلب المتزايد تحت ضغط التطورات الكبيرة التي عرفتها الجزائر والنمو الديموغرافي وتدني جودة الموارد المائية من جراء عوامل التلوث المختلفة، كل هذا جعل من التسيير العقلاني للموارد المائية السبيل الوحيد للمحافظة على التنمية الاجتماعية، وقد فرضت العديد من العوامل التسييرية اللجوء إلى تجربة أنماط أخرى من التسيير على غرار ضخامة حجم الشركات الوطنية الجزائرية التي نتج عنه صعوبة التحكم في تسيير هذه المؤسسات. وكذلك تركيز المسؤولية في أيدي فئة من المسؤولين-مركزية اتخاذ القرارات-.

كذلك غياب سياسة اجتماعية فعالة وظروف ملائمة للعمل بحكم أن عدد كبير من العمال كان تحت إشراف المديرية المركزية.

من خلال التجربة التي خاضتها الجزائر في مجال تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير نجد أن الشركات التي فوض لها تسيير الخدمات العمومية في بعض المدن قد بادرت في الشروع في تطوير نظم التسيير وانتقلت إلى إرساء ثقافة خدماتية حقيقية والتي من نتائجها اعتبار المستهلك زبون يستفيد من حقه

## الخاتمة العامة

وقد أدخلت جملة من التحسينات الهامة في مجال نوعية الخدمات المقدمة على غرار:

- حل مشاكل الانتظار على مستوى الوكالات التجارية بتقريبها من المستهلكين واعتماد الدقة في قراءة العدادات وكذا حسن الإستماع للزبائن وكذا تقليص مدة الربط بالشبكات.
- تحسين أنظمة الفوترة وتقريبها من خلال الدفع على مستوى كل الوكالات البريدية.
- تحسين ظروف الاستقبال من خلال زيادة مراكز الدفع.
- وقد وضع قطاع الموارد المائية خلال السنوات الأخيرة إستراتيجية تستند إلى تطوير وتحديث وسائل التسيير، بدأت أول الأمر بإعادة هيكلة المؤسسات المكلفة بتسيير المياه والتطهير وكانت البداية عند إنشاء المؤسسات الكبيرة ذات الطابع الصناعي والتجاري وهما كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير وكان الهدف من إنشاء هذه المؤسسات هو تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير تسييرا حديثا يتماشى والمعايير الدولية وتجسيدها لهذا المبدأ أبرمت هذه الشركات عقودا للتسيير مع شركات أجنبية معترف بها دوليا في هذا المجال وتمثل الأهداف الرئيسية لهذه العقود في ما يلي:
- تحديث تسيير توزيع وإنتاج المياه بصفة مستمرة.
- ضمان التزويد بالمياه الصالحة للشرب على مدى 24 ساعة.
- ضمان تسيير شركات المساهمة و ضمان الاستقلالية التسييرية من خلال تأطير وتكوين الإطارات الجزائرية.

- ضمان نقل المعرفة التسييرية.

ونشير إلى أنه بصفة عامة قد تحقق الكثير من الأهداف المرجوة من هذه العقود خاصة في مدينة وهران التي عرفت خلال السنوات الماضية شحا معتبرا في مجال التزود بالمياه الصالحة للشرب.

و لا يسعنا في الأخير إلا أن نشير أن الخبرات الميدانية المتعلقة بالإصلاح على المستوى إدارة الخدمات

## الخاتمة العامة

العامة في العديد من الدول الأوروبية توضح بشكل لافت الاتجاه نحو ثقافة النتائج، مع احترام العرف المعمول به منذ القدم والذي يحمل في طياته لعديد من القيم الأساسية منها: الولاء لدولة القانون، حياد الوظيف العمومي، عدم التمييز أو المساواة في التعامل، التمييز بين السياسة والإدارة. و قد اتسمت سنوات التسعينات بتوجه العديد من الدول نحو مقاربات إبداعية تسعى إلى تحويل جذري في إدارة الخدمات العامة، في حين بعض الدول الأخرى انتهجت مقارنة التحديث لكن بصورة تدريجية و وفق قيود معينة و ضمن إطار محلي معين، كما توجد دول أخرى أعلنت عن مبادرات التحديث إلا أنها لم تتمكن من ذلك. و بالرغم من تردد العديد في انتهاج منطق -الأهداف/ النتائج- ضمن القطاع العام و ما يعني من تخطيط استراتيجي و استعمال لأدوات مالية، إلا أنه اجتاز و تغلغل في جميع السياسات المتداولة. وقد عملت ثقافة النتائج على جلب أنظمة معلوماتية و رقابية من القطاع الخاص بعد جعلها ملائمة للقطاع العام.

## قائمة المراجع

قائمة المراجع:

قائمة الكتب:

1- بالعربية:

- 1- د.عثمان محمد غنيم، د.ماجدة أبوزنط -التنمية المستدامة - فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات.قياسها، دار صفاء للنشر والتوزيع،الطبعة الأولى، عمان، 2010.
- 2- عبد الله عبد السلام أحمد، التحديات والفرص أمام إدارة أحواض الأنهار العربية مرجعية نهر النيل الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008
- 3- عبد الحميد قربي، " الإدارة الجزائرية مقارنة سوسولوجية" ، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة - مصر، 2008.
- 4- عمر وصفي عقيلي ، الإدارة المعاصرة ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان سنة 2007.
- 5- جندلي عبد الناصر، التنظير في العلاقات الدولية بين الإتجاهات التفسيرية و النظريات التكوينية،الجزائر،دار الخلدونية،2007.
- 6- محمد خميس الزوكة، جغرافية العالم العربي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 7- سعيد رشدي وآخرون ، أزمة المياه في الوطن العربي، دار الأمين، القاهرة، مصر، 2004.
- 8- إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، منتدى العالم الثالث، دار الشروق، القاهرة 2003.
- 9- مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان: " الإدارة العامة : الإطار العام لدراسة الإدارة العامة-فن الحكم والإدارة في السياسة والإسلام -العملية الإدارية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.
- 10- صبحي العتيبي . تطور الفكر و الأنشطة الإدارية . الطبعة الأولى . دار الحامد للنشر و التوزيع عمان-الأردن 2002.
- 11- محمد جمال علي هلالي: " المحاسبة الحكومية "، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002.

- 12- ثابت ، عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، دون بلد النشر ، الدار الجامعية ، 2001.
- 13- عبد المطلب عبد الحميد: " التمويل المحلي "، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 14- رق المجذوب: " الإدارة العامة -العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
- 15- محمد فريد الصحن ،مبادئ الادارة ،ط1 ، 84 شارع زكرياء غنيم تانيس سابقا ،الاسكندرية ،مصر ،1999. 2000.
- 16- سعيد يس عامر .الفكر المعاصر في التنظيم و الإدارة .الطبعة الثانية .مركز وايد سير غيس للاستشارات و التطوير الإداري القاهرة .مصر 1998 .
- 17- سعيد يس عامر .الفكر المعاصر في التنظيم و الإدارة .الطبعة الثانية .مركز وايد سير غيس للاستشارات و التطوير الإداري .القاهرة .مصر 1998 .
- 18- مهنا محمد نصر،الإدارة العامة الحديثة،الإسكندرية ، المكتب الجامعي الحديث،1998.
- 19- بوفاتيت عبد العزيز،جغرافيا الجزائر و المغرب العربي،الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية،الجزائر،1998
- 20- عبد الرزاق إبراهيم الشحلي، " الإدارة المحلية دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المسيرة و التوزيع و الطباعة،2001.

2- باللغة الأجنبية:

- 1- Ludovic Schneider, 100 questions pour comprendre et agir-Le développement durable territorial-, Afnor édition, France 2010.
- 2- Abderrazak Khadraoui, Eau et Impact Environnemental dans le Sahara Algérien, Alger, 2007.
- 3- Lovelock . c .services marketing. prentice-Hall.Englewood cliffs.Inc,new jersey2006.
- 4- Rémy VOLPI, DEVELOPPEMENT DURABLE: ACTIONS! La gouvernance de l'entreprise,L'Harmattan,INNOVAL, France, 2005.
- 5- Benoit A. Aubert, Michel Patry, LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ :LE LONG ETTORTUEUX CHEMIN DU QUÉBEC, Québec, Canada, Décembre 2005.

- 6- Magette Leslie Pean, Nouvelle gouvernance et organisation, France, SLP,2005.
- 7- Maris CHristoneROUANT : "Droit Administratif", Gualino Edition, Paris, 2001.
- 8- Luc ARREGLE Jean, "Les Nouvelles Approches De La Gestion Et Des Organisation", ed Economica,Paris, 2000.
- 9- J.MONKS,"La Nouvelle Gestion Publique":Boite à Outils ou Changement Paradigmatique?"in hufty M, La Pensée Comptable,Etat ,Néolibéralisme, Nouvelle Gestion Publique ,PUF,Collection Enjeux,Paris,1998.
- 10- Joost Monks , La nouvelle gestion publique : boite à outils ou changement paradigmatique ? , in la pensée comptable ( sous direction de Marc Hufty ) éd. PUF, Paris, 1998.
- 11- Paolo Urio , La nouvelle gestion public , in la pensée comptable, ( sous direction de Marc Hufty ) éd, PUF, 1998.
- 12- W. Bernarth , le nouvelle management publique , concept, situation en wallonie , quelque réflexions , vision et conclutions opérationnelles, Genk,Belgique,1998.
- 13- . Jean Luc BOURDAGES, Le Développement Durable, Edition Bibliothèque du parlement, CANADA, Juillet 1997.
- 14- J .March , Decisions and organisations, Oxford. Blackwell, 1989.
- 15- Charles Debash , Science administrative, éd. Dalloz, 1989
- 16- P.A Hall, Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France, Cambridge, Polity Press,1986.
- 17- J. Kingdon , Agendas, alternatives and public policies, Longman, NewYork, London, 1984 .
- 18- François Lacasse et Jean-Claude Thoenig , L'action publique , éd. L'Harmattan, 1969.

المجلات و الدراسات و المداخلات العلمية: 

1- بالعربية

1- حمد بوسيدي، الخصائص المميزة العقود التدبير المفوض مقال منشورات في مجلة المتير القانون مطبعة المعارف الجديدة الرباط 2012.

- 2- د. نور الدين حاروش، إستراتيجية إدارة لمياه في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، العدد السابع، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة الجزائر، 2012.
- 3- الميلود بوطريكي -التدبير المفوض للمرافق العامة والمنافسة- القانون الإداري بالكلية المتعددة التخصصات بالناضور 2011.
- 4- عزم أحمد جميل، "عودة الدولة في السياسة الخارجية : إتجاه مستمر أم موجة مؤقتة؟"، آفاق المستقبل ، عدد 03، يناير 2010.
- 5- محمد سالم مطيع، تحديات الندرة المائية في المنطقة العربية ، الحاضر والمستقبل، السياسة الدولية، العدد 179 ، القاهرة، مصر، 2010.
- 6- محمد بلغالي، الاستهلاك المائي في الجزائر وآليات ترشيده وفق المنظور الإسلامي، مخبر البحث في علوم المياه بالمدرسة الوطنية المتعددة التقنيات الجزائر، 2009.
- 7- فريق من الخبراء/البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009.
- 8- أ. محسن روييدة، المياه كمحدد أساسي للتنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي حول: أداء وفعالية المنظمة في ظل التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، أيام 10 و 11 نوفمبر 2009 .
- 9- أ.د بن عيشي بشير، اقتصاديات الموارد المائية في الجزائر المشاكل والحلول، الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008.
- 10- محمود الأشرم، المياه في الوطن العربي والعالم، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2008.
- 11- د. بلعراي عبد الكريم، د. سعداوي محمد، الحماية التشريعية لإستراتيجية الدولة في إدارة ثروتها المائية - قراءة قانونية - الإدارة المتكاملة للموارد المائية في الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2008.
- 12- د يحيى محمد مقال منشور في المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ماي يونيو عدد 80، 2008.

- 13- القحطاني فيصل بن معيض آل سمير ،"إستراتيجيات التطوير و الإصلاح الإداري و دورها في تعزيز الأمن الوطني،أطروحة دكتوراه في الفلسفة الأمنية ، كلية الدراسات العليا،قسم العلوم الإدارية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ،الرياض،2006.
- 14- البرادعي ليلى مصطفى ، "الإتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري"،النهضة ،مجلة كلية الاقتصاد و العلوم السياسة ، القاهرة ، جامعة القاهرة ،العدد 20،2004.
- 15- سعيدي وصاف ،"الدور الاقتصادي الجديد للدولة في ظل العولمة"،مداخله مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ،دورة تدريبية حول أساليب الخوصصة و تقنياتها، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة فرحات عباس،سطيف،من 03-07 أكتوبر 2004.
- 16- الكايد زهير عبد الكريم ، الحكمانية قضايا و تطبيقات ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية،2003
- 17- التقرير النهائي لقمة الأرض بجوهانسبورغ عن التنمية المستدامة، 26 أوت 04 – سبتمبر، 2002
- 18- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر، 2001
- 19- بيومي عطية ،الطلب على المياه العربية،الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة،الأكاديمية العربية للعلوم،المجلد الأول ،بيروت،لبنان،1998.
- 20- بيتروجرز ،بيتزليدون، المياة فى العالم العربى آفاق واحتمالات المستقبل،مركزالإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبوظبي، 1997
- 21- بهي الدين أحمد، "مشروع كوفي عنان لإصلاح الأمم المتحدة"،مجلة السياسة الدولية،عدد 130،1997
- 22- زياني إبراهيم،"محاوِر الإصلاح الإداري بالمغرب نحو معالجة جديدة لقضايا الإدارة العامة"، مجلة الشؤون الإدارية العدد 04، 1985.
- 23- عارف دليلة كتاب - بحث في الاقتصاد السياسي للتخلف والتقدم والنظام الاقتصادي العالمي، دار الطليعة، بيروت، سنة 1982.

2- باللغة الأجنبية

- 1- B . OCAMPO ROMEO , Models of Public Administration Reform:"New Public Management (NPM)", ASIAN REVIEW OF PUBLIC ADMINISTRATION ,College of Public Administration,University of the Philippines 2013.

- 2- Schön-Quinlivan Emmanuelle, THE ADMINISTRATIVE REFORMS IN THE 2000-2005 EUROPEAN COMMISSION : ORIGINS, DYNAMICS AND EFFECTS OF INSTITUTIONAL CHANGE IN THE EUROPEAN BUREAUCRACY , thesis of PhD, School of Politics and International Relations, College of Human Sciences., Submission: January 2008.
- 3- Dr.Said Chaouki CHAKOUR, Contribution a la délimitation du concept “ Economie des Ressources Naturelles “ : l’apport de l’approche Khaldounienne, colloque international :Développement Durable et Exploitation Rationnelle des Ressources, Université Ferhat Abbas Sétif- Algérie, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, 07 et 08 Avril 2008.
- 4- ANDRONICEANU Armenia , "New Public Management, a Key Paradigm for Reforming Public Management in Romanian Administration", Academy of Economic Studies, Bucharest , 8/2007
- 5- Gestion de la demande en eau en Méditerranée, progrès et politiques, Etude régionale :Coopération internationale et aide au développement dans le secteur de l'eau en Méditerranée, PLAN BLEU, 2007
- 6- L. ZELLA, D. SMADHI, Gestion de l’eau dans les pays arabes, Laboratoire de Recherche en Hydraulique Souterraine et de Surface, Larhyss Journal, ISSN 1112-3680, n°05, Juin 2006.
- 7- Improving Water Management: Recent OECD Experience; Policy Brief, ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, Public Affairs Division, FEBRUARY 2006
- 8- Anne Amar et Ludovic Berthier, "Le nouveau management public : avantages et limites" (document de recherches présentées dans XVI international RESER conférence Services Gouvernance and Public Policies.Lisbon, September 28-30, 2006)
- 9- MOHAMMAD EHSAN and FARZANA NAZ , Origin, ideas , practice of new public management : lessons for developing contries , CDRB publication , Asian Affairs, Vol. 25, No. 3, July-September, 2003.
- 10- Atreya Binod , Armstrong Anona , " A Review of the criticisms and the future of new public management " , working paper series ,School of Management ,Victoria University ,7/2002
- 11- Giauque David," Science et management public ou l'histoire d'une relation ambige , le cas de la nouvelle gestion publique" ,Ethique publique ,volume4,N°1,Avril,2002
- 12- Hope Kempe Ronald , " The new public management: context and

- practice in Africa " , International Public Management Journal ,N°4, 2001
- 13- Abdelaziz SEGHIR " LE Management De Services Publics",  
communication au colloque national sur : " Le Management Et La  
Formation En Gestion " Institut Sup De Gestion Et De Planification,  
Alger, 27-29/06/99.
- 14- George A. Larbi The New Public Management Approach and Crisis  
States UNRISD Discussion Paper No. 112, September 1999
- 15- JEAN MARGAT, DOMITILLE VALLEE, Vision méditerranéenne sur  
l'eau, la population et l'environnement au 21 ème siècle, PLAN BLEU,  
1999
- 16- C Thornhill , Public Service Reform: Probability or  
Improbability, University of Pretoria. Pretoria , October 1994

الرسائل و المذكرات

1- بالعربية

- 1- لكحل الأمين الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير جامعة  
تلمسان 2014 .
- 2- ليتيم فتيحة، "إصلاح الأمم المتحدة في ظل النظام الدولي الراهن"، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، 2009-  
2010.
- 3- تي أحمد، إدارة الطلب على المياه لتحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة وكالة الحوض ال هيدروغرافي  
"الصحراء"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة  
قاصدي مرباح - ورقلة، 2007.
- 4- بن عيسى ليلي، "أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي دراسة حالة : جامعة محمد خيضر  
بسكرة"، مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، قسم  
علوم التسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005-2006.

## قائمة المراجع

5- ماضي محمد، إشكالية تنمية الموارد المائية في الجزائر دراسة حالة: اللجوء إلى المصادر غير التقليدية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005.

6- فراح رشيد، سياسة تسيير مياه الشرب في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000/1999.

### 2- باللغة الأجنبية

1- Bérengère CHARNAY, POUR UNE GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES EN EAU SUR UN TERRITOIRE DE MONTAGNE, LE CAS DU BASSIN VERSANT DU GIFFRE (HAUTE-SAVOIE), Thèse de Doctorat Géographie présentée à l'Université de Savoie (E.D. SISEO), France, 2010.

### القوانين و المراسيم

1- تقرير الأمم المتحدة الدورة العشرين نيروبي، 4 - 8 نيسان/أبريل 2005 البند 7 من جدول الأعمال المؤقت

2- المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 جانفي 2005

3- قانون 05/12 المؤرخ في 4 اوت 2005 الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة 12 جانفي 2005

4- قانون 03-83 المؤرخ في 5 فيفري 1983 الخاص بحماية البيئة

5- قانون 17-83 المؤرخ في 16 جويلية 1983 الخاص بقانون المياه

### المواقع الإلكترونية

1- chattab Nadia " économie, tic et bonne gouvernance en Algérie ", Disponible sur : [www.dst.cerist.dz/](http://www.dst.cerist.dz/): séminaires /communications, page consultée le 05/01/2015.

- 2- W.young David and Padovani Emanuele , " Moving Toward the new public management paradigm " , University Bologna,January 2009 .  
[.http://ssrn.com/abstract=1389512](http://ssrn.com/abstract=1389512) .
- 3- <http://www.mre.gov.dz>  
Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD), Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Janvier 2002.
- 4- XAVIER MERRIEN Francois, il faut bâtir l'état providence l'europpéenne, allez- savoir,N°04 , Mars1996 ,université de Lousanne ,Suisse. [www.unil.chspulaalez-savoir/as4/osoumm.html](http://www.unil.chspulaalez-savoir/as4/osoumm.html)
- 5- <http://www.mre.dz/>
- 6- الموقع الرسمي لشركة اغبار <http://www.agbar.es/es>
- 7- الموقع الرسمي لولاية وهران  
[http://www.wilayaoran.org/31/index.php?option=com\\_content&view=article&id=211:en-matiere-mobilisation-des-ressources-en-eau&catid=17:hydraulique&Itemid=129&lang=ar](http://www.wilayaoran.org/31/index.php?option=com_content&view=article&id=211:en-matiere-mobilisation-des-ressources-en-eau&catid=17:hydraulique&Itemid=129&lang=ar)
- 8- موقع شركة سيور <http://www.seor.dz>
- 9- [www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com) عارف دليلة محاضرة بعنوان «القطاع العام في سورية من الحماية إلى المنافسة» .
- 10- <http://www.mec.gov.qa/Arabic/Departments/PartnershipGP/Pages/default.aspx> وزارة الاقتصاد و التجارة القطرية.

## الملخص

يمثل التسيير المفوض آلية نمط تمويل حديث في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث . حيث يستخدم التسيير من قبل الحكومات لتحسين الخدمات العمومية، الحكومة الجزائرية تبنت أسلوب التسيير المفوض في العديد من القطاعات ومن أبرزها قطاع المياه لما له من أهمية بالغة خصوصا في المدن الكبرى على غرار مدينة وهران، فبتعاقد الهيئة الحكومية الوصية على القطاع "سيور" مع المتعامل الاسباني "أغبار" تمكنت الشركة من رفع عدد المستفيدين من الماء الصالح للشرب مع استمرارية الخدمة 24/24سا.

### **Résumé :**

La gestion déléguée est un mode de financement dans le cadre de (NMP) ce mode est utilisé par les gouvernements pour améliorer le service public , l'état algérien a adopté l'idée de la gestion déléguée et l'a appliqué dans plusieurs secteurs, notamment le secteur de l'eau en raison de sa grande importance dans le développement économique, Surtout dans les grandes villes comme la ville d'Oran. Après l'accord de SEOR avec l'opérateur privé « AGBAR » . La SPA « SEOR » a réussi à augmenter le nombre de bénéficiaires de l'alimentation en eau potable avec une continuité de service 24/24h.

### **Abstract :**

Delegated management is a type of financing under the concept of the new public management (NPM). this type is used by governments all over the world to improve the public services. The Algerian government adopted the idea of delegated management in public services Industries, such as providing water, especially in the largest cities like Oran, when the government represented by "SEOR" contracted with the private corporation "AGBAR" . Because of this agreement "SEOR" Increased the number of subscribers with a Continuity of service 24/24h .