



جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الإقتصادية



تخصص : إقتصاد وتسيير عمومي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الإقتصادية بعنوان:

قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية
دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

إشراف الأستاذ:

أ.د. الطيب لحيلح

إعداد الباحث:

محمد أكرم حبار

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
خليل شرقي	أستاذ محاضر - أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	رئيسا
الطيب لحيلح	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	مشرفا
منصف بن خديجة	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس	عضوا
لزهر العابد	أستاذ التعليم العالي	جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2	عضوا
خالد رجم	أستاذ محاضر - أ	جامعة فرحات عباس سطيف 1	عضوا
هندة مدفوني	أستاذ محاضر - أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	عضوا

السنة الجامعية 2021 / 2022



التصريح الشخصي

أشهد أن الأطروحة التي قدمتها للحصول على شهادة دكتوراه علوم من كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي هي نتيجة جهد شخصي، احترمت فيه أخلاقيات البحث العلمي، مما يجعلني صاحب حقوق ملكيتها الفكرية مع تحمل مسؤولية محتوياتها. وأعلن أنه يسمحُ بالإقتباس منها شريطة الإقرار بذلك وفق قواعد المنهجية العلمية. كما أؤكد أن نص أطروحتي تمت مراجعته لغويا من قبل متخصصين.

شكر وتقدير

الحمد لله وحده والسلام على من لا نبي بعده، وعلى آله وصحبه ومن سار على دربهم.

أما بعد

إقراراً بالفضل لذويهم ونزولاً عند قول النبي صلى الله عليه وسلم: "من لا يشكر الناس لا يشكر الله"، فإن الواجب يدفعني إلى أن أخص بالشكر -بعد الله تعالى- أستاذي المشرف على رسالتي: لعيلح الطيب الذي تفضل عليّ بأن أعطاني الكثير من وقته الثمين، فلم يدخر جهداً في مساعدتي وتقديم العون العلمي والمعنوي، فكان نعم المشرف، فجزاه الله عنّي كل خير، وبارك الله له في علمه وعمره.

والشكر موصول لكافة موظفي الجامعات المحلية بولاية قسنطينة، وأخص بالذكر كل من السيد: زوقاري ناصر والسيد: محمد إيدير والسيد: جامع أهرن والسيد: حوادق عبد الرحمن والسيد: محمد بولقرون والسيد: طارق عيشاري، كما لا أنسى شكر السيد: لخضر عزاري والسيد: نور الدين نقوب والسيد: رمزي وخوم.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من قدم لي يد العون من أساتذة وموظفي كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، و أساتذة وموظفي معهد العلوم والتقنيات التطبيقية بجامعة أم البواقي.

وأخيراً، أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لكل من ساهم وساعد في إنجاز هذه الدراسة. وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين...

محمد أكرم حبار

إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أحمد الله جزيل الحمد والشكر على نعمه وعونه، هو الذي هدانا إلى التوفيق والنجاح

أهدي ثمرة جهدي المتواضع

إلى القلب الذي -برحمته- رعاني، النبع الذي من فيضه سقاني

أمي الغالية

إلى من علمني كيف أخطو في الحياة، إلى حبيبي الغالي في هذا الوجود

أبي العزيز

أمد الله في عمري كما لتكونا النور الذي أستضيء به

إلى من يهواهم قلبي لإخواني حماهم الله برعايته وأنار الله دربهم

إلى من كانوا في قلبي مقام أبناء أمة و يانيس

إلى من ستسعدني أم السعد

إلى كل عماتي، أعمامي، خالاتي وأخوالي، إلى كل فرد من أفراد أسرهم

إلى كل أصدابي وأصدقائي ورفقاء دربي.....

إليكم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع

فهرس المحتويات :

ح	المقدمة.....
1	الفصل الأول: الأداء وكيفية قياسه.....
2	تمهيد.....
3	المبحث الأول : الإطار العام للأداء.....
3	المطلب الأول : مفهوم الأداء
10	المطلب الثاني : أبعاد الأداء
26	المطلب الثالث : المفاهيم الرئيسية التي لها علاقة بالأداء
37	المبحث الثاني: الأداء في إطار مراقبة التسيير و التدقيق.....
37	المطلب الأول : مراقبة التسيير
44	المطلب الثاني : التدقيق و نظام الرقابة الداخلي.....
52	المطلب الثالث : العلاقة التي تربط التدقيق بمراقبة التسيير والرقابة و بالأداء.....
55	المبحث الثالث : قياس الأداء
55	المطلب الأول : الإطار العام لقياس الأداء
58	المطلب الثاني : كيفية القيام بعملية قياس الأداء
64	المطلب الثالث : المؤشرات الرئيسية للأداء.....
70	خلاصة الفصل.....
71	الفصل الثاني: إدارة أداء الإدارات العمومية
72	تمهيد.....
73	المبحث الأول : الإطار العام للإدارات العمومية
73	المطلب الأول : مفهوم الإدارات العمومية.....
79	المطلب الثاني : المميزات الرئيسية للإدارات العمومية
87	المطلب الثالث : دراسة و تحليل أنشطة الإدارات العمومية

97	المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد
97	المطلب الأول : تقديم التسيير العمومي الجديد
106	المطلب الثاني : أهم نماذج التسيير المصاحبة للتسيير العمومي الجديد
113	المطلب الثالث : آثار التسيير العمومي الجديد على بعض الدول
125	المبحث الثالث : أهم الجوانب المتعلقة بإدارة الأداء في الإدارات العمومية
125	المطلب الأول: تقديم إدارة الأداء
130	المطلب الثاني : نماذج إدارة الأداء
135	المطلب الثالث: الجوانب المحيطة بعملية قياس أداء الإدارات العمومية
142	خلاصة الفصل
143	الفصل الثالث: قياس أداء الإدارات العمومية
144	تمهيد
145	المبحث الأول: مفهوم بطاقة الأداء المتوازن
145	المطلب الأول: تقديم بطاقة الأداء المتوازن
149	المطلب الثاني: أبعاد بطاقة الأداء المتوازن في القطاع الخاص
157	المطلب الثالث : تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في قياس أداء الإدارات العمومية
165	المبحث الثاني : مؤشرات الأداء
165	المطلب الأول : بعد الأداء التنظيمي
171	المطلب الثاني : الأداء المالي
182	المطلب الثالث : الأداء الوظيفي
192	المطلب الرابع : الأداء الخارجي
199	المبحث الثالث : تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على ضوء بعض التجارب الدولية
199	المطلب الأول: تجربة الولايات المتحدة الأمريكية
203	المطلب الثاني: التجربة الفرنسية
206	المطلب الثالث: بعض النماذج الدولية الأخرى
211	خلاصة الفصل

212.....	الفصل الرابع: الجماعات المحلية كإطار لقياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية.
213.....	تمهيد.....
214.....	المبحث الأول: الإدارات العمومية الجزائرية.....
214.....	المطلب الأول: مكونات الإدارة العمومية الجزائرية.....
221.....	المطلب الثاني: إجراءات التسيير الرئيسية للإدارات العمومية.....
230.....	المطلب الثالث: قياس وإدارة الأداء في الإدارة العمومية الجزائرية.....
236.....	المبحث الثاني: إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية في إطار قياس وإدارة الأداء.....
236.....	المطلب الأول: أهم العبر المستخلصة من بعض نماذج التسيير العمومي الجديد.....
241.....	المطلب الثاني: شروط تطبيق مبادئ قياس وإدارة الأداء.....
245.....	المبحث الثالث: تنظيم الجماعات المحلية.....
245.....	المطلب الأول: الولاية.....
254.....	المطلب الثاني: البلدية.....
262.....	المطلب الثالث: المالية المحلية.....
271.....	خلاصة الفصل.....
272.....	الفصل الخامس: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية.....
273.....	تمهيد.....
274.....	المبحث الأول: سيرورة الدراسة الميدانية.....
274.....	المطلب الأول: تقديم الجماعات المحلية لولاية قسنطينة.....
280.....	المطلب الثاني: عرض الاستبيان المتعلق بالموظفين.....
301.....	المبحث الثاني: تحليل نتائج الاستبيان.....
302.....	المطلب الأول: الأداء التنظيمي من وجهة نظر الموظفين.....
307.....	المطلب الثاني: الأداء الوظيفي.....
311.....	المطلب الثالث: الأداء التنظيمي من وجهة نظر المواطنين.....
315.....	المطلب الرابع: الأداء الخارجي.....
320.....	المبحث الثالث: تحليل وتفسير نتائج الدراسة الميدانية.....

320.....	المطلب الاول: تحليل البيانات المالية للجماعات المحلية لولاية قسنطينة
349.....	المطلب الثاني: دراسة الأداء العام للجماعات المحلية لولاية قسنطينة
364.....	خلاصة الفصل
365.....	الخاتمة
372.....	قائمة المراجع
383.....	الملاحق

فهرس الأشكال:

- شكل رقم 1 مكونات الأداء 4
- شكل رقم 2 العلاقة ما بين الأداء و تسيير الموارد البشرية 18
- شكل رقم 3 مستويات نظام المعلومات 22
- شكل رقم 4 نموذج ليرناد، كريستنس ، أندروزوقوث لقياس الأداء 28
- شكل رقم 5 نموذج الإدارة بالنتائج 112
- شكل رقم 6 طريقة عمل القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية 117
- شكل رقم 7 دورة إدارة الأداء 128
- شكل رقم 8 نموذج القيمة للخدمات العمومية 133
- شكل رقم 9 أوجه بطاقة الأداء المتوازن من بعد كابلان ونورتون 146
- شكل رقم 10 أبعاد بطاقة الأداء المتوازن 151
- شكل رقم 11 العلاقة الغير المباشرة بين أبعاد بطاقة الأداء المتوازن 154
- شكل رقم 12 السلسلة السببية لبطاقة الأداء المتوازن 156
- شكل رقم 13 مؤشرات جودة الخدمة الجبائية 232
- شكل رقم 14 الهيكل التنظيمي لإدارة الولاية 248
- شكل رقم 15 الهيكل التنظيمي العام لإدارة البلدية 257
- شكل رقم 16 نموذج الدراسة 277
- شكل رقم 17 الأداء العام لإدارة الولاية 350
- شكل رقم 18 الأداء العام لإدارة بلدية قسنطينة 351
- شكل رقم 19 الأداء العام لإدارة بلدية الخروب 352
- شكل رقم 20 الأداء العام لإدارة بلدية زيغود يوسف 353
- شكل رقم 21 الأداء العام لإدارة بلدية بني حمدان 354
- شكل رقم 22 الأداء العام لإدارة بلدية اولاد رحمون 355
- شكل رقم 23 الأداء العام لإدارة بلدية ابن زياد 356
- شكل رقم 24 الأداء العام لإدارة بلدية عين عبيد 357
- شكل رقم 25 الأداء العام لإدارة بلدية ديدوش مراد 358

- شكل رقم 26 الأداء العام لإدارة بلدية حامة بوزيان 359
- شكل رقم 27 الأداء العام لإدارة بلدية ابن باديس 360
- شكل رقم 28 الأداء العام لإدارة بلدية عين سمارة 361
- شكل رقم 29 الأداء العام لإدارة بلدية مسعود بوجريو 362
- شكل رقم 30 الأداء العام للجماعات المحلية لولاية قسنطينة 363

فهرس الجداول:

- جدول رقم 1 مستويات نظام المعلومات 20
- جدول رقم 2 الميزانية العامة الجزائرية 2012-2021 (الوحدة مليون دينار جزائري)..... 220
- جدول رقم 3 توزيع الموارد الجبائية على مكونات مالية الجماعات المحلية..... 265-266
- جدول رقم 4 تحويل مقياس ليكارت الخماسي 280
- جدول رقم 5 معاملات الارتباط بين درجة كل فقرة ودرجة المحور الاول..... 282
- جدول رقم 6 معاملات ارتباط بين درجة كل فقرة ودرجة المحور الثاني..... 283
- جدول رقم 7 معامل ألفا كرونباخ للقياس ثبات إدارة الدراسة 284
- جدول رقم 8 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجماعات المحلية..... 285
- جدول رقم 9 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجنس..... 286
- جدول رقم 10 توزيع عينة الاتبيان من حيث الجنس على الجماعات المحلية..... 287
- جدول رقم 11 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار العمر..... 288
- جدول رقم 12 توزيع عينة الاستبيان من حيث الفئات العمرية على الجماعات المحلية..... 289
- جدول رقم 13 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الرتبة..... 290
- جدول رقم 14 توزيع عينة الاستبيان من حيث الرتبة على الجماعات المحلية..... 291
- جدول رقم 15 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجماعات المحلية..... 292
- جدول رقم 16 الاتساق الداخلي للمحور الاول..... 294
- جدول رقم 17 الاتساق الداخلي للمحور الثاني 294
- جدول رقم 18 ثبات أداة الدراسة..... 295
- جدول رقم 19 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجنس..... 296
- جدول رقم 20 توزيع عينة الاستبيان من حيث الجنس على الجماعات المحلية..... 297
- جدول رقم 21 توزيع عينة الاستبيان وفقا للمعيار العمر..... 298
- جدول رقم 22 توزيع عينة الاستبيان من حيث الفئات العمرية على الجماعات المحلية..... 299
- جدول رقم 23 توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار المهنة..... 300
- جدول رقم 24 توزيع عينة الاستبيان من حيث المهنة على الجماعات المحلية..... 301
- جدول رقم 25 توزيع اجابات الموظفين حول الأداء التنظيمي وترجيح كل عبارة..... 303-304

- جدول رقم 26 المؤشرات الجزئية للاداء التنظيمي.....305.....
- جدول رقم 27 توزيع اجابات الموظفين حول الأداء الوظيفي وترجيح كل عبارة.....308-309.....
- جدول رقم 28 توزيع الاجابات حول الأداء التنظيمي وترجيح كل عبارة312-313.....
- جدول رقم 29 المؤشرات الجزئية للأداء التنظيمي314.....
- جدول رقم 30 توزيع الاجابات حول الأداء الخارجي وترجيح كل عبارة.....316-317.....
- جدول رقم 31 المؤشرات الجزئية للأداء الخارجي.....318.....
- جدول رقم 32 مالية إدارة الولاية322.....
- جدول رقم 33 مؤشرات الأداء المالي لإدارة الولاية.....323.....
- جدول رقم 34 مالية بلدية قسنطينة.....324.....
- جدول رقم 35 مؤشرات الأداء المالي لبلدية قسنطينة.....325.....
- جدول رقم 36 مالية بلدية الخروب327.....
- جدول رقم 37 مؤشرات الأداء المالي لبلدية الخروب.....328.....
- جدول رقم 38 مالية بلدية زيغود يوسف.....329.....
- جدول رقم 39 مؤشرات الأداء المالي لبلدية زيغود يوسف.....330.....
- جدول رقم 40 مالية بلدية بني حميدان332.....
- جدول رقم 41 مؤشرات الأداء المالي لبلدية بني حمدان333.....
- جدول رقم 42 مالية بلدية اولاد رحمون334.....
- جدول رقم 43 مؤشرات الأداء المالي لبلدية اولاد رحمون.....335.....
- جدول رقم 44 مالية بلدية ابن زياد336.....
- جدول رقم 45 مؤشرات الأداء المالي لبلدية ابن زياد.....337.....
- جدول رقم 46 مالية بلدية عين عبيد338.....
- جدول رقم 47 مؤشرات الأداء المالي لبلدية عين عبيد.....339.....
- جدول رقم 48 مالية بلدية ديدوش مراد340.....
- جدول رقم 49 مؤشرات الأداء المالي لبلدية ديدوش مراد341.....
- جدول رقم 50 مالية بلدية حامة بوزيان342.....
- جدول رقم 51 مؤشرات الأداء المالي لبلدية حامة بوزيان343.....

344.....	52	جدول رقم	52	مالية بلدية ابن باديس
345.....	53	جدول رقم	53	مؤشرات الأداء المالي لبلدية ابن باديس
346.....	54	جدول رقم	54	مالية بلدية عين سمارة
347.....	55	جدول رقم	55	مؤشرات الأداء المالي لبلدية عين سمارة
348.....	56	جدول رقم	56	مالية بلدية مسعود بوجريو
349.....	57	جدول رقم	57	مؤشرات الأداء المالي لبلدية مسعود بوجريو

المقدمة

1. توطأة

تكتسي الإدارات العمومية، عبر مختلف الدول، طابعا خاصا، والذي يميزه التغير المستمر في الأساليب و الطرق المستخدمة، و في الأبحاث المحلية الدولية والتي تحاول أن تجد البدائل عن الطرق التقليدية، والمستخدم في تسيير هذه الإدارات، أين أثبتت التجارب فشل الطرق التقليدية في تحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها، و عدم قدرتها على مواكبة التغيرات الحاصلة في الاقتصاد ككل، و في مختلف الجوانب المحيطة بنشاط هذه الإدارات، وعدم إمكانية السيطرة على هذا النشاط، أو على الأقل معرفة وقياس المستوى الحقيقي لهذا النشاط، و تبلورت العديد من هذه الأبحاث في تيار نادى بضرورة انتهاج مناهج قائمة على الفعالية والكفاءة في تسيير هذه الإدارات العمومية، بما يعرف بالتسيير العمومي الجديد و الذي يقوم على ضرورة تقليص مجال تدخل الإدارات العمومية، واستخدام الأساليب التي أثبتت نجاحها، و فعاليتها في تحقيق أهداف مسيري المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص.

تعتبر بطاقة الأداء المتوازن إحدى الطرق و الأساليب التي تمنح للإدارات العمومية الجزائرية إمكانية قياس أدائها، و التعرف على المستوى الحقيقي لنشاطها، على اعتبار أن نشاط هذه الإدارات العمومية متعدد الأبعاد، والتي تعتبر الأوجه التي تسمح بتشخيص الجوانب الرئيسية لنشاط هذه الإدارات، سواء الأوجه المتعلقة بالجوانب المالية أو غير المالية، و ذلك في إطار متوازن بين هذه الجوانب، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة و خصائص الإدارة العمومية الجزائرية، و تكيف بطاقة الأداء المتوازن مع متطلباتها.

ويمكن استخدام الجماعات المحلية، كنموذج لاستخدام بطاقة الأداء المتوازن في قياس الإدارات العمومية الجزائرية، على اعتبار أن الجماعات المحلية؛ و المتمثلة في الولاية و البلدية، هي امتداد الدولة، وممارستها للسيادة و للمهام والوظائف العامة على المستوى المحلي، فتطبيق هذه المقاربة في هذه الجماعات، يمكن أن يعطي آفاقا غير محدودة لتطبيقها على بقية الإدارات العمومية، حيث سيتم محاولة تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على مستوى الجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

2- إشكالية الدراسة

على ضوء ما سبق ذكره، وبالنظر إلى الأهمية البالغة في معرفة الإدارات العمومية الجزائرية للمستوى الحقيقي و الفعلي و المتعلق بنشاطها، ومدى تحقيق هذه الإدارات لأهدافها، وذلك من أجل

القيام بالإجراءات التصحيحية، و إجراء التعديلات و الإصلاحات الكفيلة بتحسين مختلف جوانب هذا الأداء ، فإن هذه الدراسة تهدف إلى الإجابة عن التساؤل الرئيسي الموالي :

ما هي إمكانية قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية (الجماعات المحلية لولاية قسنطينة نموذجاً) باستخدام بطاقة الأداء المتوازن ؟

3- التساؤلات الفرعية

ينطوي تحت التساؤل الرئيسي التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أهم الأسس التي تؤثر على قياس الأداء ؟
- ما محل الأداء من تسيير الإدارات العمومية؟
- هل توجد إمكانية لقياس أداء الإدارات العمومية باستخدام مقارنة الأداء المتوازن، وتطبيق إدارة الأداء بها؟
- ما هو مستوى الأداء الوظيفي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة ؟
- ما هو مستوى الأداء التنظيمي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة ؟
- ما هو مستوى الأداء المالي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة ؟
- ما هو مستوى الأداء الخارجي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة ؟
- ما هو مستوى الأداء الكلي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة باستخدام مقارنة بطاقة الأداء المتوازن ؟

4- الفرضيات

من أجل الإجابة على التساؤل الرئيسي و الأسئلة الفرعية، تم طرح جملة من الفرضيات؛ سيتم إثباتها أو نفيها من خلال هذه الدراسة، و تتمثل في:

الفرضية الأولى : لا يمكن الحكم على أداء أي منظمة بناء على وجه أو بعد واحد من أدائها.

الفرضية الثانية : لا يمكن تطبيق أسلوب إدارة الأداء بالإدارات العمومية.

الفرضية الثالثة : تعتمد عملية قياس الأداء على حسن اختيار مؤشرات الأداء.

الفرضية الرابعة : لا يمكن تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على الإدارات العمومية الجزائرية حالياً .

الفرضية الخامسة : مستوى الأداء الوظيفي في الإدارات العمومية مقبول إلى حد كبير .

الفرضية السادسة: يتميز الأداء التنظيمي بصعوبة تحكم الأفراد فيه .

الفرضية السابعة: لا يمكن للأداء المالي للجماعات المحلية الوصول إلى مستويات مرتفعة، نظرا إلى الظروف الراهنة.

الفرضية الثامنة: لا يتناسب الأداء الخارجي مع تطلعات المواطنين على المستوى المحلي.

الفرضية التاسعة: الأداء العام للجماعات المحلية لولاية قسنطينة مقبول نوعا ما، باستخدام بطاقة الأداء المتوازن.

5- منهجية البحث

من خلال طبيعة الموضوع محل الدراسة، و على اعتبار خصوصياته، و من أجل الإجابة على التساؤل الرئيسي، وإثبات أو نفي فرضيات الدراسة و اختبار هذه الفرضيات، سيتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي وذلك عند طريق طرح مختلف الجوانب المتعلقة بالأداء و بالإدارات العمومية، وذلك بغرض تحليل أهم الجوانب المتعلقة بهما، بالإضافة إلى الاستعانة بالمنهج التاريخي عند الحديث عن تطور الإدارات العمومية، و خصوصا الإدارات العمومية الجزائرية، كما سيتم استخدام المنهج الاستنباطي، وذلك عند استخلاص النتائج والعبر المستخلصة من التجارب الدولية لتطبيق التسيير العمومي الجديد، وكذلك عند محاولة إيجاد السبل التي تساعد الإدارات العمومية الجزائرية على تطبيق إدارة الأداء، وقياس مستوى أدائها.

أما في ما يخص الجانب التطبيقي فستتم الاستعانة بمنهج دراسة الحالة، وذلك بالاعتماد على الاستبيان الذي سيتم إعداده وتقديمه لعينة من موظفي الجماعات المحلية بقسنطينة، سواء بمقر الولاية، أو عبر مختلف بلديات قسنطينة، ومن جهة أخرى سيتم الاعتماد على استبيان آخر موجه لمواطني مختلف بلديات ولاية قسنطينة، وذلك لقياس كل من الأداء الداخلي و الأداء الخارجي، ثم معالجة البيانات المتحصل عليها باستخدام برنامج SPSS، بالإضافة إلى استخدام المقابلة، واستخدام مختلف الوثائق المقدمة من قبل الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، من أجل قياس أدائها المالي.

6- فصول البحث

تم تقسيم الدراسة إلى جانبين؛ جانب نظري، و جانب تطبيقي، حيث تم التعرض إلى الجانب النظري من خلال ثلاث فصول، أما الفصل الرابع و الأخير فتم تخصيصه للجانب التطبيقي لهذه الدراسة.

حيث تناولت هذه الدراسة في الفصل الأول الأسس النظرية للأداء من خلال عرض أهم المفاهيم المحيطة بالأداء، وتحديد مستوياته وأبعاده، وكذا الجوانب الواجب مراعاتها عند دراسة و تحليل الأداء، كما تم أيضا في هذا الفصل عرض بعض أساليب التسيير و التي أدمجت في آليتها وفي أدواتها مفاهيم رئيسية متعلقة بالأداء، والمتمثلة في مراقبة التسيير و التدقيق، أين يتم عرض العلاقة التي تربطها بالأداء، وفي نهاية هذا الفصل سيتم عرض بعض الجوانب الرئيسية المتعلقة بالأداء، وبالأخص المؤشرات الرئيسية للأداء.

أما الفصل الثاني فسيتناول العلاقة التي تربط بين الإدارات العمومية والأداء، وطرق الوصل بينهما، وذلك بتوضيح و إبراز المفاهيم الرئيسية المشكلة للإدارات العمومية على اختلافها، وأهم المبادئ و النظريات التي تهتم بدراسة و تحليل هذه الإدارات العمومية، وأهم المقاربات التي تسمح بذلك، وخصوصا في إطار التسيير العمومي الجديد، والذي سيتم تقديمه باعتباره أبرز هذه المقاربات، أين سيتم عرض أهم خصائصه، والنماذج المطبقة في ظله، بالإضافة إلى أهم التجارب الدولية في تطبيقه، وكما تم أيضا عرض نموذج حديث في إطار التسيير العمومي الجديد، وهو المتعلق بإدارة أداء الإدارات العمومية، وذلك بتقديم أهم الجوانب المتعلقة بهذا النموذج .

وفيما يخص الفصل الثالث و الذي سيتم فيه عرض أحد مقاربات قياس الأداء، و المتمثلة في بطاقة الأداء المتوازن، عبر التعرف على مختلف أبعاد الأداء التي تهتم بقياسها، و كيفية تحقيق التوافق بين هذه المقاربة وخصوصية الإدارات العمومية، ثم عرض أهم المؤشرات التي يمكن للإدارات العمومية استخدامها في قياس كل بعد من أبعاد أدائها، وسيتم أيضا في هذا الفصل التطرق إلى الإدارات العمومية، ومختلف الإجراءات التي تنظمها، وبعض الشروط الضرورية لقياس أدائها، و لتطبيق منهج إدارة الأداء بها.

و في ما يخص الجانب التطبيقي فقد قسم إلى فصلين، أين يتم في الفصل الرابع عرض أهم الجوانب المتعلقة بالإدارة العمومية الجزائرية، وأهم محاولات قياس أدائها، بالإضافة إلى العبر المستخلصة من بعض التجارب الدولية، كما سيعرض فيه تقديم للجماعات المحلية لولاية قسنطينة. أما الفصل الخامس سيتناول الدراسة الميدانية، وذلك بمحاولة قياس أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، من خلال اقتراح نموذج لقياس أداء هذه الإدارات، على ضوء مقارنة الأداء المتوازن .

7- أسباب اختيار الموضوع

من بين الأسباب التي دعت لاختيار هذا الموضوع نذكر:

- حداثة الموضوع و قلة الأبحاث المتعرضة له خصوصا فيما يتعلق بالأبحاث الوطنية، على اعتبار أن أغلب الباحثين المهتمين بالأداء، ينصب جل اهتمامهم على الشركات و المؤسسات التي تنتمي إلى القطاع الخاص.
- ضعف أداء الإدارات العمومية الجزائرية و صعوبة التحكم في تسييرها، و عدم وجود آليات مطبقة لإدارة أدائها.
- عدم وجود معالم واضحة لتقييم أداء الإدارات العمومية الجزائرية، و فشل الإصلاحات التي مست هذه الإدارات في وضع الأسس التي تسمح بذلك.
- الأهمية المعنوية التي تلعبها المعلومات في تسليط الضوء على مختلف العراقيل التي تواجه الإدارات العمومية.
- غياب رقابة فعالة على متابعة استخدام المال العام، وعدم التحكم في مستويات الإنفاق العام، وفي أغلب الأحيان غياب العناصر المتعلقة بتكاليف أنشطة هذه الإدارات.
- وجود بعض مشاريع الإصلاح، و التي من شأنها توفير الإطار اللازم للتحكم في أداء الإدارات العمومية الجزائرية

8- أهداف البحث

من بين الأهداف المرجو تحقيقها من خلال إنجاز هذا البحث، يمكن ذكر:

- التعرف على مختلف المفاهيم المحيطة بالأداء.
- معرفة أهم الجوانب المحيطة بهذا المفهوم.
- التعرف على أبعاد الأداء و الإدارات العمومية
- ترشيد الإنفاق العمومي وسبل تحقيقه
- التعرف على التجارب الدولية الناجحة و إيجاد العبر المستخلصة منها
- تقديم نموذج لقياس أداء الإدارات العمومية
- الوقوف على مواقع قوة و ضعف الإدارات العمومية الجزائرية
- تحسين مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

9- حدود الدراسة

تمت هذه الدراسة وفقا لعدة حدود، منها ما هو زمني، ومنا ما هو مكاني، ومنها ما

يتعلق بموضوع البحث.

- **الحدود المكانية:** تمحورت هذه الدراسة حول الإدارات العمومية الجزائرية، ممثلة بالجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وهذا من أجل تجربة النموذج المقترح، على هذه الجماعات المحلية، لكونها الممثل المباشر للإدارات العمومية الجزائرية على المستوى المحلي، بالإضافة إلى المواطنين القاطنين بإقليم ولاية قسنطينة، عبر كافة بلدياتها.
- **الحدود الزمانية:** تعلقت فترة الدراسة الميدانية أساسا بميزانيات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث تم الاعتماد على هذه الميزانيات في الفترة الممتدة بين 2018-2020

10- الدراسات السابقة

تم إعداد العديد من الأبحاث في مجال قياس أداء الإدارات العمومية ، و التي تناولت العديد من الجوانب المتعلقة بالأداء، وأغلب هذه الأبحاث تمت على المستوى الدولي، على اعتبار أن أغلب الباحثين الجزائريين مهتمين بأداء المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، وهذا ما يفسر غياب الأبحاث التي تتناول موضوع قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية.

11- صعوبات الدراسة

واجهنا في هذ الدراسة عدة صعوبات، أهمها الجوانب المتعلقة بالحصول على المعلومات المستخدمة في الجانب التطبيقي؛ وذلك على اعتبار تردد العديد من الأشخاص في الإجابة على الإستباين، بالإضافة إلى صعوبة التحصل على المعلومات الخاصة بالجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وهذا ما يفسر غياب الملاحق المتعلقة بميزانيات هذه الإدارات العمومية.

الفصل الأول: الأداء وكيفية قياسه

تمهيد

تسعى مختلف المنظمات إلى تحقيق أهداف تتعلق بمختلف الأطراف المكونة لها، وذلك من خلال استغلال الموارد المتاحة، وذلك في إطار محيط داخلي وخارجي، يؤثر على نشاط هذه المنظمات، ولهذا وجب على المسؤولين، ومسيري هذه المنظمات معرفة مستويات الأنشطة التي تقوم بها مثل هذه المنظمات، ومدى تحقيقها لهذه الأهداف، وذلك بمقارنة هذه الأهداف مع النتائج الفعلية، مما يسمح لهؤلاء المسيرين من تدارك الأخطاء، ومعالجة مواقع الخلل، وذلك في إطار دراسة وتحليل أداء هذه المنظمات.

و لدراسة هذه الجوانب، سيتم في هذا الفصل عرض الجوانب المفاهيمية للأداء و كفاءات قياسه؛

من خلال تقسيم الفصل إلى ثلاثة مباحث كما يلي:

- المبحث الأول: الإطار العام للأداء

- المبحث الثاني: الأداء في إطار مراقبة التسيير و التدقيق

- المبحث الثالث: قياس الأداء

المبحث الأول : الإطار العام للأداء

للتعرف على طرق قياس الأداء يجب التعرف قبل كل شيء على مفهومه، و مختلف المتغيرات التي لها علاقة مباشرة مع مفهوم الأداء، و الجوانب الرئيسية المتعلقة بهذا المفهوم.

المطلب الأول : مفهوم الأداء

إن ممارسة مختلف المنظمات للأنشطة المتناسبة مع طبيعتها، يفرض على القائمين عليها معرفة أهم العناصر المتحركة في هذه الأنشطة، ومدى تحقيق هذه الأنشطة للأهداف المسطرة من قبل مختلف الأطراف المتحركة في تسيير هذه المنظمات، وذلك ما يعرف بالأداء .

1- تعريف الأداء

إن مصطلح الأداء يعود إلى المصطلح اللاتيني performer ؛ والذي دل - في القرن الثامن عشر- على التنفيذ أو الإنجاز، أما في القرن التاسع عشر فقد ظهر مصطلح to perform في اللغة الإنجليزية للتعبير " عن مخرجات عملية تنفيذية أو مهمة أو النتائج الإيجابية التي من الممكن الحصول عليها من تلك الإنجازات"¹، فالأداء حسب هذا التعريف عبارة عن تعبير رقمي للنتائج المنجزة من قبل مختلف المنظمات.

كما يعرف أداء المنظمة على أنه "قدر المنظمة على تسليم حد أدنى من المنتجات أو الخدمات. بالإضافة إلى توفير الإطار القانوني والتنظيمي المناسب لتطوير مستوى هذه المنتجات أو الخدمات"² ، حيث تسعى من وراء للوصول إلى الأهداف المسطرة؛ من خلال مجموعة من العاملين، وذلك باستخدام جملة من الموارد المتاحة. وكلما زادت جودة هذه المنتجات أو الخدمات باستخدام نفس الموارد المتاحة أو حجم أقل من ذلك؛ فإن ذلك يعني زيادة مستوى الأداء³ .

¹ Yvon Pesqueux, La notion de performance globale, 5 Forum international Ethics, Tunis, Tunisia, Dec 2004, p6.

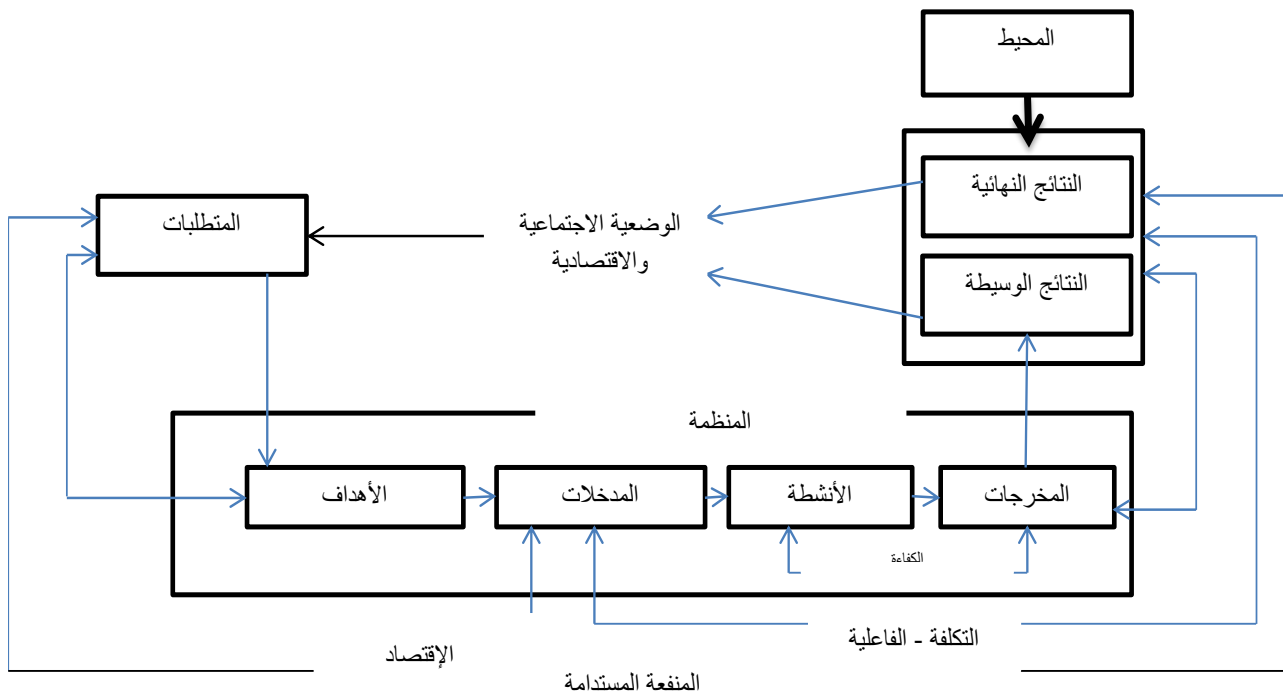
² Therkildsen Ole, Per Tidemand, B. Bana, A. Kessy, J. Katongole, M. B. Ddiba, and M. Nielsen, Staff management and organisational performance in Tanzania and Uganda: Public servant perspectives, Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2007, p20.

³ Brewer Gene A., and Sally Coleman Selden, Why elephants gallop: Assessing and predicting organizational performance in federal agencies, Journal of public administration research and theory, 10: no. 4, 2000, pp: 685-687.

ويعتبر مفهوم الأداء مفهوما نسبيا؛ يتغير مع تغير إستراتيجية المنظمة والمحيط الذي تنشط فيه، ولضمان استمرار أي منظمة؛ يجب أن تكون القيمة المحققة من استغلال هذه الموارد أكبر من تكلفتها، أو على الأقل القيمة المتوقعة من الذين يساهمون بهذه الموارد¹.

شكل رقم 1

دائرة الأداء



المصدر

Pollitt Christopher, Geert Bouckaert, Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity, Oxford university press, 2017, p15.

من خلال الشكل السابق، يتضح جليا أن دراسة مفهوم الأداء، تقتضي دراسة مختلف المكونات التي لها تفاعل مع المنظمة، والتي تؤثر على مستوى نشاطها، فالوصول إلى النتائج المسطرة من قبل مسيري المنظمة، يفرض عليهم دراسة الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لمحيط هذه المنظمة، من خلال تحليل حاجات ورغبات مستخدمي هذه المنظمات، وتعديل الأهداف الموضوعة مسبقا، بما يتماشى مع طبيعة و نوعية هذه الحاجات، ولتحقيق هذه الأهداف، على هؤلاء المسيرين الاقتصاد في استخدام الموارد

¹ Carton, Robert Bruce, Measuring organizational performance: An exploratory study, PhD diss., University of Georgia, 2004, p18.

المتاحة، والتي تساعد كافة الموظفين و العمال على ممارسة الأنشطة و المهام التي يقومون بها، من الأجل الحصول على مخرجات (نتائج في شكلها الوسيطى أو النهائي)، ومن ثم مقارنة هاته النتائج مع محيط المنظمة، و مع أهدافها، وهكذا دواليك، وتستمر دورة الأداء باستمرار المنظمة، حيث يعكس مستوى أداء هذه المنظمة مختلف مكونات دورة هذا الأداء.

ومن جهة أخرى، لاحظ دوينيك أن للأداء جانبين رئيسيين؛ جانب يتعلق بجودة النشاط الممارس، وجانب يمثل جودة النتائج المحققة، وعلى هذا الأساس يمكن الحكم على مستوى الأداء المحقق، من خلال تحليل ودراسة أربع زوايا رئيسية تعكس مستوى كل من الجانبين المشكلين للأداء¹ :

1- الأداء كنتاج عن تنفيذ المهام: وهنا لا يُنظر إلى المستوى أو الطريقة المستخدمة في تنفيذ المهام المنوطة بالمنظمة ككل، أو من قبل الموظفين العاملين بها، أي أن الأداء يعبر عن نتائج وسيطية، فيكتفي المسيرين والموظفون بممارسة مهامهم دون مقارنتها مع متطلبات الأطراف الخارجية.

2- الأداء كتعبير عن كفاءة الموظفين وقدرة المنظمة: ويقترن الأمر هنا على البيئة الداخلية للمنظمة، فكلما تحسنت كفاءة موظفيها؛ وكلما زادت قدرة المنظمة على تنفيذ مهامها وممارسة نشاطها؛ وقدرتها على استغلال مواردها، كلما زاد مستوى أدائها.

3- الأداء كنتيجة مقبولة: يتم التركيز هنا على مخرجات المنظمات؛ ومدى تناسبها مع المتطلبات الخارجية، ومع من هم طرف في هذه المنظمة؛ خصوصا المستفيدين من مخرجاتها؛ سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهنا يمكن معرفة المستوى النسبي للأداء؛ بمقارنة نتائج المنظمة مع متطلبات الأطراف الخارجية.

4- الأداء كنتائج مستدامة: ويعبر هذا الجانب عن مدى بلوغ المستوى الأمثل للأداء، وهنا يتم الأخذ بعين الاعتبار كل من جودة نشاط المنظمة، والنتائج التي حققتها؛ أي بعبارة أخرى هو تمثيل لمدى قدرة المنظمة على الاستغلال الأمثل لمواردها؛ خصوصا كفاءات مواردها البشرية، وتحقيق النتائج والأهداف التي وضعت من أجلها؛ وبمستوى يسمح لها بمواصلة نشاطها مما يمكنها من تلبية متطلبات جميع الأطراف الداخلية والخارجية. وكلما حققت المنظمة ذلك كلما اقتربت من مستوى الأداء الأمثل.

¹ Wouter Van Dooren, Geert Bouckaert and John Halligan, Performance Management in the Public Sector, Routledge Edition, Second Edition, 2015, p:2-4

2- المبادئ الرئيسية للأداء

يقوم الأداء عموماً على مقومات ومبادئ، والتي على الباحثين والراغبين في معرفة، وتحديد واستخدام الأداء في منظماتهم معرفتها، ويمكن حصرها في ستة مبادئ رئيسية تتمثل في¹:

1- لا يمكن دوماً تحقيق أفضل النتائج؛ ولهذا فإن أغلب المنظمات، وعلى اختلاف المجال الذي تنشط فيه، تخصص في ميدان واحد؛ وينحصر جل نشاطها في هذا الميدان، أو في ميادين محدودة؛ فكلما زاد مجال نشاطها كلما زاد احتمال فشلها، وكلما تقلص هذا المجال كلما زاد احتمال نجاحها؛ خصوصاً إذا تطابقت خصائص المنظمة، وإمكاناتها البشرية والمادية مع متطلبات هذا المجال.

2- أهمية الإجراءات والتنظيم، و سير المنظمات؛ على اعتبار أن هذه الإجراءات والتنظيمات من أهم المحفزات، ومن أهم عوامل الإبداع والابتكار بالنسبة للأفراد، ومن هنا ينبغي على القائمين على مثل هذه المنظمات إنشاء و تقرير طرق عمل، و إجراءات تساعد الأفراد في الوصول إلى الأهداف، و تحقيق غايات ومتطلبات كل الأطراف الناشطة في هذه المنظمات، والعمل دوماً على تحسين وتطوير هذه الإجراءات والتنظيمات.

3- إمكانية قياس و مقارنة نتائج النشاط؛ سواء تعلق الأمر بالنشاط الفردي أو النشاط الجماعي لمختلف موظفي المنظمة، أو النشاط العام لها، و هذا غير محدد في البيانات والمعلومات المالية فقط، وإنما يتم دراسة تأثير البيانات و المعطيات المتعلقة بالمحيط الخارجي؛ وخصوصاً المعطيات الغير مالية، و التي تؤثر بشكل كبير على نشاط وعلى نتائج هذه المنظمات، و لهذا يجب على مسيري هذه المنظمات إعداد مؤشرات تسمح بمقارنة النتائج تقديرية مع النتائج الفعلية، ومع نتائج المنظمات الناجحة و الفعالة، وفقاً للأهداف الإستراتيجية لهذه المنظمات.

4- وضع الأهداف بناء على معطيات المحيط الداخلي والخارجي المتوفرة لدى المنظمة، و هو ما يعتبر المنطلق الرئيسي لنشاط أي منظمة، وهو الدافع الرئيسي لتحقيق نتائج إيجابية، ويجب تعديل و تطوير هذه الأهداف؛ وفقاً للمحيط الداخلي والخارجي لهذه المنظمات، ووفقاً للمؤثرات المباشرة و غير المباشرة، وخصوصاً الأطراف المستهلكة والمستخدمة لمخرجات هذه المنظمات،

¹ Training Resources and Data Exchange Performance-Based Management Special Interest Group, Assistant Secretary for Defense Programs, Special Project Group, United States. Department of Energy. Office of Operating Experience, Analysis, and Feedback, Oak Ridge Associated Universities, 1995, pp 38-47.

كما يفترض في هذه الأهداف أن تكون واقعية قابلة للتحقيق وللقياس ومتناسقة مع الأهداف الفردية لمختلف أطراف هذه المنظمات.

5- قياس النشاط يؤدي عموماً إلى تحسين النشاط وليس بالضرورة إلى تحسين النتائج؛ خصوصاً في ظل التقلبات الدائمة في المناخ الاقتصادي لجل المنظمات، وبالنظر إلى التغيرات المستمرة في محيطها، فعملية قياس النشاط تعطي للمسيرين إشارة على وقوع خلل عند حدوثه، وهذه النتائج عرضة للمتغيرات الخارجية.

6- التقدير على أساس نتائج المنظمات؛ وذلك بناء على المعطيات التاريخية، وفي ظل أساليب وطرق علمية تسمح بذلك، فكلما كانت عملية التقدير دقيقة، وواضحة وفعالة، كلما تمكن المسيرون من إعداد الخطط المناسبة لمجابهة مختلف الانحرافات.

3- الأداء المتميز

للأداء -عموماً- العديد من المستويات؛ يُعتمد في تحديدها على العديد من المؤشرات و المقاييس والمعايير، والمنظمات -عموماً- تسعى إلى تحقيق أفضل النتائج، وبأقل التكاليف الممكنة، ويمكن تحديد المستوى المرغوب الذي تسعى إلى تحقيقه فيما يعرف بالأداء المتميز.

3-1- تعريف الأداء المتميز

إنّ الأداء المتميز قائم على مفهوم التميز؛ و الذي يعرف على أنه "تلك الممارسة المتأصلة في إدارة المنظمة، وتحقيق النتائج التي تتركز على مجموعة تتكون من تسع مفاهيم جوهرية تتمثل في التوجه بالنتائج، والتوجه بالعمل أو القيادة، وثبات الهدف، والإدارة من خلال العمليات والحقائق، وتطوير الأفراد، والتعلم المستمر، والابتكار والتحسين، وتطوير العلامة، والمسؤولية اتجاه المجتمع، و المراجعة الأولية لسلسلة الإيزو ISO9000"¹، فلا يمكن الوصول إلى مستوى الأداء المتميز إلا من خلال تحقيق الأسس التسعة المذكورة في هذا التعريف؛ أين يعتبر العامل البشري وتطويره، أهم هذه الأسس؛ على اعتبار أن تحقيق هذه المفاهيم على أرض الواقع؛ قائم على خصائص الموارد البشرية التي تمتلكها المنظمات الراغبة في الوصول إلى هذا المستوى من الأداء .

¹ بجليبي محمد الامين و شلاي عبد القادر، المرونة الاستراتيجية والاداء المتميز للمؤسسة الاقتصادية (مؤسسة العسكرية للإسمت نموذجاً)، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تاندوف، المجلد: 06 ، عدد: 02 ، أكتوبر: 2020، ص 472.

يعرف الأداء المتميز أيضا على أنه " إطار فكري يتضمن العناصر الأساسية في توجيه الإدارة في المنظمات المعاصرة لتحقيق التفوق، و خلق القيمة لكل أصحاب المصلحة المرتبطين بالمنظمات، وتنمية القدرات على التنافس و التطوير و الإبداع، و تحقيق النتائج و الإنجازات الباهرة"¹ فالأداء المتميز هو ذلك المستوى من الأداء الذي يسمح للمنظمة بتحقيق أهدافها الإستراتيجية من خلال اتباع أنماط ونظم تسيير تتماشى مع ما تقتضيه خصائص هذه المنظمات، و طبيعتها، والعوامل الداخلية و الخارجية المحيطة بها، كما يسمح هذا المستوى من الأداء أيضا بمساعدة الأطراف الفاعلين والمتفاعلين مع المنظمة بتحقيق أهدافهم الخاصة.

3-2- دواعي الوصول إلى الأداء المتميز

يعتبر الوصول إلى مستوى الأداء المتميز ضرورة فرضتها الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية على المنظمة؛ سواء من ناحية التغيرات السريعة التي شهدتها الاقتصاد العالمي، والتطورات التكنولوجية الحديثة، أو من خلال توجه المنظمات إلى التركيز على جوانب الجودة؛ بدلا من التركيز على حجم السلع والخدمات المقدمة².

فالأزمات التي شهدتها الاقتصاد العالمي، وعلى مر السنوات؛ خصوصا في السنوات الأخيرة، ساهم في تبلور و بروز ثقافة الأداء، وأهمية التميز فيه؛ لمسايرة الظروف و التغيرات الحاصلة فيه، والمنظمات التي لم تقم بتبني هذه الثقافة، وتلك التي أصرت على مواصلة استخدام الأساليب والطرق التقليدية؛ القائمة على الوفرة والحجم، لا يمكن مواصلة نشاطها بنفس الوتيرة.

وما يميز ثقافة التميز في الأداء هو تركيزها على الجودة في تقديم مخرجاتها؛ سواء تمثلت في السلع أو الخدمات، أو الأشغال التي تنجزها هذه المنظمات، حيث ظهرت عدة منظمات عالمية، لتأكيد وتوثيق جودة هذه المخرجات، فالمنظمات التي تطابق مخرجاتها معايير هذه المنظمات؛ تتمتع عموما بالتميز في أدائها، مما يمكنها من تحقيق درجة عالية من الجودة في تقديم منتوجاتها (حلقة متكاملة بين جودة المخرجات و التميز في الأداء) خصوصا في وقت يشهد فيه العالم طفرة تكنولوجية لا مثيل لها.

¹ يوسف زدام واسماء زينة، متطلبات الأداء المتميز في المؤسسات الجزائرية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 1، العدد 10، جانفي 2017، ص 253.

² نفس المرجع السابق، ص 257-258.

ومن هنا ظهرت أهمية التميز في الأداء، ليس فقط في طريقة الإنتاج و تقديم الخدمات، والبحث عن أفضل وأنجع الطرق لتحقيق ذلك، وإنما تعدى الأمر إلى استخدام التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال؛ في دعم مختلف الطرق التي تتبعها المنظمات في الحصول على منتجاتها، وذلك باستخدام هذه الوسائل في تحفيز موظفي هذه المنظمات، و قيادتهم إلى أعلى مستوى ممكن من الأداء؛ عبر نشر ثقافة التميز في الأداء و سبل الوصول إليها، كما يمكن استخدام مثل هذه التكنولوجيات على المستوى الخارجي، وذلك بالبحث عن أنسب الطرق للتعريف بهذه المنظمات، واستخدامها في الحملات التسويقية، ومختلف الإستراتيجيات التنظيمية لمساعدتها على تحقيق أهدافها.

3-3- خصائص الأداء المتميز

للوصول إلى مستوى الأداء المتميز، يجب على مختلف المنظمات تبني جملة من الخصائص التي تسمح لها بتحقيق هذا المستوى؛ منها ما يركز على الخصائص الداخلية لهذه المنظمات، ومنها ما يهتم بالمحيط الخارجي لها، و تتمثل هذه الخصائص أساسا في¹:

- **التركيز على النتائج:** يجب أن توضع المعايير الأساسية لقياس الأداء حول النتائج الجزئية والكلية للمنظمة؛ بطريقة تسمح بقياس أثر النشاط الذي تقوم به المنظمة، بما في ذلك الأثر المسجل على مستوى الأطراف الفاعلين في تحقيق هذا النشاط.
- **الاهتمام بالعملاء:** ويتم ذلك عبر وضع استراتيجيات وسياسات؛ تسمح بتحقيق أقصى درجة من الرضا، وتطوير مخرجات المنظمة حسب ما يتمشى مع حاجات ومتطلبات هؤلاء الزبائن مستعملي مخرجات هذه المنظمات، والبحث المستمر عن هؤلاء وفق ما يتناسب مع حجم واستراتيجية هذه المنظمات.
- **القيادة:** يجب أن تكون السياسة المنتهجة من قبل الطاقم الإداري مع أهداف المنظمة، واختيار الأشخاص الذين يتمتعون بالكفاءات اللازمة، والنظرة الإستراتيجية المناسبة لتسيير هذه المنظمات.
- **جودة نظام المعلومات:** يشترط في نظام المعلومات أن يتمتع بالدقة، وأن تكون العلاقة التي تربط مختلف أطراف هذه المنظمات متجانسة ومتناسقة ومتكاملة.
- **تطوير العاملين:** التكوين والتحسين المستمر لمستوى الموظفين، وتقوية روح الإبداع والتطوير لديهم، وإشراكهم عند القيام باتخاذ القرارات الإستراتيجية .

¹ فيروز زروحي و الأحضر لقلبي، نماذج عالمية من الأداء المتميز، مجلة البحوث الإدارية والإقتصادية، جامعة محمد بوضياف لمسيلة، العدد 2، رقم 4، 2018، ص 172.

- التحسين المستمر للمنظمة: التطوير المستمر للمنظمة، ومن خلال تفعيل المصالح المختصة في البحث والتطوير.
- روح المسؤولية الاجتماعية: الالتزام بالمعايير الثقافية والاجتماعية والبيئية للمجتمع، وبعث المشاريع التي تساهم في تحسين الصورة التي تتمتع بها هذه المنظمات.

المطلب الثاني : أبعاد الأداء

يمكن دراسة أداء المنظمة من خلال دراسة الأوجه والأبعاد التي تشكله. ويختلف تصنيف هذه الأبعاد حسب الطريقة المستخدمة في قياسه، و حسب المقاربة المتبعة في ذلك، وتم تقسيم الأداء في هذه الدراسة إلى أربعة أبعاد رئيسية؛ تتمثل في البعد المالي، و البعد التنظيمي، و البعد الوظيفي و البعد الخارجي.

1- الأداء المالي

يعبر الأداء المالي عن مستوى التغيير في الحالة المالية للمنظمة، أو النتائج المالية لها سواء كانت حسنة أم سيئة¹، والناجمة عن القرارات التسييرية والتنفيذية من قبل جملة أعضاء هذه المنظمة.

1-1- أهداف التحليل المالي

تمثل المعلومات المالية إحدى المكونات الأساسية لمعرفة الأداء العام للمنظمة؛ حيث تزود متخذي القرار بالوضع المالية المنظمة من خلال²:

- معرفة مقدرة المنظمة على خلق القيمة "الثروة"؛ حيث أن تحليل مالية المنظمة يمكننا من تقييم ومعرفة مقدار الإضافة التي تقدمها هذه المنظمة المعنية في الاقتصاد "النتاج الوطني".
- تقدير حجم الاستثمارات الضرورية لمواجهة الأخطار؛ خصوصا الخارجية منها، حيث تعتبر هذه الاستثمارات أحد المقاييس المهمة لتوجيه النشاط، أو تغييره، من خلال مقدار رؤوس الأموال الموضوعة تحت تصرف المنظمة؛ والتي تمكنها من زيادة حجم نشاطه أو تغييره كليا، وحتى التأثير في البيئة الخارجية لها، من منافسين وموردين... الخ.

¹ Carton, Robert Bruce, Measuring organizational performance: An exploratory study, PhD diss., University of Georgia, 2004, p2.

² Marion, Alain, Analyse financière, Dunod, Paris, 1998, p204.

- معرفة وسائل تمويل المنظمة؛ أين يتم التفرقة بين المصادر الداخلية للمنظمة؛ وقدرتها على التمويل الذاتي، والمصادر الخارجية وتحقيق التوازن، بينهما وفق ما يمكن المنظمة من ممارسة نشاطها والوصول لأهدافها.
- حساب مردودية المنظمة؛ تعتبر المردودية أحد أهم أهداف المنظمات على اختلاف طبيعتها، حيث أن مختلف الموارد التي تحصل عليها المنظمة تنتج عنها التزامات متعددة؛ سواء تعلق الأمر بالأطراف الداخلية أو الخارجية، كما أن تحقيق الأرباح يعتبر الهدف الرئيسي لأغلب المنظمات وأحد أسباب استمرارها.
- تحديد درجات الخطر؛ بما أن المنظمات تنشط في محيط يحكمه تقلبات مستمرة؛ داخلية كانت أم خارجية ، فالخطر يمثل أحد المتغيرات في التحليل المالي، و التنبؤ وتقدير مستواه يمكن المنظمات من اتخاذ القرارات الرشيدة.

1-2- المبادئ الأساسية للإدارة المالية

ينبغي على المسيرين و متخذي القرار، الراغبين في ترقية أداء منظماتهم، الإحاطة بستة مبادئ أساسية¹ تقوم عليها الإدارة المالية، منها ما يركز على السلوك الاقتصادي للأفراد؛ و منها ما يركز على طبيعتهم الشخصية، فمعرفة هذه المبادئ تمكنهم من إدراج متغيراتها في قراراتهم، وبالتالي اتخاذ أحسن القرارات.

أ- تتغير قيمة النقود مع الزمن

تعرض القيمة الحقيقية للنقود للتغير المستمر؛ سواء كان ذلك بسبب الظروف الاقتصادية العامة، أو بسبب طريقة استغلال هذه النقود (حسن استثمار النقود يوفر عائدا مستقبليا محتملا)، ما يفسر سلوك الأفراد والمنظمات الذي يدعو إلى الاستثمار الجيد لهذه النقود، وتجنب الاكتناز الذي يؤثر بالسلب على قيمتها.

ب- توقع عائد معتبر مقابل المخاطرة العالية

توجد علاقة وطيدة بين العوائد المنتظرة من قرار استثماري معين، ودرجة المخاطرة التي يتحملها المستثمرون؛ خصوصا في ظل الظروف الاقتصادية المتقلبة؛ فكلما زادت درجة المخاطرة، كلما زادت

¹ Ronald W. Melicher, Edgar A. Norton, Introduction to Finance Markets, Investments, and Financial Management, Wiley 16th Edition, 2017, pp8-11

قيمة الأرباح أو الخسائر المتوقعة، فلا يعقل أن يتم تحمل مخاطرة كبيرة مقابل عائد محتمل قليل؛ ولهذا فقرار الاستثمار مرتبط دوماً بمقارنة هذين المتغيرين.

ت- تنويع الاستثمارات يقلل الخطر

من المنطقي أن لا يقتصر استثمار الأشخاص أو المنظمات على مشروع واحد؛ خصوصاً إذا ارتفعت درجة المخاطرة به، ولهذا يلجأ المستثمرون عموماً إلى الاستثمار في عدة مشاريع، ذات درجة خطورة متفاوتة؛ للتقليل من درجة الخطر المالي الذي يواجههم، كما يعتبر العائد الإجمالي؛ مؤشراً مقبولاً عند جملة المستثمرين.

ث- فعالية الأسواق في تحديد الأسعار

يمكن القول أنّ فعالية الأسواق في تحديد الأسعار مرتبطة بوفرة المعلومات ودقتها؛ خصوصاً إذا رغب الأفراد والمنظمات الناشطة في هذا السوق؛ في الحصول على أكبر قدر ممكن من العوائد، و الذي يضطرهم إلى البحث الدائم عن المعلومات التي تسمح لهم بتحقيق ذلك، وهم بهذه الطريقة يوفرّون معلومات استثمارية لغيرهم؛ إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتؤثر هذه المعلومات على الأسعار السائدة في هذا السوق.

ج- إمكانية اختلاف الأهداف بين المسيرين و أصحاب القرار

تختلف عموماً طبيعة من لهم الحق في اتخاذ القرارات الإستراتيجية عن الأشخاص الذين يسيرون مختلف المنظمات، وقد تحدث هذه الطبيعة في العديد من الحالات تعارضاً بين مصالح كليهما؛ وبالأخص المسيرين الذين يستغلون منصبهم في استخدام موارد المنظمة لمصالحهم الشخصية، ولهذا وجب على متخذي القرار أن يتخذوا التدابير التي من شأنها أن تقارب أهدافهم مع أهداف المسيرين؛ ووضع مكافآت معتبرة نظير الأداء الذي ينتظرونه منهم.

ح- السمعة و أهميتها

إن المعايير و المبادئ الأخلاقية التي يمتلكها الموظفون و المنظمات التي يعملون بها، يجب أن تظهر جلياً في طريقة التعامل؛ سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، مما يخلق نوعاً من الثقة داخل المنظمة، و يعزز مظهرها أمام المتعاملين معها، على اعتبار أن الصورة التي تمتلكها المنظمة تعكس

وبشكل جلي القيمة التي تتمتع بها هذه المنظمة، ما يفتح بذلك العديد من الفرص في مختلف المجالات، ولعل احترام القوانين و التنظيمات، ومختلف القيم التي يتبعها المجتمع؛ هو ما يؤكد الصورة التي تتمتع بها المنظمة، ولهذا وجب على كل الأطراف التابعين للمنظمة زرع حد أدنى من هذه القيم، ومحاولة اجتثاث أي صورة من صور الفساد داخل المنظمة.

1-3- وظائف الإدارة المالية

يتم الحصول على أغلب المعلومات المستخدمة من قبل الإدارة المالية من مصلحة المحاسبة، ولهذا فإن الوظيف المالية تربطها علاقة وطيدة بالوظيفة المحاسبية، ؛ فهي تسمح بإعطاء التشخيص العام والخاص للوضع المالية للمنظمة، و كذا معرفة الخصوصية المالية لهذه المنظمة، و يمكن إيجاز الوظائف الرئيسية للإدارة المالية في ما يلي¹:

- دراسة و تحليل البيانات المالية، من أجل تشخيص الحالة المالية للمنظمة، ومساعدتها على اتخاذ القرار.
- تحديد طبيعة هيكل أصول المنظمة، انطلاقا من المعطيات المحاسبية، وهذا من أجل معرفة الأصول الواجب استثمارها أو إعادة استثمارها.
- تحديد الهيكل المالي للشركة، انطلاقا من مختلف النسب و المؤشرات المالية.

2- الأداء الوظيفي

إنّ التركيز فقط على الأداء الفردي لا يسمح للمنظمة بالوصول إلى الأداء المرجو، وبالفعالية المطلوبة؛ ولهذا يجب أن يكون هناك نظام اتصال معياري ودقيق، يسمح بعرض الطرق المثلى من أجل تسيير الأفراد و فرق العمل؛ بشكل يسهل عليهم تنفيذ مهامهم، والتي تعرض عليهم بطريقة تسمح بمحاسبة كل موظف على ما تقدم منه وهذا ما يسمح بوضع نظام مساءلة حقيقي.

ويفترض من فرق العمل -عبر ممثلها- أن تؤثر وتتأثر بالأهداف القصيرة ومتوسطة الأجل؛ من خلال مشاركتهم في وضعها، مما يؤدي إلى تحقيق التوازن بين الأهداف الفردية والأهداف الجماعية، ويزيد من سهولة مراقبة الأداء الفردي والجماعي، ويسمح بمعرفة مختلف الانحرافات عن المسار الموضوع وتصحيحها .

¹ عبد الغفار حنفي، تقييم الأداء المالي و دراسات الجدوى، الدار الجامعية الإسكندرية، 2005، ص ص 16-19

كما أن قياس الأداء يجب أن يشتمل على كلا الأداء الفردي والأداء الجماعي؛ وهذا ما يسمح بخلق جو من المنافسة بين موظفي المنظمة، وتسهيل الوصول إلى الأهداف الموضوعية وزيادة انصياعهم للأوامر والتعليمات الموجهة إليهم.

2-1- وظيفة تسيير الموارد البشرية

يهتم مسيرو هذه المصلحة بتسيير شؤون الموظفين التابعين لمنظماتهم وفقا لأنماط تسمح لهم بتحسين أدائهم من خلال التحكم في أربعة جوانب تتمثل في التوظيف، والإقالة، والترقية والتحويل.

بالإضافة إلى اختيار واستخدام أمثل الطرق من أجل تحفيز هؤلاء الموظفين، سواء تعلق الأمر بالمحفزات والمكافآت المالية أو غير المالية، بالإضافة إلى تسيير محيط العمل داخل المنظمة¹، ومن هنا فإن مهمة إدارة الموارد البشرية لا تقتصر فقط على متابعة تنفيذ الموظفين لمهامهم المرتبطة بالمنظمة أي مستوى أدائهم، وإنما تتجاوز ذلك من خلال الحرص على بلوغ أرقى مستوى أداء ممكن .

ونظرا لطبيعة العامل البشري، و حساسية وظيفة تسيير الموارد البشرية؛ فإنّ هذه الوظيفة تلعب دورا مهما في التأثير على أداء المنظمة، ولهذا يجب التعرف على ما يقوم به القائمون على شؤون المصلحة التي تهتم بتسيير الموارد البشرية لهذه المنظمة؛ وتتمثل هذه المهام² أساسا في التوظيف، والتكوين المتواصل، والتقييم، وإعداد الأجور، وإدارة الكفاءات، وإدارة المسار المهني و التأطير.

أ- التوظيف

تلجأ المنظمات إلى ضم أفراد جدد لتعدادها عند وجود حاجة إلى ذلك؛ ويكون ذلك إما لزيادة نشاطها، أو للفراغات التي يتركها المتقاعدون، أو المستقيلون، أو المحولون، أو المتوفون. وتقوم المنظمات بعملية التوظيف وفق أنماط متعددة: عن طريق مسابقات أو عن طريق امتحانات، حسب متطلبات الوظيفة الشاغرة، و تماشيا مع طبيعة المنظمة؛ خصوصا إذا كان للمنظمة عدة فروع، أين تتولى المنظمة أو أحد فروعها الإجراءات المصاحبة لعملية التوظيف، وبطريقة مركزية أو لامركزية.

وعلى المنظمة أن تحرص على وضع أقصى حد من الشفافية عند القيام بعملية التوظيف، و الحرص على وضع بطاقة وصفية للوظيفة محل التوظيف؛ مع تحديد نوع العقد، وكل ما يترتب عنه، وهذا لضمان

¹ Therkildsen, Ole, Per Tidemand, B. Bana, A. Kessy, J. Katongole, M. B. Ddiba, and M. Nielsen, op.cit, p1.

² Annie Chemla-Lafay, Marie-Thérèse Deleplace, Claire le Flécher, Julien Meimon, Sylvie Trosa, Performance de la fonction ressources humaines : définitions et cadre d'analyse, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, France, 31 mars 2008, p-p 37-75

توظيف أحسن العناصر التي تساعد على تحقيق أهداف المنظمة، وتفادي استياء من لم يستطع الولوج إلى ذلك المنصب، والتقليل قدر المستطاع من الطعون التي قد تسيء إلى سمعة المنظمة.

ب- التكوين المتواصل

إنّ التغييرات المستمرة في محيط المنظمة، يفرض عليها التأقلم ومسايرة هذه التغييرات، من خلال تكثيف الجهودات وتخصيص الموارد اللازمة، في سبيل التكوين المتكامل لموظفي المنظمة ، والتحسين المستمر لمستواهم، وتحفيزهم لذلك؛ أين يعتبر التحفيز هنا عامل مزدوج (تحفيز العمال للتحسين المستمر من كفاءاتهم ما يؤدي عموماً إلى تحسين أدائه، وهذا يعتبر في حد ذاته تحفيزاً لهم لتحسين هذا الأداء)، مما يسمح للمنظمة بتنفيذ استراتيجيتها و تحقيق أهدافها، ويبدأ ذلك بما سبق؛ أي حسن الاختيار عند التوظيف، واستقطاب أفضل العناصر.

كما أن محصلة التكوين لا تكمن فقط في الكفاءات الفردية و الجماعية؛ بل يتعدى ذلك إلى العلاوات و المنح الناتجة عن الشهادات المتحصل عليها من مختلف المصادر المتخصصة ، كما تساعد أيضاً الكفاءات و ما ينتج عنها، في ترقية الموظفين، و حصولهم على امتيازات خاصة، حسب ما تقتضيه الطبيعة القانونية والنظامية للمنظمة، ويلعب التكوين أيضاً في بعض الأحيان دوراً مهماً في المحافظة على الترسانة البشرية؛ من خلال تكوين الموظفين في مجالات جديدة عند زوال الأسباب المؤدية إلى تخصصهم في مجال معين.

على الرغم من الأهمية المعتبرة للتكوين، لا يجب إهمال الصعوبات التي تواجهها هذه العملية، حيث أن الموارد المالية للمنظمة محدودة؛ فيجب موازنة الموارد المخصصة لتكوينهم مع النتائج المقدرة لهذا التكوين، من خلال التقييم المستمر لمحصلة التكوين؛ وذلك لتفادي تكرار أي عجز أو عدم جدوى تكوين معين، والبحث المستمر عن أفضل المراكز ومؤسسات التكوين، التي يتماشى محتوى تكوينها مع الأهداف المسطرة للمنظمة.

ت- التقييم

يعتبر تقييم الموظفين على اختلافهم، أحد أهم العوامل المتحكمة في درجة تحفيزهم؛ و يظهر ذلك جليا في تصرفاتهم و أدائهم بعد عملية التقييم، و لهذا وجب على المنظمة وضع نظام متكامل لتقييم أداء موظفيها، يتماشى قدر المستطاع مع خصوصية كل فرد من أفراد المنظمة، ويحتوي في طياته على أنسب طرق التقييم، مع ضمان حد أدنى من العدالة و الشفافية في وضع و تفعيل و تنفيذ هذا النظام، ودمج هذا النظام مع النظام العام المسيّر للمنظمة؛ أين يساعد هذا التفاعل على تحقيق أهداف المنظمة المطبقة لمثل هذا النظام.

ث- إعداد الأجور

يعتمد تحديد الأجور بالدرجة الأولى على طبيعة المنظمة و المحيط الذي تنشط فيه، وعلى طبيعة الوظيفة محل الأجر، و يعتبر الأجر هنا وسيلة أساسية يستخدمها المديرون لتحفيز من يعمل تحت إمرتهم، وفي حدود الإمكانيات المالية للمنظمة، خصوصا عند تطبيق نظام الأجر على أساس الأداء؛ والذي يفترض مقارنة أداء الموظفين الفردية و الجماعية مع الأهداف الخاصة بوظيفتهم، والأهداف العامة المتعلقة بالمنظمة، بطريقة شفافة وعادلة، ما يشترط أساسا في تقييم هؤلاء الموظفين.

ج- إدارة الكفاءات

لا يمكن لأي باحث أن ينكر أن أهم مورد تمتلكه المنظمة هو المورد البشري، ولهذا يجب مسيري مصلحة الموارد البشرية حسن استثمار كفاءات مواردها البشرية ، والتحصين المستمر لها، وتكييف الأهداف المتعلقة بالمنظمة وفقا للكفاءات البشرية المتاحة؛ من خلال تقدير الكفاءات الضرورية لتنفيذ المخططات الإستراتيجية للمنظمة، مع تحميل مسؤولية البحث المستمر عن طريق تحسين هذه الكفاءات. كما يتوجب على المنظمة أيضا وضع مرجعيات لمختلف الوظائف؛ لكي يتسنى لكل الأطراف المعنية إدراك ما يجب القيام به، وما يُنتظر منهم.

ح- إدارة المسار المهني

يختلف المسار المهني للموظفين؛ حسب طبيعة المنظمة، ونمط حاجاتها للموظفين، فقد يكون المسار بالمنظمة المعنية محدود الأجل، أو غير محدود، شريطة تحديد الأجل في عقد العمل، ويحوي المسار المهني في طياته كل ما يتعلق بالمسالك التي يتبعها المسار المهني للأفراد؛ من ترقية (رتبة كانت أم

درجة)، و حيثيات الوظيفة، أين تلعب الخبرة المهنية، و المكتسبات المعرفية (والتي تحسنها باستمرار مصلحة الموارد البشرية؛ وذلك بإدارة كفاءات هذه الموارد)، دورا هاما في تحديد هذا المسار، والذي بدوره يساهم في تحفيز الموظفين إذا سيرته المنظمات وفقا للأنماط المطلوبة.

خ- التأطير

و المقصود بالتأطير هنا تحديد المسيرين المكلفين بتسيير شؤون المنظمة؛ بما يتماشى مع أهدافها، وسياساتها واستراتيجيتها، و يجب اختيار الأشخاص القياديين بطبعهم؛ والذين يمتلكون كفاءات تسيير عالية، تجعلهم قادرين على تحمل المسؤولية وتحقيق ما تصبو إليه المنظمة، و منحهم التسهيلات والمحفزات التي تساهم في درجة تفاعلهم مع المنظمة، بالإضافة إلى توفير التكوين الضروري لمواجهة مختلف التحديات التي تعترض طريق هؤلاء المسيرين، وتكييف كفاءاتهم وفقا لما تتطلبه الظروف، وتعزيز السمات القيادية التي تساعدهم على تسيير من هم في رعايتهم.

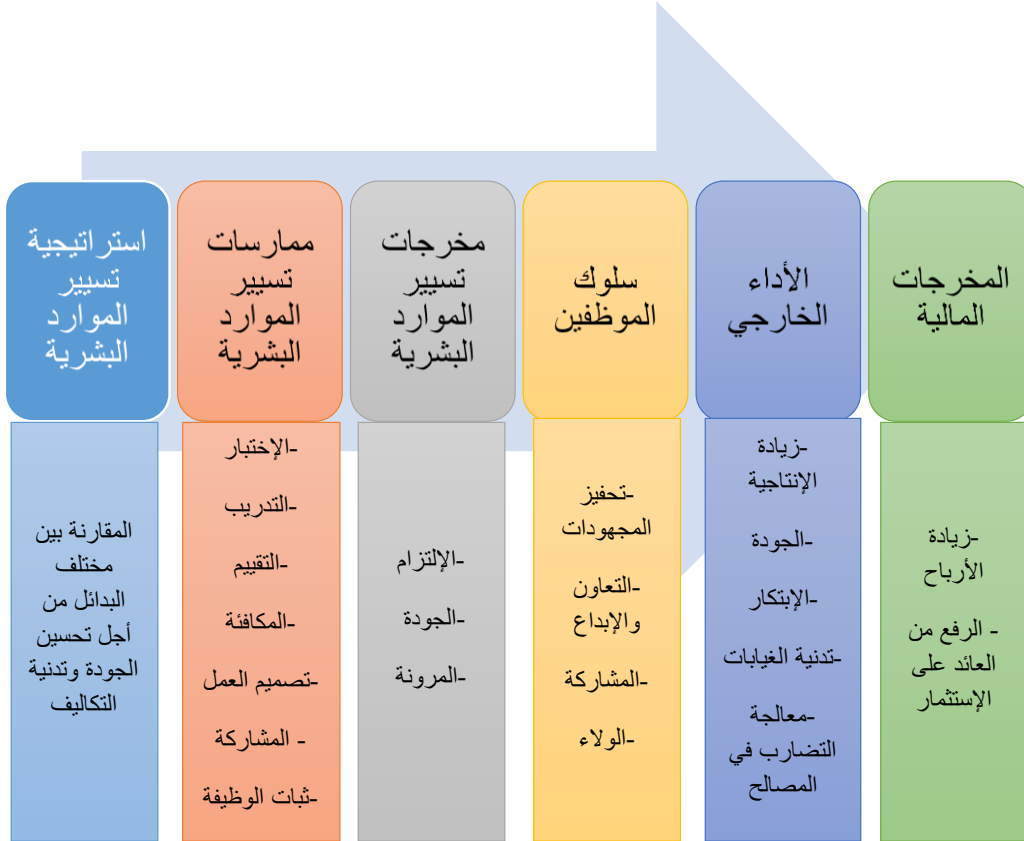
كما يجب على المنظمة أن تشكل نظاما ديناميكيا يسمح باختيار الشخص المناسب؛ والتحديد الدقيق للمعايير التي يشترط أن تتوفر فيه، وتحديد الشروط الزمنية و المالية مسبقا (تحديد مدة المسؤولية والامتيازات المصاحبة لهذه الوظيفة)، بالإضافة إلى عرض النتائج المتوقعة من هذا الشخص، و مختلف الشروط العامة التي يجب احترامها من كلا الطرفين.

2-2- العلاقة بين تسيير الموارد البشرية والأداء الوظيفي

إنّ دراسة العلاقة بين تسيير الموارد البشرية وأدائها تعتبر عملية معقدة؛ حيث يتوجب النظر إلى جميع جوانب هذه الوظيفة، ومن مختلف الزوايا، ومن منظور مختلف أطراف المنظمة؛ سواء الداخلية أو الخارجية و عبر مستويات الهرم التنظيمي لها، ويمثل نموذج قاست 1997، أحد أهم النماذج التي تبين هذه العلاقة والممثلة في الشكل الموالي:

شكل رقم 2

العلاقة ما بين الأداء و تسيير الموارد البشرية



المصدر

Den Hartog, Deanne N., Paul Boselie, and Jaap Paauwe, Performance management : A model and research agenda, Applied psychology, 53 : no. 4, 2004, p550

ويوضح هذا الشكل أن العوائد المالية، و الأداء العام للمنظمة هو نتيجة حتمية لمختلف السياسات التي تنتهجها المنظمة في إطار تسيير مواردها البشرية، فحسن اختيار الأشخاص و الموظفين، وحسن تكوينهم وتحفيزهم، يخلق لديهم درجة عالية من الالتزام بتعليمات المسؤولين و المديرين، وبالتالي زيادة إنتاجيتهم، وتفجير الطاقات الدفينة لديهم، ما يؤدي إلى رفع العوائد و النواتج التي تحققها المنظمة، أما في الحالة العكسية؛ فينتج من ذلك خسائر تحول من تحقيق أهداف المنظمة، ومن تحقيق مستويات الأداء المرغوب فيها.

3 - الأداء التنظيمي

يتمثل الأداء التنظيمي للمنظمة في نظام معلوماتها، و الذي يحتوي على مختلف الإجراءات و الطرق و الآليات المنظمة لعمل هذه المنظمات.

3-1- تعريف نظام المعلومات

يعرّف على أنه "مجموعة متكاملة من الموارد المتكاملة من الموارد المادية ، والبشرية والبرمجية ومختلف المعلومات والإجراءات؛ التي تسمح بالحصول على المعلومات وتحليلها ومعالجتها وتخزينها وفي الأخير نشرها عبر أطراف المنظمة حسب حاجتهم إليها"¹ فنظام المعلومات يعتبر شبكة من المعلومات؛ تربط مختلف أجزاء المنظمة وتسمح لها بتسيير المعطيات الخاصة بها وممارسة نشاطها .

3-2- أقسام نظام المعلومات

يعتمد وضع نظام المعلومات على الغاية المرجوة منه، ويمكن تقسيمه إلى ثلاثة أقسام أساسية تتمثل في: نظام المعلومات التنفيذي، نظام المعلومات المساعد، ونظام المعلومات الخاص بالاتصالات والموضحة في الجدول الموالي:

¹ Morley Chantal, Marie-Anne Bia Figueiredo, and Yves Gillette, Processus métiers et systèmes d'information: gouvernance, management, modélisation. Dunod, 3e édition, 2011, p24.

جدول رقم 1

مستويات نظام المعلومات

مجال التطبيق	الهدف منه	نظام المعلومات
عند التموين ، التخزين ، الإنتاج ، استخدام الموارد الخ...	جمع، وحفظ، ومعالجة البيانات المتعلقة بنشاط المنظمة من أجل سهولة الحصول على المعلومات وتحسين الإجراءات	نظام المعلومات التنفيذي
القيام بالموازنات ، لوحات القيادة ، إعداد التقارير الخ...	تقديم مؤشرات ملائمة مع حاجيات المنظمة، ومعرفة وتحليل متطلبات الأطراف الخارجية لها، بالإضافة إلى تطوير هذه المنظمة ومساعدتها على اتخاذ القرارات الإستراتيجية	نظام المعلومات المساعد
الشبكات الرقمية داخلية كانت أم خارجية	تبادل المعلومات سواء مع الأطراف الداخلية أم الخارجية	نظام المعلومات الخاص بالتواصل

المصدر

Laudon Kenneth, and Jane Laudon, Management des systèmes d'information, Pearson Education France, 2010, p113.

حيث يتضح من هذا الجدول أن لكل مستوى من مستويات نظام المعلومات هدف ومجال تطبيقه، أين يتم تخصيص الأطراف التي تتناسب مع كل مستوى من هذه المستويات، و مع الغاية المرجوة من تلك المستويات.

3-3- مراحل نظام المعلومات

إن أهمية المعلومة تجعل عملية التعامل معها عملية حساسة؛ فوجود خطأ صغير قد يكون له نتائج وخيمة ، ولهذا وجب التعامل بحذر شديد عبر مختلف مراحل عمل نظام المعلومات، من إدخال البيانات، وحفظها، ومعالجتها والقيام بعملية التواصل و الاتصال¹ .

أ- إدخال البيانات : في هذه المرحلة يجب التأكد من صدق المعطيات ودقتها من خلال مقارنتها بالوثائق الثبوتية ، بالإضافة إلى ضرورة تلاؤمها مع نظام معلومات المنظمة والتوقيت الذي حجزت فيه هذه المعطيات.

¹ درهمون هلال، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير ومساعد على اتخاذ القرار في المؤسسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2005، ص ص 65-67.

ب- **الحفظ** : يجب تخزين المعطيات بطريقة تسهل عملية الولوج إليها ، سواء بطريقة آلية "عبر برامج تسيير موارد المؤسسة " ERP " أو بطريقة يدوية "السجلات المتعلقة بمختلف العمليات التي تقوم بها المنظمة"

ت- **المعالجة** : ويتعلق الأمر بتنظيم وتحليل المعطيات بجعلها معلومات ذات دلالة بالنسبة للمصالح التي تحتاج إليها .

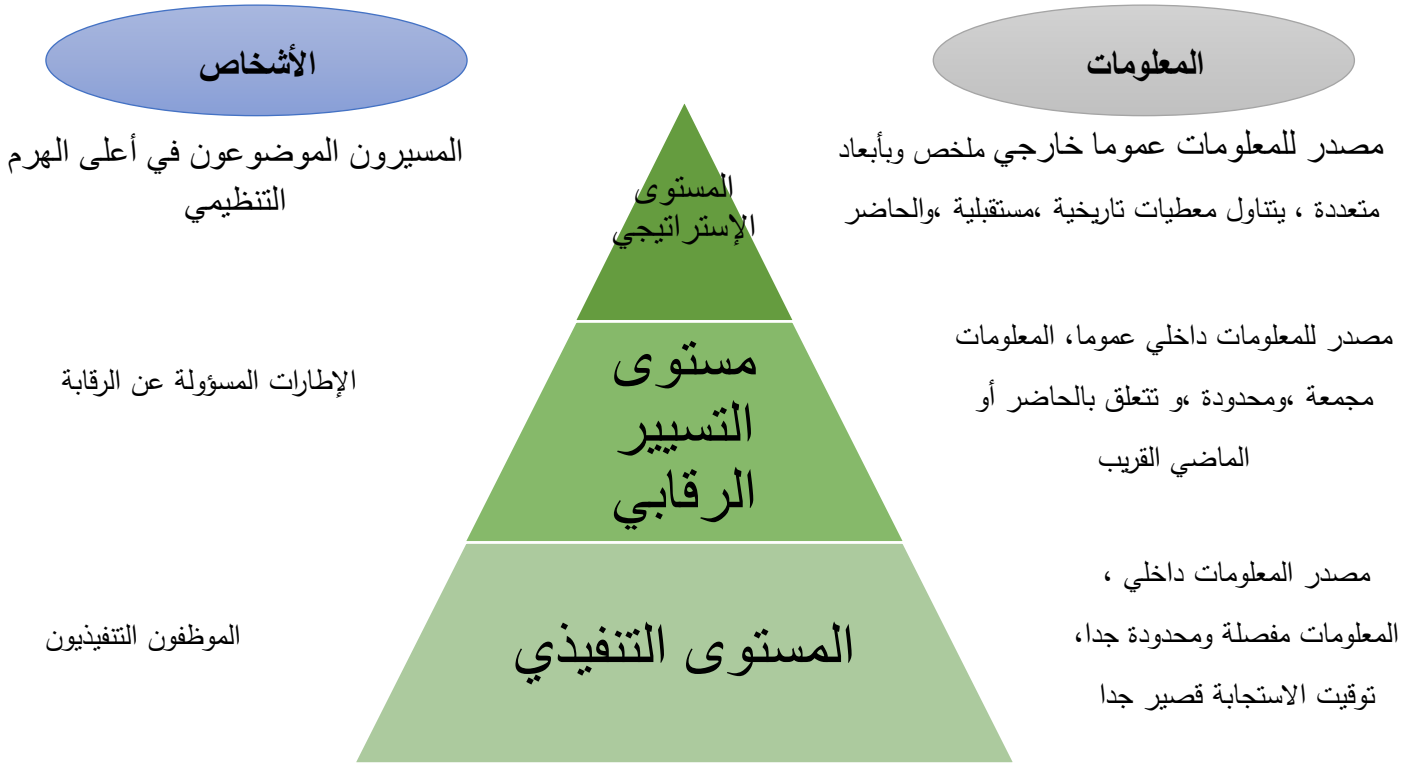
ث- **الاتصال** : يختلف مجال الحصول على المعلومات باختلاف مستوى وضعية ووظيفة من يرجو الحصول عليها؛ فكلما زاد مستوى المسؤولية في الهرم التنظيمي للمنظمة كلما زاد مجال الحصول على هذه المعلومات.

3-4- مستويات نظام المعلومات

إنّ العمليات المتواصلة اليومية التي تقوم بها المنظمة تستوجب عليها وضع نظام معلومات يستوفي حاجاتها؛ سواء تعلق الأمر بهذه العمليات اليومية، أو ما ينجر عنها على المستوى الكلي للمنظمة، على المدى القريب أو البعيد ، ويمكن تمييز ثلاث مستويات لنظام المعلومات : المستوى الإستراتيجي (والذي يمنح مختلف الخيارات والإستراتيجيات التي توضع أمام المنظمة لتحقيق أهدافها سواء المالية أو التسويقية... الخ)، المستوى الرقابي (أين يتم التأكد من تطبيق آليات تنفيذ استراتيجيات المنظمة عن طريق الكفاءة في استخدام الموارد)، والمستوى التنفيذي (أين تتم متابعة العمليات التي يقوم بها المستوى التنفيذي للمنظمة) وهو ما يوضحه الشكل الموالي:

شكل رقم 3

مستويات نظام المعلومات



المصدر

Reix Robert, Bernard Fallery, Michel Kalika, and Frantz Rowe, Systèmes d'Information et Management des Organisations, 7ème édition, 2016. p70.

3-5- مكونات نظام المعلومات:

يشترط في نظام المعلومات توفر أربعة عناصر أساسية؛ تتمثل في¹:

أ- **البيانات** : تعتبر البيانات المكون الأول لنظام المعلومات؛ فهي بمثابة التدفقات التي تمون هذا النظام عبر جل مراحلها، والتي تصبح في الأخير مصدر من مصادر اتخاذ القرار.

¹ Soutenain Jean-François, Nicolas Delzenne, and Alain Burlaud. DCG 8-Systèmes d'information de gestion Manuel et applications, Foucher, 2017, p 192.

- ب- **المعدات والبرامج** : والتي تتمثل عموماً في عتاد الإعلام الآلي، بالإضافة إلى المعدات الأخرى، وهذا على اعتبار مدى اعتماد المنظمة على تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة؛ والتي تشترط توفر برامج تسييرية تتماشى مع حجم ومتطلبات المنظمات.
- ت- **الموارد البشرية** : سواء تعلق الأمر بالمستخدمين لهذا النظام؛ من تنفيذيين أو مسيرين حسب السلم الهرمي، وإما مسيري هذا النظام عندما يتعلق بنظام المعلومات الآلي.
- ث- **الإجراءات** : وتتمثل عموماً في مجموع القوانين والإجراءات والتنظيمات؛ التي تحكم نشاط المنظمة، والتي تتأثر بالقوانين والتنظيمات الداخلية للمنظمة، بالإضافة إلى جملة القوانين التي تحكم مجال نشاطها؛ سواء على المستوى المحلي أو المركزي، المستوى الجزئي أو الكلي، مع وجوب الالتزام بالتنظيمات القانونية التي تفرضها الهيئات الحكومية.

3-6- شروط فعالية إدارة نظام المعلومات

ويشترط في نظام المعلومات أن يدار وفقاً للشروط الموالية¹:

- على مسيري نظام المعلومات أن يلتزموا بالدقة والسرعة عبر كافة مراحل سير المعلومة؛ لتفادي حدوث الاختلالات الناجمة عن التأخر، و تجنب إعطاء متخذي القرار معلومات قد تنجر عنها عواقب وخيمة.
- استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة؛ خصوصاً الحواسيب المتقدمة، مما يساهم في تسهيل عملية إدارة هذا النظام.
- يجب أن يتعامل مسيرو هذا النظام مع المعلومات؛ وفق ما تقتضيه الحاجة، ووفقاً لمتطلبات ورغبات متخذي القرار.
- أن يكون هناك توازن بين تكلفة إدارة هذا النظام أو جزء منه، مع المنافع المتأتية و المرجوة منه.
- أن يحتوي هذا النظام ويشمل كافة حدود وزوايا المنظمة؛ ليغطي بذلك كافة المصالح داخلها، وذلك بالحصول على المعلومات الضرورية من كل مصلحة، و تزويدها بما تتطلبه من معلومات، وفقاً لهيكله هذه المنظمة، مما يزيد من فعالية هذه المنظمة.
- أن تمنح لمسيري هذا النظام سلطة مستقلة عن باقي مصالح المنظمة، لتحقيق مستوى معين من الشفافية، والعمل كجهاز استشاري لمتخذي القرار.

¹ حسين حرم، إدارة المنظمات منظور كلي، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن 2003، ص 220-222

3-7- أثر التنظيم على الأداء العام للمنظمة

إنّ طريقة تطبيق وفرض مختلف القوانين و الإجراءات المنظمة لشؤون المنظمة، لها دور كبير في التأثير على جودة مخرجاتها؛ وذلك من خلال جملة من التفاعلات بينها و بين مختلف الأطراف المتعلقين بها؛ خصوصا صانعي و متخذي القرار، بالإضافة إلى المسؤولين و الساهرين على حسن تطبيقها، ويتم ذلك عبر المراحل التالية:

أ- مركز أو هيئة صنع و اتخاذ القرار

ويتشكل عموما من الوحدة المركزية للمنظمة، وهذا المركز مربوط بمجموع المؤشرات الخارجية، على غرار المؤشرات المتعلقة بجماعات الضغط.

ب- السياسة العامة

تقوم مراكز هيئة صنع و اتخاذ القرار قبل كل شيء بوضع سياسات عامة؛ والتي تحتوي على جملة من القواعد و الإجراءات التي تسمح بالتأثير على سلوك الأفراد، وعلى حسن سير المنظمة، وتعتمد عملية وضع السياسة العامة على القيام بجملة من التحاليل و الدراسات الاستشرافية من أجل تقدير مدى تأثير هذه السياسة على المنظمة.

ت- القواعد و الإجراءات

تعتبر هذه القواعد والإجراءات عن السياسة العامة؛ فهي التي توضح كيفية تنفيذ هذه السياسة العامة، عن طريق وضع قوانين و تنظيمات خاصة و متناسبة مع كل منظمة، وتوضيح تبعات عدم الالتزام بهذه القواعد و الإجراءات.

ث- التنفيذ

القواعد والإجراءات قد تتلقى استجابة كبيرة؛ خصوصا إذا توقعها الأفراد ، حيث يتم توضيح مختلف الجوانب المتعلقة بها، وحدود تطبيقها، و يتم الحرص على تنفيذها؛ عن طريق المراقبة والمتابعة المستمرة لها، بالإضافة إلى تبين و توضيح تبعات التقيد أو عدم التقيد بهذه القواعد.

ج- التغيير في السلوك

إن الهدف الأساسي لأي قاعدة أو تنظيم أو إجراء في أي منظمة؛ هو تنظيم سلوك الأفراد التابعين لها، ولكن تطبيق هذه القواعد لا يؤدي بالضرورة إلى تحقيق هذا الهدف على الوجه المرجو منه.

ح- النتائج الأولية

تعبّر عن النتائج المبدئية عند تطبيق القوانين و التنظيمات.

خ- النتائج النهائية

يقصد بها النتائج المتأتية من تطبيق القوانين، ومدى التأثير الفعلي لها على كل المنظمة، وعلى تحقيق الأهداف المرجوة منها.

3-8- التحفيزات الهيكلية

للحصول على أفضل النتائج؛ يجب على المنظمة بجميع هياكلها التحري على أفضل الطرق من أجل خلق جو يحتوي على مستوى مقبول من العدالة و الشفافية؛ من خلال إعداد مخطط واضح وعادل فيما يتعلق بإجراءات الترقية و التطوير، مما يسمح بزيادة المنافسة النزيهة بين أفراد المنظمة، وما يمكن هذه المنظمة من كسب رضا موظفيها، و تقوية ارتباطهم بها، و مستوى سلاسة العمل الجماعي، و تعزيز الثقافة التنظيمية لهذه المنظمة؛ والتي تروج إلى العمل الجماعي، و توظيف الصداقات من أجل خدمة أهداف المنظمة، بالإضافة إلى حرص المنظمة على الاعتناء بموظفيها.

بالإضافة إلى وجوب رسم و إعداد وظائف؛ تتماشى مع رغبات و قدرات الأفراد ، من أجل تفجير القدرات الدفينة لهم، و التي تبعث فيهم روح التحدي و الإبداع، من أجل المشاركة في تحديد و تنفيذ أهداف المنظمة¹.

4- الأداء الخارجي

يمكن التعبير عن الأداء الخارجي بمخرجات المنظمة، و تعرف على أنها: "إفرازات المنظمة للبيئة الخارجية (المجتمع) من سلع وخدمات أو إنتاج معنوي مقابل ثمن نقدي أو غيره من أشكال التعويض الاجتماعي، وفي نفس الوقت، هي وسيلة التنظيم للحصول على موارد جديدة لمدخلات مطلوبة لاستمرار المنظمة"² أي أنها الترجمة المادية و المعنوية، للنشاط الذي تقوم به المنظمة، و الذي تتحصل به على مقابل مادي، أو غير مادي.

¹ Lee Michael T. and Robyn L. Raschke, Understanding employee motivation and organizational performance: Arguments for a set-theoretic approach, Journal of Innovation & Knowledge, 1: no. 3, 2016, p: 163.

² نور الدين تاويريت، قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة 2006، ص51

• جودة المخرجات

يعتبر مصطلح الجودة أحد المصطلحات المستخدمة بكثرة في المنظمات الحديثة، ويظهر ذلك جليا في الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال؛ على اعتبار أن الجودة هي المقياس الرئيسي للحكم على مخرجات المنظمة، ويتم هذا من خلال دراسة خمس جوانب بينها "غارفين" في كتابه إدارة الجودة، وتتمثل هذه الجوانب في¹ :

- الزبون كلما ارتقت جودة المخرجات، كلما زادت درجة رضا الزبون.
- المنتج كلما تقاربت مواصفات المنتج المحصل مع هذه المعايير والمواصفات، كلما زادت جودة هذا المنتج.
- التصنيع تعتمد جودة المنتج على مطابقته للمعايير الموضوعه مسبقا، واختيار أحسن الطرق للحصول على هذه المنتجات.
- القيمة تظهر الجودة في سيطرة وفرض المنظمة لهيمنتها، وحصول زبائنها على أوفر المنافع و بأقل تكلفة ممكنة.
- التفوق أو الامتياز تعبر الجودة عن أعلى مستويات التفوق و الإنجاز، و المستويات العليا التي يمكن أن تبلغها هذه مخرجات المنظمة.

المطلب الثالث : المفاهيم الرئيسية التي لها علاقة بالأداء

يرى بوبوفيتش أن المنظمات التي تتمتع بأداء عال نسبيا تتميز عن غيرها بالتحديد الدقيق لمهامها وأهدافها ، وتحديد نوعية مخرجاتها²، بالإضافة إلى التحضير الجيد لعمال هذه المنظمة وتحفيزهم للوصول إلى أرقى المستويات التي يمكن بلوغها وتمكينهم من التأقلم والتعلم من أجل مواجهة العوائق التي تعترض طريقهم، كما يجب إعداد خارطة طريق من أجل تسهيل تيار المعلومات ما بين المنظمة ومحيطها الداخلي والخارجي، ومن هنا يجب أن يتم التطرق لبعض المفاهيم؛ وهذا حتى يمكن التطرق الفعلي لموضوع الأداء؛ وتتمثل هذه المفاهيم في الإستراتيجية، والتحفيز، والمحيط الداخلي والخارجي للمنظمة.

¹ فتحة بوحود، إدارة الجودة في منظمات الأعمال: النظرية و التطبيق، دار المسيرة الطبعة الأولى، الأردن 2015، ص33.

² Brewer Gene A., and Sally Coleman Selden, op. cit. p 687.

1- الإستراتيجية

تعتبر الإستراتيجية الخريطة التي توجه عمل و نشاط مختلف المنظمات، وهي أساس إعداد و تنفيذ مختلف الأهداف و الخطط الخاصة بهذه المنظمات.

1-1- مفهوم الإستراتيجية

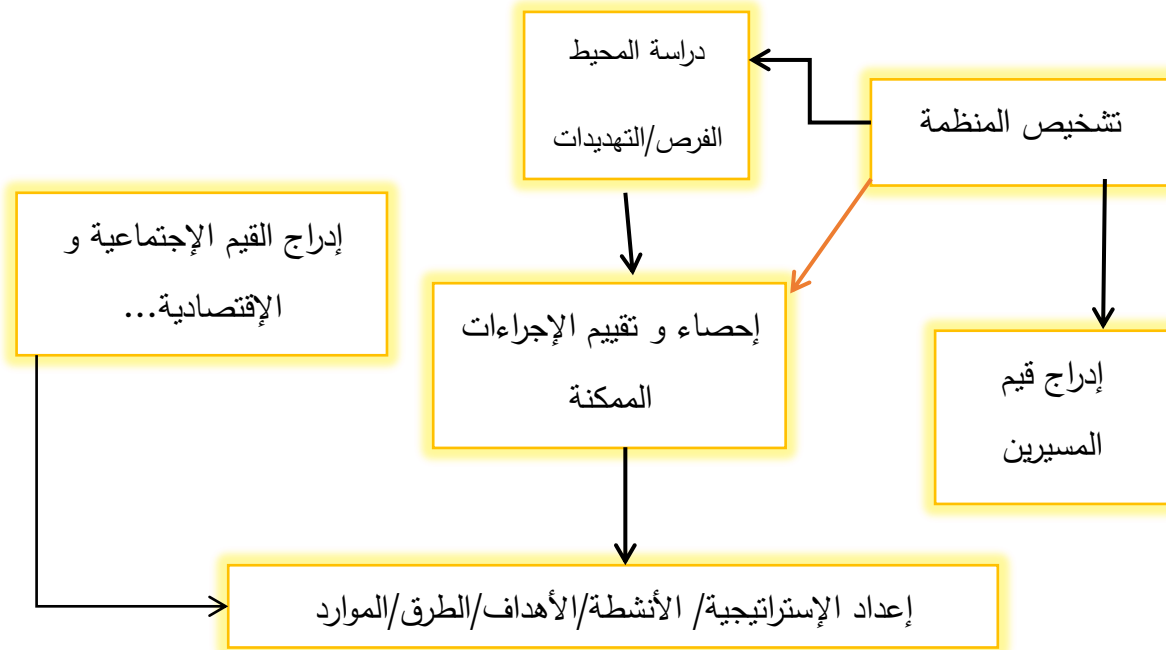
إنّ مصطلح الإستراتيجية مقترن بالحرب، إذ أن مصدر هذا المصطلح من اللغة اللاتينية Stratos الجيش agem القيادة أي قيادة الجيش. ويمكن تعريف الإستراتيجية على أنها " فن تخصيص الموارد -والتي تتميز بطبيعتها بالنذرة- بطريقة تسمح بخلق امتيازات مستدامة"¹؛ أي أن الإستراتيجية هي طرق التسيير التي تسمح للمنظمة بتحقيق الأهداف طويلة المدى وذلك بحسن اختيار طرق استخدام الموارد المتاحة.

ويعتبر نموذج ليرناد، كريستنسن، أندروزووث الذي وضع سنة 1965 أحد أهم نماذج الإستراتيجية المعمول بها في القرن 21؛ حيث يقترح هذا النموذج أن تجد المنظمة سبل تطوير نفسها إلى ما هو أفضل ، وذلك عبر الشكل الموالي:

¹ Ducreux Jean-Marie, René Abate, and Nicolas Kachaner, Le grand livre de la strategie, Editions Eyrolles, 2011, p14.

شكل رقم 4

نموذج ليرناد، كريستنسن، أندروزوقوث



المصدر

MorleyChantal, Marie-Anne Bia Figueiredo, and Yves Gillette, Op.cit, p19.

من الشكل السابق يتضح أن صياغة و تصميم إستراتيجية مختلف المنظمات نطلق من دراسة المحيط الذي تنشط فيه، وتشخيص مختلف العوامل المتحركة في هذا المحيط، ومن ثم إعداد الإستراتيجية؛ وفقا لما يتناسب مع خصائص هذه المنظمات، والموارد المتاحة لها.

1-2- خصائص الإستراتيجية

تتميز الإستراتيجية بعدة خصائص، تفصلها عن الخطة؛ كون هذه الأخيرة عبارة عن الطرق التي تتبعها المنظمة للوصول إلى أهدافها في المدى القصير، ومن بين أهم خصائص الإستراتيجية نذكر¹:

- **الإستراتيجية طويلة المدى** : إن وضع الإستراتيجية من قبل المسيرين المسؤولين، تستلزم تخصيص الموارد المالية والبشرية وغيرها بشكل يسمح بتحقيق أهداف المنظمة على المدى الطويل.

¹ Olivier Joffre, Manuel Cartier, Hélène Delacour, Maxi fiches de stratégie, Dunod, 2010 pp2-3

- عملية صياغة وتنفيذ الإستراتيجية عملية صعبة ومعقدة: حيث أن القرارات الإستراتيجية تتميز بدرجة عالية من التعقيد؛ نظرا إلى كون عملية وضع وصياغة الإستراتيجية تعتمد على معلومات عامة، وفي بعض الأحيان غير دقيقة ، وتعتمد أيضا على معلومات تحكمها التقلبات الخارجية .

- تلبية متطلبات المتعاملين مع المنظمة : تهدف الإستراتيجية عموما إلى تغطية التزاماتها اتجاه الأطراف الخارجية والداخلية؛ من موظفين ومساهمين وزبائن وحتى الجهات الحكومية وهذا لضمان استمرارية المنظمة.

- إدراج حالات عدم التأكد : إن التقلبات التي تطرأ على المحيط الخارجي للمنظمة، وكذا الأزمات التي تمر بها مختلف الدول، والتغير المستمر في المستوى التكنولوجي والمعرفي، وحتى المستوى الاجتماعي والديموغرافي؛ يصعب عملية اتخاذ القرارات الإستراتيجية .

- تعديل بعض جوانب المنظمة : إنّ القرارات الإستراتيجية تؤدي عادة إلى تغيير وتعديل متغيرات المنظمة؛ سواء كانت داخلية أم خارجية.

* **على المستوى الداخلي** : إنّ أي تعديل في الإستراتيجية، أو أي قرار استراتيجي؛ ينتج عنه بالضرورة تغيير بعض عناصر المنظومة الداخلية سواء في هيكل المنظمة، أو في الثقافة التنظيمية لها، أو حتى في طرق التسيير .

* **على المستوى الخارجي** : بما أن المنظمة تتفاعل باستمرار مع المحيط الخارجي لها؛ فإنّ أي قرار استراتيجي سيؤثر على العلاقة التي تربطها مع هذه الأطراف.

1-3- مراحل اتخاذ القرار الاستراتيجي : تمر عملية اتخاذ القرار الإستراتيجي بأربع مراحل مهمة، تتمثل هذه المراحل في :

* **المرحلة الأولى: تحديد الإشكالية** : أين يتم جمع كل المعطيات المتعلقة بالمشكلة أو المشاكل موضوع الدراسة؛ من خلال دراسة وتحليل المتغيرات التي تحكم هذه المشكلة، وكلما كان الإلمام بهذه المتغيرات أفضل كلما كان القرار أرشد .

* **المرحلة الثانية: إقتراح الحلول** : وهنا يتم إعداد جملة من الاقتراحات باستخدام مفهوم العصف الذهني 'brainstorming' ، في حدود الموارد التي تمتلكها المنظمة، وبعد القيام بتشخيص استراتيجي للمحيط الداخلي والخارجي لها.

* **المرحلة الثالثة : إختيار الحل أو جملة الحلول** : وفي هذه المرحلة يتم تقييم الحلول المقترحة، ومدى تماشيها مع إمكانيات المنظمة، وانطلاقاً من نتيجة التقييم؛ يتم اختيار الحل أو مجموعة من الحلول البديلة، حيث يتم القيام في بعض الأحيان بدراسة استشرافية لهذه الحلول وتقدير فعاليتها نسبياً.

* **المرحلة الرابعة : إعداد خطط لتطبيق هذه الحلول** : يتم في هذه المرحلة تخصيص الموارد المتاحة؛ مما يسمح باستخدامها بكفاءة وفعالية من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة من هذه العملية.

2- التحفيز

يعتبر مصطلح التحفيز مصطلحاً واسع الاستخدام، ولا يوجد تعريف دقيق له؛ وذلك لتعدد النظريات التي تستخدمه، وانفراد كل منها بتعريفه، ومن بين أحدث تعاريف التحفيز، تعريف إكلس وويقفيلد؛ اللذان يعرفان التحفيز على أنه: "الوظيفة الذاتية التي تعطي للأفراد دافعية مؤقتة للقيام بمختلف الأعمال الشخصية، وتحقيق مختلف الغايات وخلق جملة من القيم المتعلقة بهويتهم و طبيعتهم؛ وذلك حسب المتغيرات و الوضعيات، سواء تم ذلك بطريقة آلية، أو بعد النظر في مختلف المتغيرات التي تؤثر على خياره"¹ فربط الباحثين في تعريفهما للتحفيز، بالدافعية؛ على اعتبار أن هذا الخيار ما هو إلا ناتج مباشر عن مستوى تحفيز هؤلاء الأفراد.

2-1- الأخطار الناجمة عن عدم التحفيز (تثبيط عزيمّة الموظفين)

يجب على أي منظمة، خصوصاً تلك التي تنشط في قطاع حساس، أو نشاطها يستلزم عمالاً يتقنون ويتفانون في تأدية مهامهم، أن تحرص على تحفيزهم لتأدية تلك المهام على الوجه الأمثل. وغياب المحفزات اللازمة؛ قد تنشأ عنه جملة من الأخطار، تتمثل أساساً في² :

¹ John Hattiea, Flaviu A. Hodisb, Sean H.K. Kanga, Theories of motivation: Integration and ways forward Contemporary Educational Psychology, 2020 , p2, site web: <https://doi.org/10.1016/j.cedpsych.2020.101865> voir le :

² Reuben M. Badubi, Theories of motivation and Their Application in Organizations: A Risk Analysis, International Journal of Innovation and Economic Development, Volume 3: Issue 3, August 2017, pp 48-49

أ- الأخطار المتعلقة بالعمليات اليومية

إن غياب المحفزات الضرورية في المنظمة، قد يؤدي إلى تعطيل أو توقف العمال عن تأدية وظائفهم، كالغيابات -خصوصا المتعمدة-؛ سواء كانت بصفة متقطعة أو بصفة مستمرة، والذي يتعارض عموما مع عقود العمل الخاصة بهم، بالإضافة إلى ضعف إنتاجية الموظفين؛ و الذي يظهر جليا في رداءة المنتجات، ما قد يكلف المنظمة قدرتها التنافسية، أو على الأقل تكاليف إضافية هي في غنى عنها، كما قد تظهر قلة تحفيز العمال أو غيابها؛ في سلوكهم اتجاه بعضهم البعض، و التي تخلق جوا لا يسمح لأغلبهم بتأدية المهام الموكلة إليهم.

ب- الأخطار الشخصية

نظرا إلى الأعباء والمصاريف التي تتحملها المنظمة لتكوين وتحسين مستوى موظفيها، والموارد المخصصة لبلوغهم مستوى عال من الكفاءة؛ فإن الضرورة تحتم على المنظمة تحفيز هؤلاء الموظفين، وغياب المحفزات الأساسية قد يؤدي بهم إلى ترك مهامهم و الاستقالة من وظائفهم؛ ما يجعل الموارد التي خُصّصت لهم خسارة إضافية ، وعلى المنظمة تحمل أعباء و مصاريف إضافية لتكوين مستخلفيهم.

ت- الأخطار المتعلقة بسمعة (صورة) المنظمة

إن جاذبية المنظمة؛ وقدرتها على جذب أفضل العناصر و توظيفهم، يوجب على المنظمة المحافظة على رضا الموظفين التابعين لها، على اعتبار أن استيائهم و نقص تحفيزهم قد يظهر من خلال سلوكهم مع المتعاملين الخارجيين؛ و خصوصا الزبائن وعدم تحقيق الصورة التي يرغبون فيها ، مما يؤدي بهم عموما إلى الإدلاء بآرائهم السلبية (عدم رضا الموظفين عن المنظمة)، وهذا ما قد يشكل حاجزا أمام توظيف أفضل العناصر.

ث- الأخطار الصحية

غياب مستوى معين من التحفيز و الرضا، قد يؤثر على صحة الموظفين؛ خصوصا الصحة النفسية، والتي تتجلى في الاضطرابات و الضغوط، و مختلف الأمراض النفسية التي يعاني منها هؤلاء الموظفون، وهذا ما قد يؤثر عليهم؛ بجلعهم غير قادرين على أداء وظائفهم بالمستوى المطلوب، و قد يؤدي في بعض الأحيان إلى حوادث عمل، كما قد تؤدي هذه الاضطرابات إلى نقص التناغم والانسجام بينهم و بين باقي الموظفين.

ج- الأخطار المالية

إنّ المحافظة على رضا العمال؛ و تحفيزهم بالقدر المطلوب، يزيد من إنتاجية هؤلاء العمال، وغياب قدر معين من المحفزات؛ قد يكلف المنظمة أموالا و موارد يمكن تجنبها، و التي تفوق كثيرا ما قد يكلف المنظمة لتوفير متطلبات عمالها.

2-2- نظريات التحفيز

إنّ الأهمية المعتمدة لمفهوم التحفيز؛ جعلت منه أحد مواضيع البحث العلمي؛ وخصوصا الأبحاث التي تنطلق إلى الأداء، بالنظر إلى العلاقة التي تربطهما، وفيما يلي يمكن ذكر أبرز النظريات الناتجة عن مثل هذه الأبحاث.¹

أ- هرم ماسلو للحاجات

يرى أبراهام ماسلو أن الحاجات الإنسانية تنقسم إلى خمسة أصناف متفاوتة الأهمية، تشكل فيما بينها هرمًا؛ أدناه الحاجات الفيزيولوجية، وأعلاه الحاجات المتعلقة بتحقيق الذات ، فلا يمكن تلبية أي مستوى من مستويات هذا الهرم دون تلبية المستوى الذي قبله.

ب- نظرية أدرغر للحاجات (نظرية ERG)

تقسم الحاجات الإنسانية حسب أدرغر إلى ثلاث أقسام رئيسية : البقاء، العلاقات (الانتماء) و النمو؛ يمثل القسم الأول الحاجات الفيزيولوجية و الأمنية، أما القسم الثاني فهو يمثل الحاجات الاجتماعية والحاجة إلى التقدير، أما القسم الثالث فيمثل الحاجة إلى النمو؛ و هي شبيهة بالحاجة إلى تحقيق الذات (حسب ماسلو) بالإضافة إلى الدافعية إلى الانجاز.

ت- نظرية ماكليند للحاجات :

يقترح مكليند في نظريته أن الحاجات التي تحفز الأفراد و تدفعهم إلى أداء أفضل هي ثلاثة أنواع: الحاجة إلى الإنجاز، والحاجة إلى الإنتماء و الحاجة إلى السلطة؛ فالحاجة إلى الإنجاز تعتبر إحدى الدوافع التي تدفع الموظفين؛ و خصوصا المسيرين إلى أداء مهامهم و تحقيق مختلف الأهداف، ما يؤدي إلى حصولهم على قدر كبير من الرضا. أما النوع الثاني من الحاجات فهو الحاجة إلى حصول

¹ Luis R. Gomez-Mejia, David B. Balkin, management people performance change, Pearson Education, USA, 2012, pp 362-372

العمال والموظفين على مكانة معتبرة ضمن المنظمات التي يتبعون لها، فهذه المكانة الناتجة عن التفاعلات فيما بينهم؛ تحفزهم على التحسين المستمر لأدائهم، وهنا تظهر أهمية النوع الثالث من الحاجات؛ فالأفراد عموماً لهم رغبة كبيرة في القيادة و السيادة، والتغيير الإيجابي لمنظماتهم، وهو ما يعتبر معياراً مهماً عند اختيار المسيرين خصوصاً في المستويات العليا للسلطة داخل المنظمة.

ث- نظرية العاملين لهارزبرغ

توجد جملتان من العوامل المؤثرة على أداء الموظفين؛ عوامل ظاهرية تعرف بالعوامل الصحية، والتي تعبر عن المستويات الدنيا لهم ماسلو (كالأجر الأساسي، و سياسات المنظمة ، و المحيط الداخلي لها،...)؛ أين ينجر عن عدم تلبية هذه الحاجات تثبيط عزيمة العمال، و عدم إنجاز أعمالهم بالمستوى المطلوب منهم، و عوامل جوهرية تعرف بالمحفزات، والتي يشترط لتوفرها تحقيق قدر معين من العوامل الصحية، وتتمثل هذه المحفزات في توافق طبيعة العمل وتحدياته مع بنية الموظفين، و الفرص التي تمنح لهم، ومنحهم المسؤولية، وتقدير مجهوداتهم، و جودة أعمالهم و منحهم نوعاً من الاستقلالية.

ج- نظرية التعزيز لسكينر:

تقوم هذه النظرية على ربط سلوك الأفراد بنتائج محددة؛ سواء ربط هذا السلوك بمكافئة أو عقوبة، إما لتشجيع سلوك معين أو للإقاص منه؛ فحصول الموظفين على جزاء معين يعزز من حدوث سلوك معين، ويقل احتمال تكرار سلوك آخر تجنباً للعقاب.

ح- نظرية العدالة لآدم:

يقوم الموظفون -عموماً حسب هذه النظرية- بالمقارنة بين المكافأة على ما يقدمونه من مجهوداتهم المبذولة ومهاراتهم، مع مكافأة غيرهم من الموظفين؛ سواء كانوا تابعين لنفس المنظمة، أو عاملين بمنظمات أخرى.

خ- نظرية التوقع لفروم:

تعتبر نظرية التوقع لفروم إحدى أهم نظريات التحفيز لشرحها لواقع قلة المجهودات المبذولة من بعض الموظفين مقابل المجهودات اللامتناهية لغيرهم، وتفترض هذه النظرية أن طريقة أداء أي شخص؛ ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى قناعتهم بأن هذا الأداء سينتج عنه عوائد قيمة و جذابة.

3- المحيط الاجتماعي للمنظمة

يعتبر المحيط الاجتماعي من أهم المؤثرات على المنظمة والمؤثرة على الأداء فيها؛ على اعتبار أن تصور المجتمع للأداء يتغير باستمرار، وهو متغير من مجتمع لآخر، ولهذا وجب التعرف على المكونات الاجتماعية و الثقافية؛ و التي قد تؤثر في هذا التصور وتتأثر به.

3-1- العوامل الاجتماعية و الثقافية

يقصد بها جملة العوامل التي تشكل النواة الأساسية والتي تتعلق بالسلوك، والمعتقدات، والأعراف، العادات والتقاليد؛ والتي تؤثر على طريقة حياة المجتمع، ومن بين أهم هذه العوامل؛ يمكن ذكر البنية الديموغرافية للمجتمع، أين التفريق بين فئات المجتمع من جنس، و سن، ومعدل النمو، والانتماء ومصادر و مستوى الدخل.

كما أن الأهمية التي يوليها المجتمع للمرأة والرجل، وطريقة معاملته لهما، والعدالة المقامة في سبيل المحافظة على حقوقهما، ودور كليهما في تكوين المجتمع، و في التأثير عليه؛ تحدد العديد من سياسات المنظمات على اختلافها، والتي تؤثر بدورها على الديناميكية الموجودة في هذا المجتمع.

بالإضافة إلى ما سبق، يمكن الإشارة إلى الأهمية التي يبديها المجتمع اتجاه ما يستهلكه و ما يستخدمه؛ عن طريق مختلف وسائل التعبير؛ ممثلة أساسا في مختلف الجمعيات و الهيئات ، والتي لها دور ملموس في التأثير على المحيط الداخلي و الخارجي للمنظمة، والتأثير على مستوى نشاطها.

ولعل أهم العوامل الاجتماعية، حجم الموارد المخصصة للتعليم؛ والذي يعتبر أساس نهوض أي مجتمع، و عبر كافة المستويات، مما قد يزيد من درجة الأولوية لتحسين مستوى موظفي المؤسسات والمنظمات التعليمية؛ من خلال التأثير الخارجي عليها، كما يعتبر هذا العامل الوسيلة التي تسمح بتبلور ثقافة المجتمع، وزيادة الوعي فيها؛ مما يساهم في التحسين المستمر للمجتمع و المنظمات على اختلافها¹.

¹ Olivier Joffre, Manuel Cartier, Hélène Delacour, op.cit, p-p 23-24.

3-2- الأبعاد الاجتماعية المؤثرة على المنظمة

- تختلف الأبعاد الاجتماعية و التي تؤثر في سلوك المنظمة؛ و تتأثر بها، ويمكن تقسيمها حسب هوفستيد إلى خمسة أبعاد رئيسية تتمثل في¹:
- **تقبل السلطة:** أي مدى تقبل الأفراد لتوزيع السلطة بالمجتمعات التي يعيشون فيها، ومدى تقبلهم للنتائج المترتبة على ذلك؛ خصوصا إذا مست مستوى رفايتهم.
 - **تضارب المصلحة:** حيث أن بعض المجتمعات تعطي الأولوية للمصلحة الجماعية على حساب المصلحة الفردية، أو العكس.
 - **العلاقات الاجتماعية:** تمنح الأولوية لجودة العلاقات الاجتماعية في بعض المجتمعات؛ وخصوصا تلك التي لها تاريخ وحضارة عريقة، من خلال المحافظة على الروابط التي تحكمها، و البعض الآخر لا تربط بينهم إلا بعض الجوانب المعدودة.
 - **درجة الاستعداد:** أي مدى استعداد المجتمع لحالات الخطر المحتملة.
 - **التوازن بين الأصالة و المعاصرة:** فيجب على المجتمعات عدم التركيز على الماضي والحاضر من خلال الإفراط في ممارسة العادات و التقاليد، والالتزام بالمعايير الاجتماعية المصاحبة لها، وإنما الاعتبار بالماضي، والمحافظة على أهم القيم.

3-3- الأبعاد الثقافية للمنظمة:

- ويقصد بذلك المحيط الداخلي للمنظمة، و العوامل الثقافية المؤثرة فيه، وتشكل هذه العوامل أبعادا تؤثر في أداء المنظمة؛ إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، و يمكن ذكر أهمها²:
- **المبادرة الفردية:** مدى منح الموظفين فرصة الإبداع و الابتكار، والظروف المساعدة على ذلك، وكذا العوائق الموجودة في طريقهم.
 - **التسامح مع المخاطرة:** أي درجة الحرية التي تمنحها المنظمة لأفرادها، وطرق التعامل مع مختلف المخاطر التي يقومون بها.

¹ Obafemi Awolowo, The impact of culture on organizational performance in selected textile firms in Nigeria, Nordic Journal of African Studies, 12(2), 2003, p169.

² حسين حريم، مرجع سابق، ص115

- التوجيه: مدى وضوح وواقعية الأهداف المتوقعة، و النتائج المرجوة من الموظفين؛ والتي تؤثر بشكل كبير على أدائهم.
- التكامل: بعبارة أخرى، العوامل التي تساعد على العمل الجماعي، والظروف التي تخلقها المنظمة في سبيل ذلك
- دعم الإدارة: وهو ما توفره الإدارة المركزية لموظفيها من مساعدات في حياتهم الوظيفية والشخصية.
- الرقابة: إنّ طريقة تطبيق القوانين و الأنظمة التي تسيّر المنظمة؛ تؤثر بدرجة كبيرة على سلوك الموظفين، وعلى أدائهم، خصوصا فيما يتعلق بالعدالة و المساواة في تطبيق هذه القوانين.
- الهوية: أي درجة ولاء الموظفين للمنظمات التابعين لها مباشرة، و السبل المخصصة لتعزيز وتفعيل هذا الولاء.
- نظام العوائد: فالأسس التي يوضع عليها نظام العوائد مصدرها أداء الموظفين؛ وهو ما يساعد المنظمة في تسيير شؤونها، أو قد تقوم على أساس الأقدمية و المحاباة؛ والتي قد تشكل عائقا معتبرا أمام تحقيق المنظمة لأهدافها.
- التسامح مع النزاع: إنّ الطريقة التي تسيّر بها المنظمة النزاعات التي تنتشب داخلها، ومدى تشجيع المنظمة لإظهارها و فتح الباب أمام الانتقادات، بشكل سلمي بين موظفيها؛ يؤثر على تجانس مختلف عناصر المنظمة.
- أنماط الاتصال: أي سلاسة التواصل بين مختلف المستويات التنظيمية؛ مما يساعد المسيرين على بلوغ الأهداف المنشودة.

المبحث الثاني: الأداء في إطار مراقبة التسيير و التدقيق

تعتبر عملية مراقبة التسيير و التدقيق والوظائف المتعلقة بهما أحد المفاهيم الحديثة نسبيا، وهذين المفهومين أدمجا مفهوم الأداء، وجعله جزءا من الميكانيزمات التي يعملان بها. كما يتم استخدام مراقبة التسيير و التدقيق في بعض الحالات عند قياس و متابعة الأداء.

المطلب الأول : مراقبة التسيير

إنّ عملية مراقبة التسيير عملية مستمرة، باستمرار نشاط المنظمة؛ و استخدام هذا النظام يعود - في أغلب الأحيان- بالفوائد على مختلف الأطراف المطبقة له.

1- تعريف مراقبة التسيير

لمراقبة التسيير العديد من التعاريف، والتي اختلفت بالنظر إلى تطور باقي مفاهيم التسيير الأخرى، فعرف أنطوني مراقبة التسيير سنة 1965 على أنها "عبارة عن نظام يسمح للمسيرين بالحصول على ضمانات بأن الموارد قد تم اقتناؤها واستغلالها بكفاءة وفعالية من أجل تحقيق أهداف المنظمة"¹، وجاء تعريف أنطوني في هذه الفترة لتوضيح دور المسير، سواء كان مديرا عاما أو غير ذلك وفي سنة 1988 ، قام أنطوني بتغيير تعريفه السابق، فأصبحت مراقبة التسيير عبارة عن "العملية التي يقوم المسيرون من خلالها بالتأثير على مختلف أعضاء المنظمة لتنفيذ استراتيجية هذه المنظمة"²، حيث تغير دور المسير من الإشراف و المتابعة، إلى القائد و المحرك لعجلة إستراتيجية المنظمة؛ من خلال القيام بتطبيق الطرق و الأساليب الحديثة في التسيير، وقيادة من هو مسؤول عن تسييرهم إلى تحقيق أهداف المنظمة .

أما جارفي فعرف مراقبة التسيير على أنها " العملية التي يتمكن المسيرون من خلالها من التأكد من استغلال الموارد بكفاءة و فعالية بما يتماشى مع أهداف المنظمة، و أن هذه الأهداف متطابقة مع الإستراتيجية العامة"³، فمهمة مراقب التسيير -حسب هذا التعريف- هي الوقوف على تحقيق ثلاثة أبعاد

¹ Anthony R. N., Planning and Control Systems, A Framework for Analysis, Division of Research, Boston, Harvard University, 1965, p. 17.

² Anthony R.N., The management control function, The Harvard Business Press. 1988 (Traduction française : La fonction contrôle de gestion, Publi-Union 1993, p10.

³ Michel Gervais, Contrôle de gestion, Economica, 7ème Edition, Paris, 2000, p 20.

محورية وهي: الفعالية و الكفاءة و الملاءمة. وهي تماثل بدرجة كبيرة الأبعاد المطروحة في مفهوم الأداء، ما يمثل العلاقة المتينة بين مراقبة التسيير و بين الأداء، و التي سيتم توضيحها في العناصر اللاحقة.

كما وضع كل من ألازار و سيباري تعريفا يتماشى مع سياق المنظمات في الوقت الحالي، فعرفا مراقبة التسيير على أنه "مجموعة العمليات، و المكونات التي تتضمن أدوات القياس و التحليل، ومختلف الطرق الكمية و النوعية التي تساهم في قيادة نشاط المنظمات، ونوعية منتجاتها، وجملة العمليات التي تقوم بها هذه المنظمات، فيتعدى بذلك مجال مراقبة التسيير، إلى مساعدة المسيرين على اتخاذ القرارات التخطيطية و الإستراتيجية، وإحداث التغيير في طرق تسيير تلك المنظمات، وقيادة أداء المنظمة، وتوجيه جملة الأفراد الفاعلين بها"¹. ما يميز هذا التعريف هو إدراج عنصر الأداء، فمن بين أهم الأدوار التي يقوم بها مراقب التسيير في المنظمات المعاصرة؛ هو قيادة أداء المنظمة عبر كافة عناصر المنظمة، باستخدام مختلف الأدوات و الطرق المستخدمة في هذا النظام.

ومن خلال التعريف السابقة يمكن استنباط تعريف عام لمراقبة التسيير، فهو الأسلوب الذي يسمح لأي منظمة بتحقيق التفاعل الأمثل بين مواردها و أهدافها ونتائج نشاطها ، والذي يظهر في مدى وصولها إلى الأهداف المسطرة، وطريقة استخدام الموارد، وجودة مخرجات هذه المنظمات.

1-2- مهام مراقبة التسيير

يتمحور عمل مراقب التسيير حول ثلاثة محاور رئيسية؛ تتمثل في التقدير، و القياس والتصرف، وإذا أحسن مراقب التسيير التنسيق بين هذه المحاور، سيساهم بدرجة كبيرة في تحقيق أهداف المنظمة التابع لها؛ خصوصا إذا وجد نظام تسييري عام يساعد على زيادة نسبة التفاعل بين هذه المحاور، والتي ينتج عنها آليا تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في إعداد التقارير، التقدير و التخطيط والموازنة، حساب التكاليف والهوامش بالإضافة إلى الدراسات التحليلية².

كما يقوم العاملون بمصلحة مراقبة التسيير بإعداد و توضيح التقارير؛ خصوصا في ما يتعلق بالنشاط الاستغلالي العادي، أين يتم استخدام هذه التقرير في اتخاذ مختلف الإجراءات التي من شأنها معالجة الاختلالات في العمليات اليومية التي تقوم بها المنظمة؛ وما يضمن حسن ذلك هو درجة

¹ Claude Alazard, Sabine Sépari, Contrôle de gestion manuel et applications, Dunod, 5e édition, 2018, p18.

² Marie-Noëlle Desiré-Luciani, Daniel Hirsch, Nathalie Kacher, Marc Polossatn, Le grand livre du contrôle de gestion, eyrolles, 2013, pp55-58

الموثوقية، ومدى التحكم فيها، وهذا بالمتابعة الدقيقة و الآنية لأنشطة المنظمة، ومتابعة النتائج المحققة من خلال هذه الأنشطة، وعرض فحوى التقارير إلى مختلف المسؤولين ، لاتخاذ التدابير اللازمة.

كما يقوم مراقب التسيير ومن يسيروهم، بمساعدة الإدارة العامة على إعداد مختلف الميزانيات وعرضها على مختلف فروع المنظمة؛ من خلال اقتراح مختلف الطرق و الفرضيات التي تسمح بالحصول على القدر الكافي من الدقة والشفافية، ويكون ذلك انطلاقا من قدرة مراقب التسيير بمساعدة أعوانه، على جمع المعلومات الفعلية و التقديرية الضرورية؛ سواء المتعلقة بالمعطيات الداخلية أو الخارجية للمنظمة، كما يقوم أيضا بمتابعة و مساعدة مصالح الميزانية في الحصول على ميزانيات متجانسة مع الأهداف العامة و الخاصة للمنظمة، ومتوافقة مع المبادئ و الأسس التي تحكم هذه المنظمة، وتوفير قواعد ومراجع للنتائج الواجب تحقيقها وفقا لهذه المبادئ و الأهداف، و ما يجب القيام به في سبيل ذلك.

ويتكفل القائمون على مصلحة مراقبة التسيير بمتابعة و حساب مختلف التكاليف؛ من خلال اقتراح الطرق الأنسب لحساب هذه التكاليف، ومراعاة خصائص و مميزات المنظمة، وإيجاد مختلف الانحرافات مقارنة بالتكاليف التقديرية، ومختلف المؤثرات على هذه التكاليف ، كما يقوم هؤلاء بحساب الهوامش، و العائد المحقق من النشاط أو الأنشطة الرئيسية لها؛ مما يؤدي في بعض الأحيان إلى توجيه السياسة العامة للمنظمة فيما يتعلق بنشاط معين، إما بالتخلي أو التركيز عليه، خصوصا بعد دراسة تطور التكاليف و العوائد لهذه الأنشطة.

ولمصلحة مراقبة التسيير مهام أخرى متعددة، تختلف باختلاف حاجات و متطلبات المنظمات التابعين لها، وتتمثل أساسا في القيام بدراسات متخصصة في مجال معين؛ خصوصا في الأنظمة المعلوماتية المتحكمة في نمط و هيكل المنظمة، وفي طريقة قيام العاملين بها بمهامهم؛ أين يقوم مراقب التسيير بمعية مصلحته بإعداد دراسات مختلفة لإيجاد الطرق الأنسب لتحسين هذه الأنظمة عن طريق القيام بمحاكاة لمختلف الأنظمة البديلة، أو إجراء دراسات مقارنة مع المنظمات التي تنتمي إلى نفس مجال النشاط الذي تنتهجه المنظمة (البنشمركينغ)، و في الأخير القيام باقتراح الإجراءات التصحيحية التي من شأنها معالجة الاختلالات الواقعة بالمنظمة؛ سواء في ما يتعلق بالطرق المتحكمة في تسييرها، أو في النتائج المتحصل عليها.

2- المبادئ التي تحكم مهنة مراقبة التسيير

لمراقبة التسيير مبادئ تحكمها؛ سواء فيما تعلق بطبيعة الوظيفة، أو خصوصيات مراقب التسيير، ومختلف الأعوان الذين يعملون تحت قيادته. وتحكم هذه المبادئ وظيفة مراقبة التسيير، مهما اختلفت طبيعة المنظمات المطبقة لهذا النظام. وتتمثل هذه المبادئ في¹:

- **مبدأ التنظيم** : يجب أن يتم إعداد و تطبيق نظام مراقبة التسيير بطريقة تسمح بتحقيق حد أدنى من الفعالية في التسيير، والحصول على التفاعل المطلوب بين معطيات مختلف المصالح مع مصلحة مراقبة التسيير؛ وذلك بإعداد خارطة طريق لمختلف الأدوات الممكن استعمالها، ومختلف الوضعيات و الحالات التي يتم فيها استخدام هذه الأدوات، و إبراز دور كل عنصر من عناصر المنظمة في تحقيق ذلك، كما يجب أيضا توافق نظام مراقبة التسيير مع هيكل المنظمة، و مع أنماط و طرق التسيير المستخدمة في هذه المنظمة.
- **مبدأ الشمولية** : إنّ نظام مراقبة التسيير بطبيعته يغطي كافة عناصر المنظمة محل القيادة؛ بالطريقة التي تعطي نوعا من العدالة بين مختلف مصالح هذه المنظمة.
- **مبدأ الإدماج** : يفترض في نظام مراقبة التسيير أن يدمج جملة الإجراءات التي تسمح- بصفة آلية- بمعرفة الأخطاء و مختلف الاختلالات ؛ عند جمع المعلومات، مما يعطي نوعا من المصادقية في المعلومات التي يقدمها هذا النظام.
- **مبدأ التجانس** : يجب أن يتوافق نظام مراقبة التسيير مع طبيعة و خصائص المنظمة التي تُطبق فيها ، مع مراعاة المحيط الداخلي و الخارجي لها؛ وخصوصا الموارد المخصصة لهذا النظام وموازنة هذه الموارد مع الغايات المرغوب تحقيقها، و يجب أيضا أن تتسجم الأهداف التي وضع من أجلها هذا النظام مع أهداف هذه المنظمة.
- **مبدأ الاستمرارية** : تستخدم أدوات وإجراءات مراقبة التسيير باستمرار، وذلك من أجل المقارنة بين النتائج، ووفقا للمعايير المحدد، مما يعطي معلومات متجانسة فيما بينها.
- **مبدأ المعلومات** : لا يقتصر دور مراقب على توفير أي معلومة، وإنما يركز دوره على توفير أدق وأنفع المعلومات؛ وفقا لحاجات المسيرين، ومتطلبات الوضعية التي تعيشها المنظمة، ويشترط في هذه المعلومات ثلاثة شروط؛ تتمثل في الموضوعية، وقابلية التواصل قابلية المراجعة.

¹ Pascal fabre, sabine separi, guy sole, helene charrier, catherine Thomas, Management et contrôle de gestion Manuel et applications, DUNOD, 3e édition, 2015, pp10-12.

فيشترط في المعلومات أن تكون بعيدة عن الذاتية، من أجل الحكم على مصداقيتها، والابتعاد عن أي تشويه؛ قد يؤدي بالمنظمة إلى الابتعاد عن تحقيق أهدافها، أو أي تلاعب يخدم بعض أفراد المنظمة على حساب باقي أفرادها، وتتحقق الموضوعية في التعامل مع هذه المعلومات؛ من خلال خصوصية و طبيعة و شخصية مراقب التسيير، كما يشترط أيضا في هذه المعلومات أن تكون واضحة و دقيقة، سهلة الفهم و التواصل، لإعطاء صورة واضحة عن الوضعية الموصوفة، ويتم ذلك باختيار الأدوات و الطرق التي تعطي أدق النتائج، وعرضها بطريقة بيداغوجية.

و يشترط أيضا في المعلومات -الواقعة ضمن مجال مراقبة التسيير- أن تكون قابلة للمراقبة والمراجعة، و التأكد منها عبر مختلف الفترات الزمنية، خصوصا إذا تميزت هذه المعلومات بدرجة عالية من المصداقية و الشفافية، ويكون ذلك بتوفير الحد الأدنى المطلوب من الإثباتات الرقمية، والورقية والشكلية لهذه المعلومات.

- **مبدأ الاستقلالية** : كلما زادت درجة استقلالية مراقب التسيير، كلما زادت فعالية نظام مراقبة التسيير، ويلعب هذا المبدأ دورا هاما؛ خصوصا في العمليات الحساسة، والتي تشترط تجنب أي ضغط قد يمارس على مراقب التسيير من أجل الحصول على المعلومات المرجوة، وتحقيق أهداف المنظمة، كما تسمح برامج تسيير موارد المنظمة في تحقيق هذا المبدأ؛ من خلال إعطاء مراقب التسيير الصلاحيات اللازمة، وحقوق الاطلاع على مختلف العمليات التي تقوم بها المنظمة، والسماح له بالولوج إلى بعض العناصر الحساسة؛ خصوصا فيما يتعلق بالبيانات المالية التي تتميز بالسرية في بعض الأحيان.

3- أهمية مراقبة التسيير

تظهر أهمية مراقبة التسيير في تغطيتها للقصور في بعض الأدوات و الآليات المستخدمة في السابق؛ والتي عجزت عن توفير المعلومات الضرورية لتسيير شؤون المنظمة، ولقيادة أداء جملة مكوناتها، ويمكن ذكر أهم ما يبرر أهمية مراقبة التسيير في النقاط التالية:

- تبسيط و توضيح مختلف شعب نشاط المنظمة، من خلال التقارير و مختلف التحليل التي تقوم بها مصلحة مراقبة التسيير.

- التقليل من المشاكل التي تعترض سلوك العاملين بمختلف المنظمات، من ضغوطات و فساد إداري (السرقه، الاختلاس، ... ومختلف المخالفات والجنح و الجرائم التي يعاقب عليها أفراد المنظمة).
- تعزيز مختلف أنظمة الرقابة، خصوصا إذا تجانست و انسجمت مختلف الأنظمة الرقابية فيما بينها، وتوحيد الرؤى بين مسؤولي هذه المصالح.
- محاولة التحسين المستمر في الآليات و الأدوات المستخدمة؛ عبر كافة مستويات المنظمة، للحصول على أعلى حد ممكن من الكفاءة و الفعالية في تسيير شؤون المنظمة.
- اقتراح طرق جديدة، و بصفة دورية، لاستخدام موارد المنظمة؛ من خلال الدراسات التي يقوم بها مراقب التسيير بمعية أعوانه، خصوصا دراسات المقارنة (البشمركنغ).
- منح متخذي القرار نظرة عن مستويات الأداء المحققة، ومدى تحقيق المنظمة لأهدافها المنشودة، و معالجة الاختلالات حين وقوعها، شرط أن تكون الأدوات المستخدمة في نظام مراقبة التسيير فعالة في المنظمة؛ وكذا معرفة مسببات هذه الانحرافات لتفاديها مستقبلا.
- تحفيز جملة الأفراد العاملين بالمنظمة؛ من خلال قياس أدائهم، وبالأخص إذا كان النظام المطبق بالمنظمة مصمم لمكافئة الجوانب الإيجابية من الأداء، ومحاسبة أو معاقبة الجوانب السلبية له.
- توجيه الأهداف قصيرة الأجل؛ من أجل تحقيق إستراتيجية المنظمة، عن طريق التغذية العكسية التي تستمد من نظام مراقبة التسيير؛ أين يتم تكيف هذه الأهداف مع التقلبات التي تحدث في المحيط الذي تنشط فيه المنظمة.
- المساهمة في خلق القيمة؛ من خلال ضبط و تكيف المؤشرات المالية وغير المالية؛ والتي تؤثر على القرارات الصادرة من المسؤولين، مما يؤدي إلى زيادة كفاءة المنظمة، وكفاءة العاملين فيها، وما يساهم في تعزيز قدرة هذه المنظمة على خلق القيمة المضافة¹.
- مجابهة التعقيدات التي تطرأ على الهيكل التنظيمي للمنظمة؛ خصوصا إذا تغير حجمها، أو زاد نشاطها، أين يتم اقتراح طرق التسيير الأنسب لذلك.
- تقسيم المنظمة إلى وحدات متجانسة؛ تعرف بمراكز المسؤولية، ووضع المسؤوليات الملقاة على عاتق كل وحدة، وتوضيح المهام و التوقعات المنتظرة منها؛ ما يسهل عملية تسيير المنظمة، و يساهم بشكل كبير في تحقيقها لأهدافها.

¹ يدو محمد، سياحن مریم، زباجي صبرينة، دور أدوات مراقبة التسيير في ترسيخ الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية، ملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبلاغ، جامعة علي لونيبي، البلدة 2، 2017/04/25، ص ص 5-7.

- توفير المعلومات الضرورية لكل جزء من أجزاء المنظمة؛ مما يسهل من قيام هذه الأجزاء بالمهام المنوطة بها.
- المساهمة في التقليل من التكاليف؛ بعرض المعلومات الصحيحة و الدقيقة؛ خصوصا إذا استخدمت في ذلك الوسائل العلمية و التكنولوجية، و أنظمة المعلومات المناسبة¹.

4- مراحل مراقبة التسيير

يمر مراقب التسيير أثناء ممارسته للمهام الموكلة بها، بأربع مراحل تلخص خصائص هذه الوظيفة؛ وتتمثل هذه المراحل في²: تحديد معايير الأداء المرجعية، و قياس الأداء، وتقييم الأداء وفي الأخير تصحيح الانحرافات.

أ- تحديد معايير الأداء المرجعية

تكمن أهمية هذه المرحلة في كونها الأساس الذي يعتمد عليه مراقب التسيير؛ فتحديد المعايير التي يتم المقارنة على أساسها، هو ما يسمح بتحديد مدى جودة ودقة عمل مراقب التسيير، فإذا اتسمت المعايير المختارة بالدقة و الوضوح، وبمختلف المميزات التي ستذكر لاحقا؛ سيسهل من عمله، ويثمن المجهودات التي يقوم بها، وفي الحالة المعاكسة -إذا لم يتم اختيار المعايير المناسبة، أو لم يتم تحديدها بالشكل المطلوب، أو غيابها بناتا- قد ينتج نتائج سلبية.

ب- قياس الأداء

ويقصد بذلك قياس مستوى الأداء المحقق لكافة عناصر المنظمة؛ ويتم ذلك بمقارنة مستوى الأداء المحقق بالمعايير المرجعية -المحدد مسبقا- ويجب على مراقب التسيير التأكد من صحة ودقة المعلومات المحصلة من قبل أعوانه؛ لضمان موثوقية و جودة عملية القياس.

ت- تقييم الأداء

بعد أن يتم قياس الأداء الفعلي، ومقارنته بالمعايير الموضوعة مسبقا؛ يقوم مراقب التسيير بمعية أعوانه، بتحليل النتائج الصادرة من عملية القياس؛ حيث تسمح عملية المقارنة بمعرفة مدى تحقيق

¹ بوقرة رابح، عريوة محاد، أثر المعايير المحاسبية الدولية (IAS_IFRS) في تفعيل أدوات مراقبة التسيير لتحسين الأداء في المؤسسات الاقتصادية، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد الأول جوان 2014، ذ ص 17.

² محمد الصغير قريشي، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 09، 2011، ص ص 168-169.

المنظمة لأهدافها، و تحديد مختلف الانحرافات عن مسار استراتيجية هذه المنظمة؛ ثم يتم تشخيص أسباب حدوث هذه الانحرافات، ومختلف الجوانب المحيطة بها، فالانحراف قد يكون إيجابيا يشكل عائدا غير متوقع؛ بالنسبة لمن وضع المعايير المرجعية السابقة، أو سلبيا؛ سواء كان بسبب ضعف أداء عناصر المنظمة، أو بسبب عدم الاختيار الصحيح للمعايير المرجعية، ويقوم مراقب التسيير بالتحليل الدقيق لهذه الانحرافات، من أجل التعرف على نوعها وأسباب حدوثها.

ث- تصحيح الانحرافات

يتمثل دور مصلحة مراقبة التسيير -في هذه المرحلة- في اقتراح سبل تصحيح مختلف الانحرافات، عن طريق معالجة الأسباب المؤدية إلى ذلك ، كما يتم اقتراح الطرق و الأسباب التي تعزز حسن أداء أفراد المنظمة؛ من أجل تحفيزهم على الإبداع و الابتكار، و التحسين المستمر لمستوى أدائهم، أو على الأقل تغيير الأهداف وفق ما يتماشى مع نتائج التشخيصات و التحليلات التي قام بها مراقب التسيير؛ خصوصا إذا أبرزت هذه التحليلات استحالة تحقيق بعض الأهداف؛ بالنظر إلى التقلبات في محيط المنظمة، أو عدم كفاية الموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف و بالدرجة المرجوة.

المطلب الثاني : التدقيق و نظام الرقابة الداخلي

للتدقيق أهمية بالغة في متابعة احترام مختلف الأفراد، و الأطراف؛ للحقوق و الواجبات المنوطة بكل منهم.

1- تعريف التدقيق

للتدقيق عدة تعاريف تختلف حسب اختلاف نوعه و الطرف المكلف به، ويمكن إعطاء تعريف عام له؛ والذي تمت صياغته من قبل جمعية المحاسبة الأمريكية 'فالتدقيق هو عملية نظامية ومنهجية لجمع وتقييم الأدلة والقرائن بشكل موضوعي، والتي تتعلق بنتائج الأنشطة والأحداث الاقتصادية، وذلك لتحديد مدى التطابق والتوافق بين هذه النتائج والمعايير المقررة، وتبليغ الأطراف المعنية بنتائج المراجعة'¹، فعملية التدقيق حسب هذا التعريف هي مراجعة الأنشطة التي تقوم بها منظمة معينة من أجل مقارنتها

¹ بن يمينة إبراهيم، التدقيق الاستراتيجي ودوره في تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية - دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الاقتصادية بولاية معسكر، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد دراية -أدرار، 2018، ص 66.

بالأهداف؛ المسماة النتائج المرجعية، من أجل السماح لمتخذي القرار باتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي تعزز من موقع هذه المنظمة ضمن مجال نشاطها، و تحقيق الإستراتيجية المتعلقة بسبب وجودها.

2- مستويات التدقيق

تمر عملية التدقيق بثلاث مراحل، التدقيق الإلتزامي، و التدقيق النظامي و تدقيق الأداء¹.

أ- التدقيق الإلتزامي

و يهتم هذا النوع من التدقيق بمدى تطابق و التزام المنظمة بالقوانين و الإجراءات التنظيمية المثلى المطبقة في قطاع نشاطها؛ من أجل تدارك الأخطاء و الانحرافات عند تطبيقها، و معرفة كافة الأسباب المؤدية إلى ذلك.

ب- التدقيق النظامي

و هو الذي يشخص مخرجات نظام المراقبة الداخلي للمنظمة؛ من خلال معرفة مستوى و فعالية هذا النظام في سبيل تنفيذ و تحقيق أهدافها، و استنباط مختلف الأخطار التي تواجه ذلك.

ت- تدقيق الأداء

يعتبر هذا النوع من التدقيق المحصلة و النتيجة النهائية لعملية التدقيق؛ وذلك لمراجعته ما أنجزته المنظمة من نتائج، و مقارنة هذه النتائج مع الأهداف و التقديرات الموضوعة مسبقاً، و مع الموارد المستخدمة في سبيل ذلك.

3- أنواع التدقيق

للتدقيق عدة أنواع تختلف باختلاف الحاجة أو الضرورة لهذه العملية، و باختلاف الجهة المقيمة لعملية التدقيق، و يمكن إيجازها في النقاط التالية²:

أ- من الناحية القانونية:

للتدقيق نوعين؛ تدقيق إجباري مفروض بنص مادة قانونية، ما يلزم المنظمة تطبيقه، و احترام الإجراءات المرتبطة بذلك؛ و يتعلق الأمر خصوصاً بشركات الأموال، أما النوع الآخر، فيطلق عليه

¹ Alain-Gérard Cohen, contrôle interne et audit public Le PIFC pour une nouvelle gestion publique, Lextenso édition, Paris 2008, PP 167- 169

² خالد مسيف، دور تكنولوجيا المعلومات في تطبيق المعايير الدولية للتدقيق ISA- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة 2017، ص 43-49

مصطلح التدقيق الاختياري؛ والذي تقوم به المؤسسة طوعا للتأكد من حسن سير المؤسسة، وسلاسة نظام المعلومات بها.

ب- من ناحية مجال التطبيق:

يتعلق الأمر هنا بحجم العملية و درجتها؛ فهناك تدقيق كلي ، و تدقيق جزئي ؛ أين يحدد حجم المنظمة أيهما يتم العمل به؛ فللمدقق في النوع الأول حرية نسبية في ممارسة نشاطه (في إطار العقد الرابط بينه و بين المنظمة)، أما بالنسبة للنوع الثاني فيتم التدقيق في جزء من أجزاء المنظمة؛ حسب الحاجة إلى ذلك.

ت- من ناحية التوقيت:

يتم التفريق هنا بين التدقيق المطبق في نهاية الدورة المالية، وبين التدقيق المستمر؛ و الذي يمارس على فترات طوال السنة المالية؛ سواء كانت هذه الفترات مبرمجة أم فجائية؛ ويشترط في هذا النوع أن يتمتع المدقق بدرجة عالية من التمكن في مهنة التدقيق.

ث- من ناحية الجهة:

حسب هذا المعيار، يتم تقسيم التدقيق إلى نوعين، التدقيق الداخلي و التدقيق الخارجي؛ حيث أن التدقيق الداخلي يقوم به شخص تابع للمنظمة الساري عليها عملية التدقيق ، أما التدقيق الخارجي فيتم من قبل مكتب مستقل عن المنظمة.

ج- من ناحية مصدر البيانات المالية:

ويعنى ذلك تصنيف التدقيق حسب مصدر البيانات؛ إلى تدقيق البيانات المالية (الوثائق المالية والمحاسبية)، و تدقيق الالتزام بمختلف السياسات و القوانين و الأنظمة المعمول بها، و التدقيق التشغيلي و المتعلق أداء الموارد البشرية.

4- الجهات المتفاعلة في عملية التدقيق

تُبنى عملية التدقيق على أساس تفاعل ثلاثة أطراف؛ يتمثلون في: المدقق، المعني بالتدقيق والمصلحة المتعاقدة¹، فالمدقق هو الطرف الذي يقوم بعملية التدقيق؛ سواء كان تابعا للمنظمة محل التدقيق أم لا، ويمكن للمدقق أن يستعين بالخبراء؛ خصوصا فيما يتعلق بالجوانب التقنية، و الفنية لنشاط

¹ Claude Pinet, L'audit de système de management Mettre en oeuvre l'audit interne et l'audit de certification selon l'ISO 19011:2012, lexisis édition ,2013, pp 22-27

المنظمة، والذي يتعدى حدود خبرته؛ فتقتصر مساهمة الخبراء في إبراز وتوضيح بعض العمليات التقنية المتعلقة بنشاط معين من أنشطة المنظمة، و الذي يستدعي معارف تكنولوجية، وعلمية، وغيرها من المعارف التي تتحكم فيها نخبة معينة من المجتمع.

ويتمثل الطرف الثاني من أطراف التدقيق في المصلحة أو المنظمة محل التدقيق؛ والتي يُفرض عليها التعاون المطلق مع المدقق، وتوفير كافة التسهيلات، وتقديم المعلومات و الإثباتات التي يتطلبها التدقيق، و تقوم المصلحة المتعاقدة؛ وخصوصا بالنسبة للمنظمات الكبرى التي تحوي على العديد من الفروع، بالإشراف على عمل المدقق، إن كان التدقيق داخليا، أما إذا كان المدقق خارجيا فهي من يتولى مهمة التعاقد معه، وذلك من خلال توضيح الأهداف و الغايات المرجوة من القيام بعملية التدقيق، والمعايير المستخدمة في هذه العملية.

إن العلاقة التي تربط بين الأطراف الثلاثة؛ تجعل من التحكم في هذه العلاقة أمرا صعبا و مهما في آن واحد؛ خصوصا فيما يتعلق بالمعلومات وكيفية إعدادها وإيصالها إلى الطرف المعني، في كل مرحلة من مراحل التدقيق.

عند انتهاء المدقق من عمله، يقوم بإعداد التقارير اللازمة؛ و التي يجب أن تحتوي على كل المعلومات التي قام بجمعها وتحليلها، بطريقة سهلة وواضحة، مع إبراز المواقع التي هي في حاجة إلى التصحيح، ويقوم المدقق في الأخير بإعداد خلاصة عن أهم النقاط البارزة في عملية التدقيق؛ وهنا تقوم المصلحة المتعاقدة بإعلام الهيئة موضوع التدقيق بنتائج هذه العملية، وبالإجراءات التصحيحية التي ستعتمدها المصلحة المتعاقدة (بعد القيام بالتحاليل و الدراسات بالتعاون مع المصالح الإستراتيجية المعنية)، بالتعاون مع الهيئة محل التدقيق.

5- وظائف التدقيق الداخلي

إنّ تعقد الهيكل التنظيمي لأغلب المنظمات المعاصرة، والنمو المعترف في نشاط هذه الأخيرة؛ جعل من وظيفة التدقيق وظيفة بالغة الأهمية؛ نظرا إلى الدور الذي يلعبه التدقيق في متابعة العمليات التي تقوم بها هذه المنظمات، ويتمحور دور المدقق عموما في النقاط التالية¹:

¹ شمال نجاد، تقييم أثر التدقيق الداخلي على فاعلية وكفاءة نظام الرقابة الداخلية في ظل نظم المعلومات المحاسبية، مجلة المالية و الأسواق العدد 03 رقم 01، 2016، ص 167-169.

- تشخيص نظام الرقابة الداخلي، والتأكد من درجة فعاليته و كفاءته؛ وذلك لأن جملة الأنظمة التابعة للمنظمة، خاضعة لمجال تقييم المدقق.
- التأكد من سلامة و موثوقية المعلومات؛ من خلال مراقبة الوثائق والإثباتات المنشئة لهذه المعلومات، بالإضافة إلى مدى دقتها، والفائدة المرجوة منها.
- حماية موجودات المؤسسة من جملة الأخطار المحتملة؛ بما في ذلك سلوك بعض الموظفين غير الأخلاقية، و غير القانونية، ومراجعة الوثائق الثبوتية لأي خسائر تحملتها المؤسسة نتيجة هذه الأخطار المحتملة.
- مراقبة درجة اتباع السياسات العامة؛ الصادرة من أصحاب القرار، واحترام الموظفين و أفراد المنظمة للقوانين و التعليمات، و الأنظمة المعمول بها في تلك المنظمات، أما في حالة عدم اتباع ما سبق؛ فعلى المدقق معرفة الأسباب المؤدية لهذه الانحرافات، والنتائج الناجمة عنها؛ خصوصا إذا وجدت ظروف مانعة لاتباعها، أو عدم قدرة الموظفين على ذلك.
- متابعة تنفيذ الأهداف و الإستراتيجيات الخاصة بالمنظمة؛ بالطريقة التي وُضعت مسبقا.
- منع حدوث الأعمال غير القانونية؛ كالغش، و الاحتيال، و الاختلاس وغيرها؛ من خلال المتابعة المستمرة للإجراءات الموضوعة من قبل متخذي القرار، ومعرفة مدى فعاليتها، وتشخيص مواقع ضعف هذه الإجراءات؛ من أجل تفادي السلوك غير المرغوب فيه.
- التأكد الدائم من صحة المعلومات المقدمة من طرف أفراد المنظمة؛ ويتم ذلك بمقارنة الوثائق الثبوتية، والافتراض الدائم لعدم أمانة الموظفين، و أخذ الحيطة و الحذر عند التعامل مع هذه المعطيات.
- تشخيص المواقع الحساسة في أنظمة المنظمة، و مواقع الخطر بها؛ خصوصا في بعض النشاطات التي تفرض وجود درجة معينة من الخبرة و الفطنة.

6- نظام الرقابة الداخلي

- يشترط في أغلب المنظمات توفر نظام الرقابة الداخلية؛ من أجل ضمان احترام هذه المنظمات للقوانين و التنظيمات و الإجراءات المسيرة لها.

6-1- تعريف نظام الرقابة الداخلي

- يمكن تعريف نظام الرقابة الداخلي الخاص بالمنظمة محل الرقابة على أنه "كل السياسات والإجراءات التي تتبناها إدارة المؤسسة؛ لمساعدتها قدر الإمكان في الوصول إلى أهداف الإدارة المتعلقة بإدارة

العمل؛ وبشكل منظم وكفاء، والالتزام بسياسات الإدارة، وحماية الأصول واكتشاف الاحتيال والخطأ، ودقة اكمال التسجيلات المحاسبية، وإعداد معلومات مالية موثوق فيها وفي الوقت المناسب¹ فتناسب مهام نظام الرقابة الداخلي حسب هذا التعريف؛ مع درجة الرقابة الممارسة من قبل المسؤولين الأساسيين على تنفيذ أفراد المنظمة لسياساتها، ومدى التزامهم بالقوانين و الأنظمة المعمول بها.

6-2- شروط صحة نظام الرقابة الداخلي

بما أن المهمة الأساسية لنظام الرقابة الداخلي هو مساعدة المنظمة في تحقيق أهدافها، والتحكم في هياكلها، والأخطار التي قد تمس أطرافها؛ وذلك عبر الالتزام بالمعايير الموضوعية، من قبل متخذي القرار؛ فيجب توفر بعض الشروط الضرورية في هذا النظام؛ لكي يتمكن من تحقيق هذه الأهداف، وتتمثل هذه الشروط أساسا في²:

أ- توفير بيئة داخلية ملائمة

يجب على متخذي القرار القيام بكافة الجهود؛ لتوفير بعض الشروط الأساسية في المنظمة، من خلال ضمان حد أدنى من الثقافة الأخلاقية؛ أين يلعب الميثاق الأخلاقي الذي يوضع عند نشأة المنظمة المعنية؛ دورا هاما في تحديد السيرة التي ينتهجها أفراد هذه المنظمة؛ وخصوصا إذا وفرت هذه المنظمة جوا أخلاقيا يرقى بها، فتضمن المنظمة بذلك التزام أفرادها بالواجبات المنوطة بهم، ويلعب هنا المسؤولون ومتخذو القرار دورا هاما في بلورة القيم الأخلاقية للمنظمة؛ على اعتبارهم القدوة التي يقتدى بها، وفي حالة عدم التزامهم بالمعايير الأخلاقية الواجب اتباعها، فإن ذلك يعيق سير نظام الرقابة الداخلي.

كما تلعب أيضا إستراتيجية المنظمة، وطريقة صياغتها، وكيفية تمثيلها لمختلف فروعها، والخطط الموضوعية لتحقيق هذه الإستراتيجية؛ دورا هاما في تسهيل عمل نظام الرقابة الداخلي؛ خصوصا إذا تحكم المسيرين في تسيير موارد المنظمة؛ وبالأخص الموارد البشرية، وفي التأقلم مع المعطيات و المستجدات التي تطرأ على المنظمة، و في ظل التقلبات الاقتصادية، و السياسية، و الاجتماعية و الثقافية؛ والتي تؤثر بشكل محسوس على تحقيق إستراتيجية هذه المنظمة، كما ينبغي على المسيرين أيضا التحكم في الطرق التقديرية، والتخطيط المحكم على المدى المتوسط و الطويل الأجل.

¹ عامر حاج دحو، تقدير مخاطر الرقابة الداخلية كأداة لتحسين أداء المؤسسة الاقتصادية: دراسة حالة مؤسسة فيلامب، مجلة الحقيقة العدد 16 رقم 42، 2018، ص 663.

² Jacques Renard, théorie et pratique de l'audit interne, eyrolles 8^e édition, 2015, p p 131-146

وينبغي على المنظمة أيضا أن تتمتع بثقافة تنظيمية تساعد على سير نظام الرقابة الداخلي؛ من خلال توفير نظام مراجعة داخلي، يتفاعل مع نظام الرقابة الداخلي؛ خصوصا إذا أبرز القائمون على شؤون المنظمة كفاءاتهم في أداء مهامهم، وترويج إستراتيجية المنظمة.

ب- تحديد الأهداف

تعتبر عملية صياغة ووضع الأهداف الإستراتيجية للمنظمة، سواء كانت متوسطة المدة، أو الأهداف طويلة الأجل؛ العملية التي ترسم خارطة الطريق لمختلف الأنظمة التي تحكم هذه المنظمة، والتي على أساس هذه الأهداف يتم التأثير على أفرادها؛ من خلال تماشي الأنظمة الرقابية و التسييرية مع مضمون هذه الأهداف، كما تفرض هذه الأخيرة الحدود التي لا يجب أن يتعداها أي طرف من الأطراف الفاعلة في المنظمة محل الرقابة، وفرض الإجراءات و القواعد التي تحدد هذه الحدود، وتمنع تجاوزها؛ خصوصا بعض السلوكات التي قد يسلكها بعض الموظفين. كما أن التطابق بين الأهداف الإستراتيجية للمنظمة والأهداف العملياتية لأفرادها؛ يسهل من سير نظام الرقابة الداخلي.

ت- التعرف على المواقع الحساسة

إن معرفة مختلف الفرص و التهديدات التي تواجه المنظمة من مختلف النواحي، و أخذها بعين الاعتبار؛ سواء عند صياغة إستراتيجية المنظمة، أو عند تصميم نظام الرقابة الداخلي، يسمح لمسؤولي المنظمات إدراج مختلف الآليات للاستفادة من هذه الفرص، وتجنب، أو على الأقل التحكم في التهديدات؛ وبالأخص تلك التي تؤثر على سلوك الأفراد ، وعلى أدائهم في هذه المنظمات.

ث- تحليل الأخطار

المقصود هنا جملة التهديدات التي تواجه الأداء الفعال للمنظمة؛ ويتعلق الأمر بأي حادث قد يكون له تأثير سلبي على تحقيق المنظمة لأهدافها. وعلى نظام الرقابة الداخلي أن يضمن التحليل الدقيق لمثل هذه الأخطار، وعبر كافة هياكل المنظمة؛ من خلال جرد هذه الأخطار ، ودراسة العلاقة التي تربطها مع كل نشاط من أنشطة المنظمة، ثم قياس درجة الخطورة وفقا لدرجة تأثيرها على المنظمة وأهدافها؛ سواء الأهداف الإجمالية، أو الأهداف الجزئية المتعلقة بالأنشطة الفرعية للمنظمة، وفقا لمنهج علمي، ووفقا لمعدل واحتمال تكرار هذه الأخطار.

ج- معالجة الأخطار

يجب أن يضمن نظام الرقابة الداخلي وجود الاقتراحات اللازمة لمواجهة الأخطار التي تم تحليلها؛ سواء بتقبل نسبة معينة من التأثيرات السلبية، وتحديد هذه النسبة وفقا للقيود التي تفرضها التهديدات الداخلية أو الخارجية، أو باقتراح طرف خارجي لتحمل بعض هذه الأخطار؛ خصوصا فيما يتعلق بالمنظمات التي تمتلك شبكة مهمة من العلاقات الخارجية، على أن تقدم البدائل الإيجابية لهذه الأطراف.

ح- الأنشطة الرقابية

وهي الأنشطة التي يقوم بها المسؤولون على نظام الرقابة الداخلي في إطار ممارستهم لمهامهم؛ وتختلف هذه الأنشطة باختلاف المنظمات وطبيعتها، ويجب أن يحدد نظام الرقابة الداخلي الصلاحيات والمهام بدقة لهؤلاء الأفراد؛ لضمان الشفافية في الإجراءات التي يقومون بها، كما ينبغي أيضا تحديد طرق عملهم والتسهيلات المقدمة لهم، و ضمان استقلالية من يقوم بالرقابة على باقي مصالح المنظمة.

خ- المعلومات و التواصل

على من يصمم نظام الرقابة الداخلي الخاص بالمنظمة محل الرقابة، أن يضمن وجود تواصل دائم مع مختلف أنظمة التسيير الأخرى؛ من خلال التأكد الدائم من دقة المعلومات، وسلامة نظام المعلومات، والتأكد المتواصل من معرفة أفراد المنظمة لمختلف الإجراءات، و القواعد، و الأنظمة التي تحكم هذه المنظمة؛ وذلك لضمان وجود نوع من الشفافية، وإمكانية مساءلة هؤلاء الأفراد عن أي تجاوز لهذه القواعد، ويجب أيضا على نظام الرقابة الداخلي أن يزود المسيرين بالمعلومات الضرورية التي تسمح لهم بممارسة السلطة الممنوحة لهم، و التحكم بذلك في تسيير المنظمات التي يشرف عليها هؤلاء المسيرين.

د- التنسيق

إنّ عملية الرقابة الداخلية عملية تتسم بنوع من الآلية؛ كلما كان حجم المنظمة صغيرا، أما إذا كبر حجمها؛ فيجب على من يمارس مهمة الرقابة الداخلية أن يضمن التناسق في الهيكل العام للمنظمة، ويبين مختلف الأهداف الجزئية و الكلية؛ ويعتبر المدير أو المسؤول المباشر عن المنظمة هو الضامن لنجاح أو فشل نظام الرقابة الداخلي.

المطلب الثالث : العلاقة التي تربط التدقيق بمراقبة التسيير والرقابة و بالأداء

للتدقيق، ومراقبة التسيير و الرقابة الداخلية؛ علاقة مشتركة بين بعضهم البعض، بالإضافة إلى وجود علاقة كبيرة تربطهم بمفاهيم و مبادئ الأداء.

1-علاقة التدقيق الداخلي بنظام الرقابة الداخلي

إن ترابط الأنظمة المتعلقة بكل من التدقيق الداخلي و الرقابة الداخلية، وتعد العلاقة فيما بينهما؛ جعلت من تحديد هذه العلاقة أمرا بالغ الصعوبة، سواء من ناحية المفهوم، أو النوع أو من يقوم بعملية الرقابة، أو مسؤولية الإدارة في العمليتين أو أدوات كليهما¹، حيث أن كليهما يهدف إلى المحافظة على سلامة وصحة المنظمات التي يتبعان لها، ومراجعة المعلومات السارية في نظام المعلومات الخاص بتلك المنظمات، ومساعدتها بذلك على تحقيق أهدافها، و تحسين قيمتها و صورتها، غير أن الرقابة الداخلية؛ تركز على التأكد من اتباع الموظفين و العاملين وأفراد المنظمة للسياسات و القوانين الموضوعية، والموضوعة في التنظيمات و القواعد المتعارف عليها، و المتبعة في هذه المنظمات، أما التدقيق؛ فيركز على تقييم سلامة نظام الرقابة الداخلية، والتحسين المستمر لفعالية العمليات التي تقوم بها المنظمات موضوع التدقيق.

أما من ناحية شخص كل من المراقب الداخلي و المدقق، أو من يقوم بإحدى العمليتين؛ فيتحدد شخصهما والمهام الموكلة لكليهما حسب نوع كل من الرقابة الداخلية و التدقيق، و نوع المنظمة التابعين لها، وتقوم الإدارة المركزية بالإشراف و المتابعة المستمرة لكلى النظامين؛ وتحديد صلاحيات ومجال تدخل من يقوم بالرقابة و التدقيق، والمساهمة في هذين العمليتين عبر توفير الشروط الضرورية لصحتهما؛ خصوصا التأثير على أفراد المنظمة من أجل توفير المعلومات الضرورية.

ولكل من النظامين، الرقابة الداخلية و التدقيق، الأدوات الخاصة بهما؛ حيث تستخدم هذه الأدوات لتنفيذ المهام الموكلة لكلا النظامين، ويختلف استخدام أدوات الرقابة الداخلية، و التدقيق؛ حسب طبيعة المنظمات المطبقة لهذه الأنظمة، و الخصائص التي تتمتع بها هذه المنظمات، وأيضا حسب الحاجة إلى أدوات الرقابة و التدقيق.

¹ بن علي خالد، الرقابة الداخلية بين المفهومين (التقليدي والحديث)، مجلة دراسات العدد الإقتصادي جامعة الأغواط، العدد 1 رقم 2، 2010، ص ص 189-191.

2- العلاقة التي تربط مراقبة التسيير بالتدقيق الداخلي ونظام الرقابة الداخلي

تعتبر العلاقة التي مراقبة التسيير بالتدقيق و نظام الرقابة الداخلي، علاقة تكاملية ومشاركة؛ حيث أن القائمين على هذه المهام الثلاث لابد لهم من التعاون، و التشارك، و تبادل المعلومات بينهم؛ لضمان السير الحسن لنشاط المنظمة، ولتحقيق أهداف جميع الأطراف المتفاعلة فيها؛ خصوصا الأطراف الداخلية.

كما أن الوظائف المتعلقة بكل واحد منهم؛ متعلقة أساسا بالأداء ومتابعته، و مراقبة تنفيذ المهام والوظائف لكل عنصر من عناصر المنظمة، وفقا للنتائج التقديرية المعدة مسبقا؛ وذلك حسب الإجراءات والتنظيمات و القوانين المحددة لنشاط المنظمة، ومجال هذا النشاط.

و يكمن الفرق الجوهرى بين مراقبة التسيير، و التدقيق، و الرقابة الداخلية، في جانبين؛ الجانب الأول متعلق بالفترة التي يتم فيها تطبيق إجراءات كل نظام ؛ فمراقبة التسيير عموما مستمرة على اعتبار أن مهمتها الرئيسية تتمثل في متابعة سير أداء المنظمة، و كذا نظام الرقابة الداخلي، و الذي يضمن مدى تطابقها مع إجراءات المنظمة لمختلف العمليات.

أما التدقيق فهو في غالب الأحيان عملية دورية؛ تعتمد إما عند الطلب من أحد العناصر المسؤولة في هذه المنظمة، أو عند وجود الحاجة إلى هذه العملية، أو بوجود نص قانوني صريح يبين الفترات التي يتم فيها إجراء عملية التدقيق، إما شهريا أو كل ثلاثة أشهر، وفي غالب الأحيان تكون هذه الفترة سنوية؛ على اعتبار أن تبيان مختلف العمليات، و إقفال وترصيد مختلف حسابات المنظمات يتم عموما مرة واحدة في السنة.

كما يلاحظ أيضا أن العلاقة الموجودة بين هذه المفاهيم، و طرق قيامها بقياس و متابعة الأداء؛ تكون غالبا مدرجة في نظام معلومات المنظمة، و التي يفترض أن تكون على شكل برامج و معدات آلية، وذلك لتسهيل عملية مراقبة و متابعة الأداء من قِبل مراقب التسيير، و المدقق وكذا المراقب الداخلي، بالإضافة إلى أن ممارسة هذه المهام و بالطريقة اللازمة؛ سيمكّن أطراف المنظمة من تعديل مسار نشاطها باستمرار و التأقلم مع المعطيات و المتغيرات من أجل تحقيق أهداف هذه المنظمات.

3- صعوبات تدقيق ومتابعة الأداء

عند القيام بعملية تدقيق الأداء، يجب الأخذ بعين الاعتبار بعض الصعوبات التي تواجه المدققين؛ خصوصا عند مقارنة الأهداف المسطرة مع النتائج المحققة، والالتزام المفروض بالقوانين والإجراءات و التنظيمات، بالإضافة إلى النهج الذي يسلكه المدققون عند الكشف عن الأخطاء، مما يزيد من صعوبة هذه العملية.

إنّ عملية التدقيق، و النتائج الصادرة عنها؛ قد تتبّط من عزيمة الموظفين، و تحد من إبداعهم، وقد تشل في بعض الأحيان تطور و عمل المنظمات؛ خصوصا إذا تعلق الأمر بنظام صارم و جامد، وعدم الاهتمام بالأثر السلبي لمقاربة الكشف عن الأخطاء، أين تتراجع درجة التزام وولاء الموظفين اتجاه المنظمة التابعين لها؛ حتى وإن لم يتعلق الأمر بأدائهم الفردي.

كما أن القوانين و المعايير المحلية و الدولية للأداء، و تركيزها على الجوانب التنظيمية والإجرائية عند القيام بعملية التدقيق، و اكتفاء المدققين بمراجعة النتائج المحققة في إطار القوانين و التنظيمات السارية على المنظمة؛ لا تعطي الصورة الحقيقية لأداء هذه المنظمات.

أما فيما يخص مؤشرات الأداء المطبقة في عملية التدقيق؛ محدودة نسبيا في بعض المنظمات، مما يؤدي إلى إعطاء صورة محدودة عن أداء المنظمة، و لا يعكس، بالضرورة، الصورة الحقيقية لها؛ وهذا ما يزيد من ضرورة إضافة معايير خاصة بكل منظمة، حتى و إن لم ينص عليها نص قانوني أو تنظيمي.

وتلعب أيضا طريقة المصادقة على المعلومات، و عرضها، و دراسة مختلف الآثار الناجمة على ذلك؛ دورا مهما في تحسين الأداء الجزئي و الكلي للمنظمة، وهذا ما يُلزم متخذي القرار، و القائمين على المعايير و القوانين المتعلقة بالتدقيق؛ من تحسين المعايير و المؤشرات المستخدمة في التدقيق، من أجل إعطاء الفرصة لمختلف المنظمات لتحسين أدائها باستمرار.¹

¹ Leeuw, Frans L, Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers, Accounting, Auditing and Accountability Journal, Vol. 9 No. 2, 1996, pp 96-98

المبحث الثالث : قياس الأداء

تعتبر عملية قياس الأداء أهم مرحلة من مراحل تقييم و متابعة الأداء؛ على اعتبار الصعوبة البالغة لهذه العملية، و صعوبة تحديد إطار وطرق القيام بذلك.

المطلب الأول : الإطار العام لقياس الأداء

يمتلك الأشخاص الراغبون في متابعة وقياس الأداء؛ العديد من الطرق والأدوات التي تسمح لهم بمعرفة مستوى أداء منظماتهم، ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة .

1- مفهوم قياس الأداء

إنّ قياس الأداء مرتبط ارتباطا وثيقا بمتابعة النتائج؛ حيث تُعرف عملية قياس الأداء حسب هنري بوكان على أنها "التقييم البعدي للنتائج المتحصل عليها" ؛ ومؤشر الأداء "هو عبارة عن معلومة تسمح لمعامل سواء كان فردا أو جملة من الأفراد بقيادة الإجراءات التنظيمية من أجل الوصول إلى الأهداف أو تقييم نتائج معينة"¹، فعملية قياس الأداء مرتبطة أساسا بمؤشرات القياس، و التي تختلف من منظمة إلى أخرى، ومنه هدف لغيره.

2- أنواع مقاييس الأداء

تعاني أغلب المنظمات العجز في الوقوف على مواقع الخلل في أدائهم؛ ويرجع ذلك عموما إلى عدم استخدام الطريقة المناسبة التي تشخص هذا الخلل، أو استخدام قياسات أخرى غير مناسبة لهذا الغرض؛ وبالنظر إلى التكاليف المرتفعة، و الجهد و الوقت المبذول في سبيل إعداد هذه القياسات؛ فقد تزيد في بعض الأحيان من حجم هذا الاختلال، أو قد تؤدي في حالات أخرى إلى قرارات تنتهي بالمنظمة إلى ما لا يحمد عقباه، كما يتجاهل بعض المسؤولين نتائج هذه القياسات؛ و التي لا تخدم قياس الأهداف المرجوة.

ومن هنا وجب على من يتولون مهمة قياس مختلف جوانب التسيير للمنظمة؛ إعدادها وفق ما تتطلبه الحاجة، ووفقا لمتطلبات و رغبات متخذي القرار، من أجل معرفة وتسيير وتحسين أداء المنظمة عبر كافة مستوياتها، مع احترام كافة الحدود الزمانية، و المكانية، و المادية داخل المنظمة؛ عموما يمكن

¹ Yvon Pesqueux , op. cit., p9.

التفريق بين ثلاث أنواع من القياسات، منه ما هو موضوع تشخيص مشكل معين، و ما يتعلق بمعرفة مستوى الأداء بالإضافة إلى تقدير الأداء المستقبلي¹.

أ- القياسات الوصفية

تهتم هذه المقاييس بوصف مستوى أداء معين؛ سواء تعلق الأمر بفترات سابقة، أو تعلق بالفترة الحالية، وتستخدم في ذلك مؤشرات؛ تعرف بالمؤشرات اللاحقة أو المتأخرة، وذلك لقياسها أحداث ومخرجات أنتجت بالفعل، وهي نوعان:

• القياسات القاعدية

وتعرف أيضا بالقياسات المرجعية؛ و التي تستخدم لمعرفة مستوى تطور الأداء، فهي بذلك تعتبر المنطلق الذي يسلكه من يقوم بعملية القياس؛ من خلال مقارنة الأداء المُقاس مع القياس المرجعي، وتعتبر عملية جمع و إعداد هذه القياسات عملية صعبة؛ خصوصا إذا تعلق الأمر بقياس مرجعي جديد.

• القياسات الإمتدادية

تهتم بقياس نشاط أو أي مخرج من مخرجات المنظمة، لفترة زمنية معينة، و معرفة مدى تطور هذا النشاط؛ سواء كان هذا النشاط داخليا أم خارجيا، ومقارنة هذا التطور مع القياسات القاعدية، أين يتم الحكم على هذا النشاط، ومستوى الأداء فيما يتعلق به.

ب- القياسات التشخيصية

تعرض المنظمة عموما العديد من العوائق و المشاكل ، والتي تحد من مستوى نشاطها؛ وهنا تظهر أهمية القياسات التشخيصية في معرفة مواقع الخلل ومستوياتها، وإعطاء نظرة عامة عن أسباب حدوثها، و اقتراح بعض الحلول النموذجية، عكس القياسات الوصفية التي لا تهتم إلا بعرض مستوى الأداء فقط، لاستخدامها واندماجها في مختلف العمليات، و أنظمة التسيير في المنظمة، وتعمقها في بعض هذه الأنظمة، للحصول على قياس يشمل التفاصيل الدقيقة لأنشطة هذه المنظمة.

كما يلعب عنصر الزمن أهمية كبيرة في الوقوف على بعض مواقع القصر في أداء المنظمة؛ خصوصا فيما يتعلق بالقياسات التشخيصية، التي تمتد على فترة معينة من الزمن، ففي بعض الحالات

¹ Jerry L. Harbour, The Basics of Performance Measurement, CRC press, 2nd edition, 2009, pp 13-23

فإن الفترة التي يحدث فيها الخلل؛ قد تعطي للمنظمة سبب حدوث هذا الخلل، ومن ثم الوقوف عليه ومعالجته بأحسن طريقة ممكنة.

يمكن لهذا النوع من القياسات أن يستبق حدوث المشاكل؛ عن طريق التحليل الدوري لمعطيات القياسات الوصفية؛ من خلال وضع معايير، و مؤشرات تسمح للمسيرين بمعرفة اقتراب نشاطها إلى مستوى معين من الأداء؛ ومحاولة تحسينه بإيجاد أنجع الحلول في ذلك، قبل حدوث أي خلل قد يعترض نشاط المنظمة؛ مما يسمح له بتفادي مثل هذه الأخطار، شريطة القيام بكل ما سبق في الوقت المناسب.

ت-القياسات التقديرية

كما يدل اسمها، يقوم هذا النوع من القياس بتقدير مستوى الأداء في الفترات القادمة؛ انطلاقاً من معطيات و نتائج القياسات الوصفية و التشخيصية، و المتغيرات الأدائية الأخرى، كما يتم استخدام نوع معين من المؤشرات تعرف بالمؤشرات التوجيهية؛ والتي تتميز عموماً بالصعوبة و التعقيد عند إعدادها، أين يتطلب الأمر درجة كبيرة من الاستقراء والتفسير، وتسهل هذه العملية؛ كلما كان نظام القياس بها متقدماً و مستقراً، وكلما زاد استقرار هذا النظام؛ كلما زادت درجة دقة و موثوقية نتائج هذا النظام.

ومن هنا يمكن القول أن القياسات التقديرية تسمح للمسيرين بوضع الخطط التحضيرية لمختلف المعطيات و مواقف المستقبلين؛ من أجل استباق الأحداث، و الاستعداد لمختلف المشاكل و الصعوبات التي قد تواجههم، بدرجة معينة من الدقة؛ خصوصاً في ظل التقلبات و الأزمات المتكررة التي يشهدها العالم بأسره.

3-خصائص القيم التي تُجرى عليها عملية القياس

عند القيام بقياس أداء أي منظمة؛ يجب الإحاطة و"مراعاة" أربعة جوانب أساسية؛ لتجنب الوقوع في اختلالات يصعب تصحيحها فيما بعد:¹

1- إن استخدام أي مورد ينتج عنه خلق قيمة معينة؛ سواء كانت مالية أو غير مالية ، وفي بعض الأحيان فإنّ من الصعوبة قياس هذه القيمة ، والتي تتميز بالموقفية؛ حيث يُعتمد عند خلقها بالدرجة الأولى على هدف مسير المنظمة؛ ووضعه القانوني اتجاهها والطبيعة القانونية للمنظمة، فاختيار ووضع

¹ Carton Robert Bruce, Op cit, pp 4-7.

أسس قياس هذه القيمة يعتمد على موضع الأطراف الفاعلين في المنظمة، وغايتهم من استخدام الموارد المتاحة لهم.

2- إن أداء أي منظمة لا يقتصر على مستوى واحد؛ بل هو متعدد المجالات والمستويات، فالمنظمة قد تبلي بلاء حسنا في مستوى معين، ولكنها قد تخيب عن مسعاها في باقي المستويات، ولهذا عند قياس الأداء؛ يجب الأخذ بعين الاعتبار كل هذه المستويات، وقياس أداء المنظمة على اختلاف مستويات أداءها.

3- إن عملية تقدير القيمة تتميز بكونها عملية شخصية؛ تعتمد اعتمادا كبيرا على منظور المقيم؛ فما هو قيم عند مقيم، قد لا يكون كذلك عند آخر، ويعتمد أيضا على توقعات أصحاب المصلحة وصناع القرار بالمنظمة موضوع القياس، ومن هنا يجب الإلمام بجميع الجوانب المحيطة بالمنظمة، والتعرف بدقة على أهدافها وغاياتها، ومن هم أصحاب المصالح بها.

4- عند القيام بعملية القياس يجب التمعن بدقة حول معطيات الحاضر، والنظر إلى التوقعات والتقدير المعدة مسبقا، وهذه الأخيرة لها صدى وأثر كبير على أداء المنظمات؛ وهي بدورها قد تؤثر على التوقعات المستقبلية، مما يوجب التمعن في جملة الفرص المتاحة من هذه العملية، وإدراجها عند وضع أسس قياس أداء المنظمة المعينة.

المطلب الثاني : كيفية القيام بعملية قياس الأداء

لا يمكن لمن يقوم بعملية قياس الأداء أن يقوم بهذه العملية عشوائيا ، أو بطريقة غير منظمة؛ بل يجب عليهم اتباع مبادئ وأنماط محددة بدقة.

1-خطوات قياس الأداء

إن عملية قياس الأداء عملية معقدة جدا؛ على اعتبار المفهوم الواسع الذي يشمل الأداء، وعلى اعتبار أن أغلب المنظمات تتمتع بطبيعة هي الأخرى تتسم بالتعقيد، مما يستلزم اتباع خطوات معينة؛ تسمح بالقيام بهذه العملية على الوجه الصحيح؛ عبر اتباع خمس خطوات رئيسية؛ حيث يتم ترتيب ما

يُراد قياسه حسب الأولويات، ثم يتم اختيار مؤشرات الأداء، ويتم بعدها جمع البيانات، لكي يتم تحليلها ثم إعداد التقارير اللازمة وإبلاغها متخذي القرار¹.

الخطوة الأولى : الترتيب حسب الأولويات

عموما لا يمكن قياس جميع متغيرات الأداء؛ سواء من الناحية المالية، أو البشرية، أو التنظيمية، أو جودة مخرجات المنظمة، وذلك أخذاً في الاعتبار خصائص كل المنظمات، وطبيعتها، ودرجة تعقيدها، والتغيرات الدائمة التي تحدث في المحيط الداخلي والخارجي لها، ولهذا يجب ترتيب المتغيرات المراد قياسها حسب الأولوية؛ وذلك عبر وضع وتصور خارطة طريق نابعة عن نشاط المنظمة، ووضع كل المتغيرات الناجمة عن هذا النشاط؛ سواء كانت متعلقة بأدائها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كتحديد ما يراد قياسه، بالإضافة إلى ضرورة تحديد الأهداف التي تسعى هذه المنظمة إلى تحقيقها، ويمكن للمسيرين هنا وضع نتائج تقديرية معبرة عن هذه الأهداف؛ سواء على المدى القصير، المتوسط أو طويل الأمد، على أن يتم ربط هذه النتائج والأهداف بالموارد المتاحة للمنظمة.

ويتم ترتيب المتغيرات المذكورة سابقاً من خلال إعطاء الأولوية للمشاكل والاختلالات التي تواجهها المنظمة؛ خصوصاً تلك التي تعيق نشاطها، فبمعرفة المستوى الحقيقي والفعلي لأداء المنظمة في الجزء المتعلق بالمشكلة أو المشاكل التي تعاني منها؛ يمكن لها إدراك موقع الخلل بدقة نسبية، كما يتم إعطاء الأولوية أيضاً للأنشطة والمايادين التي تحقق للمنظمة أكبر العوائد المالية، أو على الأقل التي تمثل جوهر نشاطها.

أمّا فيما يخص بعض أنشطة المنظمة؛ والتي تتميز بالإستراتيجية في ممارستها، والتي تحظى باهتمام كبير لدى الأطراف المتفاعلة مع المنظمة؛ خصوصاً المستفيدين المباشرين من نشاطها، فيجب على المنظمة قياس ومعرفة مستوى أداء هذه الأنشطة وذلك لتوحيد الرؤى، ولتحسين نشاطها باستمرار؛ خصوصاً إذا كانت هذه الأنشطة سهلة القياس، فهي ما يجب أن يُعطى لها الأهمية الكبرى.

كما تلعب التكلفة الناجمة عن قياس الأداء؛ دوراً هاماً في عملية ترتيب المتغيرات المراد قياسها، فكلما كانت هذه التكلفة متدنية؛ كلما حُبِّدَّ قياس أداء تلك المتغيرات؛ خصوصاً إذا كان الهدف من عملية القياس تحسين الوضعية العامة والوضعية المالية لهذه المنظمة، مع احترام ومراعاة المتغيرات الأساسية

¹ Wouter Van Doorenop. Op.cit, p63-81

المفروضة على هذه المنظمة؛ والمتعلقة بالقوانين المسيرة لها، كبعض المتغيرات القانونية التي على المنظمة قياسها بصفة دورية .

وعلى أساس ما سبق يتم ترتيب الجوانب المراد قياسها حسب أولوية كل جانب، وكل متغير من المتغيرات المتعلقة بهذه الجوانب، وهنا يمكن للقائمين على عملية قياس الأداء الانتقال إلى الخطوة الثانية.

الخطوة الثانية : إختيار مؤشرات الأداء

بعد اختيار المتغيرات المراد قياسها؛ يتم استخدام المؤشرات المناسبة لقياس مستوى الأداء في هذه الجوانب، وتعتمد عملية اختيار المؤشرات بدرجة كبيرة على خبرة وحكمة من يقوم بعملية القياس؛ على اعتبار أن بعض المؤشرات صعبة القياس، وبعضها قد لا يمثل المستوى الحقيقي لجانب معين من جوانب المنظمة، والبعض الآخر إذا استُخدم بشكله النموذجي دون تكييفه مع خصائص هذه المنظمة، قد لا يفي بالغرض الذي صُمم من أجله، ويتم معالجة هذه المؤشرات في المباحث والفصول اللاحقة .

الخطوة الثالثة : جمع البيانات

تعتبر عملية جمع المعلومات من أصعب مراحل عملية قياس الأداء؛ حيث أن دقة و سلامة المعلومات التي يتم استخدامها في عملية صنع واتخاذ القرارات الإستراتيجية، تعتمد بالدرجة الأولى على سلامة وأمانة البيانات التي يتم جمعها؛ ولهذا وجب التعرف على الطرق المستخدمة في جمع البيانات، لاختيار أنسب الطرق التي تتماشى مع خصائص وطبيعة المنظمة؛ سواء اعتمدت هذه الطرق على المصادر الداخلية أو الخارجية للمنظمة .

فالمصادر الداخلية تعتمد بالدرجة الأولى على نظام المعلومات الخاص بهذه المنظمة؛ ومن استغلاله للتكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال؛ خصوصا البرامج المتخصصة في تسيير موارد هذه المنظمات، مما يسمح لها بالحصول على المعلومات اللازمة للقيام بعملية قياس الأداء بطريقة آلية وغير مكلفة؛ خصوصا إذا بنيت هذه البرامج والأنظمة على أسس فعالة وموضوعية نسبيا؛ وإذا تم تحيينها بصفة دورية، وبشكل يتماشى مع التغيرات التي تعيشها هذه المنظمة، أما فيما يخص المصادر الخارجية فتعتمد أساسا على بيانات ومعلومات وأشخاص لا ينتمون إلى هذه المنظمات.

ويعتبر الاستبيان أحد أهم الطرق المستخدمة في جمع البيانات والمعلومات لقياس الأداء؛ حيث تُستخدم هذه الأداة سواء داخل المنظمة أو خارجها؛ وهذا لمعرفة النتائج المحققة داخل المنظمة، وأثرها على المستفيدين من منتجاتها؛ سواء قام المكلفون بقياس أداء هذه المنظمة بإعداد وتوزيع هذا الاستبيان ، أو تم إعداده بطريقة آلية أو بطرق أخرى " كالتقييم الذاتي "، وهنا يعطي الاستبيان نظرة ذاتية نسبياً عن مستوى أداء المنظمة، على الرغم من الوقت والتكلفة الإضافية التي تتحملها المنظمة، كما يعاب عليه بعض الأحيان؛ عدم إعطاء المستوى الحقيقي للأداء إذا لم يعد بالطريقة المثلى، ولم يتبع في إعداده المنهج العلمي، أو عدم إجابة المعنيين بالطريقة اللازمة التي تسمح بالحصول على المعلومات الحقيقية .

كما يتم الاعتماد أيضاً على هيئات أو أشخاص خارجيين، لا ينتمون إلى المنظمة للقيام بعملية قياس الأداء؛ كالمدققين الخارجيين أو الخبراء في مجال قياس الأداء، أو استخدام المعلومات المقدمة من طرف الهيئات الحكومية أو الدولية؛ والتي تقوم بعملية الإحصاء المستمر لنشاط بعض المنظمات، حيث تقدم هذه الهيئات والخبراء؛ معلومات موضوعية بدرجة كبيرة تساعد المنظمة على معرفة مستوى أدائها، وكلما كانت المعلومات المقدمة من طرف هذه الهيئات صعبة المنال؛ كلما زادت تكاليفها، والتي تتحملها عموماً هذه المنظمات؛ باستثناء بعض الميادين التي تستخدم بيانات ومعلومات تقنية لا تحتاج إلى موارد معتبرة لقياسها.

الخطوة الرابعة : التحليل

في هذه المرحلة؛ تأتي خبرة وحنكة من يقوم بعملية القياس في إبراز ومعرفة مستوى الأداء؛ من خلال مقارنة النتائج الصادرة عن عملية القياس، بالمؤشرات المعيارية الموضوعية سابقاً، أو بالنتائج التقديرية، وتعتمد عملية التحليل أساساً على طبيعة عملية القياس، والمؤشرات المستخدمة، والوقت المستغرق في هذه العملية ، كما يقوم القائمون على ذلك بتجميع المعلومات، أو تفكيكها حسب المؤشرات المستخدمة وحسب الهدف المرجو .

كما يتم في هذه المرحلة الوقوف على المستويات الدنيا للأداء، أو على الأقل تلك التي لم تصل إلى المستوى المقبول من الأداء؛ ومحاولة معرفة الأسباب المؤدية إلى ذلك، وذلك من خلال دراسة وتحليل المؤشرات بدقة وإعادة النظر في النتائج المتحصل عليها، ويتم أيضاً في هذه المرحلة إعطاء حكم أولي حول مستوى الأداء الجزئي أو الكلي حسب نمط واتجاه عملية القياس .

الخطوة الخامسة : إعداد التقارير

في نهاية عملية قياس الأداء؛ يتم إعداد التقارير إلى صنّاع ومتخذي القرار؛ لكي يتسنى لهم اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة؛ لتصحيح الانحرافات والمستويات غير المرغوب فيها، ومكافأة المستويات العليا من الأداء، ويُشترط أن تكون هذه التقارير أن تكون مُعدّة بطريقة واضحة ومفهومة وجذابة، يتم التركيز فيها على النقاط الأساسية، واستخدام أشكال ونماذج معدّة مسبقاً، كما يمكن أيضاً أن تكون هذه التقارير موجهة أيضاً إلى أطراف أخرى خارجية، ولهذا يجب الأخذ بعين الاعتبار الجمهور المستهدف من هذه التقارير عند إعدادها .

2-مقاربات قياس الأداء

إنّ المفهوم الواسع للأداء، وتعدد الطرق و الأساليب و الأدوات التي تساعد على قياسه؛ جعلت من هذا المفهوم ميدانا واسعا للبحث عن أنسب المقاربات التي تسهل عملية قياسه، وتتناسب هذه المقاربات عموما مع خصائص المنظمة، وطبيعة نشاطها، وحجمها، والطابع القانوني لها، وتتمثل أهم المقاربات المنتهجة في سبيل قياس الأداء في مقارنة أصحاب المصالح، ومقاربة لوحة القيادة، ومقاربة القيمة المضافة، ومقاربة التميز في الأعمال و مقاربة بطاقة الأداء المتوازن¹.

أ- مقارنة أصحاب المصالح

تقوم هذه المقاربة على ربط مؤشرات قياس الأداء؛ سواء تعلق الأمر بمؤشر واحد، أو مجموعة من المؤشرات، وبالأطراف الفاعلة في المؤسسة؛ ويتعلق الأمر بالأطراف الداخلية و الخارجية، والتي لها علاقة مباشرة بالمنظمة، ويكون ذلك بقياس مستوى تحقيق المنظمة لأهداف كل طرف من هذه الأطراف، ومستوى تلبية حاجاتهم و تطلعاتهم، بشكل يضمن تحقيق الأهداف العامة و الخاصة بالمنظمة، وتتمثل الأطراف الفاعلة في المنظمة عموما في الموردّين، و الزبائن، و الجهات الحكومية، وجماعات الضغط المتمثلة في الأشخاص و الهيئات التي تمتلك حق الضغط على المنظمة.

¹ بن يمينة إبراهيم ، مرجع سابق ذكره، ص ص 151-160.

ب- مقارنة لوحة القيادة

يتم تجميع مؤشرات قياس الأداء حسب هذه المقاربة؛ في مجموعات متجانسة من المؤشرات التي تشترك في متابعة تحقيق المنظمة لهدف من أهدافها، أين يقوم المسؤولون عن عملية قياس الأداء بمعرفة الأهداف الفرعية للمنظمة، والتي تشكل في مجموعها الهدف الرئيسي للمنظمة، واختيار أهم وأنسب المؤشرات؛ التي تسمح بمتابعة تحقيق هذه الأهداف، من أجل اتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي تمكن متخذي القرار من تصحيح الانحرافات، وبالتالي تحقيق إستراتيجية هذه المنظمة.

ت- مقارنة القيمة المضافة

يقوم المكلفون بقياس أداء المنظمات الراغبة في معرفة مستويات نشاطها، باختيار جملة معينة من المؤشرات؛ و التي تمثل وتعبر عن قدرة المنظمة محل القياس على خلق القيمة، في ما يتعلق بالأطراف التي لها علاقة مباشرة بالعائدات التي تحققها هذه المنظمات؛ وخصوصا منظمات الأعمال التي تتميز عموما بسعيها لتحقيق القيم المضافة في الاقتصاد، ومن بين أهم المؤشرات المستخدمة في هذه المقاربة؛ مؤشر القيمة الاقتصادية المضافة، وتعتبر جملة هذه المؤشرات محركا هاما في سبيل تحفيز مسيري المنظمات المستخدمة لهذه المقاربة؛ من خلال تقييد المكافآت و مختلف الحوافز المالية وغير المالية بمدى تحقيق منظماتهم للقيمة المضافة المتوقعة منهم.

ث- مقارنة التميز في الأعمال

تتميز هذه المقاربة عن غيرها من المقاربات التي تهتم بقياس الأداء؛ في ربطها لنتائج أعمالها بالإستراتيجية العامة للمنظمة، ومدى تجانس مقاييس الأداء مع النتائج المحققة، وذلك من أجل معرفة ما إذا حققت هذه المنظمة أهدافها على اختلافها، والسعي المستمر لتحسين مستويات أدائها، وتعتبر هذه المقاربة هي الأنسب للمنظمات الاقتصادية و منظمات الأعمال؛ و التي تسعى أساسا إلى تحقيق الأرباح وتعظيمها.

ج- مقارنة بطاقة الأداء المتوازن

من بين أهم الطرق المستخدمة في قياس أداء المنظمات المعاصرة؛ طريقة بطاقة الأداء المتوازن، والمصممة من قبل نورتون و كابلان، ويكمن سر نجاح هذه الطريق، و توسع مجال استخدامها؛ في تقسيمها و تصنيفها لمؤشرات أداء المنظمة، كلٌ حسب مدى تحقيقه للإستراتيجية العامة للمنظمة، أو

مساهماتهم في ذلك، وفي سهولة تكيف هذه المقاربة مع خصائص المنظمات على اختلافها؛ حيث صُنِّفت هذه المؤشرات إلى أربعة أقسام، لكل قسم البعد الذي يقيسه، وتتمثل الأبعاد في : البعد المالي، والزبائن، و الإجراءات الداخلية و التعلم و النمو، وسيتم التفصيل في بطاقة الأداء المتوازن في الفصل الثالث.

المطلب الثالث : المؤشرات الرئيسية للأداء

تعتبر المؤشرات الرئيسية للأداء أحد أهم العوامل التي ساعدت على تبسيط و توضيح عملية قياس الأداء، وذلك من خلال اختيار جملة من المؤشرات؛ و التي تمثل الجوانب الرئيسية لنشاط المنظمة المراد قياس أدائها، فهي إذا عبارة عن مقارنة في قياس الأداء، تستخدم مختلف أنواع مؤشرات قياس الأداء، والتي تشترك فيها أغلب المنظمات.

1-تعريف المؤشرات الرئيسية للأداء

يمكن تعريف هذا المفهوم على أنه "الطريقة والوسيلة التي تمنح مختلف المسيرين والمديرين لمحة دقيقة عن العمليات والأنشطة التي تقوم بها منظماتهم، ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة؛ فهي إذا عبارة عن الاختيار الذي يقوم به المراقبون والمحللون، وكل من له سلطة أو مصلحة في معرفة مستوى نشاط المنظمة"¹ ، وذلك باختيار جملة من المؤشرات التي تمثل هذا المستوى وتمنح هؤلاء الأشخاص أو الهيئات معلومات أساسية؛ حول درجة ومدى تحقيق المنظمة لأهدافها، ومدى مطابقتها مع الإستراتيجية والخطط المقدره مسبقا.

2-أصناف المؤشرات الرئيسية للأداء

تهتم مؤشرات الأداء عموما بقياس العديد من الجوانب المحيطة بالمنظمات على اختلافها، وكل جانب من هذه الجوانب، له مؤشر أو عدة مؤشرات؛ تختلف باختلاف طبيعة المنظمة، وخصائصها ومجال نشاطها، ولكن تشترك هذه المنظمات عموما في استخدامها لمثل هذه المؤشرات والتي تنتمي إلى عدة إلى أصناف تتمثل في²:

¹ Hester Patrick, Barry Ezell, Andrew Collins, John Horst, and Kaleen Lawsure, A method for key performance indicator assessment in manufacturing organizations, International Journal of Operations Research, 14: no. 4, 2017, p: 157.

² Muktadir Md Abdul, Ashish Dwivedi, Akib Rahman, Charbel Jose Chiappetta Jabbour, Sanjoy Kumar Paul, Razia Sultana, and Jitender Madaan, An investigation of key performance indicators for operational excellence

أ- **المؤشرات المتعلقة بالتسيير:** وهي المؤشرات التي تهتم بمعرفة مستوى ونجاعة وفعالية إجراءات التسيير المطبقة، ومدى تسهيل هذه الإجراءات والطرق المتبعة لعمل ونشاط مختلف أطراف هذه المنظمة؛ وخصوصا إذا تم الإلمام بمختلف الإجراءات والقوانين والتنظيمات المحيطة بنشاط وعمل هذه المنظمة؛ من قبل الأشخاص الذين يقومون بعملية القياس، فهذه المؤشرات تبين أي الإجراءات المطبقة تتطلب تحسينا أو تعديلا، أو أي الأهداف والإستراتيجيات والخطط تتماشى مع خصائص وطبيعة الإجراءات المطبقة، وكمثال عن هذه المؤشرات؛ المؤشرات التي تقيس كفاءة المنظمة في استغلال مواردها.

ب- **المؤشرات العملية:** تساعد المؤشرات العملية المنظمة على معرفة نجاعة العمليات والأنشطة الإنتاجية التي تقوم بها، أين تقيس مستوى أداء الأطراف التي تتسبب في نشاط المنظمة؛ وخصوصا فيما يتعلق بالموارد البشرية، ومدى إنتاجية هذه الموارد، على اعتبار أن أداء المنظمة عموما مرتبط بكفاءة ومهارة العامل البشري لها.

ت- **المؤشرات المتعلقة بالجودة:** تعتبر جودة مخرجات المنظمات سواء كانت على شكل سلع أو خدمات أو مشاريع منجزة أو غير ذلك؛ من أهم محاور اهتمام مختلف المنظمات؛ وذلك بسبب تعلق استمرارها بمدى جودة هذه المخرجات، ومدى تطابقها مع المستفيدين منها؛ مستهلكون كانوا أو مستخدمون، ومن هنا فإن جل المنظمات تسعى دوما إلى تحسين وتطوير جودة هذه المخرجات؛ وذلك باستخدام العديد من المؤشرات التي تقيس جودتها، كما أن بعض المنظمات قد تخصص العديد من المصالح في سبيل قياس وتحسين جودة مخرجاتها.

ث- **المؤشرات الاقتصادية:** وهي المؤشرات التي تقيس القدرات الفنية والمالية لمختلف المنظمات؛ وخصوصا فيما يتعلق بالمنظمات التي تشهد منافسة كبيرة في نشاطها، وضرورة مستمرة لتحسين وتعظيم عوائدها المالية، مقابل تخفيض التكاليف المصاحبة لنشاطها، والتي تمكن هذه المؤشرات من معرفة مدى تحقيق مثل هذه الأهداف المالية والاقتصادية.

ج- **المؤشرات الاجتماعية:** وتقيس هذه المؤشرات المحيط الاجتماعي، والظروف الاجتماعية التي يعيشها مختلف أفراد وموظفي هذه المنظمات، وكذا تأثير الثقافة والعادات على نشاط هؤلاء الأفراد، ومن أهم المؤشرات التي تستخدم في هذا المجال؛ الرضا الوظيفي، والأمن الوظيفي،

حيث أن مثل هذه المؤشرات تسمح للمديرين وأصحاب القرار؛ بالحصول على المعلومات الكفيلة بتوجيه خططهم، وتحسين أساليب وطرق تحفيز وزيادة إنتاجية هؤلاء الموظفين.

ح- مؤشرات المحيط: ويتعلق الأمر هنا بالمحيط الخارجي للمنظمة، فبعض المنظمات؛ ونظراً لطبيعتها، تلتزم بعدة جوانب فيما يخص محيطها؛ سواء فيما يتعلق بالمحيط البيئي، أو حتى فيما يتعلق بالأطراف الخارجية؛ والتي لها تأثير على المنظمة محل القياس، ويُستفاد من هذه المؤشرات؛ معرفة مدى تأثير المنظمة على محيطها الخارجي، ومدى محافظتها على البيئة التي تنشط فيها، ومن بين المؤشرات المستخدمة لقياس هذا الأثر؛ معدل معالجة النفايات ومعدل معالجة الرسكلة التي تقوم بها هذه المنظمات.

3- عوامل نجاح المؤشرات الرئيسية للأداء

إنّ التطبيق العشوائي لقياس الأداء، والاستخدام غير العقلاني لمؤشرات قياسه، على اختلافها؛ وبالأخص المؤشرات الرئيسية للأداء، يفرض معرفة العوامل التي تمكن المديرين والمسؤولين من متابعة ومراقبة أداء هذه المنظمات، ومن تحقيق الأهداف المسطرة لعملية قياس الأداء، واجتتاب الآثار الغير مرغوب فيها؛ وبالأخص المعلومات المضللة والتي تعيق من نشاط هذه المنظمات وتحد من مستوى أدائها، ومن بين أهم هذه العوامل¹:

- أن ترتبط هذه المؤشرات بالجوانب الرئيسية لإستراتيجية المنظمة؛ من خلال ترتيب معطيات ومخططات تنفيذ هذه الإستراتيجية، حسب الأولويات المتعلقة بخصائص وحاجات هذه المنظمات، والأطراف الفاعلة فيها، وتصنيفها حسب مجال الأداء وحسب أبعاده؛ سواء فيما يتعلق بالأبعاد المالية، والإجراءات الداخلية، أو إمكانية التعلم والنمو، أو المستهلكين والمستخدمين، وتوضيح طريقة تفاعل هذه الأبعاد.

- يجب أن تكون هذه المؤشرات بمثابة إجابة عن التساؤلات المطروحة، ومن المستحب أن يطرح من يقوم بعملية قياس الأداء؛ من سؤال إلى ثلاثة أسئلة، تخص كل جانب من جوانب الإستراتيجية الرئيسية، وتعبّر هذه الأسئلة عن المعلومات التي يبحث عنها هؤلاء الأشخاص؛ حول مدى تحقيق الأهداف واستراتيجية المنظمة؛ من خلال الاختيار الأمثل لهذه المؤشرات.

¹ Marr Bernard, Need to Know Key Performance Indicators, London (GB): Pearson Education Limited (25), pp xix- xxiii.

- تكييف المؤشرات الرئيسية الموجودة مع خصائص المنظمة، وطبيعة نشاطها، وتعديلها؛ بما يسمح بالإجابة على الأسئلة المذكورة سابقاً، فلا يمكن بأي حال من الأحوال الاستخدام المباشر للمؤشرات الرئيسية المطبقة من قبل منظمات أخرى؛ حتى وإن كانت تنشط في نفس المجال، وإنما يجب دراستها بعناية وتعديلها بما يتوافق مع الحاجات إليها، باستثناء بعض المؤشرات التي تشترك فيها أغلب المنظمات، والتي يمكن استخدامها بصيغتها الخام.

- من أهم العوامل المساعدة على نجاح عملية القياس؛ وعلى سهولة هذه العملية، هو فهم مختلف الأطراف الفاعلة في المنظمة؛ والتي لها علاقة مباشرة أو في بعض الأحيان غير مباشرة؛ مع مختلف الجوانب المحيطة بمؤشرات القياس، سواء من ناحية الأهداف المرجوة منها، أو طبيعة ونوعية المؤشرات المستخدمة، أو في الغاية المرجوة من عملية القياس، كما يمكن للقائمين على هذه العملية إشراك مختلف الموظفين والمسيرين وحتى الأطراف الخارجية؛ وذلك حسب نوعية المؤشرات والجانب المراد قياسه، مما يمكنهم من معرفة ردود فعل هؤلاء الأفراد من عملية القياس، بالإضافة إلى زيادة مستوى تقبلهم، وضمان تعاونهم عند القيام الفعلي بهذه العملية، كما يمكن أيضاً تعديل المؤشرات المعدة مسبقاً .

- الاستفادة من مخرجات عملية القياس، ومن مختلف المعلومات المصاحبة لهذه العملية في تحسين أداء المنظمة؛ من خلال معرفة الجوانب الإيجابية، ومدى تحقيق هذه المنظمات لأهدافها، وكذا الجوانب التي تعاني من نقص وانخفاض الأداء؛ من أجل معالجتها وإيجاد الحلول المناسبة لها، أو على الأقل التقليل من الجوانب السلبية المثبطة للأداء، كما تستخدم معطيات ومعلومات عملية القياس في اتخاذ بعض القرارات الإستراتيجية؛ وتعديل الإستراتيجية العامة، أو بناء وتصميم إستراتيجيات مستقبلية، وفقاً للحاجات والمتطلبات المبينة في عملية القياس.

- تجنب التقليد الأعمى لباقي المنظمات، فكل منظمة تتمتع بخصائص فريدة من نوعها، وأفراد وعمال ليسوا كباقي الأفراد ، وهياكل ليست كهياكل باقي المنظمات؛ ومن هنا فيجب على المنظمات ألا تقوم بعملية القياس وفقاً لأنظمة وعملية قياس أداء منظمات أخرى، وإنما يجب أن تكون هذه العملية نابعة من الإطار الخاص بالمنظمة محل الدراسة والتحليل؛ فمثلاً الأسئلة الموجودة في الاستبيان التي تهدف إلى قياس الأداء الوظيفي يجب أن تصاغ من قبل الأشخاص القائمين على عملية القياس، وإنما تستخدم الأسئلة الخاصة بباقي المنظمات والمؤشرات الرئيسية لأدائها للاستئناس فقط، حتى يتسنى لهؤلاء الأفراد الحصول على معلومات دقيقة ومفيدة.

- عدم الاقتصار على المؤشرات السهلة، والتي لا تتطلب مجهودات وتكاليف كثيرة، أو على المعلومات التي من السهل الحصول عليها؛ وإنما يجب على هؤلاء الأفراد قبل القيام بعملية القياس؛ دراسة وتحليل فعالية هذه العملية، ومقارنتها بالتكاليف المصاحبة، وبالوقت المستغرق، كما يجب التحديث المستمر لإجراءات، وطرق، ومؤشرات قياس الأداء؛ على اعتبار التغيرات المستمرة في مختلف المتغيرات المؤثرة على المنظمة، وتقدم العديد من المؤشرات سريعاً.

- استغلال المؤشرات والمعلومات التي تم إيجادها وقياسها في الوقت المناسب؛ وذلك على اعتبار أن القرارات والإجراءات التصحيحية، لا بد أن تكون في أجلها، ومن المحبذ استباق تشخيص الاختلالات؛ قبل حدوثها وإيجاد واستباق المشاكل ومعالجة أسبابها قبل تفاقمها، مما يسمح بتحقيق الأهداف وتنفيذ الإستراتيجية وفقاً للبرامج والخطط المسطرة، كما يجب مراجعة المؤشرات دورياً وتعديلها إذا اقتضت الظروف والمتطلبات ذلك.

- عدم ربط المؤشرات الرئيسية بالأداء بآليات التحفيز وأنظمتها مباشرة، وإنما يجب دراسة مختلف الجوانب المحيطة بنتائج عملية القياس؛ ومن ثم ربط هذه الأنظمة والآليات بهذه النتائج، وبطريقة عقلانية ومبنية على أسس علمية تضمن تحسين أداء الأفراد، وتحفيزهم فعلياً، وتضمن عدم تركيزهم على سلوكيات غير مرغوب فيها، مما يساعد على خلق ثقافة مبنية على تحسين الأداء باستمرار، ويجنب المنظمة ثقافة بلوغ نتائج محددة ومحدودة.

- لا يجب أن تستخدم مؤشرات الأداء من أجل التحكم في الأفراد والموظفين، أو الحكم على أدائهم وعلى سلوكهم، وإنما يجب التعمق في مثل هذه المؤشرات الرئيسية؛ التي تهتم بالعامل البشري، وتحليلها، واستنباط الأسباب الفعلية والحقيقية المؤدية إلى النتائج غير المرغوب فيها؛ من أجل معالجتها، أو على الأقل الحد منها، مما يضمن تحقيق درجة عالية من الرضا الوظيفي، وتقليل المشاكل المرتبطة بالموارد البشرية، وهو ما يضمن في الأخير تحسين أداء المنظمة وتحقيق الأهداف والغايات والاستراتيجيات المسطرة.

4- طريقة استخدام المؤشرات الرئيسية لقياس الأداء

يقترح الباحث بارمنتر استخدام قانون 10/80/10¹، حيث يتم استخدام عشر مؤشرات نتائج رئيسية عند عقد الاجتماعات بين مسؤولي مختلف المنظمات، مع الأطراف الإدارية العليا؛ سواء المتعلقة بالسلطات المركزية، أو الأطراف الخارجية المتعلقة بمثل هذه المنظمات، وهذا لكون الاجتماعات عموماً تتطلب اختصار الوقت، وتقديم الجوانب الرئيسية فقط؛ سواء تعلق الأمر بالجوانب المالية، أو غير المالية والتي تحيط بنتائج نشاط هذه المنظمات؛ على اعتبار أن هؤلاء الأطراف لا ينصب اهتمامهم سوى حول هذه النتائج، لكونها المصدر الرئيسي لتحقيق المصالح الشخصية والجماعية لهم، كما يمكن استخدام أحد أشكال لوحات القيادة لعرض فحوى هذه النتائج، ويُشترط أن يكون هذا العرض مفهوماً وبسيطاً يوضح لهؤلاء الأطراف معاني وجوانب هذه المؤشرات الرئيسية.

ويتم استخدام عشر مؤشرات أداء رئيسية تمثل النشاط الفعلي اليومي لهذه المنظمات؛ والتي يتم عرضها يومياً على مختلف المسؤولين المباشرين عن العمليات العادية لها، وبطبيعة الحال يجب أن تمثل هذه المؤشرات العشر؛ نشاط المنظمات الفعلي والحقيقي؛ وذلك على اعتبار أن وجود مثل هذه المؤشرات يعطي لهؤلاء المسيرين المعلومات اللازمة وفي الآجال المناسبة لمواصلة، أو تعديل هذه العملية؛ خصوصاً فيما يتعلق بالمشاكل والصعوبات التي قد يعاني منها طرف من الأطراف العملياتية للمنظمة، والتي يتطلب حلها عموماً تدخلاً آنياً وتصحيحاً مباشراً.

كما يتم استخدام باقي المؤشرات والتي تكون في حدود الثمانين، والتي يتم حسابها، وتقديرها وتحليلها، وعرضها على المسيرين بصفة دورية؛ سواء كان ذلك أسبوعياً أم شهرياً، خصوصاً فيما يتعلق بالمنظمات التي تحتوي على العديد من الفروع، وتقوم بالعديد من الأنشطة، وقد تتغير هذه النسب؛ إذا تعلق الأمر بالمنظمات الصغيرة والمتوسطة، ويتم حساب وتطبيق هذه المؤشرات من قبل عدة فرق كل حسب مجال اختصاصه، ويتم التنسيق بينهم من قبل أشخاص وموظفين تابعين مباشرة إلى الإدارة المركزية لهذه المنظمة، حيث أن اختيار وتطبيق وحساب هذه المؤشرات يعتمد كلياً على أسس ومبادئ قياس الأداء، وتمثل هذه المؤشرات حسب بارمنتر مؤشرات نتائج ومؤشرات أداء.

¹ David Parmenter, Key Performance Indicators Developing, Implementing, and Using Winning KPIs Fourth Edition wiley, 2020, pp13-14.

خلاصة الفصل

لا يقتصر دراسة و تحليل أداء مختلف المنظمات على جانب واحد فقط، أو التركيز على بعد جزئي من أبعاد أداء هذه المنظمات، بل على الرغبين في معرفة المستويات الحقيقية و الفعلية لأداء هذه المنظمات، دراسة و تحليل مختلف الجوانب المشكلة للأداء، ولهذا تم تقسيم الأداء في هذا الفصل إلى أربعة أبعاد رئيسية، تتمثل في الأداء المالي، و الأداء التنظيمي، والأداء الوظيفي والأداء الخارجي؛ وذلك من أجل استخدام هذه الأبعاد الربعة في بقية الفصول القادمة؛ وخصوصا الفصل التطبيقي.

لقياس أداء المنظمات، يمتلك مسيروها العديد من المؤشرات تختلف باختلاف الغاية المرجوة من القياس، وحسب المقاربة المختارة في ذلك؛ أين تمثل مقارنة الأداء المتوازن، مقارنة متميزة؛ على اعتبار تطرقها إلى مختلف الأبعاد التي تشكل أداء هذه المنظمات، وتتاسبها مع الأبعاد المعروضة في هذا الفصل، ويمكن الاستعانة بمؤشرات الأداء الرئيسية في قياس كل بعد من أبعاد الأداء الأربعة، وذلك بالنسبة لمختلف المنظمات؛ وخصوصا المنظمات الحكومية بما في ذلك الإدارات العمومية.

الفصل الثاني

إدارة أداء الإدارات العمومية

تمهيد

تتميز مختلف الدول ومختلف المجتمعات بوجود حاجات و رغبات متزايدة باستمرار؛ مقابل عدم كفاية الموارد المتاحة، ونقصها و نذرتها، كما أن تلبية هذه الحاجات و الرغبات يتطلب تظافر جهود مختلف الأطراف الناشطة في المجتمع، عبر تكفل طرف من أطراف هذا المجتمع بتقديم سلع وخدمات لا يستطيع بقية الأطراف تقديمها، أو لا تسمح لهم هذه السلع و الخدمات بتحقيق أهدافهم الشخصية.

ولهذا تقوم بعض المنظمات المنتمية إلى القطاع العام بتقديم مثل هذه السلع و الخدمات؛ وفقا للشروط و المحددات التي تنظم عملها، و تُعرف هذه المنظمات بالإدارات العمومية، والتي هي في بحث مستمر عن أحسن، و أنجع الطرق، و الأدوات و الآليات؛ التي تسمح لها بتأدية مختلف مهامها، و إنجاز و تحقيق أهدافها و أهداف الأطراف المتفاعلة فيها.

وستتم محاولة إيجاد مثل هذه الطرق عبر تقسيم الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم الإدارات العمومية.

المبحث الثاني: التسيير العمومي الجديد.

المبحث الثالث: أهم الجوانب المتعلقة بإدارة الأداء في الإدارات العمومية.

المبحث الأول : الإطار العام للإدارات العمومية

تعتبر الإدارات العمومية من أهم المنظمات المساهمة في الإقتصاد عموماً؛ وذلك إما بصفة مباشرة، وإما بقيامها بتسهيل أنشطة مختلف الأفراد، و المؤسسات والشركات ، وذلك عبر مختلف فروعها، وعبر مختلف الأنشطة التي تقوم بها.

المطلب الأول : مفهوم الإدارات العمومية

تنتمي الإدارات العمومية إلى القطاع العام؛ وذلك بالنظر إلى طبيعتها، والخصائص التي تتمتع بها، ولهذا وجب عرض أهم المفاهيم المستخدمة في هذا الإطار.

1- مفاهيم رئيسية متعلقة بالإدارة العمومية

قبل الانتقال إلى مختلف الجوانب المحيطة بالإدارات العمومية؛ سيتم أولاً توضيح بعض المفاهيم الأساسية التي تتعلق بمختلف الإدارات العمومية.

أ- النفع العام

وهو الذي يعبر عن الغاية العليا، والهدف الأسمى؛ الذي تسعى مختلف الإدارات العمومية عبر مختلف منشآتها وهيكلها إلى تحقيقه، ويوجد اختلاف كبير بين مختلف الباحثين حول تحديد المفهوم الدقيق للنفع العام، ولكن يمثل عموماً مجموع المنافع الفردية؛ والذي يمثل مقياس ومعيار تشخيص وتقييم وقياس أداء الإدارات العمومية؛ من خلال معرفة مدى تحقيق الإدارات العمومية، وإشباع رغبات الأفراد عموماً، وعدم استغلال المسؤولين وأصحاب القرار للسلطة المخولة لهم؛ لتلبية المنافع والمصالح المتعلقة بشخصهم، أو بالأشخاص غير المخول لهم تحقيق مصالحهم .

ولهذا تسعى مختلف الحكومات إلى إبراز هذا المفهوم؛ عبر مختلف السياسات العمومية والآليات الموضوعية لنجاح هذه السياسات، وتحديد كل من العقوبات والمكافآت في سبيل الإستغلال الأمثل لموارد الإدارات العمومية في سبيل تحقيق النفع العام، وكذا تشريع القوانين والتنظيمات التي تحد وتقلص من تعارض المصالح الشخصية لمختلف الأطراف الفاعلين في الإدارات العمومية، مع مصالح الأفراد والمستفيدين من الخدمات العمومية المقدمة.

ولا يقتصر النفع العام على الإدارات العمومية، فبعض المؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص قد تسعى هي الأخرى إلى تحقيقه، وبطريقة تتم بالفعالية والنجاعة في كثير من الأحيان؛ على اعتبار أن الغاية الأساسية لهذا النوع من المنظمات هو تحقيق الربح، ولكن يجب على الإدارات العمومية المعنية؛ تنظيم وسن القوانين والتشريعات حتى لا تؤثر هذه المؤسسات سلبا على المجتمعات التي تنشط فيها، ولتجنب التعارض الذي يحدث أحيانا ما بين المنفعة الشخصية لأصحاب، ومسيري المؤسسات الخاصة على حساب الأفراد والمواطنين عموماً¹.

ب- السيادة :

لا يمكن بأي حال من الأحوال لأي شخص؛ سواء كان هذا الشخص طبيعياً أم اعتبارياً، بأن يمارس نشاطاً اقتصادياً، أو سياسياً، أو اجتماعياً عموماً؛ دون الحصول على الترخيص القانوني لممارسة هذه الأنشطة، والذي يُمنح من قبل الإدارات العمومية حسب اختصاصها، ومن هنا يمكن القول بأن هذه الإدارات العمومية؛ بمثابة التمثيل القانوني، والإقتصادي، والفعلي لسيادة الوطن على مختلف المواطنين، وهذه السيادة ما هي إلا التمثيل غير المباشر لإرادة هؤلاء المواطنين، وفقاً للسياسة العامة للدولة.

كما أنّ لمختلف مسيري الإدارات العمومية دوراً كبيراً في صياغة وتنفيذ السياسات العمومية " والتي تمثل أساساً المنهج المتبع لإبراز السيادة الوطنية على مختلف الأفراد القاطنين بالحيز الجغرافي لهذه الدولة "2 من خلال التحليل المستمر والمراقبة الدائمة لهذه السياسات، وكذا اكتشاف وتشخيص مواقع الخلل بها واقتراح الحلول؛ مما يساهم في تحسين مسار هذه السياسات العمومية، بالإضافة إلى الإقتراحات والتوصيات، فيما يخص طرق وآليات تنفيذ هذه السياسات، كل حسب اختصاصه.

ج- الخدمة العمومية

هي عبارة عن مخرجات و نتائج لأنشطة الإدارات العمومية المختلفة؛ حيث تهدف هذه الأخيرة إلى تحقيق النفع العام، و تلبية حاجات مختلف الأفراد القاطنين بإقليم الإدارة العمومية ، فالخدمات العمومية تعتبر العنصر الرابط ما بين هذه الإدارات، و مختلف المواطنين الذين يستخدمون جودة هذه الخدمات ، كمقياس لمعرفة مستوى أداء هذه الإدارات.

¹ David Rosenbloom , Robert Kravchuk, Richard Clerkin, Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector, 8th Edition, McGraw-Hill Education, 2015, pp7-8

² ibid, pp11-13

2- القطاع العام و القطاع الخاص

إنّ طبيعة الحاجات لمختلف المواطنين والأفراد وتزايدها باستمرار، يتطلب تحقيق درجة عالية من التوازن بين القطاع العام والقطاع الخاص في تلبية مثل هذه الحاجات؛ على اعتبار عدم قدرة القطاع العام على تلبية كل هذه الرغبات وعدم فعاليته في بعض الأحيان في ذلك، وبالنظر أيضا إلى طبيعة بعض الحاجات التي لا تحقق عائدا للقطاع الخاص، ولهذا فيجب على أي دولة أن تجد التوليفة المثلى في تلبية الحاجات بين هذين القطاعين.

فالقطاع العام -عموما- يقدم خدمات، وينتج منتجاته؛ بناء على قرارات وسياسات الأجهزة الحكومية، وعلى الإستراتيجية العامة لها. على عكس القطاع الخاص المبني على قانون العرض والطلب، والذي يلزمه بإنتاج منتجاته وتقديم خدمات وفقا لرغبات وحاجات المستهلكين، باستثناء بعض الخدمات والمنتجات التي يحتكرها فرع، أو أي عنصر من عناصر القطاع الخاص، فهذا القطاع لا يملك الميكانيزمات والوسائل اللازمة لإجبار المستهلكين على استهلاك مخرجاته، في حين أنّ القطاع العام يمتلك من الآليات ما يلزم الأفراد والمواطنين باستخدام واستهلاك مخرجاته، حتى وإن لم ترق إلى المستوى المطلوب؛ خصوصا في إطار جهاز حكومي غير قائم على الكفاءة والفعالية، وقطاع عمومي غير مبني على ضرورة التحسين المستمر لأداء مختلف أجهزته، كما أن للقطاع العام أيضا الوسائل القانونية والتنظيمية، التي تُلزم الأفراد بدفع مقابل عن مجال نشاطات هذا القطاع؛ سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وباستخدام قوة السلطة العمومية. في المقابل لا يملك القطاع الخاص سوى الأساليب التقنية؛ من خلال الاستراتيجيات التسويقية والتنظيمية.

كما تختلف المسؤولية وطرق المساءلة بين هذين القطاعين؛ حيث أن القطاع الخاص مرتبط ببعض الأطراف الداخلية والخارجية؛ من الموظفين والمساهمين والأجهزة الحكومية، وبعض الأطراف الأخرى، أما القطاع العام فهو مرتبط بأجهزة الرقابة المختلفة؛ كالبرلمان الذي يُعتبر التمثيل المباشر لإرادة مختلف مستخدمي الخدمات العمومية، بالإضافة إلى مختلف أنظمة الرقابة التي تختلف من دولة لأخرى، وتعتمد درجة الرقابة على خصائص وطبيعة هذه الدول؛ من حيث الشفافية، وروح المسؤولية، وفعالية هذه الأنظمة، ودرجة الضغط الممارسة من قبل الهيئات والمنظمات غير الحكومية.

ومن بين أهم الإختلافات بين القطاعين، صعوبة قياس الأداء في القطاع العمومي، على عكس القطاع الخاص؛ على اعتبار هذا الأخير يبحث باستمرار عن أحسن الطرق وأنجعها، والتي تسمح له

بتعظيم أرباحه وعوائده، وتدنية التكاليف المصاحبة لنشاطه، وأساليب التسيير المستخدمة؛ والتي تساعد وتسهل عملية القياس، أما القطاع العام فيفتقد بدرجة كبيرة إلى مثل هذه الآليات، بالإضافة إلى الأهداف المتعلقة بهذا القطاع، وطبيعة الخدمات والمنتجات التي يقدمها عموماً، وكذلك نظام معلومات مختلف تختلف مكوناته، ودرجة تعقيد هيكله التنظيمية؛ ما يجعل من عملية القياس عملية معقدة للغاية، على اعتبار أن المؤشرات المعتمدة في القطاع العام، مؤشرات نوعية في مجملها¹.

ولهذا فإن تطبيق أي طريقة وأي نظام تسييري في كلا القطاعين يستلزم دراية وإلمام واسع بالفروقات والتشابهات بين هذين القطاعين؛ و خصوصاً على اعتبار أن مجمل الطرق والآليات التسييرية المستخدمة، أو المقترح استخدامها في القطاع العام؛ مستمدة أساساً من القطاع الخاص، أين أثبتت فاعلية في تحقيق مختلف الأهداف؛ وذلك من خلال ضبطها وتكييفها مع خصائص القطاع العام.

3- تعريف الإدارة العمومية

تعرف الإدارة العمومية على أنها "نظام متعلق بمجموعة منظمات، و أنشطة موجهة على أساس الأداء؛ من أجل تحقيق أهداف الحكومة"² وهذا ما يدل على محور نشاط الإدارة العمومية حول الوصول إلى أهداف معينة وبطريقة ناجحة. كما تعرّف الإدارات العمومية على أنها "مجموعة مشتركة من الأفراد تمارس سلطات تشريعية، وتنفيذية، وقضائية في إطار صياغة و تنفيذ سياسات عمومية. وهي تختلف عن القطاع الخاص في أنها تتأثر بمجموعة من الأطراف ذات مصالح محددة، من أجل تقديم خدمات معينة للمجتمع"³، فالإدارة العمومية حسب هذين التعريفين هي الوسيلة التي تمكن الأفراد المكلفين بأداء خدمات معينة اتجاه المجتمع الذي ينتمون إليه، وفقاً لأهداف محددة، ووفقاً لطرق و آليات معينة ومبينة في القوانين و التنظيمات المسيرة لهذه المجتمعات.

¹ Owen E. Hughes, Public Management and Administration an Introduction, Third Edition, PALGRAVE MACMILLAN 2003, pp73-76.

² Mohit Bhattacharya, New Horizons of Public Administration, New Delhi: Jawahar Publishers, 2006, p1.

³ S. Polinaud, Public Administration, New Delhi: galgotia 2004, p6.

4-مراحل تطور الإدارات العمومية

تشهد مختلف الإدارات العمومية تغيرات مستمرة في مختلف الدول، وهذا ناتج عن التغيرات في المتغيرات الداخلية والخارجية لهذه الدول، وتغير مهام ودور الدول والتحديات التي تواجهها، وتعتبر بعض هذه التغيرات بسيط والبعض الآخر جذري، ويمكن تصنيف التغيرات التي شهدتها الإدارات العمومية على عدة مراحل إلى ¹ :

المرحلة الأولى: من بداية ظهور الإدارات العمومية إلى بداية القرن 19

يعود ظهور الإدارات العمومية إلى الأفكار والمبادئ المقترحة من قبل المفكرين والفلاسفة الأولين؛ من أمثال أفلاطون وأرسطو وماكيافيلي، وذلك من خلال اقتراح مبادئ وأسس فلسفية، قائمة على ضرورة البناء والتنظيم الإداري والسياسي السليم، وما يجب أن تُبنى عليه مختلف الدول، كما أكد هؤلاء الفلاسفة على ضرورة تحقيق الدولة بمختلف مكوناتها-بما في ذلك الإدارات العمومية- للنفع العام، من خلال بعض الشروط الواجب توفرها.

وعلى الرغم من تطبيق بعض مبادئ البناء والتنظيم الإداري والسياسي السليم في هذه المرحلة، إلا أنّ الإدارة العمومية لم تلق الإهتمام الواسع؛ وذلك بالنظر إلى طبيعة الحكومات المتوالية، أين اقتصر دور الإدارات العمومية في هذه المرحلة؛ على جمع الضرائب، والإحصاء والأمن، بالرغم من وجود بعض الإستثناءات، لبعض الدول؛ التي طبقت مفاهيم إدارية متناسبة مع طبيعتها وطبيعة حكومتها.

المرحلة الثانية: وتمتد هذه المرحلة من بداية القرن 19 إلى نهايته

حيث شهدت هذه المرحلة توسع مجال الإدارات العمومية، ليشمل الجوانب الإجتماعية، والقانونية والمالية؛ وذلك بالنظر إلى الظروف الإقتصادية، والإجتماعية، والمالية؛ التي عاشها العالم، والثورة الصناعية التي حدثت في هذه المرحلة، بالإضافة إلى الأزمات المالية، والإقتصادية التي ساهمت في زيادة مجال التدخل الحكومي - ومنه مجال الإدارات العمومية - كما شهدت هذه المرحلة عدة محاولات؛ من أجل إيجاد الطرق المثلى لتحسين كفاءة الإدارات العمومية؛ من خلال إنفاق أقل قدر ممكن.

¹ نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين حسين الهيبي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، دار البازوري الأردن 2009، ص ص 26-33.

وتميزت هذه المرحلة أيضا بمطالبة بعض المفكرين بفصل الجوانب السياسية عن الإدارة العامة؛ وفصل المهام بين الإدارات العمومية، والسلطات السياسية، وذلك على اعتبار أن وجود تداخل بينهما يؤدي بالضرورة إلى ظهور بؤر فساد؛ من الرشوة، والمحسوبية وغيرها، والتركيز على الجوانب الداخلية للإدارات؛ من خلال تكوين وتدريب الأشخاص والأفراد، مما يسمح لهم بتنفيذ مهامهم على الوجه المطلوب، بالإضافة إلى تحقيق تقارب ما بين الإدارات العمومية، ومختلف المتعاملين من القطاع الخاص؛ وذلك لتفادي وتخطي التقلبات السلبية التي تطرأ على الجوانب الاقتصادية والمالية للدولة.

المرحلة الثالثة: من بداية القرن العشرين إلى نهاية الحرب العالمية الثانية

ما يميز هذه المرحلة تبلور العديد من الأفكار والطرق الإدارية؛ لمسايرة حاجات وأهداف الإدارات العمومية، ومن بين أهم هذه الطرق؛ ظهور مبادئ البيروقراطية في التنظيم، والتي لازالت تُطبق بعض مبادئها في الإدارات العمومية الحديثة لبعض الدول، بالإضافة إلى ظهور مبادئ الإدارة العلمية؛ والتي تبحث عن أفضل الأساليب المؤدية للنجاح في الأداء، والفعالية في النشاط الإداري، وزيادة الكفاءات الإنتاجية لمختلف العمال والموظفين؛ أين تم استخدام هذه المبادئ والطرق في الإدارات العمومية بشكل محدود، كما شهدت هذه المرحلة أيضا إدراج الجوانب التقنية، والسلوكية، والاجتماعية؛ في تسيير الإدارات العمومية.

المرحلة الرابعة: تمتد من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية السبعينيات من القرن 20

تعد نهاية الحرب العالمية الثانية نقطة فاصلة في مجال الإدارات العمومية؛ أين تم تغيير مجال تركيز الأبحاث، إلى الجوانب والمتغيرات السلوكية، خصوصا الجوانب غير الرسمية بين مختلف الفاعلين في الإدارات العمومية؛ بدلا من البحث عن طرق فصل الإدارة العمومية عن السلطات السياسية.

كما تم التركيز على الجوانب المتعلقة بشؤون الموظفين، وتحليل مختلف الوظائف والمسؤوليات، كما شهدت هذه المرحلة أيضا ظهور هيئات ومنظمات استشارية؛ ساهمت في إصلاح وتحسين جودة الخدمات العمومية، وأداء الإدارات العمومية، والقيام بالأبحاث والدراسات اللازمة، لإيجاد الطرق المؤدية إلى ذلك، والبحث عن سبل إصلاح وتحديث مختلف الإدارات العمومية.

المرحلة الخامسة: وتمتد من بداية الثمانينيات إلى غاية نهاية التسعينيات

مع فشل الإدارات العمومية في تحقيق المهام المنوطة، بها وبالشكل المرغوب فيه، وعدم نجاعة الأساليب المستخدمة؛ ظهر نموذج تسييري جديد مستمد من الطرق والأساليب المستخدمة في القطاع الخاص، والذي عرف بالتسيير العمومي الجديد؛ وذلك من أجل الاستفادة من تلك الطرق، وتكييفها مع طبيعة وخصائص الإدارات العمومية، واعتبار المواطنين على أنهم مستهلكون؛ تتمحور حولهم نشاط هذه الإدارات، مما منح هذا النموذج قبولا واسعا وإيجابيا من قبل مختلف الدول والحكومات.

المرحلة السادسة: من نهاية التسعينات إلى غاية يومنا هذا

يمكن القول بأن هذه المرحلة من الإدارات العمومية؛ لا تزال قيد التحديث، أين تشهد الإدارات العمومية تغيرات مستمرة، وإصلاحات دائمة؛ وذلك بسبب عدم استقرار الظروف الحالية، العالمية والمحلية لمختلف الدول، بالإضافة إلى الأزمات الاقتصادية التي أصبحت تتكرر باستمرار، وكذا عدم استقرار الجوانب السياسية، والأمنية، والاجتماعية، والاقتصادية لبعض الدول.

والجدير بالذكر أن النماذج المقترحة والنماذج المطبقة في الإدارات العمومية غير متناهية؛ نظرا إلى جهود الباحثين، ومسييري الإدارات العمومية، وأصحاب القرار؛ من أجل خلق وإيجاد أنماط تسييرية حديثة قابلة للتفاعل الآلي مع الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية؛ التي تعيشها مختلف الإدارات العمومية، والتي تسمح بتحقيق الأهداف والغايات التي أنشأت من أجلها الإدارات العمومية، وتحقيق أرقى مستويات الأداء؛ سواء الأداء الفردي لهذه الإدارات أو الأداء العام لها.

المطلب الثاني : المميزات الرئيسية للإدارات العمومية

يمكن تبين وتوضيح طبيعة الإدارات العمومية، وجوهرها؛ عبر إبراز أهم الخصائص التي تتمتع بها، والتي تحيط بنشاطها.

1- الخصائص العامة للإدارات العمومية

يتم النظر إلى الإدارات العمومية من عدة جوانب، تختلف حيثياتها من دولة إلى أخرى؛ وذلك سواء من الناحية السياسية، أو من الناحية القانونية، أو من ناحية طرق التسيير، أو من الناحية المهنية¹.

أ- الخصائص السياسية للإدارة العمومية

تعتبر الإدارة العمومية من هذا الجانب؛ التمثيل المباشر للإتجاه السياسي، ولإرادة السياسية الحكومية؛ على اعتبارها العنصر الرئيسي المنفذ لمختلف السياسات العمومية، فهي بذلك الأثر المباشر، وغير المباشر للعمل الحكومي؛ سواء كان هذا الأثر مهماً، أو تمثل في صغائر الخدمات التي تقدمها أبسط الإدارات العمومية؛ وهذا حسب الإطار الثقافي والإجتماعي، الذي تنشط فيه هذه الإدارات، ويبرز أيضاً الأثر المباشر لنشاط الإدارات العمومية؛ في الخدمات التي يقدمها مختلف الأعوان والمسيريون للإدارات العمومية كالصحة والتعليم، أما الأثر غير المباشر فهو الذي يمس المجتمع بأسره كالدفاع الوطني، والدبلوماسية الخارجية؛ والتي يعود نفعها على مجمل الأفراد، كما أن للإدارات العمومية بعض المهام التي لا تعود بالمنفعة على المواطنين القاطنين في إقليمها، وإنما يستفيد منها أطراف خارجيين؛ كالمساعدات والحملات التضامنية، التي لها طبيعة سياسية، واجتماعية بين مختلف الدول.

ب- الخصائص التشريعية والقانونية للإدارة العمومية

والمقصود هنا أن الإدارات العمومية بطبيعتها؛ خاضعة لإجراءات قانونية، وتنظيمية تسيير وتنظم نشاطها، وتختلف درجة صرامة ونجاعة هذه القوانين من دولة إلى أخرى؛ فبعضها يعتمد على التطبيق الحرفي للقانون، والبعض الآخر يعتمد - في كثير من الأحيان - على تطبيق روح القانون، كما تعد بعض الإدارات العمومية، إحدى الهيئات المكلفة بتنفيذ القوانين والتنظيمات، والحرص على احترام الأشخاص الطبيعيين، والمعنويين لمختلف القوانين التي تنظم نشاطهم، وفي حدود السلطة والمسؤولية الملقاة على عاتق هذه الإدارات؛ وكمثال على ذلك الإدارة الجبائية المسؤولة على تطبيق القوانين الجبائية، وذلك بتحصيل الضرائب والرسوم من الذين يتوجب عليهم دفعها، وفقاً للنصوص القانونية المطبقة على هؤلاء الأشخاص.

¹ Jay M. Shafritz, E. W. Russell, Christopher P. Borick, Albert C. Hyde, Introducing Public Administration, Routledge, Ninth Edition, 2017, pp 6-23

كما تبين النصوص القانونية الجوانب المالية، والوظيفية للإدارات العمومية؛ خصوصا القوانين المالية، فلا يحق لأي إدارة عمومية إنفاق أي مبلغ مالي، دون مطابقتها لمثل هذه القوانين، وهذا لتجنب الإنحرافات والإختلالات عن الأهداف والمبادئ التي تبين مسارها، باستثناء الإدارات العمومية التي تنشط في حكومات تتميز بنوع من الديكتاتورية في التسيير؛ وهنا تخضع هذه الإدارات إلى رغبات وأهواء الأفراد الحاكمين، والذين يتحكمون في القوانين والتنظيمات المسيرة لهذه الإدارات، ويلاحظ - عموما - أن طريقة تطبيق القوانين، واحترام الأفراد والأشخاص الطبيعيين والمعنويين لهذه القوانين والتنظيمات، وكذا احترام موظفي الإدارات العمومية، ومختلف مسيرتها؛ يؤثر بدرجة كبيرة على أداء الإدارات العمومية؛ خصوصا إذا كانت هذه القوانين معدة وفقا لأسس علمية وموضوعية، وبعيدة عن النزعة الفردية على حساب المصلحة الجماعية، وقائمة على أساس العدالة والمساواة بين مختلف المواطنين.

ت- خصائص تسيير الإدارة العمومية

تتمثل المهمة الرئيسة لمختلف الإدارات العمومية في تقديم خدمات عمومية، وتحقيق النفع العام، وتلبية الحاجات المختلفة غير المشبعة من قبل القطاع الخاص. كما أن تنفيذ مهام وأدوار هذه الإدارات العمومية يستوجب تطبيق أسس إدارية وتسييرية؛ متناسبة مع الطبيعة، والخصائص الداخلية، والخارجية لهذه الإدارات؛ بالإضافة إلى الأهمية البالغة للجانب المالي، ومحدودية الموارد المالية لمجمل الإدارات العمومية، ما يفرض عليها البحث عن أنجع الطرق، وأكثرها فعالية؛ لضمان السير الحسن، والأداء المتميز لهذه الإدارات العمومية.

وما يزيد من صعوبة إيجاد الطرق الفعالة في التسيير، صعوبة مطابقة الأهداف العامة والخاصة لهذه الإدارات، مع طبيعة الموارد البشرية الفاعلة فيها؛ خصوصا إذا تعارضت المصالح الفردية مع هذه الأهداف. فمن الضروري معرفة الأدوات التحفيزية اللازمة، والوسائل الكفيلة بضمان الأداء البشري، الذي يعتبر الوسيلة الرئيسية لتعزيز الأداء العام للإدارات العمومية؛ من خلال اختيار الكفاءات القادرة على تنفيذ مهام هذه الإدارات وتكوينها باستمرار، وفتح المجال دوما أمام الإبداع والإبتكار من أجل بلوغ الأهداف المنشودة.

ث- الخصائص الوظيفية للإدارات العمومية

إنّ نشاط الإدارات العمومية لا يقتصر على الجوانب الداخلية لها، وإنما يتعدى ذلك؛ خصوصا في مجتمع يسوده الديمقراطية، وروح المشاركة في العمل السياسي، والإجتماعي، والثقافي. ومن هنا فإن مختلف الأفراد، سواء انتموا إلى طرف من أطراف الإدارات العمومية، أو كانوا طرفا خارجيا، لهم حق المشاركة في نشاط هذه الإدارات؛ من خلال المساهمة في وضع وتقييم مختلف البرامج والسياسات العمومية، إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

كما أن طبيعة الوظائف داخل الإدارات العمومية، تختلف هي الأخرى باختلاف طبيعة نشاط هذه الإدارات؛ والتي تستلزم -عموما- وجود درجة من الإيمان والثقة في المهام المنوطة بهم، وبنبل الخدمات المقدمة من قبل الإدارات الناشطين فيها؛ وذلك من خلال التضحية بمختلف المزايا التي قد يتحصلون عليها في القطاع الخاص، مقابل ممارسة تلك المهام النبيلة، ويعتبر هذا الشعور أحد الدوافع المؤدية إلى تحسين أداء الإدارات العمومية؛ خصوصا إذا عرف متخذي القرار كيفية تعزيز هذا الشعور.

2- الخصائص الهيكلية للإدارات العمومية المتأثرة بالعوامل الخارجية

ويقصد بذلك العناصر المتعلقة بهيكل الإدارة العمومية المعنية، والتي تتأثر بعوامل و بأطراف خارجة عن المحيط الداخلي لها؛ كالسياسيين، و المشرعين القانونيين، وجماعات الضغط... إلخ ويمكن تقسيم هذه العناصر إلى ثلاث أقسام رئيسية هي: المركزية، والقانونية، التطابق بين الكفاءة والمنصب¹.

أ - المركزية

ويقصد بذلك مدى مركزية اتخاذ القرارات، ومدى توزيع مسؤولية اتخاذ القرار على السلطات اللامركزية؛ ومن بين أهم هذه القرارات، توزيع الموارد، أين يلعب مستوى اتخاذ هذه القرارات؛ دورا هاما في تحديد وتنفيذ السياسات العمومية. و الأهداف التي خلقت من أجلها أي إدارة عمومية، بالإضافة إلى درجة الحرية والإستقلالية المعطاة للمسيرين على المستوى اللامركزي.

¹ Andrews Rhys, Organizational structure and public service performance, Public management and performance : Research directions, 2010, p : 90-97.

ب - القانونية

و المقصود هنا مدى اتباع الإدارات العمومية للقوانين، و اللوائح، و التنظيمات؛ من أجل تسهيل الوصول إلى الأهداف المرجوة، و يظهر ذلك في درجة تعقيد الإجراءات، و التنظيمات الوصفية لمختلف الوظائف، و تفسير الإجراءات المتعلقة بأنظمة المعلومات.

ت - التطابق بين الكفاءة والمنصب

التخصص ليس محصورا فقط في مدى تطابق الشخص المناسب، و المكان المناسب، و إنما يتعدى ذلك إلى درجة الكفاءة في هذا الشخص؛ فكلما زادت درجة تعقيد الإدارة العمومية، كلما استوجب ذلك زيادة و تطوير هذه الكفاءة، من أجل تغطية حاجات هذه الإدارة.

3- الرقابة على الإدارات العمومية

لضمان السير الحسن لمختلف الإدارات العمومية لا بد من وجود حد أدنى للرقابة على العمليات التي تقوم بها مختلف هذه الإدارات، ولذلك اعتمد صناع القرار، و مختلف الأطراف المشرفة و المسيرة لهذه الإدارات، على ثلاث أنواع رئيسية للرقابة؛ والتي تعتبر بدورها المنطلق الرئيسي لمختلف الآليات الحديثة للرقابة، و تتمثل هذه الأطراف التقليدية في الرقابة السياسية، و الرقابة الإدارية، و الرقابة القضائية؛ منها من يعتمد على الرقابة القبلية، و منها من يعتمد على الرقابة البعدية، كما تختلف صفة من يقوم بهذه الرقابة باختلاف الهيئة التي تقوم بها¹.

أ- الرقابة السياسية

تتمثل الجهة المكلفة بالرقابة على تسيير الإدارات العمومية عموما؛ في الهيئات التشريعية المكلفة بسن و تنظيم القوانين المسيرة لها، و تعتبر هذه الهيئات عموما على الإرادة السياسية الشعبية للمواطنين؛ على اعتبار أنها التمثيل المباشر لهم؛ سواء على المستوى المحلي، أو المستوى المركزي، و تقوم هذه الهيئات أيضا بممارسة رقابة بعدية، فمن بين المهام الموكلة إليها، التأكد من مطابقة تنفيذ الإدارات العمومية للسياسات المعدة مسبقا؛ من خلال متابعة تنفيذ الميزانيات العامة للدولة، و على ضوء القوانين العضوية المالية و القوانين المسيرة لهذه الإدارات.

¹ Franck Waserman, Les Finances Publiques, La documentation Française 8ème édition, Paris 2016, p67-68

وهذا ما يدل على ازدواجية الرقابة التي تقوم بها الهيئات التشريعية، الممثلة بمنتخبين ينتخبهم المواطنين؛ والذين يقومون بمتابعة إعداد مختلف الميزانيات العامة للدولة، والتي تضمن توفير الموارد اللازمة لتسيير الإدارات العمومية، والسهر على حسن تنفيذها، كما لهم الحق في مساءلة مختلف الفاعلين في الإدارات العمومية؛ في حالة وجود إنحرافات وإخلالات في تنفيذ الميزانيات العامة؛ خصوصا إذا كانت هذه الإختلالات معتبرة.

ب- الرقابة الإدارية

هي الهيئات التي تقوم بالمتابعة الدائمة للعمليات التي تقوم بها الإدارات العمومية؛ من خلال التأكد و الحرص الدائم على اتباع الإدارات العمومية للقوانين، و التنظيمات، و التشريعات التي تنظم مجال عمل هذه الإدارات، وهي هيئات تابعة عموما للوزارة المالية؛ على اعتبارها الإدارة المركزية المكلفة بمتابعة الأنشطة المالية التي تقوم بها الدولة.

كما تضمن الهيئات، الممثلة عموما بمسيرين ينشطون في المجال المالي والمحاسبي؛ مشروعية النفقات العمومية التي تنشأ عن طبيعة الهيئات العمومية ، وكفاية الموارد المالية، ومراقبة الوثائق الثبوتية لهذه النفقات، كما تقوم أيضا بمراقبة تحصيل الإيرادات العامة، والتي تختلف أهميتها وحجمها من إدارة إلى أخرى، كما تقوم هذه الهيئات أيضا بإرسال لجان ومختصين، للقيام بعملية التدقيق في مختلف أنشطة الإدارات العمومية، وبذلك تضمن تحقيق نوع من الفعالية في تحقيق أهدافها.

ت- الرقابة القضائية

يقوم بالرقابة القضائية عموم الهيئات القضائية، والتي يتقدمها القضاة على اختلافهم؛ حيث تقوم هذه الجهات بممارسة رقابة بعدية على العمليات التي تقوم بها الإدارات العمومية، وذلك عبر التحقيق في أي اختلال يطرأ على تنفيذ الميزانية العامة للدولة، إذا نشأ عن مخالفة أحد الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية للقوانين، والتنظيمات، والتشريعات المعمول بها؛ وهذا لضمان التقليل من الفساد الذي يعاني منه القطاع العمومي.

كما يساعد الهيئات القضائية بعض الهيئات الأخرى، والتي يأتي في مقدمتها مجالس المحاسبية سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي؛ وتقوم هذه الهيئات بمتابعة ومراقبة، ومراجعة حسابات الإدارات العمومية؛ في حالة مخالفتها للأنظمة القانونية التي تسيروها.

4- الأطراف المتفاعلة مع الإدارة العمومية

تتحكم في الإدارة العمومية مجموعة من الأطراف؛ حيث تؤثر بدرجة متفاوتة على مستوى نشاطها، و قدرتها على توفير الخدمات والمهام المنوطة بها، كما تتأثر هذه الجماعات بدورها، بالمستوى الذي تصل إليه الإدارات العمومية، وتعرف هذه الأطراف بأنها الأطراف ذات مصلحة، أو جماعات المصالح، حيث عرّف فريمان جماعات المصالح على أنها "مجموعة من الأفراد يمكن تحديدهم والتعريف بهم، ولهم القدرة على التأثير في تنفيذ وتطبيق أهداف المؤسسة"¹، وتختلف جماعات المصالح المتفاعلة مع الإدارات العمومية، عن تلك التي تتفاعل مع المؤسسات و الإدارات؛ التي تختلف طبيعتها عن الإدارات محل البحث، في كونها أكثر عرضة للمؤثرات الخارجية ولأصحاب المصالح؛ خصوصا فيما يتعلق بالمؤثرات التي تشكل في حد ذاتها المعايير المستخدمة في التفرقة بين هذه الأطراف، والتي تتمثل أساسا في السلطة ودرجة الاستعجال والشرعية².

حيث تعتبر السلطة العامل الرئيسي، والمحدد لتدخل جماعات المصالح في توازن الإدارات العمومية، وتختلف هذه السلطة من شخص، أو مجموعة أشخاص، حسب الصفة التي يتمتع بها هؤلاء، ومستوى التحكم في موارد هذه الإدارات؛ سواء تعلق الأمر بالموارد المادية، أو المعنوية؛ وبالأخص التحكم في المعلومات، وفي طريقة سيرها؛ ما يسمح لهم بدرجات متفاوتة، أوحى في بعض الأحيان التحكم في وضع صياغة السياسات العمومية.

أما فيما يخص درجة الاستعجال فيقصد بها قدرة هؤلاء الجماعات على تنفيذ أهدافهم الشخصية أو الجماعية، والحصول على مبتغاهم عند تنفيذ السياسة العمومية، وفي أوقات قصيرة، واستخدام تحكمهم في طريقة أداء الإدارات العمومية؛ خصوصا في الخدمات العمومية التي تتميز بالحساسية، و بأهمية الوقت اللازم لأدائها.

وما يزيد من صلاحيات هذه الجماعات هو الطبيعة القانونية، و الشرعية؛ التي تسمح لهم بالتأثير نسبيا على نشاط الإدارات العمومية، فبعض هؤلاء الأشخاص أو الهيئات، لا تربطهم علاقة قانونية

¹ هرموش إيمان ، رمضان إيمان ، إدارة العلاقة مع أصحاب المصالح كآلية لترسيخ ممارسات المسؤولية الاجتماعية في المؤسسات الجزائرية -دراسة حالة المؤسسة المينائية سكيكدة، مجلة التكامل الإقتصادي، المجلد 07 العدد 03 سبتمبر 2019، ص112.

² Ricardo Corrêa Gomes, Stakeholder Management in the Local Government Decision-Making Area: Evidences from a Triangulation Study with the English Local Government, The Journal of Contemporary Administration (Revista de Administração Contemporânea – RAC), special edition 2006, p82-84.

مباشرة مع هذه الإدارات، وإنما الطبيعة أو الصفة التي يمتلكونها؛ تسمح لهم بالضغط والتأثير وتوجيه السياسات العمومية في بعض الأحيان.

ويمكن القول بأنّ العلاقة التي تربط أصحاب المصالح بالإدارات العمومية تتلخص عموما في أربع قواعد رئيسية وتتمثل في¹:

- تمتلك هذه الجماعات مطالب اتجاه هذه الإدارات .
- تختلف درجة تأثير هذه الجماعات حسب المعايير المذكورة سابقا.
- مستوى أداء الإدارة العمومية يتوقف على توافق نشاطها وخدماتها مع تطلعات وآفاق هذه الجماعات.
- يجب تحقيق التوازن بين طبيعة ونشاط الإدارة العمومية، مع حاجات وتطلعات هذه الجماعات.

ومن خلال ما سبق يمكن تقسيم هذه الجماعات إلى أربعة أنواع رئيسية تنحصر في:

أ- **الأطراف الداخلية:** وهي تمثل الأشخاص، أو الجماعات الناشطة في المحيط الداخلي للإدارة العمومية؛ وتتمثل أساسا في موظفي هذه الإدارات؛ سواء شكّل هؤلاء الأفراد كتل جماعية، أو بشكل فردي، وتعتبر هذه الأطراف أهم الأطراف المؤثرة على نشاط الإدارات العمومية؛ خصوصا إذا تم تفعيل الهيئات الجماعية الداخلية، والتي تأتي في مقدمتها الهيئات النقابية، والتي قد تشكل في بعض الأحيان عائقا أمام ممارسة الإدارات العمومية لنشاطها.

ب- **المستفيدين:** وهم من يستفيد من السلع والخدمات العمومية التي تقدمها الإدارات العمومية، فكلما توافقت هذه السلع والخدمات، مع تطلعاتهم، كلما زاد الدور الإيجابي لهذه الجماعات؛ خصوصا إذا أعطيت أهمية كبيرة لمشاركة الأفراد في تسيير هذه الإدارات، كما يعتبر هؤلاء الأفراد المستخدمين للخدمات العمومية، أحد المصادر التمويلية للخرينة العمومية؛ مما يجعلهم المحور الأساسي الذي أنشئت من أجله الإدارة العمومية.

ت- **صناع القرار:** ويشكل هذا الصنف من أصحاب المصالح أعلى السلطة الهرمية في الدولة؛ سواء على المستوى المحلي أو المركزي، وهم الذين يقومون بإعداد وصياغة السياسات العمومية، بالإضافة إلى تشريع القوانين والتنظيمات المسيرة للإدارات العمومية؛ حيث يعتبر هذا النوع من جماعات المصالح، التمثيل غير المباشرة لإرادة الأفراد المستفيدين من خدمات السلع العمومية.

¹ مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة، دار النشر جسر الطبعة الأولى، الجزائر، 2015، ص 41-45

ث- الأطراف الأخرى: وهي الأطراف المؤثرة على نشاط الإدارات العمومية ولا تنتمي إلى بقية الأصناف الأخرى من جماعات المصالح، وتتمثل في الهيئات و اللجان المؤثرة في مختلف مراحل إعداد وتنفيذ السياسات العمومية، فعمل هذه الأطراف لا يقتصر على النشاط المباشر للإدارة العمومية، وهي تتمثل أساسا في الجمعيات والهيئات الإجتماعية وجماعات الضغط خصوصا تلك التي تمثل مصالح بعض المؤسسات والشركات، التي تنتمي إلى القطاع الخاص.

المطلب الثالث : دراسة و تحليل أنشطة الإدارات العمومية

يمكن التعبير عن الأنشطة التي تقوم بها مختلف الإدارات العمومية من خلال الخدمات التي تقوم بها؛ والتي تهدف عموما إلى تلبية الحاجات الإقتصادية و الإجتماعية، ولدراسة هذه الأنشطة يتم الإعتماد على العديد من المقاربات؛ وذلك حسب نوع وخصائص الإدارة العمومية.

1- وظائف الإدارات العمومية

تقوم مختلف الإدارات العمومية، على اختلاف طبيعتها وخصائصها، بالعديد من الوظائف؛ كل حسب مجال نشاطه، وحسب السياسة العامة المتبعة من قبل الدولة المعنية، ويمكن ذكر بعض الوظائف الرئيسية للإدارات العمومية من خلال تحديد المجالات الرئيسية لتدخل هذه الأخيرة :

1-1- الوظائف الإجتماعية

تقوم العديد من الإدارات العمومية بتلبية الحاجات الإجتماعية للمواطنين من خلال:

- تقديم المساعدات والإعانات لذوي الحاجة، ومن له الحق في ذلك والتقليل من التفاوت الإجتماعي.
- السهر على تنفيذ المشاريع السكنية والحرص على توافقها مع مختلف المتطلبات.
- تنشيط وترويج الروح الجموعية ونشاط الجمعيات، لتنمية وتقوية الروابط الإجتماعية بين مختلف الأفراد والمواطنين.
- إرساء المبادئ التي تقوم عليها الدولة؛ عبر مختلف المقومات والأسس التي تقوم عليها هذه الأخيرة .
- تلبية الحد الأدنى من الحاجات الصحية للسكان ، ومحاولة ترقية وتحسين هذه الخدمات باستمرار.
- الحرص على توفير الخدمات المرافقة للخدمات الصحية من ضمان إجتماعي، وفقا للمستوى المعيشي للسكان، ووفقا للظروف الإجتماعية والإقتصادية للدولة.

- التكيف المستمر مع مختلف التغيرات الحاصلة في المجتمع، ومحاولة تقريب وجهات النظر بين مختلف الفئات.

1-2- الوظائف السياسية

تعتبر الإدارات العمومية أحد الأطراف المسؤولة عن نجاح مختلف السياسات المنتهجة من قبل الدولة، وذلك من خلال:

- المحافظة على الاستقرار السياسي للدولة.
- الحرص على احترام مبادئ الديمقراطية والتمثيل الفعلي للإرادة الشعبية.
- الحرص على احترام القوانين والتشريعات المتفق عليها، وسن التشريعات والقوانين؛ بما تقتضيه تنظيمات الدولة، وبما يتماشى مع الظروف المختلفة .
- التمثيل الدبلوماسي للسياسة الوطنية على المستوى الخارجي؛ من خلال مختلف الوسائل والمنصات ومختلف المحافل الدولية.
- محاولة تعظيم المنافع مع مختلف البلدان وتعزيز العلاقات الدبلوماسية .
- توضيح معالم مختلف الإدارات العمومية والتحسين المستمر للأدوار التي ينبغي أن تلعبها، ومختلف المهام المصاحبة لذلك، وتصحيح مسار الإدارات العمومية التي تعاني من أي اختلال في تنفيذ السياسات العمومية.
- تخطيط وتوضيح مختلف السياسات العمومية، وفقا للمسار المنتهج من قبل السلطات العمومية المركزية.

1-3- الوظائف الأمنية

- تعتبر الوظائف الأمنية إحدى أقدم أشكال التدخل الحكومي وتدخل الإدارات العمومية، حيث تقوم بـ:
- تحقيق العدالة والمساواة بين مختلف أفراد المجتمع .
 - المحافظة على الأمن والاستقرار داخل الوطن.
 - الدفاع عن إقليم الدولة البري والبحري والجوي من كافة التهديدات الخارجية أو الداخلية، وأي خطر قد يمس بأحد مقومات الوطن.
 - محاربة مختلف أشكال الفساد.
 - الحرص على احترام كافة المواطنين للقوانين والتنظيمات والتشريعات التي تنظم مختلف جوانب الوطن.
 - التعاون مع مختلف الدول، وذلك لتطبيق القوانين المنظمة للمعاملات بين مختلف الدول.

- تعزيز روح احترام القانون بين مختلف المواطنين.

1-4- الوظائف العلمية والثقافية والرياضية

يعتبر هذا الجانب من النشاط، من العوامل المساعدة على تحقيق الإدارات العمومية لبقية الجوانب، أين يتمثل دور الإدارات العمومية في:

- تنمية روح الإبداع والإبتكار لمختلف الفئات ولمختلف أفراد المجتمع.
- ضمان التعليم وفقا للسياسة المنتهجة من قبل الدولة.
- تشجيع البحث العلمي وتقديم الامتيازات الضرورية لذلك .
- تقوية وتحسين مستوى الوعي لدى أفراد المجتمع مما يسمح لهم بتحقيق الأهداف الفردية والجماعية لهم .
- تطوير المستوى الثقافي للمجتمع وتعزيز، حب الإطلاع والتعرف على مختلف الأسباب التي تسمح لهم بالمساهمة في المجتمعات التي ينتسبون إليها.
- تطوير مستوى الرياضة، وتحفيز الكفاءات والمواهب، على اختلاف الرياضات التي يمارسها مختلف الأفراد، والحرص على احترام المبادئ والأخلاقيات التي تنظمها.
- تشجيع ممارسة الرياضة لكافة أفراد المجتمع .

1-5- الوظائف الإقتصادية

تكمن أهمية الوظائف الإقتصادية للإدارات العمومية، في كون الإدارات العمومية مسؤولة عن

توجيه الإقتصاد الوطني عن طريق:

- البحث المستمر عن مصادر دخل جديدة لتغطية الحاجات المالية المتزايدة.
- دفع عجلة الإقتصاد، وتنمية هذا الأخير .
- تحسين المستوى المعيشي لمختلف أفراد المجتمع .
- تحقيق التوازنات المالية والإقتصادية؛ سواء على المستوى الجزئي أو الكلي.
- تشجيع الإستثمار المحلي والأجنبي، وتهيئة الظروف التي تسمح بذلك، خصوصا الإمتيازات التي تشجع ذلك .
- تشجيع المؤسسات الناشئة، وتقديم المساعدات بما يتوافق مع القدرات والإمكانات التي تحوزها الدولة.
- تشجيع روح المقاولاتية لدى الأفراد؛ خصوصا الذين يتميزون بكفاءات ومهارات، تسمح لهم بالمساهمة في الإقتصاد الوطني.
- تقديم الخدمات العمومية التي تقتضيها السياسة العمومية وطبيعة الخدمة؛ وبالأخص التي لا يقدمها القطاع الخاص.

- تطوير البنية التحتية للاقتصاد الوطني .
- تنمية القدرات الزراعية والفلاحية الوطنية، ومحاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي .
- التحكم في زمام التجارة الخارجية وفقا لما يقتضيه الإقتصاد الوطني .
- التحكم في قيمة العملة الوطنية، بما يخدم الإقتصاد المحلي.
- -التقليل من مستوى البطالة، والخلق المستمر لفرص العمل .

2- مقاربات دراسة و تحليل أنشطة الإدارات العمومية

تعتبر الإدارات العمومية من أشد المنظمات تعقيدا؛ على اعتبار خصائص وتعدد المهام والوظائف التي تقوم بها، إضافة إلى الأطراف الداخلية والخارجية، والتي تمارس ضغطا مستمرا على نشاطها؛ والذي يؤثر إما سلبا أو إيجابا على مستوى أدائها، ولهذا وجب على القائمين عليها معرفة الطريقة أو المقاربة الأنسب مع خصائص الإدارات العمومية والمسؤولين عليها، ويمكن عرض أهم المقاربات عبر النقاط الموالية¹:

2-1- المقاربة المؤسساتية

تعتبر هذه المقاربة إحدى المقاربات التقليدية وأقدمها في تسيير الإدارات العمومية؛ وفي تحليل هذه الأخيرة، حيث تقوم على مبدأ الإلتزام التام بمختلف الإجراءات، والقوانين، والتنظيمات المفروضة من قبل الهيئات التشريعية؛ على اعتبار أن الفصل بين مختلف السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية من الأمور غير القابلة للنقاش، ومن هنا فإن الإدارات العمومية ما هي إلا الوسيلة التي تسمح بتنفيذ السياسات الحكومية؛ على اعتبارها جزء لا يتجزأ من الهيئة التنفيذية للحكومة، ويتم تحديد أنشطتها، ومجال نشاطها؛ من طرف المشرعين المخول لهم سن القوانين والتنظيمات، كما يحدد هؤلاء مسؤوليات المسيرين والأعوان العموميين، وكذا تحديد السلطة الممنوحة لهم .

2-2- المقاربة الهيكلية

في بداية القرن العشرين، تأثرت العديد من الإدارات العمومية بالإدارة العلمية لتايلور؛ أين يتم التركيز -حسب هذه المقاربة- على الهيكل التنظيمي الرسمي لهذه الإدارات؛ من خلال معرفة وتحليل مختلف الوظائف المنوطة بهذا الهيكل، وكذا دراسة الحدود الزمنية، والمكانية، والمادية لهذه الوظائف، كما تعتبر

¹ Bidyut Chakrabarty, Prakash Chand, Public Administration in a Globalizing World Theories and Practices, Sage Publications, First Edition, 2012 pp 10-16

الإدارات العمومية حسب هذه المقاربة، منفصلة تماما عن النشاط السياسي لمجال الدولة التي تنشط فيه، ولا تقتصر جل المهام و الأنشطة التي تقوم بها هذه الإدارات؛ إلا على تنفيذ السياسات العمومية بطريقة فعالة وناجعة، وعلى الأفراد والموظفين التأقلم والتكيف مع المحيط الخارجي، لتنفيذ هذه السياسات وبالطريقة التي تتماشى مع الهيكل التنظيمي الرسمي لهذه الإدارات العمومية .

2-3- المقاربة السلوكية

ترتكز هذه المقاربة على الأفراد، وبالضبط السلوكات التي يقوم بها عمال وموظفو الإدارات العمومية. ودراسة وتحليل هذه الإدارات، يكون بدراسة وتحليل سلوك أفرادها، ومن جميع النواحي الإجتماعية وال نفسية... الخ ، ما يسمح بفهم وتفسير وتقدير هذا السلوك؛ من خلال الإستعانة بالعديد من الآليات، والأدوات؛ كالأستبيان ، والمقابلات التي يتم القيام بها، من أجل تحليل هذا السلوك.

2-4- المقاربة النظامية

يتم النظر إلى مختلف الإدارات العمومية حسب هذه المقاربة، كنظام متشابك، ومعقد، ومتربط؛ يقوم بتحويل رغبات وحاجات الأفراد والمواطنين إلى خدمات عمومية، وذلك بالاعتماد على الموارد المتاحة. فدراسة الإدارات العمومية يعني دراسة وتحليل الإجراءات والتنظيمات، ومعرفة مدى فعاليتها، ومدى التناسق والإنسجام بين مختلف مكونات نظامها، ونظام معلوماتها.

2-5- المقاربة البيئية

تقوم هذه المقاربة على الطريقة التي تتفاعل فيها الإدارات العمومية مع المحيط الخارجي لها، ودراسة هذه التفاعلات الكمية والنوعية؛ حيث تتأثر الإدارات العمومية بمحيطها بالضرورة، وتؤثر فيه حسب مجال نشاطها؛ سواء من الناحية السياسية، أو الإجتماعية، أو الإقتصادية، عبر العديد من المتغيرات التي تسمح بمعرفة مدى تحقيق الإدارات العمومية لأهدافها، ودرجة التأثير في هذا المحيط؛ وفقا لمجال اختصاص هذه الإدارات.

2-6- مقارنة المقارنة

يتم تحليل ودراسة مختلف الإدارات العمومية، عبر مقارنة الإدارات العمومية المنتمية إلى نفس الدولة، مع نظيرتها المنتمية إلى مختلف الدول؛ خصوصا الدول التي تشهد مستوى عالي من الأداء، أو

تلك التي تنتمي إلى الدول المطبقة لأحدث وأنجح وأنجع الطرق التسييرية المعاصرة؛ مع الأخذ بعين الإعتبار التقارب أو التباعد في مختلف العادات، والتقاليد، والثقافة التي تحيط بهذه الإدارات العمومية .

حيث يحاول الباحثون في هذه المقاربة البحث، والتعرف على الأسباب، والمقومات؛ التي تسمح للإدارات العمومية المتفوقة في الدول المتقدمة نسبيا، بالوصول إلى أهدافها، وتحسين مستوى أدائها، ومن ثم يتم وضع وصياغة مختلف النظريات، وتكييفها مع الإدارات العمومية محل دراساتهم.

2-7- مقارنة السياسات العمومية

إنّ تحسين وزيادة مستوى أداء الإدارات العمومية؛ ما هو إلا نتيجة آلية لتحسين طرق وآليات صنع وصياغة مختلف السياسات العمومية، التي تهدف عموما إلى تلبية حاجيات المجتمع، وتحسين مختلف الجوانب المحيطة به، ومن هنا فإنّ اختيار ممثلين لإرادة المواطنين والأفراد، يجب أن يكون على أسس علمية مدروسة بعناية، على اعتبارهم الطرف المسؤول عن عملية صنع هذه السياسات، والحرص المستمر على مراقبة تنفيذ السياسات العمومية من قبل هؤلاء.

ومن هنا فدور السياسات العمومية حسب هذه المقاربة لا يقتصر على تقديم جملة من الخدمات العمومية، وإنما تحسين العلاقات بين مختلف هياكل الدولة، وكذا تفسير النتائج، وتحديد الأسباب المؤدية إلى هذه النتائج؛ سواء الإيجابية أو السلبية، واقتراح الحلول المناسبة؛ من أجل تحسين مستوى أداء الإدارات العمومية .

2-8- مقارنة الإقتصاد السياسي

يعد ظهور مجال الإقتصاد السياسي، ورواجه بين مختلف الباحثين؛ نتيجة مباشرة للتشابك والارتباط الوثيق بين الدولة بمختلف مكوناتها مع الإقتصاد الوطني؛ سواء على المستوى الجزئي أو الكلي، وخصوصا في مختلف السياسات العمومية التي توجه الإقتصاد عموما، وفي التأثير العكسي للإقتصاد على طريقة صنع وتنفيذ السياسات العمومية.

فالإدارات العمومية على اختلافها تلعب دورا مهما، وحساسا؛ في تنظيم العلاقة التي تربط المجال السياسي بالمجال الإقتصادي، على اعتبارها حلقة الوصل بينهما، فهي المسؤولة عبر مسيرتها ومتخذي القرار، عن صياغة وتنفيذ مختلف السياسات العمومية؛ انطلاقا من معطيات الإقتصاد الوطني، وفي نفس

الوقت لتنظيم بعض المعطيات في هذا الإقتصاد، لتتماشى مع الأهداف العامة للمنظومة الحكومية، وتحقيق النفع العام، وبذلك تحسين جميع مستويات النمو للأفراد.

2-9- مقارنة الخيارات العمومية

يتم النظر إلى الإدارات العمومية حسب هذه المقاربة؛ على أنها الأداة والهيئة التي تسمح بتسخير وتخصيص الموارد النادرة، ومختلف القرارات والإجراءات المصاحبة لهذه العملية، والتي تتعلق بالمجتمع بأسره؛ خصوصا فيما يتعلق بالمنافع العامة والمشاركة، كما تقتض هذه المقاربة وجود الأفراد المستهلكين للخدمات العمومية كمحرك لنشاط الإدارات العمومية؛ على اعتبار وجود درجة معتبرة من الرشادة والعقلانية في تصرفات وسلوكيات هؤلاء الأفراد؛ وبالأخص إبراز رغباتهم، وترتيب أولويات مختلف حاجات هؤلاء، والتي تُعبر في أغلب الأحيان عن المصلحة الشخصية لهم، ولهذا فعلى القائمين على شؤون الإدارات العمومية؛ الحرص قدر الإمكان على تلبية وتحقيق هذه الحاجات والرغبات، وتحقيق التوازن بين مختلف المصالح، وتوحيد توجهات هؤلاء الأفراد نحو المصلحة العامة .

3- طرق تسيير الخدمة العمومية

تعتمد طريقة تسيير الخدمة العمومية على طبيعة هذه الأخيرة، و الخصوصيات التي تتمتع بها ، كما تعتمد أيضا على المحيط الإجتماعي، و الإقتصادي، و الثقافي، و السياسي الذي تقدم فيه الخدمة العمومية، وتسيير الخدمة العمومية -عموما- بخمس طرق رئيسية¹:

- **التسيير المباشر:** أين تقوم السلطات المركزية، أو السلطات المحلية العمومية بتسيير الخدمة العمومية ، دون وجود وسيط بينها و بين من يستفيدون من هذه الخدمات، ويتم تمويلها مباشرة من الميزانية العامة للدولة (التبعية المالية لتمويل هذه الخدمات)، بالإضافة إلى التبعية القانونية والمتعلقة بالخدمة العمومية لهذه الإدارات العمومية، وتجدر الإشارة إلى أنّ العديد من الخدمات العمومية تسيير بهذه الطريقة.
- **الإستقلالية التامة:** يتم في بعض الحالات منح ميزانية محددة لتسيير أو إنجاز خدمة عمومية معينة، ويتعلق الأمر هنا بالمشاريع أو الخدمات التي يتعذر على السلطات العمومية القيام بها، إما

¹ Frederic Colin Périmètre, champ et diversité du service et du secteur publics. Management public, dir. Robert Holcman, Dunod, 2014 p7-8

بسبب عدم التمكن والتحكم في حيثيات، ومجال هذا النوع من الخدمات العمومية، أو لوجود عناصر خارجية؛ لهم من الكفاءة ما يُمكنهم من القيام بذلك.

- **التسيير المعدل:** تقوم السلطات المحلية بإنشاء هيئات و منظمات خاصة بتسيير أنواع معينة من الخدمة العمومية، بحيث تُعطى لها درجة معينة من الإستقلالية عن السلطات المحلية، بعد التحديد الدقيق للخصوصيات القانونية، و النظامية لهذه الهيئات؛ و يتعلق الأمر هنا بالخدمات العمومية التي تستلزم درجة كبيرة من الشفافية و الموضوعية.
- **تسخير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري:** تتميز بعض الخدمات العمومية بطبيعتها الإقتصادية، والتي يجب تسييرها من قبل سلطات و مؤسسات مختصة، و التي تقع تحت مسؤولية هذه المؤسسات؛ ويتميز هذا النوع من المؤسسات بهيكل إداري شبيه نوعا ما بالمؤسسات الإقتصادية الأخرى، سواء العامة منها أو الخاصة، مع إبقاء سلطة الرقابة و المتابعة في حيز السلطات العمومية المحلية و المركزية.
- **تفويض الخدمة العمومية:** تقوم السلطات العمومية المحلية أو المركزية، بتكليف شخص أو عدة أشخاص إعتبارية مستقلة عن هذه السلطات؛ سواء العامة منها و الخاصة، بتسيير هذا النوع من الخدمات.

4- معايير السلع والخدمات العمومية

تتميز السلع والخدمات العمومية عن السلع والخدمات التجارية بالعديد من الخصائص، من أهمها أنّ عرضها غير متوفر في الأسواق التجارية " الأسواق الحرة"، وأن قيمة عرضها تكاد تكون منعدمة، وفي بعض الأحيان تعرض بالمجان، كما يتولى مهمة عرض مثل هذه السلع و الخدمات، مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، والتي لا تهدف عموما إلى تحقيق الأرباح، وتتميز هذه السلع والخدمات فيما بينها على اعتبار بعض المعايير منها¹:

أ- **معيار قابلية التجزئة:** أي هل يمكن للسلعة أو الخدمة المعروضة من قبل إحدى الهياكل العمومية؛ تقديمها للأفراد، وإمكانية توزيعها عليهم، ومن بين الأمثلة على السلع والخدمات غير القابلة للتجزئة، الدفاع الوطني الذي يخص إقليم الدولة ككل، وليس لجزء معين من الأفراد، ويعرف هذا النوع من السلع والخدمات العمومية بالسلع العمومية الخالصة، أما بالنسبة للسلع والخدمات العمومية القابلة

¹ محمد الصغير جاري، اقتصاد عمومي مبادئ و مناهج في تخصيص الموارد، م.ص.جاري الطبعة 2 الجزائر، 2015، ص98

للتجزئة فمنها ما يُستهلك بصفة جماعية، ومنها ما يُستهلك بصفة فردية؛ كالضمان الإجتماعي الذي يستفيد منه جزء من الأفراد نظير اشتراكهم في أداء عملهم، بإحدى المنظمات على اختلاف أنواعها.

ب- **معيار قابلية التسعير:** يقوم هذا المعيار بدراسة مدى تماشي تكلفة إنجاز السلع و الخدمات العمومية، مع سعر عرضها، فهناك من السلع ما يمكن تسعيره بطريقة تسمح للإدارة العمومية باسترجاع جزء معتبر من تكلفة الإنجاز؛ خصوصا في حالة استخدام الطرق والآليات التي تسمح بالقياس الدقيق لهذه التكلفة، وكمثال عن هذه الخدمات؛ الخدمات الصحية التي تقدمها المستشفيات العمومية، مع وجود بعض السلع التي لا يمكن تحميل تكلفة إنجازها بدقة على كل من يستهلكها، كالطرق والإنارة العمومية، والتي تستلزم بعض الرسوم والضرائب لاسترجاع تكلفتها، دون التحميل المباشر على من يستهلك مثل هذه الخدمات.

ت- **معيار الازدحام:** ويقصد بذلك طريقة الإستفادة من السلع والخدمات العمومية حسب ما يعرف بدالة الازدحام، ويعتمد هذا المعيار على نوعية السلع والخدمات، والكمية التي يمكن توفيرها للمستخدمين، فبعض السلع و الخدمات تشهد تغيرات طفيفة في عدد المستفيدين منها، والبعض الآخر يشهد تذبذبات خصوصا في مواقيت وأحداث معينة؛ كالطرق التي تشهد اكتظاظاً ملحوظاً في بعض ساعات النهار، وفي بعض الأيام، وأحيانا تشهد الغياب شبه الكلي؛ خصوصا في نهاية الأسبوع.

ث- **المعيار السياسي والإجتماعي:** بعض السلع والخدمات العمومية يتم عرضها بناء على حالة اجتماعية محددة؛ كتدعيم سلعة استراتيجية معينة، وبعض السلع و الخدمات العمومية يتم عرضها بناء على برنامج سياسي، أو في إطار سياسة عمومية منبثقة عن هذا البرنامج، والبعض الآخر ناجم عن الإرادة السياسية والمبنية على وضعية اجتماعية معينة؛ سواء ما يتعلق بالمستوى المركزي أو المستوى المحلي.

ج- **معيار من يقوم بالعرض:** أي الجهة المكلفة بعرض السلع والخدمات العمومية، فمن بين هذه السلع والخدمات من يقوم بانتاجها أو أدائها مؤسسات عمومية سواء؛ كانت إقتصادية هادفة إلى تحقيق الربح، أو مؤسسات عمومية ذات طابع إداري؛ وبصفة مجانية أو مقابل ثمن معين، ومن بينها من يتولاها أو يتولى عرضها جهات ومؤسسات خاصة، في إطار عقود محددة بدقة، ومبين فيها كافة الشروط التي تربط هذه المؤسسات الخاصة بالإدارات والمؤسسات الوصية؛ في إطار ما يعرف بالشراكة ما بين القطاع

العام و الخاص، ويعتمد على منح أو عدم منح عقود توريد هذه السلع والخدمات، على نوعيتها، وعلى طبيعتها، وعلى مدى موقعها الإستراتيجي في مجال التسيير العمومي للدولة .

ويتبين جليا من خلال معرفة المعايير المعتمدة في التفرقة بين مختلف أنواع السلع والخدمات العمومية، أنّ دراسة أي مؤشر من المؤشرات التي تمس أحد المتغيرات التي تؤثر على هذه السلع والخدمات تعتمد، بالضرورة على معرفة نوعيتها، والمجال الذي تنتمي اليه؛ خصوصا عند وضع المؤشرات المتعلقة بقياس الأداء العام للمنظمة.

المبحث الثاني : التسيير العمومي الجديد

بعد الفشل النسبي لأغلب طرق التسيير المستخدمة في الإدارات العمومية، و عدم تمكن المسيرين و المسؤولين على تسيير هذه الإدارات و التحكم في تسييرها، و معرفة المستوى الحقيقي لأدائهم، أدى هذا بالباحثين إلى البحث عن أساليب تسيير جديدة و إحداث تغييرات جذرية في الإدارات العمومية، أين ظهر التسيير العمومي الجديد كأحد مظاهر التغيير.

المطلب الأول : تقديم التسيير العمومي الجديد

يعتبر التسيير العمومي الجديد من الأساليب والتيارات التسييرية الحديثة، حيث نادى أصحاب هذا التيار بضرورة إصلاح الإدارات العمومية؛ من خلال استخدام أدوات و آليات القطاع الخاص، والتي أثبتت فعاليتها ، بالإضافة إلى تطبيق سياسات تسمح بتحسين جودة الخدمات العمومية.

1- تعريف التسيير العمومي الجديد

التسيير العمومي الجديد من المفاهيم التي لا تزال في تغير مستمر، وفي تحديثات متواصلة؛ على اعتبار الظروف والمتغيرات المحيطة بنشاط الإدارات العمومية، حيث لا يزال الباحثون يعدلون في التعاريف، و المفاهيم المتعلقة بهذا الفكر، ولكن يمكن إعطاء تعريف مبسط له؛ من خلال الباحثين هاينز و بوليت اللذان عرفا التسيير العمومي الجديد على أنه " محاولة لتطبيق الأفكار المستمدة من القطاع الخاص وقطاع الأعمال على القطاع العام"¹؛ سواء تعلق الأمر بالطرق الجزئية، أو أساليب التسيير، أو المفاهيم المطبقة في مختلف المؤسسات، والشركات، والمنظمات الربحية، التي تنتمي إلى القطاع الخاص؛ خصوصا المفاهيم والأفكار التي أثبتت نجاحها في هذا القطاع، والتي لها إمكانية معتبرة في مساعدة القطاع العام؛ وخصوصا الإدارات العمومية، التي ليس لها أهداف تتمحور حول تحقيق الأرباح.

¹ Lapuente Victor, and Steven Van de Walle, The effects of new public management on the quality of public services, Governance 33: no. 3, 2020, p: 463.

2- مبادئ التسيير العمومي الجديد

يعتبر الباحث البريطاني هود أحد المؤسسين للتسيير العمومي الجديد، وأولهم؛ حيث كان له الفضل في اقتراح نموذج ساعد العديد من الدول على القيام بإصلاح منظماتها الإدارية، وتعديل وتحديث الإدارات العمومية؛ التي كانت قائمة على المبادئ التي اقترحها ماكس فيبر، والتي لم تعد قادرة على الإستجابة لمتطلبات هذه الإدارة العمومية، ولم تعد قابلة للتأقلم مع المتغيرات المحيطة بهذه الإدارات، ومن هنا تم اقتراح هذا النموذج، الذي تم تطويره فيما بعد. وهو قائم على مبادئ رئيسية تتمثل في¹:

- اتباع أساليب تسييرية ومهنية متطابقة مع خصائص وطبيعة الإدارات العمومية؛ خصوصا فيما يتعلق بالموارد البشرية، والتي يجب أن تستخدم أساليب ترفع من أداء هؤلاء الموظفين؛ كتطبيق النظام على أساس الإستحقاق.

- توضيح معايير ومؤشرات الأداء بدقة، ويتم ذلك في بداية الأمر، بوضع أهداف واقعية وواضحة ودقيقة قابلة للقياس؛ حتى يتسنى لمراقبي ومتابعي أداء الإدارات العمومية، من قياس وتحليل هذا الأداء.

- التركيز دوما على التحكم في مخرجات الإدارات العمومية، عن طريق انتهاج مناهج قائمة على المستخدمين والمواطنين، وتوجيه نتائج نشاط هذه الإدارات نحو اشباع وتلبية حاجات ورغبات هؤلاء الأفراد.

- تقليص وتخفيض التدخل الحكومي، وتشجيع اللامركزية في اتخاذ القرار، انطلاقا من نتائج الأزمات التي فرضت ضرورة الحد من الإنفاق العمومي، أو على الأقل التفويض الجزئي للسلطة من قبل السلطات المركزية؛ حتى يتسنى لمختلف الأطراف المحلية أداء خدمات عمومية وبتكلفة أقل، بالإضافة إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص في أداء جوانب معينة من الخدمات العمومية.

- تشجيع المنافسة بين مختلف الوحدات الحكومية، وهذا لزيادة فعالية الإدارات العمومية، وتحفيز الأفراد على تحسين أدائهم، وتقوية روح الإنتماء التي تدفع بالموظفين والمسؤولين عن هذه الوحدات؛ إلى الطموح للتميز في أدائهم.

¹ Funck, Elin K. and Tom S. Karlsson, Twenty-five years of studying new public management in public administration: Accomplishments and limitations, Financial Accountability & Management 36: no. 4, 2020, p: 351.

- استخدام الآليات والأدوات المستخدمة في القطاع الخاص، خصوصا تلك التي أثبتت جدارتها وفعاليتها في القطاع الخاص، مع ضرورة تعديلها وتكييفها وفقا لخصائص وطبيعة الإدارات العمومية، ووفقا لمجال نشاطها.

- الإقتصاد في استخدام الموارد المتاحة، على اعتبار محدودية المصادر التمويلية للسلطة بالإدارات العمومية وعدم إمكانية تنويع هذه المصادر ووفقا لحاجات هذه الإدارات، ولهذا وجب البحث عن طرق تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد والبحث عن الآليات والطرق التي تسمح بممارسة النشاط العادي لهذه الإدارات وتحقيق مستوى أداء متميز وبأقل تكلفة.

3- خصائص التسيير العمومي الجديد

للتسيير العمومي الجديد العديد جملة من الخصائص التي يتمتع بها، والتي ينبغي على من يدرس ويحلل هذا النوع من المناهج الإحاطة بها، والمتمثلة أساسا في¹ :

- **حيادية التسيير العمومي الجديد:** مع التغيرات التي تشهدها مختلف الإدارات العمومية؛ خصوصا تغير دور الدولة، وبالتالي التغير المستمر في دور هذه الإدارات، فالتسيير العمومي مستعمل من قبل مختلف الأطراف والأيدولوجيات؛ سواء تلك المنادية بتحديد دور الدولة، أو تلك المنادية بضرورة توسع نشاطها، فالتسيير العمومي الجديد لا ينادي بخصوصية كافة جوانب الإدارات العمومية، وإنما بتطبيق الأدوات المستمدة من القطاع الخاص، وخصوصة تلك التي تستلزم تدخل القطاع الخاص.

- **إستخدام التعاقد:** إعتمدت الإدارات العمومية منذ نشأتها على التعاقد مع القطاع الخاص، في بعض الأنشطة؛ خصوصا تلك التي تستلزم خبرات موجودة في القطاع الخاص. واستخدام التعاقد في إطار التسيير العمومي ما هو إلا بحث عن التوفير والإقتصاد في المال العام، والبحث عن تقديم أحسن الخدمات العمومية لمختلف الأفراد، ومن هنا زاد مجال التعاقد؛ ليمس بعض الأنشطة التي كانت تحتكرها الإدارات العمومية، كالصحة والتعليم؛ بالإضافة إلى التعاقد الداخلي من خلال خلق جو المنافسة بين الإدارات العمومية، أو بين الإدارات العمومية والقطاع الخاص .

- **تطوير الطرق والآليات المستخدمة في القطاع العام:** يتم تطوير بعض الآليات والمفاهيم، وتكييفها مع طبيعة الإدارات العمومية والقطاع العام؛ مما يؤدي إلى إحداث العديد من التغيرات في مختلف الآليات

¹ Jan-Erik Lane, New Public Management, Routledge, 2000, pp 6-8

المستخدمة في هذه الإدارات، وبالتالي إصلاح مواضع الخلل التي تعاني منها؛ خصوصا الأدوات والآليات المساعدة على قياس وإدارة أداء الإدارات العمومية.

-تحقيق التجانس ما بين الخيارات العمومية والتسيير المستمد من القطاع الخاص: على اعتبار أن من بين مقومات نظرية الخيارات العمومية، هو تشجيع اللامركزية في اتخاذ القرار، واستخدام بعض النماذج التسييرية المستمدة من القطاع الخاص، وتكييفها على أساس خصائص وطبيعة نشاط مختلف الإدارات العمومية.

-استخدام التسيير العمومي الجديد عبر مستويات الإقتصاد الوطني: حيث يمكن استخدام النظريات والمبادئ المصاحبة للتسيير العمومي الجديد عبر كافة الإدارات العمومية، وفي جميع مستويات التسيير، والتطوير المستمر لها، والتعلم الدائم من مختلف التجارب؛ سواء من تجارب القطاع الخاص، أو تجارب الإدارات العمومية.

4- أهداف التسيير العمومي الجديد

قام الباحثون في مجال التسيير العمومي بتقديم هذا النموذج الجديد، أين تم اقتراحه لمعالجة وتحقيق الأهداف التالية:¹

- تحسين وزيادة فعالية الإدارات العمومية وتحسين جودة الخدمات العمومية.
- عصونة وترقية العديد من جوانب الإدارات العمومية.
- تحسين مناخ الاستثمار ودفع عجلة الإقتصاد؛ من خلال التقليل من الإنفاق العمومي، وترشيده إلى حد كبير.
- مساعدة الإدارات العمومية على تحقيق أهدافها واستراتيجياتها.
- التقليل من الآثار السلبية للمركزية المفرطة، وتقريب الإدارات العمومية إلى المواطنين؛ وخصوصا فيما يتعلق بسلطة اتخاذ القرار واستغلال الموارد.

¹ Bodemann Markus, Bodemann Berg, Management in Public Administration, Springer Gabler, 2018, pp 57-58.

- مراقبة نشاط الإدارات العمومية؛ من خلال خلق لجان وهيئات جديدة، أو تفعيل وتقوية دور التي كانت الموجودة من قبل، على غرار البرلمان.

- مساعدة الإدارات العمومية على تنفيذ مهامها، وتسهيل مجموع الأنشطة التي تقوم بها؛ من خلال البحث عن الوسائل التي تسمح بذلك؛ خصوصا الصادرة من القطاع الخاص.

- التقليل من الأعباء والضغوطات الناتجة عن الخدمات العمومية، وذلك بإشراك القطاع الخاص في تأديتها، وفقا لما تقتضيه الضرورة.

- توسيع مجال المصادر التمويلية، وتنويعها؛ من خلال تطبيق الآليات التسويقية، والأدوات التي تسمح بإدراج أنشطة ربحية جديدة للإدارات العمومية.

- التقليل من حجم العمالة والتي تحمّل الإدارات العمومية تكاليف إضافية؛ خصوصا إذا كانت هذه العمالة غير مستغلة بالطريقة اللازمة.

- التقليل من الدور الحكومي ونشاطات الإدارات العمومية، والذي يخفف من الأزمات التي تتعرض إليها مختلف الدول؛ كأزمة الديون.

- التوجه نحو أداء الخدمات بطريقة عصرية، وباستخدام وسائل تكنولوجية حديثة؛ وفقا لحاجات وتطلعات الأفراد والمواطنين.

- التحسين من صورة الإدارات العمومية على المستوى الوطني، أو على المستوى الدولي؛ خصوصا الإدارات العمومية التي تعاني من صورة سيئة لدى المواطنين، أو لدى المنظمات والهيئات الدولية المنادية بضرورة القيام بإصلاحات جذرية لهذه الإدارات العمومية.

5- عوائق تطبيق التسيير العمومي الجديد

إنّ تطبيق التسيير العمومي الجديد ليس بالعملية السهلة، وإنما يتطلب الإلمام الواسع والدقيق بمختلف الجوانب المحيطة بالإدارات العمومية؛ سواء الجوانب الداخلية، أو الخارجية؛ وسواء تعلق الأمر بالجوانب السياسية، والاجتماعية، والإقتصادية والثقافية والتاريخية الخ.

كما أنه من الضروري أن تتوافق طبيعة وخصائص الإدارات العمومية، مع أفكار ومبادئ التسيير العمومي الجديد، والذي يواجه أربعة عوائق رئيسية عبر العديد من الدول تتمثل في¹:

-**عوائق تنفيذية:** لا تتوافق دوماً الأساليب والطرق المصاحبة للتسيير العمومي الجديد مع خصائص هذه الإدارات العمومية، وذلك عند محاولة تطبيقها داخل الإدارة العمومية؛ خصوصاً إذا تم الإعتماد على نموذج إداري طموح للغاية، أو مستوحى من بلد، أو إدارة عمومية تختلف اختلافاً جذرياً عن هذه الإدارة العمومية، بالإضافة إلى ضرورة وجود الموارد اللازمة لإجراء هذه الإصلاحات، وقيادة التغيير؛ سواء تعلق الأمر بالموارد المالية، أو المادية، أو الموارد البشرية؛ خصوصاً الكفاءات، وضرورة وجود أفراد وموظفين قادرين على إحداث وإنجاح هذه الإصلاحات، كما أن البنية التحتية للإدارة العمومية والإمكانات التكنولوجية قد تساعد أو تعقد من هذه العملية.

و يجب أيضاً الانتباه من التباعد، أو التقارب في الخصائص الثقافية، والاجتماعية، والاقتصادية، عبر إقليم الدولة؛ فقد تختلف ثقافة إدارة عمومية تنشط في إقليم ريفي، عن تلك التي تنشط في وسط حضري، أو عن تلك التي تنشط مثلاً في إقليم صحراوي، أو غير ذلك. ولهذا يجب الأخذ بعين الاعتبار الوسط الذي تنشط فيه، والخصائص الداخلية للإدارة العمومية، وثقافة أفرادها، و قابليتهم للتغيير، فيجب على مسيري الإدارات العمومية البحث عن الأشخاص القياديين، والذين لهم إمكانية التأثير على المحيط الذي يعملون فيه.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الإلتزام والتأثير السياسي، قد يكون له دور كبير في الحد من فعالية الإصلاحات على مستوى الإدارات العمومية التي ينشطون فيها، ويتعلق الأمر هنا بالدول التي لدى أفرادها ومواطنيها، ثقافة سياسة عالية وانتماء سياسي؛ على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، أين يتم رفض أفكار الإصلاح إن لم تصدر عن الحزب الذي ينتمون إليه، كما أن بعض الأفراد قد يتقبلون جزء من الإصلاحات، ولا يتقبلون الجزء الآخر، وذلك قد يكون بسبب المبادئ السياسية التي يتمتعون بها، ولهذا يجب الحرص على التقليل من الفروقات المصاحبة للنزعة السياسية لدى هؤلاء الأفراد، وتشجيع حب الإلتزام لدى الإدارات، على حساب الإلتزام إلى حزب سياسي معين.

¹ Ingrams Alex, Suzanne Piotrowski, and Daniel Berliner, Learning from Our Mistakes: Public Management Reform and the Hope of Open Government, Perspectives on Public Management and Governance 3, no. 4 ,2020, p: 260-263.

-**غموض الأهداف:** إنّ عدم وضوح الأهداف وتناقضها في بعض الأحيان قد يعيق ويصعب من عملية إصلاح الإدارات العمومية، وتطبيق مفاهيم وأفكار التسيير العمومي الجديد، والتي من بين أهمها وضوح ودقة الأهداف؛ ومنه يجب أن يغيب عنصر الغموض عن هذه الأهداف؛ خصوصا فيما يتعلق بالإصلاحات، والتغيرات المبنية على مصالح شخصية، أو مصالح طائفة من المسؤولين صاحبي القرار، كما يجب أيضا توحيد الأهداف ما بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، أو حتى فيما بين الإدارة العمومية الواحدة، وهذا باشتراك مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارة العمومية، في عملية تحديد الأهداف وعملية القيام بالإصلاح؛ مما يعزز من قابلية هؤلاء الأفراد للتغيير، وقبولهم إلى حد كبير تنفيذ المهام الموكلة إليهم، حتى وإن كانت صعبة إلى حد كبير.

كما أن الأهداف يجب أن تأخذ بعين الاعتبار العلاقة التي تربط بين مختلف أطراف الإدارات العمومية؛ سواء تعلق الأمر بعلاقة السلطات المركزية، والسلطات المحلية، أو فيما بين القطاعات؛ على اعتبار أن بعض الخدمات العمومية، قد يشترك في أدائها العديد من الإدارات العمومية، والتي لا تنشط بالضرورة في نفس المجال، ومنه فيجب عند تحديد مختلف الأهداف؛ توحيد الرؤى، وإيجاد الطرق المناسبة لأداء مثل هذه الخدمات، ووضع مقاييس ومؤشرات واضحة ودقيقة، تمكن هذه الإدارات العمومية؛ كل على حدا أو في مجملها، من معرفة وقياس أدائها، ومعرفة تأثير كل منها على تحقيق الأهداف المشتركة بينها.

-**العوائق الهيكلية:** من بين العوائق والصعوبات أمام القيام بالإصلاحات الفعلية، جمود وتعقد الإجراءات والقوانين، وهياكل الإدارات العمومية؛ خصوصا أنظمة المعلومات، والتي يتطلب تغييرها حنكة كبيرة من قبل المسؤولين وأصحاب القرار، ويتطلب أيضا وجود رغبة في التغيير، كما أن العادات والتقاليد الإدارية، يجب فهمها، واستغلالها من أجل قيادة هذا التغيير؛ خصوصا إذا كانت هذه العادات والتقاليد مستمدة من مصادر خارجية، أو من بلدان أجنبية، أو مبنية على أسس تأثيرات أجنبية، كتأثير بعض المنظمات والهيئات الدولية.

كما أن جماعات الضغط قد تلعب دورا هاما في قيادة التغيرات؛ سواء نحو النجاح أو الفشل، ويتعلق هذا بمدى تطابق وتماشي مصلحتهم الشخصية، أو مصلحة الأشخاص الذين يمثلونهم مع توجهات وأهداف هذه التغيرات، إذا فعلى مسيري الإدارات العمومية؛ خصوصا على المستوى المركزي

معرفة ودراسة توجهات هؤلاء الجماعات، والممارسات المفروضة من قبل الهيئات الدولية، وكذا معرفة الجوانب الاقتصادية، والتكنولوجية، التي ينبغي توفرها من أجل نجاح تطبيق مثل هذه التغييرات.

- **النزاعات السياسية:** إنّ التغييرات والإصلاحات التي تقوم بها العديد من الحكومات عموماً، لا تحدث تغييرات جذرية، وذلك على اعتبار أن معظمها غير مبني على أسس علمية مدروسة، أو على أسس إستراتيجية، وإنما تُبنى على أساس مصالح شخصية أو جماعية، متعلقة بدوافع سياسية أو غير ذلك، وفي بعض الأحيان تقوم بعض الحكومات بإحداث إصلاحات في جوانب، لا تخدم لا البلاد ولا العباد، وإنما تعد من أجل أمور شكلية، أو لتحسين الصورة والرأس المال السياسي فقط.

6- آثار تطبيق التسيير العمومي الجديد

يعيش المجتمع الدولي تبعات ومختلف التغيرات التي صاحبت تيار العولمة؛ الذي ساهم بشكل كبير في نشر وتطبيق مبادئ وآليات التسيير العمومي الجديد، والذي نتج عنه العديد من الآثار، والتي من أهمها¹:

- تحديث وإعادة هيكلة الإدارات العمومية؛ من خلال التقليل من التفاوت بين مختلف مستويات الهرم التنظيمي، وتحديث نظام معلومات هذه الإدارات، بشكل يسهل التناغم والانسجام بين هذه المستويات، بالإضافة إلى تبسيط الإجراءات المنظمة لها، والتقليل قدر المستطاع من مجال تدخلها.

- تمكين المواطنين ومختلف مستهلكي الخدمات العمومية من الحصول على هذه الخدمات، على اعتبارهم محور اهتمام مختلف الإدارات العمومية وسبب وجودها، ومنحهم درجة عالية من الحرية في اختيارهم لطريقة تقييم أداء مثل هذه الخدمات العمومية، وكذا استقبال وتقبل الانتقاد البناء من أجل التحسين المستمر لهذه الخدمات.

- منح درجة عالية من الإستقلالية للمسيرين، وذلك من أجل فتح باب الإبداع والإبتكار، والبحث الدائم عن أنجع وأفضل الطرق التسييرية، وتكييف الإجراءات والقوانين، ومختلف الآليات والسياسات؛ وذلك مقابل شروط معينة، أو حتى في بعض مجالات تدخل الإدارات العمومية؛ الفصل شبه الكلي للسياسات العمومية عن مسار عمل هؤلاء، وكذلك منحهم السلطة النسبية فيما يتعلق بقرارات الإستعانة بمصادر خارجية لتقديم أحسن الخدمات العمومية .

¹ Bidyut Chakrabarty, op cit, pp117-120

-الاستخدام الناجع لأساليب ومؤشرات قياس الأداء، على اعتبار أن أداء المنظمة ما هو إلا التعبير الرقمي عن نجاح أو فشل أي إدارة عمومية في تحقيق أهدافها، كما أن قياس أداء الإدارات العمومية يضمن جودة الخدمات العمومية المقدمة، وتطابقها مع حاجات ورغبات وتوقعات الأفراد والمواطنين؛ خصوصا إذا تم استخدام الأدوات والطرق المناسبة، وبالكيفية اللازمة، وبالتالي الاتجاه نحو إدارة تقوم على الأداء.

-التقليل والتخفيف من البيروقراطية المفرطة؛ من خلال طرح واقتراح مفهوم الوكالة، بدلا من المفاهيم التقليدية للبيروقراطية، مما يسهل من عملية تقديم وأداء الخدمات العمومية، وبطريقة تتسم بالليونة والمسؤولية .

-تدنية التكاليف والإجراءات والطرق التقليدية؛ والتي لا تسمح دوما باختيار أحسن الطرق لممارسة الأنشطة اليومية للإدارات العمومية، فالآليات المصاحبة للتسيير العمومي الجديد، والطرق المطبقة، تساعد إلى حد كبير في التخفيض من النفقات العمومية؛ فيما يتعلق ببعض مجالات تدخل الإدارات العمومية، وزيادة عوائد هذه الأخيرة؛ من خلال فتح المجال أمام البحث الدائم عن مختلف المصادر التمويلية البديلة.

-استخدام بعض المقاربات المساعدة؛ كاستخدام الإدارة بالأداء، والإدارة بالأهداف،...إلخ، والتي تم اعتمادها من قبل المنظمات التي تنتمي إلى القطاع الخاص، أين يتم توجيه نشاط الإدارات العمومية إلى تحقيق أهداف مختلف الأطراف الفاعلة فيها، مع المحافظة الدائمة على مكانة الأفراد والمواطنين عند القيام بهذه الأنشطة، والسعي الدائم للمحافظة على رضا مستخدمي ومستهلكي الخدمات العمومية .

-استخدام الآليات الناجحة والمطبقة من قبل المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص ، فالإدارات العمومية في إطار التسيير العمومي الجديد، تطبق كما سبق ذكره، مقاربات وأنماط تسييرية مستمدة من القطاع الخاص، بمساعدة أدوات وآليات مستمدة من قبل المؤسسات والشركات التي عرفت نجاحات باهرة.

-تسخير الموارد والوسائل المتاحة في متناول مسيري الإدارات العمومية، وتقديم كافة التحفيزات والتسهيلات أمامهم؛ من أجل دفعهم إلى تحقيق أهداف هذه الإدارات، وبذلك توحيد مصلحتهم الشخصية والمصلحة العامة، مما يؤدي بالضرورة إلى تحسين أداء الإدارات العمومية التي يسيرونها، وكذا التكوين

والتدريب المستمر لهم، لمواجهة التحديات والعقبات المستمرة، بالإضافة إلى ضرورة اختيار الأشخاص المناسبين لتولي مثل هذه المناصب التسييرية الإستراتيجية، والتي تستدعي كفاءات معتبرة، تساعدهم على ممارسة مهامهم .

- زيادة مستوى اللامركزية، من خلال تطبيق التسيير العمومي الجديد، بمختلف مفاهيمه؛ خصوصا زيادة مستوى الحرية والاستقلالية لدى مسيري الإدارات العمومية، مما يؤدي بالضرورة إلى زيادة اللامركزية في اتخاذ القرار، والتي تؤثر بشكل كبير على النشاطات اليومية لمختلف الإدارات العمومية.

المطلب الثاني : أهم نماذج التسيير المصاحبة للتسيير العمومي الجديد

ظهرت العديد من نماذج تسيير الإدارات العمومية في إطار التسيير العمومي الجديد، ومن بين أهم هذه النماذج، نموذج إدارة الجودة الشاملة، ونموذج الإدارة بالنتائج، و نماذج إدارة الأداء.

1- نموذج إدارة الجودة الشاملة

يعتبر هذا النموذج من التسيير المستوحى من تسيير المؤسسات و الشركات المنتمية إلى القطاع الخاص، من بين أحد طرق التسيير التي يمكن للإدارات العمومية انتهاجها؛ خصوصا في إطار التوجه الجديد نحو التركيز على مستخدمي هذه الإدارات العمومية.

1-1- مفهوم إدارة الجودة الشاملة

تقوم إدارة الجودة الشاملة على مفهوم الجودة في الأنشطة التي تمارسها مختلف المنظمات، ويقوم هذا المفهوم على ضرورة تحقيق المنظمة للعديد من العناصر ، والتي حددها غارفين، وهارفي وغيرين في خمس عناصر رئيسية¹؛ تتمثل في: التميز والذي يعبر عن وصول أنشطة المنظمة إلى أقصى مستوى ممكن، وتخطي المعايير الموضوعية مسبقا بامتياز، والاتساق الذي يعبر عن درجة عالية من الإتقان، والتوافق أي مطابقة الأنشطة التي تقوم بها المنظمة معه الحاجة إليها؛ وخصوصا مع حاجات مستخدمي هذه الأنشطة، كما أن الجودة أيضا تعبر عن قيمة الأنشطة التي تقوم بها هذه المنظمات، وكذا التغيير الذي تحدثه المنظمة من خلال هذه الأنشطة، والقيمة المضافة المصاحبة لهذا التغيير. ويمكن تعريف

¹ Kristensen Kai, and Gopal K. Kanji Jens J. Dahjgaard, Fundamentals of Total Quality Management: Process analysis and improvement, Springer, 2013, p p 11-14.

إدارة الجودة الشاملة على أنها¹ "الطريقة التي تسمح بدمج وتحقيق التكامل بين كافة وظائف وميكانزمات المنظمة؛ من أجل التحسين المستمر لجودة السلع و الخدمات التي تقدمها هذه المنظمة ، وذلك في سبيل إرضاء الزبائن ومستخدمي هذه المنظمات" فالهدف الرئيسي لإدارة الجودة الشاملة هو إشباع حاجات المستفيدين من أنشطة مختلف المنظمات، من خلال تقديم أحسن السلع و الخدمات.

1-2- مقومات إدارة الجودة الشاملة

يعتبر مفهوم إدارة الجودة الشاملة من المفاهيم التي من الصعب تطبيقها في الإدارات العمومية؛ على اعتبار الخصائص المعقدة لمثل هذه الإدارة، بالرغم من إمكانية تحقيق هذا النوع من طرق التسيير لمختلف أهداف مسيري الإدارات العمومية، ولهذا وجب دراسة وتحليل المقومات التي تبنى عليها إدارة الجودة الشاملة للخدمات العمومية والتي تتمثل في²:

أ- استخدام مبدأ الإدارة متعددة الوظائف: ويأتي هذا المبدأ من ضرورة التحسين المستمر لمختلف الهياكل والإجراءات التي تعتمدها الإدارات العمومية، وذلك لتقديم أحسن الخدمات، لمختلف شرائح المجتمع، كل إدارة في مجال تخصصها، ويتم ذلك عبر إدماج مختلف الآليات والوسائل التي تسمح بتقدير حاجات ومتطلبات هؤلاء الأفراد، وبالجودة التي يتطلعون إليها، والتي تختلف من فرد لآخر، ومن بين أهم الآليات التي تحقق الجودة المطلوبة، استخدام فرق متعددة الوظائف، والتنسيق بين هذه الفرق التي تختلف كفاءتها من شخص لآخر؛ أي تشكيل الفرق المكلفة بأداء خدمة عمومية معينة وفقا لطبيعة هذه الخدمة، كما يتم الإعتماد على الهياكل التنظيمية المسطحة أي تقرب المسير الرئيسي والمسؤول الأول في الإدارة العمومية من الأفراد والموظفين، وتقليل التفاوت في مستوى المسؤولية بين هؤلاء الموظفين، وتدريبهم وعلى رأسهم هؤلاء المسؤولين، على الإستجابة للمستخدمين، ولمتطلباتهم؛ وتحسين مستوى التواصل بين مختلف الأطراف المسؤولة عن الخدمة العمومية، وتعزيز العمل الجماعي على حساب المجهود الفردي؛ والذي يؤدي في غالب الأحيان إلى الهفوات والأخطاء؛ وتحقيق الإنسجام والتناغم بين مختلف فرق العمل والتقليل من التفاوت في مستوى السلطة بين مختلف الإدارات العمومية.

ب- تعزيز العلاقة بين مختلف الإدارات العمومية والمستفيد من الخدمة العمومية : مع التوجهات الحديثة لتقديم الخدمات العمومية، أصبح مستخدمو هذه الخدمات، محور اهتمام مختلف الإدارات العمومية؛ من

¹ Omachonu Vincent K. and Joel E. Ross. Principles of total quality. Crc Press, 2004, p3.

² Michaele Milakovich, Improving Service Quality in the Global Economy: Achieving High Performance in Public and Private Sectors, Taylor & Francis Ltd second edition, 2005, pp 45-60

خلال تقديم أحسن وأجود الخدمات العمومية، مع البحث عن أحسن وأقل الطرق المكلفة لتحقيق ذلك، كما يتوجب على الإدارات العمومية؛ الأخذ بعين الاعتبار مختلف آراء وانتقادات الأفراد المستخدمين، سواء كانوا داخليين أو خارجيين، والسعي دوماً إلى تحقيق مستوى مقبول من رضا هؤلاء، وهذا ما يسمح بالتحسين المستمر لجودة الخدمة العمومية، والتقليل من الخدمات التي لا تخلق قيمة مضافة لمختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية، وتخصيص جانب من نظام معلومات هذه الإدارات؛ يتناول العلاقة التي تربطها بمختلف الأفراد والمستخدمين، والإعتماد الدائم على الإفادة الارتجاعية؛ للتقليل من الإختلالات التي قد تؤثر على السير الحسن للخدمات العمومية المقدمة، ومعالجتها في أوانها.

ت- تمكين الموارد البشرية : يتم تمكين موظفي الإدارات العمومية عبر تعزيز روابط التواصل بين هؤلاء الموظفين، وبين مختلف أطراف الإدارة العمومية الأخرى؛ سواء على المستوى الفردي أم الجماعي، والتكوين المستمر لهم، وتنمية روح التواصل؛ خصوصاً فيما يتعلق بالمستخدمين والمستفيدين من خدمات الإدارات العمومية، وتحسين الكفاءات التي تمكنهم من الإبداع والإبتكار، وإعداد أنجع الطرق التي تسمح لهذه الإدارات بتحقيق أهدافها، كما يفترض على مسيري الإدارات العمومية ومتخذي القرار، منح نوع من الاستقلالية والسلطة لمختلف موظفي الإدارة، وذلك تحت ظل المسؤولية والثقة والمساءلة، مما يخلق نوع من الإلتزام والولاء لدى الموظفين، اتجاه الإدارات العمومية التي يعملون فيها؛ والذي يؤدي بدوره إلى زيادة إنتاجيتهم، وتحسين مستوى أدائهم؛ والذي ينعكس عموماً على الأداء العام للإدارة العمومية عامة، وعلى جودة الخدمة العمومية خاصة، ورضا المستخدمين على هذه الخدمات .

ث- معرفة مواقع ضعف الإدارات العمومية : يجب على من يقوم بتسيير الإدارات العمومية، البحث الدائم عن الأساليب والطرق التي تسمح بالرقابة والمتابع المستمرة لتسيير هذه الإدارات، وعن الوسائل التي تسمح بالكشف الدقيق نسبياً عن مواقع الضعف، وفي الوقت اللازم، والتي تسمح بدورها بتسهيل سبل تحسين وترقية أداء هذه الإدارات العمومية؛ وخصوصاً المؤشرات المتعلقة بالعنصر البشري، وكذا طرق معالجة هذه المشاكل، ومن ثم اقتراح ما أمكن من الحلول، " كاستخدام العصف الذهني لإيجاد الحلول الممكنة والمناسبة لها "، وهنا يتم اختيار الأسلوب الأمثل، والذي يتناسب مع إمكانيات وخصائص هذه الإدارات، وفي النهاية تحليل وقياس جدوى وفعالية الحلول، أين يتم اقتراح نظام دائم نسبياً لمعالجة هذه المشاكل في حالة وقوعها مع التنسيق مع باقي أنظمة هذه الإدارات.

ج- المتابعة الدقيقة لنتائج نشاط الإدارات العمومية: يمكن التعبير عن نتائج الأنشطة التي تمارسها مختلف الإدارات العمومية، عبر ردود فعل مستخدمي الخدمات العمومية الناتجة عن هذه الأنشطة، ولهذا تركز إدارة الجودة الشاملة للخدمات العمومية على رضا هؤلاء المستخدمين، وتلبية احتياجاتهم، واستبقائها إن أمكن ذلك. فعلى مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية، الحرص على إعطاء المستخدمين الأولوية، عند القيام بأي نشاط، أو عمل، أو سلوك، مهما صغر؛ والذي يظهر عموماً في النتائج المحصلة من الخدمات العمومية، فرضا المستخدمين إذن يمثل أحد المقاييس المستخدمة لقياس الأداء العام للإدارات العمومية؛ من خلال استخدام العديد من المؤشرات التي سيتم عرضها لاحقاً .

كما يجب على مختلف الأطراف المعنية، متابعة ردود فعل هؤلاء المستخدمين، والإستماع لآرائهم، وانتقاداتهم؛ واستخدامها كمرجع في عملية التحسين المستمر لمستوى أداء الإدارات العمومية، وبذلك تتحسن جودة الخدمات العمومية التي تقدمها؛ خصوصاً الأطراف التي لها علاقة مباشرة مع هؤلاء المستخدمين، ولهذا يجب على متخذي القرار اختيار الأشخاص المناسبين لتولي مثل هذه المهام، وتكوينهم؛ خصوصاً من جانب التواصل الإجتماعي، وكذا توفير كل الظروف المناسبة لممارسة مهامهم.

ويُشترط أيضاً على مختلف موظفي الإدارات العمومية، ومسؤوليها، معرفة الكيفيات اللازمة لتسيير تصوراتهم، ومعرفة وتحليل الفروقات بين حاجاتهم، و تصورهم عن نوعية وطبيعة الخدمة التي يتطلعون إليها؛ وذلك لتمكين الإدارات العمومية من معرفة وقياس جودة الخدمة العمومية التي يقدمونها؛ وبالتالي تقريب وتقليص الفارق ما بين حاجات هؤلاء المستخدمين، وتصورهم للخدمة العمومية وللمستوى الفعلي لجودة هذه الخدمات العمومية.

ح- تطبيق أسلوب التحسين المستمر للجودة :

وهو ما يعرف أيضاً بأسلوب كايزن ، ويقوم على مبدأ التغيير والتحسين المستمر لجودة المخرجات؛ عبر التحسين المتدرج لمختلف أطراف الإدارات العمومية، والتغيير المنتظم للإجراءات والتنظيمات التي تنظم هذه الإدارات، وفقاً للمتطلبات التي تقتضيها الظروف الداخلية والخارجية لها، وتحفيز الموظفين؛ خصوصاً هؤلاء الذين يتعاملون بشكل مباشر مع مستخدمي الخدمات العمومية؛ على اعتبارهم حلقة الوصل الأساسية بينهم وبين الإدارات العمومية، مما يؤدي حتماً إلى تحسين مستوى أداء

الإدارات العمومية، وهنا لا يشترط أن تظهر نتائج عملية التحسين بطريقة آنية، وإنما يجب انتظار فعالية هذه العملية، وفقا للنمط المنتهج ، ووفقا لطبيعة الإجراءات والقرارات المتخذة.

خ-التقليص من التكاليف الناتجة عن رداءة الخدمة العمومية :

تسعى الإدارات العمومية، كأى منظمة اقتصادية، إلى تدنية التكاليف الناجمة عن نشاطها؛ خصوصا لأنها منظمة لا تسعى إلى تحقيق الأرباح، ولهذا فإن من بين مهام المسيرين القائمين على شؤونها، البحث عن الطرق التي تسمح بتحقيق ذلك، عبر تقليص التكاليف غير المجدية؛ والتي تنتج عن عدم تأدية الخدمة العمومية على الوجه المطلوب. فبعض الخدمات العمومية تُجبر أحيانا الإدارات العمومية على تغطية تكاليف إضافية، ناتجة عن رداءة الخدمات العمومية المقدمة، ولهذا يجب على متخذي القرار تحليل المواقع المؤدية إلى المستوى غير المحبذ لهذه الخدمات، وفي الوقت اللازم، ومعالجة الأسباب الظاهرة والخفية لها، ولا يتم ذلك إلا عبر تظافر جهود مختلف الأطراف الفاعلة في هذه الإدارات العمومية.

2- نموذج الإدارة بالنتائج

وهو التوجه الجديد لمختلف الدول؛ من خلال سعيها إلى تعظيم المنافع، والرفع من أداء مختلف الإدارات العمومية؛ سواء محلية كانت أم مركزية، بالإضافة إلى وجود بعض الشوائب والمشاكل في طرق التسيير التقليدية، التي لا تستطيع بشكل كبير التفاعل مع المتغيرات الخارجية ومع الأزمات التي تتعرض لها هذه الإدارات العمومية؛ خصوصا الأزمات المالية التي تحد من مصادر تمويل هذه الإدارات، ومن هنا تم اقتراح نموذج الإدارة بالنتائج من قبل الباحثين: معروز ولوكلاك، لمعالجة ومسايرة خمس عوائق رئيسية تتعرض إليها مختلف الإدارات العمومية، تتمثل في¹:

-الأزمات المتعاقبة لمختلف الدول خصوصا فيما يتعلق بالميزانيات العامة لها، وهذا بالنظر إلى الظروف التي تعيشها البلدان، سواء كانت متقدمة أو لا، وبالنظر إلى تداعيات أنشطة القطاع الخاص، بالإضافة إلى بنية المجتمعات التي تخدمها الإدارات العمومية، فبعض هذه المجتمعات يتميز بالتقدم في السن، وهذا ما لا يخدم الإقتصاد عموما، والإدارات العمومية باختلافها خصوصا .

¹ Bachir Mazouz, Gestion par résultats Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations de l'État, Presses de l'Université du Québec 2017, p2

-التوقعات والتطلعات التي ينتظرها الأفراد والمواطنون من الإدارات العمومية لهذه الدول؛ وخصوصا في عصر تسوده هيمنة وسائل الإتصال الحديثة، ووسائل التواصل الإجتماعي، أين يمارس ضغط كبير على مختلف القائمين على شؤون الإدارات العمومية، ومختلف المسؤولين في هذه الدول، حيث يطالب والمواطنون بتوفر معايير الشفافية، والمسؤولية، والكفاءة في الأشخاص المسييرين للإدارات العمومية؛ والتي تظهر عموما في نتائج نشاطهم.

-الآثار التي أحدثتها الفكر الليبرالي، والذي حمل في طياته أفكارا تنادي بتحرير التجارة، وتبادل السلع والخدمات، وتبادل رؤوس الأموال بين مختلف الدول، مما أجبر مختلف الإدارات العمومية على التفاعل مع هذه الأفكار، وتطوير أنظمتها ومبادئها، وطرق تسييرها؛ لكي تتمكن من التكيف والتعامل مع تداعيات هذه الأفكار، من خلال البحث عن أنظمة تسييرية تساعد على ذلك؛ خصوصا في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد.

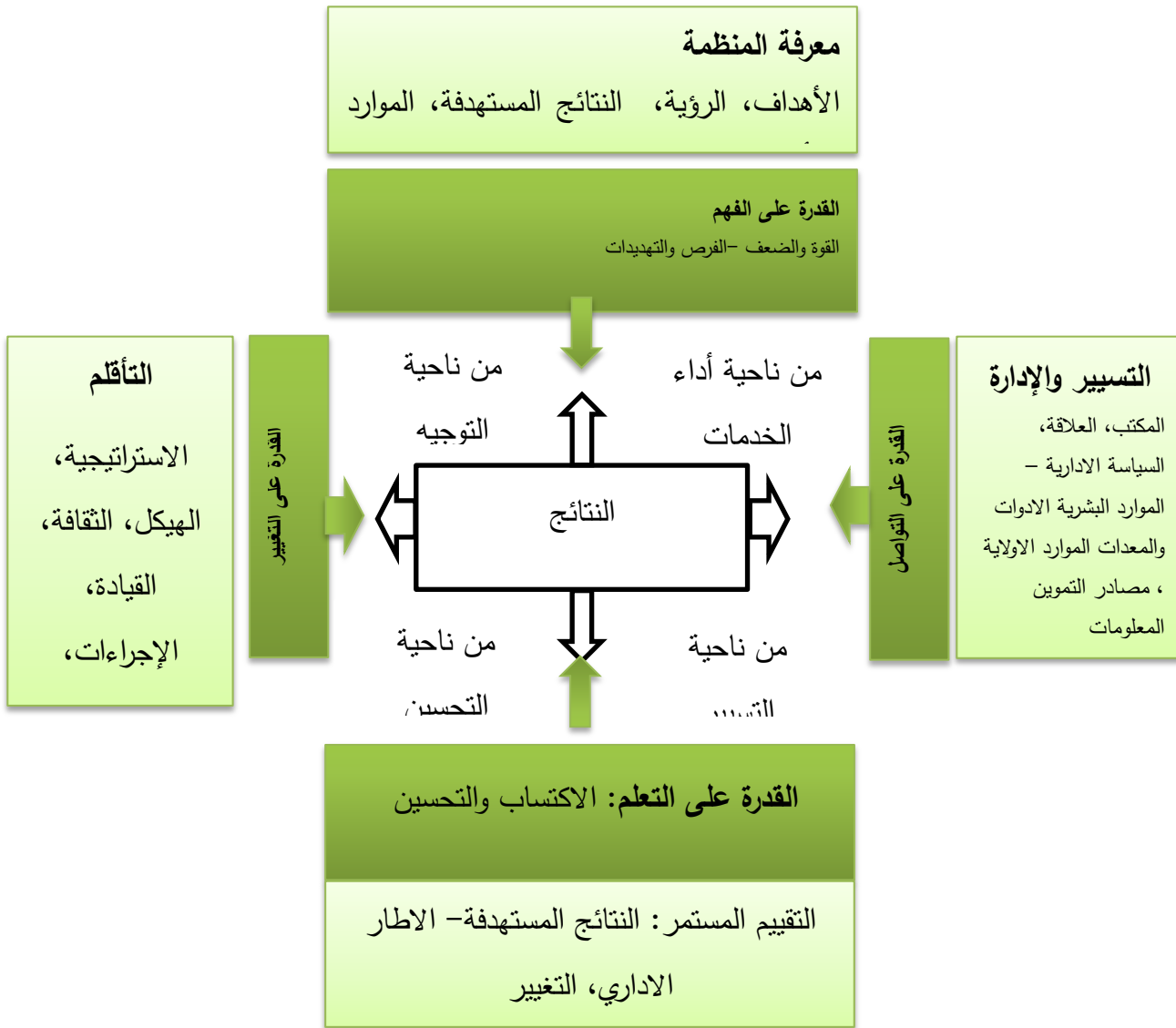
-الضغوطات والمنافسة التي تعيشها باستمرار مختلف الدول التي أدت بها إلى تغيير منهج صياغة وتنفيذ السياسات العمومية، وبالتالي ضرورة القيام بالاصلاحات وتحديث الإدارات العمومية.

-البحث المستمر عن الكفاءة والفعالية في أداء وتقديم مختلف الخدمات العمومية، أجبر الإدارات العمومية على البحث عن مختلف السبل التي تسمح بذلك، فلم تعد هذه المهمة مقتصرة على الإدارات العمومية؛ وإنما أعطت لبعض المؤسسات والشركات المنتمية إلى القطاع الخاص؛ الحق في أداء وتقديم بعض الخدمات العمومية، وذلك في سبيل تعظيم هذين الخاصيتين "الكفاءة، والفعالية" وفي بعض الأحيان تشارك الإدارات العمومية وهذه المؤسسات والشركات في أداء مثل هذه الخدمات .

ويتمحور نموذج معزوز ولوكلارك كما يبين اسمه حول النتائج والتي يجب أن تترجم أهداف الإدارات العمومية، وتمثل أداءها، والنتائج المتحصل عليها من نشاط هذه الإدارات؛ على اعتبارها المؤشر الرئيسي لأداءها العام؛ خصوصا مع محدودية مصادر التمويل، ونقص الكفاءات الناشطة في الإدارات العمومية، ولهذا يسعى هذا النموذج إلى البحث عن تعظيم كفاءة وفعالية هذه الإدارات؛ من خلال تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة ومن خلال تحسين البنية التحتية لهذه الإدارات، وتحسين مختلف الجوانب الداخلية لها، وهذا كما يوضحه الشكل الموالي :

شكل رقم 5

نموذج الإدارة بالنتائج



المصدر

Bachir Mazouz, Claude Rochet, De la gestion par résultats et de son institutionnalisation : quelques enseignements préliminaires tirés des expériences françaises et québécoises, Telescope Revue d'analyse comparée en administration publique, Vol. 12 n° 3, automnes 2005, p 70.

يوضح الشكل السابق أن نتائج نشاط أي منظمة، يتحكم فيها أربعة متغيرات؛ تتعلق هذه المتغيرات قدرة المنظمة على مسايرة المحيط الداخلي والخارجي؛ حيث تتمثل هذه المتغيرات في قدرة المنظمة على فهم مواقع القوة و الضعف فيها، وقدرتها على التغيير و التأقلم مع محيطها، وقدرتها على التعلم والتسن

المستمر، وقدرتها على التواصل وتسيير مواردها، كما يوضح هذا الشكل أيضا سبل تحسين كل متغير من هذه المتغيرات.

فمعرفة البنية التحتية للإدارة العمومية يكون من خلال تصميم ووضع أهداف واقعية، مبنية على نتائج مستهدفة من قبل المسيرين من جهة، ومن جهة أخرى بناء على حاجات وتطلعات ورغبات المواطنين محل الخدمة العمومية، وانطلاقا من الموارد التي تمتلكها هذه الإدارات؛ حيث يقوم المسيرون بتحديد نقاط قوة وضعف هذه الإدارات، وتقدير مختلف الفرص والتهديدات التي تمس المحيط الخارجي لها، كما يفترض على المسيرين أيضا أن يكون لديهم الحس الاستراتيجي؛ الذي يمكنهم من تخطي مختلف العقبات، والتأقلم مع مختلف الأزمات، والمواقف السلبية؛ من خلال إعداد استراتيجية عامة مبنية على المعطيات الخارجية والداخلية لهذه الإدارة، كما يشترط فيهم أيضا، توفر الروح القيادية؛ التي تمكنهم من تحقيق هذه الاستراتيجيات وذلك باتباع نمط تسييري متوافق مع خصائص وطبيعة هذه الإدارة.

كما يفترض في النمط التسييري المتبع الكفاءة في استغلال الموارد المتاحة؛ سواء البشرية، أو المادية، أو حتى نظام المعلومات المتعلق بالإدارة العمومية؛ على اعتبار أن هذا النظام مرتبط أساسا بالعلاقة بين الإدارة العمومية والسياسة العامة للدولة، و من بين المتطلبات الرئيسية لضمان العلاقة الإيجابية التي تربط بينهما، هي النتائج المترتبة من عملية التقييم؛ سواء التي تتم باستمرار أو تلك التي تتم بشكل دوري، حتى تتمكن كل الأطراف الفاعلة من القيام بالإجراءات التصحيحية، وبالتالي التعلم من الأخطاء الواقعة، ومنه تطوير وتحسين أداء هذه الإدارات العمومية.

المطلب الثالث : آثار التسيير العمومي الجديد على بعض الدول

لم يقتصر البحث عن الأساليب المناسبة، والطرق الناتجة عن تبني التسيير العمومي الجديد على عدد محدود من الدول، بل مس ذلك العديد منها؛ حتى أصبحت مختلف الهيئات الدولية، كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، تتأدي بتطبيق آلياته.

1. النموذج النيوزلندي للتسيير العمومي الجديد

يعتبر هذا النموذج من بين أهم نماذج التسيير العمومي الجديد؛ الذي لاقى استحسانا كبيرا من قبل الباحثين، وقبلوا كبيرا من قبل الأطراف الحكومية والإدارية في نيوزيلندا، وهذا بعد المرور بعدة تطورات، وتغيرات؛ بناء على الظروف والمتغيرات التي شهدتها هذه الدولة، فهذا النموذج عبارة عن ثمرة

التعلم والنمو التي شهدتها الإدارات العمومية النيوزيلاندية، ومختلف النجاحات والإخفاقات التي صاحبت وصولها إلى هذا النموذج، ويقوم هذا الأخير على العديد من المقومات، التي هدفها الرئيسي تحسين أداء الإدارات العمومية الخاصة بهذه الدولة، وتتمثل هذه المقومات في¹:

- التركيز على النتائج النهائية للخدمات العمومية المقدمة؛ من خلال قياس ومراقبة آثار النشاط الذي تقوم به هذه الإدارات، ومدى تحقيق هذه الخدمات العمومية للأهداف المنشودة؛ سواء تعلق الأمر بالأهداف الداخلية الخاصة بهذه الإدارات، أو الأهداف المتعلقة بمدى تحقيق رغبات وحاجات مواطني هذه الدولة، ومدى توافق الخدمات العمومية المقدمة من قبل هذه الإدارات، لتطلعات وتوقعات أفرادها، ويتم ذلك بالتخطيط وتنفيذ البرامج وفقا لاستراتيجية محورها المواطنين.

كما أن الخدمات العمومية لا يجب أن تقدم من إدارة عمومية وحيدة، وإنما يتم استخدام كل الكفاءات والخبرات، ما بين مختلف الإدارات والوكالات الحكومية؛ من أجل تقديم أحسن الخدمات، كل حسب مجال اختصاصها، والتي تعرض في نهاية كل دورة مختلف التقارير التي تبين نشاطها، ومستوى الأداء المحقق لكل وحدة.

- الانتقال من رؤيا ضيقة تربط الهيئات المركزية بوكالات تابعة لوصايتها إلى انتهاج نظام تعاوني وتشاركي، من خلال التركيز على الخدمات العمومية المقدمة، وليس التركيز على الوحدات والهيئات فرديا، ومن هنا فإن المسؤولية لا تقع على عاتق مسير واحد، وإنما على جملة المسيرين المسؤولين على مختلف الخدمات العمومية، وفقا للإستراتيجية والبرنامج الحكومي؛ والذي يبين صلاحيات كل وحدة، وكل إدارة عمومية على حدى، وذلك من أجل توحيد المصلحة؛ و تشجيع وترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

- إشراك مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية، عند القيام بإعداد وتصميم السياسات العمومية النيوزيلاندية، أين يتم تسخير جملة من الإمكانيات والكفاءات، لإشراك أكبر قدر ممكن من هذه الأطراف؛ وخصوصا الممثلين الحقيقيين لرغبات وحاجات وتطلعات الأفراد والمواطنين، وذلك ما يساعد على تنفيذ هذه السياسات العمومية، وما يقلل أيضا من الفوارق التي يخلقها التصميم الأحادي الجانب، كما تسهل أيضا من عملية قياس ومراقبة نشاط الإدارات العمومية؛ خصوصا الآثار الخارجية لهذا النشاط وتزيد من

¹ Chapman Jeff Grant Duncan, Is there now a new 'New Zealand model?', Public Management Review 9, no. 1, 2007, p p: 13-16.

فعالية مشاركة الأفراد في تحسين أداء هذه الإدارات، ومن الممكن أيضا بهذه الطريقة زيادة دعم المواطنين لمختلف الأطراف السياسية؛ خصوصا إذا كانت الخدمات العمومية المقدمة متوافقة مع توجيهات المواطنين.

- هيكلية الإدارات العمومية وفقا لطبيعة وخصائص مختلف الخدمات العمومية، فكل إدارة عمومية لها هيكلها الخاص بها، ونظام معلومات يتماشى مع نوعية الخدمات والأنشطة التي تقوم بها، وإعادة الهيكلة كلما تطلبت الظروف ذلك، ودوما في إطار طبيعة الأنشطة المراد القيام بها، ووفقا للفرص والتهديدات التي يفرضها المحيط الداخلي والخارجي لهذه الإدارات.

- تغيير الثقافة التسييرية للوزارتين الرئيسيتين المسؤولتين على حسن أداء الخدمات العمومية، وتتمثل الوزارتين في الوزارة المالية، والهيئة الوطنية للخدمات العمومية؛ وذلك من خلال تعيين الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشخصية القيادية اللازمة للتغيير، وبالطريقة اللازمة، بالإضافة إلى ضرورة عدم غلو الأشخاص المسؤولين عن هذين الوحدتين في مختلف الأفكار والنظريات المنتهجة، مما يسمح لهم بطريقة غير مباشرة؛ من تحسين مختلف الخدمات العمومية النيوزيلاندية.

- توضيح العلاقة بين النتائج الوسيطة والنتائج النهائية، وذلك من خلال إعداد الإدارات العمومية كل على حدى لتقارير معروفة " بتصريح النوايا "؛ وهي وثيقة رسمية تترجم الإستراتيجيات والأهداف المتوقع تحقيقها على مدى ثلاث إلى أربع سنوات، وكذا الأساليب والطرق المقترح اتباعها من أجل ذلك، وكذا كافة المتغيرات المتوقع حدوثها، والإجراءات المصاحبة لها، وتوضيح الكيفيات التي تسمح بتوجيه مخرجات الإدارات العمومية، وفقا للمحيط الذي تنشط فيه، و الكيفيات والطرق التي تسمح بقياس ومراقبة تطور نشاط هذه الإدارات؛ وذلك وفقا للإجراءات والقوانين التي تنظم هذه التصريحات، والتي تعتبر الوسيلة الرئيسية لممارسة الرقابة، وتحميل المسؤولية لذويها، ومساءلة الأطراف المتسببة في أي انحراف عن الخطط، والإستراتيجيات، والسياسات العمومية للحكومة النيوزيلاندية، وإبراز الإجراءات المترتبة على ذلك.

- انتهاج سياسة توظيف قائمة على رؤيا استراتيجية، فطريقة التوظيف لا تقتصر على متطلبات قائمة على كفاءات ومهارات محدودة، وإنما توظيف أشخاص لديهم القدرة على التأقلم، والتكيف مع مختلف

الأوضاع والمتغيرات التي تؤثر على نشاط الإدارات العمومية، بالإضافة إلى ضرورة تمتع بدرجة عالية من الأخلاق المهنية، وكذا الشخصية التي يجب أن تضمن نوعاً من الانتماء والعمل الحكومي.

2- آثار التسيير العمومي الجديد على الحكومة الفرنسية

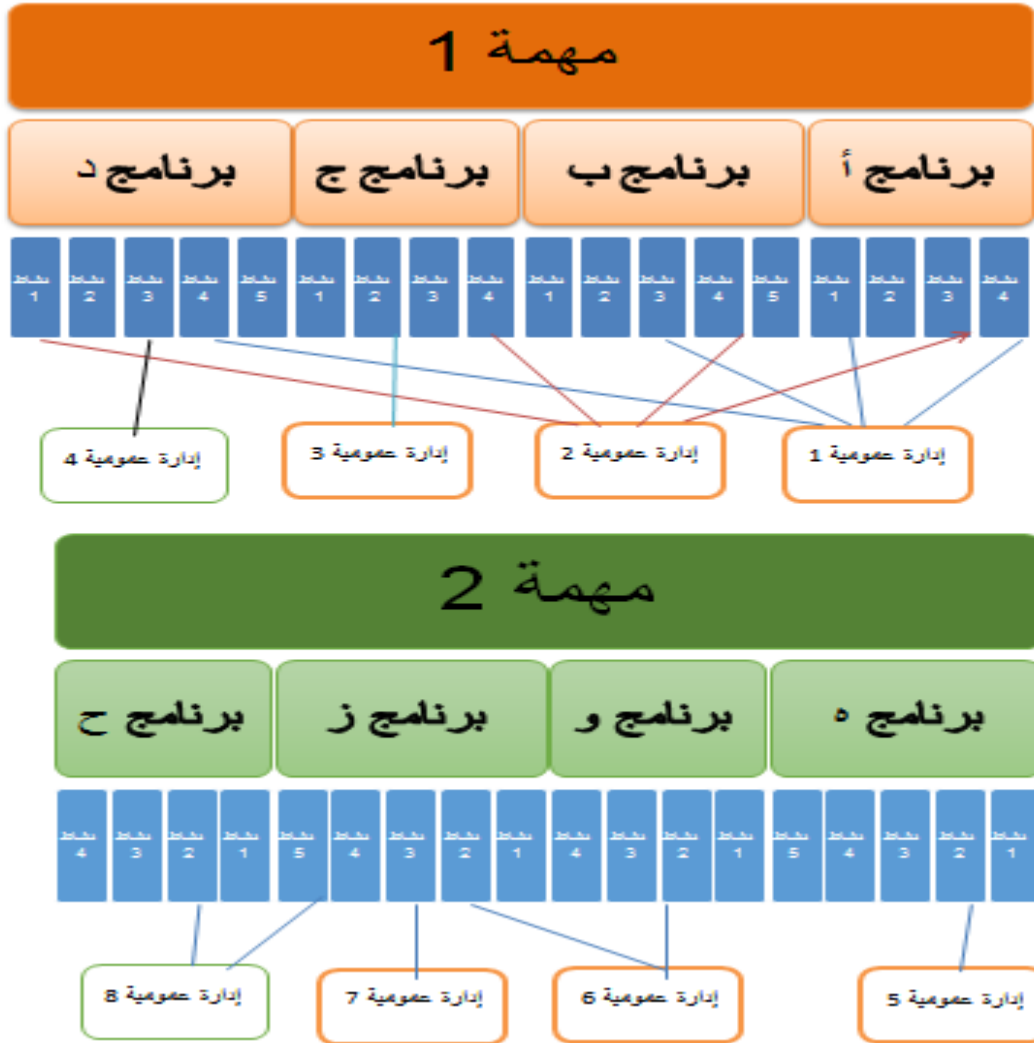
شهدت العديد من الحكومات الأوروبية على غرار الحكومة الفرنسية مناداة مواطنيها بضرورة تغيير أنماط تسييرها، وإيجاد طرق وآليات حديثة لتحسين مستوى الإدارات العمومية الخاصة بها، ومن هنا بدأت الحكومة الفرنسية بإعداد العديد من الدراسات، أين تم استحداث نمط إداري وفقاً لمبادئ التسيير العمومي الجديد، بما يعرف بالقوانين العضوية المتعلقة بقوانين المالية LOLF.

- **تقديم القوانين العضوية المتعلقة بقوانين المالية:** حسب هذا الفكر الجديد تم تقسيم السياسات العمومية إلى مجموعة من الأهداف سميت بالمهام¹، والتي تمثل التقديرات والإستراتيجيات المعدة لتحقيق هذه الأهداف، وذلك بتقسيمها إلى جملة من البرامج التي تمثل الأهداف الجزئية؛ ولتنفيذ هذه البرامج يتم إعداد جملة من الأنشطة، التي تقوم بها مختلف الإدارات العمومية، كما يمثل الشكل الموالي:

¹ Ministère de l'économie et des finances français, Guide pratique de la LOLF Comprendre le budget de l'État, Édition juin 2012 pp 14-20.

شكل رقم 6

طريقة عمل القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية



المصدر من إعداد الطالب بناء على القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين المالية

كما تتميز هذه المبادرة بتطبيق جملة من المبادئ والطرق الحديثة في التسيير¹:

- أ - **الميزانية على الأساس الصفري:** أين يتم تبرير أي نفقة، من قبل أي إدارة عمومية، وفي كل دورة؛ أي أن الميزانية التاريخية لا تستخدم إلا للاستثناس، وهذا يعني أن أي مبلغ مطلوب، ينبغي اقترانه بتقديم الإثباتات عن طبيعة النفقة، والغاية منها، وكل الحثثيات المحيطة بها.
- ب - **قياس التكاليف:** وهذا باستخدام أساليب وطرق المحاسبة التحليلية، لكي يتسنى للقائمين على هذه الإدارات معرفة التكاليف المصاحبة لنشاطها؛ من أجل تدنيتها، أو على الأقل متابعة، ومراقبة هذه

¹ Ministère de l'action et des comptes publics, Direction du Budget, Guide de la performance, 2020, pp 5-9.

التكاليف، وتحليلها؛ من أجل دراسة وتحليل نشاط هذه الإدارات باستخدام مثلا مقارنة تكاليف/ المنافع أو مقارنة تكاليف/ فعالية.

ت - استخدام قوائم مالية حديثة: وذلك بالاعتماد على محاسبة عامة؛ مخصصة وفقا لطبيعة مكونات وعناصر الإدارات العمومية، وكذلك استعمال واستخدام قوائم مالية مستخدمة بكثرة في القطاع الخاص؛ من بينها جدول النتائج، وجدول تدفقات الخزينة والميزانية.

ث - استخدام المشاريع السنوية للأداء: وهي تمثل عقدا أساسيا ما بين السلطات المركزية ومختلف المسيرين؛ يوضح من خلال الأهداف المرتقبة، والمراد تحقيقها من قبل مختلف المسيرين، والتي تمثل نتائج تقديرية، ويتم مقارنتها في نهاية الدورة بالنتائج الفعلية المحققة، وذلك بناء على الموارد المتاحة، والموارد الممنوحة لهؤلاء المسيرين.

ج - إدراج أدوات وآليات مراقبة التسيير: وذلك للتحكم في تسيير مختلف الإدارات العمومية، وقياس أداء هذه الإدارات، حيث تستخدم الإدارات الفرنسية جملة من أدوات مراقبة التسيير، على غرار المحاسبة التحليلية، ولوحات القيادة ومختلف الأدوات الأخرى.

ح - توسيع مجال الرقابة للبرلمان ومجلس المحاسبة: وذلك من خلال المراقبة المستمرة لأداء الإدارات العمومية؛ خصوصا عند تقرير المشاريع السنوية للأداء، وذلك في بداية الدورة، وفي النهاية؛ عند القيام بمراجعة حسابات الإدارات العمومية، ومقارنتها بهذه العقود، ومساءلة كل الأطراف المتسببة بأي اختلال وأي انحراف عن الأهداف المتفق عليها مسبقا.

خ - التوجيه نحو مقارنة على أساس النتائج: بالنظر إلى التأثير البارز لنموذج الإدارة على أساس النتائج في الإدارات العمومية لمعزوز ولوكلاك، أين يتم تجسيدها في المشاريع السنوية للأداء.

د - الانتقال إلى الميزانية متعددة السنوات: يتم إعداد الميزانيات وفقا لمبدأ التعددية في السنوات، أين لا يشترط أن ترتبط النفقة وتقتصر على دورة مالية وحيدة، وإنما ترتبط النفقات بالبرامج والمهام المعدة مسبقا، والتي تمثل برامج خماسية أو رباعية " أربع أو خمس سنوات "، أو غير ذلك وفقا لما تتطلبه طبيعة هذه البرامج والمهام والأنشطة التي تقوم بها مختلف الإدارات العمومية.

2- آثار التسيير العمومي الجديد على الدول الإفريقية

بناء على التحديات التي تواجهها حكومات مختلف الدول الإفريقية، وبناء على الضغوطات الممارسة عليها من قبل العديد من الهيئات، و المنظمات الدولية؛ على غرار صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، ودفع هذه المنظمات الدول الإفريقية من أجل القيام بإصلاح المنظومات الحكومية لها ، والقيام بإصلاحات وعصرنة إدارتها العمومية، من أجل تحسين مستويات أدائها، ، كتنزانيا وزامبيا ،وملاوي وغيرها، وفي إطار التسيير العمومي الجديد ، فقد قامت هذه الدول بمجموعة من الإصلاحات تمثلت في¹:

- اللامركزية في اتخاذ القرار، أو في أداء وتقديم الخدمات العمومية، وذلك بناء على رغبات وطلبات مواطني هذه الدول بالحصول على خدمات عمومية وبجودة عالية أو على الأقل مقبولة ، وتتم اللامركزية في أداء الخدمات العمومية إما عن طريق سياسة عدم التركيز أو التفويض أو الشراكة أو الخصصة.

- الإصلاحات المتعلقة بالخدمات العمومية ، فالخدمات العمومية في الدول الإفريقية مرتبطة أساسا بمدى تدخل الحكومات والسلطات العمومية في القيام بهذه الخدمات، ومرتبطة أيضا بالأنظمة الاقتصادية والسياسية، والاجتماعية، والقانونية التي تنظم الجوانب المحيطة بهذه الخدمات، وتبني الدول الإفريقية للنظام الاشتراكي؛ والذي أدى بشكل كبير إلى نقص فعالية الإدارات العمومية بهذه الدول، وتدني جودة خدماتها، كما أن طبيعة هذه الدول والمشاكل التاريخية التي تعرضت لها قد زاد من ضرورة القيام بتحسين جودة هذه الخدمات العمومية.

فبعض هذه الدول قامت بتخفيض تدخلها أي أن بعض الخدمات التي كانت تؤديها، والتي رأى صناع القرار في هذه الدول أنها لا تشكل أولويات في هذه الحكومات، على غرار الحكومة التنزانية والأوغندية وغيرها، وهذا ما أدى إلى تقليص العمالة بالإدارات العمومية، ومنه تقليص فاتورة النفقات العمومية مقابل محدودية المداخل العمومية.

¹ Rubakula Gelas, The new public management and its challenges in Africa, Public Policy and Administration Research 4, no. 4 (2014): 87-91.

3- تطبيق التسيير العمومي الجديد في بعض الدول الآسيوية

تعتبر الجوانب التاريخية، والاجتماعية، والثقافية، والسياسية، والإقتصادية للعديد من الدول الآسيوية، بالإضافة إلى التقاليد والأعراف الإدارية لها؛ من بين المحددات الرئيسية لتطبيق التسيير العمومي الجديد في هذه الدول، و مدى نجاح أو فشل الإصلاحات التي تقوم بها حكوماتها؛ و خصوصا البنية التحتية لهذه الدول، و الإرادة السياسية لهذه الحكومات؛ وكمثال عن ذلك، الحكومة الماليزية والسنغافورية و التي شهدت إصلاحات عديدة في ظل التسيير العمومي الجديد، و فعالية معتبرة لهذه الإصلاحات و في هذه الدول خصوصا الإدارات السنغافورية التي تميزت إدارتها العمومية قبل القيام بالإصلاحات بتواجد الأنظمة المطبقة، كالبيروقراطية على أساس الأداء، والتي عدلت بعض أجزائها وتم إصلاح و تعديل بعض السياسات والإجراءات؛ والتي جعلت منها إحدى الحكومات والدول المتميزة في الأداء مقارنة بباقي الدول الآسيوية.

ومن خلال التجارب التي قامت بها ابتداء من الثمانينيات؛ أين تم إعداد الميزانيات على أساس الأداء من خلال اقتراح نتائج تقديرية تمثل أهداف الحكومة، وإعداد مؤشرات أداء؛ استُخدمت في قياس أداء مختلف الأطراف المساهمة في تنفيذ هذه الميزانية.

كما قامت الحكومة السنغافورية باستحداث ثقافة قائمة على التحسين المستمر لأداء مختلف إدارتها العمومية، واستقطاب أفضل الأفراد وأنسبهم للأنشطة التي تمارسها هذه الإدارات، وتسيير هؤلاء الأفراد وفق لمبادئ الإستحقاق، كما قامت هذه الحكومة بفرض قوانين وإجراءات ردية لمحاربة الفساد وكل أشكاله في هذه الإدارات؛ مما سمح لها بالوصول إلى درجات عالية من الشفافية، وهذا على الرغم من المركزية في اتخاذ القرار، كما تم القيام بخصوصية العديد من الخدمات العمومية في هذه الدولة.

أما الحكومة الماليزية فقد ركزت في إصلاحاتها على تحسين الخدمات العمومية، من خلال زيادة وتحسين فعالية إدارتها العمومية؛ خصوصا من خلال تحسين المسار المهني للأعوان العموميين، ومختلف موظفي الإدارات العمومية، وتوفير الشروط اللازمة لضمان ترقية وتحسين أدائهم، كما تم القيام بتعديلات مستمرة على مختلف إجراءات التسيير ؛ منذ استقلالها ، أين تم إنشاء هيئة حكومية سميت بمصلحة إدارة الإنتاجية لمراقبة أداء مختلف الإدارات العمومية والتأكد من جودة الخدمات العمومية المقدمة، ومدى تنفيذ مختلف السياسات العمومية.

كما تم بناء علاقة جيدة بين الأطراف السياسية والأطراف الإدارية، مما سهل تنفيذ السياسات العمومية، وتحقيق الجزء الأكبر من الأهداف المسطرة، وكذا بناء علاقة متينة مع القطاع الخاص، والتشارك معه أحيانا لأداء بعض الخدمات العمومية، كما تم أيضا تطبيق جملة من التعاليم الإسلامية والتي ساعدت على محاربة العديد من أنواع الفساد في هذه الإدارات العمومية، وتحفيز وقيادة الأفراد والموظفين نحو السعي الدائم لبذل أقصى الجهود، و بلوغ مستوى الأداء المرجو منهم.

على الرغم من نجاح الإصلاحات المترتبة أساسا عن التسيير العمومي الجديد، إلا أنّ بعض الدول لم تشهد نجاحات مماثلة، كسيريلانكا و بنغلاداش، وهذا بسبب الدوافع قصيرة الأجل لهذه الإصلاحات و عدم وجود إرادة سياسية واقعية؛ من أجل تحسين الإدارات العمومية لهذه الدول، وعدم توافق الإجراءات والميكانيزمات الإصلاحية، لمبادئ وأفكار التسيير العمومي الجديد، وكذا وجود درجة عالية من الفساد، مقابل محدودية صلاح مختلف الأفراد القائمة على شؤون هذه الإدارات، مما أدى إلى اختيار جملة من الإصلاحات المتأتمية من التسيير العمومي الجديد وفق ما يتناسب مع مصلحة هؤلاء¹.

4- آثار التسيير العمومي الجديد على الولايات المتحدة الأمريكية

ارتكزت الإصلاحات التي قامت بها حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، خصوصا في بداية التسعينات من القرن الماضي، على تقليص دورها؛ عن طريق تكليف وحدات خارجية للقيام بأداء الخدمات العمومية، كما استعانت أيضا بمفاهيم الأداء و قياسه، وبعض الآليات التحفيزية والآليات التسويقية، المستقتات من القطاع الخاص، والتي نادى بتطبيقها التسيير العمومي الجديد، والتي اندرجت ضمن التغييرات التي صاحبت التيار السياسي آنذاك.

ومحاولة منها تطبيق إدارة متقاربة مع نظيرتها في القطاع الخاص؛ من خلال سن وتشريع العديد من القوانين المنظمة لهذه الإجراءات، والتحديثات، والتي من أهمها قانون حوكمة الأداء والنتائج لسنة 1993 والصيغة المحدثة لسنة 2010. ويمكن تلخيص أهم نتائج الإصلاحات المصاحبة للتسيير العمومي الجديد فيما يلي² :

¹ Samaratunge, Ramanie, Quamrul Alam, and Julian Teicher, The new public management reforms in Asia: A comparison of South and Southeast Asian countries, International Review of Administrative Sciences 74, no. 1, 2008, p: 30-42.

² Rosenbloom David and Suzanne Piotrowski, Reflections on new public management-style reform in the US National Administration and Public Trust in Government." Chinese Public Administration Review 4, no. 1/2 (2016): 2-5.

- **زيادة مستوى الثقة** على اعتبار الغاية الرئيسية من القيام بهذه الإصلاحات هي زيادة ثقة الأفراد والمواطنين في الحكومة الأمريكية، خصوصا بتحقيق جزء كبير من الأهداف التي سَطَّرت عند القيام بهذه الإصلاحات، كما تم تعزيز مستوى الشفافية للإدارات العمومية الأمريكية؛ من خلال تمكين المواطنين مباشرة أو عبر الممثلين المنتخبين؛ من الحصول على المعلومات المتعلقة بنشاط هذه الإدارات، ومختلف مصادر دخلها وطرق إنفاقها، وكذا تمكينهم من الحصول على مختلف القوانين و الإجراءات التي تنظمها، عبر طرحها ووضعها عبر بوابة إلكترونية متاحة للجمهور؛ سواء الأشخاص الطبيعيين، أو المسؤولين عن المؤسسات، و أصحاب الشركات، ومختلف اللجان والهيئات، والمنظمات الناشطة في الولايات المتحدة الأمريكية، مما أدى إلى زيادة درجة ثقة المواطنين الأمريكيين في حكومتهم، على الرغم من وجود بعض الجوانب التي لا تزال غامضة نسبيا، والتي لم تمكن الحكومة الأمريكية من بلوغ كل الأهداف المسطرة أو بلوغ مستوى الثقة المرغوب فيه.

- **تحسين الخدمات المقدمة للأفراد:** من خلال فتح وتحسين شبكة التواصل بين الإدارات العمومية الأمريكية وبين الأفراد محل خدماتهم العمومية، وتغيير طريقة أداء هذه الخدمات؛ وذلك بالتركيز على هؤلاء الأفراد ووضعهم في مقدمة المخططات والبرامج، وجعل رضاهم أهم هدف تسعى إليه هذه الإدارات العمومية، بالإضافة إلى تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات، وتفويض السلطة للإدارات المحلية، وتقريب الإدارة من المواطنين، ومنح الحق في أداء جزء من الخدمات العمومية إلى القطاع الخاص؛ خصوصا عند تمتع الشركات والمؤسسات والمنظمات بالكفاءات التقنية، والمادية، والبشرية، لأداء هذه الخدمات وفقا لما يتطلبه المستخدمون والمواطنون، مما يمكنهم من الحصول على خدمات عمومية وجودة عالية.

- **استخدام أسلوب الإدارة بالأداء:** يتطلب استخدام هذا الأسلوب توفر جملة من الخصائص والشروط؛ سواء على المستوى الداخلي، أو المستوى الخارجي للإدارات العمومية، ويشترط أيضا استخدام جملة من المؤشرات الكمية، والنوعية لقياس الأداء؛ ولهذا فإن الإدارات العمومية الأمريكية لم تحقق كامل الأهداف من هذا الجانب، فلم تتمكن معظم الإدارات العمومية من تطبيق هذا الأسلوب بالطريقة المثلى، خصوصا بعدم استخدام المؤشرات المتناسبة مع نشاطها، أو استخدام جزء من المؤشرات، وتجنب استخدام جزء آخر، مما لم يمكن مسيري الإدارات العمومية من معرفة وتحليل المستوى الحقيقي للأداء، وهذا ما أدى ربما إلى تحديث وتحيين هذا الأسلوب من الإدارة.

- **توسيع مجال التعاقد** : من بين أهم الإجراءات والتغيرات التي قامت بها الحكومة الأمريكية؛ فتح المجال أمام أداء الخدمات العمومية على الشركات، والأشخاص، والمنظمات، والهيئات الراغبة في الإستثمار فيها، سواء تلك التي تتميز بوجود عوائد وأرباح طائلة؛ أو تلك التي لا تحقق أرباح وفيرة، كما أن هذه الحكومة قد جعلت بعض الخدمات العمومية المحكرة من قبل مختلف الإدارات العمومية لمختلف الدول، من نصيب من له القدرة على أدائها كالدفاع والأمن، حيث قامت بالتعاقد مع شركات لضمان أداء جزء من هذه الخدمات، وكمثال آخر التعليم والتعليم العالي، ومن هنا يمكن القول بأن أداء الخدمات العمومية أصبح عملا مشتركا ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهذا ليس دوماً بالموثر الإيجابي، خصوصا فيما يتعلق ببعض الوثائق الثبوتية، وبعض القوائم المالية، التي لا تظهر في كثير من الأحيان حقيقة نشاط المؤسسات والمنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، وبالتالي تشكل صعوبة بالغة في مراقبتها ومساءلتها لهذه المؤسسات والمنظمات؛ خصوصا من قبل المواطنين وممثليهم، وذلك عكس الإدارات العمومية الأمريكية، التي تمارس عليها الرقابة باستمرار، خصوصا في حالات وجود مشاكل أو عدم أداء الخدمات العمومية بالطريقة التي تضمن تحقيق مختلف الغايات .

كما قامت الحكومة الأمريكية بالقيام بإصلاحات جديدة تمثلت في قانون حوكمة الأداء و النتائج وهو القانون المُحدث سنة 2011 والذي قَدّم بالإضافة إلى النقاط السابقة إضافات جديدة تمثلت في ¹ :

- وضع خطط واستراتيجيات؛ تتعلق بكلا الإدارات الفدرالية، و الوكالات المحلية، أين تتمحور هذه الخطط والإستراتيجيات حول الأداء؛ سواء الأداء العام، أو الأداء المحلي، من خلال وضع، وتسطير الأهداف المنتظرة من كل السلطات المحلية والمركزية، أين يفترض الواقعية وقابلية القياس فيها، وتوضيح كل الإجراءات، والتنظيمات المحيطة بنشاط كليهما، كما يتم أيضا توضيح العلاقات التي تربط بين مختلف الأطراف؛ سواء بين السلطات الفدرالية والسلطات المحلية أو ما بين مختلف الوكالات، مما يتطلب تضافر الجهود، وتوفير المعلومات الضرورية؛ لضمان تنفيذ هذه الأهداف، وكذا تحديد وترتيب الأولويات وتقدير مختلف الإختلالات والأزمات؛ خصوصا على المدى طويل الأجل(مقاربة إلى حد كبير مع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي على اعتبار أن المصدر الرئيسي لهما هو التسيير العمومي الجديد .)

¹ Jane E. Fountain, The GPRA Modernization Act Of 2010: Examining Constraints To, And Providing Tools For, Cross-Agency Collaboration, Final Report: December 3, 2013 Administrative Conference Of The United States, pp 20-28.

-المراقبة الفصلية للأداء، ومراجعة المعلومات، والبيانات، والتقارير المتعلقة بأداء مختلف الوحدات الحكومية، مما يشكل فرصة معتبرة للوقوف على مختلف المشاكل، فور حدوثها أو على الأقل تداركها، وكذا منح الفرص لمن يقوم بعملية الرقابة لمن معرفة مدى تحقيق الأهداف و الخطط الموضوعة مسبقاً؛ خصوصاً من قبل البرلمان، والذي يتشكل من لجان مختصة، و كل لجنة تنشط في مجال معين من مجالات نشاط الإدارات العمومية.

-تكوين مجلس لتحسين الأداء وتكليف الأشخاص، ذوي الكفاءات لإدارة هذا المجلس، الذي يتمثل دوره في استنباط أحسن الطرق والإجراءات المطبقة عبر كافة الوحدات الحكومية، وأحسن وسائل تحسين وترقية وقياس الأداء، ومشاركتها بطريقة تفاعلية مع باقي الوحدات، وكذا إيجاد الكفاءات والبحث عنها، واقتراحها لتولي المناصب الإستراتيجية، وكذا مساعدة مختلف الإدارات العمومية على المستوى المحلي أو الفيدرالي للوصول إلى أهدافها؛ خصوصاً تلك التي تعاني من صعوبات في القيام بأنشطتها أو تلك التي تعاني من انخفاض في مستوى أدائها.

المبحث الثالث : أهم الجوانب المتعلقة بإدارة الأداء في الإدارات العمومية

تعتبر إدارة الأداء عن جملته الإجراءات و الطرق، التي تسمح بتنفيذ استراتيجية المنظمة؛ من خلال ترجمة الخطط و الأهداف، إلى نتائج قابلة للقياس¹؛ وذلك ما يظهر الأهمية التي يلعبها هذا النموذج.

المطلب الأول: تقديم إدارة الأداء

تعتبر إدارات الأداء من بين النماذج المستخدمة في تسيير الإدارات العمومية، على غرار الإدارات العمومية الأمريكية، (كما تم ذكره سابقا)، و لهذا وجب التعرف على مختلف جوانبها لكي يتم حسن استخدامها.

1- أهمية إدارة الأداء

إن ضمان السيرورة الحسنة لعملية قياس الأداء، وسهولة الحصول على المعلومات الدقيقة نسبيا، يحتم على متخذي القرار تطبيق حد أدنى من نظام الإدارة على أساس الأداء و الذي يسمح بـ:

- الحصول على الإفادة الإرتجاعية "التغذية العكسية" لأداء الأفراد، يؤدي إلى زيادة و تحفيز الأفراد على تحسين الأداء.
- تعزيز ثقة الأفراد بأنفسهم؛ من خلال معرفة نتائج أعمالهم.
- حصول المسيرين و المديرين على معلومات وافرة حول الموظفين التابعين لهم؛ والذين يتم تقييمهم باستمرار، مما يساعد على التقييم الأفضل، و توزيع فعال للمهام و المسؤوليات، و كذا تعزيز العلاقات بين الرؤساء و المرؤوسين.
- زيادة نسبة الدقة في صياغة مختلف البطاقات الوصفية لمختلف الوظائف، و معايير التقييم.
- تنمية قدرات المنظمة على التطور و النمو؛ من خلال المعرفة الدقيقة لقدرات المنظمة.
- تحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة و المساواة بين أفراد المنظمة؛ خصوصا فيما يتعلق بالعلاوات والترقيات.
- توضيح أهداف المنظمة بدقة؛ من أجل تواصلها عبر كافة أطراف المنظمة، مما يساعد على توحيد الرؤى و تحقيق هذه الأهداف.

¹ Cokins Gary, Performance management: finding the missing pieces (to close the intelligence gap), Vol. 2. John Wiley & Sons, 2004, p1.

- إن التقييم المستمر الذي يسمح به هذا النظام، يمكن المسؤولين من التعرف على مواضع الخلل في قدرات و كفاءة الموظفين من أجل تحسينها و تطويرها.
- معرفة مدى تماشي المنظمة مع القوانين، و التشريعات، و النظم المسيرة لها؛ من أجل تفادي الوقوع في الأخطاء التي تكلف هذه المنظمة تكاليف إضافية، هي في غنًا عنها، كالمتابعات القضائية.
- السرعة في التقييم الجزئي و الكلي للأداء يسمح للمنظمة بالتصحيح الآني للأخطاء، و المعرفة المستمرة لمواقع الخلل؛ من أجل الوقوف عليها.
- زيادة درجة المسؤولية و المحاسبة لكل مستوى من مستويات الهرم التنظيمي.
- تسهيل التغيير عبر كافة أطراف المنظمة، وهذا بالنظر إلى التغيير المستمر في المحيط الداخلي والخارجي للمنظمة، مما يستلزم وجود مثل هذا النظام لمسايرة هذا التغيير.¹

2- أهداف إدارة الأداء

تسعى مختلف الإدارات على اختلاف أشكالها و طبيعتها إلى تحقيق جملة من الأهداف، عند تطبيق هذا النظام التسييري الحديث، و تتمثل أساسا في²:

2-1- الأهداف الإستراتيجية:

من خلال توطيد العلاقة بين أهداف المنظمة ، مع الأهداف الفردية لمختلف أفرادها؛ وهذا ما يسهل تحقيق هذه الأهداف المشتركة، أو على الأقل؛ وفي حالة عدم تحقيقها؛ فإن توحيد الأهداف يعزز من درجة التواصل بين مختلف هؤلاء الأفراد.

2-2- الأهداف الإدارية:

تهدف إدارة الأداء إلى توفير المعلومات الضرورية واللازمة لصانعي القرار لاتخاذ القرارات الإستراتيجية، و القيام بمختلف الإجراءات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، بما في ذلك التغييرات الواجب إحداثها في أجور موظفيها، والأفراد الذين يستحقون درجات معينة من الترقية، بالإضافة إلى قرارات فصل الموظفين، وتوظيف المترشحين، ومعرفة مستوى الأداء الفردي و الجماعي للموظفين.

¹ Aguinis Herman, Harry Joo, and Ryan K. Gottfredson, Why we hate performance management-And why we should love it, Business Horizons 54, no. 6, 2011, p: 505.

² Smither James W. and Manuel London, Performance management: Putting research into action, Vol. 21. John Wiley & Sons, 2009. PP 6-10

2-3- الأهداف الإعلامية:

تسمح إدارة الأداء للمنظمة بإعلام موظفيها حول فعالية أدائهم، و مدى تحقيق الأهداف المرجوة منهم، بالإضافة إلى الجوانب الضرورية لتحسينها، و الطرق الواجب اتباعها لتحقيق ذلك، كما تسمح للموظفين أيضا بمعرفة تطلعات رؤسائهم وما ينتظرونه منهم، وأهم الجوانب التي ينبغي التركيز عليها عند تنفيذ مهامهم.

2-4- الأهداف التنموية:

إن الإفادة الإرتجاعية "التغذية العكسية"، التي ينتجها هذا النظام؛ تسمح للمنظمة بالنمو المستمر من خلال القيام بالإجراءات التصحيحية، و التخطيط الجيد لتفادي تكرار حدوثها، ومعرفة مواهب و إمكانات الأفراد؛ التي تسمح للمنظمة بتحقيق أهدافها.

2-5- الأهداف الإصلاحية:

يعطي هذا النظام معلومات تسمح لمتخذي القرار باتخاذ التدابير اللازمة، لمعالجة الأزمات والإختلالات الواقعة؛ من خلال التقييم والقياس المتواصل؛ الذي يسمح بدوره بتحسين أداء المنظمة، دون انتظار تفاقم الأمور.

2-6- الأهداف التوثيقية:

تمنح الإدارة على أساس الأداء المعلومات الضرورية للقيام بالتخطيط ووضع مختلف الإستراتيجيات، بالإضافة إلى تزويد المسؤولين بالوثائق اللازمة لمجابهة مختلف الأخطار، خصوصا المنازعات القانونية والتسييرية، داخلية كانت أم خارجية.

3- دورة إدارة الأداء

تمر إدارة الأداء دوريا بأربع مراحل رئيسية، كما هو مبين في الشكل الموالي:

شكل رقم 7

دورة إدارة الأداء



المصدر

James C. McDavid, Irene Huse, Laura R. L. Hawthorn, Program Evaluation and Performance Measurement An Introduction to Practice, sage Third Edition, 2019, p21-23.

فالأداء عموماً؛ سواء تعلق الأمر بالإدارات العمومية، أو بباقي فروع النشاط الإقتصادي؛ يبدأ بمرحلة التخطيط الإستراتيجي وتخصيص الموارد، ويتم هذا عموماً في بداية السنة المالية؛ حيث يتم تقدير النشاط السنوي لهذه الإدارات، وإعداد الموازنات التقديرية اللازمة، من خلال البحث عن الموارد المالية لتغطية مختلف النفقات العمومية، كما يتم في هذه المرحلة أيضاً تحديد الأهداف المرجوة من نشاط هذه الإدارات، وإعداد المؤشرات المرجعية اللازمة؛ وتحديدها بالنظر إلى أهدافها والموارد التي تمتلكها هذه الإدارات، أي بعبارة أخرى يتم ترجمة الأهداف لمختلف الإدارات على شكل نتائج يجب الوصول إليها عبر استخدام الموارد المتاحة.

ثم يتم في المرحلة الثانية، تصميم البرامج والسياسات العمومية؛ سواء على المستوى المركزي أم على المستوى المحلي، بما يتناسب مع القطاع الذي تنشط فيه الإدارة العمومية؛ حيث أنّ لكل دولة الطريق التي تتناسب مع تصميم البرامج والسياسات العمومية وفقاً للأهداف المعدة مسبقاً، ويتم إعداد

وتصميم السياسات العمومية من قبل السلطات المعنية، بالاشتراك عموماً مع ممثلين عن الأفراد، والمواطنين حتى يتم التعبير فيها عن إرادة هؤلاء الأفراد.

ويتم في المرحلة الثالثة إدراج وتطبيق تلك البرامج؛ من خلال تكييفها مع مختلف الإدارات واستخدام مواردها، كل حسب مجال اختصاصه، ويحرص في هذه المرحلة المسيرون على تنفيذ البرامج؛ من خلال حسن استغلال مختلف الموارد التي تحوزها هذه الإدارات، مع اتباع الإجراءات، والقوانين، والتنظيمات المعمول بها، حيث تختلف هذه الإجراءات وصرامتها من دولة إلى أخرى، ومن قطاع إلى آخر، وهنا يأتي دور هؤلاء المسيرين في كيفية التوفيق بين هذه الإجراءات وبين مختلف التغيرات والتقلبات في المحيط الداخلي والخارجي للإدارة العمومية، ومختلف متطلبات جماعات المصالح؛ من خلال استخدام، ومراقبة، ومتابعة المؤشرات العملية لأداء هذه الإدارات، والتحسين المستمر في الطرق التسييرية المطبقة فيها.

وفي المرحلة الأخيرة، التي تتم عملية التقييم النهائي لنشاط الإدارة العمومية، في السنة المالية المعنية، وتتم مراقبة مختلف الأنشطة التي قامت بها؛ من خلال تقييم وقياس أداء هذه الإدارة، سواء تعلق الأمر بالأداء الجزئي أو الأداء الكلي لها، حيث يتم النظر إلى مختلف النتائج المحققة من قبلها، ومقارنة هذه النتائج مع النتائج التقديرية، والمؤشرات الموضوعية مسبقاً، ودراسة وتحليل مدى تنفيذ البرامج والسياسات العمومية، كل في مجاله؛ للأهداف التي وضعت من أجلها، كما يتم أيضاً مراقبة مدى احترام مختلف الإدارات العمومية للإجراءات، والقوانين المنظمة، ومدى فعالية الطرق التسييرية المطبقة، وفي الأخير إعداد التقارير اللازمة، وعرضها على المسؤولين؛ سواء على المستوى المحلي أو المركزي، ويتم استخدام هذه التقارير في الدورة الموالية؛ أين يتم تعديل الأهداف، وتكييفها وتصميم السياسات والبرامج، انطلاقاً مما تقتضيه الظروف الجديدة، وانطلاقاً من المعطيات والتقارير التي استُخلصت في الدورات السابقة

المطلب الثاني : نماذج إدارة الأداء

تعتبر إدارة الأداء؛ وخصوصاً أداء الإدارات العمومية، من المواضيع التي من الصعب تحديد مجالها؛ خصوصاً مع المميزات والطبيعة التي تتميز بها الإدارات العمومية، ومن هنا حاول العديد من الباحثين وضع نماذج لإدارة الأداء، يمكن للمسيرين العموميين استخدامها في إدارة أداء إدارتهم العمومية، والتي من بينها:

1-النماذج الأربعة لإدارة الأداء لبوكارت و هاليغان

اقترح الباحثان؛ تقسيم إدارة الأداء إلى أربع نماذج فرعية ، تعبر عن تطور هذا النمط من الإدارة، ومبنية على ثلاث محاور رئيسية تتمثل في القياس والدمج والإستخدام، حيث يقوم المحور الأول على جمع المعطيات والمعلومات بما يتناسب مع أهداف قياس الأداء وتحليلها، أما المحور الثاني فيتضمن مدى دمج وإدراج ثقافة الأداء وطرق قياسها في الإجراءات، والتنظيمات، والقوانين، المسيرة للإدارة العمومية، ودرجة احترامها، ويتمثل المحور الثالث في مدى الإستخدام الفعلي والناجح لعملية قياس الأداء، والمعطيات المتأتية منه في التحكم وقيادة هذه الإدارة، وتتمثل هذه الأنواع في¹:

1-1- النموذج التقليدي

يعتبر هذا النموذج منبع بقية النماذج؛ على اعتبار أنّ جوهره لايعتمد بكثرة على جوهر الأداء، حيث يعتمد على المؤشرات ومقاييس بسيطة وبدائية، لا تمثل الأهداف المتنوعة للإدارات العمومية، ولا تعطي الصورة الحقيقية عن الوضعية المالية. والإستراتيجية. والتنظيمية لهذه الإدارات، كما أنّ هذه المؤشرات والمقاييس غير مبنية على أسس علمية ومنهجية واضحة.

1-2- نموذج تسير الأداء

يمثل هذا النموذج مدى امتثال الإدارة العمومية للقوانين، والتنظيمات الخاضعة لها، ويقوم على بعض المؤشرات التي تقيس ذلك دون، النظر إلى المتغيرات الأخرى؛ خصوصاً الجانب البشري ، ومدى فعالية هذه الإدارة، مما يُظهر قصور هذا النموذج، إلاّ أنه يعتبر التطور المنطقي للنموذج السابق؛ على اعتبار إدراج وتطبيق مؤشرات قياس الأداء التنظيمية؛ والتي تعتبر محدودة جداً في استخدامها.

¹ Jean-Francis Ory, Contrôle et pilotage de la performance globale des universités. Une approche par les parties prenantes: l'exemple du développement durable, thèse de doctorat, Université de Reims Champagne-Ardenne, 2015. p40-41

1-3- نموذج الإدارة باستخدام الأداء

يرتبط هذا النموذج باستخدام المفاهيم الرئيسية للأداء، عبر مراحل التسيير للإدارات العمومية، لكن بصفة غير متناسقة؛ أي لا يتم ربط المعلومات الناتجة عن عملية القياس، و تحليل الأداء بين مختلف مصالحي الإدارة العمومية، وبين مختلف مراحل التسيير ، مما يؤدي إلى عدم الإستخدام الأمثل للمعلومات الناتجة عن الدراسة، وتحليل أداء هذه الإدارة، وبهذا لا يمكن تحقيق أعلى مستويات الأداء، والوصول إلى أحسن النتائج المرغوب فيها.

1-4- نموذج إدارة الأداء

يعتبر هذا النموذج حسب الباحثين الأحسن مقارنة بالنماذج السابقة، والذي يدرج الأداء عبر كافة المراحل التسييرية، وبطريقة تضمن التناسق والإنسجام بين أنشطة الإدارة العمومية، وبين مستويات أدائها؛ بما يتناسب مع مختلف المتغيرات التي تحيط بهذه الإدارة، وبطريقة تسمح بالتحكم في نشاطها، وقيادتها إلى تحقيق أسمي مراتب الأداء، ويقوم هذا النموذج على بناء نظام لقياس الأداء يُدمج في نظام معلومات الإدارات العمومية ، ويشترط فيه درجة عالية من التناسق والإنسجام مع هذا النظام ، كما يشترط أيضا أن تكون مخرجات نظام قياس الأداء واضحة ومفهومة وقابلة للتحليل؛ حتى يتسنى لصانعي القرار التحكم وقيادة أداء الإدارة العمومية .

2- نموذج حوكمة الأداء

بعد أن قدم الباحثان بوكارت وهاليجان النماذج الأربعة السابقة، اقترحا نموذجا جديدا لإدارة أداء الإدارات العمومية، يقوم على دمج كلا مفهومي الحوكمة، والأداء؛ في ظل نموذج موحد، وبناء على إيجابيات وسلبيات النماذج السابقة، والتي ركزت بدرجة كبيرة على الإدارات والسلطات المركزية، حيث يربط هذا النموذج علاقة الإدارات العمومية مع كل الأطراف الفاعلة فيها؛ وخصوصا الأفراد والمواطنين الذين يشتركون في تحسين أداء هذه الإدارات؛ من خلال الإفادة الإرتجاعية أو ما يسمى بـ" التغذية العكسية "والتي تبين أثر المخرجات، وخدمات هذه الإدارات عليهم، كما يضمن هذا النموذج إدراج ميكانيزمات الأداء، عبر كافة أطراف الإدارات العمومية المطبقة لهذا النموذج .

ولهذا النموذج واجهتين رئيسيتين، ومقاربتين أساسيتين، الأولى تقوم على الإنطلاق من المحيط الداخلي للإدارات العمومية، ومن ثم إدراج متغيرات المحيط الخارجي لها، عبر كافة الروابط والعلاقات التي تربطها بهذه الأطراف الخارجية، وعبر الشبكات المعلوماتية واللوجيستية، أما الواجهة الثانية

فتتطلب من الأفراد والمستخدمين؛ على اعتبارهم الأساس الذي تقوم عليه مختلف الإدارات العمومية؛ وتكييف هذه الإدارات حسب متطلبات وحاجات هؤلاء الأفراد¹، دون التفريط في باقي الأطراف الفاعلة في هذه الإدارات.

ويقوم هذا النموذج على استخدام العديد من مؤشرات الأداء؛ سواء الداخلية، أو الخارجية؛ كمية، أو نوعية؛ مالية، أو غير مالية، وعبر كافة مستويات الإدارات العمومية؛ سواء على المستوى المركزي، أو المستوى المحلي، ويعتمد بذلك على تصميم نظام قياس الأداء والذي يضمن إدراج كافة متغيرات هذه الإدارات، وكافة الأطراف الفاعلة فيها، ويضمن أيضا الكشف عن أي اختلال أو مشكل في أدائها ويتم استخدام معطياته في بناء وتصميم مختلف السياسات العمومية؛ ذات الصلة بنشاط الإدارة العمومية المعنية.

ويتبين من هذا النموذج أن جل التركيز منصب على ثلاثة عناصر رئيسية؛ التركيز على الأفراد وإدراجهم، في كافة القرارات والسياسات العمومية، وحتى إدراجهم في الرقابة على أداء الإدارات العمومية؛ من خلال آرائهم وتطلعاتهم، بالإضافة إلى التركيز على نتائج هذه الإدارات، على غرار باقي نماذج إدارة الأداء، وأخيرا اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة، لتحسين مستوى أداء هذه الإدارات، وبالتالي تحقيق جل أهداف مختلف أطراف هذه الإدارات العمومية.

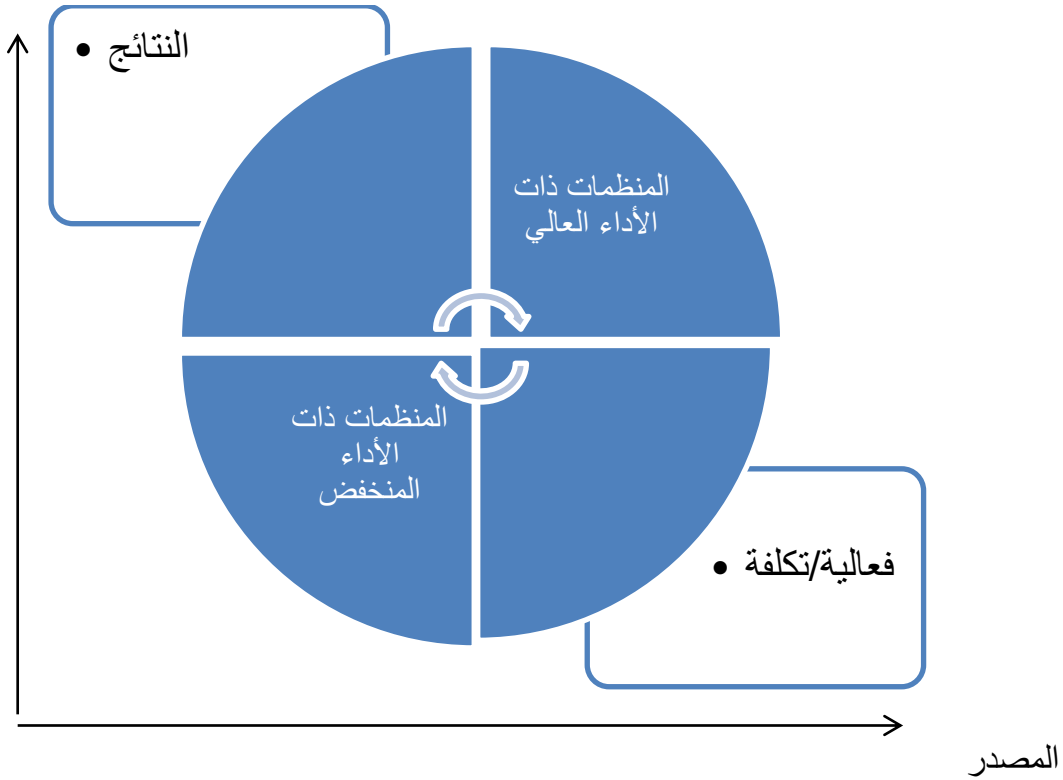
3- نموذج القيمة للخدمات العمومية:

يتضمن محور هذا النموذج مختلف الخيارات التي يجب على صناع القرار اتخاذها من أجل ترقية وتحسين أداء الإدارات العمومية التي يشرفون عليها، مما يضمن لهذه الإدارات تحقيق أهدافها، وتلبية حاجات الأفراد، ومنه تحقيق قيمة مضافة في المجتمع الذي تنشط فيه؛ وذلك من خلال الإستغلال الأمثل لمواردها، كما يبينه الشكل الموالي:

¹ Geert Bouckaert, John Halligan, Managing Performance International comparisons, Routledge; 1st edition 2008, p181-192

شكل رقم 8

نموذج القيمة للخدمات العمومية



Martin Cole, Unlocking Public Value: A New Model For Achieving High Performance In Public Service Organizations, John Wiley & Sons, 2006, P3

وما يوضحه هذا النموذج من خلال الشكل السابق، أن الأداء العالي للإدارات العمومية خاصة، والمنظمات على اختلافها عامة؛ مرتبط عموماً بالخدمات التي تقدمها هذه الإدارات، ومدى جودتها، ومطابقتها لتطلعات الأفراد والمواطنين من جهة، ومن جهة أخرى تحقق التوازن بين التكلفة المصاحبة لتأدية هذه الخدمات، وفعالية هذه الإدارات في تحقيق ذلك؛ من خلال وضع الأهداف الخاصة بها وترتيبها حسب الأولويات وحسب استراتيجية هذه الإدارات.

ويتم قياس القيمة المضافة التي تحققها الإدارات العمومية؛ من خلال تنسيق المعلومات المتعلقة بتحقيق أهدافها؛ ومن خلال الاعتماد على مؤشرات الأداء المتفق عليها، والتي تدرس تحقيق البرامج المسطرة، والنتائج المحصل عليها من تأدية الخدمات العمومية، ومن ثم جمعها وتحليل ومقارنة النتائج عبر الزمن، أي معرفة مستوى أداء هذه الإدارات العمومية، وإعطاء حكم عن تطور هذا المستوى، فكلما

كانت الإدارة العمومية قادرة على تحقيق أحسن النتائج، وبفعالية كبيرة، ودون تحمل تكلفة باهضة؛ كلما دل ذلك على المستوى العالي لأدائها.

4- نموذج الإدارة بقياس الأداء

يقوم هذا النموذج على افتراض وجود بعض المتطلبات الضرورية، لكي تتحقق الأهداف المرجو منه، ومن بين هذه المتطلبات، وكباقي نماذج إدارة الأداء؛ يتوجب على الإدارات العمومية وضع أهداف بارزة وواقعية قابلة للتحقيق، وتوضع هذه الأهداف بناء على الموارد المتاحة للإدارات العمومية، وبناء على النتائج والآثار المرغوب تحقيقها، والتي يجب عند تقديرها وضع المؤشرات والمقاييس التي تسمح بقياس ومراقبة، ومقارنة النتائج الفعلية، مع النتائج التقديرية؛ من خلال استخدام المعلومات الناتجة عن نظام معلوماتي موثوق ومتوازن.

كما يشترط هذا النموذج أيضا، تحقيق التنسيق بين كافة أفراد وموظفي الإدارة العمومية، وعبر مختلف مراحل نشاطها؛ سواء عند القيام بإعداد الميزانيات التقديرية، أو التخطيط لمختلف مراحل تنفيذ البرامج والأعمال الخاصة بالإدارة المعنية، ومتابعة النشاط باستمرار.

ويعتمد هذا النموذج على كل من مؤشرات وأدوات قياس الأداء الكمية، والنوعية؛ والتي تُستخدم في تحليل مدى تحقيق السياسات العمومية، من الناحية المالية، أو غير المالية؛ حسب توجه الإدارة العمومية المعنية، وحسب تطلعات وتوقعات الأفراد والموظفين لها، والبرامج والأهداف المسطرة من قبل مختلف صناعات ومتخذي القرار، كما يتم أيضا التدقيق المستمر في مختلف الإجراءات، والأنظمة المستخدمة في تسيير هذه الإدارات العمومية، مع مراعاة بعض الجوانب المالية وغير المالية.

وعلى الرغم من الأبحاث العلمية في مجال التسيير العمومي، إلا أنّ إيجاد المؤشرات والمقاييس المتناسبة مع الإدارات العمومية، ومع خصائصها، والنتائج المرغوب تحقيقها من هذه المؤشرات؛ يعتبر من الأمور المعقدة؛ خصوصا المؤشرات التي تقيس أثر نشاط الإدارات العمومية في المجتمعات التي تنشط فيها، كما أن سير وتواصل المعلومات بين مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية؛ قد تشوبه العديد من المتغيرات التي تؤثر في صحة وشفافية هذه المعلومات، وقد تستخدم من قبل بعض هذه الأطراف بطريقة غير صحيحة وبأهداف في بعض الأحيان غير سليمة، مما قد يؤثر على عملية القياس وبالتالي على نجاعة وفعالية النموذج المستخدم.

كما أن الجوانب السياسية للإدارات العمومية والالتزامات المالية لها؛ خصوصا محدودية الموارد المالية، ومدى اعتماد الحكومة على مصدر رئيسي واحد، قد يحول دون تطبيقها لهذا النموذج، أو أي نموذج آخر لإدارة الأداء، أو عدم تحقيق الغايات الرئيسية لمثل هذه الأنظمة، بالإضافة إلى التكلفة المعتبرة لتطبيق هذه الأنظمة؛ سواء من الناحية المالية، أو البشرية، أو المادية، ومن هنا ولضمان جودة نظام إدارة الأداء المطبق، يجب على المسؤولين على مختلف الإدارات العمومية؛ الحرص على إيجاد التوازن بين مختلف المتغيرات المؤثرة على هذه الإدارات العمومية؛ من خلال الدراسة المتأنية للمؤشرات؛ خصوصا تلك التي تهتم بقياس أثر أنشطتها، على اعتبار أن ذلك من أهم مقاييس تطور نشاط هذه الإدارات، سواء كانت هذه المؤشرات كمية أو نوعية¹.

المطلب الثالث: الجوانب المحيطة بعملية قياس أداء الإدارات العمومية

إن عملية قياس أداء الإدارات العمومية، على اختلافها؛ تعتبر عملية صعبة للغاية، لاتعطي دوما النتائج المستحبة، ولهذا و قبل البدء بعملية القياس يجب الأخذ بعين الاعتبار الإحتياجات التي يجب أن تتخذ في هذه العملية.

1-أسباب قياس أداء الإدارات العمومية

تختلف عموما الغاية من قياس أداء الإدارات العمومية، والأهداف المترتبة عن هذه العملية، عن العملية المتعلقة بقياس أداء المؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص؛ وذلك بالنظر إلى المتغيرات المؤثرة على نشاط كليهما، ويمكن ذكر الأسباب الرئيسية لقياس أداء الإدارات العمومية في النقاط التالية²:

-معرفة واقع نشاط الإدارات العمومية : من أهم الأسباب التي تستدعي قياس أداء الإدارات، هو معرفة نتائج نشاطها، والوقوف على مواقع القوة، ومواقع الضعف؛ من أجل معرفة أهم الجوانب الناجحة في نشاطها، وكذا مقارنة هذه النتائج مع مؤشرات موضوعة مسبقا؛ وهذا يسمح لمتخذي القرار بمعرفة الإتجاه العام الذي ينبغي اتخاذه، وكذا القرارات الإستراتيجية الواجب اتخاذها؛ من أجل السير الحسن لهذه الإدارات.

¹ Bachir Mazouz, Marcel J.B. Tardif, Management des organisations publiques chapitre 2, Presses de l'Université du Québec 2e édition, 2008, pp42-45.

² Pidd Michael, Measuring the performance of public services: Principles and practice, Cambridge University Press, 2012, pp 409-417.

بالإضافة إلى أن معرفة مستوى أداء الإدارات العمومية؛ يسمح لكافة الأطراف الفاعلين فيها بالتعلم والنمو الدائم، وكذا مشاركة معطيات عملية القياس مع إدارات عمومية أخرى ناشطة في نفس المجال نسبياً؛ من أجل خلق نوع من التعاون بين مختلف أطراف الأجهزة المقدمة للخدمات العمومية؛ خصوصاً إذا تمت عملية القياس بالصورة المطلوبة، والتي تنتج عنها معلومات موثوقة ودقيقة وشفافة.

-تمحيص الكفاءات : تسمح عملية قياس الأداء بتحديد مستوى كفاءات الأفراد العاملين فيها؛ وذلك من خلال مقارنة نتائج نشاطهم، إما باستخدام مؤشرات مرجعية، أو في بعض الأحيان؛ من خلال مقارنة الأداء الفردي ما بين هؤلاء الموظفين، مما يسمح لهذه الإدارات بإبراز الأشخاص المساهمين في تحقيق أهداف هذه الإدارات، والكشف عن الأشخاص المسببين لمختلف الإختلالات عن المخططات والبرامج المعدة مسبقاً .

كما يمكن استخدام معطيات وبيانات عملية القياس؛ من أجل تحفيز هؤلاء الأفراد؛ سواء إيجابياً أو سلبياً، والقيام بالإجراءات التصحيحية والردعية لبعض الأفراد وفق ما تتطلبه الحاجة، ووفقاً لما يمنح لمسيري هذه الإدارات من موارد وسلطة في اتخاذ القرار؛ مع الأخذ بعين الإعتبار المؤشرات المستخدمة لقياس أداء هؤلاء الأفراد؛ سواء أداؤهم الفردي أو الجماعي، ومدى موثوقية هذه المؤشرات ودقتها ومدى موضوعيتها .

-تحديد المسؤوليات : يعتبر جانب المسؤولية، من أهم الجوانب التي تميز القطاع العام؛ حيث أن الإدارات العمومية، وكل الأطراف الناشطة والعاملة في وسطها؛ مسؤولة أما الأفراد والمواطنين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة؛ على اعتبار أن أغلبية المداخل، والموارد المالية للإدارات العمومية، في أغلب الدول؛ مصدرها الضرائب والرسوم المدفوعة من قبل هؤلاء، وتمارس الرقابة وسلطة المساءلة بشكل محدود في القوانين والتنظيمات المسيرة لهذه الإدارات.

فكلما زادت درجة الوعي، وثقافة المجتمع، ودرجة إلمامه بمختلف القوانين، والإجراءات المسيرة للإدارات العمومية؛ كلما زادت أهمية النتائج المتحصل عليها من عملية القياس؛ خصوصاً إذا انتهجت الحكومة منهج تشاركي عند إعداد وصياغة مختلف السياسات العمومية، مما يمنح هؤلاء الأفراد المنطلق الرئيسي لمحاسبة مختلف الأطراف المسببة لجوانب الإختلال في تنفيذ هذه السياسات العمومية.

-ممارسة الرقابة: لا تقتصر عملية الرقابة على رقابة الأفراد والمواطنين المستخدمين لمختلف الخدمات العمومية، وإنما تمارس هذه العملية بشكل محسوس ومتعدد من قبل السلطة المركزية، ومختلف الهيئات الوصية، والتي تعبر عن مركز تجميع وحصر المعلومات المتعلقة بمختلف الإدارات العمومية المحلية، كل حسب مجال الإختصاص، وحسب طبيعة وتوجه التيار الحكومي؛ سواء نحو مركزية متناهية نسبيا، أو نحو اللامركزية النسبية في اتخاذ القرارات؛ خصوصا مع التسيير العمومي الجديد، الذي يشجع بشكل كبير اللامركزية، والرقابة على مخرجات الإدارات العمومية؛ من خلال التحديد الدقيق لمختلف المؤشرات المستخدمة في قياس أداء هذه الإدارات.

ولكي تُمارس عملية الرقابة بشكل سليم يجب أن تكون الأهداف موضحة، وموضوعة بشكل واقعي ودقيق، وقابلة للقياس؛ سواء بطريقة كمية أو نوعية، كما يجب أيضا وضع مختلف المخططات والإجراءات التصحيحية، لمختلف المواقع والمواقف المحتمل حدوثها، والتي قد تؤثر على السير الحسن، وعلى تحقيق هذه الأهداف، والتعلم من مختلف الأخطاء، والإنحرافات السابقة حتى لا تتكرر مجددا، وكلما تحققت هذه الشروط كلما زادت فعالية عملية الرقابة.

-ممارسة الضغط: إما بطريقة فعلية، أو بطريقة شكلية؛ أين يستخدم الأشخاص المسؤولين عن مختلف الجوانب المتعلقة بالسياسة العمومية، أو السياسيون عامة؛ معطيات ونتائج عملية قياس مختلف الإدارات العمومية، وذلك لثبتيب أو تحسين موقعهم السياسي، أو ممارسة نوع من الضغط على المسيرين المباشرين للإدارات العمومية؛ لكي تتحسن صورتهم لدى مختلف الأفراد والمواطنين، الذين يعتبرون المصدر الوحيد والأساسي لوصولهم لمواقعهم السياسية؛ خصوصا إذا توافقت هذه الضغوطات والإجراءات التي يقومون بها، مع توقعات الأفراد والمواطنين.

2- معوقات الأداء بالإدارات العمومية

تختلف معوقات الأداء من إدارة عمومية إلى أخرى، ومن دولة إلى غيرها، وذلك حسب نوع نشاطها، والمحيط الذي تنشط فيه، ولكن هذه المعوقات تشترك في النقاط التالية¹ :

¹ بودوح غنية، إستراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية و أداء الموارد البشرية . المؤسسة الاستشفائية العمومية بمدينة بسكرة .، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، 2003، ص ص 184-186.

-محيط الإدارات العمومية: سواء تعلق الأمر بالمحيط الداخلي والخارجي؛ وخصوصا العادات، والتقاليد، والثقافة السائدة في مجتمع هذه الإدارات العمومية، ومدى وعي ومستوى ثقافة الأفراد، سواء كانوا عاملين في هذه الإدارات، أو مختلف الأطراف الفاعلين فيها، بالإضافة إلى الممارسات السائدة، السياسية، والاجتماعية، والدينية، وهوما قد يشكل عائقا محسوسا؛ إذا لم تكن هذه العادات والخدمات في خدمة الإدارات العمومية وبالتالي في خدمة ذلك المجتمع، ومن بين أهم هذه الممارسات ثقافة بعض الأفراد عند ممارستهم لمهامهم المتعلقة بالإدارات العمومية، وعدم الالتزام التام بالإجراءات، والتنظيمات التي يخضعون لها، وحتى بعض العادات الإيجابية لمجتمعاتهم؛ خصوصا في ظل عدم وجود أنظمة تحفيزية متناسبة مع خصائص الإدارات العمومية، والعمل الروتيني لبعض الموظفين، مما يقلل من دافعيتهم ويثبط من عزيمتهم؛ كما أن عدم التزام بعض أفراد الإدارات العمومية بمختلف الإجراءات، والتنظيمات، والقوانين قد يؤثر على مستوى أداء بقية الموظفين؛ وبالتالي الأداء العام للإدارة العمومية؛ خصوصا إذا تعلق الأمر بالأفراد ذوي التأثير الكبير على بقية موظفي هذه الإدارات .

كما أن العلاقة التي تربط بين مختلف موظفي الإدارات العمومية، تلعب دورا كبيرا في رفع مستوى الأداء أو تدنيته، كما أن مهارات التواصل والاتصال؛ التي من المفترض توفرها في مختلف موظفي الإدارات العمومية، قد تكون أحد أسباب انخفاض مستوى هذه الإدارات؛ خصوصا إذا لم يحسن استغلالها، وإذا فقدتها نسبيا بعض أفرادها، أو عدم وجود التكوين اللازم في هذا المجال .

-نظام معلومات الإدارة العمومية: تشهد الإدارات العمومية للعديد من الدول إجراءات تنظيمية معقدة وملبئة بالبيروقراطية، على اعتبار أن نظامها، ونظام معلوماتها قائم على البيروقراطية التقليدية، والتي تعتمد على التطبيق الحرفي لمختلف القوانين، والإجراءات، والتنظيمات التي توجه نشاطها، بالإضافة إلى اعتمادها على الهياكل التنظيمية على الهياكل التقليدية، والتي تتميز بنوع من المركزية في التسيير؛ مما يخفض بالضرورة من أداء هذه الإدارات العمومية.

كما أن بعض الإدارات العمومية غير قادرة مواكبة للتطور التكنولوجي؛ من خلال عدم استخدام الوسائل الحديثة في التواصل والاتصال، وتنظيم المعلومات، والبيانات بشكل آلي؛ حيث أن هذه الإدارات تستخدم في كثير من الأحيان وسائل تقليدية في تسيير نشاطها، سواء كان ذلك نتيجة للموارد المالية المحدودة، أو عدم قدرة موظفيها أو عدم امتلاكهم الكفاءات اللازمة لاستخدام الأدوات التكنولوجية الحديثة،

والبرامج التقنية والحاسوبية التي تساعد على تحسين أداء نظام المعلومات، وبالتالي تحسين الأداء العام للإدارات العمومية.

-الموارد المالية للإدارة العمومية: من الخصائص الرئيسية للإدارة العمومية، ومن أهم مميزاتها، أنها غير ربحية في مجملها؛ ومن هنا فإن الموارد المالية، ومصادر دخلها، محدودة للغاية مما لا يسمح للكثير منها بتحقيق أهدافها؛ خصوصا على اعتبار أن تحقيق هذه الأهداف مرتبط بتوفر مختلف الموارد المالية منها، كما أن توظيف واستقطاب الكفاءات التي تسمح بتحقيق هذه الأهداف، يتطلب موارد مالية معتبرة، قد لا تمتلكها هذه الإدارات العمومية، وبالتالي يتحتم على الكثير من مسيري هذه الإدارات استقطاب وتوظيف أشخاص غير متناسبين مع أهداف وغايات الإدارات العمومية .

كما أن ممارسة النشاط العادي، وتحفيز موظفي الإدارات العمومية؛ يتطلب في كثير من الأحيان توفر الموارد المالية اللازمة، بالإضافة إلى بعض الإجراءات والقوانين المتعلقة بكثير من الإدارات العمومية؛ والتي قد تعيق وتحد من طرق البحث عن مصادر تمويلية إضافية؛ خصوصا إذا عُرِفَت هذه الإدارات العمومية بدرجة عالية من الفساد، مما لا يمنح المسيرين الدرجة المناسبة من الحرية في التسيير .

-طريقة تصميم وأداء الخدمات العمومية: تعتمد الكثير من الإدارات العمومية على تصميم الخدمات العمومية بناء على التوجه الحكومي العام، وبناءً على السياسات العمومية، والبرامج الحكومية المختلفة، دون النظر أو الإهتمام بمتطلبات ورغبات الأفراد، وتطلعاتهم مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة، فنتحقق بذلك نتائج سلبية، قد تنعكس بالسلب على نشاطها العادي .

-معوقات نظام قياس الأداء: إنّ عدم وجود نظام لقياس الأداء أو عدم فعاليته، قد يسبب انخفاض محسوس في مستوى الأداء العام للإدارات العمومية، وذلك بسبب سلوك بعض الأفراد الذين يبذلون ما في وسعهم لإخفاء المستوى الحقيقي للإدارات العمومية التي ينشطون فيها، وذلك خوفا من ظهور مستوى منخفض لأدائهم، أو معرفة النتائج الحقيقية لها وخصوصا في ظل العمل الجماعي .

كما أن بعض المسيرين لا يرغبون في مقارنة أداء الإدارات العمومية التي يسيرونها مع إدارات عمومية تشهد نوعا من النجاح، و مستوى أداء مقبول، ولهذا يسعى هؤلاء المسيرين إلى رفع وتضخيم نتائج عملية قياس الأداء، حتى وإن لم تمثل هذه النتائج المستوى الحقيقي للأداء.

3- الآثار السلبية لعملية قياس أداء الإدارات العمومية

على الرغم من المزايا التي تتمتع بها الأنظمة المتعلقة بالأداء، وأدوات قياسه، وعلى الرغم من الفوائد التي تعود بها على الإدارات العمومية خاصة، وعلى جل المنظمات عامة، إلا أن قياس الأداء يتميز ببعض الآثار غير المرغوب فيها؛ والتي يجب الحذر منها عند القيام بهذه العملية، وعند اتخاذ مختلف القرارات الإستراتيجية، وتتمثل هذه الآثار أساسا في¹:

- التركيز المفرط على المؤشرات الكمية؛ وذلك على اعتبار أن الخدمة العمومية ونشاط الإدارات العمومية يتميز أغلبه بأداء نوعي وكيفي، ولا يمكن أن يتم إعطاؤه المؤشرات الكمية، ولهذا يجب تحقيق التوازن بين مجموع المؤشرات بالاعتماد على الجانب المراد قياسه، وعلى خصائص ومميزات الإدارة العمومية محل التحليل.

- عدم توحيد أهداف المسيرين مع الأهداف العامة؛ سواء أهداف الإدارات المركزية، أو أهداف الإدارات العمومية التي يسيرونها، و تعتمد هنا عملية قياس الأداء على المؤشر الموضوع، فهذه العملية قد لا تغطي واقع أداء الإدارة العمومية، إذا ما تم اعتماد مؤشرات متعلقة بالأهداف الشخصية للمسيرين، وهنا يجب على كل الأطراف الفاعلين في الإدارات العمومية؛ توحيد وجهات النظر، والأهداف العامة والخاصة، حتى يمكن إعطاء الصورة الفعلية لمستوى أداء هذه الإدارات.

- التركيز على النتائج والأهداف قصيرة الأجل؛ ما يعطي صورة غير حقيقية عن مدى تحقيق الإدارات العمومية للإستراتيجيات الموضوعة مسبقا، وعلى اعتبار أن الإدارات العمومية عموما، تنفذ السياسات العمومية، التي تتميز بالأهداف متوسطة وطويلة الأجل، ووجب الإعتماد إذا على المؤشرات التي تستخدم في قياس مدى تنفيذ هذه السياسات العمومية والإستراتيجيات العامة، وعدم الإقتصار على النتائج الآنية، التي لا تسمح بالحصول على المعلومات اللازمة لنفاذي الأزمات المستقبلية.

- عدم التفرقة بين نتائج نشاطات الإدارات العمومية وآثارها؛ فعلى مسيري الإدارات العمومية الراغبين في الحصول على نتائج دقيقة، استخدام كلا مؤشرات قياس النتائج، والآثار؛ على اعتبار أن نتائج نشاط هذه الإدارات قد تبدو جيدة، ولكن قد لا تحقق الأهداف الحقيقية لها، والتي تتمثل أساسا في إشباع حاجات ورغبات المواطنين.

¹ Pidd Michael, Op cit, pp 422-424.

- التلاعب بالبيانات والمعلومات؛ سواء تم ذلك بصورة عمدية، أو غير عمدية؛ خصوصا فيما يتعلق بالمسيرين، أو الموظفين الذين يشهدون ضغطا كبيرا من قبل مختلف الأطراف الرقابية؛ سواء الداخلية، أو الخارجية؛ وسواء تعلق الأمر بالبيانات المالية، أو فيما يخص أداء الأفراد، أو في أي سلوك قد يؤثر على دقة، وموضوعية، وشفافية نتائج عملية القياس، كما أن الطبيعة البشرية تؤدي بهؤلاء الأفراد إلى توجيه واستخدام مؤشرات تبين الجوانب الإيجابية من نشاطهم، ونشاط الإدارات العمومية المسؤولين عنها، ولذلك يجب الحرص على شفافية ودقة المعلومات المتحصل عليها؛ من خلال التقليل من الضغوطات التي يتعرض إليها هؤلاء المسيرين، ومنح الضمانات والتحفيزات اللازمة لهم من أجل ضمان حسن سير عملية القياس.

- التفسير المبهم أو المعقد أو الغامض؛ يمكن استخدام مؤشرات دقيقة وواقعية، والقيام بعملية قياس الأداء وفقا لقواعد صحيحة، ولكن تفسير النتائج، وتفسير هذه المؤشرات، قد لا يعطي الصورة الحقيقية لأداء الإدارة العمومية، وذلك لكون بعض الأشخاص خصوصا المحترفين قد يتمكنون من تأويل بعض النتائج، وفقا لما تقتضيه مصلحتهم الشخصية، أو مصلحة الأشخاص المسؤولين عنهم، كما أن طبيعة الإدارات العمومية، وتعدد مهامها؛ تجعل من تفسير وتبيان نتائج عملية القياس أمرا بالغ الصعوبة؛ خصوصا بالنسبة للأطراف الخارجيين الذين لا يمتلكون الكفاءات والمعلومات اللازمة المتعلقة بهذه الإدارات.

- الإقتصاد في المجهود؛ وذلك باعتماد أهداف سهلة المنال، وباستخدام موارد متاحة تسمح وتسهل تحقيق هذه الأهداف، فتحقق مثل هذه النتائج، قد يؤثر بالسلب على الإدارات العمومية؛ خصوصا بالنظر إلى تعدد وتشعب نشاطها، ولهذا يجب الحرص على مشاركة مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية من أجل تجنب حدوث مثل هذه السلوكيات.

- عدم تحديث مؤشرات قياس الأداء، فبعض المؤشرات قد تفقد معناها مع مرور الوقت؛ على اعتبار التغيرات الدائمة في المحيط الداخلي، والخارجي للإدارات العمومية، ومن هنا يجب القيام بالتحديث الدوري لهذه المؤشرات وفقا لما تتطلب هذه التغيرات، ومختلف الظروف والمتطلبات، كما يجب أن تعدد المؤشرات بطريقة آلية، وذلك بتقدير المعطيات، والتنبؤ بالتغيرات التي قد تطرأ على محيط هذه الإدارات.

خلاصة الفصل

شهدت الإدارات العمومية على اختلاف طبيعتها ومجال نشاطها، العديد من المشاكل والصعوبات التي نتجت عن الأزمات الاقتصادية، و السياسية، و الثقافية، مما غير بعض ملامح هذه الإدارات؛ وخصوصا الوظائف و الأنشطة التي تقوم بها هذه الإدارات، و ذلك حسب الدور الذي تلعبه الدولة، و على اعتبار التأثيرات التي تمارس عليها من قبل مختلف الأطراف ذوي المصالح؛ و الذين يطالبون بشكل مستمر بتحسين جودة الخدمات العمومية، و تحسين أداء هذه الإدارات.

ولهذا السبب ظهر تيار التسيير العمومي الجديد و الذي صاحبه أفاق جديدة في التسيير العمومي، حيث يقوم هذا التيار أساسا على خلق الإدارات العمومية لقيمة مضافة، و لا يكون ذلك إلا بحسن استخدام و استغلال الأساليب و الطرق التي تم استخدامها في القطاع الخاص، على غرار التدقيق و مراقبة التسيير، كما أن هذا التيار التسييري، شجع بعض الدول على تطبيق نماذج تسييرية جديدة، والتي حققت نجاحات نسبية في إدارتها العمومية، و من بين هذه النماذج؛ نموذج إدارة أداء الإدارات العمومية.

حيث أن عملية ونظام إدارة أداء هذه الإدارات يفترض وجود بعض الأدوات، و الآليات، و الطرق المستخدمة مسبقا في هذه الإدارات، كنظام معلومات آلي، و محاسبة مالية، قائمة على إنتاج مختلف القوائم المالية الضرورية، و ذلك لتمكين الإدارات العمومية المعنية من قياس مستوى أدائها؛ و ذلك من خلال التقيد ببعض الشروط، و الإلتزام ببعض الإجراءات المتعلقة بنظام إدارة أداء هذه الإدارات.

الفصل الثالث

قياس أداء الإدارات العمومية

تمهيد

تعددت الأساليب المستخدمة لقياس الأداء، وكذا المقاربات المنتهجة في سبيل ذلك؛ منها ما يقوم على الأهداف التي تُبنى عليها المنظمات على اختلافها، ومنها ما يُبنى على طبيعة نشاطها والعوامل الرئيسية، وتعتبر بطاقة الأداء المتوازن إحدى المقاربات التي تدخل ضمن منهج هذه الأخيرة، وتعتبر هذه الأداة وهذه المقاربة من بين أكثر الأدوات استخداماً وأبرزها؛ على اعتبار النجاحات التي لاقتها هذه الأداة، و على اعتبار الأبحاث التي صاحبت هذه المقاربة.

وما يميز هذه المقاربة هو قابليتها للإستخدام في مجمل المنظمات ؛ والتي من بينها الإدارات العمومية، مع ضرورة اختيار المؤشرات المتناسبة مع طبيعة الإدارة العمومية وخصائصها؛ على اعتبار أن الإدارات العمومية تتميز عموماً بهدفها الرئيسي الذي يتمثل في تحقيق النفع العام، ولهذا يجب تكيف أبعاد بطاقة الأداء المتوازن، وتكييف مؤشراتنا للتناسب مع الإدارات العمومية.

وتعتبر الإدارات العمومية من بين المنظمات التي لها حاجة ماسة، بسبب طبيعته، وقياس أدائها، وذلك عبر قياس أداء مختلف مكوناتها، وأثر ذلك على المواطنين القاطنين بإقليمها، و ذلك يتم عبر التعرف أولاً على خصائصها الرئيسية، ومختلف العوامل المتحكمة فيها، و كذا الإختلالات التي تعاني منها؛ وذلك من أجل إيجاد الكيفيات اللازمة لتطبيق بطاقة الأداء المتوازن بها، وقياس أدائها، ولهذا تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: مدخل إلى بطاقة الأداء المتوازن

المبحث الثاني : مؤشرات الأداء

المبحث الثالث : تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على ضوء بعض التجارب الدولية

المبحث الأول: مفهوم بطاقة الأداء المتوازن

تفتقر الكثير من أدوات قياس الأداء إلى إدماج المؤشرات المتعلقة بمدى تنفيذ الإستراتيجية ؛ عند القيام بقياس أداء مختلف المنظمات، على اعتبار أن الإستراتيجية هي الوسيلة الرئيسية لتحقيق مصالح جملة الأطراف المتفاعلة في هذه المنظمات، أين تأتي هذه الأداة لتضعها في محور أبعادها.

المطلب الأول: تقديم بطاقة الأداء المتوازن

تهدف أنظمة قياس الأداء إلى تكامل أنشطة مختلف المنظمات، و عبر كافة المستويات والوظائف الإدارية؛ من خلال دعم الحاجة إلى التكامل من قبل مختلف أطرافها؛ و مختلف العناصر الفاعلة فيها، ولهذا تعتبر أنظمة قياس الأداء، أداة لموازنة مقاييس متعددة (التكلفة والجودة والوقت) عبر المستويات المتعددة (التنظيم والعمليات والأفراد) لهذه المنظمة ، و يتم تسليط الضوء في هذه الأنظمة على التركيز و الإنتباه إلى ضرورة التحسين المستمر حسب "إديسون وتالي"¹.

وأشار الباحث "جرين"² في دراسته لأنظمة قياس الأداء، والتي يجب أن تستهدف أنشطة القيمة المضافة للشركة، و أن نظام قياس الأداء الفعال يجب أن يوفر مراجعة دقيقة وفي الوقت المناسب حول كفاءة وفعالية العمليات".

كما أظهرت الأبحاث الحديثة أن الروابط الواضحة بين السبل التي تنتهجها المنظمة؛ و خصوصا فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي، وأداء مختلف الأعمال المنوطة بهذه الشركات ، موجودة في المؤسسات الصغيرة وكذلك في المؤسسات الكبيرة، و من بين أهم الأدوات، و أكثرها استخداما كوسيلة لدعم نشاط الإدارة الإستراتيجية في هذه الشركات بطاقة الأداء المتوازن.

1-إطار بطاقة الأداء المتوازن

تسعى مختلف المنظمات، إلى توفير جملة من الأدوات و الأنظمة التي تسمح لها بمعرفة وقياس مستويات الأنشطة التي تقوم بها، عبر قياس أداء هذه المنظمات، والتي تأتي بطاقة الأداء المتوازن كمقاربة تشجع على استخدام مقاييس الأداء المالية وغير المالية، مما يسمح لها بمعرفة مدى تنفيذ إستراتيجيتها، وبذلك المساهمة في تحقيق أهدافها ؛ من خلال قياس أربعة أبعاد: المالية، والعملاء،

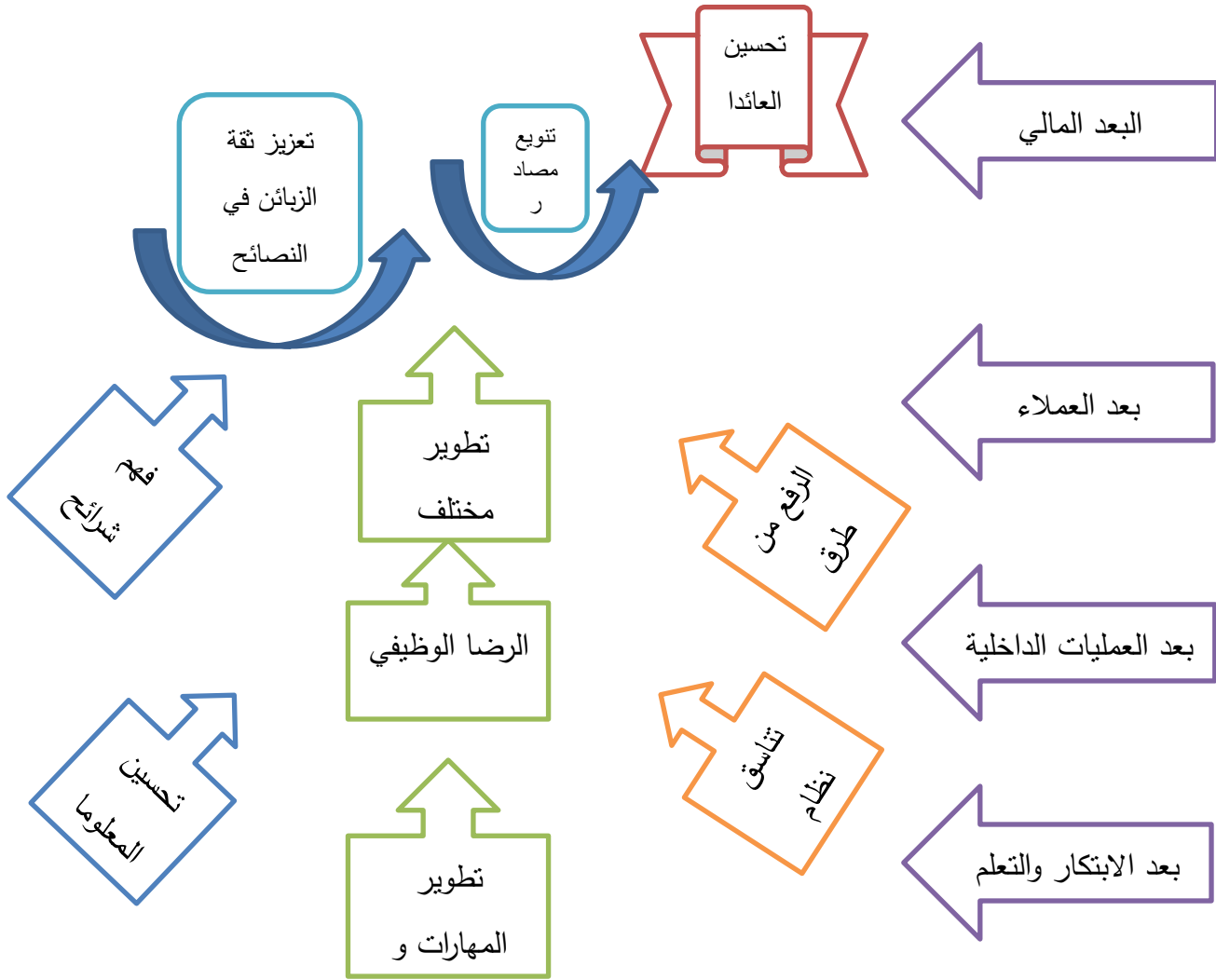
¹ Talley, D.J, Total Quality Management - Performance and Cost Measures: The Strategy for Economic Survival. ASQC Quality Press, Milwaukee, WI. (1991), p35.

² Green, F.B., Amenkhienan, F., and Johnson, G. Performance measures and JIT. Management Accounting, Vol. LXXII, No. 8, February, (1991). pp. 50-3.

والعمليات الداخلية والابتكار والتعلم¹ لقياس أداء هذه المنظمات، وتحديد التدابير المرتبطة بكل بعد، كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل رقم 8

أوجه بطاقة الأداء المتوازن حسب كابلان ونورتون



المصدر

Kaplan & Klein, Ibis, P9.

¹ Kaplan & Klein, chemical Implementing the balanced scored ,case studies from Harvard. business school: Implementing the balanced scored: Harvard business school Publishing, (1996),P9.

و يوضح الشكل السابق أن الأداء حسب بطاقة الأداء المتوازن يتم تقسيمه إلى أبعاد، حيث أن بعد الابتكار والتعلم يؤثر في العمليات الداخلية؛ وذلك بتحسين و تطوير مهارات وكفاءات الموظفين باستمرار، والعمليات الداخلية عبر نظام المعلومات الخاص بالمنظمة يؤثر بدوره على الطريقة التي تقوم بها المنظمة بممارسة مختلف الأنشطة المنوطة بها، مما يؤدي إلى تحسين العلاقة مع زبائن المنظمة، والمستفيدين من خدماتها، وبالتالي تعزيز العوائد؛ وخصوصا العوائد المالية لهذه المنظمات.

ويعتمد الإطار العام لبطاقة الأداء المتوازن على فرضية أن خصائص نظام المحاسبة المالية مثل التحفظ، والتركيز على المعاملات المالية، ووحدة القياس النقدية، تعيق عملية قياس الأنشطة الرئيسية للمنظمة؛ خصوصا فيما يتعلق بالجوانب غير المالية لها، و بالشكل المناسب، و بدلاً من ذلك؛ يقترح كابلان و نورتون تكملة نظام قياس الأداء المالي بالطريقة التقليدية، بمقاييس و مؤشرات غير مالية تتعلق أساسا بالعملاء و الزبائن، وعمليات الأعمال الداخلية، و نمو وتعلم المنظمة من أجل تحديد ما تتوقع المنظمات و الشركات أن تتلقاه و تتحمله، من مختلف مجموعات أصحاب المصلحة وما تعطيه لهم، مقابل مساهمة مثل هذه المجموعات وبشكل مستمر في مساعدة هذه المنظمات و الشركات في تحقيق أهدافها العامة و الخاصة.

2- أهداف بطاقة الأداء المتوازن

تتضمن بطاقة الأداء المتوازن تحديد المكونات الرئيسية للعمليات و الأنشطة التي تقوم بها المنظمة، وتحديد الأهداف المتعلقة بها؛ ومن ثم إيجاد أحسن الطرق و أكفئها لقياس مدى التقدم نحو تحقيق هذه الأهداف، وتوفير التدابير اللازمة لإعطاء نظرة شاملة حول ما يحدث داخل وخارج المنظمة؛ سواء المستوى التنفيذي أو الوظيفي، مما يسمح لكل طرف من أطراف المنظمة بمعرفة مساهمتهم الفردية و الجماعية، وأدوارهم في تحقيق المهمة الشاملة للمنظمة.

وقد استخدمت بطاقة الأداء المتوازن أساسا في قياس أداء الشركات و المؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص، ثم انتقلت فيما بعد إلى المؤسسات غير الربحية؛ و إلى المؤسسات و الهيئات والإدارات المنتمية إلى القطاع العام، فتحوّلت بطاقة الأداء المتوازن من مجرد نموذج أداء بسيط إلى نموذج مدمج في نظام معلومات هذه المنظمات على اختلافها، و أحد الأدوات الرئيسية و الأساسية المستخدمة في التحكم وقيادة تسييرها، حيث ساعدت هذه الأداة مختلف المسؤولين و صناع القرار؛ على تنفيذ الإستراتيجية من خلال ما تمنحه هذه الأداة من معلومات أساسية والتي تسمح بذلك، كما أن

استخدام هذه الأداة، يسمح للمنظمات بتحويل مختلف المهام والإستراتيجيات إلى أهداف؛ من خلال مختلف المؤشرات التي تستلزم وجود تقديرات للنتائج المستهدفة¹؛ مما يسهل التفاهم بين مختلف مستويات هذه المنظمات، وتوجيه جهود أطرافها من أجل تحقيق الأهداف المسطرة.

3- أهمية بطاقة الأداء المتوازن

قام العديد من الباحثين بدراسة ممارسات بطاقة الأداء المتوازن، وذلك عبر العديد من مناطق العالم، حيث أظهرت نتائج هذه الأبحاث و الدراسات أن بطاقة الأداء المتوازن هي نظام استراتيجي يساعد على إدارة الأداء؛ و الذي صاحبه تغيرات جذرية وشاملة في ما يتعلق بجوانب قياس أداء المنظمات على اختلافها، واختلاف طبيعتها و نشاطها، كما كشفت هذه الدراسات أنه على الرغم من الأهمية البالغة لاستخدام المؤشرات المالية؛ إلا أنها غير كافية في تحديد و معرفة المستوى الحقيقي للمنظمات، ولهذا فإن بطاقة الأداء المتوازن تسمح للمديرين و المسيرين و مختلف المسؤولين بتحديد مستوى أداء منظماتهم، و توفر بطاقة الأداء المتوازن الإجابة على أربعة أسئلة أساسية:

• كيف يرانا العملاء؟

• ما الذي يجب أن نتفوق فيه؟

• هل يمكننا الإستمرار في التحسين وخلق القيمة؟

• كيف ننظر إلى المساهمين؟

فبطاقة الأداء المتوازن إذا هي أداة عصرية ومستحدثة، تسمح بتحفيز الموظفين، وتسهيل قدرتهم على فهم وتنفيذ إستراتيجية المنظمة، فهي تعتبر أكثر من مجرد قياس الأداء؛ فهي بتالي نظام مدمج في النظام الإداري و الذي يركز أساسا على جهود الأفراد، وعبر كافة أطراف المنظمة، وذلك سعيا منهم إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية ، ومنح ملاحظات وقياس و تقييم الأداء الحالي، كما تستهدف أيضا هذه الأداة الأداء المستقبلي؛ بعبارة أخرى، يتم ترجمة الأداء المتوازن حسب رؤية المنظمة و إستراتيجيتها إلى مجموعة شاملة ومتكاملة من مقاييس الأداء والعمل، والتي توفر الأساس لنظام القياس والإدارة

¹ Kaplan R.S., and Norton D.P The balanced scorecard - measures that drive performance. Harvard Business Review, Vol. 70, January-February. (1992)., pp.71-79.

استراتيجية في إطار النظام الإداري المطبق و الذي يعتمد على موارد بشرية مؤهلة وذلك سعيا من مختلف الأطراف الفاعلين في مثل هذه المنظمات إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية .

كما يمكن استخدام بطاقة الأداء المتوازن لاختبار إستراتيجية المؤسسة والحصول على نتائج مفيدة من عملية القياس، و التي تسمح بتجاوز الإدارة قصيرة الأجل؛ من خلال توفير نظام إداري، يقوم على الإستثمار طويل الأجل؛ خصوصا فيما يتعلق بالعملاء والموظفين وتطوير المنتجات الجديدة والنظم.

وبالإضافة إلى ذلك فإن بطاقة الأداء المتوازن توفر لنظام الإدارة الإستراتيجية؛ المعلومات الضرورية لإنجاز عملياتها، و ذلك من خلال:

- توضيح الأهداف وتوحيد الآراء حول الرؤية والإستراتيجية المتعلقة بالمنظمة المعنية.
- تواصل الأهداف الإستراتيجية؛ عبر كافة أطراف المنظمة من خلال استخدام مقاييس الأداء على جميع المستويات.
- ربط الأهداف الإستراتيجية بالموارد والميزانيات السنوية.
- تحفيز مختلف أطراف المنظمة للقيام بمبادرات استراتيجية.
- تعزيز عرض المعلومات الإستراتيجية والمنهجية دوريا.
- الحصول على ردود الفعل و الإفادة الإرتجاعية، لمعرفة وتحسين الإستراتيجية وبالتالي، فإنها تكمل النقائص الموجودة في معظم أنظمة الإدارة المطبقة .
- معرفة المنهجية المعتمدة لتنفيذ استراتيجية المنظمة وتحسينها باستمرار.

المطلب الثاني: أبعاد بطاقة الأداء المتوازن في القطاع الخاص

أدرك كابلان ونورتون من خلال دراستهما و أبحاثهما، أنه لا يوجد مقياس واحد يمكن أن يوفر اهتماما مركزا على المجالات الرئيسية للأنشطة التي تقوم بها مختلف المنظمات؛ من خلال التركيز على هدف واضح للأداء، فالمديرين و المسؤولين بحاجة إلى عرض متوازن للتدابير المالية وغير المالية وأثرها على أنشطة هذه المنظمات.

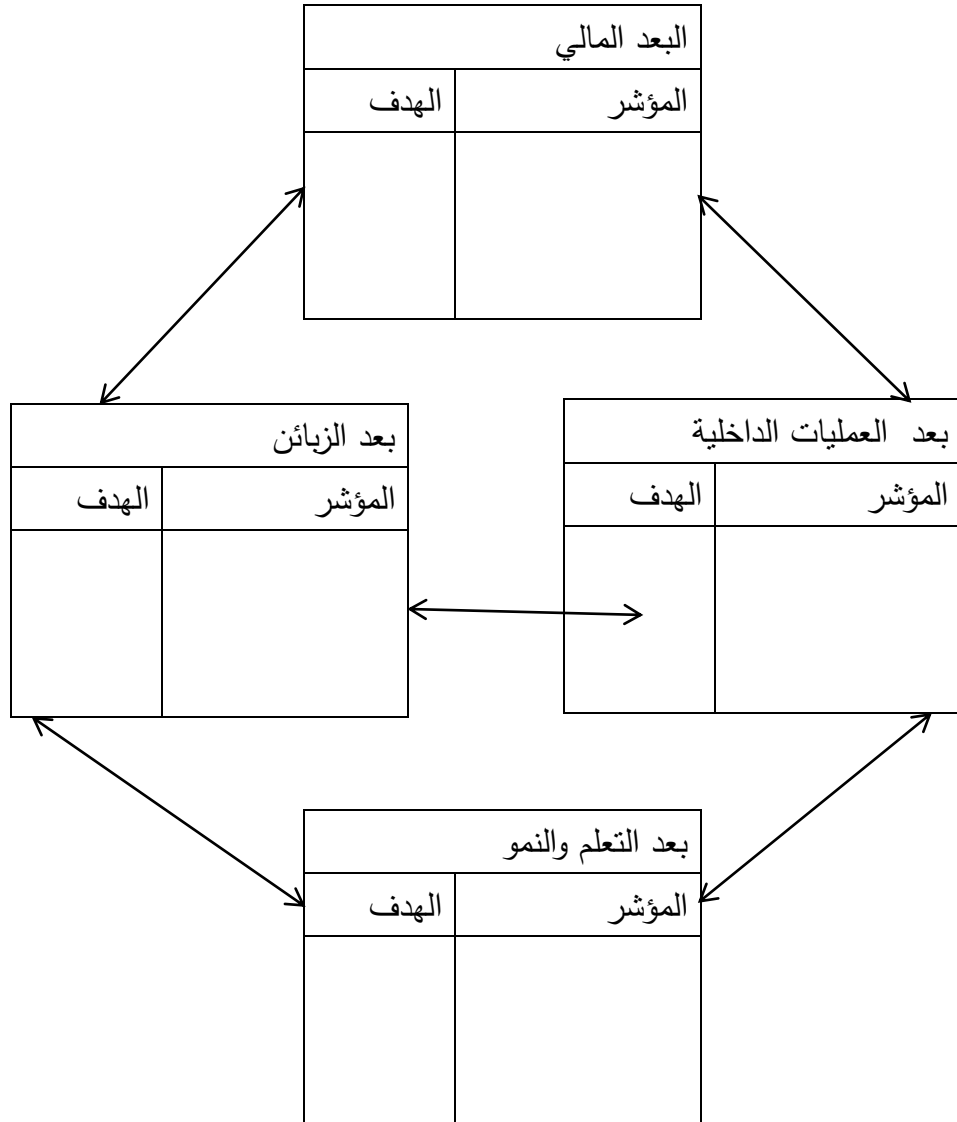
وكشف كابلان ونورتون أن بطاقة الأداء المتوازن توفر للمديرين التنفيذيين إطارا شاملا يمكنهم من تحويل رؤيا المنظمة واستراتيجيتها إلى مجموعة متماسكة ومرتبطة من مؤشرات الأداء؛ وينبغي أن تشمل مقاييس الأداء النتائج ومحركات الأداء لمقاييس النتائج تلك، فلبطاقة الأداء المتوازن أربعة أبعاد: البعد المالي، العملاء، الإجراءات الداخلية و التعلم والنمو¹.

وتشير هذه الأبعاد المتوازنة لبطاقات الأداء إلى ثلاثة من أصحاب المصلحة الرئيسيين في أي شركة (المساهمون والعملاء والموظفون)، كل واحد من هذه الأبعاد يحتوي على المبدأ العام (ماذا نريد أن نحقق؟)، والمؤشرات (كيف نقيس؟) والأهداف (تحقيق المبادئ)، كما يوضحه الشكل الموالي.

¹ Kaplan R.S., and Norton D.P. Using the balanced scorecard as a strategic management system. Harvard Business Review, Vol. 74, January-February, (1996). pp.75-79.

شكل رقم 9

أبعاد بطاقة الأداء المتوازن



المصدر

Kaplan & Klein, op cit p.80

فيتضح من خلال هذا الشكل أن لكل بعد من الأبعاد الأربعة، مؤشرات تهتم بقياس مدى تحقيق الأهداف المتعلقة بهذا البعد؛ سواء المالي، أو الزبائن، أو التعلم والنمو أو العمليات الداخلية.

1- البعد المالي

يعبر البعد المالي على بيئة الأعمال والكيفية التي يرغب أصحاب المنظمات في أن ينظر إليها، بالإضافة إلى مختلف الأطراف من ذوي المصلحة، وقد لوحظ أن التقنية التقليدية لتقييم النجاح ، وقياس مستويات الأداء، والتأثير الإداري؛ خصوصا بالنسبة إلى الشركات و المؤسسات و المنظمات التي تنتمي إلى القطاع الخاص (نيفن، 2002)¹.

ويتشكل البعد المالي أساسا من مختلف المتغيرات المتعلقة بربحية هذه الشركات و المنظمات؛ خصوصا تلك التي تنشط في القطاع الخاص و تهدف إلى تحقيق الربح، هامش الربح ، ونمو الإيرادات، والتدفق النقدي ، صافي دخل التشغيل ، عائد على الإستثمار ، و إيرادات الموظف ، والربح لكل موظف، وسعر السهم ، والقيمة الاقتصادية المضافة ، وكسب السهم الواحد ، والنمو في المساواة المشتركة.

و تختلف المؤشرات المستخدمة لدراسة و قياس أداء هذا البعد من شركة إلى أخرى، و من منظمة إلى غيرها؛ وهذا يعني أنه لا توجد مجموعة معايير واضحة لإعداد المؤشرات المالية و التي يمكن تطبيقها عبر إطار تنظيمي وبيئة سياقية مختلفة.

2- العملاء

في فلسفة الإدارة الحديثة هناك إدراك متزايد لأهمية التركيز على العملاء، وتحقيق رضى هؤلاء العملاء، فدراسة هذا البعد؛ تسمح للمنظمة المعنية من معرفة ثبات و جودة العلاقة التي تربط بين المنظمة وعملائها، وتكمن أهمية هذا البعد أيضا في مساعدة المنظمة على تحسين نتائجها المالية أيضا؛ وذلك من خلال تحديد كيفية تميز الشركات عن المنافسين، لجذب والمحافظة وتعميق العلاقة مع العملاء المستهدفين، و اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة أي مشكل قد يؤثر على هذه العلاقة، وبرضى هؤلاء العملاء، مثل: المحافظة على ولاء العملاء، والحصة السوقية، والأخذ بعين الإعتبار شكاوى العملاء.

3- الإجراءات الداخلية

يكمن دور عملية الإجراءات الداخلية في تسليط الضوء على الأسلوب والإجراءات المستخدمة داخل المؤسسة المنتجة؛ وهو محرك إنتاجها؛ ويحدد العمليات التشغيلية والعملياتية الرئيسية التي يجب أن

¹ Niven P.R. Balanced Scorecard Step by Step Maximizing Performance and Maintaining Results. John Wiley & Sons, New York, (2002), p.145

تتفوق فيها المنظمة، ومن المثير للاهتمام أنه وفقا لبطاقة الأداء المتوازن؛ يجب الأخذ بعين الاعتبار السوق ، مما يدفع و يحسن من الإجراءات الداخلية، و التي لها أكبر تأثير على العملاء.

4-التعلم والنمو

ويهدف إلى تحديد المهن (رأس المال البشري)، والنظام (رأس المال المعلوماتي)، والأموال المستخدمة (رأس مال المنظمة). وتمثل هذه المصادر التي يجب على أي منظمة أن تحوز عليها المنظمة إجباريا، إلى إيجاد أحسن الطرق لاستغلال هذه الموارد، و التحسين المستمر لهذه الطرق؛ و ذلك بالنظر إلى المنافسة الشديدة التي تعيشها مختلف المؤسسات و الشركات، و المنافسة العالمية الصارمة تتطلب من الشركات في كثير من الأحيان تحسين وتعزيز قدراتها على تقديم قيمة إضافية للعملاء وحاملي الأسهم من خلال زيادة الإستثمار في هذه المصادر الثلاثة المذكورة.

وتتناول تدابير هذا البعد العديد من العوامل التي يجب دراستها كالعوامل المتعلقة بمهارات الموظفين، والقيادة الراسخة، والتعلم التنظيمي، وساعات تدريب الموظفين، ورضى الموظفين؛ على اعتبار أن العنصر البشري هو المسؤول الرئيسي في هذا البعد، على تحقيق أهداف و متطلبات الشركات والمؤسسات على اختلافها.

• العلاقة التي تربط بين أبعاد بطاقة الأداء المتوازن

ضمن أبعاد بطاقة الأداء المتوازن، توجد علاقة مهمة بين المؤشرات المستخدمة في قياس كل بعد من هذه الأبعاد، إما علاقة غير مباشرة؛ أين يتم قياس أداء كل بعد على حده، يأتي في مقدمة ذلك البعد المالي فيما يتعلق بالشركات و المؤسسات و المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، أو باتباع العلاقة السببية التي تربط مؤشرات مختلف هذه الأبعاد؛ من خلال تصميم خارطة تبين هذه العلاقة.

- العلاقة الغير المباشرة بين الأبعاد الرئيسية للأداء

أين يتم استخدام مؤشرات لكل بعد من أبعاد بطاقة الأداء المتوازن، و في الأخير الحكم على أداء المنظمة ككل ، إنطلاقا من المؤشرات المستخدمة؛ كما يمكن أيضا استخدام هذه مؤشرات لأبعاد الأداء من أجل الوصول إلى مستوى الأداء العام إنطلاقا من ترجيح بعض الأبعاد عن بعضها، حيث تشكل هذه الأبعاد تسلسلا هرميا في غالب الأحيان كما يوضحه الشكل الموالي:

شكل رقم 10

العلاقة الغير مباشرة بين أبعاد بطاقة الأداء المتوازن



المصدر

Russell, Randall H. "Balanced Scorecard." Wiley Encyclopedia of Management (2015):p2.

ويعتبر هذا الشكل أحد الأسس التي تعتمد عليها الكثير من المؤسسات و الشركات المنتمية إلى القطاع الخاص، حيث أنه بإيجاد أحسن الطرق للنمو؛ من خلال تحليل ودراسة أهم العوامل التي تسمح بذلك، والكشف عن سبل الإبداع و التطوير، فإن ذلك يساهم في تحسين الإجراءات الداخلية، و هذه الإجراءات وفي هذه الحالة تساعد و تسهل من عملية خدمة الزبائن، و تلبية مختلف رغباتهم و حاجاتهم؛ وبالتالي زيادة العائدات المتأتية من هذا المصدر، وتؤدي في النهاية إلى تحسين القدرة المالية للمنظمة، وتعظيم أرباحها؛ و بالتالي تحقيق غايات و متطلبات المساهمين في هذه المنظمات.

كما يختلف ترجيح و أهمية هذه الأبعاد من منظمة إلى أخرى، ومن شركة إلى غيرها، و ذلك حسب طبيعتها، و الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها؛ و هنا قد تختلف الموازين بين هذه الأبعاد، فيمكن أن يكون للإجراءات الداخلية دور في التعلم و النمو، و بالتالي تحسين جودة مخرجات هذه المنظمات،

مما يزيد من رضى عملائها أو زبائننا؛ وهذا ما يحقق الأهداف المالية لها، كما أن بعض المنظمات قد تجعل زبائننا هم المنطلق.

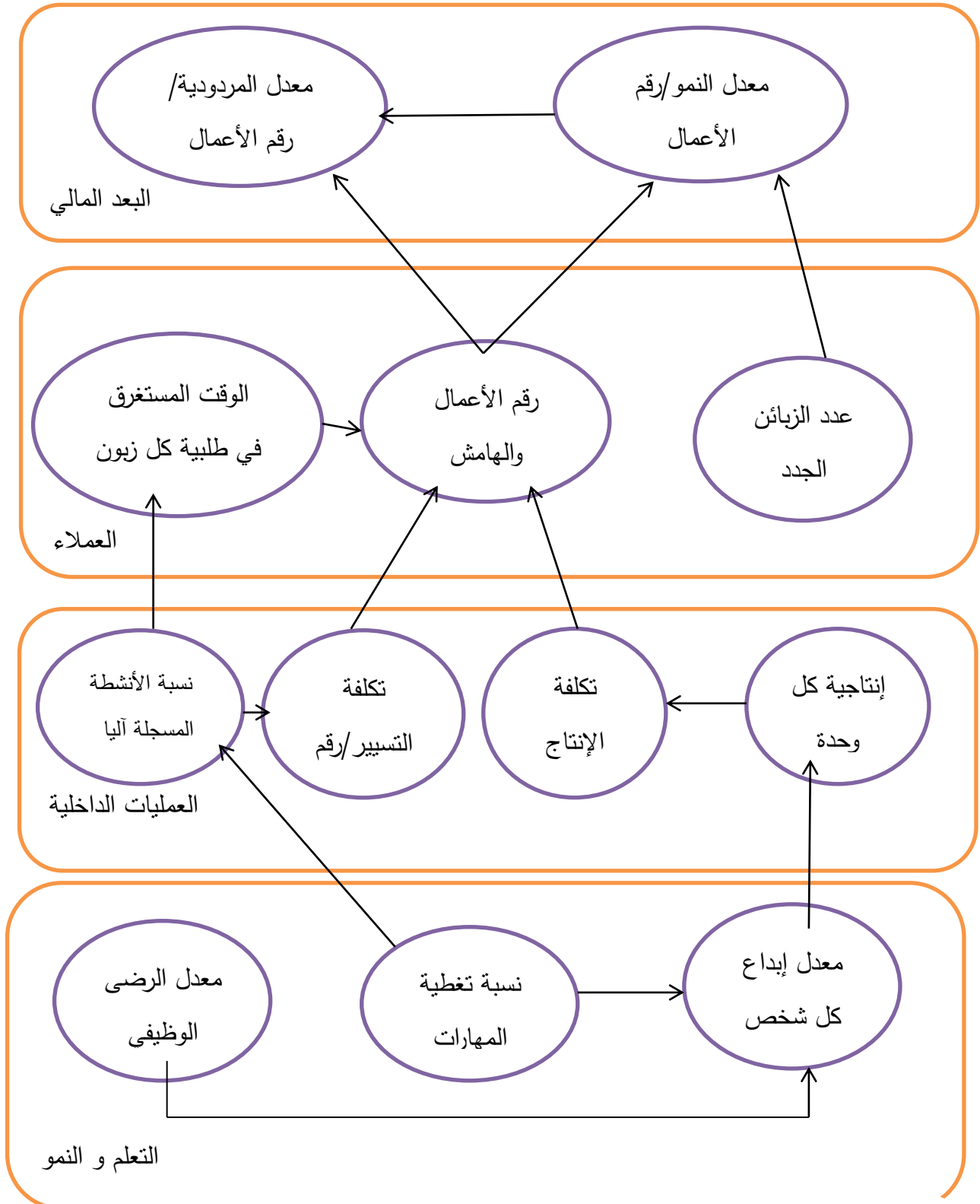
ومهما اختلفت الترتيبات بين هذه الأبعاد، يبقى البعد المالي في الشركات و المؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص؛ أهم هذه الأبعاد، و الغاية الرئيسية التي يسعى مسيرو ومديرو هذه المؤسسات والشركات إلى تحقيقها؛ على اعتبار أن الهدف الرئيسي لأغلب هذه الشركات هو تعظيم الأرباح والعائدات، وتدنية التكاليف المصاحبة للنشاط، و بالتالي تحقيق أهداف المساهمين و مختلف الأطراف التي لها مصلحة في هذه المنظمات.

- العلاقة السببية بين مؤشرات الأبعاد

وهنا يتم التعمق في أبعاد الأداء، و البحث عن العلاقة التي تربط بين مختلف مؤشرات الأداء؛ سواء انتمت هذه المؤشرات إلى نفس البعد، أو إلى أبعاد مختلفة؛ و الشكل الموالي يبين أحد السلاسل السببية بين مؤشرات الأداء:

شكل رقم 11

السلسلة السببية لبطاقة الأداء المتوازن



المصدر

ويوضح هذا الشكل أن حساب بعض المؤشرات يتطلب إدراج مؤشرات أخرى؛ سواء تعلقت هذه المؤشرات بنفس البعد، أو تأخذ بالحسبان مؤشرات منتمية إلى أبعاد أخرى، فمثلا عند قياس إنتاجية الفرد الواحد يجب الأخذ بعين الاعتبار مستوى الإبداع الذي يأتي به هذا الفرد، و الذي يكون عموما أثرا مباشرا لرضاه و مدى تحفيزه، و الشكل السابق ما هو إلا مثال فقط، فلكل منظمة العلاقة التي تربط بين مؤشراتها و بين مختلف الأبعاد التي تؤثر على أدائها العام.

المطلب الثالث : تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في قياس أداء الإدارات العمومية

عند تطبيق مقارنة بطاقة الأداء المتوازن يجب الإحاطة ببعض الجوانب المتعلقة بالإدارات العمومية، على اعتبارها كيانا يختلف في كثير من الأحيان؛ و تختلف موازين أبعاده عن المؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص، و لهذا وجب التعرف على أهم هذه الجوانب.

1-أسباب استخدام بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية

قام العديد من الباحثين بمحاولة تطبيق مفهوم بطاقة الأداء المتوازن، عند قياس أداء الإدارات العمومية، وذلك بعد أن لاحظوا أن استخدام بطاقة الأداء المتوازن في المؤسسات والمنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، من بين العوامل التي ساعدتها على تحسين مستوى أدائها؛ وذلك بمعرفة المستويات الجزئية للأداء، و تأثيرها على الأداء العام للمؤسسة أو المنظمة المعنية، بتقسيم الأجزاء الخاصة بها إلى أبعاد، و لكل بعد منهم مؤشر موزون؛ حيث اقترح هؤلاء الباحثين تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية للأسباب التالية¹:

-ربط الإستراتيجية العامة للإدارة العمومية والأهداف المتعلقة بذلك بمختلف العمليات اليومية لهذه الإدارة؛ و خصوصا بالنظر إلى الأهداف الإستراتيجية التي يتم تصميمها من قبل السياسيين والمسؤولين وصناع القرار و التي تتسم بالغموض في بعض الأحيان و بعدم وضوح بعض المعالم والأهداف الحقيقية المراد بلوغها، و من هنا تساعد المؤشرات المستخدمة في بطاقة الأداء المتوازن على فهم هذه الأهداف؛ و ذلك من خلال معرفة النتائج و المستوى المرغوب الذي ينبغي الوصول إليه.

¹ Sharma, Bishnu, and David Gadenne. "Balanced scorecard implementation in a local government authority: Issues and challenges." Australian Journal of Public Administration 70, no. 2 (2011). p 169.

- تفادي الأنظمة العامة والأدوات التي تسعى إلى تحقيق ما لا يمكن تحقيقه، فبطاقة الأداء المتوازن لا تعمل بعيدا عن باقي الأدوات الأخرى، أو في نظام المعلومات الخاصة بالإدارة العمومية، بل وجود مثل هذه الأدوات يعتبر أمرا حيويا بالنسبة لبطاقة الأداء المتوازن؛ على اعتبار أنّ جل المعلومات المستخدمة في قياس الأبعاد، صادرة عن الأنظمة و الأدوات المساعدة، و من هنا فإن هذه الأداة تركز على قياس الأداء لا أكثر و لا أقل.

- إجتنب التشتت الناجم عن عدم توحيد الرؤى؛ خصوصا إذا تم فصل مختلف الأنشطة التي تقوم بها الإدارة العمومية أو تم قياس أداء كل جزء من أجزاء الإدارة العمومية على حدى، و هذا قد يعطي نتائج تبدا من الوهلة الأولى قيمة و هي في الحقيقة لا تحقق الأهداف الرئيسية ، و لا تقدم المعلومات الضرورية لمدى وصول و تحقيق هذه الإدارة العمومية للأهداف المنوطة بها، كما أنّ التفرقة التي تنتج عن عملية القياس باستخدام أنظمة متفرقة قد تدل على حسن الأداء، و لكن العلاقة بين أطراف الإدارة العمومية؛ سواء الداخلية ، أو الخارجية ، قد تؤدي بهذه الإدارة إلى الإنحراف الكلي عن السياسة العامة المربوطة بهذه الإدارة .

- من بين أهم ركائز الإدارة العمومية خاصة ومختلف إدارات المنظمة عامة هو ارتباط المصالح بين بعضهم البعض في إطار نظام المعلومات الذي يسيّر هذه المنظمات، وعلى هذا الأساس تسمح بطاقة الأداء المتوازن بمعرفة النقائص ونقاط الضعف لكل طرف ، ولكل مصلحة من مصالحها ؛ حتى يتمكن بقية الأطراف من التغطية على هذه النقائص ، و معالجتها ، أو من خلال ذلك يتم تحسين ورفع و زيادة فعالية و نجاعة الإدارات العمومية.

2- الفروقات ما بين بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية و في القطاع

الخاص

يتشابه تطبيق بطاقة الأداء المتوازن بين القطاع الخاص والإدارات العمومية في كثير من الجوانب، ولكن بطبيعة الحال الإدارة العمومية تختلف في بعض الجوانب ؛ سواء الجوانب الداخلية أو الخارجية، عن القطاع الخاص، وهذا ما يسبب بعض الاختلافات التي يجب الوقوف عليها، وذلك لتفادي الآثار

السلبية وغير المرغوب فيها عند تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية، وذلك على مستوى كل بعد من أبعاد بطاقة الأداء المتوازن¹.

2-1- بعد الزبائن

يرتكز تطبيق بطاقة الأداء المتوازن بالإدارات العمومية على انطباعات وردود فعل المواطنين، فهم العنصر الرئيسي، والبعد الأهم في هذه البطاقة، أما فيما يخص القطاع الخاص فتقل أهميته عن الإدارات العمومية؛ وذلك على الرغم من كونهم مصدر الدخل الرئيسي بالنسبة لهذا القطاع، ولكنهم ليسوا بالضرورة العنصر الأهم المعبر عن أداء المؤسسات و المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص .

2-2- البعد المالي

يعتبر الهدف الرئيسي لمختلف المنظمات الناشطة في القطاع الخاص هو تعظيم الأرباح، والذي يؤدي عموماً إلى زيادة قيمة و أهمية هذه المنظمات، و تعظيم منافع أصحاب هذه المنظمات، وحملة الأسهم فيها، ولذلك يشكل البعد المالي الأولوية الرئيسية في بطاقة الأداء المتوازن، وهو أول الأبعاد الذي تهتم به هذه المنظمات، على عكس الإدارات العمومية؛ أين يعتبر الجانب المالي جانبا مساعدا على تحقيق وتلبية حاجات المواطنين، وذلك من خلال استخدام الميزانية العامة للدولة، أين يعتبر المواطن أهم المساهمين في عائدات هذه الميزانية، ولهذا لا يشكل البعد المالي الأولوية الرئيسية عند قياس أداء الإدارات العمومية.

2-3- بعد الإجراءات الداخلية

يتقارب هذا البعد لكلى المنظمات المنتمية إلى القاع الخاص، والإدارات العمومية، وذلك على اعتبار أن كليهما يهدف إلى تحسين طرق ممارسة الأنشطة المنوطة بكليهما، ولكن يكمن الفرق في الهدف من ذلك؛ حيث أن الهدف النهائي من تحسين وقياس الأداء من هذا الجانب في القطاع الخاص هو تحسين الأداء المالي لها، أما بالنسبة للإدارات العمومية فهو تحقيق الإستراتيجية العامة، وتلبية حاجات ورغبات المواطنين.

¹ Mendes Paula, Ana Carina Santos, Fernando Perna, and Margarida Ribau Teixeira. "The balanced scorecard as an integrated model applied to the Portuguese public service: a case study in the waste sector." Journal of Cleaner Production 24 (2012). p: 22.

2-4- بعد التعلم و النمو

تستخدم بطاقة الأداء المتوازن بالإدارات العمومية في تحديد مواقع النمو، ومواقع التحسن في الإجراءات، وكفاءة استخدام الموارد، ومدى زيادة رضى المستفيدين والمستخدمين على الخدمات العمومية المقدمة، أما القطاع الخاص فيتم تحديد مواقع النمو والتحسين أيضا في الإجراءات ومعدل زيادة القيمة وزيادة الأداء المالي لهذه الشركات والمؤسسات.

وما يلاحظ من مما سبق هو اهتمام المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص بالمؤشرات المالية أساسا، و الإهمال النسبي لبقية المؤشرات؛ وهذا قد يؤدي في بعض الأحيان إلى حدوث مشاكل على الرغم من كون القطاع الخاص بطبيعته يهدف إلى تحقيق و تعظيم الأرباح، على عكس الإدارات العمومية، التي تسعى عموما إلى تلبية حاجات و متطلبات المواطنين و الأفراد المستخدمين لمختلف الهياكل العمومية، فبعض هذه الخدمات تقدم بسعر رمزي، و البعض الآخر بدون مقابل، و هو ما يفسر عدم الإهتمام الكبير بالمؤشرات المالية، على حساب مؤشرات الزبائن و المستخدمين.

ولكن مع التغيرات الحاصلة و مع الضرورات التي يفرضها المحيط الخارجي، ومختلف الأزمات والتقلبات الإقتصادية، و السياسية، و الإجتماعية و الثقافية، كان لا بد من الإهتمام بالمؤشرات المالية والتي ستزداد أهميتها مع مرور الوقت.

3- خصائص بطاقة الأداء المتوازن بالإدارات العمومية

تكمن أهمية بطاقة الأداء المتوازن في مختلف الإدارات العمومية في كونها تتطابق إلى حد كبير مع خصائص وأهداف ومقومات الإدارات العمومية؛ مع ضرورة توفر بعض الشروط لضمان نجاحها، وحسن استخدامها، وتتمتع بطاقة الأداء المتوازن في القطاع العام؛ وبالتحديد في الإدارات العمومية بخصائص يجب مراعاتها من قبل الراغبين في استخدامها؛ من المسؤولين والمسيرين ومختلف الأطراف أي أولي المسؤولية والقرار¹.

حيث تُستخدم هذه الأداة وهذه المقاربة من أجل تحفيز العمال على بذل أقصى مجهوداتهم وتحقيق مختلف الأهداف التي يسعون إليها، بالإضافة إلى تحقيق أهداف الإدارات العمومية التي ينتمون

¹ Aljardali, Hussein, Mazen Kaderi, and Thierry Levy-Tadjine. "The implementation of the balanced scorecard in lebanese public higher education institutions." Procedia-Social and Behavioral Sciences 62 (2012): pp 103-104.

إليها؛ فلا يجب أن تستخدم هذه الأداة للتحكم في سلوك الموظفين، وإنما يتم استخدامها لمعرفة انتاجية هؤلاء الموظفين من أجل تثمينها وتطويرها ومعرفة مواقع الضعف في كفاءاتهم و مهاراتهم؛ من أجل القيام بالاجراءات التصحيحية، ومن الخطأ الإنتظار والتوقع والتطلع إلى نتائج سلبية لأحد الموظفين خصوصا إذا كانت هنالك سوابق مع هذا الموظف؛ وهذا ما يؤدي إلى الحصول على نتائج غير مرغوب فيها من قبل مجمل أطراف الإدارة العمومية.

وبما أنّ أحد المبادئ الرئيسية لبطاقة الأداء المتوازن وأحد أهم الأبعاد التي تشكلها والمتمثلة في بعد الزبائن أو بعد المستخدمين؛ فإن قياس الأداء وخصوصا الأداء الخارجي موجه بالدرجة الأولى نحو المستفيدين من خدمات الإدارات العمومية؛ وهو وجه تسويقي محض، ولهذا فإن العديد من مقاييس ومؤشرات الأداء خصوصا هذا الجانب تُستمد من الأساليب التسويقية، وهنا يتم تطبيق روح التسيير العمومي الجديد على اعتبار أنّ كلا الطريقتين والآليتين؛ سواء بطاقة الأداء المتوازن والآليات والمؤشرات التسويقية مستمدة من الشركات والمؤسسات المنتمية إلى القطاع الخاص؛ وخصوصا إذا تم استخدامها في الإدارات العمومية ذات المكانة الإستراتيجية .

فالعلاقة التي تربط بطاقة الأداء المتوازن بالعوامل غير الملموسة التي تتميز بصعوبة القياس تشكل امتيازاً هاماً بالنسبة لهذه الآلية؛ على اعتبار أنّ هذه البطاقة تهتم بقياس كل المؤشرات النوعية والمؤشرات الكمية، حيث أنّ هذه الأخيرة تعتبر مجالاً تنافسياً بين مختلف أطراف الإدارات العمومية، كالمهارات التي يتمتع بها الأفراد؛ خصوصا ما يتعلق بطرق التواصل، والتي لا يمكن قياسها مباشرة إلا باستخدام معايير ومؤشرات تساعد على ذلك، كما أنّ هذه الجوانب النوعية تعتبر أهم بكثير من الجوانب المالية والمادية، وهذا ما يشكل مجالاً للإبداع في إيجاد طرق جديدة للإبداع، كما أنّ هذه الجوانب غير الملموسة إذا تمكنت الإدارة العمومية من استغلالها، فإنها ستمتلك امتيازاً إضافياً على بقية الأطراف الخارجية وذلك لكونها غير قابلة للتقليد.

وكما تم توضيحه سابقاً فإن أبعاد الأداء وأبعاد بطاقة الأداء المتوازن تتمحور حول الإستراتيجية العامة للإدارة العمومية، وتوحيد التوجهات والأهداف لكل أطراف هذه الإدارة من أجل الوصول إليها؛ أين يتم توضيح هذه الأهداف لكل الأطراف المعنية بذلك، ويتم هذا برسم خارطة تبين هذه الإستراتيجية والمتطلبات الواجب توفرها في الأبعاد الأربعة للأداء العمومي، وهذا ما يزيد من تقبل الأفراد ومساهمتهم في تحقيق هذه الأهداف؛ عن طريق المشاركة في المخططات والبرامج الكفيلة بذلك، واقتراح الحلول

لمختلف المشاكل التي تعترض سبيل تحقيق هذه الأهداف وذلك عن طريق العصف الذهني لمختلف الموظفين، وهذا ما يشكل أحد مقومات إدارة المعرفة.

4- عوامل نجاح قياس و إدارة الأداء بالإدارات العمومية وفقا لمقاربة بطاقة الأداء المتوازن

من خلال النجاحات الباهرة لبطاقة الأداء المتوازن في القطاع الخاص ، و بالنظر إلى سعي العديد من الحكومات؛ عبر مختلف الدول و قيام الباحثين فيها بدراسة إمكانية، و آفاق تطبيق بطاقة الأداء المتوازن لقياس أداء اداراتها و سبل القيام بذلك، و جب التعرف على العوامل التي تساعد على نجاح المقاربة في الإدارات العمومية، و هي التي ذكرها الباحث بارمنتير في النقاط الموالية¹:

-إشراك الموظّفين في هذه العملية و فتح مجال الحوار معهم و باستمرار.

-القيام بتوظيف واستقطاب الأشخاص الذين يتناسبون مع طبيعة وخصائص ومبادئ الإدارات العمومية.

-التطوير الدائم وتنمية القدرات الدفينة لدى الموظفين وبعث الإبداع.

-التحضير المستمر للقادة المستقبليين؛ من خلال مساهمة القادة الحاليين في عملية التكوين التي تقوم بها مختلف هياكل التعليم في الدولة، وخصوصا مساهمتهم في الجامعات؛ من خلال إلقاء المحاضرات ومشاركة تجاربهم مع الجيل القادم.

-تمحيص الإجراءات و الطرق من خلال معرفة و تحليل المبادرات و الفرص الضارة و النافعة، واستغلال الفرص الإستراتيجية بالسرعة المناسبة و في الوقت اللازم.

-تقديم الخدمات العمومية في الآجال الموعودة، ومحاولة تحسين صورة الإدارة و جعلها هدف من الأهداف؛ التي يتم السعي إلى الولوج إليها و إلى العمل فيها للأشخاص ذوي الكفاءات و المهارات العالية.

-محاولة إشراك المواطنين و الأفراد في عمل و نشاط الإدارات العمومية؛ خصوصا تلك التي تعاني من نقص في العمال، كالعمل التطوعي في المستشفيات، ومشاركة إدارة الغابات في حملات التشجير.

¹ ديفيد بارمينتر، مؤشرات الأداء الرئيسية للمؤسسات الحكومية وغير الربحية تنفيذ مؤشرات الأداء الرئيسية الناجحة، ترجمة مشبب عايض القحطاني، معهد الإدارة العامة، السعودية، 2018، ص ص 327-361.

- توطيد العلاقات مع المجتمع من خلال الرفع من القيم التي تقوم عليها، الإدارة العمومية وتحسين المستوى الأخلاقي و المهني لموظفيها.
- تحسين علاقة الإدارة العمومية مع الأطراف الخارجية والتي تقدم خدمات وتزود الإدارات العمومية بما تحتاج اليه لممارسة نشاطها.
- تحسين آليات الرقابة وفقا لما يساعد عملية قياس ومراقبة الأداء.
- تشجيع ثقافة التغيير و ترويجها باستمرار على اعتبار عدم ثبات متغيرات نشاط هذه الإدارة.
- العمل على ترشيد سلوك مختلف أفراد المنظمة؛ سواء كانوا رؤساء أو مرؤوسين؛ من أجل المحافظة على موارد الإدارة و استغلالها بنوع من المثالية.
- إقامة أنظمة مساعدة تساهم في التأقلم والتكيف مع الظروف والتغيرات المستقبلية.
- تصميم نظام أجور قائم على مكافأة المحسنين ومعاقبة المسيئين.
- تحسين العلاقة التي تربط الإدارة العمومية بمختلف الهيئات و الجمعيات التي لها تأثير مباشر، أو غير مباشر بنشاط الإدارة العمومية.
- المحافظة على مختلف الوسائل المساعدة على زيادة جودة الخدمات العمومية.
- تشجيع البحث العلمي الداخلي على إيجاد الحلول للمشاكل التي قد تعاني منها الإدارة العمومية.
- إستخدام الوسائل التكنولوجية والإلكترونية الكفيلة بتسهيل نشاط هذه الإدارات.
- العمل على تصميم آليات وطرق خاصة بالإدارة العمومية المعنية ، والتي تسمح لها بالتقدير، و بالنتيؤ، و ذلك لاستغلال الفرص و التقليل من الأخطاء.
- البحث المستمر عن أحسن الطرق و أفضل المناهج و أنسب الآليات التي تسمح بالحصول على أفضل خدمة عمومية ممكنة.
- التقليل من الإجراءات التي من شأنها خلق مشقة أو ازعاج المواطنين ومستخدمي الخدمات العمومية.

-إستغلال وسائل الاتصال الحديثة من أجل الوصول إلى مختلف الأفراد و المواطنين ، و خصوصا وسائل التواصل الاجتماعي.

-مساعدة الموظفين على تحقيق التوازن بين الحياة الخاصة والحياة المهنية.

-تعزيز روح الإستمتاع بالوظيفة التي يقوم بها موظفو الإدارات العمومية، والعمل على زرع الولاء وحب الوطن والمواطنة فيهم.

-توحيد الإتجاه بين أهداف المواطنين ، وأهداف الإدارات العمومية.

-تحقيق مستوى انسجام بين مختلف موظفي الإدارات العمومية.

-حسن اختيار مدخلات نشاط الإدارات العمومية.

-حسن اختيار المدخلات نشاط الإدارات العمومية "الخدمات و السلع التي تسمح بممارسة هذا النشاط".

-تزويد الأفراد و الموظفين بما يحتاجون إليه من موارد لممارسة الأنشطة و المهام المنوطة بهم.

-تسريع وتيرة التواصل بين مختلف الأطراف الداخلية من أجل الاستفادة من معطيات التغذية المرتجعة لكافة اطراف نشاط الإدارة العمومية.

-الإستجابة السريعة لمتطلبات مختلف الأطراف الخارجية.

-التقليل من الإلتزامات المالية للإدارة العمومية تجاه أطراف خارجية.

المبحث الثاني : مؤشرات الأداء

من الخطأ التعرض إلى جانب واحد من الأداء، ودراسة بعد واحد منه، ومن ثم الحكم على أداء الإدارة العمومية، أو بقية المنظمة؛ و لهذا تم تقسيم الأداء ومؤشرات الأداء، إلى أربعة أبعاد، إنطلاقاً من مقارنة بطاقة الأداء المتوازن، وإنطلاقاً من تقسيم الأداء في الفصول السابقة.

المطلب الأول : بعد الأداء التنظيمي

يتعلق البعد التنظيمي بمختلف الإجراءات و التنظيمات التي تسيّر الإدارات العمومية، و بالتالي المؤشرات التي تقيس مستواها، و مساهمتها في الأداء العام للإدارات العمومية.

1- مؤشر معدل الدعم الهيكلي

يهتم هذا المؤشر بمدى تماشي نظام المعلومات المطبقة بالإدارة العمومية مع وظائف أفرادها وموظفيها، ومدى دعم هذا النظام لسير المعلومات عبر هيكلها التنظيمي، وهنا يتم توجيه الأنظار إلى هؤلاء على اعتبارهم الطرف الأكثر تأثراً بهذا النظام، أين يتم تقصي وجهات نظر الموظفين من أجل معرفة مدى رضاهم عن نظام المعلومات المطبق؛ حيث أنه يمكن استخدام كلا من سلم ليكارت أو بارومتر قياس الأداء، كما يتم أيضاً التوجه إلى مختلف المواطنين و مستخدمي خدمات الإدارات العمومية، إذا تعلق نظام المعلومات بجانب من جوانب مصالحهم، أو تعلق الأمر بالخدمة العمومية التي يستفيدون منها¹.

2-مؤشر استغلال الموارد

ويقيس هذا المؤشر قدرة الإدارة العمومية على تسيير مواردها المادية و مختلف المعدات التي تحوزها، ويتم حسابه باستخدام العلاقة التالية: مؤشر استغلال الموارد= ساعات عمل المعدات المتوفرة/ساعات عمل المعدات المطلوبة، و هذا ما قد يبين كيفية استغلال هذه المعدات، وإذا ما كان في حوزتها معدات و أدوات تستخدم بشكل كبير².

¹ Autissier, Op.Cit., p27.

²Training Resources and Data Exchange Performance-Based Management Special Interest Group, Op.Cit, p 48.

3- مؤشر عدد الأخطاء الموجودة في التقارير و الحسابات

ويستخدم هذا المؤشر في الكشف عن مختلف الأخطاء الواقعة؛ أين يقوم المدققون عند قيامهم بمراجعة حسابات الإدارات العمومية و مختلف الإجراءات المنظمة قانونيا، و مختلف الوثائق و المراجع الثبوتية، بتقدير عدد الأخطاء المرتكبة، و لهذا يجب أن تتم عملية التدقيق بسلاسة، و يشترط فيها، كما هو مبين سابقا الدقة و الشفافية، فكلما قل عدد الأخطاء كلما دل ذلك على تحكم الإدارات العمومية في الإجراءات و القوانين ، و مختلف الجوانب الإدارية المحيطة بنشاطها، ويتم في بعض الأحيان الإستئناس بالمعطيات التاريخية، أي عدد الأخطاء الموجودة في السنوات السابقة من أجل معرفة مدى نمو و تعلم هذه الإدارات العمومية، و مدى استفادتها من الأخطاء المرتكبة، ومدى قيامها بالإجراءات التصحيحية.

4- مؤشر الوقت المستغرق في إعداد الفواتير

يقيس هذا المؤشر معدل الوقت المستغرق في إعداد الفواتير المتعلقة بخدمات عمومية، و أخرى خدمات اقتصادية "كتصميم برامج إعلام آلي من قبل هيكل من هيكل الجامعة"، وذلك فيما يخص بعض الإدارات العمومية التي تتمتع بخصائص فريدة، أو بعض الإدارات العمومية التي تقوم بتنوع مصادر دخلها و التي تقدم ، و هنا يلعب هذا المؤشر دورًا كبيرا وحساسا على اعتبار أن هذا النشاط يشهد منافسة كبيرة؛ خصوصا مع الشركات المنتمية إلى القطاع الخاص، فكلما تقلص الوقت المستغرق في إعداد هذه الفواتير، كلما ساعد ذلك على تحسين صورة المؤسسة، و بذلك تعزيز قدرتها التنافسية، ويتم مقارنة هذا المؤشر مع المؤسسات و الشركات و الإدارات العمومية التي تمارس نفس النشاط.

5- مؤشر الوقت المستغرق في دفع المستحقات المالية

وهو المؤشر الذي يعبر عن قدرة الإدارة العمومية على دفع مختلف الإلتزامات المالية المصاحبة لنشاطها؛ خصوصا مع المؤسسات والشركات التي يربط بينهما عقد ، و الذي يجب الإلتزام به و ذلك لمواصلة نشاطها و لتمكين مختلف الأطراف الخارجية من التعاقد معها مستقبلا ، فكلما انخفضت مدة دفع المستحقات المالية ، كلما زاد من فرص تعاقد هذه الإدارات العمومية مع مختلف الشركات.

6- مؤشر الوقت المستغرق في التطرق إلى الشكاوى و إيجاد الحلول

يدل هذا المؤشر على المدة التي تستغرقها الإدارة العمومية في معالجة الشكاوى؛ وخصوصا التي تتطلب تدخلا سريعا من أجل حلها، و بعضها قد يتفاقم إلى حد كبير، و يؤدي في بعض الأحيان إلى الفوضى و إلى وجود اختلالات في التسيير؛ و من هنا يجب على الإدارات العمومية تحليل هذا المؤشر

و مقارنته إما مع معطيات السنوات والفترات السابقة ، أو على الأقل مقارنته مع الإدارات العمومية التي تعاني من نفس المشاكل نسبيا.

7- مؤشر الوقت المستغرق في إعداد الطلبات

يقيس هذا المؤشر هذا المؤشر الوقت المستغرق في عملية تزويد الإدارة العمومية بمتطلباتها، لممارسة الأنشطة الفعلية و العملية؛ والتي تستلزم توفير حد أدنى من الموارد ، و التي في بعض الأحيان يتوجب توفيرها في وقت قصير، و لهذا فإن الوقت المستغرق يبين إلى حد ما فعالية و نجاعة الإجراءات المطبقة في الحصول على مختلف المواد و اللوازم، و كل ما تحتاج إليه هذه الإدارة العمومية.

8- مؤشر نسبة المواد و المستلزمات التي تم إرجاعها بسبب الأخطاء

ويبين هذا المؤشر الأخطاء المرتكبة في أي مرحلة من مراحل التوريد و الشراء، و لهذا على مسؤولي الإدارات العمومية التقليل من مثل هذه الأخطاء من أجل ضمان السير العادي للإدارات العمومية، وبالتالي تقديم الخدمات العمومية في الوقت اللازم ، و يحسب من خلال العلاقة التالية: مؤشر نسبة المواد و المستلزمات التي تم إرجاعها بسبب الأخطاء = كمية المواد و المستلزمات التي تم إرجاعها بسبب الأخطاء/ المواد و المستلزمات من نفس النوع و كلما اقتربت هذه النسبة من الصفر كلما دل على تحكّم الإدارة العمومية في مختلف الإجراءات و القوانين المنظمة لهذه العملية¹.

9- مؤشر معدل المنازعات القانونية

و يمثل هذا المؤشر عدد القضايا المرفوعة ضد الإدارات العمومية سواء من قبل أشخاص طبيعيين، أو حرفيين، أو تجار؛ أو أشخاص إعتباريين من شركات، أو مؤسسات، أو إدارات عمومية أخرى، فباستمرار نشاط أي إدارة يحتمل وقوعها في أخطاء قانونية. فالأداء المتميز من هذا الجانب يكمن في قلة القضايا المرفوعة ضدها؛ مما يؤدي إلى انخفاض المصاريف المصاحبة لمثل هذه المنازعات، وكذا عدم تشتت انتباه مسيرتها و مسؤوليها عن الأهداف الرئيسية لها، كما يجب التحليل الجيد و المتمعن لهذه القضايا؛ فبعضها قد يكون ناتجا عن طمع و جشع بعض الأفراد و المواطنين، أو قد يكون ناتجا عن سوء تفاهم بين الإدارة العمومية و بين الأطراف الخارجية؛ والذي يمكن معالجته دون تحمل تكاليف إضافية، و يتم مقارنة هذا المعدل مع باقي الإدارات العمومية ذات الخصائص المتشابهة نسبيا.

¹ Harbour Jerry L. The basics of performance measurement. Crc Press, 2017 p p34-36.

10- مؤشر الوقت المستغرق في تحصيل الديون و المستحقات

و يتعلق هذا المؤشر بقياس مدة تحصيل الديون المستحقة نتيجة أداء خدمات عمومية معينة أو خدمات أخرى ، و هنا يجب دراسة و تحليل الوقت الذي يستغرقه زبائن و مستخدمي الإدارات العمومية في دفع مستحقاتهم، و مقارنتها مع الوقت المستغرق لدفع ديون الإدارة العمومية اتجاه مورديها، و اتجاه من له دين مستحق ؛ فكلما تقلصت هذه الفترة ، كلما تمكنت هذه الإدارة من تحسين نشاطها، على اعتبار وجود الأموال الكفيلة بذلك، و هذا الوقت مربوط و متعلق بدرجة كبيرة بنظام و إجراءات هذه الإدارة العمومية وبقدره موظفيها و مسيريتها على التفاوض مع الأطراف الخارجية¹.

11- مؤشر توفر الوثائق على الخط

و يتعلق هذا المؤشر بالوثائق و التقارير التي تخص كل الأمور الثبوتية و التصريحية لنشاط الإدارة العمومية ؛ خصوصا فيما يتعلق بالميزانية العامة للدولة ، و مختلف القوائم المالية ، و التقارير المعدة من قبل المدققين، و مختلف لجان الرقابة ، و غير ذلك من الوثائق؛ على اعتبار أن للمواطنين و الأفراد الحق في الإطلاع و مراقبة و متابعة هذه الوثائق وهم من لهم الحق في تقييم هذا المؤشر؛ وذلك بالنظر إلى مدى توافق هذه الوثائق مع الحاجة إليها ؛ خصوصا إذا تم ذلك بطريقة آلية ، ووضع هذه الوثائق في الموقع الإلكتروني الرسمي ، فوجودها بهذا الموقع يدل على وجود نوع من الشفافية في تسيير الإدارة العمومية ، و غياب هذه الوثائق على الموقع الرسمي ، فهذا يدل على نقص الشفافية².

12- مؤشر نسبة تنفيذ التوصيات و الإجراءات التصحيحية

ويتم استخدام هذا المؤشر لمعرفة مدى التزام المسؤولين و مسيري الإدارات العمومية ب التوصيات، والإقتراحات وذلك بمقارنة التوصيات والإقتراحات المطبقة مع مجموع التوصيات المقدمة من قبل هذه الهيئات؛ فكلما تم تطبيقها كلما اقتربت النسبة من الواحد.

¹ Rahimi Hamed, Zahra Kavosi, Payam Shojaei, and Erfan Kharazmi. "Key performance indicators in hospital based on balanced scorecard model." Journal of Health Management & Informatics 4, no. 1 (2017). p: 20.

² Da Cruz Nuno Ferreira, and Rui Cunha Marques. "Scorecards for sustainable local governments." Cities 39 (2014). p: 168.

13- مؤشر عدد الإنذارات و التحذيرات الموجهة من قبل السلطات المركزية أو السلطات الرقابية

وهو ما يدل على مدى احترام الإدارة العمومية المعنية بجانب من الجوانب القانونية والتنظيمات والتعليمات المتعلقة بها ؛ خصوصا في إطار نظام تسييري يتميز بالصرامة و الجمود في تنفيذ مختلف الإجراءات ، فكلما قل هذا المؤشر وقل عدد الإنذارات أو انعدامها ، دل ذلك على حسن تطبيق الإدارة العمومية المعنية للإجراءات المتعلقة بنشاطها.

14- مؤشر جودة نظام الرقابة الداخلي

يضمن هذا المؤشر وجود مصلحة متخصصة في الرقابة داخل الإدارة العمومية المعنية ، وقيام هذه المصلحة بمهامها؛ ويتجلى ذلك ، في تطابق التقارير المعدة من قبل هذه المصلحة و تقارير المدققين وهيئات الرقابة الخارجية.

15- مؤشر الوقت المستغرق في عملية الرقابة والتدقيق

يبين هذا المؤشر الوقت اللزم للقيام بالعمليات الرقابية والتدقيق ؛ فكلما قل الوقت المستغرق كلما دل ذلك على الشفافية في الإجراء والطرق المتبعة في بالإضافة إلى مسؤولية وكفاءة مختلف الأطراف الناشطة في الإدارة العمومية.

16- مؤشر معدل تحسين الإجراءات

ويتم ذلك بقياس عدد الإجراءات المستحدثة التي تهدف إلى تحسين الإجراءات الحالية، وبالتالي تحسين نشاط الإدارة العمومية مما يرفع من أدائها؛ خصوصا إذا امتدّت هذه الإجراءات إلى معطيات وتوصيات هيئات التدقيق، و الرقابة بالإضافة إلى ضرورة بناء هذه التحسينات والتحديثات على أسس علمية ومهنية نابعة عن دراية واسعة بمختلف الجوانب الداخلية والخارجية المتعلقة بهذه الإدارة العمومية، وكذا يجب أن تكون هذه الإجراءات إستباقية، قابلة للتكيف مع الظروف المستقبلية.

17- مؤشر تكرار الأخطاء والانحرافات

وهو ما يؤشر عن درجة عدم التزام الإدارة العمومية ، والتزام مسيرتها بالتوصيات من جهة، وعدم القيام بإيجاد الحلول لمثل هذه المشاكل؛ وهو ما يتطلب تدخل الأطراف الخارجية سواء السلطات المركزية، أو الهيئات والجماعات الممثلة لإرادة وحاجات المواطنين، حيث يتم مقارنة معطيات و نتائج

عملية التدقيق و الرقابة التي تمارسها الهيئات المختصة مع تقارير السنوات السابقة و يتم تحليل مدى التكرار لبعض الأخطاء والانحرافات عن تنفيذ الخطط والسياسات العمومية.

18- مؤشر وتيرة القيام بعملية التدقيق

يبين هذا المؤشر وتيرة هذه العملية، فكلما زاد طلب مختلف أطراف الإدارة العمومية للقيام بهذه العملية، فإنّ هذا دليل على وجود اختلالات في الإجراءات والعمليات التي تقوم بها هذه الإدارات، كما أن طلبات القيام بعملية التدقيق قد تكون نابعة عن عدم وجود ثقة أفراد وموظفي الإدارة العمومية في بعضهم البعض، أو عدم ثقة السلطات المركزية في الإدارات العمومية التي تقع تحت وصاياها¹.

19- مؤشر تقليص المخزون

وذلك لمعرفة قدرة المؤسسة على تخفيض تكاليف نشاطها والذي يشكل المخزون جزء منه، ويتم الإعتماد على معادلة بسيطة لحسابه تتمثل في:

$$\text{معدل تقليص المخزون} = \frac{\text{مخزون أول المدة} - \text{مخزون نهاية المدة}}{\text{مخزون أول المدة}}$$

ويستحب أن يكون هذا المؤشر موجبا وهو ما يدل على قدرة الإدارة العمومية على الإعتماد على موارد غير قابلة للتخزين خصوصا فيما يتعلق بالأوراق والحبر والأقلام، فباستعمال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والإتصال واستخدام نظام معلومات عالي يمكن تقادي مثل هذه المخزونات.

20- مؤشر خطوط الابتكار

وهو مؤشر يستخدم في معرفة قدرة الإدارة العمومية على الإبداع والابتكار، وخلق طريقة جديدة في ممارسة نشاطها، بشكل يسمح عموما في التقليص من التكاليف وزيادة المداخيل، ويمكن حسابه بطريقة تقديرية على اعتبار أنّ الإبداع والابتكار مرتبط بالمستقبل، و بالمشاريع المقدرّة و يمكن استخدام المعادلة التالية:

$$\text{مؤشر خطوط الابتكار} = \text{مجموعة عدد المشاريع الإبداعية} \times \text{المداخيل المقدرّة} .$$

¹ Internal Audit Community of Practice (IACOP), key performance indicators internal audit function, PEMPAL, July 2020, pp11-15.

21- مؤشر الوقت المستغرق للتوظيف

لهذا المؤشر جانبين : جانب يتعلق بوتيرة التوظيف أو معدل التوظيف ، وهو ما يخص عدد المرات التي تقوم بها الإدارة العمومية بهذه العملية سنويا؛ و المحبذ أن تكون مرة واحدة أو مرتين وذلك للتقليل من التكاليف المصاحبة لهذه العملية؛ خصوصا في ما يتعلق بالوظائف التي لها جوانب خصوصية كالوظائف التقنية التي تتطلب عملية التوظيف ، والوقوف على مهارات وكفاءات محددة ، كتوظيف رواد الفضاء مثلا من قبل وكالات معينة و الذي يتطلب تكاليف باهظة؛ أما الجانب الثاني فيتعلق بالوقت المستغرق من بداية العملية وهوة تخصيص وإشهار رغبة الإدارة المعنية في التوظيف إلى غاية التوظيف الفعلي، فهذه الفترة لابد من أن تكون قصيرة جدا ويجب تحديدها إلزاما في القوانين المنظمة للإجراءات الإدارية العمومية¹.

المطلب الثاني : الأداء المالي

لا يلعب البعد المالي نفس الأهمية في الإدارة العمومية على عكس القطاع الخاص، على اعتبار عدم سعي أغلب الإدارات العمومية إلى تحقيق الربح؛ و لكن أهميته أساسا تتعلق في التحكم في مستوى الإنفاق، أين تلعب المؤشرات المنتمية إلى هذا الجانب دورا محوريا في معرفة مدى تحقيق الإدارات العمومية لذلك.

1- مؤشر سعر التكلفة الوحدوي

يعبر هذا المؤشر عن التكلفة التي تتحملها الإدارة العمومية نظير تقديم خدمة عمومية لمواطن واحد، فهو إذا من بين المؤشرات الرئيسية للأداء المالي، وذلك على اعتبار الأهمية التي تلعبها التكلفة وطرق التحكم فيها على مدى أداء الإدارة العمومية، وفي مستوى التحكم في تسييرها، بالإضافة إلى إمكانية ربطه بالعديد من جوانب نشاط الإدارات العمومية على اختلافها؛ وهذا ما يدل على قابلية استخدامه من قبل كل الإدارات العمومية شريطة امتلاكه لنظام محاسبة تحليلية فعال، قائم على التحكم الدقيق نسبيا في هذه التكاليف، ويتم حسابه باستخدام العلاقة التالية: $\text{سعر التكلفة الوحدوي} = \frac{\text{التكلفة}}{\text{مخرجات}}$ كما أن التحكم فيه يسمح لمسؤولي الإدارات العمومية من التركيز على جوانب أخرى من نشاط هذه الإدارات؛ وكمثال عن هذا المؤشر تكلفة إطعام الطالب الواحد في ما يخص التعليم العالي، وتكلفة الكيلو متر المعبد، تكلفة

¹ Marr Bernard. Key Performance Indicators (KPI): The 75 measures every manager needs to know. Pearson UK, 2012, p 257-266.

الرعاية الصحية للمريض الواحد، مما يدل على إمكانية تطبيقه على مختلف مجالات نشاط الإدارات العمومية.

2- مؤشر تكلفة المدخلات

ويعتبر هذا المؤشر كمؤشر قبلي قد يحسب قبل أداء الخدمة العمومية، ومن بين أهم المؤشرات الفرعية لهذا المؤشر، المؤشرات المتعلقة باليد العاملة وهو تكلفة اليد العاملة وهذا بحصرها في مجال معين، أو عند القيام بنشاط معين؛ ويمكن استخدام هذا المؤشر لمعرفة تأثيره على نشاط هذه الإدارة العمومية، كما يتم استخدامه أيضا في ما يخص الموارد المادية والموارد المالية، كتكلفة استخدام سيارات الإدارات العمومية، ويتم حسابه كما يلي: $\text{تكلفة المدخلات} = \text{مؤشر التكلفة} / \text{مدخلات}^1$.

3- مؤشر قدرة التمويل الذاتي

ويمكن استخدام هذا المؤشر بطريقتين، وذلك بالاعتماد على الغاية المرجوة من قياس هذا الجانب؛ وعلى اعتبار ما يراد بمقارنته من قبل المسيرين، إما بخصوص بالإدارات العمومية التي تنتمي إلى نفس مجال أو مستوى النشاط من "الناحية الجزئية"، أو فيما يتعلق بمساهمة الإدارات العمومية في الدخل الوطني؛ خصوصا الإدارات العمومية التي تتميز بتوفرها على العديد من مصادر الدخل، أو تلك المسؤولة عن تسيير و تحصيل مداخيل أملاك الدولة، كالمصالح الجبائية والإدارات المحصلة لعوائد خدمات عمومية معتبرة، كالمستشفيات و مصالح الضمان الاجتماعي... إلخ، ويحسب هذا المؤشر كالتالي: $\text{مؤشر قدرة التمويل الذاتي} = \frac{\text{المدخلات الذاتية/المدخلات الكلية}}{\text{الأداء المالي للإدارات العمومية}}$ ، وإنما يستخدم أيضا في تحديد وتحديث وتعديل السياسات العمومية، وفي توجيه وبناء السياسات العمومية المستقبلية؛ وكل ما كان هذا المؤشر كبير كلما دل على مساهمة الإدارة العمومية محل القياس في الإقتصاد الوطني، كما يستخدم هذا المؤشر أيضا، إذا كان مرتفعا في عرضه على باقي الإدارات العمومية المنتمية إلى نفس المجال، وذلك من أجل تحسين أدائها وتحسين طرق وأدوات الإدارة والتسيير.

¹ Probst A. Performance measurement, benchmarking & outcome-based budgeting for Wisconsin local government. Local Government Center, (2009). p12.

4- مؤشّر قدرة التفاوض

يستخدم هذا المؤشّر عموماً في تعديل وتوجيه الخطط والتقديرات، على اعتبار أنّ الأهداف المسطرة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمصادر المالية، كما أنّ مختلف الموارد الأخرى مرتبطة بالميزانية العامة للدولة، كما يبين هذا المؤشّر أيضاً قدرات التفاوض التي يتمتع بها مديري ومسيري هذه الإدارات العمومية؛ حيث أنّ مؤشّر قدرة التفاوض = الميزانية المطلوبة / الميزانية الممنوحة، وكلما إذا اقترب هذا المؤشّر للواحد، كما أنّه يظهر أيضاً درجة ومدى مسؤولية هؤلاء المسيرين اتجاه تحقيق المهام والأهداف المطلوبة منهم" كلما اقترب هذا المؤشّر من الواحد كلما زادت درجة المسؤولية"، وذلك بسبب توفير الموارد المالية لهم وبالمقابل فهم يتحملون كامل المسؤولية في أي اختلال أو أي انحراف عن الأهداف الإستراتيجية المسطرة مسبقاً.

5- مؤشّر استهلاك الميزانية

يدل هذا المؤشّر على مدى استغلال الإدارة العمومية للموارد الممنوحة لها، و مدى اقتصادها في استخدام واستغلال هذه الموارد، فمؤشّر استهلاك الميزانية = الإنفاق / الميزانية الممنوحة، وهنا فإن هذا المؤشّر هو عكس سابقه؛ فكلما بعدت قيمة هذا المؤشّر عن واحد كلما دلت على قدرة الإدارة العمومية على الإقتصاد في الإنفاق، بالرغم من وجود بعض الثقافات الخاطئة لدى بعض الإدارات العمومية، والقائمة على ضرورة الإنفاق، حتى وإن كان بدون غاية محددة، وذلك على اعتبار الميزانية الممنوحة لبعض الإدارات العمومية لبعض الدول مبنية على أساس تاريخي محض، أي أنّ الميزانية الممنوحة للسنة مبنية على أساس الإنفاق، ودرجة الإنفاق لميزانية السنوات السابقة، وهو ما يتنافى مع مبادئ الأداء، ولهذا يكتسب هذا المؤشّر طابعاً خاصاً فيجب التعامل معه بحذر كبير؛ والأخذ بعين الاعتبار الجوانب الثقافية والتنظيمية والقانونية المحيطة بالإدارة العمومية.¹

5- مؤشّر تكلفة تكوين الفرد الواحد

ويعبر هذا المؤشّر عن التكلفة التي تتحملها الإدارة العمومية في سبيل تكوين موظفيها، وكلما انخفضت هذه التكلفة كلما دل ذلك على حسن اختيار الأفراد والموظفين، وسلامة طرق التوظيف، باستثناء الحالات التي تتطلب تأقلم الأفراد وتكييفها مع أزمات ومشاكل قد تشوب الإدارات العمومية التي ينشطون فيها، أو الإجراءات والإصلاحات التي يقوم بها مسيري ومسؤولي الإدارات العمومية من أجل تحديثها وعصرنتها، و يتم مقارنة هذا المؤشّر مع بيانات ومعطيات الإدارات العمومية الأخرى؛ خصوصاً

¹ Training Resources and Data Exchange Performance-Based Management Special Interest Group, op.cit, p 48.

التي تتميز بنفس الخصائص و محيط مشابه إلى حد كبير للمحيط التي تنشط فيها هذه الإدارات العمومية¹.

6- مؤشر دوران الأصول

يبين هذا المؤشر فعالية ومساهمة مختلف الممتلكات والموارد المستخدمة في تحقيق مداخيل هذه الإدارة العمومية، والذي يبين كفاءة الإدارة العمومية في استغلال مواردها في الوصول إلى جانب من الجوانب المتعلقة بأهدافها.

يفترض المؤشر تطبيق محاسبة خاصة شبيهة بالمحاسبة المطبقة في القطاع الخاص، وتعتمد في أسسها على المعايير الدولية للمحاسبة الحكومية، فالأصول بطبيعتها ودراستها تستوجب إذن وجود قوائم مالية ومحاسبية، حتى يمكن للقائمين بعملية قياس الأداء من مقارنتها مع المداخيل المحققة الصافية، والتي بدورها تتطلب وجود قائمة مالية خاصة بها، و يحسب دوران الأصول كالتالي:

$$\text{معدل دوران الأصول} = \frac{\text{المداخيل الصافية}}{\text{إجمالي الأصول}}$$

7- مؤشر تطور المداخيل

يتم استخدام هذا المؤشر في مراقبة تطور نشاط هذه الإدارة العمومية؛ خصوصا على اعتبار محدودية المداخيل، فانخفاض مصادر الدخل قد ينتج عنه ضعف نشاط الإدارة العمومية وبالتالي انخفاض مستوى أدائها.

ويفترض هذا المؤشر بدوره وجود نظام مالي ومحاسبي متناسب مع الحاجة إلى قياس ومراقبة مداخيل الإدارات العمومية، القوائم المالية كما سبق ذكر ذلك، توفر المعلومات الضرورية اللازمة من أجل تزويد نظام قياس الأداء، بمختلف المعلومات المالية والمحاسبية الكفيلة بقياس الأداء المالي للإدارة العمومية، ويمكن حسابه كالتالي:

$$\text{مؤشر تطور المداخيل} = \frac{\text{التغير في المداخيل}}{\text{مداخيل السنة السابقة}}$$

¹ Harbour, Jerry, op.cit, p p35-37.

حيث أن التغير في المداخيل = مداخيل السنة الحالية - مداخيل السنة السابقة

8- مؤشر دوران الذمم المالية

يتم استخدام هذه المؤشرات في إطار التسيير العمومي الجيد، و على اعتبار أن عدم متابعة ومراقبة أموال الإدارة العمومية؛ والأملك العمومية و المال العام في بعض الأحيان؛ قد يتسبب في حدوث خسائر للإدارات العمومية هي في غنى عنها، ويستخدم بنفس القانون المطبق في الشركات ومؤسسات القطاع الخاص وبالتالي فإن :

$$\text{معدل دوران الذمم} = \frac{\text{المداخيل الصافية}}{\text{حسابات الذمم}}$$

فكلما كان هذا المعدل مرتفعا كلما دل ذلك على إلتزام الأطراف الخارجية بإرجاع المال العام لأصحابه.

9- مؤشر دوران المخزونات

على الرغم من محاولات العديد من الإدارات العمومية بالطرق التقليدية؛ باستثناء الطرق الحديثة المصاحبة للتسيير العمومي الجديد، إلا أنها لا تزال غير قادرة على التحكم في تسيير مخزوناتها أو حتى في بعض الأحيان متابعتها، مما يظهر ضرورة استخدام هذه المؤشرات من أجل معرفة معدل دوران مختلف مخزونات هذه الإدارات، وبالتالي تقدير التكاليف والمصاريف المصاحبة لذلك، ويمكن حساب معدل دوران المخزون كالتالي

$$\text{معدل دوران المخزون} = \frac{\text{تكاليف الأنشطة العادية}}{\text{متوسط المخزون}}$$

ويعتمد تحليل هذا المؤشر على طبيعة المخزونات، ولكن يحبذ عموما أن يقلص هذا المؤشر على اعتبار أن تكاليف التخزين في الإدارات العمومية منخفض إلى حد كبير.

10- مؤشر دوران الديون

ويتعلق الأمر هنا بالديون قصيرة الأجل؛ وبالتحديد موردو السلع والخدمات، وفي بعض الأحيان موردو التثبيات والخدمات، وهذا لمعرفة تأثير الديون على نشاط الإدارة العمومية، وثقله على ماليتها ويمكن حساب هذا المؤشر كما يلي:

$$\frac{\text{تكاليف الأنشطة العادية} + \text{التغير في المخزونات}}{\text{الموردين}} = \text{دوران الديون}$$

ويدل هذا المؤشر على مدى احترام الإدارة العمومية لالتزاماتها اتجاه مورديها، و حجم التعاملات معهم¹.

11- مؤشر الهامش الإجمالي

أين يمكن مقارنة إجمالي التكاليف مع المداخل المحصلة من قبل هذه الإدارات العمومية، وهذا ما يمثل عموماً النتيجة الإجمالية؛ على اعتبار أن النتيجة عموماً هي مقارنة الإيرادات المحصلة مع المصاريف المنفقة، فهذا المؤشر يتم حسابه كما يلي: مؤشر الهامش الإجمالي = المداخل الإجمالية / التكاليف الإجمالية وكلما كان هذا المعدل وهذه النسبة أكبر من الواحد كلما دل ذلك على وجود نتيجة إيجابية، كما يتم مقارنة هذا المعدل مع معدل السنوات السابقة لتحليل مدى تطور أرباحها وخسائرها، كما يمكن أيضاً مقارنة هذا المعدل مع إجابات عمومية مماثلة.

12- مؤشر معدل تكلفة الموظفين / التكلفة العامة

وهو ما يمثل نسبة ثقل التكاليف المصاحبة للموارد البشرية مقارنة مع باقي التكاليف، مؤشر معدل تكلفة الموظفين = تكلفة الموظفين / التكلفة العامة، وتسمح هذه النسبة بمعرفة مدى اعتماد الإدارات العمومية على مواردها البشرية مقارنة ببقية الموارد، و من المحتمل في كثير من الأحيان أن تتعدى هذه النسبة 50%؛ على اعتبار اعتماد أغلبية الإدارات العمومية على الموارد البشرية؛ خصوصاً في الدول التي لا تزال مستخدمة لوسائل إدارية بدائية والوسائل غير التكنولوجية، ويتعلق الأمر بنظام معلوماتها، كما أن طرق التوظيف و التسيير تتعكس بشدة في هذه النسبة على اعتبار أن بعض الإدارات العمومية لا تستعمل عنصرها البشري بكفاءة و مثالية، وفي الكثير من الأحيان تشهد الكثير من هذه الإدارات العمومية قصوراً، وقلة إنتاجية، وغياب كبير للمحفزات التي تدفع بالأفراد إلى الإبداع والوصول إلى أداء متميز².

¹ Epstein Marc J., Manzoni Jean-François, and Davila Antonio. "Performance Measurement and Management Control: Innovative Concepts and Practices." (2010), pp 241-243.

² Rahimi, Hamed, op.cit, p 20.

13- مؤشر التكاليف الهيكلية

وهي عموما التكاليف التي تمثل نظام عمل الإدارة العمومية، ونظام معلوماتها؛ خصوصا إذا استدعى الأمر استخدام وسائل التكنولوجيا المتطورة، أو تحديث أو إعادة هيكلة هذه الإدارة، ما يبرز ضرورة دراسة وتحليل التكاليف المصاحبة لهذا النظام، ومقارنتها بالفوائد والإيجابيات التي يمكن الحصول عليها من تطبيق هذا النظام وفقا لمقاربة تكلفة/ فائدة.

14- مؤشر التكلفة الوحدوية للخدمة العمومية

تتميز الخدمة العمومية بوجود أسعار مرجعية في بعض الأحيان تكون هذه الأسعار رمزية، ولهذا يجب أن يدرس ويحلل القائمون على الإدارات العمومية للتكاليف المتعلقة بالخدمات العمومية؛ وخصوصا التكاليف الوحدوية، من أجل إعادة تسعير بعض الخدمات العمومية، وفقا لما يتناسب مع التكاليف الوحدوية، كما أن معرفة التكاليف الوحدوية لهذه الخدمات يمنح للمسير إمكانيه معرفه أي الخدمات العمومية أكثر استفادا باستهلاك الموارد الإدارية العمومية، وذلك من أجل التحكم في هذه التكاليف¹.

15- مؤشر تنويع مصادر التمويل

ويهتم هذا المؤشر بقياس قدرة الإدارة العمومية ممثلة بالمسيرين المسؤولين عن العلاقات الخارجية أو المدير، على البحث عن مصادر تمويلية جديدة، ويتجلى هذا في زيادة مصدر دخل الإدارة العمومية؛ عن طريق مقارنة ميزانية هذه الإدارة مع معطيات وبيانات ميزانية السنوات السابقة، وهذا ما قد يمنح الإدارة العمومية نوع من الأرباح؛ على اعتبار أن الحصول على موارد مالية جديدة سيساعدها على القيام بأنشطتها العادية، ويساهم بالتالي وإلى حد كبير في تحقيق الأهداف، وتنفيذ الخطط المسطرة، أو حتى ارتفاع هذه الإدارات إلى مراتب عليا من الأداء.

16- مؤشر مساهمة الضرائب والرسوم في تمويل الإدارة العمومية

تعتبر الضرائب والرسوم سواء مباشرة أو غير مباشرة من أهم مصادر دخل مختلف الدول، ولهذا فإنه لا بد من معرفة مدى مساهمتها في التمويل وفي تزويد الإدارات العمومية بما تحتاج إليه لممارسة نشاطها، ويحسب هذا المؤشر كما يلي:

¹ Wu Hung-Yi. "Constructing a strategy map for banking institutions with key performance indicators of the balanced scorecard." Evaluation and program planning 35, no. 3 (2012): 306.

$$\text{مؤشر مساهمة الضرائب والرسوم} = \frac{\text{مجموع الضرائب والرسوم}}{\text{مجموع النفقات}}$$

حيث يتم مقارنة هذه النسبة مع النسب المتحصل عليها في باقي الدول، وهذا للحصول على الصورة الحقيقية لمدى اعتماد الدولة أو الإدارات العمومية على هذا النوع من مصادر الدخل العمومي¹.

17- مؤشر السيولة

وهو المؤشر الذي يقيس إمكانية الإدارة العمومية من تسديد مستحققاتها المالية قصيرة الأجل باستخدام الموارد الجارية لها؛ خصوصاً إذا طبقت الإدارة العمومية محاسبة تزودها بالقوائم المالية اللازمة، والتي من خلالها يمكن حساب هذا المؤشر باستخدام النسبة التالية:

$$\text{مؤشر السيولة} = \frac{\text{الموارد الجارية}}{\text{الديون قصيرة الأجل}}$$

فهذا المؤشر بالضرورة ينبغي أن تتجاوز قيمته الواحد على اعتبار أن الحالة العكسية تؤدي بالإدارة العمومية إلى البحث عن مصادر مكلفة لتغطية مثل هذه الالتزامات، وذلك بتصفية بعض التثبيات.

18- مؤشر الإستقلالية المالية

يمكن للإدارة العمومية على اعتبارها شخص معنوي؛ في بعض الأحيان الإعتماد على مصادر دخل خارجية؛ خصوصاً إذا تعلق الأمر بالعلاقة التي تربط السلطات المحلية بالسلطات المركزية، فهذه النسبة تسمح بمعرفة مدى اعتماد السلطات المحلية على نفسها أو على السلطات المركزية، أي بين المداخل المحلية والإعانات المركزية؛ فإذا تجاوزت المداخل المحلية نظريتها، فذلك يدل على الكفاءة والاستقلالية النسبية لهذه الإدارات المحلية.

19- مؤشر كفاءة تحصيل الموارد

ويتعلق الأمر بالإدارات العمومية التي تتكفل بجمع وتحصيل وحساب مختلف المصادر التمويلية، أين تعتبر مصالح الضرائب من أهم الأمثلة عن هذه الإدارات، ويتم حساب هذا المؤشر بتقسيم المبالغ الصافية على المبالغ الإجمالية المحصلة، والمبالغ الصافية تمثل مجموع المبالغ المحصلة من قبل الإدارة العمومية معينة مطروح منها مختلف المصاريف الناجمة عن هذه العملية أي:

¹ Pina Vicente, Patricia Bachiller, and Lara Ripoll. "Testing the reliability of financial sustainability. The case of Spanish local governments." Sustainability 12, no. 17 (2020) : 68-80.

$$\text{مؤشر كفاءة التحصيل} = \frac{\text{المبالغ الصافية المحصلة}}{\text{المبالغ الإجمالية}}$$

حيث يعتقد الكثير من المسيرين أن قيامهم بتحصيل الإيرادات يمنح لهم الحق في الإنفاق المفرط حتى و إن تطابق مع قوانين المنظمة، وهذا يتنافى مع مبادئ الأداء¹.

20- مؤشر القدرة على تسديد الديون

ويستخدم هذا المؤشر لمعرفة مدى وقدرة المؤسسة على تسديد هذه الديون، وفقا للعلاقة التالية: القدرة على تسديد الديون = الديون / مجموعة المداخل ويحبذ على العموم أن تكون هذه النسبة أقرب ما يكون إلى الصفر.

21- معدل استهلاك الطاقة

يسعى المسيرون عموما والقائمون على شؤون مختلف الإدارات العمومية إلى التقليل من المصاريف والتكاليف المصاحبة لنشاط مختلف الإدارات العمومية، ومن بين الطرق المستخدمة في ذلك الحث، والتوصية، والعمل على التقليل من استهلاك الموارد الطاقوية؛ خصوصا الكهرباء، وذلك لتقليص ميزانية الإنفاق العمومية، ويستخدم هذا المؤشر لمعرفة مدى تطبيق الأفراد والموظفين لهذه التوصيات من خلال مقارنة هذا المعدل إما مع السنوات السابقة أو وضع مؤشر مرجعي في بداية الدورة المالية، و مقارنته بالمعدل المتحصل عليه من النشاط الفعلي، ويتم الحصول على هذا المعدل عموما من العداد الكهربائي لهذه الإدارة العمومية.

22- مؤشر معدل مشاركة الأفراد في الميزانية العمومية

ويتعلق الأمر ببعض الإدارات العمومية التي تكتسي نوع من الصيغ الإقتصادية، أو تلك التي تفتح رؤوس أموالها للأفراد وذلك من أجل استثمار أموالها؛ وفي بعض الحالات التي تقتضيها الضرورة والمنصوص عليها في القوانين والتشريعات والتنظيمات المنظمة لعمل هذه الإدارة العمومية، والتي مفادها إمكانية استثمار الأفراد والمواطنين لأموالهم في هذه الإدارات العمومية، ويتم قياس هذا المؤشر بمقارنة الأموال المستثمرة من قبل هؤلاء الأفراد مقابل مجموع المداخل العامة للإدارة العمومية "الأموال المستثمرة/ مجموع المداخل".

¹ Turley G., Robbin, G., & McNena S. A framework to measure the financial performance of local governments. Local government studies, 41(3), (2015). pp 407-408.

23- مؤشر الإنفاق باستخدام المناقصات

وهذا على اعتبار أن الصفقات العمومية والنفقات العمومية مفادها الحصول على مختلف السلع، والخدمات، والمشاريع بجودة مقبولة وبأقل سعر ممكن؛ عبر مقارنة الإنفاق باستخدام المناقصات مع مجموع النفقات ، وهذا ما يمكن الإدارة العمومية من الإقتصاد في نفقاتها، والتقليل من بعض المصاريف التي لا طائل منها؛ خصوصا إذا كانت هذه الصفقات العمومية مصممة بطريقة لا تدع مجالا للثغرات القانونية، ودفاتر الشروط المعدة من قبل الإدارات العمومية مصممة من قبل مختصين في مجالهم، وبطريقة تسمح بالحصول على أعلى جودة ممكنة للموارد المكتسبة، وبأقل ثمن ممكن؛ وكلما زادت هذه النسبة، كلما دل ذلك على اعتماد الإدارة العمومية على إجراءات الصفقات والمناقصات العمومية¹.

24- مؤشر تكلفة القيام بعملية الرقابة والتدقيق

إن هاتين العمليتين ضروريتين في ضمان السير الحسن لمختلف الجوانب التنظيمية لهذه الإدارات العمومية، كما أن أعمالها تساهم في الكشف عن المشاكل ونقاط الضعف في سير النشاط العادي لهذه الإدارات العمومية، و لكن يجب دراستها وتحليل التكاليف المصاحبة لهذه العملية؛ خصوصا في ما يتعلق بعملية التدقيق، وبالتحديد التدقيق الخارجي أين يتم التعاقد عموما مع ذوي كفاءات عالية ، مقابل تكاليف معتبرة، ولهذا يجب في هذه الحالة مقارنة الفوائد والإيجابيات التي يمكن الحصول عليها من خلال هذه العملية، ومقارنتها بالتكلفة النهائية ، كما يمكن مقارنة هذه التكلفة مع التكلفة النهائية التقديرية في حالة عدم القيام بها².

25- مؤشر الأرباح الصافية

تعبّر الأرباح الصافية للإدارات العمومية عن الفرق بين المداخل والإيرادات العمومية و بين النفقات، ولهذا يجب على الإدارات العمومية وضع وتطبيق نظام متخصص في هذه المحاسبة التحليلية، أو تفعيلها، وتفعيل دورها ومعطياتها في ما يتعلق بالإدارات العمومية التي تستخدمها، وعموما فإن هذا المؤشر في كثير من الأحيان يكون سالبا؛ على اعتبار أن الغاية الرئيسية للإدارة العمومية لا تتمثل في تحقيق الأرباح وإنما في تحقيق النفع العام، إلا الإدارات التي لها صيغ خاصة، والتي لها مداخل وفيرة، أو الإدارات العمومية التي تستخدم الآليات والمناهج المستخدمة في القطاع الخاص، و تتخذ أسلوب

¹ da Cruz, op cit, p 168.

² Internal Audit Community of Practice (IACOP), op cit., p12.

الشركات الخاصة في تسييرها، حيث تقوم مثل هذه الإدارات العمومية بالبحث المستمر عن مصادر دخل جديدة، تحقق لها أرباحا وفيرة، وبذلك تساهم في الإقتصاد الوطني؛ بتقليص حجم إنفاقها، وتوفير مداخيل إضافية للدولة.

و يتطلب تحقيق هذه الغاية توفير الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الإدارات العمومية، ومنح المسيرين والمديرين التنفيذيين نوع من الحرية و الإستقلالية في اتخاذ القرار، مقابل إلزامهم بالوصول إلى أهداف مشتركة وذلك في إطار سياسة ربح ربح، مما قد يزيد ويحسن من جودة الخدمات العمومية المقدمة، ويحسن من العلاقة التي تربط الإدارات العمومية بالمحيط الخارجي لها.

ويمكن للإدارة العمومية مقارنة هذا المؤشر بما يقابله في السنوات السابقة، أو مقارنته مع الإدارات العمومية الأخرى؛ خصوصا تلك التي تنتهج أسلوبا مماثلا للإدارة العمومية أو أفضل منه، ما قد يخلق جوا من المنافسة بين الإدارات العمومية، وهو الأمر الذي يجب الحذر منه، حتى لا تحيد هذه الإدارة العمومية على النهج المسطر له، على حساب تحقيق مصالح شخصية للأطراف التي لها مصلحة مباشرة من هذه الإدارات العمومية.

26- مؤشر العائد على الاستثمار

وهو المؤشر الذي يسمح لمختلف الأطراف الفعالة في الإدارات العمومية، وخصوصا المسؤولين المركزيين، بالحصول على المعلومات اللازمة والتي تخص فعالية الإستثمارات المنجزة من خلال مقارنة الأرباح والعوائد المتحصل عليها من هذا الإستثمار، مقابل التكاليف المنجزة عنه؛ وخصوصا في ما يتعلق بالإستثمارات الكبرى، ويمكن حساب هذا المؤشر كما يلي :

$$\text{العائد على الإستثمار} = \frac{\text{عوائد الإستثمار} - \text{تكاليف الإستثمار}}{\text{تكاليف الإستثمار}}$$

وكلما زادت هذه النسبة كلما زادت فعالية الإستثمار مع ضرورة القيام بتحليل إضافية لمثل هذه الإستثمارات.

27- مؤشر رأس المال العامل

فعلى الإدارات العمومية المنتهجة للأساليب المنتمية إلى القطاع الخاص معرفة مدى ودرجة التوازن بين أصولها وخصومها ، بين ما لديها وما عليها؛ خصوصا فيما يتعلق بالإستحقاقات طويلة الأجل، والتي ينبغي عموما تغطيتها بموجودات وأصول قصيرة الأجل، مع توفير هامش أمان يسمح لها بتسديد هذه المستحقات ، ويمكن حساب رأس المال العامل كما يلي:

$$\text{رأس مال العامل} = \text{الموجودات المتداولة} - \text{الديون أو الخصوم قصيرة الأجل}$$

وينبغي أن يكون رأس المال العامل موجبا والذي يدل على مستوى توازن هيكلها هام ، وعلى قدرة المؤسسة على تلبية وتسديد مستحقاتها دون اللجوء إلى تصفية جزء من تنبئاتها.

28- مؤشر قيمة المؤسسة

فبعض الإدارات العمومية قد تفتح رأس مالها على الأفراد وشركات ومختلف الأشخاص الراغبين في الاستثمار" بانتهاج سياسة الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص؛ خصوصا في قطاع الصحة وقطاع التعليم، ومن هنا فإن المساهمين على اعتبار الحقوق التي يتمتعون بها، يرغبون دوما في معرفة نصيبهم من العائدات المحققة ، ولهذا يُستخدم هذا المؤشر لمنحهم المعلومات المتعلقة بذلك، ويمكن حساب هذا المؤشر باستخدام النسبة التالية:

$$\text{مؤشر قيمة المؤسسة} = \frac{\text{القيمة السوقية للسهم الواحد}}{\text{المدخل السنوية}}$$

وكلما زاد مقدار هذا المؤشر، كلما زادت قيمة الإدارة العمومية¹.

المطلب الثالث : الأداء الوظيفي

إن الموارد البشرية للإدارات العمومية من أهم العناصر التي تحتاج مختلف الإدارات و المنظمات إلى معرفة مستوى أدائها؛ على اعتبارها المورد الأكثر استنفادا لمصادر الدخل، و أكثرها صعوبة في التحكم؛ خصوصا إذا لم تستخدم المؤشرات المناسبة لمعرفة مستواها.

¹ Marr, Bernard, op cit, p3-4

1- مؤشر معدل النشاط

وهو المؤشر الذي يهتم بقياس حجم النشاط الذي يقوم به مختلف الموظفين العاملين بالإدارات العمومية، وتتم مقارنة النشاط الفعلي مع معدل مرجعي موضوع سابقا، وموضح عموما في مهام هؤلاء الأفراد، فيمكن للمسيرين عند توظيف الموظفين أن يُعدوا مؤشرا مرجعيا مثبتا في عقد التوظيف، حتى يتسنى لهم قياس هذا الجزء من الأداء، كما يمكن أيضا الإعتماد على بيانات ومعطيات السنوات السابقة، أو يمكن الإعتماد نسبيا على معدلات نشاط لوظائف ومهام تكون متقاربة إلى حد كبير، أما فيما يخص وحدة القياس؛ فيمكن استخدام معدل، أو نسبة تبين مقدار النشاط الفعلي مقارنة بالنشاط المقدر أو المستهدف.

2- مؤشر معدل التحكم

ويبين هذا المقياس مدى تحكم الأفراد والموظفين في المهام والوظائف التي يشغلونها، وما إذا تحكّمهم في الوسائل التقنية، والفنية، والتكنولوجية المحيطة بالإدارات العمومية التي ينتمون إليها؛ من خلال الإستعانة بمعدلات مرجعية موضحة عموما في بطاقات الوظائف، أو في عقود العمل، ويمكن الإستعانة بمصادر خارجية للقيام بقياس وحساب هذا المعدل؛ خصوصا الهيئات المختصة في التدريب والتكوين والتعليم، حيث تمتلك هذه الأخيرة الخبرة والقدرة على تشخيص مختلف المهارات والكفاءات، و استنباط مدى تناسبها مع الوظائف المشغولة، بالإضافة إلى إمكانية اللجوء إلى آراء وانتقادات المستخدمين؛ خصوصا إذا ربطتهم علاقة مباشرة مع الأفراد محل التحليل، كما يمكن القيام بعملية القياس باستخدام سلم ليكارت الخماسي أو ما يعرف بالبارومتر في قياس الأداء¹.

3- مؤشر الوقت المستغرق في إعداد الأجور

يعتبر عدم استغراق وقت كبير في إعداد ودفع الأجور، من بين أهم العوامل المساعدة والمحفزة على عمل الموظفين ، فكلما انخفض الوقت المستغرق في إعداد ودفع الأجور، كلما شكل ذلك جانبا ايجابيا وعاملا في زيادة أداء هؤلاء الأفراد؛ على اعتبار الإنتظار الدوري لموعد تحصيل الأجور، والمنح ومختلف المكافآت الناتجة عن عملهم ووظيفتهم.

¹ Autissier David, op cit,2008 , p27.

4- مؤشر عدد الدورات التكوينية السنوية

من خلال معرفة عدد الدورات التكوينية، لصالح موظفي الإدارات العمومية، وذلك لتحسين مستواهم، وتمكينهم من الحصول على الكفاءات والمهارات التي تسمح لهم بالقيام بالأعمال والمهام على الوجه المطلوب، وإعطائهم الوسائل والطرق اللازمة للتأقلم مع مختلف الظروف المحيطة بنشاطهم، كما أن العديد من الإدارات العمومية مجبرة على القيام بمثل هذه الدورات، ويتطلب إعداد مؤشر مرجعي التعرف على خصائص الإدارة العمومية المعنية ومتطلباتها، ومن مثل هذه الدورات يمكن مقارنة المؤشر المحسوب إن لم يوجد مؤشر مرجعي مع المعدل المتوفر لدى الهيئات والمنظمات التي تقوم بهذه العملية.

5- مؤشر معدل استخدام الهياكل التكوينية

حيث أن بعض الإدارات العمومية تحوز في جعبتها على بنية تحتية متعلقة بتكوين موظفيها ، وأحسن مثال يتبادر إلى الذهن الجامعات والجماعات المحلية ، التي تسعى دوما إلى تكوين موظفيها وإطاراتها، والتحسين المستمر لمستواهم، ومستوى أدائهم؛ ويمكن عموما مقارنة هذا المؤشر في ما بين مختلف الإدارات العمومية التي تتصف بخصائص متشابهة نسبيا ، أو مقارنة هذا المؤشر زمنيا.

6- مؤشر تحسن المستوى

ويتم استخدام هذا المؤشر من أجل معرفة تطور مستوى موظفي الإدارات العمومية من أجل اتخاذ التدابير اللازمة والمتعلقة بمسارهم المهني ، إما بالترقية أو تغيير المهام وغير ذلك بما يساهم في تحسين أدائهم وفي تحسين أداء الإدارات العمومية، حيث يتم قياسه عن طريق اختيار وامتحان مختلف الموظفين، إما عن طريق الإدارة العمومية أو عن طريق الهيئات والمنظمات المعنية، والتي تهتم بالتكوين وتحسين مستوى الموارد البشرية التي من بين مهامها معرفة مدى تحسن مستوى تلك الإدارات؛ وقد يكون الامتحان كتابيا " الكفاءات العلمية والمعلوماتية " أو قد يكون شفويا أو تجريبيا أو غير ذلك ¹.

7- مؤشر معدل دوران الموظفين

وهو المؤشر الذي يهتم بقياس معدل الأفراد الذين يغادرون الإدارة العمومية محل التحليل والقياس في فترة زمنية محددة، والتي تختلف باختلاف نشاط الإدارة العمومية ومنها من يعتمد على فترات شهرية، ومنها ما يعتمد على فترات ثلاثية أو سداسية؛ وأغلب من يستخدم هذا المؤشر فإنه يستخدمه لفترة

¹ Harbour Jerry, op cit, p 35-37.

سنوية، وكلما زاد معدّل دوران الموظفين كلما أثر على أداء الإدارة العمومية، فمسيرى مصلحة الموارد البشرية والمسؤولين عموماً على الإدارة العمومية، يرغبون في توظيف أفراد يتحكمون في المهام والوظائف التي كلفوا بها، وارتفاع هذا المعدل يؤدي إلى زيادة تكاليف التوظيف، وزيادة تكاليف التكوين، والذي يؤدي بالضرورة إلى التقليل من الأداء المالي للإدارة العمومية المعنية.

8- مؤشر معدل البدائل في الوظائف الرئيسية

فبعض الوظائف الرئيسية والحساسة للإدارة العمومية تستلزم توفير موظفين يتمتعون بالكفاءات اللازمة لتغطية حاجيات الإدارة العمومية؛ خصوصاً إذا تم تحويل موظف معين يشغل مثل هذه الوظائف، فلا بد على المسيرين إذن من وضع الخطط البديلة، وتوفير أفراد ينوب بعضهم عن بعض في مثل هذه الوظائف، حتى لا يتوقف نشاط هذه الإدارات العمومية؛ وكمثال على ذلك الحماية المدنية فيجب في الفريق الواحد مثلاً وجود أكثر من طبيب في الفترة الواحدة، فإذا وقع طارئ معين لأحدهم، هناك دوماً من ينوب عنه في عمله؛ ولهذا كلما زاد معدل البدائل، كلما دل على واقعية وجاهزية الإدارة العمومية، وعلى الرغم من ضرورة الحيطة والحذر من التكاليف الإضافية المصاحبة للتوفير وإبقاء مثل هذه الكفاءات، ينبغي على المسؤولين المسيرين دراسة وتحليل طرق التوظيف و تسيير المسار المهني لمختلف الموظفين وفقاً لمقاربة تكلفة/عائد.

9- مؤشر عدد أيام العطل المرضية

حيث أن الزيادة في عدد أيام العطل المرضية يؤثر على أداء المنظمة؛ على اعتبار أن إنتاجية الإدارة العمومية، وفعاليتها متوقف بدرجة كبيرة على أداء موظفيها؛ خصوصاً إذا شغل هؤلاء الموظفون أدوار حساسة، ورئيسية مما قد يحول دون تنفيذ الإدارة العمومية لأهدافها، وأهداف الأطراف الفاعلة فيها.

10- مؤشر معدل الغيابات

على عكس العطل المرضية التي هي من حقوق الموظفين، فالغياب الذي يكون بلا عذر وبدون وثائق أو مبررات؛ يعتبر من أهم الأخطاء والتجاوزات التي يرتكبها الموظفون، وكلما زاد هذا المعدل؛ كلما دل ذلك على وجود مشاكل لا بد من الوقوف عليها في أقرب وقت ممكن، فقد يكون السبب داخلياً يتعلق بالمحيط الداخلي للمنظمة، والذي يمكن معالجته؛ وبالتالي معالجة الإختلال الواقع في أداء المنظمة، أما في حالة عدم إمكانية معالجة المشاكل، وتصحيح مثل هذه الانحرافات؛ فيجب القيام بمختلف الإجراءات الردعية، والقيام بكافة الإجراءات القانونية الكفيلة بمعالجة مثل هذه المشاكل؛ خصوصاً إذا تعدى معدل الغيابات

بالإدارة العمومية محل التحليل للمعدل المنصوص عليها في القوانين أو التنظيمات الداخلية أو غير ذلك¹.

11 - مؤشر نسبة تمثيل العمال والموظفين

ويتعلق الأمر هنا بالنقابات والهيئات واللجان المدافعة عن حقوق هؤلاء العمال والموظفين، فيجب أن يبلغ هذا المؤشر النسبة الموصى بها في القوانين والتنظيمات والتشريعات المسيرة للإدارات العمومية، وتختلف هذه النسبة من دولة إلى أخرى، ففي الجزائر مثلا يجب أن تمثل الفئة الممثلة للموظف وعمال مختلف الإدارات، والشركات، ومختلف الأشخاص الإعتباريين؛ لا بد أن تبلغ قانونيا 20%؛ و هذا لكي يتم تحقيق التوازن ما بين حقوق وواجبات هؤلاء الأفراد.

12 - مؤشر الأمن الوظيفي

وهو عبارة عن مؤشر نوعي يعبر عن شعور الأفراد والموظفين حول المحيط الذي يعملون فيه ، ومدى توفر الأمن؛ سواء تعلق الأمر بالأمن من مختلف الجرائم والتعديات ، أو فيما يتعلق بطبيعة الوظيفة والأخطار التي قد تنتج عنها، فعلى الإدارة العمومية بالضرورة توفير أكبر قدر من الأمن بصيغتيه؛ على اعتبار أن هذا يشكل تقريبا أسفل هرم الحاجات حسب ماسلو، فتحقيقه يزيد من تحفيز هؤلاء الموظفين ويدفعهم نحو بدل مجهود أكبر، وتحسين مستوى أدائهم باستمرار؛ خصوصا فيما يتعلق ببعض الوظائف التي تتميز بدرجة خطورة كبيرة، كالأمن الوطني والحماية المدنية، والتي تحتم على مثل هذه الإدارات إيجاد حلول للتقليل من درجة الخطر التي يعاني منها هؤلاء².

13 - مؤشر كفاية العمال

حيث إن عدد العمال يجب أن يتناسب مع حجم الإدارة العمومية ومع طبيعة نشاطها، حيث يمكن مقارنة عدد العمال مع حجم النشاط وفقا للنسبة التالية: مؤشر كفاية العمال = عدد العمال / حجم النشاط؛ ومقارنته مع باقي الإدارات العمومية المشابهة ، حتى لا يتم توظيف أشخاص وأفراد بدون فائدة حقيقية، وبدون منفعة، وحتى لا يتم خلق بطالة في وسط الإدارة العمومية؛ ما يشكل مشاكل مستقبلية، ويؤثر على أداء جل العمال؛ سواء أداؤهم الفردي، أم الجماعي، وبالتالي التأثير على الأداء العام للإدارة العمومية.

¹ Rahimi Hamed, op cit, p20.

² Moktadir Md Abdul, Ashish Dwivedi, Akib Rahman, Charbel Jose Chiappetta Jabbour, Sanjoy Kumar Paul, Razia Sultana, and Jitender Madaan. Op.Cit.:pp: 33-39.

14- مؤشر إنتاجية الموظفين والعمال

ويتم عموماً في بداية كل دورة سواء كانت الدورة شهرية أم ثلاثية أم سداسية أم سنوية؛ إعداد نتائج تقديرية مستهدفة من قبل المديرين والمسيرين، وأين يهدف مختلف الموظفين؛ والعاملين بالإدارات العمومية إلى بلوغها، فالإنتاجية إذا نسبة النتائج والأنشطة الفعلية / النتائج التقديرية المستهدفة؛ وكلما كانت هذه النسبة أكبر من الواحد، كلما دل ذلك على تحقيق هؤلاء الأفراد لما طلب منهم أو تجاوزه، وهو ما يدل بدرجة كبيرة على مستوى أداء عال؛ مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاط الإدارة العمومية ، والنتائج المستهدفة التي قد تشكل حافزاً أو حاجزاً أمام هؤلاء الموظفين.

15- مؤشر إحترام الوقت

يلعب هذا المؤشر دوراً مهماً فيما يتعلق بالأفراد من خلال الصورة التي يحصلون عليها في حالة وجود أي تسبب من قبل الموظفين، كما أن عدم احترام الوقت لا يعرض الموظفين فقط إلى خطر العقوبات القانونية والإدارية ، وإنما قد يخلق مشاكل يصعب حلها ما بين الأفراد؛ خصوصاً إذا كان من يقوم بمثل هذه التصرفات غير الأخلاقية من الأشخاص الذين لهم تأثير كبير على باقي أفراد وعمال الإدارة العمومية، وبالتالي التأثير على الأداء العام لهذه الإدارة العمومية¹.

16- مؤشر التعارض في الأدوار

ويهتم هذا المؤشر بجوانب تسيير الموارد البشرية والجانب الوظيفي لهذه الموارد، ويفترض منها توضيح المهام والوظائف لكل عنصر من العناصر البشرية للإدارة العمومية، وذلك بإعداد بطاقة وصفية لكل وظيفة من هذه الوظائف ، وتكليف كل شخص بتوليها، ومن هنا، وبغياب مثل هذه الآليات قد يتعارض دور بعض الموظفين، أو قد يكلفون بأداء نفس الوظيفة؛ خصوصاً بغياب التنسيق بين مسيري هذه المصلحة ، و صعوبة التحكم في هياكل وأشخاص هذه الإدارة، ويستخدم هذا المؤشر في معرفة احترام وتطبيق هذه المصلحة لهذه الآليات، ومعرفة مدى نجاعتها في تسيير الموارد البشرية للإدارة العمومية.

¹ Wu Hung-Yi. Op. cit, p 306.

17- مؤشر غموض الوظائف

تعتبر الإدارة العمومية من بين المنظمات التي لا تزال في بحث مستمر عن تحسين تسيير مواردها البشرية، وبالطريقة الصحيحة؛ على اعتبار أن أغلبها لا يطبق إلا بعض النظريات والأساليب الحديثة لتسيير موارده البشرية، وهذا ما قد يخلق نوعا من الغموض لدى الموظفين؛ وبالأخص الموظفين الجدد، ويظهر هذا المؤشر جليا في مدى كفاءة الأفراد، وفي طريقة أدائهم لمهامهم.

18- مؤشر تعارض المصلحة الفردية مع المصلحة العامة

ويمكن قياس أثر هذا التعارض من خلال معرفة مدى استخدام الأفراد والموظفين؛ وخصوصا المسؤولين لمختلف موارد المؤسسة لتحقيق مصالح شخصية، كاستعمالها سيارات الإدارات العمومية في قضاء مصالح شخصية، حيث يمكن إظهار هذا المؤشر عند القيام بعملية الرقابة على نشاط هذه الإدارات، وعلى الأشخاص المشتبه في قيامهم بمثل هذه التصرفات غير الأخلاقية.

19- مؤشر ضغوطات العمل

يتم الإستعانة في كثير من الأحيان بأشخاص متخصصين في العلوم النفسية؛ وهذا لمتابعة الحالة النفسية لمختلف أفراد وموظفي الإدارة العمومية، و معرفة مستوى الضغط الذي يعاني منه هؤلاء الموظفون، كما يمكن أيضا ملاحظة وقياس أثر الضغوط النفسية الناجمة عن طبيعة العمل وفي مختلف العطلات المرضية لأسباب نفسية وفي الوصفات الطبية للأطباء المختصين في الأمراض العقلية والنفسية.

20- مؤشر مقاومة التغيير

يمكن معرفة آثار التغيير؛ من خلال استخدام هذا المؤشر، وذلك لكون مقاومة التغيير تظهر جليا في سلوك وتصرفات الموظفين، ومدى التزامهم بالإجراءات والقوانين والتنظيمات المصاحبة لهذا التغيير، بالإضافة إلى مدى استثمارهم معنويا في سبيل تحقيق غايات وأهداف هذا التغيير، أو قيامهم ببذل مجهوداتهم في سبيل توقيف أو كبح تيار التغيير، ولهذا يجب على الإدارة العمومية الراغبة في تحقيق التغييرات الجذرية والإصلاحات الفعلية؛ من خلال إشراك مثل هذه الفئة، وتحفيزهم بشتى الطرق للمساعدة في تسهيل هذا التغيير¹.

¹ Rivière Audrey, Nathalie Commeiras and Anne Loubès. "Nouveau Management Public, tensions de rôle et stress professionnel chez les cadres de santé." Revue de gestion des ressources humaines 2 (2019). p : 10.

21- مؤشر العدالة

والمقصود هنا تحقيق مبدأ العدالة بين مختلف الموظفين، و ابتعاد مسؤولي مصلحة تسيير الموارد البشرية عن المحاباة، واجتناب العواطف الشخصية عند تطبيق مختلف الإجراءات؛ سواء تعلق الأمر بالجزاء أم بالعقاب، أي بالمكافأة على الأداء الجيد، ومعاقبة المتسببين في المشاكل والانحرافات عن الأهداف المسطرة، وهذا بعد القيام بتحليل نشاط الإدارة العمومية، ودراسة مختلف الأسباب والمسببات، وذلك في إطار القوانين، والتنظيمات، والتشريعات المستخدمة في تسيير الموارد البشرية لهذه الإدارات، ويمكن قياس هذا المؤشر "مؤشر نوعي" بطريقتين إما بصفة ذاتية من خلال الإفادة الارتجاعية "التغذية العكسية" التي يبديها أفراد و موظفو هذه الإدارات العمومية، أو عن طريق نتائج عملية تدقيق الأداء، حيث يمكن معرفة مدى قيام أفراد مصلحة الموارد البشرية بواجبهم؛ من خلال مراجعة الوثائق الثبوتية لإجراءات المكافأة والعقاب التي قامت بها هذه المصلحة، وتحليل الجوانب المؤدية إلى قراراتهم، وهنا يمكن إيجاد وتقييم مدى التزامهم بتحقيق العدالة بين مختلف الموظفين؛ ما يشكل محفزا لتحسين أدائهم، وزيادة درجة التزامهم في الإدارات العمومية.

22- مؤشر مكافأة المجهودات

وخصوصا إذا طبقت الإدارة العمومية، نظام الأجر على أساس الأداء، فإنه يمكن قياس هذا المؤشر من خلال مقارنة مستويات الأداء لمختلف موظفي الإدارة العمومية، ومقارنة هذا المستوى مع الفترات السابقة، ومن ثم تحليل مدى وتيرة مكافأة الأشخاص الذين يتمتعون بمستوى عال من الأداء، مما يشكل أحد المحفزات على تحسين الأداء لمختلف الموظفين، وقد تأخذ المكافأة صيغة مالية، أو غير مالية؛ أين يجب توثيقها لكي يتم تحليلها مستقبلا¹.

23- مؤشر القيمة المضافة للموظفين

ويسمح هذا المؤشر بمعرفة مدى مساهمة الموظفين في تحقيق المداخل؛ خصوصا إذا تم التحليل الدقيق والمتمعن للتكاليف المنجزة عن كل فرد من أفراد هذه الإدارة العمومية، ويمكن عموما حساب هذا المؤشر باستخدام معطيات مالية كما يلي:

مؤشر القيمة المضافة للموظفين = المداخل - (مجموع التكاليف - تكاليف العمالة) / (عدد العمال الدائمين)

¹ Ek Kiruja, and Elegwa Mukuru. "Effect of motivation on employee performance in public middle level Technical Training Institutions in Kenya." International Journal of Advances in Management and Economics 2, no. 4 (2013). p: 80.

وينبغي أن يكون هذا المؤشر موجبا، وذلك لضمان مساهمة الأفراد والموظفين في تحقيق الأهداف المالية للإدارة العمومية؛ خصوصا تلك التي تتميز بتحقيق جوانب مهمة من المداخل، وتحقق أرباحا عموما عند قيامها بنشاطها.

24- مؤشر مساهمة كل عامل في المداخل

وهو يقيس المساهمة الفردية لكل موظف على حدة في تحقيق المداخل، ويمكن أيضا استخدام مؤشر مساهمة يتعلق بالأرباح عوض المداخل؛ وكلما زاد دور هؤلاء الموظفين كلما ارتفع أدائهم، وكلما ساهموا بالرفع من قيمة المداخل والأرباح المتحصل عليها من قبل الإدارات العمومية في كل مجال من مجالات نشاطها، ويمكن حساب هذا المؤشر كما يلي: المساهمة الفردية للعامل = المداخل الإجمالية / عدد العمال.

25- مؤشر الرضى الوظيفي

ويهتم هذا المؤشر بقياس مستوى رضى الموظفين والعمال بخصوص الجوانب الرئيسية للوظيفة التي يمارسونها، ومدى تحقيقهم للغايات والتطلعات الفردية، كما يسمح هذا المؤشر أيضا بمعرفة فعالية ونجاعة الأساليب المستخدمة في تسيير الموارد البشرية، ويمكن قياسها باستخدام استبيانات توزع بشكل دوري ويتم تحليلها، ودراستها مباشرة بعد الإنتهاء من الإجابة عنها، واستخدام شتى أنواع الأسئلة؛ حيث يتم اختيار السلم المناسب مع كل سؤال، وخصوصا سلم ليكارت ومن ثم يتم حساب مؤشر الرضى الوظيفي كما يلي:

مؤشر الرضى الوظيفي = عدد النقاط المتحصل عليها من كل سؤال / عدد نقاط الاستبيان

فمثلا إذا احتوى الاستبيان على خمس أسئلة وكانت الإجابات على شكل سلم ليكارت 5 تمثل الرضى الكثير و واحدة تمثل عدم الرضى التام، فيتم تقسيم نقاط كل الأسئلة على 25، ثم يتم مقارنة مؤشرات الموظفين فيما بينهم، وتحليل أسباب عدم رضى الموظفين الذين مؤشر رضاهم تحت المتوسط، من أجل معالجة المشاكل الفردية والجماعية، وبالتالي تحسين الأداء الفردي والأداء الجماعي لهؤلاء الأفراد، ومنه المساهمة في تحسين الأداء العام للإدارة العمومية.

26- مؤشر مشاركة الموظفين

من بين أهم العوامل المساعدة على تحقيق أهداف الإدارة العمومية وتنفيذ استراتيجيتها ، مشاركة العمال والموظفين، عبر كافة فروع وأطراف الإدارة؛ وخصوصا الذين لهم معارف تقنية، ومهنية، والذين لهم تأثير كبير على باقي أفراد وموظفي هذه الإدارة، مما يؤدي عموما إلى توحيد هذه الأهداف أو على الأقل الحصول على نوع من التقبل لها؛ أين يلعب هذا المؤشر دور في الكشف عن المستوى الفعلي لمشاركة هؤلاء الموظفين في مختلف مراحل عملية اتخاذ القرار، ويتم قياسه باستعمال أسئلة معدة في شكل استبيان، أو باستخدام نموذج قالب الذي يحتوي على 12 سؤال اجابتها بنعم أو لا.

27- مؤشر الولاء

حيث يتعلق الأمر بمدى التزام الموظفين بمبادئ وتعاليم الإدارة العمومية التي ينتمون إليها، وولائهم لها، ومدى ترويجهم للأسس التي تقوم عليها إدارتهم العمومية، ويتم قياس أثر هذا الولاء باستخدام مؤشرات، يتم قياسها انطلاقا من استبيان يتم إعداده وفقا لسلم عشاري، يتم تسليمه لكل الموظفين العاملين، في إطار الإدارة العمومية محل التحليل، حيث يتم تقييم النتيجة النهائية كما يلي:

- الموظفون الذين لهم درجة ولاء كبيرة {9-10}.

- الموظفون المحايدون {7-8} وهذه الفئة لها عموما درجة رضى مقبولة، ولكن لا تصل أهدافهم ورغباتهم إلى مستوى الالتزام التام نسبيا.

- الموظفون الانتقاديون {0-6} وهم الذين يعبرون عن عدم رضاهم بطرق تسيئ في بعض الأحيان لصورة وسمعة الإدارة العمومية التي ينتمون إليها.

وبعد جمع استثمارات كل العمال يتم حساب معدل الولاء الخاص بالإدارة ككل، بطرح نسبة الموظفين الموالين من نسبة الموظفين المنتقدين، وكلما ارتفع هذا المؤشر، كلما بين ذلك درجة ولاء موظفي الإدارات العمومية محل التحليل.

28- تقييم 360 درجة

وهو مؤشر يتم استخدامه من قبل الرئيس على مرؤوسيه، وهو مسؤول عن جانب من جوانب الإدارة العمومية لتحليل وقياس أداء الموظفين التابعين لمسؤوليته، أي عموما يتم استخدامه من قبل أشخاص

لهم مصلحة من أداء أشخاص آخرين، ويمكن استخدامه إذن في تقييم الموظفين من قبل العديد من الجهات؛ سواء من قبل الرؤساء والزملاء، وحتى من قبل المرؤوسين والأطراف الخارجية، وهنا تتم إتاحة الفرصة للمسؤولين لمعرفة ردود فعل العديد من الجهات حول أداء موظفي الإدارة العمومية التي تقع تحت سلطتهم، وتتم الاستعانة بالاستبيان الذي يحتوي آراء وتقييم هذه الجهات للموظف المعني، أو الموظفين بأسرهم، إذا تم تحليل أداء الموارد البشرية ككل، وذلك من خلال التعرض إلى تحليل مهاراتهم، وكفاءاتهم وفقا لنماذج تعدها مصلحة الموارد البشرية للإدارة العمومية المعنية، ووفقا لحاجات ومتطلبات عملية التقييم.

29- مؤشر جاذبية الأجر

وذلك على اعتبار أنّ استقطاب الكفاءات والأشخاص ذوي المهارات يتطلب عموما إعداد عروض مغرية له، واستخدامها كوسيلة لجذب هؤلاء الأشخاص، ويمكن الإستعانة بهذا المؤشر، لمعرفة فرصة الإدارة العمومية الراغبة في الحصول على أكفأ، وأنسب الأشخاص، وذلك باستخدام المعادلة التالية:

مؤشر جاذبية الأجر = الأجر المعروض من قبل الإدارة العمومية / الأجر المعروض من قبل منظمات تنتمي إلى نفس مجال النشاط

والمقصود هنا، الشركات والإدارات والمؤسسات التي تحتاج إلى موظفين يتميزون بكفاءات في مجال معين، والأجر المعد من قبلهم لاستقطاب مثل هذه الكفاءات، ونظرا إلى أن لكل وظيفة، ولكل نشاط، ولكل عمل من الأعمال؛ خصائص متناسبة معه، ومهارات، وكفاءات؛ إما تقنية، أو مالية، أو فنية مصاحبة له، ولهذا يجب دراسة وتحليل إمكانية تخصيص الموارد اللازمة لتوظيف مثل هؤلاء الأشخاص الذين تطمح الإدارة العمومية في توظيفهم¹.

المطلب الرابع : الأداء الخارجي

إن التوجه الحديث لمختلف الإدارات العمومية، هو تلبية حاجات مستخدمي هذه الإدارات العمومية، وأغلب الإصلاحات التي قامت بها مختلف الحكومات بمختلف إداراتها العمومية، و كان هدفها الرئيسي تحسين جودة الخدمات العمومية؛ و ذلك انطلاقا من استخدام مؤشرات تسمح بمعرفة المستوى المطلوب والمستوى المعروض لهذه الخدمات العمومية.

¹ Marr Bernard. op cit, p, 295-296.

1- مؤشر رضى المستخدمين

يعتبر هذا المؤشر من بين المؤشرات الرئيسية للأداء أين يستخدم في أغلب المؤسسات والشركات والإدارات الخاصة والعمومية؛ على اعتبار أن التوجهات الحديثة تصب جل اهتمامها لتحقيق رضى هؤلاء الأفراد، كما أن تحقيق رضاهم يضمن بالتأكيد تحقيق جزء كبير من أهداف مختلف أطراف تلك المنظمات، و يتم استخدام العديد من أنواع الاستبيان ؛ سواء بطريقة مباشرة عند الإستفادة، أو استخدام خدمة عمومية، أو بطريقة غير مباشرة؛ إما عن طريق البريد الإلكتروني أو البريد العادي" وإن كانت طريقة تجاوزتها أغلب المنظمات"، أو الطرق الحديثة في التواصل، والتي من أهمها وسائل التواصل الإجتماعي، والتي لها دور كبير في معالجة حيثيات هذا العنصر من الأداء، ويستخدم عموما سلم رضى الزبائن سواء الذي يستخدم سلم ليكارت أو السلم العشاري "من 1 إلى 10" أو غير ذلك¹.

2- مؤشر معدل تكرار الإصلاحات

ويتعلق الأمر هنا بمختلف المصالح والإدارات التي يستلزم نشاطها صيانة دورية، أو المواد والإمكانيات والوسائل التي تسمح لها بأداء خدماتها، والتي تحتاج في بعض الأحيان إلى صيانة، أو إصلاح الأعطاب و الإختلالات في هذه المعدات، فكلما زاد معدل تكرار عملية الإصلاح ، كلما دل ذلك على نقص فعالية آليات، وأدوات، ومعدات هذه الإدارات العمومية؛ مما يستوجب بالضرورة في بعض الحالات اقتناء معدات جديدة، أو إيجاد حلول للتخفيف من حدة الأعطاب، ويمكن الإستعانة هنا بمؤشرات تاريخية" السنوات السابقة"، بالإضافة إلى ضرورة مراجعة جدول اهتلاك هذه المعدات "إن وجد" ومراجعة، والتأكد من وجود قيمة محاسبية صافية لهذه المعدات.

3- مؤشر الوقت المستغرق في انتظار الإصلاحات

بالإضافة إلى المؤشر السابق يمكن للإدارة العمومية أن تربطه بهذا المؤشر؛ على اعتبار أن هذا الأخير نتيجة حتمية للأثر السابق، وهنا يقوم هذا المؤشر بمعرفة مدى استجابة مصالح الصيانة لهذه الإدارة، لحاجات المواطنين ونداءاتهم، فكلما قل وقت الإستجابة، والوقت المستغرق في الإصلاح، كلما سرّع وعجّل عملية الإستفادة من الخدمات العمومية المقدمة، وبالتالي تحقيق المتطلبات من نشاط الإدارة العمومية، ويمكن الإستعانة بالمؤشر المتعلق بالسنوات السابقة، أو باستخدام مؤشرات الإدارات العمومية ذات نفس الطبيعة أو التي تنشط في نفس المجال.

¹ Autissier David, op cit., p27.

4- مؤشر معدل الإنتظار

ويقيس هذا المؤشر المتوسط مدة الإنتظار من قبل مختلف الأفراد والمواطنين، منذ إبداء رغبتهم في الحصول على خدمة عمومية معينة، وطلبها إلى غاية الحصول عليها ، فالإنسان بطبعه عجول ، ولهذا يجب على الإدارات العمومية أن تقلل قدر المستطاع من الوقت المستغرق في أداء الخدمات العمومية؛ وبالأخص تلك التي لا تتطلب كفاءة تقنية، أو فنية، أو تكنولوجية عالية، ويختلف هذا المعدل من إدارة عمومية إلى أخرى ومن مجال نشاط إلى آخر، كما أن الإقليم والمجال الجغرافي والطبيعة الإجتماعية والثقافية يلعبون دورا مهما عند استخدام هذه المؤشرات، ولهذا يجب الأخذ بعين الإعتبار هذه الجوانب عند القيام بعملية التحليل، وتتم مقارنة هذا المعدل مع معدلات السنوات السابقة، أو مقارنته بمعدلات الإدارات العمومية النشطة في نفس المجال ، والتي تحقق أوقات ومعدلات قياسية في هذا المجال.

5- مؤشر عدد المستفيدين من الخدمات العمومية

يظهر جليا مستوى نشاط المؤسسة عند تطبيق أو استخدام هذا المعدل؛ خصوصا لتمحيص بعض وجهات النظر وبعض الإدراكات الحسية من قبل مختلف أطراف الإدارات العمومية، إذ أن بعض الإدارات العمومية قد يبدو مستوى أدائها مقبولا إلى حد كبير، في حين أنها لا تقوم بأنشطة متعددة والتي لا يستفيد من نشاطها إلا القليل، ومن بين هذه الإدارات العمومية ما يبدو من الوهلة الأولى أنه يعاني من تذبذب في مستوى الأداء على الرغم من الضغط الهائل للمستفيدين والمستخدمين لهذه الإدارة العمومية، يجب أخذ هذا المؤشر بعين الإعتبار، وربطه بمستوى جودة الخدمات العمومية¹.

6- مؤشر معدل تكرار الطلبات

ويدل هذا المؤشر على الخدمات العمومية الأكثر طلبا، والتي يجب أن يتم الإعتناء بها وتحسينها، وزيادة الموارد المخصصة لها "بعد إجراء الدراسات والتحليل اللازمة"؛ وهنا يتم مقارنة مؤشرات تكرار الطلبات للخدمات العمومية فيما بينها، ومن خلال ذلك يمكن للإدارة العمومية أن تحلل وضعية خدماتها العمومية، وقد يُظهر هذا المؤشر وجود خدمات عمومية لا فائدة منها، وغير مطلوبة أساسا؛ قد يخصص لها في بعض الأحيان جزء من موارد الإدارة العمومية.

¹ Probst A. Performance measurement, benchmarking & outcome-based budgeting for Wisconsin local government. Local Government Center, (2009). p12.

7- مؤشر عدد الشكاوى المتعلقة بخدمة معينة

والتي يقدمها مستخدمو الخدمات العمومية، وكلما زادت قيمة هذا المؤشر، كلما دل ذلك على عدم تطابق الخدمة العمومية محل الإنتقاد مع حاجات ورغبات الأفراد؛ مما يدل على وجوب تغيير الخدمة العمومية المقدمة، سواء بتغيير طريقة أدائها أو بتغييرها كلياً، وهنا يجب تحليل ودراسة هذه الشكاوى من أجل معرفة أسباب قيام المستخدمين والمستهلكين بإعدادها، ومعرفة فحوى انتقادهم للخدمات العمومية من أجل معالجتها؛ خصوصاً إذا تعلق الأمر بجوانب بسيطة لم توفق الإدارة العمومية بمختلف أطرافها في القيام بها¹.

8- مؤشر رضى الأطراف الفاعلة في الإدارة العمومية

ويتم قياس رضى بعض الجماعات التي لها مصلحة في الإدارة العمومية محل التحليل، أو التي لها أثر مباشر مع هذه الإدارة؛ سواء تعلق الأمر بمسؤولي حزب معين، أو المسؤولين عن جمعية ذات علاقة مع هذه الإدارة أو أي طرف مماثل، ويمثل رضاهم أحد المؤشرات الإيجابية لتحقيق أهداف الإدارة العمومية، كما يمثل دفعا إيجابيا نحو التقليل من التأثيرات السلبية لهذه الجماعات، بالإضافة إلى إمكانية مساعدتهم وتسهيلهم لنشاط هذه الإدارات العمومية، ويمكن استخدام العديد من المقاييس الشبيهة بمقاييس رضى المستفيدين والمستخدمين المباشرين.

9- مؤشر الرضى المجتمعي

ويمثل هذا المؤشر الرضى المجمع لمختلف الأفراد القاطنين بنفس إقليم الإدارة العمومية؛ سواء تعلق الأمر بإدارة مركزية أو إدارة محلية، ويستخدم في قياس هذا المؤشر نفس المقاييس المستخدمة في كل من رضى المستخدمين، ورضى الأطراف والجماعات ذات المصلحة، فكلما حققت هذه الإدارات العمومية رضا كبيرا لهذه المجتمعات، كلما دل ذلك على مستوى الشفافية لهذه الإدارة العمومية؛ على اعتبار أن التفكير والشعور الجماعي وهذا الرضى أقرب ما يكون إلى الموضوعية في القياس و التقييم، كما أن هذا الرضى أحسن دليل على تحقيق الإدارة العمومية لمختلف أهدافها الرئيسية؛ على اعتبار أن هذه الأهداف منصبّة عموماً حول تحقيق حاجاتهم، و رغباتهم، وطموحاتهم والحصول في النهاية على هذا الرضى منهم².

¹ Harbour Jerry L, op cit, p 35-36.

² Rahimi Hamed, op cit, 20.

10- مؤشر نسبة الخدمات غير المرغوب فيها

ويتعلق الأمر ببعض الخدمات العمومية المفروضة من قبل بعض الإدارات العمومية على مختلف الأفراد والمواطنين، على الرغم من عدم وجود حاجة إليها، أو عدم وجودها؛ أو حتى إبداء الرغبة فيها، ويتعدى ذلك في بعض الأحيان إلى رغبة الأفراد والمواطنين وإبدائهم لرأيهم أمام مسؤولي هذه الإدارات العمومية، في عدم القيام بهذا النوع من الخدمات العمومية، وكلما تقلصت هذه النسبة كلما زادت درجة التوافق ما بين مخرجات الإدارة العمومية وبين الحاجات ورغبات هؤلاء الأفراد، ويمكن القول بأن الهدف الرئيسي في هذا الجانب هو بلوغ نسبة 0%، حيث يتم مقارنة معدل الخدمات غير المرغوب فيها مع معدل الخدمات المرجوة¹.

11- مؤشر صورة وسمعة الإدارة العمومية

وتعتبر صورة المؤسسة في الفكر الحديث من أهم مميزات أي منظمة مهما كانت؛ على اعتبار أن الصورة والسمعة تؤثر مباشرة على المستخدمين، والمستفيدين من خدمات وسلع هذه المنظمات، وبالإضافة إلى التأثير الكبير من قبل جماعات المصالح، وجماعات الضغط، مما يزيد من أهمية المحافظة على صورة وسمعة الإدارات العمومية، ويتم استخدام مقاييس الشفافية عموماً في تحديد وتوجيه صورة هذه الإدارة، حيث يُعتبر تحقيق الشفافية من قبل مختلف أطراف الإدارة العمومية، من أهم التحديات التي لا تزال تعاني منها جل الإدارات العمومية في مختلف دول العالم.

12- مؤشر جودة الخدمة العمومية

يتم تقييم جودة الخدمة العمومية من قبل مختلف الأفراد و المواطنين المستفيدين من هذه الخدمات، وذلك بإبداء وإظهار الجوانب الإيجابية؛ من خلال الإجابة على الاستبيان، وكذا طرح الجوانب السلبية لهذه الخدمة العمومية، و الجوانب التي تحتاج إلى تغيير أو تحسين، وهذا لكي يتم الاستفادة من هذه الآراء وهذه الإنتقادات، والتحسين المستمر لجودة هذه الخدمات العمومية².

13- مؤشر العوائق البيروقراطية

ويظهر أثر هذا المؤشر في آراء، وانتقادات الأفراد، والمواطنين للإدارة العمومية محل القياس، و لهذا يمكن قياس هذا المؤشر باستخدام أسلوب الاستبيان، وتتمثل العوائق البيروقراطية هنا في شعور هؤلاء

¹ Moktadir Md Abdul and al., op cit., 33-35.

² Wu, Hung-Yi. op cit, p 306.

الأفراد، والمواطنين بصعوبة وتعد حصولهم على الخدمات العمومية التي يرغبون فيها، وصعوبة الإجراءات، وكثرة الوثائق و المبررات والأسباب؛ وذلك في سبيل حصولهم على مثل هذه الخدمات، كما أنه في بعض الأحيان قد يلجأ هؤلاء الأفراد إلى طرق غير تقليدية ، من أجل الحصول على بعض الأنواع من الخدمات، أين يكون لهم الحق مباشرة في الحصول عليها ، وهذا ما قد يشكل عائقا كبيرا أمام تحقيق الإدارات العمومية لأهدافها، و إرضاء هؤلاء الأفراد والمواطنين، الذين يعتبرون محور تدخل ونشاط الإدارات العمومية.

14- مؤشر مدى توفير الخدمات العمومية

ويتم هنا مقارنة الخدمات العمومية المطلوبة مع الخدمات العمومية الممنوحة و المقدمة ، و كلما كانت الفروقات قريبة من الزوال ، أو غير موجودة، كلما كان ذلك مؤشرا على أداء -على الأقل- مقبول، وعلى تحقيق الإدارة العمومية لجزء من أهدافها؛ و بالأخص إشباع حاجات، و رغبات الأفراد والمواطنين¹.

15- مؤشر الحملات العمومية

و يتعلق الأمر بالحملات التي تقوم بها الإدارة العمومية ، و التي تهدف إلى إعلام الأفراد والمواطنين بمختلف الخدمات العمومية أو نوعيتها؛ وذلك في إطار و حدود مجال نشاطها، ويتم قياس أثر هذه الحملات و المسماة في الكثير من الأحيان بحملات ذات منفعة عامة ، باستقصاء آراء وردود فعل المواطنين حول مثل هذه الخدمات، كما يتم أيضا و بطريقة أخرى استخدام نسبة مئوية كالتالي:

مؤشر أثر الحملات العمومية = عدد المواطنين الذين تلقوا المعلومة/مجموع المواطنين القاطنين بإقليم هذه الإدارات العمومية².

16- مؤشر تصنيفات محرك البحث

سواء عن طريق النقر أو الكلمات المفتاحية، على افتراض أن الإدارات العمومية الحديثة لابد من أن تتوفر على موقع إلكتروني ، يمكن الأفراد، و المواطنين، و المستخدمين من اللجوء إليه بكل سهولة ،

¹OCDE. Chapitre 3. Améliorer la qualité de l'administration publique, Études économiques de l'OCDE, vol. 17, no. 17, 2006, p. 145.

² Khalid Oulad Seghir, Nizar Gallouj, Pilotage de la performance des collectivités territoriales au Maroc à l'ère de la gestion par résultats : proposition d'indicateurs socioéconomiques, Colloque international sous le thème « Management de la performance des organisations : quelles spécificités et quelles pratiques ? », ENCG-Tanger, 21-22 juin 2012, p22.

ويمكنهم من الحصول على كافة المعلومات المتعلقة بهذه الإدارات العمومية، و من معرفة مختلف الجوانب المحيطة بنشاطها؛ حيث تقوم محركات البحث والتي يتقدمها محرك بحث جوجل، بتزويد مختلف الإدارات، والشركات وكل من له موقع إلكتروني بهذا التصنيف، و الذي تسعى من خلاله الإدارة العمومية من معرفة موقعها مقارنة بالإدارات العمومية المماثلة، وتحسين هذا الموقع ونشره لمختلف الأطراف الذين لهم مصلحة في ذلك.

17- مؤشر عدد مشاهدات وارتدادات الصفحة الخاصة بالإدارة العمومية المعنية

يعتبر هذا المؤشر من بين المؤشرات المستخدمة في معرفة مدى فعالية الجانب الإلكتروني للإدارة العمومية، ومعرفة آراء وانتقادات الأفراد، والمواطنين حول الإدارة العمومية، أين تسمح لهم صفحة الإدارة العمومية من الحصول في كثير من الأحيان على خدمات عمومية، دون التنقل إلى مقر الإدارة العمومية المعنية؛ وذلك حسب طبيعة الخدمة العمومية، والإرتداد وهو عبارة عن مشاهدة جانب واحد من صفحات الإدارة العمومية المعنية.

18- مؤشر أثر الإدارة العمومية على مواقع التواصل الاجتماعي

أين تسمح هذه المواقع وهذه الوسائل للإدارات العمومية، بممارسة مهام في هذا العصر تفوق المهام الممارسة وجها لوجه، حيث أن هذه المواقع أصبحت في هذا العصر أكثر تداولاً، و أكثر حضوراً من الحياة الحقيقية، لهذا فينبغي على الإدارات العمومية الراغبة فعلا في تحقيق أهدافها، ومن الوصول إلى غاياتها؛ وخصوصا تحقيق رضى المستخدمين، فعليها أن تهتم بتصميم صفحات متناسبة مع متطلبات هؤلاء الأفراد، كما ينبغي الاستفادة منها في القيام بالحملات الإعلانية، والإعلامية، وتخصيص أشخاص من ذوي الكفاءات لتسييرها؛ خصوصا على اعتبار التكاليف المنخفضة لاستخدامها، كما ينبغي على هذه الإدارات العمومية الأخذ بعين الاعتبار كل ما يخص مستخدميها؛ من خلال دراسة وتحليل التعليقات ومختلف الردود المتواجدة في هذه المواقع الإجتماعية، كما تمكن هذه المواقع الإدارة العمومية من معرفة مدى انتشارها، و رواجها عن طريق الإشتراكات، وما غير ذلك من الوسائل المساعدة¹.

¹ Marr Bernard op cit., p 154-156.

المبحث الثالث : تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على ضوء بعض التجارب الدولية

ما يلاحظ على أغلب الدول المطبقة لمقاربة بطاقة الأداء المتوازن في قياس أداء إدارتها العمومية، أن تطبيقها لم يتم دفعة واحدة بل على عدة مراحل ، و على مستوى إدارات عمومية محدودة، تم تعميم التجارب الناجحة لها على العديد من الإدارات العمومية الأخرى المنتمية إلى نفس الدولة.

المطلب الأول: تجربة الولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين الدول السباقة المطبقة لمقاربة بطاقة الأداء المتوازن؛ وذلك على اعتبار أصول الباحثين نورث وكابلان الأمريكية، حيث أن العديد من الأبحاث التي قام بها هذين الباحثين تمت على مستوى الولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى انتهاج هذه الدولة لمنهج التسيير العمومي الجديد، والقائم على استقطاب الأفكار والمبادئ المستخدمة في القطاع الخاص.

1- مدينة شارلوت

مدينة شارلوت من بين أشهر المدن الأمريكية، حيث تقع ضمن إقليم ولاية كارولينا الشمالية، وهي من بين الأوائل في تطبيق بطاقة الأداء المتوازن لقياس أداء إدارتها المحلية، ومن بين العوامل التي ساعدت على نجاح بطاقة الأداء المتوازن في هذه الإدارة العمومية يمكن ذكر¹ :

- انتهاج الإدارة المحلية لهذه المدينة لنمط تسيير متقارب إلى حد كبير مع هذه المقاربة، والمتمثل في الإدارة بالأهداف، أين يلعب البعد الإستراتيجي، ومفهوم الأداء دورا هاما في هذا النمط من التسيير، ولكن دون وجود أداة لقياس مدى تحقيق وتنفيذ إستراتيجية هذه الإدارة العمومية.
- تكييف بطاقة الأداء المتوازن مع طبيعة وخصائص الإدارة العمومية المحلية لمدينة شارلوت، وذلك من خلال تعديل أبعاد نموذج كابلان ونورثون، وإعطاء الأهمية الأكبر لبعد مستخدمي خدمات إدارة هذه المدينة، بالنظر إلى أن الإدارة العمومية بطبيعتها لا تسعى إلى تحقيق الربح، وإنما تقديم النفع العام، وأداء خدمات عمومية إلى مواطني هذه المدينة، فهم بالتالي سبب وجود هذه الإدارة العمومية المحلية.

¹ بول ار نيفين، بطاقة الاداء المتوازن خطوة بخطوة للمؤسسات الحكومية وغير الربحية، ترجمة احمد بن عبدالله الزهراني، ومراجعة سالم بن سعيد القحطاني، معهد الإدارة العامة ، السعودية 2016، ص ص 405-427

- التعديل والتحيين في بطاقة الأداء المتوازن؛ من خلال تغيير المؤشرات المستخدمة في قياس الأداء، سواء من ناحية الكم أو النوع، و حسب النتائج المتحصل عليها من خلال تطبيق هذه المؤشرات؛ وخصوصا المؤشرات المتعلقة بقياس مستوى الخدمات ذات الأهمية الإستراتيجية.
- الإستعانة بالخبراء، وبذوي الكفاءات اللازمة في مجال قياس الأداء، ولم يقتصر مجال تدخلهم في تطوير بطاقة الأداء المتوازن الخاصة بهذه المدينة، وإنما في تكوين وتدريب موظفي هذه الإدارة المحلية، وعرض هذه المقاربة على مختلف الموظفين المعنيين بقياس الأداء، عبر كافة فروع ووحدات هذه الإدارة المحلية؛ وخصوصا القائمين على بطاقة الأداء المتوازن.
- تقسيم الخدمات المؤداة من قبل إدارة المدينة الى خمس أصناف رئيسية، تمثل الأنشطة الإستراتيجية لهذه الإدارة، حيث تم تسميتها بمجالات التركيز، أين تم التركيز على المؤشرات التي تقيس هذه الأنشطة الخمس، و مدى تنفيذ الأبعاد الإستراتيجية لها، ومدى تحقيق الأهداف المنتظرة من هذه الأنشطة.
- التحديد الدقيق للعلاقة التي تربط الموارد المتوفرة، مع الأهداف المسطرة، أي أن تخصيص الموارد يكون بناء على الهدف المرجو من كل نشاط من أنشطة هذه الإدارة العمومية، ووضع مؤشرات دقيقة لقياس مدى تحقيق هذه الأهداف بالإعتماد على الموارد المخصصة.
- عدم الإعتماد المفرط على برامج الإعلام الالي، وإنما تستخدم كوسائل مساعدة للحصول على جانب معين من المعلومات، بالنظر الى طبيعة عملية قياس أداء الإدارات العمومية، والتي تعتمد في غالب الأحيان على معطيات نوعية، وتحليل معمق، لا تتوفر عليه أغلب البرامج الحاسوبية.
- الإستقرار النسبي؛ سواء من جانب تسيير مدينة شارلوت، أو ناحية المؤشرات المستخدمة، فأغلبها يعتمد على مؤشرات تتميز بالثبات النسبي في الاستخدام، بالإضافة إلى عدم وجود تغيرات جذرية في الإستراتيجيات التي تتبعها أغلب الإدارات العمومية، والتي من بينها إدارة هذه المدينة، وهو ما يساهم في استقرار الأهداف؛ خصوصا بالنظر إلى كون هذه الأهداف بمثابة تعبير عن برنامج المنتخبين المحليين بهذه المدينة.

-تقبل الموظفين وتقتهم في الأهداف المسطرة من قبل مسيري ومسؤولي مدينة شارلوت، وفهمهم لهذه الأهداف، مما أدى الرفع من إنتاجيتهم، بالإضافة إلى تحسين الشروط المتعلقة بأداء مهامهم؛ مما ساهم في نجاح بطاقة الأداء المتوازن، وتحقيق العديد من هذه الأهداف.

-وجود إرادة سياسية لتطبيق الآليات والأدوات المساعدة على تحسين تسيير شؤون الإدارة المحلية، والتي من بينها بطاقة الأداء المتوازن، أين شهدت رودا إيجابية من قبل مختلف المنتخبين والأطراف السياسية بالمدينة.

-وجود مصلحة تابعة لإدارة المدينة تسهر على تنفيذ الاستراتيجية المتفق عليها، وهذه المصلحة أيضا تقوم بعملية متابعة قياس أداء الإدارة المحلية باستخدام بطاقة الأداء المتوازن.

-عدم فرض عقوبات أو أي مؤشرات سلبية عند الحصول على نتائج غير مرغوب فيها عند القيام بعملية القياس، وإنما تستخدم المعلومات المتحصل عليها من هذه العملية في التعلم والتحسين المستمر لأداء الإدارة المحلية بهذه المدينة .

2- وزارة الأمن الداخلي

يعتبر قانون حوكمة الأداء والنتائج لسنة 1993، من بين القوانين المحددة لمختلف إجراءات قياس وإدارة الأداء، والذي مهد بصفة كبيرة إلى تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية الأمريكية، وبطريقة سلسلة مكنت مختلف هذه الإدارات من تطبيقها على المستوى المركزي، أو على المستوى المحلي، ومن بين الأمثلة على ذلك وزارة الأمن الداخلي والتي طبقت هذه المقاربة في قياس أدائها، وذلك بالنظر إلى الدور الإستراتيجي الذي تلعبه هذه الإدارة العمومية، ومما ساعدها في تطبيق هذه المقاربة:¹

-تكييف وتعديل بطاقة الأداء المتوازن لتتماشى مع خصوصية هذه الإدارة العمومية؛ وخصوصا بالنظر إلى الدور الإستراتيجي الذي تلعبه، بالنظر إلى كونها المسؤول الأول عن المحافظة على الاستقرار والأمن، وهي من بين أقدم وأهم حاجات مواطني أي دولة.

¹ Caudle Sharon. "The balanced scorecard: a strategic tool in implementing homeland security strategies." Homeland Security Affairs 4, no. 3 (2008). pp: 7-14.

-عدم إعطاء المؤشرات المتعلقة بالبعد المالي الأهمية والأولوية القصوى؛ على غرار الإدارة المحلية لمدينة شارلوت، فأهم بعد في أغلب الإدارات العمومية هو بعد الزبائن ومستخدمي الخدمات العمومية؛ وذلك على اعتبار أن الغاية الرئيسية لهذه الوزارة هو حماية مواطنيها، على حساب النفقات العمومية المتأتية من ذلك، دون انتقاص أهمية المحافظة والاقتصاد في الإنفاق العمومي.

-توضيح الإستراتيجية العامة لهذه الإدارة العمومية، ومختلف الجوانب والموارد التي يمكن تسخيرها من أجل ذلك، بالإضافة إلى إبراز دور كل طرف من الأطراف التي لها علاقة بهذه الإدارة؛ سواء تعلق الأمر بإدارات عمومية من نفس المجال، أو إدارات عمومية أخرى، أو حتى مؤسسات تنتمي إلى القطاع الخاص، على اعتبار أن جهاز الأمن الداخلي يستعين بهذه الأطراف من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة، والتي يتم ترتيبها حسب الأهمية وحسب الأولوية .

-تصميم بطاقة الأداء المتوازن وفقا للأهداف المسطرة، وذلك من خلال إعداد مؤشرات كفيلة بقياس أداء هذه الإدارة العمومية، بناء على كل بعد من الأبعاد الأربعة، وبما يتناسب مع مختلف هذه الأهداف؛ سواء الأهداف المتعلقة بالمواطنين أو الأهداف المالية... الخ.

-تظافر جهود مختلف القائمين على شؤون هذه الوزارة؛ وخصوصا الرئيس الأمريكي، حيث قامت هذه الأطراف بالبحث عن مختلف السبل التي تسمح بتطبيق بطاقة الأداء المتوازن، أين تكلفت هذه المجهودات بتحديد أهداف تعبر عن الاستعداد النسبي لكل الظروف والمتغيرات التي قد تمس بأمن الولايات المتحدة الامريكية، وإعداد مؤشرات تقيس هذا الاستعداد، بالإضافة إلى تقرير المؤشرات المرجعية التي يمكن الاعتماد عليها في الحكم على مدى استعداد هذا الجهاز الأمني.

-القيام بالتصحيات والتعديلات، وذلك بصفة مستمرة سواء في الأهداف الجزئية، أو حتى في بطاقة الأداء المتوازن، وذلك بتعديل المؤشرات حتى تتناسب مع معطيات الحاضر، ومع المخططات الحكومية، ومع التقديرات والأخطار التي قد تمس الأمن الداخلي لهذه الدولة، بالإضافة إلى الاستفادة من الأخطاء التي تقع عند ممارسة مختلف أنشطة هذا الجهاز الأمني.

-الإشراف المباشر على بطاقة الأداء المتوازن من قبل المسؤولين والمسيرين على أعلى مستويات الهرم التنظيمي، وذلك على اعتبار خبرة وكفاءة هؤلاء المسيرين، وهم الذين يتم تعيينهم بناء على الخبرة والكفاءة

التي يتمتعون بها، بالإضافة إلى الرؤيا التي يتمتعون بها؛ والتي تسمح لهم بإحداث التغييرات اللازمة في سبيل تنفيذ الأهداف المنوطة بهذه الإدارة العمومية .

-استخدام طريقة الموازنة على أساس الأداء في إعداد الميزانية العامة للولايات المتحدة الأمريكية، مما يسمح بتخصيص الموارد، وفقا لما يمكن أن تعود به الإدارات العمومية من عوائد، ووفقا لمستويات أداء محددة مسبقا، وهذا ما يعطي للقائمين على شؤون الإدارات العمومية الأمريكية ، وعلى هذه الوزارة، معطيات مالية يمكن استخدامها كمؤشرات مرجعية.

-إعداد شبكة تواصل بين مختلف أطراف هذه الإدارات العمومية، مما سهل الحصول على مختلف المعلومات التي تساعد على اتخاذ قرارات إستراتيجية، وفي الوقت المناسب عموما.

-إعداد نظام حوافز يمكن مختلف القائمين على هذه البطاقة من القيام بواجبهم، ويمكن أيضا الأطراف الأخرى من تقييم المعلومات اللازمة، ومن تحسين أدائهم الفردي والجماعي.

المطلب الثاني: التجربة الفرنسية

انتهجت أغلب الإدارات العمومية الفرنسية منهج مخالف لبطاقة الأداء المتوازن، وذلك باعتمادها على لوحات القيادة ؛ على اعتبار أنها المقاربة المنتهجة أيضا من قبل المؤسسات والمنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، فهي التي تم التركيز عليها من قبل العديد من الباحثين الفرنسيين، كما أن منطوق القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية فرض على أغلبية هذه الإدارات العمومية منطوق لوحات القيادة، فالإجراءات المصاحبة لهذا القانون؛ وخصوصا عقد الأداء المبرم ما بين الإدارة المركزية وما بين الإدارة المحلية أو الإدارة الغير ممركرة، وضعت بطريقة تتناسب أكثر مع لوحات القيادة، أما مؤشرات قياس الأداء؛ فيتم إعدادها وصياغتها، من أجل معرفة مدى تحقيق مختلف السياسات العمومية، وذلك حسب الهدف المرجو تحقيقه من كل نشاط من أنشطة الإدارات العمومية.

كما أن بطاقة الأداء المتوازن لم تحقق الغايات المرجوة منها في بعض الإدارات العمومية الفرنسية التي طبقتها، وذلك للأسباب التالية¹:

¹ Trébuq Stéphane. "Le balanced scorecard en France." Revue française de gestion 2 (2011). pp: 138-141.

- روح الانتماء لأفراد الإدارات العمومية الفرنسية، وعدم تقبلهم لهذه المقاربة؛ على اعتبار أن مصدرها أمريكي، وهذا ما يسبب في كثير من الأحيان عدم توافق هذه المقاربة مع أنماط التسيير التي يتبعها هؤلاء الأفراد؛ وخصوصا على مستوى أعلى الهرم التنظيمي، بالإضافة إلى تطبيق لوحة القيادة وفقا للمقاربة الفرنسية.

- صعوبة صياغة وإعداد إستراتيجية واضحة من قبل العديد من الإدارات العمومية؛ وخصوصا على المستوى المحلي، وذلك بسبب تعلق الإدارات العمومية عموما بقانون المالية، والذي يفرض عليها ممارسة مهامها وفق أطر هذا القانون.

- عدم إمكانية قياس العديد من أبعاد الأداء حسب هذه المقاربة؛ وخصوصا فيما يتعلق بالبعد التنظيمي، حيث أن هذه الصعوبات لم تقتصر فقط على الإدارات العمومية الفرنسية، وإنما شهدت المؤسسات والمنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص نفس هذه الصعوبات.

- عدم تمكن العديد من المسيرين والقائمين على شؤون الإدارات العمومية الفرنسية من الأبحاث المتعلقة ببطاقة الأداء المتوازن، حيث أن أغلبها باللغة الإنجليزية، مما صعب عليهم فهم هذه المقاربة.

- التكلفة المرتفعة عند القيام بإعداد ومتابعة بطاقة الأداء المتوازن؛ وخصوصا عند استخدام وسائل وموارد مكلفة، على اعتبار أن أغلب الأنظمة المتبعة- وعلى غرار أنظمة المعلومات الآلية-، لا تسمح عموما بالحصول على المعلومات الكافية لتطبيق هذه المقاربة.

- خصائص الإدارة العمومية الفرنسية التي تختلف عن الإدارة العمومية الأمريكية؛ وخصوصا موظفيها، وذلك من ناحية التناسق بين أفرادها، حيث أن الإدارات العمومية الفرنسية أكثر تناسقا من نظيرتها الأمريكية، فبطاقة الأداء المتوازن عموما مصممة لتحديث تقاربا وتناغما في مختلف أفراد الإدارات العمومية، والذي قد لا يظهر في الإدارات العمومية الفرنسية مقارنة بالأمريكية.

* تطبيق بطاقة الأداء المتوازن بوزارة الدفاع الفرنسية

تعتبر هذه الإدارة العمومية المركزية من بين الإدارات العمومية الفرنسية التي حاولت تطبيق بطاقة الأداء المتوازن، على الرغم من وجود بدائل أكثر سهولة نسبيا من هذه المقاربة، على غرار لوحة القيادة التقليدية، حيث مرت بطاقة الأداء المتوازن في هذه الوزارة بعدة مراحل، والتي انتهت بتعديل

وتكليف بطاقة الأداء المتوازن لتتماشى مع خصائص الإدارة العمومية الفرنسية، ومع خصائص هذه الوزارة، حتى آلت إلى ما تم تسميته بالخريطة الاستراتيجية، ومن أهم ما يلاحظ على بطاقة الأداء المتوازن ما يلي¹:

- إعادة تسمية أبعاد الأداء، وذلك من خلال النظر إلى الأداء من جانبيين، جانب داخلي وجانب خارجي، الجانب الخارجي يمثل المستفيدين عموماً من أنشطة الوزارة؛ سواء تعلق الأمر بإدارات عمومية أخرى أو المواطنين، أما الجانب الداخلي، فيمس الأبعاد المالية والإجراءات وبعد التعلم والتطور.

- ترسيم هذه المقاربة عبر توضيح كافة الإجراءات المتعلقة بها، وكافة الأطراف الذين لهم علاقة مباشرة أو غير مباشرة بتنفيذ استراتيجية هذه الوزارة الحساسة.

- ضرورة تناسق وتناغم بطاقة الأداء المتوازن مع مختلف الأهداف، سواء الأهداف طويلة الأجل، أو حتى الأهداف متوسطة وقصيرة الأجل.

- إدماج الخريطة الاستراتيجية في مختلف الإجراءات المتعلقة بالقانون العضوي لقوانين المالية الفرنسية، وتبني هذه الخريطة من قبل المسؤولين، وعلى رأسهم قائد الأركان الفرنسي.

- توضيح العلاقة بين الأبعاد المشكلة للخريطة الاستراتيجية، وإبراز العلاقة السببية بين مؤشرات هذه الأبعاد، وهو ما يشكل روح هذه الخريطة.

- التحديد المستمر لحاجات وتوقعات المواطنين الفرنسيين، والحرص على الاستعداد الدائم لتلبية هذه الحاجات، وتحقيق هذه التوقعات؛ من خلال تقدير الفرص والتهديدات التي تواجه هذه الإدارة العمومية، بالإضافة إلى تحليل نقاط قوتها وضعفها.

- التحديد الدقيق لمختلف المؤشرات؛ سواء مؤشرات النتائج، أو مؤشرات التحكم في الأنشطة.

- الحرص على سلامة المعلومات المتحصل عليها عبر كافة مراحل قياس الأداء، وذلك من أجل إعطاء نتائج تمكن القائمين على هذه الوزارة من اتخاذ القرارات الإستراتيجية المناسبة.

¹ Benzerafa Manel. "L'universalité d'un outil de gestion en question: cas de la balanced scorecard dans les administrations de l'état." PhD diss., Paris 10, 2007 , pp177-196

- تعظيم درجة الاستفادة من الخبرات المتواجدة في هذه الإدارة العمومية، وتعزيز مجال التواصل بين مختلف الأطراف التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالسير الحسن لهذه الإدارة.

- غموض بعض الجوانب المتعلقة بالخريطة الاستراتيجية؛ سواء تعلق الأمر ببعض الأهداف والتي يصعب قياسها، أو فيما يخص النقص الملموس في مؤشرات بعض الأبعاد؛ وخصوصا بعد الإجراءات وبعد التعلم والتطور.

المطلب الثالث: بعض النماذج الدولية الأخرى

إن تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية لا تقتصر فقط على الإدارات العمومية الأمريكية، فالعديد من الدول استخدمت هذه المقاربة لقياس أداء إدارتها العمومية؛ سواء تعلق الأمر بالدول الأوروبية، أو الآسيوية أو غيرها.

1- الإدارات العمومية الماليزية

تعتبر الإدارات العمومية الماليزية من بين الإدارات العمومية التي انطلقت في تطبيق مقاربات حديثة في قياس أدائها، حيث تختلف المقاربة المطبقة من إدارة إلى أخرى، وذلك بناء على نمط التسيير المتبع في كل إدارة، وحسب خصائصها، والأفكار المصاحبة للقائمين عليها؛ خصوصا عند إحداث تغييرات في مديري ومسؤولي هذه الإدارات، ومن بين هذه المقاربات التي تم تطبيقها في قياس أداء الإدارات العمومية الماليزية؛ بطاقة الأداء المتوازن، بالرغم من كون هذه المقاربة لاتزال حديثة التطبيق، أو طبقت في بعض الإدارات ولم تحقق ما صممت من أجله؛ وخصوصا في حالة تصميمها بطريقة لا تتماشى مع استراتيجية الإدارة محل التطبيق.

وما يميز أغلب الإدارات العمومية الماليزية؛ وخصوصا الإدارات العمومية المركزية، هو تمركز تصميم وإعداد بطاقة الأداء المتوازن حول مؤشرات أداء رئيسية، تقيس أداء الإدارات العمومية، وأثر الأنشطة التي تقوم بها؛ من خلال استخدام وسائل متعددة، من بينها برامج تخطيط الموارد، ولكن بشكل محدود عموما، واستخدام وسائل تواصل متنوعة؛ سواء داخل نفس الإدارة العمومية، أو ما بين مختلف الإدارات العمومية، كل حسب مجال تخصصه وتدخله، وحسب الغاية المرجوة من ذلك، وهذا ما أحدث في كثير من الحالات نموا وتطورا في طريقة أداء أنشطة العديد من الإدارات المطبقة لهذه المقاربة.

وما ساعد الإدارات العمومية الماليزية التي طبقت مقارنة الأداء المتوازن، هو قنوات التواصل بين موظفي هذه الإدارات العمومية؛ وخصوصا عند القيام بقياس الأداء، أو حتى في المراحل الأولية لتصميم بطاقة الأداء المتوازن، وذلك بالنظر إلى أن مشاركة هؤلاء الموظفين في المراحل الأولية، جعلتهم أكثر تقبلا لهذه المقاربة، وأكثر رضا عن نتائج عملية القياس باستخدام هذه المقاربة؛ وخصوصا بالنظر إلى عملية التكوين والتدريب لاستخدام هذه البطاقة، أو على الأقل تكوين مجموعة مسؤولة عن عملية قياس الأداء، واستخدام الوسائل اللازمة للقيام بذلك، كما أن الأطراف التي لها سلطة في اتخاذ القرارات؛ سواء على المستوى الحكومي، أو حتى على مستوى الإدارات العمومية المعنية، سهلوا من عملية تطبيق هذه المقاربة¹.

كما أن السنوات الأخيرة شهدت تطبيقا موسعا لبطاقة الأداء المتوازن عبر العديد من الإدارات العمومية الماليزية، والتي من بينها الجامعات الماليزية، وما ساهم في نجاح هذه العملية بأحد الجامعات العديد من العوامل يمكن ذكر²:

- تطبيق روح مقارنة بطاقة الأداء المتوازن، أي تكيف وضبط وتعديل نموذج نورثوم وكابلان المقترح لقياس أداء المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص، وذلك بالنظر إلى خصائص الإدارة العمومية الجامعية الفريدة.

- اختيار جملة من المؤشرات الرئيسية، والتي تعبر عن الأداء العام للمنظمة؛ من خلال قياس الأبعاد الأربعة المشكلة لبطاقة الأداء المتوازن، ويتم بذلك معرفة مستويات الأنشطة التي تقوم بها الجامعات، ومدى تحقيقها للإستراتيجية الموضوعية من قبل الإدارة المركزية، أو إدارة الجامعة.

- التطبيق التدريجي لمؤشرات الأداء، وضبطها، وتحسينها كلما اقتضت الظروف الداخلية والخارجية للجامعة، والتطوير المستمر لها، حتى يتمكن القائمون على شؤون الجامعة من الحصول على نموذج متكامل ومتوازن نسبيا.

¹ Jusoh Ruzita, Rudy Hartono, and H. Abu Hassan. "Performance Measurement in Malaysian Public Sectors: An Exploratory Study." IPN Journal of Research and Practice in Public Sector Accounting and Management 1 (2011). pp: 98-114.

² Anuforo Peter U., Hazeline Ayoup, Umar Aliyu Mustapha, and Ahmad Haruna Abubakar. "The Implementation of Balance Scorecard and Its Impact on Performance: Case of Universiti Utara Malaysia." International Journal of Accounting & Finance Review 4, no. 1 (2019): pp 7-9.

- تكليف وحدة من وحدات المسماة بمعهد إدارة الجودة، بمتابعة كل ما يخص الأنشطة المتعلقة بتحسين جودة الخدمات الجامعية، حيث تعتبر متابعة ومراقبة بطاقة الأداء المتوازن الخاصة بالجامعة، من بين مهامها، أين تقوم هذه الوحدة بدراسة ومتابعة مؤشرات الأداء الرئيسية، بالإضافة إلى متابعة تنفيذ استراتيجية الجامعة؛ من خلال الاستعانة بمعطيات بطاقة الأداء المتوازن.

- اعتماد الإدارة المركزية للجامعة على نتائج عملية قياس الوحدات الفرعية من كليات، ومعاهد، ومختلف مكونات الجامعة، وإعداد تقارير دورية من قبل كل وحدة من وحدات الجامعة، وذلك بالتنسيق مع معهد إدارة الجودة، مما مكن هذه الجامعة من احتلال مراتب متقدمة من بين بقية الجامعات العالمية.

- من خلال استخدام مؤشرات الأداء الرئيسية، وعبر استخدام بطاقة الأداء المتوازن، تحصل القائمون على هذه العملية على نتائج إيجابية، مما ساهم في تقبل العديد من الأطراف الداخلية والخارجية لهذه المقاربة، وذلك انطلاقاً من أنها مكنت هذه الأطراف من معرفة مدى تنفيذ الاستراتيجية؛ وخصوصاً احتلال مراتب مقبولة من بين الجامعات، وتحسين مستوى أداء هذه الجامعة.

- المتابعة المستمرة لنتائج عملية القياس بطريقة استباقية، أين سمحت هذه الآلية بالتدخل في الآجال، وتصحيح العديد من مواقع الخلل المتعلقة بالأنشطة التي تقوم بها الجامعة.

- توفر مجموعة من عوامل النجاح الحاسمة؛ والمتمثلة أساساً في الالتزام من قبل مسيري إدارة الجامعة، وطرق التواصل بين مختلف أطرافها، ونظام المعلومات الذي ساهم في حسن تطبيق بطاقة الأداء المتوازن وفي نجاحها، والثقافة التنظيمية التي ساعدت على النجاح النسبي لهذه المقاربة.

2- الإدارات العمومية النيوزيلاندية

من بين الإدارات العمومية الرائدة في مجال الإبداع والإبتكار في تسيير الإدارات العمومية؛ الإدارات العمومية النيوزيلاندية، حيث أنها كانت إحدى الإدارات العمومية السبّاقة في تطبيق أساليب وأنماط التسيير العمومي الجديد، والمقاربات المصاحبة له، ولهذا تعد هذه الإدارات العمومية من بين الإدارات الأولى في تطبيق مقارنة الأداء المتوازن، كما أنها شهدت نجاحات باهرة في ذلك على اعتبار¹:

¹ Griffiths John. "Balanced scorecard use in New Zealand government departments and crown entities." Australian Journal of Public Administration 62, no. 4 (2003). pp: 72-79.

- ضبط وتكييف بطاقة الأداء المتوازن، لتتماشى مع خصائص وحاجات كل إدارة عمومية على حدى، فلكل منها نموذج خاص بها، ومؤشرات تعكس مستويات الأنشطة التي تقوم بها، وهذه المستويات شهدت تحسنا معتبرا عند تطبيق هذه المقاربة.
- طرق وأساليب التسيير المطبقة على مستوى الإدارات العمومية النيوزيلاندية، ونضج هذه الإدارات، والتناسق النسبي للأطراف الناشطة داخل هذه الإدارات العمومية، وحتى التناغم في الأهداف والغايات لهذه الأطراف، مع أهداف هذه الإدارات العمومية.
- عدم الربط الدائم بين أداء الموظفين، وبين مخرجات نتائج عملية القياس؛ وذلك بناء على أن النتائج السلبية لا تدل دوما على قصور في أداء الموارد البشرية، وإنما قد تكون تعبير مباشر أو غير مباشر عن الظروف والمتغيرات التي تحدث لمختلف الإدارات العمومية النيوزيلاندية.
- استخدام نتائج بطاقة الأداء المتوازن كحجة وإثبات أمام مختلف الأطراف الخارجية؛ وخصوصا أصحاب المصلحة والذين لهم مسؤولية أمام هذه الإدارات العمومية.
- تعدد طرق وأساليب تطبيق بطاقة الأداء المتوازن من إدارة عمومية إلى أخرى؛ وخصوصا فيما يتعلق باختيار مؤشرات الأداء، والعلاقة بين هذه المؤشرات والأبعاد التي تنتمي إليها، فبعض الإدارات اتبعت علاقة سببية بين المؤشرات المنتمية إلى مختلف الأبعاد، والبعض الآخر استخدم كل بعد على حدى، ومن ثم الحكم على أداء الإدارة العمومية النيوزيلاندية محل القياس.
- استدام بطاقة الأداء المتوازن في الكثير من الإدارات العمومية النيوزيلاندية، للتعبير عن العلاقة بين الإدارة العمومية ومختلف أصحاب المصلحة؛ وخصوصا الأطراف المسؤولة على إعداد ومتابعة تنفيذ السياسات العمومية بهذه الدولة، كالمختارين، ومختلف أشخاص الجهاز الحكومي، على الرغم من أن هذه العلاقة لاتزال قيد التحسين.
- وجود علاقة قوية بين سهولة تطبيق بطاقة الأداء المتوازن، ودرجة وضوح وفهم إستراتيجية الإدارة العمومية، ومختلف البرامج والسياسات العمومية؛ سواء المتوسطة أو الطويلة الأجل.
- استخدام بطاقة الأداء المتوازن كأداة لتقريب وجهات النظر بين مختلف أطراف الإدارة العمومية، مما زاد من سهولة القيام بعملية قياس الأداء.

- التعلم والتطور المستمر في الإدارات العمومية المطبقة لبطاقة الأداء المتوازن، وبطريقة آلية، دون وجود آليات أو ميكانيزما مصممة من أجل ذلك.

خلاصة الفصل

إن تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في الإدارات العمومية لا يعني تكييف جهة معينة دون الأخرى، فهذه المقاربة تستلزم بالضرورة وجود إطار متوازن و متكافئ؛ سواء بتكييف مختلف الآليات المشكلة لهذه الأداة الإستراتيجية ، ومختلف الأدوات المساعدة في الحصول على المعلومات، أو حتى طريقة تطبيق هذه الأداة، و من جهة أخرى تستوفي الشروط الضرورية لتطبيقها، و خصوصا توفير المكونات اللازمة لنظام المعلومات، حتى يتسنى لمن يقوم بعملية القياس الحصول على المعلومات الضرورية للقيام بذلك.

كما أن المؤشرات المستخدمة في المنظمات المنتمية إلى القطاع الخاص يجب تعديلها حسب متطلبات الإدارة العمومية، حيث تم في هذا الفصل تكييف أبعاد الأداء ضمن بطاقة الأداء المتوازن إلى أربع جوانب أساسية، البعد المالي، و البعد الوظيفي، و البعد التنظيمي و البعد الخارجي، ما يتناسب إلى حد كبير مع طبيعة الإدارات العمومية و تسهل عملية قياس أدائها، بالإضافة إلى طرح العديد من المؤشرات الممكن استخدامها في كل بعد من هذه الأبعاد.

الفصل الرابع

الجماعات المحلية كإطار لقياس أداء الإدارات

العمومية الجزائرية

تمهيد

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تشهد تغيرات مستمرة، وفي كل الميادين الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، وخصوصا الجوانب المتعلقة أساسا بالحياة اليومية للمواطنين الجزائريين، وذلك بناء على الظروف والمتغيرات الداخلية و الخارجية التي تؤثر في هذه الجوانب، ومن بين أهم المنظمات المسؤولة عن تقديم الخدمات العمومية، مختلف الإدارات العمومية الجزائرية؛ سواء على المستوى المركزي، أو على المستوى المحلي.

ولقياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية، يمكن الاعتماد على نماذج وتجارب دولية مختلفة، يمكن تطبيقها على هذه الإدارات، حيث يمكن اتخاذ الجماعات المحلية كنموذج لتطبيق أحد هذه النماذج، على اعتبارها الإدارة العمومية الأقرب إلى المواطنين، مما يظهر الأهمية التي تلعبها هذه الإدارات.

ومن خلال ما سبق تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول : الإدارات العمومية الجزائرية

المبحث الثاني : إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية في إطار قياس وإدارة الأداء

المبحث الثالث : تنظيم الجماعات المحلية

المبحث الأول : الإدارات العمومية الجزائرية

تعتبر الإدارة العمومية الجزائرية ميدانا هاما في البحث العلمي؛ و خصوصا من النواحي الاقتصادية و التسييرية، وذلك بالنظر إلى المشاكل التي تعاني منها باستمرار، وكذا سعي مختلف الأطراف؛ سواء الأطراف الحكومية أو مختلف الباحثين الجزائريين، أو حتى الباحثين الأجانب؛ إلى محاولة تحسين الطرق التسييرية، و تحسين الأوضاع التي تعيشها هذه الإدارات العمومية.

المطلب الأول : مكونات الإدارة العمومية الجزائرية

لدراسة الطرق الكفيلة بتنمية هياكل الإدارة العمومية، يجب أولا معرفة مكونات هذه الإدارات، والأسباب التي جعلتها تصل إلى هذا المستوى.

1- الإدارة العمومية الجزائرية

تتمثل عموما مختلف الإدارات العمومية الجزائرية حسب المادة 2 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية في "المؤسسات العمومية، و الإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير المتمركزة لها، والجماعات الإقليمية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و الثقافين والمهني، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي"¹.

كما تعرفها المادة 14 من القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من الإضرابات الجماعية في العمل، و مستوياتها ، و ممارسة حق الإضراب " تعد مؤسسات و إدارات عمومية في مفهوم هذا القانون المؤسسات، و الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري، و كذلك الإدارات المركزية التابعة للدولة، والولايات و البلديات"². كما تصنف المادة 2 من قانون الصفقات العمومية مع الإدارات العمومية على أنها: "الإدارات العمومية ، الهيئات الوطنية المستقلة ، والولايات ، والبلديات ، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، ومراكز البحث و التنمية، والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التقني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي، و الثقافي، و المهني، و المؤسسات العمومية ذات الطابع

¹ المادة 2 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 14 من القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من الإضرابات الجماعية في العمل و مستوياتها و ممارسة حق الإضراب.

الصناعي و التجاري ، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً ، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة¹.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأن الإدارات العمومية الجزائرية هي تلك المنظمات التابعة للدولة و المكلفة بتقديم خدمات عمومية أو منتجات تحقق النفع العام، وتختلف طبيعة الخدمة العمومية المقدمة باختلاف الإدارة العمومية، و باختلاف الهدف الذي أنشأت من أجله، ويختلف مجال تدخلها وطرق تسييرها، باختلاف المحيط الداخلي و الخارجي لهذه الإدارات العمومية.

2- تركيبة الإدارة العمومية

تم تنظيم تكوين ومجال الإدارات العمومية الجزائرية في الدستور (تحديد الصلاحيات الرئيسية فقط) حيث تم تقسيم وفصل السلطات المتعلقة بممارسة مهام الإدارات العمومية إلى خمس فروع رئيسية، لكل فرع من هذه الفروع مجال تدخله وصلاحياته مع فصل الكثير من الصلاحيات ما بين هذه السلطات:

2-1- السلطات التنفيذية

وقد تم تنظيمها وتحديد أدوارها في المواد من 84 إلى 111 من الدستور حيث يتأسس هذه السلطة رئيس الجمهورية والذي يعتبر الممثل الأول للإرادة الشعبية، وذلك لكونه منتخب من أغلبية المنتخبين؛ وهو مسؤول عن التعيين في الوظائف الإستراتيجية وفقاً لما يحدده الدستور، والذي يأتي في مقدمتهم الوزير الأول، والذي يقود الحكومة المكونة من عدة وزارات؛ لكل وزارة مجال نشاطها وفقاً للنصوص القانونية للمواد الدستورية المذكورة أعلاه، حيث بلغ عددها في جويلية 2021 34 وزارة² يتقدمهم الوزير الأول؛ المكلف أيضاً بوزارة المالية، بالإضافة إلى وزارة الدفاع، التي يتأسسها رئيس الجمهورية؛ على اعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة حسب الدستور، كما يمثل أغلب هذه الوزارات مديريات، وإدارات غير متمركزة؛ وذلك على المستوى المحلي حيث تقع تحت وصاية الوزارة التابعة لها، كما يمثل السلطات المركزية أيضاً على المستوى المحلي الجماعات المحلية "الجماعات الإقليمية"، والمحددة في المادة 15 من الدستور على أنها البلدية و الولاية، التي تعتبر المسؤول الأول عن تنفيذ السياسات العمومية الرئيسية للدولة.

¹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتعلق بالصفقات العمومية
² المرسوم 21/281 المؤرخ في 26 ذي القعدة 1442 هـ الموافق لـ 7 جويلية 2021، والذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

2-2- السلطة التشريعية

تعتبر هذه السلطة المسؤول الأول عن سن و تشريع مختلف القوانين المسيرة للدولة الجزائرية، كما تقوم أيضا بالموافقة على تعيين، ومراقبة عمل الحكومة، وقد بين الدستور عملها وصلاحياتها في المواد 112-155، وتتكون هذه السلطة من غرفتين: مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني ويتم تشريع القوانين وتحديد ما تسمح به القوانين لاسيما المادة 140-141 من الدستور.

2-3- السلطة القضائية

وتمارس هذه السلطة وفقا للصلاحيات المبينة في المواد 156-177 من الدستور، وتعتبر هذه السلطة الميزان الذي يقوم عليه تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين مختلف أطراف الدولة؛ سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين، مواطنين كانوا أم مسؤولين، وهي مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية وذلك في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

2-4- السلطة الرقابية

بالإضافة إلى وظيفة البرلمان الرقابية، يوجد هيئات أخرى إضافية كل في مجال اختصاصها، وتتمثل أساسا في المجلس الدستوري؛ الذي يسهر على حسن تنفيذ أحكام الدستور، ومجلس المحاسبة؛ الذي يقوم بالرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية العامة، وعلى حسن استغلال أملاك الدولة، بالإضافة إلى تحديد الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، والتي تمارس مهامها كلما اقتضت الضرورة ذلك، وحددت المهام الرقابية لمختلف هذه الهيئات في المواد 178-194

2-5- الهيئات الاستشارية

وهي عبارة عن هيئات تمارس مهام استشارية فقط، فليس لها الحق بأي حال من الأحوال في اتخاذ أي إجراء، وليس لها سلطة فعلية، وإنما مهامها تتعلق بالتوجيه، وتتكون هذه الهيئات حسب المواد 195-207 من الدستور:

- مجلس إسلامي أعلى، والذي يتعلق بإبداء الآراء والأحكام فيما يخص الجوانب الدينية للأمة الجزائرية.
- مجلس أعلى للأمن يترأسه رئيس الجمهورية، يتكفل بالقضايا المتعلقة بالأمن الوطني العام.

- مجلس وطني لحقوق الإنسان، والذي يدرس ويحلل أي حالة متعلقة بتجاوزات صادرة من أي شخص، مع عدم التدخل في صلاحيات السلطة القضائية، وهو مستقل إداريا وماليا، كما يقوم بترقية احترام حقوق الإنسان وفق ما تتطلبه الظروف.
- المجلس الأعلى للشباب، والذي يهدف إلى ترقية وتنمية دور الشباب في مختلف الجوانب التي تتعلق بتحقيق النمو.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وهي هيئة مستقلة تحت الإشراف المباشر لرئيس الجمهورية، وتتمتع بالإستقلالية المالية والإدارية وتكمن مهمتها في دراسة وتحليل كافة سبل الوقاية من الفساد والتقليل منه ومحاربه.
- المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، حيث يقوم بتقديم التوجيهات فيما يخص السياسات الواجب إتباعها من أجل تحقيق النمو الاقتصادي والإجتماعي وكل السبل التي تسمح بذلك.
- المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات، وذلك لبعث البحث والتطور العلمي في كافة المجالات وإيجاد الوسائل الكفيلة بتحقيق التنمية المستدامة.

3- أهداف الإدارة العمومية الجزائرية

تلعب الإدارة العمومية الجزائرية دورا هاما ومحوريا في الجزائر؛ على اعتبارها المنظمة التي تسمح بتقديم خدمات ومنافع عمومية، والتي لا يتمكن القطاع الخاص في كثير من الأحيان من أدائها، أو يتهرب منها لكون أغلبها لا يعود بالأرباح على هذه المنظمات، ويمكن تلخيص أهم هذه الأهداف فيما يلي¹:

- تنفيذ السياسات العامة للحكومة.
- تحقيق الأهداف التي تسعى إليها مختلف الأطراف الفاعلة فيها.
- توفير الخدمات العمومية للأفراد والمواطنين.
- تلبية حاجات ومتطلبات المواطنين الجزائريين.
- تحقيق وتحسين مستوى الرفاهية الإجتماعية والإقتصادية.
- تحسين كفاءة وفعالية الأطراف الخارجية والداخلية للإدارات العمومية.
- تعزيز مكانة وصورة الإدارة العمومية الجزائرية سواء على المستوى المحلي أو المستوى الدولي.

¹ سامية منزر ، زرفة بولقواس، الإدارة العمومية في الجزائر واستراتيجية تطبيق الإدارة الإلكترونية فيها، مجلة الباحث في العلوم الإجتماعية والإنسانية، 2020/01، ص 32.

- تحقيق الإستقرار والأمن والمحافظة على وحدة الجزائر.
- تحقيق العدالة بين كل المواطنين الجزائريين.
- تحسين المستوى المعيشي للجزائريين.

4- تطور الإدارة العمومية الجزائرية

شهدت الإدارة العمومية الجزائرية؛ على غرار الإدارات العمومية لبقية دول العالم، تغيرات وإصلاحات عديدة، منذ حصول الجزائر على الاستقلال، فلا يمكن التطرق لتطور هذه الإدارات العمومية، دون اقتران هذا التطور بمدلول الإصلاح؛ وشهدت الإدارة العمومية الجزائرية من هذا المنطلق عدة إصلاحات وفي عدة مراحل يمكن ذكرها فيما يلي¹:

المرحلة الأولى: منذ الإستقلال- بداية الثمانينات (قبل سنة 1982) شهدت بداية هذه المرحلة فترة انتقالية إلى غاية 1966، أين تم إنشاء مديرية سميت بالمديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري، وذلك في إطار المركزية شبه التامة في اتخاذ القرار؛ على اعتبار أن مركز القرار الرئيسي تمثل في وزارة الداخلية، وذلك بالنظر إلى توجيه الجزائر نحو تحسين الأوضاع الداخلية، ثم تحولت هذه المديرية في سنة 1968 إلى المديرية العامة للتنظيم، والإصلاح الإداري، والعلاقات العامة؛ ثم تغير هيكل هذه المديرية سنة 1976 أين قسمت هذه المديرية إلى ثلاث نيابات، الأولى تخص التنظيم، والثانية تتعلق بمختلف الهياكل الإدارية والثالثة تضمن مهام البحث الإداري؛ ولهذا تم تسمية هذه الإدارة بالمديرية العامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري.

المرحلة الثانية: ابتداء من سنة 1982 إلى غاية 1998 حيث تغيرت تبعية الإدارة العمومية المكلفة بالإصلاح وتغير اسمها لتصبح كتابة الدولة المكلفة بالوظيفة العمومي والإصلاح الإداري، فأصبحت تابعة للوزارة الأولى؛ حيث ساهمت هذه الإدارة في دراسة وتحضير إجراءات تبسيط المهام الإدارية للإدارة العمومية، والطرق التسييرية، كما شهدت هذه الإدارة تغيرات مستمرة، والتي كان الهدف منها تحسين الشروط العامة للتنظيم والتسيير؛ فيما يتعلق بمصالح الدولة، حيث قامت بالعديد من الإصلاحات في تسيير شؤون الإدارات العمومية من أجل تقريب الإدارة العمومية من المواطن على الرغم من عدم فعاليتها.

كما شهدت هذه الفترة إهتمام الهيئة الحكومية بالمصالح الضريبية، ومراكز البريد والبلديات؛ على اعتبار الدور المهم لهذه الإدارات في تحصيل المداخيل التي تعتمد عليها باقي الإدارات العمومية.

¹ فتحة فرطاس. "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية و دورها في تحسين خدمة المواطنين". مجلة الاقتصاد الجديد 7، رقم 1، 2016، ص ص 310-311.

المرحلة الثالثة: من سنة 1998 إلى غاية 2005 حيث شهدت هذه المرحلة طرح مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وهذا من أجل تحسين الوضعية المهنية للموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، بالإضافة إلى تحسين طرق تسيير الموارد البشرية؛ خصوصا بعد المرور بوضعية سيئة في تلك الفترة، بالإضافة إلى وجود بعض الإصلاحات في هذه الفترة، كالإصلاحات و الإقتراحات التي فرضتها لجنة إصلاح هيكل الدولة، والتي تم إنشائها سنة 2000، أما في سنة 2003 فقد تم استحداث جهاز قائم على التخطيط وتفعيل الإصلاحات.

المرحلة الرابعة: ابتداء من سنة 2006 إلى غاية 2021 وذلك باستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك نظرا للمشاكل التي عانت منها الإدارات العمومية في الفترة السابقة، و استفحال الأشكال السلبية في التسيير، وعدم التحكم في إدارة مختلف هيكل الإدارات العمومية، كما أن مختلف الإصلاحات التي قامت بها الإدارات العمومية لم تحقق الأهداف التي وضعت من أجلها، وذلك لغياب إرادة متناصفة بين مختلف الهياكل والأطراف المتعلقة بالإدارات العمومية؛ على اعتبار أن التغيير الحقيقي نابع أساسا من إرادة شعبية موحدة نحو تحقيق وترقية هذه الإدارات العمومية، مع قبول وجود بعض التضحيات؛ سواء من الناحية الوقتية، أو المادية، أو المالية، أو حتى ببذل المزيد من الجهود.

5- تطور الميزانية العامة

نظرا إلى طبيعة الحاجات البشرية، وتزايدها باستمرار، ونظرا إلى التزايد والنمو السكاني في الجزائر، وهذا ما أثر على الميزانية العامة الجزائرية؛ خصوصا بالنظر إلى زيادة الأدوار التي تلعبها الإدارات العمومية الجزائرية والقطاع العمومي، ولهذا وجب على الحكومة الجزائرية إيجاد مختلف الأساليب والطرق التي تسمح بتخفيف العبء المالي على ميزانيتها؛ سواء بتقليل مهامها أو تكليف الأطراف المختصة من القطاع الخاص بأدائها، أو على الأقل استخدام الطرق والأساليب التي تسمح بتحسين أداء الإدارات العمومية، ويمكن عرض تطور الميزانية العامة في الجدول الموالي:

جدول رقم 2 الميزانية العامة الجزائرية 2012-2021 (الوحدة مليون دينار جزائري)

السنة	ميزانية التسيير	ميزانية التجهيز	
		اعتمادات الدفع	رخص البرامج
2012	4 925 110	2 820 417	2 849 854
2013	4 335 614	2 544 206	2 240 159
2014	4 714 425	2 941 714	2 744 318
2015	4 972 278	3 781 449	3 447 232
2016	4 807 332	3 176 848	1 894 204
2017	4 591 892	2 291 374	1 836 673
2018	4 584 462	4 043 316	2 770 507
2019	4 954 476	3 502 682	2 601 662
2020	4 893 439	2 929 673	1 619 881
2021	5 314 507	2 798 525	1 882 186

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة المالية

<http://mfdgb.gov.dz/ar>

حيث يلاحظ في بعض السنوات انخفاض قيمة النفقات العمومية وهذا ليس بالضرورة مؤشرا عن مدى تحكم الإدارات العمومية والحكومة في تكاليف ممارسة الأنشطة العادية، أو عن مدى فعالية أدائها؛ و إنما هو ناتج بشكل كبير عن انخفاض ميزانية التجهيز، أي انخفاض قيمة الاستثمار وهذا ناتج عن السياسات العمومية المنتهجة في هذه الفترة .

المطلب الثاني : إجراءات التسيير الرئيسية للإدارات العمومية

إن الإجراءات المطبقة في تسيير و تنظيم هياكل مختلف الإدارات العمومية الجزائرية، لا تزال تعاني الكثير من الإختلالات؛ و ذلك بالنظر إلى قدم هذه الإجراءات، و عدم مسايرتها للأوضاع الحالية، ولمختلف الضغوطات التي تعاني منها هذه الإدارات.

1- إعداد و تنفيذ الميزانية العامة

ترتبط عملية إعداد و تنفيذ الميزانية العمومية بثلاث قوانين رئيسية تتمثل في القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية ، و القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية . بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام ، بالإضافة إلى وجود اجراءات رقابية من قبل السلطة المختصة .

1-1- إعداد الميزانية

تمر عملية إعداد الميزانية العامة للدولة عموما بمراحل رئيسية، مرحلة التحضير، و مرحلة الإعتماد و مرحلة التنفيذ فيما يخص الإدارات العمومية¹:

أ- مرحلة التحضير

يتم تحضير الميزانية من قبل السلطات التنفيذية وذلك بتكاليف الممثلين المحليين بتقدير حاجاتهم السنوية وارسالها إلى السلطات المركزية الوصية، و ذلك في الشكل المطابق لقانون المالية؛ من قبل المصالح المختصة، و في شكل مشروع تقديري لمجموع النفقات التقديرية، ثم ترسل هذه الوثائق إلى وزارة المالية ليتم دراستها.

وتقوم وزارة المالية بتحليل متطلبات كل قطاع، و بالنظر إلى أولويات السياسات العمومية، و الإتجاه العام لاستراتيجية الحكومة، أو بالاعتماد على مخططات الميزانيات العمومية للسنوات السابقة، ثم يتم إرسال المشروع النهائي إلى البرلمان؛ و بالتالي الوصول للمرحلة الثانية.

¹ لعمرية لعجال. "دراسة وتحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر للفترة 2019-2021، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 12 / العدد: 02 2019، ص ص 454-455.

ب- مرحلة الإعتدال

قبل أن تتم المصادقة على الميزانية العامة من قبل أعضاء البرلمان، ووفقا للشروط الموضحة في قانون المالية؛ يتم مناقشة مشروع الميزانية، و تعديله، أو تعديل جزء منه؛ وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها، وفي الأخير التصويت عليه، وذلك بصورة إجمالية وقبل دخول السنة القادمة ، و باحترام الأجال المحددة، و يتم إما رفضه، أو المصادقة عليه، أمّا بالنسبة للحالات الاستثنائية فهي موضحة في قانون المالية المذكور سابقا.

1-2- تنفيذ الميزانية

يتم تحصيل الإيرادات وفق لخصوصية الإدارة العمومية، ووفقا للإجراءات، و القوانين التي تعمل بها الإدارة المعنية؛ أما فيما يخص النفقات فذلك يعتمد أساسا على مبلغ النفقة ، و النفقات التي لا تبلغ قيمتها مليون دينار في ما يخص الأشغال و اللوازم، و خمس مائة ألف دينار في ما يخص الخدمات، فيتم تنفيذها طبقا لقانون 90-21.

أمّا في حالة تجاوز هذا المبلغ، فيتم تطبيق أحكام قانون الصفقات العمومية؛ لاختيار المتعامل المتعاقد، و من ثم القيام بتنفيذ النفقات وفقا لقانون المحاسبة العمومية، وهذا بعد النظر عن مختلف الإستثناءات المذكورة صراحة في قانون الصفقات العمومية؛ و تمر الصفقة عموما عند تنفيذها بأربع مراحل، تختلف فيهم المهام ما بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي ، و تتمثل هذه المراحل سواء فيما تتعلق بالإيرادات العمومية أو النفقات العمومية في¹ :

-المرحلة الأولى الإثبات/الإلتزام : و يتم في هذه المرحلة تحديد طبيعة النفقة أو الإيراد العمومي، وتحديد إذا كانت مطابقة للميزانية العامة للقطاع الذي تنشط فيه الإدارة العمومية المعنية، كل في مجال اختصاصه .

-المرحلة الثانية التصفية : و يتعلق الأمر بحساب المبلغ المترتب عن المرحلة السابقة ؛ سواء تعلق الأمر بتحديد المبلغ الواجب تحصيله، أو المبلغ الواجب دفعه من قبل الإدارة العمومية محل العملية

¹ شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2014، ص ص 125-132.

-المرحلة الثالثة اصدار سند لأمر / الأمر بالصرف : و يتعلق الأمر بالتنفيذ الفعلي لتحصيل الإيراد، أو بتنفيذ النفقات.

-المرحلة الرابعة التحصيل /الدفع : وهي المرحلة التي يتم فيها الحصول على موارد مالية، أو دفع مبلغ مالي.

حيث تم تنظيم هذه العملية بالتفصيل وتحديد الإجراءات المصاحبة ، بالإضافة إلى صلاحيات كل القائمين على عملية تحصيل الإيرادات العمومية، ودفع النفقات العمومية في قانون المحاسبة المذكور سابقا.

2- عملية التوظيف بالإدارات العمومية الجزائرية

تعتبر عملية التوظيف العملية الأساسية عبر مراحل تسيير الموارد البشرية الخاصة بالإدارات العمومية، و ذلك على اعتبار أنّ هذه العملية قد تسهل أو تعقد من باقي العمليات الأخرى ، فتوظيف الشخص المناسب في المكان المناسب تجعل من عملية توجيه نشاطه عملية سهلة نسبيا ، و لهذا وجب عرض بعض خصائص عملية التوظيف في الإدارات العمومية الجزائرية، و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

-المساواة في فرص الإلتحاق بالوظائف المتعلقة بالإدارات العمومية لكل الاشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المتعلقة بالوظائف المعروضة.

-تطبيق كلا من طريقتي التوظيف على أساس الشهادة و التوظيف على أساس الاختبار، أو المزج بينهما، ويعتمد نمط التوظيف على طبيعة و خصائص الوظيفة، و عن الكفاءات أو المهارات؛ سواء العلمية أو المهنية أو الشخصية، وبما يتوافق مع حاجات الإدارات العمومية الراغبة في التوظيف.

-إحتساب الخبرة المهنية، و الشهادات المكملة للشهادة المطلوبة وكذا الدراسات، و الأبحاث، و الأشغال المنجزة وفقا للشروط التي تضعها الإدارة العمومية المعنية بهذه العملية، ووفقا للقوانين، و التنظيمات المنظمة لها.

-الإعتماد على المقابلة كأحد المعايير الأساسية في الاختيار، و ذلك بإعطائها اعتبارا هاما، وذلك بالنظر إلى أن أغلب الوظائف في الإدارات العمومية التي تستلزم بالإضافة إلى الكفاءات العلمية،

والتقنية؛ مهارات التواصل، و مهارات التعامل، و التعايش مع مختلف الظروف ، ما قد يسمح بتشخيصها إن استخدمت الإدارة العمومية الأساليب المناسبة.

-الإعتماد على الشرط المتعلق بالتوظيف في نفس إقليم السكن، أي أن الراغب في الحصول على وظيفة في الإدارة العمومية المعنية، يجب أن يكون ساكنا بنفس إقليم هذه الإدارة ؛ سواء في نفس البلدية، أو الدائرة، أو الولاية؛ باستثناء الوظائف المتعلقة بالإدارات المركزية، وذلك لتفادي التأخر، و الغيابات المتكررة، ووفقا لطلب الدارة العمومية و خصائص الوظائف المعروضة، مع وجود استثناءات محددة قانونيا.

-ترجيح مسؤولية الإدارة المعنية على مصالح الوظيف العمومي، فالوظيف العمومي لا تتعدى مهامه مراقبة السير الحسن للعملية؛ من خلال اتباع الاجراءات القانونية ، فالقرارات الإدارية، و قرارات التعيين من صلاحيات الإدارات الموظفة ، وكذا صلاحية استقبال، و دراسة مختلف الطعون عند إعلان النتائج النهائية، وفقا للقوانين المنصوص عليها وفي التنظيمات المتبعة ، بالإضافة إلى صلاحيات هذه الإدارة في اختيار طرق ومعايير التقييم عند القيام بعملية التوظيف.

-تخفيف بعض الإجراءات الإدارية، كالتخلي عن إجراءات الموافقة على مخطط تسيير الموارد البشرية، والذي يساعد على التقليل من الوقت المستغرق ما بين البدء بإجراءات التوظيف، إلى غاية التوظيف النهائي.

3- إجراءات تسيير الموارد البشرية بالإدارة العمومية الجزائرية

تقوم عملية ووظيفة تسيير الموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية على القيام بتسيير خمس جوانب رئيسية متعلقة بنشاط و عمل مختلف الأفراد ، حيث تبدأ هذه العملية بإحصاء الحاجة إليهم، و تنتهي العلاقة التعاقدية التي تربط هؤلاء الأفراد بالإدارة العمومية المعنية ، وتتمثل هذه الإجراءات في التخطيط، و التوظيف "سبق التعرض إليها" ، وتسيير المسار المهني، و تحديد مختلف الوضعيات القانونية وغير القانونية، وفي الأخير نهاية العقد¹.

¹ إيمان بوجاهم، عصرنة تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية الجزائرية على ضوء التسيير العمومي الحديث -الذروس المستخلصة للجزائر- ، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة 2، 2021، ص ص 243-268.

أ-التخطيط و تحديد الحاجات من الموارد البشرية

و ذلك بناء على حاجات الإدارات العمومية و المركزية منها أو المحلية إلى كفاءات معينة، أو الحاجة إلى معارف محددة ، و مهارات تخص أحد مجالات نشاطها، والتي تشهد فيه عجز من النواحي البشرية أي عدم كفاية العمالة المتوفرة . وذلك في إطار ترشيد و عقلانية الإنفاق؛ و خصوصا الإنفاق على الموارد البشرية، و هو ما يشكل نسبة كبيرة من ميزانية الدولة الجزائرية، فتقوم هذه الإدارات بتقدير الحاجات السنوية، و توزيعها على الوظائف، و المجالات الإقليمية ، و ذلك في حدود الميزانية المحددة لكل قطاع و لكل إدارة معينة .

ب-التوظيف

و هو العملية التي يتم بمقتضاها استقطاب، و اختيار، و تعيين الموظفين وفقا لنصوص قانون الوظيف العمومي كما هو مبين سابقا.

ت-تسيير المسار المهني

تستمر هذه العملية باستمرار العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة العمومية، وبالنظر إلى طبيعة الإدارة العمومية الجزائرية، فإن هذه العلاقة تستمر لمدة طويلة تصل في الكثير من الأحيان إلى 32 سنة، أو أكثر؛ و هذا بالنظر إلى الإستقرار والأمن الوظيفي، الذي تمنحه عموما الإدارات العمومية ؛ على اعتبار أنها تعتمد في كثير من الأحيان على عقود غير محدودة المدة، و هو ما يجذب في الكثير من الأحيان العديد من الأفراد و الموظفين وذلك على الرغم من ضعف الأجور عادة، وتتم هذه العملية المتعلقة بالمسار المهني من خلال تكوين الموظف، والذي يضبطه قانون الوظيف العمومي، و الذي يفرض على الإدارات العمومية على اختلافها؛ القيام بدورات تكوينية لصالح موظفيها، أو التعاقد مع مصالح مختصة للقيام بذلك، على اختلاف نوعية التكوين، و على اختلاف مدته و الغاية المرجوة منه.

كما تقوم الإدارات العمومية في هذا الصدد بالتقييم لمختلف العمال، و الموظفين، و متابعة أدائهم و ذلك بطريقة مستمرة نسبيا تكون عموما كل ثلاثة أشهر، يتم تحديد مردودية الموظف، و العامل، و تحديد إنتاجيته و يقوم بهذه العملية عموما المسؤول المباشر؛ الذي لا يسمح في كثير من الأحيان بالحصول على تقييم موضوعي، وعلى نتائج موثوقة، وذلك على اعتبار العلاقة التي تربط المرؤوس بمرؤوسيه، و بالنظر إلى طبيعة الشعب الجزائري، و إلى العلاقات التي تربطهم ببعضهم، و هذا قد يعقد طرق التقييم، و يقلل من دقتها، كما أنّ المعايير و المؤشرات الموضحة في قانون الوظيف العمومي،

لا تسمح إلى حد كبير بالوقوف على الاختلالات التي تشوب هذه الوظيفة؛ وعلى تشخيص مستوى الأداء الفعلي لمختلف أفراد الإدارات العمومية، و غموضها في الكثير من الأحيان .

ومن بين أسباب النزاع داخل الإدارات العمومية، عدم وجود معايير دقيقة وواضحة عند القيام بالترقية ، فنقوم في بعض الأحيان على الأقدمية، و التي لا تعكس بالضرورة لا الخبرة، و لا الكفاءة ولا الإنتاجية، ولا الأداء؛ وإنما كنتيجة حتمية لمرور الوقت؛ سواء تعلق الأمر بالترقية في الدرجات التي تتم على العموم آليا، و ذلك باجتماع اللجنة متساوية الأعضاء؛ لكل إدارة عمومية، أو الترقية في الرتبة، و الذي يعتبر المجال الأكبر للنزاع على هذا الجانب؛ وذلك على اعتبار أنّ أغلب الإدارات العمومية تقوم بعملية الترقية على أساس الإختبار .

كما تقوم أيضا مصلحة تسيير الموارد البشرية بحساب، و إعداد الأجور الشهرية، وكذا إعداد التعويضات المتعلقة بكل عامل على حدى، و بكل وظيفة؛ و ذلك حسب نوع هذه الأخيرة، و حسب الإدارة العمومية المعنية، و بالإستناد إلى معطيات قانون الوظيف العمومي، و الذي يحدد مختلف الأجور، و التي تتميز بالثبات شبه المطلق، كما يحدد القانون التعويضات، و مختلف المعاملات وطرق الحساب و يعتبر هذا من بين العيوب التي تعاني منها الإدارات العمومية الجزائرية عموما.

ث- تسوية الوضعيات القانونية

قد يقع الموظفون في مواقف، وفي حالات غير مرغوب فيها، أو بعض الأحيان في وضعيات غير محبذة كالإنتداب، والنتيجة إما عن حركية الموارد البشرية بين مختلف القطاعات، أو رغبة الموظف في ذلك، أو في أطر محددة قانونا، كما يتعرض الموظف في بعض الأحيان إلى التزامات اتجاه أطراف خارجية ، و هنا تساعد الإدارة العمومية الموظف على التعامل مع مثل هذه الظروف، و تسهل مختلف الإجراءات؛ خصوصا في حالات حوادث العمل و العطل المرضية، كما تقوم الإدارة العمومية بمعاينة الموظفين في حالة مساسهم بأحد مقومات الإدارة العمومية، أو عدم التزامهم بأداء جزء أو جانب من مهامهم، كعدم الإلتزام بمواعيد، و مواقيت العمل، أو عدم الإلتزام في المسؤوليات المتعلقة بوظائفهم، وهنا تقوم إدارة الموارد البشرية بالإجراءات التي من شأنها إيقاف و منع هذه التجاوزات، و من بين هذه الإجراءات الإيقاف المؤقت؛ أو ما يعرف بالإحالة على الإستيداع ، كما يحق للإدارة العمومية أيضا وضع الموظف في وضعية قانونية، وهذا في حالة انتدابه، أو قيامه بطلب ذلك، وفقا لما يسمح بها القانون، أو تستدعيه الظروف كالقيام بأداء واجب الخدمة الوطنية.

ج-إنهاء عقود العمل

قد ينتهي العقد الذي يربط الإدارة العمومية بأي موظف من الموظفين الذين ينتمون إليها، و ذلك لعدة أسباب موضحة في قانون الوظيف العمومي، و التي من بينها استقالة العامل، الذي يجب عليه تقديم التبريرات اللازمة وفقا للنصوص، و التنظيمات المحددة لهذا الاجراء، كما أن للإدارات العمومية الحق في بعض الأحيان في تسريح عمالها، و موظفيها؛ و ذلك لظرف طارئ أو فقدان الموظف للكفاءة أو اللياقة البدنية، وذلك بإتباع الإجراءات و النصوص القانونية ، و تعويض هذا الموظف وفقا لما تنص عليه هذه القوانين و التنظيمات .

كما تمتلك الإدارة العمومية الحق في فصل، و عزل بعض الأفراد، و العمال في حالة وجود تجاوزات، أو بناء على قيامهم بأخطاء لا تغنر محددة قانونا ، أو تكرار العقوبات الصغرى ، و تقوم في بعض الأحيان الإدارات العمومية بوضع بعض الأفراد في القائمة السوداء للإدارات العمومية، و ذلك في بعض الحالات في قانون الوظيف العمومي و التي تستلزم ذلك .

و آخر طريقة لنهاية العقد؛ و التي تعتبر الطريقة العادية والأكثر استخداما ورواجا، هي الإحالة إلى التقاعد وذلك عند استيفاء السن القانوني الوظيفي، و استكمال كافة الوثائق و الإجراءات كما يختلف السن القانوني من شخص لآخر، و من وظيفة لأخرى، في بعض الوظائف ذات الخطر الكبير، سن التقاعد فيها لا يتجاوز الـ 20 سنة فقط .

4- الصعوبات التي تواجهها الإدارة العمومية الجزائرية

نظرا للأصول المبنية على أساسها التقاليد الإدارية في الإدارات العمومية الجزائرية، و على اعتبار أن هذه التقاليد والأساليب المستخدمة في هذه الإدارات العمومية لم تستطع؛ ولن تستطيع مسايرة الأوضاع الحالية، و التغيرات التي يشهدها المجتمع الجزائري ؛ خصوصا مع تطور وسائل التواصل والإتصال، و الإستخدام الهائل و غير المسبوق للشعب الجزائري، و لمختلف المواطنين لها، بالإضافة إلى عدم كفاية الإصلاحات التي يحدثها المشرعون، و أصحاب القرار على اعتبار أنها نابعة من ثقافة وقائية؛ أي لمعالجة جزء من أجزاء الإختلالات، ولهذا وجب أن تبنى الإصلاحات الفعلية و الجذرية على أسس استراتيجية، وذلك من خلال معرفة الصعوبات التي تعاني منها هذه الإدارات و التي من بينها:

1- عدم وضوح العلاقة التي تربط بين مختلف أطراف الإدارة سواء تعلق الأمر بالعلاقات الأفقية أو العلاقات العمودية، أو بين الإدارة المركزية و الإدارة التي تقع تحت وصايتها، أو حتى الهيئات الحكومية التي تنظم عمل هذه الإدارات وهذا ما قد يحدث تداخلا في القرارات، أو حتى تداخل في الأنشطة ، كما أنّ عدم وضوح هذه العلاقات قد يسبب في بعض الأحيان التعسف في استعمال السلطة، كما أنّ طرق التواصل بين هذه الأطراف يجب أن تكون واضحة للغاية؛ خصوصا في إطار إدارة عمومية جزائرية تشوبها في بعض الأحيان عدم وجود تواصل بين السلطة المركزية والسلطة المحلية ، أو ما بين السلطات المخططة و السلطات المنفذة ، والذي يظهر أثره جليا في تنفيذ السياسات العمومية ، من خلال وجود تداخل كبير في المهام، وعدم وضوح طرق و كفاءات تنفيذ البرامج و السياسات الحكومية، بالإضافة إلى عدم وجود الحرية النسبية للمسيرين المحليين في تنفيذ هذه السياسات و البرامج؛ نظرا لتقيدهم بالإجراءات التي تنظمهم.

ولهذا يجب توضيح هذه العلاقات، وذلك في إطار قانوني وتنظيمي واضح، كما يمكن للأطراف و الإدارات المسؤولة وضع الخطط، و البرامج الحكومية لمختلف المسيرين، والمديرين المعنيين بتنفيذ هذه السياسات العمومية، كما يمكن أيضا استخدام أنظمة المعلومات الحديثة التي تنظم بشكل كبير العلاقات التي تربط بين مختلف أطراف المنظمة؛ و خصوصا استخدام البرامج، و الآليات المناسبة لتسهيل هذه العملية.

2- عدم وجود أهداف مبنية على أسس علمية، فكل الباحثين الذين يهتمون بهذا المجال في اتفاق على ضرورة وجود أهداف دقيقة نسبيا، و مبنية على واقع الأفراد، و المجتمع الذي تنشط فيه مختلف الأجهزة الحكومية ، أو بعض القيم التي يبني عليها الشعب، ففي كثير من الأحيان تكون هذه الأهداف مبنية على مصالح شخصية لبعض الأطراف خصوصا الأطراف السياسية أو من له تأثير عليهم، كما أنّ الأهداف الموضوعة و المسطرة لا تمثل في الكثير من الأحيان الإرادة الشعبية ، حيث يتم تصميم ووضع أهداف، و إعداد برامج، و سياسات عمومية من قبل أشخاص غير منتخبين من قبل المواطنين؛ و لهذا وجب الإشراك الفعلي لهؤلاء الأفراد في وضع السياسات العمومية، و إيجاد الأطراف التي تسمح بذلك من أجل تحقيق تغييرات فعلية و القيام بالإصلاحات الجذرية الحقيقية.

3- غياب المستوى اللازم للكفاءة؛ خصوصا من قبل الأطراف المعنية بتصميم البرامج، و السياسات العمومية، و المسؤولين عن التخطيط، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى أساليب التوظيف، و نوعيتها،

وطرق التعيين في الوظائف الإستراتيجية و الحساسة، و نقص الدراية بمختلف الأساليب و الطرق الحديثة في التسيير، و التخطيط، و التنفيذ؛ وحتى في بعض الأحيان جهل بعض الأطراف للقوانين والتنظيمات، وإجراءات الإدارات العمومية التي يتولون المسؤولية عنها ، و بدرجات متفاوتة.

ولهذا يجب تحسين طرق التوظيف، و التعيين، و تحديثها؛ خصوصا فيما يتعلق بالوظائف التي تستلزم وجود درجة عالية من القرارات، و المهارات، و الكفاءات العلمية، و المهنية، أو على الأقل القيام بدورات تكوينية دورية في ما يخص الطرق الحديثة في التسيير و الإدارة؛ على غرار التسيير العمومي الجديد و النظريات المصاحبة له، والتي من بينها إدارة الأداء العمومي.

4- الإهمال الكلي أو شبه الكلي لعنصر الوقت ، والذي يعتبر أهم مورد تمتلكه الإدارات العمومية وأندره؛ من خلال عدم المتابعة المستمرة لنشاط و ممارسات الإدارات العمومية ، فقد تكتفي بعض الأطراف الرقابية كالبرلمان و الوزارات الوصية في كثير من الأحيان بالقيام برقابة بعدية، وهذا ما ينجر عنه وجود العديد من التجاوزات، التي لا يمكن التحكم فيها؛ كما أنّ عدم المتابعة الدقيقة، و غياب الإجراءات الكفيلة بذلك يؤدي بالتأكيد إلى حدوث خسائر و تكاليف باهظة؛ خصوصا بالنظر إلى محدودية الموارد المالية للإدارات العمومية الجزائرية، و حدوث الأزمات الاقتصادية، و المالية باستمرار، كما يفرض على هذه الإدارات العمومية ترشيد نفقاتها.

كما أنّ بعض الخدمات العمومية، وبعض المشاريع التي تدخل ضمن مجال نشاط الإدارات العمومية ، تستلزم في كثير من الأحيان تدخلات مباشرة، و عاجلة في كثير من الأحيان؛ للقيام بإجراءات تصحيحية تعالج الوضعيات غير المرغوب فيها، و التي تغيب في كثير من الأحيان عن الإدارات العمومية الجزائرية، و ذلك بالنظر إلى وجود تهاون كبير في هذه الأنشطة، وعدم وجود نظام تسيير فعال؛ يسمح بمعالجة المشاكل فور حدوثها، وبالتالي فإنه من الضروري تغيير واقع الإدارات العمومية، وتغيير طرق التسيير والإدارة المتبعة، و إحداث تغييرات جذرية في كل العناصر المحيطة بنشاط هذه الإدارات العمومية؛ و خصوصا الإدارات العمومية الإستراتيجية .

5- وجود مركزية شديدة؛ و خصوصا في عملية اتخاذ القرار، فبعض الأنشطة التي تقوم بها الإدارات العمومية تستوجب اتخاذ قرارات آنية، دون الحاجة للجوء للسلطات المركزية، كما أنّ المركزية المفرطة لعملية اتخاذ القرارات، تصعب من عمل المدراء والمسيرين على المستوى المحلي، و هو ما ينتج عنه

جمود كبير في القوانين و التنظيمات، وهو ما أدى في كثير من الأحيان إلى التسبب و الإهمال، نتيجة شعور بعض الأفراد بعدم قدرتهم على إحداث التغيير في الإدارات العمومية التي هم مسؤولون عنها، كما أنّ المركزية المفرطة تؤدي في كثير من الأحيان إلى ظهور بعض أنواع المحاباة والفساد الإداري¹.

6- غياب الإطار التحفيزي اللازم، وهذا لكون أغلب الوظائف متشابهة في الأجور، وعلى اختلاف مجالات النشاط، مع وجود بعض الإستثناءات، كما أنّ مردودية الأفراد و الموظفين؛ مربوطة في كثير من الأحيان بما يراه، و ما يقترحه المسؤولون المباشرون، فالأجر إذن مربوط بنقاط مرتبطة عموما بالأقدمية وبالمستوى التعليمي، و المردودية مربوطة في كثير من الأحيان بتقييم شخصي؛ وهذا ما يتنافى عموما مع مبادئ ومقومات الأداء، فالأجر والمردودية لا بد أن ترتبط بمستوى أداء الموظفين، بعد القيام بدراسة و تحليل هذا الأداء أو بإنتاجيتهم ، ويمدى مساهمتهم في تحقيق أهداف الإدارات العمومية.

7- نقص كفاءة الموظفين و الأعوان العموميين، بعد الحديث عن المسيرين، و المديرين، و ضرورة توظيف الأحسن، فالموظفون و مختلف العمال ينطبق عليهم نفس المبدأ ؛ فهو القاعدة و الأساس التي تقوم عليها الإدارات العمومية ولهذا، و يجب تحسين الطرق المتبعة في التوظيف و الترقية ، حتى يتم توظيف أحسن العمال والموظفين ، و التقليل من تكاليف التكوين و إعادة التكوين ؛ خصوصا فيما يتعلق بالموظفين الذين لهم دراية محدودة بالوظائف التي تنطوي عليها الإدارات العمومية².

المطلب الثالث : قياس و إدارة الأداء في الإدارات العمومية الجزائرية

لا تزال الإدارات العمومية الجزائرية في بحث متواصل عن أنجع و أفضل الطرق التسييرية، حيث قامت بالعديد من الإصلاحات، و العديد من المحاولات لقياس، و معرفة و تقييم أدائها، أين افتقدت في الكثير من الأحيان إلى بعض الجوانب، و بعض الشروط، والتي سيتم عرضها في هذا العنصر.

1-محاولات قياس الأداء

لقد قامت العديد من الإدارات العمومية الجزائرية بعدة محاولات لقياس أداء مختلف الجوانب المحيطة بنشاطها، ولكن تبقى هذه المحاولات فردية في كثير من الأحيان، ولفترات محدودة، على عكس

¹ أوبعش هجيرة، تنفيذ وتقييم السياسات العامة في الجزائر: الواقع والتحديات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 05 - العدد 02 - السنة 2020، ص ص 350-351.

² Djamel SI-MOHAMMED, Kahina MOULLA, LES CONTRAINTES À LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA SPHÈRE PUBLIQUE, SI-MOHAMMED, Djamel, and Kahina MOULLA. "LES CONTRAINTES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA SPHERE PUBLIQUE." إدارة 25 (2018): 133-144.

ما ينبغي عليه الحال في عملية قياس الأداء، لأنها عملية متواصلة بتواصل نشاط الإدارات العمومية، كما أن هذه المحاولات تمت في إطار محدد، ومن أجل تحقيق أهداف محددة، ولم تلعب الدور الذي ينبغي أن تلعبه، فهذه العمليات لا بد أن يُقتدى بها، ولا بد أن تصمم في إطار قانوني وتنظيمي لهذه الإدارات وغيرها، وذلك انطلاقاً من تجارب هذه الإدارات العمومية ويمكن ذكر بعض المحاولات المتمثلة في:

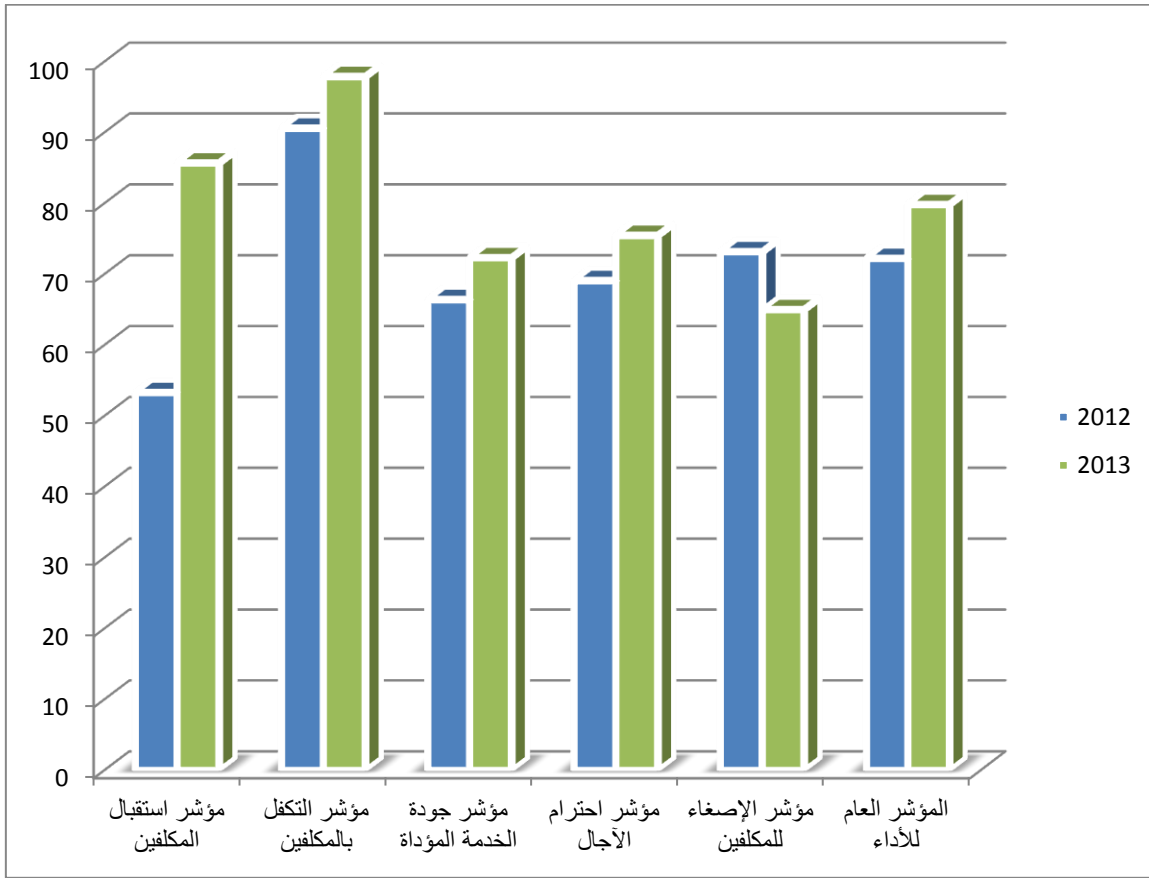
1-1- الإدارة الجبائية

قامت الإدارة الجبائية الجزائرية في سنة 2013 بإعداد دراسة متميزة، والمتعلقة بالخدمات العمومية التي تقوم بها هذه الإدارة العمومية؛ وذلك بالنظر إلى الدور المهم والإستراتيجي الذي تلعبه هذه الإدارة، لكونها أحد أهم الإدارات المسؤولة عن تحصيل المصادر المالية للدولة، حيث قام الباحثون المعنيون بإعداد تقرير موسوم ب: مرجع جودة الخدمة " la référentiel qualité de service " ¹ حيث أن عملية القياس أسفرت عن النتائج الموضحة في الشكل الموالي :

¹ La direction generale des impots, le referentiel qualité de service démarche et perspectives, 2013, p21.

شكل رقم 12

مؤشرات جودة الخدمة الجبائية



المصدر من إعداد الباحث بالاعتماد على مرجع جودة الخدمة العمومية المذكور سابقا

ويتبين من هذا الشكل أنه تم استخدام خمس مؤشرات رئيسية لقياس الأداء الخارجي، والمتمثل في مؤشر استقبال المكلفين بالضريبة "الشروط والأسباب الموضوعية من طرف الإدارة الجبائية لحسن استقبال هؤلاء المكلفين"، ومؤشر التكلفة بالمكلفين "توجيه وتقديم المساعدات والنصائح والإرشادات لهم"، ومؤشر جودة الخدمة "يقيس جودة الخدمة المقدمة من قبل الإدارة الجبائية من وجهة نظر هؤلاء المكلفين"، ومؤشر احترام الأجل "أي الآجال القانونية المتعلقة بمعالجة الملفات ومعالجة الجوانب المتعلقة بآجال حساب وتحصيل الضريبة"، ومؤشر الإصغاء إلى المكلفين "الإستماع إلى انشغالات وآراء هؤلاء

المكلفين"، وفي الأخير المؤشر العام لجودة خدمات الإدارة الجبائية " والذي يمثل الوسط الحسابي المرجح للمؤشرات الرئيسية السابقة."

حيث لوحظ من خلال هذه الدراسة، أنّ مؤشرات الأداء ارتفعت أغلبها ما بين سنتي 2012 و2013، 31،32% فيما يخص مؤشر استقبال المكلفين، و30،7% فيما يتعلق بمؤشر التكفل بالمكلفين و92،5%، 38،6% لكل من مؤشري جودة الخدمات المؤداة احترام الأجال، باستثناء مؤشر الإصغاء والذي انخفض بنسبة 16،8% ما يدعو لتحليل أسباب هذا الانخفاض، كما أن نسبة الأداء العام شهدت زيادة محسوسة قدرت ب61،7%، وهذا بالنظر إلى تحسين جزئيات الإدارة الجبائية وهذا ما يعطي صورة تقريبية حول نشاط هذه الإدارة ومدى تحقيقها للأهداف الخارجية لها .

2-1- وزارة العمل

قامت مديرية العمل في شهر جوان 2017 بإعداد وحساب مؤشرات رئيسية لجزء من الأداء المتعلق بالموارد البشرية؛ وذلك من خلال عرض أهم النسب المتعلقة بعرض وطلب العمل ومساهمة هذه الوزارة في ذلك، كما قدمت هذه الوزارة أيضا عرضا ملخصا حول التوظيف في بعض القطاعات الإقتصادية الحساسة وكذا الأنشطة التي تقوم بها الوكالات المكلفة بالإدماج المهني¹.

فبلغ طلب العمل في هذا الشهر حوالي 827472 شخص، منهم 152456 شغلوا المناصب مسبقا " لديهم خبرة مهنية"، وفي المقابل بلغ عدد المناصب الشاغرة والتي كانت محل تنافس هؤلاء 226362، وهذا ما يدل على عدم كفاية المناصب المتوفرة، وذلك على الرغم من العقود الممنوحة في إطار الإدماج المهني والتي بلغت 4354، كما تم أيضا حساب عدد العمال الموظفين في إطار مختلف وسائل دعم الشباب. وما يلاحظ على هذه المحاولة قصر فترتها، وعدم مواصلة الجهود، وذلك ما يحد من الفوائد والإيجابيات التي من الممكن الحصول عليها في حالة متابعة، وتجديد هذه الدراسات والتحليلات؛ كما يلاحظ أيضا عدم وضوح الجداول، وتداخلها في بعض الأحيان، وغياب كلي لأي مجهود من أجل توضيح هذه المؤشرات، فالمؤشر وحده دون تفسير غير كافٍ للوصول إلى أي نتيجة مهما كان هذا المؤشر مهماً.

¹ الموقع الرسمي لوزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي

<https://www.mtess.gov.dz/fr/principaux-indicateurs-du-marche-de-lemploi>

2- المشروع الجديد للميزانية LOLF

يقوم هذا المشروع على العديد من المقومات التي كانت سببا رئيسيا للضغوطات والتأثيرات من قبل مختلف الهيئات الدولية، من أجل تحسين الإجراءات الإدارية للإدارات العمومية الجزائرية، وعلى اعتبار قدم وتقدم الإجراءات المالية والمحاسبة المطبقة، على غرار القانون الأساسي المالي، والذي يعود إلى سنة 1984، مما أجبر متخذي القرار على المستوى المركزي من إحداث تغييرات جذرية، والمتمثلة في هذا المشروع والذي يفترض أن يتم تطبيقه ابتداء من سنة 2022 كميزانية تجريبية¹ ويقوم هذا المشروع على المقومات التالية:²

-الإعتماد على الإدارة بالنتائج: على غرار الحكومة الفرنسية والحكومة المغربية والحكومة الكندية، فقد اعتمدت الحكومة الجزائرية عند إعداد مشروع القانون العضوي لقوانين المالية LOLF ، بالإستناد إلى نموذج معزز ولوكارك، والمتعلق بالإدارة على أساس النتائج " تم التطرق إلى هذا النموذج في الفصل الثاني؛" أين تم تقسيم الميزانية على مجموعة برامج متجانسة ولكل برنامج أهداف على شكل نتائج قابلة للقياس، ومن ثم استخدام مؤشرات قياس الأداء؛ من أجل معرفة مدى تحقيق النتائج المسطرة ومدى تمكن الإدارة العمومية من الوصول إلى أهدافها.

-إعداد الميزانية العامة وفقا لمبدأ التعددية السنوية : حيث لا تقتصر النفقات والإدارات ورصيدهما على سنة واحدة، وإنما يفترنان بمدى تنفيذ البرامج آجالها؛ وخصوصا البرامج متوسطة وطويلة الأجل، حيث يتم بالطبع حساب وتقدير الإيرادات والنفقات الناجمة عن السنة المقبلة، ولكن يتعدى ذلك إلى مختلف الفترات اللاحقة.

- عرض الميزانية العامة ونشرها: وذلك من أجل إضفاء مبادئ الشفافية في إعداد وتنفيذ الميزانية العامة، وذلك بإعداد التقارير والوثائق الثبوتية اللازمة والميزانية المبسطة التي يتم فيها تلخيص الميزانية لكل وزارة حسب البرامج المعدة، وكذا ميزانية مفصلة ومقسمة على أساس التوزيع الجغرافي، وتبنى كل هذه الميزانيات والوثائق حول النتائج.

¹ الموقع الرسمي للمديرية العامة للميزانية، وزارة المالية

<http://mfdgb.gov.dz/>

² عبدوس إيمان. "آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر Mechanism of Budgetary Governance and trends of its implementation in accordance with budgetary reform in Algeria". مجلة معهد العلوم الاقتصادية، 24، رقم 1: (2021): ص ص 355-357.

-إعادة تصنيف النفقات وفقا لمبادئ قريبة من المعايير الدولية للمحاسبة المالية: حيث يتم تبويب وتصنيف النفقات، إما حسب الطبيعة الإقتصادية " نفقات المستخدمين، نفقات الإستثمار، نفقات العمليات المالية... الخ"؛ وهذا الأمر شبيه إلى حد كبير بالتصنيف المستخدم في محاسبة مختلف الشركات، وهو ما يساعد على الحصول على المعلومات المالية اللازمة لاتخاذ القرارات المناسبة، كما يمكن تصنيف النفقات أيضا حسب توزيع الإعتمادات وحسب القطاع المعني كل حسب الهدف المرجو منه.

-الرقابة وممارساتها : لا يزال هذا الجانب لم يحدد بدقة بعد، وسيتم دراسته وتحليله بعد القيام بتجريب هذا النوع من الميزانيات في 2022، ولكن مهام الرقابة من المحتمل أن تكون متشابهة لمهام الرقابة الممارسة في إطار القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين مالية.

-تنمية القدرات التقديرية وإصلاح النظام المعلوماتي : وذلك بدراسة الأساليب والطرق العلمية الحديثة التي تسمح بالدقة في النتائج، وفي وضع نتائج مستهدفة واقعية ودقيقة نسبيا، بالإضافة إلى ضرورة تحسين أنظمة معلومات الإدارات العمومية، وتحديثها؛ وتطبيق آليات وبرامج حديثة تسهل عملية المراقبة والمتابعة، كاستخدام النظام المدمج لعملية التسيير الميزانياتي، مما يسمح بزيادة فعالية مختلف الإجراءات المالية والمادية والالكترونية.

المبحث الثاني : إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية في إطار قياس وإدارة الأداء

إن التجارب الدولية التي قامت بها مختلف الدول؛ سواء تميزت هذه الدول بخصائص متقاربة مع الجزائر، أو لا، وذلك بتطبيق مفاهيم ومقاربات حديثة، والتي تهتم بتحسين طرق تسيير الإدارات العمومية، وتطويرها باستمرار، يمنح للإدارات العمومية الجزائرية سبلا متعددة لتطبيق هذه المقاربات والمفاهيم، لتحسين أداء هذه الإدارات العمومية.

المطلب الأول: أهم العبر المستخلصة من بعض نماذج التسيير العمومي الجديد

بعد عرض نماذج التسيير العمومي الجديد لبعض الدول في الفصل السابق، سيتم عرض أهم النتائج التي يمكن للقائمين على شؤون الإدارات العمومية الاستفادة منها؛ خصوصا عند محاولة قياس أداء الإدارات العمومية المسؤولين عليها.

1- التجربة النيوزلندية:

يمكن لمختلف القائمين على شؤون الإدارات العمومية الجزائرية من سياسيين، وإداريين، ومشرعين وصناع القرار من الاستفادة من النموذج النيوزيلاندي كما يلي:

- توجيه أنظار مختلف الأطراف الفاعلين في المنظمة، وتركيز مجهوداتهم حول الخدمات العمومية؛ عوض التركيز على تنفيذ برامج حكومية، تحقق في كثير من الأحيان مصالح، قد لا تتوافق مع الصالح العام، ومنه يجب أن تركز أهداف مختلف الإدارات العمومية، عند تصميم السياسات العمومية والبرامج الحكومية؛ لرغبات وحاجات المواطنين؛ عن طريق دراستها وتحليلها وتحديد تطلعات هؤلاء الأفراد ودعوتهم للمشاركة في مختلف مراحل أداء الخدمات العمومية.

- تقليص الوحدات الحكومية خصوصا الوزارات، ودمجها فيما بينها خصوصا تلك التي تشترك في العديد من الأهداف، وتلبي حاجات ورغبات المواطنين، كما يجب على مختلف المسيرين البحث عن الكفاءات وتقديم التحفيزات من أجل استقطاب الموظفين الذين يساهمون في تقديم خدمات عمومية وفقا لما تتطلبه مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية.

- توضيح الأهداف والإستراتيجيات، التي يسعى المسيرون وصانعو القرار لتحقيقها، فيجب عرضها على الأفراد والمواطنين، حتى يتسنى لهم طرح انشغالاتهم، وتعديل هذه الأهداف والإستراتيجيات

وفقا لما يطرحه هؤلاء الأفراد والمواطنين، كما يجب أن تكون هذه الأهداف والإستراتيجيات في شكل قانوني ونظامي حتى يتسنى لمختلف الأطراف المعنية ممارسة الرقابة والمساءلة في ما يخص نشاط مختلف الإدارات العمومية.

- هيكلة أو إعادة هيكلة مختلف الإدارات العمومية الجزائرية، وتعديل أنظمة معلوماتها، وتحديثها؛ لكي يتمكن مختلف المسيرين والموظفون من أداء مهامهم بالشكل اللازم، وذلك من خلال تحسين وتبسيط وتوضيح مختلف الإجراءات والقوانين والتنظيمات المسيرة لهذه الإدارات.

2- ما يمكن للإدارة العمومية الجزائرية الإستفادة من التجارب الفرنسية

انطلاقا من القوانين العضوية المتعلقة بالقوانين المالية وفعاليتها النسبية، والأفكار والاقترحات المصاحبة لها؛ فقد قام العديد من الباحثين الجزائريين، والعديد من الهيئات والمنظمات الحكومية، باقتراح نماذج مشابهة للنموذج الفرنسي، وهذا بالنظر إلى تقارب الإجراءات والقوانين الجزائرية مقارنة بالقوانين والإجراءات الفرنسية عموما، والتي تنظم و تسير مختلف الإدارات العمومية، ويقترح النموذج الفرنسي بعض الجوانب الإيجابية التي يمكن للإدارات العمومية الجزائرية الإستفادة منها وتتمثل في:

- الإنتقال إلى توجيه قائم نحو الحصول على نتائج مبنية على أهداف واقعية؛ تمثل حاجات ورغبات الأفراد وتكون في شكل نتائج تقديرية، حتى يتسنى لمن لهم سلطة الرقابة والمساءلة من مقارنة النتائج الفعلية مع النتائج التقديرية.

- إعداد الميزانيات العامة للدولة، وفقا لما تقتضيه الظروف والمتغيرات؛ فبعض البرامج يتعدى تنفيذها السنة، كما أن بعض البرامج الأخرى، قد لا تقتضي توفير مصادر تمويلية محسوسة، ومن هنا يمكن الإقتصاد في الإنفاق عن طريق تطبيق الميزانيات المبنية على الأساس الصفري؛ فالنفقات العمومية يجب إثباتها مهما قلت قيمتها، مما يزيد من الشفافية في تنفيذ هذه الميزانيات العمومية، ويزيد من كفاءة استغلال الموارد المتاحة.

- استغلال الإيجابيات الناتجة عن نظرية الوكالة، واستخدام مبادئ قريبة من المشاريع السنوية للأداء، عن طريق إبرام عقود أداء بين السلطات المركزية، و الإدارات المحلية، التي توجب بمقتضاها

مسيرتي هذه الأخيرة على الوصول إلى النتائج، وتحقيق الأهداف المتفق عليها؛ نظير الحصول على مختلف الموارد المالية و المادية والبشرية التي تسمح بالوصول إليها.

- استخدام مختلف أدوات وطرق مراقبة التسيير خصوصا المحاسبة التحليلية، ولوحات القيادة؛ وهذا ما يتطلب تطوير المحاسبة العمومية المستخدمة في الإدارات العمومية الجزائرية، واستخدام المعايير الدولية للمحاسبة الحكومية، والتي تتقارب إلى حد كبير مع المعايير المحاسبية الدولية المتعلقة بالمحاسبة في القطاع الخاص ، مما يسمح لمختلف المسيرين بالحصول على العديد من القوائم المالية التي تساعد على التحكم في تسيير الإدارات العمومية وقيادة أدائها .

- تفعيل دور مختلف الهيئات الرقابية، من البرلمان ومجلس المحاسبة ، وتطوير وتكوين مختلف النواب والمنتخبين في مجال التسيير العمومي ، وإعطاء الصلاحيات المناسبة لهم ، بالإضافة إلى ضمان الرقابة المستمرة لمثل هذه الهيئات، فهذه الرقابة لا تقتصر على المراحل القبلية والبعدية، فهي عملية تستمر باستمرار نشاط الإدارات العمومية.

3- تجربة بعض الدول الإفريقية

إن الإصلاحات المطبقة في الدول الإفريقية مشابهة إلى حد كبير حركة الإصلاحات التي قامت بها الحكومة الجزائرية ، فاللامركزية تعتبر أحد الأسس التي بنيت عليها هذه الإصلاحات، فلإدارات العمومية الجزائرية إستقلالية نسبية حاليا، مقارنة بالسنوات السابقة، وهذا يمنح المسيرين والمديرين الفرعيين صلاحيات واسعة، مقارنة بما كان عليه الحال، حتى وإن كانت هذه الصلاحيات مقيدة إلى حد كبير، كما أنه تم إقرار العديد من الوكالات التي تهتم بأداء الخدمات العمومية على المستوى المحلي، كوكالات التشغيل، ووكالات دعم الاستثمار والمقاولاتية؛ والتي تعتبر تطبيقا لمبادئ التسيير العمومي الجديد، بالرغم من وجود العديد من العوائق الواجب تخطيها لتحسين تسيير مثل هذه الوكالات، ولهذا وجب على السلطات المركزية زيادة أشكال تفويض السلطة، وزيادة درجة استقلالية المسيرين، والتنظيم المحكم للعلاقة التي تربط السلطات المركزية بنظيراتها على المستوى المحلي.

كما قامت السلطات المركزية الجزائرية بإشراك القطاع الخاص في أداء العديد من الخدمات العمومية، كقطاع النقل وقطاع الصحة، والتعليم، وقطاع تسيير الموارد المائية؛ عن طريق الشراكة بينها وبين الشركات الخاصة، أو خوصصة جزء من هذه الخدمات العمومية، كما لا تزال هذه السلطات تبحث

عن سبل تحسين الإجراءات المسيرة لهذه الشراكة، عبر البحث عن القوانين و التنظيمات المثلى التي تمكنها من زيادة وتحسين جودة الخدمات العمومية .

و تستخدم الحكومة الجزائرية التعاقد في أداء الخدمات العمومية من خلال القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية و التي تشكل هاجسا كبيرا أمام المسؤولين؛ و يتجلى ذلك في الإصلاحات المستمرة للقوانين والتنظيمات المسيرة لها، وهذا من أجل تحديد وتقليص التدخل الحكومي المباشر؛ و تقليص أدوار ومهام الإدارات العمومية على اختلافها، وهذا حسب طبيعة ونوعية الخدمات العمومية.

4- تجربة بعض الدول الآسيوية

يجب على السلطات العمومية وصناع القرار الإستفادة ليس فقط من التجارب الناجحة، وإنما أخذ العبرة من التجارب والإصلاحات التي لم تحقق الأهداف المنشودة، ولهذا وجب على السلطات العمومية تحقيق إطار عام يتوافق مع متطلبات ومبادئ الإصلاح، ووفقا لما تتطلبه معطيات ومبادئ التسيير العمومي الجديد، وكذا تحفيز مختلف الأطراف؛ من أجل توفير إرادة سياسية حقيقية، لضمان حسن وتنفيذ الإصلاحات؛ وخصوصا سن وتشريع القوانين الكفيلة بمحاربة الفساد بكل أنواعه، واستغلال كل الوسائل الثقافية، والدينية، والإجتماعية، والإقتصادية؛ من أجل ضمان ذلك.

كما يجب أن تكون الإصلاحات مبنية على مقاربات تتمحور حول النتائج و الأداء، لكونها الوسيلة التي تمكن مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية؛ من قياس ومعرفة مدى تحقيق الأهداف، ومدى تلبية رغبات وحاجات مختلف المواطنين؛ خصوصا إذا عرفت الإدارات العمومية كيفية تطبيق هذه المقاربة، وكيفية اختيار المؤشرات؛ التي تسمح لهم بقياس الأداء الفعلي لهذه الإدارات العمومية.

فلا بد للسلطات العمومية إذا تشريع وسن الإجراءات والقوانين التنظيمية الكفيلة بتوظيف أحسن الكفاءات، وكذا ضمان تحفيزهم بشتى طرق التحفيز، وتحسين الظروف المحيطة بعملهم، والتكوين المستمر، لهم وتحسين مساهم المهني؛ خصوصا في إطار منظومة قائمة على الإستحقاق وليس فقط الأقدمية، مما يساهم بالضرورة في تحسين جودة الخدمات العمومية؛ على اعتبار أن العامل البشري وأداؤه، هو المحرك والسبب الرئيسي لجودة هذه الخدمات العمومية، ومنه تحقيق أداء عالي يرقى للمستوى المطلوب من قبل جل الأفراد والمواطنين.

كما ينبغي على مختلف الأطراف السياسية، والإدارية؛ التعاون من أجل المساهمة في صياغة وتنفيذ مختلف الإصلاحات، بالإضافة إلى تحسين جودة الخدمات العمومية، التي تؤدي إلى تحسين المناخ الخارجي؛ وخصوصا مناخ الإستثمار، ومنه استقطاب رؤوس الأموال الداخلية والخارجية، كما أنّ تحسين المناخ الإقتصادي، والإجتماعي، والثقافي يساهم بدوره في تحقيق السياسات العمومية، التي تساهم في تلبية حاجيات المجتمع، وهكذا يتم الوصول إلى الأهداف المنشودة.

5- تجربة الولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الإدارات العمومية الأمريكية من بين الإدارات العمومية العالمية التي يشهد لها بالنجاح نسبيا، مقارنة بالعديد من الدول؛ على الرغم من وجود بعض الصعوبات، والتي لا يزال الباحثون والمسIRONون وأصحاب القرار في بحث دائم على الحلول التي تسمح بمعالجة القصور في أدائها، ويمكن للإدارة العمومية الجزائرية الإستفادة من الإصلاحات، التي قامت بها الحكومة الأمريكية سواء إصلاحات سنة 1993 أو إصلاحات سنة 2011، وذلك عن طريق:

- عدم كتمان التقارير والقوائم المالية، وكل ما يتعلق بالنشاط العادي للإدارات العمومية الجزائرية، مما يسمح باسترجاع ثقة المواطنين الجزائريين في الإدارات العمومية؛ خصوصا بعرضها وعرض المعلومات الناتجة عن سير نشاطها، ومختلف الجوانب المحيطة بهذا النشاط؛ سواء كانت نتائج إيجابية أو سلبية وإدراجها في بوابة إلكترونية، أو حتى في إطار ورقي، أو أي صيغة أخرى تمكن المواطنين من الحصول والإطلاع على هذه المعلومات.

- وضع المواطنين مركز نشاط الإدارات العمومية، وهو مبين سابقا، وأحد أهم ركائز التسيير العمومي الجديد؛ وهذا من خلال تقريب الإدارات العمومية منهم وتحسين وسائل التواصل معهم؛ خصوصا إعداد برامج تكوينية لمختلف الموظفين، الذين لهم اتصال مباشر مع المواطنين، أو على الأقل توظيف أشخاص يتمتعون بكفاءات ومؤهلات تتعلق بمهارات التواصل، الإجتماعي والتي تمكنهم من أداء الخدمات العمومية التي تتطلب علاقة واتصال مباشر مع الإدارات العمومية.

- تحسين قوانين التعاقد والصفقات العمومية، بما يضمن أداء الخدمات العمومية بكفاءة وفعالية؛ تسمح بتقليص ميزانية النفقات العمومية، كما يفترض على مختلف السلطات سواء المحلية أو المركزية أن تختار الخدمات العمومية التي تتعاقد من أجلها مع هيئات ومنظمات أخرى، وفقا لمبدأ ومقاربة : تكلفة /

إمتياز، فلا يجب التعاقد إلا من أجل الخدمات العمومية، التي لا تستطيع الإدارات العمومية أدائها؛ إما بسبب الإمكانيات المادية، أو البشرية، أو لأسباب تقنية، أو تلك التي يمكن للقطاع الخاص أدائها، بأقل تكلفة وأحسن جودة، وبالطريقة التي تسمح بتحقيق أهداف مختلف الأطراف.

- وضع الخطط والإستراتيجيات، والقيام بالموازنات التقديرية وفقا لمبادئ الأداء؛ من خلال توضيح وتعيين الأهداف المرجوة، والتي بالضرورة يجب أن تكون قابلة للقياس، كما ينبغي أيضا توضيح الأدوار التي يجب أن يلعبها كل طرف متعلق بالإدارات العمومية؛ سواء على المستوى الكلي أو الجزئي؛ وخصوصا الأفراد الذين لهم مسؤولية معتبرة في تنفيذ السياسات العمومية، وفي تحقيق الإدارات العمومية، بالإضافة إلى حتمية المراقبة المستمرة من قبل السلطات المختصة كالبرلمان ومجلس المحاسبة والسلطات الجبائية والمراقبين الماليين، واستحداث أجهزة أخرى تهتم بمتابعة وقياس أداء مختلف الإدارات العمومية.

المطلب الثاني: شروط تطبيق مبادئ قياس وإدارة الأداء

نظرا إلى الخصائص التي تتمتع بها الإدارات العمومية الجزائرية، والتي تشهد العديد من الإختلالات؛ سواء من ناحية التسيير المالي والمحاسبي أو من ناحية فعالية وكفاءات الإجراءات المطبقة، أو حتى طرق تسيير مواردها البشرية؛ وخصوصا عدم وجود الإهتمام اللازم، و الكافي بالمواطنين؛ على اعتبار أن المواطن الجزائري هو سبب وجود الإدارة العمومية، ولهذا وجب وضعه كمحور لأي تغيير وأي سياسة عمومية، على الرغم من وجود بعض الإصلاحات ولكنها لم تأت بالنتائج المرغوب فيها.

وعليه يجب أن تُبنى هذه الإصلاحات على أربع أسس رئيسية، يمثل كل أساس منها بُعدا من أبعاد الأداء العمومي المراد تحسينه :

1- الجانب المالي

كما تمت الإشارة إليه سابقا، فإنّ الإدارات العمومية الجزائرية لا تزال تشهد ضغطا غير مسبوق من قبل النفقات العمومية، مقابل محدودية الإيرادات العمومية، وانخفاضها في كثير من الأحيان، وإصرار بعض المسيرين على ممارسة نفس الأنشطة، مع توقع نتائج مختلفة؛ ولهذا، ولضمان الحصول على قياس للأداء بشكل دقيق، يجب على الإدارة العمومية تحسين الأسس المالية المبنية عليها، وذلك من

خلال التغيير الفعلي لقانون المالية، وذلك بتكييف القانون العضوي الفرنسي المتعلق بقوانين مالية، وهنا يجب الاستفادة على قدر الإمكان من التجربة الفرنسية، وعدم القيام بنفس الأخطاء، بالإضافة إلى الفرصة المتاحة في سنة 2022، وهذا بتجريب مشروع القانون العضوي الجزائري المتعلق بقوانين مالية.

كما أن هذا المشروع يجب أن يُقرن؛ بالإضافة إلى النتائج، بمؤشرات أداء تمكن الإدارات العمومية الجزائرية من قياس أدائها من مختلف الجوانب، وباستخدام الطريقة الأنسب لكل إدارة عمومية من خلال التحديد الدقيق للأهداف المرجوة من كل إدارة عمومية، كما ينبغي أيضا تطبيق محاسبة عمومية قائمة على المعايير الدولية، والتي تساعد المسير وتمنحه المعلومات الضرورية للقيام بعملية قياس الأداء المالي، وكذا متابعة تنفيذ مختلف النفقات، والتحكم في التكاليف المصاحبة لأنشطة هذه الإدارات .

2- الجانب البشري

لا يمكن لقانون التوظيف العمومي الحالي أن يسمح للإدارات العمومية على اختلافها من الوصول إلى أهدافها، كونه إحدى الكوابح التي تمنع الموارد البشرية، والطاقة التسييرية الجزائرية من الإبداع، والإبتكار، والبحث عن أنسب وأنجع الطرق لممارسة الوظائف المنوطة بهم، بالإضافة إلى عدم إمكانية نظام الأجور والرواتب من تحفيز الموظّفين، بل على العكس؛ فنظام الأجور والمردودية قائم على المساواة، وهذا لا يحقق العدل بين مختلف الموظّفين؛ على اعتبار عدم تساوي إنتاجياتهم، وعدم تساوي أدائهم، كما أن العلاقات الشخصية التي تربط بين كل رئيس بمرؤوسيه قد تفقد من عملية قياس أدائهم " والتي تكاد تخلو من مؤشرات ومعايير موضوعية يتم على أساسها تقييم أدائهم"، ويكتسبها طابع المحسوبية والمصلحة الشخصية، وتغليب العاطفة في بعض الأحيان على العقل، وهو ما يؤدي حتما إلى سخط الموظّفين، وقلة إنتاجياتهم، وصدور سلوكيات قد تضر بسمعتهم، وسمعة الإدارات العمومية التي ينشطون فيها.

كما أنّ الخطوة الأولى التي بُنيت عليها إجراءات تسيير الموارد البشرية، هي التوظيف الذي لا يسمح بالحصول في الكثير من الأحيان على الأشخاص المناسبين، كما أن المؤهلات العلمية في كثير من الأحيان لا تتوافق مع طبيعة الوظيفة المعروضة، ومع خصائصها، كما أن العملية تشوبها في كثير

من الأحيان شبهات وملابسات، حيث أن المحسوبة والفساد الإداري لا يزالان ضمن مكونات هذه العملية؛ خصوصا فيما يتعلق بالأشخاص الذين وُظفوا، وهم لا يستحقون المناصب التي يشغلونها .

بالإضافة إلى عدم وجود درجة عالية من الشفافية، عند القيام بالترقية وعند القيام بتوزيع أي عائد؛ وذلك ما يخلق جوا من عدم الثقة، ولهذا يجب إصلاح قانون الوظيف العمومي، وتشريع قانون جديد مبني على الأداء وعلى تشجيع الإبداع والإبتكار، ابتداءً من توظيف الكفاءات والأشخاص المناسبين، وتحفيزهم بشتى الطرق؛ وخصوصا ممارسة العدل بينهم، وتقييم أدائهم وفقا لمؤشرات موضوعية محددة مسبقا، ومبينة لكل موظفي الإدارات العمومية.

3- الجانب التنظيمي

يجب العمل على نجاح تصميم وتطبيق نظام المعلومات الالكتروني المبرمج لسنة 2022، وذلك من أجل ضمان تسهيل عملية القيام بمختلف الإصلاحات والممارسات، التي من شأنها التحسين والرفع من مستوى الأداء .

كما ينبغي أيضا تعديل الإجراءات الإدارية والقانونية، مما يمنح المسيرين المحليين نوعا من الحرية في التصرف، مقابل تعهدهم بتحقيق نتائج تتفق عليها كل من السلطات المحلية والسلطات المركزية، وتحفيز المسيرين المحليين وتخصيص موارد معتبرة في سبيل ذلك، مما يضمن تحقيق مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرار، والذي تنادي به باستمرار مختلف الهيئات والمنظمات الدولية، وكذا مختلف الباحثين في مجال التسيير العمومي .

كما يجب أيضا ضمان ممارسة رقابة مستمرة، والقيام بعملية التدقيق بصفة دورية، حيث يجب في هذه الحالة وضع أهداف واضحة، ومؤشرات قابلة للمقارنة، مما يسمح بضمان معرفة درجة احترام القوانين، والإجراءات المعمول بها، ومعرفة مدى تحقيق الإدارات العمومية لمختلف الأهداف التي تسعى إليها .

4- الجانب الخارجي

وهذا من خلال دمج وإشراك المواطنين في عملية تصميم وأداء الخدمات العمومية، فدور المواطنين لا ينبغي أن يكون بمثابة مشاهد و مستخدم فقط، وهنا ينبغي تعزيز روح المشاركة لدى

المواطنين، والحرص على تناسب وتوافق الخدمات العمومية المؤداة من قبل مختلف الإدارات العمومية الجزائرية، مع حاجات ورغبات المواطنين الجزائريين، والسعي المستمر للإستماع إلى انشغالاتهم والتقليل من المشاكل الإدارية والبيروقراطية التي يعانون منها، وكذا تكوين الأعوان العموميين، ومختلف الأطراف التي لها علاقة مباشرة مع الأفراد؛ وذلك من خلال تنمية القدرات الإجتماعية لهم، وقدرات التواصل، بما يسمح بتحقيق رضى هؤلاء الأفراد، كما ينبغي أيضا تشجيع روح التغيير لكل الأطراف الفاعلة في الإدارات العمومية، مهما كانت مسؤوليتهم، ودرجتهم العلمية، والمهنية؛ وذلك من أجل تحسين الخدمات العمومية، وتحقيق الفعالية والنجاعة في أدائها، وبالتالي تحقيق جزء من أجزاء التنمية في مختلف المجالات المتعلقة بالإدارات العمومية .

المبحث الثالث : تنظيم الجماعات المحلية

تكتسي الجماعات المحلية الجزائرية طابعا مزدوجا؛ إذ أنها المسؤولة عن إعداد وتنفيذ السياسات العمومية المحلية، بالإضافة إلى مسؤولية المتابعة المستمرة للتمويل المحلي، والميزانية الخاصة بهذه الإدارات العمومية؛ فالسلطة التشريعية يتولاها كل من المجلس الشعبي الولائي فيما يخص الولاية ككل، والمجالس الشعبية البلدية لكل بلدية ضمن نفس الإقليم الولائي، أما مهام تنفيذ السياسات العمومية، والميزانية العمومية ومختلف مخططات التنمية؛ فتتولاها إدارة الولاية عبر مختلف هيئاتها، وإداراتها الفرعية، وإدارة البلدية فيما يتعلق بالجماعات المحلية القاعدية.

المطلب الأول: الولاية

تعتبر الولاية التمثيل المباشر للإدارة المركزية على المستوى المحلي، حيث يتأسس الهرم التنظيمي لها الوالي؛ وهو الممثل الأول، ويساعده في تأدية مهامه؛ في إطار ما ينص عليه القانون، رئيس المجلس الشعبي، والذي يمثل أساسا الإرادة السياسية لسكان ومواطني إقليم الولاية المعنية.

1- المجلس الشعبي الولائي

يعد المجلس الشعبي الولائي الصوت الرئيسي لإرادة المواطنين؛ أين يتم التعبير عن حاجاتهم ورغباتهم، من خلال الرقابة الدورية التي يمارسها على مختلف المجالات والقطاعات، في حدود إقليم الولاية التي يمارس فيها صلاحياته، وذلك لكونه هيئة منتخبة من قبل مواطني الولاية التي ينتمي إليها، ووفقا لمبدأ التداول في السلطة؛ على اعتبار أن لهذا المجلس عهدة محددة قانونيا لا يمكن تجاوزها، أين يتم الاعتماد على الانتخاب بشكل دوري، كما يفترض في المجلس الشعبي الولائي حسب القانون رقم 07-12 المؤرخ في 12 فيفري 2012، أن تكون جلساته علنية؛ باستثناء حالات الكوارث الطبيعية، والمجالس التأديبية المتعلقة بالأعضاء المنتخبين، وتوضح المادة 33 من القانون السابق الذكر لجان المجلس الشعبي الولائي، والتي تنقسم إلى لجان دائمة؛ والتي تعالج القضايا والشؤون المتعلقة بالحياة اليومية لمواطني إقليم الولاية؛ خصوصا فيما يتعلق بالشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والعلمية... الخ، ولجان متخصصة؛ تهتم بالتحقيق في إحدى القضايا التي تمس بالسير الحسن لنشاط أي جهة من الجهات الناشطة بإقليم الولاية المعنية، وذلك في إطار المواد من 35-37 من القانون السابق.

ومن بين أهم المهام التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي؛ إعداد مخططات التنمية، وذلك في إطار المشاريع الكبرى للدولة، وفي إطار البرامج البلدية للتنمية، كما يقوم أيضا بمناقشة وتعديل مخطط التنمية للولاية، ويسهر أيضا المجلس الشعبي الولائي على متابعة حسن تنفيذ المخططات التنموية المصادق عليها، والمتعلقة بالولاية مجال نشاطه؛ خصوصا المشاريع المتعلقة بالاستثمارات المحلية، من خلال توفير الجوانب التنظيمية، والقانونية؛ خصوصا الجوانب المتعلقة بالمناطق الصناعية، والتي تساهم في التنمية المحلية.

كما يساهم أيضا المجلس الشعبي الولائي في مختلف القطاعات التي تمس الحياة اليومية للمواطنين، إما بالتدخل المباشر؛ كالإشراف على إنجاز مؤسسات التعليم، والتكوين، والصحة، والإشراف على الأشغال العمومية؛ من تهيئة الطرقات والمسالك الولائية، كما يمكن له أن يساهم في إنجاز المشاريع السكنية، في إطار القوانين والتنظيمات المسيرة لمثل هذه المشاريع.

ويقوم المجلس الشعبي الولائي بمختلف مهامه؛ وفي كثير من الأحيان، بالتنسيق مع المصالح البلدية، وذلك حسب نوعية المشروع المراد إنجازه، وحسب ما تقتضيه الظروف والقوانين والتنظيمات المنظمة لها، وتحت إشراف الوالي؛ والذي يعد الشخصية الرئيسية في الولاية، على اعتباره الممثل الأول لها من جهة، وممثل الدولة على المستوى المحلي.

ويحق للمجلس الشعبي الولائي أن ينظم تسيير المصالح والخدمات العمومية الولائية، عبر عدة طرق؛ والمحددة في المواد 142-150 من القانون 07-12، وذلك إما بالاستغلال المباشر لها، عن طريق تكليف مصلحة من المصالح التابعة لسلطته بالقيام بذلك، أو إنشاء مؤسسة عمومية تقوم بأداء خدمة عمومية معينة، أو عن طريق الامتياز، وذلك عند وجود عوائق تمنع استخدام الطريقتين السابقتين؛ خصوصا عند وجود عوائق تقنية تستلزم كفاءات ومهارات لا تمتلكها المصالح الولائية، أو عن طريق التعاون والاشتراك بين عدة ولايات، وذلك بإنشاء مؤسسة عمومية مشتركة بين هذه الولايات، حيث يتم تحديد كفاءات تنظيم وتسيير كل طريقة، وفقا للقوانين والتشريعات التي توّطر كل منها .

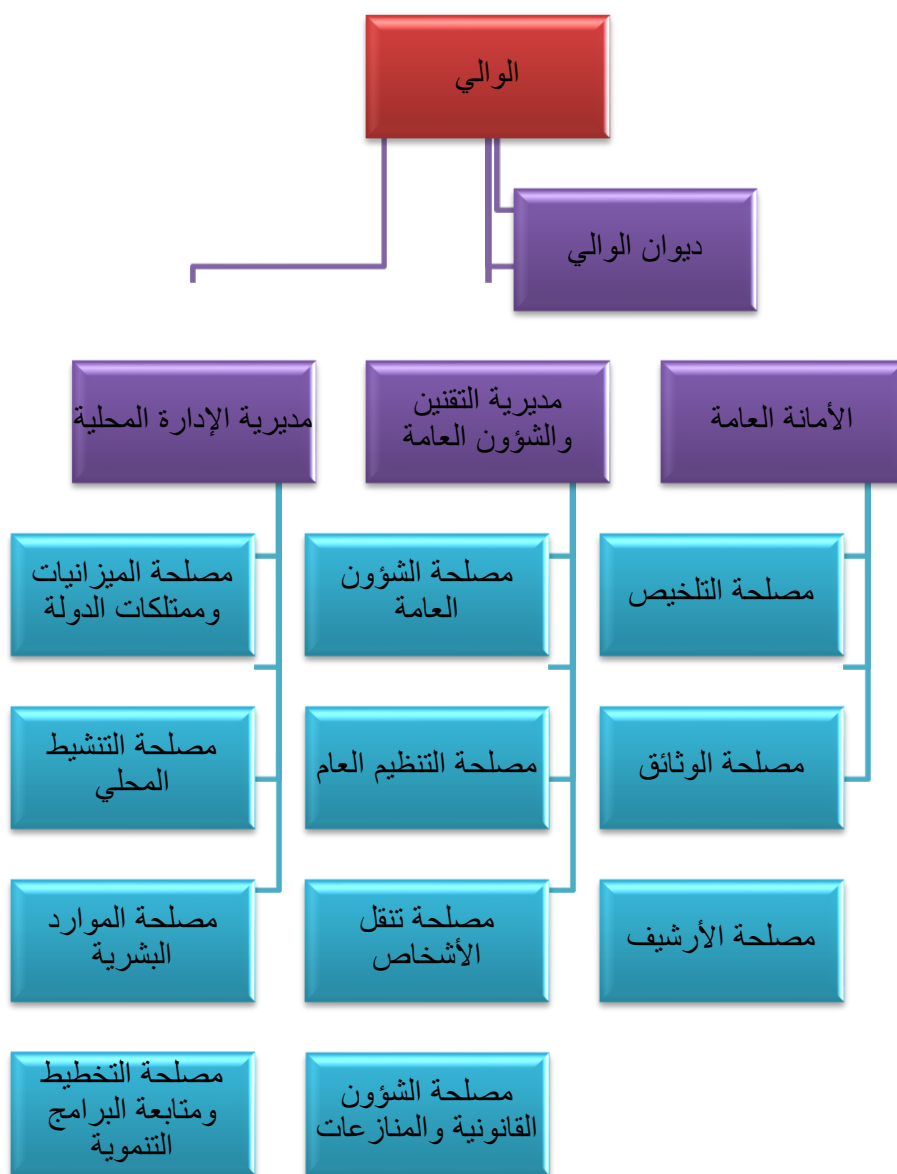
2- الوالي

يعتبر الوالي أعلى هرم السلطة التنفيذية على المستوى المحلي، حيث نظمت مهامه وصلاحياته في المواد 102-126 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، حيث تشبه الديناميكية الموجودة بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي إلى حد كبير الديناميكية الموجودة بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم الوالي بمتابعة تنفيذ القرارات، والتنظيمات، والتعليمات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي، وذلك في حدود صلاحية كليهما، وفي إطار القوانين والتشريعات المنظمة لهذه الصلاحيات، كما يعد الوالي المسؤول الأول عن إدارة وتسيير كافة أملاك الدولة وحقوقها، بالإضافة إلى مسؤولية متابعة أنشطة المصالح والهيئات غير الممركزة للدولة؛ عبر مختلف القطاعات المكونة لها، وذلك في إطار القوانين والتنظيمات المحددة لمجال التدخل، وبناء على حاجات، ورغبات، ومصحة مواطني الولاية المسؤول عنها، بالإضافة إلى الدور الهام الذي يلعبه في مجال الأمن والاستقرار المحلي، وذلك بالتنسيق مع مختلف الهيئات والسلطات الأمنية، والتي توضع تحت تصرفه كلما اقتضت الضرورة ذلك.

3- إدارة الولاية

نظرا إلى حجم وأهمية ولاية قسنطينة، وعلى اعتبارها محور هذه الدراسة، والعينة التي سيتم دراستها، وبالنظر إلى الأدوار المحورية التي تلعبها الولاية ممثلة بإدارتها، فإن تنظيمها بالضرورة سيتسم بالتعقيد، وهو ما يظهره الشكل الموالي:

الشكل رقم 14 الهيكل التنظيمي لإدارة الولاية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الوثائق و المعلومات المقدمة من مصالح إدارة الولاية

1-3- ديوان الوالي

هو هيئة خاصة توضع تحت التصرف المباشر للوالي، وتقوم هذه الهيئة بمساعدة وتسهيل المهام والوظائف التي يقوم بها الوالي، حيث تقوم بالتنسيق مع مختلف الهيئات والإدارات، وكل الأطراف التي لها علاقة بممارسة الوالي للمهام المنوطة به، كما يقوم أيضا ديوان الوالي بتحضير الخرجات الميدانية للوالي، وكدى التواصل المستمر، والتنسيق مع مؤسسات الصحافة والإعلام، كما يقوم أيضا ديوان الوالي بمتابعة مدى احترام الأطراف المعنية لتعليمات وقرارات الوالي، ويتأسس هذا الديوان رئيس معين بمرسوم رئاسي.

2-3- الأمانة العامة

تعتبر الأمانة العامة للولاية بمثابة المنسق بين مختلف المديرية ومختلف المصالح، حيث تحوي ثلاثة مصالح تتمثل في :

1-2-3- مصلحة التلخيص

تضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب وهي مكتب الصفقات، مكتب التنسيق، ومكتب التنظيم؛ حيث تقوم هذه المصلحة بعدة وظائف، وذلك حسب المكتب الذي يتولاها، فيتولى مكتب الصفقات متابعة الأشغال، والأعمال، والخدمات؛ وكل الصفقات المتعلقة باللجنة الولائية للصفقات العمومية، أما مكتب التنسيق فيقوم بضمان السير الحسن للأعمال، والأنشطة التي تقوم بها الولاية؛ وذلك بإعداد وتحصيل ومتابعة الاجتماعات التي يقوم بها مجلس الولاية، بالإضافة إلى المتابعة اليومية، والتنسيق بين الولاية ومختلف الأطراف الخارجية؛ وخصوصا فيما يتعلق بالبرامج والاستثمارات التي تشرف عليها الولاية، أما مكتب التنظيم التابع لهذه المصلحة، فهو الذي يقوم بمتابعة مداورات المجلس الشعبي الولائي، وتسهيلها، ومتابعة تنفيذ هذه المداورات، وذلك في إطار النصوص والتنظيمات القانونية.

2-2-3- مصلحة الوثائق

وهي المصلحة التي تقوم بالتنسيق مع مختلف المصالح الولائية الأخرى، ومع المصالح غير المركزية " المديرية المحلية لمختلف القطاعات "؛ وذلك لتحليل وتنسيق أعمال هذه المصالح، عبر مكاتب، مكتب الوثائق وبنك المعلومات ومكتب التحليل؛ حيث يقوم المكتب الأول بإبلاغ وإعلام مختلف

المصالح والمديريات الولائية بأي تغيير في أحد النصوص القانونية والتنظيمية، وإعداد قاعدة معلوماتية حول هذه المصالح والقطاعات، حتى يتم الاستعانة بها وقت الحاجة، أما المكتب الثاني فيقوم بمهام إحصائية بدرجة كبيرة؛ حيث يقوم بإعداد الحصيلة السنوية لأنشطة مختلف المصالح والقطاعات المحلية، والتي هي أحد أهم مواضيع المداولات والمناقشة التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي.

3-2-3- مصلحة الأرشيف

كلفت هذه المصلحة عبر مكنتيها، مكتب الإعلام والمساعدة، ومكتب الحفظ؛ بالاهتمام بكل ما يتعلق بأرشيف الولاية، وذلك دوما بمساعدة بقية المصالح الأخرى، من أجل تخزين وحفظ أرشيف الولاية، ووضعه تحت تصرف الهيئات، والمصالح، والمديريات المحلية؛ وكل من له مصلحة في ذلك، وفي إطار القوانين والتنظيمات المحددة لمجال الاضطلاع على هذا الأرشيف، بالإضافة إلى قيام هذه المصلحة بحفظ كل نسخ الجريدة الرسمية، وسجل القرارات الولائية.

3-3- مديرية التقنين والشؤون العامة

تتولى هذه المديرية مهام السير الحسن للجوانب القانونية والتنظيمية المتعلقة بالولاية، سواء على المستوى الداخلي " لإدارة الولاية "، أو على المستوى الخارجي؛ بما في ذلك بقية الإدارات الغير ممركرة، ومختلف المواطنين القاطنين بإقليم الولاية، وبالإضافة إلى مختلف الأشخاص الاعتباريين؛ وخصوصا المؤسسات والشركات المنتمية إلى القطاع الخاص، حيث تنقسم هذه المديرية إلى أربعة مصالح رئيسية :

3-3-1- مصلحة الشؤون العامة

تتعلق هذه المصلحة بمختلف الأنشطة السياسية، والجموعية، ومختلف التجمعات العمومية؛ أين تمارس المهام المنوطة بها عبر ثلاث مكاتب، مكتب الانتخابات والمنتخبين؛ والذي يتمحور عمله في تنظيم العمليات الانتخابية، وذلك في إطار القوانين والتنظيمات المسيرة لهذه العملية، ومتابعة الأنشطة التي يقوم بها المنتخبون المحليون؛ ومكتب الجمعيات، والذي يتولى تسيير مختلف الملفات المتعلقة بالحياة الجموعية لمختلف المواطنين، وباختلاف أنواع الجمعيات، أين يقوم هذا المكتب بمنح التراخيص لبعض الجمعيات لجمع التبرعات؛ والقيام بمختلف الأنشطة، ومتابعة مختلف الجمعيات، وذلك في إطار مختلف القوانين والتنظيمات المسيرة لمختلف الجمعيات، أما المكتب الثالث والذي يتعلق بمعالجة

التراخيص والتصريحات المتعلقة بأي تجمع عمومي، ومتابعة السير الحسن لهذه التجمعات، أين يتولى هذه المهام مكتب التظاهرات العمومية.

3-3-2- مصلحة التنظيم العام

تقوم هذه المصلحة بتنظيم بعض الأنشطة، والتي لها جوانب متميزة؛ تستدعي عناية مدققة، حيث يتولى المكتب الأول تنظيم الشؤون المتعلقة بحركة المركبات، والذي يقوم بمختلف المهام المتعلقة بضبط حركية المرور؛ من ترقيم السيارات ورخص السياقة، والتنسيق مع مختلف الهيئات المعنية بتعليق وسحب رخص السياقة، سواء في نفس إقليم الولاية، أو ما بين باقي الأقاليم، أما المكتب الثاني فينظم المؤسسات المصنفة والمهن المقننة، وهي المؤسسات والمهن التي لها طابع إستراتيجي، أو طابع حساس؛ حيث أن لكل قطاع من القطاعات قائمة لهذه المؤسسات والمهن، والتي لها نصوص قانونية خاصة، في حين أن مكتب تنظيم الأسلحة والمواد المتفجرة؛ فيهتم بمتابعة وضمان الاستخدام القانوني للأسلحة والمتفجرات، وذلك بمنح التراخيص لاقتناء الأسلحة، واستخدام المتفجرات للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين؛ وذلك حسب الحاجة، وحسب النصوص القانونية والتنظيمية المحددة لهذا المجال.

3-3-3- مصلحة تنقل الأشخاص

ويتعلق نشاط هذه المصلحة بتسهيل تنقل الأشخاص؛ سواء المواطنين أو الأجانب، وتقييم مختلف الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية لمختلف المواطنين، حيث تضم هذه المصلحة ثلاثة مكاتب؛ مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية، والذي يقوم بأداء مهامه بالتنسيق مع مختلف السلطات المعنية، سواء البلديات؛ فيما يتعلق بإجراءات الحالة المدنية، أو السلطات الأمنية؛ فيما يتعلق بالخدمة الوطنية، كما يقوم هذا المكتب بالقيام بعملية الإحصاء، وذلك بصفة مستمرة؛ فيما يتعلق بالجوانب المدنية والخدمة الوطنية، ويقوم المكتب الثاني؛ وهو مكتب تنقل المواطنين، بمتابعة تنقل الأفراد والمواطنين؛ سواء على المستوى المحلي، أو تنقلهم خارج الوطن؛ وخصوصا الوثائق المتعلقة بجواز السفر، وبطاقة التعريف الوطنية، وذلك بالتنسيق مع سلطات البلدية، والسلطات المعنية، أما المكتب الثالث فيقوم بمتابعة تنقل الأجانب، وذلك بمعالجة وإحصاء، ومعاينة مختلف الوثائق والبيانات المتعلقة بإقامة هؤلاء، وكذا متابعة الأنشطة التي يقوم بها الأجانب؛ سواء الأنشطة المهنية، أو الاجتماعية، ويقوم أيضا هذا المكتب بمتابعة طلبات الجنسية الجزائرية، ومكافحة الهجرة غير الشرعية؛ وذلك بالتنسيق مع مختلف السلطات المعنية.

3-3-4- مصالحة الشؤون القانونية والمنازعات

تتولى هذه المصلحة الشؤون القانونية، والتي تنشأ جراء ممارسة الأنشطة العادية للولاية مع مختلف الأطراف الخارجية عن إدارتها، سواء على مستوى المجلس الشعبي الولائي، أو المجالس الشعبية، أو مختلف الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، حيث تتكون هذه المصلحة من ثلاث مكاتب؛ مكتب القرارات الإدارية، ومداولات الولاية؛ والمكلف بمتابعة مداورات المجلس الشعبي الولائي، وضمان تنفيذ مختلف القرارات الإدارية والتنظيمية الصادرة عن هذا المجلس، أما المكتب الثاني " مكتب القرارات الإدارية ومداولات البلدية "، فيقوم بنفس أعمال المكتب الأول، ولكن على مستوى مختلف البلديات، أما المكتب الثالث مكتب نزع الملكيات والمنازعات، فيهتم بتطبيق السلطة العمومية فيما يتعلق بنزع الملكية؛ بالتنسيق مع السلطات المعنية، وفي إطار القوانين والتنظيمات المحددة لهذا المجال، كما يقوم هذا المكتب أيضا بمتابعة مختلف المنازعات التي تنشأ بين إدارة الولاية ومختلف الأطراف الخارجية، بالإضافة إلى إعانة البلديات فيما يتعلق بمنازعاتها، ويمثل هذا المكتب أيضا الدولة والولاية في جلسات التحكيم.

3-4- مديرية الإدارة المحلية

تحرص هذه المديرية على السير الحسن لمختلف مصالح إدارة الولاية، وكذا متابعة الجوانب المالية والاقتصادية والاجتماعية لمختلف الأنشطة التي تقوم بها الولاية، ومختلف البلديات وذلك انطلاقا من المصالح الأربعة المشكلة لهذه المديرية.

3-4-1- مصلحة الميزانية وممتلكات الولاية

تقوم هذه المصلحة بمختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية المتعلقة بمختلف الميزانيات المحلية، حيث تضم هذه المصلحة ثلاثة مكاتب؛ مكتب ميزانية الولاية، والذي يقوم بمتابعة مختلف مراحل ميزانية الولاية من إعداد، وتصويت، وتنفيذ؛ وذلك بالتنسيق مع رؤساء مختلف المديريات الأخرى، وبالتنسيق مع مصالح المجلس الشعبي الولائي، كما يقوم هذا المكتب أيضا بمتابعة الحساب الإداري للولاية، ومتابعة العمليات التضامنية على مستوى الولاية، أما المكتب الثاني؛ وهو مكتب الميزانية غير الممركزة للدولة، فيقوم بمتابعة تنفيذ ميزانيات مختلف الإدارات غير الممركزة للدولة، لمختلف القطاعات على المستوى المحلي، وكذا تسيير الصناديق والحسابات الخاصة التابعة لقطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية على

المستوى المحلي، ويقوم المكتب الثالث؛ " الوسائل العامة والممتلكات"، بضمان المحافظة على مختلف أملاك الولاية، وصيانة وإصلاح مختلف الأعطاب والاختلالات، كما يقوم هذا المكتب بتسيير مختلف الموارد المستخدمة في الولاية؛ من اللوازم، وحظيرة السيارات، والمخزن، والأمن داخل الولاية، ومتابعة مختلف السجلات والوثائق المتعلقة بذلك.

3-4-2- مصلحة التنشيط المحلي

تقوم هذه المصلحة أساسا بمتابعة الأنشطة التي تقوم بها مختلف البلديات، بالإضافة إلى توفير بعض الحاجات الاجتماعية لمختلف موظفي الجماعات المحلية، وذلك بالاعتماد على ثلاثة مكاتب، مكتب مراقبة ميزانيات وحسابات البلدية؛ وهو المكتب المكلف بمراقبة ومتابعة ميزانيات وحسابات البلدية، والمصادقة عليها، ومختلف الجوانب المالية المتعلقة بالبلديات، وكذا متابعة تحصيل الإيرادات الجبائية، وتقديم مختلف الإعانات إلى البلدية؛ في إطار الموارد المتاحة، وفي إطار النصوص القانونية والتنظيمية المسيرة لذلك، ويقوم مكتب تامين ممتلكات البلدية بمتابعة تحصيل مداخيل أملاك مختلف البلديات، ومساعدة المصالح البلدية في تسيير هذه الأملاك، ومختلف المرافق البلدية، أما الجوانب الاجتماعية؛ فيتولاها مكتب النشاط الاجتماعي والذي يتابع لجنة الخدمات الاجتماعية، ومراقبة مختلف الأنشطة ذات طابع اجتماعي، لمختلف موظفي الجماعات المحلية، وتقديم المساعدات الاجتماعية لهؤلاء الموظفين، في إطار القوانين والتنظيمات المتعارف عليها.

3-4-3- مصلحة الموارد البشرية

تعتبر هذه المصلحة المسؤول المباشر عن تسيير وإدارة مختلف موظفي الجماعات المحلية؛ سواء موظفي الولاية أو البلدية، حيث تم تكليف مكتب تسيير المستخدمين بإعداد وتنفيذ المخططات السنوية لتسيير هؤلاء الموظفين، والقيام بمختلف الإجراءات المتعلقة بذلك؛ من التوظيف، والتعيين، والترقية، وإنهاء عقد العمال، أما مكتب التكوين؛ فيقوم بمتابعة وضمان التكوين المستمر لموظفي الجماعات المحلية، وذلك بالتنسيق مع مختلف السلطات والهيئات التكوينية المختصة، كما يقوم المكتب الثالث بتسيير موظفي البلديات، وذلك بالتنسيق مع مديرية الموارد البشرية لكل بلدية، من أجل السير الحسن لإجراءات تسيير الموارد البشرية على المستوى البلدي.

3-4-3- مصالحة التخطيط ومتابعة البرامج

إن الغاية الرئيسية لهذه المصالحة هو تحقيق التنمية المحلية، وذلك انطلاقا من البرامج والمشاريع المصادق عليها، والمتعلقة بالولاية أو مختلف البلديات، وتنقسم هذه المصالحة إلى ثلاثة مكاتب، مكتب الصفقات العمومية؛ وهو المكلف بمتابعة وضمان تطبيق الإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية على المستوى الولائي والبلدي، كما يقوم هذا المكتب بإعداد دفاتر الشروط، ومتابعة عمل مختلف لجان الصفقات العمومية، كما يقوم أيضا بمتابعة ومراقبة الصفقات العمومية التي تقوم بها البلدية، أما مكتب البرامج التنموية؛ فهو الذي يقوم بإحصاء وتقييم مختلف الحاجات المتعلقة ببرامج التجهيز والاستثمار، وبالتنسيق مع مختلف المصالح، والقطاعات المحلية، بالإضافة إلى متابعة برامج التجهيز؛ سواء فيما يتعلق بالولاية أو البلدية، ويعتبر مكتب الاعلام الآلي أحد المكاتب المشكّلة لهذه المصالحة، حيث يقوم بإنجاز ومتابعة أنظمة المعلومات على مستوى الولاية، ومختلف البلديات، وتنفيذ ومتابعة مختلف التطبيقات المستخدمة على مستوى الجماعات المحلية.

المطلب الثاني : البلدية

تعتبر البلدية الجماعة القاعدية، وذلك حسب المادة 16 من الدستور؛ بالنظر إلى أنها تشكل النواة الرئيسية للإدارة المحلية، وبالتالي هي الأساس الذي تبنى عليه الجماعات المحلية لأي ولاية، وهي تتمتع بكل من الشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، وقد نظم القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، الجوانب التنظيمية الرئيسية للبلدية؛ سواء الجوانب السياسية، أو جوانب التسيير، حيث يفترض هنا القانون، ويفرض وجود ثقافة ديمقراطية تشاركية؛ على اعتبار القرب اللامتناهي للبلدية عبر كافة هيئاتها وهيكلها، وذلك باستخدام كافة الوسائل الإدارية، والمالية، والتكنولوجية المتاحة، وتقوم البلدية بممارسة مهامها عن طريق المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة البلدية .

1- المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة المداولات على مستوى البلدية، وهو يتشابه إلى حد كبير مع كل من المجلس الشعبي الوطني والولائي؛ وذلك على اعتبار أنه نموذج لكليهما على المستوى القاعدي، حيث نظم القانون سير هذا المجلس، وكيفية تشكيله وحله، والفترات الزمنية المتعلقة بعهدة كل شخص

من أشخاص هذا المجلس؛ وبالأخص المداولات التي يقوم بها، حيث تتسم لزوما بالعلنية، فهي مفتوحة للأفراد والمواطنين القاطنين بإقليم البلدية المعنية، باستثناء الحالات المعبر عنها صراحة في قانون البلدية، ويتشكل هذا المجلس من عدة لجان موضحة في المواد 31-36 من القانون رقم 11-10؛ حيث أن عددها يرتبط بالتوزيع الديموغرافي للسكان، وعدد الأفراد القاطنين في البلدية، فإذا كان عددهم 20000 نسمة وأقل؛ فيتم تشكيل 3 لجان، أما إذا زاد عن ذلك ولم يبلغ 50001 نسمة؛ فيجب تشكيل 4 لجان، وإذا تراوح عددهم ما بين 50001 وأقل من 100000 نسمة؛ فيستلزم أن يضع المجلس 5 لجان، أما إذا زاد عن هذا العدد فيتم تكوين 6 لجان، وذلك من أجل تنظيم مختلف المجالات المتعلقة بالبلدية؛ سواء الاقتصادية، والصحية، والبيئية، والاجتماعية ومختلف الجوانب التنموية، والمتعلقة بالحياة اليومية لمواطني مختلف البلديات، ويترأس هذا المجلس رئيس يمثل أعلى سلطة على مستوى البلدية .

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتميز رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصائص فريدة، تميزه عن باقي هيئات الدولة؛ على اعتبار دوره العام ومكانته على المستوى البلدي، فهو الممثل عن كل من السلطة التشريعية والتنفيذية على المستوى القاعدي، وهو أيضا ممثل الدولة على المستوى البلدي، وممثل البلدية على مستوى الولاية، بالإضافة إلى كونه متصدر القائمة الانتخابية البلدية، والحاصل على أغلبية الأصوات، كما يحق للوالي أن يقوم بالأعمال الموكلة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو المجلس بحد ذاته؛ في حال تعذر على أحد هذين الهيئتين القيام بمهامها، وذلك بعد اتباع الإجراءات والتنظيمات المحددة قانونا.

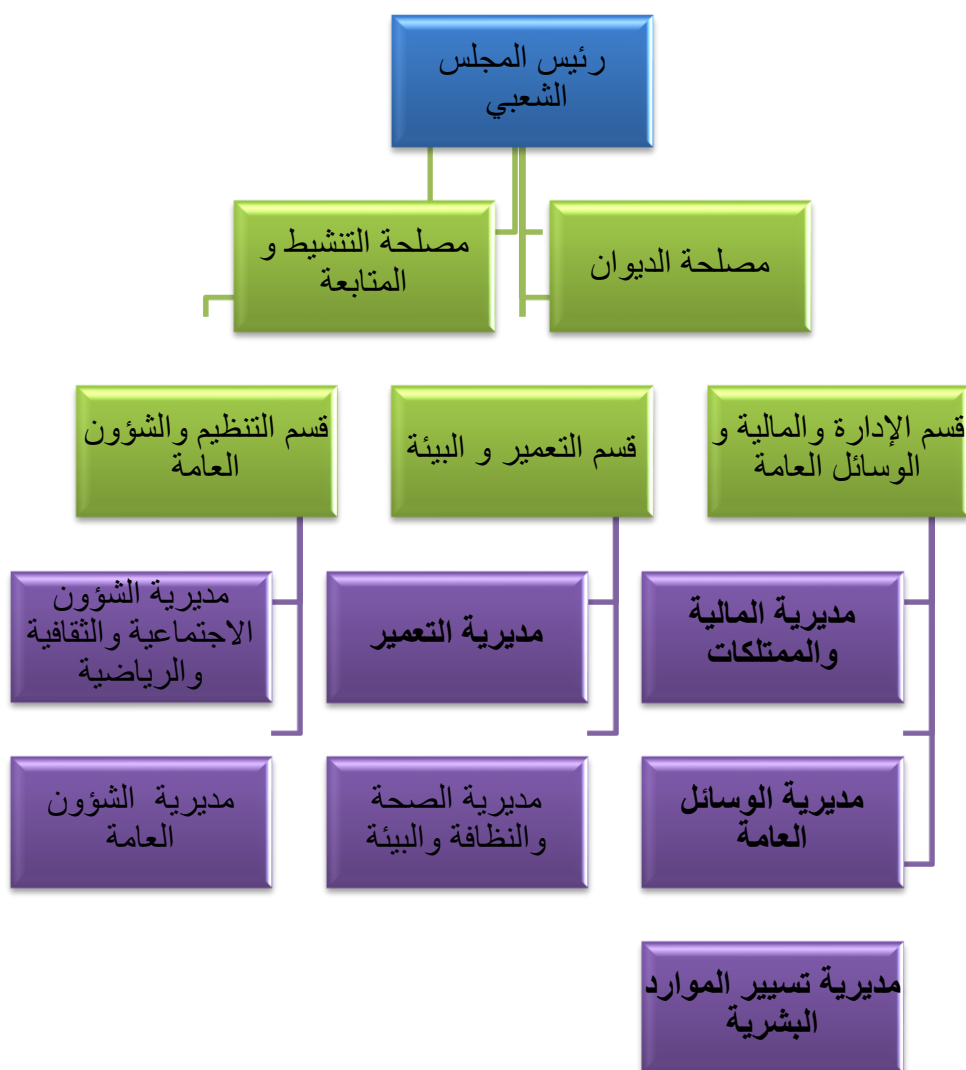
ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نواب، يتحدد عددهم حسب الكثافة السكانية للبلدية المعينة، بنفس منطق لجان المجلس الشعبي البلدي؛ على اعتبار تعدد المهام والصلاحيات التي يقوم بها رئيس هذا المجلس ونوابه، ولهذا فيجب أن يتفرغ كليا لممارسة هذه المهام والصلاحيات، وذلك مقابل عوائد محددة قانونا، ومن أهم الصلاحيات المتعلقة برئيس المجلس الشعبي البلدي، صلاحية الأمر بالصرف؛ فيما يتعلق بمختلف الجوانب المالية للبلدية، بالإضافة إلى مهمة المحافظة على مختلف الأملاك والمصالح البلدية، وهو المسؤول الأول عنها، وعن حسن سيرها وتسييرها، كما يعتبر مسؤولا عن تنفيذ كل من قرارات ومداولات المجلس الشعبي البلدي، ومختلف السلطات الولائية والمركزية، وذلك في المجالات والميادين المحددة قانونا، ويكتسي أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 92 من قانون البلدية صفة ضابط الشرطة القضائية؛ وذلك على اعتبار المهام الرقابية المنوطة بمكانته.

3- إدارة البلدية

يوضع الشكل الموالي لتنظيم الإداري للبلديات، حيث تشترك أغلبية البلديات في هذا الهيكل التنظيمي، باستثناء بعض البلديات التي لها مميزات خاصة بها، أو تلك التي تنتمي إلى مخطط وإلى برنامج حكومي خاص بها؛ حيث يتأخر البلدية دوماً رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو المسؤول الأول عن تسيير شؤون إدارة البلدية، وتتبع بلديات ولاية قسنطينة نسبياً نفس الهيكل التنظيمي الموالي:

الشكل رقم 15

الهيكل التنظيمي العام لإدارة البلدية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على الوثائق و المعلومات المقدمة من مختلف مصالح

إدارات البلديات

3-1- الأمانة العامة

تعتبر هذه المصلحة العمود الفقري لإدارة البلدية، حيث تعتبر المنسق بين مختلف مصالح ومديريات البلدية، وتوضع تحت تصرف الأمين العام للبلدية، وهو المسؤول عن حسن سير هذه المصالح، وذلك تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يقوم الأمين العام بعدة مهام محددة قانونا؛ فهو المسؤول عن تعيين مستخدمي البلدية، ومختلف الموظفين، بتفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويقوم أيضا باقتراح الأشخاص والموظفين المؤهلين في المناصب العليا والمتخصصة، حسب الأولويات، ودرجة الاستحقاق وحسب ما تنص عليه القوانين المنظمة لذلك، كما يقوم أيضا بالمراقبة المستمرة لنشاطات البلدية، وكل المصالح المشككة لها، وكل الأطراف الفاعلة فيها، والقيام بالإجراءات المناسبة لتحسين الخدمات التي تقوم بها البلدية، وفقا للقوانين والتنظيمات والإجراءات المحددة لذلك، كما يتابع الأمين العام البلدية؛ في حالة وجود نزاعات وقضايا تخص البلدية، ويقوم أيضا بمتابعة ومراقبة تنفيذ ميزانية البلدية، ومختلف الحسابات التابعة لها، وهو مسؤول أيضا عن أرشيف البلدية، وعن أملاكها العقارية المبينة في سجلات ودفاتر منظمة قانونا.

3-2- قسم الإدارة المالية والوسائل العامة

يتعلق هذا القسم بكافة الشؤون الإدارية والتسيير البحتة المتعلقة بالبلدية؛ سواء من الجوانب المالية، أو البشرية، أو المادية والتي تضمن السير الحسن للبلدية، ومختلف الأنشطة التي تقوم بها، ويضم هذا القسم ثلاث مديريات تتمثل في:

3-2-1- مديرية المالية والممتلكات

حيث يرتبط نشاط هذه المديرية بمختلف المتغيرات المؤثرة على مالية البلدية، وتقوم هذه المديرية بعملها من خلال الاستعانة بأربعة مصالح، مصلحة الميزانية والتي تهتم بميزانية البلدية عبر مختلف مراحلها؛ من الإعداد إلى التنفيذ، بالإضافة إلى تسيير الحساب الإداري للبلدية، وإعداد بطاقة الحسابات الجبائية، والمداخيل الناتجة عن مختلف الممتلكات والعقارات التي تحوزها البلدية، وكذا حساب الحاجة إلى الإعانات الخارجية، وتنظيمها وتسييرها؛ سواء فيما يخص إعانات الولاية أو إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ومختلف الإيرادات الأخرى لها، بالإضافة إلى ضمان احترام الإجراءات والقوانين والتنظيمات، عند تنفيذ الميزانية وتسديد الالتزامات الناجمة عن نشاط البلدية، وتقوم

هذه المصلحة بعملها بالتنسيق مع مصلحة المحاسبة، والتي تقوم بمتابعة مختلف النفقات العمومية؛ وخصوصا تلك التي تنتمي إلى ميزانية التسيير للبلدية، بالإضافة إلى متابعة بعض الجوانب المتعلقة بميزانية التجهيز .

أما مصلحة الصفقات العمومية، فهي التي تهتم بمختلف الإجراءات المتعلقة بالصفقات التي تقوم بها البلدية، وذلك باتباع قانون الصفقات العمومية؛ وهذا بضمان إعداد دفتر الشروط وفقا لحاجات ومتطلبات البلدية، واحتراما لكافة الإجراءات المتعلقة بإعلان واستقبال الملفات، ومتابعة عمل لجنة فتح الأظرفة، ولجنة تقييم العروض؛ حيث تقوم هذه المصلحة بعملية المنح المؤقت، ودراسة مختلف الطعون، ومتابعة تنفيذ هذه الصفقات، وفقا للشروط والقوانين التنظيمية.

أما فيما يخص الأملاك العقارية فتتولاها مصلحة، والتي تهتم بتسجيل كافة أملاك البلدية، ومتابعة الإيرادات والنواتج المحصلة من هذه الأملاك، وصيانتها، وترميمها كلما اقتضت الضرورة لذلك، وذلك بالتنسيق مع مختلف المصالح المعنية.

3-2-2-3- مديرية الوسائل العامة

تعمل هذه المديرية على تزويد كافة المديريات والمصالح الأخرى بمختلف الموارد والمستلزمات الضرورية لممارسة الأنشطة اليومية للبلدية، وتقوم أيضا بضبط وتقدير الحاجات من هذه الموارد، واقتنائها عند الحاجة إليها، وذلك بالتنسيق مع مديرية المالية والممتلكات، بالإضافة إلى ضمان جودة الوسائل المتاحة للبلدية، وصيانتها باستمرار، وتسيير مختلف المخزونات الخاصة بالبلدية، وفقا للقوانين والتنظيمات المسيرة لهذه المديرية.

3-3- قسم التعمير والبيئة

يهتم هذا القسم بالجانب العمراني للبلدية، وكل ما يتطلبه السكان في هذا الجانب، بما في ذلك الحصول على مستوى مقبول من التهيئة العمرانية، وذلك من خلال الاستعانة بمديريتين:

3-3-1- مديرية التعمير

تتابع هذه المديرية مختلف الجوانب المتعلقة بدراسة مختلف المشاريع المقامة على مستوى البلدية، ومدى وملاءمتها مع طبيعة البلديات المعنية، ومدى توافقها مع المخططات العمرانية، والسكنية، والبيئية

ومع الشروط القانونية والأمنية، وكذا متابعة الأشغال المتعلقة بالري؛ فيما يخص الجانب الفلاحي، كما تقوم هذه المديرية أيضا بتسيير التراخيص، ومنحها ومتابعتها فيما يخص البناء، أو الهدم أو غير ذلك، وكذا تنظيمها وتحسينها باستمرار.

3-3-2- مديرية الصحة والنظافة والبيئة

تعتبر هذه المديرية من أهم المديريات التي لها علاقة مباشرة مع المواطنين؛ على اعتبار مكانتها في المحافظة على الصورة الحسنة للبلدية، وذلك من خلال الأنشطة اليومية لجمع النفايات والقمامات، وتنظيف الشوارع، والعمليات الدورية التي تقوم بها والمتعلقة بالثروة الخضراء، أين تقوم بغرس الأشجار، وتنظيم حملات تخص ذلك؛ بالتنسيق مع المديرية العامة للغابات، كما تقوم هذه المديرية أيضا بتنظيم وخلق فضاءات اللعب والتسلية؛ وخصوصا في المناطق السكنية، كما تقوم أيضا بتشجير وتنظيف المقابر بصفة دورية، بالتنسيق مع السلطات المعنية، كما تعمل المديرية أيضا على سلامة وأمن مختلف السكان والأفراد القاطنين بإقليم البلدية، وذلك بالتنسيق مع مديرية التجارة، ومع مختلف الجمعيات والأطراف المعنية بحماية المستهلك؛ من خلال معاينة وتشخيص سلامة المنتجات والمواد الموجهة للاستهلاك في إقليم البلدية، بالإضافة إلى محاربة كل الجوانب التي قد تضر صحة مواطني البلدية؛ سواء فيما يتعلق بالأضرار البيئية، أو الحيوانية، أو البشرية، وذلك في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وفي إطار التعاون مع مختلف المصالح والسلطات المعنية.

3-4- قسم التنظيم والشؤون العامة

يتسم هذا القسم بدوره المزوج حيث يقوم بوظائف عبر مديريتين، إحداها تخص بعض جوانب الخدمة التي تقوم بها البلدية، والأخرى تقوم بتنظيم الشؤون القانونية والتنظيمية للبلدية.

3-4-1- مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية

لهذه المديرية العديد من الأدوار، حيث تقوم بتأدية جملة من خدمات البلدية، والتي تخص الجوانب الاجتماعية كتقديم المساعدات والإعانات لذوي الاحتياجات من سكان البلدية، وذلك في إطار الموارد المالية المتاحة، كما تقوم أيضا بمراقبة ومتابعة الجمعيات والنوادي المختصة في هذا المجال، والجمعيات الثقافية والرياضية أيضا، أين تقوم هذه المديرية بتنظيم مختلف الفعاليات، والتظاهرات

والتجمعات المتعلقة بهذه الجوانب من الحياة اليومية لمواطني البلدية، كما تعمل هذه المديرية على دراسة وتفعيل مختلف البرامج المتعلقة بالبطالة والسكن، وذلك بالتنسيق مع المصالح المعنية.

3-4-2- مديرية الشؤون العامة

تقوم هذه المديرية بمتابعة مختلف القضايا والمنازعات بين البلدية وبين مختلف الأشخاص؛ سواء الطبيعيين منهم أو الاعتباريين، كما تقوم هذه المديرية وبصفة دورية؛ وكلما اقتضت الحاجة إلى ذلك بتنظيم العمليات الانتخابية، بالتنسيق مع مصالح الولاية ومع مختلف الأطراف السياسية المعنية، كما تقوم أيضا بتسجيل وتحيين قائمة المنتخبين، وتسجيل المنتخبين الجدد .

4- وظائف وصلاحيات البلدية

تقوم مختلف البلديات بالعديد من الوظائف والمهام، وترتبط هذه الوظائف والمهام بحجم البلدية، وموضعها، والدور الذي تلعبه في مختلف محاور السياسات العمومية المحلية والوطنية، حيث تقوم بهذه المهام والوظائف إما بالاستغلال المباشر؛ أي تقوم بها شخصيا، بأحد الفروع أو الهياكل البلدية، أو عن طريق إنشاء مؤسسة عمومية بلدية متخصصة في جانب من جوانب هذه المهام، أو بمنح امتياز وتفويض؛ وفقا لدقتر شروط نموذجي محدد عن طريق التنظيم، وتتمثل أهم المهام والوظائف التي تقوم بها البلدية، والموضحة في المواد 107-124 من القانون رقم 11-10 في ما يلي :

- إعداد المشاريع التنموية في إطار المخططات السنوية ومخططات التنمية البلدية.
- المساهمة في المشاريع القطاعية المقامة على مجال إقليم البلدية، وتسهيل كافة الإجراءات المتعلقة بحسن تنفيذها .
- المساهمة في حماية الموارد الطبيعية، من خلال حسن استغلالها؛ وخصوصا الموارد المائية المتعلقة بالبلدية .
- تنظيم المشاريع الاقتصادية والتي تمس البيئة، أو قد تسبب أضرارا على مستوى الثروة الطبيعية للبلدية .
- مراقبة عملية التجهيز، والبناء، وتخصيص الأراضي في إطار القوانين المنظمة لهذه العمليات.

- المحافظة على كل ما هو تراث معماري؛ وخصوصا المواقع والسكنات الأثرية.
- تهيئة الأماكن والمساحات المخصصة لأغراض اقتصادية، أو تجارية، أو خدمية؛ من خلال تجهيز الشبكات والهياكل التي تسمح بذلك.
- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وترميمها، وصيانتها وتسيير المطاعم المدرسية، وتوفير وضمان النقل المدرسي، وفقا للشروط المحددة في كل بلدية.
- المساهمة في إنجاز المرافق القاعدية البلدية؛ وخصوصا فضاءات الترفيه، والتسلية، والرياضة والثقافة، والمطالعة وغيرها.
- التكفل ببعض الفئات المعوزة والمحرومة، وفقا لما يتناسب مع الموارد المتاحة.
- الحرص على تسيير الموارد المائية، وتزويد السكان بالمياه وخدمات الصرف الصحي.
- المحافظة على نظافة إقليم البلدية، من خلال تنظيفها وجمع النفايات ومعالجتها.
- صيانة طرقات البلدية، وتسيير وتنظيم إشارات المرور التابعة لها.

المطلب الثالث: المالية المحلية

تختلف مالية الجماعات المحلية عن باقي الإدارات العمومية الأخرى في خصوصية ميزانياتها، وتتوزع مصادر دخلها، فمنها ما هو ناتج عن مواردها المحلية، ومنها ما هو حاصل مختلف الاقتطاعات الضريبية، بالإضافة إلى الموارد المتأتية من إعانات الدولة ومن مختلف المشاريع القطاعية.

حيث حصرت المادة 151 من قانون رقم 07-12 والمتعلق بالولاية، مجموع الموارد الممكن للولاية تحصيلها في الإيرادات التالية:

- التخصيصات، وهي الموارد المتأتية من إعانات الدولة؛ وخصوصا فيما يتعلق بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

- ناتج الجباية والرسوم، أي الإيرادات الناجمة عن مختلف الاقتطاعات الضريبية؛ سواء فيما يتعلق بالضرائب والرسوم، المباشرة منها وغير المباشرة، ويتم توزيع الإيرادات الجبائية فيما بين الولاية والبلدية والدولة، وسيتم عرض تقسيم الضرائب والرسوم فيما بعد.
- الإعانات وناتج الهبات والوصايا، أي المداخل الواردة من أطراف خارجية، والتي ليس لها علاقة مباشرة بالأجهزة الحكومية المسيرة للمالية العامة، وتتمثل في الإيرادات الواردة من قبل أشخاص طبيعيين، أو اعتباريين، أو من قبل حكومات أخرى، وتقدم في غالب الأحيان في إطار الأزمات أو الكوارث الطبيعية.
- مداخل ممتلكات وأملاك الولاية، وتتمثل في محصلة عوائد مختلف أملاك الدولة؛ وخصوصا الأملاك العقارية .
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية والخدمات الأخرى، فبعض الخدمات التي تقدمها مصالح الولاية قد لا تتسم بالمجانبة، كحق الامتياز للقطاعات العمومية.
- القروض، فللولاية الحق في الاقتراض من المؤسسات المالية وفي ظروف استثنائية محددة بدقة قانونا .

أما المادة 170 من القانون رقم 10-11 والمتعلق بالبلدية، فقدت مختلف إيرادات البلدية والتي تشبه بدرجة كبيرة إيرادات الولاية، فالحصيلة الجبائية عموما موزعة ما بين البلدية والولاية، بالإضافة إلى جزء مخصص لميزانية الدولة، أما المداخل الناجمة عن أملاك وممتلكات البلدية، فهي محددة قانونا وهي خاصة بالبلدية على حدى، كما أن الإعانات، والمخصصات، والهبات، والوصايا والقروض، ومختلف نواتج الخدمات المقدمة من قبل البلدية فمثلها مثل الولاية .

1- الجباية المحلية

تعتبر الإيرادات الناجمة عن الأنشطة الجبائية والاقتطاعات الضريبية أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، حيث يشكل أحد أشكال التمويل الذاتي، وهو من بين أحد أهم المؤشرات الدالة على قدرة جماعة محلية معينة على تمويل نفسها، وعلى الاعتماد على القدرات المالية الخاصة بها، ومن بين أهم خصائص الجباية في الجزائر، أنها موزعة على عدة إدارات عمومية، وعلى عدة قطاعات، ويمكن

توضيح نصيب الجماعات المحلية من بين أهم الضرائب والرسوم التي تمسها؛ في الجدول الموالي، بحيث يتم ضم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛ على اعتباره مصدرا من مصادر التمويل المحلي:

جدول رقم 3 توزيع الموارد الجبائية على مكونات مالية الجماعات المحلية

حصّة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية %	حصّة البلدية %	حصّة الولاية %	الإيراد الجبائي
/	100	/	الرسم العقاري
/	100	/	رسم رفع القمامات المنزلية (رسم التطهير)
/	100	/	الرسم على الإقامة
/	100	/	الرسم على رخص العقارات
/	100	/	الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية
/	100	/	الرسم على الحفلات والأفراح
5	66	29	الرسم على النشاط المهني
15	10	/	الرسم على القيمة المضافة
20	20	/	الضريبة على الأملاك (الضريبة على الثروة)
30	/	/	قسمة السيارات

/	85	/	الرسم الصحي على اللحوم
5	40.25	5	الضريبة الجزافية الوحيدة
/	35	/	الرسم على الأطر المطاطية الجديدة
/	50	/	الرسم على الشحوم وزيوت السيارات
/	25	/	الرسم التحفيزي على عدم التخزين
/	25	/	الرسم التحفيزي على النفايات الطبية
/	25	/	الرسم التكميلي على التلوث البيئي ذو المصدر الصناعي
/	50	/	الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي
/	35	/	الرسم على تعبئة الدفع المسبق

من إعداد الباحث انطلاقا من مقال لحبيب بلية، "تقييم واقع الجباية المحلية في الجزائر: الاختلالات والحلول"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية 2، رقم 1، 2018. ص ص 5-

وما يوضحه الجدول السابق هو عدم الاستفاضة الكلية للجماعات المحلية من أغلب الضرائب والرسوم المقتطعة ضمن إقليمها، كما أن توزيع هذه الضرائب والرسوم لا يشمل في أغلب الأحيان جميع فروعها، قد يوجّه إما للبلدية، أو للولاية أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

2- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تم تنظيم أهم الإجراءات والتنظيمات المتعلقة بهذا الصندوق في المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهذا بعدما سمي في القانون رقم 11-10 والمتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث يتسم هذا الصندوق بالاستقلالية، وهو موضوع تحت وصاية وزير الداخلية؛ على اعتباره المسؤول الأول عن تسيير مختلف الجماعات المحلية، ويقوم هذا الصندوق بتطبيق مبدأ التعاون والتشارك ما بين مختلف الجماعات المحلية؛ وخصوصا من النواحي المالية، وذلك لافتقار بعضها إلى موارد مالية ذاتية، تسمح لها بممارسة الأنشطة العادية لها، وبالأخص افتقارها إلى موارد جبائية محلية تمكنها من تمويل مختلف النفقات الخاصة بها، حيث نظم المرسوم التنفيذي السابق الذكر مختلف الحالات التي يتدخل فيها هذا الصندوق، ومختلف صلاحياته، والجوانب المالية التي يمكن له المساهمة فيها.

ومن أهم الخصائص والمميزات لمختلف المساهمات المالية، ومختلف الإعانات التي يقدمها هذا الصندوق للجماعات المحلية؛ أن النفقات المدرجة في إطارها وحساباتها، حسابات تخصيص خاص، أي لا يجوز صرفها إلا في حدود ما أدرجت من أجله، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تغيير توزيعها، فهي محددة بدقة، كما أن هذه النفقات في غالب الأحيان مغطاة كليا في نهاية الدورة المالية، أين يتم صرف الاعتمادات المالية المخصصة لنفقة معينة في إطار تمويلها من قبل هذا الصندوق، كما تتسم أيضا النفقات المدرجة في إطار هذا النوع من التمويل عموما بكونها نفقات إجبارية، أي لا يمكن للجماعات المحلية التخلي عنها أو عدم الالتزام بها.

3- أملاك الجماعات المحلية

وتعتبر الإيرادات الناتجة عن عوائد أملاك الجماعات المحلية؛ سواء الولاية أو البلدية، ثاني أهم مصدر من المصادر الذاتية لتمويل أنشطة الجماعات المحلية والسير العادي لها:

3-1- أملاك الولاية

نظمت المواد من 132 إلى 137 مختلف الأملاك الخاصة بالولاية، حيث أن الأملاك العقارية يتم اقتناؤها، وإبرام العقود المتعلقة بها وفقا لشروط محددة، وهي في غالب الأحيان محدودة نسبيا، وذلك بالنظر إلى أن أغلبية الممتلكات العقارية للجماعات المحلية تدخل ضمن ممتلكات وأملاك البلدية، والتي تسجل عموما في المداخل المتعلقة بها، أما الهبات والوصايا فإن حق قبولها أو رفضها؛ يدخل ضمن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، وذلك في إطار الشروط والقوانين المتعلقة بها، كما تعتبر المداخل المحصل عليها من إجراء مختلف المزايدات، والتي نظمها قانون الصفقات العمومية " المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، بإضافة الأملاك التي تحوزها ولايتين أو أكثر؛ وخصوصا المؤسسات المنشأة بين ولايتين، حيث يشترك في تسييرها، وفي العوائد المحصلة منها، وهذا بعد موافقة المجلس الشعبي لهذه الولايات.

3-2- أملاك البلدية

تتميز أملاك البلدية بنوع من التنوع؛ على اعتبار أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية، وهي الأقرب إلى السكان، وإلى تقديم خدمات عمومية ذات منفعة عامة لمواطني البلدية، حيث تم ذكر أهم أملاك البلدية، والتي تعود عموما بالإيرادات عليها وتتمثل أساسا في :

- مختلف البنايات والأراضي، باستثناء تلك التي تقع عليها إدارتها، ومختلف المصالح البلدية الإدارية.
- المحلات الواقعة ضمن مجالات سكنية، والتي أنجزت عن طريق الميزانية أو الموارد المالية البلدية.
- الأراضي الجرداء غير المخصصة، والتي تدخل ضمن ممتلكات البلدية.
- الأملاك العقارية التي تحوزها البلدية، وغير المخصصة والناجمة عن الموارد الخاصة بالبلدية.
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال الخاص؛ سواء المتعلقة بالأنشطة المهنية، أو التجارية، أو الحرفية، والتي حازتها سلطات البلدية وفقا لشروط محددة قانونا.

- المساكن الوظيفية التي تقع ضمن أملاك البلدية.
- الأملاك الوطنية التي انتقلت ملكيتها إلى البلدية، بعد إلغاء تصنيفها.
- الهبات والوصايا، والتي تتبع نفس منهج الهبات والوصايا التي تتلقاها الولاية.
- مختلف أملاك الدولة والولاية، والتي انتقلت ملكيتها إلى البلدية بعد تنازل الهيئات الوصية عنها.
- الأملاك المنقولة المنجزة بموجب موارد البلدية، أو المقتناة بهذه الموارد.

4- الموارد المتخصصة في إطار مشاريع التنمية المحلية

والمقصود هنا الموارد المالية والأغلفة المالية المخصصة، في إطار تحقيق التنمية على مستوى الجماعات المحلية وهي نوعان، المشاريع القطاعية التنموية PSD، ومخططات التنمية المحلية PCD.

4-1- مشاريع القطاعية التنموية

هي المشاريع التي تتطلب تمويلا هاما، حيث يتم تخصيص أغلفة مالية معتبرة من ميزانية الدولة، بحيث تتطلب الموافقة على هذه المشاريع توفر الموارد المالية الكافية، بالإضافة إلى وجود أولوية لكل مشروع، ولهذا فإن الموافقة على مثل هذه المشاريع مرهون بقدرات المشرفين على كل قطاع في إبراز هذه الأولويات، وقدرتهم على التفاوض؛ وعند اتباع الإجراءات القانونية، وفي حالة تسجيل المشروع، فإن مهمة الإشراف عليها تقع ضمن صلاحيات ومسؤولية والي الولاية، وذلك بالتنسيق مع مختلف القطاعات والمصالح المحلية .

4-2- مخططات البلدية للتنمية

وهي المشاريع المتعلقة بالبلدية، وهي أقل استنزافا للموارد المالية والبشرية من المشاريع القطاعية، أين تتعلق هذه المشاريع عموما بمجالات محددة ضمن إقليم البلدية، والجدير بالذكر في هذه المشاريع أن تمويلها عموما يندرج ضمن ميزانية البلدية، وفي حالة عدم كفاية الموارد البلدية الذاتية، فإن مسؤولي البلدية؛ وعلى رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، يلجؤون إلى الاستعانة بمصادر خارجية؛ سواء الإعانات التي قد تقدمها الولاية، أو الموارد المالية المتحصل عليها من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أما فيما يخص إجراءات الموافقة على المشاريع التنموية المحلية؛ سواء القطاعية أو البلدية، فهي تخضع إلى إجراءات معقدة، وهي نابعة عموما من حاجة المواطنين على المستوى المحلي، والتي يبرزها عموما ممثليهم السياسيين؛ سواء المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مشاريع البلدية للتنمية، والمجلس الشعبي الولائي فيما يخص المشاريع القطاعية، حيث تعمل عموما المصالح المركزية مع المصالح المحلية ومختلف ممثلي الإدارات غير الممركزة، وهذا لاختيار هذه المشاريع، والموافقة عليها وتنفيذها، أين يلعب الوالي دورا مهما في خضم مختلف هذه الإجراءات.

خلاصة الفصل

ما يلاحظ على الإدارات العمومية الجزائرية من خلال هذا الفصل، أن مختلف القوانين والإجراءات المتعلقة بتسييرها، تعقد من عملية قياس أداء مختلف مكوناتها، وهذا ما يبرز في قلة محاولات قياس أدائها، وفي العديد من محاولات الإصلاح؛ والتي في مقدمتها مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، والمستمد بدرجة كبيرة من التجربة الفرنسية في تطبيق أساليب ومناهج التسيير العمومي الجديد.

كما تتميز الإدارات العمومية الجزائرية بنوع من التباين، حيث تشكل الجماعات المحلية تعبيرا عن هذا التباين؛ بالنظر إلى التنوع الكبير في الأنشطة التي تقوم بها الإدارة المحلية، عبر الإقليم الولائي، بالإضافة إلى تنوع الأطراف الداخلية و الخارجية المؤثرة في هذه العمومية، مما يجعلها أحد الإدارات العمومية التي يمكن دراسة وتحليل أدائها، والاستفادة من هذه الدراسة، ومن هذا التحليل.

الفصل الخامس

عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية

تمهيد

تم اختيار الجماعات المحلية لولاية قسنطينة كإطار لتطبيق مقارنة بطاقة الأداء المتوازن لقياس أداء هذه الإدارات العمومية؛ على اعتبار تعدد مهامها وتنظيماتها، ومختلف جوانب التسيير والجوانب المالية والتنظيمية، وعلى اعتبار أن هذه الجماعات المحلية مكونة من الولاية ومختلف البلديات وذلك باستثناء الدوائر؛ والتي استثيت من هذه الجماعات، على اعتبار أنها حلقة وصل بين إدارة الولاية وإدارة البلديات، كما أن حجم ولاية قسنطينة، وأهميتها؛ يزيد من أهمية دراسة وتحليل أداء هذه الإدارات العمومية.

كما أن هذه المقاربة المطبقة تستلزم الإلمام بالعديد من الطرق والأدوات المنهجية، والتي سيتم الاعتماد عليها في هذه الدراسة؛ وذلك من خلال استخدام الأدوات الإحصائية عبر مختلف أرجاء البلديات الاثنا عشر القسنطينية، بالإضافة إلى الإدارة الرئيسية للولاية وذلك من أجل استطلاع ومعرفة مدى تحقيق هذه الجماعات المحلية لمختلف حاجات ورغبات المواطنين والسكان القسنطينيين؛ على اعتبارهم الركيزة الرئيسية المشكلة لهذه الإدارات العمومية، والدور المنوط بها، من أجل تلبية هذه الحاجات والرغبات، ومحاولة وضع نموذج يمكن تطبيقه على بقية الإدارات العمومية الجزائرية؛ على اعتبار أن بقية الإدارات العمومية غير الممركزة، تتسم عموماً بأنظمة تسيير وتنظيمية أقل تعقيداً من الأنظمة المسيرة للجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

ولتحليل أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: سيرورة الدراسة الميدانية

المبحث الثاني: تحليل نتائج الإستبيان

المبحث الثالث: تحليل وتفسير نتائج الدراسة الميدانية

المبحث الأول: سيرورة الدراسة الميدانية

تمت الدراسة الميدانية على مستوى إقليم الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ وذلك بالنظر إلى البعد الجغرافي للولاية، بالإضافة إلى الخصائص الإدارية والتنظيمية؛ والتي تتسم عموماً بدرجة عالية من التعقيد، حيث تتبع الجماعات المحلية لولاية قسنطينة الأطر التنظيمية والقانونية المذكورة في المبحث السابق.

المطلب الأول: تقديم الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

تعتبر ولاية قسنطينة من أقدم المدن على الصعيد الوطني و العالمي، وذلك ما أكسبها مكانة مهمة ضمن مختلف البرامج التنموية، و مختلف السياسات العمومية، بالإضافة إلى مختلف الأدوار التي تلعبها إدارتها المحلية.

1- موقع وخصائص ولاية قسنطينة:

تقع ولاية قسنطينة شمال شرق الجزائر، وهي تتوسط العديد من الولايات المجاورة كأم البواقي، وميلة، وسكيكدة وقالمة، وتتكون الجماعة المحلية لولاية قسنطينة من 12 بلدية تتوزع على كافة إقليمها، حيث تشكل بلدية قسنطينة البلدية المركزية للولاية؛ وهي الأقرب لمقر إدارة الولاية، أما بعض البلديات فقد تتجاوز المسافة 40 كلم، كمركز بلدية عين عبيد مثلاً؛ تبعد عن مركز قسنطينة بحوالي 41 كلم، ومركز بلدية زيغود يوسف فيبعد بحوالي 38 كلم عن مقر ولاية قسنطينة، وهذا ما يصعب في كثير من الأحيان التنقل المباشر إلى مقر الولاية، انطلاقاً من هتين البلديتين؛ وخصوصاً في ظل الازدحام المروري، وصعوبة التنقل باستخدام وسائل النقل العمومي، ما يشكل عائقاً مهماً أمام مختلف مصالح الجماعات المحلية؛ سواء البلدية أم الولاية، ويصعب من مهمة تأدية الخدمات العمومية المنوطة بالجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

وبلغت الكثافة السكانية للولاية أكثر من 1.291.575 نسمة حسب الموقع الرسمي لمديرية التجارة، كما وضع ذات الموقع¹ أهم المعطيات المتعلقة بالبنية التحتية للولاية والمتمثلة في:

¹ الموقع الرسمي لمديرية التجارة لولاية قسنطينة <https://dcwconstantine.gov.dz/>

- **الموارد المائية:** بلغت مقدرة ولاية قسنطينة من هذا الجانب حوالي 56 مليون متر مكعب سنويا؛ مخصصة لسد احتياجاتها من هذا المورد؛ سواء لاستهلاك الأفراد، أو للفلاحة، أو الصناعة، بتغطية قدرت بحوالي 92% " فيما يتعلق بحاجات المواطنين "، أما فيما يخص شبكات التطهير فبلغت تغطيتها 84% " الربط بشبكات الصرف الصحي".

- **الثروة الغابية:** تقدر مساحة ولاية قسنطينة ب 2187 كلم²؛ 8.49% منها يمثل الثروة الغابية التي تمتلكها الولاية.

- **شبكة النقل:** يجتاز ولاية قسنطينة الطريق السيار شرق غرب؛ والذي يشكل أحد أهم شبكة الطرقات البرية في الجزائر، بالإضافة إلى سبع طرق وطنية، و 21 طريق ولائي، وعدد كبير من الطرق البلدية؛ والتي تختلف في جودتها من بلدية إلى أخرى، كما أن الولاية تمتلك أحد أهم المطارات في الجزائر " مطار محمد بوضياف "، والذي يشهد العديد من الرحلات؛ سواء على المستوى الوطني أم الدولي، بالإضافة إلى السكك الحديدية، حيث تعتبر محطة قسنطينة أحد المعابر في شبكة السكك الحديدية الوطنية .

- **الفلاحة:** تتميز ولاية قسنطينة بوفرة الأراضي الزراعية، حيث بلغت الأراضي الصالحة للزراعة حوالي 131096 هكتار، منها ما هو مسقي، ومنها ما هو مخصص للحبوب ولعلف الماشية، ومنها ما هو مخصص أيضا للأشجار المغروسة، بالإضافة إلى الثروة الحيوانية؛ بما في ذلك المواشي، والدواجن ومختلف المنتجات المتعلقة بها، كما أن للولاية العديد من المذابح والمسالخ؛ موزعة على عدة بلديات .

- **الصناعة:** ينشط في إقليم ولاية قسنطينة العديد من المؤسسات والشركات الصناعية، منها ما هو وطني ومنها ما هو محلي؛ سواء تعلق الأمر بالشركات المنتمية إلى القطاع الخاص، أم المؤسسات العمومية، ومن بين أبرز المؤسسات العمومية الصناعية؛ المؤسسات الميكانيكية " كمجمع المحركات والجرارات " CMT ، ومجمع المعاول والجرارات CPG ، بالإضافة إلى مؤسسات أخرى، أما مؤسسات القطاع الخاص فتتوزع على العديد من الميادين؛ منها ما يتعلق بالمنتجات الغذائية، ومنها ما يتعلق بالحديد والصلب، ومواد البناء، والصيدلانية، والتبغ ... الخ.

- **الطاقة:** تشهد ولاية قسنطينة في العديد من البلديات نوعا من الاكتفاء من جوانب التزويد بالطاقة، باستثناء بعض المناطق، كما أن لها مركز للتزويد بغاز البوتان، بالإضافة إلى 28 محطة توزيع الوقود.

- **السياحة:** تحوز ولاية قسنطينة على العديد من المناطق السياحية والأثرية، والعديد من المرافق المساعدة، بالإضافة إلى وجود أزيد من 20000 حرفي مسجل على مستوى غرفة الصناعة التقليدية والحرف، والمركز الوطني للسجل التجاري، وذلك دون احتساب الحرفين غير المسجلين على مستوى هتين الهيئتين.

- **التجارة:** بلغ عدد التجار بولاية قسنطينة أزيد من 75.581 تاجر، أشخاصا طبيعيين كانوا أم اعتباريين؛ وذلك على اعتبار أن الطابع العام لولاية قسنطينة هو طابع تجاري أكثر من غيره، موزعين على مختلف البلديات، أين تحتل بلدية قسنطينة أكبر نسبة " 57%" من مجموع التجار مسجلون على مستوى بلدية قسنطينة "، كما أن للولاية العديد من الأسواق؛ والتي ساهمت في ازدهار التجارة بالولاية، فعدد الأسواق اليومية بلغ 37 سوق، أما الأسواق الأسبوعية فيقدر ب 09، بالإضافة إلى المحلات والمرافق المتنوعة المخصصة لهذا الجانب.

- **الخدمات الأخرى:** تمتلك ولاية قسنطينة عدة مخابر تمارس مهام مراقبة جودة المنتجات والمواد الموجهة للاستهلاك.

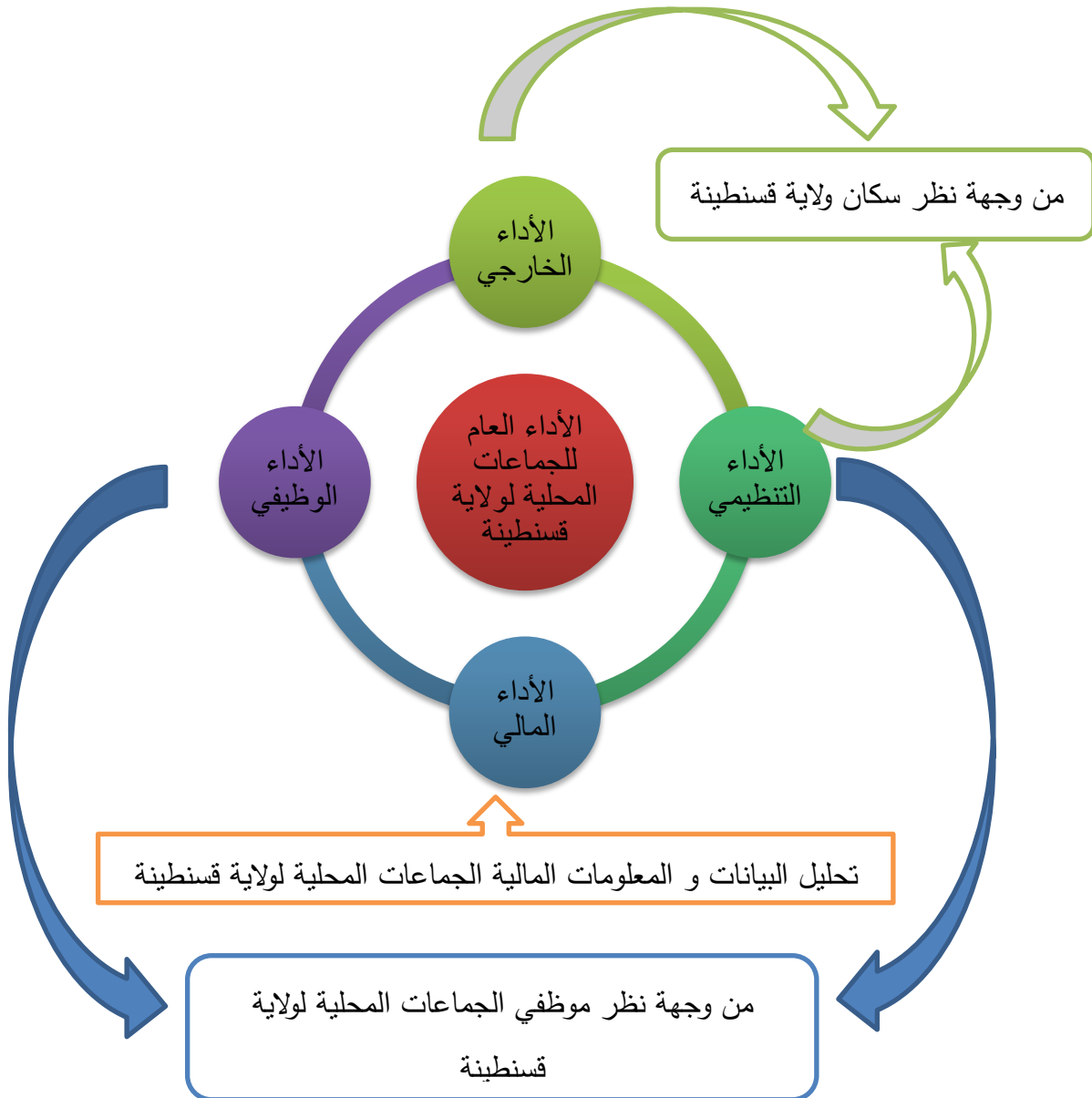
2- النموذج المقترح في هذه الدراسة

تم الاعتماد في الجانب التطبيقي للدراسة على مقارنة الأداء المتوازن، مع تكييفها وتعديلها بما يتماشى وخصائص الإدارات العمومية الجزائرية عموما، والجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث تم تقسيم أبعاد الأداء إلى أربعة جوانب؛ الأداء المالي، الأداء التنظيمي، الأداء الوظيفي والأداء الخارجي، وهو نفس التقسيم ونفس الأبعاد المقترحة في الفصول النظرية، ولقياس هذه الأبعاد تم اختيار العديد من المؤشرات المقترحة في المبحث الثاني في الفصل الثالث، والتي بدورها تم تعديل جوهر بعضها لكي تتناسب مع متطلبات قياس أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، بالإضافة إلى اقتراح مؤشرات إضافية؛ منها ما هو خاص بالجماعات المحلية، ومنها ما هو مرهون بالظروف الحالية؛ وخصوصا

الأزمة الصحية العالمية المتمثلة في فيروس كورونا، ويمكن توضيح نموذج الدراسة من خلال الشكل الموالي:

الشكل رقم 16

نموذج الدراسة



المصدر: من إعداد الباحث

حيث تعتمد الدراسة الميدانية على ثلاثة جوانب؛ تحليل وقياس الأداء المالي يكون انطلاقاً من دراسة وتحليل مختلف المعطيات، والبيانات، والمعلومات المالية، وتطبيق مؤشرات قياس الأداء المالي، أما الجانب الثاني فيتعلق بوجهة نظر موظفي الجماعات المحلية على اختلافهم، وذلك فيما يخص قياس كلاً الأداء التنظيمي والأداء الوظيفي؛ من خلال استخدام المؤشرات المناسبة لقياس هذين الجانبين، من وجهة نظر موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ سواء تعلق الأمر بموظفي إدارة البلدية، أو موظفي مختلف البلديات الإثنا عشر المشكّلة لولاية قسنطينة.

وفيما يخص وجهات نظر المواطنين والسكان القاطنين بإقليم ولاية قسنطينة، فتم الاستعانة بمؤشرات؛ استخدمت لقياس كل من الأداء التنظيمي والأداء الخارجي، وتقترح هذه الدراسة إشراك المواطنين والموظفين في الحكم على الأداء التنظيمي للجماعات المحلية، وذلك على اعتباره أهم عنصر من عناصر الأداء وهو المحدد والموجه لأداء الأبعاد الثلاثة الأخرى.

3- أدوات الدراسة

تم الاستعانة في هذه الدراسة بثلاثة أدوات رئيسية، إتان منهما متعلقة بجمع البيانات، والثالثة متعلقة بتحليلها:

3-1- الاستبيان : إستعانت هذه الدراسة باستبيانين؛ إستبيان يخص الموظفين؛ سواء على المستوى القاعدي، أو عبر مختلف بلديات قسنطينة، واستبيان متعلق بالمواطنين القاطنين في إقليم ولاية قسنطينة أو الذين يتحصلون على خدمات عمومية " مستخدمي الخدمات المقدمة من قبل الجماعات المحلية "، وذلك بعد المرور بعدة مراحل:

- إعادة مراجعة وتعديل المؤشرات حتى تتماشى مع متطلبات وخصائص الجماعات المحلية لولاية قسنطينة وذلك بجانبها؛ إدارة ومواطنين.

- دراسة ومطالعة بعض الدراسات السابقة؛ والتي تعرضت إلى جانب من جوانب قياس أداء الإدارات العمومية، أو التي تناولت المقاربة المطبقة في هذه الدراسة، وذلك من أجل الاستئناس فيما يتعلق بكيفية تصميم وطرح عبارات الاستبيان .

- إستشارة مجموعة من الأساتذة والخبراء.

- تصميم محاور وعبارات الاستبيان ين.

- عرض الاستبيان على الأستاذ المشرف؛ من أجل تقديم النصائح والتعليمات اللازمة.

- طرح الاستبيان على مجموعة محكمين من ذوي الخبرة.

- وضع كلا الاستبيانين في صيغتهما النهائية، وطرحهما على عينة الدراسة.

3-2- المقابلة: تم الاستعانة بهذه الأداة في العديد من المواضيع؛ خصوصاً فيما يتعلق بجمع وتحصيل مختلف البيانات والمعلومات المالية، والتي تتطلب غالباً توضيح مصالح ومسؤولي إدارة الولاية والبلديات لمختلف هذه البيانات، ودلالة بعض المعطيات والمعلومات المالية، وشرح بعض الإجراءات والتنظيمات المتعلقة بمالية الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ سواء على مستوى الولاية، أو على مستوى البلديات، كما تم أيضاً الاستعانة بها عند عرض الاستبيان المتعلق بالموظفين، والاستبيان المتعلق بالمواطنين من أجل شرح وتوضيح بعض النقاط، وملاحظة ردود أفعالهم، وطريقتهم في الإجابة عن مختلف أسئلة الاستبيان ين.

3-3- برنامج معالجة البيانات: بالنظر إلى طبيعة الدراسة ومتطلباتها، تم الاستعانة بالبرنامج الإحصائي المتعلق بالحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية SPSS، وسيتم تحليل البيانات وتوضيح مختلف القيم ومختلف المعايير وتكييفها مع المؤشرات موضوع قياس الأداء.

والجدير بالذكر أن عبارات الاستبيان ين باستثناء المعلومات الشخصية صممت بطريقة تسمح بقياس الأداء التنظيمي، والأداء الوظيفي والأداء الخارجي؛ وهذا من خلال تحويل مقياس ليكارت الخماسي إلى قيم، ومن ثم إلى مجالات ثم إلى نسب، كما يوضحه الجدول الموالي:

جدول رقم 4

تحويل مقياس ليكارت الخماسي

الخيارات	غير موافق بشدة	غير موافق	حيادي	موافق	موافق بشدة
القيم	1	2	3	4	5
المجالات	[1.8 – 1]	[2.6 – 1.8]	[3.4 –2.6]	[4.2 – 3.4]	[5 – 4.2]
النسب المئوية%	[36-20]	[52-36]	[68-52]	[84-68]	[100-84]
مستوى الأداء	ضعيف	دون المتوسط	متوسط	عال	متميز

المصدر: من إعداد الباحث

ومن هنا فان مستوى الأداء يمكن تصنيفه إلى خمسة مستويات؛ إما أداء ضعيف، أو أداء دون المتوسط، أو أداء متوسط، أو أداء عالي، أو أداء متميز وهو الأداء المرغوب فيه.

المطلب الثاني: عرض الاستبيان المتعلق بالموظفين

يخص هذا الاستبيان موظفي وعمال إدارة ولاية قسنطينة، وموظفي وعمال مختلف إدارات البلديات الإثنا عشر، حيث تم تقسيم هذا الاستبيان إلى ثلاثة محاور رئيسية، يتعلق المحور الأول بالمعلومات العامة الشخصية؛ والتي تخص الجنس، والسن، ودرجة المسؤولية، ومقر العمل إما ولاية قسنطينة، أو بلدية ممارسة العمل أو إدارة البلدية الموظفة.

أما المحور الثاني فهو يتعلق بقياس الأداء التنظيمي، حيث ضم هذا المحور 15 عبارة صممت من أجل قياس 11 مؤشر، وتتمثل هذه المؤشرات في:

- معدل الدعم الهيكلي.

- الوقت المستغرق للتوظيف.

- عدد الأخطاء.

- الوقت المستغرق للحصول على الموارد.

- خطوط الابتكار.

- فعالية الطلبات.

- معدل تحسين الإجراءات.

- جودة نظام الرقابة الداخلي.

- عدد التحذيرات والإنذارات.

- الوقت المستغرق في التحصيل.

- الإجراءات الصحية.

أما فيما يخص المحور الثالث، فخصص لقياس الأداء الوظيفي؛ وهو متعلق بالموظفين وعمال الجماعات الإقليمية، والذي يحوي 17 عبارة مخصصة لدراسة وقياس 12 مؤشرا والمتمثلة في:

- معدل النشاط.

- عدد العمال.

- معدل التحكم.

- التعارض في الأدوار.

- فعالية الدورات التكوينية.

- ضغوطات العمل.

- إحترام الوقت.

- مكافئة المجهودات.

- الغيابات.

- الرضا الوظيفي.

- الأمن الوظيفي.

- الولاء.

1- صدق الاستبيان

وقد جرى التحقق من صدق الاتساق الداخلي للاستبيان، بحساب معامل الارتباط " بيرسون " بين درجات كل فقرة من فقرات المحورين؛ والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه الفقرة، وذلك باستخدام برنامج SPSS والجدول التالي يوضح معاملات الارتباط.

جدول رقم 5

معاملات الارتباط بين درجة كل فقرة والدرجة للمحور الأول

العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة	العبارة
12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
0.402 ++	0.241 ++	0.699 ++	0.516 ++	0.594 ++	0.697 ++	0.474 ++	0.445 ++	0.502 ++	0.598 ++	0.488 ++	0.492 1 ++	معامل الاتساق مع المحور الأول

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

من نتائج الجدول نجد أن جميع معاملات ارتباط بيرسون، بين فقرات المحور الأول والدرجة الكلية للمحور الأول دالة احصائياً عند مستوى معنوي 0.01، وعليه فإن جميع فقرات المحور الأول متنسقة داخليا مع المحور الذي تنتمي إليه، مما يثبت صدق الاستبيان الداخلي لفقرات المحور الأول.

أما بالنسبة للمحور الثاني، فقد جاءت النتائج على الشكل التالي:

¹ ++ ارتباط معبر عند مستوى معنوي عند 0.01

جدول رقم 6

معاملات ارتباط بين درجة كل فقرة ودرجة المحور الثاني

العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة	العبرة
9	8	7	6	5	4	3	2	1	
0.622 ++	0.578 ++	0.550 ++	0.227 ++	0.461 ++	0.476 ++	0.103 +	0.190 1+	0.266 ++	معامل الاتساق مع المحور الثاني
	العبرة 17	العبرة 16	العبرة 15	العبرة 14	العبرة 13	العبرة 12	العبرة 11	العبرة 10	
	++0.571	0.541 ++	0.637 ++	0.572 ++	0.564 ++	0.614 ++	0.600 ++	0.472 ++	معامل الاتساق مع المحور الثاني

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يتضح من خلال هذا الجدول، أن معاملات بيرسون بين فقرات المحور الثاني، والدرجة الكلية للمحور الثاني دالة إحصائياً عند مستوى معنوي 0.01 لكل الفقرات، ماعدا الفقرة الثانية والثالثة؛ هي دالة معنوية عند مستوى 0.05، وبالتالي جميع فقرات المحور الثاني متسقة دائماً مع الدرجة الكلية للمحور الثاني.

2- ثبات أداة الدراسة

لقياس ثبات أداة الدراسة " الاستبيان " استخدم الباحث (معدل ألفا كرونباخ) للتأكد من ثبات أداة الدراسة على عينة استطلاعية مكونة من (30) وقد تم استبعادها من العينة الكلية.

والجدول الموالي يوضح معاملات ثبات أداة الدراسة (الاستبيان):

¹ + ارتباط معبر عند مستوى معنوي عند 0.05

جدول رقم 7

معامل ألفا كرونباخ للقياس ثبات أداة الدراسة

	معامل α	عدد الاسئلة	/
1- المحور الأول	0.758	15	
2- المحور الثاني	0.827	17	
الثبات العام للاستبيان	0.865	32	
نسبة جيدة جدا			

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

يتضح من الجدول أعلاه أن معامل الثبات العام لمحاور الدراسة مرتفع، بلغ 0.865 لإجمالي الفقرات 32، وهذا يدل على أن هذا الاستبيان يتمتع بدرجة عالية من الثبات، يمكن الاعتماد عليه في التطبيق الميداني للدراسة، والذي اعتمد 0.80 كحد أدنى للثبات وفقا لمقياس نانلي.

ومن خلال نتائج الثبات والاتساق الداخلي في الجداول السابقة، يتضح لنا ثبات أداة الدراسة (الاستبيان) بدرجة مرتفعة، وصدق اتساقها داخليا، مما يمكن من تطبيقها على كامل العينة.

3- خصائص عينة الاستبيان المتعلق بالموظفين

كما سبق الإشارة إليه سابقا، وُزِعَ هذا الاستبيان وتم عرضه على مختلف موظفي وعمال إدارة الولاية، وإدارات كل بلديات قسنطينة، حيث تم توزيع 160 استبيان ورقي على هؤلاء الموظفين، تم استرجاع 149 منها، أين تم استخدام 144 استبيان في هذه الدراسة لعدم استوفاء خمسة منها لشروط الاستبيان، موزعة كما يبينها الجدول أدناه.

جدول رقم 8

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجماعات المحلية

النسبة المئوية		التكرارات		الجماعات المحلية	
20.8		30		الولاية	
79,2	7.6	11	114	بلدية قسنطينة	البلديات
	9	13		بلدية الخروب	
	5.6	8		بلدية زيغود يوسف	
	6.3	9		بلدية بني حميدان	
	5,6	8		بلدية اولاد رحمون	
	6.3	9		بلدية ابن زياد	
	6,3	9		بلدية عين عبيد	
	6,9	10		بلدية ديدوش مراد	
	6.9	10		بلدية حامة بو زيان	
	6.3	9		بلدية ابن باديس	
	6.3	9		بلدية عين سمارة	
6,3	9	بلدية مسعود بوجريو			
100		144		المجموع	

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث يبين لنا الجدول أن التوزيع كان متعادلا نسبيا بين مختلف البلديات، حيث تتراوح نسبة إجابات موظفي البلديات ما بين 5.6% إلى 9%، وهذه الأخيرة مثلت بلدية الخروب؛ على اعتبارها القطب السكاني الجديد، والمشاريع الكبرى القائمة بهذه البلدية؛ وخصوصا المشاريع السكنية في المدينة الجديدة علي منجلي، والمدينة الجديدة ماسينيسا، أما إجابات موظفي إدارة الولاية فقد بلغت نسبة 20%؛ وذلك على اعتبار أنها الإدارة المركزية على المستوى المحلي، والتي تلعب دورا محوريا في التنمية والتسيير المحلي، بالإضافة إلى حجم العمالة، وتوسع وتعدد مصالح، ومكاتب، ومديريات إدارة الولاية.

3-1- توزيع العينة حسب الجنس: يوضح الجدول الموالي توزيع عينة الدراسة حسب الجنس؛ سواء

تعلق الأمر بالجماعات المحلية الإقليمية أو الولائية:

جدول رقم 9

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجنس

الجنس	ذكر	أنثى	المجموع
التكرارات	61	83	144
النسبة المئوية	42.4 %	57.6 %	100 %

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث يوضح الجدول السابق توازنا نسبيا، مع غلبة طفيفة من النساء، وهذا ما يؤكد ملاحظتنا عند زيارة مقرات البلديات على اختلافها ، حيث بلغت نسبة الرجال 42.4%، أما نسبة النساء فبلغت 57.6%، وهذا ناجم عن تفضيل ورغبة أكبر بالعمل في الإدارة العمومية من قبل النساء؛ بالنظر إلى خصائص الوظيفة العمومية عموما.

جدول رقم 10

توزيع عينة الاستبيان من حيث الجنس على الجماعات المحلية

الجنس		الجماعات المحلية		
أنثى	ذكر	الولاية		
14	16			
6	5	بلدية قسنطينة	البلديات	
8	5	بلدية الخروب		
5	3	بلدية زيغود يوسف		
6	3	بلدية بني حميدان		
4	4	بلدية أولاد رحمون		
5	4	بلدية ابن زياد		
5	4	بلدية عين عبيد		
6	4	بلدية ديدوش مراد		
6	4	بلدية حامة بو زيان		
4	5	بلدية ابن باديس		
6	3	بلدية عين سمارة		
6	3	بلدية مسعود بوجريو		
83	61	المجموع		

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أما فيما يخص توزيع هؤلاء الموظفين حسب الجنس، وعلى مختلف مكونات الجماعات المحلية في الجدول رقم 12، ويشير إلى توازن نسبي في توزيعهم حسب هذا المعيار، وذلك باستثناء إدارة الولاية والتي يغلب عليها نسبيا وبكثرتهم الرجال " 53% رجال "، عكس توزيعهم في البلديات؛ على اعتبار أن أغلب مناصب المسؤولية يتولاها رجال، وهذا ما لاحظناه عند زيارة مختلف المديرية والمصالح.

3-2- توزيع العينة حسب السن

إنطلاقاً من دراسة إجابات عينة الدراسة، يتبين أن أغلبية المجيبين ينتمون إلى الفئة العمرية المتوسطة؛ أي ما بين 30 سنة وأقل من 45 سنة وبنسبة 68% من مجموع المجيبين، كما يوضحه الجدول رقم 13:

جدول رقم 11

توزيع عينة الاستبيان وفقاً لمعيار العمر

الفئات العمرية	من 18 سنة وأقل من 30 سنة	من 30 سنة وأقل من 45 سنة	45 سنة فما فوق	المجموع
التكرارات	16	98	30	144
النسبة المئوية	11.1	68.1	20.8	100

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أما فيما يخص المتخرجين الجدد، والشباب حديثي التوظيف؛ والذين يبلغ سنهم أقل من 30 سنة، فإنهم يشكلون نسبة 11.1%، وهي نسبة ضئيلة جداً، وهذا ناتج عن سياسة وطرق التوظيف، والتي في كثير من الأحيان تتطلب خبرة مهنية، والتي يتم اكتسابها في قطاعات وفي مجالات أخرى، بالإضافة إلى سياسة الإدماج المهني والتي طبقت في السنوات الأخيرة، والتي لا تمكن الإدارات العمومية، بما في ذلك إدارة الجماعات المحلية لولاية قسنطينة من توظيفهم مباشرة، حيث يتم إدماج مختلف طالبي العمل والمنتمين إلى الجماعات المحلية في إطار أجهزة الإدماج المهني، ويتم توظيفهم بعد مرور فترات زمنية متفاوتة، أما الفئة الثالثة؛ والتي تمثل قدامى الجماعات المحلية، والموظفين ذوي الأقدمية فتشكل نسبتها نسبة منطقية إلى حد كبير 20%. ويوضح الجدول رقم 14 توزيع الموظفين حسب نفس المعيار على مختلف إدارات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة وبلدياتها.

جدول رقم 12

توزيع عينة الاستبيان من حيث الفئات العمرية على الجماعات المحلية

الفئات العمرية				الجماعات المحلية		
45 سنة فما فوق	من 30 سنة وأقل من 45 سنة	من 18 سنة وأقل من 30 سنة	الولاية			
7	23	0	الولاية			
23	4	5	75	2	بلدية قسنطينة	البلديات
	3	7		3	بلدية الخروب	
	1	7		0	بلدية زيغود يوسف	
	1	7		1	بلدية بني حميدان	
	2	6		0	بلدية أولاد رحمون	
	2	6		1	بلدية ابن زياد	
	2	7		0	بلدية عين عبيد	
	2	7		1	بلدية ديدوش مراد	
	2	7		1	بلدية حامة بو زيان	
	0	6		3	بلدية ابن باديس	
	2	6		1	بلدية عين سمارة	
	2	4		3	بلدية مسعود بوجريو	
30	98	16	المجموع			

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

وما يوضحه هذا الجدول، وجود تفاوت في توزيع الفئات العمرية؛ سواء على مستوى البلدية، أو على مستوى الولاية، وإدارة الولاية مثلا، ومن بين 30 مجيب على الاستبيان ، لا يوجد موظف أقل من 30 سنة وهو نفس الأمر بالنسبة لبلدية زيغود يوسف، وبلدية أولاد رحمون وبلدية عين عبيد، أما بقية البلديات فلا يتجاوز عددهم الثلاث ونسبة تقل عن 35% كأكبر تقدير، أما الفئات العمرية المتقدمة، والذين يتجاوز سن المجيبين 45 سنة، فهو منخفض نسبيا من بينهم، أما فيما يخص الفئة المتبقية فتشترك أغلب إدارات الجماعات المحلية في توزيعهم.

3-3- توزيع عينة الاستبيان الداخلي حسب الرتبة "درجة التحكم"

يعكس توزيع عينة الدراسة عموماً المنطق الإداري، حيث يفترض في أغلب الإدارات العمومية وجود نسبة عالية من الأعوان التنفيذيين؛ على اعتبار طبيعة الإدارات العمومية، بما في ذلك الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث أن نسبة هؤلاء الأعوان بلغت 43.8%، أما نسبة الإطارات والمسؤولين عن حسن سير الجماعات المحلية فقد بلغت 36.8%، وهي نسبة مرتفعة نسبياً، وهذا ناتج عن الهيكل التنظيمي لهذه الجماعات المحلية، بالإضافة إلى توظيف الأشخاص الحاملين لشهادات عليا، والذين يتقصدون في غالب الأحيان أدوار المسؤولية، أما بعض الموظفين الذين لا ينتمون إلى الفئتين السابقتين، والذين تتميز مهامهم بنوع من الخصوصية، فقد بلغت نسبة 19.4% وهو ما يوضحه الجدول رقم 15 والجدول رقم 16.

جدول رقم 13

توزيع عينة الاستبيان وفقاً لمعيار الرتبة

المرتبة	عون تنفيذي	إطار مسؤول	أخرى	المجموع
التكرارات	63	53	30	144
النسبة المئوية	43.8	36.8	19.4	100

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

جدول رقم 14

توزيع عينة الاستبيان من حيث الرتبة على الجماعات المحلية

الرتبة المهنية			الجماعات المحلية				
أخرى	إطار مسؤول	عون تنفيذي	الولاية				
5	8	17	الولاية				
23	1	7	45	46	3	بلدية قسنطينة	البلديات
	0	4			9	بلدية الخروب	
	1	6			1	بلدية زيغود يوسف	
	4	3			2	بلدية بني حميدان	
	1	3			4	بلدية أولاد رحمون	
	5	3			1	بلدية ابن زياد	
	2	3			4	بلدية عين عبيد	
	1	5			4	بلدية ديدوش مراد	
	3	3			4	بلدية حامة بو زيان	
	1	4			4	بلدية ابن باديس	
	2	2			5	بلدية عين سمارة	
2	2	5	بلدية مسعود بوجريو				
28	53	63	المجموع				

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

فالمجيبين عموما يتفاوتون في درجة المسؤولية من بلدية إلى أخرى، كما وضحه الجدول السابق، فبعض البلديات نسبة الأعوان التنفيذيون منخفضة، ونسبة البعض الآخر مرتفعة نسبيا، أما الإطارات المسؤولة فهي متقاربة إلى حد كبير بين مختلف بلديات ولاية قسنطينة.

المطلب الثالث: عرض الاستبيان الموجه إلى مواطني الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

عرض هذا الاستبيان على عينة عشوائية طبقية، وذلك من أجل قياس أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، من وجهة نظر المواطنين وسكان إقليم هذه الولاية، حيث تم إعداد وعرض الاستبيان بطريقتين؛ بطريقة إلكترونية أرسلت إلى مختلف المشتركين في مواقع التواصل الاجتماعي، وذلك عبر

صفحات البلديات والمدن المنتمية إلى إقليم الجماعات المحلية لهذه الولاية، حيث بلغ عدد الإجابات 330 مجيب، موزعين على مختلف أرجاء البلديات، وتم تقسيم هذا الاستبيان إلى ثلاثة محاور، خُصص المحور الأول منها إلى المعلومات الرئيسية الشخصية؛ والمتمثلة في السن، والجنس، والمهنة وبلدية الإقامة، وهذه الأخيرة تضم اثنا عشر خيارا، تمثل بلديات ولاية قسنطينة، حيث تم جمع حوالي 25 إجابة لكل بلدية، باستثناء بلدية قسنطينة والتي تضم 51 إجابة؛ على اعتبار كونها البلدية المحورية، والمركزية لولاية قسنطينة، وعلى اعتبار احتوائها على أكبر عدد من السكان، وأكبر عدد من الأنشطة على اختلافها، وهذا ما يوضحه الجدول رقم 17

جدول رقم 15

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجماعات المحلية

النسبة المئوية		التكرارات		الجماعات المحلية	
100	15.5	51	330	بلدية قسنطينة	البلديات
	7.9	26		بلدية الخروب	
	7.6	25		بلدية زيغود يوسف	
	7.6	25		بلدية بني حميدان	
	7.6	25		بلدية أولاد رحمون	
	7.6	25		بلدية ابن زياد	
	8.5	28		بلدية عين عبيد	
	7.6	25		بلدية ديدوش مراد	
	7.6	25		بلدية حامة بو زيان	
	7.3	24		بلدية ابن باديس	
	7.6	25		بلدية عين سمارة	
	7.6	26		بلدية مسعود بوجريو	

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويمثل المحور الثاني عشرة عبارات تم إعدادها لقياس سبعة مؤشرات، تتمحور حول الأداء التنظيمي، وتتمثل في:

- الوقت المستغرق في إعداد الوثائق.
- معدل الأخطاء.
- الإصغاء إلى الشكاوى.
- توفر الوثائق والإجراءات إلكترونياً.
- الرضا المجتمعي.
- تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على الإجراءات.
- وتقيس عبارات المحور الثالث " 15 عبارة " مؤشرات الأداء الخارجي " 8 مؤشرات "، وذلك من أجل معرفة النتائج المحققة على مستوى ولاية قسنطينة وهي:
- رضا المستخدمين.
- التطابق بين الخدمات المطلوبة والممنوحة.
- معدل الانتظار.
- معدل تحسين الخدمات.
- العوائق البيروقراطية.
- استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- إحترام الإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا.
- تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على جودة الخدمات.

1- صدق الاتساق الداخلي للاستبيان الموجه للمواطنين

تم اتباع نفس منهجية دراسة صدق الاتساق الداخلي المتبعة في دراسة الاستبيان الموجه للموظفين، وذلك بحساب معامل الارتباط لبيرسون، بين مختلف درجات كل فقرة من الفقرات المكونة للمحور المتعلق بالأداء التنظيمي، وبين فقرات المحور الخاص بالأداء الخارجي، ومن ثم دراسة الدرجة الكلية للمحور

الذي تنتمي إليه هذه العبارات وذلك فيما يخص العينة المكونة من 30 إجابة، والمبينة في الجدولين رقم 18، ورقم 19 :

جدول رقم 16

الاتساق الداخلي المحور الأول

العبارة	العبارة 1	العبارة 2	العبارة 3	العبارة 4	العبارة 5	العبارة 6	العبارة 7	العبارة 8	العبارة 9	العبارة 10
معامل الاتساق مع المحور الأول	0.454**	0.490**	0.503**	0.499**	0.547**	0.499**	0.500**	0.538**	0.623**	0.315**

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث يبين الجدول رقم 18 أن جميع معاملات ارتباط بيرسون بين عبارات المحور الثاني، والدرجة الكلية له؛ لها دلالة إحصائية على المستوى المعنوي 0.01، وعليه يمكن القول بأن العبارات العشر للمحور الثاني متسقة داخليا مع هذا المحور، والمتعلق بالأداء التنظيمي، وبدرجات تتراوح ما بين 0.315 و0.623 وذلك ما يؤكد صدق الاتساق الداخلي لعبارات المحور الثاني لهذا الاستبيان .

جدول رقم 17

الاتساق الداخلي المحور الثاني

العبارة	العبارة 1	العبارة 2	العبارة 3	العبارة 4	العبارة 5	العبارة 6	العبارة 7	العبارة 8
معامل الاتساق مع المحور الثاني	0.579**	0.476**	0.192**	0.182**	0.409**	0.293**	0.337**	0.328**
العبارة	العبارة 9	العبارة 10	العبارة 11	العبارة 12	العبارة 13	العبارة 14	العبارة 15	
معامل الاتساق مع المحور الثاني	0.435**	0.131**	0.144**	0.164**	0.174**	0.755**	0.557**	

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أما فيما يخص عبارات المحور الثالث، والمتعلقة بالأداء الخارجي، فقد وضح الجدول السابق معاملات ارتباط بين درجة كل فقرة من هذا المحور، والدرجة الكلية المسجلة له، حيث أن هذه المعاملات لها دلالة إحصائية؛ وذلك عند مستوى معنوي 0.01، وهذا ما يثبت صدق الاتساق الداخلي للعبارات الخمس عشر المتعلقة بمحور الأداء الخارجي، واتساق عبارات هذا المحور مع الدرجة الكلية له.

2- ثبات الاستبيان الموجه للمواطنين

تم استخدام معدل ألفا كرونباخ لقياس ثبات هذا الاستبيان ، وذلك للتأكد من ثبات أداة الدراسة على العينة المأخوذة من مجتمع الدراسة، والمتمثلة في سكان ومواطني إقليم ولاية قسنطينة، وتكونت العينة المأخوذة من ثلاثين شخصا، استُبعدوا نهائيا من العينة الكلية، والمتعلقة بنتائج الدراسة، حيث يوضح الجدول رقم ... معاملات ثبات الاستبيان الموجه للسكان.

جدول رقم 18

ثبات أداة الدراسة

معامل ألفا كرن باخ	عدد الفقرات أو العبارات	
0,751	10	المحور الأول
0,803	15	المحور الثاني
0,847	25	الاستبيان

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويوضح الجدول السابق أن معامل الثبات لمحاور هذا الاستبيان مرتفع أيضا، فبلغت هنا 0.847 لإجمالي عبارات هذا الاستبيان الخمس والعشرين، وهذا ما يثبت تمتع هذا الاستبيان بدرجة عالية من الثبات، ويمكن من خلال ذلك الاعتماد عليه، ومواصلة الدراسة الميدانية؛ وذلك بالنظر إلى تجاوزه الحد الأدنى لمقياس نائلي والمقدر ب 0.80 .

ومما سبق، وبعد التأكد من صدق الاتساق الداخلي للاستبيان، وثباته بدرجة عالية، يمكن تطبيق هذا الاستبيان وتحليله عبر باقي عينة الدراسة.

3- خصائص الاستبيان الموجه للمواطنين

تنقسم إجابات هذا الاستبيان بنوع من التنوع في إجابات المجيبين، ويتبين هذا التنوع من خلال توزيعهم حسب الجنس، وحسب السن، وحسب نوع النشاط الذي يقومون به.

3-1- توزيع العينة حسب الجنس

يمكن توضيح توزيع عينة الاستبيان الثاني الموجه إلى مختلف سكان قسنطينة، عبر بلدياتها الإثنا عشر من خلال الجدولين رقم 21 ورقم 22

جدول رقم 19

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار الجنس

الجنس	المجموع	أنثى	ذكر
التكرارات	330	136	194
النسبة المئوية	%100	41.2%	58.8%

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

جدول رقم 20

توزيع عينة الاستبيان من حيث الجنس على الجماعات المحلية

الجنس		الجماعات المحلية	
أنثى	ذكر		
21	30	بلدية قسنطينة	البلديات
10	16	بلدية الخروب	
19	6	بلدية زيغود يوسف	
10	15	بلدية بني حميدان	
5	20	بلدية أولاد رحمون	
9	16	بلدية ابن زياد	
13	15	بلدية عين عبيد	
6	19	بلدية ديدوش مراد	
14	11	بلدية حامة بو زيان	
9	15	بلدية ابن باديس	
9	16	بلدية عين سمارة	
11	15	بلدية مسعود بوجريو	
136	194		

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث يتبين من الجدول رقم 21 أن أغلبية عينة الدراسة هم من فئة الذكور؛ على اعتبار خصائص المجتمع القسنطيني المحافظ؛ وعلى اعتبار أن أغلبية إجابات الفئة الأخرى كانت على مستوى الاستبيان الإلكتروني، حيث أن فئة الإناث شكلت نسبة 41.2% من عينة الدراسة، وهذه النسبة لا تعكس بالضرورة توزيع سكان قسنطينة حسب هذا المعيار، وهذا التوزيع مشابه كثيرا بين مختلف بلديات قسنطينة، ما يوضحه الجدول رقم 22 السابق، باستثناء البلديات التي كانت عينة الدراسة أغلبها إناث، وهذا بالنظر إلى الدور الهام الذي لعبه الاستبيان الإلكتروني؛ وخصوصا في مثل هذه البلديات، حيث تم مشاركته على أوسع نطاق فيها.

3-2- توزيع العينة وفقا لمعيار العمر

تشكل الفئة العمرية التي تقع ما بين 30 سنة و 45 سنة 55.8% من نسبة إجابات العينة كما يوضحه الجدول رقم ...، وهذا على اعتبار أن أغلبية المجيبين، وأغلبية المتعاملين مع الجماعات المحلية لولاية قسنطينة يقعون ضمن هذه الفئة العمرية، أما الفئة الأكبر من 45 سنة فلا تشكل سوى 15.2% من هذه العينة، وهي متقاربة إلى حد كبير مع الفئة الأقل من 30 سنة.

جدول رقم 21

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار العمر

المجموع	45 سنة فما فوق	من 30 سنة وأقل من 45 سنة	من 18 سنة وأقل من 30 سنة	الفئات العمرية
330	50	184	96	التكرارات
100	15.2	55.8	29.1	النسبة المئوية

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويمكن القول بأن هذا التوزيع لا يمثل توزيع العينة وفقا لهذا المعيار حسب البلديات، ويمكن توضيح

ذلك من خلال الجدول رقم 24

جدول رقم 22

توزيع عينة الاستبيان من حيث الفئات العمرية على الجماعات المحلية

الفئات العمرية				الجماعات المحلية		
45 سنة فما فوق		من 30 سنة وأقل من 45 سنة	من 18 سنة وأقل من 30 سنة			
50	2	37	184	96	12	بلدية قسنطينة
	9	13			4	بلدية الخروب
	0	12			13	بلدية زيغود يوسف
	5	6			14	بلدية بني حميدان
	1	19			5	بلدية أولاد رحمون
	6	8			11	بلدية ابن زياد
	4	21			3	بلدية عين عبيد
	5	14			6	بلدية ديدوش مراد
	7	15			3	بلدية حامة بو زيان
	0	14			10	بلدية ابن باديس
	6	13			6	بلدية عين سمارة
5	12	9	بلدية مسعود بوجريو			

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث تتنوع البلديات فيما بينها من هذا الجانب؛ وذلك بالنظر إلى وفرة الأشخاص والأفراد المنتمين إلى شريحة الشباب عند توزيع الاستبيان ، وهذا أهم أسباب هذا التنوع، في هؤلاء الأفراد فيما بين بلديات قسنطينة.

3-3- توزيع العينة حسب المهنة

يعتبر الموظفون على اختلافهم هم الفئة الأكثر إجابة على هذا الاستبيان ؛ وذلك بنسبة 44.5%، ما يعكس الواقع نسبيا؛ على اعتبار أن أغلب مواطني وسكان قسنطينة موظفون؛ سواء في إدارات عمومية، أو على مستوى الشركات والمؤسسات العمومية والخاصة، أما نسبة البطالين فتشكل نسبة معتبرة 28.5%، وهذا ما يستدعي البحث عن أسبابه؛ خصوصا على مستوى السلطات المحلية، أما أصحاب

المشاريع فيشكلون نسبة 10% وهي نسبة ضئيلة جدا، بالإضافة إلى وجود أشخاص لا ينتمون إلى الأصناف الأخرى كالذين يعملون في إطار الإدماج المهني مثلا، فيشكلون نسبة 16.1% موضحة في الجدول رقم 25:

جدول رقم 23

توزيع عينة الاستبيان وفقا لمعيار المهنة

الرتبة	لا يعمل	موظف	صاحب مشروع	أخرى	المجموع
التكرارات	94	147	36	53	330
النسبة المئوية	28.5	44.5	10.9	16.1	100

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

أما الجدول رقم 26 فيوضح توزيع ذات الفئات على مختلف بلديات قسنطينة.

جدول رقم 24

توزيع عينة الاستبيان من حيث المهنة على الجماعات المحلية

		الرتبة المهنية							
أخرى		صاحب مشروع	موظف	لا يعمل	الجماعات المحلية				
0	53	36	6	32	147	94	13	بلدية قسنطينة	البلديات
1			3	17			5	بلدية الخروب	
1			3	9			12	بلدية زيغود يوسف	
8			4	8			5	بلدية بني حميدان	
10			1	9			5	بلدية أولاد رحمون	
1			2	8			14	بلدية ابن زياد	
3			2	11			12	بلدية عين عبيد	
4			1	13			7	بلدية ديدوش مراد	
7			4	10			4	بلدية حامة بو زيان	
5			4	10			5	بلدية ابن باديس	
4			4	12			5	بلدية عين سمارة	
9			2	8			7	بلدية مسعود بوجريو	

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث يوضح هذا الجدول توزيعا متوازنا نسبيا ويشبه التوزيع العام فيما يخص أغلب البلديات، باستثناء البعض منها، والتي تشهد نسبة كبيرة من البطالة والتي تظهرها عينة الدراسة.

المبحث الثاني: تحليل نتائج الإستبيان

على اعتبار المقاربة المنتهجة في هذه الدراسة؛ المتمثلة في مقارنة بطاقة الأداء المتوازن، فسيتم الاعتماد على الاستبيان الموجه لموظفي الجماعات المحلية لقياس الأداء الوظيفي، والاستبيان الموجه للمواطنين لقياس الأداء الخارجي، ويشترك الاستبيانين في قياس الأداء التنظيمي، أما الأداء المالي فسيتم تحليل البيانات والمعلومات المالية الخاصة بمكونات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، من أجل قياس الأداء المالي لها، عبر مؤشرات مصممة لذلك.

المطلب الأول: الأداء التنظيمي من وجهة نظر الموظفين

يوضح الجدول رقم 27 العبارات المتعلقة بالأداء التنظيمي، وذلك ليتم قياس هذا الجانب من الأداء، حيث أن المتوسط المعبر عنه في هذا المحور قد بلغ 2.99، وهو على العموم يعبر عن أداء متوسط مابين في الجدول الموالي :

جدول رقم 25

توزيع إجابات الموظفين حول الأداء التنظيمي وترجيح كل عبارة

الرقم	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		حيادي		موافق		موافق بشدة		المتوسط	ترجيح
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
1	تمنح لك الإجراءات والقوانين المطبقة للحرية في التسيير	14	9.7	49	34	30	20.8	45	31.3	6	4.2	2.86	متوسط
2	تتماشى القوانين والإجراءات المطبقة مع وظائفكم	13	9	36	25	21	14.6	73	50.7	1	7	3.09	متوسط
3	عدم فهم النصوص القانونية والإجراءات يؤدي لحدوث الأخطاء	5	3.5	6	4.2	3	2.1	75	52.1	55	38.2	4.17	قوي
4	تسمح لكم الإجراءات والقوانين بالإبداع والابتكار وتحسين الخدمات المقدمة	32	22.2	39	27.1	28	19.4	35	24.3	10	6.9	2.67	متوسط
5	يتم تغيير الإجراءات والقوانين دوريا	11	7.6	37	25.7	29	20.1	62	43.1	5	3.5	3.09	متوسط
6	التعديلات على الإجراءات والقوانين تصاحبها تغيرات إيجابية	8	5.6	36	25	36	25	52	36.1	12	8.3	3.17	متوسط
7	يتم توظيف العاملين وفقا للحاجة	29	20.1	45	31.3	10	6.9	49	34	11	7.6	2.78	متوسط

متوسط	2.74	9.7	14	26.4	38	11.8	17	31.9	46	20.1	29	8	عند حصول عطل في جهاز أو مورد معين يتم استبداله سريعا
متوسط	2.97	2.1	3	45.8	66	11.8	17	27.1	39	13.2	19	9	المواد المقتناة والمستلزمات تتناسب مع حاجاتكم
متوسط	2.90	2.8	4	36.8	53	25.7	37	17.4	25	17.4	25	10	يقوم نظام الرقابة الداخلي بتقليص التجاوزات والانحرافات
متوسط	2.89	6.3	9	25.7	37	30.6	44	25.7	37	11.8	17	11	توجه العديد من الإنذارات إلى البلدية/الولاية من قبل السلطة المركزية
متوسط	2.76	0.7	1	28.5	41	28.5	41	31.3	45	11.1	16	12	يتم تحصيل الموارد المالية للبلدية/الولاية في الآجال
دون متوسط	2.59	4.9	7	22.2	32	17.4	25	38.2	55	17.4	25	13	الإجراءات المطبقة الخاصة بكورونا صارمة
متوسط	2.97	7,6	11	34	49	16	23	31.9	46	10.4	15	14	تم التأقلم السريع و التطبيق الفعلي للإجراءات الخاصة بفيروس كورونا
متوسط	3.26	8.3	12	51.4	74	9	13	20.8	30	10.4	15	15	لم تؤثر الإجراءات المطبقة الخاصة بكورونا على قيامكم بمهامكم
متوسط	2.99	الأداء التنظيمي											

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

حيث تتراوح متوسطات إجابة الموظفين على هذه العبارات من هذا الجانب ما بين 2.59؛ ما يقابل نسبة 51.8%، وهو متوسط العبارة المتعلقة بمدى صرامة وتطبيق الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا، ويصل كأقصى حد إلى 4.17 ؛ ما يمثل نسبة 83.6%، والمتعلق بضرورة فهم النصوص القانونية ودورها في التقليل من الأخطاء، حيث سمحت جملة العبارات المبينة في الجدول أعلاه بالحصول على المؤشرات المبينة في الجدول أدناه.

جدول رقم 26

المؤشرات الجزئية للأداء التنظيمي

المؤشرات	عبارات الاستبيان	المتوسط	النسبة المئوية	الترجيح
معدل الدعم الهيكلي	1 و 2 من المحور	2.98	59,6	متوسط
عدد الأخطاء	3 من المحور	4.17	83,4	قوي
خطوط الابتكار	4 من المحور	2.67	53,4	متوسط
معدل تحسين الإجراءات	5 و 6 من المحور	3.13	62,6	متوسط
الوقت المستغرق للتوظيف	7 من المحور	2.78	55,6	متوسط
الوقت المستغرق في الحصول على الموارد	8 من المحور	2.74	54,8	متوسط
فعالية الطلبات	9 من المحور	2.97	59,4	متوسط
جودة نظام الرقابة الداخلي	10 من المحور	2.90	58	متوسط
عدد التحذيرات و الإنذارات	11 من المحور	2.89	57,8	متوسط
الوقت المستغرق في التحصيل	12 من المحور	2.76	55,2	متوسط
الإجراءات الصحية	13 و 14 و 15 من المحور	2.94	58,8	متوسط

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

1- معدل الدعم الهيكلي: بلغ متوسط هذا المؤشر بين 2.98؛ بنسبة تقدر ب 59.6%، وهي نسبة تدل على أن الإجراءات والقوانين المطبقة على مستوى الجماعات المحلية، تسمح للموظفين عموماً بالقيام بالمهام المنوطة بهم، وفقاً لمتطلبات الوظائف التي يقومون بها.

2- عدد الأخطاء: وهو المؤشر الذي يسمح بمعرفة مدى إدراك موظفي الجماعات المحلية لضرورة الفهم الجيد لمختلف النصوص القانونية، وذلك لتفادي الوقوع في الأخطاء؛ وما ينجر عن ذلك، وقد بلغت نسبة هذا المؤشر 83.4%؛ وهي نسبة مرتفعة جداً؛ وهو ما يدل على مدى وعي موظفي الجماعات المحلية بهذا الجانب.

3- خطوط الابتكار: أين يرى أغلب عمال وموظفو الجماعات المحلية أن الإجراءات والقوانين لا تسمح لهم في كثير من الأحيان بالابتكار والابداع، حيث بلغت نسبة هذا المؤشر 53.4%؛ وهي نسبة مقبولة ومتوسطة، ولكنها تبقى ضعيفة، وذلك بالنظر إلى طبيعة الإدارة العمومية الجزائرية، والتي تتميز في كثير من الأحيان بالصرامة والجمود فيما يخص الإجراءات والقوانين .

4- معدل تحسين الإجراءات

حيث بلغت النسبة المسجلة من قبل ردود مختلف موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، نسبة 62.6%؛ وهذا ناتج عن وجود قرارات وتغييرات دورية نسبياً، تأتي في كثير من الأحيان من أجل معالجة وتحسين أداء هذه الإدارات العمومية.

5- الوقت المستغرق للتوظيف: نظراً إلى أن الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ وعلى غرار بقية الإدارات العمومية، تتبع قانون الوظيف العمومي؛ والذي يقتضي إعداد مخططات سنوية تبين فيها الحاجات من الموارد البشرية، وبلغت نسبة هذا المؤشر 55.6%؛ وهي نسبة متوسطة عموماً.

6- الوقت المستغرق في الحصول على الموارد: بما أن هذا النوع من الإدارات يتبع نفس القوانين المتعلقة بالإدارات العمومية؛ من قانون الصفقات العمومية، وإجراءات المحاسبة العمومية، فإن التوريد والتمويل يتغير بحسب نوع الطلبات، وهذا ما تبينه النسبة المسجلة في هذا المؤشر؛ والبالغة 54.8%.

7- **فعالية الطلبات:** بعض موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة راضون عن نوعية الموارد والمستلزمات التي تم توفيرها وتقديمها لهم، والبعض الآخر غير راض، حيث بلغت نسبة هذا المؤشر 59.4%؛ وهي نسبة مقبولة نسبياً.

8- **جودة نظام الرقابة الداخلية:** إن أنظمة الرقابة الداخلية؛ حسب إجابات عينة الدراسة، لا تسمح بمنع وكبح مختلف التجاوزات، وذلك بوجود بعض الانحرافات عن مسار التطبيق الصارم، وتنفيذ مهام هذه الإدارات العمومية، وتمثل نسبة هذا المؤشر 58%؛ وهي نسبة متوسطة.

9- **التحذيرات والإنذارات:** بلغت نسبة هذا المؤشر 57.8%؛ وهو ما يدل على عدم وجود الكثير من الإنذارات، وذلك على مستوى مصالح مختلف الجماعات المحلية؛ كل حسب مجاله، وحسب المصالح التي يتبع لها.

10- **الوقت المستغرق في التحصيل:** حيث أن جل مصالح الجماعات المحلية لها جانب؛ ولو ضئيل، فيما يخص الموارد المالية لها، و تعتبر نسبة هذا المؤشر نسبة متوسطة 55.2%؛ ما يدل على تأخر العديد من الأطراف الخارجية عن دفع مستحققاتهم اتجاه هذه الإدارات العمومية.

11- **الإجراءات الصحية:** وهو المؤشر المتعلق بالإجراءات الصحية الخاصة بفيروس كورونا، أين يرى العديد من موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ وذلك بنسبة 59.8%؛ أن هذه الأزمة والإجراءات الخاصة بها أثرت على قيامهم بمهامهم، ولكن ليس بشكل كبير.

المطلب الثاني: الأداء الوظيفي

يقتصر هذا البعد من الأداء على إجابات عمال وموظفي الجماعات المحلية فقط، وذلك ما تبينه

عبارات الجدول التالي:

جدول رقم 27

توزيع إجابات الموظفين حول الأداء الوظيفي وترجيح كل عبارة

الرقم	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		حيادي		موافق		موافق بشدة		المتوسط	ترجيح
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
1	الأنشطة التي أقوم بها تأخذ وقتا كبيرا	7.6	11	20.8	30	7.6	11	46.5	67	17.4	25	3.45	قوي
2	عقد العمل الخاص بي متضمن جميع جوانب الوظيفة التي أشغلها	21.5	31	25.7	37	12.5	18	24.7	50	5.6	8	2.77	متوسط
3	تتناسب الوظيفة التي أشغلها مع مؤهلاتي ومع مهاراتي	18.1	26	21.5	31	6.3	9	46.5	67	7.6	11	3.04	متوسط
4	المواطنون والمستخدمون راضون عن الطريقة التي أؤدي بها عملي	4.2	6	6.9	10	22.9	33	38.2	55	27.8	40	3.78	قوي
5	البرامج التكوينية المقدمة متميزة	22.9	33	26.4	38	36.1	52	12.5	18	2.1	3	2.44	دون متوسط
6	إعداد الدورات التكوينية يكون بانتظام	31.3	45	22.9	33	25	36	18.8	27	2.1	3	2.38	دون متوسط
7	يتم احترام مواعيت العمل المصرح بها	8.3	12	21.5	31	11.1	16	47.9	69	11.1	16	3.32	متوسط

قوي	3.46	7.6	11	57.6	83	13.9	20	14.6	21	6.3	9	لا يوجد العديد من الغيابات نتيجة أسباب صحية	8
متوسط	3.03	4.9	7	43.1	62	16.7	24	20.8	30	14.6	21	لا يتعب الكثير من الموظفين بدون عذر	9
متوسط	3.15	11.8	17	45.1	65	4.9	7	22.2	32	14.6	23	يتوفر الأمن والأمان داخل مقر عمل	10
متوسط	2.92	6.3	9	36.8	53	13.9	20	28.5	41	14.6	21	هناك كفاية من عدد العمال لممارسة المهام على الشكل الواجب	11
متوسط	3.01	6.9	10	43.8	63	6.9	10	27.8	40	14.6	21	لا يقع تداخل في الأدوار والصلاحيات بينكم وبين زملائكم	12
دون متوسط	2.58	7.6	11	27.1	39	9	13	27.8	40	28.5	41	لا أعاني من ضغوطات كبيرة في العمل	13
دون متوسط	2.00	2.1	3	11.1	16	17.4	25	23.6	34	45.8	66	يتم مكافئة الجهود الإضافية التي أقوم بها	14
دون متوسط	2.08	11.1	16	10.4	15	4.9	7	22.2	32	51.4	74	نظام الأجر والمكافآت يحفز أنني على تحسين عملي باستمرار	15
متوسط	3.22	9	13	43.1	62	20.8	30	15.3	22	11.8	17	الزملاء والمسؤولون يسهلون لي القيام بعملتي	16
متوسط	3.1	15.3	22	29.9	43	24.3	35	11.1	16	19.4	28	أشعر بالفخر بكوني أحد موظفي الجماعات المحلية	17
متوسط	2.92	الأداء الوظيفي											

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويبين هذا الجدول توازنا كبيرا عبر مختلف فقرات وعبارات هذا المحور، باستثناء بعض الفقرات والعبارات؛ والتي سجلت متوسطا قدره 2، والمتعلقة بالمكافئات والأجور، وعدم تحفيزهم لتحسين أدائهم الوظيفي، وهذا المتوسط يعبر عموما عن أداء دون المتوسط، والذي تبينه المؤشرات المسجلة في الجدول رقم 29

1- معدل النشاط: قدرت نسبة هذا المؤشر 69% وبمتوسط قدره 3.45، وهي نسبة قوية ومعتبرة؛ على اعتبار الأنشطة والمجهودات التي يقوم بها موظفو الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، والمعبر عنها في الاستبيان .

2- معدل التحكم: حيث يرى أغلب الموظفين المعنيين بهذا الاستبيان ، أن لديهم قدرة كبيرة على التحكم في المهام الموكلة اليهم؛ وذلك من خلال الطريقة التي يؤدون بها أعمالهم، حيث بلغت نسبة معدل التحكم 64%؛ وهي نسبة متوسطة، ولكنها أقرب ما يكون إلى الأداء الجيد.

3- فعالية الدورات التكوينية: يعتبر هذا المؤشر من بين أضعف مؤشرات الأداء الوظيفي على مستوى عمال وموظفي الجماعات المحلية، حيث بلغ نسبة 48.2%؛ وذلك بالنظر إلى قلة الدورات التكوينية المقامة على مستوى مختلف إدارات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

4- إحترام الوقت: حسب الإجابات المحصل عليها، فإنّ أغلبية العمال والموظفين يحرصون على احترام مواعيت العمل؛ وذلك بنسبة 66.4%، بالنظر إلى الصورة المقدمة؛ من خلال احترام هذه المواعيت، وارتباطها من جهة أخرى بالعقوبات؛ وخصوصا العقوبات المالية.

5- الغيابات: ويدل هذا المؤشر على قلة الغيابات المسجلة بالإدارات العمومية المحلية القسنطينية، حيث بلغ هذا المؤشر 64.8%؛ وخصوصا قلة الغيابات بدون عذر.

6- الأمن الوظيفي: يشعر أغلب موظفو الجماعات المحلية لولاية قسنطينة بالأمن داخل مقر عملهم، حيث أن هذه النسبة قدرت ب 63%؛ حسب عينة الدراسة.

7- عدد العمال: تعد نسبة هذا المؤشر نسبة متوسطة قدرها 58.4%؛ وذلك على اعتبار كفاية عدد العمال في بعض إدارات الجماعات المحلية، وعدم كفايتها في البعض الآخر؛ وخصوصا في بعض البلديات، والتي تشهد إقبال كبير من قبل مختلف مواطني وسكان هذه البلديات.

8- **التعارض في الأدوار:** حيث أن أغلبية الموظفين يعلمون بجملة المهام الموكلة إليهم، وذلك ما لا يؤدي عموماً إلى التعارض في الأدوار، حيث أن نسبة هذا المؤشر 69%؛ وهي نسبة مقبولة إلى حد كبير.

9- **ضغوطات العمل:** يعاني الكثير من موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة من زيادة درجة الضغوطات؛ وخصوصاً في بعض البلديات، أين بلغت نسبة هذا المؤشر 51.6%؛ وهي نسبة ضعيفة نسبياً، وذلك ما يدل على ضرورة إيجاد مخرج لهذه الضغوطات.

10- **مكافئة المجهودات:** وهو المؤشر ذو النسبة الأضعف على مستوى الأداء الوظيفي، حيث بلغ نسبة 40%؛ وذلك بالنظر إلى عدم وجود نظام أجر ومكافئات قائم على الأداء، كما أن المكافئات والحوافز المالية لا يمكن في كثير من الأحيان تقديمها؛ على اعتبار محدودية الموارد المتاحة؛ وخصوصاً في إطار الأزمة الصحية الحالية.

11- **الرضا الوظيفي:** على غرار بقية الإدارات العمومية الجزائرية، فإن الجماعات المحلية لولاية قسنطينة يشهدون معدلات متوسطة من الرضا الوظيفي، حيث بلغت النسبة فيما يتعلق بالإدارات العمومية محل الدراسة 53%؛ وهي نسبة لا تزال ضعيفة نسبياً، ولا تصل إلى المستويات المرغوب فيها .

12- **الولاء:** عبّر الكثير من موظفي ولاية وبلديات ولاية قسنطينة عن انتمائهم لهذه الإدارات، وذلك بنسبة 62%؛ وخصوصاً افتخارهم وتمسكهم بنبل المهام الموكلة إليهم.

المطلب الثالث: الأداء التنظيمي من وجهة نظر المواطنين

وهذا من خلال طرح مجموعة من العبارات تهدف إلى البحث عن رأي سكان ولاية قسنطينة حول آرائهم وتطلعاتهم؛ فيما يخص الجوانب التنظيمية المتعلقة بإدارة الولاية، وإدارة البلديات التابعين لها، حيث أن الأداء التنظيمي لإدارة الولاية هو متوسط الأداء التنظيمي لمختلف سكان ولاية قسنطينة، ويمثل الجدول رقم 30 آراء القسنطينيين حول الأداء التنظيمي للجماعات المحلية لهذه الولاية.

جدول رقم 28

توزيع الإجابات حول الأداء التنظيمي وترجيح كل عبارة

الرقم	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		حيادي		موافق		موافق بشدة		المتوسط	ترجيح
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
1	الوقت المستغرق في إعداد الوثائق مناسب	82	24.8	131	39.7	49	14.8	57	17.3	11	3.3	2.35	دون المتوسط
2	لا يقع الأعباء الإداريون البلدية/الولاية في أخطاء عند تقديم الخدمات	74	22.4	174	53.0	31	9.4	42	12.7	8	2.4	2.20	دون المتوسط
3	لا توجد أخطاء في الإجراءات التي تقوم بها البلدية/الولاية	64	19.4	181	54.8	44	13.3	37	11.2	4	1.2	2.20	دون المتوسط
4	عند القيام بشكوى يتم إيجاد الحلول	105	31.8	114	34.5	55	16.7	53	16.1	3	0.9	2.20	دون المتوسط
5	يمكن الحصول على خدمات البلدية/الولاية عبر بوابة إلكترونية	99	30	108	32.7	46	13.9	69	20.9	8	2.4	2.33	دون المتوسط

دون المتوسط	2.25	2.7	9	15.5	51	16.1	53	35.5	117	30.3	100	يتم عبر الموقع الإلكتروني لـ البلدية/الولاية وضع مختلف الوثائق و الإجراءات المطلوبة من أجل التسهيل على المواطن عند حضوره شخصيا	6
دون المتوسط	1.90	2.4	8	6.1	20	11.5	38	39.4	130	40.6	134	توجد شفافية كبيرة عند ممارسة البلدية/الولاية لمهامها	7
متوسط	3.01	7.3	24	40.9	135	15.2	50	18.8	62	17.9	59	الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا معلومة وواضحة	8
دون المتوسط	2.47	1.2	4	24.5	81	17.9	59	32.4	107	23.9	79	الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا مطبقة في البلدية/الولاية	9
متوسط	3.08	11.2	37	40.3	133	12.4	41	17.3	57	18.8	62	لم تأثر الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على سهولة الحصول على الخدمات التي تقوم بها البلدية/الولاية	10
دون المتوسط	2.40	الأداء التنظيمي											

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويتميز الأداء التنظيمي؛ حسب هؤلاء المواطنين، بالضعف النسبي حيث أن متوسط أغلب العبارات أقل من 3، باستثناء العبارة رقم 08 والعبارة رقم 10؛ والمتعلقة بأثر فيروس كورونا على الإجراءات المتعلقة بهذه الإدارات، ويمكن عرض أهم المؤشرات والمبينة في الجدول رقم 31

جدول رقم 29

المؤشرات الجزئية للأداء التنظيمي

المؤشرات	فقرات الاستبيان	المتوسط	النسبة	الترجيح
الوقت المستغرق في إعداد الوثائق	1	2.35	47	دون المتوسط
معدل الأخطاء	2-3	2.20	44	دون المتوسط
الإصغاء إلى الشكاوى	4	2.20	44	دون المتوسط
توفر الوثائق و الإجراءات إلكترونيا	5-6	2.29	45,8	دون المتوسط
الرضا المجتمعي	7	1.9	38	دون المتوسط
تطبيق الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا	8-9	2.74	54,8	متوسط
تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على الإجراءات	10	3.08	61,6	متوسط

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

1- الوقت المستغرق في إعداد الوثائق: لاتزال الجماعات المحلية لولاية قسنطينة تعاني من البطء والنقل في إعداد وتقديم الوثائق؛ حسب عينة الدراسة، حيث بلغت هذه السنة 47%؛ وهي نسبة ضعيفة يجب معالجتها بالضرورة.

2- معدل الأخطاء: حيث تقدر نسبة هذا المؤشر ب 44% وبمتوسط قدره 2.20، وهذا ناتج عن كثرة الأخطاء المرتكبة من قبل أعوان الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وذلك حسب العينة المدروسة من بين سكان هذه الولاية.

3- الإصغاء إلى الشكاوى: يتساوى هذا المؤشر مع مؤشر معدل الأخطاء؛ وذلك عند نسبة 44%، حيث أن أغلبية العينة المدروسة لا يتم الإصغاء إلى الشكاوى التي يقومون بها، وبذلك لا يتم إيجاد الحلول لمختلف الإنشغالات التي يطرحها سكان الولاية.

4- توفر الوثائق والإجراءات: وقد بلغت نسبة 45.8%، وهذا ناتج عن عدم وجود الكثير من الوثائق الإلكترونية، وعدم التوضيح الجيد لمختلف الإجراءات الواجب اتباعها للحصول على مختلف الخدمات المقدمة من قبل هذه الإدارات العمومية، وهو ناتج أيضا عن عدم دراية مختلف سكان الولاية لمختلف المواقع الإلكترونية المتعلقة بالجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

5- الرضا المجتمعي: وهو يشكل أضعف مؤشر من بين المؤشرات المقاسة؛ سواء فيما يخص موظفي أو مواطني ولاية قسنطينة، حيث لم تتجاوز نسبة هذا المؤشر 38%؛ وهي نسبة ضعيفة للغاية مقارنة ببقية المؤشرات، وذلك بالنظر إلى وجود درجة كبيرة من عدم الشفافية في تقديم الخدمات العمومية، وذلك على أساس بلديات عينة الدراسة، عبر مختلف أرجاء ولاية قسنطينة.

6- تطبيق الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا: أغلبية المجيبين يتفقون على تطبيق مختلف إجراءات هذا الوضع الصحي؛ وخصوصا في إطار الإعلانات والملصقات، وتوضيح تبعيات عدم إحترام هذه الإجراءات، حيث أن نسبة هذا المؤشر قدرت ب 54.6%.

7- تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على الإجراءات: حيث أن هذه الأزمة شجعت كثيرا على تخفيف بعض الإجراءات المتعلقة بالجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وهو ما يدل عليه هذا المؤشر، حيث بلغت قيمته 61.6%؛ وهو الأعلى من جانب الأداء التنظيمي من وجهة نظر المواطنين.

المطلب الرابع: الأداء الخارجي

وهو الأداء الناتج عن الأنشطة التي تقوم بها إدارات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث تم حساب مؤشرات الأداء المتعلقة بهذا البعد، إنطلاقا من المحور الثاني المتعلق بالمواطنين، وسكان ولاية قسنطينة؛ والذي يبينه الجدول الموالي:

جدول رقم 30

توزيع الإجابات حول الأداء الخارجي وترجيح كل عبارة

الرقم	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		حيادي		موافق		موافق بشدة		المتوسط	ترجيح
		ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت	ن	ت		
1	راضون عن الخدمات المقدمة من البلدية/الولاية	28.2	93	52.1	172	7.3	24	10.9	36	1.5	5	2.05	دون المتوسط
2	تتميز الخدمات المقدمة من قبل البلدية/الولاية بالجودة	29.4	97	48.2	159	13	43	7.6	25	1.8	6	2.04	دون المتوسط
3	تتناسب الخدمات المقدمة من قبل البلدية/الولاية مع حاجاتكم ورغباتكم	28.2	93	47.6	157	11.8	39	10.9	36	1.5	5	2.10	دون المتوسط
4	تحاول البلدية/الولاية معرفة آرائكم حولها وحول خدماتها	50.9	168	37	122	6.7	22	4.2	14	1.2	4	1.68	ضعيف
5	تأخذ البلدية/الولاية آرائكم بعين الاعتبار عند تصحيح مسار تقديم الخدمات العمومية	43	142	40.6	134	10.6	35	4.8	16	0.9	3	1.80	دون المتوسط
6	لا يستغرق حصولكم على خدمات البلدية/الولاية وقتا طويلا	35.5	117	40.3	133	10.9	36	12.1	40	1.2	4	2.03	دون المتوسط
7	هناك تطابق ما بين الخدمات المطلوبة والممنوحة	24.8	82	43.3	143	15.2	50	14.2	47	2.4	8	2.26	دون المتوسط

دون المتوسط	2.29	2.4	8	18.8	62	11.8	39	39.4	130	27.6	91	يوجد تحسين مستمر للخدمات التي تقدمها البلدية/الولاية	8
دون المتوسط	2.42	2.4	8	20.3	67	14.5	48	41.8	138	20.9	69	العديد من الإجراءات تسهل الحصول على الخدمات التي تقدمها البلدية/الولاية	9
متوسط	3.02	12.1	40	27.9	92	23.9	79	21.8	72	14.2	47	لا يتم اللجوء إلى أطراف خارجية للحصول على خدمات مقدمة من قبل البلدية/الولاية	10
دون المتوسط	2.12	1.5	5	13.9	46	13.6	45	36.4	120	34.5	114	يتم استخدام مواقع التواصل الاجتماعي في الإعلام والتواصل مع مصالح البلدية/الولاية	11
دون المتوسط	2.46	1.8	6	14.8	49	30.6	101	33	109	19.7	65	يمكن الدخول بسهولة للموقع الرسمي لـ البلدية/الولاية	12
دون المتوسط	2.57	1.5	5	28.2	93	16.7	55	33	109	20.6	68	يلتزم الموظفون بالإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا	13
دون المتوسط	2.24	3.6	12	13.6	45	14.5	48	39.7	131	28.5	94	يلتزم المواطنون بالإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا	14
متوسط	3.10	8.2	27	39.4	130	20.6	68	17.6	58	14.2	47	لم تؤثر الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على جودة الخدمات التي تقوم بها البلدية/الولاية	15
دون المتوسط	2.28	الأداء الخارجي											

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

ويبين الجدول السابق أن نسبة الأداء الخارجي تمثل مستوى دون المتوسط، حيث بلغ المتوسط الحسابي لجملة المجيبين على هذا الاستبيان من هذا الجانب 2.28، وهي نسبة ضعيفة؛ وهي أضعف من الأداء التنظيمي السابق، والمقدر ب 2.40، حيث بلغت المتوسطات المقاسة هنا وبلغت أدنى قيمة 1.68، وهي نسبة ضعيفة للغاية؛ وتتعلق بالعبارة الرابعة، التي تخص محاولة الجماعات المحلية لولاية قسنطينة من معرفة آراء سكانها ومواطنيها، عبر جل إدارتها، ولذلك فإن المؤشرات المستخدمة في الجدول الموالي هي الأخرى تتسم بالضعف النسبي.

جدول رقم 31

المؤشرات الجزئية للأداء الخارجي

المؤشرات	فقرات الاستبيان	المتوسط	النسبة	الترجيح
رضا المستخدمين	1-2-3-4-5	1.93	38,6	دون المتوسط
معدل الانتظار	6	2.03	40,6	دون المتوسط
التطابق بين الخدمات المطلوبة والممنوحة	7	2.26	45,2	دون المتوسط
معدل تحسين الخدمات	8	2.29	45,8	دون المتوسط
العوائق البيروقراطية	9-10	2.72	54,4	متوسط
إستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال	11-12	2.29	45,8	دون المتوسط
إحترام الإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا	13-14	2.4	48	دون المتوسط
تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على جودة الخدمات	15	3.1	62	متوسط

من إعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS

1- رضا المستخدمين: شمل هذا المؤشر الخمس العبارات الأولى من المحور الثاني للاستبيان الخارجي، حيث بلغت هذه النسبة مستويات دنيا 38% وبمتوسط 1.93؛ وذلك لعدم رضا المستخدمين والمستفيدين من الخدمات المقدمة من قبل مختلف الإدارات المحلية، من بين عينة الدراسة؛ وذلك سواء من ناحية الجودة أو من ناحية تقاربها مع حاجات هؤلاء المواطنين، وهو الأمر الذي يجب تداركه؛ على اعتبار أن المواطنين والسكان ومختلف هؤلاء المستخدمين؛ هم أساس وجود هذه الإدارات العمومية.

2- **معدل الانتظار:** ويتسم هذا المؤشر بالضعف؛ على اعتبار أن أغلب المجيبين يرون بأن تقديم الخدمات من قبل الجماعات المحلية لولاية قسنطينة يأخذ وقتاً طويلاً، حيث كانت نسبة هذا المؤشر 40.6%.

3- **التطابق بين الخدمات المطلوبة والخدمات الممنوحة:** سجّل هذا المؤشر نسبة 45.2%، حيث يقع هذا المؤشر في المستوى دون المتوسط؛ وهذا ما يدل على ضعف الأداء الخارجي لهذه الإدارة، وذلك حسب إجابات عينة الدراسة.

4- **معدل تحسين الخدمات :** تدل نسبة هذا المؤشر 45.8%؛ على أن الخدمات المقدمة من قبل الإدارات المحلية لا يتم تحسينها، بل قد تسوء من سنة إلى أخرى؛ وخصوصاً فيما يتعلق بالخدمات التي يظهر أثرها على المستوى العام، وفي بعض البلديات.

5- **العوائق البيروقراطية:** تعتبر نسبة 54.4%؛ نسبة مقبولة جداً مقارنة ببقية المؤشرات التي تقيس الأداء الخارجي، حيث تم تخفيف العديد من الإجراءات والوثائق الثبوتية، مما أدى إلى التخفيف النسبي في بعض أنواع الاختلالات في أداء بعض الخدمات العمومية.

6- **إستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال:** هذه النسبة قدرت ب 45.8%؛ وهي نسبة ضعيفة، على اعتبار قلة التواصل والاتصال، وقلة استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال ما بين المواطنين والإدارات المحلية، باستثناء بعض الحالات وبعض الاستثناءات.

7- **إحترام الإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا:** يتسم هذا المؤشر بدوره بالضعف نسبياً؛ على اعتبار أن النسبة المتحصل عليها من متوسط إجابات عينة الدراسة بلغت 48%، وهذا لعدم إحترام المواطنين والموظفين للإجراءات الصحية المعلومة، باستثناء بعض الفئات الملتزمة.

7- **تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا :** لم تؤثر هذه الأزمة الصحية على جودة الخدمات المقدمة من قبل الإدارات العمومية المحلية؛ وذلك حسب العينة المدروسة، حيث بلغت نسبة هذا المؤشر 62%؛ وهي نسبة مقبولة، بل في بعض الحالات تم تشجيع وفتح مجال لبعض الخدمات العمومية، وبطرق جديدة.

المبحث الثالث: تحليل وتفسير نتائج الدراسة الميدانية

بعد القيام بمعالجة الإستيبيانيين ، باستخدام برنامج الحزم الإحصائية، سيتم التطرق في هذا الجانب إلى البيانات المالية، لقياس الأداء المالي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة، ومن ثم دراسة مستوى الأداء العام باستخدام مقارنة بطاقة الأداء المتوازن.

المطلب الأول: تحليل البيانات المالية للجماعات المحلية لولاية قسنطينة

سيتم في هذا الجانب تحليل ودراسة مختلف البيانات والمعطيات المالية، المتحصل عليها من قبل المصالح المعنية بمثل هذه المعلومات، كل حسب مجال اختصاصه، وذلك من أجل حساب وتحليل المؤشرات المالية المعتمد عليها في قياس الأداء المالي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وهي عشر مؤشرات رئيسية؛ يتم حسابها انطلاقاً من متوسط السنوات الثلاث " 2018، 2019، 2020".

- تطور المداخل الكلية.

- تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

- تطور المداخل الجبائية.

- تطور المداخل الناتجة عن الأملاك.

* حيث يتم حسابها انطلاقاً من المعادلة المبينة في المؤشر المتعلق بتطور المداخل، وبعد حساب متوسط النسب المتحصل عليها، تم تعديل وتكييف المؤشر؛ حتى يتناسب مع نسب مؤشرات بقية الأبعاد، وذلك وفقاً للمعادلة الموالية: المؤشر المعدل = (النسبة المتوسطة/2) + 100%

حيث أن التطور السلبي " أي انخفاض المداخل"، فإن المؤشر المعدل سيكون أقل من 50%. وإذا كان المتوسط موجبا؛ فهذا يدل على زيادة المداخل عبر السنوات، وسيفوق المؤشر المعدل 50%.

-نفقات الموظفين، حيث أن اتجاه المؤشر المكيف يكون عكس اتجاه متوسط نفقات الموظفين إلى مجموع النفقات الأخرى، ولهذا سيتم طرح نسبة 100% من هذا المؤشر؛ وذلك انطلاقاً من أنّ نفقات الموظفين يستحسن أن تكون أقل نسبة ممكنة من بقية النفقات الأخرى.

-مساهمة المداخل الجبائية في المداخل الكلية.

-مساهمة الأملاك المحلية في المداخل الكلية.

-قدرة التمويل الذاتي؛ وهي مجموع المبالغ المحصلة من العائدات الجبائية، وعائدات الأملاك المحلية، مقسمة على المداخل الكلية.

- إستهلاك ميزانية التسيير.

- إستهلاك ميزانية التجهيز.

* متوسط المؤشرات المتبقية هو نفسه المؤشرات المكيفة، أي متوسط السنوات المتعلقة بالدراسة.

1- الأداء المالي لإدارة الولاية

يمكن عرض أهم المعطيات المالية المتعلقة بإدارة الولاية في الجدول رقم 34

جدول رقم 32

مالية إدارة الولاية

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية للولاية	8 897 239 126,66	10 996 473 855,51	11 883 005 795,11
2	مداخل أخرى	5 395 702 892,41	4 635 294 779,72	5 430 953 738,17
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	1 549 685 216,00	4 362 922 000,00	4 362 922 000,00
4	المداخل الجبائية للولاية	1 898 691 885,17	1 943 004 140,85	2 033 877 122,00
5	مداخل أملاك للولاية	53 159 133,08	55 252 934,94	55 252 934,94
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	180 000 000,00	175 500 000,00	175 500 000,00
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	4 279 559 239,94	3 971 728 741,68	307 830 498,26
	ميزانية التجهيز	4 617 679 886,72	1 379 419 788,00	3 238 260 098,72
2019	ميزانية التسيير	3 838 709 314,40	3 331 724 446,19	506 984 868,21
	ميزانية التجهيز	7 157 764 541,11	1 275 347 612,02	5 882 416 929,09
2020	ميزانية التسيير	5 144 504 234,02	4 789 495 849,71	355 008 384,31
	ميزانية التجهيز	6 738 501 561,09	1 402 946 298,45	5 335 555 262,64

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لولاية قسنطينة

حيث يوضح هذا الجدول تطورًا إيجابيًا للمدائل الخاصة بالولاية عموماً؛ وإدارتها ومختلف مصالحها؛ وخصوصاً ما بين سنة 2018 و 2019، وثبات هذه المدائل عند مقارنة مدائل سنة 2020 بمدائل سنة 2019، كما يوضح هذا الجدول أيضاً انخفاضاً نسبياً لنفقات الموظفين، وعدم زيادتها في السنوات الثلاث، وذلك ما يدل على عدم توظيف موظفين جدد بإدارة الولاية، أما فيما يخص النفقات عموماً، فما يلاحظ أساساً هو عدم استهلاك ميزانية التجهيز للسنوات الثلاث؛ إلا قليلاً، ويمكن إبراز هذا الأثر، ومختلف المؤشرات المالية في الجدول الموالي :

جدول رقم 33

مؤشرات الأداء المالي لإدارة الولاية

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخل الكلية للولاية	/	23,59	8,06	15,83	57,91
2	تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	181,54	0,00	90,77	95,38
3	تطور المداخل الجبائية	/	2,33	4,68	3,51	51,75
4	تطور مداخل الأملاك	/	3,94	0,00	1,97	50,98
5	الإنتفاق على الموظفين	2,02	1,60	1,48	1,70	1,70
6	مساهمة المداخل الجبائية	21,34	17,67	17,12	18,71	81,29
7	مساهمة مداخل الأملاك	0,60	0,50	0,46	0,52	0,52
8	قدرة التمويل الذاتي	21,94	18,17	17,58	19,23	19,23
9	استهلاك ميزانية التسيير	92,81	86,79	93,10	90,90	90,90
10	استهلاك ميزانية التجهيز	29,87	17,82	20,82	22,84	22,84

من إعداد الباحث

بما أن مؤشر تطور المداخل؛ سواء تعلق الأمر بالمداخل الكلية، أو المداخل الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، أو المداخل المحلية، فكل هذه المؤشرات تفوق 50%، وهذا ما يدل على تطور إيجابي؛ وخصوصا تطور المداخل المحلية، على اعتبارها المعبرة عن قدرة هذه الإدارة على تمويل نفسها، وهو ما يدل عليه المؤشر الثامن، والذي بلغت نسبته 19.23%، وهي نسبة مقبولة نسبيا؛ وذلك على اعتبار أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مصدره الرئيسي الجبائية المحلية؛ والموزعة على مختلف الولايات والبلديات، وتوزع هذه النسبة ما بين المداخل الجبائية؛ أين ساهمت هذه المداخل ب 18.75% من المداخل الكلية، و أملاك الولاية والمداخل الناتجة عنها؛ والتي لم تساهم إلا ب 0.52%، وهذا بالنظر إلى أن أغلب أملاك الجماعات المحلية، تابع للبلديات " كما تم الإشارة إليه سابقا".

أما فيما يخص نفقات الموظفين فتمثل بنسبة 1.70% من مجموع النفقات، والتي تنتمي إلى ميزانية التسيير؛ حيث أن هذه الأخيرة استهلكت بمعدل 90.90% للسنوات الثلاث، على عكس ميزانية التجهيز، وهذا ناتج أساسا عن تجميد العديد من المشاريع والإجراءات الصحية المترتبة عن أزمة كورونا،

أين شهدت أغلب الأنشطة التي تقوم بها الولاية، إما توقفا تاما، أو انخفاضا محسوسا؛ وخصوصا فيما يتعلق بالمشاريع والإنجازات المترتبة عن ميزانية تجهيز الولاية .

2- بلدية قسنطينة

ما يلاحظ على مالية بلدية قسنطينة تذبذبا في مستويات الإنفاق الكلية واستقرارا نسبيا في مختلف المداخل المشكلة لمجموع إيراداتها؛ وخصوصا الإيرادات المحلية وهو ما يبيئه الجدول الموالي:

جدول رقم 34

مالية بلدية قسنطينة

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية قسنطينة	8 794 186 656,37	9 286 631 116,55	8 686 035 851,49
2	مداخل أخرى	5 885 382 695,11	6 187 472 989,31	5 696 050 241,81
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	495 734 837,44	440 563 798,42	422 946 834,55
4	المداخل الجبائية بلدية قسنطينة	2 358 236 476,55	2 574 224 855,92	2 471 164 854,33
5	مداخل أملاك بلدية قسنطينة	54 832 647,27	84 369 472,90	95 873 920,80
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	1 200 000 000,00	1 240 000 000,00	1 100 000 000,00
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	3 873 645 823,93	3 225 847 239,50	647 798 584,43
	ميزانية التجهيز	4 920 540 832,44	800 327 005,37	4 120 213 827,07
2019	ميزانية التسيير	4 132 784 734,55	3 584 264 946,51	548 519 788,04
	ميزانية التجهيز	5 153 846 382,00	4 246 278 495,34	907 567 886,66
2020	ميزانية التسيير	3 975 382 764,44	2 904 320 734,87	1 071 062 029,57
	ميزانية التجهيز	4 710 653 087,05	845 478 255,60	3 865 174 831,45

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية قسنطينة

يتبين من هذا الجدول أن النفقات شهدت تغيرات محسوسة، بينها ميزانية التسيير وميزانية التجهيز، حيث ارتفعت المبالغ المخصصة لكليهما سنة 2019، ثم انخفضت في سنة 2020، وهذا بسبب عدم إمكانية إدارة البلدية من مواصلة الإنفاق بالطريقة التي عهدتها، بالنظر إلى تغير المعطيات والمتغيرات؛ خصوصا مع الأزمة الصحية، وذلك باستثناء نفقات الموظفين، والتي لم تشهد زيادة بل شهدت انخفاضا سنة 2020، وذلك لعدم قدرتها على تعويض اليد العاملة المنتهي عقدها، ويمكن عرض أهم المؤشرات المالية في الجدول الموالي:

جدول رقم 35

مؤشرات الأداء المالي لبلدية قسنطينة

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	5,60	-6,47	-0,43	49,78
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-11,13	-4,00	-7,56	46,22
3	تطور المداخيل الجبائية	/	9,16	-4,00	2,58	51,29
4	تطور مداخيل الأملاك	/	53,87	13,64	33,75	66,88
5	الإنفاق على الموظفين	13,65	13,35	12,66	13,22	86,78
6	مساهمة المداخيل الجبائية	26,82	27,72	28,45	27,66	27,66
7	مساهمة مداخيل الأملاك	0,62	0,91	1,10	0,88	0,88
8	قدرة التمويل الذاتي	27,44	28,63	29,55	28,54	28,54
9	استهلاك ميزانية التسيير	83,28	86,73	73,06	81,02	81,02
10	استهلاك ميزانية التجهيز	16,27	82,39	17,95	38,87	38,87

من إعداد الباحث

حيث يوضح مؤشري تطور المداخيل الجبائية، ومداخيل أملاك بلدية قسنطينة تحسنا ملحوظا؛ خصوصا فيما يتعلق بسنة 2019، على عكس انخفاض هذا المستوى سنة 2020، حيث أن متوسط تطور المداخيل الجبائية 51.29%، و66.88% فيما يخص مداخيل الأملاك، وهو ما يعبر عن تطور إيجابي وزيادة في هذه المداخيل، على عكس مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛ والتي بلغت نسبة 49.78%، وهي تدل على تراجع هذه المداخيل .

أما فيما يخص نفقات الموظفين؛ فبلغت قيمتها 13.2% من قيمة المداخيل الكلية، أي بمستوى 86.78% مخصص لبقية النفقات الأخرى، كما أن استهلاك ميزانية التسيير بلغ معدل 81.02%، أما

ميزانية التجهيز فبلغ استهلاكها معدل 38.87%، وهتتين النسبتين متقاربتين مع النسب المسجلة لدى إدارة الولاية، وذلك بالنظر إلى نفس الظروف التي تعاني منها مكونات الجماعات المحلية ، باستثناء المداخيل الجبائية؛ والتي شهدت ارتفاعا طفيفا، حيث بلغ متوسط مساهمة هذه المداخيل من المداخيل الكلية 27.66%، وهي نسبة مرتفعة إلى حد كبير، أما مداخيل أملاك البلدية، ومساهمتها في الدخل الكلي لها فبلغت 0.88%، وجمعهما سويا نتحصل على قدرة التمويل الذاتي لبلدية قسنطينة، والتي بلغت % 28.54

3- بلدية الخروب

تمتلك بلدية الخروب ثالث أكبر ميزانية؛ فيما يتعلق بالجماعات المحلية لهذه الولاية، وذلك بالنظر إلى كونها القطب الجديد، والذي يتجه نحوه مختلف القسنطينيون؛ سواء من ناحية المشاريع السكنية، أو المشاريع الاقتصادية والتجارية الجديدة، حيث يُظهر الجدول الموالي مداخيل واستهلاكات هذه البلدية:

جدول رقم 36

مالية بلدية الخروب

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية الخروب	6 554 402 829,01	5 453 345 610,39	4 774 344 783,85
2	مداخل أخرى	4 585 271 016,23	3 237 647 062,93	3 145 745 214,91
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	405 700 000,00	326 662 166,13	292 241 285,71
4	المداخل الجبائية بلدية الخروب	1 422 657 983,33	1 409 587 431,19	1 308 027 182,28
5	مداخل أملاك بلدية الخروب	140 773 829,45	479 448 950,14	28 331 100,95
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	367 835 628,05	677 750 580,51	689 708 456,40
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	2 712 648 954,34	2 405 783 458,34	306 865 496,00
	ميزانية التجهيز	3 841 753 874,67	423 683 954,86	3 418 069 919,81
2019	ميزانية التسيير	2 504 758 072,00	2 162 970 793,92	341 787 278,08
	ميزانية التجهيز	2 948 587 538,39	574 724 160,39	2 373 863 378,00
2020	ميزانية التسيير	2 017 100 596,53	1 627 934 955,84	389 165 640,69
	ميزانية التجهيز	2 757 244 187,32	255 732 608,50	2 501 511 578,82

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية الخروب

وما يلاحظ في الجدول السابق انخفاضا متواصلا في المداخل الخاصة بهذه البلدية، والتي تعتبر الأزمة الصحية؛ وعلى غرار بقية البلديات والإدارات العمومية المحلية وغير المتمركزة، أحد أهم المؤشرات

في ذلك، حيث قابل ذلك انخفاضا في مجموع النفقات؛ سواء نفقات التشغيل أو نفقات التجهيز، ويستثنى من ذلك النفقات المتعلقة بالموظفين، على اعتبار حاجة هذه البلدية من هذا المورد؛ وخصوصا زيادة الملحقات والمصالح المتعلقة بها، كما شهدت أغلب المداخل الذاتية لبلدية الخروب انخفاضا؛ وخصوصا فيما يتعلق بالمداخيل الجبائية، والتي ساهمت بشكل كبير في التأثير على قدرة هذه البلدية، في تمويل إدارتها، وذلك استنادا إلى المؤشرات الموضحة في الجدول رقم 39

جدول رقم 37

مؤشرات الأداء المالي لبلدية الخروب

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكيف المؤشر
1	تطور المداخل الكلية للولاية	/	-16,80	-12,45	-14,62	42,69
2	تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-19,48	-10,54	-15,01	42,50
3	تطور المداخل الجبائية	/	-0,92	-7,20	-4,06	47,97
4	تطور مداخل الأملاك	/	240,58	-94,09	73,25	86,62
5	الإنفاق على الموظفين	5,61	12,43	14,45	10,83	89,17
6	مساهمة المداخل الجبائية	21,71	25,85	27,40	24,98	24,98
7	مساهمة مداخل الأملاك	2,15	8,79	0,59	3,84	3,84
8	قدرة التمويل الذاتي	23,85	34,64	27,99	28,83	28,83
9	استهلاك ميزانية التشغيل	88,69	86,35	80,71	85,25	85,25
10	استهلاك ميزانية التجهيز	11,03	19,49	9,27	13,26	13,26

من إعداد الباحث

ومن هذا الجدول يتبين أن أغلب مؤشرات تطور المداخل أقل من 50%، باستثناء مداخل الأملاك، وذلك ناتج على زيادة كبيرة في هذه المداخل سنة 2019، وبمعدل 240%، أما فيما يتعلق بمؤشر قدرة التمويل الذاتي؛ فنسبة هذا المؤشر مقبولة إلى حد كبير 28.83%، حيث أن أغلبها مداخل جبائية " 27.4% "، والباقي مداخل أملاك بلدية الخروب، أما نفقات الموظفين فشكلت 10.83% من مجموع إنفاق البلدية، حيث أن معدل الإنفاق بالنسبة لميزانية التشغيل قدر ب 85.25%، أما ميزانية التجهيز فمتوسط الاستهلاك بلغ 13.26%؛ وهي نسبة ضعيفة جدا.

4- بلدية زيغود يوسف

شهدت بلدية زيغود يوسف تذبذب ملحوظاً؛ فيما يتعلق بكل من مداخيلها ونفقاتها، وهو ما يوضحه

الجدول الموالي:

جدول رقم 38

مالية بلدية زيغود يوسف

المداخيل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية زيغود يوسف	875 756 848,88	424 380 921,72	794 518 198,41
2	مداخيل أخرى	661 621 757,10	104 402 847,81	534 617 752,44
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	150 532 890,20	247 329 478,75	190 535 985,28
4	المداخيل الجبانية بلدية زيغود يوسف	51 148 372,53	56 749 377,32	62 034 915,78
5	مداخيل أملاك بلدية زيغود يوسف	12 453 829,05	15 899 217,84	7 329 544,91
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	118 000 000,00	118 000 000,00	117 000 000,00
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	338 523 864,54	292 537 259,63	45 986 604,91
	ميزانية التجهيز	537 232 984,34	131 843 662,09	405 389 322,25
2019	ميزانية التسيير	328 448 036,65	267 387 735,64	61 060 301,01
	ميزانية التجهيز	479 538 167,36	98 637 824,66	380 900 342,70
2020	ميزانية التسيير	297 982 372,53	247 063 923,37	50 918 449,16
	ميزانية التجهيز	496 535 825,88	140 580 954,20	355 954 871,68

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية زيغود يوسف

في سنة 2019، إرتفعت المداخل المحلية الناتجة عن الأنشطة التي تقوم بها هذه البلدية، وذلك فيما يتعلق بالمداخل الجبائية، والمداخل الناتجة عن أملاكها، بالإضافة إلى ارتفاع إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، في حين أن هذه المداخل انخفضت في مجملها، باستثناء المداخل الجبائية، والتي ارتفعت عكس البقية سنة 2020، أما فيما يخص النفقات؛ فشهدت انخفاضا نسبيا لميزانيتي التسيير والتجهيز في السنوات الثلاث، أما نفقات الموظفين؛ فتميزت بالاستقرار النسبي، باستثناء سنة 2020، أين انخفضت بمبلغ مليون دينار جزائري، وهذا ناتج عن الأزمة التي مست مجموع الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، أما فيما يخص مؤشرات قياس الأداء المالي، فهي موضحة في الجدول التالي:

جدول رقم 39

مؤشرات الأداء المالي لبلدية زيغود يوسف

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكيف المؤشر
1	تطور المداخل الكلية للولاية	/	-51,54	87,22	17,84	58,92
2	تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	64,30	-22,96	20,67	60,33
3	تطور المداخل الجبائية	/	10,95	9,31	10,13	55,07
4	تطور مداخل الأملاك	/	27,67	-53,90	-13,12	43,44
5	الإنتفاق على الموظفين	13,47	27,81	14,73	18,67	81,33
6	مساهمة المداخل الجبائية	5,84	13,37	7,81	9,01	9,01
7	مساهمة مداخل الأملاك	1,42	3,75	0,92	2,03	2,03
8	قدرة التمويل الذاتي	7,26	17,12	8,73	11,04	11,04
9	استهلاك ميزانية التسيير	86,42	81,41	82,91	83,58	83,58
10	استهلاك ميزانية التجهيز	24,54	20,57	28,31	24,47	24,47

من إعداد الباحث

حيث يلاحظ من مؤشرات تطور المداخل أن المتوسط أكبر من 50%، وهذا يدل على أن تطور المداخل عموما إيجابي، باستثناء مداخل الأملاك، أما نفقات الموظفين فتقدر نسبة استهلاكها للموارد المالية لهذه البلدية ب 18.76%، وهذا ما يدل على أن 81.33% منها مخصصة لبقية النفقات الأخرى؛ سواء نفقات التسيير؛ والتي استهلكت بنسبة 83.58%، أو نفقات التجهيز؛ والتي لم يتم

استهلاك سوى 24.47% منها، حيث أن مجموع هذه النفقات تم تمويلها ب 11.04% محليا؛ 9.01% متعلق بمصادر جبائية، و 2.03% بنواتج أملاك هذه البلدية وهي نسبة ضئيلة جدا، وذلك ما يعني أن نسبة 88.96% مصادر خارجية.

5- بلدية بني حميدان

ما يلاحظ على بلدية بني حميدان عموما، إنخفاض الموارد المحلية عبر السنوات الثلاثة، مقابل زيادة بعض النفقات العمومية؛ وخصوصا النفقات المتعلقة بموظفي وعمال هذه البلدية، وهو ما يبينه الجدول الموالي :

جدول رقم 40

مالية بلدية بني حميدان

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية بني حميدان	200 546 184,15	321 699 620,41	277 883 101,29
2	مداخل أخرى	88 653 064,09	230 989 374,52	189 437 624,91
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	101 398 462,48	81 000 000,00	81 000 000,00
4	المداخل الجبائية بلدية بني حميدان	8 208 925,02	6 882 352,34	4 617 582,83
5	مداخل أملاك بلدية بني حميدان	2 285 732,56	2 827 893,55	2 827 893,55
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	38 328 467,43	39 459 234,77	41 982 098,32
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	131 782 354,32	108 273 492,45	23 508 861,87
	ميزانية التجهيز	68 763 829,83	68 763 829,83	0,00
2019	ميزانية التسيير	132 372 874,43	118 372 874,43	14 000 000,00
	ميزانية التجهيز	189 326 745,98	187 174 368,45	2 152 377,53
2020	ميزانية التسيير	109 528 374,08	89 983 428,72	19 544 945,36
	ميزانية التجهيز	168 354 727,21	164 248 925,55	4 105 801,66

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية بني حميدان

حيث يتبين أن هذه بلدية غير قادرة بشكل كبير على الاعتماد على مصادرها الذاتية؛ وخصوصا مواردها الجبائية؛ والتي يفترض أن تكون الممول الرئيسي لماليتها، مع ثبات نسبي في الموارد الخاصة بالأملك البلدية، وهذا ما يستدعي الحاجة إلى المصادر الخارجية لتلبية النفقات الواردة في ميزانية

التسيير وميزانية التجهيز، أين انخفضت ميزانية التسيير، مقابل زيادة كبيرة في ميزانية التجهيز، حيث أن استهلاك ميزانية التجهيز عبر السنوات الثلاثة كان بمعدل 98.81%، أما استهلاك ميزانية التسيير فبمعدل 84.58%، وهي نسبة مرتفعة جداً؛ خصوصاً بالنسبة إلى ميزانية التجهيز، وهي الأكبر مقارنة ببقية البلديات الأخرى، حيث يوضح الجدول رقم 43 هذه النسب وبقية المؤشرات الأخرى.

جدول رقم 41

مؤشرات الأداء المالي لبلدية بني حميدان

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكيف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	60,41	-13,62	23,40	61,7
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-20,12	0,00	-10,06	44,97
3	تطور المداخيل الجبائية	/	-16,16	-32,91	-24,53	37,73
4	تطور مداخيل الأملاك	/	23,72	0,00	11,86	55,93
5	الإنفاق على الموظفين	19,11	12,27	15,11	15,50	84,50
6	مساهمة المداخيل الجبائية	4,09	2,14	1,66	2,63	2,63
7	مساهمة مداخيل الأملاك	1,14	0,88	1,02	1,01	1,01
8	قدرة التمويل الذاتي	5,23	3,02	2,68	3,64	3,64
9	استهلاك ميزانية التسيير	82,16	89,42	82,16	84,58	84,58
10	استهلاك ميزانية التجهيز	100,00	98,86	97,56	98,81	98,81

من إعداد الباحث

و يبين هذا الجدول أن الجباية المحلية انخفضت بنسبة متوسطة 24.53%، مقابل زيادة متوسطة قدرت بـ 11.86%؛ بالنسبة لنواتج أملاك البلدية، كما سجل أيضا انخفاض الإعانات المقدمة من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وذلك بالنظر إلى اعتماد هذه البلدية على مصادر تمويلية غير هذين المصدرين، حيث تشكل المصادر المحلية الذاتية المالية لهذه البلدية 3.64%؛ موزعة بين المصادر الجبائية، ومداخيل الأملاك، وهي نسبة ضعيفة جداً، تستدعي من القائمين على هذه البلدية إعادة النظر في هذه المصادر؛ وخصوصاً فيما يتعلق بتحصيل الضرائب والرسوم، وذلك بالنظر إلى الحاجة المستمرة للإنفاق، حيث شكلت نفقات الموظفين 15.56% من مجموع النفقات العمومية، وهي نسبة مرتفعة؛ خصوصاً مقابل محدودية المصادر التمويلية الداخلية.

6- بلدية أولاد رحمون

عند مقارنة مداخيل ونفقات بلدية أولاد رحمون للسنوات الثلاثة، يمكن ملاحظة تذبذب طفيف مقارنة ببعض البلديات، والتي عانت انخفاضا حادا؛ خصوصا في المصادر الجبائية، ويوضح الجدول رقم 44 هذه التغيرات في مالية هذه البلدية.

جدول رقم 42

مالية بلدية أولاد رحمون

المداخيل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية أولاد رحمون	2 792 666 960,55	2 986 113 586,88	2 818 987 959,84
2	مداخيل أخرى	2 159 528 009,73	2 386 625 132,38	2 213 295 713,29
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	71 348 743,27	52 500 756,43	51 453 872,15
4	المداخيل الجبائية بلدية أولاد رحمون	560 480 772,53	545 638 935,53	553 433 584,88
5	مداخيل أملاك بلدية أولاد رحمون	1 309 435,02	1 348 762,54	804 789,52
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	116 632 985,23	117 563 745,10	119 632 894,33
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	756 683 498,55	590 743 908,45	165 939 590,10
	ميزانية التجهيز	2 035 983 462,00	2 035 983 462,00	0,00
2019	ميزانية التسيير	853 637 198,42	649 432 855,73	204 204 342,69
	ميزانية التجهيز	2 132 476 388,46	156 764 939,23	1 975 711 449,23
2020	ميزانية التسيير	817 982 359,09	573 538 956,77	244 443 402,32
	ميزانية التجهيز	2 001 005 600,75	564 074 244,00	1 436 931 356,75

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية أولاد رحمون

حيث أن مداخيل الأملاك هي التي شهدت نوعا من الانخفاض المحسوس، قدر معدل الانخفاض في هذا المورد قدر ب 18.66%، على عكس الجباية المحلية، والتي سجلت معدل انخفاض في هذه المداخيل ب 0.61%، ويمكن عرض هذا التطور، بالإضافة إلى المؤشرات المالية الأخرى في الجدول الموالي:

جدول رقم 43

مؤشرات الأداء المالي لبلدية أولاد رحمون

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	6,93	-5,60	0,67	50,33
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-26,42	-1,99	-14,21	42,90
3	تطور المداخيل الجبائية	/	-2,65	1,43	-0,61	49,70
4	تطور مداخيل الأملاك	/	3,00	-40,33	-18,66	40,67
5	الإنتفاق على الموظفين	4,18	3,94	4,24	4,12	95,88
6	مساهمة المداخيل الجبائية	20,07	18,27	19,63	19,32	19,32
7	مساهمة مداخيل الأملاك	0,05	0,05	0,03	0,04	0,04
8	قدرة التمويل الذاتي	20,12	18,32	19,66	19,37	19,37
9	استهلاك ميزانية التسيير	78,07	76,08	70,12	74,75	74,75
10	استهلاك ميزانية التجهيز	100,00	7,35	28,19	45,18	45,18

من إعداد الباحث

ويوضح هذا الجدول أن النفقات الخاصة بالموظفين شكلت نسبة 4.12% من مجموع المداخيل، حيث أن هذه النفقات شهدت ارتفاعا في المبالغ المسجلة، وذلك مقابل ارتفاع في نسبة المداخيل الكلية؛ 80.63% من هذه المداخيل مصدرها خارجي؛ أين ساهمت المداخيل الجبائية بمتوسط 19.32%، أما مداخيل الأملاك فهي نسبة جد محتشمة، وبالكاد ساهمت في تمويل بلدية أولاد رحمون، حيث بلغت هذه النسبة 0.04%، فهي إذا نسبة ضعيفة جدا، أما فيما يخص نسب استهلاك الميزانية، فبلغت نسبة الاستهلاك على التوالي 74.75% و 45.18% من ميزانتي التسيير والتجهيز، والنسبة الأخيرة " نسبة استهلاك ميزانية التجهيز"، هي نتيجة استهلاك هذه الميزانية كليا في سنة 2018.

7- بلدية ابن زياد

أهم ما يلاحظ على مالية هذه البلدية، تراجع المداخيل المحلية البلدية، وخصوصا المداخيل الجبائية والموضحة في الجدول رقم 46

جدول رقم 44

مالية بلدية ابن زياد

المداخيل

الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية ابن زياد	593 532 386,71	484 837 359,60	313 535 811,62
2	مداخيل أخرى	428 553 464,60	318 532 764,80	167 363 978,20
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	130 366 132,05	135 254 613,91	117 874 869,42
4	المداخيل الجبائية بلدية ابن زياد	27 113 950,01	24 966 007,46	21 753 770,73
5	مداخيل أملاك بلدية ابن زياد	7 498 840,05	6 083 973,43	6 543 193,27
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	64 818 733,31	66 721 391,39	67 713 071,00

الإستهلاك

السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	210 053 373,77	170 262 522,13	39 790 851,64
	ميزانية التجهيز	383 479 012,94	231 151 141,82	152 327 871,12
2019	ميزانية التسيير	212 044 768,40	178 193 380,51	33 851 387,89
	ميزانية التجهيز	272 792 591,20	231 367 788,11	41 424 803,09
2020	ميزانية التسيير	180 946 684,75	147 811 402,42	33 135 282,33
	ميزانية التجهيز	132 589 126,87	90 884 708,53	41 704 418,34

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية ابن زياد

حيث قابل هذا التراجع، انخفاض في قيمة الإنفاق الكلي؛ سواء تعلق الأمر بميزانية التشغيل، أو ميزانية التجهيز، كما أن بقية المداخل؛ سواء المتعلقة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، أو بقية المداخل الأخرى، شهدت انخفاضا هي الأخرى، وذلك نظرا إلى تقلص الحاجة إلى موارد مالية ضخمة، حيث أن استهلاك ميزانيتي التشغيل والتجهيز، والمبينة في مؤشر قياس استهلاكهما، حقق نسب مرتفعة، بلغ متوسطها على التوالي 82.26% و 71.22% والموضحة في الجدول الموالي:

جدول رقم 45

مؤشرات الأداء المالي لبلدية ابن زياد

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكيف المؤشر
1	تطور المداخل الكلية للولاية	/	-18,31	-35,33	-26,82	36,58
2	تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	3,75	-12,85	-4,55	47,73
3	تطور المداخل الجبائية	/	-7,92	-12,87	-10,39	44,80
4	تطور مداخل الأملاك	/	-18,87	7,55	-5,66	47,17
5	الإنفاق على الموظفين	10,92	13,76	21,60	15,43	84,57
6	مساهمة المداخل الجبائية	4,57	5,15	6,94	5,55	5,55
7	مساهمة مداخل الأملاك	1,26	1,25	2,09	1,54	1,54
8	قدرة التمويل الذاتي	5,83	6,40	9,03	7,09	7,09
9	استهلاك ميزانية التشغيل	81,06	84,04	81,69	82,26	82,26
10	استهلاك ميزانية التجهيز	60,28	84,81	68,55	71,21	71,21

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية ابن زياد

ويتضح من هذا الجدول أن مجموع المداخل عموما شهدت تراجعا، وذلك عبر مختلف مكوناتها، حيث مثلت المداخل الذاتية 7.09%، وهي تعبر عن ضعف محسوس في تمويل هذه البلدية، وعدم قدرتها على الاعتماد على هذه المداخل، أين يتم اللجوء إلى مصادر تمويلية أخرى، بما في ذلك صندوق التضامن، حيث أنه تم تخصيص 15% من مجموع المداخل لتسديد نفقات موظفي هذه البلدية، وهي نسبة معتبرة.

8- بلدية عين عبيد

يمكن عرض أهم الجوانب المتعلقة بمالية بلدية عين عبيد في الجدول التالي:

جدول رقم 46

مالية بلدية عين عبيد

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية بعين عبيد	897 554 311,61	822 964 085,68	720 894 897,38
2	مداخل أخرى	663 135 222,00	594 696 442,98	475 463 051,51
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	138 723 541,00	151 743 875,45	190 653 923,42
4	المداخل الجبائية بلدية بعين عبيد	79 989 931,12	63 247 384,52	45 842 934,78
5	مداخل أملاك بلدية بعين عبيد	15 705 617,49	13 276 382,73	8 934 987,67
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	117 783 904,24	115 672 932,44	116 908 537,11
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	408 395 365,87	336 743 575,19	71 651 790,68
	ميزانية التجهيز	489 158 945,74	75 427 387,74	413 731 558,00
2019	ميزانية التسيير	341 375 821,34	273 357 718,43	68 018 102,91
	ميزانية التجهيز	481 588 264,34	80 309 274,58	401 278 989,76
2020	ميزانية التسيير	320 387 584,83	202 034 512,75	118 353 072,08
	ميزانية التجهيز	400 507 312,55	77 882 943,33	322 624 369,22

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية عين عبيد

وما يلاحظ في هذا الجدول تراجع مختلف مصادر دخل هذه البلدية؛ الكلية والجزئية، باستثناء المداخل المقدمة على شكل إعانات من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والذي شهد

ارتفاعاً في مبالغه، أما فيما يتعلق بميزانيتي التسيير والتجهيز، فشهدتا تراجعاً مستمراً في الموارد المالية المخصصة لكليهما، أين تم استهلاكهما بمتوسط 75.20% و 17.18%، وهي نسبة شبيهة إلى حد كبير بأغلب البلديات الأخرى، حيث يوضح الجدول رقم 49 هتين النسبتين، وبقيّة المؤشرات المالية المتعلقة بهذه البلدية.

جدول رقم 47

مؤشرات الأداء المالي لبلدية عين عبيد

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	-8,31	-12,40	-10,36	44,82
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	9,39	25,64	17,51	58,76
3	تطور المداخيل الجبائية	/	-20,93	-27,52	-24,22	37,89
4	تطور مداخيل الأملاك	/	-15,47	-32,70	-24,08	37,96
5	الإنفاق على الموظفين	13,12	14,06	16,22	14,47	85,53
6	مساهمة المداخيل الجبائية	8,91	7,69	6,36	7,65	7,65
7	مساهمة مداخيل الأملاك	1,75	1,61	1,24	1,53	1,53
8	قدرة التمويل الذاتي	10,66	9,30	7,60	9,19	9,19
9	استهلاك ميزانية التسيير	82,46	80,08	63,06	75,20	75,20
10	استهلاك ميزانية التجهيز	15,42	16,68	19,45	17,18	17,18

من إعداد الباحث

ويؤكد هذا الجدول التطور السلبي لمجمل المداخيل، حيث أن النسب المسجلة؛ أغلبها أقل من 50%، باستثناء مداخيل الصندوق والتي تم الإشارة إليها، ويلاحظ أيضاً العجز الفائق فيما يخص التمويل الذاتي بهذه البلدية، حيث بلغت النسبة المسجلة حوالي 9.19%؛ 1.53% منها فقط مداخيل أملاك بلدية عين عبيد، والباقي؛ أي حوالي 6.36%، عبارة عن الضرائب والرسوم المحصلة من قبل المصالح المعنية، والموزعة على هذه البلدية، أما فيما يخص نفقات الموظفين؛ فهي مستقرة نسبياً، وتمثل في المتوسط حوالي 17.74% من استهلاك مداخيل البلدية.

9- بلدية ديدوش مراد

عرفت هذه البلدية زيادة متواصلة في نفقات الموظفين الخاصين بها، وهذا ناتج عن توظيف موظفين جدد، نتيجة الحاجة والضرورة إلى ذلك، أما فيما يخص المداخيل والإنفاق فهي مبيّنة في الجدول رقم 50

جدول رقم 48

مالية بلدية ديدوش مراد

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية ديدوش مراد	922 986 857,55	877 056 770,71	795 986 114,26
2	مداخل أخرى	578 841 437,70	476 313 704,53	491 939 112,60
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	180 623 792,54	154 816 670,00	121 523 847,81
4	المداخل الجبائية بلدية ديدوش مراد	149 183 428,90	232 135 486,59	169 673 921,45
5	مداخل أملاك بلدية ديدوش مراد	14 338 198,41	13 790 909,59	12 849 232,40
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	119 739 895,22	120 524 868,42	123 174 398,32
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	516 423 873,44	440 438 563,31	75 985 310,13
	ميزانية التجهيز	406 562 984,11	404 457 518,00	2 105 466,11
2019	ميزانية التسيير	415 604 229,00	334 462 932,16	81 141 296,84
	ميزانية التجهيز	461 452 541,71	125 132 306,06	336 320 235,65
2020	ميزانية التسيير	466 231 984,32	391 841 832,76	74 390 151,56
	ميزانية التجهيز	329 754 129,94	118 498 921,90	211 255 208,04

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية ديدوش مراد

حيث يوضح هذا الجدول تراجعاً نسبياً في مداخيل البلدية، باستثناء المصادر الجبائية، والتي شهدت تذبذباً ما بين السنوات الثلاثة وبمبالغ معتبرة، أما فيما يخص ميزانيتي التسيير والتجهيز،

والمخصصة لإنفاق البلدية، فتم استهلاك أغلبها سنة 2018، أما سنتي 2019 و 2020 تم استهلاك أغلب ميزانية التسيير ولم يستهلك إلا جزء ضعيف من ميزانية التجهيز.

أما فيما يخص المؤشرات المالية المتعلقة بهذه البلدية فهي موضحة في الجدول الموالي :

جدول رقم 49

مؤشرات الأداء المالي لبلدية ديدوش مراد

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	-4,98	-9,24	-7,11	46,45
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-14,29	-21,50	-17,90	41,05
3	تطور المداخيل الجبائية	/	55,60	-26,91	14,35	57,17
4	تطور مداخيل الأملاك	/	-3,82	-6,83	-5,32	47,34
5	الإنفاق على الموظفين	12,97	13,74	15,47	14,06	85,94
6	مساهمة المداخيل الجبائية	16,16	26,47	21,32	21,32	21,32
7	مساهمة مداخيل الأملاك	1,55	1,57	1,61	1,58	1,58
8	قدرة التمويل الذاتي	17,72	28,04	22,93	22,90	22,90
9	استهلاك ميزانية التسيير	85,29	80,48	84,04	83,27	83,27
10	استهلاك ميزانية التجهيز	99,48	27,12	35,94	54,18	54,18

من إعداد الباحث

يبين هذا الجدول أن استهلاك ميزانية التسيير كان بمعدل 83.27%، و 54.18% فيما يخص ميزانية التجهيز، وشكلت نفقات الموظفين في المتوسط 14.06%، وهي متقاربة مع بقية البلديات الأخرى، وبين الجدول أيضا تراجع المداخيل؛ باستثناء المداخيل الجبائية والتي ارتفعت بنسبة متوسطة قدرها 14.35% وهذه المداخيل مثلت 21.32% من مجموع المداخيل، وهي نسبة معتبرة جدا، حيث يقابل المصدر الذاتي الثاني، والمتمثل في مداخيل أملاك بلدية ديدوش مراد بنسبة 1.58%، وهي نسبة جد ضعيفة، فهذين الدخلين معا يمثلان المصادر الذاتية لتمويل بلدية ديدوش مراد.

10- بلدية حامة بوزيان

ما يلاحظ على ميزانية هذه البلدية وبقية البلديات الأخرى، عدم قدرتها على استهلاك المداخيل المخصصة لها؛ وخصوصا فيما يتعلق بميزانية التجهيز والموضحة في الجدول الموالي:

جدول رقم 50

مالية بلدية حامة بوزيان

المداخيل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية حامة بوزيان	1 503 027 841,88	1 303 244 492,43	1 145 946 732,08
2	مداخيل أخرى	972 979 812,31	791 426 616,80	751 076 506,19
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	230 783 409,19	255 639 237,43	213 834 642,45
4	المداخيل الجبائية بلدية حامة بوزيان	177 672 382,39	174 649 274,00	152 300 932,33
5	مداخيل أملاك بلدية حامة بوزيان	121 592 237,99	81 529 364,20	28 734 651,11
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	204 582 903,90	190 440 098,22	196 518 347,90
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	713 739 477,34	596 642 009,87	117 097 467,47
	ميزانية التجهيز	789 288 364,54	368 328 753,55	420 959 610,99
2019	ميزانية التسيير	729 772 194,00	345 872 630,23	383 899 563,77
	ميزانية التجهيز	573 472 298,43	229 112 948,65	344 359 349,78
2020	ميزانية التسيير	595 109 437,33	502 377 824,54	92 731 612,79
	ميزانية التجهيز	550 837 294,75	205 212 877,38	345 624 417,37

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية حامة بوزيان

حيث انخفضت المبالغ المخصصة لكلا هتين الميزانيتين، ومع انخفاض مختلف مداخيل هذه البلدية؛ وخصوصا المداخيل الخاصة بأملكها، والتي تقلصت بحوالي مئة مليون دينار ما بين سنتي 2018 و2020، كما أن المداخيل الجبائية هي الأخرى شهدت انخفاضا، ولكن ليس بقدر مداخيل

الأملك، كما لوحظ أيضا تذبذب نفقات الموظفين، حيث انخفض مبلغها سنة 2019، ليزداد هذا المبلغ سنة 2020، كنتيجة لاحتمية التوظيف وتسيير الموارد البشرية لهذه البلدية.

ويوضح الجدول رقم 53 مختلف المؤشرات المالية لبلدية الحامة بوزيان، حيث أغلب هذه المؤشرات بلغ مستويات دنيا.

جدول رقم 51

مؤشرات الأداء المالي لبلدية حامة بوزيان

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخل الكلية للولاية	/	-13,29	-12,07	-12,68	43,66
2	تطور مداخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	10,77	-16,35	-2,79	48,60
3	تطور المداخل الجبائية	/	-1,70	-12,80	-7,25	46,38
4	تطور مداخل الأملاك	/	-32,95	-64,76	-48,85	25,57
5	الإففاق على الموظفين	13,61	14,61	17,15	15,12	84,88
6	مساهمة المداخل الجبائية	11,82	13,40	13,29	12,84	12,84
7	مساهمة مداخل الأملاك	8,09	6,26	2,51	5,62	5,62
8	قدرة التمويل الذاتي	19,91	19,66	15,80	18,46	18,46
9	استهلاك ميزانية التسيير	83,59	47,39	84,42	71,80	71,80
10	استهلاك ميزانية التجهيز	46,67	39,95	37,25	41,29	41,29

من إعداد الباحث

فتطور المداخل في مجموعها سالب، يدل على انخفاض متوسط المبالغ المسجلة؛ سواء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. أو المداخل الجبائية. أو حتى مداخل الأملاك التي كانت أحد المسببات الرئيسية للمستوى المنخفض من الأداء المالي، كما أن هذه البلدية لا تمول نفسها ذاتيا إلا بنسبة 18.46%، فاستهكت البلدية في المتوسط 71.80% من ميزانية التسيير، و 41.29% من ميزانية التجهيز، وقد نصيب نفقات الموظفين من مجموع المداخل الكلية 15.12% وهي نسبة مقبولة نسبيا.

11- بلدية ابن باديس

أهم ما يميز مالية هذه البلدية في السنوات الثلاث هو تحسن المداخل الجبائية الخاصة بها، حيث تواصل ارتفاعها ما بين سنتي 2019/2018 و 2020/2019، عكس العديد من البلديات، ومن

الإدارات المحلية الأخرى، أما مداخل الأملاك فشهدت نوعاً من التذبذب، حيث يمكن إبراز ذلك في الجدول الموالي:

جدول رقم 52

مالية بلدية ابن باديس

المداخيل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية ابن باديس	853 973 787,10	930 974 726,98	752 932 659,27
2	مداخيل أخرى	679 378 499,47	758 153 634,61	583 923 842,27
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	120 634 927,73	110 842 944,54	106 833 271,34
4	المداخيل الجانبية بلدية ابن باديس	52 559 771,46	60 043 224,00	61 342 672,66
5	مداخيل أملاك بلدية ابن باديس	1 400 588,44	1 934 923,83	832 873,00
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	69 887 230,45	61 172 881,43	73 640 901,77
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	413 734 843,66	230 874 903,63	182 859 940,03
	ميزانية التجهيز	440 238 943,44	423 650 233,48	16 588 709,96
2019	ميزانية التسيير	329 746 233,76	202 345 928,84	127 400 304,92
	ميزانية التجهيز	601 228 493,22	361 733 846,92	239 494 646,30
2020	ميزانية التسيير	383 458 329,83	173 454 198,45	210 004 131,38
	ميزانية التجهيز	369 474 329,44	173 842 093,71	195 632 235,73

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية ابن باديس

ويوضح هذا الجدول انخفاض مبلغ إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، كنتيجة لارتفاع المداخيل الجبائية، أما فيما يخص مختلف النفقات، فقد تغيرت مبالغها ما بين السنوات الثلاث، أين انخفض مبلغ نفقات الموظفين سنة 2019 ليرتفع مجددا سنة 2020، أما ميزانية التشغيل فالعكس تماما أين شهدت زيادة في سنة 2019، وانخفاضا في سنة 2020، أما فيما يخص ميزانية التجهيز، فاتبعت نفس وتيرة نفقات الموظفين؛ أي ارتفاع ثم انخفاض المبلغ المخصص لها.

كما يلاحظ أيضا في ميزانية هذه البلدية أن نسبة استهلاك ميزانية التجهيز كانت أكبر من نسبة استهلاك ميزانية التشغيل، والتي يوضحها الجدول الموالي:

جدول رقم 53

مؤشرات الأداء المالي لبلدية ابن باديس

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	9,02	-19,12	-5,05	47,47
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-8,12	-3,62	-5,87	47,07
3	تطور المداخيل الجبائية	/	14,24	2,16	8,20	54,10
4	تطور مداخيل الأملاك	/	38,15	-56,96	-9,40	45,30
5	الإنفاق على الموظفين	8,18	6,57	9,78	8,18	91,82
6	مساهمة المداخيل الجبائية	6,15	6,45	8,15	6,92	6,92
7	مساهمة مداخيل الأملاك	0,16	0,21	0,11	0,16	0,16
8	قدرة التمويل الذاتي	6,32	6,66	8,26	7,08	7,08
9	استهلاك ميزانية التشغيل	55,80	61,36	45,23	54,13	54,13
10	استهلاك ميزانية التجهيز	96,23	60,17	47,05	67,82	67,82

من إعداد الباحث

فميزانية التشغيل استهلكت بنسبة 54.13%، أما ميزانية التجهيز فاستهلكت بنسبة 67.82%، والتي تعتبر المصادر غير المحلية الأكبر في تمويل مجمل النفقات، حيث أن المصادر الذاتية المتعلقة ببلدية ابن باديس، لم تشكل سوى 7.08%، 0.16% من هذه النسبة فقط متعلق بمداخيل أملاكها، وهي نسبة ضعيفة جدا مقابل 6.92% مصادر جبائية، وشكلت نفقات الموظفين 8.18% من مجموع المصادر التمويلية المخصصة للإنفاق، والتي تميزت بتطور سلبي في مجملها، باستثناء؛ وكما تم الإشارة إليه سابقا، العوائد الجبائية.

12- بلدية عين سمارة

سجلت ميزانية بلدية عين سمارة مفارقات عديدة؛ سواء من الجوانب المتعلقة بمصادر دخلها، أو الجوانب المتعلقة بإنفاقها، حيث يمكن إبراز هذه المفارقات في الجدول التالي:

جدول رقم 54

مالية بلدية عين سمارة

المداخل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخل الكلية بلدية عين سمارة	1 296 906 859,06	1 464 568 421,96	715 173 314,75
2	مداخل أخرى	977 224 118,52	1 121 312 245,65	428 473 333,58
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	98 219 435,48	77 400 013,61	70 374 127,25
4	المداخل الجبائية بلدية عين سمارة	200 245 792,33	247 315 834,21	198 833 213,64
5	مداخل أملاك بلدية عين سمارة	21 217 512,73	18 540 328,49	17 492 640,28
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	118 901 682,55	119 776 017,26	123 615 109,12
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقى
2018	ميزانية التسيير	726 273 874,63	332 746 023,84	393 527 850,79
	ميزانية التجهيز	570 632 984,43	416 632 947,14	154 000 037,29
2019	ميزانية التسيير	698 808 566,20	300 300 885,55	398 507 680,65
	ميزانية التجهيز	765 759 855,76	765 759 855,76	0,00
2020	ميزانية التسيير	120 340 872,55	20 723 499,48	99 617 373,07
	ميزانية التجهيز	594 832 442,20	541 873 008,42	52 959 433,78

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية عين سمارة

أين انخفضت مداخيل أملاك هذه البلدية تدريجياً، وهو نفس تطور صندوق التضامن، أما نواتج الجبائية البلدية فشهدت ارتفاعاً سنة 2019، ثم انخفاضاً سنة 2020، وذلك بمبلغ حوالي 48 مليون دينار، أما نفقات الموظفين فشهدت ارتفاعاً نسبياً عبر السنوات الثلاث، أما فيما يخص مستويات الإنفاق فأهم ما يلاحظ عليها؛ تقلص المبلغ المخصص لميزانية التسيير سنة 2020، فخصص لها 120 مليون دينار وهو انخفاض معتبر، حيث كانت تخصص لهذه الميزانية حوالي 700 مليون دينار، أما ميزانية التجهيز فشهدت تذبذب ما بين هذه السنوات، حيث يمكن عرض المؤشرات التي توضحه هذه النتائج المسجلة في الجدول رقم 57

جدول رقم 55

مؤشرات الأداء المالي لبلدية عين سمارة

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	12,93	-51,17	-19,12	40,44
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-21,20	-9,08	-15,14	42,43
3	تطور المداخيل الجبائية	/	23,51	-19,60	1,95	50,98
4	تطور مداخيل الأملاك	/	-12,62	-5,65	-9,13	45,43
5	الإنفاق على الموظفين	9,17	8,18	17,28	11,54	88,46
6	مساهمة المداخيل الجبائية	15,44	16,89	27,80	20,04	20,04
7	مساهمة مداخيل الأملاك	1,64	1,27	2,45	1,78	1,78
8	قدرة التمويل الذاتي	17,08	18,15	30,25	21,83	21,83
9	استهلاك ميزانية التسيير	45,82	42,97	17,22	35,34	35,34
10	استهلاك ميزانية التجهيز	73,01	100,00	91,10	88,04	88,04

من إعداد الباحث

يبين الجدول السابق أن كل مصادر التمويل عرفت تطوراً سلبياً، وتراجعا في المبالغ المحصلة، باستثناء الموارد الجبائية؛ والتي عرفت زيادة متوسطة بنسبة 1.95%، وفي المقابل شكلت نفقات الموظفين 11.54% من مجموع المداخيل المتحصل عليها، وهي نسبة مقبولة إلى حد كبير، أما المداخيل المحلية الذاتية فشكلت 21.83% من مجموع المداخيل، وهي نسبة لا بأس بها مقارنة بالأوضاع الحالية، 1.78% منها محصلة الأملاك البلدية، وأهم ما يلاحظ على هذه المؤشرات، نسبة استهلاك ميزانية التجهيز والتي بلغت متوسط 88.04%، عكس ميزانية التسيير والتي لم يستهلك منها إلا نسبة متوسطة قدرها 35.34%، وهو عكس أغلب البلديات وإدارات الجماعات المحلية.

13- بلدية مسعود بوجريو

تتميز ميزانية هذه البلدية بضعف مصادر الدخل، وبالتالي نقص الإنفاق حيث لم تتجاوز المبالغ المخصصة للإنفاق 380 مليون دينار للسنوات الثلاث، ولكل من ميزانية التسيير وميزانية التجهيز، بالإضافة إلى تراجع المداخيل الجبائية عبر السنوات الثلاث، عكس مداخيل الأملاك، والتي ليس لها المبلغ الكافي لتمويل مالية هذه البلدية، وهذا ما يوضحه الجدول رقم 58

جدول رقم 56

مالية بلدية مسعود بوجريو

المداخيل				
الرقم	السنوات	2018	2019	2020
1	المداخيل الكلية بلدية مسعود بوجريو	366 577 156,00	378 613 019,85	263 277 826,61
2	مداخيل أخرى	264 795 715,01	293 458 941,92	172 676 914,69
3	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	90 877 398,55	78 574 048,13	84 220 045,33
4	المداخيل الجبائية بلدية مسعود بوجريو	10 352 498,12	6 017 653,75	5 662 958,56
5	مداخيل أملاك بلدية مسعود بوجريو	551 544,32	562 376,05	717 908,03
6	نفقات الموظفين-ميزانية التسيير	44 605 843,77	43 585 661,81	44 776 347,20
الإستهلاك				
السنة	البيان	الإعتمادات الممنوحة	الإعتمادات المستهلكة	الباقي
2018	ميزانية التسيير	170 125 834,00	93 449 613,62	76 676 220,38
	ميزانية التجهيز	196 451 322,00	187 332 189,33	9 119 132,67
2019	ميزانية التسيير	174 942 608,11	116 956 442,22	57 986 165,89
	ميزانية التجهيز	203 670 411,74	63 607 411,74	140 063 000,00
2020	ميزانية التسيير	161 642 988,39	104 006 119,09	57 636 869,30
	ميزانية التجهيز	101 634 838,22	101 634 838,22	0,00

من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات المالية لبلدية مسعود بوجريو

وما يلاحظ أيضا في هذا الجدول الاستقرار النسبي في نفقات الموظفين خصوصا، وفي ميزانية التشغيل عموما، أما ميزانية التجهيز فشهدت تغيرات عبر هذه السنوات، فارتفع المبلغ المخصص لها بـ 4 مليون دينار سنة 2019، ثم انخفضت بمبلغ 100 مليون دينار، حيث تم استهلاك أغلب ميزانية التشغيل والتجهيز للسنوات الثلاث بمعدل 62.04% و 75.53% كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم 57

مؤشرات الأداء المالي لبلدية مسعود بوجريو

الرقم	المؤشر	2018	2019	2020	المتوسط	تكييف المؤشر
1	تطور المداخيل الكلية للولاية	/	3,28	-30,46	-13,59	43,21
2	تطور مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	/	-13,54	7,19	-3,18	48,41
3	تطور المداخيل الجبائية	/	-41,87	-5,89	-23,88	38,06
4	تطور مداخيل الأملاك	/	1,96	27,66	14,81	57,41
5	الإنفاق على الموظفين	12,17	11,51	17,01	13,56	86,44
6	مساهمة المداخيل الجبائية	2,82	1,59	2,15	2,19	2,19
7	مساهمة مداخيل الأملاك	0,15	0,15	0,27	0,19	0,19
8	قدرة التمويل الذاتي	2,97	1,74	2,42	2,38	2,38
9	استهلاك ميزانية التشغيل	54,93	66,85	64,34	62,04	62,04
10	استهلاك ميزانية التجهيز	95,36	31,23	100,00	75,53	75,53

من إعداد الباحث

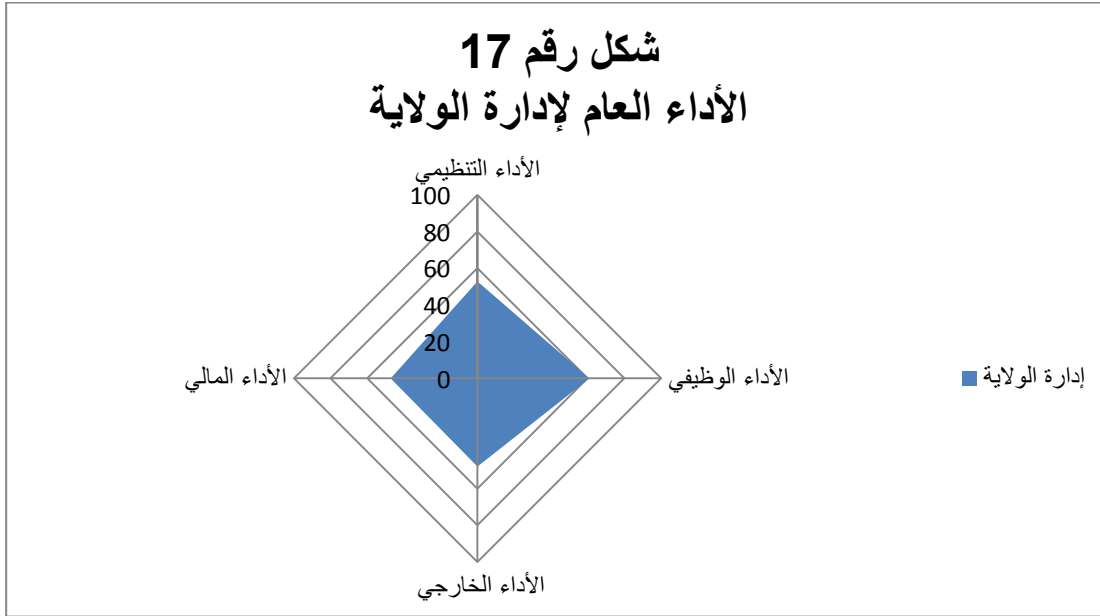
و تؤكد المؤشرات على ما سبق ذكره؛ وخصوصا ارتفاع نسبة تطور مداخيل الأملاك، وانخفاض نسب تطور المداخيل الجبائية بمعدل 23.88%، وهي نسبة كبيرة للغاية، وجب على المسؤولين إعادة النظر في الطرق التي تسمح بتصحيح هذه الوضعية؛ وخصوصا بالنظر إلى أن هذه المصادر الذاتية لا تشكل سوى 2.19% من مجموع مصادر الدخل، وهي نسبة تعكس العجز المالي الذي تعاني منه هذه البلدية؛ سواء فيما يتعلق بالمصادر الجبائية، أو مداخيل الأملاك، كما تشكل نفقات الموظفين 13.56% من مجموع المداخيل المخصصة للإنفاق العمومي على مستوى هذه البلدية .

المطلب الثاني: دراسة الأداء العام للجماعات المحلية لولاية قسنطينة

يتم تحليل الأداء العام لهذه الإدارة العمومية المحلية عبر تحديد أداء مختلف مكوناتها؛ سواء إدارة الولاية، وأداء بلدياتها الاثنا عشر، حيث سيتم الاستعانة بشكل توضيحي ببيانات الأبعاد الأربع لكل وحدة من وحداتها، وبحسب الأداء العام لهذه الوحدات بحساب متوسط أداء الأبعاد الأربع لهذه الإدارة العمومية.

1- إدارة الولاية

بالاستناد إلى الأبعاد الأربع المشكّلة لأداء إدارة الولاية؛ سواء الأداء المالي، أو الأداء التنظيمي، أو الأداء الوظيفي أو الأداء الخارجي، يمكن عرض هذه الأبعاد عبر الشكل الموالي :

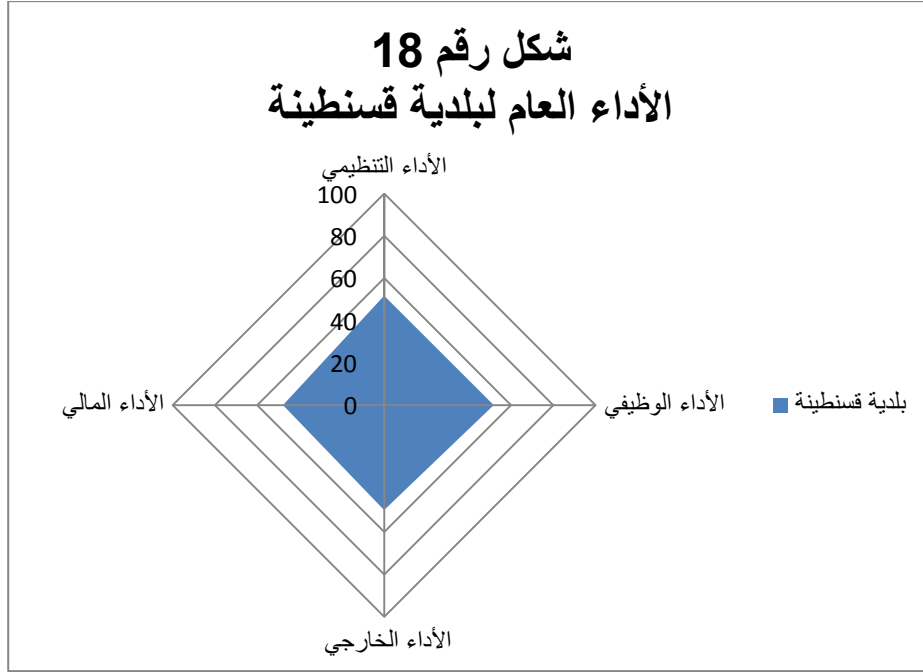


من إعداد الباحث

ويوضح هذا الشكل أن أداء الولاية مقبول إلى حد كبير، فالأداء الوظيفي لموادها البشرية بلغ 61%، وهو ما يدل على أداء عالي كما أن بقية الأبعاد الأخرى تقع ضمن مجال الأداء المتوسط، ويبين هذا الشكل أيضا أن الأداء العام للولاية متوازن عموما؛ حيث أن الأداء العام للولاية بلغ 53.09% وهو أداء متوسط عموما، ولكنه أداء مقبول إلى حد كبير.

2- بلدية قسنطينة

بلغت نسبة الأداء العام لبلدية قسنطينة 50.22%، وهي متوسط النسب المسجلة في الأبعاد الأربع المشكّلة لهذا الأداء، والتي يوضحها الشكل التالي :

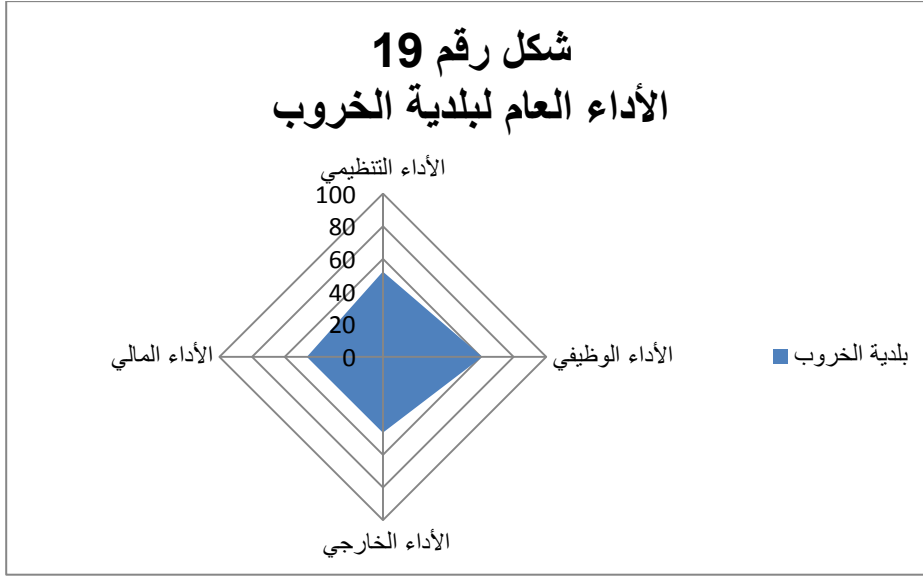


من إعداد الباحث

حيث يوضح هذا الشكل أن أداء بلدية قسنطينة متوسط، فمستويات الأداء لم تبلغ حتى نسبة 52%، فالأداء المالي لها بلغ نسبة 47.79%، والأداء الخارجي بلغ 49.6%، أما نسبة الأداء التنظيمي والأداء الوظيفي فهي على التوالي 51.7% و 51.8%، وهي متقاربة إذا مع بعضها البعض، وهو ما يؤشر على الأداء دون المتوسط لهذه البلدية، حيث بلغ الأداء العام 50.22%؛ وهو ما يؤكد مستوى أداء عام دون متوسط.

3- بلدية الخروب

تشهد بلدية الخروب أداء دون المتوسط على العموم، حيث يتراوح الأداء المتعلق بالجوانب الأربعة المشكلة له ما بين 46.40% إلى 60.8% وهو ما يوضحه الشكل الموالي :

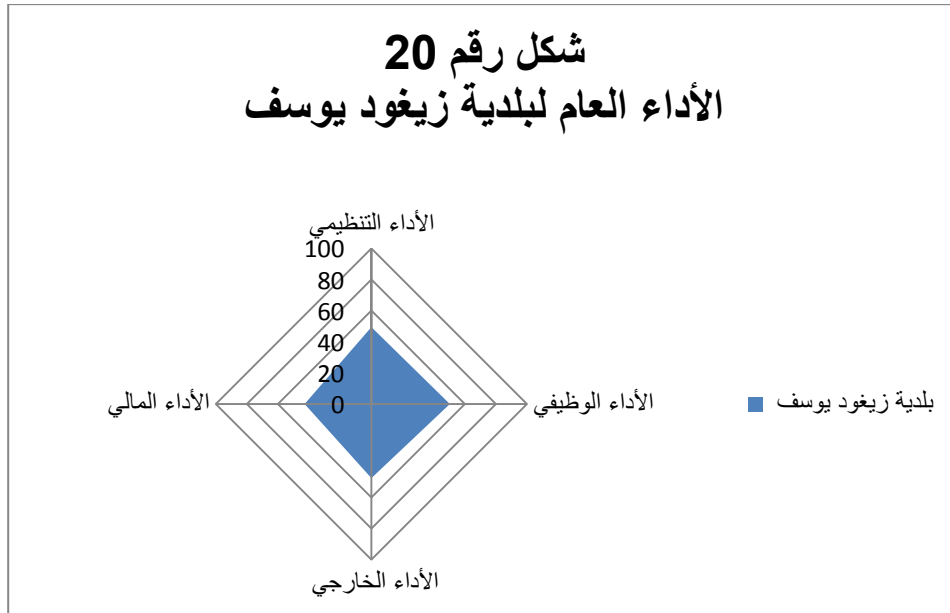


من إعداد الباحث

فالأداء الوظيفي في هذه البلدية بلغ أكبر نسبة؛ والمقدرة ب 60.8%، والذي يعبر عن أداء وظيفي عالي بهذه البلدية، على عكس الأداء الخارجي " 46.4 %"، والأداء المالي 46.51% أي أداء دون المتوسط، أما الأداء التنظيمي فهو على العموم أداء متوسط وبنسبة 52.2%، ومن هنا يمكن القول بأن الأداء العام لبلدية الخروب يتميز بكونه دون المتوسط، وبنسبة 51.47%؛ وهي نسبة متقاربة نسبيا مع بلدية قسنطينة، وهذا ما يدل على عدم تحقيق المستويات المطلوبة من هتين البلديتين؛ خصوصا بالنظر إلى الأهمية البالغة، والمكانة التي تلعبها كلا هتين البلديتين.

4- بلدية زيغود يوسف

يمكن تمثيل أبعاد أداء بلدية زيغود يوسف عبر الشكل الموالي :

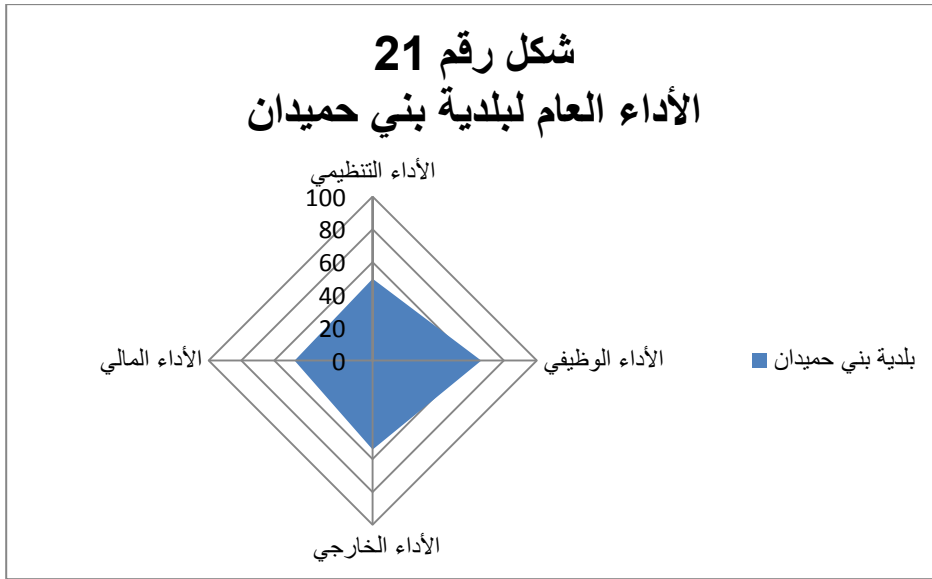


من إعداد الباحث

تتمتع هذه البلدية بأداء وظيفي دون المتوسط، فمؤشر أداء هذا الجانب قدر ب 56.4%، وتعتبر هذه النسبة الأضعف مقارنة ببقية الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وهذا ما يظهر ضرورة إعادة النظر في طرق تسيير وتحفيز موظفي بلدية زيغود يوسف/ وبقية مكونات الجماعات المحلية الأخرى لولاية قسنطينة، أما فيما يخص بقية الجوانب الثلاثة فهي منخفضة أيضاً، وتقل عن نسبة 50%؛ فالأداء المالي هو أقلهم، وبنسبة 42.92%؛ وهو أداء دون المتوسط، والأقرب إلى الأداء الضعيف، أما الأداء التنظيمي والخارجي، فقد بلغا نسبتي 49.4% و 47.6%، ويمكن الحكم على الأداء العام لهذه البلدية بأنه أداء دون المتوسط، وبنسبة 47.58%، وهي من بين أضعف معدلات الأداء على المستوى المحلي القسنطيني.

5- بلدية بني حميدان

على الرغم من الأداء المالي دون المتوسط؛ حيث تبلغ نسبة هذا الأداء 47.55%، إلا أن الأداء العام لبلدية بني حميدان بلغ نسبة 54.46%، وهي نسبة مقبولة إلى حد كبير، ويوضح الشكل رقم 21 الأبعاد الأربعة لهذه البلدية.

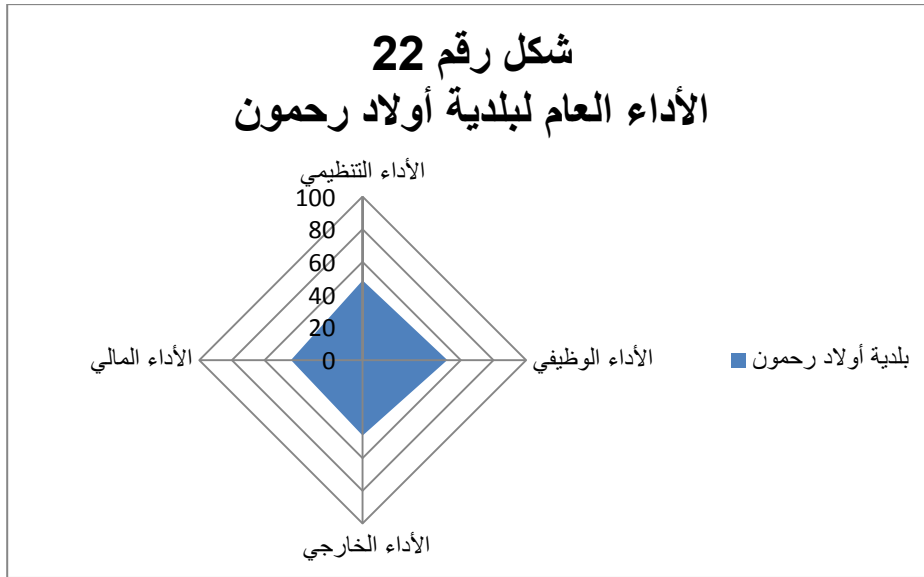


من إعداد الباحث

يتبين من هذا الشكل أن بقية الأبعاد الأخرى معتدلة عموماً، فالأداء التنظيمي وعلى الرغم من كونه ضمن مجال الأداء دون المتوسط 49.9%، إلا أنه قريب جداً من المستويات المتوسطة، أما الأداء الخارجي فهو متوسط وبنسبة 54.2%، ويعتبر الأداء الوظيفي أداءً عالي؛ وذلك بالنظر إلى النسبة المرتفعة المقدر في هذه الدراسة بـ 66.2%، وهي من بين أحسن النسب المسجلة في هذا الجانب، مقارنةً ببقية بلديات قسنطينة.

6- بلدية أولاد رحمون

تتقارب نسبة الأداء العام لبلدية أولاد رحمون، من الأداء العام لبلدية زيغود يوسف، حيث بلغ معدل أدائها 47.62%، وهي تؤثر على أداء دون المتوسط، أي نفس المستوى المحقق في بلدية زيغود يوسف، ويفارق طفيف بينهما؛ والمقدر بـ 0.04%، حيث يوضّح الشكل الموالي هذا الأداء.

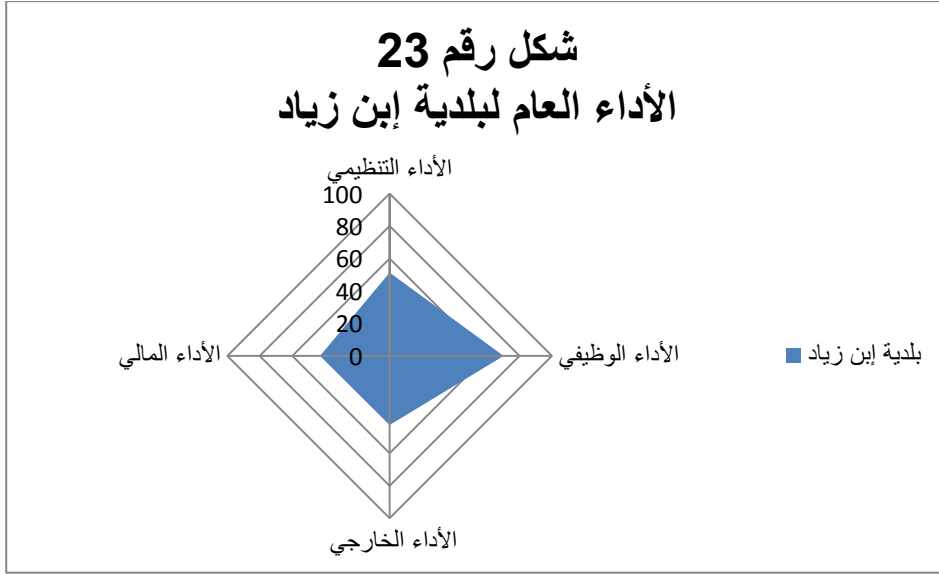


من إعداد الباحث

ويلاحظ من هذا الشكل أن كل مستويات الأداء الأربع بلغت مستوى دون المتوسط من الأداء، حيث أنها كلها أقل من نسبة 52%، فبلغت نسبة الأداء الوظيفي 51.82%، و 48.7% و 46.2% فيما يخص الأداء التنظيمي والأداء الخارجي، أما الأداء المالي فنسبته منخفضة جدا، وتدل على أداء مالي دون متوسط، قريب من الأداء المالي الضعيف 43.81%، والنتائج أساسا عن ضعف معتبر في المداخل المحلية الذاتية؛ وبالأخص مداخل أملاك هذه البلدية .

7- بلدية ابن زياد

يعتبر الأداء العام لهذه البلدية دون المتوسط، ولكنه أقرب إلى مجال الأداء المتوسط، حيث قدرت نسبة الأداء العام 51.73%؛ فهي اذا قريبة من 52%، والشكل رقم 23 يوضح توزيع هذا الأداء على الأبعاد الأربعة المشكلة للأداء.

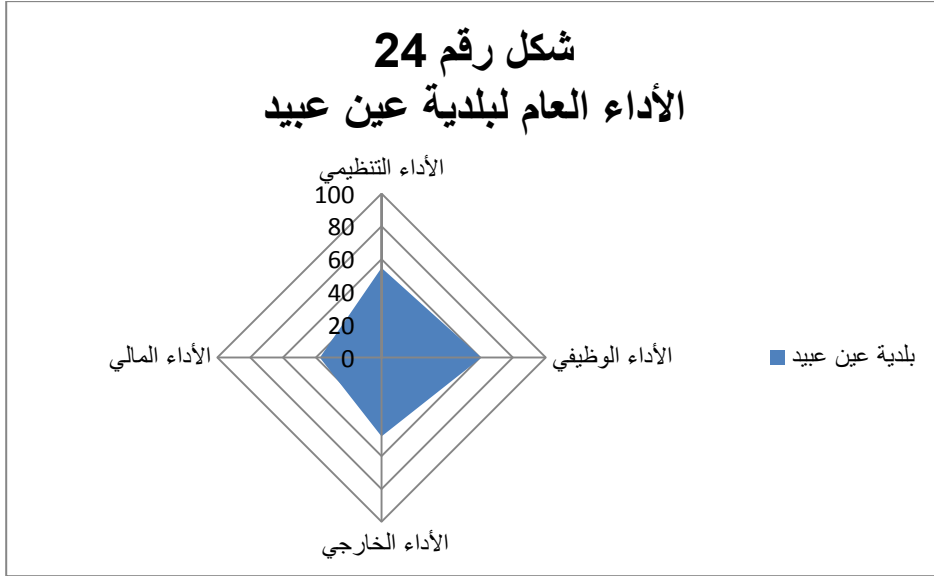


من إعداد الباحث

ويلاحظ من هذا الشكل أن ما يعاب على هذه البلدية؛ هو ضعف أدائها المالي والخارجي، حيث بلغت نسبتهما 42.85% و 42.6%، وهي الأبعاد التي أثرت بشكل سلبي على الأداء العام لهذه البلدية، أما الأداء الوظيفي فهو أداء عالي وهو من بين النسب المرتفعة "70.2%" مقارنة بباقي البلديات، وذلك بالنظر إلى شروط العمل الموفرة في هذه البلدية، أما الأداء التنظيمي فبلغت نسبة 51.3%؛ وهو أداء قريب جدا من الأداء المتوسط.

8- بلدية عين عبيد

إن مستويات الأداء لهذه البلدية غير متوازنة إلى حد كبير، حيث أن أضعف مستوى سجل على مستوى الأداء المالي؛ وذلك بنسبة 37.57%، وهو ما يدل على أداء ضعيف جدا، وهو الأضعف من بين بقية البلديات الأخرى، وذلك ناتج أساسا عن انخفاض وتراجع الموارد الجبائية؛ والناجمة عن الأزمة الصحية التي تمر بها البلاد، ويوضح الشكل الموالي أبعاد أداء هذه البلدية.

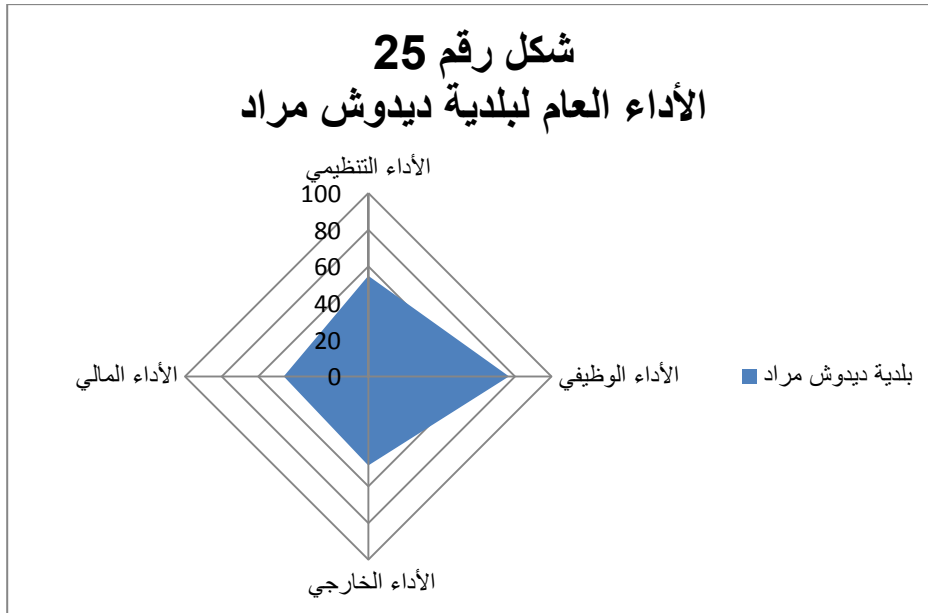


من إعداد الباحث

ويتبين هنا أن المستويات المتبقية للأداء مقاربة، حيث أن الأداء التنظيمي قدر ب 54.7%، أما الأداء الخارجي فهو دون المتوسط، وذلك لعدم موافقة الخدمات المقدمة من قبل هذه البلدية لمتطلبات سكانها، وبلغت نسبة الأداء الوظيفي 60.8% وهي نسبة مقبولة إلى حد كبير، حيث أثرت هذه النسبة وبقيّة الأبعاد الأخرى على الأداء العام لهذه البلدية والذي قدر ب 50.26%؛ والمعبرة عن أداء متوسط عموماً.

9- بلدية ديدوش مراد

عرفت هذه البلدية أعلى مستوى أداء مقارنة ببقية مكونات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، والمبينة في الشكل الموالي:



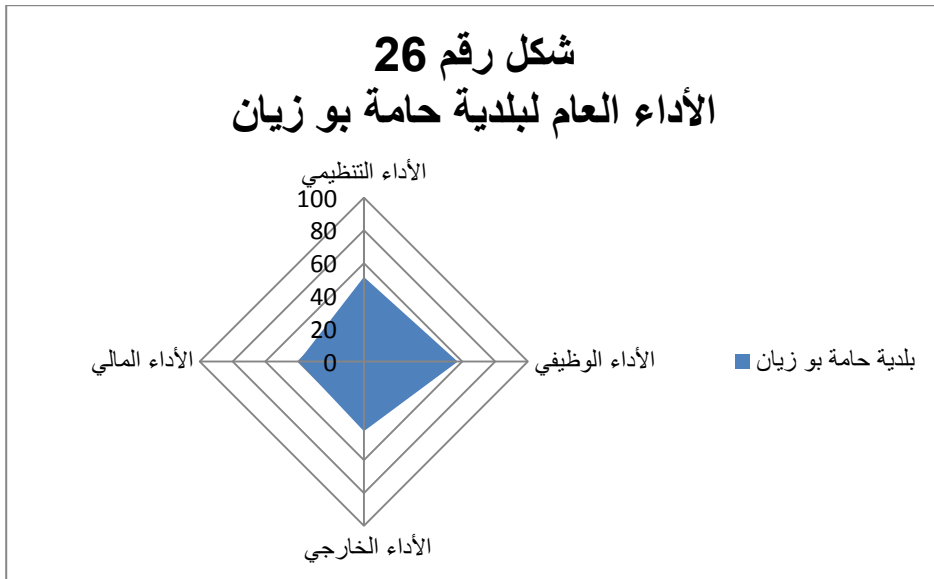
من إعداد الباحث

حيث أن الأداء العام لهذه البلدية قدر ب 56.60%، أين كان السبب الأبرز في ارتفاع هذه النسبة مقارنة بالبقية، المستوى العالي للأداء الوظيفي، والذي فاقت نسبته كل فروع ومختلف مستويات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث بلغت نسبة هذا الأداء 76%؛ وهي تعبر عن وجهة نظر موظفي بلدية ديدوش مراد، ورضاهم النسبي عن الإدارة التي ينشطون فيها، وذلك على عكس الأداء المالي المنخفض والذي قدرت نسبته ب 46.12%، وهي نسبة ضعيفة تعبر عن مستوى أداء غير مقبول؛ بالنظر إلى الجوانب الأخرى، وخاصة الجوانب الوظيفية، والجوانب التنظيمية أيضا، والتي سجلت مستوى مقبول وذلك بنسبة 54.7%، أما الأداء الخارجي فهو الآخر يقع ضمن الأداء دون المتوسط، وبنسبة 48%، ولهذا يجب على مسؤولي هذه البلدية رفع مستوى الأداء المالي، والأداء الخارجي حتى تتكامل مع بقية الجوانب، وترفع بهذه البلدية إلى مستويات أداء أحسن من المستويات المسجلة في هذه الدراسة.

10 - بلدية حامة بوزيان

سجل أدنى مستوى أداء خارجي بهذه البلدية، حيث أن نسبته بلغت 42.4%؛ وهو مستوى متدني جدا مقارنة ببقية البلديات الأخرى، والذي أثر سلبا على الأداء العام لهذه البلدية، بالإضافة إلى مستوى

أداء مالي متدني للغاية، بلغ نسبة 39.95%؛ وهو من بين أسوأ مستويات الأداء، مقارنة بالبقية، وبلغت نسبة الأداء العام في هذه البلدية 50.07% والموضح في الشكل الموالي:

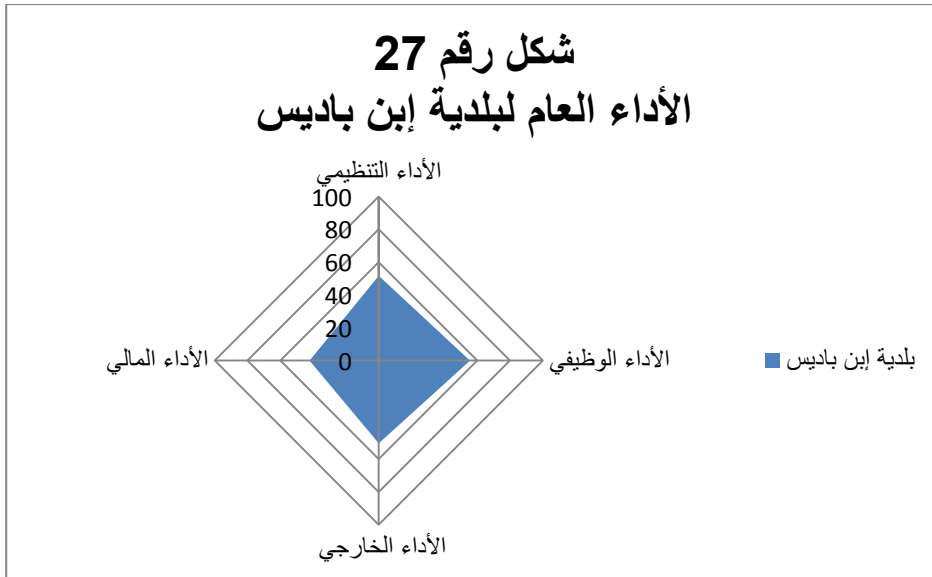


من إعداد الباحث

وعلى الرغم من كون بقية مستويات الأداء لم تبلغ نسبة 52%، إلا أن أغلبها قريب جدا من هذه النسبة المؤشرة على أداء متوسط، أما الأداء التنظيمي فنسبته مقدرة ب 51.6%، وكليهما يعبران عن أداء دون المتوسط، على عكس الأداء الوظيفي والبالغ 57.2%، وهو أعلى مستوى أداء محقق في هذه البلدية.

11- بلدية ابن باديس

يمكن تمثيل أداء هذه البلدية عبر الشكل الموالي:

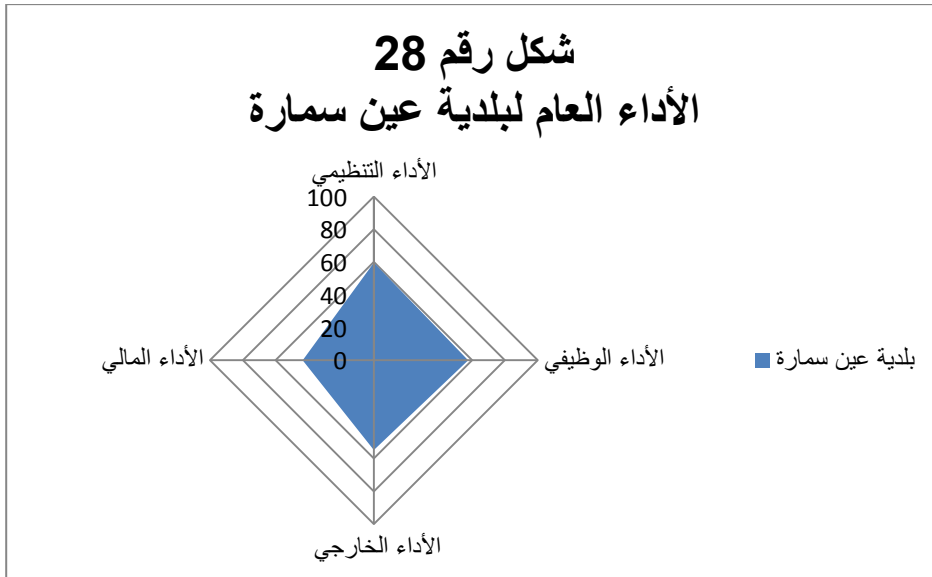


من إعداد الباحث

حيث يبين هذا الشكل أن الأبعاد المشكلة للأداء في هذه البلدية؛ قريبة جدا من نسبة الأداء المتوسط 52%، باستثناء الأداء المالي، والذي عرف أداء دون المتوسط؛ على غرار العديد من البلديات، حيث بلغت نسبة هذا الأداء 42.19%، وهي نسبة على الرغم من ضعفها، إلا أنها منطقية؛ على اعتبار ضعف المداخل المحلية في هذه البلدية، أما الأداء الخارجي، والأداء التنظيمي فمستوى الأداء المسجل لهذين البعدين بلغ نسبة 50.4% و 51.7%، أما الأداء الوظيفي فقد تخطى نسبة الأداء المتوسط لتبلغ نسبته 55.6%.

12- بلدية عين سمارة

يتميز مستوى أداء هذه البلدية بتوسطه وتوازنه، وذلك بالنظر إلى أن الأداء العام لهذه البلدية هو أداء متوسط؛ على اعتبار أن أغلب الجوانب تخطت نسبة 54%، باستثناء الأداء المالي؛ كبقية البلديات والإدارات المحلية المتأثرة بالأزمة الصحية كورونا ، بلغت نسبته 43.8% أي أداء دون المتوسط، والشكل الموالي يبين هذا الاختلاف.

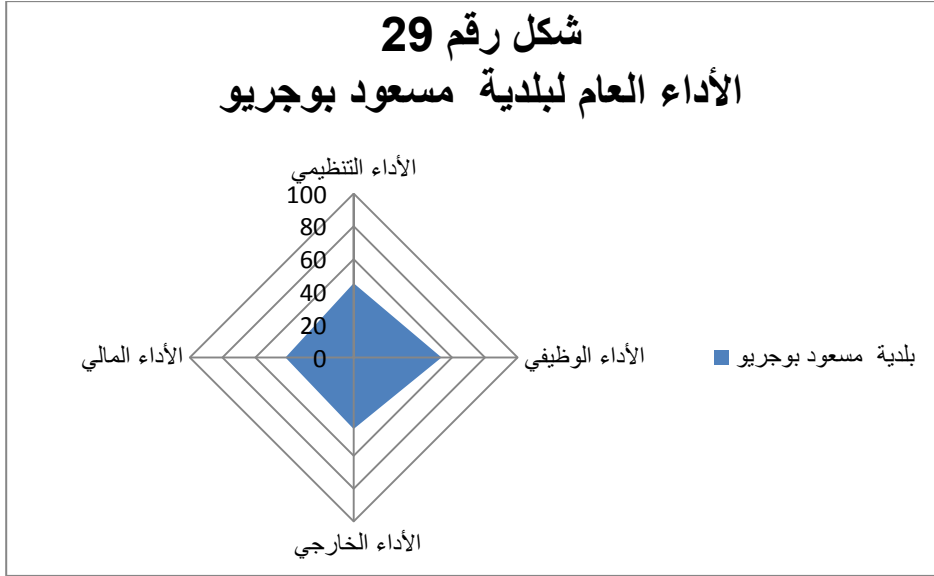


من إعداد الباحث

فهذا الشكل يؤكد أن بقية الجوانب الأخرى للأداء متقاربة نسبياً، فالأداء التنظيمي سجل أعلى نسبة 59%، وهي الأعلى فيما يخص الأداء التنظيمي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة، والذي كان له أثر معتبر في الأداء العام لهذه البلدية والمقدر بـ 53.87%، وهي نسبة مقبولة عموماً، أما الأداء الخارجي "54.8%" فهو الآخر يعد الأعلى مقارنة ببقية البلديات الأخرى، وهذا ما يشير إلى مكانة هذه البلدية، والدور الذي تلعبه في تأدية الخدمات العمومية إلى سكان هذه البلدية.

13- بلدية مسعود بوجريو

على عكس بلدية عين سمارة، فإن هذه البلدية سجلت أدنى مستويات الأداء؛ وخصوصاً الأداء المالي، والبالغ نسبته 41.58% والأداء التنظيمي البالغ 45.3%، وهذا مقارنة ببقية مكونات إقليم الإدارة المحلية لولاية قسنطينة، حيث أن هذين البعدين كان لهما أثر بالغ على الأداء العام، والبالغ أدنى نسبة هو الآخر، حيث قدرت هذه النسبة بـ 46.02% وهو ما يوضحه الشكل رقم 29



من إعداد الباحث

أما الأداء الخارجي فبنسبة ضعيفة 43.46%، معبرة عن مستوى أداء دون المتوسط، والجانب الوحيد الذي تعدى نسبة 52%؛ هو الأداء الوظيفي 53.6%، وهو الآخر من بين أضعف النسب المسجلة في الجماعات المحلية لولاية قسنطينة.

14- أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

حيث تم حساب نسبة كل بعد من أبعاد أداء هذه الجماعات المحلية انطلاقا من جمع متوسط أداء البعد المعني لمختلف البلديات، مع أداء نفس البعد لإدارة الولاية مقسما على اثنان وفقا للمعادلة التالية:

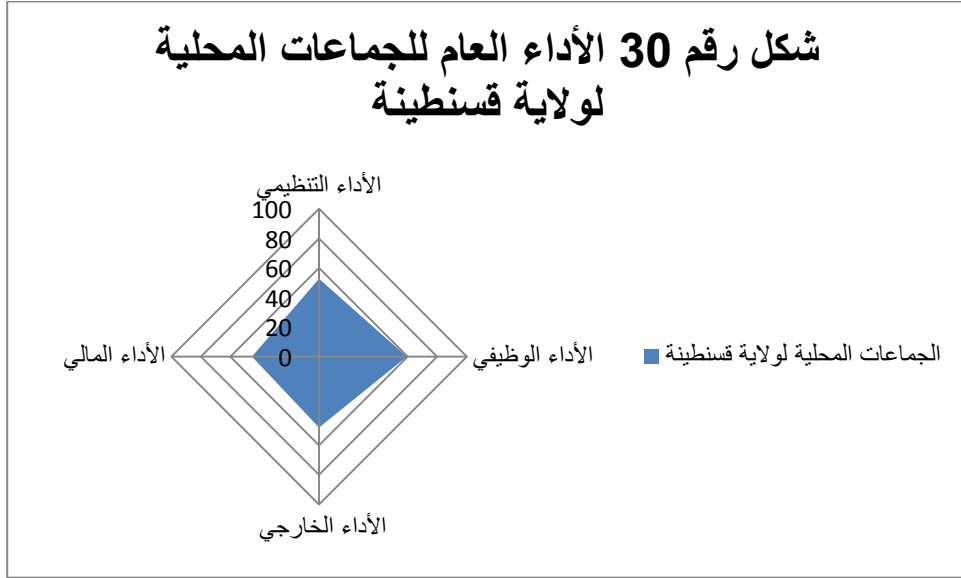
$$\text{الأداء التنظيمي} = \frac{\text{الأداء التنظيمي للولاية} + \text{متوسط الأداء التنظيمي للبلديات}}{2}$$

$$\text{الأداء الوظيفي} = \frac{\text{الأداء الوظيفي للولاية} + \text{متوسط الأداء الوظيفي للبلديات}}{2}$$

$$\text{الأداء الخارجي} = \frac{\text{الأداء الخارجي للولاية} + \text{متوسط الأداء الخارجي للبلديات}}{2}$$

$$\text{الأداء المالي} = \frac{\text{الأداء المالي للولاية} + \text{متوسط الأداء المالي للبلديات}}{2}$$

أما الأداء العام لهذه الإدارة العمومية المحلية فهو متوسط هذه الأبعاد الأربعة، والمقدر في هذه الدراسة ب 50.49%؛ وهو أداء دون المتوسط، يحتاج إلى تحسين أداء الأبعاد المشكلة له والموضحة في الشكل رقم 30



من إعداد الباحث

حيث أن الأداء المالي العام هو الأضعف؛ وذلك بنسبة 43.52% والذي يليه الأداء الخارجي بنسبة 48%، وهما الجانبين اللذين يتطلبان البحث عن أسباب العجز في تحقيق المستويات المرغوبة والمقبولة، وإيجاد الكيفيات الكفيلة بتجاوز الصعوبات والعراقيل؛ خصوصا الجوانب المالية، أما الأداء التنظيمي والأداء الوظيفي/ فالمستويات المحققة مقبولة نسبيا؛ على اعتبار أن نسبتهما بلغت على التوالي 52.65% فيما يتعلق بالأداء التنظيمي، و 57.8% فيما يخص الأداء الوظيفي.

وحسب هذه الدراسة، فإن مستويات الأداء لمكونات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة تراوحت ما بين نسبة 37.57%؛ كأدنى مستوى أداء مسجل على مستوى الأداء المالي، حيث سجلت هذه النسبة ببلدية عين عبيد، أما أعلى مستوى من الأداء فتعلق بالأداء الوظيفي؛ أين سجلت بلدية ديدوش مراد النسبة الأعلى البالغة 76%، أما فيما يخص الأداء العام فإن الإدارة المحلية التي تتميز بأحسن أداء تمثلت في بلدية ديدوش مراد؛ حيث بلغت نسبة الأداء العام لهذه البلدية 56.60%، أما أدنى مستوى أداء؛ فكان على مستوى بلدية مسعود بوجريو، وبمستوى أداء عام مقدر ب 46.02% .

خلاصة الفصل

تم في هذا الفصل محاولة تطبيق بطاقة الأداء المتوازن على الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، من أجل قياس أدائها العام، وذلك عبر قياس الأبعاد الأربعة، المشكلة لهذا الأداء؛ ومن خلال ذلك، تم إسقاط الجوانب النظرية المتعلقة بهذه الدراسة على هذه الإدارات العمومية، وذلك عن طريق تحليل المؤشرات المعروضة في الفصل النظري، وتكييفها و تعديلها لكي تتماشى مع خصائص و مقومات مجتمع الدراسة.

وتم تطبيق هذه المقاربة المختارة، بالاعتماد على العديد من الأدوات المنهجية و العلمية؛ سواء تعلق الأمر بالاستبيان ، أو المقابلة، أو دراسة مختلف الوثائق و البيانات المتعلقة بالجماعات المحلية محل الدراسة، ولم تقتصر هذه الأخيرة على آراء ومعطيات المتغيرات الداخلية لها، وإنما تعدت إلى دراسة الأطراف التي تمسها مباشرة الخدمات و الأنشطة التي تقوم بها هذه الإدارات العمومية، عبر مختلف أرجاء إقليم هذه الولاية.

حيث توصلت هذه الدراسة إلى عدم وصول مختلف إدارات و فروع الإدارة المحلية، للمستويات المرغوب فيها؛ و خصوصا في ما يتعلق بالجوانب المالية، التي تشهد عادة ضعفا في الأداء من قبل مختلف الإدارات العمومية عموما، والجماعات الإقليمية خصوصا، و التي زادت من حدتها الظروف المالية الحالية، و التي أثرت على المستوى العام لهذه الإدارات، و التي لم تسمح لها بالوصول إلى مستويات مقبولة نسبيا.

الخاتمة

الخاتمة

تعد الجماعة الإقليمية؛ الإدارة العمومية الرئيسية المكونة لأي دولة، فهي أساس تقديم الخدمات العمومية على المستوى المحلي، وأحد أشكال التعبير عن اللامركزية في اتخاذ القرارات، والجزائر كبقية دول العالم؛ تعتمد على مثل هذا المنهج، بحيث تم تقسيم الجزائر إلى العديد من الولايات، كل ولاية تمثلها جماعة إقليمية، وقد بلغ عددها حسب آخر تقسيم في سنة 2021؛ 58 جماعة إقليمية، تقع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

ومن هنا فإن ولاية قسنطينة ممثلة بمختلف إداراتها المحلية، تلعب دورا هاما في تلبية حاجات، ومتطلبات، ورغبات سكان ومواطني قسنطينة، بالإضافة إلى محاولة القائمين عليها تحقيق التنمية المحلية، عبر مختلف المصالح والهيكل المشكلة لها، على الرغم من الصعوبات التي تشهدها؛ خصوصا الضائقة المالية، والتي زادت في تعقيدها؛ الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا، أين توجب على المسؤولين، كل حسب مجال تدخله، وصلاحياته، إيجاد أحسن الطرق من أجل ذلك.

لهذا يجب الحرص على الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، وتحقيق التوازن ما بين رغبات وحاجات مختلف أفراد وسكان هذه الولاية، وذلك انطلاقا من ضرورة معرفة المستويات المحققة من الأنشطة التي تقوم بها هذه الإدارات العمومية، وذلك ما يظهر ضرورة معرفة مستوى أداء هذه الإدارات العمومية؛ من خلال انتهاج مقاربات تسمح بقياس هذا الأداء، والتي تتعدد وتتفرع؛ وذلك على اعتبار أن أغلبها طبق على مستوى الشركات والمؤسسات الخاصة، ثم تم تعديله وتكييفه مع خصائص الإدارات العمومية محل القياس.

وكلما كانت الإدارة العمومية متناسقة فيما بينها، ومتبعة لأساليب التسيير وتقنية عصرية، كلما سهل ذلك من عملية قياس الأداء؛ وخصوصا استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، وأنظمة المعلومات الآلية، والتي تساعد بشكل غير متناهي في سهولة الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى ضرورة الاستعانة بالآليات والطرق التي تمكن القائمين على عملية القياس، من أداء مهامهم على أكمل وجه؛ وذلك من خلال انتهاج واستخدام الأدوات المستوحاة من القطاع الخاص، كالمحاسبة التحليلية مثلا، ومراقبة التسيير، وحتى الإدارة بالنتائج، والإدارة على أساس الأداء.

فينبغي على مختلف المسؤولين والمسيرين على مستوى الجماعات المحلية لولاية قسنطينة؛ على اعتبارها العينة التي طبقت عليها هذه الدراسة، التغيير الجذري للأساليب والطرق المتبعة في التسيير، وذلك بالتنسيق مع مختلف السلطات والهيئات المركزية، وتشجيع المجهودات من أجل النهوض بهذه الإدارات العمومية الحيوية، وبعث ثقافة الأداء بين مختلف الأفراد والموظفين فيها، أين يمكنهم الرجوع إلى هذه الدراسة، والاعتماد على الجوانب التي تتناسب مع حاجات التسيير؛ سواء من الجوانب النظرية أو الجوانب التطبيقية. ومن أهم النتائج المتعلقة بالجزء النظري، يمكن ذكر:

-تعتمد دراسة الأداء العام لأي منظمة على أداء مختلف مكوناتها، أو على أداء الجوانب والأبعاد المشكلة لها، حيث تم تقسيم هذه الأبعاد، في هذه الدراسة، إلى بعد مالي، وبعد تنظيمي، وبعد وظيفي وبعد خارجي؛ حتى يتم الحكم على هذا الأداء، وذلك على أساس الطريقة والوسيلة المستخدمة لقياس الأداء، كما أن الدراسة الفعلية والتحليل الدقيق لأداء المنظمات، يفرض على من يقوم بهذه العملية، دراسة وتحليل مختلف الجوانب المحيطة بهذه المنظمة؛ سواء من الجوانب الداخلية، أو الخارجية، وذلك لارتباط تقييم، وقياس، وتحليل الأداء عموماً بهذه الجوانب؛ والحكم على مخرجات عملية القياس دون النظر إلى هذه الجوانب، قد يؤدي إلى صدور قرارات لا تخدم أهداف واستراتيجيات هذه المنظمات؛ وخصوصاً فيما يتعلق بأداء الموارد البشرية وهذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى.

-تعتمد عملية قياس الأداء بشكل كبير على المؤشرات المختارة للقياس؛ سواء تعلق الأمر بالمؤشرات الرئيسية للأداء أو غيرها، وفق ما يتناسب مع الحاجات المستدعية لقياس الأداء، فحسن اختيار المؤشرات يسهل هذه العملية، ويزيد من أهمية، ومن نجاعة المعلومات المتحصل عليها، وهو ما يؤكد صحة الفرضية الثالثة.

-تعدد وظائف ومهام الإدارات العمومية عموماً، والإدارات العمومية الجزائرية خصوصاً، يفرض على القائمين عليها إيجاد الطرق والأساليب المناسبة لتسييرها، وبعد نموذج إدارة الأداء، أو الإدارة بالنتائج؛ والتي تندرج ضمن التسيير العمومي الجديد، حيث لاقت نجاحات باهرة على مستوى العديد من دول العالم، أحد النماذج التي يمكن استخدامها لذلك، ويتم بذلك نفي صحة الفرضية الثانية.

- تتميز مقارنة الأداء المتوازن بقابلية وتوافق كبير؛ فيما يتعلق بقياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية، وذلك لإمامها بالجوانب الرئيسية المشكلة لأداء هذه الإدارات، بعد إجراء التعديلات اللازمة والكفيلة بإدراج المتغيرات الخاصة بهذه الإدارات في هذه المقارنة، أين تم محاولة تطبيق هذه المقارنة على مستوى الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، ما ينفي صحة الفرضية الرابعة.

أما فيما يخص الجانب التطبيقي، ودراسة نتائج نموذج الدراسة، يمكن عرض أهم النتائج المتوصل إليها :

- بلوغ مستوى الأداء الوظيفي للجماعات المحلية لولاية قسنطينة لمستوى متوسط، قريب جدا من الأداء العالي، وهو مستوى مقبول إلى حد كبير، ما يؤكد صحة الفرضية الخامسة.

- يمكن لموظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، التحكم في تسيير هذه الإدارات العمومية؛ خصوصا من وجهة نظر هؤلاء الأفراد، وهذا ما يؤكد عدم صحة الفرضية السادسة.

- من أهم النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة، تأثير الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على مختلف الأنشطة والخدمات التي تقوم بها إدارة الولاية، وإدارة مختلف البلديات، وذلك على مستوى مختلف الأبعاد المشكلة لأداء هذه الإدارات العمومية؛ وخصوصا الأداء المالي، وذلك بالنظر إلى سياسة التقشف المتبعة قبل هذه الأزمة، والنتيجة عن محدودية المصادر التمويلية، وعن انخفاض أسعار البترول، وعدم وجود تنوع في مصادر دخل ميزانية الدولة عموما، وميزانيات الجماعات المحلية خصوصا، حيث أن هذه الأخيرة تعتمد بشكل كبير على الضرائب والرسوم المقتطعة على المستوى المحلي، والتي تأثرت بشكل كبير؛ نتيجة توقف العديد من الأنشطة المنتجة للموارد الجبائية، وتوقف العديد من المؤسسات والشركات، بالإضافة إلى انخفاض موارد الأملاك الولائية والبلدية، وتوقف وتجميد العديد من المشاريع، وعدم إمكانية تسجيل وعرض مشاريع جديدة، ما أدى إلى المستويات المتدنية من الأداء المالي، عبر مختلف البلديات والولاية، ومختلف الإدارات العمومية الأخرى، ما يثبت صحة الفرضية السابعة.

- يتبين من خلال الاستبيان الموجه إلى مختلف المواطنين، عدم رضاهم عن المستويات المقدمة من قبل الإدارات العمومية المحلية؛ سواء إدارة الولاية أو إدارة البلديات محل سكنهم؛ وخصوصا عند ملاحظة الطريقة التي تمت الإجابة بها على الاستبيان الموزع ورقيا، حيث بلغ الأداء الخارجي مستوى دون المتوسط، وهو يدل على ضعف نسبي في هذا الجانب، وما يدل إذا على عدم توفيق هذه الإدارات

العمومية في تلبية حاجات و رغبات سكان قسنطينة وفق ما يطلبونه، وما يتطلبونه، مما يؤكد صحة الفرضية الثامنة.

- بالاعتماد على النتائج المتحصل عليها من المقاربة المتبعة في هذه الدراسة، تم الحصول على نسبة الأداء العام للجماعات المحلية لولاية قسنطينة، والتي بلغت 51.38%، وهي تعبر عن أداء دون المتوسط، وهو مستوى لا يرقى بمكانة هذه الإدارات العمومية، والذي ينفي صحة الفرضية التاسعة.

ومن خلال النتائج المتوصل اليها من خلال الدراسة النظرية والدراسة التطبيقية المتعلقة بقياس أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة كنموذج لقياس أداء الإدارات العمومية، يمكن تقديم الاقتراحات الموالية :

- ضرورة استخدام التكنولوجيات الحديثة؛ سواء فيما يتعلق بضرورة توحيد وإقامة قاعدة معلوماتية إلكترونية، على مستوى مختلف أركان الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، بالإضافة إلى ضرورة استخدام مواقع التواصل الاجتماعي؛ وخصوصا مواقع فايسبوك وتويتر وميتا وانستغرام، وذلك من أجل فتح وتحسين مجال التواصل بين الإدارة العمومية المحلية، وبين مختلف مواطني ولاية قسنطينة.

- إشراك المواطنين وتشجيعهم على المشاركة في الأنشطة التي تقوم بها مختلف الجماعات المحلية، وذلك من خلال حضور ندوات المجلس الشعبي البلدي والولائي؛ كل في مجال سكناه، بالإضافة إلى ضرورة متابعة عمل المنتخبين المحليين، على المستوى البلدي والولائي، واستخدام مختلف وسائل التعبير عن إرادة مواطني وسكان ولاية قسنطينة؛ خصوصا عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي.

- وضع وإدماج آليات وطرق تسمح بمراقبة ومتابعة أداء هذه الإدارات العمومية، وذلك بطريقة آلية وديناميكية، تسمح بمعالجة الاختلالات التي تعاني منها هذه الإدارات فور حدوثها، واستخدام الأساليب الإحصائية والاقتصادية، للتنبؤ ولتقدير الأزمات قبل حدوثها، وذلك بالتنسيق مع مختلف المصالح المركزية، ومختلف الإدارات والمديريات الناشطة على المستوى المحلي و المركزي، بالإضافة إلى التنسيق مع مختلف الأطراف الفاعلة في هذه الإدارات العمومية.

- تعديل وتكييف مؤشرات وأدوات القياس بما يتناسب مع الظروف الراهنة، حيث تشكل مقارنة الأداء المتوازن نموذجا يمكن استخدامه، وذلك بتعديل وتكييف المؤشرات المتعلقة بالأبعاد الأربعة المشكلة للأداء العام لها .

-دراسة وتحليل الآثار التي ستترتب عن المشروع التجريبي، والذي سينطلق ابتداء من جانفي 2022، والمتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية/ ودراسة توافقه مع خصائص مختلف الإدارات المحلية/ بما في ذلك الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث يمتلك هذا البرنامج من المقومات والأسس والأساليب المساعدة، والتي قد تسهل من عملية قياس الأداء.

-يجب على مسيري ومسؤولي الجماعات المحلية تعديل وتغيير القوانين المسيرة لها، بالتنسيق مع مختلف السلطات المركزية، وذلك باقتراح الأطر القانونية والتنظيمية التي تتماشى مع خصائص ومتغيرات المصالح التي يسيرونها.

-بالإضافة إلى الموارد الجبائية، وموارد الأملاك المحلية؛ فعلى الجماعات المحلية البحث عن مصادر تمويلية جديدة باستمرار، وتغيير بعض طرق أداء الخدمات العمومية، أين يمكن عرض خدمات غير مجانية؛ كتنفيذ خدمات استشارية متعلقة مثلا بالمجالات العمرانية، مع تنظيم كافة المجالات المتعلقة بهذا النوع من الخدمات، حتى لا يتم استغلال هذا النوع من الخدمات بطرق سلبية.

-يمكن استغلال نموذج الدراسة وتطبيقه على مستوى مختلف مكونات الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، ومحاولة تطبيقه على مستوى الإدارات العمومية الأخرى؛ وخصوصا الإدارات العمومية غير الممركزة.

-التقليل من بعض الأنشطة التي تقوم بها الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، حيث يمكن استخدام أحد أساليب التسيير الموضحة في قانون الولاية، وقانون البلدية؛ سواء عن طريق التفويض، أو الامتياز، مع ضرورة التوضيح الدقيق لمختلف القوانين والأنظمة، التي يجب على الأطراف المعنية اتباعها.

-وضع وتصميم آليات، وطرق، ونماذج تمكن هذه الجماعات المحلية خصوصا، والإدارات العمومية على اختلافها عموما، من التقدير والتنبؤ بمختلف الأزمات؛ وخصوصا الأزمات التي تمس الجوانب المالية لهذه الإدارات العمومية، وذلك باستقطاب الكفاءات المناسبة، واستخدام النماذج الإحصائية والاقتصادية والتحليل المستمر لمختلف الجوانب المحيطة بنشاط مختلف الإدارات العمومية.

-التعلم والنمو من خلال إعداد ميكانزمات كفيلة بمواجهة التحديات التي قد تتجم عن أزمات شبيهة بالأزمة التي تمر بها مختلف الإدارات العمومية الجزائرية.

-زيادة وتفعيل البرامج التكوينية، وعرضها باستمرار على مختلف موظفي الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، وعلى مختلف الإدارات العمومية الجزائرية؛ وخصوصا فيما يتعلق بمهارات التواصل والاتصال، والتي قد تسمح بتجاوز الفواصل والحواجز بين الإدارة العمومية والمواطن.

-الإهتمام أكثر بالبلديات التي تقع في مواقع غير استراتيجية، أو التي تفصل بينها وبين الإدارة المركزية على المستوى المحلي مسافة بعيدة؛ خصوصا تلك التي لا تمتلك من الموارد المالية، والموارد البشرية ما يكفيها لمواجهة الاحتياجات الخاصة بها؛ سواء فيما يتعلق بولاية قسنطينة، أو بقية الجماعات الإقليمية الأخرى.

قائمة

المراجع

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

1. بول ار نيفين، بطاقة الأداء المتوازن خطوة بخطوة للمؤسسات الحكومية وغير الربحية، ترجمة احمد بن عبدالله الزهراني، ومراجعة سالم بن سعيد القحطاني، معهد الإدارة العامة ، السعودية 2016.
2. حسين حريم، إدارة المنظمات منظور كلي، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.
3. ديفيد بارمينتر، مؤشرات الأداء الرئيسية للمؤسسات الحكومية وغير الربحية تنفيذ مؤشرات الأداء الرئيسية الناجحة، ترجمة مشيب عايض القحطاني، معهد الإدارة العامة ، السعودية، 2018.
4. فتيحة بوحروود، إدارة الجودة في منظمات الأعمال: النظرية و التطبيق، دار المسيرة الطبعة الأولى، الأردن 2015.
5. عبد الغفار حنفي، تقييم الأداء المالي و دراسات الجدوى، الدار الجامعية الإسكندرية، 2005.
6. محمد الصغير جاري، اقتصاد عمومي مبادئ و مناهج في تخصيص الموارد، م.ص.جاري الطبعة 2 الجزائر، 2015.
7. مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية و الإتجاهات الحديثة، دار النشر جسور الطبعة الأولى، الجزائر، 2015.
8. نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين حسين الهيبي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، دار اليازوري الأردن 2009.

ب- بحوث ومقالات

1. أوبعش هجيرة، تنفيذ وتقييم السياسات العامة في الجزائر: الواقع والتحديات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 05 - العدد 02 - السنة 2020.
2. بخليلي محمد الامين و شلاي عبد القادر، المرونة الاستراتيجية والأداء المتميز للمؤسسة الاقتصادية (مؤسسة البسكرة للإسمنت نموذجاً)، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، المجلد: 06 ، عدد: 02، أكتوبر: 2020.

قائمة المراجع

3. بن عليّة خالد، الرقابة الداخلية بين المفهومين (التقليدي والحديث)، مجلة دراسات العدد الإقتصادي جامعة الأغواط، العدد 1 رقم 2 2010.
4. بوقرة رابح، عريوة محاد، أثر المعايير المحاسبية الدولية (IAS_IFRS) في تفعيل أدوات مراقبة التسيير لتحسين الأداء في المؤسسات الإقتصادية، مجلة البحوث الإقتصادية والمالية، العدد الأول جوان 2014.
5. سامية منزر، زرفة بولقواس، الإدارة العمومية في الجزائر واستراتيجية تطبيق الإدارة الإلكترونية فيها، مجلة الباحث في العلوم الإجتماعية والإنسانية، 2020/01.
6. شلال نجاة، تقييم أثر التدقيق الداخلي على فاعلية وكفاءة نظام الرقابة الداخلية في ظل نظم المعلومات المحاسبية، مجلة المالية و الأسواق العدد 03 رقم 01، 2016.
7. عامر حاج دحو، تقدير مخاطر الرقابة الداخلية كأداة لتحسين أداء المؤسسة الإقتصادية: دراسة حالة مؤسسة فيلامب، مجلة الحقيقة العدد 16 رقم 42، 2018.
8. عبدوس إيمان، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الإقتصادية 24، رقم 1: 2021.
9. فتيحة فرطاس، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية و دورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الإقتصاد الجديد 7، رقم 1، 2016.
10. فيروز زروخي و الأخضر لقلطي، نماذج عالمية من الأداء المتميز، مجلة البحوث الإدارية والإقتصادية، جامعة محمد بوضياف لمسيلة، العدد 2 رقم 4، 2018.
11. لعمرية لعجال، دراسة وتحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر للفترة 2019-2021، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 12 / العدد: 02 2019.
12. محمد الصغير قريشي، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 09، 2011.
13. هرموش إيمان، رمضان إيمان، إدارة العلاقة مع أصحاب المصالح كآلية لترسيخ ممارسات المسؤولية الاجتماعية في المؤسسات الجزائرية -دراسة حالة المؤسسة المينائية سكيكدة، مجلة التكامل الإقتصادي، المجلد 07 العدد 03 سبتمبر 2019.
14. يوسف زدام و أسماء زينة، متطلبات الأداء المتميز في المؤسسات الجزائرية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 1، العدد: 10، جانفي 2017.

قائمة المراجع

ت- رسائل جامعية

1. إيمان بوجاهم، عصرنه تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية الجزائرية على ضوء التسيير العمومي الحديث -الدروس المستخلصة للجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة 2، 2021.
2. بن يمينة إبراهيم، التدقيق الاستراتيجي ودوره في تحسين أداء المؤسسة الإقتصادية - دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الإقتصادية بولاية معسكر، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد دراية - أدرار، 2018.
3. بودوح غنية، إستراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية و أداء الموارد البشرية. المؤسسة الاستشفائية العمومية بمدينة بسكرة، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، 2003.
4. خالد مسيف، دور تكنولوجيا المعلومات في تطبيق المعايير الدولية للتدقيق ISA - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة 2017.
5. درحون هلال، المحاسبة التحليلية: نظام معلومات للتسيير ومساعد على اتخاذ القرار في المؤسسة الإقتصادية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2005
6. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2014.
7. نور الدين تاوريريت، قياس الفعالية التنظيمية من خلال التقييم التنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الإجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة 2006.

ث- النصوص القانونية

1. الأمر رقم 06-03، المادة 2 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
2. القانون رقم 90-02، المادة 14 المتعلق بالوقاية من الإضرابات الجماعية في العمل و مستوياتها و ممارسة حق الإضراب.
3. المرسوم 10 / 236، المادة 2، مؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتعلق بالصفقات العمومية.
4. المرسوم 21 / 281 المؤرخ في 26 ذي القعدة 1442 هـ الموافق ل 7 جويلية 2021، والذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

قائمة المراجع

ج- ملتقيات وندوات علمية

1. يدو محمد، سياخن مريم، رباحي صبرينة، دور أدوات مراقبة التسيير في ترسيخ الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية، ملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع ، جامعة علي لونيبي ، البلدة 2، 2017/04/25.

ح- المواقع الالكترونية

1. الموقع الرسمي لوزارة المالية <http://mfdgb.gov.dz/ar>
 2. الموقع الرسمي لوزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي <https://www.mtess.gov.dz/fr>
 3. الموقع الرسمي لمديرية التجارة لولاية قسنطينة <https://dcwconstantine.gov.dz>
- المراجع باللغة الاجنبية

A. Les ouvrages

1. Alain-Gérard Cohen, contrôle interne et audit public Le PIFC pour une nouvelle gestion publique, Lextenso édition, Paris 2008.
2. Andrews Rhys, Organizational structure and public service performance, Public management and performance: Research directions, 2010.
3. Anthony R.N., The management control function, The Harvard Business Press. 1988 (Traduction française : La fonction contrôle de gestion, Publi-Union 1993.
4. Anthony R. N., Planning and Control Systems, A Framework for Analysis, Division of Research, Boston, Harvard University, 1965.
5. Bachir Mazouz, Gestion par résultats Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations de l'État, Presses de l'Université du Québec 2017.
6. Bachir Mazouz, Marcel J.B. Tardif, Management des organisations publiques chapitre 2, Presses de l'Université du Québec 2e édition, 2008.
7. Bidyut Chakrabarty, Prakash Chand, Public Administration in a Globalizing World Theories and Practices, Sage Publications, First Edition, 2012.
8. Bodemann Markus, Bodemann Berg, Management in Public Administration, Springer Gabler, 2018.
9. Claude Alazard, Sabine Sépari, Contrôle de gestion manuel et applications, Dunod, 5e édition, 2018.
10. Claude Pinet, L'audit de système de management Mettre en oeuvre l'audit interne et l'audit de certification selon l'ISO 19011:2012, lexis édition ,2013.
11. Cokins Gary, Performance management: finding the missing pieces (to close the intelligence gap), Vol. 2. John Wiley & Sons, 2004.

12. Da Cruz Nuno Ferreira, and Rui Cunha Marques. "Scorecards for sustainable local governments." *Cities* 39 (2014).
13. David Parmenter, *Key Performance Indicators Developing, Implementing, and Using Winning KPIs Fourth Edition* wiley, 2020.
14. David Rosenbloom, Robert Kravchuk, Richard Clerkin, *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, 8th Edition, McGraw-Hill Education, 2015.
15. Ducreux Jean-Marie, René Abate, and Nicolas Kachaner, *Le grand livre de la strategie*, Editions Eyrolles, 2011.
16. Epstein Marc J., Manzoni Jean-François, and Davila Antonio. "Performance Measurement and Management Control: Innovative Concepts and Practices." (2010).
17. Franck Waserman, *Les Finances Publiques*, La documentation Française 8ème édition, Paris 2016.
18. Frederic Colin Périmètre, *champ et diversité du service et du secteur publics. Management public*, dir. Robert Holcman, Dunod, 2014.
19. Geert Bouckaert, John Halligan, *Managing Performance International comparisons*, Routledge; 1st edition 2008.
20. Harbour Jerry L. *The basics of performance measurement*. Crc Press, 2017.
21. Jacques Renard, *théorie et pratique de l'audit interne*, eyrolles 8^e édition, 2015.
22. James C. McDavid, Irene Huse, Laura R. L. Hawthorn, *Program Evaluation and Performance Measurement An Introduction to Practice*, sage Third Edition, 2019.
23. Jan-Erik Lane, *New Public Management*, Routledge, 2000.
24. Jay M. Shafritz, E. W. Russell, Christopher P. Borick, Albert C. Hyde, *Introducing Public Administration*, Routledge, Ninth Edition ,2017.
25. Jerry L. Harbour, *The Basics of Performance Measurement*, CRC press, 2nd edition, 2009.
26. Kaplan & Klein, *chemical Implementing the balanced scored, case studies from Harvard. business school: Implementing the balanced scored: Harvard business school Publishing* (1996).
27. Kristensen Kai, and Gopal K. Kanji Jens J. Dahjgaard, *Fundamentals of Total Quality Management: Process analysis and improvement*, Springer, 2013.
28. Laudon Kenneth, and Jane Laudon, *Management des systèmes d'information*, Pearson Education France, 2010.
29. Luis R. Gomez-Mejia, David B. Balkin, *management people performance change*, Pearson Education, USA, 2012.
30. Marie-Noëlle Desiré-Luciani, Daniel Hirsch, Nathalie Kacher, Marc Polossatn, *Le grand livre du contrôle de gestion*, eyrolles, 2013.
31. Marion Alain, *Analyse financière*, Dunod, Paris, 1998.
32. Marr Bernard. *Key Performance Indicators (KPI): The 75 measures every manager needs to know*. Pearson UK, 2012.
33. Marr Bernard, *Need to Know Key Performance Indicators*, London (GB): Pearson Education Limited (25).
34. Martin Cole, *Unlocking Public Value: A New Model For Achieving High Performance In Public Service Organizations*, John Wiley & Sons, 2006

35. Michaele Milakovich, Improving Service Quality in the Global Economy: Achieving High Performance in Public and Private Sectors, Taylor & Francis Ltd second edition, 2005.
36. Michel Gervais, Contrôle de gestion, Economica, 7ème Edition, Paris, 2000.
37. Mohit Bhattacharya, New Horizons of Public Administration, New Delhi: Jawahar Publishers, 2006.
38. Morley Chantal, Marie-Anne Bia Figueiredo, and Yves Gillette, Processus métiers et systèmes d'information: gouvernance, management, modélisation. Dunod, 3e édition, 2011.
39. Niven P.R. Balanced Scorecard Step by Step Maximizing Performance and Maintaining Results. John Wiley & Sons, New York, (2002).
40. Olivier Joffre, Manuel Cartier, Hélène Delacour, Maxi fiches de stratégie, Dunod 2010.
41. Omachonu Vincent K. and Joel E. Ross, Principles of total quality, Crc Press, 2004.
42. Owen E. Hughes, Public Management and Administration an Introduction, Third Edition, PALGRAVE MACMILLAN 2003.
43. Pascal fabre, sabine separi, guy sole, helene charrier, catherine Thomas, Management et contrôle de gestion Manuel et applications, DUNOD, 3e édition, 2015.
44. Pidd Michael, Measuring the performance of public services: Principles and practice, Cambridge University Press, 2012.
45. Pollitt Christopher, Geert Bouckaert, Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity, Oxford university press, 2017.
46. Probst A. Performance measurement, benchmarking & outcome-based budgeting for Wisconsin local government. Local Government Center, (2009).
47. Reix Robert, Bernard Fallery, Michel Kalika, and Frantz Rowe, Systèmes d'Information et Management des Organisations, 7ème édition, 2016
48. Smither James W. and Manuel London, Performance management: Putting research into action, Vol. 21. John Wiley & Sons, 2009.
49. Soutenain Jean-François, Nicolas Delzenne, and Alain Burlaud. DCG 8-Systèmes d'information de gestion Manuel et applications, Foucher, 2017.
50. S. Polinaudu , Public Administration, New Delhi: galgotia 2004.
51. Talley, D.J, Total Quality Management - Performance and Cost Measures: The Strategy for Economic Survival. ASQC Quality Press, Milwaukee, WI. . (1991).
52. Trébucq Stéphane. "Le balanced scorecard en France." Revue française de gestion 2 (2011).
53. Therkildsen Ole, Per Tidemand, B. Bana, A. Kessy, J. Katongole, M. B. Ddiba, and M. Nielsen, Staff management and organisational performance in Tanzania and Uganda: Public servant perspectives, Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2007.
54. Wouter Van Dooren, Geert Bouckaert and John Halligan, Performance Management in the Public Sector, Routledge Edition, Second Edition, 2015.

B. Revues & Périodiques

1. Aguinis Herman, Harry Joo, and Ryan K. Gottfredson, Why we hate performance management-And why we should love it, *Business Horizons* 54, no. 6, 2011.
2. Aljardali, Hussein, Mazen Kaderi, and Thierry Levy-Tadjine. "The implementation of the balanced scorecard in lebanese public higher education institutions." *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 62 (2012).
3. Anuforo Peter U., Hazeline Ayoup, Umar Aliyu Mustapha, and Ahmad Haruna Abubakar. "The Implementation of Balance Scorecard and Its Impact on Performance: Case of Universiti Utara Malaysia." *International Journal of Accounting & Finance Review* 4, no. 1 (2019).
4. Autissier, David, and Valérie Delaye. *Mesurer la performance du système d'information*. Editions Eyrolles, Vol. 3. 2008.
5. Bachir Mazouz, Claude Rochet, De la gestion par résultats et de son institutionnalisation : quelques enseignements préliminaires tirés des expériences françaises et québécoises, *Télescope Revue d'analyse comparée en administration publique*, Vol. 12 n° 3, automnes 2005.
6. Brewer Gene A., and Sally Coleman Selden, Why elephants gallop: Assessing and predicting organizational performance in federal agencies, *Journal of public administration research and theory*, 10: no. 4, 2000.
7. Chapman Jeff Grant Duncan, Is there now a new 'New Zealand model?', *Public Management Review* 9, no. 1 ,2007.
8. Djamel SI-MOHAMMED, Kahina MOULLA, LES CONTRAINTES À LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA SPHÈRE PUBLIQUE, SI-MOHAMMED, Djamel, and Kahina MOULLA. "LES CONTRAINTES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA SPHERE PUBLIQUE." 25, no. 1 (2018).
9. Den Hartog, Deanne N., Paul Boselie, and Jaap Paauwe, Performance management : A model and research agenda, *Applied psychology*, 53 : no. 4, 2004.
10. Ek Kiruja, and Elegwa Mukuru. "Effect of motivation on employee performance in public middle level Technical Training Institutions in Kenya." *International Journal of Advances in Management and Economics* 2, no. 4 (2013).
11. Funck, Elin K. and Tom S. Karlsson, Twenty-five years of studying new public management in public administration: Accomplishments and limitations, *Financial Accountability & Management* 36: no. 4, 2020
12. Green, F.B., Amenkhienan, F., and Johnson, G. Performance measures and JIT. *Management Accounting*, Vol. LXXII, No. 8, February, (1991).
13. Griffiths John. "Balanced scorecard use in New Zealand government departments and crown entities." *Australian Journal of Public Administration* 62, no. 4 (2003)
14. Hester Patrick, Barry Ezell, Andrew Collins, John Horst, and Kaleen Lawsure, A method for key performance indicator assessment in manufacturing organizations, *International Journal of Operations Research*, 14: no. 4, 2017.
15. Ingrams Alex, Suzanne Piotrowski, and Daniel Berliner, Learning from Our Mistakes: Public Management Reform and the Hope of Open Government, *Perspectives on Public Management and Governance* 3, no. 4 , 2020.

16. Jusoh Ruzita, Rudy Hartono, and H. Abu Hassan. "Performance Measurement in Malaysian Public Sectors: An Exploratory Study." *IPN Journal of Research and Practice in Public Sector Accounting and Management* 1 (2011).
17. Kaplan R.S., and Norton D.P. Using the balanced scorecard as a strategic management system. *Harvard Business Review*, Vol. 74, January-February, (1996).
18. Kaplan R.S., and Norton D.P. The balanced scorecard - measures that drive performance. *Harvard Business Review*, Vol. 70, January-February. (1992).
19. Lapuente Victor, and Steven Van de Walle, The effects of new public management on the quality of public services, *Governance* 33: no. 3, 2020
20. Lee Michael T. and Robyn L. Raschke, Understanding employee motivation and organizational performance: Arguments for a set-theoretic approach, *Journal of Innovation & Knowledge*, 1: no. 3, 2016.
21. Leeuw, Frans L, Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Vol. 9 No. 2, 1996.
22. Moktadir Md Abdul, Ashish Dwivedi, Akib Rahman, Charbel Jose Chiappetta Jabbour, Sanjoy Kumar Paul, Razia Sultana, and Jitender Madaan, An investigation of key performance indicators for operational excellence towards sustainability in the leather products industry, *Business Strategy and the Environment*, 29: no. 8, 2020.
23. Mendes Paula, Ana Carina Santos, Fernando Perna, and Margarida Ribau Teixeira. "The balanced scorecard as an integrated model applied to the Portuguese public service: a case study in the waste sector." *Journal of Cleaner Production* 24 (2012).
24. Obafemi Awolowo, The impact of culture on organizational performance in selected textile firms in Nigeria, *Nordic Journal of African Studies*, 12(2), 2003.
25. Pina Vicente, Patricia Bachiller, and Lara Ripoll. "Testing the reliability of financial sustainability. The case of Spanish local governments." *Sustainability* 12, no. 17(2020).
26. Rahimi, Hamed, Zahra Kavosi, Payam Shojaei, and Erfan Kharazmi. "Key performance indicators in hospital based on balanced scorecard model." *Journal of Health Management & Informatics* 4, no. 1 (2017).
27. Reuben M. Badubi, Theories of motivation and Their Application in Organizations: A Risk Analysis, *International Journal of Innovation and Economic Development*, Volume 3: Issue 3, August 2017.
28. Ricardo Corrêa Gomes, Stakeholder Management in the Local Government Decision-Making Area: Evidences from a Triangulation Study with the English Local Government, *The Journal of Contemporary Administration (Revista de Administração Contemporânea – RAC)*, special edition 2006.
29. Rivière Audrey, Nathalie Commeiras and Anne Loubès. "Nouveau Management Public, tensions de rôle et stress professionnel chez les cadres de santé." *Revue de gestion des ressources humaines* 2 (2019).
30. Ronald W. Melicher, Edgar A. Norton, *Introduction to Finance Markets, Investments, and Financial Management*, Wiley 16th Edition, 2017.

31. Rosenbloom David and Suzanne Piotrowski, Reflections on new public management-style reform in the US National Administration and Public Trust in Government, *Chinese Public Administration Review* 4, no. 1/2 (2016).
32. Rubakula Gelas, The new public management and its challenges in Africa, *Public Policy and Administration Research* 4, no. 4 (2014).
33. Russell, Randall H. "Balanced Scorecard." *Wiley Encyclopedia of Management* (2015).
34. Samaratunge, Ramanie, Quamrul Alam, and Julian Teicher, The new public management reforms in Asia: A comparison of South and Southeast Asian countries, *International Review of Administrative Sciences* 74, no. 1, 2008.
35. Sharma, Bishnu, and David Gadenne. "Balanced scorecard implementation in a local government authority: Issues and challenges." *Australian Journal of Public Administration* 70, no. 2 (2011).
36. Turley G., Robbins G., & McNena S. A framework to measure the financial performance of local governments. *Local government studies*, 41(3), (2015).
37. Wu Hung-Yi. "Constructing a strategy map for banking institutions with key performance indicators of the balanced scorecard." *Evaluation and program planning* 35, no. 3 (2012).

C. Les thèses et rapports d'habilitations

1. Benzerafa Manel. "L'universalité d'un outil de gestion en question: cas de la balanced scorecard dans les administrations de l'état." PhD diss., Paris 10, 2007.
2. Carton, Robert Bruce, *Measuring organizational performance: An exploratory study*, PhD diss., University of Georgia, 2004.

D. Colloques & Séminaires

1. Khalid Oulad Seghir, Nizar Gallouj, Pilotage de la performance des collectivités territoriales au Maroc à l'ère de la gestion par résultats : proposition d'indicateurs socioéconomiques, Colloque international sous le thème « Management de la performance des organisations : quelles spécificités et quelles pratiques ? », ENCG-Tanger, 21-22 juin 2012.
2. Yvon Pesqueux, La notion de performance globale, 5 Forum international Ethics, Tunis, Tunisia, Dec 2004.

E. Rapports

1. Annie Chemla-Lafay, Marie-Thérèse Deleplace, Claire le Flécher, Julien Meimon, Sylvie Trosa, *Performance de la fonction ressources humaines : définitions et cadre d'analyse*, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, France, 31 mars 2008.
2. Internal Audit Community of Practice (IACOP), key performance indicators internal audit function, PEMPAL, July 2020.
3. Jane E. Fountain, *The GPRA Modernization Act Of 2010: Examining Constraints To, And Providing Tools For, Cross-Agency Collaboration*, Final Report: December 3, 2013 Administrative Conference Of The United States.
4. La direction generale des impots, le referentiel qualité de service démarche et perspectives, 2013.

5. Ministère de l'action et des comptes publics, Direction du Budget, Guide de la performance, 2020.
6. Ministère de l'économie et des finances français, Guide pratique de la LOLF Comprendre le budget de l'État, Édition juin 2012.
7. OCDE. Chapitre 3. Améliorer la qualité de l'administration publique, Études économiques de l'OCDE, vol. 17, no. 17, 2006.
8. Probst A. Performance measurement, benchmarking & outcome-based budgeting for Wisconsin local government. Local Government Center, (2009).
9. Training Resources and Data Exchange Performance-Based Management Special Interest Group, Assistant Secretary for Defense Programs, Special Project Group, United States. Department of Energy. Office of Operating Experience, Analysis, and Feedback, Oak Ridge Associated Universities, 1995

F. Documents électroniques

1. John Hattiea, Flaviu A. Hodisb, Sean H.K. Kanga, Theories of motivation: Integration and ways forward Contemporary Educational Psychology, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.cedpsych.2020.101865>

الملاحق

الملحق رقم 01 الإستبيان الخاص بالأداء الداخلي

بسم الله الرحمن الرحيم
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ام البواقي

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
يقوم الباحث بتحضير أطروحة دكتوراه بجامعة أم البواقي بعنوان " قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية قسنطينة ". لذا يرجى من حضرتكم الإجابة عن أسئلة الإستبانة، علمًا بأن كل ما سيرد في إجاباتكم سيكون موضع احترام وتقدير ولن يستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.
ضع علامة (X) على خيارك

المحور الأول: المعلومات الشخصية

الجنس	ذكر	أنثى
العمر	من 18 وأقل من 30 سنة	من 30 وأقل من 45 سنة
الرتبة	عون تنفيذي	إطار مسؤول
البلدية		أخرى

المحور الثاني: الأداء التنظيمي

الأسئلة	غير موافق بشدة	غير موافق	حيادي	موافق	موافق بشدة
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					

					10	يقوم نظام الرقابة الداخلي بتقليص التجاوزات والانحرافات
					11	توجه العديد من الإنذارات الى بلدية/الولاية من قبل السلطة المركزية
					12	يتم تحصيل الموارد المالية للبلدية/الولاية في الآجال
					13	الإجراءات المطبقة الخاصة بكورونا صارمة
					14	تم التأقلم السريع و التطبيق الفعلي للإجراءات الخاصة بفيروس كورونا
					15	لم تؤثر الإجراءات المطبقة الخاصة بكورونا على قيامكم بمهامكم

المحور الثالث: الأداء الوظيفي

موافق بشدة	موافق	حيادي	غير موافق	غير موافق بشدة	الأسئلة	
					1	الأنشطة التي أقوم بها تأخذ وقتا كبيرا
					2	عقد العمل الخاص بي متضمن جميع جوانب الوظيفة التي أشغلها
					3	تناسب الوظيفة التي أشغلها مع مؤهلاتي ومع مهاراتي
					4	المواطنون والمستخدمون راضون عن الطريقة التي أؤدي بها عملي
					5	البرامج التكوينية المقدمة متميزة
					6	إعداد الدورات التكوينية يكون بانتظام
					7	يتم احترام مواعيت العمل المصرح بها
					8	لا يوجد العديد من الغيابات نتيجة أسباب صحية
					9	لا يتغيب الكثير من الموظفين بدون عذر
					10	يتوفر الأمن والأمان داخل مقر عمل
					11	هناك كفاية من عدد عمال لممارسة المهام على الشكل الواجب
					12	لا يقع تداخل في الأدوار والصلاحيات بينكم وبين زملائكم
					13	لا أعاني من ضغوطات كبيرة في العمل
					14	يتم مكافئة الجهود الإضافية التي أقوم بها
					15	نظام الأجر والمكافآت يحفزني على تحسين عملي باستمرار
					16	الزملاء والمسؤولين يسهلون لي القيام بعملي
					17	أشعر بالفخر بكوني أحد موظفي الجماعات المحلية

الملحق رقم 02 الإستبين الخاص بالأداء الخارجي

بسم الله الرحمن الرحيم
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أم البواقي

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

يقوم الباحث بتحضير أطروحة دكتوراه بجامعة أم البواقي بعنوان " قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة الجماعات المحلية لولاية قسنطينة ". لذا يرجى من حضرتكم الإجابة عن أسئلة الإستبانه، علمًا بأن كل ما سيرد في إجاباتكم سيكون موضع احترام وتقدير ولن يستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

ضع علامة (X) على خيارك

المحور الاول:المعلومات الشخصية

الجنس	ذكر	أنثى		
العمر	من 18 وأقل من 30 سنة	من 30 وأقل من 45 سنة	45 سنة فما فوق	
المهنة	لا يعمل	موظف	صاحب مشروع	أخرى
البلدية				

المحور الثاني: الأداء التنظيمي

الأسئلة	غير موافق بشدة	غير موافق	حيادي	موافق	موافق بشدة
1 الوقت المستغرق في إعداد الوثائق مناسب					
2 لا يقع الأعوان الإداريون البلدية/الولاية في اخطاء عند تقديم الخدمات					
3 لا توجد أخطاء في الإجراءات التي تقوم بها البلدية/الولاية					
4 عند القيام بشكوى يتم إيجاد الحلول					
5 يمكن الحصول على خدمات البلدية/الولاية عبر بوابة إلكترونية					
6 يتم عبر الموقع الإلكتروني ل البلدية/الولاية وضع مختلف الوثائق و الإجراءات المطلوبة من أجل التسهيل على المواطن					

					عند حضوره شخصيا
					7 توجد شفافية كبيرة عند ممارسة البلدية/الولاية لمهامها
					8 الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا معلومة وواضحة
					9 الإجراءات الخاصة بفيروس كورونا مطبقة في البلدية/الولاية
					10 لم تؤثر الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على سهولة الحصول على الخدمات التي تقوم بها البلدية/الولاية

المحور الثالث: الأداء الخارجي

موافق بشدة	موافق	حيادي	غير موافق	غير موافق بشدة	الأسئلة
					1 راضون عن الخدمات المقدمة من البلدية/الولاية
					2 تتميز الخدمات المقدمة من قبل البلدية/الولاية بالجودة
					3 تتناسب الخدمات المقدمة من قبل البلدية/الولاية مع حاجاتكم ورغباتكم
					4 تحاول البلدية/الولاية معرفة آرائكم حولها وحول خدماتها
					5 تأخذ البلدية/الولاية آرائكم بعين الاعتبار عند تصحيح مسار تقديم الخدمات العمومية
					6 لا يستغرق حصولكم على خدمات البلدية/الولاية وقتا طويلا
					7 هناك تطابق ما بين الخدمات المطلوبة والممنوحة
					8 يوجد تحسين مستمر للخدمات التي تقدمها البلدية/الولاية
					9 العديد من الإجراءات تسهل الحصول على الخدمات التي تقدمها البلدية/الولاية
					10 لا يتم اللجوء إلى أطراف خارجية للحصول على خدمات مقدمة من قبل البلدية/الولاية
					11 يتم استخدام مواقع التواصل الاجتماعي في الاعلام والتواصل مع مصالح البلدية/الولاية
					12 يمكن الدخول بسهولة للموقع الرسمي ل البلدية/الولاية
					13 يلتزم الموظفون بالإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا
					14 يلتزم المواطنون بالإجراءات الصحية المتعلقة بفيروس كورونا
					15 لم تؤثر الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا على جودة الخدمات التي تقوم بها البلدية/الولاية

المخلص

يعتبر أداء الإدارات العمومية الجزائرية من بين أهم المفاهيم التي يسعى صناع القرار إلى تحديدها؛ وذلك على اعتبار أن الأداء هو تعبير عن نتائج ممارسة الإدارة العمومية لمختلف الأنشطة المنوطة بها، ومدى تحقيقها لمختلف الأهداف المسطرة، كما أن الإصلاحات الحديثة المرتبطة بعصرنة وتحديث الإدارات العمومية الجزائرية، والمتمثلة أساسا في مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وضعت الأداء ضمن الأولويات التي تستلزم عملية القياس والتحليل.

ومن هنا تم اقتراح العديد من المقاربات لقياس أداء الإدارات العمومية، حيث تقترح هذه الدراسة بطاقة الأداء المتوازن كمنهج لقياس أداء هذه الإدارات، وذلك في إطار إشكالية الدراسة المتمثلة في: ما هي إمكانية قياس أداء الإدارات العمومية الجزائرية (الجماعات المحلية لولاية قسنطينة نموذجا) باستخدام بطاقة الأداء المتوازن؟ وذلك على اعتبار الأبعاد المتعددة لأداء الإدارات العمومية؛ أين تعتبر الجماعات المحلية لولاية قسنطينة من بين الإدارات العمومية الجزائرية التي تعبر عن أبعاد الأداء في مثل هذه المنظمات؛ سواء من وجهة نظر الموظفين والعاملين بها، أو من وجهة نظر المواطنين ومستخدمي خدمات هذه الإدارات العمومية.

يتبين من خلال تطبيق بطاقة الأداء المتوازن في قياس أداء الجماعات المحلية لولاية قسنطينة، أن الأداء العام لهذه الإدارة العمومية يحتاج إلى تحسين؛ وخصوصا الأداء المالي، والذي يعبر بشكل كبير عن الضائقة المالية التي تعيشها الجزائر والتي تنعكس بشكل مباشر على مختلف الإدارات العمومية، والتي زادت من حدتها الأزمة الصحية المتعلقة بفيروس كورونا، كما أن الأداء الخارجي لهذه الإدارة المحلية لم يصل إلى المستويات المطلوبة من قبل المواطنين، أما الأداء الوظيفي فهو الذي سجل فيه أحسن المستويات، كما لوحظ أيضا تباين نسبي في مستويات الأداء المسجلة عبر مختلف بلديات ولاية قسنطينة.

الكلمات المفتاحية: الأداء، قياس الأداء، بطاقة الأداء المتوازن، الإدارات العمومية، الجماعات المحلية لولاية قسنطينة

Résumé

La performance des administrations publiques algériennes est considéré comme l'un des concepts les plus importants, que les responsables cherchent à définir, car la performance est l'expression des résultats de l'exercice de l'administration publique, et de ses différentes activités qui lui sont assignées, ainsi que d'analyser l'atteinte de ses objectifs. Pour cela les récentes réformes liées à la modernisation des administrations publiques algériennes, notamment le projet de La loi organique relative aux lois de finances, ont placé la mesure et l'analyse de la performance comme l'un de ses priorités.

Plusieurs approches ont donc été proposées pour mesurer la performance des administrations publiques, tableau de bord prospectif étant proposée par cette étude comme méthode pour mesurer la performance de ces administrations, dans le cadre de la problématique suivante : Quelle est la possibilité de mesurer la performance des administrations publiques algériennes (collectivités locales de la wilaya de Constantine) à l'aide tableau de bord prospectif? Car cette approche considère les multiples dimensions de la performance des administrations publiques; où les collectivités locales de la wilaya de Constantine sont considérées comme étant parmi les administrations publiques algériennes qui reflètent les dimensions de la performance dans ces organisations; du point de vue des employés, et du point de vue des citoyens et des usagers des services de ces administrations publiques.

L'application du tableau de bord prospectif pour mesurer la performance des collectivités locales de la wilaya de Constantine montre que la performance général de cette administration publique doit être amélioré; En particulier, la performance financières, qui reflètent les difficultés financières des différentes administrations publiques, exacerbées par la crise liée au virus Corona, la performance externe de cette administration locale n'a pas atteint les niveaux adéquat, par rapport aux exigences des citoyens. On note dans cette étude que la performance fonctionnelle a connu un niveau acceptable. On a pu constater dans les différentes municipalités de la wilaya de Constantine, que les performances sont relativement différentes et variés.

Mots-clés: performance, mesure de la performance, tableau de bord prospectif, administration publique, les collectivités locales de la wilaya de Constantine.

Abstract

The performance of the Algerian public administrations is considered as one of the most important concepts, which the persons in charge seek to define, because the performance is the expression of the results of public administration activities , as well as the analyze of achieving of its objectives. For this, recent reforms related to the modernization of Algerian public administrations, in particular the draft organic law concernig the finance laws, have placed the measurement and analysis of performance as one of its cores.

Several approaches have, therefore, been proposed to measure the performance of public administrations, a balanced scorecard being proposed by this study as a method for measuring the performance of these administrations, within the following framework: What is the possibility of measuring the performance of Algerian public administrations (local authorities of the wilaya of Constantine) Using the balanced scorecard? Because this approach considers the multiple dimensions of the performance of public administrations; where the local authorities of the wilaya of Constantine are considered to be among the Algerian public administrations that which reflects the dimensions of performance in these organizations; from the point of view of employees, as well as the point of view of its citizens and users of the services of these public administrations.

The application of the balanced scorecard to measure the performance of local authorities in the wilaya of Constantine shows that the general performance of this public administration must be improved; In particular, the financial performance, which reflects the financial difficulties of the various public administrations, exacerbated by the crisis linked to the Corona virus, the external performance of this local administration has not reached the adequate levels, in relation to the requirements of the citizens. It is noted in this study that functional performance was at an acceptable level. We have seen in the different municipalities of the wilaya of Constantine, that the performances are relatively different and varied.

Keywords: performance, performance measurement, balanced scorecard, public administration, local authorities of the wilaya of Constantine.