جامعة المسيلة

كلية الحقـــــوق والعلوم السياسية

قسم: العلوم السياسية والعلاقات الدولية

دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تفعيل جودة الخدمة المحلية في الجزائر

مذكرة تكميلية لمقتضيات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة وحكامة محلية

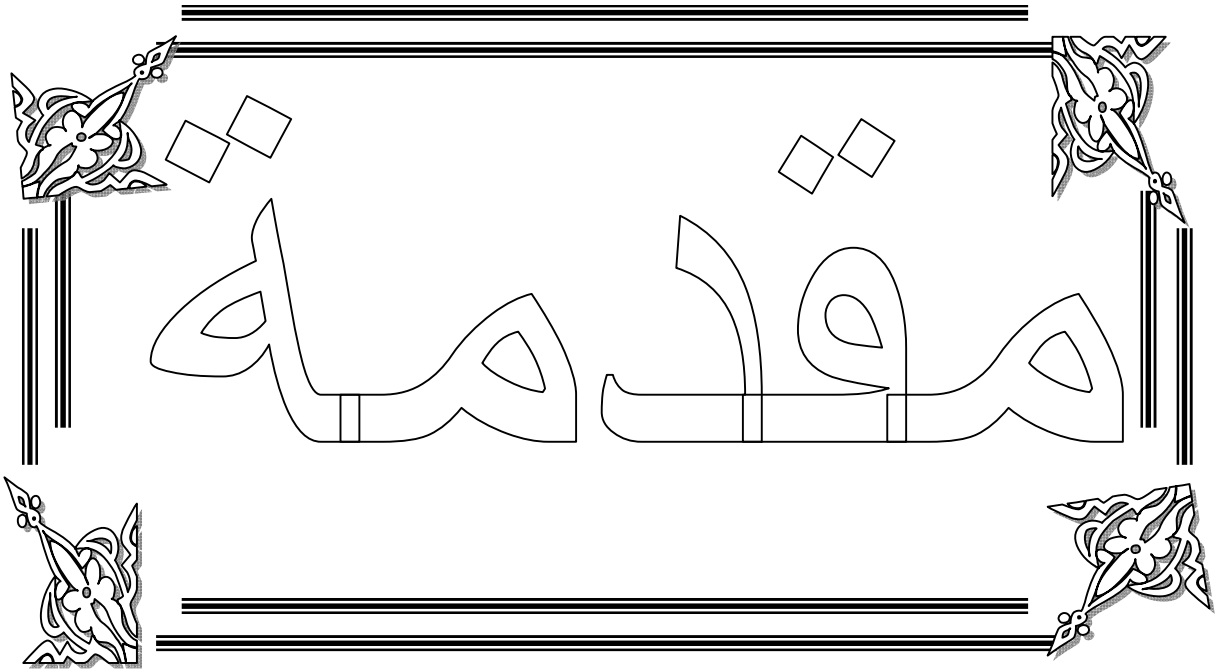
إعداد الطالب:

– شناح سلمى

إشراف الدكتور:

– مرزوقي عمر

السنة الجامعية:2014/2013


مقدمه

مقدمـــة

لقد أحدثت التحولات الاقتصادية والسياسية خلال الثمانينات تغييرات جذرية في عالمنا المعاصر، كما أدى التفكك والتغيير في النظم الاشتراكية إلى تشكيل عالم جديد تحدد ملامحه تدريجيا باتجاه مزيد من التحرر الاقتصادي والديمقراطية اللبيرالية ،وقد خلق أوضاعا جديدة تستوجب إعادة صياغة ادوار المؤسسات والمجتمع والعلاقات فيما بينها وإحداث التغييرات الإدارية والاقتصادية والتنظيمية الضرورية لدعم توجهات التحرر الاقتصادي عامة، والإصلاح الإداري والاقتصادي خاصة .

و في نفس السياق شهدت السنوات الأخيرة اهتماما ملحوظا بموضوع الإدارة المحلية، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في عملية الحكم، وتقليص ادوار الدولة ومنح القطاع الخاص والمجتمع المدني دورا كبيرا في عملية التنمية، إلا أن الإدارة المحلية واجهت في مطلع القرن 20 تحديات كبيرة استطاعت بالفعل أن تغير وتحول مجرى التاريخ وأهم التحولات التي أثرت على ادوار كل من الدولة ومؤسسات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وهذه التحولات التي نجملها في (الثورة التكنولوجية، الثورة الحضرية وارتفاع نسبة الهجرة من الريف، الانفجار السكاني والثورة الإنسانية,...الخ).

وهذه التغييرات التي حدثت تجاوزت قدرات المنظمات على التكيف معها وهذا ما سمح لها بإعادة النظر في المبادئ والمفاهيم التي تأسست عليها واتخاذ التدابير والأساليب لمواجهة هذه التحديات حتى تكون قادرة على تحقيق مستويات عالية في الأداء، وتضمن النجاح بالدرجة الأولى، ولن يتحقق ذلك إلا بتبني احد المداخل الهامة التي من أبرزها نظام إدارة الجودة الشاملة التي أصبح ينظر إليه كمعيار أساسي لتقييم واختيار حاجات ورغبات العميل من سلع وخدمات، وكأسلوب إداري يهدف إلى تطوير أداء المنظمات وتحديث إدارتها

وهياكلها لتتماشى والتطورات الحاصلة على الصعيد المحلي والدولي ،وان العصر الحالي أصبح يعرف بعصر الجودة والبقاء لأجود.

ومن هذا الواقع كانت هناك عدة منطلقات لهذا التوجه :الحكم الراشد، تحقيق استغلال أفضل للموارد، الحوكمة المحلية، الإدارة الرشيدة، تحقيق التوازن الجهوي ، ...الخ ، ومن هذا الخلل فرض على الدول مراجعة برامجها ومناهجها المتبعة القائمة على أساس المركزية والتي ظلت فيها المؤسسات المحلية بمختلف أشكالها (اقتصادية – اجتماعية – سياسية– تعليمية – مدنية ...) مجرد منفذ لسياسات مركزية قد لا تتناسب في اغلب الأحيان.

إن هذه التطورات والتحولات التي حدثت في الدولة أثناء مرحلة الدولة المتدخلة وعندما كانت الفاعل الرئيسي في صنع السياسة العامة، ووسيط بين مختلف الفئات والطبقات في حل النزاعات وبل مالكة للمشروعات ومسؤولة عن حسن إدارتها وعن توزيع الدخل، وعادلة في تقديم الخدمات بين الفئات الاجتماعية، بعد كل هذا أصبحت مجرد شريك من بين الشركاء أو الفواعل المتعددين.

ونفس الشيء حدث في الجزائر بعد إقرارها للتعددية السياسية وانتقالها للرأسمالية، فقد ظهرت وزادت ادوار العديد من الفواعل سواء الرسمية أو غير الرسمية خاصة على المستوى المحلي والتي تسعى للمشاركة فيما بينها من اجل التأثير في صنع السياسة العامة وتقديم الخدمات للمواطن وبكفاءة، لذلك ظهرت الحاجة إلى التخلي عن الفكر الاحتكاري الذي تتبناه الدولة ويكون ذلك بإشراك المواطن بطرق متنوعة: الحركات الجمعوية والنقابات، والنخب العلمية...، وبالتالي انتقال الإدارة المحلية إلى مفهوم جديد وهو مفهوم الديمقراطية التساهمية" أو "الديمقراطية التشاركية".

وأصبح من الواضح في ظل التغيرات الدولية الجديدة والعالمية ضرورة إعادة النظر في ادوار والأطر القانونية والتنظيمية والمالية والتقنية البشرية للفواعل الرسمية وغير الرسمية أي

الفصل بين مهام الدولة ومهام الجماعات المحلية، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

1- أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة للموضوع الذي تعالجه والمتعلق بدور الفواعل الرسمية والمتمثلة في (الدولة والبلدية والولاية) والفواعل غير الرسمية (المجتمع المدني والقطاع الخاص) في تقديم وإيصال الخدمة إلى المواطن ومدى إرضاءه من حيث نوعية وجودة هذه الخدمات ، إذ تعد الوحدات والمؤسسات المحلية المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية النواة الرئيسية في تحقيق التنمية المحلية.

وبحكم قربها من المواطن فقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون المواطنين وتحسين مستوى معيشتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية، وتمثل اقرب إدارة للدولة من المواطن والشريك الأوثق مع السلطة المركزية لتنفيذ السياسات العامة.

2- أهداف الدراسة:

هناك عدة أهداف عديدة تسعى هذه الدراسة إلى تحقيقها من أهمها:

- تحديد الإطار القانوني والسياسي والاقتصادي للدولة ومؤسساتها المحلية الرسمية وغير الرسمية في الجزائر ومدى تأثرها بمعطيات البيئة الداخلية والخارجية.
- تحليل السلوك الإداري وطبيعة العلاقات بين السلطة المركزية واللامركزية من حيث الرقابة المالية والإدارية(علاقة عمودية) وبين المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ضمن إطار مفهوم الشراكة .
- إبراز أهم التحديات والعراقيل التي تواجه المجالس المحلية والشراكة المحلية لتحول دون تقديمها للخدمات الجيدة.

- التقدم بإعطاء أهم المداخل الإستراتيجية التي يؤدي الأخذ بها إلى إرضاء جميع الأطراف الرسمية وغير الرسمية.

- التقدم بالتوصيات واقتراحات لتفعيل دور الفواعل المختلفة في عملية تقديم الخدمة وبناء مجتمع.

3- أسباب اختيار الموضوع :

يعتبر المبرر للاختيار الموضوع نتيجة للرغبة الشخصية في دراسة مساهمة الفواعل الرسمية وغير الرسمية في الساحة المحلية ودورها في إيصال الخدمات للمواطن المحلي وإرضاءه، إضافة إلى أن محاولة معالجة مثل هذه المواضيع التي لا تزال محل الدراسة لدى العديد الدارسين والباحثين في مختلف العلوم.

4- مبررات موضوعية : تتمثل في :

- النقص الواضح الذي تعانيه مكتبة العلوم السياسية في مجال الدراسات المتعلقة بالإدارة المحلية وخاصة من زاويتي مساهمة الفواعل الرسمية وغير الرسمية في النهوض بها باعتبار لها دور أساسي في تقديم الخدمات على المستوى المحلي، بالإضافة إلى حداثة الموضوع ومحدودية الدراسات والأبحاث في هذا المجال خصوصا في الجزائر.

- محاولة مقارنة ما يتم تناوله حول دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في الوحدة المحلية، وما نجده في ارض الواقع، وذلك للمكانة الحساسة للإدارة المحلية أمام المواطن.

- اختيار المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لمعرفة العلاقة بينهما ومدى السير على الشراكة بينهما في الجزائر وتوضيح دورهما في تقديم الخدمة.

- تسليط الضوء على مختلف المشاكل والعراقيل التي تحول دون عمل الفواعل الرسمية وغير الرسمية.

5- الإشكالية :

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من مشكل عدم تجانس مواردها المختلفة والأعباء والمهام الموكلة لها، وهذا المشكل افرز أثارا عديدة منها: عدم فعالية المرفق العمومي الموكلة للجماعات المحلية، إضافة إلى جملة العراقيل في وجه مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص التي تكون الطرف المساند لهذه الوحدات المحلية في إيصال الخدمات.

إضافة إلى أن الأزمة الاقتصادية والسياسية التي عرفتها البلاد أدت إلى التوجه إلى خيار التعديدية السياسية والانفتاح الاقتصادي الذي اعتبر كحل للمشكلة وبالتالي النظام الجديد للدولة يدخل في إطار عملية تغيير تتميز بالحرية الاقتصادية وانسحاب الدولة وتوسيع تدخل المبادرات المحلية سواء العمومية أو الخاصة .

وأمام هذا التغيير يمكن طرح الإشكالية التالية: هل ساهمت حقا الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تفعيل جودة الخدمة على المستوى المحلي في الجزائر؟

وتحت هذه الإشكالية تندرج بعض التساؤلات التي أجملتها في:

1. ما هو مفهوم جودة الخدمة المحلية العامة ؟
2. ما مدى إسهام الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية المختلفة في ترشيد وتفعيل الخدمة العمومية في الجزائر ؟
3. ما مستوى التطور الخدمي الذي تقدمه هذه الفواعل خاصة مع التطورات والتحولات البيئية الجديدة؟ وكيف تساهم في ترشيد الخدمة ؟
4. هل وصلت الخدمة المحلية حقيقة إلى درجة الجودة والفعالية في الجزائر؟

6- فرضيات الدراسة:

تتقدم الدراسة بجملة من الفرضيات يمكن إيجازها في الأتي:

الفرضية الأولى: تعدد الفواعل وتقلص دور الدولة كان نتيجة فشل دورها التقليدي في إيصال الخدمات وترشيدها .

الفرضية الثانية: تحسين مستوى الاستجابة، والفاعلية، والفعالية، والنزاهة في الخدمة العامة المحلية مرتبط بتضافر جهود الفواعل الرسمية وغير الرسمية من خلال الشراكة والتكامل وليس على أساس الصراع .

الفرضية الثالثة: نجاح تقديم خدمة ذات جودة يعود إلى توفر المتطلبات الإدارية والسياسية ووضوح الرؤية الإستراتيجية للإدارة المحلية .

الفرضية الرابعة:عرفت الخدمات العامة في الجزائر والمحلية خاصة تحديات كبيرة عرقلة ترشيد الخدمة.

7- حدود الدراسة :

1. الحدود المكانية: تتناول الدراسة كحيز مكاني دولة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وتم إسقاط الجانب النظري لهذا البحث على الوحدات المحلية فيها واهم المؤسسات الرسمية وغير الرسمية باعتبارها منظمات خدماتية .
2. الحدود الزمانية :بغية الإحاطة بإشكالية البحث والوصول إلى نتائج تنفي أو تثبت صحة الفرضيات المقترحة فضلنا دراسة وتحليل الفترة الزمنية لما بعد التعدية السياسية والانفتاح الاقتصادي (بعد صدور دستور 1989).

8- الإطار المنهجي :

إن طبيعة الموضوع في هذه الدراسة أملت الاستخدام المتنوع للمناهج العلمية في العلوم الاجتماعية وفي العلوم السياسية خاصة ومن بين هذه المناهج الأقرب للدراسة نجد :

المنهج التاريخي: يمدنا المنهج التاريخي بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر في إطارها الزماني والتطورات التي لحقتها ،والقصد من استخدام المنهج التاريخي هو القدرة

التفسيرية التي يزودنا بها، وهو يحاول أن يولي أهمية للزمن في ذلك التفسير ،وبصيغة أخرى إدخاله الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو وضعها في تفسير ذلك ،كما لا يكتفي هذا المنهج بسرد الوقائع وتكدسها، ولكنه يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يحكم في ميلاد الظاهرة واندثارها [1] وهو يستهدف التعميم بعد استخلاص العلاقات الموجودة بين ظاهرة أو حادثة ما، ومن خلال هذا المنهج أحاول رصد أهم الظروف والأسباب التي أدت إلى ظهور مفهوم جودة الخدمة المحلية في الوحدات المحلية.

منهج تحليل المضمون :من اجل دراسة **المواد** القانونية والمراسيم التي تحكم نظام الإدارة المحلية حيث يعتمد هذا المنهج على التقارير والسجلات الرسمية.[2]

منهج دراسة حالة :استعملته بهدف التعرف على وضعية واحدة وبطريقة تفصيلية[3] وهو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة ،سواء كانت فردا أو مؤسسة أو مرحلة معينة من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها ،بغية الوصول إلى تعميمات بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة وإبراز أجزاء من الظاهرة، ولا يكتفي هذا المنهج بالوصف الكلي وينظر إلى الجزئيات من حيث علاقاتها بالكل الذي يحتويها على أساس أن الجزئيات عي جانب من مظاهر الحقيقية الكلية[4]، واعتمد على هذا المنهج في دراسة الإدارة المحلية في الجزائر وفهم طبيعة العلاقة بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تفعيل الخدمة المحلية.

مقترب الجماعة: تم الاعتماد على هذا المنهج لأن السياسة العامة حصيلة كفاح جماعات والمتمثلة في الفواعل الرسمية وغير الرسمية حيث تعبر عن إرادتها وتسعى لتحقيق مصالحها ومصالح المواطنين .

---

[1] محمد شلبي ،**المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم ،المناهج ،الاقتراب ،الأدوات** ،الجزائر : د د ن ،1997،ص54

[2] عمار بوحوش ،**دليل الباحث وكتابة الرسائل الجامعية** ،الجزائر :المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ،1984،ص24.

[3] عماربوحوش ،ومحمد ذنيبات ،**مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث** ،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ،د ت ن،ص130.

[4] محمد شلبي ،**المرجع السابق الذكر** ،ص87.

مقترب المؤسساتي: تم الاعتماد عليه لأنه يهتم بالمؤسسات الرسمية والمؤسسات غير الرسمية باعتبارها مؤسسات لها كيان في الدولة ويوضح هذا المقترب علاقة تلك المؤسسات ببعضها البعض.

مقترب إدارة شؤون الدولة والمجتمع: تم اتخاذ هذا المقترب لدراسة وتقويم واقع الإدارة المحلية في الجزائر، وذلك للوقوف على دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية بتأثيرها إيجابا أو سلبا، وتوضيح شبكة العلاقات والتفاعلات بينهما، وهو ما يطلق عليه "بشبكة السياسة من اجل تحقيق الهدف المنشود وهو رضا الفرد المحلي الجزائري .

9- الإطار الايتومعرفي (المفاهيمي): هناك جملة من الكلمات المفتاحية التي كانت في دراستنا نذكر أهمها:

- **جودة الخدمة:** التي تعني على أنها معيار لدرجة تطابق الفعلي للخدمة مع توقعات العملاء لهذه الخدمة

- **الخدمات العامة:** والتي تعني هي الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين للقيام بوظيفة عامة يحتاجون إليها مثل المواصلات، السكن، التعليم... إلخ أو هي خدمات ذات طابع بنائي من البريد، التلغراف ، الإسعاف..

- **القطاع العام:** والذي يتمثل في مجموعة الوحدات الأعمال التي تدار من قبل الحكومة وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بأسعار معقولة ,

- **التنمية المحلية:** التي تعني حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع

- **التنمية الشاملة:** على أنها عملية تحول تاريخي متعدد الأبعاد يمس الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كما يتناول الثقافة الوطنية وهو فرع مدفوع بقوى داخلية وليس مجرد استجابة لرغبات قوى خارجية، وهو يجري في إطار مؤسسات سياسية تحظى بالقبول العام باستمرار التنمية .

10- أدبيات الدراسة:

بعد الاطلاع والبحث حول مختلف الدراسات والتي لها علاقة بالموضوع الذي قيد البحث والدراسة، سواء على مستوى العلوم السياسية أو العلوم الاجتماعية الأخرى التي تناولت هذا الموضوع ولو بطريقة أخرى أو معالجة للموضوع من زاوية معينة، بعد ذلك يمكن الوقوف عند المحطات التالية :

- كتاب "محمد عبد الفتاح محمد"بعنوان "إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية" لسنة 2008 الذي تحدث عن إدارة الجودة الشاملة بصفة عامة، وكيفية الوصول المنظمات الرعاية الاجتماعية إليها من اجل تقديم خدمات مرضية إلى المواطن.

- كتاب "قاسم نايف علوان المحياوي "بعنوان "إدارة الجودة في الخدمات مفاهيم عمليات، تطبيقات" لسنة 2006، تحدث بصفة عامة عن إدارة الجودة الشاملة من حيث مفهومها واهم العمليات التي تطبقها على المنظمات من اجل الوصول إليها وأهم الصعوبات والتحديات التي تواجه المنظمات للوصول إلى الجودة.

- في مذكرة ماجيستر على مستوى قسم العلوم الاقتصادية والتجارية لسنة2012 بعنوان "واقع جودة الخدمات في المنظمات ودورها في تحقيق الأداء المتميز "دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية للطالبة فليسي ليندة، إذ تتناول الموضوع من وجهة نظر واحدة وكيفية تطبيق والوصول إلى إدارة الجودة في المنظمات بصفة عامة وخاصة مؤسسات التعليم العالي .

- وفي رسالة ماجيستر أخرى للطالبة "قرقاح ابتسام "بعنوان "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة بالجزائر(1989-2009)على لمستوى العلوم السياسية لسنة 2011، إذ نسجل أهم ما يمكن التركيز عليه من خلال هذه الدراسة هو تناول أهم الفواعل غير الرسمية ودورها في صنع والتأثير في السياسات العامة وبإسهاب ،خاصة بعد مرحلة التعدية السياسية والانفتاح الاقتصادي.

- وفي مذكرة أخرى للطالب "عاشور عبد الكريم"بعنوان "دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر "لسنة 2010 هي بمثابة دراسة مقارنة بين دولتين مختلفتين ومستوى تقديمهما للخدمة، ومن خلال هذه الدراسة يمكن الوقوف عند نقطة أساسية تم تناولها في هذه المذكرة وهي العلاقة بين الإدارة الالكترونية ودورها في تحقيق جودة الخدمات المقدمة .

11- **هندسة الدراسة:**

لمعالجة الإشكالية المطروحة ولتغطية الفرضيات في المستوى التحليل تم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاث فصول، حيث أن الفصل الأول يتعلق بالإطار المفاهيمي للدراسة وينقسم إلى أربع مباحث، حيث إن المبحث الأول يتطرق إلى مفهوم جودة الخدمة المحلية وخصائصها، أما المبحث الثاني فانه يتكلم عن أهم الفواعل الرسمية، والمبحث الثالث فانه يتكلم عن الفواعل غير الرسمية، أما المبحث الرابع فانه يتكلم عن أهم العوامل المؤثرة في تفعيل جودة الخدمة المحلية بالجزائر، ويتحدث الفصل الثاني عن واقع التنظيم الإداري ويوضح أهم الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تفعيل جودة الخدمة المحلية بالجزائر، حيث يوضح المبحث الأول الواقع الإداري والإقليمي في الجزائر وأهم الظروف التي أثرت فيه، أما المبحث الثاني فيركز على دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تفعيل جودة الخدمة المحلية، أما المبحث الثالث فيركز على الشراكة بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية لتأثير في السياسات العامة والمحلية، وأخيرا الفصل الثالث الذي يركز على أهم التحديات والرؤية المستقبلية لتفعيل جودة الخدمة المحلية في الجزائر، من خلال ثلاث مباحث، فالمبحث الأول يتطرق إلى أهم المشاكل التي تحول دون الوصول إلى خدمات عالية الجودة، أما المبحث الثاني يتطرق إلى أهم الاستراتيجيات التي تؤدي إلى ترشيد جودة الخدمة المحلية، أما المبحث الثالث فتطرق إلى أهم المتطلبات التي إذا سارت عليها الفواعل الرسمية وغير الرسمية تؤدي إلى تفعيل جودة الخدمات المحلية بالجزائر.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول: مفهوم الجودة وإدارة الجودة الشاملة.

المطلب الأول: مفهوم الجودة وأهميتها (définition of quality):

1- تعريف الجودة لغة واصطلاحا:

1-1- تعريف الجودة لغة:

يعبر التحديد اللغوي للجودة بأنه مشتقا من الفعل جاد (جودة)، إي إن الشيء أصبح جيدا، ويقال إن الشخص إذا أتى بالجيد من العمل والقول فهو مجواد[1].

1-2- اصطلاحا:

فالجودة (quality) هي كلمة مشتقة من الكلمة اللاتينية(qualitas) التي يقصد بها ما يبيعه الشخص أو الشيء أو درجة صلاحه وكانت تعني الثقة والإتقان...[2].

من أشهر التعاريف التي قدمها العديد من الكتاب والرواد المهتمين بموضوع الجودة نقدم ما يلي:

- يعرفها قاموس "أكسفورد الأمريكي"'الجودة على أنها درجة أو مستوى من التميز'

- يعرفها معهد المعايير الوطنية الأمريكي" ANSI" وجمعية ضبط الجودة الأمريكي "asqc": الجودة على أنها المزايا والخصائص الكلية للسلعة أو الخدمة والتي تشتمل على قدرتها في تلبية الاحتياجات[3].

- أما "منظمة الاروبية لضبط الجودة "'فترى إن الجودة هي مجموعة الصفات التي تتميز به منتج معين تحدد قدراته، حسب تلبية حاجات الزبائن ومتطلباتهم"[4].

- يعرفها "جوزيف حورن'(joseph juran)'إن الجودة هي الملائمة والاستعمال"

---

[1] محمد عبد الفتاح محمد، **إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية**، الإسكندرية:المكتب الجامعي الحديث، 2008، 166.

[2] يوسف بومدين "**إدارة الجودة الشاملة والأداء والمتميز** "، مجلة الباحث، جامعة الجزائر: العدد 05، 2007، تم التصفح الموقع يوم: 2014/4/20على الساعة 10:12 **http://www.mmesec/com/m3files/3boumadain arevu**

[3] محمد عبد العال وآخرون، **إدارة الجودة المعاصرة (مقدمة في إدارة الجودة الشاملة)**، الأردن: دار اليازوري العملية للنشر والتوزيع، 2009.ص31.

[4] قاسم نايف علوان المحياوي، **إدارة الجودة في الخدمات** "**مفاهيم، عمليات.تطبيقات** "الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2006

- يعرفها دمينج (Edward Deming)إن الجودة بأنها تتوجه للإشباع حاجات المستهلك في الحاضر والمستقبل.[1]

ويحفل التراث الإسلامي بالكثير بما يخص الجودة مثل 'قوله تعالى 'وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنين'(سورة التوبة الآية 105)، إضافة إلى المسيرة النبوية التي تعظم العمل، 'لقوله النبي صلى الله عليه وسلم'(إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا إن يتقنه).[2]

ومن خلال استعراض التعاريف السابقة نستخلص أن الجودة على "أنها مجموع الصفات المنتج أو خدمة معينة تؤدي إلى تلبية احتياجات العملاء المستهلكين من حيث تصنيعه وتصميمه أو فقدرته على الأداء وذلك بأقل تكلفة ممكنة ".

2- أهمية الجودة:

لاشك إن تحقيق جودة الأداء هو حلم يراود جميع المنظمات، بصرف النظر عما إذا كانت تنتمي إلى القطاع أو العام الخاص، وذلك لان تحقيق الجودة في النظم الديمقراطية الحرة يعني تحقيق الوجود.

للجودة أهمية إستراتجية كبيرة على المستوى الزبائن والمنظمات، على اختلاف أنشطتها أو على المستوى الوطني، وأنها تمثل احد أهم العوامل الأساسية التي تحدد حجم الطلب على منتجات المنظمة ويمكن تناول هذه الأهمية كما يأتي:

2-1- سمعة المنظمة (company réputation):

تستمد المنظمة شهرتها من مستوى جودة منتجاتها ويتضح كذلك من خلال العلاقات التي تربط المنظمة مع المجهزين وخبرة العاملين ومهاراتهم.

فإذا كانت المنظمة ذات جودة منخفضة، فيمكن تحسين الجودة لكي تحقق المنظمة الشهرة والسمعة والتي يمكنها من التنافس مع المنظمات الأخرى أو منظمات القطاع العام الذي تنتمي إليه.

---

[1] احمد بن عيشاوي "**إدارة الجودة الشاملة (tqm)في المؤسسات الخدمية**"، مجلة الباحث، جامعة ورقلة: العدد04، 2009، ص9.

[2] مهدي السمراني، **إدارة الجودة الشاملة**، الأردن: دار جدبد النشر، 2007، ص40.

2-2- المسؤولية القانونية للجودة (Product respsibility):

كل منظمة صناعية وخدمية تكون مسؤولة قانونيا عن كل ضرر يصيب الزبون من جرَاء استخدامه لهذه المنتجات.

2-3- المنافسة العالمية(globel combetion):

في عصر المعلومات والعولمة تكتسب الجودة أهمية متميزة إذ تسعى كل من المنظمة والمجتمع على تحقيقها بهدف التمكين من المنافسة العالمية وتحسين الاقتصاد بشكل عام.

2-4- حماية الزبون (consumer protection):

إن تطبيق الجودة في أنشطة المنظمة ووضع مواصفات قياسية تساهم في حماية الزبون من الغش التجاري، ويعز الثقة في منتجات المنظمة.

2-5- التكاليف وحصة السوق (costsand market share):

إن تنفيذ الجودة المطلوبة لجميع عمليات ومراحل الإنتاج من شانه إن يتيح الفرص لاكتشاف الأخطاء لتجنب كلفة إضافية ولاستفادة من المكاتب والآلات عن طريق تقليل الزمن العاطل عن الناتج وبالتالي تخفيض التكلفة وزيادة ربح المنظمة[1].

3- مفهوم إدارة الجودة الشاملة:

يعد مفهوم إدارة الجودة الشاملة من احدث المفاهيم الفكرية والإدارية التي تقوم على مجموعة من الأفكار والمبادئ التي يمكن لأي إدارة إن تتبناها وذلك للتحقيق أداء ممكن.

استخدم مصطلح إدارة الجودة الشاملة 'total quality management' لأول مرة عام 1985، من قبل الطيران في البحرية الأمريكية يصف الطريق إلى تحسين الجودة بالأسلوب الياباني للإدارة، وهي طريقة لتحقيق نجاحات مستمرة وصغيرة ومتواصلة على المدى البعيد من خلال تحقيق رضا الزبون.

تعرف منظمة التقييس العالمية إدارة الجودة الشاملة "بأنه عقيدة أو عرف متأصل وشامل في أسلوب القيادة والتشغيل لمنظمة ما بهدف لتحسين المستمر في الأداء على

[1] قاسم محمد نايف المحياوي، **مرجع سابق الذكر**، ص 127-128.

المدى الطويل من خلال التركيز على متطلبات وتوقعات الزبائن مع عدم إغفال متطلبات المساهمين (stockholders) ,جميع أصحاب المصالح الآخرين[1].

يعرف" معهد الجودة الفيدرالي" إدارة الجودة الشاملة: على أنها منهج تطبيقي شامل يهدف إلى تحقيق حاجات وتوقعات العميل، حيث يتم استخدام الأساليب الكمية من اجل التحسين المستمر في العمليات والخدمات في المنظمة.

عرفها رئيس معهد جوران المختص بالتدريب وتقديم الاستشارات حول الجودة الشاملة "على أنها تحول في الطريقة التي تدار بها المنظمة، والتي تتضمن تركيز طاقات المنظمة على التحسينات المستمر لكل العمليات والوظائف، وقيل كل شيء وفي كل المراحل المختلفة للعمل.[2]

إدارة الجودة الشاملة حسب" عبد الفتاح محمود سليمان "هي عبارة من طريقة لإدارة المنظمة، وتركز على الجودة وهي مبنية على مشاركة الجميع لتحقيق النجاح من خلال رضا العميل بما يعود بالنفع على الجميع والمجتمع"[3].

عموما تعتبر إدارة الجودة الشاملة للخدمات" عبارة عن احترام العميل والعمل لإرضائه وإشباع رغباته المعلنة والمفترضة من خلال تقديم خدمات ذات نوعية عالية في الوقت الملائم بهدف تقليص معدلات شكاوى العملاء والتطوير المستمر في الخدمات "[4].

وعرفها 'احمد درباس"إن الجودة الشاملة تمثل إستراتيجية تنظيمية يسار إلى تطبيقها في مختلف المستويات على نحو شمولي، إذ يصبح تحقيق الجودة عملية يلتزم بها الجميع بشكل مستمر، وهذا يقودنا إلى تصور البعد الثالث في المصطلح وهو الشمولية والتي تعني إن

---

[1] محمد عبد الوهاب العزاوي، **إدارة الجودة الشاملة**، الأردن: جامعة الإسراء الخاصة، 2005، ص22

[2] رياض رشا البنا "التعليم الابتدائي (جودة شاملة ورؤية جديدة)"ورقة قدمت في المؤتمر التربوي العشرون حول "ادارة الجودة الشاملة في التعليم "، الأردن: من 20 إلى21, ص03.

[3] عبد الفتاح محمود سليمان، **الدليل العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة**، مصر: ايتراك للطباعة والنشر، 2001، ص08.

[4] جمال الدين عويسات، **إدارة الجودة الشاملة**، أبو ظبي: دار الهومة للطباعة والنشر، 2003، ص13

الكل سواء من داخل المنظمة أو خارجه يتعاونون ولابد من تضافر جهودهم للوصول إلى الجودة المبتغاة[1].

إذن يمكن القول إن إدارة الجودة الشاملة هي ابرز المفاهيم الإدارية الحديثة التي تعمل على إحداث تغييرات جذرية في أسلوب عمل المنظمة في فلسفتها وأهدافها، بغرض إجراء تحسينات شاملة في جميع مراحل إثناء العمل، وبالشكل الذي يتفق مع المواصفات المحددة والتي تتبع من رغبات العميل وإرضائه.

ولقد تعددت أسباب الاهتمام بإدارة الجودة الشاملة في المنظمات الإعمال والمنظمات الحكومية، ولكن يمكن التركيز على أهم الأسباب:

1) التطورات التقنية والعلمية الحديثة التي جعلت الجودة الشاملة امرأ ممكنا بنفي كل الأساليب التقليدية في ممارسة العمليات الإدارية والإنتاجية.

2) شدة المنافسة وحدة الصراع بين المنظمات المختلفة على جذب العملاء والفوز بنسب اكبر من الأسواق التي تشبع بدرجة هائلة باستخدام تقنيات الاتصالات والمعلومات من ناحية، كما تتطور وتتسع بزيادة مستويات جودة المنتجات والخدمات التي تقدمها المنظمات المتميزة.

3) التركيز في مختلف النظم الاقتصادية في العالم المعاصر على أهمية احترام العملاء وضرورة بذل الجهد والعناية في تقديم منتجات وخدمات متميزة وعلى جودة عالية العملاء الحاليين، وكذا اجتذاب العملاء المرتقبين.

4) ارتفاع المستويات التعليمة والثقافية والاقتصادية بنسب متزايدة على أفراد المجتمعات المعاصرة مما يجعلهم ينشدون في ضرورة الحصول على مستوى من الخدمة الجيدة تتفق مع متطلباتهم[2].

---

[1] احمد سعيد درباس، "**إدارة الجودة الكلية (مفهومها –وتطبيقاتها التربوية وإمكانية والإفادة منها في القطاع التعليمي السعودي "**، مجلة رسالة الخليج العربي، العدد 50، 1990، ص22.

[2] علي السلمي، **إدارة التميز نماذج وتقنيات الإدارة في عصر المعرفة**، القاهرة: دار غريب، 2002.ص125

4- مبادئ إدارة الجودة الشاملة:

هناك جملة من المبادئ التي تقوم عليها إدارة الجودة الشاملة وهي كالآتي:

- رضا العميل الداخلي (العامل بالمنظمة)، ورضا العميل الخارجي (عملاء المنظمة)
- صفرية الأخطاء قدر الإمكان.
- التركيز على جودة العمليات سواء كانت سلعة أو خدمة.
- التطوير والتحسين الدائم لمعايير الجودة.
- المشاركة والتمكين والتدريب.
- التزام الإدارة العليا بالجودة.
- التركيز على العملاء.
- التحسين المستمر.
- التخطيط الاستراتيجي للجودة.
- منع الأخطاء قبل ووقوعها.[1]

5- معوقات إدارة الجودة الشاملة:

قبل التطرق إلى معوقات إدارة الجودة الشاملة لابد أن نشير إلى الفوائد التي تجنيها المنظمة من تطبيق إدارة الجودة الشاملة والتي تتمثل فيما يلي:

1) تحسين الوضع التنافسي للمنظمة في السوق ورفع معدلات الربحية.
2) تعزيز العلاقات مع الموردين.
3) رفع درجة رضا العملاء.
4) فتح أسواق جديدة وتعزيز الأسواق الحالية.
5) تحسين جودة الخدمات المقدمة والمنتجات المصنعة [2].

[1] نور الدين حاروش، **إدارة الموارد البشرية**، الجزائر:دار الأمة للطباعة والترجمة والتوزيع، 2011.ص216.

[2] محفوظ احمد أبو جودة، **إدارة الجودة الشاملة والايزو 9000**، دليل عصري للجودة عصري للجودة والتنافسية، 2008، ص18.

6) تخفيض شكاوى المستفيدين من الخدمات التي تقدمها المنظمات التي تتبنى مدخل إدارة الجودة الشاملة.

7) زيادة عدد العملاء المستفيدين من الخدمات المنظمة مع خفض التكلفة.

8) تحسين الاتصال والتعاون بين وحدات المنظمة.

9) تنمية القدرة على الابتكار والتحسين المستمر للخدمات [1].

أما عن معوقات إدارة الجودة الشاملة في المنظمات وهي كالتالي:

- فقدان الثقة في المدير.
- الاتصالات الرديئة وغير الناجحة في الغالب الأكبر في المنظمات العمومية (الاتصالات ضيقة ورسمية).
- عدم انضباط الموظفين فسلوك العاملين يتصف باللامبالاة.
- ضيق الوقت.
- الانفراد في الرأي.
- سوء نظام المكافآت والحوافز [2].
- جعل تطبيق الجودة الشاملة علاج شافي لجميع مشاكل المنظمة.
- تشكيل فرق عمل كثيرة وعدم توفير الموارد والإدارة المطلوبة بما يكفل نجاحها.
- تبني برامج ممتازة للجودة دون إجراء تعديلات عليها بما ينسجم مع خصائص المنظمة.
- ضعف الربط بين أهداف الجودة والعوائد المالية.

6- الإيزو وإدارة الجودة الشاملة:

قبل أن نشير إلى العلاقة بين الايزو9000 وادارة الجودة الشاملة يجب إبراز مفهوم الايزو وإجراءات الحصول على شهادة الايزو وسلسلة المواصفات القياسية 9000.[3]

[1] محمد عبد الفتاح محمد، **المرجع السابق الذكر**، ص195

[2] نور الدين حاروش، **المرجع السابق الذكر**، ص195

[3] محمد عبد الوهاب العزاوي، **مرجع السابق الذكر**، ص45-47

6-1- تعريف الايزو:

إن الايزو هي كلمة إغريقية (isos)، تعني التساوي وقد انشقت من الحروف الثلاثة الأولى لاسم "المنظمة الدولية للمواصفات والمقاييس"

لقد انشقت المنظمة في إعقاب الحرب العالمية الثانية بعد لقاء ضم 25 دولة في لندن 1947، وهي تتخذ من مدينة جنيف السويسرية مقرا لها وهي تدل على ما يلي[1]:

-**أولا:** تسهيل عملية التبادل الدولي للسلع والخدمات.

-**ثانيا:** تنمية وتطوير مجموعة مشتركة من المقاييس في مجالات الصناعة والتجارة والاتصالات.

-**ثالثا:** وضع المعايير والأسس الأزمة لمنح شهادات الجودة وتشجيع تجارة السلع والخدمات على المستوى العالمي[2].

ولقد قامت الهيئة العالمية للمواصفات القياسية (organization international standard)، بإعداد الايزو، إي المواصفة القياسية الاروبية عام 1994 بواسطة مفهومي إدارة الجودة وتأكيد الجودة (iso167)

تنقسم هذه المواصفة أيضا إلى ثلاث مواصفات قياسية عالمية وتتعلق بمتطلبات نظم الجودة بما تتناسب مع نشاط المورد:

(iso9001): هي نموذج التأكيد الجودة في مجال التصميم والتطوير الإنتاج والتركيبات والخدمة.

(iso9002): هي نموذج لتأكيد الجودة في مجال تطوير والإنتاج والتركيبات والخدمة.

(iso9003): هي نموذج للتأكيد الجودة في الفحص والاختبار والنهائيين.

رغم أن هذه المواصفة قد أقرت للتطبيق بشكلها الحالي، إلا أنها تحتاج لتكييفها وموائمتها وفقا للحاجة بإضافة بعض متطلبات الخاصة بنظام الجودة أو بحذفها.

---

[1] ليندة فليسي، واقع جودة الخدمات في المنظمات ودورها في تحقيق الأداء المتميز" دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية"، (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير منظمات، جامعة بومرداس: 2010-2011)، ص21-22.

[2] يوسف حجيم الطائي وآخرون، **إدارة الجودة الشاملة في التعليم الجامعي**، الأردن: الوراق للنشر والتوزيع، 2008، ص270

– وتقدم المواصفة القياسية (iso) خطوطا إرشادية تمثل هذا التكيف وتعطي كذلك مجالا لاختيار نموذج

المواصفة المناسب من بين مواصفات الثلاث طبقا لنشاط المنظمة.[1]

6-2- الايزو في الخدمات:

يعد شمول عائلة مواصفات الايزو بمنظمات الخدمة امتدادا لمواصفات الايزو ولمجال لم يكن معتادا لخضوعه لأية مواصفات رسمية كما بمثل تحولا رئيسيا في الاتجاهات العالمية تجاه قياس الجودة في منظمات الخدمة حيث سيؤدي انتشار تطبيق المواصفة للإفادة من خدمات مؤكدة الجودة ، حيث يمكن وصف وتوثيق نظام الجودة الذي يفرزها، وتوضيح صيغة مقدمة وثيقة الايزو الأصلية حيث أن أهمية جودة وفاعلية النظام التي تقيس وتراقب جودة الخدمات تلقى اهتماما متزايدا على النطاق العالمي.

ويمكن قياس جودة الخدمات من خلال تحديد العملاء وحاجياتهم ورغباتهم التي يمكن فهمها والوفاء بها على ضوء ذلك توضع مجموعة عناصر نظام جودة خاص بمنظمة الخدمة ويمكن تطبيقه في كافة أنواع الخدمات وتنطبق مواصفة الايزو وعلى كل عملية خدمية، رغم أن الملف الخاص بالمواصفة الأصلية يقدم قائمة بمجالات الخدمة المقصودة وهي: الضيافة، الاتصالات، الصحة، الصيانة، المرافق، التجارة العامة، العمليات المهنية الفنية قانونية، هندسية، أمنية، إدارية، وفي مجالات إدارة الجودة الاستشارات الإدارية والفنية، والعمليات الفنية كالاستشارات الفنية واختبارات محلية، الشراء، التطوير، إدارة الموارد البشرية، الحاسبات وخدمات المكاتب [2].

[1] سيد سالم عرفة، **اتجاهات حديثة في إدارة التغيير**، د، ب، ن:دار الراية، 2012–ص203–204.

[2] ليندة فليسي، "**المرجع السابق الذكر**، ص24–25.

المطلب الثاني: مفهوم جودة الخدمات

1) الخدمة

إن مفهوم الخدمة غير واضح قياسيا لمفاهيم التصنيع المتخصصة وعلى الرغم من تداول مصطلح الخدمة منذ فترة قصيرة، فلو تجولنا في الشارع الرئيسي للمدينة لرأينا عددا من المصارف، ووكلاء التامين، مكتب البريد....، وغيرها من المنظمات مختلفة في الحجم ويتميز العاملون فيها بأنهم يجهزون خدمات مختلفة (مجهزو الخدمة) كل حسب اختصاصه وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث لدراسة ماهية جودة الخدمات من حيث المفهوم والخصائص وتصنيفها وطرق تقديمها.

إن اغلب مفاهيم للخدمة هي تأكيد على أن الخدمة غير ملموسة قياسا إلى السلع الملموسة وان هذا المفهوم للخدمة غير واضح لأنه لا ينسجم مع الطبيعة الجوهرية للخدمة.

تعرف الخدمة بأنها "بعض الأشياء التي تنتج وتستهلك بشكل متزامن "على الرغم من إنتاج واستهلاك في نفس الوقت لكن يمكن الحصول عليها والشعور بنتائجها فيما بعد.

– يعرفها "فوس وزملائه ونورمان "(Voss1985) و(Norman1984) "أنها عبارة عن تفاعل اجتماعي بين مجهز الخدمة والزبون يهدف هذا التفاعل إلى تحقيق الكفاءة لكليهما"[1].

– عرفت" الجمعية الأمريكية للتسويق الخدمة "بأنها "النشاطات أو المنافع التي تعرض للبيع أو التي تعرض لارتباطها بسلعة معينة "[2].

– وتعرف الخدمة بأنها 'نشاط أو انجاز أو منفعة يقدمها طرف ما لطرف آخر وتكن أساسا غير ملموسة ولا ينتج عنها أية ملكية وان إنتاجها أو تقديمها يكون مرتبطا بمنح مادي ملموس أولا يكون[3].

[1] هاني حامد الضمور، **تسويق الخدمات**، ط3,الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005،، ص18.

[2] قاسم نايف علوان المحياوي، **المرجع السابق الذكر**، ص52.

[3] مدحت عبد العظيم أبو النجا، **التسويق المتقدم**، الإسكندرية: دار الجامعية، 2008، ص18.

– ويمكن أن تعرف الخدمة أيضا على أنها 'منفعة يحصل عليها سكان المجتمع أما مجانا أو نظير مبلغ من المال[1].

ومن التعاريف السابقة نستخلص أن الخدمة هي" مجموعة من المنافع ذات الطبيعة غير ملموسة وقد ترتبط بمنتج ملموس أولا ترتبط به، تستهلك وقت إنتاجها وتهدف أساسا إلى إشباع حاجات ورغبات الزبائن "

1. خصائص الخدمة:

إن تحديد مفهوم الخدمة يعود إلى جملة الخصائص التي تتميز بها صناعة الخدمة هي كالتالي:

الخدمات متنوعة: البعض منها عمومية/ والبعض الآخر ذات هدف ربحي/ والبعض منها تجارية والبعض الآخر إدارية.

لذلك تميل اغلب الدراسات إلى جعلها موحدة من خلال معيار تمييزها من المنتوجات المادية ذات الاستهلاك الواسع، فالخدمات "غير ملموسة" بينما المنتوجات "ملموسة"، كما أن الخدمات قابلة للتلف "أي تفسد إذا لم تستهلك"، في حين أن المنتوجات يمكن تخزينها أو تأجيلها، والخدمات أكثر تغيرية وغير متوقعة بالمقارنة مع المنتوجات التي هي نمطية ومتوقعة الإنتاج والاستهلاك في الخدمات "لا يمكن فصلها" بينما هما متفرقان بالنسبة للمنتوجات، وأخيرا ما يميز الخدمات عن المنتوجات هو كون المادة الأولية المعالجة في الحالة الخدمات هم "الزبائن" وهذا هو السر لأهميته القصوى للبعد البشري في قطاع الخدمات[2].

[1] مدحت أبو النصر، **أساسيات إدارة الجودة الشاملة**، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، ص132.

[2] عبد القادر برانيس، "التسويق في الخدمات العمومية "، (دراسة على قطاع البريد الاتصالات)"، (مذكرة لنيل الماجيستر مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية واالتسيير، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة2006–2007)، ص114.

أما عن مجمل خصائص الخدمة فهي كالتالي:

عدم القابلية للمس (غير ملموسة): بمعنى يستحيل لمس وذوق والإحساس والاستماع ورؤية الخدمة قبل شرائها وبسبب هذه الصفة فان أغلب الخدمات أصبحت تنتج وتستهلك في آن واحد بسبب كونها غير مادية فانه لا يمكن تجزئتها[1].

قابلية الخدمة للتلف: أنها تتلاشى لحظة إنتاجها.

التجانس أو عدم التماثل: تتميز الخدمات بخاصية التباين أو عدم التماثل وعدم التجانس طالما أنها تعتمد على مهارة أسلوب وكفاءة مزوديها كما نجد انه من الصعب إيجاد معايير نمطية لإنتاج في حالة الخدمات، فكل نوع من أنواع الخدمات لها طرق مختلفة في كيفية قياسها، بل نجد صعوبة قي قياس الإنتاجية الخاصة بكل منها كما إن مزود الخدمة يقدم خدماته بطرق معينة، وبذلك تتباين الخدمة المقدمة من قبل نفس الشخص.

الملكية: إن للمستفيد الحق له باستعمال واستخدام الخدمة لفترة زمنية معينة ووقت محدد في كثير من الأحيان مثل تأجير غرفة فندق أو مقعد في طائرة....) وان ما يدفعه يكون إلا لقاء الاستعمال أو الحصول منفعة مباشرة من الخدمة المقدمة إليه، فهو لا يمتلكها كما في السلع المادية.

عدم انفصالية الخدمات: الخدمات غير قابلة للانفصال عن من يقدمها وأيضا فان زمان مكان إنتاج الخدمة واستهلاكها لا يمكن فصلها في أي حال من الأحوال.

ويمكن تصنيف ما يتم تقديمه بالسوق من سلع وخدمات أو مزيج بينهما إلى أربع فئات أساسية :

- **سلع مادية ملموسة بحتة:** من أمثلة ذلك معجون الأسنان والصابون....وغيرها.
- **سلع مادية ملموسة مصحوبة بخدمات:** ومن أمثلة هذه السلع السيارات والثلاجات وخدمات الصيانة [2].

[1] حامد ضمور، **المرجع السابق الذكر**، ص28-30.

[2] ليندة فليسي، **المرجع السابق الذكر**، ص30-31.

خدمات مصحوبة بسلع أخرى مكملة فمثلا خدمة الطيران التي يشتري فيها العملاء خدمة النقل بالدرجة الأولى إضافة إلى بعض السلع والمنتوجات الملموسة كالوجبات الغذائية.

الخدمات البحتة: مثل مساعدة الحامي، علاج الطبيب النفسي وغير ذلك من الخدمات التي لا يصاحبها تقديم أي نوع من السلع.

إضافة إلى هذه التصنيفات هناك تصنيفات أخرى للخدمات حسب معايير أخرى وهي كالآتي:

من حيث الاعتمادية: حيث تتنوع الخدمات على أساس اعتمادها على المعدات أو على الأفراد، كما تتنوع حسب أدائها من قبل عمال ماهرين أو غير ماهرين وهنا أصبح طلب الخدمة يتأثر بالشخص الذي يتولى تقديمها، وكذلك الحال في الخدمات التي تعتمد على المعدات إذ هي الأخرى التي تعتمد على المعدات وهي الأخرى تختلف إذا ما كانت المعدات ذات تسيير ذاتي أم انه ليس كذلك[1].

حسب الزبون: حيث يمكن تصنيفها إلى:

- **خدمات المستهلكين:** وهذه الخدمات التي تقدم الإشباع حاجات شخصية مثل السياحة والتامين على الحياة وسميت هذه الخدمات بالخدمات الشخصية.
- **خدمات المشاءات:** وهي الخدمات التي تقدم لتلبية حاجات المنظمات الأعمال كما هو الحال في الاستثمارات الإدارية والمالية وصيانة المعدات.

حسب مشاركة الزبون أو المستفيد: حيث يتطلب بعض الخدمات حضور الزبون ومشاركته للحصول على الخدمة مثل العلاج الطبي، السياحة، الإطعام بينما تتطلب خدمات أخرى مشاركة الزبون أو حضوره طوال الوقت مثل: خدمة إصلاح وصيانة السيارات.

حسب دوافع مقدم الخدمة: حيث تصنيفها إلى[2]:

[1] قاسم علوان نايف المحياوي، **المرجع السابق الذكر**، ص70.

[2] قاسم علوان نايف المحياوي، **المرجع نفسه**، ص76.

•خدمات غير ربحية: وهي خدمات تقدم من طرف مجموعة من الأفراد أو المنظمات أو الجمعيات إلى مختلف الأفراد وليس بدوافع الربح مثل الخدمات المقدمة من طرف الدولة كالتعليم أو العلاج الطبي والجمعيات الخيرية....

- الخدمات الربحية: تقدم بدافع الربح مثل المنظمات الخاصة كالمستشفيات والمدارس والجامعات الخاصة.

حسب الخبرة المطلوبة في أداء الخدمة: وهي كالتالي

- خدمات مهنية: مثل خدمات الأطباء، المحاميين والمستشارين الماليين والإداريين.
- خدمات غير مهنية: مثل خدمات حراسة العمارات ومرافق السيارات.

خدمات طبقا لكثافة العمالة: وتنقسم إلى:

- الخدمات الكثيفة العمالة: والتي تعتمد على العمالة بدرجة اكبر مثل خدمة الفندقية وخدمات التدريس...
- خدمات كثيفة الآلة: وهي تعتمد على الآلة بدرجة اكبر مثل خدمة النقل والمواصلات وغيرها.

خدمات حسب وجهة النظر التسويقية:حيث يمكن تصنيفها إلى:

- خدمات سهلة المنال: يحصل عليها الزبون بشكل سهل مثل النقل والحلاقة.
- خدمات خاصة: مثل خدمة استئجار بعض الأشخاص لحماية وحراسة بعض الشخصيات الهامة.

الخدمات حسب طبيعة الخدمة: وتصنف إلى:

- خدمات ضرورية: مثل الخدمات الصحية والتعليم.
- خدمات كمالية: مثل التسلية والترفيه
- عناصر إنتاج الخدمة:وتتكون المنظمة الخدماتية من عدة عناصر تتفاعل فيما بينها للإنتاج الخدمة التي تتمثل:
- نظام عمليات تشغيل الخدمة.

- الدعم المادي.
- العمال المباشرين.
- الزبون[1].

2) **جودة الخدمات.**

يعتبر تحقيق جودة الخدمة من الأهداف التي تسعى إليها أي منظمة خدمية للوصول إليها، باعتبار أن الخدمات أصبحت تمثل قطاعا هاما ومكملا لباقي القطاعات رغم كونها من المفاهيم التي يصعب الحكم عليها وتقييمها.

لذا نستعرض إلى دراسة كافية حول مفهوم جودة الخدمة.

تعريف الخدمة ليس من السهل تعريفها بطريقة دقيقة فكل فرد يحاول الكتابة عنها أو ممارستها يجد من الصعب عليه أن يصل تعريف عملي يتفق مع الآخرين ففي بعض الأحيان ,قد يكون هذا التعبير واسعا للغاية بحيث يصبح لا معنى له ويكون من الصعب وضعه موضع التطبيق[2].

وتستمد الصعوبة قي تعريف جودة الخدمة من الخصائص العامة المميزة للخدمات قياسا إلى السلع المادية.

يعرفها باديرو"badiro"جودة الخدمات على "إنها مستوى متعادل الصفات تتميز ها الخدمة مبنية على قدرة المنظمة الخدمية واحتياجات العملاء، ويضيف مجموعة الصفات التي تحدد قدرة جودة الخدمة على إشباع حاجات العملاء هي مسؤولية كل مستخدم أو عامل في المنظمة[3].

[1] ليندة فليسي، **المرجع السابق الذكر**، ص33-35.
[2] قاسم نايف علوان المحياوي، **المرجع السابق الذكر**، ص90.
[3] ليندة فليسي، **المرجع السابق الذكر**، ص42.

يرى "Lewis booms"إن جودة الخدمة هي مفهوم يعكس مدى ملائمة الخدمة المقدمة التوقعات المتقدم للحصول على هذه الخدمة أي إن تسليم الخدمة المقدمة يعني المطابقة لمواصفات وعليه الذي يحكم على جودة الخدمة هو المستفيد الفعلي"[1].

– "جودة الخدمة طريقة مشتقة بشكل تجريبي قد تكون مستعملة من قبل المنظمة لتحسين نوعية الخدمة

– "جودة الخدمة تعني مسايرة توقعات العملاء والارتقاء إليها بشكل مستمر وتحدد بالفرق بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة من مستويات التعريفات بالنسبة لها"

– يرى ستيوارت وواش (1989) "Stewart &Walch"'إن جودة الخدمات لابد أن تعكس ما إذا كانت هذه الجودة تشبع متطلبات المستخدمين لها والى إي مدى يتحقق هذا الإشباع وإذا كانت قد تحققت الهدف الذي من اجله وجدت الخدمة والى إي مدى تم تحقيق ذلك'[2].

من هذا تعرف جودة الشاملة للخدمات هي 'عبارة عن احترام العميل والعمل وعلى إرضائه وإشباع رغباته المعلنة والمفترضة من خلال تقديم خدمات ذات نوعية عالية في الوقت الملائم بهدف تقليص معدلات شكاوى العملاء والتطوير المستمر في الخدمات'.

و(الخدمة المتميزة هي التي تتحقق عندما يفوق أو تتجاوز الأداء الفعلي للخدمة توقعات الزبائن بالنسبة لها[3].

1- أهمية جودة الخدمة:

هناك أربعة أسباب أساسية للأهمية جودة الخدمة.

1. نمو مجال الخدمة: لقد تزايدت أعداد المنظمات التجارية التي تقدم الخدمات أكثر مناي وقت مضى، فعلى سبيل المثال نصف منظمات الأعمال يتعلق نشاطها بالخدمات إضافة إلى نمو المنظمات المتصلة بالخدمات وما زال مستمرا في التوسع.

---

[1] ثابت عبد الرحمان إدريس، ، **كفاءة وجودة الخدمات اللوجيستية**، الإسكندرية:الدار الجامعية، 2006، ص291.

[2] قاسم محمد نايف علوان، **المرجع السابق الذكر**، ص91-92.

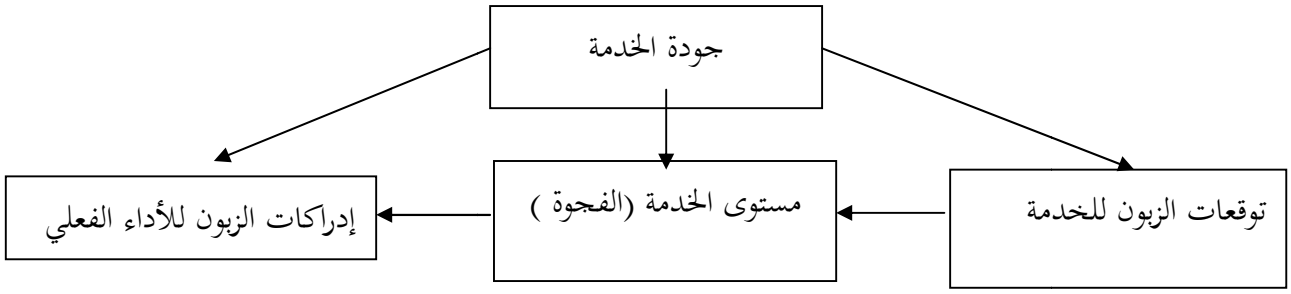
[3] ليندة فليسي، **المرجع السابق الذكر** ، ص 44.

2. ازدياد المنافسة: إذا المعلوم أن بقاء المنظمات يعتمد على حصولها على القدر الكافي من المنافسة، لذلك فان توفر جودة الخدمة في المشاريع والخدمات يوفر لها العديد من المزايا التنافسية.

3. الفهم الأكبر للعملاء: أن تتم معاملتهم بصورة جيدة، فلا يكفي تقديم منتجات ذات جودة وسعر معقول بدون توفر المعاملة الجيدة والفهم الأكبر للعملاء.

4. المدلول الاقتصادي لجودة الخدمة العميل: حيث أصبحت منظمات تحرص في الوقت الحالي على ضرورة استمرار التعامل معها وتوسيع قاعدة عملائها ,وهذا يعني أن منظمات يجب أن لا تسعى فقط إلى اجتذاب الزبائن وعملاء جدد ولكنه وجب عليها المحافظة على العملاء المحليين ون هنا تظهر الأهمية القصوى لجودة خدمة العملاء.

رقم الشكل(01): جودة الخدمة



المصدر: قاسم نايف علوان المحياوي ، إدارة الجودة في الخدمات(مفاهيم، عمليات تطبيقات)الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006، ص91.

جودة الخدمة=إدراك الزبون الأداء الفعلي _توقعات الزبون لمستوى الأداء[1].

ومن هنا يمكن أن نستنتج ثلاث مستويات للخدمة وهي:

- **الخدمة العادية:** هي تلك الخدمة التي تتحقق عندما يتساوى إدراك الزبون الأداء الخدمة مع توقعات المسبقة عليها.

- **الخدمة الرديئة:** هي تلك الخدمة التي تتحقق عندما يتدنى الأداء الفعلي عن مستويات التوقعات بالنسبة لها.

[1] قاسم نايف علوان المحياوي، **المرجع السابق الذكر**، ص92.

– **الخدمة المتميزة:** هي تلك الخدمة التي تتحقق عندما يفوق أو يتجاوز الأداء الفعلي للخدمة توقعات الزبائن بالنسبة لها.[1]

المطلب الثالث: ماهية جودة الخدمة المحلية العامة

لما كان من الصعوبة لما كان على السلطات المركزية للدولة أن تمارس كل مسؤولياتها وتبسط كل سلطتها على تراب الدولة بأكمله بنفس الأداء المطلوب ومستوى الخدمات المقدمة للمواطنين فإنها اضطرت إلى الاستعانة بسلطات لامركزية وإدارات تسهل أولا من مهام السلطة المركزية قي الاتصال بالمواطن على المستوى المحلي، ثم كذلك تسهل على قضاء حاجياته بدون حاجة إلى السفر وضمن هذا تكلف مؤسسات الدارة المحلية كالمؤسسات الإدارية الأخرى للدولة بتطبيق القوانين وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين في إطار من القوانين والقواعد المحددة عموما لهذه الوظيفة وكذلك في إطار الأهداف الموضوعة من قبل القيادة السياسية في خططها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية.

وبناءا على كل هذا يمكن أن نقول بان مؤسسات الإدارة المحلية تشكل في الواقع ذلك النسق التنظيمي الفرعي أو الوحدة التنظيمية الإدارية الفرعية للنظام العام للدولة، تعمل مباشرة مع المواطن ومن خلاله ولفائدته ولفائدة الدولة والنظام الاجتماعي ككل مراعية في ذلك الخطة العامة للمجتمع في كل نواحيها وما دام أنها تقدم الخدمة فإنها تستمر في الاحتكاك مباشرة مع المواطن تأثيرا وتأثرا بكل نواحي حياته اليومية.

وبهذا تحقق مؤسسات الإدارة المحلية في الواقع ميزات التنظيمية الايجابية التالية بالنسبة للدولة وللسلطة المركزية.

إدارة المرافق المحلية بفعالية والتحقيق من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية البحتة التي يمكن إسنادها إلى المؤسسات المحلية.

[1] ليندة فليسي، **المرجع السابق الذكر**، ص 45.

إشراك المواطن في تسيير أموره المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي وتحضيره للمناصب السياسية الوطنية، وكذا بهدف التوسع في الأخذ بالمبادئ الديمقراطية.

التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون الاستثناء الفقير منهم والغني وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزع الدخول المترتبة عن الضرائب وغيرها.

ضمان تعاون المواطن مع المجودات التي تبذلها الدولة وإشراكه في هذا المجهود من ناحية التسيير وتطوير عمل المرافق والمؤسسات التي تهدف إلى تحقيق الازدهار لكل المواطنين.

تحسين أسلوب الإدارة العامة وتفعيله من خلال تبني التجارب المحلية التي تعرفها بعض المناطق فيما بخص التنظيم والنجاح الإداري والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

1- وظيفة الإدارة المحلية ومهامها:

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها من ولاية وبلدية وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل إمكانيتها المادية والبشرية المتاحة وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد الأهداف والمجالات التي تخص عملها ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:

- الأمن والنظام العام.
- المصلحة العامة المحلية.
- تخليد الرموز الوطنية (إشعارات وطنية، أعياد وطنية,...).
- الاتصال بالمحيط والاستماع المواطن[1].

[1]عبد القادر عكوشي، "تنظيم المؤسسات في الإدارة المحلية –دراسة ميدانية ببلدية العفرون –"(مذكرة الماجيستر في التنظيم والعمل نقسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر:2004–2005)، ص54–57.

2- مفهوم جودة الخدمة المحلية العامة.

يوحي مصطلح الخدمة العامة (المحلية)بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة الحكومية والمواطنين على المستوى تلبية الرغبات وإشباع حاجات الأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، ولذلك يركز الدكتور "ثابت عبد الرحمان إدريس "في تعريفه للخدمة العامة المحلية على محورين:

أولا: مفهوم الخدمة العامة المحلية كعملية (SERVICEAS PROCESS):

حيث يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي، تنطوي على مدخلات وتشغيل مخرجات، وبالنسبة للمدخلات فان هناك ثلاثة أنواع يمكن أن تجرى عليها عمليات التشغيل للإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

أ- **الأفراد:** إذ يمثل المواطن طالب احد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة، أي عندما تؤدى هذه العمليات على المواطن بذاته مثال ذلك عندما يدخل مريض إلى المستشفى فان عمليات العلاج والوقاية ومختلف الخدمات الصحية تجرى عليه.

ب- **الموارد (meterail):** حيث يمكن أن تصبح مختلف الموارد والأشياء هي احد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة المقدمة من المنظمات العامة (المحلية)، أي أن عمليات الخدمة التي يتم إجراؤها على الأشياء وليس على الأفراد تسمى عمليات الأشياء المملوكة مثل خدمات رخص مرور السيارات.

ج- **المعلومات (INFOMATION)**: يمثل احد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة المحلية ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة المحلية (العامة)كمحصلة للتطور في التكنولوجيا والاتصال والمعلومات مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات وفق هذا النظام تتم عمليات تشغيل (service a system)[1].

[1] عبد الكريم عاشور، "دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة والجزائر، (مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة:2009-2010)ص40.

ثانيا: مفهوم الخدمة المحلية (العامة) كنظام (SERVICE OPERATION SYSTEM):

انطلاقا من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي:

– نظام عملية تشغيل أو إنتاج الخدمة (service operation system) : وفق هذا النظام تتم تشغيل على المدخلات (inputs) الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.

– نظام تسليم الخدمة(service delivery): ووفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة، ثم تسليم الخدمة النهائي للخدمة وإيصالها للمواطن طالب الخدمة، ويتضمن مفهوم الخدمة المحلية (العامة) كنظام شكلين:

- خدمة مرئية أو منظورة لمستقبل الخدمة(المواطن).
- خدمة غير مرئية أو غير منظورة ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني)(techenical core)

غير أن بعض الدراسات تميل إلى استخدام تعبير المكتب الأمامي بالنسبة الأجزاء المرئية (front office). أو المنظورة في نطاق الخدمة وتعبير المكتب الخلفي (back office)، بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة[1].

3- خصائص الخدمات المحلية (العمومية):

هناك جملة من الخصائص التي تختص بها الخدمة سواء العامة أو المحلية والتي تعد بمثابة قيم تقوم عليها هي كالتالي:

1. **منطق المصلحة العامة:** لكي يؤهل نشاط الخدمة لمستوى المصلحة العامة يجب أن يخضع لثلاث قواعد وهي:

– مبدأ المساواة أمام فئتين: فئة مستعملة للخدمة وفئة غير مستعملة للخدمة ولكن علاقة بها، حيث أن هذا المعيار لا يميز بين المواطنين على أساس الأصل والمعتقد أو اللون أو الانتماء الحزبي ...، فهذا المعيار يفرض المساواة بين المستفيدين، في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة.

[1] عبد الكريم عاشور، **المرجع نفسه**، ص 42.

– مبدأ الاستمرارية: الذي يعني ضمان استمرارية الخدمة بصورة منتظمة وبدون انقطاع مهما كانت الظروف حيث أن هذا المعيار يتطلب الأداء الدائم للخدمة لضمان استمرارية الرفاهية الاجتماعية والرقي العام للمواطنين من خلال توفير الحاجات المشتركة الضرورية لهم وأعلى الأقل الالتزام بالحفاظ على الحد الأدنى في أداء بعض نشاطات الخدمة العمومية.

– مبدأ الملائمة: الذي يعني ضرورة تكيف وانسجام الخدمة مع رغبات الجمهور

2. **مبدأ التطور:** هذا المبدأ يسمح بتكيف محتوى الخدمة المحلية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني من جهة المستفيدين من جهة أخرى مثلا: إدخال بطاقات البيوميترية في الحالة المدنية ومعالجة العمليات الجارية الحسابية بالنظم الآلية الحديثة.

3. **مبدأ المجانية النسبية:** امتداد المعيار المساواة بين المواطنين في حالة ما أذا كانت وضعياتهم متباينة (من حيث مستوى الدخل)ويتم اعتماد سلم يبين هذا التباين بحيث يدرج في أعلى هذا السلم الخدمات العمومية التي يكون الوصول إليها مجانا مثل خدمة الصحة، والأمن....، ثم ترتيب الخدمات تنازليا حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد بحيث تتعدد التسعيرات وتتدرج إلى غاية أسفل السلم.

4. **مبدأ الشمولية:** كونها خدمة أساسية يكون حق الاستفادة ومنها مكفولا لكل المواطنين، إلا أنها تعتبر ضرورية في اغلب الأحيان، والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم ومستويات معيشتهم.

5. **مبدأ التضامن:** الخدمة المحلية ما هي إلا تعبيرا عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيد ها ميدانيا من خلال محاربة ظاهرة الفقر، والحرمان بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بنسب الدخل والإعاقة الصحية والمادية، لذا فالخدمة المحلية تصنف مهامها الثلاث أصناف وفق مبدأ التضامن الاجتماعي والمتمثلة في[1]:

[1] نور الدين شنوفي، "المناجمنت العمومي "تم التصفح يوم 2014/05/21 على الساعة: 1010 :
http//3/2AWWWCAPUS ,Ufc , DZ 2FCOWSFADMINIST

– مهام تهدف إلى جعل الخدمة المحلية (العمومية)مادية ومعنوية ومالية في متناول المواطنين المهددين بالفقر والتهميش (الفئات المعوزة)

– مهام تهدف إلى المحافظة على الانسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة.

– مهام تهدف إلى المساهمة في تشجيع الفعال والعادل للموارد المشتركة.

ومن هذا فان مفهوم إصلاح الخدمة المدنية (العامة)حسب الأمم المتحدة"يعني إصلاح بناء قطاع عام بالكفاءة والفعالية،، قادر على الخدمة حاجات الجماهير، وبالتالي فأساس إصلاح الخدمة العامة هو خلق كفء فعال يتميز بمعرفة رغبات المستهلكين، قليل من الروتين له مواصفات المرونة والسير في تقديم الخدمات العامة للمواطنين ".

وبذلك يرى البرنامج (undb) أن إصلاح الخدمة العامة المحلية يحب أن يأخذ المسارات التالية :

– تقوية إدارة الموارد البشرية، وتحسين الوظائف والهياكل للخدمة المدنية.

– مأسسة نظام إدارة الجودة بهدف علاج مشاكل المستهلكين بسرعة وليستجيب لاحتياجاتهم ورغباتهم.

– تحسين العمليات وتقديم الخدمات، مثل زيادة توفير المعلومات، وتحسين أداء المؤسسات العامة، وبشك عام يمثل إصلاح الخدمة المدنية أحد آليات القضاء على الفساد، ومحاولة تخليق المرفق العام، والخدمة العامة[1].

[1] عبد الكريم عشور، **المرجع السابق الذكر**، ص60– 61.

المبحث الثاني:الفواعل الرسمية

قبل التطرق إلى التوضيح دور الفواعل غير الرسمية، ينبغي على دور الفواعل الرسمية بإيجاز باعتبارها أطراف فاعلة ومؤثرة في صنع السياسة العامة، كما أنها وثيقة بالفواعل غير الرسمية.

إن الفواعل الرسمية هي التي تحتل المراكز السامية في عملية رسم وصنع السياسة العامة، انطلاقا من الصلاحيات التي تمنحها القوانين الدستورية، وتنحصر هذه الفواعل: السلطة المركزية (الدولة أو الحكومة)، والمؤسسات المحلية و(الولاية والبلدية)

المطلب الأول: تعريف الدولـة

رغم الاهتمامات المشتركة التي يوليها علماء العلوم الاجتماعية بمختلف تخصصاتهم لموضوع الدولة، إلا أن تعريفاتهم للدولة اختلفت وتعددت تبعا لطبيعة الاهتمامات لذلك فقد طرح علماء القانون والسياسة والتاريخ والفلسفة والاقتصاد وغيرهم والكثير من التعريفات للدولة سنشير إلى بعضها.

'الدولة عبارة عن مجموعة من الناس الاجتماعيين بينهم طبقة حاكمة وأخرى محكومة '

– تعريف ديجي"dugait": "تعد الدولة تنظيم اعم واشمل من الحكومة ولها دستورها وقوانينها R.maciver. وطريقها في تكوين الحكومة وهيبة مواطنيها.

– كما أن الدولة هي البيئة السياسية وجزء من بيئته الاجتماعية الشاملة ووجودها الخاص رهين بوجود نظام اجتماعي، أوسع منها وبذلك تعد الدولة البناء السياسي بما لها من عادات وتقاليد وبما تقييمه من علاقات بين الحكام والمحكومين وليست مرادفة للحكومة.

"تعد الدولة تنظيما عقليا، يوفر القيادة التي تسعى إلى استخدام القهر، حسب تعريف ماكس فيبر m.viber "لتحقيق أغراضها,كما يعرفها بأنها مشروع سياسي ذو طابع مؤسساتي، تطالب قيادته الإدارية بالنجاح، وفي تطبيقها الأنظمة باحتكار الإكراه، أو القهر البدني المشروع ذو الصفة الشرعية[1]".

[1] مولود الطيب، **علم الاجتماع السياسي**، لبيا:منشورات جامعة السابع ابريل، 2007، ص113-114.

واصطلاح الدولة في اللغة الدارجة عدة معان ففي المعنى الأول هو الأوسع المعاني تعني الدولة مجموعة منظمة قاعدتها الاجتماعية الأمة والمعنى الثاني أضيق من ذلك ويراود به الحكام بالمقابلة للمحكومين داخل المجتمع السياسي وهذا المعنى المقصود عندما نقول أن الدولة تسيطر أو أن الدولة عاجزة عن حل المشاكل المجتمع.

أما المعنى الثالث هو أكثر ضيقا فتشير فيه كلمة إلى جزء من السلطات العامة وهو السلطة المركزية بالمقابلة للسلطة المحلية أي المحافظات والمدن والقرى وهذا المعنى المقصود عندما نقول: أن السلطات المحلية عليها تنفيذ الخطة للدولة[1].

والدولة هي الكيان السياسي الإطار التنظيمي الواسع لوحدة المجتمع والناظم لحياته الجماعية وموضع السيادة ، بحيث تعلو إرادة الدولة شرعا فوق إرادات الأفراد والجماعات الأخرى في المجتمع وذلك من خلال امتلاك سلطة القوانين واحتكار حيازة وسائل الإكراه حق استخدامها في سبيل تطبيق القوانين بهدف ضبط حركة المجتمع وتامين السلم والأمن تحقيق التقدم....[2].

ومن هذا فان الواقع في حاجة إلى توفيق التعاون بين جهود الحكومة والجهود المحلية لتلبية احتياجات الأفراد، لذلك يجب أن توفر الدولة الثقة الاطمئنان لمواطنيها، وهذا من خلال المجالس الشعبية المحلية التي هي سياسة اللامركزية كصورة من صور الديمقراطية الاجتماعية الاقتصادية والإدارية والشعبية في النظام الوطني الشعبي.

وذلك ما تؤكده بعض المواد من الدستور 1996 اذ تنص هذه المواد على التالي:

"تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية والمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"[3].

---

[1] سعاد الشرقاوي، **النظم السياسية في العالم المعاصر**، القاهرة: جامعة القاهرة، 2007، ص11.

[2] عبد الوهاب الكيالي، **موسوعة السياسية**، ج2، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات النشر، د، س، ن، ص702.

[3] ج.ج.د.ش، المادة (14) من الدستور1996، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد76، في 08 سبتمبر 1996.

"تضمن الدستور الجزائري الإعلان عن مبدأ أساسي يتعلق بكون الجزائر وحدة لا تتجزأ"[1] "ونص على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"[2].

"يمثل المجلس المنتخب اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين تسير الشؤون العمومية[3].

المطلب الثاني: تعريف الولاية

صدر ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 ثم تبعه قانون الولاية الأمر رقم 38- 1969

اعتبرها الوحدة التي تنص بين الدولة والبلديات ولم يعتبرها وحدة لامركزية فقط بحيث لامركزية فقط بحيث نشاطها امتداد فقط نشاطها الدولة، هي دائرة إدارية تعكس نشاط الإدارات المركزية بحيث تؤدي خدماتها للمواطنين على أكمل وجه وهذا ما عنته المادة من قانون الولاية.

ويعرفها القانون 90-09 المتعلق بالولاية "بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية الاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة[4].

كما عرفت الولاية في القانون الأخير رقم (12_07) المتعلق بالولاية "على أنها جماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة في الدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء التنفيذ والسياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين"[5].

وبهذا الولاية تعتبر الولاية تعتبر مؤسسة سياسية تسير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، فهي مجهزة بمجلس ولائي لسلطة لتقرير تبعا الاختصاصات المخولة إليه، تمثل

---

[1] ج.ج.د.ش، المادة (01)من الدستور 1996 ،الصادرة بالجريدة الرسمية عدد76، في 08 سبتمبر 1996.

[2] ج.ج.د.ش، المادة (15)من الدستور 1996 ،الصادرة بالجريدة الرسمية عدد76، في 08 سبتمبر 1996.

[3] ج.ج.د.ش، المادة (16)من الدستور 1996 ،الصادرة بالجريدة الرسمية عدد76، في 08 سبتمبر 1996.

[4] ج.ج.د.ش، المادة (01) من القانون رقم 90-09 المؤرخ في1990/04/07، في الجريدة الرسمية العدد 15، في 11أفريل 1990.

[5] ج.ج.د.ش، المادة (01)من القانون رقم 12-07المؤرخ في 21فبراير 2012، المتعلق بالولاية، في الجريدة الرسمية العدد 12، في 29 فبراير 2012.

الولاية جماعة سياسية ذات صبغة لامركزية، فهي وحدة ترابية للدولة تؤكد حقيقة ذلك تعيين الوالي الذي يتم من طرف رئيس الجمهورية ويخضع الإشراف وزير الداخلية[1].

1) الوالي:

فالولاية تعتبر خلية لتجسيد اللامركزية وفق ما جاءت به المادة02 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية التي بموجبها يتولى تسيير الشؤون الولاية المختلفة هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة والوالي [2].

يعتبر الوالي ذلك الشخص الحائز لسلطة الدولة في الولاية ومندوبها يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية، كما أن عملية إنهاء مهامه تتبع نفس الإجراءات.

أولا: الوالي كممثل للدولة:

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية والتي تتمثل في:

- **التمثيل:** تنص المادة 110 من الولاية على أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في المستوى الولاية [3]، وهو بذلك يمثل مختلف الوزراء، إذ يلتزم بتنفيذ التعليمات الصادرة من كل وزير وعليه فهو مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة للأعمال المصالح الخارجية للوزارات المتواجدة في الولاية باستثناء بعض القطاعات التي تلتزم بإعلام الوالي عن وضعية نشاطها في الميدان وان تستجيب للأي معلومات يطلبها الوالي[4].

- العمل التربوي والتنظيم في الميدان التربية والتكوين.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية للنفقات العمومية وتطبيقها.
- إدارة الجمارك.

---

[1] عبيد لخضر، **المجموعات المحلية في الجزائر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.ص12.

[2] ج،ج،د،ش،المادة (02) من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07. المؤرخ في 21فبراير 2012.

[3] ج،ج،د،ش، المادة (110)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07, المؤرخ في 21فبراير 2012.

[4] محمد بعلي الصغير، **قانون الإدارة المحلية**، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.ص128.

- مفتشيه العمل ومفتشيه التوظيف العمومي[1].
- المصالح التي يتجاوز نشاطها اختصاصها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها للإقليم الولاية.

– **التنفيذ:** يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهو مكلف بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلة التشريعية والأوامر في مختلف المجالات وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية.

تنفيذ التنظيمات واللوائح الصادرة عن الهيئات المركزية سواء تمثلت في مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية.

ثانيا: الوالي كممثل للولاية:

بصفته الهيئة الأولى في الولاية فان السلطات المخولة للوالي باسم الولاية تتمثل في:

– ينفذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي.

– يقدم الوالي بالإضافة على الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول تنفيذ المداولات[2].

– يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعيا عليه، باستثناء الحالة الواردة في المادة (54)من قانون الولاية والتي تمكن مجلس الشعبي الولائي من الطعن باسم الولاية إلى الجهات القضائية المختصة في كل فرار صادر عن وزير الداخلية بثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاؤها أو يرفض المصادقة عليها.

يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، ويعد الوالي بالصرف الرئيسي[3].

– يسهر الوالي على إشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله.

---

[1] ج،ج،د،ش، المادة (111)من القانون 07–12المتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21فبراير 2012.

[2] ج،ج،د،ش، المادة (102)و(103) من القانون 07_12المتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21فبراير 2012.

[3] ج،ج،د،ش، المادة (107) من القانون07_12المتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 21فبراير 2012.

– بسهر الوالي على حسن تسيير مصالح الولاية، مؤسساته العمومية، بالإضافة إلى تنشيط أعمالها ومراقبتها.

– يقدم الوالي سنويا بيانا عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي الولائي الذي يقوم لمناقشته ويمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع إلى السلطة الوصية.[1]

– **الضبط:** وبتمثل إجراء الضبط في كل من:

- الضبط الإداري: (الشرطة الإدارية) ويعتبر الوالي مسؤول عن النظام والأمن والسلامة السكانية العامة، حيث توضع تحت تصرفه مصالح الأمن، كما يجوز للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية أن يطلب تشكيلات الدرك المتمركزة في إقليم الولاية.[2]
- الضبط القضائي: ويماس الوالي السلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد امن الدولة.[3]

2) المجلس الشعبي الولائي:

يعد المجلس الشعبي الولائي الهيئة الثانية في الولاية بعد الوالي، وهو يمثل هيئة المداولة في الولاية، حيث يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه.

– نظام سير المجلس الشعبي الولائي:

يعد المجلس الشعبي الولائي مسؤول عن مداولات القضايا الخاصة بالولاية، وذلك من خلال عقد أربع دورات عادية في السنة، مدة كل واحدة منها (15يوما)على الأكثر والتي يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز (7ايام)، أو بطلب من الوالي، ويجب أن تنعقد هذه الدورات خلال أشهر "مارس، جويلية، سبتمبر، ديسمبر "كما يمكن للمجلس ان يعقد دورة استثنائية وذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو من الوالي[4]، وفي إطار تخصيص يشكل العمل يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه

[1] ج،ج،د،ش،المادة (108)و (109)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07. المؤرخ في 21فبراير 2012.

[2] ج،ج،د،ش،المادة (114) من القانون المتعلق بالولاية رقم12- 07 المؤرخ في 21فبراير 2012.07

[3] ج،ج،د،ش،المادة (106)، من القانون المتعلق بالولاية رقم12- 07 المؤرخ في 21فبراير 2012.07

[4] ج،ج،د،ش،من المادة (14)و (15)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07. المؤرخ في 21فبراير 2012.

لجانا، دائمة في مجالات الاقتصاد والمالية، والتهيئة العمرانية والتجهيز والشؤون الاجتماعية والثقافية.

كما يمكنه أن يشكل لجانا مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية حسب الظروف التي تلاقيها الولاية.

- انتخاب المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة (5سنوات)بطرقة الاقتراع النسبي على القائمة، حيث تجرى الانتخابات في الأشهر السابقة للانقضاء المدة النيابية وينتخب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة من بين أعضائه، وفي حالة تساوي الأصوات يختار الرئيس الأكبر سنا[1]ويحدد رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال ثمانية أيام (08)تلي تنصيبه نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي ولا يمكن أن يتجاوز عددهم :

-اثنين (02)بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من (35)إلى (39)منتخبا.

-ثلاثة (03)بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من (43)إلى (47)منتخبا .

-ستة(06)بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من (51)إلى (55)منتخبا .[2]

- الولاية ومجلات التنمية:

كما عرفنا سابقا أن الولاية جماعة إقليمية وبها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية ثقافية وهي أيضا منطقة إدارية للدولة ، ويتخذ المجلس الشعبي ألولائي كل إجراء من شانه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية ولا سيما"الفلاحة، الري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين، النشاط الاجتماعي والسكن".[3]

---

[1] ج.ج.د،ش،المادة (58)من القانون الولاية رقم 12-07. المؤرخ في 21فبراير 2012.

[2] ج،ج،د،ش،المادة (62)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07. المؤرخ في 21فبراير 2012.

[3] نصر الدين بن شعيب ومصطفى شريف، "**الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر** "، مجلة الباحث، جامعة تلمسان: العدد10، 2012، ص162.

المطلب الثالث: تعريف البلدية

بعد إن وافق مجلس الثورة على ميثاق البلدية في شهر أكتوبر 1966، وكذلك موافقة الحكومة على قانون البلدية 30ديسمبر1966، صدر الرقم (67_24)المؤرخ في جانفي 1967والمتضمن إنشاء البلديات وكيفيات تنظيمها وتحديد صلاحياتها.

ثم عدل هذا الأمر بقانون رقم (81_09) الصادر 04 جويلية1981 حيث عرف هذا القانون أو احد هيئاتها أو اختصاصاتها ووظائفها وكيفية ممارسة الرقابة عليها.

1) تعريف البلدية:

حسب الماديتين (01_02) من القانون البلدي لسنة 1967فالبلدية جماعة إقليمية سياسية إدارية اجتماعية وثقافية للقاعدة وتنشا بموجب قانون وتكون إداراتها بواسطة مجلس شعبي منتخب "[1].

كما عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90_08 المؤرخ في أفريل1990 المتعلق بقانون البلدية "البلدية هي الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "[2].

بينما عرفها قانون البلدية الأخير حسب المادة الأولى على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون...."[3].

فالبلدية يتم إحداثها وإلغاؤها بمرسوم فان تعتبر الخلية الأساسية في تنظيم وتشكيل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري اللامركزي، بالاعتراف بالبلدية على أنها شخص معنوي عام، والذي يعني الاعتراف بوجود كيان قانوني تستقل بمواطنيه وأجهزته وذمته المالية

---

[1] عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية** المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص104

[2] ج،ج،ش،د،المادة (01)من القانون رقم 90_08المتعلق بقانون البلدية90_08المؤرخ في07 افريل 1990، الصادر في الجريدة الرسمية العدد15. في 11 أبريل 1990.

[3] ج،ج،د،ش،المادة (01)من القانون رقم 11_10المتعلق بقانون البلدية 11_10المؤرخ 22يونيو 2011 . الصادر في الجريدة الرسمية عدد37، في 03 يوليو 2011.

ومواردە البشرية ويتميز بأهلية قانونية وأخرى للتقاضي ونائب يعبر عن إرادتها يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي"[1].

ويكون تعديل حدود البلديات في حالة دمج بلدية في أخرى أو في حالة تقسيم إحدى البلديات لتكون بلدية جديدة بقانون وتعود صلاحيات إصدار هذه القوانين إلى وزير الداخلية[2]. وقد نصت مختلف الدساتير على ذلك وللإشارة للبلدية هي قاعدة لامركزية هذا ما ورد في المادة (09)من الدستور 1963والمادة (36)من الدستور 1976 والمادة (15)من الدستور 1989والمادة (15)من الدستور 1996 كما ان لها وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في المادة (49)على الرغم من استقلالية البلدية عن الدولة سواء من الناحية المالية أو من الناحية التسيير إلا أنها قد انيطت بصلاحيات تقوم باسم الدولة في الإطار الإداري"[3].

وتتوفر البلدية على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي "[4].

2) المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي نظرا لوضعه والأعضاء المشكلة له، التي تباشر مهامها عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري'[5].

أولا: مفهومه: تدوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي خمس سنوات، وقسم المشرع عدد الأعضاء في المجلس البلدي بحسب عدد السكان لكل بلدية ويجتمع المجلس الشعبي البلدي في الدورة عادية كل ثلاثة أشهر، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويكون الاجتماع غير عادي بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو من الوالي[6].

---

[1] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، عنابه: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص32.

[2] عمر صدوق، **المرجع السابق الذكر**، ص101.

[3] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ، 2007.ص203.

[4] ج،ج،د،ش،المادة (15)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10, المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[5] بسمة عولمي،" **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية "في الجزائر** "، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار عنابه: عدد4، جوان 2006، ص262.

[6] ج،ج،د،ش،المادة (17)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

ثانيا: نظام المداولة:

يمارس المجلس الشعبي البلدي مهامه عن طريق المداولات التي تحكمها القواعد الأساسية التالية:

- **العلانية:** يجب أن تكون مداولات المجلس علنية وتكون استثناءا مغلقة في حالة فحص حالات المنتخبين الانضباطية

وفي حالات فحص المسائل المرتبطة بالأمن التي تهدف إلى المحافظة على النظام العمومي.

- **التحرير:** المداولات تجري وتحرر باللغة العربية.

- **التصويت:** تتخذ المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات[1].

- **الوكالة:** يسمح للقانون بالتصويت بالوكالة بين الأعضاء.

ثالثا: لجان المجس الشعبي البلدي:

يشكل المجلس الشعبي البلدي يوجب المداولة ومن بين أعضاء لجانا دائمة ومؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية وخاصة المجالات التالية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار
- التهيئة العمرانية والسياحة والصناعات التقليدية
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب[2].

ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس البلدي، حيث تعد اللجنة نظام داخلي خاص بها وتصادق عليه، وتتمثل دور اللجان خاصة في دراسة كل ما يتعلق بالبلدية ضمن اختصاصها ومساعدة الرئيس في مهامه من تقديم المشورة له.

[1] ج،ج،د،ش،المادة (53)و المادة (54)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[2] ج،ج،د،ش،المادة (31)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

3) رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات ،يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا ،وينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية فيحفل رسمي بحضور الوالي أو ممثله خلال 15 يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات[1]، وتستمر عهدته للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي أي مدة 5سنوات، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يختار نائب أو عدة نواب له لا يتجاوز عددهم ما يأتي:

- اثنان بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 7الى 9منتخبين.
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 11الى13منتخبا.
- أربعة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من23منتخبا.
- ستة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 33منتخبا.[2]
- تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي للأحد الأسباب التالية:
- الاستقالة.
- الوفاة.
- سحب الثقة: والتي عن طريق اقتراع بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي[3].

1. اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي الازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة، ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى:

[1] ج،ج،د،ش،المادة (65)و المادة (67)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[2] ج،ج،د،ش،المادة (69)من المتعلق بقانون البلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[3] ج،ج،د،ش،المادة (70)من القانون رقم المتعلق بقانون البلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

- يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية.

- يمثل البلدية أمام الجهات القضائية وقي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس، حيث يتولى الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضيرات للدورات والدعوة للانعقاد، ضبط وتسيير الجلسات.

- إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها والتي تتمثل:
- المباني والأراضي التي خصصتها للمصالح العامة والهيئات الإدارية .
- المحلات ذات الاستعمال السكني وملحقاتها التي أنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة.
- الهبات والوصايا التي قبلتها البلدية وفقا للأشكال والشروط المقررة قانونا.
- المنقولات والعتاد التي اقتنتها وأنجزتها البلدية بوسائلها الخاصة.
- ويشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على:
- إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها.
- توظيف واقتراح البلدية على المجلس، والمجلس والقيام بمتابعتها وتنفيذها.

- تمثيل الدولة: يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تمثيله للدولة ضابطا للحالة المدنية [1]وضابطا للشرطة القضائية[2] حيث يجب عليه أن يتخذ جميع الاحتياجات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة والأموال في الأماكن العمومية التابعة للإطار الإقليمي الذي يمثله وتوضع تحت تصرفه قوة الشرطة والدرك الوطني عند طلبه لذلك وقت الحاجة، كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وخاصة فيما يخص المراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية عبر تراب البلدية، بما في ذلك الإحصاء السنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية[3].

[1]ج،ج،د،ش،المادة (86)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[2]ج،ج،د،ش،المادة (92)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

[3]محمد بعلي الصغير، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، عنابه: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص32.

4) البلدية ومجالات التنمية:

خصت البلدية بجملة من الصلاحيات في مجالات التنمية وذلك منذ اعتماد أول قانون لها 1967، ثم جاء القانون البلدي الجديد على اثر التعديل الدستوري لسنة 1989، والذي نص على التوجه نحو اقتصاد السوق واعتماد التعددية الحزبية، وخصص القانون المذكور لهذا المرافق جملة من الصلاحيات المحددة أدرجت ضمن باب المستقل تحت عنوان "صلاحيات البلدية "والمتمثلة في: التهيئة والتنمية المحلية والتعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، والتعليم الأساسي وما قبل المدرسي، الأجهزة الاجتماعية والجماعية والسكن، حفظ الصحة والنظافة والمحيط والاستثمارات الاقتصادية "[1].

[1] نصر الدين بن شعيب &مصطفى شريف ،"**الجماعات المحلية والمفارقات التنمية المحلية في الجزائر** "، مجلة الباحث، جامعة تلمسان: العدد10، 2012،ص162.

المبحث الثالث: الفواعل غير الرسمية

وهي جهات مستقلة إلى حد عن كبير عن الحكومات وتتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية، وظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصص الموارد بأكثر عدالة وكفاءة.

أن دور الفواعل غير الرسمية وطبيعتها يقومان على أساس الشراكة الكاملة والانخراط في العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي عملية التغيير والتطوير والإصلاح وعلى وجوب الانتقال من الدور المطلبي والخدماتي الذي تقتصد على ملء فراغ مؤسسات الحكومية إلى الدور الفاعل والمؤثر في صنع السياسات،

كما أن دور هذه الفواعل ليس مجرد دور مكمل للدولة ولكنه طرف أساسي "steckechaled"في السياسة العامة، حيث ينبغي لهذه الفواعل الإسهام في عملية التغيير الاجتماعي وصياغة السياسات العامة وممارسة الضغط من اجل إجراء التعديلات لتحقيق مصالح الأغلبية، ومن هذه الفواعل يمكن ذكر المجتمع المدني بتفرعاته المختلفة (الأحزاب السياسية وجماعات المصالح ورأي العام ثم وسائل الإعلام..)والقطاع الخاص.

المطلب الأول: تعريف المجتمع المدني:

إن مصطلح المجتمع المدني رغم شيوعه هو أكثر المصطلحات إثارة للجدل نمن حيث أصوله والمعنى الذي يرمي إليه فالبعض يرجعه إلى الكاتب الماركسي "انطونوي جرا مسكي "'a.gramsci في الثلاثينات من هذا القرن والبعض الأخر يجعه الفيلسوف الألماني "هيغل"hegal" في القرن التاسع عشر في مؤلفه فلسفة "الحق والقانون " philosephy of right and low "وقد ميز مابين المجتمع المدني والدولة وحذر بين الخلط بين المفهومين[1]، فهو مصطلح أوروبي قديم تمت صياغته للإبراز التحول اروبا الغربية من الاستبداد إلى الديمقراطية البرجوازية ثم اختفى هذا المفهوم تم ظهر بعد الحرب العالمية الأولى وانتصار الحزب بهدف

[1] أسامة شهوان، **إدارة الدولة** " **المفاهيم والتطور** "،الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2000، ص85.

التفكير في الخصوصية التي تميز الحركات الشيوعية في المجتمعات ذات التقاليد الديمقراطية[1].

إن تعبير "civil"مدني في اللاتينية " civis"يشير إلى العديد من الأمور التي لها علاقة بالمواطن ويتناقض مع التغييرات رسمية (خارج مؤسسات الحكومة)، وبالرغم من شيوع هذا المفهوم في الأدبيات الغربية والعربية إلا أن هناك تفاوت في تحديد تعريف دقيق للمجتمع المدني، وهناك من المفكرين منيري ضرورة الفصل المجتمع المدني عن المجتمع السياسي، لان هذا الأخير يضم كل المؤسسات والأجهزة المركزية والمحلية للدولة، بينما المجتمع المدني يشمل مختلف الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع وتعمل باستقلالية عن الدولة[2].

ويعرف المجتمع المدني حسب نظرية العقد ا لاجتماعي "بأنه كل تجمع بشري خرج من حالة الطبيعية إلى الحالة المدنية والذي يتمثل بوجود هيئة سياسية قائمة على الاتفاق التعاقدي"[3].

كما يشير مفهوم المجتمع المدني في كتابات غرا مشي (1937_1981)"باعتباره جزءا من البنية الفوقية هذه البنية التي يميز فيها المجتمع المدني والمجتمع السياسي وظيفة الأول الهيمنة عن طريق الثقافة والإيديولوجيات ووظيفة الثاني السيطرة والإكراه "[4]وعرف المجتمع المدني "عند سعد الدين إبراهيم"هو شبكة التنظيمات التي تنشا بالإرادة التطوعية الحرة لأعضائها وخدمة المصلحة أو قضية وتعبيرا عن القيم والمشاعر يعتز بها هؤلاء والأفراد مع استقلال نسبي عن الدولة من ناحية وعن المؤسسات من ناحية أخرى ملتزمة في أنشطتها

---

[1] عبد القادر زغل، **جرامشي قضايا المجتمع المدني**، دمشق: دار كنعان للدراسات والنشر، 1991، ص136.

[2] ابتسام قرقاح، "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989–2011)"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في السياسات والحكومات المقارنة، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010–2011, ص 45–46.

[3] عزمي بشارة، **المجتمع المدني دراسات نقدية مع الإشارة إلى المجتمع المدني العربي**، بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 1998

[4] دور المجتمع المدني "في ترقية الحكم الراشد: مقاربة في الحسبة الديمقراطية".على

http: //www.politics.ar.com /ar/index.php/permalink3017/html

بالتسامح واحترام الآخرين، وبها المعنى فالمجتمع المدني يظم المنظمات غير حكومية والنقابات بكل أنواعها المهنية والعمالية والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمبادرات والحركات السياسية ذات الأهداف الموقوتة أو المرحلية....[1].

وعليه وبالنظر إلى مختلف التعريفات التي قدمت للمجتمع المدني فإننا نقترح التعريف التالي:

"بأنه جملة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة عن إرباح الشركات في القطاع الخاص، يمكن أن تنظم تحت لواء المجتمع المدني القوى والأحزاب السياسية والمنظمات الأهلية التي تصنف حسب طبيعتها إلى جمعيات خيرية تعاونية ومنظمات تنموية ومراكز ومؤسسات بحث إعلام وحقوق الإنسان وهيئات الدفاع عن حقوق ومصالح مختلفة ...[1]

وينطوي مفهوم المجتمع المدني على ثلاثة مقومات وأركان أساسية وهي:

1_الفعل الإرادي الحر.

2_التنظيم الجماعي.

3_الركن الأخلاقي والسلوكي [2].

وبالإضافة إلى هذه المقومات التي يتفق عليها اغلب الباحثين ويضيف الباحث "عبد الغفار شكر "العنصر الرابع عدم السعي للوصول السلطة فإنها فيقول رغم أن مؤسسات المجتمع المدني لا تسعى إلى الوصول إلى السلطة فإنها تقوم بدور سياسي بالفعل لأنها تقوم بتنمية ثقافة الحقوق والمشاركة كما يدعم قيم التحول الديمقراطي وهي قيم المحاسبة والمساءلة فضلا عن قيامها بدور تربية المواطن[3].

---

[1]سعد الدين إبراهيم، **المجتمع المدني والتحول المدني في الوطن العربي**، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.ص86.

[2]ناصر الشيخ علي، **دور منظمات المجتمع المدني في تغزيز المشاركة السياسية في فلسطين**، فلسطين: المركز الفلسطيني للدراسات وحوار الحضارات، 2010، ص09.

[3]عبد الغفار شكر، "**اثر السلطوية على المجتمع المدني** ".على الموقع الالكتروني

http: //www/rezgar/com./masp ?459

-خصائص المجتمع المدني :

لقد حدد "صموئيل هينغتون "أربع معايير يمكن استخدامها للتحكم على مدى التطور الذي بلغته المؤسسة أو المنظمة

1. القدرة على التكيف مقابل الجمود:يقصد بها القدرة على التكيف مع التطورات البيئية التي تعمل فيها إذن فكلما كان للمؤسسة قدرة عالية على التكيف كلما كانت أكثر فعالية للان الجمود يؤدي إلى تضاؤل أهميتها وربما القضاء عليها وثمة مؤشرات فرعية متمثلة في:

- التكيف الزمني: يقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن.
- التكيف الجبلي: ويقصد به قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب الأجيال من الزعماء في قيادتها.
- التكيف الوظيفي: ويقصد به قدرة المؤسسة على إجراء التعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة[1].

2. الاستقلال في مقابل الخضوع والتبعية: أي لا تكون مؤسسات المجتمع المدني خاضعة لغيرها من المؤسسات والجماعات أو الأفراد بحيث يسهل عليها وفق ما يتماشى مع رؤية وأهداف المسطرة.

ويمكن تحديد درجة استقلالية المجتمع المدن من خلال المؤشرات التالية: نشأة مؤسسات المجتمع المدني وحدود تدخل الدولة فبهذه العملية فالأصل هو أن تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بهامش من الاستقلالية عن الدولة.

3. الاستقلال المالي: ويظهر من خلال تحديد مصدر تمويل هذه المؤسسات أي هل تتلقى تمويلا من الدولة أو من الجهات الخارجية أخرى أو تعتمد على التمويل الذاتي (تبرعات، ورسوم، أنشطة خدماتية وإنتاجية).

الاستقلال الإداري والتنظيمي ويشير إلى مدى استقلال المؤسسة في إدارة شؤونها الداخلية طبقا للوائحها وقوانينها بعيدا عن تدخل الدولة.

[1] احمد شكر الصبيحي، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي**، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2000، ص32-33.

4. التعقيد مقابل الضعف التنظيمي: بقصد به تعدد المستويات الراسية والأفقية داخل المنظمة يعنى تعدد هيئاتها التنظيمية من جانب ووجود مستويات إدارية داخلية من جانب ثان وانتشارها جغرافيا على أوسع تطاق ممكن داخل المجتمع من جانب ثالث، فالمؤسسة التي تكون أكثر قدرة على تكييف أوضاعها حيث تحقق أي من أهدافها وبالتالي تتنوع بدائلها لتحقيق الهدف النهائي.

5. التجانس في مقابل الانقسام: وبقصد به وجود صراعات داخل المؤسسة التي تؤثر لاشك على ممارستها لنشاطاتها، فكلما كانت الانقسامات والصراعات داخل المؤسسة يعتبر هذا مقياس على صحة المؤسسة، وكلما كانت الصراعات الأسباب شخصية كلما كان ذلك مؤشر تخلف المؤسسة[1].

المطلب الثاني: تعريف القطاع الخاص:

الخوصصة في الفكر الاقتصادي ظهر الاتجاه داخل المدرسة النيوكلاسكية يدعو إلى تصفية ملكية الدولة للشركات العامة باعتبارها احد الحلول للخروج من أزمة الكساد التضخمي.

فقد رأى هذا الاتجاه أن أزمة الاقتصاد لم تعد متمثلة في نقص الطلب الكلي الفعال كما قال "كينز"بل أزمة نقص في العرض وبالتالي للإنعاش العرض يلزم إعادة النظر في سياسة التدخل الحكومي (فلسفة كينز)و تحجيم نطاق القطاع العام في الاقتصاد الوطني وضرورة السماح وإعطاء الأفراد مساحة أوسع للحوافز وحرية الحركة القطاع الخاص وإطلاق آليات السوق للتعامل على أساسها.....[2], وتعد فكرة الخصخصة والتي تهدف إلى التحول نحو نمط الإنتاج الخاص إلى ابن خلدون الذي أورد في كتاباته أراء تحت القطاع الخاص بالإنتاج منذ أكثر عن ستمائة سنة أي منذ عام 1377، تأكد هذا المعنى مع مناداة الاقتصادي الاسكتلندي "ادم سميث "1776التي أكد في كتابه الشهير (ثروة الأمم)على مبدأ

[1] محي الدين بياضي، "المجتمع المدني في الدول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في دراسات مغاربية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة: 2011-2012)ص34-35.

[2] محمود صبح، **الخصخصة ماذا....؟متى...؟كيف...؟المشكلات والحلول**، ط2، مصر: د.د، ن، 1999.ص21.

الاعتماد على السوق والمبادرات الفردية من اجل زيادة التخصص وبالتالي زيادة الكفاءة على المستويين الكلي والجزئي ,,,,إن الدافع الأساسي لها في إخفاق القطاع العام في تحقيق الأهداف المنشودة وارتفاع تكلفة تحقيقها نتيجة للعديد من الأسباب كافتقاره للخبرة الإدارية وانعدام الحوافز وتعقد المعوقات الإجرائية والكمية.ومع إخفاق القطاع العام في تحقيق الأهداف التي أنبطت به، خاصة خلال فترة الستينات والنصف الأول من السبعينات من القرن الماضي، وهي الفترة التي شهدت توسعا هائلا للقطاع العام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ونتيجة التفاقم وعجز الاقتصاديات على التكيف مع الارتفاع الحاد في الأسعار منتصف السبعينات بدأت تتغير فيما بدور الملكية العامة في مسار التنمية[1].

وإزاء هذه الاعتبارات المعوقة للكفاءة الاقتصادية لاقت أفكار وعمليات الخصخصة وانتشار واسع للنطاق على التطبيقي والفكري وكانت إبراز النماذج في هذا الصدد تجربة الخصخصة في بريطانيا التي بدأت عام 1979، حيث شمل برنامج البيع شركات هامة في مختلف القطاعات النشاط الاقتصادي البترول، النقل، الاتصالات، والخدمات، ثم تتبعها عدد آخر من الدول أوربا الغربية مثل: فرنسا، ايطاليا، اسبانيا، كندا... وامتد بعد ذلك تطبيق فلسفة الخصخصة إلى العديد من الدول النامية دول أوربا الشرقية[2].

1) تعريف القطاع الخاص:

يتمثل في ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد، "كما عرف كذلك على انه القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الخاصة وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق ربح ممكن "[3].

---

[1] احمد مبروك أبو لسين "**مدى قدرة القطاع الخاصة على تملك وإدارة الوحدات الاقتصادية** "، مجلة ساتل، ورقة بحث قدمت في توسيع الملكية ودوره في الأنشطة الاقتصادية، طرابلس، 2005/12/6، ص361-362.

[2] محمود صبح، **المرجع السابق الذكر**، ص22.

[3] خليل خميس، "**مساهمة القطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر** "، مجلة الباحث، جامعة وقلة: العدد2011/03.ص205.

وينقسم القطاع الخاص إلى قسمين هما:

– قطاع خاص منظم: هو القطاع الذي يعمل في إطاره المنظم حيث يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية.

– قطاع خاص غير منظم: هو القطاع الذي لا يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية وهو قطاع جزئي[1].

كما يعرف القطاع الخاص عند الآخرين بأنه هو ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني غير الخاضع للسيطرة الحكومية المباشر"[2].

وجاء المعجم المصطلحات الاجتماعية على انه إذا نشا القطاع العام فان نواحي النشاط الأخرى الاقتصادية التي يقوم الأفراد تكون القطاع الخاص "ومن هذا فيقصد بالقطاع الخاص بشكل عام بأنه ذلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الحكومة ويدار وفقا للاعتبارات الربحية المالية[3].

2) أسباب الأخذ بالقطاع الخاص:

وهناك العديد من الأسباب وان كانت جزئية أو كلية والتي حفزت أصحاب القرار سواء الدول النامية أو الدول المتقدمة التي خرجت من المنظومة الاشتراكية وهذه الأسباب هي:

–**الأسباب السياسية:** مدى إدراك الجهاز الحكومي لذلك وفي ظل قيود الظرف والمبررات التي انبثقت لنشاط الإدارة سواء على المستوى الحكومي أو القطاع الأعمال في البلد التي تتبنى أفكار وإيديولوجيات ذات منحنى ماركسي أو كنزي وهذه البلدان نتيجة لخلفيات تاريخية كانت تقوم على ضرورة تكفل الدولة باقتصاد وحماية فئات الفقراء أو عديمي الدخل الحفاظ على الاستقرار والأمن الاجتماعي وان تقوم بتأميم قطاعات كبيرة من الاقتصاد دون وجود بدائل أصبحت مصدر أعباء ثقيلة على الدولة بدل أن تكون مصدر دخل لها.

[1] عبد الرزاق لخضر مولاي، وشعيب بونوة، **"متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية دراسة حالة الجزائر"**، مجلة الباحث، الجزائر: العدد 07، 2007.

[2] حسين عمر، **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1995,ص204.

[3] احمد زكي بدوي، **معجم المصطلحات العلوم الاجتماعية**، بيروت: مكتبة لبنان، 1997، ص370.

– **الأسباب الإدارية:** الإدارة في البلدان النامية ومنها الجزائر التي جعل فيها التسيير الإداري مجرد قنوات للتوزيع بدل البناء والتشييد وهو ما انعكس على إنتاجية العمل والاستثمار بصفة عامة

– **الأسباب الاقتصادية والإنسانية:** تبرز من خلال الفعل الذي تقوم به الدول الشمولية المؤمنة بالتفكير التدخلي حيث تقوم بتعطيل آلية السوق واستبدالها الإنساني دون مراعاة الحريات والعبقريات التي تميز الأفراد الآخرين المقصيين، كما تشير ظاهرة الفساد في الإدارة الحكومية والمتمثلة في انعدام المثل الأخلاقية والوازع الديني والنظرة الربحية وهذا ما يزيد في التعتيم وإبعاد الشفافية وتضييع الموارد المرصودة للتنمية الوطنية وترقية الانسان.

إضافة إلى هذا هناك مجموعة مبررات أخرى[1].

– إن القطاع الخاص أكفا من الحكومة في إدارة نشاطها لاقتصادي (أي القطاع العام)تلك الإدارة لا تستنزف الفائض وتحوله إلى عجز دائم ومستمر

– إن القطاع الخاص أو الخوصصة مبنية على روح المبادرة، سواء الفردية أو الجماعية المنظمة ومن ثم تنتج دائما لكل جديد فرصة التجربة.

– القطاع الخاص اقدر على الحكومة على تحفيز العمال وإيجاد الدافع لديهم على زيادة الإنتاج والتطوير وتنمية أدائهم عبر سياسات مباشرة أو غير مباشرة (المحاسبة والعقاب والرقابة...)

– إن القطاع الخاص بما يحققه من أرباح عوائد على الاستثمار يخلق إلى الأفراد الحافز نحو الاستثمار

– إن تضخم عدد وحجم السلع والخدمات التي تقوم بها الدولة للمواطنين الذي أدى إلى تدني مستوى الجودة وتدهور الأساليب إيصال الخدمات نظرا للتعقيد الإداري وازدياد المديونية

[1] الأخضر أبو العلاء عزي وغانم جلطي، "الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات (إشارة إلى الواقع الاقتصاد الوطني والمؤسسة الجزائرية)"تم تصفح الموقع الالكتروني:يوم 2014/04/13على الساعة: 16:10

ht tp: //www .islam fin.fowm.net /t1373.topic.

– افتقار الاقتصاد الوطني القدرة على المنافسة وصعوبة التواؤم مع التغيرات الدولية والإقليمة[1].

-أهداف الحكومة من برنامج الخصخصة:

– التخلص من الأعباء المالية ونقل العبء عن الموازنة العامة للدولة، وإزالة النفقات التي تتحملها الدولة.

– زيادة مستويات الكفاءة في الشركات الحكومية ويتحقق من خلال الخصخصة الجزئية.

– تحسين أحوال الأعمال والاستثمار في الدولة من خلال تشجيع نمو المشروعات الأعمال الخاصة والمنتجة منها.

– زيادة المنافسة وذلك من خلال بيع الوحدات والتسهيلات الإنتاجية.

ومن هنا فان البرنامج الوطني للخوصصة يهدف إلى تشجيع قوى المنافسة في الأسواق المحلية، ومنع الاحتكارات التي تحد من فاعلية هذه القوى أو بالتالي إرغام وحدات القطاع العام على تحسين الجودة والإنتاجية مع بذل أقصى الجهود لتخفيض نفقات الإنتاج والاعتماد وعلى الفنون الراقية لتحسين المواصفات المطلوبة والعالية للإنتاج.

– الحد من ممارسة فرص الفساد المالي والاقتصادي واستغلال المال العام في الدول النامية من قبل المسؤولين الحكوميين وإدارة المؤسسات والحد من الضغط السياسية[2].

[1] موسى السعداوي "دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية "دراسة الحالة الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في تخطيط الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة جزائر ,2006-2007) ص 72-73.

[2] محمود صبح، **المرجع السابق الذكر**، ص 55-56 .

المبحث الرابع: العوامل المؤثرة في جودة الخدمة المحلية

هناك مجموعة من العوامل التي تؤثر في تعزيز جودة الخدمة المحلية وهي كالآتي:

المطلب الأول :الثقافة السياسية

حيث يعرف" لوسيان باي "bay’'الثقافة السياسة أنها مجمل القيم الأصلية والمشاعر والمعرفة التي تعطي شكل وجوهر العملية السياسية فمجموع الأفكار والآراء والمعتقدات والمشاعر وهي مكونات ثقافتهم السياسية، وقد ميز" الموند وفيربا "'almond and verba' بين ثلاث أنواع من الثقافة السياسية: (الثقافة المحدودة:وتكون الحكومة المركزية وأفراد الشعب لا يعنيهن ما تتخذه من سياسات) و(الثقافة التابعة وهي أن يشعر الأفراد انهم رعايا وتابعون للحكومة) و(الثقافة المشاركة ويؤثر من خلالها المواطنين في السياسات الحكومة ويتأثرون بها وتزدهر هذه الثقافة في ظل الأنظمة الديمقراطية الليبرالية[1].

فالقيم المعروفة كالمساواة، الحرية الفردية والديمقراطية تؤثر على السياسة العامة، فالحرية الفردية في الدول الرأسمالية أدت إلى توسيع دائرة النشاط الخاص بقدر الإمكان وتباين الثقافات يؤدي إلى اختلافات في صنع السياسة العامة، في مختلف أنحاء العالم ففي بريطانيا هناك قلة من المواطنين الذين يعارضون الملكية الحكومية عكس أمريكا التي فيها قلة من المواطنين الذين يؤيدون الملكية الحكومية[2].

– من ناحية أخرى تعتبر منظمات القطاع العام بطبيعتها وحدات سياسية من الممكن ببساطة توجد فيها من خلال منازعات القوة، فالصراع غالبا ما يحدث بين قسم شؤون

---

[1] فوز نايف عمر ريحان "العولمة وأثرها على عملية الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي منذ 1990_2006"(مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في التخطيط والتنمية السياسية، بكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس 7،)ص89.

[2] ابتسام قرقاح، "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989_2009)"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في السياسات والحكومات..المقارنة، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة: 2010) ص57.

الموظفين للمؤسسة الملتزم برسالة المنظمة، والسياسيين الذين يجدون لسبب أو لآخر انه من الملائم سياسيا قصر دور المنظمة، حيث أن هذا العمل في بعض الأوقات يجعل من الصعب على أي منظمة العمل بكفاءة وفعالية[1].

المطلب الثاني:العوامل الاقتصادية

لقد أصبحت الظرف الاقتصادية لها دور كبير في التأثير على السياسة العامة، وصنعها، وذلك نتيجة التناقض والتعارض الحاصل بين مختلف الأفراد والجماعات والشرائح سواء رسميين أو غير رسميين، فمثلا قد تكون التعارض بين أصحاب المشاريع الكبيرة وبين أصحاب المشاريع الصغيرة وبين المنتجين والمستهلكين فالجهات التي ليست راضية عما تحققه من عوائد في تعاملها في تعاملها مع الجهات التي تسعى إلى مناشدة الحكومة للتدخل في مساعدتها، فقلة الموارد الاقتصادية ووفرتها تؤثر أن الدول الغنية سياسات الإنفاق العام لتقرير الخدمات العامة لمواطنيها لذا لا تفرض عليهم الضرائب على عكس الدول الأخرى التي يدفع المواطن فيها نسبة عالية من دخله على شكل ضرائب ورسوم مقابل خدمات[2].

وفي إطار البنية الاقتصادية تواجه المنظمات القطاع العام مشكلات أخرى فالاقتصاد غير المزدهر أو المتدهور، يقوم إلى تمويل مشكوك فيها في الولايات والحكومات المحلية وهي التي لا يسمح لها بان تطبع نقودها بنفسها ثم تقع في العجز وبصفة خاصة تكون متأثرة بالتغييرات السريعة في عوائد الضرائب[3].

[1] ستيفن وكوهين ورنا لد وبراند: (تر: عبد الرحمان احمد هيجان)، **إدارة الجودة الكلية في الحكومة**، المملكة العربية السعودية: معهد الإدارة العامة، 1997، ص100-101.

[2] ابتسام قرقاح، **المرجع السابق الذكر**، ص58.

[3] ستيفن كوهين ورونالد وبراند، **المرجع السابق الذكر**، ص 101.

المطلب الثالث:العوامل الاجتماعية.

وتشمل العادات والتقاليد والنظم الاجتماعية والقيم السائدة في المجتمع التي تنعكس على كيفية صنع السياسة العامة للدولة لان الصراعات الاجتماعية وتناقضاتها تستدعي تدخل الحكومة لإيجاد حلول للحد منها، فالجزائر اليوم تشهد العديد من التحولات كمحاولة الاهتمام بالمرأة وإعطائها حقوقها[1].

إذن فالبيئة الاجتماعية للمنظمات تمثل جوا لتفاعل بين المنظمة والمجتمع حيث إن العلاقة التي تربط المنظمة مع جماعاتها ذات مصلحة أو عملائها أو زبائنها مهمة للغاية، وذلك انه إذا ما شعر الفرد بان المنظمة تسهم في أمنهم وسعادتهم، وربما أن القبول الاجتماعي والحماس لعمل المنظمة قد يقود إلى مساعدة تطوعية وتعاون جمهور وبيئة خصبة لتنمية الدعم والمساندة السياسية والمالية ومن جانب آخر فان المعارضة الاجتماعية من الممكن أن تعيق الرفاهية وازدهار المنظمات، وذلك في بعض الحالات الاجتماعية المساندة سوف تمنح قادة فسحة ومرونة اكبر للإيجاد التغيير، لذلك فانه يجب على الديرين الذين يسعون للتغيير أن يعوا البيئة الاجتماعية للمنظمة ومحاولة تفهم تلك البيئة على إدراك قيم الإدارة وموظفي المنظمة[2].

المطلب الرابع :العوامل العلمية والتقنية.

التطورات العلمية والمنهاجية التي ساهمت فيها المدرسة السلوكية والتي أدت إلى زيادة التركيز على مضمون السياسة العامة من خلال الاهتمام المتزايد بالقوى والفواعل المختلفة طريقة مباشرة أو غير مباشرة في صيرورة وتنفيذ الساسة العامة في ظل التزايد المستمر لهذه الفواعل.

– تزايد الاهتمام بالتحليل العلمي للمشاكل الواقعية وسعي المسيرين في إطار التنافس لتفعيل الجهود.

[1]ابتسام قرقاح، **المرجع السابق الذكر**، ص58.

[2]ستيفن كوهين ورونالد وبراند، **المرجع السابق الذكر**، ص102–103.

– إسهامات"هارولد لازويل "الذي دعا إلى ضرورة وضع منهجية لصنع السياسة العامة وتحليلها بهدف تحسين والرفع من مستوى الأداء الحكومي هذا من الناحية[1].

أما من الناحية البيئة التقنية للمنظمة هي عبارة عن طبيعة التقنية المستخدمة أو المنتجة من قبل المؤسسة أو المنظمة فالتغيير التقني يميل إلى تسهيل التغيير التنظيمي وليس إعاقته ذلك من خلال التقنية الحديثة[2].

المطلب الخامس:العوامل الدولية والعالمية.

- انتقال المجتمع في ملامحه الصناعية إلى مجتمع آخر يهتم بالمعلومات والخدمات.
- الانتقال من الاقتصاد المحلي إلى الاقتصاد الكوني أو العالمي .
- انحسار الاشتراكية أمام المد الرأسمالي.
- انهيار سياسي لبعض الدول مثل الاتحاد السوفيتي وظهور جديدة لدول جديدة .
- سيادة أسلوب حياة عالمية، ومع بروز نزاعات قومية.
- تحرير التجارة العالمية وظهور تكتلات اقتصادية بين الدول .

كما أن تعيش الإدارة اليوم عالما جديد غير الذي كانت تعيشه في السابق بل وحتى على مستوى الدول اختفت دول وظهرت دول جديدة والبقاء يكون للدولة الأصلح، وهكذا ويمكن القول أن البقاء للحكومات الأصلح والبقاء للوحدات الإدارية الأصلح.

ومن هذا فان سمات العالم المعاصر السابق ذكرها كانحسار الموجة الاشتراكية أمام السوفيتي والتطور التكنولوجي والفكري وثورة المعلومات وشبكة الاتصالات ففي كافة المجالات إضافة إلى التكتلات الاقتصادية وسيطرتها على الاقتصاد العالمي يفرض ضغوطا على الإدارة لكي يأخذ شكلا جديدا مما يجعل المبادئ التقليدية الإدارة تفقد بريقها لا تتماشى مع سمات العالم المعاصر ومع سقوط الإمبراطورية الإدارة التقليدية تظهر قيم جديدة ومعايير حديثة للعمل الإداري[3].

---

[1] غزيزة ضميري "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم الإداري والسياسي، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007–2008)ص47.

[2] ستيفن كوهين وروناالد وبراند، **المرجع السابق الذكر**، ص103.

[3] رفيق مرسلي، "الأساليب الحديثة للتنمية ومعوقات التطبيق (دراسة حالة الجزائر)"(مذكرة لنيل الماجيستر في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2011)ص34-35.

خلاصة واستنتاجات :

يمكن القول أن حاليا تعيش الإدارة المحلية العامة في ظل عدد من التطورات بعيدة المدى في البيئة الخارجية التي فرضت عليها أن تستعد لتحمل ادوار ومسؤوليات محورية غير تقليدية في إدارة حركة التنمية الشاملة عموما، فالنظام العالمي الجديد قائم على مفاهيم التهديد بالزوال للإدارات التي لا تساير ولا تتكيف مع المتغيرات والثورة على جميع المفاهيم كالاستقرار والاحتكار.

تعد إدارة الجودة في المؤسسات الحكومية إدارة للجودة في كافة المؤسسات الحكومية خاصة المحلية هي المنوط بها أن تراقب الجودة وان تضع معايير الخدمات المقدمة، وكذلك تقع على مسؤوليتها إعداد المواصفات لكافة المنتجات والخدمات التي تقدمها كافة أنواع المؤسسات الأخرى سواء القطاع الخاص أو إدارة الحكومية أو مؤسسات بشكل أخرى المجتمع المدني بأنواعه، فمهمتها الأساسية تتمثل في تكوين نظام قياسي للأداء يسعى إلى خدمة العملاء والتحسين المستمر للخدمات المقدمة ومن كل هذا نستنتج:

– تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة ،كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة في الغالب.

– تعتبر منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص من ابرز القوى غير الرسمية في التأثير في السياسات العامة وتقديم الخدمات.

– تواجه الإدارة المحلية كثيرا من حالات الخلل الوظيفي والمشكلات وكثيرا من التحديات المؤثرة التي تقتضي منها التكيف والتلاؤم والاستجابة الفعلية في سبيل تبني منهجية إدارة الجودة والتفاعل السلوكي مع المتطلبات المجتمعية.

الفصل الثاني
واقع تفعيل آليات الفواعل الرسمية والفواعل الغير رسمية في تعزيز جودة الخدمة المحلية في الجزائر

مقدمة الفصل الثاني:

لقد عانت الكثير من الدول النامية عامة والدول العربية خاصة فشل ذريع في برامجها التنموية، على الرغم من الإصلاحات المتتالية التنموية، والجزائر كغيرها من الدول فهي تعاني من تخلف كبير على كل المستويات(الثقافية، السياسية، التاريخية، الاقتصادية، والاجتماعية .....) مما دفع الكثير من فئات المجتمع إلى توجيه الاتهام إلى الدولة بعدم كفاءتها وقدرتها على تحسين مستوى معيشة المواطنين وتحقيق التنمية خاصة على المستوى المحلي، ولهذا بدأت الجزائر بانتهاج جملة من السياسات والبرامج على كافة الأصعدة، بسن التشريعات والقوانين (التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادي)، وهذا من اجل تغيير البيئة للحصول على أداء فعال وجودة عالية وكفاءة في الخدمات ورضا المواطن.

لهذا سوف نحاول التعرف في هذا الفصل على دور الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تحسين الخدمة والوصول إلى التنمية المستدامة، ومحاولة دخول هذه الفواعل في شراكات مع الحكومة للوصول إلى الأهداف المنشودة

المبحث الأول : واقع التنظيم الإداري والمحلي في الجزائر.

المطلب الأول : التعريف بالجزائر

تقع الجزائر في شمال الغربي من القارة الإفريقية، تطل على البحر الأبيض المتوسط، تتوسط تونس والمغرب، بحي تشترك في الحدود من الشرق مع ليبيا، وتونس ومالي، والنيجر جنوبا وموريتانيا والصحراء الغربية في الجنوب الغربي والمملكة المغربية غربا .

فموقعها الاستراتيجي جعلها همزة وصل مابين إفريقيا وأوربا من جهة أخرى، ومابين المغرب العربي والشرف الأوسط من جهة أخرى، وتحتل الجزائر المرتبة الأولى من حيث سشاعة المساحة بعد تقسيم السودان إذ تقدر ب(2381741كلم^2) ، تطل على البحر الأبيض المتوسط بمسافة 1200كلم^2..

1) **طبوغرافيا الجزائر:**

وتعرف الجزائر حسب موقعها الجغرافي أربع أنواع من التضاريس المتباينة من حيث الامتداد والتتابع من الشمال إلى الجنوب، وفي الشمال وعلى الامتداد ساحل المتوسط، تمتد السهول ذات عرض متباين من 80الى 190كلم ^{2}، وتحتوي على معظم الأراضي الزراعية، ثم يأتي بعدها حزام جبلي يحتوي على عدة سلاسل جبلية: الأطلس التلي والأطلس الصحراوي، والمرتفعات الاوراس إذ تحيط بدورها منطقة شاسعة ومرتفعة تعرف بالهضاب العليا تحتوي على أراضي شبه قاحلة وبحيرات مالحة (الشطوط)مثل :طش ملغيغ -40متر تجمع المياه السطحية.

وفي الجنوب الأطلس الصحراوي تمتد الصحراء إذ تمثل لوحدها 80/°من المساحة الكلية للجزائر، تحتوي على عدة هضاب صخرية، وسهول حجرية تتخللها منطقتين رمليتين (العرق الكبير والعرق القي الكبير)[1].

[1] دليل الشباب :**صادر عن المديرية الشباب والرياضة والثقافة**،ص8.

المطلب الثاني: التقسيم الإداري والإقليمي للجزائر

إن عملية بين التقسيم الإداري للدولة وعملية التنمية المحلية وثيقة لان التقسيم الإداري يفترض فيه مراعاة معايير موضوعية، محددة سلفا، تسمح له بتعزيز تواجد هياكل الإدارية والتكفل بالشؤون العامة للدولة ومواطنيها على المستوى كامل إقليمها، ويضمن ممارسة الحقوق السياسية للمجموعة الوطنية على المستويات المحلية للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات التنمية المحلية، وتتمثل هذه المعايير أساسا في :

1. التقارب الجغرافي والاجتماعي :بين مختلف التجمعات السكانية .
2. التكامل في البنى الاقتصادية والاجتماعية التي تتمتع بها الجماعات المحلية .
3. قابليتها للتنمية المستقلة والمتوازنة في معزل عن السلطة المركزية.

وتكمن القائمة في هذه المناطق، سواء أكانت هذه التوازنات اقتصادية أو غير اقتصادية وبحث التجمعات السكانية على التكيف مع الإدارية أهمية التقسيم الإداري بالنسبة لعملية التنمية المحلية في آثاره على المحيط الاقتصادي والاجتماعي، حيث يتم بموجبه تلقائيا إعادة توزيع الإمكانات الجغرافية والديموغرافية والاقتصادية لمنطقة معينة، بشكل يجعل التأثير مباشرا على التوازنات الاجتماعية والقبائلية الجديدة للحفاظ على مصالحها التقليدية في مناطقها الأصلية وتكوين مصالح جديدة في هذه المراكز ومن جهتها تقوم الدولة بتعزيز هياكلها الإدارية وأجهزتها السياسية بالقرب من التجمعات السكانية، نظرا لما تعرفه تركيبتها البشرية من تحولات عديدة تقتضي التعامل معها بشكل مختلف نظرا لحجم معاملاتها الاقتصادية، وهو ما من شانه السماح للدولة المركزية بالتحكم إداريا في كامل الإقليم الجغرافي للدولة [1].

[1] عبد الرحمان صديني، "التنمية المحلية للبلديات الجزائرية من خلال –دراسة تحليلية للوضعية المالية في الفترة الممتدة 1995-1999-"،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر :2009)ص43-44.

ولهذا الغرض فان عامل التحكم شكل الانشغال الرئيسي للدولة المركزية في عمليات التقسيم الإداري، وبما أن التحكم فيها إلا بتأطير إداري أكثر تواجدا وملائمة وهو ما اقتضى إعادة النظر باستمرار في توزيع الهياكل الإدارية اللامركزية وعدم التركيز عبر الأقاليم المحلية، والتي ما فتئت تتزايد عددا وانتشارا.

عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدة عمليات للتقسيم الإداري للاقليمها الجغرافي فقد اصطنعت السلطات الفرنسية المحتلة (1535)بلدية في الجزائر ولم يكن لها أي تجانس سوى خدمة المصالح الفرنسية, وفي سنة 1963 صدر المرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات بحيث أدى إلى تخفيض عددها 676 وتم تجميعها نحو متوسط عدد بقدر 18الف ساكن في البلدية الواحدة، أما بالنسبة لعدد الولايات فكانت 15 ولاية1.

وكرس الدستور 10سبتمبر 1963 رسميا المكان الهام للبلدية في تنظيم الدولة، بحيث نصت المادة التاسعة (09)على أن "المجموعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية الاجتماعية القاعدة هي البلدية "،وقد كان التقسيم لسنة 1963اكبر نتيجة ايجابية تحققها السلطات المركزية على المستوى الإداري الشيء الذي جعلها تفكر جدية في تجسيد تلك الأفكار المذهبية التي خصت مؤسسة البلدية منذ صدور ميثاق طرابلس ثم نصوص جبهة التحرير الوطني التي جعلت من إصلاح البلدية هي قضية ذات أولوية وأعلنت أنها ذات أولوية وأعلنت أن مؤسسة تحتل المكان الأول من الأهمية، ولقد كان الإجراء تخفيض البلديات وتجميعها في حدود 676 بلدية أثر جدا ايجابي، بحيث أدى إلى التخفيض بصورة محسوسة من أعباء تسيير أعباء البلديات وأقامت لها أساسا ماليا وبشريا أكثر نفعا 2،وفي سنة 1971عرف عدد البلديات ارتفاعا طفيفا (15)بلدية حي أصبح عددها 691بلدية، بعد ظهور حاجة ملحة لتأطير بعض المناطق إداريا في المنطقة الجنوبية والحدودية، وبقيت الخارطة الإدارية للجزائر على حالها إلى غاية 1974حيث قامت السلطات العامة بتنظيم الجماعات

---

[1] عبد الرحمان صديني، **نفس المرجع**، ص45.

[2] نصر الدين بن شعيب، ومصطفى شريف،"**الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر** "،مجلة الباحث، الجزائر: العدد2012،10.ص162-163.

المحلية بطريقة مختلفة بعد أن لاحظت نقص عدد الولايات التي كانت (15ولاية فقط والدوائر 91دائرة مقارنة بعدد البلديات التي 691بلدية)[1].

أي متوسط ستة (06)دوائر وستة أربعون (46)بلدية في الولاية الواحدة،وهي متوسطات تشير لثقل الهياكل الإدارية وتمركزها للتخفيف من مركزة عملية تسيير الشؤون المحلية قامت السلطات المركزية بإعادة تقسيم للإقليم إداريا حيث تم الاحتفاظ بعدد البلديات (691بلدية)،وزيادة عدد الدوائر بوصفها هيئة عدم تركيزية ليصل عددها إلى (160دائرة)في المرحلة الأولى ثم ارتفع ليصل إلى(230دائرة، أما الولايات فارتفع عددها إلى 31ولاية[2].

ويتميز هذا التقسيم الجديد بتزامنه مع سياق اقتصادي وسياسي مختلف، تمثل في التحسن الذي أصبحت تعرفه مداخيل الجباية النفطية مع مطلع السبعينات والشروع في حركة تصنيع واسعة مع اعتماد خطاب سياسي اشتراكي.

مما سبق أن التوسيع في عدد الهيئات الإدارية المحلية، جاء في الأساس استجابة لحاجة مركزية اعتقادا من السلطة المركزية بإعادة التنظيم الإداري ليسمح بتحكم اكبر في ضغط الطلب الاجتماعي وفي الأقاليم الجغرافية المختلفة وخاصة ضمان السرعة في معالجة هذا الطلب والاستجابة له، لكن الاعتبارات الأخرى كالتهيئة العمرانية والاحتياجات الاقتصادية المحلية إضافة إلى خصوصيات التركيبة الاجتماعية للجماعات المحلية، لم تؤخذ بعين الاعتبار، حيث تم ترجيح الاعتبارات الإدارية والسياسية البحتة واستخدام شعار سياسي مفاده "تقريب الإدارة من المواطن "والذي لم يتمثل في الواقع سوى في تقريب المرافق الإدارية من التجمعات السكانية لا غير، ثم جاء التقسيم الإداري لسنة "1984" قام بإضافة جملة من الولايات وعدد من البلديات إلى تلك الموجودة، فارتفع عدد الولايات من 31الى 48ولاية وعدد البلديات من 704الى 1541اي إضافة 837بلدية جديدة، غير أن التقسيم الإداري الجديد افرز العديد من السلبيات نذكر منها :

---

[1] عبد الرحمان صديني، **المرجع السابق الذكر**، ص55.

[2] توال بوكعباش، "تأثير إدارة الموارد البشرية على تنمية الإدارة المحلية في الجزائر –دراسة حالة جيجل –"،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص رسم السياسات، جامعة الجزائر3:2010–2012)ص122.

– ازدياد في عدد البلديات القروية قديمة عديمة الدخل لا ترتكز على أي حياة اقتصادية أو مالية (ثلثي 3/2البلديات العاجزة ريفية).

– ظهور أكثر من 600بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد .

– زيادة عدد الموظفين الذي استلزم مضاعفة ميزانيات التسيير دون أي مورد مالي لتغطية ذلك.

– الانخفاض الحاد للأسعار البترول الذي شاهدته سنة 1986والذي أدى إلى انخفاض عائدات الجبائية إلى 45,8% انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة للجماعات المحلية[1].

– تشتيت الحصيلة الجباية، حيث أن الحصيلة التي كانت تتوزع على 704بلدية و31ولاية أصبحت تتشارك فيها 1541 بلدية و48 ولاية .

وبهذا ينسب الضعف المزمن للإدارة المحلية إلى التقسيم الإقليمي لسنة 1984،فقد كان عبارة عن تشتيت الوسائل البشرية والمالية للجماعات المحلية، ومحاولة من بعض البلديات الولايات للتخلص من المناطق الفقيرة التابعة لها، والتي فشلت في إقامة مشاريع تنموية ناجحة بها[2].

وتشير الخريطة الاجتماعية للجزائر 85%من البلديات ضمن الأكثر فقرا منبثقة عن هذا التقسيم.

إن الواقع السلبي الذي يمكن أن تحدثه مراجعة الإطار الإقليمي للبلاد دون الاعتماد على مقاييس ومؤشرات عملية واقتصادية واضحة، ويمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية ويتحرف باللامركزية كموطن قوة إلى عامل ضعف وتفتت، فلا مجال في مثل هذه العملية للنزعة الذاتية والذهنيات المحلية.

---

[1] مصطفى بن شعيب، مصطفى شريف، **المرجع السابق الذكر**، ص164–165.

[2] محمد صافو،"المجالس المحلية ودورها في تحقيق التنمية الشاملة –دراسة حالة تسيمسيلت (1997–2002)"(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،تخصص تنظيم السياسي والإداري،قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر :2002)ص90–92.

وعلى سبيل المثال وعند دراسة خريطة الجزائر يبرز تفاوتا كبيرا بين مختلف بلديات وولايات الوطن الواحد، إذ يكشف الواقع عن بلديات لا ترقى لان تكون مجرد مداشر وبيوت متناثرة تنعدم فيها أدنى مقومات التهيئة العمرانية وتفتقر للأبسط شروط الحياة، ولا يختلف الأمر عنه الولايات فهناك خللا واضحا في التوازن لصالح المناطق والولايات الساحلية، وفوق كل هذا هناك بلديات تابعة إداريا الولايات تبعد عنها بكثير في حين هناك ولايات مجاورة لها، وتسير الجزائر حاليا نحو تنظيم جديد للبلاد، أسندت مهمته إلى "لجنة إصلاح هياكل الدولة ".

وفي الآونة الأخيرة كثر الحديث عن تقسيم إداري جديد للجزائر، وطالعتنا الصحف مرارا عن مشاريع للحكومة، لخلق ولايات جديدة أو ترقية دوائر ولايات منتدبة إلى كمرحلة انتقالية لترقيتها إلى ولايات جديدة، وهو ما أكده رئيس الجمهورية في كلمته الملقاة خلال افتتاح لقاء المجالس الشعبية البلدية يوم 26جويلية 2008" فعلاوة على كل التحسينات المنتظرة من هذه الإصلاحات ستتجسد إعادة التنظيم الإقليمي في تعيين ولاة منتدبين على رأس مقاطعات اعتبرت هامة من حيث طابعها، وصعوبة تسييرها، وذلك من اجل التحكم الأفضل في الواقع الميداني، وتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي المعني من اجل تحقيق تسيير جواري أفضل .

ورغم تحضير وزارة الداخلية والجماعات الحلية لمشروع في هذا الاتجاه إلا انه لم يرى النور الآن، ونظرا لحساسيته، وتأثيراته المتعددة الجوانب.

ومن هذا فان نجاح أي تنظيم إداري يتوقف على مدى استجابته لضرورات التنمية بعيدا عن المؤثرات السياسية المحدودة زمانا ومكانا، فلا ينبغي تشريع قوانين أو وضع تنظيم ضغط الحالة، بل لابد من رؤية واقعية مستقبلية[1].

[1] احمد سي يوسف، "آفاق اللامركزية في الجزائر 'حصيلة وافاق ' "،(مذكرة لنيل الماجستر في القانون، تخصص تحولات الدولة،قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو :2012-2013)ص149-150.

المطلب الثالث: أزمة الخدمة المحلية في الجزائر والتسيير العمومي الجديد

لا يختلف نظام الحكم في الجزائر عن غيره من الأنظمة الحاكمة في العالم العربي من حيث نزعته الاستبدادية والتسلطية ورغبته في الاستمرار وخوفه من التفاعل الحر للمجتمع والأداء الديمقراطي لشان السياسي مع ما يميز الأنظمة كذلك من ضعف وتدهور في مجالات التنمية رغم الإمكانيات المتاحة[1].

حيث أن المجموعات المحلية في الجزائر كانت وسيلة لتدعيم ركائز النظام الاشتراكي على المستوى المحلي، لذلك لم يتردد المشرع في إعطاء الأولية لطرق التسيير الاشتراكي على حساب التسيير الخاص لضمان تنمية متوازنة واستفادة جميع الأفراد من خدمات المرافق العامة، فكانت كل من البلدية والولاية تضمن مختلف الخدمات (النقل، والسكن ...) ومن هذا فرض أسلوب النظام الاشتراكي أي أن تركز على القطاع العام وتشجع فكرة المؤسسات العمومية، الاقتصادية المحلية والمقاولات وصولا للهدف الكبير ألا وسيطرة الدولة أو القطاع العام على كل النشاطات والقطاعات، وهو ما أدى إلى اتساع وظائف الدولة.

واستنادا على ذلك يمكن القول أن الإدارة الحكومية في هذه المرحلة ونظرا لاعتبارها اكبر مستخدم واكبر مزود للخدمات للمواطنين، فان شرعيتها في هذا المجال ثابتة واضحة فالبيروقراطية الإدارية الحكومية في ذهن الرأي العام لا يمكن أن ينافسها القطاع الخاص ولا الجماعات المحلية، لكن مع بداية الثمانينات ظهر اتجاهان في الآراء حول القضايا متعلقة بمستقبل نظام سير النسق السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الجزائر وهما[2]:

الاتجاه الأول: محافظ ويرى أن الدولة لتي قادت عملية التنمية وحققت مكاسب وامتيازات معتبرة ودعمت سلطتها على المجتمع ولن تسمح بأي تغييرات جذرية تمس سيطرتها على الاقتصاد الوطني وستتمسك بالاشتراكية لحماية ذلك.

---

[1] عبد الرزاق مقري، **التحول الديمقراطي في الجزائر 'رؤية ميدانية'**،د،ب،ن:د،د،ن،د،س،ن،ص04.

[2] احمد طعيبة، "أزمة التحول الديمقراطي 1988-1994"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسة والعلاقات الدولية،فرع التنظيم السياسي والإداري،قسم العلوم السياسة، جامعة الجزائر:1997-1998ص45-50.

الاتجاه الثاني: إصلاحي، يرى إن الجزائر بلغت مستوى من الرخاء الاقتصادي يسمح بتحرير كل المبادرات الخاصة وبالتالي تخفيف قيود الدولة على النشاط الاقتصادي والتجارة الخارجية وهذا يعني الدخول إلى النمط الليبرالي لكن بحذر[1].

لا أن تطور الأحداث في ثمانينات يعكس لنا تفوق الاتجاه الإصلاحي داخل النظام السياسي تأثيره على القرار السياسي لان التطورات المحلية والدولية سارت في صالحه، ذلك من خلال الملاحظات حول القطاع العام حيث انه لا يملك توجها واضحا لما ينبغي أن تقوم به في عصر المنافسة والعولمة والشفافية، كما أن المسؤولون في القطاع العام عندهم غموض في الأهداف وعدم وضوح الرؤيا وذلك نظرا لصعوبة التوفيق بين الأهداف الكفاءة الاقتصادية والفعالية وأهداف تحقيق العدالة الاجتماعية وتقديم الخدمات للمواطنين بأسعار زهيدة، فإذا كان قادة القطاع الخاص يملكون استراتيجيات واضحة تتمثل في الربح والمحافظة على الزبائن عن طريق التنافس وتقديم منتوج جيد يدفع كل زبون ثمنه فان القطاع العام الذي تضخمت هياكله وازدادت تكاليف تسييره ومن هذا ضعف أدائه وتدهور أوضاع المؤسسات العامة وهذا اجعل زبائنه يشتكون، وعليه فان بداية انهيار شرعية الانجاز يمك أن نلمسها منذ مطلع الثمانينات حيث تظهر نتائج فشل نموذج التنمية وعجزه عن تحقيق أهدافه وحل المشاكل الرئيسية للمواطنين مثل السكن الذي تنامى بـ 18% فقط من 1967الى 1978 أمام 40% من النمو الديموغرافي، إضافة إلى الصحة والنقل وغبرها من المؤشرات السوسيواقتصادية إلى جانب لجوء الدولة إلى استيراد 80% من حاجيات السوق الداخلية.

وكل هذا دفع بالمواطن إلى عدم الثقة في كل ما يرتبط بالدولة، وإدراكه أن وظيفة الدولة إلا توزيعية تربطها بالمواطن الأجور التي المقابل لها في الإنتاج وتوزيع الريع بطريقة غير عادلة، بحيث هذا النمط التوزيعي بقدر ما يجرد المواطن من قدرته الشرائية ويدني

[1] احمد طعيبة، **نفس المرجع** ،ص65-66.

ظروفه المعيشية بقدر ما يسمح باستشراء الفساد الإداري والمالي واستغلال الوظيفة العامة لخدمة المنافع الخاصة والرشوة[1].

وبهذا فان توسيع بيروقراطية الدولة وهيمنتها على المجال العام "l'espace public" للمجتمع قد أدى إلى نتيجتين خطيرتين عليه الأولى جمد قدراته وإبداعاته وحوله إلى كيان استهلاكي تابع عاجز عن إنتاج حاجياته والثانية انه أدى إلى هيكلته في شبكة بيروقراطية الدولة بصفة جعلته تابع لها مما أضعفه سياسيا وجرده من جميع وسائل فرض وجوده.

وجاءت الإصلاحات السياسية والإدارية والاقتصادية التي يرجع سببا قرارها إلى أحداث 5اكتوبر 1988.

1. الإصلاحات السياسية :

إذا كانت الدساتير السابقة تتصف بكونها تدعو إلى ضرورة بناء الدولة الاشتراكية، فان هذا الدستور 1989يقوم على مبدأ الديمقراطية الليبرالية القائمة على التعددية الحزبية، والفصل بين السلطات، الملكية الخاصة، ويتضح ذلك من خلال السياسات الاقتصادية والاجتماعية لدى الحكومات المتعاقبة بعد إقرار الدستور 23 فبراير 1989 التي أصبحت تتميز بميولها أكثر نحو الليبرالية حيث انه جاء بأسس جديدة تختلف اختلافا جذريا عن الدساتير السابقة فلأول مرة يأخذ بالديمقراطية القائمة على التعددية الحزبية وباللبرالية كمنهج اقتصادي وحقوق أخرى لم تنص عليها لدساتير الأولى (1963-1976)، نص الدستور 1989على ضمان حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية إذ انه جاء في المادة 31 منه بان الحريات، وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة، على أن تقوم الدولة حسب المادة 36 بضمان انتهاك حرية الإنسان، وتسمح المادة نفسها بحرية الابتكار والإبداع الفني والعلمي، كما نص في المادة 39 بحرية المعتقد وحرية الرأي إذ أكدت بان الحريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطنين يعني ذلك بداية استقلالية المجتمع المدني وفصله عن الدولة .كما أن الدستور

[1] أبو مدين طامشة لرنب، "إستراتجية التنمية السياسية –دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر "(أطروحة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والإعلام، الجزائر :2006-2007)،ص160-171.

1989 اعترف بحق تشكيل الأحزاب السياسية، حيث جاء في المادة 40 من الدستور بان حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي مترف به، فلا يمكن التذرع بهذا الحق للمساس بالحريات الأساسية، والوحدة الوطنية، سلامة التراب الوطني ومبدأ سيادة الشعب.

كما اقر الدستور 1989 الحق النقابي لجميع المواطنين، وسمح بحق الإضراب للاتحاد والمنظمات دون ممارسته في الدفاع الوطني أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة العامة إلى جانب هذه الحقوق هناك حق في العمل والتعبير والحق النقابي .

كما اقر على مبدأ تحييد الجيش الوطني عن المجال السياسي وإنهاء دوره السياسي وحصره في الدفاع عن وحدة وسلامة التلاعب الوطني والمحافظة على الاستقلال الوطني، وضمان الأمن لجميع المواطنين حسب المادة 24.

كما اقر الدستور 1989 اعتنق الفصل بين السلطات (التنفيذية– القضائية– التشريعية) وهذا بغرض تجنب تداخل السلطات والصلاحيات، واحتمال استحواذ سلطة معينة على سلطة أخرى (هذا عكس دستور 1976الذي اقر بدمج السلطات)، وخول السلطة التشريعية التي تعتبر الجهاز السياسي للتعبير عن الإدارة الشعبية والوسيلة الحقيقية المراقبة ومحاسبة الأجهزة البيروقراطية الحكومية، وخول لها إعداد القوانين ومناقشتها والتصويت ليها والرقابة على الأعمال الحكومية[1].

2. الإصلاحات الإدارية:

يتبين لنا من خلال دستور 1989ان أهم الأسس التي قام عليها النظام الجزائري تتمثل في اللامركزية الإدارية، ومبدأ الانتخاب لتمثيل الإرادة الشعبية، فطبقا للمادة 16من الدستور تعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسير الشؤون العمومية، وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والهيئات المحلية، فيما يتعلق باتخاذ القرارات وسلطة تنفيذها.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية، دستور 1989،الجزائر :وزارة الداخلية1989،ص12-13.

كما يعتبر الانتخاب عنصرا هاما في تكوين وتسيير المجالس الشعبية إذ لا يمكن الحديث عن اللامركزية والديمقراطية إذا لم يكن هناك انتخاب حر لهذه المجالس لأن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية" وتجسد الدولة قاعدة اللامركزية الإدارية قام النظام السياسي بتدعيم الإصلاح الإداري الذي اقره الدستور 1989بجملة من القوانين (قانون البلدية والولاية لتحقيق إدارة محلية قادرة على تخطي المصاعب التي تواجه الهيئات المحلية في ظل التغيرات الجديدة[1]

3. الإصلاحات الاقتصادية :

لقد كان من أولويات النظام السياسي وضع إصلاحات عميقة على الاقتصاد الوطني ومراجعة مختلف القواعد المسيرة للأنشطة الاقتصادية سواء منها المالية، التجارية، التوزيعية، وإقامتها على أسس اقتصاد السوق بما يحمله من منافسة وفي هذا الاتجاه كانت البداية إعادة هيكلة المؤسسات وتطهيرها ماليا بدعم من الخزينة وتوجت في سنة 1988 بقانون استقلالية المؤسسات والذي كان يهدف إلى إلغاء تسييرها البيروقراطي المركزي للشؤون الداخلية للمؤسسات وإيجاد قنوات قانونية تمكنها من الاعتماد على مبدأ تحقيق الربح لتمويل ذاتها وفق قواعد السوق بعيدا عن كل وصاية.

– إنشاء صناديق المساهمة وعددها ثمانية مجمعة حسب الفروع والقطاعات زهي بمثابة وسيط بين الدولة والمؤسسات الاقتصادية المزودة لرأس المال، تسير الأسهم التي تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية مقابل تحرير رأس مال .

– تحرير التجارة الخارجية بموجب قانون 19جويلية 1988 بهدف إدماج الإنتاج الوطني داخل إطار المنافسة الأجنبية لتحسينه، وبذلك أصبح للمؤسسات الاقتصادية صلاحيات التصدير والاستيراد .

[1] ابو مدين طامشة لرنب،**المرجع السابق الذكر**،ص195-196.

– تمَ تشجيع الاستثمار خاصة الاستثمار الأجنبي لتحقيق المشاريع التنموية وتوفير فرص العمل والاستفادة من التكنولوجيا وهذا بموجب رقم 90-10المؤرخ في 14افريل 1990الخاص بالنقد والقرض التي قدم تسهيلات للاستثمار[1].

وانطلاقا من هذه الحقيقة وهذا التوجه، بدأت مؤسسات القطاع العام في الجزائر ودول عديدة في بداية التسعينات من القرن العشرين، تراجع سياسات الإدارات التقليدية وتحث القادة الإداريين على الابتعاد عن الأساليب التقليدية في العمل متمثلة في العمل البيروقراطي والالتزام حرفيا بتطبيق القوانين والسعي لارتضاء الرؤساء في العمل بأية صفة،فالتوجه الجديد لإدارة القطاع العام يقوم على أساس العمل بأسلوب إدارة الجودة الشاملة.

[1] ابو مدين طامشة لرنب، **نفس المرجع** ، ص197-199

المبحث الثاني : جهود الفواعل الرسمية وغبر الرسمية في تقديم الخدمة المحلية في الجزائر.

أن الدراسات الحديثة في الإدارة العامة تقوم على الإستراتجية جديدة في المجال تقديم الخدمات للمواطنين على أساس إعادة النظر في الدولة في المجتمع وتحديد الأهداف من جديد وإعاقة علاقات جديدة تختلف عن الأساليب التقليدية المألوفة وعليه فان الاستراتجيات الجديدة للخدمة العامة تقوم الأسس التالية :

1) الإنتاجية: أي كيف تتمكن الحكومات من إنتاج خدمات أكثر بأموال من ضرائب اقل ؟ومعنى أن هذا أن يقبلون بتقليص الخدمات مقابل الضرائب التي تثقل كاهلهم سواء أغنياء أو فقراء .

2) الاعتماد على شركاء حكوميين بتقديم الخدمات : وهذا التوجه يهدف إلى تغيير سلوك المديرين واستبدال نظام الأوامر والتحكم البيروقراطي بنظام التحفيز في العمل والتركيز على جودة الخدمة، ولهذا اتجهت معظم الحكومات البيع المؤسسات عامة في القطاع العام والاعتماد على شركاء حكوميين لتقديم الخدمات للمواطنين.

3) التركيز على الاستجابة لاحتياجات المواطنين وليس تصميم برامج رسمية من وجهة نظر مقدمي الخدمات (الإدارات الحكومية):وهذا يعني في واقع الأمر إعطاء خيارات للمواطنين على الإداريين في أجهزة الدولة أن يعملوا وفقا للاحتياجات المواطنين أي استعمال آليات السوق، كما يحتاجه الزبائن يوفر لهم، وعليهم أن يدفعوا الثمن المطلوب لكل خدمة، وهذا تركز عليه إدارة الجودة الشاملة.

4) نقل مسؤوليات تقديم الخدمات إلى الحكومات أو الإدارات المحلية : وهذا يعني في جوهره الابتعاد عن المركزية وإعطاء فرص للقيادات المحلية أن تشارك في عمليات التنمية وإظهار كفاءتها بتقديم الخدمات الجيدة وهذا الأسلوب يتماشى مع إدارة الجودة الشاملة التي تهدف إلى تدعيم المشاركة والعمل الجماعي وتلبية المواطنين على جميع المستويات[1].

[1] عمار بوحوش،**نظريات الإدارة المحلية في القرن الواحد والعشرين**، بيروت:دار الغرب الإسلامي، 2006، ص96-97.

5) تحمل المسؤولية من النتائج:المقصود بذلك أن تتحمل كل جهة المسؤولية الكاملة عن ما تقوم به، ولا تنتظر من الجهات العليا أن تحميها من غضب المتعاملين معها أو المراجعين، فلا بد من الاعتماد على النفس.

سواء في المدخلات والتعرف على الطلبات المواطنين أو على مستوى المعالجة الصحيحة للقضايا الأساسية وتحقيق النتائج المطلوبة، فالشيء المهم هو العمل بطريقة ديمقراطية وبناء مجتمع مدني متجانس وإعادة صياغة الإدارة بالمواطن[1].

المطلب الأول: دور الفواعل الرسمية

1) دور الدولة :

على الرغم من تعدد وتباين النظريات العلمية والرؤى الفكرية والخبرات التاريخية بشان الدور الذي تقوم به الدولة في تحقيق التنمية إلا انه في جميع الحالات يبقى دور هام وفعال للدولة حتى في الدول الرأسمالية الليبرالية التي تأخذ باقتصاديات السوق، ومن هذا المنطلق فان جوهر الاختلاف بين مجتمعات وأخرى لا يتمثل في وجود دور الدولة من عدمه ولكن في طبيعة هذا الدور وحجمه وأساليب ممارسته ومدى كفاءة جهاز الدولة في أدائه فالدولة باعتبارها كيان سياسي وقانوني تتمتع بامتيازات السلطة العامة والسيادة المعترف بها، إضافة إلى رقعة جغرافية محددة وأشخاص يقطنون فيها، ومن هنا فان الدولة تتجسد على شكل مجموعة من الأجهزة والمؤسسات الإدارية والسياسية ....الخ، تحكمه نظم قانونية متضمنة تعمل على تحديد العلاقات بين الدولة أي الحاكم والمحكومين، الذين يخضعون لتلك السلطة وبالغم من تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وبالتالي تراجع دور الدولة من متدخلة خاصة في الميدان الاقتصادي إلى حارسة وموجهة، إلا أن عملية التحول نحو اقتصاد السوق قد أدى إلى العديد من السلبيات وهذا ما أدى إلى ظهور تيار يدعو إلى ضرورة إعادة دور الدولة، ولا سيما في عملية التنمية، ويؤكد التيار إلى إعادة النظر في دور الدولة على عدة منطلقات منها :

[1] عمار بوحوش، **نفس المرجع** ، ص97.

– أن الأسواق والحكومات تكمل بعضها البعض فيما يتعلق بتحقيق التنمية، بل أن الأسواق لا تعمل بفعالية دون أن يكون هناك دور بارز للحكومات باعتبارها توفر الهياكل المؤسسية المطلوبة لعمل الأسواق خاصة ما يتعلق بالقوانين والنظم المالية والضريبة والجمركية التي توفر الضمانات للمؤسسات الخاصة وتجذب الاستثمار.

– تقوم الدولة بالدور الرئيسي في توفير الأمن والاستقرار وتحقيق سيادة القانون وتقوية العمل من خلال تحديث برامج التعليم والتدريب وربطها بمتطلبات سوق العمل.

– تلعب الدولة دورا هاما في مواجهة بعض الآثار السلبية للاقتصاد السوق خاصة فيما يتعلق بتحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر والتصدي لظواهر الفساد ومحاولات الاحتكار.

– وباعتبار أن الدولة تتمتع بعدة وظائف منها الإدارية والعسكرية والسياسية والاقتصادية، فهي تتدخل في إدارة العمليات الإنتاجية والخدماتية، وذلك من اجل تحقيق التنمية عن طرق أسلوب التدخل المباشر، وذلك عن طريق قيام الدولة بإنتاج وتقديم خدمات من أجهزتها الإدارية والوحدات التابعة لها وأيضا عن طريق أسلوب التدخل غير المباشر، وذلك عن طريق رسم السياسات ووضع قواعد التنفيذ مع ترك النشاط القطاعات الأخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني .

– تلعب الدولة دورا هاما في مجال التنمية المحلية باعتبارها تمثل مؤسسة الأم التي تقام في إطارها عملية التنمية، كما أنها تعتبر المسؤولة الإطار الإداري والسياسي والقانوني الذي يعتبر بدوره السند القانوني لعملية التنمية[1].

– كما أن دور الدولة تقوم بدور الرئيسي في وضع إستراتيجية التنمية والخطط التنموية، وذلك عن طريق وضع الأهداف والأساليب تحقيق التنمية للان وجود هذه الإستراتيجية فانه يمكن أن تتعرض التنمية إلى اضطراب على إستراتجية التنمية، تكون أكثر نجاعة كلما

[1] سعاد طيبي، "المالية المحلية ودورها في عملية التنمية "،(مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق،جامعة الجزائر :2008–2009)،ص223–224.

كانت أكثر ارتباط بمصالح المجتمع وهذا من شانه يؤدي إلى وجود إلى تأييد شعبي لهذه الإستراتيجية وبالتالي جعل دور المشاركة الشعبية تلعب دورها في جهود التنمية .

وهنا فانه يقع على عاتق الدولة المسؤولية الكاملة في توزيع أعباء التنمية وعوائدها، كما تعتبر السياسة التوزيعية للدولة وأداة هامة تستطيع من خلالها إعادة البنية الاجتماعية للمجتمع، كما أن الدولة ملزمة بتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين خاصة فيما يتعلق بالتعليم والسكن، الصحة، وهذه الخدمات تعتبر من العناصر الأساسية المرتبطة بالدور التوزيعي.

– كما انه يقع على عاتق الدولة تحقيق وحدة المجتمع مع توفير قدر من الاستقرار السياسي والاجتماعي اللذان يعتبران إحدى مقومات التنمية.

– تقوم الدولة بادوار هامة ي عملية التنمية السياسية من أهمها بناء المؤسسات السياسية والإدارية التي تقوم بتقديم الاستقرار السياسي وتدعيم قدرات النظام السياسي الممارس لسلطة الدولة سواء فيما يتعلق بتعبئة الموارد وتحقيق العدالة في توزيعيها والعمل على تحقيق الاستقرار السياسي.

– وهذه العناصر كلها وثيقة بدور الدولة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس أنها تعمل على تحقيق المساواة بين المواطنين مع تعزيز المشاركة للمواطنين في صنع القرارات والسياسات مع إدارة الصراعات الاجتماعية بطرقة منظمة وتمثيل المصالح المختلفة عن طرق آليات مؤسسة منظمة مع تطوير سياسات للحد من التفاوت الاقتصادي والاجتماعي ومنه تحقيق التوازن الاجتماعي[1].

2) دور الولاية :

لقد جعل التشريع الجزائري للجماعات المحلية المحرك لعملية التنمية المحلية من خلال تكريس هذا الحق في كل من قانوني الولاية البلدية.

[1] سعاد طيبي ،**نفس المرجع** ، ص224–225.

تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية وفي هذا الإطار يمكن تحديد دورها من خلال العناصر التي يمكن إجمالها في التهيئة العمرانية، والصحة، والثقافة، والسياحة، والسكن والفلاحة والري والهياكل الأساسية الاقتصادية، والتجهيزات التربوية،تجهيزات التكوين المهني، والنشاط الاجتماعي[1].

– في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز الهياكل الأساسية:حيث تقوم الولاية في هذا الإطار بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية، ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه، كما يبادر بكل عمل من شانه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلدية، والأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق ولائية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شانه فك العزلة عن الأرياف [2].

– **في المجال الثقافي والسياحي** :تسعى الولاية في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالاتصال مع المؤسسات المعنية والجمعيات المعنية ،كما تسهر على حماية القدرات السياحية وتنميتها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك[3].

– **في المجال الاجتماعي والاقتصادي**:تمارس الولاية مهاما كثيرة ذات طبيعة اجتماعية نذكر منها:

- المساهمة في ترقية برامج التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين.
- تسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية وتتخذ كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة.
- المساهمة في كل نشاط اجتماعي بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية بهدف التكفل بالطفولة والمعوقين والمسنين والمرضى عقليا والمشردين .[4]

[1] ناصر لباد، **القانون الإداري والتنظيم الإداري**،ط3،الجزائر :دار الجسور لنشر والتوزيع، 2007،ص256.

[2] محمد بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص125.

[3] ج.ج.د.ش.من المادة (98)والمادة (99)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12- 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012.

[4] ج.ج.د.ش،من المادة (93) إلى المادة (96) من القانون المتعلق بالولاية 12-07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012.

- يسعى المجلس الشعبي الولائي في انجاز برامج السكن وعمليات التجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية والحفاظ على الطابع المعماري والقضاء على السكن الهش .[1]
- تبادر الولاية على تجسيد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، وتشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية وبهذا يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنفيذ مجاري المياه،كما يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة الى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وتطوير أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة ،كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب التطهير وإعادة استعمال المياه التي لا تتجاوز الإطار الإقليمي .[2]
- يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من اجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار[3].

3) دور البلدية:

تمثل البلدية الوحدة القاعدية التي تمثل الدولة على المستوى المحلي، وبهذا تعتبر المحرك الأساسي للتنمية المحلية وارتباطهم بها ويكمن هذا الدور من خلال :

– في مجال التهيئة العمرانية : أعطت الدولة صلاحيات واسعة للجماعات المحلية لاسيما البلديات فيما يخص تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها . [4]

– المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتجهيز :حيث تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليه في التشريع ،كما يقتضي إنشاء أي مشروع موافقة المجلس الشعبي البلدي،وفي إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع المعمول والتنظيم المعمول بهما

[1] ج.ج.د.ش،من المادة (100)و المادة (101)من القانون المتعلق بالولاية 12-07. ، المؤرخ في 21 فبراير 2012.
[2] ج.ج.د.ش،من المادة (84)إلى المادة (87)من القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07. ، المؤرخ في 21 فبراير 2012.
[3] ج.ج.د.ش،من المادة (83)من القانون المتعلق بالولاية رقم12-07. ، المؤرخ في 21 فبراير 2012.
[4] ج.ج.د.ش،من المادة (108)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية والمؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية والثقافية وحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية[1].

-كما تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها للبرامج العمومية والاستثمار الاقتصادي وتسهر على الحفاظ الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة، والمساهمة في تهيئة المساحات الموجهة للاحتواء النشاطات الاقتصادية والتجارية والخدماتية [2].

- في المجال الاجتماعي والثقافي:حيث تتخذ البلدية طبق التشريع المعمول والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد :

-انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وانجاز المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير سبل النقل المدرسي ،بالإضافة في المساهمة في انجاز الهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية ،وتطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها واتخاذ كل تدبير يرمي إلى تشجيع المتعاملين المعنيين وتشجيع التمهين واستحداث مناصب الشغل ،وحصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو المعوزة والتكفل بهما في إطار السياسات العمومية الوطنية في مجال التضامن والحماية الاجتماعية ،و المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والرياضة والثقافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة[3].

- أما في المجال الاقتصادي: تبادر الولاية بكل عملية وتتخذ كل إجراء من شانه التحفيز وبعث تنمية النشاطات اقتصادية، ولهذا الغرض يتخذ المجلس البلدي كافة التدابير التي من شانها تشجع الاستثمار[4].

[1] ج.ج.د..ش،من المادة (113)الى المادة (116)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.
[2] ج،ج،د،ش،المادة (117)و المادة (118)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.
[3] ج.ج.د.ش،المادة (122)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.
[4] ج.ج.د.ش،المادة (111)من القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10. المؤرخ في 22 يونيو 2011.

المطلب الثاني: دور الفواعل غير الرسمية

1) دور المجتمع المدني :

يمكن القول أن الجزائر عرفت منظمات المجتمع المدني بعد التعديل الدستوري 1989 وإن كان البعض يرى في حركات التحرر في الفترة الاستعمارية نموذجا للمجتمع المدني بما أنها كانت تحمل بالإضافة إلى مشروع الثورة مشروع مجتمع انطلاقا من الثوابت الوطنية وهي اللغة والإسلام وحقوق الإنسان.

أما الحديث عن المجتمع المدني قبل 1989فقد كان غير ممكن بسبب سيطرة أدبيات الحزب الواحد على السلطة وعل المجتمع ككل، فكل الجمعيات والنقابات والصحافة مصدرها إرادة الحزب وليس إرادة مؤسسيها . إضافة إلى العائق القانوني والمتمثل في عدم وجود قانون يرخص للإنشاء جمعيات مستقلة عن إطار الحزب.

أما بعد التحول إلى التعددية السياسية والسماح بتشكيل الجمعيات ذات الطابع السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي والنقابات الحرة، ساهم في خلق نظام قانوني وما يسمى بمنظمات المجتمع المدني التي أصبح لها تأثير كبير في القضايا الحساسة التي تهم لمجتمع بصفة عامة وخاصة، خاصة أن الدولة سهلت إجراءات إنشاء الجمعيات (إذ يكفي اجتماع 15شخصا لتكوين جمعية).

– وبغض النظر عن تأسيس الكثير من الجمعيات، وفان منظمات المجتمع المدني فرضت نفسها في مجال التنمية المحلية رغم الواقع الذي يحد من فعاليتها، وبهذا سنحاول تقييم تجربة إشراك منظمات المجتمع المدني في تقديم الخدمات[1].

–يشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي للمجتمع، ويعد شريك أساسي في مجال التنمية، حيث أنها لم تعد مسؤولية الحكومة وحدها، بل تم نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي أي أن المجتمع المدني إضافة إلى المشاركة القطاع الخاص في مختلف المجالات

[1] محمد الطاهر غزيز، "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر "،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التحولات الدولة، قسم الحقوق، جامعة قاصدي ورقلة:2009–2010)ص45–46.

الاقتصادية والاجتماعية، وبذلك أصبح المجتمع المدني شريكا فعالا للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات خاصة في ظل الإقرار بأهميته في المجال السياسات التنموية ومع التأكيد أيضا على تحقيق التنمية المستدامة[1].

– حيث شهدت منظمات المجتمع المدني نشاطا كبيرا بعد إحداث اكتوبر1988 وبعد العشرية السوداء خاصة من سنة 1995 بعد الاستقرار الذي عرفته مؤسسات الدولة حيث ارتفع عددها من 86 جمعية سنة 1988الى 151جمعية سنة 1990 ثم إلى أكثر من 600 جمعية سنة1995 بعدما سجلت تراجعا سنة 1992 بسبب حل جميع الجمعيات التي لها علاقة بالجبهة الإسلامية للإنقاذ، ليصل عددها نسبة إلى تصريحات وزير الداخلية والجماعات المحلية سنة 2009 إلى أكثر من 80 الف جمعية.

– ومن الناحية التشريعية يمكن القول بان المشرع الجزائري بأنه لم ينص صراحة على الدور المجتمع المدني كطرف رئيسي إلى جانب الدولة في بعض القضايا الهامة، فان اعتماده على بعض الآليات التي فرضتها التحولات التي شهدها العالم في مجال حقوق الإنسان ومحاربة الفساد التي تؤكد من خلالها المنظمات الدولية على تفعيل دور المجتمع المدني المحلي في ترقية حقوق الإنسان ومحاربة الفساد وخاصة في المادة 13 من الاتفاقية التي تؤكد ضرورة تعزيز مشاركة المجتمع المدني إلى جانب الدولة في محاربة هذه الظاهرة كما تنص المادة 15من القانون رقم 90-29المتعلق بالتهيئة والتعمير على ضرورة استشارة الجمعيات المحلية والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط الأراضي.

– كما أن سلسلة الحوارات والندوات التي عرفتها الجزائر منذ سبتمبر 1995 خاصة المنتدى الوطني للحرية الجمعوية في 1997/04/11كلها تؤكد توجه الدولة نحو الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني وإعطائها لدور الريادي في التنمية الشاملة.

[1] محمد الطاهر غزيز، **نفس المرجع، نفس الصفحة.**

وبهذا نقول أن التنمية عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار والتنمية تبدأ في المستوى التجمعات السكانية (من الأسفل) ويتطلب تحقيقها بكل فاعل توفير شكل مناسب من إشكال اللامركزية التي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية والأهلية والسكان بشكل عام من المشاركة في الخطوات وإعداد وتنفيذ ومتابعة خططها، وهذا نتيجة الدور المتعاظم للحكومات المحلية والمجالس البلدية[1].

– ولا يقل دور المجتمع المدني في مجال المساهمة في التنمية المحلية والمستدامة شانا عن دور القطاع الحكومي أو القطاع الخاص، خاصة وان مؤسساته تؤدي أدوارا هامة في تزويد الخدمات والوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها كترويج المؤسسات الدينية والأخلاقية أو المساهمة التي تقدمها بعض الجمعيات في مجال محو الأمية في الدول النامية، إعطاء المعلومات حول العناية بالبيئة من خلال مؤسسات حماية البينة، كما تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دورا هاما في التأثير على سياسات الرعاية الصحية، وهي تقديم العديد من الخدمات الطبية والصحية.

– كما له دور تجسيد الديمقراطية التشاركية والمواطنة وان ترتبط أسس الديمقراطية المحلية والمشاركة الجماعية في التسيير م المواطنة وعمل الإدارة وللمجتمع المدني كبير في إرسائها باعتباره يشكل البنية التحتية لها، وبالتالي يتسع مجال منظمات المجتمع المدني إلى المجالات السياسية الاقتصادية إلى جانب دوره الاجتماعي.

– على المستوى السياسي: أن العمل السياسي لمنظمات المجتمع المدني يكمن في تمثيل المصلحة ونفعها، وهذا لن خارج الإطار الديمقراطي الذي يضمن آليات وقواعد المشاركة السياسية في عملية صنع السياسات العامة للدولة، اتخاذ قراراتها، حيث أن تعزيز دور المنظمات المجتمع المدني في سياق الممارسة الديمقراطية يعتمد على درجة عالية على المشاركة السياسية، بحيث تعمل على نشر قيم المشاركة وتعمل كمصدر محفز للتغيير

[1] محمد الطاهر غزيز، **نفس المرجع**، ص198.

السياسي وتدعم الارتباط السياسي وإمكانية التنافس السلمي للقوى السياسية والثقة المتبادلة بين الأفراد.

– إضافة إلى هذا فان دور منظمات المجتمع المدني في المجال السياسي يتجسد في مطالبته بمبدأ تحقيق مساءلة ومدى مصداقية وتطبيق تنفيذ البرامج المعمول بها، كذلك الرقابة على السلطة والتأثير عليها من خلال الضغط على تغيير على القرارات غبر الايجابية في عمل السلطة وهذا بالنشر والبث وإيجاد الرأي عام ضاغط يتصدى لها، ومن هنا فان دور المنظمات المجتمع المدني في الجانب السياسي قد اتخذ منحنى أكثر اتساعا، خاصة في مجال المشاركة وإتاحة الفرصة للأفراد للتعبير عن قضاياهم وتعزيز التبادل بين الحكومة والحياة المدنية والارتقاء بالوعي السياسي والثقافي داخل المجتمع.

– على المستوى الاقتصادي: أن دور المنظمات المجتمع المدني يتسم بالتوازن في علاقته بالدولة والسوق كونه يؤدي إلى تحقيق التوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة، بحيث تلعب مؤسساتها ادوار اقتصادية في إطار زيادة الدخل والعمالة والإنتاج، كما أن تأثير قوى التنمية الاقتصادية من خلال تبني السياسات الاقتصادية التي تسعى لتقليل حدة الفقر، وهذا بالإضافة إلى الدور تؤديه المنظمات في إطار الشفافية والمحاسبة، وانطلاقا من العمل على مكافحة الفساد الذي يعتبر شان اقتصادي ويؤثر على المشاريع التطوير والاستثمار بالإضافة على ما يقع على عاتقها من ادوار جد هامة ومؤثرة في تحقيق التنمية الاقتصادية ولم تعد حكرا على القطاع الخاص والحكومي.[1]

– على المستوى الاجتماعي: إن العديد من المؤسسات المجتمع المدني تلعب دورا هاما في التأثير على سياسات الرعاية الصحية في تقديم العديد من الخدمات الطبية والصحية مباشرة لأعضائها أو للجماعات الأخرى في المجتمع والتقليص حدة الفقر في العديد من المجتمعات النامية فان المؤسسات المجتمع المدني يمكن لها أن تلعب دورا كبيرا إذا ما عملت بشكل متلازم مع القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وذلك من خلال إعداد الفقراء

[1] عبد القادر الحسين، "الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، (وذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص دراسات أورو متوسطية، قسم العلوم السياسية، جامعة تلمسان: 2011-2012). ص 205.

للمشاركة بشكل فعال في المجتمع بشكل عام، ومن هذا فان دور المنظمات المجتمع المدني في المجال الاجتماعي بتعزيز أكثر من خلال تعاونها مع القطاع الحكومي في تحقيق العدالة الاجتماعية والتحديد والمحافظة على العلاقات المباشرة، وغرس روح الانتماء والتعاون والتضامن والمبادرة والاهتمام بالشؤون العامة، خاصة في مجال التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، والعمل على استخدام الناشطين من أفراد المجتمع لقدراتهم على المشاركة في الحكم باعتبارها أساس النظام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية وكذا القدرة على التشاور والحوار العلمي والسلمي واستخدام الأساليب المؤسسية لحل الصراعات.

– إن للمجتمع المدني دور كبير ترسيخ ثقافة المشاركة وزيادة القدرة على تعبئة الموارد، كما أنها تزيد من فعالية الدور الذي يمكن أن تقوم به في التنمية المحلية للانها أكثر إحساسا البيئة واحتياجاتهم، كما أنها لها القدرة على تعبئة الموارد المحلية.[1]

2) دور القطاع الخاص كآلية لتقديم الخدمات :

ازدهر دور القطاع الخاص في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين والتي انعكس على دور الدولة، حيث تم الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر عليه وتسيره المجالس المنتخبة إلى نظام حكم تشارك فيه إلى جانب المجالس أصبح القطاع الخاص.

وفي إطار هذا التغيير ظهرت مصطلحات جديدة عوضا عن الإدارة المحلية، كالحكم المحلي، والحوكمة (gouvernance) على اعتبار الفاعلين الجدد في السياسة المحلية .

ونتيجة الاختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرفق العام، وعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات توعية، وهذا ما حتم عليها الاستعانة كالقطاع الخاص كشريك فاعل في التنمية الشاملة عن طريق ما يسمى بالخصخصة والتي عرفتها الجزائر تطبيقا للتوجه نحو الاقتصاد السوق وتخلي الدولة عن نمط الاقتصاد الموجه.[2]

---

[1] عبد القادر الحسين،**نفس المرجع**، ص 206.

[2] محمد الطاهر غزيز، **المرجع السابق الذكر**، ص201.

ويظهر دور القطاع الخاص خاصة في ظل التوجه نحو وضع إستراتجية تقوم على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وخاصة وان القطاعين أكثر علاقة على المستوى المحلي منه على المستوى الوطني وتكون هذه الإستراتجية بمثابة الإطار والخريطة الاقتصادية التي تستبدل بها جميع القطاعات نحو تحقيق التنمية، حيث أدركت العديد من أهمية القطاع الخاص في التنمية المحلية ورفع مستوى معيشة المواطنين وتوفير فرص العمل، تحسين مستوى الخدمات، خاصة وان القطاع الخاص ويتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم المواصفات والخدمات بالمواصفات المطلوبة، فبعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من اجل تدبير المرافق العمة النحلية وذلك عن طريق اتفاقيات التعاون والشراكة وشركات الاقتصاد المختلط أو التدبير المفوض وعقود الامتياز....

وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في التدبير المرافق العامة المحلية[1].

ثم إن مساهمة القطاع الخاص في وضع السياسات لا تقل أهمية عن زيادة امتلاكه ومشاركته في إدارة وتوجيه المشاريع والخدمات التي تقوم الحكومة بتحويلها إليه لإدارتها حيث تتركز أهم المبررات الأساسية لتبني خيار التخصيص في مجموعة من الأهداف إستراتيجية يتطلب الأمر ربطها بالمسار التخصيص في جميع تفرعاته وإجراءاته وهي الاعتبارات الهيكلية المحلية ودوافع الكفاءة الإنتاجية وقدرات القطاع الخاص الجزائري بالنسبة لاعتبارات الهيكلية المحلية فيجب العمل على مواجهة المشاكل المتعلقة بالأوضاع المالية التي تعاني من عجز متكرر ومديونية وتراكمية وما تعانيه الاستثمارات العامة من تناقص وتأجيل للمشاريع الملحة، وتقليص فرص العمل وارتفاع البطالة، أما بالنسبة للاعتبارات الإنتاجية ففي ظل إلى هيمنة القطاع العام على الاقتصاد الوطني فان الإنتاجية ضعيفة

[1] محمد الطاهر غزيز، **نفس المرجع** ، ص50-51.

ولاتصل إلى ما تمَ استهدافه، ولهذا فان تحرير الأنشطة الاقتصادية وإعطاء القطاع الخاص مزيدا من الفرص وفق نظام السوق ويؤدي إلى تطوير قدرات الاقتصاد الوطني من البيروقراطية القطاع العام، أما المجموعة الثالثة فتتعلق بتنامي قدرات وإمكانيات القطاع الخاص ثم اضطلاع القطاع الخاص بمزيد من الأدوار والتمثيل الحقيقي والفعال له، سيدفع الاقتصاد الوطني لتحقيق الكثير من الفوائد العلمية والعملية والنتائج[1].

[1]ابتسام قرقاح، "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة بالجزائر "(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص رسم السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة باتنة :2010-2012)ص206.

المبحث الثالث :الشراكة كالية لتفعيل جودة الخدمة المحلية .

قد طرح مفهوم الشراكة " parteneship"في التسعينيات في الخطاب العالمي لأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية (مؤتمر البيئة في البرازيل سنة1992،و المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا سنة1993،ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية سنة1994،ومؤتمر التنمية الاجتماعية بالدنمارك 1994، ومؤتمر المرأة العالمي ببكين 1995)وقد أكدت هذه المؤتمرات جميعا على الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني[1].

كما يعتبر مفهوم الشراكة مفهوم حديثا حيث لم يظهر إلا سنة 1987بالصيغة الآتية "هو نظام يجمع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين ".

كما عرف كتاب آخرون الشراكة على إنها "آلية عمل تهدف لحل المشكلات المعقدة أو تنفيذ مشاريع التنمية الضخمة بكفاءة وفاعلية والتي لا يمكن تنفيذها من قبل طرف واحد وإنما من خلال أداة لا تمثل بشكل القطاع الخاص أو بشكل مطلق القطاع الحكومي وإنما الاستفادة القصوى من كل قطاع للعمل معا[2].

كما ينظر للمشاركة على أنها المساهمة في رسم السياسات العادلة والقوانين بشكل يعكس الحاجات الحقيقية وبطريقة تثريها الخبرات، فالمشاركة تسهل الحوار ما بين القطاعات وتضمن التكلفة وذلك أن بإمكان الأطراف أن يساهموا بمواردهم الخاصة، كما وأنها تزيد من الشراكة والإحساس بالملكية والمسؤولية المختلفة بين الجمهور والحكومة، وتعزز من ثقة الجمهور بالمؤسسات الحكومية"[3].

–ومن هذا لا يمكن الحديث عن عملية تقديم الخدمة وبجودة عالية وبطريقة مستمرة ومستدامة تستهدف إرضاء وإيجاد حلول للمشاكل المطروحة في المجتمع المحلي، يقوم بها

---

[1] ابتسام قرقاح،**نفس المرجع** ، ص116.

[2] امجد غانم، **الشراكة القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية**، فلسطين :شركة النخبة للاستشارات الادارية،2009،ص09–10.

[3] ـــــ،" **نماذج لتغزيز التعاون بين المجتمع المدني والسلطات العامة**"،د،م،ن،المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني، ص2.

فاعل أو طرف دون غبره، فالحلول تكون أكثر جدوه إذا كانت نتاج عملية شراكة قائمة على التكامل الأدوار بين الفواعل الرسمية المحلية منها وغير الرسمية وسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص مع توفر الدعم المناسب من السلطة المركزية

المطلب الأول :العلاقة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية في ظل الشراكة

يمكن تحميل السلطة المركزية وحدها مهمة الانجازات وتقديم الخدمات في الدولة، فالشراكة بين المركز ونظمه الفرعية التي تمثلها هيئات النظام المحلي وتعد أمرا أساسيا إذا ما أريد لجهود التنمية أن تحقق أغراضها ولا يمكن فهم الشراكة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية إلا من خلال تحديد طبيعة العلاقة التي يجب أن تربط بينهما، ويمكن تحديد الشروط التي تحكم العمل على المستوى المحلي والتي تربط مباشرة بالعلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية والتي تشمل الثقة في الأفراد، والقدرة على اتخاذ القرار، والتحديد الواضح للمسؤوليات، والتمويل الكافي لها[1].

1. **الثقة في الأفراد:** حيث أن هذه الحالة لا تزول إلا إذا اقتنعت الحكومة المركزية بان الوحدات المحلية تستند إلى معرفة وخبرة الأفراد وشعورهم بالمسؤولية في تحقيق التنمية المحلية وذلك في إطار حماية النظام والمحافظة عليه، ذلك انطلاقا من القرار المحلي يجب أن يستند على المعرفة وخبرة الأفراد لأنهم هم الأقدر على تحديد ما فيه مصلحتهم وهنا يبرز مصطلح "الديمقراطية الجوارية "وهذا لإنتاج تغيير بنيوي ومنطق جديد للعمل العمومي لإنتاج مزيد من الفعالية والتشاركية والاستجابة المحلية

2. **القدرة على اتخاذ القرار:** إن الوصول لقرار محلي يسمح لتطلعات المواطنين أن تجسد بفعالية وفاعلية، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا عندما يكون القرار نتاج عمليات تداول مستمر بين كل الفعاليات المحلية.

[1] حليمة بومزبر"الديمقراطية المحلية ودورها في تغزيز الحكم الراشد "إسقاط التجربة الجزائرية" (مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية وتخصص الرشادة والديمقراطية، قسم العلوم السياسية، جامعة قسنطينة:2009-2010)ص101-103.

إن على السلطة المركزية أن تدعم عنصر التحرك الذاتي والقدرة على المبادأة لدى الجهات المحلية من اجل معالجة المشاكل المطروحة وإيجاد الحلول المناسبة لها اعتمادا على ما توفره البيئة المحلية من موارد وطاقات مالية ومادية وبشرية، من دون ذلك فمعرفة كل وحدة محلية لما يشتمل عليه مجالها من إمكانات وما هي الجوانب الميزة فيه للاستفادة منها في تطويرها يجعلها قادرة على توظيف تلك الامتيازات بشكل تكاملي خدمة لإقليم والبلد.

3. **التحديد الواضح للمسؤوليات:** ويجب أن تعرف المسؤوليات بين السلطة المركزية والوحدات المحلية ويجب أن تعرف بوضوح على أن تكون هذه الأخيرة هي المسؤولة عن كل ما هو محلي إلا إذا ثبت عجزها عن القيام بذلك وهذا ما نجده في العديد من البلدان التي لعبت وتلعب بها الحكومات المحلية دورا أساسيا في عمليات" التنمية المجتمعية "مثل السويد والولايات المتحدة الأمريكية.

ومن هذا فان هناك علاقة مباشرة بين مسؤوليات الوحدات المحلية والسلطات المركزية التي تحوزها، ويبدو أن تحديد مسؤوليتها جنب إلى جنب مع خضوعها إلى للمساءلة هو أكثر الطرق لفعالية تقديم الخدمات.

4. **التمويل الكافي:** إن الوحدات المحلية التي تنجح في تطوير مواردها المالية انطلاقا من مصادرها الخاصة تنجح أكثر من غيرها في تحقيق اكبر من الاستقلالية والتحرك الذاتي في تنفيذ الخطط والبرامج الإنمائية، وهو ما لا يتوفر لدى الغالبية وأن لم تقل كل الوحدات المحلية في البلدان النامية فهذه الوحدات تعتمد على الإعانات الحكومية بدرجات متزايدة، وهذا النقص راجع إلى عدم وجود سلطات محلية حقيقية للوحدات في فرض الضرائب والرسوم المحلية، والى التفاوت الكبير بين مناطق الدول،كما أن الحكومات المركزية نحتفظ لنفسها بالسيطرة على ماليات الوحدات المحلية.[1]

[1] حليمة بومز ،**نفس المرجع** ، ص104.

المطلب الثاني :الشراكة بين الحكومة (القطاع العام)والقطاع الخاص

وتعرف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب برنامج الأمم المتحدة للتنمية الصناعية على أنها العلاقات الممكنة بين القطاعات العمومية والخاصة لضمان تقديم الخدمة ".

تعرف كذلك حسب البنك الدولي على أن الشراكة بين القطاع العام والقاع الخاص هي العلاقات التعاقدية والتشريعية بين الهيئات عمومية وخاصة تهدف لتحسين أو الرفع من خدمة الهياكل السلطة الوطنية أو الإقليمية أو المحلية".

–أما بالنسبة إلى جمعية الدول الإفريقية فان الشراكة بين القطاع العام والخاص تتضمن المزج بين حاجة عمومية.[1]

وقدرات خاصة من اجل إيجاد فرصة لتلبية هذه الحاجة وتحقيق ربح، وهنا تؤكد هذه المنظمة نجاعة المشاريع المنجزة والفوائد التي يحققها كل طرف".[2]

تتحقق علاقات الشراكة بين هذين الطرفين من خلال :

– اشتراك المؤسسات الحكومية وممثلي القطاع الخاص في صياغة السياسات الحكومية.

– من خلال اللجان والمجالس والاجتماعات المشتركة والتي تسمح بتبادل المعلومات بين الحكومة والقطاع الخاص وكذا تحقيق الشفافية في السياسات الحكومية التي يتم مناقشتها، مما بفرض الالتزام بتحقيقها.

– بناء الآليات التي تمكن الحكومة من تقدير والاستجابة للاحتياجات الخاصة بالقطاع الخاص ومؤسساته، كوضع نظام لتلقي مقترحات الإصلاح والتجسيد في السياسات والخدمات الحكومية.

---

[1] البند العاشر "**تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية** "مؤتمر العمل العربي، الدورة التاسعة والثلاثون،القاهرة :من 1الى 8ابريل 2012، ص08–09.

[2] آسيا بلخير، "إدارة الحكمانية ودورها في الأداء التنموي بين النظرية والتطبيق –الجزائر نموذجا 2000–2007"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر:2009)ص228.

– بناء آليات التبادل المشاركة في قدرات السياسات أو المعرفة والمعلومات بين الحكومة والقطاع الخاص، كالبحوث الاقتصادية المشتركة ومشروعات التنمية التكنولوجية المشتركة.

– تتطلب الترتيبات السابقة نظم للعمليات أو الإدارة لا تتماشى مع القطاع التقليدي الأمر يتطلب تنمية ثقافة المشاركة لبناء وتفعيل هذه الترتيبات المؤسسية المختلفة

المطلب الثالث:الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني.

كما أن سبق المجتمع المدني في الجزائر لا يزال يعاني من الهشاشة بشكل يؤدي إلى عدم تحقيق نتائج ملموسة للشراكة بينه وبين الحكومة، فبناء منظمات المجتمع المدني وتنمية في قدراتها المؤسسية يجب أن يتم بالتوازي مع بناء روابط بينه وبين الحكومة نظرا لما تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في تنمية الاقتصاد الموجه السوق.

وما يقلل الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني إعادة التوازن بين الحكومة والقطاع الخاص، بالإضافة إلى العوائق التي تفرضها على نشاط المنظمات، نظرا الاستطاعة هذه المنظمات على تعبئة الناس بسبب تداخلها في المجتمع، وان تكون أداة النشر رأس المال الاجتماعي، فضلا عن إمكانية قيامها بتغيير ثقافة المجتمع، وفي السيطرة على نزعات تعظيم الربح لشركات القطاع الخاص،بالإضافة إلى إمكانية ممارستها للمساءلة الخارجية على الممارسات الحكومية فضلا عن تنمية المجتمع فزيادة دورها يتطلب تقويتها وبناء قدراتها بشكل يساعدها على تحمل الأعباء مع الحكومة لتحقيق ذلك لابد من مراعاة ما يلي[1]:

– نشر منظمات المجتمع المدني في صياغة السياسات والبرامج التنموية والاقتصادية.

– تخصيص وتحويل بعض الوظائف المنظمات المجتمع المدني كالخدمات الاجتماعية مثلا الصحة، التعليم ...

[1] اسيا بلخير ،**نفس المرجع** ، ص229–230 .

– زيادة تقدير الحكومة للمجتمع المدني وتغيير في الثقافة المؤسسية السائدة داخل الإدارات والهيئة الحكومية.

– القدرات المجتمع المدني وتقليل العوائق التي يواجهها وتوفير الحماية لأنشطتها .

المطلب الرابع :الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص,

يمكن تحقيق هذا النوع من العلاقة التضافرية بين هذين القطاعين من خلال قيام الحكومة بتوفير أشكال وآليات المشاركة في المجالس واللجان والمشروعات المشتركة، ومن أهم الآليات التي ثبت نجاحها في هذا الصدد تلك المتعلقة بالترتيبات الثلاثية والتي تشمل على كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في مشروعات المشتركة أو في اجتماعات ولجان مشتركة أو المشاركة في وضع برامج وسياسات مشتركة، وكذلك من الوسائل الفعالة الأخرى وتقديم الحكومة الحوافز اللازمة لتشجيع بين المجتمع المدني والقطاع الخاص[1].

[1]اسيا بلخير ،**نفس المرجع** ،ص231.

خلاصة واستنتاجات :

لقد عرفت الإدارة العمومية في الجزائر منذ الاستقلال وحتى اليوم، عدة تجارب ومراحل تنظيمية اتسمت بكثير من الخصوصيات والتعقيدات التي أملتها الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع ككل، ولقد ظهر على أنقاض هذه المعطيات جهاز إداري محلي ووطني يتسم بكثير من السلبيات مقابل الايجابيات فعلى مستوى السلبيات ظهرت هناك مشكلات تنظيمية كبيرة تجلت بصفة عامة في عدم قدرة الجهاز الإداري على التجاوب بفعالية مع المحيط الاجتماعي الذي يرتبط به عمله،ونتيجة ا انحطاط الوضع الاجتماعي المتغير بسرعة والنوعية الخدمات التي تقدمها للمواطن على المستوى المحلي خاصة

وكما وسبق وان اشرنا من غير الممكن تقويم الفعل العمومي والسياسات العمومية دون انطلاق من منطقة أو مدينة بعينها وفاعليها سواء كانوا منتخبين أي سلط محلية أو جمعيات أو القطاع الخاص، أو أفراد ومنظمات دولية

وهذا يكون إلا من خلال الحكم التشاركي في البعد المحلي الذي نسميه اليوم بالإشكال الجديدة للفعل العمومي المؤسسة على الشراكة والتعاون والمرونة في إطار تجاوز معوقات الحكم وخلق ديناميكية تفاعلية جديدة بين الدولة والمجتمع وذلك من خلال التنسيق بين مختلف التنظيمات والقطاعات، ونستنتج من هذا:

– للخروج من الوضع المتأزم للمحليات في الجزائر، أصبح من الضروري تبني جملة من مداخل الإصلاح التي تؤسس لنظام لا مركزي قوي يمتلك مقومات النجاح وتكون مدخلاته ومخرجاته نتاج عملية تفاعلية بين مختلف الفواعل المحلية .

– أن النظام اللامركزي الإقليمي في الجزائر كغيره من النظم هو وليد بيئته ،بما تحمله من تلك البيئة من متغيرات (اقتصادية ،اجتماعية ،سياسية ،ثقافية).

الفصل الثالث
تحديات ورؤية مستقبلية لترشيد الخدمة المحلية في الجزائر

مقدمة الفصل الثالث:

سوف نتطرق في هذا الفصل إلى أهم المشاكل التحديات التي تحول دون الوصول إلى خدمات ذات جودة هذه المشاكل تكون على كافة الأصعدة والمجالات ،وما الخروج والتخلص منها يكون إلا من خلال إتباع جملة من الاستراتيجيات التي جعلت من الدول المتقدمة نموذجا سيحتذي به، وهذا ما سوف تتطرق إليه في هذا الفصل إضافة إلى ذلك سوف نتطرق إلى أهم المتطلبات التي يجب المشي على خطاها على ضوء الجهود المبذولة من الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية من اجل الحصول على رضا المواطن من خلال الخدمات المقدمة إليه .

المبحث الأول: المشاكل التي تحول دون تفعيل جودة الخدمة المحلية في الجزائر.

تجد إدارة الحكم في الجزائر ضعيفة ،حيث لا يصعب على من يراقب العمل التنموي الإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الاستقلال إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة من شانها تحقيق دفعة قوية في مجال التنمية بشتى أنواعها وخاصة على المستوى المحلي ،ومدى تخلف النظام السياسي والإداري وعجزه عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم.

إن محاولة تحديد إطار واضح حول خصوصية بيئة الحكم المحلي في الجزائر ،يمكن ملاحظة أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري وضعف عملية المشاركة الديمقراطية ،الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس المحلية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني ،وهو ماساهم في نمو الإمراض المكتبية خاصة استشراء الفساد الإداري والذي أدى إلى تباطؤ الإدارة وسوء تنظيمها وهو ما يدفعنا إلى النظر في ماذا قدمت السلطات المحلية للمواطن ؟ خاصة في ظل وجود أجهزة ومؤسسات تفوق تكاليفها بكثير عائداتها المحتشمة إن لم نقل أنها منعدمة.

وما يفسر بالعجز الذي تعاني منه معظم بلديات الوطن، بالإضافة إلى ترهل الجهاز البيروقراطي الذي أنهكه الفساد على جميع المستويات، وما يعزز وجوده على مستوى الإدارة وبشكل عام والإدارة المحلية بشكل خاص، هو تقهقر واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري، رغم ما شرع في هذا المجال إلا أن ذلك لم يؤدي إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز مثلا عملت الدولة على تشجيع الاستثمار على المستوى المحلي من دون أن توقف هذه السياسة الاقتصادية بوسائل الرقابة الفعالة للمال العام، هذا ما يؤدي إلى انتشار الفساد من دون أن تنسى سياسة الخصخصة التي انتهجتها الدولة التي كانت وصفة مقدمة من المؤسسات الدولية المانحة والتي أوجدت طبقة جديدة من المقربين

من المراكز القرار ومن ذوي المصالح المشتركة ،ما يبطئ الإدارة أو الحكم المحلي بعيدا عن تحقيق التنمية والاعتماد في التعامل مع البيئة سواء الاجتماعية أو الاقتصادية على المستوى التنظيمي والإداري الموروث، كمان سلوك القيادة البيروقراطية مازال يتشدد على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات واتخاذ شكل رد فعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة بدل الاعتماد على مدخل إدارة التغيير وهذا ما أنتج الرداءة والفساد لواقع الحكم المحلي والذي يمكنان نلخصه في:

– عدم تحديد العلاقة بين المركزيات والمحليات :وبتحقيق نظام اقل مركزية (أو يتجه نحو اللامركزية) تطل المؤسسات الدولية تهيئة منا سياسي ومشجع ولا يعيق توسع الاستثمار الخاص في القطاعات الصناعية الزراعية والخدمات[1].

– حيث أن اللامركزية المفرطة والتعقيدات القانونية المالية والإدارية تضيف تكلفة باهضة لهذه الاستثمارات الخاصة كذلك تم اقتراح أن تقوم الحكومة المركزية بإنشاء مكاتب إقليمية لها وحدات محلية وزيادة التنسيق بين المشاريع التنموية المحلية ،كما يصحب هذا المجهود التنظيمي من جانب السلطة قوانين إجرائية للمحاسبة والمكافئة عل جودة الإنتاج وحسن التوجيه التي تقوي العلاقة بيت المركزيات والمحليات.

– نقص الموارد التنظيمية :يقصد به نقص توزيع السلطة في المجتمع وكذلك درجة الحرية الفردية المتاحة داخل المجتمع المحلي ،فهناك شريحة واسعة من الريفيين وسكان المدن لإنتاج لهم فرصة ممارسات الديمقراطية بالطرق الفعلية مما نتج عنه إغفال آراء وأفكار هذه الشريحة الواسعة وبالتالي غياب التخطيط السليم للتنمية هذا فضلا عن المشكلات المتعلقة بالتوزيع بين أجهزة الرقابة واستقلالية الأجهزة والمشروعات ومشكلات إعداد واختيار القيادات الإدارية ووضع الإنسان المناسب في المكان المناسب والتوازن بين

[1] عبد القادر حسين "الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الدراسات الاورومتوسطية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة أبى بكر بلقايد تلمسان :2011–2012)ص172–175.

المسؤوليات والصلاحيات واثر المحددات الاجتماعية الشخصية على ممارسة المديرين لمسؤولياتهم.

– عدم تطوير التشريعات: قد تكون التشريعات والقوانين عقبة في سبيل التغير لذا وجب تطوير القوانين وتغيرها لخدمة التنمية بصفة عامة وحتى لا تصبح قيد تحد من حركية.

– الخوف من الجديد : يتمثل الخوف من الجديد في أن الكثير من الأفراد بل المسؤولين يرفضون تحمل تجربة جديدة، لا يعرفون نتائجها، كما أن البنية النمطية التقليدية السائدة في كثير من الأسر تشكلت من خلالها سلوكات السائدة إلى الوقوف في طريق الحداثة والتطوير ....الخ ، ذلك "التغيير الذي يحدث في المدن بسبب بروز بعض الوظائف والاختصاصات الحديثة التي تؤدي في النهاية إلى تغيير نمط وخدمات المؤسسات والمراكز المحلية وما ينجر عن ذلك من تغييرات سوسيو– اقتصادية تمتد حتى إلى الريف.

– خدمة أغراض شخصية :إذا تعرضت التغيرات الجديدة مع المصالح بعض الأفراد والجماعات في المجتمع بلا شك ستواجه المقاومة للتغيرات الجديدة .

– نقص القيادات: إن نقص القيادات الفعلة وبخاصة المتخصصة يحد من تحريك الجماهير نحو الأهداف التنموية ،لان القيادات لهم دور كبير وهام في التوعية والترشيد الذي من خلاله يستخدم الموارد بأساليب رشيدة وواعية.[1]

– تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها ،وما يثقل كاهل ميزانيتها، وهذا أدى إلى تعقيد الإجراءات الإدارية وضعف التواصل مع المواطن من خلال انتشار ثقافة الاتكالية وعدم أداء الخدمة.

[1] رضا اشرف رابح ونية ،"معوقات التنمية المحلية 'دراسة ميدانية في ولاية سكيكدة "،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع ،جامعة قسنطينة :1998–1999)ص113–122.

– عدم وضوح سياسات عامة للإدارة المحلية نتيجة غياب المخطط الهيكلي العام وعدم وضوح الهدف من التخطيط لدى العاملين فيه والتأثر به وعدم الدقة في اختيار الوسيلة المحققة للهدف وعدم القدرة على التحكم في الموقف المخطط له ،بالإضافة إلى عدم التنسيق بين الجهات العاملة للتخطيط وعدم توفر الدراسات والبحوث والإحصاءات عند الأجهزة المسؤولة خاصة على المستوى المحلي، إضافة إلى نقص الوعي التخطيطي حيث يستلزم ذلك أن يكون القائمون على التغيير على درجة عالية من الوعي كما يجب على المواطنين المخطط لتنميتهم أن يكونوا على درجة من الوعي لتقبل المنتجات الجديدة في المجتمع المحلي.

– تسييس موظفي الجهاز الإداري والمحلي الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.

– المحسوبية والوساطة التي أدت إلى عدم المساواة وتكافؤ الفرص وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.

– نقص الإعلام: أن نقص الإعلام يجعل الكثير من المشروعات تنجز دون إجراء دراسات ومقاربات توجه عمليات التخطيط ،لان هذه الأخيرة ليست حكرا على الدولة أو السلطات المحلية فقط ،بل أن رجال الأعمال ومستثمرين كذلك مطالبين بالتخطيط من اجل تنمية مشاريعهم، وعلى هذا الأساس لابد أن يوظف الإعلام توظيف وظيفيا جيدا وذلك من خلال إمكانية استيعاب المواطن لدوره الكبير والهام على المستوى المحلي الذي يعيش فيه وعلى المستوى الوطني الذي ينتمي إليه.

– أزمة التوزيع في ظل عدم التوازن الإقليمي :التي تتعلق بمهمة النظام السياسي في توزيع المنافع والموارد المادية في المجتمع أو استئثار عدد قليل الباقي منها.[1]

[1] عبد القادر حسين ، **المرجع السابق الذكر** ،ص173-174.

المطلب الأول :مشاكل على المستوى اختصاصات الوحدات المحلية :

تواجه الجماعات المحلية بكثير من المشاكل مصدرا للخلل في سير أعمالها يحول دون قيام بوظائفها على أكمل وجه، وتتوزع أسباب هذه المشاكل على أكثر من مجال ،فإلى مجال ضعف الموارد المالية والمادية والبشرية ويأتي الرقابة المسلطة على هذه الجماعات المحلية ليعمق تبعيتها ويحد من استقلاليتها وقدرتها على اتخاذ القرار وهذه الأسباب وهي.

ضعف الموارد البشرية :تتوقف فعالية المجالس المحلية سواء على المستوى البلديات أو على مستوى الولايات في جزء كبير منها على كفاءة وفعالية الموارد البشرية لها لاسيما نوعية ومستوى كفاءة المنتخبين المحليين ،وعلى أن المتأمل في وضعية المنتخبين في الجزائر يكشف على خاصية أساسية وهي ضعف كفاءتهم ومستواهم ،فمعظم المجالس المحلية تتكون من أعضاء لا يتوفرون على مؤهلات ومستويات تعليمية تمكنهم من التداول

في الشؤون المحلية وهذه الوضعية تنتج في اغلب الأحيان عن تشوه العمليات الانتخابية المحلية ،وان تكون معايير الوساطة والجهوية والمحسوبية هي المتحكمة في هذه العمليات دون النظر إلى ما مكن أن يقدمه العضو المنتخب من خدمة لمجتمعه المحلي.

بالإضافة إلى ذلك هناك حدود أخرى على نوعية الموارد البشرية المحلية منها ما يتعلق بغياب المهنية والتكوين الملائم لموظفي الجماعات المحلية ما أنتج أزمة التوظيف المحلي تعمقت أكثر مع تزايد حاجات المحلية إلى إطارات أكثر إنتاجية.

ويمكن إدراج بعض الخصائص التي تم التوصل إليها من خلال أبحاث امبريقية لواقع الإدارة داخل المؤسسة الجزائرية:

- افتقار إدارة الموارد البشرية إلى الإطارات المؤهلة لتسيير وتنمية الموارد البشرية.

- انحصار أنشطة الموارد البشرية في الجوانب قانونية محضة بعيدة عن الواقع العملي .

– غلبة الطابع الشخصي (المحسوبية)على الأعمال وأنشطة إدارة الموارد البشرية خاصة عند التوظيف والترقية والخدمات الاجتماعية.

– غياب الاستراتجيات والسياسات الحديثة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية.

– تطبيق قوانين وضوابط تفصيلية موحدة وجامدة لا تتميز بأي نوع من المرونة للتغيير على الأفراد العاملين بغض النظر عن طبيعة ظروف عملهم أو طبيعة مؤسساتهم.

– يمس جل ممارسات وسياسات إدارة الموارد البشرية اختلال كبير في كيفية أدائها وظروف ووسائل وطرق تسييرها.

– النفوذ الذي يمارسه الكثير من الموظفين المحليين والذي عادة ما يستخدم لمقاومة التغييرات التي تستهدف تحسين نوعية التوظيف والتي قد تهدد بفقدان بعض الامتيازات وحتى الوظيفة بحد ذاتها بالنسبة لمن يفتقرون إلى القدرات والمهارات اللازمة[1].

– ضعف الموارد المالية والمادية: إلى جانب ضعف الموارد البشرية يأتي ضعف الموارد المالية والمادية ليعمق عجز الهيئات المحلية على القيام بوظائفها على أكمل وجه، فاغلب الموارد المالية المحلية مصدرها السلطة المركزية ،لان مصادر التمويل المحلي غير الأمر الذي ينعكس على سير أعمال المجالس المحلية وقدرتها المحلية على تحقيق أهدافها ومن هذا ابرز الأسباب التي تحد من الموارد المالية للجماعات المحلية نجد :

– تبعية النظام الضريبي المحلي للسلطة للدولة :إن القيود المفروضة على المالية المحلية من مقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها غير الممركزة ،تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة متمثلة في المصالح الضرائب كلها عوامل تقر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة .

[1] حليمة بومزر،"الديمقراطية المحلية ودورها في تغزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية ' "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص الرشادة والديمقراطية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة قسنطينة:2009–2010)، ص129–130.

– الغش والتهرب الضريبي :فالتهرب يعني هو عدم دفع الضريبة أصلا أما الغش الجبائي فهو التحايل على إدارة الضرائب لدفع ضريبة قليلة وهذا بعدم التصريح برقم الأعمال ونتيجة للتهرب الضريبي ونتيجة إلى هذا تخسر الخزينة العمومية سنويا العشرات من ملايير الدينارات كان من الأجدر أن تستغل في مجال التنمية وتامين الجماعات المحلية من العجز، فعم كفاية الموارد المحلية الذاتية والاعتماد على الإعانات الخارجية هو سبب تبعية للمركز[1]

– إن القضاء على التبعية وضعف الاستقلال المالي للوحدات المحلية يتطلب تغيير لنماط التمويل المحلي وفق إستراتيجية تقوم على :

– تطهير السياق التضخمي الحالي للجماعات المحلية .

– مسح ديون البلديات اتجاه الزبون .

– تطوير قدرات الإدارة المحلية التي بإمكانها تمويل برامج التنمية المحلية إضافة إلى الموارد المالية يأتي النقص الحاد في استخدام التكنولوجيا وضعف أعمال الصيانة والتجهيز كأحد الأسباب الرئيسية في ضعف الاستجابة لاحتياجات المواطنين وسوء نوعية الخدمات المقدمة،كما ما تعانيه الإدارة المحلية الجزائرية كغيرها من الإدارات المحلية في الدول النامية من مظاهر الفساد تعمق من اختلالات التي تعانيها هذه الإدارات والوحدات ،وتزيد من فشلها في تحقيق أهدافها ويمكن إجمال هذه المظاهر في فساد المنظومة الإدارية، وفساد منظومة الخدمات والنواحي الفنية والتقصير القانوني والقضائي، وإهدار الأصول الرأسمالية للوحدة المالية والقصور في التنمية والاستثمار، والفساد المالي والانفصال عن الاحتياجات المجتمع المحلية.

[1] عبد القادر حسين ،**المرجع السابق الذكر** ،ص179–180.

– شدة الرقابة وضعف استقلالية الوحدات المحلية : تخضع الجماعات المحلية مناسبة ممارستها للوظائف الموكلة إليها إلى عدة أنواع من الرقابة منها سياسي، ومنها تشريعي، ومها قضائي.[1]

– الرقابة السياسية: إن أهم مظهر للرقابة السياسية على الوحدات المحلية هو توجيه الحزب للاعضائه في المجلس المحلي (البلدي، الولائي)كما تقوم الأحزاب السياسية بدور أساسي في توجيه المواطنين للاختيار ممثليهم في المجالس المحلية

– الرقابة التشريعية:تتجلى هذه الرقابة فيما يمكن للبرلمان بغرفتيه باعتباره ممثلا عن الإرادة الشعبية إنشاؤه من لجان تحقيق بشان آية قضية ذات مصلحة عامة وذلك في حدود الاختصاصات الموكلة إليه.

– الرقابة القضائية :تمارس السلطة المركزية على الوحدات المحلية رقابة إدارية وهي خلافا للأنواع الرقابة السابقة تعد رقابة داخلية تمارس بواسطة قرارات إدارية تستلزم توفر أركان السبب، الاختصاص ،المحل ،الشكل ،الإجراءات، الهدف أو الغاية....

وتأخذ الرقابة الوصائية عدة صور فتمارس على الهيئات ومجالس اللامركزية وعلى الأشخاص أو الأعضاء في تلك الهيئات على الأعمال والتصرفات الصادرة منها .

لقد جعلت صور الوصاية استقلال الوحدات المحلية وقدرتها على المباداءة واتخاذ القرار امرأ لا مفرغا من محتواه ،وبالتالي شكلت مؤسسات وأجهزة الدولة على المستوى المحلي أدوات إضافية للجهاز البيروقراطي المركزي أكثر منها مجالس ومؤسسات تتصف بحد أدنى من الاستقلالية والتمثيلية وبالتالي فان إعادة النظر في نظام الوصاية الإدارية يطرح نفيه بقوة بصدد الحديث عن ترشيد الإدارة المحلية.

[1] حليمة بومزبر ،**المرجع السابق الذكر** ،ص 132–133 .

المطلب الثاني :على مستوى المشاركة المحلية

حيث المواطنة المحلية مرادفة لقدرة الفرد على الانفعال والتفاعل مع أحداث ومتغيرات محيطة ،وقدرته على المبادرة وتحمل المسؤولية فيما يتعلق بشؤونه اليومية المحلية ,بعيدا عن منطق الاستهلاك وهذا يعني التحول من مفهوم المواطن المستهلك إلى مفهوم المواطن المشارك.

وإذا نظرنا إلى الفرد الجزائري من هذا المنطلق فإننا نجده بعيدا جدا عن دلالة المواطنة المحلية وذلك راجع إلى أسباب متعددة وكثيرة منها ما هو اقتصادي نتيجة البطالة، انخفاض الدخل، ضعف المعيشة، ومنها ما هو اجتماعي نتيجة التهميش، الإحباط، مشاعر الاغتراب، فقدان الثقة، ومنها ما هو ثقافي نتيجة نقص الوعي والثقافة السياسية ثقافة المشاركة.

وهذه الأسباب مجتمعة قلصت من قدرة الفرد على الاستجابة للإحداث المحلية وجعلته في أقصى درجات الخمول ،فهو وان لم يكن غائبا فانه مغيب عن دوره التنموي في مجتمعه المحلي ويمكن إدراك ضعف المشاركة المحلية للمواطن الجزائري على المستويات الأساسية مستوى الانتخابات ومستوى العمل الأهلي والجمعوي والمشاركة القطاع الخاص.

مشاركة المواطن في الانتخابات المحلية :أن انتخاب أعضاء المجالس المحلية البلدية والولائية يعد المظهر الأهم لمشاركة الجزائري في المحليات ،وهو حق كرسه الدستور له، ورغم ذلك فتعترضه جملة من الحدود فاغلب الجزائريين لا يشاركون في الانتخابات المحلية لقناعاتهم الراسخة بعدم جدوى هذه العملية وعدم مصداقية النتائج وغياب أية فائدة محتملة يمكن للانتخابات أن تقدمها بخصوص تحسين الحياة والمعيشة على المستوى الأحياء والمساكن[1].

[1] حليمة بومزبر ،**نفس المرجع** ، ص136.

وللإشارة كذلك فان نسبة مشاركة النساء في الحياة السياسية سواء كناخبات أو كمرشحات متدنية، على الرغم من عدم وجود أي قيود على المشاركة السياسية للمرأة من الناحية النظرية فهناك الكثير من الحدود التي تعترضها تتعلق بالقيم الاجتماعية السائدة التي تكرس التمييز ضد المرأة وبالتالي تصبح وغياب الوعي لدى النساء بأهمية العمل السياسي وبالتالي نصبح الصعوبة الأساسية للساكنين اتجاهها .

مشاركة المواطن في العمل الأهلي والجمعوي :يتطلب تحقيق معايير الشفافية، الفعالية المشاركة على المستوى المحلي تطوير رغبة وقدرة الفرد ومنظمات المجتمع المدني على تحمل المسؤولية الجماعية والمشاركة في وضع الأولويات المحلية ،المساعدة في تطبيق تلك الأولويات ثم وضع فعاليتها[1].

على أن الحال ليست كذلك في الجزائر ،فلم تتبلور بعد لدى المواطن حس العمل التطوعي القائم على الإرادة الحرة وروح المسؤولية تجاه الآخرين من خلال الانخراط في الحياة الجمعوية، رغم ما ينص عليه الدستور الجزائري من حرية إنشاء مؤسسات لكن في الواقع يثبت وجود من العراقيل والتحديات :

الرقابة على أعمال منظمات المجتمع المدني من طرف الدولة وبالتالي تفرض قيود على استقلاليته وتؤثر سلبا عليه ،إضافة إلى إشكالية المقرات والتمويل المالي وهذا ما يجعلها في تبعية للدولة.

عدم توفر الإحصائيات والمعلومات الدقيقة في الجزائر تنج عنه عدم التمكن من وضع سياسة وطنية إنمائية شاملة يحدد من خلالها دور كل من جهة الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص مما يؤدي إلى بعثرة الجهود وتكرار لنفس الأنشطة وعدم تامين متطلبات المجتمع، كما أن العلاقات بين المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية ليست

[1] حليمة بومزبر ،**نفس المرجع** ،ص137.

شفافة بالقدر الكافي، كما لا تتوفر بما كفاية من الثقة المطلوبة بينهما أما فيما يخص العمل والشراكة فهي ليست ممأسسة.

أما فيما يخص الشراكة مع القطاع الخاص :فهو كذلك تعتريه جملة من العوائق في البيئة الجزائرية ونلخص جملة منها :

- بطء الإجراءات الإدارية الحكومية التي يواجهها المتعاملون مع الحكومة وبشكل خاص مع المستثمرين بدرجة أو بأخرى في معاملة حكومية الأمر الذي يؤدي إلى عدم رضى بعض رجال الأعمال وبعض المستثمرين في الجزائر.

- عدم وضوح الأنظمة أو القوانين التي تحكم نشاطاتهم الأمر الذي يؤدي إلى طول الإجراءات وبطئها، كما ينسب إضافة إلى نقص المعلومات المالية وضعف الشفافية في تسيير عملية منح القروض رغم أن الأصل من القرض هو الاستثمار، إضافة إلى انفراد الدولة بعملية التشريع في المجال الاقتصادي (في قانون المالية) وإقصاء القطاع الخاص الذي يعد فاعل أساسي ورئيسي في الاقتصاد، وهذا ما احدث تأخر التنمية والتطور في الجزائر.

- ثقل العبء الضريبي والجمركي : إن الأعباء الضريبية أو شبه الضريبة التي تتحملها المؤسسات عادة لا تساعد القطاع الخاص بأي جال من الأحوال على العمل الإنتاجي.

- تحكم الدولة في اكبر المؤسسات على رأسها سونطراك والخطوط الجوية إلى جانب سيطرتها على العمليات الاستيراد والتصدير وتحكمها في رسم السياسات النقدية والتجارية مع تحكمها في الأسعار ودعم السلع ضعف جودة البيانات والمعلومات اللازمة لعملية اتخاذ القرارات[1].

[1] ابتسام قرقاح ،"دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة "1989-2009"،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،تخصص رسم السياسات العامة والحكومات المقارنة،قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة :2010-2011)، ص131-135.

المطلب الثالث: مشاكل على مستوى نوعية وجودة الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية

من الواضح أن بعد النوعية في الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية يكتسي أهمية بالغة ويعزز ذلك ويؤكده السعي والاهتمام المتزايد لهذه الوحدات لبيان ما ينبغي أن تقوم به في سبيل تقديم نوعية جيدة لزبائنها ،وذلك من خلال نظم مدارة بشكل جيد ،وموارد بشرية مؤهلة ،إضافة إلى اهتمامها بالطرائق والأساليب المثلى ومتابعة نوعية الخدمة وتحسينها.

وعند الحديث عن جودة الخدمات يجب أن تؤخذ على الأقل ستة عناصر في الحسبان :ملائمة الخدمة الكفاءة ،القبول ،الفاعلية ،العدالة ،سهولة الوصول إلى الخدمة وبإسقاط العناصر السابقة على نوعية الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية في الجزائر يمكن القول أن الخدمات تتميز بـ[1]:

1) **عدم الملائمة** : فالخدمات المقدمة لا تلتمس رغبات المستفيدين منها ،ولا ترصد توقعاتهم بشان انسب الطرق لتقديم الخدمات المقدمة لهم ،ولا يزال ضئيلا في الجزائر ،فمثلا تشير إحدى الدراسات إلى أن واقع المؤسسة الجزائرية –سواء العمومية أو الخاصة –يثبت أن منهج إدارة الجودة لم يجد طريقة إليها بعد وذلك رغم محاولات الدولة الرامية إلى تشجيع العمل وفقا لهذا المنهج فقد تم الإعلان عن الجائزة للجودة سنة 2003،وتتألف هذه الجائزة من مسابقة مفتوحة تمس كل أصناف المؤسسات والمنظمات التي تنشط بالجزائر.

2) **اللا عدالة** : لا تصل الخدمات إلى مختلف الفئات المواطنين على قدم المساواة نتيجة انتشار كثير من مظاهر الرشوة والمحسوبية والوساطة ،لذلك تعد مسالة المساواة في المنافع من الخدمات العامة بيت المواطنين إحدى القضايا التي تطرحها العلاقة بين اللامركزية لخدمة العامة المحلية ودور الدولة.

3) **صعوبة الوصول إليها:** أن الاعتماد على الأساليب التقليدية لتقديم الخدمات وما تتميز به من مظاهر البيروقراطية كالروتين، التعقيد، جمود الهياكل الإدارية وغبرها يؤدي

[1] ،حليمة بو مزبر،**المرجع السابق الذكر** ،ص143.

إلى طول مدة الانتظار من اجل الحصول على الخدمات مما يثير مشاعر السخط والغضب لدى المواطن وهذه المظاهر ولن كانت من سمات الإدارة الجزائرية في عهد الأحادية فإنها لازالت تميز الإدارة حتى اليوم ويضاف إلى ذلك النقص الحاد في استخدام الوسائل التكنولوجية سواء بالنسبة لمقدمي الخدمات أو المستفيدين منها،مما يجعل حضور المواطن الشخصي للحصول على هذه الخدمات أمرا لا مفر منه.

4) **غياب الكفاءة والفاعلية:** فالوحدات المحلية لا تملك بعد الرؤية والوسائل التي تمكنها من استغلال مواردها امثل استغلال اعتمادا على منطق ترشيد استخدام الموارد من اجل تحقيق أفضل النتائج وهذا ما يؤثر سلبا على مدى فاعلية الخدمات المقدمة.

رغم توجه الخطاب في الجزائر، وعلى غرار دول العالم تقريبا ،نحو منح القطاع الخاص على أساس العلاقة التي تربط بين الخوصصة والأداء.

5) **عدم القبول:** نتيجة لعدم كفاءة وفعالية الخدمات وعدم توافقها واحتياجات المجتمع المحلي فان المواطن لا يتقبلها[1].

ومن اجل النهوض بمستوى نوعية الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية باشرت الدولة الجزائرية جملة من الإصلاحات، وأصبحت حيوية من اجل مشروعها الخاص بإدارة الدولة والمجتمع واعترفت بأهمية تغيير موضعها من اجل الاستمرار في لعب الدور المحوري الذي لعبته حتى الآن في تسيير المجتمع على أن الإصلاحات المتبناة حتى الآن لم تحقق أهدافها، ويمكن إدراج جملة من الملاحظات بشان الإصلاحات :

- أنها حدثت في سياق أزمة عميقة.
- أنها شهدت وتيرة متفاوتة بحسب القطاعات ومجالات النشاط .
- أن السياق التي تمت فيه لم يسمح بالإعداد الجيد لها ،مع هامش التشاور والمشاركة والنقاش العام ضيقا.

[1] حليمة بومزبر، **نفس المرجع** ،ص143-144.

المبحث الثاني: المداخيل الإستراتجية لتعزيز جودة الخدمة المحلية في الجزائر.

انطلاقا من الواقع والتحديات (المشاكل والعقبات)التي تمت معالجتها في الأجزاء السابقة من هذا البحث كان لابد من رسم خطط مستقبلية وفق استراتيجيات مدروسة لتخطي الصعوبات والعراقيل التي تعاني منها الدولة عامة والمؤسسات المحلية خاصة وعلى جميع الأصعدة .

وتعد الدراسات المستقبلية آلية من الآليات التي تسهم في تغيير ما هو ممكن تصور وقوعه بالممكن وذلك بوسائل متاحة أو غير متاحة، لتحقيق مستقبل "مخطط"بدلا من مستقبل "تلقائي"وفي هذا الصدد يقول' ابراهام لينكولن'

"إذا استطعنا أن نعرف مقدما من نحن ؟والى أين يتجه ؟نستطيع أن نختار بصورة أفضل ما يجب أن نفعله ؟ وكيف نفعله ؟

المطلب الأول: الحكم الراشد

قبل معالجة الموضوع ،نشير أولا مفهوم الحكم الراشد وهو مفهوم يشير إلى كثرة المصطلحات فهناك من يرى ذلك المصطلح على انه الحاكمية وهناك من يراه الحكم الراشد دلالة على التدقيق اللغوي حسب الجوانب المعجمية للنعت أي راشد أو رشيد وهكذا نجد من يرى أن أحسن مصطلح هو الحكم الراشد وتبعا لذلك الإدارة الرشيدة[1].

نفهم من الحكم عموما الترجمة (governance)فعل قيادة وتوجيه أو الحكم (action de piloter ‘diriger governer) توجيه شؤون المنظمة هذه الأخيرة قد تكون دولة، مجموعة دول جهة ،جماعة إقليمية،أو مؤسسة عمومية أو خاصة [2] ، ويرجع الأصل الأول للكلمة فقبل أن

[1] رياض عيشوش واخرون ،"**الحكم الراشد** "،(ورقة بحث اقتصاد تطبيقي وتسيير المنظمات ،قسم علوم التسيير ،جامعة بسكرة :2007-2008)ص04.

[2] وحيدة بورغدة ،"حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية "،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسية ،جامعة الجزائر 3: 2008-2009)ص50.

يدخل مفهوم الحكم الراشد إلى أدبيات السياسة والاقتصاد كان يعبر عن كيفية إدارة السياقة أو إدارة التسيير مجمع اجتماعي معين، وكان يشمل جزئيا مفهوم الحكومة (gouvernement)فحسب (Gary stoker)يمكن إرجاع أصل الكلمة إلى تعابير كانت تستعمل للدلالة على قيادة السفن في العصرين اللاتيني الكلاسيكي واليوناني[1].

ظهر مفهوم الحكم (governance)لأول مرة في القرن الثالث عشر في أدبيات المسيحية ثم في اللغة الفرنسية كمصطلح(gouvernement)ثم كمصطلح قانوني عام 1478ثم استعمل للتعبير عن معنى أكثر شمولا (charge de gouvernement) وهو تكليف بالتسيير والحكم في1679[2].

فكلمة الحكومة في النظرية السياسية تعبر عن المؤسسات الرسمية للدولة والسلطة التي تحتكرها في عملية اتخاذ القرارات وسلطة تطبيقها ،وذلك باستعمال الأساليب الرسمية والمؤسساتية ،وفي هذا الشأن أعطت النظرية السياسية اهتماما بمفهوم الحكم الراشد نظرا لتطور نمط الحكومة فأصبح يعبر عن تعريف جديد للحكومة على الرغم من أن أهداف الحكومة والحكم الراشد واحدة في تحقيق الوظائف الأساسية للدولة، إلا أن الفرق بينهما يكمن في الإجراءات والأساليب المستخدمة لتحقيق الأهداف بحيث يميز الحكم الراشد بإنشاء الشروط الضرورية لسلطة منتظمة تسمح بالعمل الجماعي القائم على وضع نمط حكومة تنعدم فيه الحدود بين القطاع العام القطاع الخاص، وتفعيل المجتمع المدني وتحديد المسؤوليات وتجسيد التباين السلطوي وهنا يعتبر كل من "Osborne&grebler"أن الحكم الراشد ليس إلا حكومة أعيدت هيكلتها وتنظيمها بهدف تحقيق تسيير أحسن للشؤون العامة[3].

---

[1] آسيا بلخير ،إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي'بين النظرية والتطبيق '–نموذج الجزائر 2000–2008"(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص رسم السياسات العامة ،قسم العلوم السياسية ،جامعة الجزائر :2009)ص22–23.

[2] بلقاسم زايري ،"**الحكم الراشد والكفاءة الاقتصادية** "،(المؤتمر العلمي الدولي للأداء المتميز للمنظمات والحكومات ،جامعة ورقلة:من 08–09مارس2005)ص91.

[3] سهيلة امنصورن ،"الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي دراسة اقتصادية لحالة الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم الاقتصادية والتسيير /تخصص التحليل الاقتصادي ،جامعة الجزائر :2005–2006)ص123–124.

وهناك عدة تعريفات لمصطلح الحكم الراشد نحاول إبراز بعضها:

1) **تعريف البنك الدولي 1992**": عرفه بأنه تجاوز أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية "وفي هذا التعريف حرص على استخدام كلمة القوة تعر عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم وبالتالي تسمح بوجود ادوار الفاعلين الرسميين وغير الرسميين.

2) **تعريف مؤسسات الأمم المتحدة:** أي انه يرمز إلى الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشا كتهم ودعمهم ".

3) **تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:** يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو جزء من المؤسسات السياسية الاقتصادية والاجتماعية ".

4) **تعريف المجلس الأوروبي:** يتطرق إلى ما اسماه بالحكم الراشد الديمقراطي المحلي مركزا على متغير اللامركزية والتي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية "[1]، وبصفة عامة يعني"بأنه عملية الممارسة لسياسية والاقتصاد والإدارة ،للإدارة شؤون الدولة وهذا يتضمن آليات وعلاقات ومؤسسات من خلالها يحقق المواطنون مصالحهم ويمارسون حقوقهم والتزاماتهم ويحلون خلافاتهم ،أما هدفه هو العدالة الإنصاف والوصول لكفاءة إدارة الموارد البشرية وطبيعية ومالية وكفاءة تقديم الخدمات[2].

[1] عبد القادر حسين ،" الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية "(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص الدراسات الارمتوسطية ،قسم العلوم السياسية ،جامعة أبي بكربلقايد تلمسان :2011-2012)،ص25-27.

[2] ـــــ،"**دليل تدريبي آليات بعنوان تفعيل دور المؤسسات المجتمع في دعم وتغزيز آليات الشفافية والمساءلة في الإدارة المحلية** "،من إعداد دعم مركز التنمية والتأهيل المؤسسي disc،أغسطس 2008،ص47.

المطلب الثاني : الحوكمة المحلية.

تضمن الإعلان الذي صدر عن الاتحاد الدولي الذيً صدر لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا(icma)من" 09الى12ديسمبر1992"والذي جاء تحت عنوان " déclaration de local governance" أي نظام الحوكمة المحلية يجب أن يتضمن ما يلي :

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- تهيئة الظروف التي من شانها خصخصة الاقتصاد المحلي [1].
- تعني الحوكمة بصفة عامة على أنها"هي نظام الحكم الذي يضمن مشاركة للفواعل غير الرسمية في عملية صنع القرار وتنفيذ السياسات العامة بشكل شفاف ".

أبعاد الحوكمة تتمثل في ثلاثة أبعاد وهي :

1. **البعد السياسي:** تقوم على احترام حقوق الإنسان، والحريات المدنية والسياسية ،وقيام الدولة بتحقيق الديمقراطية وتفعيل المشاركة السياسية واحترام القانون.
2. **البعد التقني:** يعني التسيير الفعال والشفاف للموارد المادية والبشرية وتفعيل الديمقراطية المحلية اللامركزية.
3. **البعد الاقتصادي:** أي فتح المجال أمام القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي دون تخصيص للقطاع العمومي بامتيازات أي تساويهما في الحقوق والواجبات[2].

[1] طامشة بومدين ،"الحكم الراشد وبناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر "،على الموقع الالكتروني:

http// wwsciencejuridiques.allmantada .net/montada.f23/topic .197htm

[2] بلال خروفي ،"الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية 'دراسة الجزائر ' "(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011-2013)،ص39.

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الحوكمة المحلية هي مجموع العمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات ورسم السياسة العامة وتطبيقها وهي نتيجة التفاعلات والعلاقات الشبكية بين مختلف الفواعل الاجتماعيين (الحكومة –القطاع الخاص –المجتمع المدني)التي تنطوي على المساومات التي من خلالها يتقرر من يقدم الخدمات المحلية "وعليه فالحوكمة المحلية اشمل من الحكومة لأنها تتعلق بكيفية التخطيط وإدارة الخدمات وتنظيمها في إطار النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

أما"landell &miccs "فقد عرف الحوكمة المحلية بأنها "استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المدني من اجل تحقيق التنمية المحلية ".

أما charlick"فيرى "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من اجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والجماعات في المجتمع المدني ".

ويقترح "Anwar shah"أن الحوكمة المحلية لا تقتصر فقط على توفير الخدمات وإنما يستلزم أيضا الحفاظ على الحريات والحقوق الأساسية للسكان المحليين عبر توفر البيئة المناسبة للمشاركة الديمقراطية والحوار المدني الفعال وتسيير السوق المحلية وتحقيق التنمية المستدامة من اجل زيادة رفاهية السكان".

ويقترح الباحث التعريف التالي كتعريف إجرائي: "الحوكمة المحلية هي مجموعة العمليات والمؤسسات على المستوى المحلي والتي من خلالها سيستطيع الأفراد الحصول على مصالحهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم والحوار في ما بينهم يدعم الديمقراطية التشاركية"[1].

ومن خلال ما سبق يتبين لنا أن الحكم المحلي وسع من مفهوم نظام اللامركزية ليشمل تشجيع فئات جديدة من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني لتدعم التحول نحو

[1] بلال خروفي، **نفسالمرجع** ،ص48-49.

القطاع الخاص على أساس إسناد سلطة السيطرة على الإنتاج وتوفير السع والخدمات الأدنى وحدها قارة على ذلك بواسطة الشراكة ،بما يترتب عليه من تقليص سلطة الحكومة المركزية بالمحليات ".

وتشير معظم الكتابات إلى ستة عناصر على الأقل لابد من توافرها لكي يتصف الحكم المحلي بالرشاد وهذه العناصر.

– **المشاركة** (**partiapation**): ويقصد بها توفير السل والآليات المناسبة لمساهمة الأفراد المحليين أو الجماعات في عملية صنع القرارات ،أما بطريق مباشر أو من خلال مجالس محلية منتخبة تعبر عن مصالحهم وكما تعني المشاركة المزيد من الثقة وقبول القدرات السياسية من قبل المواطنين نتيجة الخيارات المحلية.

– **المساءلة** (**accountability**): وتشير أن صانع القرار في الأجهزة المحلية يخضع للمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة وبعبارة أخرى أن الأجهزة المحلية تخضع لما يعرف بالمساءلة المزدوجة وضرورة مواءمتها ،أي أن المساءلة تكون من الناحيتين من ناحية المواطنين ،ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص هذا من ناحية ،ومن ناحية أخرى مستويات الحكم المختلفة ،التي تحددها الأطر القانونية والترتيبات التنظيمية لتستجيب لها الأجهزة المحلية ،لكن هذا العنصر يسعى إلى تقريب الناس من الحكومة من خلال المساءلة والتقليل من الفساد فان ما يؤكده امبريقيا صحيح لان ليشكل مواطن على دراية بتصرفات الأجهزة المحلية حتى يتيح له فرصة الرقابة ومساءلتها شعبيا والرقي في ظل المنافسة على الوظائف العامة على الوظائف العامة بين الأجهزة والقطاعات المختلفة[1].

– **الشرعية** (**legimacy**): وتشير إلى قبول المواطن المحلي السلطة هؤولاء الذين يحوزون القوة في المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات إجراءات مقبولة وتستند إلى حكم

[1] عتيقة كواشي ،"اللامركزية في الدول المغاربية –دراسة تحليلية مقارنة–"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011–2012)، ص65.

القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع من اجل الحفاظ على مستوى حياتهم والسعي إلى مستوى أفضل.

– **الكفاءة والفعالية** (**ifficiency and effectiveness**): وتشير إلى البعد الفني لأسلوب الحكم المحلي، وتعني قدرة الأجهزة المحلية إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم مع تحقيق نتائج افصل، وتعظم الاستفادة من الموارد المتاحة ،لكن ذلك يرتبط بوجود رؤية إستراتيجية لدى القيادات المحلية وتقوم على تحليل الظروف البيئية والاستفادة من الفرص والاستعداد لمواجهة التحديات.

رغم ذلك فان معظم الحجج النظرية تؤكد أن اللامركزية من شانها تحسين كفاءة تخصيص الموارد على أساس أن الأجهزة المحلية لديها معلومات أفضل عن السكان المحليين وهو ما ينعكس في الاستجابة لمطالبه واحتياجاته من سلع وخدمات، ناهيك أن اللامركزية تشجع المنافسة بين المؤسسات المحلية المختلفة بما يعني إعطاء الفرصة للمواطن المحلي للاختيار من بينها تاركا التي لا تتوافق مع متطلباته والذهاب إلى كيان آخر أكثر ملائمة لتفضيلاته.

– **الشفافية** (**TRANSPAAENCY**): تتم بواسطة إتاحة المعلومات الحصول عليها لكافة الأطراف في المجتمع المحلي، ومن شان ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية وكذلك تدعيم قدرة المواطن على المشاركة ، كما أن مساءلة الأجهزة المحلية يرتبط بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

– **الاستجابة** (**RESPONSIVENSS**): وتشير إلى أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة كافة الأطراف المعنية للاستجابة لمطالبها ولاسيما الفقراء ،ونرتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوفر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي[1].

[1] عتيقة كواشي، **نفس المرجع**،ص66-67.

المطلب الثالث: الإدارة الرشيدة .

إن التغيير الحاصل على وظيفة الإدارة العامة دفعها بالأساس إلى تطوير أساليب عملها من نموذج تقليدي إلى الأخذ بأسلوب الإدارة بالتوجه نحو العميل أي أسلوب القطاع الخاص، أضف إلى ذلك المتطلبات المتنامية لمتلقي الخدمة نحو مزيد من الارتقاء بنوعية الخدمة التي يقدمها المنظمات العامة ،وتوفيرها بأسلوب يمكن من الحصول عليها في الوقت والكمية المناسبين ،وبما يحقق هدف خدمة ورعاية الفرد المواطن.

لقد ازدادت الحاجة إلى رفع كفاءة الموظفين مع قيام الثورة الصناعية ،واتضحت الحاجة إلى أهمية ترشيد العمل الإداري بسبب المسؤوليات الجديدة الملقاة على كاهل الجهاز الحكومي، وازدياد الإمكانيات المادية والبشرية ولذلك قام العديد من المفكرين ورجال الإدارة بالبحث عن أفضل سبيل لترشيد العمل الإداري، ورفع الكفاءة العنصر البشري فغي الجهاز الحكومي والمنظمات العامة.

وتمثل الخدمة العامة الرشيدة وفق منطق تقريب الإدارة من المواطن الاستقبال اللائق بالمواطن، والتكفل بكل التظلمات التي يرفعها المواطن، إجابة المواطن في اجل محدد، وإرشاد المواطن بالإجراءات والمسالك الإدارية المحددة، إضافة إلى تسيير الوحدة أو المؤسسة الإدارية من طرف عمال أكفاء.

كما ينظر إلى الخدمة العمومية في ظل الحكم الراشد على أنها مفهوم يكرس المواطن، ومؤسسات المجتمع المدني في الشأن العام، وفي وضع القرارات الخاصة بالقضايا التي تعنيهم، وتحقيق الشفافية التي تجسد حق المواطن في المعلومات والأخبار الصحيحة والقدرة على الاطلاع على الموازنات ،ومراقبة مسار تنفيذ المشاريع والبرامج والخدمات ذات العلاقة بالشأن العام مع الربع الأخير من القرن الماضي حتى يومنا هذا، طرا الكثير على الدولة، وتتلخص هذه التحولات التي أخذت باقتصاد السوق إلى مزيد من إشراك القطاع الخاص والتعاونيات والمجتمع المدني في تقديم الخدمات العامة، والتي كان التحول الذي

ميز هذه المؤسسات العامة هو التغيير في طبيعة مهامها من مؤسسات تحتكر إنتاج وتوزيع[1].

الخدمات العامة إلى مؤسسات تلعب دور الشريك والمنافس في تقديمها لبعض الخدمات مع القطاع الخاص والمجتمع المدني.

أن هذه التحولات تضمنت توجه الدول نحو الأخذ بمبادئ الحم الراشد التي لها اثر بالغ على أساليب إدارة مؤسسات الخدمات العامة ،ففي ظل هذه المبادئ أصبحت هذه المنظمات مطالبة بان تعمل في إطار يتسم باللامركزية والشفافية ،كي تمكن المجتمع المدني من مساءلتها بالتنسيق مع مختلف الفواعل الوطنية.

كما أن التطور في تقنية المعلومات فرض على هذه المنظمات أن تستفيد من هذه التقنيات، في تقديمها للخدمة العامة الأمر الذي أدى إلى تحديثها سواء من ناحية الأطر القانونية أو البيئة التنظيمية وأساليب وإجراءات عملها، ناهيك عن أهمية رفع معارف ومهارات العاملين.

حيث أدت كل هذه التطورات إلى ضرورة إيجاد مؤسسات عامة، تتماشى ومفهوم الحكم الراشد والتي يعبر عنها بالإدارة الرشيدة.

تعريف الإدارة الرشيدة: تعرف على أنها خلق مؤسسات عامة فعالة، كفؤة ،تستجيب لاحتياجات السكان، وتعزز العدالة الاجتماعية ونضمن المساواة في الحصول على خدمات عالية المستوى، وبالتالي يوحي مفهوم ترشيد الإدارة العمومية بتلك الآليات المتعلقة بالعمل على وضع إدارة قادرة على التحكم في نموها ومصاريفها والتي تقتصر على تحقيق مهامها الأساسية وذلك بتسخير القيم الأخلاقية، والعمل بشفافية، واحترام القوانين والأخلاقيات ،على

[1] عبد الكريم عشور ،"دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر "،(مذكرة لنيل الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص الديمقراطية والرشادة ،قسم العلوم السياسية ،جامعة منتوري قسنطينة:2009-2010)، ص54.

أساس مواثيق حسن السلوك القطاعية تعرف مسؤوليات وواجبات الإدارة ورجال الإدارة اتجاه المواطنين[1].

مقاييس تحقيق الحكم الراشد في الإدارة العمومية :هناك بعض المقاييس الأساسية التي يتم مراعتها عند قياس مدى وجود الإدارة العمومية بناء على المقاربة النظرية التي تعرف الحكم الراشد عناصر أساسية تشمل (التنظيم، التسيير، ثقافة السلوك) حيث نصنف تلك المقاييس وفق ما يلي[2]:

- **الهيكل التنظيمي:** حيث هو وسيلة أو طريقة لتنظيم الإداري من خلال مخطط هرمي (أجهزة، هيكل ،مديريات ،مكاتب)ويبنى على مبدأ التخصص في إطار الحكم الراشد هناك عدة عناصر أساسية يجب توفرها في الهيكل التنظيمي وهي:

• هيكل تنظيمي واقعي وموضوعي: وضع هيكل يتناسب مع الظروف والأوضاع السائدة أي تكييف الهيكل التنظيمي مع البيئة المحيطة به ،كما يتطلب كذلك أن يكون هيكل قليل المستويات الإدارية لتفادي صعوبة الإشراف ،وصعوبة تبادل المعلومات وبطء تلقي الأوامر والقرارات .

• التدرج والتسلسل الإداري :حيث يكون الهيكل التنظيمي هرمي تدريجي توزع الموظفين على أساس مستويات الكفاءة والخبرة مع ضرورة الربط بين قاعدة التنظيم وقمته، ولتسلسل الإداري سمات تتمثل في ما يلي:

- يتسع عند القاعدة ويضيق عند القمة

- يتلقى الموظف دائما أوامر من المستوى الأعلى منه ،وتحدد اختصاصات كل وظيفة، ومسؤوليتها وواجباتها

- يتم الاتصال الرسمي بين مستويات الإدارة دون تخطي مستوى معين

---

[1] عبد الكريم عاشور ،**نفس المرجع** ،ص55.

[2] فريق بحث عمل الإدارة العامة ،"**ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية** "،المدرسة الوطنية ،الجزائر :2006،ص15-18.

• المهام داخل الهيكل التنظيمي: إذا كانت المهام تعني الأعمال والأنشطة المجمعة بطرق مختلفة في تنظيم إدارة ما، فان تحديد المهام يسمح بتحديد المسؤوليات داخل الهيكل التنظيمي، وتسهل عمليات التقييم المختلفة، ويستند تحديد المهام على العناصر التالية

• التخصص وتقسيم العمل: يعني التوزيع الواضح والدقيق للاختصاصات المختلفة، بالاعتماد على مبدأ التخصص الذي يجعل كل موظف يعمل في إطار وظيفة واحدة ولتفادي الازدواجية في الوظائف، لان زيادة التخصص يؤدي إلى زيادة الكفاءة وانجاز الأعمال في الوقت المحدد وبتكلفة اقل.

• ضرورة تحديد الواجبات والمسؤوليات بدقة: هو أن يلم الموظف بمقتضيات الوظيفة بدقة متناهية في حدود سلطاته ومسؤولياته، ولابد أن يكون تحديد الواجبات والمسؤوليات تحديدا كتابيا ومعروفا ومن طرف الجميع وعلى المستوى الوظائف المختلفة .

• إعادة تجميع الوظائف المتشابهة: هو قيام الإدارة بتجميع وظائف متشابهة تحت سقف إداري واحد وهدف ذلك لتقليل التهرب من المسؤوليات وتقليص الأجهزة المتشابهة ويتم الوظائف داخل مجموعة واحدة لكل الوظائف التي لها واجبات متماثلة تخدم منطقة جغرافية وجمهور معين ولها طبيعة واحدة .

• اللامركزية تعني طريقة من طرق التنظيم في الإدارة العمومية ويتم من خلالها توزيع السلطة بين الهيئات المركزية الهيئات المنتخبة التي تعمل على إشباع الحاجات المحلية ،كما أن اللامركزية تتيح قدرا من تفويض السلطة لجهات إدارية أدنى ،بغية تخفيف الضغوط على السلطات العليا المركزية مما يولد لدى الأفراد في السلطات الدنيا إحساسا بالثقة.

– **المقاييس المرتبطة بالتسيير**: يمكن ضبط مقاييس الحكم الراشد من حيث التسيير من خلال[1]:

[1] عبد الكريم عاشور، **المرجع السابق الذكر** ،ص56– 57.

- السلطة والمسؤولية: حيث يتم تحديد كل منصب في ظل العمل الإداري على أساس حاجة شغل المنصب الفعلي ،والذي يتفق مع كل ما يوكل للفرد من صلاحيات حتى يتم تحقيق أهداف الإدارة ،مما يجعل كل إداري مسؤولا عن المهام الموكلة له وكذا عن انجاز عمله.
- القيادة :للقيام بالأعمال الإدارية على أحسن وجه ويقتضي ذلك أن تكون القيادة تتسم بالديمقراطية والمشاركة ومحاولة رسم أهداف ونتائج محددة ينبغي أن تتم تحقيقها من طرف المرؤوسين، وتأديتهم دورا مشتركا في تحقيق أهداف الإدارة وبالتالي العمل على إنجاحها[1].

ولكي تصبح لدى الإدارة قيادة ناجحة وفعالة، فانه يجب البحث على صفات القيادة الضرورية التي يمكن ضبطها في الشروط التالية:

– القدرة والحنكة في التعامل مع المشاكل التنظيم والقضايا المطروحة من طرف المنتمين إليه والمشتغلين فيه.

– الخبرة والمهارة السياسية ووجوب التعامل مع البيئة الخارجية والقدرة على التنبؤ واستشراف المستقبل.

– التفاعل مع التطورات العصر، والقدرة على التحكم في التكنولوجيا الحديثة إضافة إلى المهارات الفنية.

- **التخطيط:** ينطوي التخطيط على وظيفة وضع الاستراتيجيات، والبرامج اللازمة لتحقيق أهداف الإدارة، وله أنواع منها التخطيط الاستراتيجي وتخطيط الموارد البشرية

- **مكافحة الفساد الإداري:** إن منظمات الحكم الراشد في مكافحة الفساد داخل الإدارة العامة فيمكن القول أنها ستشمل إقرار مبادئ النجاعة والفعالية ،وذلك من خلال حسن التنظيم، إذ لابد من إن تتكون المنظمة من وحدات إدارية منطقية تضم أقسام ،إدارات، وتقسم مهام

[1] عبد الكريم عاشور،**نفس المرجع** ، ص57–58.

يعطي إمكانية تحديد المسؤولية وسلطة كل رئيس قسم، إضافة إلى التعاون والاتصال بين الأقسام والإدارات ،حيث تظهر أهمية الحكم الراشد في المؤسسة العمومية.

إذ أن التنظيم الجيد والمدن يضفي إلى القضاء على التعقيدات البيروقراطية وسرعة انجاز المهام وتحقيق جملة من المتطلبات تتمثل في[1]:

– تحقيق الرقابة والشفافية : يمثل عنصر الشفافية الركن الأساسي في بناء الثقة داخل الإدارة العامة، بتوسيع احترام دائرة القوانين فالشفافية تضفي مزيدا من الوضوح مزيدا من الوضوح في أداء المهام وتتشكل الشفافية نتيجة لعقلنه الذهنيان، وصحة المعاملات الإدارية، ووضوح القرارات وفحص الأعمال وقابلية الاطلاع على ما تم انجازه من ادوار ومن خلال الرقابة بمختلف أنواعها الإدارية والمالية بما يدعم المحاسبة وترشيد النفقات العمومية[2].

5. **التقييم** : يتم بالاعتماد على عنصر التقييم في الإدارات العمومية بهدف الوقوف على معرفة أداء الموظفين.

من خلال قياس مرودية الانجازات، وهذا ما يعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة قيم جديدة مثل إدخال أساليب إدارة الأعمال على المنظمات العامة وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة، تقييم الأداء ، والتمكين....

– الاهتمام بالموارد البشرية: من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية رفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة العامة،تجسيد للحكم الراشد داخل الإدارة العمومية يقتضي ذلك الاهتمام بعنصر الدوافع والحوافز داخل التنظيم التي تقدم للعاملين كالاعتراف بحق الموظف في الآجر ،والمنح المناسبة التي تكون سببا في ابتعاده عن تعاطي الرشوة والاختلاسات على حساب مصلحة الإدارة العامة إضافة إلى احترام حقوق العاملين في الترقيات والعطل .

[1] فريق بحث الإدارة العامة، **المرجع السابق الذكر**، ص 21–22.

[2] عبد الكريم عشور، **المرجع السابق الذكر** ، ص56.

- المقاييس المرتبطة بثقافة السلوك[1]:

ويرتبط تطور الإدارة ورقيها بمستوى تفاعل موظفيها مع بيئتها التنظيمية، وبذلك يرتبط نجاح الإدارة بمدى توفر جملة من الشروط يتصف بها كل موظف بالإدارة.

- احترام مواعيد العمل :إذ تعني امتثال لأوامر القوانين التي تنظم المهام والأنشطة الإدارية والتي من أهمها احترام مواعيد العمل والتي تعكس حرص الموظف وتبرز اهتمامه الكامل لمهامه.

- الانضباط: حيث يعكس الصورة المهنية للموظف وهو ما يؤدي مهامه الوظيفية التي يشترط أن تكون في إطار احترام النظام الداخلي للإدارة واحترام العلاقات النسبية سواء بين الموظفين أو بين الموظفين ورؤسائهم .

- العلاقة بين الموظفين: يستمد نجاح الإدارة في ظل التحول للحكم الراشد من طبيعة العلاقة التي تربطها بالمواطنين، فالإدارة الجيدة هي التي تلقى مستوى قبول واسع من قبل الأفراد وطالبي الخدمات العامة.

- روح المثابرة :إضافة إلى حسن العلاقة التي تربط الموظف بالمواطنين على الموظف التحلي بروح المثابرة والتي تقتضي مواجهة كل الصعوبات والعراقيل التي تواجهه في أداء عمله، كما تقتضي روح المبادرة أن يساهم المواطن في تقديم التدابير والاقتراحات لفائدة الإدارة يمكن أن تزيد من فعاليتها[2].

- الأخلاق المهنية : تمثل أهم الجوانب الرئيسية في سلوك الموظفين تترجم الأخلاق في وثيقة، وتقنن بمدونة الأخلاق المهنية ويجب الالتزام بالأخلاق المهنية (الاستقامة الالتزام بالحياد، والالتزام بالحفاظ على السر المهني والترفع عن كل ما يخل بشرف الوظيفة وكرامتها

[1] فريق بحث الإدارة العامة ،**المرجع السابق الذكر** ، ص26-28.

[2] عبد الكريم عاشور ،**المرجع السابق الذكر**، ص58-59.

لأن الالتزام من طرف الموظفين بكل هذه الأخلاق من شانه أن يدعم الإدارة بيد عاملة قوية، ونزيهة غايتها خدمة المصلحة العامة.

المطلب الرابع :الاتجاه نحو الإدارة العامة الحديثة .

إن مفهوم الإدارة العامة الحديثة من ابرز التطورات الفكرية في القرن العشرين في ميدان الإدارة العامة إذ احتل هذا الحقل مكانة معتبرة في أجندة الإصلاح الإداري للدول حيث تم تطبيق هذا النموذج في كل من المملكة المتحدة ،استراليا ،نيوزيلندا ،هولندا ،السويد ،الو.م.ا ،كندا

وقد جاء هذا المفهوم بعدة مصطلحات مثل: الإدارة العامة الحديثة حسب (HOOD,C) وما بعد البيروقراطية حسب (M,BRAZLY)و الإدارة العامة بناء نظام السوق حسب (LAND AND BLOOM)وإعادة اختراع الحكومة حسب (OSBORNE AND GABLER).

وبالرغم من هذه التعددية في المصطلحات فانه تبقى في مجملها تتفق حول ثلاث عناصر رئيسة للإدارة العامة حسب (KEANAGHAM AND CHARB) وهي كالتالي :

1) **التغيير في آلية الحكومة** : أن الإدارة العمة الحديثة تتضمن تجديد في البناء التنظيمي للحكومة، وتشمل كذلك اللامركزية في السلطة والمسؤولية من خلال تفويض المهام للقواعد كما تهدف الإدارة العامة الحديثة على سبيل الحصر، وتحسين الجودة ،والاستجابة للعملاء، وتطوير الثقافة التنظيمية، والتوجه نحو آلية السوق واعتماده الكفاءة والفعالية لتحقيق مجموعة الأهداف المذكورة أعلاه ،لابد من التركيز على مجموعة من الاعتبارات كما حددها كل من "اوزبون وجابلار"في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة"وهي :

- إن الحكومة ليست شرا لابد منه كما يظن الكثير فهي ضرورية هامة لكل المجتمعات المتحضرة .

- إن العاملين في الحكومة ليسوا هم المشكلة في تراجع الإنتاج والخدمات ،ولكن النظام الإداري هو السبب[1].

- والدليل على أن الكثير ممن يفشلون في عملهم على مستوى الإدارات الحكومية ينجحون في العمل داخل القطاع الخاص.

- إن الحكومات بمركزيتها وبيروقراطيتها لا ترقى إلى مستوى التحديات والتغيرات السريعة التي تواكب عصر المعلومات.

- إن المشكلة التي تواجهها الحكومة ليست إيديولوجية ولا هي متعلقة بكثرة أو قلة الإنفاق، ولكن علينا أن نؤسس حكومات فعالة وذلك بتجديدها.

- إن نجاح أي حكومة في مسعاها للتطور لا يأتي من خلال هدفها الأسمى الذي يؤمن به والمتمثل في العدالة وتكافؤ الفرص.

إذا كان التغيير في آلية الحكومة القصد منه جعلها أكثر فعالية فان اوزبون وجابلار "أعطى اقتراحا من عدة معايير للحكومة الفعالة وهي :

-1- أن تكون التنافسية :بمعنى أن تكون المنافسة هي أساس تقديم الخدمة

-2- أن تعطي للمواطنين فرصة اكبر للرقابة على أعمال الحكومة

-3- أن تهتم بالنتائج المحققة :و يقصد بها اعتماد معيار قياس الأداء للنتائج المحققة من طرف المنظمات الحكومية.

-4- أن تعتبر المهمة هي الأساس :فالعمل يتم وفقا للأهداف المبتغى تحقيقها وليس عن طريق النظام البيروقراطي.

-5- أن تهتم بالعميل :أي النشاط الذي يتحدد من حلال متطلبات العميل واحتياجاته.

[1]يوسف ازروال،"الحكم الراشد بين الأسس- النظرية واليات التطبيق-دراسة واقع التجربة الجزائرية -"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسة ،جامعة الحاج لخضر باتنة :2008-2009)ص76.

-6- أن تكون لها نظرة تجارية في أداء الخدمة :بمعنى التحول من التركيز على مجرد الإنفاق إلى تحقيق الأرباح.

-7- أن تتجه إلى اللامركزية والسلطة :أي التخلي تدريجيا على مفهوم الهيراركية والتوجه نحو المشاركة وروح الفريق [1].

-8- أن ترتبط بمؤشرات السوق :أي الاعتماد على آلية السوق كبديل للآلية البيروقراطية.

-9- أن يكون لها القدرة على التوقع والتنبؤ :أي توقع المشكلات والتنبؤ بالنتائج فبل وقوعها.

-10- أن تركز على الحافز :حيث تصبح الخدمة المدنية جهاز للقيادة والتوجيه وتحفيز القطاع الخاص والتعاوني للمساهمة في تقديم الخدمات.

وكنتيجة لأهم أفكار" اوزبون وجابلار "الواردة في كتاب إعادة اختراع الحكومة أصبح التغيير في آلية الحكومة تتضمن عناصر عديدة مثل: الحكومة التنافسية، حكومة ذات رسالة وأهداف، وإدارة حكومية بالنتائج ،وحكومة يتحكم فيها عملاؤها، وحكومة ذات لامركزية، وحكومة وفق السوق، وحكومة تكسب أكثر مما تنفق.

وقد عمدت العديد من الدول في العالم (المملكة المتحدة ،كندا،استراليا ،نيوزيلندا) إلى التركيز على الاستخدام الأمثل والكفء المستخدمة في تقديم الخدمات ،مما يؤدي إلى ترشيد الإنفاق، ففي حالة المملكة المتحدة جاءت الإصلاحات تحت عنوان مبادرة التسيير المالي " financaial management initiative"و ذلك من اجل رفع مستوى الكفاءة الإدارية.

كما اتجهت المملكة المتحدة في مجال اللامركزية إلى إعطاء للمستويات الإدارية السفلى من خلال برنامج "الخطوات اللاحقة" ،بحيث بدا تطبيق هذا البرنامج سنة1998 بهدف تخفيض التحكم المركزي فيما يتعلق بالرقابة الإدارية وتفوض المزيد من الصلاحيات للعاملين في المستويات الدنيا.

[1] يوسف ازروال، **نفس المرجع** ،ص77.

2) **التغيير في أسلوب الإدارة :** يتضمن التغير في مجال الإدارة النقاط التالية:

- التركيز على الكفاءة والفعالية.
- تفويض الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا.
- ضرورة تبني القطاع الحكومي لأساليب الإدارة المطبقة في ميدان القطاع الخاص والتي تتضمن استخدام مفاهيم "إدارة الجودة الشاملة "total quality managmnent"[1] " وقياس أداء الحوافز.
- اعتماد التعاقد وإتباع أسلوب المنافسة لتقديم الخدمات
- الانتقال من التحكم في المدخلات والإجراءات والأنظمة باتجاه قياس المخرجات

قد جاء تقرير الأكاديمية للإدارة العامة أن تغيير الإدارة الحكومية يدعو إلى تغيير الإدارة الحكومية من خلال كشف عن العيوب الأساسية في الأداء الحكومي والمتمثل في:

- الاتساع في حجم الخدمات الحكومية (تدخل اقل).
- الخدمات المقدمة من طرف الحكومة تتسم ببيروقراطية شديدة (بيروقراطية اقل).
- تضخم حجم الحكومة من حيث عدد موظفيها،وارتفاع ميزانيتها الأمر الذي يجعل مساءلتها عملية صعبة (بيروقراطية أكثر رشاده من حيث التوظيف والإنفاق والمشاركة).

3) **تقليص دور الدولة:**

يتمثل حسب مفهوم الإدارة العامة الحديثة في التخفيف من القيود الحكومية في الميدان الاقتصادي والاتجاه نحو الخوصصة بالإضافة إلى برامج تخفيض الميزانية.

كما تركز الإدارة العامة الحديثة في مجال تقليص دور الدولة على تبني نظام السوق والعلاقة بين الإدارة والسياسة وهذا راجع إلى تأثر الإدارة الحديثة بعدة نظريات لنظرية الاختيار العام (therory of public choice) وقد ظهر نموذج الإدارة العامة الحديثة كاستجابة

[1] يوسف ازروال، **نفس المرجع** ،ص78-79.

للحقائق الاقتصادية والاجتماعية التي واجهت الحكومات في مختلف دول العالم ويمكن ذكر هده الحقائق كما يلي :

- الحاجة إلى الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات من اجل تحسين الكفاءة .
- التحول من الاقتصاد المؤسس على التخطيط المركزي إلى الاقتصاد الحر القائم على نظام السوق.
- كبر حجم القطاع العام وضخامة حجم التكاليف[1].

المطلب الخامس: الحكومة الالكترونية المحلية .

يعد مفهوم الحكومة الالكترونية من المفاهيم التي أدخلتها الثورة المعلوماتية وشبكة الانترنت إلى الحياة اليومية للمواطنين والتي ظهرت نتيجة التطورات تقنية متفاعلة مع الإنسان على المستوى جغرافي واسع ،حيث تعد فكرة الحكومة الالكترونية من الأفكار الجديدة في تطبيقاتها لهدف إحداث تطور جذري في الأداء الحكومي وفق معايير القطاع الخاص في كل ما يتمتع به من مزايا وفي مقدمتها الجودة وكسب رضا المستفيد الأمر الذي سوف يكون له اثر كبير في تطوير المؤسسات الحكومية.

وتعني الحكومة الالكترونية "هي قدرة الأجهزة والهيئات الحكومية على إتاحة المعلومات وتقديم الخدمات الحكومية فيما بينها وبين المواطنين ومنظمات الأعمال والجهات الأخرى التي تتم التعامل معها بأسلوب سهل ويسير وسريع وأكثر مرونة وفي وقت 24ساعة طوال أيام الأسبوع[2].

[1]يوسف ازروال، **نفس المرجع** ،ص80.

[2]علي محمد عبد الغزيز بن درويش ،"تطبيقات الحكومة الالكترونية –دراسة ميدانية على إدارة الجنسية والإقامة بدبي –"(رسالة مقدمة كمتطلب تكميلي لنيل شهادة الماجيستر في العلوم الأمنية ،قسم العلوم الإدارية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية السعودية:2005) ص08-09.

أما عن الحكومة المحلية الالكترونية:فتعني هي استخدام المعلومات خاصة تطبيقات الانترنات المبنية على شبكة المواقع الالكترونية لدعم وتعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية، إضافة إلى تقديم الخدمات لقطاع الأعمال والدوائر الحكومية المختلفة بشفافية وكفاءة عالية وبما يحقق العدالة والمساواة "

ولفهم عمل وتدخل الحكومة المحلية الالكترونية للاحتياجات المجتمع المحلي من الضروري شرح الإطار العام لمفهوم الحكومة الالكترونية :والذي يكشف عن جملة العناصر:

•تتكون الحكومة المحلية من عدة مستويات تختلف من بلد إلى آخر وحتى في البلد الواحد أحيانا كالولاية ،البلدية ،المجالس القروية وغيرها ولابد من عملية الربط الالكتروني بين هذه المستويات تسهيلا للانجاز الأعمال والقيام بالمهام.

•ويمكن للحكومة المحلية تقديم مجموعة مختلفة من الخدمات مثل الطلبات ،عمليات التصويت والانتخاب ، وتحصيل الشكاوى على المعلومات والبيانات المختلفة[1].

•تخلق الحكومة الالكترونية قنوات خدمية مختلفة للتواصل مع المستخدمين كالهاتف ،الكشك الالكتروني ،جهاز الحاسوب والتلفزيون.

•توجه الخدمات التي تقدمها الحكومة المحلية الالكترونية لجمهور عريض من المستفيدين بدا من المواطن،و القطاع الخاص والدوائر الحكومية المختلفة وباقي الوحدات المحلية الأخرى .

أهداف ووظائف تطبيق الحكومة المحلية الالكترونية:

تهدف الدول من وراء الحكومة الالكترونية إلى تحقيق مجموعة الأهداف والتي أهمها:

– **تقديم الخدمات للمواطنين المحليين:** تساهم تكنولوجيا المعلومات الالكترونية بشكل فعال في خدمة المواطنين بحصولهم على خدمات سريعة وغير مكلفة، وتتفاوت الحكومات المحلية

[1] حليمة بومزبر ،**المرجع السابق الذكر**،ص154.

في دول العالم، من حيث توفير الخدمات الالكترونية للمواطنين اعتمادا على مدى توافر للبنى التحتية ومستوى التكنولوجي العام ووعي وتدريب العاملين ودعم ثقة المديرين والدعم المالي المتاح، كما تتفاوت المواقع الالكترونية للحكومات المحلية من حيث تقديم الخدمات فمنها ما تسمح للمواطنين بطباعة النماذج مثل طلبات الترخيص التي يمكن تعبئتها وإرسالها بالبريد أو إحضارها إلى المكاتب الحكومية المحلية للاتخاذ الإجراءات عليها وهناك مواقع متقدمة يمكن للمواطن من خلالها تعبئة نموذج الخدمة وإرساله مباشرة على الخط.

– **زيادة كفاءة الحكومة المحلية الالكترونية:** باستخدام التكنولوجيا في عمل الحكومة الالكترونية يشير إلى أنه عملية مكتبية جميع الهادفة إلى تبسيط الإجراءات وتسريع الانجاز تحقيقا للجودة، الفعالية، الاستجابة، المشاركة في الخدمات، وضمن مفهوم الحكومة المحلية الالكترونية يمكن ممارسة مجموعة من التطبيقات العملية مثل :البريد الالكتروني بين الدوائر الحكومة المحلية، أنظمة المحاسبة والموازنة اجتماعات المجالس المحلية عبر الانترنت[1].

– **تمكين المواطنين الممارسة الديمقراطية:** يستطيع المواطنون من خلال الحكومة الالكترونية أن، ويمارسوا حقوقهم الديمقراطية وأن يشاركوا في جميع القضايا المحلية والمتمثلة فيما يلي :الحملات الانتخابية، تسجيل الأصوات الناخبين ونتائج الاقتراع، واستطلاع آراء المواطنين ...الخ ،وفي بعض الدول يستطيع المواطنون مخاطبة أعضاء المجلس المحلي عبر البريد الالكتروني خلال الاجتماع واعتبار ويتمكن المواطنون من عرف أسئلتهم ومداخلاتهم خلال اجتماع واعتبار تلك الأسئلة والمداخلات جزء من الاجتماع الرسمي وتقوم المجالس المحلية في بعض الدول ببث صوتي لاجتماعات المجلس عبر الانترنت للمواطنين.

– **تحقيق الاتصال الفعال:** إن استخدام التكنولوجيا الاتصالات في الحكومات يسهل للموظفين الاطلاع على ما يجري من عمليات وإجراءات في كل إدارة من إدارتها، كما يمكن مديري ورؤساء الوحدات التنظيمية من اطلاع رؤسائهم أولا بأول عن أنشطتهم وعبر البريد

[1] نصر الدين لبال ،"دور الحوكمة في إرساء المدن المستدامة "،(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011-2012) ص65.

الالكتروني، وكما أن الإطار التكنولوجي يوفر الفرصة توزيع الوثائق والتصديق عليها الكترونيا وتقدم الحكومة الالكترونية فرصة تقديم وإتمام الاتصالات عن طريق الشبكة أو البريد. ولا يتوقف توظيف الانترنت عن استخدام البريد الالكتروني والمواقع الشبكية بل يمتد إلى إيجاد حلقات ربط اتصال بين أجزاء المؤسسة الواحدة وكذلك بين ها وبين المؤسسات الموازية وكذلك حلقات فعالة وتعمل على ربط الناس ببعضهم البعض، وتتيح المعلومات بسرعة وفعالية[1].

متطلبات الحكومة الالكترونية المحلية :

تواجه الجزائر على غرار كثير من الدول النامية جملة من التحديات والصعوبات في تبني خيار الحكومة الالكترونية، وان كان معظمها نتاج للممارسات الوحدات المحلية ذاتها كالبيروقراطية الشديدة وغياب المرونة إضافة الوحدات إلى سوء معاملة الزبون ،فان هناك ما يرتبط ببيئة عمل هذه الوحدات ،من عدم توفر الإمكانات المالية وضعف الوسائل المادية، وغياب الأطر القانونية والثقافية المجتمعية المناسبة وغيرها من اجل على الصعوبات يجب توفير جملة من الشروط والعناصر أهمها:

- توفير البنية التحتية اللازمة من تقنيات وشبكات اتصال ونقل معلومات وغيرها من الوسائل التي تسهل للوحدات المحلية القيام بأعمالها وتأدية وظائفها.
- خلق ثقافة لدى المواطنين يشان الاستخدامات الخدمية لتكنولوجيا المعلومات، تبدأ من تطوير علاقة الجمهور بتقنيات الأعلام والاتصال لاسيما الانترنت.
- التغيير في الهياكل التنظيمية للوحدات المحلية وأساليب أدائها للأعمال وما يتناسب ومناطق الحكومة الالكترونية القائم على المرونة، السرعة في الانجاز وحسن معاملة الزبون وغيرها.
- سن التشريعات والأطر التي تؤكد التوجه نحو الحكومة الالكترونية وتدعمه .
- توفير الخبرة اللازمة والمؤهلة للاستخدام تكنولوجيا المعلومات والقيام بأعمال الصيانة والمراقبة[2].

[1] نصر الدين لبال، **نفس المرجع** ، ص66-67.

[2] حليمة بومزبر ،**المرجع السابق الذكر** ، ص157.

المبحث الثالث :متطلبات تعزيز جودة الخدمة المحلية في الجزائر

إن الإصلاحات والاستراتجيات في مختلف المجالات إدارة شؤون الدولة والمجتمع نم التطرق إليها من خلال ما ورد في المبحث الثاني، تبين إن هناك جهود تبذل إمكانيات تسخر بغية تحسين الحكم وخاصة على المستوى المحلي ،إلا انه في الواقع لازالت هناك عدة متطلبات يجب الأخذ بها وإعادة النظر في العديد من المجالات لكي نستطيع أن دولة رشاد وذلك بوضع إجراءات واتخاذ تدابير على المستويات التالية :

المطلب الأول: الإعادة تفعيل دور القطاع العام

إن للقطاع العام دور جوهري في تقديم الخدمة للمواطن من خلال تهيئة بيئة اقتصادية واجتماعية ملائمة من اجل استقطاب الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي إذ يعمل هذا الأخير على تحسين الخدمات وجودتها للإرضاء المواطن ،وذلك يجب أن يكون القطاع العام في مستوى تطلعات المواطنين بالاعتماد على ما يلي:

- توفير الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات، فضلا عن توفير أدوات وأساليب الرقابة على مستوى الأداء للسلطة القضائية والسلطة التنفيذية حيث يضطلع تطبيق القانون بحماية حقوق المواطنين باعتماد وسيادة دولة القانون[1].

- بناء إدارة حكومية تستجيب لمتطلبات المواطنين إذ يجب أن تتمتع هذه الحكومة بكفاءة عالية، حتى تستطيع أن تقدم الخدمات المناسبة من حيث الجودة والوقت والاستجابة الحاجيات مواطنيها ،ذلك يتطلب بناء الإدارة الحكومية عملية الإصلاح واسعة من الداخل وليس معروضا عن الجهات أجنبية تعتمد مبدأ المشروطة في تصديرها لنا لبرامج الإصلاح المشوه.

[1] يوسف زروال ،**المرجع السابق الذكر**، ص187.

- اعتماد مبدأ الفصل بين العمل السياسي والمركز الوظيفي إذ يخضع المركز الوظيفي إلى الوظيفة العامة من اجل حماية موظفي الخدمة المدنية من الضغوط السياسية المشبعة بالإيديولوجية.

- مكافحة الفساد داخل القطاع العام عن طريق إصلاح فعال لنظام الأجور وتحسين الوضعية الاجتماعية لرجال لقطاع العام من خلال وضع دراسات إستراتيجية تعتمد فيها على الخبراء والمتخصصين في القضاء على الرشوة والمحسوبية التي تميز تسيير المؤسسات العمومية والمحسوبية التي تميز تسيير المؤسسات العمومية.

- خلق شراكة فعلية وحقيقية بين القطاعين العام والخاص قصد الارتقاء وتحسين المستوى للمواطنين.

- ضرورة تعميم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في كافة أجهزة القطاع العام والتخلي عن أساليب العمل التقليدية في الإدارة التقليدية من اجل تسهيل الحصول على المعلومات والسرعة في تلقي الخدمات بأقل تكلفة.

المطلب الثاني :تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص,

يعتبر القطاع الخاص احد الأطراف المكونة للحكم الراشد لذلك يجب أن تحقق له البيئة الملائمة للأداء دوره على أكمل وجه،ولكي ننهض بقطاع خاص فعال وديناميكي يستهدف خدمة وتنمية المجتمع من خلال المقترحات التالية :

- استرجاع ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل ،تتضمن مؤشر استقرار قوي يسمح بالإقبال الواسع على الاستثمار[1].

- لابد من أن تتوفر المنظومة التشريعية الخاصة بفتح المجال للاستثمار الوطني الخاص والأجنبي على مرونة القانونية اللازمة التي من شانها أن تشجع الخواص على تقديم خدمات ذات جودة وبتكلفة اقل، وفي وقت قصير.

[1] يوسف زروال ،**نفس المرجع** ،ص188.

- ضرورة التشريع في عملية عصرنة المنظومة المصرفية والمالية من اجل التكيف مع متطلبات المستثمرين الأجانب ،الذين يتمتعون بقدرة عالية في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

- توفير المعلومات اللازمة للمستثمرين حول كافة الطرق والإجراءات .

- إرساء ثقافة خدمة الإنسان كعامل مشترك بين القطاعين العام والخاص ،وليس الاعتماد فقط على تحسين الحالة المالية وزيادة الإنتاج.

- ضرورة توفير الأنظمة القانونية على آليات الشفافية والرقابة في متابعة المشاريع الاستثمارية، قصد التصدي لكافة أشكال الفساد.

المطلب الثالث: تأسيس مجتمع مدني ناضج وإعلام حر

إن للإعلام والمجتمع المدني دور فاعل ورئيسي في إيصال الخدمات الاجتماعية وبناء دولة الحكم الراشد، وصنع يرجع ذلك إلى الأهمية التي تنطوي عليها في عملية المشاركة في صنع السياسات وتنفيذها ،فضلا عن دوره في تدعيم آلية الشفافية والمساءلة في الكشف عن فضائح الفساد ومكافحته وكما عرفنا سابقا أن هناك جملة من العراقيل التي تحول دون قيام القطاع الخاص بعمله على أكمل وجه خاصة في الجزائر ولهذا لابد تجاوز هذه العراقيل عن طريق :

1. رفع حالة الطوارئ التي تتخذ في حالة عدم الاستقرار كمبرر لفرض القيود على الحريات السياسية والمدنية والتحسين من وضعية الصحافة والإعلام المكتوب بإعادة النظر في قانون العقوبات الذي جعل من الإعلام المكتوب ناطقا وسائل الإعلام المكتوب ناطقا رسميا باسم السلطة.
2. خلق شراكة بين الخبراء ومؤسسات المجتمع المدني بتنظيم دورات وندوات تعمل على تطوير الثقافة التنظيمية ،ودعم أسس الحوار والنقاش الايجابي من تطوير مفهوم الديمقراطية داخل هده المؤسسات[1].

[1] يوسف زروال،**نفس المرجع** ،ص189.

3. توفير الموارد المالية لتسهيل قيام منظمات المجتمع المدني بدوره في التوعية الاجتماعية والمساهمة في بناء منظومة من أفكار تتخذ من مصلحة المجتمع والدولة كهدف في سياساتها.

4. فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في المجال السمعي والبصري ورفع احتكار الدولة عليه.

المطلب الرابع: تعزيز البرلمان

ينطوي البرلمان على قدر عالي من الأهمية في دعم وتجسيد الرقابة والمساءلة على ارض الواقع، وكذا يعبر عن مدى إشباع مجال الحريات السياسية والتمثيل الشعبي لكي نؤسس برلمان يؤمن بترشيد تسيير أمور الدولة ويجب أن نأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

1. تمكين المواطنين من الحضور الفعلي لجلسات البرلمان، وليس الاكتفاء فقط بمتابعة الجلسات على الشاشة أو الحصول على المعلومات عن طريق الانترنت.
2. التفكير في آلية تسمح للمواطنين بالمشاركة المباشرة في عملية التشريع كما هو معمول به في النمسا.
3. تنظيم دورات تكوينية بالتنسيق مع الخبرات الدولية في المجال التشريعي ،من اجل رفع كفاءة المشرعين في المجالات المالية والتقنية والاقتصادية.
4. فتح فضاءات حوار وتأسيس غرف نقاش على ردم الهوة الموجودة بين المؤسسات التشريعية والمواطن.
5. زيادة استقلالية حقيقي وبطريقة قانونية مما يعطيه نوع من استقلالية عن السلطة التنفيذية ويجعله أكثر فعالية اتجاه السلطة الأخرى والتجسيد الفعلي القاعدة التوازن بين السلطات الثلاث.
6. يجب اختيار أفضل المترشحين كفاءة وسلوكا وإيمانا بمصلحة الأمة .

المطلب الخامس: المتابعة الميدانية للإصلاح قطاع العدالة.

إن القضاء يتمتع بالدور الرئيسي في تعزيز دولة القانون ،واحترام التشريعات من طرف المواطن كما يعمل على تنفيذ القوانين الصادرة عن أجهزة الدولة إذ لا توجد سلطة أخرى تتمتع بالسلطة الكاملة في السهر على تنفيذ وتطبيق القانون:

تنفيذ الصادرة عن أجهزة الدولة إذ لا توجد سلطة أخرى تتمتع بالسلطة الكاملة في السهر على تنفيذ وتطبيق القانون جهاز القضاء لذلك يجب إن تتوفر على ما يلي :

1. الاستقلالية التامة والمطلقة للجهاز القضائي وتجنب الضغوط الأساسية أثناء أداءه الوظيفة.
2. تخصيص نظام مالي خاص بالسلطة، مما يعزز دور القضاة والمساعدين القضائيين في تطبيق القانون في تطبيق القانون ويبعده عن الخضوع لمختلف الإغراءات المادية والمعنوية التي تحول دون تجسيدهم الدولة القانون.
3. ضرورة استكمال عصرنة قطاع العدالة من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع المؤسسات القضائية.
4. متابعة التربصات والدورات التكوينية للقضاة بالشراكة مع أحسن معاهد تكوين القضاة في العالم.
5. تكوين قضاة من الطراز الجيد والزيادة في عددهم نظرا لزيادة المشاكل وتنوعها .[1]

[1] يوسف ازروال ،**نفس المرجع** ،ص190.

الخاتمة:

إن نجاح التنمية وإدامتها يتطلب تكامل ادوار الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية من قطاع الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني ،فأي عنصر من تلك العناصر لا يمكن له أن يعمل منفردا لتحقيق التنمية على المستوى المجتمع بكفاءة وفعالية، وان تستجيب بشكل فعال وكفء لمتطلبات المواطنين سواء كانت المتطلبات أو الاحتياجات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو خدماتية.

ومن هنا تأتي الحكمانية بمؤسساتها وآليات عملها وفق مميزات وخصائص من الشفافية والمساءلة والمشاركة وتأكيد الديمقراطية والعدالة وتحقيق دولة القانون ،وفق معايير الكفاية والفعالية بالتركيز على المواطنين في تحقيق النتائج التي يريدونها .

إن تكامل الشراكة بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية بشكل جديد يعتبر منهجية لتحقيق النجاح والرفاهية والنمو الاقتصادي والسياسي والفكري خاصة في المجتمعات المتقدمة.،ومن هذا نجد العديد من الدول تسعى إلى التقرب من المواطن وتلبية احتياجاته المتزايدة ورغبة منها في تطبيق ما يسمى بالديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي خاصة التي يشارك فيها المواطن في تسيير شؤونه المحلية في إطار يضمن شفافية القرارات وتنفيذها في ظل قدرة المواطن على مساءلة الهيئات المحلية حول قيامها بمهامها المتمثلة في تقديم الخدمات العامة.

إن المتتبع لمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر يلاحظ انتشار فساد كبير ،ذلك إن ا نظام الإدارة المحلية بشكله الحالي يعتبر العامل الرئيسي الذي يشجع على ذلك نظرا لكونه نموذجا للحكم المحلي الرديء ،إضافة إلى تحكم المؤسسات الرسمية باتخاذ القرارات والسياسات، بما يغيب دور الفواعل غير الرسمية فيها.

وبالتالي فالجزائر مطالبة بالتحول إلى نموذج الحوكمة الرشيدة المحلية والالكترونية للتصدي لمظاهر الفساد في الوحدات المحلية.

ملخص:

من الواضح اليوم إن إصلاح هياكل الدولة أصبح ضرورة ملحة، وفي هذا السياق ستعرف الإدارة المحلية في الجزائر تحولات على المدى القريب والبعيد، فرضتها العديد من العوامل ،مما يدفع ويشجع على دراسة مستقبلها وآفاقها على ضوء التحولات التي عرفتها الدولة وفق معطيات المتاحة (نصوص،قوانين، أراء، برامج القوى السياسية، والتصريحات الرسمية).

إن تعزيز اللامركزية وتطورها الطبيعي والمنطقي وتفاعلها مع مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية يستلزم تفكير جدي وإرادة سياسية قوية.

Summary:

Today, it is obvious that the reform of the structures of the State has become an urgent necessity, and in this context will be known as local administration in Algeria shifts in the near-term and long-term, imposed by many factors, which pays and encourage the study and its future prospects in the light of the changes which are defined by the State according to the data available (The texts of the laws, programs, guest, political forces, and official statements.

The promotion of decentralization and normal development and logical and its interaction with various, supported by official and non-official requires serious and strong political will.

قائمة المصادر والمراجع

- قائمة المصادر والمراجع :

- أولا: قائمة المصادر .

- القرآن.

- ثانيا :قائمة المراجع :

أ. الكتب

1) أبو جودة محفوظ احمد ،إدارة الجودة الشاملة والايزو 9000، القاهرة: دليل عصري للجودة والتنافسية، 2008.

2) ابو النجا محمد عبد العظيم ، التسويق المتقدم، الإسكندرية :دار وائل للنشر والتوزيع، 2005.

3) أبو النصر مدحت، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، القاهرة :دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.

4) إبراهيم سعد الدين، المجتمع المدني والتحول المدني في الوطن العربي، القاهرة :دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000

5) إدريس ثابت عبد الرحمان، كفاءة وجودة الخدمات اللوجيستية، الإسكندرية :الدار الجامعية، 2006.

6) احمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 2000 .

7) بوحوش عمار، نظريات الإدارة المحلية في القرن الواحد والعشرون، بيروت:دار الغرب الإسلامي :2006.

8) بوحوش عمار ،دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية ،الجزائر :المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ،1984.

9) بوحوش عمار وذنيبات ،مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث ،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ،دت ن،

10) بوضياف محمد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007.

11) بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابه :دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

12) بشارة عزمي، المجتمع المدني دراسات نقدية مع الإشارة إلى المجتمع المدني العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998.

13) زغل عبد القادر، جرامشي قضايا المجتمع المدني، دمشق :دار كنعان للدراسات والنشر، 1991.

14) حاروش نور الدين، إدارة الموارد البشرية، الجزائر، دار الأمة للطباعة والترجمة والتوزيع، 2011.

15) الطائي يوسف حجيم وآخرون ا، إدارة الجودة الشاملة في التعليم الجامعي، الأردن: الوراق للنشر والتوزيع، 2008.

16) الطيب مولود زايد، علم الاجتماع السياسي، ليبيا: منشورات جامعة السابع من ابريل، 2007.

17) كوهين ستيفن وبراند رونا لد:تر :عبد الرحمان احمد هيجان، إدارة الجودة الكلية في الحكومة، المملكة العربية السعودية :معهد الإدارة العامة، 1997.

18) لباد ناصر، القانون الإداري والتنظيم الإداري، ط3، د، د، ن، د، س، ن.

19) لخضر عبيد المجموعات المحلية في الجزائر، الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.

20) المحياوي قاسم نايف علون، إدارة الجودة في الخدمات "مفاهيم . عمليات . تطبيقات" الأردن: دار الشروق للنشرو التوزيع، 2006.

21) محمد عبد الفتاح محمد، إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2008.

22) مصبح حمود، الخصخصة ماذا ....؟ متى ...؟ كيف...؟ المشكلات والحلول، ط2، مصر: د,د، ن، 1999.

23) ناصر الشيخ علي، دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين، فلسطين :المركز الفلسطيني للدراسات وحوار الحضارات، 2010.

24) صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.

25) عبد العال محمد وآخرون، إدارة الجودة المعاصرة، (مقدمة في إدارة الجودة الشاملة) الأردن: دار اليازوري العملية للنشر والتوزيع، 2009.

26) عبد الرزاق مقري، التحول الديمقراطي في الجزائر 'رؤية ميدانية'، د، م، ن: د، س، ن.

27) عويسات جمال الدين، إدارة الجودة الشاملة، أبو ظبي: دار الهومة للطباعة والنشر، 2003.

28) العزاوي محمد عبد الوهاب، إدارة الجودة الشاملة، الأردن :جامعة الإسراء الخاصة، 2005.

29) عرفة سيد سالم، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، د,ب، ن: دار الراية، 2012.

30) السمراني مهدي، إدارة الجودة الشاملة، الأردن: دار جديد للنشر، 2007

31) سليمان عبد الفتاح محمود، الدليل العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة، مصر :ايتراك للطباعة والنشر، 2001.

32) السلمي علي، إدارة التميز نماذج وتقنيات الإدارة في عصر المعرفة:القاهرة :دار غريب، 2002.

33) شهوان أسامة، إدارة الدولة " المفاهيم والتطور "الاردن :دار الشروق للنشر والتوزيع، 2000.

34) شلبي محمد،المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم،المناهج ،الاقترابات ،الأدوات، الجزائر: د.د.ن،1997.

35) الشرقاوي سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة: جامعة القاهرة، 2007.

36) الضمور هاني حامد، تسويق الخدمات، "ط3,الأردن :دار وائل للنشر والتوزيع، 2005.

ب- المجلات :

1) أبو لسبن احمد مبروك "مدى قدرة القطاع الخاصة على تملك وإدارة الوحدات الاقتصادية "مجلة ساتل، ورقة بحث قدمت في توسيع الملكية ودوره في الأنشطة الاقتصادية، طرابلس، 2005/12/6.

2) بن عيشاوي احمد "إدارة الجودة الشاملة(tqm) في المؤسسات الخدمية، مجلة الباحث، جامعة وقلة : العدد2009/04.

3) بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر "، مجلة الباحث، الجزائر :عدد2012،10.

4) درباس احمد سعيد، "ادارة الجودة الكلية (مفهومها-وتطبيقاتها التربوية وإمكانية الإفادة منها في القطاع التعليمي السعودي)" ،مجلة رسالة الخليج العربي، العدد 50، 1990.

5) مولاي عبد الرزاق لخضر وبونوة شعيب، "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية "دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث، عدد07- 2007.

6) عولمي بسمة ،تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية "في الجزائر "، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار عنابه: عدد4، جوان 2006.

7) خميس خليل "مساهمة القطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر "مجلة الباحث، جامعة وقلة :العدد2011/03.

ج- القواميس والمعاجم:

1) بدوي احمد زكي ،معجم المصطلحات الاجتماعية ،بيروت:مكتبة لبنان ،1997

2) الكيالي عبد الوهاب ،موسوعة السياسية، ج2، بيروت: المؤسسة العربية الدراسات والنشر ، د، س. ن.

3) عمر حسين، معجم المصطلحات الاقتصادية، القاهرة : مكتبة القاهرة الحديثة،1995

د- رسائل جامعية :

1) ازروال يوسف ،"الحكم الراشد بين الأسس النظرية واليات التطبيق –دراسة واقع التجربة الجزائرية"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسة، جامعة الحاج لخضر باتنة: 2008-2009.

2) امنصورن سهيلة، "الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي "دراسة اقتصادية لحالة الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التحليل الاقتصادي ،قسم العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر :2005-2006.

3) بومزبر حليمة "الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد "إسقاط التجربة الجزائرية" (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية وتخصص الرشادة والديمقراطية ،قسم العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة:2009-2010).

4) بورغدة وحيدة "حقوق الإنسان وإشكالية العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية الإنسانية "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسية،جامعة الجزائر:2008).

5) بياض محي الدين، "المجتمع المدني في الدول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في دراسات مغاربية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة :2011-2012).

6) بلخير آسيا، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي 'بين النظرية والتطبيق'– نموذج الجزائر 2000–2007" (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسات العامة، قسم العلوم السياسية،جامعة الجزائر: 2009).

7) بن درويش علي محمد عبد العزيز ،"تطبيقات الحكومة الالكترونية–دراسة ميدانية على إدارة الجنسية والإقامة بدبي "(رسالة مقدمة كمتطلب تكميلي لنيل شهادة الماجيستر في العلوم الأمنية ،قسم العلوم الإدارية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية السعودية:2005)

8) برانيس عبد القادر، "التسويق في الخدمات العمومية "(دراسة على قطاع البريد والاتصالات (أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ،قسم العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر :2006–2007).

9) ونية رضا اشرف رابح ،"معوقات التنمية المحلية 'دراسة ميدانية في ولاية سكيكدة "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في علم الاجتماع التنمية ،قسم علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة :1998–1999).

10) حسين عبد القادر "الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية في الجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية ،تخصص الدراسات الاروومتوسطية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان : 2011–2012)

11) طيبي سعاد ،"المالية المحلية ودورها في عملية التنمية "(مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،قسم الحقوق،جامعة الجزائر :2008–2009).

12) طعيبة احمد ،"أزمة التحول الديمقراطي 1988–1994"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسية ،جامعة الجزائر :1997–1998)

13) كواشي عتيقة ،"اللامركزية في الدول المغاربية – دراسة تحليلية مقارنة– (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية ،تخصص إدارة الجماعات والإقليمية ،قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011–2012).

14) لبال نصر الدين "دور الحوكمة في إرساء المدن المستدامة "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية،قسم العوم السياسة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011-2012).

15) لرنب أبو مدين طامشة "إستراتجية التنمية السياسية –دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر "(أطروحة دكتوراه مقدمة لقسم العلوم السياسية ،فرع التنظيم السياسي والإداري،قسم العلوم السياسية والإعلام ،الجزائر :2006-2007) .

16) مرسلي رفيق ،"الأساليب الحديثة للتنمية ومعوقات التطبيق (دراسة حالة الجزائر) "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ،2011)

17) صديني عبد الرحمان "التنمية المحلية للبلديات الجزائرية من خلال –دراسة تحليلية للوضعية المالية للبلديات في الفترة الممتدة 1995-1999-"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم السياسي والإداري،قسم العلوم السياسية ،جامعة الجزائر،2009

18) عاشور عبد الكريم ،"دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر نخصص الديمقراطية والرشادة ،قسم العلوم السياسية ،جامعة متنوري قسنطينة :2009-2010)

19) فليسي لينده ،"واقع الجودة الخدمات في المنظمات ودورها في تحقيق الأداء المتميز "دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المنظمات، قسم العوم الاقتصادية ، جامعة أمحمد بوفرة "بومراس"،2011-2012)

20) السعداوي موسى "دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية "دراسة الحالة الجزائر (مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في تخطيط الاقتصادي ،قسم العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة جزائر ,2006_2007)

21) قرقاح ابتسام "دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2011)"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في السياسات والحكومات المقارنة ،قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة ،2010-2011).

22) ريحان فوز نايف عمر "العولمة وأثرها على عملية الإصلاح الديمقراطي في الوطن العربي منذ 1990_2006"(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التخطيط والتنمية السياسية ،بكلية الدراسات العليا ،جامعة النجاح الوطنية نابلس 2007،)

23) خروفي بلال ،"الحوكمة المحلية ودروها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في العلوم السياسية ،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2011- 2012)

24) ضميري عزيزة "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التنظيم الإداري والسياسي ،قسم العلوم السياسية ،جامعة باتنة ،2007-2008)

25) غزيز محمد الطاهر "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر "(مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في التحولات الدولة ،قسم الحقوق ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :2009- 2010).

د- القوانين والمراسيم:

1) دستور 23فبراير 1989،الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم89-18ممضي في 28فبراير 1989،الجريدة الرسمية عدد9الصادرة في 01مارس1989.

2) دستور 28نوفمبر 1996،الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438ممضي في 07ديسمبر 1996،الجريدة الرسمية عدد76الصادرة في 08ديسمبر 1996.

3) قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة في 11أبريل 1990.

4) قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07أبريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد15، الصادرة في 11أبريل 1990.

5) قانون رقم 11-10مؤرخ في 22يونيو 2011،يتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية عدد37الصادرة في 03يوليو 2011.

6) قانون رقم12-07مؤرخ في 21فبراير 2012،يتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية عدد12الصادرة في 29فبراير 2012.

هـ- ملتقيات وندوات:

1) البنا رياض رشا "التعليم الابتدائي "(جودة شاملة ورؤية جديدة)"، ورقة قدمت في المؤتمر التربوي العشرون حول "إدارة الجودة الشاملة في التعليم"،من20-21يناير 2006.

2) البند العاشر "تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية "مؤتمر العمل العربي، الدورة التاسعة والثلاثون، القاهرة :من 1الى 8ابريل 2012.

3) زايري بلقاسم ،"الحكم الراشد والكفاءة الاقتصادية "المؤتمر العلمي الدولي للأداء المتميز للمنظمات والحكومات جزائر، ورقلة 8-9مارس2005.

4) عيشوش رياض وآخرون،"لحكم الراشد"(ورقة بحث اقتصاد تطبيقي وتسيير المنظمات، قسم علوم التسيير،جامعة بسكرة 2007-2008.

5) فريق بحث الإدارة العامة ،"ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية"،المدرسة الوطنية، الجزائر :2006.

و- المراجع غير منشورة:

1) ـــــــــ ، نماذج لتعزيز التعاون بين المجتمع المدني والسلطات العامة،د،م،ن، المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني.

2) ـــــــــ ، دليل تدريبي بعنوان تفعيل دور المؤسسات المجتمع المدني في دعم وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة في الإدارة المحلية من إعداد مركز التنمية والتأهيل المؤسس dis ، أغسطس 2008.

1. مواقع إلكترونية:

1) بومدين طامشة ، الحكم الراشد وبناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر "على الموقع الالكتروني:

http//sciencejuridiques.allomantada.net/montada.f23/topic . 197htn

2) بومدين يوسف "إدارة الجودة الشاملة والأداء المتميز" ،مجلة الباحث،جامعة الجزائر: العدد05، 2007، على الموقع الالكتروني

http//www.mmescom/m3files/3boumadain arecvu14/04/2014à16 :10

3) دور المجتمع المدني "في ترقية الحكم الراشد :مقاربة في الحسبة الديمقراطية" .على الموقع الالكتروني :

4) http //www.politics.ar .com /ar/index.php/permalink3017/html

5) عزي الأخضر أبو العلاء وجلطي غانم ،ا"لحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات (إشارة إلى الواقع الاقتصاد الوطني والمؤسسة الجزائرية)"تم تصفح الموقع الالكتروني: يوم 2014/04/13على الساعة :16:10 .http//islam fin .fowm.net /t1373.topic

6) شكر عبد الغفار ،"اثر السلطوية على المجتمع المدني ".على الموقع الالكتروني

http //www/rezgar/com ./masp ?459

7) شنوفي نور الدين "المناجمنت العمومي "على الموقع لالكتروني

http//www.google.dz/urL ?sa./t&rct.&esrc.s&source.web&cd.1&ved

.ocbwqfia&url .http

3a°/2afwwwcampus .ufc.dz.2fcowsfadminist.

يوم 2014 / 20/06 على الساعة:19:58

الفهرس

مقدمة ..... أ-ك
الفصل الأول :الإطار المفاهيمي للدراسة..... 12-62
المبحث الأول :ماهية إدارة جودة الخدمة المحلية 13
المطلب الأول :مفهوم الجودة وإدارة الجودة الشاملة 13
المطلب الثاني :مفهوم جودة الخدمة 22
المطلب الثالث:مفهوم جودة الخدمة المحلية 30
المبحث الثاني :ماهية الفواعل الرسمية..... 36
المطلب الأول : تعريف الدولة..... 36
المطلب الثاني: تعريف الولاية..... 38
المطلب الثالث :تعريف البلدية 43
المبحث الثالث:ماهية الفواعل غير الرسمية..... 49
المطلب الأول :تعريف المجتمع المدني..... 49
المطلب الثاني :تعريف القطاع الخاص..... 53
المبحث الرابع: العوامل المؤثرة في تعزز جودة الخدمة المحلية..... 58
المطلب الأول:الثقافة السياسية..... 58
المطلب الثاني : العوامل الاقتصادية..... 59
المطلب الثالث: العوامل الاجتماعية..... 60
المطلب الرابع: العوامل العلمية والتقنية..... 60
المطلب الخامس: العوامل الدولية والعالمية..... 61
الفصل الثاني: واقع تفعيل آليات الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية في جودة.....
الخدمة المحلية في الجزائر..... 63-97
المبحث الأول : واقع التنظيم الإداري المحلي في الجزائر..... 65

المطلب الأول : التعريف بالجزائر **65**

المطلب الثاني : التقسيم الإداري والإقليمي للجزائر..... **66**

المطلب الثالث: مشاكل الخدمة المحلية في الجزائر ودوافع التحول إلى التسيير العمومي الجديد..... **71**

المبحث الثاني: جهود الفواعل الرسمية وغير الرسمية في تعزيز جودة الخدمة المحلية بالجزائر..... **77**

المطلب الأول :دور الفواعل الرسمية..... **78**

المطلب الثاني :دور الفواعل غير الرسمية..... **84**

المبحث الثالث:الشراكة كآلية لتفعيل جودة الخدمة المحلية بالجزائر..... **91**

المطلب الأول : العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية..... **92**

المطلب الثاني :الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص..... **94**

المطلب الثالث:الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني..... **95**

المطلب الرابع:الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص..... **96**

الفصل الثالث :تحديات ورؤية مستقبلية لترشيد الخدمة المحلية في الجزائر..... **98-139**

المبحث الأول:المشاكل التي تحول دون تحقيق جودة الخدمة المحلية..... **100**

المطلب الأول:مشاكل على مستوى حدود الموكلة للوحدات المحلية **104**

المطلب الثاني : مشاكل على مستوى المشاركة المحلية **118**

المطلب الثالث:مشاكل على مستوى نوعية وجودة الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية **111**

المبحث الثاني:المداخيل الإستراتيجية لتعزيز جودة الخدمة المحلية في الجزائر..... **113**

المطلب الأول :الحكم الراشد **113**

المطلب الثاني:الحوكمة المحلية **116**

المطلب الثالث:الإدارة الرشيدة..... **120**

المطلب الرابع:الاتجاه إلى الإدارة العامة الحديثة..... **127**

المطلب الخامس:الحكومة الالكترونية المحلية..... **131**

المبحث الثالث :أهم المتطلبات لتعزيز جودة المحلية بالجزائر..... **135**

المطلب الأول :إعادة تفعيل دور القطاع العام **135**

المطلب الثاني:تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص..... **136**

المطلب الثالث:تأسيس مجتمع مدني وإعلام حر..... **137**

المطلب الرابع: تعزيز دور البرلمان **138**

المطلب الخامس:المتابعة الميدانية للإصلاح قطاع العدالة **139**

الخاتمة..... **140**

قائمة المصادر والمراجع **141**

الفهرس **153**