

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير



JSIE BISKRA
JOURNÉES SCIENTIFIQUES INTERNATIONALES SUR L'ENTREPRENEURAT

الأيام العلمية الدولية الثانية حول المقاولاتية

بعنوان

آليات دعم ومساعدة إنشاء المؤسسات في الجزائر الفرص والعوائق

أيام 05/ 04/03 ماي 2011

إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية

الاسم و اللقب : . دبي علي

البريد الإلكتروني alidebbi@yahoo.fr

الرتبة العلمية : أستاذ محاضر

الجامعة : : جامعة المسيلة.



الملخص

: اتخذت الحكومة الجزائرية العديد من الإجراءات التي تهدف إلى دعم إنشاء المؤسسات و بعث ثقافة المقاولاتية لاسيما في فئة الشباب، وبالأخص الشباب الجامعي. يمكن اعتبار أن هذه الإجراءات تشكل في مجملها سياسة عمومية ذات أهداف واضحة نسبيا أين تم رصد أموالا معتبرة لضمان نجاحها والوصول إلى نتائج إيجابية تؤدي إلى النهوض بالاقتصاد الوطني.

غير أنه و بعد تسجيل العديد من الاختلالات في هذه السياسة، بات لزاما تقييمها وتقييم نتائجها. وعليه، نبرز في هذا العمل ضرورة تطبيق مسعى تقييم السياسات العمومية على سياسة دعم المقاولاتية، ونبين بإسقاط المبادئ النظرية لهذه العملية على سياسة دعم إنشاء المؤسسات إمكانية تحقيق ذلك. إلى ذلك، نبرز في هذا العمل المنافع المنتظرة من تقييم هذه السياسة و أهمية تجسيدها في مجمل السياسات العمومية في الجزائر.

كلمات مفتاحية : السياسة العمومية، سياسة دعم المقاولاتية، تقييم السياسات، معايير التقييم، أهمية التقييم، الأداء العمومي.

المداخلة

مقدمة

تعتبر الإدارة العمومية في أي دولة الجهاز التنفيذي المباشر للسياسات العمومية للدولة، ولا يمكن تحقيق أهدافها إلا بأداء أمثل و نشاط أرقى. وتمثل السياسة العمومية الإطار النظري الذي يتضمن تحديد الأهداف بصفة دقيقة و يبين الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف. يتم خلال تنفيذ هذه السياسة توزيع الوظائف على مختلف الأجهزة، مع رصد مجموعة من وسائل الرقابة التي تضمن السلامة المالية والشرعية لمقتضيات السياسة. غير أنه تسجل في كثير من الأحيان اختلالات متنوعة تعرقل سير السياسة المرسومة، مما يعطل وظائفها و الذي يؤدي إلى عدم تحقيق كامل الأهداف المسطرة. ولهذا يقتضي وضع إطار نظري يكفل متابعة نجاعة السياسة العمومية من خلال تحديد آثارها و مدى تحقيقها للنتائج المرجوة. في الواقع، يمثل هذا الإطار مسعى عقلائي





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



يستهدف قياس نجاعة السياسات من خلال تحديد فعاليته وفعاليتها ضمن معالم محيطها، لتلخص في الأخير إلى تقديم حكما قيما يخص هذه السياسات. يدعى هذا المسعى بعملية تقييم السياسات العمومية و الذي يعتبر من التحسينات التي أدخلت على مسعى تنفيذ وظائف الدولة في عدة دول.

إن هذا المسعى يحمل من خلال تجسيده مجموعة من المنافع والنتائج الهامة التي يمكن أن تستفيد منه الإدارة. كما أن هذا المسعى يعتبر كنتيجة حتمية لمجموعة الاختلالات التي تواجهها السياسات العمومية خلال تنفيذها، من جهة أخرى يعتبر هذا المسعى كوسيلة لإشراك الفاعلين الاجتماعيين بالخصوص في تقدير البرامج المتبعة والمساهمة في إعطاء البدائل الأمثل للسياسات القاصرة. كما أن المسعى يعتبر كفضاء للبلورة الرأي العام ومنح الباحثين و الجامعيين فرصة تقديم تصوراتهم النظرية حول إعداد و تنفيذ السياسات العمومية.

من جهة أخرى ومن بين السياسات العمومية التي جلبت الكثير من الانتباه في السنوات الأخيرة و التي تشكل ركيزة أساسية في برنامج الإنعاش الاقتصادي في الجزائر، سياسة مرافقة وتمويل و تدعيم إنشاء مؤسسات في مختلف القطاعات، والتركيز أساسا على فئة الشباب لترسيخ عقلية وثقافة المقاوالية. و عليه نتساءل في هذا العمل حول جدوى تطبيق هذا مسعى تقييم السياسات العمومية على سياسة الدولة لدعم خلق المؤسسات في الجزائر، وماهية كفاءات و معايير التقييم الممكنة والمنافع المنتظرة من ذلك.

1- الدعم الحكومي لخلق المؤسسات: سياسة حكومية أم أعمال ظرفية

قبل البدء بتفصيل مضمون تقييم السياسة العمومية، يجب التطرق ابتداء إلى ماهية السياسة العمومية، و تقييم النشاط الإداري المتعلق بدعم خلق المؤسسات إن كان يشكل فعلا سياسة عمومية متكاملة.

1-1 مصطلح السياسة العمومية

هناك عدة تعاريف أعطيت لمصطلح السياسة العمومية كمسعى ضروري لتنفيذ برامج الإدارة العمومية ، وأعرض بعضها فيما يلي :

تعريف MULLER et SUREL (1998) والذي اعتبر أن السياسة العمومية تعبر عن إطار قياسي (نمطي) للعمل، يجمع بين عناصر القوة العمومية و عناصر الخبرة، قصد معالجة مسألة تخص فئة معينة. في حين عرفا ISAIA – SPINDLER (1989) السياسة العمومية على أنها مجموعة متناسقة من الأعمال المدبرة، تنفذ عن طريق السلطة العمومية و تهدف إلى حل





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



مشكلة ما أو معالجة مسائل معينة. يضاف إلى هذين التعريفين، تعريف VARONE - KNOPFEL (1999): السياسة العمومية عبارة عن مجموعة قرارات و أعمال نمطية تنفذها الإدارة بمساهمة متعاملين اجتماعيين، أين نجد أن القيم، الوسائل، المصالح و المناحات المؤسساتية تتغير بغية إيجاد حل نسقي لمشكلة جماعية.

من هذه التعاريف يتكشف لنا بأن مجهودات الحكومة الداعمة للمقاولاتية و خلق المؤسسات تشكل سياسة عمومية تهدف فعلا إلى حل مشكلة نقص المؤسسات في الجزائر و ضعف النسيج الصناعي، الفلاحي و الخدمي مما يجعل الاقتصاد الجزائري في وضعية هشّة لبقاء تبعيته للجباية البترولية. غير أنه يجب لفت النظر إلى أن شرط التناسق في مجهودات الحكومة غير محقق إلى حد ما، وهذا ما يشكو منه حتى الوزراء أنفسهم (لضعف التنسيق بين مختلف المصالح الحكومية)، لذا يمكن اعتبار ذلك كسلبية تحول دون اعتبار هذه المجهودات سياسة متكاملة لدعم المقاولاتية. باعتقادنا، هذه السلبية لا تخص مجهودات دعم المقاولاتية فقط، ولكن يمكن سحب الكلام على العديد من مجهودات الحكومة الجزائرية بسبب عدم استقرار الأطقم الحكومية في العشريتين الأخيرتين. هذا من جهة، من جهة أخرى، تطرح مشكلة تحديد أهداف السياسة العمومية بدقة، وهو ما نتناوله في النقطة التالية.

1-2 تحديد الأهداف و مجال التنفيذ

تعتبر الأهداف المنطلق الأساسي لتنفيذ السياسات العمومية و نقطة بداية تنفيذها. فالأهداف إذا تأتي مفصلة و شارحة للغاية من السياسة العمومية، و بذلك تشكل مسالك محددة و حقول واضحة للتحرك في إطار سياسة معينة بتوفير الوسائل المادية و البشرية اللازمة لتحقيق الأهداف. إن الأهداف تعبر عن ترجمة للسياسات العمومية و من الضروري أن تكون دقيقة و واضحة حتى لا تقع الإدارة في ضبابية تعرقلها عن تنفيذ برامجها.

وهنا تطرح الإشكالية الرئيسية بالنسبة لسياسة دعم خلق المؤسسات بالجزائر: هل أهدافها دقيقة و واضحة؟ باعتقادنا، النقطة السلبية الثانية التي تضعف هذه السياسة هي عدم دقة و وضوح أهداف المجهودات الحكومية لخلق المؤسسات. المصالح الحكومية المعنية لا تذكر العدد المرجو خلقه من المؤسسات بواسطة دعم الدولة، ولا تعطي جدول زمني، و لا تبين حتى أي القطاعات المستهدفة بتدعيمها بمؤسسات جديدة. بالفعل، تعطي الوزارات المعنية بعض التوجهات كالقطاعات ذات الأولوية، و مناطق الوطن ذات الأولوية، و مختلف صيغ الدعم. غير أن الدقة و تحديد الأهداف بوضوح لمختلف القطاعات، لمختلف المناطق، التمسك بصيغ الدعم لفترة معينة و ضرورة تغييرها أو تدعيمها لاحقا، يغيب عادة في تصريحات و تقارير المصالح المعنية. لنأخذ مثلا





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في ولاية معينة : لا يستطيع مديره تبيان أهدافه لخمس سنوات قادمة، لأنه غير ملزم بعقد نجاعة يتضمن أهداف يجب تحقيقها، و للأسف لن يكثر كثيرا ليبحث بمبادرة فردية عن تحديد أهداف لمصلحته! هذا العيب يخص الإدارة العمومية في أغلبها بعكس المؤسسات الاقتصادية الخاصة التي تفرض تحديد الأهداف في كل مستوياتها التنظيمية، من المدير إلى العامل البسيط، حتى يسهل متابعة تطبيق إستراتيجيتها.

من جهة أخرى، يمكن رصد بعض الأهداف لدى بعض المصالح غير أنها تفتقر إلى شروط و محدّدات الأهداف بالمنظور التسييري. فالأهداف يجب أن تتميز بما يلي :

- الملائمة: ونعني بها الإجابة عن الحاجات المسجلة أو إيجاد حلول لمشكلة معينة، لذا يفترض فيها العقلانية.
 - إمكانية تحقيقها دون الاصطدام بمستحيالات توقف السياسة نهائيا.
 - يجب أن تكون الأهداف المسطرة محفزة أين تتضمن عناصر : التثمين و المساهمة.
 - قابلة للقياس : و هو عنصر أساسي مطلوب في أثناء بلورة الأهداف و الذي يعتبر عنصر أساسي في تنفيذ عملية تقييم السياسات العمومية. وينبغي هذا العنصر على النقاط التالية : المردودية، الكمية، النوعية، آجال التنفيذ. هذا الأخير تثار حوله الكثير من النقاشات و الانتقادات مثل ما هو في الجزائر.
- إن أخذ هذه المحددات بعين الاعتبار يسهل وظيفة التقييم ويضمن وضوح معالم هذه العملية بالإضافة طبعا إلى تحقيقها لتنفيذ منهجي و عقلائي للسياسة. وكما يقول الأستاذ كلود برنار : إن الذي لا يعرف عما يبحث، لا يعرف ماذا يجد. فالذي لا يمنهج مسعاه حتى في الأعمال و الأبحاث البسيطة ويبلور عناصر وأهداف بحثه بدقة، لا يوفق في تحقيق الغاية الأولية، ولا يستطيع الحصول على الملموس الذي قد يتحقق لكن قد لا يدركه.

وهنا أيضا تثار نقطة شائكة تخص أهداف المجهودات الحكومية لخلق المؤسسات : هل تتوفر هذه المحددات في أهدافها؟ بناء على دراساتي السابقة يمكنني الحكم بأن هذه المحددات غير متوفرة بصفة كاملة، مما يدفعنا إلى اعتبار تصريحات المصالح الحكومية تعبير فقط عن توجهات و نيات، ولم ترتق فعلا لأن تكون أهداف واضحة ودقيقة. ففيما يخض معيار الملائمة، يوجه إلى إجراءات الحكومة نقد يتعلق بعدم إجراء إحصاء أولي لما ينقص الاقتصاد من مؤسسات في مختلف القطاعات لتحديد فيما بعد أهدافا تلائم ذلك : دعم ما يجب دعمه و توقيف الدعم عن القطاعات المشبعة. مثال ذلك، دعم الدولة لخلق مؤسسات المطاحن و مؤسسات المشروبات الغازية، حتى أصبحا سوقيهما متشبعتان ما أدى إلى غلق الكثير منها فيما بعد، مما يعني أن الحكومة صرفت أموالا





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



دون أن يستفيد الاقتصاد من ذلك. كذلك، التخلف عن دعم مؤسسات معينة يؤدي إلى تفويت فرص كبيرة لدعم الاقتصاد الوطني و تحمل تكلفة الفرصة الضائعة : أحسن مثال على ذلك تخلف الحكومات المتعاقبة عن دعم خلق مؤسسات سياحية من فنادق و مركبات تجذب سياحا أجانب، وتدعم السياحة الوطنية بتوجيه السياح المواطنين إلى مناطق سياحية في الجزائر تتوفر على هذه المؤسسات المستقبلية. أما معيار القدرة على التحقيق، الواقع يثبت بأن العديد من المؤسسات التي أنشئت بدعم من الدولة لم تدم إلا بضع سنوات، مما يبين أن المراهنة عليها كان خطأ، وأن الدولة حاولت تحقيق أهداف كان بالإمكان العلم بأنه لا يمكن تحقيقها، وبذلك التحول عنها وتوفير الوقت والإمكانات لأهداف ممكنة التحقيق.

وأخيرا، معيار القابلية للقياس وهي أهم معيار لأنه يمثل شرط من شروط نجاح عملية تقييم السياسات العمومية، حيث يشار إلى أن الحكومة لا تصرح بأهداف قابلة للقياس أين لا تبين ما المراد المنتظر منها بدقة (حاصل النتائج المتوقعة إلى أموال الدعم المقدمة)، كما لا تقدم عدد محدد من المؤسسات المراد دعم إنشاؤها، و غالبا ما تتغاضى عن آجال لتحقيق ذلك وهو ما يفقد الأهداف مضمونها. إن عدم توفر هذا المعيار في أهداف المجهودات الحكومية يجعل من الصعب اعتبارها سياسة عمومية متكاملة، كما أنه يعرقل أي عملية تقييم لهذه السياسات.

غير أنه تجدر الإشارة إلى انه في بعض الأحيان يبرر عدم دقة الأهداف ووضوحها بوجود أهداف ضمنية. حيث تطرح مسألة التصريح بالأهداف أين نجد الأهداف الضمنية و الصريحة. و في الواقع يعتبر التصريح بالأهداف ضمان ناجح لتحقيق و تنفيذ السياسة العمومية و هذا بغرض اضطلاع كل فاعل بدوره على ضوء هذه الأهداف. و هذه ما تسمى بالأهداف الظاهرة المصرح بها. غير أن صعوبة التحديد الدقيق للنتائج المرجوة و كذا التغييرات التي تطرأ على السياسة العمومية خلال تنفيذها تماشيا مع الموجود قد يجعل الإدارة تحتفظ بأهداف غير مصرح بها : أهداف ضمنية تبرز عادة خلال أطوار تنفيذ هذه السياسة.

والجانب الأساسي في هذه المسألة التي تعتبر من المشاكل التي تعترض تحليل السياسات و تقييمها يتمثل في نسبة الأهداف الضمنية إلى الأهداف الظاهرة، ففي حالة عدم التصريح بجميع الأهداف الخاصة بمسعى ما، قد يوقعنا في ضبابية و فوضى خصوصا في جانب تحمل المسؤوليات. ومنه، فالتصريح بالأهداف أساسي لتقييم السياسات العمومية و يعتبر ضبطها وسيلة لمراقبة التسيير و وسيلة لإجراء عملية التقييم النهائي للنتائج، و بذلك تقييم السياسات العمومية.





1-3 الفاعلين ومجال التنفيذ

السياسات العمومية عبارة عن مجموعة من مقاييس دقيقة تكون المضمون الظاهر للسياسة. فحوى هذه السياسة قد يتكون من موارد مالية، عقلية (الخبرة)، تنظيمية و مادية. وتوظف هذه العناصر في إطار مجال التحرك و الذي يظهر في صورة مخرجات متنوعة. وأسواق مثالا هنا يبين أن مجال العمل لا يقتصر فقط على القوانين والتنظيمات بل يتعداها إلى أعمال و مقاييس أخرى: سياسة أمن الطرقات و التخفيض من حوادث المرور. أول مظهر لهذه السياسة هو التقنيات المصدرة مثل تحديد السرعة القصوى، فرض حزام الأمن و غيرها. غير أن السياسة تظهر في صور أخرى : كمنشآت أعوان الأمن العمومية المتمثل في فرض تطبيق هذه القوانين، حملات إعلامية ضد السياقة في حالة سكر و التحذير من حوادث المرور.

ويظهر من هذا كله، أن مجال العمل قد يتوسع إلى عدة مظاهر خصوصا في حالة تعدد فاعلي السياسة. ففيما يخص الفاعلين نميز بين نوعين:

الفاعلين الحكوميين : وهم المتدخلين المحسوبين على الإدارة، أين نجد في حالات أن إدارة واحدة تتكفل بوحدة التحكم وبذلك تنفيذ السياسة مع احتوائها على مصالح متنوعة تضمن التنفيذ الحسن و الإعداد الجيد للسياسة : مصالح قانونية، مالية، اقتصادية و تقنية تسهر على ضمان المشروعية و النجاح اللازمة. في حالات أخرى نجد تعدد المتدخلين الحكوميين في سياسة واحدة و بذلك تعدد الجهات المعدة و المنفذة للسياسة. مثال ذلك سياسة التجهيز التي تتطلب مساهمة عدة جهات إدارية: وزارة الأشغال العمومية، وزارة النقل، وزارة الموارد المائية و غيرها من الإدارات المركزية و المحلية.

الفاعلين الاجتماعيين : و يختلف نوع تدخلهم و طبيعته حسب السياسة و يمثلهم بالدرجة الأولى المواطن، الذي يعتبر بتعبيره عن حاجاته المسؤول الأول عن توجيه إعداد السياسة العمومية. كما أن الجمعيات المتنوعة تساهم في إعداد و كذا في تنفيذ السياسات التي تدخل في موضوع نشاطاتها الجمعيات الشبانية. و في السياسات الاقتصادية نجد بالخصوص تدخل رجال الأعمال و المقاولين في رسم السياسة بالتشاور مع الإدارة و تحديد أدوارهم في تنفيذها. وهو ما نلمسه في اجتماعات الثلاثية الذي يضم بالإضافة إلى الحكومة و النقابة، ممثلي أرباب العمل. و تظهر هنا وسيلة التدخل في الاجتماعات التشاورية، غير أنه قد تأخذ صوراً أخرى كالاتجاهات و الإضرابات المعبرة عن رأي مختلف الفاعلين الاجتماعيين.





لذا، ومن كل هذا يظهر بأن سياسة دعم خلق المؤسسات يجب أن تتراوح بين دعم مادي، قانوني، استشاري، تقني، وتسهيلات مختلفة. من جهة أخرى، نجاح سياسة دعم المقاولاتية في الجزائر مرهون بإشراك جميع الفاعلين بمختلف الطرق : فسياسة دعم المقاولاتية تفترض تحرك الإدارات، البنوك، المركز الوطني للسجل التجاري، شركات المحاسبة، الجامعة، البلدية، الولاية، الخ. إن تخلف شريك واحد عن تأدية مهامه سيؤدي إلى نتائج سلبية على السياسة الوطنية لدعم المقاولاتية.

وفي الأخير، فإن السياسة العمومية تعتبر قبل كل شيء سيرورة وسياق متصل و مترابط المراحل والمستويات، لذلك يمكن اعتبارها كسلسلة من حلقات العمل و المساعي التي تعمل بتناسق على تصوير الواقع و في نفس الوقت تعمل على تكوين قالب مثالي و قياسي لأعمال الإدارة. و في الواقع تنتظم هذه الحلقات في ثلاث مستويات : يتمثل المستوى الأول في عملية التصور الأولى للسياسة العمومية وتحديد الأهداف بصفة حاذقة : مستوى الإعداد. المستوى الثاني يحوي عملية التنفيذ و استغلال الوسائل المرصودة لتحقيق الأهداف المسطرة: مستوى التنفيذ. المستوى الثالث يشمل عملية نسقية تتمثل في تقييم السياسة و دراسة مدى مطابقة التنفيذ للتصور. يشمل هذا المستوى عملية تقييم السياسات العمومية و الذي تهدف إلى تحديد نتائج السياسة المنفذة و مدى تحقيق الأهداف المسطرة. وعلى ضوء نتائج ذلك يتم الإبقاء على هذه السياسة في حالة إثبات نجاحها، أو تعديلها لتغطية نقائصها المسجلة، أو إنهاؤها في حالتي تحقيق أهدافها بالكامل و انتفاء أسباب بقائها و كذا عند ثبوت قصورها في تحقيق أهدافها الأساسية.

2- مفهوم تقييم السياسات العمومية

تقييم السياسات العمومية عملية حديثة و تعتبر من مستجدات المناهج في ميدان تسيير الإدارة العمومية. و تمثل عمليا وظيفة و مهمة تضطلع بها الإدارة التي تعد و تنفذ السياسة. غير أنها تمتد لتشمل أطرافا أخرى معنية بالمشاركة و المساهمة في إعداد و تنفيذ السياسة المقيمة، و تمثل كما أشرنا سالفا فاعلين حكوميين و فاعلين اجتماعيين.

2-1 تعريف عملية التقييم

لتعريف تقييم السياسات العمومية يجب أن نرجع إلى أصل العملية و بداياتها. فلقد عرفت هذه العملية بصورتها البسيطة كتقنية لعقلنة القرارات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية. و قد تم اقتباسها من عملية متابعة و تقييم الدواء في عملية العلاج الطبي. لذا فقد كان يطلق عليها مصطلح المعالجة. غير أن تطورها و التحديثات المدخلة عليها، جعلها تأخذ أكثر من تعريف و جعل الباحثين يتناولها في دراساتهم بإسهاب. هناك من الباحثين من ركز على جانب الغاية الخارجية





للعلمية أين تأخذ مجالا واسعا، لذا تظهر هذه التعاريف ميولا إلى إبراز دور الفاعلين الاجتماعيين في التقييم ومن ذلك تعريف KNOPFEL et VARON (1999) : "تعرف تقييم السياسات العمومية بالإطار النظري الذي يمكن من تحديد و تقدير السياسة العمومية و في هذا الإطار لا نتكلم عن مصلحة إدارية مكلفة بدراسة الاختلالات فقط، بل يمتد التقدير إلى كل الفاعلين و المساهمين النظاميين و الاجتماعيين، الفئات المستهدفة من خلال السياسة و كذا المتضررين منها. كما لا يقتصر هدفها على تقييم النشاط و دراسة آثاره فحسب، بل يتعداه إلى شرح السياسة المنفذة".

من جهة أخرى، نلمس من خلال تعاريف أخرى إبراز الإدارة كمسؤولة أولى عن التقييم بالإضافة إلى تغليب الغاية الداخلية في هذه التعاريف، أين تعتبر عملية تقييم السياسات العمومية كمجموعة من التقنيات المساعدة على اتخاذ القرار، ومنها : تعريف BION.J (1999) : حيث يعتبر تقييم السياسات العمومية "ك تقنية مساعدة على اتخاذ القرار و التسيير، بمعنى أنها مصدر هام للمعلومات المساهمة في توجيه تخصيص الوسائل، طرق تطوير البرامج و كذا تتمين مشاركة الموظف. فهي جزء من سيرورة اتخاذ القرار الإداري تهدف إلى إنجاز معايير و تحقيقات حول السياسة المنتهجة".

كما يعرفها PERRET.B (1999) على أنها "سيرورة للتمرن والتعلم و تفعيل النشاط الإداري" ويضيف : عملية تقييم السياسات العمومية تعبر عن كيفية تصور و فهم جديدة في اتجاه عقلنة العمل الاجتماعي". وعموما، يظهر من خلال التعاريف السابقة أن تقييم السياسات العمومية عملية شاملة اهتمامها الأول ينصب حول أثر السياسة العمومية على الفئات المستهدفة، مما يكون انطباعات حولها تسهم في عقلنة أعمال الإدارة. وتجدر الإشارة إلى أن تعريف عملية التقييم يخضع لوجهتي نظر مختلفتين وهما:

- وجهة نظر التكنوقراطي : أين يعتبر عملية التقييم حكما قيميا تنتهجها عملية التقدير لغرض اتخاذ القرار. وفي هذا السياق قد تصبح هذه العملية وسيلة من وسائل المناجمت في متناول الإدارة لتستعين بها في تنفيذ و إنجاز نشاطها. بالإضافة إلى دورها في عصرنه و تحديث الإدارة. كما نذكر هنا تعريفا قانونيا يصب في هذا الاتجاه، تضمنه المرسوم المتعلق بتقييم السياسات العمومية بفرنسا: " تهدف عملية التقييم إلى تقدير فعالية السياسة العمومية بمقارنة النتائج إلى الأهداف المسطرة و الوسائل المسخرة، و هذا في إطار نسقي ما بين الوزارات".





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



- وجهة نظر الجامعيين: كون هذه النظرة تميل لجعل التقييم كتأمين للمعارف و التعلم، يجعلها تعتبر عملية التقييم دراسة و أو بحث يهتم بتحليل السياسة العمومية، مقتربة أكثر فأكثر من عملية الرقابة. وهنا يطرح التساؤل حول تمييز التقييم عن الدراسة. فحسب الآراء السابقة يختلف التقييم عن مجرد دراسة كونه يبني على تساؤل محدد يفترض الإجابة عليه، كما يتميز بتوجيه الإدارة (حكومة، وزارة، بلدية...) مع تحديد جوانب التحليل و محاوره. وحسب رأي فإن الفصل بينهما يبقى صعبا لأن تقييم السياسات العمومية في الواقع ما هي إلا امتداد واسع يشمل الأبحاث و الدراسات المنجزة و يبقى أخذ هذه الدراسات بعين الاعتبار من مسؤولية الإدارة.

2-2 واقع تقييم السياسات العمومية في الجزائر:

في الجزائر لم تقدم الحكومة إلى حد الآن على تبني مسعى تقييم السياسات العمومية كوظيفة دائمة لمتابعة نشاطاتها. ورغم ثراء الساحة الوطنية بالعديد من السياسات العمومية المنضوية تحت البرامج الخماسية للحكومة الحالية ابتداء من برنامج الإنعاش الاقتصادي المعتمد منذ عشر سنوات، إلا أن الحكومة لم تنطلق في عملية تقييم هذه السياسات. فبرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي يتضمن سياسة ذات أهداف واضحة نسبيا تتعلق بإعادة بناء الهياكل القاعدية، تصلح ما دمرته سنوات الإرهاب، والاعتماد على النفقات العمومية لتحريك عجلة الاقتصاد، لم تقيم نتائجه إلى حد الآن. ورغم الأموال الطائلة التي صرفت، فإن ذلك لم يحمل الحكومة و مختلف وزاراتها على الانطلاق في تقييم منهجي لهذا البرنامج ، علما أن الكثير من الاختلالات قد سجلت وأهمها التأخير في إنجاز الهياكل القاعدية : الطريق السيار شرق- غرب تأخر بأكثر من عام، مترو الجزائر لم ير النور، كهربية السكك الحديدية لم تنته، و سكان العاصمة، وهران و قسنطينة لم يركبوا بعد الترامواي، كما أن هناك من الأموال ما صرفت دون تحقيق الأهداف المسطرة.

وعليه وحسب رأينا، فإن المصالح الحكومية لم تنو ذلك إلى حد الساعة، كما أن وظيفة تقييم السياسات العمومية لم يتم تبنيتها لأن الحكومة لحد الآن لم تعتمد قوانين و مراسيم تنظيمية تنشئ بموجبها هذه الوظيفة بعكس فرنسا مثلا والتي صدر بها المرسوم 1048-98 ثم المنشور المفسر الصادر في 28 ديسمبر 1998 المتعلقين بترسيخ تقييم السياسات العمومية.

تجدر الإشارة من جهة أخرى إلى أن تقييم السياسات العمومية في الجزائر اضطلع بتأديتها على أكمل وجه المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خصوصا في عهدة التشكيلة السابقة، غير أن مساهماته انحصرت وتقلصت مع التشكيلة الحالية ويرجع ذلك حسب الكثير من الملاحظين لانزعاج الحكومة من تبيان النتائج السلبية لسياساتها التي أظهرتها العديد من تقارير المجلس





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



الوطني الاقتصادي والاجتماعي. لذا نقتراح أن يرجع الدور الريادي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تقييم مختلف السياسات العمومية من أجل توجيه الحكومة وتبنيها للإحتلالات المسجلة بغية تصحيحها، ومعرفة الأخطاء لتفاديها في السياسات القادمة.

كما يرجع انحصار وضعف وظيفة تقييم السياسات العمومية في الجزائر إلى ضعف العمل الرقابي للهيئات المنتخبة ونخص بالذكر البرلمان بغرفتيه، والذي من المفروض أن يتابع ويقيم السياسات العمومية للحكومة أولاً بأول ويسائلها عن كل اختلالات. ازدهار هذا النشاط الرقابي في بلدان كفرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية و المملكة المتحدة جعل وظيفة تقييم السياسات العمومية تتطور من سنة لأخرى، ويكفي الاطلاع مثلاً على تقارير من مئات الصفحات لمجلس الأمة حول تقييم سياسات الحكومة حتى نكتشف الكم الهائل من المعطيات والمعلومات المرصودة والجهد المبذول من طرف النواب في تقييم السياسات العمومية.

كما يمكن إيجاد تفسير لضعف وظيفة تقييم السياسات العمومية إذا محصنا في الغايات النظرية الرئيسية لهذه الوظيفة، وإن كانت تتطابق فعلاً أو تتعارض مع نوايا الحكومة.

2-3 غاية عملية التقييم :

من التعاريف السابقة لعملية تقييم السياسة العمومية ومن كل ما ذكرناه، نلتمس بـروز غايتين أساسيتين للتقييم و هما :

- غاية داخلية : و نعني بها انتفاع الإدارة المباشر بهذه العملية من عدة نواحي أهمها عقلنة العمل الإداري، التأطير المنهجي للسياسات العمومية وكذا اعتمادها كوسيلة لاكتساب تجارب و معارف و تقنيات جديدة : وسيلة تمرن وتعلم. نلمس هذه الغاية في التشريع الفرنسي الخاص بعملية التقييم (المنشور الحكومي المفسر للمرسوم 98-1048) حيث نص على أن غاية التقييم هي قياس فعالية و فاعلية السياسة العمومية مما يمكن من بناء حكم دقيق حولها يسهل عملية تصحيح و تقويم السياسة. وعليه، تتوسع وتتطور وظيفة تقييم السياسات العمومية في بلد ما في حالة ما إذا تبنت مختلف الوزارات هذه الغاية كأولوية، والعكس صحيح. باعتقادنا، الوزارات في الجزائر لا تتمتع باستقلالية كبيرة في تبني مبادرات فردية لتقييم سياساتها، والحكومات الجزائرية لم تعلن و لم تتبنى هذه الغاية و لم تتوجه بذلك إلى دعم هذه الوظيفة.

- غاية خارجية : و نعني بها اهتمام عملية التقييم بآثر و صدق السياسة العمومية على المواطنين، لذا فالمعلومات الواردة تعتبر منتجات خارجية تدرس من طرف الإدارة. لذلك تقترب غايتها أكثر فأكثر من توسيع الممارسة الديمقراطية لمنح فرصة





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



تقييم مساعي الحكومة من طرف المواطن، مثلما يستعملها السياسي (خاصة في النظم الأنجلوساكسونية) كأداة للممارسات السياسية و الحملات الانتخابية. وهنا نجد التبرير الرئيسي لضعف عملية تقييم السياسات العمومية في الجزائر : لم ترق الممارسة السياسية إلى حد استعمال نتائج عملية تقييم السياسات العمومية في نقاشات الأحزاب و الحملات الانتخابية. قد يكون ذلك راجع إلى قصر التجربة الديمقراطية في الجزائر، غير أن الأحزاب ككل تتحمل مسؤولية ذلك.

وعلى العموم، و باعتقادنا، ستتوجه الجزائر لا محالة نحو تطوير عملية تقييم السياسات العمومية مع تطور ونضج ممارسات الأحزاب، مع تطور النقاشات السياسية، مع اعتماد كل حزب لبرنامج اقتصادي واجتماعي مرفوق ببدائل لسياسات عمومية لإقناع المواطن بأحقيتها في السلطة عن طريق إثبات ضعف سياسات المنافس الذي يرسم السياسات العمومية في الحكومة. الراجح الرئيسي سيكون لا محالة المواطن الذي سيسهل عليه في خضم كل هذا تقييم السياسات العمومية بنفسه وأخذ صورة واضحة حول مساعي حكومته و كيفية صرف المال العام، وبذلك تجسيد مبادئ الحكم الرشيد المرتكز أساسا على تسيير أمثل لعلاقة السلطة بالمواطنين. من كل هذا، يتبين لنا أن الممارسة الديمقراطية و عملية تقييم السياسات العمومية مرتبطتين و لا يمكن تحقق الواحدة دون الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن تبين وتفصيل هذه الغايتين إلى غايات فرعية أهمها :

- غاية تفسيرية أخلاقية: حيث تعرض وتحلل سياسة منفذة لفائدة السياسيين و المواطنين و يغطي هذا البعد المغزى الديمقراطي و توضيح الحقائق للرأي العام.
- غاية تكوينية تعليمية: تساهم عملية التقييم في تكوين وتنشيط الأعوان العموميين ومختلف الفاعلين.
- غاية تفسيرية: تهدف إلى توزيع عقلائي للموارد المالية و البشرية و كذا تبيين و تطوير عمل المصالح المكلفة بمهام التنفيذ.

- غاية تقريرية: تقدم معطيات تدخل في تحضير القرارات.

● غاية تنسيقية : تجسيد التعاون والتنسيق بين الفاعلين العموميين المتدخلين و المعنيين بالسياسة بتنشيط حركة المعلومات. رغم تواضع وظيفة تقييم السياسات العمومية في الجزائر إلا أننا نتنبأ بأن تلجأ الحكومة و غيرها من الفاعلين إليها من أجل تقييم سياسة دعم المقاولاتية و خلق المؤسسات للضرورة الملحة الناتجة عن تعطل الكثير من الجهود الحكومية في هذا المجال وضعف





النتائج المحققة وغيرها من الدوافع الملحة. إن هذه الدوافع التي تخص غالبية السياسات العمومية تنطلي على سياسة دعم خلق المؤسسات في الجزائر.

2-4 دوافع و بواعث إنجاز عملية تقييم السياسات العمومية :

من المعلوم أن السياسة العمومية تتطلب العديد من الوسائل للإعداد والتنفيذ. في المقابل يفترض وجود آليات لمتابعة ذلك، تضمن رقابة المشروعية والرقابة المالية بالإضافة إلى رقابة التسيير وعملية تقييم السياسة العمومية. هذه الأخيرة، تكون أشمل من الآليات الأخرى. وتتعدد دوافع تحريك عملية التقييم حسب السياسة و تشكل بواعث وأسباب انطلاق العملية، غير أنها تدخل عادة في باين : الأول يمثل تراكم الاختلالات ووقوع الانسداد، والثاني أزمة الحكم الرشيد.

* تراكم الاختلالات ووقوع الانسداد

نقول أن هناك أزمة سياسية، إذا كانت معالم السياسة القياسية و المعرفية (المقاييس) أو الجانب الإجرائي (المؤسسي) أو ميزان عوائد الوسائل المسخرة قد دخلت مرحلة حرجة، نتيجة تراكم الاختلالات في تنفيذ السياسة، أين لا تتمكن وسائل وآليات السياسة المتبعة من احتواءها. وتعتبر الاختلالات عن ظاهرة تمثل إشكالية خاصة بسياسة معينة يصرح بها مختلف الفاعلين العموميين و الاجتماعيين. وتكون على عدة أشكال على حسب المستوى المسجل فيها هذا الاختلال. قد يوجد خلل على مستوى إعداد السياسة في حالة سوء التقدير : فمثلا سياسة الخوصصة في الجزائر أثناء عملية الإعداد لم تتضمن مشكلة العقار الصناعي كألوية يلزم معالجتها. هذا الخلل كلف الحكومة تأخيرا كبيرا إن لم نقل انسدادا في تجسيد سياسة الخوصصة.

كما قد تكون على مستوى تنفيذ السياسة أين يسجل سوء تسيير و تأخير في تنفيذ المهام : مثال ذلك تسجيل تداخل و تعارض صلاحيات فاعلي السياسة مما قد يولد تنازع صلاحيات يؤدي بالضرورة إلى نتائج سلبية في حالة عدم تدارك الأمر و تقديم توضيحات حول تقسيم المهام. فضرورة تبني عملية التقييم تبني على أهمية اكتشاف مواطن الخلل وتشخيصها بصورة دقيقة لتمكين صاحب السياسة من تدارك الأمور وتأسيس بدائل لتقويم مسار هذه السياسة دون إغفال التوازنات الأولية التي انبنت عليها. يضاف إلى ذلك، وفي حالة عدم تبني مسعى التقييم، إمكانية تأخر تشخيص الخلل مما قد يكلف الإدارة تكاليف إضافية قد يعقد أكثر من وضعية السياسة.





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



هذه النقطة تنطبق على سياسة الدولة في دعم خلق المؤسسات حيث تم تسجيل الكثير من الاختلالات فيها مما يوجب بحث عملية تقييم شاملة لتدابير الدولة في هذا المجال. من هذه الاختلالات نذكر ضعف المقاولاتية الجديدة واستمراريتها، و عدم اكتساب نسيج صناعي بالخصوص يرقى إلى الأموال التي صرفت لدعم إنشاء المؤسسات. وهنا يظهر اختلال آخر و هو عدم التوازن بين القطاعات: نجد عادة أكثر من الثلث من المؤسسات المنشأة في القطاع الخدمي، في حين أن قطاعات هامة كالصناعة لا تتجاوز أحيانا نسبة 05 بالمائة، رغم أن الدولة الجزائرية في أمس الحاجة إليها. وأهم الاختلالات المسجلة هي صعوبة حصول الشباب على إعانات الدولة و الانخراط في مسعى دعم المقاولاتية و الذي يرجع أحيانا إلى ثقل الإجراءات لدى المصالح المكلفة بدعم المقاولاتية، و في كثير الأحيان إلى تباطؤ عمل البنوك التي وضعت في قفص الاتهام أكثر من مرة. ثقل الإجراءات يعني بالتأكيد التأخر في إنشاء المؤسسات، وقد يؤدي أحيانا بالمعني بدعم الدولة إلى صرف النظر عن إنشاء مؤسسته، مما يؤدي بدوره إلى احتمال كبير لفشل السياسة العمومية الخاصة بدعم خلق المؤسسات. إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة تفتنت متأخرة لذلك في خضم احتجاجات مطلع سنة 2011، حيث خففت من الإجراءات الخاصة بدعم خلق المؤسسة، وبالخصوص فيما يتعلق بنشاط الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب. كان من الأجدر لو أن الحكومة قد تبنت عملية تقييم السياسات العمومية منذ البداية وتم اكتشاف الاختلالات باكرا مما يمكنها من التدارك سريعا.

* أزمة الحكم الراشد :

تجيب عملية تقييم السياسات العمومية عن مجموعة من المشاكل التي يمكن أن تضمن في مفهوم أزمة الحكم الراشد والذي يفترض تميزه بالشفافية، الديمقراطية، المشاركة والفعالية. من هذه المشاكل، التعقيد المتزايد للمشاكل والمتطلبات الاجتماعية مما يصعب التحديد الدقيق للطلب الاجتماعي والنتائج من عدة أسباب أهمها تعقيد و اختلاف سلم القيم و الثقافة من فئة اجتماعية إلى أخرى وحتى في الفئة الواحدة. ومنها التعقيد المتزايد لنظم النشاط العمومي مما يصعب عملية تنفيذ السياسة العمومية الذي قد يخلق مشاكل تأخير أو تنازع صلاحيات. وينتج هذا التعقيد عادة نتيجة إصلاحات هيكلية أو مقتضيات تفرضها اتحادات دولية كالمقتضيات المؤسساتية التي يفرضها الاتحاد الأوروبي على كل دولة عضو في هذا الاتحاد.

وأخيرا، تضاف إلى مفهوم أزمة الحكم الرشيد مشكلة الايديولوجيات وعلاقتها بالسلطة، فغالبا ما تشكل عقبة أمام تحقيق الخيارات المثلى لا لشيء إلا لكون هذه الخيارات تضر بايديولوجية معينة. وهذا في إطار حاكم - محكوم، و الذي قد ينساب إلى داخل التنظيم و يحدث مشكلة في السلطة السلمية.





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



باعتمادنا وكما سبق ذكره فإن الحكومة لا مناص لها من تبني عملية تقييم سياسة دعم إنشاء المؤسسات لأن المعنيين بها أصابهم فعلا أزمة ثقة، حيث فئة الشباب بالخصوص ترى عيوباً كثيرة في تطبيق هذه السياسة، وهناك من يوجه اتهامات المحسوبة في منح الإعانات ودعم خلق المؤسسات. وعليه، يظهر جلياً بأن تقييم هذه السياسة العمومية قد يرجع الثقة بين الحاكم والمحكوم، وقد يضيف الكثير من الشفافية والديمقراطية على هذه العلاقة، كما يضمن مشاركة مختلف الأطراف في مسعى بعث عجلة التنمية، وبذلك تجسيد الحكم الرشيد. إلى أن تتبنى الحكومة مسعى تقييم سياستها لدعم المقاولاتية وتمويل إنشاء مؤسسات جديدة، يمكننا إعطاء صورة حول مضمون محتمل لهذا التقييم في الفقرة التالية، والذي يركز أساساً على معايير عامة لتقييم النشاط العمومي.

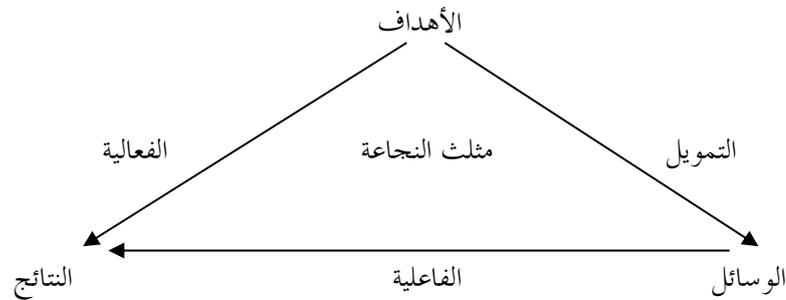
3- تقييم سياسة دعم المقاولاتية : المعايير والأنماط

من خلال دراستنا لوظيفة تقييم السياسات العمومية و التجارب المسجلة في العديد من الدول، يمكننا أن نتصور كيف ستكون معايير تقييم سياسة دعم المقاولاتية في الجزائر و الأنماط الممكنة لعملية التقييم.

1.3 معايير التقييم

تعبر هذه المعايير عن المحاور الأساسية والأولويات التي ينبغي عليها التقييم. فلغويًا يمثل التقييم عملية اكتشاف الأخطاء و الاختلالات مع إبراز نقاط القوة و الضعف. أما اصطلاحاً ومن منظور المناجنت، تهدف عملية التقييم إلى تبيان جودة و نجاعة نشاط معين كالسياسات العمومية. قياس أداء أي نشاط لأي مؤسسة عمومية أو خاصة ينبغي على إطار نظري رئيسي و هو مثلث النجاعة

: شكل 01 : مثلث النجاعة (GIBERT, 1980)



وعليه، فإن تقييم أي نشاط يكون وفق المعايير الثلاث:





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



- الفعالية: تقارن النتائج المحققة بالأهداف المسطرة، حيث تقاس فعالية السياسة المتبعة بمدى تحقيق الأهداف.
- الفاعلية: و تعبر عن نسبة الأهداف إلى الوسائل، فكلما كانت الوسائل التي خصصها البرنامج كافية لتحقيق الأهداف سنعطي صفة الفاعلية لهذه السياسة.
- التمويل: معيار يخص قدرة التقدير حيث يبرز ملائمة الوسائل المرصودة والمقدرة لتحقيق الأهداف المسطرة.

تقييم سياسة الحكومة لدعم إنشاء المؤسسات يمر عبر تقييم ثلاث محاور رئيسية: فعاليتها، فاعليتها و ملائمة تمويلها.

ففيما يخص معيار الفعالية، يجب تبيان إن كانت السياسة التي نطبقها تحقق النتائج المرجوة. بعبارة أخرى، يجب تقييم النتائج التي حققتها السياسة ومقارنتها مع الأهداف المحددة ابتداء. فإن كانت الحكومة تطمح لخلق عدد معين من المؤسسات، فيجب على السياسة المتبعة أن تحقق هذا العدد، كما أن التقييم سيخص كذلك التباين بين القطاعات : إن كانت السياسة العمومية تهدف إلى توجيه 40 بالمائة من الدعم إلى خلق مؤسسات صناعية صرفة فيجب أن تواكب النتائج هذه الأهداف و إلا قلنا بأن هذه السياسة كانت تنقصها الفعالية. أعداد المؤسسات المستهدف خلقها و نسب قطاعاتها تمثل جوهر أهداف سياسة دعم المقاولاتية، غير أنه يجب قرن ذلك بالآجال : إن حققنا ذلك في الآجال المحددة سلفا في أهدافنا سنعطي صفة الفعالية لسياستنا، و لا يمكن بأي حال من الأحوال الاحتكام إلى آجال مفتوحة بحكم أن التقدم في الوقت يعني صرف إضافي للأموال العمومية. من جهة أخرى، يجب التحقق من ديمومة واستمرارية المؤسسات التي تم إنشاؤها في إطار هذه السياسة : النتائج التي يعتد بها هي المؤسسات التي تستمر في النشاط، و لا يمكن اعتبار مؤسسات أنشئت ثم غلقت بسرعة كنتائج. و عليه، على المصالح العمومية تجاهل أعداد المؤسسات المنشأة والتي غلقت سريعا أو لم تنطلق أصلا في النشاط لسبب أو لآخر.

أما فيما يخص الفاعلية، فيجب تقييم ما إذا كانت الأموال المرصودة قد حققت الأهداف المسطرة. قد يتبادر للذهن أن هذه النقطة لن تشكل مشكلة كبيرة كون الجزائر تعيش بجموحه مالية، والأموال موجودة، غير أن هذا يمثل خطأ منهجي. حيث يجب تقييم كيفية توزيع هذه الأموال وكيفية استخدامها وضرورة استغلالها أحسن و أمثل استغلال لتحقيق الأهداف المرجوة، ولما لا توفير بعضها. لأن المعيار هنا يكمن في نسبة النتائج إلى الأموال أين أن الفعالية تتجسد في تعاظم النتائج، أي إنشاء أكبر قدر ممكن من المؤسسات، مع توفير أجزاء من الأموال المرصودة لتحقيق ذلك.

وأخيرا و بخصوص التمويل، على عملية التقييم أن تشمل دراسة ما إذا كانت الحكومة قد رصدت الأموال الملائمة للأهداف المسطرة: يتعلق الأمر هنا بغض عن النظر عن النتائج المحققة بملائمة الأموال المرصودة لتحقيق الأهداف المرجو تحقيقها. في الواقع





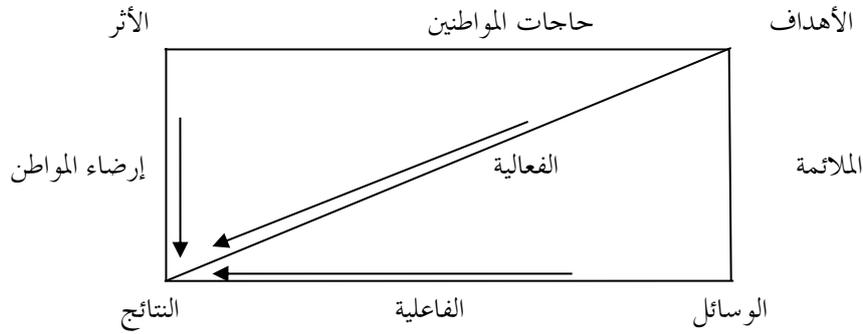
إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



هذا المعيار حد مهم بالنسبة لسياسة دعم المقاولاتية حيث يسمح بعدم تبني أهداف لا يمكن تمويلها، فتصبح غير عقلانية و تؤدي إلى انسداد في تنفيذ السياسة العمومية. ومن جهة أخرى، يمكن هذا المعيار من تفادي رصد أموال زائدة عن الحاجة لتحقيق أهداف السياسة العمومية، واستغلالها في سياسات أو صيغ أخرى لدعم الاقتصاد و خلق المؤسسات الجديدة.

إلى ذلك، تم تبيان معايير أخرى إضافية تخص تقييم نشاط المنظمات والإدارات العمومية و تقييم السياسات العمومية، ضمن النموذج النظري المقترح من طرف (DUPUIS, 1991):

شكل 02: الرقابة و التقييم في المنظمات العمومية (DUPUIS, 1991)



يعبر هذا النموذج عن ضرورة توسيع عملية التقييم لمعايير تزن تفاعل السياسة العمومية مع الوسط الخارجي، الوسط الحيوي و الميزان الحقيقي لأداء هذه السياسات. المعيار الإضافي هنا بالمقارنة مع النموذج الأول هو أثر السياسة العمومية على حاجات المواطنين. حيث وأولا يجب التأكيد بأن الأهداف المحددة تعكس فعلا حاجات المواطنين : وفي حالتنا هذه، فيتعلق الأمر بتحديد ما إذا كانت أعداد المؤسسات التي تم انشاؤها و نوعياتها تعكس فعلا ما يحتاجه الاقتصاد، وهنا يظهر دور إحصائيات المؤسسات المتواجدة، والمؤسسات التي يحتاجها الاقتصاد وفق نوعها، قطاع نشاطها و حسب المناطق في الوطن. ثانيا، يجب التأكيد من أن النتائج المحققة يجب أن تحدث الأثر النهائي المطلوب على الاقتصاد : تدعيم الإنتاج الوطني، تغطية العجز في المنتوجات الوطنية، التصدير، خلق مناصب عمل، خلق الثروة للمواطن، تحسين ظروف المستفيدين بالدعم، الخ. لنأخذ مثال : حتى ولو أرادت الحكومة إقناعنا بأنها تدعم بشكل كبير إنشاء مؤسسات الصيد البحري، فالكثير من المواطنين لن يقتنعوا! لأنه و بكل بساطة سعر منتوج الصيد البحري لم ينخفض، و أن المواطن العادي لا يستطيع استهلاك هذا المنتج.

كما تجدر الإشارة إلى أنه يمكن عرض معايير تقييم السياسة العمومية في شكل تساؤلات كما يلي :





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



1. الانطباع حول ملائمة السياسة الموضوعة: هل السياسة تجيب دوما عن حاجة اجتماعية؟ إلى أي مدى لا تزال الأهداف المسطرة ملائمة؟
2. قياس آثار السياسة: ما هي نتائج السياسة؟ ما هي التأثيرات الهامشية المتعلقة بالسياسة؟ بأي صفة تكمل، تتداخل أو تتناقض مع السياسات الأخرى؟
3. تحقيق الأهداف: قياس الفعالية : إلى أي مدى و بأي صفة تم تنفيذ وتحقيق الأهداف؟ هل أعطت السياسة النتائج المرجوة؟
4. البحث عن تغيير الوسائل: قياس الفعالية: هل توجد طرق ووسائل أفضل لتحقيق النتائج المرجوة؟ هل يتم التغيير بوضع بدائل أخرى للسياسة الحالية؟ أم هل يتم عن طريق إيجاد طرح آخر أو سبيل آخر لتنفيذ السياسة الحالية؟
5. انسجام السياسة مع المحيط : ما هي ظروف تنفيذ السياسة؟ ما نوع العراقيل الخارجية المسجلة؟

2.3 أنواع التقييم

أما فيما يخص تصور عملية التقييم في أي مرحلة من مراحل السياسة يمكن تطبيقها، فمن الظاهر أنه كان بالإمكان تطبيق الأنواع الثلاثة لعملية التقييم : قبلي، بعدي ومسار للسياسة.

شكل 03: أنماط ومراحل التقييم



المصدر : من إعداد الباحث.

فالتقييم القبلي يعتبر كدراسة مستقبلية لفعالية وأثر السياسة العمومية المسطرة وردود الأفعال المتوقعة، لذا فهي عملية تنجز على مستوى تصور و إعداد السياسة العمومية، بل يمكن اعتبارها جزء من إعداد هذه السياسة. يركز هذا النوع على مراجعة التجارب السابقة والدروس المستخلصة فيما يخص دعم خلق المؤسسات لتجنب أخطئها و تدعيم النقاط الايجابية منها.





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



أما التقييم البعدي وهو التقييم الشائع في كثير من البلدان فيهدف أساسا إلى جمع المعلومات وتقديم التحليل حول آثار السياسة. في حين أن التقييم المسائر للسياسة يصاحب مختلف مراحل السياسة العمومية ويسجل كل العثرات حتى ولو كانت طفيفة، لاقتراح التحسينات بسرعة ممكنة.

يقوم التقييمين الأخيرين على إعطاء أحكام حول آثار وظروف تنفيذ سياسة معينة. وفي مرحلة ثانية و بعد تحصيل نتائج التقييم، تهيكل و تبلور النتائج المستخلصة في مجموعة من الاقتراحات المبنية لتغيير معالم المسار الجديد التي ستسلكه السياسة. أعتقد أن هذين النمطين من التقييمين ضروريين لتقوم و تعديل وتطوير سياسة الحكومة لدعم إنشاء المؤسسات و تشجيع فئة الشباب بالخصوص على دخول عالم المقاولاتية ومرافقتهم في هذه المغامرة.

خاتمة

تحقق عملية التقييم نتائج إيجابية ترتبط أساسا بالسياسة المقيمة، غير أنها تتوسع لتشمل إيجابيات ومنافع تلقي بظلالها على النشاط العمومي ككل في إطار غايتها الداخلية والخارجية. تشكل مجموع هذه النتائج نفعية وأهمية عملية التقييم. ويمكن إبراز هذه النفعية من خلال منظورين : الأول يخص نتائج العملية على السياسة المقيمة وتمثل النتائج الرئيسية، والثاني دورها في تفعيل النشاط الإداري والذي يعبر عن المنافع التبعية. إن هذه العملية تحمل عدة فوائد : تحديد المسؤوليات حيث يمكن معرفة المسؤول عن عرقلة تنفيذ السياسة العمومية مما يعطي انطبعا بقله كفاءته في حالة امتلاكه لوسائل التصرف المتاحة. كما أنها تبعث انطلاقة جديدة وروح أكثر حيوية في الموضوع المعالج وهذا بمراجعة المقاييس والأطر المعرفية التي انبنت عليها السياسة السابقة. يضاف إلى ذلك، فإن تدارك الوضع بتشخيص الخلل يمكن من حفظ المال العام. يضاف إلى هذه المنافع، ما هو متعلق بالتعلم واكتساب الخبرات ، المساهمة في تجسيد الحكم الرشيد وعقلنة اتخاذ القرارات، و إحداث ديناميكية في السياسات وتحصيل الإجماع حولها. ولقد بينا في هذا العمل أهمية تقييم سياسة دعم المقاولاتية والمعايير الرئيسية التي يجب أن يبنى عليها هذا التقييم. إن إعطاء حكم على سياسة دعم إنشاء المؤسسات في الجزائر يجب أن يمر عبر تقييم النتائج المباشرة لهذه السياسة، و المتعلقة أساسا بعدد المؤسسات التي تم إنشاؤها، و يمر لزاما كذلك عبر تقييم الأثر غير المباشر لهذه السياسة كامتصاص البطالة وزيادة الناتج الوطني.





وفي المحمل، نخلص بهذا العمل إلى توصيات حول سير عملية تقييم السياسات العمومية، وهي بتوصيات تهدف لإنجاح هذه الوظيفة في بلادنا من أجل ترسيخها كتقليد يطور النشاط الإداري و يقوي الممارسة الديمقراطية:

إشراك جميع الفاعلين في تقييم السياسات العمومية وبالأخص المواطنين، تفعيل دور المجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي و إعطائه أكبر قدر من الاستقلالية والصلاحيات، تفعيل دور البرلمان بغرفتيه و إلزام النواب بترير انتقاداتهم للسياسات المنتهجة مع اقتراح البدائل الملائمة، و الاستفادة أخيرا من الأبحاث المنجزة من طرف الجامعيين حول هذا الموضوع.

وفيما يخص سياسة دعم المقاولاتية، فإننا ننبه إلى أن تجسيدها ليس حكرا على الحكومة، ولكن يجب تحفيز الفاعلين الاقتصاديين على المساعدة على إنجازها، و بالأخص البنوك، كما يجب الانتباه إلى ضرورة معرفة مصير المؤسسات المنشأة و ديمومتها، و التعجيل بتخفيف الإجراءات الإدارية الخاصة بتقديم الدعم لإنشاء المؤسسات.

المراجع

1. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (1999) : تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر"، الجزائر.
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (1999) : تقرير حول تقييم نشاط الحكومة والإدارات العمومية"، الجزائر.
3. BION.J-Y ; (1999) : « l'étude préparatoire d'évaluation, une nouvelle manière de formuler la commande publique d'étude ? Essai de transposition de l'expérience de l'administration fédérale canadienne au contexte français des politiques contractuelles », Revue politiques et management publique, vol 17, N 0.
4. Circulaire du 28 mars 1998 portant l'évaluation des politiques publique, Paris.
5. DEBBI ALI (2008) : « Les enjeux de l'émergence des innovations managériales dans les villes : le cas de l'adoption des indicateurs de performance », Thèse de doctorat en sciences de gestion, IAE - UPPA, PAU, France.
6. « décentralisation », Revue Française de Finances Publiques, 25, 45-77.
7. DUPUIS, J. (1991) « le contrôle de gestion dans les organisations publiques », PUF, Paris.
8. GIBERT, P. (1980) « Le contrôle de gestion dans les organisations publiques », Edition d'organisation, Paris.
9. ISAIA. H et SPINDLER.J ; (1989), « Le management des politiques publiques locales et la





إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية



KNOEPFEL, P et VARONE, F. (1999) « *Mesurer la performance publique : méfions nous des terribles simplifications* », Revue politiques et management publique, volume 17, n°02.

PERRET.B ; (1999) : « l'évaluation des politiques publiques dans les administrations d'état : éléments pour un diagnostic », Premier congrès de la société française d'évaluation, Marseille.

PIERRE.M ;YVES.S ; (1998) : « L'analyse des politiques publiques », Edition Montchrestien, Paris.

XAVIER.G ; (1994) : « L'économie des politiques publiques », Edition Dalloz, Paris.

