مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات

Governance Approach and Public Service in Algeria: Reading in Roles and Constraints

أ.د. شاعة محمد
كلية الحقوق والعلوم السياسية.
جامعة المسيلة، الجزائر

ط.د. يوسفي علاء الدين
كلية الحقوق والعلوم السياسية (الحوكمة والتنمية)
جامعة المسيلة، الجزائر

تاريخ الإرسال: 2019/02/20 تاريخ القبول: 2019/03/03 تاريخ النشر: 2019/05/25

ملخص:

تستهدف هذه الدراسة العلمية البحث والكشف المعرفي عن مفهوم مقاربة الحكامة كأحد السبل الناجعة لمعالجة المشاكل الناتجة عن قصور الإدارات العمومية الجزائرية في إرضاء مواطنيها، والقيام بمهامها بالجودة المطلوبة والشفافية والعدالة بمنأى عن ضبابية الفساد والترهل والمحسوبية، وفي سبيل تكريس آليات الحكامة وتعزيز معاييرها، هذا وإن تطبيق الحكامة يصب بشكل مباشر في اتجاه تحسين أداء الخدمة العمومية، ويعد من أهم أدواتها عبر تحقيق الشفافية والمساءلة وحكم القانون، وكذا إيجاد شراكة فعالة مع كل الفواعل الجدد. ولقد توصلت الدراسة إلى أن عصرنة الإدارة العمومية والمساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير، من أبرز الأدوار الأساسية لفواعل الحكامة التي من شأنها تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، وأن ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية، وانتشار البيروقراطية والنقص في الوعي بأهمية القطاع الخاص من أهم معوقات تطبيق الحكامة وترقية جودة الخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الحكامة والخدمة العمومية، الحكامة في الجزائر، الخدمة العمومية في الجزائر.

Abstract :

The objective of this scientific study is to research and uncover the knowledge of the governance approach as one of the effective ways to deal with the problems resulting from the failure of the Algerian public administrations to satisfy their citizens, and carry out their tasks with the required quality in a transparent and fair manner free of the fog of corruption and slandering and favoritism. The application of governance is directly related to improving the performance of the public service, and is one of its most important tools through transparency, accountability and the rule of law, as well as an effective partnership with all new entrepreneurs.

As a result, The modernization of public administration and participation in monitoring the extent of transparency in governance, are among the main roles of the governance actors that improve public service in Algeria. Thus, the weakness of the framing and formation of the level of administrative leadership in public administrations, the spread of bureaucracy, and the lack of awareness of the importance of the private sector are the most important obstacles to the application of governance and the promotion of quality of public service.

Key Words: *Governance and Public Service, Governance in Algeria, Public Service in Algeria.*

تمهيد:

ضمن التغيرات الحاصلة في السياق الدولي والمعرفي والاجتماعي، برز إلى السطح مصطلح الحكامة كحقل خصب للدراسة تتفاعل فيه الإرادات الإنسانية والمجتمعية، لتقديم بدائل وخدمات في وقت أصبحت فيه الدولة ومؤسساتها بحاجة إلى فتح باب الشراكة أمام مختلف الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين لتعزز أداءها، هذه الفواعل (منظمات المجتمع المدني، القطاع

الخاص) تزايد تداولها خلال العقود الأخيرة لتكمل مهام السلطات الحكومية للتصدي لظاهرة تراجع الخدمة العمومية التي بدأت تشكل مصدر عدم رضا المواطن وانزعاجه.

وفي هذا الإطار تمثل مقاربة الحكامة أحد أبرز الحلول والسياسات البديلة الجديدة للحكومة الجزائرية من أجل تحسين وإصلاح الخدمة العمومية، من جهة، والتكفل الفعلي بقضايا المواطن من جهة أخرى، وذلك من خلال إشراك منظمات مجتمع مدني فعالة وقطاع خاص تنافسي، فهي تلعب دورا بارزا في تكملة مسعى الحكومة الرامي إلى عصرنة وترشيد المرفق العمومي، وكذلك مسعاها إلى الحرص على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن تكريسا للديمقراطية التشاركية.

وبناء على ما تقدّم يمكن تدقيق عملية البحث في هذه الدراسة عن طريق طرح الإشكالية العلمية وفق ما يلي:

- كيف يمكن أن تتقدم مقاربة الحكامة كبديل أساسي لترقية وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

للإجابة على إشكالية الدراسة يمكن اقتراح الفرضية المركزية الآتية:

- إن نجاح مقاربة الحكامة في تحسين واقع الخدمة العمومية بالجزائر مرهون بمشاركة فعلية للمجتمع المدني والقطاع الخاص في مختلف العمليات المرتبطة بها.

وعلى المستوى المنهجي، إن التحقق من الارتباط العلمي بين الحكامة والخدمة العمومية خاصة في ظل التغيرات المحلية والعالمية، هي ظاهرة قابلة للوصف والتفسير والتنبؤ العلمي، وعليه ينطوي موضوع التحليل لهذه الظاهرة على الأبعاد التالية:

1- وصف الظاهرة: تتبع الأدبيات التي ترصد المضامين المفاهيمية الأساسية التي تكون العلاقة بين الحكامة والخدمة العمومية.

2- تفسير الظاهرة: تحديد فواعل الحكامة ودورها الأساسي في تحسين الخدمة العمومية، فضلا عن كشف معوقات تطبيق مقاربة الحكامة وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية.

3- دراسة حالة: التركيز على العلاقة التفاعلية بين مقاربة الحكامة والخدمة العمومية بالجزائر.

1. الحكامة والخدمة العمومية: مدخل مفاهيمي

أظهرت العديد من الأدبيات وجود تباين كبير في وجهات النظر بين الباحثين والمهتمين اتجاه مفهومي الحكامة والخدمة العمومية، حيث أن لكل كاتب اتجاهاته وزاويته التي ينظر من خلالها إلى تعريف المصطلحين.

1.1. الحكامة:

أ- **تعريف الحكامة:** إذا حاولنا تعريف أو تحديد المقصود بالحكامة نجد أنه من الصعب الاتفاق حول تعريف موحد ودقيق للحكامة نتيجة تعدد الآراء والأفكار حول هذا المصطلح، وسنحاول تناول بعض التعاريف من الناحية اللغوية والاصطلاحية للمفهوم، وهي كما يلي:

- لغة:

في قواميس اللغة العربية الحكامة هي لفظ مشتق من الفعل حَكَمَ الذي يعني العلم والحكمة، والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة، والحاكمية، والحكمانية، وأصل الحكومة. رد الرجل عن الظلم، والحكم هو القضاء، وجاء في لسان العرب بأنه من صفات الله الحكم، والحاكم أي القاضي يحكم الأشياء ويتقنها وقيل حكيم ذو حكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، أما في قواميس اللغة الإنجليزية فتاخذ لفظ Good Gouvernance وتعني الحكم الجيد.[1]

ويرى آخرون أنها كلمة تعني لغويا نظام ومراقبة بصورة متكاملة وعلنية تدعيما للشفافية والموضوعية والمسؤولية.[2]

ينبغي أن نشير إلى أن هناك إشكالية على صعيد ترجمة المفهوم من اللغة الانجليزية إلى العربية، وتعدد المصطلحات الدالة عليه في اللغة العربية، أي عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات باللغة الانجليزية والفرنسية، بحيث تمت ترجمته إلى العديد من الكلمات منها: **إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحوكمة، الحكمانية، الحاكمية، الحكم، كوفرننس.**[3]

-اصطلاحا: لقد اختلفت وتعددت التعاريف لهذا المفهوم ولذا سنشير إلى بعضها:

يعتبر مصطلح الحكامة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث ثم استعماله لأول مرة من طرف **البنك الدولي** في 1989 الذي اعتبر الحكامة أنها:" أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية." [4]

وعرّفها **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** بأنها: "نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتمفصل بها مصالح المجموعات والافراد، وتمارس الحقوق والواجبات، وتفك الخلافات والنزاعات، يقوم على تذويب التراتبية وتشجيع التشارك بين المسيرين والمساهمين وحسن التنظيم وتوزيع المسؤوليات وصقل القدرات ودعم التواصل داخليا وخارجيا".[5]

بينما ينظر إلى الحكامة من طرف **محمد اليعكوبي** على أنها:" تكمن في كفاءة المجتمعات الانسانية على التوفر على انظمة تمثيلية ومؤسسات وقواعد وقوانين ووسائل التقييم والمساءلة وهيئات اجتماعية قادرة على تسيير وتدبير الترابطات بطريقة سليمة".[6]

ويصف **لحسن ايت الفقيه** الحكامة بأنها:" سيرورة لبناء آلية الشفافية والمشاركة والفعالية والنجاعة والالتزام بمباديء التعاقد والمساءلة في إطار احترام القوانين، وذلك من أجل استرجاع الثقة في المؤسسات وتحقيق التنمية على المستوى الوطني والمحلي بواسطة هياكل تنظيمية تتيح اتخاذ القرارات بصورة تشاركية مع اعتماد آلية التخطيط الاستراتيجي والتتبع والتقييم.." [7]

أما المفكرين الأجانب الذين عرفوا المصطلح نجد **فرانسوا ميريان Merrien.X. François** فيرى أن" الحكامة تتعلق بشكل من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان على اختلاف طبيعتهم والمؤسسات العمومية، يتشاركون ويجعلون مواردهم بصفة مشتركة وكل خيراتهم وقدراتهم وكذلك مشاريعهم تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات".[8]

يبرز هذا التعريف أهمية إشراك جميع الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في الدولة من هيئات عمومية وقطاع خاص ومجتمع مدني في رسم السياسات العمومية.

يمكن اختصار مفهوم مقاربة الحكامة في عبارة **"العمل مع"** عوض **"العمل من أجل"**، بمعنى عمل في اتجاه أفقي عوض الاتجاه العمودي من أعلى إلى أسفل، كما تعمل أغلب الحكومات والمؤسسات العمومية في الأنظمة المركزية التي تفرض على شعوبها سياسات فوقية دون استشارتها ودون إشراكها في التنفيذ والتتبع والتقويم، وهذا ما يفسر فشل هذه السياسات بالرغم من صرف أموال طائلة على الدراسات القبلية التي ينجزها أحسن الخبراء. بعبارة أخرى مقاربة الحكامة جاءت لتصحيح المنهجية المعتمدة في العمل العمومي والمتمثلة في الاعتماد على القطاع العام في إنجاز مشاريع وبرامج التنمية دون إشراك مختلف الفواعل في المجتمع.

وفي الأخير فإن الحكامة هي**" مجموعة من العمليات والممارسات المتعلقة بتدبير وتسيير الشؤون العامة في دولة ما، والتي تندرج ضمن احترام القانون وتعزيز المساءلة والشفافية، وفي مصلحة المجتمع، كما تأخذ بعين الاعتبار مبدأ الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق التنمية."**

لكن على الرغم من تعدد التعريفات والترجمة، إلا أننا إعتمدنا في هذه الدراسة على مصطلح الحكامة لأن هذه الأخيرة تعتبر من المفاهيم القديمة التي وضعت في عبوة جديدة.

ب- معايير الحكامة:

من أهم المعايير التي تتميز بها الحكامة والتي تتفق عليها معظم الكتابات: [9]

- المشاركة Participation: ويقصد به حق الرجال والنساء في ابتداء الرأي والمشاركة في عمليات صناعة القرار مباشرة وعن طريق المجالس المنتخبة ومؤسسات الوساطة المشروعة.

- الفعالية والكفاءة Effectiveness and Efficiency: ويقصد بها توفر القدرة لدى لمؤسسات في انجاز وتنفيذ المشاريع التي تستجيب لحاجيات المواطنين مع الاستخدام الجيد والعقلاني للموارد.

- حسن الاستجابة Responsiveness: قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين دون استثناء أو تفرقة.

- الشفافية Transparency: تتمثل في حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات والحصول عليها، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي وتبني الشفافية على حرية تدفق المعلومات، فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يمكن الوصول إليها من طرف المعنيين بها، شرط أن تكون المعلومات كافية وسهلة الفهم.[10]

- حكم القانون Rule of Law : أي يجب سيادة القانون وتطبيقه من خلال مؤسسات عادلة ومنصفة.[11]

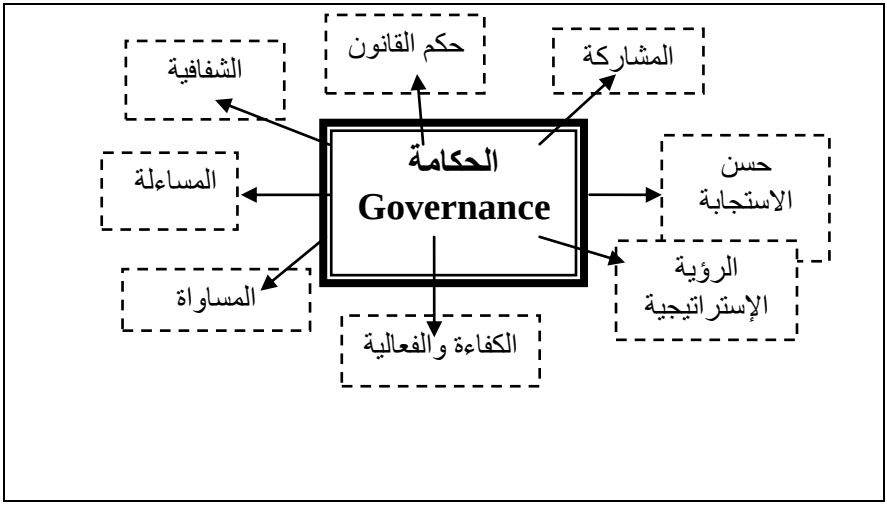
- المساءلة Accountability: وتعني خضوع المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للمساءلة من طرف الجمهور والأطراف الأخرى ذات العلاقة، هذه المساءلة تختلف باختلاف المؤسسات وما إذا كان القرار داخليا أو خارجيا.[12]

- المساواة Equality: جميع الرجال والنساء لديهم الحق في الحصول على فرص متساوية لتحسين أوضاعهم والحفاظ على رفاهيتهم. [13]

- الرؤية الإستراتيجية Strategic Vision : وهي الرؤية المبنية على معلومات ومعطيات سوسيواقتصادية واجتماعية وثقافية مستنبطة من الواقع، تهدف إلى تحسين أوضاع السكان وتوعية المجتمع ككل. [14]

والشكل رقم (01) الموالي يوضح العلاقة الترابطية التكاملية بين معايير أو خصائص الحكامة:

الشكل رقم (01) معايير الحكامة



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على المرجع التالي: عنترة بن مرزوق، محمد ميلودي، **مرجع سابق الذكر**، ص 238.

2.1.الخدمة العمومية:

قبل التطرق لمفهوم الخدمة العمومية نتطرق أولا إلى تعريف **الخدمة:** [15]

فحسب راس **Russ** تعرف الخدمة على أنها" شرط مؤقت للمنتج أو أداء لنشاط موجه لإشباع حاجات محددة للمستفيدين."

وعرف ستانتون **Stanton** الخدمة بأنها" النشاطات غير الملموسة التي تحقق إشباع الرغبات، والتي لا ترتبط أساسا ببيع سلع أو خدمات أخرى."

ولعل أكثر التعاريف شمولا تعريف **P.Kotler** الذي يعتبر الخدمة على أنها" نشاط أو إجراء يمكن لطرف أن يقدمه لطرف أخر يكون أساسا غير ملموس، ولا ينتج عنه تملك لأي شيء، وقد يرتبط تقديمه بمنتج مادي."[16]

ويزخر الفكر الإداري بالعديد من التعاريف للخدمة العمومية، يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

تعرف الخدمة العمومية بأنها" كل نشاط يضمنه وينظمه ويراقبه الجهاز الحكومي، لان إتمام هذا النشاط ضروري ولازم لانجاز وتطوير التعاون

الاجتماعي وبهذا الوصف وهذه الطبيعة لا يتم إتمام هذا النشاط إلا بتدخل السلطة الحاكمة."[17]

وتعرف كذلك بأنها" كل نشاط يقوم به ويؤمنه شخص من أشخاص القانون العام من أجل تحقيق المصلحة العامة."[18]

والخدمة العمومية هي" الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب، والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين."[19]

ويعرفها القانون الإداري الفرنسي بأنها" تلك الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها احترام القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام."[20]

كما تعرف أيضاً على أنها " تلك الرابطة التي تجمع الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة." [21]

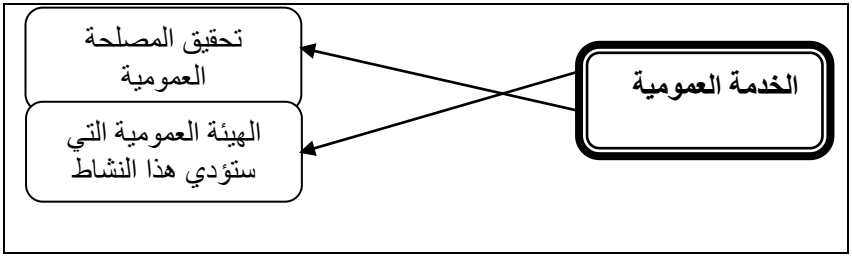
وتعتبر في تعريف آخر" نشاط يكون إنجازه وتحقيقه منظما ومراقبا من السلطة العامة، ذلك أن إنجاز هذا النشاط أساسي لتحقيق الترابط الإجتماعي، ويتم إنشاؤه بموجب قرار صادر عن السلطة التي عليها واجب إنجازه وتسأل عنه في حالة أي إهمال."[22]

من خلال هذه التعاريف نجد أن:

- الهدف من الخدمة العمومية تحقيق مصلحة عامة.
- تضمنها وتنظمها وتؤديها هيئة عمومية تسمى المرافق العمومية.
- يخضع نشاط هذه المرافق العمومية لرقابة الجهاز الحكومي.

وبالتالي يتبين أن مفهوم الخدمة العمومية مرتبط بعنصرين مهمين هما: تحقيق المصلحة العمومية، والهيئة العمومية التي ستقوم بتقديم وتنظيم هذا النشاط. وهي موضحه في الشكل رقم(02) الآتي:

الشكل رقم(02) مفهوم الخدمة العمومية



المصدر: من إعداد الباحث "ي. علاء الدين"

2. فواعل الحكامة ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر:

تعمل مقاربة الحكامة على تجسيد عقد الشراكة بين ثلاث قطاعات: الدولة (الحكومة)، المجتمع المدني، والقطاع الخاص.

1.2.الدولة: لا نستطيع إنكار دورها في تحقيق مشاريع وسياسات التنمية في بعدها الوطني والمحلي، فالدولة تعد بكل مؤسساتها الصانع الأول للقرار والمشرع للقوانين والمؤسسات التي تمكن أفراد المجتمع من الاستفادة من مخرجات التهيئة وعلى رأسها رفع مستوى الرضاء الشعبي عن أسلوب تقديم الخدمات العامة.

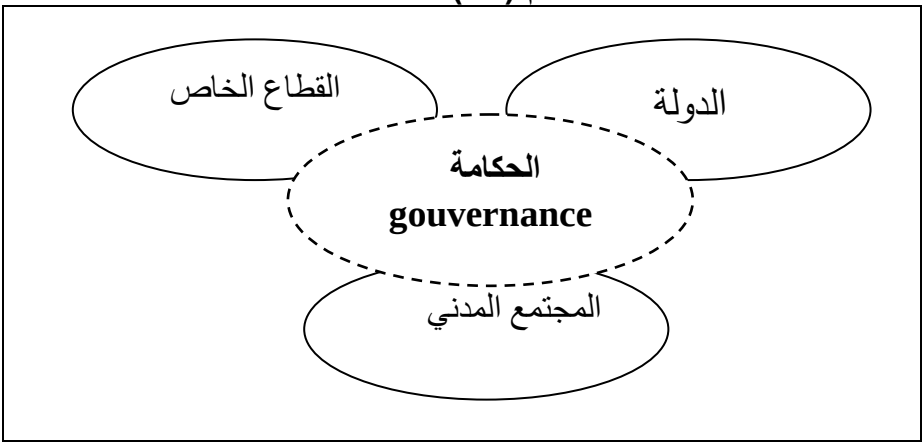
وفي هذا الصياغ يمكن الإشارة إلى أن التشريعات الخاصة بالخدمة العمومية بالجزائر تؤكد على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان مشاركته في إدارة وتسيير المرفق العمومي، حيث صدر منشور وزاري في 14 نوفمبر 2012 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتأهيل المرافق العمومية تبعه تأسيس وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، واتخاذ حزمة من الإجراءات لتخفيف المعوقات الإدارية والبيروقراطية وتمكين المواطن من الاتصال بالوحدة المحلية ورغبة في عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، حيث أصبح **بإمكانه استخراج وثائق الحالة المدنية من أي بلدية كانت، وإلغاء التحقيقات الأمنية في ملفات جوازات السفر، وإعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.**[23]

وفي نفس الإطار تم تعيين لجان وزارية مشتركة تتولى دراسة الإجراءات تسهيل على مستوى وزارة السكن بالتنسيق مع الوزارة الأولى تخص رخصة البناء، فيما تتولى وزارة الداخلية بوضع لجان على مستوى الولايات يترأسها

الولاة لاقتراح الإجراءات تسهيل وإلغاء عدد من الوثائق من بينها العمل على **الاستعمال المحدد لشهادة الميلاد الأصلية رقم S12** التي سيقتصر استعمالها في تحضير ملف جواز السفر، ويمكن للمواطن استخراجها من أي ولاية، كذلك **إجراءات استخراج أو تجديد بطاقة التعريف الوطنية وإجراءات الزواج** فيما **ستكتفي الملفات الأخرى بشهادة الميلاد رقم 13** التي لا تحتاج إلى تنقل المواطن إلى مكان ولادته الأصلي.[24]

لكن بعد زيادة أعباء وحاجيات مختلف شرائح المجتمع وزيادة الطلب على الخدمات كما ونوعا، والإلحاح في سرعة الاستجابة، تغيرت وظائف الدولة وأصبح للفواعل أو الشركاء الجدد المجال للمساهمة في تدبير وتسيير الشؤون العامة المحلية وصار لها دورا بارزا في تحسين أداء الخدمة العمومية وتحقيق رضاء المواطنين. ويمكن تمثيل فواعل الحكامة من خلال الشكل رقم (03) الأتي:

الشكل رقم (03) فواعل الحكامة



المصدر: من إعداد الباحث "ي. علاء الدين"

2.2. المجتمع المدني The Civil Society:

يرى الباحث الجزائري الدكتور **أمحند برقوق** أن"المجتمع المدني هو مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية، النشطة، والمبادرة، والمستقلة، والهادفة إلى تحقيق الصالح العام، في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات."[25]

إن التعريف الأهم من حيث الذيوع والانتشار ومن حيث تضمنه سمات هذه المنظمات بدقة هو ذلك الذي قدمه **محمد قنديل**، فالمجتمع المدني هو" مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة هي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل أو بعض فئاته المهمشة أو لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الأخر."[26]

- مساهمة المجتمع المدني في الحفاظ على مسار ترقية الخدمة العمومية بالجزائر:

يتنامى دور منظمات المجتمع المدني كإطار مشارك في تدبير الشأن العام والمحلي مع ازدياد الحاجة إلى انخراط جهات إضافية في مهام وبرامج تحسين ورقي مستوى الخدمة العمومية لاسيما بعد التقلبات السعرية للمحروقات، وقصور الحكومة وأجهزتها ومواردها عن تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين، ولما كانت هذه الاحتياجات حق من حقوقهم وباتت تلبيتها ملحة وضرورية لتأمين الأمن الإنساني والاستقرار الاجتماعي، كان لا بد من توسيع المجال أمام منظمات المجتمع المدني بالجزائر لتصبح "شريكا" في عملية التنمية للاستفادة من مواردها البشرية ومن الخبرات التي تكتنزها، ويمكن في هذا الصياغ الإشارة إلى مجالات مشاركة المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية في النقاط الآتية: [27]

- المساهمة في تعبئة الساكنة لتمكنها من المشاركة.
- تقوية الديمقراطية التشاركية والمرافعة ورفع العرائض حول مطالب السكان .
- مساءلة السلطة المحلية من اجل تحقيق الحكامة والرشادة التسييرية .
- التوعية والتحسيس وتوسيع المشاركة والديمقراطية والحوار المجتمعي .
- المساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير.

- توفير الخدمات، وهي المهام التقليدية التي دأبت على القيام بها المنظمات غير الحكومية منذ عقود والتي تتضمن الجمعيات والهيئات الخيرية. وتجدر الإشارة إلى أن المجتمع المدني يتمتع بقدرات فنية وتقنية عالية تمكنه من توفير نوعية مقبولة من الخدمات، فضلا عن قدرته في الوصول إلى الفئات الأكثر حاجة لاسيما في الأرياف والمناطق النائية.
- تنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية مثل برامج التعليم والتدريب والتأهيل ومحو الأمية وبرامج مساعدات للمرضى وتامين وجبات طعام للفقراء، وتدعيم الخدمات الصحية من خلال البرامج الصحية الخيرية ولاسيما في المناطق الريفية.[28]
- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز اطر التعاون ما بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع وأفراده وذلك من خلال توفير المعلومات بالاتجاهين، وهذا ما يساعد على التكفل الفعلي بقضايا المواطن وبالتالي تحسين أداء الخدمة العمومية.[29]
- تأسيس مراكز البحوث والدراسات وتقديم الاستشارات والرؤى وإجراء المسوحات الميدانية وتحليلها، مثلا حول القضايا والمشاكل المجتمعية، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى سلسة الحوارات والندوات التي عرفتها الجزائر منذ سبتمبر 1995 خاصة المنتدى الوطني للحركة الجمعوية كلها تؤكد توجه الدولة نحو الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني وإعطائها دور ريادي في التنمية، ولو أن البعض يرى في هذا التوجه محاولة لاحتواء المجتمع المدني من طرف الدولة خشية تحوله إلى معارض حقيقي للسلطة.[30]

3.2. القطاع الخاص The Private:

يعرف القطاع الخاص على أنه يتمثل في الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد. كما يعرف كذلك بأنه القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الخاصة وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.[31]

القطاع الخاص هو فاعل أصبح إدماجه أكثر من ضرورة بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية عن طريق أنماط وتوجهات

تسيير غير صائبة، فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق العمومية عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهّل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من (الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز)، حتى يعود تنفيذ السياسات التنموية من طرف القطاع الخاص، أكثر فعالية من الناحية التنموية.[32]

هذا ويعتبر دور القطاع الخاص كآلية لتحسين جودة الخدمة العمومية بالجزائر بسبب حركيته في:[33]

- استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- مساهمته في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين.
- توفير فرص متساوية أمام الجميع- خاصة الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة- في الحصول على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة في المجتمع وتحسين مستوى دخلهم ومعيشتهم.
- توفير فرص العمل للمواطنين، وتحسين مستوى الخدمات لهم، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، فمثلا بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، تمنح الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من اجل تدبير المرافق العامة، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة، أو التدبير المفوض أو عقود الامتياز، وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة.[34]
- كما يستطيع القطاع الخاص باعتباره أحد فواعل مقاربة الحكامة أن يوفر الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات، وإصدار الإحصاءات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات، كما يمنح من جهة أخرى القوى العاملة إمكانية الاستفادة من التعليم والتدريب على مستوى أعلى مما تقدمه الدولة، عن طريق التكنولوجيا الحديثة للمعلومات والإتصالات.[35]

ويبرز القطاع الخاص كأحد فواعل مقاربة الحكامة عندما يتميز بالتنظيم والهيكلة الجيدة، والكفاءة والقدرة التنظيمية والعملية العالية، والتي تجعله مؤهلا

لان يكون شريكا فاعلا يعمل جنبا إلى جنب مع الهيئات والفواعل الأخرى، ويساهم في رفع وتحسين جودة الخدمة العمومية عن طريق توفير الأموال والخبرة والمعرفة والإتقان لتجسيد عمليات التنمية.

3. معوقات تطبيق الحكامة وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية بالجزائر: [36]

أهم ما عنيت به حوكمة المرفق العمومي هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية وتعزيز المصداقية والعدالة والشفافية لدرء حدوث الأزمات الإدارية، التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية والعامة وإلى فقدان التحكم في النظام الإداري وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام.

من دون شك فإنه في كافة الأحوال أن المواطن هو المتضرر الأكبر ويليه النظام الإداري بما قد يفقده من موارده وكفاءته، إضافة إلى تلك المظاهر التي تنجم عن هذا الضرر من فقدان الثقة ببعض المبادرات أو حتى السياسات والإجراءات المشتركة بين مختلف المرافق العمومية في سعيها نحو ترقية الخدمة العمومية.

والحكامة في الجزائر تعاني من عدة مشاكل تعيق تطبيقها، وهذا ما انعكس على تحسين الخدمة العمومية بما يتناسب وطموح الجمهور بجعلها أكثر جودة وتقدم بشكل أسرع وبأقل تكلفة وبما يكفي لسد المتطلبات الأساسية للشعب وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ومن أبرزها:

- مكونات الحكامة (مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص) بالجزائر لا تزال فواعل وقطاعات هشة، لم تسهم أو بالأحرى لم تعطي ثمارها بالشكل الذي كان مرغوب فيه فيما يخص عملية ترقية الخدمة العمومية، وذلك راجع إلى مجموعة العراقيل التي تعاني منها، والتي حالت دون التوسع في هذه المساهمة الأخيرة والمتمثلة أهمها فيما يلي: [37]

- نقص في الوعي بأهمية القطاع الخاص في دفع عجلة التقدم والازدهار ومدى تأثير إسهاماته في التنمية والتشغيل.

- غياب الحوافز الداعية إلى العمل خارج القطاع العام المهيمن.

- تدهور مناخ الاستثمار وكثرة المعوقات التي تواجه نمو القطاع الخاص.
- ضعف الوعي العام بين المجتمعات والأفراد بأهمية المشاركة والتشاركية.

- عوائق التنظيم ووسائل تحقيق الأهداف: [38]

إن كثرة النصوص القانونية وكثافة الإجراءات والافتقار إلى آليات فعالة لتطبيقها من شأنه أن يكون عائق أمام رقي الخدمة العمومية، كما أن مركزية القرارات وبعد مرافق الخدمة العمومية عن المواطن من شأنه أن يؤدي إلى تنامي ظاهرة البيروقراطية.

- عدم الإشراك في صنع القرار وعدم المحاسبة عن النتائج وإنعدام التكوين المستمر في تسير المرفق العمومي عوائق خطيرة من شأنها أن تحول دون أداء أحسن للخدمة العمومية.[39]

نشير إلى أن عدم وضوح الأهداف التي يراد تحقيقها على البعد القريب والبعيد وعدم توضيح وتوفير وسائل تحقيقها عوائق تحول دون الرقي بالخدمة العمومية.

- نقص مصادر التمويل، وضعف البناء المؤسسي، ونقص القدرات والمهارات البشرية لدى بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر (غياب الأموال والرعاية والدعم من السلطات لبرامج العمل التطوعي والتشاركي).[40]
- عدم ثقة المجتمع في بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر.[41]

- ضعف تاطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية: فالإدارة الجزائرية تعاني من مشكلة الأمية الإدارية نظرا لان الأخيرة تقتضي توفر الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق الحضرية والريفية من بين نفس مواطنيها وهذا ما هو غير متوفر في كثير من المناطق و القرى النائية الصحراوية أو في المناطق أو الأقاليم الحدودية.[42]

- عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام: إذ أن مؤسساتنا وعلى المستويين المركزي والمحلي تعاني من ضعف في الالتزام بالقوانين واللوائح الإدارية التي تحكم عمالها لعدم وجود روادع كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي. ولعل من اكبر الآثار السلبية لضعف الالتزام عند الإداريين انه – إضافة إلى أضراره بالمصلحة العامة- يضعف ثقة الشعب بالجهاز الإداري.[43]

- مشكل ضعف ثقافة العمل التطوعي التشاركي في الجزائر، وهذا الأمر أدى إلى إعادة إنتاج تبعية مؤسسات المجتمع المدني للسلطة.[44]
- عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والقرابة الاجتماعية، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الادارة.

إن تعزيز الحكامة في القطاع العمومي المحلي -وبالذات في تسيير الإدارة العمومية- تعمل من خلال معاييرها المعتمدة على تمكين المجتمع المدني من المشاركة في الحياة العامة والسياسية وإيجاد شراكة فعالة مع كل الأطراف ذات المصلحة ومنها القطاع الخاص، وترقية دورها في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر ليست قضية شعارات ترفع، ولا مجموعة أفكار يروج لها إعلاميا في الملتقيات والمؤتمرات ووسائل الاتصال المختلفة بل أن أهمية ذلك تكمن في جدية طرحها وتناولها كقضية لها مكانة بارزة في مجتمعاتنا.

الخاتمة:

تعد مقاربة الحكامة أحد الأساليب الفعالة لتحسين واقع الخدمة العمومية في الجزائر عن طريق اعتماد المشاركة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، إنجازه الأعمال الإدارية بكفاءة وفعالية، تبسيط الإجراءات الإدارية، تفعيل الشراكة بين مؤسسات الدولة " الإدارة العامة" ومختلف الفواعل الجدد (منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص)، هذه الأخيرة أصبحت تعد أداة تدعم وتؤدي دور السلطة في الدولة من أجل تحسين ورفع جودة الخدمة عمومية، وهذا من خلال عصرنة الإدارة العمومية والمساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير، توفير فرص متساوية أمام الجميع- خاصة الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة-، هو طموح وطني تسعى الدولة الجزائرية للوصول إليه في أقرب وقت ممكن لما لهذا الرقي من انعكاسات إيجابية على مختلف جوانب الحياة وخاصة منها الاقتصادية والسياسية.

ولكن رغم الإصلاحات التي انتهجتها الجزائر قصد عصرنة وترشيد الإدارة العمومية وتقريبها من المواطن إلا أن الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين لا تزال دون المستوى المطلوب نتيجة الإشكالات والمعوقات الكبيرة التي تحد من تجويدها، منها ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية، وانتشار البيروقراطية والنقص في الوعي بأهمية القطاع

الخاص، عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام، مما يستدعي ضرورة تبني برامج ضخمة وانتهاج سياسيات واتخاذ كافة الإجراءات من أجل إدماج مقاربة الحكامة في تدبير المؤسسات عمومية -المرفق العمومي المحلي-، وبالتالي تقديم خدمات للمواطنين بأحسن جودة وبأقل تكلفة وبأقصر وقت.

الهوامش:

[1]- فافة رفافة، **الفساد والحوكمة**، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص ص67-68.

[2]- ادم حديدي، هواري معراج، **" نحو تفعيل دور الحوكمة المؤسسية في ضبط إدارة الأرباح في البنوك التجارية الجزائرية"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، الجزائر: جامعة محمد خيضر (بسكرة)،06 و07 ماي 2012، ص05.

[3]- عبد العالي عبد القادر، **"**الفساد السياسي والحكامة: القيمة النظرية والخلفية الايديولوجية**"**، **المجلة الجزائرية للامن والتنمية**، العدد الثامن، جامعة الحاج لخضر- باتنة، جانفي 2016، ص 02.

[4]- محسن الندوي، **"**دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب**"**، **الحوار المتمدن**، العدد 2817، 2009، متوفر على:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=190164 ,consulté le 14/02/2018 heure 23:45

[5]- عقيلة خلوف، الزهرة خلوف، **"**الحكامة- الحكم الصالح- الطريق الى التنمية الادارية للجماعات المحلية**"**، **مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات**، المجلد الاول، العدد الاول، جامعة البليدة 2، جوان 2012، ص ص 75-76.

[6]- محمد اليعكوبي، **"**المبادئ الكبرى للحكامة المحلية**"**، **المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية**، العدد 56، الرباط، ماي- يونيو 2004، ص 01.

[7]- لحسن ايت الفقيه، **"**الحكامة الجيدة ودورها في تحسين أداء المؤسسات الاجتماعية**"**، **الحوار المتمدن**، العدد 2355، 2008، متوفر على:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=142172 ,consulté le 15/02/2018 heure 00:26

[8]- بن عيسى ليلى،**"**الحكم الراشد احد مقومات التسيير العمومي الجديد**"**، **مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية**، العدد 14، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر 2013، ص200.

[9]- بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، **"**الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية: الجزائر أنموذجا**"**، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ديسمبر 2014، ص ص 63-64.

[10]- عنترة بن مرزوق، محمد ميلودي، **"**الحكم الرشيد..بين المقومات والمقوضات**"**، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي بالاغواط، جوان 2013، ص238.

[11]- يوسف ازروال، ليلى لعجال، **"**الحكامة الجيدة ودورها في تفعيل المواطنة الصالحة: نظرة معيارية وظيفية**"**، **مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية**، العدد الثامن، مركز جيل البحث العلمي، يناير2017، ص146.

[12]- *Gianluca Misuraca,* ***E-Governance in Africa From Theory to Action (A Handbook on ICTs for Local Governance)****, New Jersey: Africa World Press, 2007, P15.*

[13]- *John Graham, Bruce Amos, Tim Plumptre, "Principles For Good Governance in the 21 st Century", **policy brief**, N° 15, Institute On Governance, Canada, August 2003, P03.*

[14]- سميرة جيادي، **"الحكامة الجيدة والتنمية المحلية"**، مداخلة مقدمة خلال فعاليات اليوم الدراسي حول رهانات التنمية المحلية في أفق الجهوية الموسعة، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، المملكة المغربية، 08 ماي 2010، ص05.

[15]- حروش رفيقة، **"**استخدام الإدارة الالكترونية لتحسين جودة الخدمات التعليمية في الجامعات الجزائرية**"**، **المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، العدد الرابع، جامعة الجزائر 3، جوان 2015، ص16.

[16]- *P.Kotler et B.Dubois,* ***Marketing Mangement****,12 édition, Pearson Education, 2006, P462.*

[17]-*Valérie barbier et autres,"service public local et développement durable**", revue d'économie régionale et urbaine,** N°2, France, avril 2003, p.319.*

[18]- *René Chapus, **"**Le service public et puissance publique**"**, **Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger**, tome 84, no 74, France, 1968,p.237.*

[19]- عمار بوحوش، **نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 189.
[20]- مريزق عدمان، **التسيير العمومي "بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"**، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015، ص 14.
[21]- لطيفة بهي، عمار زعبي،" **آليات تحسين الخدمة العموميّة وفقا لقانون البلدية 10/11"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 09 و 10 مارس 2016، ص 03.
[22]- *Renan le mestre, **l'essentiel droit du service public**, paris: gualino éditeur, 2003,p18.*
[23]- ناجي عبد النور، فتيحة لتيم،" **جهود تطبيق الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 01 و 02 ديسمبر 2015، ص 94.
[24]- نبيل دريس،" **واقع الخدمة العمومية في الجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال أعمال الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص 07.
[25]- عصام بن شيخ، الأمين سويقات، **إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي – حالة الجزائر والمغرب –(دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي)**، قسم العلوم السياسية،جامعة ورقلة، متوفر على:
dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/11164/1/aissam%20benchikh.pdf ,consulté le 07/02/2019 heure 18:00.
[26]- أماني قنديل، **الموسوعة العربية للمجتمع المدني**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2008، ص 64.
[27]- قوي بوحنية، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 73.
[28]- احمد إبراهيم ملاوي، **"**أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية**"**، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 24، العدد الثاني، 2008، ص ص 261-264.

[29] موسى سعيد ياسين، **"**المجتمع المدني**"، الحوار المتمدن،** العدد 3610، 2012، ص3، متوفر على:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=291880,consulté le 10/12/2018 h7:00

[30]- مرسي مشري،**" المجتمع المدني في الجزائر (دراسة في آليات تفعيله) "**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، الجزائر: جامعة حسيبة بن بوعلي (الشلف)، 16 و17 ديسمبر 2008، ص13.

[31]- عمر طيب بوجلال، **إدماج الديمقراطية التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية،** عمان: مركز الكتاب الحديث، 2017، ص 61.

[32]- قوي بوحنية ، مرجع سابق الذكر، ص 74.

[33]- صلاح الدين فهمي محمود، **دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية (تجارب عالمية)**، القاهرة: كتب عربية للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 08-09.

[34]- عمر طيب بوجلال، **مرجع سابق الذكر**، ص 62.

[35]- **المرجع نفسه،** ص62.

[36]- محاد عريوة، رابح بوقرة،**" أهمية تطبيق الموازنة الصفرية في إطار الحوكمة لقياس أداء القطاع العمومي المحلي-دراسة لعينة من المجالس الشعبية"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول الحوكمة والتنمية المحلية، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 07 و 08 ديسمبر 2015، ص 13.

[37]- علي سنوسي،**" تقييم مناخ الاستثمار ومدى مساهمة القطاع الخاص في التنمية بالجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول تقييم استراتيجيات وسياسات الجزائر الاقتصادية لاستقطاب الاستثمارات البديلة للمحروقات في أفاق الألفية الثالثة بالجزائر، الجزائر: جامعة محمد بوضياف (المسيلة)،28 و29 اكتوبر 2014، ص ص 15-16.

[38]- عادل عميرات،**" نحو تحسين أداء الخدمة العمومية"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 09 و 10 مارس 2016، ص 06.

[39] - **المرجع نفسه،** ص 06.

[40]- ابتسام حاتم علوان، **"**واقع المجتمع المدني في الوطن العربي**"، مجلة كلية الآداب،** العدد 98، جامعة بغداد، 2011، ص ص 708-709.

[41]- **المرجع نفسه،** ص ص 708-709.

[42]- قوي بوحنية، بوطيب بن ناصر، هبة العوادي، **المجتمع المدني المغاربي ورهانات الإصلاح**، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع،2015، ص 105.
[43]- **المرجع نفسه**، ص105.
[44]- جهيدة شاوش إخوان، **واقع المجتمع المدني في الجزائر: دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا (**أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع التنمية بكلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة)، 2014-2015، ص134.