

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر بسعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



عنوان المذكرة:

أثر التسيير العمومي الجديد على المؤسسات العمومية في الجزائر دراسة حالة مؤسسة سونلغاز سعيدة نموذجاً

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ل م د في العلوم السياسية، تخصص: تسيير وإدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ:

◆ العطري علي

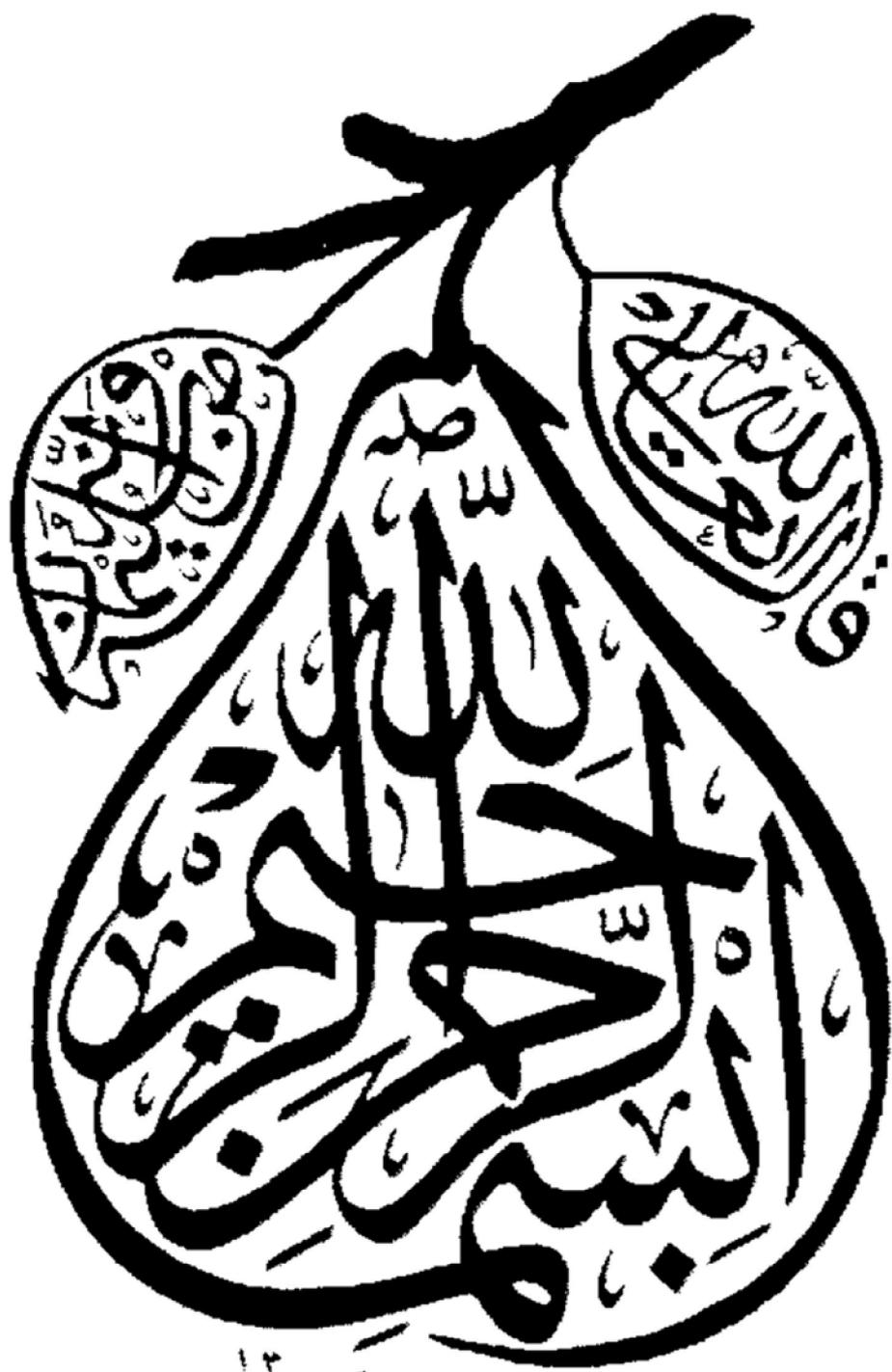
إعداد الطالبة :

◆ تومي شافية

أعضاء اللجنة المناقشة:

- ◆ الدكتور: خداوي محمد.....أستاذاً رئيساً
◆ الأستاذ: العطري علي.....أستاذاً مشرفاً
◆ الأستاذ: شيخاوي احمد.....أستاذاً مناقشاً

السنة الجامعية: 2017م-2018 م



۴۲
سید محمد رفیق
۱۳

شكر وعرفان

نحمد الله عز وجل الذي ألهمنا الصبر والثبات، وأمدنا بالقوة والعزم على مواصلة مشوارنا الدراسي، وتوفيقه لنا على إنجاز هذا العمل، فنحمدك اللهم ونشكرك على نعمتك وفضلك ونسألك البر والتقوى ومن العمل ما ترضى، وسلام على حبيبه وخليته الأمين عليه أزكى الصلاة والسلام.

تشكراتي إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل المتواضع، وأخص بالذكر أستاذي الكريم الفاضل "العطري علي"، على إرشاده وصبره لي، ومتابعته للعمل بكل جد فجزاه الله كل خير وحفظه من كل شرّ .

كما أشكر كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية خصوصاً الأستاذ "عوني أحمد"، والدكتور الفاضل "خداوي محمد" الذي اعتبره بي الأكاديمي.

كما لأنسى عمال مؤسسة سونلغاز وعلى رأسهم السيد "جبار عبد الكريم" على كل ما قدمه لي من معلومات.



شكر وعرفان

أهدي هذا العمل المتواضع إلى جنة الدنيا أُمي حفظها الله لي
إلى سند الحياة أبي أطال الله في عمره.
إلى كل شخص كان له الفضل في إكمال دراستي.
إلى كل من أمدني بيدي العون وأخص بالذكر أخواتي اللواتي وقفنا
معاً في أصعب أيامي وخصوصاً أختي "مريم" وأُمي الثانية.
كذلك أهديه إلى أغلى إنسانة على قلبي أختي وردة.
وإلى كل عائلة "تومي" ولا أنسى زملائي ورفيقات دربي، وكذلك
إخوتي وخصوصاً أخي ورفيقي "أحمد".

تومي شافية



للإنسان حاجات متعددة ومتجددة يعمل دائما على تلبيتها، منها الفردية التي يعمل على اشباعها بذاته، عن طريق نشاط خاص، ومنها الجماعية أو العامة، يعهد بها إلى الهيئات العامة، تختلف هذه الحاجات من بلد لآخر حسب الفلسفة والسياسة المتبعة داخل كل دولة وخصوصا في جانبها الاقتصادي حيث تركز كل دولة على أساليب ومناهج تناسب وضعها القائم في قيامها بتطوير نشاطها، وتسيير أمورها لذلك يعد نموذج التسيير علامة فارقة في تطور البلدان، هذا ما أدى بالدول إلى تبني أساليب مختلفة من التسيير والتنظيم وتطوير اقتصادها وتلبية حاجيات مواطنيها.

وبهذا مر النموذج التسييري بعدة مراحل حتى وصل إلى ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد، الذي يركز على مبادئ الفكر الليبرالي، والتي تركز على العلوم الاقتصادية وسياسات القطاع الخاص، حيث تبنت هذه الأفكار الدول الانجلوسكسونية، والولايات المتحدة الأمريكية التي لاقت نجاحا باهرا في تطوير اقتصادها وخدماتها، هذا ما أدى بالدول النامية إلى الاقتداء بها وتبني التجربة، ومن بين هذه الدول الجزائر التي بدأت تفكر في تبني هذا المشروع نهاية الثمانينات وتبني أفكار الفكر الليبرالي بدل الأفكار الاشتراكية، نتيجة الظروف المزرية التي عان منها القطاع العام وفشل السياسات المتبعة داخل المؤسسات العمومية، هذا ما حتم عليها القيام بمجموعة من الإصلاحات من خلال تطبيق أفكار وأساسيات اقتصاد السوق التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد، وتطبيق خصائص القطاع الخاص داخل المؤسسات العمومية، وإعطائها نوعا من الاستقلالية ومن أهم المؤسسات العمومية التي تعتمد عليها الدولة نجد مؤسسة سونلغاز، التي تعتمد عليها الجزائر للقيام بقطاعها العام ولهذا وفي إطار إنجازنا لمذكرتنا اخترنا هذه المؤسسة للقيام بدراسة الحالة، وللمخرج من الإطار النظري وإسقاط ما درسناه نظريا على أرض الواقع، والتعرف على طريقة التسيير وأهم الإصلاحات التي مستها.

1- أهمية الموضوع:

تأتى أهمية البحث في موضوعنا هذا كونه يلقي الضوء على الطرق الحديثة في تسيير القطاع العام، وخاصة تسيير المؤسسات العمومية كونها تمثل العصب الذي يتركز عليه القطاع العمومي والاقتصاد الوطني.

إن التطبيقات الحديثة للتسيير أصبحت مفروضة على القطاع العام وخاصة المؤسسات العمومية للنهوض بالاقتصاد الوطني.

2- أهداف الدراسة:

إن الهدف من البحث هو معرفة كيفية تطبيق التسيير العمومي الجديد وتقنياته في المؤسسات العمومية من خلال دراستنا لسيورة المؤسسات بالإضافة إلى تحديد مراحل التحول من التسيير التقليدي المغلق إلى التسيير الحديث الذي يراعي البيئة بمختلف قطاعاتها السياسية والاقتصادية والتوصل لبناء مؤسسات عمومية اقتصادية تتماشى مع معطيات البيئة وتستجيب لمتطلباتها.

3- أسباب اختيار الموضوع:

يعود سبب اختيارنا لموضوع التسيير العمومي الجديد لعوامل موضوعية وذاتية.

أ- الأسباب الموضوعية:

السبب في اختيارنا لهذا الموضوع هو الأهمية الكبيرة والنجاح الباهر الذي حققه نموذج التسيير العمومي الجديد في الجانب الاقتصادي داخل الدول المتقدمة، ومعرفة الأسباب الحقيقية التي أدت بالاقتصاد الوطني إلى التراجع رغم تطبيق مجموعة من الإصلاحات ضمن هذا النموذج (نموذج التسيير العمومي الجديد).

الرغبة في التعرف على واقع المؤسسة الجزائرية في ظل ازدياد الحاجة إلى إدارة فعالة للمؤسسة.

ب/- الأسباب الذاتية:

- التراجع الملحوظ الذي طرأ على المؤسسات العمومية.
- غياب السياسات الاقتصادية التي تساعد في تطوير الاقتصاد الوطني و النهوض بالمؤسسات العمومية.

■ أما تخصيص دراسة الحالة عن مؤسسة سونلغاز سعيدة فإنها تمثل أهم مؤسسة في القطاع العمومي للجزائر ككل، وواقعها يعكس بشكل أدق واقع المؤسسة الجزائرية عموماً، هذا من جهة ومن جهة أخرى فان مؤسسة سونلغاز سعيدة تهمنا بحكم إننا أبناء المنطقة ورغبتنا في معرفة مشاكلها ومحاولة إيجاد حلول لها، فالإنسان ابن بيئته.

4/- أدبيات الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا على مجموعة من الدراسات التي اهتمت بموضوعنا هذا وهي كالتالي:

بن عيسى ليلي: "أهمية التسيير العمومي في قطاع التعليم العالي، دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة"، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، جامعة محمد خيضر بسكرة 2006/2005.

فوغالي أحلام: "التسيير العمومي الحديث وإصلاح البيروقراطية الدولة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012.

عطار نادية: "التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام، التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه"، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر، 2015 /2014.

5- الإشكالية الرئيسية:

من خلال بحثنا هذا حاولنا الإجابة على المشكل الرئيسي والمتمثل في كيفية تأثير التسيير العمومي الجديد على تسيير المؤسسات العمومية من خلال إدراج مجموعة من الإصلاحات، وعالجنا البحث وفق الإشكالية التالية.

◆ كيف اثر التسيير العمومي الجديد على المؤسسات العمومية في الجزائر؟

6- التساؤلات الفرعية:

- ماذا نقصد بالتسيير العمومي الجديد؟
- ما هي أهم الإصلاحات التي مست المؤسسات العمومية الجزائرية؟

7- الفرضيات:

أ- الفرضيات الرئيسية:

يعد التسيير العمومي الجديد خطوة أساسية ومحورية تحتاج عدة عوامل بيئية، سياسية، اقتصادية وقانونية ليشكل نموذجا تسييرياً فعالاً.

ب- الفرضيات الفرعية:

- الأفكار السياسية والاقتصادية والإدارية التقليدية تعد عائقاً أمام تطبيق النموذج التسييري.
- تعد النصوص القانونية سبب في عدم تطبيق المناجنت العمومية في المؤسسات العمومية.
- البيروقراطية المسيطرة تعد عائقاً أمام تطبيق التسيير العمومي الجديد.

8- الإطار المنهجي:

أ- المنهج التاريخي:

استعملنا المنهج التاريخي قصد معرفة التطور التاريخي للتسيير العمومي الجديد من جهة والتطور التاريخي للمؤسسات العمومية في الجزائر من جهة أخرى.

ب- المنهج المقارن:

قمنا بالاستعانة بالمنهج المقارن للتفريق بين التسيير العمومي الجديد والتسيير العمومي القديم، وبغية المقارنة بين عمل المؤسسة العمومية في التسيير الاشتراكي وبعد الإصلاحات.

ج- منهج دراسة حالة: تم استعمال هذا المنهج من اجل تحديد وتحليل كيفية التسيير في المؤسسة الجزائرية، فقمنا بدراسة حالة مؤسسة سونلغاز سعيدة كميدان لاجراء هذه الدراسة، حيث قمنا باجراء مقابلة مع رئيس قسم ادارة الموارد البشرية .

9- الاقترابات:

الاقتراب القانوني: يعد أهم اقتراب من خلال دراستنا لأهم القوانين التي رافقت المؤسسات العمومية منذ الاستقلال إلى حد مرحلة الإصلاحات التي شهدتها الجزائر.

الاقتراب المؤسساتاتي : تطرقنا الى هذا الاقتراب من خلال دراستنا للمؤسسات العمومية في الجزائر.

10- تقسيم الدراسة:

لمعالجة الإشكالية المطروحة والإلمام بمختلف متغيراتها، تم تقسيم الموضوع إلى مقدمة و ثلاث فصول حيث تعرضنا في الفصل الأول إلى الإطار النظري العام للتسيير العمومي الجديد والذي يتناول فيه ثلاث مباحث بحيث تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم التسيير العمومي الجديد المبحث الثاني

خصصناه لخصائص ومميزات التسيير العمومي الجديد، أما المبحث الثالث فخصصناه لنماذج التسيير العمومي الجديد.

وأما الفصل الثاني: فقد تطرقنا من خلاله للمؤسسة العمومية في الجزائر و أهم الإصلاحات التي تعرضت لها، بحيث خصصنا المبحث الأول إلى التطور التاريخي للمؤسسة العمومية في الجزائر، والمبحث الثاني تقييم المؤسسة العمومية قبل الإصلاحات في الجزائر، أما المبحث الثالث فتعرضنا من خلاله لأهم الإصلاحات التي مست المؤسسة العمومية، أما في ما يخص الفصل الثالث فخصصنا لدراسة الحالة لإحدى المؤسسات العمومية والمتمثلة في شركة توزيع الكهرباء والغاز في الغرب -سعيدة- و خاتمة.

الفصل الأول

الإطار العام للتفسير العمومي الجديد

تمهيد:

اعتمد الإنسان منذ القدم أساليب مختلفة لإدارة حياته، وضبط أموره كل حسب البيئة التي كان يعيش فيها، ومع تطور البشرية واتساع نظرة الإنسان البدائية أصبح يفكر في طرق ووسائل يسير بها حياته وأموره المهنية، حتى ظهرت فكرة الإدارة العمومية والتي تسعى بدورها إلى تقديم الخدمات المختلفة للمواطنين وإدارة شؤونهم بشكل قانوني ومنضبط، ومن هنا بدأ يتكون مفهوم التسيير أي كيفية تسيير شؤون المواطن.

فجاءت فكرة التسيير العمومي الذي يعتبر الغاية أو الهدف العملي للحكومة، من أجل إنشاء مشروعات عامة تلبي رغبات الأفراد وحاجياتهم، التي يعجز الفرد عن تلبيتها بمفرده، حيث اعتمد التسيير العمومي القديم في تطبيقاته على مبادئ استمدتها من العلوم القانونية والإدارية، ورغم الجهود والأفكار التي جاء بها هذا النموذج إلا أنه فشل بسبب احتكار الدولة للوظائف وتهميش الأفراد وعدم دمجهم في الحياة العملية للمؤسسات العمومية، هذا ما أدى إلى ظهور أفكار جديدة ومحاولة المحيي بنموذج من شأنه إدماج الفرد في الحياة العملية.

وبهذا ظهر نموذج التسيير العمومي الجديد الذي يستمد أفكاره ومبادئه من العلوم الاقتصادية وسياسات القطاع الخاص، والذي فتح بدوره المجال أمام الأفراد للتوجه بأفكارهم لتحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية، وللتطرق أكثر للتسيير العمومي الجديد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي الجديد

المبحث الثاني: خصائص ومميزات التسيير العمومي الجديد

المبحث الثالث: نماذج التسيير العمومي الجديد

المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي الجديد.

استخلصت فكرة التسيير العمومي الجديد من مبادئ العلوم الاقتصادية و من افكار التسيير في القطاع الخاص ,بالاضافة الى محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة و آليات السوق، ومن هنا حاول بعض المفكرين ادراج هذا المفهوم في المؤسسات العمومية التابعة للدولة و فصح المجال امام الافراد لاستغلال طاقاتهم واستثمارها في القطاع العام .

ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق الى مفهوم التسيير العمومي الجديد واسباب ظهوره وكذلك الفرق بينه وبين التسيير العمومي القديم.

المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي الجديد

التعريف اللغوي للتسيير العمومي الجديد: يعتبر "المناجنت" مصطلح إنجليزي الأصل مشتق من الفعل "To Manage" الذي يعني أدار و سير، وقد يكون هذا المفهوم قريب من كلمة الفرنسية "Management" التي تعني حسن التسيير والصيانة.

كما يتطابق مع الفعل يسير "Manage"، بالفرنسية الذي يعني يدير "Administrer"، ويسير "Gérer" وهذا حسب القاموس الفرنسي "L'interneute"¹.

1- شريف موسى، حمودي وليد، "تطبيق المناجنت العمومي في إدارة الجماعات المحلية"، مذكرة مقدمه ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014 - 2015، ص 18.

أما اصطلاحاً: لقد تعددت التعاريف الموجهة لهذا النموذج:

عرفته لجنة الإدارة العامة التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Organisation for Economic Co-operation and Development) بأنه: "نموذج جديد يقوم على نشر ثقافة تحسين الأداء في القطاع العام، وتقليل المركزية، حيث يدعو هذا النموذج إلى¹:

- تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة.
- منح المسيرين نوع من الحرية وبدائل الإدارة المباشرة للمرفق العام، ووضع أنظمة تسمح بتحسين مردودية السياسات المعتمدة.

كما يعرف التسيير العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، حيث تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الانجلكسونية، وانتشر لاحقاً في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي القديم الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية، فإن معالم وأفكار التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية، ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن بين أسباب التي ساعدت في ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي القديم، والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العمومية إلى مستوى الكفاءة والفعالية.

ومن هنا يعتبر التسيير العمومي الجديد الفلسفة والأسلوب المناسب لإدارة المؤسسات العمومية بتقنيات ومناهج تطبق بنجاح في القطاع الخاص.

حيث يقوم هذا النموذج والذي كرسه تجارب بعض الدول على تحسين مستوى الأداء داخل المؤسسات العمومية، من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها. وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية،

1- بوبكر علام، بن زيان نوال، "البيروقراطية، بحث في تحولات النموذج - ما بعد البيروقراطية والقيم العامة -"، مذكرة مقدمه لنيل شهادة ليسانس في علوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015، ص 49.

وبهذا يعتمد التغيير الذي يجمله هذا الاتجاه في طياته على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق¹.

أما بورينس فعرف (New Public Management) NPM على أنه المفهوم المعياري للإدارة العامة التي تتألف من مكونات مترابطة وهي توفير خدمات ذات جودة عالية للمواطنين، وزيادة الاستقلالية لدى المسيرين العموميين ولاسيما من ضوابط رقابة الوكالات المركزية، قياس ومكافأة الأفراد على أساس تلبية الأهداف، إتاحة الموارد البشرية والتكنولوجية التي يحتاجها المسيرون لأداء نشاطاتهم بشكل جيد، وكذا إدراك المزايا التي قد تنجر عن عامل المنافسة (التشجيع على المنافسة)، فتح المجال للقطاع الخاص في تنفيذ الأغراض العامة بدلا من الاقتصار على القطاع العام².

أما Pollitte فيعرفه بأنه إيديولوجية تركز على استخدام مجموعة من المقاربات التي أثبتت نجاحتها في القطاع الخاص من أجل محاولة إصلاح القطاع العام و تحسين أداء المنظمات الحكومية.

وبخصوص **bernrath** فيعرف التسيير العمومي الجديد على أنه " مجموعة من العناصر المستحدثة في تسيير الإدارات العمومية، والتي تفرض عليها أن تتخلى عن المنطق و البعد القانوني وتصبح خاضعة للمنطق الاقتصادي، من خلال إدراج مفهوم الأداء الناجح والجودة"³.

1- مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 ، 2015 ، ص 126-127

2- طارق عاشور، "مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية" مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1 ، سنة 2011-2012، ص 114

3- محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية" مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة علمية دولية متخصصة محكمة، العدد 14، سنة 2016، ص 65-66.

تعريف إجرائي:

يعتبر التسيير العمومي الجديد ذلك الطريق أو المنهج الجديد الذي انتهجته الدول الغربية بهدف إصلاح وتغيير طريقة التسيير والعمل داخل القطاع العمومي، وذلك من خلال إدماج وإدخال أفكار وأساليب المتبعة في القطاع الخاص وتطبيقها داخل الإدارة العامة والمؤسسات العمومية.

المطلب الثاني: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد (سياق العالمي)

إن الدارس لتاريخ الفكر السياسي والإداري في تحليله لتاريخ التسيير العمومي الجديد ينطلق أساساً من فكرة تحليل الهدف الأساسي من وجوده، حيث جاء هذا النموذج، للإجابة عن الإشكالية التالية: ما هي الآليات والسبل التي يمكن من خلالها جعل المنظمات والخدمات العمومية أكثر فعالية وكفاءة؟

ففكرة التسيير العمومي الجديد جاءت نتيجة لعدة أزمات عالمية، أولها أزمة النفط البترولية 1973 والأزمة المالية الدولية التي صاحبته، من هنا كانت البدايات الأولى لهذا النموذج في الولايات المتحدة الأمريكية، سبب السياسات العمومية التي كانت تعاني من عدة مشاكل، وذلك بسبب فلسفة عملها الخاطئة التي كانت مبنية انطلاقاً من التركيز على الوسائل، وغياب الرقابة وإهمال النتائج، مما تسبب في ارتفاع حجم الدين العام، والذي صاحبه عجز مالي كبير للولايات المتحدة الأمريكية.

هذا ما أدى إلى اتحاد القوى المعارضة وخصوصاً الاتجاه الليبرالي، والذي جاء بفكرة التغيير أي الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج، وتقليص حجم الدولة. وذلك بإدخال فكرة الخوصصة. وإدخال فكرة التسيير الخاصة على السياسات العامة¹.

لتنقل بعد ذلك موجة الإصلاحات إلى الدول الأخرى التي عانت من نفس المشاكل، والنقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية، والتي كان يسيطر عليها نقص في الأداء وغياب فعالية الاستجابة

1- محمد السعيد الجوال، مرجع سابق، ص ص 65 - 66.

لتطلعات ورغبات المواطنين. وللخروج من هذا المشكل تم التفكير في تفعيل أدوات القطاع الخاص التي حققت نجاحات كبيرة.

بالإضافة إلى محاولة تطبيقها في القطاع العمومي. وذلك في إطار ما يسمى بالتسيير العمومي

الجديد "New Public Management"

بالإضافة إلى فترة الستينات و السبعينات من القرن الماضي التي تميزت بالعديد من الدراسات الأكاديمية التي حاولت تعزيز القدرات الحكومية من خلال سياسات ومبادرات.

ومن جهة أخرى، للعديد من مفكري الإصلاح الحكومي الفضل في بدء حركة التسيير العمومي الجديد إلى Margaret Thatcher التي اعتلت منصبها في بريطانيا سنة 1979، بعدما ركزت في حملتها الانتخابية على إصلاح الخدمات الحكومية. من خلال تفعيل فكرة القطاع العام، بعيدا عن النماذج البيروقراطية القديمة، بالإضافة إلى Ronald reagan سنة 1980 في الولايات المتحدة الأمريكية و Brian Mubroney في كندا سنة 1984، حيث قاد كلاهما حركة شرسة ضد البيروقراطية بهدف ترقية وتطوير أداء المنظمات في القطاع العام.

أما في الجانب الميداني، فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد في العديد من المشاريع الإصلاحية المتعلقة بالمنظمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والدول الانجلكسونية (بريطانيا، كندا، ونيوزلندا... الخ) وذلك في ثمانينات القرن الماضي¹

وبهذا لا بد من الإشارة إلى أن مصطلح NPM ترجع بداياته بالضبط إلى مقالين للباحثين (Aucoin 1990) و (Hood 1991)، حيث يعتبران NPM عبارة عن تعبير مختصر يستخدمه الباحثون والمختصون للإشارة إلى موضوعات متميزة لأساليب وأنماط إدارة المنظمات العمومية.

1- محمد السعيد جوال، مرجع سابق، ص 67.

وبهذا يمكننا استخلاص أهم أسباب نشوء و بروز التسيير العمومي الجديد المتمثلة في تعاظم دور الدولة، ما أدى إلى زيادة الأزمات الاقتصادية، وبهذا كانت أولى الإصلاحات التي قام بها هذا النموذج هو تقليص دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط وكان لآلية السوق والمنافسة دوراً بارزاً في ضبط الاقتصاد. كرد فعل على التفكير الكينزي الذي كان سائراً قبل ذلك

بالإضافة إلى ضعف الأداء والفعالية: فنظراً لتأثير العديد من العوامل كان من الضروري رفع كفاءة أداء المرافق و القطاعات العمومية، لأن التغيير في مستوى تدخل الدولة أصبح غير كافي بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي، من حيث مستوى الأداء وكفاءة الموارد المتاحة.

المطلب الثالث: المقارنة بين التسيير العمومي القديم و التسيير العمومي الحديث

يعتبر التسيير العمومي الجديد بمثابة ثورة على مبادئ وأسس التسيير العمومي التقليدي وذلك من خلال نقل الممارسات الإدارية في المنظمات العمومية من الروتين والجمود إلى الحركية والمرونة هذا كله يؤدي إلى ضمان تكيف أفضل وفعال لها مع البيئة ومتطلباتها¹.

وهنا يظهر لنا أن الأفكار التي جاء بها التسيير العمومي الجديد ليست أفكار جافة حملها الفكر الإداري وإنما هي نتاج ممارسات أثبتت نجاحاتها في القطاع الخاص. هذا ما يلزم علينا اليوم تكيفها ونقلها للتطبيق في القطاع العام لترقية أدائها، مع احترام خصوصياتها وطبيعة أهدافها وتوجهاتها.

1- محمد السعيد الجوال، مرجع سابق، صص 76-77.

ونستخلص في الجدول التالي أهم الفروقات بين التسيير العمومي الجديد والقديم.

الجدول رقم 01: أهم الفروقات بين التسيير العمومي الجديد والقديم.

عوامل المقارنة	التسيير العمومي الجديد	التسيير العمومي التقليدي
الهدف	التركيز على نتائج، إرضاء العملاء (المواطنين)، البحث عن الفعالية وتحسين الأداء.	احترام القواعد والإجراءات القانونية (المراسيم، المناشير، التعليمات) الخ.
التنظيم	لامركزية القرارات، تفويض الصلاحيات، هيكل تنظيمي شبكي.	مركزية القرارات، هيكل تنظيمي هرمي.
الفصل بين المسؤولية السياسية والإدارية	واضحة.	غامضة.
تنفيذ المهام	مستقلة.	تقسيم العمل، التخصص.
التوظيف	عن طريق التعاقد.	عن طريق المسابقة.
الترقية	الترقية حسب الاستحقاقات والأداء.	الترقية في الدرجة، الترقية في الرتبة.
المراقبة	مؤشر الأداء.	مؤشر المتابعة.
نوع الميزانية	تركز على النتائج.	تركز على الوسائل.

المصدر: محمد سعيد جوال، نفس المرجع، ص 76

من خلال الجدول رقم (01) نستنتج أنه هناك فرق جوهري بين النموذجين، وعليه فإن الانتقال للعمل بالتسيير العمومي الجديد يتطلب تغييراً هيكلياً و جذرياً، حتى وإن كان هذا الأمر صعباً في المحاولات الأولى إلا أنه ضروري. وهنا يجب أن نشير إلى العديد من الدول التي أصبحت فيها المنظمات العمومية بمثابة منظمات أعمال، وفي الكثير من الأحيان تتفوق عليها¹.

1- محمد السعيد الجوال، مرجع سابق، ص 76-77.

المبحث الثاني: خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد

يهدف التسيير العمومي الجديد إلى تحسين الأداء العمومي، لذلك حاول الأكاديميون والباحثون في هذا المجال استخلاص مجموعة من الخصائص و المبادئ التي تميز التسيير العمومي الجديد عن بقية النماذج السابقة. وهذا ما أدى بنا إلى تخصيص هذا المبحث إلى ذكر أهم الخصائص و المبادئ المتعلقة بهذا النموذج.

المطلب الأول: خصائص التسيير العمومي الجديد

أعلنت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD نموذجا جديدا قد نشأ في مجال الإدارة العامة، يتمتع بمجموعة من الخصائص التي بدورها تشكل ملامح التحول إلى التسيير العمومي الجديد وهي كالاتي:

- التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات.
- استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية Hierarchical والمركزية الشديدة ببيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية بحيث تكون عملية.
- المرونة "The Flexibility" لاستكشاف البدائل ولتوجيه الأحكام العامة والقواعد التي قد تعطي عوائد أكبر لنتائج السياسة الفعالة.
- زيادة التركيز على فعالية وكفاءة الخدمات المقدمة من قبل القطاع العام والتي تنطوي على وضع الأهداف الإنتاجية، و خلق بيئة تنافسية بين القطاع الخاص وبين مؤسسات القطاع العام.
- تعزيز القدرات الإستراتيجية في المركز لتوجيه عملية تطور الدولة كي تتيح لها الاستجابة للتغيرات الخارجية والمصالح المتنوعة تلقائيا وبمرونة وبأقل تكلفة¹.

1- طارق عاشور، مرجع سابق، ص 114.

وقد حاول بعض الأكاديميين والباحثين البحث عن مجموعة من الخصائص التي تميزه عن النماذج القديمة، وبهذا حددت ثلاث خصائص وهي كالآتي:

- تغيير في آلية الحكومة.
- تغيير في أسلوب الإدارة.
- تقليص دور الدولة.

1/- التغيير في آليات الحكومة:

حيث جاء هذا النموذج الجديد حسب رأي الباحثين للتغيير في البناء الهيكلي للحكومة، من خلال إعادة هيكلة الأقسام والإدارات، وإنشاء وحدات لتقديم الخدمة، اللامركزية في السلطة والمسؤولية، وذلك من خلال إعطاء صلاحيات أوسع للمؤسسات الإدارية الدنيا، وكذلك من خلال الفصل بين السلطة وتقديم الخدمة، ويروا بأن التسيير العمومي الجديد جاء للتغيير من الثقافة التنظيمية للمؤسسات العمومية، وتحسين جودة الخدمات، وتلبية حاجات العملاء، وفسح المجال للمشاركة الإدارية، الاتجاه نحو آليات السوق، واستخدام الموارد بأسلوب يتميز بالكفاءة والفعالية.

وهنا نرى بأن العديد من دول العالم ومنها المملكة المتحدة، كندا، وأستراليا، ونيوزيلندا، والصين اتجهت للتركيز على الاستخدام الكفاء والأمثل للمدخرات المستخدمة في تقديم الخدمة وهذا لترشيد نفقاتها، بالنسبة للمملكة المتحدة اتجهت إصلاحات تحت مسمى " Financial Management Initiatiue"، وذلك لزيادة مستوى الكفاءة الإدارية.

وفي مجال طبيعة دور الإدارة العمومية، وعلاقتها بالمواطنين، فقدت تبنت العديد من الدول أشكالاً معينة لميثاق المواطن*، كميثاق مستخدمي الخدمات في بلجيكا، وميثاق مستخدمي الخدمات العامة في فرنسا، وميثاق جودة الخدمة العمومية في البرتغال بالإضافة إلى ميثاق المواطن في المملكة المتحدة¹.

2- التقليل في أسلوب الإدارة:

ويتمثل التغيير في الإدارة في العناصر التالية:

✓ تبني القطاع العام الأسلوب الإداري المطبق في القطاع الخاص، والمتمثل في استخدام نموذج التميز من خلال إعادة الهندسة، وإدارة الجودة الشاملة، القيمة مقابل النقود، وقياس الأداء والخوافز، بالإضافة إلى خدمة العملاء، الربحية والتقليل من العمالة.

✓ التركيز على الكفاءة والفعالية.

✓ قياس المخرجات بدلا من الاعتماد على التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة.

✓ تفصيل الملكية الخاصة واعتماد أسلوب التعاقد في الخدمات العمومية، وأسلوب المنافسة لتقديم الخدمات.

✓ إعطاء صلاحيات أكبر للمستويات الإدارية الدنيا من خلال تفويض الاختصاصات.

3- تقليص دور الدولة:

يلخص هذا المفهوم تقليص دور الدولة من خلال إدراج القطاع الخاص في المؤسسات العمومية من خلال مبدأ الخصوصية، ويشمل هذا المعنى برامج تخفيض الميزانية، تشغيل الخدمات بأسلوب تجاري، تخفيف القيود الحكومية على القطاعات الاقتصادية (Dérégulation).

1- مريزق عدنان، مرجع سابق، ص 133.

*ميثاق المواطن: هو عبارة عن وثيقة تدخل ضمن الإصلاحات التي قدمتها الحكومة البريطانية سنة 1991 هدفها دفع القطاع العمومي إلى رفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطن.

بالإضافة إلى الخصائص التي ميزت التسيير العمومي الجديد، عرف النظام الاقتصادي العالمي معالم وخصائص جديدة أسهمت في تطوره ونجاحه، تمثلت في الثورة التكنولوجية الحديثة، التي أعطت سمات جديدة للعالم الاقتصادي، و تجهيزه للدخول في مرحلة التطور الحقيقي كشبكة المواصلات الدولية التي أحدثتها الثورة المعلوماتية والتكنولوجية أدت إلى قفزة نوعية في هذا النظام¹.

وهنا يتبين لنا أن النظام الاقتصادي الجديد رافقه تطور تكنولوجي ومعلوماتي ساعد في نجاحه منذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي، حيث بدأت تتزايد أهمية المعلومات والاتصالات حتى أصبحت تغلب على المجتمع الحديث²، هذا ما ساعد في زيادة إنتاج المؤسسات والشركات الاقتصادية العالمية وساهمت من جهة أخرى في إنجاح طرق التسيير الذاتي جاء بها هذا النموذج التسييري العالمي.

المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد

يعتمد التسيير العمومي الجديد في قيامه على مجموعة من المبادئ التي تساعده على النجاح في تغيير أسلوب عمل الإدارات العمومية ومن بين أهم هذه المبادئ نذكر ما يلي:

- ✓ التركيز على مراعاة مبادئ الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة. لتحصيل أحسن النتائج.
- ✓ الابتعاد عن الهرمية الكبيرة ومركزية الخدمة من خلال استبدال الهياكل التقليدية بأنظمة حكومية غير مركزية.
- ✓ حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تساعد على تحسين العلاقات بين التكلفة والفعالية.

1- مريزق عدمان، مرجع سابق، ص ص 134 - 135.

2- محمد عبد الستار كامل نصار، دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، سنة 2007، ص 61.

✓ العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية، من خلال إدراج مبدأ المنافسة¹.

كم حدد Hood في مقاله المعنون بـ "الإدارة العامة لجميع الفصول" مجموعة من المبادئ نذكر

منها:

- التدريب العملي على تغيير محترف للمنظمات العمومية، ومن المتوقع أن تسهم هذه الفكرة على صعوباتها في تحقيق أكبر قدر من المساءلة.
- معايير و تدابير أداء واضحة.
- زيادة التركيز على ضوابط الإنتاج.
- التحول إلى زيادة المنافسة في القطاع العام.
- الضغط نحو المزيد من الانضباط والتكشف في استخدام الموارد في القطاع العام.
- التحول إلى تصنيف الوحدات في القطاع العام، أي تفتيت الوحدات الكبيرة، وتمويلها بشكل منفصل².

كذلك من بين أهم المبادئ التي قام عليها التسيير العمومي الجديد ما يلي:

- محاولة تطبيق أدوات وأساليب الإدارة المطبقة في القطاع الخاص داخل القطاع العمومي والاستفادة منها في مجال تقديم الخدمات العمومية.
- الفصل بين الأهداف و القرارات الإستراتيجية، والأهداف والقرارات العملية. وذلك على خلاف التسيير التقليدي.

1- مريزق عدمان، مرجع سابق، ص 127.

2- محمد السعيد حوال، مرجع سابق، ص 73.

- التوجه نحو المواطن واعتباره زبونا يجب إرضاءه، والعمل على تحسين علاقاته بالدولة من خلال انفتاح المصالح الإدارية على المستخدمين والتقرب منهم.
- يدعو التسيير العمومي الجديد إلى اعتماد مرونة تنظيمية واسعة تجعل من عملية اتخاذ القرار داخل المنظمات والإدارات العمومية عملية تشاركية لا أحادية الجانب على عكس النموذج التقليدي SS.
- يعتمد المناجمت العمومي الجديد على الإدارة الموجهة بالنتائج.
- يعتمد التسيير العمومي الجديد على مبدأ التمايز، وهذا بسبب اختلاف البيئات التي تعمل فيها المنظمات حتى ولو كانت تمارس نفس النشاط¹.

ومن هنا نستخلص أهم أربعة مبادئ التي يركز عليها التسيير العمومي الجديد:

- حل المشاكل في مستواها.
- اعتبار المواطن زبون.
- إرضاء الحاجات وتحسين الإجراءات.
- دور العوامل السياسية في توجيه وإعادة الشروط الضرورية للأداء.

1: تيشان سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمه لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعه أحمد بوقره، بومرداس، 2014 - 2015، ص 131

المبحث الثالث: أهم نماذج التسيير العمومي الجديد

عرفت الكثير من الدول الغربية مجموعة من الإصلاحات الإدارية في مستويات مختلفة وفي قطاعات مختلفة، في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد بفضل الأفكار الجديدة التي جاء بها هذا النموذج، ونحن بدورنا سنعرض أهم التجارب التي جاءت بها بعض الدول والتي جاءت على فترات ومراحل مختلفة، لكن الشيء الذي يميزها أنها إصلاحات طويلة المدى والدليل أنها مازالت مستمرة لحد الآن في بعض الدول الانجلوساكسونية، وذلك لأكثر من 20 سنة، وفي هذا الإطار سنعرض أهم الدول التي تبنت هذا النموذج، و أهم الإصلاحات التي جاءت بها.

المطلب الأول: نموذج الولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين الدول التي اتبعت مجموعة من السياسات الإصلاحية في الإدارة العمومية، حيث أنها في الخمسة عشر سنة الماضية قامت بتمثيل مشروع إصلاح في الإدارة المحلية لقيت أهمية كبرى، باعتبارهما من الإصلاحات التي بادرت بها الحكومة الفيدرالية¹.

:The National Performance Reviser NPR -/1

"مراجعة الأداء الوطني" أو ما يعرف باللغة الفرنسية " La Revue De La Performance Nationale" حيث تشمل هذه الإصلاحات فلسفها من مفهوم الإبداع أو الاستكشاف، تشمل كل الإدارات والغرض منها غرس ثقافة الإبداع في مختلف المنظمات العمومية و المرافق الإدارية.

1 -bureau de conseil des ministère : « transformer la fonction publique à l'aube deXXIe siècles : une perspective ontarienne ». Ontario,18-12-2002, (www.ontariondelivers.gou.ca/french/virtual-liprary/trans-1.html) consulté le 12/02/2018.

إن مبدأ الإبداع يفهم على أنه بإدخال مبادئ وطرق التسيير السائدة في المنظمات الخاصة على القطاع العام، والإدارة العامة، وبصورة أخرى باعتماد مبدأ محاكاة القطاع الخاص في مجال التسيير. حيث يعتبر هذا المبدأ أفضل بكثير من تحويل القطاع العام إلى قطاع الخاص.

تم الإعلان عن هذا الإصلاح NPR من خلال نشر تقرير المعنون بإنشاء إدارة تعمل أحسن وتكلف أقل، يعكس هذا العنوان وضع ثقافة جديدة في التسيير التي ترغب الحكومة الفدرالية في غرسها لدى أعوان الإدارة الأمريكية، حيث اكتسب هذا الإعلان شهرة واسعة في ما بعد.

هذه الإصلاحات تسعى بمجملها لبلوغ أربعة أهداف هي:

- القضاء على الشكالية البيروقراطية.
- جعل المستهلك أهم اهتمامات الإدارة.
- الرفع من مستوى أعوان القطاع العمومي قادرين على بلوغ النتائج بمفردهم.
- الرجوع إلى الهيئات والمصالح الإدارية في تنفيذ النشاطات الأساسية المحددة في القوانين¹.

* تم تنفيذ هذه الإصلاحات على مرحلتين:

أ/- المرحلة الأولى: بداية 1993 إلى منتصف 1994.

خصصت هذه المرحلة لتهيئة الإدارة وأعوانها بغرض تبني سلوكات جديدة بهدف تغيير طريقة عملها. وذلك من خلال خمسة مواضيع مثلت اهتماما كبيرا، خلال هذه المرحلة حيث تتمثل هذه المواضيع في:

✓ التخفيضات في الميزانية

1- Bureau De Conseil Des Ministère, Op ,Cit.

✓ الهدف الأساسي من الرغبة في التخفيضات هو تبسيط المهام المختلفة حتى يتسنى الاقتصاد في الموارد البشرية والموارد الأخرى.

✓ إعادة التنظيم أو الهيكلية (La Réorganisation).

إن ما تم ذكره سابقا ومن بين هذه الإصلاحات إعادة النظر في الهياكل الإدارية وتنظيمها، غير أن هذه المهمة لم تكن سهلة، ولم تتحقق إلا بنسبة ضئيلة.

✓ تدعيم موقف المسيرين:

✓ إعطاء صلاحيات أكثر للمسير دون الرجوع للإدارة المركزية، الهدف منه تحفيز الموظفين وتدعيم وتجنيد أكثر الكفاءات التي تختص¹.

✓ تحسين الخدمات المقدمة للمستهلكين:

✓ يرى الإصلاحيين أن هذا الاهتمام يمثل أفقا جديدة للموظفين، ووسيلة تجعلهم يولون اهتماما أكثر بنشاطاتهم، هذا ما جعلهم يركزون على أساليب المسح وسير الآراء.

✓ تغيير نظام اتخاذ القرار:

✓ تركزت هذه النقطة على ضرورة تغيير بعض سياسات الإدارة وذلك بسبب ردة الفعل البطيئة والتي باتت لا تتناسب والطلب الموجه، لتصبح في وضع يسمح لها برصد الاحتياجات وتكون مستعدة للاستجابة بصورة متواصلة².

1 : X.GREFFE : «Gestion Publique» Ed Dalloz, Paris, 1999, pp 142-145.

2 : ibid .p145.

ب/- المرحلة الثانية: ابتداء من منتصف 1994

في هذه المرحلة تم التركيز على مبررات النشاط الإداري، بدلا من كفاءات أداء هذا النشاط، وابتداءً من سنة 1995 تم الطلب من كل المسؤولين داخل الإدارة، من خلال مذكرة مخصصة لذلك، دراسة ومراجعة ما إذا كانت النشاطات التي تقوم بها ضرورية أم لا. وذلك من خلال الاستعانة بمجموعة من الفرق والخبراء.

حيث يمكن تلخيص محتوى هذه المذكرة في الأسئلة التالية:

(1) إذا تم إغلاق مصلحتكم أو الإدارة التي تشرفون عليها، هل يمكن لأعوان آخرين مهما كانت صفتهم خواص أو عموميين أن يحلوا محلهم في أداء هذه المهام؟

(2) إذا كانت نشاطاتكم مشروعة وضرورية فهل توجد طرق أخرى لتنظيمها وأدائها بصيغة تعظم أكثر فوائد المستهلكين؟

(3) ما مدى تقييمكم للانطباعات المستهلكين في حالة ما تم تغيير نشاطاتكم؟

بعد ذلك تم إرسال هذه التساؤلات المضمنة في المذكرة إلى اتجاهين مختلفين:

- إدارات إنتاج السلع والخدمات العمومية.
- إدارات الضبط (Service Réglementation).
- هذه التساؤلات كانت تستهدف دراسة وتنفيذ إحدى المواضيع و الحلول التالية:
- إمكانية حوصصة المصالح الإدارية.
- اللجوء إلى المقاوله الباطنية (La Sous-Traitance).
- إنشاء أشكال جديدة للتنظيم داخل المصالح الإدارية.

قد أظهرت نتائج فرز الإجابات على هذه التساؤلات إلى ظهور رهانات ذات أهمية، حول أحسن الطرق لتجسيد المذكرة المشار إليها أعلاه، كالتحكم في الميزانية و المواضع المرتبطة بنوعية الخدمات المقدمة للمستهلك، وذلك بدلا من الاهتمامات التقليدية كقيم المساواة أمام المصالح الإدارية¹.

:Gouvernement Performance Result Act -/2

تمت المصادقة على نص هذا القانون في بداية 1993، ورغم وضوح هذا الموضوع إلا أن النص جاء عاما وكانت الأهداف شاملة وهي كالتالي:

- جعل الإدارات مسؤولة عن أنشطتها وذلك لزيادة ثقة الفرد في الحكومة.
 - تشجيع الإصلاحات التي كانت نموذجا لتجارب ناجحة على كافة المشاريع.
 - ضرورة توضيح الأهداف و مداها الزمني من قبل الإدارة.
 - السهر على التحسين المتواصل للتسيير الداخلي في المصالح الإدارية².
- ومن هنا تم تطبيق هذه الإصلاحات من خلال أربع مستويات تنظيمية هي:

/أ- الخطة الإستراتيجية:

على كل وكالة أو مصلحة إدارية أن تعرف مهامها بصورة واضحة و شاملة، فعلى الإدارة الأخذ بعين الاعتبار مختلف الآراء وتوصيات كل الأطراف التي لها مصالح أو التي هي معنية بالمهمة، حيث يتم إعداد الخطة الإستراتيجية من خلال خمسة مواضيع هي كالتالي:

1. الوصف الشامل للمهام.
2. وصف أهداف وغايات الوكالة من خلال صياغة أهداف الملموسة.

1 - Guy PETERS : « reforme d'un état sans état ? :les changements au sein du gouvernement américain » R.E.A.P , op ,cit ,pp 196

2- Guy PETERS : op ,cit ,pp 197.

3. تحديد الطريقة التي تسمح بالاستجابة للعناصر المذكورة آنفاً، وتدعيمها بما يتعلق بالعمليات والتكنولوجيات.

4. التعرف على المتغيرات المحيطة بالوكالة لتنفيذ الخطة الملائمة.

5. وضع ووصف ميكانيزمات التقسيم المناسبة¹.

ب/- برنامج الاداءات السنوية **Program Des Performances Annuellet**:

يتعلق هذا البرنامج بكل الأنشطة التي لها صلة بالميزانية، حيث يفترض أن ينظر لهذه الأنشطة من حيث النتائج، وما مدى مساهمة هذه الأخيرة في تحقيق أهداف الوكالة أو المصالح الإدارية، تتمثل مراحل هذا البرامج فيما يلي:

1. ترجمة الأهداف إلى نتائج بشكل دقيق وواضح.

2. استقطاب الموارد الضرورية لبلوغ هذه الأهداف.

3. إعداد مؤشرات الأداء المناسبة.

4. وضع المقاييس التي تسمح بقياس هذه النتائج ومدى فعاليتها.

5. وصف الميكانيزمات التي تم وضعها لضمان تقييم فعلي للنتائج².

ج/- التقرير حول الاداءات السنوية: **"Rapport Sur Les Performances Annuelles"**

هذا التقرير حول المستوى الأداء في الوكالات الإدارية، حيث يستند إلى نص قانوني الذي يحدد طبيعة ونوع المهام التي يجب القيام بها في هذا المجال وذلك من خلال:

1 - X.GREFFE: « gestion publique », Qp, cit pp145 , 147

2 - société québécoise d'évaluation de programme : «une gestion d'avantage Axée les résultats d'impact et appuyée par l'évaluation de programme» Québec, septembre 1999, pp 4-6

1. يكون التقدير دقيق لتتائج البرنامج مقارنة بالأهداف وقياس الآثار المرتبطة بها.
2. حساب نتائج المشروع بصيغته كمية.
3. مؤشرات الأهداف يجب أن تأكد على أبعاد المشروع خاصة الأساسية منها¹.

د/- مرونة الحسابات التسييرية: "flexibilité des comptabilités managériales"

تعتبر العملية الأكثر تعقيدا، الهدف منها هو أن تكون الإجراءات الواردة في المستويات الثلاثة السابقة معزولة عن بعضها البعض. بل يجب أن تكون مترابطة ومتصلة معا في ما بينها وتتصل كلها بالعملية الرابعة، هذه التي تهتم بما تفرضه الميزانية من قيود.

لقد تم التخطيط لهذه الإصلاحات في الفترة من متوسطة إلى طويلة المدى، أما التطبيق في الواقع أجل حتى سنة 1997، وتم تقييم أولى خطط الأداء سنة 1999، وفقا لما جاء في نص القانون الصادر في 1993، ولم يكن هذا التأجيل المبرمج يقصد تعطيل القانون، بل كان القصد منه إعطاء الوقت الكافي للتغيير الفعلي للسلوكات، والتحول من إطار عمل يومي خاضع لقيود الميزانية إلى مقاربات إستراتيجية².

المطلب الثاني: النموذج البريطاني

لقد سبق إصلاح الإدارة في بريطانيا عدة محاولات لتشخيص مستوى الأداء بها وإمكانية النهوض بها، و تغيير أنماط عملها، حيث يجمع الملاحظون أن التحولات الجذرية لإصلاح الإدارة العامة في بريطانيا تعود بوادرها إلى وصول M. Thatcher إلى السلطة. سنة 1979، حيث شهد القطاع العام تحول في السياسات التسييرية من أهمها الخوصصة، التي تمثل التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ولم تقتصر التجربة على القطاع الصناعي فقط، بل امتدت إلى قطاعات الخدمة كالبريد، الغاز،

1 - Société québécoise d'évaluation de programme, Qp, cit , p7

2 - X.GREFFE: « gestion publique », Qp, cit pp.147

والكهرباء، الصحة.. الخ. حيث مثلت خصوصية الخدمات سمة ميزت التجربة البريطانية في مجال النهوض بالقطاع العمومي¹.

لقد تمثلت أهداف مشروع إصلاح التسيير العمومي الجديد في المملكة المتحدة في ما يلي:

- تقليص من نفقات الدولة، وحث الوزارات على تحسين طرق التسيير الداخلي لهيئاتها ومصالحها.
- تطوير الأشكال التعاقدية والخصوصية.
- القضاء على سيطرة الموظفين السامين على مقاليد السلطة واعتمادهم التسيير البيروقراطي وتطوير ثقافة التسيير لدى موظفي الإدارة.
- التغيير في الهيكل الإداري².

قبل تحديد مشروع الإصلاح تم القيام بعمليات التشخيص هذه أفضت خلال العديد من السنوات إلى الملاحظات التالية:

1. أغلبية المنظمات في القطاع العمومي تقوم بمهام تقديم الخدمات إلا أن طريقة التسيير غير ملائمة.
2. أغلبية المديرين وإطارات الوظيف العمومي غير مؤهلين إلى تقلد مناصب المسيرين.
3. قيام الوزراء بتسيير قضايا ومسائل ليست بالضرورة من مهامهم في الوقت الذي يهملون مهامهم الأساسية.
4. تضخم المصالح الإدارية لدرجة أصبح التسيير أمرا مستعصيا.

1- احمد ماهر، دليل المدير في التخصصة، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2003، ص 40

2 -Philippe Keraudren : "entre nouveau management public et gouvernement : les spécifiés de la reforme de l'administration centrale en grande Bretagne" N01, INP, France, 1999, pp 61

وبغرض معالجة هذه الاختلالات اعتمد مبدأ إنشاء وكالات في المصالح الإدارية بعد فحص إمكانية خوصصة المصلحة واللجوء إلى مقاولات باطنية، وتم الاعتماد على هذا المبدأ للقضاء على قطاع عمومي موحد الأنماط تعاضمت صعوبة تسييره.

أبعاد ومحتوى الإصلاحات:

في سنة 1988، نشرت لجنة الاهتمام بفعالية المصالح الإدارية العمومية تقريرا عنوانه: "Improving Management In Government-The Next Steps"، حيث عرفت هذه الإصلاحات بالعبارة الأخيرة من العنوان التقرير أي "The Next Steps" "المراحل أو الخطوات القادمة".

تمحور موضوع هذا التقرير حول كيفية إحالة وحدات المستقلة (الوكالات) كل منها يكون مسئول عن نشاطه أمام الوزارة الوصية والبرلمان لتفعيل دور القطاع الإداري العمومي الذي يتسم بوحدة أنماط تسييره وتمائل هياكله¹.

1/- أبعاد الإصلاح:

إن الهدف الأساسي من الإصلاحات هو الاعتماد على مبدأ الوكالات، ففي 1998 وصل عدد الوكالات إلى حوالي 170 وكالة يشتغل بها أكثر من ثمانين 80% من موظفي القطاع العمومي بعدما كان عدد الوكالات سنة 1995 يقدر بحوالي 110 وكالة يشتغل بها أكثر من 370000 موظف هذا العدد يمثل 2/3 من الوظيف العمومي البريطاني في تلك الفترة، بعد عملية الخوصصة التي أدت إلى تخفيض العدد بثلاث الموظفين وذلك قبل إنشاء الوكالات².

1 - X.GRE lique », Qp, cit pp.14FFE: « gestion pub7

2 -colin TALBOTE : « La Reforme De La Gestion publique Et Ses Paradoxes : L'expérience Britannique »op.cit pp ,20

2- تقييم الإصلاحات المسماة The Next Steps:

في تقييم منشور سنة 1995 لهذه الإصلاحات، جاء أن أهم نتيجة لهذه الإصلاحات يتعلق بتغيير سلوك المسيرين، من سلوكيات تسيطر عليها البيروقراطية إلى سلوكيات أحسن وأكثر فعالية، حتى في تلك المصالح التي لم تتحول إلى وكالات. إذ شيئا فشيئا تبني موظفو القطاع العمومي سلوكيات توحى بإحساسهم بالدور الواجب عليهم تأديته مهما كان مستوى العون أو الموظف.

وكذلك في الجانب الرقابي بقي على حاله ولم يتغير في نفس الاتجاه الذي أخذته الإصلاحات، وعليه لم يكن من الممكن للوكالات أن تذهب بعيدا في التحولات المنتظرة منها واستقرت الأمور عند نوع من التوازن، بعكس موقف الإدارات المركزية التي تعتبر أن الوكالات أخذت هوامش استقلالية كبيرة، في حين أن الوكالات ترى بأنها لا تتمتع باستقلالية كافية للذهاب بعيدا في الإصلاحات¹.

3- ميثاق المواطنين:

هذا الجانب من الإصلاحات لم يكن موجودا في برنامج الإصلاحات سنة 1988 حيث أصدرت الحكومة البريطانية سنة 1991 وثيقة أسمتها "ميثاق المواطنين"، والهدف منها هو دفع القطاع العمومي إلى رفع مستوى ونوعية الخدمات المقدمة للمواطنين.

كذلك وضعت الحكومة البريطانية تقرير ثاني معنون ب "المنافسة بهدف النوعية" الهدف منه دعوة المصالح الحكومية، والوكالات وكل مصالح القطاع العمومي لاختبار مستوى نوعية الخدمات المقدمة ومقارنتها بمستوى النوعية التي يسمح بها ميكانيزم السوق و اللجوء إليها كلما كان ذلك ممكنا.

حيث يدعو هذا التقرير إلى اعتماد سياسات نوعية تأخذ بعين الاعتبار النقطتين التاليتين:

✓ ضرورة التوجه نحو الخصوصية إذا كانت البدائل السوقية أحسن من التي يقدمها القطاع العمومي.

1 : X.GREFFE: « gestion publique », Qp, cit pp.150.

✓ يجب التعرف على الميكانيزمات التي تسمح بالتعرف على مدى إشباع الحاجات واختيار أفضل البدائل من ميكانيزمات السوق¹.

المطلب الثالث: النموذج الفرنسي

بعد إصلاحات 1982-1983 التي انصبت بصورة أساسية على اللامركزية من خلال تحويل مجموعة من صلاحيات الإدارة المركزية إلى إدارة الجماعات المحلية.

جاءت إصلاحات 1988-1989 لتعطي دفعا جديدا للإصلاح مختلف مصالح القطاع العام، تقوم هذه الإصلاحات على مقارنة جديدة تعتبر أن الاستمرار في التأكيد على إصلاح الإجراءات لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين مستوى أداء المصالح الإدارية، وبدلا من ذلك يجب العمل على تطوير مسؤولية الأعوان الإداريين المشتغلين بالوظائف العمومية لزيادة مستوى وعيهم بهذه المسؤولية، ودفعهم إلى المبادرة بتحسين مستوى أدائهم الفردي أم الجماعي، هذا ما يزيد حتما إلى تحسين مستوى نوعية الخدمات المقدمة.

وفي الإطار الإصلاحات توالى اللجان والنصوص التنظيمية للإصلاحات، هدفها الأساسي والمشارك كان ينصب في خانة تحسين نوعية الخدمات و رفع من مستوى مسؤولية الأعوان².

وفي سنة 1988 تم تنصيب اللجنة أوكلت لها مهمة دراسة المواضيع التالية:

- تطوير وتحديد المسؤوليات.
- دراسة العلاقات الجديدة في العمل والعلاقات مع الجمهور³.

1 - Colin TALBOTE : Qp, cit pp.22

2 - A.M.LEROY: «Les Reformes Administrative Dans Les Pays De l'OCDE :Une Tentative De Synthèse, On C.A.E, Etat Et Gestion Publique» actes du colloque du 16 décembre 1999. Ed la documentation française, paris 2000, pp 28-29

3 : X.GREFFE: « Gestion Publique », Qp, cit pp.151

■ وضع سياسات للتقييم.

وتتمثل المبادرة الأساسية وذات الطبيعة التجديدية في إنشاء ما يسمى بمراكز المسؤولية، "Les Centres La Responsabilité"، من خلال نص قانوني صادر في فيفري 1989 ونصوص أخرى تبعته.

وفي سنة 1993 أنشأت لجنة أخرى كانت مهمتها إعداد تقرير حول مسؤوليات تنظيم الدولة "Mission Sur Les Responsabilités Et L'organisation De L'état"، وكانت نتيجة التشخيص الذي قدمته هذه اللجنة عن المصالح الإدارية غير مرضية عن تقدم الإصلاحات حيث جاء في التشخيص بأن كل المجهودات المبذولة للإصلاح لم تستطع تغيير أسلوب العمل إلى التسيير بالأهداف بفعالية النتائج وذلك لاستمرار العمل بالاحترام الصارم للأنماط والإجراءات، حيث جاءت صياغة السؤال في هذا التقرير على النحو التالي:

ما هو السبب الرئيسي وراء الصعوبات التي تعرقل بلوغ إصلاح الإدارة لأهدافها، وتحويل المصالح الإدارية للعمل بأنماط تسييرية تقوم على تحقيق الأهداف وبلوغ النتائج؟
وفي إطار الإجابة عن هذا السؤال تم تقديم عدة أسباب منها:

■ المقاومة والعرقلة التي يبديها الموظفون السامون لهذا النوع من الإصلاح، لأن اللامركزية والاستقلالية للمصالح الإدارية تؤدي من وجهة نظرهم إلى تقليص ترقيتهم وتحد من سلطتهم.

■ الموظفين العاملين بالمصالح المركزية لم يغيروا من سلوكياتهم التي تركز تبعيتهم لهذه المصالح.

■ بقاء الرقابة القائمة على أساس احترام القواعد والإجراءات وليس بلوغ الأهداف¹.

1 : X.GREFFE: « Gestion Publique », Qp, cit pp.155

كما اتبعت فرنسا طريقة جديدة لإشراك الموظفين في طريقة تسيير الإدارة والتكفل باحتياجات من خلال إعداد مرتفقيها من خلال إعداد أهداف وأنماط التسيير، أطلق عليها مصطلح مركز المسؤولية "Le Concept De Centre De Responsabilité"، وهي مبادرة جديدة في مجال الإصلاحات حيث أصدرت سنة 1990.

وللتحول إلى مركز المسؤولية يجب أولاً أن تقوم المصلحة بصياغة تقرير عن الوضعية العامة لها، كذلك إعداد مشروع يتضمن تشخيص الإمكانيات والأهداف التي تهدف المصلحة بلوغها، بعدها يتم إبرام اتفاق على شكل عقد مع الوزارة الوصية وزارة المالية، هذا التحول يسمح للمصلحة من أن تستفيد من استقلالية فعلية في مجال التنظيم من أجل بلوغ الأهداف المنشودة، والتي قد تكون خارجية كالمقدرة على الاستجابة لحاجات المتعاملين في آجال معينة أو قد تكون داخلية كتخفيف نسبة الغيابات في العمل.

هذا الاتفاق التعاقدية يجب أن يحترم القواعد و التشريعات المعمول بها، و يجب أن يتضمن تحديدا لدرجة الاستقلالية التي تختلف من مصلحة إلى أخرى، بعدها تقيم هذه الاتفاقيات كل ثلاث سنوات وبصورة شاملة، وفق طبيعة النشاط، قبل أن تدرس إمكانية تجديد العقد مرة أخرى، بعدما يتم إبرام اتفاق يتم إدخال البنود حيز التنفيذ¹.

1/- تقييم الإصلاح على أساس مركز المسؤولية:

يعتبر هذا الإصلاح مهما جدا، إلا أن تأثيره يبقى ضئيلا في الإدارة الفرنسية، نظرا للتقاليد الإدارية التي تتسم بالمركزية الشديدة في فرنسا، ودقة تطبيق القواعد في كل أنحاء البلاد. حيث أن هذه التقاليد المركزية منعت من انتشار هذه الإصلاحات من جهة، ومنعت من جهة أخرى انتشار المصالح التي تعتمد على الشكل التعاقدية من أداء مهامها.

1 - Bernard ABATE : « La Nouvelle Gestion Publique » ed LGDJ, paris, 2000, pp 75-76.

أخيرا يمكن اعتبار أن فترة الإصلاحات كانت غير مناسبة وذلك بسبب إجراءات تقليص اعتمادات الميزانية، بسبب الظروف الاقتصادية العامة، وغيرها من العوامل المؤثرة على سياسة الميزانية، وهو ما أثر على كل المصالح الإدارية بما في ذلك المصالح التي تحولت إلى مراكز المسؤولية¹.

1 - X.GREFFE: « Gestion Publique », Qp, cit pp.155.

خلاصة:

شهد العالم بعد الحرب العالمية الأولى و الثانية انتشارا واسع للبيروقراطية وسلبياتها بالإضافة إلى ضعف الموارد المادية والبشرية داخل القطاع العمومي، هذا ما برر تزايد الديون العمومية، وسوء تقديم الخدمات العمومية وانتشار الممارسات الاحتكارية، كل هذه العوامل ساعدت في بروز نظريات حديثة مقترنة بالفكر الليبرالي، وتوسيع المشاريع الإصلاحية داخل الإدارات العمومية، خاصة في الدول الانجلوسكسونية التي كانت سباقة لتبني هذا النوع من الإصلاحات.

حيث يعتبر التسيير العمومي الجديد من ابرز الإسهامات النظرية والتجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، والذي استمد مبادئه من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، وإدماج المواطن في تحسين مستوى الخدمات المقدمة له، وتبني المبادئ التي جاء بها هذا النموذج لضمان أكثر فعالية.

حيث عرف هذا النموذج مراحل مختلفة من خلال تطبيقه، في مختلف دول العالم منها أمريكا، بريطانيا وفرنسا وهو ما حاولنا التفصيل فيه بالإضافة إلى بعض الدول الأخرى مثل (نيوزيلندا، سويسرا، البرازيل).

الفصل الثاني

المؤسسة العمومية في الجزائر

تمهيد:

ظهرت فكرة المؤسسة العامة نتيجة لمجموعة من التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والإدارية التي عرفتھا الدول وذلك تلبية لمتطلبات عملية وفكرة تنظيمية. حيث ارتبط مفهوم المؤسسة العامة بمفهوم القطاع العام الذي يعتبر الركيزة الأساسية التي تركز عليها المؤسسة العمومية، وبهذا اختلفت المفاهيم المرتبطة بها حسب الأيديولوجية المتبعة داخل كل دولة، فهناك من يعرفها على أنها كيان إنتاجي وتنظيمي يمارس فعاليات في مجال الأعمال ويسوق أي كمية من الإنتاجية في السوق وهناك من يعتبرها مشروع اقتصادي تملكه الدولة وتمنحه الشخصية المعنوية وتديره بأساليب مختلفة¹.

ولكن الذي يهمنا نحن هو المؤسسة العمومية الجزائرية بحكم بحثنا والتي تركز على مجموعة من المبادئ الاشتراكية وأسلوب التسيير الذاتي، حيث تعمل ضمن خطط القومية العامة وفي إطار نظام سياسي واجتماعي واقتصادي متكامل يقوم على أساس الملكية العامة لوسائل الإنتاج التي توجه الحاجات الأساسية للمواطنين. حيث مرت المؤسسة العمومية في الجزائر بعدة مراحل، جعلتها تغير فحطة عملها حسب ما يلاءم كل مرحلة، والقيام بمجموعة من الإصلاحات ساعدتها على تخطي مجموعة من العقبات اعتمدت على ترسانة قانونية ساهمت في منحها مشروعية في عملها، ونظرا للأهمية الكبيرة التي تميزها في النظام الجزائري حفزنا على دراستها من جميع الجوانب، حيث قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: التطور التاريخي للمؤسسة العمومية الجزائرية قبل الإصلاحات.

المبحث الثاني: تقييم المؤسسة العمومية قبل الإصلاحات.

المبحث الثالث: الإصلاحات المؤسسة العمومية الجزائرية.

1- نائل عبد الحافظ العولمة، "إدارة التنمية، الأساسية، النظريات التطبيقات العملية"، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة 1، عمان، الأردن 2010 م، ص 102.

المبحث الأول: التطور التاريخي للمؤسسة العمومية الجزائرية قبل الإصلاحات

لا يمكن الفصل مفهوم المؤسسة العمومية عن التطور التاريخي الذي نشأ في ظل القطاع العام، لأن فكرة المؤسسة ذاتها برزت إلى الوجود بعد نشوء القطاع العام. حيث تعتبر الوسيلة الأساسية من أجل قيامه، في أي دولة من دول العالم بما فيها الجزائر نظرا لأهميتها ومكانتها في الاقتصاد الوطني وباعتبارها النواة الأساسية و عمود الاقتصاد الوطني أولت لها الجزائر أهمية كبيرة منذ الاستقلال. حيث مرت المؤسسة العمومية بعدة مراحل ، كل مرحلة تميزت عن سابقتها بخصائص تتواءم مع الظروف التي نشأت فيها.

لهذا خصصنا هذا المبحث للحديث عن أهم المراحل التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر قبل الإصلاحات.

المطلب الأول: مرحلة التسيير الذاتي 1962 - 1965

شهدت الجزائر بعد الاستقلال أزمة متعددة الأوجه خاصة بعد الرحيل الجماعي للأوروبيين الذي ترك شغورا في معظم المؤسسات الزراعية، والصناعية والخدمية، والجهاز إداري يكاد يكون معدوما من الإطارات القادرة على تسييره، بسبب حادثة الاستقلال، وأمام هذا الوضع كان الخيار الوحيد إدارة هذه الوحدات بطريقه تلقائية، بهذا لم تكن تجربة التسيير الذاتي في الجزائر معتمدة على إيديولوجية محددة، وإنما جاءت نتيجة لحتمية فرضها عليها الواقع آنذاك. بالإضافة إلى مجموعة من العوامل والظروف، أهمها ظاهره الأملاك الشاغرة الواجب حمايتها حفاظا على الاقتصاد الوطني، وذلك بإصدار مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية بقصد حماية أملاك الدولة من الضياع وتحديد طريقة تسييرها وخلق لجان تسهر على إدارتها.¹

1- سعيدي بن يحيى، "الملكية في الجزائر بين التأميم والخصخصة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد الدراسات والبحوث العربية القاهرة، سنة 2006-2007، ص 12.

وكردة فعل لحماية البلاد فقد قام العمال بطريقة تلقائية بإدارة الممتلكات، لأنه لم يكن هناك أي مجال للاختيار أو تردد ممكن.

من جهة أخرى فقد كانت فكرة الأملاك الشاغرة على المستوى القانوني انعكاسا للوضعية السائدة عبر مجمل الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك لمنع انتقال أموال الأوروبيين ومؤسستهم إلى ملكية الأفراد، حفاظا على الاقتصاد الوطني وركيزته القطاع العام.¹

كما نصت المادة 1 من المرسوم رقم 63-95 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسة المسيرة ذاتيا بأنه يمكن بقرار من رئيس الحكومة إلحاق بعض المؤسسات أو أماكن الاستغلال ذات الأهمية الوطنية بالقطاع العمومي، وتسييرها من قبل هيئات عمومية أو نصف عمومية أو من قبل شركات وطنية.

وهكذا فإن أسلوب التسيير الذاتي حينئذ لم يكن الأسلوب الاشتراكي الوحيد في تسيير المؤسسات مما أدى إلى بداية نشأة التشققات والعراقل أمام انتصار وانتشار هذا الأسلوب.

من جهة أخرى فقد امتازت هذه الفترة بهيمنة العمال على أجهزة المؤسسة، من خلال الجمعية العامة التي تتشكل من عمال الدائمين، أما فيما يخص الصلاحيات فإن الجمعية العامة للعمال تمثل الهيئة العليا في الوحدة و هي التي تحدد برنامج التسيير و الأهداف الإنتاجية لهذه الوحدة حيث تصادق على مخطط تنمية المؤسسة أو محل الاستثمار في إطار التخطيط الوطني، وكذلك البرنامج السنوي للتجهيز والإنتاج والترويج التجاري.

كذلك من مهام الجمعية العامة المصادقة على قانون المتعلق بتنظيم العمل وتحديد توزيع المهام والمسؤوليات وتوافق على حسابات عند نهاية السنة المالية.

1- محمد الصغير بعلي، "تنظيم القطاع العام في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط1، دون نشر السنة، ص11.

ومن مهام الجمعية العامة انتخاب مجلس العمال، ومن ثم فإن حجر الأساس في التسيير الذاتي يكمن في دور الجمعية العامة للعمال.¹

أما فيما يخص مجلس العمال يتكون عدد أعضائه من 10 إلى 100 عضو لمدة ثلاث سنوات، على أن يعاد انتخاب ثلثهم كل سنة. والهدف الأساسي لوجود مجلس العمال هو منع التسيير من التحول إلى جهاز منفصل عن القاعدة، أما اختصاصاته فتكتمل أساسا في الصلاحيات التالية المتمثلة في:

- انتخاب لجنة التسيير.
 - التقرير والبت في التنظيم الداخلي للمؤسسة وارتباطاتها الخارجية.
 - مراقبه لجنة التسيير الخاصة في حسابات نهاية السنة قبل عرضها على الجمعية العامة.
- كذلك من الهيئات المؤسسة المسيرة ذاتيا توجد لجنة التسيير، حيث ينتخب مجلس العمال من بين أعضائه لجنة التسيير و التي يتراوح عدد أعضائها بين 3 و 11 حسب أهمية المؤسسة.
- ونظرا للدور الهام لهذا الجهاز فإن التسيير الذاتي أصبح يعرف بلجنة التسيير ذلك أنها تتكفل بتسيير المؤسسة عن طريق القيام بمهام يمكن حصرها في ما يلي:
- انتخاب الرئيس.
 - وضع وضبط الترتيبات المتعلقة بالعمل داخل المؤسسة و توزيع المسؤوليات استخدام العمال المرسمين.
 - التقرير والبت في المسائل التي تهم المؤسسة من الناحية الاقتصادية.

1- بودة نبيل، إيجيس سليم، "النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - 2014 - 205، ص 32.

كذلك التسيير الذاتي في التجربة الجزائرية يتميز بوجود ازدواجية في وظيفة القيادة الإدارية المتمثلة في كل من رئيس لجنة التسيير والمدير.

فرئيس لجنة التسيير يتكفل بالإشراف والإدارة العليا للمؤسسة بخلاف المدير الذي يشكل فعلا جهاز التنفيذ لقرارات هيأت المداولة الأخرى.

وفي إطار علاقة المدير مع الهيئات المنتخبة الأخرى:

- يستدعي الجمعية العامة.
- يرأس اجتماعات مختلف الهيئات المنتخبة.
- يوقع على محاضر مداولتها.

أما في علاقاته مع المدير يوقع وثائق التعهدات المالية والدفوعات بعد توقيعها من طرفه، ومن جهة أخرى يمثل المؤسسة أمام الجهات الإدارية أو غيرها، أما المدير يعتبر ممثلا داخل المؤسسة مهمته الحفاظ على شرعية العمليات الاقتصادية والمالية، ومن جهة أخرى يعارض مخططات الاستثمار المخالفة للمخطط الوطني أو أي انخفاض في رأس مال المؤسسة، كذلك يتولى عمليا التسيير الإداري والمالي باعتباره عنصرا وهيئة تابعة للمؤسسة. وعلى المستوى الإداري يتولى تحرير الرسائل وإرسالها إلى الجهة الوصية، ويطبق تحت إشراف الرئيس مختلف القرارات الإدارية وعلى المستوى المالي، كذلك يوقع على وثائق التعاقدات المالية ووصول الدفوعات ويسهر على حسابات المؤسسة، ويحصر أموال المؤسسة العقارية منها والمنقولة¹.

1- زغدود علي، "المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية في الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب 1997، ص ص 92-93.

المطلب الثاني: مرحلة الشركة الوطنية 1965-1971 "المشروع العام"

بهدف مواجهة متطلبات بناء الاقتصاد الوطني، تتكفل الدولة بمسألة التصنيع، لدى كانت "الشركة الوطنية" هي الشكل القانوني الأكثر انتشارا للمؤسسة العمومية الاقتصادية وكانت مهمتها الأساسية هي الإنتاج، هذا ما جعلها تحتل مكانة مرموقة في الاقتصاد الوطني، وعليه فإن الاستقلال الاقتصادي والتنمية أضحت يتوقفان على الشركة الوطنية لدى كان الهدف الأسمى من إنشاء الشركات الوطنية هو بناء هياكل قاعدية وبنى تحتية للاقتصاد الوطني، بغية خلق اندماج بين القطاعات الإنتاجية المختلفة، وإنشاء اقتصاد وطني بعيد عن التبعية.

ولكن في الواقع كانت الدولة في هذه المرحلة تعتبر الشريك الوحيد.

ومن جهة أخرى كان نظام الشركات الوطنية أقرب للرأسمالية منه إلى الاشتراكية، لدى أعطاه

بعض الباحثين اسم "رأسمالية الدولة" "Capitalisme De L'état".¹

تميزت هذه الفترة بظهور مصطلحين، الشركة الوطنية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

كانت الشركة الوطنية تتكون من جهازين أساسيين يتمثلان في جهاز المداورات المتمثل أساسا في لجنة التوجيه والمراقبة، والجهاز التنفيذي الذي يمثله المدير العام للشركة. يتم تعيينه بموجب مرسوم وباقتراح من الوزارة الوصية، وكان يرى الرئيس الراحل هواري بومدين أن الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاؤما، لتسيير الصناعة الجزائرية.²

ومن هنا يمكننا إدراج أهم الأهداف المنتظرة من هذا الأسلوب ثم نتعرض إلى التنظيم الإداري الذي تميزت به الشركة الوطنية.

1- سعدي بن يحيى، مرجع سابق، ص 9، 10.

2- بودة نبيل إيجيس سليم، مرجع سابق، ص 33.

1/- الأهداف المنتظرة:

- إنعاش الاقتصاد الوطني.
 - تحقيق الاستقلال الاقتصادي.
 - الحد من نفوذ الرأس المال الأجنبي
 - توفير حاجات الاستهلاك الوطني.
 - إيجاد سوق واسعة لتصريف المنتجات الصناعية.
 - استحداث مناصب شغل جديدة لامتنعاص البطالة.
- ولتحقيق هذه الأهداف سارعت الدولة في توفير جميع الوسائل بداية سنة 1966 بعمليات التأميم المكثفة التي شملت المناجم، البنوك والعديد من الشركات الوطنية.

2/- التنظيم الإداري للشركة:

اعتمدت الشركة الوطنية في تنظيمها على جهازين احدهما للمداولة والآخر للتنفيذ:

أ/- لجنة التوجيه والرقابة:

شكلت هذه اللجنة ابتداء من سنة 1966 في أغلب الشركات الوطنية مهمتها مساعدة المدير، تتألف من أعضاء معينين لمدة ثلاث سنوات يتوزعون على مختلف الوزارات ذات العلاقة. ومن صلاحيات لجنة التوجيه والرقابة فهي ذات طبيعة استشارية، مهمتها إبداء رأيها في مواضيع يمكن إجمالها في النقاط التالية:¹

1- عبد اللطيف بن أشنهو، "التجربة الجزائرية في التنمية والنخطيط 1962-1980"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص ص 99،100.

- النظام الداخلي.
- نظام المستخدمين طبقا للتشريع العمل الساري المفعول.
- زيادة أو تخفيض رأس المال.
- برنامج الاستثمارات السنوي أو متعدد السنوات.
- القروض.
- تخفيض الأرباح.

ب/- المدير:

يعين على رأس كل شركة وطنية مدير عام بموجب المرسوم الصادر بناء على اقتراح من الوزارة الوصية ويتم فصله بالإجراء نفسه بناء على قاعدة توازي الأشكال.

ومن اختصاصاته يتمتع المدير العام بسلطات واسعة وغير محدودة، وذلك لتمكينه من إدارة ومواجهة النشاط الاقتصادي للشركة الوطنية، وعلاقتها المتنامية والمتطورة.

ويتمتع المدير بجميع السلطات لضمان سير الشركة بتمثيلها والقيام بكل العمليات المتصلة، بموضوع نشاطها، مع الاحتفاظ بالأحكام المتعلقة بمصادقة سلطة الوصاية.¹

المطلب الثالث: مرحلة التسيير الاشتراكي.

إن تنظيم مؤسسات القطاع العام على الصورة السابقة، قد نجم عنه إقامة علاقات إنتاجية تتسم بعدم انسجامها، لهذا حاول المشرع الجزائري التفكير في وضع أفكار جديدة تساهم في تطوير اقتصاد البلاد، لدى تبنت الجزائر بداية من سنة 1971، وبمقتضى الأمر الرئاسي الصادر في 16 نوفمبر

1- عبد اللطيف بن أشنهو، مرجع سابق، ص 101

1971 تبني النظام الاشتراكي وعلى هذا الأساس تبنت الجزائر مبدأ التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، بهدف بناء اقتصاد وطني بأبعاد اشتراكية، وتنظيم مشاركة العاملين في المؤسسة، وفقا لأهداف المحددة لها بموجب المخطط الوطني.

حيث اعتبرت المؤسسة الاشتراكية عنصر أساسي للاقتصاد الوطني، لأنها أداة الدولة في إدخال التغيرات الجذرية على تسيير الاقتصاد من جهة و تنظيمها الإداري الاشتراكي سيحدث تقدما عظيما في طريق النمو والثورة الاشتراكية، من جهة أخرى¹ حيث ارتكز أسلوب التسيير الاشتراكي للمؤسسات على مشاركة ومساهمة العمال في تسيير وإدارة المؤسسة عن طريق انتخاب مجلس العمال، حيث أعطى التسيير الاشتراكي للمؤسسات أهمية للجهاز التنفيذي والممثل في مجلس المديرية والذي يتألف من 9 إلى 11 عضو حسب أهمية المؤسسة.²

من جهة أخرى اعتبرت مرحلة التسيير الاشتراكي في تنظيم المؤسسات مرحلة جديدة للثورة الاقتصادية والاجتماعية وليست مجرد إصلاحات، ذلك أن التغيرات التي طرأت على الميدان الاقتصادي الجزائري، أصبحت تقتضي إقامة علاقات إنتاج جديدة تتلاءم مع المرحلة الراهنة آنذاك من تطور المجتمع الجزائري.

ومن بين أهم الأسباب التي ساعدت في الانتقال من مرحلة المؤسسة العامة إلى شكل المؤسسة الاشتراكية تركزت في النقاط التالية:

- اتجاه النظام القائم عقب انتفاضة 19 جوان 1965 إلى ضرورة إقامة دولة تقوم على مؤسسات عصرية وديمقراطية، قادرة على إنجاز متطلبات وعمليات التنمية الشاملة.

1- رياض عيسى، "النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1، د.س.ن، ص 37.

2- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 33.

■ كما كانت تجربة التسيير الذاتي بكل إيجابياتها وسلبياتها، باعثا على ضرورة إيجاد صيغة لبعث المشاركة العمالية في التسيير.

إن تطبيق أسلوب التنظيم الاشتراكي للمؤسسات خاصة في المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي أدى إلى تكريسه في مختلف المواثيق والنصوص الأساسية للجزائر¹.

ومن جهة أخرى ونظرا لأهمية المؤسسة الاشتراكية من خلال الوظائف وأهميتها في إدارة الاقتصاد الوطني دفع بالدولة إلى إصدار تشريعات خاصة بها. فكانت الأرباح توزع على العمال والدولة والمؤسسة حسب الحصص، وكانت تمارس عليها الرقابة عن طريق الوصاية.

ولكن رغم المجهودات التي بذلتها الدولة لإنجاح هذا النهج في تسيير المؤسسة العمومية إلى أنه باء بالفشل نظرا لانتشار البيروقراطية، التي تسبب في ظهورها مساهمة العمال الخفيفة في اتخاذ القرارات والتسيير، نظرا لكون أغلبية العمال أميين بصفة كبيرة، هذا ما دفعها إلى إبعادهم عن المساهمة الفعلية في اتخاذ القرارات والتسيير، ما أدى إلى خلق صراعات بين العمال والإداريين، وارتفاع العبء المالي للمؤسسة العامة على الخزينة العمومية.²

1- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 36-37.

2- عليواش أمين عبد القادر، "أثار تأهيل المؤسسة الاقتصادية على الاقتصاد الوطني"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر 2007، ص 22.

المبحث الثاني: تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة ما قبل الإصلاحات

لقد شهدت الفترة ما قبل إصلاحات 1988 توترات مست جميع جوانب الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية خصوصا ما يتعلق بالمؤسسة العمومية الاقتصادية بسبب فشل السياسات المتبعة من قبل الحكومة آنذاك وعدم التخطيط الجيد لها وتأثير التوترات الخارجية على الاقتصاد الوطني، ولهذا ومن خلال هذا المبحث سنحاول تقييم المرحلة التي سبقت الإصلاحات سنة 1988 من خلال التطرق لأهم المشاكل التي عرقلت نمو الاقتصاد الوطني في المطلب الأول والتطرق لمرحلة إعادة الهيكلة التي اتبعتها الحكومة في السنوات الأولى من الثمانينات في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أهم المشاكل التي سبقت مرحلة الإصلاحات

شهدت الجزائر خلال فترة الثمانينات عدة مشاكل عرقلت سير و نمو الاقتصاد الوطني حيث تمثلت في ضعف الاقتصاد الوطني كذلك النمو الديمغرافي بالإضافة إلى الاعتماد على تصدير المنتج الوحيد وهو النفط والذي يمثل 95% من إيرادات الدولة وتأثير الصدمات الخارجية، وخاصة تلك المتعلقة بأسعار النفط بالإضافة إلى ضعف المؤسسات الاقتصادية التي كان ينتظر منها الكثير والتي لم تقم بالدور المنوط بها، كذلك توقيف الاستثمارات في النشاطات الصناعية أدى إلى تحطيم النسيج الصناعي الوطني في تلك الفترة، مما أدى إلى الاعتماد الكلي على الواردات الخارجية في كل ما تحتاج إليه المؤسسات الصناعية من معدات وقطع الغيار و سلع التجهيز... الخ.¹

كما تميزت بداية الثمانينات بالاستيراد المكثف لسلع الاستهلاك في إطار برنامج واسع للاستيراد سمي ببرنامج "ضد الندرة" خصص له مبلغ 10 مليارات دولار في سنة 1982 على حساب الاستثمار والتشغيل، كذلك حالة الركود التي أصابت معظم المؤسسات العمومية سواء من حيث معدلات النمو

1- محمد مصطفى عبد الله وآخرون، "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 1999، ط 1، ص 358

التي تراجعت بشكل كبير أو الاستثمارات التي انخفضت إلى أدنى مستوياتها بالإضافة إلى تفاقم أزمة الديون الخارجية وتدهور أسعار النفط.

كذلك يمكننا إيجاز بعض المشاكل التي أضعفت أداء المؤسسات العمومية في النقاط التالية:

- 1- عدم مسايرة التمويل الإداري والتسيير المركزي المفرط للأهداف المخططة.
 - 2- إهمال المخطط لمفهوم المردودية والتركيز على النفقات المالية للمؤسسات العمومية بغض النظر عن نتائجها.
 - 3- عدم تحسيس مسيري المؤسسات العمومية بالدور الرئيسي للمؤسسة والمتمثل في خلق الثروة و النمو.
 - 4- ارتفاع تكلفة الإنتاج مع ارتفاع التكاليف الإضافية للاستثمارات بسبب الاختلال المزمع والدائم في مالية المؤسسات العمومية الناتج عن ارتفاع الأعباء المختلفة وارتفاع مصاريف المستخدمين.
 - 5- تفشي البيروقراطية في اتخاذ القرارات من جهة و زيادة الطلب على القروض الخارجية من جهة أخرى بسبب التحكم الكبير للمجمعات الصناعية.
 - 6- تهميش القطاع الفلاحي الذي يعتبر القطاع الأساسي للبلاد وتخصيص كل التمويلات للقطاع الصناعي.
- بالإضافة إلى ارتفاع معدل التضخم وتراجع النمو الاقتصادي وارتفاع نسبة البطالة واستمرار تدهور ميزان المدفوعات من انعدام إمكانية الالتجاء إلى الأسواق العالمية مع الانخفاض الكبير في احتياطات الجزائر من العملة الصعبة.¹

1- محمد مصطفى عبد الله وآخرون، مرجع سابق، ص 359.

بالإضافة إلى هذه الظروف هناك مشكلة انخفاض سعر صرف الدولار أمام العملات الأخرى بعد سنة 1985 ما أدى إلى تقليص الصادرات والواردات، وتضخم حجم مديونية الجزائر والسبب هو أن نسبة كبيرة من مديونية الجزائر الخارجية كانت بغير عملة الدولار في حين أن القسم الأكبر من صادراتها كان بالدولار الأمريكي، وهذا يعني أن أي انخفاض في قيمة الدولار أمام العملات الأخرى سوف يؤثر سلبيًا في ديون الجزائر ويؤدي إلى تضخمها.¹

كذلك من بين المشاكل التي صاحبت تلك الفترة الطابع الذي كانت تتميز به المؤسسة العمومية أثناء فترة التسيير الاشتراكي، حيث كانت تتميز بالطابع الاجتماعي الذي كان يمثل 75% من أهداف المؤسسة مقابل الطابع الاقتصادي والمردودية الاقتصادية التي كانت تمثل 25% فقط ما زاد من حدة الأزمة وكذلك انعدام الاتصالات ومركزية القرار، كل هذا أدى إلى صعوبات التسيير.²

المطلب الثاني: مرحلة إعادة الهيكلة

اعتبرت هذه المرحلة ضرورة حتمية نتيجة التراكمات السلبية في مختلف المجالات والتي سبق لنا وأن ذكرناها، حيث جاءت هذه العملية -إعادة الهيكلة- لإعادة التوازن الاقتصادي الوطني ولتوفير الشروط اللازمة لانطلاقة اقتصادية فعالة، وذلك عن طريق إعادة هيكلة المؤسسات، حيث مس هذا الإجراء المؤسسات الإستراتيجية أولاً، حيث اعتمد هذا الإجراء على معطيات مخطط التقويم الداخلي الذي تحضره المؤسسة، وذلك عن طريق إمضاء عقد نجاعة بين ممول المؤسسة والوزارة الوصية، تعتبر هذه العملية عبارة عن اتفاقية للمرور بالمؤسسات إلى اقتصاد السوق.

تهدف هذه السياسة إلى التعجيل بالتقدم الاجتماعي والاقتصادي وإشاعة التجديد في جميع نواحي الحياة، وتتبنى مبادئ أساسية لعملية تحويل جذرية للتسيير الاقتصادي، حيث تم البدء في هذه

1- الداوي الشيخ، "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 2، سنة 2002، ص 259.

2- إسماعيل عرباجي، "اقتصاد المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1، 1996، ص 151.

العملية بموجب المرسوم رقم: 24/80 المؤرخ في: 1980/10/04، والمتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات، وخاصة المادة الأولى منه "تطبيق إعادة هيكلة المؤسسات وفقا للمقررات والبرامج التي تقرها الحكومة في إطار هذا المرسوم".¹

وللبدء في تطبيق هذه السياسة تم تشكيل لجننتين:

أ/- اللجنة الوطنية لإعادة الهيكلة: تم تنصيبها من قبل وزير التخطيط والتهيئة العمرانية، وتشكل من ممثلي مختلف الوزارات، تتمثل مهامها في العمل على تطبيق برنامج إعادة الهيكلة المصادق عليها من طرف الحكومة. حيث أنشئت هذه اللجنة فرق عمل مختلفة.

أ/- اللجان الوزارية لإعادة الهيكلة: تتكون هذه اللجان من أعضاء معينين من طرف الوزير الوصي على القطاع والذي يكلفها بوضع تصورات لإعادة الهيكلة انطلاقا من النتائج التي توصلت إليها فرق العمل المنشأة من قبل اللجنة الوطنية لإعادة الهيكلة وذلك على مستوى كل قطاع على حدى.

1/- أهداف تبني إعادة الهيكلة:

الهدف الأساسي من إعادة هيكلة المؤسسات هو تشجيع المبادرات المبدعة التي تقوم بها هيئات المؤسسة ووحدها بهدف الاستعمال العقلاني للكفاءات البشرية و التعبئة العقلية لموارد المؤسسات المادية، كذلك تحرير مستويات الاضطلاع بالمؤسسات على اختلاف أنواعها ولاسيما على مستوى وحدات الإنتاج، وبذلك دعم اللامركزية وتوزيع السلطة في تسيير الأنشطة الخاصة بإنتاج المواد وإقامة علاقات تكاملية سواء بين المؤسسات التابعة للقطاع الواحد أو التابعة لقطاعات متعددة، على أساس تحديد التعاقد في علاقاتها مع مراعاة انسجام النسب والأهداف والآجال المخصصة، كذلك توخي الملائمة

1- ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية آراء واتجاهات"، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1، 2005، ص ص 87-88.

القصوى بين حجم المؤسسة ومستوى عملها واختصاصها الإقليمي مع مراعاة الدور التكميلي المنوط بالمؤسسات العمومية.¹

كذلك من بين الأهداف الأساسية لهذا المشروع هو القيام بتمويل المؤسسات والسكان بانتظام وجودة، عن طريق التخطيط الدقيق والفعال للمبادلات عبر التراب الوطني وذلك لمواجهة الاحتياجات والحتميات الناتجة عن تطبيق السياسة الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة والتوازن الجهوي بصفة خاصة.

2/- الشروع في مرحلة إعادة الهيكلة:

شرعت الدولة في التنفيذ الميداني لبرنامج إعادة الهيكلة، حيث بدأت بتفكيك 66 مؤسسة عمومية وطنية إلى ما يقارب 348 مؤسسة جديدة منبثقة عنها و ارتفع عدد هذه المؤسسات إلى أكثر من 574 في نهاية 1984، تتكفل كل منها بنشاط اقتصادي مبني على أساس مبدأ الفصل بين النشاط الإنتاجي والنشاط التوزيعي على سبيل المثال تفكيك شركة سونكوم إلى ستة مؤسسات جديدة وشركة سونطراك إلى 13 مؤسسة واستمر عدد المؤسسات المنبثقة عن عملية إعادة الهيكلة في التصاعد، ويتميز أغلبها بأنها ذات بعد جهوي أو محلي، وخاصة المؤسسات المحلية، التي عرفت انتعاش ملحوظ بعد صدور المرسوم رقم 201/83 حيث بلغ عددها حوالي ألف (1000) مؤسسة بلدية وأكثر من (700) مؤسسة ولائية، تشغل أكثرها في قطاع البناء والإشغال العمومية.²

1- حلومي يونس، "أثر التحولات الاقتصادية في الجزائر على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، جامعة سعيدة سنة 2014، ص 64-65.

2- عجة جيلالي، "قانون المؤسسات الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصخصة"، دار الخلدونية، ط 1، 2006، ص 98.

3- نتائج إعادة الهيكلة

تعتبر السياسة التي طبقت بها إعادة الهيكلة، مغامرة في فترة زمنية قصيرة، حيث أدى هذا العامل إلى تقسيم المؤسسات الوطنية من 150 مؤسسة عام 1980 إلى 450 مؤسسة عام 1982 (وهو عدد مفرط فيه)، لأنه لو كان حجم الشركات هو العائق الأكبر في تطور معدلات النمو، فكيف نفسر إذن نتائج الشركات العالمية، التي يفوق رقم أعمالها الإنتاج الداخلي الخام لعدة دول بالرغم من حجمها الكبير، إذن فالسبب الحقيقي في تدني مستوى الإنتاجية وفعالية المؤسسات لا يكمل في حجم المؤسسة وإنما في طريقة التسيير.

كما أن عملية إعادة الهيكلة كانت تهدف إلى القضاء على التخطيط المركزي لكنها في الحقيقة بقيت تتلقى مخططات الإنتاج مهيكلة ومنظمة من السلطات العليا. بسبب النقص في عدد الإطارات والكفاءات، ما أدى بالمؤسسة إلى التسيير السيئ بتنفيذ الأوامر والتي كانت نتائجها تزيد من التكاليف. وهذا ما أدى إلى ظهور عدة مشاكل تتمثل أبرزها في نزاعات تقسيم الوسائل الموجودة في المؤسسة الأم بين مختلف وحداتها بالإضافة إلى صعوبة مراقبة المؤسسات من طرف الدولة وجهاز الرقابة مما أدى إلى تفشي الاختلاسات، ومشاكل النقل و التموين من منطقة إلى أخرى.

إن النتائج السلبية لإعادة الهيكلة والاضطرابات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفت الجزائر والتي سبق لنا وأن ذكرناها، أدى بالحكومة إلى إعادة النظر والتفكير في إصلاح اقتصادي آخر يتماشى مع التغيرات العالمية الجديدة والخروج من الأزمة التي يتخبط فيها الاقتصاد الجزائري بصفة عامة والمؤسسات العمومية اعتبارها محور الاقتصاد والركيزة الأساسية للنمو الاقتصادي بصفة خاصة، وهذا ما سنتطرق له من خلال المبحث الثالث¹.

1- الطيب داودي، "تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 140.

المبحث الثالث: إصلاحات المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق

إن الوضعية الاقتصادية المزرية التي آلت إليها الجزائر في أواخر الثمانينات والتحويلات الاقتصادية التي شهدتها العالم، جعلت الدولة الجزائرية تفكر في بديل اقتصادي يساعدها في الخروج من الأزمة التي وجدت نفسها مرغمة على محاربتها والخروج منها، هذا ما جعلها تتبع مسار الإصلاحات الاقتصادية، وذلك بتضافر كل الجهود والطاقات لبناء اقتصاد حر، قوي وعصري تحكمه قواعد السوق، ارتبط مشروع إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ بداية تصوره بمعتقدات النظام الرأسمالي، حيث كان ينظر إلى هذا النظام كملاذ من الأزمة الاقتصادية، ولا يكمل ذلك إلا بالاستغناء عن أسلوب التسيير الاشتراكي، واعتماد الأسلوب الليبرالي في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية.

ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى أهم الإصلاحات التي تعرضت لها المؤسسة العمومية.

المطلب الأول: إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية.

لقد عرفت الجزائر في مجال الإصلاحات الاقتصادية تقدما كبيرا، من خلال بذل أكبر جهد في سبيل الخروج من الأزمة الاقتصادية التي شهدتها خلال الثمانينات، حيث اعتمدت على مجموعة من المقومات الداخلية والخارجية قصد تخطي هذه الأزمة¹.

1/- المقومات الداخلية للإصلاحات:

لدى الجزائر ثروات وإمكانات مادية كفيلة لاستقرار اقتصاد البلاد، بالإضافة للقوى البشرية القادرة والمؤهلة. حيث أنفقت الجزائر ما يقارب 50 مليار دولار ضمن خطة مالية امتدت على مدى خمس سنوات. بهدف الحفاظ على التوازن الاقتصادي والمالي ودعم النمو الاقتصادي، وكذلك لتلبية

1 - سعيد بن يحيى، مرجع سابق، ص 34.

الاحتياجات الاجتماعية المتنامية. الناتجة عن الأوضاع الأمنية الغير مستقرة التي عرفت بها البلاد منذ أكثر من 10 سنوات.

بالإضافة إلى قطاع المحروقات الذي يشكل العمود الفقري لاقتصاد الجزائر بنسبة 95% من إيرادات الدولة، وتعتبر مالكة لخامس احتياطي للغاز الطبيعي في العالم، وثاني أكبر مصدر للغاز في العالم.

2- المقامات الخارجية للإصلاحات:

لقد عرفت الجزائر خلال الخمسة عشر سنة الأخيرة حركة اقتصادية نشيطة تمثلت في الاستثمارات الأجنبية، حيث سجلت ارتفاعا ملحوظا لم يسبق أن بلغته سابقا، حيث كشف تقرير حكومي أمريكي أن الاستثمارات الأجنبية في الجزائر تجاوزت المليار دولار أمريكي منذ بداية سنة 2005 إلى مطلع شهر أوت من نفس السنة. كذلك شهدت الجزائر حركة واسعة في عدة قطاعات خارج إطار المحروقات، بالإضافة إلى استقطاب العديد من الشركات العالمية للاستثمارات في الجزائر. بالإضافة إلى استقطاب الكثير من رجال الأعمال الأجانب، وذلك بسبب الفرص التي منحتها البلاد لإقامة الشراكة الحقيقية.¹

بالإضافة إلى هذه المقامات التي تتمتع بها الجزائر، سطرت الجزائر مجموعة من البرامج الهدف منها إنعاش الاقتصاد الوطني، ودخول حيز الإصلاح الاقتصادي و من بين أهم هذه البرامج ما يلي:

3- برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول:

تم الاتفاق عليه مع الصندوق النقد الدولي حددت مدته من افريل 1994 إلى مارس 1995 ولتنفيذ هذا البرنامج كان يجب القيام بمجموعة من الأمور، أهمها إيقاف تراجع النمو الاقتصادي واحتواء

1- سعدي بن يحيى، مرجع سابق، ص 35.

وتيرة التضخم وتحديد التجارة الخارجية، والتسيير الجيد للطلب المحلي بواسطة سياسة نقدية صارمة بالإضافة إلى ذلك تعميق الإصلاحات الهيكلية وتخفيف الديون الخارجية.

وكان الهدف الأسمى من هذا البرنامج هو القضاء على عجز الميزانية العمومية أو على الأقل تخفيضها لتقليل من الكتلة النقدية، بحيث يعتبر شرط أساسي للتطور السليم والصحيح في مجال الإصلاحات، كذلك إعادة التوازن إلى ميزان المدفوعات والاستمرار في عملية تحرير الاقتصاد.

ولتحقيق هذه الأهداف سخرت الدولة الجزائرية وسائل وإمكانيات تمثلت في تقليص النفقات العمومية المتكونة من نفقات التجهيز ونفقات التسيير، وتحسين إيرادات الخزينة العمومية بالإضافة إلى مراجعة سعر الصرف، وذلك بتخفيض قيمة الدينار ورفع مستوى معدل الفائدة، الحد من التضخم النقدي، كذلك كان لزاما على الدولة اللجوء إلى التمويل الخارجي الشئني والمتعدد الأطراف.

لقد تم تطبيق هذا البرنامج في فترة قصيرة جدا لم تتجاوز السنة وفي ظروف أمنية واجتماعية صعبة جدا إلى أن الخبراء الماليين وخبراء الصندوق النقد الدولي شهدوا بأن الجزائر قد احترمت وطبقت كافة الإجراءات المتفق عليها.

4/- برنامج التصحيح الهيكلي: من افريل 1995 إلى مارس 1998.

اعتبر التصحيح الهيكلي في الجزائر ضرورة حتمية، حيث ساعد الجزائر على تطوير اقتصادها وانفتاح على العالم الخارجي، وهو تجسيد للإجراءات المسطرة من اجل إنعاش الاقتصاد الوطني والانتقال إلى الاقتصاد السوق، لذلك كان الهدف الأساسي لهذه الإصلاحات هو إنعاش الاقتصاد الوطني واستقراره، والمحافظة على مستوى تشغيل دائم ومواصلة تعميق الإصلاحات الهيكلية للمؤسسة العمومية¹.

1- مصطفى محمد عبد الله وآخرون، مرجع سابق، ص 362-363

كذلك كان الغرض من الإصلاحات هو تحويل مؤسسات القطاع العام ذات الحجم الكبير إلى مؤسسات ذات حجم صغير، وذلك من اجل جعلها أكثر تخصصا وأكثر كفاءة.

كما تم إدراج سياسة الجديدة سميت "سياسة التقشف"^{*} ليست على المجتمع بصفة عامة وإنما طبقت على المؤسسات في تصرفاتها ومعاملاتها وطريقة تسييرها.¹

وفي ظل الإصلاحات قامت الدولة الجزائرية كذلك باتخاذ عدة إجراءات لتخفيض عجز الميزانية والتحكم بدرجة أكبر في السياسة المالية وذلك من خلال تحرير أسعار الفائدة وإصلاح النظام المصرفي، وإنشاء نظام جديد لسعر الصرف، حيث أصبح تحديده يخضع لقوى السوق، ومن جهة أخرى قامت السلطات العمومية بإصدار القانون اللازم لإخضاع مؤسسات القطاع العام لقوى السوق وظروف المنافسة الهدف الأساسي من هذه المعاملات هو تحرير الأسعار والتجارة الخارجية.²

5- تنظيم المؤسسة في ظل قانون 2001

من خلال الفصل بين المؤسسة والمؤسس اعتبر هذا القانون الدولة مجرد مساهم في رأسمال المؤسسة العمومية، حيث تنص المادة الثالثة من الأمر رقم: 04/01 على أنه: "تحوذ الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تمثيلا لرأسمالها المشترك الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار وتخضع كفاءات إصدار القيم المنقولة واقتنائها والتنازل عنها لإحكام القانون التجاري".

* سياسة التقشف: هو مصطلح يشير في علم الاقتصاد إلى السياسة الحكومية الرامية إلى خفض الإنفاق، أي أنه برنامج حكومي ذو طابع اقتصادي يستهدف الحد من الإسراف في زيادة الإنفاق.

1- إسماعيل عرباجي، مرجع سابق، ص 152

2- بطاهر علي، "سياسة التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر"، مجله اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأول، 2016، ص 180.

ونتج عن الدور الجديد للدولة باعتبارها مساهم نتيجتين أساسيتين هما:

- إضفاء الطابع التجاري على الرأسمال الاجتماعي للمؤسسة.
- اعتبار المؤسسة شركة تجارية.

16- اعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية:

عند إمعاننا النظر في أحكام المادة الثانية من الأمر رقم 04/01 نجد أن المشروع اعتبر المؤسسة العمومية شركة تجارية، تكتسي شكل شركات رؤوس الأموال، حسب نص المادة الخامسة من نفس الأمر، أما عن طريقة إنشائها وتنظيمها وتسييرها فقد نصت المادة الخامسة من الأمر، على أنه "يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وسيرها لأشكال التي تخضع لها الشركات ذات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري"¹.

وعلى هذا الأساس أخضع المشرع الجزائري المؤسسات العمومية لشكل الشركات ذات رؤوس أموال من حيث الإنشاء والتنظيم والسير.

لكن هذا الخضوع يبقى نسبيا ويتجلى هذه النسبية من حيث الجوانب التالية:

أ/- من حيث الإنشاء:

يقتضي إنشاء شركات المساهمة وجود سبعة شركاء على الأقل، لكن المشروع أعفى المؤسسات العمومية من هذا الشرط، بموجب الفقرة الأخيرة من نص المادة 592 من القانون التجاري، واعتبر الدولة هي المساهم الوحيد في رأس مالها. كذلك المؤسسة العمومية بقرار من مجلس مساهمات الدولة أو

1- محمد الصغير بعلي، "المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري"، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية، دون طبعة، 1988 ص72.

بقرار من الأجهزة الاجتماعية لشركات الدولة على خلاف ما هو متبع بشأن شركات المساهمة، حيث تنشئ بموجب عقد تأسيس.

ب/- من حيث التنظيم: ميز الأمر رقم 04/01 بين حالتين:

■ **حالة المؤسسات المكلفة بتسيير مساهمات الدولة:** وتخضع هذه المؤسسات في هذه الحالة حسب الفقرة الثانية من المادة الخامسة من الأمر المشار إليه أعلاه لأشكال خاصة بالإدارة والتسيير وقد تم تنظيم هذه الأشكال بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 283/01 المؤرخ في: 2001/09/24 المتعلق بالشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة وتسييرها، حيث يعتبر هذا الشكل بمثابة استثناء عن القواعد العامة المنصوص عليها في القانون التجاري، تدخل في إطار قاعدة الخاص بقيد العام.

■ **حالة المؤسسة العمومية الاقتصادية:** وتخضع بشكل عام لقواعد القانون التجاري المتعلقة بشركات الأموال من حيث تزويدها بجمعية عامة للمساهمين و مجلس إدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة ومدير عام، وتسيير هذه الأجهزة حسب الأحكام العامة لشركات المساهمة بالإضافة إلى الأحكام المقررة في القوانين الأساسية والقوانين الأخرى المتعلقة بالمؤسسات.

ج/- من حيث التسيير: تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية بخضوعها لرقابة المساهم الذي هو الدولة، حيث توجد عدة أنواع من الرقابة من بينها رقابة مجلس مساهمات الدولة ووزارة المساهمات وتنسيق الإصلاحات التي استحوذت على صلاحية متابعة نشاطات المؤسسة العمومية، والملاحظ هنا بأن وجود نوع من هذه الرقابة يقلص من حجم الاستقلالية التي تتمتع بها المؤسسة¹.

كذلك الشيء الجديد الذي جاء به الأمر 04/01 هو أن رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية لم يعد حكرا على الدولة أو أشخاص القانون العام فقط، وإنما أصبح أشخاص القانون الخاص يملكون

1- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 73، 74.

جزء منه، حيث أصبحت الدولة تحوز على أغلبية رأس المال، والباقي يمكن لأشخاص القانون الخاص أن يملكوا مساهمات فيه، كذلك يمكن لهم المشاركة في الجمعية العامة بها وتسييرها إلى جانب الدولة والممثلين عن العمال.¹

المطلب الثاني: استقلالية المؤسسة العمومية الجزائرية.

في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي شهدتها الجزائر، تبنت سياسة أخرى للإصلاح سميت باستقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية، حيث تميزت هذه السياسة الإصلاحية الجديدة بكونها أداة لإعادة تنظيم المؤسسات العامة تبعا لقواعد جديدة، كما جسدت هذه السياسة عمليا بتخلي الدولة عن أداء وظيفة التسيير العمومي للمؤسسات العامة، مع بقائها المالك الأساسي لها، فضلا عن خصخصة أساليب الإدارة والتسيير، وذلك عن طريق اعتماد أدوات القانون الخاص، ومن ثم انتقل الاقتصاد الجزائري إلى وضع جديد تمثل أساسا في استقلالية الهياكل الاقتصادية والإدارية، واستقلالية طرق التعامل الاقتصادي بين مختلف العناصر المعنية بمسألة التنمية.

وقد تبنت الجزائر هذه السياسة بوصفها سياسة إصلاحية من اجل إعادة مؤسساتها الاقتصادية إلى مسارها الحقيقي المرتبط أساسا بوظيفتها الإنتاجية، والتي تعتبر الهدف الرئيسي من وجودها، وجاءت هذه الاستقلالية لمجارات التغييرات على مستوى الموارد المالية للاقتصاد الوطني، وجاءت أيضا لتجسيد محاولة جدية لإرساء الآليات العلمية والتقنية للتسيير وتفعيلها في المؤسسات العامة بعد تطهيرها وتحريرها ماليا.²

1- حليلة يونس، "اثر التحولات الاقتصادية في الجزائر على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، جامعة سعيدة سنة 2005/2014، ص 63.

2- الداودي الشيخ، نفس المرجع، ص 260.

وقد قام مبدأ الاستقلالية على توفير قانون أساسي، ووسائل عمل يمكنان المؤسسة من اخذ حرية المبادرة والتسيير بغية استغلال الطاقة الذاتية فضلا عن إمكانية المؤسسات على القيام بعملية التعاقد وفقا لمبادئ القانون التجاري الذي يحملها مسؤولية السوق سواء أكانت سلبية أو ايجابية.

والهدف الأساسي من الاستقلالية هو دفع المؤسسات العامة إلى التفاعل مع السوق، وتلبية حاجاته بإنتاج السلع والخدمات التي تعد مصدر التراكم للاستثمارات الممولة بمواردها الذاتية ومن اجل تحقيق هذا الهدف أجبرت المؤسسات العامة الاقتصادية آنذاك على تقديم الدليل على مردوديتها، وقدرتها على التنافس، وهذا من خلال انتهاج سياسة تقليل التكاليف، ومراعاة الجودة لمنتجاتها. سواء الموجهة للأسواق الداخلية أو الخارجية، وكذا إتباع إستراتيجية تفضي إلى توفير الأموال بما في ذلك العملة مساهمة في التنمية الشاملة للاقتصاد، وزيادة القيمة المضافة الوطنية حجما وقيمة.¹

ومن هنا يعد القانون رقم: 01/88 الصادر في 1988 منعطف هام في استقلال المؤسسة العمومية الاقتصادية، من خلال صدور هذا القانون، أصبحت هذه المؤسسات تأخذ شكل شركات مساهمة أو شركات ذات المسؤولية محدودة تملك الدولة فيها بصفة مباشرة وغير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص، هذا طبقا للمادة الخامسة (5) من القانون رقم 01/88، ومن جهة أخرى أصبحت أموال هذه المؤسسات تخضع لأحكام القانون الخاص، وتخلت الدولة عن التدخل المباشر في تسيير أموالها، وتم إنشاء صناديق المساهمة بموجب المتعلق بصناديق المساهمة، والتي تعرف على أنها شركات أو مؤسسات عمومية اقتصادية تشكل الوساطة التي تمكن الدولة من المساهمة فيها وممارسة حقها في الملكية، وكان هذا النظام القانوني الجديد الذي يحكم هذه المؤسسات يهدف إلى إخضاعها للقانون الخاص لتحقيق استقلاليتها إلا أنه يشمل قواعد استثنائية، تبنت طابعها العام خاصة ما تعلق بأموالها، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 20 من القانون رقم 01/88.

1- الداودي الشيخ، مرجع سابق، ص 261.

كذلك تم تجسيد مبدأ الاستقلالية قصد تحسين فعالية المؤسسة العمومية سواء على مستوى نموها الخاص، أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، خاصة عن طريق احترام معايير الإنتاج والإنتاجية وبسط المجال للتحكم أفضل في قواعد التسيير والجديد الذي جاء به المشروع من خلال قوانين سنة 1988 وهو السعي إلى جعل مبدأ الاستقلالية أداة لتحقيق اللامركزية بكل إبعادها، وكذلك منح هذه المؤسسات درجات واسعة من الحرية التي تجسدت في إلغاء الوصايا القطاعية في طبيعة الخدمة العمومية وتطبيق القواعد التجارية في تسيير أعمال المؤسسات المستقلة، حرية تحديد أسعار المنتجات وأجور العمال، كذلك إمكانية تحقيق استثمارات دون المرور بالهيئة المركزية للتخطيط، مع فرض عقوبات صارمة عليها في حال ما لم تقم بتشريف التزاماتها المالية أمام الغير، بحيث تصل هذه العقوبات إلى حد إعلان عن إفلاسها وحلها¹.

ومن هنا يمكننا استخلاص لأهم الأهداف التي جاء من اجلها مبدأ الاستقلالية والمتمثل في:

- إعادة الاعتبار للمؤسسة بتحديد أهميتها وشخصياتها وإعطائها الحق في إدارة أعمالها بنفسها لتفرض مكانتها في السوق وفقا لأساليب تسييرية حديثة.
- بعث أشكال تنظيم وتسيير جديدة خاصة على مستوى قمة المؤسسة، وذلك بغرض تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص أو على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- إعطاء المؤسسة المستقلة المسؤولية المباشرة في القيام بعمليات الاقتصادية و التجارية و تنظيم علاقاتها الاقتصادية².

1- بودة نبيل، إيجيس سليم، مرجع سابق، ص 42

2- بجلول سمية، "أهمية النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/13/20، ص ص 31-32.

المطلب الثالث: خوصصة المؤسسات العمومية.

مرت الجزائر في إطار الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها بعدة مراحل ومنها مرحلة خوصصة من خلال فتح المجال الخواص، حيث ظهرت هذه الفكرة في الجزائر سنة 1994 وهي خوصصة جزئية، ضمن القانون التكميلي، ثم صدر الأمر رقم 22/95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، عرف هذا القانون عدة تعديلات منها الأمر رقم 97-12 لكنه لم يمس الإجراءات الجوهرية، وإنما اكتفى ببعض الأحكام التي تتعلق بإجراءات التحفيز، وإزالة بعض العراقيل البيروقراطية، كما عرف هذا الأمر تعديل آخر بموجب الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها.

ومن هنا سنحاول إعطاء تعريف للخوصصة باعتبارها سياسة متبعة من طرف الدولة:

تعتبر عملية الخوصصة توجه جديد للدولة يساعدها في التخلص من التسيير المباشر للاقتصاد والأخذ بمبادئ الحرية الاقتصادية التي أصبحت فكرة مسلم بها، وذلك من خلال خوصصة المؤسسات العمومية.

كذلك تعتبر الخوصصة عملية استبدال كلي أو جزئي للقطاع العام بالقطاع الخاص لإنتاج وتقديم السلع والخدمات.

1/- دوافع اللجوء للخوصصة: دوافع اللجوء الجزائر للخوصصة متعددة ومختلفة نذكر منها:

- العجز المتزايد للمؤسسات العمومية الاقتصادية في تحمل أعبائها فأصبحت تشكل عبئا ضخما لميزانيتها¹.

- انعدام فعالية الهياكل الإدارية وتعدد إجراءات التدخل في مراقبة تسيير المؤسسات العمومية.

1- بوخلوني وهبية، "التطهير المالي وخوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية"، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديدات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح يومي 23، 22 ابريل 2003، ص 40

- غياب المنافسة من المؤسسات العمومية الاقتصادية لقواعد وقوانين تفرضها الدولة عليها مما يؤدي إلى عدم ثبوت كفاءة المؤسسات الخاصة.
- الشروط المفروضة على الجزائر من قبل صندوق النقد الدولي بسبب ثقل مديونياتها.
- ومن بين أهم هذه الشروط ما يلي:
- فتح القطاع العام الاقتصادي وإعادة النظر في نظام النقد والقرض.
- تحرير الأسعار، وتحرير التجارة الخارجية.
- التسيير الغير كفى وغير الفعال للموارد البشرية والمادية للمؤسسة العمومية.
- كما اتبعت الدولة مجموعة من الطرق في عملية الخوصصة متمثلة فيما يلي:
- ✍ **خوصصة الملكية:** يقصد بخوصصة الملكية إما نقل أصول المؤسسة أو نقل رأسمالها إلى القطاع الخاص، ويكون بصفة كلية أو جزئية حيث تتميز خوصصة الملكية بأسلوبين هما:
- ✍ **الخوصصة عن طريق السوق الملكية:** تنفرع عن هذا الأسلوب طريقتين لخوصصة نقل الملكية وهي:
- عرض بيع الأسهم والقيم المنقولة الأخرى في بورصة القيم المنقولة.
- العرض العلني لبيع الأسهم بسعر ثابت.
- ✍ **الخوصصة خارج إطار السوق المالية:** التي تتخذ بدورها ثلاثة طرق وهي: التنازل عن الأسهم والأصول بمزايدة علنية، عقد التراضي من اجل التنازل عن الأصول، الخوصصة الكلية أو الجزئية لصالح الأجراء أو العمال¹.

1-- بوخدوني وهيبة، مرجع سابق، ص 40.

☞ **خصوصية التسيير:** هي عبارة عن عملية تحويل تسيير المؤسسة العمومية التي تملك فيها الدولة أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأسمالها أو كله لصالح أشخاص تابعين للقانون الخاص.

وتتم عملية التسيير بالعقود: عقد الإيجار، عقد الامتياز، عقد التسيير.

- **عقد الإيجار:** هو عقد تؤجر بمقتضاه الدولة أو الولاية أو البلدية أو شخص آخر من أشخاص القانون العام مشروع أو بعض الأموال لشخص تابع للقانون الخاص، هذا بمقابل مالي تتحصل عليه الدولة.

- **عقد الامتياز:** عقد تكفل الإدارة المالية سواء الدولة أو شخص تابع للقانون العام بموجب شخص آخر تابع للقطاع الخاص يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي مستخدما في ذلك عماله وأمواله مقابل حصوله على مبلغ مالي يدفعه المنتفعون من خدماته¹.

- **عقد التسيير:** هو عقد يبرم بين شخص من القانون العام وآخر من القانون الخاص لغرض تسيير كل أو بعض أموال مؤسسة عمومية اقتصادية باسمها ولحسابها بمقابل مالي.

12- الخصوصية والنظام العالمي الجديد:

إن النظام العالمي الجديد يتميز بغلبة الحرية التجارية وسيادة الخصوصية والانفتاح الاقتصادي، ولا توجد أي قيود على حركة السلع ورؤوس الأموال بين الدول المتقدمة لخدمة مصالحها على حساب الدولة النامية وتقوده مجموعة الدول المصنعة الكبرى وأنها تستعمل غطاء صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي والمنظمة العالمية للتجارة للترويج من أجل الانفتاح الاقتصادي والتوجه نحو الخصوصية.

1- بودة نبيل، إيجيس سليم، مرجع سابق، ص 47.

3/- أهداف الخوصصة في الجزائر:

- تنمية القطاع الخاص وذلك بالتنازل عن مجموعة من أملاك الدولة لصالح الخواص.
- الاستعمال الأمثل للموارد النادرة، وذلك بإخضاع القطاعين العام والخاص لتقواعد السوق.
- تحويل الملكية للقطاع الخاص، وتحسين الوضعية المالية للقطاع العام.
- تخفيف العبء المالي للمؤسسة العامة الاقتصادية الذي يتحمل ميزانية الدولة.
- إحداث مناصب عمل على المدى الطويل.
- تنمية أسواق المنافسة.
- التوجه نحو أحسن كفاءة وفعالية.
- فرض انضباط وجدية في استغلال المؤسسة باللامركزية والمراقبة التي يفرضها الشركاء.
- تحسين مردودية المؤسسات وتحسين إنتاجية عوامل الإنتاج وخاصة إنتاجية العامل البشري.
- تعميق ثقافة المؤسسة بتشجيع روح الإبداع.
- كما تهدف إلى الديمقراطية وعدم الاحتكار في كل المجالات و تجديد الإدارة التي ظلت جامدة في الماضي وذلك بمؤهلات جديدة لمسؤولي التسيير من اجل تحقيق مستويات عالية من الأداء.
- التخفيض من دور الدولة في الاقتصاد.¹

1- شيماء مبارك، "الإستراتيجية الخوصصة في المؤسسة الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، العدد 434، 2016، ص 438.

4/- تقييم الخوصصة في الجزائر:

لقد جاء تطبيق برنامج الخوصصة في اغلب الدول النامية ومنها الجزائر، ضمن مجموعة سياسات استهدفت تحقيق التوازن المالي والتوازن النقدي. وكان أسلوب خفض الطلب الكلي بشقيه العام والخاص هو الأسلوب الذي اتبعته اغلب هذه الدول لتحقيق التوازن المطلوب.

أما في الجزائر فإن عملية الخوصصة لم تتم بعد رغم مرور وقت طويل على صدور القانون المتعلق بها.

ما يمكن قوله عن مسار الخوصصة في الجزائر، انه مازال يراوح مكانه منذ سنة 1998، فبعد مصادقة الحكومة على برنامج الخوصصة عام 1998 والذي تضمن عرض 88 مؤسسة للخوصصة بعدما تقرر سحب شركة كوسيدار، لكن هذه العملية سجلت فشلا، وتقرر حل الهيئات المكلفة بالعملية، دون إعطاء حصيلة حول الأسباب الكامنة وراء الفشل.¹

وبعد ذلك حدد مجلس الخوصصة 374 مؤسسة للخوصصة اغلبها في قطاع البناء والفندقة والسياحة، وصناعة الأجور، وكانت تعاني من شبه إفلاس تام، مما يستحيل بيعها، ثم توالى التصريحات بتوالي المسؤولين المكلفين بملف الخوصصة باستثناء خوصصة شركة سيدار من خلال شراء 70% من الأسهم.

ضل مسار الخوصصة حبيس القوانين والتشريعات لتقرر بعد ذلك الدولة توقيف المسار بصورة شبه كلية ما بين 2000 و 2002 ومع نهاية سنة 2004 قدمت الحكومة قائمة تضم 1200 مؤسسة للخوصصة أي مجمل النسيج الصناعي.

1- الطيب الداودي، "تقييم إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة الفكر، العدد 3، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 51.

نتيجة لما سبق يتضح أن عملية الخوصصة في الجزائر لم تواكبها جملة من الإصلاحات في المجال الإداري والسياسي، وهذا ما يتجلى في غياب إستراتيجية واضحة المعالم، وتدخّل المهام والصلاحيات، والاعتبارات البيروقراطية التي لاتزال تلازم المحيط الاقتصادي، الذي لم يطرأ عليه أي تغيير خلال عشرية كاملة.

وخلال سنتي 2005 و 2006 تنازل مجلس مساهمة الدولة عن ثمانية عشر مؤسسة عمومية تابعة ل 28 مجمع صناعي ومركبا في قطاع الصناعات الغذائية منها 15 بيعت لصالح المتعاملين الخواص الجزائريين ووحدات بيعت لمتعامل أجنبي وثلاث شركات أخرى بيعت للعمال، وذلك في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية وخصخصة المؤسسات العمومية.¹

1-- منصورى الزين، "تشجيع الاستثمار وأثره على التنمية الاقتصادية"، دار الراءة للنشر والتوزيع الأردن، ط 1، 2013، ص ص 137-138.

خلاصة:

تطور الوضع الاقتصادي والسياسي في الجزائر، وكذا التحولات الجارية على الصعيد الدولي وخاصة العولمة الاقتصادية، وكتصحيح للإصلاحات الهيكلية التي قامت بها الحكومة في فترة الثمانينات، قامت الجزائر بالإسراع إلى وضع إصلاحات جديدة وضرورية لتكييف القطاع لشروط تسيير واقتصاد السوق، والنهوض بالمؤسسة العمومية حيث جاءت هذه الإستراتيجية الجديدة من خلال إعطاء المؤسسات العمومية نوعا من الاستقلالية في الجانب المالي والإداري والجانب التسييري، وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، بالإضافة إلى ذلك فتحت الدولة الأبواب أمام الخواص من خلال تطبيق سياسة الخصخصة، التي لم تكتمل معالمها في البلاد لما شهدته من العقبات في السياسات المتبعة، إلا أنها ظهرت بعض الملامح المرشحة على مستوى الاقتصاد.

ولذلك على الحكومة القيام بمراقبة تسيير المؤسسات وإعطائها الدافع القوي، حتى تتمكن من مواجهة التحديات المقبلة عليها.

الفصل الثالث

واقع تسيير المؤسسة العمومية في الجزائر

"دراسة حالة مؤسسة سونغاز سبيل"

تمهيد:

شهدت المؤسسات العمومية الجزائرية تغيرات و تطورات عديدة توازيا مع التغيرات السياسية والاقتصادية الحاصلة في النظام الجزائري وقد كانت النقطة الفاصلة في هذه التغيرات هي التحول من النظام الاشتراكي إلى النظام الراسمالي، حيث كان لهذا التحول الاثر الاكبر على المؤسسات الاقتصادية. لذا وفي محاولة منا الخروج من قوقعة الاطار النظري للمؤسسة العمومية اردنا اسقاط مفاهيمه الاساسية على ارض الواقع، لمعرفة مدى تطابقهما و مدى صحة فهمنا لها، ومعرفة كيفية تجسيدها، وتسجيل نقائص تطبيقها، وقدرتنا على تكييف معارفنا في مواجهة العالم الخارجي لمحيط الجامعة وصفحات الكتب .

لهذاالسبب تم تخصيص الفصل الثالث لهذه الدراسة للجانب التطبيقي للمؤسسة العمومية في الجزائر، فقمنا بدراسة ميدانية في مؤسسة توزيع الكهرباء والغاز -سعيدة- وخصصنا دراستنا لمعرفة اهم التغيرات التي واكبت الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر داخل المؤسسة وبعد تقديمنا لطلبنا باجراء الدراسة تمت الموافقة من قبل رئيس مصلحة ادارة الموارد البشرية، وقد خصص لنا هذا الاخير كل يوم ثلاثاء من الساعة الثانية الى الساعة الرابعة مساءا لاجراء مقابلة معه، بغية معرفة كيفية تسيير المؤسسة.

المبحث الأول: مؤسسة سونلغاز الرئيسية

يتضمن هذا المبحث بداية تقديم الشركة الام لمعرفة التطور التاريخي والهيكلي التنظيمي لشركة توزيع الكهرباء والغاز بشكل عام، ثم نتطرق لاهم القوانين التي تحكمها وبعدها نتطرق الى عملية التشييد التي عرفتها سونلغاز كمجمع صناعي،

المطلب الأول: شركة توزيع الكهرباء والغاز.

تمتد الجذور الأولى لوجود شركة الكهرباء والغاز إلى أكثر من ستون سنة، وقد طرأت عليها عدة مراحل، فبداية أنشئت كهرباء وغاز الجزائر سنة 1947، وهي مؤسسة تتحكم في التيار والصناعة المتعلقة بنقل و توزيع الكهرباء والغاز.

- سنة 1969 تصبح الشركة الوطنية للكهرباء والغاز بقدرات تنظيمية وإدارية .
- سنة 1983 تمت إعادة هيكلة سونلغاز، لتفتح المجال لوجود الفروع التالية:
- أشغال الكهرباء : KAHRIF.
- مؤسسة تركيب البنى التحتية والمنشآت الكهربائية KAHRAKIB.
- مؤسسة التركيب الصناعي: ETTERKIB.
- أعمال الهندسة المدنية: INERGA.
- انجاز قنوات نقل وتوزيع الغاز: KANAGHAZ.
- صنع العدادات وأدوات التقدير والمراقبة: AMC.¹

1- المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

في سنة 1991 سونلغاز تغير من طبيعتها القانونية وتصبح مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تحت وصاية وزارة الطاقة والمناجم.

في سنة 2002 توسع سونلغاز نشاطها على مناطق أخرى في مجال الطاقة، وتدخل المستوى الدولي، ومن اجل ذلك يتشارك مجمع سونلغاز مع عدة شركات .

في سنة 2004 تم خلق صناعات تابعة :

- شركة صناعة الكهرباء ونقل الغاز SPE.
- إدارة الشبكات الكهربائية/الغاز (GRJE / GRTG).
- في سنة 2005 تضع سونلغاز لجنة تسوية الكهرباء والغاز (GREG).
- في سنة 2006 تم انشاء مؤسسات التوزيع للغرب والوسط والعاصمة والشرق.

2/- الهيكل التنظيمي:

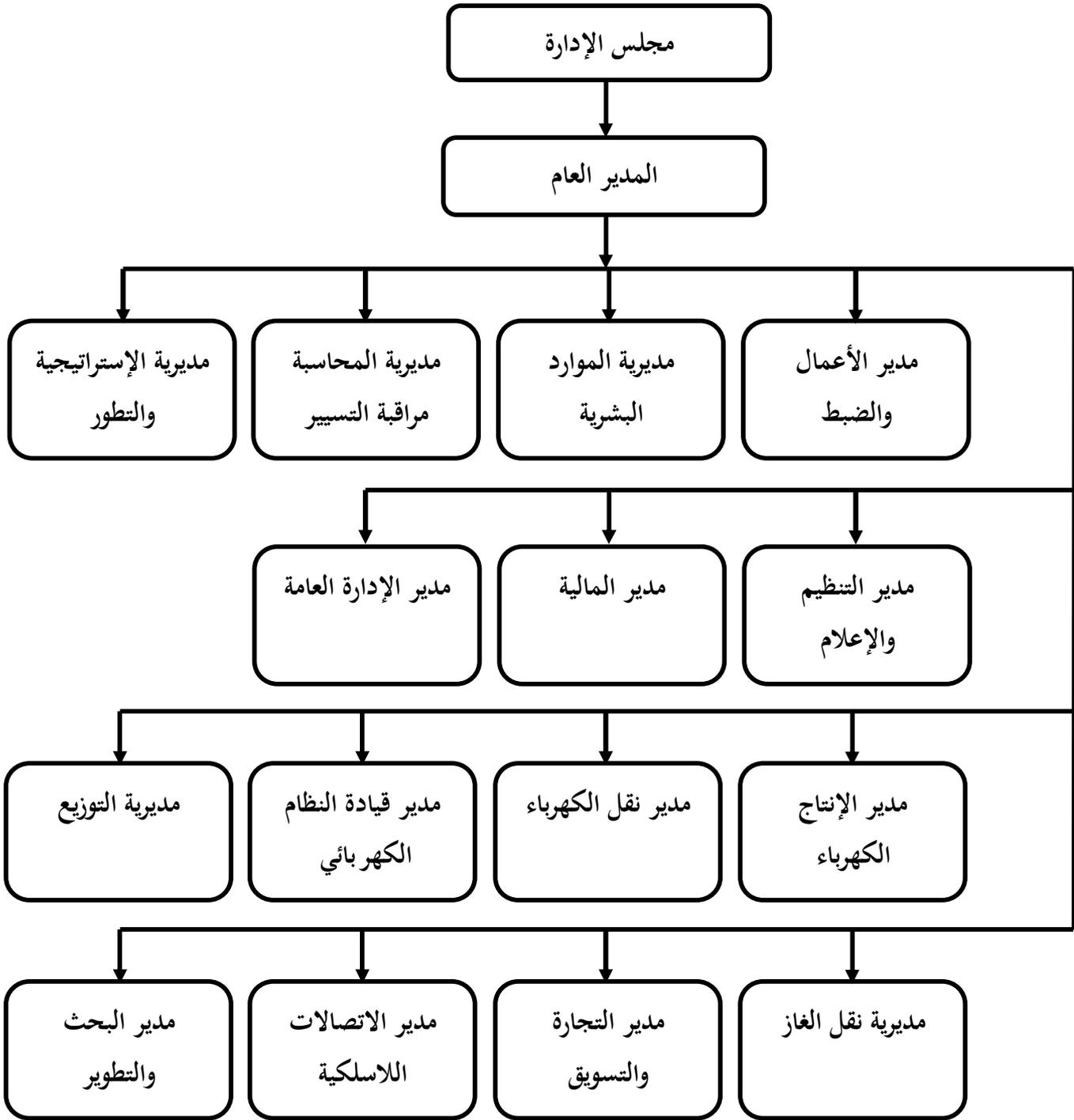
يضم الهيكل التنظيمي لمؤسسة سونلغاز ما يلي:

مجلس الإدارة: وهو أعلى هيئة.

المدير العام: يتحكم في أربع مدراء فرعيين موزعين حسب أربع مستويات هرمية والتي بدورها تنفرع إلى خمسة عشر مدير مركزي، كما هو موضح في المخطط التالي¹:

¹ - المصدر، وناثق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي لشركة الكهرباء والغاز :



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثاني: النصوص القانونية المتعلقة بشركة توزيع الكهرباء والغاز .

- القانون رقم 01-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق ل 5 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات .
 - المرسوم التنفيذي رقم 95-10 المؤرخ في 17 مارس 2010 يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز.
 - المرسوم التنفيذي رقم 138-10 المؤرخ في 13 ماي 2010 يحدد القواعد التقنية لتصميم واستغلال وصيانة شبكات توزيع الكهرباء و الغاز.
 - المرسوم التنفيذي رقم 07-293 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات التموين واستخدام شبكات نقل وتوزيع الكهرباء و الغاز.
 - المرسوم التنفيذي رقم: 07-310 المؤرخ في 7 أكتوبر 2007 يحدد مستوى الاستهلاك السنوي من الكهرباء و الغاز للزبون المؤهل و شروط عودة الزبون المؤهل الى نظام التعريفات .
 - المرسوم التنفيذي رقم: 08-114 المؤرخ في 9 افريل 2008 يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز وسحبها ودفتر الشروط المتعلق بحقوق صاحب الامتياز و واجباته¹.
- ملاحظة. هذه القوانين تطبق في كل فروع مؤسسة سونلغاز على مستوى 48 ولاية.

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة - قسم الموارد البشرية.

المطلب الثالث: عملية تشييد مؤسسة سونلغاز كمجمع صناعي .

في إطار عملية الإصلاح التي عرفتها الجزائر، بدأت عملية تحويل سونلغاز في جانفي 2004 مع إنشاء ثلاث شركات "مهن قاعدية" وهكذا فان الوحدات المسؤولة عن إنتاج الكهرباء ونقل الغاز، قد شيدت كفروع تضمن انجاز هذه النشاطات، ويتعلق الأمر بما يلي:

- الشركة الجزائرية لإنتاج الكهرباء SPE.

- شركة الكهرباء و الطاقات المتجددة SKTM في 2013.

- الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء GRTE.

- الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز GRTG.

في سنة 2005 تم إنشاء فرعين جديدين (المهن المحيطة) أي :

- الشركة المدنية لطب العمل SMT

- مركز البحث وتطوير الكهرباء والغاز CREDEG

- كذلك في إطار الإصلاحات عرفت بعض الفروع المحيطة التي أنشئت في 1998 إعادة الهيكلة .

- أدمجت الشركات الأربع لصيانة وخدمات السيارات لتكون شركة موحدة تحت اسم صيانة وخدمات

السيارات MPV

- كذلك الأمر بالنسبة لشركات صيانة المحولات الثلاث التي تم جمعها في شركة واحدة هي: شركة

خدمات المحولات الكهربائية SKMK.¹

في سنة 2006 تم إنشاء خمس شركات "مهن قاعدية" أخرى فرع أول:

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

■ ميسير منظومة الكهرباء OS مكلف بإدارة نظام إنتاج/نقل الكهرباء.

كما تم إنشاء أربعة فروع تضمن مهنة توزيع الكهرباء والغاز هي:

■ الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الجزائر SDA.

■ الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الوسط SDC.

■ الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الشرق SDE.

■ الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء، وغاز الغرب SDO.

تضاف هذه الشركات الخمس لكل من الشركة الجزائرية لإنتاج الكهرباء SPE، والشركة الجزائرية

لتسيير شبكة نقل الكهرباء GRTE والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز GRTG، لتكون

قطب (المهن القاعدية).

يتضمن هذا القطب الأخير كذلك:

● شركة كهرباء ترقية SKT.

● شركة كهرباء كدية الدروش SKD.

● شركة كهرباء البرواقية SKB.

● شركة كهرباء سكيكدة SKS.

● هذه الشركات الأربع هي محطات إنتاج الكهرباء أنشئت بمساهمة سونطراك¹.

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

خلال السنة ذاتها 2006، وفي سياق دعم تنظيم سونلغاز على شكل مجمع وانجاز برنامج تطوير هام للمجمع، عادت مؤسسات الأشغال الخمس وهي:

- شركة أشغال الكهرباء KAHRAKIB.
- شركة انجاز القنوات KANAGHAZ.
- شركة الأشغال والتركيب الكهربائي KAHRAKIB.
- شركة انجاز المنشآت الأساسية INERGA.
- شركة التركيب الصناعي ETTERKIB.

إلى أحضان مجمع سونلغاز، بقرار للسلطات العمومية، بعد أن كانت عبارة عن هياكل انجاز مندمجة في المؤسسة، تم رقيت إلى مؤسسات مستقلة على ضوء إعادة الهيكلة.

في جانفي 2007 جاء دور مراكز الانتقاء والتكوين التابعة لسونلغاز لترقى إلى فرع هو: معهد التكوين في الكهرباء والغاز IFEG، وتم توقيع إنهاء عملية إعادة هيكلة مجمع سونلغاز مع إنشاء شركة هندسة الكهرباء والغاز CEEG.

في جانفي 2009 الأمر الذي جعل عدد فروع قطب "الأشغال" يبلغ ستة فروع، في هذا التاريخ هو إنشاء شركتين أخريين هما: الجزائرية لتكنولوجيا الإعلام ELIT وشركة الممتلكات العقارية للصناعات الكهربائية والغازية SOPIEG.¹

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

المبحث الثاني: مؤسسة سونلغاز سعيدة .

تعتبر شركة توزيع الكهرباء و الغاز لولاية سعيدة من بين أهم فروع مؤسسة سونلغاز الجزائر، حيث تعمل على تطبيق القوانين الصادرة من أعلى الهرم بشكل واضح، ولهذا وبحكم أننا أبناء المنطقة، وتفعيلا لموضوعنا الذي خصصناه لدراسة المؤسسات العمومية في الجزائر واهم الإصلاحات التي مستها حاولنا إسقاط ما درسناه على ارض الواقع هذا ما جعلنا نتقرب من هذه المؤسسة، للتعرف على طريقة التسيير داخلها ولهذا تطرقنا أولا للتعريف بالمؤسسة من خلال المطلب الأول وخصصنا المطلب الثاني للسياسات المتبعة للعمل داخل الشركة.

المطلب الأول: التعريف بشركة سونلغاز سعيدة .

تم الحصول على المعلومات من رئيس قسم الموارد البشرية لهذه المؤسسة .

1/- تقديم الشركة وهيكلها التنظيمي

مقرها: **05** نهج احمد مذغري سعيدة.

تضم 5 وكالات هي :

- وكالة عيسات ادير
- وكالة الرباحية .
- وكالة النصر .
- وكالة الحساسنة .
- وكالة عين الحجر.

كما تضم مقاطعتين هما:

- سعيدة وعين الحجر .

وقد كشفت آخر الإحصائيات المقدمة في مارس 2018 عن التطورات في شبكتي الكهرباء والغاز.

- طول شبكة الغاز 721 كلم.

- طول شبكة الكهرباء 40756 كلم.

أما عدد الزبائن فقسم بين المواطن العادي والشركات.

- عدد الزبائن العاديين (المواطنين) 81774 يتم تسديد الفاتورة كل ثلاثة أشهر .

- عدد الزبائن المتمثلة في المؤسسات والشركات FSM فبلغ 85000 يتم تسديد الفاتورة كل شهر.

وبذلك تكون شركة سونلغاز سعيدة قد حققت نسبة 99% من أهدافها¹.

كما تقوم شركة توزيع الكهرباء و الغاز -سعيدة - بتشغيل 334 عامل موزعين كالتالي:

الجدول رقم 02: يوضح توزيع العمال في المؤسسة

عدد العمال	الإطارات	أعوان التحكم	أعوان التنفيذ	نساء	رجال
334	100	134	100	48	286

المصدر: قسم الموارد البشرية لمؤسسة سونلغاز - سعيدة -

ما لاحظناه عن عدد العمال داخل المؤسسة هو تقلص في عدد العمال مقارنة بسنة 2016

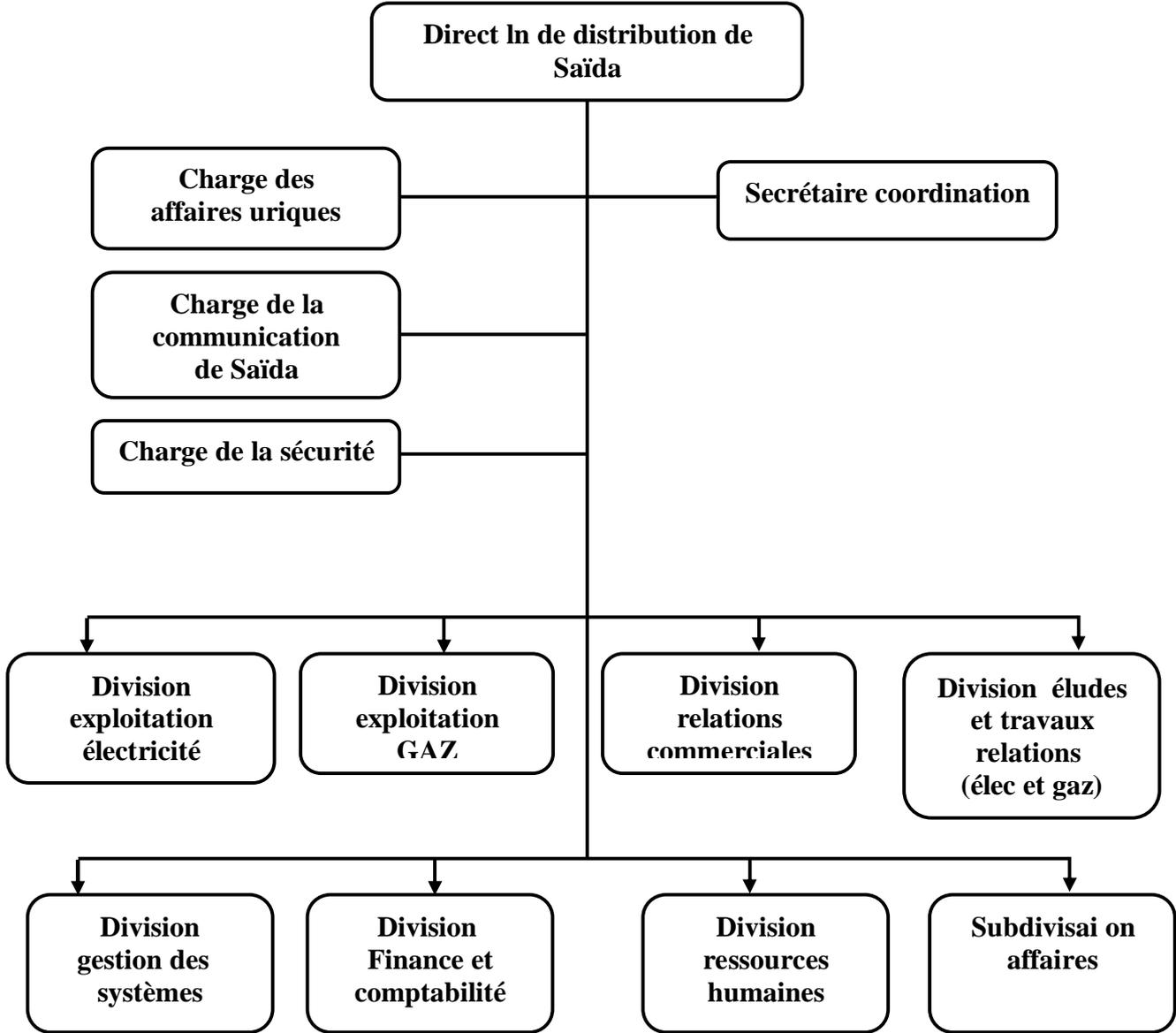
حيث بلغ عدد العمال 355 مقارنة بسنة 2018 حيث تقلص إلى 334 عامل وهذا بسبب القانون

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

الجديد الذي جاءت به الحكومة وهو إجبارية إكمال مدة الخدمة لسن 60 من عمر العامل، هذا ما أدى بالعمال المقترين من التقاعد إلى دفع ملفات تقاعدهم مبكرا.

12- الهيكل التنظيمي لشركة توزيع الكهرباء والغاز - سعيدة -

الشكل رقم 02: يوضح الهيكل التنظيمي لشركة توزيع الكهرباء و الغاز - سعيدة -



المصدر: وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

المطلب الثاني: السياسات المتبعة في العمل داخل مؤسسة سونلغاز سعيدة .

في مقابلة مع السيد جبار عبد الكريم رئيس قسم الموارد البشرية وبغرض معرفة السياسات المتبعة في العمل داخل مؤسسة سونلغاز سعيدة، وبعد الأسئلة التي طرحت حول الموضوع سجلت المعلومات التالية:

البداية كانت معرفة الإطار القانوني الذي يحكم العمل داخل المؤسسة، حيث تعمل هذه الأخيرة ضمن قانون خاص بها، القانون الداخلي للمؤسسة، حيث تقوم الشركة بعملها ضمن الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية الجماعية المبرمة من طرف الحكومة وممثل الشركة وممثلين العمال، هذه الاتفاقية الجماعية، تم إبرامها بتاريخ 14 جويلية 2009، وتم تسجيلها من قبل مفتشية العمل بوهران المختصة إقليميا بتاريخ 29 جويلية 2009 تحت الرقم 09/03 تم ايداعها وتسجيلها لدى كتابة ضبط محكمة وهران الغرفة الاجتماعية بتاريخ 01 أوت 2009، تحت الرقم 2009/041، تضم هذه الاتفاقية سبعة أبواب وهي:

- الأحكام الابتدائية.
- ممارسة الحق النقابي والمشاركة.
- علاقات العمل الفردية.
- ظروف العمل.
- النزاعات الجماعية والمصالحة.
- التصنيف والأجر.
- أحكام نهائية¹.

¹ - المصدر، وثائق من مؤسسة سونلغاز - سعيدة -، قسم الموارد البشرية.

تعد هذه الاتفاقية بمثابة تشريع جديد في مجال قانون العمل حيث يعتبر :

- المرجع الأساسي لعلاقات العمل الجديدة .
- تحدد القواعد الأدنى أو الأقصى لحماية حقوق العمال المفروضة على الشركة.
- يعين مجال تنفيذ العلاقات بين مديرية الشركة وممثلي العمال بواسطة هذه الاتفاقية من خلال المفاوضات الجماعية.

إضافة إلى ذلك هناك النظام الداخلي الذي يعتبر المرجع الأساسي الذي ينظم علاقات العمل،

يتم إبرامه بين مفتشية العمل وممثلي العمال، يحتوي هذا النظام على ستة أبواب وهي بالترتيب:

■ مجال التطبيق.

■ التنظيم التقني للعمل ويضم ثلاثة فصول.

■ واجبات العمل بخمسة فصول.

■ الوقاية الصحية والأمن يضم خمسة فصول.

■ التأديب ويضم ثلاثة فصول

■ الأحكام النهائية.

وفيما يخص المورد البشري داخل المؤسسة فيعتبر العنصر الأساسي الذي تقوم عليه الشركة، حيث

يتم الاتفاق مع وكالة التشغيل لتزويدها بالموظفين، وذلك حسب المناصب الشاغرة، وفي حالة عدم

وجود الاحتياجات المطلوبة في وكالة التشغيل، تقوم الشركة بالبحث في مراكز التكوين والجامعات وحتى

القيام بإعلانات عن التوظيف .

أما بالنسبة للتوظيف الداخلي فيكون فقط لرؤساء الأقسام، ويتم ذلك من خلال إعلانات داخلية بشغور المنصب، وتحدد الشروط الواجب توفرها لشغله .

1/- نظام الاتصال

يتسم نظام الاتصال في مؤسسة سونلغاز سعيدة بالرسمية، ويرجع ذلك لحساسية نشاط المؤسسة، لكن هذا لا ينفي وجود بعض الاستثناءات التي تتعلق بالأمور البسيطة التي يمكن تجاوز رسميتها.

2/- نظام الأجور:

تتخذ شركة سونلغاز سعيدة نظام أجور خاص بها محدد في الاتفاقية الجماعية المبرمة، وقد كان آخر تعديل للاتفاقية سنة 2011 بعد الإضراب الوطني لعمال شركة سونلغاز، إذ يوجد 25 صنف و10 درجات، وتبدأ شركة سونلغاز سعيدة من الصنف الثامن باجر قاعدي 25313 دج، والمستوى الوظيفي لهذا الصنف هو عون تنفيذ، ويصنف عون التحكم في الصنف 11 باجر قاعدي 32029 دج أما الإطار فيصنف في الصنف 15 اذا كان بشهادة ليسانس وأجره القاعدي 46400 دج.

3/- الميزانية العامة للمؤسسة:

يتم تحديد الميزانية العامة للمؤسسة على مدى خمس سنوات، تخصص لكل سنة ميزانية حسب احتياجات المؤسسة، حيث تقوم كل مصلحة على مستوى المؤسسة بتحديد احتياجاتها ومن ثم يتم إحصاء كل الاحتياجات، وبعد ذلك يرسل المبلغ إلى المديرية العامة لسونلغاز الكائن مقرها في البلدية، والتي تعتبر المسؤولة عن ميزانية المؤسسة، لتدعيمها بالمبلغ اللازم .

وفي حال حصول عجز في الميزانية السنوية للمؤسسة، بسبب ظهور احتياجات جديدة أو عدم كفاية المبلغ يتم الإبلاغ من طرف المؤسسة ليتم استدراك العجز في منتصف السنة ضمن قانون المالية التكميلي.

ملاحظة: يمكن للمديرية رفض الطلب وعدم إمدادها بالمبلغ اللازم.

أما فيما يخص التصنيف، فتحتل شركة سعيدة المرتبة 18 على مستوى الغرب، حيث يتم الترتيب بناءً على دخل الشركة ومديونيتها .

وفيما يخص مهام الوكالات التجارية التابعة لها فتتمثل في تخفيف الضغط على الوكالة الرئيسية وتحضير فواتير الكهرباء والغاز.

المبحث الثالث: الإصلاحات التي مست مؤسسة سونلغاز سعيدة.

في إطار الإصلاحات التي مست المؤسسات العمومية الجزائرية عرفت مؤسسة سونلغاز بدورها عدة إصلاحات، ولكن في اطر محدودة لكونها تعتبر من بين المؤسسات السيادية في الجزائر، كما عرفت فروعها إصلاحات متعددة، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق لأهم الإصلاحات التي عرفتها مؤسسة سونلغاز الأم، وإصلاحات شركة توزيع الكهرباء والغاز على مستوى ولاية سعيدة بحكم بحثنا، وأخيرا نقوم بذكر أهم الأهداف التي تسعى مؤسسة سونلغاز الأم، وفرعها في ولاية سعيدة لتحقيقها .

المطلب الأول: إصلاحات مؤسسة سونلغاز الأم

1/- استقلالية أكبر في التسيير:

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 195-02 المؤرخ في أول افريل 2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز المسماة سونلغاز شركة مساهمة، تحولت سونلغاز من مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لى شركة مساهمة تحوز الدولة رأسمالها .

وهذا الانتقال تمليه ضرورة قيام سونلغاز بتكليف نفسها لتوائم مع القواعد الجديدة لتسيير القطاع التي واجهها القانون ولاسيما انفتاح الأعمال والأنشطة وولوج باب المنافسة وإمكانية اللجوء إلى التساهمية

الخاصة، ومن ناحية أخرى، فإن هذا القانون الأساسي الجديد يخول للمؤسسة استقلالية أكبر ويسمح لها بان تمارس مسؤوليتها كاملة.

إن تحديد هدفها الاجتماعي يفتح لها آفاقا جديدة، فزيادة على أنشطتها المعتادة من إنتاج الكهرباء والغاز، توفرت لسونلغاز إمكانية العمل والتدخل في علاقة مع قطاع المحروقات، والقيام على العموم بممارسة أعمال خارج الجزائر .

وعلى الصعيد التسييري، يشرف على تسيير سونلغاز شركة المساهمة، جمعية عامة ومجلس إدارة ويديرها رئيس مدير عام .

كما اقر المخطط التنظيمي الجديد المعد من طرف السلطات العمومية انشاء الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز المسماة اختصارا SDC شركة ذات أسهم، كنتيجة لضم شركات التوزيع للشرق والغرب والوسط من جهة، والحاق شركة التوزيع للجزائر كفرع من جهة اخرى.

حيث انشئت الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز (SDC ش، ذ، أ) شركة ذات اسهم بتاريخ 04/04/2017 براس مال يفوق 64 مليار دج، يتواجد مقرها الاجتماعي ب20 نهج محمد بوضياف -البليدة- تسيير 52 مديرية للتوزيع، عبر 48 ولاية موزعة في كامل التراب الوطني . لتواجدها في السوق تطور الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز مجموعة من النشاطات .

كما وضعت شركة سونلغاز في إطار الإصلاحات خط اخضر تحت تصرف المواطنين في حال حصول مشكل متعلق بالكهرباء أو الغاز.

بالإضافة إلى ذلك صادقت الجمعية العامة العادية لمجمع سونلغاز على إعادة تنظيم هذه الشركة العمومية وعلى مشروع شراكة لإنشاء شركة لصناعة العوازل الكهربائية، وكذا على مخططات تنمية الشركات التابعة للمجمع .

وقد شرعت المؤسسة سنة 2015 موازاة مع انعقاد الجلسات العامة للمجمع قصد تقييم تميزه نظرة نقدية بناءة- لتنظيمه وهيكلته والتفكير بهذا في تحسينه بشكل يسمح بتلبية الطلب الوطني على الطاقة بشكل أفضل وتنمية المهن التابعة له .

المطلب الثاني: إصلاحات مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز فرع سعيدة

في اطار اعادة هيكلية المجمع الصناعي سونلغاز، عرفت شركة سونلغاز سعيدة اعادة هيكلية بمقتضى القانون رقم 01-02 المؤرخ في 06 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات. كما اصبحت شركة سونلغاز سعيدة شركة ذات اسهم تخضع لقواعد القانون التجاري ضمن القانون الجديد المنصوص عليه سنة 2006 ، اكبر اسهمها ملك للدولة ما يفوق 50 وبقية الاسهم موزعة بين سونطراك وبعض الشركات الاخرى التابعة للدولة، ما يجعلها لا تتمتع بأي أستقلالية، كذلك تعمل مؤسسة سونلغاز سعيدة تحت وصاية وزارة الطاقة حاليا. وفيما يخص اتخاذ القرارات كما يكون مركزي الا ما يتعلق بالامور المستعجلة. وفيما يتعلق بمهام الشركاء فتكامل في التسيير والمراقبة.

وفي الجانب الخاص بخصوصية المؤسسات العمومية، فان مؤسسة سونلغاز سعيدة لا تعمل في اطار الخصوصية، ولا تشرك اي متعاملين خواص بحكم حساسية نشاطها، وبهدف الحفاظ على اسرار الشركة خاصة في الجانب المالي لها الا ما يتعلق بالامور الخارجية كالصيانة حيث يتم التعامل مع مقاولين خواص، أو في مجال النظافة كذلك يتم التعامل مع الخواص من اجل تدعيم الشركة بمواد التنظيف.

وفي اطار الاصلاحات سارعت شركة سونلغاز سعيدة لتخفيف الضغط على المناطق التابعة لها وذلك في اطار انجاز 90 محولا كهربائيا جديدا خلال سنة 2017 .

المطلب الثالث: تقييم الدراسة.

1/- أهداف مؤسسة سونلغاز.

تهدف مؤسسة سونلغاز إلى إرساء تنظيم مناسب وعملياتي ومرن بأكبر قدر ممكن بما يسمح بتظافر وانسجام وشفافية ومراقبة وتقييم وممارسة وتحديد المسؤوليات .

كما تهدف الجمعية العامة الى عملية امتصاص شركات إنتاج الكهرباء بالبروقية (اس.كا.بي) وتارقة (اس.كا.تي) وكدية اسردون (اس.كا.دي) من طرف شركة إنتاج الكهرباء بسكيدة (اس.كا.اس).

ومن خلال إعادة الهيكلة تهدف المؤسسة الى هذه يصبح عدد المتعاملين الناشطين في مجال إنتاج الكهرباء ستة متعاملين هم شركة إنتاج الكهرباء وشركة الكهرباء والطاقات المتجددة وشركة كهرباء حجرة النص وشركة الطاقة الهجينة غاز - شمس بحاسي الرمل (اس.بي.بي.1)، وشركة الإنتاج المدمج للكهرباء ولتحلية مياه البحر بارزيو (كهرما).

وفي مجال توزيع الكهرباء والغاز تهدف الجمعية العامة للمؤسسة الى وضع عملية امتصاص شركة توزيع الكهرباء والغاز للشرق وشركة توزيع الكهرباء والغاز للغرب من طرف شركة توزيع الكهرباء والغاز للوسط التي ستحوز أيضا على أسهم سونلغاز في شركة توزيع الكهرباء والغاز للجزائر العاصمة.

وبهذا تصبح شركة توزيع الكهرباء والغاز للوسط الشركة الوحيدة الناشطة في مجال توزيع الكهرباء والغاز بالجزائر مع فرعها الوحيد الذي هو شركة التوزيع للجزائر العاصمة.

وفي ما يخص الأنشطة الصناعية وتقديم الخدمات والسلامة الداخلية، تهدف المؤسسة على إبقاء الشركات التي تم استحداثها قبل إعادة هيكلة سونلغاز على حالها، مع تحويل الأسهم التي تمتلكها إلى شركة الطاقة والكهرباء والغاز والشركة الفرعية للصيانة وخدمة السيارات وشركة التراث العقاري

للصناعات الكهربائية والغازية والشركة الجزائرية لتقنيات الإعلام والمؤسسة الوطنية لأجهزة القياس والرقابة ومؤسسة عتاد الإنارة والشركة الفرعية لصيانة المعدات الصناعية وشركة النقل والتعاملات الاستثنائية وشركة أمن المنشآت الطاقوية والشركة الفرعية للخدمات المتعلقة باستعمال الكهرباء والغاز.

كما ستحول تلك الأسهم إلى الشركات المهنية كشركة إنتاج الكهرباء والشركة الفرعية لإدارة شبكات النقل الكهربائي وشركة إدارة شبكة نقل الغاز وشركة الكهرباء والطاقات المتجددة وشركة توزيع الكهرباء والغاز.

وبالتوازي، تهدف الجمعية العامة لسونلغاز على امتصاص الشركة الجزائرية للعتاد الكهربائي والغازي من طرف شركة الطاقة والكهرباء والغاز و كذا امتصاص شركة الكهرباء والطاقات المتجددة من طرف الشركة الطاقة الفرعية لصيانة المعدات الصناعية .

زيادة عن ذلك، تهدف الجمعية العامة على استبقاء الشركات الفرعية للأشغال (شركة التركيب الصناعي والمؤسسة الوطنية لإنجاز البنى التحتية الصناعية والمؤسسة الوطنية لأشغال الكهرباء وشركة الأشغال والتركيب الكهربائي وشركة إنجاز الأنابيب) وكذا خلق شركة جديدة للتدقيق والاستشارة القانونية والتي تمتلك أغلبية رأسمالها شركات لسونلغاز.

بفضل هذا التنظيم الجديد، سيتكون المجمع من 16 شركة والتي ستقوم الشركة القابضة سونلغاز برقابتها مباشرة .

وقد تم تشكيل مجموعات عمل من أجل وضع المخطط التنظيمي الجديد في إطار الحوار الاجتماعي والحفاظ على مكتسبات العمال والاتصال الاجتماعي.

ومن جهة أخرى، صادق أعضاء الجمعية العامة مشاركة لحيازة سونلغاز المساهمة بأقلية في شركة بالأسهم لتصنيع العوازل الكهربائية للتوتر العالي والجد العالي وذلك بشراكة والمؤسسة الوطنية للزجاج

والكواشط التابعة للمجمع الجيريا كيميكال سبيشياليتيز والمؤسسة الفرعية للشركة الإيطالية "سديفير". ويهدف المشروع إلى خلق مصنع مدمج لتصنيع عوازل زجاجية تحت علامة سديفير.

وستمكن العوازل من تغطية حاجيات السوق الوطني الذي تتمثل في 50 بالمائة من القدرة الإنتاجية السنوية بينما يوجه الباقي للتصدير .

وتدخل هذه الشراكة ضمن استراتيجية تطوير القدرات الصناعية الوطنية لإنتاج المعدات والمنتجة من طرف قطاعي الطاقة والصناعة والمناجم، وأضاف البيان أنه زيادة على تقليص عوامل التبعية عبر التحكم في التكنولوجيا ونقل الخبرة، سيتمكن المشروع من خلق نشاط صناعي جديد بفضل تطوير المناولة الوطنية وتطوير المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في العناصر الحديدية والأسمنت وبذلك خلق فرص عمل وقيمة مضافة على الصعيد المحلي.

كما تهدف كذلك الجمعية العامة لسونلغاز إلى وضع برامج التطوير لشركات المجمع للفترة الممتدة من 2016 إلى 2026، وحثت سونلغاز على تطوير إستراتيجية مالية من أجل "جعل مسارات التمويل واضحة".

أما فيما يخص مؤسسة سونلغاز سعيدة فتكمل أهم أهدافها في تحقيق نسبة 100% من وظيفتها المتمثلة في تزويد جميع المناطق التابعة لولاية سعيدة بالكهرباء والغاز .

جعل شركة توزيع الكهرباء والغاز فرع سعيدة تحتل المراتب الأولى وطنيا من حيث إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز.

2/- النتائج المتوصل إليها.

إن ما يمكن استنتاجه أو الوصول إليه من خلال هذه الدراسة هو عدم تمتع مؤسسة سونلغاز سعيدة بالاستقلالية في طريقة التسيير .

كثرة الديون الملقاة على عاتق زبائن سونلغاز سعيدة بسبب تأخرهم في تسديد فواتير الكهرباء والغاز يجعل المؤسسة تقع في إشكالية المديونية هذا ما جعلها تحتل مراتب متأخرة على مستوى الغرب. ما زالت سونلغاز سعيدة تعمل ضمن أفكار التسيير الاشتراكي، وسيطرة الترسانة القانونية على عملها.

بسبب عدم تسديد زبائن سونلغاز لديونهم في وقتها قررت المؤسسة وضع تدابير صارمة عن طريق وضع غرامة مالية للحد من تأخر في التسديد .

خلاصة:

من خلال هذا الفصل المتمثل في الجانب التطبيقي لموضوع الدراسة المعنونة اثر التسيير العمومي الجديد على المؤسسات العمومية في الجزائر، وبعد دراسة إحدى مؤسسات أهم قطاع في الجزائر ألا وهو قطاع الطاقة، وبالنظر لأهمية الكهرباء والغاز فان تسيير مؤسسة سونلغاز نموذج مهم لتعميم دراسته على المؤسسات الجزائرية ككل، وقد كانت نتيجة الدراسة سلبية للأسف، إذ أن المنظمات العمومية في الجزائر مازالت تعمل ضمن التسيير القديم للمؤسسات الذي تسيطر عليه البيروقراطية ومركزية القرارات.



إن المتأمل للحراك الاقتصادي والإداري يكتشف لا محالة أن قضايا إصلاح القطاع العام تحتل مراكز الصدارة ضمن اهتمامات الباحثين والمختصين، والذين يجمعون على ضرورة إعادة النظر في هيكلية وتوجهات المؤسسات العمومية لتواكب الأحداث والتغيرات المحلية والدولية، ومن هنا ظهرت العديد من التوجهات التي يعتبر من بينها استخدام التسيير العمومي الجديد أداة لترقية أداء المؤسسات العمومية والقطاع العام بشكل عام وإعطاء دور جديد للدولة، من خلال تطبيق مبادئه وخصائصه التي تعتمد أساسا على المنافسة بسبب أثرها الكبير على الأداء، سواء بين المنظمات العمومية من جهة وبينها وبين المنظمات الخاصة من جهة أخرى والفعالية في أداء الخدمة، وتطبيقه لمبادئ العلوم الاقتصادية ومبادئ القطاع الخاص، وإدارة الأعمال، وذلك عن طريق محاولة فهمها وتكييفها مع متغيرات القطاع العام، وباعتباره من بين أكثر المداخل تداولاً وشيوعاً في أدبيات الإصلاح والتنمية، والفلسفة الجديدة التي جاء بها الهدف منها هو تفعيل أداء المنظمات العمومية بمقاربات ومداخل هيكلية وتنظيمية جديدة .

ولعل من بين الأسباب الحقيقية التي أدت إلى شيوعه كثيرة وأهمها ازدياد الحاجة إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لكن بآليات جديدة ، تختلف عن مفهوم الدولة ودورها في ظل الأنظمة الاشتراكية، وبسبب البيروقراطية السلبية والهياكل التنظيمية الجامدة وعدم القدرة على التكيف البيئي .

بالإضافة إلى ذلك هو إشراكه للمواطن باعتباره حجر الأساس في المؤسسات العمومية، وفي ظل التسيير العمومي تظهر الحاجة إلى العديد من التحولات في المنظمات العمومية، وهنالك على ضرورة إعداد المسيرين وإقناعهم بفلسفة باعتبارهم المسؤولين عن تطبيقه، بالإضافة إلى ضرورة تعديل وظائف المنظمة لتناسب مع متطلبات التغيير المنشود .

أما في الوضع الجزائري فان المؤسسات العمومية ورغم الإصلاحات التي شهدتها في إطار تبني النظام الليبرالي ومحاولة تبني نموذج التسيير العمومي الجديد إلى أنها مازالت تخضع للوضع المركزي التسلسلي، حيث أن هذا الوضع منع المؤسسة العامة من البروز ككيان اقتصادي متميز ومستقل بذاته،

هذا ما لاحظناه من خلال دراسة الحالة التي قمنا بها في أحدا أهم المؤسسات العمومية في الجزائر، هذا ما أخذنا لاستخلاص بعض التوصيات منها:

- ضرورة تطبيق مبادئ وخصائص التسيير العمومي الجديد داخل مؤسساتنا العمومية لتفعيلها والنهوض بالاقتصاد الوطني من جهة وتفعيل دور الإدارة من جهة أخرى .
- إعطاء للمؤسسات العمومية نوع من الاستقلالية الحقيقية في أداء وظائفها .
- تجسيد طابع المنافسة بين المؤسسات العمومية، وبينها وبين مؤسسات القطاع الخاص.
- مراعاة البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة لدى تطبيقها لأي برامج جديدة لضمان الاستفادة القصوى منها.



فائمة المصادر والمراجع

1/- الكتب بالعربية:

1. بعلي محمد الصغير ، "تنظيم القطاع العام في الجزائر" ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط 1، دون نشر السنة .
2. بعلي محمد الصغير: "المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري"، المعهد الوطني للدراسات والبحوث النقابية، دون طبعة، 1988 .
3. بن اشهرور عبد اللطيف: "التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962-1980"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1982.
4. رياض عيسى: "النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ط 1، د، س ن.
5. زغدود علي، "المؤسسات الاقتصادية الاشتراكية في الجزائر"، المؤسسة الوطنية للكتاب 1997.
6. عجة جيلالي: "قانون المؤسسات الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة"، دار الخلدونية، ط 1، 2006.
7. عدمان مريزق ، "التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 ، 2015.
8. عرباجي إسماعيل: "اقتصاد المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية -الجزائر- ط 1، 1996 .
9. العواملة نائل عبد الحافظ: "إدارة التنمية، الأساسية، النظريات التطبيقات العملية"، دار زهران للنشر والتوزيع، الطبعة 1 عمان، الاردن 2010 .
10. محمد مصطفى عبد الله وآخرون: "الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان 1999، ط 1.
11. منصورى الزين: "تشجيع الاستثمار وأثره على التنمية الاقتصادية"، دار الراية للنشر والتوزيع الأردن، ط 1، 2013.

12. الموسوي ضياء مجيد، "الخصوصية والتصحيحات الهيكلية آراء واتجاهات"، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1، 2005.

13. نصار محمد عبد الستار كامل، "دور القانون الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد"، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية، سنة 2007.

2- الكتب بالفرنسية :

14. A.m.leroy : »les reformes administrative dans les pays de l'ocde :une tentative de synthese 'on c.a.e' etat et gestion publique « actes du colloque du 16 decembre 1999. Ed la documentation française, paris 2000

15. Bernard abate : « la nouvelle gestion publique » ed Igdj, paris, 2000, pp 75-

16. Colin talbote : « la reforme de la gestion publique et ses paradoxes : l'experience britannique »

17. Guy peters : « reforme d'un etat sans etat ? :les changements au sein du gouvernement americain » r.e.a.p

18. Philippe keraudren : »entre nouveau management public et gouvernement : les specifics de la reforme de l'administration centrale en grande bretagne « n01, inp, france, 1999,

19. X.grefe : « gestion publique » ed dalloz, paris, 1999

3- المجالات :

20. جوال محمد السعيد ، "ترقيه أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظريه تحليلية" مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة علمية دولية متخصصة محكمة، العدد 14، سنة 2016.

21. داودي الطيب: "تقسيم إعادة هيكله المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجله المفكر العدد الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة.

22. الداوي الشيخ: "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية: العدد 2، سنة 2002 .

23. طاهر علي: "سياسة التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر"، مجله اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الأول، 2016.

24. عاشور طارق ، "مقاربات التسيير العمومي الجديد كآلية لتفعيل وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1 ، سنة 2011-2012.

25. مبارك شيماء: "الإستراتيجية الخوصصة في المؤسسة الجزائرية"، مجله العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، العدد 26، 2016.

4- الملتيقيات:

26. بوخدوني وهيبية: "التطهير المالي وخصوصة المؤسسات العمومية الجزائرية"، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة قاصدي مرباح يومي 23، 22 ابريل 2003 .

5- المذكرات:

27. بهلول سمية: "أهمية النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012/13/20.

28. بودة نبيل، إجيس سليم: "النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية- 2014- 2015 .

29. تيشان سلوى، "أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)"، رسالة مقدمه لنيل شهادة الدكتوراه في شعبه علوم التسيير تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعه أحمد بوقره، بومرداس، 2014- 2015.

30. حللمي يونس: "أثار التحولات الاقتصادية في الجزائر على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، جامعة سعيدة سنة 2014، 2005.

31. سعيدي بن يحيى، "الملكية في الجزائر بين التأميم والخصخصة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد الدراسات والبحوث العربية القاهرة، سنة 2006-2007.

32. شريف موسى، حمودي وليد، "تطبيق المناجنت العمومي في إدارة الجماعات المحلية"، مذكرة مقدمه ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014-2015.
33. علام بوبكر، بن زيان نوال، "البيروقراطية، بحث في تحولات النموذج - ما بعد البيروقراطية والقيم العامة -"، مذكرة مقدمه لنيل شهادة ليسانس في علوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015.
34. عليواش أمين عبد القادر: "أثار تأهيل المؤسسة الاقتصادية على الاقتصاد الوطني" مذكرة مقدمه لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر 2007.
35. يونس حليلة: "اثر التحولات الاقتصادية في الجزائر على النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الاقتصادي، جامعة سعيدة سنة 2005/2014.

المواقع الالكترونية:

36. Bureau de conseil des ministere « transformer la fonction publique a l'aube de xx le siècles : une perspective ontarienne ». ontario .18 _ 12_ 2002 (www. Ontariondelivers gou . ca / frenche / virtual – liprary / trans -1. html) consulé le 12/02 / 2018.

+++

-/1- قائمة الجداول:

الجدول رقم **01**: أهم الفروقات بين التسيير العمومي الجديد والقديم. 15.....

الجدول رقم **02**: يوضح توزيع العمال في المؤسسة. 80.....

-/2- قائمة الأشكال:

الشكل رقم **01**: الهيكل التنظيمي لشركة الكهرباء والغاز : 74.....

الشكل رقم **02**: يوضح الهيكل التنظيمي لشركة توزيع الكهرباء و الغاز - سعيدة - 81.....

-/3- قائمة الملاحق:

الملحق رقم **01**: يوضح نظام الأجور داخل المؤسسة. 102.....

بسملة

شكر وتقدير

إهداء

1 مقدمة:

الفصل الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الجديد

8 تمهيد:

9 المبحث الأول: مفهوم التسيير العمومي الجديد.

9 المطلب الأول: تعريف التسيير العمومي الجديد.

12..... المطلب الثاني: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد (سياق العالمي).

14..... المطلب الثالث: المقارنة بين التسيير العمومي القديم و التسيير العمومي الحديث.

16..... المبحث الثاني: خصائص و مميزات التسيير العمومي الجديد.

16..... المطلب الأول: خصائص التسيير العمومي الجديد.

19..... المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد.

22..... المبحث الثالث: أهم نماذج التسيير العمومي الجديد.

22..... المطلب الأول: نموذج الولايات المتحدة الأمريكية.

28..... المطلب الثاني: النموذج البريطاني.

32..... المطلب الثالث: النموذج الفرنسي.

36..... خلاصة:

الفصل الثاني: المؤسسة العمومية في الجزائر

- تمهيد: 38
- المبحث الأول: التطور التاريخي للمؤسسة العمومية الجزائرية قبل الإصلاحات 39
- المطلب الأول: مرحلة التسيير الذاتي 1962 - 1965 39
- المطلب الثاني: مرحلة الشركة الوطنية 1965-1971 "المشروع العام" 43
- المطلب الثالث: مرحلة التسيير الاشتراكي. 45
- المبحث الثاني: تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية في مرحلة ما قبل الإصلاحات 48
- المطلب الأول: أهم المشاكل التي سبقت مرحلة الإصلاحات 48
- المطلب الثاني: مرحلة إعادة الهيكلة 50
- المبحث الثالث: إصلاحات المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق 54
- المطلب الأول: إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية. 54
- المطلب الثاني: استقلالية المؤسسة العمومية الجزائرية. 60
- المطلب الثالث: خوصصة المؤسسات العمومية. 63
- خلاصة: 69

الفصل الثالث: واقع تسيير المؤسسة العمومية في الجزائر " دراسة حالة مؤسسة سونلغاز سعيدة".

تمهيد:	71
المبحث الاول: مؤسسة سونلغاز الرئيسية	72
المطلب الأول: شركة توزيع الكهرباء والغاز.	72
المطلب الثاني: النصوص القانونية المتعلقة بشركة توزيع الكهرباء والغاز .	75
المطلب الثالث: عملية تشييد مؤسسة سونلغاز كمجمع صناعي	76
المبحث الثاني: مؤسسة سونلغاز سعيدة	79
المطلب الأول: التعريف بشركة سونلغاز سعيدة	79
المطلب الثاني: السياسات المتبعة في العمل داخل مؤسسة سونلغاز سعيدة	82
المبحث الثالث: الإصلاحات التي مست مؤسسة سونلغاز سعيدة.	85
المطلب الأول: إصلاحات مؤسسة سونلغاز الأم.	85
المطلب الثاني: إصلاحات مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز فرع سعيدة	87
المطلب الثالث: تقييم الدراسة.	88
خلاصة:	92
الخاتمة:	94
قائمة المصادر والمراجع:	97

قائمة الجداول والأشكال

فهرس المحتويات

ملخص

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة فلسفة التسيير العمومي الجديد، انطلاقاً من المراحل التي مرَّ بها، وتطوراتها التاريخية وصولاً لتعريف عام وشامل، يراعي متطلبات كل بيئة داخلية وخارجية ويوضح دواعي الانتقال من نموذج تسييري إلى آخر، بإتباع مجموعة من الإصلاحات لمواجهة مختلف الصعوبات والعوائق المرتبطة بالفساد والبيروقراطية السلبيّة عن طريق تجسيد مبادئ التسيير العمومي الحديث، وخصائصه المتمثلة أساساً في مبدأ المنافسة واعتماد مبادئ اقتصاد السوق والقطاع الخاص.

ويتضح نجاح هذا النموذج من خلال تبنيه من طرف أكبر الدول في العالم مثل الولايات المتحدة

الأمريكية، بريطانيا وفرنسا.

Résumé:

Le but de notre exposé est l'étude philosophique de la nouvelle gestion étape par étape suivant son évolution historique pour arriver à une définition complète et satisfaisante en tenant compte des exigences de l'environnement interne et externe afin de clarifier les raisons de la transition d'une forme de gestion à une autre suivant les réformes pour affronter les difficultés liées à la corruption et la bureaucratie négative par la mise en place des principes de gestion publique modernes et ses spécificités principalement dans le cadre de la concurrence et adopter des principes de l'économie du marché et du secteur privé.

La réussite de ce mode de gestion est attestée par son adoption par les plus grands pays du monde, tels que les États-Unis d'Amérique, la Grande-Bretagne et la France.