

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية
قسم السياسات العامة و الأنظمة المقارنة
تخصص السياسة العامة ، الإتجاهات الجديدة و العولمة

أداء الإدارة المحلية في الجزائر - الواقع و الآفاق -

(دراسة ميدانية على مستوى بلدية "حسين داي" بالجزائر العاصمة لسنة 2013)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية:
تخصص :السياسة العامة،الإتجاهات الجديدة والعولمة .

إشراف الأستاذ الدكتور:
سرير عبد الله رابح.

إعداد الطالبة:
دايم لمياء.

أعضاء لجنة المناقشة :

أ/د مقدم سعيد رئيسا.
أ/د سرير عبد الله رابح..... مشرفا ومقررا.
أ/د لخضاري منصورعضوا مناقشا.

جانفي 2014

إهداء

أهدي عملي هذا إلى أعز ما أملك في الوجود

أمي و أبي أطال الله في عمرهما،

إلى أخوتي الأعزاء حفظهم الله ،

إلى العائلة وكل الأصدقاء .

لمياء .

كلمة شكر

الحمد لله والشكر له الذي وفقني للمساهمة ولو بعمل بسيط في ترك بصمة تثري المكتبة الجامعية ليضاف إلى ميادين البحث العلمي، والصلاة والسلام على سيد المرسلين وإمام المتقين سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين.

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بجزيل الشكر للأستاذ سير عبد الله المشرف الذي قدم لي الدعم والإرشاد مما دفع هذه الدراسة إلى النور.

كما أشكر أولئك الذين وقفوا بجاني طوال فترة دراستي ولم ييخلوا علي بمساعدة أو إرشاد أو توجيه، وأخص بالذكر السيد قلال نورالدين، السيد رواجي لحسن والمهندس بركاش أمين .

كما لأنسى جميع موظفي مديرية الإدارة المحلية بولاية الجزائر، وموظفي بلدية "حسين داي" الذين لم يتوانوا لحظة في تقديم يد العون والمساعدة لإنجاز هذه الدراسة.

شكرا جزيلًا.

ملخص الدراسة:

من بين الأهداف الأساسية للإدارات الحكومية اليوم هو الرقي بخدماتها إلى مستوى أداء أفضل يحقق أكثر كفاءة وفاعلية.

ويعد مفهوم إدارة الجودة الشاملة من المفاهيم الإدارية الحديثة التي أثبتت مساهمتها في التحسين المستمر في أداء مؤسسات القطاع الخاص عن طريق بناء ثقافة عميقة عن الجودة، والقطاع الحكومي اليوم يسعى لمحاكاتها، والبحث عن سبل لقياس الأداء و ترقيته الى مستوى الأداء المتميز .

و الجزائر منذ الإستقلال تسعى لمواكبة هذه التطورات بتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، إلا أنها لازالت تعاني مشاكل في تحقيق الجودة المطلوبة، و تهدف هذه الدراسة إلى تقديم إطار نظري لهذه المفاهيم الجديدة في الإدارة العامة، و التعرف على واقع أداء الإدارة المحلية بقياس جودة أداء البلدية (نموذجاً) والبحث عن الفجوة بين الخدمات المتوقعة و الخدمات المقدمة بإستعمال مقياس الفجوة.

الكلمات المفتاحية: جودة الخدمة، الجودة الشاملة، الأداء، الأداء المتميز، الإدارة المحلية، مقياس ServQual.

Résumé :

La performance et la qualité des services sont aujourd'hui parmi les principaux objectifs préconisés par les administrations publiques.

Et le management de la qualité Totale est l'un des concepts liés aux nouvelles tendances de l'administration moderne, ayant prouvé sa contribution dans l'amélioration de la performance du secteur privé, et ce par la construction d'une culture profonde de la qualité.

De son côté, le secteur public cherche aujourd'hui à imiter le secteur privé dans la recherche de moyens pour mesurer la performance de ses services et promouvoir les offres destinées à son public.

Et L'Algérie, depuis l'indépendance, cherche à suivre le rythme de ces évolutions en améliorant ses services publics et en rapprochant l'administration du citoyen. Néanmoins, il existe toujours des problèmes qui freinent la réalisation de la qualité requise.

Cette étude vise à fournir un cadre théorique à ces nouveaux concepts qui ont fait leur entrée dans le monde de l'administration publique et à connaître la réalité de la performance de notre administration en nous penchant sur le cas de l'une de nos A.P.C. Nous comptons ainsi rechercher l'écart entre les services fournis et ceux répondant aux attentes des citoyens et ce à l'aide de l'échelle ServQual.

Mots clés : qualité de service, Management de la Qualité Totale (TQM), performance, performance exceptionnelle, l'administration locale, échelle ServQual.

محتويات البحث

الصفحة

مقدمة

الفصل الأول: الإطار النظري لمفهوم الجودة و الأداء المتميز

المبحث الأول : مدخل لمفهوم الجودة

المبحث الثاني : مفهوم الأداء الحكومي و الأداء المتميز

الفصل الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الأول : الإطار التاريخي و التنظيمي للإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الثاني : تشخيص أداء الإدارة المحلية في الجزائر

الفصل الثالث: قياس جودة الخدمة للإدارة المحلية (البلدية نموذجاً)

المبحث الأول : منهجية الدراسة الميدانية

المبحث الثاني : تحليل و تقييم نتائج البحث

الخاتمة

قائمة الجداول :

رقم	عنوان الجدول	ص
01	الجدول رقم 01: يوضح محددات مؤشرات - جودة الخدمة: (الملموسة، الاعتمادية، الاستجابة، الأمان والتعاطف).	16
02	الجدول رقم (02) : أوجه المقارنة بين أهم المفاهيم في العلوم الإدارية.	36
03	الجدول رقم (03): الهيئة الانتخابية لبلدية "حسين داي" (2013/11/29)	88
04	الجدول رقم (04): يوضح تعداد و توزيع موظفي "حسين داي" لسنة 2013	89
05	الجدول رقم (05) : عدد الاستثمارات الموزعة و المستردة و الصالحة للتحليل	90
06	الجدول (06) : سلم مقياس الدراسة	92
07	الجدول رقم (07) : يتعلق بمتغير الجنس للموظفين	93
08	الجدول رقم (08) : يتعلق بمتغير السن للموظفين	93
09	الجدول رقم (09) : يتعلق بمتغير المستوى الدراسي للموظفين	94
10	الجدول رقم (10) : يتعلق بمتغير الأقدمية بالمنصب للموظفين	94
11	الجدول رقم (11) : يتعلق بمتغير الحالة الإدارية للموظفين	94
12	الجدول رقم (12): يتعلق بمتابعة التكوين للتحسين وإعادة التأهيل للموظفين	95
13	الجدول رقم (13): يتعلق بإمكان الإقامة للمواطنين	95
14	الجدول رقم (14): يتعلق بمتغير الجنس للمواطنين	96
15	الجدول رقم (15): يتعلق بمتغير السن للمواطنين	96
16	الجدول رقم (16) : يتعلق بمتغير المستوى الدراسي للمواطنين	96
17	الجدول رقم (17) : يتعلق بمتغير الحالة الشخصية للمواطنين	97
18	الجدول (18): المتوسطات الحسابية و الانحرافات المعيارية لإجابات مفردات عينة الموظفين على المقياس ذي النقاط السبع (ليكرت) "الخدمة المتوقعة"	98
19	الجدول (19): المتوسطات الحسابية و الانحرافات المعيارية لإجابات مفردات عينة المواطنين على المقياس ذي النقاط السبع (ليكرت) "الخدمة الفعلية"	100
20	الجدول (20) الفجوة بين الخدمة الفعلية والمتوقعة على كل الأبعاد بعد معالجة المشكلة.	102

قائمة الأشكال :

الصفحة	عنوان الشكل	رقم
19	الشكل رقم 01: نموذج الفجوة ServQual	01

قائمة الملاحق :

الصفحة	عنوان الملحق	رقم
108	نموذج استبيان رقم (1) لقياس جودة الخدمات المتوقعة من بلدية "حسين داي"	01
113	نموذج استبيان رقم (2) لقياس جودة الخدمات المقدمة "بلدية حسين داي"	02
118	تحديد أهم مفاهيم الدراسة	03

إن الإدارات العمومية الخدمية تواجه جملة من التغيرات والتحديات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتقنية والثقافية، حيث تظهر الحاجة إلى قياس أداء هذه الإدارات بصورة دورية بهدف رفع مستواها وتحسينها. وتشير إحدى الدراسات إلى أن تحسين الأداء وتحديد وتطوير المنظمة لم يعد أمراً اختيارياً تلجأ إليه الإدارة أو تنصرف عنه باختيارها ولكن أصبح ضرورة لبقائها.¹ مما يحتم على هذه المنظمات مواجهة هذه التحديات من خلال اتخاذ الترتيبات اللازمة الآخذة بمفاهيم الإدارة الحديثة التي تمكنها من تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.

وقد نادت الإدارة العامة الجديدة بتطبيق آليات إدارة الأعمال في القطاع العام بما في ذلك تأكيد قيم إدارة الأعمال، وفي مقدمتها التركيز على كفاءة الأداء والجودة في تقديم الخدمات، وإصلاح حال الإدارة الحكومية وفقاً لمعطيات الكفاءة والجودة والفعالية والشفافية والوضوح والمسؤولية. وقد انتقل ذلك الفكر من إطار التنظير إلى إطار الواقع العملي في كثير من الدول الصناعية المتقدمة ومنها إلى بعض الدول الآخذة بأسباب النمو والتطور.

فأصبحت الجودة وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق الأداء المتميز من القضايا الرئيسة والحاسمة التي تطمح لها الدول، وذلك سعياً لتحقيق التطور و تقديم الخدمات في أفضل صوره . وجودة الخدمة لا تأتي إلا بتبني فلسفة الجودة الشاملة التي من شأنها تمكين الإدارة العمومية من التطوير ، و بمدخلين رئيسيين لقياس جودة الخدمات وهما المدخل الإيجابي الذي يعتمد على أساس تقييم الزبائن² للأداء الفعلي للخدمة، ومدخل الفجوة الذي يقوم على أساس الفرق بين الجودة المتوقعة من قبل الزبائن بشأن الخدمة وبين الأداء الفعلي الذي يدركه هؤلاء المستفيدين من الخدمة.

و الجزائر كغيرها من الدول تسعى لإصلاح الخدمة العمومية ، وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، حتى وإن لم يرقى بعد لمستوى الزبون، إلا أن خطاب السلطة الذي جاء فيه : " المطلوب ، هو مضاعفة الجهد من أجل أن نترك لأبنائنا بلدا مزدهرا اقتصاديا، المهمة هذه تقتضي وجوبا إدارة ناجعة، شفافة، عمادها خدمة عمومية عصرية عالية الجودة، خالية من آفات البيروقراطية. فمن حق المواطن أن يعول

¹ - طلال بن عايد الأحمد، "تقييم كفاءة أداء الخدمات الصحية في المملكة العربية السعودية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، ص4.

² "المواطن-الزبون) أنظر تحديد مصطلحات الدراسة : الملحق (3) ص 120".

على العون العمومي و أن يتعامل معه بثقة. و من حقه أن يحظى بخدمة عمومية ذات جودة مهما كان وضعه الاجتماعي و مهما كان مكان إقامته على امتداد التراب الوطني.¹ لدليل على رغبة سياسية قوية لتحقيق ذلك الأداء الأفضل للإدارة العمومية .

أهمية الدراسة :

تتحلى أهمية الدراسة في تناولها لموضوع يتسم بالآنية و الحداثة ، حيث يعد تحسين الخدمة العمومية من مواضيع الساعة في الجزائر ، كما أن الأداء المتميز و الجودة في الإدارات الحكومية من الاتجاهات الحديثة للإدارة العامة و من الإفرازات الهامة لتطور الفكر الإداري والذي أثبت كفاءته في تجارب علمية ناجحة . حتى وان كان على مستوى الواقع لازالت هذه المفاهيم بعيدة التطبيق في الإدارة الجزائرية ، فضلا عن وجود فجوة معرفية في تبني هذه الفلسفة و في تهيئة شروط تطبيقها ، إلا أننا سوف نحاول لفت انتباه أنظار الباحثين و الإداريين على السواء الى هذه المداخل و كذلك السعي لمحاكاتها من خلال الدراسة الميدانية .

أسباب اختيار الموضوع :

➤ اعتبارات علمية :

- نظرا للعلاقة الوطيدة بين السياسة العامة و الإدارة العمومية، قد أصبح لزاما الرقي بالنظرة التقليدية للخدمة العمومية و اعطاءها الاهتمام الأكبر من الدراسة لأن بها و من خلالها تجسد السياسات العامة و يقيم المواطن أداء حكومته و يحاسبها .
- تعتبر مداخل الجودة من الأساليب الحديثة المتميزة التي لا بد أن يطالع عليها الباحث لما لها من إيجابيات تحقق الأداء المتميز و الاستقرار السياسي . و اجراء عملية التقييم الذاتي باستخدام نماذج قياس الأداء ، ضمن مبدأ إداري معاصر هو التحسين المستمر .
- الحاجة العلمية لمثل هذه الدراسات الإمبريقية التي من شأنها تطوير مجال السياسات العامة .

➤ اعتبارات ذاتية :

- تتمثل في اهتمامي بالسياسات العامة المنتهجة في بلادنا للإصلاح الإداري و تحسين الخدمة العمومية ، و تقريب الإدارة من المواطن .

¹ - الجزائر ، رئاسة الجمهورية ، "بيان مجلس الوزراء" ، المنعقد يوم الأحد 29 سبتمبر 2013 .

أهداف الدراسة :

1. عرض و تقديم الإطار الفكري و النظري للجودة كفلسفة إدارية من حيث النشأة و التطور والمفهوم و مجالات التطبيق ،وكذا الأداء المتميز.
2. تفسير علاقة إدارة الجودة بالأداء المتميز.
3. محاولة استعراض تطور أداء الإدارة المحلية في الجزائر و محاولة تحسين جودة الخدمة المحلية و علاقة الإدارة بالمواطن .
4. المساهمة في توضيح نموذج "الفجوة بين التوقعات و الإدراكات" ServQual ومحاولة تحديد وتحليل مصادر مشاكل الجودة والمساعدة في كيفية تحسينها واعتماد مفاهيم الجودة الشاملة و التميز في الأداء .

أدبيات الدراسة :

إن قياس جودة أداء الإدارة المحلية في الجزائر ، هو موضوع لم يكتب عنه الكثير وهو الشيء الذي شجعنا على البحث في هذا المجال المهم ، والقيام بدراسة ميدانية في حدود الإمكانيات المتوفرة، لمعاينة واقع جودة الخدمة المقدمة في إحدى البلديات كنموذج .

ولقد تم الاعتماد على بعض الدراسات ذات الصلة بالموضوع في المدخل النظري ، كالدراسة التي قام بها :

❖ (Berry et al.1985 & Prasuroman et al 1988) :تعتبر هذه الدراسة الأكثر قبولا حول تحديد أبعاد جودة الخدمة حيث توصل هؤلاء الباحثون إلى تطوير عشرة أبعاد أساسية وهي التي تحدد جودة الخدمة وفقا لإدراك المستهلك. وهذه الأبعاد تشمل الجوانب المادية الملموسة ،الاعتمادية ،درجة الاستجابة ،الاتصالات الفعالة مع العملاء ، المصدقية ، كفاءة وقدرة موظف الخدمة ، اللياقة والاحترام في التعامل ، الأمانة ، فهم ومعرفة الباحثون بتخفيض الأبعاد السابقة إلى خمسة وهي :

الملموسية ،الاعتمادية ، الضمان ،الاستجابة، التعاطف . في ضوء الدراسات السابقة يستخلص الباحث بان دراسته تتميز عن غيرها من الدراسات بالأمور التالية : أنها دراسة شملت تحليلا للعلاقة بين رضا الزبون وجودة الخدمة من منظور مختلف حيث وضعت أبعاد متطورة للجودة وقامت بتحليل مفهوم الجودة من خلال هذه الأبعاد.

❖ كتاب ابعاد شبح البيروقراطية "إعادة اختراع الحكومة" تأليف: ديفيد أسبورن و بيتر بلاستريك سنة 1997 : يشير المؤلفان إلى أن تحقيق احتياجات العميل هو أفضل أسلوب للبقاء والمنافسة، وأن الإدارة الحكومية يجب أن تنبذ الفكر التقليدي البيروقراطي الذي ينظر إلى العميل بأنه صاحب حاجة، وهذه الحاجة لا يمكن الحصول عليها إلا عن طريق الإدارة الحكومية وبالتالي فلا حاجة إلى الإبداع، حيث لا يوجد منافس وأن الخدمة مقبولة من قبل العميل مهما كانت صورتها .

و يؤكد المؤلفان بضرورة انتهاج استراتيجية العميل، وهي الاستراتيجية الثالثة من خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة، وهي تقوم على توكيد العميل للجودة حيث يتم في هذا المدخل وضع معايير لجودة الخدمة المقدمة ثم مكافأة المنظمات التي تصل لأفضل هذه المعايير.

❖ سليمة مراح، " التسيير الحديث و الإدارة العمومية الجزائرية"، (مذكرة ماجستير في الحقوق و العلوم الإدارية، تخصص : الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر : 2000 . 2001) وهي دراسة تناولت تعريفا معمق للنموذج البيروقراطي في الإدارة الجزائرية كما قدمت أطار متكامل حول المناجمت العمومي وضرورة تطبيقه في الإدارة العمومية .

❖ عبد الحميد قربي، دراسة حول "الإدارة الجزائرية، مقارنة سوسولوجية"، حيث يتابع تاريخ الجماعات المحلية من العهد العثماني إلى العهد الاستعماري وبعد الاستقلال، مع التعرض لتعريفات مختلفة للولاية والبلدية، وقام بإبراز البعد السوسولوجي في الإدارة المحلية الجزائرية. الذي أفادنا في فهم التراكمية التاريخية ذات التأثير المباشر على أداء الإدارة العمومية الجزائرية .

❖ مجموعة بحوث و أوراق عمل لندوات عقدتها المنظمة العربية للتنمية الإدارية في موضوع "قياس الأداء الحكومي" خلال الأعوام، 2005، 2006، 2007 و التي تعتبر مرجع مهم في موضوع الأداء الحكومي .

❖ مجموعة دراسات في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، و الذي تضمن مجموعة دراسات جد مهمة حول الأداء المتميز في العالم و الدول العربية منها دراسة بعنوان " أثر جودة الخدمات التي تقدمها البلديات في فلسطين على رضا المستفيدين " ل : مروان جمعة درويش: حيث تهدف هذه الدراسة إلى تحديد أثر جودة الخدمات التي تقدمها البلديات في فلسطين على رضا المستفيدين، إلا أن الدارس هنا لم يستعمل مقياس ServQual وإنما استعمل مقياس آخر لقياس الجودة هو مقياس الأداء Service Performance، والذي يتجه مباشرة إلى المستفيد من الخدمة دون المرور على مقدم الخدمة.

إشكالية الدراسة :

الخدمة العمومية تشكل محور العلاقة المباشرة التي تربط بين الإدارة المحلية و المواطن ،بل أن أساس وجود الإدارة المحلية هي خدمة الشعب ، طالما أن الدولة حسب ما حددته المادة 11 من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 تستمد مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب ، وهي في خدمته وحده . وأدبيات الإدارة العامة تشير إلى أهمية تطوير وتعظيم القدرات الإبداعية والتطويرية وكذا التركيز على إرضاء المواطن. فالسلطات المحلية إذن مطالبة أن تنظر إلى خارجها، فالعبرة لم تعد بالخدمة ذاتها ولكن في جودتها و قيمتها كما يراها المواطن، سواء كانت هذه الخدمات تقدم مباشرة أو من خلال هيئات أخرى.

لهذا ،فهذه الدراسة تهدف الإجابة على التساؤل الآتي : إلى أي مدى تقدم الإدارة المحلية في الجزائر أداء يتسم بالجودة من منظور مدركات المواطن وهذا من خلال الخدمة العمومية للبلدية كنموذج ؟

التساؤلات المطروحة :

ويندرج ضمن الإشكالية مجموعة تساؤلات هي :

- ماذا نقصد بجودة الخدمة ؟
- كيف نقيس جودة الخدمة ؟
- ماهو الأداء و كيف يكون متميز ؟
- ماهي جهود الدولة لتحسين الخدمة في مؤسسات الإدارة المحلية ؟

الفرضية الرئيسية :

- أن الخدمات المقدمة على مستوى البلدية هي خدمات مرضية للمواطنين ،مما

يحقق جودة الخدمة"

الفرضيات الفرعية :

1. الأجهزة والمرافق والمعدات المقدمة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
2. المصداقية في التعامل المقدمة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
3. سرعة الاستجابة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.

4. الثقة في التعامل على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
5. شدة الاهتمام بالمواطنين على مستوى البلدية مرضي لهم.

مناهج و إقتربات الدراسة :

أولا الإقتربات: تتطلب دراستنا الاستعانة بـ:

الاقتراب المؤسساتي: والذي يركز على دراسة المؤسسات من عدة زوايا منها، الغرض من تكوين المؤسسة وأبنية المؤسسة، وعلاقة المؤسسة بغيرها من المؤسسات، واختصاصات المؤسسة، وفي هذه الدراسة سيتم استخدام هذا الاقتراب في الاتجاه المؤسساتي للإدارة المحلية بمؤسستها الولاية و البلدية .

الاقتراب النسقي لدافيد ايستون: والذي يقوم على وجود النظام الذي يعد وحدة التحليل، والبيئة التي يعيش فيها النظام، وتوفر التفاعل بين وحدات النظام وبين النظام وبيئته إلى أن يصل إلى درجة الاعتماد المتبادل، وفي هذه الدراسة سيتم استخدام هذا الاقتراب، بغية فهم ومن ثمة توضيح علاقة الإدارة المحلية الذي يعكس سياسة النظام في هذا المجال بمحيطه، وتبيان المدخلات من مطالب ونداءات دفعت إلى ضرورة إصلاحه، وكذا ما ينتج عنها من مخرجات تجسدت في برامج ومخططات الحكومة وما اعتمده من آليات ووسائل وإمكانات وموارد وما تحقق وما ينتظر تحقيقه عبر الأفاق من إنجازات ، وما يجب إعادة النظر فيه ومراجعته في إطار التغذية الاسترجاعية.

ثانيا المناهج : ثم الاعتماد على :

❖ **المنهج الوصفي:** الذي يعتمد على دراسة الواقع أو الظاهرة كما توجد في الواقع و" يهتم بوصفها وصفا دقيقا و يعبر عنها تعبيراً كفيئاً أو تعبيراً كمياً"¹ فتلاءم و طبيعة الموضوع، حيث تم استغلال المعلومات لوصف الخلفية النظرية لموضوع جودة الخدمة و الأداء، ثم تم التوجه إلى ميدان الدراسة لوصف الإدارة المحلية في الجزائر ثم التحقق كمياً من جودة الخدمات التي تقدمها البلدية .

¹ -عمار بوحوش ، محمود الذنبيات ،"مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث"، ط6،(الجزائر : بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية،2011)،ص 138.

❖ **المنهج التاريخي:** يتيح توظيف المنهج التاريخي للباحث، إيجاد إطار يسمح بتوصيف الظواهر الماضية والوقوف على الظروف التاريخية المصاحبة لنشأتها، والتطورات التي لحقتها. وهذا بالرجوع الى الإطار التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر منذ العهد العثماني الى وقتنا الحالي.

أدوات جمع البيانات :

❖ **الملاحظة بالمشاركة :** يعد هذا النوع من الملاحظة أشهر الأنواع وأكثرها إستعمالا، وتتضمن إشراك الباحث في حياة الناس الذين يقوم بملاحظتهم، ومساهمته في أوجه النشاط الذي يقوم بملاحظته، و يتطلب هذا النوع من الملاحظة أن يصبح الباحث عضوا في الجماعة التي يقوم بدراستها و أن يساير الجماعة و يتجاوب معها.¹ وقد تم ذلك من خلال عملي الميداني على مستوى البلدية كمتصرف اقليمي ببلدية بشار (للفترة من 1 فيفري 2010 الى غاية 19 فيفري 2012)، وكذلك تريض ميداني لمدة شهر على مستوى ولاية الجزائر (للفترة من 23 أكتوبر الى 23 نوفمبر 2013) .

❖ **الاستبيان-بالمقابلة :** يعتبر الاستبيان من أكثر وسائل جمع البيانات فعالية وشيوعا، وهي "عبارة عن استمارة تحتوي على مجموعة من الفقرات المصاغة صياغة استقصائية ، يجيب كل مشارك في العينة عنها بنفسه".² وقد تم توزيع استبيان على عينة من الموظفين و المواطنين في البلدية محل الدراسة الميدانية، وهذا للتعرف على جودة أداء البلدية نموذجا عن الإدارة المحلية.

¹ - بلقاسم سلاطونية وحسان الجيلاني ،"أسس البحث العلمي"، الكتاب الاول، ط2،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009)، ص68.

² -مهدي حسن زويلف ،"منهجية البحث العلمي"،(الأردن: دار الفكر للطباعة والنشر ، 1991). ص5.

خطة الدراسة :

تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول ، كل فصل مقسم إلى مباحث ، الفصل الأول هو عبارة عن الإطار النظري لمفهوم الجودة و الأداء المتميز في القطاع الحكومي حيث في المبحث الأول تم التطرق الى مفهوم الجودة وهذا في ثلاث مطالب : (ماهية الجودة، نماذج قياس جودة الخدمة، ادارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي)، ثم المبحث الثاني تطرق لمفهوم الأداء المتميز في ثلاث مطالب : (مفهوم الأداء و قياس الأداء، مفهوم الأداء المتميز ثم عرض لبعض التجارب العربية في تطوير الأداء المتميز)، وفي الفصل الثاني نتقل الى الإدارة المحلية في الجزائر في مبحثين ، المبحث الأول حول الإطار التاريخي و التنظيمي للإدارة المحلية في الجزائر وهذا في ثلاث مطالب : (الإطار التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر، مستويات الإدارة المحلية في الجزائر ومؤسساتها الأساسية و في الأخير دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة)، والمبحث الثاني تشخيص أداء الإدارة المحلية في ثلاث مطالب : (معوقات الجودة في الإدارة المحلية ثم إشكالية علاقة المواطن و الإدارة واخيرا مبادرات تحسين الأداء و آفاقها). أما الفصل الأخير فقد خصص قياس جودة الخدمة العمومية في بلدية "حسين داي" بالعاصمة (كنموذج) ،وهي دراسة ميدانية (إمبيريقية) تمت بالاعتماد على مقياس السيرفكوال ServQual لقياس الفجوة بين الخدمة المتوقعة (استبيان للموظفين) و الخدمة المقدمة (إستبيان للمواطنين) ، من خلال مبحثين : المبحث الأول لتبيان منهجية الدراسة الميدانية أما المبحث الثاني فهو عرض النتائج وتحليلها ووضع الاقتراحات التي من الممكن أن تساهم في إحداث التغيير نحو الأفضل ثم تأتي في النهاية الخاتمة.

الفصل الأول
الإطار النظري لمفهوم الجودة
و الأداء المتميز

المبحث الأول : مدخل لمفهوم الجودة

أصبح موضوع إدارة الجودة يحتل موقع الصدارة في أبحاث وكتابات أغلب الباحثين ومدعاة للسعي الحثيث من قبل العديد من الإدارات العمومية في العالم ، إلى تطبيق وإرساء دعائم إدارة الجودة وأساليب لقياسها .

المطلب الأول : مفهوم الجودة

إن مفهوم الجودة من المفاهيم التي يعترتها بعض الغموض ويختلف مفهومها من سياق إلى آخر ، إذ لا يوجد إجماع بين المختصين في الجودة حول تعريف واضح ومحدد على اعتبار أن الجودة مرتبطة بمتطلبات وتوقعات المستفيدين منها وهي متغيرة ، وعلى الرغم من اختلاف الباحثين والمختصين حول هذا المفهوم ، إلا أن الجميع يتفق على أن الهدف الذي تصبو إليه الجودة هو إرضاء المستفيد وإسعاده، فإن الفهم الحقيقي لمفهوم الجودة يعتبر أحد الركائز الأساسية في تطبيق ونجاح الجودة في المنظمة.

و الدين الإسلامي الحنيف أعطى اهتماما واسعا في التوكيد على العمل الجاد والنافع وهو ما نصت عليه الآية الكريمة "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"¹.

أما السيرة النبوية الشريفة فهي غنية بالأحاديث الشريف التي تعظم العمل . فيقول النبي محمد صلى الله عليه وسلم "إن الله كتب الإحسان في كل شيء"، ويقول صلى الله عليه وسلم "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه"².

1-1 تعريف الجودة:

يرجع مفهوم الجودة **Quality** إلى الكلمة اللاتينية **Qualitas** التي يقصد بها طبيعة الشخص أو الشيء ودرجة صلاحيته. وكانت تعني قديما الدقة والإتقان.³

¹ - القرآن الكريم ، سورة التوبة - الآية 105.

² - حديث شريف ، رواه مسلم والبخاري.

³ - مأمون الدرادكة وطارق شلي، "الجودة في المنظمات الحديثة" ، ط1، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2000)، ص15.

وقد عرفت **الجودة** أنها "تلك الجودة التي تشتمل على البعد الإجرائي والبعد الشخصي كأبعاد مهمة في تقديم الخدمة ذات الجودة العالية ، حيث يتكون الجانب الإجرائي من النظم والإجراءات المحددة لتقديم الخدمة أما الجانب الشخصي للخدمة فهو كيف يتفاعل العاملون بمواقفهم وسلوكاتهم وممارساتهم اللفظية مع العملاء".¹

أو " هي جودة الخدمات المقدمة سواء كانت المتوقعة أو المدركة أي التي يتوقعها العملاء أو يدركونها في الواقع الفعلي، وهي المحدد الرئيسي لرضا العميل أو عدم رضاه حيث يعتبر في الوقت نفسه من الأولويات الرئيسية التي تريد تعزيز مستوى الجودة في خدماتها".²

و حسب الجمعية الأمريكية للجودة: " الجودة هي السمات والخصائص الكلية للسلعة أو الخدمة التي تطابق قدرتها الوفاء بالمطلوب أو الحاجات الضمنية".³

و حسب **Joseph Juran** الجودة هي:⁴

- تحديد الزبائن المعنيين بالخدمة.

- تحديد و تعريف حاجات هؤلاء الزبائن.

- ترجمة هاته الحاجات إلى صفات وخصائص الخدمة.

وفي تعريف أورده **E-Deming** يرى أن الجودة هي " دقة متوقعة تناسب السوق بتكلفة

منخفضة بمعنى مطابقة الاحتياجات".⁵

و **crosby** يرى أن الجودة هي " المطابقة للمواصفات، و يقول بأن الجودة هي مسؤولية الجميع و

رغبات المستهلك هي أساس التصميم".⁶

¹- مأمون سليمان الدرادكة، "إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء"، ط1، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2006)، ص18.

²- مأمون الدرادكة و آخرون، "إدارة الجودة الشاملة"، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2006)، ص 143 .

³- فريد عبد الفتاح زين الدين، "المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية"، (القاهرة: ددن، 1996)، ص10.

⁴- Joseph Juran, "la qualité dans les services", traduit de l'américain par opéra traduction (Monique speedy), (paris :AFNOR gestion, , 1987) .P :12.

⁵- jean Philippe Neuville, "La qualité en question ". Revue Française en Gestion, Mars, N°18 , Avril,Mai. 1996. P39

⁶- jean Philippe Crosby, "La qualité c'est gratuit". Economica. 1986. p19.

عرفها بارتون ومورسون على " أنها معرفة ماذا يريد الزبون (المستفيد) وتحقيق تلك الرغبة بشكل صحيح يخلو من النقائص والعيوب ومن أول مرة، بحيث لا يضطر الزبون إلى العودة إلى الموظف مرة أخرى لتعديل خطأ أو قصور تم، هذا بالإضافة إلى تحقيق الاستمرارية في جودة الخدمة وتحسين الأداء" ، لقد أشار تعريف بارتون ومورسون إلى مبادئ الجودة ذات العلاقة بالخدمة وتمثل في: الاستثمار في تحسين الجودة بتخفيض التكلفة ورفع الطلب، وأداء العمل بالشكل الصحيح من أول مرة ، وتصميم الخدمة لتشبع حاجة الزبون مع وضع بعض المعايير لقياس الأداء ذاته ولمقارنته بتلك المعايير.¹

من خلال التعريفات السابقة للجودة، يمكن أن نستنتج أن مفهوم الجودة في المنتج المادي تكون مرتبطة بالموصفات المادية للمنتج؛ لأنه ملموس بطبيعته، بينما في الخدمة تكون مرتبطة بحس الزبون، والآمال، وما كان ينتظره من قبل تلقيه الخدمة، أي بعبارة أخرى الجودة تكون شخصية إلى حد ما. وفي كلتا الحالتين، نقول أن الجودة ليست حلما مستحيل التحقيق، بل هي حقيقة يمارسها العديد من أفراد المؤسسات، طالما تم النظر إليها بطريقة واقعية، أي تصميم الخدمة حسب مقياس الزبون.²

كذلك نستنتج أن "جودة الخدمة تتعلق بذلك التفاعل بين العميل ومقدم الخدمة حيث يرى العميل جودة الخدمة من خلال مقارنته بين ما يتوقعه والأداء الفعلي للخدمة".³

1-2 التطور التاريخي لمفاهيم الجودة :

مع نهاية القرن 19 ظهر مفهوم الجودة وتحسينها لأول مرة في اليابان ، ثم انتشر بعد ذلك في شمال أمريكا ودول أوروبا الغربية إلى أن أصبح موضوع العصر⁴ ، حيث تجسد في نهج إداري قام بتطوير مفهوم الإدارة القديم ليتماشى مع التوجهات المعاصرة التي تؤكد على تحقيق الجودة العالية لكسب رضا الزبائن ، ومما ساعد على انتشار هذا المفهوم خسارة المؤسسات الأمريكية والأوروبية لجزء من حصصها في الأسواق العالمية

¹ - سالم سعيد القحطاني، " إدارة الجودة الكلية وامكانية تطبيقها في القطاع الحكومي"، مجلة الادارة العامة، العدد 78 ، الرياض، المملكة. العربية السعودية، أبريل 1993 ، ص 11.

² - محمد بن بوزيان ،نجيب بن سليمان، "قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية)(من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، ص 55.

³ - هاني حامد الضمور ، " تسويق الخدمات "، ط2، (الأردن: عمان، دار وائل للنشر، 2005)، ص 437.

⁴ - محمد عبد الوهاب العزاوي ، "ادارة الجودة الشاملة"، (الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2005)، ص 17.

والحلية لصالح المؤسسات اليابانية التي اتخذت الجودة كجسر تعبر من خلاله إلى الأسواق العالمية وإلى تحقيق رضا العملاء، في حين أن المؤسسات العالمية الأخرى وخاصة الأمريكية، كانت تولي اهتمامها الأول لمسألة العلاقة بين الإنتاجية والتكلفة على اعتبار أن السعر هو هاجس الزبون الأول، ويمكن تقسيم مراحل تطور مفهوم الجودة كالتالي: ¹

المرحلة الأولى: ضبط الجودة (1890-1920)، وتميزت هذه المرحلة بأن مسؤولية تحديد الجودة تقع على مشرفين متخصصين بعمل الرقابي على الجودة ومتابعة قياسها والتحقق منها على المنتجات التي تقوم المؤسسات بإنتاجها. ²

في هذه المرحلة انقسمت وظيفة الجودة بين العامل الذي يقوم بالإنتاج و المفتش الذي يقوم بفحص المنتجات بغرض التقليل من المعيب وفصل المعيبات عن المنتج النهائي.

المرحلة الثانية: الضبط الإحصائي للجودة أو مرحلة مراقبة الجودة (1920-1940): كانت الجودة هنا تهدف إلى تقليل نسبة المعيبات (العيوب في المنتجات) مستخدمة بالإضافة للمرحلة الأولى تطبيق الأساليب الإحصائية في ضبط الجودة لأداء أنشطة الجودة والتحقق من مطابقة المنتج لمقاييس الجودة. ³

المرحلة الثالثة: ظهور منظمات متخصصة في الجودة أو مرحلة تأكيد الجودة (1940-1960):

كان اهتمام تأكيد الجودة كمدخل من مداخل إدارة الجودة أكثر بعدا و عمقا من المداخل السابقة له تاريخيا. فأول مرة يقدم هذا المدخل مفهوم التكامل و التنسيق بين برامج الإدارة و لأول مرة أيضا يؤكد ان كافة المستويات الإدارية لابد ان تشارك في تخطيط ومراقبة الجودة. و في هذه المرحلة تم الانتقال من جودة المنتج إلى جودة النظام و أساسه منع وقوع الخطأ. ⁴

المرحلة الرابعة: تحسين الجودة: امتدت هذه المرحلة ما بين (1960-1980) والتي

تميزت بتطور مفهوم حلقات الجودة في اليابان إلى مفهوم إدارة الجودة الشاملة، وكذلك ظهور التلف

¹-قاسم نايف علوان، "إدارة الجودة الشاملة"، ط1، اصدار ثاني(بدون بلد نشر، دار الثقافة للنشر 2009). ص 25.

²-فريد عبد الفتاح زين الدين، "تخطيط و مراقبة الإنتاج: مدخل إدارة الجودة الشاملة"، (بدون بلد نشر، دار الكتب، 1997). ص 480.

³-jean brilma, "Les meilleures pratiques de management au cœur de la performance", (paris :Ed .organisation.2 tirage. 1998).p21.

⁴-يومدين يوسف، "إدارة الجودة الشاملة و الأداء المتميز"، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة- عدد 5 / 2007، ص ص 27-37، ص 30.

الصفري في اليابان إلى جانب مفاهيم أخرى كتوكيد الجودة والذي يعتبر نظام متكامل يتضمن عدد من السياسات والإجراءات اللازمة لتحقيق الجودة في المؤسسات الصناعية.

المرحلة الخامسة : إدارة الجودة الشاملة (1980-2000) ، وهي نظام شامل للقيادة و التشغيل تعتمد على مشاركة جميع العاملين الزبائن و الموردين و يهدف إلى التحسين المستمر للجودة و الأداء على الأمد البعيد.¹

وتميزت هذه المرحلة بعدد من مفاهيم الجودة التي تمخضت عن المرحلة السابقة كمفاهيم العمولة ، و جوائز الإيزو، و ظهور برامج الحاسوب في تصميم المنتج وإنتاجه و ظهور فكرة الإنتاج المتكامل وأنظمة الإنتاج المرن وغيرها.

المرحلة السادسة : مرحلة القرن 21 هي المرحلة المستقبلية التي تشير إليها الأبحاث العلمية في هذا الميدان بأنها ستكون مرحلة الاهتمام بالعميل من خلال تقديم وإنتاج ما يرغب فيه ، من حيث سهولة وسرعة الحصول عليه عند الطلب.²

مرحلة تعتمد التركيز على الزبون في جميع عمليات ضبط الجودة بدءاً من التخطيط للأنشطة والفعاليات اللازمة لضبط الجودة وإدارتها وصولاً إلى المخرجات النهائية، أي بعبارة أخرى سوف يكون الاتجاه بالتحول نحو تحقيق القيمة الشاملة للزبون ، والذي يتطلب مكافأة العاملين مادياً ومعنوياً لتحقيق تلك القيمة وتحقيق رضا الزبون.

1-3 محددات جودة الخدمة:

إن المعايير التي يعتمد عليها في تقييم جودة الخدمة، هي تلك التي يحددها المستفيد من الخدمة³ ، وقد توصل العديد من الباحثين إلى بلورة عشرة محددات خاصة بجودة الخدمة وهي:⁴

1) الإعتدالية: هي قدرة مقدم الخدمة على أداء الخدمة المطلوبة منه، فالعميل يتوقع أن تقدم له خدمة دقيقة من حيث الإلتزام بالوقت والأداء تماماً مثلما تم وعده وأن يعتمد على مقدم الخدمة من هذه الناحية بالذات.

¹ - بومدين يوسف ، مرجع سابق ، ص 31.

² - قاسم نايف علوان، مرجع سابق ، ص 25.

³ - حميد الطائي، بشير العلاق، "تسويق الخدمات"، (الأردن: عمان، دار اليازوري، 2009) ، ص 243.

⁴ - محمد عبد الوهاب العزاوي، مرجع سابق ، ص 26-27.

(2) الاستجابة: تشير إلى مدى استعداد ورغبة مورد الخدمة في تقديم المساعدة للعميل، أو حل

مشاكله مهما كانت الظروف بالسرعة والشكل المناسبين.

(3) الكفاءة: ويقصد بها القدرة والجدارة، وتعني كفاءة القائمين على تقديم الخدمة من حيث المهارات

والقدرات التحليلية والإستنتاجية، والمعارف الكافية لعمليات وإجراءات الخدمة، والقدرة على

التصرف في المواقف الاستثنائية.

(4) الفورية: مدى سهولة الحصول على الخدمة في الوقت والمكان المناسبين من حيث:

✓ ملاءمة موقع مكان الخدمة.

✓ كفاية أماكن الانتظار.

✓ سهولة الوصول إلى المسؤولين على الخدمة.

✓ سهولة الحصول على الخدمة عن بعد.

(5) اللباقة: ويقصد به أيضا الود، الجاملة، التعاطف، التعاون؛ وهي توفير الاحترام والتقدير لطالب

الخدمة واللفظ في التعامل واحترام عادات وتقاليد العميل.

(6) الإتصال: يستدعي هذا المؤشر وصف الخدمة والمعلومات المتعلقة بما تُلغى بسيطة، سهلة وواضحة

يفهمها العميل، من خلال المهارات الاتصالية لمقدمي الخدمات مع العملاء، والقدرة على الإنصات

والمخاطبة.¹

(7) المصدقية: أو الإئتمان والثقة، وهي السمعة الطيبة عن منظمة الخدمة، الأمانة والصدق في

التعامل مع الزبائن، ومدى إلتزام مقدم الخدمة بوعوده، وهذا من شأنه توليد الثقة بين المنظمة وعملائها.

(8) الأمان: هذا المؤشر يعبر عن درجة الشعور بالأمان في الخدمة المقدمة ومن يقدمها؛ أي هل أن

الخدمة خالية من المخاطر والشك؟، مثال على ذلك: درجة الأمان المترتبة من استخدام العميل للصراف

الآلي.

(9) الفهم والمعرفة: يشير هذا المعيار إلى مدى قدرة مقدم الخدمة على تحديد، وتفهم إحتياجات

العملاء وتزويدهم بالرعاية، العناية، النصح والاستشارة.

(10) الملموسية: غالبا ما يتم تقييم جودة الخدمة من قبل العميل على ضوء مظهر المحيط المادي

للخدمة مثل: الموقع، التصميم الداخلي لمكان تقديم الخدمة، الأجهزة المستخدمة في أداء الخدمة ومظهر

مقدميها.

¹ -حميد الطائي و بشير العلاق، مرجع سابق، ص 145.

إن المتأمل لهذه المؤشرات يلاحظ تداخل وتكامل البعض منها، ولقد تم لاحقا دمج المؤشرات السابق ذكرها بعد سلسلة من الاختبارات في خمس مؤشرات وهي: الملموسة، الاعتمادية، الاستجابة، الأمان (الضمان) والتعاطف كما هو موضح في الجدول رقم (01) الموالي :

المؤشر	البيان
الجوانب الملموسة	جاذبية المظهر الخارجي للمنظمة؛ التصميم الداخلي للمنظمة ؛ حدائثة الأجهزة و المعدات المستخدمة في أداء الخدمة ؛ المظهر اللائق لمقدمي الخدمات .
الإعتمادية	الوفاء بتقديم الخدمة في المواعيد المحددة؛ تقديم الخدمة بشكل صحيح (عدم حدوث الأخطاء)؛ معلومات دقيقة وصحيحة.
الإستجابة	السرعة في تقديم الخدمة المطلوبة؛ الاستجابة الفورية لحاجات الزبائن؛ الرد الفوري على الاستفسارات والشكاوى.
الضمان	الشعور بالأمان في التعامل؛ الثقة بمقدمي الخدمات .
التعاطف	تحلي مقدمي الخدمات بالأدب وحسن التعامل؛ فهم ومعرفة احتياجات الزبائن؛ ملاءمة ساعات العمل؛ وضع مصلحة الزبون في مقدمة اهتمامات الإدارة العليا؛ تقدير ظروف الزبون والتعاطف معه؛ اللطف في التعامل مع الزبائن

المصدر : ثابت عبد الرحمان ادريس، "قياس جودة الخدمة باستخدام مقياس الفجوة بين الإدراكات والتوقعات: دراسة منهجية بالتطبيق على الخدمة الصحية بدولة الكويت" ، المجلة العربية للعلوم الإدارية، الكويت، مجلس النشر العلمي ، المجلد الرابع، العدد الأول، نوفمبر 1996 ، ص: 21.

المطلب الثاني : نماذج قياس جودة الخدمات:

إن البداية الاساسية لتحسين الخدمة هو معرفة من هم عملائك ، وكيف تؤثر بهم الاختلافات في جودة الخدمة وما هي أهم أبعاد جودة الخدمة من وجهة نظرهم .
وقد انتهى الباحثون ، إلى أن جودة الخدمة قابلة للقياس رغم غياب البعد المادي لها ما يجعل عملية قياسها أمرا صعبا مقارنة مع السلع المادية ، كما لا يمكن وضع معايير ثابتة لقياس جودة الخدمة وتعميمها على

جميع المؤسسات الخدمية نظرا للظروف الخاصة بكل مؤسسة ، إلا أن هذا لا يمنع من وجود مقاييس جودة خدمة مشتركة بين المؤسسات الخدمية المتشابهة الوظيفة.¹ ويوجد إطارين للقياس جودة الخدمة :

1-2 قياس جودة الخدمات من منظور الزبون:

تتوقف جودة الخدمة على درجة مشاركة الزبون وقدرته على توفير المعلومات الدقيقة التي تساعد مقدمي الخدمة على تحديد احتياجات كل زبون ومحاولة الوفاء بها ، ولكن عدم وعي بعض الزبائن قد يحول دون ذلك ، ان عملية الحكم على جودة الخدمات يتم وفق الأسلوب الذي تؤدي به وليس وفق معايير تتعلق بالخدمات ومكوناتها .

و من الطرق الشائعة لقياس جودة الخدمات في إطار هذا المدخل ما يلي :²

❖ **مقياس عدد الشكاوي :** تمثل عدد الشكاوي التي يتقدم بها الزبائن خلال فترة زمنية معينة مقياسا هاما يعبر على أن الخدمات المقدمة دون المستوى أو ما يقدم لهم من خدمات لا يتناسب مع إدراكهم لها والمستوى الذي يجب الوصول إليه وهذا المقياس يمكن المنظمات الخدمية من اتخاذ الإجراءات المناسبة لتجنبها حدوث المشاكل وتحسين مستوى جودة ما تقدمه من خدمات لزبائنهم .

❖ **مقياس الرضا :** وهو أكثر المقاييس استخداما لقياس اتجاهات الزبائن نحو جودة الخدمات المقدمة، وخاصة بعد حصولهم على هذه الخدمات عن طريق توجيه الأسئلة التي تكشف لمنظمات الخدمة طبيعة شعور الزبائن نحو الخدمة المقدمة لهم وجوانب القوة والضعف بها، يمكن هذه المنظمات من تبني استراتيجية للجودة تتلاءم مع احتياجات الزبائن ، وتحقق لهم الرضا نحو ما يقدم لهم من خدمات .

❖ **مقياس الأداء الفعلي:** استمرارا للجهود المبذولة عالميا للتوصل إلى نموذج علمي وعملي لقياس جودة الخدمة ويتمتع بدرجة عالية من الثقة والمصدقية وإمكانية التطبيق ، فقد توصل كل من (Gronin and Taylor) إلى هذا المقياس الذي يركز على الأداء الفعلي للخدمة المقدمة باعتبار أن جودة هذه الخدمة يمكن الحكم عليها مباشرة من خلال اتجاهات الزبائن، وأنه يمكن التعبير عن ذلك بالمعادلة التالية: **جودة الخدمة = الأداء الفعلي** ، يرى أصحاب هذا المقياس انه يتميز بالبساطة وسهولة الاستخدام.

¹ -يوسف يسري السيد ،"مبادئ ادارة الجودة الشاملة"،مجلة البحوث التجارية، العدد الأول،القاهرة ، 2000 ، ص 401.

² -قاسم نايف علوان ،مرجع سابق ،ص 44.

1-2 قياس جودة الخدمات من منظور توقعات / مدركات الزبون (نموذج الفجوة)

(ServQual Measure) :

منهج واداة "السيرفكوال" ServQual يستند إلى توقعات الزبائن لمستوى الخدمة وإدراكاتهم لمستوى أداء الخدمة المقدمة بالفعل، هذا لقياس ما يعرف بالفجوات الخمس لجودة الخدمة والذي استحوذ على قبول وتأييد معظم الباحثين بسبب مصداقيته وإمكانية تطبيقه عمليا للوصول إلى الفجوة ما بين توقعات العملاء لجودة الخدمة وإدراكاتهم للأداء الفعلي للخدمة التي يحصلون عليها.¹ وبذلك يستخدم نموذج الفجوة بغية تحديد وتحليل مصادر مشاكل الجودة والمساعدة في كيفية تحسينها .

مفهومه : إن تقييم الجودة حسب نموذج الفجوة يعني تحديد الفجوة بين توقعات العملاء لمستوى الخدمة وإدراكهم للأداء الفعلي لها أي معرفة وتحديد مدى التطابق بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة، وهذا النموذج يقوم على معادلة أساسية ذات طرفين هما الإدراكات والتوقعات ، يمكن التعبير عنها بما يلي :

$$\text{جودة الخدمة} = \text{التوقعات} - \text{المدركات}$$

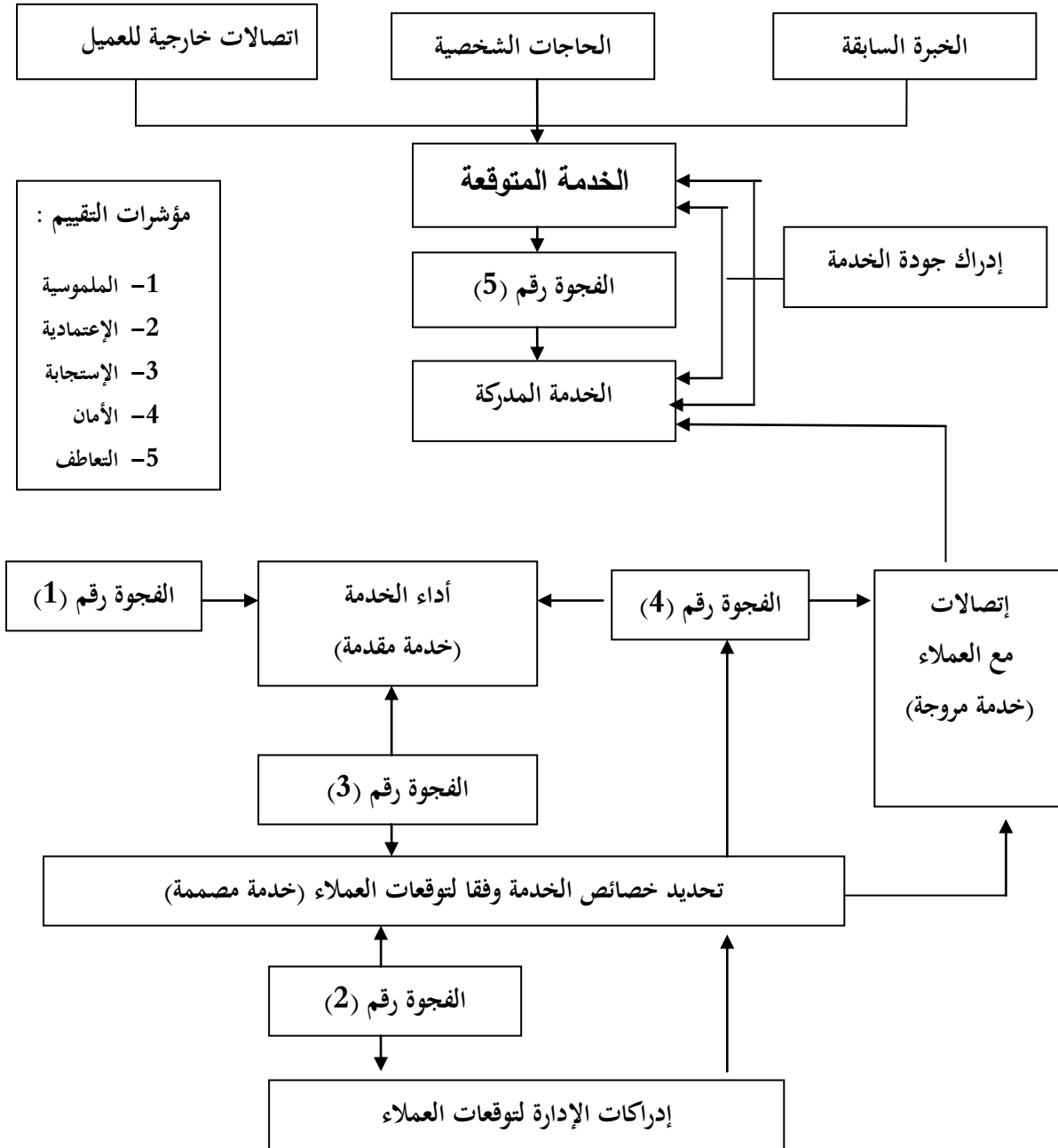
هذه النظرية ناجمة من نظرية المطابقة إذ تنتج عليها ثلاثة حالات، إما المطابقة أو فجوة سلبية أو إيجابية.² ويعتمد بناء هذا النموذج على تحديد الخطوات التي يجب أخذها بالاعتبار عند تحليل وتخطيط جودة الخدمة، وقد حدد نموذج الفجوة، الفجوات التي تسبب عدم النجاح في تقديم الجودة المطلوبة وتمثل في خمس فجوات يمكن توضيحها من خلال الشكل التالي:³

¹ -عبد الجليل طواهرير، جمال الهواري، "محاولة قياس رضا الزبون على جودة الخدمات الإلكترونية باستعمال مقياس NetQual (دراسة حالة موقع ويب مؤسسة بريد الجزائر)"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 2012/02 ، ص ص 97 -106، ص 99.

² -Richard Ladwein, " **Le comportement du consommateur**", 2^{ème} edition, economica, Paris , 2003 p 381.

³ - عائشة عتيق، "جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية الجزائرية"، (مذكرة ماجستير من كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير) مدرسة الدكتوراه التسيير الدولي للمؤسسات) ، تخصص : تسويق دولي ، جامعة أبو بكر بلقايد (تلمسان)، (2011-2012)، ص 80.

الشكل رقم (1) نموذج الفجوة (ServQual)



مصدر الشكل رقم (1) :

J-J Lambin , "Marketing stratégique et opérationnel", (Paris :dunad , 2002).P345.

الفكرة الأساسية التي يمكن استنتاجها من الشكل أعلاه، أن تقديم جودة الخدمات من طرف المستهلك، تركز على خمسة نقاط هي :

- الملموسية: تظهر من الدعم المادي، الأعوان، ودعائم الاتصال.
- الاعتمادية: تظهر من القدرة على إنجاز الخدمة من المرة الأولى و في الأجل الذي يقبله الزبون.
- الاستجابة: أي سهولة الحصول على الخدمة من طرف الزبون متى شاء دون تأخر أو انتظار.
- الأمان: أي ضرورة غياب أي خطر أو شك لدى الزبون أثناء تقديم الخدمة.
- التعاطف: ضرورة يتحلى بها الأعوان، كالمعاملة بود واحترام، إلى جانب اليقظة والحرص.

بعد عرض العناصر الخمسة لتقييم جودة الخدمات، يمكن التأكيد أن عوامل الجودة في حقيقة الأمر مرتبطة بالزبائن، أي أن المؤسسة تضع معايير معينة للجودة، مع الأخذ بعين الاعتبار آمال الزبائن، لإرضائهم والحصول على رغبتهم.

ووفقا لهذا المقياس توجد هناك خمس فجوات هي ¹:

- الفجوة رقم(1): وتمثل الاختلاف بين توقعات العملاء و إدراك الإدارة لهذه التوقعات
- الفجوة رقم (2): عبارة عن الفجوة بين إدراك الإدارة لتوقعات العملاء و مواصفات الخدمة التي تم تصميمها وفقا لذلك.
- الفجوة رقم (3): عبارة عن الفجوة بين مواصفات الخدمة و بين الخدمة المقدمة فعلا.
- الفجوة رقم (4): عبارة عن الفجوة بين الخدمة المقدمة و بين ما وعدت به الإدارة إعلاميا أو من خلال إعلاناتها.
- الفجوة رقم (5): عبارة عن الإختلاف أو الانحراف في جودة الخدمة المقدمة للعميل عن الخدمة المتوقعة .

¹ - علي احمد ثاني بن عبود، " قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج ServQual"، ورقة عمل مقدمة في "ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي مارس 2006 " (المنظمة العربية للتنمية الادارية - أعمال ندوات المنظمة في موضوع قياس الاداء الحكومي خلال الاعوام 2005.2006.2007) صص 217-248-235.

لكي تقلل الفجوة (5)، لا بد من السعي لغلاق أو حل الفجوة (1)، ويعتمد ذلك على قدرة الادارة -ومن خلال الوسائل المناسبة- في تقدير أهمية عناصر الأبعاد الخمسة للعميل، فقد يكون من وجهة نظر الادارة أن هذا العنصر مهم جدا بينما لا يشكل ذلك أهمية للعميل.

إن إغلاق الفجوة (2)، يمكن ان يكون من خلال وضع معايير للخدمة المتميزة تعكس توقعات العملاء كما ان هذا من شأنه أن يقلل الفجوة (5).

إن وسائل الدعاية و الإعلان التي تستخدمها المنظمة للترويج لخدماتها، هي التي ترفع من توقعات العميل عن الخدمة المتوقعة، وبالتالي فان الفرق بين جودة الخدمة المعلن عنها أو ما تم الوعد به وبين الخدمة التي تم تقديمها هي الفجوة (4) و هي تزيد من الفجوة (3) في حالة عدم الوفاء بما تم الوعد به.

المطلب الثالث : ادارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي

3-1 مفهوم إدارة الجودة الشاملة :

يقصد بإدارة الجودة الشاملة **Total Quality Management** إختصارها (TQM):

تلك الجهود المبذولة من جانب كل فرد في المنظمة، و بشكل متواصل لتطوير الأداء على النحو الذي يقابل العملاء النهائيين المستفيدين من الخدمة. و هي إذن عبارة عن مجموعة من المبادئ و الأساليب و الإجراءات التي ترشد العمل في أي منظمة للارتقاء بمستوى الأداء وتقديم الجودة التي تحقق توقعات العملاء.¹

وحسب تعريف **معهد الجودة الفدرالي**، حيث عرف إدارة الجودة الشاملة بأنها " القيام بالعمل

الصحيح بشكل صحيح ومن أول مرة مع الاعتماد على تقييم الزبون في معرفة تحسين الأداء".²

و تعرف أيضا الجودة الشاملة أنها: "الجودة التي يتحمل مسؤوليتها كل فرد في المؤسسة".³

¹ -محمد بن بوزيان، نجيب بن سليمان، مرجع سابق، ص 57

² -فريد زين الدين، "المنهج العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية"، (مصر: جامعة الزقازيق، 1996) ص5.

³ -علي السلمي، "ادارة الجودة الشاملة ومتطلبات للأزو 9000"، (القاهرة: دار الغريب للطباعة والنشر والتوزيع، 1995). ص11.

و هناك من يميز الجودة الشاملة ببعدين هما:¹

البعد الاقتصادي والذي يتعلق بجانب تخفيض أو تثبيت تكاليف الحصول على الجودة، و**البعد**

الاجتماعي والذي يتعلق بجانب تعبئة وتحفيز الأفراد بالمؤسسة، بجانب إرضاء الزبون، فهذين البعدين يساهمان في أمثلية طاقة المؤسسة للتحكم في الجودة، والتكيف بسرعة مع محيط متحرك ومتغير.

ويعتبر تعريف **ستيفن كوهن و رونالد براند** من أشمل التعريفات لإدارة الجودة الشاملة حيث عرفها

على النحو التالي:²

الإدارة: تعني التطوير والمحافظة على إمكانية المؤسسة من أجل تحسين الجودة بشكل مستمر.

الجودة: تعني الوفاء بمتطلبات الزبون بل وتجاوزها.

الشاملة: تتضمن تطبيق مبدأ البحث عن الجودة في أي مظهر من مظاهر العمل بدأ من التعرف

على احتياجات الزبون وانتهاء بتقييم ما إذا كان الزبون راضيا عن الخدمات أو المنتجات المقدمة له.

أما إدواردز ديمينج (1900-1993) **DEMING** فيعرفها بأنها: «فلسفة إدارية مبنية على

أساس إرضاء المستفيد وتحقيق احتياجاته حاضرا ومستقبلا».³

و العالم ديمينج هو أول من وضع الأسس العلمية والتطبيقية لإدارة الجودة الشاملة، فقام بوضع

(14) أربع عشرة نقطة لإدارة الجودة الشاملة، و يرى أنها أساس إحداث التحويل في الصناعة

الأمريكية وأنها بمثابة فلسفة متكاملة للإدارة وليس فقط لإدارة الجودة الشاملة، والنقاط هي:⁴

1. إيجاد وخلق هدف ثابت لتحسين المنتجات والخدمات.

2. تبني فلسفة التطوير والتحسين لمواجهة التحديات.

3. التوقف عن الاعتماد على أساليب التفتيش والفحص الشامل لتحقيق الجودة.

¹ -علي رحال، إلهام بجاوي، "الجودة والسوق"، مجلة آفاق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد5، 2000،

ص44. (على الموقع : <http://rcweb.luedld.net/rc5/RC5.pdf>).

² -مهدي السامرائي، " إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الانتاجي والخدمي"، ط1، (عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2007). ص26.

³ - محمد أحمد الطراونة: "الجودة الشاملة والقدرة التنافسية"، مجلة دراسات، مصر، المجلد 29، العدد 1، أكتوبر 2002، ص36.

⁴ - حاتم عثمان محمد خير ، " نحو أداء متميز للحكومات (تجربة جمهورية السودان) "، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات. جامعة ورقلة(الجزائر). مارس 2005، ص4.

4. التوقف عن ممارسة تقويم الأعمال واختيار الموردين بناء علي السعر فقط.
 5. التحسين المستمر للأبد لكل العمليات والأنشطة المتصلة بالتخطيط والإنتاج والخدمات المساعدة من أجل تطوير الجودة وزيادة الإنتاجية وبالتالي التخفيض المستمر في التكاليف
 6. تأجيل التدريب في العمل مع الاعتماد علي الطرق الحديثة في التدريب.
 7. تحقيق التنسيق بين الإشراف والقيادة.
 8. إبعاد الخوف عن المرؤوسين والعمالين والعمل علي تنفيذ المناخ الملائم المحفز ليعمل الجميع بفاعلية من اجل الشركة.
 9. العمل علي إزالة العوائق التنظيمية والخلافات الموجودة بين الأقسام والإدارات المكونة للمنظمة.
 10. التخلي عن الشعارات والتهنئات والتحذيرات الموجهة إلي العاملين والتي تطالبهم بمستويات جيدة للإنتاجية بدون تقديم الوسائل.
 11. عدم وضع أرقام قياسية للإنتاج دون ربط ذلك بالجودة.
 12. إزالة الحواجز التي تحرم العاملين من الزهو والتفاخر بالعمل. والتخلص من نظام التقويم السنوي والجدارة.
 13. تأسيس وإقامة برامج قوية للتعليم وإعادة التدريب والتطوير الذاتي لكل فرد في المنظمة لمواجهة التقدم التكنولوجي.
 14. تشجيع كل فرد في مكانه المناسب علي أن يخصص جهده من أجل التطوير المستمر.
- و تعد المتطلبات الواجب تحقيقها في تطبيق فلسفة TQM الاعمدة التي تستند إليها هيكل المنظمات المطبقة لإدارة الجودة الشاملة ، ممثلة فيما يلي:¹
1. تحديد الأهداف .
 2. التركيز على الأنشطة و العمليات .
 3. الموارد المادية و المالية و المعنوية و البشرية
 4. التقنيات منها : الإدارة الإستراتيجية ، إعادة الهندسة ، المقارنة بأفضل أداء... الخ.
 5. التزام الإدارة العليا و العاملين لتطبيق TQM .

¹ - سليمان بلعور وآخرون، "إعادة الهندسة مدخل للأداء المتميز"، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات. جامعة ورقلة(الجزائر). مارس 2005 .

6. التوقيت (الجدولة)

7. القيادة الموجهة.

إن النتائج التي أظهرها تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع الخاص ، تشجع المنظمات الحكومية على المبادرة لتطبيقها، و من بين مزايا تطبيق إدارة الجودة الشاملة ما يلي:

- التركيز المستمر على تحسين العملية و زيادة الكفاءة من خلال تقليل الأخطاء.
- تقديم خدمات ذات جودة عالية، و ما يترتب عليه من تعزيز رضا الزبون على الخدمات المقدمة.
- تمثل أحد أهم التحديات التنظيمية الكبيرة التي تستلزم تعبئة جهود الجميع للتركيز على الزبون حيث يسود المناخ التنظيمي الملائم الذي يمثل أحد أهم مستلزمات نجاح تطبيق هذه الفلسفة.¹
- تقليص شكاوى المستهلكين و تخفيض تكاليف الجودة.
- تحسين عملية الاتصال في مختلف مستويات المؤسسة و ضمان المشاركة الفعالة لجميع أفرادها في تحسين الأداء.²

- رفع مستوى الأداء عند العاملين في المنظمة و زيادة ولائهم و انتمائهم لها.
- تنمية مهارات العاملين من خلال إشراكهم في تطوير أساليب و إجراءات العمل في المنظمة.³

3-2 تأثير مفهوم إدارة الجودة الشاملة على الجوانب الإدارية في القطاع الحكومي:

جاءت جودة الخدمة كنتيجة حتمية للمشاكل التي سببتها البيروقراطية العتيقة والقيود التنظيمية وتسرب الموظفين، بالإضافة إلى تطور القطاع الخاص حتى أصبح يتربع على عرش المنافسة في خدمة الزبون وأصبح يضرب به المثل في الاهتمام هذا الأخير. ويأتي اهتمام القطاع الحكومي بجودة الخدمة تجاوبا مع مطالب الزبون والتي مازالت في ازدياد. و تحتاج الأجهزة الحكومية في أي دولة إلى إدارة الجودة الشاملة للأسباب التالية:⁴

- عدم رضا المواطنين عن جودة الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية و المنظمات العمومية.
- ضغوط عدم كفاية الميزانية للدولة و مشكلات العجز في الميزانية.

¹ - محمد عبد الوهاب العزاوي، مرجع سابق، ص 68.

² - علي السلمي، "السياسات الإدارية المعاصرة"، (القاهرة: دار غريب للنشر. القاهرة. بدون تاريخ) ص 299.

³ - محمد عوض الترنوري، أغادير عرفات جويحان، "إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي و المكتبات و

مراكز المعلومات"، (الأردن، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2006) ، ص 38.

⁴ - محمد بن بوزيان، نجيب بن سليمان، مرجع سابق، ص 57.

- المحافظة على القوة العاملة و الخبرات ذات الكفاءة العالية.

- البقاء و الاستمرار.

وإن لمفهوم إدارة الجودة الشاملة تأثيرا كبيرا على جوانب إدارية كثيرة من إدارة القطاع

الحكومي، ومن أهم تلك الجوانب على سبيل المثال لا الحصر:¹

1- قياس مستوى الجودة والإنتاجية : من الضروري لإدارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي أن

تضع نظاما دقيقا مماثل للقطاع الخاص، لقياس مستويات الجودة التي يتم تحقيقها وقياس التفاوت بين تلك المستويات، بحيث يقوم هذا النظام على الأساليب الإحصائية المناسبة لتحديد التفاوت غير الإيجابي في انجاز المهام والذي يساعد على القضاء على التفاوت في انجاز عمل الجهاز الإداري بشكل كلي. وقد يعود سبب التفاوت في المستويات إلى أحد عوامل نظام العمل كالموظفين أو الآلات أو نظام المشتريات أو الإجراءات أو الإدارة أو بيئة العمل.

إن نظام قياس تفاوت الوقت المطلوب لأداء مهمة معينة، يمكن أن يحدد لنا إذا كان التفاوت ضمن

الحدود الطبيعية والمتوقعة أم لم يكن ، وهكذا تستطيع الإدارة أن تحدد إذا كان انجاز المهام خاصة المتكررة منها يتم في الوقت المحدد وأنه ما زال في حدود تحكم الموظف، أم أنه يحتاج إلى تدخل الإدارة واتخاذ الإجراء اللازم لإصلاح عنصر العمل الذي تسبب في التأخير.

2- إدارة الموارد البشرية: يركز مفهوم إدارة الجودة الشاملة في إدارة الموارد البشرية على بناء فرق

العمل ذاتية الإدارة في الأجهزة الحكومية وذلك لتحقيق التحسين المستمر من خلال المشاركة والتعاون بين الموظفين ولتحقيق أهداف المؤسسة التي توجههم إليها الإدارة، ويمكن أن تكون فرق العمل إما فريقا لتحسين الأداء أو لأداء العمل أو فريقا ذا كفاءات متنوعة يستطيع التدخل عند الحاجة وغير ذلك. ويمكن لفرق العمل أن تخدم جودة الأداء عن طريق تمكين الموظفين من المشاركة في تصميم برنامج الجودة وجعلهم جزءا منه وبالتالي تحقيق ولاءهم للبرنامج وفهمهم له بالشكل الذي يساعد على تحقيق أهدافه والحصول على المعلومات المرتردة التي تساعد على تحسين جودة الأداء. ومن الأعمال التي تتطلبها إدارة الموارد البشرية من وجهة نظر إدارة الجودة الشاملة ، إعادة تصنيف الوظائف وإصلاح عملية تصميم الوظائف الإدارية وتقييم الأداء.

¹ - سالم سعيد القحطاني، مرجع سابق ، ص 24.

3- إدارة المعلومات: تعتبر التغذية المرتدة الواردة من الزبون من أهم المصادر التي تعتمد عليها إدارة

الجودة الشاملة لتحديد معايير القياس و فرق العمل بل ومهمة للمؤسسة ككل، كما أن التركيز على رضا الزبون ومعرفة حركة العمل الداخلية وعمليات الخدمة من وجهة نظر خارجية بعيدة عن التحيز ومقيمة لمدى رضا الزبون لا سبيل لبلوغها إلا عن طريق التغذية المرتدة، لذلك يتوجب على الأجهزة الحكومية تبني وسائل مناسبة للحصول على هذه المعلومات المرتدة من جميع المستفيدين من خدماتها باختلاف قيمهم وأهدافهم ومستويات متابعتهم لإجراءات العمل وبشكل يساعد على تحسين جودة الخدمة وتحقيق رضا الزبائن.

4- إدارة الموارد المالية: من الجوانب التي تتأثر بمفهوم إدارة الجودة الشاملة عملية إدارة الموارد

المالية وكيفية توزيعها بين الخدمات والمشاريع المختلفة التي تتبناها المؤسسة. ويشكل رفع مستوى الإنتاجية الشغل الشاغل للكثير من الإدارات ولكن يواجهها مشكلة انخفاض الدعم وضرورة الحد من الإنفاق على بعض العمليات الإدارية. ويرى مفهوم إدارة الجودة الشاملة ضرورة الاعتماد على فرق العمل التي تختصر كثيرا من طبقات البيروقراطية، إلى جانب ضرورة تأكيد الموظف من انه يؤدي العمل المطلوب بشكل محدد وأن ذلك يتم بشكل صحيح ومن المحاولة الأولى، حيث لا مجال لإضاعة الوقت أو للخطأ، كما يرى بأنه يتعين الاعتماد على مصدر واحد لتوفير مشتريات الجهاز الإداري والتوقف عن التنقل بين مورد وآخر حيث أن ذلك يكلف الإدارة مالا وجهدا لا داعي لإضاعتها. ومن جهة أخرى قد تلجأ الإدارة إلى رفع كمية العمل المنجز أو التخفيض من الوقت المستغرق لانجاز الأعمال وتقديم الخدمة لأكثر عدد ممكن من المواطنين لتحل مشكلة نقص الموارد المالية. فتحسين كفاءة و صورة القطاع العمومي في نظر المواطنين ضرورة حتمية فالرهان لا ينحصر في التحدي المتعلق بالتكاليف، بل هو يتعلق بشرعية القطاع العمومي.

3-3 معوقات تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة:

ككل نظام إداري جديد لابد أن يواجه ببعض المشاكل والمعوقات التي قد تحد من فعالية تطبيقه وكما أن القطاع الخاص يواجه بعض المشاكل في تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة فإن القطاع الحكومي سيواجه أيضا بعض المشاكل والمعوقات، والتعرف عليها مسبقا قد يساعد الأجهزة الحكومية على وضع الخطط للتصدي لها. و من المشاكل والمعوقات نذكر ما يلي:¹

¹ - جميل عبد العزيز مخيمر وآخرون، " قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية"، (الرياض: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2000)، ص 151.

- عدم إدراك القيادة الإدارية و عجزها عن توضيح التزامها بإدارة الجودة الشاملة، و هذا يعد أهم المعوقات و أكثرها خطورة.

- يحتاج تطبيق الجودة لقيادة إدارية فعالة تملك رؤية مستقبلية و تدرك أهمية تحسين الجودة، إلا أن أغلب القيادات في المنظمات الحكومية لا تضع الجودة ضمن أولوياتها، فلكي تتحقق الجودة في المنظمة الحكومية فهي بحاجة إلى جودة القيادة أولاً ثم قيادة الجودة ثانياً.

- بالرغم من قناعة المسؤولين بضرورة التحديث و التطوير و تبني نظم و أساليب جديدة فإنهم يتميزون بالتذمر و الخوف و غالباً ما يستسلمون للواقع وذلك:¹

- شعورهم بأن إحداث التغيير هو أمر يفوق قدراتهم و يحتاج إلى قرارات سياسية بعيداً عن نطاق سلطتهم.
- شعورهم بالخوف من الوقوع في الخطأ و التفاهم تحت شعار التقيد الكامل بالأنظمة و القواعد المقررة.
- الإدعاء بأن الضغوط التي تمارس عليهم للالتزام بالمواعيد و التعامل مع حالات الطوارئ لا تسمح لهم بالوقت الكافي للعمل على تحسين الأوضاع القائمة.
- أن الضغوط الممارسة عليهم ترتبط بتوقعات و مطالب متضاربة يصعب تحقيقها.
- عدم ملائمة الثقافة التنظيمية، إذ أن فعالية إدارة الجودة الشاملة في المنظمات الحكومية تعتمد بشكل كبير على الثقافة التنظيمية بها، و الملاحظ أن الوضع الحالي لثقافة المنظمة الحكومية لا يلاءم تطبيق هذا المدخل لغياب تشجيع الإبداع والابتكار، و في المقابل التركيز على الرقابة و التدقيق بصورة تقليدية، فضلاً عن تغلب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة.

- عدم وجود المنافسة في القطاع العام، فالتنافس يدفع دوماً إلى تقديم الأفضل لإرضاء زبائننا.

وعلى مستوى التسيير الداخلي تتعرض إدارة الخدمات العامة نفسها إلى ضغوطات تحد من كفاءتها و تمنعها من تحقيق أهدافها و هي على النحو التالي:¹

¹ - موسى اللوزي، "التطوير التنظيمي: أساسيات ومفاهيم حديثة"، (عمان: دار وائل للنشر، عمان، 1997)، ص 253.

1. إدارة تضع نصب أعينها تطبيق القوانين و اللوائح لا غير .
2. غياب مردودية رأس المال :إدارة الخدمات العامة لا تجبر على تحقيق مردودية مالية لمجمل تدخلاتها، ولا تعد القيمة المضافة لرأس المال المستثمر معيار لتحليل الأنشطة المنجزة، لهذا نجد معظم حسابات المنظمات العمومية ذات أرصدة سالبة .
3. إنجاز المهام في إطار منافسة معدومة أو غير واضحة المعالم: بفعل القوانين واللوائح، غيبت المنافسة في تحقيق الأنشطة العمومية ورسخت الاحتكارية و شبه الاحتكارية التي عملت بدورها على إلغاء الضبط عن طريق السوق.
4. خضوع الإدارة العامة التام للسياسة: (كنتيجة حتمية لدولة القانون) حيث تخضع أنشطة الإدارة العامة للقرارات السياسية.ويؤدي النقاش سياسي الساخن و استعمال صيرورة البرامج إلى تحديد رزنامة من القرارات من الممكن أن لا تبت بصله كبيرة مع الواقع المعاش والعمل على حل المشكلات بشكل عمودي و الغلق على الاستراتيجيات.

المبحث الثاني : مفهوم الأداء الحكومي و الأداء المتميز

قد اهتم عدد من الباحثين بمصطلح الأداء لأنه من المفاهيم الجوهرية والهامة لمنظمات الأعمال والمنظمات الحكومية على حدٍ سواء وأكثرها سعة وشمولا. ويبرز الاختلاف حول تحديد مفهوم الأداء باختلاف المعايير والمقاييس المعتمدة في دراسة الأداء وقياسه من طرف الباحثين، كما يعود الاختلاف لتعدد وتنوع أهداف واتجاهات الباحثين في دراستهم للأداء. وبصفة عامة فالأداء هو الذي يعكس نجاح أو فشل المنظمات الحكومية في أداء مهامها.

¹ - رفاع شريفة، "نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية"، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة (الجزائر)، عدد 06 / 2008 ، ص ص 105-115، ص 107 .

المطلب الأول: الأداء الحكومي وقياس الأداء

1-1 تعريف الأداء:

هو الترجمة اللغوية للكلمة الإنجليزية **Performance** ، و نظرا للإختلاف في تحديد مفهوم للأداء، سنحاول تناول جملة من التعاريف المختلفة التي قُدمت وهي :

- الأداء هو فعل **Action** يعبر عن مجموعة من المراحل و العمليات **Processus** و ليس النتيجة التي تظهر في وقت من الزمن.¹

- و هو الصلة التي تربط (بين طرفي السلطة) وهما الطرف الأول (أ)صاحب السلطة "الحاكم" الذي يباشرها ويمارسها ويكابد في سبيلها . ويتمتع بمزاياها ، و(ب) الطرف الثاني في السلطة وهم "الحكومون" الذين يخضعون للسلطة وينفذون أوامرها وقد يجنون خيرها إن صحت.²

- و تعرف المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة الأداء بأنه " قياس ما تم إنجازه من الفرد أو الفريق أو المنظمة أو العملية".³

- و يعرف أيضا "أنه عبارة عن النتائج النهائية للأعمال والفعاليات التي تقوم بها المنظمة والتي عندها تحدد المعايير ويتم مقارنتها بالنتائج المتحققة".⁴

- وهو "يمثل ذلك النشاط الشمولي المستمر والذي يعكس نجاح المنظمة واستمراريتها وقدرتها على التكيف مع البيئة، أو فشلها وانكماشها، وفق أسس ومعايير محددة تضعها المنظمة وفقاً لمتطلبات نشاطها، وعلى ضوء الأهداف طويلة الأمد".⁵

¹- معالي فهمي حيدر، "نظم المعلومات-مدخل لتحقيق الميزة التنافسية"، (القاهرة:الدار الجامعية للنشر، 2002) ص.8.

²-حاتم عثمان محمد خير ،،مرجع سابق، ص.2.

³ -The European Foundation for Quality Management (EFQM), <http://www.efqm.org>.

⁴ - L.Thomas, & David J. hunger , "**Strategic Management and Business Policy**", 7th ed., Prentice- Hall International Inc. (2000), p:231.

⁵ الحسيني، فلاح حسن، "الإدارة الإستراتيجية"، ط1(عمان: دار وائل للطباعة والنشر،2000).ص 2.

- كما يعرف الأداء على أنه "تحقيق الأعمال بكفاءة وفعالية وتحقيق رضا الزبائن والقيمة المضافة من المجموع الكلي لما تنجزه المنظمات من خلال عملياتها وخدماتها ومنتجاتها".¹

- وعرف أيضاً على أنه "إنجاز الأهداف التنظيمية باستخدام الموارد بكفاءة وفعالية، وتعني الكفاءة تعظيم النتائج باستخدام أقل الموارد أما الفعالية فتتعلق في إنجاز الأهداف المرغوب فيها".²

2-1 فلسفة قياس الأداء الحكومي :

تعرف دائرة الحسابات العامة الأمريكي، قياس الأداء بأنه الرقابة المستمرة، وتقديم معلومات عن الإنجازات وبشكل خاص التقدم نحو الأهداف الموضوعية، فضلاً عن تحديد مستوى النشاطات التي تم إجراؤها (العملية) والمنتجات والخدمات المباشرة المسلمة من المنظمة (المخرجات) ونتائج هذه المنتجات والخدمات (النتائج).³

فبالنسبة لمؤسسة تابعة للقطاع الخاص، فيوجد المقياس النهائي وهو الأداء المالي ومدى الربح، أما الإدارة العامة بالرغم من تعدد البحوث فقد أخفقت لحد الآن على نحو بارز في إيجاد مجموعة مقبولة من مؤشرات الأداء. و تميل مقاييس أداء الخدمات العامة أن تكون داخل المنظمة و أن تكون بمنزلة ادعاءات بالفضيلة و الشرعية أكثر منها انعكاسات للواقع المعاش في حين نعلم أن الإدارة في القطاع الخاص تستخدم مقاييس خارجية ستيين نجاح المنظمة من عدمه و مثال ذلك أسعار الأسهم في البورصة، النسب المؤوية المختلفة للأداء القياسي.⁴

¹-Arrington, B., Gautam, K., & McCabe, W. J., "Leveraging the process: Continually improving governance", Hospital & Health Services Administration Journal, 1995.p 83.

²-العلي عبد الستار وآخرون، "المدخل إلى إدارة المعرفة"، ط1، (الأردن: عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2006). ص 327.

³-كمال رزيق، "نماذج عربية لتحقيق التميز في الأداء الحكومي"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، ص10.

⁴-رفاع شريفة، "نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص 108 .

ولما كانت البلديات تعتمد في تقديمها للخدمات على أموال الضرائب التي تفرض على المواطنين، فإن من حق كل مواطن التأكد من قيام البلدية بدورها بكفاءة وفعالية. ومن أجل ذلك، ظهرت الأصوات التي تطالب بضرورة وضع معايير ومقاييس لقياس أداء الوحدات المحلية، مع ضرورة تقديم تقارير منتظمة للمواطنين المحليين عن أداء حكوماتهم المحلية.¹ فثقافة الأداء، تعتبر ثقافة شمولية أي لا تقتصر على القياس بل تطمح إلى الشفافية.²

ونتكلم عن "قياس" ما تنتجه إدارة الخدمة العمومية (Outputs) باعتبارها مخرجات فورية ونتكلم عن "تقييم" النتائج المتوسطة والطويلة المدى باعتبارها آثار (les outcomes) و مراقبة أنشطة إدارة الخدمة العمومية التي أجرتها الوزارات، يستعمل بشكل عام Outputs فهي أسهل للمراقبة.³

ترجع أولى الإصدارات الموثقة في مجال مقاييس الأداء إلى عام 1938، عندما نشرت الجمعية الدولية دراسة ميدانية بشأن مقاييس أداء الخدمات المحلية. ومن ثم شهدت فلسفة قياس الأداء تطورا ملحوظا في عدة دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، أستراليا... الخ، لكن سنركز على تجربة الولايات المتحدة الأمريكية فقط لأنها تعتبر الرائدة أكثر في هذا المجال.

ففي منتصف السبعينيات، أصدر المعهد الحضري بالتعاون مع الجمعية الدولية لإدارة المدن (ICMA) مجلدين: الأول في عام 1947، والثاني في عام 1977. وقد تضمن المجلدان توضيحا للأساليب الفنية لجمع وتحليل المعلومات والبيانات المتعلقة بقياس الأداء ومدى كفاءة الخدمات المدنية المقدمة من الوحدات المحلية.⁴

¹-سمير محمد عبد الوهاب، "المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، ص4.

²- رفاع شريفة، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة، عدد 2010 /08، ص ص 71-80، ص71.

³- نفس المرجع، ص 72.

⁴-سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص15.

وفي الثمانينيات، اتسع مفهوم مقاييس الأداء، ليشمل أفكارًا ومبادئ الجودة، ورضاء العميل، والإدارة بالأهداف.¹

في عام 1990، قامت هيئة معايير المحاسبة في الولايات المتحدة الأمريكية بإصدار تقرير بحثي بعنوان (الجهود الخدمية وتقارير أدائها حان وقتها الآن).² وقد ساعد تبني الحكومة الأمريكية ونائب الرئيس الأمريكي الأسبق (آل جور) نظرية إعادة اختراع الحكومة لديفيد أسبورن و بيتر بلاستريك³ على تأسيس إدارة فيدرالية قوية تعمل علي تحسين نتائج مخرجات عملية قياس الأداء.⁴

وفي بداية عام 2003، قامت الولايات المتحدة الأمريكية بمشروع قومي يهدف إلى إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في عملية قياس أداء الحكومات المحلية والإبلاغ عن أية مخالفات أو قصور في أداء هذه الحكومات "مقياس الأداء الموجه بالمواطنين": **Measurement**

Citizen-Driven Performance، ولقد قامت الحكومة الأمريكية بإطلاق

مبادرة وطنية كبرى لإشراك المواطنين في قياس أداء الحكومات، وعرفت هذه المبادرة باسم المجتمع المحلي لجمع المعلومات عن جميع المشاكل في شوارع المدن مثل (صنابير المياه، والإطفاء، والقمامة والسيارات المهجورة) وما إلى ذلك. ويتطلب البرنامج معلومات دقيقة عن المشكلة وموقعها. وقد تم تنفيذ المبادرة في عدة مدن مثل مدينة نيويورك، وسياتل، ودي موين، ودورهام ويونكرس (نيويورك)، وايرفينغ (تكساس)، وورسستر، ومناطق أخرى.

¹-coe, charles, "local government benchmarking: lessons from two major multi-governmental efforts", public administration review, vol. 59, issue 2, mar./apr. 1999, pp. 110-123.p112

²-سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 15.

³-ديفيد أسبورن و بيتر بلاستريك، "إبعاد شبح البيروقراطية (خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة)"، مجلة خلاصات كتب المدير ورجل الأعمال السنة الخامسة، إصدار الشركة العربية للإعلام العلمي (شعاع)، القاهرة، العدد الثامن عشر، سبتمبر 1997، ص 1.

⁴-سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 15.

وكذلك قامت الحكومة الأمريكية بإطلاق موقع محايد (<http://www.fcny.org>) والذي يقوم بجمع خبرات وتجارب وآراء المواطنين الذين قاموا بإجراء لقاءات مع الحكومات المحلية، وكذلك تشجيع كتابة تقارير عن التجارب الإيجابية التي تقوم بها الحكومات المحلية والمشكلات التي يلزم حلها.¹ ولا زالت جهود قياس الأداء مستمرة ومتجددة إلى اليوم.

1-3 أسباب قياس الأداء:

ينبغي تفهم القيادة السياسية الإدارية للمؤسسات الحكومية لحتمية التغيير، واستخدام الوسائل والمداخل الحديثة لقياس الأداء انطلاقاً من مبدأ ما يمكن قياسه يمكن إدارته .

والإدارة اليوم تخضع لمتغيرات عالمية و أخرى إقليمية و محلية تختم عليها أن تراعيها و تستفيد منها و أن تواكبها ، ومن المتغيرات العالمية نذكر:²

- (1) نحن في عصر العولمة .
 - (2) نحن في عصر المعلومات.
 - (3) نحن في عصر إدارة الجودة الشاملة .
 - (4) نحن في عصر الإدارة المكشوفة أو الإدارة المفتوحة.
 - (5) نحن في عصر الإدارة فائقة السرعة .
- ومن المتغيرات الإقليمية و المحلية نذكر :
- (1) زيادة الإهتمام بالمجتمع المدني .
 - (2) زيادة قوة التطلعات الشعبية و التوقعات الجماهيرية .
 - (3) إستمرار مسؤولية الدولة عن تحقيق مفهوم الدولة الإيجابية أو دولة الرفاهية ، بمعنى مسؤوليتها عن تحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة المناسب لجميع المواطنين وتحمل الدولة عبئ تقديم الخدمات الأساسية لهم مع مراعاة عدم او التفرقة فيما بينهم .
 - (4) النمو الحضاري السريع .

¹ - سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص، 18-19.

² - مدحت محمد أبو النصر، "الأداء الإداري المتميز"، ط1، (مصر: القاهرة، المجموعة العربية للتدريب و النشر، 2014). ص48.

إن نجاح وفاعلية عملية قياس الأداء تستند على المداخر المرتكزة على جودة أداء العمل ، ويمكن تحديد أسباب لقياس الأداء و حصرها فيما يلي:¹

1. التخطيط والرقابة والتقييم وتعنى القياس بهدف اتخاذ القرارات الخاصة بتخطيط ورقابة وتقييم العمليات.
2. إدارة التغيير تستند على المقاييس فيها بتدعيم المبادرات البيئية و يتم القياس رأسياً داخل المستويات الإدارية وأفقياً داخل الوظائف.
3. الاتصالات ويطلب القياس في هذا المجال لتقليل التأثير الشخصي وحل المشكلات ومتابعة التقدم وتقوية السلوك والتأكيد على التغذية العكسية.
4. التحسين بشكل أن يكون الهدف من القياس دعم التحسين لتقدم بطاقة أداء تعبر عن تقرير يوضح كيفية تحقيق جهود التحسين.
5. تخصيص الموارد التي تساعد المقاييس على توجيه الموارد وخاصة النادرة بالنسبة للمنظمة إلى أنشطة التحسين الأكثر جاذبية.

المطلب الثاني: مفهوم الأداء الحكومي المتميز

2-1 تعريف الأداء المتميز :

"الأساس النظري لمفهوم التميز في الأداء هو أدب الجودة الذي تطور من مرحلة تالية ليشكل أدب إدارة الجودة الشاملة و الذي تطور هو الآخر حديثاً ليشكل أدب التميز في الأداء".²

ويعرف حسين شرارة التميز من خلال معادلة بسيطة هي :

$$\text{التميز} = \text{الفعالية} \% \times \text{الكفاءة} \%$$

¹ -هاني عبد الرحمن العمري، "منهجية تطبيق بطاقة قياس الأداء المتوازن في المؤسسات السعودية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009)، ص2.

² -حاتم عثمان محمد خير ، مرجع سابق، ص2.

ويمكن تعريف الفعالية بأنها عملية تحقيق الأهداف ، و الكفاءة بأنها عملية الإستفادة من

الموارد.¹

والمنظمات المتميزة هي تلك التي تسعى لإرضاء أصحاب المصالح من خلال ما تنجزه، وكيف تنجزه، وما يمكن إنجازه، ومستوى الثقة بأن النتائج ستكون مستدامة في المستقبل. ويتطلب التميز إلتزام القيادة الكلي وقبول المفاهيم الأساسية المتمثلة في توجيه النتائج وتركيز الزبون، والقيادة وثبات الغرض، والإدارة بالعمليات والحقائق وتطوير ومشاركة العاملين والتعلم المستمر الذي يؤدي إلى الإبداع، والتحسين وتطوير الشراكات ومسؤولية المنظمة الاجتماعية، ووضع المبادئ التي تسند عليها المنظمة سلوكها ونشاطاتها ومبادراتها، وسبل تحولها إلى الممارسة والوصول إلى التميز المستدام.²

ولا يتحقق التمايز إلا إذا عم الإلتزام بالجودة في جميع مستويات الأداء بمعنى المدخلات والمخرجات والعمليات. إذ تعتبر إدارة الجودة الشاملة أساسا للتطوير والتحسين المستمر للأداء. والذي ترمي من خلاله المنظمة إلى تحقيق هدف رئيسي يتمثل في الوصول إلى رضا العميل وذلك بالاعتماد على الحقائق وتوفير بيئة تهيئ للأفراد العمل بحماس وقدرة والالتزام في جميع مجالات العمل.³

و تفعيل الأداء المتميز يتطلب التخلص من البيروقراطية، وتشجيع روح المنافسة والتأكيد على قيم التجديد والابتكار والمقارنة المرجعية مع التجارب الناجحة، فضلا عن الاستعانة بالخبرات المتميزة من الخارج والاستثمار الكفاء في المورد البشري.⁴

إن التطورات في علوم الإدارة ، على سبيل المثال إدارة الجودة الشاملة ، و إعادة هندسة عمليات الإدارة و إعادة الهيكلة ورقابة ومحكمة العمليات الإحصائية أو الأنظمة، ولم تركز خارجياً بالشكل الكافي على تحسين الأداء الكلي للمنظمة. وقد تم سد هذه الفجوة من خلال نموذج تميز الأداء الذي طورته الهيئة

¹ -مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص67.

² -www.efqm.org ; op-cit.

³ - احمد سيد مصطفى، "لتغيير كمدخل لتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات العربية"، (القاهرة: دار الكتب للنشر، 2001). ص 22.

⁴ -زايد عادل محمد، "الطريق إلى الأداء التنظيمي المتميز"، (جامعة القاهرة: كلية التجارة، مركز البحوث والدراسات التجارية). ص303.

الأوربية لإدارة الجودة (EFQM) ويغطي هذا النموذج كافة الجوانب لنجاح الأعمال ويستخدم كبرنامج عمل للأداء الكلي للمنظمات .

ويمكن ايجاز أوجه الاختلاف بين مفاهيم من أساليب التغيير والتحسين الإداري في الجدول الآتي :

الجدول رقم (2) : أوجه المقارنة بين أهم المفاهيم في العلوم الإدارية

إعادة الهندسة Reengineering	التقليص Downsizing	إعادة الهيكلة Restructuring	إدارة الجودة TQM الشاملة	أبعاد المقارنة
كل شيء	حجم العمالة	علاقات المستويات الإدارية	متطلبات العملاء	الفروض محل البحث
العملية الإدارية	العمالة- المهام الوظيفية	الهيكل التنظيمي	من القاعدة إلى القمة	نطاق التغيير
العملية الإدارية	الإدارات الوظيفية	الإدارات الوظيفية	الأنشطة الوظيفية	مجال التركيز
سريعة وجذرية	تراكمية/تدرجية	تراكمية/تدرجية	تراكمية/تدرجية	أهداف التغيير

المصدر: جمال الدين مرسي، "الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية"، (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003). ص 70.

2-2 أهداف التميز في الأداء :

يمكن تحديد أهداف التميز في الأداء في النقاط التالية:¹

1. إيجاد ثقافة تركز بقوة على العملاء .
2. تحسين الثقة وأداء العمل للعاملين .
3. تحسين المشاركة و المسؤولية المجتمعية .
4. تحسين معنويات وإرضاء العاملين .
5. تحسين نوع المخرجات .

¹ - زايد عادل محمد، مرجع سابق ، ص 2 .

6. تدريب الموظفين على أسلوب تطوير العمليات .
7. تعلم اتخاذ القرارات استناداً على الحقائق لا المشاعر .
8. تعليم الإدارة والعاملين كيفية تحديد وترتيب وتحليل المشاكل وتجزئتها إلى أصغر جزء حتى يمكن السيطرة عليها .
9. تقليل المهام عديمة الفائدة لتقليل زمن العمل المتكرر .
10. تقليل المهام و النشاطات اللازمة لتحويل المدخلات (المواد الأولية) إلى منتجات أو خدمات ذات قيمة للعملاء .
11. الحفاظ على الزبائن وإرضاء العملاء .
12. خلق بيئة تدعم وتحافظ على التحسين المستمر .
13. زيادة القدرة على جذب العملاء و الإقلال من شكاويهم .
14. زيادة الكفاءة بزيادة التعاون بين الإدارات وتشجيع العمل الجماعي .
15. زيادة نسبة تحقيق الأهداف الرئيسية للمنظمة .
16. متابعة وتطوير أدوات قياس أداء العمليات .
17. مستويات إنتاجية أفضل.

2-3 تفسير علاقة إدارة الجودة الشاملة بالأداء المتميز :

يمثل مدخل الجودة الشاملة من أبرز أساليب إدارة الأداء الحديثة، و يقوم أسلوب إدارة الجودة الشاملة على فلسفة الأداء المستمر والمتميز للإنتاج المطور للسلع والخدمات بوفرة أعلى وتكلفة أقل مع الخلو من العيوب والشوائب " من أول مرة وفي كل مرة " وإرضاء العملاء داخل المنظمة وخارجها.¹

و تقوم فلسفته (كما وضعنا سابقاً) على مجموعة من المبادئ التي يمكن أن تتبناها من أجل الوصول إلى أفضل أداء ممكن، فهي " فلسفة إدارية و مدخل إستراتيجي و وسيلة لإدارة التغيير تهدف إلى نقل المنظمات المعاصرة من أنماط التفكير التقليدية لمختلف أوجه المنظمة إلى أنماط تفكير و ممارسات تتلاءم مع البيئة و المتطلبات المعاصرة، كما يؤكد على مشاركة العنصر البشري بتحريك مواهبهم و قدراتهم بهدف التحسين المستمر".²

¹-كمال رزيق، مرجع سابق، ص9.

²-سعيد ياسين عامر وعلي محمد عبد الوهاب، "الفكر الإداري"، ط2، (القاهرة: ددن، 1998)، ص2.

وعليه ان نظام إدارة الجودة الشاملة لا يخرج عن كونه امتداد لحلقات التطوير و التغيير الفعال والمستمر، حيث تحسين الأداء و الاهتمام بعناصر الإنتاج ومن ثم فهو مدخل من داخل التطوير التنظيمي، من منطلق كون الإدارة عملية اجتماعية من الناس و إلى الناس. وإبداع وتغيير فعال من اجل الاختيار الأفضل و الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.¹

إن المقصود بالأداء المتميز ليس فقط عدد الوحدات التي ينتجها العامل أو عدد العملاء الذين يقوم بخدمتهم فقط و لكن أيضا الجودة التي يؤدي عمله ، و كذلك السلوك الاجتماعي الذي أطلق عليه "دنيس مورجان " في بداية الثمانينات من القرن الماضي سلوك المواطنة التنظيمية.²

و يعتمد التميز في الأداء على مبادئ و فلسفة الجودة الشاملة إذ يؤكد خبير الجودة **Arthur D- little** وفق دراسة ، قام بها على عينة تضم 500 شركة أمريكية أن برنامج إدارة الجودة الشاملة لها تأثير ذو دلالة على قدرتهم التنافسية فالقيم الجوهرية لإقامة الجودة الشاملة المغلفة بمبادئ الإدارة الناجحة يمكن أن تؤدي إلى نتائج إيجابية في مستوى أدائهم و درجة تميزهم.³

و لا يتحقق التمايز إلا إذا عم الالتزام بالجودة في جميع مستويات الأداء بمعنى المدخلات و المخرجات والعمليات. إذ تعتبر إدارة الجودة الشاملة أساسا للتطوير والتحسين المستمر للأداء . و الذي ترمي من خلاله المؤسسة إلى تحقيق هدف رئيسي يتمثل في الوصول إلى رضا العميل و ذلك بالاعتماد على الحقائق و توفير بيئة تهيبى للأفراد العمل بحماس و قدرة و الالتزام في جميع مجالات العمل.⁴

و تختلف جودة الخدمات المقدمة من شخص إلى آخر ، لان قدرة الأفراد على الأداء متفاوتة ، كما أنهم يتأثرون بعوامل نفسية وأخرى بيئية ترتبط بظروف العمل الذي يقومون به ، لذا تعد عملية تميظ جودة الخدمة معقدة للغاية ، مع أن غالبية المنشآت الخدمية تحاول تقديم الخدمة بأفضل جودة لكل زبائنها .

¹ -محمود كاظم خضير، "إدارة الجودة الشاملة"، ط 1، (عمان: دار المسيرة، 2000). ص.45.

² -رقام ليندة، "الموارد البشرية مصدر الأداء المتميز في المنظمات الاقتصادية"، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات. جامعة ورقلة (الجزائر). مارس 2005 .

³ - لاسكل، "قمة الأداء - كيف تجعل 1% من التغيير في القرار يصل بك إلى قمة الأداء-عالم جديد من المنشآت الناجحة"، ترجمة عبد الرحمان توفيق ،(القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك للنشر،) 1998. ص. 97 .

⁴ - احمد سيد مصطفى، "التغيير كمدخل لتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات العربية"، (القاهرة: دار الكتب للنشر، 2001). ص.33.

و هناك خطوات تستطيع منشآت الخدمات اعتمادها لتخفيف اختلاف الجودة في خدماتها و ابرز هذه الخطوات هي :¹

- (1) تدريب مقدمي الخدمة تدريباً جيداً واختيار أفضلهم لخدمة زبائن المنشأة.
- (2) الوقوف على مدى قابلية الزبائن للخدمة ومستوى رضاهم عنها عبر بحوث صغيرة تجريبها المنشأة و معرفة اقتراحات المستهلكين لتطوير الخدمة .
- (3) وجوب استخدام الآلات لتنميط جودة الخدمة ، علماً إن بعض منشآت الخدمات تستطيع استخدام الآلات والبعض الآخر يصعب عليه استخدامها لأمر يتعلق بإنتاج الخدمة نفسها .
- (4) قدرة منشأة الخدمات على تحديد معايير و أنماط محددة لإنتاج الخدمة مع وجود رقابة فاعلة للالتزام بهذه المعايير و الأنماط الموضوعية .

ولأن الزبون يحتفظ بمعايير أو مستويات تمثل مفتاح الحكم على جودة الأداء ، فعلى جميع العاملين في مختلف المستويات داخل المنظمة الخدمية يجب أن يعملوا معاً من أجل تعظيم جودة الخدمة من خلال الأداء الأفضل كلاً حسب موقعه واختصاصه في المنظمة الخدمية.²

المطلب الثالث : تجارب عربية في تطوير الأداء المتميز للقطاع الحكومي

قامت مجموعة من الدول العربية بمبادرات لتطوير الأداء لدى الإدارات العمومية، من أجل تحقيق التميز للخدمات التي تقدمها. اعتماداً على الجوائز التشجيعية التي تعتبر من أهم الحوافز التي تدفع بالقائمين على الأجهزة الحكومية لتقديم أفضل الخدمات ، و نحاول هنا ذكر بعض هذه التجارب الرائدة ، لتلات دول عربية :

¹ -مصطفى عبد القادر، "تسويق السياسة والخدمات"، ط1، (لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002). ص 14.

² -محمود جاسم الصميدعي ، ردينة عثمان يوسف، "سلوك المستهلك"، (الأردن: عمان، دار المناهج، 2002)، ص 97.

1-3 تجربة دولة الأردن :

جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية¹ :

أنشئت جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية في 2002/09/04 ، بهدف تعزيز دور القطاع العام في خدمة المجتمع الأردني بكافة قطاعاته ومجتمع الاستثمار، عن طريق نشر الوعي بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة والأداء المتميز وإبراز الجهود المتميزة لمؤسسات القطاع العام وعرض إنجازاتها في تطوير أنظمتها وخدماتها، وبحيث تكون أرفع جائزة للتميز في القطاع العام على المستوى الوطني.

المعايير التنظيمية للاشتراك في الجائزة:

- المشاركة في الجائزة إجباري لكافة الوزارات والمؤسسات الحكومية.
 - التزام كل وزارة أو مؤسسة بترشيح موظف تنطبق عليه شروط الجائزة.
- تميز الجائزة:

- 1- تعزيز دور القطاع العام في تقديم خدمة مدنية متميزة للمواطن والمستثمر.
 - 2- نشر الوعي بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة والأداء المتميز.
 - 3- إبراز الجهود المتميزة لمؤسسات القطاع العام وعرض إنجازاتها في تطوير أنظمتها وخدماتها.
- الرؤية:

تهدف الجائزة إلى إحداث نقلة نوعية وتطوير في أداء الوزارات والمؤسسات الحكومية في خدمة المواطنين الأردنيين والمستثمرين وتعزيز تنافسيتها، عن طريق نشر الوعي بمفاهيم الأداء المتميز والإبداع والجودة والشفافية. كما يكمن الهدف الرئيسي من الجائزة في ضمان قيام القطاع العام بالواجبات والمهام الموكلة إليه على الوجه الأكمل وبمستويات عالية من الجودة والكفاءة والاحتراف، ومن هنا فإن جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية جاءت لتعبر عن تقدير ملك الأردن للمؤسسات الحكومية المتميزة في أدائها وإنتاجيتها وخدماتها ومشاريعها وبرامجها وخططها وأساليب عملها، والموظفين المتميزين في هذه المؤسسات. كما تهدف الجائزة إلى تعزيز تبادل الخبرات بين مؤسسات القطاع العام ومشاركة بعضها البعض قصص النجاح في الممارسات الإدارية الناجحة.

¹-لمزيد من الشرح يمكن الرجوع إلى <http://www.kaa.jo/Default.aspx?tabid=84>

وتعتبر تجربة الأردن مهمة جدا وفريدة من نوعها، فاستطاعت الجائزة في فترة زمنية قصيرة أن تحدث نقلة نوعية وتطوير في أداء الوزارات والمؤسسات الحكومية في خدمة المواطنين الأردنيين والمستثمرين وتعزيز تنافسيتها، عن طريق نشر الوعي بمفاهيم الأداء المتميز والإبداع والجودة والشفافية، وإلى تحذير ثقافة التميز لدى مؤسسات الدولة. وهذا بالتركيز على خمس معايير هي: القيادة، العمليات، الأفراد، المعرفة والمالية.

فلقد استطاعت أن تضمن قيام القطاع الحكومي بالواجبات والمهام الموكلة إليه على الوجه الأكمل وبمستويات عالية من الجودة والكفاءة والاحتراف، ومن هنا فإن جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية جاءت لتعبر عن تقدير الأردن للمؤسسات الحكومية المتميزة في أدائها وإنتاجيتها وخدماتها ومشاريعها وبرامجها وخططها وأساليب عملها، والموظفين المتميزين في هذه المؤسسات. لقد وفرت الجائزة مرجعية إرشادية وأسسًا معيارية لقياس مدى التقدم والتطور في أداء المؤسسات الحكومية في الأردن، وساهمت في تطوير القطاع الحكومي والارتقاء بمستوى أدائه، كما ساعدت في دعم برامج التنمية والتخطيط الاستراتيجي في هذه المؤسسات الحكومية.¹

2-3 تجربة المملكة العربية السعودية :

- جائزة الأمير محمد بن فهد للأداء الحكومي للمتميز²:

تهدف هذه الجائزة إلى تحقيق خدمات أفضل للمستفيدين من قبل المنظمات الحكومية في المنطقة الشرقية بالمملكة العربية السعودية، من خلال القيادة الفعالة المبدعة والتي تعتمد على التخطيط المسبق لتحقيق أهدافها، وتسعى لتنمية مواردها وتطوير عملياتها، وتسهل من إجراءاتها التنفيذية وتعمل على توظيف تقنية المعلومات لتصل إلى أداء متميز. من خلال:

- تطوير أداء قياداتها الإدارية العليا.
- زيادة الوعي لدى المنظمات الحكومية بأهمية التميز في الأداء.
- توظيف تقنية المعلومات في أداء عملياتها.
- الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمستفيدين.
- تفعيل التنظيم والإجراءات الإدارية.
- تنمية الموارد البشرية.

¹ - كمال رزق، مرجع سابق، ص 24 .

² - مزيد من الشرح يمكن الرجوع إلى موقع الجائزة <http://www.motamayez.com/main.asp>

- تفعيل قنوات التواصل مع المجتمع.
- زيادة الوعي لدى المنظمات الحكومية بأهمية بيئة العمل.
- التأكيد على أهمية الأخذ بمبادئ الثقافة والأخلاقيات المهنية.
- الاستغلال الأفضل للإمكانات.

و تعمل الجائزة على أساس ، ما يلي :

1. يقتصر تقييم الجائزة على المنظمات الحكومية العاملة في المنطقة الشرقية دون سواها.
 2. يتم تقييم المنظمات المرشحة بواسطة فرق عمل متخصصة تتولى مسؤولية التقييم وكتابة التقارير التي ستعرض على لجنة الجائزة .
- أما معايير القياس التي من خلالها يتم قياس أداء المنظمة الحكومية فهي تنقسم إلى معايير رئيسية وفرعية وتتسم بالمرونة والواقعية وإمكانية التطبيق، وتتنافس من خلالها المنظمات الحكومية للفوز بالجائزة. كما سيتم إخضاع هذه المعايير للتطوير المستمر دورياً للحصول على أفضل النتائج. و هي:

- المعيار الأول: القيادة الفعالة.
- المعيار الثاني: الإبداع والتميز.
- المعيار الثالث: تقنية المعلومات.
- المعيار الرابع: الخدمات المقدمة للمستفيدين.
- المعيار الخامس: التنظيم والإجراءات التنفيذية لأداء المهام.
- المعيار السادس: إدارة وتنمية الموارد البشرية.
- المعيار السابع: التفاعل والتواصل مع المجتمع.
- المعيار الثامن: بيئة العمل المادية.
- المعيار التاسع: الثقافة والأخلاقيات المهنية.
- المعيار العاشر: الاستغلال الأفضل للموارد المادية المتاحة.

3-3 تجربة دولة الإمارات :

جائزة دبي للأداء الحكومي المتميز¹:

برنامج دبي للأداء الحكومي المتميز أنشئ عام 1997 بأمر من الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم. وهو يسعى لتطوير أداء دوائر دبي الحكومية بكافة عناصرها سواء في خدماتها أو في إدارتها أو في تطوير وابتكار أساليب جديدة لإدارتها وتطوير كوادرها الوظيفية وإبراز الطاقات التي تتوفر فيها الإمكانيات القيادية. وللبرنامج حوافز منها جائزة سنوية تمنح ضمن احتفال يحضره رجالات وقيادات الدولة. وتعرف بجائزة دبي للأداء الحكومي المتميز.

قد استفادت دبي من البرنامج، من خلال دراسة وتحليل الوضع الحالي وتحديد الفجوات مقارنة بمعايير البرنامج، سعياً لتبني أحدث الأنظمة التي تحقق متطلبات الجودة ورضا المتعاملين. كما ساهم البرنامج في تحسين أداء المنظمات من خلال التأكيد على مفاهيم التميز والتطوير والتحسين المستمر، وذلك عبر عمليات التطبيق والتوثيق والمراجعة، ومن ثم قياس أثر التطبيق، والقيام بناء على ذلك بالتحديث والتطوير المستمر لمنهجيات وأنظمة العمل والإجراءات وفقاً لمعايير ومتطلبات برنامج دبي للأداء الحكومي المتميز.

من خلال تشجيع كافة الوحدات التنظيمية والموظفين على العمل وفق معايير التميز والجودة، وذلك وصولاً لتقديم الخدمة المثالية للمتعاملين والتفوق في خدمة المجتمع من خلال الإبداع في التخطيط الاستراتيجي، وتنمية الموارد البشرية والمالية والتقنية، وتطوير العمليات وتبسيط إجراءاتها، والاستفادة القصوى من التقنيات الحديثة كالإنترنت وتطبيقات الحكومة الإلكترونية، كل ذلك ضمن بيئة عمل مساندة للابتكار والتفوق سعياً للوصول إلى "أداء مؤسسي متميز".

و تعتبر تجربة دبي أحسن تجربة عربية منذ تأسيسها سنة 1997، وخير دليل على نجاح هذه الجائزة هي حصولها مؤخراً على تكريم وشهادة تقدير من منطقة الشرق الأوسط للجودة، (هي منظمة دولية غير ربحية تضم مؤسسات ومنظمات وجمعيات الجودة والتميز والتطوير كأعضاء وممثلين رسميين من كافة دول الشرق الأوسط، مثل تركيا وباكستان والهند والمملكة العربية السعودية ومصر والأردن)، بسبب

¹ لمزيد من الشرح حول المبادرة يمكن الرجوع إلى موقع المبادرة www.dubaiexcellence.com

إسهامها في نشر ثقافة الجودة والتميز ليس على مستوى دبي ودولة الإمارات العربية المتحدة فحسب، بل على مستوى الدول العربية الأخرى التي أنشأت هي أيضا جوائز مماثلة.

فبرنامج الجائزة دفع أداء المؤسسات الحكومية نحو مزيد من التطور والكفاءة، من خلال نجاحه في تكريس مفاهيم الجودة الشاملة كأحد أهم محركات التطوير المؤسسي في الدوائر الحكومية في دبي.

كما قدم تجربة واقعية وعملية ناجحة في تطوير القطاع الحكومي، حيث باتت تأثيراته واقعا ملموسا يدركه أي مواطن أو مقيم أو زائر لدبي أو متعامل مع الدوائر الحكومية، حيث تجسدت هذه التأثيرات في تطور أداء الدوائر وتحسن خدماتها حتى أصبحت تتفوق في العديد من الحالات أداء وممارسة على مؤسسات القطاع الخاص.¹

وبهذا نكون قد قدمنا خلال هذا الفصل مدخل مفاهيمي للجودة الشاملة و الأداء المتميز سيسمح لنا ، بالتوجه نحو الفصلين الآخرين من هذه الدراسة ، بخلفية نظرية تسهل الفهم و الإستيعاب . وعليه سنتطرق في الفصل الآتي لمحاولة نظرية قبل أن تكون تطبيقية ، للوقوف على ماهية الإدارة المحلية في الجزائر .

¹ - كمال رزيق، ، مرجع سابق، ص ص، 24-25 .

الفصل الثاني

الإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الأول : الإطار التاريخي و التنظيمي للإدارة المحلية في الجزائر

إنه لأي مؤسسة إدارية تاريخ لنشأتها ، وإطار قانوني يكفل توضيح ماهيتها و صلاحياتها ، وعليه سنحاول في هذا المبحث توضيح الإطار التاريخي للإدارة المحلية في ثلاث حقبات فاصلة ، هي العهد العثماني ثم فترة الإستعمار ثم فترة الإستقلال ، ثم في المطلب الثاني توضيح مستويات ومهام الإدارة المحلية في الجزائر .

المطلب الأول : الإطار التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

لأنه ليس هدف الدراسة السرد التاريخي لمراحل تطور الإدارة الجزائرية بل التحليل و معرفة البنية الأساسية التي ساهمت في بلورة الشكل الحالي للإدارة المحلية في الجزائر ، و التي تركزت خصوصا في الفترة الاستعمارية، بإشهاد الباحثين و المختصين فقد أشار إلى ذلك الأستاذ "عبد الوهاب بوخنوفة" بقوله: " إن تحليل التجربة الاستعمارية عملية مهمة و ضرورية بالنظر إلى الآثار المدمرة التي أحدثتها على بنية المجتمع الجزائري و استمر تأثيرها في فترة ما بعد الاستعمار"¹ .

لذلك سوف نركز أكثر على أهم خصائص الإدارة إبان الاحتلال الفرنسي و بعد الاستقلال باعتبارهما فترتين ذات تأثير مباشر على التنظيم المحلي في الجزائر ، وتعريج خفيف على العهد العثماني :

1-1 خلال العهد العثماني (1516-1830):

يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر (1516م)، حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البابليك) وهي: دار السلطان أي العاصمة وضواحيها، بابليك التيطري وعاصمته المدية، بابليك الغرب وعاصمته وهران، بابليك الشرق وعاصمته قسنطينة. يتكون البابليك من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى وهي: البلدة (البلدية)، المنطقة ، الوطن، كما يتكون البابليك من عدة مستويات وهي : الباي، ديوان الباي، المجلس الاستشاري،

¹ - عبد الوهاب بوخنوفة، " نشوء و تطور بيروقراطية الدولة في الجزائر 1963 -1979(دراسة بناءية تاريخية) " ، (مصر: علم الاجتماع، جامعة عين شمس ، 1990). ص 97.

المصالح الإدارية بالبابليك. تمثلت صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العموميين والحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب.¹ وما يلاحظ كذلك من خلال التقسيم والتنظيم وتوزيع المسؤوليات مركزيا ومحليا، هو أن كل ذلك كان محكم ومتطابق مع متطلبات الواقع المحلي، وخاصة مع الدور المنتظر أن تؤديه الإدارة ثم إن السلطات الإدارية في ذلك الوقت لم يكن يهتمها التعليم ولا الصحة ولا حتى القضاء بقدر ما كان يهتمها جمع الأموال والخيرات وتصديرها، لذلك لم يكن للإدارة المركزية ولا المحلية هياكل متكفلة بهذه القطاعات.²

1-1 الإدارة المحلية في العهد الاستعماري (1830-1962) :

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر، سياسات متعددة، فلقد كانت تلجئ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من الأهالي، وأحيانا تلجئ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة. في سنة 1845 تم تقسيم الجزائر بموجب الأمر المؤرخ في 18 أبريل 1845 إلى ثلاث مقاطعات (الجزائر، وهران وقسنطينة) تشمل مناطق مدنية يقطنها المستوطنون الفرنسيون تخضع للقانون الفرنسي المؤرخ في 18 جويليا 1837 و المناطق العربية التي يقطنها السكان الأصليون المسلمون و هي مناطق تخضع للحكم العسكري.³

وتم استيراد المؤسسات والهياكل التي كانت قائمة وفاعلة في فرنسا مثل البلدية والعمالة وغيرها، وتم وضع مؤسسات وهياكل استثنائية خاصة بالجزائر المحتلة والجزائريين المفروض عليهم القهر والمراقبة والاستغلال، وقد لعبت "المكاتب العربية" دورا فعلا وأكدوا في ترويض مختلف شرائح المجتمع الجزائري، وحملها بكل الوسائل على تقبل الاستعمار والتعامل معه.⁴

و مع قيام الجمهورية الثالثة التي رفضت احتكار الإدارة من قبل العسكريين في فرنسا، كما كانت ضد ممارسات الأوروبيين في الجزائر الذين كانوا ينتهجون سياسة الإستغلال على السكان الأصليين خاصة مع

¹ - سعودي محمد العربي، "المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516-1962"، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006). ص 40.

² - عبد الحميد قربي، "الإدارة الجزائرية: مقارنة سوسولوجية"، ط1 (القاهرة: دار الفجر للنشر و التوزيع، 2008). ص 20.

³ - Ahmed mahiou, "Cours des institutions administratives", (Alger : OPU, 1987).P07.

⁴ - عبد الحميد قربي، مرجع سابق، ص 26.

"قانون الأندجينا" المؤرخ في 28 جوان 1881 . و من هذا المنطلق، فقد حاول الحكام الفرنسيون ،إبان هذه المرحلة، إعادة النظر في التنظيم الإداري و هذا بإعادة كل صلاحيات الحاكم العام في المناطق المدنية مع منح الجزائر الاستقلال في المجال المالي والمدني مع وضع لجنة استشارية إلى جانب الحاكم العام بموجب القانون المؤرخ في 19 ديسمبر 1900 .¹

استمر هذا النمط من التنظيم إلى غاية نهاية الحرب العالمية الثانية وصعود الجنرال "ديغول" إلى الحكم، حيث أن هذا الأخير حاول نهج سياسة جديدة خاصة بعد أحداث 08 ماي 1945 التي عرفتها الجزائر في بعض مناطقها و محاولة كسب الجزائريين، مرة ثانية، بعد المجازر الشنيعة التي شهدتها هذه المناطق . و قد تجلّت هذه السياسة الجديدة من خلال النظام الأساسي للجزائر الصادر عن القانون المؤرخ في 20 سبتمبر 1947 الذي يحتوي على تنظيم إداري و سياسي .²

إن النظام الأساسي للجزائر لسنة 1947 قد شمل تنظيم الإدارات المحلية؛ فبالإضافة إلى التقسيم الإقليمي القديم إلى ثلاث مقاطعات أو ولايات : الجزائر، قسنطينة و وهران ، فإن كل ولاية يحكمها الوالي و مجلس عام . أما البلديات فقد تم التمييز بين ثلاثة أنواع :³

(1) البلديات ذات الصلاحيات التامة : و هي تلك التي يقطن فيها الأوروبيون ، و تخضع هذه البلديات إلى القانون الفرنسي لسنة 1884 م يرأسها رئيس البلدية منتخب و مجلس بلدي .

(2) البلديات المختلطة: تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من البلديات أنشأ بتاريخ 20 ماي 1868 و هذا بعد حذف المكاتب العربية المتواجدة في المناطق المدنية القريبة من المستوطنين . تشمل هذه البلديات ،بالإضافة إلى بعض المستوطنين الأوروبيين، المناطق التي يقطنها الجزائريون المسلمون، و تخضع في تسييرها إلى تنظيم خاص بدل قانون البلدية الفرنسي لسنة 1884 و هو المرسوم المؤرخ في 08 فيفري 1919 حيث يرأسها موظف مدني معين من طرف الإدارة المركزية و يساعده في مهامه فرد من الأهالي "متواطئ مع المستعمر" الذين لهم مسؤولية إدارة شؤون الدواوير.

¹ - سليمة مراح ، " التسيير الحديث و الإدارة العمومية الجزائرية "،(مذكرة ماجستير في الحقوق و العلوم الإدارية ، تخصص : الإدارة و المالية العامة ، جامعة الجزائر : 2000 . 2001) .

²-Claude COLLOT , "Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale (1830-1962)", (Alger :Editions CNRS, OPU, 1987) . p 12 .

³ - سليمة مراح ،مرجع سابق ، ص ص 23 ، 24.

3) المناطق الجنوبية : وهي المناطق الصحراوية التي تخضع للإدارة العسكرية و ذلك في شكل "مكاتب عربية".

و قد اعتمد هذا التسيير إلى غاية قيام الثورة الجزائرية سنة 1954، أين اضطرت الحكومة الفرنسية إلى اتخاذ سلسلة من الإجراءات الاستعجالية مثل حل مجلس الجزائر و تحويل اختصاصاته إلى الحاكم العام الذي سمي ، فيما بعد، المفوض العام . كما تم حذف البلديات المختلطة سنة 1956 (المرسوم المؤرخ في 28 جوان 1956) لتصبح كالبلديات تامة الصلاحيات التي يقطنها الأوروبيون . أما المناطق التي استحوذ عليها الثوار الجزائريون فقد تم إنشاء ، سنة 1956 ، ما سُميت ب"الأقسام الإدارية المختصة " تخضع لسلطة العسكريين.

بصفة عامة ، يمكن استنتاج أنه بالمقارنة مع الإدارات الفرنسية التي عرفت استقرارا فإن الإدارات في الجزائر عرفت تحولات عديدة و رهيبية في آن واحد تميزت بالانحياز و التفضيل الواضحين للسكان الأوروبيين من خلال تطبيق نفس القوانين الفرنسية و منحهم امتيازات كثيرة و متعددة ، بينما كانت تخضع المناطق الجزائرية لتنظيم خاص و قمعي.¹

ويمكن حصر السمات الأساسية للإدارة الاستعمارية التي أثرت بعمق في الإدارة الحالية على وجه الخصوص في: "الفوضى وانعدام النظام في "العمالات" والبلديات ونقص الموظفين الأكفاء، بالإضافة إلى ذلك فإن البلديات المختلفة عانت من عجز مالي كبير ، تمثلت بتناقض خطير في الموارد المالية مع زيادة كبيرة في النفقات نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات وخاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين الذين تضرروا أكثر بسبب حرب التحرير الوطني."²

و إلى غاية 1962، عملت جبهة التحرير الوطني على إعادة تنظيم و تقسيم التراب الوطني ووضع تنظيم ذي طابع عسكري و سياسي طارئ مواز للتنظيم الإداري الفرنسي لتسهيل تنفيذ العمليات العسكرية و طرد المحتل الفرنسي من كل التراب الجزائري .

و تجدر الإشارة إلى أن هذا التنظيم السياسي و العسكري قد طبع آثاره إلى جانب التنظيم الإداري الفرنسي في تحديد ملامح أداء الإدارة بعد الاستقلال .

¹ -Claude collot : Op . cit p 17.

² -عبد الحميد قربي ، مرجع سابق ، ص 29 .

1-3 فترة ما بعد الاستقلال (1962 إلى يومنا هذا):

الجزائر كانت في بداية استقلالها قد اختارت حكومتها المؤقتة أن تستمر في اعتماد نظام التسيير الإداري الفرنسي، فكان قانون 31 ديسمبر 1962 الذي تقرر بموجبه استمرارية التشريع الفرنسي ماعدا النصوص التي لا تتلائم مع مبادئ الثورة.

حيث أنه لا يمكن لدولة فتية مثل الجزائر إعادة تنظيم و إصلاح كل الأجهزة في مثل تلك الظروف الصعبة، و قد استدل في ذلك " أحمد محيو " بأن التكون و الاستقرار النسبي لقواعد القانون الإداري الفرنسي استغرق أكثر من قرن.¹

وحاولت الحكومة الجزائرية الانسلاخ عن طابع التسيير الإداري الفرنسي الكولونيالي إلى طابع آخر يتلاءم مع اختياراتها السياسية و الإيديولوجية و هذا بالبحث في أنماط أخرى لتنظيم قطاعات الدولة المختلفة مثل النموذجين اليوغوسلافي و السوفيياتي² و تقليدها و هو تعبير واضح عن عجز الحكومة الجزائرية عن إنشاء إدارة جزائرية مستقلة و معروفة الملامح و الخصائص تتلاءم مع معطياتها الاجتماعية و الاقتصادية.

و على عكس الإدارة الفرنسية التي بقيت محايدة و مستقلة عن كل الإتجاهات الحزبية بحيث تشكل سلطة مستقلة ذات طبيعة بيروقراطية في مواجهة الأحزاب السياسية الحاكمة ، فإن الإدارة الجزائرية عرفت تطورا في موازاة الحزب ؛ فكما أشار إلى ذلك " أحمد محيو " للإطارات حرية الانتماء للحزب أو العمل في الإدارة ، بل أبعد من ذلك كان كل من حزب جبهة التحرير الوطني و الإدارة يتنافسان على جذب هذه الإطارات بمنح امتيازات أكثر من الثاني ، و هذا نتيجة النقص الحاد في الإطارات الكفأة ، بحيث كان بإمكان الإطارات الانتداب من الحزب إلى الإدارة. وأبعد من ذلك ، فإن التنظيم الإداري و الحزبي متشابهان إلى حد كبير ؛ فعلى مستوى كل بلدية توجد القسمة و على مستوى الدوائر الفيدراليات و المحافظات الوطنية على مستوى الولايات.³

فظهرت عوائق عديدة تكمن في تداخل الصلاحيات من جهة و تحرب الإدارة من تحقيق تصورات الحزب و برامج من جهة ثانية . حيث كانت الإدارة تهتم بالأمر السياسي أكثر من اهتمامها بالصالح العام أضف إلى ذلك الأزمات و الابتعاد أكثر فأكثر عن الأهداف المسطرة سابقا بما في ذلك التنمية الاقتصادية .

¹ - Ahmed mahiou : Op. cit . p 07 .

² - Idem . p 35 .

³ - Idem . p 41 .

وفي سنة 1965 ، تم إعطاء الأولوية للأجهزة الإدارية على الحزب . كما حذر الميثاق الوطني لسنتي 1976 و 1986 من الاختلاط و التداخل بين مهام كل من الإدارة و الحزب .

كما أن الرغبة في التغيير بدأت تتضح شيئا فشيئا ، ويتجلى ذلك على وجه الخصوص من خلال بناء المؤسسات ، التي نظمتها مجموعة القوانين الخاصة بالجماعات المحلية: القانون الأساسي للتوظيف العمومي سنة 1966 ، إصلاح التنظيم الإداري على المستوى المحلي، بصدور أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن القانون البلدية ثم صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، وموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسة واقتصادية واجتماعية وثقافية .

و في ميدان التنظيم الإقليمي قامت الدولة بإعادة تقسيم البلديات والولايات ، مما خفف

بصورة محسوسة من أعباء تسيير البلديات وأقامت للبلدية أساسا ماليا وبشريا أكثر نفعا.

ويجدر الإشارة هنا إلى أن الجزائر قد ورثت 1526 بلدية أغلبها يفتقر إلى الإمكانيات البشرية والمادية بسبب صغر أحجام مراكزها و لهذا ألغي أكثر من نصفها بعد الاستقلال ليصبح عددها 632 بلدية حسب ما جاء به مرسوم 16 ماي 1963 ليسهل التحكم فيها.¹

ثم جاء التقسيم الإداري لسنة 1974 بمقتضى أمر 02 جويلية 1974 ب 31 ولاية (بعدها كان عددها 15 ولاية) ، و 704 بلدية و 160 دائرة² ، حيث كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد التوازن الإقليمي.

وأخيرا التقسيم الإداري سنة 1984: "جاء هذا التقسيم بمقتضى قانون 84_09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 ليرفع من عدد الولايات بالقطر الجزائري إلى 48 ولاية ، و 1541 بلدية.

¹ -عبد الحميد قربي ، مرجع سابق ، ص 31.

² -"تشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات والولاية، لاتمثل هيئة أو جماعة إدارية محلية بل هي مجرد قسم و فرع إداري تابع و مساعد للولاية، الهدف من وجود الدائرة التي يغيب فيها مجلس منتخب هو تقريب الإدارة والخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدود الولاية ، تدار الدائرة من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بواسطة مرسوم ومصالح إدارة، يعد رأس الدائرة تابع ومساعدًا للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة ، كما يقوم بالتنسيق والتوجيه و الإعلام و التنسيق بين البلديات".

وقد ظهرت في هذا التنظيم الإداري بعض التناقضات في المجال الوطني تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية ، حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير والعكس مدن كبيرة وظيفتها على مجال إداري صغير.¹

إلا أن الإدارة المحلية كانت من أكثر أوعية التوظيف وامتصاص البطالة ، حيث "تشير الإحصائيات إلى أن ما بين 1963 إلى 1995 إنتقل عدد الموظفين من 55594 موظف إلى 1323428 موظف يعني 1/4 عدد سكان الجزائر النشيطين ، إلا أن المشكل يتمثل في أن 37% من المساعدين الإداريين بدون تأهيل أو تكوين وهم يستحوذون على 70% من البلديات.²

وتمشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية التي جاء بها دستور 1976، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد و اعتماد نظام التعددية الحزبية ، صدر قانون البلدية رقم (08 /90) وقانون الولاية رقم (09/90) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي.

إلا أن هذان القانونين ثم استبدلتهما مؤخرا بقانون البلدية رقم 11- 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 و قانون الولاية رقم 12- 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012. (اللذان سنوفيهما الشرح في المباحث الآتية).

في الأخير ورغم كل مساعي التغيير إلا أن المنظومة الإدارية الجزائرية بشكل عام ، ظلت حاضنة لتركيب موروثه من العهد الفرنسي "لا تشكو فقط من عدم إستنادها إلى فلسفة خدماتية مرفقية إدارية كانت ،اجتماعية أو إقتصادية ،و إنما هي معزولة عما يجري في محيطها . وهي من الأسباب المشتركة لمعضلة منظومتنا الإدارية و القانونية ".³

المطلب الثاني : مستويات الإدارة المحلية في الجزائر ومؤسساتها الأساسية

تعمل الإدارة المحلية وتستمر في تحقيق أهدافها الرسمية من خلال جملة ترتيبات وقواعد تنظيمية و بناءات اجتماعية مكونة من جماعات عمل وأفراد وأقسام ومصالح وغيرها، ولكن ذلك من خلال مستويات

¹ -غانم عبد الغني ، "العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في الجزائر" ، (الجزائر: ددن، 1984) ص 31.

² - قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة دفاتر السياسة و القانون ،عدد 5 جوان 2011، ص ص 57-84، ص 76.

³ -سعيد مقدم، "ملاحظات حول منظومتنا الإدارية و مشروع القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي لعام 1999"، مجلة المدرسة الوطنية العليا للإدارة، عدد 22، الجزائر ،2001. ص 29.

تنظيمية محددة بوضوح في مراكز وأدوار ورتب ومسؤوليات، فهناك مستوى أعلى كما أن هناك مستوى أدنى، وهناك الرئيس كما أن هناك المدراء والمشرفين ورؤساء الأقسام وصولاً إلى العمال البسطاء في آخر السلم.

تقوم بمهام الإدارة المحلية مؤسستين اثنتين جد هامتين، هما وقبل كل شيء، تنظيمين إجتماعيين يتميزان بالإعتماد المتبادل بينهما أولاً، ثم كذلك بينهما وبين بيئتهما ومحيطهما الإجتماعي.

1-2 الولاية :

الولاية هي " الجماعة الإقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية

والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.¹

تقوم الولاية كمؤسسة و كتنظيم إجتماعي أساسا، على عدة علاقات اجتماعية بين الأدوار والوظائف المختلفة المرتبة بشكل تصاعدي من أسفل إلى أعلى، أو العكس من أعلى سلطة إلى أدنى عنصر في التنظيم أو أدنى فئة عمالية. ويكون هذا الترتيب كالاتي:²

- الوالي :

"يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية . وعلى هذا الأساس .يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية."³ يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية حسب المادة 78 من الدستور ، إلا أنه لا يوجد - حاليا - نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية و سياسة) تجعل عملية وضع قانون

¹ - الجزائر، رئاسة الجمهورية، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، المادة (1).

² - جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر"، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998)، ص 57.

³ - ناصر لباد ، "القانون الإداري . التنظيم الإداري" . (الجزائر: منشورات دحلب، 2001) ص 118.

أساسي له من الأمور المعقدة، أما بالنسبة لانتهاه مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه.¹

الوالي حسب صلاحياته المنصوص عليها في المواد من 102 الى 121 من قانون الولاية رقم 07-12، ممثلا للدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، فينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة. و بصفته ممثلا للولاية فهو الهيئة التنفيذية بها، ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الولائي و يقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول آلية المداوات، كما يطلع سنويا على نشاط مصالح الولاية.

- المجلس الشعبي الولائي : يعمل على المساهمة في بناء سياسة الولاية الإدارية، و يشرف و

يراقب عملها، وهو يمثل أساسا الإرادة الشعبية بوصفه منتخبا من طرف السكان المحليين.

"يتشكل المجلس من مجموعة المنتخبين الذين يتم اختيارهم و تزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار ، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين".² وينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي للفترة الانتخابية (5 سنوات) من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى "ويعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية :

الدورات العادية : يعقد المجلس أربعة 04 دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوما ، يمكن

تمديدها إلى 7 أيام .

الدورات الاستثنائية : يمكن للمجلس، عند الإقتضاء أن يعقد دورات استثنائية (غير عادية)

سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث (3/1) أعضاء المجلس أو الوالي.³

¹-الصغير بعلي، " قانون الإدارة المحلية الجزائرية" (عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004)، ص 125.

²-عمار بوضياف، " الوجيز في القانون الإداري " (الجزائر: دار الريحانة، د.ت) ، ص 113.

³- نفس المرجع، ص 118.

"يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا ، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات".¹

"يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات ، كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30 يوما. " ²

- **الهيئة التنفيذية :** هم أولئك الذين توكل إليهم مهمة تطبيق القوانين التنظيمية والقواعد وما يأمر به الوالي ، كما أنهم مكلفون بالسهر على السير الأحسن للتنظيم بمختلف أبعاده و أهدافه. وتشارك كل هذه المستويات في تبنيتها نظريا لأهداف المؤسسة وتحقيقها بتفعيل كل إمكاناتها ووسائلها لتقديم أكبر قدر ممكن من الخدمة الإجتماعية و أفضلها، في إطار السياسة الوطنية ككل و الأهداف التقليدية الخاصة بها.

2-2 البلدية :

البلدية هي حسب الدستور الجزائري "الجماعة القاعدية"³ للدولة، وهي "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب قانون"⁴ ، و "للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي"⁵ .

ويمكن تعريفها من الناحية القانونية و السياسة بأنها : " تجمع سكاني و فضاء جغرافي محدد إقليميا، و بأنها وحدة إدارية"⁶ و هي ذات أهمية قصوى من حيث كونها الخلفية الأساسية للامركزية الإقليمية ، و تستجيب البلدية إلى بعدين اثنين وما يتبعهما و هما :

أولا: بكونها تعبر عن سلطة وإمتداد الدولة من خلال تسيير المصالح العامة.

¹-قانون الولاية رقم 12- 07، مرجع سابق، المادة (58).

²-محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 123.

³-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المادة(15).

⁴- الجزائر، رئاسة الجمهورية، قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية ، المادة (1).

⁵- نفس المرجع، المادة(06).

⁶-L'ahsen Seriak, **l'organisation et le fonctionnement de la commune**, ENAG/

Editions Algérie, 1998, p. 05.

وثانيا : بكونها تعبر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح و الأعمال و النشاطات المحلية.
وحسب المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10، فالبلدية تتوفر على الهيئات التالية :

(1) هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي :

لمجلس الشعبي البلدي : هو مجلس منتخب ، حيث جعلت منه أحكام الدستور :
" الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، و يراقب عمل السلطات العمومية."¹
كما اتخذته " قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."²

"يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام . و يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة"³ . وجلسات المجلس "علنية ،وتكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل : (دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام"⁴ .

وحسب المادة 31 من قانون البلدية فالمجلس الشعبي البلدي يتشكل من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي :

- الاقتصاد والمالية والاستثمار،
 - الصحة والنظافة وحماية البيئة،
 - تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية،
 - الري والفلاحة والصيد البحري،
 - الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب .
- و يحدد عدد اللجان الدائمة بحسب التعداد السكاني للبلدية.

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المادة 14 (فقرة 2) .

² - نفس المرجع، المادة 16.

³ - قانون البلدية رقم 11-10 ، مرجع سابق، المادة 16.

⁴ - نفس المرجع، المادة 26.

2) هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي للعهددة الانتخابية من بين أعضائه، طبقا لقانون البلدية رقم 11-10. ويتم تنصيبه في مدة أقصاها الثمانية أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع على أن يعلن للعموم ويبلغ الوالي بذلك فورا وهو يمارس الصلاحيات التالية:

أ) يرأس المجلس الشعبي البلدي،

وبهذه الصفة حسب المادة 79 من قانون البلدية :

- يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه،
- يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويرأسها.

كما "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها".

ب) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ،

و له صفة ضابط الحاة المدنية تتمثل حسب المادة 87 و 88 من قانون البلدية في :

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات،
 - تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية،
 - إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه،
 - التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب وثيقة هوية،
 - التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقدم النسخة الأصلية منها.
 - تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية،
 - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية،
 - السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف. ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما
- 3) - إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثالث : دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية

هناك عدة وظائف أسندت إلى الإدارة المحلية ممثلة في مؤسساتها المختلفة من ولاية وبلدية وما يتبعهما من مصالح وأقسام وغيرها، بالإستعانة بكل إمكانياتها المادية والبشرية المتاحة، وبكل قوتها التنظيمية والقانونية التي تحدد لها الأهداف والمجالات التي تخص عملها. ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:¹

1. الأمن والنظام العام.
2. المصلحة العامة المحلية.
3. تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية ، أعياد وطنية ...) .
4. الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن .

3-1 خدمات الولاية:

تمارس الولاية باعتبارها جماعة إقليمية لا مركزية صلاحياتها طبقا للمبادئ المحددة في المواد الأولى و 3 و 4 من قانون الولاية رقم 07-12.

وتعمل الولاية علي تحقيق التنسيق و التعاون بين وظائف و اختصاصات البلديات و بين مهام السلطة المركزية في الدولة و تقوم بتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية و المصلحة العامة في الدولة.²

يمكن المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به، التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية.

وتتلخص صلاحيات الولاية في تلك الصلاحيات المخول للمجلس الشعبي الولائي التداول فيها و التي حددها قانون الولاية 07-12 من المادة 73 إلى المادة 101:

➤ الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،

¹ -لحسن سرياك ، "المهام التقليدية للجماعات المحلية" ، (الجزائر :موفم للنشر، 1998) . ص 11.

² -موسى رحمان، " واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و أفاق التنمية المحلية " ، مقدمة للملتقى الدولي : تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،(جامعة الحاج لخضر، بسكرة،الجزائر)،(09 ابريل 2011)، ص 4.

- السياحة،
- الإعلام والاتصال،
- التربية والتعليم العالي والتكوين،
- الشباب والرياضة والتشغيل،
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية،
- الفلاحة والري والغابات،
- التجارة والأسعار والنقل،
- الهياكل القاعدية والاقتصادية،
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترفيتها،
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي،
- حماية البيئة،
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

و **الوالي بصفته ممثلا للولاية يسهر** "على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما"¹. أما بصفته ممثلا للدولة : " ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى :

- أ) العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي،
- ب) وعاء الضرائب وتحصيلها،
- ج) الرقابة المالية،
- د) إدارة الجمارك،
- هـ) مفتشية العمل،
- و) مفتشية الوظيفة العمومية،

¹ - قانون الولاية رقم 12-07، مرجع سابق، المادة (108).

ز) المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.¹ وتحدد باقي صلاحياته في المواد من 102 إلى 126 من قانون الولاية 12-07.

2-3 خدمات البلدية:

وفيما يتعلق بصلاحيات البلدية ، حسب المواد من 103 إلى 124 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 حددت بالمجالات الرئيسية التالية :

- التهيئة و التنمية المحلية .
- التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز .
- نشاطات في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة
- النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية

وفيما يخص مهامها التقليدية المتعلقة بالمصلحة العامة للدولة فإنها تقوم على ما يلي :

- الحالة المدنية.²
- تعميم القوانين و النظام.
- تنظيم الإنتخابات .
- الإحصاء لفائدة واجب الخدمة الوطنية.
- المصادقة على الوثائق.
- السهر على الأمن و النظام العام و الهدوء على المستوى الإقليمي .

¹ - قانون الولاية رقم 12-07 ،مرجع سابق، المادة (111).

² " نظام الحالة المدنية يكتسي أهمية بالغة الأثر في حياة المواطنين اليومية لأن الحالة المدنية هي قواعد تنظم التواجد القانوني للفرد داخل الأسرة والمجتمع، و تعتمد على أهم الأحداث المميزة لحياته و منها الولادة، الزواج و الوفاة و يبقى الإنسان في حاجة لخدمات مصلحة الحالة المدنية طيلة حياته القانونية. و يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية وهذه الصفة تكرست بموجب المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011. وتظهر علاقة قانون البلدية بقانون الحالة المدنية بتركيز كلا القانونين على إعطاء صفة الضبطية لرئيس البلدية باعتباره منتخبا، كما أن له علاقة بقوانين أخرى هي : (القانون المدني، قانون الأسرة، قانون الجنسية، القانون الجزائري، بقانون الصحة)".

بشكل عام ، وبما أن البلدية تملك الشخصية المعنوية و القانونية التي تخولها حق التصرف في تنظيمها الداخلي و في علاقتها بالمؤسسات و التنظيمات الأخرى إلى حد ما، فإنها تعتبر تنظيما اجتماعيا مستقلا نسبيا، يقوم بتحقيق الوظائف و المهام التنظيمية التالية :

- الإدارة المالية لمصالح البلدية كتنظيم و المصالح المواطنين.
- إدارة الأملاك البلدية المتحركة و غير المتحركة كالعقارات بمختلف أنواعها.
- التعمير و التهيئة العمرانية للمحيط و كل العمليات الاقتصادية.
- النشاطات التربوية و التعليمية و الاجتماعية و الثقافية.
- تسيير الامكانيات العامة من أجل توظيف أحسن للمشاريع الموكلة للبلدى

وعليه البلدية تقوم بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال الاقتصادي وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية لها ، وكذا إيجاد حلول في اقرب وقت و في أحسن الظروف للمشاكل والرغبة في رفع مستوى معيشة الأفراد ، بالإضافة إلى مهمتها في مجال المبادرة والتنشيط فإنها بذلك تخدم الدولة في مجال الاقتصاد وأيضا في مجال التنفيذ والتخطيط، كما أن للبلدية دور هام في مجال التنمية المحلية، حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وهذا لن يتأتى إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المادية والبشرية .

المبحث الثاني : تشخيص أداء الإدارة المحلية في الجزائر

المطلب الأول : عقبات الجودة في الإدارة المحلية

هناك عدة سلبيات تفشت في الإدارة العمومية الجزائرية مما أدخل بأدائها بشكل مباشر و أضعف من مستوى الخدمة المقدمة ، و هذا ما اعترف به خطاب السلطة إذ جاء فيه : " ...هل يمكن القول أن كل شيء على ما يرام لا بكل تأكيد فثمة أمراض اجتماعية مستشرية كالرشوة والمحابة والتبذير والفساد وما إليها والدولة عاكفة لا محالة على محاربتها بكل صرامة وإصرار .

سيتم قريبا اتخاذ إجراءات هامة تعطي نفسا جديدا لإدارة برامجنا ولتنشيط جهاز الدولة.

وستأتي هذه الإجراءات لدعم محاربة البيروقراطية والإختلالات المسجلة في إدارتنا والتصدي لأي تلاعب ومساس بالأموال العمومية"¹. والإدارة المحلية إلا جزء لا يتجزأ من هذه الإدارة العلييلة.

و المؤسسة الادارية بشقيها المركزي و المحلي كانت ولا زالت ، الى أيامنا هذه، تطغى عليها، في ميدان الممارسة، الصيغة التقليدية الكلاسيكية، أي القانونية البحتة، لمعالجة الأمور، بحيث أنها تعامل و تستعمل كآلة لإتخاذ القرارات و المراسيم لتنظيم ميادين النشاط و العمل و الحياة، أو لحل مشكلات و قضايا تطرح على المجتمع بكامله، أو على شريحة من المجتمع.²

كما أن ماتمميز به الإدارة العمومية هو تضخم في عدد العاملين الإداريين ، غير أن هذا التضخم لم يؤثر على الفعالية الإدارية وذلك يرجع لعدة أسباب منها :³

-الميل إلى تزايد كمي أنتج تضخم في موظفي الإدارة بدعوى محاكاة الإدارة في الدول المتقدمة وما تتضمنه من هياكل تنظيمية وهي بطالة مقنعة .

-تحويل الإطارات الفاشلة إلى المراكز الإدارية و خاصة الإدارة العمومية .

-التوظيف غير الهاذف بسبب البطالة التي وصلت إلى معدل أكثر من 30 بالمئة من اليد العاملة القادرة على العمل (إحصائيات سنة 2000 لكنها تراجعت الى 10 بالمئة في سنتي 2010 و 2011) .

¹ -الجزائر، رئاسة الجمهورية، "خطاب رئيس الجمهورية الجزائرية" عبد العزيز بوتفليقة، ليوم الجمعة 15 أفريل 2011.

² -عبد الحميد قرني، مرجع سابق، ص 8 .

³ -عمار عماري، "بعض الملاحظات عن واقع الإدارة المحلية في الجزائر وسبل إصلاحها للإندماج إيجابيا في الحركة العالمية"، الملتقى العلمي الدولي الأول: أهمية الشفافية في نجاعة الأداء للاندماج في الاقتصاد العالمي، الأوراسي (الجزائر)، ماي 2003، ص 9.

-لا تعتبر الادارة كمهنة تستلزم التحضير و التكوين الضروريين.

وهذا ماترتب عنه عوائق ليكون أداء الإدارة المحلية في الجودة المطلوبة ، ونلخص هذه العوائق في :

1-1 البيروقراطية (السلبية) :

"مما لا شك فيه أن الإدارة الجزائرية قد اتصفت ، منذ الاستقلال ، بكونها إدارة بيروقراطية و هذا باتفاق أغلب الباحثين في هذا الميدان . أضف إلى ذلك التناقض الواضح بين برامج السلطة الحاكمة و التصريحات السياسية مع واقع الإدارة ، فمنذ الاستقلال و انطلاقا من برنامج طرابلس ، حذرت السلطة الجزائرية من خطر البيروقراطية و ركزت ، من جهة ثانية ، على ضرورة إنشاء إدارة جزائرية مستقلة من حيث الأهداف و التنظيم لكون أن الإدارة أنشأت ، أثناء الاحتلال الفرنسي ، لتحقيق أهداف استعمارية فحسب"¹ . و لم تُؤخذ ظاهرة البيروقراطية بعين الاعتبار إلا بعد النقاشات الحادة لإعداد مشروع الميثاق الوطني لسنة 1976² أين أبدى المواطنون، بصفة واضحة ، تدمرهم و عدم رضاهم عن الخدمات التي تقدمها مرافق الدولة و إلى المساوئ التي تميزت بها الإدارات العمومية ، و هذا ما دفع ، السلطات إلى إجراء تحقيق حول هذه الظاهرة .

فيتضح جليا أن أمراض البيروقراطية قد أثرت تأثيرا مباشرا في علاقة المواطن والسلطة السياسية وهذا ما حل رئاسة الجمهورية في مطلع 1977 إلى تحليل ظاهرة البيروقراطية من خلال الإستبيانات التي وزعت على وسائل الإعلام الوطنية على إداريين و مواطنين، قصد الحصول على معلومات ذات طابع إجتماعي وإقتصادي، والنتيجة التي إستخلصتها رئاسة الجمهورية، هي أن الأعمال البيروقراطية المعقدة في مضامينها، تركت انطباع سيئ لدى المواطنين³ ، وتوصلت من خلاله، إلى أن "ظاهرة البيروقراطية" ناتجة عن عدة أسباب من بينها⁴ :

1-سوء التنظيم الذي يؤدي الى ثقل الأجهزة.

2-تعقد وكثرة الأوراق.

¹ - سليمة مراح، مرجع سابق ، ص 26.

² - Messaoud Mentrì , "L'administration en question . Reflexion sur les relations administration -administrés ", (Alger : OPU , 1988) . p 37

³ - علي سعدان، "بيروقراطية الادارة الجزائرية"، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981) ص50.

⁴ -- بوبكر بوخريسة، مرجع سابق ، ص62

3- قلة التزام المستخدمين و تهربهم من تحمل المسؤولية وكثرة الغياب.

4- كثرة المستخدمين ، وقد نتج عن هذه الأسباب معاناة المواطن وعدم قضاء حاجاته.

و منذ ذلك الوقت ، كانت هناك محاولات لتفسير و توضيح الرؤية حول البيروقراطية كالمكلف المعنون " البيروقراطية مظاهر و رهانات " الذي قدم في اجتماع مجلس الوزراء بتاريخ 25 نوفمبر 1987.¹ ورغم ان الادارة الجزائرية قد عرفت "اصلاحات" عديدة لكنها كانت يائسة ،اهتمت بالقشور، ولم تعالج مسائلها في الاعماق.²

وهذا ما حاولت الدولة تداركه من خلال تشكيل لجان و إعداد تقارير ، كان أهمها تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة و مهامها³ (لجنة صبيح 2000) وهي اللجنة المنصبة من قبل رئيس الجمهورية بتاريخ 25 نوفمبر 2000 ، بقصر الأمم، نادي الصنوبر البحري ، الجزائر.(المرسوم الرئاسي المنشئ لها) و الرسالة المؤرخة في 22 نوفمبر 2000، و التوجيهات المتضمنة في الخطاب الرئاسي ليوم 25 نوفمبر 2000.و التي سعت إلى جانب الإهتمام بالمواطن كمستعمل للخدمة العمومية ،إلى ضرورة الإهتمام بعون الدولة كمؤتمن على مصالحها .

ورغم الجهود الكبيرة ، إلا أن التقرير السنوي 2011 لحالة حقوق الإنسان في الجزائر الصادر عن اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، تضمن الدعوة إلى "تحرير الإدارة من قيود البيروقراطية" مشيرا إلى أن هذه الظاهرة كانت السبب في "العديد من الاحتجاجات" المسجلة خلال السنة الماضية. و للأسف مازالت لليوم تنعت الخدمة العمومية في الجزائر بالمريضة التي تحتاج للعلاج بإعتراف السلطة السياسية⁴.

¹-بوسماح محمد أمين ،"المرفق العام في الجزائر"، ترجمة أعمر و مولاي إدريس رحال، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995).ص46 .

²- بوبكر بوخريسة ،"الاختلالات الوظيفية في الادارة الجزائرية"، مجلة "نقد" للدراسات و النقد الاجتماعي الجزائر،عدد 25(النهب و الفساد) ،خريف/شتاء 2008 ص ص 53-91، ص 62 .

³-أنظر :الجزائر، رئاسة الجمهورية،"التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها"،المطبعة الرسمية،جويلية 2001.

⁴- جريدة الجمهورية، يومية وطنية إخبارية، " إجراءات مستعجلة لتحسين أداء الإدارة للخدمة العمومية و محاربة الفساد"، العدد 5091، 27 أكتوبر 2013 ، ص 2.

و يرجع الكثير من الباحثين و الكتاب بيروقراطية الإدارة في الجزائر ، إلى أسباب عديدة ، أهمها استيلاء جماعة من الأفراد المكونين للإدارة على السلطة و احتكار جهاز الدولة مع تهميش كل الهيئات و التنظيمات الوسيطة كالأحزاب و الجمعيات و هذا ما نتج عنه "شل كل القنوات العادية للاتصال و الحوار بين الدولة و المجموعات الاجتماعية فتصبح الناطق الوحيد بين الدولة و المجتمع و المعبر الوحيد عن الصلح العام"¹. فخلق ذلك الثقل في الجهاز الإداري و انتشرت أمراض الإدارة كالكسل و الروتين عند الموظفين، و يلاحظ البعض عنهم ، أنهم يعتبرون "أنفسهم ممثلين للدولة و مسؤولين رسميين ، أكثر من كونهم في خدمة الشعب . ولكونهم يتكلمون و يتصرفون باسم الدولة، فهم يعتبرون أنفسهم مالكين لجزء من السيادة"² فوجد المواطن نفسه أمام متاهة من المكاتب و الإجراءات و تعقد الملفات ، فحدث الانشقاق و التباعد بين الإدارة و المواطنين إلى حد " ... كره المواطن تجاه الإدارة التي هي في نظره داء ضروري . فالإلتواءات البيروقراطية و الحواجز الإدارية تثير قلق المواطن و تشككه فتزرع في نفسه نوعا من العداوة تجاه الإدارة"³.

ومن المظاهر التي غدت البيروقراطية هي من صنع الدولة فهي ، "تستعمل مؤسسات هذه الأخيرة ، صلاحياتها كالوصاية"⁴، لتحل محل الهيئة التي هي وصية عليها، ويتجلى ذلك من خلال العلاقة بين البلدية و الولاية ، حيث يسهم الإفراط في التدخل ، في إفراغ اللامركزية من مدلولها، معناها ومحتواها"⁵. فتبقى الدولة وصية على البلدية ، مادامت هذه الأخيرة ، تعتمد عليها خاصة في المجال المالي، ولذلك كانت البلدية هيئة لامركزية، ينتابها "القصور ودون سلطة حقيقة و غير فاعلة ولا مجدية. إنها تعيش عجزا في تأدية مهامها، على أكمل وجه ، ولذلك كانت البلدية ، مصب غضب المواطن و السلطة على السواء"⁶.

¹ - بوسماح محمد أمين ، مرجع سابق ، ص 45.

² - بوبكر بوخريسة ، مرجع سابق ، ص 68.

³ - نفس المرجع ، ص 47.

⁴ "من بيت الآليات التي تعتمد عليها الوصاية :

-التصديق: أو المصادقة على كل القرارات التي تتخذها البلدية و التي لا يمتنع أن تكون قابلة للتطبيق و قانونية إلا بعد المصادقة عليها .

-الإلغاء: وهو إبطال مفعول و قانونية كل قرار تتخذه البلدية وترى في إجحاف أو مخالفة للقانون.

-الإحلال: بحيث تحل الوصاية من خلال محل المجلس البلدي أو الرئيس في حالة عجز أو إخفاق .

⁵ - بوبكر بوخريسة، مرجع سابق ، ص 62.

⁶ - نفس المرجع، ص 69.

1-2 الفساد الإداري :

وفق المنظور الذي يركز على الجانب الأخلاقي يعرف الفساد الإداري على أنه " انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين وهنا يشمل الفساد الإداري كل من الرشوة، والغش، التديس، التهرب الجبائي، التزوير ... الخ، وهناك من ربط الفساد بسوء : استخدام السلطة واحتكار المناصب لتحقيق مكاسب شخصية في غياب المساءلة أي أن¹ : الفساد = الاحتكار + حرية التصرف - (المساءلة)² بشكل عام الفساد هو " سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق"³.

و أهم أشكال الفساد الإداري هي :

الرشوة : أي الحصول على مقابل مادي يتقاضاه المسؤول أو الموظف الحكومي لتحقيق مكاسب غير مشروعة و مخالفة للقوانين و الأنظمة و التشريعات لصالح الطرف الذي يدفع .

التسيب الإداري: الذي أنه: "إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل". وقد ساهم في ظاهرة التسيب الإداري وارتفاع معدلاتها في الإدارة المحلية الجزائرية ، ترك الأفراد لأماكن العمل أثناء ساعات الدوام الرسمي بسبب اضطرارهم للخروج لتلبية حاجاتهم الضرورية التي تلزم المواطن بالحصول

¹ - بوزيد سايح، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة (الجزائر)، عدد 10 / 2012 ، ص 55-66، ص 59 .

² "يمكن حصر المساءلة في ثلاثة محاور رئيسة هي:

المساءلة الذاتية : تتجلى فيما تزرعه العقائد الدينية والمبادئ والأخلاق الفاضلة من تجنب الفساد بكل صوره، وتوسيع دائرتي الثواب والعقاب، مما يجعل هذه العقيدة قوة رادعة للفساد ورقابة ذاتية، فهذا المستوى من المساءلة الذاتية النابعة من الخوف من الله والرغبة في ثوابه، هو أرقى صيغة للمساءلة وأقل كلفة.

المساءلة المجتمعية : فعندما تتحقق المشاركة السياسية الفاعلة من حرية تعبير وانتخاب وتشكيل للأحزاب وشفافية للقرارات واستقلالية للقضاء وحرمة للمال العام وتحرير للإعلام، فإننا سنصح أمام بيئة صحية تتصف بالمساءلة.

المساءلة الداخلية : وتمثل في مجموعة الضوابط التي تحكم أداء المنظمات من تعريف الصلاحيات وشروط التوظيف والتدريب المستمر والتدقيقين الداخلي والخارجي والشفافية وغيرها من الآليات التي تقلل من إمكانية سوء استغلال المسؤولية".

³ - احمد رشيد، "الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، ط1، (القاهرة : مطبوعات الشعب ، 1976)، ص45.

عليها. وكذلك عدم بقاء الأفراد ذوى المراكز في مناصبهم لفترة تمكنهم من إثبات جدوتهم وخبراتهم بحيث تسمح لهم بإنجاز الأعمال المناط إليهم .

إضافة إلى ظاهرة الغياب بعدم حضور الموظف أصلا لمقر عمله أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الحضور والانصراف ثم الخروج وعدم العودة إلا في اليوم الموالي ، وقد يخرج من مكتبه إلى مكتب آخر في نفس المصلحة لكن ليس في إطار علاقات العمل .

فيشعر المواطن بأن لا أحد يهتم بتقديم الخدمة المناسبة له ، مما يزيد في تفاقم سوء العلاقة بين المواطن والإدارة ، ثم يبحث بكل الوسائل المشروعة وغير المشروعة على الطريقة التي تؤدي إلى حصوله على الخدمة المطلوبة حتى ولو أدى إلى دفع الرشوة أو اللجوء إلى المعارف والأصدقاء. ومن جهة أخرى يؤدي الغياب إلى مزيد من الغياب في حلقة مفرغة دائرية لانهاية لها ذلك أن المواطن الذي يتردد على مكتب ولا يجد الموظف المختص به قد يكون هو الآخر موظف هناك من يتردد على مكتبه في غيابه .¹

الإختلاس : وهي الإستيلاء على المال العام تحت مسميات مختلفة . و"تعتبر جريمة الإختلاس جريمة احتيالية يحتاج حدوثها إلى الذكاء والتخصص واصطناع المبررات العقلية والمنطقية ، استنادا إلى المنصب الذي يتولاه المختلس والذي عادة ما يكون من ذوي الخبرة والثقافة والتمرس في إدارة مناصب مالية أو إدارية ، حيث يقوم بالاستيلاء على العهدة المادية أو المعنوية المؤتمن عليها بحكم وظيفته أو صلته المباشرة أو غير المباشرة بالشيء موضع الإختلاس بغير رضا أو علم أو موافقة مالكة أو حائزه ، وتحدث واقعة الإختلاس بصفة منفردة لفرد لا يشترك معه فيها أحد وذلك بسبب ظروف تتعلق به دون غيره تدفع به إلى الجريمة"².

المحسوبية : وتعني إعطاء الأفضلية و الأولوية لأطراف ما في حالات التعيين و الترقية في وظائف ما ، أو في الحصول على إمتيازات دون العودة إلى القانون و مبدأ تكافؤ الفرص .

الإبتزاز : أي إرغام الأفراد و المؤسسات على دفع مقابل مادي نظير الحصول على خدمات تتصل بشكل مباشر أو غير مباشر بالمنصب الذي يشغله المتصرف بالفساد .

التزوير : و يقصد به التلاعب بالمعلومات و تحريف الوقائع لإستخدامها في تحقيق عوائد مادية.

¹ - بوبكر بوخريسة ، مرجع سابق ، ص 63.

² - إبراهيم توهامي ، ليتيم ناجي ، "قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، (بسكرة: كلية العلوم الإقتصادية -مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال) يومي 6-7 ماي 2012 ، ص 11.

الواسطة : هي من أهم مظاهر الفساد الإداري المتفشي في إدارتنا العامة ، وتعد الوساطة من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات إلا أنها تختلف من مجتمع إلى آخر ، وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثراً بها وبممارستها " وهي تعد وسيلة أو أداة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية ، وأحياناً ما تستخدم باسم عاطفة الخير وما يعرف بالشفقة أو الشفاعة"¹.

والواقع في الجزائر، أن احتكار السلطة و تمركز اتخاذ القرار في أيدي قليلة، من جهة، و انعدام الإطارات الكفأة على مستوى الإدارات الفرعية القريبة من المواطن، من جهة أخرى، أدى إلى انتشار أمراض عديدة كالروتين الإداري ، الإهمال و سوء معاملة المواطنين و عدم تلبية حاجاتهم مما أدى في النهاية إلى تنمية ظاهري الوساطة و الرشوة، التي ما زالت الإدارة الجزائرية تعاني منها إلى غاية يومنا هذا باعتبارها وسائل أخرى للاتصال مع الإدارة و أساليب موازية لحل المشاكل بالنسبة للمواطنين و وسيلة للاغتناء و الترقية بالنسبة لبعض موظفي الإدارات.²

و نستطيع تلخيص العوامل التي تؤدي إلى إنتشار الفسادو تغلغله في الإدارة العمومية ، في :
أسباب ذاتية : هي أسباب مرتبطة بشخصية الموظف أو القائد ورغباته الذاتية، ومستواه الثقافي والتعليمي.
أسباب تنظيمية : ضخامة الجهاز الإداري من خلال توسيع والتقسيم الإداري وزيادة عدد الموظفين يخلق إجراءات إدارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف أخلاقية الإدارية (الوظيفة العامة) شجع الموظفين على الممارسات والتصرفات التي تحقق المنافع الخاصة وخصوصاً في ظل البيروقراطية وضعف أو انعدام الرقابة على الأجهزة الحكومية.³
الأسباب الاقتصادية : فأغلب مظاهر الفساد تحدث رغبة في الحصول على فوائد مالية أو عينية (هدايا ، سكنات ، سيارات) ، و ذلك يرجع إما لضعف مرتبات الموظفين أو غياب نظام للحوافز و المكافآت و المزايا الوظيفية التي تساعد العاملين على بذل المزيد من من العطاء أو التمسك بأخلاقيات الوظيفة و الولاء للمنظومة .

¹ - فايز الجبالي ، " معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني"، دراسة تحليلية من منظور اجتماعي، مجلة مؤتة ، الأردن، المجلد 21، العدد 3 ، 1996، ص 78.

² - بوسماح محمد أمين، مرجع سابق، ص 47.

³ - بوزيد سايج، مرجع سابق، ص 57 .

الأسباب القانونية : و المقصود بها ضعف أو غياب التشريعات القانونية اللازمة لمكافحة هذه الظاهرة ، فالجانب القانوني مهم جدا في حصر السلوكات التي تنطوي تحت مسمى الفساد و تحدد العقوبات التي تقابلها مما يخلق نوعا من الوعي لدى الموظف .

الأسباب الاجتماعية: " تعد العوامل الاجتماعية والثقافية سبباً له أهميته الخاصة في نشأة الفساد الإداري وانتشاره داخل المجتمع الجزائري ،وتؤكد بعض القيم الثقافية التقليدية السائدة في الدول النامية على فكرة العائلة الممتدة، وارتباط الفرد بعائلته وأقاربه وأصدقائه وأبناء قريته التي ينتمي إليها؛ ولذلك يتوقع منه في حالة توليه منصباً إدارياً مهماً في الجهاز الإداري بالدولة، أن يقدم خدماته لهؤلاء الأفراد الذين تربطه بهم صلات خاصة ، وتمثل هذه الخدمات في إيجاد الوظائف وفرص التعليم والحصول على مزايا عينية وأدبية، ويصل الأمر إلى مخالفة القانون أو مبدأ تكافؤ الفرص، من جل محاباة الأهل والأصدقاء، ما يترتب عليه ظهور قيم الفساد بكافة صوره في ممارسة الوظيفة العامة.¹

ورغم كل الجهود لمحاربة الظاهرة إلا أن " الجزائر صنفت في المرتبة ال 94 من بين 177 دولة من حيث إنتشار الفساد، بتحسن طفيف مقارنة بسنة 2012 حيث صنفت في المرتبة 105 ، حسب التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية لمحاربة الفساد، وبهذه المرتبة تصنف الجزائر للسنة الحادية عشر على التوالي من بين الدول التي تستفحل بها ظاهرة الرشوة مقارنة بالدول الأخرى. وهذا ما يدعو لإعادة التفكير في محتوى الإصلاحات ، حيث أنه و بمطابقتها بأسباب تفشي الفساد الآنفه الذكر ، نجد أن الدولة إهتمت بإصلاح الأسباب الاقتصادية و الإدارية و القانونية ، بزيادة في رواتب عمال الوظيف العمومي و الجماعات المحلية ، وإصلاح قانوني البلدية و الولاية وكذا الوظيف العمومي ، و أيضا تدعيم الترسانة القانونية بمجموعة قوانين ضد الفساد، إلا أن إصلاح البعد الإجتماعي في هذه الظاهرة لم تأخذ الإهتمام بعد .

وعليه ونظرا لخطورة هذه السلبيات ، فالموظف في الإدارة العمومية الجزائرية ملزم قبل أن يخشى العقوبات الجزائرية المسلطة ، في حالة الإخلال بواجباته، عليه الإلتزام و التقيد بأخلاقيات المهنة ، وهي ممارسة المهام وفق قوانين الشرف و الإستقامة و النزاهة ،" و الجدير بالذكر ، أن الوظيفة العمومية تفتقر

¹-- إبراهيم توهامي، لتيتم ناجي، مرجع سابق، ص5.

عموما إلى مدونة معممة لأخلاقية المهنة... وذلك بالرغم من توفرها على قواعد محددة ، منها ما هو مقنن في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أو في النصوص المرتبطة به ، أو في قانون العقوبات¹ .
بالفعل فالموظف حسب قانون الوظيفة العمومي مطالب حتى خارج الخدمة بالتحلي بسلوك حميدة ،
ويجب أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز وأن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.²

كما تبرز الحاجة إلى إيجاد تشريعات تتماشى ومفاهيم الرشادة وفي مقدمتها الشفافية ، بحيث تتواءم والبيئة الداخلية من جهة، وتلبي المتطلبات الدولية التي تصدرها المنظمات المختصة من جهة أخرى.
و تنص المعايير الدولية (حسب مبادرة الشفافية العالمية) على ضرورة توافر العناصر التسعة التالية لتحقيق الشفافية:³

- تصميم الإجراءات والتعليمات الحكومية بما يتفق مع قواعد قانونية مكتوبة ومنشورة؛

- وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها :

أ- المعلومات التي يجب توفيرها ؛ ب- المواعيد التي يجب نشرها فيها ؛ ج- المسؤولية القانونية عن

عدم نشرها.

- أن توفر المؤسسات الحكومية معلومات كافية لفهم عملها وتسهيل مراقبة أداؤها؛

- أن توفر المؤسسات الحكومية البيانات التي يحتاجها المواطن والقطاع الخاص لوضع الخطط

المستقبلية، وتقدير معدلات المخاطرة الاستثمارية؛

- أن تكون نصوص القوانين واللوائح والتعليمات والإجراءات في متناول المواطن وأصحاب الأعمال؛

- يتم توفير البيانات الأساسية عن الأداء الاقتصادي في وقت سريع وملائم؛

- يتم توفير البيانات الرئيسية المتعلقة بالمالية العامة بشكل مفصل ودقيق وسريع؛

¹- سعيد مقدم ،"الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة "، ط2(الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ،2013)، ص299.

²- الجزائر، رئاسة الجمهورية، أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، المواد من 40 إلى 53 (فصل واجبات الموظف)

³- عبد الكريم قندوز، بومدين نورين، "الشفافية والمساءلة كمدخلين للحكم الرشيد للحد من ظاهرة الفساد"، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى الوطني الثالث حول : سبل تطبيق الحكم الرشيد بالمؤسسات الاقتصادية الوطنية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 05 /40 ديسمبر 2007. ص15.

- يتم توفير نصوص الدراسات والبحوث التي تقوم الدوائر الحكومية بإعدادها والتي تمس حياة

المواطنين بشكل مباشر؛

- تقوم الدوائر الحكومية بشكل دوري وكلما دعت الحاجة بوضع نصوص السياسات والإجراءات

والخطط التي تتبناها في متناول الجمهور.

المطلب الثاني : إشكالية علاقة المواطن و الإدارة المحلية

1-2 توتر علاقة المواطن بالإدارة:

إن قرب المواطن من الإدارة هو السبيل الوحيد لبناء أسس أداء متميز للإدارة المحلية في الجزائر، وهذا من خلال تحسين الخدمة المقدمة على مستوى مرافقها و العمل على ترقية ثقافة تسيير جيدة تحكمها معايير وأنظمة ومبادئ وقيم جديدة منها المردودية والإنتاجية والقدرة التنافسية والكفاءة والإحترافية، وهذا ماتسعى إليه السلطة المركزية ، بخلق جودة في الأداء من خلال الاهتمام بالمواطن و تحسين علاقته بالإدارة.

لكن يرى البعض أن هناك هوة بين الشعب و الإدارة ، وجوهر المشكلة هو أن التعقيدات وتدهور الأوضاع داخل الإدارة لا تكمن في رداءة الأجهزة الإدارية بقدر ماتكمن في سوء الإداريين وعدم كفاءتهم وسوء العلاقة بين الإدارة ككل و المواطن ، مما خلق مايمكن أن نسميه (بأزمة الثقة).¹

و أداء الإدارة المحلية ، يعتبر من إحدى الأسباب التي دفعت بالمواطن نحو الاحتجاج بصفة مستمرة وعنيفة تتسبب أحيانا في الأزمات ذلك أن ” 87,49 % من المشاكل المطروحة في هذه الاحتجاجات ، تتعلق بأمور الحياة اليومية كالسكن والبطالة وتوزيع المياه وتعميد الطرقات والاستفادة من الخدمات الصحية والتعليمية... الخ ، مطالب تطرح بحددة مسألة أداء القطاع العمومي والإدارة المحلية... وعدم قدرة المواطنين على التدخل لإصلاحه بطرق أخرى أكثر تنظيما .”²

¹-عماري عمار، مرجع سابق، ص5.

²-ناصر جابي ، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر(الجزائر): تقرير الإدارة الرشيدة في التنمية، 2006 . ص20.

كما جاء على لسان السلطة: "الإدارة عندنا في واد والمواطن في واد آخر.... اقول أن هذا المشكل موجود منذ سنة 1962 والكل يعرفه ولإنهاء الكلام حوله لابد أن تتغير الأمور ولا بد من تدخل قوي من طرف السلطات".¹

ويمكن تلخيص أهم المشكلات التي نجمت عن سوء العلاقة بين الإدارة و المواطن فيمايلي:²

1. أن التغيرات البنائية التي حدثت في المجتمع بشكل متسارع لم يواكبها تطور في القوانين و التشريعات مما أحدث خللا كبيرا على مستوى الهياكل من جهة ومن جهة أخرى في العلاقة بين الإدارة و المواطن. "بمعنى آخر أن التطورات السريعة في العلوم و التكنولوجيا وخاصة في الإنسان الجزائري نفسه خلقت حقائق جديدة، في حين أن المنظمات الإجتماعية لم تستطع أن تسير هذا التطور السريع (نظرية الهوة الثقافية لويليام أوجبرن³) وفي ظل هذا الجمود في الإدارة من جهة و تغير الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية وكذا الثقافية للمجتمع الجزائري ظهرت الفجوة الهائلة التي تفصل بين المؤسسات وبين إجراءات التنظيم لتتقدم الخدمات على أحسن وجه".⁴
2. غياب مقياس للنزاعات والعقوبات داخل الأجهزة الإدارية.
3. عدم تشجيع المبادرات الفردية و الجماعية .
4. ضبابية شديدة و عدم وضوح موقع المواطن ومشكلاته للفلسفة العامة للتنظيمات الإدارية.
5. عدم الإكثرت و الإستخفاف بمشاكل المواطن.
6. المبالغة في القراءة الداتية للقوانين .
7. المبالغة في إستعمال السلطة التقديرية و التعسف فيها .
8. ضياع مفهوم الخدمة وغياب ثقافة الانتماء للتنظيم .
9. عدم إعتداد تشريعات تتوافق مع طبيعة وخصوصيات المجتمع.

¹ -جريدة النصر ، يومية وطنية، " الوزير الأول، يعرض مخطط عمل حكومته أمام نواب المجلس الشعبي الوطني"، عدد 1286 ، ليوم 25-10-2012، ص2.

² -عمار عماري ، مرجع سابق، 5.

³ "جاءت نظرية ويليام أوجبرن في كتاب "التغير الاجتماعي" عام 1922 ، الذي اوضح فيه دور العوامل: البيولوجية و الثقافية، في حدوث التغير الاجتماعي . كما طرح فرضية الهوة الثقافية".

⁴ - عمار عماري ، مرجع سابق، 8.

2-2 آليات قانونية لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن :

الدولة سعت ولازالت لتحسين تلك العلاقة بين الإدارة والمواطن ، خاصة على مستوى مؤسسات الإدارة المحلية لأنها الأكثر إتصالا و تعامللا بكل المواطنين، و بمختلف شرائحهم . و كنتيجة لمحاولة إصلاح العلاقة بين المواطن و الإدارة فقد تم إرساء وظيفة الوسيط الإداري¹ على مستوى كل الولايات حيث يقوم بإستقبال تظلمات المواطنين، و يحل المشاكل التي يمكن أن يحلها، ويتم تعيين الوسيط بقرار من الوالي من بين الموظفين في الديوان، وكان ملزما أن يقدم جدولا في الشهر مقسم إلى ثلاث أقسام، القسم الأول يحمل المشاكل التي تم حلها، القسم الثاني يضم المشاكل التي لا يستطيع حلها و أما القسم الثالث، فتسجل الملفات التي بقيت بدون حل، إلا إنه لم يحقق الوسيط النتائج التي أنشأ من أجلها وتم إلغاء هذه الآلية، لأنه لا يملك الأدوات القانونية والإستقلال الكافي ليقوم بدوره الرقابي والوظيفي، وكذا الكفاءة القانونية التي تؤهله لفهم وتحليل جميع الطعون الواردة.

ثم صدر القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988² والقانون 131-88³ المؤرخ في 4 جويلية من نفس السنة من أجل تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، كمايلي :

1) استقبال المواطنين :

1. حيث يضبط الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية جميع التدابير اللازمة لتسيير استقبال المواطنين وتوجيههم و إعلامهم(حسب المادة الأولى من القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988 يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولاية و البلديات وتوجيههم و إعلامهم).
2. يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان و تحفظ كرامته و يجب أن تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف و الكياسة(حسب المادة 3 من المرسوم رقم 131-88 مؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن).

¹ - الجزائر، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تعليمة رقم 20 بتاريخ 22 جانفي 1986، بخصوص "تعيين الوسيط الإداري و مهامه" .

² -الجزائر، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988، يحدد " شروط استقبال المواطنين في مصالح الولاية و البلديات وتوجيههم و إعلامهم".

³ - الجزائر، رئاسة الجمهورية ، المرسوم رقم 131-88 مؤرخ في 4 جويلية 1988، المتضمن "تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن".

3. تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين ، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة(حسب المادة 6 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).
4. يضع الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حدود الوسائل المتاحة إطار يرمي الى تجنيب الأشخاص المعوقين مشقة التنقل الى مصالحهم و تتخذ المصالح المذكورة إجراءات ملائمة لهذا الصدد (حسب المادة 4 من القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988 الذي يرمي الى تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين) .
5. يمكن مصالح الولايات و البلديات أن تتفق مع المواطنين المعنيين على استعمال وسيلة الهاتف لبرمجة الاستقبالات أو إيراد معلومات و بيانات تكميلية، و كذلك أية إفادات أخرى يمكن أن تساعد على تسوية الملفات و المسائل المطروحة تسوية نهائية وعاجلة(حسب المادة 3 من القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988 الذي يرمي الى تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين).
6. يجب على كل مصلحة تستقبل المواطنين، في الإطار المنصوص عليه في المادة الأولى أعلاه، أن تهيء مجالا يسمح بما يأتي :
 - ✓ وصول المواطنين إليها مباشرة .
 - ✓ سيولة حركة المرور .
 - ✓ مراعاة قواعد النظافة و النقاوة و الأمن .

كما يجب أن تتوفر في المجال المذكور، زيادة على ذلك ، جميع الأسباب التي تتيح للمواطن القيام بإجراءاته ومساعدته الإدارية في ظروف لائقة من الراحة (حسب مانصت عليه المادة 2 من القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988 الذي يرمي الى تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين).

(2) تحسين نوعية الخدمة :

1. تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أنه أن يساعد قدر الامكان على استعمال سبل البريد و الهاتف في علاقتها بالمواطن (حسب المادة 26 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).
2. يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تراعي خاصيات مهامها فتحدد مواقيت أنسب لفتح أبوابها و استقبال المواطنين ، مع الحرص على المزيد من تسيير وصول المواطن إليها عن طريق تجنبه القيام بتنقلات غير مجدية وقيود غير مفيدة (حسب المادة 28 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).

3. يمكن للولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يدخلوا تعديلات خاصة على أوقات العمل في المصالح التي تستقبل الجمهور، وذلك في الإطار العام لتنظيم ساعات العمل بموجب الإدارات و المصالح و الهيئات العمومية . و يجب أن تراعي في المواقيت المذكورة جميع الظروف الخاصة السائدة محليا (حسب المادة 28 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).

3) سبل الطعن الموفرة للمواطن :

يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها. ولهذا الغرض تحدث هياكل على المستويين الوطني و المحلي تكلف على الخصوص بالبحث في عرائض المواطنين (حسب المادة 34 و المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).

4) الزامية نشر التنظيمات :

يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات و الآراء التي من تم علاقتها بالمواطنين .

وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية، فإنه ينجز نشره في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها و نشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل (حسب المادة 8 و المادة 9 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988).

بيد أن ومن الشائع لدينا أن الهوة بين التشريع والواقع تبقى عريضة، " لكون أن القانون 88-131 جاء في وقت أين إزدادت الأمراض البيروقراطية تشددا، ولم يتم إحترام كل بنود القانون لكونه لا يحمل القوة القاهرة لتثبيته، أي القوة السياسية للأحزاب والمجالس الشعبية التي تعمل على تفعيل دورها الرقابي وتنقل هموم المواطن إلى أعلى مستوى من الأجهزة التنفيذية"¹.

إلا أن الفترة الأخيرة إلتفاته كبيرة من قبل الإدارة المركزية و إهتمام بالغ في إطار إصلاح الخدمة العمومية وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية ، بالتركيز على المواطن (المرتفق) وتحسين علاقته بالإدارة، وذلك من خلال :

¹-قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 81.

-تعليمية رقم 1587¹، جاء فيها: "إن إستقبال المواطنين و ممثلي المجتمع المدني يعد بمثابة الوسيلة المثلى لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن،... كما سيمكن ذلك المواطن من التعبير عن إنشغالاته أمام سلطة عمومية ، والتي ستتعرف بدورها على حقيقة العراقيل البيروقراطية التي تتعرض سبيله في مساعيه لدى مختلف المصالح الإدارية" وهي تعليمية جاءت "صارمة" من أجل تخصيص يوم محدد و مشترك لمقابلة المواطنين أسبوعيا ، على مستوى جميع المسؤولين المحليين : الوالي ،المدراء التنفيذيين للولاية ،المصالح المحلية الرئيسية، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، مع عدم السماح بالتفويض الآلي لإجراء المقابلات للمرؤوسين ، إلا في الحالات الإستثنائية المبررة.

وجاء أيضا في نفس التعليمية " إن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية مصممة على المضي قدما على وضع "المرتفق" في صميم إهتمامات السلطات المحلية، وعليه فإن إعادة الإعتبار للمرافق العمومية الإدارية و التكفل بتظلمات و انشغالات المواطنين ومعالجتها ، سيشكلان من الآن فصاعدا عنصرين أساسيين في تقييم فعالية المصالح الإدارية و المسؤولين القائمين عليها".

-تعليمية 3138²، جاء فيها :

-إلزامية إصدار: (رخصة السياقة، شهادة الكفاءة، بطاقة المراقبة و البطاقة الرمادية) في نفس اليوم.

- إلغاء بعض الوثائق فيما يخص ملف طلب ترقيم المركبات في إطار تخفيف الملفات الإدارية، وإلغاء شهادة ميلاد الأب من ملف تجديد جواز السفر .

-تمديد صلاحية شهادة الإقامة من 3 أشهر إلى 6 أشهر .

-السماح بإستعمال نسخة من شهادة الميلاد رقم 12خ (اليومترية) غير مصادق على مطابقتها للأصل، في مختلف الملفات الادارية عوض إرغام المواطن في كل مرة تقديم شهادتي الميلاد رقم 12 أو رقم 13.

-تعليمية 3171 بتاريخ 4 نوفمبر 2013 ، تضمنت إلزامية السماح للمواطن بالقراءة المسبقة لوثائقه حال إستلامها من المصالح الإدارية .

¹ - الجزائر ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،تعليمية رقم 1587 بتاريخ 23 أكتوبر 2013 ،بخصوص " إستقبال المواطنين في مقابلات و التكفل بتظلماتهم و انشغالاتهم " .

² الجزائر ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،برقية رقم 3138 بتاريخ 31 أكتوبر 2013 ،بخصوص " تخفيف آجال صدور الوثائق وتخفيف الملفات الإدارية .

-اتفاقية بين وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و وزارة الشؤون الخارجية على اتخاذ إجراءات تطبيقية فورية من شأنها تسهيل الحصول على وثائق الحالة المدنية (عقود الميلاد، عقود الزواج، عقود الوفاة ...) التي يطلبها:¹

1- المواطنون المولودون بالخارج و المقيمون بالجزائر و الذي دونت وثائق الحالة المدنية الخاصة بهم على سجلات الممثلات الدبلوماسية و القنصلية:

ستمكن هذه الإجراءات من تعيين موظفين مؤهلين على مستوى كافة الولايات تسند لهم مهمة جمع طلب أو طلبات استخراج وثائق الحالة المدنية المودعة على مستوى بلديات إقامتهم قصد استخراجها على مستوى وزارة الشؤون الخارجية نيابة عنهم.

2- المواطنون المولودون بالجزائر و المقيمون بالخارج:

بإمكانهم استخراج وثيقة الحالة المدنية الخاصة (s12) الموجهة على الخصوص لاستخراج جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية البيومتريين، من خلال إحدى الخيارات التالية:

- عن طريق الموقع الإلكتروني المعد لهذا الغرض.
- قيام البعثات الدبلوماسية و القنصلية بالخارج بتجميع طلبات المواطنين .
- توكيل أي شخص لاستخراج هذه الوثيقة باسمهم على مستوى بلديات الميلاد على أن يتم المصادقة على وكالة من قبل البعثات الدبلوماسية أو القنصلية المختصة إقليميا.
- تستطيع هذه الفئة من المواطنين كذلك الحصول على وثائق الحالة المدنية من قبل المصالح المختصة للبلديات، حيث يكفي لذلك استظهار الدفتر العائلي المسلم بالخارج من قبل البعثات الدبلوماسية و القنصلية الجزائرية.

رغم أن هذه الإجراءات أثارت إرتياح المواطن الجزائري إلا أنه لازالت علاقة المواطن بالإدارة ، يطغوا عليها الشك وعدم الثقة من الطرفين ، فالمواطن لا يثق بالادارة و العكس صحيح ، وهنا لابد من السعي إلى خلق ثقافة مجتمعة ترقى لمستوى عال من التواصل بين المرفق و المرتفق .

¹ -<http://www.interieur.gov.dz> (2013-12-3) موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

المطلب الثالث : مبادرات تحسين الأداء و آفاقها

لقد أدركت السلطة المركزية حتمية التغيير ، و تجاوز حقة التخلف الإداري و ما نجم عنه من سلبيات و نقائص ، باعتماد إجراءات من شأنها تحسين و تطوير أداء الإدارة المحلية في شكل إصلاحات متنوعة و متعددة مست في الإدارة العمومية الجزائرية ككل ، بدون إستثناء ، من خلال :

1-3 تدابير على الصعيدين التشريعي و التنظيمي :

1 إصلاح الخدمة العمومية :

لقد بدا اهتمام السلطات بعملية تطوير الإدارة منذ الاستقلال و هذا بعد إنشاء مديرية عامة مكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي بتاريخ 18 سبتمبر 1962 حيث أسندت لهذه الأخيرة مهمة دراسة الإجراءات الكفيلة بتحسين تنظيم و تسيير المرافق العامة.¹ إلا أن المديرية العامة للوظيف العمومي انهمكت في عملية توظيف واسعة لملء المناصب الشاغرة على مستوى كل الإدارات ، ولم تُبدِ اهتماما لعملية الإصلاح الإداري إلى غاية سنة 1964 أين أنشأ على مستواها المكتب المركزي للتنظيم و أساليب العمل ، كما كان مقررا إنشاء مكاتب للتنظيم و أساليب العمل على مستوى كل وزارة في نفس تلك السنة.² إلا أن هذا الإجراء لم يعرف تطبيقا بسبب نقل مهام المديرية إلى الوزارة الجديدة للإصلاح الإداري و الوظيف العمومي في 02 ديسمبر 1964 و فيما بعد تم إلغاء هذه الوزارة و ألحقت هيكلها إلى وزارة الداخلية في أوت 1965.³ فتم إنشاء المديرية العامة للتنظيم و الإصلاح الإداري و الشؤون العامة و المديرية العامة للوظيف العمومي .

وفي سنة 1966 أنشأ من جديد المكتب المركزي للتنظيم و أساليب العمل تابع للمديرية الفرعية للتنظيم و أساليب العمل بموجب القرار المؤرخ في 17.05.1966 ، حيث أسندت لهذا المكتب مهام ترقية تقنيات التنظيم في الإدارات و المصالح العمومية و تنشيط كل الدراسات الخاصة لتسهيل الإجراءات الإدارية

¹-Missoum Sbih , "L'administration publique algérienne" , (Paris, Hachette, 1973).

p 07 .

²- سليمة مراح ، مرجع سابق ، ص 41.

³- الجزائر ، رئاسة الجمهورية ، المرسوم رقم 65-201 المؤرخ 23.08.1965 ، المتضمن " تنظيم وزارة الداخلية".

و متابعة تطبيق وسائل و طرق التسيير الإداري و هذا بهدف تحسين مردودية المصالح الإدارية ، كما أسندت له مهمة تكوين الموظفين.¹

و قد كان من المفروض أن يكون هذا المكتب المركزي مكونا من خمسة أقسام (هي: الوثيق ،التدخلات ، التدريبات ، الدراسات و الورشات) يُشرف عليها موظفون مختصون إلا أنه ، في الواقع ، لم تنطلق هذه الأقسام في أعمالها ، بحيث بقي المكتب المركزي مسير من متصرف إداري يساعده في مهامه بعض الموظفين غير المختصين.² وبذلك فقد انحصرت مهام هذا المكتب في إنشاء مكاتب أساليب العمل و التنظيم على مستوى تسع وزارات (على مستوى مديريات الإدارة العامة) التي عرفت انطلاق أشغالها ، لكنها لم تحقق أية نتائج . وفي سنة 1978، تم إلحاق نيابة مديريةية الوظيف العمومي لرئاسة الجمهورية ، في حين أبقى على مديريةية الإصلاح الإداري و التكوين تحت وصاية وزارة الداخلية .³

و في بداية عام 1982 ، أنشئت كتابة الدولة للوظيف العمومي و الإصلاح الإداري تابعة للوزير الأول.⁴ تشكلت منها اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري عام 1983⁵ حيث فصلت الوظيفة العمومية عن رئاسة الجمهورية و هذا إلى غاية سنة 1984 أين حذفت كتابة الدولة للإصلاح الإداري و الوظيف العمومي لتعوض بمحافظة الإصلاح و التجديد الإداري .⁶

ثم لجأت السلطات العمومية في عام 1987 إلى إنشاء مجموعة عمل وزارية مشتركة عهدت إليها مهمة إعداد تقرير شامل يتعرض بالدراسة و التشريح لواقع الإدارة العامة بخصوص مجال وطرق تدخلها ومهامها، ووسائل معالجتها من زوايا مختلفة .⁷

¹-Missoum SBIH ,o.p.cit. P81.

²-Idem ,P83.

³ - سليمة مراح ،مرجع سابق،ص42.

⁴ - الجزائر ،رئاسة الجمهورية ،المرسوم رقم 82-42 المؤرخ في 23,01,1982 المتضمن "صلاحيات كتابة الدولة للوظيف العمومي و الإصلاح الإداري" ،(الجريدة الرسمية رقم4 بتاريخ 26.01.1982. و التعليم رقم 63 المؤرخة في 02,03,1982 الخاصة بأمانة الدولة للإصلاح الإداري.

⁵ - الجزائر ،رئاسة الجمهورية ، المرسوم رقم 83-641 المؤرخ في 05,11,1983 المتضمن "إنشاء اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري" .

⁶ - سليمة مراح ،مرجع سابق،ص42.

⁷ - سعيد مقدم ،"الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة "، مرجع سابق ،ص158.

و" في سنة 1989 تم إنشاء اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري التي نصبها رئيس الحكومة "قاصدي مرباح" ، حيث كان يُستهدف من إنشائها التغيير الجذري للإدارة العمومية و العلاقات بين الإدارة و المواطن ؛ إلا أن أشغالها توقفت على إثر تنصيب حكومة " مولود حمروش " . ثم أنشأت المحافظة للإبداع و الإصلاح الإداريين ثم حُذفت هذه المحافظة و تم توزيع أشغال هذه الأخيرة على مختلف الوزارات سنة 1994 إلى أن تم إلحاق الإصلاح الإداري (في شكل مديرية) بوزارة الداخلية.

و في سنة 1996 أسند الإصلاح الإداري إلى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومي¹.

وفي نهاية سنة 2000 تم إنشاء و تنصيب لجنة وطنية لإصلاح هياكل و مؤسسات الدولة (سبق التنويه إليها) ، وهي مبادرة "جديرة بالتنويه ، لدواعي عديدة منها توفر الإرادة السياسية الصادقة على تكريس مسعى الإصلاحات و تفادي فشل مسلسل الإصلاحات الترقيعية المختلفة التي باشرتها السلطات العمومية سابقا في محاولة إيجاد المعالم الملائمة لمنظومة الوظيفة العمومية الجزائرية ولأعوانها على إختلاف مستوياتهم ، وتكييفها مع مقتضيات تطور مجتمعنا بصورة شاملة"².

ثم في 2003 أنشأت المديرية العامة للإصلاح الإداري: بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-192³، وهي بمثابة جهاز دائم لقيادة خطط الإصلاح الإداري على كل المستويات و في كل القطاعات .وهي خاضعة لسلطة رئيس الحكومة .

وقد أوكلت لها مجموعة من المهام موجب المادتين 2-3 من المرسوم السالف الذكر هي في مجملها تكرر لتلك التي كانت تتكفل بها الوزارة المنتدبة في مجال الإصلاح الإداري .

إن التمتع في السلطات المخولة للمديرية العامة للإصلاح الإداري طبقا للمرسوم الذي يحدد مهامها ، يبين أن دورها يقتصر على مجرد إبداء الرأي حول المسائل المتعلقة بالإصلاح الإداري دون منحها السلطات الكافية لإتخاذ القرارات ، ورسم الإستراتيجيات .

¹ - سليمة مراح ، مرجع سابق، ص42.

² - للمزيد أنظر : سعيد مقدم ، "الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة" ، مرجع سابق، ص175.

³ - الجزائر ، رئاسة الجمهورية ، المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أفريل 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري و تنظيمها، جريدة رسمية عدد 30 ، ص08.

وبعد مخاض عسير صدر القانون الأساسي للوظيفة العمومية بالأمرية رقم 06-03 المؤرخ في 15 جوان 2006¹، بهدف ترقية التشغيل في الإدارات العمومية، وضمنان جاديبته، في إطار برنامج رد الاعتبار للإدارة العمومية.

واستكمالا لمسار الإصلاحات، صدر قانون البلدية رقم 11-10 في 22 جوان 2011، ثم قانون الولاية رقم 12-07 في 21 فبراير 2012. وهي مراجعة قانونية هدفت ل:

- تكييف الإدارة المحلية مع واقع التعددية السياسية مع الحفاظ على مستلزمات الحياد و الشفافية و ديمومة المرفق العام.

- تعزيز الإدارة المحلية كفضاء لممارسة لاصفة التمثيلية و الديمقراطية و كإطار لتأكيد مصداقية الدولة .

- ترقية ممارسة الرقابة كوسيلة لحماية أعوان الإدارة و ضمان شرعية أعمالهم .

و جاء في التقرير المرحلي حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة² "سجلت عملية

اللامركزية تقدما ملحوظا من خلال إصدار القانون المتعلق بالبلدية في جوان 2011 و القانون المتعلق

بالولاية في فبراير 2012. إن هذين النصين سيزودان لاحتالة الجماعات الإقليمية بالصلاحيات و الوسائل

الكفيلة بتمكينها من الإستجابة لمتطلبات تعجيل التنمية المحلية تلبية اتطلعات المواطنين، كما يعززان الإدارة

التشاركية و الديمقراطية الحوارية ... "

كما جاء في التعديل الوزاري الأخير استحداث قطاع وزاري جديد أطلق على مسيره اسم وزير لدى

الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية³، أوكل إلى والي عنابة (سابقا) محمد الغازي، وهو منصب

يعمل بالتنسيق مع الوزارات الأخرى بغرض التقرب من المواطن والعمل على رفع الأداء الحكومي.

وقد اعلن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية عن لتحسين أداء الإدارة للخدمة

العمومية ومحاربة الفساد جملة من الإجراءات بعضها سيطبق في أقرب الآجال و إجراءات أخرى ستطبق

على المدى المتوسط و أخرى تتطلب تحضيرا و استشارة عدة أطراف بما فيها المواطن وهي :

¹- لتفاصيل أكثر أنظر : سعيد مقدم، "الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة"، مرجع سابق، ص 178.

²- الجزائر، رئاسة الجمهورية، التقرير المرحلي حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"، (الآلية الإفرقية للتقييم من قبل النظراء/نقطة الإرتكاز الوطنية، جويلية 2012، 494 صفحة). ص 28.

³- الجزائر، رئاسة الجمهورية، المرسوم الرئاسي رقم 13-312 المؤرخ في 11 سبتمبر 2013، يتضمن "تعيين أعضاء الحكومة". (الجريدة الرسمية عدد 44 ل 15 سبتمبر 2013).

- تأسيس لجنة مشتركة مع الوزارات الأخرى لمراجعة بعض النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية.
- إقتراح تعيين الموظفين "النجباء" في الشبائيك لضمان تكفل أحسن بالمواطنين و كذا تعيين مساعدين على مستوى الشبائيك لتوجيه المواطنين.
- تحويل صلاحية التصديق على الوثائق الرسمية لكل مصالح الدولة بحيث سيقوم مسؤول كل مؤسسة عمومية بالتصديق على الوثائق التي يحتاجها المواطن الذي يتعامل مع مؤسسته .
- إعادة النظر في ساعات العمل في الإدارة و خصوصا الشبائيك وتمديدتها إلى الساعة السابعة مساءً، وجعل هذه الأخير تعمل في أيام نهاية الأسبوع .
- إعادة تهيئة مكاتب استقبال المواطنين خصوصا مقرات البلديات و الدوائر و الولايات وجعلها تستجيب لخصوصيات جميع فئات المواطنين.
- تطبيق إجراء تعميم نظام التذاكر على مستوى الإدارات العمومية ، لسد الطريق أمام التصرفات البيروقراطية التي يقوم بها بعض اعوان الادارة كالمحسوبة.¹
- إضافة إلى إنشاء مرصد للخدمة العمومية من المفروض سنة 2014 ، حيث تكمن مهمته الأساسية في اقتراح اصلاحات خاصة للخدمة العمومية، الذي لن يضم موظفين بل مواطنين من الحركة الجمعوية ، كما يتم حاليا دراسة مسألة إنشاء "دار الخدمة العمومية " بولايات الجنوب "لتسهيل عملية استخراج الوثائق لمواطني هذه المناطق".

2) محاربة الفساد :

- تمثل التدابير المتخذة على الصعيد التشريعي و التنظيمي لمكافحة الفساد في :
 - قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006² و المتعلق بمنع الفساد ومكافحته .
 - إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بالقيام بالأبحاث و التحقيقات في مجال مخالفات الفساد .
 - و تم تعزيز و استكمال الإطار القانوني و المؤسسي طبقا للتعليمة الرئاسية رقم 3 المؤرخة 13 ديسمبر 2009 المتعلقة بمكافحة الفساد و التي كانت تنوحي إضفاء المزيد من الفعالية على إجراءات الوقاية

¹ - جريدة الجمهورية، مرجع سابق ، ص 2.

² - الجزائر، وزارة العدل ،قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بمنع الفساد ومكافحته،الجريدة الرسمية الصادرة في 2006/03/08.

و المكافحة . وتؤكد على وجه الخصوص " أن هذه الآفة، بسبب خطورتها تستنهض المسؤولين و مختلف فئات أعوان الدولة و كذلك كافة المواطنين المتأثرين ، وعليه، يجب إعتبار مكافحة الفساد واجبا وطنيا".¹

-الأحكام التي أدرجها المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 و التي تركز إلزامية القوانين الأخلاقية في إبرام الصفقات العامة و تنفيذها ومراقبتها .

وعلى الصعيد المؤسسي ، تتمثل أهم الإجراءات في :

-شروع الهيئة الوطنية لمنع الفساد ومكافحته في العمل يوم 11 جوان 2010 طبقا للمرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 و تتمثل مهمة هذا الجهاز على وجه الخصوص في تقييم دوري للترتيبات الخاصة بالوقاية القائمة و المساهمة في تحسينها مع السهر على توعية المواطنين فيما يخص الفساد.

وفي هذا الصدد ، فقد وضع هذا الجهاز برنامج عمله للفترة 2012-2015 و التي يتمحور أساسا حول الآتي:²

- تطوير أكبر قدر ممكن من المعلومات الموضوعية حول أوضاع الفساد في الجزائر لتدارك نقص البيانات الذي تمت ملاحظته حتى الآن ،
- تحديد أخطار الفساد بهدف إحتواءها ،
- تقييم أداء التشريعات و التنظيمات المعمول بها .
- توسيع إختصاصات المفتشية العامة للمالية .

3) ترقية و تأهيل إطارات الإدارة المحلية و تعزيز قدرات مواردها البشرية :

تميز برنامج ترقية و تأهيل الموارد البشرية للجماعات المحلية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية بعمليات تأهيل إطارات الجماعات المحلية من خلال:³

- تعزيز تأطير الجماعات المحلية منذ 2003 و تعيين 7500 إطار جامعي من تقنيين و إداريين.
- إعادة تشكيل جهاز التكوين عبر استرجاع 5 مراكز للتكوين المهني بكل من وهران و الجلفة و ورقلة و بشار و قسنطينة و إنجاز ست مؤسسات أخرى في كل من الجزائر و البلدية و عنابة و سطيف و تيارت و تلمسان.
- استرجاع المدرسة الوطنية للإدارة منذ 2005 و إصلاح نظام التكوين.

¹ - التقرير المرحلي حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"، مرجع سابق، ص35.

² - نفس المرجع، ص37.

³ - موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية أطلع عليه بتاريخ (2013-11-22) <http://www.interieur.gov.dz>

- تحسين كفاءات الإطارات و أدائهم بفضل :
- عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير و التخطيط و تكوين 425 أمين عام للبلدية، 1.500 إطار تقني و كافة مدراء الإدارة المحلية و رؤساء مكاتب الصفقات و 1557 مفتش عام و مفتش ولاية.
- عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة و تكوين أزيد من 216 رئيس دائرة موزعين على 9 مجموعات بيداغوجية.
- عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل و تكوين 1.541 رئيس بلدية و إطلاق برنامج تكميلي للتسيير الحضري في سنة 2009.
- تحضير برنامج تكويني تكميلي لسنة 2009 لفائدة كافة الولاة و الأمناء العامين و الولاة المنتدبين و رؤساء الدوائر و المدراء الولائيين للتنظيم و الشؤون العامة و المفتشين العامين الولائيين بالإضافة إلى 6.500 إطار إداري و تقني.
- مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.
- وقد جاء في التقرير المرحلي حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة " لقد تم خلال سنتي 2010 و 2011 اعتماد القوانين الأساسية الخاصة و المنبثقة عن القانون العام الأساسي الجديد للخدمة العامة بصفة تدريجية حسب مختلف فروع النشاط آخدا في الإعتبار ضرورة تحسين أداءات الوظيف العمومي و متطلبات إقتصاد السوق.
- وتم إصدار 58 مرسوما تنفيذيا تتعلق تأسيس الأنظمة التعويضية الجديدة بأثر رجعي يمتد إلى أول يناير 2008، فالزيادات في الأجور التي أفرزها هذا النظام الجديد أصبحت تتراوح بين 50 و 70 بالمئة .
- كما تم التركيز على برامج التكوين و تطوير المهارات كي تزداد الإدارة الوطنية فعالية في سياق تعميق الإصلاحات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية .
- إن تحسين ظروف العمل وإدارة الموارد البشرية من شأنهما المساهمة في إسناد مسؤولية أكبر للعاملين في القطاع العام و الحد من ظاهرة الفساد و مكافحتها " ¹.
- كما خصص في المخطط الخماسي² 2010- 1014 غلafa مليا فاق 895 مليار دينار
- لتنمية عدة قطاعات منها قطاع الجماعات المحلية وذلك في إطار البرنامج العمومي للتنمية الاقتصادية

¹ - التقرير المرحلي حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة" مرجع سابق.ص34.

² يعتبر المخطط الخماسي 2010-2014 الأكثر طموحا في تاريخ الجزائر للميزانية الضخمة التي رصدتها له الدولة والمقدرة ب 286 مليار دولار. خصص منه مبالغ ضخمة للإصلاح الإداري و تحسين الخدمة للمواطنين.

والاجتماعية الممتد على مدى الفترة 2010-2014 ، و بالإستفادة من هذا المبلغ ينتظر أن يتم إنجاز 4 مقرات ولائية و 103 مقر دائرة و 6 مركز لتكوين المستخدمين.¹

2-3-3 عصرنة الإدارة :

قامت الحكومة الجزائرية بإطلاق ورشة كبرى لعصرنة الإدارة المركزية والجماعات المحلية ، والانطلاق كانت ببرنامج الجزائر الالكترونية المسطر للفترة من 2008 الى 2013 فهو أول وثيقة رسمية لمعالم برنامج حكومة الكترونية متكاملة في الجزائر.

ومما لا شك فيه أن الحكومة الإلكترونية ستحقق استخداما فعليا لأنظمة و شبكة المعلومات بكل ما تعنيه من فحص و متابعة آنية في كل وقت و شاملة في أي مكان و هذا ما يمكن أن يوفر العديد من المزايا يمكن تحديدها كالتالي:²

- المزايا بالنسبة للمجتمع:

- ✓ تساهم الحكومة الإلكترونية في زيادة شفافية عمل الحكومة فيما يتعلق بتحسين جودة الخدمات و تبسيط الإجراءات .
- ✓ توفر البيانات و المعلومات و إتاحتها لجميع فئات المجتمع.
- ✓ تؤدي إلى فتح قناة اتصال جديدة بين فئات المجتمع.
- ✓ تساعد في الاستفادة من الفرص المتاحة في سوق التكنولوجيا المتقدم ة، إذ ستخلق مناخا مواتيا لدخول شركات جديدة في صناعة التكنولوجيا و إعطاء فرصة جديدة لإضافة خدمات حديثة.

- المزايا بالنسبة للمنظمات:

- ✓ تبسيط إجراءات انجاز الأعمال في المنظمات و تدفق سير المعاملات إلكترونيا.
- ✓ تقلل من أعباء الأعمال الورقية التي تسمح بجمع البيانات مرة واحدة من أجل استخدامات متعددة.

¹ -الجزائر، رئاسة الجمهورية، "برنامج التنمية الخماسي 2010-2014"، بيان اجتماع مجلس الوزراء (الإثنين 24 ماي 2010)، ص 16.

² -سعد غالب ياسين، "الإدارة الإلكترونية و آفاق تطبيقاتها العربية"، (الرياض: مركز البحوث، 2005)، ص ص 35-36.

✓ توفر الأرشفة الإلكترونية للمعلومات مما يؤدي إلى عدم الحاجة إلى أماكن التخزين، فضلا عن الحصول على معلومات صحيحة و موثقة.

✓ تساعد المنظمات على تعزيز مفهوم إدارة الجودة الشاملة من خلال تحسين جودة الخدمات المقدمة.

✓ تسهيل إجراء الاتصال بين دوائر المنظمات المختلفة.

✓ تساهم في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب نظرا لتوفر البيانات الدقيقة و الآنية.

✓ تساهم في تحقيق التميز من خلال انخفاض أوقات انجاز المعاملات و تكلفتها.

- المزايا بالنسبة للمواطنين:

✓ المساهمة في تحقيق اتصال أفضل و أسرع مما يساعد المواطنين الحصول على الخدمات الحكومية عالية الجودة و بتكلفة أقل.

✓ الوصول الآني للمعلومات و الخدمة من دون الحاجة إلى مراجعة الدوائر المعنية.

✓ تساعد على زيادة ولاء المواطنين نتيجة للاستجابة السريعة و التسليم المبسط للخدمة المقدمة لهم.

ولهذا تم الشروع في تنفيذ برنامج الحكم الإلكتروني على مستوى مجمل الدوائر الوزارية و الهيئات العامة

باعتباره أداة تضمن فعالية أكبر للتوظيف العمومي وتقريب الإدارة من المواطنين.¹

وتركز إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في الجزائر على ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية

للمواطنين و أن تكون متاحة للجميع، و من هذا المنطلق أخذت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية على

عاتقها عملية تقنين الخدمات الإلكترونية بإطلاق ورشة كبرى لعصرنة الإدارة المركزية و الجماعات المحلية و

ذلك بالوضع التدريجي لنظام وطني للتعريف المؤمن يرتكز على محورين أساسيين هما:

- إطلاق بطاقة التعريف الوطنية البيومترية و الإلكترونية

- إطلاق جوازات السفر الإلكترونية و البيومترية.

و تعد بطاقة التعريف الوطنية البيومترية و الإلكترونية وثيقة مؤمنة تماما و ذات شكل أكثر مرونة طبقا

لآخر التطورات التكنولوجية في العالم، حيث تحتوي بالأخص على شريحة إلكترونية و صورة رقمية، ستضمن

للمواطنين الإتمام السريع لمختلف الإجراءات اليومية بسبب ثقتها و استخدامها المتنوعة في إطار الربط البيئي

مع القطاعات الأخرى.

¹ - التقرير المرحلي حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"، مرجع سابق، 34.

و فيما يتعلق بجواز السفر الإلكتروني و البيومتري، و الذي يعد وثيقة هوية و سفر مؤمنة قابلة للقراءة آليا و تحتوي بصفة خاصة على صورة رقمية و شريحة إلكترونية، فهو مطابقا للمعايير المملاة من طرف المنظمة الدولية لطيران المدني.¹

ولإنجاح هذا التوجه نحو عصنة الإدارة المحلية و التوجه بعزم نحو تحقيق الحكومة الإلكترونية، خصصت في المخطط الخماسي للتنمية 2010-2014 ميزانية مقدرة ب 400.000 سنتيم لعملية رقمنة كل سجلات الحالة المدنية في أجل أقصاه سنتين.

و ستتبع عملية رقمنة الحالة المدنية ابتداء من 2013 باستحداث السجل الوطني للحالة المدنية مع وضع رقم تعريف وطني وحيد لكل مواطن سيسمح "بتخفيف الإجراءات الإدارية على مستوى المرافق العامة و ذلك بتسهيل التعرف على الأشخاص و وثائق الحالة المدنية كما سيكون أحد أهم مكونات السجل الوطني للحالة المدنية.²

كم سيتم أيضا :

- انشاء و فتح بوابات على الانترنت من قبل الوزارات و الإدارات المركزية و الجماعات المحلية (ولاية-دائرة-بلدية) قصد تقريب المواطنين من الإدارة. و سيتكمن المواطنون بفضل هذه الاستراتيجية المتمثلة في فتح البوابات من تحميل الاستثمارات و غيرها من الوثائق الإدارية.

-إطلاق حوالي 400 خدمة عبر الشبكة العنكبوتية على المواطنين و المؤسسات و الإدارات في إطار استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

-تخصيص غلاف مالي قيمته 100 مليار دج من أجل وضع الحكامة الاللكترونية و كذا توسيعها." و ستسمح الحكامة الاللكترونية بتطوير الخدمات العمومية و عصنة الإدارات و المؤسسات بحيث لا تقتصر على إدخال الأدوات المعلوماتية على المؤسسات فحسب و إنما ستساهم في تحسين التسيير الداخلي و العلاقات مع المواطن.³

¹ - موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية أطلع عليه بتاريخ (2013/10/15) <http://www.interieur.gov.dz>

² - "برنامج التنمية الخماسي 2010-2014"، مرجع سابق، ص 17.

³ - نفس المرجع، ص 19.

الفصل الثالث

قياس جودة الخدمة

للإدارة المحلية

(البلدية نموذجاً)

بعد التعرف على الإدارة المحلية في الجزائر وتشخيص أدائها عموما ، ولأن البلدية باعتبارها الخلية القاعدية للتنظيم الإداري في البلاد و أقرب مستويات السلطة بالنسبة للمواطن، ارتأينا أن نقوم بدراسة جودة الخدمة على مستوى إحدى البلديات الجزائرية وهي بلدية "حسين داي" بالعاصمة كمثال ميداني وليس كعينة يمكن تعميمها .

المبحث الأول : منهجية الدراسة الميدانية:

حدود الدراسة :

لقد تمت هذه الدراسة في إطار حدود زمنية ومكانية وبشرية معينة كما يلي :

أ – الحدود المكانية:

تمت الدراسة على مستوى " بلدية حسين داي بالجزائر العاصمة " .

➤ التعريف ببلدية حسين داي :

التاريخ و النشأة : يعتبر مرسوم 23 ماي 1835 شهادة ميلاد لبلدية حسين داي، حيث أقر بإنشاء مركز استعماري يحمل اسم آخر حاكم للجزائر في العهد العثماني (من 1818 إلى 1830) وهو الداى حسين (1773-1838)، وقد حددت مساحة هذا المركز آنذاك ب 4291 هكتار .

كان المركز تابعا لبلدية القبة وخاضعا لمراقبتها إلى غاية سنة 1870، إثر صدور مرسوم الامبراطوري لنابليون بتاريخ 20 ماي 1870، الذي جعل من حسين داي بلدية مستقلة بكامل كيانها ، ونصبت البلدية في 15 أكتوبر من السنة نفسها ، قدرت مساحتها ب 1390 هكتار و 153 آر و 60 سنتيار .

في سنة 1886 كان العدد الإجمالي لسكان البلدية حوالي 3095 نسمة ، ليصل سنة سنة 1887 إلى 53859 ، وفي سنة 1954 كان يسكن حسين داي 18049 أوروبي و 42005 مسلم، أما في سنة 1958 فبلغ إجمالي عدد سكانها 85000 نسمة منهم 66000 مسلم،

أول رئيس لهذه البلدية كان السيد تروتي (Trottier) ، وتسلم المنصب بعده العديد ، من بينهم لويس ناربون (Narbonne gonzague Louis) من 1884 إلى 1888 ومارتي جرمان

(Marty Germain) الذي كان آخر رئيس لهذه البلدية 1962. بعد الإستقلال تحولت حسين داي إلى مقاطعة تابعة للجزائر العاصمة (المقاطعة التاسعة) تحت مراقبة المجلس الشعبي لمدينة الجزائر (C.P.V.A) إلى غاية سنة 1985 حيث أصبحت بلدية من جديد ينتخب رؤسائها من طرف الشعب .

الموقع و الحدود الإدارية : تقع بلدية حسين داي في الجنوب الشرقي للجزائر العاصمة يحدها من الشمال البحر الابيض المتوسط ، من الجنوب بلدية القبة ، من الغرب بلدية بلوزداد ومن الشرق بلدية المقرية، وهي إحدى البلديات 57 التابعة لولاية الجزائر ، تقدر مساحتها ب 4,2 كم².

الكثافة السكانية : قدر إجمالي سكان بلدية حسين داي حسب إحصاء سنة 2008 ب 49921 ، بينما عرف حسب إحصاء سنة 2008 تراجعاً إذ قدر ب 40698 نسمة، ليصبح في آخر إحصاء عام 2012 يقدر ب 41000 نسمة . وقد حددت الهيئة الإنتخابية بها لسنة 2013 كالتالي :

الجدول (3): الهيئة الإنتخابية لبلدية "حسين داي" (2013/11/29)

الهيئة الإنتخابية الجديدة	عدد المشطوبين	المسجلين الجدد	الهيئة الإنتخابية إلى غاية 2012/11/29	بلدية حسين داي	1617
34729	1318	354	35693		

المصدر: إحصائيات 2013 (DALEE)

الإدارة و التنظيم : يسير البلدية مجلس شعبي بلدي ، يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و يتكون من 11 عضو منتخب، من بينهم ثلاث أعضاء دائمين وهم نواب الرئيس : النائب المكلف بالمالية و الإقتصاد، النائب المكلف بالشؤون الإجتماعية و الثقافية و النائب المكلف بالبناء و التعمير .

يعمل هذا المجلس في إطار القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ، و يوجد على رأس إدارة البلدية الأمين العام و يتكون الهيكل التنظيمي من عدة مديريات ومصالح : مديرية التنظيم و المنازعات ، المديرية التقنية،مديرية الشؤون الإجتماعية و الثقافية و مديرية الوسائل العامة .

ويبلغ عدد مستخدمي بلدية حسين داي : 554 موظف ، موزعون كالتالي :

الجدول (4): يوضح تعداد و التقسيم بالدرجات لمستخدمي بلدية "حسين داي"

المجموع	الموظفين			الإطارات
	التنفيذ	التحكم (من درجة 7 إلى 8)	التطبيق (من درجة 9 إلى 10)	التصميم و البحث و الدراسات (من درجة 11 إلى 17)
554	396	82	37	39

المصدر: إحصائيات 2013 (DALEE)

ولبلدية حسين داي ثلاث ملحقات إدارية هي :

بروسات ، حي البحر و الشمس وحي لافاج (التي لازالت قيد الإنجاز).

الهيكل القاعدية بالبلدية : تحتوي بلدية حسين داي على هيكل قاعدية مهمة هي :

- المعهد الوطني لرسم الخرائط و الإستشعار هن بعد (INCT).
- مستشفى بارني ، نفيسة حمود حاليا.
- الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء CTC.
- المركز الوطني للبحوث التطبيقية في هندسة الزلازل CGS.
- المركز الوطني للدراسات البحوث التطبيقية و الأعمال الفنية .
- تحوز البلدية على عدد معتبر من المؤسسات التعليمية منها : 13 ابتدائية ، 4 متوسطات ، 4 ثانويات ، من أبرزها ثانوية بلكين التي يتواجد بها قصر بنت الداى ، وثانوية الثعالبية التي يتواجد بها قصر الداى حسين .

و تصنف بلدية حسين داي ضمن البلديات الصناعية ن كونها تحتوي على عدد هام من المصانع و الشركات و المؤسسات الصناعية .

الطرق و شبكة النقل :

- يعبر بلدية حسين داي الطريق السريع لشمال الجزائر ، و أيضا يمر من خلالها الطريق الوطني رقم 5 و الطريق الوطني رقم 39.
- تحوز البلدية على محطة النقل البري للجزائر تظم جميع الخطوط البرية في كل إتجاهات الوطن ، ومحطة لقطار السكة الحديدية .

خلال سنة 2012 عرفت البلدية عصرنة لشبكة نقلها ، أعطت القطاع دفعا حقيقيا، حيث دعمت بخط قطار كهربائي - ترامواي - و بثلاث محطات لمترو الجزائر ، وهي محطة المعدومين ، محطة عميروش ، ومحطة بحر و شمس .

ب- الحدود الزمنية :

تم تحديد الفترة الزمنية للدراسة بسنة 2013.

ج - الحدود البشرية :

شملت دراستنا عينة من موظفي بلدية حسين داي ، و عينة من زوار هذه البلدية في فترة الدراسة.

2-1 مجتمع وعينة الدراسة :

يوجد في هذه الدراسة مجتمعي بحث، مجتمع البحث الأول : هو موظفي بلدية حسين داي الذين يقدر ب 554 موظف.

و تم اختيار عينة عرضية مكونة من 50 مفردة بحثية (تركزت معظمها في مصلحة الحالة المدنية نظرا لكونهم الأكثر تعاملًا مع المواطنين زوار البلدية).

أما المجتمع البحثي الثاني : فهو زوار بلدية "حسين داي" ، الذي هو مجتمع بحثي غير محدد ، لعدم القدرة على تحديد العدد الحقيقي لزوار البلدية . و عليه تم الإعتماد على عينة عرضية تتكون من 50 مفردة بحثية (إلتقينا جلهم في مصلحة الحالة المدنية).

و الجدول الآتي يوضح عدد و نسبة الاستثمارات الموزعة و المستردة و الصالحة للتحليل :

الجدول (5) : عدد الاستثمارات الموزعة و المستردة و الصالحة للتحليل

عدد الاستثمارات الموزعة	عدد الاستثمارات المستردة	عدد الاستثمارات المستبعدة	عدد الاستثمارات الصالحة للتحليل
50	43	04	39
50	50	00	50

تفسر الإستثمارات الغير مستردة ، بتهرب بعض الموظفين من الإجابة بداعي عدم وجود الوقت ، و آخرون أبدوا رفضهم الصريح للإجابة ، لأنهم -وحسب رأيهم- استبيان اهتم بالمواطن ولم يراعي ظروف الموظف ، رغم كل المحاولات التي سعت لها من أجل تبيان طبيعة الإستبيان (أنه نموذج معترف به) و كذا هدف الدراسة و هو تحديد جودة الخدمة المقدمة .أما استرداد جميع الإستثمارات من المواطنين فهو راجع لأعتمادى الإستبيان بالمقابلة ، و هذا حتى أضمن عينة مختلطة من المتعلمين أو غيرهم وكذلك لتسهيل العملية على زوار البلدية الذين غالبا مايكونون على عجلة .

1-3 أدوات جمع المعلومات :

أ) الاستبيان :

بحكم طبيعة وخصوصية موضوع البحث المتعلق بواقع و آفاق جودة أداء الإدارة المحلية في الجزائر، استوجب علينا قياس جودة الخدمة المقدمة باحدى البلديات كنموذج.

لهذا الغرض قمنا بتوزيع استبانة ،مستمدة من مقياس الفجوة بين الاد اركات والتوقعات ServQual ، تضمنت (5) أبعاد ، فسرتها (22) فقرة،اقتبسناها من دراسات جرت في في مجال قياس جودة الخدمة العمومية ، التي بدورها استندت على الأداة الأصلية التي طورت في حقل التسويق ، وكيفت فقرات الأداة حتى تلائم و مشكلة الدراسة وهدفها وطبيعتها . وفيما يأتي وصف لأبعاد الدراسة وتفسير موجز لفقراتها:

- 1) الجوانب الملموسة (الأجهزة والمرافق والمعدات): تعني توفر أجهزة ومعدات متطورة، ومرافق وقاعات نظيفة وجذابة في البلدية ، إضافة الى حسن هندام الموظفين وتقيسها (الفقرات من 1-4).
- 2) الموثوقية (المصدقية في التعامل): تشير إلى القدرة على أداء الخدمة الموجودة بشكل يعتد به ، وعلى نحو دقيق . وتقيسها (الفقرات من 5-9).

- 3) الاستجابة : يقصد بها توافر الخدمة لدى الموظفين في البلدية وتوفيرهم لها حال طلبها من المواطنين وتقيسها الفقرات (10-13).

- 4) الطمأنينة (الثقة في التعامل): وتمثل كياسة وتهدب الموظفين في قسم نظام المعلومات وإمكانيتهم على تحمل الأمانة الموكلة لهم بثقة وتقيسها الفقرات (14-17).

- 5) الاهتمام : تدل ساعات العمل المناسبة و على الاهتمام الذي يبديه الموظفين في البلدية وتقيسها الفقرات (18-22).

فتمت بإعداد استبيانين لقياس الفجوات الخمس (أنظر الملحقين 1 و 2) ، يعكس أحدهما تطلعات الموظفين في تقديم الخدمة (الخدمة المتوقعة) وتقيسها الاستبانة (1) ، و الأخرى يعبر عن رأي المواطن في الخدمة الفعلية (المدركة) ، التي تقيسها الاستبانة على وفق الأبعاد الخمس متقدمة الذكر . و طلب من عيني البحث (موظفين و مواطنين) أبداء رأيهم حول الخدمة الفعلية والخدمة المتوقعة على وفق مقياس ليكرت السباعي متدرج الأهمية وعلى النحو الآتي :

الجدول (6) : سلم مقياس الدراسة

1	2	3	4	5	6	7
غير موافق بشدة	غير موافق	غير موافق لحد ما	محايد	موافق لحد ما	موافق	موافق بشدة

ب) المنهج الوصفي التحليلي:

وهذا من خلال تحليل البيانات الإحصائية وتفسير العلاقات بين مختلف المتغيرات

تم الحصول على المعلومات والبيانات الخاصة بالدراسة الميدانية على مرحلتين :

- ✓ **المرحلة الأولى** كانت دراسة استطلاعية لبلدية حسين داي للحصول على معلومات عن البلدية وبعض البيانات، و التعرف على آليات وظروف عمل مصالحها ، بعد إستقبالي من طرف الأمانة العامة للبلدية و توجيهي الى رئيس مصلحة الحالة المدنية الذي قدم لي المساعدة .
- ✓ **المرحلة الثانية** هي دراسة ميدانية لجمع البيانات الأولية من خلال توزيع الاستبيان في على عينة من الموظفين ، وعينة من المواطنين زوار هذه البلدية.

1-4 أدوات التحليل:

اعتمدنا لتفسير معطيات الدراسة الآتي:

1. **الوسط الحسابي:** الذي يبلغ (4) بوصفه نقطة فصل بين ما يكون قوة وضعف في جودة الخدمة ، فإذا اتجه الوسط الحسابي إلى أكثر من (4) فإنه يؤشر حالة ايجابية في جودة الخدمة ، بما يجعلها تشكل نقطة قوة ، وإذا كانت قيمة الوسط الحسابي أقل من (4) فإن الفقرة تعد نقطة ضعف في جودة الخدمة .

2. الانحراف المعياري : يستخدم لقياس الاختلاف والتقارب بين الزبائن حول الخدمة الفعلية والمتوقعة، فكلما كانت قيمته منخفضة، دلّ ذلك على تقارب الأشخاص في المستوى، وكلما كانت قيمته مرتفعة، دلّ ذلك على تباعد الأشخاص.

3. الفجوة : وتقاس بالفرق بين الخدمة الفعلية والخدمة المتوقعة (للفقرة والبعد على حد سواء) فإذا كانت النتيجة موجبة ،فان ذلك يعكس ايجابية البعد ولا يتطلب العاملون في المنظمة المبحوثة تدريباً فيه،والعكس يعني إن الخدمة الفعلية التي تقدمها الوحدة أو القسم محل القياس لاتلبي توقعات الزبائن أو توافقها ، وكلما ازدادت الفجوة ، اتجهت الخدمة نحو الضعف أو تردى مستواها.

المبحث الثاني : تقييم نتائج البحث :

1-2 عرض و تحليل النتائج :

أ) تفريغ الاستثمارات في جداول:

➤ فيما يخص الاستثمار الموزعة على الموظفين : (الخدمة المتوقعة)
الجدول رقم (07) : يتعلق بمتغير الجنس للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
ذكر	13	33,3%
أنثى	26	66,7%
المجموع	39	100%

يبرز الجدول رقم (07) يبرز الجدول أعلاه متغير الجنس الذي مثلت فيه نسبة الإناث الأغلبية المطلقة مقارنة بنسبة الذكور، ورغم أن العينة عرضية إلا أن هذا لايلغي أن الموظفات الإناث أكثر من الذكور و خاصة في مصلحة الحالة المدنية.

الجدول رقم (08) : يتعلق بمتغير السن للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
من 18 إلى 30 سنة	15	38,47%
من 31 إلى 40 سنة	14	35,89%
من 41 سنة فما فوق	10	25,64%
المجموع	39	100%

يبرز الجدول رقم (08) نسب أعمار الموظفين والتي جاءت تقريبا متقاربة ، مما يدل على تساوي حظوظ جميع الفئات في التوظيف بمقر البلدية وخاصة نسبة الشباب منها ، مما يسمح بوجود طاقات يمكن استغلالها بشكل إيجابي .

الجدول رقم (09) : يتعلق بمتغير المستوى الدراسي للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
بدون مستوى	0	0
ابتدائي	0	0
متوسط	4	10,3%
ثانوي	13	33,3%
تعليم عالي	22	56,4%
المجموع	39	100%

يظهر الجدول رقم (09) أن أكثر من نصف الموظفين فب العينة ، هم ذوو تعليم عالي وهذا دليل على توفر البلدية عامة ومصلحة الحالة المدنية خاصة على كفاءات جامعية .

الجدول رقم (10) : يتعلق بمتغير الأقدمية بالمنصب للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
أقل من 5 سنوات	18	46,16%
بين 5 إلى 15 سنة	13	33,33%
أكثر 16 سنة	8	20,51%
المجموع	39	100%

يبرز الجدول رقم (10) نسب متغير الأقدمية بالمنصب للموظفين ، وتظهر أن النسبة الأكبر هم موظفون خبرتهم لا تتعدى الأربع السنوات، وهذا دليل إما على جملة توظيفات جديدة قامت بها البلدية في السنوات الأخيرة أو أنهم موظفون في إطار عقود ما قبل التشغيل .

الجدول رقم (11) : يتعلق بمتغير الحالة الإدارية للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
موظف مرسوم	25	64,1%
موظف مؤقت	3	7,7%
في إطار عقود ما قبل التشغيل ANEM	11	28,2%
المجموع	39	100%

يظهر الجدول رقم (11) أن هناك نسبة عالية من الموظفين المرسمين ، إلا أنه تقابلها نسبة معتبرة من المستفيدين من عقود ما قبل التشغيل، الملاحظ لديهم نفور من العمل و كثرة الغيابات بسبب العقد المحدد المدة والراتب الزهيد .

الجدول رقم (12): يتعلق بمتابعة التكوين للتحسين وإعادة التأهيل للموظفين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
نعم	6	15,4%
لا	32	82,1%
المجموع	39	100%

يظهر الجدول رقم (12) أن هناك قصور واضح في تكوين الموظفين و إعادة تأهيلهم حيث لم تتعدى نسبة 16 % الفئة من الموظفين الذين استفادوا من التكوين .

➤ فيما يخص الاستمارة الموزعة على المواطنين : (الخدمة المقدمة)

الجدول رقم (13): يتعلق بمكان الإقامة للمواطنين

الاقتراحات	التكرارات	النسبة
خارج ولاية الجزائر	15	30%
من ولاية الجزائر	35	70%
بلدية حسين داي	22	62,85%
بلدية أخرى	13	37,15%
المجموع	50	100%

يبرز الجدول رقم (13) أن زوار بلدية حسين داي يتوزعون بين زوار من ولايات أخرى بنسبة 30 %، و 70 % من ولاية الجزائر إلا أن هذه النسبة الأخيرة ، ليسوا جميعهم من سكان البلدية بحد ذاتها بل من بلديات أخرى تابعة لولاية الجزائر .

ويمكن تفسير هذا التنوع في الإقامة الأصلية لزوار البلدية للأسباب الآتية :

1- وجود مستشفى بارني بالبلدية و الذي أدى إلى تسجيل ولادات كثر بمصلحة الحالة المدنية هم في الأصل ليسوا سكان البلدية وهذا مايفسر الزوار من خارج الولاية أيضا .

2- موقع البلدية الحيوي : (داخل نسيج حضري بقرب محطة قطار محطة ترامواي و سوق خضر و فواكه) ،
يتيح لساكني بلديات أخرى المرور بها لاستخراج الوثائق ،و قضاء حوائج أخرى .

الجدول رقم (14): يتعلق بمتغير الجنس للمواطنين

النسبة	التكرارات	الاقتراحات
50 %	25	ذكر
50 %	25	أنثى
100 %	50	المجموع

يبرز الجدول رقم (14) نسبة الذكور مساوية لنسبة الإناث وهذا كان مقصود في العينة العرضية، حتى تتساوى حظوظ الإناث و الذكور في ملء الاستبيان.

الجدول رقم (15): يتعلق بمتغير السن للمواطنين

النسبة	التكرارات	الاقتراحات
44 %	22	من 18 إلى 30 سنة
28 %	14	من 30 إلى 40 سنة
28 %	14	من 40 سنة فما فوق
100 %	50	المجموع

يبرز الجدول رقم (15) نسب أعمار المواطنين والتي جاءت تقريبا متقاربة ،ميدل على أن طلب خدمات من البلدية ليس حكر على فئة عمرية محددة إنما الكل يقصدها من الشباب حتى الشيخوخ.

الجدول رقم (16) : يتعلق بمتغير المستوى الدراسي للمواطنين

النسبة	التكرارات	الاقتراحات
8 %	4	بدون مستوى
12 %	6	ابتدائي
20 %	10	متوسط
24 %	12	ثانوي
36 %	18	تعليم عالي
100 %	50	المجموع

يظهر الجدول رقم (16) نسب المستوى الدراسي لزوار البلدية ، ويظهر جليا وجود كل المستويات إلا أنها تزيد لدى ذوي التعليم العالي ، وهذا لربما مرتبط بملفات إدارية للجامعة أو مسابقات التوظيف.

الجدول رقم (17): يتعلق بمتغير الحالة الشخصية للمواطنين

الافتراحات	التكرارات	النسبة
مشتغل	22	44 %
بطال	7	14 %
متقاعد	3	6 %
طالب / ممتدرس	10	20 %
ماكثة بالبيت	8	16 %
المجموع	50	100 %

يظهر الجدول رقم (17) أن هناك تنوع في الحالة الشخصية للمواطنين أغلبهم مشتغلون بنسبة 44 % ، وهذا مايفسر توتر المواطنين وعدم صبرهم على الإنتظار إذ أنهم مرتبطون بأعمالهم التي تركوها من أجل إستخراج وثائق من البلدية.

ب) حساب المتوسطات الحسابية و الانحراف المعياري لإجابات مفردات العينات :

بعد أن تم جمع البيانات وتحليلها باستخدام مقياس ليكرت (Likert Scale) المكون من سبع نقاط ، وفي ضوء الفرضيات التي استهدفتها الدراسة فإننا سنستعرض فيما يلي نتائج التحليل، من خلال إجابات (مفردات عينة الموظفين و عينة المواطنين) في البلدية على العبارات المتضمنة في الإستبانة ، وسيتم الاعتماد على المتوسطات الحسابية لتلك الإجابات ثم المقارنة . في البداية استخراج المتوسط الحسابي لدرجات إجابة (مفردات العينة) على كل عبارة من العبارات، وذلك بجمع درجات إجاباتهم على كل عبارة، ثم قسمة المجموع على عدد مفردات العينة ، لتصل إلى (22)متوسطا حسابيا لكل عينة ، ثم حساب الانحراف المعياري لكل عبارة أيضا ، ويوضح الجدولان و (18) (19) هذه المتوسطات.

الجدول (18): المتوسطات الحسابية و الانحرافات المعيارية لإجابات مفردات عينة

الموظفين على المقياس ذي النقاط السبع (ليكرت) "الخدمة المتوقعة"

العبارات	أصغر تكرار	أكبر تكرار	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الأجهزة والمرافق والمعدات				
1	4	7	6,87	0,47
يجب أن تتوفر لدى البلدية تجهيزات ومعدات وأجهزة تقنية متطورة.				
2	6	7	6,92	0,92
يجب أن تكون المرافق والصالات التي تقدم بها الخدمة بالبلدية ملائمة وصحية وجذابة.				
3	1	7	6,46	0,88
يجب أن يتمتع العاملون بالبلدية بحسن الهندام والمظهر.				
4	1	7	6,58	1,28
يجب أن يناسب المظهر العام للمرافق والصالات بالبلدية نوع وطبيعة الخدمات المقدمة.				
المصداقية في التعامل				
5	3	7	6,53	0,57
يجب التزام البلدية بتنفيذ المهام والأعمال في الأوقات المحددة والتي تم الوعد بها.				
6	1	7	6,07	0,97
يجب أن يتعاطف العاملون بالبلدية مع المواطن ويهتموا بمشاكله ويجيبوا على استفساراته.				
7	2	7	6,53	0,95
يجب أن تحرص البلدية على تقديم الخدمة بشكل صحيح من أول مرة وبشكل جيد في المقام الأول.				
8	2	7	6,41	0,84
يجب أن تحرص البلدية على تقديم الخدمات في المواعيد التي تم تحديدها.				
سرعة الاستجابة				
9	2	7	6,53	0,87
يجب على العاملين بالبلدية إعلام المواطن بدقة عن موعد تقديم الخدمة.				
10	1	7	5,58	0,97
يجب على العاملين بالبلدية تقديم الخدمة بشكل فوري .				

0,3	6,74	7	5	11	يجب على العاملين بالبلدية أن يكونوا دائماً على استعداد لمساعدة المواطن.
0,85	6,15	7	1	12	يجب على العاملين بالبلدية عدم الانشغال أبداً عن المواطن وتلبية طلباته فوراً.
0,76	6,61	7	3	13	يجب على العاملين بالبلدية إعلام المواطن بدقة عن موعد تقديم الخدمة.
الثقة في التعامل					
1,05	6,41	7	1	14	يجب أن يولد سلوك العاملين بالبلدية الشعور بالثقة من قبل المواطن بالعاملين .
0,31	6,79	7	5	15	يجب أن يشعر المواطن بالأمان في تعاملهم مع العاملين بالبلدية.
1,11	6,3	7	1	16	يجب على العاملين بالبلدية التحلي بالأحاسيس الإنسانية واللياقة والحياسة في التعامل مع المواطن.
0,95	6,51	7	2	17	يجب أن يكون لدى العاملين بالبلدية المعرفة الكافية للإجابة على أسئلة المواطن.
الاهتمام بالمواطن					
1,21	6,05	7	1	18	يجب أن تولي البلدية اهتماماً شخصياً للمواطن.
0,89	6,02	7	2	19	يجب أن تكون ساعات العمل بالبلدية مناسبة لجميع المواطن.
0,87	5,94	7	1	20	يجب أن تكون للعاملين بالبلدية القدرة على منح المواطن الاهتمام الشخصي.
1,23	6,30	7	1	21	يجب أن تضع البلدية المصلحة العليا للمواطن نصب عينها.
0,88	6,48	7	1	22	يجب أن تكون البلدية على دراية وعلم باحتياجات المواطن.

المصدر: استمارة البحث

الجدول (19): المتوسطات الحسابية و الانحرافات المعيارية لإجابات مفردات عينة

المواطنين على المقياس ذي النقاط السبع (ليكرت) "الخدمة الفعلية"

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	أكبر تكرار	أصغر تكرار	العبارات
الأجهزة والمرافق والمعدات				
0,74	4,02	4	7	1 تتوفر لدى البلدية تجهيزات ومعدات وأجهزة تقنية متطورة.
0,75	3,78	1	7	2 المرافق والصالات التي تقدم بها الخدمة بالبلدية ملائمة وصحية وجذابة
0,74	4,1	1	3	3 يتمتع العاملون في أماكن تقديم الخدمة بالنظافة وحسن الهندام والمظهر.
0,76	3,6	1	7	4 يناسب المظهر العام للمرافق والصالات بالبلدية نوع وطبيعة الخدمات المقدمة.
المصداقية في التعامل				
0,74	2,76	1	7	5 تلتزم البلدية بتنفيذ المهام والأعمال في الأوقات المحددة ووفقاً لما تم الوعد به.
0,87	2,78	1	7	6 يتعاطف العاملون معك ويهتمون بمشاكلك ويجيبون على استفساراتك
0,9	2,66	1	7	7 تحرص البلدية على تقديم الخدمة لك بشكل صحيح من أول مرة وبشكل جيد في المقام الأول
0,74	2,78	1	7	8 تحرص البلدية على تقديم الخدمات في المواعيد التي تم تحديدها
سرعة الاستجابة				
0,46	2,54	1	6	9 تتوفر لدى البلدية أنظمة توثيق وسجلات دقيقة وخالية من الأخطاء.
0,77	2,58	1	7	10 يقوم العاملون بالبلدية بإعلامك بدقة عن موعد تقديم الخدمة.

0,70	2,56	1	7	يقدم العاملون بالدائرة الحكومية الخدمة لك بشكل فوري.	11
0,67	2,54	1	6	يكون العاملون بالبلدية دائماً على استعداد لمساعدتك.	12
0,69	2,44	1	6	العاملون بالبلدية لا يشغلون أبداً عنك ويبلون طلباتك فوراً.	13
الثقة في التعامل					
0,75	3,36	1	7	يشعرك سلوك العاملين بالبلدية بالثقة.	14
0,75	3,9	1	3	أشعر بالأمان في تعاملي مع العاملين بالبلدية.	15
0,74	3,24	1	7	يتحلى العاملون بالبلدية بالأحاسيس الإنسانية واللباقة والكياسة في التعامل معك.	16
0,76	3,26	4	6	تتوفر لدى العاملين بالبلدية المعرفة الكافية للإجابة على أسئلتك.	17
الاهتمام بالمواطن					
0,72	2,28	1	5	يجب أن تولي البلدية اهتماماً شخصياً للمواطن.	18
0,75	3,16	3	6	يجب أن تكون ساعات العمل بالبلدية مناسبة لجميع المواطنين.	19
0,70	2,32	1	6	يجب أن تكون للعاملين بالبلدية القدرة على منح المواطن الاهتمام الشخصي.	20
0,67	2,28	1	6	يجب أن تضع البلدية المصلحة العليا للمواطن نصب عينها.	21
0,77	2,82	1	7	يجب أن تكون البلدية على دراية وعلم باحتياجات المواطن.	22

المصدر: استمارة البحث

و بعد حساب المتوسط الحسابي لكل فقرات الإستبيان ، نقوم بقياس مستوى جودة الخدمة من خلال الفرق بين متوسطي الإدراك والتوقعات لإبعادها كالآتي :

الجدول (20) الفجوة بين الخدمة الفعلية والمتوقعة على كل الأبعاد بعد معالجة المشكلة.

الفجوة	الخدمة الفعلية			الخدمة المتوقعة			عدد الفقرات	البعد
	متوسط الآراء	متوسط البعد	الوسط الحسابي العام	متوسط الآراء	متوسط البعد	الوسط الحسابي العام		
2.83	محايد	3.87	15.5	موافق بشدة	6.7	26.83	4	1 الأجهزة والمرافق والمعدات
3.64	غير موافق لحد ما	2.74	10.98	موافق بشدة	6.38	25.54	4	2 المصداقية في التعامل
3.79	غير موافق لحد ما	2.53	12.66	موافق بشدة	6.32	31.61	5	3 سرعة الاستجابة
3.06	محايد	3.44	13.76	موافق بشدة	6.5	26.01	4	4 الثقة في التعامل
2.98	غير موافق لحد ما	2.77	13.86	موافق	5.75	28.79	5	5 الاهتمام بالمواطن

المصدر: استمارة البحث

يعكس الجدول (20) أن تقييم المواطنين لمستوى جودة البلدية مقياسا بالفرق بين متوسط الادراكات والتوقعات لكل من الفقرات التي يضمها كل بعد معين تختلف من فقرة لأخرى.

وبقراءة الجدول يتضح أن متوسط إجابة المواطنين على الفقرات التي تغطي مقياس جودة الخدمات المقدمة فعليا من قبل عينة الدراسة على وفق الأبعاد الجودة التي شخصتها أداة القياس (الجوانب الملموسة ، الإعتيادية، الإستجابة، الطمأنينة، التقارب).

- وبمقارنة الأوساط الحسابية متقدمة الذكر بمتوسط المقياس البالغ (4) ، وهو الحد الفاصل بين ما هو جيد (نقطة قوة) وما هو غير ذلك (نقطة ضعف) ، نجد أن الأبعاد الخمسة بأسرها تقع تحت المتوسط، ضمن ما يعرف أو يوصف بالجودة الغير مقبولة، وعند مقارنتها مع الخدمة المتوقعة التي جاءت متوسطاتها ضمن الجودة المقبولة ، فنجد أن الخدمة الفعلية على وفق آراء المواطنين اقل من الخدمة المتوقعة في جميع الحالات. ولغرض الوصول الى النقطة المهمة في التحليل وكشف النتائج المتعلقة بالفجوة بين الخدمة الفعلية والخدمة المتوقعة التي يتوقعها المواطنون ، وبمقارنة متوسط الخدمة الفعلية (3.05) بالخدمة المتوقعة الذي بلغ متوسطها (6.33) ، نجد ان مقدار الفجوة (3.28) ، وكما لاحظنا لم تتجاوز المتوسط الفرضي للمقياس البالغ (4) وتصنيفها خدمة ضعيفة إلى حد ما ، وسلبية على وفق مقياس جودة الخدمات التي تقدمها البلدية علاوة على ذلك فإن الفرق السلبي بين متوسط الإدراك ومتوسط التوقعات لكل بعد يؤثر انخفاض مستوى جودة الخدمة في كل بعد ، وان كان هناك اختلاف في هذا الفرق من بعد لآخر. وعند التطلع إلى قيم الأوساط الحسابية للأبعاد الخمسة ، نلاحظ ان المواطنون زوار البلدية ، يضعون الجوانب الملموسة في المقام الأول من حيث ترتيب الجودة، إلا أنهم لم يصلوا بعد منطقة الرضى الفعلي على شكل قاعات الإستقبال و النظافة وكذا تطور التقنيات المستعملة في البلدية . ثم التقارب و الطمأنينة اللذان تحسنا ، مع رياح العهد الجديد المحسدة في إعادة الإهتمام بالخدمة العمومية و بمحاولات تحسين تلك العلاقة بين الإدارة و المواطن. أما الإعتيادية و الاستجابة فشكلتا الحلقة الأضعف في سلسلة جودة خدمة البلدية موضوع الدراسة .

وفي مقابلة غير مقننة ومطولة مع رئيس مصلحة الحالة المدنية ببلدية "حسين داي" السيد عواس عثمان، وهي مقابلة تشخيصية لفهم مشكلة سوء علاقة المواطن بالبلدية، وتقصي أسباب تفاقم هذا الوضع، لخص لي أسباب الأزمة ، في سلبيات ملاحظة على بعض الموظفين مثل التقاعس في العمل ، المحسوبية وسوء إيصال المعلومة للمواطن، و في المقابل سلبيات أكثر على مستوى بعض المواطنين مثل النرفزة

الزائدة ، عدم الوعي ببعض الإجراءات القانونية واعتبارها شكليات فقط مفروضة من الموظف مثل : في حالة وجود خطأ في السجل الأصلي وضرورة تقديم طعن لوكيل الجمهورية ، وعدم قدرة الموظفين على تصحيح الخطأ تلقائياً حتى وان توفرت جميع الأدلة للمواطن، وأمثلة أخرى لاتعد ولاتحصى، المواطن لايتقبلها ببساطة ويصب جام غضبه على البلدية و الموظف ، خاصة إن كان من خارج البلدية و مطالب بالتنقل لها مرة أخرى .وهنا يظهر مشكل أن البلدية تتعامل مع مواطنين من كل ربوع الولاية و الولايات الأخرى بسبب وجود مستشفى بارني وتسجيل جميع مواليد بحسين داي ، مما أدى لزيادة الضغط .

كما أنه أكد على الدور السلبي، لظروف العمل وضيق بناية البلدية ، وكذا عقود ما قبل التشغيل التي لاتعطي لموظفين بالبلدية في إطار صيغة العمل هذه ، مساحة أكبر لتقديم خدمات أفضل بسبب محدودية العقد والراتب الزهيد.

2-2 نتائج وتوصيات الدراسة:

من تحليل نتائج الدراسة الميدانية نستنتج مايلي :

- ✓ أهمية قياس جودة خدمة الإدارة العمومية ، اذ أصبحت توجهها حتميا لتحديد جودة الخدمة من عدمها .
- ✓ أكدت الدراسة التي جرت في هذا المضمار ان مقياس الفجوة يمكن ان يستخدم لإظهار جوانب القصور في مستوى جودة خدمة البلدية ويصبح أداة للتقييم الدوري لمستوى الخدمة المقدمة.
- ✓ أتضح بوساطة نتائج الدراسة ، ان المواطنون يرون في الجوانب السلوكية نقاط ضعف في جودة خدمة الفعلية للبلدية من حيث ضعف الرضى عن المصادقية في التعامل و كذلك سرعة الإستجابة.
- ✓ أسهم مقياس Servquel في الكشف عن نوع الفجوة ومداهما بين الخدمة المتوقعة و الخدمة المقدمة على مستوى البلدية .

أما أهم التوصيات فهي :

تحتاج البلدية استكشاف ادراكات المستخدمين من خدماتها من اجل البقاء على تواصل مع طلباتهم ، والوصول إلى ما يرغبون به ويفضلونه بوساطة استقراءها ، وإضافة لمسات التمييز بالجودة وجعله طريق العمل الدائم ، وعلى ذلك أرى ضرورة:

- ✓ إقناع البلدية ، بأن جودة الخدمة سلسلة متصلة الحلقات ، وأن قوتها تقاس بأضعف حلقاتها، ومن دواعي لفت الانتباه في هذا الصدد ، ان لا تسمح البلدية بأي تصدع بين الأبعاد ، لانعكاسه سلبيا على جودة خدماتها.
- ✓ توصيل رسالة الى المستخدمين من خدمات البلدية مفادها أن تحسين جودة خدماتها عملية مستمرة ، تتم في ضوء ما هو متاح ومتوفر من قدرات حالية ، وما يؤمل الحصول عليه مستقبلا ، وطمأنتهم بأن تحقيق رضاهم عن الخدمة المدركة هو هدف البلدية.
- ✓ مد الموظفين بالبلدية بالمهارات السلوكية اللازمة في (فن الحوار ، والتفاوض، واستقبال الزبائن) .
- ✓ توفير إمكانيات و حوافز أكبر للموظفين لتقديم الخدمة بسرعة أفضل و بشكل يعزز مصداقية التعامل بين الموظفين و المواطنين.
- ✓ صياغة استراتيجية تعتمد التطوير الدائم لجودة خدمة البلدية ، والقياس المستمر لها ، للتعرف على مقدار التطور أو الاهتزازات التي قد تلحق بها.

الخاتمة

في الأخير ، جاءت هذه الدراسة لتقدم مدخل مفاهيمي للجودة و الأداء الحكومي المتميز، ومحاولة تحديد جودة أداء الإدارة المحلية من خلال البحث بالدراسة الميدانية عن مدى جودة الخدمة العمومية المقدمة بالبلدية (كنموذج) ، باستعمال نموذج سيفركوال لقياس جودة الخدمة ، وإنطلاقاً من فرضية رئيسية هي : "أن الخدمات المقدمة على مستوى البلدية هي خدمات مرضية للمواطنين، مما يحقق جودة الخدمة". تندرج ضمنها خمس فرضيات فرعية هي :

- الأجهزة والمرافق والمعدات المقدمة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
- المصداقية في التعامل المقدمة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
- سرعة الاستجابة على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
- الثقة في التعامل على مستوى البلدية مرضية للمواطنين.
- شدة الاهتمام بالمواطنين على مستوى البلدية مرضي لهم.

إلا أن نتائج البحث المستخلصة جاءت سلبية ونفت جميع الفرضيات ، وعليه لابد من إعادة النظر في مستوى الخدمات المقدمة على مستوى البلدية ومحاولة السعي لتحقيقها الجودة ،لتحقق رضا المواطنين عنها. وعليه بالرغم من وجود العراقيل التي تحول دون تحقيق الأداء المتميز للإدارة المحلية في الجزائر، إلا أن غياب الثقافة التنظيمي الملائمة يبقى العائق الأكبر، لذا يجب:

- تغيير الممارسات و الثقافة التنظيمية السائدة و تكييفها لتلائم و إدارة الجودة الشاملة.
- اعتماد الحكومة إستراتيجية الحكومة الإلكترونية كمدخل لتعزيز إدارة الجودة الشاملة ،ويستلزم إعداد الإطارات و القيادات القادرة على قيادة هذا التغيير و ضرورة تشجع العاملين على تبني هذه الفلسفة حتى يتم تطبيقها بنجاح و للوصول إلى تطبيق ناجح للحكومة الإلكترونية يجب أن نأخذ بعين الاعتبار الجوانب التشريعية و الإدارية و الفنية و الأمنية و الإنسانية.
- يجب البدء التدريجي في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المنظمات و الاستفادة من التجارب السابقة التي تمت حول تطبيق فلسفة إدارة الجودة الشاملة، خاصة مما يحسن من فرص النجاح في التطبيق.
- الترويج لفلسفة إدارة الجودة الشاملة، إذ لا يجب أن يتم فرض هذه الفلسفة على الموظفين حتى تكون أكثر جاذبية و مقبولة لديهم.
- تكثيف الدورات التكوينية للموظفين تماشياً مع التطورات التكنولوجية الحديثة، و هو ما يزيد ثقة الموظف بنفسه بأنه بمستوى التحديات الجديدة، مما ينعكس إيجاباً على رفع الروح المعنوية و كفاءة أداء العمل.
- نشر الوعي الإلكتروني للموظفين و للمرتفقين و تزويدهم بمعارف حديثة تسمح بتجسيد مفهوم الحكومة الإلكترونية.

- يتعين على الإدارة أن تكون في خدمة المرتفقين وذلك باحترام المعايير التالية : قرب الخدمات وسهولة الحصول عليها ، الجودة والفعالية، تقييم الخدمات، الشفافية والإعلام ، السرعة وآجال الرد ، نجاعة وسرية المعلومات .
- يتعين على الإدارة السهر على وضع آليات للمشاركة والاستشارة من شأنها إشراك المجتمع المدني وفاعلين آخرين في سبل تحسين الخدمة .
- يتعين على الإدارة أن تضع نظاما للوساطة بواسطة مؤسسة تتوفر على سلطة خلقية واجتماعية كافية وتتيح للمرتفقين وكذا للموظفين العموميين أنفسهم التوفر على طرق أخرى للطعن غير طرق الطعون الإدارية أو القضائية . وتختص هذه المؤسسة في العمل على إرضاء حقوق هؤلاء في إطار الصالح العام .
- يجب أن تسهر الإدارة على تقديم خدمات جيدة وبأقل ثمن وذلك بالاستعمال الأمثل للموارد التي تتوفر عليها مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات والوسائل التي تتوفر عليها المرتفقون للاستفادة من خدمات المرفق العمومي وتعمل الإدارة باستمرار على إدخال التعديلات اللازمة لملاءمة تنظيمها وتسيير مصالحها لتستجيب بصفة دائمة لتطور حاجيات ومتطلبات الصالح العام وينبغي أن تؤدي هذه التعديلات إلى تقديم أفضل الخدمات والمعلومات للمرتفقين .
- يجب أن يركز تقييم فعالية ومردودية المصالح على أهداف وبرامج محددة مسبقا مشفوعة بمؤشرات ومعايير لتحديد الفعالية والأداء .
- يتعين اتخاذ القرارات الإدارية بصفة دائمة وفق طرق شفافة ، مبسطة و مفهومة و مشفوعة بحق المساءلة . يتعين على الإدارة أن تعمل على توفير المعلومات الضرورية المتعلقة بالخدمة.
- كذلك يجب أن تعتمد علاقات الإدارة بموظفيها على الكفاءة المهنية واحترام حقوق الإنسان . ويتعين أن تسهر الإدارة على تدبير الحياة الإدارية لموظفيها بالشكل الذي يشجع على تنمية وتطوير الموارد البشرية .
- يجب أن تخضع كل من توظيفات وتعيينات وترقيات الموظفين إلى معايير مرتبطة بمدى كفاءتهم وأهليتهم.
- يجب على الإدارة أن تضمن شروط الصحة والأمان والحماية الضرورية داخل الأمكنة المخصصة للعمل.
- وعلى الإدارة أن تحمي العون العمومي من الإدانات المدنية التي يتعرض لها أثناء قيامه بمهامه طبقا للقانون .
- كما لا بد من خلق ثقافة مجتمع مبنية على التحضر و الحوار و احترام الآخر، وكذا الالتزام بالأخلاق الحميدة و السلوك الحسن التي من شأنها تقديم نتائج إيجابية للمرتفق و الموظف في آن واحد .

الملاحق

الملحق رقم: 01

نموذج استبيان رقم(1) لقياس جودة الخدمات المتوقعة من بلدية "حسين داي"

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية
قسم السياسة العامة و الانظمة المقارنة
تخصص السياسة العامة ،الاتجاهات الجديدة و العولمة

إلى السادة و السيدات الموظفين ببلدية حسين داي،

يسعدني كطالبة باحثة في المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية ، أن أضع بين أيديكم
الاستمارة الملحقة ، بغرض جمع بيانات و آراء لانجاز عمل علمي أكاديمي ، في إطار يهدف إلى
معرفة جودة أداء البلدية ، وهذا من أجل إعداد مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص السياسة العامة ،الاتجاهات الجديدة و العولمة.

الرجاء الإجابة عن الأسئلة المطروحة في هذه الاستمارة بكل دقة و موضوعية ، لأنه تتوقف
عنها صحة النتائج ، و تأكدوا أن إجاباتكم هذه سوف لن تستعمل إلا لغرض علمي بحت ونشكركم
مسبقا على تعاونكم.

ثقتنا كبيرة في تفهمكم و مساعدتكم لخدمة العلم و المعرفة .
تقبلوا منا فائق الاحترام و التقدير.

إعداد الطالبة : دايم لمياء

ملاحظة: بعد ملئ البيانات ضع علامة (x) أمام الإجابة المناسبة.

الجزائر في :		
Nom du service	اسم المصلحة
CARACTÉRISTIQUES DU REpondant خصائص المستجوب		
SEX	1. Masculin <input type="checkbox"/> ذكر	2. Féminin <input type="checkbox"/> أنثى
Age du répondant	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	سن المستجوب
Niveau d'instruction		المستوى الدراسي
1. Sans instruction <input type="checkbox"/> بدون مستوى 2. Primaire <input type="checkbox"/> ابتدائي 3. Moyen <input type="checkbox"/> متوسط 4. Secondaire <input type="checkbox"/> ثانوي 5. Supérieur <input type="checkbox"/> تعليم عالي		
Ancienneté dans le poste	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	الأقدمية بالمنصب
Situation administrative		الحالة الإدارية
1. Permanent <input type="checkbox"/> مرسوم 2. Vacataire <input type="checkbox"/> مؤقت 3. L'A.N.E.M <input type="checkbox"/> عقود ما قبل التشغيل		
Avez-vous suivi une formation de perfectionnement et de recyclage		هل تابعت تكوين للتحصين وإعادة التأهيل
1. Oui <input type="checkbox"/> نعم 2. Non <input type="checkbox"/> لا		

➤ العبارات المكونة لمقياس جودة الخدمات المتوقعة:

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	الأجهزة والمرافق والمعدات
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن تتوفر لدى البلدية تجهيزات ومعدات وأجهزة تقنية متطورة.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن تكون المرافق والصالات التي تقدم بها الخدمة بالبلدية ملائمة وصحية وجذابة.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يتمتع العاملون بالبلدية بحسن الهندام والمظهر.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يناسب المظهر العام للمرافق والصالات بالبلدية نوع وطبيعة الخدمات المقدمة.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	المصداقية في التعامل
7	6	5	4	3	2	1	يجب التزام البلدية بتنفيذ المهام والأعمال في الأوقات المحددة والتي تم الوعد بها.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يتعاطف العاملون بالبلدية مع المواطن ويهتموا بمشاكله ويجيبوا على استفساراته.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن تحرص البلدية على تقديم الخدمة بشكل صحيح من أول مرة وبشكل جيد في المقام الأول.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن تحرص البلدية على تقديم الخدمات في المواعيد التي تم تحديدها.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	سرعة الاستجابة
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية إعلام المواطن بدقة عن موعد تقديم الخدمة.
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية تقديم الخدمة بشكل فوري .
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية أن يكونوا دائماً على استعداد لمساعدة المواطن.
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية عدم الانشغال أبداً عن المواطن وتلبية طلباته فوراً.
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية إعلام المواطن بدقة عن موعد تقديم الخدمة.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	الثقة في التعامل
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يولد سلوك العاملين بالبلدية الشعور بالثقة من قبل المواطن بالعاملين .
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يشعر المواطن بالأمان في تعاملهم مع العاملين بالبلدية.
7	6	5	4	3	2	1	يجب على العاملين بالبلدية التحلي بالأحاسيس الإنسانية واللباقة والكياسة في التعامل مع المواطن.
7	6	5	4	3	2	1	يجب أن يكون لدى العاملين بالبلدية المعرفة الكافية للإجابة على أسئلة المواطن.

الاهتمام بالمواطن						
غير موافق بشدة	غير موافق	غير موافق لحد ما	محايد	موافق لحد ما	غير موافق	موافق بشدة
7	6	5	4	3	2	1
7	6	5	4	3	2	1
7	6	5	4	3	2	1
7	6	5	4	3	2	1
7	6	5	4	3	2	1
7	6	5	4	3	2	1

شكرا على تعاونكم معنا .

المصدر: (بتصرف بما يتلائم وموضوع الدراسة)

علي احمد ثاني بن عبود، " قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج servQual"، ورقة عمل مقدمة في ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي مارس 2006 " (المنظمة العربية للتنمية الادارية - اعمال ندوات المنظمة في موضوع قياس الاداء الحكومي خلال الاعوام 2005.2006.2007) ص ص 217-248.ص 238.

الملحق رقم: 02

استبيان رقم(2) لقياس جودة الخدمات المقدمة "بلدية حسين داي"

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية
قسم السياسة العامة و الانظمة المقارنة
تخصص السياسة العامة ،الاتجاهات الجديدة و العولمة

أخي المواطن، أختي المواطنة

و في اطار زيارتكم لبلدية حسين داي،

يسعدني كطالبة باحثة في المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية ، أن أضع بين أيديكم
الاستمارة الملحقة ، بغرض جمع بيانات وأراء لانجاز عمل علمي أكاديمي يهدف إلى معرفة جودة
أداء البلدية ، وهذا من أجل إعداد مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص السياسة
العامة، الاتجاهات الجديدة و العولمة.

ثقتنا كبيرة في تفهمكم و مساعدتكم لخدمة العلم و المعرفة .

تقبلوا منا فائق الاحترام و التقدير.

الطالبة : داي لمياء

ملاحظة: بعد ملئ البيانات ضع علامة (x) أمام الإجابة المناسبة.

الجزائر في :.....		
CARACTÉRISTIQUES DU REpondant خصائص المستجوب		
SEX	1. Masculin <input type="checkbox"/> ذكر	2. Féminin <input type="checkbox"/> أنثى
		الجنس
		مكان الإقامة
ولاية أخرى <input type="checkbox"/> 1. Autre wilaya ولاية الجزائر <input type="checkbox"/> 2. Wilaya d'Alger (بلدية.....commune)		
Age du répondant	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	سن المستجوب
Niveau d'instruction		المستوى الدراسي
1. Sans instruction <input type="checkbox"/> بدون مستوى 2. Primaire <input type="checkbox"/> ابتدائي 3. Moyen <input type="checkbox"/> متوسط 4. Secondaire <input type="checkbox"/> ثانوي 5. Supérieur <input type="checkbox"/> تعليم عالي		
Situation individuelle		الحالة الشخصية
1 Occupé, <input type="checkbox"/> مشغول 2 Chômeur, <input type="checkbox"/> بطال 3 Retraité <input type="checkbox"/> متقاعد 4 pensionné, <input type="checkbox"/> له منحة 5 Etudiant/scolarisé <input type="checkbox"/> طالب/ متمدس 6 En Formation <input type="checkbox"/> تكوين 7. Femme au foyer <input type="checkbox"/> امرأة مائة بالبيت		

➤ العبارات المكونة لمقياس جودة الخدمات المقدمة:

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	الأجهزة والمرافق والمعدات
7	6	5	4	3	2	1	تتوفر لدى البلدية تجهيزات ومعدات وأجهزة تقنية متطورة.
7	6	5	4	3	2	1	المرافق والصالات التي تقدم بها الخدمة بالبلدية ملائمة وصحية وجذابة.
7	6	5	4	3	2	1	يتمتع الموظفون في أماكن تقديم الخدمة بالنظافة وحسن الهندام والمظهر.
7	6	5	4	3	2	1	يناسب المظهر العام للمرافق والصالات بالبلدية نوع وطبيعة الخدمات المقدمة.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	المصداقية في التعامل
7	6	5	4	3	2	1	تلتزم البلدية بتنفيذ المهام والأعمال في الأوقات المحددة ووفقا لما تم الوعد به.
7	6	5	4	3	2	1	يتعاطف الموظفون معك ويهتمون بمشاكلك ويجيبون على استفساراتك.
7	6	5	4	3	2	1	تحرص البلدية على تقديم الخدمة لك بشكل صحيح من أول مرة وبشكل جيد في المقام الأول.
7	6	5	4	3	2	1	تحرص البلدية على تقديم الخدمات في المواعيد التي تم تحديدها.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	سرعة الاستجابة
7	6	5	4	3	2	1	تتوفر لدى البلدية أنظمة توثيق وسجلات دقيقة وخالية من الأخطاء.
7	6	5	4	3	2	1	يقوم الموظفون بالبلدية بإعلامك بدقة عن موعد تقديم الخدمة.
7	6	5	4	3	2	1	يقدم الموظفون بالبلدية الخدمة لك بشكل فوري.
7	6	5	4	3	2	1	يكون الموظفون بالبلدية دائماً على استعداد لمساعدتك.
7	6	5	4	3	2	1	الموظفون بالبلدية لا ينشغلون أبداً عنك ويلبون طلباتك فوراً.

موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	الثقة في التعامل
7	6	5	4	3	2	1	يشعرك سلوك الموظفون بالبلدية بالثقة.
7	6	5	4	3	2	1	أشعر بالأمان في تعاملي مع الموظفين بالبلدية.
7	6	5	4	3	2	1	يتحلى الموظفون بالبلدية بالأحاسيس الإنسانية واللباقة والكرامة في التعامل معك.
7	6	5	4	3	2	1	تتوفر لدى الموظفين بالبلدية المعرفة الكافية للإجابة على أسئلتك.

الاهتمام بالمواطن							
موافق بشدة	موافق	موافق لحد ما	محايد	غير موافق لحد ما	غير موافق	غير موافق بشدة	
7	6	5	4	3	2	1	تولي البلدية اهتماماً شخصياً بك .
7	6	5	4	3	2	1	ساعات العمل بالبلدية مناسبة لجميع المواطنين.
7	6	5	4	3	2	1	لدى العاملين بالبلدية القدرة على منحك الاهتمام الشخصي.
7	6	5	4	3	2	1	تضع البلدية المصلحة العليا لك نصب عينها.
7	6	5	4	3	2	1	البلدية على دراية وعلم باحتياجاتك.

شكراً على تعاونكم معنا .

المصدر: (بتصرف بما يتلائم وموضوع الدراسة)

علي احمد ثاني بن عبود، " قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج servQual"، ورقة عمل مقدمة في "ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي مارس 2006" (المنظمة العربية للتنمية الادارية - اعمال ندوات المنظمة في موضوع قياس الاداء الحكومي خلال الاعوام 2005.2006.2007) صص 217-248.ص238.

الملحق رقم: 03

تحديد أهم مفاهيم الدراسة :

لابد أن نتطرق إلى أهم المفاهيم التي تبنى عليها دراستنا، و التي يمكن أن تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة في فهم الموضوع و تناوله، و هي:

❖ **التحسين المستمر:** التحسين المتواصل لعمليات العمل أو المنتجات أو الخدمات من خلال الزيادة في الجودة والقيمة.¹

❖ **نموذج السير فكوال ServQual** : هو اختصار لكلمتي الخدمة Service والجودة Quality، تم تصميمه من قبل Zeithaml وزملائه عام 1985. و السير فكوال ServQual نموذج استبيان تم تصميمه لقياس الفرق بين توقعات العملاء عن الخدمة والخدمة المقدمة لهم فعلا، كما يتعلق بتوقعات العميل للخدمة وإدراك العميل الفعلي . ويطلق عليه إسم "نموذج الفجوة " فمن خلال استبيان سيرفكوال يمكن تحديد الفجوة بين الخدمة التي يتوقعها العملاء وبين الخدمة المقدمة فعليًا. وفي هذه الدراسة تم تحديد الخدمة المتوقعة من خلال الموظفين، مقدمي الخدمة بحد ذاتهم ، وهذا لإعتبارين هما :

- أن الموظفون يتمتعون بصفة المواطنة ويعني "ضرورة معاملة الموظفين كمواطنين يتمتعون بكافة الحقوق وبكافة الحريات الفردية والجماعية"².

- إكساب الخدمة المتوقعة بعد واقعي بعيدا عن المثاليات ، فالمواطن العادي يطمح للكمال أما المواطن-الموظف ، فإنه على دراية بأعلى حدود الخدمة الجيدة .

¹ - رانجيت سبينج ماهي ، " تعزيز الجودة الشخصية"، تر. فريق جرير ،(السعودية، مكتبة جرير ، 2005). ص 253.

² - سعيدمقدم ، مرجع سابق ، ص 240.

❖ المواطن-العميل (أو الزبون) : **citoyen – client**

إن دور المواطن بدأ يتغير فمن " راعية " إلى " مرفق " سيصبح المواطن " زبون " .

« Le concept d'administré a connu un flottement vers celui d'usager, d'abord, vers celui de client, ensuite »¹.

ومن جهة أخرى فإن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن تفرضه الثقافات الجديدة لحقوق الإنسان² إذ أصبح الآن حق المواطن في الإعلام والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية وعلى تحليل القرارات الإدارية من بين الحقوق التي تندرج في الجيل الثالث لحقوق الإنسان تحت غطاء ما نسميه بحق التعرف أو المعرفة³. « Le droit de savoir »

ومفهوم العميل "client" أو الزبون قد ارتبط أكثر بمفاهيم إدارة الأعمال والسوق أكثر من ارتباطه بالإدارة الحكومية أو الإدارة العامة "Administration publique"، وذلك لاختلاف طبيعة التوجه في الماضي بين المجالين ولكون إدارة الأعمال رائدة في مجال تطبيق إدارة الجودة الشاملة مقارنة

¹ -voir : Jean-Patrick Villeneuve, "Citoyens, clients et usagers face à l'administration publique. Les balises d'une relation difficile", Working paper de l'IDHEAP no 6/2005 (sur <http://www.idheap.ch/>)

² مثالا عن هذا التوجه الجديد، ما يسمى "بمواثيق المواطنين" "Citizen's Charters" أو مواثيق العملاء (Clients Charters) أو مواثيق تقديم الخدمات، وهي مبادرات تم تصميمها بهدف تحسين جودة الخدمات العامة ومخاطبة احتياجات مستخدمي الخدمات العامة وتحديد حقوق المواطنين وإلزام مقدمي الخدمات بوضع معايير والتزامات واضحة وإخطار الجمهور بكيفية الوفاء بتلك الالتزامات. ويعتبر الإعلان البريطاني "حقوق المواطنين" الذي أقره جون ميجور رئيس وزراء بريطانيا الأسبق في جويلية 1991، أحد الأمثلة التطبيقية الرائعة على (توكيد العميل للجودة). فطبقا لهذا الإعلان يصبح على كل الإدارات الحكومية البريطانية نشر وتنفيذ معايير خاصة لتوكيد جودة الخدمة المقدمة للجمهور. كما يوضح الإعلان طريقة تعويض العملاء عن كل إخلال بمعايير تقديم الخدمة.

تجلت نتائج هذا الإعلان خلال الخدمة البريطانية العامة بكاملها. فقد انخفضت فترات الانتظار بطوابير الخدمة الصحية القومية من ساعتين إلى أقل من نصف الساعة. أما في مكتب استخراج جوازات السفر، فقد هبط الوقت المستغرق لاستخراج جواز سفر من 95 يوم إلى 15 يوم فقط.

ولتشجيع المنظمات الحكومية على مزيد من العمل، يتم منح المنظمات الحكومية الملتزمة علامة الجودة الحكومية التي يصرح بوضعها على منشورات ولافتات المنظمة، لتشيد بإخلاصها في تقديم خدمات متميزة للمواطنين. وبحلول عام 1996، تمكنت أكثر من 400 منظمة حكومية بريطانية من الحصول على هذه العلامة".

³ - الحسن الوزاني الشاهدي، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين"، مداخلة خلال اليوم الدراسي الذي نظمته ولاية الدار البيضاء حول جودة الخدمات العمومية (26 ديسمبر 2003). ص 2.

بقطاع الإدارة العامة أو الإدارة الحكومية، على أقل تقدير في نطاق الإدارة العربية. هذا الأمر الذي بدأ الآن في التلاشي التدريجي بانتقال ثقافة الجودة الشاملة إلى القطاع الحكومي وتأثره بها، وتبنيه لها، وظهور مفاهيم الإدارة العامة الجديدة "The New Public Management" وتوسع تطبيقها من الدول المتقدمة إلى العديد من الدول الآخذة بأسباب النمو والتقدم، ولاسيما في العقود القليلة الماضية من القرن العشرين.

و التغيير الجوهري في أساليب إدارة الخدمات العامة وفق نظرية الإدارة العامة الحديثة، يكمن في اعتبار المستهلكي الخدمات العامة زبائن واعيين يتم التعامل معهم وفق مفاهيم وقيم تجارية.¹

❖ تعريف الخدمة: على الرغم من الاجتهادات المتعددة التي أوردها العديد من الكتاب بخصوص

مفهوم الخدمة، إلا أن هذه الاجتهادات لم تخرج عن كون الخدمة بأنها أي فعل أو إنجاز يقوم به طرف لطرف آخر، و يكون بالعادة غير ملموس و لا يؤدي إلى حصول الملكية و إن إنتاجه قد يكون أو لا يكون مقرونًا بمنتج مادي.²

وهناك من عرفها بأنها النشاط الذي يؤدي إلى إشباع حاجة أو حاجات معينة لدى الزبون.³

❖ تعريف جودة الخدمة: يقصد بجودة الخدمة نوعية الخدمات المقدمة و المتوقعة و المدركة التي تمثل

المحدد الرئيسي لرضا المنتفع أو عدم رضاه.⁴

و لقد توصل Lewis et Booms إلى أن جودة الخدمة مفهوم يعكس مدى ملائمة الخدمة المقدمة بالفعل لتوقعات طالب الخدمة.⁵

❖ تعريف إدارة الجودة الشاملة: يمكن تناول مفهوم إدارة الجودة الشاملة وفق العناصر التي يتألف

منها و هي:¹

¹ - رفاع شريفة، مرجع سابق، ص 114 .

² - محمد عوض الترنوري، مرجع سابق، ص 1.

³ - Bril Man Jean, "Les meilleurs pratiques du management : au coeur de la performance", (Paris:édition d'organisation,3ème édition,2001). p91.

⁴ - جاسم الصميدعي، بشير عباس العلاق، "أساسيات التسويق الشامل والمتكامل"، (دار المناهج، 200) ص 410.

⁵ - ثابت عبد الرحمان إدريس، "الحديث في الإدارة العامة"، (الإسكندرية : الدار الجامعية ، 2001) ص 491.

* الإدارة: يقصد بها التركيز المباشر على تطبيق العاملين للأنشطة بما يمكنهم من توفير الجودة الملمية لحاجات الزبون و رغباته.

* الجودة: تحديد رضا الزبون و مستوى الإشباع الذي تحققه السلعة أو الخدمة مقابل مقياس متطلباته الخاصة و العامة التي تمثل محرك المنظمة في إحراز الميزة التنافسية.

* الشمولية: يشمل جميع الأفراد و الأقسام في المنظمة، مما يتطلب تحقيق التكيف للتحسين المستمر للعمليات بما يضمن التحقيق الجيد للقيمة للزبون.

❖ الأداء: سنوضح أهم وجهات النظر المتعلقة بمفهوم الأداء بإيجاز كما يلي:

- **التعريف اللغوي للأداء وارتباطه (علاقته) بالأداء البشري**: حيث يعرف لغة بأنه إنجاز عمل ما ². لذلك اعتبره الكثير من الباحثين بأنه الأداء البشري أي إهمال لبقية الموارد. في حين نجد أن تحقيق المؤسسات لأهدافها ينجم عن تفاعل كل مواردها، ومن ثم فإن أداء المؤسسات يعبر عن مدى بلوغها لأهدافها مع

الاقتصاد في استخدام كل مواردها. أي أنه كمتغير تابع لعاملين هما الكفاءة والفعالية.

- **تعريف الأداء وفق مفهوم الكفاءة**: فلقد حصر بعض الباحثين الأداء في بعد واحد هو الكفاءة فقط، أي الاستخدام الأمثل للموارد ³.

- **تعريف الأداء وفق مفهوم الفعالية**: كذلك ركز بعض الباحثين في تعريفهم للأداء على الفعالية لوحدها، فلقد اعتبر بأنه مدى تحقيق أهداف المؤسسات ⁴.

أما تعريف الأداء حسب المنظمة العالمية للتقييس الإيزو 9000 إصدار 2000 بأنه يشمل الكفاءة والفعالية ¹.

¹ - محمد عبد الوهاب العزاوي، مرجع سابق، ص52.

² -A. khemakhem., "la dynamique du contrôle de gestion", (paris : Bordas, 1976), P. 310.

³ - J. erschle. et B. grabot, "Organisation et gestion de la production", (Paris : Hermes, 2002), P. 230.

⁴ -H. ingram and Mc donnel. B, "Effective Performance management – the team work approach considered", Management service quality, Vol 6, N°6, 1996, PP. 38-42.P39.

وهناك من عرف الأداء وفق معايير الأساسية: وهي: الجودة، الوقت والتكلفة. وهناك من يضيف: (المرونة، سرعة رد الفعل، الإبداع، ...الخ).²

وبناء على ما سبق، يمكن القول أن الأداء هو مدى بلوغ الأهداف بالاستخدام الأمثل للموارد، وباعتباره نظاما شاملا ومتكاملا وديناميكيا، فإنه يتطلب إتباع مسيرتي العمليات والتحسين المستمر، كما أنه متعدد المعايير كالتكلفة والوقت والجودة.

❖ تعريف الإدارة المحلية : أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية

بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.³

ومن المسلمات أن نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا بالقضاء ولكن عمله ينحصر في مجال الوظيفة التنفيذية فيما يتعلق بالمرافق ذات الطابع المحلي دون غيرها.⁴

تكلف مؤسسات الإدارة المحلية كالمؤسسات الإدارية الأخرى للدولة، بتطبيق القوانين وتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين في إطار من القوانين والقواعد المحددة عموما لهذه الوظيفة وكذلك في إطار من الأهداف الموضوعية من قبل القيادة السياسية في خططها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية عموما.⁵

¹ - Norme ISO 9000:2000 , systèmes management de la qualité , principes essentiels et vocabulaire.P4.

² - J-Y. saulquin, "Gestion des ressources humaines et performance des services: le cas des établissements socio- sanitaires", revue de gestion des ressources humaines, N°36, Ed ESKA, Paris. 2000, P. 20.

³ - عبد النور ناجي، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، مداخلة مقدمة في المنتدى الوطني الأول حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات خلال(الجزائر): جامعة عنابة، يومي: 16. 17 ديسمبر 2008.ص5.

⁴ -مصطفى الجندي، " الإدارة المحلية و إستراتيجيتها"،(الاسكندرية:منشأة المعارف، 1987) ص 18.

⁵ -Jhon phiffner and Robert persthus, "public administration", the Ronald press campany, new work, 1956 .P13 .

وتحقق مؤسسات الإدارة المحلية في الواقع الميزات التنظيمية الإيجابية التالية، بالنسبة للدولة و للسلطة المركزية:¹

- إدارة المرافق المحلية بفعالية، والتخفيف من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمور الإدارية البحتة التي في الإمكان إسنادها إلى مؤسسات إدارية محلية بهدف التفرغ للمهام القومية المستعصية والخطيرة، كالدفاع والسياسة الخارجية والسياسة العامة.
- إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي وتحضيره للمناصب السياسية الوطنية ، وكذا بهدف التوسع في الأخذ بالمبادئ الديمقراطية .
- التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون استثناء، الفقير منهم و الغني، وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزيع الدخل المترتبة عن الضرائب وغيرها، التي يتحصل عليها من المواطن بصفة أساسية.
- ضمان تعاون المواطن مع الجهود التي تبذلها الدولة واشراكه في هذا المجهود من ناحية التسيير وتطوير عمل المرافق والمؤسسات التي تهدف إلى تحقيق الازدهار لكل المواطنين .
- تحسين أسلوب الإدارة العامة، و تفعيله من خلال تبني التجارب المحلية التي تعرفها بعض المناطق فيما يخص التنظيم والنجاح الإداري والاقتصادي و الاجتماعي والثقافي.

❖ تعريف الجماعات المحلية : "هي تلك البنيات الإدارية، وهي تعنى بتحقيق مطالب الشعب

في إقليم معين".² و هي "عبارة عن أجهزة محلية ووحدات إدارية موجودة في الدولة والتي تكون في مستوى إقليمي من الحكومة الوطنية في الدولة الموحدة ، مع منحها الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرافقها المحلية بالاستقلال المالي و الإداري"³.

"إذن فمصطلح الإدارة المحلية يتعلق باللامركزية الإدارية، أما مصطلح الجماعات المحلية

فيتعلق باللامركزية السياسية "

¹ -جعفر أنس قاسم مرجع سابق،، ص2.

²-Jean-luc bœuf et Manuela magnan , " **Les Collectivités Territoriales et La Décentralisation**", 5^e édition , (Paris: La Documentation Française ,2009),p6 .

³ -محى الدين القيس ، "القانون الإداري العام" ، ط1 (دمشق : منشورات حلب الحقوقية ، 2007) ص.27.

❖ المركزية الإدارية : هي : " قصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة في العاصمة ، وهم : الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى ، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة. " ¹

❖ اللامركزية الإدارية : " ... هي طريقة من طرق الإدارة تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة، ما بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات إقليمية، تعمل تحت إشراف الحكومة المركزية" ².

❖ الخدمة العمومية : يستمد مفهوم الخدمة العمومية من مفهوم المرفق العام في القانون الإداري ويقصد بالمرفق العام " ذلك المشروع الذي بواسطته يتولى شخص إداري القيام بعمل لتحقيق المنفعة العامة. أو يقصد به إشباع حاجة عامة وذلك بسبب طبيعته....." ³

وإذا كان هذا التعريف يركز على وظيفة المرفق العمومي وهي المنفعة العامة، فإنه يمكن إيراد تعريف أشمل لمفهوم المرفق العام حيث يرى سليمان الطماوي أن المرفق العام هو: "مشروع يعمل باطراد أو انتظام، تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين" ⁴.

❖ الإدارة الرشيدة : قد أفضى التصور المتعلق بالمكونات الأساسية للإدارة الرشيدة القوام في داخل المجتمع إلى فهم وإدراك جملة الخصائص الأساسية للإدارة القوام الرشيدة التي تفضي إلى إحداث التنمية المستدامة في داخل المجتمع ، ومن أهم تلك الخصائص ⁵:

1. المشاركة: شريطة أن تكون هذه المشاركة منظمة وواقعية وفعالة ، وهذا ما يتطلب قدرًا كافيًا من حرية الرأي والتعبير وتكوين المؤسسات وتنظيم المجتمع المدني بحيث يضطلع بدوره في هذه العملية .
2. سيادة القانون: إن الإدارة الرشيدة تتطلب أطرًا قانونية عادلة يتم تطبيقها دونما تحيز.

¹ -سليمان الطماوي ، "الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة" (القاهرة : دار الفكر العربي ، 1989) ص 55.

² -محمد علي خلايلية ، "الإدارة المحلية" ، ط1 (عمان : دار الثقافة ، 2009) ص39.

³ -رياض عيسى ، "نظرية المرفق العام في القانون المقارن" ، (الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، 1984). ص 12.

⁴ -حماد محمد شطا، "تطور وظيفة الدولة نظرية المرافق العامة"، الكتاب الأول،(الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).ص87.

⁵ -United Nations, "Economic and Social Commission for Asia and the Pacific,

"What Is Good Governance?", n.d., p.3

إن تطبيق القوانين بدون تحيز يتطلب جهازاً قضائياً مستقلاً ، وكذلك أجهزة شرطة وأمن خالية من الفساد وغير منحازة لفئة من فئات المجتمع دون أخرى .

3. **الشفافية:** إن الشفافية تعني في شكلها العام أن القرارات التي يتم اتخاذها في المجتمع وكذلك عملية

تنفيذ هذه القرارات ، تتم وفقاً للقوانين واللوائح ، كما تعني الشفافية أيضاً ضرورة توفر المعلومات بحرية للجميع ، وأن يكون من حق كل فرد الوصول إليها بشكل كامل .

4. **الاستجابة:** إن الإدارة الرشيدة تتطلب أن تقوم جميع المؤسسات ذات العلاقة بخدمة أصحاب

المصالح المرتبطين بما ضمن إطار زمني معقول .

5. **التوافق:** حيث أنه يوجد العديد من الأطراف في المجتمع يسعى كل منه نحو أهداف خاصة به . وعليه

فلا بد هنا من خلق آلية للتوافق بين هذه الأطراف المختلفة بحيث يسعى الجميع إلى تحقيق أهداف

المجتمع وتغليبها قدر الإمكان على أهدافهم ومصالحهم الخاصة.

6. **العدالة والمساواة:** إن تقدم أي مجتمع إنما يعتمد على مدى شعور أفرادها بأن لهم نصيبهم في ذلك

المجتمع ، وأنهم غير مستثنين منه تحت مختلف التصنيفات التي غالباً ما تكون مفتعلة وغير منطقية وترمي إلى تصفية حسابات خاصة بين مختلف الأطراف.

7. **الكفاءة و الفعالية:** إن الإدارة الرشيدة تكون حاضرة عندما تحقق المؤسسات نتائجها المرجوة

منها (تحقيق الكفاءة) ، مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتلك المؤسسات (تحقيق الفعالية) ، كما يشمل ذلك أيضاً بعض القضايا الاجتماعية (كالحفاظ على البيئة).

و تعرف الكفاءة أيضاً على أنها: "الزيادة إلى أعلى حد ممكن بالنسبة للنتائج أو المخرجات، مقارنة

بلمدخلات وكفاءة المنظمة تعني الوصول إلى الحد الأعلى من المنفعة، أو زيادة نسبة النتائج للمدخلات نفسها."¹

¹ - منيف إبراهيم عبد الله، " الإدارة: المفاهيم، الأسس، المهام "، دار العلوم للطباعة والنشر، الرياض، 1983 ،

قائمة المراجع

أولا : مراجع باللغة العربية

1) الكتب والمؤلفات العامة :

- 1- احمد رشيد، "الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، ط1، (القاهرة : مطبوعات الشعب ، 1976).
- 2- احمد سيد مصطفى، "لتغيير كمدخل لتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات العربية"، (القاهرة: دار الكتب للنشر، 2001).
- 3- احمد سيد مصطفى، "التغيير كمدخل لتعزيز القدرة التنافسية لمنظمات العربية"، (القاهرة: دار الكتب للنشر، 2001).
- 4- إدريس ثابت عبد الرحمان ، "الحديث في الإدارة العامة"، (الإسكندرية : الدار الجامعية ، 2001).
- 5- أنس قاسم جعفر ، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر"، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1998).
- 6- بعلي محمد الصغير ، " قانون الإدارة المحلية الجزائرية" (عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004).
- 7- بوحوش عمار ، الذنبيات محمود ، "مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث"، ط6، (الجزائر : بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011).
- 8- بوخنوفة عبد الوهاب ، " نشوء و تطور بيروقراطية الدولة في الجزائر 1963 -1979 (دراسة بنائية تاريخية) " ، (مصر: علم الاجتماع ، جامعة عين شمس ، 1990).
- 9- بوسماح محمد أمين ، "المرفق العام في الجزائر" ، ترجمة أعمار و مولاي إدريس رحال، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1995).
- 10- بوضياف عمار ، " الوجيز في القانون الإداري " (الجزائر: دار الريحانة، د.ت).
- 11- الترنوري محمد عوض ، جويحان أغادير عرفات ، "إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي و المكتبات و مراكز المعلومات" ، (الأردن، دار المسيرة للنشر و التوزيع، 2006).
- 12- الجندي مصطفى ، " الإدارة المحلية و إستراتيجيتها" ، (الاسكندرية: منشأة المعارف ، 1987).
- 13- حامد الضمور هاني ، " تسويق الخدمات " ، ط2، (الأردن: عمان، دار وائل للنشر، 2005).
- 14- الحسيني فلاح حسن، "الإدارة الإستراتيجية" ، ط1 (عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2000).
- 15- حيدر معالي فهمي ، "نظم المعلومات-مدخل لتحقيق الميزة التنافسية"، (القاهرة:الدار الجامعية للنشر، 2002).
- 16- خضير محمود كاظم ، "إدارة الجودة الشاملة" ، ط 1، (عمان: دار المسيرة، 2000).
- 17- خلايلية محمد علي ، "الإدارة المحلية " ، ط 1 (عمان : دار الثقافة ، 2009).

- 18- الدرادكة مأمون، شلبي طارق، "الجودة في المنظمات الحديثة"، ط1، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2000).
- 19- الدرادكة مأمون سليمان، "إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء"، ط1، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2006).
- 20- الدرادكة مأمون و آخرون، "إدارة الجودة الشاملة"، (عمان: دار الصفاء للنشر، 2006).
- 21- رانجيت سبينج ماهي، "تعزيز الجودة الشخصية"، تر. فريق جرير، (السعودية، مكتبة جرير، 2005).
- 22- رياض عيسى، "نظرية المرفق العام في القانون المقارن"، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).
- 23- زويلف مهدي حسن، "منهجية البحث العلمي"، (الأردن: دار الفكر للطباعة والنشر، 1991).
- 24- زين الدين فريد، "المنهج العملي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية"، (مصر: جامعة الزقازيق، 1996).
- 25- السامرائي مهدي، "إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الانتاجي والخدمي"، ط1، (عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، 2007).
- 26- سرياك لحسن، "المهام التقليدية للجماعات المحلية"، (الجزائر: موفم للنشر، 1998).
- 27- سعد غالب ياسين، "الإدارة الإلكترونية و آفاق تطبيقاتها العربية"، (الرياض: مركز البحوث، 2005).
- 28- سعدان علي، "بيروقراطية الادارة الجزائرية"، (الجزائر: المؤسسة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981).
- 29- سعودي محمد العربي، "المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر: الولاية، البلدية 1516-1962"، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006).
- 30- سعيد ياسين عامر وعلي محمد عبد الوهاب، "الفكر الإداري"، ط2، (القاهرة: ددن، 1998).
- 31- سلاطية بلقاسم، الجيلاني حسان، "أسس البحث العلمي"، الكتاب الاول، ط2، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009).
- 32- السلمي علي، "إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات للأزو 9000"، (القاهرة: دار الغريب للطباعة والنشر والتوزيع، 1995).
- 33- السلمي علي، "السياسات الإدارية المعاصرة"، (القاهرة: دار غريب للنشر. القاهرة. بدون تاريخ).
- 34- شطا حماد محمد، "تطور وظيفة الدولة نظرية المرافق العامة"، الكتاب الأول، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984).
- 35- الصميدعي جاسم، العلاق بشير عباس، "أساسيات التسويق الشامل والمتكامل"، (دار المناهج، 200).
- 36- الصميدعي محمود جاسم، ردينة عثمان يوسف، "سلوك المستهلك"، (الأردن: عمان، دار المناهج، 2002).
- 37- الطائي حميد، بشير العلاق، "تسويق الخدمات"، (الأردن: عمان، دار اليازوري، 2009).
- 38- الطماوي سليمان، "الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة" (القاهرة: دار الفكر العربي، 1989).

- 39- عبد الفتاح زين الدين فريد، "تخطيط و مراقبة الإنتاج : مدخل إدارة الجودة الشاملة"، (بدون بلد نشر، دار الكتب ، 1997).
- 40- عبد الفتاح زين الدين فريد، "المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية"، (القاهرة: ددن، 1996).
- 41- العزاوي محمد عبد الوهاب، "ادارة الجودة الشاملة"، (الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2005).
- 42- غانم عبد الغني، "العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية في الجزائر"، (الجزائر: ددن، 1984).
- 43- قربي عبد الحميد، "الإدارة الجزائرية : مقارنة سوسيولوجية"، ط1 (القاهرة : دار الفجر للنشر و التوزيع، 2008).
- 44- القيس محي الدين، "القانون الإداري العام"، ط1 (دمشق : منشورات حلب الحقوقية ، 2007).
- 45- لاسكل، "قمة الأداء - كيف تجعل 1% من التغيير في القرار يصل بك إلى قمة الأداء-عالم جديد من المنشآت الناجحة"، ترجمة عبد الرحمان توفيق، (القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة بميك للنشر، 1998).
- 46- لباد ناصر، "القانون الإداري . التنظيم الإداري". (الجزائر: منشورات دحلب، 2001).
- 47- اللوزي موسى، "التطوير التنظيمي: أساسيات ومفاهيم حديثة"، (عمان: دار وائل للنشر، عمان ، 199).
- 48- محمد أبو النصر مدحت، "الأداء الإداري المتميز"، ط1، (مصر: القاهرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014).
- 49- مخيمر جميل عبد العزيز وآخرون، "قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية"، (الرياض: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2000).
- 50- مصطفى عبد القادر، "تسويق السياسة والخدمات"، ط1، (لبنان: بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002).
- 51- مقدم سعيد، "الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة"، ط2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013).
- 52- منيف إبراهيم عبد الله، " الإدارة: المفاهيم، الأسس، المهام"، (الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر، 1983).
- 53- نايف علوان قاسم، "ادارة الجودة الشاملة"، ط1، اصدارثاني (بدون بلد نشر، دار الثقافة للنشر 2009).

1) المقالات والدراسات :

- 1- احمد ثاني بن عبود علي ، " قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج ServQual"، ورقة عمل مقدمة في "ندوة الاساليب الحديثة في قياس الاداء الحكومي مارس 2006 " (المنظمة العربية للتنمية الادارية - اعمال ندوات المنظمة في موضوع قياس الاداء الحكومي خلال الاعوام 2005.2006.2007)ص 217-248.
- 2- أسبورن ديفيد و بلاستيك بيتر ،"إبعاد شبح البيروقراطية (خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة)"،مجلة خلاصات كتب المدير ورجل الأعمال السنة الخامسة ،إصدار الشركة العربية للإعلام العلمي (شعاع)،القاهرة، العدد الثامن عشر ،سبتمبر 1997.
- 3- الجبالي فايز ، " معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني"،دراسة تحليلية من منظور اجتماعي، مجلة مؤتة ، الأردن، المجلد 21، العدد 3 ، 1996.
- 4- بلعور سليمان وآخرون،"إعادة الهندسة مدخل للأداء المتميز"،ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات.جامعة ورقلة(الجزائر).مارس 2005 .
- 5- بن بوزيان محمد ، بن سليمان نجيب ، "قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية" ، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية)(من 1 الى 4 نوفمبر 2009).
- 6- بن عايد الأحدي طلال ، "تقييم كفاءة أداء الخدمات الصحية في المملكة العربية السعودية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية)(من 1 الى 4 نوفمبر 2009).
- 7- بوخريسة بوبكر ،"الاختلالات الوظيفية في الادارة الجزائرية"، مجلة "نقد" للدراسات و النقد الاجتماعياجزائر ،عدد 25(النهب و الفساد) ،حريف/شتاء 2008 ص ص 53-91.
- 8- توهامي إبراهيم ، ناجي لتييم ،"قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية"، مداخلة في الملتقى الوطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، (بسكرة:كلية العلوم الإقتصادية -مخبر مالية،بنوك وإدارة الأعمال) يومي 6-7 ماي 2012.
- 9- جابي ناصر ، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر(الجزائر: تقرير الإدارة الرشيدة في التنمية، 2006) .
- 10- جريدة الجمهورية، يومية وطنية إخبارية، " إجراءات مستعجلة لتحسين أداء الإدارة للخدمة العمومية و محاربة الفساد"، العدد 5091، 27 أكتوبر 2013.
- 11- جريدة الحرية، يومية جزائرية مستقلة ، "الجزائر في المرتبة ال 94 من حيث تفشي الفساد" ، العدد 411، ليوم 4 ديسمبر 2013).

- 12- جريدة النصر ، يومية وطنية، " الوزير الأول، يعرض مخطط عمل حكومته أمام نواب المجلس الشعبي الوطني"، عدد 1286 ، ليوم 25-10-2012.
- 13- رحال علي ، يحيوي إلهام ، "الجودة والسوق"، مجلة آفاق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد5، 2000، ص44. (على الموقع : <http://rcweb.luedld.net/rc5/RC5.pdf>).
- 14- رحمانى موسى ، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية" ، مقدمة للملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،(جامعة الحاج لخضر، بسكرة،الجزائر) ،(09 ابريل 2011).
- 15- رزق كمال ، "نماذج عربية لتحقيق التميز في الأداء الحكومي" ، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية)(من 1 الى 4 نوفمبر 2009).
- 16- رفاع شريفة، "نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية"، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة (الجزائر) ،عدد 06 / 2008 ، ص ص 105-115.
- 17- رفاع شريفة، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية،مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة ، عدد 08 / 2010 ، ص ص 71-80.
- 18- رقام ليندة، "الموارد البشرية مصدر الأداء المتميز في المنظمات الاقتصادية"، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات. جامعة ورقلة(الجزائر). مارس 2005 .
- 19- زايد عادل محمد، "الطريق إلى الأداء التنظيمي المتميز" ، (جامعة القاهرة: كلية التجارة، مركز البحوث والدراسات التجارية).
- 20- سايح بوزيد ، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية" ، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة (الجزائر) ،عدد 10 / 2012 ، ص ص 55-66.
- 21- الشاهدي الحسن الوزاني ، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين" ،مداخلة خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء حول جودة الخدمات العمومية (26 ديسمبر 2003).
- 22- الطراونة محمد أحمد: "الجودة الشاملة والقدرة التنافسية"، مجلة دراسات ،مصر، المجلد 29، العدد 1، أكتوبر 2002.

- 23- طواهر عبد الجليل ، الهواري جمال ، "محاولة قياس رضا الزبون على جودة الخدمات الإلكترونية باستعمال مقياس NetQual (دراسة حالة موقع ويب مؤسسة بريد الجزائر)"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 2012/02، ص ص 97-106.
- 24- عبد الستار العلي وآخرون، "المدخل إلى إدارة المعرفة"، ط1، (الأردن: عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2006)، عدد 543، يوم 25-08-2012. العدد 78 ، الرياض، المملكة العربية السعودية، أبريل 1993.
- 25- عماري عمار ، "بعض الملاحظات عن واقع الإدارة المحلية في الجزائر وسبل إصلاحها للإندماج إيجابيا في الحركة العالمية"، الملتقى العلمي الدولي الأول: أهمية الشفافية في نجاعة الأداء للاندماج في الاقتصاد العالمي، الأوراسي(الجزائر)، ماي 2003.
- 26- العمري هاني عبد الرحمن ، "منهجية تطبيق بطاقة قياس الأداء المتوازن في المؤسسات السعودية"، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009).
- 27- قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، عدد 5 جوان 2011، ص ص 57-84.
- 28- القحطاني سالم سعيد ، " إدارة الجودة الكلية وامكانية تطبيقها في القطاع الحكومي"، مجلة الادارة العامة، العدد 78 ، الرياض، المملكة العربية السعودية، أبريل 1993.
- 29- قندوز عبد الكريم ، بومدين نورين، "الشفافية والمساءلة كمدخلين للحكم الراشد للحد من ظاهرة الفساد"، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى الوطني الثالث حول : سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الإقتصادية الوطنية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 04/05 ديسمبر 2007.
- 30- محمد خير حاتم عثمان ، " نحو أداء متميز للحكومات (تجربة جمهورية السودان)" ، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للحكومات والمنظمات. جامعة ورقلة(الجزائر). مارس 2005.
- 31- محمد عبد الوهاب سمير ، " المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية" ، ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي (معهد الإدارة العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية) (من 1 الى 4 نوفمبر 2009).
- 32- مقدم سعيد ، "ملاحظات حول منظومتنا الإدارية و مشروع القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي لعام 1999"، مجلة المدرسة الوطنية العليا للإدارة، عدد 22، الجزائر، 2001.
- 33- ناجي عبد النور ، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة" ، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول : التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر : واقع و تحديات خلال(الجزائر: جامعة عنابة)، يومي: 16 . 17 ديسمبر 2008.

34- يسري السيد يوسف ،"مبادئ ادارة الجودة الشاملة"،مجلة البحوث التجارية، العدد الأول،القاهرة ، 2000.

35- يوسف بومدين ، "إدارة الجودة الشاملة و الأداء المتميز"، مجلة الباحث دورية علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية لجامعة ورقلة- عدد 5 / 2007 ، ص ص 27-37

(2) الدراسات غير المنشورة :

1. عتيق عائشة، "جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية الجزائرية"،(مذكرة ماجستير من كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير(مدرسة الدكتوراه التسيير الدولي للمؤسسات) ، تخصص : تسويق دولي ، جامعة أبو بكر بلقايد(تلمسان)،(2011-2012).
2. مراح سليمة ، " التسيير الحديث و الإدارة العمومية الجزائرية"،(مذكرة ماجستير في الحقوق و العلوم الإدارية ، تخصص : الإدارة و المالية العامة ، جامعة الجزائر : 2000 . 2001).

(3) الوثائق الرسمية والقانونية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية .
2. الجزائر ،وزارة العدل ،قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بمنع الفساد ومكافحته،الجريدة الرسمية الصادرة في 08/03/2006.
3. الجزائر ،رئاسة الجمهورية،، قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية.
4. الجزائر ،رئاسة الجمهورية، قانون رقم 12- 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية.
5. الجزائر،رئاسة الجمهورية، أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن"القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"،
6. الجزائر ،رئاسة الجمهورية ، المرسوم رقم 83-641 المؤرخ في 05,11,1983 المتضمن "إنشاء اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري" .
7. الجزائر ،رئاسة الجمهورية ، المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أفريل 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري و تنظيمها، جريدة رسمية عدد 30 .
8. الجزائر ،رئاسة الجمهورية ، التقرير المرحلي حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة" ،(الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء/نقطة الارتكاز الوطنية ،جويلية 2012، 494 صفحة).
9. الجزائر ،رئاسة الجمهورية ،المرسوم الرئاسي رقم 13-312 المؤرخ في 11 سبتمبر 2013 ، يتضمن "تعيين أعضاء الحكومة".(الجريدة الرسمية عدد 44 ل 15 سبتمبر 2013).
- 10.الجزائر ،رئاسة الجمهورية ،المرسوم رقم 65-201 المؤرخ1965.08.23، المتضمن " تنظيم وزارة الداخلية".

11. الجزائر، رئاسة الجمهورية، المرسوم رقم 82-42 المؤرخ في 23,01,1982 المتضمن "صلاحيات كتابة الدولة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري"، (الجريدة الرسمية رقم 4 بتاريخ 26.01.1982. و التعليم رقم 63 المؤرخة في 02.03.1982 الخاصة بأمانة الدولة للإصلاح الإداري.
12. الجزائر، رئاسة الجمهورية، المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 جويلية 1988، المتضمن "تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن". الجزائر، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية
13. الجزائر، رئاسة الجمهورية، "خطاب رئيس الجمهورية الجزائرية" عبد العزيز بوتفليقة، ليوم الجمعة 15 أفريل 2011.
14. الجزائر، رئاسة الجمهورية، "برنامج التنمية الخماسي 2010-2014"، بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الإثنين 24 ماي 2010.
15. الجزائر، رئاسة الجمهورية، "بيان مجلس الوزراء"، المنعقد يوم الأحد 29 سبتمبر 2013 .
16. الجزائر، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988، يحدد "شروط استقبال المواطنين في مصالح الولاية و البلديات وتوجيههم و إعلامهم".
17. تعليمة رقم 1587 بتاريخ 23 أكتوبر 2013، بخصوص "إستقبال المواطنين في مقابلات و التكفل بتظلماتهم و انشغالاتهم".
18. الجزائر، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، برقية رقم 3138 بتاريخ 31 أكتوبر 2013، بخصوص " تخفيف آجال صدور الوثائق وتخفيف الملفات الإدارية .
19. <http://www.interieur.gov.dz> موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية :

I- Ouvrages :

1. Bril Man Jean, "**Les meilleurs pratiques du management : au coeur de la performance**", (Paris:édition d'organisation,3ème édition,2001).
2. brilma jean, "**Les meilleures pratiques de management au cœur de la performance**",(paris :Ed .organisation.2 tirage. 1998).
3. COLLOT Claude , "**Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale (1830-1962)**",(Alger :Editions CNRS, OPU, 1987) .
4. J. erschle. et B. grabot, "**Organisation et gestion de la production**", (Paris : Hermes, 2002) .
5. Jean-luc bœuf et Manuela magnan , " **Les Collectivités Territoriales et La Décentralisation**", 5^e édition ,(Paris: La Documentation Française ,2009) .

6. Juran Joseph, "**la qualité dans les services**", traduit de l'américain par opéra traduction (Monique speedy), (paris :AFNOR gestion, , 1987) .
7. A.khemakhem., "**la dynamique du contrôle de gestion**", (paris : Bordas, 1976).
8. mahiou Ahmed , "**Cours des institutions administratives** ", (Alger : OPU, 1987).
9. Mentré Messaoud , "**L'administration en question . Reflexion sur les relations administration –administrés** ",(Alger : OPU ,1988) .
10. Sbih Missoum , "**L'administration publique algérienne**" ,(Paris, Hachette, 1973).
11. Seriak L'ahsen, "**l'organisation et le fonctionnement de la commune**, ENAG/ Editions Algérie,1998.
12. Thomas L., & hunger David J. , "**Strategic Management and Business Policy**", 7th ed., Prentice– Hall International Inc. (2000).

II- Revues :

1. Arrington, B., Gautam, K., & McCabe, W. J., "**Leveraging the process: Continually improving governance**", Hospital & Health Services Administration Journal, 1995.
2. coe, charles, "**local government benchmarking: lessons from two major multi–governmental efforts**", public administration review, vol. 59, issue 2, mar./apr. 1999, pp. 110–123.
3. Crosby jean Philipe, "**La qualité c'est gratuit**". Economica. 1986
4. H. ingram and Mc donnel. B, "**Effective Performance management – the team work approach considered**", Management service quality, Vol 6, N°6, 1996, PP. 38–42.
5. Jean–Patrick Villeneuve, "**Citoyens, clients et usagers face à l'administration publique. Les balises d'une relation difficile** ", Working paper de l'IDHEAP no 6/2005 (sur <http://www.idheap.ch/>)
6. Jhon phiffner and Robert persthus, "**public administration**", the Ronald press campany, new work, 1956 .P13 .

7. J-Y. saulquin, "**Gestion des ressources humaines et performance des services: le cas des établissements socio- sanitaires**", revue de gestion des ressources humaines, N°36, Ed ESKA, Paris. 2000.
8. Ladwein Richard, "**Le comportement du consommateur**", 2ème edition, economica, Paris , 2003 .
9. Neuville jean Philipe, "**La qualité en question** ". Revue Française en Gestion, Mars, N°18 , Avril, Mai. 1996.

III-Autres documents :

1. **Norme ISO 9000:2000** , systèmes management de la qualité , principes essentiels et vocabulaire.
2. The European Foundation for Quality Management (EFQM),
<http://www.efqm.org>
3. United Nations, "**Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, "What Is Good Governance?"**", n.d.

فهرس الدراسة :

I	إهداء
II	كلمة شكر
III	ملخص الدراسة:
V	محتويات البحث
VI	قائمة الجداول :
VII	قائمة الأشكال :
VII	قائمة الملاحق :
2	أهمية الدراسة :
2	أسباب اختيار الموضوع :
3	أهداف الدراسة :
3	أدبيات الدراسة :
5	إشكالية الدراسة :
5	الفرضية الرئيسية :
5	الفرضيات الفرعية :
6	مناهج و إقترايات الدراسة :

7	أدوات جمع البيانات :
8	خطة الدراسة :
9	الفصل الأول
9	الإطار النظري لمفهوم الجودة
9	و الأداء المتميز
10	المبحث الأول : مدخل لمفهوم الجودة
10	المطلب الأول : مفهوم الجودة
10	1-1 تعريف الجودة:
12	2-1 التطور التاريخي لمفاهيم الجودة :
14	3-1 محددات جودة الخدمة:
16	المطلب الثاني : نماذج قياس جودة الخدمات:
17	1-2 قياس جودة الخدمات من منظور الزبون:
18	2-1 قياس جودة الخدمات من منظور توقعات/ مدركات الزبون (نموذج الفجوة)
18	(ServQual Measure) :
21	المطلب الثالث : ادارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي
21	1-3 مفهوم إدارة الجودة الشاملة :
24	2-3 تأثير مفهوم إدارة الجودة الشاملة على الجوانب الإدارية في القطاع الحكومي:
28	المبحث الثاني : مفهوم الأداء الحكومي و الأداء المتميز
29	المطلب الأول :الأداء الحكومي وقياس الأداء
29	1-1 تعريف الأداء:
30	2-1 فلسفة قياس الأداء الحكومي :

33..... 3-1 أسباب قياس الأداء:

34..... **المطلب الثاني: مفهوم الأداء الحكومي المتميز**

34..... 2-1 تعريف الأداء المتميز :

36..... 2-2 أهداف التميز في الأداء :

37..... 3-2 تفسير علاقة إدارة الجودة الشاملة بالأداء المتميز :

39..... **المطلب الثالث : تجارب عربية في تطوير الأداء المتميز للقطاع الحكومي**

40..... 3-1 تجربة دولة الأردن :

41..... 3-2 تجربة المملكة العربية السعودية :

43..... 3-3 تجربة دولة الإمارات :

45..... **الفصل الثاني**

45..... **الإدارة المحلية في الجزائر**

46..... **المبحث الأول : الإطار التاريخي و التنظيمي للإدارة المحلية في الجزائر**

46..... **المطلب الأول : الإطار التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر**

46..... 1-1 خلال العهد العثماني (1830-1516):

47..... 1-1 الإدارة المحلية في العهد الاستعماري (1962-1830) :

50..... 3-1 فترة ما بعد الاستقلال (1962 إلى يومنا هذا):

52..... **المطلب الثاني : مستويات الإدارة المحلية في الجزائر ومؤسساتها الأساسية**

53..... 1-2 الولاية :

55..... 2-2 البلدية :

58..... **المطلب الثالث : دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية**

58..... 3-1 خدمات الولاية:

60..... 3-2 خدمات البلدية:

62..... **المبحث الثاني : تشخيص أداء الإدارة المحلية في الجزائر**

62.....المطلب الأول : عقبات الجودة في الإدارة المحلية

63.....1-1 البيروقراطية (السلبية) :

66.....2-1 الفساد الإداري :

71.....المطلب الثاني : إشكالية علاقة المواطن و الإدارة المحلية

71.....1-2 توتر علاقة المواطن بالإدارة:

73.....2-2 آليات قانونية لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن :

78.....المطلب الثالث : مبادرات تحسين الأداء و آفاقها

78.....1-3 تدابير على الصعيدين التشريعي و التنظيمي :

85.....2-3 عصنة الإدارة :

86.....الفصل الثالث.....

86.....قياس جودة الخدمة.....

86.....للإدارة المحلية.....

86.....(البلدية نموذجا).....

87.....المبحث الأول :منهجية الدراسة الميدانية:

87.....حدود الدراسة :

87.....أ – الحدود المكانية:

90.....ب- الحدود الزمنية :

90.....ج – الحدود البشرية :

90.....2-1 مجتمع وعينة الدراسة :

تفسر الإستثمارات الغير مستردة ، بتهرب بعض الموظفين من الإجابة بداعي عدم وجود الوقت ، و

آخرون أبدوا رفضهم الصريح للإجابة ، لأنهم -وحسب رأيهم- استبيان اهتم بالمواطن ولم يراعي

ظروف الموظف ، رغم كل المحاولات التي سعت لها من أجل تبيان طبيعة الإستبيان (أنه نموذج معترف به) و كذا هدف الدراسة و هو تحديد جودة الخدمة المقدمة .أما استرداد جميع الإستمارات من المواطنين فهو راجع لأعتمادى الإستبيان بالمقابلة ، و هذا حتى أضمن عينة مختلطة من المتعلمين أو غيرهم وكذلك لتسهيل العملية على زوار البلدية الذين غالبا مايكونون على عجلة91

91.....3-1 أدوات جمع المعلومات :

92.....4-1 أدوات التحليل :

93.....المبحث الثاني : تقييم نتائج البحث :

93.....1-2 عرض و تحليل النتائج :

104.....2-2 نتائج وتوصيات الدراسة:

106.....الخاتمة

109.....الملاحق

128.....قائمة المراجع

129.....أولا : مراجع باللغة العربية

136.....ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية :