

مقاربة الإدارة بالنتائج وأداء المؤسسات العمومية

Management by results approach and the performance of public institutions

زبير عياش*

مخبر المحاسبة، المالية، الجباية والتأمين
جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي - الجزائر

zoubeirayache@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2022/05/10

سهيلة عيساني

مخبر المحاسبة، المالية، الجباية والتأمين
جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي - الجزائر

aissanisouheyla@gmail.com

تاريخ القبول للنشر: 2022/03/26

تاريخ الاستلام: 2022/03/12

ملخص:

تهدف هاته الدراسة إلى تحديد معالم الإدارة بالنتائج التي تعتبر مقاربة تسيير وقيادة للأداء حيث تساعد المؤسسة على تحقيق أهدافها والوصول إلى تغييرات إيجابية، والهدف منها هو قيادة أفضل للنشاطات والوصول إلى النجاعة على مستوى المؤسسات العمومية وهذا في إطار إستغلال أمثل للموارد وتحقيق البرامج المسطرة. حيث أن مقاربة الإدارة بالنتائج يمكن أن تخدم الأداء بطريقة جيدة في كونها أداة للتحسين، فينبغي فقط إضافة لكل من المدخلات والمخرجات (الخدمة المقدمة)، نتائج التقدم الإجتماعي كطرف أساسي ومكمل لنظام القياس مع مقارنته وتوجيهه نحو التغيير النوعي والكمي للخدمات العمومية المقدمة. الكلمات المفتاحية: فعالية، كفاءة، نتائج، الأداء، شفافية.

تصنيف JEL: P47, P41

Abstract :

The objective of this study is to determine the parameters of Results management that are considered a management approach and leadership of performance where helps the institution to achieve its goals and reach positive changes, and its goal is to lead better activities and reach efficiency at the level of public institutions and this within the framework of the optimal exploitation of resources and achieving the pilot programs. Since management's approach to results can serve performance in a good way as a tool for improvement, only the input and output (service provided) should be added to the results of social progress as a key and complementary component of the measurement system, compared to its orientation towards qualitative and quantitative change of the public services provided.

Keywords: effectiveness - efficiency - results -performance – transparency.

Jel Classification Codes: P41 , P47.

* المؤلف المراسل.

عرفت العديد من الدول إصلاحات مختلفة في الجانب التسييري لمؤسساتها وهذا في إطار التسيير العمومي الجديد، نظرا لتراكم العجز الموازناتي وتعقيد الوضعيات الإقتصادية الجديدة، حيث اتجهت هاته الدول لإعادة تحديد الفعل العمومي من أجل إكتشاف الخيارات التنظيمية والمناجارية المتاحة، حيث ظهر التسيير العمومي الجديد كممارسة لإدارة الشؤون العمومية وكان التركيز حول أداء المؤسسات العمومية، حيث تم إنشاء طرق لتخصيص الموارد والمسؤوليات المختلفة للفواعل العمومية. في الواقع تسيير الأداء الذي يعتبر أساسيا في عملية عصرنة الجهاز الحكومي لأن العديد من المبادئ المناجارية والتنظيمية مترابطة فيما بينها، حيث يتم الإنتقال من التسيير العمومي المبني على القواعد والعمليات القانونية والإدارية نحو إستقلالية مناجارية تحمل في طياتها أهداف من أجل تحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، وهذا الإنتقال يكون عن طريق تبني مقاربة الإدارة بالنتائج التي تعتبر استراتيجية للتسيير مبنية على الأداء في المجال العمومي والتحسين المستمر والدائم لإنجازات المؤسسات العمومية.

حيث تشكل الإدارة بالنتائج إطار متجانس يهدف إلى تفضيل فعالية الخدمات العمومية وتجميع المعلومات حول الأداء من أجل تحسين عملية إتخاذ القرار، كما تعتمد الإدارة بالنتائج على أدوات عملية ومؤشرات الفاعلية الداخلية والفعالية الخارجية للمؤسسات العمومية من أجل متابعة تقدم البرامج والمشاريع العمومية وتقييم النتائج المحققة في ظل إطار للتحليل مدمج ومفصل حول النتائج والذي يعد أساسيا وضروريا لتسيير الأداء.

من خلال هذا الطرح نصل إلى إشكالية أساسية مفادها: إلى أي مدى تساهم الإدارة بالنتائج في تحسين أداء المؤسسات

العمومية؟

1.1. فرضيات الدراسة: يهدف الإجابة على إشكالية الدراسة، انطلقنا من الفرضية الأساسية والتي مفادها أن الإدارة بالنتائج تؤثر على أداء المؤسسات العمومية، ومنه قمنا بصياغة الفرضيات التالية:

1. الإدارة بالنتائج مقارنة تسييرية تنطوي على قياس النتائج ودمج معلومات لتحسين أداء المؤسسات العمومية.
2. تحسين أداء المؤسسات العمومية مرتبط ومتعلق بالبحث عن الفعالية والفاعلية والكفاءة والتي تمنحها مقارنة الإدارة بالنتائج.

2.1. أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الإدارة بالنتائج في ظل التغييرات التسييرية الحاصلة ومحاولة التعرف على مدى تأثيرها على عملية تنفيذ البرامج والمشاريع العمومية وكيفية تعزيز كفاءة وفعالية المؤسسات العمومية.

3.1. أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في أهمية مقارنة الإدارة بالنتائج كأحد أساليب عمل حديثة والتي تركز على قياس النتائج عن طريق مؤشرات وأدوات التقييم المستمر لمخرجات المؤسسات العمومية، مع الأخذ بعين الاعتبار الإحتياجات الحقيقية للسكان ورفع التقارير، كما تعمل على للتمييز والتفرقة بين الإدارة التقليدية المرتبطة بطريقة العمل البيروقراطية والإدارة الحديثة التي تتبع أساليب غير تقليدية وترتكز على الشفافية والمساءلة.

4.1. منهجية الدراسة: لتحقيق أهداف الدراسة، اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي والذي يقوم بوصف مقارنة الإدارة بالنتائج والوصول إلى تحسين فعالية المؤسسات العمومية وتحديد الاعتبارات ورصد مدى التقدم نحو تحقيق النتائج المتوقعة ولمعالجة الإشكالية المطروحة نقسم الدراسة إلى المحار التالية:

❖ الإطار العام للإدارة بالنتائج.

❖ المقاربة المناجيرية للأداء

❖ حدود مقارنة الإدارة بالنتائج من منظور الأداء.

2. الإطار العام للإدارة بالنتائج:

1. ماهية الإدارة بالنتائج:

تعتبر الإدارة بالنتائج من بين المسائل العديدة المتغيرة في الإدارة بالأهداف، حيث يعود نشأتها إلى خمسينيات القرن الماضي أين تناولها الكاتب PETER DRUCKER في كتابه THE PRACTICE OF MANAGEMENT الصادر سنة 1954 من خلال مفهوم ومبادئ الإدارة بالأهداف، حيث أكد على ضرورة ترتيب الغايات والأهداف ووضع أهداف محددة للمنظمة مع صنع قرارات بصفة تشاركية في ظل مدة زمنية محددة، ثم أصدر كتاب MANAGING FOR RESULTS سنة 1964 قدم فيه بيتر دراكر مفهوم جديد يبدو مطابق للإدارة بالأهداف إلا أنه مستقل ومختلف عنه في الواقع. (د. روبنة، 2018، صفحة 148)

كما نجده في كتابات أوزبورن (OSBORNE 1965) في إطار المؤسسات العمومية والمصطلح الشائع والمستعمل منذ 10 سنوات هو "الأداء" خاصة في كتابات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مما يلخص الأهمية المتزايدة لهذا الموضوع في التسيير العمومي. حيث تعتبر الغاية الأساسية للفعل العمومي في التوجه نحو تحقيق نتائج محددة مسبقا وقابلة للتقييم عن طريق مؤشرات لتحديد الأهداف الأداء.

مع وجود انطباعات قوية للحكومات من أجل إظهار الاستخدام الأمثل والفعال للموارد العمومية وانشغالات المواطنين المتعلقة بخفض الدين الوطني وإظهار النتائج المرجوة من مختلف البرامج والمشاريع العمومية. وتعتبر هاته الأساسيات محل بحث دائم في حركية تستوجب اعتبارات عديدة خاصة منها: الدستورية، السياسية والاجتماعية كالتالي: (Emery, 2005, pp. 1-2)

❖ الاعترافات الدستورية: معظم دساتير تلزم السلطات العمومية على استعمال المال العام بطريقة تتسم بالفعالية والفاعلية مع الأخذ بعين الاعتبار الغايات المتبعة في ظل احترام مبادئ الفعل العمومي.

❖ الاعترافات السياسية: بالنظر إلى المسؤولية الملقاة على عاتق المنتخبين والسلطات العمومية تستوجب أن تكون الأهداف متضمنة داخل برنامج عمومي وعلى أساسها تتم عملية الانتخاب وليس فقط على أساس وعود كثيرة غير قابلة للتقييم.

❖ الاعترافات الاجتماعية: بإعتبار أن الجماعات المحلية تمول الفعل العمومي عن طريق الجباية هذا الأمر يستوجب معرفة الغايات والأهداف المسطرة من طرف الفعل العمومي وأيضا معرفة نسبة إنجاز البرامج.

هاته الاعترافات يتم أخذها بعين الإعتبار في معظم ميثاق المواطن وكنموذج نجد: La Citizen's charter britannique الذي يشكل التزامات على المؤسسات العمومية الواجب تقييمها بطريقة منتظمة. وفي الواقع التوجهات العديدة (التسيير العمومي الجديد) والتي تلخص كل واحدة على حدى، هذا التوجه نحو النتائج يعتبر إحدى الخصائص البارزة. (Emery, 2005, p. 2) وفي ظل السياق الإقتصادي والسوسيو سياسي فإن تحديد الأهداف المراد تحقيقها من الفعل العمومي يصبح مهمة صعبة ونجد عدة عناصر أساسية ساهمت في دفع الإدارة بالنتائج إلى مجال التسيير العمومي وهي: (Mazouz, 2017, p. 23)

- الحاجة لتحديد الأهداف عن طرق الإلتزامات موثوقة الإنجاز.
- الرغبة في تخصيص الموارد.

- إنشاء ثقافة الأداء داخل المؤسسات العمومية

2.2. تعريف الإدارة بالنتائج: الإدارة بالنتائج هي مقاربة تشاركية لتسيير الإدارة العمومية، تهدف إلى التركيز على العمل الجماعي في تخطيط البرامج وعلى نتائج وأثار الفعل العمومي، مع ترك هامش من المرونة للمسيرين. وتنطوي على قياس النتائج ودمج معلومات الأداء في عملية صنع القرار (السياسة والإدارة) واستخدام معلومات النتائج من أجل التحسين المستمر. كما تعني أيضا أن على الحكومة تقبل مسؤولية نتائج برامجها، مع الأخذ بعين الاعتبار آراء المواطنين ورفع التقارير. وجاءت كوسيلة للتمييز والتفرقة بين الإدارة المبنية على مراقبة الموارد أو المدخلات المرتبطة بطريقة العمل البيروقراطية. والهدف منها هو تحسين عملية تنفيذ البرنامج وتعزيز كفاءة، فعالية ومساءلة الإدارة. (Pr. ADMANE Merizek, 2016, p. 52)

وعرفت الوكالة الكندية للتنمية الدولية الإدارة بالنتائج على أنها: "وسيلة لتحسين فعالية ومسؤولية الإدارة عن طريق مشاركة المتدخلين الأساسيين لتحديد النتائج المتوقعة، بتقييم المخاطر وبمتابعة التقدم نحو تحقيق هاته النتائج، وهذا عن طريق إدماج الدروس المستفادة من خلال قرارات الإدارة وتقارير الأداء". كما عرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية الإدارة بالنتائج بأنها: "استراتيجية أو طريقة للتسيير مطبقة من طرف مؤسسة، للتأكد من هاته الإجراءات والتي تساهم في إنجاز النتائج بطريقة واضحة ومحددة. (PNUD, 2005, p. 4)

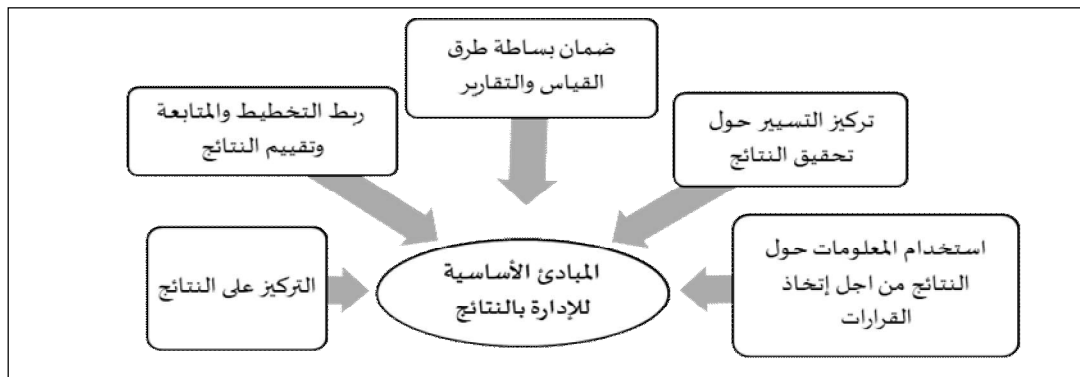
1.2. مبادئ و أدوات الإدارة بالنتائج: تهدف الإدارة بالنتائج إلى تحسين فعالية الإدارة والمساءلة من خلال تحديد نتائج متوقعة تتسم بالواقعية ورصد مدى التقدم نحو تحقيق النتائج المتوقعة وهذا من خلال تفعيل المحاور التالية:

- نوعية الخدمة المقدمة للمواطنين.
- تقديم التقارير (المساءلة).
- فعالية الأهداف المحققة.
- الشفافية ومشاركة الأطراف الفاعلة.

وتعد الإدارة بالنتائج من الالتزامات الدستورية والقانونية لكل مسؤول عن المال العام وهذا عن طريق تسيير فعال وفاعل لهاته الموارد من أجل تحقيق الغايات المرجوة، فالدولة بمختلف مؤسساتها مطالبة بإيجاد حلول للمشاكل المطروحة والسعي دوما لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين عن طريق تحويل الحاجات إلى مشاريع ضمن برامج ومخططات العمل. (د. رويته، تطبيقات نظرية التغيير في التسيير المبنى على النتائج، 2018، صفحة 81)

ويلخص الشكل الموالي المبادئ التي تعتمد عليها الإدارة بالنتائج بشكل أساسي:

الشكل 1: مبادئ الإدارة بالنتائج



المصدر: من إعداد الباحثان.

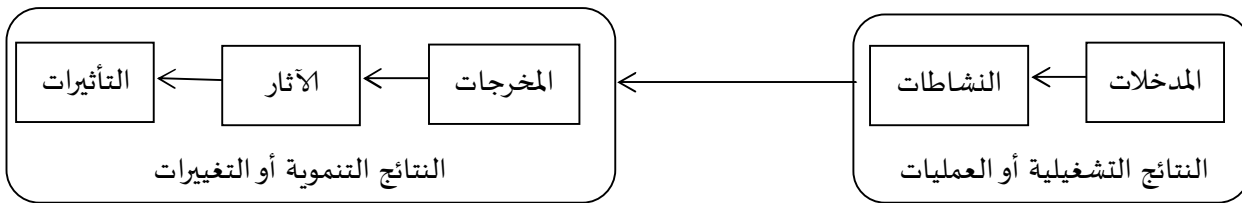
من بين الأدوات الرئيسية التي تعتمد عليها الإدارة بالنتائج نجد: (PNUD, 2005, p. 18)

1.3.2. سلسلة النتائج: تعبر عن مجموع النتائج المتحصل عليها في زمن محدد والمرتبطة ببعضها البعض في إطار علاقة السبب والآثار وتشمل سلسلة النتائج على:

- ❖ نتائج فورية أو مباشرة (المخرجات): وهي تعبر عن ما يقوم به المسؤولين عن تنفيذ المشروع من مهام وعمليات تنظيمية مستمرة للمشروع وهذا عن طريق استخدام الموارد المتاحة لتحقيق المخرجات.
- ❖ الآثار: تمثل نتائج نهاية المشروع وتعبر عن التأثير المباشر والتغيير الذي يحدث على الفئة المستهدفة والمستفيدة نتيجة تنفيذ المشروع من خلال مجموع الأنشطة والمخرجات المختلفة.
- ❖ التأثيرات: تشير إلى أثر المشروع النهائي طويل الأمد على الفئة المستهدفة التي تشمل الجوانب المختلفة للحياة المعيشية للمواطنين.

يمكن تلخيص سلسلة النتائج من خلال الشكل التوضيحي التالي:

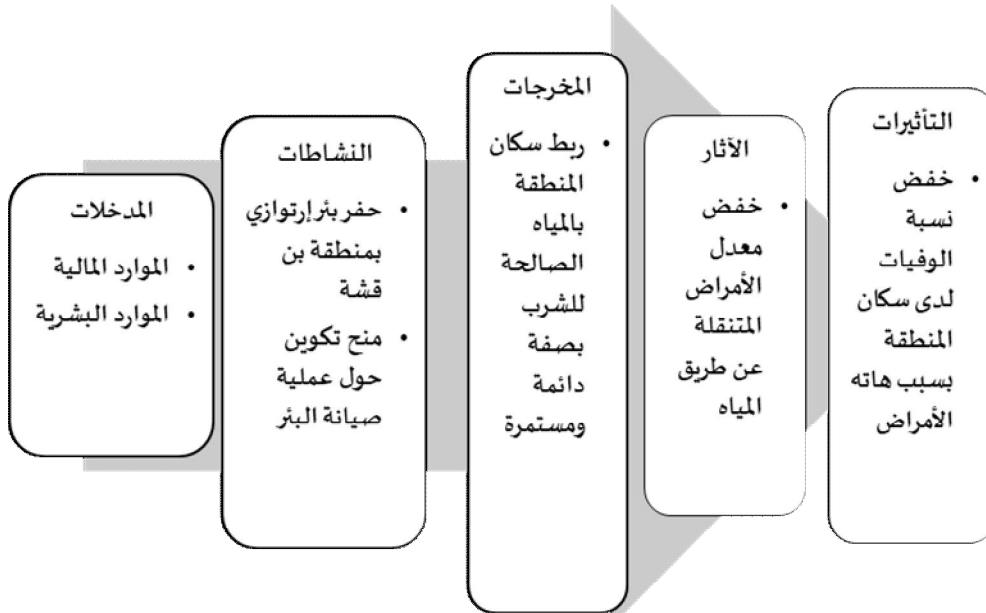
الشكل 2: شكل توضيحي لسلسلة النتائج



المصدر: PNUD,2005,P9

وكمثال حول سلسلة النتائج تم إختيار مشروع تنموي يتمثل في إنجاز بئر إرتوازي ضمن البرنامج البلدي للتنمية الموجه لفائدة بلدية بن قشة الحدودية في ولاية الوادي والتي تقع ضمن مناطق الظل من أجل معرفة التأثيرات الناتجة عن تنفيذ هذا المشروع.

الشكل 3: مثال حول سلسلة النتائج



المصدر: من إعداد الباحثان.

المقصود بكلمة مخاطر هو احتمال وقوع حدث قد يؤثر سواء بصورة ايجابية أو سلبية في تحقيق النتائج، ولذلك فهي تشكل فرصة أو تهديد للمشروع. (د. روينة، 2018، صفحة 155) حيث يسمح مستوى الخطر بتحديد درجة الخطورة وإحتمالية حدوث الخطر.

وعملية تسيير المخاطر تساعد على تحديد وتقدير العناصر التي يمكن لها أن تؤثر في تحقيق النتائج، كما تساعد على تطوير استراتيجيات تسمح بخفض الخطر أو القدرة على إعادة توجيه الموارد أو تقديم نشاطات جديدة، كما يسمح بمعرفة أسباب وجود هاته العناصر واحتمال وقوعها، وتحديد آثارها من اجل اتخاذ كافة التدابير التصحيحية للحد من هذه المخاطر. (PNUD, 2005, p. 10)

3.3.2. نظام المتابعة وتقييم الأداء: تعد عملية متابعة المشاريع وتقييم الأداء في جوهر مقاربة الإدارة بالنتائج حيث يتم مراقبة خطوات ومراحل تجسيد الأنشطة المختلفة للمشاريع بطريقة فعالة منذ إنطلاق المشروع إلى غاية التنفيذ بصورة دورية ومستمرة وبالتالي تحقيق الأهداف الموضوعية مسبقا. (Pr. ADMANE Merizek, 2016, p. 53)

ومن أجل تحقيق ذلك يتم وضع طرق وأدوات للمتابعة ومؤشرات قياس الأداء بصورة منتظمة من أجل مراقبة مدى التطور الحاصل وتحقيق النتائج. وتساعد عملية المتابعة على تحليل أسباب عدم القدرة إلى للوصول إلى النتائج المتوقعة للمشروع، كما تساعد البيانات التي توفرها عملية المتابعة على تحديد نوع الدراسات وعمليات التقييم الخاصة بالمشروع. (PNUD, 2005, p. 11)

2. المقاربة المناجري الية للأداء:

من خلال الفكر المناجري وبعد ربع قرن، نجد أن فكرة الأداء كانت مرتبطة بتقديم الإصلاحات الإدارية الكبرى للحكومة البريطانية والأمريكية، فالأداء داخل الفضاء العمومي شهد تأخر على المستوى المفاهيمي والتطبيقي، حيث لا تزال تثير إهتمام الباحثين والتحدث عنها في كل مبادرة من طرف الحكومة والمؤسسات العمومية، خاصة فيما يتعلق بالخدمة العمومية، المواطنين والمؤسسات. فالنظريات، المفاهيم والممارسات المتعلقة بالأداء وكيفية قياسه وتسييره لا تسمح بعد بتحديد طبيعته الحقيقية.

ففي الواقع أداء النشاطات والهيئات الخاصة بالدولة لا يمكن الحكم عليها بنفس الطريقة مثل القطاع الخاص، إضافة إلى ذلك فالطبيعة المعقدة للمهام والقيم وكذا طرق العمل والتسيير داخل المؤسسات العمومية، حيث تتواجد القواعد القانونية المتضمنة في الغاية العمومية، فهذه الأخيرة تحد من الأساسيات الإقتصادية والمناجريالية التي من شأنها أن تحدد مفهوم الأداء داخل الفضاء العمومي، حيث يجب الإشارة إلى كل من: فعالية وفاعلية الأنظمة، لذا يجب دمج عنصر الإنصاف كمعيار مهم وأساسي لتقييم المؤسسات العمومية، الوزارات، السياسات أو البرامج العمومية. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 32)

1.3 تجديد الأنظمة الإدارية وأداء المؤسسات العمومية: يعتبر كل من الصالح العام، المهمة العمومية والخدمة العمومية متغيرات أساسية متضمنة داخل كل من الهيئات والمؤسسات العمومية، وهي في صميم محاولات التصور التي تهدف إلى تحديد الممارسات وأنظمة التسيير وقياس الأداء، فالدراسة المتأنية التي تم تكريسها للإصلاحات الإدارية تحت إسم الأداء في بداية الثمانينات عن طريق بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، كشفت عن التيارات النظرية التي تتمحور حول: الفعالية، الفاعلية والإنصاف. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 33)، وفي الواقع الجدل المؤسساتي حول العجز الموازناتي والجمود الذي يميز الهيئات العمومية، قد تبلور تدريجيا وبصورة أساسية حول:

❖ مساءلة الموظفين العموميين.

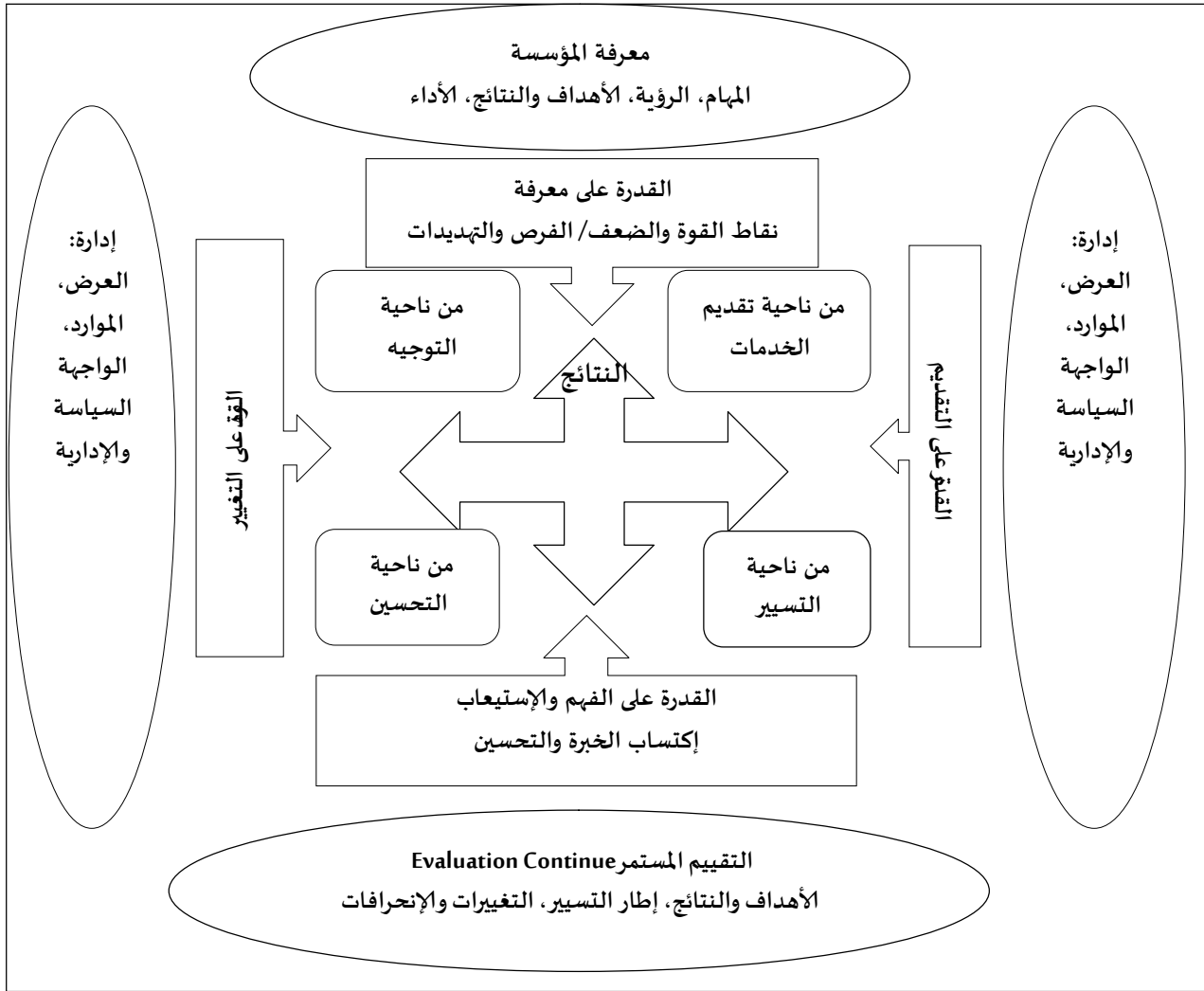
❖ تخصيص الموارد المتاحة.

❖ جودة الخدمات العمومية المقدمة.

فالتساؤل يكون حول التنظيم والتسيير داخل الوزارات والمؤسسات العمومية التي تقوم بإعداد وتنفيذ السياسات والبرامج العمومية، ومن وجهة نظر الفعالية والفاعلية قدرة الموظفين العموميين على التغيير، التقديم، الفهم والإستيعاب، فهي بحد ذاتها المحددات الحقيقية للأداء داخل الفضاء العمومي.

وعلى خلفية الكفاءة والفعالية، فالهدف هو إنشاء روابط عملية ونظرية بين المفاهيم المتعلقة بالأداء والنتائج. ففي كل من الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا وكندا فإن إضفاء الطابع المؤسسي "مأسسة" الإدارة بالنتائج يرتبط ارتباطا وثيقا بتحسين أداء المؤسسات العمومية. وعلى هذا الأساس يوجد هناك إعتقاد بأن تسيير أحسن للمخرجات والعمليات يؤدي على الأرجح إلى أداء أفضل للمؤسسات العمومية، وهو ما يبينه النموذج الموالي الخاص بالإدارة بالنتائج. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 34)

الشكل 4: نموذج MAZOUZ- LECIERC للإدارة بالنتائج



المصدر: BACHIR MAZOUZ, 2010, P34

من خلال الشكل السابق فإن تجديد أنظمة التسيير العمومية مرتبط ومتعلق بالبحث عن الفعالية والفاعلية والكفاءة والتي تمنحها مكانة بارزة للمسيرين العموميين، حيث يجب تحمل المسؤولية بأوجهها المختلفة من أجل ضمان مستوى أداء مقبول. ومن أجل تقييم الأداء بقيمة عادلة يجب أن تتحقق العناصر التالية: (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 35)

- ❖ الخدمات العمومية المقدمة حسب معيار الجودة ورضا الجمهور (إعلان الخدمة للمواطنين).
- ❖ إدارة سليمة للأموال والصالح العام (الممتلكات العمومية)، مخطط تخصيص الموارد.
- ❖ تحليل المخاطر والتحكم في التكاليف.
- ❖ زيادة الشفافية في عمليات صنع القرار التي تكفل وتضمن المساءلة.

فالإدارة بالنتائج أثارت تحولات غير متوقعة للمؤسسات العمومية ويجب الإشارة إلى أنه ليست كل المؤسسات أصبحت تتميز بالأداء حتى ولو كانت تعتمد على نتائجها. مع الإستمرار بالتساؤل حول أهمية الروابط التي من الممكن أن تتواجد بين أداء المؤسسات العمومية ونتائجها، حيث أصبحت هذه المنظمات بصفة عامة أكثر عرضة وحساسة للتقييم والتحسين المستمر للعمليات، الخدمات والبيئة الخارجية للمؤسسة.

ففي فرنسا والكيبيك والعديد من الدول التي تبنت الإدارة بالنتائج كإطار رسمي للتسيير العمومي، كشفت البحوث الأكاديمية الجامعية بالرغم من الإختلافات المؤسساتية والإدارية التي تميز جميع أنظمة الحكم، أن المؤسسات العمومية لديها سلوك وإتجاه قابل للتنبؤ من خلال: إعادة النظر في مهامها، إتساق العمليات مع إستراتيجياتها، إعادة تنظيم العمل، تعديل هيكلها حسب التغيرات الثقافية. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 36)

إحدى الفرضيات التي تتطلب التحقق هي الخصائص الجوهرية للإدارة بالنتائج والتي من المفترض أن تحمل في طياتها تحسينات للخدمة العمومية. وبعبارة أخرى الدروس المستفادة من التجارب المتعلقة بالصعوبات والنجاحات والتي تسمح بإضفاء الطابع المؤسساتي للإدارة بالنتائج، فيمكنها أن تثبت مساعدة قيمة من أجل تحديد الطبيعة الحقيقية للأداء مع ربطها بالرهانات التنظيمية والإصلاحات الإدارية في ظل المقاربة المناجيرية.

2.3. الإدارة بالنتائج كتغيير للأداء العمومي:

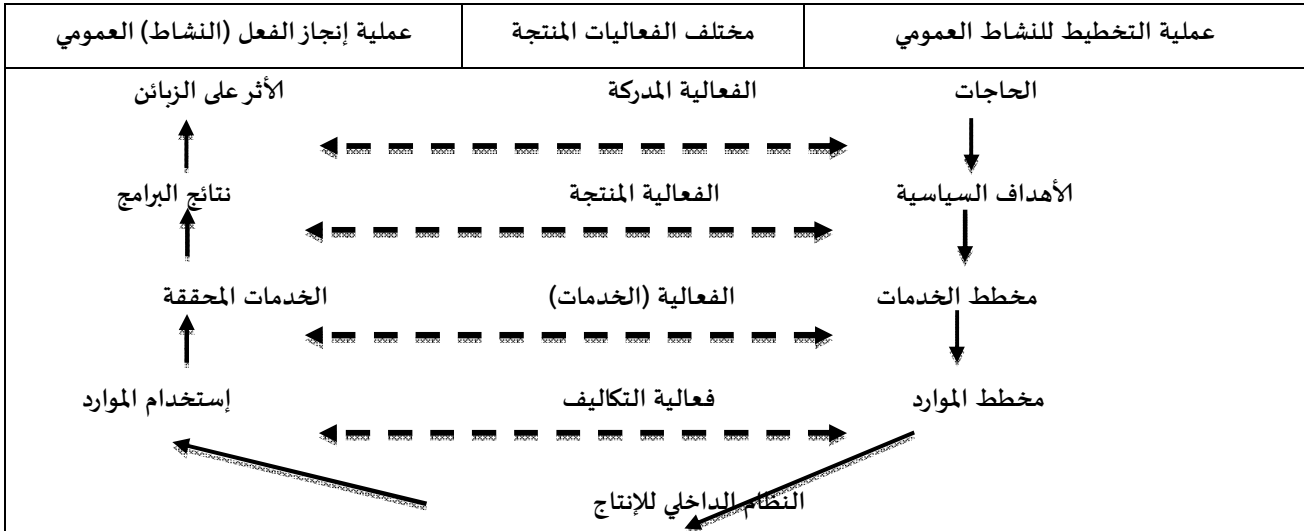
عند التساؤل حول مفهوم النتائج داخل المؤسسات العمومية عكس المؤسسات الخاصة نجد أن المؤشرات المفتاحية للنجاح معروفة ومحددة (الإنتاجية، العوائد، الحصة السوقية...) حيث يصعب تحديد هاته الأخيرة في المؤسسات العمومية كما تصعب عملية تقييم نتائج الفعل العمومي. (Emery, 2005, p. 5)

فمن جهة يجب التمييز بين المخرجات أو الخدمات المقدمة من طرف المؤسسات العمومية والتي تتم عن طريق تحويل المواد (المدخلات) إلى مخرجات مجسدة في مختلف الخدمات المقدمة، والنتائج أو التأثيرات من جهة أخرى والتي تعتبر مفهوم مرتبط بتحليل السياسات العمومية التي تعكس النتائج المتحصل عليها من طرف السياسات العمومية مقارنة بالمشاكل الجماعية التي يستوجب حلها كمثال: تقليص معدلات تلوث المياه-خفض معدل الأمراض المتنقلة عن طريق المياه والحيوان....- فالتأثيرات هي قياس لمدى فعالية السياسات المتبعة من طرف المؤسسات العمومية.

حسب Schedler شيدلر فإن نمذجة النشاط العمومي تسمح بتعريف أكثر دقة للمستويات المختلفة للنتائج ضمن

الإطار العمومي. (Emery, 2005, p. 5)

الشكل 5: المستويات المختلفة لنتائج الفعل العمومي حسب شيدلر



المصدر: Yves Emery, 2005, P 5

حسب هذا النموذج نجد أن هناك منطق إنتاجي للفعل أو النشاط العمومي الذي يربط نظام التخطيط بدءاً من الاحتياجات الحقيقية للسكان والتي يتم ترجمتها إلى أهداف سياسية، ثم إلى مخطط إنتاج الخدمات وتخصيص الموارد مع عملية الإنتاج في حد ذاتها أين يسمح فيها إستخدام الموارد بتزويد خدمات التي تنتج هي الأخرى آثار (تأثيرات) ونتائج على السكان حسب تصورات الأشخاص المعنية. على جميع مستويات الإنجاز تتم المقارنة بين النتائج المخطط لها والمنجزة عن طريق استخدام مصطلح الفعالية، والتي تعبر عن مدى تحقيق النتائج المنتظرة.

يظهر من البداية أن البرامج الاقتصادية المطبقة حالياً في العديد من الدول تعمل من حيث المبدأ فقط على كفاءة (فعالية) التكاليف، دون تحديد المستويات الأخرى وهذا غير كافي بالنظر إلى البرامج السياسية. إن تصميم الفعل العمومي يلخص الأبعاد المختلفة للنتائج التي يمكن إنتاجها وتظهر الجوانب المختلفة لأصحاب المصلحة الرئيسيين: الزبائن، المستفيدين- السلطات السياسية-السلطات الإدارية (المسيرين العموميين). (Emery, 2005, p. 6)

3.3 الإدارة بالنتائج مقارنة جديدة للتسيير في الإدارة العمومية:

الإدارة بالنتائج هي ثقافة إدارية تركز على المواطن أو المستهلك وعلى ضرورة توافر المساءلة بشأن عملية تحقيق النتائج وتتعلق أساساً بالقطاع العمومي لأنها تستخدم في عملية تخطيط البرامج والأنشطة والمشروعات مع رصدها وتقييمها، (د. رويته، 2018، صفحة 80) كما أن الإدارة بالنتائج تسمح بالانتقال من منطق التركيز على الوسائل إلى منطق التركيز على النتائج، حيث يسمح هذا المنطق الجديد بتجميع الأنشطة الإستراتيجية والسهرة على مساهمة نشاطات المنظمة بطريقة ملموسة وقابلة للقياس في تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة.

وهي أيضاً عبارة عن إنتقال من: (PNUD, 2005, p. 15)

- إدارة تركز على عملها الخاص إلى إدارة تركز على المهام.
- إدارة الإجراءات إلى إدارة مسؤولة مبنية على الإبداع والإبتكار.
- إدارة النفقات إلى إدارة النتائج.
- إدارة عمودية (خدمة تخدم نفسها) إلى خدمة أفقية (خدمة في خدمة الآخر).

كل هاته التغيرات يجب أن تكون عبر تغيير ثقافة المسيرين العموميين وتعبئة الموظفين. حيث يساعد تطبيق هذا الأسلوب على التركيز في عمل الاجهزة والمؤسسات العمومية داخل الدول وهذا من خلال توضيح كيفية تحقيق الإنجازات التي تضطلع إليها السلطات العليا والإستجابة لحاجيات ومتطلبات المواطنين وإظهار مدى كفاءة المؤسسات العمومية في تقديم خدمات ذات قيمة عالية للمستفيدين. إضافة إلى أن الإدارة بالنتائج هي نهج متميز يعمل على حث الاجهزة والمؤسسات العمومية للتركيز على تحقيق النتائج. (د. روبينة، 2018، صفحة 80)

4. حدود مقاربة الإدارة بالنتائج من منظور الأداء:

يمكن القول أن مقاربة الإدارة بالنتائج لها غايات وأهداف إجتماعية مختلفة ولا تكون لها معنى إلا إذا توفرت جملة من المعطيات والتي تتمثل في المعرفة الدقيقة للنتائج الخاصة بالمؤسسات العمومية وكذا توفر المعطيات التي تسمح بعملية قياس الأداء. (شريفية، 2010، صفحة 73) كما نجد أن هناك أربعة 04 مجالات على وجه الخصوص لتطبيق مقاربة الإدارة بالنتائج من خلال قياس الأداء، والتي تسمح لنا بملاحظة البعض من حدود هذه المقاربة التي تعزز اعتمادها أو تلغها في كامل القطاع العمومي. ويتعلق الأمر بـ: (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 41)

1.4. المشاكل التقنية:

بالرغم من التقدم التقني الذي تم إنجازه في السنوات الأخيرة من أجل تحسين طرق وأساليب عمليات القياس، يبقى من الصعب ربط الآثار/التأثيرات (النتائج) الإجتماعية بالخدمات/المنتجات (المخرجات) الحكومية من حيث الإدارة بالنتائج في الخدمة العمومية. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 41) كما نجد أيضا صعوبة تحديد النتائج الفورية والآثار في بعض المشاريع أو البرامج العمومية وغياب ميكانيزمات التحفيز والتي تعتبر من بين الأسس التي يبني عليها نموذج الإدارة بالنتائج بإعتبارها نموذج عملي وعقلاني. (شريفية، 2010، صفحة 73)

فهناك عدد قليل يتفق على تعريف صحيح للنجاح (المخرجات/النتائج المحققة)، وعدد قليل يشتركون في المعايير المطبقة للجهود التي تقوم بها المؤسسات العمومية من أجل دعم وتجديد الخدمات المقدمة. فالنتائج المعلن عنها، والتي ينبغي أن تكون مرتبطة بمؤشرات للتقدم في المجتمع كثيرا ما تعتبر "بيانات فارغة"، وزيادة على ذلك تقييس المعلومات بعد حذفها أثناء عملية إعداد التقارير لا تمكن الجمهور من مقارنة النتائج المعلن عنه.

2.4. الآثار المالية:

بإعتبار عملية إنتاج معطيات شاملة، دقيقة، ثابتة وموثوقة هي عملية مكلفة، فالأداء الكلي للفضاء العمومي يتقلص ويتراجع، فنسبة التكاليف وإحباط المتدخلين في قياس وتنفيذ الخدمات في نفس الوقت، يترجم بالممارسة الروتينية في المدى القصير كما هو الحال في الحكومات التي مأسسة الإدارة بالنتائج. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 42) فالجهود المبذولة تؤول نحو الإتصال والتحاور حول القياس على حساب إدارتها "أدوات الأداء": النتائج الكلية تفسح المجال أمام أهمية النتائج التي حققتها المؤسسات العمومية. إذن فالكمية لها أسبقية على الجودة ونتائج الخدمات (المخرجات).

3.4. العراقيل المؤسساتية:

غالبا ما تكون المؤسسات العمومية لا تتمتع بالقدرات المطلوبة سواء التقنية أو البشرية من أجل التحليل بطريقة صحيحة وفي الوقت المناسب وبشكل كامل، المعطيات المتعلقة بالخدمة المقدمة والمدخلات اللازمة التصحيحية التي تفترضها النتائج المنتظرة من طرف المواطنين. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 43) فالقيادة الحكومية "الوزارية" ليست دائما قوية ومتلازمة فالمشكل المطروح يعود للكشف عن النتائج على أساس المحاسبة عاما بعد عام. إذن فبناء ميزة نسبية مؤسساتية لا يتعارض مع الإدارة بالنتائج.

4.4. الإعتبارات السياسية:

الإتجاه نحو إضفاء الطابع غير الرسمي لعملية إعداد التقارير، غالبا ما يعود إلى المصالح المتباينة لمسؤولي البرامج، سواء المنتخبين أو المسيرين. فالإصرار على نقل البرامج، الإدارات، الوزارات من مجلس إلى آخر يجعل عملية القياس عشوائية وغير مجدية، ثم إن الهدف النهائي من عملية قياس الأداء ينبغي أن يكون نحو التحسين المستمر للنتائج وإعلام الجمهور بالنتائج التي تصبح ميزة لصناع القرار. (BACHIR MAZOUZ, 2010, p. 44)

كما نجد أن المصلحة العامة تندرج في المرتبة الثانية في ظل الأهداف السياسية لصانعي القرار، في حين الغاية الأساسية من الإدارة بالنتائج هي تحسين الخدمة العمومية. كما أن تطبيق بعض المبادئ الإدارة بالنتائج كالشفافية والمساءلة يكون غير متاح خاصة في السياقات السياسية أو الصراعات الداخلية. (PNUD, 2005, p. 20)

خلاصة:

من خلال الطرح السابق يمكن القول أن مقارنة الإدارة بالنتائج يمكن أن تخدم الأداء بطريقة جيدة في كونها أداة للتحسين الفعلي، فينبغي فقط إضافة لكل من المدخلات والمخرجات (الخدمة المقدمة)، نتائج التقدم الإجتماعي كطرف أساسي ومكمل لنظام القياس مع مقارنته وتوجيهه نحو التغيير النوعي والكمي للخدمات العمومية المقدمة.

فمن جهة يجب إعادة بعث تدابير ومبادئ الإدارة بالنتائج على مستوى الفعل العمومي من أجل تحسين أداء المؤسسات العمومية، فتكون تدابير أكثر شمولاً ومتابعة، ومن جهة أخرى نظام المراقبة والإشراف للفعالية والفاعلية للخدمة العمومية المقدمة وقياس أداء المؤسسات العمومية. فبمجرد ما يتم إدخال النتائج المجتمعية ضمن قياس الأداء والنجاحة على مستوى المؤسسات العمومية، ستأسس ثقافة لتحسين للخدمات العمومية بإعتبار أن الأداء مرتبط بالخدمات المقدمة.

5. تحليل النتائج:

- ✓ وجود إرادة سياسية من أجل تغيير ثقافة التسيير التقليدية المنتهجة في القطاع العام مع تحسيس المسؤولين وموظفي الدولة بمتطلبات الشفافية والمسؤولية تجاه المواطن.
- ✓ عملية قياس أداء المؤسسات العمومية تكون عن طريق تحديد الأهداف وتقييم وقياس النتائج المتحصل عليها.
- ✓ يتطلب تطبيق مقارنة الإدارة بالنتائج وجود نظام فعال وموثوق للحصول على المعلومات من أجل ضمان عملية المتابعة والتقييم الدورية.
- ✓ تعزيز مسؤوليات المسيرين العموميين عن طريق تقييم السياسات العمومية مع الأخذ بعين الاعتبار جودة الخدمات المقدمة
- ✓ تعزيز رقابة المواطن وشفافية البرامج والسياسات العمومية.

6. خاتمة:

خلال السنوات الأخيرة اعتمدت العديد من المؤسسات العمومية منهج الإدارة بالنتائج كشكل من أشكال القيادة وهذا بالإعتماد على الأهداف والمؤشرات التي تسمح بالتحديد الدقيق لمسؤوليات الأطراف المتدخلة. وباعتبار أن الإدارة بالنتائج نموذج للتسيير يركز على النتائج التي يتم قياسها أكثر منها على الوسائل والتي تهدف إلى تحقيق درجة كبيرة من الفعالية والفاعلية فيما يخص الخدمات العمومية. فهي مبنية على مبدأ المساءلة وتحمل المسؤولية من حيث الإجراءات المتخذة في إطار الموارد المتاحة فهي أساسا تهدف إلى إستبدال منطق الوسائل بمنطق النتائج.

كما تعتبر ثقافة الأداء ثقافة شمولية لا تقتصر فقط على عملية القياس بل تطمح إلى إرساء معالم الشفافية والثقة بين جميع الأطراف الفاعلة والمتدخلة في السياسة العمومية مع تشجيع الحوار والبحث عن حلول للمشكلات المطروحة، ومن هنا يتبين أن عملية قياس النتائج والمخرجات والآثار المرتبطة بالبرامج والمشاريع العمومية هي مسألة شفافية ولا تعبر تقنية بحتة. والاعتماد على العلاقة بين الأداء والإدارة بالنتائج يخدم المؤسسات العمومية مع القدرة على إقناع المسيرين والأعوان العموميين بضرورة تغيير الفكر التنظيمي والإندماج ضمن مقاربة الإدارة بالنتائج من أجل تحقيق النتائج وتلبية الاحتياجات الحقيقية للسكان. لأن هناك العديد من العقبات الناجمة عن التقاليد الإدارية والعادات السياسية والتعقيد الملازم للمؤسسات العمومية التي تجعل من كل تفكير مغاير تفكير غير لائق كل طريقة غير تقليدية مقدمة هي طريقة وهمية. لأن الإدارة بالنتائج هي أولاً وقبل كل شيء هي تغيير في سلوكيات الفواعل مع التركيز على الإبداع والتجديد.

7. قائمة المراجع:

1. د. عبد السميع رويبة، (2018)، التسيير المبني على النتائج، أسلوب فعال للانتقال من التركيز على الوسائل في موازنة الدولة إلى التركيز على النتائج، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 23، ص 148.
2. Yves Emery, (2005), **La gestion par les résultats dans les organisations publiques: de l'idée aux défis de la réalisation**, Telescope: Revue d'analyse comparée en administration publique, Vol 12 n° 3, automne 2005, Université du Québec l'École nationale d'administration publique, CANADA. P-P: 1-2
3. Yves Emery, Ibid, P.2.
4. Bachir Mazouz, (2017), **Gestion Par résultats, concepts et pratique de gestion de la performance des organisations de l'Etat**, presses de l'université du Québec Canada, P:23.
5. Pr. ADMANE Merizek, Dr. GACHI Khaled, (2016), **Vers une nouvelle vision pour mesure la performance locale en Algérie :L'approche par résultats**, MÂAREF Revue académique, 10 ème Année -N°: 20, Université Bouira, P52.
6. **La gestion axée sur les résultats stratégie de développement et finances publique. Programme des Nations unies pour le développement PNUD**, (2005) , Etas- Unis: Formation ENA BISSAU, <http://www.focusintl.com/049-fascicule%20la%20gestion%20axe%20sur%20les%20resultats.pdf> consulté le 05/08/2016. P4.
7. د. عبد السميع رويبة، (2018)، تطبيقات نظرية التغيير في التسيير المبني على النتائج، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 50، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 81.
8. La gestion axée sur les résultats stratégie de développement et finances publique, PNUD, Ibid, P 8
9. د. عبد السميع رويبة، (2018)، التسيير المبني على النتائج، أسلوب فعال للانتقال من التركيز على الوسائل في موازنة الدولة إلى التركيز على النتائج، مرجع سابق، ص155.
10. La gestion axée sur les résultats stratégie de développement et finances publique, PNUD, Ibid, P10.
11. Pr. ADMANE Merizek, Ibid, P 53.
12. La gestion axée sur les résultats stratégie de développement et finances publique, PNUD, Ibid, P11.
13. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, (2010), **A propos de la performance L'arlésienne de la sphère publique, chapitre02, management des organisations publiques, théorie et applications**, presses de l'université du Québec Canada, 2e édition, P32.
14. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, Ibid, P 33.
15. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, Ibid, P 34.
16. YVES EMERY, IBID, P 5.
17. YVES EMERY, IBID, P 6.
18. د. عبد السميع رويبة، (2018)، تطبيقات نظرية التغيير في التسيير المبني على النتائج، مرجع سابق، ص 80.
19. LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ET FINANCES PUBLIQUE, PNUD, IBID, P15.
20. د. عبد السميع رويبة، (2018)، تطبيقات نظرية التغيير في التسيير المبني على النتائج، مرجع سابق، ص 80.
21. د. رفيع شريفة، (2010)، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية، مخبر أداء المؤسسات والإقتصاديات في ظل العولمة، مجلة الباحث، العدد 08، جامعة ورقلة، 2010، ص 73.
22. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, Ibid, P 41.
23. د. رفيع شريفة، (2010)، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية، مرجع سابق، ص 73.
24. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, Ibid, P 42.
25. BACHIR MAZOUZ, MARCEL J.B. TARDIF, Ibid, P 43.
26. LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ET FINANCES PUBLIQUE, PNUD, Ibid, P20.