

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أمحمد بوقرة *بومرداس*



كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
أطروحة دكتوراه علوم في:

شعبة: علوم اقتصادية
تخصص: ادارة تسويقية

التسويق مدخل لتحسين جودة خدمات الإدارات العمومية
دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر - بعض البلديات نموذجا-

إشراف الدكتور:
علي زيان محند واعمر

إعداد الطالبة:
بوساق كريمة

رئيسا	جامعة بومرداس	أستاذ التعليم العالي	شعباني مجيد
مشرفا ومقررا	جامعة البويرة	أستاذ محاضر قسم أ	علي زيان محند و اعمر
ممتحنا	جامعة بومرداس	أستاذ التعليم العالي	خليفة رزقي
ممتحنا	جامعة الشلف	أستاذ التعليم العالي	بن نافلة قدور
ممتحنا	جامعة الشلف	أستاذ التعليم العالي	مريزق عاشور
ممتحنا	المدرسة العليا للتجارة	أستاذ التعليم العالي	شنوفي نور الدين

الإهداء

إلى والدتي ... إلى العطاء المستمر ... إلى كل معاني اليقين والصبر.
إلى الذي منحني كل شيء و لم ينتظر مني أي شيء " أبي العزيز " رحمه الله.

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، والصلاة والسلام على سيد الخلق ومعلم البشرية سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى اله وصحبه أجمعين،

امثالاً لقول الله تعالى: " ومن شكر فإنما يشكر لنفسه " ، فيسعدني بعد إتمام دراستي التي أنعم الله علي بالتوفيق بإنجازها، أن أتقدم بالشكر والامتنان والتقدير إلى الدكتور/ علي زيان على ما أبداه من إشراف ونصح وتوجيه مفيد، فبارك الله له في علمه وعمله وجزاه الله خير الجزاء وزاده رفعة وارتقاء في الدرجات العلمية.

كما يسرني أن أتقدم بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة ولدورهم الكبير في إثراء هذه الدراسة من علمهم وخبرتهم.

كما أتقدم بالشكر والامتنان إلى السادة المحكمين لما قدموه من جهد ووقت في تحكيم الاستبانة،

إلى صديقاتي وأخواتي الرائعات قلباً وقالباً من تقاسموا معي جميع أحزاني وأفراحي سعاد، مريم، مينة، وهيبه، سهام، جوهرة، مليكة، حسناء، غنية،

وإلى كل من أسدى لي مشورة أو قدم لي نصيحة ومعونة، أو ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد، مما كان له الوقع الحسن على قلبي لهم مني جميعاً خالص التقدير وجزاهم الله عني خير الجزاء.

أخيراً أسأل الله تعالى أن يتقبل مني هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن يغفر زلتي ويقبل عثرتي، فما كان فيه صواب فمن الله وتوفيقه، وما كان فيه من خطأ فمن نفسي، والله ولي التوفيق.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات	
III	إهداء.....
IV	شكر وتقدير.....
VI	فهرس المحتويات.....
XII	قائمة الجداول والاشكال والملاحق.....
XVI	الملخص.....
ب-ر	المقدمة.....
الفصل الأول: مدخل أساسي للإدارة العمومية وتسويق الخدمات	
02	تمهيد.....
03	المبحث الأول: ماهية الإدارة العمومية
03	المطلب الأول: مفهوم القطاع العمومي وبعض المصطلحات المشابهة
03	الفرع الأول: تحديد مفهوم القطاع العمومي.....
07	الفرع الثاني: الوظيفة العمومية.....
08	المطلب الثاني: التمييز بين الإدارة العمومية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية
08	الفرع الأول: معيار التفرقة بين المرافق الإدارية والمرافق ذات الطابع التجاري والصناعي.....
09	الفرع الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين الإدارة العمومية والمؤسسة الصناعية والتجارية.....
11	المطلب الثالث: أركان الإدارة العمومية والمبادئ التي تحكمها
11	الفرع الأول: الأركان الأساسية للإدارة العمومية.....
12	الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم الإدارة العمومية.....
14	المبحث الثاني: مفاهيم أساسية في الخدمة العمومية
14	المطلب الأول: ماهية الخدمة
14	الفرع الأول: تعريف الخدمة وأهميتها.....
15	الفرع الثاني: خصائص الخدمة.....
17	الفرع الثالث: تصنيفات الخدمة.....
18	المطلب الثاني: ماهية الخدمة العمومية
18	الفرع الأول: تعريف وأنواع الخدمة العمومية.....
20	الفرع الثاني: خصائص الخدمات العمومية.....
21	المبحث الثالث: أزمة الخدمة العمومية والتحول للمناجنت العمومي الجديد
21	المطلب الأول: أزمة الخدمة العمومية وأسبابها
21	الفرع الأول: الأزمات الاقتصادية والمالية.....
22	الفرع الثاني: زيادة تدخل الدولة.....
22	الفرع الثالث: تأثير النظريات الاقتصادية الحديثة.....
26	الفرع الرابع: الأسباب الأخرى لظهور المناجنت العمومي الجديد.....
27	المطلب الثاني: المناجنت العمومي الجديد
27	الفرع الأول: مفهوم المناجنت العمومي الجديد.....
31	الفرع الثاني: وظائف المناجنت العمومي الجديد.....
33	المبحث الرابع: أساسيات في تسويق الخدمات
33	المطلب الأول: التسويق بين المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث
33	الفرع الأول: التعريف بالتسويق.....
35	الفرع الثاني: التوجهات الحديثة لإدارة التسويق.....
38	المطلب الثاني: تسويق الخدمات
38	الفرع الأول: التعريف والتطور.....
39	الفرع الثاني: خصائص تسويق الخدمات.....
40	المطلب الثالث: التسويق الداخلي
40	الفرع الأول: مفهوم التسويق الداخلي.....

42	الفرع الثاني: إجراءات التسويق الداخلي.....
45	الخلاصة.....
الفصل الثاني: إشكالية التسويق في الإدارات العمومية ودوره في تحسين جودة خدماتها	
47	تمهيد:.....
48	المبحث الأول: التسويق في الإدارات العمومية.....
48	المطلب الأول: التقارب بين نهج التسويق وغايات الإدارة العمومية.....
48	الفرع الأول: بؤادر الاهتمام بالتسويق في الإدارة العمومية.....
49	الفرع الثاني: الحركية الجديدة للمناجمنت العمومي.....
51	الفرع الثالث: الإهتمامات الحديثة للتسويق.....
52	المطلب الثاني: أهمية وخصوصيات التسويق في الإدارات العمومية.....
52	الفرع الأول: أهمية التسويق في الإدارات العمومية.....
52	الفرع الثاني: خصوصيات تسويق خدمات الإدارات العمومية.....
55	الفرع الثالث: التحديات التي يواجهها التسويق في الإدارة العمومية.....
59	المطلب الثالث: تسويق الخدمات العمومية وظيفه حيوية أو نشاط ثانوي.....
59	الفرع الأول: دور العلاقات العامة في الإدارات العمومية.....
60	الفرع الثاني: قسم للعلاقات العامة أم قسم للتسويق.....
61	الفرع الثالث: تطبيق نهج التسويق في الإدارة العمومية.....
62	المبحث الثاني: المزيج التسويقي لخدمات الإدارة العمومية.....
62	المطلب الأول: المزيج التسويقي التقليدي.....
62	الفرع الأول: من بحوث التسويق إلى مزيج تسويقي خدمي عمومي.....
63	الفرع الثاني: سياسة الخدمة.....
67	الفرع الثالث: السياسة السعرية.....
69	الفرع الرابع: سياسة التوزيع.....
73	الفرع الخامس: سياسة الاتصال: أي اتصال للإدارة العمومية.....
76	المطلب الثاني: العناصر الإضافية للمزيج التسويقي الخدمي العمومي.....
77	الفرع الأول: البيئة المادية.....
77	الفرع الثاني: الجمهور.....
78	الفرع الثالث: عملية تقديم الخدمة.....
78	المبحث الثالث: جودة الخدمة العمومية.....
78	المطلب الأول: مفاهيم أساسية في الجودة.....
78	الفرع الأول: مفهوم الجودة.....
80	الفرع الثاني: التطور التاريخي للجودة وأهم مفكراتها.....
82	المطلب الثاني: مفاهيم أساسية في جودة الخدمة العمومية.....
82	الفرع الأول: جودة الخدمة العمومية: التعريف، ودوافع الاهتمام بها.....
85	الفرع الثاني: قياس جودة الخدمة العمومية.....
87	الفرع الثالث: جودة الخدمة العمومية: المتطلبات والصعوبات.....
89	المطلب الثالث: تحسين جودة الخدمة، النماذج، المعايير، والمواثيق.....
89	الفرع الأول: نموذج باركون ومارسون لتطبيق الجودة في المنظمات العمومية.....
89	الفرع الثاني: ميثاق الجودة سبيل لتحسين جودة الخدمة العمومية.....
91	المطلب الرابع: الرضا العام هدف من أهداف تحسين جودة الخدمة العمومية.....
91	الفرع الأول: علاقة جودة الخدمة بالرضا.....
94	الفرع الثاني: قياس الرضا العام.....
95	المبحث الرابع: الإطار المقترح لتحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية من منطلق تسويقي.....
95	المطلب الأول: توجيه مكونات البيئة الداخلية نحو تطبيق المفاهيم التسويقية.....
95	الفرع الأول: توجيه الموارد البشرية.....
97	الفرع الثاني: توجيه رسالة وثقافة الإدارة.....
98	الفرع الثالث: توجيه العمليات والهيكل التنظيمي للإدارة.....

100	الفرع الرابع: توجيه الموارد المالية والتكنولوجية.....
101	المطلب الثاني: توجيه البيئة الخارجية نحو تطبيق المفاهيم التسويقية
101	الفرع الأول: العلاقات مع الدولة والموردين والمنافسين.....
103	الفرع الثاني: التوجه بالعميل: مدخل لتحسين العلاقات.....
105	الخلاصة.....
الفصل الثالث: دراسة ميدانية حول تطبيق التسويق بالجماعات المحلية	
107	تمهيد.....
108	المبحث الأول: مدخل للجماعات المحلية.....
108	المطلب الأول: الجماعات المحلية في الجزائر
108	الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية.....
111	الفرع الثاني: مفهوم الخدمة العمومية المحلية.....
112	الفرع الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر: الجماعات المحلية.....
112	المطلب الثاني: نظام البلدية في الجزائر: الهيئات، الوسائل والمشاكل
112	الفرع الأول: تطور نظام البلدية.....
114	الفرع الثاني: هيئات البلدية وهيكلها.....
116	الفرع الثالث: وسائل ممارسة مهام الجماعات المحلية.....
116	الفرع الرابع: المشاكل التي تعاني منها البلديات.....
117	المطلب الثالث: جهود السلطات العمومية في تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين
117	الفرع الأول: علاقة الإدارة العمومية بالمواطن والإختلالات المتعلقة بها.....
119	الفرع الثاني: الإصلاحات المرتبطة بالعلاقة بين الإدارة والمواطن.....
125	المبحث الثاني: منهجية الدراسة الميدانية وتقديم البلديات محل الدراسة
125	المطلب الأول: منهجية الدراسة الميدانية
125	الفرع الأول: أداة الدراسة الأولى: المقابلة.....
127	الفرع الثاني: أداة الدراسة الثانية: الإستبيان.....
128	المطلب الثاني: تقديم عام للبلديات محل الدراسة
128	الفرع الأول: بطاقة تقنية للبلديات.....
129	الفرع الثاني: الوضعية الاقتصادية والمالية للبلديات.....
130	المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية
130	المطلب الأول: واقع الخدمات العمومية المقدمة على مستوى مجموعة من بلديات ولاية بومرداس...
130	الفرع الأول: تحليل المحور الأول (الخدمة).....
133	الفرع الثاني: تحليل المحور الثاني (السعر أو أعباء الخدمة).....
133	الفرع الثالث: تحليل المحور الثالث (التوزيع).....
135	الفرع الرابع: تحليل المحور الرابع (الاتصال).....
136	الفرع الخامس: تحليل المحور الخامس (البيئة المادية).....
138	الفرع السادس: تحليل المحور السادس (الموظفين).....
140	الفرع السابع: تحليل المحور السابع (الإجراءات والعمليات).....
141	الفرع الثامن: تحليل المحور الثامن (علاقة الإدارة بالمواطن).....
141	المطلب الثاني: قياس جودة بعض الخدمات التي تقدمها البلدية من وجهة نظر المواطنين
142	الفرع الأول: عرض ووصف خصائص عينة الدراسة.....
142	الفرع الثاني: عرض ومناقشة نتائج القسم الثاني من الدراسة.....
154	المطلب الثالث: الصعوبات والمكاسب التي تسمح بتطبيق المفاهيم التسويقية في الجماعات المحلية..
154	الفرع الأول: تحسين جودة الخدمات المقدمة.....
156	الفرع الثاني: السعر (أعباء الخدمة).....
156	الفرع الثالث: التوزيع.....
157	الفرع الرابع: الاتصال.....
160	الفرع الخامس: محور البيئة المادية.....
161	الفرع السادس: محور الموظفين.....

164	الفرع السابع: محور الإجراءات والعمليات.....
165	الخلاصة.....
167	الخاتمة.....
173	قائمة المراجع.....
187	قائمة الملاحق.....

قائمة الجداول
و
الأشكال
و
الملاحق

أولاً: قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
17	مقارنة بين السلعة والخدمة	01
30	المقارنة بين نموذجي الإدارة التقليدية و الإدارة وفق المناجمنت العمومي الجديد	02
67	تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات تحسين الخدمة في الإدارة العمومية	03
69	تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات مزيج السعر في الإدارة العمومية	04
71	تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات مزيج التوزيع في الإدارة العمومية	05
75	نمط إعداد مخطط اتصال لتقديم خدمة	06
126	توزيع مجتمع الدراسة حسب عدد البلديات وعدد المسيرين الإداريين المستهدفين في الدراسة	07
126	قائمة الأسئلة المدرجة وفق عدد المحاور والفقرات	08
127	عدد العبارات ومواقعها في الصورة النهائية	09
129	المقومات الطبيعية والبشرية للبلديات العشر محل الدراسة	10
130	الوضعية الاقتصادية والمالية للبلديات العشر محل الدراسة	11
134	عدد الملحق في البلديات محل الدراسة	12

ثانياً: قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
34	المفاهيم الجوهرية للتسويق	01
36	فلسفة المفهوم التسويقي	02
37	أبعاد التسويق الشامل	03
39	مثلث تسويق الخدمات	04
58	الإدارة العمومية كنظام	05
65	مراحل تبني الخدمة	06
73	النموذج العام للاتصال	07
83	أبعاد جودة الخدمة	08
86	نموذج الفجوات لقياس جودة الخدمة العمومية	09
109	بيئة النظام المحلي	10
111	العلاقة بين المفاهيم المختلفة لتقييم الخدمة العمومية	11

ثالثاً: قائمة الملحق

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
187	قائمة بأسماء محكمي الاستبيان وأسئلة المقابلة	01
188	قائمة بأسئلة المقابلات مع الأمناء العامون للبلديات	02
191	استبيان للمواطنين	03

المنحصر

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار تأثير تطبيق النهج التسويقي على جودة الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية وخاصة الجماعات المحلية، وهي الأهمية التي تنبع منها هذه الدراسة باعتبارها أحد المواضيع الحديثة والتي تلقى اهتماما متزايدا من قبل الباحثين، إذ فتحت مجالا واسعا للبحث والتجديد.

تم لأجل ذلك تسليط الضوء على مختلف المفاهيم والأدوات التسويقية التي تستدعي تكييفها مع خصوصيات الإدارات العمومية، ولغرض اختبار فرضيات الدراسة تم إخضاع الموضوع للدراسة الميدانية التي شملت عشر بلديات من ولاية بومرداس، بهدف تشخيص مدى توفر الممارسات التسويقية و/أو مقومات تطبيقها من وجهة نظر مسيريها ومن وجهة نظر مواطنيها، والحكم من خلال ذلك على مدى ملاءمتها لتبني المفاهيم التسويقية. وقد توصلت الدراسة إلى أن تطبيق أغلب المفاهيم التسويقية في الجماعات المحلية يواجه تحديات وعوائق كبيرة في الوقت الحالي على الأقل، ورغم وجود نوع من القابلية لذلك فإن تطبيقها يتوقف على إحداث تغييرات جوهرية في بيئتها.

الكلمات المفتاحية: الإدارات العمومية، الجماعات المحلية، جودة الخدمة العمومية، المناجنت العمومي الجديد، التسويق العمومي.

Résumé:

Cette étude vise à démontrer l'impact de l'application de l'approche marketing sur la qualité des services fournis par les administrations publiques, notamment les collectivités locales, ce qui met en valeur l'importance et l'actualité de cette étude comme l'un des sujets modernes qui reçoit une attention croissante de la part des chercheurs,

Pour cette raison, nous avons tout d'abord mis en évidence les différents concepts et outils de marketing, qui doivent impérativement être adaptés aux spécificités des administrations publiques. Et afin de tester les hypothèses de la recherche une étude pratique a été réalisée au près de 10 communes de la wilaya de Boumerdès, dans le but de diagnostiquer l'existence des pratiques marketing et/ou les leviers de leur application, du point de vue des gestionnaires ainsi que du point de vue des citoyens, pour évaluer leur aptitude à adopter les concepts de marketing. L'étude a révélé que l'application de la plupart des concepts de marketing dans les collectivités locales rencontre actuellement plusieurs défis et obstacles importants, et bien qu'il existe une certaine acceptation à l'égard des concepts de marketing, leur application nécessite d'instaurer des changements fondamentaux dans leur environnement.

Mots-clés : Administrations publiques, collectivités locales, qualité des services publics, nouveau management public, marketing public.

Abstract:

This study aims to clarify the effect of applying the marketing approach on the quality of services provided by public administrations, especially in local authorities, which makes the importance of this study as one of the modern topics that receives increasing attention from researchers, making it a wide field of research and innovation.

For this purpose, we first highlighted the various marketing concepts and tools, which require adapting them to the specificities of public administrations. And in order to test the hypotheses of the study, a case study was carried out, which included 10 municipalities in the wilaya of Boumerdès, with the aim of diagnosing the availability of marketing practices and / or the levers of their application from their managers and citizens point of view, to assess their ability for adopting the marketing concepts. The study found that the application of most marketing concepts in local authorities faces great challenges and obstacles, at least for the present time, and despite their possible applicability, this will depend on making fundamental changes in their environment.

Keywords: Public administrations, local authorities, Public service quality, new public management, public marketing.

مقدمة

مقدمة:

تعد الإدارات العمومية جزء مهم في القطاع العمومي وأداة هامة في يد الدولة في سبيل تقديم الخدمات المختلفة للمواطنين سواء تعلقت بالصحة أو التعليم أو الأمن... الخ، غير أن هذه الإدارات عرفت تغيرات سريعة ومهمة تكيفا مع المستجدات التي يشهدها العالم من جهة، واستجابة للضغوطات التي يمارسها مستخدموها من جهة أخرى.

وبما أن المناجمنت العمومي التقليدي المتمسك بالنهج القديم غير قادر على النهوض بعملية عصنة الإدارة العمومية، فلقد ظهر المناجمنت العمومي الجديد كمتطلب حيوي يسهم في نجاح هذه الإدارات نحو تحقيق الأهداف المرسومة لها، حيث يقوم على محاكاة تسيير القطاع العمومي بصورة أقرب لتسيير القطاع الخاص من خلال إسقاط الطرق التسييرية التي أثبتت فعاليتها في منظمات القطاع الخاص على المنظمات العمومية، وإعطاء الأعران العموميين حرية أكثر تمكنهم من تحقيق أفضل استجابة لتطلعات المواطنين وبأقل تكلفة ممكنة، وعلى هذا يتعين على الإدارات العمومية أن تقوم ببعض التعديلات في وظائفها حتى تشبه المنظمات الخاصة دون المساس بخصوصيتها المتمثلة في تقديم الخدمات العمومية التي تحقق المصلحة العامة التي يعجز القطاع الخاص عن تحقيقها، ومن بين الوظائف التي تمسها هذه التعديلات نجد وظيفة التسويق التي تنص على ضرورة التوجه نحو المواطن باعتباره زبون.

وبالرغم من أن الدولة اهتمت بتطوير الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية في إطار اهتمامها بتطوير مواقع الخدمات الحكومية، فتم تطوير العديد من منافذ توزيع الخدمة وإدخال التكنولوجيا المتطورة في أداء العمل، كما بذلت كثير من الجهود لتحديث أساليب تقديم الخدمات المختلفة وتبسيط إجراءاتها وتعميمها على مستوى الدولة. إلا أن وحداتها خاصة البلديات مازالت تعاني العديد من المشاكل.

وبغرض تشخيص مدى توفر الممارسات التسويقية و/أو مقومات تطبيقها من وجهة نظر مسيريهها ومن وجهة نظر مواطنيهها، والحكم من خلال ذلك على مدى ملائمتها لتبني المفاهيم التسويقية، قمنا بإخضاع الموضوع للدراسة الميدانية لتوضيح مدى وعي المسيرين بأهمية التركيز على التوجه نحو متلقي الخدمة؛ ولهذا تم اختيارنا لأكثر القطاعات حيوية في الجزائر وهو قطاع الجماعات المحلية، وبالتحديد البلديات.

أولاً: إشكالية البحث

بالإشارة إلى ما تقدم تظهر معالم إشكالية البحث، والتي يمكن صياغتها كما يلي:

كيف يمكن لتطبيق التسويق في الإدارات العمومية وبشكل خاص في الجماعات المحلية -تحديداً البلديات- أن يساهم في تحسين جودة الخدمات التي تقدمها؟

وتندرج ضمن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي الخصائص المميزة للإدارات العمومية عن غيرها من المنظمات التي تنشط في القطاع الخاص؟
- ما هي مميزات التسويق في الإدارات العمومية؟
- كيف يمكن الاعتماد على التسويق من أجل تحسين جودة الخدمات العمومية؟
- ما مدى توفر مقومات تطبيق التسويق على مستوى الجماعات المحلية، على وجه الخصوص البلديات محل الدراسة؟

ثانياً: فرضيات البحث

- على ضوء الإشكالية والأسئلة الفرعية المطروحة تم وضع مجموعة من الفرضيات، والتي سيجري اختبارها واستخلاص النتائج والتوصيات منها، وهي كما يلي:
- الإدارات العمومية مختلفة عن باقي منظمات القطاع الخاص من حيث الهدف والبيئة المحيطة بها؛
- باعتبار الإدارات العمومية منظمات تعمل على تقديم خدمات إلى جمهورها، فإن التسويق بها له نفس خصائص التسويق الخدمي، والفرق يكون في المحتوى فقط؛

- يمكن تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال توجيه مكونات البيئة الداخلية إلى تبني المفاهيم التسويقية؛
- لا يوجد أدنى اهتمام من قبل الجماعات المحلية بما فيها إدارة البلديات محل الدراسة بمبادئ التسويق وأساليبه.

ثالثا: أهمية البحث

يمكن إبراز أهمية هذا البحث فيما يلي:

- يعتبر هذا البحث من أوائل الدراسات التي تناولت العلاقة بين تطبيق نهج التسويق في الخدمات العمومية وبين تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور؛ وعليه يعتبر مرجعا إضافيا ضمن حقل التسويق العمومي؛
- يسهم تطبيق نهج التسويق على الإدارات العمومية في إعلام المستفيدين من الخدمة بنوعية الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين وتكلفتها ومنافذ توزيعها وغيرها؛
- ويهتم هذا البحث بدراسة إمكانية استخدام النهج التسويقي في منظمات الخدمات العمومية بالتطبيق على الجماعات المحلية باعتبارها إحدى الخدمات العمومية الحيوية واسعة الانتشار على مستوى الدولة والتي يستفيد من خدماتها قطاع كبير من الجمهور، ولذلك فإن تحسين جودة مثل هذا النوع من الخدمات باستخدام الأساليب التسويقية الحديثة ينعكس أثره على عدد كبير من المتعاملين معها ويعكس رضاهم عن الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة؛
- يعتبر أحد المواضيع الحديثة نسبيا والتي تلقى اهتماما متزايدا من قبل الباحثين، إذ فتحت مجالا واسعا للبحث والتجديد.

رابعا: أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى المساهمة في تطوير المنظمات الخدمية العمومية وتحسين أدائها باستخدام المفاهيم الحديثة ومحاولة التعرف على مدى ملائمة الإدارات العمومية لتطبيق المفهوم التسويقي الحديث وبحيث تتحقق الأهداف التالية:

- السعي نحو تحسين جودة الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة للجمهور من خلال استخدام المفاهيم التسويقية الحديثة للتعرف على احتياجات المستفيدين من الخدمة وورغبتهم لإشباعها باعتبارهم نقطة البداية في العملية التسويقية؛
- رفع مستوى أداء الموظفين مقدمي الخدمة العمومية من خلال التعرف على المهارات الفنية والسلوكية الواجب توافرها فيهم لتنميتها بالأساليب التدريب المختلفة بحيث يكونوا قادرين على الترويج للخدمات التي تقدمها منظماتهم أثناء التعامل مع الجمهور؛
- لفت أنظار المسؤولين بالمنظمات الخدمية العمومية إلى أهمية المفهوم التسويقي الحديث باعتباره أحد المداخل الإدارية لرفع مستوى الأداء في المنظمات الخدمية بما يحقق التكامل مع الجهود التي تبذلها الدولة لتطوير مواقع الخدمات العمومية.

خامسا: صعوبات البحث

واجهتنا العديد من الصعوبات أثناء القيام بهذا البحث، تمثلت أساسا في:

- صعوبة الإلمام بالمفاهيم المختلفة والمتداخلة فيما بينها خاصة المرتبطة بالتنظيم الإداري والجانب التشريعي والسياسي للإدارة العامة عموما، وللجماعات المحلية في الجزائر على وجه الخصوص؛
- قلة المراجع في مجال التسويق العمومي، مما دفعنا للاستعانة في كثير من الأحيان بالمراجع الأجنبية، وهذا ما أوقعنا في مشكل الترجمة والتي غالبا ما جعلتنا نجد صعوبة في إيجاد الأفكار والمعاني والمرادفات الدقيقة التي تقابلها باللغة العربية هذا من جهة، ومن جهة أخرى ندرة المراجع التي عالجت التسويق في الجماعات المحلية مما أعاق التقدم المناسب للبحث؛

- تعذر الحصول على بعض الإحصائيات الحديثة بسبب عدم توبييها وتنظيمها في التقارير والوثائق الخاصة بذلك من قبل البلديات محل الدراسة، ومن جهة أخرى صعوبة الحصول على بعض المعلومات من قبل بعض المديریات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية لرفضهم استقبالنا بالرغم من المحاولات العديدة التي قمنا بها؛ أما على مستوى ولاية بومرداس فلم نتلقى الدعم والمساعدة الكافيين حيث لم يتم تزويدنا بالعديد من المعلومات التي كنا بحاجة إليها في البحث؛

- صعوبة اختيار دراسة الحالة، إذ في كل مرة تتجه إلى الوزارة بغرض إجراء مقابلة مع مدراء المديریات التي تهمننا، إلا وقولنا بعراقيل عدة.

ساسا: المنهج المتبع وأدوات البحث

نظرا لطبيعة الموضوع، وبغية اختبار صحة الفرضيات التي بنيت على أساسها الدراسة، فقد اعتمدنا على كل من المنهج الوصفي والتحليلي، حيث حاولنا عرض المفاهيم الأساسية المرتبطة بالمناجمنت العمومي الجديد والإدارات العمومية، الجماعات المحلية والنصوص القانونية والتنظيمية لها والإصلاحات المختلفة التي شهدتها القطاع في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن باعتباره متلقي الخدمة، التسويق وتسويق الخدمات، الجودة وتحسين جودة الخدمة، كما اعتمدت الباحثة في دراستها الميدانية على منهج أساسي هو منهج دراسة الحالة، من خلال التركيز على وزارة الداخلية والجماعات المحلية واختيار ولاية بومرداس وبعض بلدياتها نموذجا (عينة البحث)، لاختبار صحة فروض الدراسة في الواقع العملي والتوصل إلى نتائج ايجابية تساعد في تحسين جودة الخدمة المقدمة للجمهور وذلك من واقع إحصائيات وبيانات الوزارة والولاية والبلديات محل الدراسة.

قصد التعرف على الخلفية النظرية للدراسة قمنا بمسح مكتبي حيث اعتمدنا على البيانات المتاحة من المراجع والدوريات العربية والأجنبية، نتائج الدراسات والأبحاث، القوانين والندوات والمؤتمرات التي تناولت الموضوع على المستويين المحلي والدولي وبالصيغتين الورقية والالكترونية، أما أسلوب دراسة الحالة: فلقد تم الاعتماد فيه

على جمع البيانات الأولية من خلال الملاحظة، المقابلة الشخصية مع الأمناء العامون ورؤساء المصالح، الوثائق الداخلية، القوانين، الحصيلة السنوية للبلديات، بالإضافة إلى استبيان لعينة من المواطنين القاطنين بالبلديات المختارة، أين تم الاستعانة بـ EXCEL لتحليل وتمثيل البيانات المتحصل عليها.

سابعا: حدود البحث

تحدد حدود البحث بما يلي:

1- حدود مكانية:

اقتصرت الدراسة على عشر بلديات من ولاية بومرداس نظرا لأن الخدمات التي تقدمها الولاية تغطي 32 بلدية مما يصعب معه إجراء الدراسة على كافة أنحاء الولاية، والبلديات المعنية هي: خميس الخشنة، أولاد هداج، بودواو، قورصو، بومرداس، تيجلابين، زموري، سوق الحد، عمال، سي مصطفى.

2- حدود زمنية:

اعتمدت الباحثة في دراستها على أحدث البيانات والإحصاءات التي تم الحصول عليها من واقع الدراسة الميدانية وذلك حتى تمثل الواقع الفعلي للأداء الحالي للخدمة العمومية ومحاولة الوصول إلى مقترحات واقعية لتطوير الخدمة وعلاج المشكلات التي تعاني منها الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا. وقامت الباحثة بتطبيق أدوات البحث على عينة الدراسة ابتداء من شهر ديسمبر 2018 إلى غاية جوان 2019.

3- حدود موضوعية:

اقتصرت الدراسة على التعرف على مدى توفر مقومات إدماج التسويق في الإدارات المحلية من أجل تحسين الخدمات التي تقدمها، وبصفة خاصة على البلديات بالجزائر (تحديدا ولاية بومرداس) من وجهة نظر المسؤولين الإداريين بالبلديات.

4- حدود بشرية:

عينة من الأمناء العامون بالبلديات المدروسة كما تم الاستعانة ببعض مسؤولي المصالح، الأقسام والمكاتب وهذا حسب الهيكل التنظيمي لكل بلدية من جهة، وحسب المحاور الموجودة بالأسئلة من جهة أخرى ، هذا فيما يخص المقابلة، أما عن الاستبيان فقد تمثلت عينة الدراسة في المواطنين القاطنين بالبلديات التابعة لولاية بومرداس والتي تم اختيارها للدراسة.

ثامنا: الدراسات السابقة للبحث

يعد هذا الموضوع جديد من ناحية الطرح حيث أنه يتكون من ثلاث أقسام: أولها هو التسويق، وفي الحقيقة أن هذا الشق أخذ حظه من الدراسة؛ أما الشق الثاني وهو تحسين جودة الخدمات العمومية، فهو كذلك كان له حظ وافر سواء تم تناوله من خلال دراسات أكاديمية، أو من خلال ملتقيات ومقالات، الشق الثالث ويتعلق بالجماعات المحلية البلدية تحديدا، حيث أن كل الدراسات التي اطلعت عليها تعرضت للبلدية من ناحية القانون الإداري و من الجانب المالي، ومن جانب مكانة الجباية بصفة عامة والجباية المحلية بصفة خاصة في مالية الجماعات المحلية والميزانية البلدية، بالإضافة إلى الدراسات المتعلقة بالإدارة العامة أو المناجمنت العمومي عموما؛ أما أن يتم الربط بين هذه الأجزاء وفق الصيغة التالية؛ أي كيف يساعد ويساهم الأول في تدعيم وتحقيق الثاني فهو طرح جديد ،على الأقل على مستوى ما وقع تحت أيدينا من دراسات، أمكننا الاطلاع عليها.

1- الدراسات العربية:

- دراسة شذى عزت حوارته، أثر استخدام إدارة الجودة الشاملة على القطاع الحكومي بالتطبيق على وزارة التعليم والشباب في الإمارات، أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الإدارية، أكاديمية السادات، 2001.

تطرقنا هذه الدراسة إلى جانب فقط من الإشكالية التي نحن بصدد معالجتها (مساهمة تبني إدارة الجودة الشاملة في تحسين خدمات القطاع الحكومي)، حيث هدفت إلى معرفة مدى إمكانية إدارة النظام التعليمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة والعوامل التي تعوق التطبيق والعمل على تطوير الأداء، وأسفرت نتائج الدراسة على ضرورة أن يسبق تطبيق إدارة الجودة الشاملة في القطاع التعليمي، تخطيط كافي ودراسة متأنية لمعرفة حاجات القطاع التعليمي وذلك من خلال إنشاء مجلس أو لجنة عليا للجودة وضرورة دعم ومساندة الإدارة العليا في تطبيق المفهوم، كما يجب إنشاء فرق العمل وتفعيل المشاركة بين القيادة والمؤوسين في اتخاذ القرارات وأهمية الالتزام والقدوة في تفعيل العمل الجماعي وضرورة التدريب المستمر في المنظمة لنجاح التطبيق.

- دراسة إيمان عبد المحسن زكي، أثر تطبيق المنهج التسويقي في منظمات الخدمات الحكومية على تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين " دراسة تطبيقية للهيئة القومية للبريد". رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2001.

هدفت الدراسة إلى رفع مستوى أداء العاملين مقدمي الخدمة الحكومية من خلال التعرف على المهارات الفنية والسلوكية الواجب توافرها فيهم لتنميتها بالأساليب التدريبية المختلفة بحيث يكونوا قادرين على الترويج للخدمات التي تقدمها منظماتهم أثناء التعامل مع الجمهور؛ كما هدفت إلى لفت أنظار القيادات الإدارية بالمنظمات الحكومية إلى أهمية المفهوم التسويقي الحديث باعتباره احد المداخل الإدارية لرفع مستوى الأداء في المنظمات الخدمية بما يحقق التكامل مع الجهود التي تبذلها الدولة لتطوير مواقع الخدمات الحكومية. ركزت الباحثة في دراستها على العنصر البشري المقدم للخدمة من خلال تدريب هذا العنصر وتحسين أدائه في سبيل رفع مستوى أداء المنظمات الخدمية الحكومية، وعليه تم معالجة زاوية واحدة من زوايا التسويق تمثلت في التسويق الداخلي للعنصر البشري.

- دراسة عبد القادر براينيس، التسويق في مؤسسات الخدمات العمومية (دراسة على قطاع البريد والاتصالات في الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2007.

حيث قام الباحث بدراسة الإشكالية من خلال سؤالين رئيسيين، الأول-بالنظر إلى الحاجة الملحة التي تشعر بها مؤسسات الخدمات العمومية للتسويق وتقنياته، فأى شكل من أشكال سياسات التسويق سيكون أكثر مناسبة لها ومنسجما مع خصائصها المميزة والمختلفة عن خصائص المنتجات المادية؟ الثاني-هل هذه السياسات والمفاهيم المتعلقة بتسويق الخدمات العمومية مطبقة في الجزائر بنجاعة ودقة مثلما تنص عليه الدراسات؟؛ حاول الباحث من خلال هذه الدراسة توصيف وتقويم مدى تبني قطاع الخدمات العمومية للبريد في الجزائر للمفاهيم التسويقية، وكذلك النتائج المترتبة عن ذلك، ومن جهة أخرى تحديد معوقات وإمكانية ومجالات الاستفادة من تطبيق هذه المفاهيم والتقنيات من أجل المساهمة في زيادة فعالية هذا القطاع وحل مشاكله؛ وتوصل الباحث في نهاية الدراسة إلى أن الأسباب التي أخرجت استفادة الخدمات العمومية من التسويق تعود إلى عاملين، يرتبط الأول بخصائص الخدمات والمتمثل في خاصية عدم الملموسية، القابلية للتلف، التغيير وعدم التماثل والإنفصالية، والآخر متعلق بنظام تسيير المصالح العمومية. وفي هذا الشأن ذكر أن مؤسسة الخدمات العمومية للبريد والاتصال أمام محاولتها إدماج مفهوم التسويق في نشاطها، تعرضت فعلا لهذه العراقيل. وركز على أن هذه العراقيل لا يمكن -بأي حال من الأحوال - أن تشكل إعادة النظر في عملية إدماج التسويق في هذا القطاع، ولكنها تعمل فقط على التحديد من هامش تحركه، وأرجع سبب تخلف مستوى الخدمات العمومية في الجزائر إلى سوء استعمال الشكل المناسب لسياسة التسويق المتلائم مع خصائصها المميزة. نلاحظ أن مجال الدراسة الميدانية الذي اختاره الباحث (قطاع البريد والمواصلات) مختلف عن الحالة الميدانية التي نحن بصدد التطرق إليها (الجماعات المحلية تحديدا البلديات) وهذا ما يشكل إضافة على مستوى بحثنا.

2- الدراسات الغربية:

- دراسة Boris D. SOUOP KAMGA تحت عنوان: **Organisation de la fonction marketing au sein d'une administration publique : application au ministère des relations extérieures du Cameroun (minrex) 2007**. أراد الباحث من خلال هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية التالية: كيف يمكن ضمان التنفيذ الأمثل للمهام الموكلة إلى وزارة العلاقات الخارجية في الكاميرون باستخدام أدوات المزيج التسويقي؟ أصل هذه المشكلة هو عدم التوافق الأولي بين مناهج التسويق التقليدية والأشكال الجديدة لاقتناء الخدمات العمومية المرتبطة بالمطالب الحالية للاقتصاد في ظل العولمة. لذلك سنكون مهتمين بممارسات التسويق التي تسمح بالإنجاز الصحيح لعملية إنشاء منتج شخصي من قبل مستخدمين مدمجين في عالم الإدارة اليومي. تمثلت الإشكالية التي تعرض إليها الباحث في: كيفية تنظيم وظيفة التسويق في داخل إدارة عمومية، مع أخذ وزارة العلاقات الخارجية في الكاميرون كدراسة حالة". ولمعالجة هذه الإشكالية ارتبط الجزء الأول من الدراسة بالسياسة الخارجية للكاميرون، حيث تم تقديم وزارة العلاقات الخارجية في الكاميرون كمنظمة تتطور في بيئة تنافسية وهي ملزمة بتكثيف عملياتها باستمرار في ضوء التغيرات الحالية في المجتمع الدولي. أما الجزء الثاني فتم تخصيصه للتحليل الموضوعي يأتي في فصلين، الأول يشمل البعد النظري لتنظيم وتنظيم وظيفة التسويق داخل إدارة عمومية والآخر مخصص للجانب العملي، حيث تم زيارة جميع مديريات هذا القسم الوزاري وتحديد جميع وظائف وأنشطة هذا القسم الوزاري وتقييم مستوى استخدام أدوات التسويق فيه من منظور ديناميكي وفعال.

- دراسة Kaplan, Andreas M. ; Haenlein, Michael بعنوان: **Rapprochement entre le marketing et l'administration publique: Vers une compréhension globale du potentiel du marketing** public, Revue Française du Marketing. oct2009, Numéro 224. تعد هذه الدراسة نظرية بحتة حيث كان الهدف من هذه المقالة هو إظهار أن التسويق والإدارة العمومية قد تطورا تجاه بعضهما البعض وأن المزج بين هذين المجالين يبدو مرجحاً اليوم أكثر من ذي قبل، وعلى الرغم من هذا التطور، يبقى تطبيق التسويق ضمن هذا النوع من الإدارات غامضا نسبيا، وإعطاء أكثر نظرة على تصور التسويق ضمن الإدارة العمومية تم إجراء خمسة مقابلات مع مسؤولي الإدارة العمومية من مختلف البلدان.

تاسعا: تقسيمات البحث

بهدف ضبط إطار الدراسة والإجابة على الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية، ومن أجل اختبار صحة الفرضيات تم تقسيم البحث إلى ثلاث فصول كما يلي:

الفصل الأول: تحت عنوان **مدخل أساسي للإدارة العمومية وتسويق الخدمات**، ونعرض فيه ماهية الإدارات العمومية وأهم الخصائص المميزة لها في المبحث الأول، ثم الخدمات العمومية في المبحث الثاني، وتطرقنا في المبحث الثالث لأزمة الخدمة العمومية التي عرفت في سنوات السبعينات وملاح ظهور المناجمنت العمومي الجديد، وأخيرا المبحث الرابع الذي تطرقنا فيه للمفاهيم الأساسية في تسويق الخدمات باعتباره وظيفة أساسية تدخل ضمن المناجمنت العمومي الجديد.

الفصل الثاني: جاء تحت عنوان **إشكالية التسويق في الإدارات العمومية، ودوره في تحسين جودة خدماتها** ويتناول في مبحثه الأول النهج التسويقي في منظمات الخدمات العمومية والعوامل الواجب توافرها لضمان نجاح تطبيقه، وفي المبحث الثاني تناولنا المزيج التسويقي للإدارات العمومية، أما المبحث الثالث فتم التطرق فيه إلى جودة الخدمة العمومية وتحسين الجودة، وفي المبحث الأخير تناولنا الإطار المقترح لتحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية من منطلق تسويقي.

الفصل الثالث: جاء تحت عنوان **دراسة ميدانية حول تطبيق التسويق بالجماعات المحلية**، من خلال هذا الفصل التطبيقي أردنا أن نبين الجانب الميداني لتحسين الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية الجزائرية تحديدا البلديات، حيث نتناول فيه مدخل للجماعات المحلية وكذا الإصلاحات التي تم تبنيها لتحسين الخدمة العمومية كمبحث أول، أما المبحث الثاني فنعرض من خلاله تقديم عام للبلديات محل الدراسة، وكذا المنهجية المتبعة في الدراسة الميدانية التي قمنا بها على مستوى هذه البلديات، وفي الأخير المبحث الثالث الذي تم فيه عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية.

الفصل الأول

مدخل أساسي للإدارة العمومية وتسويق الخدمات

تمهيد:

يعتبر القطاع العمومي جسرا هاما في تفعيل النشاط الاقتصادي على المستوى الوطني والدولي، إلا أنه يواجه صعوبات كثيرة نتيجة التطور الحاصل في محيطه، والذي يدفع به نحو القيام بتحديثات عميقة في بنيته خاصة في أسلوب إدارته وتسييره،

تعد الإدارة العمومية مكون أساسي وهام في بنية هذا القطاع العمومي إلى جانب باقي المؤسسات الأخرى، لذلك فالإدارة العمومية في الجزائر كغيرها في دول العالم أمام متطلبات اجتماعية واقتصادية جديدة - ضخامة وسرعة التغيرات التكنولوجية، ضغط المنافسة... الخ- تتطلب إيديولوجية تسييرية جديدة تستطیع أن تجعل من القطاع العمومي والإدارات العمومية على الأخص، ذات كفاءة وفعالية، ويتم من خلالها الاستغناء على الخصائص التقليدية التي تنصف بها، وتبني تسيير جديد موضوع أساسا لتطبيق أساليب ومناهج التسيير المتبناة من قبل المنظمات الخاصة، حيث من بين الوظائف الجديدة التي يتم التركيز عليها هي التسويق.

بناء على ما سبق سيتم التعرض من خلال هذا الفصل إلى: الإدارة العمومية؛ الخدمات العمومية؛ أزمة الخدمة العمومية والانتقال إلى المناجمنت العمومي الجديد؛ تسويق الخدمات.

المبحث الأول: ماهية الإدارة العمومية

سنحاول من خلال هذا المبحث التعرض لمفهوم الإدارة العمومية وخصائصها والمبادئ التي تحكمها وكذا محاولة التمييز بين المؤسسة العمومية الإدارية وباقي المؤسسات العمومية الأخرى، لكن قبل ذلك نشير إلى أن تعريف الإدارة العمومية وباقي العناصر التي تم التطرق لها مستوحى من القانون الجزائري، وعليه لا ينطبق على كل المؤسسات الإدارية العمومية بدول العالم. كما نشير إلى أنه بغية توحيد المصطلحات، فإن استخدامنا لكل من الإدارة العمومية، المؤسسة العمومية الإدارية، المرفق العمومي ذو الطابع الإداري ضمن هذا العمل هي تحمل نفس المعنى.

المطلب الأول: مفهوم القطاع العمومي وبعض المصطلحات المشابهة

يتناول هذا المطلب محاولة التمييز بين ثلاث مصطلحات أساسية وهي القطاع العمومي، المرافق العمومية والوظيفة العمومية.

الفرع الأول: تحديد مفهوم القطاع العمومي

لتحديد مفهوم القطاع العمومي سنحاول أولاً إعطاء تعريف له، ثم سنحاول تناول مختلف الهيئات والأجهزة المكونة له.

أولاً: تعريف القطاع العمومي

قبل الشروع في تعريف القطاع العمومي نشير إلى أنه بالرغم من التعاريف الكثيرة التي تم الحصول عليها إلا أننا لم نجد ولا تعريف قانوني واضح وصريح لهذا القطاع، غير أننا سنكتفي بعرض جملة من التعاريف التي قد تعطي صورة عامة عن هذا القطاع.

تعرفه بعض المعاجم الاقتصادية على أنه ذلك القسم من الاقتصاد الذي يعنى بصناعات الحكومة، هذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على أعمال الاقتصاد من خلال قراراتها الاتفاقية والاستثمارية، وعبر سيطرتها (من خلال السياسة المالية والضريبية) على قرارات الإنفاق والاستثمار في قطاعات الاقتصاد الأخرى؛¹

ويعرف أيضاً على أنه ذلك القسم من الاقتصاد الذي لا تملكه موارد مالية خاصة، لأنه مرتبط بالدولة أو الجماعات المحلية، وهو يشمل الإدارات الوطنية، السلطات المحلية، الصناعات الوطنية والمؤسسات العمومية.²

من خلال ما سبق يمكن القول بأن القطاع العمومي هو ذلك القطاع الذي تعود ملكيته للدولة وهي السمة الأساسية التي تميزه عن القطاع الخاص، وهو يشمل كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المنجزة تحت مراقبة كلية أو جزئية من الدولة أو الجماعات المحلية.

ثانياً: مكونات القطاع العمومي

تختلف مكونات القطاع العمومي من دولة إلى أخرى، من أجل ذلك قمنا باعتماد التقسيمات التي وردت في القانون الجزائري والذي يرى بأن هذا القطاع يتكون من:

1- المؤسسات العمومية الاقتصادية EPE Entreprises Publiques Economique: تنص المادة 02 من الأمر 04-01 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية، على أن هذه الأخيرة هي "تلك الشركات التجارية (شركات ذات مسؤولية محدودة) التي تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية الأسهم و/أو الحصص الاجتماعية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وهي تخضع للقانون العام".³

¹ ليث عبد الله القهوي، بلال محمود الوادي، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، الحامد، عمان، 2012، ص: 29.

² Christian BRODHAG, Florent BREUIL, Natacha GONDRAN, François OSSAMA, *Dictionnaire du développement durable*, AFNOR, France, 2005, p : 207.

³ المادة 02 من الأمر 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وفق المادة المذكورة تعد المؤسسات العمومية الاقتصادية شخص من أشخاص القانون العام - فهي تشكل الأداة الرئيسية لتدخل الدولة في القطاع الاقتصادي، ورأس مالها الاجتماعي هو أموال عمومية ممثلة في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيمة منقولة أخرى- وتخضع في تنظيمها لأحكام القانون الخاص - حيث تمتاز هذه المؤسسات بطابع المتاجرة والخضوع في تنظيمها لأحكام القانون التجاري، كما أن الأموال التي تحوزها تخضع في كيفية إصدارها للقانون التجاري باعتبارها أملاك خاصة للدولة.¹

2- باقي المؤسسات العمومية: ويطلق عليها أيضا مصطلح المرافق العمومية، وفيما يلي نحاول تعريف المرفق العمومي بمفهومه العضوي والموضوعي، ثم نستعرض أهم الأنواع التي خلص إليها الباحثين بالنظر إلى جملة من المعايير على أساسها طبيعة النشاط والذي يعد المعيار الأكثر شيوعا.

أ- تعريف المرافق العمومية

يحتل المرفق العمومي مكانة أساسية وهامة إلى حد اعتبر فيه "ليون ديجي" * LEON DUGUIT الدولة بأنها مجموعة من المرافق العمومية ينظمها ويشرف عليها الحكام، كما شبهها "بونارد" على أنها جسم وخلاياها هي المرافق العمومية، غير أن تحديد مفهوم المرفق العمومي ليس بالأمر الهين باعتبار انه من المفاهيم المثيرة للجدل في القانون الإداري ويعود هذا الجدل للنتائج القانونية - المترتبة عن تطبيق قواعد القانون العام من جهة وإلى اختصاصات القاضي الإداري من جهة أخرى- وللامتدادات الاقتصادية والسياسية التي تتضمنها هذه النتائج؛ فمن الفقهاء من يركز على المعيار الوظيفي، ومنهم من استند على المعيار العضوي، وفيما يلي عرض لكلا المعيارين.

1- المعنى العضوي (الشكلي): في هذا المجال نجد التعريف الذي قدمه Hauriou حيث اعتبر المرفق العمومي على أنه "منظمة عامة تقدم خدمة عامة باستخدام أساليب السلطة العامة".

يستشف من هذا التعريف أن المرفق العمومي فرع من فروع الإدارة أو جزءا من التنظيم الإداري للدولة، فالمرفق العمومي يعني الهيئة أو المنظمة التي تكون جزءا من التنظيم الإداري في الدولة وتمارس نشاطا معينا من أجل إشباع حاجة عامة، وحسب هذا المعنى فإن مرفق العدالة العمومي هو القضاء أو وزارة العدل، ومرفق التعليم العمومي هو الجامعة أو الكلية حيث يسجل الطالب وهو الوزارة المكلفة بالتعليم؛ نشير هنا إلى أن المدلول العضوي للمرفق العمومي يعود حسب الفقه الإداري إلى صدور حكم بلانكو BLANKO* عام 1873 والأحكام التالية له.²

2- المعنى الموضوعي (الوظيفي): نسجل حسب هذا المعنى عدة تعاريف أهمها:

عرف Duguit المرفق العمومي على أنه "نشاط يتحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الاجتماعي"؛

ويعرفه Laubadaire بأنه "كل نشاط يباشره كل شخص معنوي عام أو تحت رقابته مستعملا لنظام مغاير للقانون المشترك"؛

كما عرفه ريفرو بأنه "نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام".³

وفق هذه التعاريف يكون المعول عليه في تعريف المرفق العمومي هو **طبيعة النشاط** دون اعتبار لوصف أو تركيب الجهاز القائم على ذلك النشاط، فإذا كان النشاط في موضوعه أو في مضمونه يستهدف

¹ أ عمر يحيوي، **الوجيز في الاموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية**، دار هومة، الجزائر، 2000، ص ص: 121-125.

* ليون ديجي Léon Duguit هو رجل قانون فرنسي من مواليد 1859 في ليورن، اشتغل كمحامي وأستاذ جامعي وكان عضو في الاكاديمية الامريكية للفنون والعلوم، مختص في القانون العمومي، توفي في 1928.

* تعود القضية إلى أن الفتاة "أنيسيلانكو" أثناء قيامها بالعمل في مصنع للتبغ تملكه الدولة في مدينة بوردو جرحت بعربة تعود للمصنع، ورفع والدها دعوى أمام المحكمة المدنية، فاعترض المحافظ (préfet) على الاختصاص معتبرا الدعوى إدارية وعليه قررت المحكمة أن الجهة المختصة بالنظر في التعويض هو القضاء الإداري لان الضرر الحاصل قد تأتي نتيجة مرفق عمومي، راجع في هذا الشأن: حسين فريجة، **شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص ص: 70-71.

² محمد حماد شطا، **تطور وظيفة الدولة، الجزء الأول: نظرية المرافق العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص: 45.

³ عبد العزيز بن محمد الصغير، **القانون الإداري بين التشريعين المصري والسعودي**، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015، ص:

إشباع حاجات عامة أو يحقق مصلحة عامة فهو مرفق عمومي، أما إذا لم يكن هدف النشاط تحقيق المصلحة العامة أو إشباع حاجة جماعية للجمهور، فإنه لا يمكن اعتباره مرفقا عموميا؛ ومنه يستثنى من هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة، كما يستثنى عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.¹

نشير إلى أن هناك من مزج بين المعيارين الأول والثاني، وهذا ما سوف نستقر عليه في دراستنا حيث سنعتمد على المعنى الشامل، حيث بناءً على ما سبق ووفقا للمعيارين الشكلي والمادي فإن المرفق العمومي يعرف على أنه "مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عمومية للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين".²

ب- أنواع المرافق العمومية وفق القانون الإداري الجزائري

تتعدد المرافق العمومية بتعدد الزاوية التي ينظر منها إليها، وأهم هذه التقسيمات هو التقسيم على أساس النشاط الممارس، حيث تتنوع المرافق العمومية إلى مرافق عمومية إدارية ومرافق عمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وأخرى تتعلق بالمهن الحرة أو النقابية ومرافق اجتماعية، بالإضافة إلى تقسيمات أخرى غير أقل شيوعا، بحيث تنقسم المرافق العمومية إلى مرافق عمومية قومية وطنية وأخرى محلية إقليمية، وكذلك مرافق عمومية اختيارية وأخرى إجبارية، كما تصنف أيضا إلى مرافق عمومية ذات شخصية معنوية ومرافق عمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وفيما يلي عرض موجز لكل هذه الأنواع.³

- حسب طبيعة النشاط: نجد:

* **المرافق العمومية الإدارية:** وهي نفسها المؤسسات العمومية الإدارية **Entreprises Publiques Administratives EPA** أو الإدارة العمومية وتمثل فئة المرافق العمومية التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري، وهي تمارس النشاط الإداري انطلاقا من كونه وظيفة إدارية بحتة وتنصب على وظائف الدولة الأساسية الأمن الداخلي والخارجي، العدالة، الصحة، وهي تخضع للقانون الإداري فقط؛ وبما أنّ موضوع دراستنا ينصب حول الإدارة العمومية ارتأينا أن نتناولها بأكثر تفصيل في أجزاء أخرى من هذا الفصل.

* **المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:** **Entreprises Publiques a caractère Industriel et Commercial EPIC** هي مجموع المرافق التي تمارس نشاطا اقتصاديا لتحقيق أهداف اقتصادية بقصد إشباع حاجات عامة صناعية، تجارية، مالية، زراعية، فهي تقوم على أساس مزاولة نشاط من جنس نشاط الأفراد وتمثل طابع الدولة الحديثة*، ومن أمثلتها النقل، البريد وتوريد المياه والغاز والسينما والمسارح... الخ، وهي تخضع لمزيج من قواعد القانون الإداري والقانون الخاص (القانون التجاري، قانون العمل)، ويتضح من هذه الأمثلة أن هذه المرافق لا تقتصر على الهيئات الإدارية بل قد يزاول الأفراد نشاطا من نفس النوع، فيعمل المرفق العمومي والمشروع الخاص جنبا إلى جنب، وكثيرا ما تقوم بينهما منافسة تكون في صالح الأفراد؛⁴ ولقد ترتب على ظهور هذا النوع من المرافق مشكلة كيفية التمييز بين المرافق الإدارية والمرافق التجارية أو الصناعية.⁵

¹ عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص: 309.

² سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص: 305.

³ من إعداد الطالبة بالاعتماد: حازن راضي ليلو، **القانون الإداري**، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص: 71-75، الموقع: <https://ao-academy.org/2017/05/3080.html>

- فريجة حسين، **شرح القانون الإداري دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص: 79-82.

- مهند نوح، **المرافق والمؤسسات العامة**، المجلد: 22، الموسوعة العربية، رقم صفحة البحث ضمن المجلد: 63، تاريخ الاطلاع: 2018/02/26، على الموقع <http://www.arab-ency.com/>

* كما سبقت الإشارة له من قبل الدولة لم تكفي بالوظائف الإدارية و بحفظ النظام بل تدخلت في الحياة الاقتصادية من خلال ممارسة نشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري.

⁴ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 314.

⁵ مهند نوح، **المرافق والمؤسسات العامة**، مرجع سابق، ص: 25.

* **المرافق العمومية المهنية أو النقابية: Entreprises Publiques Administratives EPP** تتخذ هذه المرافق شكلاً نقابياً، كنقابة الأطباء، وغرف التجارة، ويشرف على إدارتها مجالس منتخبة من أبناء المهنة، ويكون الانضمام إلى هذه النقابات إجبارياً، عكس النقابات العمالية الأخرى التي يكون الانضمام إليها اختيارياً، وتكون مهمة النقابات مزدوجة: فهي تمثل المهنة لدى الدولة وغيرها من الهيئات العامة من ناحية، ومنوط بها من ناحية أخرى الإشراف على النظام الداخلي للمهنة؛ تخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون الإداري والقانون الخاص.

* **المرافق العمومية الاجتماعية: Entreprises Publiques Administratives EPS**: هي مرافق تمارس نشاطاً اجتماعياً بهدف تحقيق أهداف اجتماعية، ومنها: الضمان الاجتماعي، مراكز المسنين، ويخضع هذا النوع من المرافق لقواعد القانون الإداري والقانون الخاص.

- **حسب نطاق النشاط:** تنقسم المرافق العمومية حسب ما المعيار إلى:

* **مرافق عمومية وطنية:** ويقصد بها قضاء حاجات مشتركة لجميع السكان الذين يقيمون في أرض الدولة، فخدماتها تشمل أراضي الدولة بكاملها ولا تقتصر على ناحية معينة، وتدير السلطة المركزية هذه المرافق بواسطة الوزارات المختلفة وفروع الإدارة المركزية في الولايات، ومن أمثلة هذه المرافق نجد الدفاع الوطني، الجمارك، الشرطة، القضاء.

* **مرافق عمومية محلية:** ينصرف مدلول المرافق الإقليمية أو البلدية إلى تلك المرافق التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من الدولة، وتنهض بها إحدى الأشخاص اللامركزية المكانية، كالولاية والبلدية.

وإذا كان من الضروري أن تهيمن الدولة على المرافق العمومية القومية الوطنية التي لا يقتصر نفعها على إقليم دون إقليم، حتى تضمن أن تؤدي غرضها على أكمل وجه وأن يستفيد منها الجميع على قدم المساواة، فإنه من الضروري أيضاً أن يترك أمر المرافق العمومية الإقليمية والبلدية لوحدات الإدارة اللامركزية المقامة على المستوى المكاني، لأنها أدري بحاجاتها.

- **حسب مدى الالتزام بإنشائها:** ونجد حسب هذا المعيار

* **المرافق العمومية الاختيارية:** هي المرافق التي تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية،* بحيث لها الحرية في اختيار وقت ومكان إنشاء المرفق ونوع الخدمة أو النشاط الممارس وطريقة إدارته.

* **المرافق العمومية الإجبارية:** هي المرافق التي يلزم فيها القانون أو جهة إدارية أعلى الإدارة بضرورة إنشاءها، ومثال ذلك إنشاء الإدارة لمرفق الأمن والصحة، نشير إلى أن المرافق العمومية الوطنية هي في الأساس اختيارية - فلا يمكن إجبار الدولة قانوناً على إنشاء مرفق عمومي معين- في حين أن المرافق العمومية الإقليمية والمحلية وحدها التي قد تكون اختيارية أو إجبارية.

- **حسب استقلالها:** وهذا المعيار يركز على التمتع بالشخص المعنوي، حيث نجد:

* **مرافق عمومية تتميز بالشخصية المعنوية:** وهي تلك المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالاستقلال المالي، والإداري، ويكون لها الحق في التقاضي، الغرض من توفر لها الشخصية المعنوية هذا الاستقلال لتبعتها عن تعقيدات الروتين الإداري المركزي.

* **مرافق عمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية:** وهي تلك المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية، ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام -الدولة والوزارات- ونذكر منها المديريات غير المركزية كمديرية الري، الشباب والرياضة، التربية.

* السلطة التقديرية: هي الإمكانية التي يتمتع بها القاضي أو الإدارة العمومية والتي تتمثل في الاحتفاظ بإمكانية تقدير مدى تدخلها أو قرارها، وبالتالي هي تتمتع بشيء من الحرية في تصرفاتها، تسمح هذه السلطة لرجل الإدارة باتخاذ تدابير بحرية تامة اعتماداً على ما يمليه عليه ضميره (منها إصدار قرارات من جانب واحد ملزمة للغير دون الحاجة لموافقته عليها، قابلية القرارات التنفيذ دون إخضاعها لإجراء مسبق يمنحها قوة التنفيذ، ...) للاطلاع أكثر أنظر: فرجة حسين، مرجع سابق، ص 69 وما بعدها.

الفرع الثاني: الوظيفة العمومية

تعد الوظيفة العمومية المحرك الرئيس لسياسة الدولة وهي العصب الحقيقي لتحقيق التنمية وأهدافها، فلن تكون تنمية ولن تحقق الأهداف المرسومة من دون إدارة منظمة وعنصر بشري مؤهل، والإدارة العمومية ليست الوسائل المادية والهيكل واللوائح والقوانين فحسب، بل يضاف إلى ذلك كله الموظف الكفاء والمؤهل لتأدية الأدوار المنوطة به في الخدمة العمومية.

لكل هذا تحتهد الدول لضمان التنمية والبناء ولتحقيق التطور والحفاظ على استقرار مؤسساتها في تنظيم الوظيفة العمومية وتطويرها وتحسينها وإيجاد النصوص والتشريعات اللازمة لمواجهة المستجدات والتكيف معها، وصولاً إلى تطوير الموظف العام باعتباره أهم عناصر الإدارة العمومية.

أولاً- تعريف الوظيفة العمومية:

تختلف المصطلحات المستخدمة للدلالة على الوظيفة العمومية في الأنظمة المختلفة، في قابلها بالفرنسية مصطلح "fonction publique" وبالانجليزية مصطلح الخدمة المدنية "civil service" ويعد تعريف الوظيفة العمومية تعريفاً دقيقاً وشاملاً أمراً صعباً نظراً للتباين الموجود في المفاهيم الموضوعية (والتي تعود أصلاً لاختلاف نظرة المفكرين لأبعاد هذا المصطلح)، غير أنه يوجد اتجاهان أساسيان في تعريف الوظيفة العمومية:¹

- اتجاه عضوي أو شكلي يعرّف الوظيفة العمومية تبعاً للأعضاء الذين يشغلون الوظائف العمومية، وهم الموظفون العموميون "fonctionnaires publics"، فتكون الوظيفة العمومية هي "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العام منذ دخوله الخدمة حتى خروجه منها"؛

- وهناك اتجاه موضوعي يعرّف الوظيفة العمومية بأنها "مجموعة من المهام والاختصاصات يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة"، وبذلك تختلف الوظائف من حيث واجباتها ومسؤولياتها، وكذلك من حيث الحقوق التي تخولها لشاغلها بحسب موقع الوظيفة في البناء التنظيمي للجهاز الإداري.

غير أننا نرى ضرورة الجمع بين الاتجاهين معاً للوصول إلى تعريف شامل، وتصبح بذلك الوظيفة العمومية مجموعة الأوضاع والأنظمة القانونية والفنية الخاصة بالموظفين العموميين، سواء التي تتعلق بمستقبلهم الوظيفي وعلاقتهم بالإدارة أم التي تتصل بأدائهم لمهام الإدارة العمومية بأمانة وفعالية".

نشير إلى أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفاً دقيقاً للموظف العمومي بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الوظيفي متبنياً في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي، فحسب نص المادة 04 من الأمر 03-06 يعتبر موظف عمومي "كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"²، وبعد أن يرسم ويثبت شخص في سلك الوظيفة العمومية يصبح حاملاً لصفة الموظف العمومي له حقوق اتجاه الإدارة وعليه واجبات نحوها.

ثانياً: أنظمة الوظيفة العمومية

يمكن التمييز بين نظامين رئيسيين للوظيفة العمومية:

1- النظام المغلق "Système fermé": وهو يقوم على تمييز الوظيفة العمومية عن غيرها من المهن والأعمال الأخرى، وهو الاتجاه السائد في معظم الدول الأوروبية وفي الدول العربية.

2- النظام المفتوح "Système ouvert": يسود هذا النظام في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية، وهو يتجه إلى التعامل مع الوظيفة العامة بحسبانها مهنة*، ليس هناك ما يميزها من المهن الأخرى في

¹ مهند نوح، مرجع سابق، رقم الصفحة ضمن المجلد: 279، تاريخ الاطلاع: 2018/02/26 على الموقع: www.arab-ency.com/ar

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/16 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 2006/07/16، ص: 05.

* أي لا يوجد للوظيفة العمومية نظام خاص مختلف عن الذي يحكم موظفي القطاع الخاص، ولا تتسم بصفة الدوام والاستقرار.

المجتمع، ويقوم هذا النظام على أساس موضوعي هو الوظيفة العمومية (يركز على أهميتها) وليس على أساس شخصي هو الموظف العمومي.¹

المطلب الثاني: التمييز بين الإدارة العمومية والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية

عرف تدخل الدولة في حياة المجتمع تطورا كبيرا، فبعدها كان هذا التدخل ضئيلا في أول الأمر، بدأ يزداد شيئا فشيئا حتى أصبح يتناول معظم المجالات التي كانت متروكة لنشاط الأفراد، وقد أدى هذا التطور إلى أن تتنوع المرافق العمومية -كما رأينا في المطلب السابق- غير أن الإشكال يكمن في التفرقة بين نوعين أساسيين والمتمثلان في المؤسسات العمومية الإدارية، والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية؛ وبما أنّ موضوع دراستنا ينصب حول الإدارة العمومية ارتأينا أن نتناولها بأكثر تفصيل من خلال المطالب الموالية.

الفرع الأول: معيار التفرقة بين المرافق الإدارية والمرافق ذات الطابع التجاري والصناعي

عند ظهور فكرة المرفق العمومي خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين لم تكن على درجة من الإبهام والغموض كالذي نراه الآن فلقد كانت المفاهيم والمعاني المتعلقة بالمرفق العمومي (العضوي، الموضوعي) مرتبطة مع بعضها البعض بشكل وثيق؛ في ذلك الحين كان كل نشاط يستهدف المصلحة العامة يقع على عاتق إدارة تتمتع بنظام قانوني يحكمه القانون العام، أما كل النشاطات الأخرى ذات الطبيعة الخاصة فتدخل ضمن نطاق المبادرة الخاصة ويحكمها القانون الخاص.²

غير أن المفهوم التقليدي للمرافق العمومية -الذي ساد لفترة طويلة- قد تم تجاوزه، ويلعب تطور وظيفة الدولة دورا في هذا المجال، فمع بدء نشأة الدولة واعتناقها المذهب الفردي الحر اقتضت المرافق العمومية على الأمن الخارجي والأمن الداخلي وفض المنازعات بين الأفراد وعرفت الدولة آنذاك بالدولة الحارسة -وكانت المرافق العمومية تشغل حيزا بسيطا من نطاق النشاط الإداري- في حين أنه عندما اتجهت الدول نحو التدخل وصولا إلى الاشتراكية زادت مجالات تدخلها لإشباع الحاجات العامة ولم تعد قاصرة على الحاجات العامة الأساسية، بل نافست الدولة في هذا الطور النشاط الخاص، فقدمت خدماتها الصحية والاجتماعية والتربوية والاقتصادية... الخ، وعرفت الدولة في هذه المرحلة بالدولة المتدخلة (Etat interventionniste) تعبيراً عن مدى تدخلها في مختلف المجالات و منافستها للنشاط الخاص، ولاشك أن المساحة التي تشغلها المرافق العمومية قد زادت و اتسعت.

وعليه فانه من جهة، ظهرت إلى جانب المرافق العمومية التقليدية أو الإدارية -التي بقي نظامها خاضع كليا لنظام القانون العام- مرافق عمومية أخرى يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد من القانون الخاص، ومن جهة أخرى أوكلت الدولة إلى الهيئات والتنظيمات الخاصة التكفل بإدارة وتسيير مرافق عمومية.³

إن كل هذه التطورات أدت إلى ما أطلق عليه بأزمة مفهوم المرفق العمومي «la crise de la notion de service public» أي عجز المرفق العمومي وقصوره عن استيعاب أوجه النشاط الجديدة باعتباره أساس القانون الإداري.⁴

اختلف فقهاء القانون في إيجاد معيار فاصل بين المؤسسات الإدارية والمؤسسات الصناعية أو التجارية وسنحاول إيجاز هذا الخلاف فيما يلي:

أولاً: معيار القانون الواجب التطبيق

بحسب هذا المعيار فالمميز الرئيسي للمرافق الصناعية أو التجارية ينحصر في خضوعها لأحكام القانون الخاص بحكم ممارسة نشاط مماثل للذي يقوم به الأفراد غير أنه يؤخذ على هذا الرأي ذلك أن

¹ مريزق عدنان، التسيير العمومي، بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسر، الجزائر، 2015، ص: 12.

² أحمد محيو، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص: 429.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2002، ص: 27.

⁴ حسين فريجة، مرجع سابق، ص: 71.

خضوع هذا النوع من المؤسسات العامة لقواعد القانون الخاص هو نتيجة مترتبة على طبيعته الصناعية أو التجارية التي يجب أن تحدد قبل أن نقرر خضوعه لتلك القواعد، وعليه لا يمكن الاعتماد على هذا المعيار.¹

ثانيا: معيار الهدف

وفق هذا المعيار فالطابع المميز للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري ينحصر في أن غرضها الأساسي أن تكون مصدر إيرادات للإدارة - أي يتم إنشاؤها للقيام بوظيفة اقتصادية فنشاطها تجاري ومربح- غير أن هذا المعيار رغم سهولته ووضوحه يشوبه اللبس وعدم الدقة، فتحقيق الربح أو احتمال تحقيقه هو نتيجة طبيعية لكون المؤسسات تجارية أو صناعية كما انه ليس قاطعا في الدلالة على طبيعة هذه المؤسسة، بدليل انه ليس هناك ما يمنع المؤسسة العمومية الإدارية من تحقيق أرباح فيما لو تقاضت رسوما لقاء قيامها بتقديم خدمة ما للجمهور.²

ثالثا: معيار شكل المشروع

وفق هذا المعيار يتم التركيز على شكل المشروع أو مظهره الخارجي، فيعد المرفق اقتصاديا إذا أدير عن طريق شركة، أما إذا تولت السلطة العامة إدارته فهو على هذا النحو مرفق إداري، غير أن هذا الرأي تعرض للنقد مفاده انه لا شيء يمنع السلطة العامة من أن تتولى أيضا إدارة المرافق الصناعية والتجارية.³

رابعا: معيار طبيعة النشاط

هو من أكثر المعايير شيوعا،* ويقوم على أساس طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق العمومي، فإذا كانت الخدمات التي يؤديها هذا المرفق مما يعتبره القانون الخاص تجاريا فان المرفق ذو طبيعة تجارية، في حين انه إذا كان النشاط الذي يمارسه المرفق يندرج بطبيعته في صميم الوظيفة الإدارية بمدلولها التقليدي فانه يعتبر مرفق إداري.

الفرع الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين الإدارة العمومية والمؤسسة الصناعية والتجارية

وفقا لما تم التعرض له في الفرع السابق نستطيع أن نستشف أوجه التشابه والاختلاف بين المؤسستين الإدارية من جهة والصناعية والتجارية من جهة أخرى:⁴

تخضع المؤسسات الإدارية مبدئيا لقواعد القانون الإداري سواء من حيث:

- **العاملون بها:** هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيف العمومي باستثناء المتعاقدين .

- **تصرفاتها:** تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية و كذا العقوبات الإدارية.

- **أموالها:** تعتبر من الأموال العامة التي تحظى بحماية مدنية و جنائية متميزة.

- **منازعاتها:** القاعدة العامة أن منازعات المؤسسات الإدارية هي من اختصاص القضاء الإداري.

بينما تخضع المؤسسات العامة الصناعية التجارية مبدئيا لقواعد القانون الخاص (التجاري) سواء من حيث:

- **العاملون بها:** هم عمال يخضعون لقانون العمل باستثناء إطاراتها المسيرة حسب قانونها الأساسي.

- **تصرفاتها:** تخضع من حيث الوصاية لقواعد القانون الإداري أما في علاقاتها مع الغير (موردين)منتفعين) فتخضع للقانون التجاري.

- **أموالها:** ليست بأموال عامة بالمعنى الضيق إذ أنها لا تحظى بحماية مدنية و جنائية متميزة شأنها شأن الأموال الخاصة.

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 314.

² نفس المرجع، ص: 315.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص: 384.

* نادى بهذا المعيار chavanon وتبناه الكثير من فقهاء القانون الإداري وعلى رأسهم بونار وفالين.

⁴ احمد محيو، مرجع سابق، ص ص: 452-554.

- منازعاتها: عادية و ليست إدارية وهي من اختصاص القضاء العادي.

1- أوجه التشابه بين المؤسساتين: تتمثل في:

- تسيير مرفق عام، فكلاهما يعتبر مرفق عام؛
- يتم إنشاء وتنظيم المؤسساتان بنص تشريعي أو تنظيمي؛
- شخصية اعتبارية للقانون العام؛
- لكلاهما الحق في التمتع بامتيازات السلطة العامة.

2- أوجه الاختلاف بين المؤسساتين: تتمثل في:

- نشاط المؤسسة العمومية الإدارية غير تجاري وغير مربح (لا وجود للأرباح)، أما نشاط المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية فهو صناعي أو تجاري مربح (فتسييرها يجب أن يكون متوازنا أو مربح)؛

- قواعد القانون القابلة للتطبيق على المؤسسة العمومية الإدارية هي فقط قواعد القانون العام، أما المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية فتخضع لقواعد القانون العام وللقانون الخاص (التجاري بشكل خاص) على السواء؛

- إن العاملين في المؤسسة العمومية الإدارية يكتسبون صفة الموظف العام وعلاقتهم بالدولة علاقة تنظيمية، في حين أن العاملون في المؤسسة العامة الصناعية أو التجارية فهم غالبا من أجراء القانون الخاص؛

- إن العقود التي تدخل فيها المؤسسة العمومية الإدارية تعتبر عقود إدارية تخضع للنظام القانوني للعقود الإدارية بينما عقود المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية فهي بشكل عام تعود للقانون الخاص؛

- العلاقة التي تربط المؤسسة العمومية الإدارية بالمنتفعين من خدماتها هي علاقة تنظيمية، أما المنتفعون من خدمات المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية فهم في وضع تعاقدية عائد للقانون الخاص؛

- ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية هي جزء من الميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد الميزانية والمحاسبة العامة، أما ميزانية المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية فهي مستقلة كليا والقواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري؛

- تعتبر منازعات المؤسسة العمومية الإدارية إدارية بشكل أساسي وتخضع للقاضي الذي ينظر في القضايا الإدارية في حين أن منازعات المؤسسة العمومية الصناعية أو التجارية مختلطة فتعود أحيانا لقواعد القانون العام ولاختصاص القاضي الذي ينظر في القضايا الإدارية وأحيانا أخرى لقواعد القانون الخاص والقاضي الذي ينظر في القضايا العادية.

في نهاية هذا العرض لأوجه التشابه وأوجه الاختلاف تجدر بنا الإشارة إلى انه ثبت ميدانيا أن المؤسسات العمومية الإدارية يتسم عملها بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهضة، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى أن تحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة ومرنة يفرضها مبدأ المنافسة¹؛ فإذا خضعت هذه المؤسسات الصناعية أو التجارية للقواعد التقليدية التي تحكم المؤسسة العمومية الإدارية فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة - التي يعتبر الربح محركها الوحيد- ولربما أدى هذا إلى زوالها مع مرور الوقت.

¹ بالاعتماد على: - أحمد محيو، مرجع سابق، ص: 455. - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 320.

المطلب الثالث: أركان الإدارة العمومية والمبادئ التي تحكمها

تقوم المرافق العمومية سواء تعلق الأمر بالمرافق ذات الطابع الإداري (الإدارة العمومية) أو ذات الطابع الصناعي والتجاري على مجموعة من الأركان الأساسية، كما يحكم نشاطها جملة من المبادئ، نحاول التطرق لها في هذا المطلب.

الفرع الأول: الأركان الأساسية للإدارة العمومية

تقوم الإدارة العمومية على عدة أركان أساسية لا بد من توافرها لقيامها، فلا يمكن اعتبار نشاط معين إدارة عمومية أو مرافقا عموميا إلا إذا توافرت فيه هذه الأركان لكن عدد هذه الأركان الأساسية محل خلاف سنحاول عرض جميع أوجه النظر.

أولا: مشروع تنشؤ السلطة العامة

إن الإدارة العمومية هي عبارة عن منظمة تتكون من مجموعة وسائل وأشخاص ومواد مرتبة ترتيبا إداريا لأداء الخدمة العمومية؛¹ وبذا تكون الإدارة باعتبارها نشاطا منظما تمارسه مجموعة بشرية معينة بوسائل مادية وفنية وقانونية كتلة متكاملة من العناصر السابقة كأى مشروع مهما كانت طبيعته عمومية أم خاصة.

إن إنشاء الإدارة العمومية يتم بمحض إرادة السلطة العامة التقديرية*، لذا يجب أن يكون بقانون أو بناء على قانون، فهو من الأمور التقديرية التي تدخل في اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية.²

ثانيا: الهدف تحقيق المنفعة العامة

يعتبر مفهوم المنفعة العامة (النفع العام) من المفاهيم التي ينقصها التحديد، وبشكل عام يقصد بالنفع العام إشباع حاجات عامة أو تقديم خدمة عمومية قد تكون مادية كتوفير الماء والكهرباء أو وسائل المواصلات أو معنوية كالتعليم وتوفير الأمن للمواطنين.³

إن الدولة في الأصل لا تقدم على إنشاء إدارات عمومية إلا من أجل القيام بنشاطات إدارية تشبع حاجات عامة للجمهور، لو تركت للنشاط الفردي الخاص لما أشبعت وإذا أشبعت فإن ذلك قد يكون بصورة سيئة أو منقطعة لأنها تحتاج لإمكانات بشرية ومادية قد لا تتوافر لدى الأفراد، أو لأن تركها للأفراد قد يكون فيه خطر على المصلحة العامة.⁴

إن الغاية من مزاولة النشاط وأداء الخدمة العمومية هي إشباع الحاجة الجماعية وتحقيق المنفعة العامة وليست تحقيق ربح مالي للإدارة، وبهذا يختلف المرفق العمومي عن المشروعات الفردية إذ عليه أن يستمر في أداء الخدمة رغم تحقيقه لخسائر مالية.⁵

إن خدمات معظم الإدارات والمرافق العمومية تكون مجانية وهذا حتى يتاح لجميع أفراد المجتمع الاستفادة منها خصوصا الطبقات الفقيرة، إلا أننا نلاحظ أن البعض منها تتقاضى مبالغ نقدية لقاء انتفاع الأفراد بالخدمة التي تقدمها كالرسوم القضائية التي يتقاضاها مرفق القضاء والرسوم الجامعية التي تتقاضاها الجامعات، وهذا لا يتنافى مع اعتبارها إدارات عمومية طالما أن هذه الرسوم تفرض بهدف تنظيم وترشيد الانتفاع من خدماتها، أو كمساهمة مالية رمزية في تحمل جزء من تكاليفها.⁶

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 305.

* نقصد بالسلطة العامة التقديرية: القدر من الحرية الذي يتركه المشرع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه. وعلى ذلك فهي لا تتمتع بهذه الحرية إلا لأن القانون قد خولها سلطة في تقدير مناسبة التصرف، فإذا تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون، وبالتالي عن نطاق المشروعية.

² خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الجزء الثاني، دار المسيرة، عمان، 1997، ص: 29.

³ نفس المرجع، ص: 35.

⁴ نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، 2006، ص: 321.

⁵ علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص: 223.

⁶ نفس المرجع، ص: 224.

ثالثا: الخضوع لسلطة عامة

إن ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعد إدارة أو مرفقا عموميا، لأن هناك من المشروعات الخاصة ما يعمل على تحقيق النفع العام كالمدارس والجامعات الخاصة والجمعيات.

وعليه كان على الإدارة العمومية أن تتصف بصفة أخرى – غير الركنيين السابقين الذكر- تميزها عن غيرها وهي خضوعها للسلطة العامة؛ ولا يقتصر الخضوع للسلطة العامة على مجرد قيامها بعمليات الإشراف والرقابة على تنظيم وسير عمل الإدارة العمومية، وإنما أن يكون لها حق التوجيه في كل ما يتعلق بإنشاء المشروع وتنظيمه وإلغائه أي وجود ارتباط عضوي بين المشروع (المرفق) والإدارة العامة، أي بأن تكون الإدارة مسؤولة عن المشروع أو أن يكون هذا المشروع تابعا لها، من خلال أساليب إدارة المرافق العمومية بأسلوب الامتياز.¹

رابعا: الخضوع لنظام قانوني مختلف

إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص؛² لكن بما أن المرافق العمومية ليست كلها على نمط واحد، ولا تدار بنفس الطريقة، فكل مرفق عمومي يخضع لقدر من القواعد القانونية تحكم تسييره، غير أنه يجمع بينها بعض القواعد القانونية تنطبق عليها جميعا أيا كان شكلها أو طريقة إدارتها.³

تجدر الإشارة إلى أن هذا الركن أو العنصر ليس محل إجماع كل الفقهاء، مثل الأركان الثلاث السابقة، حيث يرى البعض منهم أن الخضوع للنظام القانوني المتميز أو المختلف ليس ضروريا ولازما لاعتبار نشاط معين مرفقا عموميا، لذا قيل لا يمكن التسليم وقبول وجهة نظر أنصار التعريف الضيق، فلا يجوز اللجوء إلى فكرة النظام الإداري الخاص إلا كقرينة تطبق على المرافق العمومية التي تتولى إدارتها التنظيمات الخاصة.⁴

وأخيرا فإن المشروع إذا تضمن عنصري النفع العام والسلطة العامة تحققت له صفة المرفق العمومي وخضع لنظام قانوني خاص هو نظام القانون الإداري –الذي يقوم أساسا على ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة؛ وعليه يمكننا أن نعرف المرفق العمومي بأنه مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة يقصد أداء خدمة عمومية للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.⁵

الفرع الثاني: المبادئ التي تحكم الإدارة العمومية

استقر الفقه والقضاء الإداريين على وجود ثلاث مبادئ أساسية تحكم الإدارة العمومية على اختلاف أنواعها في سيرها ونشاطها، تتمثل هذه المبادئ في: مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية، مبدأ دوام تسيير المرفق العمومي بانتظام واضطراد، ومبدأ قابلية المرفق العمومي للتعديل والتغيير؛ وسنتناول فيما يلي تفصيل هذه المبادئ.

أولا: مبدأ مساواة المنتفعين

إن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية هو امتداد للمبدأ العام مساواة الأفراد أمام القانون، والذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير؛⁶ ومن أهم تطبيقات مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية نجد المساواة في المزايا بين المنتفعين بخدمات المرافق العمومية، والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة والمساواة في التكاليف والأعباء.

1- المساواة أمام المرافق العامة في المزايا: يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة

¹ خليل الظاهر، مرجع سابق، ص: 35-36.
² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 312.
³ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 305.
⁴ علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص: 288.
⁵ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 305.
⁶ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 332.

المالية وغيرها، ويعود ذلك إلى أن المرفق تم إحداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة، ومن هنا تعين عليه أن لا يفاضل في مجال الانتفاع بين شخص وشخص وفئة أخرى ممن يلبون شروط الانتفاع من خدمات المرفق.

ولا يتنافى هذا المبدأ مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين والتنظيمات والشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق، وذلك لأن مثل هذه الشروط عامة وليست شخصية، فلكل من يستجمع شروط الالتحاق بالجامعة أن يقيد بها.

2- المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة: حيث لا يجوز من حيث الأصل فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة من وظيفة معينة، فهو حق دستوري يتمتع به الأفراد غير أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع من أن يضبط الالتحاق بالوظائف بشروط محددة تتعلق بالحالة السياسية (الجنسية) والسن وحسن السيرة والسلوك وغيرها، كما يضبطه أيضا بإجراءات معينة كإجراء الدخول في مسابقة، ولا يعد مساسا بهذا المبدأ أن يحرم المشرع بعض الطوائف من تولي الوظائف العامة كحرمانه لأولئك الذين ثبت سلوكهم المشين تجاه الثورة.¹

3- المساواة في التكاليف والأعباء: في الأخير نشير إلى أن هناك جزاءات مترتبة على مخالفة القواعد القانونية الخاصة بمبدأ المساواة، بحيث يحق لكل فرد رفع دعوى بالإلغاء أو التعويض ضد مرفق عمومي إذا ثبت أن هذا الأخير انتهك مبدأ المساواة بأن تحيز لأحد المنتفعين دون الآخرين.²

ثانيا: مبدأ دوام السير بانتظام واطراد

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية على الرغم من أنه لم يرد بشأنه نص في الدستور أو القانون؛ ويعني هذا المبدأ استمرار النشاط الذي يقوم به المرفق العمومي وانتظامه دون توقف أو انقطاع نظرا للانعكاسات الخطيرة التي تترتب على انقطاعه والتي تتمثل في الاضطراب الذي يصيب حياة الأفراد في المجتمع،³ فلا يمكن أن نتصور مثلا توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات، أو توقف جهاز الأمن عن أداء مهامه.

وبغرض تحقيق المقصد العام وهو استمرارية نشاط المرفق وقيامه بالخدمات المنوطة به، أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة وتواترها وانتظامها وعدم انقطاعها.⁴

نشير إلى أنه يترتب على إقرار مبدأ دوام سير المرافق العمومية نتائج عدة تتمثل في تنظيم ممارسة حق الإضراب تنظيم ممارسة حق الاستقالة، وسن قواعد خاصة لحماية أموال المرفق وهي تمثل ضمانات تشريعية (وضعها المشرع) من جهة، ونظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة وهي ضمانات قضائية* (وضعها القضاء).⁵

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العمومي للتغيير والتعديل

تقتضي طبيعة تطور الحياة ومتطلباتها أن تتابع السلطة العامة تحديث المرفق العمومي وإدخال التعديلات عليه وفقا لما يستجد، نتيجة لتقدم العلم والتقنية، وليس للمنتفعين بالمرفق الادعاء بأي حق مكتسب من النظام الذي تم تعديله أو باستمرار المرفق بتقديم الخدمة بنفس الطريقة والأساليب السابقة؛ وينطبق هذا المبدأ على جميع المرافق العمومية، سواء التي تدار بطريقة الإدارة المباشرة أو غير المباشرة

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص: 333.

² نفس المرجع، ص: 335-336.

³ نواف كنعان، مرجع سابق، ص: 335.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 336-337.

* القصد من نظرية الموظف الفعلي: القاعدة العامة تقضي بأنه لا يحق للأفراد الاعتياديين ممارسة مهام الوظيفة العامة من دون تعيين أو تفويض لأنهم حينذاك يكونون مغتصبين لها وتقع جميع تصرفاتهم باطلة، لكن هناك استثناء يرد على هذا القاعدة يطلق عليها نظرية الموظف الفعلي والتي وضعت تطبيقا لمبدأ استمرار سير المرافق العامة في بعض الظروف الاستثنائية مثل الحروب والثورات حيث تبرز الحاجة لإدارة مرفق حيوي من قبل الأفراد من دون إذن مسبق من السلطة الإدارية، لذا فقد اعترف الفقه والقضاء بالتصرفات التي يقوم بها الشخص في هذه الحالة، إذ تعدّ وفقا لتلك الظروف سليمة ويمنحون راتبا لقاء أدائهم تلك الأعمال إذا كانوا حسني النية.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 337.

أي بطريقة الامتياز، وللسلطة العامة ليس فقط-إجراء التعديلات بما يتناسب والتطور، بل لها أيضا حق الإلغاء إذا ما تطلبت المصلحة العامة ذلك.¹

في نهاية هذا المبحث توصلنا إلى أن المرفق العمومي بمفهومه الموضوعي يمثل ويجسد فكرة الخدمة العمومية، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: مفاهيم أساسية في الخدمة العمومية

في إطار ممارسة الدولة لوظيفتها، تتكفل بتقديم خدمات عمومية للمواطنين، خاصة الأساسية منها، للجميع ودون تمييز أو استثناء، كخدمة التعليم والصحة والأمن... الخ، وكذلك خلق المناخ الملائم في تسيير وتحسين الحياة اليومية للمواطن، تجسيدا لسياسة التضامن الاجتماعي في رعاية الدولة لمواطنيها، وقبل الخوض في الخدمات العمومية والتفصيل فيها، سنحاول التطرق أولا إلى مفهوم الخدمة بصفة عامة والأهمية التي تكتسبها.

المطلب الأول: ماهية الخدمة

لقد أصبحت الخدمات تحتل دورا مهما في حياة المجتمع وتساهم في رفاهيتهم واستقرارهم، لذلك شهدت مع مرور الزمن تطورا كبيرا في مجال تقديم هذه النشاطات، كما اهتمت الحكومات بالإشراف والرقابة على الخدمات لما لها من اثر فعال في رفاهية الفرد والمجتمع.

الفرع الأول: تعريف الخدمة وأهميتها

أولا: تعريف الخدمة

في الحقيقة هناك العديد من التعاريف للخدمة، إلا انه سيتم ذكر بعضها مع التركيز على الخصائص المشتركة لهذه التعريفات في محاولة لوضع تعريف محدد يشمل كافة هذه الخصائص.

عرفت الجمعية الأمريكية للتسويق AMA الخدمة بأنها "النشاطات أو المنافع التي تعرض للبيع أو التي تعرض لارتباطها بسلعة معينة"²، إلا أن هذا التعريف لم يميز بصورة كافية بين السلعة والخدمة.

وعرف William J. Stanton الخدمة بأنها "النشاطات غير ملموسة والتي تحقق منفعة للمستفيد والتي ليست بالضرورة مرتبطة ببيع سلعة أو خدمة أخرى، أي أن إنتاج خدمة معينة أو تقديمها لا يتطلب استخدام سلعة مادية"³.

كما عرفها Christian Grönroos بأنها: "أي نشاط أو سلسلة من الأنشطة ذات طبيعة غير ملموسة في العادة ولكن ليس ضروريا أن تحدث عن طريق التفاعل بين المستهلك وموظفي الخدمة أو الموارد المادية أو السلع أو الأنظمة والتي يتم تقديمها كحلول لمشاكل الزبون"⁴.

ويعرف Adrain palmer الخدمة بالقول "أن الخدمة هي عملية إنتاج منفعة غير ملموسة بالدرجة الأساس، إما بحد ذاتها أو كعنصر جوهري من منتج ملموس، حيث يتم من خلال أي شكل من أشكال التبادل إشباع حاجة أو رغبة مشخصة لدى الزبون أو المستفيد"⁵.

كما تم تعريف الخدمة على أنها إنتاج منفعة غير مادية في جوهرها، إما في حد ذاتها أو كعنصر هام في منتج مادي ملموس، تشعب من خلال شكل ما من أشكال التبادل حاجة محددة"⁶.

¹ خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص: 50.

² حميد عبد النبي الطائي، بشير عباس العلق، إدارة عمليات الخدمة، اليازوري، عمان، 2009، ص: 16.

³ زكريا عزام، عبد الباسط حسونة، مصطفى الشيخ، مبادئ التسويق الحديث بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان، 2008، ص: 250.

⁴ هاني حامد الضمور، تسويق الخدمات، الطبعة الخامسة، دار وائل، عمان، 2009، ص: 20. (بتصرف)

⁵ حميد عبد النبي الطائي، بشير عباس العلق، مرجع سابق، ص: 16. (بتصرف)

⁶ أدريان بالمر، مبادئ تسويق الخدمات، ترجمة: بهاء شاهين، علا احمد اصلاح، دعاء شرقي، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2009، ص: 35.

يسلم هذا التعريف بان معظم المنتجات هي في الواقع مزيج من عناصر سلعية وأخرى خدمية، وفي بعض الأحوال يكون العنصر الخدمي هو العنصر المحوري في المنتج، وفي أحوال أخرى، تساند الخدمة ببساطة توفير منتج وتدعمه.

أما Kotler. p, Keller.k , Manceau.d فيعرفون الخدمة على أنها "أي نشاط أو انجاز أو منفعة يقدمها طرف ما لطرف آخر، وتكون أساسا غير ملموسة ولا ينتج عنها أية ملكية، وان إنتاجها أو تقديمها قد يكون مرتبطا بمنتج مادي ملموس أو لا يكون"¹.

- نستخلص مما تقدم بان تحديد مفهوم الخدمة يجب أن يتضمن ما يلي:²
- الجوانب المتعلقة بالزبون: وتشمل المؤشرات السلوكية كالحاجة والدافع والأهداف، الخبرة والتجربة ومدى إدراك الجودة والمنافع التي يحصل عليها الزبون في وقت الحاجة للخدمة؛
 - الجوانب المتعلقة بمفهوم الخدمة: الخبرة، المهارة، قدرته على التقديم الجيد للخدمة وتحقيق الرضا؛
 - المستلزمات المادية الداعمة من سلع ملموسة، الأبنية التجهيزات اللازمة لتقديم الخدمة على الوجه الصحيح؛
 - يجب تحديد الأنشطة والعمليات بشكل جيد وتدريب العاملين على تقديم الخدمة بالجودة المطلوبة؛
 - إن الخدمة عبارة عن سلسلة أنشطة لا تقود إلى امتلاك النتائج أو المخرجات؛
 - الخدمة هي مجموعة من المنافع التي تقدم إلى الأفراد كل حسب طلبه وهي نشاط أو أداء غير ملموس.

ثانيا: أهمية الخدمات

- تترايد أهمية الخدمات يوما بعد يوم عما كانت عليه بالسابق، ويعود ذلك لأسباب عديدة أهمها:³
- ارتفاع نسبة العاملين في قطاع الخدمات حيث تشير الدراسات إلى أن أكثر من ثلثي مجموع القوى العاملة في العالم تعمل في قطاع الخدمات؛
 - ارتفاع نسبة مساهمة الخدمات في الناتج الوطني الإجمالي حيث تتجاوز نسبة المساهمة الثلثين في كل من الناتج القومي الإجمالي لاقتصاد الاتحاد الأوروبي واقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية؛
 - الزيادة في أعداد السلع التي تحتاج إلى خدمات، فسلع الكمبيوتر والانترنت وأنظمة الأمان تحتاج إلى خدمات متخصصة مثل التركيب والصيانة والتدريب وقطع الغيار... الخ؛
 - ارتفاع مستويات الدخل في كثير من دول العالم، حيث جعلت هذه الدخول الإضافية الإنفاق على الكثير من الخدمات أمرا ممكنا وميسورا؛
 - التغيرات التكنولوجية التي حدثت في منظمات الأعمال، فالتسويق الإلكتروني واستخدام التكنولوجيا أدى إلى زيادة الحاجة إلى الخدمات المدعمة لهذه الأنشطة؛
 - بالإضافة إلى ازدياد واتساع دائرة عمل المرأة الأمر الذي كان له أيضا الدور الفعال في زيادة أهمية الخدمات.⁴

الفرع الثاني: خصائص الخدمة

تتفرد الخدمة بالمقارنة مع السلعة بعدد من السمات والخصائص المتفق عليها من قبل الباحثين المتخصصين، ومن ابرز هذه السمات والخصائص نذكر ما يلي:⁵

أولا: اللاملموسية

إن ابرز ما يميز الخدمات على السلع هو أن الخدمة غير ملموسة بمعنى أن ليس لها كيان مادي، وعليه لا يمكن رؤيتها أو معاينتها أو لمسها أو تذوقها قبل اتخاذ قرار الشراء الأمر الذي يولد لدى المستفيد (متلقي الخدمة) حالة من التردد و عدم التأكد من قبول الخدمة.

¹ Philip KOTLER, Kevin KELLER, Delphine MANCEAU, **marketing management**, 14ème éd, Pearson, 2012, p: 404.

² محمود جاسم الصميدعي، ردينة عثمان يوسف، **تسويق الخدمات**، دار المسيرة، عمان، 2010، ص ص: 26-27.

³ زكريا عزام وآخرون، مرجع سابق، ص ص: 258-259.

⁴ قاسم نايف علوان المحيوي، **إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات**، دار الشروق، عمان، 2006، ص ص: 55-56.

⁵ بالاعتماد على: - محمود جاسم الصميدعي، ردينة عثمان يوسف، مرجع سابق، ص: 38.

- حميد عبد النبي الطائي، بشير عباس العلاق، مرجع سابق، ص: 40.

وللتغلب على هذه الصعوبة، يمكن اللجوء إلى الأساليب منها:¹ تقليل تعقيد الخدمات واستخدام الأجهزة والمعدات المتطورة، زيادة إضفاء الملموسية للخدمة باستخدام أشياء أو رموز ملموسة (من خلال الاهتمام بالتصميم الداخلي والخارجي، اختيار الموقع... الخ)، التركيز على جودة الخدمات، استخدام الأسماء التجارية.

ثانيا: التلازمية

إن ما يميز الخدمة هو وجود مقدمها والمستفيد منها في آن واحد عند التقديم والاستفادة، وهذا بخلاف ما عليه المنتجات الملموسة حيث لا يمكن للمدرس مثلا تقديم خدمته التعليمية دون وجود طلاب، ويترتب على هذه الخاصية ما يلي:

- زيادة العلاقات الشخصية بين مقدم الخدمة والمستفيد؛
- يكون تقديم الخدمة في الوقت الذي تطلب منه.

من بين الطرق التي تلجأ إليها الإدارة:² تعلم العمل في مجموعات كبيرة، العمل بسرعة، تحسين أنظمة تسليم الخدمات.

ثالثا: عدم تجانس الخدمات (عدم التماثل)

تتميز الخدمات بخاصية عدم التماثل أو التباين طالما أنها تعتمد على مهارة وأسلوب وكفاءة مقدمها وزمان ومكان تقديمها كما أن مقدم الخدمة يقدم خدماته بطرق مختلفة اعتمادا على ظروف معينة، فهي تتباين وفقا لظروفه النفسية والاجتماعية (المزاج، الخبرة، المعرفة... الخ).

وبناء عليه لا يمكن تنميط الخدمة المقدمة للمستفيدين خاصة تلك التي يعتمد تقديمها على الإنسان بشكل كبير، إضافة إلى أنه من الصعب إجراء متابعة ورقابة للتأكد من ثبات معايير الجودة، ومن أجل أن تتمكن المنظمات من الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة فإنها تلجأ إلى استخدام عدد من الإجراءات بهدف التوصل إلى المستوى المقبول للخدمة المقدمة وتقليل التباين في خدماتها إلى أدنى حد ممكن والحصول على رضا المستفيدين، ومن بين هذه الإجراءات نجد:

- الاختيار الجيد للعاملين في قطاع الخدمات والعمل على تدريبهم جيدا على كيفية أداء الخدمة بالشكل الأفضل، إضافة إلى تحفيزهم معنويا وماديا لتقديم الخدمة بشكل مميز مثل: الخطوط الجوية، البنوك، الفنادق والمستشفيات؛
- تنميط خطوات وإجراءات تقديم الخدمة على مستوى المنظمة ككل (مثل الاستعانة بالأجهزة والمعدات المتطورة بدلا من الأفراد باعتبار أن الأجهزة هي اقل قابلية للتغيير من تلك التي تتضمن درجة مرتفعة من تدخل الموظفين في عملية الإنتاج؛
- متابعة رضا الزبون عن الخدمات من خلال وضع صناديق الاقتراحات والشكاوي.

رابعا: تلاشي الخدمة (فناء الخدمة)

تتعرض الخدمات للزوال والفناء حال استخدامها إضافة إلى عدم إمكانية تخزينها، وهذا ما يميز الطلب على بعض الخدمات بأنه متذبذب وغير مستقر الأمر الذي يثير مشكلة أمام المنظمة، لذلك على المنظمة تخفيف آثار عدم استقرار الطلب عليها من خلال:³

- اللجوء إلى التسعير التمييزي Le yield management، أي تسعير الخدمات بأسعار مختلفة بمواسم مختلفة مما يؤدي إلى تحويل جزء من طلب الخدمات من أوقات الشدة (peak periods) إلى أوقات الكساد (off-peak periods)، مثل: تسعير أسعار تذاكر السفر؛
- استخدام أنظمة الحجز المسبق لمواجهة التغير في مستوى الطلب بشكل جيد؛
- تشغيل قوة إضافية خلال فترات الذروة؛

¹ أدريان بالمر، مرجع سابق، ص: 31.

² هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 31.

³ زكريا عزام، مرجع سابق، ص: 258.

- زيادة مساهمة طالبي الخدمة في أدائها مثل: المطاعم أو محطات الوقود التي تعتمد نظام الخدمة الذاتية (self services) لتخفيف العبء على مقدم الخدمة.

خامسا: انتقال الملكية

- إن عدم انتقال الملكية يمثل خاصية تتميز بها الخدمات مقارنة بالسلع المادية، فبالنسبة للسلع المادية يمكن للمشتري أن يستخدم السلعة بشكل كامل ويستطيع خزنها وبيعها لاحقا، أما بالنسبة للخدمة فالزبون (المستفيد) قادر على الحصول على الخدمة واستخدامها شخصيا لوقت محدد في كثير من الأحيان (مثل: تأجير غرف الفندق، أو السفر على الطائرة) وأن ما يدفعه المستفيد يكون عادة لقاء المنفعة المباشرة التي يحصل عليها من الخدمة التي قدمت إليه¹.

إن لعدم القدرة على امتلاك الخدمة أثارا على تصميم قنوات التوزيع، ولذا لا يستطيع تاجر الجملة أو تاجر التجزئة اكتساب حق الملكية، كما هو الحال مع السلع، وبدلا من ذلك تكون طرق التوزيع المباشر أكثر شيوعا في الحالات التي يستعان فيها بوسطاء يشتركون في الإنتاج عموما مع مقدم الخدمة².

تلخيصا لما سبق ندرج الجدول الموالي والذي يوضح جانبا من الخصائص المذكورة أعلاه إضافة إلى خصائص أخرى يتميز بها منتج الخدمة عن السلعة.

جدول رقم (01): مقارنة بين السلعة والخدمة

المعيار	السلعة	الخدمة
المس	تكون قابلة للمس	تكون غير قابلة للمس
الإنتاج والاستهلاك	يمكن فصل عملية الإنتاج عن الاستهلاك	يكون الإنتاج والاستهلاك مترامنين
التخزين	يمكن تخزينها	لا يمكن تخزينها
البيع	السلعة ذاتها يمكن بيعها أكثر من مرة	لا تتكرر عملية البيع أكثر من مرة
النقل	يمكن نقلها حسب مكان الحاجة إليها	لا يتم نقلها إلى مكان الاحتياج في معظم الحالات
وسيلة النقل	يتم نقلها إلى الزبون خلال وسائل مختلفة	يتم نقلها فقط من خلال مجهر الخدمة نفسه
التصدير	يمكن تصديرها	لا يمكن تصديرها لارتباطها بمنتجها
العرض	يمكن أن تكون معروضة قبل الشراء	لا يمكن أن تكون معروضة قبل الشراء
عمليات الإنتاج	تكون معقدة ومتداخلة	تكون سهلة لكنها غير محددة
مشاركة الزبون	لا يشارك الزبون في عملية الإنتاج	يشارك الزبون في معظم عمليات الإنتاج
معايير قياس العمليات	تكون واضحة	لا تكون واضحة

المصدر: قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص: 58.

الفرع الثالث: تصنيفات الخدمة

هنالك العديد من التصنيفات للخدمات ويعتمد هذا التصنيف على عدة مؤشرات، كعرض السوق، مدى مشاركة الزبون، الاعتمادية... الخ، سنحاول في هذه الفقرة تقديم أهم أساليب تصنيف الخدمات.

أولا: عرض السوق

أكد فليب كوتلر على وجود خمسة أنواع من العروض التي يمكن أن تقدمها المؤسسة، وهي كما يلي³:

- منتج ملموس بحت (le bien tangible pur): هنا يتضمن العرض منتجات ملموسة بشكل تام ولا يرافق السلع أية خدمات، مثل: الصابون، معجون الأسنان، الملح... الخ؛
- منتج ملموس مصحوب بعدة خدمات: هنا تعرض المؤسسة منتج مادي أساسي (مثل السيارة، الكمبيوتر) مصحوب بخدمة أو أكثر، مثل الاستسلام، الصيانة، الضمان... الخ؛ عموما فانه كلما كانت السلعة أو المنتج متطور تكنولوجيا كلما كانت الخدمات المدعمة لها دور أساسي؛
- منتج هجين l'hybride: هنا تتداخل السلع والخدمات، حيث يشمل العرض أجزاء متساوية من السلع والخدمات، مثال ذلك في المطاعم نجد الطعام أو الأكل تصاحبه في نفس الوقت مجموعة من الخدمات؛

¹ محمود جاسم الصميدعي، مرجع سابق، ص: 41.

² أدريان بالمر، ص: 55.

³ Philip KOTLER et al, Marketing Management, 14^e édition, Op-cit, p: 405.

- خدمة أساسية مصحوبة بسلع وخدمات مكملة أو ملحقة، فالنقل الجوي مثلا يضم خدمة أساسية ألا وهي النقل إضافة إلى عدة أشياء ملموسة كالطعام والشراب والجراند؛
- خدمة بحتة le pur service: في هذه الحالة المؤسسة تقدم خدمات فقط، ومثال ذلك العلاج النفسي، الاستشارات القانونية.

ثانيا: تصنيفات أخرى للخدمات

بسبب التداخل والتنوع الذي تم استعراضه فيما بين الخدمات والسلع سوف يتم استعراض تصنيفات أخرى للخدمات، نوردتها فيما يلي:

1- حسب درجة الاعتماد: يمكن تصنيف الخدمات إلى:

- خدمات تعتمد في تقديمها على الإنسان بدرجة كبيرة، مثل: طبيب نفسي، إداري محاسب؛
- خدمات تعتمد على المعدات بدرجة اكبر، مثل: الصراف الآلي، غسالات السيارات الآلية.

نشير إلى أن الخدمات التي تعتمد على الأفراد بدرجة اكبر تنقسم بدورها حسب درجة التخصص والاحتراف في الأداء فنجد:

- خدمات مهنية: مثل خدمات الأطباء والمحامين وذوي المهارات البدنية والذهنية؛
- خدمات غير مهنية: مثل خدمات حراسة العمارات وغيرها.

2- حسب ضرورة حضور المستفيد إلى أماكن تقديم الخدمة، وهي تصنف إلى:

- خدمات تتطلب حضور المستفيد لاماكن تقديم الخدمات، مثل: العمليات الجراحية او السفر؛
- خدمات لا تتطلب حضور المستفيد، مثل: خدمات صيانة السيارات وتنظيف الملابس.

نذكر انه في حالة خدمات تتطلب حضور المستفيد، يمكننا تصنيف الخدمات حسب الدور الايجابي أو السلبي للمستفيد في التقديم.

3- حسب نوع الزبون، وهنا تصنف إلى:

- خدمات شخصية تقدم للأفراد، مثل: التامين على الحياة؛
- خدمات تقدم للمؤسسات كما هو الحال في خدمات الاستشارات الإدارية والمالية.

4- حسب دوافع وأهداف مقدم الخدمة، حيث يمكن تصنيفها إلى:

- خدمات تقدم بدافع الربح، مثل المستشفيات والمدارس الخاصة؛
- خدمات الغرض منها ليس الربح، كالخدمات المقدمة من طرف الجمعيات الخيرية، وبعض الخدمات المقدمة من طرف الدولة كالتعليم والعلاج الطبي.

5- حسب الملكية: وتنقسم إلى:

- خدمات تقدمها هيئة عامة؛
- خدمات تقدمها هيئة خاصة.

فالبرامج التسويقية لمستشفى خاص تختلف عن تلك التي يطبقها مستشفى تابع للدولة.

المطلب الثاني: ماهية الخدمة العمومية

نحاول من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على مختلف المفاهيم المتعلقة بالخدمة العمومية، وهذا بالتطرق لمفهوم الخدمة العمومية، وأنواعها، وكذا الخصائص المتعلقة بها والأبعاد الإستراتيجية لها.

الفرع الأول: تعريف وأنواع الخدمة العمومية

يتضمن هذا الفرع التعاريف المختلفة للخدمة العمومية إضافة إلى أنواعها المتعددة.

أولا: تعريف الخدمة العمومية

لقد تعددت التعاريف المقدمة للخدمات العمومية بتعدد التعاريف المقدمة للمرافق العامة والمؤسسات العمومية، والكثير منها اكتساه الغموض والتناقض، ويرجع المفكرون هذا التباين إلى اختلاف القوانين الخاصة التي تحكم وتنظم تلك المرافق؛

فمن جهة تعرف على أنها جميع أنواع الخدمات التي من غير الممكن استغلالها إلا في إطار جماعي، تتوفر بشكل إجباري وفق قاعدة المساواة والتي ينص عليها القانون، ويكون من الضروري استغلالها بمعزل عن قواعد السوق، وتتحمل الدولة مسؤولية توفيرها والقيام بها، من حيث أدائها ومراقبتها.¹

وتعرف الخدمة العمومية أيضا بأنها نشاط يهدف لإشباع حاجات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة، بغض النظر عن الجهة التي تؤديها، وتعرف أيضا بأنها النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام.²

وعليه فالخدمة العمومية نشاط يمارس مباشرة من طرف السلطة العمومية (الدولة، الجماعات المحلية) أو تحت إشرافها ومراقبتها من أجل تلبية حاجة ذات منفعة عامة؛ وتعتبر الخدمات العمومية نشاطات أساسية واستراتيجية لذا يجب أن تسيّر وفق معايير خاصة من أجل توفيرها للجميع، لأن من شأنها خلق الترابط الاجتماعي والثقافي والاقتصادي للمجتمع.

ويركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العمومية على محورين:³

1- مفهوم الخدمة العمومية كعملية: حيث يمكن اعتبار الخدمة العمومية على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي، تنطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات، وبالنسبة للمدخلات فإن هناك ثلاث أنواع يمكن أن تجري عليها عمليات التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

أ- **الأفراد:** حيث يمثل المواطن طالب الخدمة احد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العمومية، مثال ذلك المريض الذي يدخل إلى المستشفى، فإن عمليات العلاج والوقاية ومختلف الخدمات الصحية تجري عليه بذاته.

ب- **الموارد:** أي أن عمليات الخدمة يتم إجراؤها على الأشياء المملوكة وليس على الأفراد، مثل خدمات رخص مرور السيارات.

ت- **المعلومات:** يعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العمومية كمحصلة للتطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات.

2- مفهوم الخدمة العمومية كنظام: انطلاقا من مفهوم النظم، يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها الإدارات العمومية كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي:

أ- **نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة:** وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.

ب- **نظام تسليم الخدمة:** وفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي للخدمة، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.

ت- **أن الخدمة العمومية قد تكون مرئية لمستقبلها:** أي المواطن، حيث يرى الإدارة والموظفين والمعدات الإدارية والأجهزة وقد تكون غير مرئية بحيث تتم في مكتب خلفي لا يراه.

¹ نور الدين شنوفي، دروس في المناجنت العمومي، ص: 04، تم الإطلاع: 2017/11/18، على الموقع:

https://www.hopital-dz.com/upload/12-2017/article/Managment_publicque_administrateur.pdf

² لسلوس مبارك، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين الزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة إدارة، المجلد 20، العدد: 40، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2010، ص: 13.

³ إدريس عبد الرحمن ثابت، نقلا عن: عبد الكريم عاشور، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2010، ص: 40-41.

ثانيا: أنواع الخدمة العمومية

إن الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية تندرج في إطار الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة والتي تضم مجموعة كبيرة وغير متجانسة للخدمات الجماعية المنظمة والتي يمكن حصرها في مجموعة الخدمات التالية:¹

1- من حيث طبيعة الخدمة (إدارية، ثقافية اجتماعية، صناعية تجارية):

أ- الخدمات الإدارية: مثل خدمة الحالة المدنية بالبلديات.

ب- الخدمات الاجتماعية والثقافية: مثل خدمة التمدرس الإلزامي، الخدمات الصحية.

ت- الخدمات الصناعية والتجارية: تتكفل بها المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية أو التجارية، مثل الخدمات التي تقدمها مؤسسة المياه، الخدمات التي تقدمها مؤسسة الكهرباء والغاز.

2- من حيث تصنيف الخدمات العمومية حسب طبيعة الخدمة المقدمة: (فردية أو جماعية)، فإن خدمات الإدارات العمومية تندرج في إطار الخدمة الجماعية، فهي ليست خدمة فردية.

3- من حيث تصنيف الخدمات العمومية حسب طبيعة استهلاك الخدمة (استهلاك إجباري، استهلاك اختياري).

4- من حيث تصنيف الخدمات العمومية حسب تكلفة الخدمة*: (خدمة مجانية، خدمة بالمقابل، خدمة مدعومة)، فإن خدمات الإدارات العمومية تندرج ضمن الخدمات المجانية التي تقدم بدون مقابل وتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية للدولة مثل حملات التلقيح، الأمن العمومي.

5- من حيث تصنيف الخدمات وفق المعيار التسويقي**: (خدمات مسوقة، خدمات غير مسوقة)، فإن خدمة الإدارات العمومية تدخل ضمن الخدمات غير المسوقة (non marchand) المقدمة والمفروضة على الجميع (مواطنين ومقيمين) من قبل الدولة، والحصول عليها يكون مجاني، وإنتاجها يمول بواسطة أموال عمومية مغذاة من الإيرادات العامة للدولة مثل: الأمن والدفاع، خدمات البلدية، النظافة العمومية... الخ.

الفرع الثاني: خصائص الخدمات العمومية

تتميز الخدمات العمومية عن باقي الخدمات الأخرى بـ:

- معيار المساواة: أي عدم التمييز بين المواطنين في الحصول على الخدمة سواء كان من حيث الأصل أو الإقليم... الخ؛

- معيار استمرارية الخدمة: وبالتالي الأداء الدائم غير المنقطع للخدمة العمومية حتى في حالات الإضراب لعمال القطاع العمومي يجب الحفاظ على الحد الأدنى للخدمة؛

- معيار الحياد: التزام الحياد من خلال الابتعاد عن المحسوبية والمحاباة؛

- معيار التطور: من حيث تكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور التقني والتقدم التكنولوجي من جهة، والاحتياجات المتجددة للمواطنين مثل: إدخال البطاقة البيومترية في الحالة المدنية، ومعالجة الأمور الإدارية للمواطنين من خلال نظم آلية حديثة؛

- معيار المجانية: حيث تتميز خدمات الإدارات العمومية عن باقي الخدمات العمومية الأخرى بعنصر المجانية؛

¹ نور الدين شنوفي، مرجع سابق، ص: 04.

* ضمن هذا التصنيف نجد خدمات عمومية بمقابل حيث يتحمل تكلفتها كليا وبشكل مباشر المستفيد منها مثل: الكهرباء، الماء الشروب، الهاتف العمومي... الخ، وخدمات عمومية أخرى لكن مدعومة، حيث يتحمل تكلفتها جزئيا المستفيد منها والباقي دعم حكومي مثل: النقل العمومي، السلع الاستهلاكية الأساسية كمادة الحليب والخبز... الخ.

** التصنيف الثاني وفق نفس المعيار يتمثل في الخدمات العمومية المسوقة والمقدمة للأفراد بشكل اختياري، وطريقة الحصول عليها تكون بمقابل يغطي إجمالي تكلفة الخدمة المقدمة أو تكون مدعومة جزئيا.

- معيار الشمولية: فحق الاستفادة من الخدمات العمومية يكون مكفولا لكل المواطنين دون استثناء، والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم ومستويات معيشتهم؛
- معيار الفعالية: إن من شأن توفير بعض الخدمات العمومية الجوارية (التعليم، الصحة، الأمن) في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة أن يسهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى، وعليه جعل هذه المناطق أكثر فعالية؛
- معيار التضامن: تساهم الخدمة العمومية من خلال تلبية الاحتياجات ذات المنفعة العامة للمواطنين في الحفاظ على الانسجام الاجتماعي وتكريس الشعور بالمواطنة، وعليه تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو المستوى العلمي أو الإعاقة الصحية؛
- يتم تحديد الخدمة العمومية وكيفية تأديتها من قبل الإدارة العليا التي تتبعها الإدارة العمومية؛¹
- يتم تقديم الخدمة العمومية من طرف الإدارة العمومية دون أن يطلبها المستفيد.*

المبحث الثالث: أزمة الخدمة العمومية و التحول للمناجمنت العمومي الجديد

يعود ظهور المناجمنت العمومي الجديد إلى مجموعة من الأسباب التي يختلف الباحثون في طرحها، غير أن تراجع دور المرافق العمومية والأزمة التي عرفتها الخدمة العمومية تلعب الدور الأساسي في ذلك؛ من خلال هذا المبحث نحاول التطرق لهذه الأزمة وأسبابها، وكذا التعرض لمفهوم المناجمنت العمومي الجديد ومبادئه ووظائفه.

المطلب الأول: أزمة الخدمة العمومية وأسبابها

يعود تراجع الدور الأساسي للمرافق العمومية إلى جملة من الأسباب مثلت تحديات عرقلت سير وكفاءة المرفق العمومي وساهمت بشكل أو بآخر في ظهور المناجمنت العمومي الجديد، لكن على الرغم من تعدد هذه الأسباب فإن السبب الرئيسي في نظر العديد من الباحثين يتمثل في الأزمات المالية والاقتصادية.²

الفرع الأول: الأزمات الاقتصادية والمالية

نلاحظ على مر الزمن أن الأزمات الاقتصادية كان لها الدور الفاعل في إحداث التغيير وإحداث ضغوطات على الدولة، فمثلا الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 وما صاحب ذلك من انكماش في الأعمال الخاصة بمعظم الدول الرأسمالية، أعطى دفعا جديدا لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.³ وكذا أزمة أواخر الستينات وأوائل السبعينات من القرن الماضي، وأزمة النفط التي أعقبت حرب أكتوبر 1967، أضعفتا النظام التقليدي لإدارة الاقتصاد والسياسة، وكانت النتيجة التضخم في ظل الركود الاقتصادي*، وكان تأثير ذلك على الإدارة العمومية قويا وتأثرت الخدمات العمومية التقليدية بالتضخم أكبر من تأثر قطاع الصناعة، وكانت الأزمة أكثر حدة في الدول التي تبنت دولة الرفاهية** بشكل كبير دون الاهتمام أكثر بالاستثمار الاقتصادي، وأصبحت النظرة إلى مؤسسات دولة الرفاهية على أنها تدمر الحوافز وتضعف روح المنافسة.⁴

¹ محمد خثير، إدارة الجودة بالمنظمة مدخل نظري وتطبيقي، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص:113.

* ويرجع ذلك لعدة أسباب نذكر منها: صعوبة التعبير عن الحاجة أو إدراكها، إذ لا يستطيع المواطن البسيط أن يعرف ما يريده في الخدمة العمومية المقدمة. - صعوبة الاتصال بالإدارة العمومية. - عدم معرفة حق المستفيد اتجاه جودة الخدمة العمومية.

² Thomas ALGUAZIL, Aurélie BONNIN, Charlèn COUTET, Rudy PARIADV, **le new public management en question**, université de poitiers, p: 06, consulté le 26/02/2015, sur le site : <https://acthinkthank.files.wordpress.com/2010/10/npm.pdf>

³ عادل حسين، مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص: 27.

* ارتفاع كل من معدلات البطالة و التضخم.

** دولة الرفاهية: الدولة التي تتحمل مسؤولية رسمية وواضحة نحو تحقيق الرفاهية الأساسية لمواطنيها، وتوفير الخدمات الاجتماعية المتنوعة حتى يتسنى زيادة الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

⁴ رفيع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية "نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة"، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص ص: 45-46.

الفرع الثاني: زيادة تدخل الدولة

حيث لم يعد دور الدولة مقتصرًا على الوظائف السيادية، وهي الأمن الداخلي والدفاع الخارجي وإقامة العدل، بل أصبحت تتدخل في المجالات الاقتصادية والإنتاجية، ما أدى في وقت لاحق إلى حدوث أزمة ثقة، وفي هذا الصدد نشير إلى المراحل التي مر بها دور الدولة:¹

أولاً: الدولة الليبرالية (l'état libéral)

في هذه المرحلة أخذت الدولة على عاتقها وظيفة التنظيم حيث تحدد القواعد التي تضمن حرية الأفراد والمساواة بينهم، وفي حالة عجز مؤسسات المجتمع المدني في حل المشاكل فإن الدولة هنا تتدخل.

ثانياً: الدولة التدخلية أو دولة الرفاهية (l'état providence)

إن الأزمة الاقتصادية التي حدثت بين الحربين العالميتين الأولى والثانية، أعطت دفعة حاسمة للدولة كي تتدخل، ولم يعد يقتصر هذا التدخل على إجراء التصحيحات الاجتماعية فقط بل أصبحت الدولة لاعبا مهيمنًا في عملية تنمية المجتمع، فهي التي يقع على عاتقها ضمان الوظائف المتعلقة بالنمو الاقتصادي، ويعود لها أيضا مهمة الحفاظ على التوازن الاقتصادي، إلى غير ذلك من المهام.

أدت الصعوبات الاقتصادية التي حدثت مع بداية السبعينات إلى أزمة دولة الرفاهية، فالأزمة الاقتصادية أحدثت ضغطًا على المالية العامة وأبطأت النمو المستمر للإنفاق الحكومي -الذي هو رد لمطالب المجتمع- لكن التشكيك في دولة الرفاهية ليس مرده إلى المشاكل المالية فقط بل إلى حالة من الإحباط بشكل عام في نشاط الدولة، والذي وُجد أزمة ثقة ناجمة عن الفجوة بين طموحات الدولة التدخلية والنتائج التي تحققت في ميدان الصحة والرعاية الاجتماعية -الزيادة في الإنفاق العام لا تتناسب مع الزيادة في الرعاية الاجتماعية- وفيما يخص المجال الاقتصادي كان يظهر عمل الدولة أكثر شللاً.

إلا أن التعقيد المتزايد في المجتمع واستحالة سيطرة الدولة عليه من دون تعاون وثيق مع الفاعلين الاجتماعيين، جعل هذا النموذج يهتز، حيث لم تستطع الدولة مواجهة التغيير السريع للمجتمع والانفجار الاجتماعي والمطالب المتباينة في ظل تمسكها بنظم إدارية تقليدية.

ثالثاً: الدولة الدافعة (الدولة الحارسة بمفهوم جديد)

لقد برهنت الأزمات التي عصفت بالنظام الاقتصادي والمالي العالمي أن هناك حاجة لإيجاد التوازن المفقود في توزيع الأدوار بين الدولة وآليات السوق، خصوصاً فيما يتعلق بتوزيع وتخصيص الموارد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فبينما يتعين بناء وتقوية المؤسسات الداعمة للأسواق والرامية للارتقاء بكفاءتها، فإن هناك ضرورة لتدخل الدولة لضبط حركة الأسواق وتحقيق العدالة والإنصاف في توزيع الدخل والثروات.²

الفرع الثالث: تأثير النظريات الاقتصادية الحديثة

هناك العديد من النظريات الحديثة التي واكبت تجدد الفكر الليبرالي والتي نادى بضرورة رفع أداء وكفاءة المرافق العمومية، من خلال تكريس مبادئ وأنماط جديدة في مجال تسيير القطاع العمومي شكلت ما سمي بالمناجمات العمومي الجديد، وفيما يلي عرض موجز لأهم النظريات.

¹ jean-daniel DELLEY, **nouvelle gestion publique : quand l'état se donne les moyens de son action**, document de recherche présenté lors d'un colloque sur la " nouvelle gestion publique : chances et limites d'une réforme de l'administration ", Centre d'étude de technique et d'évaluation législatives (CETEL) et l'Université de Genève (Faculté de droit), Travaux CETEL, N° 48, Février 1997, pp : 01-13.

² ايناس عبد الله، أسباب ومظاهر تصاعد الدور الاقتصادي للدول، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، الإمارات، 2014، بدون صفحة، على الموقع: <https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/>

أولاً: نظرية حقوق الملكية (la théorie des droit de propriété)

تعود أصول هذه النظرية لأعمال كل من: H.demsetz; A.alclian; S. pejovich; E.furubotu، وهي تهدف لفهم عمل مختلف المنظمات استناداً إلى مفهوم حقوق الملكية*، وترتكز مساهمة هذه النظرية أساساً على العلاقة بين الملاك والمسيرين، وتتولى دراسة انعكاسات تقليل حقوق الملكية وتوضيح فعاليتها النسبية، ففي المؤسسات الخاصة مثلاً هناك فصل بين المديرين والمساهمين، فالمديرين يمكنهم الإدارة وفقاً لمبادئ معينة لا تخدم مصالح المساهمين الذين هم بدورهم يرغبون في إقامة نظم للرقابة قد ينجم عنها ارتفاع في التكاليف.¹

وحسب هذه النظرية فإن حق الملكية لا يكتمل إلا إذا استوفى شرطين:²

- تفرد المالك باستعمال الأصل: أي أن يكون للمالك الحرية التامة في استخدام الأصول التي يمتلكها وإخضاعها لرقابته؛

- القابلية للانتقال: نعني به إمكانية مبادلة الأصل، وإلا تخضع هذه العملية لإرادة البائع والمشتري.

نشير إلى أنه في حال ما إذا كان اقتصاد السوق يقوم على حرية المبادلات ويحترم بشكل كامل حقوق الملكية فإن كل متعامل في مثل هذا النظام الاقتصادي الذي يتصف بالمثالية- يتمكن من تعظيم المنفعة.

ثانياً: نظرية الوكالة La Théorie de l'agence

يعرفها كل من Michael jensen و Meckling william "بأنها عبارة عن عقد بموجبه فرد أو مجموعة من الأفراد (المالك Principal)، يلجأ إلى خدمات شخص آخر (المسير Agent) لينجز باسمه عمل ما، الأمر الذي يتطلب من المالك تفويض السلطة"³؛ وتبحث هذه النظرية في العلاقة بين الملاك وبين المسيرين بهدف الوصول إلى تصميم نماذج رقابية وتحفيزية تدفع بالمسيرين لأن يتصرفوا دون إلحاق الضرر المادي والمعنوي بالملاك،⁴ وعليه فالعلاقة التعاقدية تركز على الاقتصاد والفعالية l'efficience -فالمالك يقبل العقد أملاً في الاقتصاد، أما المسير فيقبل أملاً في الربح-.

إن إنشاء وكالات تتمتع بالاستقلالية الواسعة من شأنه فصل وظيفة التنفيذ عن وظيفة رسم السياسات، حيث تعمل الدولة بصفقتها المالك على لعب دور استراتيجي يتمثل في تحديد الأهداف، تهيئة الوسائل، تقييم النتائج؛ في حين تعمل الوكالات على تنفيذ هذه السياسة، وهو ما سعى المناجمنت العمومي الجديد إلى تجسيده من خلال خلق آليات وتقنيات جديدة للتسيير، حيث يتم الانتقال من التسيير بالوسائل إلى التسيير بالنتائج.⁵

ثالثاً: نظرية الخيارات العمومية Théorie des choix publics

تستعمل هذه النظرية* أدوات الاقتصاد الجزئي لدراسة سلوك الأفراد في الإدارة والحياة السياسية وتهدف إلى إرساء نظرية عامة للاقتصاد العمومي، وتسمح للمجال العمومي بمحاكاة الاقتصاد الجزئي

* يعرف S. pejovich حقوق الملكية على أنها: "ليست علاقات بين الأفراد والأشياء، و لكن علاقات مقننة بين الأفراد في علاقتهم باستعمال الأشياء".

¹ Gérard CHARREAUX, Jean-pierre PITOL-BELIN, **les théories des organisations**, pp ;23-24,consulté le 09/04/2015 sur le site : gerard.charreaux.pagesperso-orange.fr/perso/articles/THORGA87.pdf

² Ibid, pp : 23-24.

³ Alain BURLAND, Georges LANGLOIS, Michel BRINGER, Carde BONNIER, **contrôle de gestion**,4ème édition, FOUCHER, France, 2010, p : 34.

⁴ عبد الفتاح بوخمحم، نظريات الفكر الإداري: تطور وتباين أم تنوع وتكامل، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة، المنعقد في 17-15 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، لبنان، ص: 24.

⁵ Michel ST-GERMAIN, **Une conséquence de la nouvelle gestion publique L'émergence d'une pensée comptable en éducation**, Revue scientifique virtuelle publiée par l'Association canadienne d'éducation de langue française, www.acef.ca volume XXIX, automne 2001, p: 26.

* يعتبر كل من Gordon Tullock و j.Buchanan أحد أهم مؤسسيها حيث بدأوا أعمالهم مع نهاية الخمسينات بجامعة فرجينيا (هذه المدرسة الفكرية تطبق أدوات التحليل الاقتصادي على الظواهر السياسية، وهو ما يشكل نقلة نوعية في الرؤية للدولة)، وكانت الولادة الحقيقية لهذه النظرية مع بداية الستينات مع ظهور كتاب le calcul du consentement لمؤلفيه، ولقد لاقت النظرية رواجاً واسعاً في سنة 1986 عندما نال أحد مهندسيها Buchanan جائزة نوبل في الاقتصاد؛ انظر: joèlhermet, l'école du public choice, , octobre 2011, pdf, p : 01

سواء من حيث الأدوات أو الممارسات، إذ يتعلق الأمر بتكميل نظرية الإنتاج والتبادل بوضع نظرية مشابهة تتماشى مع سيرورة الصفقات العمومية.

حسب هذه النظرية فإن المنظمات العمومية أقل كفاءة ونجاعة من المنظمات الخاصة لأربعة أسباب أساسية:¹

- متخذي القرارات في المنظمات العمومية لا يهتمون كثيرا للمخالفات المالية والنقدية لأعمالهم وقراراتهم؛

- يعتبر المواطن مالكا للمرفق العمومي دون ان يكون له الخيار في ذلك، وهو يتقاسم هذه الملكية مع شركاء آخرين رغما عنه؛

- حقوق الملكية: للمرافق العمومية لا يمكن أن تخضع لعملية التبادل في السوق، لذا فإن تكاليف مراقبة العهدة العمومية أكبر من تكاليف مراقبة أعوان القطاع الخاص الذين يخضعون مباشرة لمراقبة السوق؛

- المالك الخاص وبسبب أن حقوق ملكيته تخضع للمبادلة في أي وقت يريد، يحاول دائما الرفع من قيمتها أو على الأقل الحفاظ على القيمة الحالية، وهو الشيء الغائب في الملكية العامة.

كما يرى أصحاب هذه النظرية أن المشاكل التي تعاني منها المجتمعات (البطالة، التضخم، الدين العام) لا تعود إلى إفلاس اقتصاد السوق، وإنما إلى رجال السياسة الذين لا يعملون عادة للصالح العام، وهم بالمقابل مسيروون من طرف مصالحهم الشخصية والدليل على ذلك ما يحدث من المنتخبين الذين يمنحون امتيازات في الصفقات العمومية لجهات معينة حتى يضمنوا إعادة انتخابهم؛² وعليه من الضروري (حسب النظرية) تحفيز رجال السياسة والمسيرين معا، لضمان نجاعة المنظمات العمومية.

إن السلوك الانتهازي للمسيرين البيروقراطيين يؤدي الى نوع من التضخم المنظم والمرتب للقطاع العمومي وكذلك عدم فعالية التسيير الداخلي للدولة، والتصدي لهذا التضخم يكمن في منح عقود الخدمات لوكالات خارجية التي من أهدافها الحفاظ على هيكل بسيط يسمح بتعظيم الفوائد والمكاسب عن طريق أداء شرعي وممتاز بالنظر إلى الأعباء، وانطلاقا من هذه الفرضية، فإن فحوى برامج المناجمنت العمومي الجديد يؤكد على إدخال مفهوم السوق والحيوية التنافسية وكذلك الإرادة لمنح السلطة للمستعمل.³

رابعا: نظرية تكاليف الصفقات العمومية Théorie des couts de transaction

1- مفهوم النظرية: تبحث نظرية تكاليف الصفقات* في تحديد الشروط التي تكون في ظلها المنظمات أفضل من السوق، بحيث تبحث عن أشكال التنظيم ذات الكفاءة الأعلى، أي تلك التي تمكن من تدنية التكاليف، وقد قام eaton olivier williamson ابتداء من سنوات السبعينات بتطوير هذه التخمينات النظرية لتصبح فيما بعد أساسا لإجراء معالجات لجوانب جديدة في تسيير المنظمات، وهي التعبير عن علاقة المبادلة بموجب التكاليف.⁴

2- فروض نظرية تكاليف التبادل: بصفة عامة، هناك أربع فروض أو معايير تحدد هل تلجأ المؤسسة⁵ للتبادل في السوق، حيث يتعلق المعياران الأولان والثاني بخصائص وعوامل سلوكية وهما:
-العقلانية أو الرشادة المحدودة لمتخذي القرار وعدم إحاطتهم بكل المتغيرات والمعلومات الخاصة بالظرف الذي يعيشونه.

¹ Sanni Yaya Hachimi, **Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles**, la revue de l'innovation dans le secteur public, volume : 10(3) 2005, article N°01, p :11.

² Ibid, p : 10.

³ Michel ST-GERMAIN, Op-cit, p :26.

* تعود أفكارها إلى أعمال Ronald coase (1937) والتي ظهرت في كتابه طبيعة المؤسسة the nature of the firm ، بالإضافة إلى باحثين آخرين قدموا أساس هذا التحليل أمثال: commons, simon, arrow, chandler؛

⁴ عبد الفتاح بوخمم، مرجع سابق، ص ص: 19-20.

⁵ BARABEL-meier, **MANAGEOR : les meilleures pratiques du management**, 2ème édition, Dunod, paris, 2010, p : 43.

- وجود سلوكات انتهازية من قبل أحد أطراف التعاقد مما يرحح توجيه المعلومات وتعظيم الأرباح لتحقيق مصالحه الشخصية.

حيث يسعى كل طرف إلى تعظيم أرباحه؛ بينما يتمحور المعيارين الآخرين حول خصائص البيئة المدروسة وهما:

-تعقد المحيط واتصافه بعدم التأكد يزيد من احتمال عدم تحقيق شروط التعاقد بما قد يضيفه من غموض على شروط وظروف نجاح المعاملة موضوع العقد.

- العدد المحدود للأعوان المشاركين في المعاملة قد يشجع في بروز التصرفات الانتهازية نظرا للوضع الاحتكاري الذي يشكلونه هؤلاء الأطراف.

إضافة إلى هذه العوامل هناك شرطان أساسيان في تحليل تكاليف الصفقات والاختيار بين السوق العلاقة التعاقدية (relation contractuelle) والتسلسل الهرمي الداخلي:

- تكرار الصفقات؛

- درجة خصوصية الاستثمار حتى يتم تنفيذ العرض المدروس في ظروف جيدة.

نشير في هذا الإطار إلى أن نظرية تكاليف عقد الصفقات وجدت استعمالا مبررا لها في مجالى الاقتصاد والتسيير العموميين من حيث أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلفا إلى ابعده الحدود إذا لجأنا إلى آلية السوق بمفهومها الضيق، وهو ما يبرر تفضيل لجوء الدولة إلى العمل بهذه النظرية، الاتجاه نحو ضبط العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية.

فالمؤسسة حسب هذه النظرية تمثل من جهة نمط من الترابط الاقتصادي المتناوب الأطراف "Alternatif" مع السوق والذي تحكمه أذواق المستهلكين المرتبطة بتقلبات الأسعار، ومن جهة أخرى تمثل نمط إداري و نسق تنظيمي متناسب مع تدرج السلطة فيها، مما يجعل المؤسسة أمام خيارين في تعاملاتها:

- إنشاء علاقات تعاقدية مع السوق من أجل إتمام معاملات ضرورية لسير نشاطها مما ينجر عنه تكاليف التبادل؛

- أو إدماج وإدخال نشاط "Internalisation" الذي يؤمن عدم انقطاع عجلة سير المؤسسة، أو عن طريق الاندماج أو التحالف، الشيء الذي ينجر عنه التكاليف التنظيمية "Les couts organisationnelles".

ويؤكد وليامسون (Willamson) في هذا المجال أنه كلما كانت تكاليف التبادل أكبر من التكاليف التنظيمية تحتم على المؤسسة إدماج الأنشطة وتأديتها بنفسها وبهذا تستفيد من تخفيض تكاليف التعامل مع السوق ويسمح لها بالإبتعاد عن تغيرات المحيط الذي يتميز عادة بالتعقيد وعدم التأكد.¹

وبهذا فان تحليل وليامسون كان نقطة الانطلاق في التوجه الذي تتبناه أغلب المؤسسات المعاصرة وهو "العلاقات التعاقدية" في المعاملات، والذي يصف المؤسسة على أنها شبكة من التعاقدات، والإشكالية التي تواجه المؤسسات هي كيفية الوصول إلى الشكل الأمثل لعلاقة التعاقد² وفي هذا الصدد ظهرت العديد من الدراسات على رأسها "نظرية الوكالة" التي تناولناها سابقا والتي سلطت الضوء على تفاصيل العلاقة التعاقدية بين طرفي التعاقد.

خامسا: نظرية الأسواق المثيرة للجدل أو الأسواق المتعارضة³ la théorie des marchés contestables

تقوم النظرية* على أنه يمكن للمنافسة أن تضمن كفاءة المؤسسات المتواجدة في السوق إن لم تواجه معوقات وحوازج الدخول والخروج منه حتى في حالة ما إذا كان عدد المؤسسات المتنافسة قليلا، أو تقدم نفس المنتج، أو كانت في وضعية الاحتكار.

¹Olivier WEINSTEIN, **Quelque controverses théoriques : L'entreprise dans la théorie économique**, comprendre l'économie vol 1, cahiers français n° 345, France, 2008, p:93 .

² Olivier WEINSTEIN, Op-cit, p :93

³ Hachimi Sanni Yaya, Op-cit, p : 13.

وتعتبر النظرية بأن المؤسسات العمومية هي أقل كفاءة وتخضع للتهديد من المنافسين، ولتحسين أدائها عليها الاستعانة بالقطاع الخاص من خلال: عقود الامتياز*، المقاوله، الشراكة... الخ، بحيث لم يعد يقتصر دور الدولة على فرض القيود التنظيمية على القطاع الخاص، بل في تطهير البيئة الاقتصادية، وخلق الظروف المناسبة للمؤسسات الخاصة حتى تتمكن من منافسة القطاع العام في إنتاج وعرض السلع والخدمات للمواطنين.

الفرع الرابع: الأسباب الأخرى لظهور المناجنت العمومي الجديد

إضافة إلى الدوافع الأساسية المذكورة سابقا، يمكن ذكر بعض الأسباب الأخرى التي ساهمت في ظهور المناجنت العمومي الجديد

أولاً: تنامي ظاهرة العولمة وزيادة حدة المنافسة

كما كان للضغوط التكنولوجية¹ دور كبير، حيث حولت الثورة التقنية العالم المادي (monde réel) إلى عالم رقمي وافتراضي (virtuel) يعتمد على الاستخدام الواسع للأدوات والنظم التقنية في الإدارة والاقتصاد وغيرها من الجوانب الخدمية والإنتاجية، وتعتبر المعرفة والمعلومات بمثابة أصل من أصول أي مؤسسة لا تقل بل ربما تزيد عن أهمية الأصول المادية أو البشرية الأخرى، وصار على المؤسسات المعاصرة بما فيها العمومية إيجاد مخزون معرفي ومعلوماتي يتلاءم مع حاجاتها وأهدافها كما تحتاج إلى تحسين طرق الحصول عليها وتعزيز البيئة المعرفية وتطوير إدارتها بفعالية².

ثانياً: تضخم في التوظيف

إن الاتساع في النشاط الاقتصادي والذي حدث في فترة سابقة أدى إلى الزيادة في عدد وحدات الحكومة وتضخم حجمها، مما أدى بدوره إلى تضخم عدد العاملين فيها، وهذا في حد ذاته يعتبر من المشاكل الإدارية الكبيرة*، وعليه استنفاد الإيرادات العامة بدل استغلالها في مجالات ذات جدوى اقتصادية أفضل؛ ناهيك على أن التضخم في التوظيف ضمن الإدارة العمومية، لا يرافقه ارتفاع في نوعية الخدمات المقدمة³.

ثالثاً: العوامل السياسية

إن التحولات في النظم السياسية التي رافقت الحرب العالمية الأولى في القارة الأوروبية و ظهور الاتحاد السوفيتي على المسرح السياسي -الذي تبنى شعار تملك الدولة لوسائل الإنتاج وإلغاء الملكية الفردية- كان لها دور في التأكيد على ضرورة زيادة كفاءة المنظمات العمومية حتى تكون قادرة على النهوض بالمسؤوليات الجديدة التي أوكلت إليها، كما عزز نشوب الحرب العالمية الثانية التوجه نحو زيادة دور الدولة، ضمانا للسيطرة على الموارد العامة وتعبئتها للمجهود الحربي⁴.

رابعاً: الضغوط الاجتماعية

من أهم التحولات الاجتماعية العميقة في عديد من الدول -نتيجة الحروب والأزمات المالية والاقتصادية- تفاقم المشاكل الاجتماعية وزيادة الضغط المعيشي على الفئات الفقيرة مما استدعى مزيداً

*ظهرت هذه النظرية لأول مرة في الولايات المتحدة في سياق تعزيز الليبرالية الاقتصادية وتراجع دولة الرفاهية، من قبل Baumol, Panzer et

Willig سنة 1986 في كتاب بعنوان: "Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure"

*عقد الامتياز la concession يقصد به منح حق خاص أو إذن باستغلال مرفق عام أو جزء من الثروة القومية لمدة معينة، تمنحه الدولة أو هيئة عامة لفرد أو شركة مقابل دفع مبلغ معين أو إيجار سنوي أو نسبة معينة من الأرباح، مع ترك الحرية للمستفيد في مباشرة هذا الاستغلال و اغتنام الربح واحتمال مخاطره، أنظر: إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة، عمان، 2011، ص: 80.

¹ نائل عبد الحافظ العولمة، هوية الإدارة العامة في القرن الجديد: دراسة استطلاعية، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد 17، العلوم الإدارية، الرياض، 2005، ص: 153-154.

² نفس المرجع، ص: 153.

*فرغ كفايتهم الإنتاجية يتطلب اتخاذ سياسات رشيدة في عملية اختيارهم و توجيههم، بحيث يوضع كل فرد في العمل الذي يلائمه، و تشغل كل وظيفة بالفرد الذي يناسبها، كما يتطلب تطبيق سياسات تدريبية موضوعية على أسس علمية و وضع التنظيم اللازم لتنسيق جهودهم حتى لا تتضارب مع بعضها، مما يؤدي إلى بطء أو تعطل الأعمال.

³ بالاعتماد على: -عادل حسين، مصطفى زهير، مرجع سابق، ص: 31-32. -رفاع شريفة، مرجع سابق، ص: 48-49.

⁴ محمد قاسم القريوتي، مقدمة في الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار وائل، عمان، 2012، ص: 54.

من اهتمام الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية، إضافة إلى أن شعور كثير من المواطنين بالاغتراب وبعدم الانسجام أدى إلى تدني الثقة الشعبية بالمؤسسات الحكومية.¹

المطلب الثاني: المناجنت العمومي الجديد

مع تراجع نموذج الدولة المتدخل ومحدوديته، ظهرت الحاجة لرؤية جديدة لدور الدولة، أساسها تقليص هذا الأخير لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص، هذا التصور أظهر الحاجة إلى البحث عن أكثر فعالية في التسيير وبأقل التكاليف مع ضرورة الرقي بالخدمة العمومية، وعليه كان المناجنت العمومي الجديد الذي يقوم على إدخال أساليب وطرق وتقنيات جديدة مستلهمة من القطاع الخاص، يتم تحويلها وتطبيقها على أجهزة الإدارة العمومية.

الفرع الأول: مفهوم المناجنت العمومي الجديد

سنحاول في هذا الجزء التطرق لأهم معالم المناجنت العمومي الجديد، أو ما يعرف بـ *nouveau management publique* وذلك من خلال عرض مفهومه ونشأته، ثم نعرض أهم المبادئ المقترحة من طرف مختلف الباحثين، ولكن قبل كل ذلك نستعرض أولاً مفهوم المناجنت* العمومي.

أولاً: تعريف المناجنت العمومي

إن مصطلح المناجنت العمومي *le management publique* لم يظهر ببعده الحالي وكميدان يستحق الدراسة إلا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر مع أستاذ علم السياسة الأمريكي توماس وودرو ويلسون *Thomas Woodrow Wilson*** حيث نشر هذا الأخير بحثاً بتاريخ 1887، تحت عنوان "دراسة الإدارة العامة".²

يعرف ويلسون المناجنت العمومي بأنه " الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو انجاز المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والاتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها".³

يعرفه أيضاً ليونارد وايت *Leonard White* بأنه "جميع العمليات التي من شأنها تنفيذ السياسة العامة وتحقيق أهدافها".⁴

يؤكد كل من وودرو ويلسون وليونارد وايت على الطبيعة الخاصة للمناجنت العمومي وضرورة استقلاله عن السياسة، حيث إن السلطة التشريعية دورها يتمثل في وضع السياسات بينما يعمل الإداريين (الجهاز التنفيذي في الدولة) على تنفيذ تلك السياسات وفق أفضل الطرق التي تحقق الأهداف المحددة لها بأقل تكلفة وأفضل نوعية.

¹ نفس المرجع، ص ص: 284-283.

* إن مصطلح « gestion » و« management » تستخدم بشكل شائع اليوم، ولكن إعطاء المضمون الدقيق لهذه الكلمات ليست مهمة سهلة، ويرى البعض أن الأصل في كلمة « management » يعود إلى الفرنسية القديمة « ménagement » التي تعني «فن الإدارة، والتوجيه، التعامل مع،»، وبالنسبة لآخرين، فإن مناجنت يأتي من اللغة الإنجليزية « to manage: manier, diriger » "يدير ل: التعامل معها، مباشر"، أما بالنسبة لمصطلح « gestion » فيتم استخدامه بطريقة مختلفة جداً من بلد إلى آخر على أنه يساوي مفهوم الرقابة *contrôle* في كثير من الأحيان، والتوجيه *pilotage* بعض الأحيان، والمراقبة المالية *suivi financier*، الخ، في هذا الشأن أنظر:

Denys LAMARZELLE, *Management Public et Modernisation des Services Publics*, Op-cit, p : 03.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد في الأدبيات العربية "الإدارة العامة" كمصطلح مقابل لمصطلح "المناجنت العمومي" إن كلمة "إدارة" في اللغة العربية تستخدم ترجمة لكلمة *Management* " أخرى لكلمة " وأحياناً *Administration* أي أن الكلمتين تستخدمان للإشارة إلى الإدارة. ولكن يختلف استخدامهما بحسب التطبيق الأمريكي والبريطاني الأوروبي، " من وجهة نظرنا فإن المناجنت أوسع من التسيير وعليه تم تبني مصطلح المناجنت ضمن هذه المذكرة، كما أن مصطلح المناجنت العمومي الجديد يعكس روح المفهوم كما جاء باللغة الإنجليزية

** أستاذ القانون الدستوري بالولايات المتحدة الأمريكية و الذي أصبح رئيساً لها سنة 1913.

² مصطفى أبو زيد فهمي، حسين عثمان، الإدارة العامة-الإطار العام لدراسة الإدارة العامة-العملية الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص: 20.

³ طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000، ص: 119.

⁴ عبد الله بن حسين عبد لمجيد، مقدمة في الإدارة العامة، ملخص كتاب محمد محمد جاهين، المملكة العربية السعودية، وزارة التعليم العالي، جامعة أم القرى، كلية العلوم الاقتصادية والمالية الإسلامية، ص: 06.

ويعرف فوزي حبيش المناجمنت العمومي على أنه: مجموعة نشاطات وأعمال منظمة تقوم بأدائها قوى بشرية تعينها السلطات الرسمية العامة وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة، بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية وأقصر وقت وأقل تكلفة".¹

كما نجد أن Mc Namara يعرف التسيير بأنه "الوسيلة التي يتم من خلالها التنظيم العقلاني لكل التغيرات الإنسانية الاجتماعية الاقتصادية، التكنولوجية والسياسية، حيث يتم نشر هذا التنظيم في المجتمع من خلال إدارة المنظمات العمومية".²

أما من وجهة نظر Annie Bartoli فإن المناجمنت العمومي هو "مجموع عمليات الإنهاء (تحديد الأهداف) la finalisation، التنظيم l'organisation والتوجيه l'animation والقيادة والسيطرة (pilotage أو contrôle) على المنظمات العامة، قصد تطوير أدائها العام ودفع عجلة التنمية وفقا لمهمتها".³

بالنسبة لنفس الباحث فإن المناجمنت العمومي ضروري وهو يخص بالدرجة الأولى المنظمات التابعة للقطاع العمومي في إطار خصوصيتها القانونية والسياسية والثقافية، وهو ليس غاية في ذاته، بل هو أداة للوصول إلى الكفاءة المرجوة.

إنّ تباين وجهات النظر والإيديولوجيات التي ينطلق منها المفكرون في دراستهم للمناجمنت العمومي تجعل عملية تقديم مفهوم واحد وجامع للمناجمنت العمومي أمر صعب، لكن يمكن أن نلخص كل التعاريف السابقة في أن المناجمنت العمومي هو مجموع العمليات التي تهدف لتنفيذ السياسة العامة في إطار تحقيق التنمية الشاملة من خلال تنسيق الجهود وترشيد استخدام الموارد المتاحة لتقديم خدمات عمومية في مستوى تطلعات المواطنين.

ثانيا: المناجمنت العمومي الجديد: النشأة والتعريف

إن النموذج التقليدي للإدارة والذي أساسه البيروقراطية بمختلف أشكالها واستعمالاتها لم يبق على الشكل الذي تصوّره "ماكس فيبر" * آنذاك بكونها تنظيما ونموذجا مثاليا يضمن الفعالية وحسن الأداء من جهة والشرعية والعقلانية من جهة ثانية؛ وحسب (Osborne و Gaebler) فالتطورات التي مست هيكل الدولة ومهامها لاسيما في إطار العولمة وتداعياتها وانتشار مفهوم اقتصاد المعرفة، والتقدم العلمي والتكنولوجي الذي عرفه العالم خاصة في الخمسين سنة الأخيرة من القرن العشرين جعل من البيروقراطية نظرية قديمة تجاوزتها الأحداث لا تتماشى مع الظروف الحالية؛⁴ ولقد كتب العديد من الباحثين الأمريكيين أمثال: (J.G.March(1958), A.W.Gouldner(1954), R.K.Merton(1957), H.A.Simon(1945,1960)

على اختلالات النموذج البيروقراطي، التي ولدت أزمة الشرعية la Crise de légitimité بين المواطن والإدارة مما ساعد في ظهور مبادئ فكرية جديدة تسعى لتخطي هذه الظاهرة⁵ عرفت بالمناجمنت العمومي الجديد.

ظهر المناجمنت العمومي الجديد لأول مرة كأساس لإصلاح القطاع العمومي في المملكة المتحدة** بوصول M.Teatcher إلى الحكم سنة 1979 لينتشر بعدها في نيوزلندا، استراليا، الولايات المتحدة، ثم في

¹ فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص: 01.

² Abdelaziz SEGHIR, " LE Management De Services Publics", communication au colloque national sur : " Le Management Et La Formation En Gestion ", Institut Sup De Gestion Et De Planification, Alger, 27-29/06/99

³ Annie BARTOLI, Le management des organisations publiques, 2^e édition, Duodi, Paris, 2005, pp : 97-98.

* ماكس فيبر (Maximilian Carl Emil Weber) 1864-1920 كان عالما ألمانيا في الاقتصاد والسياسة، وأحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث ودراسة الإدارة العامة في مؤسسات الدولة، وهو من أتى بتعريف البيروقراطية، واستقى النموذج المثالي للبيروقراطية والذي يتميز بالعقلانية والرشادة.

⁴ Anne AMAR, Ludovic BERTHIER, le nouveau management public : avantages et limites, gestion et management publics, vol 5, décembre 2007, p : 05.

⁵ Annie BARTOLI, Op-cit, pp : 23-24.

جميع دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) وفي العديد من البلدان النامية، وتعود تسمية المناجمنت العمومي الجديد إلى كريستوفر هود Christopher HOOD من خلال مقاله المنشور سنة 1991 تحت عنوان "المناجمنت العمومي الجديد لكل الفصول A new public management for all seasons"، إلا أننا نجد تسميات أخرى مثل: نموذج ما بعد البيروقراطية، إعادة اختراع الحكومة والإدارة العمومية بناء على نظام السوق... الخ.

حسب كريستوفر هود (1995، 1991)، فإن المنظمة في ظل المناجمنت العمومي الجديد انتقلت من أشكال إدارة تايلورية إلى منظمة مقاولاتية organisation entrepreneuriale؛ فالمناجمنت العمومي الجديد نظام جديد للحكم، والذي يتبع النهج النيوكلاسيكي، بحيث لا تقوم الدولة بتنظيم الاقتصاد، إنما يتم ذلك وفقا لقواعد السوق، ما يجعل المؤسسات بما فيها العمومية ذات كفاءة؛ وعموما فإن المناجمنت العمومي الجديد ما هو إلا إسقاط للأساليب التسييرية المعروفة في القطاع الخاص على القطاع العمومي.

وعلى عكس المناجمنت العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية، فإن أفكار ومعالم المناجمنت العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، يهدف لمحاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية.

المناجمنت العمومي الجديد هو تصور جديد لكيفية إدارة المنظمات العمومية الإدارية يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق من أجل عصنة هذه المنظمات (العمومية الإدارية)، والرفع من مستوى أدائها، وبالتالي زيادة فعاليتها وفعاليتها مما يقتضي تعيين واضح للأهداف من خلال جعلها تتميز بمواصفات SMART مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير الذي تمارسه البيئة على هذه المنظمات باعتبارها نظاما مفتوحا،¹ تجسد هذا النظام من خلال موجة الإصلاحات التي قامت بها العديد من الدول على مرافق الدولة؛ في هذا الصدد نشير إلى أنه بالرغم من ظهور في ستينات القرن الماضي وخلال سنوات السبعينات محاولات لتحديث القطاع العام من خلال مجموعة من الإصلاحات باسم "نظام برمجة وتخطيط الموازنة Planning Programming Budgeting System (PPBS) بالولايات المتحدة، تلاه بعد ذلك ترشيح اختيار الميزانية بفرنسا la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB)، حيث كان القصد منها استخدام أفضل للأموال العامة، إلا أن هذه الإصلاحات باءت بالفشل لأنها واجهت العديد من العقبات عند التطبيق بسبب تعقدها.

ويظهر لنا الجدول الموالي (الجدول رقم 02) أوجه الاختلاف بين الإدارة القائمة على أساس المناجمنت العمومي الجديد والإدارة التقليدية، حيث يتم التركيز في النموذج التقليدي على مبادئ التسلسل الهرمي البيروقراطي، التخطيط، المركزية في اتخاذ القرارات.

** مع مطلع سنوات الثمانينات تم خصصة العديد من المؤسسات العمومية مثل: (British Telecom, British Airways, British Rail)، وفي سنة 1983 تم اتخاذ مجموعة من التدابير للحد من التبذير في النفقات وتحسين جودة الخدمات، بعد ذلك في 1988، وفي إطار برنامج الخطوات التالية NextSteps تم إنشاء العديد من الوكالات التنفيذية حتى تقدم للمواطن أحسن الخدمات العمومية وبأقل التكاليف، فيما بعد كان هناك العديد من النصوص القانونية التي رافقت إصلاح القطاع العمومي مثل: ميثاق المواطن Citizen's Charter سنة 1991، رفع القيود و التعاقد الخارجي le programme Investors في سنة 1994، برنامج المستثمرين في الناس le programme Investors in People سنة 1996، وفي 1999 تحديث الحكومة ورقة بيضاء Modernising Government White Paper

¹ تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، شعبة: علوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2015، ص: 131.

الجدول رقم 02: المقارنة بين نموذجي الإدارة التقليدية و الإدارة وفق المناجمنت العمومي الجديد

الأهداف	احترام القواعد و الإجراءات	الإدارة التقليدية الفبيرية	الإدارة وفق المناجمنت العمومي الجديد
التنظيم	المركزية (الهرمية الوظيفية، البنية الهرمية)	المركزية (الهرمية الوظيفية، البنية الهرمية)	اللامركزية (تفويض الصلاحيات، بنية شبكية، الحوكمة)
تقاسم المسؤولية بين السياسيين و الإداريين	عدم الوضوح	واضحة	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم، التجزئة، التخصص	الاستقلالية	الاستقلالية
التوظيف	على أساس المسابقات	على أساس التعاقد	على أساس التعاقد
الترقية	عن طريق الأقدمية، من دون محسوبية	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية، بحسب الأداء	التقدم على أساس الجدارة، بحسب المسؤولية، بحسب الأداء
الرقابة	مؤشرات المتابعة	مؤشرات الأداء	مؤشرات الأداء
نموذج الميزانية	تركز على الوسائل	تركز على الأهداف	تركز على الأهداف

Source : Anne AMAR, Ludovic BERTHIER, Op-cit, p : 03.

ثالثا: مبادئ المناجمنت العمومي الجديد

قام العديد من الباحثين بتقديم مجموعة من الأفكار تشكل في مجملها مبادئ المناجمنت العمومي الجديد وسنحاول في هذا الجزء من البحث تقديم البعض من هذه الأفكار.

- حسب كريستوفر هود (1991) فإن المناجمنت العمومي الجديد جاء لاختزال مجموعة من المبادئ الإدارية، والتي يمكن اختصارها في: 1- تقسيم مؤسسات القطاع العام إلى وحدات إستراتيجية بحسب نوع الخدمة التي تقدمها؛ تشجيع المنافسة بشكل أكبر بين وحدات القطاع العام وبينها وبين القطاع الخاص؛ لامركزية السلطة؛ تبني واستخدام الممارسات الإدارية المنتهجة في القطاع الخاص؛ الانضباط والتشفير في استخدام الموارد والبحث الجاد عن وسائل بديلة للإنتاج بهدف تخفيض التكاليف؛ اعتماد معايير للأداء تكون واضحة وقابلة للقياس؛ تسليط الضوء على قياس النتائج، الرقابة الخارجية من خلال قياس الأهداف.

- بالنسبة لـ politt (1993, 1995) يلخص المناجمنت العمومي الجديد في ضرورة تقديم للزبائن - المواطنين- خدمات ذات جودة بأقل التكاليف معتمدا في ذلك على: اللامركزية* في تسيير الوحدات والوكالات الإدارية unités administratives؛ التعامل وفق نظام العقود أو شبه العقود؛ وضع مؤشرات للأداء وإلزام الموظفين على تحقيق هذه الأخيرة؛ تبني نظام توظيف على أساس العقود عوض الوظيفة الدائمة وتبني مبدأ المنافسة بين المؤسسات الخاصة والوكالات التابعة للدولة باستخدام آليات السوق؛ وهذا لجعلها أكثر كفاءة من خلال منح حرية الاختيار للمواطنين.²

- بالنسبة لـ David Osborne و Ted Gaebler (1992) فإن المبدأ الأساسي للمناجمنت العمومي الجديد هو إعادة اختراع الحكومة من خلال تجديد النشاط الحكومي وإدخال روح المبادرة في القطاع العمومي وإضفاء طابع المقولة، هذا ما يمثل مفهوم « gouvernement entrepreneurial » ويتم ذلك بالاعتماد على مفاهيم مثل: البحث عن الأداء، تقييم النتائج، توحيد وتنميط العمليات، المساءلة وتقييم المتعاملين، وإنشاء آليات التحفيز مع زيادة الرقابة؛³ يرى الباحثان ضرورة قيام المنظمات العمومية بتقديم خدمات ذات جودة لكن بنفس التكاليف.

- وفقا لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فإن الموضوع الرئيسي للمناجمنت العمومي الجديد هو توفير المرونة الإدارية والمالية في القطاع العمومي، بحيث وضعت المنظمة مجموعة من المميزات الإدارية في نموذجها لإصلاح القطاع العمومي يتضمن: نقل السلطة وتوفير المرونة، ضمان الأداء،

¹ Thomas ALGUAZIL, Aurélie BONNIN, Charlene COUTET, Rudy PARIAUD, **le new public management en question**, université de Poitiers, France, année universitaire 2009-2010, p: 8.

* وفق politt يوجد ثلاث أنواع من اللامركزية: اللامركزية العمودية الهرمية، اللامركزية الأفقية، التفويض.

² Michel ST-GERMAIN, Op-cit , p : 24.

³ Ibid., pp :17-18.

الرقابة، المساواة تعظيم/تحسين تكنولوجيا المعلومات، تطوير المنافسة وتدعيم الاختيار، تحسين نوعية التنظيم، تحسين إدارة الموارد البشرية، تعزيز استجابة الخدمة، و تدعيم توجيه المهام من المركز.¹

- Paolo.Urio (1998): حاول الباحث من خلال كتابه « La gestion publique au service du marché » تسليط الضوء على التأثير والأهمية التي تحتلها وظيفة المسير في ظل المناجمنت العمومي الجديد، والتي هي مقدمة لـ managerialism؛ وتشمل هذه المبادئ² توجيه نشاط الدولة للعمل وفق التسيير بالنتائج – وبالتالي إرضاء الزبائن بدلا من الامتثال للإجراءات والنصوص التنظيمية، ويتم ذلك بالاعتماد على آليات السوق، تدعيم الاتجاه نحو الخصوصية، تبني اللامركزية؛ إضافة إلى اعتماد الرقابة المالية الصارمة ومراقبة الأداء وتحديد معايير لتقييمه؛ نقل السلطة لأصالح المديرين؛ الحاجة إلى تحرير سوق العمل وتعديل قوانين هذا الأخير حيث يتم التوظيف وفق نظام تعاقدى*.

بعد هذا العرض لمختلف التوجهات الفكرية المطروحة نحاول تلخيص مبادئ المناجمنت العمومي الجديد في النقاط التالية:

- تجزئة القطاع العمومي الى وحدات إستراتيجية يمكن التحكم فيها؛
- إدخال المنافسة بين المنظمات العمومية وبينها وبين المنظمات الخاصة؛
- التوسع في استخدام التقنيات الإدارية المستوحاة من القطاع الخاص؛
- استخدام أكثر انضباطا للموارد والبحث الجاد عن وسائل بديلة للإنتاج بهدف تخفيض التكاليف؛
- حركة نحو اعتماد معايير للأداء تكون واضحة وقابلة للقياس، وتسليط الضوء على قياس النتائج.

الفرع الثاني: وظائف المناجمنت العمومي الجديد

قام كل من الباحثان Anne Amar و Ludovic Berthier بإدراج و تبويب مجموع الأنشطة التي تدخل ضمن المناجمنت العمومي الجديد في أربع وظائف أساسية هي:³ الوظيفة الإستراتيجية، الوظيفة المالية، ووظيفة الموارد البشرية، ووظيفة التسويق.

أولا: الوظيفة الإستراتيجية: la fonctions stratégique

إن تبني المناجمنت العمومي الجديد يعني إحداث تغيير في بنية المؤسسات العمومية، هذه البنية قد تكون داخلية (التسلسل الهرمي، الهيكل التنظيمي) وقد تكون خارجية (التنظيم العام للإدارة)، وعليه في ظل تبني المناجمنت العمومي الجديد تم اتخاذ إجراءات تصحيحية على هذين النوعين من الهياكل؛ من بين هذه التصحيحات:

- الانسحاب التدريجي للدولة بهدف تخفيض حجم النفقات ويتم ذلك من خلال بعض الأساليب: تفويض déléation بعض الوظائف والمهام للقطاع الخاص*، خصخصة المؤسسات العمومية، إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص؛

¹ عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تافسية و كفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، 2011-2012، ص: 119.

² Michel ST-GERMAIN, Op-cit, p :88.

*في هذا الشأن نذكر انه تم: انتقاد القانون الأساسي للوظيفة العمومية و الدعوة إلى مراجعته في عدة دول؛ إلغاء صفة الموظف بالنسبة للأعوان العموميين في الإدارة(الدانمرك، ألمانيا)؛ تقريب شروط العمل و ظروفه بين القطاعين العمومي و الخاص في هولندا وإيطاليا و السويد؛ تعديل سياسات التأجير في عدة دول: عدم الاعتماد على الأقدمية وحدها في الترقية، و إدراج معايير الكفايات و الإنجازات و اعتماد تقنيات التفويض؛ تنظيم العمل على أساس تعاقدى مع الموظفين السامين : عقود محددة أو غير محددة المدة 5 سنوات في إنجلترا، 7 سنوات في هولندا و 6 سنوات في بلجيكا مع تفويض شامل كل سنتين؛ عقود عمل محددة المدة (5 سنوات) قابلة للتجديد مرة واحدة (3 سنوات) في نيوزيلندا...

³ Thomas ALGUAZIL et al, Op-cit, pp : 8-13.

* التفويض: هو عقد يسمح لشخص من القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية) تسيير و استغلال مرفق عمومي بكل مسؤولياته و ما يحمله من أرباح و خسائر، و يتحصل المفوض له على المقابل المالي من أتوات المرتفقين مقابل أداء الخدمة، أو عن طريق الإدارة لكن يجب أن يكون هذا المقابل المالي مرتبطا باستغلال المرفق و ناتجا عن تشغيله الذي يكون لمدة معينة، و عادة ما تكون المرافق الصناعية و التجارية هي المعنية أكثر بالتفويض، و يشمل التفويض عقود معروفة من قبل (الامتياز la concession، الإيجار l'affermage، التسيير la gérance... الخ؛ للمزيد من الاطلاع أنظر: ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

- اللامركزية وعدم التركيز الإداري *décentralisation et déconcentration*: أما الأولى فهي أسلوب من أساليب الإدارة، بمقتضاه يتم توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية الموجودة في العاصمة وبين هيئات إدارية أخرى محلية أو مصلحية (مرفقية) تباشر سلطتها في النطاق المرسوم لها بمقتضى القانون، وتحت رقابة الدولة وإشرافها دون أن تكون خاضعة لها خضوعا رئاسيا فعني بها وجود عدد من السلطات الإدارية المستقلة المحلية أو المرفقية، المتمتعة بالشخصية المعنوية، إلى جانب السلطة المركزية التي تحتفظ على هذه السلطات بنوع من الرقابة يسمى الوصاية الإدارية¹ أما الأسلوب الثاني فيشير إلى توزيع سلطات اتخاذ القرارات والبت في الأمور بين الرئيس الإداري وبعض أعضاء السلطة الإدارية، سواء وجدوا في العاصمة أم في المدن الأخرى، ويكون لهؤلاء (الأعضاء) حق إصدار القرارات الإدارية في بعض المسائل دون الرجوع إلى الرئيس، ويكون للرئيس حق تفويض بعض اختصاصاته لأشخاص يتولونها نيابة عنه، كما يحق له سحب أو إلغاء هذه الاختصاصات²؛

- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سواء على مستوى خارجي في علاقة الإدارة بالمواطن أو على مستوى داخلي باستعمال الانترنت *intranet*، حيث تمكن أنظمة المعلومات الإدارات العمومية في ربح الكثير من الوقت والجهد والاقتصاد في التكاليف، وحتى في تقليص مساحات الأرشيف.

ثانيا: الوظيفة المالية *La fonction finance*

من بين أولى الأهداف التي تريد الدولة أن تحققها من خلال تطبيق مبادئ المناجمنت في القطاع العمومي هو خفض العجز والدين العام (هي العوامل التي كانت وراء إصلاح الإدارة العمومية)، ويتضح بشكل واسع هذا القلق على المستوى الأوروبي من خلال انعقاد معاهدة ماستريخت عام 1992، حيث من خلالها تم تحديد عتبات ثابتة لمعدلات العجز في الموازنة والدين العام قدرت بـ 3% من الناتج المحلي الخامل لعجز، و60% من الناتج المحلي الخام بالنسبة للدين العام³ إضافة إلى خفض العجز العام يهدف المناجمنت العمومي الجديد إلى تكريس المزيد من الشفافية، وتبرير تصرفات الدولة أمام الرأي العام بنفس الطريقة التي تبرر فيها المؤسسة الأسعار لعملائها.

لتحقيق هذه الأهداف، تم دمج وظيفة جديدة في الإدارة العمومية، ألا وهي وظيفة مراقبة التسيير* من خلال استخدام أدوات تساعد على اتخاذ القرارات بشكل أكثر فعالية، بما في ذلك مقارنة الميزانيات التقديرية بالإنجازات؛ هذا يؤكد فكرة رومان لوفر بأن المناجمنت العمومي الجديد يعبر عن "أزمة الشرعية لدى المنظمات العمومية".

ثالثا: وظيفة الموارد البشرية *Fonction ressources humaines*

تظهر مساهمة المناجمنت العمومي الجديد في هذا المجال، من خلال:

- الرغبة في تقليص حجم العمالة، سعيا وراء البحث عن تدنية التكاليف، ويتم ذلك إما بعدم تجديد المناصب، أو بتقليل عدد المقبولين في مختلف مسابقات التوظيف العمومي؛
- الرغبة في تحفيز جميع الجهات الفاعلة؛ ذلك أنّ الرغبة في تقليل التكاليف تتماشى جنبا إلى جنب مع الرغبة في زيادة الإنتاجية، ولزيادة إنتاجية الموظفين، تم اعتماد عدة أساليب لتحفيز الموظفين، مثال على ذلك المكافأة الفردية (وهي ممارسة شائعة جدا في القطاع الخاص) مكافآت على أساس المردودية، وتعزيز مسؤوليات كل طرف، إضافة إلى تشجيع التفويض الذي ينضم فكرة فصل الإدارة إلى وحدات صغيرة

¹ إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة: موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة و إدارة الأعمال، دار أسامة، عمان، 2011، ص: 369-371.

² نفس المرجع، ص: 316-317.

³ Thomas ALGUAZIL et autre, Op-cit, pp : 10.

*في فرنسا عام 2001 بموجب القانون العضوي لقوانين المالية LOLF تم ادراج وظيفة مراقبة التسيير في المنظمات العمومية، واحدة من الأدوات المستخدمة بشكل خاص نجد بطاقة الأداء المتوازن *Balanced Scorecard*، التي تم إنشاؤها من قبل كابلان *KAPLAN* ونورتون *NORTON* باستخدام هذه البطاقة في الإدارات العمومية يمكن التحكم في الأداء ليس بالاستناد إلى مؤشرات مالية فقط (صرامة الميزانيات، وتقليل التكلفة...)، ولكن أيضا على المؤشرات غير المالية (نوعية الخدمة العمومية، رضا المواطن...)؛ وعليه تعتبر هذه البطاقة المواطنين عملاء يجب إرضائهم.

مستقلة، في هذا الإطار تحدث Philippe Bezes عن ظاهرة "اجتثاث البيروقراطية" بمعنى إشراك جميع أصحاب المصلحة بما فيهم العمّال والأخذ بالاعتبار وجهات نظرهم في عملية صنع القرار.

رابعاً: وظيفة التسويق: fonction marketing

منذ بداية سنوات 2000 والدول تطور وتنمي ما أسماه Anne AMAR و Ludovic BERTHIER "بالتسويق العمومي"، حيث من التطبيقات الحديثة التي جاء بها المناجمنت العمومي الجديد هو استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات TIC كأحد أهم الركائز الأساسية في سياسة الاتصال مع المواطن المنتهجة من قبل الإدارات العمومية؛ إن هذه التكنولوجيا -الانترنت خاصة ووسائل الإعلام الأخرى- مكنت الإدارات العمومية من استخدام الأدوات التسويقية المعروفة والمستعملة لدى القطاع الخاص كالمشاورات مع الهيئات المستقلة، التحقيقات، واستطلاعات الرأي. وبذلك ساهم استخدام هذه التكنولوجيا في تعزيز التواصل والاتصال مع المواطنين ومن ثمة تعزيز لشرعية الدولة، بحيث أصبح المواطن في اتصال دائم مع الإدارة وبإمكانه الحصول على جزء هام من المعلومات المتعلقة بشؤون الدولة.

إن تحسين الاتصال مع المواطنين -بفضل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد- يسمح بتحقيق العديد من النتائج:

- تغيير صورة الإدارة غير المنتجة، القديمة vieillissante لدى الرأي العام، وترسيخ فكرة عصنة الإدارة؛
- كسب الرأي العام وزيادة شرعية المهام التي تقوم بها الدولة اتجاه المواطن؛
- تحقيق الشفافية من خلال فتح المجال للمواطن للاطلاع على ميزانية الدولة عبر الانترنت مثلاً، ما يزيد في ثقة المواطن اتجاه الحكومة.

المبحث الرابع: أساسيات في تسويق الخدمات

من خلال هذا المبحث سيتم التطرق إلى المواضيع الحديثة في تسويق الخدمات حتى تكون بمثابة مدخل لدراستنا حول التسويق في الإدارات العمومية، وبالتالي يتم التعرض لكل من مفهومي التسويق التقليدي والحديث، ثم نتعرض لتطور مفهوم تسويق الخدمات والخصائص المتعلقة به.

المطلب الأول: التسويق بين المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث

لم يظهر التسويق في بدايته بنفس المفهوم الذي هو عليه الآن بل عرف جملة من التطورات عبر حقب زمنية مختلفة وهذا ما سنحاول التعرف عليه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: التعريف بالتسويق

فيما يلي نحاول تقديم تعريف للتسويق مع إبراز أهم المفاهيم الجوهرية التي يركز عليها.

أولاً: تعريف التسويق

يعتبر التسويق من المفاهيم الحديثة التي نشأت وتطورت في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو من العلوم الهامة التي فرضت وجودها لتطوّر اقتصاديات الدول وإعطائها الأفضلية بين الأمم.

لقد مرّ التسويق بتطورات متعاقبة وسريعة وواجه كثيراً من المتغيرات والعوامل الاقتصادية والاجتماعية التي أثرت على مفهومه وأدت إلى ظهور تعاريف مختلفة، غير أنه يمكن التمييز بين مفهومين للتسويق، المفهوم التقليدي أو الضيق والمفهوم الحديث أو الموسع، يشير المفهوم الأول وهو التعريف الذي قدمته الجمعية الأمريكية للتسويق AMA سنة 1985 إلى "ذلك النشاط الذي يعمل على تدفق السلع والخدمات من المنتج إلى المستهلك"¹؛ غير أنه يأخذ على هذا التعريف أنه أغفل جوانب كثيرة للتسويق منها: إغفاله للبعد الاجتماعي بما في ذلك دور البيئة في التسويق، تجاهله للمؤسسات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح مثل الإدارات العمومية، الجمعيات الخيرية، الأحزاب السياسية... الخ، إهماله لأنشطة كثيرة تدخل ضمن مجال التسويق (بحوث السوق وتصميم المنتجات وخدمات ما بعد البيع

¹ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 58.

وغيرها) وتركيزه فقط على وظائف التوزيع المادي للسلع والخدمات؛ أما التعريف الموسع للتسويق فيشير إلى أنه عبارة عن مجموع الأنشطة التي تؤدي بواسطة الأفراد والمنظمات بهدف تسهيل عملية المبادلة في السوق، وتؤدي هذه الأنشطة في بيئة متغيرة باستمرار.¹

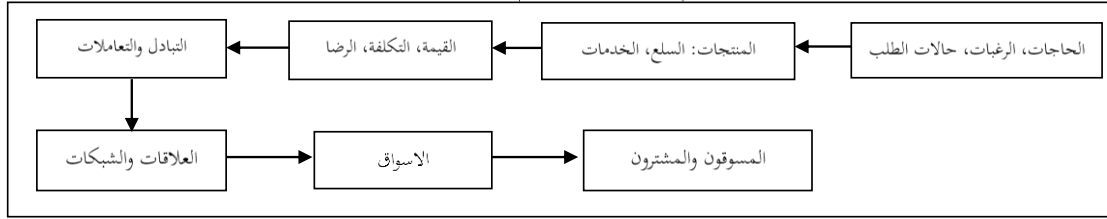
إن توسع مجالات تطبيق التسويق فتح الباب أمام ظهور تعاريف متنوعة ومختلفة، من بينها:

- التعريف الذي قدمته الجمعية الأمريكية للتسويق بعد إعادة النظر في التعريف السابق « التسويق هو عملية تخطيط، تنفيذ، تصميم وتوزيع المنتجات من سلع، خدمات وأفكار، تحديد أسعار البيع والاتصال مع السوق المستهدف، بهدف القيام بتبادلات تؤدي إلى إشباع حاجات الأفراد وتحقيق أهداف المنظمات »²؛
- يشير فيليب كوتلر إلى أن التسويق نشاط إنساني يهدف إلى إشباع الحاجات والرغبات من خلال عملية التبادل³ وهو يوجد حيث توجد وظائفه، ومن ثم فهو ليس قاصراً على المنظمات الاقتصادية فقط بل يوجد في المنظمات كافة، طالما استندت وجود نشاطات تسويقية⁴، وعليه أصبح التسويق يشمل أيضاً المنظمات التي لا تهدف إلى الربح أيضاً، ومن ثم ظهر تسويق خاص بالمستشفيات، الجامعات، الجماعات المحلية، المكتبات... الخ.

ثانياً: المفاهيم الجوهرية للتسويق

تتلخص الدعائم التي يرتكز عليها البناء التسويقي في المفاهيم التي يوضحها الشكل رقم 01، والتي سنحاول مناقشتها فيما يلي:

الشكل رقم (01): المفاهيم الجوهرية للتسويق



المصدر: حميد الطائي، بشير العلق، مبادئ التسويق الحديث - مدخل شامل، دار اليازوري، الأردن، 2009، ص: 17.

- 1- **الحاجات:** تتمثل الحاجات في الأمور الأساسية كالغذاء والهواء والماء والمسكن والملبس... الخ، كما تشمل على أشياء ابعدها منها مثل التعليم والترفيه والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات
- 2- **الرغبات:** هي تمثل مرحلة متقدمة من الحاجات فقد يرغب الإنسان في التنقل ويختار لأجل ذلك وسيلة نقل معينة، وعليه فالرغبات هي الوسائل التي تستخدم في إشباع الحاجة، وهي تختلف باختلاف عادات وتقاليدها كل بلد أو إقليم، وعلى الرغم من أن حاجات الناس قليلة، إلا أن رغباتهم لا تعد ولا تحصى.
- 3- **حالات الطلب:** هي تمثل رغبات لمنتجات معينة، مدعومة بقدرة ورغبة لشرائها، فالرغبات تتحول إلى حالات طلب عندما تدعم بالقوة الشرائية، وعليه فالمنظمات يجب عليها أن لا تقيس عدد الراغبين بشراء منتجاتها فقط، وإنما أيضاً تقيس عدد الأشخاص الراغبين والقادرين فعلاً على شرائها.
- 4- **المنتجات (سلع، خدمات، أفكار):** يتم إشباع حاجات ورغبات الأفراد من خلال المنتجات، والمنتج في هذا السياق يشير إلى أي شيء مشبع للحاجة، وعموماً مكوناته ثلاثة هي: السلع المادية، الخدمات، الأفكار.
- 5- **القيمة، التكلفة، الرضا:** تمثل القيمة التقدير الذي يقدمه أو يراه أو يدركه المستهلك للقدرة الإجمالية للمنتج لإشباع حاجاته، أما التكلفة فهي عبارة عن المبلغ المادي أو العيني الذي يدفعه المستهلك للحصول

¹ الحداد عوض، التسويق، دار الكتاب الحديث، عمان، 2009، ص: 16.

² Philip KOTLER, Bernard DUBOIS, **Marketing Management**, 10^{ème} édition, Publi-Union, Paris, 2000, p : 40.

³ Philip KOTLER, **Le Marketing de la Théorie à la Pratique**, Gaétan Morin éditeur, Montréal, 1991, p : 5.

⁴ محمد حافظ حجازي، المقدمة في التسويق، دار الوفاء للنشر، الاسكندرية، 2005، ص: 44.

على منتج يشبع حاجاته ورغباته، أما الرضا فهو مقياس لدرجة الإشباع المتحققة من شراء المنتج والانتفاع به.¹

6- التبادل والتعاملات: يعتبر التبادل جوهر التسويق، وهو يمكن المستهلك من الحصول على السلع والخدمات التي يريدونها مقابل النقود أو السلعة، أما التعامل فهو عبارة عن متاجرة بالقيم بين طرفين أو أكثر.

7- العلاقات والشبكات: إن التسويق الحديث بأبعاده الاجتماعية والأخلاقية يقر على ضرورة وأهمية إرساء علاقات مع المستهلك والمجتمع بأكمله تكون مبنية على اعتبارات ليست تجارية أو تعاملية، وعليه المنظمات تحاول بناء شبكة للتسويق تضم المستهلكين، والموردين، والموزعين، وتجار التجزئة ووكالات الإعلان وغيرهم من المتعاملين.²

8- الأسواق: يتكون السوق من كافة المشترين الحاليين والمحتملين لمنتج معين، والذين يشتركون في حاجة أو رغبة معينة، يمكن أن تلبى بعمليات التبادل.³

9- المسوقون والمشترون المرتقبون: يشير مفهوم المسوق إلى شخص يبحث عن مشترٍ مرتقب أو مشترين مرتقبين، ويكون أقدر من غيره على الظفر بهذا المشتري والدخول معه في عملية تبادل مرضية للطرفين، وقد يكون بائعاً أو مشترياً، في حين أن المشتري المرتقب هو شخص لديه الرغبة الكامنة والقدرة على الدخول في عملية تبادل قيمة.⁴

الفرع الثاني: التوجهات الحديثة لإدارة التسويق

ارتبط ظهور التسويق وتزامن مع بداية عملية المبادلة، وهي المرحلة التي تلت الاكتفاء الذاتي للإنسان البدائي، حيث كان التسويق في البداية يقوم على المعاملات والمبادلات وتعد هذه المرحلة التي ظهر فيها التسويق التقليدي، غير أن المفهوم الحديث له ظهر مع نهاية القرن التاسع عشر.

وفيما يخص التوجهات الحديثة لإدارة التسويق يمكن التمييز بين خمس مفاهيم بديلة أساسية تحكم تفكير الإدارة في نظرتها للسوق وبالتالي في تصميم الاستراتيجيات التسويقية وكذا تؤثر على أدائها التسويقي، وعليه فإن الفلسفة أو التوجيه الذي يحكم فكر الإدارة في نظرتها للسوق يؤثر على الكيفية التي يتم بها إدارة النشاط التسويقي في المنظمة؛ في هذا الصدد يعرف فليب كوتلر KOTLER إدارة التسويق بأنها "فن وعلم اختيار الأسواق المستهدفة، ومن ثم جلب والحفاظ وزيادة الزبائن من خلال خلق، إيصال وتسليم قيمة أعلى لهؤلاء الزبائن".⁵

أولاً: فلسفة التوجه بالإنجاز

تعد هذه الفلسفة من أقدم الفلسفات التي حكمت تفكير الإدارة في نظرتها للسوق، وهي تقوم على مجموعة من السمات يمكن تلخيصها فيما يلي:⁶

- طاقة إنتاجية محدودة (الإنتاج أقل من الطلب)، والمنتجات ذات الجودة تبيع نفسها؛ وعليه فالمسيرين يركزون على تحقيق مستوى عالٍ من الكفاءة الإنتاجية، تخفيض التكاليف، والتوزيع بغزارة؛
- تغليب مصلحة المنظمة على مصلحة المستهلك والتركيز على تحقيق أعلى ربحية بصرف النظر عن مدى رضا المستهلك؛
- المستهلك يختار المنتجات التي تتوفر على نطاق واسع وغير مكلفة؛
- المنافسة محدودة مع عدم وجود حماية للمستهلك؛

¹ حميد الطائي، بشير العلق، تسويق الخدمات: مدخل استراتيجي، وظيفي، تطبيقي، اليازوري، عمان، 2009، ص: 19.

² علي فلاح الزعبي، مبادئ وأساليب التسويق (مدخل منهجي تطبيقي)، دار صفاء، عمان، 2010، ص: 57. أنظر أيضاً: حميد الطائي، بشير العلق، مرجع سابق، ص: 20.

³ Gary ARMSTRONG, Philip KOTLER, **Principes de Marketing**, 10^e édition, Pearson Education, Paris, 2010, p: 6.

⁴ حميد الطائي، بشير العلق، مرجع سابق، ص: 21.

⁵ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p : 05.

⁶ فريد كورتل، تسويق الخدمات، كنوز المعرفة، عمان، 2009، ص: 43-44.

- نشير إلى أن هذه الفلسفة تسود في حالتين هما:¹
- في ظروف السوق التي تتميز بزيادة الطلب عن العرض، حيث يكون المستهلك مهتما أساسا بالحصول على السلعة بغض النظر عن الجودة؛
 - في حالة ارتفاع تكلفة الإنتاج، حيث تسعى الإدارة هنا إلى تخفيض هذه التكلفة من خلال زيادة الكفاءة الإنتاجية بإدخال التحسينات.

ثانيا: فلسفة التوجه بالمنتج

تقوم هذه الفلسفة على أن المستهلك ينحاز للمنتجات ذات الجودة المرتفعة، وعليه فالمنظمة مطالبة بتحسين جودة منتجاتها باستمرار، لكن المشكل أو الخطر هنا هو اغترار المسيرين بمنتجاتهم بغض النظر عن توقعات السوق، حيث يفترضون أن المستهلكين لديهم الاستعداد لدفع سعر أعلى مقابل الجودة الأعلى.

ثالثا: فلسفة التوجه بالبيع

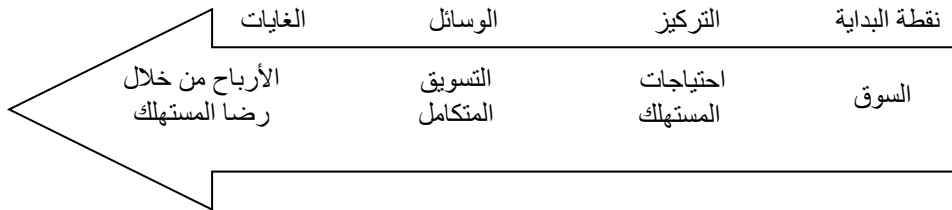
تعتبر هذه الفلسفة أحد التوجهات الشائعة بواسطة الكثير من المنظمات في نظرتها للسوق، وهي تنتشر بصفة خاصة في المنظمات التي لديها طاقة فائضة، وفي المنتجات التي لا يقبل عليها المستهلكون، حيث ينبغي على المنظمات أن تبذل مجهود بياعي وترويجي لإقناع هؤلاء العملاء بالشراء؛ حيث يتم التركيز على بيع ما يمكن إنتاجه وليس إنتاج ما يمكن بيعه، وعليه بيع أكبر قدر ممكن ولأكبر عدد ممكن من الزبائن، إلا أن هذه الفلسفة تحمل بين طياتها العديد من المخاطر لأنها تقتض بأن الزبائن الذين يقدمون على شراء منتجات هم ليسوا بحاجة إليها.

رابعا: فلسفة التوجه بالتسويق

ظهرت هذه الفلسفة في سنوات الخمسينات من القرن العشرين، حيث تشير إلى أن مفتاح النجاح الأساسي في تحقيق المنظمة لأهدافها يكمن في التعرف على احتياجات ورغبات المستهلكين في أسواق مستهدفة وإشباعها من خلال تقديم منتجات ذات درجة عالية من الكفاءة والفعالية مقارنة بمنافسيها. البحث عن المنتجات الجيدة الحقيقية للزبائن الذين نرغب في استقطابهم بدل البحث عن أحسن الزبائن لمنتجاتنا.

قام تيودور ليفيت Theodore Levitt* بتوضيح الفرق بين فلسفة التوجه بالبيع وفلسفة التوجه بالتسويق² (والتي تظهر جليا من خلال الشكل رقم 02) حيث اعتبر أن "البيع يركز على احتياجات البائع، في حين أن التسويق يركز على المشتري، كما أن البيع يهتم بالربح من خلال زيادة حجم المبيعات، في حين التسويق يهتم بإشباع رغبات الزبون من خلال تنسيق وتكامل الأنشطة التسويقية"³.

الشكل رقم (02): فلسفة المفهوم التسويقي



المصدر: محمد فريد الصحن، طارق طه أحمد، إدارة التسويق في بيئة العولمة والانترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

¹ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p : 21.

² تيودور ليفيت Theodore Levitt (1925-2006) هو اقتصادي أمريكي وبروفيسور في مجال التسويق بـ **Harvard Business School** ، وصاحب مصطلح **Globalization** تشير إلى أن هناك علاقة بين المفهوم التسويقي والتوجه التسويقي، حيث يمثل الأول الفلسفة التي تتبناها المؤسسة، أما الثاني فيمثل التطبيق الفعلي لهذه الفلسفة، أما عن التوجه التسويقي فهو شكل موسع للتوجه التسويقي حيث يركز على أداء جميع الأقسام في المنظمة جنبا إلى جنب مع قسم التسويق، كما يركز على الأسواق بما تشمله من عملاء وعوامل بيئية مختلفة.

³ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p : 21.

أي أنه وفقا لهذا المفهوم فإن هدف المؤسسة لم يعد البحث عن الزبائن المناسبين لمنتجاتها، وإنما المنتجات المناسبة للزبائن الذين ترغب في الحصول عليهم.¹

خامسا: فلسفة التسويق الشامل

في السنوات الأخيرة من القرن العشرين ظهرت العديد من التطورات والتغيرات على المستوى العالمي وأصبح كل من التدهور في البيئة ونقص الموارد والانفجار السكاني والتضخم العالمي وإهمال الخدمات الاجتماعية، إلى غير ذلك من العوامل يفرض على المنظمات ضرورة البحث عن مفهوم جديد يحل محل الفلسفة التقليدية المبنية على التوجه بالتسويق، هذا المفهوم يكون أكثر تنسيقاً وشمولية. يعمل التسويق الشامل على تحقيق التنسيق والتكامل بين كافة الجهود التسويقية، بمعنى أن كل هذه الجهود يجب أن تخطط وتصمم معاً بشكل متجانس بحيث يتحقق التكيف مع البيئة التسويقية وما تحمله من فرص وتهديدات؛ ويشمل التسويق الشامل مجموعة من الأبعاد تتمثل في التسويق المتكامل، التسويق الداخلي، التسويق بالعلاقات، التسويق الموجه نحو الأداء، التسويق بالمسؤولية الاجتماعية.

يعتبر التسويق بالمسؤولية الاجتماعية أو التسويق الاجتماعي أن المهمة الرئيسية للمؤسسة هي دراسة حاجات ورغبات الأسواق المستهدفة، والعمل على تلبية أفضل من المنافسين، ولكن أيضا بالطريقة التي تضمن رفاهية* المستهلكين والمجتمع؛² حيث أن المنظمة تقوم بتحديد حاجيات ورغبات الأسواق التي تعمل فيها وتتكيف معها من أجل إشباع هذه الحاجيات والرغبات بشكل أكثر فعالية من المنافسين في إطار المصلحة العامة للمجتمع على اعتبار أن المستهلك جزء من المجتمع؛ وفقا لهذا المفهوم فإن المنظمة لا تكتفي فقط بتقديم السلع والخدمات التي تلبى حاجيات ورغبات المستهلك، ولكن عليها أن تسعى أيضا لتحقيق مصلحة الفرد والمجتمع في الأجل الطويل كضرورة لجذب الزبائن والاحتفاظ بهم؛

يعد تسويق العلاقات إطار نظامي لخلق وتنمية وإقامة والحفاظ على العلاقات مع العملاء والأطراف الأخرى إذا لزم الأمر، بما يحقق الربح حيث يتم مقابلة أهداف كل الأطراف من خلال التبادل المشترك والوفاء بالوعد.³ يشير تسويق العلاقات إلى أنه يجب على أي منظمة أن تركز على وجود علاقة مستمرة مع العملاء خاصة في الأجل الطويل وذلك بدلا من الاهتمام بعقد صفقة طارئة لمرة واحدة، ويجب على المنظمة ألا توطد علاقتها مع المستهلكين فقط، بل يجب أن تمتد هذه العلاقات إلى الموردين والعاملين والموزعين؛

يعبر التسويق المتكامل عن تصميم وتنفيذ مختلف الأنشطة التسويقية بطريقة تسمح بخلق وتسليم قيمة أكبر للزبون، وعليه نجاح المنظمة لا يتوقف فقط على مدى حسن أداء كل قسم على حدى ولكن على مدى حسن تنسيق المنظمة لأنشطة المسار الأساسي للأعمال.⁴ إن الاتصالات التسويقية المتكاملة تحاول التنسيق والسيطرة على مختلف عناصر المزيج الترويجي* لإنتاج رسالة موحدة تركز على الزبائن، وبالتالي تحقيق مختلف الأهداف التنظيمية؛

التسويق الموجه نحو الأداء: إن التسويق من المنظور الشامل يدرج مفهوم التحكم في الأداء (فهم أثر النتائج المالية وغير المالية للأنشطة والبرامج التسويقية على الأعمال والمجتمع) والذي من خلاله يتم فحص إيرادات المبيعات، فحص النتائج التسويقية وتفسير ما يحدث فيما يخص الحصة السوقية، معدل فقدان الزبائن، رضا الزبائن، جودة المنتج ومقاييس أخرى؛

التسويق الداخلي: سيتم التطرق للتسويق الداخلي في المطلب الثالث من هذا المبحث.

¹ Ibid, p : 21.

* Le bien être.

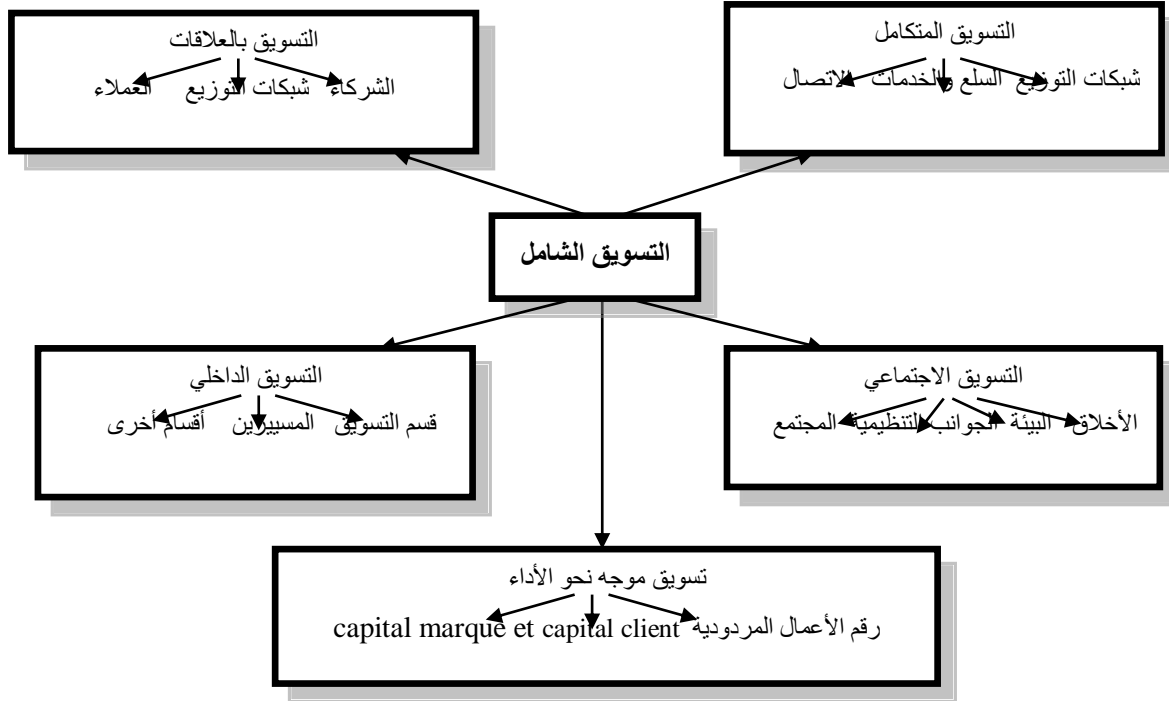
² Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 13^e édition, Op-cit, p : 32.

³ علاء الغرباوي، محمد عبد العظيم، ايمان شقير، التسويق المعاصر، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص: 25.

⁴ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p : 21.

* وهي تشمل: الاعلان، البيع الشخصي، العلاقات العامة، الدعاية، التسويق المباشر، ترويج المبيعات.

الشكل رقم (03): أبعاد التسويق الشامل



Source: Philip KOTLER et al, Marketing Management, 14^e édition, Op-cit, p :22.

المطلب الثاني: تسويق الخدمات

لقد كان ظهور تسويق الخدمات متأخرا عن تسويق السلع المادية، ويعود ذلك لقلة اهتمام مؤسسات الخدمات بالتسويق كونها مؤسسات صغيرة وأغلبها فردية تقتفر إلى التكوين والتسيير، وبعد الحرب العالمية الثانية عرف القطاع الخدمي نموا كبيرا، أين تحولت الكثير من الدول من اقتصاديات التصنيع إلى الاقتصاد الخدمي لمواكبة التطور التكنولوجي وإشباع احتياجات الأفراد فأصبح ضروريا القيام بتسويق فعال للخدمات.

الفرع الأول: التعريف والتطور

يعد ظهور مفهوم تسويق الخدمات حديثا مقارنة بظهور التسويق حيث كانت الجهود التسويقية منصبية على السلع المادية، وقد بدأ يحل تسويق الخدمات في الوقت الحاضر أهمية متزايدة، حيث يحتاج إلى مجهودات تسويقية متكاملة، تركز على متطلبات ورغبات العملاء طالبي الخدمة في الأسواق المختلفة.

يمكن أن نقدم تعريفا للتسويق يتناسب مع مجال الخدمات حيث يمثل: "منظومة من الأنشطة المتكاملة والبحوث المستمرة التي يشترك فيها كل العاملين في المؤسسة، وتختص بإدارة مزيج متكامل من خلال الحفاظ على بناء، وتدعيم علاقات مستمرة ومربحة مع العملاء تهدف إلى تحقيق انطباع ايجابي في الأجل الطويل، والتي تحقق منافع وعود متبادلة لكل أطراف تلك العلاقات"¹.

ويستمد تسويق الخدمات أهميته من تزايد الطلب عليه نتيجة جملة من العوامل أهمها ما يلي:²

- ظهور منتجات جديدة ارتبطت بها خدمات كثيرة تيسر من الأداء الوظيفي لها، مثل خدمات الكمبيوتر، ووسائل الاتصالات وانتشارها المتزايد؛

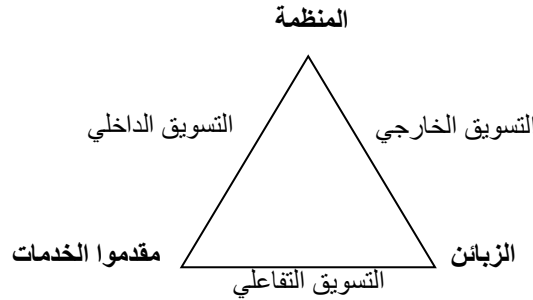
¹ سعيد محمد المصري، إدارة وتسويق الأنشطة الخدمية، الدار الجامعية، القاهرة، 2002، ص: 185.
² أنس عبد الباسط عباس، جمال ناصر الكميم، التسويق المعاصر، الاكاديميون، عمان، 2011، ص: 105.

- ارتفاع الدخل الفردي للكثير من أفراد المجتمع، ما انجر عنه استخدام أنواع معينة من الخدمات المتميزة، مثل خدمات التنظيف الآلي للملابس؛
- الكثير من المنظمات اتجهت نحو البحث عن شركات متخصصة أو أخصائيين لأداء تلك الخدمات.

الفرع الثاني: خصائص تسويق الخدمات

إن التعقيد الذي يميز تسويق الخدمات يجعله لا يتطلب تسويقا خارجيا فقط كما هو الحال بالنسبة لتسويق السلع المادية ولكن يتطلب أيضا تسويقا داخليا وآخر تفاعليا، وهذا ما يطلق عليه بمثلث تسويق الخدمات، أنظر الشكل رقم (04).

الشكل رقم (04): مثلث تسويق الخدمات



المصدر: جاسم الصميدعي، ردينة عثمان يوسف، تسويق الخدمات، دار المسيرة، عمان، 2010، ص: 68.

يضم مثلث تسويق الخدمات ثلاث أطراف أساسية وهي المنظمة (القسم أو الإدارة المعني)، مقدموا الخدمات (وهم الأشخاص الذين يقومون بتقديم الخدمة للزبائن حيث يكون هناك اتصال مباشر بينهم)، والزبائن كطرف ثالث؛ وبين هذه الأطراف توجد ثلاث أنواع من التسويق وهي:

- التسويق الخارجي: المنظمة- الزبائن؛
- التسويق الداخلي: المنظمة- مقدموا الخدمات؛
- التسويق التفاعلي: الزبائن-مقدموا الخدمات.

كل هذه الأنواع السابقة للتسويق تعمل من أجل بناء والحفاظ على العلاقة مع الزبائن من خلال صنع وحفظ العهود للزبائن.

فيما يلي إشارة وجيزة لكل نوع من هذه الأنواع:

أولاً: التسويق الخارجي Le Marketing externe

وهو مرتبط بوظائف التسويق التقليدية كتصميم وتنفيذ المزيج التسويقي (المنتج، السعر، التوزيع، الترويج).

ثانياً: التسويق الداخلي Le Marketing interne

وردت العديد من التعاريف حول مفهوم التسويق الداخلي، إلا أن جميع هذه التعاريف تركز على القوى العاملة داخل المنظمة وهو ما يطلق عليها بمصطلح العملاء الداخليين les clients internes على أساس أنهم هم الذين يستقبلون الخدمات من المزود الداخلي والذي قد يكون موظف في قسم آخر كمدخلات ضرورية لأداء الوظائف الخاصة بهم، إن التسويق الداخلي يمثل فلسفة لإدارة الموارد البشرية داخل المنظمة من وجهة نظر تسويقية، وعلى هذا يجب التعامل معهم وفقاً لمجموعة من الإجراءات والخطوات المتبعة من قبل الإدارة العليا كالاستقطاب، التوظيف، التدريب، التنمية والتطوير، والتحفيز ونشر روح الإبداع وتوفير وتهيئة كل ما يلزم لأداء الوظيفة بشكل كفؤ وفعال وذلك لتحقيق أهداف كافة الأطراف المتعاملة مع المنظمة.¹

¹ محمد عواد الزيادات، محمد عبد الله العوامرة، استراتيجيات التسويق منظور متكامل، دار الحامد، عمان، 2012، ص: 320.

فهدف التسويق الداخلي هو: « جعل العاملين أكثر وعياً وتفهما للعملاء وأكثر تحفزاً لخدمتهم »¹.
 نشير إلى وجود علاقة قوية بين التسويق الداخلي والتسويق الخارجي فكلما كانت معاملة القوى العاملة غير مرضية كلما كانت معاملة القوى العاملة مع العملاء الخارجيين غير مرضية كذلك والعكس صحيح.

ثالثاً: التسويق التفاعلي Le Marketing interactif

وهو مرتبط بفكرة جودة الخدمات والسلع المقدمة للعملاء، يشير فيليب كوتلر في الطبعة الرابعة عشر لكتابه Marketing Management أن جودة الخدمة المتلقاة متوقفة على مدى التفاعل بين البائع (مقدم الخدمة) والزبون (المستفيد منها)، وهذا الأخير لا يحكم فقط على الجودة التقنية للخدمة (la qualité technique) لكن أيضاً الجودة المتعلقة بأداء الوظيفة (la qualité fonctionnelle)².

بالرغم من المساوئ المتعلقة بتبني واستخدام الانترنت كأداة*، يلعب التطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات دوراً هاماً في تحقيق التفاعل المتبادل بين المنظمة وعملائها³، حيث يقدم العديد من المزايا للتسويق التفاعلي نذكر منها⁴:

- تكلفة الإعلان منخفضة، خاصة على شبكة الانترنت مقارنة بالإعلان في وسائل إعلامية أخرى**.
- القدرة على التوجه لكل مستهلك على انفراد.
- القدرة على الوصول إلى مستهلكين لم يتعرضوا لوسائل الإعلام الأخرى كالتلفاز مثلاً.
- الاختيار الدقيق من قبل المنظمة للمواقع التي يتم فيها إدراج لافتات إعلانية les bannières
- القدرة في الظهور على شاشة الحاسوب بمجرد أن المستهلك يستعمل كلمة ذات صلة بالخدمة التي تقدمها المنظمة على محرك البحث.
- حيث يتسنى للمنظمة الخدمية من خلال موقعها الإلكتروني مثلاً أن تتصل بالزبائن للتعرف على التغيرات في حاجاتهم ورغباتهم وتفضيلاتهم وعدم الاعتماد على معلومات ماضية قديمة⁵.
- التسويق المباشر هو نظام للاتصال التفاعلي في مجال التسويق، يضمن استخدام مجموعة من الوسائل غير التقليدية والتي تحقق استجابة ملموسة بأقل جهد ممكن⁶، ومن وسائل الاتصال المباشر بالعملاء: البريد، الانترنت، التلفاز، الفاكس، الكتالوجات catalogues، المعارض، الهاتف النقال.

المطلب الثالث: التسويق الداخلي

نظراً للأهمية التي يحتلها التسويق الداخلي (باعتباره مدخل للتسويق الخارجي) في كافة أنواع المنظمات وخاصة في المنظمات العمومية الخدمية ذات الاتصال الواسع مع الجمهور، ارتأينا أن نخصص هذا الجزء من البحث إلى التسويق الداخلي.

الفرع الأول: مفهوم التسويق الداخلي

أولاً: تعريف التسويق الداخلي

تشير أدبيات التسويق الداخلي إلى أن هذا المفهوم قد بدأ في الظهور والاستخدام في المنظمات ذات الطبيعة الخدمية -كمحاولة لرفع مستوى جودة الخدمات التي تقدمها من جهة، وبسبب الارتباط الكبير بين العاملين والعملاء لحظة تقديم الخدمة من جهة أخرى- وكان ذلك مع نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من

¹ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 343.

² Philip KOTLER et al, Marketing Management, 14^e édition, Op-cit, p : 418.

* كأن يرفض بعض العملاء الرسائل التجارية المرسلة لهم.

³ لأكثر تفصيل ارجع إلى:

Mickaël LESAGE, E-administration-et-marketingn, sur le site : <https://creg.ac-versailles.fr/E-administration-et-marketing>

⁴ Philip KOTLER et al, Marketing Management, 14^e édition, Op-cit, pp : 615- 616.

**وهي تعتبر ميزة أساسية بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث يصل متوسط حملة دعائية إلى 829 k €، وهي خمس مرات أقل مقارنة بحملة دعائية على شاشات التلفاز. أنظر: Philip KOTLER et al, 14^e édition, Op-cit, p : 617

⁵ نيفين سعيد بيومي عيسوي، نموذج مقترح لدور التسويق التفاعلي في تحسين القدرة التنافسية للمنظمات (بالتطبيق على مجال التعلم عن بعد)، رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في إدارة الاعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، مصر، 2010، ص: 04.

⁶ علاء الغربلوي وآخرون، مرجع سابق، ص: 27.

القرن العشرين¹، ثم اخذ هذا الموضوع يحتل أهمية أكثر إلى أن أصبح من الموضوعات الهامة والمثيرة، غير أن المتأمل في كتابات وأبحاث المؤلفين يجد أنها لا تشترك في تعريف واحد للتسويق الداخلي، بل هي تتعدد وفق نظرة كل باحث، وفيما يلي ندرج أهم الإسهامات الواردة:

يعرفه Michon Christian على أنه "عملية تسويقية داخل المنظمة، تسمح لها بتصميم وتصور وترقية أفكار ومشاريع أو قيم أساسية للمنظمة ويكون الاتصال مع الموظفين من خلال الحوار لتمكينهم من التعبير والاختيار بكل حرية عن آرائهم وبالتالي تعزيز عملية إشراكهم داخل المنظمة"²؛

عرفه Berry في 1980 على أنه "وسائل تطبيق فلسفة وممارسات التسويق على العاملين بخدمة العملاء الخارجيين بهدف توظيف والحفاظ على أفضل عمالة، وتحقيق أفضل عمل ممكن"³؛

يعرفه Lewis و Varey على أنه "نشاط رئيسي يهدف إلى تطوير معرفة كل من العملاء الداخليين والخارجيين وإزالة المعوقات التنظيمية لزيادة الفعالية التنظيمية"⁴؛

عرفه Gronroos بأنه "فلسفة لإدارة الموظفين وطريقة منهجية لتطوير وتعزيز ثقافة الخدمة"⁵.

من خلال ما سبق يمكننا استنتاج مجموع النقاط التالية:

- التسويق الداخلي هو مجموع الجهود التي تهدف إلى التعرف على رغبات وحاجات الموظفين وتحقيق رضاهم على اعتبار أنهم عملاء داخليين؛
- التسويق الداخلي هو عملية إدارية أكثر من أن تكون مجرد طريقة بسيطة للتسويق؛
- الموارد البشرية عامل رئيسي في تحقيق الميزة التنافسية؛
- بالنسبة للكثير من المؤلفين، يهدف التسويق الداخلي إلى تعزيز الأخذ بالاعتبار العملاء على أساس الكفاءة والتأثير competence, implication والدافعية motivation المتزايد للعامل؛
- من خلال التسويق الداخلي يعد جميع أعضاء المنظمة هم عملاء وموردين في نفس الوقت، وعليه فالمنظمة تشبه سلسلة من عملاء وموردين داخليين، وبالتالي فالتسويق الداخلي يعني تأسيس علاقة تعاقدية بين الأفراد؛
- احتياجات العاملين لا تقتصر على العناصر المادية فقط، فمستوى الأداء مرتبط أيضا برفاء العاملين والمناخ الاجتماعي الجيد حيث يكون الاتصال عنصر حاسم.

ثانيا: الربط بين التسويق الداخلي والتسويق الخارجي

تتوقف عملية إنتاج الجودة في المنظمة الخدمية على مدى جودة وكفاءة الموارد البشرية-خاصة العاملة في المكتب الأمامي- التي تكون في علاقة مباشرة مع الزبون- والقائمة على تقديم الخدمة للمستفيد وتكون مسؤولة عن أحداث تسويقية مهمة في سيرورة إنتاج الخدمة- ومن ثم فإن رضا الزبون سوف يكون محصلة نهائية لنجاح سيرورة إنتاج الخدمة؛ وهذا ما توصل إليه Filippo حيث اعتبر أن رضا الزبائن الخارجيين يتأثر برضا الزبائن الداخليين الذين يتم خلق الدافعية عندهم على أساس مطالبهم واحتياجاتهم⁶. وهذا ما يؤسس لعلاقة الارتباط القوية بين التسويق الخارجي والتسويق الداخلي.

¹ محمد عبد العظيم ابو النجا، التسويق المتقدم، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص: 149-150.

² Myriam BELLAOUAIED, **Le rôle médiateur de la satisfaction du personnel dans la qualité de service: vers un marketing interne-externe performant**, p:10, 9ÈME CONGRÈS INTERNATIONAL DES TENDANCES DU MARKETING -MARKETING TREND, Italie, Jan 2010, consulté le 07/03/2018, sur le site : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00706057>

³ أدريان بالمر، مرجع سابق، ص: 617.

⁴ Amélie SEIGNOUR, **Le marketing interne: Un état de l'art**, Recherche et Applications en Marketing (French Edition), 13 (3), SAGE Publications, 1998, consulté le 07/03/2018, sur le site : <https://www.academia.edu>.

⁵ Myriam BELLAOUAIED, Op-cit, p :10.

⁶ زاهي ابراهيم ابراهيم لبد، عمر احمد رجب ريان، "أثر التسويق الداخلي على أداء العاملين في منظمات المجتمع المدني"، بحث مقدم ضمن متطلبات الحصول على دبلوم مهني متخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، الجامعة الإسلامية، غزة، معهد التنمية المجتمعية، 2013، ص: 22.

إن تحقيق الارتباط بين التسويق الداخلي والخارجي لا يتأتى إلا من خلال تفعيل دور الزبون الداخلي وتمثين سلوكاته الموجهة نحو الزبون الخارجي، ولا يتحقق رضا الزبون الداخلي وولائه إلا من خلال ممارسات وإجراءات مثل التحفيز والتمكين والتدريب والاتصال الداخلي ونشر ثقافة الخدمة وترسيخها لدى العاملين وغيرها من الأنشطة التي سيتم التطرق لها في عناصر لاحقة.

يعد التسويق الداخلي أكثر أهمية من التسويق الخارجي فهو مطلب أساسي لتحقيق هذا الأخير، على اعتبار انه لا يمكن وعد الزبائن المحتملين بمستوى خدمات جيد إذا لم يكن بإمكان الموظفين ضمانه.

الفرع الثاني: إجراءات التسويق الداخلي

من بين الإجراءات المشار إليها في العديد من الكتابات والأبحاث التي تناولت موضوع التسويق الداخلي والتي تخدم أهداف البحث ما يلي:

أولاً: اختيار الموظفين

على كل مؤسسة خدمية التركيز على وضع سياسة محددة من أجل اختيار الموظفين لديها بشكل يتماشى مع أهدافها، وهذا بوضع الموظف المناسب في المكان المناسب عن طريق الاختبارات والمسابقات أو عن طريق الترقية الداخلية، وفيما يتعلق باختيار الموظفين بالإدارات العمومية بالجزائر فهو خاضع لقانون الوظيف العمومي.¹

ثانياً: التدريب

يعرف التدريب على أنه "تزويد الأفراد بالمعلومات والحقائق الأساسية عن الأعمال المسندة إليهم وأساليب تنفيذها" ويعتبر احمد ماهر التدريب بأنه "تغيير في الاتجاهات النفسية والذهنية للفرد تجاه عمله، تمهيدا لتقديم معارف ورفع مهارات الفرد في أداء العمل".²

يتضح من التعاريف السابقة بأن التدريب* نشاط متعمد تمارسه المنظمة يعمل على التركيز على الاتجاهات والسلوكيات الايجابية ورفع القدرات والمهارات الحالية والمقبلة للعاملين، من خلال الاعتماد على معايير واضحة بهدف تحسين أداء الفرد في الوظيفة التي يشغلها.

يمكن التمييز بين ثلاث أهداف مختلفة للتدريب:³ الأول يتعلق بهدف إكساب معارف محددة، حيث يعمل البرنامج هنا على تزويد المشاركين بمعارف لا يملكونها حالياً (مثلما هو الحال عند صدور قانون جديد يتطلب تعريف المعنيين بطبيعة القانون ومتطلبات تنفيذه، أو في حالة ترقية إلى درجة أعلى يتطلب التعريف بطبيعة المسؤوليات الجديدة)، أما الهدف الثاني فيرتبط بإكساب خبرات ومهارات حيث لا تكفي مجرد المعرفة بما هو مطلوب بل هناك حاجة لنشاطات عملية (كما هو الحال عند البدء باستخدام تكنولوجيا جديدة في تقديم الخدمة) أما الهدف الأخير فيتعلق بإكساب وتغيير اتجاهات وقيم راسخة بأخرى مغايرة، غير أن هذا التغيير هو أمر صعب ومعقد، وتظهر الحاجة لتغيير السلوك الوظيفي عند حصول تغييرات في أولويات المنظمة واهتماماتها (فمثلاً إذا قررت المنظمة تغيير أولوياتها من مجرد تقديم خدمة دون النظر إلى اهتمامات الزبون أو الطريقة التي تقدم بها هذه الخدمة إلى تقديم خدمات مميزة تحقق رضا الزبون فإنها تحتاج إلى تغيير اتجاهات العاملين لتحقيق هذا الهدف).

ثانياً: التحفيز

تعتبر الحوافز بمثابة المقابل للأداء المتميز، فالأداء الذي يستحق الحافز هو أداء غير عادي**، ولا يجب النظر إطلاقاً إلى الحوافز على أنها جزء مكمل للأجور والمرتبات.¹

¹ انظر: سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

² أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص: 453.

* تشير إلى وجود فرق بين كل من التدريب والتطوير والتعليم، ففي حين يركز التدريب على زيادة القدرات والمهارات التي لها علاقة بعمل محدد، فإن التعليم يعبر عن زيادة في المعارف والمدارك التي لا ترتبط بالضرورة بعمل محدد، أما التطوير فهو نشاط موجه إلى التحسين العام لأداء الأفراد والمنظمة للمستقبل، ويعد التدريب واحداً من وسائل تطوير العاملين للمنظمة.

³ سعد نانف برنوطي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار وائل، عمان، 2004، ص: 449-451.

** أن أهم معيار لمنح الحوافز هو التميز في الأداء غير أن هذا لا يمنع من استخدام معايير أخرى مثل الأقدمية.

ويعرف التحفيز على أنه " العمل على إثارة الدافع للعمل لدى الأفراد بالاعتماد على الحوافز المادية والمعنوية القادرة على إشباع حاجاتهم ورغباتهم المختلفة".² وعليه فالحافز هو قوى خارجية تؤثر على السلوك الإنساني، تضعها الإدارة لحث الأفراد على تبني سلوكيات واتجاهات معينة لتحقيق أهداف الفرد والمنظمة معا.

مما سبق يتبين وجود فارق بين الدافع motivation والحافز incentive، فالدافع عبارة عن قوى داخلية لدى الإنسان تدفعه للتصرف والعمل على إشباع حاجة معينة، فوراء كل دافع حاجة غير مشبعة، وتنقسم الحوافز عادة من حيث مادتها إلى حوافز مادية ومالية (كالمكافآت والمشاركة في الأرباح) وحوافز معنوية (مثل منح الأوسمة الشرفية)

ثالثا: التمكين

تجتهد الكثير من المنظمات في أن تكون أكثر فهما للزبون وأكثر مسؤولية في تقديم خدمات بجودة عالية ولن يكون ذلك إلا إذا وضعت ثقة أكبر في العاملين الأقرب للزبائن، بشرط أن توفر لهم المعلومات الكافية والتأطير والتدريب لرفع مهاراتهم إلى جانب الدعم المادي والمعنوي ومجال من الحرية والاستقلالية في اتخاذ القرارات بالفاعلية والسرعة المطلوبة.

المقصود بالتمكين* هو "إتاحة درجة مناسبة من حرية التصرف للموظفين حيث توكل إليهم مهام يؤديها بدرجة من الاستقلالية مع مسؤوليتهم عن النتائج، معززين بنظام فاعل للمعلومات يهيئ دافعا سريعا لها مع التركيز على العاملين الذين يمارسون عمليات مرتبطة بالجمهور".³

بناء على هذا التعريف نستنتج أن التمكين له بعدين أساسيين،⁴ يتمثل الأول في بعد المهارة (أي إكساب العاملين مهارات العمل الجماعي وخاصة مهارات التوافق وحل النزاع من خلال التدريب والثقة)، أما البعد الثاني فهو بعد الإدارة (ويقصد به إعطاء سلطة أوسع في اتخاذ القرارات داخل المنظمة).

رابعا: الاتصال الداخلي

يعد الاتصال أمر حيوي في المنظمة، حيث لا يمكن تصور قيام الإدارة بواجباتها بدون الاتصال الداخلي، ويعرف بكونه نقل المعلومات من المرسل إلى المتلقي داخل المنظمة نفسها، والهدف منه هو إرسال رسائل تحفيزية إلى عقول الموظفين سواء كانت لفظية أو غير لفظية، لتعزيز ثقة الموظفين بأنفسهم، ودفعهم لبذل مزيد من الجهد في تحسين وترقية جودة الخدمات.

فالالاتصال الداخلي داخل المنظمة يؤكد على مفهوم التشاركية، والتكامل الداخلي بين أركانها وأقسامها، كما يجب أن تسعى الإدارات إلى التواصل مع عاملها بهدف إشراك الموظفين في العملية الإنتاجية وشرح مدى أهمية العمل الذي يقومون به، والتأكد من انسياب المعلومات بين الإدارات والموظفين، وفهم أوضاعهم والتعرف على المشاكل التي تواجههم، والعمل على حلها، حيث تكمن أهمية التواصل الداخلي في تعزيز قيم النزاهة والانفتاح بين الموظفين، وتوضيح سياسات المنظمة وأهدافها، والغايات التي ترنو إلى تحقيقها.

خامسا: ثقافة الخدمة

إن الثقافة القوية تساعد المنظمة في مجالين هما:⁵

- السلوك المباشر وهذا يعني أن العاملين يعرفون جيدا كيف يعملون وما هو المتوقع منهم؛

¹ احمد ماهر، مرجع سابق، ص: 349.

² وفاء رايس، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق، البازوري، عمان، 2016، ص: 28.

* ظهر مفهوم التمكين في الثمانينات من القرن العشرين ولاقى هذا المفهوم رواجا في فترة التسعينات نتيجة التطور الذي عرفه الفكر الإداري الحديث وما انجر عنه من زيادة التركيز والاهتمام بالعنصر البشري داخل المنظمة.

³ أيمن عودة المعاني، الإدارة العامة الحديثة، دار وائل، عمان، 2010، ص: 140.

⁴ نفس المرجع، ص: 141.

⁵ بن احسن ناصر الدين، تكامل أنشطة التسويق الداخلي وإدارة جودة الخدمات وأثره على رضا الزبون (دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الخدمية)، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، شعبة التسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2016، ص: 55.

- الثقافة القوية تعطي للعاملين إحساسا بالهدف ومن ثم فإن هذا يولد لديهم الشعور الجيد إزاء منظمتهم وأنهم يمثلون جزءا مهما منها.
وعليه فإلى جانب الإجراءات الأخرى للتسويق الداخلي، يعد من ضروريات أية منظمة خدمية أن تقوم بنشر ثقافة الخدمة¹ أيضا وترسيخها لدى العاملين، فالأجواء الوظيفية الصحية تشكل عامل دفع لدى العاملين باتجاه العمل الصحيح والأداء المتقن من جهة، كما أن ثقافة الخدمة من وجهة نظر الزبون تعبر عن المصداقية والوفاء بالوعد المعطاة من قبل مقدم الخدمة.

¹ ثقافة الخدمة هي جزء من ثقافة المنظمة ومن رسالتها هذه الثقافة المعبر عنها بكل القيم والأعراف التي تشكل المناخ التنظيمي والأجواء العامة للخدمة، والمؤثرة في العاملين الداخليين.

الخلاصة:

تبعث أعوام الثمانينات من القرن العشرين صدمات أزمة النفط العالمية وما فرضه على الدولة المتدخلة من ضرورة تحمل (ولو جزئياً) النفقات المتعلقة بارتفاع عدد العاطلين عن العمل وبعبارة أخرى فإن الدعوة لتدخل الدولة تزايدت في الوقت الذي قلت فيه مواردها لأن عدد المقاولات والعمال الذين يؤدون ضرائبهم تناقص كما قلت المساهمات الاجتماعية وانخراطات أرباب العمل وباختصار كانت الأزمة المالية في أوجها؛ وعلاوة على ذلك كان القطاع العمومي ينعت سواء لدى الرأي العام أو في الوسائط الإعلامية بعديم الفعالية وبالبيروقراطي وبعدم مرونته والمكلف والمتمحور حول صيانتة الذاتية وبعدم اهتمامه بالتجديد؛ إن تضافر عدة عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية داخلية منها والخارجية - المتطورة باستمرار - هي التي حركت القطاع العمومي نحو التغيير، وأول خطوة نحو هذا التغيير كانت تتمحور في تحسين أداء القطاع العمومي بإسقاط تقنيات المناجمنت التي أثبتت جدواها في الكيانات الاقتصادية للقطاع الخاص وكان من اللازم أيضاً ملائمة تلك التقنيات مع طبيعة القطاع العمومي للتوصل إلى إطار مرجعي لتسيير الإدارة العمومية.

كانت أدوات المناجمنت الجديد من بين الأجوبة المقدمة من لدن الحكومات لتجاوز الاختلالات البيروقراطية التي نعت بها القطاع العمومي (الكلفة، الجمود والصرامة، عدم الاهتمام بهوية الفرد) حيث تم تطوير مرجعية جديدة للتسيير، ويتعلق الأمر بالمناجمنت العمومي الجديد للتعبير عن تعدد الأهداف وميادين العمل والتقنيات والترتيبات التي عرفت الوجود في هذا المجال لتحقيق الأهداف المسطرة ومن بينها تحسين الأداء بخصوص الميزانية ترشيد المال العام دون إغفال بعد الانفتاح على المواطنين المستفيدين من الخدمات العمومية والذين يعتبرون زبائن وشركاء للقطاع العمومي.

الفصل الثاني

إشكالية التسويق

في الإدارات العمومية ودوره في تحسين
جودة خدماتها

تمهيد:

يعد تسويق الخدمات أحد أبرز المواضيع التي حظيت باهتمام العديد من الباحثين، لما له من تأثير بالغ في النهوض باقتصاد العديد من الدول سواء المتطورة أو تلك التي هي في طور النمو، ويتوقف نجاح مؤسسات الخدمات في مدى قدرتها على تحسين جودة وأداء الموظفين خاصة الذين هم في اتصال مباشر مع العملاء؛ ومن بين أهم العوامل في نجاح عملية التسويق في منظمة الخدمات عموماً وفي الإدارات العمومية خصوصاً هو تبني واحتضان جميع أفراد المنظمة للمفهوم التسويقي القائم على تحقيق رضا متلقي الخدمة بصفة مستمرة.

في هذا الإطار سنحاول تسليط الضوء على قابلية الإدارة العمومية على تبني التسويق كمفهوم من خلال التعرض لكل من الاختلافات الأيديولوجية الموجودة بين المفهومين (الإدارة العمومية والتسويق)، والمساهمات التي يقدمها هذا الأخير للإدارة في حالة تبنيه، ونوع المزيج التسويقي الذي تقدمه الإدارة العمومية لمتلقي خدماتها؛ ومن جهة أخرى نحاول التعرض أيضاً للجودة في الإدارات العمومية وسبل تحسينها بغية تحقيق الرضا العام من خلال التطرق للنقاط التالية: جودة الخدمة العمومية، وكذا الإطار المقترح لتحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية من منطلق تسويقي.

المبحث الأول: التسويق في الإدارات العمومية

يحتل التسويق العمومي مكانة واسعة في دراسات وأبحاث تسويق الخدمات باعتباره مجالا يتوفر على العديد من المصطلحات والدراسات التطبيقية للخدمات العمومية، ومقارنة المنظمات الخدمية الخاصة والتي تعاني من نفس المشاكل مع المنظمات الخدمية العمومية لا يعني بالضرورة جلب الحلول والأساليب وتطبيقها مباشرة على هذه الأخيرة فلكل منظمة خصوصيات، لذا كان من الواجب دراسة المنظمات الخدمية العمومية وخصوصياتها من جهة (تم التطرق لهذا العنصر في الفصل الأول)، ثم محاولة النظر في إمكانية تكييف بيئة الإدارة العمومية مع متطلبات تطبيق التسويق بها وهذا ما سنحاول التطرق له في هذا المبحث.

المطلب الأول: التقارب بين نهج التسويق وغايات الإدارة العمومية

تستمد الفكرة التي تُبرز ضرورة تسليط الضوء على التقارب بين نهج التسويق وغايات الإدارة العمومية من تحليل مفاده بأن التسويق والإدارة العمومية شهدا تغييرات مهمة ويميلان إلى التطور اتجاه بعضهما البعض، فكما سبق الحديث عنه في المبحث الثالث من الفصل الأول، فانه من جهة الإدارة العمومية تسعى وتتجه نحو نظام عصري للتسيير (نظام المناجمنت الجديد)، ومن جهة أخرى فإن التسويق يتجه نحو بناء علاقات طويلة الأمد مع العملاء (المستهدفين الأساسيين للمنظمة) وهذا ما تم الإشارة إليه مع بداية هذا الفصل، ومع ذلك لا تزال هناك اختلافات إيديولوجية لا يمكن تجاهلها إذا أخذنا في الاعتبار مساهمات و/أو حدود التسويق للإدارة العمومية.

الفرع الأول: بؤادر الاهتمام بالتسويق في الإدارة العمومية

منذ بداية سنوات التسعينات أكد عدد من المؤلفين أن "تطبيق نهج التسويق في الإدارة العمومية عادة ما ينتهي بالفشل"¹، وألقوا هذا الفشل إلى عدم مقدرة التسويق في فهم واستيعاب خصائص الإدارة العمومية كحقل جديد للتطبيق، غير أنه في الواقع محاولات التقريب الإيديولوجي بين التسويق والإدارة العمومية ليست حديثة، ففي عام 1969 أشار Kotler و Levy بأن عدد المنظمات العمومية (بما فيها الخدمية) التي لجأت إلى تطبيق التسويق كانت أعلى مما يمكن تصوره، وأضاف الباحثان بأن لهذه المنظمات قاسم مشترك وهو "المكانة المرجحة التي تحتلها عندهم صورة منتجاتهم لدى المستهلكين، لذا فهم يطمحون إلى اعتماد أدوات قادرة على التأثير على سلوك المستهلكين اتجاه منتجاتهم"².

كما نجد أن أدوات التسويق المتعلقة بتحسين المنتج والتسعير والتوزيع والاتصال تتضح أيضا في الكنائس، حيث يتم "إضافة بعض الأنشطة غير الدينية لنشاطاتها الدينية الرئيسية لتلبية حاجة بعض الأعضاء"³، هذه المصطلحات تُظهر أنّ التسويق يمكن أن يكون قابلاً للتطبيق -وأنه ربما مطبق- في كل المنظمات وبالخصوص في الإدارة العمومية، ومع ذلك لا تبدو هذه الأخيرة أنها على دراية كافية بتطبيق التسويق بها، ولا حتى بقابلية تطبيقه داخلها، وربما هذا هو سبب عدم تطويرها لتسويق جديد خاص بها.

أشار كل من Laufer R و Burlaud A سنة 1980 في كتابهما Management public : Gestion et légitimité إلى أن القطاع الخاص يختلف أساسا عن القطاع العمومي من حيث أن هذا الأخير لم يحاول إحداث تغيير جذري في سلوكيات أو رغبات المستهلكين بشكل يسمح بتحقيق أهدافه المسطرة مع بأدنى التكاليف على الأقل،* بالمقابل فكرة المنتج في القطاع العمومي وخاصة الإدارة العمومية لا تتأثر بالربح، وغالبا ما يتم التعرّف على الحاجة إلى المنتج بطريقة معيارية كارتداء حزام الأمان مثلا، وعلى هذا الأساس

¹ Boris D. SOUOP KAMGA, l'Organisation de la fonction marketing au sein d'une administration publique: application au ministère des relations extérieures du Cameroun (minrex), spécialité Marketing International ; Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC), 2009, p:12, consulté le: 04-10-2017, sur le site : <https://www.memoireonline.com/a/fr/cart/show>

² philip KOTLER, sidney j. LEVY, **Broadening the scope of marketing**, Journal of marketing, 33(1), 1969, p: 12, consulté le 20-05-2018, sur le site : <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/>

³ Ibid.

* مثلما هو الحال عند تطوير منتج جديد حيث يكون الطلب المحتمل عليه قابل للتنبؤ به بسهولة.

فإنه وبالرغم من عدم اهتمام المواطنين ولا مبالاتهم تقرّر الإدارة العمومية ترويج المنتج عن طريق رفع مستوى الوعي وتحسيس المواطنين بضرورة التغيير الجذري في سلوكياتهم وعاداتهم للحفاظ على سلامتهم.¹

ويؤكد نفس الباحثان على ضرورة مراعاة التناسب بين مفهومي التكلفة والعائد، فقيود الميزانية تجبر أيضا القطاع العمومي أن يأخذ في الاعتبار هذين المفهومين، وهي تمثل حدود من أجل عدم اللجوء إلى التغييرات المكلفة للغاية، فعلى سبيل المثال يعد إنشاء رسم على الأطعمة ذات السرعات الحرارية العالية مفيدا جدا للمجتمع، إلا أن تنفيذ ذلك سيكون أيضا جديدا مكلفا، ولذلك لا يعتبر على الأقل الطريقة المثلى.

عموماً فقريب التسويق من الإدارة هو نتيجة حدثين أساسيين، يكمن السبب الأول في توجه التسويق نحو الزبون، أما السبب الثاني فيتمثل في توجه الإدارة نحو المناجمنت، وفيما يلي عرض لكل منهما.

الفرع الثاني: الحركة الجديدة للمناجمنت العمومي

إن إدخال تقنيات المناجمنت في الإدارة العمومية هو نتيجة لديناميكية تم تجديدها منذ عشرات السنين،² وأشار ديليتش Djelic أن "إدراج المناجمنت في القطاع العمومي صار ضرورة حتمية، فإصلاح الدولة يبدأ من خلال استيراد أدوات وتقنيات المناجمنت وتطبيقها على القطاع العمومي لتحقيق أكبر قدر من الرشادة وأحسن فعالية"،³ وبعبارة أخرى "فإنه بتوجب على الموظفين أن يتعاملوا كمسيرين بممارسات القطاع الخاص مع قيود الأداء"،⁴ وبهذا فالإدارة العمومية تخضع لتغييرات كثيرة على الرغم من أن المنتجات لم تتغير جذريا، حسب Hood فهناك تغييرات عميقة تسمح بالكشف عن أربعة اتجاهات رئيسية للإدارة العمومية وهي:⁵

- السعي إلى الحد من نمو النفقات العمومية وعدد الموظفين؛
- التوجه نحو الخصوصية وشبه الخصوصية؛
- تطوير الأتمتة، وخاصة في مجال تكنولوجيا المعلومات، وإنتاج وتوزيع الخدمات العمومية؛
- التحول بشكل متزايد نحو العالمية لاستخلاص الدروس حول قضايا المناجمنت العمومي، ورسم السياسات ونمط صنع القرار والتعاون فيما بين الحكومات.

لسنوات عديدة، وبعض من عناصر النهج التسويقي متوفرة في الخدمة العمومية، إلا أنها كانت هامشية ومتوفرة في استخدام تقنيات خاصة بدلا من توجه حقيقي نحو العملاء أو السوق، ولكن منذ عشرية من الزمن "تتوجه منظمات الخدمة العمومية بشكل متزايد نحو المختصين في مجال التسويق، بسبب طغيان المناجمنت الجديد على الإدارة".⁶ ولهذا الغرض فإن الإدارة العمومية في مدلولها الوظيفي تم إعادة تسميتها بالمناجمنت العمومي.

وفق لامب Lamb هناك عدة عوامل تفسر الاهتمام المتزايد من قبل الإدارة العمومية بمجال التسويق:⁷

- انخفاض رضا المستخدمين والذي بدوره يؤدي إلى التراجع السريع للموارد المالية المتاحة من القنوات التقليدية المتمثلة في الضرائب والرسوم، فحسب نفس الباحث بدأ كل من "دافعي الضرائب والمشرعين والموظفين والعملاء، وجميع الفئات المتضررة من الإجراءات التي تتخذها الحكومة، في إظهار استياءهم وعدم رضاهم المتزايد بخصوص أداء المنظمات الحكومية من خلال الامتناع عن تقديم أصواتهم ودفع مستحقاتهم وتوجيه مجرد انتقادات شفوية"⁸؛

¹ Romain LAUFER, Alain BURLAUD, **Management public: gestion et légitimité**, Dalloz, paris, 1980, p:103, consulté le 20-05-2018, sur le site :<https://halshs.archives-ouvertes.fr/>

² Christopher HOOD, **A public management for all seasons ?**, public administration, 69 N1, 1991, pp :03-19.

³ Marie-laure DJELIC, **L'arrivée du management en France : un retour historique sur les liens entre managérialisme et Etat, politique et management public**, VOL : 22, N02, 2004, p:01, sur le site : http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pomap_0758-1726_2004_num_22_2_2837 (2004)

⁴ Christopher HOOD, Op-cit, pp :03-19.

⁵ Ibid, p : 01.

⁶ Patrick BUTLER, Neil COLLINS, **Marketing public sector services: concepts and characteristics**, Journal of marketing management, 11(1-3),1995, p :83, consulté le: 10/04/2018, sur le site : http://www.academia.edu/7356237/Marketing_Public_Sector_Services_Concepts_and_Characteristics

⁷ Charles w LAMB, **Public sector marketing is different**, Business Horizons, 30(4), 1987, p :57.

⁸ Ibid, p: 57.

- المنافسة المتزايدة التي تواجهها الإدارة العمومية سواء من غيرها من المنظمات العمومية أو من المنظمات الخاصة؛

- تراجع في النمو الديمغرافي الذي انعكس سلبا في تقليل عدد دافعي الضرائب، الأمر الذي زاد من تبعية الإدارة العمومية اتجاه العملاء والأعباء؛

- إضافة لما سبق فإن أحد الأسباب التي تفسر الاهتمام المتزايد بالتسويق ينبع من أنّ "المستفيدين من الخدمات ليسوا مهتمين فقط باستهلاكها المادي، وإنما يتطلعون من ورائه إلى تحقيق قيم رمزية واجتماعية، ولهذا يجب على المنظمات العمومية أن تستجيب لهذه الاحتياجات ليس فقط لأن السلطات السياسية تطلب منهم القيام بذلك، ولكن أيضا لأنها تحتاج إلى الحصول على عناصر أخرى من قبل المستفيدين من الخدمات، بالإضافة إلى الأموال، كالمعلومات والتعاون والإنتاج المشترك، والتي تعتبر كلها مهمة جداً لفعالية المنظمة".¹

وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين مفهومين بارزان في نظرتهم للمستفيد من الخدمة العمومية وهما: المناجمنت العمومي الجديد والحوكمة² الديمقراطية *gouvernance démocratique*، ففي حين يعتبر المناجمنت العمومي الجديد مستهلك المنتجات العمومية زبون ويوصي باستجابة أكبر لاحتياجاته وتوقعاته، وذلك باتباع منطق تسييري واقتصادي³؛ يركز تيار الحوكمة الديمقراطية على مواطنة المستهلك بتحويله إلى منتج مشارك في السياسات والخدمات العمومية وكشريك للمنظمة.*

بعبارة أخرى فإنّ "الإدارة العمومية الحديثة تعمل في ظلّ التوتر الكامن بين تحقيق أفضل استجابة لاحتياجات المواطنين كونهم عملاء وتحقيق أفضل تعاون فعال معهم باعتبارهم شركاء"⁴، وفي هذا الصدد صرح والش Walsh سنة 1994 في مقاله *Marketing and public sector management* بأنّ "التسويق في القطاع العمومي المنبثق عن المناجمنت الجديد يتميز بنمو النزعة الاستهلاكية، وتبني التسويق الاستراتيجي واستعمال الترويج"⁵.

تسعى منظمات القطاع الخاص إلى تنمية وتطوير الاستراتيجيات التسويقية التي تمكنها من إجراء مبادلات مرضية مع الأسواق المستهدفة التي تتعامل معها، وهنا يلعب الريج دورا دافعا كهدف مرشد للقرارات من جهة، وكمؤشر يمكن من خلاله تقييم النتائج التي تحققت من جهة أخرى، غير أن الأمر يختلف تماماً مع المنظمات غير الهادفة للربح حيث أن تركيزها غالبا ما يكون منصبا على توليد الأموال الكافية لتغطية تكاليفها، كما أنها لا تقيس أدائها وفقا لهذا النوع من المؤشرات،⁶ حيث أن المؤشر المستخدم عادة لتعويض الربح في التسويق غير الربحي هو مدى التوافق بين استخدام الموارد واحتياجات المستهلكين أو الزبائن. إن التسويق ذو الطابع غير الربحي (غير الهادف للربح) يعالج بالإضافة إلى الهدف غير الربحي، الوسائل التسويقية المستعملة لتحقيق ذلك الهدف،

¹ John ALFORD, **Defining the client in the public sector: a social-exchange perspective**, Public administration review, 62(3), 2002, p : 338, consulte le : 30/05/2018, sur le site : <http://www.jstor.org/stable/3110217>

² تعرف الحوكمة وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD على انها ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والادارية في اطار ادارة شؤون دولة معينة على جميع المستويات، فهي تشمل الميكانيزمات والعمليات، والعلاقات المعقدة بين المنظمات المختلفة والتي من خلالها يتمكن المواطنون والجماعات أصحاب المصلحة من ممارسة حقوقهم والوفاء بالتزاماتهم، شيخاوي سهام، **إشكالية الحوكمة والقيم التنظيمية في الجامعة دراسة حالة عينة من الجامعات الجزائرية**، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2016، ص: 49.

³ جان كلايتون توماس، المواطن، الشريك، العميل: إعادة النظر في موقع الجمهور في الإدارة العامة، ترجمة أحمد بن حسن الحويكم، مجلة الإدارة العامة، المجلد 55، العدد 02، الرياض، 2015، ص: 410. أنظر في هذا الشأن أيضا:

- John CLARKE, **Consumers, clients or citizens? Politics, policy and practice in the reform of social care**, European societies, 8(3), 2006, pp : 423-442.

³ John ALFORD, Op-cit, pp: 337-346.

* للاطلاع أكثر يمكن الرجوع إلى:

-Eran VIGODA, **From responsiveness to collaboration: governance, citizens, and the next generation of public administration**, Public administration review, 62(5), 2002, pp : 527-540, consulté le 21/05/2018, sur le site : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1540-6210.00235>

- John ALFORD, Op-cit, p: 338

⁴ Eran VIGODA., Op-cit, p : 527.

⁵ Kieron WALSH, **Marketing and public sector management**, European journal of marketing, 28(3), 1994, p:63. Cosulté le 21/05/2018 sur le site : <http://dx.doi.org/10.1108/03090569410057308>

⁶ محمد عبد العظيم ابو النجا، مرجع سابق، ص: 136-137.

وفقا لما سبق نستطيع القول بأن التسويق هو وسيلة لترشيد هذا التوافق، أي تحقيق أفضل تناسب للموارد المتاحة مع احتياجات ورغبات المستخدمين، تماما مثلما هو الحال في أي عملية تجارية، وقد ساهم ظهور المناجمنت الجديد في تحديث الإدارة العمومية في تعزيز دور التسويق وجعله "وظيفة تسييرية أكثر حزمًا وأقل هامشية"¹.

الفرع الثالث: الإهتمامات الحديثة للتسويق

كما سبق أن ذكرنا فقد كانت البحوث التسويقية للفترة ما قبل سنة 1950 تستمد معظم أفكارها من الاقتصاد، مما جعل التسويق غير قابل للتطبيق، ليس فقط بالنسبة للقطاع العمومي ولكن أيضا للقطاع الخاص، ومع بداية عصر التسويق -سيطرة السوق- كان التركيز على المنتجات المادية فقط دون الخدمات، في حين أن منتجات الإدارة كانت في الخدمات، وهذا ما يفسر عدم اهتمام التوجهات التسويقية في هذه الفترة بالقطاع العمومي، ولكن الوضع تغير بتطور التسويق بشكل عام وتسويق الخدمات بشكل خاص باعتباره جزء من التسويق.

وفق البتلر وكولينز Butler P, Collins N فإن "اهتمام التسويق حاليا يرتكز على مبدأ العلاقة وليس مجرد المعاملة، وهو ما يتوافق تماما مع مفهوم الخدمة العمومية المقدمة من طرف الإدارة"².

يؤدي بعدي الثقة والالتزام دورا محوريا في ظل التسويق العلائقي (علاقة/زبون)³، وهما مفهومان يتناسبان جدا مع الإدارة العمومية، كما أن الفرق الرئيسي بين التسويق في الماضي والتسويق الحالي (المعتمد على إدارة العلاقات مع العملاء) يكمن في أن الربح يمثل الآن مؤشرا للنجاح وليس نهاية في حد ذاته، وهذا المفهوم أيضا يناسب ويوافق القطاع العمومي، وعليه في هذه الحالة فإن المهمة غير الربحية للإدارة العمومية لم تعد معيار مبطل لتبني التسويق.

في هذا الصدد أوضح كل من بتلر وكولينز أنه "في حين أن الكثير من الناس يتأسفون من تنامي التسويق، باعتباره يتعارض مع المصلحة العامة على المدى الطويل، وحتى اعتباره غير أخلاقي، يسعى البعض الآخر لفهمه وتطبيقه، وحتى الدفاع عنه"⁴ على هذا النحو، انتقل التسويق من مجرد كونه عملية تبادل تجارية بين المشتري والبائع كحدث منفصل، إلى بناء علاقات مستمرة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في المنظمة المعنية على مدى فترة طويلة.⁵

غير أنه في الواقع من الصعب على الإدارة العمومية فهم العملاء في إطار البيئة الواسعة، لأنه في ظل غياب المنافسة وللحفاظ على التوافق مع سياسة الحكومة والتنظيم الساري في الدولة والقوانين التي تحكمها، يكون مجال التحرك والحرية منخفض بالنسبة لها، وبالتالي لا يوجد أي سبب يجعلها تشعر بضرورة التوجه نحو الزبون، وهذا ما يفسر ربما حقيقة أن التسويق قد تم دمج مؤخرًا فقط في الممارسات الإدارية وليس فقط من ظهور تسويق العلاقات.

كذلك فإن تقديم منتجات القطاع العمومي يتطلب وجود علاقات متكررة بين الإدارة والمستهلك -ويقصد بالمستهلك جميع المواطنين على اختلاف مستوياتهم المعيشية- ويقوم المستهلك بتقييم تلك المنتجات لاحقا بعد استهلاكها وبصفة غير مباشرة.

ضف إلى ذلك فإن الشكل الحديث للمناجمنت العمومي، لم يطبق في الإدارة في سنوات التسعينات بشكله الحالي، أي أن التطور الذي عرفه المناجمنت العمومي كان له الدور الفعال في تبني المنظمات العمومية للتسويق.

¹ Patrick BUTLER, Neil COLLINS, Op-cit, p : 88.

² Patrick BUTLER, Neil COLLINS, Op-cit, p: 84.

³ Robert M.MORGAN, Shelby D.HUNT, **The commitment-trust theory of relationship marketing**, Journal of marketing, 58(3), 1994, pp: 20-38, consulté le: 21/05/2018, sur le site : <http://www.jstor.org/stable/1252308>

⁴ Patrick BUTLER, Neil Collins, Op-cit, p: 88.

⁵ F.Robert DWYER, Paul H.SCHURR, Sejo OH, **Developing buyer-seller relationships**, Journal of marketing, 51(2), 1987, pp:11-27, consulté le: 21/05/2018, sur le site : <https://www.jstor.org/stable/1251126>

المطلب الثاني: أهمية وخصوصيات التسويق في الإدارات العمومية

تحدثنا فيما سبق عن التسويق ونشأته وعن إمكانية تطبيقه في عدة مجالات وبنفس الطريقة أو النهج وخلصنا إلى أن تسويق الخدمات له خصوصياته وحتى وإن اشترك مع تسويق السلع في بعض العناصر فإنه يختلف معه في أخرى، وحتى فيما يخص تسويق الخدمات في حد ذاتها، فالحديث عن تسويق الخدمات العمومية يختلف عن تسويق الخدمات الخاصة أو الخدمات التي تقدمها المنظمات الخاصة، ومن خلال هذا المطلب سنحاول تسليط الضوء على خصوصيات هذا النوع من التسويق وكذا الأهمية التي يكتسبها بالنسبة للمستخدم والإدارة معا.

الفرع الأول: أهمية التسويق في الإدارات العمومية

تكمن أهمية التسويق في الإدارات العمومية فيما يلي:

أولاً: تحسين رضا المستخدمين

- يساعد التسويق العمومي في زيادة رضا المستخدم وتلبية حاجاته؛
- يساعد التسويق الإدارة العمومية على تعريف مستخدميها بالخدمات المتوفرة والجديدة من خلال برامج التسويق المختلفة، وعلى تحسين جودة الخدمات المقدمة؛
- محاولة إقناع متلقي الخدمات بالخدمات المقدمة خاصة في الحالات التي يكون فيها الطلب على هذه الخدمات كبير ولا تتوفر الإدارة على إمكانيات كبيرة.

ثانياً: تحسين كفاءة الأنشطة التسويقية

- يسمح التسويق بتزويد الإدارة العمومية بمدخل علمي لتنفيذ الحد الأقصى من الكفاءة والفعالية في الأنشطة التسويقية بها بشكل يرضي المستخدمين؛
- بالتركيز على مفهوم التسير العقلاني rational management يمكن تعزيز وتطوير كل من: الخدمة، التسعير، التوزيع، الاتصالات وهو الأمر الذي من شأنه أن يسمح بتقليل التكاليف وزيادة إيرادات الإدارات العمومية، فعلى سبيل المثال قيام البلدية بعملية تسويق لإقليمها يسمح لها بجلب رؤوس أموال للاستثمار بها وبالتالي زيادة الوعاء الضريبي فيما بعد والذي يمثل أحد أهم مصادر التمويل بالنسبة للبلديات.

ثالثاً: تحسين جذب واستغلال الموارد

- التسويق عملية إدارية الهدف منها زيادة رضا متلقي خدمات الإدارات العمومية، وهو ما يؤدي بدوره إلى تحسين سمعة الإدارة وصورتها؛
- تحسين سمعة الإدارة يساهم بشكل كبير في زيادة المتعاملين معها وجذب الموارد المختلفة (الأطباء، المرضى، الأموال، دعم المجتمع... الخ في حالة مستشفى عمومي مثلاً)؛
- يساعد التسويق الداخلي على زيادة رضا العاملين بالإدارة وولائهم لها.

رابعاً: جعل الإدارة العمومية أكثر تحسناً لحاجات المجتمع

- يساعد التسويق في قياس درجة رضا المستخدمين عن طريق التغذية العكسية، وذلك بإجراء البحوث والدراسات واستطلاعات الرأي؛
- تمكن التغذية العكسية الإدارة من تطوير خدماتها؛
- مواكبة التطور والتغيرات البيئية من شأنه أن يساعد الإدارات العمومية على تحقيق ميزة تنافسية في تقديم وتسويق خدماتها بشكل جيد.

الفرع الثاني: خصوصيات تسويق خدمات الإدارات العمومية

تظهر خصوصية تسويق خدمات الإدارات العمومية في عنصرين أساسيين هما كونه "عمومي" وليس خاص و"خدمة" وليست سلعة، ونحن الآن من خلال هذا الفرع نحاول تسليط الضوء على مميزات تسويق الخدمات العمومية وكذا الإشارة إلى بعض المفاهيم القريبة منه.

أولاً: الخاصية الأولى "العمومية"

مصطلح "العمومية" سواء كان يقصد به الملكية العامة (بمعنى القطاع العمومي) أو المهام التي تؤديها الإدارات العمومية (بمعنى المصلحة العامة) فهناك ثلاث خصائص أساسية تدخل في إطار تعريف الخدمة العمومية¹:

1- **العلاقة غير السوقية أو التي لا تهدف إلى الربح:** من بين النتائج المترتبة عن هذه الخاصية نذكر:

- عدم وجود علاقة بيع وشراء وبالتالي عدم وجود رقابة ومتابعة مستمرة ومباشرة من طرف العملاء؛
- مجانية الخدمة أو السعر المنخفض جدا لها يجعل العملاء يواصلون استخدام هذه الخدمات بالرغم من رداءتها أو عدم تلبيةها لرغباتهم، وبالتالي عدم التمكن من معرفة رضا المستخدم؛
- غياب رؤوس الأموال يجعل مقدمي الخدمات يتمحورون في عرض وتوفير الخدمات الأساسية فقط وذات نوعية رديئة دون محاولة تحسينها كما هو الحال في الجماعات المحلية؛
- تجاهل احتياجات الجمهور واكتفاء مقدمي الخدمات بمستوى معين لها دون محاولة تقديم خدمات ذات جودة عالية يجعل عدد العملاء يتراجع.

فمقدمي الخدمات العمومية أو الإدارات العمومية أمام حلقة مفرغة، فمن جهة عدم تلبية الاحتياجات المتجددة للعملاء والاكتفاء فقط بالاحتياجات الأساسية يؤدي إلى نقص الموارد المالية، ومن جهة أخرى فإن نقص الموارد المالية يؤدي إلى تمحور واكتفاء المرافق بتلبية الحاجات الأساسية فقط، وعدم مطابقة الخدمات مع رغبات المستخدمين.

من أجل هذا فإن خصوصية التسويق في إطار الخدمات العمومية تكمن في:

- وضع نظام معلومات دائم حول رضا الجمهور وتطور احتياجاته (اختيار المؤشرات...)
- تقديم تشكيلة من الخدمات المختلفة؛
- ضرورة البحث عن رؤوس أموال خارج السوق أو ما يعرف بـ (fund rising) وهو ما يتطلب وضع سياسة إعلامية على نطاق واسع، جعل قادة الرأي أكثر حيوية، عمل جماعات الضغط (lobbying).

2- **البحث عن المصلحة العامة:** يعد التسويق نهج يركز على تلبية رغبات واحتياجات كل فرد حيث ينطلق من دراسة الاحتياجات ورغبات العملاء لتصميم خدمة تتطابق معها من حيث النوعية والسعر والتوزيع والاتصال، ومهمة الإدارات العمومية من وراء تقديم الخدمات هو تحقيق المصلحة العامة حتى وإن كانت تتعارض أحيانا مع مصالح بعض الفئات، وعليه فإن تقديم خدمات عمومية تتطابق مع احتياجات المستخدمين، وكسب رضاهم والمحافظة عليهم كما هو الشأن في المنظمات التجارية الخاصة لا يعد أمرا ضروريا؛ غير أنه لا يجب أن يكون البحث عن المصلحة العامة عبارة عن مبرر للمنظمات العمومية لعدم العمل ولرداءة الخدمة، ويتدخل التسويق هنا من خلال:

- جعل القرارات ذات المنفعة العامة أكثر تقبلا من طرف الزبائن؛
- تنويع الحلول المقترحة وتطبيقها على مختلف الزبائن؛
- إيجاد حلول مقبولة لكل الأطراف، فمثلا أن المنفعة العامة ليست بمجموع المنافع الخاصة، فإن المنفعة العامة ليست دائما عكس المنافع الخاصة.

3- **الرقابة العمومية:** بالنسبة للبعض فإن الإدارات العمومية ليست بالمكان الذي يمكن أن يطبق فيه التسويق بحجة أن كل القرارات هي سياسية وتقرضها المصالح العليا للبلاد، فالدولة بإمكانها التدخل من أجل منح الأولوية لبعض المشاريع، وفي تحديد الأسعار، وحتى في اختيار الوسائل أو المواد المستعملة في العمل، هذه التدخلات المبررة بالمصالح العليا للدولة قد تتعارض مع المصلحة العمومية للجمهور.*

عند وجود مثل هذا النوع من التعارض يتدخل التسويق لـ:

- تقييم النتائج على مستوى الجمهور بالنسبة للقرارات المتخذة من طرف الهيئات العليا للدولة؛

¹Bon JÉRÔME, *Les spécificités du marketing des services publics*, Politiques et management public, vol 7, n°4, 1989, Numéro spécial - Formation au management public, pp : 25-32, consulté le :17/08/2016, sur le site: www.persee.fr/doc/

* هذا التعارض في المصالح بين منفعة الخدمة العمومية (المصلحة العمومية للجمهور) والمصالح العليا للدولة ليس خاص بالخدمات العمومية فقط بل نجده كذلك في الشركات المتعددة الجنسيات أين تكون الوحدات والفروع تتبع سياسة تملئ عليها من طرف منفعة الشركة الأم.

- إعلام الشركاء السياسيين بحالة السوق، وبتوقعات الجمهور، والضغط من أجل أن تحترم مصالحه.

ثانيا: الميزة الثانية "الخدمة"

تشارك كل الأنشطة الخدمية في ثلاث خصائص أساسية هي: اللامادية (غير ملموسة)، الاتصال المباشر بين مقدم الخدمة والزبون، مشاركة المستخدم في عملية الإنتاج.

1- الخدمة غير ملموسة: بما أن الخدمة هي غير ملموسة ولا يمكن إنتاجها مسبقا لتقدم فيما بعد، فإن عملية الحفاظ على التوازن الدقيق بين الطاقة الزائدة (نتيجة انخفاض الطلب) والعجز (في فترات ارتفاع الطلب) أمر صعب وهذا ما يجعل صورة بعض الخدمات العمومية سيئة وردئية، حيث يبقى المستخدمون في الانتظار دون توفر حلول.

إن لامادية الخدمة وعدم القدرة على تخزينها له نتائج مهمة فيما يخص خصوصية التسويق بالإدارات العمومية حيث أن:

- الاهتمام بتوزيع الطلب على مدار اليوم الأسبوع الشهر والسنة، ويكون إما من خلال إجراءات مرتبطة بالسعر مثلما هو الحال في مجال النقل أو من خلال إجراءات مرتبطة بالاتصال؛*
- صعوبة وصف وتمثيل الخدمة المقدمة تؤدي إلى صعوبة إيصالها.

2- الاتصال المباشر بين متلقي ومقدم الخدمة: من بين النقاط الأساسية التي تأخذ على الإدارات العمومية والخدمات التي تقدمها نذكر:

- التعارض بين الإجراءات والجودة، حيث أن كثرة الإجراءات وتعقدها من شأنه أن يؤثر على صورة الخدمة العمومية المقدمة؛

- تعتبر المباني والاستقبال جزء أساسي من الخدمة، غير أن الإدارات العمومية تهمل هذا الجانب الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على جودة الخدمة المؤداة ومثال ذلك أن العديد من المرضى يبتعدون عن خدمة المستشفيات العمومية لا لرداءة العلاج وإنما لرداءة الاستقبال؛

- صعوبة تحقيق وفورات الحجم (l'économie d'échelle) لعدة اعتبارات منها: أن الخدمة غير ملموسة ويتم إنتاجها في نفس مكان تقديمها- فهي غير قابلة للتخزين- كما أنها غير نمطية حيث أنها تختلف بحسب الظروف في فترة تقديمها (حالة مقدم الخدمة، حالة متلقي الخدمة، الظروف العامة السائدة أثناء تقديم الخدمة).

وعليه فدور التسويق في هذا المجال يتمحور في التأكيد على:

- تجنيد موظفي الإدارات العمومية الذين هم في اتصال مباشر مع الجمهور، وكذا تكوينهم وتحفيزهم حتى يتمكنوا من تحقيق التوافق بين رغبات المستخدمين والخدمة المؤداة؛

- تهيئة أماكن الاستقبال وتحسين كل ما من شأنه أن يسهل الوصول للخدمة؛

- أتمة العمليات التي من شأنها أن تؤدي إلى تحسين أداء الخدمات من خلال زيادة ساعات العمل (24/24سا)، وزيادة عدد الشبكات أو تكثيف الشبكة الموجودة.

3- مشاركة المستخدم في عملية الإنتاج: تعد مشاركة المستخدمين في عملية الإنتاج سمة أساسية في توفير الخدمات، غير أن نقص أو غياب المعلومات المقدمة من طرفهم، قد يكون السبب في تقديم خدمات رديئة أو سيئة. وتظهر خصوصية التسويق في هذا المجال ب:

- توعية وتثقيف الجمهور حتى يتمكنوا من استخدام الخدمة بطريقة أفضل وتزيد درجة رضاهم؛

- توفير وسائل من شأنها تصحيح الأخطاء التي يرتكبها المستخدمون.*

* فيما يخص السعر يتم تبني التسعير التمييزي Le yield management ، أما فيما يخص الاتصال ففي فرنسا مثلا تم إنشاء شركة للاتصالات سنة 1975 bison futé ويقابلها في الجزائر موقع الأنترنت طريقي "Tariki.dz" هذا المنتج الموجه للعموم، القابل للولوج عبر العنوان الإلكتروني "tariki.dz"، مزود من طرف مركز الإعلام والتنسيق على الطرقات التابع للدرك الوطني، عبر المجموعات الإقليمية للدرك الوطني في 48 ولاية من البلاد، يقترح موقع طريقي لمستخدمي الطرقات خريطة تفاعلية تعرض مختلف المعلومات المفيدة خلال التنقلات، خاصة حول وضعية الطرقات، الاتجاهات الممكنة والأفضل، الاختناقات المرورية و الأزدحام، النقاط السوداء والطقس المروري.

*مثال مطار باريس يضمن خدمة مجانية لزبائنه تتمثل في إصلاح بطاريات سياراتهم التي تتعطل في مرآب المطار.

ثالثا: بعض المفاهيم القريبة من تسويق خدمات الإدارات العمومية

بعد التعرف على مميزات تسويق الخدمات الذي تقوم به الإدارات العمومية ارتأينا أن ندرج بعض المفاهيم القريبة منه والمتمثلة في كل من: التسويق الاجتماعي، التسويق السياسي، التسويق الإقليمي.

1-التسويق الاجتماعي: يهدف بالدرجة الأولى إلى تغيير عادات وسلوكيات المجتمع السلبية أو شرائح معينة منه مثل: توجيه المجتمع نحو المحافظة على البيئة (أو ما يدعى بالإقتصاد الأخضر)، معالجة بعض القضايا والمشكلات الصحية واتخاذ التدابير اللازمة للسلامة (مثل مكافحة التدخين، المخدرات، والقيادة الآمنة...الخ)، أو ما يهتم بالقضايا الاجتماعية (مثل قضايا ذوي الاحتياجات الخاصة وقضايا المرأة و العنف ضدها...الخ). ، وبذلك فإن التسويق الاجتماعي ينافس الأفكار والسلوكيات غير المرغوب فيها باستخدام تقنيات التسويق التقليدية كالترويج لإقناع الجمهور بتغيير سلوكهم لسلوك يعود بالنفع على المجتمع ككل.

2-التسويق السياسي: هي مجموعة من الأساليب التي تستخدمها الحكومة أو الأحزاب السياسية من أجل إقناع شريحة معينة من المواطنين بقبول البرامج و السياسات التي تتبناها الدولة، مثال تغيير الدستور، أو ما تقوم به الأحزاب السياسية من خلال عرض برامجها، من ضمنه تخفيف الأعباء والضرائب على مجال الاستثمار، والذي من شأنه تحسين الاقتصاد الوطني، وهذا يهدف إلى تحفيز الناخبين على تأييد هذا البرنامج عن برنامج آخر.¹

3-التسويق الإقليمي: يعبر التسويق الإقليمي عن مختلف الأدوات والأساليب المتاحة للقيام بترقية وتنمية الإقليم، وهو يهتم مختلف الهيئات والفاعلين على المستويات الوطنية والجهوية والمحلية. كما يعرف بأنه أسلوب لتسيير المشروع الإقليمي على المدى الطويل أو بعبارة أخرى أسلوب تخطيط إستراتيجية تنمية الإقليم المعني في مختلف المجالات الاقتصادية والسياحية والاجتماعية وحتى الهوية بقيادة الجماعات والمنظمات الإقليمية.²

الفرع الثالث: التحديات التي يواجهها التسويق في الإدارة العمومية

تعد السوق المستهدفة -وفق خصائصها وأهدافها المنتظرة- المرجع الأساسي لمنهجية التسويق بداخل كل منظمة، وعلى هذا النحو -وبعد الأخذ بعين الاعتبار خصوصية إدخال نهج التسويق داخل الإدارة العمومية وعلى نطاق أوسع في القطاع العمومي- سيتم هنا مناقشة مفهوم السوق المستهدفة للإدارة العمومية بينما تطبيق مكونات للمزيج التسويقي في الإدارة العمومية سندرجها في مبحث آخر ضمن هذا الفصل.

أولا: مفهوم السوق المستهدفة للإدارة العمومية

يعتبر كوتلر بأن السوق المستهدفة هي "مجموعة من المشترين الذين يشتركون في نفس الاحتياجات أو نفس الخصائص التي ستقوم المنظمة بتلبيتها"³ والمشتري هو "الشخص الذي يقوم بفعل حقيقي للشراء"⁴، ولكن إذا كانت الأدبيات والكتابات حول الإدارة تستخدم مجموعة متنوعة من المصطلحات للدلالة ووصف مشتري خدمات الإدارة العمومية مثل⁵: الزبون، المستهلك، المستخدم، أصحاب المصلحة، المواطن، الدافع للضرائب، أو ببساطة الجمهور، فإنه لا بد من الإشارة إلى أن الإدارة العمومية تتميز بأربع خصائص تجعلها لا تفهم ولا تدرك الزبون بنفس طريقة معظم منظمات القطاع الخاص بحيث:

- لا تحتاج الإدارة العمومية للزبون بنفس القدر الذي تحتاج إليه المنظمات الخاصة، فوفق شارل لامب Charles LAMB فإن "الإدارة العمومية هي أقل عرضة للسوق بما أنها تحصل على جزء من مداخيلها من

¹ مهري شفيقة، محاضرات في الاتصال والتسويق العمومي، جامعة سطيف 2، ص: 37، على الموقع: <https://cte.univ-setif2.dz/>

² بوناب سامية، التسويق الإقليمي كمنهج استراتيجي لتدعيم الجاذبية للأنشطة الاقتصادية دراسة تطبيقاته في الجزائر مقارنة ببعض الدول، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص الإدارة التسويقية، جامعة بومرداس، 2017/2018، ص: 121.

³ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p : 13.

⁴ Ibid, pp: 226-227.

⁵ John ALFORD, Op-cit, pp: 337-346.

الدولة، وليس فقط مباشرة من الزبائن الذين يشتررون خدماتها¹، كما هو الحال في الجامعات العمومية التي تمول بصفة شبه كلية من الرسوم وليس عن طريق اشتراكات الطلبة، هذا ما يجعل من الصعب إدخال مفهوم الزبون في إشارة إلى الطلبة؛

- معظم زبائن خدمات الإدارات العمومية هم مقيدون وفي تبعية تامة (أسرى إن صح القول)، سواء لعدم وجود عرض منافس (إصدار بطاقة الهوية الوطنية هي من صلاحيات الدولة فقط) أو لأن القانون يجبرهم على ذلك (دفع تكاليف الطابع الجبائي على الطلبات الإدارية ليست اختيارا للشخص مقدم الطلب) وفي هذا الصدد فإن جيروم بون Jérôme BON وآخرون لاحظوا بأن "معظم الإدارات جعلت اللجوء لخدماتها أمرا إجباريا أو ضروريا لا غنى عنه، والمستخدم مضطر أن يخضع للشروط المفروضة عليه من قبل هذه الإدارة"²، إن هذه الخاصية للقطاع العمومي متناقضة كلية مع مبدأ سيادة المستهلك في القطاع الخاص، التي تنص على أنه يمكن للزبون أن يقرر ما إذا كان يريد أو لا يريد شراء المنتج؛

- هناك اختلاف جوهري يجب أخذه بعين الاعتبار بين مجالى الإدارة العمومية والتسويق، يتمثل في أن التسويق وخاصة التسويق العلائقي يفترض معالجة الزبائن بصفة فردية شخصية، في حين أن الإدارة العمومية عليها تحقيق المساواة بين المنتفعين بخدماتها،

- تميل منظمات القطاع الخاص إلى التركيز على قطاعات السوق التي قد تكون مهمة بعرضها، في حين أن الإدارة العمومية ينبغي أن تركز على الفئات الاجتماعية التي تكون غير مهمة، أو حتى معارضة³، وهو ما يمثل الصلة الوثيقة لمفهوم الخدمة العمومية من حيث دور الدولة؛

- تلعب الإدارة العمومية بالنسبة للمنظمة الخاصة دورا مكمل وليس دورا منافسا؛ على هذا النحو فعلى الإدارة العمومية تحديد المواطنين غير المستفيدين -أو مستفيدين بطريقة سيئة- من خدماتها والعمل على تطوير مزيج تسويقي يدعم ويشجع هذه الفئات، وعدم استهداف شرائح المستهلكين الأكثر ربحية.

إن أهمية هذه الخصائص التي تميز الإدارة العمومية عن المنظمة الخاصة تفسر إحجام وتردد بعض المؤلفين عن تطبيق مفهوم الزبون في القطاع العمومي، والواقع أن عددا من المؤلفين⁴ أمثال Patterson أوضحوا أن هذا المنظور من شأنه أن يدفع بالمواطنين إلى النزول إلى مستوى المستهلكين السلبيين عوض أن يكونوا عناصر فاعلة⁵؛ وفي نفس السياق يؤكد ألفورد Alford إن "معظم تفاعلات المنظمة العمومية / العملاء تختلف عن معاملات القطاع الخاص/ المستهلك، ولكن فكرة التبادل [...] يمكن توسيعها في اتجاه يبرز أهمية تنشيط استجابة الإداريين لجمهورهم"⁶.

حيث أنه بالتمييز بين المواطن والزبون، يرى نفس الباحث أن القيمة المقدمة من طرف الإدارة العمومية ينظر لها كقيمة عامة من طرف عامة المواطنين وكقيمة خاصة من قبل العملاء، ومع ذلك فإن التعبير عن الرغبات والتفضيلات المتعلقة بالقيم المقدمة، والثمن الذي يجب أن تكلفه، ليس متاحا عادة للمواطن إلا أثناء الانتخابات؛ وبالتالي وفقا لهذه القراءة فإن المواطن لا يصرح فقط عن القيمة العامة ولكن أيضا عن القيمة الخاصة، وهو ما يختلف تماما في القطاع الخاص حيث يكون "التبادل واضحا وصريحا ومباشرا، بمعنى أن مال المستهلك يرتبط ارتباطا مباشرا بالقيمة الخاصة التي يتلقاها"⁷ وهذا هو السبب الذي جعله (أي الباحث) يقترح توسيع مفهوم التبادل السائد في القطاع الخاص إلى القطاع العمومي، ومع ذلك وفيما يخص السوق المستهدفة فإن التسويق يؤدي على الأقل دورين مهمين، فيما يلي يتم التعرض لهما.

إذا قمنا بالتفحص الجيد للشكل رقم 05، يمكننا من معرفة وجود تمايل بين التسويق الموجود في المنظمات الاقتصادية والإدارات المقدمة للخدمة العمومية، حيث يتبين أن التسويق ماهو إلا تحليل لنظام العلاقات الموجودة بين الإدارات وجمهورها؛ وفيما يلي جملة من الملاحظات التي يمكن استنتاجها من خلال الشكل:

¹ Charles w LAMB, Op-cit, pp: 56-60.

² Jérôme BON, Alexis DELABRE, Jean-pierre NIOCHE, **Les abus du marketing**, Revue française de gestion, 8(1), 1977, p: 26.

³ محمد عبد العظيم أبو النجا، مرجع سابق، ص: 137.

⁴ منهم: (1998) Patterson, (1997) Pagnato, (1994) Moe, (1992) Frederickson, (1992) Swiss, (1988) Stewart et Ranson.

⁵ Boris D. SOUOP KAMGA, Op-cit.

⁶ John ALFORD, Op- cit, p: 337.

⁷ Ibid, p: 338.

1- **إعلام الجمهور:** المعلومات التي تقدمها الإدارة للجمهور عادة ما تكون غير كافية، إذ لا يتم الاهتمام بالمعلومات ضمن التدفقات الحاصلة بين الإدارة والجمهور، وهنا تظهر المعلومة كتكلفة ولا أحد يكثرث بأنها يمكن أن تؤدي لتحسين الخدمة العمومية.

2- **دراسة الجمهور:** نسجل هنا أيضا أهمية المعلومة الصاعدة، أي دراسة الجمهور وهي غالبا ما تكون غير موجودة، سابقا كانت رغبات واحتياجات الجمهور تصعد للإدارة من خلال قنوات النظام السياسي، لكن توسع أدوار الدولة وتعدد تدخلاتها حالا دون التعرف الدقيق على الاحتياجات، وبالتالي من الضروري تنظيم دراسة منهجية لاحتياجات وسلوكيات الجمهور، تمكن -إن تمت بصفة جيدة- من تعديل تدفق الخدمات والمعلومات بين الإدارة العمومية وجمهورها.

3- **توزيع الخدمة العمومية:** يرتبط تموقع أماكن توزيع الخدمة العمومية بالتقسيم الإداري والذي عادة لا يتم تحديثه، بحيث لا تسمح بالأخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية ولا حتى خصائصها؛ بحيث يتم إنشاء وحدات إدارية (بلديات) دون دراسة مدى تأثير التباعد بينها وبين المواطنين على الخدمة العمومية وحتى مدى حاجتهم لخدمة معينة دون أخرى.

4- **تحديد سياسة متناسقة:** يتم تحديد سياسة متناسقة انطلاقا من دراسة منطقية شاملة للنظام، حيث نجد في هذا المجال أن مساهمة المنهجية التسويقية في الخدمة العمومية تكون مزدوجة:
-تسمح بتوضيح المشكل من خلال الأخذ بعين الاعتبار لكل وبصفة متناسقة أي الوسائل التي تتوفر عليها الخدمة العمومية (دراسة الجمهور، تحديد الخدمة المقدمة، سياسة التوزيع، سياسة الاتصال، سياسة التسعير).
-تسمح بتحديد المحيط الذي يؤثر بطريقة واضحة على سير الخدمة العمومية، وتحت على إعطاء أولية للجمهور في تحليل طريقة سير الخدمة العمومية.

إن المقارنة بين النظام السائد في الإدارة العمومية والمنظمة الخاصة، يظهر عدد من الاختلافات: مثل طريقة التمويل الخاصة، التمييز الضروري بين مفهوم السوق ومفهوم الجمهور، وجود نظام فرعي سياسي. سنوضح هذه النقاط فيما يلي:

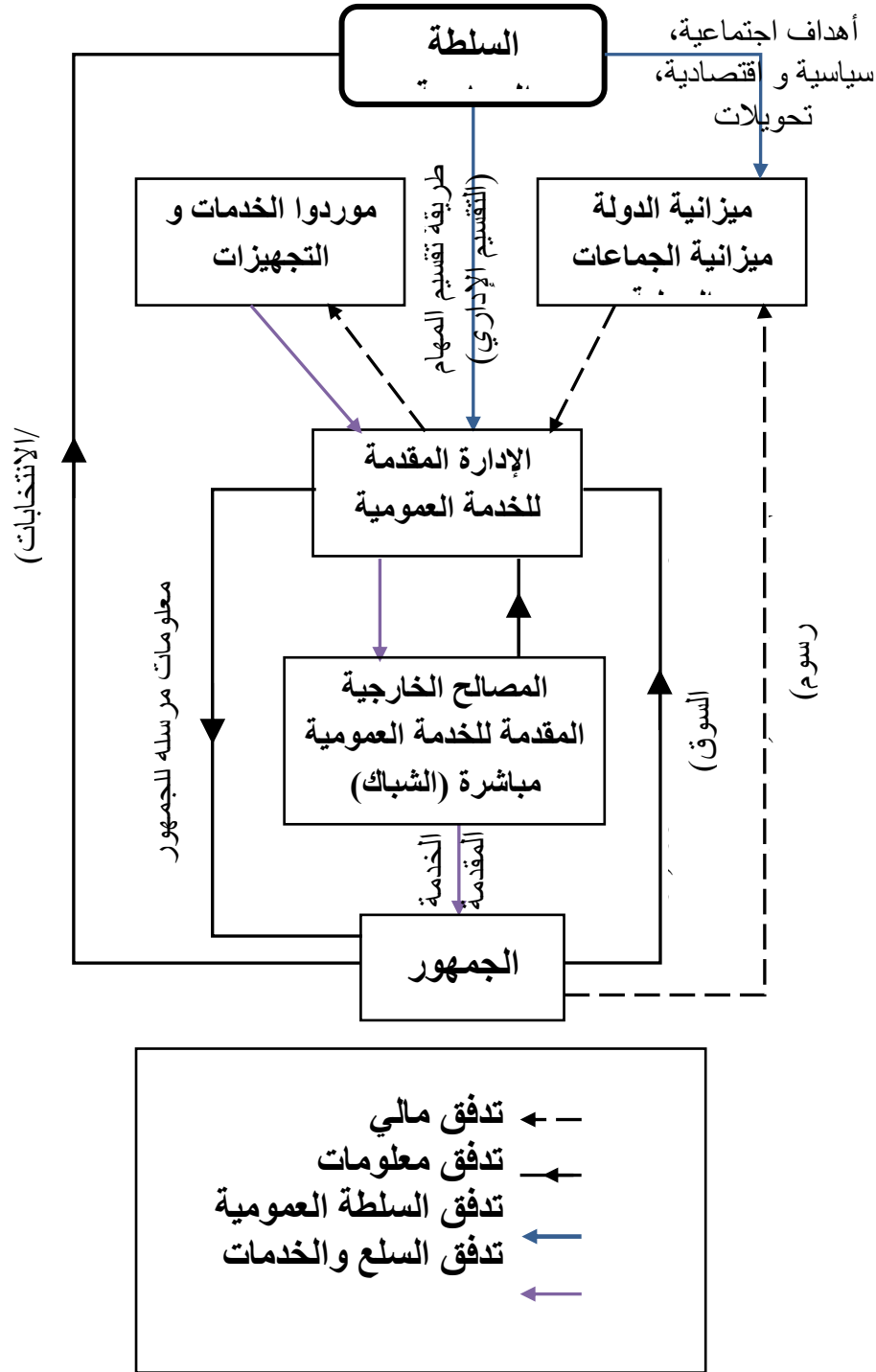
1- **نظام تسديد غير مباشر:** عادة ما يتم تمويل الخدمة العمومية من خلال الضرائب الوطنية والمحلية وبعدها تقدم مجانا للجمهور، وبالتالي يصعب في هذه الحالة وضع سياسة للتسعير إلا أن هذا لا يتعارض مع تطبيق منهجية التسويق، وإنما يواجه بعض المعوقات، فسلوك مستخدم الخدمة العمومي يتأثر فيها بمجانيتها ففي نظره كل ما هو غير مكلف دون القيمة لديه، ومن جهة أخرى فالشخص الدافع للضريبة يمكن أن يسلك سلوك المطالب ويعتبر الخدمة حق من حقوقه باعتباره قد يسدد مسبقا الخدمة المقدمة من الإدارة من خلال الضرائب والرسوم التي دفعها.

2- **الاختلاف بين السوق والجمهور ومصطلح المنافسة:** يجب التمييز بين المصطلحين السوق والجمهور وهذا بالنظر إلى أن التعاملات الموجودة بينهما لا تؤدي إلى الحصول على الأموال، إلا أنه وفق التعريف الموسع للتبادل يمكننا تقليص تلك الفجوة بمقابل الخدمة التي استفاد منها.

يقوم المستفيد ببذل الجهد والوقت ومنح الثقة عند الحصول عليها وإذا ما أردنا اعتبار المواطن زبون للخدمة يجب بذل الجهد لإقناعه بمزايا الخدمة المقدمة مقارنة بالخدمات الأخرى خاصة إذا كان يملك الخيار في ذلك (مثل الذهاب للمكتبة الجوارية -البلدية- عوض الذهاب للمقهى أو السينما...) أو الاختيار بين منظمة عمومية وأخرى خاصة (مستشفيات ومصحات خاصة).

إن التفكير السائد سابقا والذي يعتبر المواطن خاضع في قراراته هو مصدر الفرق الموجود بين السوق والجمهور، لكن تطوير الخدمة العمومية والإدارة المقدمة لها يجعلها تعتبر المواطن مستخدم وهو مفهوم قريب من مفهوم الزبون.

الشكل رقم (05): الإدارة العمومية كنظام



Source : Romain LAUFER, Alain BURLAUD, Op-cit, p:106.

3- أهمية العامل السياسي: خلافا لمنظمات الأعمال، تواجه الإدارات المقدمة للخدمة العمومية ضغط سياسي معتبر حتى وان كانت السلطة الموجودة في المنظمة الخاصة -والتي تلعب دور مهم في تحديد الأسعار والتي تؤثر على المسير بصفة كبيرة- تشبه كثيرا العلاقة القائمة بين السلطة السياسية والإدارة، إلا أن الأهداف الاجتماعية والسياسية للسلطة العمومية تكون أكثر تعقيدا عن الأهداف الاقتصادية للمنظمات الخاصة.

ثانيا: دور التسويق في تحديد السوق المستهدفة للإدارة العمومية

- المهمة الأولى: يمكن للتسويق أن يساعد الإدارة العمومية في تحديد السوق المستهدفة والوصول بشكل أفضل إلى مستهلكيها من جهة، ومن جهة أخرى "يسمح بخلق علاقة متنامية للمواطنين اتجاه المنظمات،

والتي ينتج عنها تقديم خدمات أكثر ملائمة لاحتياجاتهم وتوقعاتهم، وبالتالي القدرة على مواجهة المنافسة المباشرة وغير المباشرة¹.

على الرغم من أنّ تحليل سلوك المستهلك يسمح بفهم أفضل لزبون الإدارة العمومية إلا أنّه في كثير من الأحيان غير موجود، حيث تصل احتياجات وتوقعات المواطنين للإدارة العمومية من خلال نتائج الانتخابات السياسية، وبطبيعة الحال فإنّ الأحزاب السياسية تختبر إلى حد ما خطط عملها من أجل تحديد ردود الأفعال المحتملة للمواطنين، لكنهم بالأحرى يقومون باختبار الأفكار العامة لعمل ما (الذي غالبا ما ينظر إليه بشكل سلبي) ولا يحددون الخصائص التفصيلية لردّ الفعل على عمل محايد.

بالإضافة إلى تحليل سلوك المستهلك، يمكن للتغذية الراجعة المستمرة التي يتيحها التسويق أن تساعد في الحفاظ على حداثة البيانات المتعلقة بتطور المستهلك، فالمنظمات الخاصة تقوم بجمع المعلومات حول تطور البيئة وأدائها باستمرار، في حين أن المنظمات غير الربحية هي أقل تركيزا على جمع المعلومات الحيوية المتعلقة بنتائج أعمالها والأحداث التي تجري في السوق (أنظر الشكل أعلاه).

- **المهمة الثانية:** يمكن أن يساعد التسويق على فهم المستهلك بأكثر دقة، دون أن تفقد المنظمة كفاءة الإنتاج الضخم، حيث تتيح التجزئة المناسبة في البداية معرفة الأنواع المختلفة من المستهلكين الحاليين، ومع ذلك، فإنّ الأخذ بعين الاعتبار عدم تجانس السكان من خلال التجزئة محدود في الإدارة العمومية بالنظر لضرورة التعامل مع جميع المواطنين على قدم المساواة من طرف المصالح العامة؛ في حين يفترض القطاع الخاص أنه لا يمكن أن يتم خدمة الجميع بنفس الطريقة، وهو ما لا ينطبق في الإدارة العمومية لأنّ "القانون يفرض تقديم خدمة عامة على أساس موحد"²، وحتى لو وجدت استثناءات لهذا الموقف، فإنّ التسويق يمكن أن يساعد على فهم المواطن بغض النظر عن دوره أو وضعيته.

المطلب الثالث: تسويق الخدمات العمومية ووظيفة حيوية أو نشاط ثانوي

تحاول الدولة باستمرار التحكيم أو تحقيق التوافق بين التنظيم من خلال القواعد والمعايير واللوائح، وبين الإقناع من خلال استخدام أدوات التسويق، غير أنّ القواعد في أغلب الأحيان تحدّ وتقلل المبادرات، وهي بذلك تدلّ عن فشل القدرة على الإقناع، لأنها تعبّر عن الصرامة عكس المعلومة الإدارية التي تعبّر عن المرونة.

إنّ الحصول على أكبر قدر من المعلومات يعتمد على عدة متغيرات: تنظيمية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، وفردية؛ وفي ظلّ تسويق الخدمات العمومية تؤدي المعلومة الإدارية دورا مهماً، فهي تسبق القواعد والإجراءات، لذلك يتعيّن على الدولة أن تنزل إلى القاعدة للتحدّث بصراحة مع المستخدمين بكل بساطة واحترام للجمهور، الذين صار بإمكانهم التعبير عن حاجاتهم العمومية ودوافعهم، وهذا ما سنحاول التركيز عليه ضمن هذا المطلب.

الفرع الأول: دور العلاقات العامة في الإدارات العمومية

تهتم العلاقات العامة³ في مجال خدمة الجمهور الداخلي بإيجاد جو من العلاقات الإنسانية السليمة بين الأفراد العاملين والموظفين، يسهم في قيامهم بواجباتهم ويدعم انتماهم للمنظمة التي يعملون بها ويعزز الولاء لديهم والاعتزاز بعملهم وذلك عن طريق:

- حصول كل عامل أو موظف على حقوقه وتوفير الظروف المادية المناسبة؛
- تقدير واحترام العاملين مهما كان المستوى الوظيفي لأي منهم؛

¹ Thomas LAMARCHE, *Développement du marketing et recomposition du service public*, Revue Sciences de la société, N 43, presses universitaires du mirail, 1998, p: 49.

² من مبادئ الإدارة العمومية مبدأ تحقيق المساواة في تقديم الخدمة.

³ ظهرت العلاقات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية منذ سنة 1900 واستمرت في التطور إلى وقتنا الحالي، عرفها المفكر الأمريكي ريكس هارلو Rex Harlow مؤسس جمعية العلاقات العامة الأمريكية بأنها "وظيفة إدارية متميزة تساعد على إقامة وإدامة خطوة اتصالات متبادلة وتفاهم، وتقبل وتعاون بين منظمة وبين جماهيرها"، أنظر: عبد الباري إبراهيم درة، نبيل خليف المجالي، العلاقات العامة في القرن الحادي والعشرين: النظرية والممارسة منحنى نظامي واستراتيجي، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص: 45.

- إتاحة فرص المشاركة الفعلية في الإدارة لكافة العاملين لمناقشة القرارات التي تؤثر عليهم قبل اتخاذها والأخذ بوجهات نظرهم فيها؛
- تنظيم الدورات التدريبية والحلقات الدراسية اللازمة لرفع الكفاءة الفنية والإدارية للعاملين وفسح المجال أمامهم للترقية ولتحمل مسؤوليات أكبر؛
- إحاطة العاملين وأسرة بوسائل الرعاية الاجتماعية والثقافية والصحية والترفيهية.

أما عن دور العلاقات العامة إزاء الجمهور الخارجي فهو يتلخص في:¹

- التوعية والإرشاد في مجالات مختلفة منها سياسية (شرح وتفسير القوانين الجديدة قبل تنفيذها مثلا)، صحية (مثل أهمية التطعيم ضد الأمراض)، ثقافية (محاربة الأمية ومواجهة الخرافات)؛
- الوقوف على رأي الجمهور في مستوى الخدمات المقدمة من خلال القيام باستطلاعات للرأي حول جودة هذه الخدمات ومدى مسابقتها لاحتياجات الأفراد؛
- كسب رضا الجمهور الخارجي وتأييده تجاه القوانين والأنظمة والتعليمات الجديدة من خلال حملات إعلامية تهيئ وتمهد عملية فرضها؛
- الاهتمام بشكاوي الجمهور ومقترحاتهم والعمل على التجاوب معها عن طريق الرد عليها؛
- تدريب العاملين على حسن معاملة الجمهور؛
- الرد على الإشاعات والأكاذيب والحملات الدعائية المغرضة.

الفرع الثاني: قسم للعلاقات العامة أم قسم للتسويق

صحيح أننا توارثنا عدم وجود أقسام للتسويق في القطاع العمومي بشكل عام والإدارة العمومية بشكل خاص ولكن هذا ليس سببا كافيا لعدم تصحيح هذا الموروث، ولعل ذلك يعود إلى أسباب كثيرة (تم التعرض لها في جزء سابق من هذا البحث) منها: الربط بين الحاجة لوجود قسم التسويق إلى وجود المنافسة، أو أن الجهات الحكومية لا تتبع السلع وغالبا الخدمات التي تقدمها مجانية، أو أن جزء كبير من دور الوزارات والمنظمات العمومية فيما يتعلق بالقطاع الخاص هو تسيير الأعمال، أو حصر فهم التسويق على الإعلان والمبيعات.

في الحقيقة المنافسة والبيع ليسا شرطا لوجود إدارة للتسويق في الإدارة العمومية لأن أهداف التسويق تتنوع فمنها تطوير الخدمات العمومية وتعزيز الصورة الذهنية وتوعية الناس وبناء نموذج لممارسات تسويقية رسمية رائدة، ففي التسويق الاجتماعي² مثلا نحن لا نرى صور للمنافسة أو البيع، وكما أن حصر المنافسة في المنافسة المباشرة يحد من تصور حالة السوق .

من بين ما كتبه ثيودور ليفيت في مجلة هارفورد بزنس ريفيو 1960 أن المسؤولين في سكة الحديد تسببوا في انكماش سوقهم بسبب قصر نظرهم التسويقي Marketing Myopia وعدم قدرتهم على فهم السوق والمنافسين، فكان يقول أن كل وسائل النقل هي منافس للسكة الحديدية؛ وفي نفس السياق يقول فيليب كوتلر ونانسيلي إذا أرادت المكتبات العمومية تعظيم المنافع من برنامج القراءة الصيفي فعليها معرفة منافسيها المباشرين الممثلين في المكتبات الخاصة ومنافسيها غير المباشرين وهم ألعاب الكمبيوتر.³

إن الفكر التسويقي هو حل إداري إبداعي يسعى إلى تطوير المنظمات والخروج بها من حلقات البيروقراطية والنمطية اللامنتهية؛ إن مهام قسم التسويق في الوزارات أو الجماعات المحلية أو في الجامعات قد يشمل تطوير الخدمات العمومية، تسعير الخدمات، استراتيجيات الانتشار ودراسة أماكن التواجد، إدارة العلامات التجارية وإدارة السمعة والصورة الذهنية، التسويق الاجتماعي والاتصالات التسويقية، تطوير خدمة العملاء (المستخدمين)، تطوير الشراكات الإستراتيجية لخدمة أفضل، الدراسات التسويقية، مراقبة الأداء ورضا العملاء في الخدمات المقدمة، فعالية أكبر لسماع شكاوى واقتراحات العملاء، إدارة المحتوى والتواصل الاجتماعي والتسويق الداخلي .

¹ عبد الباري إبراهيم درة، نبيل خليف المجالي، مرجع سابق، ص: 342-345.

² ونقصد بالتسويق الاجتماعي هو التسويق الذي يعنى بتوعية المجتمع من بعض السلوكيات السلبية أو الحديث على بعض السلوكيات الإيجابية مثل مكافحة التدخين التوعية بأمراض السرطان أو التوعية بأهمية ربط حزام الأمان.

³ Laurent HERMEL, Patrick ROMAGNI, *Le marketing public*, Economica, paris, 1990, p :109.

كما أن وجود إدارة للتسويق في المنظمات العمومية سوف يعزز دور المركز الإعلامي وإدارة العلاقات العامة من خلال وضع إستراتيجية اتصال متكاملة، حيث أن العلاقات العامة ما هي إلا مجرد عنصر واحد من عناصر الاتصال التسويقي (كما سنرى في المبحث الثالث من هذا الفصل)، وفي نفس السياق نجد أن العديد من الدول المتقدمة أسست قسم للتسويق في الوزارات التابعة لها، حتى في بعض الدول العربية نجد ذلك.

الفرع الثالث: تطبيق نهج التسويق في الإدارات العمومية

إذا كان تطبيق نهج التسويق بالنسبة لبعض المنظمات العمومية يتم مباشرة مع إجراء بعض التعديلات فهو لا ينطبق دوماً على جميع هذه المنظمات، وفيما يلي بعض المقاربات في تطبيق التسويق:¹

أولاً: جيل ما قبل التسويق العمومي

تتميز هذا المقاربة عادة بمنطق الإدارة التقليدية، حيث تعتبر نفسها الوحيدة القادرة على ضمان المصلحة العامة، وهنا الجمهور لا تهمه ولا تحركه سوى مصالحه الشخصية؛ يقتررب هذا التحليل من منظور "الإنتاج" أين تقوم الإدارة بتصميم خدماتها وفق رؤيتها الداخلية لاحتياجات المستخدمين والجمهور ككل.

ثانياً: الجيل الأول للتسويق العمومي

تنتقل المنظمات العمومية عادة إلى لهذه المرحلة عندما تجد أن الإقبال على خدماتها قليل من طرف الجمهور إما لرداءة هذه الأخيرة أو لأنها غير معروفة لديهم بصفة جيدة بينما هي قادرة على تقديم الأحسن.

تترجم هذه المقاربة بالتوجه نحو الإشهار والترويج للخدمات عبر نقاط الاتصال مع الجمهور؛ وهو ما يشكل غالباً فرصة للمنظمات العمومية لاكتشاف مشاكل الاستقبال التي يتعرض لها الجمهور، ومحاولة معالجة ذلك بخلق مراكز استقبال ومصالح للاستعلامات، ولهذه الإجراءات عموماً وقع مباشر وتأثير سريع حيث تسمح بتحسين: عدد مستخدمي الخدمات العمومية، معدل الإقبال على نقاط الاتصال، عدد طلبات الاستعلام، معدل تقبل الإجراءات الجديدة... الخ، وهي كذلك فرصة لهذه المنظمات لتطوير وظيفة "الدراسة وبحوث التسويق".

وإذا كان تطوير وظيفة البحث ووظيفة الاتصال داخل المنظمة بمثابة خطوة أولى للأخذ بعين الاعتبار رغبات المستخدمين، غير أنه لا يمكن القول أنه يوجد تحول وتكييف فعلي للمنظمات والخدمات المقدمة، وتبقى الميزة التي تحقّقها هذا المقاربة في أنها تسمح بإدخال التسويق إلى المنظمات العمومية بكل سهولة.

ثالثاً: الجيل الثاني للتسويق العمومي

حتى تترسخ فكرة التسويق فعلاً في الإدارة العمومية لا بدّ من الخروج عن المرحلة السابقة، لأن الإدارات العمومية بدأت تميل إلى رفض مقاربة الجيل الأول للتسويق العمومي، وهكذا تمّ إنشاء وظيفة أو قسم التسويق من شأنه إسماع صوته مادام أنه يقترح تحسينات بسيطة على الخدمات المقدّمة.

إن تطور ذهنيات وسلوكيات الجمهور، وإنشاء جمعيات حماية المستهلكين نابع عن الأهمية الكبيرة التي أصبحت توليها الإدارة العمومية لرغبات واحتياجات الجمهور من أجل إنشاء المشاريع العمومية، بحيث في ظل هذه المقاربة يعتبر الجمهور كشخص بالغ، وقرار التسويق يسبقه مرحلة نقاش واستشارة معه، وفي مقال نُشر سنة 1978 في المجلة الفرنسية للإدارة العمومية قام كل من J. Bon, A. Louppe, M. Menguy بإعطاء تعريف جديد للجماهير الذين تتعامل معهم الإدارة العمومية باعتبارهم شركاء حيث يمثلون:²

- أشخاص يتم استشارتهم؛
- أشخاص يطلب مساهمتهم في إعداد المشاريع؛
- أشخاص يتم التفاوض معهم خاصة فيما يتعلق بالخيارات الهامة؛
- أشخاص يطلب مساهمتهم في تحقيق بعض المهمات.

¹ Laurent HERMEL, Patrick ROMAGNI, Op-cit, pp : 08- 09.

²Jérôme BON, Albert LOUPPE, Michel MENGUY, *Approches pour définir un marketing public*, revue française d'administration publique, avril 1978, p :26.

إن تحقيق هذه المقاربة في الإدارات العمومية هو أكثر صعوبة من المقاربة السابقة، وتتطلب من أجل ذلك تحضير مسبق للموظفين، لكن يمكنها النجاح دون تدخل وذلك بالبداية بمشاريع مستقلة كفاية حتى يتم التمرن على الحوار وصنع القرار.

المبحث الثاني: المزيج التسويقي لخدمات الإدارة العمومية

يعدّ المزيج التسويقي العنصر الأساسي في خطة التسويق والذي يترجم إطار عمل الإدارة العمومية من أجل عرض مختلف خدماتها للجمهور الواسع ونيل رضا مستخدميها، وعليه قمنا بتخصيص هذا الجزء من المبحث للتعرف على المزيج التسويقي في الإدارات العمومية.

المطلب الأول: المزيج التسويقي التقليدي

حسب النتائج التي توصل إليها Neil Borden * فإن المزيج التسويقي هو "نموذج يهدف لصياغة وتنفيذ استراتيجيات تسويقية باستخدام مجموعة متنوعة من العوامل التي تسمح بالوصول إلى الأهداف الخاصة بالمنظمة وتلك المرتبطة بالأطراف الفاعلة - الأسواق المستهدفة -" ¹ إلا أن McCarthy اقترح فكرة استخدام أربعة متغيرات رئيسية - المنتج والسعر والترويج والمكان - لبناء المزيج التسويقي بداخل المنظمة، وهو ما سنتطرق إليه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: من بحوث التسويق إلى مزيج تسويقي خدمي عمومي

تتمثل المرحلة الأولى من مراحل التسويق في القيام بمجموعة من الدراسات والبحوث التسويقية² لمعرفة احتياجات المواطنين، وإذا كانت المنظمات الخاصة تهدف من خلال هذه البحوث إلى معرفة عملائها ونوع احتياجاتهم، وكان بإمكانها تحليل كيفية وإلى أي مدى ستكون قادرة على الرد على احتياجات عملائها المحتملين، وإجراء تقديرات لمبيعاتها وتحديد أهدافها من حيث السوق، فإن المنظمات العمومية في العديد من الحالات عليها عرض خدماتها لكل المواطنين وممنوع عليها إقصاء فئة معينة أو استهداف فئة دون أخرى.

من جهة أخرى فإن الإدارة العمومية شأنها شأن المنظمات الخاصة لها قيود وخاصة القيود على الموازنة حيث لا يمكنها فعل كل شيء في نفس الوقت، وبالتالي يكون على المنظمة العمل على اختيار الترتيب بنظام الأولوية le choix de l'ordre الذي سيكون أكثر ملائمة للوصول إلى المجموعات أو القطاعات المختلفة من المواطنين والتي حددتها خلال مرحلة البحث، وبعد اختيار أول مجموعة سكانية تم منحها الأولوية سيتعين على الإدارة العمومية تحديد أكثر الوسائل فعالية وفاعلية لتحقيق الأهداف التي ستضعها لنفسها.

يوجد العديد من الوسائل المتاحة للمنظمة من أجل تقديم خدمة معينة والتعريف بها، وإذا كان الإعلان (الصحافة الإذاعة، المناشير...) والعلاقات العامة من أهم الوسائل المعروفة والمستعملة تبقى هناك وسائل أخرى كتكثيف الخدمة مع المتطلبات الجديدة للمستخدمين، وضع تسعيرة جديدة، الحضور في معارض إلى غير ذلك، وتدخل كل هذه الوسائل وغيرها في إطار ما يعرف بالمزيج التسويقي الذي يعتبر مجموعة من الأنشطة التسويقية المتكاملة والمترابطة والتي تعتمد على بعضها البعض بغرض أداء الوظيفة التسويقية على النحو المخطط لها،³ وهو أحد أهم وأبرز العناصر التي تولف أي إستراتيجية تسويقية، وهناك من المفكرين من اعتبر المزيج التسويقي هو نفسه التسويق؛ ويرجع أصل تطوير مفهوم المزيج التسويقي إلى مقالة للكاتب بوردن (borden, 1965)، فقد ذكر في مقالته إعجابه بوصف أحد الكتاب الآخرين بوصفه يعمل مديرا للتسويق بأنه "مازج العناصر، mixer of ingredients"، والنموذج الشائع للمزيج التسويقي والمذكور بأدبيات التسويق هو النموذج الذي قدمه ماك كارثي (Macarthey, 1978) والذي يتكون من أربعة عناصر وهي: المنتج، السعر، التوزيع، الترويج.⁴

* Neil Borden (1895-1980): أستاذ جامعي من جنسية أمريكية، وعضو مجلس إدارة بمجلة Harvard Business

¹ Neil BORDEN , The concept of the marketing mix, in Journal of Advertising Research, 4(2), 1964, pp: 2-7.

² تعرف بحوث التسويق على أنها ذلك النشاط الذي يربط بين المنظمة وبيئتها التسويقية من خلال تحديد وتجميع وتحليل وتفسير المعلومات التي تساعد المنظمة لتفهم البيئة، وتحديد وتفسير المشاكل والفرص ولتنمية وتقييم القرارات التسويقية. ثابت عبد الرحمن إدريس، بحوث التسويق، الدار الجامعية، مصر، 2005، ص: 37.

³ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 83.

⁴ نفس المرجع، ص: 74.

إن الإدارة العمومية التي توزع خدمة بمنظور تسويقي ستقوم بتحضير مزيج تسويقي خاص لكل فئة تم تحديدها عند مرحلة البحث،¹ فالفئة أ يصمم لها المزيج التسويقي أ، والفئة ب يصمم لها المزيج التسويقي ب، ومجموع المزيجين سوف يتم استخدامهم في خطة التسويق التي ستدمج العناصر الأساسية للتشخيص، الأهداف والإستراتيجية²، مثال ذلك ما يتعلق بجوازات السفر بحيث جواز السفر الإستعجالي يخص فئة معينة دون أخرى بتسعيرة مختلفة وإجراءات تنفيذ أسرع.

يتكون المزيج التسويقي التقليدي كما سبق ذكره من أربعة عناصر أساسية هي: سياسة الخدمة، سياسة الترويج، سياسة التوزيع، سياسة الاتصال، حيث تحدد كل سياسة العناصر المحاسبية للتشخيص، وسائل العمل المرتقبة، برنامج أو جدول عمل، الموازنة ووسائل المراقبة، وفيما يلي عرض مفصل لكل من السياسات الأربع.

الفرع الثاني: سياسة الخدمة

عرف التسويق بالمنظمات الخاصة تغيرات عدة، حيث انتقل مركز الاهتمام من المنتج إلى المستهلك، وهو نفس الأمر بالنسبة للتسويق العمومي والذي كان عليه انتهاج نفس التغيير، أين تكون نظرة الإدارة متوجهة دوما نحو المستخدمين واحتياجاتهم، وإلا فإن هذا سيؤثر سلباً على مكانة المنظمة وسمعتها.

أولاً: توضيح بعض المفاهيم

1- الإدارة العمومية ومنتجاتها: على التسويق العمومي أن يطرح السؤال التالي: هل يريد المستخدمون استعمال الخدمة أولاً لأنفسهم أو لاعتبارات سيكولوجية أكثر منها مادية؟

لقد كان للإدارة في هذا المجال نظرة إنتاجية قريبة من تلك المتبعة في المؤسسات الخاصة؛ فقد كانت تعتبر أن العناصر المادية للمنتج أو الخدمة هي المحددة، بينما الظاهر أن المستخدم مثل الزبون يهتم بالعناصر البسيكوسوسيولوجية بنفس القدر مع العناصر المادية، لذلك يتعين على الإدارة دمج هذه الثنائية بإنشاء منتجات وخدمات آمنة تقنيا ولكن مرضية على المستوى النفسي أيضاً، فلو أخذنا على سبيل المثال التصريح بالمداهيل، فإن هدف الإدارة هو إعداده وتسييره إحصائياً ولكنه بالمقابل سوف يكون بالإمكان قراءته بوضوح سواء من طرف المكلف بالضريبة وإدارة الضرائب.

2- دورة حياة الخدمات: تتألف دورة حياة الخدمات العمومية من نفس المراحل الأربعة لدورة الحياة الخاصة بالمنتجات وهي: الانطلاق والإقلاع، النمو والتطور، النضج، الإشباع ثم التراجع، والإدارة العمومية مضطرة في جميع الأحوال تقديم خدماتها باستمرار حتى وإن تدهورت جودتها، وفي حال ما أرادت هذا الإدارة أن تقدم خدمات متاحة بفعالية وصفة دائمة وفي نفس مستوى تطلعات المواطنين فعليها القيام بتجديد هذه الخدمات وذلك:

- إما بالتأقلم مع التطورات الجارية؛
- إما بتغيير العناصر المكونة (تغيير المطبوعة، إلغائها...)
- أو أخيراً بالتفكير في استبدالها بخدمة عمومية جديدة أكثر مطابقة مع حاجات المستخدمين.

ثانياً: الخصائص المتعلقة بالخدمات العمومية

1- خصائص الخدمات المعروفة: تتمثل في³:

- من المعروف أن الخدمات غير ملموسة: فلا يمكن ملامستها قبل شرائها واستخدامها، وبالتالي على الإدارة إدراك أنه من صالحها تطوير علاقة ثقة دائمة ومتبادلة مع المستخدمين؛
- باعتبار أن الخدمات تتميز بالفنائية (تخزينها غير ممكن) فعلى التسويق العمومي أن يساعد الإدارة في التنبؤ (تغيير الأسعار للحفاظ على مستوى معين من الطلب)؛
- خصوصية الخدمات عند إلغائها: الخدمة مثلها مثل المنتج يمكن أن تتفاد بصعوبة، وبالتالي من صالح المنظمة إلغائها بدل إبقائها شكلياً بتكاليف مرتفعة، إلا أن المشكل الذي يطرح في هذه الحالة هو كون الإدارة

¹ وهو ما يعرف بإستراتيجية عدم التمركز التسويقي بحيث يتم تصميم مزيج تسويقي لكل فئة.

² Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, p : 48.

³ Ibid, pp: 53-61.

العمومية غير مستعدة تماما من الجانب التسييري لإلغاء الخدمات القديمة أو المكلفة، إضافة إلى أن غياب شبه الكلي لاستعمال المحاسبة التحليلية يجعل الإدارة ليست لها دراية كافية بتقييم الخدمات المقدمة، زيادة على ذلك تطرح مسألة مساواة المواطنين أمام الخدمة العمومية؛

- معرفة كمية وجودة كل خدمة مقدمة للجمهور تتطلب متابعة مستمرة: فالقرار النهائي لإلغاء أو إبقاء هذه الخدمة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المتغيرات التي تتطلب نظام تقييم حديث وفعال.

2- خصائص الخدمات المكتشفة (الجديدة): خصائص الخدمات تظهر أيضا عند تقديم (إصدار) الخدمات الجديدة، هذه الخدمات المبتكرة تسمح للإدارة بمتابعة تطور الطلب، و تعد المنافسة عامل حاسم ومساعد على الابتكار، غير أن الابتكار يحمل بعض المخاطر الحقيقية التي تمس الفرصة المتحققة من الخدمة الجديدة، وعليه في بعض الأحيان يجب تقبل نسبة الخسارة التي تعوضها نجاحات سريعة وذات مردودية.

فدور التسويق العمومي هو تعزيز منهجية ناجعة للبحث وإصدار خدمات جديدة، وعلى الإدارة إظهار وإبراز الأفكار الخاصة بالمنتجات الجديدة بالجمع بين عدة قنوات للمعلومات:

أ- **المنافسة:** الخدمات العمومية المنافسة لخدمات المنظمات الخاصة عليها أن تتبع تصرفات المنافسين، فالمنافسة عامل أساسي قد تلهم الإدارة، والهدف النهائي لكل هذه التفاعلات هو المطابقة المثلى للخدمة مع حاجات المستخدمين*.

ب- **رغبات المستخدمين:** تعد حاجات مستخدمي الخدمة العمومية عنصر أساسي في البحث عن خدمات جديدة، ويتم جمع وتحصيل وإدراك هذه الحاجات من خلال: الرسائل، سير الآراء، دراسات السوق... الخ.

ت- **اقتراحات الموظفين:** الترويج لخدمات جديدة يحقق قيمة مضافة بالعبور عبر الموظفين (الآراء، التجارب، تجميع الأفكار المتعلقة بالتحسين...)، معرفة الخدمات المقدمة للمستخدمين ترفع من نوعية الاقتراحات التي يقدمها الموظفون.

على التسويق العمومي أن يكون داعما لنظرية الجودة (l'approche qualité)، عليه تطوير بيئة للجودة في كل الإدارة؛ لا يكفي بتاتا الاكتفاء بطرح خدمة موثوقة service fiable في السوق، بل يجب أن تلبى أيضا حاجات المستخدمين، والتي يكون إنتاجها أو توزيعها بأقل تكلفة، وأن تكون كل سمات هذه الخدمة مدعومة لصورة الإدارة العمومية؛ وعليه يجب إشراك وربط جميع وظائف الإدارة من أجل تعزيز الجودة الشاملة، والفكرة التي تنتج وتتشكل داخل بيئة الجودة هي ظهور علاقة "زبون-مورد" بين مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارة سواء كانوا داخليين أو خارجيين؛ والجودة يمكن أن تتحقق من خلال التركيز على عنصرين أساسيين هما: حلقات الجودة ومؤشرات الجودة (يتم التعرض لهذه العناصر بأكثر تفصيل في الفصل الثالث).

ثالثا: تسيير أو إدارة الخدمة

تمر إدارة الخدمة بالمراحل الثلاثة الآتية²:

1- **مرحلة الإعداد:** للانطلاق في أي عملية تجديد لا بد أن يسبقها تحليل اقتصادي صارم الذي من شأنه أن يؤكد أو يبطل الجدوى المالية للخدمة، وبمجرد تحقق هذا الشرط، يمكن تحويل أو تجسيد الفكرة إلى خدمة ملموسة.

2- **مرحلة التجربة:** قبل الشروع في تعميم الخدمة، لا بد أولا من تجريب نموذج عنها، وتعد مرحلة التجريب مرحلة أساسية، إذ تسمح بالتنبؤ بردود الأفعال المستقبلية للسوق، تحديد ردود الأفعال البيكولوجية للمستخدمين، قياس نوعية الخصائص الجوهرية للخدمة.

وتستعمل المنظمة العمومية عدة طرق لإحصاء آراء المستخدمين (التجارب المختلفة، المقارنات...)، كما أنه يمكنها القيام باختبار السوق من أجل قياس معدل التجربة وإعادة الشراء ومعدل الاستخدام.

* تعمل المنظمات العمومية على تحسين منتجاتها، خاصة عندما تدرك أنها تتنافس، وعلى وجه الخصوص قامت منظمات في قطاعات الصحة والتعليم بتحسين عرض خدماتها عندما وجدت نفسها في منافسة مع منظمات في نفس المجال. ولكن حتى عندما لا تكون هناك منافسة، فإن أهمية تحسين المنتج تتزايد بسبب الطلب والمطالب الاجتماعية المتزايدة.

¹ Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, 53-61.

² Ibid, pp: 59-60.

وهناك وسائل أخرى تكمل هذه المرحلة التجريبية وهي:

- المخزن- المخبر؛
- السوق الشاهدة؛
- السوق المصغرة.

3- مرحلة تبني الخدمة: بناءً على نتائج مرحلة التجربة يصبح بإمكان الزبائن أو المستخدمين المحتملين تبني الخدمة أو الاستغناء عنها، ومن المهم هنا في هذه المرحلة الاستفادة من أفضل مساهمات التسويق الحديث عند إطلاق المنتجات الجديدة، لأنه في ظلّ التسويق التقليدي كان تصميم مرحلة إطلاق المنتجات الجديدة يتم على أسس واسعة ومكلفة، في حين أنّ التسويق الحديث يستند على توجه عقلائي أكثر عند الانطلاق فهو يفضل الارتكاز على المستخدمين الكبار، والمهتمين أكثر بالخدمة الجديدة، وعلى هذا الأساس يمكن للتسويق العمومي أن يحقق أكبر كفاءة باعتماده على المستخدمين الذين هم في نفس الوقت:

- الأكثر أهمية؛

- الأقرب إلى الخدمة الجديدة من حيث الحاجة إليها.

لذلك فإنّ للتوجه نحو الزبون الفضل في إبراز ردود الأفعال الفردية للعملاء تجاه المنتجات والخدمات الجديدة، فبالنسبة لبعض المستخدمين هناك من ينهر بالخدمة الجديدة وهذا راجع لـ: حبّ التطلع إلى مستوى رضا أعلى، مواكبة الإبداع والجديد، والقدرة على إدراج عادات استخدام جديدة.

بينما نجد بعض المستخدمين يتخوفون منها ويعود السبب لـ: مقاومة التغيير؛ قدرة ضعيفة على إدراج عادات استخدام جديدة؛ العدا للابداع.

وفي هذا الموضوع يجب فتح قوس مهم جداً، فردود الأفعال المترتبة تجاه التجديد في المنتجات يقود بعض المؤلفين إلى تصنيف المستهلكين، ويعتبر Laurent HERMEL, Patrick ROMAGNI أن أحسن دراسة لذلك هي دراسة ERM Rogers (انظر الشكل) الذي خلص إلى أنّ:

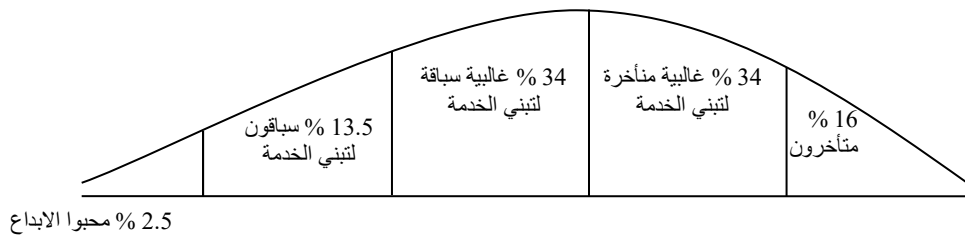
- فقط 2,5% من المستهلكين من لهم الرغبة في الجديد وهم يمثلون الفئة الأساسية؛

- 13,5% السباقون لتبني الخدمة، وهم غالبا قادة الرأي؛

- 68% يقسمون إلى غالبية سبّاقة وغالبية متأخرة ويعود سبب ذلك إما أنّهم يفكرون بتأني أو يقاومون التغيير؛

- 16% مستهلكون متأخرون وهم يشكلون نسبة لا يستهان بها، وهم لا يتبنون الخدمة إلا بعد أن تصبح في متناول الجميع.

الشكل رقم (06): مراحل تبني الخدمة



Source : Laurent HERMEL, Patrick ROMAGNI, Op-cit, p : 58

ولذلك فعلى التسويق العمومي أن يستفيد من معلومات هذا التصنيف، فالإدارة العمومية عند إطلاقها لخدمة جديدة يجب أن تستهدف الفئة الأولى (الراغبين في التجديد) والسباقون لتبني الخدمة، غير أنّ الصعوبة تكمن في أنّ نفس المستخدمين قد يكونون راغبين لخدمة جديدة ومتأخرون عن تبني أخرى.

رابعاً: تحسين الخدمة

كما سبق الإشارة إليه فإن الخدمات التي تقدمها الإدارة العمومية ليست متجانسة، فكما هناك خدمات لكل الجمهور توجد في المقابل خدمات لفئات معينة، وكما نجد خدمات استقبال واستشارة توجد أيضاً خدمات

تنظيمية وأخرى علاجية وأخرى تعليمية... الخ؛ وأمام هذا التشابك في العرض نجد أن الطلب على الخدمات يتمحور حول شرط أساسي هو البساطة - أي بساطة الإجراءات - والتي تتكون من جزأين: - الأول يتمحور حول المستخدمين وسيتم التطرق إليه بأكثر تفصيل في سياسة التوزيع؛ - الثاني يتمحور حول الإدارة العمومية من حيث عصرنتها، فتجديد الإدارات العمومية على المستوى الداخلي وتطويرها يتم ببطء، وخير مثال على ذلك هو إدخال التكنولوجيا الحديثة من خلال الإعلام الآلي والمكتبية*.

لهذا فإن تحسين الخدمة العمومية من المفاهيم الرائدة والمتداولة في وقتنا الحالي، فهو يشكل مسعى ترمي السلطات العمومية إلى تحقيقه، فضلا عن كونه مطلباً شعبياً، ويعرّف تحسين الخدمة العمومية من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بإعتماده لمصطلح مرادف لفظ التحسين وهو مصطلح الإصلاح بقوله أن: إصلاح الخدمة العمومية يعني بناء قطاع عام يتسم بالكفاءة والفعالية، وقادر على خدمة حاجات الجماهير وبالتالي فإن إصلاح الخدمة العمومية يتألف من تغييرات محدثة على مستوى الهيئات والمؤسسات القائمة على تقديم هذه الخدمة وكذا طرق عملها، بهدف إدارتها على نحو أفضل، ويكون ذلك باستعمال آليات لتحسين الأداء الإداري بشكل عام، سواء فيما يخص وضع السياسات أو بناء هياكل مؤسساتية قوية وتطبيق اللامركزية، أو توزيع الصلاحيات وإدارة الموارد البشرية، استعمال أنظمة الاتصالات والمعلومات؛ والجدول الموالي يقدم نماذج عن ذلك.

نشير إلى نقطة حساسة فيما يخص تطبيق العمل التسويقي المناسب لسياسة الخدمة في الإدارات العمومية، حيث توجد جملة من الصعوبات لعل أهمها¹:

- الصعوبة الأولى وهي ترتبط بتقييم الأداء في الإدارة العمومية، إذ لا يمكن اختزال أدائها في الربح المحقق أو المأمول كما هو الحال في القطاع الخاص، كذلك فإن المنظمات سواء كانت عمومية أو خاصة تجد صعوبة كبيرة في إعداد مؤشرات الأداء لتقييم الخدمات مقارنة بالمنتجات، كما يتعين عليها أن تهتم بأبعاد أخرى كالمساواة والعدالة الاجتماعية؛

- الصعوبة الثانية مرتبطة بحياد *passivité* الإدارة العمومية في الاختيار النهائي للخدمة المراد تسليمها، حيث للجانب السياسي دور أساسي وهام، حيث يوضح بون وآخرون أن المستوى السياسي هو الذي يحدد الحاجات... ويحدد ما هو الجيد والسيئ للجمهور؛ وهكذا فإن الإدارة العمومية لا يمكنها اتخاذ قراراتها بمفردها مما يصعب من تطوير خدمات جديدة.

* في فرنسا مثلاً قامت السلطات العمومية بإنشاء le comité interministériel de l'informatique de la bureautique dans Le centre d'études des systèmes d'information des administrations (CESIA) ، وأيضاً (CIIBA) l'administration

¹ Jérôme BON et al, **Approches pour définir un marketing public**, Op-cit, p : 302.

الجدول رقم 03: تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات تحسين الخدمة في الإدارة العمومية

المنتج في الإدارة العمومية	التعريف	مثال
خاصية التنوع	عدد متنوع من السلع المقدمة من نفس الإدارة العمومية.	يتميز التعليم الثانوي في ألمانيا بثلاث أنواع من المدارس، حيث يكمن الاختلاف بينهم في جودة الطلاب والمدرسين فمثلا مدرسة Gymnasium لا يتمكن من الالتحاق بها إلا الطلاب الأكثر موهبة والمتفوقون؛ أين يتم تحضيرهم للدراسات العليا.
خاصية جودة المنتج	القياس الموضوعي المدرك المراد الوصول إليه لجودة المنتج، بالنسبة لخصائص المنتج.	في فرنسا، تستقبل كل مصلحة إدارية للدولة الجمهور تنتشر ميثاق جودة الإستقبال، وهو عبارة عن استجواب يملؤه الجمهور لتقييم جودة الإستقبال.
خاصية تصميم المنتج	وهو أن تكون أفكار الإدارة العمومية مسيرة للتطور الحاصل في المجتمع.	يسمح نموذج الديمقراطية التشاركية بتدخل المواطنين في النقاش العام واتخاذ القرارات السياسية المنبثقة عنه؛ ومنه يكون بإمكانهم المشاركة في تصميم قانون أو تشريع جديد.
خاصية خصائص المنتج	الخصائص المادية أو الفنية للمنتج.	يُتوقع أنه في حدود سنة 2032 أن لن تكون هناك في كل أوروبا إلا رخصة سياقة وحيدة(بنفس الخصائص).
خاصية العلامة	الإسم، المصطلح، الرسم، الرمز أو أي شيء آخر للتعريف ببنائع السلعة أو الخدمة وتمييزه عن البائعين الآخرين.	كل بلد هو علامة خاصة؛ مثلا: سويسرا هي علامة تدل على الإستقلال والسرية المصرفية، في حين أن علامة البرازيل تختزل في الاحتفالات وبساطة الحياة.
خاصية التعبئة	التعبئة ليست دائما في مفهومها الضيق أي وضع الغلافات وعلب تحمي المنتج، فأحيانا قد تعني أيضا دعاية لحملة ما تريد الإدارة العمومية الترويج لها.	سنغافورة على سبيل المثال أعادت تسمية برنامجها الهادف للتشجيع على الولادة بـ: "سنغافورة قصة حب".
خاصية الخدمات	يقصد بها قيام الإدارة العمومية بكل الخدمات المرافقة لمنتجاتها، كالخطيط ومراقبة الجرد؛ تسيير الطلبات؛ التسليم وحالات الإلغاء؛ تركيب المنتجات؛ الصيانة؛ التصليح؛ التعويض والضمان؛ الإجابة على طلبات الزبائن.	خلال الكوارث الطبيعية كحرائق الغابات في أستراليا أو موجات الحرارة في فرنسا، قامت الإدارات العمومية بتخصيص أرقام خاصة للرد على انشغالات المواطنين.
خاصية الضمان	إلتزام أو وعد من الإدارة العمومية نحو المستهلك حتى يكون المنتج المسلم متوافقا مع المنتج الذي تم الترويج له. يخص هذا الوعد بالدرجة الأولى ما يقوم به البائع إذا كان أداء المنتج أقل من الانتظارات؛ أو أن يكون به خلل أو عيب.	خلال الأزمة المالية التي بدأت سنة 2008، قامت عدة دول بتقديم ضمانات لأصحاب الودائع في البنوك الخاصة لاسترجاع الثقة في النظام البنكي.

Source : Andreas M. KAPLAN, Michael HAENLEIN, **Approchement entre le marketing et l'administration publique : vers une compréhension globale du potentiel du marketing public**, revue française du marketing, octobre 2009, N° 224 -4/5, p: 55, 56.

الفرع الثالث: السياسة السعرية

تعد قضية السعر والتسعير من القضايا الصعبة في قطاع الخدمات، باعتبار أن السعر له معان واستخدامات ومرادفات مختلفة، فقد نجد أحيانا السعر يعني الأجور (خدمة النقل) أو الفائدة (في خدمات البنوك) أو العمولة (خدمات السمسرة) أو القسط (خدمات التأمين) أو الرسوم (خدمات التعليم)، وعلى الرغم من هذه المسميات المختلفة لكن الحقيقة تبقى بأن الزبون يجب عليه أن يدفع مقابل للحصول على الخدمة.¹

من هنا يعرف السعر بأنه "المبلغ الذي يدفع مقابل منتج أو خدمة أو هو مجموع القيم المتبادلة من قبل المستهلكين للاستفادة من حيازة أو استخدام منتج أو خدمة"² ويجب أن يحدد السعر بطريقة تمكن المنظمة من تحقيق أهدافها المالية، بما يتوافق مع واقع السوق ويدعم تموقع المنتج*.

يتوقف تحديد السعر عموما على عدة اعتبارات منها:¹

¹ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 279.

² Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p: 434.

* يقصد بالتموقع تلك الصورة المدركة لدى المشتريين المحتملين عن منتج ما مقارنة بالمنتجات المنافسة.

- طبيعة المنظمة فيما إذا كانت تسعى إلى تحقيق الربح أم لا، أي أن نوع المنظمة يؤثر على مدى وضع أسعار مجانية، فزيادة الأسعار أو تخفيضها في المنظمات العمومية مثلا غالبا ما يرتبط بالقانون والتشريعات، على عكس المنظمات الأخرى التي تخضع خدماتها لقوى السوق؛

- كما أن الأهداف الإستراتيجية للمنظمة قد تحد من حريتها في تحديد السعر، والأهداف الإستراتيجية للمنظمة هي طموحات عامة حسب توجه جميع نشاطاتها وليس التسعير فقط، إن من الأهداف التسعيرية للخدمات التي تخضع للتشريعات الحكومية تحقيق رغبات اجتماعية وسياسية، والبقاء والمكانة الاجتماعية، أي أهداف غير ربحية، فأسعار الخدمات مثل خدمات التعليم تخضع لتشريعات الدولة*، والأهداف الاجتماعية والسياسية قد تكون قوية بدرجة لا يمكن تبرير الأسعار اقتصاديا، في مثل هذه الحالات نجد أن عنصر السعر في المزيج التسويقي لا يسيطر عليه من قبل السوق، وبالتالي قد يكون الاعتماد على عناصر غير سعرية لتحقيق السياسات التسويقية.²

رغم خصوصيات القطاع العمومي (كالاحتكار والدفع الجزئي لسعر الخدمة من طرف المستخدم) فإن سياسة التسعير تعتبر من بين العناصر الأساسية لتسويق خدماته، شأنه شأن القطاع الخاص، لكن على عكس منظمات القطاع الخاص حيث أن التسعير يتناسب مع واقع السوق (مطابقة العرض مع الطلب) ويتجلى ذلك من خلال استعداد الزبون للشراء بالسعر المعلن عنه، فإن هذا الأمر يندمج في الإدارة العمومية، أين يكون الربح المحقق ليس بالضرورة متوافقا مع الأفراد وهو ما يجعل من عملية التسعير بالإدارة العمومية عملية جد حساسة.

ومع ذلك فإن هذه الوضعية التي توجد بها الإدارة العمومية لا تترك لها حرية التصرف بصفة مطلقة حيث يجب أن تأخذ في الاعتبار ما لا يقل عن خمسة قيود نستعرضها فيما يلي:³

- **القيود الأول:** يتمثل القيد الأول في أن الإدارة لا يمكنها أن تحدد أسعار مبالغ فيها لما في ذلك من عواقب وخيمة حيث أنها ستؤثر سلبا على فعاليتها، إذ لا يمكنها فرض ضرائب مرتفعة لفترة غير محددة، وحتى وإن كان المواطن لا يمكنه الامتناع عن دفع الضرائب والرسوم لأنه مضطر لذلك،⁴ إلا أن بإمكانه اللجوء إلى التظاهر والاحتجاج ضد هذا القرار، مما يسبب أعباء إضافية وأضرار على الخدمة العمومية، وقد تلجأ بعض الفئات من دافعي الضرائب إلى قطع علاقتها مع الإدارة بالانتقال إلى مناطق أخرى تكون مستويات الضرائب بها أقل مثلما هو الحال في الدول الفدرالية؛

- **القيود الثاني:** يرتبط القيد الثاني بتوقعات الجمهور ومسألة وحدة السعر l'unicité du prix، حيث يصرح لامب في كتابه public sector marketing is different الصادر سنة 1987 "أن المواطنين يتوقعون من المنظمات العمومية خدمات منصفة équitables وفعالة وفاعلة، تجيب على رغبات وتفضيلات preferences الناخبين بما في ذلك المستخدمين، ودافعي الضرائب، ومقدمي المساعدات، رجال السياسة، المقاطعات الإدارية (أو الدوائر الانتخابية)، ووسائل الإعلام وعمامة الجمهور".⁵

من المعلوم أن الإدارة العمومية هي ذات طابع غير ربحي "وتعتبر مهام إعادة توزيع المداخل وتحقيق العدالة وفعالية التسعير أكثر أهمية من قدرتها على توليد الأرباح"⁶ فمن جهة من خلال إعادة توزيع الإيرادات من المتوقع أن يتم تمويل أصحاب الدخل المنخفض من ذوي الدخل المرتفع، عدالة تخص العلاقة

¹ Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, pp : 66-70.

* ففي بعض الدول تتحمل الحكومات عبء تكاليف التعليم الإلزامي لأسباب اجتماعية وسياسية، وقد تتقاضى بعض الحكومات أجورا زهيدة عن خدمات الصحة العمومية لكي تسمح لأكثر عدد ممكن من أفراد المجتمع غير القادرين ماليا من تلقي خدمات العلاج، وفي الوقت نفسه قد تتقاضى أجورا عالية على بعض الخدمات العمومية بهدف التقليل منها أو عدم تشجيعها كخدمات مواقف السيارات في الأماكن المكتظة بالحركة؛ ومن التطبيقات الأخرى للخدمات العمومية ما يتعلق بالنظام الضريبي الذي يستخدم لتمويل الخدمات، فأسعار بعض الخدمات العمومية قد تختلف حسب القدرة على الدفع كالتأمين الصحي، أو حسب الموقع كخدمات، فمقدار الضرائب المباشرة وغير المباشرة على الخدمات العمومية المقدمة تحدد بناء على عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية للدولة.

² هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 282.

³ Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, pp : 66-70.

⁴ أولا في القطاع الخاص إشكالية مطابقة العرض لمتطلبات السوق تجد حلا لها من خلال ان موافقة الزبون لشراء المنتج بالسعر المقترح، غير أن هذا الأمر صعب داخل الإدارة العمومية، فالزبون إما انه مقيد بالشراء (من خلال الضرائب التي يدفعها)، أو انه لا يوجد بديل آخر بما أن الإدارة في وضع احتكاري (فلا يمكن مثلا الحصول على رخصة سيطرة أو جواز السفر إلا بالمرور عبر الإدارة العمومية)؛

⁵ Charles w LAMB, Op-cit, p: 59.

⁶ Ibid, p: 59.

بين المستفيدين من الخدمة وأولئك الذين يمولونها، غير أن مفهوم العدالة لدى الفرد يختلف عنه لدى الإدارة العمومية فالأول يتوقع خدمات في مستوى مساهمته المادية (الضرائب والرسوم) في حين أن الإدارة ترى أن العدالة تعني مساواة جميع المستخدمين أمام الخدمة العمومية، وأخيرا "الهدف من التسعير الفعال هو استخدام الموارد المتاحة بشكل يسمح للمنظمة بتحصيل أكبر ربح" وهذا ما يوضح صعوبة تنفيذ الإدارة العمومية لسياسة تسعير فعالة.

بالرغم من وجود عدة أمثلة عن تسيير بعد السعر في الإدارة العمومية كمثال على ذلك قيام الحكومة الفرنسية بإنشاء " المنحة الملغاة prime à la casse بقيمة 1000 أورو من أجل تشجيع بيع السيارات الجديدة وهو السوق الذي تأثر كثيرا بالأزمة الاقتصادية 2008، والجدول أدناه يظهر الأبعاد الأخرى للسعر.

- **القيد الثالث:** يتعلق القيد الثالث بالجوانب المالية التي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار في قرارات التسعير حيث يجب مراعاة مستوى الرفاه للمجتمع والمنافع غير المالية التي يصعب تقدير سعرها، ويتجلى ذلك مثلا في حالات الكوارث الطبيعية أو الحروب حيث من المستحيل تحديد الأسعار، وحتى لو أمكن ذلك، فإنه أخلاقيا غير مقبول، وعليه لا يمكن تطبيق التسعير التسويقي في هذه الحالة؛

- **القيد الرابع:** يتمثل في حقيقة أن الإدارة ممولة من خلال الضرائب بينما تقدم خدمات مجانية، وهذا ما قد يشكل مصدرا للتأثير بالنسبة للمستهلك، وهو ما يشكل عائقا إضافيا لتحديد الأسعار في القطاع العمومي، فغالبا ما ينظر إلى المنتجات المجانية على أنها مهينة للمستهلك - على سبيل المثال التدريب في المؤسسات العمومية.

- **القيد الخامس:** يرتبط القيد الخامس بالإطار السياسي، فزيادة الأسعار أو تخفيضها في المنظمات الحكومية مثلا غالبا ما يرتبط بالقانون والتشريعات، على عكس المنظمات الأخرى التي تخضع خدماتها لقوى السوق؛ وهو قيد لا يقل أهمية عن باقي القيود لما له من تأثير على تحديد الأسعار، فقرار رئاسي لإعادة تقييم أجور المدنيين والعسكريين يسجل في ميزانية الدولة يوضح هذا الصدد. وجميع الإدارات المعنية بالأجور ينبغي عليها إعداد استراتيجيات مبتكرة وفعالة - على الرغم من الظرف الخاص والمتمثل في الأزمة المالية العالمية - لضمان التنفيذ الأمثل لهذا القرار.

الجدول رقم 04: تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات مزيج السعر في الإدارة العمومية

السعر	التعريف	مثال
السعر (التعريف)	سعر بيع المنتج قبل أي خصم خاص أو تخفيض للسعر	في الولايات المتحدة يتعرض السائق الذي لا يربط حزام الأمن إلى غرامة تبدأ من 10 دولارات في أيديها هو Idaho إلى 101 دولار في واشنطن.
الخصم	تخفيض الأسعار	في ألمانيا العائلات التي يقبلون إعادة التدوير "recyclage" يدفعون أقل مقابل التخلص من النفايات.
الحوافز السعرية	عرض خاص لفترة زمنية قصيرة معد من طرف مسؤولي التسويق وموجه لوسطاء قناة التوزيع لتحفيزهم على تخزين أو المساهمة بأي شكل في الترويج للمنتج.	زيادة مبيعات السيارات الجديدة، وهو السوق الذي تأثر بشدة بالأزمة الاقتصادية، قدمت فرنسا حوافز تقدر ب: 1000 يورو، قسط السيارة المستعملة « prime à la casse »
أجال الدفع	الفترة التي يستحق الدفع غي نهائيتها.	في النمسا، المؤسسات ملزمة بدفع الضريبة على القيمة المضافة TVA خلال 45 يوم كإقصى حد بعد الحدث المسبب للضريبة.
شروط الائتمان	اتفاقات تنظم عدد الأيام بين التسليم والدفع، التخفيضات المرتبطة بالدفع المسبق، والعقوبات المتعلقة بالدفع المتأخر.	في بريطانيا تطبق العقوبات على الدفع المتأخر للضريبة على الدخل، وعليه؛ فإن المواطن الذي لا يدفع خلال 28 يوم بعد التاريخ المحدد يتعرض لعقوبة تقدر ب 5% . وتطبق عقوبة إضافية ب 5% إذا لم يتم الدفع خلال الـ 6 أشهر الموالية.

Source: Andreas M. KAPLAN, Michael HAENLEIN, Op-cit, p: 57.

الفرع الرابع: سياسة التوزيع

تمتاز القنوات التوزيعية للخدمات عموما بكونها بسيطة ومباشرة أكثر من القنوات التوزيعية للسلع، والسبب أن الخدمة غير ملموسة، فمشاريع الخدمات أقل اهتماما بالتخزين والنقل، وفي الوقت نفسه فإن أقصر القنوات تستخدم في حالة الخدمات، كما أن الحاجة ضرورية للاستمرار في العلاقات الشخصية بين

¹ Ibid, p : 59.

المستخدمين والمقدمين لبعض الخدمات، كتعامل الطالب مع الجامعة حيث يبقى لفترة زمنية طويلة مقارنة ببعض الخدمات الأخرى حيث يكون التعامل فيها بين المقدم والمستخدم قصير.¹

أولاً: مفهوم التوزيع في الإدارة العمومية

يشمل التوزيع "جميع أنشطة المنظمة التي تهدف إلى جعل المنتج أو الخدمة متاحاً للمستهلكين المستهدفين"²، أي يمثل كيفية توصيل المنتج إلى العملاء، وهو بذلك يعد مهم للغاية باعتبار أنه لا معنى للخدمة إذا لم يتمكن الزبون من الحصول عليها. ويتمثل التحدي في إيجاد التوازن الصحيح بين التكلفة وزيادة العائدات المتأتية من وظيفة التوزيع، فعدد كبير من نقاط التوزيع من شأنه أن يزيد من العملاء المحتملين للمنظمة وبالتالي من إيراداتها، ولكن في الوقت نفسه، قد تؤدي نقاط التوزيع الإضافية إلى زيادة التكاليف بالنظر إلى الزيادة في إيرادات الإدارة كمرجع للتحليل، يتضح أنه بالنسبة لكثير من المصالح مثل تلك المخصصة لإصدار جوازات السفر، فإن انتشار نقاط التوزيع لا تزيد بالضرورة من الطلب على الخدمة، ومع ذلك فإن فتح هذه المرافق الإضافية يقلص من تكاليف المعاملات العامة ويمكن أن يؤدي إلى مزيد من الرضا العام، ومن هنا يمكن الحديث عن التوازن بين التكاليف وزيادة رضا العملاء؛ ومع ذلك فإن الرضا وخفض التكاليف ليسا متناقضين بالضرورة، فالإنترنت (إجراءات التخليص على الإنترنت مثلاً) توفر قنوات التوزيع التي تتيح توفير المال وفي الوقت نفسه إلى زيادة رضا العملاء، ولكن الحقيقة للمواطنين لجعل وعليه تعتبر ميزة بالنسبة للمواطنين، ووسيلة أقل تكلفة بالنسبة للإدارة.

تعد اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري (التفويض) مفاهيم أساسية للتوزيع في الإدارات العمومية، وكما سبق الإشارة إليه في الفصل الأول من هذا البحث، فإن عدم التركيز الإداري هو توزيع سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية والبت في الأمور على عدة مستويات إدارية بما تتضمنه من سلطة للقرار، أما اللامركزية فهي نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى مستويات دنيا في الهرم الإداري والإقليمي، ويمكن أن يحدث هذا النقل بطريقتين: الأولى اللامركزية الإدارية، والتي تتمثل في نقل السلطة إلى سلطات أقل من الحكومة المركزية أو السلطات الإقليمية الأخرى مع ضرورة وجود التغذية الرجعية للحكومة المركزية، ومن جهة أخرى اللامركزية السياسية أو الديمقراطية والتي تمثل نقل السلطة للمسؤولين المنتخبين وغيرهم من أصحاب المصلحة الإقليميين الذين يقدمون تقارير للمجتمع،³ إن مثل هذه العمليات لها ميزة تقريب الإدارة من العملاء، غير أنها مكلفة بسبب الازدواجية في الخدمات المقدمة*.

يتيح الفكر أو النهج التسويقي خمس أدوات فعالة للقيام بتوزيع جيد، وتتمثل هذه الأدوات في القنوات، التغطية، التشكيلة (العروض) والأماكن وكذا المخزون، غير أن تطبيق هذه الأدوات في الإدارة العمومية يواجه صعوبات هيكلية ترجع إلى تعقد هذا المجال؛

ففي ما يتعلق بالأداة الأولى والمتمثلة في قنوات التوزيع مثلاً، لا بد لنا من الأخذ بالاعتبار جوانب مثل الأمن والسيطرة والتي لا تسهل الاستعانة بمصادر خارجية لتقديم الخدمات الإدارية، وتحد من عملية التوزيع عبر الإنترنت لبعض الخدمات؛ فالإدارة تنتج خدمات وتضعها في متناول المستخدمين من خلال قنوات الاتصال، حيث تقوم بنفسها بتوزيعها دون اللجوء لوسطاء، هذا الأمر يحتاج إلى مرونة حقيقية تسمح للإدارة بتكييف عرضها من خدماتها العمومية بالقرب من زبائنها.

¹ علي توفيق الحاج، سمير حسين عودة، تسويق الخدمات، دار الإصدار العلمي، عمان، 2009، ص: 54.

² Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e édition, Op-cit, p: 470.

³ Boris D. SOUOP KAMGA, Op-cit.

* تسمح اللامركزية بمشاركة الأفراد في أمور الحكم ولو على الصعيد المحلي (من خلال المشاركة في الانتخاب والترشيح)، من خلالها تكون الهيئات أعرف بحاجات المواطنين بحكم قربها منهم ومعاشتها لظروفهم، كما أنها تساهم في تحسين سير العمل الإداري وتخفيف الإجراءات والأعباء على المواطنين؛ أما عدم التركيز الإداري فهو أسلوب من أساليب القيادة والإدارة من غير أن يكون له أية أهمية ديمقراطية، ذلك أن هذا الأسلوب في الإدارة يضع الإدارة كلها بيد السلطة المركزية. وعليه يكون هناك عدم المرونة من جهة، ومن جهة أخرى عدم الاستجابة لميولات سكان الوحدات الإقليمية. يمكن الرجوع إلى: حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل، عمان، 2008، ص: 93-128.

كما أن مكان توزيع الخدمات الإدارية هو في كثير من الأحيان القطاعات الإدارية، أي أنه تم تعريف القطاع على أساس إداري وليس بالضرورة على أساس الكثافة السكانية أو الاعتبارات المتعلقة بالمباني المتاحة، كما أن تغيير الموقع الفعلي للمباني أو الحدود الإدارية مهمة أكثر تعقيدا وصعبة التحقيق في القطاع العمومي مقارنة مع القطاع الخاص.

وفي الأخير فإن تنفيذ المنهج الاستراتيجي للتسويق في الإدارة العمومية من شأنه أن يحسن مستوى الكفاءة لديها، إلا أنه هناك صعوبات هيكلية تتعلق بالطبيعة المعقدة لهذه الإدارة. وهذا التعقيد يؤثر على مساهمة عمل التسويق ويؤدي إلى وجود حدود دائمة للتنفيذ، ومع ذلك، فإن وجود هذه القيود الهيكلية لا تبرر الجمود الإداري والتي تم وصفها بأفة أو جرثومة الإدارة العمومية، الجمود الكامن وراء المقاومة الوظيفية في تنفيذ أدوات التسويق في التنظيم الإداري.¹ وبهذه الطريقة فإن فشل المنظمة الإدارية يمكن تفاديه بتنفيذ النهج التسويقي على مستوى الإدارة العمومية ككل.²

الجدول رقم 05: تعريف وأمثلة عن تطبيق أدوات مزيج التوزيع في الإدارة العمومية

التوزيع	التعريف	مثال
قناة التوزيع	شبكة منظمة من الوكالات والمؤسسات، التي تعمل بتناسق لإنجاز كل الوظائف الضرورية للربط بين المنتج والمستهلكين النهائيين.	الحكومة لا تتردد في استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال لتقديم وتحسين خدماتها التي تتطلب استخدام الإعلام الآلي وكذا التبادلات والتفاعلات مع وبيّن المواطنين.
تغطية السوق	عدد نقاط البيع لعلامة خاصة ببائعي تجزئة أو بائعي جملة يبيعون علامة معينة في إقليم محدد.	بعد نهاية الحرب الباردة، الولايات المتحدة أغلقت عدة قواعد عسكرية في أوروبا، ويفكرون حاليا في فتح قواعد جديدة في أوروبا الشرقية.
العروض assortiment	العروض أو التشكيلة هي مجموع الخيارات المتاحة لدى المستهلك بخصوص سلعة معينة.	مفهوم الشباك الوحيد يهدف إلى جمع خدمات إدارية أو خدمات إعلام مختلفة، بما يؤدي إلى تقليص الوقت والجهد الذي يبذله المواطنون في إيجاد والحصول على الخدمة التي يحتاجون إليها.
الموقع	مكان تواجد نقطة البيع الحقيقية.	بسبب ضيق المكان، عدة سفارات ليس لديها موقع داخل الفاتيكان، وإنما بالقرب من مقر روما
الجرد	السلع أو البضائع المتوفرة لإعادة البيع.	منذ ظهور أنفلونزا الطيور، أصبحت فرنسا تحتفظ بمخزون من الأقمعة لتوزيعها وسط المواطنين في حالة خطر أو وباء.
النقل	الوظيفة التسويقية التي تحقق منفعة للمنتوج من ناحية الوقت والمكان من خلال نقله إلى حيث يمكن شراؤه واستعماله.	في ألمانيا، المكتب الفيدرالي للطباعة وحده هو الذي يصدر جوازات سفر، مما يؤدي إلى الحاجة إلى نقل أمن إلى غاية 'مكتب إعلام المواطنين'

Source: Andreas M. KAPLAN, Michael HAENLEIN, Op-cit, p: 59.

ثانيا: خصوصيات التوزيع في الإدارات العمومية

التوزيع في الإدارات العمومية شأنه شأن المنظمات الخاصة يهدف إلى نقل المنتجات والخدمات من مرحلة الإنتاج إلى مرحلة الاستهلاك، غير أن التوزيع في مجال الإدارات يحمل مجموعة من الخصوصيات على مستويين:³

- المنظمات الخاصة في إطار توزيع منتجاتها تلجأ إلى وسطاء باعتبار انه عملية مكلفة وصارمة*، بينما التوزيع في القطاع العمومي يقدم مميزات مختلفة، فهي عادة تتميز بالاستمرارية في سلسلة البيع، فالإدارة تنتج خدمات وتضعها في متناول المستخدمين من خلال قنوات الاتصال، حيث تقوم بنفسها بتوزيعها دون اللجوء للوسطاء، هذا الأمر يحتاج إلى مرونة حقيقية تسمح للإدارة بتكييف عرضها من خدماتها العمومية بالقرب من زبائنها؛

- من المؤكد أن الإدارة العمومية تتميز بالتعقد، إلا أن هذا لا يجب أن يكرس البيروقراطية فمن المتطلبات الجوهرية للخدمة العمومية مكافحة الجمود البيروقراطي حتى يتم خدمة الجمهور بشكل جيد.

¹ أنظر في هذا الشأن: Alain Didier OLINGA, *Propos sur l'inertie*, Editions CLE, France, 2009, pp : 17-25.

² انظر: محمد بن اعراب، تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، سطيف 2، الجزائر، ديسمبر 2014.

³ Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, pp : 88-91.

* بحيث على المنظمات الخاصة التحكم في عملية البيع بعد توزيع منتوجها.

يتمحور التوزيع في الإدارات العمومية في عنصرين أساسيين هما:

- 1- الاستقبال: وهو ليس مجرد تقديم خدمة عادية ومتكررة للمستخدم، إنما هو تقديم ما يحق أن يتوقعه المستخدم من الإدارة، وهو وجود علاقة شخصية وسرية، في هذا الإطار يشدد التسويق العمومي على الحاجة الملحة لتحسين الاستقبال بالإدارات العمومية، وينعكس هذا التحسين إلى حد كبير من خلال:
 - تعزيز العلامة التجارية؛
 - ولاء تجاري مهم؛
 - توسع في رقم الأعمال.

إن الاستقبال يتطلب نهج كامل بحيث:

- يجب السماح للمستخدم العابر (غير الدائم) بإيجاد الخدمة العمومية التي يرغب في الحصول عليها، وفي هذا المجال على الإدارة أن تطور سياسة الإشارات الجغرافية (عن طريق العلامات fléchage ، وجود مخطط الموقع الجغرافي، إشارات في مواقع وأماكن العبور المهمة، التذكير في الجرائد الالكترونية... إلخ)؛
- نظرا للتعدد المتزايد للأنشطة داخل كل إدارة عمومية فإنه على هذه الأخيرة أن تسهل استقبال المستخدمين والتحكم فيهم، وهذا يتطلب منها وضع وسائل معلومات من أجل تسهيل توجيه المستخدم (لوحات الكترونية أو شاشات مسطحة للإعلام تحمل نظرة شاملة عن مجمل الخدمات المقدمة داخل الإدارة، أعوان الاستقبال، التعليقات الداخلية... إلخ).
- وفي إطار تقريب المستخدم من الإدارة يجب تسهيل تقديم مجموعة من الآراء والاقتراحات، بحيث يمكن توفير عدة أنظمة مثل:
 - إرسال رسالة استقبال؛
 - إرسال نشرية معلومات؛
 - الاستدعاء الشخصي للمستخدم.

إضافة إلى ذلك يجب التكفل بالأشخاص ذوي الحركة المحدودة والأشخاص الذين يعانون صعوبات من خلال تخصيص استقبال خاص لهم (ممرات مهيأة للدخول ومكتب استقبال ملائم).

2- الإعلام والتوجيه: يحتل إعلام الجمهور رتبة الاستقبال مكانة هامة في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمستخدم، وعليه لا بد هنا من فسح المجال أمام الابتكار والإبداع، وعلى كل إدارة أن تعمل على إعداد خطة أو برنامج اتصال داخلي وخارجي من أجل تحسين وظيفة الإعلام بها.

في فرنسا مثلا نجد مراكز الإعلام والتوجيه الإداري (Centre d'information et de Renseignement administratifs وهي الأقدم، حيث تم إنشاء أول مركز في باريس بفرنسا سنة 1956 ، وتعمل هذه المراكز على توجيه المستخدمين من خلال الهاتف؛ كما نجد مراكز AVS (الإدارة في خدمتك Administration a votre service) والتي تم إنشاءها¹ منذ سنة 1982، حيث تتوفر هذه المراكز على وسائل حديثة، شبكات تواصل محلية،... إلخ، حيث يتم استقبال المستخدم شخصيا في المركز ويستفيد بمعالجة فردية لحالته، وتعمل لجنة ربط الإدارة بالمستخدم على متابعة عمل هذه المراكز، وفي 2015 تم إطلاق موقع واب لهذه المراكز يعمل على توفير المعلومات عن الإجراءات الإدارية المختلفة.*

تتنوع قنوات التوزيع بين التقليدية والحديثة، ومن بين قنوات التوزيع التقليدية نذكر: المطويات أو المنشورات التي تشرح الخدمات التي تقوم الإدارة بتوفيرها والإجراءات التي يجب القيام بها، الكتيبات والدوريات الإعلامية، أعوان الاستقبال؛ ومن الوسائل الحديثة المعتمدة حاليا: خدمة الرسائل القصيرة SMS لتأمين خدمة التواصل والاستقبال عن بعد، البريد الالكتروني وإطلاق مواقع واب تفاعلية تضمن تقديم خدمة فعالة للمستخدم.

¹ في سنتي 1983 و1984 تم إنشاء مراكز في ثمان مقاطعات، وفي 1986 تم انتشار هذه المراكز في عشرين مقاطعة جديدة. * تتعلق هذه الإجراءات بالعمل والتوظيف، الضرائب (الشخصية والمهنية والملكية)، العدالة (قانون الأسرة، الإجراءات المدنية والجنائية، الميراث)، الإسكان والتخطيط الحضري، الشؤون الاجتماعية والصحة والضمان الاجتماعي (الإعانات والعلاوات العائلية، والتأمين الصحي...)، التعليم، الداخلي (الحالة المدنية، علاقة الإدارة/المستخدم... المنافسة، الاستهلاك-البيئة والزراعة).

إن التسويق العمومي يقترح طرق وأساليب مسبقة أو مقدمة لنقل المعلومات كالأرقام الخضراء، عروض فيديو، معارض وحملات تحسيس مؤقتة، رسائل تمرير مضيئة lettres défilantes lumineuses.

الفرع الخامس: سياسة الاتصال: أي اتصال للإدارة العمومية؟

نحاول التطرق من خلال هذا الفرع إلى سياسة الاتصال التي تتبعها الإدارة العمومية والنظر فيما إذا كانت تختلف عن سياسة الاتصال المتبعة في المنظمات الخاصة.

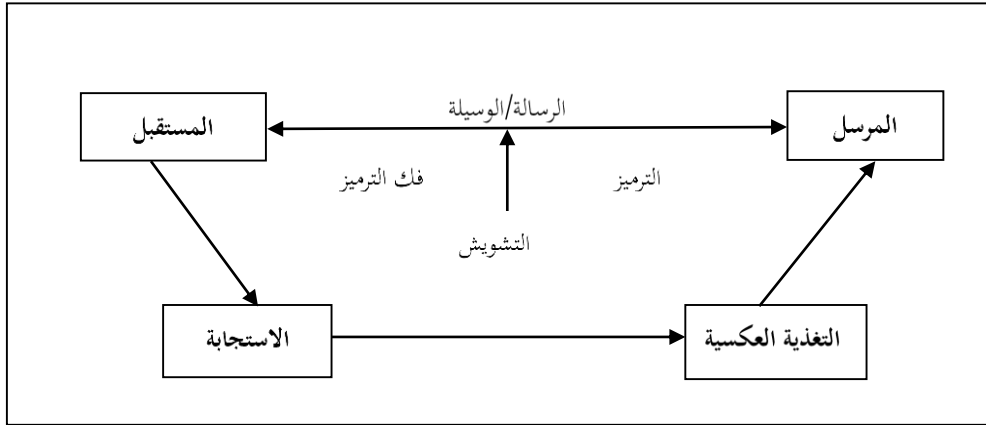
أولاً: نموذج الاتصال ومكوناته لدى الإدارة العمومية

يلعب الاتصال دور رئيسي في المزيج التسويقي سواء في منظمات الأعمال أو في المنظمات التي لا تهدف إلى الربح، حيث يعتبر المتحدث الرسمي باسم المنظمة والذي ينقل سياساتها بالتفصيل إلى المستهلك.

يعتبر الترويج نشاطا تسويقيا متخصصا وينطوي على عملية نقل معلومات حول سلعة أو خدمة بهدف إقناع المستهلكين بتلك السلعة أو الخدمة أو تبني مواقف ايجابية إزاءها وصولا إلى استمالة السلوك الشرائي لهم، وذلك بواسطة آلية إقناعية معينة يتم من خلالها إحداث سلسلة من الآثار الذهنية التي من شأنها أن تقود في النهاية إلى تحقيق تلك الاستجابة السلوكية؛ وضمن هذا السياق فإن الترويج يمثل نظاما للاتصال يتم من خلاله انسياب المعلومات من مصدر معين إلى جمهور مستمعين مستهدف بهذه المعلومات، وذلك من خلال وسيلة أو أكثر من وسائل الاتصال،¹ أنظر الشكل رقم 06.

ويتفاوت عمق الأثر الذي تتركه عملية الاتصال تبعاً للغرض المستهدف الوصول إليه، ففي بعض الأوضاع ينطوي الاتصال على مجرد نقل معلومات، في حين تأخذ عمليات اتصال أخرى أبعادا أعمق حين تنطوي على محاولات إقناع موجهة إلى جهة معينة.²

الشكل رقم (06): النموذج العام للاتصال



source : Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, op-cit, p : 76.

كما هو موضح في الشكل فإن عملية الاتصال تضم عدة عناصر: المرسل وهدفه، الرسالة والتي تحوي شكل ومضمون معين، ودعائم لإيصالها، المستقبل وانتظاراته، البيئة المكانية والزمانية أين تتم هذه العلاقة؛ ولا تتضح هذه العملية (الاتصال) إلا من خلال الإجابة على مجموعة من الأسئلة، من هو صاحب الرسالة الترويجية؟ إلى من يود أن يتحدث؟ ماذا يريد أن يقول؟ ما هي الوسيلة التي يستخدمها في نقل الرسالة؟ ما هي الأهداف المراد الوصول إليها؟ متى يتم الاتصال؟ ما هو مقدار تكاليف الاتصال؟، وفيما يلي نتطرق لكل واحد منها:³

¹ علي توفيق الحاج، سمير حسين عودة، مرجع سابق، ص: 21.

² نفس المرجع، ص: 22.

³ Laurent HERMEL , Patrick ROMAGNI, Op-cit, pp : 75-77.

1- من يقوم بعملية الاتصال: نادرا ما يكون هناك مرسل واحد، المنظمة، الإدارة، الموظفين، النقابات، الصحافة... الخ، المستخدمين كذلك يقومون بعملية الاتصال، حتى لو كان شفوي من الفم إلى الأذن، وتأخذ جمعيات المستهلكين حيز هام في عملية الاتصال حول الخدمات العمومية.

2- مع من يتم الاتصال: يتم الاتصال مع كل المستخدمين المحتملين وأيضا مع كل طرف من شأنه التأثير على هؤلاء المستخدمين، وعلى المسؤول في الإدارة أن يحدد الفئات المستهدفة: الفئة المستهدفة العامة، قلب الفئة المستهدفة (وهي جزء من الفئة العامة المستهدفة والتي يجب التطرق لها)، الفئات المستهدفة الخاصة، الاتصال حول الخدمات العمومية يتوجه بداية للموظفين، ثم وسائل الإعلام، ثم -وبسرعة- إلى الجمهور، أن مجرد نسيان فئة مستهدفة هامة ضمن الخطة الإعلامية من شأنه أن يجر إلى ردود أفعال يصعب التحكم فيها.

3- ما هي النتائج المستهدفة: يجب أن تكون أهداف الاتصال محددة سواء بصفة عامة أو فئة بفئة، حتى تتم فيما بعد عملية المقارنة بين النتائج المتحصل عليها والأهداف المسطرة، ومن جهة أخرى يمكن مقارنة النتائج مع التكاليف

4- على ماذا يتم الاتصال، ما هو مضمونه: إن الرسالة هي مجموعة من الكلمات أو الرموز والصور والأرقام أو الإشارات التي تعبر عن الأفكار التي يريد رجل التسويق أن يقدمها إلى جمهوره، إن الرسالة هي وعد يقدم من طرف المرسل ويجب أن يكون صادقا، فإذا كانت الرسالة تعد بجودة الاستقبال في حين أن المستخدم ينتظر ساعات أمام الشباك فإنه أكيد سوف يخيب أمله، إن مصداقية رجال السياسة مرهونة بمصداقية الخطاب السياسي فكثيرا ما يقدمون وعود ولا يلتزمون بها.

في هذا المجال نشير إلى انه من الأمور التي يجب أخذها في الحسبان عند تصميم رسالة معينة للجمهور هو الابتكار، فالابتكار لا يقتصر على المنتج أو الخدمة فقط، إنما يشمل الرسائل أيضا.

- يجب أن تبنى سياسة الاتصال الخاصة بالإدارة العمومية على إستراتيجية واضحة وبسيطة؛
- يجب تنظيف الرسالة من كل تشويش (صورة سلبية، ازدواجية المعلومة،...)
- يجب البحث عن شعار قوي من شأنه اختصار وتلخيص الرسالة المراد إيصالها، حيث يعمل هذا الأخير (الشعار) على توجيه المواطن وتقديم النصح له وعليه يجب أن يكون قصير ومحدد وقوي بحيث يصل إلى ذهن المواطن سواء من خلال استعراض مدى خطورته أو أهميته، ويجب تكرار هذا الشعار حتى يصبح اقتناع لدى الجمهور.

أ- خصوصية الرسالة التي تقدمها الإدارة العمومية: بعد أن كان الاتصال بين الإدارة العمومية والجمهور في السابق قليل أو سيء بسبب عدم ملائمة وسائل الإعلام أو لرغبة الهيئة النخبوية للإدارة في إبقاء المعلومات في النشريات الرسمية، والتي غالبا لا تكون مقروءة وغير مفهومة من طرف المواطنين؛ أصبح لزاما على الإدارات العمومية في الوقت الراهن أن تقوم بإعلام المواطنين أكثر فأكثر بمضمون المهام التي تؤديها.

إن تحقيق هذا التحسين يتجلى في ظهور مؤسسات للنشر والإشهار، فمثلا في فرنسا تم إنشاء شركة "الجودة" من قبل وزارة الاقتصاد والمالية تعنى بكل ما يتعلق بالنشر (بطاقات تقنية، دليل للمعلومات، منشورات...)
لقد أصبحت الإدارة تعلم أن الرسالة الإشهارية تسمح لها بالتحكم في عدة متغيرات، وتتمحور أهداف الإشهار الذي تقدمه الإدارة العمومية بين إشهار إعلامي، إشهار تثقيفي ووقائي، إشهار مؤسساتي، تختلف هذه الأهداف على حسب الإشهار المستعمل:¹

- إعلام المواطنين بالقوانين واللوائح التنظيمية، والخدمات المقدمة من طرف مختلف الإدارات؛
- التحسيس والوقاية وتغيير سلوكيات معينة خاصة في أمور لا يمكن إصدار قوانين في شأنها (كحملات التحسيس بسرطان الثدي مثلا من قبل وزارة الصحة)؛
- العمل على تحسين صورة الإدارة سواء بالداخل أو بالخارج، على أنها إدارة عصرية؛
- تأكيد توجهات السياسة العامة للحكومة.

¹ Ibid, p :77-79.

5- بأي دعائم يتم الاتصال؟: إن القناة التي يتم اختيارها من أجل الاتصال يجب أن تمس الفئة المستهدفة بشكل متناسق مع ضرورة توافرها من جهة، ومن جهة أخرى ضرورة تناسق القناة مع الرسالة المراد إيصالها.

أ- القنوات الإعلامية: متمثلة في التلفزيون، وهي القناة المرغوب فيها أكثر، فكل صفحة إخبارية يتم متابعتها من قبل الملايين من المتفرجين، وعلى العكس فإن درجة انتباه المستهدفين ضعيفة مقارنة بالكم الذي يشاهد الإشهار، وعليه يجب في هذه الحالة التأكد من عدم وجود -أثناء الفاصل الإشهارى- إشهار معاكس مضاد لمحتوى الرسالة المراد إيصالها أو إشهار يقتل التأثير المراد تحقيقه؛ إلى جانب ذلك هناك قنوات إعلامية أخرى مثل: الإذاعة، السينما، الصحافة، الملصقات... الخ.

ب- وسائل أخرى متاحة: العلاقات العامة، المعارض، التسويق المباشر* (البريد الإلكتروني، الاتصالات الهاتفية...)، الرعاية SPONSORING، الإشهار في مكان الاتصال (منشورات وملصقات...)، الدليل والكتيبات الإرشادية.

القنوات المتاحة كثيرة ولكل واحد منها إيجابيات وسلبيات وتكلفة مختلفة، فالإشهار عبر القنوات الإعلامية يضمن توفير كم هائل من المعلومات سواء لخلق موقف أو رأي ما أو الترغيب في أمر ما، في حين أن الاتصال المباشر (البيع الشخصي) يسعى لضمان اتصال قريب وجه لوجه مع المستخدمين والشركاء، أما العلاقات العامة فهي تبحث عن إنشاء أو تطوير صورة إيجابية لدى أصحاب القرار أو أصحاب الرأي من أجل إثراء العلاقة بين الطرفين.

الجدول رقم 06: نمط إعداد مخطط اتصال لتقديم خدمة

الجمهور	الأثر المرغوب (الهدف)	الرسالة	الدعائم
الشبكة الداخلية	-الاطمئنان -الإقناع	-سلامة الخدمة -زبائن جدد محتملين	-الجريدة الداخلية -الاجتماعات
الزبائن	-الحث على الاستهلاك	-السلامة -الاقتصاد	-الصحافة المتخصصة -التسويق المباشر
الصحافة المتخصصة	-إعادة نشر المعلومة	-التكنولوجيا -السلامة	-ملف -العلاقات العامة

Source :Bertrand de QUATREBARBES, USAGERS OU CLIENTS ? marketing et qualité dans les services publics, éd d'organisation, paris, 1996, p : 196.

6- متى يتم الاتصال؟: إن اختيار الزمن الذي يتم فيه الاتصال مهم مثله مثل نوع الرسائل أو الدعائم التي يتم استعمالها نظرا للارتباط الوثيق بينهم.

هناك بعض الخدمات تتصف بالموسمية، وهذا ما يفسر قوة الاتصال وكثرة الرسائل في هذه الأثناء، فمثلا الاتصال بين مديرية الضرائب والشخص الخاضع للضريبة حول ضرائب معينة يتم وفق مراحل مسار الميزانية بعدها إرسال التصريح بالضريبة خلال المدة المحددة للدفع؛ وهو نفس الإجراء فيما يخص أنواع التخصصات التي توفرها الجامعات أو مراكز التكوين حيث مع بداية كل سنة جامعية أو دورة تكوينية نلاحظ الكم الهائل للرسائل الإعلامية من قبل هذه الإدارات.

7- ما هو المبلغ الذي يتم إنفاقه؟: الجواب على هذا السؤال يعتبر صعب، لأنه لا يوجد مؤشر محدد يقيس العلاقة بين الأثر المرجو من الاتصال و مقدار المبلغ المنفق، لأنه عادة ما تكون تكلفة اتصال معلنا عنها من قبل مختلف وسائل الإعلام، والتجربة وحدها هي التي سوف تظهر إذا كان هذا الاتصال مهم من دون أسلوب الاستقراء لحملة جديدة.

من أجل اتصال فعال وبأقل نفقة ممكنة:

* التسويق المباشر هو نوع متخصص في التسويق يهدف إلى بناء علاقة شخصية متينة بين البائع والمشتري والحفاظ عليها، والتسويق المباشر يمكن تطبيقه أيضا في قنوات التوزيع كوسيلة ترويجية، فالبريد المباشر مثلا هو في الواقع منفذ مباشر للتوزيع، يعمل التسويق المباشر على بناء الاتصال الأول والاتصال اللاحق الذي يمكن الحفاظ عليه، وهذه الوسيلة يمكن أن تستخدم من قبل أي مورد خدمة، إلا أن نجاحها يعتمد على نوعية وجود قاعدة بيانات وقائمة للبريد، إن قاعدة البيانات تقود التسويق المباشر وتعمل على تحسين كفاءة وفعالية الاتصال وتساهم في ربحية مقدم الخدمة؛ انظر: هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 320.

- يجب تحديد الفئة المستهدفة والدعائم المستعملة في الاتصال بأكثر دقة، والأفضل هو إنشاء ملف للأشخاص المعنيين بصفة مباشرة أكثر من غيرهم؛
- إعطاء الأولوية للأشخاص الذين يرغبون في إعادة نشر المعلومة مثل الموظفين الذين هم في اتصال مباشر مع الزبائن.

ثانياً: الاتصال كوسيلة لمكافحة الجمود في الإدارات العمومية

الدولة عليها التوفيق بين ثلاث متغيرات (المعلومة، الإقناع، وضع الأنظمة أو القوانين) والتي من شأنها التأثير على سلوك المستخدمين، فالمعلومة الخام لا تستطيع لوحدها تغيير عادات معينة، غير أن لها أهمية كبيرة في تهيئة الجمهور لمعرفة وفهم وتبني سلوكيات جديدة، حيث أن المعلومة تسمح بتسويق القوانين بطريقة أفضل.

- 1- **محاولة صياغة مخطط عمل:** لإنجاح عملية الاتصال بأي إدارة عمومية يجب توفر مخطط عمل يتلاءم مع الإستراتيجية المحددة مسبقاً، ويشمل هذا الأخير ثلاث مراحل وهي: التصميم، البحث والتقييم، التنفيذ.¹
 - أ- **المرحلة الأولى: التصميم:** ضمن هذه المرحلة من الضروري جدا الإجابة على الأسئلة الأساسية التالية:
 - لماذا هذا النوع من الاتصال؟
 - كيف يجب أن يكون؟
 - كيف هو في الواقع؟
 - كيف يمكن أن يتحقق؟
 - كيف يتحقق هذا اليوم أو حالياً؟

ب- **المرحلة الثانية: البحث والتقييم:** يتعلق الأمر-كما وكيفا- بالبحث عن فرضيات ثم إيجاد سيناريوهات، بعد ذلك يجب تقييم كفاءة المهام المعمول بها من خلال: دراسة تكلفة-فعالية، دراسة المعايير المختلفة.

ت- **المرحلة الثالثة: التنفيذ:** على ضوء الاختبارات والدراسات التي تم إجرائها، يجب إعادة دراسة الاتصال، وإذا دعت الضرورة فإنه يتم إعادة صياغة أهدافه أو تغيير مكوناته

2- **التكاليف المترتبة عن عملية الاتصال:** إن عملية الاتصال التي تقوم بها الإدارة العمومية لها تكلفة، لذلك يجب القيام بتقدير التكلفة والعائد حتى تسهل عملية اتخاذ القرار، غير أن العائق هو قياس فعالية الخدمات المقدمة، فهذا يتطلب وجود لوحة القيادة ومجموعة من المؤشرات² التي تسمح بمتابعة سلوك المستخدمين، وأرائهم.

3- **أدوات العمل والتقييم:** من الأدوات التي تستعملها الإدارة العمومية للحصول على المعلومات، صبر الآراء وهو يسمح بمعرفة ما يفكر فيه المواطنون من خلال دراسة عينة منهم شرط أن تكون هذه العينة ممثلة للمجتمع، وان يكون الاستبيان عملي، وتتم معالجة نتائج الاستبيان بطريقة علمية. ونشير هنا إلى ضرورة أن تتم عملية التقييم من طرف فنيين أو خبراء لتفادي تشوه المعلومات، وهذا من شأنه أن يدعم توصيات أصحاب القرار في نظر الجميع بالنظر لحيادهم.

المطلب الثالث: العناصر الإضافية للمزيج التسويقي أو المزيج التسويقي الموسع

لقد تعرض المزيج التسويقي التقليدي إلى انتقادات شديدة من قبل الباحثين في مجال الخدمات، حيث يرى هؤلاء ضرورة تكيف هذا المزيج ليتلاءم وطبيعة قطاع الخدمات، وفي هذا الصدد تم اقتراح إطار معدل عن النموذج التقليدي، ليطمئن بذلك تسويق الخدمات سبعة عناصر أو Ps7 وهي: منتج الخدمة، السعر، التوزيع (المكان)، الترويج، البيئة المادية (الدليل المادي)، الجمهور، عملية تقديم الخدمة.

¹ Bertrand de QUATREBARBES, Op-cit, p: 198.

² يتعلق الأمر هنا بمؤشرات الأهداف المراد الوصول إليها، مؤشرات الوسائل المتبعة في تنفيذ المهام، مؤشرات النتائج، يمكن العودة في هذا الشأن إلى: مالك مريم، محاولة تصميم نظام قياس الأداء في القطاع الصحي، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوفرة بومرداس، 2017.

الفرع الأول: البيئة المادية

تعتبر البيئة المادية عن البيئة التي تنجز فيها الخدمة حيث يلتقي ويتفاعل فيها مقدم الخدمة مع متلقيها، وباعتبار أن الخدمات غير ملموسة، فإن البيئة المادية تلعب دور مهم في تسويقها، حيث أنها تساعد على بناء الصورة المدركة لدى المستفيد من الخدمات العمومية عن مؤسسة الخدمة، وبالتالي الحكم على نوعية الخدمة قبل استعمالها.

ومن بين العناصر التي تضمها البيئة المادية ما يلي:¹

- الصفات المادية الداخلية والخارجية: مثل حجم وتصميم المبنى، الموقع، وجود مواقف للسيارات وغيرها.
- الجو والشعور الداخلي: يمثل كل من الازدحام، ظروف التكيف والتبريد، اللمس والتذوق، السمع والصوت، الروائح، العناصر المرئية (كالإضاءة والتصميم والألوان ومظهر الموظفين ...) عوامل مؤثرة على الصورة الذهنية لدى المستفيدين.

إن جميع هذه العناصر والدلائل المادية الملموسة تكتسي أهمية بالغة وتحقق مزايا عديدة منها:²

- يسهل عملية الخدمة، وذلك بتقديم المعلومات للمستخدمين من خلال الرموز، اللافتات، المطويات؛
- إن البيئة المادية بجميع عناصرها تؤثر في بناء التصور الذهني المطلوب لدى المستخدم بخصوص التقليل من مستوى مخاطرة قرار اختيار التعامل مع إدارة معينة دون أخرى للمستخدم المحتمل؛
- تحقيق التعاون بين مقدمي الخدمة فيما بينهم من جهة، وبينهم وبين المستخدم من جهة أخرى عن طريق المعلومات والتقنيات المستخدمة.

الفرع الثاني: الجمهور

يعتبر الجمهور عنصر أساسي في المزيج التسويقي للخدمات وهو يشمل كل من الجمهور الداخلي أي الموظفين المقدمين للخدمة من جهة والمستخدمين أو الجمهور الخارجي من جهة أخرى.

أولاً: دور الموظفين في تسويق الخدمات

ترتبط أهمية الموظفين في تسويق الخدمات بدرجة ملموسية الخدمة وبدرجة كثافة استخدام العنصر البشري، إن مستوى التفاعل والتبادل الشخصي الذي يحدث بين مقدمي الخدمة والمستخدم، وبين مقدمي الخدمة أنفسهم داخل المنظمة من شأنه أن يكتب النجاح للخدمة المعطاة من جهة وأن يكتب النجاح للمنظمة على المدى الطويل.

وفي سبيل تحسين أداء الموظفين، فإنه يتوجب على المنظمة إتباع مجموعة من الأساليب أهمها:³

- القيام بالتسويق الداخلي من حيث العناية بالاختيار والتدريب للموظفين، التأكد من الانسجام بين الموظفين وحسن المظهر وغيرها من الأساليب؛
- تقليل أهمية الاتصال الشخصي حيث أن أدوار العاملين تختلف في المنظمات ذات الاتصال المرتفع والمنظمات ذات الاتصال المنخفض؛
- العناية بالرقابة من خلال تقييم الموظفين؛
- التطبيق للحصول على سلوك متجانس.

ثانياً: دور متلقي الخدمة في تسويق الخدمات

من منطلق أن المفهوم التسويقي الحديث يقوم على فكرة أن الزبون هو نقطة البداية والنهاية في العملية التسويقية، فإن المنظمات الخدمية بما فيها العمومية بات يتحتم عليها إدارة عملائها، ومن بين الأساليب المتبعة في ذلك:⁴

- إدارة الفترات التي ينتظر فيها المستخدمين الحصول على الخدمة؛

¹ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 430. (بتصرف)

² فريد كورتل، 2009، مرجع سابق، ص: 351. (بتصرف)

³ هاني حامد الضمور، مرجع سابق، ص: 384.

⁴ نفس المرجع، ص: 399.

- زيادة تفاعل ومشاركة المستخدمين في عملية تقديم الخدمة من خلال التحول نحو نظام الخدمات الذاتية وتفهم حاجاتهم وحالاتهم النفسية؛
- إدارة المستخدمين غير المتعاونين والذين يتصفون بطباع صعبة.

الفرع الثالث: عملية تقديم الخدمة

هي الكيفية التي يتم من خلالها تقديم الخدمة وتشمل السياسات والإجراءات المتبعة من قبل المنظمة لضمان تقديم الخدمة للمستخدم، كما تشمل عملية الخدمة التفاعل والتداخل في التصرفات والعلاقات بين مقدم الخدمة ومتلقيها، وهذه العملية تمتاز بالديناميكية فهي ليست ثابتة.

- من بين مواصفات العمليات الناجحة والفعالة للخدمة العمومية والتي تحقق رضا المستخدم ما يلي:
- تقليل التشتت (الاختلاف): وهذا يفضي إلى تقليل التكاليف وتحسين الإنتاجية، ويجعل التوزيع أكثر سهولة، ويمكن من جعل جودة الخدمة أكثر تماثلا واتساقا؛
- تقليل التعقيد: بحيث تحذف وتهمل الخطوات والأنشطة غير الضرورية لعمليات الخدمة، والإبقاء على الأساسية منها، وهذا يقود إلى جعل التوزيع والرقابة والسيطرة أكثر سهولة.
- احترام النظام: وهذا يؤدي إلى العدالة في تقديم الخدمة وتوفير المعيارية اللازمة، والتي تنعكس على مستوى رضا المستخدم، ويزيد من مستويات الاعتمادية والثقة لديه؛ ولتحقيق ذلك يمكن استخدام آلة تنظيم الدور والأولوية، والتي تعالج التنظيم وتجنب الفوضى وتجاوزات الأسبقية منهم، مما يؤدي إلى استياء متلقي الخدمة؛ كذلك يمكن استخدام عملية تقديم خدمات مدفوعة الثمن لمن يريد السرعة بشكل أكبر (مثل جواز السفر الاستعجالي).
- سهولة الإجراءات: قيام الإدارة دوريا بتحسين إجراءات العمليات واختصار الوقت، لما له من أهمية بالغة لدى متلقي الخدمة في الأونة الأخيرة، دون الضرر في جوهر العملية من حيث الدقة والوضوح وإمكانية الرقابة، وهو ما يؤدي إلى رفع مستوى الرضا لدى متلقي الخدمة.
- توفير نظام معلومات كفو: فهو يؤدي إلى التسهيل في إدارة العمليات وعدم الحاجة إلى الرجوع والعودة إلى الملفات الورقية، فمن خلال توفير قاعدة البيانات يمكن الوصول إلى المطلوب بشكل سريع وفوري عن المعلومات المتعلقة بمتلقي الخدمة أثناء تقديم الخدمة لحل الإشكاليات إن وجدت، والتحقق من النقاط المهمة عند إتمام الخدمة مثل التوقيع.
- المكان المادي لتقديم الخدمة: لا بد من توفير مكان مادي يساعد على تسريع تقديم الخدمة، مثل موقع الإدارة في مكان يسهل الوصول إليه، سواء للمستخدمين أو الموظفين، وتناسق مواقع الموظفين مقدمي الخدمة مع خريطة العمليات، مما يساعد على إنجاز العملية بأسرع وقت ممكن، واستخدام التكنولوجيا المتطورة للآلات المستخدمة في العمليات من أجهزة الكمبيوتر أو آلة تنظيم الدور... الخ ، وهذا يؤدي إلى رفع مستوى المستخدم متلقي الخدمة.

المبحث الثالث: جودة الخدمة العمومية

يعالج هذا المبحث مفاهيم أساسية متعلقة بالجودة وجودة الخدمة المقدمة على مستوى المنظمات العمومية تحديدا الإدارات العمومية.

المطلب الأول: مفاهيم أساسية في الجودة

سيتم تسليط الضوء في هذا المطلب على كل الجوانب التي تخص الجودة سواء تعلق الأمر بالمفهوم أو الأبعاد أو التطور التاريخي، وكذا الإشارة إلى أهم رواد الجودة في العالم.

الفرع الأول: مفهوم الجودة

يهدف هذا الفرع إلى تقديم تعريف للجودة حسب جملة من المفكرين والهيئات.

أولا: تعريف الجودة وفق بعض المفكرين والمنظمات

يعتبر التحديد اللغوي للجودة بأنه مشتق من الفعل "جاد" "جودة" أي أن شيء أصبح جيدا، ويقال أن الشخص إذا أتى بالجيد من العمل والقول فهو "مجواد".¹

أما اصطلاحا فيرجع مصطلح الجودة quality إلى الكلمة اللاتينية qualitas والتي تعني طبيعة الشخص أو طبيعة الشيء ودرجة صلاحيته؛ وكانت تعني قديما الدقة والإتقان.²

وعرف ديمينغ الجودة بأنها عبارة عن تخفيض مستمر للخسائر وتحسين مستمر للجودة في جميع النشاطات.³

أما التعريف الذي تبناه P.B.Crosby فالجودة هي المطابقة مع المتطلبات، حيث اعتبر بأنه كلما كانت مواصفات المنتج مطابقة لمتطلبات العميل كلما كان هذا المنتج ذا نوعية جيدة؛⁴

وعرفها J.M.Juran وزميله F.M.Gryna أنها مدى ملائمة المنتج للاستعمال،⁵ يشير هذا التعريف إلى أن المعيار الأساسي للحكم على جودة منتج ما هو مدى ملائمة المنتج للاستعمال بغض النظر عن وضعه وحالته.

كما عرفها المهندس الياباني Taguchi بأنها تعبير عن مقدار الخسارة التي يمكن تفاديها والتي قد يسببها المنتج للمجتمع بعد تسليمه.⁶

وعرفتها المنظمة الدولية للمواصفات بأنها مجموعة الصفات والخصائص التي تؤثر على مقدرة سلعة أو خدمة على تلبية حاجة معينة.⁷

أما الجمعية الأمريكية للمراقبة والجودة أو لضبط الجودة اعتبرت الجودة مجموع الخصائص المرتبطة بمنتج ما ومدى قدرتها على تلبية الحاجات المرتقبة أو المرغوبة للمستخدمين منها.⁸

نستنتج من هذه التعاريف بأن الجودة تتعلق بمنظور العميل وتوقعاته وذلك بمقارنة الأداء الفعلي للمنتج أو الخدمة مع التوقعات المرجوة من هذا المنتج أو الخدمة، وبالتالي يمكن الحكم من خلال منظور العميل بجودة أو رداءة ذلك المنتج/الخدمة، فإذا كان المنتج/الخدمة تحقق توقعات العميل فإنه قد أمكن تحقيق مضمون الجودة، وعليه نعتبر الجودة من خلال التعاريف السابقة على أنها تلبية حاجيات وتوقعات العميل.

ثانيا: تعريف الجودة وفق جملة من المداخل

يختلف مفهوم الجودة باختلاف وجهات النظر والمداخل التي يحدد من خلالها، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:⁹

- الجودة من وجهة نظر فلسفية: هنا الجودة تتعلق بالجانب الجمالي الذي يلمسه المستهلك في المنتج، ولا مجال هنا للمعايير الموضوعية، إنما تقدير الجودة والتميز يكون من خلال الخبرة، فالأفراد يميزون بين الجودة العالية والجودة المنخفضة من خلال خبرتهم؛

- الجودة من وجهة نظر إنتاجية: هنا الجودة تعبر عن مجموع الخصائص والمواصفات الفنية التي لا بد من توفرها في المنتج أثناء عملية إنتاجه، بما فيها أفضل الأجال، أفضل تكلفة؛

¹ محمد عبد الفتاح محمد، إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008، ص:167.

² بومدين يوسف، إدارة الجودة الشاملة والأداء المتميز، مجلة الباحث، العدد 05، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2007، ص: 63. على الموقع:

<https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-05-2007>

³ طارق عبد الرؤوف عامر، إيهاب عيسى المصري، الجودة الشاملة والاعتماد الأكاديمي في التعليم اتجاهات معاصرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، دون بلد النشر، 2014، ص: 21.

⁴ صلاح الدين حسن السبسي، تطبيق المعايير العالمية في إدارة الشركات إستراتيجية المنظمة في ظل إدارة الجودة الشاملة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011، ص: 27.

⁵ محفوظ احمد جودة، إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات، دار وائل، عمان، 2006، ص: 19.

⁶ صلاح الدين حسن السبسي، مرجع سابق، ص: 27.

⁷ فتحي احمد يحي العالم، نظام إدارة الجودة الشاملة والمواصفات العالمية دراسة علمية وتطبيقية، اليازوري، عمان، 2010، ص: 27.

⁸ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e éd, p :156.

⁹ Gilles CHEVALIER, **Éléments de management public : LE management public par la qualité**, afnor, France, 2009,p : 167.

- الجودة من وجهة نظر قيمية: الجودة هنا هي ذات طبيعة اقتصادية وتنعكس في السعر والتكلفة، بحيث يتم تلبية حاجات المستهلك بأسعار معقولة وبأدنى التكاليف بالنسبة للمنتج؛

- مدخل المستخدم: الجودة وفق هذا المدخل لا يمكن فصلها عن مفهوم الرضا، وعليه فالخدمة المقدمة يجب أن تستجيب لتوقعات المستخدمين، إلا أن هذا لا يعد صحيحاً دائماً، فالجودة بهذا المفهوم تعد غير موضوعية، فكل مستخدم له تصور عن معنى الجودة. من هذا المدخل نستخلص ثلاث نتائج عملية ضرورية لكل مسير بما فيهم مسيرو المنظمات العمومية:

- ضرورة معرفة توقعات الزبائن*؛
 - ضرورة قياس رضا الزبائن؛
 - استشارة الزبائن المستقبليين عند تقديم خدمة جديدة، وتكييف الخدمة مع المواطنين الذين وجهت لهم هذه الخدمات.
- مدخل المنتج: هنا الجودة هي مجموع السمات والخصائص التي يمكن قياسها، والسمات الأساسية المميزة للجودة هي الديمومة والاعتمادية DURABILITE FIABILITE.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للجودة وأهم مفكرها

يشير هذا الجزء من البحث إلى التطور التاريخي الذي عرفه مفهوم الجودة وكذا أهم مفكرها.

أولاً: التطور التاريخي للجودة

من خلال التعرض للتطور التاريخي للجودة يتضح لنا أن الجودة كفكرة ليست وليدة العصر الحديث، بل تعود إلى الحضارة الفرعونية من أهرامات ومعابد ونقوش ذات إتيقان عال، كما سعت الشريعة الإسلامية إلى تحقيق الإتيقان واعتبرته منهج وأسلوب حياة، وظهر ذلك في مواضع عدة من القرآن الكريم والسنة النبوية منها على سبيل المثال قوله تعالى "إنا لا نضيع أجر من أحسن عملاً"¹

تعد الجودة كعمل وفكر إداري حديثة النشأة تعود إلى القرن العشرين، وكانت للمساهمات العديدة من قبل عدد من العلماء والمفكرين دور في تحديد مفهوم الجودة وتطويره.

نلاحظ أن الجودة تطورت بشكل مستقر وثابت ويمكن تقسيم هذا التطور إلى مدخلين أساسيين، هما المدخل التقليدي لإدارة الجودة والمدخل الحديث، حيث يتضمن المدخل التقليدي ثلاث مراحل أساسية نذكرها فيما يلي:²

1- مرحلة الفحص (المعاينة والتفتيش): تتضمن هذه المرحلة مجموعة نشاطات كالقياس والفحص والاختبار، يتم مقارنة نتائجها مع المتطلبات المحددة للتحقق من المطابقة لهذه النتائج، أو التحقق من وجود كل صفة منها في السلعة أو الخدمة، وعليه اقتصرت هذه المرحلة على عملية فحص المنتج وركزت على اكتشاف الأخطاء والقيام بتصحيحها دون القيام بقيام بمنعها من الأساس.

2- مرحلة الضبط (ضبط الجودة إحصائياً): تعتبر ضبط الجودة مرحلة متطورة عن الفحص فيما يتعلق بتعقيد الأساليب وتطور الأنظمة المستخدمة، تشمل عملية الضبط كافة النشاطات والأساليب الإحصائية التي تضمن المحافظة على أن تصميم السلعة مطابق للمواصفات المحددة.

3- مرحلة تأكيد الجودة (ضمان الجودة): اعتمدت هذه المرحلة على نظام أساسه الوقاية ومنع وقوع الأخطاء منذ البداية بدلاً من الفحص واكتشاف الخطأ بعد فوات الأوان، وتشمل هذه المرحلة عملية التخطيط للجودة بالإضافة إلى دراسة تكاليف الجودة ومقارنتها بالفوائد الممكنة تحصيلها من تطبيق نظام تأكيد الجودة.

* التوقعات هي الاعتقادات المسبقة للمستهلك عن أداء منتج معين، ويتم تكوين التوقعات من مصادر متعددة منها الاستخدام السابق للمنتج، رأي الخبراء، الكلمة المتداولة، الاتصالات التسويقية للمنظمة مثل الإعلان والبيع الشخصي وغيرها. أنظر: نزار عبد المجيد البروراي، لحسن عبد الله باشوية، إدارة الجودة مدخل للتميز والريادة: مفاهيم وأسس وتطبيقات، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص: 547.

¹ الآية 30 سورة الكهف، القرآن الكريم.

² محفوظ أحمد جودة، مرجع سابق، ص: 25-27.

4- إدارة الجودة الشاملة: في أواخر الثمانينات من القرن العشرين بدأ الاهتمام بإدارة الجودة الشاملة، الذي يشير إلى ثقافة جديدة ومدخل إداري جديد يتضمن هذا المدخل مبادئ وأسس لإدارة الجودة التي تطبق في كل فرع، أو في كل مستوى من المنظمة، وهي بمثابة فلسفة ومجموعة مبادئ إرشادية لإدارة المنظمة، سنحاول التطرق بالتفصيل لهذا المدخل في المطلب الموالي مبرزين معناه وأهميته وأهدافه وأدوات تطبيقه

ثانياً: أهم رواد الجودة

1- وليام ادوارد ديمينغ W.E. Deming: لقب بأب ثورة إدارة الجودة الشاملة، كانت له إسهامات مميزة في مجال الضبط الإحصائي للعمليات، بنا فلسفته على ضرورة التزام المنظمة بتطبيق مبادئه الأربعة عشر المعروفة**، وعلى مكافحة العوامل (سماها بالأمراض السبعة القاتلة للمنظمات) التي لها تأثير سلبي على مستقبل المنظمة والتي تدور حول ضرورة إيجاد الاستقرار في وضع الأهداف وعدم إجراء التغييرات الكثيرة في الإدارة والاهتمام بجودة المنتج عوض الاهتمام بالكم فقط، ومحاولة تلبية التكاليف غير الضرورية إلى أدنى حد والاعتماد على بعد النظر في مجال تحقيق الأرباح إلى جانب اعتماد الأساليب الحديثة في تقييم أداء العاملين.

2- جوزيف جوران Joseph Juran: يعتبر جوران من الأوائل الذين ساهموا في بناء ثورة الجودة باليابان، استطاع نشر أول مؤلف له Quality Control Handbook سنة 1951 وفي عام 1979 أسس معهد جوران، عرض فلسفته فيما يخص الجودة على شكل ما يسمى بثلاثية الجودة حيث تضم ثلاث مراحل وهي: تخطيط الجودة، السيطرة على الجودة، تحسين الجودة، من خلال هذه الثلاثية ربط جوران بين تحسين الجودة وكفاءة الإدارة، ولقد ركز على الدور الكبير للإدارة الوسطى لقيادة الجودة دون إهمال دور الإدارة العليا ودعمها للجودة كما لم يهمل دور العمال الذين تقع عليهم أساساً مسؤولية تنفيذ مشاريع الجودة.¹

3- فيليب كروسبي Philip Crosby: يعتبر كروسبي من أهم رواد الجودة والمساهمين في تطويرها ولقد اتخذ اتجاه آخر في تعريف الجودة بوصفها على أنها "السلعة أو الخدمة المتحررة من العيوب أو الخالية من العيوب"²، حيث دعا إلى تحقيق المعيب الصفري باعتباره الهدف المراد الوصول إليه، وبالرغم من أن تحسين الجودة من خلال زيادة مستوى الفحص والتفتيش سوف يؤدي إلى زيادة الكلف (تشمل كلف المطابقة كلف الأداء والوقاية معاً)، إلا أنه أصر على أن الطريقة التي يتحقق بموجبها المعيب الصفري هي تحسين استخدام الوقاية، إذ أشار إلى أن تحسين طرق الوقاية يؤدي إلى انخفاض التكلفة طالما أن المنحنى العام للعلاقة التبادلية ما بين الجودة وبين الأداء من جهة وبين الأخطاء من جهة أخرى سوف يتحرك بالاتجاه المبين.

اقترح كروسبي كما هو الحال بالنسبة لديمينغ أربعة عشر نقطة لتحسين الجودة تتشابه أو تختلف في مضمونها مع المبادئ التي وضعها ديمينغ.

4- ايشيكافا Ishikawa: تعتمد فلسفة ايشيكافا على جملة من المفاهيم الأساسية تتلخص في المفهوم الأول وهو ضرورة مشاركة جميع الأفراد العاملين بالمنظمة في دراسة وتعلم أساليب السيطرة على الجودة

* ادوارد ديمينغ مستشار أمريكي حاصل على درجة الدكتوراه في الرياضيات والفيزياء، اعترف اليابانيون بفضلهم في تطوير الجودة في اليابان، حيث قلده الإمبراطور هيروهيتو سنة 1960 وساماً رفيعاً تكريماً لدوره في هذا المجال، له العديد من المؤلفات منها كتاب نشر سنة 1982 بعنوان: "الجودة، الإنتاجية، والوضع التنافسي"

** تتمثل هذه المبادئ في: تحديد ونشر أهداف وأغراض المنظمة؛ تبني الفلسفة الجديدة القائمة على أساس تحقيق أعلى جودة وإجراء التحسينات بشكل مستمر من طرف كل أعضاء المنظمة؛ عدم الاعتماد على الفحص الكلي بل فحص بعض العينات الممثلة للمجتمع تمثيلاً صحيحاً؛ الحصول مواد أو خدمات ذات أعلى جودة ممكنة، وليس على أقلها وأرخصها سعراً، وعليه يجب توطيد العلاقات مع الموردين واعتبارهم شركاء للمنظمة؛ تحسين نظام الإنتاج والخدمة باستمرار والعمل على حل المشكلات وتخفيض الانحرافات في الأداء؛ الاهتمام بالتدريب وإتباع الأساليب الحديثة التي تخدم عملية التحول إلى إدارة الجودة الشاملة؛ إيجاد القيادة الفعالة؛ القضاء على الخوف (الخوف من الفشل أو الخطأ) وتشجيع الاتصالات الفعالة بين الإدارة والموظفين؛ تفعيل فرق العمل والذي من شأنه أن يحل الصراعات التنظيمية بين الموظفين ويحل التعاون بينهم؛ تجنب النصائح والشعارات الجوفاء بل يجب أن تقتصر هذه الشعارات بأدوات وخطط تساعد المنظمة على تحقيق أهدافها؛ تجنب تحديد أهداف رقمية للموظفين والعمل على تحويل مركز اهتمامهم إلى تحقيق جودة المنتج عوض تحقيق الكم؛ دعم اعتراف الموظفين بمعلمهم وتجنب العوامل المؤثرة سلباً عليهم (كتصيد الأخطاء وعدم توفر التدريب وغيرها)؛ تشجيع التعلم والتطوير الذاتي لإكساب الموظفين مهارات ومعارف أكثر؛ إحداث التغيير الملائم سواء على مستوى الهيكل التنظيمي أو الثقافة التنظيمية لدفع عملية التحول نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة. أنظر: محفوظ احمد جودة، مرجع سابق، ص: 28-32.

¹ أنظر: عبد الستار العلي، تطبيقات في إدارة الجودة الشاملة، الطبعة الثانية، دار المسيرة، عمان، 2010، ص: 67. محفوظ احمد جودة، مرجع سابق، ص: 33.

² عبد الستار العلي، مرجع سابق، ص: 70.

وتطبيقاتها، المفهوم الثاني المتمثل في حلقات السيطرة على الجودة، المفهوم الثالث وهو التأكيد على أن المستهلك يعتبر الأساس في تحديد الجودة.

دعا إيشيكاوا إلى نشر التعليم والتوعية في صفوف العاملين لأن الأفراد المتعلمين بمقدورهم حل ومعالجة المشاكل المتعلقة بالمنتجات والعملية الإنتاجية وكذا تحسين أوضاعهم من خلال فرق عمل أو كما سماها بحلقات السيطرة على الجودة، في حين يتمثل دور الإدارة في الاستماع إلى الحقائق والمعطيات المقدمة من طرف العاملين ومساعدتهم في تطبيق الأدوات الإحصائية المستخدمة في حل المشاكل والتي من بينها مخطط إيشيكاوا (عظم السمكة)، وبذلك لا تحتاج الجودة إلى إدارة أو قسم خاص بها طالما أن تصنيع المنتجات ذات الجودة الجيدة سيكون جزءا من عمل كل فرد بالمنظمة.

5- تاقوشي Taguchi: حقق تاقوشي نجاحا كبيرا ومؤثرا في حركة الجودة باليابان، وحاز على جائزة ديمينغ للجودة في 1960 ثم ثلاث مرات في فترات لاحقة؛ اعتبر تاقوشي الجودة القضية الأساسية للمنظمة ككل ولقد كانت له نفس نظرة كروسبي للجودة باعتبار أنها تمثل المطابقة مع المواصفات، وتركز عمله على استخدام الأساليب والطرق الإحصائية في تحسين الجودة وخاصة في مجال تصميم المنتج، واعتمد في ذلك على مفهومين رئيسيين:¹

- خصائص التصميم والضوضاء؛

- دالة الفقدان*.

المطلب الثاني: مفاهيم أساسية في جودة الخدمة العمومية

يتعرض هذا المطلب للجوانب الأساسية في مفهوم جودة الخدمة وكذا قياسها بالمنظمات العمومية.

الفرع الأول: جودة الخدمات العمومية: التعريف، الأبعاد ودوافع الاهتمام بها

يختص هذا الفرع بتقديم تعريف لجودة الخدمة في الإدارات العمومية والأبعاد التي تميزها، وكذا الدوافع والأسباب من وراء الاهتمام بها.

أولا: تعريف جودة الخدمة العمومية

هناك العديد من التعريفات للجودة العمومية نذكر منها:²

التعريف الأول: يمكن تعريفها بأنها "تكيف الخدمات العمومية مع احتياجات المواطنين" على حساب التكلفة.³ إن جودة تقديم الخدمة العمومية هي فكرة معقدة: فهي تغطي كلاً من جودة العلاقة ومحتوى الخدمة نفسها، ويجب تقييمها (أي الجودة) فيما يتعلق بالتوقعات الفردية للمستخدمين من جهة، ومن جهة أخرى فيما يتعلق بالقيود ذات الأهمية العامة التي تستجيب لها؛ لذلك فإن تعريفها غاية في البساطة، ولكنه ينطوي بالضرورة على اختيارات وتحكميات.

التعريف الثاني:⁴ تعتبر الجمعية الفرنسية للجودة العامة لجودة المرفق العمومي بأنها "إشباع مهام ذات الصالح العام، المجددة والمقيمة ديمقراطيا وذلك بتقديم خدمات مشتركة منتجة أساسا لتلبية الحاجات الضمنية والصريحة لمستخدميها وللمجتمع، أين تكون القيمة المضافة لها موزعة منصفة بين جميع المستهلكين من خلال تعبئة جميع المعنيين: موظفين، مستعملين... لبلوغ هذه الغايات".

¹ عبد الستار العلي، مرجع سابق ص: 75.

* يعني بها حساب مقدار التباين أو الانحراف عن القيمة المستهدفة، والتكلفة التي تتحملها المنظمة تعرف بالتكلفة الاجتماعية، ففي حالة تصنيع منتج ينسجم مع المقاسات المستهدفة تماما فهذا يعني أن المستهلكين سيكونون سعداء، وعليه ستكون تكلفة الفقدان منخفضة جدا، ويحدث العكس في حالة تباين مقاسات المنتجات مع تلك المستهدفة.

² Michel AMIEL, *La qualité de services dans les administrations publiques: un défi du changement*, Pyramides, 7, 2003, p: 422, consulté le: 18/07/2018, sur le site: www.journals.openedition.org/pyramides/

³ Laurent HERMEL, *La qualité dans les services publics – Concepts, historique et enjeux*, Management de la qualité - VII-721 - 01/05/2009, consulté le: 12/08/2018, sur le site : <https://bivi.afnor.org/>

⁴ عبد اللاوي عبد الكريم، نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المرافق العامة: حالة الإدارة الضريبية في القانون الجزائري، فيفري 2017، ص: 03، تاريخ الاطلاع: 2018/09/10، على الموقع: www.espacedroitpublic.com

وعلى هذا الأساس فإن جودة الخدمة العمومية تركز على أساس خمسة معايير متمثلة في: الثقة أي القدرة على تقديم خدمة جيدة، التنظيم، كفاءة الموظفين ورؤية الموظفين لها، التأكد من أن هذه الخدمة تتم بالشكل الصحيح والاهتمام باحتياجات المستفيد/المواطن.

ثانياً: الأبعاد الخاصة بجودة الخدمة العمومية

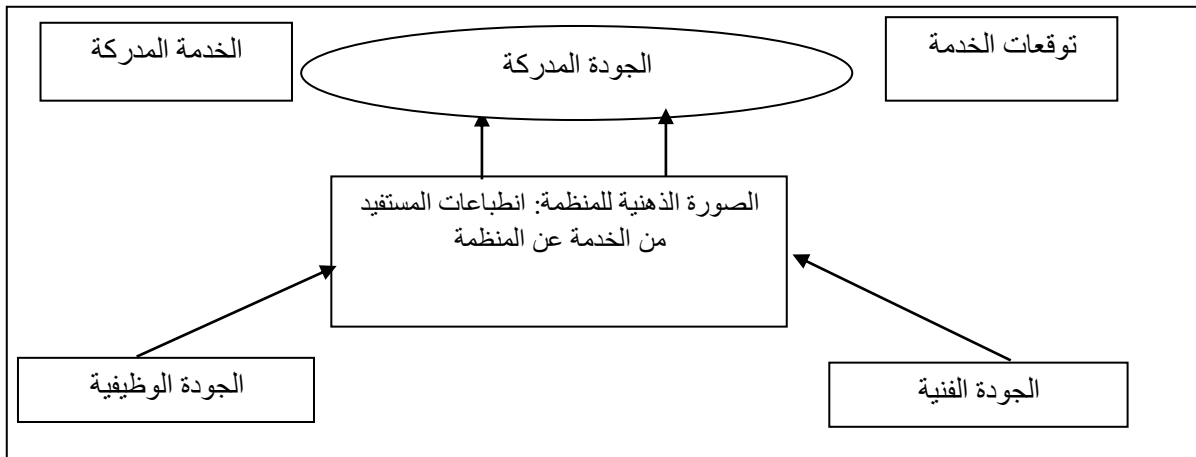
قبل التطرق لأبعاد جودة الخدمة العمومية سوف نلقي نظرة أولاً على أبعاد جودة الخدمة بصفة عامة.

1- أبعاد جودة الخدمة: حسب Christian GRONROOS فإن للجودة بعدين أساسيين:¹

- الجودة الفنية: وهي تشير للجوانب الكمية للخدمة، بمعنى تلك الجوانب التي يمكن التعبير عنها بشكل كمي كالنكولوجيا والمعارف والمهارات؛

- الجودة الوظيفية: وهي تشير إلى الكيفية التي تتم فيها عملية نقل الجودة الفنية إلى المستفيد من الخدمة، بما في ذلك سلوك القائمين على تقديم الخدمة ومظهرهم وطريقة تعاملهم مع المستفيد؛ وتعد هذه المكونات صعبة القياس مقارنة بمكونات الجودة الفنية. (أنظر الشكل رقم 08).

الشكل رقم 08: أبعاد جودة الخدمة



المصدر: قاسم نايف علوان، مرجع سابق، ص: 93. (بتصرف) و Gilles CHEVALIER, Op-cit, p: 172

ويرى كل من Parasuraman و Zeithaml و Berry أن المعايير الوحيدة التي يعتمد عليها في تقييم جودة الخدمة هي تلك التي يحددها المستفيد من الخدمة، وعلى هذا الأساس قام هؤلاء الباحثون بإعداد سلم لقياس جودة الخدمة يعرف بـ SERVQUAL (سوف يتم التطرق له في ما بعد)، ومن خلال هذا النموذج تم تحديد مجموعة من المعايير يلجأ إليها المستفيد من الخدمة للحكم على مدى جودة هذه الأخيرة، وفيما يلي عرض لهذه المعايير العشرة:²

أ- **الاعتمادية (Fiabilité):** القدرة على إنجاز وأداء الخدمة التي وعد بها بشكل دقيق.

ب- **الاستجابة (Rapidité):** تعبر على مدى قدرة واستعداد مقدم الخدمة على تلبية الاحتياجات الجديدة والطارئة للمستفيد من خلال المرونة في إجراءات ووسائل تقديم الخدمة.

ت- **الكفاءة (Compétence):** وهي تعكس المهارات والقدرات التحليلية والاستنتاجية التي يجب أن يتمتع بها مقدمو الخدمات.

ث- **الوصول للخدمة (Accessibilité):** وهي تعكس مدى توفر الخدمة من حيث الزمان والمكان، مثل ملائمة ساعات العمل، توفر عدد كاف من منافذ الخدمة، ملائمة موقع المنظمة.

ج- **المصداقية (Crédibilité):** وهي تعني مدى الالتزام بالوعود المقدمة للمستفيد.

ح- **الأمان (Sécurité):** ويشير إلى خلو الخدمات المقدمة من عنصري الشك والمخاطرة.

¹ قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، دار الشروق، عمان، 2006، ص: 92.

² Gilles CHEVALIER, Op-cit, pp: 174-176.

خ-الاتصال **Communication**: يتضمن هذا البعد ضرورة وجود قنوات للاتصال متبادلة بين كل من المنظمة والمستفيدين حيث تعمل على نقل المعلومات من المستفيدين إلى الإدارة حول الاقتراحات، وكذا قيام الإدارة بإبلاغ المستفيدين بالأعطال أو العراقيل التي قد تحصل في نظام تقديم الخدمة مثلاً.

د- درجة فهم مقدم الخدمة للمستفيد **Compréhension**: وتعبر عن فهم احتياجات المستفيدين ومتطلباتهم الخاصة.

ذ- العناصر الملموسة **Tangibilité**: وهي تشمل الأجهزة والمعدات المتوفرة بالمنظمة، إضافة إلى مظهر العمال.

ر- اللباقة **Courtoisie**: أي أن يتمتع مقدم الخدمة بقدر من الاحترام واللفظ في التعامل مع المستفيدين.

2- أبعاد جودة الخدمة العمومية: عموماً هناك أربعة أبعاد تتميز بها جودة الخدمة العمومية وهي:¹

أ- المساواة في المعالجة: المستخدمون الذين هم في وضع مماثل يعالجون بنفس الكيفية.

ب- المشاركة: من خلال اخذ رأي المستخدمين أو ممثليهم في الحساب.

ت- تسيير الشكاوي: وضع مسار خاص بالشكاوي ومعالجتها.

ث- الشفافية: المعلومات المقدمة للمستخدمين حول مهام الإدارة العمومية بصفة عامة وحول معالجة طلباتهم الخاصة.

وهناك من يرى بوجود أبعاد أخرى تخص الإدارات العمومية منها:²

1- شرعية الخدمة: غياب الموثوقية والأداء الجيد للخدمة يمنع الإدارة العمومية من انجاز مهامها، فاللوائح شديدة التعقيد تكون غير مفهومة للمستخدمين.

2- الأمن: السلطات العمومية لها دور مهم في ضمان أمن المواطنين، فالخدمة التي لا تحقق الهدف منها أو تم انجازها بشكل غير لائق، لها عواقب وخيمة، فمثلاً عدم وجود النظافة في المستشفى يؤدي إلى وجود الأمراض، وعدم القدرة على التحكم في المرافق الحساسة يمكن أن يسبب الكوارث.

3- التكلفة العمومية للجودة: تتحمل المؤسسات نتيجة اللاجودة تكلفة تقدر بحوالي 20% من القيمة المضافة، لكن اللاجودة لا تنتج عليها التكاليف المالية فقط، فقد ينتج عنها تكاليف اجتماعية أيضاً وهي أكثر صعوبة من حيث قياسها، مثل تكاليف حوادث الطرق، البطالة... الخ، والتي تستنزف الملايين من جهة وغضب المواطن من جهة أخرى لعلمه بأنه يساعد في تمويلها (تمويل هذه المشاريع من خلال الضرائب) ما يدفعه للمطالبة بالشفافية والمراقبة.

4- صورة الخدمة: -الوفاء أو الولاء: كل مستخدم راض عن الخدمات المقدمة من طرف الإدارات العمومية يشكل نقطة ارتكاز للسياسات العمومية للدولة.

ثالثاً: دواعي اهتمام الإدارات العمومية بجودة الخدمات

إن الأسباب التي دعت الحكومات إلى تقديم الخدمات بمستوى متميز هي ما يلي:³

- من أجل تعظيم الرأي العام المؤيد للحكومة؛

- التنافس مع القطاع الخاص فيما يتعلق بتقديم نفس الخدمات؛

- تطوير مستوى جودة الخدمات العمومية لمواجهة العولمة؛

- الاهتمام باقتصاديات تقديم الخدمة انطلاقاً من رغبة الحكومات في حسن استخدام مواردها المالية المحدودة؛

¹ Kiane GOUDARZI, Marcel GUENOUN, **Conceptualisation et mesure de la qualité des services publics (QSP) dans une collectivité territoriale**, Politiques et management public, Vol 27/3 | 2010, Éd : Institut de Management Public (IDPM), p p: 35-36 consulté le: 07/08/2018, Sur le site: <http://pmp.revues.org/2986>,

² Bertrand de Quatrebarbes, Op-cit, pp: 256-257.

³ علي أحمد ثاني بن عبود، قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج (ServQual)، ص: 149، تاريخ الاطلاع 2018/08/08، على الموقع: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../arado/unpan024619.pdf

- زيادة الروح المعنوية لدى الموظفين: فمن شأن زيادة مشاركة الموظفين في القرارات المتعلقة بعملهم أن تعمل على إظهار الإمكانيات الإبداعية والفنية لديهم بما يحقق الشعور بالرضا نتيجة إشراكهم في عمليات التحسين.

- زيادة الفعالية التنظيمية: حيث تحقق إدارة الجودة الشاملة قدرة أكبر على العمل الجماعي، وتحقق تحسنا كبيرا في الاتصالات، كما تعمل على تحسين العلاقة بين الإدارة والموظفين؛

- ارتباط الجودة بالإنتاجية، فالجودة تتطلب عمل الأشياء بطريقة صحيحة ومن أول مرة، ويرى الخبراء في هذا المجال بأن نسبة 40 إلى 50 بالمائة من تكاليف الخدمات والتي تقدمها وحدات المنظمات العمومية تضيع هدرا نتيجة لغياب التركيز على الجودة.

الفرع الثاني: قياس جودة الخدمة العمومية

أولاً: مراحل الاهتمام بقياس مستوى جودة الخدمات العمومية

لقد مر الاهتمام بقياس مستوى جودة الخدمات بأربع مراحل جاءت كما يلي:¹

1- مرحلة إهمال قياس مستوى جودة الخدمة: تمثل هذه المرحلة، مرحلة إهمال قياس مستوى جودة الخدمة عندما كانت الحكومات هي التي تقع عليها المسؤولية الكاملة في تقديم جميع الخدمات التي تلزم مواطنها.

2- مرحلة قياس مستوى جودة الخدمة اعتماداً على العدد والكم: ركزت معايير القياس في هذه المرحلة على إظهار مدى توسع دور الدولة في تقديم الخدمة من خلال التطور في عدد الأجهزة الحكومية التي أنشئت أو الجمهور الذي يتردد على تلك الأجهزة.

3- مرحلة القياس اعتماداً على مستوى الجودة: بدأ في هذه المرحلة الاهتمام بقياس مستوى جودة الخدمات التي تقدم للجمهور من خلال معايير تهدف إلى إظهار مدى التطور الذي حدث في مستوي الجودة.

4- مرحلة القياس المزدوج لمستوى جودة الخدمة: في هذه المرحلة اتجهت الدولة عند قياس مستوى جودة الخدمات إلى ربطها بمعيار آخر يأخذ بأحد البديلين التاليين:

- في حالة الخدمات الاقتصادية تم الاهتمام بعنصري الجودة والتكلفة عند قياس مستوى الخدمة؛
- في حالة الخدمات غير الاقتصادية تم الاهتمام بدرجة رضا الجمهور الذي يتلقى الخدمة.

ثانياً: قياس جودة الخدمة

ظهرت عدة محاولات لعدد من الباحثين والمهتمين بموضوع قياس جودة الخدمة ومن أهمها نذكر:²

1- قياس جودة الخدمة من منظور المستفيد: يتضمن هذا الاتجاه عدة مقاييس نذكر أهمها:

أ- مقياس الفجوة **Servqual**: ينسب هذا المقياس لكل من (Parasuraman, Zeithaml et Berry) وهو يعتمد على تحديد الفجوة بين توقعات المستفيدين لمستوى الخدمة وبين ادراكاتهم لمستوى أداء الخدمة المقدمة بالفعل، وذلك باستخدام الأبعاد الخمس الممثلة لمظاهر جودة الخدمة (الجوانب الملموسة، الثقة والاعتمادية، الاستجابة، الضمان، التعاطف) والتي قام Parasuraman وزملائه لاحقاً من دمج الأبعاد العشرة السابقة الذكر في هذه الأبعاد الخمس.*

نشير إلى أن هذا النموذج قد انتشر تطبيقه منذ نهاية الثمانينات لدى المنظمات الخدمية الخاصة والعمومية في الولايات المتحدة وأستراليا والعديد من الدول الأوروبية والآسيوية والعربية.

وحتى تتمكن من الاستفادة من هذا النموذج في قياس وتقييم جودة الخدمة العمومية سنحاول التعرض له بقليل من التفصيل، حيث أن هذا النموذج يقوم على معادلة أساسية ذات طرفين هما التوقعات والإدراكات، وذلك لقياس خمس فجوات هامة تتعلق بكل من منظمة الخدمة وبالمستفيد من الخدمة وبالائتين معاً، حيث:

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

¹ معايير الكفاءة في الأداء الحكومي، ص ص: 1-7، تاريخ الاطلاع: 2016/12/08 على الموقع: www.hrdiscussion.com/hr96480.html

² قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص ص: 96-108.

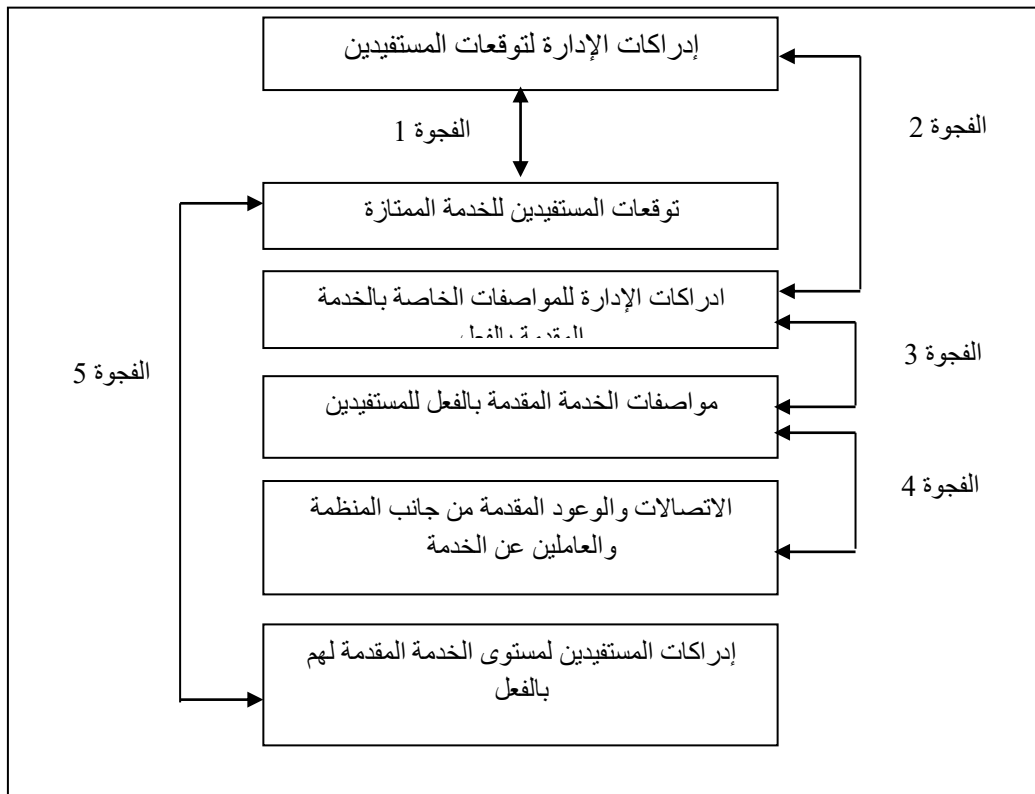
* إن الأبعاد المتمثلة بالأشياء الملموسة والاعتمادية والاستجابة تبقى دون تغيير، أما عنصر الضمان فهو يضم كل من الكفاءة والمصادقية واللباقة والأمان، وبالنسبة لعنصر التعاطف فهو يشمل الاتصالات، مدى توفر الخدمة من حيث الزمان والمكان، درجة فهم مورد الخدمة للمستفيد.

وتتلخص الفجوات الخمس في الشكل رقم 09، حيث تشير كل فجوة من هذه الفجوات الخمس إلى اختلاف بين مستويين¹، بحيث تشير الفجوة الأولى إلى الاختلاف بين توقعات المستفيدين لمستوى الخدمة الممتازة وبين ادراكات الإدارة في منظمة الخدمات لتوقعات المستفيدين، وفي حالة ما إذا كانت الفجوة سلبية فإن هذا يشير إلى عجز الإدارة على معرفة وتفهم احتياجات ورغبات المستفيدين من خلال توقعاتهم.

وتشير الفجوة الثانية إلى الاختلاف بين ادراكات الإدارة في المنظمة لمواصفات الخدمة المقدمة وبين ادراكاتهم لتوقعات المستفيدين للخدمة الممتازة، وتدل الفجوة السلبية على أنه بالرغم من إدراك الإدارة لتوقعات المستفيدين فإنه لم يتم ترجمة هذه التوقعات بموارد المنظمة أو التنظيم أو عدم قدرة الإدارة على تبني فلسفة الجودة في الخدمة، بمعنى آخر أن الإدارة غير مكترثة أو غير مقدرة لصفات الخدمة الأكثر أهمية بالنسبة للمستفيد.

تنتج الفجوة الثالثة في حالة عدم تطابق مواصفات الخدمة المقدمة بالفعل مع ما تدركه الإدارة بخصوص هذه المواصفات، وتدل الفجوة السلبية على تدني مستوى الأداء والمهارات الخاصة بمقدمي الخدمة أو عدم وجود الدافعية لهم لتقديم الخدمة وفقا للمواصفات المخططة.

الشكل رقم 09: نموذج الفجوات لقياس جودة الخدمة العمومية



المصدر: سعادة راتب الخطيب، عبد الرزاق سالم الرحاطة، المدخل العلمي الحديث للإدارة العامة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص: 357. (بتصرف)

تظهر الفجوة الرابعة (فجوة الوعود) عند اختلاف مواصفات الخدمة المقدمة بالفعل عن ما يتم الإعلان عنه أو ما يقدم من وعود للجمهور حول الخدمة، وتشير الفجوة السلبية إلى وجود خلل في المصداقية والثقة في منظمة الخدمة.

تعتبر الفجوة الخامسة المحور الرئيسي لمقياس جودة الخدمة وهي نتاج واحدة أو أكثر من الفجوات الأربعة السابقة، وهي تعبر عن الاختلاف بين إدراكات المستفيدين للأداء الفعلي للخدمة المقدمة لهم من طرف المنظمة وبين توقعاتهم نحو الخدمة الممتازة، وتؤدي الفجوة السلبية إلى عدم رضا المستفيدين عن الخدمات العمومية واحتمالات التذمر والشكوى وتكوين الانطباعات السيئة عن منظمات الخدمة العمومية.

¹ سعادة راتب الخطيب، عبد الرزاق سالم الرحاطة، المدخل العلمي الحديث للإدارة العامة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص: 358-359.

ب- مقياس عدد الشكاوى: حيث يمثل عدد الشكاوى التي يتقدم بها المستفيدين خلال فترة زمنية معينة مقياساً عن عدم رضاهم على مستوى الخدمات المقدمة لهم، وبالتالي على المنظمات اتخاذ الإجراءات المناسبة لتحسين جودة خدماتها.

ت- مقياس الأداء الفعلي *Servperf*: قام كل من الباحثان (J. Joseph CRONIN, Steven A. TAYLOR) بانتقاد المقياس الخاص بالفجوات وتوصلاً إلى مقياس آخر لجودة الخدمة يقوم على فكرة مبسطة وهي أن القياس يجب أن ينصب فقط على اتجاهات المستفيدين من الخدمة المقدمة نحو مستوى الأداء الفعلي لهذه الخدمة مستخدمين في ذلك نفس الأبعاد الخمسة لمقياس *Servqual* وأنه يمكن التعبير عن ذلك بالمعادلة التالية:

جودة الخدمة = الأداء الفعلي

غير أن هذا المقياس يهمل توقعات المستفيدين من الخدمة من ناحية، ولا يتضمن الأبعاد التنظيمية والإدارية وأداء العاملين.

ث- مقياس القيمة: هنا يعتمد مفهوم القيمة على أمرين أساسيين هما المنفعة الخاصة بالخدمات المدركة من قبل المستفيدين من جهة، وعلى تكلفة الحصول على هذه الخدمات من جهة أخرى، وبالتالي على المنظمات الخدمية تركيز جهودها من أجل تقديم خدمة مميزة وبأقل تكلفة ممكنة.

2- من منظور مقدميها: أي قياس الجودة المهنية، وهي تتناول قدرة المنظمة الخدمية على الوفاء بخدماتها المتنوعة من خلال الاستخدام الأمثل لمواردها المتاحة، ويكون ذلك بدلالة المدخلات (البناء المناسب بتجهيزاته ومعداته والعاملون الأكفاء والقوانين المحكمة والأهداف المحددة)، أو بدلالة العمليات المطلوبة لانجاز الخدمة، أو بدلالة المخرجات (أي النتائج النهائية والمتمثلة بالخدمة المقدمة في صورتها النهائية)، ويتم قياس جودة المخرجات من خلال الطرق التالية: الأداء المقارن بين المستهدف والأداء الفعلي، أو الأسئلة الموجهة للمستفيدين من الخدمات، أو استقصاء الموظفين¹.

إلا أن هذه المحاولات التي تندرج في إطار قياس الجودة المهنية يشوبها العديد من النقائص وتعرضت لكثير من الانتقادات منها²:

- قياس الجودة بدلالة المدخلات فقط يعد غير كافي باعتبار وجود عوامل أخرى مكملية، والعبارة في الخدمة ليست مجرد توافر المدخلات أو الموارد الجيدة، وإنما في كيفية استغلالها عملياً في أحسن صورة ممكنة؛
- قياس الجودة بدلالة العمليات يعتبر غير دقيق لأنه يركز بصفة أساسية على عمليات الخدمة بدلاً من التركيز على الأبعاد الكمية لهذه الخدمة.

3- قياس الجودة من المنظور الشامل أو الكلي: وهو يمثل قياس الجودة من وجهة نظر مقدمي الخدمة والمستفيدين منها معاً، لكي يتسنى للمنظمة تقويمها وإجراء برامج تحسين مستمر لجودة الخدمة.

الفرع الثالث: جودة الخدمة العمومية: المتطلبات والصعوبات

فيما يلي نتطرق إلى كل من المتطلبات الواجب مراعاتها للوصول إلى الجودة في الخدمة العمومية، وأيضاً

أولاً: متطلبات إقامة الجودة في الإدارات العمومية

إن الوصول إلى الجودة الشاملة في الخدمة العمومية المقدمة لجمهور المواطنين في المجتمع تستوجب من الإدارة العمومية مراعاة الجوانب المهمة التالية³:

- عدم الاكتفاء على المعايير القانونية والمهنية فقط للجودة الشاملة بل بناء وتطبيق معايير موضوعية وعملية أيضاً؛

¹ قاسم نايف علوان المحيوي، مرجع سابق، ص: 105-107.

² نفس المرجع، ص: 105-107.

³ محمد بن بوزيان، نجيب بن سليمان، قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض، المملكة العربية السعودية، نوفمبر 2009، ص: 10-11.

- اعتماد أجهزة ومعدات ذات تكنولوجيا متطورة في عملية إنتاج وتقديم الخدمة العمومية، إضافة إلى اعتماد نظم معلومات على مستوى الهيئات المركزية أو اللامركزية وكذا على مستوى منظمات الخدمة العمومية، وذلك بالاستخدام الموسع لتكنولوجيا المعلومات لتحقيق السرعة والثقة في أداء الخدمة؛
- توعية المواطنين بإجراءات وكيفية الحصول على الخدمات التي تقدمها المنظمات العمومية، وطرق ووسائل الاتصال بهذه المنظمات؛
- التغلب على العوامل المسببة لإهدار المال من خلال إحكام الرقابة على الفساد (الرشوة والمحسوبية، التعسف، الاختلاس،... الخ) ومن خلال ترشيد الإنفاق على عمليات إنتاج وتقديم الخدمة العمومية.

ثانيا: الصعوبات التي تواجهها الإدارات العمومية في تطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة

يواجه تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المرافق العمومية جملة من الصعاب نحاول إيجازها فيما يلي¹:

- 1- **التغير الدائم في القيادات الإدارية العليا:** والذي من شأنه أن يحدث تغييرات متكررة على خطة العمل المتعلقة بتطبيق إدارة الجودة الشاملة
- 2- **عدم قناعة الإدارة العليا بالتدريب:** فقد تعتقد بأن التعليم والتدريب بالنسبة لها مساسا لسمعته ومكانتها وكفاءتها الوظيفية، إلى جانب أن عدم توفر الإمكانيات المادية يعجز برامج التدريب عن القيام بواجبها.
- 3- **عدم مرونة القوانين والأنظمة:** من بين أهم العراقيل التي تؤثر على تطبيق إدارة الجودة الشاملة بالإدارات العمومية الجمود الإداري والروتين المتقشري بها، مما يستدعي إيجاد مناخ قانوني ولوائح مناسبة تكون أكثر مرونة وتسهل عمل هذه الإدارات؛ يضاف إلى ذلك عامل آخر يتمثل في تأثير العوامل السياسية على اتخاذ القرارات.
- 4- **كبر حجم الجمهور وتنوع فئاته:** الأمر الذي يؤثر على عملية تقييم وقياس مدى رضا الجمهور المتعامل مع الإدارات العمومية. مشكلة عدم القدرة على التحديد الدقيق لعملاء الحكومة. غياب التحديد الدقيق لمهام الكثير من الأجهزة الحكومية.
- 5- **صعوبة قياس وتقييم نتائج الأداء:** إن طبيعة الخدمات غير الملموسة التي تقدمها الإدارات العمومية تزيد من صعوبة تقييم الأداء، مما يستدعي إيجاد معايير تتناسب مع طبيعة هذه الخدمات.
- 6- **قلة الإمكانيات المالية:** بما أن ملكية المنظمات العمومية هي ملكية عامة، فالحصول على الموارد بالنسبة لها مقيد بالموازنة العامة للدولة التي تخضع لعدة أنظمة ولوائح وإجراءات لا يمكن التحكم بها.
- 7- **نقص الكفاءات البشرية:** خاصة في البلدان النامية حيث يعود ذلك لانخفاض مستوى الرواتب في المنظمات العمومية مقارنة بالخاصة، وكذا ضعف سياسة التحفيز لليد العاملة، كما تجدر الإشارة إلى عامل آخر يرتبط بالموارد البشري دائما ألا وهو مقاومة بعض الموظفين في القطاع العمومي للتغيير.
- 8- **صعوبة التنفيذ:** ويعود ذلك إلى عدة عوامل، فمن جهة كبر حجم الجهاز الحكومي وتعدد المنظمات العمومية التابعة له وتشعب الهياكل التنظيمية لها يجعل عملية تطبيق إدارة الجودة الشاملة تستغرق وقتا أطول، ومن جهة أخرى فإن هيمنة المناخ البيروقراطي والروتين وقلة وبطئ الاتصال في هذه المنظمات يزيد الأمور تعقيدا.
- 9- **ضعف مستوى التحفيز وبالتالي ضعف الانتماء:** تتصف عملية توفير الموارد المالية في الإدارات العمومية -من أجل تنفيذ سياسة تحفيز إنساني مناسبة- بعدم الفاعلية، فالموارد عادة ما تكون قليلة ولا تكفي، وتحكمها إجراءات وقيود مالية محددة تفقدها المرونة المطلوبة، وعليه سيكون مستوى التحفيز وكذا الانتماء لدى الموظفين ضعيف مما يؤثر سلبا في نجاح إدارة الجودة الشاملة.
- 10- **مشكلة التركيز على مدخلات النظام والعمليات أكثر من التركيز على المخرجات:** غياب المعيار الكمي للمخرجات.

¹ صلاح الدين حسن السبسي، مرجع سابق، ص ص: 161-163؛ أنظر أيضا: عبد اللاوي عبد الكريم، مرجع سابق، ص ص: 04-05.

المطلب الثالث: تحسين جودة الخدمة، النماذج، المعايير، والمواثيق

يتعرض هذا المطلب لجوانب أساسية في تحسين جودة الخدمة المتمثلة في المعايير والمواثيق التي تعدها هيئات رسمية في سبيل تحسين جودة الخدمات المقدمة بالمنظمات العمومية.

الفرع الأول: نموذج باركون ومارسون لتطبيق الجودة في المنظمات العمومية

قام كل من باركون ومارسون من تصميم نموذج قابل للتطبيق في المنظمات العمومية، وتتلخص الخطوات الأساسية التي يمر بها هذا النموذج في:¹

- تحديد الجمهور المستفيد من خدمات الإدارات العمومية؛
- التعرف على حاجات ورغبات وتوقعات هذا الجمهور؛
- إعداد جل السياسات والإجراءات وطرق أداء الخدمة بالشكل الذي يسمح بتلبية مطالب هذا الجمهور وتوقعاته؛
- تنظيم دورات تدريبية باستمرار تشمل جميع الموظفين الهدف منها شرح الفلسفة التي تستند عليها الجودة الشاملة؛
- التحفيز المادي المستمر لموظفي الإدارات ذات الخدمات عالية الجودة؛
- تبني الإدارات العمومية لسياسة لامركزية السلطة وتفويضها، وكذا لامركزية أداء الخدمة حتى تسهل عملية تقديمها للجمهور؛
- استطلاع آراء الجمهور المستفيد من الخدمة باستمرار بهدف التعرف على آرائه ومقترحاته؛
- المقارنة المستمرة بين مستوى الخدمات المقدمة من قبل الإدارات العمومية، بغرض تشجيع الإدارات ذات الجودة العالية ودفع الإدارات الأخرى لتحذو حذوها.

وفي دراسة بعنوان القياس وإعداد تقارير الأداء في المنظمات الحكومية بالولايات المتحدة الأمريكية يوضح (Raaum,1992) أن تطبيق برامج إدارة الجودة الشاملة بنجاح في الواقع العملي يتطلب قياس مدى التقدم في التطبيق وذلك عن طريق المخرجات. وعليه حدد العوامل التالية كإطار عام لتقييم مدى تطبيق برنامج تحسين الجودة الشاملة بنجاح بالمنظمات الحكومية:²

- تحديد هدف البرنامج والرؤية المستقبلية؛
- تحديد المستفيد الداخلي؛
- تحديد أهم مجالات الأداء التي تحتاج للقياس؛
- تطوير المقاييس؛
- اختبار نموذج متميز يمكن القياس على أساسه من خلال أسلوب القياس المقارن Benchmarking؛
- توفير معلومات مرتدة؛
- استخدام الأشكال والرسومات لعرض المؤشرات.

في الآونة الأخيرة ظهر اهتمام متزايد بتطبيق الوسائل والإجراءات التي تحددها المواصفات القياسية للإيزو 9000 كمقياس لتحقيق الجودة.

الفرع الثاني: ميثاق الجودة سبيل لتحسين جودة الخدمة العمومية

عدمت بعض الدول إلى وضع مواثيق تضم مجموعة من المعايير تستهدف جانبا محددًا في المرافق العمومية بما فيها الإدارات العمومية، لزيادة رضا مواطنيها؛³ ويركز الميثاق على الاهتمام بالمواطن كمتلقي خدمة، ويعطي اهتمامًا كبيرًا لإدارة جودة الخدمات العمومية والأساليب التي يمكن من خلالها تحسين وتطوير جودة تلك الخدمات العمومية؛ وقد حدد الميثاق ستة مبادئ للخدمات العمومية شملت الآتي:

¹ صلاح الدين حسن السبسي، مرجع سابق، ص: 160-161.

² جميل الشيخ عثمان، أهمية تطبيق أنظمة إدارة الجودة في المؤسسات الحكومية، مقالات في الإدارة الإسلامية، ص: 33-34، على الموقع www.giem.info

³ وفيما يخص الجزائر فهي لم تعد بعد ميثاق للجودة، وقام المرصد الوطني للمرفق العام في مشروع تقريره السنوي لعام 2018 بإصدار نص ذو طبيعة إدارية من باب الدفع إلى المبادرة وإصدار ميثاق عام ومعايير جزائرية مكيفة وكذا تعزيز الرقابة على الخدمات المقدمة للمواطن على كافة المستويات والمساعدة في اتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات.

- المعايير: وضع ومراقبة ونشر معايير واضحة للخدمات؛
- المعلومات والإفصاح: توفير المعلومات الدقيقة الواضحة حول أسلوب إدارة الخدمات؛
- الاختيار والمشاركة: على القطاع العمومي أن يتيح فرصة الاختيار والمشورة مع المستفيدين من الخدمة من أجل التطوير؛
- الاحترام والمساعدة: أن تقدم الخدمة لمتلقيها بأعلى درجة من الاحترام؛
- تصويب الأمور: في حالة حدوث خطأ يوضع علاج سريع وفعال؛
- الاقتصاد: ينبغي تقديم الخدمات العمومية بشكل اقتصادي وفعال أيضاً.
- على الرغم من اختلاف موثيق المواطن من دولة لأخرى فإنها تضم مجموعة من المؤشرات تصنف في أربع مجموعات نردها كما يلي:
- 1- مؤشرات الأداء التي تقيس كلاً من الكفاءة والفعالية والتي تأخذ صوراً هي:
 - مؤشرات تنطوي على مقاييس وأهداف محددة ينبغي تحقيقها من قبل المنظمات العمومية؛
 - مؤشرات يترك للمنظمة العمومية تحديد الأهداف الخاصة بها، ويحدد لها مقاييس تلتزم بها؛
 - مؤشرات يترك للمنظمة العمومية تحديد المستهدف منها ووسائل قياسها.
- 2- مؤشرات التكلفة والتي تهتم بتكلفة تقديم الخدمة أو أداء النشاط وقيمتها بالنسبة للمستفيد منها؛
- 3- مؤشرات الجودة التي تهدف إلى مساعدة جمهور المتعاملين مع المنظمات العمومية في الحكم على جودة الخدمات المقدمة بصورة نظامية؛
- 4- مؤشرات تقديم خلفية من المعلومات التي تهدف إلى ربط مستوى الأداء بحجم العمل المطلوب لتقديم الخدمة وتقديم خلفية معلومات عن مدى الاستفادة من خدمات المنظمات العمومية في المناطق المختلفة.
- ومن بين أهم الموثيق التي وضعت لتحسين جودة الخدمة المقدمة للمواطن، نذكر:

أولاً: ميثاق ماريان La charte Marianne

- 1- **تعريف الميثاق:** وهو عبارة عن وثيقة تمثل إطار مرجعي مشترك، يحدد الالتزامات الواجب مراعاتها لتحقيق الجودة في خدمات الاستقبال بجميع أشكالها سواء خدمات الاستقبال الشخصي أو خدمات الاستقبال عبر البريد الإلكتروني أو البريد العادي أو عبر الهاتف؛ وقد تم إنشاؤه يوم 3 نوفمبر 2003 بفرنسا، بهدف تحسين جودة خدمات الاستقبال بالمرافق العمومية، وفي جانفي 2005 بدأ تعميمه في جميع المقاطعات الفرنسية، ويقوم ميثاق ماريان على خمسة التزامات تتمثل في:
 - سهولة الاتصال وتيسير الحصول على الخدمة من طرف المستخدم؛
 - التعاطف؛
 - الإجابة على أسئلة المستخدمين بشكل واضح ومفهوم وفي الوقت المحدد؛
 - معالجة شكاوي الزبائن؛
 - جمع ودراسة مقترحات المواطنين لتحسين جودة الخدمة المقدمة لهم.
- ويشمل كل بند من هذه البنود الخمسة التزامات إجبارية وأخرى اختيارية، ويضم كل التزام بدوره معايير الجودة، كما يمكن إضافة التزامات معينة خاصة ببعض المنظمات الخدمية أو ببعض المواطنين (كالأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة) ويعرب كل مقدم خدمة للمواطن المستفيد - عند الانتهاء من المعاملة معه - عن شكره لثقتهم ومشاركته في تحقيق الجودة في خدمة الاستقبال.
- 2- **أهداف الميثاق:** تتمثل أهداف الميثاق التي يسعى إلى تحقيقها في:
 - تحسين جودة خدمة الاستقبال في الإدارات العمومية؛
 - العمل على تطوير منهج التحسين المستمر لجودة خدمات الاستقبال لتشجيع الإدارات التي بدأت بتطبيق الميثاق؛
 - دفع الإدارات العمومية الأخرى للعمل بهذا الميثاق.
- وقد صرحت كل إدارة عمومية عن الالتزامات المتعهد القيام بها في إطار تطبيق ميثاق ماريان، نذكر منها:

- 90 % التزام بالرد على الرسائل البريدية في أقل من شهر؛
- 45 % التزام بالرد على الرسائل الالكترونية في أقل من أسبوع؛
- 83 % التزام بالرد على جميع المكالمات الهاتفية؛
- 95 % من المواطنين ينتظرون لأقل من ربع ساعة.

ثانيا: ميثاق مارك The Charter Mark

أطلق هذا الميثاق سنة 1992، من قبل مكتب رئاسة الدولة البريطانية وهو شهادة يعترف بواسطتها بجودة الخدمة في الإدارات العمومية، ويمكن لكل إدارة عمومية أن تحصل على هذه الشهادة من خلال الالتزام بتطبيق عشرة معايير هي:¹

- تحديد مستويات الخدمة وقياس الأداء وتقديم النتائج بكل شفافية؛
- الاستماع والإعلام؛
- استشارة وإشراك كل من مقدمي الخدمات والمواطنين؛
- تشجيع تيسير الحصول على الخدمة واختيار أفضل الخدمات؛
- التعامل مع المواطنين بنزاهة؛
- تصحيح الأخطاء والتعلم من الانتقادات؛
- استخدام الموارد بكفاءة؛
- الإبداع والتقدم؛
- التعامل مع بقية المرافق العمومية بتناسق وفعالية؛
- السهر على رضا المواطنين وتبين مدى رضاهم.

ويقوم هذا الميثاق على مجموعة من المبادئ التالية:

- وضع مجموعة من المعايير المحددة للخدمات والإعلان عنها حتى تكون توقعات المواطنين؛
- إعلان نتائج الأداء الفعلي للمرفق العمومي، وإتاحة المعلومات الكاملة والواضحة والدقيقة للمواطنين، وذلك فيما يتعلق بكيفية إدارة الخدمات، تكلفتها، كيفية الحصول عليها وتحديد المسؤولية عنها؛
- توفير الاختيار أمام المواطنين ووجود استشارة دورية لهم لمعرفة آرائهم وأخذ أولوياتهم عند تحديد مسؤوليات الخدمات المقدمة لهم؛
- التعاون وحسن المعاملة الدائمة للمواطنين من قبل مقدمي الخدمات والتصحيح المستمر للأخطاء.

المطلب الرابع: الرضا العام هدف من أهداف تحسين جودة الخدمة العمومية

يمثل الرضا العام محور النظام السياسي والإداري للدولة فهو الغاية التي تسعى الحكومة إليها لما يمثله من دعم وتأييد لسياساتها وبالتالي لاستمرارها واستقرارها، وعلى هذا الأساس سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لمفهوم الرضا العام من تعريف وقياس ومحددات، والأهمية التي يكتسبها.

الفرع الأول: علاقة جودة الخدمة بالرضا

يكتسي تحقيق الرضا دور مهم في تحسين الجودة سواء تعلق الأمر بالسلع والخدمات أو تعلق بالمنظمات الخاصة أو العمومية وهذا ما سنراه من خلال هذا الجزء من البحث.

أولا: تعريف الرضا

حسب John BATESON فإن الرضا هو عبارة عن الناتج النهائي للتقييم الذي يجريه المستفيد لعملية تبادل معينة.²

¹ صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: أفاقه ومواقفه، دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2014، ص: 16-17.

² حميد الطائي، بشير العلق، مرجع سابق، ص: 250.

إن مستوى الرضا المتحقق من عملية التبادل هذه سيتحدد في ضوء مستوى توقعات المستفيد السابقة مع المنظمة والنتائج النهائي الفعلي للخدمة الحالية، فإذا كانت النتائج الفعلية (المدركة) للخدمة تفوق ما كان متوقفاً فإن المستفيد سيكون راضياً عن الخدمة وسعيداً بها، وإلا فإنه سيكون غير راضٍ.

يؤكد كل من (Parasuraman, Zeithaml et Berry) إن مفهوم رضا المستفيد يختلف عن مفهوم جودة الخدمة، بالرضا ينتج عن المقارنة بين الخدمة المتوقعة والخدمة المدركة، بينما تشير جودة الخدمة إلى المقارنة بين الخدمة المطلوبة أو المرغوب فيها من قبل المستفيد والخدمة المدركة.¹

نشير إلى أن Anderson فرق بين مفهومين اثنين لرضا المستفيد:

- رضا المستفيد المستند على تبادل تجاري محدد، والذي سبق الإشارة إليه؛
- رضا المستفيد المستند على تبادلات تراكمية، هذا المفهوم يستند إلى ما يسمى بـ إجمالي خبرة شراء واستهلاك سلعة أو خدمة عبر فترة زمنية.

وفق Philip COTLER وآخرون يعرف الرضا على أنه: الانطباع الإيجابي أو السلبي لزبون اتجاه تجربة شراء أو استهلاك، يتشكل هذا الانطباع من خلال المقارنة بين توقعات الزبون وأداء المنتج.²

ثانياً: تعريف الرضا العام

وفيما يخص الرضا العام فلقد تعددت تعاريفه بتعدد أبعاده، وفيما يلي مجموعة من التعاريف:³

فمن جهة هناك من يعرفه على أنه إحساس المواطن بفعالية السياسة العامة الموصلة إليه في تدعيم مكانته الاجتماعية وإحساسه بالمسؤولية العامة وتمكُّنه من التعبير عن هذه المسؤولية؛

هناك من يعرفه على أنه مشاركة المواطنين في الإدارة ومعرفتهم بما يتعلق بها وإحساسهم بالمساواة في المعاملة من القائمين عليها ودور هؤلاء القائمين في دعم هذا التفاعل والاحترام المتبادل بين الجانبين؛

الرضا العام هو مفهوم ديناميكي متغير من مكان لآخر ومن فترة زمنية لأخرى باختلاف احتياجات وتوقعات المواطنين.

من خلال هذه التعاريف يتسنى لنا القول أن الرضا العام هو مدى شعور غالبية المواطنين بالرضا والتقدير لما تقوم به الحكومة والإدارات العمومية من تنفيذ سياسات تهدف إلى إشباع حاجات ورغبات هؤلاء المواطنين بكفاءة وفاعلية.

ثالثاً: أهمية قياس الرضا العام عن جودة الخدمة العمومية

1- الرضا العام ومساءلة الإدارة: يشكل الرضا العام عنصراً حاسماً في تحقيق استقرار النظام السياسي وزيادة شرعيته، كما أنه يمثل قناة لتحقيق مساءلة المواطن للإدارة العمومية، وتأخذ هذه المساءلة عدة أشكال منها: المشاركة في صنع السياسات العامة، المشاركة في تنفيذ هذه السياسات، مساءلة الإدارة عن نتائج هذه السياسات والخدمات التي قامت بتقديمها في إطار تنفيذ هذه السياسات.⁴

2- الرضا العام ومداخل تطوير المنظمات العمومية: من أهم هذه المداخل نذكر:⁵

أ- إعادة اختراع وظائف الحكومة: هو مدخل معاصر ينصرف إلى فكرة الإصلاح الإداري في الحكومة من خلال تغيير أساليب العمل، وقبل ذلك قيمه بما يمكن من ابتكار أنماط جديدة من السلوك الفردي والمؤسسي تستجيب لمتطلبات التغيير والتطوير؛ ومصطلح إعادة الاختراع يشمل في مضمونه إعادة التفكير، إعادة المحاولة، وإعادة الابتكار بصورة متواصلة.⁶

¹ نفس المرجع، ص: 250-252.

² Philip KOTLER et al, *Marketing Management*, 14^e éd, Op-cit, p: 152.

³ عوض خلف العززي، إدارة جودة الخدمات العامة: المفاهيم وأساليب التطوير، مكتبة الفلاح، عمان، دون سنة النشر، ص: 75-78.

⁴ نفس المرجع، ص: 78.

⁵ مروان جمعة درويش، أثر جودة الخدمات التي تقدمها البلديات في فلسطين على رضا المستفيدين، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، نحو أداء متميز

في القطاع الحكومي المملكة السعودية، نوفمبر 2009، ص: 88.

⁶ بسمان فيصل محجوب، إعادة اختراع الجامعة: مدخل استراتيجي، المؤتمر العربي الأول حول استشراف مستقبل التعليم والمنعقد بشرم الشيخ في 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص: 21.

وفق الكتاب الذي أصدره كل من ديفيد أسبورن وبيتر بلاستريك (PETER PLASTRIK, DAVID OSBORNE) ، "إبعاد شبح البيروقراطية: خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة" فإنه من أجل تحويل الحكومة من جهاز إداري فضفاض إلى آلية فعالة ومرنة تضع نصب عينيها خدمة المواطنين وتعمل على تحسين جودة خدماتها وقراراتها، يتعين عليها الاستعانة بإستراتيجية محورية تتمثل في التوجيه والقيادة ووضع السياسات التي تخلق رؤية مستقبلية بعيدة المدى، وخمس استراتيجيات أساسية للتغيير، تتمثل في:¹

- تمكين المواطنين (أو إستراتيجية العميل كما سماها ديفيد أسبورن في كتابه): بحيث تضع مقاييس الفعالية في يد المواطن وتحددها بناء على رضاه أو عدم رضاه، والمعادلة هنا أنها إذا فقدت المنظمة العمومية عملائها فإنها تفقد بعض إيراداتها؛
- تغيير الثقافة السائدة بالمنظمة العمومية، وذلك بتطوير بيئة العمل وتشجيع الإبداع والابتكار؛
- دعم القطاع الخاص؛*
- استبدال النظام البيروقراطي بأخر أكثر فعالية؛**
- رفع كفاءة توصيل الخدمات العمومية وهذا لا يتم إلا باعتماد مفاهيم تسويقية في المنظمات العمومية.

ب- مدخل إدارة الجودة الشاملة: يسعى هذا المدخل إلى تقديم خدمات الإدارة العمومية بأقصى درجات الكفاءة والفاعلية للمواطن والذي يعد وفق هذا المدخل عميلاً أو زبوناً، ويشكل الرضا الغاية المحورية في مختلف الاتجاهات الفكرية والتطبيقات العملية التي تناولت مفهوم الجودة الشاملة وحرصت على انتشاره وفاعليته.

رابعاً: محددات الرضا العام

يقوم الرضا العام على جملة من المحددات والمتغيرات التي تؤثر فيه ويؤثر فيها سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة والتي يجب مراعاتها عند تحليله وتفسيره، وهي تتمحور في ثلاث نقاط أساسية:²

1- المحددات البيئية: تشكل البيئة مجموعة من المحددات:

- الهيكل السكاني، وهو يشمل عدد السكان وخصائصهم الديمغرافية؛
- الحالة الصحية العامة من خلال مدى توفر مؤسسات الرعاية الصحية وبرامج التوعية الصحية، ودرجة الوعي الصحي؛
- البيئة الثقافية والتعليمية، ويقصد بها المستوى العلمي لأفراد المجتمع، ومدى انتشار المؤسسات التعليمية بجميع أطوارها، وكذا القيم والمعتقدات السائدة بين أفراد المجتمع والتي تؤثر على رؤيتهم العامة للأشياء؛
- البيئة الاقتصادية التي تشمل مستوى الدخل الوطني ومعدلات النمو فيه وتوزيع هذا الدخل بين القطاعات والأفراد، وكذا حجم الإنفاق على السلع والخدمات الأساسية؛
- البيئة الفنية، ويقصد بها مستوى التقدم الفني والعلمي والتكنولوجي؛
- البيئة الخارجية بما فيها طبيعة العلاقة والتفاعل بين سكان الدولة والدول الأخرى ومدى انعكاس هذا التفاعل على رؤى واتجاهات المواطنين نحو ما يقدم لهم من خدمات وما ينظم حياتهم من سياسات.

2- المحددات التنظيمية: تتمثل في التوجهات السياسية العامة التي ترسمها الدولة، والهيكل التنظيمية والأجهزة الإدارية التي تقوم على توفير السلع والخدمات للمواطنين ومدى كفاءة كل عنصر منها في أداء الدور المنوط به، وتتمثل في:

أ- السياسات العامة: تعتبر العلاقة بين السياسة العامة والرضا العام علاقة تأثير متبادل، فمن جهة يرتبط الرضا العام بالسياسة العامة باعتباره أحد المعايير الرئيسية للحكم على كفاءة هذه السياسة وبالتالي استمرارها

¹ ديفيد أسبورن، بيتر بلاستريك، "إبعاد شبح البيروقراطية: خمس استراتيجيات لإعادة اختراع الحكومة"، خلاصات كتب المدير ورجل الأعمال، إصدار الشركة العربية للإعلام العلمي شعاع، السنة الخامسة، العدد 18، القاهرة، 1997، ص ص: 01-08، تاريخ الاطلاع: 2016/08/05 ، على الموقع: www.edara.com

* وهو أحد الحلول المقترحة لزيادة إنتاجية القطاع العمومي، حيث يعمل كل من القطاعين العمومي والخاص في تعاون وتنسيق متكاملين دون أن يلغي أحدهما الآخر، فعلى الإدارة الحكومية رسم السياسات في حين يقوم القطاع الخاص بالتنفيذ.

** حيث يتم وضع المزيد من السلطة في أسفل الهرم الإداري بتعزيز استقلالية المنظمات العمومية واعتماد اللامركزية، وفسح المجال للموظفين لاتخاذ القرارات والاستجابة للمواطنين دون الرجوع للمركز
² عوض خلف العنزي، مرجع سابق، ص ص: 82-86.

واستقرارها؛ ومن جهة أخرى فإن الرضا العام يتوقف على مدى تعبير السياسة العامة عن رغبات ومطالب الجماعات التي تمثل الأغلبية في هذا المجتمع؛

ب- **الهيكل التنظيمي:** تعد العلاقة بين الهيكل التنظيمي والرضا العام علاقة غير مباشرة، فالرضا العام عن الهيكل التنظيمي يتوقف على مدى كفاءة وفاعلية هذا الأخير في تنفيذ السياسات العامة وتحقيق ما تسعى إليه من أهداف وغايات؛

ت- **العنصر البشري:** والذي يعتبر محدد أساسي للكفاءة الإنتاجية والإدارية، فهو القائم على تخطيط وتنظيم وتوجيه وتنفيذ وتنسيق مختلف العمليات بشكل يساعد في ترشيد الخطط والوسائل والأساليب التي تستطيع بها المنظمات زيادة كفاءتها وفعاليتها وبالتالي تحقيق الرضا العام عن نشاطاتها وخدماتها.

3- **المحددات الذاتية:** هي متغيرات مرتبطة بالمواطن حيث تميزه عن الأفراد المحيطين به وهي تتمثل في:

- الجنس: فلكل جنس (ذكر/أنثى) متطلباته واحتياجاته الخاصة التي تميزه عن الجنس الآخر؛
- العمر: كلما زاد العمر زاد رضا الفرد، لأنه بتقدمه في العمر تقل توقعاته ويصبح أكثر قناعة وواقعية؛
- الجنسية: حيث تشهد بعض المجتمعات معاملة تفضيلية لبعض الجنسيات على حساب البعض الآخر وهو ما يؤثر على مدى ما تشعر به كل منها بالرضا؛
- الراتب: كلما كان الراتب قادرا على الوفاء بمختلف احتياجات الفرد، كلما كان رضا الفرد عاليا والعكس.

الفرع الثاني: قياس الرضا العام

يشير جون برات John Pratt إلى أن ما يمكن قياسه يمكن عمله، فمع عدم قياس النتائج يصبح من الصعب تحديد النجاح من الفشل.¹

وعلى اعتبار أن الكفاءة والفاعلية والجودة في الخدمات المقدمة من طرف المنظمات العمومية عوامل أساسية لتحقيق الرضا العام، فإنه لقياس هذا الأخير يتعين معرفة مدى توفر كل من تلك العوامل.

تعتبر الكفاءة عن القدرة على تحقيق الأهداف الموضوعية وفق الخطط والبرامج والتكلفة والأجال المتفق عليها والمدروسة، في حين تمثل الفاعلية تحقيق الأهداف بطريقة تحقق أقصى إشباع للغايات، وتتوفر كفاءة الإدارة بتوفر العدالة والمساواة بين المواطنين.

أولاً: وسائل وأدوات قياس الرضا العام

إن تعميق فكرة التوجه بالعملاء تتطلب اتخاذ كافة الوسائل والأساليب العلمية الدقيقة لقياس رضاهم، وهذا ما ينطبق على الرضا العام، حيث يمثل التعرف على آراء ورغبات المواطنين عن الخدمات التي تقدم لهم من أهم دعائم زيادة كفاءة وفاعلية هذه الخدمات وبالتالي زيادة الرضا العام عنها، وتتوقف عملية القياس هنا على عدد من الوسائل منها:

- المجالس البرلمانية والمحلية التنفيذية والشعبية هي تعمل على إيصال صوت المواطنين للهيئات العليا والأخذ بعين الاعتبار مشاغلهم واهتماماتهم عند وضع الخطط والبرامج التنموية؛
- جماعات الضغط من تنظيمات اجتماعية وعمالية وسياسية؛
- وسائل الإعلام المسموعة المرئية والمقروءة؛
- المقابلات الشخصية: فمثلا على مستوى البلديات يتم تحديد أيام لاستقبال للمواطنين من طرف رئيس البلدية للاستماع لانشغالاتهم؛
- الاستبيانات والاستقصاءات والمسوح الميدانية التي تقوم بها مراكز بحث محلية أو وطنية حول قضية ما؛
- قياس الشكاوى: بمعرفة انطباعات واقتراحات المواطنين حول الخدمات المقدمة لهم، حيث تعتمد الإدارات العمومية بالجزائر في هذا المجال إلى وضع سجلات للشكاوي والاقتراحات.

ثانياً: صعوبات قياس الرضا العام

يواجه قياس الرضا العام العديد من الصعوبات نذكر منها:²

¹ مروان جمعة درويش، مرجع سابق، ص: 08.

² عوض خلف العنزي، مرجع سابق، ص: 86.

- الصعوبات الإحصائية وتعدد استخدام البيانات الميدانية؛
- انخفاض مستوى الثقافة العامة والوعي لدى المواطنين، بسبب انتشار روح اللامبالاة أو الخوف أو الانعزالية تجاه أجهزة الدولة، ما ينجم عنه عدم الموضوعية وعدم الدقة في عملية تحديد مستوى كفاءة المنظمة؛
- عدم الوضوح والتضليل من قبل العديد من المنظمات العمومية بخصوص الخدمات التي تقدمها للمواطنين.

المبحث الرابع: الإطار المقترح لتحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية من منطلق تسويقي

بلا شك أن المنهج العلمي السليم لتحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية يتطلب تحسين كافة مكونات البيئة التي تعمل بها، سواء كانت مكونات بيئية داخلية أو خارجية، فالأولى تستدعي ضرورة تحسين وتطوير عناصر ثقافة المنظمة والهيكل التنظيمي والموارد والعمليات كمكونات داخلية، في حين تتطلب الثانية العمل على إيجاد الأساليب والوسائل المناسبة لتحسين عناصر البيئة الخارجية المتمثلة في العلاقات مع الدولة، الموردين، المنافسين المحتملين، العملاء، ومع كافة القوى الأخرى، مع التركيز على العملاء باعتبارهم أهم مكون لهذه البيئة والحكم الرئيسي على جودة الخدمات المقدمة.

المطلب الأول: توجيه مكونات البيئة الداخلية نحو تطبيق المفاهيم التسويقية

من خلال هذا المطلب نحاول التطرق لكيفية توجيه عناصر البيئة الداخلية للإدارة نحو تطبيق المفاهيم التسويقية في سبيل تحسين جودة خدماتها.

الفرع الأول: توجيه الموارد البشرية

إن تحسين وتطوير مستوى الخدمات في الإدارات العمومية لا يقتصر فقط على الخدمة نفسها، بل حتى على مقدم الخدمة وطريقة تعامله مع المستخدم، والتي ستعود بالنفع عليهما معا.

أولاً: مظاهر الخلل في هياكل العمالة بالإدارات العمومية

يتفق الباحثون في مجال التسيير العمومي بأن الخلل في هياكل العمالة على مستوى الإدارات العمومية عموماً، كفيل بنهميش دور عنصر العمل كأحد المدخلات الأساسية في تفعيل هذه الإدارات، ما يؤدي إلى تعطيل مقدرة أجهزة ومرافق الخدمات العمومية بالدولة من الأداء الكفء لمسؤولياتها وتدهور مستوى الخدمة المقدمة، وتتضح مظاهر الخلل في النقاط التالية:¹

- التضخم الوظيفي أو الترهل الإداري* في الإدارات العمومية بصفة عامة والذي من شأنه أن يعقد الإجراءات الإدارية ويضعف التواصل مع المواطنين ناهيك على أنه هدر لموارد الدولة؛
- عدم التوازن في توزيع العمالة بين القطاعات والأنشطة التابعة للدولة، خاصة فيما يتعلق بالوظائف الإدارية (وظائف المكتب)، في حين نسجل معاناة الوظائف المتعلقة بالإنتاج من الحصول على الحد الأدنى لاحتياجاتها من عنصر العمل؛
- عدم ملائمة التخصصات التي يتم تدريسها في الجامعات مع احتياجات تلك الإدارات، فبينما تعاني بعض التخصصات من الفائض، نجد تخصصات أخرى بها عجز.
- كما نشير إلى أن ازدهار القطاع الخاص وتنامي منافسته للقطاع العمومي – الحوافز والفرص والإغراءات- كان له دور كبير في استنزاف الطاقات البشرية لهذا الأخير وإحداث الخلل.

إضافة إلى مظاهر أخرى:²

¹ إيمان صالح حسن عبد الفتاح، إعادة هيكلة القوى العاملة في ضوء إعادة هيكلة قطاع الاعمال العام، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر، 2006، ص: 131-132.

* الترهل الاداري يتمثل في زيادة الموظفين عن الحاجة لهم، إضافة إلى عجز هذا الكادر عن تحقيق أهدافه وذلك نقصا في الكفاءة والفاعلية.

² فائق مشعل العبيدي، صباح فيحان محمود، التوجهات التنموية ومتطلبات اصلاح وتطوير الادارة المحلية (رؤية استراتيجية)، بحوث واوراق عمل ملتقى التكامل بين الاجهزة الحكومية والادارات المحلية والبلديات –خيارات وتوجهات، اسطنبول، جوان، 2010، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2011، ص: 238-239.

- تراجع القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوك الموظفين وترشد تصرفاتهم أدى إلى انتشار المظاهر السلبية في الإدارات العمومية كالرشوة والمحسوبية والتحايل على القانون، الغيابات غير الشرعية واحتقار العمل كقيمة حضارية؛
- التهرب من المسؤولية وانتشار أساليب الاتكال والتهرب من الواجبات لاعتقادهم بأنهم يعملون وغيرهم يجني الثمار، وهذا ما يؤدي إلى انعدام روح المبادرة والابتكار.

ثانيا: رضا الموظفين ودوره في تحقيق رضا المستخدمين

من بين الأساليب الحديثة التي كثر الاهتمام بها في الآونة الأخيرة الإدارة بالمشاركة لما تركته من آثار إيجابية، وهي مفهوم إداري يعتمد بشكل أساسي على عملية إشراك الموظفين في صنع القرار، ومن ثمارها أنها تنمي وتطور الشعور بالمسؤولية وتؤدي إلى حب العمل والتفاني فيه وتخلق جوا من المودة والتفاهم بين الموظفين جميعا، وتختصر الوقت في إصدار القرارات الإدارية، وبالتالي تحقق الإدارة الرشيدة للوقت.¹

إن الحديث عن إدارة الموارد البشرية من وجهة نظر تسويقية يجرنا إلى الحديث عن التسويق الداخلي والذي - كما سبق وأن اشرنا في الفصل الأول- يعتمد على مجموعة من السياسات والبرامج الموجهة إلى الموظفين بالمنظمة بهدف تحقيق مستويات مرتفعة من الرضا لديهم والذي بدوره يدعم رضا العميل الخارجي؛ وحتى تتمكن الإدارة العمومية من تحويل فلسفة إدارة الموارد البشرية في من وجهة نظر تسويقية إلى واقع ملموس، ينبغي تفعيل جملة من الممارسات نذكر منها²:

1- تحديد المسؤوليات: بحيث يجب أن تتضح الأدوار ويدرك كل فرد بالمنظمة الدور المطلوب منه والأداء المتوقع بشأن إشباع احتياجات العميل الداخلي والعمل الخارجي، وينبغي قيام المديرين بمراجعة دورية لمكونات هذا الدور مع رؤوسهم.

2- التدريب: يعد تدريب الموظفين وتطوير مهاراتهم استثمارا وليس تكلفة، وهذا ما يجب أن تعيه وتدركه جيدا الإدارة العمومية، حيث ينبغي أن تعمل على ضمان استمرارية النشاط التدريبي وتوجيهه نحو إكساب الموظفين مهارات وقدرات تسهم بشكل مباشر في تفعيل أدائهم، وفي هذا السياق على الإدارة مراعاة عاملين أساسيين:

- أن تشمل البرامج التدريبية المقدمة محاور هامة مثل: تنمية مهارات الاتصال والتعامل مع العميل سواء كان داخلي أو خارجي، تسويق الخدمات في الإدارات العمومية، تحسين جودة الخدمة، إدارة الصراعات، إدارة الوقت، التفاوض، إعداد التقارير وغيرها؛

- تحفيز الموظفين على الحضور والتفاعل مع برامج التدريب، ويتم ذلك من خلال: ضرورة التزام المديرين بحضور البرامج التدريبية المقدمة للموظفين حتى يستشعر هؤلاء مدى أهميتها، وكذا اشتمال تقارير الأداء الخاصة بالموظفين على بند يتعلق بحضور البرامج التدريبية والتفاعل معها.

3- التحفيز وخلق الدافعية لدى الموظفين: على الإدارات العمومية أن تصمم نظام متكامل لتحفيز موظفيها معنويا وماديا وتنمية دوافعهم وتوجيهها بما يضمن تحقيق أهدافها المتعلقة بتحسين جودة الخدمة ويتم ذلك ب:

- ربط الحوافز المقدمة بدرجة إشباع احتياجات كل من الموظفين والمستخدمين؛
- تخصيص مكافآت مادية ومعنوية للإدارة التي تحقق أقل معدل من شكاوي المستخدمين؛
- استماع المديرين إلى رؤوسهم ومشاركتهم في تحليل المشكلات المؤثرة في جودة الخدمة، وإشعار كل عضو بالتقدير والاعتراف المناسبين لما يبذله من مجهود في نشاط مجموعه، وتسوية المنازعات فيما بينهم؛
- التوظيف على أساس الجدارة والاستحقاق يساهم في جعله قادرا على الإبداع في العمل؛
- تهيئة جو العمل الملائم، وتوفير الأمن والاستقرار الذي يجعل الموظف راضيا ومتقبلا للعمل، وكذا تيسير قيام الموظف بعمله.

¹ ليلي محمد أبو العلا، مفاهيم ورؤى في الإدارة والقيادة التربوية بين الأصالة والحداثة، دار يافا، عمان، 2013، ص: 309.

² صالح سليمان الرشيد، تحسين جودة الخدمة في المنشآت الحكومية بتطبيق المفاهيم التسويقية الحديثة، العدد: 114، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، مسقط، 2008، ص ص: 35-36.

4- التمكين: كما تم الإشارة إليه في الفصل الثاني فإن التمكين هو دعم الفاعلية عند الموظف من خلال تمكينه من الحصول على استقلاليتته ضمن بيئة العمل، مع الحرص على أن يحافظ على تطور أدائه، والاستفادة من خبرته لتحقيق الأهداف المطلوبة منه.

الفرع الثاني: توجيه كل من رسالة وثقافة الإدارة العمومية

من خلال هذا الفرع نبرز أهمية توجيه كل من الرسالة والثقافة التنظيمية في الإدارة العمومية نحو تبني التوجه التسويقي بها.

أولاً: توجيه رسالة الإدارة العمومية

تتضح رسالة المنظمة* خلال طبيعة عملها، هذه الرسالة لا بد أن تكون موجزة وواضحة لكل أعضاء المنظمة؛ ولكتابة بيان الرسالة لا بد أن يجيب فريق التخطيط بالمنظمة عن الأسئلة التالية: ما العمل الذي تؤديه المنظمة؟ ولمن؟ وكيف تؤدي هذا العمل؟ ولماذا وجدت المنظمة؟ وفيما يخص رسالة الإدارة العمومية فإنه لا بد أن تشمل على مجموعة من العناصر:

- تركيز الإدارة على مفهوم إشباع الاحتياجات كهدف أساسي وليس مفهوم الخدمة المقدمة، فالإدارة العمومية وجدت لإشباع احتياجات مستخدميها؛
- نقطة أخرى مهمة يجب أن تهتم بها الإدارة وتذكرها بصراحة ضمن رسالتها تتعلق بذكر مسمى العميل بدلا عن لفظ المواطن، وفق ما ينادي به المناجمنت العمومي الجديد؛
- في إطار التوجه بالعملاء فإن الإدارة العمومية عليها توظيف كافة مواردها نحو ضمان الاحترام والثقة والمصادقية والشفافية والتحسين المستمر لخدماتها؛
- مثال على تصميم رسالة الإدارة العمومية: من أجل البدء بالتعامل مع عملائها بفكر جديد، قامت وزارة الصحة السعودية باتخاذ شعار جديد لسنة 2015 وهو "المعاملة الحسنة لا تحتاج إلى إمكانيات"، حيث يعكس الشعار فلسفة جديدة بدأت تنتهجها وزارة الصحة، تتمثل هذه الفلسفة في السعي لتحقيق أهداف جديدة تتعلق برفع مستوى الخدمة المقدمة للمرضى وذويهم.

ثانياً: توجيه ثقافة الإدارة العمومية

يقول J.M Keynes "أن الصعوبة الكبرى ليس جعل الناس يتقبلون الأفكار الجديدة وإنما جعلهم ينسون أفكارهم القديمة"، وعليه فالقدرة على التغيير في ثقافة المنظمة¹ أمر معقد خاصة وأننا نعلم أن لها دور كبير في تشكيل السلوك الذي ينتهجه الأفراد داخل منظماتهم ويميزهم عن غيرهم من المنظمات، ويزداد هذا التعقيد في الإدارات العمومية نظرا لخصوصياتها، حيث هناك العديد من القوى المؤيدة للحفاظ على الثقافة وترسيخها، لذلك يمكننا القول بأن الثقافة تتغير ببطء لكنها لا تتحول - بمرسوم - ويكون هذا التغيير تحت تأثير الأفعال اليومية أكثر منه تحت تأثير مجهود تكويني أو قرارات المسيرين*.

إن تطبيق المفاهيم التسويقية الحديثة بالإدارة العمومية يتطلب توفير المناخ الملائم لذلك، من خلال تغيير ثقافة المنظمة وتعديل الهيكل التنظيمي وتوجيه أنماط الإشراف بشكل يتلاءم مع تطبيق هذه المنهجية، ومن بين الأدوات الممكن استخدامها في تغيير الثقافة السائدة ونشر الثقافة المطلوبة نذكر:²

* تتبع رسالة المنظمة من سبب تواجدها كما أنها تمثل الإطار العام لإستراتيجيتها، بل تمثل نقطة انطلاق عملية الإدارة الإستراتيجية، أنظر: عيسى حيرش، الإدارة الإستراتيجية الحديثة، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص:72.

¹ تمثل الثقافة التنظيمية منظومة معنوية مترابطة من المعتقدات، والاتجاهات والقيم والمعايير، والأعراف، التي تشكل هوية منظمة ما، وتوجه السلوك الفردي والجماعي فيها، وتتحدد درجة قوة ثقافة المنظمة بعاملين أساسيين هما: الإجماع على القيم والمعتقدات المهمة في المنظمة من جهة، وشدة التمسك بهذه القيم والمعتقدات من جهة أخرى؛ أنظر: إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، دار أسامة، عمان، 2011، ص: 189.

* على سبيل المثال لا الحصر نجد أن الوزارات الجزائرية تمارس العلاقات العامة من خلال مديريات وأقسام وخلايا غير موحدة التسميات، تغيب فيها تسمية العلاقات العامة وهذا يدل على عوز واضح في ثقافة هذا المفهوم الحيوي المصدر؛ أنظر: بواشري امنة، سالم بركاهم، التغيير الثقافي من خلال العلاقات العامة دراسة تقييمية للوزارات الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 06، 2015، ص: 243-245.

² علي عبد الله، التحولات وثقافة المؤسسة، مداخلة ضمن الملتقى الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البلية، يومي 20/21، 2002، تاريخ الاطلاع: 2018/01/10 على الموقع: <http://univbouira.3oloum.org>

- العمل على تنمية وتثبيت مفاهيم جديدة في أفكار ومعتقدات وقيم الموظفين بالإدارة من شأنها المساهمة في تطبيق المفاهيم التسويقية الحديثة: كالعامل الداخلي، العامل الخارجي، جودة الخدمة، رضا العملاء، إشباع الاحتياجات... الخ؛
- عقد اجتماعات بين المديرين والمرؤوسين يتم فيها توضيح ومناقشة جملة من المحاور منها: ما المقصود بتحسين جودة الخدمة وكيف يمكن تحقيقها، من هو العامل الداخلي، وكيف يتم تلبية احتياجاته¹؛
- تهيئة وتفعيل نظم الاختيار والتعيين والتدريب والترقية وتقييم الأداء والحوافز باعتبارها الركائز الأساسية لزرع الانضباط والنظام والمسؤولية وتنمية روح الالتزام، والانتماء والولاء وترويضهم على الإبداع والابتكار وإبداء الرأي والرقابة الذاتية والعمل الجماعي؛
- إسهام القيادات الإدارية بأنماط السلوك الإيجابي المرغوب والمطلوب باعتبارهم القدوة والمثل، وأن يتعلموا كيفية حب الموظفين وتقييمهم والنظر إليهم كمورد وليس كتكلفة؛
- نقل الأعضاء الذين يقاومون التغيير والذين تنسم اتجاهاتهم بالسلبية أو إحلالهم بأفراد راغبين في التغيير ولهم الاستعداد للتكيف، مع وضع آليات تحول دون سيطرة غير الأكفاء على الأكفاء؛
- تنشيط وتفعيل الندوات والملتقيات قصد التعرف برصيد ومعارف وتجارب المنظمات الرائدة؛
- وضع نظام فعال للاتصال لتسهيل حركة الأفكار والممارسات بالشكل الذي يثري وينمي ثقافة الإدارة؛
- وضع نظام استحقاق يستجيب للحاجات غير المشبعة وينمي الحاجة إلى الإنجاز والتميز.

الفرع الثالث: توجيه العمليات والهيكل التنظيمي للإدارة

تلعب العمليات والهيكل التنظيمي للإدارة عند تبنيهما للمفاهيم التسويقية دورا أساسيا في تحسين جودة الخدمات العمومية، على هذا الأساس سيتم التطرق لهذين العنصرين فيما يلي.

أولاً: توجيه العمليات

في ظل بيئة الاقتصاد العالمي الجديد لا يمكن تصور أن إدارة عمومية متبنية لعمليات تقليدية في تقديم خدماتها أن تتمكن من التطور والنجاح، بل سيؤدي ذلك إلى أداء متدني مع ارتفاع في تكاليف التشغيل، وعليه انخفاض في جودة خدماتها المقدمة، فضلا عن عدم قدرتها على المنافسة.

وعليه لا مناص من السعي لتبني مفاهيم تسويقية حديثة قصد إعادة تصميم العمليات بشكل تام، ويركز المفهوم التسويقي الحديث في هذه المرحلة على وضع وصياغة إرشادات ومعايير تمكن الإدارة والقائمين عليها من التعرف على كيفية توصيف وإدارة ومراجعة وتحسين عملياتها على نحو يفي بمتطلبات الزبائن بأفضل شكل.

من خلال التغيير في النظم والإجراءات (الروتين)، بحيث تتجه عملية التغيير إلى تبسيط الإجراءات وتطوير النظم لتخفيض الوقت والجهد والموارد المستخدمة في أداء الواجبات حتى نصل إلى مستوى أعلى من الكفاءة ورضا الموظفين.

ويعد مدخل إعادة الهندسة أو هندسة التغيير أو كما يعرف أيضا بالهندسة^{*}، من المداخل الحيوية لإدارة وإجراء التغييرات المطلوبة في المنظمات، ويعرفها كل من مايكل هامر وجيمس شامبي (M. Hammer , J. Champy) على أنها "إعادة التفكير بصورة أساسية وإعادة التصميم الجذري للعمليات الرئيسية بالمنظمات لتحقيق تحسينات هائلة في مقاييس الأداء مثل: التكلفة، الجودة، الخدمة، سرعة إنجاز العمل"².

من جهة أخرى فإن تبني المفاهيم التسويقية الحديثة في عمليات الخدمة العمومية من شأنه أن يؤدي إلى حوكمة المنظمة بأسلوب مهني عالي التقنية لمقابلة وتجاوز كافة المتطلبات الخارجية للمنظمة، كما يسمح للعمليات أن تكون سريعة ومرنة ومنخفضة التكلفة.

¹ صالح سليمان الرشيد، مرجع سابق، ص: 33.

* الهندسة هي كلمة مركبة من كلمتين "هندسة" و"إدارة" وهي تمثل الترجمة العربية للكلمتين Business Reengineering، وقد ظهرت الهندسة بداية التسعينات (بالتحديد 1992) على يد الكاتبين الأمريكيين مايكل هامر و جيمس شامبي (M. Hammer , J. Champy) كعنوان لكتابهما "هندسة المنظمات"

² بلال خلف السكارنة، التطوير التنظيمي والإداري، دار المسيرة، عمان، 2009، ص: 149.

إن القيام بتحسين عمليات الخدمة في إطار المفاهيم التسويقية الحديثة يتطلب القيام بإعادة هندسة العمليات والتي جاءت لأغراض أهمها:¹

- تحقيق تغيير جذري في الأداء: ويكون ذلك بتغيير أسلوب وأدوات العمل، من خلال تعزيز مستوى رضا الموظفين وخلق التفكير الإبداعي، القضاء على التخصص الوظيفي، تفويض الصلاحيات وغيرها؛
- التركيز على العملاء: بإعادة ترتيب إجراءات العمل وتصميمها على نحو يفي بمتطلبات المستخدمين بأفضل شكل؛
- السرعة؛
- الجودة؛
- تخفيض التكلفة؛
- التفوق على المنافسين.

ثانياً: توجيه الهيكل التنظيمي

إن من بين أهم ما أقره التسيير العمومي الجديد في إطار تحسين جودة الخدمة العمومية هو ضرورة التغيير في الهيكل التنظيمي والذي يتم عن طريق تحليل التقسيمات الإدارية الداخلية وبيان مدى تجانسها مع أهداف التنظيم وطبيعة العمليات فيه، وتتركز عملية التغيير في هذا المجال على إعادة توزيع الاختصاصات وتجميع الوظائف وإعادة تصميم خطوط الاتصالات وقنوات تدفق السلطة والمسؤولية ووضوحها ومقدار درجة التفويض في الصلاحيات والسلطات للمستويات الإدارية الدنيا وعدد المستويات الإدارية ودرجة الازدواجية في الأعمال والوظائف والتنسيق العمودي والأفقي.²

إن توجيه الإجراءات الإدارية بالمفاهيم التسويقية الحديثة يعني تصميم الإدارة لإجراءات تشبع احتياجات العميل*، أكثر من إشباعها لاحتياجاتها، حيث إن الكثير من الإجراءات يمكن اختصارها أو إلغائها أو تعديلها إذا كانت لا تضيف قيمة للخدمة والعميل لأنه يؤدي إلى نفور العميل وتقليل جودة الخدمة المقدمة.

إن اعتماد اللامركزية وعدم التركيز الإداري من شأنه أن يساهم في تحسين جودة الخدمة العمومية - خاصة مع حجم التعاملات اليومية التي تتم في الإدارات- ويمنح لموظفي الخطوط الأمامية السرعة والفعالية في إشباع احتياجات المستخدمين، ويوفر العديد من الحلول للمشاكل التي تعترضه.

من جهة أخرى، وباعتبار أن المنظمات الحالية يجب أن تكون موجهة بعملائها فعليها أن تضعهم في القمة وتجعل منهم الفئة ذات الأهمية الأكثر، غير أن تعقد الهيكل التنظيمي للإدارات العمومية والذي يتبع تسلسل هرمي يجعل من إحداث تغييرات جذرية عليه أمر صعب، في هذا الصدد ما يمكن أن تقوم به الإدارة هو إنشاء "خلية جودة الخدمة" تكون تابعة بشكل مباشر إلى أعلى مستوى إداري، وتكون مسؤولة عن دراسة مشكلات واحتياجات العملاء الخارجيين والداخليين في المنظمة وتقديم التوصيات الملائمة إلى إدارة المنظمة التي تعتمد على هذه التوصيات في اتخاذ القرارات التي تستهدف توفير المناخ الملائم لتقديم خدمة مرتفعة الجودة.³

وبناء على أدبيات التسويق الداخلي فإن هذا الأخير يتيح للمنظمة بناء قوة عمل ذات ثقافة وتوجه نحو خدمة العميل الخارجي، حيث يراعي أن يتم تصميم الوظائف بالشكل الذي يستجيب لحاجات ورغبات الموظفين ويراعي في نفس الوقت قدرات وإمكانيات شاغل الوظيفة، وتوضيح المهام والواجبات والإجراءات التي يجب أن يقوم بها الموظف من خلال تفعيل الاتصال الداخلي؛ هي جهود تساعد الموظف على التحكم في طريقة التعامل والاتصال مع الزبائن، وهذا من شأنه المساهمة في تحسين الجودة المقدمة للزبائن.

¹ نفس المرجع، ص: 167.

² موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكل الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، 2000، ص: 65.

* يحصل المواطن على الخدمة بصفتها ضرورية، أما العميل فيبحث في الكيفية التي تقدم بها الخدمة ومدى جودتها، فعلى المنظمة أن تبحث له عن حلول لمشاكله المرتبطة بإجراءات الحصول على الخدمة.

³ صالح سليمان الرشيد، مرجع سابق، ص: 31.

الفرع الرابع: توجيه الموارد المالية والتكنولوجية

أولاً: الموارد التكنولوجية

إنّ الضغط المتزايد على الميزانيات وصعوبة عملية التوظيف يقابله زيادة في عدد مستخدمي الإدارات العمومية، وبالتالي من الصعب الاستمرار في تقديم الخدمات الجيدة، غير أنه يمكن تجاوز هذا المشكل من خلال توفير وسائل بديلة للإستفادة منها، أهمها الخدمات العمومية الالكترونية، بحيث يمكن للموظف انجاز الخدمة عن طريقها أو إرشاد العميل حول آلية استخدامها.

1- تكنولوجيا الخدمات: إن الإدارات العمومية من خلال تقديمها لخدمات كثيفة التكنولوجيا -بمعنى أنها تعتمد في معظم مكوناتها على عناصر تكنولوجية- بإمكانها أن تحدث نقلة نوعية في مستوى هذه الخدمات، وهذا ما نلاحظه مع ظهور وانتشار الإدارة الالكترونية حيث تسمح بإمكانية اقتناء المستخدمين للنماذج المستعملة في الحصول على الخدمة (نماذج استخراج جوازات السفر مثلاً) بالاعتماد على طرق مختلفة سواء من خلال الطريقة الآلية داخل الإدارة، أو في خارجها، أو من خلال موقع الإدارة على شبكة الانترنت.

2- تكنولوجيا المعلومات*: إن اعتماد تكنولوجيا المعلومات في الإدارات العمومية يساهم بشكل مباشر في تحسين أسلوب عملها وتحقيق التكامل والاندماج بين وظائفها، فالربط الالكتروني بين أجزاء الإدارات العمومية من شأنه أن يحقق تدفقاً سريعاً للمعلومات يؤدي إلى تداول أسرع الخدمات ويؤدي إلى خفض التكلفة... الخ.

يمكن للمنظمات العمومية تطوير استخدام تكنولوجيا المعلومات من خلال ما يلي:

- فتح المجال لعملاء المنظمات العمومية للحصول على أية معلومات تهمهم بشأن الخدمات التي تقدمها من موقعها على شبكة الانترنت؛

- إقامة شبكة معلومات داخل المنظمة تتيح الفرصة للموظفين للحصول على المعلومات المختلفة دون تنقلهم بعيداً عن أماكنهم من جهة، ومن جهة أخرى تلبى احتياجات المديرين في الإدارات المختلفة وتسهل عملية الاتصال فيما بينهم.

3- نظم المعلومات التسويقية: عرفها KOTLER بأنها مجموعة من العناصر المتمثلة في الأفراد والمعدات والإجراءات اللازمة لجمع البيانات وتصنيفها لغرض تحويلها إلى معلومات مهمة تساعد الإدارة في اتخاذ القرارات التسويقية¹؛ وتتمثل أهم عناصر نظام المعلومات التسويقي في²: بحوث التسويق، الاستخبارات التسويقية، السجلات الداخلية للمنظمة.

أ- بحوث التسويق: يمكن استخدام بحوث التسويق في الإدارات العمومية من خلال توجيه رئيسيين، يتمثل الأول في إجراء بحوث تسويق موجهة لدراسة العميل الخارجي، حيث يتم إجراء أبحاث منظمة تستهدف التعرف على انطباعاته واحتياجاته بشأن الخدمات التي تقدم إليه من طرفها والمشكلات التي تواجهه ومقترحاته؛ أما التوجه الثاني، فيتمثل في إجراء بحوث تسويق موجهة لدراسة العميل الداخلي، حيث تستهدف هذه البحوث التعرف على احتياجات العميل الداخلي بشأن المهام التي يمارسها في نطاق وظيفته، أو المشكلات التي تواجهه في التعامل مع الآخرين، وكذا مقترحاته لتحسين الأداء.

ب- الاستخبارات التسويقية: يعرف على أنه نظام لجمع المعلومات المستمرة عن التطورات البيئية المتعلقة بالأحداث والاتجاهات الاقتصادية والتكنولوجية والقانونية والسياسية والسكانية والثقافية والاجتماعية التي تؤثر على الأنشطة التسويقية³ وعلى هذا الأساس فان تبني الإدارات العمومية لنظام الاستخبارات التسويقية

* تعرف تكنولوجيا المعلومات بأنها "كل التقنيات المستخدمة في جمع وتخزين ومعالجة وتناقل نتائج عمليات التحليل والتصنيف والاستخلاص للمعلومات وتوجيه الإفادة منها من قبل المستفيدين بأيسر الطرق مع ضمان الانجاز بالدقة والسرعة والوقت المناسب"، والمراد هنا بالتقنيات كل من الحاسوب والبرمجيات وجميع التقنيات التكنولوجية، كما ان تكنولوجيا المعلومات هنا تعد وسيلة للأفراد والمنظمات لبلوغ أهدافها بأسرع وأيسر الطرق في العمل، وليست غاية بحد ذاتها؛ أنظر: **محمود حسن الهواصي**، حيدر شاكر البرزنجي، تكنولوجيا وأنظمة المعلومات في المنظمات المعاصرة : منظور إداري - تكنولوجيا، دون دار النشر، دون بلد النشر، دون سنة النشر، ص: 19.

¹ Philip KOTLER et al, **Marketing Management**, 14^e éd, Op-cit, p : 72.

² أشرف خليل مصطفى، إدارة المنظومة التسويقية، دار أمجد للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص: 97.

³ أنيس احمد عبد الله، إدارة التسويق وفق منظور قيمة الزبون، دار الجنان، عمان، 2016، ص: 55.

يجعلها مطالبة بالرصد المستمر لأي تغييرات تطرأ على البيئة الخارجية لها، والمتعلقة بالخدمات التي تقدمها، ومنها: مشكلات وشكاوي العملاء التي تظهر في وسائل الإعلام، التعرف على انطباعات بعض الجهات المؤثرة في المجتمع مثل وسائل الإعلام والنقابات والجمعيات، وكذا متابعة أي قوانين أو تشريعات جديدة يمكن أن تؤثر في نشاط الإدارة.

ت- نظام السجلات الداخلية: ويعرف أيضا بنظام التقارير الداخلية أو نظام المحاسبة الداخلية، وهو يتمثل في البيانات التي تم استخراجها من البيئة الداخلية للمنظمة، ومن بين أهم السجلات نجد سجلات خاصة ب: إدارة المحاسبة والمالية، إدارة الموارد البشرية، إدارة التسويق¹، وغيرها.

ث- نظام دعم القرارات: هو أحد نظم المعلومات القائمة على الحاسبات، حيث يقوم على تيسير التفاعل بين العنصر البشري وتكنولوجيا المعلومات بهدف توفير الدعم اللازم لترشيد عملية اتخاذ القرارات².

ثانيا: الموارد المالية

إن الحديث عن توجيه الموارد المالية من منظور تسويقي نحو تحسين جودة الخدمة العمومية يقودنا بالضرورة إلى الحديث عن توفير طاقة محركة لتفعيل كافة التوجهات السابقة، فتفعيل الدور الحيوي الذي يقوم به العميل الداخلي في تقديم خدمات ذات جودة عالية يتطلب توفير الجو الملائم له، وعليه يتطلب الأمر تخصيص جزء من الميزانية لتحسين بيئة العمل المادية مثلا؛ كذلك هو الشأن فيما يخص تحسين جودة الخدمات المقدمة للعملاء الخارجيين، فهي تتطلب تخصيص موارد مالية تسمح بمراعاة احتياجاتهم.

المطلب الثاني: توجيه البيئة الخارجية نحو تطبيق المفاهيم التسويقية

سنحاول تسليط الضوء على عناصر البيئة الخارجية ذات العلاقة بأنشطة المنظمات العمومية، وكيف لهذه الأخيرة أن تؤثر على مختلف التغييرات البيئية الخارجية³.

نشير إلى أن هناك إستراتيجيتين للتعامل مع القوى البيئية، الأولى هي التفاعل التسويقي حيث يتم إعداد هذه الإستراتيجية على اعتبار أن القوى البيئية غير مسيطر عليها لذلك يتم تعديل الخطط والبرامج التسويقية تبعاً لما يحدث في البيئة من تغييرات، أما الإستراتيجية الثانية وهي الاستباق التسويقي، فهنا تتولى المنظمات وخاصة الرائدة منها بالمبادرة بإحداث تغيير في البيئة التسويقية حيث يمكن إحداث تغيير في بعض القوى التي يمكن السيطرة عليها أو على الأقل إحداث بعض التأثير فيها؛ واختيار إحدى الإستراتيجيتين في التعامل مع البيئة يعتمد بشكل أساسي على أهداف المنظمة وقيمها الأخلاقية والمعوقات القانونية وظروف أخرى، فقد تختار النمط الأول في ظروف معينة وقد تختار النمط الثاني في ظروف أخرى⁴.

الفرع الأول: العلاقات مع الدولة والموردين والمنافسين

هناك من يدرج الصحافة والإعلام والأحزاب السياسية وجماعات المصالح والضغط وكل من السلطة التشريعية والحكومة المركزية والمنظمات العمومية المنافسة ضمن البيئة الخارجية التي يمكن توجيهها نحو المفاهيم التسويقية الحديثة من خلال تحسين العلاقات معهم.

¹ أشرف خليل مصطفى، مرجع سابق، ص: 98.

² مبروك إبراهيم السعيد، المعلومات ودورها في دعم واتخاذ القرار الاستراتيجي، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2012، ص: 171.

³ تعاملت النظريات الإدارية التقليدية مع المنظمات باعتبارها أنظمة مغلقة، ولم تعر اهتماما يذكر لأثر العوامل الخارجية عند دراستها للمنظمات، غير أنه مع بداية النصف الثاني من القرن الحالي بدأ الاهتمام بالبيئة ودراسة تأثيرها على المنظمات، وبرزت إلى الوجود نظريات الأنظمة المفتوحة، ورغم وجود بعض الاختلافات بين نظريات الأنظمة المفتوحة، فإنها تتفق فيما بينها على النظر إلى المنظمات باعتبارها كيانات متفتحة على العالم الخارجي، تتفاعل معه بصورة مستمرة من خلال تبادل المواد والمعلومات، وترى بعض نظريات الأنظمة المفتوحة أن المهمة الرئيسية للقيادة الإدارية في المنظمات تتمثل في إدارة العلاقات المتشابكة والمعقدة بين المنظمات وبيئتها الخارجية.

إن بيئة أي منظمة ليست كيانا موحدًا، ولكنها تجمع معقد للعديد من العناصر، هذا التعدد للعناصر التي تتكون منها البيئة أدى إلى عدم وجود إجماع حول مجالات المسح البيئي، فقد قسم بعض الباحثين (أولسن وستاينر Olsen et Steiner) العناصر البيئية إلى ثلاث فئات، هي: 1-العناصر التي لا يمكن التحكم فيها وتشمل: العناصر الاقتصادية، التقنية، السياسية، والاجتماعية. 2-العناصر التي يمكن التحكم فيها جزئياً مثل: العملاء، المنافسين، والأسواق. 3-العناصر التي في نطاق التحكم، وتتمثل في العوامل الداخلية. على أن هناك باحثين آخرين (فاهي وكنج وبورجويرز Fahey et King et Bourgeoise) قسموا العناصر البيئية إلى قسمين رئيسيين، هما: 1-البيئة العامة، وتشمل: العناصر الاقتصادية، التقنية، السياسية، السكانية، والاجتماعية. 2-البيئة التشغيلية الخاصة، وتشمل: المنافسين، الممولين، العملاء... الخ. أنظر: فهاد بن معناد الحمد، مسح البيئة الخارجية للأجهزة الحكومية المركزية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1993، ص ص: 11-12.

⁴ أنيس أحمد عبد الله، مرجع سابق، ص: 36. انظر أيضا: بوسطة عائشة، التسويق بالعلاقات، مرجع سابق، ص: 159.

أولاً: تحسين العلاقات مع المنظمات العمومية التي تنشط في نفس المجال

في هذا الجزء نتعرض الى كل من منظمات المجتمع المدني، المنافسين وكذا الموردون¹.

1- منظمات المجتمع المدني: هي تضم جماعات حقوق الإنسان وحماية المستهلك والبيئة التي تراقب أنشطة المنظمات من حيث تأثير نتائج أعمالها على البيئة وصحة أفراد المجتمع، وقد تضغط هذه المنظمات على الحكومات لإصدار التشريعات الضابطة لسلوك المنظمات فيما يخدم أهداف البيئة والمجتمع.

نشير على مستوى الجماعات المحلية فإنه بالرغم من أهمية العمل المحلي في التنمية المحلية وتأكيد القانون البلدي على تشجيع تأسيس الجمعيات وتعاون البلدية مع الجمعيات التي تتمتع بإمكانيات، إلا أن هذه الجمعيات تعتبر خاضعة إلى الرقابة من طرف الإدارة المركزية، سواء من حيث الاعتماد أو التمويل أو النشاط.

2- المنافسين: كل منظمة تواجه عدد كبير من المنافسين، ووفقا لمفهوم التسويق الحديث حتى تنجح المنظمة في تزويد الزبائن بقيمة ورضا أكبر من المنافسين ليكون لها مكانة في خارطة المنافسة في السوق ينبغي عليها أن تعرف من هم منافسيها وما هي أهدافهم وإستراتيجيتهم ونقاط قوتهم وضعفهم، جودة منتجاتهم، أسعارهم، قطاعاتهم السوقية التي يعملون بها، أرباحهم، ما هي مكانتهم الذهنية لدى زبائنهم، والمعلومات عن المنافسين يمكن الحصول عليها من خلال بحوث السوق وتقنية مصادر المعلومات الأخرى.

نشير إلى وجود منافسين مباشرين -مثملا هو الحال مثلا فيما يخص التنافس ما بين الجامعات- كما قد يكون هناك منافسين غير مباشرين -فمثلا مديرية السياحة تعد منافس لديوان التسلية والترفيه.

من المستحيل أن تتمكن المنظمة من مراقبة جميع هؤلاء المنافسين، لذلك عليها في الغالب أن تقوم بتقسيم المنافسين إلى مجموعات وفقا لمعايير معينة (مجموعات إستراتيجية) ومن ثم تحديد المنافسين الرئيسيين الذين يعملون في نفس المجموعة الإستراتيجية وتركيز جهودها لمراقبتهم وتقييم إستراتيجيتهم.

3- الموردون: يساهم الموردون سواء كانوا أفراد أو منظمات في نظام تسليم القيمة للزبون، فيوفروا المواد اللازمة التي تحتاجها المنظمة لإنتاج خدماتها التي تشبع حاجات الزبون ورغباته، ويمكن أن تؤثر مشاكل الموردين على النشاط التسويقي، لذا ينبغي على مدير التسويق أن يراقب أية مشاكل تحدث في منظمة المورد كحالات عجز أو تأخير في توريد المنتجات مثلا، والتي تزيد في تكلفة الخدمات المقدمة في المدى القصير، وعلى رضا الزبون في المدى الطويل.

على سبيل المثال في اطار علاقة البلديات ببعضها البعض نشير إلى أنه إلى جانب علاقاتها العمودية مع الأجهزة المركزية من جهة والمواطنين وتنظيمات المجتمع المدني من جهة أخرى، تلجأ البلديات إلى علاقات أفقية مع البلديات المجاورة لتحقيق مشاريع ذات إمكانيات تفوق إمكانيات المحدودة. ولتحقيق التعاون بين البلديات يمكن إنشاء مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، حيث تنص المادة (09) من القانون البلدي 08/90 "يجوز للمجالس الشعبية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات..."، إلا أن مجال التعاون والمساعدة المالية تقدم من طرف الولاية، بالإضافة إلى محدودة التعاون بين البلديات فيما بينها في ظل عجز معظم البلديات ومديونيتها.

فعلى سبيل المثال نذكر أن التنفيذ المشترك للمشاريع يوفر للبلديات المشاركة فرصا متكافئة للمساهمة في تبادل الخبرات والمعارف وفي تعزيز التنمية المستدامة، حيث يمكن لكلا البلديتين الشريكتين طرح ما لديها من معارف اختصاصية وخبرات؛ يقف في صلب مشاريع الشراكة الثنائية تطوير خطط لحلول وتنفيذ أفكار مشاريع خاصة بقضايا البلديات الجوهرية وبالتنمية المستدامة مثل إدارة النفايات الصلبة وتوفير الماء والطاقة وتشغيل الشباب وغيرها².

¹ نفس المرجع، ص: 39، 42، 43.

² ارجع إلى قانون البلدية 10/11 .

ثانياً: وسائل الإعلام

سواء كانت مسموعة أو مقروءة، وهي تضم الصحف والمجلات ومحطات الإذاعة والتلفزيون التي تقوم بنشر الآراء والأخبار والتحليلات المالية والتقارير الصحفية عن أنشطة المنظمات ونتائج أعمالها، كما تعمل هذه الوسائل على بث الرسائل الترويجية الموجهة للزبائن المستهدفين ودعم برنامج العلاقات العامة للمنظمة، وهي بذلك تساهم في منظومة قيمة الزبون أيضاً.¹

نظراً لما تحتله وسائل الإعلام والاتصال من أهمية كبيرة في حياة المجتمعات ككل، فعلى الإدارات العمومية أن تهتم بها وتعمل على تحسين علاقاتها بها، من خلال إمدادها بالمعلومات حين طلبها، وتوفير التسهيلات اللازمة للزيارة وإجراء التحقيقات.

الفرع الثاني: التوجه بالعميل: مدخل لتحسين العلاقات

انشغل العديد من المفكرين في مجال التسيير العمومي بالتفكير والتطبيق لأساليب ومداخل جديدة في التطوير الإداري وتحسين الأداء وزيادة الإنتاجية، تختلف عن الأساليب التقليدية التي عرفناها من قبل*، وأصبح الحديث عن مفاهيم ومداخل حديثة تسعى للإصلاح الجذري للإدارة بعيداً عن الحلول البسيطة أو الترفيعية، ومن بين هذه المداخل الحديثة** مدخل التوجه بالعملاء.

ويستند التسويق بالعلاقات على تعزيز الإشباع لدى الزبائن وكسب ولائهم في سعي المنظمة للاحتفاظ بهم، وذلك من خلال تقديمه المنافع المميزة والقيمة المضافة التي يسعون إلى تحقيقها، على عكس ما كانت عليه الحال في التسويق التقليدي، والتسويق بالعلاقات ينطوي على تغيير درجة تركيز التسويق من (Focus Relationship) إلى تركيز علائقي (Focus Transaction) مع التأكيد على الاحتفاظ بالزبائن وتقديم خدمة متميزة لإسعادهم وإشباع رغباتهم واحتياجاتهم وتعزيز تمسكهم بالمنظمة، وهذا يتحقق من خلال الوفاء بالوعود المقدمة لهم بالشكل المرضي والمقبول.²

يساهم تسويق العلاقات في تعزيز وتقوية العلاقة بين المنظمة وزبائنهم كما يعمل على خلق الثقة والراحة لدى الزبائن عند تعاملهم مع المنظمة، كما يركز على خلق مستوى من الرضا لدى الزبون عن الخدمات المقدمة للحصول على ما يعرف بزبون مدى الحياة؛ نجاح التسويق مرتبط بمقدرة المنظمة على بناء علاقات وثيقة وقوية مع زبائنهم وذلك بالشكل الذي يحقق لهم الرضا والولاء.³

بإمكان الإدارات العمومية تعزيز مدخل التوجه بالعملاء من خلال تعزيز الاتصال بالرأي العام وذلك بإمداده بالمعلومات الصحيحة عن نشاطاتها من خلال الوسائل الآتية:

1- الجانب الاستعلامي: إن كل ما يرد من قبل الجمهور من شكاوي وتظلمات عبر مختلف الوسائل ينبغي أن يكون موضع الاهتمام، إذ تكون الإجابة عليها بطريقة عاجلة وسريعة وبأسلوب يدرك فيه المرسل مدى اهتمام الإدارات بمسألته.

2- النشرات والمطبوعات: في سبيل تحقيق الشفافية فإن المنظمات العمومية عليها أن تعمل على إمداد الرأي العام بإيضاحات تتعلق بنشاطاتها وسياساتها، من خلال عرض تقارير دورية توضح الخطط والسياسات والمشاكل والانجازات.

¹ أنيس احمد عبد الله، مرجع سابق، ص: 41.

* بالرغم من نجاح العديد من برامج الإصلاح الإداري للأجهزة الإدارية للدولة في الكثير من الدول، إلا أنها لم تجني نفس الثمار في دول أخرى خاصة الدول النامية. وتعود أهم الأسباب إلى غياب بعض المقومات، كعدم إدراك مفهوم التوجه نحو العملاء الإدراك الكافي، استمرار ثقافة إرضاء الرئيس الأعلى وليس العميل، ونقص القدرة على تحديد من هم عملاء المنظمات الخدمية العمومية.

** من بين المداخل الحديثة التي تعمل على التطوير المتكامل داخل المنظمة نجد: إعادة الهندسة Re-engineering، التمكين Empowerment، إدارة الجودة الشاملة TQM، المقارنة المرجعية Benchmarking.

² يوبكر بو سالم، هاجر بو عكاز، تحليل العلاقة التلازمية بين التسويق بالعلاقات وإدارة معرفة الزبون "دراسة حالة شركة الاتصالات اوريدو

ooredoo"، مجلة الابتكار والتسويق، العدد 03، 2016، ص: 38.

³ حكيم بن جروة، عبد الحق بن تفات، تسويق العلاقات مدخل لتعزيز علاقة المؤسسة بزبائنهم في بيئة تنافسية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020، ص ص: 91-92.

3- الصحف والإعلام: تهتم جميع المنظمات سواء كانت عمومية أو خاصة بالصحافة والإذاعة وسائر وسائل الإعلام والاتصال الحديثة لما لها من تأثير واسع على الرأي العام، حيث تعمل على إصدار بيانات إحصائية بانتظام إلى الصحافة.

4- الدعاية البصرية ووسائلها: إن ما يطلق عليه بالدعاية والإعلان في مجال التسويق بالقطاع الخاص نجده أيضا لدى الإدارات العمومية من خلال عدة أشكال كالصور الفوتوغرافية، الفواصل الإخبارية، مقاطع أفلام تعرض أنشطة هذه الإدارات، ويمكن أن توزع إما من خلال الوسائل التجارية العادية، أو الأبواب المفتوحة للجمهور مثلما تقوم به بعض الإدارات كمديرية الشرطة أو الجمارك، حيث تستعين ببعض موظفيها الذين يلقون محاضرات للجمهور في أماكن التجمعات.

السؤال المطروح هو كيف لنا أن نتعرف على اتجاهات الرأي العام¹، الجدير بالملاحظة أن مجرد دفع المعلومات كالسبيل إلى الجمهور لا يؤدي إلى تحقيق الهدف المنشود إلا إذا كان هناك رد فعل من الجمهور تجاه الخدمات، غير أن تحقيق هذا الأمر ليس يسيرا ومن ثم ينبغي على الإدارات العمومية أن تبذل كل طاقة في هذا الشأن كما يلي:

5- بحوث التسويق: للوقوف على اتجاهات المستهلكين وميولاتهم عن طريق العينات الإحصائية يمكن معرفة الأذواق ومدى إقبال الجمهور وتقبله للخدمات، لكن دون إغفال والاستهانة بأراء الأقلية ومطالبها:²

- يمكن للمنظمة أن تجمع المعلومات في فترات انجاز العمل اليومي العادي عن طريق الموظفين الذين لهم صلة مباشرة بالجمهور؛

- سجلات الاقتراحات والشكاوي؛

- هناك بعض المنظمات العمومية التي تتجه إلى دراسة المقالات التي تنشرها المجلات أو الصحف والتي تقصح عن مكنون الجمهور، غير أننا نسجل ما لهذه المؤشرات من تفاوت كبير في جوانب الدقة، لذا ينبغي الاهتمام جيدا ببعض مصادر المعلومات؛

- الانتقادات أو التوصيات أو المقترحات التي يقدمها أعضاء البرلمان وأعضاء المجالس المحلية.

في إطار تحسين العلاقات مع الأطراف الخارجية وجب على المنظمات العمومية أن تأخذ على عاتقها ما يلي:³

- إيجاد نظام فعال للمعلومات في الأجهزة الإدارية يضمن تزويد المسؤولين فيها بالمعلومات عن التغيرات البيئية، خاصة في المجالات ذات العلاقة بطبيعة عمل هذه المنظمات العمومية؛

- دعم الإدارات أو المديرية المكلفة بعملية التخطيط والتطوير وزيادة قدرتها على استخدام الأساليب العلمية، لتحليل اتجاهات وأبعاد التغيرات البيئية والتنبؤ بتأثيرها على الأهداف الإستراتيجية والخطط العملية للمنظمات العمومية خاصة بالنسبة للإدارة المركزية؛

- استخدام الطرق الرسمية (السجلات والملفات بما فيها التقارير و المذكرات الداخلية، نظم المعلومات الداخلية، البحوث الميدانية، الاجتماعات الرسمية، وغيرها) وغير الرسمية (الاتصالات غير المنتظمة، الاجتماعات غير الرسمية، التغذية المرتدة من البيئة... الخ) للمسؤولين في المنظمات العمومية قصد الحصول على المعلومات عن التغيرات في البيئة الخارجية.

¹ جاسم مجيد، دراسات في الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2001، ص: 261.

² Laurent HERMEL, Op-cit, pp: 31-41.

³ فهاد بن معتاد الحمد، مرجع سابق، ص: 88.

الخلاصة:

ختاما لهذا الفصل الذي حاولنا من خلاله التطرق لعلاقة التسويق بالإدارة العمومية خلصنا إلى أن الإدارة العمومية تواجه تحديات كبيرة من حيث الحصول على التمويل وتقديم الخدمة بنوعية عالية، لذلك تعتبر عملية التسويق صلة الوصل مع البيئة الخارجية للإدارة، فلا بد لكل إدارة أن تمتلك دائرة تسويق متخصصة تقوم بالتحليل والتخطيط والتنفيذ والرقابة على البرامج المعدة بدقة نحو تحقيق قيمة تبادلية بهدف تحقيق أهداف الإدارة ومستخدميها، ولا يتم ذلك إلا من خلال تطوير الخدمات لتلائم السوق المستهدف، تطوير إستراتيجية تسعير ملائمة، تطوير وابتكار إستراتيجية توزيع كفؤة للخدمات العمومية، تطوير الأنشطة الترويجية كالعلاقات العامة والإعلان للاتصال مع السوق المستهدف.

فتقريب التسويق من الإدارة-من وجهة نظر الإدارة- مرتبط بتسيير جديد لجميع الإدارات العمومية، وبالتالي يجب تكييف الإدارة (من خلال عصرنتها وتطبيق المناجمنت الجديد) بطريقة يتم من خلالها السماح بتطبيق التسويق بها، ومن جهة أخرى عملية تطبيق التسويق يجب أن تراعي خصوصيات الإدارة العمومية كمنظمة تتبنى التسويق بها.

كما تم الوصول إلى وجود علاقة قوية بين التسويق والجودة بالإدارات العمومية، فكلاهما (أي التسويق والجودة) يقوم على فلسفة تستهدف رضا العملاء.

إن تحسين جودة الخدمة في الإدارات العمومية لا يتم إلا من خلال توجيه مكونات البيئة الداخلية والخارجية لها نحو تبني المفاهيم التسويقية، فالأولى تستدعي ضرورة تحسين وتطوير عناصر ثقافة المنظمة والهيكل التنظيمي والموارد والعمليات كمكونات داخلية، مع التركيز على الموظفين باعتبار أن التسويق الداخلي الناجح يسهل الانتقال إلى تبني مفهوم الجودة، فهو يساعد على تحقيق رضا الموظفين والمستخدمين وذلك من خلال: تكامل كل الوظائف وإزالة الحواجز التنظيمية التي تعيق الفعالية، تحفيز الموظفين نحو إدراك الجودة وإدراك أهمية خدمة العميل، تحسين أداء العلاقات الداخلية التي تمر عليها تسليم الخدمة للعميل النهائي.

في حين تتطلب الثانية (البيئة الخارجية) العمل على إيجاد الأساليب والوسائل المناسبة لتحسين عناصر البيئة الخارجية المتمثلة في العلاقات مع الدولة، الموردين، المنافسين، العملاء، ومع كافة القوى الأخرى، مع التركيز على العملاء(المستخدمين) باعتبارهم أهم مكون لهذه البيئة والحكم الرئيسي على جودة الخدمات المقدمة.

من خلال الفصل الموالي والذي يتناول الدراسة الميدانية، سنحاول التعرض للجماعات المحلية لمعرفة مدى توفر مقومات تساعد على تبني المفاهيم التسويقية بها في سبيل تحسين جودة الخدمات العمومية التي تقدمها.

الفصل الثالث

دراسة ميدانية حول

تطبيق التسويق بالجماعات المحلية

تمهيد:

تكتسي الجماعات المحلية وإدارتها في الجزائر أهمية بالغة، بالنظر إلى الدور الريادي الذي يجب أن تلعبه وحداتها (الولاية والبلدية) على صعيد التنمية المحلية، وما تستدعيه من استجابة لمطالب وانشغالات السكان المحليين في مختلف المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية، بما يكفل تعزيز وتحسين علاقة المواطن بالسلطة ضمانا للاستقرار الاجتماعي.

غير أن هذه الوحدات بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة تعاني من جملة من المشاكل التي تعيقها في تقديم أحسن خدمة عمومية وراحة أكبر للمواطن وتلبية جميع مطالبه، مما جعل السلطة العمومية تشرع في القيام بعدة إصلاحات في كل الجوانب التشريعية والهيكلية والتنظيمية وإنشاء المرافق العمومية.

إن التسويق يمكن أن يساهم إلى حد ما في معالجة بعض المشاكل التي تعاني منها البلديات الجزائرية وتحسين الخدمات التي تقدمها، ولكن الإشكال المطروح يكمن في مدى ملائمة بيئة البلدية لتطبيق هذا المفهوم، أو بعبارة أخرى مدى توفر مقومات تطبيق هذا المفهوم، لذا تضمن هذا الفصل دراسة ميدانية لولاية بومرداس كنموذج، بحيث شملت الدراسة مجموعة من بلديات الولاية، وقد تم فيه التطرق إلى الإجراءات الميدانية للدراسة وعرض وتحليل نتائج الدراسة.

المبحث الأول: مدخل للجماعات المحلية

تعد الجماعات المحلية التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية في الجزائر، فبالإضافة إلى تقريب الإدارة من المواطن تعد الجماعات المحلية صورة من صور الديمقراطية في التسيير من خلال إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، من هذا المنطلق سيتم تقديم أولاً لمحة عن مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر، وبعده نتطرق لنظام البلدية باعتبار هذه الأخيرة أساس دراسة الحالة في هذا العمل.

المطلب الأول: الجماعات المحلية في الجزائر

إن التطرق لنظام الإدارة المحلية في الجزائر يقتضي منا أن نبين الأسس العامة لنظام الإدارة المحلية بشكل عام من خلال تسليط الضوء على المفهوم، الأهداف، مكونات البيئة الداخلية والخارجية، ثم نحاول في الشق الثاني التعرض لتطبيقات نظام الإدارة المحلية في القانون الجزائري أو ما يعرف بالجماعات المحلية.

الفرع الأول: مفهوم الإدارة المحلية

تعد الإدارة المحلية كتنظيم شكل من أشكال اللامركزية الإدارية¹ عموماً واللامركزية الإقليمية² خصوصاً، وفيما يلي نتعرض لكل من تعريفها، أهدافها ومبرراتها والعناصر المكونة لبيئتها.

أولاً: تعريف الإدارة المحلية

تتعدد التعاريف التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية، وفيما يلي البعض منها:

يعرفها الكاتب البريطاني قرام مودي Grame Modie أنها "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة"³

وتعرف أيضاً الإدارة المحلية بأنها عبارة عن وحدات محلية يتولى إدارتها مجالس محلية منتخبة، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية، وهي تختص بتقديم خدمات ذات صفة محلية تهتم سكان منطقة معينة⁴.

وعليه يمكن القول بأن الإدارة المحلية جزء من النظام العام للدولة، تمنحها الحكومة المركزية شخصية معنوية، ووجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي، وهي ممثلة بهيئة منتخبة تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

ووفق هذه التعاريف تركز الإدارة المحلية على مجموعة من المقومات تتمثل أساساً في:

- وجود مصالح محلية متميزة، ومجالس محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية؛
- تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي في ممارسة وظائفها؛
- خضوعها لرقابة السلطة المركزية.

¹ حسب الدكتور سليمان الطماوي فإن 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"، أما اللامركزية الإدارية (la décentralisation administrative) فهو يعرفها على أنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"، انظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 5-9.

واللامركزية الإدارية لها صورتان التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري، ويقوم عدم التركيز (la déconcentration) أو المركزية المخففة على أساس فكرة التفويض (délégation) وذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم (مثل: الوالي، رئيس الدائرة، مسؤولي المديرية الموجودة في المستوى الولائي كالتربية أو الفلاحة... الخ) دون منحها الاستقلال القانوني وانفصالها عن الإدارة المركزية، انظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص: 18.

² اللامركزية الإقليمية وتسمى أيضاً الإدارة المحلية وهي تركز على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون الداخلية) في نطاق حيز جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (الولاية والبلدية)، في حين أن اللامركزية المرفقية تتمثل في منح مرفق عمومي معين (service public) كالجامعة أو المستشفى،... الخ، الشخصية المعنوية ليصبح مستقل عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه، فهي تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي.

³ محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، صلالة، 18-20 أوت 2003، ص: 08.

⁴ محمد محمود الطعمنة، الإدارة المحلية بين النظرية والتطبيق، دون دار نشر، عمان، 2017، ص: 31.

نشير إلى أن الإدارة المحلية يرافقها مصطلح آخر وهو الحكم المحلي، بالرغم من أنهما مختلفان عن بعضهما البعض، ويكمن الاختلاف بينهما في التمييز بين الكلمتين الإدارة والحكم؛ فمن جهة مفهوم الحكم يضم السلطة التشريعية والتنفيذية وكذا القضائية، في حين أن مفهوم الإدارة لا يضم السلطة بهذه المراتب الثلاث؛ ومن جهة أخرى كلمة حكم تتضمن بعدا سياسيا قد لا تتضمنه بالضرورة الإدارة المحلية، وهو بذلك أعلى مرحلة للإدارة المحلية.

مما سبق، فالإدارة المحلية تعني شيء آخر غير الحكم المحلي وإن كانت تمثل مرحلة في الطريق إليه، فهي تعني نوعا واحدا من السلطة التي تمارس في الدولة وهي السلطة التنفيذية، بمعنى أنه ليس للإدارة المحلية حق ممارسة السلطة التشريعية أو القضائية، أو التدخل في اختصاصات أي منهما لأنها في الواقع وأساسا جزء من الجهاز التنفيذي.

ثانيا: أهداف ومبررات الإدارة المحلية

إجمالا يمكن إدراج الأهداف التالية للإدارة المحلية:¹

1- الأهداف السياسية: تتمثل في ما يلي:

أ- التعددية: بتوزيع السلطة داخل الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، من خلال انتخاب رؤساء وأعضاء المجالس المحلية، وتعتبر وحدات الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) من بين أهم الوحدات التي تشارك الحكومة المركزية في اختصاصاتها وسلطاتها؛ فالتعددية في صنع القرار تتيح للجماعات المحلية نفوذا أقوى في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والسكن والأمن وغيرها.

ب- الديمقراطية: إن ممارسة الديمقراطية من خلال حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية تساعد على:

- دفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة؛
 - تقوية الفهم السياسي للمواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة واختيار الأكفاء؛
 - تسمح للأعضاء المنتخبين في المجالس المحلية لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالس التشريعية والتنفيذية على المستوى الوطني، حيث أن العمل في المجالس المحلية يساهم في فهم الكثير من الأدوات والمهارات اللازمة للعمل السياسي*؛
 - تعمل على تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين من خلال إتاحة فرص المشاركة في صنع السياسات المحلية أمامهم وهو ما يسمح بتقوية الحقوق المدنية للمواطنين كحقهم في التعبير عن آرائهم فيمن يتولى إدارة شؤونهم المحلية وحقهم في الدفاع عن مصالحهم.

2- الأهداف الإدارية: تتمثل فيما يلي:²

- أكثر استجابة من الحكومة المركزية للمطالب المحلية وذلك لمعرفة المجالس المحلية بالمجتمع المحلي وظروفه، وإحساسها بالمسؤولية المباشرة تجاه الناخبين؛
 - ضمان سرعة الإنجاز بفعالية وفاعلية، وتبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري مما يساهم في توفير الوقت والكلفة والإنفاق؛
 - العدالة في توزيع الأعباء المالية، ففي حالة تبني الحكم المحلي يتم تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على دافعي الضرائب، إضافة إلى أن ما يدفعونه من ضرائب ورسوم سيتم صرفه على المرافق المحلية؛
 - استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية بحيث تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل؛
 - زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار وتجريب السياسات والبرامج.

3- الأهداف الاجتماعية: تتمثل فيما يلي:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية ببسر وسهولة؛
 - شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية.

¹ نفس المرجع، ص ص: 62-66.

* مثل القدرة على استيعاب وسائل حل الصراع السياسي، اتخاذ القرارات، طبيعة عمل جماعات الضغط، أساليب إدارة الانتخابات... الخ.

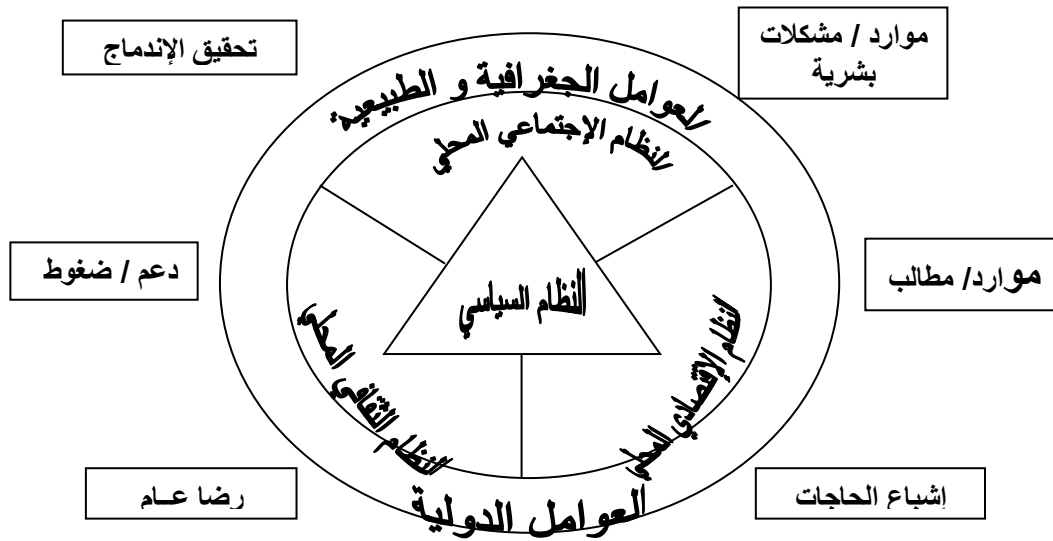
² أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، ط 02، دار وائل للنشر، عمان، 2013، ص: 19.

ثالثاً: ماهية وطبيعة مكونات بيئة الإدارة المحلية

كما يظهر من خلال الشكل رقم 11 فإن العناصر المكونة لبيئة الإدارة المحلية تتمثل في:¹

- 1- **العوامل الجغرافية والطبيعية:** كالمساحة، التضاريس والموقع، مما يؤثر مثلاً على اللجوء إلى الحكم المحلي عوض الإدارة المحلية إذا كانت الدولة ممتدة جغرافياً أو أن تضاريسها تفرض عليها نوع من الانعزال، كما أن للموقع دور رئيسي في ازدهار إيرادات بعض الوحدات المحلية مقارنة بغيرها.
- 2- **العوامل التاريخية:** كأسلوب نشأة الدولة، وتأثير الاستعمار وكذا أسلوب نشأة الإدارة المحلية.
- 3- **العوامل الاجتماعية والثقافية:** كالزيادة السكانية وكيفية تمركز السكان في المناطق الحضرية وتركيبية المجتمع من الأجناس، وكذا مدى تأثير ثقافات الدول الخارجية.
- 4- **العوامل السياسية:** كالاستقرار السياسي والذي يشجع على إعطاء مزيد من الاستقلالية للإدارات المحلية عكس التوتر السياسي الذي يعمل على تشديد المركزية لفرض السيطرة والتحكم، ومدى الوعي والنضج السياسي الذي سيعمل على تدعيم الديمقراطية والمساواة والمساءلة.
- 5- **العوامل الاقتصادية:** إن ظروف وتركيبية الاقتصاد المحلي تحدد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها وتقديم الخدمات للمواطنين والسكان المحليين، ومدى مساهمتها في برنامج التنمية على مستوى الدولة.
- 6- **العوامل الدولية:**² تضيف التطورات الحاصلة على المستوى الدولي (السياسية والاقتصادية والتكنولوجية) أعباء جديدة على الإدارة العامة والمحلية تمثلت في ضرورة الاستجابة والتفاعل والتكيف.

الشكل رقم 10: بيئة النظام المحلي



المصدر : نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيبي، تحليل أسس الإدارة المحلية من منظور معاصر، دار اليازوري، عمان، 2009، ص: 296. (بتصرف)

¹ سمير محمد عبد الوهاب، العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة المحلية والبلديات، بحث عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة في 2007، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2007، ص: 25-31.

² نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيبي، مرجع سابق، ص: 121.

الفرع الثاني: مفهوم الخدمة العمومية المحلية

بالنسبة لـ DUGUIT تعرف الخدمة العمومية المحلية أنها "كل عرض مادي أو خدمي، مقدم حسب العلاقة جودة/سعر/التكلفة محدد وبدون هدف ربحي، موجه لسوق محلي، له طبيعة المصلحة العامة، ممون كلياً أو جزئياً من الجباية".

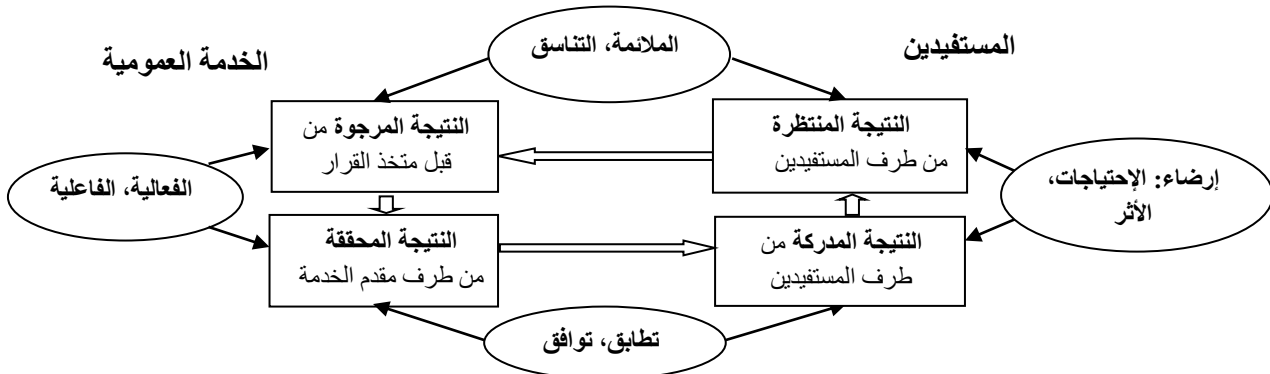
الجماعة المحلية هي نظام يقوم بإنتاج خدمات موجهة لتلبية احتياجات سوق محلية أساساً، وتقع هذه الوظيفة تحت طائلة قيود محددة -مثلاً هو الشأن بالنسبة للمؤسسات الإنتاجية- متمثلة أساساً في الموارد المالية والبشرية المحدودة وهي تتجه نحو الندرة، مما يستدعي التحكم في سعر تكلفة الخدمات المقدمة، إضافة إلى أن رغبات ومتطلبات المستخدمين في ازدياد خاصة مع ظهور المنافسة الخارجية لبعض الخدمات، وهذا يتطلب الاهتمام بالجودة.

تمتلك البلدية للقيام بمهامها إمكانية الاستفادة الضرائب والقيام باقتطاعات من المكلفين بها، بحيث تقوم بتسعير جزء من خدماتها المقدمة مباشرة للمستخدم وتقتطع منها إيرادات، كما تستفيد من الإعانات والمخصصات المختلفة من ميزانية الدولة أو من مصادر أخرى، وقد تلجأ إلى الاقتراض خاصة في حالة تمويل مشاريع استثمارية، وتقوم بعدها بتحويل أولي لتلك الموارد المالية لتحصل على مدخلات غير مالية (موظفين تجهيزات..). لتحول هي الأخرى إلى مخرجات في شكل سلع أو خدمات (شهادة الميلاد، جمع النفايات، الاعتناء بالمساحات الخضراء..). تقدم في شكل مجاني وغير مجاني للمستخدمين المحليين والمكلفين بالضريبة القاطنين بالبلدية وغير القاطنين.

من خلال الاطلاع على مختلف القوانين المنظمة للجماعات المحلية في الجزائر نلاحظ أن الخدمات أو حافظة نشاطات البلديات متسع جداً، بدءاً من الحالة المدنية، إلى تنظيم الانتخابات، الحفاظ على النظام، الإسكان، توزيع الماء، التطهير والنظافة، النقل الحضري، تسيير حظائر السيارات، الاهتمام بالمساحات الخضراء، التمدرس والصحة الجوارية، خدمات المقابر، الخدمات الاجتماعية والثقافية والسياحة،... الخ، كما وأنها إضافة إلى العمل الدائم تقوم أيضاً بمشاريع كبرى.

كما سبق الإشارة إليه في الفصل الثالث فإن الحكم على جودة الخدمات المقدمة يكون على ثلاثة مستويات أولها الداخلي ويكون بمقابلة النتيجة المرجوة بالنتيجة المحققة من طرف البلدية للوقوف على مدى تحقيقها للأهداف المسطرة، الثاني خارجي مباشر ويكون من قبل المستفيدين من الخدمة، وهذا من خلال مواجهة النتيجة المحققة بالنتيجة المرجوة والمدركة من قبلهم، وأخيراً مستوى خارجي غير مباشر بالنظر إلى الآثار الاجتماعية-الاقتصادية للخدمة المقدمة، وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم 11: العلاقة بين المفاهيم المختلفة لتقييم الخدمة العمومية



المصدر: عقون سعاد، مساهمة نظام مراقبة التسيير في عصنة التسيير العمومي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر -البلديات-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص: علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2015، ص: 148.

الفرع الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر (الجماعات المحلية)

كما سبق وأن أشرنا فإن الحديث عن تطبيقات الإدارة المحلية في القانون الجزائري يعني الحديث عن الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في الولاية والبلدية¹ (حسب المادة 16 من الدستور المعدل سنة 2016)، غير أن مجال بحثنا يفرض علينا دراسة البلدية فقط دون الولاية.

إن كلمة الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب ولهذه الاعتبار تعددت تسميتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه.²

نص دستور الجزائر الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 على أن المجموعات المحلية هي الولاية والبلدية، وأن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والاجتماعية والثقافية القاعدية، كما جعل من اتخاذ أي تنظيم إقليمي وتقسيم إداري للبلاد من اختصاص القانون.³

ظهرت الجماعات المحلية لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من القانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلدية والولاية، وهي تضم مجموعة سكانية معينة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

لكن بعد الاستقلال مر تنظيم الجماعات المحلية بعدة مراحل مهمة فمن الفاتح جويلية 1962 إلى سنة 1967، كانت فيها المندوبيات الخاصة les délégations spéciales، لكن بعد هذا التاريخ كانت هناك مرحلة تنظيم عبر قانون البلدية حيث تم إنشاء البلدية بموجب الأمر 24-67 الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967- وقانون الولاية بموجب الأمر 38-69 الصادر بتاريخ 23 ماي 1969، وأصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة عن تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها.⁴

ارتبط تطور الجماعات المحلية بطبيعة نظام الحكم والظروف السياسية، والاقتصادية والاجتماعية الموروثة عن الاستعمار ومتطلبات البناء، حيث اعتمد مبدأ اللامركزية الإقليمية منذ دستور سنة 1963، وتمثل نظام الإدارة المحلية في مستويين هما الولاية والبلدية وهو ما أطلق عليه مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة، التي أسندت إليها صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المطلب الثاني: نظام البلدية في الجزائر: الهيئات، الوسائل والمشاكل

تعتبر البلدية القاعدة الأساسية للنظام الإداري للدولة فهي تمثل الهيئة الأولى القريبة من المواطن من خلال التواصل الدائم معها عن طريق تقديم الخدمات المختلفة (التعليم، الصحة، النظافة، الخدمات الاجتماعية.. الخ)، عن طريق تبنيها لمشاريع التنمية المحلية تساهم في دفع وتسريع التنمية الوطنية الشاملة.

الفرع الأول: تطور نظام البلدية

قبل التطرق لمختلف مراحل تطور نظام البلدية، نحاول أولا تقديم تعريف خاص بها، حيث تعتبر البلدية في الجزائر الإطار الأساسي للإدارة المحلية، وتعرف بموجب المادة الأولى من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية على أنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون؛⁵ والبلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.⁶

¹ تشير إلى انه سواء تعلق الأمر بالإدارة اللامركزية الإقليمية Territoriale بالجزائر أو ما يسمى بالإدارة المحلية Administration locale، أو المجموعات المحلية Les collectivités locales، إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما: البلدية والولاية.

² صحراوي بن شيخة، تسويق الجماعات المحلية، ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2005، ص: 88.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المادة: 36.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، 17 أكتوبر 2002، على

الموقع: www.majliselouma.dz/pdf/II.pdf

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المادة: 01.

⁶ نفس المرجع، المادة: 02.

وعرفها قبل ذلك قانون البلدية لسنة 1967 بأنها "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية".*

ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963 والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15 من دستور 1989، والمادة 15 من دستور 1996، كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49.

مر النظام القانوني للبلدية بمراحل مختلفة:¹

أولاً: مرحلة البلدية قبل الاستقلال

كانت البلدية (سواء بلديات مختلطة* أو بلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية) في هذا الفترة أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدنية أم عسكرية، وكانت بعيدة كل البعد من أن تهتم بقضايا أو مشاكل الجزائريين.²

وصل عدد البلديات أثناء الفترة الاستعمارية إلى 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها على التراب الوطني.³

ثانياً: البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967)

بمغادرة الأوروبيين للجزائر أصبحت أكثر من 1500 بلدية مشلولة عن العمل بحكم الظروف الصعبة على المستوى المالي والتقني بل وحتى البشري في بعض الأحيان،⁴ هذا الأمر فرض على السلطة آنذاك إنشاء لجان خاصة لتسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، إضافة لإنشاء لجان أخرى في بعض المناطق تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي؛ وبالموازاة مع هذا بادرت السلطة إلى تخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 بلدية.⁵

ثالثاً: مرحلة إنشاء قانون البلدية لسنة 1967 (1967-1990)

في هذه الفترة وبفعل عدة أسباب أهمها التغيير السياسي في 1965، رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية، ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية عن النظام القانوني الفرنسي، سارع المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني إلى إعداد قانون للبلدية تم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967، ولقد تميز هذا القانون بتأثره بنموذجين اثنين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، وصدرت العديد من المراسيم بعد ذلك تبين صلاحيات البلدية في قطاعات مختلفة.

رابعاً: مرحلة إنشاء قانون البلدية لسنة 1990 (1990-2011)

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 أهمها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية؛ لقد حاول هذا القانون أن يحفظ استقرار المجالس البلدية ويراعي الانتماء السياسي للمنتخبين، غير أنه لم يستطع استيعاب كل التوترات التي تحدث على المستوى البلدي ما أدى إلى مراجعة وتكييف القانون الذي ينظم هذه الجماعة المحلية.

خامساً: المرحلة إنشاء قانون البلدية لسنة 2011

جاء هذا القانون ليعدل صدور دستور 1996، حيث أكد بأن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، وان الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، وأن البلدية هي الجماعة

* إن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص: 194-199.

* البلديات المختلطة كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعيّنين وذلك ابتداء من 1919.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر 67-24 يتضمن القانون البلدي، بيان الأسباب، الجريدة الرسمية رقم 06، 18 جانفي 1967، (أنظر عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص: 194-199).

³ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص: 183.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر 67-24 يتضمن القانون البلدي، بيان الأسباب، الجريدة الرسمية رقم 06، 18 جانفي 1967، (أنظر عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص: 194-199).

⁵ أحمد محيو، مرجع سابق، ص: 178.

القاعدية. كما أكد على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومي؛ وجاء في المادة 17: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".
تجدر الإشارة في هذا المقام إلى وجود مسودة لمشروع جديد للبلديات لكنه لم يرى النور إلى يومنا هذا.

الفرع الثاني: هيئات البلدية وهيكلها

تتوفر البلدية طبقا للمادة 15 من القانون 10-11 على: هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

أولا: هيئة مداولة "المجلس الشعبي البلدي"

يتشكل المجلس من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.¹

يجتمع المجلس الشعبي البلدي ويعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات التي تتم في إطار دورات عادية تعقد كل شهرين ولا تتعدى كل دورة خمسة أيام كما قد يجتمع في دورات إستثنائية، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وهي تشكل مظهرا من مظاهر إستقلال المجلس البلدي إلا أن المداولات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

تتعدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي حيث تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم أهمها:²

1- في مجال التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز: وضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وتنفيذ هذه البرامج بالأخذ بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، كما يتولى رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة النصوص القانونية السارية المفعول، وحماية التراث العمراني، والمحافظة على النظافة العمومية وتوزيع المياه الصالحة للشرب.

2- في المجال الاجتماعي: يوكل له اتخاذ التدابير المتعلقة بترقية وتوفير مرافق للطفولة، للرياضة والشباب والثقافة والمساجد والمدارس القرآنية وإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها، كما يوكل له إتباع كل إجراء يهدف لإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وكذا ضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير وسائل نقل التلاميذ كل هذا تحت وصايا الوزارات المعنية.

3- في المجال المالي: يتولى المجلس المصادقة على ميزانية البلدية للسنة المعنية سواء الأولية أو الإضافية.

4- في المجال الاقتصادي: يتولى المجلس كل عمل من شأنه حماية البيئة والأراضي الفلاحية وترقية الجانب السياحي وتشجيع المتعاملين في هذا المجال، ويخضع كل مشروع استثماري أو تجهيزي لإقامته إلى موافقة مسبقة من قبل المجلس.

ثانيا: هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهد الانتخابية طبقا لأحكام القانون، ويمارس سلطات باسم الجماعة المحلية التي يمثلها وباسم الدولة، ويساعده في تأدية مهامه حسب المادة 69 نائبان أو عدة نواب،*

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص:170. وتنص المادة 79 من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية رقم 1 في 2012/01/14) على أن، عدد الأعضاء يتغير حسب عدد سكان البلدية كالتالي: أقل من 10000 نسمة عدد الأعضاء 13، بين 10000 و 20000 نسمة عدد الأعضاء 15، بين 20001 و 50000 نسمة عدد الأعضاء 19، بين 50001 و 100000 نسمة عدد الأعضاء 23، بين 100001 و 200000 نسمة عدد الأعضاء 33، مساوي أو أكثر من 200001 نسمة عدد الأعضاء 43؛ ما يلاحظ في هذا المجال أن عدد أعضاء المجلس ارتفع مقارنة بالقانون السابق، وهذا يدل على تكريس مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، مرجع سابق، المادة: 77-95.

يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وصفة ضابط الشرطة القضائية، وهو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم، وعلى تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك، وينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، كما يمثل الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

تتمثل مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، والتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية؛
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية؛
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري؛
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، وكذا السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها؛
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، ومنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة؛
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة؛
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

ثالثا: إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية

تنص المادة 29 من قانون البلدية بأن الأمين العام هم من يقوم بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي، وجاء في المادة 125 من نفس القانون على أن: للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا للقانون السابق الذكر وبحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها، ولا سيما منها المتعلقة بما يلي: الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها، مسك بطاقيّة الناخبين وتسييرها، إحصاء المواطنين حسب شرائح السن، المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقيّة الخدمة الوطنية، النشاط الاجتماعي، النشاط الثقافي والرياضي، تسيير الميزانية والمالية، مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة، تسيير مستخدمي البلدية تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها، أرشيف البلدية، الشؤون القانونية والمنازعات.

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، القيام بتنفيذ المداوات، القيام بتبليغ محاضر مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة، تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

* يكون عددهم كما يأتي: نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة مقاعد، ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا، أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من (15) مقعدا، خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا، ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا.

الفرع الثالث: وسائل ممارسة مهام الجماعات المحلية

وضع المشرع الجزائري تحت تصرف الجماعات المحلية جملة من الوسائل تتمثل في:

أولاً: الوسائل المالية

وفق التنظيم الإداري الجزائري، فإن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وعلى السلطات المحلية إعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية¹ التي تختلف تماماً عن ميزانية الدولة إلا أن هذه الجماعات المحلية يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد ميزانيتها كل التوجيهات الحكومية إلى إدراج بعض النفقات الضرورية التي تراها تتماشى والخطة التنموية الشاملة للبلد.

تقضي المادة 169 وما يليها بأن البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضاً عن تعبئة مواردها، ويقوم الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بإعداد مشروع الميزانية، الذي يعرض للمصادقة عليه من قبل المجلس كمرحلة أولى ثم المصادقة عليه من قبل السلطة الوصية².

ثانياً: وسائل التدخل الاقتصادي

تنص قوانين الجماعات المحلية على حق هذه الأخيرة في إنشاء المرافق والمقاولات المحلية، باعتبارها وسائل للتدخل الاقتصادي، تتم بواسطتها تنفيذ مختلف المشاريع الاقتصادية والاجتماعية المبرمجة في مخططات التنمية المحلية، والمساهمة في خلق الموارد المحلية ومناصب الشغل.

ثالثاً: الوسائل البشرية

في إطار ممارسة مهامها تعتمد البلدية على فئتين من العنصر البشري، الفئة الأولى هي فئة المنتخبين وهي هيئة التداول التي تتشكل عن طريق الانتخاب، أما الفئة الثانية هي فئة الموظفون والذين يتم تعيينهم عن طريق التوظيف.

الفرع الرابع: المشاكل التي تعاني منها البلديات

تعاني البلديات من عدة مشاكل تعرقل أداء مهامها نذكر فيما يلي أهمها:

أولاً: المشاكل المالية

تعاني البلديات من عجز مزمن في ماليتها، حيث تعرف اختلال في التوازن بين نفقاتها وإيراداتها منذ فترة طويلة، يختلف هذا العجز من بلدية لأخرى، وتعود أسبابه لجملة من العوامل نوجزها فيما يلي:³

1- انخفاض إيرادات البلديات خلال وبعد فترة التسعينات: نتيجة عدم الاستقرار الذي عرفته الجزائر أثناء تلك الفترة؛

2- المركزية الضريبية: فالدولة هي من تقوم بتحديد الوعاء الضريبي ونسبة الضريبة وهي من تقوم بتحصيل الضرائب؛

3- الخلل في هيكل النظام الضريبي: حيث يحرم هذا النظام البلدية من جزء كبير من الإيرادات الضريبية التي يتم تحصيلها على إقليمها، باعتبار أن الضرائب المحصلة محلياً تقسم بين الإدارة المحلية والدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ونسبة استفادة البلدية منها تختلف من ضريبة لأخرى؛

¹ تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي : حصيلة الجباية، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والرصايب، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الاشهارية، الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات. أما النفقات فهي تتمثل في: الأغذية واللوازم، الأشغال والخدمات الخارجية، مصاريف التسيير العام، مصاريف المستخدمين، الضرائب والرسوم، مصاريف مالية، المنح والإعانات، المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير، المخصصات لحساب الاهتلاك والمؤونات، الأعباء الاستثنائية.

² وفق المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23/جانفي/1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة، فإنه بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة فإنها ترسل للدائرة للمصادقة عليها، أما إذا كان عدد سكان البلدية تجاوز أو يساوي 50.000 نسمة فإن المصادقة عليها تكون من طرف الولاية.

³ محمد بن نعمان، إمكانية تطبيق آليات التسيير العمومي الجديد في الإدارة المحلية الجزائرية ولاية بومرداس نموذجاً، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2018/2017، ص ص: 112-116.

- 4-نقص مصادر التمويل: فالبلديات تعتمد بنسبة كبيرة في تمويلها على المصادر التقليدية سواء كانت جباية محلية أو مداخيل غير الجبائية (مداخيل الأملاك العقارية، الاقتراض المصرفي، الإعتمادات الحكومية)؛
- 5-التهرب والغش الضريبي: عدم تحصيل المداخيل العقارية من إيجار وغيره، الطابع الفوضوي وغير الرسمي للكثير من الأنشطة التجارية الممارسة)؛
- 6-إضافة إلى عوامل أخرى كالفساد المالي، وقلة كفاءة التسيير (مجلس شعبي بلدي غير كفؤة)، والوصاية الشديدة وغياب الحرية في تسيير مالياتها.

ثانيا: المشاكل الإدارية: بما فيها ثقل أعباء المستخدمين ونقص التأطير

إضافة إلى العجز المالي الذي تعاني منه البلديات، فإنها تعاني أيضا من مشاكل إدارية تظهر جليا في تدني مستوى التأطير والتأهيل للموارد البشرية: بالرجوع إلى قانون البلدية نجد أنه نص على العديد من شروط الترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي؛¹ لكنه لم ينص على أهم شرط ألا وهو الكفاءة أو المؤهل لكي يقوم هذا المنتخب بدوره على أكمل وجه. ويضاف لذلك أيضا أن الإجراءات المتمثلة في تحديد الصلاحيات وتحويلها تدريجيا نحو الجماعات المحلية وكذا عصرنة المالية والجباية المحليين وتنشيط المصالح التابعة لها من أجل تحسين إيراداتها تبقى بدون جدوى إذا كان الأشخاص المكلفون بتنفيذها ميدانيا لا يتمتعون بالقدرات العلمية والكفاءة الضرورية ولا بالحوافز اللازمة لممارسة مهامهم ومسؤولياتهم.

المطلب الثالث: جهود السلطات العمومية في تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين

من أجل تحسين العلاقة والخدمات المقدمة للمواطنين² اعتمدت السلطات العمومية في الجزائر جملة من الآليات القانونية والمؤسسية، حيث اشتملت الآليات القانونية على سن جملة من النصوص والتشريعات المتفرقة لتكريس مبادئ تنظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، في حين اشتملت الآليات المؤسسية على استحداث هيئات مهمتها الأساسية تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الإختلالات والنقائص الموجودة.

الفرع الأول: علاقة الإدارة العمومية بالمواطن والاختلالات المتعلقة بها

فيما يلي نستعرض مختلف الاختلالات المرتبطة بعلاقة المواطن والإدارة العمومية، ومحددات هذه العلاقة وأخيرا العوامل المؤثرة فيها بالنسبة للجزائر.

أولا: الإختلالات المرتبطة بعلاقة الإدارة بالمواطن

من المؤكد أن الإختلالات التي تعاني منها الجماعات المحلية والإدارة العمومية عموما والمتعلقة تحديدا بتوتر العلاقة بين الإدارة والمواطن هي نتيجة تفاعل جملة من العوامل والأسباب المتداخلة، والتي يمكن تصنيفها إلى صنفين، يمثل الصنف الأول في الإختلالات المتعلقة بالإدارة ذاتها³ وهي موجودة على المستوى الداخلي لها والتي تتطلب تغيير داخل الإدارة والعلاقة بين التقسيمات الإدارية والمسؤولين الإداريين.

الصنف الثاني ويتمثل في الإختلالات المتعلقة بالمعاملات مع المواطن، فإذا كانت العلاقة مع المستفيدين (الزبائن) في القطاع الخاص تكتسي أهمية كبيرة وذلك في سبيل تحسين نوعية منتجات المؤسسات الخاصة – التي تولي أهمية بالغة لأراء ورغبات وميولات زبائنهم، وذلك قبل إعطاء الشكل النهائي لمنتجاتها، نتيجة المنافسة الشديدة التي تعرفها تلك المؤسسات مع مثيلاتها- فإن علاقة المرافق العمومية الإدارية مع المواطن

¹ وفقا للمواد 12-15 من قانون البلدية.

² المواطن هو الفرد المقيم بإقليم دولة معينة، ويرتبط بهذه الأخيرة برابطة الجنسية التي تكفل له التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية وتجعله في المقابل ملتزما بإزاءها بأداء واجبات. أمال نوبصر، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر واقع وآفاق، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، 2008، ص: 5.

³ تم التطرق لها في المطلب الثاني من الفصل الأول للمزيد يمكن الرجوع ل: عمران نزيهة، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص للإختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة.

ما زالت لم ترقى إلى مستوى الإصغاء لتطلعات هذا الأخير ومعرفة انشغالاته ورغباته، مما تسبب في فقدان الثقة بينهما.¹

فالمواطن من خلال تعامله مع الإدارة وأمام ضعف الأداء الوظيفي لهذه الأخيرة فإنه عادة ما لا يتم إنجاز العمل في اليوم المحدد أو تأجيله إلى أجل غير مسمى أو يجد ملفه مفقود فالبطيء في الرد على الطلبات ومعالجة القضايا والملفات تؤدي إلى تدمير المواطن، وإحساسه بالانعزال عن إدارة تعمل على التعالي عليه.

فعدم جودة الخدمات وضعف الأداء يجعلها عاجزة عن تلبية المطالب المتعددة والمتزايدة للمواطن، إضافة إلى غياب رؤية شمولية للاستقبال والإرشاد، وعدم وجود شفافية، وغياب قنوات اتصال مفتوحة تمكن من التدفق الحر للمعلومات تجاه المواطن بالرغم من أنه حق مكفول في الدستور والقوانين والذي يتم التهرب منه تحت غطاء السر المهني الذي لم يتم ضبطه وتحديده.

فالمواطن وجد نفسه يتعامل مع إدارة تنقصها الكفاءة والشفافية وانعدام الحوار مما أدى إلى خلق مجال إداري مغلق عليه تغيب فيه كل وسائل الاتصال بينهما وتكثر فيه الحواجز فنتج عنه نوع من العلاقات تميزها السلطة والقسوة واللامبالاة.²

إن هذه الاختلالات تدل على أن عملية أخذ المستخدم بعين الاعتبار بقيت دون المستوى، فهذه العملية تشكل المحرك الرئيسي لتغيير ممارسات العمل لأنها قائمة على منطق النتائج والجودة، فقد كان من السهل معاينة أن الإدارة لم تشهد تحويل ثقافة الخدمة العمومية، الحاضرة في مهامها، إلى مشروع حقيقي، على الرغم من أن الندرة المسجلة في الموارد من جهة وضغط المواطنين فيما يتعلق بالجودة وبتكاليف الخدمة وبالأجل المنتظرة من الإدارة من جهة أخرى، تؤدي إلى خلق الظروف للبحث عن الممارسات الجيدة.³

ثانيا: محددات العلاقة بين الإدارة والمتعامل معها

يمكن ببساطة تلخيص هذه المحددات في ثلاث نقاط أساسية:⁴

1- اختلاف الأهداف بين الإدارة والمتعامل معها: ففي الوقت الذي تسعى الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة حسب المفهوم التي تضعه هي بنفسها، ينشبت الغير-المتعامل معها- بمصلحته الشخصية أو الفئوية الضيقة - في نظر الإدارة- سواء كان هذا الغير فردا أو وحدة اجتماعية: الجمعية، الفئة المعنية بالخدمة: الطلبة، الموظفين سكان حي معين ... الخ.

2- موقف الإدارة المتميز في علاقتها مع الغير: وهو موقف مستمد من منطلق كونها تحمل لواء المشروعية، وبالتالي تشعر بحقها في "الاستعلاء" على الفرد "الأناي" في منظورها، وهو ما يفسر نظرة "الريبة" التي تنطلق منها الإدارة في علاقتها مع المواطن.

3- نظرة المتعامل تجاه الإدارة: حيث يرى فيها تلك الأداة التي لم توجد إلا لخدمته شخصيا، على اعتبار أنه هو من يقوم بتمويلها من خلال الضريبة التي تسلطها عليه، إضافة إلى شعوره بأنه مغيب تماما عن النظام الإداري، رغم أن هذا الأخير وجد لخدمته، لذلك يتولد لديه "الشك" في مصداقية الجهاز الإداري وفي حقيقة أهدافه وصدق نواياه.

ثالثا: العوامل المؤثرة في علاقة الفرد بالإدارة في الجزائر

هذه المحددات تزداد وضوحا في الجزائر أكثر من غيرها بالنظر إلى عدة مؤثرات إضافية يمكن استعراض أهم عاملين اثنين فيما يأتي:⁵

¹ بلبه لحبيب، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر، ص: 05، تاريخ الاطلاع: 2020/08/20، على الموقع:

<http://e-biblio.univ-mosta.dz/handle/123456789/8146>

² عبد الحميد بن عيشة، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2010، ص: 363.

³ بلبه لحبيب، مرجع سابق، ص: 05.

⁴ علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة -الوضع في الجزائر-، مجلة العلوم الإنسانية، العدد

35، جامعة منتوري، قسنطينة، جوان 2011، ص: 172.

⁵ نفس المرجع، ص: 173.

1- الموروث التاريخي: إن أصل الإدارة في الجزائر هي إدارة استعمارية نشأة وتنظيمها، وبالتالي لا شك في أن هذا البعد قد زاد في حدية هذه المحددات السلبية التي تغطي على طبيعة العلاقة بين الإدارة والمتعامل معها في الجزائر .

أبعد من هذا، فالدولة -بمعناها ذلك الجهاز الذي يحتكر السلطة والقوة- كانت دوما -في بعدها العضوي- أجنبية عن الفرد الجزائري، دولة وظيفتها الأساسية القهر وجباية الضرائب وقمع ما تسميه التمرد؛ وهي ذات الدولة التي أنتجت لدى الفرد الجزائري صورة الشخص غير الملتزم بالقانون، المتمرد... الخ. وبالتالي ترسخت هذه النظرة عن الدولة في اللاشعور الجزائري، حتى بعد قيام الدولة الوطنية عقب استرجاع السيادة الوطنية، وظل يتعامل معها بمنطق العدا المضمّر، بل في كثير من الحالات تحول إلى عدا معلّن بوسائل عنيفة، واستمرت الإدارة تتعامل مع المواطن بمنطق واقع الحال- أي منطلق الإدارة "الحاكمة" وليس بالمنطق الواجب، منطلق "الإدارة الخادمة" ثم بعد ذلك - في مستوى ثاني "الإدارة الحاكمة".

2- تداخل المستوى الإداري والمستوى السياسي: تعاني الإدارة الجزائرية أكثر مما تعاني من تدخل المستوى السياسي في العمل الإداري، ويتجلى هذا التدخل من جانبين: عضوي ووظيفي.

أ- الجانب العضوي: يبدو في عمومية المعايير المعتمدة في تعيين الموظفين الإداريين، خصوصا في الوظائف السامية، وما يتبع ذلك من ولاءات غالباً ما تكون للنفوذ السياسي أكثر ما تكون للقانون والخدمة العمومية.

ب- من الجانب الوظيفي: وهو توجيه النشاط الإداري إلى خدمة أغراض سياسية -أحيانا ظرفية- ما يشغل الإدارة عن هدفها الأساسي، وهو الخدمة العمومية ويرهقها ماديا وبشريا.

هذه المحددات جعلت العلاقة بين الطرفين تتسم بالتباعد، بل أحيانا بالتنافر، وهي بذلك لا تعكس بالضرورة الصورة التي تحاول النصوص الأساسية أو التنظيمية رسمها.

الفرع الثاني: الإصلاحات المرتبطة بالعلاقة بين الإدارة والمواطن

لقد سعت الإدارة الجزائرية إلى تحسين علاقتها مع المواطنين أو بصفة أدق مع المستفيدين من خدماتها،¹ من خلال قيامها بمحاولات عديدة للإصلاح، إلا أن هذه التدابير لم تعرف، في كثير من الأحيان التطبيق على أرض الواقع والقليل الذي طبق لم يعرف الاستمرار حيث اتسمت الإصلاحات الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين بجزئيتها وقصر عمرها، وفيما يلي عرض لأهم محطات الإصلاح والتي ارتأينا أن ندرجها على النحو التالي:

أولاً: الإصلاحات الدستورية والتشريعية والتنظيمية

1- من حيث المعالجة الدستورية: لقد تميزت المعالجة الدستورية للعلاقة بين المواطن والإدارة بوجود فترتين متباينتين من حيث درجة الاهتمام بطبيعة هذه العلاقة، والتي شكّلت فيها الإصلاحات التي تبنتها السلطات العمومية خلال فترة الثمانينات لاسيما مع دستور 1989 منعطفا حاسما في تبيين هذه العلاقة، وعليه يتم التمييز هنا بين مرحلة 1962 إلى غاية 1988 والتي تميزت بتهميش معالجة هذه العلاقة ضمن دستوري 1963 و1976، ليتم بعدها إعطاء اهتمام أكبر ضمن دستور 1989 ودستور 1996² مقارنة بالفترة الأولى.

من بين الإصلاحات السياسية التي جاءت ضمن الفترة الثانية نجد التأكيد على إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية وتعزيز وظائف الرقابة، التأكيد على حقوق المواطن تجاه الإدارة، التأكيد على مبدأ اللامركزية، عدم التعسف في استعمال السلطة وكذا ضمان الحقوق والحريات المتعلقة بالمواطن؛ إلا أن

¹ علاقة الإدارة بالمواطن: هي علاقة سياسية وقانونية واجتماعية وإدارية مركبة، يصبح بموجبها الفرد يتمتع بمركز قانوني وسياسي واجتماعي أمام الدولة والإدارة العمومية، متمتعاً بحقوق وحريات في مواجهة الإدارة العمومية ومتحملاً لواجبات والتزامات، فالعلاقة بين الإدارة والمواطن هي علاقة متبادلة تتضمن التزامات الإدارة العامة تجاه المواطن وواجبات المواطن وحقوقه اتجاه الدولة؛ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص: 6.

² نادية ضريفي، حاج جاب الله أمال، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 01، مارس 2019، ص: 03. لمزيد من المعلومات يمكن الرجوع إلى:

- خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا دراسة نظرية تحليلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/2001.

- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 02، دار الهدى، الجزائر، 1993.

مستوى هذه الإصلاحات لم يرقى إلى الطموحات المرجوة - بسبب الطبيعة الشكلية لها- حيث لم يتم إرفاقها بإصلاحات إدارية حقيقية.

عرف دستور 1996 مجموعة من التعديلات 2002 و2008 وأخرها جاء في 2016 وبعيدا عن المرامي والأهداف السياسية للتعديلات المدرجة، فإن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن حافظ على نفس المنحى إلى غاية تعديل 2016 الذي حمل مقاصد أكثر عمقا ودلالة خاصة ما تعلق منها بالمشاركة في تسيير الشأن العام وتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ومن أهم ما جاء في التعديل الأخير 2016 نذكر على سبيل المثال لا الحصر ما جاء في المادة 15 والتي تنص على مبدأ الديمقراطية التشاركية والمادة 23 التي حددت شرط التصريح للممتلكات وأن الوظيفة السامية أو المنصب السياسي لا يشكل مصدرا للثراء والمواد 24 إلى 27 التي منعت التعسف في استعمال السلطة وضمان عدم التحيز الإداري وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، ومبدأ المساواة أمام القانون بموجب المادة 32 بالإضافة إلى حرية الرأي والتعبير كالتظاهر والإعلام والصحافة ضمن الإطار القانوني.

نشير إلى أنه لا يكفي التعرف على الحريات العامة في دولة ما بالاطلاع على دستورها، وإنما ينبغي في المقام الأول الرجوع إلى القوانين الصادرة لتنظيم هذه الحريات وبيان كيفية ممارستها وهذا ما سوف نراه من خلال العنصر الموالي¹.

2- من حيث المعالجة التشريعية: تتمثل في:

أ- تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية: نلاحظ تنظيم قانوني محتشم للعلاقة ضمن قانون البلدية لسنة 1967 وقانون الولاية لسنة 1969؛ ليتم بعدها إدراج ضمانات جديدة للعلاقة بين الإدارة والمواطن ضمن قانوني البلدية والولاية لسنة 1990؛ حيث كرس قانون البلدية (08/90) بعض الحقوق كحق الإعلام (تعليق محضر المداولات في الأماكن المخصصة لإعلام المواطنين) من خلال المواد (19، 21، 49)، حق الاطلاع على محاضر المداولات للمجلس الشعبي البلدي من خلال المادة (22)، حق المشاركة في تسيير الشؤون العمومية من خلال المادة (84)؛ ونفس الأمر بالنسبة لقانون الولاية (09/90).

بموجب القانون 10/11 تم اعتبار البلدية أداة أساسية للتخلص من الممارسات السلبية السابقة كالرشوة والمحسوبية، من خلال تكريس الرقابة الشعبية (حق المواطن بحضور المداولات)، وبموجب القانون رقم 12/07 الخاص بالولاية، تم العمل على التخفيف من الوصاية والنظام المركزي، وتدعيم التمثيل الشعبي تماشيا مع ما جاء به دستور 1996 والتعديلات المدرجة عليه في ظل تنظيم السلطات.

ب- تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال المبادئ المتبناة في قوانين الوظيفة العمومية: نجد أن الأمر 03/06 الموافق لـ 15 جوان 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² تبنى تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال جملة من الالتزامات التي يجب أن يتحلى بها الموظف كالحياض-الذي يعبر عن قيامه بأعباء وظيفته بكل موضوعية وبمعاملة المواطنين والمستعملين للمرفق العام على قدم المساواة- ضرورة إلزامه بالسهر المهني، وتحليه بواجب السهر على حماية وأمن الوثائق الإدارية والإمتناع عن إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات، أو المستندات أو الوثائق الإدارية، إلى جانب إلزامه بالتعامل مع مستعملي المرفق العمومي بكل لباقة ودون مفاطلة.

كما طرأت عدة تعديلات على هذا القانون والتي لها علاقة بعصرنة الوظيفة العمومية ومن شأنها تحسين الخدمات العمومية منها: تكييف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة، وكذا العمل على إقامة نظام إداري وطني قوي وفعال قصد الاستجابة الكاملة لتطلعات وانشغالات المواطنين.

¹ نسيم غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص: 31.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 2006/06/16، ص: 07-03.

ت- تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال المبادئ المكرسة في القانون 1/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:¹ حث القانون 1/06 الموافق لـ 20 فبراير 2006²، ضمن الإطار المخصص للتدابير الوقائية في القطاع العمومي، على ضرورة إضفاء الشفافية من قبل كافة المؤسسات والإدارات، والهيئات العمومية في تسيير الشؤون العمومية، وذلك من خلال التزامها أساساً ب:³

- اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية إتخاذ القرارات فيها؛
 - تبسيط الإجراءات الإدارية؛
 - الرد على عرائض وشكاوي المواطنين؛
 - تبيين الأسباب في حال صدور قرارات في غير صالح المواطنين، وتبين طرق الطعن المعمول بها؛
 - التأكيد على إرساء واعتماد مبدأ الشفافية في كيفية اتخاذ القرار، مع ضرورة الالتزام بتعزيز المشاركة.
- 3- من حيث المعالجة التنظيمية:**

أ- **المرسوم رقم 131-88:** تضمن هذا المرسوم⁴ جملة من الأحكام والمبادئ التي ترمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن أهمها:⁵

- احترام حقوق المواطنين وحياتهم؛
 - إعلام المواطن بمختلف التنظيمات والتدابير التي تسطرها الإدارة؛
 - ضرورة استقبال المواطن استقبالا لائقا؛
 - ضبط حالات الاستدعاء التي تهدف إلى تبسيط الإجراءات وتخفيفها؛
 - تحديد واجبات المواطن؛
 - تحديد وسائل الطعن الموضوعية تحت تصرف المواطن.
- لم يسلم المرسوم من بعض الانتقادات أبرزها ما أورده الخبراء بمناسبة التقرير الذي أصدر في 1996 بهذا الخصوص خلال عملية فحص لمحتوى المرسوم والبحث في مدى ملائمته، كتأكيدهم بأن المرسوم لم يرد ولم يستجب للانشغالات التي تحيط بحقيقة وضعية العلاقة وتعبير عنها، وبأنه لم يترتب عنه آثار إيجابية على أرض الواقع لسببين إثنين أرجعوا أحدهما لضعف إنتشار صيغته بالنسبة للإدارة كما للمواطن، في حين تمثل السبب الآخر في عدم قلة النصوص التطبيقية المقررة لإدخاله حيز التنفيذ - والتي انحصرت في قرارات وزارة الداخلية الثلاث⁶ المؤرخة 1988/9/4 في الوقت الذي يحتاج فيه المرسوم إلى نصوص كثيرة لتوضيحه- إلى جانب ذلك فقد أقرروا بأن مجالات تطبيقه وردت بشكل واسع لأنها لم تنحصر في مواجهة مرؤوسي السلطة الإدارية فحسب، وإنما أيضا في مواجهة كل ممارسي جزء من السلطة العمومية.

من جهة أخرى، وبالنظر إلى توقيت ومضمون هذا المرسوم، يتضح جليا أنه جاء كمحاولة لوضع قواعد وآليات لهذه العلاقة تهدف إلى تحسين صورة الإدارة في ذهن المواطن، ذلك أن البلاد كانت تعيش آنذاك جوا اجتماعيا في غاية التآزم، لم يلبث أن انفجر بعد حوالي ثلاث أشهر من صدور هذا المرسوم.

¹ يعد هذا القانون من بين القوانين التي تحكم سير عمل البلدية والولاية.

² الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

³ نادية ضريفي، أمل حاج جاب الله، مرجع سابق، ص: 09.

⁴ من الناحية الموضوعية تضمن المرسوم 42 مادة وزعت على أربع فصول، تضمن الفصل الأول أحكام عامة حصرت في أربع مواد (2-5)، وتضمن الفصل الثاني المعنون بالتزامات الإدارة تجاه المواطن 24 مادة، قسمت بدورها إلى أربع أقسام: الالتزام بتنظيم إعلام المواطن (8-11)، التدابير الخاصة باستقباله (12-14)، إجراءات الاستدعاء (15-20)، الالتزام بالتحسين الدائم ل نوعية الخدمة (21-30)؛ في حين تطرق الفصل الثالث إلى واجبات المواطن تجاه الإدارة (31-33) بالإضافة إلى بعض الآليات القضائية (34-41)، وانتهى المرسوم بأحكام ختامية (42-41) تضمنها الفصل الرابع .

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 131-88 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 1988/07/06 ص: 1013.

⁶ وهي: قرار لـ 1988/9/4، يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/09/28، ص: 1351.

- قرار لـ 1988/9/4، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/09/28، ص: 1352.

- قرار لـ 1988/9/4، المتعلق بشهادتي الإقامة والإيواء، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/9/28، ص: 1353.

لم يتوقف مسار الإصلاحات الإدارية بخصوص تنظيم واحتواء العلاقة بين الإدارة والمواطن والاهتمام بها عند مجرد صدور مرسوم رقم 131/88، لكن أتبعه صدور مجموعة من التعليمات منها:

ب- التعليمات الوزارية رقم 1599/2011 المؤرخة في 25 ماي 2011: صدرت هذه التعليمات تنفيذا للتعليمات المعطاة من طرف رئيس الجمهورية، والمتعلقة بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية، وتضمنت هذه التعليمات الوزارية النص على العديد من الإجراءات الهادفة إلى إقامة الانضباط في علاقة الخدمة التي تربط الإدارة بالمستخدمين.

ت- التعليمات الوزارية رقم 1435/2014 المؤرخة في 13 فيفري 2014: جاءت هذه التعليمات الوزارية أيضا ضمن إطار عام وهدف أسمى للسلطات العمومية والمتمثل في عصرنة الإدارة المركزية والجماعات المحلية، وذلك عن طريق التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين، حيث أسس للعمل بالسجل الإلكتروني للحالة المدنية وهو ما سهل عملية استخراج وثائق الحالة المدنية في أي بلدية دون عناء التنقل لبلديات الميلاد الأصلية للمواطن.

ث- التعليمات الوزارية رقم 1469/2014 المؤرخة في 22 فيفري 2014: صدرت أيضا هذه التعليمات الوزارية بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة في مجال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية وعدم عرقلة مصالحهم المرتبطة بهذه الوثائق، وتضمنت النص على إجراءات عديدة في هذا المجال لاسيما تلك المتعلقة بتسجيل البيانات على هامش عقود سجلات الحالة المدنية.

لقد شكلت هذه التعليمات الوزارية والتي بعدها، أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية نظرا لمضمونها والآليات الجديدة التي أدرجتها لاسيما على مستوى الهيئات الخاضعة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي تعد أهم الهيئات ذات العلاقة المباشرة مع الحياة اليومية للمواطن.

ثانيا: الإصلاحات المؤسساتية

لم يتوقف مسار الإصلاحات الإدارية بخصوص تنظيم واحتواء العلاقة بين الإدارة والمواطن والاهتمام بها عند مجرد صدور مراسيم أو تعليمات، وإنما استمر أيضا على مستوى آليات وتدابير أخرى برزت في وضع هياكل جديدة مثل وسيط الجمهورية ولجنة إصلاح هياكل الدولة التي كلفت بإيجاد حلول ناجعة للمنظومة الإدارية والقانونية إلى جانب الوزارة المنتدبة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

1- محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين: تم إنشاء المحافظة وفق المرسوم 84-104 المؤرخ في 12 ماي 1984، كلفت أساسا ب:¹

- المشاركة في مهمة الإصلاح والتجديد الإداريين ضمن الإطار العام الرامي إلى تقريب الإدارة من المواطن؛

- تكيف الهياكل الإدارية والتسيير باستمرار مع متطلبات التنمية؛

- التحديث الدائم لمنهج الهياكل الإدارية والتسيير وإجراءات العمل.

2- وساطة الجمهورية: بتاريخ 1996/03/23 تم إنشاء مؤسسة جمهورية سميت بـ "وساطة الجمهورية"، أسندت لها مهمة التوسط بين مختلف الإدارات المحلية والمركزية وبين المواطن -في سعيه لتحقيق مصالحه لدى هذه الإدارات- وذلك بتلقي شكاوى المواطنين ومتابعتها على مستوى فروع تشمل كل الولايات؛ لكن في ظل افتقار ممثلي هذه المؤسسة -على المستويين المحلي والمركزي- إلى سلطة فعلية تمكنهم من اتخاذ القرار في علاقتهم مع الإدارات والمصالح الأخرى، فقدت هذه المؤسسة جزءا من الفعالية في الأداء والمصادقية لدى المواطن وتحولت إلى مجرد مصلحة محولة للشكاوي الواردة ليس إلا.

إن فشل هذه المؤسسة كان واضحا على جميع المستويات، إذ اعتبرت مؤسسة سياسية الطابع، غايتها أساسا ومنذ البداية تمثلت في لعب دور ممتص الصدمات، في ظل مرحلة عصيبة كانت تمر بها الدولة، وهذا عوض أن تكون مؤسسة تقنية قوامها التخصص والمهنية في التعامل مع قضايا المواطنين، هذا الوضع عجل بحلها في 1999/08/02، إذ لم تعمر أكثر من ثلاث سنوات.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 84-104 المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، الجريدة الرسمية، العدد 20 المؤرخة في 15/05/1984 ص: 695.

3- لجنة إصلاح هياكل الدولة: في نوفمبر من سنة 2000 تم تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة، من بين ما أقرته هذه اللجنة قيام الإدارة العمومية بمهام الخدمة العمومية بفعالية، ومن جهة أخرى، يتطلب منها ترشيد تسيرها لتحقيق الفاعلية، وذلك بتحسين جودة الخدمات المقدمة في أقصر وقت ممكن وبأقل تكلفة، حيث جاء في الفصل الثاني من تقريرها العام المتعلق بفلسفة إصلاح الدولة وأهدافها، جملة من المهام والخصائص التي يجب أن تميز الدولة، نذكر منها:

- دولة في خدمة المجتمع والمواطن؛
- دولة قوية، فعالة وعصرية؛
- دولة في خدمة التماسك الوطني والتضامن الوطني؛
- دولة واعية برهانات وتناقضات العولمة.

4- وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية: بموجب التعديل الوزاري الوارد في المرسوم التنفيذي واستجابة للانشغالات الواسعة التي رفعتها هيئات ومنظمات المجتمع المدني لرئيس الجمهورية خلال المشاورات السياسية¹ التي أجريت سنة 2011، تم استحداث وزارة لدى الوزارة الأولى مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

وفي هذا السياق جاء المرسوم التنفيذي رقم 181/13 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، حيث أوكلت لهذا الوزير مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها، بالتشاور مع الوزراء المعنيين لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستخدمي الإدارات العمومية. ووفقا لذلك كلف ب:²

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها؛
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين أداء الخدمة العمومية ونوعيتها وسبل الاستفادة منها، إلى جانب تامين وتحسين مردود الإدارة العمومية وترقيتها؛
- تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها؛
- مساعدة الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية في إعداد برامجها الخاصة بعصرنة الخدمة العمومية وتنفيذها؛
- التشجيع على تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال؛
- العمل على تحقيق المهنية وأخلاقيات الإدارة، وكذا تحسين ظروف عمل أعوان الإدارة وضمان حماية حقوقهم؛
- وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات الإدارة العمومية، وتحسين حصول المستخدمين على المعلومات وجمع آرائهم والرد على شكاويهم؛
- اتخاذ التدابير الضرورية لبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان الإدارة العمومية ومستخدميها؛
- تشجيع مشاركة مستخدمي الإدارة العمومية والمجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية.

ومن أجل الاضطلاع بالمهام الموكلة إليه أخضعت كل من المديرية العامة للتوظيف العمومي وكذا المديرية العامة للإصلاح الإداري اللتان كانتا تابعتين للأمانة العامة للحكومة، للسلطة المباشرة للوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.

ولكن بعد عدة أشهر من استحداثها، قرر رئيس الجمهورية التخلي عن الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية،³ بالرغم من الخدمات الميدانية التي قدمتها، بداية من التخفيف من الوثائق الإدارية في ملفات البطاقة الوطنية وجواز السفر ورخصة السياقة، وتقليص مدة استخراج هذه الوثائق، كما أقدمت هذه الوزارة على تقليص ملفات "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب"، وحثت البنوك على ضرورة إضفاء المرونة في تمويل مشاريع الشباب.⁴

¹ والتي كانت من أبرز انشغالاتها المطروحة القضاء على البيروقراطية وترقية الخدمة العمومية في العديد من القطاعات.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 181/13 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، الجريدة الرسمية رقم 59، الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 2013.

³ بموجب التعديل الحكومي الوارد في المرسوم الرئاسي 154/14 المؤرخ في 05 ماي 2014 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

⁴ تم تفسير استحداث هذه الوزارة على أنه كان وليد ظرف سياسي، حيث رأت السلطة أنه يتوجب توظيف ما يلائمه من إجراءات استقطاب الجزائريين، للانتخابات الرئاسية.

5- المرصد الوطني للمرفق العمومي: في نفس السياق المتعلق بالمبادرات الهادفة إلى تحسين علاقات الإدارة مع المواطنين، بادرت الحكومة إلى إنشاء المرصد الوطني للمرفق العمومي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 والذي كلف بالعديد من المهام المتمثلة فيما يلي:¹

- تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العمومي والإدارة وتطويرهما، من خلال:

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم الإدارة العمومية وسيرها، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستخدمي الإدارة؛
- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاحة في مجال الخدمات العمومية.

- دراسة واقتراح كل تدبير، في مجال استفادة المواطنين من الإدارة العمومية، يرمي على الخصوص إلى:
 - ✓ ترقية حقوق مستخدمي الإدارة العمومية وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من خدماتها؛
 - ✓ العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين جودة خدمات الإدارة العمومية؛
 - ✓ العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستخدمي الإدارة العمومية وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات الإدارة العمومية؛
 - ✓ المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

- دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها؛
- ✓ يحفز تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها؛
- ✓ يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العمومي، وتحسين حصول المستخدمين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل الإدارة العمومية، من خلال:
 - ✓ العمل على تحسين ظروف عمل أعوان الإدارة العمومية؛
 - ✓ بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان الإدارة العمومية ومستخدميها؛
 - ✓ التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان الإدارة العمومية ومستخدميها؛
 - ✓ ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان الإدارة العمومية؛
 - ✓ العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان الإدارة العمومية.

لكن عند مقارنة المهام الموكلة للمرصد مع تلك الموكلة للوزارة السابقة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، نلاحظ تطابق كبير بين الهدف من كل هيئة، الأمر الذي يثير العديد من التساؤلات، لماذا هذا التردد وعدم ثبات السلطات العمومية من عملية إصلاح الخدمة العمومية وكذا المرفق العمومي، وما هي الأسباب التي تقف خلف هذا التردد؟ هل يمكن لهيئة استشارية تابعة لوزير الداخلية أن تكون أكثر فاعلية في تحسين المرفق العمومي من وزارة تابعة للوزير الأول وتعمل تحت سلطته المباشرة وهو ما يمنحها نفوذا وسلطة أكبر على باقي الدوائر الوزارية؟ وهل تحسين الخدمة العمومية يقتصر فقط على المجالات التي تتدخل فيها وزارة الداخلية. إن هذه التساؤلات وغيرها يمكن أن تعكس عدم وجود رغبة حقيقية في مواصلة مسيرة إصلاح المرفق والخدمة العمومية وبالتالي تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، لاسيما عند جعلها مهمة مجرد هيئة استشارية تابعة لوزارة الداخلية مما يستبعد باقي القطاعات كالبريد، المياه... وهي القطاعات ذات الصلة المباشرة بالحياة اليومية للمواطن.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 02 المؤرخة في 02/01/2016، ص: 13. للمزيد أنظر: بليه لحبيب، مرجع سابق، ص: 09. أشير إلى أن نص المرسوم جاء بمصطلح المرفق، لكن بما أن الإدارة العمومية هي جزء من المرافق العمومية، وهي محور إهتمامنا في الرسالة فقد تم استعمال مصطلح الإدارة.

6- الإدارة الإلكترونية سبيل للارتقاء بخدمة المواطن: تعتبر الإدارة الإلكترونية أو ما يعرف بالخدمة الإلكترونية أسلوب جديد لترشيد المصالح والمعاملات، حيث يتم التحول من علاقة الشبائيك الإدارية والإجراءات الإدارية التقليدية والطويلة، لعلاقة شبكية، حيث أطلقت في هذا الإطار وزارة الداخلية والجماعات المحلية موقعها على شبكة الانترنت «www.Interieur.gov.dz» بتاريخ 17 أفريل 2009؛ وسيتم التطرق لبعض هذه الإصلاحات في المبحثين المواليين.

المبحث الثاني: منهجية الدراسة الميدانية وتقديم البلديات محل الدراسة

بغرض إجراء البحث الميداني على مجموعة من بلديات ولاية بومرداس لدراسة من جهة، إمكانية تبنيها لبعض المفاهيم التسويقية من وجهة نظر عينة من مسيريهما، ومن جهة أخرى مدى رضا مواطني هذه البلديات على جودة الخدمات المقدمة لهم خاصة الخدمات المقدمة على مستوى مصلحة الحالة المدنية، قمنا بالاستعانة بجملة من الأدوات المنهجية، كالملاحظة من خلال زيارات لمواقع هذه البلديات، وكذا إجراء مجموعة من المقابلات مع مسيرو البلديات المعنية، إضافة إلى الاستعانة بتصميم استبانة قدمت لعينة من المواطنين القاطنين بهذه البلديات

المطلب الأول: منهجية الدراسة الميدانية

تسمح الدراسة الميدانية بالوقوف أكثر على واقع البلديات، ومدى توفر الدعام اللازمة لتبني نشاط التسويق بها؛ ويعود سبب اختيار ميدان الدراسة في مجموعة من البلديات، إلى أن البلدية هي من الإدارة المحلية الجزائرية وهي أكثر مؤسسة اتصالا وتعاملا مع المواطنين، وكذلك باعتبارها الوحدة المحلية الأقرب للمواطن.

من أجل القيام بالدراسة الميدانية، استخدمنا مجموعة من الأدوات حتى نتمكن من جمع المعلومات حول الموضوع، وهي كما يلي:

- الملاحظة: وذلك بالتنقل إلى مقرات البلديات محل الدراسة، من أجل جمع المعلومات حول سلوك المبحوثين (الموظفين والمواطنين) وعلاقتهم وتفاعلهم، وكذا حول البيئة الداخلية للبلدية سواء ما تعلق بالديكور الداخلي أو الخارجي أو مظهر الموظفين... وغيره؛
- المقابلة: وذلك مع الأمناء العامون وبعض مسؤولي الأقسام، وبعض الموظفين من خلال أسئلة مجهزة في شكل استبيان؛
- الاستبيان: حيث تم توزيع استبانته على عدد من المواطنين القاطنين بالبلديات محل الدراسة قصد الوقوف على مدى جودة الخدمات المقدمة.

الفرع الأول: أداة الدراسة الأولى: المقابلة

فيما يلي عرض شامل للأداة الأولى التي تم الاعتماد عليها في البحث الميداني

أولاً: وصف أداة الدراسة

تعد المقابلة من أبرز أدوات البحث العلمي التي يقوم الباحث باستخدامها، وهي عبارة عن حوار أو محادثة أو مناقشة موجهة، تكون عادة بين الباحث من جهة، وشخص، أو أشخاص آخرين، من جهة أخرى (ما يعرف بعينة الدراسة)، وذلك بغرض التوصل إلى معلومات تعكس حقائق أو مواقف محددة، يحتاج الباحث التوصل إليها والحصول عليها في ضوء أهداف بحثه، وهي عبارة عن أسئلة معدة مسبقاً حول موضوع البحث العلمي.¹

تم إجراء هذه المقابلات مع الأمناء العامون لعشر بلديات من ولاية بومرداس وهي: خميس الخشنة، أولاد هداج، بودواو، قورصو، بومرداس، تيجلابين، زموري، سوق الحد، عمال، سي مصطفى؛ هناك من تجاوب معنا ومد لنا يد المساعدة، وقدم لنا المعلومات المطلوبة، والبعض منهم رفض التعاون معنا.

¹ عامر إبراهيم قنديلجي، منهجية البحث العلمي، دار اليازوري، الأردن، 2019، ص: 239. (بتصرف)

ثانيا: مجتمع وعينة الدراسة

1- مجتمع الدراسة: يتكون مجتمع الدراسة المستهدف من المسيرين الإداريين (الأمناء العامون)، كما تم الاستعانة ببعض رؤساء المصالح، ورؤساء مكاتب البلديات لولاية بومرداس (32 بلدية)، وقد تم استبعاد المسيرين السياسيين نظرا لمحدودية الفترة التي يقضونها بالبلدية مقارنة بالإداريين من جهة، وبجهل بعضهم ببعض مكونات البيئة الداخلية للبلدية.

يبلغ عدد أفراد مجتمع الدراسة (إذا أخذنا بعين الاعتبار رؤساء المصالح، رؤساء المكاتب، الأمناء العامون) في كل البلديات 160 شخص، وهو مجتمع متجانس، حيث تخضع كل البلديات لنفس التنظيم الإداري ونفس إجراءات العمل.

الجدول رقم 07: توزيع مجتمع الدراسة حسب عدد البلديات وعدد المسيرين الإداريين المستهدفين في الدراسة

عدد البلديات	عدد الأمناء العامون	المناصب الشاغرة أو التي في طور استكمال إجراءات التعيين
32	28	2 منصب شاغر بومرداس وشعبة العامر 2 لقاطة تاورقة طور استكمال إجراءات التعيين

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على معطيات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية بومرداس

2- العينة المختارة: لقد تم اختيار مجموعة من البلديات بشكل تلقائي، وعددها عشر بلديات أي حوالي الثلث من مجموع بلديات الولاية.

من أجل إجراء المقابلة تم التوجه مباشرة إلى الأمين العام للبلديات محل الدراسة، غير أننا قوبلنا بالرفض من البعض، مما دفعنا إلى التوجه إلى والي الولاية بطلب خطي من أجل الموافقة على إجراء المقابلة على مستوى البلديات، حيث قام بتوجيه مراسلة حتى يتم تسهيل العملية لنا.

ثالثا: إعداد أسئلة المقابلة

تم إعداد الأسئلة بصورتها الأولية، والتي تضم أربعة محاور تناولت موضوع الدراسة تمثلت في: مدى إدراك الإدارة العليا والمسؤولين لضرورة عصرية تسيير البلدية، مدى توفر أدوات التسويق الأساسية بالبلدية، مدى وجود المقومات الداعمة لنجاح التسويق بالبلدية وشملت مجتمعة على 58 فقرة.

وللتأكد من صدق الفقرات تم عرضها على مجموعة من المحكمين المتخصصين تألفت من سبع محكمين من أعضاء بهيئة التدريس بالجامعة مختصين في مجالات التسويق، إدارة الجودة الشاملة، التسيير العمومي، ومسؤول في البلدية، (أسماء المحكمين بالملحق رقم 01)؛ لإبداء آرائهم حول مدى ملائمة فقرات الاستبانة في قياس ما وضعت من أجله، من حيث تناسق الفقرات، وضوح الفكرة والصياغة اللغوية، وقاموا بتسجيل مقترحاتهم.

بعد إجراء التعديلات اللازمة وفق ملاحظات المحكمين من خلال إضافة بعض العبارات الضرورية، حذف وتعديل عبارات أخرى، تشكلت الصورة النهائية لقائمة الأسئلة والتي كانت مندرجة في ثماني محاور كما يلي:

جدول رقم 08 : قائمة الأسئلة المدرجة وفق عدد المحاور والفقرات

رقم المحور	اسم المحور	عدد الفقرات
المحور الأول	الخدمة	09
المحور الثاني	السعر	04
المحور الثالث	التوزيع	06
المحور الرابع	الاتصال	07
المحور الخامس	البيئة المادية	09
المحور السادس	الموظفون	16
المحور السابع	الإجراءات والعمليات	04
المحور الثامن	العلاقة بين البلدية والمواطن	03

الفرع الثاني: أداة الدراسة الثانية: الاستبيان

بناء على طبيعة البيانات التي يراد جمعها والطبيعة الوصفية للدراسة، نجد أن الأداة الأكثر ملائمة لتحقيق أهداف الدراسة هي "الاستبيان"، وذلك لعدم توفر بعض المعلومات الأساسية المرتبطة بالموضوع كبيانات منشورة، إضافة إلى صعوبة الحصول على كل المعلومات عن طريق المقابلات مع المسؤولين، حيث ورغم سعيها عدة مرات وبوسائل مختلفة التقرب من المديريات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية¹ إلا أننا قوبلنا بالرفض في كل مرة، كما أن بعض المسؤولين بولاية بومرداس لم يتعاونوا معنا بالشكل المنتظر، وعليه تم تصميم الاستبيان -إلى جانب المقابلة مع الأمناء العامون لبعض البلديات- وإخضاعه للأسس العلمية في البناء وتقديرات الصدق والثبات من أجل توجيهه للعينة المختارة من المجتمع المقصود بالبحث.

أولاً: بناء وتصميم الاستبيان

يمكن إبراز مختلف مراحل بناء وتصميم الأداة الثانية للدراسة كما يلي:

- بعد القيام بمراجعة مستفيضة لأدبيات الدراسة ذات العلاقة؛ وذلك من خلال القيام بعملية المسح المكتبي على مراحل متفاوتة، وكذا استناداً إلى الدراسة النظرية؛ قمنا بتكوين مجموعة من الأفكار التي تم الحصول عليها من القراءة المتأنية لما أتيح لنا من تلك الأدبيات، كتب، بحوث، دراسات علمية، رسائل جامعية في مجال الدراسة الحالية، إذ تعتبر تلك الأفكار بداية لصياغة مجموعة فقرات أداة الدراسة؛
- صياغة مجموعة من الفقرات، التي حاولنا أن تكون واضحة ومفهومة، من أجل استخدامها في جمع البيانات والمعلومات؛
- عرضت استمارة الاستبيان على الأستاذ المشرف من أجل اختبار مدى ملائمتها لجمع البيانات؛ ثم عرضت بعدها على مجموعة من المحكمين²، الذين قاموا بتقديم النصح والإرشاد حول تعديل وحذف ما يلزم؛
- تم تعديل استمارة الاستبيان بعد الأخذ بجميع الملاحظات التي تفضل بها الأستاذ المشرف والمحكمين، وهذا لإزالة كل لبس أو غموض يخل بمصداقيتها وجدواها لقياس الظاهرة المدروسة، وبهذا تحدد الاستبيان في جزئين كما يلي:

- **الجزء الأول:** يتضمن معلومات شخصية عن أفراد العينة، المتمثلة في الجنس، العمر، المستوى الدراسي، المهنة؛
- **الجزء الثاني:** يتضمن البيانات المتعلقة بجودة الخدمات المقدمة من طرف البلدية للمواطن، ودرجة رضا هذا الأخير عن هذه الخدمات؛ وهذا الجزء يتضمن سبع محاور رئيسية، تتمثل في العلاقة مع مصالح البلدية، محور الخدمة، محور التوزيع، محور الاتصال، محور الموظفون، محور البيئة المادية، محور الإجراءات والعمليات، وكل محور يتضمن مجموعة من الفقرات؛ والجدول الموالي يوضح كل ذلك.

الجدول رقم 09: عدد العبارات ومواقعها في الصورة النهائية

عدد الفقرات	المحور الفرعي	القسم الرئيسي
	اسم البلدية التي ينتمي إليها المجيب، الجنس، السن، المستوى العلمي، المهنة	القسم الأول: بيانات عامة
03	المحور الأول: العلاقة مع مصالح البلدية	القسم الثاني: المحاور
11	المحور الثاني: الخدمة	
03	المحور الثالث: التوزيع	
06	المحور الرابع: الاتصال	
04	المحور الخامس: الموظفون	
08	المحور السادس: البيئة المادية	
10	المحور السابع: الإجراءات والعمليات	

¹ المديريات التي تم طلب التوجه إليها هي: المديرية العامة للجماعات المحلية، مديرية الموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية، المديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف، المديرية العامة للمالية والوسائل، المرصد الوطني للمرفق العام، مديرية الحياة الجماعية، مديرية حالة الأشخاص والأماكن وتنقلهم.

² يوضح الملحق رقم 01 أسماء المحكمين الذين قاموا بتحكيم الاستبيان.

وبهذا يبلغ العدد الإجمالي لعبارات الاستبيان (45) عبارة، وتشكلت بذلك استمارة الاستبيان¹ بصورة واضحة قابلة للتوزيع على أفراد العينة بغرض الوصول للأهداف التي وضعت لأجلها.

ثانياً: مجتمع وعينة الدراسة

بغرض دراسة موضوع البحث في واقع الجماعات المحلية الجزائرية، كان لا بد من اختيار مجتمع الدراسة الذي يمكن من خلاله اختيار عينة لدراسة الموضوع.

1- مجتمع الدراسة: يعرف مجتمع الدراسة بأنه مجموعة العناصر أو الأفراد التي ينصب عليهم الاهتمام في دراسة معينة، بمعنى آخر هو جميع العناصر التي تتعلق بها مشكلة البحث.² وفي بحثنا هذا أردنا أن يكون مجتمع دراستنا هو مواطني البلديات التابعة لولاية بومرداس (32 بلدية)، وبغرض الوصول لأهداف البحث أخذنا مجتمع جزئي للمجتمع الكلي، ويتمثل في مواطني عشر بلديات تابعة للولاية.

2- عينة الدراسة: تعرف العينة بأنها مجموعة المفردات المسحوبة من مجتمع إحصائي حسب معايير محددة، وحتى تكون هذه العينة ممثلة للمجتمع المدروس تمثيلاً صادقاً، فإنه يشترط أن تكون مسحوبة بطريقة عشوائية، بمعنى أن كل مفردة من مفردات المجتمع احتمال أن تكون ضمن مفردات العينة.³

بعد التأكد من وجود درجة من المصادقية لاستمارة الدراسة، أصبحت هذه الأخيرة في صورتها النهائية قابلة للتوزيع، إذ تم الاعتماد على التوزيع المباشر لأفراد العينة**، بالإضافة إلى الاعتماد على التوزيع عن طريق البريد الإلكتروني بعد أن قمنا بوضع نسخة إلكترونية (عن طريق "Google Drive")، حيث كانت عملية التوزيع تستهدف المواطنين القاطنين بالبلديات العشر محل الدراسة.

تم توزيع 1000 استبانة، لم تتمكن من ملاءمة كل الاستبيانات عن طريق المقابلة مع المستجوبين، لأن أغلب المستجوبين طلبوا ملاءمة الاستبيان بشكل مفرد مع ترك مدة محددة لهم للقيام بذلك، ليتم في الأخير استرجاع 378 استبيان فقط، قمنا بعد ذلك بفرز البيانات الإحصائية، وتدوينها في جداول حتى تسهل علينا عملية التحليل والتقييم. ويمكن إبراز ذلك فيما يلي:

ثالثاً: أساليب المعالجة الإحصائية

تم اختبار معالجة البيانات التي تم جمعها باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة من خلال البرنامج الإحصائي EXCEL، ومن أهم الأساليب الإحصائية التي تم استخدامها: التكرارات والنسب المئوية لوصف عينة الدراسة، بالإضافة إلى الوسط الحسابي والانحراف المعياري.

سمح لنا حساب التكرارات والنسب المئوية بتحديد اتجاهات وأراء أفراد العينة نحو عبارات المحاور الرئيسية التي تتضمنها الاستبانة، أما استخدام المتوسط الحسابي مكن من معرفة مدى إيجابية أو سلبية اتجاهات أفراد الدراسة عن كل عبارة من العبارات المتضمنة في الاستبانة.

المطلب الثاني: تقديم عام للبلديات محل الدراسة

من خلال هذا الجزء من البحث نستعرض الوضعية العامة للبلديات العشر التي كانت محل الدراسة من حيث المقومات الطبيعية والبشرية والاقتصادية لها.

الفرع الأول: بطاقة تقنية للبلديات

بومرداس ولاية سياحية تقع على البحر الأبيض المتوسط على بُعد ما يُقارب 50 كيلومتراً شرق العاصمة، تُعرف المدينة بأنها مركز صناعي كونها كانت تضم مناطق صناعية كبيرة، غير أنه بعد اقتطاع مجموعة من البلديات الصناعية خاصة رويبة ورغاية- أصبحت الولاية ذات طابع فلاحي بالدرجة الأولى، فهي جزء من منطقة المتيجة المتميزة بخصوبة أراضيها، وهذا ما يظهره الجدول الموالي لمجموع البلديات التي تم اختيارها في الدراسة الميدانية.

¹ أنظر الملحق رقم 03.

² أوما سيكران، ترجمة إسماعيل علي بسبوني، طرق البحث في الإدارة: مدخل لبناء المهارات البحثية، دار المريخ للنشر، الرياض، 2006، ص 379-380.

³ عمر خلاق، أحمد السالم، الإحصاء في العلوم الإدارية، دون دار نشر، الرياض، 2003، ص: 07.

** نظراً لصعوبة الوصول إلى حجم مجتمع الدراسة المكون من مواطني ولاية بومرداس؛ فقد قمنا بتوزيع أكبر قدر ممكن من الاستبيانات للحصول على عينة معبرة ونقي بغرض الدراسة.

تتمتع البلديات المدروسة بموقع جغرافي جد مميز اقتصاديا حيث تشكل منطقة عبور بين الشرق والغرب حيث تخترقها شبكة مواصلات منها السكة الحديدية، والطرق الوطنية، فأولاد هداج موجودة بمحاذاة المحاور الطرقية الهامة (ط و 61، ط و 5، ط و 122، الطريق السريع شرق-غرب).

تتمتع الولاية بعدة إمكانات طبيعية، غير أنها تعاني من تباين تنموي بين بلدياتها خاصة الريفية منها (حيث تضم 15 بلدية ريفية من بين 32 بلدية) ومنها من لها مقومات سياحية معتبرة (شواطئ، غابات، آثار)، مثلما هو الحال لبلديات زموري، قورصو، بومرداس، سي مصطفى، غير أنها تفتقر للمرافق الضرورية للسياحة. من حيث المساحة هناك تباين بين البلديات حيث منها من تملك مساحة معتبرة مثل خميس الخشنة، في حين نجد بلديات أخرى ذات مساحة أقل مثل أولاد هداج، سوق الحد؛ وفيما يتعلق بعدد السكان تعد بلدية خميس الخشنة ذات تركيز قوي مقارنة بباقي البلديات.

الجدول رقم 10: المقومات الطبيعية والبشرية للبلديات العشر محل الدراسة

البلديات	تاريخ الإنشاء	الموقع الجغرافي	عدد السكان	المساحة	المساحة الصالحة للزراعة
خميس الخشنة	بمقتضى مرسوم 14 أكتوبر 1844 تأسست رسميا بلدية خميس الخشنة حاليا.	تقع بلدية خميس الخشنة في سهل متيجة الشرقي بالناحية الجنوبية الشرقية وأقصى غرب ولاية بومرداس، يحدها من الشمال كل من بلديتي حمادي والروبية، من الجنوب بلديتي الاربعطاش وبوكرام، من الشرق بلديتي أولاد موسى وأولاد هداج، من الغرب بلديتي مفتاح والجبايرة.	أكثر من 100 ألف نسمة	81.92 كلم ²	3826 هكتار
أولاد هداج	التقسيم الإداري في 1984/02/24	تقع أقصى غرب ولاية بومرداس، يحدها من الشمال الطريق الوطني رقم 61، من الشرق بلدية بوداوا، من الجنوب بلدية أولاد موسى، من الغرب بلدية خميس الخشنة والروبية	33504 نسمة	10.18 كم ²	828 هكتار
بوداوا	21 أوت 1861	تقع في الجنوب الغربي لبلدية بومرداس، يحدها شمالا بوداوا البحري، جنوبا بلديتي بوزقزة قدارة و الخروبة، غربا أولاد موسى وأولاد هداج والرغاية، شرقا بلديتي تيجلابين وقورصو	حوالي 95000 نسمة	42.25 كم ²	1748 هكتار
قورصو	أنشأت بمرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04	هي بلدية ساحلية تقع في الشمال الشرقي للمتيجة، يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط، جنوبا بلدية بوداوا، شرقا بلديتي تيجلابين وبومرداس، غربا بلديتي بوداوا وبوداوا البحري	حوالي 21946 نسمة	22.90 كم ²	1281 هكتار
بومرداس	أنشأت بمرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04	يحدها شمالا البحر الأبيض المتوسط، جنوبا بلدية تيجلابين، شرقا بلدية الثنية، غربا بلدية قورصو.	حوالي 41689 نسمة (إحصاء 2008)	19.25 كلم ²	669.53 هكتار
تيجلابين	1984	يحدها من الشمال بلدية بومرداس، من الجنوب بلدية قدارة وبني عمران، من الشرق بلدية الثنية، ومن الغرب بلدية قورصو.	حوالي 26000 نسمة	41.38 كم ²	1364.25 هكتار
زموري	أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963	تقع شرق ولاية بومرداس يحدها من الشمال البحر الأبيض المتوسط ومن الغرب بلدية الثنية، ومن الجنوب بلدية سي مصطفى ومن الشرق بلدية لقاطة.	حوالي 40 ألف نسمة	حوالي 55.50 كلم ²	2930 هكتار
سوق الحد	أنشأت بمرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04	يحدها شمالا بلدية سي مصطفى ودائرة الثنية، من الشرق واد يسر، من الغرب دائرة الثنية، ومن الجنوب بلدية بني عمران.	حوالي 8000 نسمة	16.2 كلم ²	1220 هكتار
عمال	أنشأت بمرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04	تقع جنوب ولاية بومرداس، يحدها شمالا بني عمران، من الجنوب ولاية بويرة، من الشرق شعبة العامر ومن الغرب قدارة	حوالي 10 الاف نسمة	57.09 كلم ²	2900 هكتار
سي مصطفى	أنشأت بمرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04	يحدها شمالا زموري، غربا الثنية، شرقا لقاطة وبرج منابيل، جنوبا يسر.	حوالي 17 ألف نسمة	27 كلم ²	2166.96 هكتار

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الوثائق المقدمة من طرف البلديات محل الدراسة.

الفرع الثاني: الوضعية الاقتصادية والمالية للبلديات

من خلال الجدول أدناه نحاول الوقوف على الوضعية المالية للبلديات محل الدراسة من خلال إبراز كل من الميزانية للسنوات 2012 و2017، والممتلكات المنتجة للمداخيل، حيث يظهر لنا التباين الكبير بين كل من بلديات خميس الخشنة، بومرداس، بوداوا، أولاد هداج والبلديات سوق الحد، عمال، سي مصطفى، تيجلابين.

الجدول رقم 11: الوضعية الاقتصادية والمالية للبلديات العشر محل الدراسة

البلديات	المقومات	ميزانية 2012	ميزانية 2017	الممتلكات المنتجة للمداخل
خميس الخشنة	الفلاحة والصناعة	929.206.942.73 دج	1.047.745.027.61 دج	محلات سكنية، محلات تجارية، محشر بلدي، سوق مغطى للتجزئة، مذبح بلدي، سوق الجملة للخضر والفواكه.
أولاد هداج	الفلاحة، التجارة	1.041.824.578.34 دج	1.070.228.884.37 دج	محلات تجارية، محشر.
بودواو	الفلاحة، الصناعة، التجارة	2.512.395.244.30 دج	2.381.904.742.34 دج	المحشر البلدي، محلات البلدية، المذبح، السوق المغطاة، حقوق التوقف والامكنة.
قورصو	الفلاحة، السياحة الصناعة	287.057.856.28	غير متوفرة	المحلات التجارية، 100 محل، المحشر البلدي، حقوق الأماكن العارية، حضائر السيارات.
بومرداس	الخدمات، السياحة، الفلاحة، التجارة	2.131.771.430.51 دج	3.066.659.959.74 دج	السوق الاسبوعي، محلات سكنية، محلات تجارية، أماكن عمومية، محلات الرئيس، محطة الحافلات، سوق مغطى.
تيجلابين	الفلاحة والصناعة	436.589.529.58 دج	(2016) 854.264.428.19 دج	61 محل سكني + سوق السيارات + الفحص التقني للسيارات والمراكب + سوق الخضر والفواكه + 40 محل تجاري
زموري	الفلاحة السياحة والصيد البحري	387.644.201.98 دج	742.082.582.23 دج	السكن، المحلات التجارية، 100 محل، المخيمات الصيفية
سوق الحد	الفلاحة الجبلية وتربية الدواجن	222.375.981.78 دج	192.645.618.30 دج	المحشر، حقوق المكان، قاعة متعددة الخدمات، 100 محل مهني
عمال	الفلاحة	193.753.534.31 دج	643.885.881.91 دج	محلات تجارية، حقوق ومكان التوقف.
سي مصطفى	الفلاحة، الصناعة	366.642.534.11 دج	576.931.325.91 دج	محلات تجارية، مكتبة، محشر، محطة البث الهاتفي، BNA.

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الوثائق المقدمة من طرف البلديات محل الدراسة.

المبحث الثالث: عرض وتحليل نتائج الدراسة الميدانية

يعرض هذا المبحث النتائج المتوصل إليها على مستوى الأدوات التي تم الاستعانة بها والتي تمثلت في المقابلة والاستبيان، والذان تمكنا من خلالهما التعرف على الجهود المبذولة من طرف السلطات المحلية من جهة، ومن جهة أخرى مدى رضا المواطنين على الخدمات العمومية التي تقدمها بلدياتهم

المطلب الأول: واقع الخدمات العمومية المقدمة على مستوى مجموعة من بلديات ولاية بومرداس

يسمح لنا هذا المطلب بالتعرف على واقع الخدمات العمومية المقدمة على مستوى البلديات العشر التي تم اختيارها من أجل الدراسة، من خلال جملة من الأسئلة التي تم طرحها على العينة المتمثلة في الأمناء العامون.

الفرع الأول: تحليل المحور الأول (الخدمة)

يضم هذا المحور تسع أسئلة الهدف منها هو معرفة: مدى قدرة البلدية على انجاز كل المهام والخدمات المطالبة بها، احترامها لأجال تحقيق الخدمات، سعيها لتحسين جودة الخدمات المقدمة، اهتمام البلدية للتعرف على حاجات ورغبات المواطنين، الاستجابة السريعة لشكاوي المواطنين، مراعاة مسؤولي وموظفي البلدية لعدم التمييز بين المواطنين من حيث المعاملة والاهتمام، مراعاة الظروف الخاصة لبعض الفئات (ذوي الاحتياجات الخاصة، كبار السن...) عند تقديم الخدمة.

أولاً: عرض أجوبة السؤال الأول

يقول السؤال الأول: للبلدية مجموعة كبيرة من مهام الخدمة العمومية، هل تقوم بانجاز كل تلك المهام؟ إذا كانت الإجابة بـ لا، ما هي هذه الخدمات التي لا تستطيع تلبيتها ولماذا؟

الهدف من هذا السؤال هو معرفة مدى قدرة البلدية على انجاز المهام الموكلة إليها، حيث أجمع المستجوبون على أن البلدية مطالبة بانجاز كل المهام التي منحها القانون والمحددة في قانون البلدية 10/11 وهي لا تستطيع رفضها أو عدم القيام بها لأي سبب من الأسباب،

غير أن القيام بكل تلك المهام لا ينفي أنها ستكون بجودة أقل، خاصة في حالة بلديات تعاني من عجز مالي ولا تستطيع أصلاً تغطية ميزانية التسيير (مثلما هو الحال في بلدية بني عمران) من جهة، ومن جهة أخرى وجود عامل ثاني وهو عدم توفر الإمكانيات البشرية المؤهلة.

ثانياً: عرض أجوبة السؤال الثاني

يقول السؤال الثاني: هل يحترم مسيري البلدية أوقات تقديم الخدمات وأجال تحقيقها؟

يهدف هذا السؤال إلى معرفة مدى مراعاة المسيرين في البلديات لعنصر هام من عناصر جودة الخدمة، والمتمثل في مراعاة الوقت المستغرق في تقديم الخدمة.

فيما يخص البلديات محل الدراسة فإن كل المسيرين يرون أنهم يراعون الجوانب الأساسية المتعلقة باحترام مواعيد تقديم الخدمة، وإن حدث وكان هناك تأخير فهو يعود لأحد الأسباب التالية: إما إجراءات إدارية معرقله خارجة عن نطاق البلدية أو نقص نضج المشروع (مثلاً دراسة غير دقيقة لمشروع تطهير)، أو مشكل التنفيذ سواء من قبل المؤسسات المنجزة باعتبار أنها غير مؤهلة، أو معارضة المواطنين للمشروع لمصلحة شخصية أو غيرها (مثل عدم تجاوب المواطنين مع الأوقات المحددة لرفع القمامات المنزلية)، إضافة إلى نقص اليد العاملة المؤهلة على مستوى البلدية،

ونلاحظ هذا الأمر على مستوى مصلحة الحالة المدنية أين يتم تسجيل العديد من الأخطاء في الدفاتر أو الوثائق المسلمة للمواطنين، غير أنه مع إدخال وتطبيق الإعلام الآلي تراجع هذا الأمر نسبياً.

ثالثاً: عرض أجوبة السؤال الثالث

يقول السؤال الثالث: هل تسعى البلدية باستمرار لتحسين جودة الخدمات المقدمة؟

هنا كانت نفس الإجابة من طرف الأمناء العامون حيث تعد عملية تحسين جودة الخدمات ونيل رضا المواطنين من أسمى الأهداف التي ترمي البلدية إلى تحقيقها - وهذا دائماً في حدود إمكانياتها- وتلعب العصرية دوراً مهماً في تحقيق ذلك.

رابعاً: عرض أجوبة السؤال الرابع

يقول السؤال الرابع: هل تهتم البلدية بالتعرف على حاجات ورغبات المواطنين؟ كيف يتم ذلك؟

كان الهدف من خلال هذا السؤال هو معرفة مدى وجود الرغبة لدى المسيرين في البلديات لمعرفة حاجات المواطنين ورغباتهم، وفي هذا الإطار كانت كل إجابات أفراد العينة بأنهم يهتمون بذلك، والوسيلة المعتمدة هي الشكاوي المقدمة من طرفهم، سواء تعلق الأمر بالشكاوي المقدمة لرئيس البلدية في أيام الاستقبال (يوم الاثنين)، أو تلك المقدمة لخلية الإصغاء (إن كانت موجودة على مستوى البلدية¹)، أو التي يتم تسجيلها في سجل الشكاوي والاقتراحات.

¹ عند زيارتنا للبلديات محل الدراسة، استفسرنا عن وجود خلية للإصغاء، فوجدنا أنها غير متوفرة في بعض البلديات، وإن كانت موجودة فهي ليست في مكتب خاص من جهة، ومن جهة أخرى لا يوجد شخص مكلف بها بل نجد موظف له وظيفته المسندة إليه وتوكل إليه مهمة أخرى هي تسجيل شكاوي المواطنين، مثل ما هو الحال في بلدية عمال وزموري وخميس الخشنة.

كما يعتمد هؤلاء المسيرين (بدرجة اقل) على وسائل أخرى منها: الاستماع للجان الأحياء¹ والجمعيات التي تنشط على مستوى إقليم البلدية، وأيضا من خلال الخرجات الميدانية على مستوى الأحياء والقرى، والاطلاع على انشغالاتهم وشكاويهم في مواقع التواصل الاجتماعي.

خامسا: عرض أجوبة السؤال الخامس

يقول السؤال الخامس: هل تراعي البلدية ظروف وأوضاع بعض المواطنين (ككبار السن، أو المواطنين من ذوي الاحتياجات الخاصة) عند تقديم الخدمة؟

أكد معظم الأمناء العامون على التزامهم بمراعاة الظروف الخاصة لبعض الفئات بغض النظر عن التعليمات الصادرة من وزارة الداخلية في هذا الشأن، إلا أننا لاحظنا نقص كبير في هذا الجانب على مستوى كل البلديات محل الدراسة، ونجد مثلا في بعض البلديات ممر خاص بفئة المعوقين في مصلحة الحالة المدنية فقط، في حين مقر البلدية (مكتب رئيس البلدية) وباقي المصالح التي يمكن أن يتجه إليها المواطن (مثل النشاط الاجتماعي) هي مستثناة من ذلك.

فمثلا بلدية بودواو نجد ممر خاص بالمعوقين حركيا على مستوى مصلحة الحالة المدنية بينما خلية الإصغاء والموجودة على مستوى مقر البلدية لا تتوفر على هذا الممر، من جهة أخرى سجلنا غياب شبك خاص لفئات معينة ككبار السن أو النساء الحوامل أو ذوي الاحتياجات الخاصة على مستوى مصلحة الحالة المدنية بكل البلديات التي تم زيارتها.

سادسا: عرض أجوبة السؤال السادس

يقول السؤال السادس: هل يعمل مسؤولو وموظفو البلدية على عدم التمييز بين المواطنين من حيث المعاملة والاهتمام؟

نجد أن كل المسيرين في البلديات محل الدراسة لا ينكرون وجود بعض التجاوزات من طرف الموظفين، إلا أنهم يحاولون التقيد بعدم التمييز بين مرتقبيها ويساعد في ذلك استعمال الشباك الوحيد guichet unique وأيضا الجهاز الخاص بالدور الآلي (الترقيم الآلي، والذي لاحظنا وجوده على مستوى بلدية بودواو فقط)، كما يتم في بعض البلديات استعمال كاميرات مراقبة على مستوى البلدية خاصة بمصلحة الحالة المدنية.

سابعا: عرض أجوبة السؤال السابع

يقول السؤال السابع: هل تهتم البلدية بالاستجابة السريعة لشكاوي المواطنين والرد على استفساراتهم؟

تحرص البلدية على الاستماع لشكاوي المواطنين من خلال توفير على مستوى كل بلدية: سجل الشكاوي، مكتب للاستقبال والتوجيه، والمنصب الذي يشغله الشخص المكلف باستقبال التوجيهات يعد من المناصب العليا الوظيفية.

أما عن الاستجابة لهذه الشكاوي ومعالجتها فهي تتوقف على نوع الشكاوي في حد ذاتها أولا، وهل للبلدية صلاحية بالاستجابة لهذه الشكاوي أي هل للبلدية مجال لحل المشكل موضوع الشكاوي.

ثامنا: عرض أجوبة السؤال الثامن

يقول السؤال الثامن: هل للبلديات الصلاحية في تحسين خدمة معينة دون الرجوع للوصاية؟ مع تقديم أمثلة.

أجمع مسيرو البلديات محل الدراسة على صلاحية البلدية في تحسين الخدمة دون الرجوع للوصاية في الأمور التي من شأنها تسهيل العمل الإداري كافتناء أجهزة متطورة ووسائل تكنولوجيا حديثة، أو تحسين مقراتها وترميمها حتى تكون في وضع أحسن عند استقبال مواطنيها، على أن تكون هذه التحسينات والخدمات تدخل في إطار المهام التي يحددها قانون البلدية.

¹ عرفت الجزائر إنشاء ما يسمى بلجان الأحياء، غير أنها لم تجد صدا كبيرا لعدم تحديد نظام حكمها، وعدم تمثيلها في شكل جمعيات قوية، انظر في هذا الشأن: أنظر: بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال أعمار، رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص: 66.

تاسعا: عرض أجوبة السؤال التاسع

يقول السؤال التاسع: هل تملك البلدية مخطط تنمية واضح للمدى القريب والمتوسط؟
فيما يخص إجابات الأمناء حول هذا السؤال فلقد كانت متفاوتة، ففي حين أكد البعض امتلاك البلدية لهذا النوع من المخططات، نفى البعض الآخر وجودها، ويعود هذا التفاوت إلى تعدد المخططات التي تعرفها البلدية.

الفرع الثاني: تحليل المحور الثاني (السعر أو أعباء الخدمة)

بما أن الإدارة المالية الشريان المغذي للإدارة التسويقية بالأموال اللازمة لتنفيذ خططها وسياساتها التسويقية وأنشطتها الجارية، كان الهدف من أسئلة هذا المحور (1-4) هو معرفة مدى توفر البيئة المالية المساعدة على قيام نشاط التسويق في البلديات، وذلك من خلال التعرف على النفاذ المتعلقة بالمالية المحلية، وضرورة إصلاحها وإيجاد مصادر تمويل جديدة وفق تصور المسيرين بالبلدية.

أولاً: عرض أجوبة السؤال الأول

يقول السؤال الأول: هل تتناسب موارد البلدية مع نفقاتها؟
الهدف من هذا السؤال هو معرفة مدى كفاية الموارد المالية للبلدية في تغطية احتياجات المواطنين، ولقد كانت إجابات مسيري البلدية متفاوتة فبلدية مثل بودواو أو خميس الخشنة لها موارد مالية كافية باعتبار تنوع مصادر الأموال بها، وجود منطقة صناعية بإقليمها أو أنها تضم المقرات الرئيسية للعديد من للشركات والمؤسسات، على عكس بلديات أخرى هي فلاحية وينعدم بها النشاط الصناعي مثل أولاد هداج أو زموري أو عمال.

ثانياً: عرض أجوبة السؤال الثاني والثالث

تتمثل في:

- هل هناك خدمات غير مجانية (بمقابل) يمكن أن تقدمها البلدية للمواطنين دون اللجوء للوصاية؟ وكيف يتم تحديد هذا المقابل؟
- ما هي صلاحيات البلدية في مجال تحصيل الرسوم والضرائب العائدة لها؟

يتعلق الأمر في هذه الأسئلة بالجانب القانوني، حيث نفرق هنا بين حقوق البلدية (les droits) وبين الرسوم (les taxes) بحيث الأولى تحدد عن طريق المداولات أما الثانية فتحددها الوزارة.

نشير إلى أن البلدية تقدم بعض الخدمات للمواطنين بمقابل من دون أن تلجأ للوزارة الوصية، كما هو الحال بالنسبة لحقوق الإيجار مثلا (مواقف السيارات، الشواطئ، المذبح البلدي، السوق الأسبوعي...)، لكن مجال هذه الحقوق تضعه الوزارة، يبقى للبلدية من خلال المداولات أن تحدد مبلغ الرسم، كما أن الوزارة هي من تقوم بوضع التأشير.

ثالثاً: عرض أجوبة السؤال الرابع

يقول السؤال الرابع: هل اقترحت البلدية وسائل وإجراءات جديدة لتحسين مداخلها؟
كما سبق وأن أشرنا في السؤال الأول من هذا المحور فإن البلديات محل الدراسة تختلف من حيث الحالة المالية لها، غير أنها تسعى جميعها إلى تحسين مداخلها، وتنصب جل الاقتراحات حول تثمين ممتلكات البلدية.

الفرع الثالث: تحليل المحور الثالث (التوزيع)

يضم المحور مجموعة من الأسئلة (1-6) التي تهدف إلى معرفة مدى وجود منافذ وقنوات كافية تضمن انتقال الخدمات من البلدية إلى المواطن، وكذا معرفة أنماط التوزيع المتوفرة والمسموح بها في البلديات (الشبابيك أو الحضور الشخصي، عن طريق الانترنت...)
إن نظام التوزيع الفعال للخدمات يحقق خدمة عالية المستوى للمواطن ويجعله راض، فهو يتأثر بمدى سرعة تسليم الخدمة و مدى قربها منه.

أولاً: عرض أجوبة السؤال الأول

يقول السؤال الأول من هذا المحور: هل تتمتع البلدية بموقع مناسب يسهل للمواطنين الوصول إليه؟ إن الهدف من هذا السؤال هو معرفة مدى سهولة الوصول إلى الخدمة وسهولة الاتصال بمقدميها، وتوجيه الأسئلة والاستفسارات لهم في جو ملائم ومريح، لقد اجمع كل المستجوبين على توفر هذه الخاصية في مواقع بلدياتهم، باعتبار أنها موجودة في وسط المدينة، ووسائل النقل متوفرة وتمر من أمام المقر، وهو ما لاحظناه فعلاً عند تنقلنا لهذه البلديات.

ثانياً: عرض أجوبة السؤال الثاني

يقول السؤال الثاني: هل تعمل البلدية بنظام الساعات الإضافية في سبيل ضمان استمرارية تقديم الخدمة؟ إن الهدف من هذا السؤال هو معرفة مدى اهتمام مسيري البلديات بتوفير الخدمات وجعلها في متناول المواطن حيث تكون متاحة على الدوام وفي اللحظة التي يحتاج إليها. أجمع مسيرو البلديات محل الدراسة أنه في الحالات الاستثنائية أو في حالات الذروة مثل الدخول الاجتماعي، الانتخابات، فترة الحج،... الخ، تعمل البلدية (وبصفة خاصة المصالح المعنية مثل مصلحة الحالة المدنية، أو المصلحة البيومترية) بوتيرة أخرى على عكس الأيام العادية سواء بتمديد ساعات العمل الرسمية أو العمل في أيام العطلة الأسبوعية مثلاً، وهو ما حدث أيضاً عند بداية إعداد جوازات السفر وبطاقات التعريف البيومترية لأول مرة.

ثالثاً: عرض أجوبة السؤال الثالث

يقول السؤال الثالث: ما هو عدد الملاحق الموجودة على مستوى البلدية وما هي المعايير المتبعة لإنشاء هذه الملاحق؟

إن إنشاء ملحق إداري تابع للبلدية يتم وفق شروط يحددها القانون، أهمها توفر كثافة سكانية معينة، والمرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 08 محرم 1438 الموافق لـ 10 أكتوبر 2016 يحدد كيفية إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات وسيرها¹، وعليه فالأمر محسوم وليس لمسيري البلديات حق إنشاء ملحق إلا إذا توفرت الشروط السابقة الذكر، والجدول الموالي يوضح عدد الملاحق في كل بلدية من البلديات المدروسة.

الجدول رقم 12: عدد الملاحق في البلديات محل الدراسة

اسم البلدية	الكثافة السكانية	عدد الملاحق التي تعمل	اسم البلدية	الكثافة السكانية إلى غاية 2017	عدد الملاحق التي تعمل
خميس الخشنة	أكثر من 100000	(4+3)*	تيجلابين	26000 نسمة	02
أولاد هداج	33504 نسمة	03	زموري	40000 نسمة	(1+4)*
بودواو	95000 نسمة	05	سوق الحد	8000 نسمة	/
قورصو	21946 (2008)	(2+1)*	عمال	10000 نسمة	02
بومرداس	41689 (2008)	03	سي مصطفى		

المصدر: حصيلة العهدة الانتخابية 2012-2017 للبلديات محل الدراسة.

رابعاً: عرض أجوبة السؤال الرابع

يقول السؤال الرابع: هل للبلدية صلاحيات في استحداث مصالح أقسام أو إدارات أو مكاتب وظائف جديدة، أو التخلي عن بعضها؟ في هذا الإطار نجد بعض البلديات مثل بلدية بودواو مثلاً عملت على استحداث مصلحة جديدة خاصة بالرياضة بعدما كانت هناك مصلحة واحدة تضم الرياضة والشؤون الاجتماعية.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 08 محرم 1438 الموافق لـ 10 أكتوبر 2016 المحدد لكيفية إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها والمحدد لقواعد تنظيم المندوبيات والملحقات وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 61، الصادرة في: 2016/10/19، ص: 12.

* عدد البلديات غير الموصولة بالألياف البصرية

خامسا: عرض أجوبة السؤال الخامس

يقول السؤال الخامس: فيما تتمثل جهود البلدية من حيث تقريب الإدارة من المواطن؟

تمحورت إجابات أفراد العينة المدروسة حول ضرورة تفعيل الاتصال بين الطرفين، استخدام التقنيات الحديثة التي تسمح بالتواصل مع المواطنين، إنشاء ملاحق إدارية جديدة.

سادسا: عرض أجوبة السؤال السادس

يقول السؤال السادس: ما هي أهم المشاكل التنظيمية للبلديات؟

يهدف هذا السؤال إلى معرفة أهم المشاكل التنظيمية التي تقف عائق في وجه المسيرين بالبلديات محل الدراسة، ولا تسمح لهم بتقديم الخدمات على الوجه الذي يرضي المواطن، ولقد أقر جل مسيري البلديات المعنية على وجود مشاكل تنظيمية يعانون منها، فإلى جانب العجز في التكوين في مجالات معينة، ثقل الوصاية، ضعف التواصل مع المواطنين، التداخل في المهام بين الإداريين والمنتخبين، غياب الثقافة التنظيمية (الإهمال، عدم الانضباط...) لدى بعض الموظفين، يتم تسجيل مشاكل أخرى نذكر منها:

- مشكل الهيكل التنظيمي¹ وهو انشغال لعدة بلديات حيث لم يتم تعديل الهيكل التنظيمي وفق التغيرات التي حدثت (مثل استحداث المصلحة البيومترية)، بالرغم من قيام عدة بلديات بتقديم اقتراحات للولاية من أجل التعديل لكن قوبلت بالرفض (على سبيل المثال بلدية بومرداس قدمت سنة 2016 اقتراح تعديل مخططها التنظيمي غير أنه قوبل بالرفض بسبب أن مقر البلدية صغير ولا يحتمل أي زيادة في عدد المكاتب)، وهناك مشروع قرار لتوحيد الهيكل التنظيمي لجميع البلديات لكنه لم يرى النور بعد؛

- مشكل التوظيف حيث قامت الوزارة في إطار ترشيد النفقات العمومية بتجميد عملية التوظيف على مستوى البلديات؛

- ضعف التأطير وهو مشكل العديد من البلديات محل الدراسة، حيث يمثل عدد الإطارات نسب جد ضعيفة (وفق الحصيلة المقدمة لنا)؛

- يعتبر ضيق المقر مشكل أساسي لبعض البلديات مثل بلدية أولاد هداغ (حيث نجد العديد من المصالح مثل المستخدمين والتقنية والبيومترية كلها عبارة عن شاليهات ضيقة لا تسمح بأداء المهام على أكمل وجه من قبل الموظفين، كذلك هو الحال في بلدية زموري حيث انتقلت مصالح البلدية للعمل بدار الشباب بعد حدوث زلزال 21 ماي 2001 بشكل مؤقت بعد انهيار المبنى، غير أنها بقت على هذا الحال إلى غاية يومنا هذا.

الفرع الرابع: تحليل المحور الرابع (الاتصال)

يضم المحور سبع أسئلة، تهدف إلى معرفة مدى توفر بيئة مساعدة على الاتصال بين البلدية (ممثلة في جميع موظفيها) وبين المواطنين من جهة، وإلى معرفة مدى إدراك واهتمام مسيري البلدية بعناصر الاتصال المختلفة والتي تسمح بوجود تدفق فعال للخدمات المختلفة من جهة أخرى.

أولا: عرض أجوبة السؤال الأول

يقول السؤال الأول: هل تتوفر البلدية على مصلحة أو قسم للاتصال أو الإعلام؟

اجمع كل مسيري البلديات محل الدراسة أنها لا تتوفر على مكتب خاص بالاتصال أو الإعلام ما عدا بلدية بودواو حيث تم تهيئة مكتب خاص بالإعلام، وهذا ما لمسناه فعلا على أرض الواقع بعد زيارتنا للمكتب الموجود على مستوى المقر.

ثانيا: عرض أجوبة السؤال الثاني

يقول السؤال الثاني: هل تعمل البلدية على تحسين وظيفة الإعلام بها؟ كيف يتم ذلك؟

في ظل غياب مكتب وموظفين يسهرون على وظيفة الإعلام بالبلدية، فإنه يصعب الحديث عن تحسين وظيفة الإعلام بها.

¹ تشير أن المرسوم 26-91 خاص بتحديد الهيكل التنظيمي للبلديات، ولا يوجد هيكل تنظيمي نموذجي موحد يستوجب على البلديات التقيد به، فلكل بلدية هيكل خاص بها تبعاً لعدد سكانها وإمكانياتها البشرية والمالية، بالرغم من أنها تخضع كلها لنفس الإجراءات الإدارية.

ثالثا: عرض أجوبة السؤال الثالث

يقول السؤال الثالث: هل تتوفر البلدية على إشارات توجيهية وإرشادية، مخطط الموقع الجغرافي، أعوان استقبال، لوحات الكترونية، مساحات مخصصة للإعلان؟

وفق إجابات مسيري البلدية فإن أغلب البلديات محل الدراسة تضم مساحات مخصصة للإعلان، إشارات توجيهية وإرشادية، في حين أن اللوحات الالكترونية وأعوان (مكتب) الاستقبال تم ملاحظتها فقط على مستوى بلدية بودواو وخميس الخشنة.

رابعاً: عرض أجوبة السؤال الرابع والخامس والسادس

تقول الأسئلة ما يلي على الترتيب:

- هل تستخدم البلدية الإعلانات المكتوبة، المسموعة والمرئية للتعريف بخدماتها؟
- هل تنظم البلدية أبواب مفتوحة لكافة فئات المجتمع بصفة مستمرة، بهدف التعريف بها وخدماتها؟
- هل تستخدم البلدية التقنيات الحديثة التي تسمح بالتواصل مع المواطنين وحصولهم على كافة المعلومات حول البلدية وخدماتها (موقع الكتروني، صفحة على مواقع التواصل الاجتماعي...)?

الهدف من هذه الأسئلة هو معرفة الوسائط المستخدمة في عملية إعلام المواطنين؛ من خلال أجوبة المستجوبين نجد أن كل البلديات تتجه إلى استخدام الإعلانات المكتوبة في اللوح المخصص للنشر والموجود على مستوى مقر البلدية، وقد تتجه في بعض الأحيان إلى الإعلان عبر الإذاعة المحلية لولاية بومرداس، أما الإعلانات عبر الوسائل والتقنيات الحديثة فيقتصر وجودها على مستوى بلدية بودواو وخميس الخشنة، حيث لكل من هاتان البلديتان صفحة رسمية على مواقع التواصل الاجتماعي (الفايسبوك) تسمح لها بالتواصل مع المواطنين وإعلامهم بكل جديد، حيث تم استحداث الصفحة الخاصة ببلدية خميس الخشنة في 2015 غير أنها لم تفعل وتم إعادة تفعيلها في نهاية سنة 2018، في حين أن بلدية بودواو تمتلك صفحتين رسميتين يتم تسييرها من قبل رئيس البلدية.

أما السؤال الخاص بتنظيم أبواب مفتوحة لكافة فئات المجتمع، فإن كل البلديات التابعة لولاية بومرداس تعمل على فتح أبوابها واستقبال المواطنين يوم الاثنين من كل أسبوع، كما أن جل البلديات تخصص 18 فيفري من كل سنة كيوم مفتوح للمواطنين على البلدية للتعريف بها وخدماتها وهذا منذ ثلاث سنوات، ويدخل هذا في إطار التعليمات الصادرة من طرف الوصاية.

خامساً: عرض أجوبة السؤال السابع

يقول السؤال السابع: هل يحرص الموظفون على تقديم صورة حسنة عن البلدية أثناء تأدية مهامهم؟ أجمع المستجوبون (الأمناء العامون) على أن جل الموظفون عادة ما يحرصون على تقديم صورة حسنة عن البلدية أثناء تأدية مهامهم، غير أن بعض الموظفين يغيب لهم الضمير المهني، وغير مبالون بتشويه صورة البلدية.

نجد أن هذه الإجابات هي إلى حد ما مخالفة للواقع، حيث نجد الكثير من المواطنين غالباً ما تكون لهم شكاوي حول المعاملة السيئة للموظفين وتقصيرهم في أداء مهامهم، وعليه يمكن لنا تفسير هذه الردود الايجابية من طرف الأمناء العامون حول تقديم صورة ايجابية عن البلدية من طرف الموظفين، بالتحرج من تقديم تقييم لهم لأنهم كمسيرين هم على احتكاك مستمر بهم أثناء أداء مهامهم وهم بحاجة إليهم في جوانب عدة بما يسمح لهم بالحكم على أدائهم بسهولة.

الفرع الخامس: تحليل المحور الخامس (البيئة المادية)

يضم هذا المحور تسعة أسئلة تشمل البيئة المادية للبلديات العشر محل الدراسة:

أولاً: عرض أجوبة السؤال الأول:

يقول السؤال الأول: هل للبلدية الحرية في تحسين البيئة الداخلية والخارجية لها؟ وكيف يتم ذلك؟

الهدف من هذا السؤال هو معرفة فيما إذا كان لمسيرى البلدية الحرية في اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تحسين البيئة المادية الداخلية أو الخارجية، أجمع المستجوبون على أن البلدية لها الحرية في تحسين البيئة الداخلية والخارجية إذا كانت تتوفر على الأموال الكافية.

ثانيا: عرض أجوبة السؤال الثاني

يقول السؤال الثاني: هل موقع البلدية مناسب ويسهل الوصول إليه؟ نجد أن كل البلديات محل الدراسة تتواجد في مكان يسهل الوصول إليه وهي تتطابق مع إجابات السؤال الأول في المحور الثالث.

ثالثا: عرض أجوبة السؤال الثالث

يقول السؤال الثالث: هل تتواجد مواقف للسيارات أمام البلدية أو قريبة منها؟ فيما يتعلق بمواقف السيارات الموجودة أمام أو بالقرب من مقر البلدية فلقد لاحظنا أن أغلب البلديات هي إما لا يوجد بها موقف أو أنه صغير ولا يفي بالغرض

رابعا: عرض أجوبة السؤال الرابع

يقول السؤال الرابع: هل تستخدم البلدية لافتات مفهومة وبخطوط واضحة لتوجيه المواطنين داخل البلدية؟ فيما يخص استخدام لافتات توجيهية مفهومة وواضحة للمواطنين داخل البلدية، تم تسجيل نقص في ما يخص هذه النقطة.

خامسا: عرض أجوبة السؤال الخامس

يقول السؤال الخامس: هل التجهيزات والمعدات المستخدمة في أداء المهام تعتبر كافية وحديثة؟ بخصوص التجهيزات والمعدات المستخدمة في أداء المهام تعد غير كافية وغير حديثة في بعض البلديات فمثلا سجلنا نقص فيما يخص بلدية بومرداس وبلدية تيجلابين من حيث أجهزة الطباعة والبرامج les logiciels التي تسهل تنظيم العمل البلدي فيما يخص تعداد جواز السفر وبطاقة التعريف البيومتريين.

سادسا: عرض أجوبة السؤال السادس

يقول السؤال السادس: هل الديكور الداخلي للبلدية جميل ومتناسق، ويتسم بالنظافة والترتيب؟ على العموم الديكور الداخلي للبلديات محل الدراسة متفاوت من حيث الجمال والتناسق، نفس الأمر فيما يتعلق بالنظافة والترتيب، نسجل أن بعض البلديات قامت بترميم وإعادة تهيئة مقراتها في حين أخرى تبقى بعيدة عن ذلك مثلما هو الحال ببلدية زموري.

سابعا: عرض أجوبة السؤال السابع

يقول السؤال السابع: هل يتم استخدام اللباس الموحد بالبلدية لتسهيل التعرف على الموظفين من قبل المواطنين؟ كانت الإجابة من طرف كل المستجوبين على استخدام اللباس الموحد لموظفي البلدية بالنفي، وبالمقابل يتم تقديم مبلغ مالي عوض هذا اللباس.

ثامنا: عرض أجوبة السؤال الثامن

يقول السؤال الثامن: هل تتوفر البلدية على مقاعد كافية وعلى قاعات مريحة ومكيفة لانتظار المواطنين؟ يعتبر هذا الأمر نسبي ويختلف من بلدية إلى أخرى على حسب اتساع المقرات، الكثافة السكانية، الإمكانيات المالية للبلدية، فبلدية عمال أو أولاد هداغ تضم قاعات مناسبة لانتظار المواطنين مقارنة بعدد المواطنين الذين يترددون عليها، يبقى أن توفير المقاعد والمكيفات مرتبط بتوفر الإمكانيات المالية إضافة إلى رغبة المسيرين في التحسين.

تاسعا: عرض أجوبة السؤال التاسع

يقول السؤال التاسع: هل يتم تنسيق مواقع الموظفين مع خريطة العمليات؟ إن البلديات التي تعاني من ضيق المقر لا تتمكن من هذا التنسيق والأمر يتعلق ببلدية أولاد هداغ، زموري، حيث نجد توزيع المكاتب والموظفين يخضع أو يرتبط بالدرجة الأولى بحجم المساحة المتاحة، مثال

على ذلك نجد مكتب واحد يضم موظفين الأول مكلف بخلية الإصغاء واستقبال شكاوي المواطنين، والآخر مكلف بالصفقات.

على كل ورغم أهمية هذا الأمر في تسهيل وتسريع العمل الإداري يبقى نسبي وتجسيده لا يحظى بالأولوية في ظل غياب أمور أخرى ذات أولوية أكثر.

الفرع السادس: تحليل المحور السادس (الموظفين)

يضم المحور 16 سؤال، الهدف منه هو معرفة مدى وجود قابلية لتحسين أو تغيير طريقة التوظيف والتحفيز بما يزيد من الفعالية والإنتاجية.

أولاً: عرض أجوبة السؤال الأول

يقول السؤال الأول: هل تتوفر البلدية على العدد الكافي من الموظفين؟ معظم الأمناء العامون يشيرون إلى عدم توفر العدد الكافي من الموظفين خاصة في ظل تجميد التوظيف، وإضافة مهام أخرى (مثل المصلحة البيومترية) لم تكن منسوبة للبلدية، كما أن بعض الموظفين ورؤساء المصالح الذين التقينا بهم أثناء فترة التربص كانوا يشتكون من الضغط المهني وكثرة العبء عليهم، الاستثناء الوحيد فيما يخص الإجابة على هذا السؤال يتعلق ببلدية عمال، حيث لم تشر الأمينة العامة إلى مشكل من حيث توفر العدد الكافي للموظفين، على كل فإن وجود عجز أو فائض في العمالة يختلف من بلدية لأخرى باختلاف حجمها وحجم مهامها، ونظرة كل مسير مبنية على أساس تجربته في المصلحة أو المكتب الذي يسيره. إضافة إلى ما سبق هناك مشكل آخر يطرح نفسه وهو عدد الموظفون المؤهلون¹.

ثانياً: عرض أجوبة السؤال الثاني

يقول السؤال الثاني: هل يتمتع الموظفون بالبلدية بمظهر لائق يتناسب مع الوظائف التي يشغلونها؟ من خلال أجوبة الأمناء فانه على العموم نجد تمتع الموظفون بمظهر لائق ومحترم، إلا في حالات جد قليلة يكون فيها العكس.

ثالثاً: عرض أجوبة السؤال الثالث، الرابع والخامس

تتمثل الأسئلة المطروحة في السؤال الثالث، الرابع والخامس حسب الترتيب فيما يلي:

- هل يحسن الموظفون استقبال المواطنين؟

- هل يستمع الموظفون باهتمام إلى آراء وانشغالات المواطنين حول الخدمة المقدمة؟

- هل يعتذر الموظفون من المواطنين عند حصول أي خطأ من طرفهم؟

يرتبط كل من السؤال الثالث والرابع والخامس بعلاقة الموظفين بالمواطنين من حيث الاستقبال والاستماع إلى آرائهم وانشغالاتهم والاعتذار منهم في حال وقوع أي خطأ من طرفهم، هنا نجد أن موظفي الحالة المدنية والمصلحة البيومترية هم الأكثر اتصالاً بالمواطنين؛ في بعض البلديات خاصة الصغيرة منها حيث الكثافة السكانية قليلة (مثل بلدية عمال) يوجد احتكاك مباشر بين المواطنين والموظفين وعليه حسن الاستقبال والتعامل من طرف الموظفين، لكن في حالات قليلة يتم تسجيل إهمال من طرف الموظفين وبعض التجاوزات من طرف المواطنين.

رابعاً: عرض أجوبة السؤال السادس

يقول السؤال السادس: هل تتصرف البلدية بحزم مع تجاوزات بعض المواطنين لقواعد الآداب العامة؟ فيما يتعلق بتصرف البلدية مع تجاوزات المواطنين لقواعد الآداب العامة، نجد قلة الصرامة من طرف البلدية اتجاه هذه التجاوزات وعدم تدخل رئيس البلدية إلا في حالات قليلة مثل أعمال شغب أو حدوث بلبلة.

خامساً: عرض أجوبة السؤال السابع

يقول السؤال السابع هل يستجيب رئيس البلدية لمقابلة المواطنين؟

¹ نسبة التأطير بالبلديات المدروسة ضعيف جداً.

نعم يستجيب كل من رئيس البلدية والأمين العام للبلدية لمقابلة المواطنين، ويتم برمجتها عادة يوم الاثنين كما سبق الإشارة إليه آنفاً، وفي حال غياب رئيس البلدية ينوبه أحد أعضاء المجلس البلدي.

ساسا: عرض أجوبة السؤال الثامن

يقول السؤال الثامن: ما هي المعايير المعتمدة في التعيين في المناصب النوعية؟ (الشهادة، الكفاءة، الأقدمية، ...)

فيما يخص المعايير المعتمدة في التعيين، نشير إلى وجود مناصب عليا (المناصب النوعية) وهي تظهر في المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 والذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدية.

وهناك مناصب وظيفية وهي تظهر في المرسوم التنفيذي رقم 11/334 المؤرخ في 2011/09/20 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، لكن كيفية تعيين المناصب لم تظهر حتى سنة 2017 من خلال صدور القرار الوزاري المشترك في 2017/12/21.

سابعا: عرض أجوبة السؤال التاسع والعاشر

- يقول السؤال التاسع: هل تتبع البلدية نظاما تدريبيا لتحسين أداء الموظفين؟ إذا كانت الإجابة ب نعم على أي أساس يتم انتقاء الموظفين للاستفادة منه؟ -بطلب من الموظف، بطلب المسؤول المباشر بعد اكتشاف عجز في أداء المهام، عدم تطابق ميدان التخصص (الشهادة المتحصل عليها).

-يقول السؤال العاشر: هل ترى أن البرامج التدريبية كافية لتحسين أداء موظفي البلدية؟ إذا كانت الإجابة ب لا، فما هو سبب ذلك حسب رأيك؟ -فترة التكوين قصيرة، مضمون البرامج لا تتناسب مع الأهداف المسطرة، عدم اهتمام الموظف بهذا النوع من البرامج.

فيما يتعلق بإتباع البلدية لنظام تدريبي لفائدة الموظفين قصد تحسين أدائهم، نجد أن كل البلديات قامت بإجراء تكوين لموظفيها (قانون البلدية 10/11 يشير لهذا الأمر، وكذا التعليم التي أصدرتها الوزارة الوصية)، بحيث تعد البلدية قائمة باحتياجاتها في التكوين ثم ترسلها إلى الولاية لتقوم هذه الأخيرة بالتنسيق مع البلديات باختيار مركز التدريب.

نشير إلى أن الولاية تتكفل بالجانب المالي للتكوين الخاص بتحسين المستوى ابتداء من 2015.

وفيما يخص البرامج التدريبية فكانت إجابة بعض البلديات بأن هذه البرامج غير كافية بسبب عدم اهتمام الموظفين بهذا النوع من البرامج، ومن جهة أخرى مضمون هذه البرامج لا يتناسب مع الأهداف المسطرة، نوعية التأطير، المدة غير كافية خاصة التكوين الخاص بتحسين المستوى (4 أيام فقط)، من جهة أخرى أعرب بعض الموظفين عن رضاهم النسبي عن هذه البرامج لأنه يمثل نقطة التقاء مع زملاء آخرين من بلديات أخرى خلال هذه البرامج، يتم من خلالها تبادل المعلومات والخبرات.

ثامنا: عرض أجوبة السؤال الحادي عشر والثاني عشر

-يقول السؤال الحادي عشر: هل يتم تقييم أداء الموظفين؟ إذا كانت الإجابة ب نعم فكيف يتم ذلك؟ بصفة مستمرة (يومية)، كل شهر، كل ثلاثة أشهر، كل ستة أشهر، مرة في السنة.

-يقول السؤال الثاني عشر: ما هو الغرض من تقييم أداء الموظف؟ -الحصول على منحة المردودية، البحث عن موطن النقص ومحاولة تصحيحه، أغراض أخرى.

نجد أن البلدية تعمل على تقييم أداء موظفيها، أما عن الغرض من ذلك فهو يختلف باختلاف النوع، فالأول يتعلق بتقييم المردودية (يتم منحها وفقا للغياب والحضور وليس أداء الموظف)، وهو تقييم كل ثلاثة أشهر، وتقييم الترقية ويكون في الدرجات، وتقييم نهاية التربص لبعض الرتب حيث أن بعض الرتب لا يوجد فيها تربص وبالتالي يخضع الموظف للتقييم من طرف رئيس البلدية والأمين العام؛ أما عن الغرض من التقييم فهة

تاسعا: عرض أجوبة السؤال الثالث عشر

يقول السؤال الثالث عشر: كيف يتم تحفيز الموظفين على بذل الجهد وتقديم أداء جيد؟ المكافأة المادية، الشكر والتقدير، المدح أمام زملاء.

يرى البعض من مسيري البلديات أن نظام الأجور الحالي والترقيات يرتبط بأداء العمال، وهو أمر غير صحيح، فطريقة تسيير الموظفين تتم وفق قوانين التوظيف العمومي وتعتمد على معايير محددة كالشهادة المحصلة والأقدمية، أما المسؤولين على مصلحة الموظفين أجمعوا تقريبا على غياب التحفيز للموظفين في البلديات وإن وجد فهو يتمثل في مجرد ترك مجال من الحرية في حدود معينة في تأدية المهام أو بعض عبارات الشكر والتقدير، ويمكن تفسير هذه الإجابات المتناقضة بعدم اطلاع بعضهم على الآليات التي تسمح بالربط بين الأداء والحوافز المقدمة للموظف نتيجة لعدم عملهم سابقا بمؤسسات تعمل بهذا المبدأ.

عاشرا: عرض أجوبة السؤال الرابع عشر

يقول السؤال الرابع عشر: هل ترى أن بعض الموظفين يعانون من التهميش على مستوى البلدية؟ وهنا كانت الردود متفاوتة حول تهميش الموظفين على مستوى البلدية، غير أن أغلب الأمناء العامون لا يرون أن هذا التهميش هو مقصود أو مقتعل من طرف الإدارة.

إحدى عشر: عرض أجوبة السؤال الخامس عشر

يقول السؤال الخامس عشر: هل تدرك البلدية الدور المهم للموظفين في تحقيق جودة الخدمة؟ سجلنا أجوبة متقاربة في مضمونها، بحيث يشير أغلب الأمناء بأن البلدية تعي الدور المهم الذي يجب أن يلعبه كل موظف داخل البلدية، في تحقيق جودة الخدمة، غير أن تجاوب الموظفين مع مبدأ تحقيق جودة الخدمة متفاوت بحسب الضمير المهني لكل موظف من جهة، كما أن العامل المادي (الأجور) يلعب دور في التزام هذه الفئة بالدور المنوط بها.

إثنى عشر: عرض أجوبة السؤال السادس عشر

يقول السؤال السادس عشر: هل يسعى مسؤولو البلدية إلى ترسيخ ثقافة العمل بروح الفريق لخدمة المواطن؟ كيف يظهر ذلك؟

حسب إجابات الأمناء العامون فإن إدارة البلدية من خلال مسيرتها مطالبة بترسيخ ثقافة العمل بروح الفريق بين الموظفين من أجل خدمة المواطن، غير أن استجابة الموظفين لهذا الأمر تختلف من شخص إلى آخر، لهذا نجد ببعض البلديات نوع من الصراع بين موظفيها وكذا الأنايية والرغبة في العمل الفردي.

الفرع السابع: تحليل المحور السابع (الإجراءات والعمليات)

يضم هذا الفرع عدة أسئلة تهدف في مجملها إلى التعرف على سير العمليات وكيفية وضع الإجراءات على مستوى البلديات وهل تعمل على تسريع وتسهيل العمل الإداري.

أولا: عرض أجوبة السؤال الأول والثاني

تتمثل هذه الأسئلة حسب ترتيبها فيما يلي:

- هل هناك دليل للإجراءات Manuel des procédures لتقديم الخدمات للمواطنين؟
- هل تتميز هذه الإجراءات بالوضوح والبساطة؟

فيما يخص هذه الأسئلة فإنه يتم تسجيل غياب دليل عمل إجرائي -على مستوى كل البلديات- يمكن موظفي البلديات من أداء أعمالهم بأساليب منهجية بعيدة كل البعد عن الاجتهادات، وتبقى القوانين والمراسيم والتعليمات (والتي لا يفقهها كل الموظفين خاصة الجدد) هي المرجع الوحيد الذي يتم العودة إليه عند أي ضرورة؛ في حين أنه من وجهة نظر مسيري البلديات فإن هذه التعليمات تعد كافية للموظفين لإنجاز مهامهم وجعل إجراءات تقديم الخدمة للمواطنين واضحة وبسيطة

ثانيا: عرض أجوبة السؤال الثالث

يقول السؤال الثالث: هل يمتلك الموظفون الصلاحيات والمسؤوليات في اتخاذ القرارات اللازمة بدلا من المسؤولين؟ في هذا المجال تشير إلى وجود نوعين من التفويض بالبلدية وهما تفويض الاختصاص وتفويض

التوقيع (الإمضاء)¹، حيث طبقا للمادة 86 من قانون البلدية 10/11 حول المشرع لرئيس البلدية تفويض بعض صلاحياته (مثل التصديق على وثائق الحالة المدنية) إلى موظفي البلدية وكذلك إلى النواب المساعدين، ووفق المادة 87 من نفس القانون فإنه يجوز لرئيس البلدية تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي.

ثالثا: عرض أجوبة السؤال الرابع

يقول السؤال الرابع: هل تتوفر البلدية على قاعدة بيانات ذات كفاءة؟ فيما يخص توفر قاعدة بيانات بالبلدية نجد: قاعدة بيانات خاصة بالمدارس، قاعدة بيانات خاصة بالميزانيات (مصلحة المالية والمحاسبة)، قاعدة بيانات خاصة بالأموال المنتجة وغير المنتجة للمداخيل (مصلحة الأملاك)، قاعدة بيانات على مستوى الحالة المدنية، قاعدة بيانات خاصة بالانتخابات، وهي كلها قواعد بيانات تسمح بتوفير المعلومات اللازمة عند الضرورة وتسهيل العمل الإداري.

الفرع الثامن: تحليل المحور الثامن (علاقة الإدارة بالمواطن)

يمثل المحور حوصلة لبعض الأسئلة التي تم التطرق إليها في محاور سابقة، وهو يضم على العموم ثلاث أسئلة، يتعلق الأول بوجود سجل للاقتراحات على مستوى البلدية، والسؤال الثاني فيتعلق بمدى إشراك المواطنين والفاعلين المحليين في رسم السياسات ووضع البرامج التي تعنى بتسيير الشؤون العمومية المحلية، أما السؤال الثالث فهو حول النقائص الواردة على مستوى البلدية والتي تعرقل أداء الخدمات بالشكل المطلوب مع اقتراح حلول لتحسين الخدمات وبلوغ رضا المواطن.

نجد ردود الأمناء العامون أو رؤساء البلديات على هذه الأسئلة متشابهة نوعا ما، فيما يخص السؤال الأول فلقد تم الإجابة عليه في محاور سابقة (السؤال 4 من المحور الأول، السؤال 5 من المحور الثالث)، أما السؤال الثاني فلقد تم الإشارة إليه في الأسئلة 3-7 في محور الاتصال).

فيما يخص النقائص الواردة على مستوى البلدية والمعركة لأداء الخدمات بالشكل المطلوب فهي تتباين بين المشكل المالي أي عدم كفاية الموارد المالية المتاحة من جهة، المشاكل التنظيمية خاصة الهيكل التنظيمي، العدد غير الكافي للموظفين ونقص التأطير وتجميد التوظيف، وكذا التداخل الموجود في المهام بين السلطة المنتخبة والسلطة التنفيذية، توفر مقر مناسب للبلدية، تعدد المهام الموكلة للبلدية.

أما عن الحلول المقترحة من طرفهم، فهي ترك الحرية للجماعات المحلية في تحديد قيمة الرسوم والضرائب، حرية تسيير الحيازة بالنسبة للبلديات التي لا تعاني من مشاكل مالية، والانتقال من منطق التسيير الإداري إلى منطق التسيير الاقتصادي للأموال.

المطلب الثاني: قياس جودة بعض الخدمات التي تقدمها البلدية من وجهة نظر المواطنين

ضمن هذا المطلب نعمل على عرض نتائج المعالجة الإحصائية لكل من خصائص أفراد العينة وكذا القسم الثاني من الدراسة مستعينين في ذلك بالتركرارات والنسب المئوية.

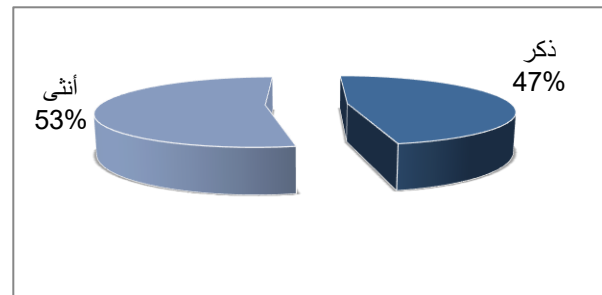
¹ اول-تفويض الاختصاص: طبقا للمادة 86 من قانون البلدية التي تنص "لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا" وعليه فإنه يقوم بالتصديق على وثائق الحالة المدنية ويمكنه تفويض هذا الاختصاص، وبالرجوع لنفس القانون (المادة 101) فإنه في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي الحل محل إن رفض ذلك، أو لم يقوم بالتفويض باعتباره ممثلا للسلطة الوصية وذلك بعد إنذاره. ثانيا-التفويض بالإمضاء: حول قانون البلدية المذكور سابقا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتفويض أحد النواب وهذا ما نصت عليه المادة " 87 في إطار أحكام المادة 86 أعلاه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين. والمندوبين لى كل الخاصين والى كل موظف بلدي قصد: استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكور أعلاه، التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة الهوية، التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي والى النائب العام المختص إقليميا من خلال نص هذه المادة، يتضح لنا أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض بعض من اختصاصاته وتحت مسؤوليته تفويض الإمضاء إلى المديرين البلديين والموظفين الخاصين و إلى كل موظف بلدي وبالتالي لم يقيد سلطته في تحديد الشخص المفوض إليه، لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من المصالح تساعد في أداء مهامه إلا أن عدد هذه المصالح يختلف من بلدية لأخرى حسب طبيعة التنظيم الإداري، وبحسب الكثافة السكانية كما يجوز له تفويض وتحت مسؤوليته أي نائب أو مندوب بلدي، أو أي موظف من البلدية وهذا حسب المادة 87 من قانون البلدية المشار إليه أعلاه وتمثل في: نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمين العام، موظفي البلدية.

انظر المرجع: الصديقي محمد، التفويض في القانون الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة حمه لخضر الوادي، 2018، ص ص: 48-51.

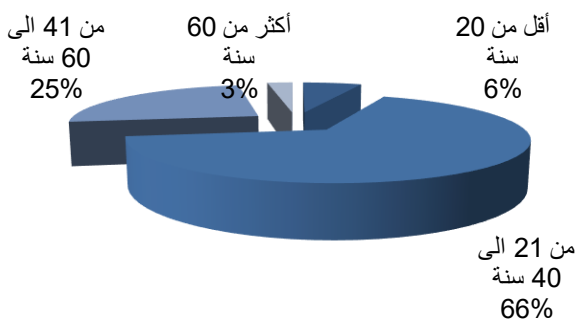
الفرع الأول: عرض ووصف خصائص عينة الدراسة

يتم من خلال هذا الجزء وصف عينة الدراسة من حيث خصائصها (السن، الجنس، المستوى العلمي، المهنة)، حيث سيتم عرضها في أشكال بيانية توضح توزيع أفراد العينة وفقاً للنسب المئوية لكل متغير. يوضح الشكل أدناه تمثيل بياني لأفراد عينة الدراسة حسب الجنس، ويظهر أن أكثر من نصف المبحوثين هم نساء، كما يتوزع أفراد عينة الدراسة حسب السن في أربع فئات كما هي موضحة في الشكل، ويلاحظ أن أغلب أفراد العينة ينتمون للفئة العمرية: 21-40 سنة، أما بخصوص توزيع أفراد العينة حسب المؤهل العلمي، فيظهر لنا أن أغلب أفراد العينة (56%) ذوي مستوى جامعي، أما عن التوزيع التكراري لأفراد عينة الدراسة حسب المهنة، فيلاحظ أن أغلبهم (الثلاثين) يشغلون منصب عمل، في حين أن 18,86% هم بدون عمل.

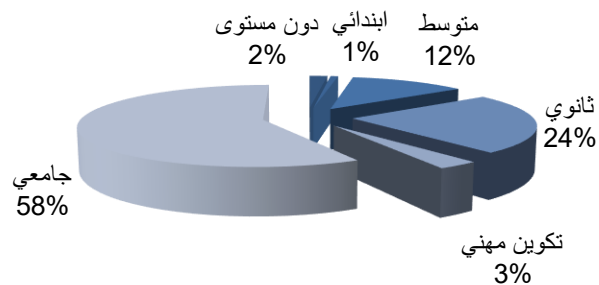
توزيع أفراد عينة الدراسة حسب الجنس



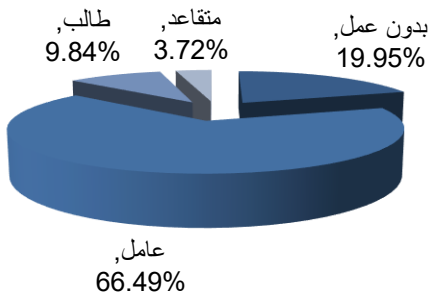
توزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغير السن



توزيع أفراد العينة حسب المؤهل العلمي



توزيع أفراد عينة الدراسة حسب المهنة



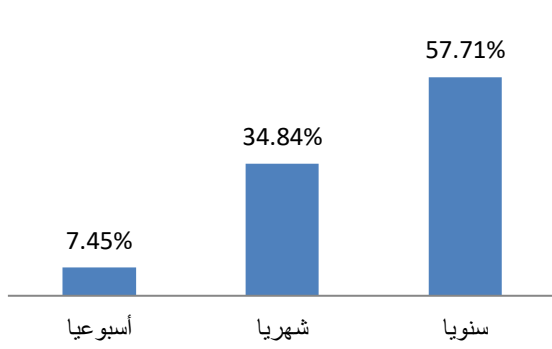
الفرع الثاني: عرض نتائج القسم الثاني من الدراسة

سيتم من خلال هذا الفرع عرض النتائج المتوصل إليها حسب محاور الاستبيان.

أولاً: المحور الأول (العلاقة مع مصالح البلدية)

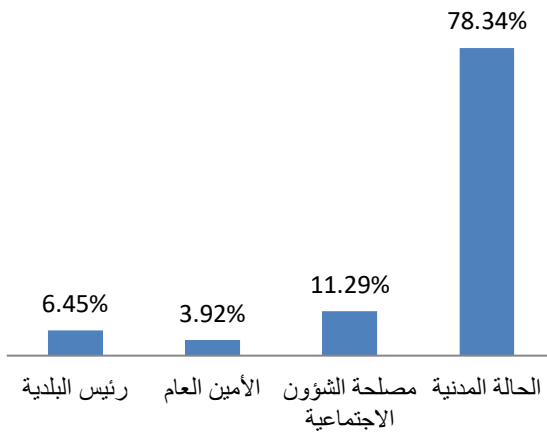
الهدف من أسئلة هذا المحور (السؤال 1-3) هو معرفة العلاقة التي تربط المواطن المستجوب مع البلدية، فيما إذا كانت علاقة دورية وقوية (من خلال كثرة الزيارات)، وكذا معرفة المصالح التي يتم زيارتها والاتصال بها.

1- عرض أجوبة السؤال الأول " ما هي وتيرة زيارتك للبلدية (أسبوعياً، شهرياً، سنوياً)؟":



كما هو موضح في الشكل المقابل، فإننا نجد أن أغلب الزيارات التي يقوم بها المواطنون إلى البلدية هي إما شهرية أو سنوية، ويرجع هذا إلى طبيعة الزيارة في حد ذاتها، حيث أن المصلحة الأكثر زيارة هي مصلحة الحالة المدنية، وهي مصلحة لا تستدعي الزيارات الأسبوعية وهذا ما تظهره إجابات السؤال الثاني.

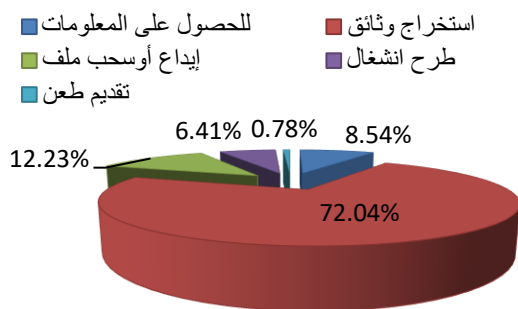
2- عرض أجوبة السؤال الثاني "ماهي المصلحة التي تتصلون بها عند زيارتكم للبلدية؟"



المصلحة الأكثر زيارة من قبل المواطنين هي مصلحة الحالة المدنية، وهذا ما يظهره الشكل المقابل، حيث نجد حوالي 78,34% من مجموع المواطنين المستجوبين يتجهون نحو هذه المصلحة للحصول على الوثائق التي يحتاجونها ضمن ملفات إدارية في حين أن 11,29% يتجهون نحو مصلحة الشؤون الاجتماعية، ويتوزع البقية بين زيارة رئيس البلدية والأمين العام للبلدية.

أما المصالح الأخرى التي يتم زيارتها فهي تتمثل في: مصلحة التقنية، المشاريع، المكلف بالنظافة، نائب رئيس البلدية، البيومترية، المكلفين بالنظافة.

3- عرض أجوبة السؤال الثالث "ماهو سبب زيارتكم للبلدية؟"

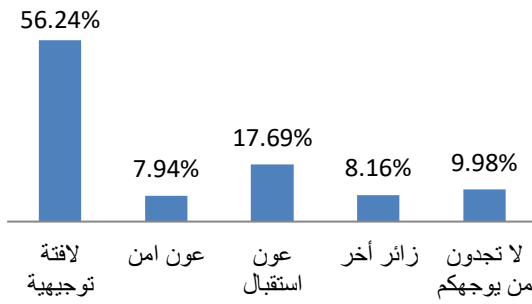


بما أن المصلحة الأكثر زيارة كانت الحالة المدنية في كل البلديات المدروسة، فإن حتما السبب الأول يكون استخراج الوثائق، يلي ذلك إيداع وسحب الملفات، وهذا ما يؤكد الجدول الموالي.

ثانيا: المحور الثاني (الخدمة)

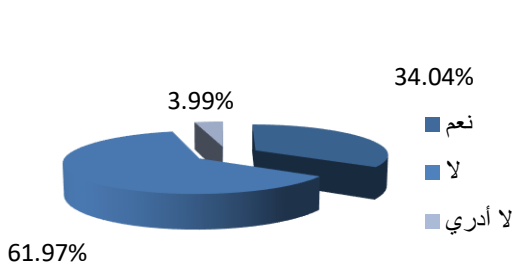
الهدف من أسئلة هذا المحور (من 1 إلى 11) هو معرفة ما إذا كانت البلدية تحاول معرفة حاجات ورغبات مواطنيها، وما هي الوسائل المتبعة في ذلك.

1- عرض أجوبة السؤال الأول: بمجرد دخولكم للبلدية، كيف يتم إرشادكم في الغالب إلى المصلحة المراد زيارتها؟



جل الإجابات كانت تشير إلى أن الإرشاد عند دخول البلدية يكون عبر لافتة توجيهية يليها عون استقبال، بينما نسبة قليلة ممن يلجأون إلى الاستفسار من زائر آخر أو عون امن، في حين آخرون لا يجدون من يوجههم إلى المصلحة المراد زيارتها

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: هل تهتم البلدية بالتعرف على حاجات ورغبات مواطنيها؟

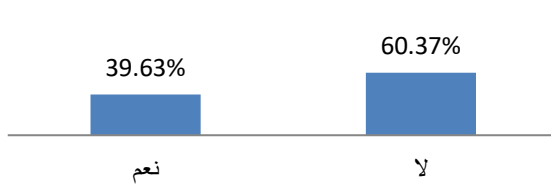


يظهر من خلال الشكل المقابل أن ثلثي المستجوبين تقريباً صرحوا بأن البلدية لا تهتم بالتعرف على حاجاتهم ورغباتهم، فيما نلاحظ أن عدد قليل من المستجوبين 4 % لم يقدموا إجابة واضحة بهذا الخصوص وهذا قد يدل أنهم لم تصلهم معلومات عن الجهود التي تبذلها البلدية.

3- عرض أجوبة السؤال الثالث: في حالة الإجابة بـ نعم كيف يتم ذلك؟

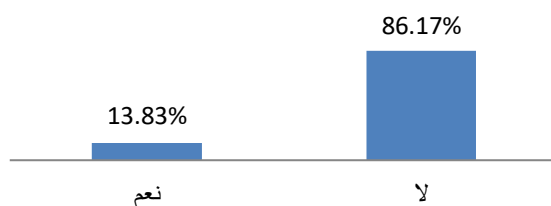
أغلب الإجابات التي كانت بـ نعم في السؤال السابق 34.04 % كانت إجاباتهم في هذا السؤال تركز على نقطة هامة في إطار العلاقة بين المواطن والبلدية ومحاولة هذه الأخيرة معرفة حاجات ورغبات مواطنيها، ألا وهي السؤال والاستفسار من قبل البلدية لأحوال المواطنين والتقرب إليهم بغية معرفة حاجاتهم ومتطلباتهم قصد تلبيتها، حتى وان اختلفت الوسائل التي أدرجها المواطنون لمعرفة ذلك (الاتصال بلجان الأحياء، استقبال المواطنين، نزول رئيس البلدية للميدان).

4- عرض أجوبة السؤال الرابع: هل توفر البلدية (في إطار صلاحياتها) كل الخدمات التي تحتاجها كمواطن؟



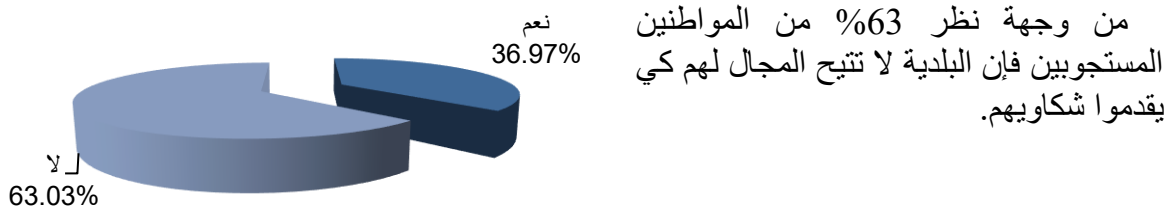
يرى 60.37 % من مجموع المستجوبين بأن البلدية لا توفر كل الخدمات التي يحتاجونها.

5- عرض أجوبة السؤال الخامس: هل الخدمات المقدمة من طرف البلدية تحقق رضاكم؟



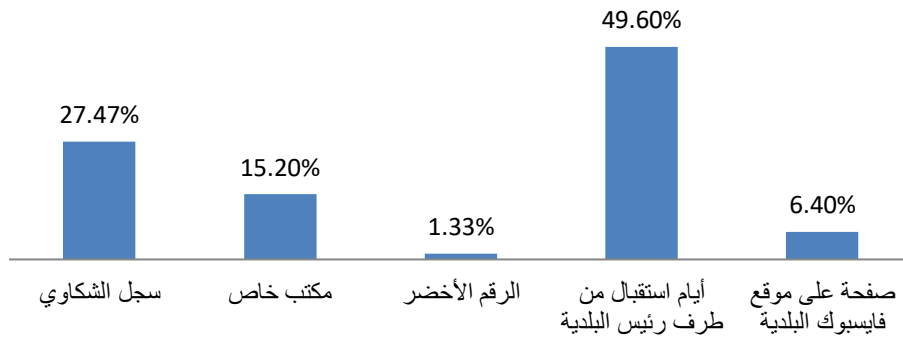
أغلب إجابات المبحوثين كانت تعبر عن عدم رضاهم عن الخدمات التي تقدمها البلدية.

6- عرض أجوبة السؤال السادس: هل تتيح البلدية المجال للمواطنين لتقديم الشكاوي؟



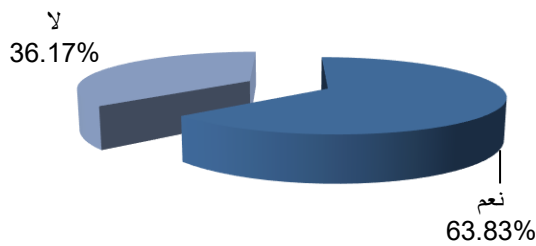
7- عرض أجوبة السؤال السابع: ما هي الوسيلة المستخدمة لاستقبال الشكاوي؟

من خلال الأجوبة نجد أن اغلب المواطنين 49,60% يفضلون طرح شكاويهم بالتوجه لرئيس البلدية بصفة مباشرة وذلك في الأيام المخصصة للاستقبال، في حين أن 27,47% يعبرون عن شكاويهم من خلال سجل الشكاوي، والبعض الآخر 15,20% يتجهون إلى مصلحة الإصغاء للتعبير عن شكاويهم، ما يمكن أن يقال في هذا الإطار هو عدم الثقة في وصول المشاكل والاستماع إليها وحلها أن لم يتم طرحها بصفة مباشرة على المسؤول الأول في البلدية، من جهة أخرى الوسائل الأخرى موقع التواصل الاجتماعي، الرقم الأخضر، هي لا تزال حديثة وليس كل المواطنين بإمكانهم استعمالها



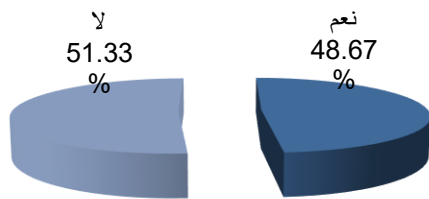
8- عرض أجوبة السؤال الثامن: هل التحسينات (إدخال الإعلام الآلي والانترنت) التي قامت بها البلدية على مستوى بعض خدماتها (بطاقة التعريف البيومترية، S12،...) نالت رضاكم؟

أغلب المستجوبين (63,83%) راضون على التحسينات التي قامت بها البلديات على مستوى بعض خدماتها، أما البقية فهم غير راضون وذلك من جهة لضعف شبكة الانترنت والتي عند غيابها لا يستطيع المواطن الحصول على الخدمة، ومن جهة أخرى طموح المواطن في تحسينات أكثر.

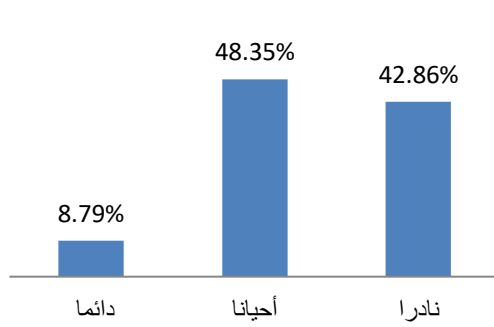


9- عرض أجوبة السؤال التاسع: بعد الحصول على الخدمة، هل عدتم للبلدية من اجل طلب تصحيح خطأ كتابي (اللقب، الاسم، التاريخ، العنوان.....) في احد ملفاتكم؟

بالرغم من استعمال التكنولوجيا والإعلام الآلي في البلديات غير أن بعض الأخطاء لا تزال تقع عند طلب المواطنين الحصول على الخدمات الإدارية، ويعود هذا إلى الأخطاء التي يتم تسجيلها عند نقل المعلومات من الدفاتر الأصلية الموجودة على مستوى مصالح الحالة المدنية، أو لوجود أخطاء أصلا في الدفاتر الأصلية.

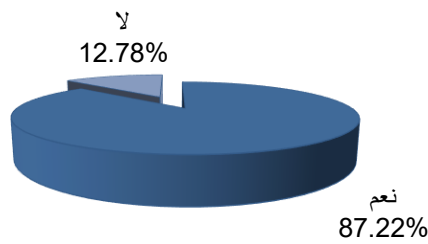


10- عرض أجوبة السؤال العاشر: إذا كانت الإجابة بـ نعم، ماهي وتيرة ذلك (عدد المرات التي تم فيها تسجيل أخطاء)؟



يتبين من خلال الأجوبة أن أكثر من 90% من المواطنين الذين عادوا للبلدية من أجل تصحيح كتابي، أجابوا أنه أحيانا أو نادرا ما يتم تسجيل الأخطاء الكتابية المتعلقة سواء باللقب أو الاسم، أو العنوان أو غيرها من الأخطاء المشابهة في ملفات المواطنين، وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى إدخال الإعلام الآلي والانترنت على مستوى بعض خدمات البلدية

11- عرض أجوبة السؤال الحادي عشر: هل تم تصحيح الخطأ؟

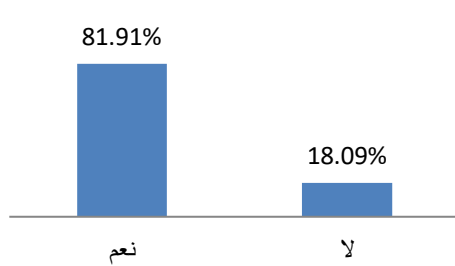


نسبة كبيرة بما يعادل 87% ممن أجابوا بـ نعم في السؤال العاشر أكدوا بأن الأخطاء المرتكبة عند التسجيل تم تصحيحها، وهذا حق من حقوق المواطن.

ثالثا: المحور الثالث (التوزيع)

الهدف من أسئلة هذا المحور (السؤال 1-3) هو معرفة رضا المواطنين على نظام التوزيع المتوفر على مستوى بلدياتهم، ومدى توفر الخدمات عن قرب

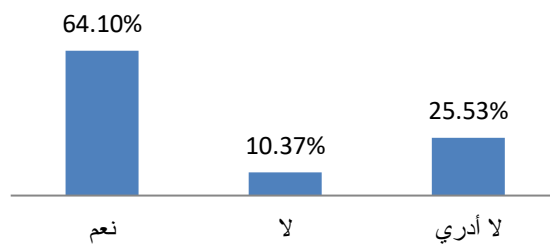
1- عرض أجوبة السؤال الأول: هل تتمتع البلدية بموقع مناسب يسهل للمواطنين الوصول إليه؟



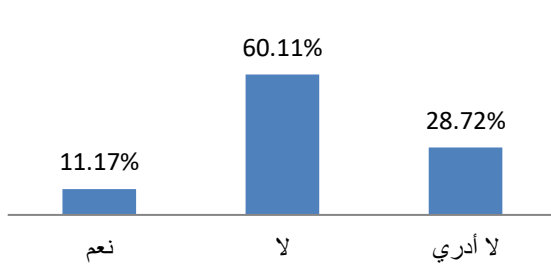
وفق النتائج المتحصل عليها في الشكل الموالي، نجد أن أغلب المستجوبين صرحوا بأن البلدية مقر إقامتهم تتمتع بموقع مناسب يسهل الوصول إليه، وهذا ما لمسناه في الحقيقة من جهة وكان يتوافق مع إجابات الأمناء العامون من جهة أخرى.

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: هل تتوفر البلدية على ملاحق إدارية les annexes administratives؟

وفق ما تحصلنا عليه كملومات من قبل الأمناء العامون فإن كل البلديات تتوفر على ملاحق إدارية، في حين نجد أن نسبة 64.10% فقط من يعلمون بوجود هذه الملاحق، أما النسبة المتبقية (36%) فهم يجهلون وجودها إما لنقص الاتصال بين الإدارة والمواطن وإعلام هذا الأخير بكل جديد يتم على مستوى إقليم البلدية، أو أنها موجودة في أماكن يصعب الوصول إليها، أو أن هؤلاء الأشخاص يعملون في أماكن بعيدة وليس لديهم الوقت الكافي للاطلاع على المستجدات في بلديتهم... الخ، ربع المستجوبين لا يعلمون فيما إذا كانت هناك ملاحق أم لا.



3- عرض أجوبة السؤال الثالث: هل تعمل البلدية بنظام الساعات الإضافية (العمل يوم السبت، أو العمل لساعات أخرى بعد الدوام الرسمي في أيام الأسبوع) في سبيل ضمان استمرارية تقديم الخدمة؟



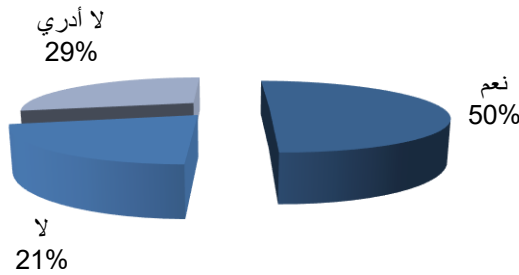
يظهر من خلال الشكل أن 60% من مجموع الإجابات أكدت على عدم عمل البلدية بنظام الساعات الإضافية، في حين البقية إما يجهلون الأمر أو أجابوا بـ نعم.

رابعاً: المحور الرابع (الاتصال)

الهدف من أسئلة هذا المحور (السؤال 1-6) هو التعرف على مدى إدراك واهتمام المواطنين بوسائل الاتصال المختلفة التي توفرها البلدية والتي تسمح بوجود تدفق للخدمات المختلفة.

1- عرض أجوبة السؤال الأول: هل يوجد بمقر البلدية مكان مخصص (لوح) لنشر المعلومات الموجهة للمواطنين؟

تتوزع الإجابات في هذا السؤال بين من يعلمون بوجود لوح لنشر المعلومات الموجهة للمواطنين وهم يمثلون 50% من مجموع أفراد العينة، وبين من يجهلون أصلاً إن كانت هذه الألواح متوفرة أم لا، ويمثلون 28%، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها الأمية، عدم الانتباه، التوجه مباشرة للمصلحة المراد زيارتها، أن تلك الألواح موجودة على مستوى مقر البلدية وغير متوفرة على مستوى مصلحة الحالة المدنية والتي هي أكثر زيارة من قبل المواطنين كما اشرنا سابقاً، في حين خمس المستجوبين تقريبا كانت إجاباتهم بالنفي وهذا يعود إما لنفس الأسباب السابقة.

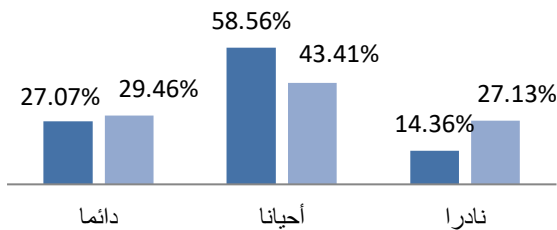


س1	العدد	النسبة
نعم	189	50,27%
لا	79	21,01%
لا أدري	108	28,72%
المجموع	376	100,00%

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: إذا كانت الإجابة بـ نعم للسؤال السابق، كيف كانت هذه المساحات المخصصة للإعلانات من حيث ترتيب وتحديث (mise à jour) المعلومات؟

يتضح من خلال الشكل أن حوالي نصف المجيبين بـ نعم في السؤال السابق والذي كان عددهم 189 مواطن، يرون أنه أحيانا ما يتم تحديث وترتيب الإعلانات في المساحات المخصصة لذلك.

عند زيارتنا لمقرات البلديات المدروسة لاحظنا أنه ببعض البلديات لا يتم تحديث ولا ترتيب الإعلانات بصفة دورية وكثيرا ما كنا نجد إعلانات تعود لسنوات ماضية لا تزال على اللوح.



س2	العدد	التحديث	العدد	الترتيب	النسبة
دائما	49	%27.07	38	%29.46	
أحيانا	106	%58.56	56	%43.41	
نادرا	26	%14.36	35	%27.13	
المجموع	181	100%	129	100%	

3- عرض أجوبة السؤال الثالث: ما هي المعلومات التي تريدهون رؤيتها منشورة على لوحات النشر؟

المواضيع المتكررة بشدة في كل البلديات كانت هي مناصب عمل، السكن، بالإضافة الى ذلك كان هناك إجماع من طرف المواطنين فيما يخص المعلومات المراد نشرها والمتمثلة في:

- الحملات التوعوية، إجراءات البلدية للمساهمة في الحفاظ على محيط البلدية، تنظيم الحملات التحسيسية، الاعانات المقدمة للفقراء وفي شهر رمضان، حملات النظافة، التهيئة العمرانية، نظام رفع القمامة، الاعلانات الخاصة بالنشاطات الثقافية؛
- الصفقات العمومية؛

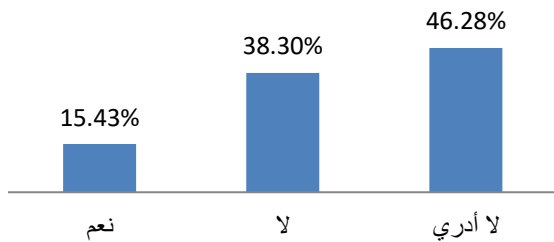
- كل المعلومات المتعلقة بتغيير بعض القرارات والقوانين، منشير أو قوانين تنظيمية جديدة ، الوثائق المدرجة في كل ملف، مهام كل مكتب، الإعلانات الرسمية، الخدمة الوطنية، نشر كل القوانين المستحدثة في البلدية خاصة المتعلقة بالحالة المدنية والشبكة الاجتماعية، أماكن تواجد المكاتب، لافقات توجيهية إلى المصالح، الوثائق المرفقة لاستخراج وثيقة ما، إعلان تاريخ إتمام المشاريع أو تأخرها وسبب ذلك، ساعات العمل وأسماء المكاتب، نتائج قرعة الحج، تفاصيل الإجراءات الإدارية، تواريخ إيداع الملفات، لوحات إرشادية للمواطنين، -الوثائق الخاصة بالملفات ملف جواز السفر أو رخصة السياقة ، نشر كل القوانين المستحدثة في البلدية خاصة المتعلقة بالحالة المدنية والشبكة الاجتماعية، -القرارات المتخذة في إطار الخدمة وتحسين الخدمات، الساعة وتاريخ اليوم؛

- جدول أعمال المجلس الشعبي البلدي، مواعيد انعقاد المجلس قصد الحضور، ميزانية البلدية، حصيلة الأشغال المنجزة، البرامج، المشاريع التنموية، محاضر اجتماعات المجلس، الحصيلة السنوية للمجلس، المشاريع المبرمجة في إطار تحسين البلدية؛

- الصيدليات المناوبة، الإعلانات عن انقطاع الماء المشروب.

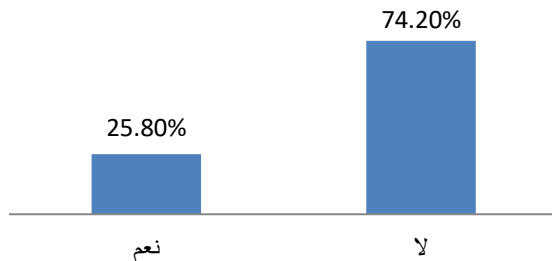
هناك من المعلومات التي يمكن إدراجها على مستوى صفحة أو الموقع الرسمي للتواصل الاجتماعي الخاص بالبلدية مثل الصيدليات المناوبة، الإعلانات الخاصة بانقطاع الكهرباء أو الغاز أو الماء الشروب... الخ في حين تبقى معلومات أخرى حتى وإن تم وضعها على مستوى الموقع فإنه لا بد من وضعها على مستوى اللوح الخاص بالإعلانات حتى تكون في متناول الجميع.

4- عرض أجوبة السؤال الرابع: هل توفر البلدية وسيط من وسائط التواصل الاجتماعي (مثلا فايسبوك) للاتصال بالمواطنين؟



يتضح من خلال اجابات المواطنين ان حوالي نصف العينة المدروسة ليسوا على دراية فيما اذا كانت البلدية توفر وسيط من وسائط التواصل الاجتماعي ام لا، في حين ينفي 38,30% من باقي العينة وجود هذا النوع من وسائل الاتصال.

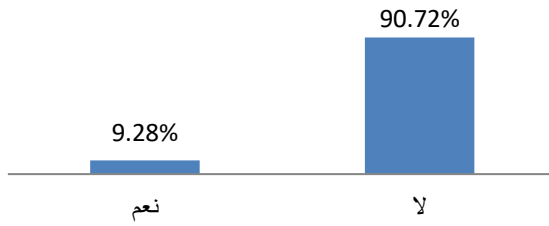
5- عرض أجوبة السؤال الخامس: هل تعلمون بأن لكم الحق في حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي؟



س5	العدد	النسبة
نعم	97	25,80%
لا	279	74,20%
المجموع	376	100,00%

يتضح من الشكل أن ثلاث أرباع العينة المدروسة لا يعلمون بأن لهم الحق في حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي، تعبر النسب السابقة عن جهل المواطنين لهذا الحق الممنوح لهم قانونا.

6- عرض أجوبة السؤال السادس: إذا كانت الإجابة بـ نعم هل حضرتتم مداولات المجلس الشعبي البلدي من قبل؟

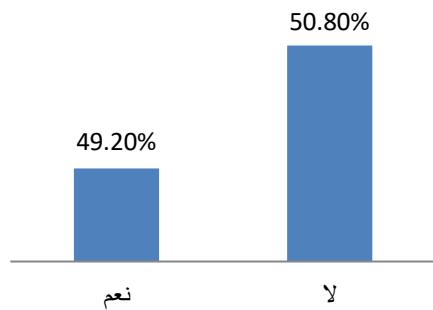


يتبين من الشكل أعلاه، أن أكثر من 90% من المجيبين بـ نعم في السؤال السابق لم يحضروا مداولات المجلس رغم علمهم بحقهم في ذلك.

خامسا: المحور الخامس (الموظفون)

الهدف من أسئلة هذا المحور (السؤال 1-4) هو معرفة رأي المواطنين في موظفي البلدية، ومدى تجاوبهم وحسن تعاملهم مع المواطنين من دون أي تمييز.

1- عرض أجوبة السؤال الأول: حسب رأيك، هل عدد الموظفين كاف ومناسب لتقديم كافة خدمات المواطنين؟



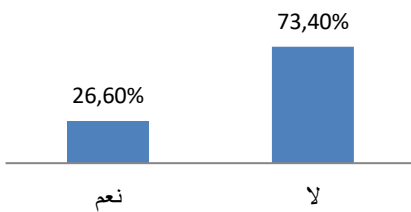
يظهر من خلال الجدول أدناه أن إجابات المواطنين كانت متقاربة من حيث أن عدد الموظفين في البلدية كاف ومناسب لتقديم كافة الخدمات للمواطنين، وقد يعود هذا التقارب إلى أن عدد الموظفين كاف في الأيام العادية لكن في أوقات الذروة يكون فيه اكتظاظ من طرف المواطنين ولا يكون بإمكان الموظفين استيعاب جميع طلباتهم

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: هل يتميز موظفو البلدية بالسرعة والكفاءة عند تقديم الخدمة؟



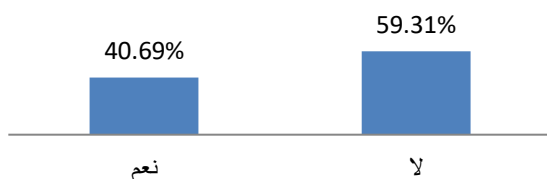
حسب الشكل المقابل فانه أكثر من نصف عدد العينة المدروسة يرون أن موظفي البلدية لا يتميزون بالسرعة والكفاءة عند تقديم الخدمة.

3- عرض أجوبة السؤال الثالث: هل يتعامل الموظفون مع كافة المواطنين بشكل عادل دون تمييز؟



يتبين لنا من الجدول أدناه، أن حوالي ثلاث أرباع العينة المدروسة يرون بأن موظفي البلدية لا يتعاملون بشكل عادل ومنصف مع كافة المواطنين، وأبدى الكثير منهم استياءهم للطريقة التي يتعامل بها موظفوا البلدية وكثرة المحسوبية، وهذا ما سجلناه من خلال السؤال الأخير لهذا الاستبيان.

4- عرض أجوبة السؤال الرابع: هل يوجد تجاوب للموظفين مع استفسارات وشكاوي المواطنين؟

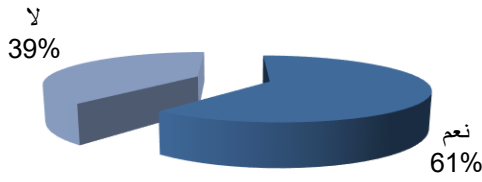


يوضح لنا الشكل المقابل أن أكثر من نصف العينة المدروسة (56,38%) يعتبرون أن الموظفين لا يتجاوبون مع استفساراتهم وشكاويهم.

سادسا: المحور السادس (البيئة المادية)

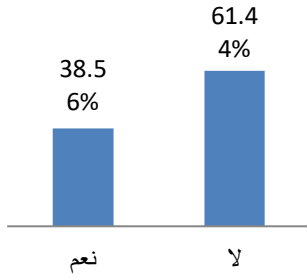
الهدف من أسئلة هذا المحور (السؤال 1-8) هو معرفة رأي المواطن في طبيعة البيئة المادية للبلدية سواء تعلق الأمر بالمظهر الخارجي أو الداخلي.

1- عرض أجوبة السؤال الأول: هل تتميز البلدية بمظهر خارجي لائق؟



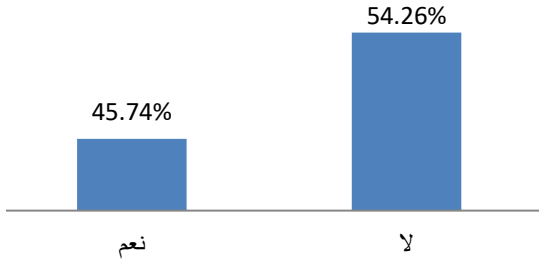
يرى أغلب المواطنين المستجوبين (60,90%) أن البلدية تتميز بمظهر خارجي لائق ومقبول سوق الحد وعمال وسي مصطفى، أولاد هدا، فيما أظهرت النتائج تباين الآراء بهذا الخصوص في البلديات المتبقية.

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: هل تتواجد مواقف للسيارات أمام مقر البلدية أو قريبة منها؟



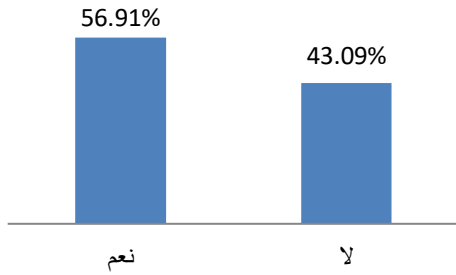
وفق الشكل المقابل فإن (61,44%) من المواطنين المستجوبين يؤكدون عدم وجود مواقف للسيارات أمام مقر البلدية أو مواقف قريبة منها، حتى وان وجدت فهي عادة مواقف صغيرة لا تستوعب عدد الزائرين من جهة ومن جهة أخرى هي مواقف غير مجانية وهو ما يؤثر إستياء المواطنين.

3- عرض أجوبة السؤال الثالث: هل الديكور الداخلي للبلدية جميل ومتناسق؟



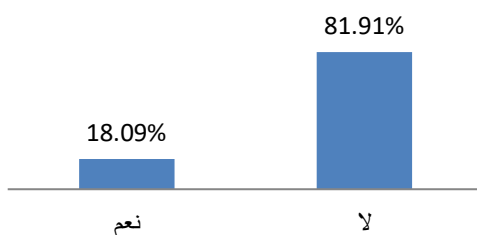
(54,26%) العينة المدروسة تعتبر الديكور الداخلي للبلدية غير جميل وغير متناسق من بينهم نذكر خميس الخشنة، زموري، بومرداس، فيما يرى مواطني عمال وسوق الحد وقورصو عكس ذلك.

4- عرض أجوبة السؤال الرابع: هل يتميز المظهر العام للبلدية بالنظافة والترتيب؟



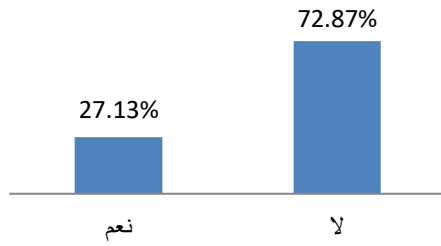
أكثر من نصف عدد المستجوبين يعتبرون أن البلدية تتميز في العموم بالنظافة والترتيب، وهذا الأمر إلى حد ما يتطابق مع الواقع في بعض البلديات، حيث كانت إجابة الأغلبية بـ نعم في البلديات: عمال، سي مصطفى، أولاد هدا، سوق الحد، قورصو، بودواو، غير أنه ينافي الواقع في بلديات أخرى.

5- عرض أجوبة السؤال الخامس: هل تتوفر داخل وخارج البلدية التجهيزات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة؟



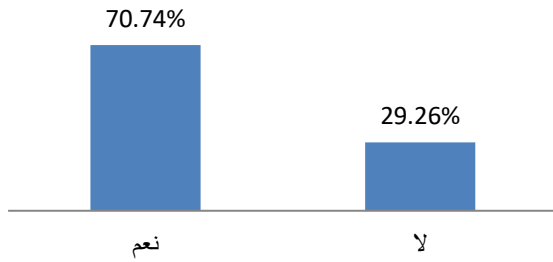
من خلال الجدول أدناه فإن أغلب المواطنين المستجوبين (81,91%) يؤكدون عدم توفر التجهيزات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة سواء داخل أو خارج البلدية.

6- عرض أجوبة السؤال السادس: هل تتوفر مقاعد كافية للانتظار للمواطنين؟



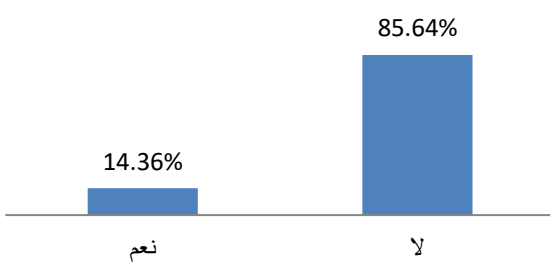
من خلال الأجوبة نجد أن أغلب المستجوبين يرون أن المقاعد الموجودة على مستوى قاعات الانتظار هي غير كافية، وهذا يتجسد فعلا في أيام الذروة -في الدخول الاجتماعي- خاصة وأن جل البلديات تقريبا تعاني من ضيق المقر.

7- عرض أجوبة السؤال السابع: تستخدم البلدية لافتات مفهومة وبخطوط واضحة لتوجيه المواطنين داخل البلدية؟



تشير إجابات المواطنين على توفر اللافتات التوجيهية داخل البلدية بشكل مفهوم وواضح، ويتفق هذا مع إجابة السؤال الأول للمحور الثاني

8- عرض أجوبة السؤال الثامن: هل تتوفر بمقر البلدية جهاز ترقيم الدور الآلي؟

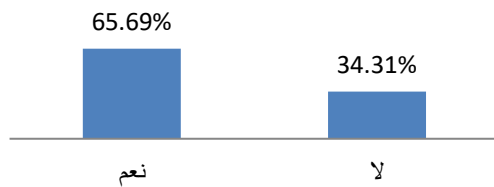


نشير إلى أن أغلب الإجابات كانت بـ لا، حيث لا تتوفر جل البلديات -خلال فترة الدراسة- على جهاز ترقيم الدور الآلي ماعدا بلدية بودواو التي كانت سباقة في هذا الأمر، وهذا ما يفسر النسبة 14,79%.

سابعاً: المحور السابع (الإجراءات والعمليات)

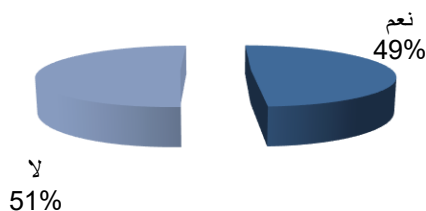
يتضمن هذا المحور عشر أسئلة (السؤال 1-10)، تهدف في مجملها إلى معرفة رضا المواطنين عن بعض الإجراءات والعمليات المتبعة من قبل البلدية في سير العمل ككل مثل (نماذج الحصول على الخدمة، سهولة التعرف على الوثائق والمستندات عند إعداد ملف ما... الخ).

1- عرض أجوبة السؤال الأول: هل هناك سهولة في التعرف على الوثائق والمستندات المطلوبة لإعداد ملف ما؟



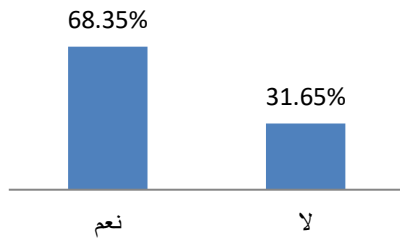
يتضح من خلال الإجابات أن نسبة معتبرة من المواطنين يجدون سهولة في التعرف على الوثائق والمستندات المطلوبة في إعداد الملفات.

2- عرض أجوبة السؤال الثاني: هل تتسم الإجراءات الإدارية للحصول على الخدمة بالوضوح و السهولة؟



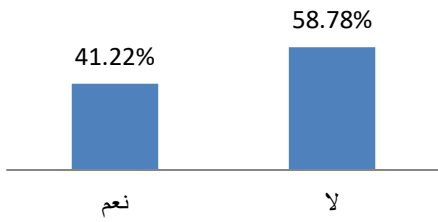
نلاحظ تقريبا تعادل إجابات المواطنين في نصف عدد البلديات المدروسة بين موافق وغير موافق؛ بينما سجلنا الاستثناء في بلدية خميس الخشنة، حيث نجد أن ثلثي مواطنيها غير موافقين تماما، في حين ثلاث بلديات أخرى وهي سوق الحد، تيجلابين وعمال موافقون بشدة بالرغم من الإجراءات المتبعة هي نفسها في جميع البلديات.

3- عرض أجوبة السؤال الثالث: هل نماذج les imprimés الحصول على الخدمة متاحة ويمكن استخدامها بسهولة؟



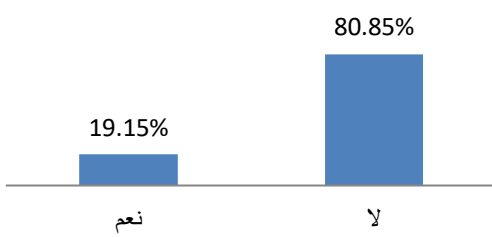
من خلال النتائج المتحصل عليها نلاحظ عدم وجود مشكل إلى حد ما في ما يخص توفر النماذج التي تسمح بالحصول على الخدمة، حيث أكد حوالي 70% ذلك

4- عرض أجوبة السؤال الرابع: بعد حصولكم على معلومات من البلدية بشأن تكوين ملف ما، هل أجبرتم على استكمالته بوثيقة أخرى لم تكن مطلوبة من قبل؟



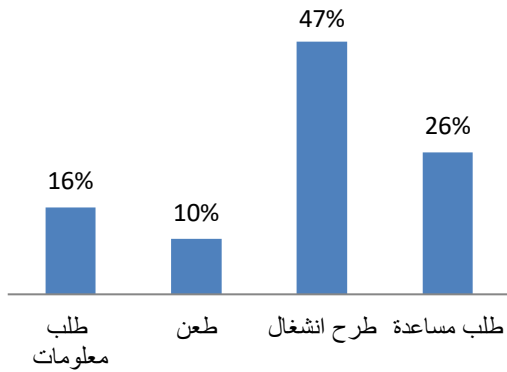
أكثر من نصف عدد المستجوبين صرحوا بأنهم لم يجبروا على استكمال ملفاتهم بوثيقة أخرى، وهذا الأمر كان على مستوى كل البلديات المدروسة، سجلنا الاستثناء فقط على مستوى بلدية خميس الخشنة.

5- عرض أجوبة السؤال الخامس: هل وجهتم من قبل رسالة لرئيس البلدية؟



أغلب المستجوبون 80,85% لم يرسلوا رسائل لرئيس البلدية وقناعتهم في ذلك بأنه يجب الاتصال مباشرة برئيس البلدية لعرض مشاكلهم ومشاكلهم

6- عرض أجوبة السؤال السادس: إذا كانت الإجابة بـ نعم فما هو موضوع الرسالة؟



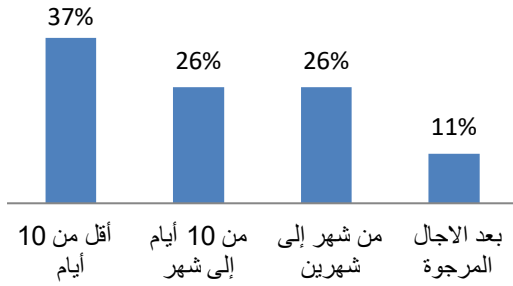
المواطنين الذين أجابوا بـ نعم في السؤال الخامس وعددهم 72 مواطن، كانت إجاباتهم مختلفة من حيث مواضيع الرسائل التي تم توجيهها لرئيس البلدية، حوالي 50% كانت رسائلهم عبارة عن طرح انشغالات مختلفة، إما البقية فكانت عبارة عن طلب مساعدات أو معلومات أو تقديم طعون.

7- عرض أجوبة السؤال السابع: هل وصلكم رد بعد أن قمتم بإرسال مراسلة للبلدية؟



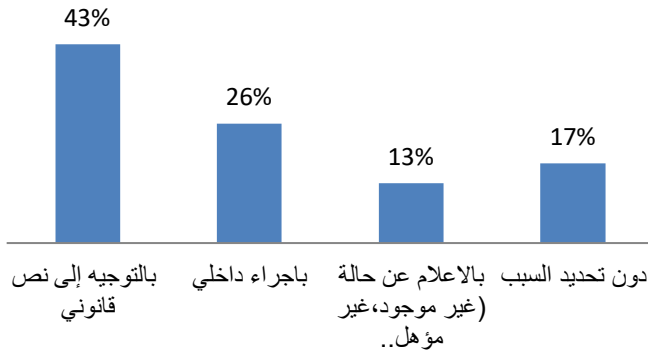
نلاحظ أنه من مجموع المواطنين الذين راسلوا رئيس البلدية، والذين واصلوا الإجابة على هذا السؤال 44% منهم وصلهم رد.

8- عرض أجوبة السؤال الثامن: إذا كانت الإجابة بـ نعم، كم كانت مدة الرد ؟



واصل 27 من المواطنين الإجابة على هذا السؤال وحسب إجاباتهم فإن مدة الرد عليهم كانت متفاوتة، بحيث 37% تم الرد عليهم في أقل من 10 أيام، في حين 52% كانوا موزعين بالتساوي من حيث أجال الرد من 10 أيام إلى شهر ومن شهر إلى شهرين ، و 11% بعد الأجل المرجوة.

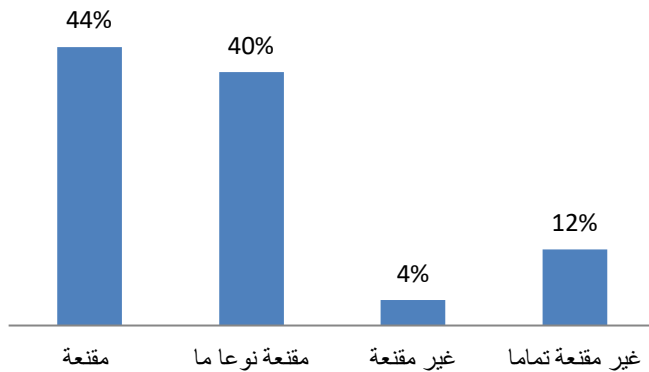
9- عرض أجوبة السؤال التاسع: هل كان الرد على انشغالكم أو الطعن مبررا بـ:



يبين الشكل أن حوالي نصف عدد الردود التي تم تلقيها تتضمن توجيه إلى نصوص قانونية، أما الردود الأخرى فكانت إما متضمنة الرجوع إلى إجراء داخلي أو لم يتم تحديد السبب.

10- عرض أجوبة السؤال العاشر: كيف يمكنكم تقييم الإجابات التي وردتكم؟

حسب الشكل أدناه فإن أغلب الردود المستلمة كانت إما مقنعة 41% أو مقنعة نوعا ما 44%.



النسبة	العدد	س11
41%	13	مقنعة
44%	14	مقنعة نوعا ما
6%	2	غير مقنعة
9%	3	غير مقنعة تماما
100%	32	المجموع

11- عرض أجوبة السؤال الختامي: ما هي أهم النقائص الواردة على مستوى بلديتكم والتي تعرقل أداء

الخدمات، وما هي الحلول التي تقترحونها في سبيل تحسين جودتها ؟

فيما يتعلق بهذا السؤال فلقد تم الاستعانة بالإجابات في عملية التحليل ضمن المطلب الموالي، كما تم إدراج الإجابات المتعلقة به ضمن الملحق، وهذا نظرا للإجابات الكثيرة والمتكررة والتي إن تم إدراجها ضمن المتن فستعيق التسلسل المنهجي للبحث.

المطلب الثالث: الصعوبات والمكاسب التي تسمح بتطبيق المفاهيم التسويقية في الجماعات المحلية

في إطار المقاربة الموجودة بين الإجابات المختلفة التي تم رصدها من طرف المواطنين والتصريحات المختلفة التي تم الحصول عليها من طرف الأمناء العامون أثناء المقابلات، قمنا بعملية تحليل النتائج والتي ندرجها فيما يلي.

الفرع الأول: تحسين جودة الخدمات المقدمة

أولاً: فيما يتعلق بتحسين الخدمات العمومية المقدمة على مستوى البلدية

تساهم عملية تخفيف الإجراءات الإدارية التي تم اتخاذها في التأثير نوعاً ما على جودة الخدمة العمومية المقدمة من طرف البلدية، وعلى آجال تقديم الخدمات ومن بين أهم هذه الإجراءات نجد:

- 1- رقمنة سجلات الحالة المدنية وتأسيس السجل الوطني الآلي للحالة المدنية الذي أنقذ المواطنين من عناء التنقل لمسافات بعيدة، وكذا الموقع الإلكتروني الخاص بجوازات السفر وبطاقات التعريف البيومترية؛
- 2- تقليص عدد الوثائق الإدارية الصادرة عن مصالح الحالة المدنية من 29 إلى 14 وثيقة فقط؛¹
- 3- إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية،² حيث يتعين على الإدارات العمومية والسلطات الإدارية والجماعات المحلية المرتبطة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية ألا تشترط على المواطن تقديم الوثائق التي يمكنها الاطلاع عليها في السجل الآلي؛
- 4- تمديد مدة صلاحية عقد الميلاد إلى 10 سنوات بعدما كان سنة واحدة من قبل،³ باستثناء حالتين هما: في حالة تقديمه في عقد الزواج؛ أو في حالة حدوث تغيير في الحالة المدنية زواج وفاة طلاق.
- 5- إلغاء تحديد أجل صلاحية شهادة الوفاة بعدما كان سنة واحدة من قبل؛⁴
- 6- تكفل إدارة الحالة المدنية (البلديات) بالتنسيق مع السلطات القضائية المختصة بطلبات المواطنين الراغبين في تصحيح الأخطاء المكتشفة في وثائق الحالة المدنية الخاصة بهم، والقيام بإجراءات تصحيحها عوضاً عنهم وبالتالي تخليص المواطنين من عناء التنقل بين البلدية والمحكمة؛ بحيث يمكن طلب تقديم الطلب أمام أي محكمة عبر التراب الوطني من طرف المعني مباشرة أو عن طريق مصلحة الحالة المدنية؛
- 7- وضع حيز التنفيذ تطبيقاً خاصة بوزارة العدل على مستوى البلديات، والدوائر والولاية من أجل الاطلاع على صحيفة السوابق القضائية؛
- 8- التسجيل الإلكتروني للمشاركة في القرعة الخاصة بموسم الحج؛
- 9- إعفاء القصر من تقديم شهادة الإقامة في الملفات الإدارية؛
- 10- توسيع إمكانية استخراج عقد الميلاد الخاص رقم 12 خ وكذلك تسليم وثائق الحالة المدنية عن طريق السجل الوطني الآلي من الملحقات الإدارية؛
- 11- إلغاء شرط المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ويمكنها في مقابل ذلك اشتراط النسخة الأصلية للتأكد من صحة النسخة المقدمة (المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية).
- 12- فيما يتعلق بجواز السفر البيومتري تم القيام بوضع خدمة لإصدار جواز السفر في أقصر الآجال والتي تمكن المواطن من الحصول على جواز سفره في حدود 05 أيام، مقابل تسديد طابع جبائي خاص بهذه الخدمة تم استحداثه بموجب قانون المالية لسنة 2017 حددت قيمته كالتالي:
- 25000 دج للحصول على جواز السفر البيومتري ذي 28 صفحة؛
- 60000 دج للحصول على جواز السفر ذي 48 صفحة.

¹ محددة في المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير 2014 المحدد لقائمة وثائق الحالة المدنية

² المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو 2015.

³ المادة 63 من قانون الحالة المدنية المعدل والمتمم.

⁴ المادة 80 من قانون الحالة المدنية المعدل والمتمم.

غير أن هذا مخالف للواقع، حيث نجد العديد من الشكاوي من طرف المواطنين تجاه الخدمات المقدمة على مستوى البلديات، حيث يعتبرون هذا غير كاف؛ والكثير يشككي من طريقة الموظفين في تقديم الخدمات حيث نلاحظ أن بعض موظفي البلدية يتميزون بالبذاء في تقديم الخدمة وغياب سرعة الاستجابة لحاجيات المواطنين وهذا يعود لغياب المهارات الفنية لأداء العمل¹ من جهة، والتجاهل من جهة أخرى.

ثانياً: فيما يتعلق بالوسائل المعتمدة من قبل مسيري البلدية للتعرف على حاجات ورغبات المواطنين

ما يلاحظ على هذه الوسائل أن أغلبها سلبية بالدرجة الأولى، فتقديم الشكاوي عادة ما يكون بعد وقوع مشكل أو خلل يتعلق بالخدمة المقدمة، وهو ما يجعل أخذها -الشكاوي- بعين الاعتبار أمراً حتمياً، في حين أن المادة 12 من قانون البلدية (10-11) تشير إلى إمكانية وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، كما أن المادة 13 من نفس القانون تشير إلى إمكانية استشارة المواطنين بناءً على الخبرات التي يملكونها أو مجال عملهم.

وعليه نلاحظ لا وجود لاهتمام مسبق من طرف البلديات لمعرفة آراء المواطنين تجاه الخدمات المرغوب فيها أي لا وجود لتغذية عكسية.

ثالثاً: فيما يتعلق بالمخططات البلدية

هناك جملة من المعوقات التي تعترض أداء المخططات² سواء على المستوى الداخلي للبلدية أو على المستوى الخارجي لها نذكر منها:

- 1- الفساد كمعوق رئيسي لمسار المخططات التنموية حيث يتدخل أصحاب المصالح الضيقة من رجال الأعمال والنفوذ في توجيه القرار المحلي على مستوى البلديات بهدف تحقيق مكاسبهم الخاصة؛
- 2- عدم التجسيد الفعلي للامركزية التخطيط للتنمية، فمخططات البلدية للتنمية مشروطة ومركزية حيث يقتصر دور البلدية فيها على التصويت على الاعتمادات خلال مداولاتها مع إمكانية اقتراح المشاريع والتي بدورها يجب أن تتماشى وأولويات المخطط الوطني؛
- 3- محدودية الموارد البشرية والمادية لتجسيد المخططات التنموية، حيث أن المخططات البلدية تمول كلية من ميزانية الدولة، الأمر الذي يجعلها مرتبطة في مجهودها الاستثماري والتنموي بالسلطة المركزية؛
- 4- العجز في تحديد الأولويات الأساسية للتنمية المحلية.

ومن أجل تطوير أداء المخططات البلدية وتحقيق تنمية محلية وجب توفير جملة من الآليات منها:

- 1- إشراك الفواعل المحلية أي البلدية، القطاع الخاص، المجتمع المدني، المواطنين؛
- 2- التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية؛
- 3- توفير الإمكانيات البشرية والمادية للبلدية من خلال البحث عن مصادر أخرى لتمويل المخططات البلدية؛
- 4- إنشاء بنك للمعلومات على المستوى المحلي؛
- 5- توسيع مجال تدخل البلدية ضمن المخططات التنموية؛
- 6- العقلانية في اتخاذ القرارات وتحديد أولويات المخططات التنموية البلدية.

1- تتمثل المهارات الفنية لأداء العمل في إتقان فنيات العمل والأسلوب الاحترافي لجوانب العمل ومتطلباته وشروطه واجباته لتحقيق توقعات المواطنين والمستفيدين، الذين ينتظرون من الموظف والبلدية تلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم، وحل مشكلاتهم.

2- تم إقرار المخططات البلدية كوسيلة للتنمية المحلية في سنة 1973 من خلال المرسوم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وانجاز المخططات البلدية للتنمية، وذلك انطلاقاً من مبدأ ضرورة تجسيد اللامركزية وإشراك الجماعات المحلية في التنمية الوطنية، حيث تنطلق من خلفية سياسية تقضي بتشجيع المبادرة المحلية، وإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم.

يقوم المخطط البلدي على مبادئ أساسية يمكن توضيحها فيما يلي: مبدأ لا مركزية التخطيط من خلال إشراك الجماعات المحلية في رسم البرامج التنموية انطلاقاً من أولوياتها التنموية وقدراتها والصلاحيات المسندة لها في إطار المخطط الوطني أو السياسة العامة للتنمية، مبدأ المشاركة الشعبية من خلال إسهام المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية والمحلية، غير أن ما يمكن قوله في هذا الإطار أن المشاركة الشعبية في المخططات التنموية أصبح محدوداً إن لم تقل معدوماً، وذلك نظراً لفقدان الثقة مابين المواطن والمجالس المحلية المنتخبة، إذ أصبحت تسعى لتحقيق المصالح الشخصية على حساب تمثيل المواطنين، إضافة لانعدام قنوات الاتصال بين المواطنين والإدارة المحلية نتيجة البيروقراطية التي تميز الإدارة الجزائرية بصفة عامة، مبدأ إلزامية شمولية التخطيط بمعنى أن البلدية مجبرة على إعداد مخططاتها التنموية كل سنة، مع شرط أن تكون هذه المخططات شاملة لكافة متغيرات التنمية على مستوى البلدية المعنية، مبدأ استقلالية التخطيط والتنفيذ، حيث ينص قانون البلدية 10-11 في مادته 107 أن البلدية تعد مخططها التنموي وتسهر على تنفيذه في إطار مخطط الولاية، وأهداف مخططات التهيئة العمرانية وهي وفق تملك حرية كاملة في التدخل حسب قدرتها وإمكاناتها ولا سلطان للوصاية عليها ودورها ينحصر على الرقابة البعدية وفي الجانب المتعلق بالمشروعية لا الملائمة.

الفرع الثاني: السعر (أعباء الخدمة)

أولاً: فيما يتعلق بالوسائل والإجراءات التي اقترحها مسيرو البلديات في سبيل تحسين مداخلها

سعت الوزارة الوصية إلى إصدار العديد من التعليمات والتوصيات¹ المتعلقة بتثمين الممتلكات المحلية وتتطلب هذه العملية القيام بـ:²

- الإحصاء الكلي والشامل لأملاك البلدية، وضبط سجل الأملاك بصفة دورية؛
- ضبط سجلات الجرد للأملاك العقارية وتحيينها سنوياً؛
- تسوية الوضعية القانونية للأملاك العقارية والتي لا تحوز البلدية سند ملكيتها.

تثمين الممتلكات من خلال تحيين دوري لأسعار إيجار المحلات ذات الطابع التجاري والحرفي والمهني والسكني، وكذا السعي لتحقيق نتائج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية، حقوق شغل الأماكن العمومية والإقامة ومختلف الرسوم ذات الصلة.

في الأخير نشير إلى أن قانون الجماعات المحلية الجديد -والذي كان من المفروض أن يتم الإفراج عنه- يضم العديد من الإضافات، ومن أهمها منح الدور الاقتصادي للبلديات والولايات، فلن تقتصر خدمات البلدية على تقديم الخدمات الإدارية في إطار المرفق العام بل ستساهم في توفير ديناميكية اقتصادية محلية من خلال توفير المنشآت ومناصب الشغل وذلك من خلال آليات تم وضعها كآلية القروض المؤقتة التي وضعتها وزارة الداخلية تحت تصرف رؤساء البلديات لتمكينهم من إنشاء استثمارات ومشاريع منتجة للمداخل، كأن يتم فتح قاعات للسینما أو مراكز تجارية أو أسواق أو غيرها من المشاريع التي تعود صلاحية اختيارها إلى البلديات لخلق ديناميكية اقتصادية في إقليمها.

الفرع الثالث: التوزيع

والذي كنا نريد من خلاله معرفة مدى وجود منافذ وقنوات كافية ومتنوعة تضمن انتقال الخدمات من البلدية إلى المواطن بشكل أفضل.

بخصوص تمتع البلدية بموقع مناسب يسهل الوصول إليه كان هناك توافق بين إجابات الطرفين، أما عن توفر ملاحق إدارية فرغم تأكيد الأمناء العامون على توفر ملاحق كافية تعمل على تقريب الإدارة من المواطنين إلا أن 36% من مجموع المواطنين يجهلون وجودها إما لنقص الاتصال بين الإدارة والمواطن وإعلام هذا الأخير بكل جديد يتم على مستوى إقليم البلدية، أو أنها موجودة في أماكن يصعب الوصول إليها،

¹ أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها الوزارة الوصية العديد من التعليمات والتوصيات في هذا الشأن بعنوان "تثمين الممتلكات المحلية" أهمها:

1- التعليمات المتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 هذه التعليمات صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية بهدف توضيح التدابير الواجب اتخاذها في إعداد ميزانيات الولايات والبلديات بعنوان السنة المالية 2016 لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام، هذه التدابير هي نفسها التوصيات التي تمخضت عن لقاء الحكومة -الولاية لسنة 2015 والتي من أهمها التمويل المحلي وذلك من خلال تثمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية عن طريق البحث عن ممتلكات (العقارية والمنقولة) الجماعات المحلية وترتيبها واستغلالها أحسن استغلال، بحيث يكون ترتيبها من خلال إحصائها وصيانتها بشكل دائم، واستغلالها الأمثل يكون بتعيين بدلات الإيجار سواء للاستعمال السكني أو الاستعمال التجاري، تتبع المتخلفين عن تسديد مستحقات استغلال أملاك الجماعات المحلية وتسوية وضعية المستغلين غير الشرعيين.

2- المذكرة المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية: صادرة أيضا عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، حيث نوه من خلالها على ديمومة واستقرار المدخل التي يمكن أن تنتج عن استغلال أملاك الجماعات المحلية مقارنة بالجباية المحلية، وبالتالي جاءت موجهة إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية من أجل تثمين هذا المورد الدائم.

3- لقاء الحكومة مع الولاية 2016: جاء هذا اللقاء بعنوان إصلاح المالية والجباية المحليين من أجل تنمية محلية مستدامة، وكان محوره الثاني بعنوان الأملاك المحلية كمصدر تمويل للجماعات المحلية وتضمن عشرة توصيات، منها خمسة موجهة بصفة صريحة للبلديات والأخرى جاءت بصفة عامة. المرجع: محمد الأمين مزيان، زوييدة دهلوك، تثمين الممتلكات العقارية لولاية المدية ودورها في التنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، تاريخ الاطلاع 2020/03/25 على الموقع: www.asjp.cerist.dz

4- بتاريخ 08 نوفمبر 2018 تم التنصيب الرسمي للجنة الوزارية المكلفة بمتابعة أنشطة تثمين أملاك الجماعات المحلية والتحكم فيها، تهدف هذه اللجنة لوضع إستراتيجية جديدة لتثمين أملاك الجماعات المحلية وهذا في إطار النظرة الجديدة لدورها الاقتصادي. إن تثمين ممتلكات البلدية يقتضي كخطوة أولى تشخيص ممتلكاتها، لجعلها أكثر إنتاجية من خلال وضع خارطة طريق، للسياسة اللامركزية التي وضعت ركائز التسيير في يد متخذي القرار و المنتخبين المحليين. في الأخير أكد السيد الأمين العام اعتبرت الوزارة أن تكوين الموارد البشرية وتعزيز القدرات هو الوسيلة الوحيدة والناجعة لتجسيد أهداف اللجنة.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ولاية بومرداس، ورقة طريق تتضمن المهام والواجبات المنتظرة من السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية حين أدانهم لمهامهم خلال العهدة الانتخابية 2017-2022، ص:10، الموقع: www.wilaya-boumerdes.dz > élections

أو أن هؤلاء الأشخاص يعملون في أماكن بعيدة وليس لديهم الوقت الكافي للاطلاع على المستجدات في بلديتهم.. الخ، ربع المستجوبين لا يعلمون فيما إذا كانت هناك ملاحق أم لا.

أولاً: فيما يتعلق بالملاحق الإدارية

رغم توفر عدد لا بأس به من الملاحق الإدارية على مستوى البلديات محل الدراسة، غير أنه ليست كل الملاحق موصولة بالألياف البصرية* (عدد الملاحق الإدارية الموصولة بالألياف البصرية مقارنة بالعدد الإجمالي للملاحق الإدارية) ، الأمر الذي يجعل المواطنين مجبرين على التنقل إلى المقرات الرئيسية.

ثانياً: فيما يخص عمل البلدية بنظام الساعات الإضافية

هناك توافق إلى حد بعيد بين إجابات الطرفين فلقد أكد الأمناء على أن البلدية لا تعمل بهذا النظام إلا في حالات الذروة وفيما يخص إجابات المواطنين التي كانت بنعم فهي تخص يوم السبت بالنسبة لمصلحة الحالة المدنية.

الفرع الرابع: الاتصال

يهدف إلى معرفة مدى توفر بيئة مساعدة على الاتصال بين البلدية (ممثلة في جميع موظفيها) وبين المواطنين من جهة، وإلى معرفة مدى إدراك واهتمام مسيري البلدية بتوفير وسائل اتصال مختلفة تسمح بوجود تدفق فعال للخدمات المختلفة من جهة أخرى؛ وبالمقابل اهتمام المواطنين بالوسائل المتاحة والمتوفرة.

- نسجل في هذا السياق غياب مصلحة أو قسم للاتصال والإعلام على مستوى أغلب البلديات (باستثناء بلدية بودواو)، الأمر الذي يوحي بعدم اهتمام المسيرين بعملية الاتصال مع المواطنين؛

- غياب أعوان استقبال مكونين وفق التعليمات الوزارية الصادرة بهذا الخصوص؛

- من خلال تصريحات المواطنين والزيارة الميدانية التي قمنا بها سجلنا توفر على مستوى المقرات الرئيسية لكل البلديات إشارات توجيهية وإرشادية، مخطط الموقع الجغرافي، مساحات مخصصة للإعلان، في حين سجلنا غيابها على مستوى الملاحق، ومن جهة أخرى فإن الإعلانات الموجودة على لوح النشر لا يتم تحديثها ولا ترتيبها بصفة دورية؛

- أما فيما يخص اللوحات الالكترونية فهي غائبة على مستوى كل البلديات ما عدى بلدية خميس الخشنة؛

- فيما يتعلق بالجهود الواجب اتخاذها لتقريب الإدارة أكثر من المواطن وتفعيل عملية الاتصال بينهما، أكد الأمناء العامون على أهمية إنشاء الملاحق الإدارية وكذا استعمال التكنولوجيا والوسائل الحديثة؛

- في حين تقرر أحكام قانون البلدية بصلاحيات كل شخص للإطلاع على مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، فإنه لا يدرك أكثر من 74 % من حجم العينة المدروسة هذه المعلومة.

من خلال الدراسة المسحية لموضوع الدراسة وانطلاقاً من القوانين والتعليمات، في هذا الخصوص لا تستخدم البلديات الإعلانات المكتوبة، المسموعة والمرئية للتعريف بخدماتها، كما لا تعتمد على وسائل التواصل الاجتماعي لربط التواصل مع المواطن (ما عدا بلديتي خميس الخشنة وبودواو)؛ وما يؤكد ذلك هو أن حوالي نصف العينة المدروسة من المواطنين ليسوا على دراية فيما إذا كانت البلدية توفر وسيط من وسائل التواصل الاجتماعي أم لا، وفي الحقيقة أغلب البلديات -أثناء إجراء الدراسة- لا توفر وسيط تواصل اجتماعي.

وعليه في الأخير البلدية لا تعتمد على الإعلان أو وسائل التواصل المختلفة بخلاف الإعلانات المكتوبة على اللوح الموجود على مستوى المقرات أو الأيام المفتوحة المنظمة سنوياً في يوم البلدية، ولا تبادر من نفسها أي أنها رهينة التعليمات الوزارية.

* تقصد بالربط بالألياف البصرية الربط بالسجل الآلي للحالة المدنية.

أولاً: فيما يتعلق بإشراك المواطنين والمجتمع المدني في تحديد الاختيارات (الخدمات الجديدة) الواجب تحقيقها مستقبلاً للبلدية

ما لمسناه أثناء المقابلة هو أن إجابات الأبناء تعكس رغبة واستعداد لديهم للالتزام بالديمقراطية التشاركية غير أنه في حقيقة الأمر هذا لا يعد إشراك حقيقي للمواطنين في تحديد الاختيارات الجديدة، فمن ضمن الآليات المتبعة لتفعيل مشاركة المواطنين بشكل فعلي والتي لم نلاحظ تجسيدها أو العمل بها في أغلبها أو جلها نجد: آلية التشاور، الاستشارة، الإعلام الإداري، النقاش العام، مجلس أو لجان الأحياء، الاستفتاء المحلي.¹

في سبيل تقريب الإدارة من المواطن، وتجسيد شفافية الإدارة، تبنى المشرع قاعدة علنية الجلسات في قانون البلدية 10/11، فالمجلس الشعبي البلدي يجتمع في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور، ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية، حيث أشار المشرع إلى أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية،² وبذلك يمكن لأي مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس الشعبي البلدي ويتابع كل مراحل الاجتماع، من عرض الموضوع للنقاش والتحاور إلى الانتهاء بإحاطته على التصويت. كما أكد المشرع كذلك على مبدأ علنية جلسات المجالس الشعبية المحلية في المرسوم التنفيذي رقم 105/13،³ مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة."

ولتأكيد قاعدة علنية جلسات المجلس نص المشرع على إعلام المواطنين بتاريخ الجلسة وجدول الأعمال، حيث يعتبر أهم ضمان لعمومية الجلسات لأنه بفضل الإعلام يمكن للمواطنين أن يحضروا جلسات المجلس:

- إعلام المواطنين بتاريخ الجلسات: يعتبر إعلام المواطنين بتاريخ الجلسة ضماناً لعمومية الجلسات، لأنه بفضلها يمكن للمواطنين أن يحضروا جلسات المجلس، ولكن يقتصر حضورهم على الإصغاء لكل ما يدور في الاجتماع ولا يحق لهم التدخل في النقاش أو التدخل في عملية التصويت؛ وعلى الرغم من أن المشرع نص على علنية الجلسات إلا أنه لم يؤكد على هذه الضمانة، من خلال أنه اكتفى بنشر الإعلان المتضمن لتاريخ الجلسة، ولم يستعمل الوسائل التكنولوجية الحديثة في ذلك؛

- إعلام المواطنين بجدول أعمال الجلسات: لقد ألزم المشرع إعلام المواطنين بجدول أعمال الجلسات، حيث نص على إلصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وهذا ما أشارت إليه قوانين البلدية.⁴

كما سبق نسجل بعض الملاحظات:

- مشروع جدول الأعمال يعد تشاركياً بين المجلس البلدي والهيئة التنفيذية، في غياب المجتمع المدني؛

¹ آلية التشاور يمارس هذا الأخير في شكل اجتماعات عامة ضمن المرحلة الأولى لعملية اتخاذ القرار فهو إجراء سابق عن إجراء الاستشارة، يظهر خاصة على المستوى المحلي وذلك من خلال إشراك المواطن في صنع القرارات التي تدخل في نطاق المنطقة التي يقطن فيها من خلال تمثيله عبر المجالس المنتخبة وإمكانية إطلاعه على مداوات المجالس المحلية والطعن فيها؛ فالتشاور هو إجراء يكون فيه القرار نتاج عمل مشترك بين الإدارة والمواطنين مما يستبعد كل أشكال النزاع؛ أما الاستشارة فهي علاقة ثنائية الأقطاب أين يتم تحديد الموضوع من طرف الإدارة وتقوم بعرضه على المواطنين للأخذ برأيهم، فهي تمكن المواطن من إصدار المعلومات إتجاه الإدارة؛ الإعلام الإداري يقع على عاتق الإدارة مهمة الكشف عن مجمل أعمالها وأنشطتها وذلك من خلال نشر المعلومات، قصد تعريف المواطنين بحقوقهم وواجباتهم؛ الإعلام الإداري: يتجسد في الكشف عن مجمل أعمالها وأنشطتها وذلك من خلال نشر المعلومات، لتعريف المواطنين بحقوقهم وواجباتهم؛ الاستفتاء الإداري (المحلي) ومعناه أن تلجأ الإدارة إلى المواطنين لأخذ مواقفهم واستطلاع رأيهم بشأن عمل إداري معين، وهو أسلوب اعتمدته العديد من الدول الغربية مثل فرنسا وبريطانيا، الوم... وغيرها،

النقاش العام: هو يسمح بمناقشة جملة المشاريع المزمع القيام بها بحيث يؤخذ بعين الاعتبار مناقشة مدى أهمية المشاريع وملائمتها من عدمها، خصائصها وأهدافها الرئيسية كما أن النقاش العام عبارة عن وسيلة إعلام سابقة عن اتخاذ القرار والذي يتجسد من خلال التزام الإدارة من جهة نشر المعلومات الخاصة بالمشروع المراد القيام بإنجازه، ومن جهة أخرى جعل المواطنين في إمكانية لإبداء ملاحظاتهم التي قد تؤثر نظراً لأهميتها البالغة على الجوانب الاجتماعية والإقتصادية.

لجان الأحياء هي لجنة تتألف من سكان الحي تعمل على تحقيق التواصل الاجتماعي بين السكان وبينهم وبين أعضاء المجلس البلدي والجهات الرسمية لتطوير الخدمات في الحي.

المزيد انظر: - غزلان سليمة، علاقة المواطن بالإدارة في القانون الجزائري، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه: فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.

- زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.

² المادة 01/26 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 105/13، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15.

⁴ المادة 22 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

- إن عدم تحديد مدة لنشر جدول الأعمال من طرف المشرع، يؤثر سلبا على فعالية الإعلام، فهو يعطي لرئيس المجلس الفرصة لاستغلال سلطاته للمماطلة في إعلام الجمهور، إما لقناعته بعدم فائدة حضورهم، أو لأنه لا يعبر أصلا اهتماما لقاعدة علية الجلسات فيتخاذل في تطبيقها؛

- الاعتماد على وسائل بسيطة في إعلام المواطنين بجدول الأعمال، فنشر الإعلان المتعلق بجدول الأعمال في مقر البلدية، لا يكفي لإعلام المواطنين بصورة فعلية بل كان من المفروض اتباع وسائل إعلام فعالة ووسائل تكنولوجيا حديثة كالموقع الإلكتروني، لوحات إعلانية عمومية واللجوء إلى الصحافة سواء كانت مكتوبة، بصرية، سمعية، محلية أو وطنية؛

- أورد المشرع استثناء بعقد جلسات مغلقة في حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين أو عند دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام¹، وهذا يتناقض مع مبدأ علنية الجلسات على اعتبار أنه مكان لممارسة المواطنة وإطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، لأن عمومية الجلسات تعتبر وسيلة مهمة لتمكين المواطن من ممارسة رقابة مباشرة على ممثليه الذين انتخبهم، كما ورد استثناء آخر يتمثل في حق رئيس الجلسة في إدارة و ضبط الجلسة²؛ ما يلاحظ إذن هو غياب أدنى شروط لتكريس ديمقراطية تشاركية، فلم تحظ بالاهتمام اللازم، لاسيما مع النقص الذي تعرفه خاصة البلديات فيما يخص تهيئة الوسائل المادية لقاعة الجلسات، حتى تتلاءم والشروط المناسبة لعقد الجلسات، وحتى لا يتذمر المواطن ويتذرع لعدم حضوره للجلسات بسبب انعدام الوسائل المحفزة للحضور.

- ولا بد كذلك، ألا يكون انعقاد اجتماع المجلس مقصورا على قاعة المجلس، بل أن يمتد إلى فضاءات أخرى لتواجد المواطنين، وأن تتم على مستوى قاعات كبيرة تكون مجهزة بأحدث الوسائل وفق تقنيات حديثة، وهذا لضمان حضور القدر الكافي من المواطنين وإصغائهم ومتابعتهم لكل مراحل الاجتماع.

- أشار المشرع إلى نوع آخر من الاستشارة في المادة 13 من قانون البلدية رقم 10/11، حيث نص على: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم"؛ إذن، فالمشاركة هنا آلية جديدة ولكن غير إلزامية، أي أنها تبقى أمرا اختياريًا بين يدي رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتقتصر على فئة معينة هم أصحاب الخبرة والتجربة؛

- كما أن عبارة " كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية"، منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة التقديرية في ذلك، وبالتالي ترك المجال واسع أمامه في تحديد مقتضيات شؤون البلدية؛ ولذا كان من الأنسب أن يتضمن القانون إلزامية ووجوبية الإستشارة وكيفية والآثار المترتبة عنها، بدلا من جعلها مجرد إجراء شكلي يتذرع به المسؤولون أو تكون فقط لتبرير مواقف صدرت مقدما؛

- نلاحظ أن المادة نصت على إمكانية استشارة كل شخص له مؤهلات أو خبرة، بمعنى اقتصرها على مجرد استشارة اختيارية أي أن هذه اللجان قد تستعين بهم، كما يمكن أن يحدث العكس، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، حتى وإن وجهت لهم الدعوة، فهي تستطيع ألا تأخذ بأرائهم واقتراحاتهم.

وبالتالي، كان من الصواب أن يحولها من مجرد إمكانية إلى وسيلة أو آلية إلزامية، ولا يقتصر على ذلك فقط، بل يستوجب معها الجزاء في حالة مخالفة هذا الإجراء.

ثانيا: الشفافية في المعلومة³

- حق المواطنين في الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية؛

¹ المادة: 02/26 من قانون البلدية رقم 10/11، مرجع السابق.

² نصت المادة 27 من قانون البلدية رقم 10/11، على أن: "ضبط الجلسة منوط برئيسها، و يمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره"

³ يقصد بمبدأ الشفافية بالمعنى الاصطلاحي، حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة، تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية، للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ القرارات المناسبة وفي الزمن المناسب و اكتشاف الأخطاء. انظر: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق.

- نصت المادة 109 من قانون البلدية رقم 10/11 على إمكانية تقديم عرض سنوي لنشاطات المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين، وبالتالي جعلته أمر إختياري، ومن جهة أخرى لم تحدد زمن تقديم هذا العرض، ولم يتم توضيح التفاصيل الضرورية للتطبيق الحقيقي والفعال لهذا الإجراء.

ثالثا: فيما يتعلق بإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم

وفق المادة 11 من قانون البلدية 10-11 فإنه على البلدية إيجاد وأخذ التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون؛ ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

- نجد أن أحكام قانون البلدية تقر بصلاحيات كل شخص الإطلاع على مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، وأقرت إمكانية الحصول على نسخة منها كاملة كانت أو جزئية على نفقته؛¹

- نشر مستخرج المداولة و تبليغها؛²

- المادة 30 من قانون البلدية 10/11 : تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون. في هذا الصدد أعرب الكثير من المواطنين على أن المساحات المخصصة للإعلانات لا تضم كل المعلومات التي يرغبون في معرفتها، ومن بين هذه المعلومات:

- التوظيف (عروض العمل) والسكن بالدرجة الأولى ثم المحلات، كل ما هو جديد في الشؤون الاجتماعية، الصيدليات المنوابة، الحملات التحسيسية، حملات النظافة، نظام رفع القمامة، إعانات شهر رمضان والإعانات المقدمة للفقراء، الصفقات العمومية، الإعلان عند إتمام انجاز المشاريع وعند تأخرها وأسباب ذلك، الإعلان عند قطع الماء والغاز والكهرباء، أيام الاستقبال وساعات العمل، نتائج قرعة الحج، مواعيد النشاطات الثقافية.

- مهام كل مكتب أو شبك، جدول أعمال المجلس الشعبي البلدي ومواعيد انعقاد المداولات قصد الحضور، حصيلة الأشغال المنجزة (الحصيلة السنوية للمجلس) والبرامج المشاريع التنموية، ميزانية البلدية، مخطط الموقع الجغرافي، محاضر اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

- كل المعلومات المتعلقة بتغيير بعض القرارات والقوانين (مناشير أو قوانين تنظيمية جديدة)، الوثائق المطلوبة في الملفات، كل تغيير يحصل في الوثائق المطلوبة (المستجدات الصادرة في الوثائق الإدارية)،

الفرع الخامس: محور البيئة المادية

أولا: فيما يتعلق باستخدام اللباس الموحد

من وجهة نظر تسويقية فإن اللباس الموحد له أهمية للموظف والمنظمة معا، حيث يشكل للموظفين عاملا مشتركا بينهم، يميزهم عن غيرهم من العملاء، كما يساهم اللباس الموحد في القضاء على مشكلة التناقض في الملابس غير المتناسقة، أو غير المتلائمة مع طبيعة العمل، ويساهم في المحافظة على المظهر العام، إلى جانب تشجيع الموظفين على الاهتمام بالمظهر الخارجي، الذي يعكس الصورة الجيدة للمنظمة أمام الجهات الخارجية، فضلا عن أنه يبرز جزءا من طابع الجهة التي يعملون فيها.

¹ المادة 14 من قانون 10/11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

² يحدد النظام الداخلي قواعد و شروط سير المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية والقانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 و المتعلق بنظام الانتخابات والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 2013/03/17 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي؛ فعلى سبيل المثال نجد ان المادة 32 -33 من القانون الداخلي لبلدية عوف تنص على: المادة 32 : يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق و لإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات الإدارية و مندوبيات البلدية خلال الثمانية (8) أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة و يمكن المجلس نشرها، صفة إضافية بوسيلة رقمية. و يبلغ مستخرج المداولات للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية . و لا تنتشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة. المادة 33 : يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و / أو شبك معدني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد (1) أو حتى نفاذ أجل الطعن على الأقل. و يجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور و سهل الإطلاع.

في هذا الخصوص نجد القرار الوزاري المشترك رقم 887 المؤرخ في 01 ديسمبر 1992 المحدد لأصحاب الحق في الألبسة وهم العمال المهنيين والحراس والسائقين والمخبريين وموظفي المصلحة التقنية في الورشات وموظفي شبكات الحالة المدنية والأرشفة وأعوان النظافة والتطهير.. الخ؛ أما على أرض الواقع فإن استخدام اللباس الموحد من طرف الموظفين داخل كل البلديات محل الدراسة غير معمول به.

ثانياً: أمور أخرى تتعلق بالبيئة المادية

حيث نسجل انزعاج المواطنين من عدة أمور مرتبطة بالبيئة المادية للبلدية من بينها عدم وجود مواقف للسيارات أو أنها بعيدة أو غير مجانية، الديكور الداخلي للبلديات خاصة التي لم يتم إعادة تهيئتها أو تجديدها، وكذا قاعات الانتظار غير المجهزة بمقاعد انتظار كافية، إلى جانب غياب كل من التجهيزات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة وجهاز ترقيم الدور الآلي، بالرغم من أن البلدية لها الحرية في تحسين البيئة المادية الداخلية والخارجية لها إذا توفرت الأموال والرغبة لدى المسيرين في التحسين.

الفرع السادس: محور الموظفين

كان الهدف من أسئلة هذا المحور هو معرفة نظرة المواطن المستخدم الذي يتجه للبلدية للحصول على الخدمات، ومن جهة أخرى معرفة مدى وجود قابلية لتحسين أو تغيير طريقة التوظيف والتحفيز بما يزيد من الفعالية والإنتاجية لدى الموظفين.

قبل بداية تحليل إجابات الأسئلة التي تم طرحها على مواطني ومسيري البلديات محل الدراسة نشير إلى أن تسير الموارد البشرية في البلدية عموماً، يتم من خلال ثلاث نصوص تشريعية هي:

-الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث حدد الإطار العام للوظيفة العمومية على اعتبار أن موظفي البلدية ينتمون إلى الوظيفة العمومية.

-المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، يحدد مختلف الشعب التي تنتمي إليها الموارد البشرية للبلدية، حيث قسم هذه الموارد إلى شعب و كل شعبة تتكون من عدة أسلاك وكل سلك يتكون من عدة رتب حيث حدد شروط التوظيف والترقية والمهام والصنف والرقم الاستدلالي لكل رتبة.

-المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدية، وهو يحدد المناصب النوعية للبلدية.

أولاً: العلاقة بين الموظفين والمواطنين

من حيث طريقة الاستقبال، الاستماع للإنشغالات والمشاكل، واعتذار الموظفون في حال صدر منهم أي خطأ، العدالة وعدم التمييز، فقد أظهرت أجوبة الأمراء العامون أن الموظفون على العموم يتمتعون بمظهر لائق ومحترم، إلا في حالات جد قليلة يكون فيها العكس؛ وكذا هو الأمر في ما يخص الاستماع لإنشغالات المواطنين والإعتذار منهم، إلا في حالات قليلة يتم تسجيل إهمال من طرف الموظفين وبعض التجاوزات من طرف المواطنين.

في حين أظهرت إجابات المواطنين أن حوالي ثلاث أرباع العينة المدروسة يرون بأن موظفي البلدية لا يتعاملون بشكل عادل ومنصف مع كافة المواطنين، وأبدى الكثير منهم استياءهم للطريقة التي يتعامل بها موظفو البلدية وكثرة المحسوبية، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن أكثر من نصف العينة المدروسة (56,38%) يعتبرون أن الموظفين لا يتجاوبون مع استفساراتهم وشكاويهم. ويظهر هذا الاستياء جلياً من خلال السؤال المفتوح في نهاية استبيان المواطنين.

هنا نجد أن موظفي الحالة المدنية والمصلحة البيومترية هم الأكثر اتصالاً بالمواطنين؛ في بعض البلديات خاصة الصغيرة منها حيث الكثافة السكانية قليلة (مثل بلدية عمال) يوجد احتكاك مباشر بين المواطنين والموظفين وعليه حسن الاستقبال والتعامل من طرف الموظفين.

ثانياً: الكفاءة في أداء المهام، المعرفة والإلمام بأصول وإجراءات العمل

ترتبط هذا الأسئلة بمدى قيام الموظفين بمهامهم بكفاءة ومعرفتهم وإلمامهم بأصول وإجراءات العمل؛ حسب تصريحات المواطنين المستجوبين فإن حوالي 60% منهم يرون أن موظفي البلدية لا يتميزون بالسرعة والكفاءة عند تقديم الخدمة؛ إضافة إلى الإنزعاج الشديد للمواطنين من عدم انضباط الموظفين أثناء تأدية مهامهم كعدم الالتزام بأوقات العمل الرسمية، التباطؤ في تأدية المهام والانشغال بالأحداث الجانبية.

بالنسبة لإطار عمل المجلس الشعبي البلدي فإنه يخضع لنظامه الداخلي والذي يتم اعداده والمصادقة عليه في أول دورة¹؛ أما الأمناء العامون فوجد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

أما بالنسبة للموظفين، فبالرغم من مجمل النصوص القانونية التي تخص تسيير الموارد البشرية بالبلدية والتي تم الإشارة إليها في بداية المحور، فإننا نسجل غياب القانون الداخلي الذي يخصهم مما يدفع بالعديد منهم -خاصة في ظل جهلهم للقوانين التي تعنيهم- إلى اللجوء في كل مرة إلى مصلحة الموظفين للاستفسار، كما أن عدم التحفيز والأجور المتدنية هي من بين الأمور التي تجعل موظفي البلدية غير منضبطين.

وبخصوص العقوبات المطبقة في حق الموظفين وفي حق أعضاء المجلس الشعبي البلدي في حال أهملوا أو لم يؤديوا المهام الموكلة لهم:

- يتجلى ذلك من خلال تطبيق العقوبات التأديبية في حق الموظفين، وهنا نشير إلى أن هذه العقوبات تصنف حسب جسامة الخطأ إلى أربع درجات، العقوبة من الدرجة الأولى: تنبيه، إنذار كتابي، توبيخ، العقوبة من الدرجة الثانية تتمثل في التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام، الشطب من قائمة التأهيل، العقوبة من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من 4 أيام إلى 8 أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجمالي، أما العقوبة من الدرجة الرابعة فتتمثل في التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، تسريح في حق الموظف (ارجع إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية)؛

- العقوبات في حق أعضاء المجلس الشعبي البلدي وفق المادة 43-44-45 من قانون البلدية 10/11: يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

ثالثاً: التعيين، التدريب والتحفيز وكذا تقييم الأداء

1- بالنسبة للتدريب: بالرغم من استفادة الموظفون من دورات تكوين في مجالات مختلفة كالتقنيات الإدارية، المالية، الصفقات العمومية، الإعلام الآلي، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية... الخ؛ غير أننا نسجل بعض المساوئ في هذا المجال:

- تحديد الاحتياجات التدريبية تتم بشكل مركزي، حيث تفرد الوزارة الوصية بعملية حصر تلك الاحتياجات دون اللجوء إلى أي من الجهات المختصة أو الاستعانة بها؛
- عدم كفاية برامج التدريب المنفذة من قبل مراكز التكوين المتعاقد معها بالاحتياجات التدريبية للموظفين بالبلديات؛
- ضعف إن لم نقل غياب نظام متابعة وتقييم المتدربين بعد مشاركتهم في البرامج التدريبية وعودتهم للعمل.

2- بالنسبة للتحفيز: إن نظام الأجور الحالي والترقيات لا يرتبط بأداء الموظفين، فطريقة تسيير المستخدمين تتم وفق قوانين التوظيف العمومي وتعتمد على معايير محددة كالشهادة المحصلة والأقدمية، على عكس الآليات المعمول بها من قبل منظمات الأعمال، ولقد أجمع كل المسؤولين على مصلحة الموظفين في كل البلديات المدروسة على غياب التحفيز للموظفين في البلديات وإن وجد فهو يتمثل في مجرد ترك مجال من الحرية في حدود معينة في تأدية المهام أو بعض عبارات الشكر والتقدير.

¹ المادة 16 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

3- بالنسبة لتقييم أداء الموظفين: كما سبق الإشارة إليه أثناء عرض أجوبة الأمراء العامون، فإن البلدية أنواع مختلفة من التقييم، غير أن الغرض من تقييم أداء الموظفين ليس البحث عن مواطن النقص لديهم والعمل على تصحيحها بل الهدف هو التقييم من أجل منحة المردودية أو الترقية.

إن القانون 03/06 تضمن تئمين الموظف العمومي المحلي في بعض الجوانب، إلا أنه أهمل جوانب مهمة جدا تساهم في التئمين الحقيقي للموظف العمومي المحلي، وهي الاعتماد على التخطيط في الممارسة العملية، غياب مخطط الحياة المهنية، عدم إشراك الموظف في صنع القرارات، وغياب تحليل الوظائف، وغياب تحديد معايير ومناهج تقييم أداء الموظف العمومي المحلي، نقصد هنا معايير ونماذج موضوعية وعادلة تراعي الوصف الوظيفي للموظف العمومي، لذا تدارك هذه النقائص من أجل تئمين حقيقي للموظف العمومي المحلي.

وخلصنا إلى أنه يعتمد على نقطة مرقمة من 0 إلى 20، وتقدير عام لا يحق للموظف المعني الذي تم تقييمه الاطلاع عليه، وتقييم سنوي، كما يقوم على أهداف غير واضحة وناقصة، ومعايير غامضة وعامة وشاملة تطبق على جميع الوظائف والمستويات الإدارية، ولا تراعي الوصف الوظيفي للموظف، وكذا محدودية ربط نتائج تقييم أداء الموظف برسم حياته المهنية.

وهذا ما يجعله مجرد إجراء شكلي لا يعكس تئمين الموظف والرفع من مكانته، ويدخله في فخ الذاتية والتحيز، وبالتالي لا عدالة ولا موضوعية التقييم، وعدم بلوغ تحقيق الأهداف والفوائد المتوقعة من وراء القيام بإجراءاته، سواء للإدارة أو الموظف العمومي المحلي، أو المواطن المحلي، الأمر الذي يدفع إلى الفساد الإداري بمختلف صورته وأنواعه، وتدمير واستياء الموظف والمواطن المحلي من الخلية الأساسية للمجتمع المحلي، وتدني مستوى الخدمة العمومية.

إن تفعيل وتطوير معايير تقييم الأداء يجعلها أكثر موضوعية ودقة وعدالة في تقييم أداء الموظف العمومي المحلي من خلال كونها واضحة ومكتوبة، وتراعي الوصف الوظيفي للوظيفة والموظف وأهداف الوظيفة، ومتطلباتها بناء على نشاط التخطيط.

كما أن الاهتمام بتكوين المقيمين، والمقيمين، في عملية تقييم الأداء، والتوعية اللازمة بأهمية تقييم الأداء ومتابعته.

كما يجب ربط نتائج تقييم الأداء برسم الحياة المهنية للموظف العمومي المحلي من تكوين ترقية، تعيين، حوافز، أجور، نقل، التأديب والانضباط وغيرها.

ومن خلال ما سبق يمكن الخروج بالتوصيات التالية:

- ضرورة الربط بين أداء العاملين وبين النظام المستخدم في تقويم فاعلية برامج التدريب.
- أن يتم إعداد نظام لتقويم فاعلية برامج التدريب، وأن يشمل هذا التقويم كلا من الجانبين الكمي والكيفي، حيث يتصف بـ:

• أن يكون بمثابة حلقة الوصل المكمل والمغذية لنظام تحديد الاحتياجات التدريبية، بحيث يقيم التدريب بناء على خطة تحديد الاحتياجات، وبالمقابل توضع مخرجات عملية التقييم كمدخل أساسي لتحديد الاحتياجات التدريبية للفترة اللاحقة؛

• ضرورة توفير بيانات دقيقة يمكن حصرها وقياسها فيما يتعلق بمخرجات العملية التدريبية بكافة جوانبها (مدرب، متدرب، بيئة تدريبية...) وكافة مراحلها (قبل وأثناء وما بعد تنفيذ البرامج).

أن يكون النظام قادر على قياس السرعة والدقة في أداء المهام الوظيفية للمتدربين.

ما يمكننا قوله في هذا الإطار هو أن أداء الموارد البشرية يتأثر بالثقافة التنظيمية السائدة في البلديات، فإذا رغبتنا في تحسين أداء هذه الموارد وخلق الإبداع لديهم وترسيخ ثقافة الجودة، وجب أولاً خلق استعداد لديهم لتبني هذه المفاهيم.

الفرع السابع: محور الإجراءات والعمليات

أولاً: غياب دليل للإجراءات خاص بالموظفين

يعتبر دليل الإجراءات مفيد جدا لموظفي البلدية خاصة الجدد منهم، حيث يوضح استخدام أي نموذج لأي عمل، كما يمكنهم من أداء أعمالهم بالسرعة والكفاءة المطلوبة وبأساليب منهجية بعيدة كل البعد عن الاجتهادات؛ غير أنه في الواقع تم تسجيل غياب لهذا الدليل في كل البلديات محل الدراسة، وتبقى القوانين والمراسيم والتعليمات (والتي لا يفقهها كل الموظفين خاصة الجدد) هي المرجع الوحيد الذي يتم العودة إليه عند أي ضرورة.

إن عملية إعداد دليل للإجراءات خاص بموظفي البلديات يجب أن تراعي عدة نقاط أهمها:

- أن يقدم شرحا كاملا لتنفيذ الأعمال الوظيفية المختلفة، وأن يشمل الهيكل التنظيمي لمختلف الإدارات والأقسام بالبلدية؛
- أن يوضح مختلف الأعمال التي يقوم بها كل قسم أو مصلحة بالتفصيل ويشتمل أيضا على مسار تدفقي لهذه الأعمال بالإضافة إلى المهام المختلفة ونماذج لكافة الإجراءات؛
- أن يقدم الدليل شرحا عن أساليب تقييم احتياجات التدريب، وتقييم الوظائف والتغييرات في الهيكل التنظيمي والوظائف والتقنيات الحديثة؛
- أن يتم توزيع الدليل بين الموظفين ويتم توفيره على الشبكة الإلكترونية الداخلية لاستفادة الموظفين في أقسام وإدارات أخرى.

ثانياً: فيما يتعلق بالرسائل الموجهة من قبل المواطنين لرئيس البلدية

وجدنا أن عدد قليل من المواطنين الذين قاموا بتوجيه رسائل، حوالي 60% لم يتلقوا أي رد عنها. ما تم تسجيله في ملاحظات المواطنين هو انزعاجهم من: طول مدة الانتظار، تسهيل الوثائق لتكوين الملفات، سي مصطفى زموري، بومرداس في بعض الأحيان تغيير الشباك دون إعلام المواطن أو تغيير لافتة الشباك، التأخر في الرد، التأخر في استخراج الوثائق، عدم احترام أوقات العمل، تدفق الانترنت جد ضعيف مما يؤخر الخدمة، قاعات الانتظار ضيقة والشبابيك مكتظة وهذا لعدم استعمال جهاز ترقيم الدور الآلي، أولاد هداج وقت طويل لتصحيح الوثائق، لا يوجد سرعة في استخراج الوثائق، غياب منشور يحدد الوثائق المطلوبة في الملفات، سوق الحد، قورسو تأخر وصول الموظفين للبدء بالعمل، لا يوجد ردود على شكاوي المواطنين أو أن فترة الرد طويلة، لا يوجد سرعة في استخراج الوثائق، خميس الخشنة عدم احترام الوقت من قبل العمال، نقص في انضباط والتزام الموظفين أثناء تأدية المهام، فوضى عند استخراج الوثائق لعدم وجود جهاز ترقيم الدور الآلي، بودواو الملاحق ليس بها لافتات توجيهية وعدم الانضباط في العمل وسائل تقديم الشكوى لا توجد بالملاحق، كثرة الوثائق لإعداد ملف ما، لا يوجد سرعة في استخراج الوثائق، عند غياب موظف ما يتوقف تقديم الخدمة المرتبطة به، انعدام لوحات إرشادية، غياب المسؤول على الإمضاء يؤخر الحصول على الوثائق، اكتظاظ في شبابيك استخراج الوثائق، انعدام مكتب للتوجيه، تعطل الانترنت والأجهزة.

الخلاصة:

إن أهمية تحسين الخدمة العمومية والمكانة البارزة التي توليها لها معظم الدول والهيئات الدولية والوطنية ورجال الفكر والقانون، جعل الجزائر من خلال السلطات العمومية تعطيها قسط كبير من الاهتمام في كل الجوانب التشريعية والهيكلية والتنظيمية وإنشاء المرافق العمومية، التي تسعى من خلالها إلى تقديم أحسن خدمة عمومية وراحة أكبر للمواطن وتلبية جميع مطالبه.

فلا يكاد يخلو أي برنامج حكومي من التأكيد على ضرورة المضي قدما في تطبيق مبادئ تحسين الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة باعتبارهما ضمانا أكيدة لثمتين وتعزيز الثقة بين السلطة الممثلة في الإدارة والمواطن، الأمر الذي من شأنه الحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتحقيق تنمية محلية شاملة متوازنة ومستدامة؛ وبالرغم من الإصلاحات العديدة التي شهدتها الجزائر في سبيل ترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة وتحسين جودة الخدمات العمومية التي تسهر إدارتها على تقديمها، إلا أنه في الكثير من الأحيان كان يغلب على هذه الإصلاحات الطابع الشكلي مما أفقدها جوهرها، حيث تم تأطيرها أساسا من خلال نصوص ذات طابع تنظيمي -وعلى رأسها المرسوم 131/88 الذي يشكل الإطار المرجعي لها-

من زاوية أخرى فإن غياب الإرادة السياسية لتفعيل علاقة الإدارة بالمواطن وتعزيز حقوقه في مواجهتها بسبب ضعف الآليات القانونية المؤطرة لها، جعل منها هيكلة قاصرة بالنظر إلى ما هو منتظر منها وبالمقارنة بتجارب الدول الأخرى، كما أن غياب وانعدام نصوص قانونية تعكس تطورات العلاقة والاتجاهات الجديدة التي أضحت سبيلا لا مفر منه في ظل المفهوم الجديد للإدارة؛ كما ترجم غياب الإرادة السياسية في التذبذب الذي عرفه تنظيم مختلف الهيئات التي أنشأت من أجل تحسين وترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن بدءا من تجربة وسيط الجمهورية التي لم تدم إلا لثلاث سنوات وانتقالا إلى الوزارة المنتدبة للخدمة العمومية التي لم يمر عليها إلا تسعة أشهر ليتم التخلي عنها في أول تعديل بعد انتخابات العهدة الرابعة وهو الأمر الذي يطرح العديد من التساؤلات حول دوافع إنشاء هذه الهيئات.

ولعل ما يميز أيضا نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر منذ الاستقلال، تلك الازدواجية في تسيير الشؤون المحلية والتي يجسدها تواجد قيادات إدارية معينة وأخرى منتخبة، مما أفرز تنظيما محليا مميزا في جانبه البنوي والوظيفي أثر بدرجات مختلفة في مسار التنمية المحلية وجعلها رهينة لطبيعة العلاقة التنافرية أو التوافقية القائمة بين القيادات الإدارية المحلية من جهة، ومدى درجة الرضا التي تحوزها هذه الأخيرة لدى المواطن المحلي.

أمام فشل هذه الإصلاحات وغيرها من المحاولات يتعين اللجوء إلى وسائل وأساليب أخرى أكثر حداثة من شأنها تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن من جهة وتحسين جودة الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية، وهنا يبرز دور التسويق العمومي كأحد هذه الأساليب.

ما يمكن استنتاجه فيما يخص توفر مقومات من شأنها تحسين جودة الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية، هو المراهنة على تحسين العلاقة مع المواطن المستخدم بالدرجة الأولى، ولن يتأتى هذا إلا من خلال الاهتمام بالاتصال من خلال تحسين تدفق المعلومات بين البلديات -بصفة خاصة والجماعات المحلية بصفة عامة- والجمهور، كما أن دراسة احتياجات المواطنين وسلوكهم بصفة منهجية من شأنه المساهمة في ذلك.

من جهة أخرى يجب على الجماعات المحلية تحديد سياسة توزيع تتلائم مع الكثافة السكانية، وتلعب تكنولوجيا المعلومات دور كبير في ذلك.

الخلاصة

الخاتمة:

اتجهت الدراسات الحديثة في المناجمت العمومي إلى الاهتمام بجودة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور، ويعتبر التسويق أحد المداخل لتحقيق ذلك، من خلال قيام الإدارات العمومية ببعض التعديلات في وظائفها حتى تشبه المنظمات الخاصة دون المساس بخصوصية هذه الإدارات، والمتمثلة في تقديم الخدمات العمومية التي تحقق المصلحة العامة؛ وعلى اعتبار أن نهج التسويق غير مطبق بالجماعات المحلية، فقد اهتم هذا البحث بدراسة المنهج التسويقي وإمكانية تطبيقه عليها بهدف تحسين جودة الخدمة العمومية التي تقدمها.

أولاً: نتائج البحث

انسجاماً مع أهداف وتساؤلات البحث والفرضيات، فقد تم التوصل إلى مجموعة من النتائج النظرية والتطبيقية التي يمكن تلخيص أهمها على النحو التالي:

1- نتائج الجانب النظري:

تتمثل أهم النتائج التي توصلنا إليها في الجانب النظري فيما يلي:

- الإدارات العمومية أداة أساسية في يد الدولة تعمل على توفير الخدمات الضرورية لحياة المواطن واستقراره، وهي تتميز من حيث الهدف الذي تسعى لتحقيقه من جهة والأطراف المعنيون بها من جهة أخرى، فالإدارات العمومية غير ربحية ولا تعمل وفق آليات السوق وتهدف لتحقيق المصلحة العامة بالدرجة الأولى، وغياب دافع الربح يخلق مشاكل عدة في تسييرها خاصة تلك المتعلقة بغياب الفعالية والفاعلية، كما أن الأطراف المعنية بها كثيرون ويصعب حصرهم أحياناً؛

- المناجمت العمومي الجديد يدفع بالدولة إلى إعادة النظر في الأدوار المنوطة بها، فالهدف الأساسي الحالي للدولة يتمثل في تقديم أفضل الخدمات للمواطنين بأقل تكلفة ممكنة، وفي سبيل ذلك بات لزاماً عليها أن تتنازل عن بعض مهامها لصالح القطاع الخاص من خلال نقل الملكية وإدارة هذه المرافق للقطاع الخاص؛

- يدعو المناجمت العمومي الجديد الإدارات العمومية في إطار تحسين جودة خدماتها، إلى أن تقوم ببعض التعديلات في وظائفها، من خلال ضرورة التوجه نحو المواطن باعتباره عميل؛

- يتميز تطبيق المنهج التسويقي في قطاع الخدمات العمومية بشكل خاص والخدمات عموماً، عن المنتجات من وجهة النظر التسويقية، بتكامل عملية الإنتاج والبيع والتسويق أثناء تقديم الخدمة للمستفيد وتزامنها مع عملية الاستهلاك من جانب العميل (متلقي الخدمة)، لذا فإن جودة الخدمة المقدمة تتحدد بدرجة كبيرة بكفاءة أداء العنصر البشري مقدم الخدمة ومدى توافر المهارات الفنية والسلوكية ومهارات الاتصال فيه لتحقيق رضا العميل؛ ومن جهة أخرى تتحدد أيضاً جودة الخدمة بطبيعة العلاقة التي تربط متلقي الخدمة مع هذا النوع من الإدارات؛

- تواجه الإدارات العمومية عند تبنيها للنهج التسويقي والتطبيق الفعلي له عدة عراقيل ترتبط أساساً بالبيئة التي تحيط بها.

2- نتائج الجانب التطبيقي:

بعد إجراء البحث الميداني على مجموعة من بلديات ولاية بومرداس، لدراسة من جهة إمكانية تبنيها لبعض المفاهيم التسويقية من وجهة نظر عينة من مسيرتها، ومن جهة أخرى مدى رضا مواطني هذه البلديات على جودة الخدمات المقدمة لهم خاصة الخدمات المقدمة على مستوى مصلحة الحالة المدنية، تمثلت أهم النتائج التي توصلنا إليها فيما يلي:

- تعد الجماعات المحلية في الجزائر عموماً والبلديات بصفة خاصة إدارات عمومية تخضع للقانون العام وبالأخص للقانون الإداري، نظراً لطبيعة الخدمات العمومية التي تقدمها تحقيقاً للمصلحة العامة، مما يجعلها معرضة لتعدد النصوص التشريعية التي تحكم تنظيمها وسيرها وخضوعها لمراقبة الدولة، وهو الأمر الذي يحد من وجود أي مبادرة فردية من أجل التجديد، كما أن درجة المركزية الكبيرة التي تعاني منها البلديات تجعلها متأثرة بعوامل محلية ووطنية بشكل مباشر ما يحرمها الاستقلالية التي تعطيها مرونة أكبر في تسيير الشؤون المحلية؛

- يخضع التنظيم الإداري للبلديات لمجموعة من النصوص التشريعية والتعليمات الوزارية المحددة لتنظيمها الداخلي، الأمر الذي يجعل كل البلديات تملك نفس التنظيم الإداري؛
- سعت الدولة في إطار المساعي الرامية لعصرنة قطاع الجماعات المحلية إلى انتهاج مجموعة من الإصلاحات والتي لم تكن ناجحة مثلما خطط لها، فبالرغم من الإصلاحات العديدة التي جاء بها قانون البلدية سنة 2011، والتي ركزت على خلق تسيير تشاركي يعطي لأفراد المجتمع المحلي دور أكبر في تسيير البلدية، غير أنه بعد سنوات من تطبيق القانون لا تزال البلدية تتخبط في نفس المشاكل تقريبا ما يجعل من تبني إصلاحات جديدة وفعلية أمرا ضروريا؛
- إن الجودة في تقديم الخدمات ليست هدفا من الدرجة الأولى يسعى مسيرو البلديات لتحقيقه في الوقت الراهن، فالاهتمام منصب على تنفيذ الإجراءات بالدرجة الأولى، ويظهر ذلك من خلال عدم الاهتمام بمعرفة آراء المنتفعين من الخدمات المقدمة، كما أن المشاركة في اتخاذ القرار من طرف المواطنين وأفراد المجتمع المحلي بالبلديات محل الدراسة لم ترقى للمستوى المطلوب؛
- ما يلاحظ على طبيعة العلاقة بين الدولة والإدارة المحلية من جهة خاصة البلدية، و بين هذه الأخيرة وجميع الفاعلين في المجتمع من جهة أخرى، أنها مبنية على أساس السيطرة والانسداد في كثير من الأحيان لا على أساس التعاون و المرونة، وعلى الرغم من محاولات تشكيل إستراتيجية بغية تفعيل العلاقات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن، من خلال اعتماد جملة من المبادئ التي تعمل على ترشيدها وضبطها لصالح المواطن أو المتعامل مع الإدارة، إلا أنها لا تزال بعيدة عن تحقيق رضا المواطنين، ويعود السبب في ذلك إما إلى ضعف أو غياب التأطير القانوني، أو عدم فعاليته؛
- وجود تباين كبير من حيث الوضعية المالية للبلديات المدروسة من جهة، ويبقى مشكل الموارد المالية يتصدر كل الاهتمامات ويجعل البلدية رهينة لتقديم الخدمات دون مراعاة لتحسين جودتها، ويبقى تامين الممتلكات من بين الحلول التي سوف تتعش الميزانية؛
- تشكل الملاحق الإدارية منافذ التوزيع الأولى والأساسية للخدمات التي تقدمها البلديات بالرغم من النقائص الموجودة على مستواها، وتلعب التكنولوجيا الحديثة دور مهم في تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل الإجراءات الإدارية من خلال تبني أسلوب الإدارة الالكترونية؛
- غياب سياسة اتصال واضحة من قبل البلديات ويظهر ذلك من خلال عدم اعتمادها على الإعلانات أو وسائل التواصل المختلفة بخلاف الإعلانات المكتوبة على اللوح الموجود على مستوى المقرات، أو الأيام المفتوحة المنظمة سنويا في يوم البلدية، فهي لا تبادر من نفسها وتبقى رهينة التعليمات الوزارية؛
- إن التكريس القانوني لمشاركة المواطن أو ما يعرف بالديمقراطية التشاركية في النشاط والقرار الإداري على المستوى المحلي، لم ترقى إلى المستوى المنشود، رغم تعدد وتنوع القنوات التي تمكنه من المشاركة بنوعها المباشرة وغير المباشرة (علنية جلسات المجالس الشعبية المحلية وحق المواطنين في حضورها كنوع من الرقابة الشعبية ، استشارة الخبراء وذوي الكفاءات في الأمور التي تتعلق بتسيير الشؤون العمومية، إشراك الجمعيات في اتخاذ القرارات)، ويعود ذلك إلى محدودية آليات المشاركة من جهة، والى عدم وضع إطار ملائم لتفعيل هذه الآليات؛
- لا يمكن الحديث عن الشفافية التي تعد من أبرز الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة الحديثة في ظل اعتماد وتكريس الإدارة الجزائية لمبدأ السرية، كما لا يمكنها أن تتجسد بواسطة آليات هشة كعدم كفاية وسائل الإعلام الإداري ، وبالنظر للفعالية المحدودة لحق الاطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية لاعتبارات عديدة (حماية قانونية مفقودة، ضمانات قضائية منعدمة ،) عدم توفر بيئة مساعدة على الاتصال بين البلدية (متمثلة في جميع موظفيها) وبين المواطنين من جهة، والى معرفة مدى إدراك واهتمام مسيري البلدية بتوفير وسائل اتصال مختلفة تسمح بوجود تدفق فعال للخدمات المختلفة من جهة أخرى؛ وبالمقابل اهتمام المواطنين بالوسائل المتاحة والمتوفرة؛
- يرى مسيرو البلديات محل الدراسة بأن نقص مردودية الموظفين تعود بالدرجة الأولى إلى تدني الأجور وقلة الحوافز المالية والمادية من جهة ومن جهة أخرى يمثل الاستقرار الوظيفي الذي يتمتع به الموظفون

عامل سلبي يقلل من إنتاجيتهم، كما تشير إلى أن أداء الموظفين لا يخضع لتقييم حقيقي يعكس الأداء الجيد أم السيئ، فهو إجراء شكلي لا يعكس تتمين الموظف العمومي المحلي والرفع من مكانته، وبالتالي نتائجه غير موضوعية؛

- بالرغم من استفادة الموظفون على مستوى البلديات محل الدراسة من دورات تكوين في مجموعة من المجالات، إلا أنها تبقى غير كافية ولا تحظى بالأهمية اللازمة من جهة، ومن جهة أخرى سجلنا ضعف إن لم نقل غياب نظام متابعة وتقييم المتدربين بعد مشاركتهم في هذه الدورات التدريبية وعودتهم للعمل؛

- يبقى ضعف التأطير على مستوى البلديات من بين الانشغالات المهمة التي تطرح نفسها وتستدعي حلول لها؛

- في ظل غياب دليل عمل إجرائي يمكن موظفي البلديات من أداء أعمالهم بالسرعة والكفاءة المطلوبة وبأساليب منهجية بعيدة كل البعد عن الاجتهادات، تبقى القوانين والمراسيم والتعليمات (والتي لا يفقهها كل الموظفين خاصة الجدد) هي المرجع الوحيد الذي يتم العودة إليه عند أي ضرورة.

على العموم يمكننا القول في نهاية الدراسة الميدانية، أنه في ظل البيئة المتجانسة وتشابه متغيرات هذه البيئة إلى حد ما في مختلف البلديات الجزائرية، بأن النتائج المتوصل إليها فيما يخص البلديات محل الدراسة يمكن إسقاطها على باقي ولايات الوطن.

ثانيا: اختبار فرضيات البحث

بناء على النتائج المتوصل إليها يمكن أن نختبر الفرضيات التي تم اقتراحها في المقدمة، وذلك كالتالي:

- **اختبار الفرضية الأولى: الإدارات العمومية مختلفة عن باقي منظمات القطاع الخاص من حيث الهدف والبيئة المحيطة بها؛** من خصوصيات الإدارة العمومية خضوعها الشديد لقواعد القانون الإداري، على اعتبار المصلحة العامة في مقدمة أولوياتها، وهو الأمر الذي يحول دون بلوغها مستوى الأداء المطلوب؛ توصلنا من خلال الفصل الأول في الجانب النظري إلى أن الإدارة العمومية تتميز بوجود بيروقراطية سلبية ناتجة عن سيطرة وهيمنة القواعد والقوانين والتعليمات الإدارية، التي تؤثر سلبا على عملية التسيير لهذه المنظمات، وهي من بين أهم المشاكل التي يسعى المناجمنت العمومي الجديد معالجتها، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى؛

- **اختبار الفرضية الثانية: باعتبار الإدارات العمومية منظمات تعمل على تقديم خدمات إلى جمهورها فإن التسويق بها له نفس خصائص التسويق الخدمي، والفرق يكون في المحتوى فقط؛** توصلنا من خلال الفصل الثاني إلى أن عناصر المزيج التسويقي للخدمات العمومية هي نفسها العناصر الموجودة بالمزيج التسويقي للخدمات بصفة عامة غير أن الأساليب المتبعة في ذلك تضم بعض الاختلاف؛ وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثانية؛

- **اختبار الفرضية الثالثة: يمكن تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال توجيه مكونات البيئة الداخلية إلى تبني المفاهيم التسويقية؛** توصلنا من خلال الفصل الثاني إلى أنه يمكن تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال تحسين وتطوير كل من ثقافة المنظمة والهيكل التنظيمي والموارد والعمليات باعتبارها مكونات رئيسية للبيئة الداخلية، وتمتلك المنظمة قدرة كبيرة على التحكم والسيطرة عليها، إلى جانب ذلك يجب التركيز على تحسين وتطوير كافة مكونات البيئة الخارجية والمتمثلة أساسا في العملاء والموردون والمنافسون والمجتمعات المحلية وكافة الأطراف ذات المصلحة؛ وكل ذلك يؤكد صحة الفرضية الثالثة؛

- **اختبار الفرضية الرابعة: لا يوجد أدنى اهتمام من قبل الجماعات المحلية بما فيها إدارة البلديات محل الدراسة بمبادئ التسويق وأساليبه؛** توصلنا من خلال الفصل التطبيقي إلى أن غياب تطبيق مبادئ وتقنيات التسويق في الإدارات العمومية في الجزائر تعود إلى عدة أسباب منها، عدم اقتناع مسؤولي الخدمات العمومية بجودى وأهمية التسويق في تحسين جودة الخدمات المقدمة من طرف هذه الإدارات، ومن جهة أخرى يعمل قطاع الجماعات المحلية في تقديم خدماته العمومية على أساس التوجيه بالإنتاج (المفهوم الإنتاجي) دون الاستعانة بتطبيق المفاهيم والتقنيات التسويقية في ممارسة نشاطه على اعتبار أن المواطن

سيستجيب إلى المنتج الذي تقترحه الإدارة مهما كانت جودته، إضافة إلى غياب الشروط والظروف الملائمة لإدماج وتطبيق التسويق في هذا القطاع؛ وكل ذلك يؤكد صحة الفرضية الرابعة.

ثالثا: توصيات البحث

من خلال بحثنا حاولنا تقديم مجموعة من التوصيات، تتمثل فيما يلي:

- إن التحدي الذي يواجه البلدية في الجزائر هو ترفيتها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم خدمات ذات جودة ترقى إلى تطلعات المواطنين، من حيث تسريع معاملاتهم والتواصل المباشر معهم، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية، ولمواجهة التحديات يمكن تقديم مجموعة من المقترحات، التي قد تساهم في ذلك:

● **على المستوى الاجتماعي:** خلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل البلدية، وهنا يظهر دور الإعلام المحلي في التنمية ونشر الوعي، ومن جهة أخرى ضرورة توفير المعلومات للمواطنين المحليين وبيانات التنمية، وكذا ضرورة تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر بإعادة النظر في نظام اللجان على مستوى البلديات وتدعيمه بنصوص قانونية واضحة تبين كيفية عملها، والتركيز بالخصوص على مسألة إشراك المختصين والخبراء بصورة إلزامية حتى يكون لهذه اللجان دورا فعالا في تجسيد الديمقراطية التشاركية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، لابد من إعطاء القوة الإلزامية للاستشارة، لضمان مشاركة كافة شرائح المجتمع في عملية صنع القرار على المستوى المحلي؛

● **على المستوى القانوني:** تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية في مجال الخدمات العمومية، وكذا دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع لها، وضمان استقلاليتها، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات المركزية؛ إضافة إلى حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها -في ظل إجراءات رقابية تضمن عدم استغلال ذلك لتحقيق مصالح شخصية- من خلال تعزيز الاستقلالية المالية للبلديات، وذلك بإعادة النظر في توزيع الضرائب والرسوم بين السلطة المركزية والبلدية من جهة، ومن جهة أخرى منح البلدية استقلالية أكبر في المجال الضريبي (إمكانية فرض ضرائب، تقديم إعفاءات ضريبية...)

● على المستوى الإداري: ينبغي تبني مجموعة من الحلول منها:

✓ احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي (رئيس البلدية، الأمين العام)، وبين الإدارة و المجالس المنتخبة؛

✓ تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم و كفاءتهم؛

✓ لتحسين الخدمة العمومية المقدمة يجب على الإدارة أن تقوم بتكليف هياكلها و هيئاتها لذلك ، كما يجب عليها أن تسهر على تبسيط إجراءاتها و تخفيفها و تنظيم طرق عملها؛

✓ ضرورة الحد من السلطة الوصائية على السلطة اللامركزية لتطوير روح المبادرة المحلية للمواطن لمحلي وإشراكه في تسيير الشؤون المحلية التي تمسه مباشرة.

- على اعتبار أن علاقة المواطن بالإدارة هي أساس تحسين الخدمة العمومية، فإنه يجب إيجاد وتبني علاقة تواصلية تفاعلية بين المواطن والإدارة المحلية من جهة، وبين هذه الأخيرة و السلطة المركزية من جهة أخرى، بتوطينها وتفعيلها والسهر على ديمومتها، كما تسمح جودة الخدمة بتحقيق التفاعل الايجابي بين الإدارة الإقليمية و المواطن؛

- المرفق العمومي على مبادئ أساسية أهمها مبدأ تكليف المرفق العمومي، حيث يجب تطوير هذا الأخير وتكليفه على حسب حاجات مستعمليه حتى يتماشى مع المستجدات، ويتسنى ذلك من خلال الدراسة المستمرة لاحتياجات العملاء ومتطلباتهم ومقترحاتهم والاستفادة من مخرجات هذه الدراسة في تدعيم جودة الخدمة العمومية؛

- العامل البشري المؤهل من أهم عوامل جودة الخدمة، وعليه يجب الاستثمار المستمر في تدريب الموظفين على نحو يصفل مهاراتهم في التعامل الجيد مع واجبات ووظائفهم وحقوق عملائهم، كما ينبغي تصميم أنظمة جديدة للتحفيز في البلديات موجهة بتلبية احتياجات العملاء وحسن معاملتهم؛

- تعد الإدارة الإلكترونية مظهر معاصر يحمل ضمنه توجه نحو عالم الرقمنة وتكنولوجيا الاتصال، فهي آلية هامة في تحسين الخدمة العمومية يتوقف عليها تسهيل عمل الإدارة من جهة؛

- ضرورة تطوير آليات انفتاح الجماعات المحلية على المجتمع المحلي من خلال إدخال تطورات تكنولوجيا الرقمنة، فعلى غرار تسهيلها لعمل الإدارة وتقديم الخدمات إلى المستفيدين في الوقت والشكل المناسب من جهة؛ هي تمكن المجتمع المحلي من الوصول للمعلومات المتعلقة بنشاط البلدية، وإبدائه آرائه واقتراحاته التي تهم شؤون منطقته بصورة سهلة وفعالة هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يسمح إنشاء قنوات الاتصال بين الطرفين (الإدارة والمواطن) من تحسين العلاقة بينهما وجعلها مستمرة ومبنية على الثقة المتبادلة؛

- العمل على تجسيد آليتي النقاش العام والاستفتاء المحلي في القانون الجزائري، بالإضافة إلى العمل على تكريس مجالس البلدية الاستشارية كآلية لتحقيق المشاركة الفعلية للمواطنين، وبالمقابل يجب العمل على تثقيف المجتمع المدني حتى يرتقي إلى درجة الشريك مع الإدارة؛

- سعي مسيري البلدية لخلق بيئة أكثر ملائمة للعمل داخل البلدية، من خلال وضع لوائح تنظيمية خاصة بالبلدية يتم فيها تحديد الصلاحيات بدقة لتفادي الصراعات وتداخل الصلاحيات، كما ينبغي وضع دليل إجرائي يسمح بتنفيذ المهام بسهولة؛

- توجيه الإجراءات الإدارية باحتياجات العملاء وليس باحتياجات سير العمل في البلدية بصفة خاصة والمنظمة العمومية بشكل عام؛

- الاستفادة من تجارب وخبرات الدول التي قطعت شوطا في مجال تبني التسويق العمومي كمدخل لتحسين جودة الخدمات المقدمة في منظماتها، لأنها تقدم دروسا عملية يمكن أن تساهم في إنجاح التجربة الجزائرية.

رابعاً: أفاق البحث

إن هذه الدراسة المعنونة بـ" التسويق مدخل لتحسين جودة خدمات الإدارات العمومية -دراسة حالة الجماعات المحلية بالجزائر بعض البلديات نموذجاً- " قد حاولت معالجة هذا الموضوع في حدود الإشكالية المطروحة وحسب المعلومات والمعطيات المتوفرة والتي أمكن الحصول عليها، ومنه لا يمكن اعتبار هذه الدراسة قد أحاطت بكل جوانب الموضوع بكل أبعاده، فهناك العديد من النقاط المشار إليها في البحث قد تستدعي تعمقاً أكثر وتفصيلاً أكبر، نتمنى أن تكون مواضيع لبحوث مستقبلية بحول الله تعالى، ومن بين المواضيع التي يمكن أن تشكل مواضيع مستقبلية:

- مساهمة ميثاق الجودة بالجماعات المحلية في تحسين الخدمات العمومية؛

- تقييم جودة الخدمة العمومية وإشكالات تطبيقها على مستوى المرافق العمومية؛

- تطبيق المنهج التسويقي في المرافق العمومية: دراسة حالة بعض الجامعات الجزائرية؛

- إستراتيجية الاتصال الخارجي مدخل لعصرنة الجماعات المحلية بالجزائر؛

- دور التسويق الداخلي في الارتقاء بجودة الخدمات العمومية: دراسة حالة في قطاع الصحة.

وأخيراً وفي نهاية هذا البحث ما يسعنا إلا وأن نقول أن هذا العمل هو اجتهاد بشري وجهد إنساني يلازمه النقص ويحتاج للتصويب، فإن أصبت فمن فضل الله وحده، وإن أخطأت فمن نفسي، وحسبي أنني اجتهدت، هذا والله موفق وهو المستعان.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

I- من القرآن الكريم

- الآية 30 سورة الكهف.

II- الكتب:

1. أبو النجا محمد عبد العظيم، التسويق المتقدم، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2008.
2. أبو العلا محمد ليلي، مفاهيم ورؤى في الإدارة والقيادة التربوية بين الأصالة والحداثة، دار يافا، عمان، 2013.
3. إدريس ثابت عبد الرحمن، بحوث التسويق، الدار الجامعية، مصر، 2005.
4. البروارى نزار عبد المجيد، لحسن عبد الله باشوية، إدارة الجودة مدخل للتميز والريادة مفاهيم وأسس وتطبيقات، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
5. الحاج علي توفيق، عودة سمير حسين، تسويق الخدمات، دار الاعصار العلمي، عمان، 2009.
6. الحداد عوض، التسويق، دار الكتاب الحديث، عمان، 2009.
7. الخالدي إبراهيم بدر شهاب، معجم الإدارة: موسوعة إدارية شاملة لمصطلحات الإدارة العامة وإدارة الأعمال، دار أسامة، عمان، 2011.
8. الخفاجي نعمة عباس، الهيبي صلاح الدين، تحليل أسس الإدارة المحلية من منظور معاصر، دار اليازوري، عمان، 2009.
9. الزعبي علي فلاح، مبادئ وأساليب التسويق (مدخل منهجي تطبيقي)، دار صفاء، عمان، 2010.
10. الزيادات محمد عواد، العوامرة محمد عبد الله، استراتيجيات التسويق منظور متكامل، دار الحامد، عمان، 2012.
11. السقاف حامد عبد الله، المدخل الشامل لإدارة الجودة الشاملة، مطبعة الفرزدق، السعودية، 1998.
12. السكارنة بلال خلف، التطوير التنظيمي والإداري، دار المسيرة، 2009.
13. السيسي صلاح الدين حسن، تطبيق المعايير العالمية في إدارة الشركات استراتيجيات المنظمة في ظل إدارة الجودة الشاملة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011.
14. الصحن محمد فريد، طه أحمد طارق، إدارة التسويق في بيئة العولمة والانترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
15. الصميدعي محمود جاسم، يوسف ردينة عثمان، تسويق الخدمات، دار المسيرة، عمان، 2010.
16. الضمور هاني حامد، تسويق الخدمات، الطبعة الخامسة، دار وائل، عمان، 2009.
17. الطائي حميد، العلاق بشير عباس، إدارة عمليات الخدمة، اليازوري، عمان، 2009.
18. الطائي حميد، العلاق بشير عباس، تسويق الخدمات: مدخل استراتيجي، وظيفي، تطبيقي، اليازوري، عمان، 2009.
19. الطائي حميد، العلاق بشير، مبادئ التسويق الحديث -مدخل شامل-، اليازوري، عمان، 2009.
20. الطعمانة محمد محمود، الإدارة المحلية بين النظرية والتطبيق، دون دار نشر، عمان، 2017.
21. الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

22. الظاهر خليل، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الجزء الثاني، دار المسيرة، عمان، 1997.
23. العالم فتحي أحمد يحي، نظام ادارة الجودة الشاملة والمواصفات العالمية دراسة علمية وتطبيقية، اليازوري، عمان، 2010.
24. العلي عبد الستار، تطبيقات في ادارة الجودة الشاملة، الطبعة الثانية، دار المسيرة، عمان، 2010.
25. العنزي عوض خلف، ادارة جودة الخدمات العامة: المفاهيم وأساليب التطوير، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة النشر.
26. الغرباوي علاء، محمد عبد العظيم، ايمان شقير، التسويق المعاصر، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2007.
27. القبيلات حمدي، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل، عمان، 2008.
28. القريوتي محمد قاسم، مقدمة في الإدارة العامة، الطبعة الثانية، دار وائل، عمان، 2012.
29. القهيوي ليث عبد الله، الوادي بلال محمود ، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص، الحامد، عمان، 2012.
30. المحياوي قاسم نايف علوان، ادارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، دار الشروق، عمان، 2006.
31. المجذوب طارق، الإدارة العامة، العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
32. المحياوي قاسم نايف علوان، إدارة الجودة في الخدمات: مفاهيم وعمليات وتطبيقات، دار الشروق، عمان، 2006.
33. المصري سعيد محمد، ادارة وتسويق الانشطة الخدمية، الدار الجامعية، القاهرة، 2002.
34. المعاني أيمن عودة، الإدارة العامة الحديثة، دار وائل، عمان، 2010.
35. المعاني أيمن عودة، الإدارة المحلية، ط 02، دار وائل، عمان، 2013.
36. الهواسي محمود حسن، البرزنجي حيدر شاكر، تكنولوجيا وأنظمة المعلومات في المنظمات المعاصرة: منظور إداري-تكنولوجي، دون دار النشر، دون سنة النشر.
37. بالمر أريان، ترجمة شاهين بهاء، إصلاح علا احمد، شراقي دعاء، مبادئ تسويق الخدمات، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2009.
38. برنوطي سعاد نائف، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار وائل، عمان، 2004.
39. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2002.
40. بن جروة حكيم، بن تقات عبد الحق، تسويق العلاقات مدخل لتعزيز علاقة المؤسسة بزبائنها في بيئة تنافسية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020.
41. بن محمد الصغير عبد العزيز، القانون الإداري بين التشريعين المصري والسعودي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015.
42. بن معتاد الحمد فهاد، مسح البيئة الخارجية للأجهزة الحكومية المركزية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1993.
43. بني حمدان خالد، الزبون عطا الله علي، إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات، اليازوري، عمان، 2017.
44. بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 02، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر، 1993.

45. بوسماح محمد أمين، ترجمة رحال أعمار، رحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
46. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
47. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
48. بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
49. جابلونسكي جوزيف، ترجمة النعماني عبد الفتاح السيد، ادارة الجودة الشاملة، تطبيق ادارة الجودة الشاملة نظرة عامة، الجزء الثاني، مركز الخبرات المهنية للإدارة "ببمك"، مصر، 1996.
50. جودة محفوظ احمد، ادارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات، دار وائل، عمان، 2006.
51. حبيش فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991.
52. حجازي محمد حافظ، المقدمة في التسويق، دار الوفاء للنشر، الاسكندرية، 2005.
53. حديد محمد موفق، الإدارة العامة: هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، دار الشروق، عمان، 2000.
54. حسين عادل، زهير مصطفى، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
55. حيرش عيسى، الإدارة الإستراتيجية الحديثة، دار الهدى، الجزائر، 2012.
56. خثير محمد، ادارة الجودة بالمنظمة مدخل نظري وتطبيقي، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
57. خلاق عمر، السالم أحمد، الإحصاء في العلوم الإدارية، الرياض، دون دار النشر، 2003.
58. ديمينغ وليام ادوارد، روبيرت هاغستروم، ترجمة: رشدي هند، إدارة الجودة الشاملة أسس ومبادئ وتطبيقات، كنوز للنشر والتوزيع، دون بلد النشر، دون سنة النشر.
59. درة عبد البارى ابراهيم، المجالي نبيل خليف، العلاقات العامة في القرن الحادي والعشرين: النظرية والممارسة منحنى نظامي واستراتيجي، الطبعة الثانية، دار وائل، عمان، 2013.
60. راتب الخطيب سعادة، الرحاحلة عبد الرزاق سالم، المدخل العلمي الحديث للإدارة العامة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
61. رايس وفاء، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق، اليازوري، عمان، 2016.
62. سيكاران أوما، ترجمة بسيوني إسماعيل علي، طرق البحث في الإدارة: مدخل لبناء المهارات البحثية، دار المريخ للنشر، الرياض، 2006.
63. شطا محمد حماد، تطور وظيفة الدولة، الجزء الأول: نظرية المرافق العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
64. شطناوي علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
65. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
66. عامر طارق عبد الرؤوف، المصري ايهاب عيسى، الجودة الشاملة والاعتماد الاكاديمي في التعليم اتجاهات معاصرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، دون بلد النشر، 2014.
67. عباس أنس عبد الباسط، الكميم جمال ناصر، التسويق المعاصر، الاكاديميون، عمان، 2011.
68. عبد الله أنيس احمد، ادارة التسويق وفق منظور قيمة الزبون، دار الجنان، عمان، 2016.

69. عدمان مريزق، التسيير العمومي، بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسر، الجزائر، 2015.
70. عزام زكريا، عبد الباسط حسونة، مصطفى الشيخ، مبادئ التسويق الحديث بين النظرية والتطبيق، دار المسيرة، عمان، 2008.
71. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
72. فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
73. فهمي مصطفى أبو زيد، حسين عثمان، الإدارة العامة-الإطار العام لدراسة الإدارة العامة-العملية الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية. دس ن.
74. قنديلجي عامر إبراهيم، منهجية البحث العلمي، دار اليازوري، الأردن، 2019.
75. كنعان نواف، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، 2006.
76. كورتل فريد، تسويق الخدمات، كنوز المعرفة، عمان، 2009.
77. ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
78. مجيد جاسم، دراسات في الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2001.
79. محجوب بسمان فيصل، إعادة اختراع الجامعة: مدخل استشرافي، المؤتمر العربي الأول حول استشراف مستقبل التعليم، المنعقد بشرم الشيخ 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
80. محمد محمد عبد الفتاح، إدارة الجودة الشاملة بمنظمات الرعاية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008.
81. محبو أحمد، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
82. مصطفى أشرف خليل، إدارة المنظومة التسويقية، دار أمجد للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
83. مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
84. يحيوي أعر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2000.

III- الرسائل والأطروحات:

1. الصديقي محمد، التفويض في القانون الإداري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماستر في الحقوق، جامعة حمه لخضر الوادي، 2018.
2. بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
3. بن احسن ناصر الدين، تكامل أنشطة التسويق الداخلي وإدارة جودة الخدمات وأثره على رضا الزبون (دراسة ميدانية لمجموعة من المؤسسات الخدمية)، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه العلوم في التسويق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2016.
4. بن نعمان محمد، إمكانية تطبيق آليات التسيير العمومي الجديد في الإدارة المحلية الجزائرية ولاية بومرداس نموذجا، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2018/2017.

5. بوناب سامية، التسويق الاقليمي كمنهج استراتيجي لتدعيم الجاذبية للأنشطة الاقتصادية دراسة تطبيقاته في الجزائر مقارنة ببعض الدول، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص الإدارة التسويقية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2018.
6. تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2015.
7. رفاع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية "نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة"، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه علوم التسيير، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
8. رقاد صليحة، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: أفاقه ومعوقاته، دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2014.
9. زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.
10. عقون سعاد، مساهمة نظام مراقبة التسيير في عصنة التسيير العمومي دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر -البلديات- رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه علوم، تخصص: علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2015.
11. شيخاوي سهام، إشكالية الحوكمة والقيم التنظيمية في الجامعة دراسة حالة عينة من الجامعات الجزائرية، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2016.
12. عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2010.
13. غزلان سليمة، علاقة المواطن بالإدارة في القانون الجزائري، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.
14. مالك مريم، محاولة تصميم نظام قياس الأداء في القطاع الصحي، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2017.
15. مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا دراسة نظرية تحليلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/2001.
16. نويصر أمال، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر واقع وآفاق، رسالة ماجستير مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008.
17. نيفين سعيد بيومي عيسوي، نموذج مقترح لدور التسويق التفاعلي في تحسين القدرة التنافسية للمنظمات (بالتطبيق على مجال التعلم عن بعد)، رسالة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه الفلسفة في إدارة الأعمال، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2010.

IV- المجالات والدوريات والأبحاث:

1. الرشيد صالح سليمان، تحسين جودة الخدمة في المنشآت الحكومية بتطبيق المفاهيم التسويقية الحديثة، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، العدد 114، مسقط، سلطنة عمان، سبتمبر 2008.
2. الطعامة محمد محمود، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، صلالة، 18-20 أوت 2003.
3. العوامة نائل عبد الحافظ، هوية الإدارة العامة في القرن الجديد: دراسة استطلاعية، مجلة جامعة الملك سعود للعلوم الإدارية، المجلد 17، الرياض، 2005.
4. بن أعراب محمد، تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 19، سطيف 2، الجزائر، ديسمبر 2014.
5. بواشري آمنة، سالم بركاهم، التغيير الثقافي من خلال العلاقات العامة دراسة تقييمية للوزارات الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 06، الجزائر، 2015.
6. بوسالم بوبكر، بو عكاز هاجر، تحليل العلاقة التلازمية بين التسويق بالعلاقات وادارة معرفة الزبون "دراسة حالة شركة الاتصالات اوريدو ooredoo"، مجلة الابتكار والتسويق، العدد 03، 2016.
7. صالح حسن عبد الفتاح إيمان، إعادة هيكلة القوى العاملة في ضوء إعادة هيكلة قطاع الاعمال العام، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر، 2006.
8. ضريفي نادية، حاج جاب الله أمال، الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، مارس 2019.
9. عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، الجزائر، 2011-2012.
10. عمران نزيهة، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص للإختلالات وسبل الاصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة.
11. علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة – الوضع في الجزائر-، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35، جامعة منتوري، قسنطينة، جوان 2011.
12. كشرود شهيناز، مرزوقي عمر، تحليل بيئة الإدارة العامة: البحث في الفرص والتحديات، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 09، العدد 16، جانفي 2020.
13. كلايتون توماس جان، ترجمة: الحويكم أحمد بن حسن، المواطن، الشريك، العميل: إعادة النظر في موقع الجمهور في الإدارة العامة، مجلة الإدارة العامة، المجلد 55، العدد 02، الرياض، 2015.
14. لبد زاهي إبراهيم، ريان عمر احمد رجب، أثر التسويق الداخلي على أداء العاملين في منظمات المجتمع المدني"، بحث مقدم ضمن متطلبات الحصول على دبلوم مهني متخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، الجامعة الإسلامية، غزة، معهد التنمية المجتمعية، 2013.
15. لسوس مبارك، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة الإدارة، المجلد 20، العدد:40، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2010.
16. مشعل العبيدي فائق، فيحان محمود صباح، التوجهات التنموية ومتطلبات اصلاح وتطوير الادارة المحلية (رؤية استراتيجية)، بحوث واوراق عمل ملتقى التكامل بين الاجهزة الحكومية والادارات المحلية والبلديات -خيارات وتوجهات، اسطنبول، جوان، 2010، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 2011.

V- الملتقيات والمؤتمرات:

1. بن بوزيان محمد، بن سليمان نجيب، قياس جودة أداء مرفق عمومي: دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية، المؤتمر الدولي للتنمية الادارية، نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض، المملكة العربية السعودية، نوفمبر 2009.
 2. بن شيخة صحراوي، تسويق الجماعات المحلية، ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، 2005.
 3. بوخمخ عبد الفتاح، نظريات الفكر الإداري: تطور وتباين أم تنوع وتكامل، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة، المنعقد في 15-17 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، لبنان.
 4. درويش مروان جمعة، أثر جودة الخدمات التي تقدمها البلديات في فلسطين على رضا المستفيدين، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، نحو أداء متميز في القطاع الحكومي المملكة العربية السعودية، 2009.
 5. سمير محمد عبد الوهاب، العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة المحلية والبلديات، بحوث عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة في 2007، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2007.
 6. محجوب بسمان فيصل، إعادة اختراع الجامعة: مدخل استشرافي، المؤتمر العربي الأول حول استشراف مستقبل التعليم والمنعقد بشرم الشيخ في 2005، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
- VI - النصوص القانونية :**
1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المادة 36.
 2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 82-81 المؤرخ في 23/جانفي/1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة.
 3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 84-104 المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، الجريدة الرسمية، العدد 20 المؤرخة في 15/05/1984.
 4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 06/07/1988.
 5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13/105، المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15.
 6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 13/181 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 الجريدة الرسمية رقم 59، الصادرة بتاريخ 20/نوفمبر/2013.
 7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي 14/154 المؤرخ في 05 ماي 2014 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.
 8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 02 المؤرخة في 13/01/2016.
 9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 16-258 المؤرخ في 08 محرم 1438 الموافق لـ 10 أكتوبر 2016 المحدد لكيفية إنشاء مندوبيات البلدية وتعيين حدودها والمحدد لقواعد تنظيم المندوبيات والملحقات وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 61، الصادرة في: 19/10/2016.
 10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، المادة 02.

11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جوان 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادرة في 2006/06/16.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 24-67 يتضمن القانون البلدي، بيان الأسباب، الجريدة الرسمية رقم 06، 18 جانفي 1967.
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 2011/07/03.
14. الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 08 مارس 2006.
15. قرار لـ 1988/9/4، يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/09/28.
16. قرار لـ 1988/9/4، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/09/28.
17. قرار لـ 1988/9/4، المتعلق بشهادتي الإقامة والإيواء، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/9/28.
18. مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، منشورات مجلس الأمة، 17 أكتوبر 2002.

VII- المراجع الالكترونية:

1. أسبورن ديفيد، بلاستريك بيتر، خلاصات كتب المدير ورجل الاعمال، " إبعاد شبح البيروقراطية: خمس استراتيجيات لاعادة اختراع الحكومة"، اصدار الشركة العربية للاعلام العلمي شعاع، السنة الخامسة، العدد الثامن عشر، سبتمبر 1997، القاهرة، تاريخ الاطلاع: 2016/08/05، على الموقع: www.edara.com
2. بليه لحبيب، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر، تاريخ الاطلاع: 2020/08/20، على الموقع: <http://e-biblio.univ-mosta.dz/handle/123456789/8146>
3. بن عبود علي أحمد ثاني، قياس الأداء الحكومي باستخدام نموذج (ServQual)، تاريخ الاطلاع 2018/08/08، على الموقع: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../arado/unpan024619.pdf
4. بومدين يوسف، إدارة الجودة الشاملة والأداء المتميز، مجلة الباحث، العدد 05، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2007، على الموقع: <https://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-05-2007>
5. جميل الشيخ عثمان، أهمية تطبيق أنظمة إدارة الجودة في المؤسسات الحكومية، مقالات في الإدارة الإسلامية، على الموقع www.giem.info
6. ديفيد أسبورن وبيتر بلاستريك، خلاصات كتب المدير ورجل الاعمال: ابعاد شبح البيروقراطية: خمس استراتيجيات لاعادة اختراع الحكومة، الشركة العربية للاعلام العلمي شعاع، السنة الخامسة، العدد الثامن عشر، القاهرة، سبتمبر 1997، تاريخ الاطلاع 2016/08/05، على الموقع: www.edara.com
7. شنوفي نور الدين، دروس في المناجمنت العمومي، تاريخ الاطلاع: 2017/11/18، على الموقع: https://www.hopital-dz.com/upload/12-2017/article/Managment_public_administrateur.pdf
8. عبد اللاوي عبد الكريم، نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المرافق العامة: حالة الإدارة الضريبية في القانون الجزائري، فيفري 2017، تاريخ الاطلاع: 2018/09/10، على الموقع: espacedroitpublic.com
9. عبد الله ايناس، أسباب ومظاهر تصاعد الدور الاقتصادي للدول، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، الإمارات، 2014، على الموقع: <https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/>

10. علي عبد الله، **التحولات وثقافة المؤسسة**، مداخلة ضمن الملتقى الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة، يومي 20 و 21 ماي 2002، تاريخ الاطلاع 2018/01/10، على الموقع: <http://univbouira.3oloum.org>
11. كشرود شهيناز، مرزوقي عمر، **تحليل بيئة الإدارة العامة: البحث في الفرص والتهديدات**، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 09، العدد 16، جانفي 2020. تاريخ الاطلاع 2020/08/26، على الموقع <https://www.asjp.cerist.dz>
12. ليلو مازن راضي، **القانون الاداري**، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، على الموقع: <https://ao-academy.org/2017/05/3080.html>
13. مزيان محمد الأمين، دهلوك زوبيدة، **تثمين الممتلكات العقارية لولاية المدية ودورها في التنمية المحلية**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، تاريخ الاطلاع 2020/03/25، على الموقع: www.asjp.cerist.dz
14. مهري شفيقة، **محاضرات في الاتصال والتسويق العمومي**، جامعة سطيف 2، على الموقع: <https://cte.univ-setif2.dz>
15. نوح مهند، **المرفاق والمؤسسات العامة**، الموسوعة العربية، المجلد 22، تاريخ الاطلاع 2018/02/26، على الموقع <http://www.arab-ency.com/>
16. **معايير الكفاءة في الأداء الحكومي**، تاريخ الاطلاع 2016/12/8، على الموقع: <http://www.hrdiscussion.com/hr96480.html>
17. غرفة الرياض التجارية والصناعية، **تاريخ الاطلاع**: 2018/2/6، على الموقع: <http://www.chamber.sa/mainpage/News/Pages/02122015s.aspx>
18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ولاية بومرداس، ورقة طريق تتضمن المهام والواجبات المنتظرة من السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية حين أدائهم لمهامهم خلال العهدة الانتخابية 2022/2017، الموقع: www.wilaya-boumerdes.dz > élections
19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، **مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة**، 17 اكتوبر 2002، على الموقع: www.majliselouma.dz/pdf/II.pdf

VIII - مراجع أخرى:

1. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية أولاد هداج.
2. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية خميس الخشنة.
3. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية بوواو.
4. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية بومراس.
5. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية قورصو.
6. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية تيجلابين.
7. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية زموري.
8. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية سوق الحد.
9. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية سي مصطفى.
10. الحصيلة الانتخابية للفترة بين 2012- 2017 لبلدية عمال.

ثالثا: باللغة الأجنبية

I- Livres:

1. ARMSTRONG Gary, KOTLER Philip., **Principes de Marketing**, 10^{ème} édition, Pearson Education, Paris, 2010.
2. BARABEL-Meier, **Manageor : Les meilleures pratiques du management**, 2^{ème} édition, Dunod, paris, 2010.
3. BARTOLI Annie, **Le management des organisations publiques**, 2^{ème} édition, Dunod, Paris, 2005.
4. BRODHAG Christian, BREUIL Florent, GONDRAN Natacha, OSSAMA François, **Dictionnaire du développement durable**, AFNOR , France,2005.
5. BURLAND Alain, LANGLOIS Georges, BRINGER Michel, BONNIER Carde, **Contrôle de gestion**,4^{ème} édition, FOUCHER, France, 2010.
6. CHEVALIER Gilles, **Eléments de management public : le management public par la qualité**, afnor, France, 2009.
7. DE QUATREBARBES Bertrand, **Usagers ou clients ? Marketing et qualité dans les services publics**, éd d'organisation, paris, 1996.
8. HERMEL Laurent, ROMAGNI Patrick, **Le marketing public**, Economica, paris, 1990.
9. KOTLER Philip, **Le Marketing de la Théorie à la Pratique**, Gaëtan Morin éditeur, Montréal, 1991.
10. KOTLER Philip, Dubois Bernard, **Marketing Management**, 10^{ème} édition, Publi-Union, Paris, 2000.
11. KOTLER Philip, KELLER Kevin, MANCEAU Delphine, DUBOIS Bernard, **Marketing Management**, 13^e édition, Pearson Education, Paris, 2009.
12. KOTLER Philip, KELLER. Kevin MANCEAU Delphine, **Marketing management**, 14^{ème} édition, Pearson, 2012.
13. LAUFER Romain, BURLAUD Alain, **Management public: gestion et légitimité**, Dalloz, paris, 1980.
14. OLINGA Alain Didier, **Propos sur l'inertie**, Editions CLE, France, 2009.
15. VAN DICK Rémi, **Dictionnaire du Marketing et des affaires**, édition Eyrolles, paris, 1991.

II- Revues :

1. ANNE Amar, LUDOVIC Berthier, **Le nouveau management public : avantages et limites**, Gestion et management publics, vol 5, décembre 2007.
2. BON Jérôme, DELABRE Alexis, NIOCHE Jean-pierre, **Les abus du marketing**, Revue française de gestion, 8(1), 1977.
3. BON Jérôme, LOUPPE Albert, MENGUY Michel, **Approches pour définir un marketing public**, revue française d'administration publique, avril 1978.
4. BON Jérôme, **Les spécificités du marketing des services publics**, La revue Politiques et management public, vol. 7, n° 4, 1989, Numéro spécial - Formation au management public, consulté le :17/08/2016, sur le site: www.persee.fr/doc/
5. BORDEN Neil, **The concept of the marketing mix**, In Journal of Advertising Research, 4(2), 1964.
6. CHARLES W Lamb , **Public sector marketing is different**, Business Horizons, 30(4).

7. CLARKE John, **Consumers, clients or citizens? Politics, policy and practice in the reform of social care**, European societies, 8(3), 2006.
8. DWYER R.F, Schurr P.H, Oh S, **Developing buyer-seller relationships**, In Journal of marketing, 51(2), 1987.
9. HACHIMI Sanni Yaya, **Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles**, La revue de l'innovation dans le secteur public, volume : 10(3), article N°01, 2005.
10. HOOD Christopher, **A public management for all seasons ?**, Public administration, 69 N1, 1991.
11. KAPLAN Andreas, HAENLEIN Michael, **Approchement entre le marketing et l'administration publique : vers une compréhension globale du potentiel du marketing public**, Revue française du marketing, N° 224 -4/5, octobre 2009.
12. LAMARCHE Thomas, **Développement du marketing et recomposition du service public**, Revue Sciences de la société, N 43, presses universitaires du mirail, 1998.
13. LAMB Charles.W, **Public sector marketing is different**, In Business Horizons, 30(4), 1987.
14. ST-GERMAIN Michel, **Une conséquence de la nouvelle gestion publique L'émergence d'une pensée comptable en éducation**, Revue scientifique virtuelle publiée par l'Association canadienne d'éducation de langue française volume XXIX, automne 2001, sur le site : www.acelf.ca
15. WEINSTEIN Olivier, **Quelque controverses théoriques : L'entreprise dans la théorie économique**, comprendre l'économie vol 1, cahiers français n° 345, France, 2008

III -Colloques, séminaires et conférences:

1. DELLEY Jean-Daniel, **Nouvelle gestion publique : quand l'état se donne les moyens de son action**, Document de recherche présenté lors d'un colloque sur la " nouvelle gestion publique: chances et limites d'une réforme de l'administration", Centre d'étude de technique et d'évaluation législatives (CETEL) et l'Université de Genève (Faculté de droit), Travaux CETEL, N° 48, Février 1997.
2. SEGHIR Abdelaziz, **LE Management De Services Publics**, Communication au colloque national sur: Le Management Et La Formation En Gestion, Institut Sup De Gestion Et De Planification, Alger, 27-29/06/99.

IV- Recherches sur web :

1. ALFORD John, **Defining the client in the public sector: a social-exchange perspective**, Public administration review, 62(3), 2002, consulte le : 30/05/2018, sur le site : <http://www.jstor.org/stable/3110217>
2. ALGUAZIL Thomas, BONNIN Aurélie, COUTET Charlèn, PARIARD Rudy, **Le new public management en question**, Université de poitiers, consulté le : 26/02/2015, sur le site : <https://accthinkthank.files.wordpress.com/2010/10/npm.pdf>.
3. AMIEL Michel, **La qualité de services dans les administrations publiques : un défi du changement**, Pyramides, 7, 2003, consulté le: 18 /07/2018, sur le site : www.journals.Openedition.org/pyramides/422
4. BELLAOUAIED Myriam, **Le rôle médiateur de la satisfaction du personnel dans la qualité de service: vers un marketing interne-externe performant**, 9ÈME CONGRÈS

- INTERNATIONAL DES TENDENCES DU MARKETING -MARKETING TREND, Italie, Jan 2010, consulté le 07/03/2018, sur le site : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00706057>
5. BUTLER Patrick, Collins Neil, **Marketing public sector services: concepts and characteristics**, Journal of marketing management, 11(1-3), 1995, consulté le: 10/04/2018, Sur le site:
www.academia.edu/7356237/Marketing_Public_Sector_Services_Concepts_and_Characteristics
6. CHARREAUX Gérard, PITOL-BELIN Jean-pierre, **Les théories des organisations**, consulté le 09/04/2015, sur le site: gerard.charreaux.pagesperso-orange.fr/perso/articles/THORGA87.pdf
7. DJELIC Marie-Laure, **L'arrivée du management en France : un retour historique sur les liens entre managérialisme et Etat, politique et management public**, VOL : 22 N02, 2004, Sur le site :
www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pomap_07581726_2004_num_22_2_2837
8. DWYER F.Robert, SCHURR Paul H., Sejo OH, **Developing buyer-seller relationships**, Journal of marketing, 51(2), 1987, consulté le: 21/05/2018, sur le site :
www.jstor.org/stable/1251126
9. GOUDARZI Kiane, GUENOUN Marcel, **Conceptualisation et mesure de la qualité des services publics (QSP) dans une collectivité territoriale**, Politiques et management public, Vol 27/3, Institut de Management Public (IDPM), 2010, consulté le: 07/08/2018, sur le site: www.pmp.revues.org/2986
10. HERMEL Laurent, La qualité dans les services publics – Concepts, historique et enjeux, Management de la qualité, VII-721 - 01/05/2009, consulté le: 12/08/2018, sur le site :
<https://bivi.afnor.org/>
11. KOTLER Philip, SIDNEY J. Levy, **Broadening the scope of marketing**, In Journal of marketing, 33(1), 1969, consulté le 20/05/2018, sur le site:
<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=886922>
12. LAUFER Romain, BURLAUD Alain, **Management public: gestion et légitimité**, Dalloz, paris, 1980, consulté le: 20/05/2018, sur le site:
https://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/49/06/75/PDF/management_public.pdf
13. LESAGE Mickaël, **E-administration-et-marketing**, Sur le site :
<https://creg.acversailles.fr/E-administration-et-marketing>
14. Organisation internationale de normalisation, **Principes de management de la qualité**, Genève, 2016, consulté le :27/06/2018, sur le site : www.iso.org
15. MORGAN M.Robert, HUNT D.Shebly, **The commitment-trust theory of relationship marketing**, Journal of marketing, 58(3), 1994, consulté le: 21/05/2018, sur le site :
www.jstor.org/stable/1252308
16. SEIGNOUR Amélie, **Le marketing interne: Un état de l'art**, Recherche et Applications en Marketing (French Edition), 13 (3), SAGE Publications, 1998, consulté le 07/03/2018, sur le site: www.academia.edu.
17. SOUOP KAMGA Boris, **L'organisation de la fonction marketing au sein d'une administration publique: application au ministère des relations extérieures du Cameroun (minrex)**, Spécialité Marketing International, Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC) ,2009, consulté le: 04-10-2017, sur le site:
www.memoireonline.com/a/fr/cart/show
18. VIGODA Eran, **From responsiveness to collaboration: governance, citizens, and the next generation of public administration**, In Public administration review, 62(5), 2002, consulté le: 21/05/2018, sur le site: www.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1540-6210.00235

19. WALSH Kieron, **Marketing and public sector management**, European journal of marketing, 28(3), 1994, Cosulté le 21/05/2018, sur le site:
<http://dx.doi.org/10.1108/03090569410057308>

الملاحق

الملحق رقم (01) : قائمة بأسماء محكمي الاستبيان وأسئلة المقابلة

الرقم	اسم ولقب المحكم	مكان العمل
01	أ. شنوفي نور الدين	المدرسة العليا للتجارة
02	أ. بن عنتر عبد الرحمان	جامعة بومرداس
03	أ. خنفري خيضر	جامعة بومرداس
04	أ. خليفي رزقي	جامعة بومرداس
05	د. بوسته محمد	جامعة بومرداس
06	د. عقون سعاد	جامعة بومرداس
07	د. مطالي ليلي	جامعة بومرداس
08	كريم قابور	رئيس بلدية برج منايل سابقا
09	دو غمان حميد	عضو سابق بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية عين طاية

الملحق رقم (02) : قائمة بأسئلة المقابلات مع الأمناء العامون للبلديات**المحور الأول: الخدمة**

- (1) للبلدية مجموعة كبيرة من مهام الخدمة العمومية، هل تقوم بانجاز كل تلك المهام؟ إذا كانت الإجابة بـ لا، ما هي هذه الخدمات التي لا تستطيع تلبيتها، ولماذا؟
- (2) هل يحترم مسيري البلدية أوقات تقديم الخدمات وأجال تحقيقها؟
- (3) هل تسعى البلدية باستمرار لتحسين جودة الخدمات المقدمة؟
- (4) هل تهتم البلدية بالتعرف على حاجات ورغبات المواطنين؟ كيف يتم ذلك؟
- (5) هل تراعي البلدية ظروف وأوضاع بعض المواطنين (ككبار السن، أو المواطنين من ذوي الاحتياجات الخاصة) عند تقديم الخدمة (مثلا الاستقبال)؟
- (6) هل يعمل مسؤولو وموظفو البلدية على عدم التمييز بين المواطنين من حيث المعاملة والاهتمام؟
- (7) هل تهتم البلدية بالاستجابة السريعة لشكاوي المواطنين والرد على استفساراتهم؟
- (8) هل للبلديات الصلاحية في تحسين خدمة معينة دون الرجوع للوزارة؟ مع تقديم أمثلة
- (9) هل تملك البلدية مخطط تنمية واضح للمدى القريب والمتوسط؟

المحور الثاني: السعر (أعباء الخدمة)

- (1) هل تتناسب موارد البلدية مع نفقاتها؟
- (2) هل هناك خدمات غير مجانية (بمقابل) يمكن أن تقدمها البلدية للمواطنين دون اللجوء للوصاية؟ وكيف يتم تحديد هذا المقابل؟
- (3) ما هي صلاحيات البلدية في مجال تحصيل الرسوم والضرائب العائدة لها؟
- (4) هل اقترحت البلدية وسائل واجراءات جديدة لتحسين مداخيلها؟

المحور الثالث: التوزيع

- (1) هل تتمتع البلدية بموقع مناسب يسهل للمواطنين الوصول إليه؟
- (2) هل تعمل البلدية بنظام الساعات الإضافية في سبيل ضمان استمرارية تقديم الخدمة؟
- (3) ماهو عدد الملاحق الادارية بالبلدية وماهي معايير انشاءها؟
- (4) هل للبلدية صلاحيات في استحداث أقسام أو إدارات أو وظائف جديدة، أو التخلي عن بعضها؟
- (5) فيما تتمثل جهود البلدية من حيث تقريب الإدارة من المواطن؟
- (6) ما هي أهم المشاكل التنظيمية للبلديات؟

المحور الرابع: الاتصال

- (1) هل تتوفر البلدية على مصلحة أو قسم للاتصال أو الإعلام؟
- (2) هل تعمل البلدية على تحسين وظيفة الإعلام بها؟ كيف يتم ذلك؟
- (3) هل تتوفر البلدية على إشارات توجيهية وإرشادية، مخطط الموقع الجغرافي، أعوان استقبال، لوحات الكترونية، مساحات مخصصة للإعلان؟
- (4) هل تستخدم البلدية الإعلانات المكتوبة، المسموعة والمرئية للتعريف بخدماتها؟
- (5) هل تنظم البلدية أبواب مفتوحة لكافة فئات المجتمع بصفة مستمرة، بهدف التعريف بها وخدماتها؟
- (6) هل تستخدم البلدية التقنيات الحديثة التي تسمح بالتواصل مع المواطنين وحصولهم على كافة المعلومات حول البلدية وخدماتها (موقع الكتروني، صفحة على مواقع التواصل الاجتماعي...)?
- (7) هل يحرص الموظفون على تقديم صورة حسنة عن البلدية أثناء تأدية مهامهم؟

المحور الخامس: البيئة المادية

- (1) هل للبلدية الحرية في تحسين البيئة الداخلية والخارجية لها، وكيف يتم ذلك؟
- (2) هل موقع البلدية يتواجد في مكان يسهل الوصول إليه؟
- (3) هل تتواجد مواقف للسيارات أمام البلدية أو قريبة منها؟
- (4) هل تستخدم البلدية لافتات مفهومة وبخطوط واضحة لتوجيه المواطنين داخل البلدية؟
- (5) هل التجهيزات والمعدات المستخدمة في أداء المهام تعتبر كافية وحديثة؟

- (6) هل الديكور الداخلي للبلدية جميل ومتناسق، ويتسم بالنظافة والترتيب؟
- (7) هل يتم استخدام اللباس الموحد بالبلدية لتسهيل التعرف على الموظفين من قبل المواطنين؟
- (8) هل تتوفر البلدية على مقاعد كافية وعلى قاعات مريحة ومكيفة لانتظار المواطنين؟
- (9) هل يتم تنسيق مواقع الموظفين مع خريطة العمليات؟

المحور السادس: الموظفين

- (1) هل تتوفر البلدية على العدد الكافي من الموظفين؟
- (2) هل يتمتع الموظفون بالبلدية بمظهر لائق يتناسب مع الوظائف التي يشغلونها؟
- (3) هل يحسن الموظفون استقبال المواطنين؟
- (4) هل يستمع الموظفون باهتمام إلى آراء وانشغالات المواطنين حول الخدمة المقدمة؟
- (5) هل يعتذر الموظفون من المواطنين عند حصول أي خطأ من طرفهم؟
- (6) هل تتصرف البلدية بحزم مع تجاوزات بعض المواطنين لقواعد الآداب العامة؟
- (7) هل يستجيب رئيس البلدية لمقابلة المواطنين؟
- (8) ما هي المعايير المعتمدة في التعيين في المناصب النوعية؟ (الشهادة، الكفاءة، الأقدمية،...)
- (9) هل تتبع البلدية نظاما تدريبيا لتحسين أداء الموظفين؟
- إذا كانت الإجابة ب نعم على أي أساس يتم انتقاء الموظفين للاستفادة منه؟ -بطلب من الموظف، بطلب المسؤول المباشر بعد اكتشاف عجز في أداء المهام، عدم تطابق ميدان التخصص (الشهادة المتحصل عليها)
- (10) هل ترى أن البرامج التدريبية كافية لتحسين أداء موظفي البلدية؟
- إذا كانت الإجابة ب لا، فما هو سبب ذلك حسب رأيك؟ -فترة التكوين قصيرة، مضمون البرامج لا تتناسب مع الأهداف المسطرة، عدم اهتمام الموظف بهذا النوع من البرامج.
- (11) هل يتم تقييم أداء الموظفين؟
- إذا كانت الإجابة ب نعم فكيف يتم ذلك؟ بصفة مستمرة (يومية)، كل شهر، كل ثلاثة أشهر، كل ستة أشهر، مرة في السنة.
- (12) ما هو الغرض من تقييم أداء الموظف؟ -الحصول على منحة المردودية، البحث عن موطن النقص ومحاولة تصحيحه، أغراض أخرى
- (13) كيف يتم تحفيز الموظفين على بذل الجهد وتقديم أداء جيد؟ المكافأة المادية، الشكر والتقدير، المدح أمام الزملاء
- (14) هل ترى أن بعض الموظفين يعانون من التهميش على مستوى البلدية؟
- إذا كانت الإجابة ب نعم ما هو السبب في ذلك حسب رأيك؟ لا مبالاة وإهمال المسؤول المباشر للمرؤوسين، انعدام روح المبادرة والفعالية لدى هؤلاء الموظفين، طغيان المحاباة والمحسوبية على علاقات العمل.
- (15) هل تدرك البلدية الدور المهم للموظفين في تحقيق جودة الخدمة؟ كيف يتجلى هذا الاهتمام؟
- (16) هل يسعى مسؤولو البلدية إلى ترسيخ ثقافة العمل بروح الفريق لخدمة المواطن؟ كيف يظهر ذلك

المحور السابع: الإجراءات والعمليات

- (1) هل هناك دليل للإجراءات Manuel des procédures لتقديم الخدمات للمواطنين؟
- (2) هل تتميز هذه الإجراءات بالوضوح والبساطة؟
- (3) هل يمتلك الموظفون الصلاحيات والمسؤوليات في اتخاذ القرارات اللازمة بدلا من المسؤولين؟
- (4) هل تتوفر البلدية على قاعدة بيانات ونظام معلومات كفو؟

المحور الثامن: علاقة المواطن بالإدارة المحلية

- (1) هل هناك سجل للاقتراحات على مستوى بلديتكم؟
- إذا كانت الإجابة ب نعم هل تؤخذ بعين الاعتبار آراء واقتراحات المواطن؟
- إذا كانت الإجابة ب لا أو أحيانا، فما هي أسباب ذلك حسب رأيك؟
- (2) هل هناك إشراك للمواطنين والفاعلين المحليين في رسم السياسات ووضع البرامج التي تعنى بتسيير الشؤون العمومية المحلية؟
- إذا كانت الإجابة ب أحيانا أو لا، ما هي أسباب ذلك؟

ما هي النفاثص الواردة على مستوى بلديتكم التي تعرفل أداء الخدمات بالشكل المطلوب (بشكل عام)؟ وماذا تقترحون كحلول وأساليب لتحسين الخدمات والحصول على رضا المواطن؟

شكرا على حسن تعاونكم

الملحق رقم (03): استبيان للمواطنين

سيدتي الفاضلة، سيدي الفاضل

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

الاستبانة التي بين أيديكم جزء من دراسة تطبيقية لأطروحة جامعية تدرج ضمن متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية بعنوان "التسويق مدخل لتحسين جودة خدمات الإدارات العمومية -دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر بعض البلديات نموذجا- " وتهدف هذه الاستبانة للتعرف على مدى إمكانية إدماج التسويق في الجماعات المحلية، ومعرفة الدعائم الواجب توفرها للنجاح والعوائق التي قد تحول دون ذلك في محاولة لتقديم توصيات لمعالجتها. راجية تفضلكم بقراءة جميع فقرات الاستبانة بعناية ووضوح، والإشارة بعلامة (X) في الإجابة التي ترونها مناسبة، علما أنه ليس هناك جواب صحيح أو خاطئ للأسئلة الواردة وإنما الإجابة الصحيحة هي التي تعبر عن وجهة نظركم بكل صداقية، كما أؤكد لكم أن المعلومات التي ستدلون بها ستستخدم لأغراض الدراسة فقط، وتعامل بسرية تامة... شاكرة بصدق جهودكم وحسن تعاونكم في إثراء هذا العمل العلمي.

تفضلوا بقبول فائق الاحترام،

الباحثة

للاشارة فإن هذا الاستبيان موجه للمواطنين القاطنين بالبلديات التابعة لولاية بومرداس فقط.

البيانات الشخصية:

البلدية مقر الإقامة:

الجنس:

السن:

المستوى العلمي:

المهنة:

المحور الأول: العلاقة مع مصالح البلدية	
1	ماهي وتيرة زيارتكم للبلدية؟ <input type="checkbox"/> أبدا <input type="checkbox"/> أسبوعيا <input type="checkbox"/> شهريا <input type="checkbox"/> سنويا
2	ماهي المصلحة التي تتصلون بها عند زيارتكم للبلدية؟ <input type="checkbox"/> رئيس البلدية <input type="checkbox"/> الأمين العام <input type="checkbox"/> شباك الحالة المدنية <input type="checkbox"/> مصلحة الشؤون الاجتماعية <input type="checkbox"/> أخرى، حددها:.....
3	ماهو سبب زيارتكم للبلدية؟ <input type="checkbox"/> للحصول على المعلومات <input type="checkbox"/> استخراج وثائق <input type="checkbox"/> تقديم طعن <input type="checkbox"/> إيداع أو سحب ملف <input type="checkbox"/> طرح انشغال <input type="checkbox"/> أخرى، حددها:.....

المحور الثاني: الخدمة	
1	بمجرد دخولكم للبلدية، كيف يتم إرشادكم في الغالب إلى المصلحة المراد زيارتها؟ <input type="checkbox"/> عون استقبال <input type="checkbox"/> عون امن <input type="checkbox"/> لافتة توجيهية <input type="checkbox"/> عن طريق زائر آخر <input type="checkbox"/> لا تجدون من يوجهكم <input type="checkbox"/> أخرى، حددها:.....
2	هل تهتم البلدية بالتعرف على حاجات ورغبات مواطنيها؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
3	في حالة الإجابة ب نعم كيف يتم ذلك؟
4	هل توفر البلدية (في إطار صلاحياتها) كل الخدمات التي تحتاجها كمواطن؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
5	هل الخدمات المقدمة من طرف البلدية تحقق رضاكم؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا <input type="checkbox"/> أحيانا
6	هل تتيح البلدية المجال للمواطنين لتقديم الشكاوي؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا <input type="checkbox"/> لا أدري
7	ماهي الوسيلة المستخدمة لاستقبال الشكاوي؟ <input type="checkbox"/> سجل شكاوي <input type="checkbox"/> مكتب خاص <input type="checkbox"/> الرقم الأخضر <input type="checkbox"/> أيام استقبال من طرف رئيس البلدية <input type="checkbox"/> صفحة على فايسبوك <input type="checkbox"/> أخرى.....
8	هل التحسينات (إدخال الإعلام الآلي والانترنت) التي قامت بها البلدية على مستوى بعض خدماتها (بطاقة التعريف البيومترية، S12،...) نالت رضاكم؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا <input type="checkbox"/> نوعا ما
9	بعد الحصول على الخدمة، هل عدتم للبلدية من اجل طلب تصحيح خطأ كتابي (اللقب، الاسم، التاريخ، العنوان.....) في احد ملفاتكم؟ <input type="checkbox"/> نعم <input type="checkbox"/> لا
10	إذا كانت الإجابة ب نعم، ماهي وتيرة ذلك (عدد المرات التي تم فيها تسجيل أخطاء)؟ <input type="checkbox"/> دائما <input type="checkbox"/> أحيانا <input type="checkbox"/> نادرا

11	هل تم تصحيح الخطأ؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
----	--------------------	------------------------------	-----------------------------

المحور الثالث: التوزيع

1	هل تتمتع البلدية بموقع مناسب يسهل للمواطنين الوصول إليه؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
2	هل تتوفر البلدية على ملاحق إدارية les annexes administratives؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
3	هل تعمل البلدية بنظام الساعات الإضافية (العمل يوم السبت، أو العمل لساعات أخرى بعد الدوام الرسمي في أيام الأسبوع) في سبيل ضمان استمرارية تقديم الخدمة؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>

المحور الرابع: الاتصال

1	هل يوجد بمقر البلدية مكان مخصص (لوحة) لنشر المعلومات الموجهة للمواطنين؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>	لا أدري <input type="checkbox"/>
2	إذا كانت الإجابة بـ نعم للسؤال السابق، كيف كانت هذه المساحات المخصصة للإعلانات من حيث ترتيب وتحديث (mise à jour) المعلومات؟	دائما <input type="checkbox"/>	يتم تحديثها <input type="checkbox"/>	يتم ترتيبها <input type="checkbox"/>
		أحيانا <input type="checkbox"/>		
		نادرا <input type="checkbox"/>		
3	ما هي المعلومات التي تريدون رؤيتها منشورة على لوحات النشر؟		
4	هل توفر البلدية وسيط من وسائط التواصل الاجتماعي (مثلا فيسبوك) للاتصال بالمواطنين؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>	لا أدري <input type="checkbox"/>
5	هل تعلمون بأن لكم الحق في حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>	
6	إذا كانت الإجابة بـ نعم هل حضرتم مداورات المجلس الشعبي البلدي من قبل؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>	

المحور الخامس: (الموظفين)

1	هل عدد الموظفين كاف ومناسب لتقديم كافة خدمات المواطنين؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
2	هل يتميز موظفو البلدية بالسرعة والكفاءة عند تقديم الخدمة؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
3	هل يتعامل الموظفون مع كافة المواطنين بشكل عادل دون تمييز؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
4	هل يوجد تجاوب للموظفين مع استفسارات وشكاوي المواطنين؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>

المحور السادس: البيئة المادية

1	هل تتميز البلدية بمظهر خارجي لائق؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
2	هل تتواجد مواقف للسيارات أمام مقر البلدية أو قريبة منها؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
3	هل الديكور الداخلي للبلدية جميل ومتناسق؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
4	هل يتميز المظهر العام للبلدية بالنظافة والترتيب؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
5	هل تتوفر داخل وخارج البلدية التجهيزات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
6	هل تتوفر مقاعد كافية للانتظار للمواطنين؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>

7	تستخدم البلدية لافتات مفهومة وبخطوط واضحة لتوجيه المواطنين داخل البلدية؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
8	هل يتوفر بمقر البلدية جهاز ترقيم الدور الآلي؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>

المحور السابع: الإجراءات والعمليات			
1	هل هناك سهولة في التعرف على الوثائق والمستندات المطلوبة لإعداد ملف ما؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
2	هل تتسم الإجراءات الإدارية للحصول على الخدمة بالوضوح و السهولة؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
3	هل نماذج les imprimés الحصول على الخدمة متاحة ويمكن استخدامها بسهولة؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
4	بعد حصولكم على معلومات من البلدية بشأن تكوين ملف ما، هل أجبرتم على استكمالها بوثيقة أخرى لم تكن مطلوبة من قبل؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
5	هل وجهتم من قبل رسالة لرئيس البلدية؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
6	إذا كانت الإجابة بـ نعم فما هو موضوع الرسالة؟	طلب معلومات <input type="checkbox"/>	
		طعن <input type="checkbox"/>	
		طرح انشغال <input type="checkbox"/>	
		طلب مساعدة <input type="checkbox"/>	
		أخرى، حددها: <input type="checkbox"/>	
7	هل وصلكم رد بعد أن قمتم بإرسال مراسلة للبلدية؟	نعم <input type="checkbox"/>	لا <input type="checkbox"/>
8	إذا كانت الإجابة بـ نعم، كم كانت مدة الرد؟	أقل من 10 أيام <input type="checkbox"/>	
		من 10 أيام إلى شهر <input type="checkbox"/>	
		من شهر إلى شهرين <input type="checkbox"/>	
		بعد الأجل المرجوة <input type="checkbox"/>	
9	هل كان الرد على انشغالكم أو الطعن مبررا بـ	بالتوجيه إلى نص قانوني <input type="checkbox"/>	
		بإجراء داخلي <input type="checkbox"/>	
		بالإعلام عن حالة (غير موجود، غير مؤهل...) <input type="checkbox"/>	
		دون تحديد السبب <input type="checkbox"/>	
		أخرى، <input type="checkbox"/>	
10	كيف يمكنكم تقييم الإجابات التي وردتكم؟	مقتعة <input type="checkbox"/>	
		مقتعة نوعا ما <input type="checkbox"/>	
		غير مقتعة <input type="checkbox"/>	
		غير مقتعة تماما <input type="checkbox"/>	

الأخير،

ماهي أهم النقائص الواردة على مستوى بلديتكم والتي تعرقل أداء الخدمات، وما هي الحلول التي تقترحونها؟

.....

