# دور السياسات العامة في تجسيد وظيفة الخدمة العمومية

**جدي وفاء**
**باحثة في صف الدكتوراه**
**كلية الحقوق والعلوم السياسية –جامعة سيدي بلعباس.**
**Wafaa2200@outlook.fr**

**ملخص الدراسة**

في ظل التغيرات التي اجتاحت العالم اليوم سواء على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجيا وغيرها من التغيرات، خاصة مع تداعيات العولمة شهد العالم تطورا ملحوظا واهتماما بالغا بقطاع الخدمات العمومية لدورها في تحقيق التنمية الشاملة، لذلك أصبح لزاما على هذه الدول من خلال استراتيجياتها وسياساتها ايجاد سبل لتطوير مشاريع خدماتها النفعية، والجزائر شانها شان باقي هذه الدول، لا يمكنها اليوم إنجاز مخططاتها التنموية دون تجاوز الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وحتى الثقافية الصعبة التي تعيشها.

**الكلمات المفتاحية:** الخدمة العمومية، معيار المرفق العام، صعوبات وتحديات الخدمة العمومية.

**Résumé :**

Dans le contexte des changements qui ont frappé le monde aujourd'hui tant sur le plan économique et social, de la technologie et d'autre changement en particulier les répercussions de la mondialisation. Le monde a connu une évolution significative qui accorde une attention particulière au secteur de services publics et de leur rôle dans le développement global.

Il revient à ces États de leurs stratégies et politiques de trouver les moyens d'élaborer des projets de services utilitaire, L'Algérie, tout comme le reste de ces États ne peuvent aujourd'hui réaliser ses programmes de développement sans surmonter les conditions sociales, économiques et culturelles difficile.

**Mots clés :** Service public, critère du service public, difficulté et défis du service public.

**مقدمة**

تواجه الخدمات العمومية اليوم في الجزائر ، العديد من الصعوبات والمشاكل التي تعيق في غالب الأحيان الدولة أمام إنجاز مهامها ومخططاتها التنموية ، حيث القليل من المؤسسات اليوم من تسعى لتقديم خدمة عمومية مرضية ، ومع اختلاف اهتمامات المواطنين ووظائفهم ، وثقافتهم وتقاليدهم ، تبقى مجمل هذه الاهتمامات المشتركة صعبة التحديد والتجسيد على ارض الواقع ، خاصة اذا كان موضوع هذه الخدمة يخضع لطبيعة النشاطات التي تحددها الدولة العمومية لتستجيب من خلالها لحاجيات الجمهور الواسع ، بدون أن تكون لها أهداف الربح ، الأمر الذي يجعل معرفة ما إذا كانت نشاطات الحكومة تنتج أي شيء لا يمكن إنتاجه من طرف الغير بأقل تكلفة .

وما كان استحداث الجهاز الحكومي الأخير لوزارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-381 في إطار الاهتمام بانشغالات المواطن وتخفيف عبء البيروقراطية والرشوة عليه إلا نتيجة للواقع المعاش، حيث تعمل هذه الوزارة بإصلاح الخدمة وهذا من خلال تنصيب لجان عمومية منصّبة من رؤساء دوائر وموظفي الإدارة من البلديات وغيرها من الإدارات والهيئات العمومية، والتي يحدد المرسوم التنفيذي رقم 13-382 تنظيم هذه الادارة المركزية.

وسنحاول من خلال هذه الدراسة التطرق الى أي مدى تكمن أهمية دور السياسات العمومية في تجسيد الخدمة العمومية، خاصة في ظل المعوقات التي تواجهها اليوم مؤسسات الخدمات العمومية في الجزائر. وتأسيسا على ما سبق حاولنا تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة محاور رئيسية تمثل في:

**المحور الأول:** الخدمة العمومية مفهومها انواعها ومعاييرها.

**المحور الثاني:** مدخل لفهم الخدمة العمومية في ظل السياسات العامة.

**المحور الثالث:** صعوبات وتحديات الخدمة العمومية في الجزائر.

**المحور الأول: الخدمة العمومية مفهومها انواعها ومعاييرها.**

إن مفهوم الخدمة العامة ليست مجرد قوانين ونظم، بل هي صيرورة مرتبطة بمجموعة من المبادئ والأسس العلمية والمفاهيم الأخلاقية والسلوكية والتي تقوم بها الدولة في إطار ممارستها لوظيفتها دون تمييز او استثناء لجميع مواطنيها.

**أولا–مفهوم الخدمة العمومية**

تعرف الخدمة العمومية حسب **الأستاذ محمد بوسلطان** بكل ما يرتبط بحقوق الانسان وبذلك نتجاوز المفهوم التقليدي للخدمة العمومية الذي كان مرتبط ومقتصر على الأمور الكلاسيكية المتواجدة في الدولة الحارسة من عدالة وامن ودبلوماسية.[1]

ويعرف خبراء الإدارة العامة الخدمات العمومية على انها الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته، والتي يجب توفيرها بالنسبة للسواد الأعظم من الشعب، وبالمفهوم الحديث فان الخدمة العمومية هي إدارة تنظيم معين، بشكل يكون فيه الجمهور واعيا بآثار الأنشطة التي يقوم بها التنظيم على محيطه الاقتصادي والاجتماعي، **ومدى** تقبلها من طرف الجمهور وبشكل عام مدى شرعيتها، ويعد هذا الأخير الهدف الأساسي لها [2]. وتتلخص العناصر المشتركة لمفهوم الخدمة العمومية بشكل عام في عنصرين:

أ. الخدمة العمومية تتصل مباشرة بإشباع حاجة لفائدة المصلحة العامة.

ب. الخدمة العمومية بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة تصدر عن السلطات العمومية.

ومن خلال هذين العنصرين يتجلى مفهوم "المصلحة العامة " الذي له ارتباط مباشر بمفهوم الدولة، فهي أولى بالرعاية باعتبارها حق للجميع بتوافر شروطه كحقيقة واقعية محددة سلفا.[3]

**ثانيا–انواع الخدمة العمومية**

الخدمة العمومية هي تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين، تتولى الدولة قيادته وتجسيده من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان في تقليص الفوارق بين المواطنين، بسبب الدخل او الاعاقة الصحية والمادية، لذا تضم الخدمة العمومية مجموعة كبيرة وغير متجانسة للخدمات الجماعية المنظمة من قبل الدولة، والتي يمكن تقسيمها على النحو الاتي:

أ–الخدمة العمومية على **حسب وظائف الدولة التقليدية وتنقسم** الى:

[1] - بهلولي ابو الفضيل محمد فوغولو الحبيب، مبدا حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أبريل 2011.ص12.

[2] – محمد أمين عودة، إدارة المشروعات العامة، القضايا والاستراتيجيات، جامعة الكويت، آلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ،1996، ص56.

[3] - محمد أمين عودة، نفس المرجع، ص 142.

1-**الفئة الاولى:** وممثلة في الإدارة العامة، العدل، الشرطة، الدفاع الوطني، المالية العامة. وعادة ما يتم تكليفهم بالعمل في حكومات الولايات.

2-**الفئة الثانية:** والخاصة بالخدمات الاجتماعية والثقافية والتي تغطي في مجملها مجالات معينة من التعليم والصحة والحماية الاجتماعية، والرعاية الاجتماعية والأنشطة الثقافية.

3-**الفئة الثالثة:** تتكون من "المؤسسات العامة الصناعية والتجارية " (EPIC). مثل مؤسسات توريد الغاز والكهرباء والسكك الحديدية، ومؤسسات الاتصالات السلكية واللاسلكية... ويكون الهدف من تقديم الخدمات الحصول على الربح مثل إدارة مرفق المياه، الكهرباء، الغاز، استغلال الموارد الطبيعية المحلية، الخدمات الترفيهية[1].

**ب**-الخدمة العمومية على **حسب طبيعة الخدمة العمومية المقدمة** يمكن أن نميز بين الخدمات العمومية وفق التصنيفات التالية:

-من حيث **طبيعة الخدمة المقدمة** :نجد الخدمة الفردية والخدمة الجماعية.

-من حيث **طبيعة استهلاك الخدمة** :نجد صنفان، خدمة ذات استهلاك إجباري وخدمة ذات استهلاك اختياري.

-من حيث **طريقة تحمل تكلفة الخدمة** :نجد في هذه الحالة ثلاثة أصناف

-**خدمة مجانية** : تقدم دون مقابل ، تتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية للدولة مثلا حملات التلقيح ، الأمن العمومي ، الإنارة العمومية... الخ

-**خدمة بالمقابل** : يتحمل تكلفتها كليا وبشكل مباشر المستفيد منها ، مثلا الكهرباء المنزلية ، الهاتف العمومي ، الماء الشروب... الخ

-**خدمة مدعمة:** يتحمل تكلفتها جزئيا المستفيد منها والباقي دعم حكومي لها مثلا النقل العمومي، السكن، السلع الاستهلاكية الأساسية كمادة الحليب والخبز **ج**-وتقسم **الخدمة العمومية وفق المعيار التسويقي** إلى صنفين:

[1] – مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري مذكرة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة قسنطينة، السنة الدراسية 2005.ص37.

**1**-يتمثل في الخدمات غير المسوقة المقدمة والمفروضة على الجميع المواطنين من قبل القوة العمومية، والحصول عليها مجاني، مثلا :الأمن، الدفاع الوطني، حماية البيئة...الخ.[1]

**2-الصنف الثاني:** يتمثل في الخدمات المسوقة والمقدمة للأفراد بشكل اختياري، وطريقة الحصول عليها بمقابل يغطي إجمالي تكلفة الخدمة المقدمة مثلا :الكهرباء، الغاز، الماء.... الخ.

**ثالثا: <u>أهم المعايير التي تتميز بها الخدمة العمومية</u>**

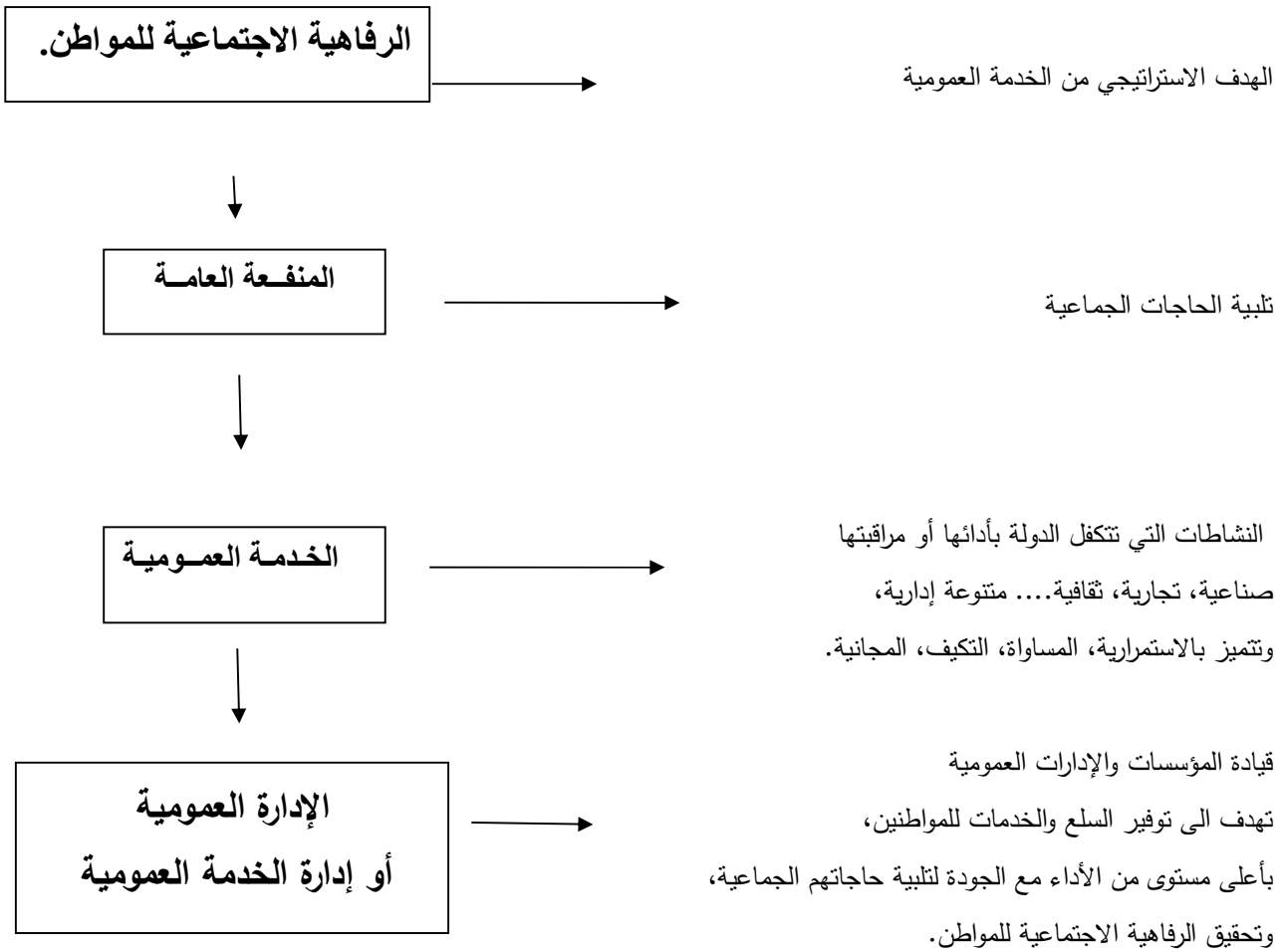
تستخدم الخدمات العمومية قواعد مشتركة، تعد بمثابة قيم تستمد منها شرعيتها وصفاتها، والمتمثلة في المعايير التالية:

- **معيار المساواة:** يعبر هذا المعيار عن عدم التميز بين المواطنين على أساس الأصل أو المعتقد أو اللون أو الانتماء الحزبي.... إلخ
- **معيار الاستمرارية:** هذا المعيار يتطلب الأداء الدائم للخدمة العمومية لضمان إستمرارية الرفاهية الاجتماعية والرقي العام للمواطنين.
- **معيار المجانية النسبية:** امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين يتم اعتماد سلم يبين هذا التباين بحيث يدرج في أعلى هذا السلم الخدمات العمومية التي يكون الوصول إليها مجانيا للجميع.
- **معيار التطور:** هذا المعيار يسمح بتكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني من جهة واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، وذلك بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها بالنظم الآلية الحديثة [2].
- **معيار الشمولية:** انطلاقا من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق الاستفادة منها مكفولا لكل المواطنين والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم ومستويات معيشتهم.
- **معيار التضامن:** الخدمة العمومية ما هي إلا تعبيرا عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا، من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان، بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية والمادية.

[1] - انظر تسويق الخدمات **/http://ar.wikibooks.org/wiki**

[2] - انظر المادة 2 فقرة 8 من المرسوم التنفيذي رقم التنفيذي رقم 13-381 والمؤرخ في 15 محرم عام 1435الموافق 19 نوفمبر سنة 2013 يحدد صلاحيات الوزير لذي الوزير الاول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.

## مخطط يلخص مفهوم الخدمة العمومية وبعدها الإستراتيجي




**المحور الثاني: مدخل لفهم وظائف الخدمة العمومية في ظل السياسات العامة.**

ان التطور الذي لحق بدور سياسة الدولة الحديثة في الحياة العامة كان كبير الأثر في تحديد نشاطها وتجسيدها لأسس الخدمة العمومية، وكما يقول **الأستاذ الدكتور محمود حافظ:**" يستهدف المرفق العام تحقيق النفع العام أو أداء خدمة عامة، الغرض من إنشائه هو إشباع الحاجات العامة للإفراد."

وإن كانت فكرة المنفعة العامة أكثر اتساعاً من فكرة المرفق العام حيث أن جل عمل الدولة إنما يتعلق بتحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة[17].

[1] – مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، ص26.

**أولا: السياسات العامة** تعبر السياسات العامة عن فعل جهاز الدولة، وكيفما تدخل الفاعل في إقرار السياسات العامة فإن هذه الأخيرة تتخذ وتتحدد على أنها صادرة عن جهاز قوي وسام، وهو جهاز الدولة .

حيث اعتبر البعض أن الدولة عبارة عن آلة عملاقة يجب تحسين أدائها للحصول على مردود جيد، وبالتالي أصبح رهان السياسات العمومية هو تقليص ذلك التباعد الذي يمكن أن يظهر بين الأهداف المحددة من طرف أصحاب القرار وتطبيق السياسة العامة من طرف البيروقراطية الإدارية.

ويحدد أحد المتخصصين في تقييم السياسات العامة Rejean Landry ان السياسة العامة تتعلق بما تقرر الحكومة فعله أو عدم فعله، كما ان هذه السياسات تسمح للحكومات أن تتدخل في أمور كثيرة، فهي تدير النزعات الاجتماعية، وتنتج الخبرات، وتوزع الخدمات المادية والمكافآت الرمزية،

**-اهمية دراستها.**

ان السياسات العامة في الدول تمثل احدى مظاهر نجاح الدولة او فشلها في تأمين مبررات وجودها في احتضان مواطنيها وتأمين المسائل الحيوية لبقائهم وكذلك وسائل رفاهيتهم ايضا وذلك بحسب المفاهيم التي ارتكزت عليها الكثير من الافكار والمعتقدات التي أسسّت لسياسة الدولة. [1]

وفي الواقع يعتبر هذا المصطلح انعكاسا للمتغيرات الحاصلة ونتيجة للعديد من الاسباب كتدخل العديد من المؤثرات في رسم وتنفيذ السياسات العامة والتي من بينها:

**1**-ظهور العديد من المتغيرات؛ فالمتتبع للاتجاهات الحديثة في صنع وتنفيذ السياسات العامة يلاحظ ازدياد أهمية البيئة الدولية أو العامل الخارجي في عملية صنع السياسات.

**2**-التغير الذي طرأ على دور الدولة، فقد تحولت من فاعل رئيسي ومركزي في تخطيط وصنع السياسات العامة، وممثل للمجتمع في تقرير هذه السياسات وتنفيذها، ووسيط بين الفئات والطبقات في حل المنازعات.

**3**-تحولات أسلوب الإدارة العامة التقليدي مثل احترام الأقدمية، والتدرج الوظيفي، وظهور مجموعة أخرى من القيم تحل محلها مثل التمكين والتركيز على النتائج، ولقد ساعد على هذا التحول انتشار

[1] – حسن بلا، مدخل لفهم السياسات العامة www.marocdroit.com

المشكلات الاقتصادية والإسراف المالي؛ الأمر الذي دفع العديد من الدارسين لمحاولة إيجاد حلول لهذه المشكلة[1].

**ثانيا: المرفـــق العـــــام**

**1- تعريف المرفق العمومي** تتمثل محاولات تعريف المرفق العمومي في اتجاهين أساسيين، اتجاه يركز على المعيار العضوي (الشكلي)؛ واتجاه يركز على المعيار المادي(الموضوعي)

**1-1- المعيار العضوي: المرفق العمومي – مؤسسة:**

من هذا المنظور يقصد بالمرفق العمومي الأجهزة الإدارية أو المؤسسات الإدارية بشكل عام، فالمظهر العضوي هو الذي يبدو هنا فحيث توجد مؤسسة إدارية يوجد مرفق عمومي.

**1-2- المعيار المادي: المرفق العمومي – نشاط:**

يقصد بالمرفق العمومي، كل نشاط يباشره شخص عمومي بقصد إشباع مصلحة عامة[2]، ونشاط المرفق العمومي يتميز عن النشاط الخاص، فالأول تحركه المصلحة العامة، أما الثاني فتحركه المصلحة الخاصة.

**- المرفق العمومي في الجزائر:**

لجأت السلطات العمومية الجزائرية في بداية الاستقلال، ولكي تستجيب للمطالب الاجتماعية التي كانت مقيدة أثناء الفترة الاستعمارية، الى إعادة استعمال الآليات القانونية للمرفق العمومي بأساليب النظام الليبرالي الموروث وقد تم اللجوء لتحقيق هذا الغرض إلى تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية ما عدى ما يتنافى والسيادة الوطنية، وذلك بموجب القانون رقم 62 – 157 المؤرخ في 31 سبتمبر 1962. [3]ويكتسي المرفق العمومي في الجزائر أساسا معنيين:

**1-3-1- المدلول الأول: المرفق العمومي – المؤسسة:**

وهو تعريف المرفق العمومي استنادا على المعيار العضوي فكثيرا ما يعبر عن المرفق العمومي بأنه ي الجهاز الذي يسير الشؤون العمومية.

**1-3-2- المدلول الثاني: المرفق العمومي الوظيفي:**

يمثل النشاط الذي تقوم به الأجهزة العمومية بهدف تحقيق المصلحة العامة.

**2- العناصر الأساسية الواجب توفرها لوجود المرفق العمومي:**

[3]– خليل حسن ، السياسات العامة ومفهوم إدارة الدولة http://drkhalilhussein.blogspot.com/2011/02

[2] - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، سطيف، الجزائر، 2006، ص 178.

[3] - الأمر 62 / 157 المؤرخ في 31 -12- 1962 الّذي ينصّ على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية

**2-1-تعريف الصالح العام:** إنشاء المرفق العمومي يهدف إلى تحقيق الصالح العام أو كما يقول البعض المنفعة العمومية، وبالتالي يقصد بالصالح العام في صورته العامة هو سد حاجات عمومية أو تقديم خدمات للمواطنين، كما هو الشأن بالنسبة للمنفعة العمومية التي تحققها مرافق الأمن والدفاع. [1]

**2-2-النتائج المترتبة عن الصالح العام:**

أ-**مجانية المرافق العمومية:** إذ لا يجوز أن يكون الهدف الأساسي من إنشاء المرفق العمومي هو تحقيق الربح، وهذا خلافا للمقاولات الخاصة، وإلا يعتبر مساسا بالغاية التي ينشا من اجلها المرفق العمومي، ولكن كذلك بالنسبة لعدد كبير من المرافق العمومية[2]، ولكن مع إمكانية في بعض الحالات دفع رسوم أي تكون هذه المجانية نسبية[3]، أي دون أن يعتبر هذا الدفع إخلال بشرط الصالح العام كما هو الحال بالنسبة للرسوم الجامعية.

**2-3-الجهة التي تقرر وجود الصالح العام:** إن الجهة التي تقرر بوجود حاجة عمومية هي السلطات العمومية، فهي التي تقوم وحدها بتقدير ما إذا كانت هناك حاجة عامة، وتامين وجوده بصفة كاملة أم لا، وكما للسلطات العمومية سلطة ابعاد الأشخاص الخاصة من هذا المجال، وذلك لأسباب تجدها هي مناسبة، كان تشكل خطرا على الدولة خاصة فيما يتعلق بالنشاطات المتعلقة بالسيادة الوطنية، أو اذا تعلق الأمر باحتكارات فعلية، ونظرا لهذه الظروف فان المرفق العمومي يصبح احتكارا للدولة.[4]

**3- المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية:** يتفق معظم فقهاء القانون الإداري على مبادئ أساسية تحكم تسيير المرفق العمومي وهي:

**3-1-مبدأ استمرارية المرفق العمومي:** تتولى المرافق العمومية القيام بخدمات أساسية للمواطنين، وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم فالمواطن، ولهذا اجمع الفقهاء على أن استمرارية المرفق العمومي تعتبر أحد المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية.

[1] - ناصر لباد، مرجع سابق، ص 185.

[2] – حيث تنص المادة 53 من دستور1996أن التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون.

[3] – خير الدين سلطان، أزمة المرفق العام للصحة ومحاولات الإصلاح، مجلة "إدارة" العدد رقم 1، 1992، ص 33.

[4] – ناصر لباد، مرجع سابق، ص 186.بتصرف

**3-2-مبدا المساواة أمام المرفق العمومي:** ويقصد به التزام المرافق العمومية بتقديم خدماتها للمنتفعين دون تمييز والتي نصت عليها كل الدساتير الجزائرية، والذي يفرض على الإدارة العامة ألا تميّز بين فئة المنتفعين من خدماتها سواء بناءا على المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أيّ شرط أو سبب آخر.[1]

**3-3-مبدأ تكيف المرفق العمومي:** بما أن متطلبات وحاجيات المجتمع تتطور بالضرورة فيجب على المرفق العمومي أن يدخل التغييرات ليلبي هذه المتطلبات الجديدة، وهذا ما يعبر عنه بمبدأ التكيف المستمر.

**3-4-مبدأ حياد المرفق العمومي:** الحياد في مفهومه العادي هو عدم اخذ مرفق في اتجاه معين، وهو عدم الالتزام لجانب جهة معينة أو أخرى وبهذا المعنى فان الحياد يذهب إلى ابعد من المساواة.

**3-5-مبدأ مجانية المرفق العمومي:** إن مبدأ مجانية المرافق العمومي يرتبط بفكرة أساسية مقتضاها أن الخدمات التي تقدمها ضرورية جدا، لذا يجب أن يكون تأمينها بصفة مجانية، ولكن التطور في العدد الكبير للمرافق العمومية جعلت من العسير تطبيق هذا المبدأ على مجال واسع.

**المحور الثالث: صعوبات وتحديات الخدمة العمومية في الجزائر**

يتميز مفهوم الخدمة العمومية بصفة المطاطية أي يختلف تعريفه والدلالة التي يمثلها باختلاف الزمان والمكان، ولعل هذا ما يجعل الخدمة العمومية في الجزائر تمر ببعض المراحل المختلفة.

**1-مراحل تطور الخدمة العمومية في الجزائر**

**1- 1 مرحلة ما بعد الاستقلال**

بعدما تحررت الجزائر من قيد المستعمر الفرنسي في 5 جويلية 1962 وورثت منه كافة القوانين الإدارية لتسيير الدولة حديثة النشأة، عدا ما يتنافى مع السيادة الوطنية ولا يتعارض مع مقومات المجتمع خصوصا في الشق الديني والاجتماعي، وهذا بموجب القانون رقم 157/62، حاولت جاهدة تحقيق احتياجات المواطن خصوصا تلك التي فقدها في الفترة الاستعمارية.[2]

[1] – عمار بوضياف، محاضرات في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة-الدانمارك-السنة الجامعية 2010/2009، ص29.

[2] – محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الازمة السياسية والأزمة الاقتصادية، الجزائر مطبعة دحلب، ديوان المطبوعات الجزائرية 1985، ص 40 وما بعدها.

حيث انتهجت الجزائر النظام الاشتراكي القائم على أساس توفير الخدمات العمومية لكافة أطياف الشعب والمساواة في الاستفادة من إمكانيات الدولة، وظهرت المجانية في التعليم وفي الاستفادة من الخدمات الصحية وكان الاهتمام كبيرا بالخدمة العمومية.[1]

**2-1 مرحلة الثمانينات وما بعدها**

عرفت الخدمة خلال هذه المرحلة وما بعدها مجموعة من الاحداث التي اثرت بشكل متباين على نمط الحياة المعيشية للفرد ، فبداية مرحلة الثمانينات عرفت باسم مرحلة إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات ،غير انه نتيجة لسوء التسيير تفاقمت المشاكل وامتدت الازمة لكل القطاعات الاقتصادية وقد مست كل القطاعات العمومية ، حيث كانت الجزائر تعيش ظروف ومعوقات داخلية ، نتيجة ظهور الفرق الموازية المنافسة على منتوجات المحلية وكذا الظروف الدولية والمتمثلة في سيطرة المؤسسات الاجنبية على الاسواق العالمية ، وان توالت الاصلاحات الاقتصادية والسياسية ، غير انه وبعد فشل استقلالية المؤسسات وعدم قدرتها مع البيئة الاجتماعية و الاقتصادية ، كان التوجه نحو النظام الرأسمالي المعتمد على رأسمال الأشخاص والشركات الخاصة وذلك بخوصصة المؤسسات العمومية ولعلى السبب يرجع الى سرعة التحولات من نمط انتاجي الى نمط اخر[2] ، غير انه كان في اعتماد الدولة لنظام الخوصصة عواقب على المستوى الاقتصاد الوطني، وبالأخص على الشرائح الاجتماعية الاكثر حرمانا.

**مرحلة الاصلاحات الحالية.**

يتجه اهتمام الجزائر اليوم بقطاع الخدمات العامة خاصة في ظل التحولات السياسية والاجتماعية وحتى الاقتصادية الهامة، حيث أن فشل الخدمة العمومية على المستوى الوطني بكافة أنواعها ونقص الخدمات جعل المشرع الجزائري يستحدث وزارة مكلفة بقطاع الخدمات العمومية، وقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 13-381 والذي يحدد صلاحيات الوزير الاول المكلف بإصلاح الخدمة العامة في ظل هذه الإصلاحات

[1] – ساهل سيدي محمد، " تساؤلات حول الخوصصة، حالة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، الأيام الدراسية حول الخوصصة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، أيام22 –23 ماي، ص 10 وما بعدها.

[2] – ظهرت عملية الخوصصة في الجزائر لأول مرة في بداية الثمانينات مع صدور القانون 81-84 المتعلق بالتنازل عن الأملاك العمومية للخواص بأسعار زهيدة، كما انه وبصدور المرسوم رقم95 /22 بتاريخ 26 أوت 1995 هذا القانون المراجع والمعدل بالقرار رقم96 /10 جانفي1996 ، فقد سمح بتوضيح طرق الخوصصة وكذلك الفروع التي تخضع لذلك ومختلف الإجراءات المتعلقة بهذه العملية.

السياسية. وقد نصت المادة الاولى منه أنه: «وفي إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، يقترح الوزير لدى الوزير الاول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، عناصر السياسة الوطنية في ميادين اصلاح الخدمة العمومية والإدارة [1].»، ذلك أن التكفل بالانشغالات اليومية للمواطنين وتقديم خدمات مقبولة لهم وبالشكل المناسب تكتنفه الكثير من الصعوبات والعراقيل يرجع بعضها لعوامل إدارية يشكل الجهاز الإداري طرفا فيها وأخرى لعوامل اجتماعية يمكن أن يكون المواطن سببا في تأخرها، لأن الخدمة تعتمد على من يقدمها .وعلى كيفية تقديمها وظروف تقديمها[2].

إضافة إلى القرارات الجديدة والتي تدرس حاليا على مستوى الوزارة المنتدبة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بالتنسيق مع وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام و الاتصال ،نجد من خلال المرسوم التنفيذي رقم 13-382 والذي يحدد تنظيم الادارة المركزية مجموعة من المهام والتي كلف بها عدة هيئات عمومية والمتعلقة بخلق مواقع إلكترونية خاصة بنشر معلومات حول إجراءات استخراج الوثائق والمصالح المختصة بها بهدف تقريب الإدارة من المواطن ، والتي تعد جميعها إجراءات ضرورية لتحسين الخدمة العمومية كما أن اتخاذ الوزارة لقرار بخلق مرصد وميثاق للخدمة العمومية بداية السنة المقبلة تتمثل مهمته الأساسية في اقتراح إصلاحات عن طريق إشراك المجتمع المدني يؤكد بقاء الحاجة لإجراء إصلاحات أكثر بهذا القطاع الذي يعتبر المواطن الشريك الأساسي فيه ومستهلك الخدمة العمومية.

## 2-التحديات التي تواجه قطاع الخدمة العمومية في الجزائر

### 2-1 من حيث الأسلوب المتبع لإدارتها

تعتبر الإدارة العامة الحديثة، وليدة قناعة أن إصلاح إدارة الخدمات العامة لابد أن يستمد من خارج البيروقراطية وباستخدام آليات القطاع الخاص وآليات السوق بشكل يعمل على زيادة كفاءة الخدمات العامة.

[1] -Bouhezza Mohamed « La privatisation de l'entreprise publique algérienne et le rôle de l'Etat dans ce processus », Revue des Sciences Economiques et de Gestion n° 3, éd. Par la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université Ferhat Abbas Sétif, Algérie, 2004, p. 90

[2] – على سبيل المثال، الطرقات المهترئة والتي تتسبب فيها مؤسسات أو المصالح التابعة للدولة ولا تقوم بإصلاح تلك الحفر، وكل واحدة تلقي اللوم على مؤسسة أخرى ويبقى المواطن عالقا بين اللامبالاة وتهرب هذه المؤسسات من الالتزام بواجباته دون رادع.

ذلك أن تحقيق النفع العام ليس حكراً على الدولة وأجهزتها الإدارية، وإنما قد يساهم الأفراد في تحقيقها وذلك من خلال المؤسسات والمشروعات الخاصة ذات النفع العام وهي مشاريع تخضع لأحكام القانون الخاص ويختص القضاء العادي بالمنازعات الناشئة عنها. [1]

**2-2 من حيث مدى فاعلية الرقابة المجسدة عليها**

ان تحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية يرتكز على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي اذ ان السلطة السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة تعتبر عامة ام لا، وهذه الحاجة تخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية وأحيانا قضائية لضمان عدم اساءة استعمال هذا الحق.

لكن رغم وجود رقابة إدارية وبرلمانية حول استخدام أموال العامة، إلا أن هذه المراقبة غير فعالة لأنها تعاني من قلة الإطارات المتخصصة المؤهلة،

فالرقابة على مشروعات المنفعة العامة تحتاج لأن تكتسب أهمية كبيرة خاصة، أن إدارة الخدمات العامة توصف بضخامة التكاليف الموجهة اليها بالمقارنة مع الخواص ، وباعتبار إدارة الخدمة العمومية محتكرة على بعض الخدمات فهي ليست مضطرة إلى استخدام سياسية التسويق العام المرتكزة على الحوار، التشاور و الإقناع، بل على المواطنين الذهاب إلى الإدارة العمومية و بذل مجهود لفهم لغتها وخدماتها وبهذا الشكل تلبس الخدمات العامة لصفة البيروقراطية بالمقارنة مع " الخواص "الذين يوصفون على انهم شديدي الحرس على تفهم العملاء و العمل على إرضائهم.

فالخدمات العامة الحديثة تتطلب تغيير على مستوى مؤسساتي يتطلب دعم وتجنيد واسع ومثابرة مستمرة ومراقبة فعالة من طرف جميع شرائح المجتمع، وانه لأدل مثال على فعاليتها هو الدور والمكانة التي تحوزهما عن طريق القوانين والإجراءات لتحسين اداءها . [2]

**الخاتمة**

من خلال هذه الدراسة الوجيزة والمتواضعة لموضوع دور السياسات العامة في تجسيد وظيفة الخدمة العمومية نخلص الى القول بأن الخدمة العمومية وان كانت تهدف الى تقريب الإدارة من المواطن لكن هذا لا يجعلها معصومة من العيوب والنواقص والتي تحول دون تأديتها على المستوى المطلوب، فلا تزال

[1] – كرون وولش، الخدمات العامة وآليات السوق، ترجمة محسن إبراهيم الدسوقي، الإدارة العامة للطباعة والنشر، 1991.ص68 .

[2] – علي شريف، إدارة المنظمات الحكومية، الدار الجامعية،2002 ، ص11 .

هناك فجوة في التشريع الجزائري بين النظرية والتطبيق لذلك ومن أجل ترسيخ هذه الخدمة وتطويرها وجب تحديث إمكانيات وتحسين أدائها سعيا إلى أن تصير أكثر فعالية وتجاوبا مع تطلعات وحاجات المستخدمين.

قائمة المراجع:


1. بهلولي ابو الفضيل محمد فوغولو الحبيب، مبدا حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أبريل 2011.
2. محمد أمين عودة، إدارة المشروعات العامة، القضايا والاستراتيجيات، جامعة الكويت، آلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ،1996.
3. مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري مذكرة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة قسنطينة، السنة الدراسية 2005.ص37.
4. انظر تسويق الخدمات /http://ar.wikibooks.org/wiki
5. انظر المادة 2 فقرة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 والمؤرخ في 15 محرم عام 1435الموافق 19 نوفمبر سنة 2013 يحدد صلاحيات الوزير لذي الوزير الاول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.
6. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك.
7. حسن بلا، مدخل لفهم السياسات العامة www.marocdroit.com
8. خليل حسن، السياسات العامة ومفهوم إدارة الدولة http://drkhalilhussein.blogspot.com/2011/02
9. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، سطيف، الجزائر، 2006.
10. الأمر 62 / 157 المؤرخ في 31 -12- 1962 الّذي ينصّ على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية.
11. تنص المادة 53 من دستور 1996أن التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون.
12. خير الدين سلطان، أزمة المرفق العام للصحة ومحاولات الإصلاح، مجلة "إدارة" العدد رقم 1، 1992.
13. الأستاذ الدكتور عمار بوضياف، محاضرات في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة-الدانمارك- السنة الجامعية 2010/2009.
14. محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الازمة السياسية والأزمة الاقتصادية، الجزائر مطبعة دحلب، ديوان المطبوعات الجزائرية 1985.
15. ساهل سيدي محمد، " تساؤلات حول الخوصصة، حالة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، الأيام الدراسية حول الخوصصة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، أيام22 -23 ماي.
16. عملية الخوصصة في الجزائر يمكن القول إنها ظهرت لأول مرة في بداية الثمانينات مع صدور القانون 81-84 المتعلق بالتنازل عن الأملاك العمومية للخواص بأسعار زهيدة، كما انه وبصدور المرسوم رقم95 /22 بتاريخ 26أوت 1995 هذا القانون المراجع والمعدل بالقرار رقم96 /10 جانفي1996 ، فقد سمح بتوضيح طرق الخوصصة وكذلك الفروع التي تخضع لذلك ومختلف الإجراءات المتعلقة بهذه العملية.
17. Bouhezza Mohamed « La privatisation de l'entreprise publique algérienne et le rôle de l'Etat dans ce processus », Revue des Sciences Economiques et de Gestion n° 3, éd. Par la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université Ferhat Abbas Sétif, Algérie, 2004,

18. على سبيل المثال، الطرقات المهترئة والتي تتسبب فيها مؤسسات أو المصالح التابعة للدولة ولا تقوم بإصلاح تلك الحفر، وكل واحدة تلقي اللوم على مؤسسة أخرى ويبقى المواطن عالقا بين اللامبالاة وتهرب هذه المؤسسات من الالتزام بواجباته دون رادع.
19. كرون وولش، الخدمات العامة وآليات السوق، ترجمة محسن إبراهيم الدسوقي، الإدارة العامة للطباعة والنشر، 1991.
20. علي شريف، إدارة المنظمات الحكومية، الدار الجامعية،2002 .