ملخص المحاضرات

الفصل الرابع : المناجمانت العمومي

يقترن مفهوم **المناجمانت العمومي** (**Public Management**) بالنقلة النوعية التي عرفتها آليات وممارسات **الإدارة العامة**، والمتعلقة بممارسات نماذج السلطة العقلانية المستوحاة من الأنموذج البروقراطي التقليدي، والذي بدوره عرف مسارات تطورية ذات أبعاد تنظيمية وثقافية وبيئية مركبة، أنتجت مضمون هذا المفهوم المتطور باستمرار (**المناجمانت العمومي - Public Management**)،والذي يمت بالصلة إلى تطور المجتمع المعاصر وما واكبه من تغيير في أُنموذج (**Paradigm** الحقل المعرفي "**للإدارة العامة**" (**Public Administration**) من "**المناجمنت العمومي الجديد**" (**The New Public Management**) إلى "**الحوكمة العمومية الجديدة**" (**The New Public Governance**) ، والتي تعد بدورها أُنموذجا جديدا (**New Paradigm**) في حقل الإدارة العامة، بحيث لم ينتج إطارا بحثيا جديدا في البحث النظري فحسب بل زودها بأسلوب ممارسة جديد للحكومة الحديثة.[1]

لذلك عرفت هذه النماذج النظرية والتطبيقية موجة من النقاشات النظرية، والتي مفادها البحث عن صيغ ومحتويات ملائمة تعكس كل منها الأطاريح المختلفة المشارب والمعارف والمواطن، والتي بدورها أنتجت تجاربا دولية ذات خصوصية في محتوى ومضمون إصلاحات نظمها الإدارية، وكذا في بناء الإطار النظري للمناجمنت العمومي والإدارة العامة[2]

وعلى هذا الأساس، تم صياغة محتويات محاضرات الإدارة العامة والمناجمنت العمومي؛ بادئ ذي بدء بتحديد مدخلا نظريا للحقل المعرفي، تلا ذلك استنباط فروع هذا الحقل المعرفي من خلال تقصي تطور مفاهيمها عبر مختلف نظريات التنظيم والتسيير ورواده، وكذا تحليل البيئة الثقافية والاجتماعية والتنظيمية التي ساهمت في صياغة هذا التحول[3]، بحيث تم استجلاء محتوياتها وخصائصها عن طريق دراسة التطور الابستوملوجي للإدارة العامة وماهيتها، وكذا تحليل سيرورة مختلف الموجات مع نماذجها ضمن هذا الحقل المعرفي.(الإدارة؛ الإدارة العامة؛ **الإدارة العامة التطورية**؛ المانجمنت العمومي الجديد؛ المناجمنت العمومي ما بعد الدولة الويبرية[4]*؛ الحوكمة العمومية الجديدة؛ الخدمة العمومية الجديدة؛ القيم العمومية الجديدة)**.

---

[1] **XU Runya, SUN Qigui, SI Wei**, "The Third Wave of Public Administration: The New Public Governance", **Canadian Social Science,** Vol. 11, No. 7, 2015, Pp. (11-21).

[2] Christopher Pollitt and Geert Bouckaert, **Public Management Reform A Comparative Analysis: Into the Age of Austerity**, fourth edition, **(NY**: Oxford University Press, 2017). Pp. (1-30).

[3] **Direction Didacthèque internationale en management public PUO(DIR.), « Enseigner le management public: Expériences internationales », Pierre de Celle et André Parent (Eds.), « Didacthèque du management public », (Québec : PUQ,2000), P.p(7-8) .**

* التصنيف **وضعه كرستفر بوليت** Christopher Pollitt

** **(Administration, PA, PPA, NPM, Post-Weberien State PM, NPGovernance, NPService, NPValue)**

وحتى نتمكن من الإحاطة بمختلف هذه الموجات وخصائصها؛ والتي عرفها هذا الحقل المعرفي يتطلب الأمر تقصي مفهوم ومسار تطور المناجمنت العمومي والبحث في علاقته بالإدارة العامة والمناجمانت الخاص.

المبحث الاول : مفهوم المناجمانت العمومي.

ارتبط مفهوم المناجمنت العمومي بالمسار التطوري الذي عرفته وظائف وأدوار الدولة من حيث تسيير شؤونها، والذي كان حكرا لمدة كبيرة على العمل الحكومي ويبتعد في محتواها عن المفهوم البيروقراطي التقليدي. حيث حاول العديد من علماء وكتاب المانجمنت العمومي (

التسيير العمومي) إعطاء مفهوما جديدا لتسيير المنظمات العامة يعتمد كليا على العقلانية التسييرية وإقصاء العقلانية القانونية التقليدية التي ترتكز عليها الإدارة العامة التقليدية. لذلك تباينت وتعددت الاتجاهات بصدد تعريف المانجمنت العمومي، وهي على النحو التالي:

1 ـ **تعريف المانجمنت العمومي:**

عرف جاك شوفالي **(Jacques Chevallier)** المانجمنت العمومي بأنه يهدف إلى تحسين نوعية وجودة الخدمة عن طريق استخدام تقنيات جديدة في التسيير وتخفيض من بعض صلابة التنظيم وتليين نظام الاتصال مع البيئة الخارجية[5] كما تعرف بريجيت ليسي آبسولو (**Brigitte Lucie Abessolo)** المانجمنت العمومي بأنّه استيراد وطلب التقنيات القادمة من القطاع الخاص، ويمثل وسيلة للتحكم في السياسات والقيادة في الظروف الاقتصادية المثالية [6]

ويعرفه آلبير دوما **(Albert Duma)** بأنّه ذلك المجال الذي يتصف بعقلانية من نوع تسييري، والتي هي في علاقة توتر مع العقلانية القانونية التي تتصف بها الإدارة العامة التقليدية،والعقلانية التسييرية هي مستوحاة من القطاع الخاص، وهي لا تقصي العقلانية القانونية بل هناك توافق بين العقلانيتين وكل واحدة هي مستوحاة من الأخرى، وهذا التوتر هو ميزة من مميزات تسيير المنظمات العامة.[7] ويعرفه كذلك بأنّه مجموع التقنيات التي تسمح بالوصول إلى الأهداف عن طريق استعمال أمثل واحسن للموارد المتاحة.أما آندريان بيات[8] **(Adrien Payette)** يحدد مجموعة عناصر يقوم عليها المانجمنت العمومي:

1- يقوم المانجمنت العمومي أساسا على المانجمنت (التسيير) وإدراج قيم التسيير وتيارته الفكرية وطرقه وأنواعه وتأثيراته والاعتماد عليها كليا.

2- يجمع في تعريفه للمناجمنت العمومي بين التوليفة الثلاثية لمختلف العقلانيات التي يقوم عليها التسيير العمومي، ويحاول التوفيق بينها:

- العقلانية القانونية: بناء نظام قانوني يقوم على الشرعية القانونية واحترام الهرارشية.
- العقلانية السياسية: بناء نظام حكم يقوم على الشرعية السياسية.

---

[5] **Jacques Chevallier**, ''La Gestion Publique à l'heure de la banalisation '', **Revue Française de Gestion,** N°115,Sept-Oct 1997, P.32.

[6] Brigitte Lucie Abessolo, **Implantation du management public dans les organisations : Cas du Cameroun. (**Cameroun **:** ISMP, 1995), (S.P.).

[7] **Albert Duma**, ''L'enseignement du management public à L'ENAP , ENAP'', **(Québec : Mai, 1995**), (S.P.).

[8] Adrien Payette, **Élément pour le management et gérer les institutions de l'État,** (Montréal , Québec: PU Québec, 1994). P.15.

– العقلانية التسييرية: بناء نظام تسييري يقوم على الفعالية والكفاءة.

يعد المانجمنت العمومي تغيير للذهنيات القديمة التي سيطرت على قيم الإدارة العامة، واستبدالها بقيم وتطبيقات جديدة من جهة، ومن جهة أخرى المانجمنت العمومي هو محاولة التوفيق بين الصراعات القائمة بين العقلانيات التي تميز التسيير العمومي (العقلانية القانونية؛ العقلانية السياسية؛ العقلانية التسييرية).

3 – يقع المناجمنت العمومي في بيئة متناقضة ومتداخلة للمنظمات العمومية، الأمر الذي يجعله صعب التحديد، وينشط ضمن أدوات تسييرية متناقضة مع آليات النموذج البيروقراطي للإدارة العامة التقليدية، وما تمتاز به من سياقية منهجية وظروف بيئية وثقافية وتنظيمية، هذا ما يجعل نشاطه التسييري من نوع خاص.

4 – يقع المناجمنت العمومي بدوره في إشكالية التناقض بين الفعالية والكفاءة المنتظرين من تسيير المنظمة العامة والتداخل السياسي، هذا التداخل عرفه الأنموذج البيوقراطي التقليدي للإدارة العامة وبشكل موسع، لذلك مفهوم المناجمنت العمومي ينبغي أنْ يحتوي هذا التناقض مع محاولة التوفيق بين المجالين.

ومن هذا المنطلق المناجمنت العمومي لا يمكن أنْ يكون إلا تسييريا مرتبطا بنشاط المنظمات العمومية، هذا ما يؤكد عقيدة عقلانيته التسييرية التي تنص على ربط الموارد البشرية والمادية والمالية المتاحة بالأهداف التي وجدت من اجلها المنظمة. وعليه فالمناجمنت العمومي يهتم اساسا بعمليات التخطيط، والتنظيم، التنسيق والرقابة يرتكز على الممارسات والتقنيات التسييرية في إطار توجيهات السياسة العامة. هذا المفهوم يجعل المانجمنت العمومي ينسلخ تماما عن الأنموذج البيروقراطي التقليدي للإدارة العامة بخصوص مفهوم العقلانية القانونية. لذلك المانجمنت العمومي الحديث ادواته في تكيف مع كل العقلانيات :

أ- العقلانية القانونية: بناء نظام قانوني يقوم على الشرعية القانونية واحترام الهرارشية. ومحور إلتقاء التنظير في حقل الإدارة العامة ومختلف موجاتها من حيث آليات جودة القوانين، المحاسبة، الجزاء، طرق تقييم أداء الأفراد والمنظمات والأداء الفعّال. بيد أنّ هذه العلاقة في الفكر النيوليبرالي ينبغي أن تكون علاقة احتواء بين العقلانيات الثلاثة التي تطور ضمنها المناجمنت العمومي الجديد ومختلف موجاته التي عرفت في حد ذاتها براديمات جديدة وآليات تختلف من موجة إلى أخرى (AD, PA, PPA, PM, NPM,..Post-WS, NPG, NPS, NPV).

ب-العقلانية السياسية: بناء نظام حكم يقوم على الأداء الفعّال ضمن آليات الشفافية، الديمقراطية التشاركية، حقوق الإنسان، ويؤمن بالتداول على السلطة، بالتعددية، بالمحاسبة وبالجزاء، فالعقلانية السياسية من هذا المنطلق هي مجموعة العمليات التي تجعل النظام السياسي أكثر حرية وفعالية وتحقيقا لحقوق المواطنين وحاجاتهم حسب منطق الإدارة بالجودة والأهداف، وحسب منطق استشراف المخاطر وتهديداتها قبل بروزها وتفاقمها. فالعقلانية السياسية هي من معايير تقييم وقياس درجة جودة النظام السياسي، مستوى نجاعته وفعاليته ودرجة ديمقراطيته. هذا الشأن يجعلها محور إلتقاء التنظير في حقل الإدارة العامة ومختلف موجاتها خاصة التي ارتبطت بمفاهيم العولمة السياسية (...)، وآليات الحوكمة (AD, PA, PPA, PM, NPM,..Post-WS, NPG, NPS, NPV).

ت- العقلانية التسييرية: بناء نظام تسييري يقوم على **الفعالية والكفاءة والانتاجية**؛ وهي مستوحاة من **القطاع الخاص** (...) . ومحور إلتقاء التنظير في حقل الإدارة العامة ومختلف موجاتها من حيث **آليات جودة القوانين** (...)، الرقابة، المحاسبة، الجزاء، طرق تقييم أداء الأفراد والمنظمات والأداء الفعّال، المسؤولية الاجتماعية (...). بيد أنّ هذه العلاقة في الفكر النيوليبرالي ينبغي أن تكون علاقة احتواء بين العقلانيات الثلاثة التي تطور ضمنها المناجمنت العمومي الجديد ومختلف موجاته التي عرفت

في حد ذاتها براديمات جديدة وآليات تختلف من موجة إلى أخرى، على نقيض الذهنيات التي سيطرت على قيم الإدارة العامة القديمة(AD, PA, PPA, PM, NPM,..Post-WS, NPG, NPS, NPV).

ويشير المانجمنت العمومي إلى قدرة الحكومة على صنع وتنفيذ السياسات العامة، وفعالية برامج الحكومة، وفعالية المؤسسات الحكومية على تقديم الخدمات العامة للمواطنين. ويرى برنامج الأمم المتحدة للإنماء أنّ مصطلح المانجمنت العمومي هو كمرادف
للحوكمة.

ولقد قدم **بيار دي سال** (**Pierre De Celles**) **مقتربا** يوضح فيه المفهوم الحقيقي للمانجمنت العمومي الذي يتميز بعقلانية تسييرية تعكس تماما العقلانية القانونية التي تتميز بها الإدارة العامة التقليدية، بحيث يركز مقترب **دي سال** على العناصر التالية:[9]

1 - سير عمل المنظمات العامة؛

2- وضع السياسة العامة وتقديم خدمات ذات جودة وبأقل التكاليف؛

3 – البحث عن خيارات وتنمية الموارد التي تتضمن وضع السياسة العامة؛

4- تطبيق مختلف التقنيات التسييرية والمناهج التنظيمية لهذه الموارد وخاصة فيما يتعلق بالتخطيط واتخاذ القرار تقييم النتائج وتحسين الفعالية التنظيمية؛

5 – الأدوار والمسؤوليات الأولية للمسيرين؛

6 – تفهم بيئة التسيير الداخلية والخارجية الخاصة بالمنظمات العمومية؛

7 – اكتساب وتنمية المهارات والكافئات في ظل التكوين المتواصل؛

8 – تفهم الاهداف المسطرة من طرف الدولة والشروط المحددة لتدخلها؛

9 – إعداد السياسة العامة؛

10 – تحليل وتطبيق قواعد وإجراءات وسبل تنفيذ هذه السياسات العامة؛

11 – الادوار والمسؤوليات الرسمية للمسؤولين؛

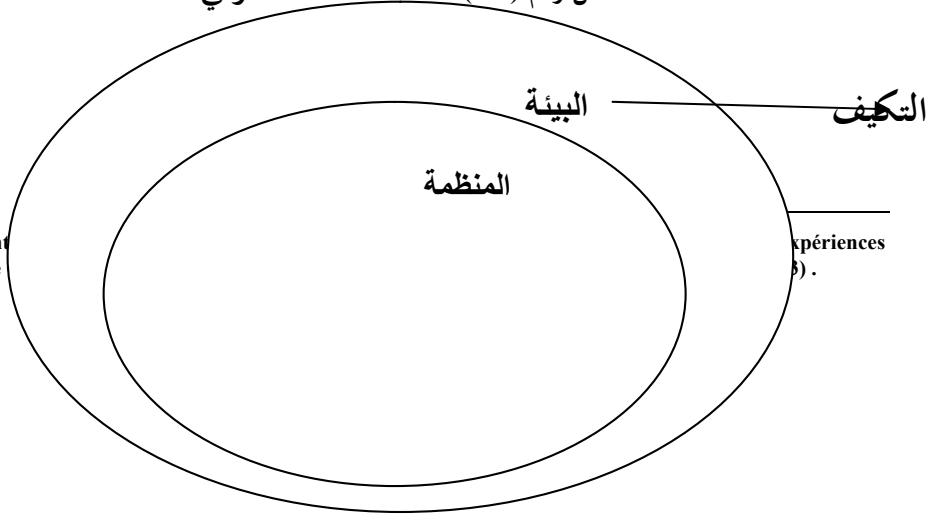
12 – التطبيق والاستعانة بالمهارات المتخصصة في ميادين نشاط المنظمات العامة؛

13 – اكتساب معلومات ومعارف قريبة من واقع عمل المنظمات؛

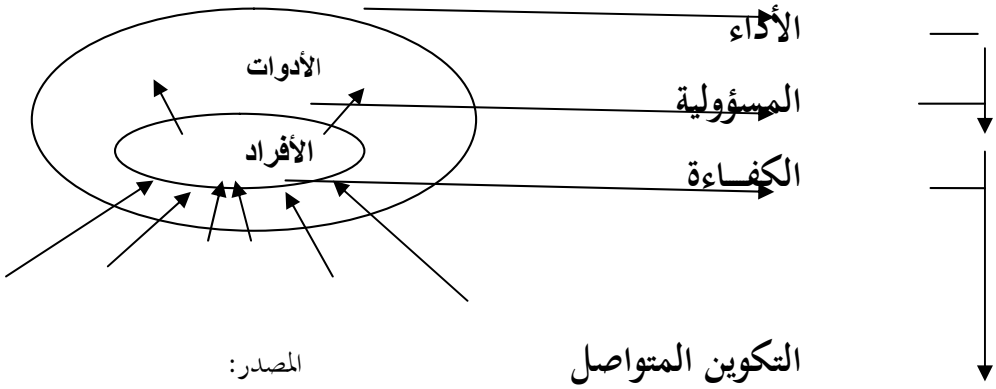
14 – جعل الأفراد في مركز النشاط التسييري وجعل رهاناتها على هؤلاء الأفراد؛

ويلخص بيار دي سال مقتربه في الشكل أدناه:

الشكل رقم (01): المانجمنت العمومي



[9] **Direction Didacthèque int** **xpériences internationales », Pierre de** **6) .**



المصدر:

Direction Didacthèque internationale en management public PUO(DIR.), « Enseigner le management public: Expériences internationales », Pierre de Celle et André Parent (Eds.), « Didacthèque du management public », OP-Cit P.p(4-33) .

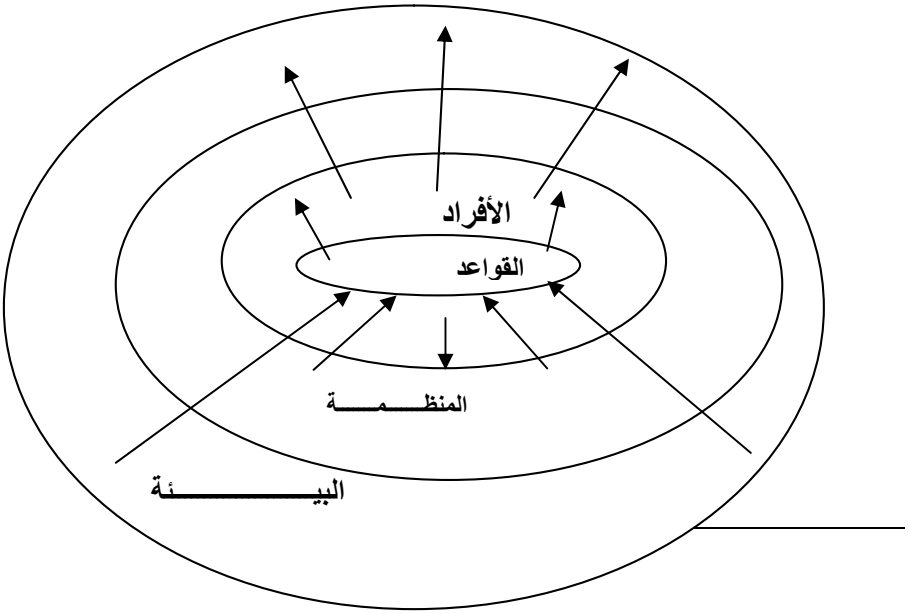
يضع بيار دي سال الأفراد في قلب الرهانات ويجعلهم في مركز الفعل أي في قلب النشاط، بحيث يركز على أهم الوظائف الأساسية المرتبطة بالتسيير لكن حسب تطبيقاتها في مجال المنظمات العامة مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل التنظيمية والثقافية والبيئية لهذه الأخيرة. هذه الرؤية تحاول تفادي الخلط بين مفهوم المانجمنت العمومي والمانجمنت الخاص والإدارة العامة:

1 – بحكم المانجمنت العمومي هو أساس طلب وتطبيق لتقنيات تسييرية قادمة من القطاع الخاص وأنهما ينتميان إلى نفس الإطار المفهوماتي والنظري؛

2 – مفهوم المانجمنت العمومي والإدارة العامة؛ لطالما اعتقد العديد من الكتاب والمتخصصين والممارسين على انهما مرادفين لمفهوم واحد، باعتبارهما يختصان بعمل المنظمات العامة ، لكن في الواقع الأمر يختلف تماما، حيث أنّ الأول تسييري بالدرجة الأولى والثاني مرتبط بالوظيفة العامة للدولة كمؤسسة. كل هذا لإبراز خصوصية المانجمنت العمومي واعتباره ظاهرة جديدة مخالفة للإدارة العامة التقليدية. حيث يؤكد **دي سال** رؤيته هذه بإبراز ما هو غير المناجمنت العمومي حيث يقول : " إنّ المانجمنت العمومي ليس هو التصور الذي يجعل البيئة والمنظمة هما اللذان يحددان القواعد، حيث أنّ القواعد هي التي تكون في مركز النشاط الإداري أما الأشخاص فهم سوى مترجمين ومطبقين لهذه القواعد ، والتي تكون كرد فعل على المنظمة والبيئة". [10]

والشكل ادناه يوضح ذلك:

الشكل رقم (02): هذا ليس بالمانجمنت العمومي



[10] Ibid, P.5

المصدر:

Direction Didacthèque internationale en management public PUO(DIR.), Pierre de Celle et André Parent (Eds.), « Didacthèque du management public », OP-Cit P. **5**

هذا النمط موجود في الأنموذج البيروقراطي، أين توضع القواعد القانونية في مركز النشاط الإداري، والامتثال للقواعد القانونية البروقراطية هو المحدد لما هو عقلاني أو غير عقلاني، في هذا الأنموذج السلطة ليست سلطة المسيرين والاشخاص، وإنما تجسد السلطة البروقراطية المبنية على أساس الامتثال الإرادي والعفوي إلى القواعد القانونية والتنظيمية المحددة والمعدة مسبقا بطريقة عقلانية، لتحقيق النجاعة والمردودية الاقتصادية والاجتماعية بدون آثار سلبية جانبية.

بالمقابل ، فإن المانجمنت العمومي يهدف أساسا إلى تحسين نوعية وجودة الخدمات، عن طريق استخدام تقنيات جديدة في التسيير وتخفيض البعض من صلابة المنظمة وتليين نظام الاتصال مع البيئة الخارجية والانتقال بالتسيير من عملية تجميع للموارد إلى عملية استغلال لهذه الموارد. وعليه يأخذ مقترب المانجمنت العمومي المظاهر التالية :

المظاهر الأول: أنّ المسيرين هم في الأساس في مركز النشاط الإداري، فالمانجمنت العمومي رهان على الأشخاص كما يقول دي سال ورهان على معارفهم[11] ، واستخدام هذه المعارف عن طريق الفهم الجيد للبيئة والمنظمة من اجل التصرف في المنظمة والبيئة وجعل الاولى تتكيف بصورة جيدة وإيجابية مع الثانية. إنّ المسيرين يستخدمون تقنيات ومبادئ تسييرية معينة تهيأ وتنظم بدل أن يكون هؤلاء المسيرون موضوع لقواعد محددة مسبقا، بدل أن يكونوا ردود فعل فقط لهذه القواعد والاجراءات.

المظاهر الثانـي: هو معرفة واستخدام التقنيات الممكنة والجيدة من اجل التصرف في المنظمة وبطريقة فعالة.

المظاهر الثالث: هو وجود أشخاص في ظل تطبيقهم واستخدامهم لهذه التقنيات فهم في وضعية مسؤولية (**Responsabilisation**)أي الانتقال من **المسؤولية النظامية** (**Responsabilisation Statutaire**) إلى **مسؤولية تسييرية**(**Responsabilisation Managériale**) ، لذلك وجب تحصين هؤلاء المسيرين بكفاءات عالية من اجل استخدام هذه التقنيات والوسائل بطريقة فعالة من اجل المنظمة، ومن اجل تمكين هذه الأخيرة من التكيف مع البيئة التي تنشط فيها.

إذن إنّ هذه المظاهر الثلاثة هي التي تحدد معالم العقلانية التسييرية التي يتصف بها المانجمنت العمومي أين يكون الأشخاص في مركز النشاط الإداري، وليسوا خاضعين مقهورين لقواعد تتغلب على الأشخاص.

---

[11] Ibid, P.7