

جودة الخدمة العمومية

الدكتورة : ضريفي نادية

جامعة محمد بوضياف - المسيلة.

الخدمة العمومية هي نتاج عمل المرافق العمومية بصفة عامة، وهي حلقة الوصل بين الدولة والمواطن المتلقي للخدمة العمومية وبذلك هي الحلقة الأهم لضمان رضى هذا المرتفق ومحاوله تحسين العلاقة بين الدولة والمواطن، هذه العلاقة التي عرفت تذبذب وكل الإصلاحات تنادي بتحسينها خاصة خلال سنوات الثمانينات، ولكن تركيز المنظومة الجزائرية في كل الفترات كان على تطوير وإصلاح الهياكل دون التطرق للخدمة العمومية كنتيجة لعمل هذه الهياكل، لعل أهم نص صدر في هذه الفترة هو المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطنين، الذي يعتبر من أهم نصوص القانون الإداري في الجزائر، ويعتبر بمثابة تقنين لحقوق المواطن والتزامات الإدارة تجاه المواطن، في محاولة لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن بعد تفتن الدولة أن أهم محور للإصلاح الإداري يجب أن يكون تحسين هذه العلاقة.

ومع بداية سنوات الألفينيات بدأت هذه العلاقة تتوتر أكثر بسبب الفساد والبيروقراطية مما دفع بالحكومة لمحاولة احتواء الوضع وإعادة ثقة المواطن في الدولة من خلال تحسين الخدمة العمومية، وترجم ذلك من خلال استحداث وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية (المرسوم الرئاسي 13-312)، هذه الأخيرة بدأت مباشرة العمل من خلال تعليمات حتى قبل صدور المرسوم المنظم للوزارة، والتي هي في الحقيقة تطبيق وترجمة لما جاء في المرسوم 88-131، وصدر فيما بعد المرسوم التنفيذي رقم 13-381 (يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية) والمرسوم التنفيذي 13-382 (المحدد لتنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية) واللذان أعطيا تصورا لكيفية تحسين الخدمة العمومية، وبطريقة غير مباشرة هذا الهيكل الوزاري الجديد جاء لتطبيق مضمون المرسوم السابق الذكر (المرسوم 88-131).

وهي أول مرة يتم التركيز على الخدمة العمومية في الإصلاح وكأن الدولة تيقنت أخيرا أن محور الإصلاح يجب أن يكون المواطن وعلاقته بالإدارة من خلال تحسين الخدمة المقدمة له.

هذه الخدمة المقدمة للمواطن هي حق أقرته الدساتير والقوانين المنظمة للمرافق العامة، فهي بذلك ليست منحة من الدولة أو المرافق، ولكن هل هذا الحق هو حق في الحصول على الخدمة مهما كانت نوعيتها وجودتها، أم أنه حق مرتبط بشروط ومقاييس تسمح بتقديم خدمة عمومية ذات جودة ونوعية؟ أي ما مدى تطبيق مقاربة الجودة في الخدمات العمومية؟ وكيف تبنتها المنظومة القانونية الجزائرية.

سنعالج هذه الإشكالية من خلال النقاط الأساسية التالية :

- الجودة كمقاربة جديدة في الخدمة العمومية.
- الجودة كقيمة لإعادة الثقة للمواطن في المرافق العامة، وتجديد علاقته بالدولة.
- التبنّي التدريجي للجودة في المنظومة القانونية الجزائرية.
- تقييم جودة الخدمة العمومية وإشكالات تطبيقها على المرافق العامة.

- خاتمة .

1- الجودة كمقاربة جديدة في الخدمة العمومية.

1-1 تعريف الجودة بصورة عامة :

الجودة من المصطلحات التي إرتبطت بالقطاع الخاص والمنافسة كمفهوم إقتصادي مرتبط بنوعية السلع والخدمات و بخصائص وبسمات تجعل من المنتج والخدمة قادرة على المنافسة وإرضاء الزبائن من خلال خصائص تقنية تجعل منها الأحسن .

واذا حاولنا تقديم تعريف للجودة فهي «مجموع الخصائص والسمات التي يجب توافرها في المنتج أو الخدمة بحيث تجعله يقوم بوظيفته على أكمل وجه ويرضي المستهلك»¹.

و يستعمل مصطلح الجودة على المنتج أو الخدمة الجيدة، ويعرفها الأستاذ جونسن بأنها « القدرة على تحقيق

رغبات المستهلك بالشكل الذي يتطابق مع توقعاته ويحقق رضاه التام عن السلعة أو الخدمة التي تقدم له»²

نظرا لصعوبة تقديم تعريف دقيق للجودة قام الباحث David Garvin بوضع جملة من المعايير لتعريف الجودة في عام 1988

وهي³:

- مدخل التفوق.
 - مدخل مواصفات المنتج أو الخدمة.
 - مدخل رضا الزبون.
 - مدخل التصنيع وكيفيات تقديم الخدمة (خالية من العيوب).
 - مدخل القيمة (القيمة وتطابقها مع السعر).
- وفي إطار البحث عن الجودة ووضع مقاييس دقيقة تم خلق عدة منظمات وطنية ودولية لتوحيد مقاييس الجودة حسب كل سلعة أو خدمة منها المنظمة العالمية للمقياس.
- إن الحصول على شهادة الجودة العالمية ISO لا يعني الكمال ، إنما يعني أن جميع الأعمال و الإجراءات التي تؤدي في نهاية المطاف إلى إنتاج سلعة أو خدمة ما، هي إجراءات مكتوبة و مراقبة و مطبقة بشكل فعال.

1-2 - الجودة كمقاربة جديدة في الخدمة العمومية.

تعود الجودة في أصولها للقواعد المطبقة على الخدمات التي يؤديها القطاع الخاص لكن التطور الحاصل وكذا أهمية المصلحة العامة فرضت ضرورة وجود وخضوع الخدمة المقدمة من طرف المرافق العامة لمراقبة النوعية وضرورة تحسينها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة . ويقصد بمبدأ النوعية في المرافق العامة أنه يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وجودة وبأحسن الأسعار ولهذا المبدأ علاقة وطيدة بمبدأ قابلية المرفق للتطور والتكيف حيث هذا التكيف يفرض تحسين النوعية وتطويرها، ويمكن أن ينص على نوعية الخدمة المقدمة بنص قانوني أو في إطار عقود الامتياز، حيث يبين القانون أو العقد نوعية الخدمة المراد تقديمها وكيفيات تحسينها . فالخدمة العمومية تتحمل مسؤوليتها الدولة بكل مستوياتها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تتمثل هذه الخدمات أساسا في تلك الخدمات التي أعطاها القانون صفة المرفق العام كالتهذيب والصحة والمياه والكهرباء..... إلخ ، لكن نجاحها في توفير المتزايد للخدمات العمومية وإنجازات المرافق العامة والحصيلة الكمية الإيجابية غالبا ما تصطدم بواقع سيئ على المستوى النوعي والجودة، ولعل أهم الأسباب:

- عدم تطابق الخدمة المقدمة مع الخدمة المنتظرة والمتوقعة وهذا راجع لعدم مشاركة المواطن في رسم هذه الاحتياجات.
- وكما تبرر دائما الدولة كطرف في هذه المعادلة بأن عدد طالبي الخدمة الكبير هو ما أثر على نوعية الخدمة.
- ومجانيتها في بعض الأحيان زاد من الطلب على هذه الخدمات مما ولد ضغطا كبيرا على هذه المرافق إنعكس سلبا على نوعية الخدمة العمومية المقدمة.

لكن المرافق العمومية اليوم مدعوة للمواكبة متطلبات الجودة وتقديم أحسن الأنواع فلم يعد من حق المواطن فقط الحصول على الخدمة بل الحصول على خدمة جيدة ، لم تعد الخدمة منحة من الدولة للمواطن بل حق في الخدمة وب نوعية جيدة خاصة مع التطورات الحاصلة والمنافسة خاصة في ظل فتح الخدمات العمومية للخواص في إطار عقود الإمتياز التي من خلالها فرضت الدولة على صاحب الإمتياز جملة من الشروط المتعلقة خاصة بالجودة.

فالخدمة العمومية اليوم سواء كانت إدارية أو صناعية وتجارية يجب أن تتميز بالجودة التي لم تعد مرتبطة فقط بالقطاع الخاص بل حتى بالخدمات العمومية بسبب دخول الخواص حقل المرافق العامة من جهة وخصوصية تحسين نوعية الخدمات العمومية كوسيلة لإعادة ثقة المواطن في الدولة من جهة أخرى، بالإضافة إلى المنافسة التي أصبحت حتى الخدمات العمومية محور لها لا سيما الخدمات الصحية والتعليمية والإتصالات... إلخ .

فمفهوم الجودة أصبح يقدم نفسه كمبدأ من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة إبتداء من سنوات الثمانينات، إذ أنه يشكل تجسيدا للفرصة في تحديث المرافق العامة، وعلى هذا الأساس تأتي الرغبة من السلطات العمومية في التخلي عن المنطق الكمي والاستجابة للنوعية، فالمواطن أصبح يطالب بالخدمة مع ضمان الجودة، فتغيرت نظرة المرتفق من النظرة له كهيئة أو منحة من الدولة إلى نظرة كحق ينتزعه بشروط الخاصة.⁴

2- الجودة كقيمة لإعادة الثقة للمواطن في المرافق العامة، وتحديد علاقته بالدولة (مبرراته):

يعرف العالم اليوم إنفتاحا كبيرا أثر على السوق وزاد من حجم المنافسة سواء في القطاع الخاص أو حتى في بعض الأحيان بين القطاع العام والخاص، وفي المرافق العامة فيما بينها، مما ولد ضرورة تقديم خدمة عمومية ذات جودة قادرة من جهة على تلبية حاجات المرتفقين وقادرة على تحديات المنافسة المفروضة عليها من جهة أخرى.

فالخدمة العمومية تحولت من التلبية العشوائية الكمية إلى التلبية الجيدة أي مقارنة الجودة كمعيار ومحدد جديد في الخدمة العمومية.

فالمرافق العامة اليوم أصبحت مدعوة لتحسين معايير خدمتها وتقديم الأجر والأحسن للمرتفق من منطلق تزايد متطلبات ونوع الخدمة التي يطلبها المرتفق، وإذا كانت الجودة وإرضاء الزبائن هي هاجس القطاع الخاص في ظل المنافسة التي يعرفها والضامن لإستمرارها في السوق، فالدولة اليوم تبحث عن تحسين جودة خدماتها لترميم علاقتها بالمواطن والوصول لرضا المواطن كمدخل للإستقرار الإجتماعي من جهة وإعادة ثقة المواطن في الدولة التي هدمتها جملة من المعطيات (كالفساد، ورداءة الخدمات العمومية، وبعد المواطن عن المرافق العامة وعدم ثقته في الخدمات التي تقدمها.....).

فتحسين جودة الخدمات العمومية في هذه الفترة بالذات جاء كمدخل للإصلاحات التي تبنتها الدولة في جميع المجالات، وكمدخل لتجديد علاقة الإدارة بالمواطن بثوب جديد من خلا تحسين جودة ما تقدمه من خدمات قد تكون السبب في تحسين صورة الدولة لدى المواطن.

وهناك مبررات أخرى لتبني مقارنة الجودة:

1- المنافسة وما تقتضيه خاصة في الخدمات العمومية التي تكلف بها عدة مرافق عامة وخاصة في نفس الوقت، أو المرافق المسيرة في إطار عقود الإمتياز.

2- رضى المرتفقين على الخدمة العمومية ومنه الوصول للرضى الإجتماعي المعبر عن نجاح السياسات العامة، وقياس رضى الزبون يكون من خلال:

* تقليل الوقت بين وقت طلب الخدمة وتقديمها الفعلي.

* تبسيط عملية تقديم الخدمة.

* التحسين المستمر للخدمة ولتأخير تقديم الخدمة العمومية.

* ضرورة وجود أعون يعرفون التعامل مع الزبون.⁵

3- إعادة الثقة للمواطن في المرافق العامة وفي سياسات الدولة وبذلك تحسين علاقته به، لأن الخدمات العمومية في الأخير هي حلقة الوصل بين الدولة والمواطن.

4- الجودة هي مطلب داخلي وخارجي من منطلق التقييمات الدورية لمنظمات دولية تنطلق من تقييم جودة الخدمات العمومية « مثلا ترتيب الجامعات أو المستشفيات يكون أهم معيار الجودة».

5- تحسين صورة الدولة تتطلب تحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية، وقياس نجاح السياسات العمومية والبرامج يكون من خلال تقييم هذه القيمة «الجودة».

3- التبنّي التدريجي للجودة في المنظومة القانونية الجزائرية.

تبنت الجزائر وتدرجيا مبدأ نوعية وجودة الخدمات العمومية من خلال منظومتها القانونية سواء تعلق الأمر بالخدمات الإدارية أو الاقتصادية ولعل أهم النصوص التي كرسّت النوعية هي تلك النصوص المتضمنة مرافق عامة صناعية وتجارية وخاصة منها المسيرة عن طريق عقود إمتياز (الإتصالات، المياه، الكهرباء، الطيران.....)، لكن حتى الخدمات لإدارية وتلك الخدمات المقدمة مباشرة من طرف الدولة ومرافقها العامة كذلك تبنت نصوصها القانونية مقارنة الجودة والنوعية وولعل أهم الخدمات التي عرفت تبني هذا المبدأ هو الحالة المدنية، مرافق الصحة.... الخ. والتي هي من المرافق التي إرتبطت في ذهن المواطن بتدني مستوى الخدمات المقدمة، سأحاول في هذه العجالة تقديم مثال نموذجين عن تبني مقارنة الجودة، المثال الأول الإدارات العمومية، وكذلك خدمات الإتصالات السلكية واللاسلكية التي عرفت تطور نوعي ومعالجة قانونية متميزة للجودة والنوعية خاصة أنها مسيرة في إطار عقود الإمتياز.

النوعية و الجودة في ظل المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطنين (الخدمات الإدارية):

يعتبر هذا النص من أحسن النصوص القانونية في الجزائر، ويعطي تصور وإلتزامات طرفي العلاقة إدارة/مواطن، ويعتبر قفزة نوعية من حيث المضمون لكن وللأسف لم يَزَ النور بالصورة التي طمحت لها الجزائر.

وهو من أولى النصوص التي تطرقت للنوعية وأعطت معنى للجودة كمياري لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، بعدما إعترفت المادة الثانية منه على أن المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية يجب عليها حماية حريات المواطن وحقوقه التي أقرها الدستور و التشريع، فعلى الإدارة حسب المادة ضمان الحصول على الخدمات التي أقرت للمواطن وبالكيفيات التي تحددها القوانين.

و عدد القانون إلتزامات الإدارة إتجاه المواطن من خلال الفصل الثاني والمتكون من 4 أقسام (تتضمن 4 إلتزامات للإدارة)، من الناحية الشكلية فقط تم معالجة الإلتزام المتعلق بالإعلام (القسم الأول) في 4 مواد، والإلتزام المتعلق بإستقبال المواطنين في 3 مواد ، واستدعاء المواطن في 6 مواد، بينما عالج إلتزام الإدارة بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة التي تقدمها في 9 مواد (من المادة 21 إلى المادة 30)، وهذا ما يجعلنا نستنتج الأهمية الكبيرة التي أعطاها المرسوم لمقاربة النوعية للخدمة المقدمة وربطها بالتحسين الدائم.

لقد كرس هذا المرسوم صراحة النوعية كمطلب جديد وكألية لتحسين العلاقة إدارة/مواطن لكن مع ربطه دائماً بالتكثيف وهو أمر ضروري ومبدأ يحكم كل المرافق العامة، حيث نصت المادة 6 منه على « تسهر الإدارة دوماً على تكثيف مهامها وهياكلها مع إتياحات المواطنين.

ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة»

فهذه المادة نصت صراحة على ضرورة الجودة في الخدمة المقدمة من طرف الإدارة، أي التحول من الإلتزام في ضرورة تقديم الخدمة للإلتزام بتقديم خدمة عمومية جيدة، وهو تطور نوعي في الجزائر خاصة في الفترة التي صدر فيها النص.

وقد نصت المادة 21 على «ضرورة أن تحرص الإدارة على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتسهر على تحسين صورتها العامة بإعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية»

فالمادة أعطت تصوراً واسعاً للجودة بعدم الإكتفاء بتقديم خدمة جيدة فقط بل ضرورة الإستمرار الدائم في تقديم أحسن الخدمات و بينت الهدف المنشود من تقديم خدمة عمومية ذات جودة هو تحسين صورة السلطات العمومية والدولة بصفة عامة.

وبينت المادة 21 متركزات جودة الخدمات العمومية الإدارية أي مجموع السبل والإجراءات التي من شأنها الوصول بالخدمات العمومية للجودة وهي صور «جودة الخدمات الإدارية» التي يصعب في أغلب الأحيان قياسها لغياب معايير تقنية كما هو الحال في الخدمات التجارية والإقتصادية، وعددت المواد من 21 إلى 30 هذه الصور والمظاهر التي يمكن أن تسمح لنا بقياس الجودة من جهة وعدتها كإلتزامات على الإدارة من جهة أخرى، ولعل أهم هذه الإلتزامات وصور الجودة وتحسين الخدمة العمومية هي :

- تبسيط الإجراءات الإدارية، والتنظيم الإداري، وإستعمال سبل البريد والهاتف.⁶
- إعداد مطبوعات وإستمارات بسيطة ومختصرة ومفيدة، وسهولة القراءة وجذابة في شكلها، وتحديد بدقة مكونات الملفات.⁷
- تطوير إجراءات التنظيم والتسيير.⁸
- الحرص على تقليل الوثائق المطلوبة في الملفات، وإمكانية أن تحل الإدارة محل المواطن في طلب بعض المعلومات من الإدارات الأخرى.⁹
- الإستعجال قدر المستطاع في معالجة الطلبات، والتنسيق بين الإدارات في تطلب الطلب عدة متدخلين ، دون إرهاق المواطن بعناء التنقل بينها.¹⁰
- الفورية والسرعة في تسليم الأوراق والوثائق وفي الأجل المحددة قانوناً، أو فوراً إذا لم ينص القانون على أجل.¹¹
- تبرير رفض تسليم الوثائق.¹²
- التحديد الدقيق لأوقات العمل.¹³

وبينت المادة 29 و 30 جملة من إلتزامات الموظفين خاصة المكلفين بالإستقبال لأنهم في علاقة مباشرة بالمواطن ومنه هم من يتحملون الجزء الأكبر من مسؤولية تحسين صورة الإدارة لدى المواطن وتحسين الخدمة وجودتها تتطلب منهم تحسين تعاملهم وجودة

خدماتهم ومعاملتهم، لدى جودة الخدمة العمومية تقاس بجودة إختيار موظفي الإستقبال من جهة وتصرفات هؤلاء الموظفين من جهة أخرى ومن هنا ألزم القانون الموظفين بجملة من الإلتزامات للوصول لجودة الخدمة المقدمة وأرضاء المواطن، وعلى سبيل المثال على هذه الإلتزامات: البذلة الموحدة ووضع الشارات، عدم رفض تقديم الخدمة، أو رفض إعطاء معلومات للمواطن، المساس بكرامة المواطن. من خلال هذا التحليل للمرسوم 88-131 وهو تطور نوعي في القانون الإداري الجزائري، نجده قد كرس صراحة الجودة كمقاربة لتحسين الخدمة العمومية الإدارية وأهم مقاربة لتحسين العلاقة إدارة مواطن، لكن هذا النص لم يطبق واقعيا ليبقى حبر على ورق و يعود ذلك لعدة أسباب ولعل أهمها الفترة التي عقيبت صدوره (فترة التسعينات)، وغياب إرادة حقيقة في التحسين في تلك الفترة. لكن هذا لا ينقص من قيمة النص النوعية التي وإنه لخير دليل هو تلك الإجراءات المتخذة أخيرا بعد إستحداث الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، والتي في مضمونها هي تكريس لما جاء به هذا المرسوم.

وفي هذا الخصوص نجد المرسوم التنفيذي 381-13 الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية من خلال مادته الثانية أحيى المرسوم السابق الذكر، خاصة من خلال مادته الثانية التي عدت مهام الوزير والتي تكاد تتطابق مع ما جاء في مرسوم 1988، مع التركيز على تحسين الخدمة العمومية في عدة مستويات وجوانب سواء تعلق الأمر بالخدمة أو حتى المورد البشري المكلف بتقديم الخدمة.....، لكن ما يهمنا في هذا الإطار هو كذلك تكريسه المباشر للجودة في الخدمة العمومية، من خلال دائما المادة 2 « يتولى الوزير..... - ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية.....»

من هنا فالإدارة العمومية المكلفة بتقديم خدمات إدارية هي كذلك مدعوة لمقاربة الجودة والنوعية في أعمالها وهو مهم لضمان الإستمرارية وتحسين صورة الدولة لدى المواطن.

2-3- تكريس الجودة في خدمات الإتصالات السلكية واللاسلكية :

نص على هذا المبدأ وبأكثرتفصيل المرسوم التنفيذي 174/05¹⁴ من خلال دفتر الشروط في مادته 15/2 « يلتزم صاحب الرخصة برصد كل الوسائل لتوفير خدمات بنوعيات تكون مستوياتها مطابقة للمقاييس الدولية. ويلتزم كذلك بالإحترام الدقيق لمعايير النوعية الدنيا المحددة من خلال الملحق»، وهذا تكريس لأهمية هذا المبدأ خاصة في مجال الإتصالات، ليخصص المرسوم ملحق كامل معنون بـ « نوعية الخدمة» وضع معايير دقيقة متعلقة بالحد الأدنى لنوعية الخدمات المقدمة سواء من حيث النفاذ والسرعة والنوعية الصوت..... إلخ.

3-3- تكريس الجودة في خدمات النقل البري.

وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ النوعية والجودة من خلال المرسوم التنفيذي رقم: 03/435 من خلال المادة 03 من دفتر الشروط الملحق حيث نصت: « يجب أن تساهم الخدمات المنتظمة في النقل التي تستغلها المؤسسة في توفير حاجيات التنقل في أحسن الظروف من حيث التكلفة وجودة الخدمة والأمن للجماعة والمستعملين »، كما نصت كذلك المادة 09: « يمكن للدولة في أي وقت وبواسطة المصالح والأعوان المؤهلين قانونا أن تفتش وتراقب حالة وسائل النقل والمنشآت وجودة الخدمات المقدمة للمستعملين»، والمادة 10 « يتعين على المؤسسة ان تجدد.....وتضمن جودة الخدمات المقدمة».

أما تطبيقات المبدأ فهي تغلب في المرافق العامة الإستثمارية أكثر مما هي عليه الحالة في المرافق العامة الإدارية.¹⁵

4- تقييم جودة الخدمة العمومية وإشكالات تطبيقها على المرافق العامة.

وإذا حاولنا دراسة وتقييم جودة الخدمات العمومية نجد أن المرافق العامة الصناعية والتجارية هي محور هذا المبدأ ففي أغلب الأحيان تنص على النوعية القوانين أو عقود الإمتياز، أما المرافق الإدارية فتطبيق المبدأ محدود جدا.

لكن النص على هذا المبدأ في النصوص المتعلقة بالإدارات العمومية والتحسين النوعي لخدماتها لهو خير دليل على وجود نية في الإصلاح والانتقال من التقديم الكمي للخدمات العمومية إلى التقديم النوعي المتميز بالجودة. ولعل أهم إشكال يطرح هنا وفي الجزائر من خلال التجارب السابقة في هذا المجال هو ظرفية التعامل مع هذا التحسين، وعدم تطبيقه الفعلي لأن النوعية كمصطلح في المنظومة القانونية ليس بالجديد لكنه إنحصر خاصة في المرافق العامة المسيرة عن طريق عقود إمتياز خاصة الإقتصادية التي تخضع لدفاتر شروط في أغلب الأحيان تقرر نوعية خدمات معينة كما هو الحال في مجال الإتصالات.

ورغم انتقاد بعض الباحثين لعدم تبني الجودة والتحسين والإصلاح ككل من خلال غياب الإرادة السياسية الفعلية، ورغم الحاجة اليوم لتبني هذه المقاربة، و الفترة التي نعيشها في الجزائر، نلمس في هذه السنة بالذات وجود الإرادة لتحسين نوعية الخدمات العمومية ومقاربة الجودة بعد إستحداث هذه الوزارة الجديدة، ورغم العمل بمجرد تعليمات حتى قبل صدور تنظيم الوزارة ومهامها إلا أن المواطن لمس التحسين والتحول في نوعية وكيفيات تقديم الخدمة العمومية خاصة ما تعلق بالحالة المدنية وتبسيط الإجراءات و آجال دراسة الملفات وكيفيات التحول في طرق إستقبال المواطن في المرافق العامة وحتى أن بعض الإدارات وضعت أعوان مساعدين على مستواها يسمعون مشاكل المواطن ويمدون له يد العون كسونلغاز مثلاً.

لكن طرح فكرة الجودة في النصوص القانونية لا يكفي وحده بل يجب تفعيل بعض الآليات المكملة التي تسمح بالرقابة والتقييم، لأن الواقع أثبت أن النص لا يكفي بل يجب إعمال رقابة دورية ودقيقة حول النوعية والجودة من خلال هياكل متخصصة، فالبنسبة للقطاعات المسيرة في إطار عقود الإمتياو والقطاعات المؤطرة بسلطات ضبط في المجال لم تعد تطرح إشكال المراقب للنوعية من منطلق أن سلطات الضبط مكلفة بضبط المجال والرقابة والتقييم والتحسين الدوري لمقاييس النوعية حسب التطورات التي يعرفها المجال.

فالمشكل بطرح خاصة في الإدارات العمومية وفي المجالات الاقتصادية غير المنظمة بسلطات ضبط.

إن التقييم والرقابة الدورية هي السبيل الوحيد لإنجاح مقاربة الجودة، فالتقييم هو عملية قياس جودة الأداء في كل الأنشطة بهدف التحسين المستمر للأداء المستقبلي.¹⁶

ولهذا نجد المرسوم المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية على هذه النقطة من خلال المادة 2 التي تنص على مهام الوزير « ...

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية.....،

- وضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري للخدمات المرفق العام.....»

ومن خلال المرسوم التنفيذي 13-382 الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، نجده إستحدث هيكل داخلي في الإدارة المركزية « المفتشية العامة » والي تكلف حسب المادة 02 من المرسوم « تكلف بمهمة إعلام وتقييم وسير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها والخدمات العمومية والإجراءات الإدارية وكذا ترشيد الوسائل الموضوعة تحت تصرفها وتقترح كل تدبير يهدف لضمان التحسين في هذه المجالات.¹⁷ فهذا التقييم يتضمن « قياس الجودة » في الخدمة العمومية كآلية للتحسين، أما عن كيفيات تدخلها فهي :

- الرقابة المبرمجة: وتكون وفق البرنامج السنوي المعد مسبقا.

- الرقابة الفجائية، والرقابة في قضايا خاصة بطلب من الوزير.¹⁸

طرح أشكال قياس الجودة لا يطرح فقط في الخدمات العمومية حتى في المؤسسات الخاصة، لكنه يزداد حدة إذا تعلق الأمر بالخدمات العمومية، وخاصة الخدمات الإدارية.

كما أعلن الوزير لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية محمد الغازي في أكثر من مناسبة عن استحداث قريب لمركز للخدمة العمومية، حيث يجري على مستوى الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية « إعداد نص تنظيمي لإنشاء هذه المؤسسة بمساهمة المجتمع المدني والحركة الجمعوية والهيئات العمومية وشبه عمومية ».

وأوضح الغازي في هذا السياق أن هذه الهيئة « ستفكر في كيفية تحسين الخدمة العمومية ومستقبلها في الجزائر من خلال تقييم أثر الإجراءات المتخذة لحد الآن وإحصاء النقائص بغرض تصحيحها، كما وضع الوزير أن الأمر يتعلق بجهاز استشاري يعد إطارا تشاوريا للتحليل والتقييم والاقتراح في مجال تنظيم وسير الخدمة العمومية، على أن يضم المركز كافة شركاء الخدمة العمومية لاسيما الإدارات ومستعملي الخدمة العمومية والمجتمع المدني والخبراء والشخصيات التي تتوفر على كفاءة في مجال الخدمة العمومية، وحسب تصريحات الوزير فالمركز سيكلف بالتقييم والاقتراح لتحسين نوعية الخدمة العمومية.

وحتى المجتمع المدني والجمعيات لها دور في تحسين الجودة من خلال تدخلها في الرقابة سواء من خلال إدخال المواطن كمتعامل في رسم الاحتياجات وتحديد سبل تحسين جودة الخدمات من خلال آلية مشاركة المواطن سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق الجمعيات.

وفي نفس الوقت تعرف الجودة كمقاربة في الخدمات العمومية عدة معوقات خاصة في بعض المرافق :

- عدم وجود منافسة في بعض الخدمات العمومية، فالإحتكارية تفرض الرضا بالخدمة الموجودة.
- غياب معايير دقيقة وتقنية لقياس الجودة أو حتى وضع نوعيات محددة قانونا.
- تأثير القرارات السياسية على بعض الخدمات العمومية.
- عدم تأهيل بعض الموظفين لتقديم خدمة عمومية جيدة ، و غياب التحفيز.
- عدم وضع برامج ومخططات للجودة للخدمات العمومية حسب طبيعة كل خدمة عمومية.
- غياب ثقافة الجودة لدى المواطن والموظف العون المقدم للخدمة.

- خاتمة

الجودة كمفهوم إقتصادي دخل تدريجيا حقل المرافق العامة رغم صعوبة تقييمها خاصة في الخدمات العمومية الإدارية، لكن يمكن القول أن الجودة هي النتيجة التي تظهر عليها الخدمات العمومية في صورتها النهائية ورضا المرتفقين هو المقياس الأهم، رغم مرونة هذا المعيار. لكن للوصول لهذه الصورة النهائية يجب أن تتضافر مجموعة من المعطيات والمرتكزات منها تطوير المورد البشري وترقية ثقافة الخدمة العمومية وتحويلها من الكم للنوع، وترقية الإتصال، لأن الجودة إذا كانت تقاس في المرافق التجارية والصناعية بمواصفات تقنية دقيقة فإن هذه المواصفات والتحسينات ترتقي أكثر في حالة وجود منافسة لأن أصل ظهور الجودة هو مواكبة المنافسة وما تقتضيه. والوصول للجودة يكون من خلال إعادة تأهيل العنصر البشري وإستخدام التكنولوجيا الحديثة والموازنة بين النوعيات وحسن الإختيار وفق آليات السوق ومتطلبات المرتفقين ، ويكون ذلك من خلال خاصة إستطلاعات الرأي ودراسة نفسية للمرتفقين¹⁹ ، وإشراك جميع الفاعلين في الخدمة العمومية، وإعادة الإعتبار للبعد الأخلاقي للخدمة العمومية، ووضع ميثاق ونصوص قانونية للجودة تحدد بدقة المواصفات، وتعبئة الأعوان المقدمين للخدمة العمومية من خلال :

- سماع الموظفين العاملين في الشبايك ، وحسن إختيارهم وتحفيزهم.
- إستعمال معيار الجودة كمعيار لتقييم الأعوان المقدمين للخدمة.
- تحسين مناخ العمل خاصة للأعوان المتعاملين مباشرة مع المواطن.

فالجودة كمقاربة كلية لتحسين الخدمة العمومية وكمقاربة شاملة لا تتحملها المرافق العمومية ومقدمي الخدمات العمومية فقط (وإن كانوا يتحملون الجزء الأكبر)، لكن حتى متلقي الخدمة (المواطن) يتحمل جزء من مسؤولية تحسين جودة الخدمات العمومية من خلال أولا سلوكه وتعامله مع المرافق وإحترامه للنظم القانونية من جهة ومعرفته بحقوقه ومنها الحق في خدمة عمومية من جهة وكيفية المطالبة بهذا الحق وفرض إحترامه ، ومن هنا نستطيع القول أننا نجحنا في خلق ثقافة جودة الخدمة العمومية لها خصوصيتها النابعة من خصوصية الخدمة العمومية.

الهوامش :

- 1 قاموس الجودة والإعتماد ، صادر عن مركز ضمان الجودة بجامعة إسكندرية ' سنة 2012، ص : 18.
- 2 فريد عبد الفتاح زين الدين، النهج العلمي لتطبيق إدارة لجودة الشاملة في المؤسسات العربية، دار الكتاب للنشر والتوزيع، مصر ، 1996، ص: 10.
- 3 قاسم نايف علوان إدارة لجودة الشاملة ومتطلبات الإيزو 9001 و 2000، ط 01 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2005، ص 21 و 22.
- 4 خربوش العربي، تسيير المرافق العامة بواسطة شركات الاقتصاد المختلط، رسالة ماستري في القانون المعقم، جامعة طنجة المغرب، 2008 ص: 61.
- 5 ايمن علي عمر، مادة جودة الخدمة العمومية، جامعة القاهرة، 2012/2013.
- 6 المادة 21 والمادة 26 من المرسوم 131-88
- 7 المادة 21 والمادة 24 من المرسوم 131-88.
- 8 المادة 21 من المرسوم 131/88.
- 9 المادة 22 من المرسوم 131/88.
- 10 المادة 23 من المرسوم 131/88.

- 11 المادة 25 من المرسوم 131/88.
- 12 المادة 25 من المرسوم 131/88.
- 13 المادة 28 من المرسوم 131/88.
- 14 المرسوم التنفيذي 174/05 ، المؤرخ في 9 ماي 2005 والمتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية و إستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن في الحلقة المحلية للجمهور ، ج.ر. رقم : 2005/34.
- 15 وليد حيدر جابر ، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009 ، ص 94
- 16 قاموس الجودة، المرجع السابق، ص : 13.
- 17 المرسوم التنفيذي 382-13 ، ج.ر. رقم 59 سنة 2013.
- 18 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 382-13 .
- 19 إبراهيم كومغار، المرافق العامة الكبرى على نهج التحديث، مطبعة النجاح الحديثة، المغرب، 2009، ص: 281.