المحاضرة الأولى:

1- مفاهيم أساسية في التسيير العمومي.

*مقدمة:

أ- تعريف التسيير العمومي.

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

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

ومن جملة التعاريف للتسيير العمومي نذكر ما يلي:

- **التسيير العمومي كنشاط أو عملية:** ويعني نشاطات الدولة تقديم السلع والخدمات للمواطنين.
- **التسيير العمومي كأداة:** هو الأداة التي بواسطتها تستطيع الحكومة تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق متطلبات المجتمع. التي تعجز عن تحقيقها المؤسسات الخاصة أو القطاع الخاص. فهي تمثل النشاط الحكومي الموجه نحو أداء الخدمات العامة وتطبيق القوانين، أي ترجمة السياسات العامة إلى أعمال تنفيذية تهدف إلى أداء خدمات عامة وإيصالها إلى المواطنين.
- **التسيير العمومي كنظام:** يعني مجموعة من القوانين والأنظمة واللوائح والممارسات والعلاقات والتقنيات والعادات التي تظهر في أي وقت وفي أي اختصاص من اجل تنفيذ السياسة العامة.
- **التسيير العمومي كمجموعة من الوظائف:** ويعني هنا القيام بوظائف التسيير (تخطيط، تنظيم، توجيه، رقابة).
- **التسيير العمومي كفن:** يعني التوجيه والتعاون والرقابة على الأفراد من اجل تحقيق هدف أو غرض معين، أو تنسيق المجهودات الفردية والجماعية لتنفيذ السياسة العامة للدولة.
- **التسيير العمومي كعلم وفن:** تعني فن وعلم إدارة الأعمال المطبق في مجال شؤون الدولة الرسمية

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

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

- يعرف جون ففنر التسيير العمومي انه" عملية تتناول تنسيق الجهود الفردية والجماعية بشأن تنفيذ سياسة معينة بما يتضمنه ذلك من نشاطات توجيه وإشراف وتنسيق تتم ممارستها من خلال عمليات تخطيط وقيادة واتخاذ القرارات واتصالات وعلاقات عامة".
- أما ديموك وديموك فعرفاها بأنها " تختص بماذا وكيف تعمل الحكومة.
- عرفها جلاد (قلادن) بانه" عملية تنظيم العلاقات بين الأفراد في مجال العمل الحكومي".
- يعرفه كل من (كورسن وهاريس) في كتابهما الإدارة العامة في المجتمع المعاصر بأنه " صنع القرار ووضع الخطط لتنفيذ الأعمال ووضع التقسيمات الإدارية والتوجيه والإشراف على الموظفين ورقابة الوظائف التي تنجز من قبل المدراء والمشرفين في الأجهزة الحكومية. فهي تمثل النشاطات التي تقوم بها الحكومة والوسائل التي بواسطتها تنجز الحكومة غاياتها وأهدافها خدمة للمواطن.

ب- الفرق بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال-

كثر الجدل بين الممارسين و الدارسين حول مدى الاختلاف و التشابه بين كل من الإدارة العامة و الإدارة
الخاصة، و بهذا الصدد ظهر اتجاهان أحدهما يرى بأن هناك اختلافات مميزة بين الإدارة العامة و إدارة المنظمات الخاصة، و الآخر يدعو بعدم وجود فروق جوهرية أو حدود فاصلة بين النوعين و سنحاول فيما يلي عرض هذين الاتجاهين:

●الاتجاه الأول :الإدارة العامة كحقل دراسي متميز

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

أ /من حيث الهدف :تختلف الإدارة العامة عن إدارة الأعمال فيم يتصل بالهدف الذي تسعى إلى تحقيقه كل
منهما، فبينما تسعى الإدارة العامة إلى تحقيق المنفعة الاجتماعية و المصلحة العامة المترجمة في تقديم خدمات عامة، نجد أن إدارة الأعمال تهدف أساسا إلى تحقيق الربح المادي.
رغم أن الدول أو الحكومات قد تقوم أحيانا بمشاريع عامة (مرافق صناعية و تجارية)لمعالجة القصور في النشاط الخاص و التي قد تتضمن الربح في مضمونها إلا أنه حتى في هذه الحالة تظل المصلحة العامة هي الغاية الأساسية التي تسعى إلى تحقيقها.

ب /من حيث قياس الأداء أو الربح و التقييم :فمنظمات الأعمال عادة ما تسهل عملية قياس الربح فيها و
تقييم الأداء، فالأرباح يعبر عنها عادة بالفرق بين الإيرادات و التكاليف أو استخدام معايير كمية أخرى مثل
معدل العائد على الاستثمار. كما يمكن لمنظمات الأعمال الإعتماد على مداخل أو طرق تسيير حافظة الأنشطة الإستراتيجية للمنظمة، وتعرف هذه الأخيرة على أنها " مجموعة وحدات النشاط الإستراتيجية بالمنظمة و التي تخدم كل من سوق أو مجموعة منتجات معينة، و يمكن التعبير عن هذه الحافظة في شكل مصفوفة بحيث يتم توزيع وحدات النشاط داخل مربعات المصفوفة وفقا لمحو رين هما :مدى جاذبية المنتج /السوق، الوضع التنافسي"، فمن خلال التحليل الديناميكي و المالي لهذه الحافظة والذي يسمح بتحديد توازنها من خلال تحديد ما يعرف ب " دورة النجاح، دورة الفشل " تستطيع المنظمات معرفة وضعها التنافسي في السوق، و من ثم إختيار السياسات أو البدائل التي تسمح لها بالحفاظ أو بلوغ وضعية تنافسية قوية تضمن موارد مالية معتبرة، و هو ما لا تطبقه المنظمات العمومية على إعتبار أنها بعيدة على مجال التنافس.
كما ينظر للتقييم من جانب آخر على أساس أنه عملية مقارنة بين المخطط و المنجز و من ثم تحديد
الإنحراف و العمل على تصحيحه ، وهو ما يؤدي غالبا إلى إضفاء تحسينات على العملية التسييرية.

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

د /و يرى الأمريكي جلادن Gladden أن من بين الفروق التي تميز الإدارة العامة عن الخاصة هو حجم

الإدارة العامة أو المشروع العام الذي يمتاز بالضخامة ويحتاج إلى تنظيم يتم على نطاق واسع، في حين فإن المشروعات الخاصة حسب رأيه و في معظم بلاد العالم مهما كبرت لا يمكن أن تصل من جانب ضخامتها إلى حجم مشروعات الإدارة العامة.

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

و /الإحتكار : ظروف الاحتكار هي السمة الغالبة على عمل المنظمات الحكومية في حين تسود روح المنافسة بمنظمات الأعمال.

•الإتجاه الثاني : تشابه الإدارة العامة مع إدارة الأعمال

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

و يستند أنصار هذا الاتجاه على فرضية مؤداها أن تحقيق أي منظمة لأهدافها يستلزم عليها تسيير أنشطتها وفقا لسيرورة الوظائف الإدارية أو وظائف التسيير المتمثلة في التخطيط التنظيم ، التوجيه ، الرقابة وتعتبر هذه الوظائف قاسما مشتركا لأي نوع من أنشطة العمل الجماعي بما فيها المنظمات الحكومية و منظمات الأعمال. و بهذا الصدد يقول د /سيد الهواري " : ليس هناك في رأينا فروق استراتيجية بين إدارة الأعمال الخاصة والعامة بالصورة التي أظهرها . Gladden . "

وقد قدم المدخل الحديث مجموعة من الاستدلالات أبرزها:

أ /الهدف الأساسي للمنظمات على اختلاف أنواعها هو الاستمرارية ، وهذه الأخيرة لا تتحقق إلا بدعم

المجتمع لهذه المنظمات و ذلك من خلال رضا الزبائن بمستوى جودة السلع و الخدمات المقدمة من

طرفها ، و بناءا على هذا فإن هدف الربح يصبح غير مضمون فقد يتحقق أو لا يتحقق كنتيجة مباشرة للنجاح أو الفشل في تقديم هذه السلع و الخدمات.

و بناءا عليه فإن هدف الإدارة العامة و إدارة الأعمال هو إشباع حاجات المجتمع و تقديم خدمات أو سلع

تحظى برضا المواطن أو الزبون.

ب /من خلال هذه النقطة يبرز عنصر آخر استدل به أنصار هذا الاتجاه و الذي يتمثل في أن منظمات

الأعمال في الوقت الحاضر لم تعد تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية تقليدية هدف الربح و إنما أخذت

هي الأخرى تهتم بمفهوم المسؤولية الاجتماعية .

ج /الكثير من منظمات الأعمال أصبحت تعمل في ظل الحجم الكبير مثلها مثل المنظمات العامة و تتمتع

بهيكل إداري و وظيفي ضخم مثل شركة جنرال إلكتريك، الشركات العالمية الصانعة للسيارات.

د /القوة التنافسية لهذه المنظمات و بفضل تمييز منتجاتها جعلتها تحتكر الأسواق العالمية وهو ما يلغي المبدأ الذي اعتمده الاتجاه التقليدي في كون الاحتكار هو صفة تختص بها المشروعات العامة فقط