



جامعة محمد لمين دباغين-سطيف2
كلية الحقوق والعلوم السياسية

مشروع البحث التكويني الجامعي (P.R.F.U.):
حوكمة المؤسسات العمومية والتنمية المستدامة
بالتنسيق مع:

مخبر تطبيقات التكنولوجيات الحديثة على القانون-جامعة-سطيف2

شهادة مشاركة

يشهد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد لمين دباغين-سطيف2 بأن الدكتور(ة): **بوكثير عبد الرحمان**، جامعة المسيلة، قد شارك(ت) في فعاليات الملتقى الوطني الموسوم: «**تحسين خدمات المؤسسات العمومية في الجزائر: بين الآليات القانونية والممارسات الفعلية**»، المنعقد بتاريخ: 08 جوان 2023، بمقر الكلية، بمداخلة عنوانها: **جودة الخدمة العمومية: من المقاربة إلى القياس**.



عميد الكلية
أ.د. بن الحسین محمد

وعلل ذلك ثم طرح الإشكالية التالية:

إشكالية الملتقى:

ما مدى نجاعة السبل المتبعة في الجزائر لضمان جودة خدمات المؤسسات العمومية؟

أهداف الملتقى

- التعرف على مختلف أنواع المؤسسات العمومية في الجزائر والخدمات التي تقدمها، لبيان ضرورة تطويرها واستجابة لمتطلبات المواطن.
- توضيح آليات إصلاح المؤسسات العمومية وتطوير نشاطاتها وخدماتها، لتقدير مدى فعاليتها وكفاءتها في تقديم خدمات ذات جودة ونوعية.
- الوقوف على أوجه النقص والقصور في الآليات المقررة قانونا لتحسين خدمات المؤسسات العمومية، ومحاولة تذليل العقبات التي تعترض تطويرها.
- تحديد مختلف العوامل والممارسات العملية السلبية المؤثرة على عملية تجديد خدمات المؤسسات العمومية في الجزائر لمعالجتها ومعالجتها.
- تعزيز سبل تجديد خدمات المؤسسات العمومية المقررة والعمل على تكريسها وأفعائها، ومعالجة الممارسات التي تعرقها، مع اقتراح آليات فعالة للارتقاء بها.

محاور الملتقى

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية وعملية تحسين وتجديد خدماتها (مفهوم المؤسسة العمومية، أنواع المؤسسات العمومية، طرق تسيير المؤسسات العمومية، الخدمة العمومية ومتطلبات ضمانها، تحسين الخدمة، مبدأ الجودة، مفهوم إصلاح المؤسسات العمومية...)

تمهيد

نشأت المؤسسات العمومية وتطورت لترشيد دور الدولة في القيام بوظائفها الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية وحق السيادة في السوق والخدمة بصورة أكثر تنظيم، ورشادة وفعالية في إنتاج وتقديم السلع والخدمات اللازمة للمجتمع. عن طرق منحها الاستقلال المالي والإداري، والتشخيص القانوني، وحرية التصرف والتخصص.

حيث تعتبر المؤسسات العمومية أهم أدوات الدولة لإشباع الحاجات العامة لجمهور المواطنين وتحقيق المصلحة العامة، إذ تشمل وتستثمر هذه المؤسسات في المجالات التي يعجز القطاع الخاص عن الاستثمار فيها نتيجة لارتفاع تكلفتها، أو خوف الدولة من تركها للقطاع الخاص من أجل احتكارها أو عدم التزامها بتحقيق النفع العام، فهي تعد المورد الرئيسي للكثير من الخدمات المتنوعة والمختلفة التي تقدم للمواطنين، لذا تسعى لاستغلال أفضل الموارد المتاحة للدولة بما يلاءم واحتياجاتهم وتطلعاتهم.

على الرغم من أن المؤسسات العمومية لها دور كبير في تطوير الاقتصاد الوطني، إلا أن تحسين أداءها سواء على المستوى الإداري أو المالي، لمسيرة تزايد مطالب المواطنين والاحتياجات الخاصة بها، مما يستدعي اتخاذ تدابير لتجديد خدماتها وتحسين جودتها ونوعيتها.

ورغم الجهود المبذولة لتحقيق هذا الغرض، إلا أن معظم المؤسسات العمومية تعاني من الممارسات العملية المشينة التي أثرت على تديرها، ورداءة خدماتها، ونشاطاتها التي لا تستجيب لتطلعات المواطنين ولا تمكنهم من حقهم في الخدمة الجيدة. علاوة على تعرض هذه المؤسسات للعديد من الانتقادات الهادفة للتحسين والتطوير ورفع مستوى كفاءتها، لذا فإن الارتقاء بمستوى الخدمات التي تقدمها وتحقيق رضا المستفيدين منها أصبح مطلباً ملحاً وضرورياً، مما يستدعي البحث عن أهم الأسباب والعوامل المساعدة المؤدية لذلك، والبحث في جوانب القصور والضعف لمعالجتها، وتقديم الاقتراحات والحلول الممكنة لتحسين خدماتها.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بن باديش - سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فرقة البحث PRFU :

مؤكمة المؤسسات العمومية والتنمية المستدامة

بالتشويق مع :

مختبر تطبيقيات الكونولوجيات الحديثة على القانون - جامعة سطيف 2

خليفة ضمامت الجودة - جامعة سطيف 2

تنظيم ملتقى وطني حضوري و افتراضي حول:

تسعين لحماية المساهمة العمومية في الجزائر
بين الآليات القانونية والممارسات العملية

يوم : 08 جوان 2023

الرئيس الشرفي للملتقى: أ.د. الخير قنسي، مدير جامعة سطيف 2
المنسق العام للملتقى: أ.د. محمد بن أعراب - عميد كلية الحقوق

رئيسة الملتقى: د/ بن دعاس سهام والعلوم السياسية

رئيسة اللجنة العلمية: د/ بن عثمان فوزية

رئيسة اللجنة التنظيمية: د/ بوزامة صبرية

شروط واليات المملوكة

يُطلب أن يُقسم موضوع المداخلة بالجدية، والأصالة والصدقية، وأن تكون في إطار أحد محاور الملتقى، وأن تُعزَّر وفقًا للمواضيع العلمية والمهنية المتعارف عليها.

✓ ألا تكون المداخلة المشار إليها في الملتقى منشورة أو مقدمة للنشر أو سبق المشاركة فيها في تظاهرات علمية أخرى مهما كان نوعها.

✓ تُقبل المداخلات باللغة العربية، الفرنسية، والإنجليزية، مع إرفاقها بملخصين أحدهما باللغة العربية، ويتضمن الكلمات المفتاحية. على أن يتراوح عدد صفحاتها من 10 إلى 20 صفحة.

✓ تُعزَّر المداخلة باللغة العربية بخط simplified arabic حجم 14 للمتن و 12 للهامش الذي يكون في آخر كل صفحة، وتُعزَّر المداخلة باللغة الأجنبية بخط Times New Roman حجم 13 للمتن و 10 للهامش.

✓ تُقبل المداخلات الفردية والثانية فقط.

✓ تخضع جميع المداخلات الواردة للمتخكمين من طرف اللجنة العلمية للملتقى.

- ترسل جميع المداخلات على البريد الإلكتروني التالي:

servicespublcs.2023@gmail.com

مواعيد هامة

- آخر أجل لاستقبال المداخلات: 26 ماي 2023.
- يتم الرد على المداخلات المقبولة فقط في أجل أقصاه 05 جوان 2023.
- تاريخ انعقاد الملتقى يوم 08 جوان 2023.



د/وداعي عز الدين: د/ معيرة رضا: د/ عثمان بونيس: د/ بن الشاذلي: د/ شيبان حمزة: د/ شيباني عبد الله: د/ هادي سويدي: د/ نديمي ربيعة: د/ خلافة نعيمة: د/ بهاميل محمد عبد الفتاح: د/ ناصر مريم: د/ نايل صونيا: د/ واسع حورية. (تخصص قانون عام).

أد زابدي أمال: د/ كوسام أمينة: د/ عماروش سميرة: د/ باعزام مروت: د/ زروق نوال: د/ كسكاس أسماء: د/ وشاتي عبد الحكيم: د/ قارس بويكر: د/ براءدي معي الدين (تخصص قانون خاص).

أعضاء اللجنة العلمية من خارج جامعة سطيف 2

أ.د. عواشيرة رقية (جامعة باتنة 1): أ.د. شيخ عبد الصديق (جامعة المديّة): د/ موهود حنان (جامعة جيجل): د/ موساوي مليكة (جامعة المديّة): د/ العليجة شمون (جامعة بومرداس): د/ بوكثير عبد الرحمن: د/ أقشيش زهرة (جامعة الجزائر 1). (تخصص قانون عام).

أعضاء اللجنة التنظيمية

رئيسة اللجنة التنظيمية: د/ لولمة صيرينة

أ/ نجاني عبد العظيم: أ/ لوط سيرة: أ/ خبابة أميرة: د/ خضرة مخلوفي: أ/ حبيبة زلاري: أ/ بن دادة وافية: أ/ جودي زنتي: أ/ بوعابة شافية: أ/ بن كسيرة شفيقة: ط.د/ حمودي فاضمة: ط.د/ الأسد إخلاص: ط.د/ بيلي أسماء: ط.د/ أحمد البرقي: ط.د/ أعراب أمال: ط.د/ قناري أسماء: ط.د/ بن عثمان صلاح الدين: ط.د/ رشدي لونيبي: ط.د/ لعامرة حسنين: ط.د/ لعامرة راشد: ط.د/ سوسني سميرة.

المستوفون للتقنيات للملتقى

د. بونوني مهدي: د. عبدون الحامدي: أ. بوضيغ ربيعة.

المحور الثاني: الآليات المقررة قانونا لتحقيق جودة خدمات المؤسسات العمومية وإصلاحها (حكومة المؤسسات العمومية، الإدارة الالكترونية، تفويض المرافق العامة، تكوين وتأطير الموارد البشرية، استحداث المصعد الوطني للمرفق العام، التخصيص، إعادة تنظيم وهيكلية المؤسسة العمومية، تعزيز سبل الرقابة على المؤسسة العمومية، ضبط النظام القانوني للمؤسسة العمومية، الإحانات المالية، الاستعانة بالمصالح الخاص، مشاركة المجتمع المدني...)

المحور الثالث: واقع المؤسسات العمومية والعقبات التي تعترض عملية تطويرها وتحسين خدماتها (إدانة الخدمات المقدمة، عدم رضى المواطن، الفساد، البيروقراطية، قلة الموارد المالية، ضعف التكوين ونقص الخبرات، المورد البشري غير المؤهل، انعدام الإمكانيات المادية، نقص الثقافة التيسيرية، غموض النصوص القانونية، الرقابة غير الفعالة، غياب التتبع والإشراف والتقييم...)

المحور الرابع: الحلول المقترحة والدراسات الاستشرافية لتطوير المؤسسات العمومية في الجزائر ومساهمة تحسين وتجهيز خدماتها.

أعضاء اللجنة العلمية للملتقى

رئيسة اللجنة العلمية: د/ بن عثمان ثورية

أعضاء اللجنة العلمية من داخل جامعة سطيف 2

أ.د. لشبيب صاش جازية: أ.د. بن اعراب محمد: أ.د. خريش الهام: أ.د. خلوف وردة: أ.د. بوجلال صلاح الدين: أ.د. بن وروق هشام: أ.د. كوسة عمار: أ.د. صفو نرجس: أ.د. كمال عبد الوهاب: أ.د. بن بلقاسم أحمد: د/ بن عثمان ثورية: د/ بن عباس سهام: د/ نوأيد شيراز: د/ العموري سميرة: د/ سفي فاكهة: د/ ثوابتي إيمان ريمه سرور: براءة صيرينة: د/ بهلول زكية: د/ بوقرن بوجني: د/ صيريف قورق: د/ قورق تليل: د/ معوي نصر الدين: د/ زواوي عاتق: د/ شاكري سميرة: د/ جيلانة عمار: د/ غزني نجاد: د/ ماني هبة: د/ فاهل وافية: د/ مكي وردة: د/ قلو ليليا: د/ بن كسيرة شفيقة: د/ غبيلي مكي: د/ بن شفاف ستال: د/ بيزات مونتيجي: د/ قنوني وسيلة: د/ كوسة جميلة: د/ قورماش كاتية: د/ بشير شريف شمون الدين: د/ لعقاني سميرة: د/ مشري ساسي: د/ بوقندول سعيدة.



الملتقى الوطني حول:

"تحسين خدمات المؤسسات العمومية في الجزائر بين الآليات القانونية والممارسات الفعلية"

جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2

08 جوان 2023

مداخلة بعنوان:

"جودة الخدمة العمومية من المقاربة إلى القياس"

المتدخل: بوكثير عبد الرحمن، جامعة محمد بوضياف، مسيلة

ملخص: شاعت في أدبيات الخدمة العمومية مجموعة من المصطلحات المتقاربة من حيث دلالتها، والمتباينة من حيث أثرها؛ ويتعلق الأمر بمصطلح الإصلاح الإداري ومصطلح تحسين الخدمة العمومية، ومصطلح جودة الخدمة العمومية، ورغم جهود إصلاح وتحسين وتجويد الخدمة العمومية التي تبذل منذ عقود إلا أن المواطن مازال غير راض عن نوعية الخدمات العمومية المقدمة.

تعرض مداخلتنا إلى تحرير المصطلحات المذكورة، وبيان أهمية الانتقال من مقاربات الإصلاح والتحسين إلى نظم الإدارة الشاملة للجودة وصولاً إلى وضع مؤشرات قابلة للقياس في تحقيق رضا المرتفق/الزبون.

مقدمة:

يمثل اشباع الحاجات العامة-بالإضافة إلى حماية النظام العام-الوظيفة الجوهرية لأي جهاز حكومي في الدولة¹، وإذا كان الغرض الرئيسي لهذه الوظيفة هو إشباع الحاجات العامة في عهد الدولة الحارسة ثم الدولة المتدخلة، فإن عهدي دولة الرفاه والدولة الضابطة وضعا على عاتق الدولة فوق ذلك، مهمة توفير خدمة عمومية ذات جودة.

وفي سبيل الوصول إلى هذا الهدف-خدمة عمومية ذات جودة-بذلت حكومات الدول خلال القرن الماضي وبداية الألفية الثالثة سلسلة من الجهود تدرّجت فيها من الإصلاح إلى التحسين ووصولاً إلى التجويد.

¹ إن هذه الوظيفة في أغلب أشكالها ووفقاً لشروط قانونية عبر عنها الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا بالشروط الاستثنائية تأخذ شكل المرفق العام



إن هذا المسار (إصلاح، تحسين، تجويد) هو المسار الطبيعي لترقية الخدمة العمومية للوصول

ولقد رأيت فيما كتبه الكثير من الزملاء الباحثين عدم التمييز بين هذه المصطلحات الثلاث، واستعمال بعض هذه المصطلحات مكان بعض في كثير من البحوث؛ وما ينجر عن ذلك من تيه وابتعاد بالبحث في هذا المجال عن غايته وقصور عن بلوغ نتائجه.

من جهة أخرى يلاحظ المهتمون بهذا المجال خاصة في الدول النامية -والجزائر إحداها- أنه رغم الجهود المستمر والإصلاح إلا أن المواطن ما زال يشكي من سوء الخدمات العمومية وافتقارها للجودة، بل يعدّ ذلك سمة فيها، مما ينعكس بالشعور الرأي العام بعدم الرضا عن أداء المرافق العمومية وشيوع التذمر لدى غالبية المرتفقين وفي غالبية الأحيان.

ولما سبق بيانه من أسباب أحببت أن تكون هذه المداخلة التي هدفها. إلى هدفين رئيسيين هما:

1. تحرير مصطلحات الإصلاح والتحسين والجودة.
2. بيان المسار الطبيعي لتجويد الخدمة العمومية وضرورة ولوج مرحلة قياس الجودة وعدم الاكتفاء بالمقاربات الإصلاحية والقيمية؛ لأنّ بلوغ أفضل النتائج يتطلب تقييما مستمرا للعمل وفقا لمؤشرات قابلة للقياس.

وعليه فإن الإشكالية التي تطرحها هذه الورقة البحثية هي: ما هي متطلبات نجاح مسار تجويد الخدمة العمومية؟

ولقد عالجتُ هذه الإشكالية في مبحثين هما:

المبحث الأول: مقاربات إصلاح وتحسين العمومية.

المبحث الأول: قياس جودة الخدمة العمومية.



المبحث الأول: مقاربات إصلاح الخدمة العمومية.

في بدايات القرن العشرين ظهرت في فرنسا نظرية المرفق العام، وقامت على أساس استثنائية القواعد القانونية المطبقة على أنشطة الدولة لما تكون متعلقة بإشباع حاجات عامة للجمهور، ولقد تغلغت هذه الفكرة في ذهنيات رجال القانون والقضاء وتأثر بها حتى رجال الإدارة؛ إلى درجة امتدّت فيها إلى مجالات لم يكن من المستحسن أن تمتدّ إليها²، ولهذا فقد ظلّت الإدارة العمومية والإدارة الخاصة يظهران ككئيبين بحيث أصبح ينظر إلى أن كل ما يصلح للإدارة الخاصة لا يصلح تطبيقه على الإدارة العمومية، وأدّى ذلك إلى استبعاد بعض النظريات والتطبيقات التي استفادت منها الإدارة الخاصة من التطبيق على الإدارة العمومية، ومن بينها تطبيق نظام إدارة الجودة، وتم الاقتصار على البحث عن إصلاح الإدارة العمومية ومحاولة تحسين خدماتها من خلال ترسيخ مجموعة من القيم التي تلتزم بها الإدارة العمومية في هياكلها وموظفيها.

وهكذا تركّزت جهود الأجهزة الحكومية من أجل ترقية الخدمة العمومية والنهوض بها على مقاربات الإصلاح والتحسين التي مسّت هياكل المرافق العمومية ومواردها البشرية وقيمتها.

المطلب الأول: إصلاح الخدمة العمومية.

عرّف مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية، الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة بجامعة ساسكي البريطانية لعام 1971، عملية الإصلاح الإداري بأنها: "حصيلة الجهود، ذات الإعداد الخاص، التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة، من خلال إصلاحات على مستوى النظام ككل"³ وهناك من عرف الإصلاح الإداري بأنه: "إدخال تعديلات في تنظيمات إدارية قائمة، أو استحداث تنظيمات إدارية جديدة، وإصدار الأنظمة والقوانين واللوائح اللازمة لذلك"⁴ يرى الدكتور فؤاد مهنا أن الإصلاح الإداري هو مسألة تتعلق أولاً وأخيراً بالتنظيم الإداري، ذلك أنّ تحقيق الإصلاح ليس سوى وسيلة عامة واحدة وهي تنظيم الجهاز الإداري على أسس علمية تكفل تحقيق الأغراض المرجوة منه⁵

² وهي بالأخص مجالات نظريات علم الإدارة، التي يمكن أن تطبّق على كل من الإدارة العمومية والخاصة دون أشكال في أغلب الحالات.

³ صبري أحمد شبل، دور الحوكمة في الإصلاح الإداري - دراسة مقارنة بين الدنمارك ولبنان، رسالة ماجستير مقدمة إلى الأكاديمية العربية في الدنمارك،

كلية القانون والسياسة، قسم القانون، 2013، ص. 60

⁴ د. زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط. 1، 2004، ص. 39

⁵ محمد فؤاد مهنا، الإصلاح الإداري في ضوء مبادئ علم التنظيم، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 1،

1999، ص. 12



ولقد تطورت أجندة إصلاح الخدمة العمومية في البلدان النامية وغيرت تركيزها على مر العقود. واعتماداً على أدبيات الإدارة العامة ركزت الحكومات في طرق إصلاح لخدمة العمومية على ثلاثة جوانب رئيسية هي:

الفرع الأول: إصلاح الجانب الهيكلي لإدارة الخدمة العمومية.

ركز الإصلاح في البداية على هيكل الإدارة وتنظيمها، وأهم خطوة اتخذت في هذا الطريق اعتماد نموذج ماكس ويبر في التنظيم المثالي للإدارة العامة، حيث مثل مقارنة مؤثرة لإصلاحات الخدمة العمومية في القرن العشرين، حيث يعتمد هذا النظام على هيكل هرمي محدد بوضوح مع نظام من التبعية والإشراف، وتقسيم العمل والمواقف المحددة مع مسؤوليات محددة على عكس النظام الوراثي الذي لا يوجد فيه تمييز بين النطاقات الخاصة والعامة.

يتم تعريف البيروقراطية فيبيريًا بطابعها غير الشخصي والنزاهة. يعمل موظفو الخدمة العمومية وفقاً لمجموعة من القواعد والإجراءات التي يجب عليهم الالتزام بها. ويتم تحقيق الحياد جزئياً من خلال إضفاء الطابع المهني على الخدمة العمومية والتوظيف الجدارة من خلال الامتحانات التنافسية. لموظفي الخدمة العمومية المتفرغين والمهنيين، يصبح شغل المناصب العامة «مهنة».

وجدت الدراسات التجريبية⁶ أن اعتماد الجدارة في توظيف المسؤولين الحكوميين على وجه الخصوص يرتبط بانخفاض مستويات الفساد. هناك العديد من الطرق التي يمكن بها للتوظيف والترقية عن طريق الجدارة أن تحدّ من الفساد وأهمّها:

إدارة امتحانات التوظيف.

متطلبات التحصيل العلمي: تمكن من اختيار موظفي الخدمة العمومية المختصة، حيث أظهرت دراسة أجراها صندوق النقد الدولي أن موظفي الخدمة العمومية المتعلمين يرتبطون بمستويات منخفضة من الفساد، وتحسين الأداء بما في ذلك إدارة مالية عامة أفضل وتعبئة إيرادات ضريبية أعلى ونمو اقتصادي أعلى.

الترقية الداخلية والاستقرار الوظيفي للموظفين المدنيين المعيّنين على أساس الجدارة يخلقون شعوراً بالالتزام المشترك بـ «مهنة» شغل المنصب الذي ينشئ «روح العمل»، مما يجعل من الصعب حدوث الفساد.

⁶ Rauch, James E.; Evans, Peter B., "Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries." *Journal of Public Economic*, (1 janvier 2000) V 75, N 1.



نشير أدلة أخرى إلى أن الخدمة العمومية المهنية القائمة على الجدارة تستبق الفساد ليس بالضرورة من خلال اختيار مسؤولين أكفاء بل من خلال تعيين موظفين مدنيين تختلف مصالحهم عن السياسيين. المصالح الخاطئة تخلق مشكلة تنسيق تمنع الممارسات الفاسدة وبدلاً من ذلك تقدم نظام مراقبة متبادلة.

الفرع الثاني: إصلاح الأجور.

خلال الثمانينيات من القرن الماضي، شهدت البلدان النامية الخاضعة لبرامج التكيف الهيكلي تقشفاً مالياً يتجلى بشكل خاص من خلال الضغوط لتخفيض فاتورة الأجور العامة. أثار ر. كليتجارد مخاوف من أن انخفاض أجور الخدمة المدنية قد يؤدي إلى تفاقم أوجه القصور البيروقراطية والفساد، ارتبط انخفاض الأجور في القطاع العام بانخفاض الأداء والتحفيز.

حيث أدى اعتماد أجور غير محفزة إلى أن أغلب الموظفين العموميين أصبحوا يقومون بأعمال ثانية بعد الدوام، مما أثر على أدائهم الوظيفي، وهو ما دفع بقوانين الوظيفة العمومية إلى فرض واجب التفرغ للوظيفة العمومية، وحظر ممارسة أنشطة ووظائف أخرى.

كما أدت الأجور غير المحفزة إلى استغلال الموظفين لمناصبهم من أجل الحصول على الرشاوى والهدايا مما أدى إلى انتشار الفساد، وهو ما دفع قوانين الوظيفة العمومية إلى حظر استعمال النفوذ، وممارسة الأنشطة التجارية، والتصريح بتعارض المصالح...

كما حاولت أنظمة الأجور تحليل أسباب الفساد والتمييز بين الفساد القائم على الاحتياج حيث يجد الموظف العمومي الفساد مغرياً عندما لا يسمح راتبه بتلبية مستويات الكفاف. وعندما يفتقد الإنصاف من خلال مقارنة راتبه برواتب الأقران داخل الخدمة المدنية، وأجور القطاع الخاص، والتوقعات الاجتماعية، الموظفين المدنيين.

هناك نوع آخر من هو الفساد القائم على الجشع، فالأول يحتاج فقط إلى نظام أجور عادل، بينما الثاني يحتاج إلى زيادات كبيرة في الأجور لبعض فئات الموظفين المعرضين بكثرة إلى الرشاوى، خاصة إذا عندما تكون الرشاوى مرتفعة والعقوبة واحتمال الكشف منخفضاً.

الجانب الثالث: إصلاح أنظمة اتخاذ القرار (لامركزية القرار).

أصبحت اللامركزية في توفير الخدمات العمومية أو ما يطلق عليه بتقريب الإدارة من المواطن ضرورة حياتية للمواطن، وهي نقل السلطة والموارد والمسؤوليات من المستويات العليا إلى المستويات الحكومية الأدنى، هناك ثلاثة أنواع من اللامركزية:



1. لامركزية إدارية: وهي قدرة الحكومات المحلية على توظيف الموظفين وتعيينهم في إطار إدارة الموارد البشرية والإطار التنظيمي الحكومي.

2. لامركزية سياسية أو ديمقراطية: يتم من خلالها نقل السلطة إلى مستويات أدنى من الحكومة، ويتم انتخاب الموظفين العموميين من قبل المواطنين المحليين ويكونون مسؤولين أمام المواطنين وليس أمام الحكومة المركزية.

3. لامركزية مالية: تتم من خلال إسناد المسؤوليات عن النفقات والإيرادات إلى الحكومات المحلية. تختلف درجة اللامركزية المالية حسب قدرة الحكومات المحلية على زيادة الإيرادات ومدى منحها استقلالية في تخصيص نفقاتها. تختلف الدول في درجة اللامركزية الإدارية والسياسية والمالية.

- تساهم اللامركزية بأشكالها المذكورة في تقريب الخدمة العمومية للمواطن، وتحسين الموارد على المستوى المحلي.
- كما يمكن تكييف الخدمات العمومية بشكل أفضل مع الاحتياجات المحلية.
- اللامركزية يمكن أن تعزز المساءلة في آلية تقديم الخدمات. يجعل تقارب الحكومات المحلية من الممكن للمواطنين مراقبة المسؤولين العموميين ومحاسبتهم. تعمل آليات المساءلة من خلال اللامركزية السياسية. في الديمقراطية المحلية الوظيفية، تشكل الانتخابات المحلية «عقدًا غير مكتمل» يمكن المواطنين من عزل المسؤولين المحليين غير العاملين من منصبه.
- يمكن أن تقلل اللامركزية من الفساد عن طريق خلق منافسة أفقية بين الحكومات المحلية.
- اللامركزية يمكن أن تقلل من الرشوة لأن المنافسة بين الموظفين العموميين ستخفض من مدفوعات الرشوة.

رغم بعض الخطوات الإصلاحية المتناقلة إلا أنّ تحقيق الإصلاح الحقيقي للخدمة العمومية يبقى يعاني من مقاومة النخبة الحاكمة التي تعارضه فهي من ستدفع تكاليفه على المدى القريب؛ بينما المستفيد منه سيكون هو الجيل الموالي من شاغلي الوظائف والمترفعين.

بالإضافة إلى وجود طبقة من الموظفين في مختلف المستويات الإدارية ارتبطت مصالحها بالفساد والانحراف الإداري، تعمل على الإطاحة بكل برامج الإصلاح مما أدى إلى انتشار حالة من اليأس، بحيث يعتبر الجميع أن انتشار الخلل وتحييده والقضاء عليه أصبح حلما غير قابل للتحقيق.

المطلب الثاني: تحسين الخدمة العمومية:

بعد أن حاولت دول العالم النامي إصلاح أنظمتها الإدارية إلى الحد الأدنى، اعتمدت استراتيجية لتحسين خدماتها العمومية شيئا فشيئا، من خلال اعتماد مقاربة تقوم على تكريس مجموعة من القيم في المنظمات القائمة بتشغيل المرافق العمومية، ويأتي على رأس هذه القيم:

الفرع الأول: الشفافية.

أصبح موضوع الشفافية يحتل أهمية متزايدة في الحوار المجتمعي والأكاديمي والسياسي، ويتبوأ مكانا مرموقا في الخطاب الإداري، حيث لم غدت ضرورة إدارية في مواجهة إحساس المواطن بأن حقوقه مسلوكة وبالتالي تولد عقدة الكراهية لديه اتجاه كل ما يتعلق بالإدارة.⁷

من جهة أخرى غدت الشفافية الإدارية مبدأ من مبادئ الإدارة الفعالة، ومعيارا لرشادة الحكم، وأضحت القدرة على الوصول إلى المعلومات والوثائق المرتبطة بأجهزة الدولة شرطا أساسيا من شروط الحكم الراشد.

لقد قدّم الباحثون والمنظمات الدولية⁸ والوطنية المهتمة بالموضوع عدة تعاريف للشفافية، كل حسب المجال الذي يهتمه، غير أنّ هناك تعاريف عامة وأخرى خاصة بكل مجال من المجالات، ويمكننا أن نقدّم التعريف الآتي بالنسبة للشفافية الإدارية: "الشفافية الإدارية هي فلسفة ومنهج وأسلوب عمل إداري يقوم على وضوح السياسات والأهداف والإجراءات والنشاطات الإدارية، بحيث يمكن للمواطنين عموما والمعنيين خصوصا الإحاطة علما بما يجري في دواليب الإدارة، ومن خلال ذلك إمكانية المشاركة في تسيير الشأن العام، والدفاع عن مصالحهم الخاصة، وهي من أهم الأساليب الوقائية للحد من الفساد الإداري".

إن اعتبار الشفافية الإدارية فلسفة ومنهج يجعلها تقوم على مضامين عامة أهمها الوضوح، المصداقية، الحوار، النزاهة، والانفتاح، واعتبارها أسلوب عمل إداري يستوجب أن تقوم على مضامين دقيقة ذات أبعاد قانونية تناولتها التشريعات المقارنة بالتنظيم الدقيق⁹، حتى لا يبقى المفهوم

⁷ أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مبدأ الشفافية إلى حد بعيد وذهبت إلى القول بأن: "غياب المعلومة والحوار يحتمل أن يولد شكوكا لدى المواطنين، ليس فقط فيما يخص مشروعية القرارات، وإنما أيضا فيما يخص شرعية إجراءات اتخاذها".

⁸ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الحق في القرار رقم 59 لسنة 1946 والذي جاء فيه أن: "حرية الوصول إلى المعلومات حق أساسي للإنسان وأنها محك جميع الحقوق التي كرسها الأمم المتحدة لها نفسها".

⁹ تم اقرار قانون تداول المعلومات في الولايات المتحدة الأمريكية منذ 1966 ، وفي بريطانيا تم اعتماد مثل هذا القانون منذ سنة 2000 وتمت الموافقة على قانون حرية الوصول إلى المعلومات في الهند سنة 2003، كما تم سن قانون كشف الوكالات الرسمية للمعلومات في كوريا الجنوبية عام 1996 وفي أبريل 2005 تم التصديق على قانون الوصول إلى المعلومات في انجولا، أما في جنوب إفريقيا فقد اقر قانون تعزيز الوصول إلى المعلومات في فيفري 2000 ، د . محمود خليل، حرية تداول المعلومات في مصر والعالم العربي، المفهوم والإشكاليات والأطر التشريعية، ص. 3 على الموقع: <http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/access-to-information>، آخر اطلاع على الموقع بتاريخ: 22 جانفي 2014 على



ذو طابع فلسفي أخلاقي مجردا من الإلزام، وتتمثل أهم هذه المضامين في: حق المواطن في الحصول على المعلومات والاطلاع على الوثائق الإدارية، وإلزامية تسبيب القرارات الإدارية الصادرة في غير صالح المواطنين. وعلمية أعمال الإدارة خاصة منها ذات الطابع التداولي.

الفرع الثاني: تبسيط الإجراءات الإدارية

يقصد بتبسيط الإجراءات الإدارية التقليل إلى الحد الأدنى من العبء الإداري الذي يتحمله الفرد عند التسجيل للحصول على الخدمات، من خلال تكفل المرافق العمومية بالخدمة دون أن يتوقف ذلك على طلب من المنتفعين، ويتحقق ذلك من خلال تبسيط الإجراءات واختصار العمليات غير الضرورية لاستيفاء الخدمة، وتساهم الرقمنة في أداء هذا الدور من خلال تدخل النظم المعلوماتية في معالجة المعلومات بتلقائية، وتجنب المنتفعين والمرافق العمومية عمليات دورية يمكن تلافيها، من أمثلة ذلك في الجزائر تفعيل بطاقة الشفاء سنويا من خلال إعادة إيداع التصريح بالعمل من قبل رب العمل لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي، وطلب شهادة الحياة للاستفادة من بعض الخدمات...، وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يمكن الحصول على رقم الضمان الاجتماعي مباشرة عند ولادة الطفل بطلبه عند طلب شهادة الميلاد؛ حيث يحوّل الطلب من وكالة إصدار شهادات الميلاد إلى الجهة مصدرة بطاقة الضمان الاجتماعي والتي ترسلها للوالد بريديا دون تكليفه عناء التنقل.

الفرع الثالث: أخلة الخدمة العمومية.

طالما تعرّضت العلاقة بين الإدارة والمواطن لمجموعة من الاهتزازات؛ وصلت إلى فقدان المواطن الثقة في إدارته بسبب مجموعة من الممارسات السلبية غير الأخلاقية التي انتشرت في فترات مختلفة من حياة الجزائر المستقلة.

ويتطلب استعادة هذه الثقة التزام الموظفين بمجموعة من أخلاقيات الوظيفة العمومية في علاقاتهم مع المرتفقين، تحت طائلة المتابعة التأديبية، وهو ما جاءت عدّة نصوص لترسيخ التعامل به، أهمها المرسوم 131/88 الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطنين، هناك نصوص أخرى كثيرة في طيات القوانين المنظمة لبعض المرافق ذات العلاقة الواسع بالمواطنين.¹⁰

إنّ تراجع الأخلاقيات في بيئة العمل ينتج عنه ثلاثة أصناف من الموظفين؛ صنف فاسد يستعمل منصبه لمصالحه الخاصة، وصنف يستفيد من البيئة غير الأخلاقية بحيث لا يحاسب على تقصيره، وصنف يحاول أداء وظيفته ولكن وفق قيمه الخاصة، واجتهاده الفردي، وكلّ هؤلاء خطر على الأداء الوظيفي في أي منظمة من المنظمات.

¹⁰ أهمها: قانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. 37 سنة 2011 في مواد: 11، 12، 13، 14، والمرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016 يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداوالت المجلس الشعبي البلدي، والقرارات البلدية، ج.ر. 41 سنة 2016.



الوظيفة العمومية يضبط جميع أصناف الموظفين، ويوجّه سلوكهم الأخلاقيات في الوظيفة العمومية يقوم على معايير أخلاقية رسمية وموحدة وملزمة، تحت طائلة المتابعة التأديبية وحتى الجزائية.

ويتجسّد دور أخلاقيات الوظيفة العمومية في تحسين الأداء الوظيفي من خلال إشاعة التفاعل الإيجابي بين جميع نشاطات الإدارة وبين موظفيها، بحيث يؤدي ذلك إلى اتخاذ قرارات ذات أبعاد سلوكية إيجابية،¹¹ كما يتجسّد أيضا في إشاعة الثقة بين جميع مكونات الوظيفة العمومية من قيادات إدارية وموظفين رؤوسيين، ومرتفقين، ويدفع الجميع إلى العمل وفق مبادئ الشفافية والمشاركة، وهو ما يساهم في تحقيق أعلى مستويات الانضباط الوظيفي.¹²

الفرع الرابع: الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية (الأكتر الخدمة العمومية).

تمثل الإدارة الإلكترونية مدخلا من أهم مداخل تحسين الخدمة العمومية، والتحول من الاتصال المباشر للمواطنين مع المرافق العمومية إلى التواصل الافتراضي عبر الشبكات الإلكترونية المختلفة، وتنطلق من الاستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة والمعدات والبرامج، من أجل الوصول إلى أفضل الحلول وتلافي التعقيدات والمشاكل البيروقراطية التي تعرفها الإدارة العمومية التقليدية.

لقد أصبح التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ضروريا في ظل ما تتيحه تكنولوجيا الاتصال والمعلومات من أدوات ترقية أنشطة ومهام المرافق العمومية، ومساهمتها في تجسيد الإصلاحات والتحسينات المطّردة لنوعية الخدمات المقدمة للمواطنين والتي تتمثل أساسا في تسهيل مهمة طالبي الخدمات العمومية، وتكريس الرقابة والشفافية، ومنع المحاباة، والرشوة والمحسوبية، والمساواة في الحصول على خدمات عالية المستوى.

المبحث الثاني: جودة الخدمة العمومية.

يثبت الواقع المعاش والملاحظ في الكثير من الدول أنّ استراتيجيات إصلاح هياكل الخدمة العمومية والأجور ومحاولات ترسيخ بعض القيم التي يكون الغرض منها تحسين الخدمة العمومية غير كافية للوصول إلى خدمة عمومية ذات جودة، فالإصلاحات كثيرة وكبيرة، والخطابات والبرامج والتشريعات ضخمة ورنانة، لكن في الواقع ما زال المرتفق يعاني من خدمة عمومية سيئة في أغلب المجالات.

¹¹ حاكم أسماء، دولي لخضر، مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة، مع الإشارة إلى جامعة طاهري محمد-بشار، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 03، العدد 02، جوان 2017، ص. 252

¹² انظر في هذا الشأن مثلا: فاييزة خلفوني، الإدارة بالمشاركة ومبدأ الانضباط الوظيفي، قراءة في نموذج الإدارة اليابانية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 01، 02 جوان 2021، ص. 245-271 وبوالفول هرون، بوزيان رحمان جمال، دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، مجلد 04، عدد 01، ص. 542-567



ولقد أثبتت التجارب أن منظومة الإدارة الحكومية التقليدية التي تعتمد على اللوائح والإجراءات لا تستطيع الوفاء بتوقعات وطموحات المواطنين، فقد تبين أن مخرجات هذه المنظمات في الدول ضعيفة، كما أنها لا تخضع للقياس الدقيق، سواء من حيث إنتاجية الموارد المستخدمة أو الكفاءة التي تؤدي بها هذه المنظمات أعمالها، أو جودة الخدمات التي تقدمها.¹³

كما أن الزبون/ المرتفق اليوم يختلف عن مرتفق الأمس حيث أصبح لا يكتفي بالحصول على الخدمة، بل أصبح يطالب بخدمة جيدة، وإذا كانت المرافق العمومية وظيفتها إشباع الحاجات في عصر الدولة المتدخلة فإن وظيفتها في عصر دولة الرفاه هي تحقيق أكبر قدر من رضا المرتفقين، وإذا كان إصلاح الخدمة العمومية وتحسينها هما أسلوبا الخدمة العمومية الجديدة في عصر الدولة المتدخلة فإن دولة الرفاه أصبحت تستعمل أسلوب قياس الجودة.

إن التفكير العلمي السليم يقود إلى البحث عن الحلول خارج نمط التفكير الذي دأبت الأجهزة الحكومية تفكر في داخله طيلة عقود من الزمن، إنَّه البحث عن حلول مستوردة من الإدارة الخاصة التي نجحت في تحقيق الجودة في السلع والخدمات عن طريق اعتماد نظام إدارة الجودة.

لقد أصبحت الحاجة ملحة لقياس أداء هذه المنظمات فيما يخص جودة الخدمات المقدمة من خلال مؤشرات قابلة للقياس.

المطلب الأول: خلفيات التوجه إلى اعتماد نظام إدارة الجودة في الخدمة العمومية.

تعرف الجودة بأنها: "قدرة مجموعة من الخصائص والمزايا الجوهرية في السلعة أو الخدمة على إرضاء المتطلبات المعلنة أو الضمنية لمجموعة من العملاء".¹⁴

ولقد ولد مفهوم إدارة الجودة داخل الصناعة، وخاصة في قطاعات حيث الجودة التقنية (والسلامة) من المنتج كان ذا أهمية أساسية مثل صناعة الطيران أو الصناعات السيارات والأدوية. الرئيسية تم تطوير الأدوات والنهج من الخمسينيات في اليابان، وبلغت ذروتها في نهج إدارة الجودة الشاملة (TQM)، أن كل نشاط من أنشطة المنظمة يجب تحسينها وتوحيدها، إن أمكن من أجل ضمان أعلى مستوى من الجودة للعميل.

¹³ مصطفى عبد الحميد، قياس الأداء الحكومي، ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006، ص.

¹⁴ جوزة عبد الله، نظام إدارة الجودة الشاملة في المنظمات المعاصرة، منظمات التعليم العالي أنموذجاً، مجلة دراسات، المجلد 6، العدد 2، 2019، ص ص. 125-175، ص. 183.



تم في عام 1987 نشر المعيار الرئيسي إدارة الجودة الدولية: ISO9001 على مر السنين، تطور هذا المعيار (تاريخ التحديث الأخير من عام 2015)

أما نظام إدارة الجودة في القطاع العام فهو جزء مهم من فلسفة التسيير العمومي الحديث (NPM) الذي بدأت ملامحه تتضح في بداية ثمانينيات القرن الماضي في الدول الأوروبية الرئيسية وفي الولايات المتحدة؛ حيث يدفع هذا النمط من التسيير القطاع العام إلى تبني التقنيات الإدارية المعروفة في القطاع الخاص، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الحديث مستوحاة من العلوم الاقتصادية، ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، بهدف تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميّزت التسيير العمومي التقليدي والتي من بينها البيروقراطية، وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية¹⁵

ولقد ظل اعتماد مؤشرات جودة قابلة للقياس فيما يخص الخدمة العمومية مجالا غير مرغوب فيه لخصوصية هذه الأخيرة إلا أنّ التطورات الحديثة نقلت مفهوم جودة المنتجات الخدمية في القطاع الخاص إلى القطاع الحكومي، ثم انتقلت إلى الخدمة العمومية في حد ذاتها.

وبالنظر إلى التجربة الإيجابية لمشاريع تجريبية، تبنت هذا النظام المزيد من المنظمات الحكومية في سويسرا وأدخلت أنظمة إدارة الجودة. ومن أهم هذه المنظمات المستشفيات التي طبقته على العمليات الجراحية بحيث يمكن تحديد مستويات الجودة المطلوبة ويتم التحكم فيها بدرجة معينة من الدقة على الرغم من مستوى الرعاية العالي في سويسرا، هناك اعتراف بالحاجة إلى تحسين الجودة وتقليل عدد الأخطاء في العلاج والحوادث الطبية التي يمكن تجنبها مثل التهابات المستشفيات والعلاجات الدوائية الخاطئة وأخطاء التشخيص.

اعتمدت العديد من المستشفيات معيار ISO 9001 أو النماذج العامة الأخرى (مثل النموذج الأوروبي المطور من قبل المؤسسة الأوروبية لإدارة الجودة) أو قطاعية (مثل النموذج الأمريكي للجنة المشتركة).

¹⁵ Marcel GUENOUN : Le Management De La Performance Publique Local Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunales, thèse pour l'obtention du doctorat en sciences de gestion , Ecole Doctorale d'Economie et de Gestion , UNIVERSITE PAUL CEZANNE, AIX-MARSEILLE III, mars 2009, p. 61



ولقد تم اعتماد إدارة الجودة من قبل مؤسسات القطاع العام: المستشفيات، المدارس والإدارة العامة والمؤسسات الاجتماعية في أوروبا في نهاية ثمانينات القرن الماضي وبداية تسعينياته في دول أوروبا الغربية في معظم هذه القطاعات تم تطوير نماذج مرجعية محددة.

بداية من التسعينيات، المؤسسات كما قامت المؤسسات التعليمية بتجهيز نفسها بمثل هذه الأنظمة (بدءاً من الجامعات والمدارس المهنيين)، وكذلك المؤسسات الاجتماعية.

ولقد تم إدخال نموذج إدارة الجودة كنظام متكامل يلقي رواجاً حديثاً من قبل العديد من المؤسسات الحكومية في الدول العربية.¹⁶

المطلب الثاني: قياس جودة الخدمة العمومية.

إن تطبيق نظام إدارة الجودة يخرج بمحاولات ترقية الخدمة العمومية والنهوض بها من مجرد مقاربات ونظريات ومن الحديث فيما يجب أن يكون إلى التطبيق والحديث عما هو كائن، وهو ما يدفعنا للحديث عن أهمية قياس جودة الخدمة العمومية ومؤشرات هذا القياس.

الفرع الأول: أهمية قياس جودة الخدمة العمومية.

تتمثل أساساً في الفوائد التالية:

المساعدة على التقييم: إن اعتماد نظام إدارة الجودة يجعل عملية تقديم الخدمة العمومية تحت المجهر في جميع مراحلها، بحيث يمكن ملاحظات الأخطاء التي ترتكب وهو ما يساهم في تلافها مستقبلاً، وبالتالي الرقي بالخدم شيئاً فشيئاً، وما نستطيع قياسه نستطيع الحكم عليه، وما نستطيع قياسه نستطيع تعديله وتطويره وتحسينه.

تلافي هدر الموارد: يؤدي اعتماد هذا النظام إلى تلافي هدر الموارد لأن نماذج إدارة الجودة تحدد مدخلات النظام ومخرجاته، مما يسمح بإدخال موارد أقل وتحقيق مخرجات أكثر.

يمكننا قياس الأداء من فهم أسباب انخفاض جودة الخدمات العمومية.

معرفة درجة رضا المرتفقين: ويؤدي هذا النظام إلى أخذ فكرة حقيقية بعيدة عن المبالغة في تقدير المنجزات، وبالتالي معرفة المستوى الحقيقي للخدمات المقدمة، وهو ما يدفع المرفق العمومي لبذل جهد أكبر من أجل تحسين جودة الخدمات المقدمة.

أخيراً فإن مخرجات القياس تساعد في تصنيف أجهزة الخدمة العمومية حسب أدائها وبالتالي تحدد آفاق المنافسة بينها.

الفرع الثاني: مؤشرات قياس جودة الخدمة العمومية.

¹⁶ مثلاً الوزارات الأردنية كوزارة التربية والتعليم، وزارة الصحة، وزارة التنمية الاجتماعية، وأمانة عمان الكبرى، وهناك هناك جهود تبذل في المملكة العربية السعودية لإنشاء مركز قياس الأداء في الأجهزة الحكومية ليتولى مهمة إعداد التقارير حول مستوى الأداء في منظمات القطاع الحكومي

يجب أن تضع إدارة الجودة الشاملة نظاماً لقياس مستويات الجودة التي يتم تحقيقها وقياس التفاوت بين تلك المستويات باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة، حتى تستطيع الإدارة أن تحدد إذا كان إنجاز المهام يتم في الوقت المحدد أم أنه يحتاج إلى التدخل لاتخاذ الإجراء اللازم للإصلاح عنصر العمل الذي تسبب في التأخير. وهكذا تستطيع المنظمة السيطرة على أدائها وأداء موظفيها ورفع إنتاجيتها من خلال خفض معدل الوقت اللازم لأداء المهام والأعمال الإدارية. لا تتحقق فوائد اعتماد نظام إدارة الجودة ما لم تعتمد على مؤشرات قابلة للقياس، ولقد ظهرت عدة نماذج أشهرها النموذج الذي يعتمد على المدخلات والمخرجات، لكن يمكن لكل منظمة التعديل فيها حسب ظروفها ومحيطها الاجتماعي والاقتصادي. إن أهم هذه المؤشرات هي:

1. المدخلات:

- الموارد: المال، الموظفين، الزمن، مدى وجود فرق عمل أو هياكل للجودة داخل المرفق
- القيم: قيم التحسين المستمر واستهداف التفوق والمنافسة، الشفافية، التشاركية - استقصاء آراء الموظفين والمرتفقين، الأخلاق، تبسيط الإجراءات ومراجعتها باستمرار، حسن اختيار العاملين وتدريبهم على التقنيات الحديثة والمهارة التي تساعد على تقديم خدمة متميزة، واعطائهم الحرية الكافية بشكل يمكنهم من تقديم خدمة متميزة للعملاء، تحفيز مقدمي الخدمة لتحسين الاداء باستمرار. تطوير الخطط اللازمة لتحسين جودة الخدمة بشكل مستمر وجعلها موضع التنفيذ.
- 2. المخرجات: رضا المرتفقين، مواصفات الخدمة، الوفاء باحتياجات المرتفقين، مدى وجود أخطاء في تقديم الخدمة، نسبة الإنجاز، نسبة الشكاوى المقدّمة عن سوء الخدمة

الخاتمة:

تمثل محاولات وجهود الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية وسائل للوصول إلى الهدف من هذه الأخيرة وهو تحقيق رضا المرتفق الذي أصبح زبونا للمرافق العمومية والذي لم ينفك عن الشكاوى من سوء الخدمات العمومية.

إنّه لا يكفي إصلاح التنظيم الإداري ولا تحسين الخدمة العمومية، ولا تحقيق الجودة في خدمة من الخدمات دون الباقي ولا في جانب من جوانب الخدمة دون الجوانب الأخرى، بل إن تحقيق رضا المرتفق/الزبون يتطلّب في المقام الأول إصلاح التنظيم الإداري الذي يوفر هياكل وآليات التحسين، ثم اعتماد خطط التحسين التي تركز في المقام الأول على تكوين الموظف وتبسيط الإجراءات وترسيخ القيم والأخلاقيات.



1. زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، دار الصميعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط.1، 2004

2. محمد فؤاد مهنأ، الإصلاح الإداري في ضوء مبادئ علم التنظيم، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 1، 1999

ثانيا-الرسائل:

1. صبري أحمد شبلي، دور الحوكمة في الإصلاح الإداري- دراسة مقارنة بين الدنمارك ولبنان، رسالة ماجستير مقدمة إلى الأكاديمية العربية في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، قسم القانون، 2013

2. Marcel GUENOUN :Le Management De La Performance Publique Local Etude de l'utilisation des outils de gestion dans deux organisations intercommunales, thèse pour l'obtention du doctorat en sciences de gestion , Ecole Doctorale d'Economie et de Gestion , UNIVERSITE PAUL CEZANNE, AIX-MARSEILLE III, mars 2009

ثالثا-المقالات:

1. حاكم أسماء، دولي لخضر، مساهمة أخلاقيات الإدارة في رفع مستوى الأداء الوظيفي داخل المنظمة، مع الإشارة إلى جامعة طاهري محمد-بشار، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 03، العدد 02، جوان 2017

2. فايزة خلفوني، الإدارة بالمشاركة ومبدأ الانضباط الوظيفي، قراءة في نموذج الإدارة اليابانية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 01، 02 جوان 2021، ص ص. 245-271

3. بوالفول هرون، بوزيان رحمان جمال، دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، مجلد 04، عدد 01، ص ص. 542-567

4. جوزة عبد الله، نظام إدارة الجودة الشاملة في المنظمات المعاصرة، منظمات التعليم العالي أنموذجا، مجلة دراسات، المجلد 6، العدد 2، 2019، ص ص. 175-125

5. مصطفى عبد الحميد، قياس الأداء الحكومي، ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006

6. محمود خليل، حرية تداول المعلومات في مصر والعالم العربي، المفهوم والإشكاليات والأطر التشريعية، ص. 3 على الموقع:

7. <http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/access-to-information>

8. Rauch ,James E :.Evans ,Peter B., "Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries ."Journal of Public Economic, (1 janvier 2000) V.75, N. 1





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد أمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية



فرقة البحث PRFU :

حواكمة المؤسسات العمومية والتنمية المستدامة

بالتنسيق مع :

مخر تطبيقات التكنولوجيات الحديثة على القانون - جامعة سطيف 2
خلية ضمان الجودة - جامعة سطيف 2

ينظم الملتقى الوطني الحضوري وبتقنية التحاضر المرئي عن بعد
الموسوم بـ:

تمكين خدمات المؤسسات العمومية في الجزائر بين الآليات القانونية والممارسات الفعلية

المنعقد بمقر كلية الحقوق (المكتبة)

يوم : 08 جوان 2023

الرئيس الشرفي للملتقى: أ.د. الخير قشبي، مدير جامعة سطيف 2

المدير العام للملتقى: أ.د. محمد بن أعراب - عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

رئيسة الملتقى: د/ بن دعاس سهام

رئيسة اللجنة العلمية: د/ بن عثمان فوزية

رئيسة اللجنة التنظيمية: د/ برارمة صبرينة

البرنامج العام للملتقى

برنامج الفترة الصباحية: (8.30-12.00)

الجلسة الافتتاحية: (08.30-09.30)

تلاوة قرآنية

الاستماع إلى النشيد الوطني

- كلمة السيد مدير الجامعة: أ.د. الخيرقشي

- كلمة السيد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية: أ.د. بن عراب محمد

- كلمة السيد رئيس المجلس العلمي بكلية الحقوق والعلوم السياسية: د. بودوخة إبراهيم

- كلمة السيد مدير مخبر تطبيقات التكنولوجيا الحديثة على القانون: أ.د. رواج فريد

- كلمة السيدة رئيسة فرقة البحث التكويني: د. بن عثمان فوزية

- كلمة السيدة رئيسة الملتقى: د. بن دعاس سهام

- مداخلة افتتاحية للدكتورة: بن دعاس سهام ، بعنوان:

" جودة الخدمة العمومية كمتطلب لتحقيق التنمية المستدامة "

استراحة قهوة Pause-café (09.30-10.00)





الجلسة الصباحية الأولى: الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية وعملية تحسين وتجويد خدماتها برئاسة: الدكتورة بن عثمان فوزية -جامعة سطيف2- (10.00-12.00) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.		
ط.د/لعمش زينب	الإطار المفاهيمي للمؤسسة العمومية وعملية تحسين وتجويد خدماتها	جامعة أوبوكر بلقايد تلمسان
د. نايل صونية	نموذج المؤسسة العمومية في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير	جامعة سطيف2
ط.د/ صلاح الدين بن عثمان	تميز المؤسسة العمومية الإدارية عن المؤسسة العمومية الاقتصادية	جامعة سطيف2
د. حنان نواصرية ط.د/ نواصرية أسامة	خصوصية المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري	جامعة عنابة جامعة قلمة
أ.د/ أمال زايدي د. امقران راضية	مساهمة المجمعات العمومية في ترقية التنظيم الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية	جامعة سطيف2 جامعة الجزائر 1
د. بن عثمان فوزية	جدلية العلاقة بين الحوكمة المؤسساتية والفساد الإداري وأثرها على حقوق الانسان	جامعة سطيف2
د قنوفي وسيلة.	معايير جودة الخدمة العمومية	جامعة سطيف2
أ. نمديلي رحيمة ط.د/ بن سعدون رضا	تسيير المرافق العمومية بين عقود التفويض والمقاولات العمومية - واقع وتحديات آليات عصنة مرفق العدالة	جامعة سطيف2 جامعة سطيف2
د. رشيد مسعودي	الموارد البشرية للمؤسسة العمومية في الجزائر: بين ممانعات التمكين وأدوات الاصلاح	جامعة المسيلة
مناقشة عامة		

الجلسة الصباحية الثانية: الآليات المقررة قانونا لتحقيق جودة خدمات المؤسسات العمومية وإصلاحها برئاسة: الدكتورة بن دعاس سهام -جامعة سطيف2- (10.00-12.00) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.		
د. عطاء يونس	الخدمة العمومية في المؤسسة الجزائرية وآليات تحسينها	جامعة أحمد دراية أدرار
د. شمون علجية	دور السلطة العليا للنزاهة والشفافية ومكافحة الفساد في تجويد خدمات المؤسسات العمومية	جامعة بومرداس
د. سقني فاكية	تنمية الموارد البشرية ودورها في تحسين خدمات المؤسسات العمومية في الجزائر	جامعة سطيف 2
د. بن شناف منال	المناجمنت العمومي آلية لإصلاح المؤسسات العمومية، وتجويد خدماتها	جامعة سطيف2
ط.د/ فاطيمة بلعسري ط.د/ عبد اللطيف سنيحي	تفويض المؤسسات العمومية الرياضية تحقيقا للخدمة العامة والصالح العام	جامعة معسكر جامعة أوبوكر بلقايد تلمسان

ط.د/ حرفوش مدني أ.د/ نبيل كريبش	التوجه نحو الإدارة الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية (الإدارة العمومية الجزائرية نموذجاً)	جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل
د. زيتوني عادل	الإدارة الالكترونية كآلية لتحقيق جودة خدمات المؤسسات العمومية	جامعة المسيلة
د. محمد يوسف	الإدارة الالكترونية كآلية للارتقاء بالخدمات الإدارية للجماعات المحلية في الجزائر	جامعة غليزان
مناقشة عامة		



الجلسة الصباحية الثالثة: واقع المؤسسات العمومية والعقبات التي تعترض عملية تطويرها وتجويد خدماتها

برئاسة: الدكتورة داهل و افية -جامعة سطيف2-

(12.00-10.00) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.

د. الوافي عبد الرزاق د. عبد اللاوي سامية ط.د/ لونيس مجماج	خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر على ضوء الأمر 04-01 المعدل والمتمم	جامعة الوادي جامعة خنشلة جامعة سطيف
ط.د/ مسعود كشحه د. كانش أحمد	تكنولوجيات الرقمنة في المؤسسات العمومية: هل نجحت تجربة الجامعة الجزائرية ؟	جامعة باتنة-1 جامعة ورقلة
د. رملة بن ساسي. د. سناء شنين	دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية على مستوى البلدية في الجزائر	جامعة الأغواط جامعة الأغواط
د. مليكة موساوي	واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر وأثرها على تحسين جودة الخدمة العمومية	جامعة المدية
ط.د/ بوبرقيق عبد الرحيم	تحسين جودة خدمات قطاع الاتصالات في الجزائر بين القانون والواقع	جامعة د. مولاي الطاهر- سعيدة
د. عروسي ساسية د. الوناس حمداني	الفساد الإداري والمالي في مجال عقود الامتياز كمعوق للخدمة العمومية في الجزائر	جامعة سطيف
	المعوقات القانونية للتقاضي الإلكتروني في الجزائر	جامعة مولود معمري -تيزي وزو
مناقشة عامة		

الجلسة الصباحية الرابعة: الحلول المقترحة والدراسات الاستشرافية لتطوير المؤسسات العمومية

في الجزائر ومستقبل تحسين وتجويد خدماتها

برئاسة: الدكتور جبابلة عمار-جامعة سطيف2-

(12.00-10.00) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.

د. بوكثير عبد الرحمان	جودة الخدمة العمومية: من المقاربة إلى القياس	جامعة المسيلة
-----------------------	--	---------------

ط.د/ تونسي رشدي د. بن ستيرة ليامين	قراءة تحليلية لما ورد في دليل تحضير الجلسات الوطنية حول إصلاح قطاع التعليم العالي وعصرنته ، أبريل 2023 الورشة الثالثة (التكوين في الدكتوراه والبحث الجامعي) أنموذجا	جامعة سطيف2 جامعة سطيف2
ط.د/ إسعادي منير د. شلغوم نعيم د. أمينة شويب	تحسين الخدمة العمومية بين جهود الإصلاح الإداري وتحديات الواقع	جامعة باتنة1 جامعة سطيف2
د. مزهود حنان	تحديات التغيير بتجسيد الجودة لتحسين أداء المؤسسة العمومية الاقتصادية: حالة "سوناطراك"	جامعة جيجل
د. كسكاس أسماء د. معيزة رضا	المواطن مرتفق أم زبون؟ نحو تعزيز دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق رضى المواطن	جامعة جيجل
د. لبديع عماد	مساهمة الأساليب الحديثة للمعاملة العقابية في تحسين أداء الخدمة العمومية -العمل للنفع العام نموذجا-	جامعة سطيف2 جامعة سطيف2
ط.د/ قدراري أسماء د. كائوني هشام	تجاذبات "الرقمنة" و"الورقنة" في خدمات المرفق العام في الجزائر: الواقع والمأمول	جامعة سطيف2
	إصلاح خدمات قطاع التعليم العالي في الجزائر.. أهداف وأعادة وإمكانات واقعية محدودة	جامعة سطيف2 جامعة سطيف
مناقشة عامة		

استراحة (12.00-12.30)

برنامج الفترة المسائية: (12.30-15.00)

الجلسة المسائية الأولى: الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية وعملية تحسين وتجويد خدماتها

برئاسة: الدكتورة برارمة صبرينة -جامعة سطيف2-

(12.30-14.30) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.

د. براشي مفتاح	المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية في تسييرها للمرفق العام	جامعة غليزان
د. عبدالله شيباني	ماهية المؤسسة العمومية	جامعة سطيف2
د. بلهامل محمد عبد الفتاح	إدارة الأداء كمقاربة لترقية الموارد البشرية في المؤسسات العمومية	جامعة سطيف2
د. كعرار سفيان ط.د/ بن خليفة مريم	قراءة في مدلول المادة 139-29 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المتعلقة بفئات المؤسسات؟	جامعة سطيف2 جامعة سطيف2
ط.د/ بليلى أسماء	معيقات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر وآليات تجاوزها	جامعة سطيف2
د. مهي وردة د. لعموري سعيدة	مبدأ الشفافية كدعامة لحوكمة المرافق العمومية	جامعة سطيف2 جامعة سطيف2
د. بن سيدهم حورية	الفساد في المؤسسات الاقتصادية	جامعة سطيف2

د. زروق نوال	عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في تسيير المرفق العام	جامعة سطيف2
مناقشة عامة		



الجلسة المسائية الثانية: الآليات المقررة قانونا لتحقيق جودة خدمات المؤسسات العمومية وإصلاحها		
برئاسة: الدكتورة سقني فاكية -جامعة سطيف2-		
(14.30-12.30) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.		
أ.د/ عبد الصديق شيخ د. أمينة حليلالي	دور المؤسسة العمومية في تحسين الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية	جامعة المدية جامعة البليدة 2
ط.د/ مسعودة تخايلية د. جلود صالح	دور الرقمنة في تحسين جودة الخدمات بالمؤسسات العمومية بالجزائر	جامعة البليدة 2
د. فاتح بن خالد ط.د/	دور المرصد الوطني للمرفق العام في تقويم المؤسسات الإدارية العمومية في الجزائر	جامعة سطيف2 جامعة قالمة
د. مشري سلمى	الإدارة الالكترونية كآلية من آليات التحول نحو تسيير المؤسسات العمومية وفقا لمعايير الحداثة الرقمية	جامعة سطيف2
د. أمينة مخلوفي د. عفان يونس	أساليب تحسين جودة خدمات قطاع المياه في الجزائر الرقابة على تنفيذ ميزانية المؤسسات العامة مسؤولية المحاسب العمومي نموذجاً	جامعة سطيف2
ط.د/. دموش مصطفى أ.د/ صافو محمد	المرصد الوطني للمرفق العام آلية لتحسين الخدمات العمومية في الجزائر	جامعة وهران2 جامعة وهران2
د. مخناش رزيقة	المؤسسة العمومية البلدية أداة لتسيير المرافق العمومية البلدية في القانون الجزائري	جامعة سطيف2
مناقشة عامة		

الجلسة المسائية الثالثة: واقع المؤسسات العمومية والعقبات التي تعترض عملية تطويرها وتجويد خدماتها		
برئاسة: الدكتور بوقرن توفيق -جامعة سطيف2-		
(14.30-12.30) -قاعة الأساتذة- مدة المداخلة 15 د.		
ط.د/ عزالريح أحمد نصرالدين د. عبد المجيد بوقرة	العوامل المؤثرة في الرضا الوظيفي لدى مستخدمي المؤسسات التربوية "دراسة ميدانية للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والمهنية لمعلمي المرحلة الابتدائية بدائرة تينزوك بتميمون	جامعة عرداية جامعة أدرار
ط.د/ قادري زهية د. قادري نادية	دور المؤسسات العمومية الاقتصادية في تحقيق التنمية	جامعة سطيف2 المركز الجامعي بركة
د. اقشيش الزهرة	جودة البرلمان بغرفتيه في الجزائر	جامعة الجزائر1
د. بوقرن توفيق	جودة الصياغة القانونية ودورها تحسين الوظيفة التشريعية	جامعة سطيف2

د. ضريف قدور	مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 في مجال الرقابة على دستورية القوانين ودورها في تكريس جودة العملية التشريعية في الجزائر	جامعة سطيف2
د. داهل وافية	دور الموظف العمومي في تحسين الخدمة العمومية	جامعة سطيف2
د. كوسام أمينة	دور الحوكمة في تحسين أداء المؤسسة العمومية الاقتصادية	جامعة سطيف2
د. حمود صبرينة	دور الادارة البيئية في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر- التسيير المتكامل للمياه نموذجا -	جامعة سطيف2
مناقشة عامة		



الجلسة المسائية الرابعة: الحلول المقترحة والدراسات الاستشرافية لتطوير المؤسسات العمومية في الجزائر ومستقبل تحسين وتجويد خدماتها
 برئاسة: الدكتورة عوابد شهرزاد - جامعة سطيف2 -
 (12.30-14.30) - قاعة الأساتذة - مدة المداخلة 15 د.

د. عبد القادر مغربي	المدخل الإستراتيجي للمسؤولية الاجتماعية في ظل حوكمة المؤسسة العمومية كآلية لتحسين أداء مردودية الموظفين	جامعة وهران
د. برارمة صبرينة	استراتيجية الجزائر في تحسين الخدمة الموجهة لمرضى السرطان: بين الواقع والمتوقع	جامعة سطيف2
د. رمضان مسيكة	الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية الحوكمة: منظور الدول لترقية الخدمات العمومية	جامعة سطيف2
د. عوابد شهرزاد	ضوابط تحسين جودة الخدمة العمومية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير المعدل والمتمم	جامعة سطيف2
د. بشير الشريف شمس الدين	مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية: من المساواة أمام القانون إلى المساواة بالقانون	جامعة سطيف2
د. عيسى عويبر	واقع الخدمة العمومية الالكترونية في الجزائر: بين الانجازات والإخفاقات	جامعة سطيف2
ط.د/ داسي نورة.	المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ودوره في تجويد الخدمة العمومية	جامعة سطيف2
مناقشة عامة		

الجلسة الختامية: (14.30-15.00)

برئاسة رئيسة لجنة التوصيات، الدكتورة: برارمة صبرينة

*****قراءة التوصيات*****

*****توزيع الشهادات*****

كلمة ختامية للدكتورة: بن دعاس سهام