حوكمة المرفق العمومي كبديل أساسي لترقية الخدمة العمومية

Governance of the public utility as a basic alternative to promoting public service

صباح حمايتي *

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الوادي - الجزائر

hamaiti-sabah@univ-eloued dz

تاريخ الاستلام: 2024/05/06 تاريخ القبول للنشر: 2024/06/12 تاريخ النشر: 2024/06/27

ملخص:

من خلال هذه الورقة البحثية تم تسليط الضوء على تكريس مفهوم الحوكمة الجيدة كأحد أهم المفاهيم الإدارية الحديثة كما أنها تعتبر كآلية لتحديث و ترقية الخدمة العمومية وخاصة أنها تكتسي أهمية كبرى في ظل التحولات والتطورات التي لحقت الدولة في ظل الأزمات التى يتخبط فيها المرفق العام، فحوكمة المرفق العام هو تكريس مبادئها ضمن أساليب التسيير قصد الرفع من مستوى أداء الخدمة العمومية، كما أنها تعتمد على إشراك فواعل (الدولة، المجتمع المدني القطاع الخاص) إلى جانبها من أجل الوصول على خدمة عمومية ناجعة متجاوزة بذلك الصعوبات التى تواجهها هذه الأخيرة .

الكلمات المفتاحية: الخدمة العمومية، الحوكمة، الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني.

تصنيفات JEL: G30، H70.

Abstract:

This research paper aims to shed light on establishing the concept of good governance as one of the most important modern administrative concepts. It is also considered a mechanism for modernizing and upgrading the public service, especially since it is of great importance in light of the transformations and developments that have befallen the state in light of the crises in which the public facility is floundering. The governance of the public facility It is to enshrine its principles within management methods in order to raise the level of public service performance. It also depends on the involvement of actors (the state, civil society, the private sector) alongside it in order to achieve an effective public service, thus overcoming the difficulties faced by the latter.

Keywords: Public service, governance, state, private sector, civil society

Jel Classification Codes: G30 ، H70.

* المؤلف المراسل.

1. مقدمة:

يعتبر موضوع الخدمة العمومية من الموضوعات الهامة والحيوية التي نالت ومازالت تنال إهتماما كبيرا من قبل العديد من الباحثين المختصين في هذا المجال، فهي تعبر عن معيار ومستوى الرفاهية التي يعيش فيها الأفراد في أي مجتمع من المجتمعات كما تتوقف على حجم وجودة الخدمات المقدمة.

وعليه تسعى الدول دائما على العمل على إختيار الأساليب والطرق من أجل تحسين الخدمة العمومية التي ستسهم إسهاما فعالا في تحقيق رضا المواطن.

فالخدمات العمومية هي من الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته وتقع مسؤولية تلبيتها على الدولة بالدرجة الأولى، كما أنها ليست محددة بزمن معين بل هي عملية مستمرة ودائمة ينبغي على الدول أن تخطط لتقديمها والحرص على تطويرها ليتحصل عليها المواطن في أحسن صورة، كما يمكن الإشارة إلى أنه كانت مؤشرات التنمية الإقتصادية والإجتماعية سابقا على مستوى الدخل والناتج القوميين وأصبحت اليوم هناك مؤشرات جديدة هي التى يتم قياس مدة تقدم المجتمعات وهي مؤشرات التنمية ومن الخدمات الصحية و التعليمة و السكن وغيرها.

ومن هذا المنطق وتزامنامع الإصلاحات التى تبنتها الدولة في هذا المجال من أجل تحسين وترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، أدى إلى ضرورة المنادات بالإعتماد على أساليب حديثة معمول بها عالميا من أجل النهوض بالخدمة العمومية وهو تبني أسلوب الحوكمة كأحد أهم الطرق المستحدثة في التسيير العمومي وعليه نطرح الإشكال التالي: **كيف يسهم أسلوب حوكمة المرفق العام في تحسين الخدمة العمومية؟**

وللإجابة عن ذلك إرتأينا الإعتماد على المنهج التحليلي والوصفي من أجل الإلمام بالدراسة والتفصيل أكثر من خلال محاولة تطبيق معايير الحوكمة على ماهو موجود في المرفق العام في الجزائر وعليه تم تقسيم الدراسة للعناصر التالية.

2. الحوكمة وتعزيز قيمها داخل المرافق العامة

يعتبر مصطلح الحوكمة من أهم المصطلحات المتداولة في مجال التنمية منذ أواخر الثمانينات، وقد استخدم البنك الدولي هذا المصطلح لأول مرة في عام 1989، معتبرا إياه وسيلة لممارسة السلطة. القدرة على إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد لتعزيز التنمية.

مما لا شك فيه أن هذا المفهوم أصبح يحتل أهمية كبيرة على كل المستويات المحلية والعالمي وخاصة في ظل ما يشهده العالم اليوم من التحول إلى النظام الإقتصادي الرأسمالي مما جعله يفرض نفسه بقوة مع بداية القرن الواحد والعشرين وعلى الرغم من هذا يعد هذا المفهوم جديدا في الجزائرحيث أصبح هذا المصطلح يدخل في مختلف الجوانب.

1.2. تعريف حوكمة المرفق العام

كلمة "الحوكمة" هي ترجمة مختصرة لكلمة "الشركةGovernance Corporate، أما بالنسبة للترجمة العلمية للكلمة، فهناك إجماع حاليا على أنها "أسلوب لممارسة سلطة الحكم الرشيد". (غادر محمد ياسين، 15/17/ ديسمبر 2012، صفحة 12)

وبحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "فهو نظام جديد من العلاقات والإجراءات والمؤسسات يتم فيه الفصل بين المصالح الجماعية والفردية، وممارسة الحقوق والواجبات، وحل الخلافات لكن ضمن التسلسل الهرمي، الذي يقوم على

توزيع المسؤوليات، ويصقل القدرات، ودعم التواصل داخليا وخارجيا". (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 235).

أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، ويؤكد هذا التعريف على أن مفهوم الحكم لايرتكز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة والرقابة (إسماعيل صاري، رشيد سعيداني، 2018، صفحة 194)

في حين عرف البعض الحكامة بأنها سيرورة لبناء آلية الشفافية والمشاركة في إطار إحترام القوانين وذلك من أجل إسترجاع الثقة في المؤسسات وتحقيق التنمية على لمستوى الوطني والمحلي بواسطة هياكل تنظمية تتيح إتخاذ القرارات بصورة تشاركية مع إعتماد ألية التخطيط الإستراتجي والتتبع والتقييم (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 235) .

في حين ذهب المفكرين الأجانب من بينهم فرانسو ميريان Merrienx Francois "إن الحكم يشبه فريقا يعمل معا لتقاسم موارده وقدراته على حل المشكلات واتخاذ القرارات. يتعلق الأمر بعمل الجميع معا وتحمل المسؤولية عن أفعالهم على قدم المساواة".

فالحوكمة هي مجموعة من العمليات والممارسات المتعلقة بتدبير وتسيير الشؤون العامة في دولة ما والتي تندرج ضمن إحترام القانون وتعزيز المساءلة والشفافية في مصلحة المجتمع كما تأخذ بعين الإعتبار مبدأ الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق التنمية.

وعليه فالحوكمة الرشيدة هي رؤية فلسفية جدية قصد تغيير ليس الإقتصادي ومالي والإجتماعي بل يعتبر النهج الأكثر نجاعة لتسيير وإدارة الشأن العام.

2.2. تعزيز قيم الحوكمة داخل المرفق العام

في ظل التطورات التي يعيشها العالم بتنامى حركات المجتمع المدني وإنتشار المبادئ الديمقراطية وتزايد مطالب المؤسسات والهيئات الدولية بضرورة إضفاء معايير الحوكمة على أعمال الإدارة العمومية للوصول إلى تنمية الحكم الراشد أين تبرز أهمية التفاعل الإيجابي من الإدارة والمواطن كسبيل لإعتبار المواطن شريكا فاعلا في مختلف جهود التتمية على مختلف المستويات.

وخاصة أن الحوكمة أصبحت مطلبا في التسيير ومعيارا دوليا يقاس به مدى تقديم الأمم ومعالجتها لمظاهر الفساد، كما أنها مؤشر للديمقراطية الحقيقة التي تشارك بواسطتها كل المواطنين في تسيير وإدارة شؤونهم العامة إستنادا إلى العديد من الخبرات الدولية في المجتمعات التي قطعت شوطا واضحا بل أصبح هناك مايشبه الإجماع على ضرورة تطبيق مبادئ جديدة في إدارة يعتمد بشكل مباشر على المشاركة كل أعضاء الإدارة في قرارتها وعلى تفعيل المشاركة في التنمية والتحديث.

إن تطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام يسهم في فاعلية البرامج المقدمة للمستقدين بالإضافة إلى تعزيز إنتماء الأفراد كما أن تطبيق عناصر الحوكمة سيسهم في حماية حقوق الإنسان ودعم في إدارة الشؤون الدولة بالإضافة إلى أنه في ظل نموذج الحوكمة في القطاع العام يؤدي بالأفراد ومنظمات المجتمع المدني دورا مهما في الرقابة والمساءلة على الأداء

الحكومي لذا فإن تبني الحوكمة ليس غاية بحد ذاته ولكن وسيلة لتعزيز جودة الخدمات العامة والسيطرة على الفساد (البسام، 2016، الصفحات 10-11)

إن تطبيق الحوكمة بمعاييرها داخل المرافق العمومية شئ صعب في التطبيق وخاصة لأن هذه الأخيرة تستمد مبادئها من معايير دولية ومؤشرات وضعت من أجل إضفاء أكثر للشفافية على أنظمة الحكم ولكن كيف سنطبق هذه المعايير داخل المرفق العام.

وهذا ما نص عليه القانون التوجيهي للمدينة 06/06 بإعتباره أول تشريع جزائري ينظم الحكامة وإعترافه بها في بموجب المادة 02 منه وضمن الفقرة السابقة من المبادئ العامة لسياسية المدينة الحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهنية بإنشغالات المواطن وتعمل لمصلحة في إطار الشفافية (سعايدية، 2016، صفحة 51).

من أهم المبادئ التي ترتكز عليها لتقليل أو التغلب على إنحراف والفساد في الحكم الذي سوف ينعكس إيجابا على أداء الخدمة العمومية سواء ذات البعد الوطني أو المحلي المطالب دائما بالتحسن لقربه من المواطن سوف نأخذ أهم معايير الحوكمة التي نراها يفتقد لها المرفق العام لابد من تفعيلها وهذا لغياب النصوص القانونية الصريحة حتى تسهم في تطبيقها.

1.2.2 الشفافية: "هي وسيلة أساسية لضمان حق المواطن في الوصول إلى المعلومات، حيث يتيح التشفير المعلوماتي للمؤسسات والحكومات إمكانية نشر المعلومات وتوفيرها بطريقة متاحة وواضحة للجميع، ومن خلال ذلك يمكن للمواطنين فهم عمل الحكومة والمؤسسات، والمشاركة بفعالية في عملية صنع القرار، فهي بإختصار الحرية في تدفق المعلومات فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يمكن الوصول إليها من طرف المعنيين بها". (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 240).

كما تنطلق أهمية الشفافية بأنها تعطى صورة حقيقة عن كيفية إدارة الشؤون العامة إذا لا يمكن الحديث عن التنمية في شتى المجالات أو حكم ديمقراطي أو حماية حقوق الإنسان إلا بوجود مساحة واسعة من الشفافية، القدرة على الكشف عما يجرى داخل منظمات القطاع العام من خلال الإجتماعية المفتوحة والتسجيلات العلنية وإجراءات الحماية (محمد جوبر، فوزية برسولي، 2018، صفحة 152).

تنطلق أهمية الشفافية بأنها تعطي صورة حقيقة عن كيفية إدارة الشؤون العامة إذا لايمكن الحديث عن السمعة في شتى مجالات إلا بوجود مساحة واسعة على الشفافية (محمد جوبر، فوزية برسولي، 2018، صفحة 153)، رغم أن حالة الشفافية مازالت في العمل الحكومي بالدول العربية في أدنى مستوياتها لأسباب عديدة والكثير منها معروف لا يحتاج إلى جهد لتوضيحه ومن ذلك ضعف المشاركة السياسية للمواطن وتهميش الرأي العام وتردي حالة النظم القضائية (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 235) ولابد أن تتوفر الشفافية على مجموعة من الخصائص :

- **الدقة في تقديم المعلومات:** أي تقديم المعلومات والبيانات الدقيقة وذات مصداقية لأن هذه المعلومات سوف تتعرض للإختيار والتأكد وأن المعلومات الغير دقيقة سوف يتم إكتشافها وعندئذ ستكون هناك أزمة ثقة.
- **تكامل المعلومة:** توفير معلومة كاملة وغير مجزأة أو إضافة غير مسوغة.
- **توقيت المعلومة:** توفير المعلومات في الوقت المناسب للجهة المستفيدة وفقا لحاجاتها، يعني ذلك ضمان وصول المعلومات بشكل فوري وموثوق به إلى الأطراف ذات الصلة عندما تكون هناك حاجة ملحة إليها.
- **سهول الوصول للمعلومة:** يمكن أن يكون مقدار الجهد المبذول مؤثرا على سهولة أو صعوبة الوصول للمعلومة.

- **سعة الإنتشار:** قدرة النظام على توجيه المعلومات أو التقارير لعدد متنوع من الجهات أو الشرائح المستفيدة، وذلك من خلال مجموعة متنوعة من القنوات المتاحة.
- **التطوعية في تقديم المعلومة:** تعني استعداد المنظمة أو الجهة لتقديم المعلومات بشكل فعال وبدون انتظار طلب أو طلب مسبق من الأطراف المعنية.
- **علنية المعلومة:** يشكل العلنية أحد أهم مرتكزات الشفافية وقد يؤدي العلنية في إشهار المعلومة ووصولها وإستغلالها من قبل المنافسيم وبذلك فعلى المنظمات تحقيق التوازن في العلنية.
- **تنوع التقارير:** إن تنوع التقارير في مواعيدها المحددة على الرغم من الظروف الإستثنائية يشكل حالة إيجابية لنظم المعلومات وتزيد من رضى المستفدين.
- **وجود موقع للمعلومة** (على شبكة الإنترنت) إن جمع الإدارة اليوم لا تستغنى بأي حالة من الأحوال عن بناء موقع لها على شبكة المعلومات العالمية (محمد جوبر، فوزية برسولي، 2018، الصفحات 157-158).

لكن بالرجوع للقانون 01/06 المؤرخ في 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم فوفقا لأحكام المادة 11 التي أشارة إلى طرق وكيفية تسيير الشؤون العمومية المرتكزة أساسا على الإجراءات والقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وتقنية إتخاذ القرارات فيها (المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، 2010).

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري حاول إضفاء الشفافية على جميع المعاملات الإدارية وكرسه ليس فقط ضمن تعليمات مختلفة إنما جعلها طريقة من طرق مكافحة الفساد التي من شأنه حوكمة المرفق العمومي وبتالي ترقية أداء عمله.

2.2.2. المساءلة: يثير مفهوم المساءلة على وجود طرق وأساليب مقننة ومؤسسة تمكن من مساءلة كل شخص مسؤول ومراقبة أعمال في إدارة الشؤون العامة مع إمكانية إقالته أو محاكمته إذا تجاوز أو خلل بالقوانين (صفحة 245).

تعتبر المساءلة حجر الأساس بالنسبة للإدارة العامة حيث تشكل المبدأ المتضمن طريقة إخضاع الممارسين للسلطة العامة للمحاسب مع وقد طورت آليات لمساءلة الأشخاص العاملين ومحاسبتهم.

فالمساءلة عرفت على أنها جملة من العمليات والأساليب التي بمقتضاها التحقيق من أمور تسيير وفقا لما هو مخطط لها وفي حدود الإستطاعة ولذلك فالمساءلة ليست تحقيقا أو محاكمة، بل القصد منها التحقيق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفقا المعايير المتفق عليا للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية (الحاج، 2015، صفحة 122).

إن مايمكن الحديث عن المساءلة وتفعيلها داخل المرفق العام هو أن جميع النصوص القانونية جاءت دائما لتطبيق ذلك عن الموظف العام وخضوعه للتأديب أو المتابعات الجزائية وهي موضوع سوف نتطرق له في الباب الثاني من هذا العمل ولكن لا يوجد أي نص قانوني أو حتى جانب عملي للمساءلة المسؤولين عن المهام الموكل إليهم وعدم تنفيذهم للبرامج التي تخدم المصلحة العامة أولا والتي تخدم المواطن بصفة خاصة، حتى وإن وجدت في المستوى المحلي لبعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية فتكون إما لسوء التسيير أو الإختلاس وهذا جانب موجود وهو شئ روتيني قد يخضع له أي موظف.

3.2.2 التشاركية: تقتضي عملية مشاركة المواطنين في إدارة وتسيير الشأن المحلي ضرورة التوافق بين ما يعرف بالكفاية السياسية للمجلس المحلي المنتخب من حيث تمثيله لأكبر قدر من الأطياف السياسية والمعبرة في حد ذاتها عن مختلف الحاجيات المحلية بالمقابل لابد من توفر عنصر الكفاءة الإدارية للمجلس المنتخب حتى يتسنى له تسيير ما أوكل له من مهام في جميع المجالات.

ومن أهم صور المشاركة المحلية من قبل المواطن على المستوى المحلي في تسيير الشؤون العامة يتضح من خلال المادة 12 من قانون البلدية رقم10/11 التي نصت على أنه المجلس الشعبي البلدي يسهر على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم (:2011/06/22، 2011)، وعليه فعملية التأطير تجعل المبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

4.2.2. حكم القانون: يتضمن تطبيق القوانين بشكل متساو في الحالات المتماثلة، مما يعزز مبدأ المساواة أمام القانون. وجود بنية قانونية مستقرة، بالإضافة إلى هيئة قضائية مستقلة وموثوقة، يساعد على تعزيز الديمقراطية وضمان إنصاف القانون، ومن أهم المؤشرات التي تحكم عمل مبدأ حكم القانون في مايلي:

- منح حكم القانون أهمية في وجود قواعد قانونية مثبتة أو قوانين مكتوبة وموثقة، مع قناعة الأفراد بعدالة هذه القواعد. يتطلب ذلك أيضا نشر القانون بطريقة تضمن علم الأفراد الذين سيتم تطبيقه عليهم.
- -إيجاد آليات فعالة لحل المنازعات وضمان المساواة في استخدام هذه الآليات" . (حسن، 2015، صفحة 190).

5.2.2. الرؤية الإستراتجية: تعني تحديد الاتجاهات والأهداف المستقبلية للدولة أو المؤسسة، وذلك باستناد إلى تحليل شامل للبيانات والمعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يهدف ذلك إلى تحسين جودة الحياة للمجتمع وتوعية جميع أفراده بأهمية القضايا المجتمعية.

3. فواعل الحوكمة ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر

تتطلب عملية ترقية الخدمة العمومية إعادة النظر في دور الدولة في عمليات التنمية وفي تقديم الخدمات العمومية من خلال العلاقة التكاملية بين المؤسسات الثلاث " الدولة، المجتمع المدني والقطاع الخاص"، وكذلك ماهي العوائق التي تحول دون تحقيق هذه الفواعل لدورها في ترقية الخدمة العمومية.

1.3 الهيئات المساهمة في ترقية الخدمة العمومية:

لطالما إرتبط مفهوم الخدمة العمومية بالشمولي وذلك للأبعاده مختلفة ذات الطابع إداري والاقتصادي والإجتماعي مما فرض وجود هيئات الى جانب الدولة تساهم في تسهيل وتقديم خدمات العمومية وهي كمايلي:

1.1.3 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 الرضا الشعبي عن أسلوب تقديم الخدمات العام.

وفي هذا الصياغ يمكن الإشارة إلى أن التشريعات الخاصة بالخدمة العمومية بالجزائر تؤكد على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان مشاركة في إدارة وتسيير المرفق العمومي، حيث صدر منشور وزاري في 11 نوفمبر 2012 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتأهيل المرافق العمومية تبع تأسيس وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، وإتخاذ حزمة من الإجراءات لتخفيف المعوقات الإدارية والبيروقراطية وتمكين المواطن من الإتصال 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، لكن بعد زيادة أعباء وحاجيات مختلف شرائح المجتمع وزيادة الطلب على الخدمات كما ونوعا، والإلحاح في سرعة الإستجابة، 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.

2.1.3 المجتمع المدني: لقد كانت الجهات الحكومية تنظر إلى منظمات المجتمع المدني بعين الشك كون بعضها يمول مشروعاته من الخارج، وأن تلك المنظمات غالبا ما تطالب بما هو مثالي وأنها غير مدركة لحجم المشكلات التي تواجه الإدارة العامة (بلعور، 2016، صفحة 9).

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 (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 245).

فمنظمات المجتمع المدني تشمل مجموعة متنوعة من الجمعيات والهيئات التي ينضم الأفراد إليها طوعا، وتشمل ذلك النقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية والمجموعات المعنية بتعزيز المساواة بين الجنسين» يعتبر مفهوم المجتمع المدني أساسيا في الدول الحديثة، حيث يتولى هذا النوع من التنظيمات دورا مهما في التواصل بين المواطنين والدولة.

ومايميز المجتمع المدني عن باقي التنظيمات الأخرى هي العمل التطوعي، حيث يعتمد على جهود المتطوعين ويعمل بشكل منظم ومستقل عن الحكومة، كما يرتكز عمل المجتمع المدني على مجموعة من المفاهيم والقيم مثل حقوق الإنسان، والمواطنة، والمشاركة الفعالة في الحياة العامة، وبالتالي لم تعد تتحدث عن علاقات مباشرة مع المواطن والدولة، وإنما عن علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات وتنظيمات المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات وهيئات ونقابات ترتكز عن:

- فكرة التطوعية.
- فكرة المؤسسية.
- فكرة الإستقلالية.
- الإرتباط بموضوعات بالمفاهيم – حقوق الإنسان، المواطنة، المشاركة". (حسن،، 2004، صفحة 97).

ومن ما سبق فإن المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملئ المجال العام بين الأسرة والدولة هي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل أو بعض فئات المهمشة أو لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والتسامح.

لقد إزداد دور منظمات المجتمع المدني كشريك في عملية التنمية بالجزائر. من خلال توسيع نطاق تأثيرها ومشاركتها في تدبير الشأن العام والمحلي، يمكن لهذه المنظمات تقديم مساهمة قيمة في تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين وتحسين جودة الحياة.

وبما أن تلبية هذه الاحتياجات أصبحت ضرورية لتأمين الأمن الإنساني والاستقرار الاجتماعي، فإن توسيع دور المجتمع المدني يصبح أمرا ضروريا. يمكن لهذه المنظمات أن تعمل جنبا إلى جنب مع الحكومة والجهات المعنية الأخرى لتطوير وتنفيذ برامج ومشاريع تهدف إلى تحسين الخدمات العامة وتعزيز التنمية المستدامة في البلاد، كان لا بد من توسيع المجال أمام

منظمات المجتمع المدني بالجزائر لتصبح " شريكا " في عملية التنمية)بلعور (2016, p. 12 ,كما إستخدم حكم تقييمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطويري وتنموي وتقديمي للإستفادة من مواردها البشرية ومن الخبرات التي تكتنزها، ويمكن في هذا الصياغ الإشارة إلى مجالات مشاركة المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية في النقاط الآتية:

- المساهمة في تعبئة السكان لتمكنه 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 (حسن،، 2004، صفحة 96).

تنبع قدرات المجتمع المدني من مهاراته الفنية والتقنية التي تمكنه من تقديم خدمات ذات جودة مقبولة، ومن القدرة على الوصول إلى الفئات الأكثر احتياجا، ولا سيما في المناطق الريفية والنائية، تشمل هذه الخدمات الرعاية الصحية والتعليم والتدريب ومحو الأمية، بالإضافة إلى توفير المساعدات للمرضى وتأمين وجبات طعام للفقراء، وتعزيز الخدمات الصحية خاصة في المناطق الريفية.

ويقوم المجتمع المدني بتنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز التعاون بين مؤسسات الدولة والمجتمع والأفراد، مما يساهم في تحسين أداء الخدمة العمومية من خلال توفير المعلومات وتعزيز التفاعل بين الجميع.

كما تأسست مراكز بحوث ودراسات لتقديم الاستشارات والرؤى حول القضايا والمشاكل المجتمعية، وهذا يؤكد التزام المجتمع المدني بتقديم حلول فعالة ومبتكرة للتحديات التي يواجهها المجتمع.

ومن الجدير بالذكر أنه في عام 2006، تم تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك من خلال تعزيز الشفافية في صنع القرارات وزيادة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، وتنظيم برامج تثقيفية وتوعوية حول خطورة الفساد، بالإضافة إلى تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالفساد مع احترام حرمة الحياة الخاصة وكرامة الأفراد وضمان الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء" (01/06، 2010).

حيث بالرجوع للقانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات حيث نصت المادة 02 منه بأنه إشتراك مجموعة من الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائله تطوعا ولغرض غير ربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها في مختلف مجالات الحياة العامة.

كما أكدت المادة 17 من نفس القانون ع المذكور أعلاه بأن الجمعيات كل عمل يترتب عن القيام بكل نشاط شراكة مع السلطات العمومية له علاقة مع هدفها، وبالتالي فإن هذه الأخيرة تقف إلى جانب الإدارة في تنفيذ مختلف برامجها (يتعلق بالجمعيات، 2012)، أما بخصوص الطرف الثاني من منظمات المجتمع المدني نجد الأحزاب السياسية والتي إعترفت الدولة بإنشائه وهو حق مضمون دستوريا (القانون العضوي رقم : 04/12 المؤرخ في : 2012/01/12، 2012)، فهو بذلك تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون بغرض مشروع سياسي مشترك حيزا لتنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية

إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات المتعلقة بالشؤون العمومية والسهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ومؤسساتها.

3.1.3 القطاع الخاص: يعرف بأنه القطاع الذي يديره الأفراد ووحدات الأعمال، والذي تعتمد آليات السوق وتوجيه الأمور فيما يتعلق بالأنشطة الاقتصادية الخاصة. يهدف القطاع الخاص بالتالي إلى تحقيق أقصى مستوى من ربح ممكن. (بوجلال، 2017، صفحة 61).

بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية بسبب أساليب وتوجهات إدارية غير فعالة، أصبح إدماج القطاع الخاص ضرورة ملحة. تمنح هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق العمومية من خلال عقد الاتفاقيات، مما يسهل الشراكة والتعاون الشرعي ويخلق أنماطا متعددة من الاقتصاد، مثل الاقتصاد المختلط والتدبير المفوض وعقود الامتياز. هذا يعود بفعالية على تنفيذ السياسات التنموية من قبل القطاع الخاص، ويزيد من كفاءتها في التنمية الشاملة.

حظي القطاع الخاص بأهمية بالغة في العقود الأخيرة مما إنعكس على دور الدولة ككل أما على المستوى المحلي فقد أصبح شريك حيوي في القيام وتنفيذ المشاريع حيث نجد أن قانون البلدية 11/10 قد نصت على تشجيع القطاع الخاص في المادة 15 في فقرتها ثانية: تشجيع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة.

يكمن دور القطاع الخاص بإعتباره آلية لتحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر من خلال:

- جذب الاستثمارات وتقديم المساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا، خاصة للفئات الفقيرة، مما يسهم في تحسين مستوى المعيشة لهم.
- المساهمة في التنمية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة للمجتمع.
- توفير فرص متساوية للجميع، بما في ذلك الفئات الفقيرة وذوي الفرص المحدودة، من خلال توفير التسهيلات المالية والفنية للمشاركة في التطوير المجتمعي وتحسين مستوى دخلهم ومعيشتهم.
- إيجاد فرص عمل جديدة للمواطنين وتحسين جودة الخدمات التي يتلقونها.

كما يساهم القطاع الخاص في تعزيز النمو الاقتصادي وتحسين الرفاهية الاجتماعية من خلال دعمه للتنمية المستدامة وتقديم الفرص لجميع شرائح المجتمع، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الإبتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، فمثلا بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق بإعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير تمنح الشراكة مع القطاع الخاص بإمكانيات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة وذلك عن طريق عقد إتفاقيات التعاون والشراكة أو التدبير المفوض أو عقود الإمتياز وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة (بوجلال، 2017، صفحة 62).

وباعتباره جزءا من مقاربة الحكامة، يمكن للقطاع الخاص تعزيز الشفافية في مختلف القطاعات من خلال:

- نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية، مما يسهل على الجمهور الوصول إلى المعلومات وفهم أداء القطاعات المختلفة.
- تسهيل الحصول على المعلومات، سواء للمستثمرين أو العاملين في القطاع أو الجمهور عموما، من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة ووسائل الاتصال الرقمية.

- تعزيز فرص التعليم والتدريب للقوى العاملة، حيث يمكنه تقديم برامج تدريبية متقدمة واستخدام التكنولوجيا الحديثة لنقل المعرفة وتطوير مهارات العمال، وهذا يمكن أن يساهم في رفع مستوى الكفاءة وجودة الخدمات.
- الكفاءة والقدرة التنظيمية والعملية العالية والتي تجعل مؤهلا لأن يكون شريكا فاعل 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 (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 245).

2.3 معيقات تطبيق الحكامة وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية بالجزائر

من خلال تطبيق مبادئ حوكمة المرفق العمومي، يتحقق تنسيق أفضل بين مختلف القطاعات الحكومية، مما يقلل من فرص حدوث الأخطاء والتجاوزات، كما تسهم هذه المبادئ في تعزيز الشفافية ونقل المعلومات بشكل دقيق وفوري لجميع الأطراف المعنية، مما يسهم في تفادي المشكلات قبل حدوثها ويعزز الثقة في النظام الحكومي.

فتحقيق حوكمة المرفق العمومي استخداما أمثل للموارد العامة، من خلال متابعة العمليات والمشاريع بشكل دقيق لضمان تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية، كما تسهم هذه الحوكمة في تعزيز المساءلة وتحديد المسؤوليات، مما يجعل من الأسهل التعامل مع أي خلل في التطبيق العملي.

بشكل عام، فإن تطبيق مبادئ حوكمة المرفق العمومي يعزز الاستدامة والاستقرار في النظام الحكومي، ويساهم في تحقيق التنمية المستدامة ورفاهية المجتمع.

ولا شك أنه وفي جميع الأحوال فإن المواطن هو المتضرر الأكثر، يليه الجهاز الإداري الذي قد يفقد موارده وكفاءته بالإضافة إلى الظواهر المختلفة التي تنجم عن هذا الضرر، مثل فقدان الثقة في بعض المبادرات، أو حتى السياسات والإجراءات المشتركة بين مختلف المرافق العامة في جهودها لتحسين الخدمة العامة.

وعليه تعاني الحوكمة في الجزائر من عدة مشاكل تعيق تنفيذها مما أثر ذلك في تحسين الخدمة العمومية، وعلى طموح الجمهور وعدم جعلها أكثر جودة وتقديم بشكل أسرع وبأقل تكلفة وكافية لتلبية المتطلبات الأساسية للدولة. الشعب وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ومن أبرزها:

- مكونات الحكامة (مؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص) بالجزائر لا تزال فواعل وقطاعات هشة لم تعطي ثمارها بالشكل المرغوب فيه هذا من جهة وجعل عملية ترقية الخدمة العمومية مقترنة بوجود مجموعة من النقائص التي حالت دون التوسع في هذه مساهمة الأخيرة أهمها فيما يلي :

- القطاع الخاص في الجزائر ليس له التجربة الكافية في التنمية بل مازال له الفكرة بتحقيق الربح فقط دون الوعي بأهمية القطاع الخاص في دفع عجلة التقدم والإزدهار ومدى تأثير الإسهامات في التنمية والتشغيل.
- منظمات المجتمع المدني في الجزائر محتكرة حتى إن كان هناك جانب من المشاركات عن طريق الجمعيات فإن نشاطها في الحملات التطوعية في مجال ضيق ومناسبتي وهذا ما يجعل هذه الجمعيات ليس لها تأثير داخل المجتمع.

- إن كثرة النصوص القانونية وتعقيد الإجراءات، إضافة إلى نقص الآليات الفعالة لتطبيقها، يمكن أن يعيق التقدم في تقديم الخدمات العامة وتمركز صنع القرارات. وبالإضافة إلى ذلك، قد تكون المرافق العامة عائقا لتقديم الخدمات بشكل أفضل، مع مراعاة الكفاءة والجودة في الأداء". (محمد شاعة، علاء الدين يوسفي ، 2019، صفحة 246)
- عدم الإشراك في صنع القرار وعدم المحاسبة عن النتائج، بالإضافة إلى غياب التكوين المستمر في إدارة المرافق العامة، يمثلون عوائق خطيرة تعيق تحقيق أداء مثالي للخدمات العامة، ولتجاوز ذلك ينبغي إعادة صياغة النظم الإدارية والقوانين

لتشجيع وتعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرار وضمان المساءلة عن النتائج، يجب أيضا تعزيز ثقافة التدريب المستمر وتطوير المهارات لدى المسؤولين في إدارة المرافق العامة، وذلك من خلال توفير برامج تدريبية وورش عمل تهدف إلى تحسين أدائهم وتطوير قدراتهم، كما يجب تعزيز النظام الرقابي والمراقبة لضمان تنفيذ القوانين والسياسات بكفاءة وشفافية، وتحقيق أفضل النتائج للمجتمع. من خلال هذه الإصلاحات، يمكن تعزيز الثقة في الحكومة وتحقيق تحسين مستمر في جودة وكفاءة الخدمات العامة.

- نقص مصادر التمويل، وضعف البناء المؤسساتي، وكذلك القدرات والمهارات البشرية لدى بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر (غياب الأموال والرعاية والدعم من السلطات لبرامج العمل التطوعي والتشاركي)، كما نجد غياب التناسق بين جمعية وأخرى في عدم تقديم نشاطات مشتركة.
- عدم ثقة المجتمع في بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر لما لها من توجهات سياسية أكثر من أهميتها من الجانب الإجتماع مشكل ضعف رقابة العمل التطوعي التشاركي في الجزائر، وهذا الأمر أدى إلى إعادة إنتاج تبعية مؤسسات المجتمع المدني للسلطة.
- ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية، من خلال إنتشار مشكلة الأمية الإدارية نظرا لأن الأخيرة تقتضي توفر الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق الحضرية والريفية من نفس المواطنين لمعرفتهم بسكان المنطقة.
- غياب دور الإعلام رغم أن هناك العديد من المواقع توضح بالأدلة للوقائع للعديد من الوضعيات المزرية للمرافق العمومية، إلا أنه أصبح عبارة على قناة ناقلة بدون فعالية بالرغم أنها هذه السلطة لها تأثير في صناعة القرارات في بعض الدول، وبالتالي لها أثر كبير في تحسن الأداء العمومي من جهة ونوع من الرقابة من جهة أخرى.

4. خاتمة:

تعتبر حوكمة المرافق العمومية في جل بلدان العالم من المطالب الضرورية في الوقت الحالي أكثر من أي وقت مضى، فأغلب الدول تسعى للتطوير من خلال المبادرات تستهدف إصلاح الأنظمة الإدارية في المرافق المختلفة.

تتطلب تعزيز الحوكمة في القطاع العمومي، وخاصة في إدارة الشؤون العامة، تبني معايير تشجع على مشاركة المجتمع المدني في الحياة العامة والسياسية. يجب أن تكون هذه المعايير مبنية على مبادئ الشفافية والمساءلة وتشجيع الحوار البناء بين جميع الأطراف المعنية، على سبيل المثال يمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء آليات وآليات محددة لمشاركة المجتمع المدني في عملية صنع القرار والإشراف على سير العمليات الحكومية، بجعل هذه الآليات متاحة ومفتوحة لجميع الأطراف، يمكن تعزيز الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن تعزيز دور المجتمع المدني في تحسين جودة الخدمات العامة من خلال تشجيع الابتكار والمشاركة في تصميم السياسات العامة وتنفيذها، يمكن أيضا تعزيز هذا الدور من خلال توفير الدعم الفني والمالي للمبادرات المجتمعية التي تهدف إلى تحسين الخدمات العامة.

بشكل عام، يجب أن تعامل قضية تعزيز الحوكمة في القطاع العمومي بجدية واحترام، وأن تكون محط اهتمام وتفاعل في المجتمع بشكل مستمر. إذا تم تناولها بجدية وتطبيقها بشكل فعال، فإنها ستساهم بشكل كبير في تحسين جودة الحياة والخدمات العامة في مجتمعنا.وعليه أخذت فكرة تعزيز الحوكمة في القطاع العمومي وبالذات في تسيير الإدارة العمومية من خلال تطبيق 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 في الملتقيات والمؤتمرات ووسائل الإتصال المختلفة بل أن أهمية ذلك تكمن في جدية طرحها وتناولها كقضية لها مكانة بارزة في مجتمعاتنا.

1.4. النتائج:

- لا يمكن الحديث على تطبيق جميع معايير الحوكمة داخل المرفق العمومي بل إرساء مجموعة منها لها علاقة بالخدمة العمومية كالشفافية، والمساءلة والتشاركية كأحد أهم معايير التي تضفي نجاعة عن المرفق العام.
- سعي المشرع الجزائري إلى التنصيص على مبادئ الحوكمة وخاصة النصوص القانونية المتعلقة بتسيير المرافق العامة.
- نجد أن الدولة هي الفاعلة الوحيدة الساهرة على ترقية الخدمة العمومية نظرا لحداثة الفواعل الأخرى التي مزالت لا ترتقي لمستوى الإسهام في تحسين لأداء العمومي.

2.4. الإقتراحات

- إعادة رسم فواعل منها المجتع المدني والإبتعاد على التبعية السياسية حتى تكسب ثقة المجتمع بها كما لابد من تطبيق برامجها في أرض الواقع وعدم إرتباطها بالطابع المناسبتي.
- رسم إستراتجية شاملة لكل إدارات والمرافق العمومية بغية تسهيل حصول المرتفقين على خدمات بأقل تكلفة وفي وقت وجيز.
- دعم الثقة بين المرفق العمومي والمرتفق من خلال إستكمال سلسلة الإصلاحات التي بدأت تأخذها بعض الإدارات العمومية.
- لابد من تفعيل دور أحد أهم الفواعل وهو الإعلام الحر من أجل نقل الصورة الحقيقة للجهات المعنية وجعلها أداة فعالة لتأثير صناعة القرارات المتعلقة بالخدمة العمومية من خلال التأطير الميداني وليس التأطير القانوني فقط.

5. قائمة المراجع:

1. إسماعيل صاري، رشيد سعيداني. (سبتمبر، 2018). الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة المحلية ، دراسة حالة بلدية دبي). مجلة البحوث و الدراسات التجارية، صفحة 194.
2. القانون العضوي رقم : 04/12 المؤرخ في : 2012/01/12. (2012). يتعلق بالأحزاب السياسية. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد02.
3. القانون رقم : 01/06. (2010). المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. الجزائر: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد50.
4. القانون رقم : 06/12 المؤرخ في : 2012/01/12. (2012). يتعلق بالجمعيات. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02.
5. القانون رقم :10/11 المؤرخ في :2011/06/22. (2011). يتعلق بالبلدية. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد37.
6. حورية سعايدية. (جوان، 2016). تطور مسار الحكامة في الجزائر بين الآليات القانونية والمحطات العملية. المجلة الجزائرية للدرسات السياسية، ص51.
7. سالم بن عبد الله البسام. (2016). الحوكمة في القطاع العام. الرياض: معهد الإدارة العامة.
8. سليمة بن حسن. (جانفي، 2015). (الحوكمة : دراسة في المفهوم. مجلة العلوم القانونية والسياسية،، صفحة 245.
9. عمر طيب بوجلال. (2017). إدماج الديمقراطية التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية. عمان: مركز الكتاب الحديث،.
10. غادر محمد ياسين. (15/17/ ديسمبر 2012). محددات الحوكمة ومعاييرها. حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، (صفحة 12). لبنان: جامعة الجنان.
11. كريم حسن، (2004). مفهوم الحكم الراشد في البلاد العربية،. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
12. لزرق حبش، ياسين بن الحاج. (نوفمبر، 2015). المشاركة الشعبية وأثرها على التنمية السياسية التنمية المحلية قراءة في قانون البلدية والولاية. مجلة البحوث والعلوم السياسية،جامعة تيارت، صفحة 122.
13. محمد جوبر، فوزية برسولي 2018. الشفافية والإفصاح كأليتين بمكافحة الفساد الإداري والمالي. مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، ص 152.
14. محمد شاعة، علاء الدين يوسفي. (أفريل، 2019). مقاربة الحكامة والخدمة العمومية : قراءة في الأدوار والمعوقات). مجلة صوت القانون، صفحة 235.
15. مصطفي بلعور. (2016). الشراكة خيار إستراتجي لترقية الخدمة العمومية في الجزائر. الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية، تحديات ورهانات (صفحة 9). الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي.