



كلية العلوم الإقتصادية و التسيير و العلوم التجارية



أطروحة

مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

في: علوم التسيير تخصص: تسيير المالية العامة

تحت عنوان

الخدمة العامة التشاركية بين الظاهرة و الضرورة

دراسة ميدانية لبرنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية 2016-2020
و برامج الحماية الميدانية لتكوين الجماهير في الإسعاف و تسيير الكوارث (منذ 2010) بالجزائر

تحت اشراف:

أ.د. بن منصور عبد الله

من اعداد الطالبة:

بخشي (م) شويخي سامية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. طويل أحمد
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بن منصور عبد الله
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	أ.د. غربي ناصر صلاح الدين
ممتحنا	م.ج. عين تموشنت	أستاذ محاضر	أ.د. كوديد سفيان
ممتحنا	م.ج. عين تموشنت	أستاذ محاضر	أ.د. بن مسعود نصر الدين
ممتحنا	م.ج. عين تموشنت	أستاذ محاضر	أ.د. بوعلي عبد القادر

السنة الجامعية : 2019-2020 م

إهداء

الى كل طالب علم شغوف بالبحث العلمي

الى كل موظف أمين محب لعمله

الى كل مواطن غيور على حيه

الى كل متطوع لا يرجو في عمله

الا رضا ربّه

شكر وتقدير

أحمد الله عز و جل الذي وفقني لإنجاز هذا العمل الذي أخلصته لوجهه الكريم.

أشكر أمي و أبي الذي لولا دعمهما لي لما أتمت هذا العمل، فاللهم جازهم عني كل الجزاء.

أشكر زوجي الذي تحمل معي عناء البحث العلمي.

أشكر أستاذي السيد بن منصور عبد الله على مساندته و ثقته اللامحدودة في .

أشكر السيد دحماني و السيد عريم من وحدة تسيير برنامج كابدال على كل الدعم الذي قدموه لي.

أشكر كل فاعل، مدرب و منسق لبرنامج كابدال و خاصة على مستوى بلدية الغزوات-تلمسان.

أشكر كل مسعف متطوع محب لعمله و لوطنه ممن رافقوني لإنجاز الدراسة الميدانية .

أشكر مدير المديرية الفرعية للإسعاف الطبي للحماية المدنية و مساعده.

أشكر كل من مد لي يد العون من طلبة مخلصين و مديرين فرعيين في وزارة الداخلية و موظفين

في الحماية المدنية، محافظة الغابات و غيرها من الإدارات التي شملت الدراسة الميدانية.

أشكر لجنة المناقشة التي تصفحت هذه الأطروحة و نقحتها.

فهرس المحتويات

الفهرس

المقدمة العامة

الفصل الأول

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة

19	مقدمة الفصل 1
20	المبحث الأول: تطور الفكر الإداري و بدايات الاهتمام بالإدارة العمومية كحقل للدراسة.
21	المطلب 1: العوامل التي ساهمت في تخصيص أهمية أكبر للإدارة العامة.
22	المطلب 2: بدايات التفكير بالادارة كحقل للدراسة.
24	المبحث الثاني: نظريات التنظيم و مدى مساهمتها في تطوير الفكر الإداري
24	المطلب الأول: المدرسة التقليدية أو الكلاسيكية L'Ecole classique
29	المطلب الثاني: مدرسة السلوك الإنساني أو المدرسة السلوكية.
33	المطلب الثالث: المدارس الحديثة.
35	المطلب الرابع: المدارس المعاصرة.
36	المطلب الخامس: مقارنة نظرية التنظيم الموجهة نحو القطاع العام.
38	المبحث الثالث: المقاربات و النماذج المعاصرة للإدارة العامة (من ثمانينيات القرن العشرين الى يومنا هذا).
38	المطلب 1: التسيير العمومي الجديد New Public Management NMP
44	المطلب 2: نظرية الحوكمة العمومية الجديدة (NPG) New Public Governance
46	1 الانتاج المشترك
46	2 التعاون
46	3.الحوكمة عبر شبكات
	4 مفهوم المسؤولية المشتركة
47	المطلب 3: نظرية القيمة العموميةPublic Value management
48	1. المثلث الاستراتيجي للقيمة العموميةLe Triangle Strategique de la Valeur Publique
49	2. التوجه نحو الحوكمة التعاونية Vers une Gouvernance collaborative
50	3. الابتكارات المفتوحة و التعاونية:
52	المطلب 4: نموذج الخدمة العامة الجديدةThe New Public Service (NPS)
53	1 جذور الخدمة العمومية الجديدة
	1.1 مبدأ المواطنة الديمقراطية Democraticcitizenhip/ Citoyenneté démocratique
	2.1 المجموعات و المجتمع المدني:
	3.1 المقاربة الإنسانية للتنظيم و الإدارة العامة الجديدة:
	4.1 تيار ما بعد الحداثة: Post-modernism
56	2. الأفكار الاساسية التي يقوم عليها نموذج الخدمة العمومية الجديدة.
58	3. بعض الأمثلة الحية عن نموذج الخدمة العمومية الجديدة:
60	4. الانتقادات الموجهة للنموذج الخدمة العمومية الجديدة.
60	المطلب 5: نحو تصور جديد لنظرية الادارة العامة -جوسلين بورغون-
61	1. ما بين النظرية التقليدية و النظريات الحديثة و الواقع أين نجد الإدارة العامة:
65	2. مكونات النظرية الجديدة للإدارة العامة التي اقترحتها جوسلين بورغون.
	3. الانتقادات المقدمة للتصور الجديد لنظرية الإدارة العامة الذي جاءت به بورغون
71	المطلب 6: المقاربة الشاملة للحكومة The whole-of -governmentApproch و الحوكمة الشمولية holisticgovernance

الفصل الثاني

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك

77.....	مقدمة الفصل 2
78.....	المبحث الأول: مفهوم الخدمة العامة و اطارها المعرفي :
79.....	المطلب الأول : محاولة لادراك مفهوم الخدمة العامة و العناصر المكونة لها:
80.....	1- هل يمكن تعريف الخدمة العامة و كيف يجب علينا أن نتناول موضوعها ؟
87.....	2- الامتداد التاريخي و تطور مفهوم الخدمة العامة.
92.....	المطلب 2: مبادئ و قيم الخدمة العامة :
92.....	1- المبادئ التأسيسية للخدمة العامة (قواعد الخدمة العامة).
95.....	2- القائمة الاضافية لمبادئ الخدمة العامة.
99.....	مبحث 2: عملية انتاج و تقديم الخدمة العامة و امتداداتها:
99.....	المطلب 1: الخصائص المشتركة بين الخدمة العامة و غيرها من الخدمات.
102.....	المطلب 2: : الخدمة العامة كعملية إنتاجية Processus.
106.....	المطلب 3: الخدمة العامة كنظام système.
106.....	1- نظام الخدمة العامة و سريانه من المكتب الخلفي الى المكتب الأمامي.
108.....	2- علاقة الخدمة العامة و كيف يمكن تطويرها.
110.....	المطلب 4: التوجه الشمولي الجديد للخدمة العامة:
110.....	1- التوجه الاستراتيجي Strategic Orientation.
111.....	2- تسويق الخدمات العامة.
112.....	3- الانتاج المشترك.
112.....	4- التسيير العملياتي.
113.....	المبحث 3: المرتفق أو مستخدم المرفق العام Usager du service Public : من يكون؟ و ما هو دوره في عملية أداء الخدمة العامة...
114.....	المطلب 1: التحولات الدلالية و دورها في تحديد موقع المستخدمين من العلاقة مع المرفق العام:
115.....	1- من مُدار/طرف اداري Administré الى مستخدم Usager.
115.....	2- مستخدم رهين للخدمة المقدمة :
119.....	3- المستخدم أصبح له رأي حول الخدمة المقدمة : أصبح زبوننا Client و مستهلكا consommateur لها.
120.....	4- من فاعل Acteur الى شريك Partenaire في عملية تقديم الخدمة.
123.....	المطلب 2: تداخل الأوصاف و الدلالات وقصور المقاربة التاريخية.
126.....	المطلب 3: وضع معايير للتفرقة ضروري لبيان المفهوم الحالي.
126.....	1- ملامح المفهوم المعاصر للمستخدم:
	1-1- المستخدم/الطرف الاداري L'Administré :
	2-1- المستخدم/ الزبون- المستهلك Usager/ Client-Consommateur
	3-1- المستخدم-المواطن/ المنتج-المشارك Usager/citoyen/Coproducteur
	2- معايير التفرقة بين المصطلحات المستعملة لمستخدم المرفق العام:
131.....	المطلب 4 : عصرنة المرفق/ الخدمة العامة(ة) عبر المرتفق Modernisation par l'usager.
131.....	1- استعمال المصطلحات المناسبة للوضعية الجديدة للمستخدم.
133.....	2- اعادة اختراع الخدمة العامة لصالح المستخدم و الرهانات التي تنتظر المرفق العام:
134.....	الخاتمة

الفصل الثالث

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة

مقدمة الفصل 3

- 138.....المبحث 1 : الخدمة العامة التشاركية في أدبيات المشاركة العامة
- 139.....المطلب 1: ماهي المشاركة التي ترتبط بالخدمة العامة؟
- 140.....المطلب 2: أنواع و مستويات المشاركة.
- 144.....مبحث 2: أسباب تشكل فكرة الخدمة العامة التشاركية.
- 144.....المطلب 1: الإنتاج المشترك للخدمة العامة: فكرة قديمة لوضعية جديدة:
- 144.....1- الأحداث و الأفكار التي ساهمت في ظهور الفكرة.
- 145.....2-أسباب الإهتمام الحالي بالإنتاج المشترك:
- 145.....3- التحولات المعاصرة و الثقافة الجديدة لنظام الخدمة العامة، المشجعة للمشاركة:
- 1-3- التجارب الدولية المختلفة(خ.ع. التشاركية):
- 2-3- التغيير في أساس العلاقة بين الخدمة العامة و المستخدمين المستفيدين منها:
- 3-3- تطور الإقتصاد التعاوني خلال العقود الأخيرة:
- 148.....المطلب 2: تزايد الاهتمام بالإنتاج المشترك من حول العالم من الناحيتين العلمية و التطبيقية:
- 148.....1- تقدم البحث العلمي بخصوص الإنتاج المشترك للخدمات العامة.
- 152.....2- ملامح تزايد الاهتمام بالجوانب التطبيقية لمشاركة المواطنين و الإنتاج المشترك.
- 154.....مبحث 3: الإنتاج المشترك: الشراكة الحقيقية للخدمة العامة و البحث عن ماهية الصحيحة.
- 154.....مطلب 1: ما الذي يميز الإنتاج المشترك عن الأشكال الأخرى من المشاركة في الخدمة العامة.
- 157.....مطلب 2: توضيح ماهية الإنتاج المشترك بوضع حدود لمفهومه.
- 157.....1- محاولة الفهم عبر التعريفات المختلفة للإنتاج المشترك.
- 158.....2- تحديد المفهوم عبر تفكيكه.
- 1-2- جانب «Co» «المشترك»
- 1-1-2- الفاعلين النظاميين
- 2-1-2- فاعلين عاديين
- 2-2- جانب «Production» «الإنتاج» من الإنتاج المشترك
- 1-2-2- بعض الأمثلة عن الأنشطة
- 2-2-2- متى يقل أو يزيد الإنتاج المشترك؟(الأنشطة و الميادين)
- 163.....3- المفاهيم المتداخلة و الخاطئة للإنتاج المشترك و ضرورة وضع الحدود المفاهيمية.
- مبحث 4: التصنيف التحليلي للإنتاج المشترك:
- 166.....مطلب 1: دراسات Osborne و زملاؤه حول الإنتاج المشترك، الخلق المشترك للقيمة والابتكار المشترك
- 167.....1- تقسيم Osborne و Strokosch (2013):
- 1-1- الإنتاج المشترك المتعلق بالمستهلك Consumer Co-production:
- 2-1- الإنتاج المشترك التشاركي Participatif Co-production:
- 3-1- الإنتاج المشترك المُحَسَّن Enhanced Coproduction:
- 171.....2- تصنيف Osborne، Radnor و Strokosch (2016):
- 1-2- التصنيف المفاهيمي المتدرج للإيم.:
- 2-2- الإنتاج المشترك و الخلق المشترك للقيمة:

175.....مطلب 2: دراسات Bovaird وآخرون.....

175.....1- البحث عن الإنتاج المشترك عبر تسلسلات العلاقة بين العاملين المهنيين و المواطنين لـ Bovaird (2007).....

1-1- الخدمة الذاتية كأعلى مستوى للإنتاج المشترك:

177.....2- الإنتاج المشترك في مراحل دورة الخدمة (Bovaird و Loeffler، 2012).....

I- التقدير المشترك II- التصميم المشترك III- التقديم المشترك IV- التقييم المشترك

180.....مطلب 3: التصنيف المتعدد المستويات للإنتاج المشترك.....

180.....1- مستويات الإنتاج المشترك:.....

1-1- الإنتاج المشترك الفردي:

2-1- الإنتاج المشترك عند مستوى الجماعة:

3-1- الإنتاج المشترك الجماعي :

182.....2- الإنتاج المشترك اما: أفعال فردية، أعمال جماعية أو مزيج من ذلك:.....

182.....مطلب 4: تصنيفات أخرى:.....

182.....1- التصنيف حسب نوع العلاقة بين مقدم الخدمة و مستخدميها.....

- مساهمة/ الإنتاج المشترك الترابطي Interdependent

- مساهمة/ الإنتاج المشترك الإضافي supplement

- المساهمة/ الإنتاج المشترك كبديل substitute

- المساهمة/ الإنتاج المشترك التكميلي Complement

2- الموازنة الفردية B او شخصنة الإنتاج المشترك

184.....مبحث 5 : الخدمة العامة التشاركية : مجموعة من الآليات و مفهوم متعدد الأبعاد.....

186.....مطلب 1: ترتيبات و نُهج المشاركة في حوكمة الخدمة العامة عبر الهياكل الحكومية.....

189.....مطلب 2: دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال ICT وغيرها من الآليات في ترسيخ مفهوم الخدمة العامة التشاركية.....

192.....مطلب 3: حوصلة لماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم المشاركة المعيارية و الإنتاج المشترك.....

196.....خاتمة الفصل 3.....

الفصل الرابع

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر

مقدمة الفصل 4

198.....مبحث 01: الدلائل المؤسسة للقناعة بفكرة الخدمة العامة التشاركية في الجزائر.....

198.....مطلب 1: تميز النمط التشاركي عن باقي الأنماط المثالية التي تحكم العلاقة بين موفر و مستخدم الخدمة.....

201.....مطلب 2: فوائد مقارنة الإنتاج المشترك المؤسسة للقناعة بفكرة الخدمة العامة التشاركية :.....

206.....مطلب 3: التصورات التأويلية للإنتاج المشترك ودرجات التحول المتوقعة على الخدمة العامة:.....

1- الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسساتي القائم على الشبكات و الشركات:.....

2- الإنتاج المشترك كمغير للعلاقات بين المجتمع و الدولة.....

3- الإنتاج المشترك كطريقة لتعزيز الديمقراطية التداولية و المشاركة.....

4- الإنتاج المشترك كعملية خدمة تعاونية.....

211.....مطلب 4: ملامح المشاركة الجزائرية ومنطلقات تبني مقارنة تشاركية لتوفير الخدمة عامة.....

1- ملامح الخدمة العامة التشاركية في الجزائر.....

1-1- ملامح الديمقراطية التشاركية و مشاركة الجمهور في النصوص القانونية:

2-1- بعض الممارسات الجيدة للتسيير التشاركي

3-1- أربع إصلاحات ضرورية آتية ستمهد الطريق للممارسات التشاركية (خاصة على المستوى المحلي)

4-1- الممارسات التي تلمح للإنتاج المشترك في الجزائر:

- 1-5- ثلاث أمثلة لبرامج إستراتيجية تعمل على تعزيز الخدمة العامة التشاركية في الجزائر
- 222..... 2 - تحليل وضعية الجزائر تجاه الخدمة العامة التشاركية.....
- 224..... 3- منطلقات المضي نحو خدمة عامة تشاركية بالجزائر.....
- 225..... **المبحث 2: الخصائص الفردية لطرفي علاقة التوفير المشترك للخدمة العامة وديناميكيات المشاركة**
- 226..... **مطلب 1: التغيير في أدوار موفر الخدمة:**
- 1- الأدوار الجديدة للحكومة وإعادة اختراع الدولة :.....
- 226..... 2- الأدوار الجديدة للموظفين المهنيين و المديرين الحكوميين.....
- 228..... 1-2- تأثير الإنتاج المشترك على دور المنتجين المنتظمين:
- 2-2- المهارات الجديدة للموظف المهني ضمن مقاربة تشاركية للخدمة العامة
- 3-2- المديرين و المسيرين و وظيفتهم المتغيرة:
- 232..... **مطلب 2: حوافز المشاركة في الخدمة العامة: التعرف على دوافع المشاركين و عوامل التعبئة**
- 232..... 1- دوافع المشاركين المؤسسة للطلب الحكومي (جانب الطلب).....
- 237..... 2- موارد المشاركة و آليات تعبئة المشاركين (جانب العرض).....
- 1-2- الموارد
- 2-2- تعبئة المشاركين
- مطلب 3: ديناميكيات المشاركة و دورها في استمرارية أو توقف العلاقة**
- مبحث 3 : شروط و تحديات نجاح الشراكة مع المواطن و المجتمع المحلي وخطط الطريق المقترحة لتوجيه مجهودات الحكومات في ذلك**
- 243.....
- 245..... **مطلب 1 : العوامل المساعدة(نجاح) ، تكاليف ومخاطر الإنتاج المشترك و كيفية تجنبها:**
- 245..... 1- التحديات التي تنتظر الإنتاج المشترك :.....
- 246..... 2- عوامل الإنتاج المشترك الفعال و الناجع للخدمة العامة.....
- 247..... 3- شروط نجاح المشاركة عند المنتجين المشاركين، أفرادا او داخل مجموعات منتظمة :.....
- 1-3- التسمية اللاتقة للمنتج المشارك Co-producer
- 2-3- توفر الموارد عند المنتج المشارك كأحد الخصائص المهمة
- 3-3- مقارنة بين مستويات الإنتاج المشترك و الخصائص الأنسب لكل مستوى
- 3-4- الغير مشاركين، أصناف المشاركين المنتظمين وصفاتهم و القدر الكافي من المشاركة
- 255..... 4- معوقات و مخاطر الإنتاج المشترك الفعال و طرق تسييرها:.....
- * LULIN (2013) و تدابير تسيير المخاطر و الآثار الضارة للخدمة العامة التشاركية:
- 260..... 5- تناول عملية التجسيد الفعلي للإنتاج المشترك من حيث التكاليف(التبرير الإقتصادي) و الأثر الكلي :.....
- 263..... **مطلب 2 : المشاركة في حوكمة الخدمة العامة (جانبا الإستراتيجي) و آلياتها المناسبة:**
- 364..... 1- المعوقات و المخاطر المصاحبة لهذا النوع من المشاركة و ضرورة التحكم فيها :.....
- 267..... 2- تناول مسألة التكاليف المشترك للخدمة العامة كمثل:.....
- 3- الإستراتيجية الجامعة للمشاركة في حوكمة الخدمة العامة:
- 270..... **مطلب 3: النماذج التسييرية والتنظيمية للتطبيق الفعلي لخدمة عامة تشاركية فعالة:**
- 270..... 1- مناقشة فكرة وجود ترتيبات مؤسساتية للمشاركة/الإنتاج المشترك
- 1-1- أهمية وجود ترتيبات مؤسساتية للمشاركة:
- 1-2- الأخذ في عين الاعتبار الإعتبارات المؤسساتية عند تصميم ترتيب مؤسساتي:
- 1-3- الصعوبات المتعلقة بتنفيذ ترتيب إشراكي:
- 274..... 2- الشروط التنظيمية الداخلية لإنتاج مشترك فعال:.....
- 277..... 3- مبادئ التطبيق الفعلي الثلاثة المتعلقة بالتنظيم :.....
- 1-3- ابراز القدرات المتاحة Mettre en evidence les capacités disponibles:
- 2-2- الحكومة كمحرك تنظيمي للعمل التشاركي Government as Platform:

3-3- اثاره روح المساهمة (أدوات التحفيز):

280	4- التحدياتالتسييرية التي يجب على الإدارات اتخاذها
281	مطلب 4: خطوات البدء بتنفيذ الإنتاج المشترك و الخطط المقترحة للبلدان و عناصرها النسبية.
282	1- مراحلالبدء بتنفيذ مشروع خدمة عامة تشاركية.
284	2- خارطة الطريق لمساعدة البلدان على إعداد شركات مثمرة مع المواطنين و منظمات المجتمع في مجال انتاج الخدمة العامة.
285	3- ما هي الإجراءات التي يجب تنفيذها و الخطوات المقبلة :
287	الخاتمة

الفصل الخامس

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الإسعاف وتسيير الكوارث (منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

289	مقدمة الفصل 5
290	المبحث الأول: التعريف ببرنامجي الدراسة الميدانية :
290	المطلب 1 : برنامج كابدال لتعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية (2016-2020).
291	1- التعريف ببرنامج كابدال الأهداف و المحاور التي يقوم عليها:
295	2- منهجية عمل برنامج كابدال :
304	المطلب 2: التعريف ببرنامجي التكوين للحماية المدنية (منذ 2010) بالجزائر ومفاهيم أخرى مرتبطة بها:
305	1- كيف يصبح الفرد مسعفا و يحمل واجب الإنقاذ
307	2- لماذا هذا الاهتمام بالتكوين في الإسعاف في إطار حملة وطنية؟
309	3-برنامج الإسعاف الجماهيري: "مسعف لكل عائلة Un securiste par famille " منذ 2010 (المستوى1):
312	4-برنامج 'مسعف متطوع جواربي' « SVP » « Le Secouriste Volontaire De Proximité " منذ 2015 (المستوى2):
315	المبحث 2 : منهجية و أدوات البحث و أهمية برنامجي الدراسة الميدانية بالنسبة لموضوع البحث ،إشكالية الأطروحة و فرضياتها:
315	مطلب 1- مجتمع الدراسة و منهجيات و أدوات البحث المستعملة:
316	1- المنهجيات المتبعة في الدراساتين الميدانيتين:
316	2- أدوات البحث المستعملة و الأطراف التي تم التواصل معها:
317	3- مجتمع الدراسة :
318	مطلب2- أسباب اختيار الدراساتين الميدانيتين وأهميتها بالنسبة لموضوع البحث:
318	1- الدلائل العلمية التي تثبت علاقة البرامج التكوينية للدراستين الميدانيتين بموضوع الخدمة العامة التشاركية:
320	2- أهمية الدراساتين الميدانيتين بالنسبة لموضوع البحث:
321	3- الدراساتين الميدانيتين و إشكالية و فرضيات الدراسة:
	المبحث 3: تحليل وصفي لبرنامجي الدراسة الميدانية انطلاقا من الإحصائيات والبيانات المتوفرة و التشخيص الذي تم على مجتمع الدراسة:
321	مطلب 1عرض التقدم الكرونولوجي لبرنامجكابدال ومحاولة لسرد بعض الإحصائيات وتحليل بعض المعلومات الضمنية المتعلقة به:
322	1- التعرف على التقدم المرهلي لمشروع كابدال:
	2- تحليل وصفي لأداة كابدال للتسيير والتخطيط الإستراتيجي التشاركي و للترتيبات التشاركية انطلاقا من محتوى الدورات التكوينية للفاعلين المحليين
328	3- الدلائل المنهجي لإعداد المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد" و دوره المهم في التدريب المنهجي للفاعلين
342	4- بعض الإحصائيات عن البرنامج التكويني للفاعلين :
351	المطلب2- تحليل وصفي لبرامج تكوين الحماية المدنية و آثارها على المجتمع الجزائري :
	1- عرض و تحليل لإحصائيات المستوى الأول و الثاني من برامج التكوين للحماية المدنية في الفترة الممتدة من 2010 إلى 31 مارس 2019:
352	

1-1- عرض و تحليل إحصائيات المستوى التكويني الأول في الفترة الممتدة من 2010 إلى 31 مارس 2019:	
1-2- عرض وتحليل إحصائيات المستوى التكويني الثاني في الفترة الممتدة من 2015 إلى 2016:	
2- تحليل وصفي لجمعيات المسعفين المتطوعين و مجموعات SVP المتشكلة كنتيجة لهذه التكوينات في عدد من ولايات الوطن و أوارها المختلفة في مجال الإنتاج المشترك للخدمة العامة:	361.....
1-2- بعض البيانات و المعلومات التي تخص فرقا و جمعيات للمسعفين المتطوعين في الجزائر :	
2-2- الأدلة التي تثبت العمل المشترك بين الحماية المدنية و مسعفين متطوعين، أفراد أو فرق أو جمعيات:	
3- تحليل دور جمعيات المسعفين و مجموعات SVP و البرامج التكوينية في دعم مقارنة الإنتاج المشترك.	375.....
المبحث 4: اسقاط برنامجي الدراسة الميدانية على مقارنة الخدمة العامة التشاركية و مفاهيم الإنتاج المشترك:	379.....
المطلب 1- ما مدى ملائمة البرنامجين لمفهوم/تعريف الإنتاج المشترك	379.....
المطلب 2: مدى علاقة برنامجي الدراسة الميدانية بالتصورات التأويلية لمفهوم الإنتاج المشترك	380.....
المطلب 3: أنواع الإنتاج المشترك و حتى درجات مشاركة المواطن الدارجة في كل برنامج.	382.....
المطلب 4: مدى درجة التحول الذي يحدثه البرنامج على نظام الخدمة العامة.	386.....
المطلب 5: مدى تماشي دراستي الحالة مع العوامل المسهلة للإنتاج المشترك.	388.....
خاتمة الفصل 5 و نتائج البحث الميداني.	391.....
- الخاتمة العامة	397.....
- المرفقات	
- المراجع و المصادر	

فهرس الجداول

جدول I-1: مقارنة بين نظرية X و Y Douglas McGregor	31.....
جدول I-2: الانتقادات الموجهة لنظرية التنظيم من وجهة نظر الادارة العامة.	37.....
جدول I-3: يقارن بين الادارة الفيبرية و الادارة القائمة على التسيير العمومي الجديد.	40.....
الجدول I-4 : العناصر المكونة للتسيير العمومي الجديد.	41.....
جدول I-5 : جدول مقارن بين تصورات كل من الإدارة العامة التقليدية، التسيير العمومي الجديد و الخدمة العمومية الجديدة.	52.....
جدول I-6 : نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : المواطنة.	66.....
جدول I-7: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة: المصلحة العامة.	67.....
جدول I-8: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : تنفيذ السياسات العمومية.	68.....
الجدول I-9: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : السياسات العمومية.	69.....
جدول I-10 : النماذج الثلاثة للإدارة العمومية.	73.....
الجدول رقم I-II : معايير التفرقة بين أنماط المرتفق..	130.....
جدول رقم I-III: Alford و البحث عن الإنتاج المشترك في تفاصيل العملية السياسية.	136.....
جدول رقم III-2: حدود مفهوم الخدمة العامة التشاركية.	137.....
الجدول رقم III-3: تعريفات مشاركة المواطنين أو العامة.	139.....
جدول رقم III-4: المقاربة التطبيقية لتنوع الأنماط التشاركية.	142.....
الجدول رقم III-5: طيف مشاركة العامة للجمعية الدولية للمشاركة العامة (IAP2).	143.....
الجدول III-6: محاولة للمقارنة بين الإنتاج المشترك وأشكال المشاركة الأخرى.	156.....
الجدول رقم III-7: تعريف مختارة للإنتاج المشترك.	157.....
الجدول رقم III-8: الإنتاج المشترك للخدمة العامة: أسلوب متميز لحل المشاكل الاجتماعية.	165.....

- الشكل رقم IV-5: الأنواع الخمسة للمشاركين المنتظمين 254
- الشكل رقم IV-6: العوامل المقيدة للإنتاج المشترك حسب OCDE 257
- الشكل رقم VI-7: تكاليف الإنتاج المشترك 260
- الشكل رقم IV-8: تفوق الفوائد على مخاطر الإنتاج المشترك في الخدمات القائمة على العلاقات 262
- الشكل رقم IV-9: الإستخدام الأمثل للموارد حسب مقارنة الخدمة العامة التشاركية 263
- الشكل رقم VI-10: الإستراتيجية الجامعة لترقية الحوكمة التشاركية 269
- الشكل رقم VI-11: إعادة اختراع الحكومة كأرضية 278
- الشكل رقم VI-12: نجمة الإنتاج المشترك *Co-production Star* للبدأ بتنفيذه 282
- الشكل رقم V-1** : سلسلة النجاة *Chaîne De Survie* أو النجدة
- الشكل رقم V-2: مراحل إعداد فرق المسعفين المتطوعين الجواريين من طرف الحماية المدنية 313
- الشكل V-3: الرابط بين برنامجي الدراسة الميدانية و مقارنة الخدمة العامة التشاركية 318
- الشكل V-4: المراحل الثلاثة لتعرف الفاعلين المؤسساتيين على "الفاعلين المشاركين" حسب البرنامج التكويني لكابدال 333
- الشكل V-5: مسار التخطيط الاستراتيجي حسب تصور كابدال 335
- الشكل رقم V-6: العلاقة بين الفاعلين في غياب الحكامة التشاورية والمخطط الاستراتيجي 336
- الشكل V-7: العلاقات بين الفاعلين في وجود مسار تخطيط استراتيجي تشاوري 336
- الشكل V-8: ضرورة دمج الفئات الأكثر عرضة للاستضعاف أو التهميش حسب تصور كابدال 339
- الشكل رقم V-9: إحصائيات تخص الفئات المستفيدة من تكوين كابدال لدعم قدرات الفاعلين في كل بلدية نموذجية 343
- الشكل رقم V-10: إحصائيات تخص تشكيلة المجالس الإستشارية المنصبة في البلديات النموذجية و عدد أعضائها 346
- الشكل V-11: الدعم الذي يقدمه كابدال للمجتمع المدني لتعزيز جهوده 350
- الشكل رقم V-12: التكوين في الإسعاف الجماهيري (مستوى "1") منذ 2010 الى غاية 31 مارس 2019 353
- الشكل V-13: مقارنة بين الجزائر و دول أخرى في نسب المكونين في الحركات المنقذة 355
- الشكل رقم V-14: عدد المواطنين المكوئين و الناجحين منهم في المستوى "1" لتكوين الحماية المدنية "الإسعاف الجماهيري" في كل ولاية من نوفمبر 2010 - مارس 2019 356
- الشكل رقم V-15: عدد المواطنين المكوئين في المستوى "1" في كل ولاية حسب النوع الاجتماعي 357
- الشكل V-16: نسبة النساء المكوئنة لدى الحماية المدنية في المستوى "1" في كل ولاية (ترتيب تنازلي) من نوفمبر 2010 إلى مارس 2019 358
- الشكل V-17: عدد المدربين المسخرين في الحملة الوطنية للإسعاف الجماهيري في كل ولاية 358
- الشكل رقم V-18: عدد وحدات الحماية المدنية المسخرة للتكوين في المستوى "1" في كل ولاية من الوطن 359
- الشكل رقم V-19: عدد المسعفين المتطوعين الجواريين "المستوى 2" من التكوين في 48 ولاية 359
- الشكل رقم V-20: عدد المسعفين المتطوعين الجواريين نساء اللاتي تلقين تكوين من المستوى "2" و نسبها في 38 ولاية (ترتيب تنازلي) 360
- الشكل رقم V-21: عدد فرق المسعفين المتطوعين الجواريين SVP التي تم تكوينها في 38 ولاية 361
- الشكل V-22: الأدوار الجديدة للمواطنين كمسعفين متطوعين الى جانب الحماية المدنية داخل المجتمع الجزائري 366
- الشكل V-23: التجربة الفرنسية و توحيد الجهود بين المجتمع المدني و القطاع العمومي في حملة الحركات التي تنقذ 377
- الشكل رقم V-24: تفاصيل الإنتاج المشترك لخدمة الإنقاذ/الإسعاف انطلاقا من سلسلة النجاة 380
- الشكل V-25: إسقاط الدراساتين الميدانيتين على التصورات التأويلية للإنتاج المشترك (Tuurnas) 382

فهرس المرفقات

المرفقة 1: مثال فرنسي لاستشارة عامة الكترونية لمشروع تمرير صفقة عامة

مرفقة 2: مشروع قانون متعلق بالمشاركة المواطنة والأنشطة التشاركية على المستوى المحلي (الجزائر)

مرفقة 3: دعوة المواطنين للمساهمة في إعداد نص قانوني حول الديمقراطية التشاركية

المرفقة 4: عدد الجمعيات الجزائرية الوطنية ، الولائية و البلدية حسب نوعها في 2018/12/31

المرفقة 5: مكونات خارطة الطريق التي وضعتها OCDE لمساعدة البلدان على إعداد شراكات مثمرة مع المواطنين و منظمات المجتمع في مجال انتاج الخدمة العامة.

المرفقة 6

استمارة مقدمة للمنسق الوطني لبرنامج كابدال تخص معلومات وبيانات البرنامج التكويني للفاعلين المحليين (البلديات النموذجية الـ8)

المرفقة 7: استمارة مقدمة الى المديرية الفرعية للاسعاف الطبي بالمديرية العامة للحماية المدنية وتخص احصائيات تتعلق بالبرامج التكوينية من المستوى 1 و 2

المقدمة العامة

مصطلح "المشاركة" هو أحد المصطلحات التي شاع استعمالها في ميدان العلوم السياسية ، و هو يتعلق بما يسمى اليوم بـ "الديمقراطية التشاركية" التي ذهبت أبعد من الديمقراطية التمثيلية ، فهي تطلب من المواطنين الإدلاء بأرائهم أو اقتراحاتهم حول القرارات العمومية أو مشروع معين يخص البلدية التي ينتمون إليها. و هنا يُطرح السؤال هل هذه هي المشاركة حقيقية؟ هل المشاركة داخل المدينة و في حياتنا اليومية تتعلق فقط بالمساهمة بالكلام تقديم (اقتراحات)، أو تتعدى ذلك بالمساهمة بالأفعال(المساعدة)؟

إن التجارب العديدة التي ظهرت من حول العالم في مختلف ميادين التدخل العمومي، تدل على حقيقة أنه: « إذا ما خلقنا الظروف المناسبة، فسيكون المواطنون مستعدين للقيام بذلك ».¹

ففي مدينة Boston الأمريكية، وتحت رعاية (Mayor's Office for new Urban mechanics) Monum يساهم المواطنون عبر هواتفهم النقالة الموصولة ومن خلال مبادرة "Citizen connect" ، بالإبلاغ عن مشاكل النقل الحضري، التكفل باصلاح بعض البنى التحتية الحضرية(مثلا جعل صنادير الإطفاء سهلة الوصول لتسهيل عمل أعوان الحماية في حال التدخل) . من خلال تحميل بسيط لتطبيق StreetBump و بفضل آلية تحديد المواقع و استغلال محتوى أغلبية الهواتف الذكية، يساهم سكان بوسطن في تسجيل التجاوزات المتعلقة بنقل سياراتهم. ثلاث سنوات فقط كانت كافية للتصريح بـ 10000 حالة ، و 20% كانت نسبة التصريح بهذه الطريقة. و قد اعترف رئيس البلدية(M.Menino) أن المبادرة أعطت روحا جديدة للمقيمين، الذين أصبحوا "مسؤولين مشتركين co-responsables" بخصوص صيانة حيهم.²

من بين الأمثلة الأخرى المشهورة : "People Powered Health" هو برنامج تشارك فيه البلديات البريطانية، يسعى لتعبئة محيط أصحاب الأمراض المزمنة، من جيران ،أقارب، أصدقاء ، متطوعين منخرطين في جمعيات خيرية محلية، لمساعدتهم على الحفاظ على حياة نشطة. المثال الثالث، تعتمد فيه عملية تنظيم التنقلات لتقديم الإسعافات الإستعجالية بشكل كبير على مساهمة كل فرد. حيث أن 95% من الساكنة النرويجية البالغة و 80% في النمسا، تم تدريبهم تدريباً آلياً في الإسعافات الأولية.³

عندما تكون "الحكومة تعاونية collaborative government" ، ستحاول وضع برامج لتعبئة المواطنين والمستخدمين لإنتاج الخدمات بطريقة تشاركية، والأمثلة التي ذكرت تعبر على ذلك، هذا إضافة لى أمثلة أخرى فرنسية كـ "Voisins vigilants" وبريطانية كـ "Neighbourhood watch". الخ.⁴ تسعى عدد من الحكومات(في المستوى المركزي و حتى المحلي)، التعبير بشكل متزايد عن رغبتها في إشراك المجتمع المدني، بحيث تستعمل ذلك كأداة للتعامل مع القضايا المعاصرة. وتسخر حكومات في الكثير من الدول مجهودات عديدة لتسهيل المشاركة أو ما يسمى بالإنتاج المشترك، وقد تدفعا في ذلك اما نوايا

¹ Grosdhombres-Lulin É.,«Participer : des paroles aux actes », Paradigmes et caetera, novembre 2013, p.1.

² Lulin Élisabeth, " Service public «2.0» " In Frédéric Monlouis-Félicité (Dir.), Sphère publique - sphère privée : nouveaux enjeux, nouveaux modèles , L'Institut de l'entreprise, Juillet 2013, p. 20-21.

³ Grosdhombres-Lulin É.,«Participer : des paroles aux actes », Op. cit., p.1.

⁴ Lulin Élisabeth, « What if government made public service with citizens rather than for them?», Paradigmes et caetera , Article publié sur le blog de l'OCDE le 8 juin 2015, p.1.

سياسية/إيديولوجية، أو عقلانية كالترشيد(أو التقشف) المالي. ولعل أشهر الأمثلة المرتبطة بذلك هو البرنامج الحكومي الإنجليزي « *Big Society* » ، الذي يعمد لإعطاء سلطات أكبر للمجتمعات المحلية، يشجع الأشخاص على المشاركة بنشاط في مجتمعهم المحلي، يعمل على نشر المعطيات الحكومية (*open government*) ويدعم حتى الجمعيات الخيرية، الشركات الاجتماعية والتعاونيات.⁵

أحيانا قد تلجأ الإدارات إلى مثل هذه الطرق التشاركية، للإجابة عن الطلبات الموجهة إليها أو المشاكل التي تواجهها. من خلال مثال تصورته عن أزمة يمر بها رئيس بلدية، حيث بدأ ملاحظة الارتفاع المفاجئ للسرقات، السطو و عدد من التصرفات الغير حضرية ، استنتجت G.Lulin (2015) أن المسيرين يختارون بين 3 مقاربات لمواجهة الأزمة و القيام بالمهام المنوطة بهم. لرئيس البلدية هذا 3 اختيارات:

اما (1) يستدعي عدد من أفراد الشرطة، التي ستكون حاضرة بقوة في المنطقة، اما (2) تزويد المدينة بكميرات رقابة اضافية، يتم ربطها بمركز رقابة أو (3) تعبئة المواطنين حول ترتيب "Voisins vigilants" ، حتى يشارك الجميع في أمن المدينة من خلال إبقاء الأعين مفتوحة، و يصرحوا بالأحداث الخطرة ، أو مساعدة الجيران عند حدوث حادث ما. فالمقاربة 1 تم فيها الاستجداد فقط بموارد إضافية ، و تعزيز الترتيب كما هو دون البحث عن نماذج بديلة أو عمليات تم إثبات نجاحها. أما المقاربة 2، فتتم من خلال الإستثمار في التكنولوجيا الرقمية لتحسين إنتاجية الموظفين ، تسريع الإجراءات، مضاعفة الثقة و حتى خفض التكاليف. المقاربة 3، تتمثل في تعبئة المواطنين أو المستخدمين ليصبحوا منتجين مشاركين للخدمة العامة.

بقيت النقاشات حول الإصلاحات المتعلقة بالدولة لفترة طويلة رهينة للمقاربة 1، "و كأن خدمات أكثر تعني موارد أكبر"، و العكس صحيح. مع الوقت و تبعا لتجارب دولية و محلية عديدة ، لم تعد الأهمية تنصب على الكمية الكثيرة أو القليلة، بل على النوعية، و هكذا بدأ الإعتماد إما على "الابتكار التكنولوجي" أو على "الابتكار الاجتماعي و التسييري" أو كلاهما لتوفير الخدمة العامة.

فنحن في زمن تطور فيه استعمال الأداة الإلكترونية و الشبكات كوسائل تسهل من عملية تقديم الخدمة العامة، حتى الموظفون يجدون فيها أداة مساعدة لجعل تدخلاتهم دقيقة ، تجنب بعثرة الجهود و المضي بسرعة الى ما هو أهم. هذا ما يتعلق بإسهامات "الابتكار التكنولوجي" Innovation technologique أما "الابتكار الاجتماعي" Innovation Sociale ، فيرتبط بالحركة المكثفة لمساهمة المواطنين في العمل العمومي أو بالأحرى مشاركتهم في "الإنتاج المشترك للخدمة العامة" Coproduction du service public و الأمثلة التي عرضناها وغيرها من الأمثلة العديدة، هي خير دليل على ذلك.⁶

دعت G. Lulin (2015) لعدم تجاهل أو الاستهانة بهذه الممارسات الناشئة المرتبطة بتجارب الخدمة

العامة التشاركية، لسببين رئيسيين :

⁵ Brandsen T., Trommel W., Verschuere B., " The State and the Reconstruction of Civil Society", International Review of Administrative Sciences 2017, Vol. 83(4) , p.677 et https://fr.wikipedia.org/wiki/Big_Society

⁶ Elisabeth Grosdhomme Lulin , « Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes et nous » ,Paradigmes et Coetera , 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017, <http://www.paradigmes.com/wp-content/uploads/Service-public-de-demain-SciencesPo.pdf> , 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017, p.1, 2,3.

- لأن مثل هذه المبادرات تعتبر عاملاً رئيسياً لإعادة اختراع المجال العمومي، لذلك على الدولة أن لا تحرم نفسها منها. فالدولة اليوم رغم مساعيها لتحسين جودة الخدمة العامة، إلا أن ذلك دائماً ما يعود عليها. فالـ "ممتلك عمومي" Bien Public الذي يتكفل به اليوم مجموعة من الموظفين، هو في الأساس "ممتلك مشترك" Bien Commun يهتم الجميع. وهكذا تحول المواطنون الذين كانوا يوماً ما مسؤولين بطريقة مشتركة عن الشيء العام [حسب المصطلح اللاتيني القديم] "Res publica" إلى «مستخدمين للخدمة العامة usagers du service public أو بالأحرى عملاء، على كل حال مستهلكين. و شيئاً فشيئاً أصبحوا استهلاكيين، يطالبون دائماً بالسرعة، هندسة ظروف العمل، باتاحة خدمات شخصية دون أن يسألوا أنفسهم عن حصتهم من المعادلة». ان النموذج الذي تبنيه اليوم عن الإدارة العمومية قد تعود مظاهره الإقتصادية، المالية و الاجتماعية إلى أعراض تتعلق بهذا المشكل السياسي المتجذر. و بذلك لن يكون هناك اصلاح للتوازن المالي وبعث لفعالية الإدارة العمومية، الا بعودة المواطن الى أصله كمنتج مشارك ومسؤول مشترك للممتلكات العامة «co-producteur, coresponsable des biens publics». وهنا تكمن أهمية التجارب المتعددة للخدمة العامة التشاركية، التي لمحنها إليها في البداية، لأنها أول خطوة نحو هذا التوجه لإصلاح الإدارة العامة.

- لأن هناك خطراً في عدم جعل هذه المبادرات المواطنة مكمل للعمل العمومي: عندما يأخذ الأفراد مبادرات منتظمة لتوفير الخدمة العامة، فلا يجب اعتبار مشاريعهم كخدمة عامة بديلة -أو مبدعة-، أو تجاهلها و اعتبارها كشيء مستقل - أو أحياناً النظر إليها بعدوانية-، أو الإكتفاء فقط بمتابعتها وهي تتطور، دون أن تكون متممة للعمل العمومي.⁷ مثلاً : صور الأماكن الجذابة للمدن التي نراها على google map أو وسائل التواصل الإجتماعي، يكون أصحابها هواة، فلم لا يتم الإعراف بهؤلاء كشركاء للترويج السياحي من قبل وكالات و دواوين السياحة ؟

إن الحدود الصارمة و الواضحة بين الميادين العامة و الخاصة-التي جاء بها Max Weber-، تعتبر كمؤشرات و مكونات للسياسات الفعالة و القائمة على المسائلة، و هذا ما جرت عليه العادة، لكن مقارنة الإنتاج المشترك للخدمة العامة، إذا ما تم تطبيقها على مستوى مؤسساتي، ستعمل على التقليل من وضوح هذه الحدود من حيث التنظيم، الموارد، السلطة و ما إلى ذلك، لأن كسر بعض الحدود سيكون في بعض الحالات ثمناً لبعض التدابير التي تخص عملية توفير الخدمة العامة، و التي أثبتت نجاحها في وقتنا الحالي، رغم عدم قبول فكرتها في بعض الأحيان⁸. فالطبيعة الحقيقية للإنتاج المشترك قد تتضمن الرغبة في الإبتعاد عن كل ما هو تقليدي، و لكن لا يعني بالضرورة -أو لا يجب- أن تتجاوز حدود الصرامة الضريبية أو المعايير المقبولة للإشراف على الموارد العمومية.⁹

⁷ Grosdhomes-Lulin É., «Participer : des paroles aux actes», Op cit, p.2.

⁸ Joshi anuradha, Moore mick, « institutionalised co-production: unorthodox public service delivery in challenging Environments », The Journal of Development Studies, Vol.40, No.4, April 2004, p.40.

⁹ Brenton Holmes, "Citizens' engagement in policymaking and the design of public services", Parliament of Australia, Research Paper No. 1 2011-12, 22 July 2011, p.26.

يرى John Clayton (2012) أن الحكومة لن تتوصل لتحقيق أهدافها في حال عملت بمفردها. ففي أغلب الأحيان لا يمكن للحكومة أن تنجز عملها بفعالية، إلا إذا تقدم أفراد من الجمهور لمشاركتها في مجهوداتها: فإما أن ينظموا إليها لإنتاج الخدمات (مثلا حملات الغرس) أو أن يطبقوا عملها في حياتهم اليومية (مواصلة تقديم الرعاية الصحية للمريض في المنزل بعد انتهاء فترة الإقامة الاستشفائية) وقد تقتصر في بعض الأحيان على إمتثال هؤلاء للقوانين التي تضعها (احترام قواعد المرور). فعمل الحكومة في أيامنا هذه يتضمن: "إنتاج الخدمات لظ WITH الجمهور أكثر من تقديم الخدمات لظ To لجمهور"¹⁰.

تطور نموذج الإدارة العامة بفضل تكنولوجيات المعلومة و الإتصال ICT و مبادئ الحوكمة العمومية الجديدة NPG، أفكار الخدمة العمومية الجديدة NPS وأفكار بعض النظريات كنظرية القيمة العمومية ل Moore... الخ، من نموذج مغلق، هرمي و عسكري، إلى نموذج شبكي يجمع كل الفاعلين الشرعيين، المسموح لهم بالمشاركة في سيرورة العمل و تجديد نشاطات و مهام الخدمة العامة¹¹، هو أول المؤشرات التي تشير الى مضي الخدمة العامة نحو مقاربة أكثر تشاركية- ما سنتطرق اليه في الفصل 1- . حتى المدار أو الطرف الإداري l'Administré لم يعد يستعمل للتعبير عن مرتفق الإدارة، وتم استبداله حسب النموذج الإداري الجديد بـ "المستخدم Usager"، فمن موضوع سلبي أصبح يعترف به كفاعل نشط ومتطوع.¹² -فصل 2-

و هكذا، انعكست مجموع هذه التحولات على الطريقة التي يتم من خلالها تصميم و تقديم الخدمة العامة، حيث يتم اليوم إعادة النظر فيها و في ما يسمى بـ "دولة الرفاهية welfare state" التقليدية، خصوصا ونحن نمر بفترة إقتصادية تتميز بالتكشف في- الجزائر و- عدد من الدول حول العالم . وكنتيجة لذلك، انتقل نموذج الخدمة العامة من نموذج قديم قائم على الإنتاج و الإستهلاك، الى نموذج قائم على الشبكات الموزعة لتعزيز العلاقات وتسييرها ضمن حدود غير واضحة بين المنتجين والمستهلكين.

و لعل العبارة التي ذكرها Bracci و زملاؤه في أحد البحوث الحديثة (2016) ستشرح لنا مغزى كل ذلك: "ان كان هذا هو حاضرننا و مستقبلنا القريب، فمن الضروري أن نضع في اعتبارنا ما هو الإنتاج المشترك، ما هي عناصره المكونة و ماهي شروط وجوده". و هذا ما حاولنا البحث عنه في دراستنا هذه، فقد خصصنا الفصل 3 لتحديد ماهية الإنتاج المشترك و العناصر المكونة له، ثم الفصل 4 للتحدث عن شروط وجوده.

ظهر مصطلح "coproduction" أو "إنتاج مشترك" لأول مرة في 70م، في عمل ل Oström وزملائها. أستعمل مفهومه آن ذاك للإشارة إلى إمكانية مساهمة مستخدمي الخدمة بمعرفتهم الى جانب الموظفين المدنيين في تحسين عملية تقديم الخدمة التي يستخدمونها.¹³ طوال العقدين الآخرين، أصبح موضوع الإنتاج

10 Thomas, John Clayton, " Citizen, customer, partner: Engaging the public in public management", ME Sharpe, London, 2012, p 83.

11 Braibant Guy, « Le passé et l'avenir de l'administration publique », Revue française d'administration publique 2002/2 ,N°102, p. 221.

12 Ibid.

13 Silvestre, H. C., Catarino, J. R., & Araújo, J., " Evidence of co-production in public service provision: the case of the administrative arbitration centre in Portugal", *Revista de Administração* , 2016, vol.51, no 4, p. 356.

المشترك لتقديم الخدمة العامة ذو أهمية كبيرة بالنسبة للمسيرين العموميين و الباحثين في الإدارة العامة. فقد اهتم بشكل كبير بمساهمة (مدخلة) المواطن في توفير الخدمة العامة. فبدلاً من أن يكونوا متلقين سلبيين للخدمات، سيلعب المواطنون دوراً نشيطاً في العملية ("coproduce"). في هذه الحالة، تعتبر مساهمة المواطن في عملية توفير الخدمة العامة مركزية بالنسبة لموضوع مشاركة المواطن في الخدمات العامة. و من بين أمثلة الخدمات التي تم تناولها في هذا الموضوع هي خدمات الصحة، التعليم، تدوير النفايات و الشرطة¹⁴، و غيرها كثير.

و هنا، إما أن يكون المواطنون كعملاء يقدمون خبراتهم الفردية لغرض تطوير و انتاج الخ.ع. ، واما أن يأخذوا صفة فاعلين متطوعين، أفراد أو داخل مجتمعات محلية، ليكملوا نظام الخدمة العامة- مثلاً بسبب الضعف الذي اعتراه نتيجة تدابير تقشفية-¹⁵ فالصفة الأولى قديمة في الوسط العلمي و تم تناولها منذ زمن في ميدان التسيير العمومي، وهي تشير الى التفاعل الذي يحدث بين المستخدم/العميل و مقدم الخدمة، بحيث يكون للمستخدم تأثير واضح، إما ايجابي أو سلبي على الإنتاجية (وبشكل واسع على الأداء) الخاصة بتنظيم خدمة معينة¹⁶. أما الصفة الثانية، فتفتح نافذة نحو إصلاح الخدمة العامة"، وهنا تكون مشاركة المواطنين موضوع لتحولات اجتماعية و برامج سياسية أوسع، ستساهم في إعادة تقييم العلاقات بين الدولة و المجتمع. ان مدلول هذا التصور الأوسع يشمل حتى تطور الإدارة العامة و نظريات التسيير العمومي¹⁷.

مساهمة المواطنين لم تكن الإهتمام الوحيد لأدبيات الإنتاج المشترك. فقد بدأنا نرى خلال الخمسة سنوات الأخيرة اهتماماً متزايداً بالطرف المهني للخدمة أو الموظف العمومي، كيف يجب أن يتقبل فكرة أن يشاركه أناس عاديون في العمل الذي اعتاد القيام به، و ما مدى أهمية اكتسابه لمهارات جديدة، كمسهل، مشجع و ممكن لمشاركة المواطنين-مستخدمين في الخدمة العامة. تنتمي ابرز الدراسات التي تناولت الموضوع الى الأدب الرمادي و هي دراسة لـ TUURNAS (2016) بعنوان "The Professional Side of Co-Production" ، هذا إضافة الى دراسات أخرى لا تقلها أهمية (Steen، 2015، Holmes، 2011).

تنوعت المواضيع التي ارتبطت بالإنتاج المشترك في الأدب العلمي: الخلق المشترك للقيمة (Al، Osborne، 2016)، المساهمة في مخرجات الخدمة العامة (Loeffler، Bovaird، 2012، 2016)، حوافز المواطنين-مستخدمين و عوامل تعبئتهم (Simmons، 2004، birchall، Steen، Eijk، 2016)، مستويات المشاركة الفردية، الجماعية، مراحل الخدمة العامة و المفهوم الواسع للإنتاج المشترك (Al، Nabatchi et al، 2016)، سلطة المستخدم (birchall، Simmons، 2004)، التوفير الذاتي للخدمة

¹⁴ Jakobsen M. et Andersen S. C. ., "Coproduction and equity in public service delivery", Public Administration Review, 2013, vol. 73, no 5, p. 704.

¹⁵ Sanna TUURNAS, «The Professional Side of Co-Production», Academic Dissertation for the School of Management of the University of Tampere, 26 May 2016, p.16.

¹⁶ Djellal Faridah et Gallouj Faïz, « Les services publics à l'épreuve de la productivité et la productivité à l'épreuve des services publics », Revue d'économie industrielle [En ligne], 119 | 3e trimestre 2007, mis en ligne le 15 septembre 2009, p. 7.

¹⁷ Sanna TUURNAS, op.cit., p 16-17.

ودولة 2.0 (2016، 2018، castelnovo)، الخدمة العامة 2.0 (2013، Lulin)، الجودة الديمقراطية (...الخ). وكلها ساهمت في إثراء الصبغة التشاركية للخدمة لعامة من الجانب العلمي.

حتى البحوث الميدانية حول الإنتاج المشترك لم تبخل بذلك، و قد شملت عددا من الخدمات و النشاطات: كالرعاية الصحية، دور الإقامة للمسنين، الرقابة على مستوى الأحياء و تدابير الأمن في المنازل، حملات تنظيف المنازل، مشاركة الأولياء على مستوى المؤسسات التعليمية، رعاية الأطفال في الروضات، الميزانية التشاركية، المشاركة في دور اعادة التربية، دعم تعليم أطفال المهاجرين، الحفاظ على البيئة و التنوع فيها، اطفاء الحرائق...الخ.

التقارير و البحوث التي قدمتها عدد من المنظمات الدولية و الغير الحكومية (Nesta، governance، International، GCPSE-UNDP، OCDE)، مراكز بحث أو think tanks (Paradigmes et caetera)، مستشارون (Horne، shirley، 2009)...الخ، كان لها دور جوهري في تناول موضوع الإنتاج المشترك من جانب التطبيق الواقعي، النجاحات و الخيبات المتعلقة به، التحديات و الرهانات التي تنتظره، عوامل نجاحه والقيود التي يمكن أن تحد من نجاحه، فمفهوم الإنتاج المشترك أو الخدمة العامة التشاركية بحد ذاتها، إذا ما تم تصورهما كمقاربة بديلة، فيإمكانها أن تحدث تغيرات راديكالية. تعمل هذه الأدبيات الناشئة بالأساس على وضع الخطط، تصور الإستراتيجيات الممكنة، كما تستخدم مصطلح الإنتاج المشترك لتعزيز الوعي بفوائد هذه المقاربات الجديدة¹⁸. وقد اعتمدت دراستنا على عدد من هذه الأدبيات.

التحولات الجذرية التي حدثت في طريقة توفير الخدمة العامة، بحيث لم تعد تقدم فقط من قبل مهنيين، بل يتم إنتاجها أيضا بطريقة مشتركة من قبل مواطنين، مستخدمين و مجتمعاتهم المحلية، لازمتها أيضا، تغيرات أدت الى إعادة تفسير راديكالي لدور عمليات صناعة السياسات- او القرارات السياسية-، فلم يعد النظر اليها كعمليات تنازلية top-down، بل كعمليات تفاوضية تشمل عددا من الأنظمة السياسية التفاعلية¹⁹. إن أدب السياسة العامة الغزير هو الذي ساعد على انتشار هذه الأفكار، حيث يؤيد بشكل كبير هذه التصرفات التعاونية، خاصة من خلال ما يسمى بأدبيات **لستندوبليكس أدب** "Public participation"، و قد يستعمل أحيانا مصطلح coproduction of policy and services للإشارة في نفس الوقت لمشاركة المواطن في صناعة السياسة و تصميم الخدمات العامة.²⁰

في هذه الحالة قد يصطدم الباحث بين أفكار وجدها في أدبيات تتعلق بمشاركة المواطن في تقديم الخدمة العامة (مجال coproduction of public services)، و أدب (Public participation) و أدبيات أخرى

¹⁸ Elke Löffler, " Why co-production is an important topic for local government", Governance International, 2009, p. 10.

¹⁹ Bovaird Tony, « Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services", Public Administration Review, September/October, 2007, p. 846.

²⁰ Brenton Holmes, " Citizens' engagement in policymaking and the design of public services", Parliament of Australia, Research Paper No. 1 2011-12, 22 July 2011, p.1.

هجينة تجمع بين الإنتاج المشترك للسياسة و الخدمة العامة، و هو ما حدث لنا في هذه الدراسة، حيث وجدنا أن موضوع مشاركة المواطن تتناوله عدة ميادين، ما جعلنا نبحت عن الميدان أو الميادين المناسبة لتفسير "الخدمة العامة التشاركية"، موضوع دراستنا.

تناول الخدمة العامة التشاركية لا يجب أن يتم من دون الإشارة لموضوعها و مدى تحققه في حالة الجزائر. فالجزائر أيضا تحاول أن تحذو حذو التطورات التي تحدث في مجال الخدمة العامة. ولعل الإصلاحات التي تتبعها الحكومة في مجال تكنولوجيا المعلومات و الإتصال ، خير دليل على سعيها لإصلاح هذه المنظومة. و قد بدأنا نرى أن الوزارات ، المديرات المحلية و مؤسسات تقديم الخدمة العامة بدأت تنشأ مواقع لها تشرك فيها مستخدميها بالمعلومات ، تستقبل شكاواهم..الخ، قد تنشأ موقعا للتواصل الإجتماعي مع مستخدميها و المواطنين بشكل عام ، الذين سيطلعون عليه إما للاستفادة من الخدمة، التعبير عن رضاهم أو استيائهم، أو طرح المشاكل التي اعترضتهم عند حصولهم على الخدمة. أحيانا أخرى تتحول المعلومات أو الخدمات التي يتم نشرها في موقع حكومي، بعد أن يتم اعادة استعمالها، الى خدمات تقدمها أطراف أخرى كالمدونات(djelfa.net)، حسابات الفيسبوك الشخصية أو التابعة لمجموعة معينة(مثلا اعادة نشر دعوات الملتقيات العلمية لجامعات جزائرية عبر العديد من حسابات الفيسبوك و المدونات).

الإبتكار التكنولوجي و اعادة استعمال المعلومة ليس الوحيد الذي يعبر عن الخدمة العامة التشاركية في الجزائر، المبادرات التي يقوم بها المواطنون لتنظيف الأحياء، المشاركة في حملات الغرس، فرز النفايات، الإنضمام الى جمعيات أولياء التلاميذ، الإنضمام لجمعيات للإسعاف الطبي التطوعي، جمعيات الأمراض المزمنة(مرض السكري)... الخ ، تعبر عن بعض ملامح موضوعنا.

أما إذا ما تناولنا مسألة سعي الحكومة الجزائرية نحو مقاربة جديدة تحويلية لمشاركة المواطن في تقديم الخدمة العامة، فهنا قد نجد صعوبة في إيجاد أمثلة وفيرة. هذا لا يعني أنها غير موجودة، فبعض القطاعات بدأت تأخذ خطوات ثابتة نحو هذا المسعى، **قطاع البيئة** الذي يرى عبر استراتيجيته: " لإستراتيجية الوطنية الجديدة للبيئة والتنمية المستدامة 2017-2035" ، حتمية لإشراك المجتمع المدني في حماية البيئة، نظرا للدور الفعال الذي يمكن أن يلعبه في هذا المجال.²¹ إن الخرجات الإعلامية التي تكررت خلال العامين الماضيين لوزيرة البيئة (س. زرواطي) و هي ترتدي سترة صفراء، لتنظيف أحد الأحياء مع قاطنيها (القصبه بأبريل 2018)، عملية غرس مع مواطنين، تكريم جمعيات بيئية، تقديم جائزة المدينة الخضراء، كلها تشير إلى اهتمام القطاع بموضوع المشاركة. و قد شددت الوزيرة مؤخرا على ضرورة تعاون كل الأطراف المركزية المحلية، البلدية و الجمعيات، و قد دعت المجتمع المدني إلى الانخراط في مسعى السلطات المحلية بغية التقدم سويا لإضفاء فعالية أكبر و لبلوغ نتائج أفضل.²² حتى في المستوى الولائي و البلدي قد نجد عمليات نموذجية بين مديريات البيئة و البلدية لفرز النفايات، أو لإشراك التلاميذ في المدارس.

²¹ موقع وزارة البيئة الجزائري، " زرواطي تبرز أهمية التوعية المجتمعية البيئية وتؤكد: إشراك المجتمع المدني أمر ضروري وحتمي"،

http://www.meer.gov.dz/ar/?p=978، مقال الكتروني بتاريخ 13مايو 2018، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/05.

²² موقع وزارة البيئة الجزائري، " حملة نظافة واسعة بحي القصبه العريق: المجتمع المدني شريك أساسي في المحافظة على البيئة"،

http://www.meer.gov.dz/ar/?p=978، مقال الكتروني بتاريخ 30 أبريل 2018، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/05.

هناك برنامج آخر تبنته مثلا وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، لتطوير قدرات الفاعلين في مجال المشاركة في العمل العمومي المحلي، عبر برامج تدريبية مكثفة للفاعلين الحكوميين أو العاديين (مواطنين، جمعيات، خواص،...)، يتجسد في برنامج "كابدال CapDeL" ، الذي هو عبارة عن مشروع في 10 بلديات نموذجية حول الوطن، في الفترة ما بين 2016 و 2020 ، يضم أفكار جديدة لإعداد الميزانية البلدية، اشراك المواطنين في تسيير عمل البلدية و تقييمه. تسعى وزارة الداخلية عبر هذا البرنامج لتعميم التجربة في المستقبل في كل البلديات، خاصة اذا ما تم اثبات نجاحه. التقدم الذي وصل اليه هذا البرنامج، يبين الأفكار الإبتكارية التي جاء بها بخصوص إشراك المواطنين في تسيير، تخطيط الخدمة العامة، و تقييمها.

المثال الآخر يتمثل في برنامجي الإسعاف الجماهيري "مسعف لكل عائلة" و "الاسعاف المتطوع الجوّاري" لمديرية الحماية المدنية الجزائرية، و هما برنامجين لتكوين المواطنين بشكل مجاني بهدف إلى تمكين المواطنين في مجال الإسعافات الأولية، ما يجعلهم قادرين على التدخل قبل وصول فرق الحماية المدنية. من بين ما جاء بها هذا البرنامج التكويني المكثف الذي انطلق منذ سنة 2011 الى يومنا هذا، أيضا هو إنشاء ملف وطني للمسعف المتطوع، فقد تعمد مديرية الحماية المدنية للإستجداد بالمواطنين الذين تلقوا الدوريتين التكوينيتين، و تحصلوا على شهادة "مسعف متطوع جوّاري"، عند حدوث الكوارث.²³

اخرنا أن يكون المثالين الآخرين للبرامج الحكومية الجزائرية كحالتين للدراسة الميدانية (الفصل 5)، نظرا لأهميتهما بالنسبة لموضوع الدراسة. إضافة الى الإهتمام بدور المواطن كشريك في العمل العمومي ، يركز البرنامجين على نقطة مشتركة في عملهما و هي أهمية التدريب لتطوير قدرات المواطنين في المشاركة. وقد ذهب أحد البرنامجين (CapDeL) إلى إعداد برامج تدريبية حتى لفاعلين حكوميين. و قد اخترنا هذين البرنامجين القائمين على فكرة "التدريب بهدف الإشارك الفعال"، انطلاقا من مجموعة من الدراسات التي أكدت على ضرورة تكوين المشاركين العاديين-مواطنين، مستخدمين و مجتمع محلي- و حتى المشاركين المهنيين -موظفين حكوميين- (2009:Shirley،Horne، 2009:Needham and Carr، 2016:CPSEG، 2006:Pestoff، 2006:Gemma،Markkanen، 2016:Holmes ، 2011:Simmons ،Birchall، 2004، 2007:Bovaird.....الخ). فقد أثبت Simmons ،Birchall، في دراسة لهما (2004)، أن التدريب يمد المستخدمين (مواطنين) بالمهارات والثقة اللازمة للانخراط الفعال في عملية المشاركة. كما أنه من الضروري توجيه و تدريب الموظفين الحاليين، خاصة من هم في الواجهة لأن ذلك يساهم في تسهيل العملية و جعلها تتمتع بصلابة أكبر، إضافة إلى جعل الموظفين أقل مقاومة للفكرة²⁴. يرى Holmes(2011)أيضا، أن هناك ضرورة لتوظيف و تدريب الأصناف الجيدة من الموظفين العموميين، الذين سيتمكنون من العمل مع المواطنين، و يضعون أنفسهم في مركز تفكيرهم.²⁵

²³ مديرية الحماية المدنية ، "التكوين في الاسعافات"،

<http://www.protectioncivile.dz/arabe/?controller=article&action=contenu&idr=36&ida=36>

²⁴ « "User power: The participation of users in public services", a report prepared for the National Consumer Council , 2004, p31,43.

²⁵ "Citizens' engagement in policymaking and the design of public services", Parliament of Australia , Research Paper No. 1 2011-12 , 22 July 2011, p.33.

ان الأمثلة التي سردناها حول الابتكار الإلكتروني و الإجتماعي من خلال المبادرات التي يقوم بها مواطنون جزائريون، جمعيات و غيرها، هو بمثابة دليل على وجود الخدمة العامة التشاركية في الجزائر. أما عن تبني هذه الأخيرة من قبل الحكومة كمقاربة لتوفير الخدمة العامة ، فقد وجدنا أنه ما زال محتشما و هذا رغم سردنا لـ 3 أمثلة لبرامج حكومية كبيرة انطلقت في هذا التوجه. حاولنا التركيز على مثل هذه البرنامج في الجانب الميداني من المذكرة، لأننا وجدنا أنها ضرورية في ظل الأوضاع التي تمر بها بلادنا و قد تسهم في عملية التحسين من جودة الخدمات في الجزائر. فدراستنا تهدف الى ابراز أهمية تفعيل هذه المقاربة الجديدة لإشراك المواطن في توفير الخدمات العامة في الجزائر .

❖ إشكالية الدراسة:

تأكدنا اذن أن الخدمة العامة التشاركية ليست محض الخيال الواسع ، بل هي ظاهرة تزايد انتشارها من خلال المبادرات التي تقودها الحكومة (منظمة الخدمة العامة) لإشراك المواطنين، أفرادا او جماعات منتظمة (مثلا وزارة البيئة الجزائرية و حملات تنظيف الأحياء)، أو حتى مبادرات المجتمع المحلي، عندما يحمل على عاتقه توفير هذه الخدمة ، بشكل ذاتي، باستعمال بعض الموارد الحكومية .

و قد أكدت لنا بعض الدراسات و التقارير و التجارب الدولية أن هناك ضرورة ملحة لأخذ موضوع الإنتاج المشترك على محمل الجد، فلا يجب التركيز على المبادرات الناجحة ، التي قد تتكرر هنا أو هناك، أو تأتي مع أحداث معينة أو مناسبات وطنية (حملات الغرس في عيد الشجرة) أو أزمات مؤقتة (وقوف المواطنين الجزائريين بجانب الحكومة خلال فياضانات 2017)، دون أن نفكر في تفعيل فكرة جعل المواطن- المستخدم كشريك في عملية توفير الخدمة العامة، أو تبني مقاربة خدمة عامة متمحوة حول المواطن-المستخدم.

فالانتقال من فكرة أن الخدمة العامة هي "حق للجميع" الى فكرة أن الخدمة العامة هي "مسؤولية الجميع" ، يتطلب منا إعادة نظر في: طريقة إنتاج الخدمة العامة، في أسلوب اعداد الموازنات المخصصة لها، أيضا جعل الحكومة كأرضية للمبادرات التشاركية (مثلا Open Data)، التفكير في الهياكل و الترتيبات المناسبة، آليات التعبئة، الدعم و التحفيز للمشاركة ، برامج التدريب المكثفة للمهنيين و حتى المواطنين العاديين و التي ستسهم في نشر ثقافة جديدة يتم من خلالها تقبل المواطن- المستخدم كشريك في توفير الخدمة العامة.

و حتى نتناول هذه الأفكار بالدراسة الدقيقة ، كان علينا صياغة إشكالية الدراسة التي صغناها كما يلي:

كيف يمكن التعرف على الخدمة العامة التشاركية ؟ و ما هي التحديات التي تنتظر الحكومة الجزائرية، إذا ما أدركت أن هناك ضرورة لتفعيلها انطلاقا من تجارب دولية ناجحة ومن وضعية مالية أثرت في جودة خدماتها؟

تقسيم الإشكالية إلى أسئلة متفرعة سيسهل علينا مهمة التقسيم المنهجي للدراسة. و الأسئلة هي:

1. هل الأمثلة التي ذكرناها كافية للتعبير عن الخدمة العامة التشاركية؟
2. هل هناك نشاطات للخدمة العامة تميل لتكون تشاركية و أخرى لا ؟
3. ماهي الميادين العلمية التي تطرقت لهذه المقاربة التشاركية في توفير الخدمة العامة؟
4. و قبلها كيف ساهمت هذه المقاربة في كسر الحدود الصارمة التي تضعها الإدارة العامة بين الميادين العامة و الخاصة ؟
5. ما مدى تأثير هذه المقاربة على مفهوم الخدمة العامة و مبادئها الكلاسيكية ؟
6. ما الذي نعنيه بمصطلح المواطن أو المستخدم الشريك في توفير الخدمة العامة ؟
7. ما مستقبل هذه المقاربة و انعكاسها على أدوار أطراف علاقة الخدمة العامة –الجديدة-؟
8. ما هي شروط و رهانات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية ، حدودها و عوامل نجاحها؟
9. كيف يمكن للجزائر أن تقتدي بالتجارب الدولية للإنتاج المشترك للخدمة العامة وما موقعها من المقاربة؟

❖ فرضيات الدراسة:

لقد انطلقت دراستنا من فرضيات رئيسية و أخرى فرعية:ذ

الفرضية الرئيسية الأولى : الخدمة العامة تقدمها الحكومة لوحدها أو تقدمها الحكومة بشراكة مع القطاع الخاص فقط.

الفرضية الرئيسية الثانية: اتخاذ القرارات بطريقة تشاركية توافقية و تعبير المواطن عن رأيه حول الخدمة العامة، يعبر عن الخدمة العامة التشاركية.

الفرضية الرئيسية الثالثة : المواطن-المستخدم كشريك لمنظمة الخدمة العامة، يعتبر موردا مهما لتوفير الخدمة العامة، يغطي قلة مواردها و يتعاون معها لحل المشاكل الإجتماعية الصعبة.

الفرضية الفرعية 1-3: يعتبر المواطن- المستخدم موردا مهما من حيث المعلومات التي لديه، المجهود و الوقت الذي يمكن أن يبذله لتوفير الخدمة العامة.

الفرضية الفرعية 2-3: يمكن للدولة أن تستغل المواطن- المستخدم كمورد يغطي قلة الموارد التي عندها.

الفرضية الفرعية 3-3: لا موارد الدولة و لا موارد المواطن لوحدها يمكن ان تحل المشاكل الاجتماعية الصعبة التي يواجهها الأفراد و المجتمعات.

الفرضية الفرعية 3-4: لكي يشارك بموارده في توفير الخدمة العامة يحتاج المواطن-المستخدم لأن يتم تحفيزه واستعمال آليات لتعبئة .

الفرضية الرئيسية الرابعة:

الخدمة العامة التشاركية تتضمن فقط عملية تقديم أو تصميم الخدمة العامة أو كلاهما معا.

الفرضية الرئيسية الخامسة: الدورات التدريبية التي تقدم للموظف المهني و المواطن-المستخدم لها دور مهم في إنجاح عملية التوفير المشترك للخدمة العامة.

❖ دوافع اختيار الموضوع

اختيارنا للموضوع لم يأتي بمحض الصدفة، بل جاء انطلاقا من جملة من الحوافز الموضوعية والذاتية التي دفعتنا للتدقيق العلمي و الميداني المتعلق به.

* **دوافع موضوعية:** الخدمة العامة في زمن الابتكار الإجتماعي، والتكنولوجي، تغيرت بشكل كبير، حتى مبادئها الأساسية (الثلاثة: المساواة، الاستمرارية والتكيف) لم تعد هي الوحيدة التي تحكمها، وقد أثر هذا التحول في ظهور مبادئ جديدة كالفعالية، الشمولية، إمكانية الوصول و السهولة، الشفافية و المشاركة. وتعتبر المشاركة من بين المواضيع التي نسمع عليها كثيرا في أيامنا هذه في خطابات رجال السياسة، ضمن ما يسمى "الديمقراطية التشاركية"، و كلمات متداولة أخرى ك²⁶ : المسؤولية الإجتماعية، المواطنة، التنشيط *activation, horizontalization*... الخ. حتى المبادرات التي نراها يوميا في مجتمعنا الجزائري، والتي تشير الى تلاحم مجهودات من الجانب الحكومي و أخرى من جانب المواطنين و المجتمع المحلي، كلها تبعث على التساؤل عن الموضوع، الذي أصبح اليوم ظاهرة معروفة. و هنا يأتي دور بحثنا المتواضع ليتعرف على هذه الظواهر، و يدرسها من جانبها العلمي و يبين مدى درجة أهميتها في تغيير التصورات التقليدية حول الخدمة العامة و الإدارة العمومية.

* **الدوافع الشخصية:** أحببت تناول هذا الموضوع لسببين رئيسيين يعودان لتجربيتين تخصاني شخصيا:

- جاء إلهامي بموضوع البحث قبل كل شيء من "أبي" المحترم، الذي كنت أرى فيه المواطن الغيور على حيه، فحرصه اللا متناهي لإيداع المراسلات، الشكاوى، التنقل إلى الإدارات و مصالح الخدمة العامة، كان نتيجته استفادة سكان الحي من العديد من الخدمات العامة: الطريق المعبد، إصلاح الأعمدة الكهربائية، إصلاح أعطاب قنوات الصرف الصحي، تسوية البنايات غير الشرعية، الترخيص لبناء مسجد... الخ. و ما هذا إلا دليل أن مساهمة المواطن و لو بإيداع شكوى بسيطة، يكون لها صدى كبير في تحسين الخدمات العامة و قد تعود بالنفع على المجتمع المحلي كله.

- الحافز الثاني هو اعجابي بمقالات و فيديوهات *Elisabeth Grosdhomme Lulin* و هي مسيرة لمؤسسة دراسة و استشارة و للموقع الإلكتروني «*Paradigmes et caetera*»²⁷، المخصص للاستشراف و الابتكار في مجالات عدة، ويتناول موضوعات منها: إعادة اختراع الخدمة العامة، التعاون، الحكومة كأرضية، التحولات الإجتماعية، تأثير الأدوات الرقمية على الحوكمة و مستقبل الخدمة العامة... الخ. الخبرة الطويلة لـ *Grosdhomme* في مناصب عليا في الحكومة الفرنسية و في جامعات و مدارس عليا، مكنتها من التطرق لقضايا هامة بأسلوب تحليلي متميز، و قد تأثرت أنا بهذا الأسلوب الراقى الذي ساعدني في فهم هذه الظاهرة الجديدة للخدمة العامة التشاركية و كيف تزايد الإهتمام بها.

²⁶ Brandsen T., Trommel W., Verschuere B., Op. cit. , p679.

²⁷ <http://www.paradigmes.com/conferences/>, <http://www.paradigmes.com/nos-publications/>

❖ أهمية الدراسة

يقدم العمل المفاهيمي المعروف في هذه الدراسة أدوات مفاهيمية قوية لمساعدة الباحثين في وصف وتحليل وتقييم أشكال مختلفة من الإنتاج المشترك للخدمات العامة و طرق تأثيرها. تقدم هذه الدراسة لصناع القرار السياسي و الممارسين، أسلوبا متعدد التخصصات لفهم التحديات المميزة التي جاءت بها الأصناف المختلفة للإنتاج المشترك وتأثيرها على تصميم وتنفيذ السياسة العامة وإدارة الخدمات العامة. أما بالنسبة لمستخدمي الخدمة، فتبرز هذه الدراسة المهارات المطلوبة من قبلهم للمشاركة في توفير الخدمة العامة.

هذه الدراسة مهمة لأنها تدعو الحكومة الجزائرية للتجاوب مع التحولات التي يشهدها المجتمع خاصة عندما يتعلق الأمر باستعمال الأدوات الالكترونية، وسائل التواصل الإجتماعي ومبادرات الإبتكار الإجتماعي، التي تساهم في توفير الخدمة العامة. فمزيد من الوضوح حول أشكال النشاطات، فوائد، حدود و رهانات هذه المقاربة التشاركية، قد يساعد الحكومة الجزائرية المركزية و المحلية على تقبل فكرة إشراك مواطنين في العمل العمومي، و لما لا توفير البيئة الملائمة لتحقيق ذلك، من خلال نشر ثقافة الحث على مثل هذه المبادرات في إدارات و منظمات الخدمة العامة الجزائرية.

❖ أهداف الدراسة

- إيجاد حلول بديلة لعملية إصلاح الخدمة العامة في الجزائر تدعو إلى إشراك المواطن، المستخدم و المجتمع المحلي في عملية توفير الخدمة العامة؛
- إثراء أحد ميادين البحث العلمي الحديثة و هو "الإنتاج المشترك للخدمة العامة co-production of «public service»، والذي نكاد لا نرى أي بحث باللغة العربية و في الجزائر بالتحديد يتطرق اليه؛
- تسهيل عملية التعرف على المبادرات التعاونية لتوفير الخدمة العامة بين الممون المنتظم (الحكومي) و المواطن-مستخدم الخدمة؛
- المساهمة في القضاء على الصفة الغامضة لمفهوم الإنتاج المشترك للخدمة العامة أو ما يدعوه البعض بمفهوم المضلة .

❖ منهجيات الدراسة و أدواتها

من خلال منهج البحث العلمي يتم الحصول على معلومات دقيقة و متعددة عن قضية أو ظاهرة أو ميدان معين و من مصادر متعددة، بحيث يتم التطرق لجميع العوامل التي تحيط بها، و ذلك باللجوء الى أساليب علمية ، أدوات، طرق و تقنيات خاصة تستخدم لفحص المعارف و الظواهر المكتشفة و المعلومات المجمعة و من ثم تحليلها و دراستها للوصول الى نتائج الدراسة.

حاولنا من خلال هذه الدراسة الاعتماد على عدد من المناهج التي تناسبت مع الموضوع وساعدتنا على تفسير ظاهرة المشاركة للخدمة العامة، سواءا لمعالجة الكم الهائل من الدراسات النظرية و الميدانية التي انتشرت خلال العقدين الآخرين، حول التحولات المتسارعة في حقل الإدارة العامة، إعادة اختراع الحكومة، موضوع الإنتاج المشترك و مشاركة الجمهور، أو لمتابعة الدراسة الميدانية لبرنامجين حكوميين الجزائريين

لتكوين المواطنين و تمكينهم و تعزيز قدرات الفاعلين للمشاركة ، أظهرت اهتمام الحكومة المتزايدة بمقاربة تمكين المواطن واشراكه في توفير الخدمة العامة. و قد استعملنا للدراسة الميدانية عدد من أدوات جمع المعلومات من مصادرها كالملاحظة، وتسجيل المعلومات عبر التنقل للمديريات و المصالح المعنية، المقابلات البسيطة والممنهجة مع عدد من الفاعلين الحكوميين و العاديين، متابعة الأحداث و الوقائع عبر الفيديوهات، وسائل التواصل الإجتماعي حسابات الفايبيوك ، اليوتيوب، البرامج الإذاعة و التلفزيون...الخ، تجميع الأرقام والإحصائيات المتاحة حول الموضوعين. أما عن المناهج المتبعة، فهي:

- **خليط من المنهج الكمي و النوعي:** ترجع مقارنة هذا المنهج الى نظرية المعرفة الواقعية Théorie de la connaissance pragmatique²⁸. باعتبار أن دراستنا شملت على ملاحظة و القيام بعملية تحقيق و تتبع لبرنامجين حكوميين جزائريين موجودين في الواقع، يرتبطان بتمكين و اشراك المواطن . فكان من الضروري الإلمام بالموضوع من جانبه الكمي، بتحليل الإحصائيات و الأرقام الموجودة و تطورها على طول سنوات الدراسة و كذا تناول العناصر النوعية المتعلقة بخصائص بعض الخطابات ، الآراء، التعليقات أو الصور أو الفيديوهات المنشورة المتعلقة بالفاعلين حكوميين أو العاديين و حتى بخصوص العمل المشترك بينهما.

- **المنهج الوصفي التحليلي:** اعتمدنا بشكل كبير على هذا المنهج سواء في الجانب النظري أو الميداني للأطروحة، نظرا لأن أن دراستنا تناولت الخدمة العامة التشاركية انطلاقا من كونها أولا ظاهرة موجودة في الواقع المعاصر، تسعى البحوث و التقارير الميدانية لإثبات ضرورتها و أهميتها ووضع إطار مفاهيمي واضح لموضوعها. ثم ثانيا، لكون دراستنا الميدانية تناولت برنامجين حكوميين يرتبطان بهذه الصبغة التشاركية أو بعناصر دقيقة منها (التمكين، التكوين و الإشراف في مستوياته الحقيقية)، ارتأينا إتباع المنهج الوصفي الذي هو " المنهج الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ويعبر عنها كفيها بوصفها وتوضيح خصائصها، وكميا بإعطائها وصفا رقميا من خلال أرقام وجداول توضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى"²⁹. كما انه منهج يستعمل لدراسة الأوضاع الراهنة للظواهر من حيث خصائصها علاقاتها أشكالها و العوامل التي تتأثر بها خلال فترة محددة، كما أنه تحليلي يحلل البيانات و يستخرج الإستنتاجات ذات الدلالة ليكتشف الحقائق و آثارها و تفسيرها بطريقة موضوعية بما يتناسب مع المعطيات العلمية للظاهرة.³⁰ فالأسلوب الوصفي يولد الفرضيات و يجيب على أسئلة ماذا، ومن وأين ومتى ، كما يحدد خصائص من وأين ومتى في علاقتها بماذا. بينما يختبر الأسلوب التحليلي الفرضيات و يجيب على السؤالين لماذا وكيف.³¹

- **المنهج التاريخي:** استعملنا هذا المنهج لدراسة التطورات التي مرت بها نظريات الإدارة، نماذج التسيير العمومي وتطبيقاته الواقعية، وكذا تشكل فكرة الخدمة العامة التشاركية بفضل عدد من الميادين خلال الربع قرن الأخير من الزمن. كما استعملناه لدراسة التطورات التي حصلت في الفترات الخاصة بالدراسة الميدانية

²⁸ http://edutechwiki.unige.ch/fr/Types_d%27approches_de_recherche

²⁹ <https://www.mothakirat-takharoj.com/pdf-المنهج-الوصفي-التحليلي/>

³⁰ <http://fsjes.usmba.ac.ma/cours/madani/المنهج-الوصفي.pdf>

³¹ <http://www.myportail.com/actualites-news-web-2-0.php?id=6822>

- تسلسل الأحداث من بداية الفترة الى يومنا هذا- . فالمنهج التاريخي يساعد على حل المشكلات من خلال التجارب السابقة، ويقدم عددا من الفرص الملائمة المساعدة في عملية إعادة تقييم بيانات النظريات³².

❖ الدراسات السابقة:

للأسف لم نجد خلال مسارنا لتحضير هذه الأطروحة، أي دراسة باللغة العربية تتحدث عن موضوع الخدمة العامة التشاركية أو الإنتاج المشترك، و المؤسف أيضا أننا لم نجد دراسة جزائرية نتكلم في الموضوع. هذا ما جعلنا نبذل مجهودا كبيرا في ترجمة أفكار و نتائج دراسات أجنبية ، باللغة الفرنسية و بشكل كبير ب اللغة الانجليزية، انطلاقا من التقدم الكبير الذي أحرزه الأنجلوسكسونيون في دراسة الموضوع، نظريا وميدانيا.

Lulin Elisabeth, (2013), " Service public «2.0».

الدراسة 1:

تميزت هذه الدراسة بأنها تناولت مدى امكانية وجود خدمة عامة تشاركية أو لا. تقول Lulin أن فكرة الخدمة العامة التشاركية « service public participatif » لم تأتي من محض الخيال ، بل ساهم في تشكيلها عدد من العوامل ك: التجارب العديدة من حول العالم، تغير أسس العلاقة بين المرفق العام و المستخدمين، و التقدم الباهر للاقتصاد التضامني. بعد أن اقتنعت الكاتبة بأن الخد. الع. التشاركية يمكن اعتبارها كاستراتيجية لإعادة اختراع الحكومة، انتقلت الكاتبة لوضع (ثلاث) مبادئ تنظيمية ستسهل من عملية تنفيذ الفكرة على أرض الواقع. انتهت الدراسة بتناول جدوى الفكرة و إمكانية عدم خلوها من مخاطر و آثار ضارة، التي بينت في الأخير كيفية تفاديها . كان لهذه الدراسة دور كبير في تشكيل أفكار أطروحتنا.

الدراسة 2:

Horne. M. and Shirley,T. (2009) ,« Co-production in Public Services: a new partnership with citizens »
هذه الدراسة عبارة عن ورقة مناقشة مقدمة الى الوحدة الاستراتيجية للوزير الأول البريطاني في شهر مارس 2009. هذه الدراسة : 1- تقدم مفاهيم تعريفية حول الإنتاج المشترك للخدمات العامة و تعتبره بمثابة شراكة بين المواطنين و المصالح العامة لتحقيق ناتج ذو قيمة. 2- تحاول أن تبين مدى أهميته، حيث ترى مركزية وجوده في جداول أعمال الحكومات بغرض تحسين الخدمات العامة و نظرا لشعبيتها و لفوائد محتملة عديدة تم اثبات تحقيقها، 3- ترى ضرورة لتسريع الإنتاج المشترك بفرض تعديلات هيكلية أكبر في: الموازنات، رقابة أكبر (على المستخدمين والموظفين الأماميين) في المستوى الأدنى، دعم المجتمع المدني والتركيز على ثقافة المهنيين و تدريبهم، بدلا من الإكتفاء بتكرار ممارسات معينة تخصه.³³ وجدت ان هذه الدراسة هي من أهم الدراسات التي ألمت بموضوع الخدمة العامة التشاركية ، ليس فقط كظاهرة يمكن اكتشافها و التعرف عليها، بل كضرورة يجب أن تسعى الحكومة وحتى المنظمات الرائدة في المجتمع المدني من تفعيلها لتحسين الخدمة العامة.

الدراسة 3:

E Löffler et Al, Governance International (2008), " If you want to go fast, walk alone. If you want to go far, walk together: Citizens and the co-production of public services "

³² <https://weziwezi.com/> المنهج-التاريخي-في-البحث-العلمي

³³ ص3 من الورقة تلخص جميع أفكارها.

كشفت نتائج هذا التقرير المقدم الى رئاسة الإتحاد الأوروبي و وزارة المالية، الميزانية و الخدمة العامة الفرنسية سنة 2008 ، أن المواطنين يلعبون دور المنتجين المشاركين للخدمات العامة . يقوم هذا التقرير على دراسة استقصائية للمواطنين الأوروبيين أجرتها في نفس السن، المنظمة الغير الحكومية Governance International ومنظمة Tns-Sofres. تم استكمال الدراسة من قبل مجموعات تركيز مع مهنيين وممثلين لمنظمات غ حكو. مشتركة في تقديم الخدمة العامة، في 5 دول أوروبية، بهدف التقاط وجهات نظر مقدمي الخدمة حول الإنتاج المشترك للخدمة العامة. سلطت هذه الدراسة التي تعتبر من الدراسات الكمية النادرة في الإنتاج المشترك، الضوء على صدى و مكمون هذا الأخير في 3 خدمات عمومية و هي البيئة المحلية، الصحة و الأمن العام. فهي تقدم معطيات موثقة وذات قدرة على التمثيل الإحصائي، لا يمكن تجاهلها، خاصة إذا علمنا أننا في طريق نحو مسار صحيح للإنتاج المشترك للخ.ع.

الدراسة 4: Partenariat : Ensemble pour améliorer les services publics avec les citoyens et la société civile, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique »

شاركت مجموعة من الخبراء حول الإدارة الابتكارية و المنفتحة، في تطوير دراسة قدمت لأول مرة من خلالها مسحا حول ممارسات الإنتاج المشترك الموجودة في مختلف قطاعات الخدمة العامة. كما استعرض هذا التقرير الذي قام على نتائج البحث الأولي في 22 عضو من OCDE و البرازيل، مصر، روسيا و أوكرانيا، 58 مثالا لممارسات الإنتاج المشترك في 10 أصناف للخدمة العامة.

تناول هذا التقرير مقاربات مبتكرة لتقديم الخدمات العامة، تحت مسمى الإنتاج المشترك، تقوم على الشراكات التي تقيمها السلطات العمومية مع مواطنين ، مستخدمين، منظمات المجتمع المدني ، كحلول مبتكرة تسمح لها بتوفير خدمات عامة ذات جودة في فترة النقشف المالي. و هو يرى أن الإنتاج المشترك لا زال في مراحله الأولى في عدد من الدول ، وقد تم الإستناد لهذه التجارب الأولية لإثبات الفوائد العديدة التي يتضمنها . بعد أن حدد المخاطر التي يمكن أن تشوب المشاركة في الخدمة العامة و العقبات التي يمكن أن تقف في مسارها ، اقترح التقرير عدد من التدابير المؤقتة لدعم التطبيق الفعلي في الدول، كما قدم إرشادات حول النشاطات التكميلية التي يمكن الاضطلاع بها.

الدراسة 5:

Bovaird Tony (2007),

"Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services".

تعتبر هذه الدراسة من بين الدراسات المرجعية في مجال الإنتاج المشترك للمواطن و المجتمع المحلي، حيث كان لها دور كبير في تأسيس إطاره المفاهيمي. استخرج Bovaird انطلاقا من 6 دراسات حالة، 7 أشكال من العلاقة ذات الصبغة التشاركية بين الطرف المهني و الطرف العادي(المستخدمين و المجتمع المحلي) ، و المتعلقة اما بتخطيط ، و/أو تقديم الخدمة العامة أو كلاهما معا. يعتبر صاحب الدراسة أن الإ.الم. هي آلية إدماجية و تحفيزية لتعبئة الموارد و مكنون لم يأخذ بعد القدر الكافي من الإهتمام .

الدراسة 6:

Nabatchi Tina, Sancino Alessandro and Sicilia Maria francesca, « Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction »,

حاولت هذه الدراسة أن تتدارك الإهتمام الدولي بمجال المشاركة في الخدمات العامة، من خلال إزالة بعض الغموض عن مفهوم الإنتاج المشترك، حيث وصفته بـ "مفهوم المضلة" لأنه يلتقط عدد وفير و متنوع من النشاطات (What is generated in the process) التي يمكن أن تحدث في أي مرحلة من دورة الخدمة العامة (When متى؟) و التي يعمل من خلالها كل من الفاعلين الحكوميين و العاديين (Who involved ?) بشكل مشترك لإنتاج الفوائد. ان التصنيف الدقيق الذي جاءت به هذه الدراسة حول الإنتاج المشترك، اضافة الى الأمثلة العديدة التي قدمتها، ميزتها عن سابقتها، حيث كان لها دور كبير في تجميع عدد كبير من التعريفات و التصنيفات الموجودة في مجموعة من الدراسات، و قد اعتمدنا عليها بشكل كبير في تشكيل الأفكار المفاهيمية حول الخدمة العامة التشاركية، موضوع دراستنا.

الدراسة 7

* Global Centre for Public Service Excellence (GCPSE) , « Citizen Engagement in Public Service Delivery The Critical Role of Public Officials », UNDP, 2016.

تفترض هذه الدراسة المستندة على استكشاف خمس دراسات حالة متعلقة بمبادرات لمشاركة مواطنين في أجزاء مختلفة من العالم، أنه لا توجد مخططات لتصميم وتنفيذ مثل هذه المبادرات أو أدوات موحدة وقابلة للتكرار. فمشاركة المواطنين الناجحة والمستدامة يتم تشكيلها بشكل مثالي من خلال "عملية المواجهة والإقامة والتجربة والخطأ التي يكتشف المشاركون فيها ما ينجح ويكتسبون شعوراً بالثقة بالنفس والتمكين".

الدراسة 8: "User power: The participation of users in public services" Birschall , Simmons,(2004)

تعتبر هذه الدراسة من أهم الدراسات التي تناولت "مالذي يحفز مستخدمي الخدمة العامة على المشاركة". تمت هذه الدراسة البريطانية على عينة مكونة 500 مستخدم خدمة، 392 منهم سبق لهم المشاركة و 106 ممن لم يسبق لهم المشاركة ، اضافة الى استجواب 60 مسير، موظفين أماميين و أعضاء مجالس محلية.

Loeffler E. et Bovaird T. , (2016)

الدراسة 9:

"User and community co-production of public services: What does the evidence tell us?"

ذهبت هذه الدراسة أبعد من تناول مدى احتمال تحقيق الإنتاج المشترك النتائج. حيث تناولت مستوى و محفزات و الآثار المحتملة للإنتاج المشترك. كما فحصت بعض الإدعاءات الرئيسية على الإنتاج المشترك و قيمت مدى تطابقها مع الأدلة التجريبية .

Sanna TUURNAS, (2016), «The Professional Side of Co-Production » ,

الدراسة 10:

تعتبر هذه الدراسة الأكاديمية من أندر الدراسات وأحدثها، التي تناولت الجانب المهني من عملية الإنتاج المشترك، نظراً للأهمية القليلة التي أسديت له في بحوث الإنتاج المشترك، كما وجدت الباحثة الفنلندية Tuurnas

الدراسة 11: "Citizens Coproduction, Service Self-Provision and the State 2.0" Castelnuovo W. ,(2018)

وجدت الدراسة أن وسائل التواصل الاجتماعي تزيد من مشاركة المواطنين في عمليات تنفيذ السياسة العامة. ان مشاركة المواطنين ، عندما تدعمها إعادة توزيع حقيقية للسلطة بين الحكومة والمواطنين، بإمكانها أن تحدث تأثيراً تحويلياً على نفس طبيعة الحكومة ، وصولاً إلى ما يُسمى بـ 'Do It Yourself government' و 'user-generated state' .

❖ هيكل الدراسة:

يهدف الإحاطة بتفاصيل الموضوع و تحليله بدقة و نظرا لضخامة المعلومات المتعلقة بالخدمة العامة باعتبارها تضم عددا كبيرا من المجالات، هذا دون أن ننسى الجانب الغامض و الجديد للصبغة التشاركية في الخدمة العامة، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى 5 فصول، أربعة منها نظرية والخامس ميداني. سنحاول فيما يلي تقديم عرض مختصر لها:

الفصل الأول: خصصت هذا الفصل التي اتصف بطابعه النظري للإجابة عن السؤال التالي: **كيف تطورت مفاهيم الخدمة العامة عبر مراحل تطور الفكر الإداري؟** فقد ذكرنا فيه كيف تطورت النظريات المتعلقة بالإدارة بشكل عام و الإدارة العامة بشكل خاص ، حيث تحولت هذه الأخيرة من منفذة آلية للسياسات العامة عند تقديم خدماتها لمستخدميها، الى منظمة تسعى لتحقيق جودة الخدمات و أداء العمل العمومي، ثم الى منظمة تشرك في ذلك مستخدمي خدماتها، أصحاب المصلحة و كل المجتمع المدني . إن من بين أهم النظريات التي ساهمت في تغيير تصورات الإدارة العامة المعاصرة ، في توفير الخدمات كانت: نظرية القيمة العمومية، نموذج الخدمة العامة الجديدة، نظرية الحوكمة العمومية الجديدة NPG، و غيرها من النظريات التي ساهمت في تشكيل تصور جديد لنظرية الإدارة العامة، خاصة فيما يتعلق بالخدمة التي توفرها.

الفصل الثاني: تناول هذا الفصل العناصر أو المعايير الذي يقوم عليها تعريف الخدمة العامة، كما تناول مبادئها الكلاسيكية و المعاصرة، ومن بين المبادئ العصرية مبدأ المشاركة الذي أصبح أساسيا في تشكيل ماهية الخدمة العامة. تعرفنا أيضا على خصائص هذه الأخيرة ، فأحيانا يتم اعتبارها كنظام متكامل و أحيانا أخرى كعملية إنتاجية، و قد تناولنا انطلاقا من هذا التصور الأخير، علاقة الخدمة العامة بين موظفيها ومستخدميها. هذه العلاقة التي يجب أن تتحسن من خلال تغيير ثقافة طرفيها، التوجه نحو الالتزام المجتمعي المشترك بين طرفي العلاقة، وتحسيس المستخدم بصفة أكبر بدوره الحساس في هذه العلاقة، من خلال اشراكه بهدف كسب ثقته. لذلك كان من الضروري أن نتطرق في آخر الفصل الى مستخدم الخدمة أو المرتفق وكيف تطورت علاقته مع المرفق العام، من علاقة أحادية الى شراكة في عملية إنتاج الخدمة العامة.

الفصل الثالث: هذا الفصل هو المحور المفاهيمي لهذه الأطروحة، فالأسس المفاهيمية التي قدمت من خلاله توضح ما معنى "خدمة عامة تشاركية". فهذه الأخيرة ليست بالفكرة الحديثة كما يظن الكثيرون، بل هي فكرة شارك في تشكيلها عدد من الميادين كالإقتصاد التعاوني، التجارب الدولية ،.. الخ . كما أن التقدم العلمي في مجال مشاركة المواطنين و بصفة أكبر في مجال الإنتاج المشترك للخدمة العامة ، كان له دور كبير في رسم الملامح المفاهيمية لفكرة دراستنا . اهتم هذا الفصل أيضا بالتصنيفات التي جاء بها هذين المجالين حول مشاركة المواطن بشكل عام و مشاركة المواطن -مستخدم و المجتمع المحلي في توفير الخدمة العامة ، هذا الى جانب تناول عدد من الأدوات التشاركية التي يمكن أن تقترن بالخدمة العامة، التقليدية منها (الترتيبات الحكومية) أو تلك المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات و الإتصال، فهذه الأخيرة كان لها الفضل في تسهيل عملية التوفير المشترك و/أو الذاتي للخدمة العامة، ما يجبر الحكومات اليوم في اعادة النظر في أدوارها.

الفصل الرابع: انطلاقا من عدم إدراك او الإدراك الغير منتظم للكثير من الناس و الحكومات بفوائد الخدمة العامة التشاركية، حاولنا في هذا الفصل التطرق الى الجوانب الإيجابية لهذا الأسلوب ، و تكوين عدد من الدلائل التي تسمح باتخاذها كمقاربة جديدة لتوفير الخدمة العامة. يرى عدد كبير من الخبراء في هذا المجال(مستشارين، منظمات دولية و باحثين) أن الإلتزام الحقيقي بهذه المقاربة سيتطلب تحولات كبيرة في ثقافة الوكالات الحكومية، مهارات جديدة للموظفين الحكوميين كمسهلين لعملية الإنتاج المشترك، كممكنين ومحفزين للمواطنين و المجتمعات المحلية ، يوجهونهم لاستعمال قدراتهم لتحقيق الصالح لعام. تناولنا أيضا، في هذا الفصل امكانية وجود حدود لهذه المقاربة و مخاطر قد تتعلق ببعض جوانبها، و مقابل ذلك أشرنا الى عدد من الشروط التنظيمية (منهجيات ، استراتيجيات و ترتيبات) و التدابير المساعدة على تجنب المخاطر ومعوقات التنفيذ، سيكون لها دور كبير في إنجاح هذه المقاربة و استدامتها. كما حاولنا الإشارة الى ملامح المشاركة في الجزائر و ماهي الدروس التي يمكن أن تأخذها من مختلف المنهجيات التشاركية.

الفصل الخامس: يعبر هذا الفصل عن الجانب الميداني من هذه الدراسة. فقد ارتأينا الانطلاق من الأسس المفاهيمية و المنهجية التي تعلمناها في الفصول الأربعة السابقة للتطرق الى حالتين ميدانيتين لبرنامجين حكوميين جزائريين يسعيان لتمكين المواطن و اشراكه في توفير الخدمات العامة. حيث تم تناول كلا البرنامجين بمنهج تحليلي وصفي، و باستعمال مقاربات كمية و نوعية،مكنتنا من التعرف على التطورات التي حدثت فيهما منذ انطلاقتها الى يومنا هذا.

تمثل **الجانب الميداني الأول** في "برنامج كابدال لدعم الفاعلين في التنمية المحلية 2016-2020". هذا البرنامج الثلاثي التمويل الذي تبنته وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و خصصت له 11,702 مليون دولار ، وتم تنفيذه على مستوى 8 بلديات نموذجية، شكل طفرة في مجال مشاركة المواطن بمختلف أطيافه في وضع مخططات تمويل الخدمات العامة و تقييمها على مستوى البلدي و كذا التسيير المشترك للعمل البلدي . يعتمد هذا البرنامج الذي مهد لتأسيس عدد من المبادئ و الترتيبات التشاركية على مستوى البلدية، على تقديم برامج تكوينية لجميع فاعلي البلدية و محيطها لتحقيق تنمية باشارك كل أطياف المجتمع.

الجانب الميداني الثاني، يتمثل في برنامجين تكوينيين لمديرية العامة للحماية المدنية . هذه العمليات التكوينية التي انطلقت منذ سنة 2010 الى يومنا هذا، تخص 48 ولاية. "مسعف لكل عائلة" هو شعار البرنامج الأول ، حيث يتم تدريب المواطنين مهما كانت صفتهم في مجال الإسعافات الأولية و ذلك بهدف تمكينهم من التدخل الفعال قبل وصول الفرق المتخصصة. بعد الحصول على الشهادة أولية ، يتم انتقاء عدد من المكونين ، ليتلقوا دروسا من برنامج 2 للتكوين تحت مسمى: "مسعف متطوع جوارى" وهنا سيتم تعزيز قدراتهم في مجالات الإسعافات و تسيير المخاطر، ثم دمجهم في ملف وطني للمسعفين المتطوعين الجواريين حتى يتم استدعاؤهم عند حدوث الكوارث. كما حاولت دراستنا متابعة عدد من جمعيات المسعفين المتطوعين التي تشكل كنتيجة لهذا التكوين، من خلال ربط نشاطاتهم بمفاهيم التي جاءت في هذه الدراسة.

الفصل الأول

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم
و المقاربات العصرية للإدارة العامة

مقدمة الفصل 1

من خلال اطلاعي على كتب الإدارة العامة باللغة العربية وجدت صعوبة في التمييز بين ما تحتويه تلك الكتب من مبادئ و أسس تجريدية و ما تحتويه الكتب التي تتناول ميدان إدارة الأعمال . وهذه الصعوبة التي تلقيتها يصدم معها كل طالب يدرس موضوع الإدارة العامة. يقول الدكتور أحمد صقر عاشور: " ترتب عن هذا أن تاهت المعالم المتميزة لميدان الإدارة العامة في ضباب المبادئ و التعميمات التجريدية التي قدمت في هذه الكتابات. و نشأ عن هذا وضع فريد و جدير بالملاحظة و هو حيرة الطالب الذي يدرس الإدارة العامة ، حيث لا يجد أنها أتت له بجديد عما درسه في إدارة الأعمال".¹ لذلك اعتمدت في هذا الفصل بشكل كبير على الدراسات المكتوبة باللغة الانجليزية لتفوق الأنجلوسكسونيين في هذا المجال . ثم رأيتني قد تأثرت في هذا الفصل بالدكتور أحمد صقر عاشور² في كتابه "الإدارة العامة مدخل بيئي مقارن"³ الذي يؤكد على فكرة الأخذ بالمنهج المقارن الذي يفتح آفاقا أوسع لتقدم البحوث و الدراسات في ميدان الإدارة العامة ، بما يخدم بناء معرفة أكثر صدقا و ثراء عن أنظمة الإدارة الحكومية و بما يرشد و يوجه الممارسة و التطبيق، في ميدان شديد الأهمية و الخطورة في حياة المجتمعات، مثل هذا الميدان.

و باعتبار أن مذكرتنا تهتم بموضوع تقديم الخدمة العمومية التي هي المهمة الأساسية لكل الإدارات العمومية فإننا من خلال هذا الفصل، سنحاول أولا تحديد نطاق دراستنا للإدارة العامة كحقل مستقل تطور بتطور النظريات و المقاربات التي اهتمت بموضوعه ، لذلك سنبتعد عن عرض التعريفات المباشرة و سنبين بعد ذلك كيف تطورت اهتمامات هذا الحقل و أولوياته من خلال سرد النظريات و النماذج و المقاربات التي تناولت موضوعه. وحتى تتوضح لنا الأمور قسمنا هذا الفصل الى ثلاثة مباحث:

موضوع مبحثنا الأول، سنحجب فيه على السؤال التالي: كيف بدأ تناول موضوع الإدارة العامة كحقل مستقل للدراسة و من هم أول الرواد الذين بادروا بذلك؟

و اذا اعتبرنا ان الإدارة العامة في شكلها العضوي و الوظيفي لها حياة تنظيمية، فكان لابد علينا أن نتطرق الى نظريات التنظيم حتى نتعرف على اسهامات روادها في حقل الإدارة العامة، و هذا سنجد في المبحث الثاني. أخيرا ، و بهدف مواكبة المستجدات التي رسمت لنا ملامح الإدارة العامة المعاصرة ، حاولنا في مبحث ثالث، سرد مجموعة من النظريات و المقاربات و النماذج الحديثة ، التي كان لها الفضل الكبير في تغيير نظرنا الى الإدارة العامة من منظمة منفذة للسياسات العامة تتبع بشكل آلي القوانين في عملية

¹ أحمد صقر عاشور ، "الإدارة العامة -مدخل بيئي مقارن" دار النهضة العربية ، بيروت، الطبعة الأولى 1979 ، ص 6..

² أحمد صقر عاشور هو أستاذ إدارة الأعمال بجامعة الاسكندرية، تقلد في سنوات التسعينيات وظيفة مدير عام للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، و له خبرات وإسهامات مهنية دولية وإقليمية أخرى. كما مثلت مؤلفاته العلمية والمهنية إضافة هامة في ميدان الإدارة ، خاصة مايتعلق بمساهمته في نظرية القيادة، والحوكمة ومكافحة الفساد، والإصلاح الإداري والمؤسسي، وإدارة المعرفة.

³ أحمد صقر عاشور، مرجع مذكور سابقا ، ص 4.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

تقديمها للخدمة العامة الى منظمة تسعى في ذلك الى تحقيق الفعالية و الجودة و الأداء و اشراك المستفيدين من مواطنين، أصحاب المصلحة و مجتمع مدني.

المبحث الأول: تطور الفكر الإداري و بدايات الاهتمام بالإدارة العمومية كحقل للدراسة:

بدأ تناول الادارة بالدراسة في العهود القديمة كمجرد وصف لبعض المظاهر الادارية . أما الحديث عن الادارة العامة المعاصرة، فإنه يبدأ من الولايات المتحدة الأمريكية ، التي أعطت لهذا الحقل الدراسي قوالبه العلمية المعاصرة، و أضافت اليه كما سنرى تطورات على جانب كبير من الأهمية¹. هذا دون أن ننسى الدور المحترم لدول أخرى كفرنسا و بريطانيا و دول أسيوية أخرى. يمكن تلخيص الأهمية النسبية لدراسة و تحليل تطور الفكر الإداري كما أوضحه الكاتب عبد السلام أبو قحف² في النقاط التالية :

- من واقع دراسة الماضي من الممكن التعرف أو فهم الحاضر بواقعيته و مشاكله و تحدياته المختلفة.

من فهم الحاضر يمكن التنبأ بالمستقبل بمتطلباته و تحدياته المتوقعة.

- من التنبؤ بالمستقبل يمكن التأثير على أحداثه و موافقه المرتقبة.

- من دراسة و تقدير الأحداث المستقبلية او المرتقبة يمكن تقليل الانحرافات أو جوانب الخلل في التصرفات و الانجاز و تجنب او التقليل من المشكلات التي تؤثر على انتاجية العمل و المنظمة ككل.

بانسبة لـ James I. Gow (1975)³ ان التاريخ الاداري لا يمكن تفريقه عن التاريخ السياسي ، فالتاريخ الاداري بحسبه يعكس الحياة السياسية ، الاقتصادية و الاجتماعية و هو يعتبر بذلك بيانا شاملا لهذه الأخيرة. و حتى نتعرف على تاريخ الادارة يجب أن نهتم بالوقائع الادارية التي قد تكون عبارة عن : **نصوص** (من قوانين، تنظيمات داخلية، تقارير..الخ)، **أشخاص** (من موظفين، أفراد أو جماعات)، **مهام** (الخاصة بالدولة أو الادارة) و **طريقة عمل الادارة** (اتخاذ القرارات، علم الادارة..الخ) . و يقول نفس الكاتب انه اذا تناولنا الادارة من وجهة نظر ضيقة فان الادارة لا تعني الا اعداد و تنفيذ قرارات السلطة السياسية، و من جهة أخرى يمكن اثبات أنه " ليس هناك من شيء غريب عن تاريخ الادارة... " هذا اذا اعتمدنا التصور الواسع.

يقول بوليت (2015) أن الادارة العامة دائما ما كانت تعتبر كحقل للدراسة مع بعد عملي و تطبيقي قوي⁴ و يؤكد لنا جان مارسيي⁵ Jean Mercier ذلك بقوله ان :

¹ أمين ساعاتي، أصول علم الادارة العامة- تطبيقات و دراسات على المملكة العربية السعودية ، دار الفكر العربي، ص 19

² عبد السلام أبو قحف(2001)، "أساسيات التنظيم و الادارة الجزء الأول"، دار المعرفة الجامعية ، مصر، الطبعة 3، ص36.

3 James I. Gow (1975) ، « L'histoire de l'administration publique québécoise », Recherches sociographiques, vol. 16, n° 3, , p. 385-411.

⁴ Christopher Pollitt , « Wickedness will not wait: climate change and public management research “ , In Public Money & Management, March 2015, p 185.

⁵ Jean Mercier, « L'administration publique: de l'école classique au nouveau management public », Presses de l'université Laval, 5 ème tirage, 2007, p36.

" تطور الإدارة العامة (حقل الدراسة) يتابع عن كثب تطور الإدارة العامة (موقع الممارسات الإدارية)"
« L'Administration Publique (domaine d'étude) suit de près l'évolution de l'administration
publique (lieu de pratiques administratives) »¹ . و ما سنسرده من نماذج للإدارة العامة فيما بعد
سيأكد ذلك .

المطلب 1: العوامل التي ساهمت في تخصيص أهمية أكبر للإدارة العامة

لعل أهم الأمور التي زادت من أهمية الإدارة العامة عبر التاريخ مايلي :²

- أثر الثورة الصناعية في نمو أجهزة الإدارة العامة و تعاظم أهميتها : ان قيام الثورة الصناعية أدى الى قيام المصانع الكبيرة و ظهور الشركات المتنافسة، هذه المصانع التي زادت من ثراء الأثرياء و و حسنت الكفاءة ، كانت هي ذاتها السموم الاقتصادية التي تسري في الطبقة العاملة . و كان من الطبيعي أن تولد هذه الآثار ردود فعل عنيفة لدى المواطنين، و المفكرين في مختلف تخصصاتهم، كما تولد تعاطفا مع العمال التي حولتهم حركة تابلور³ ، الى آلات تتحرك وفق جدول زمني . و لم يعد بإمكان الدولة و أجهزتها الإدارية أن تقف مكتوفة الأيدي تجاه هذه المشكلات ، فشرعت القوانين ، و أصدرت التعليمات، و خلقت الأجهزة الإدارية التي تكفلت بتنفيذها فنشطت الإدارة العامة ، في تدخلها ، و إدارتها لمجالات عديدة لم تكن مؤهلة أو مستعدة للخوض فيها قبل قيام الثورة الصناعية.

- الحروب و الأزمات الاقتصادية: بعد الحرب العالمية الأولى ، تطلب بناء الجيش ميزانية مالية ضخمة بمواردها و اعتماداتها ، و هذا سيلزم بالضرورة مصادر عامة للإيرادات، و دور الإدارة العامة في تهيئة هذه الموارد و جبايتها واضح و بارز كما تظهر أهميتها في تهيئة الخدمات العامة و المستلزمات الأساسية للدفاع الوطني ، بما في ذلك بناء الجسور ، و مد شبكات طرق المواصلات على اختلافها و تهيئة الانارة و إيصال الماء. و تتعاظم أهمية الإدارة العامة إبان الأزمات الاقتصادية بخلق التوازن بين القوى المختلفة التي سببت الأزمة، و يصبح محتما على الإدارة العامة أن تتخذ الإجراءات الأزمة لمعالجة الموقف.

- الجهود الدولية في مجال الإدارة العامة: إن الأهمية الفائقة التي تحظى بها أجهزة الإدارة العامة في المجتمع الحديث ، تعكسها المجهودات الدولية لتطوير هذه الأجهزة ، كما تعد المنظمة العربية للعلوم الإدارية التي تم إنشائها في إطار الجامعة العربية عام 1961 ، دليلا آخر ، على أهمية الإدارة العامة و خطورة مسؤولياتها في الحياة العربية المعاصرة.⁴

توجد العديد من العوامل التي ساهمت بشكل فعال في زيادة أهمية الإدارة العامة في الدول و المجتمعات المعاصرة، كما ساهمت في ظهور حقل الإدارة العامة كحقل مستقل، و تتجلى أهم هذه العوامل في :

¹ عبد السلام أبو قحف، مرجع سابق، ص41

² عبد العزيز صالح بن حبتور ، "الإدارة العامة المقارنة"، دار المسيرة ، عمان ، الطبعة الأولى 2009، ص 52-55.

³ سنترق الى هذه الحركة بشيء من التفصيل في ما سيتبع من خلال الجزء المخصص لنظريات التنظيم و مدى مساهمتها في تنمية الفكر الإداري .

⁴ عبد العزيز صالح بن حبتور ، "الإدارة العامة المقارنة"، دار المسيرة ، عمان ، الطبعة الأولى 2009

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

- اتساع الدور الحكومي: الذي لم يعد مقتصرًا على المحافظة على الأمن الداخلي و الممتلكات و حماية حدود الدولة من الأعداء ، كما كان قديما بل امتد لمواجهة جميع المشكلات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية للمواطنين.
- زيادة انتشار المشكلات الإدارية في المنظمات الحكومية: كان من أهمها تعقد الإجراءات الإدارية كالتمسك بالحرفية القوانين و التعليمات، و ظهور الفساد الإداري مثل إساءة استعمال السلطة السلمية و الرشاوي، و أثر ذلك سلبا في تحقيق مصالح المواطنين، كما تطلب الاهتمام بتلك المشكلات و معرفة أسبابها و البحث عن أساليب مختلفة لمواجهتها و القضاء عليها.
- التطورات التكنولوجية: أصبح من الضروري في وقتنا الحاضر الاهتمام بنقل و تطويع التكنولوجيا في المنظمات الحكومية باعتبار ان التكنولوجيا المعاصرة ذات تأثير هام على الهيكل التنظيمي و أساليب العمل في الوحدات الحكومية.
- زيادة عدد الدارسين لعلم الإدارة العامة : فقد ظهر العديد من الكتاب و العلماء و الباحثين الذين تناولوا بالدراسة و التحليل الموضوعات المختلفة لهذا الحقل ، كما ازداد عدد الدارسين للإدارة العامة ممن هم مسؤولين تنفيذيين و مديرين و قادة.¹

المطلب 2: بدايات التفكير بالإدارة كحقل للدراسة:

- تميزت المرحلة الأولى لتطور حقل الإدارة العامة ب بروز أسماء أساتذة جامعيين كبار، كان في مقدمتهم لورنس فون ستين وذلك منذ عام 1855، حيث اعتبر مؤسس حقل الإدارة العامة في أوروبا، وكان حقل الإدارة العامة في هذه الحقبة يعد شكلا من القانون الإداري، و تتلخص أفكار فون ستين في المجالات الآتية²:
- اعتبر أن حقل الإدارة العامة يتشكل في بودقة حقل عدة منها مثلا (الاجتماع و السياسة و القانون الإداري و المالية العامة)، لذا فان هذا الحقل برأيه كان حقلًا تكامليًا.
 - رأى أن حقل الإدارة العامة كان تفاعلا بين الجوانب النظرية و الجوانب التطبيقية، و اعتبر أن الإدارة العامة يقودها التطبيق و تشكل فيها النظرية الأساس .
 - افترض أن حقل الإدارة العامة ينبغي له أن يكافح من أجل تبني طريقة علمية.

ان كثيرون يعتبرون و درو و يلسون **Woodrow Wilson**، أستاذ القانون الدستوري الذي أصبح رئيسا للولايات المتحدة سنة 1913 - وقاد بلاده في الحرب العظمى الأولى - هو الرائد الأول لعلم الإدارة العامة في الولايات المتحدة و الرائد الأول لهذا العلم بصفة عامة. قام و يلسون بنشر بحثا له عام 1887 أسماه "دراسة الادارة العامة **The study of Public Administration**"، فقد نجحت حركة الإصلاح الوظيفي التي تولاهها

¹ نعمة عباس الخفاجي و صلاح الدين الهيتي ، "تحليل أسس الإدارة العامة - منظور معاصر" ، دار البيازوري العلمية ، عمان ، 2009 ، ص 34-36

² نعمة عباس الخفاجي و زميله ، مرجع سابق ص 28.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

وصدر قانون "بندلتون" في يناير 1883 وألغى "نظام الغنائم" الذي كان سائدا في تولي الوظائف العامة. هناك ثلاثة أمور طالب بها و. ويلسون نذكرها باختصار¹:

الأمر الأول: أنه طالب بقيام علم مستقل للإدارة العامة.

الأمر الثاني: ان ويلسون كان متأثرا بما رآه في مجال الوظيفة العمومية من عيوب الخلط بين السياسة و الإدارة، و كتب في كتابه بانتهاء ذلك قائلا: " ان المسائل الادارية ليست مسائل سياسية، و السياسة تقرر للإدارة مهامها و لكنها لا تنفذها بنفسها".

الأمر الثالث: الإدارة يجب أن تستعين بخبرات الإدارة و تجاربها القائمة في المشروعات الخاصة.

ان المقال الذي كتبه و. ويلسون ، لم يلق اهتماما كبيرا عندما نشر و لم يلق علم الإدارة دراسة متكاملة في السنوات التي تلت نشره، إلا في العشرينيات من القرن 20م و كان بذلك المقال نقطة البداية في اهتمام الباحثين. تقول ماريا كوسيليينو و مجموعة من الباحثين أن الإدارة العامة PA - في صورتها الأولى - كانت " تتعلق بشكل كلي بتخصص الدراسات السياسية و يعتبر كل من ودروو وويلسون (1887) في الولايات المتحدة و و ويليام روبسون William Robenson (1928) في المملكة المتحدة من روادها الأوائل . كما أن لها اهتماما بمفهوم الدولة الموحدة ، أين تنصهر صناعة السياسات و تطبيقها بشكل عمودي بداخل الحكومة . فهي تركز بالتحديد على نظام صنع السياسات و تطبيقها، مع افتراض أن فعالية الإدارة العامة في هذا النظام يمكن أن يضمناها المنتخبون (المسؤولون ديمقراطيا و ضمنيا) من خلال التنفيذ الناجح "الرأسي" للسياسات المتخذة من قبل المسيرين العموميين . و يعتبر التسلسل الهرمي Hiérarchie الآلية الرئيسية للحكم بالنسبة للإدارة العامة PA، بسبب طبيعتها الاندماجية العمودية ، فمن خلال التركيز على التسيير العمودي أو الرأسي ستضمن هذه الأخيرة المسائلة عن استخدام المال العام، في حين أن القيمة الأساسية التي تقوم عليها نجدها بشكل أكبر في الأخلاقيات الصريحة للقطاع العام".²

ان الأفكار الأولية التي قامت عليها الإدارة العامة ، انتقدت في فترة بعد الحرب العالمية الثانية و خاصة ما يتعلق بمسألة فعاليتها و من خلال بحثه في مسألة الفعالية أكد والدو D. Waldo أن الفعالية ليست مسألة مطلقة و هو يقول أننا يمكن أن نكون فعالين اذا انتسبنا الى هدف معين ، فهذه النظرة الأمريكية الحماسية للكفاية و الفعالية في معناها المصطلحي الضيق ، يتم فيها تناول الأمور في المدى القصير و بأسلوب مقصور.³

¹ مصطفى أبو زيد الفهمي و حسين عثمان (2003)، " الإدارة العامة- الاطار العام لدراسة الإدارة العامة فن الحكم و الإدارة في السياسة و الاسلام العملية الادارية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ص 20

² Maria Cucciniello ,Greta Nasi, Stephen P , " Strategic orientation in public services delivery: the missing link in effective public services delivery?" , Paper In APPAM International Conference intitled : Collaboration between Government, Market, and Society: Forging Partnerships and Encouraging Competition , University of Maryland Center for International Policy Exchanges (CIPE) , Shanghai, China May 26-27, 2013, p 3.

المبحث الثاني : نظريات التنظيم و مدى مساهمتها في تطوير الفكر الإداري

قبل أن نمر للتحديث عن المقاربات و النظريات المعاصرة التي ساهمت في انعاش علوم الادارة و التسيير العمومي، كان لابد لنا أن نمر بنظريات التنظيم التي كان لها الفضل الكبير في تطوير هذا الحقل الدراسي ، هذا من جهة و من جهة أخرى ارتأينا التطرق الى هذه النظريات لاقتناعنا بأن كل ادارة عمومية هي عبارة عن منظمة أو كما صرح فريدنسون Fridenson¹ أن كل: " الادارات لها حياة منظمة : لها مساحة يمكن أن تزيد أو تنقص ، سكان من أصحاب الياقات الزرقاء و ذوي الياقات البيضاء، لهم أصول و رؤى غير متجانسة ، تميل الى التجمع عبر جمعيات و نقابات ،لها مصالح خاصة تدافع عنها، و منطق قائم على الوظيفة . و أفضل من ذلك يمكن أن تكتسب أبعادا كفاعل جماعي حقيقي يعد الاستراتيجيات ، و الأهداف... حياة المنظمة التي تعيشها، تمر عبر صراعات داخلية، انقسامات، أزمات و عمليات اصلاح اقتصادية . الا أن هناك فرق بينها وبين المنظمات الخاصة هو أنها نادرا ما تصل الى مرحلة الموت." ففي هذا المبحث لن نطمح لا في تقديم وصف شامل عن مجموع المدارس التسييرية و لا في وصف مفصل عن كل تيار فكري ، بل سنذكر بشكل مختصر توجهات أهم المدارس منها.

المطلب الأول : المدرسة التقليدية أو الكلاسيكية L'Ecole classique :

اهتمت المدرسة الكلاسيكية التي تعتبر الرافد الأول للفكر الإداري بالظاهرة الادارية في مجملها و بإدارة العامة بشكل خاص، هذه المدرسة التي امتدت من 1887 الى 1945 دافعت هي الأخرى عن استقلالية أكبر للجهاز الإداري من السلطة السياسية. و هي تضم ثلاث نظريات:

نظرية الادارة العلمية - نظرية التقسيم الإداري - نظرية البيروقراطية²

1. نظرية الادارة العلمية : ازدهرت الاختراعات العلمية وتطورت التقنية بظهور النهضة الصناعية، ورغم ذلك، كان الإسراف وانخفاض الإنتاجية الصناعية يميزان المؤسسات والمنشآت الصناعية. وقد لفت ذلك أنظار عدد من المفكرين من أمثال فريدريك تايلور وإيميرسون وهنري غانت وغيرهم فقد بدؤوا يفكرون في أسباب انخفاض الإنتاجية الصناعية ، و أصبح بذلك اهتمام "المنظمة" ينصب على أشكال "الإنتاج الاقتصادي"³. في عام 1911 اصدر تايلور Taylor ، الصناعي الأمريكي المتمرس كتابا بعنوان مبادئ الإدارة العلمية "Principles of scientific Management" و كان ذلك سببا لظهور النظرية العلمية للمنظمة L'Organisation Scientifique du Travail OST و قد اهتم من خلالها بمعالجة الأمور التالية:

¹ Patrick Fridenson, « Pour une histoire de l'état contemporain comme organisation », *Les Cahiers du Centre de Recherches Historiques*, 25 | 2000,p.4.

² محمد عزات الحلامة، أحمد نافع المداحة، "المفاهيم الحديثة في علم الإدارة"، اثناء للنشر و التوزيع ، 2010 ، عمان الأردن، ص 67.

³ Karsten L. , La naissance de la théorie de l'organisation et du management Université de Groningen, Faculté de Management et Organisation, Groningen, Pays-Bas, (1997), p 5.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

دراسة "الزمن و الحركة" بهدف التوصل الى أقل عدد ممكن من الحركات التي يؤديها العامل حتى ينجز عمله بأقل وقت و جهد¹؛ احلال الطرق العلمية محل الطرق البدائية أو القواعد التقديرية في تحديد عناصر عمل الفرد؛ تقسيم عادل للمسؤولية بين المديرين و العمال مع قيام المديرين بتخطيط و تنظيم العمل؛ اختيار الأفراد العاملين بطريقة علمية و التدريب السليم لهم ، لأداء متطلبات وظائفهم ، و دفع الأجر المناسب الذي يضمن تعاونهم مع الادارة.²

ورغم هذه الدراسات القيمة التي تناولها تايلور و التي مازالت حتى الآن محل اهتمام الباحثين و الدارسين الا أنه لم يسلم من النقد و أثارت أفكاره جدلا بين العمال و أرباب العمل ، فاعترضت نقابات العمال عليها بحجة أنها تجعل من العامل "رجلا آليا"³، كما أثرت أفكاره في حرية أرباب العمل في الإدارة أو ما يحققونه من أرباح.

2. نظرية التقسيم الاداري

يعتبر هنري فايول Henri Fayol و برنرد و موني و رايلي و شيلدون و جليك و ايرويك من أهم الرواد الأوائل في تحليل الوظائف الإدارية،⁴ و في هذا الخصوص سنخصص اهتمامنا بإسهامات أبرز هؤلاء الرواد و هو "هنري فايول". كان هذا الأخير مديرا لإحدى شركات الحديد و الصلب الفرنسية لنحو 30 عاما قبل أن يكتب مؤلفه " الادارة العامة و الصناعية " عام 1916 و قد ركز فيه على الوظائف الرئيسية للإدارة و هي التخطيط، التنظيم، القيادة ، التنسيق و الرقابة. و أهم ما سجلته الخبرة الادارية الطويلة لفايول هي مبادئه 14 الأربعة عشر الشهيرة و التي تعتبر كمعيار للمديرين، ليس فقط في المؤسسات التجارية بل حتى في الادارات العمومية ، و لذلك سنسردها كآلاتي نظرا لأهميتها بالنسبة للإدارة العمومية:

1. **تقسيم العمل**: أي التخصص في تنظيم و تنفيذ العمل. 2. **السلطة**: تعني حق المديرين باصدار الأوامر لإنجاز النشاط. 3. **النظام**: ويشكل ذلك احترام القواعد والنظم واللوائح والعمل على إطاعة الأوامر الرسمية وتطبيق الجزاءات. 4. **وحدة الأمر**: تلقي الأمر من الرئيس المباشر. 5. **وحدة التوجيه**: ايجاد رئاسة واحدة و خطة واحدة لكل مجموعة من الأنشطة ذات الهدف الواحد. 6. **الخضوع للمصلحة العامة**: ويقصد بهذا المبدأ ، أنّ الفرد ومصالحه الفردية والشخصية يجب أن توجّه لخدمة الصالح العام، ويجب على الإدارة التوفيق بين المصالح الفردية والعامة في حالة وجود تعارض بينهما. 7. **المكافأة**: لا بد من توافر هذا المبدأ كعنصر عادل وأساسي للقيام بالأعمال والمهام التي توجّه للأفراد من قبل الإدارة. 8. **المركزية**: يجب تركيز السلطة بصورة مركزية حتى يتم تنفيذ الأفعال والأوامر، وذلك حسب الظروف

¹ موسى الخليل، (2005)، الادارة المعاصرة المبادئ الوظائف الممارسة، مجد ، المؤسسة الجامعة للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، ص 25.

² بشير العلاق (2008)، " الادارة الحديثة - نظريات و مفاهيم"، البازوري ، عمان ، ص 63.

³ طارق المجنوب (2005)، " الإدارة العامة - العملة الادارية و الوظيفة العامة و الاصلاح الاداري"، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، ص 24.

⁴ عبد السلام أبو قحف (2001)، مرجع سابق، ص 38.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

الواقعية وتحقيق الأهداف العامة. 9. **تدرج السلطة:** (أو تسلسل السلطة)، وخاصة من المستويات العليا إلى الدنيا ويجب الالتزام بها عند تحديد العلاقة المهنية والإدارية بين الرؤساء والمرؤوسين. 10. **الترتيب والنظام:** يقصد بهذا المبدأ تحديد أماكن محدّدة لعمل الأفراد، ووضع الأشياء المادية وترتيبها حتى يسهل الاتصال بهم أو الحصول عليها بسرعة. 11. **المساواة في المعاملة:** وهو وجوب ممارسة الرؤساء للمساواة و العدل بين المرؤوسين. 12. **ثبات الأفراد:** ضرورة ثبات الأفراد في أماكن أعمالهم بقدر الإمكان لعامل الخبرة والتخصص والتدريب وقلّة التكاليف. 13. **روح الابتكار و المبادرة :** و هو يقتضي تشجيع المرؤوسين لأخذ زمام المبادرة في المساهمة بوضع الخطط و تنفيذها. 14. **التعاون:** يقتضي من الرؤساء تعميق روح التعاون (العمل الجماعي و روح الفريق) بين العاملين في انجاز المهام الموكولة إليهم.²

3. نظرية الإدارة البيروقراطية :

اقترن مفهوم البيروقراطية بالجهاز الإداري لأول مرة بواسطة "كارل ماركس" ولم يستعمل هذا المفهوم بشكل واسع إلا مع الباحث الألماني " Weber Max ماكس فيبر" 1864-1920 من خلال نموذج المثالي للبيروقراطية .

ان اغلب المعاني المباشرة التي يستخدم فيها اصطلاح البيروقراطية تشير إلى جهاز من الموظفين أو إلى النشاط الذي يباشره الموظفون العموميون لكي تعكس نظاما إداريا محددًا، وموجها بطريقة عمل المكاتب، أو تشير إلى معنى ضيق أو سلبي حيث تعتبر البيروقراطية مصدرا للروتين و تعقيد الاجراءات و صعوبة التعامل مع الجماهير .

و في تقديمنا لنظرية البيروقراطية سنعتمد أساسا على كتابات فيبر التي بدأت في ألمانيا سنة 1920 مع العلم أن هناك شخصيات أخرى فرنسية قد اهتمت بالموضوع عام 1960 كالمستشار الفرنسي أوكتاف جيليني Octave Gélinier و عالم الاجتماع ميشال كروزيي Michel Crozier. ان تعبير البيروقراطية كما استخدمه فيبر و من تبعه من علماء التنظيم لا يحمل أي معاني غير مرغوبة كما هو شائع في الاستخدام العادي للكلمة . و لكن فيبر يقصد بتعبير البيروقراطية أن **يصفها لهيث في لثي** للتنظيم الذي يقوم على أساس التقسيم الإداري و العمل المكتبي.³

1.3. أبرز خصائص البيروقراطية المثالية:

- هناك مجالات **للتنظيم الوظيفي** محددة رسميا و ثابتة و تنظم **القواعد و اللوائح** عملية تحديد تلك المجالات الوظيفية.

¹ الفضيل رتيمي و رتيمي أسماء، " عقلنة المنظمة ونظريات التنظيم "، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ج/ قسم العلوم الاجتماعية،

العدد 10 - جوان 2013 ص13 و موسى الخليل، مرجع سابق، ص 27-28.

² طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 26.

³ علي السلمي، الإدارة العامة، دار غريب للطباعة، د.ت، ص 61.

- ينقسم التنظيم البيروقراطي الى عدة مستويات **Niveaux** متخذا شكلا هرميا **Hiérarchie** و بالتالي يوجد نظام حاسم و دقيق من الرئاسة حيث تشرف المستويات العليا من التنظيم البيروقراطي على أعمال و أنشطة المستويات الدنيا.
- تعتمد إدارة التنظيم البيروقراطي على **المستندات Documents** و بالتالي يوجد جهاز من الموظفين و الكتبة مهمتهم الاحتفاظ بالوثائق و المستندات و على هذا الأساس يرى فيبر أن مجموعة العاملين بقسم معين و ما يستخدمونه من معدات و وثائق (ملفات) يكونون " مكتب **Bureau** " و في المبدأ **يفصل التنظيم البيروقراطي " المكتب " عن النشاط الخاص للموظفين** ، بمعنى أن العمل البيروقراطي يجب أن ينفصل و يبتعد عن حياة الموظف الخاصة ، و على هذا الأساس فان الأموال العامة و المعدات الخاصة للتنظيم البيروقراطي يجب أن تفصل تماما عن الملكية الشخصية للموظف.
- توزع الأنشطة و الأعمال العادية الضرورية لتسيير دفة التنظيم البيروقراطي على أعضاء التنظيم باعتبارها واجبات رسمية و بطريقة ثابتة و محددة.
- هناك طرق و أساليب **محددة للعمل** و تنفيذ المهام و الواجبات و بالتالي لايعين في التنظيم البيروقراطي الا من كان **مؤهلا** لأداء تلك المهام بالطرق المحددة.
- تطبق الإدارة البيروقراطية قواعد و تعليمات للعمل تتصف بالشمول و العمومية و الثبات النسبي. كذلك تستخدم أنواع القواعد و التعليمات التي يمكن للموظفين تعلمها و فهمها و كلما زاد فهم الموظف لها ارتفعت خبرته و كفاءته.

2.3. تقييم البيروقراطية

يقول الدكتور سنان الموسوي¹ أن معظم الناس يعتقد أن النظام البيروقراطي نظام اداري غير فعال و هذا الاعتقاد يعود الى الممارسات الخاطئة في تطبيق الأنظمة البيروقراطية و ليس الى جوهر البيروقراطية نفسه. فلو نظرنا الى المبادئ الأساسية للنظام البيروقراطي و المذكورة سابقا، لوجدنا أنها مبادئ جيدة في مضمونها لكن الممارسات الخاطئة للأفراد عند تطبيق المبادئ البيروقراطية هي التي تعطيها هذه الصفة السلبية فالخطأ ليس في النظام البيروقراطي و انما هو عائد على من يطبقون هذا النظام. و من أبرز هذه الأخطاء التي تبرز عند تطبيق العملي للنظام البيروقراطي على مايلي:

-الوسائل تصبح غايات: و ذلك عندما ينغمس الموظف في تنفيذ الانظمة و التعليمات بحد ذاتها دون النظر الى جوهرها و الهدف المنشود منها.

¹ سنان الموسوي، الادارة المعاصرة الأصول و التطبيقات، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى 2004، ص62

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

-الجمود و عدم المرونة: حيث يحجم الموظفون عن استعمال اجتهاداتهم الشخصية في تطبيق القواعد و الانظمة كما يصبحون غير قادرين على مواجهة الحالات المستجدة و الطارئة. لذلك ينصح الدكتور ضرار العتيبي و زملاؤه¹ تطبيق مايسمى بروح القاعدة.

-الروتين/الرتابة: وهو يعني سير العمل بصفة متكررة و التمسك الشديد بحرفية حرفية التعليمات و المعاملة الغير شخصية ينتج عنه عن المنشأة و عن العاملين فيها.

-المظاهر الشكلية و الرموز: يميل الموظفون الى رفع مستوياتهم في أعين الجمهور عن طريق التمسك بالمظاهر الخارجية و محاولة تحسينها فمثلا قرب المكتب او بعده عن مكتب الرئيس او وجود موقف خاص لسيارة الموظف... و وجود اكثر من هاتف على المكتب ..الخ جميعها رموز لها دلالاتها و يحرص الموظف عليها كثيرا.

-مقاومة التغيير: يقوم الموظف أي تغيير لا يعده في صالحه فهو "يقول لماذا أجهد نفسي في قبول التغيير و تطبيقه طالما أن راتبي لن يزداد"، كما يقول الموسوي² أو البقاء في موقعه "للتمتع بممارسة السيطرة و التحكم" كما قال العلق³.

- البيروقراطي أو المرض البيروقراطي: يتطور الوضع في كثير من الاحيان الى التطرف في التمسك بقواعد البيروقراطية نتيجة الاستمتاع بممارسة السيطرة و التحكم و هذا ما يطلق عليه الكتاب مصطلح البيروقراطي أي مرض المغالاة في البيروقراطية.

هذه الأخطاء ، جعلت النموذج البيروقراطي يخضع للعديد من محاولات التحليل الناقد للمفكرين نذكر منهم سلنزينيك 1943 Sulinznick الذي ركز على عملية تفويض السلطة و جولدنز 1954 Gouldner الذي ركز على القواعد و تستر الموظفين بها و ميرتون 1939 Merton الذي ركز على الرقابة⁴ . لذلك سنحاول تلخيص اهم الانتقادات فيما يلي⁵ :

- ❖ حصر السلطة و الانفراد بها بيد المدير العام أو المستويات الادارية العليا.
- ❖ ان خط سير الاتصالات هو من الاعلى الى الاسفل و على شكل أوامر و تعليمات و توجيهات في معظم الأمر مما لا يتيح للأفراد فرصة للسؤال .
- ❖ الوسائل تصبح غايات -كما ذكرنا سابقا-
- ❖ عدم التمييز بين الوظيفة و الانسان و نظرتها للانسان انه مجرد آلة بيولوجية ينفذ ماؤمر به دون اي نقاش .

¹ ضرار العتيبي نضال الحواري و ابراهيم خريس، " العملية الادارية - مبادئ و اصول و علم و فن"، 2007، دار اليازوري ، عمان الاردن، ص 67

² سنان الموسوي، مرجع سابق، ص 64

³ بشير العلق ، الإدارة الحديثة - النظريات و المفاهيم"، دار اليازوري، 2008، عمان الأردن، ص 75

⁴ د. ضرار العتيبي و زملاؤه ، مرجع سابق ، ص 68.

⁵ محمد عزات الحلالمة، أحمد نافع المدادحة ، مرجع سابق، ص 76.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

❖ التستر بالقواعد و الانظمة و التمسك الموظفين بها كوسيلة لحماية انفسهم من الانتقادات الموجهة لهم. و هناك من يقول انه من بين الأسباب التي أدت إلى نسب مصطلح " بيروقراطي " بدلالات عادة ما تكون تحقيرية، هو نزاع المبادرة من الأشخاص وصرامة الهياكل و القوانين. هذا النموذج الوظيفي البيروقراطي الذي انتشر بشكل كبير في وقتنا الراهن، يعتبر بحد ذاته مصدرا للكثير من التناقضات و الحلقات المفرغة التي هدمت أساس " العقلانية" التي بنيت عليه".¹

في ستينيات القرن العشرين 20 ميلادي ظهرت اتجاهات حديثة درست البيروقراطية ، فقد بين عالم الاجتماع الفرنسي ميشيل كروزبي Crosier 1964 اغفال التنظيم البيروقراطي للعامل الانساني و تركيز سلطة اتخاذ القرارات في ايدي فئة قليلة في أعلى المستويات الادارية في التنظيم ، و ضغوط الجماعات الغير رسمية للعاملين لحماية انفسهم. أما الكاتب الأمريكي أنتوني دونز Downs 1967 فقد قبل بفكرة النظام المفتوح أساسا لتعريف التنظيم البيروقراطي ، على عكس نظرية ماكس فيبر التي لا تعترف بأثر المجتمع على التنظيم و تعتبره نظاما مغلقا لا يتأثر بالبيئة أو يؤثر فيها.

المطلب الثاني : مدرسة السلوك الإنساني أو المدرسة السلوكية

جاءت المدرسة السلوكية كرد فعل على قصور المدرسة التقليدية في تناولها العنصر الإنساني في المنظمات ، من جهة ، كما جاءت لمساعدة المدراء لفهم سلوك العاملين ليكونوا قادرين على تعديله و تغييره بما يحقق أهداف المنظمة.

1. مقارنة العلاقات الانسانية : اختلفت حركة العلاقات الانسانية عن سابقتها من النظريات بأنها لم تنظر الى أفراد التنظيم من زاوية الهيكل الرسمي (Structure formelle) و عوامل الرشد الاقتصادي و الأهداف الرشيدة (Objectifs Rationnelles) التي كانت محور اعتبارات المدرسة التقليدية بل انها ركزت على العوامل الاجتماعية و النفسية للعامل .² كما يقوم هذا المدخل على فكرة أساسية مؤداها أنه حيث أن الادارة تتضوي على تنفيذ الأشياء مع الأشخاص و من خلالهم، فان دراستها ستتركز كتحصيل حاصل على العلاقات الشخصية المتداخلة أو ما يطلق عليها " مدخل العلاقات الانسانية أو العلوم السلوكية"³. و من أهم رواد هذه المدرسة :

1.1 ماري باركر فوليت Mary parker Follett 1868–1933:

لقبها بيتر دروكر Peter Drucker⁴ بـ " رسول علم الادارة The prophet of management " ، و لازالت الى يومنا هذا تفاجئ قراءها بوضوح و صلابة أفكارها .

¹ NIKIEMA N. Rose, ZOMA, Sociologie Des Organisations, FOAD (Formations Ouvertes et à Distance) Et MOOC (Cours en Ligne Ouverts et Massifs), www.foad-mooc.auf.org/IMG/pdf/chapitre3.pdf, p. 10.

² كامل محمد المغربي، "الإدارة - أصالة المبادئ و الأسس و وظائف المنشأة مع حداثتها و تحديات القرن الحادي و العشرين"، دار الفكر الطبعة الأولى 2007، عمان الأردن، ص 114.

³ بشير العلاق مرجع سابق ، ص 75

⁴ Peter Drucker 1909 - 2005 منظر أمريكي و عالمي في إدارة الأعمال

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

وفي الولايات المتحدة تعد فوليت رائدة الـ "ديمقراطية التشاركية" La démocratie participative ، فكتابها الذي طبع لعدة مرات هو "The New State"، أما في فرنسا فعملها الذي حظي بأكبر شهرة هو "Constructive Conflict" من خلال محاضرة صرحت بها سنة 1925 في الولايات المتحدة.¹

وتعد ماري باركر فوليت من أوائل علماء الإدارة الذين أوصوا بحسن معاملة الموظفين باعتبارهم شركاء في صنع القرار في مؤسساتهم وشركاتهم، لذا نادى بالمعاملة الإدارية الإنسانية بين المدير وموظفيه. واعتبرت بأن التنظيم المؤسسي يقوم على أساس تعاوني هادف ومقصود، حيث رأت الإدارة الإنسانية للقائد أساساً في حصوله على تعاون الموظفين.²

كما أن كل فرد بالنسبة لفوليت يعتبر فريداً من نوعه نسبة إلى مهاراته، نقاط قوته ، نقاط ضعفه ، مساره المهني ، خبرته و وجهات نظره. له طريقته الخاصة في التأثير بما يحيطه. هذا الاختلاف يعد جوهرياً لتقديم المجتمع أو على الأقل للسير الحسن للمنظمة.

اشادت فوليت في مقاربتها إلى عدم التخلي عن الاختلافات الجوهرية التي تمثل ثروة للمجتمع، و مقابلة ذلك بالبحث عن اتفاق بين وجهات النظر المتباعدة أو حتى تلك التي تتناقض فيما بينها. و هي تعترف بصعوبة تطبيق هذه الطريقة المتطلبة بالنسبة للمتعاونين، فقد حذرهم من بعض الحالات التي لا بد الاستسلام فيها لحلول تكون نسبة الرضا فيها ضئيلة. و على العكس فإن هذا الشرح الذي قدمه لنا مارك موسلي (2005) Marc Mousli لا يعد تمريناً بسيطاً لـ "حل مشكلة" بل يعتبر "نزاعاً un Conflit"³ . و قد وضعت فوليت ثلاثة (03) طرق لمعالجة أي نزاع و هي: **الهيمنة domination** (التي يأتي مقابلها الخضوع soumission) و هي الطريقة الأسهل للتخلص من النزاع **التوفيق le compromis**: و هو يحتاج إلى اهتمام أكبر **الإمخاثة l'intégration** و الذي تعتبره أصعب الحلول الثلاثة.⁴

2.1. دراسات (تجارب) هاوثورن **Recherches de Hawthorne** :

تفتقر حركة العلاقات الإنسانية بالكاتب الأسترالي التون مايو (1880-1949) Eltone MAYO الذي يعتبر الأب الروحي لها و من أهم الدراسات التي قام بها و زملاؤه على جامعة هارفارد و في شركة واسترن الكنتريك الأمريكية خلال الفترة ما بين 1927 و 1932. و قد اهتمت هذه الأبحاث بمراقبة السلوك البشري أثناء العمل ، و كان الهدف من تلك الدراسات معرفة تأثير بعض المتغيرات المادية مثل الاضاءة و فترات الراحة و ظروف العمل و ساعات العمل و نظام دفع الاجور على الانتاجية العامة.

¹ Marc Mousli, « Éloge du conflit -Mary Parker Follett et le conflit constructif », Revue Negociation ,2005/2 N°04, De Boeck superieur, P 21,23.

² د . عبد الوهاب بن سعيد القحطاني، " الجانب الإنساني للقيادة الإدارية" ، بحث مقدم إلى ندوة القيادة ومسئولية الخدمة بإمارة المنطقة الشرقية بالسعودية بتاريخ 22 مارس 2009م ص 4.

³ Marc Mousli, Op. cit. , pp. 27 -28

⁴ Ibid, p.30,31.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

لكن ما توصلت اليه هذه البحوث ، أن ما يزيد انتاجية الافراد هو الانتباه لهم و الاهتمام بهم و معرفة سعادتهم و حاجاتهم بالاضافة الى طريقة تنظيمهم الاجتماعي من خلال وضعهم في مجموعات عمل يرتاحون لها، و ليس الحوافز المادية أو شروط العمل .
و لفتت هذه الأبحاث النظر الى العلاقات الغير الرسمية ، و ما لها من تأثير ايجابي اذا عرفت الادارة كيف توجهها و ترعاها.¹

2. مدخل العلوم السلوكية sciences comportementales

لقد شجعت نتائج حركة العلاقات الانسانية مزيدا من المفكرين و العلماء في العلوم السلوكية، مثل علم النفس و علم الاجتماع، و علم الانسان (الذي يهتم بالثقافات) ، و غيرها على دراسة الافراد و الجماعات في المنظمات، باستخدام منهجية البحث العلمي التي اعتادوا على استخدامها في دراساتهم، و أصبح هؤلاء يعرفون بالعلماء السلوكيين. و قد نظر هؤلاء الى الانسان باعتباره أكثر تعقيدا من كونه "انسان اقتصادي" كما افترضت النظرية التقليدية و كونه "كائن اجتماعي" كما رأّت حركة العلاقات الانسانية، لان تحسين اداء الافراد هو ليس بالضرورة نتيجة سعادتهم في العمل ، انما قد يكون لاثبات القدرة و الموهبة و تحمل المسؤولية و الذكاء أو ما شابه.² و هذا العلم الذي دعى اليه السلوكيون سمي بالعلم السلوكي التنظيمي la Science du comportement organisationnel. و أهم نظريات المدرسة السلوكية و روادها هم:

1.2 دوغلاس ماغريغور (1906-1964) Douglas McGregor نظرية Y X:

أهم اسهامات هذا الرائد هو اعادة صياغة المفاهيم المتعلقة بالفرد و طبيعته. و قد أطلق على الافتراضات المتعلقة بالفرد في ظل المفاهيم السلوكية (نظرية Y) تمييزا عن النظرية كلاسيكية (نظرية X) . و فيما يلي توضيحات لكل نظرية:

جدول I-1: مقارنة بين نظرية X و Y لـ Douglas McGregor

نظرية X	نظرية Y
وجهة النظر التقليدية في التوجيه و الرقابة	النظرة السلوكية في التكامل بين الفرد و التنظيم
(1) الانسان العادي كسول بطبعه و لديه كراهية متأصلة في العمل و يحاول تجنبه	(1) يعتبر بذل الجهد الجسماني و العقلي أمر عادي و معظم الناس يرغبون في ذلك كمرغبتهم في الراحة.
(2) أغلب الناس يجب أن يجبروا على العمل و أن يتم مراقبتهم و توجيههم ، و لو ترك العامل وحده فلن يعمل.	(2) تحت الظروف الاجتماعية و الاقتصادية الملائمة يسعى الفرد الى العمل بمحض إرادته و يلتزم بتحقيق الأهداف بسبب المكافأة أو العائد المتوقع بعد تحقيقها.
(3) الانسان العادي يتكل على رئيسه في التوجيه حتى يتجنب المسؤولية	(3) تحت ظروف مناسبة يتعلم الإنسان تحمل المسؤولية بل و يسعى اليها.

¹ حسين حريم، "مبادئ الادارة الحديثة- النظريات العمليات الادارية، وظائف المنظمة"، دار حامد، الطبعة 2 2009، ص 61 و موسى الخليل ، مرجع سابق ، ص 33-34.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

4) الإنسان طموح بطبيعته فهو يكرر تصرفاته التي ينتج عنها إشباع لرغباته و تؤمن له الأمن و الاستقرار.	4) الانسان العادي غير طموح و يسعى فقط للأمن و الاستقرار
5) الإنسان قادر على الإبداع و الابتكار و ركوب المخاطر	5) الشخص العادي يفتقر الى المبادرة و لا يسعى لا اتخاذ موقف مخاطرة.

المصدر: كامل محمد المغربي، مرجع سابق، ص 118-119.

يقول بيير لوارط Pierre Louart (2002) ¹ أن بالنسبة لدوغلاس الطريقة التي يتم بها تسيير منظمة ما ، تكون نسبة للفرضيات الضمنية للطبيعة البشرية أو السلوك البشري. فحسب نظرية X ، الأفراد يتصرفون بالكسل ، عدم النضوج و يجب مراقبتهم. بالنسبة لنظرية Y فهؤلاء الأفراد هم قادرين على تطوير أنفسهم و على تحمل المسؤولية دون تدخل من أحد. و لكن هذه النظرية ليست نظاما حتميا بنظر الكاتب، ف "الناس يقومون بتسيير و مراقبة أنفسهم بشكل آلي اذا اعتبرنا أنهم معنيين بالأهداف التنظيمية. فالسياسات و الممارسات التنظيمية تؤثر على درجة التزامهم" ² و كما قال Matthew Stewart (2010) ³ في مقالته الشهيرة "Theories X and, Revisited" حول نظرية Y و الأفراد العاملين :

« The best way to manage them, then, Is to manage as little as possible. Give them water and let them bloom, say the Y-types »

أي أن الطريقة المثلى لتسيير الأفراد هي تسييرهم بأقل قدر ممكن واعطاءهم الحرية ليطوروا من أنفسهم. ان نظرية Y مثلت تحديا للعلماء و الباحثين و الممارسين لكي يتبنوا "مدخلا تنمويا" نحو الافراد. و رغم ذلك حاول الكثيرون من المديرين تطبيقها في الإدارة، لكنهم كانوا غير قادرين على أن يمضوا في العملية إلى نهايتها وذلك بسبب ما ترتب على الحرية الزائدة في العمل من تشويش وارتباك أدى إلى تدني الإنتاج وعدم انضباط سلوك الأفراد في العمل.

2.2. أبراهام ماسلو (1970-1908) Abraham Maslo و نظرية الدافعية:

اشتهر ماسلو بنظريته "الحاجات التصاعدية" التي عالجت الحوافز الانسانية و الوظيفية لاشباع حاجات الفرد في المنظمات ؛ حيث قسمت النظرية الحاجات الى خمسة (05) مستويات هرمية: **الحاجات الفيزيولوجية و حاجات الأمن و التي سماها بالحاجات الدنيا و التي لا يمكن تجاهلها. الحاجات الاجتماعية، حاجات الاحترام و التقدير و حاجة تحقيق الذات و التي سماها بالحاجات العليا و التي يؤدي عدم اشباعها الى تأزم الفرد. توجه اهتمام بعض الكتاب و المفكرين الى التركيز على دراسة حاجات الأفراد العاملين و دوافعهم و جوانب العمل التي يمكن أن تلبي هذه الحاجات. و من بين هؤلاء الكتاب أبراهام ماسلو و فريديريك هيرزبرغ و دافيد ماكيليندو وغيرهم.**

¹ Pierre Louart, « Maslow, Herzberg et les théories du contenu motivationnel », Les Cahiers de la Recherche CLAREE, IAE-USTL, 2002, p.5.

² منقول عن كتاب دوغلاس ماغريغور "Leadership and Motivation: Essays" الصادر سنة 1969 -أنظر في Pierre Louart المرجع السابق ص 5.

³ Matthew Stewart , « Theories X and Y, Revisited », Oxford Leadership Journal, June 2010 , Volume 1, Issue 3, p.2

2. 3. نظريات القيادة : القيادة كانت دائما موضوعا مهما في مدرسة العلاقات الانسانية حيث كانت هناك محاولة للتفريق بين مفهوم المسير البسيط و بين "القائد Leader". لا أحد يستطيع اغفال دور المدير و أهميته في التأثير على سلوك الأفراد و بالتالي على أدائهم و انجازهم و ابداعهم في العمل. و من هنا جاء اهتمام العديد من الكتاب و الباحثين بموضوع القيادة. و لا تزال هذه المواضيع - القيادة و الدافعية و غيرها مثل الاتصالات، و دينامية الجماعة، و النزاع التنظيمي محور اهتمام العلماء و الباحثين المهتمين بالسلوك التنظيمي الذي أصبح أحد فروع / مجالات الادارة الرئيسية.

3. تقييم النظرية السلوكية

رغم ما أسهمت به النظرية السلوكية من مبادئ هامة تتعلق بالافراد العاملين الا لأنها اهتمت فقط بالانسان ، و بذلك أغلقت جوانب هامة في عملية الادارة المعقدة سواء في بيئة العمل الداخلية أو الخارجية للمنظمات، و التفاعل و الارتباط بين هذه الجوانب المختلفة ، و التي تتطلب مدخلا شاملا و متكامللا لادارة المنظمات بكفاءة و فاعلية.

المطلب الثالث: المدارس الحديثة:

هي مجموعة من المدارس نشأت بعد النصف الثاني من القرن 20م وهي مدرسة علم الادارة و مدرسة النظم، المدرسة الظرفية، الادارة بالأهداف و الادارة اليابانية.

1. هيربرت سيمون و مدرسة علم الادارة و/أو مدرسة صنع القرارات و المعلومات:

في كتابه الكلاسيكي للادارة العامة تحت عنوان : " السلوك التنظيمي Administrative behavior (1957) " يصف هيربرت سيمون Herbert Simon " الموضوع الإداري" كفرد رشيد تتوافق أهدافه مع أهداف المنظمة و يسعى جاهدا لتنفيذ السياسات التي أعدها الممثلين المنتخبين الذين ينشطون داخل الاطار العقلاني للمنظمة¹. يرى سيمون أيضا، أن جميع العمليات التنظيمية تدور حول اتخاذ القرارات و المؤثرات التي تحددها من أجل تفهم السلوك التنظيمي.²

لكن هناك عائق في عملية اتخاذ القرار يتمثل في : مساهمة الإنسان الرشيد أو العقلاني ، هذا الأخير لن ينجح أبدا في اتخاذ قرار رشيد بشكل كلي فقط بسبب مهاراته المحدودة ، و نظرا لقلّة معارفه لن يكون بإمكانه أن يخمن نتائج أفعاله. فحسب سيمون يمكن تجاوز هذه العقلانية المحدودة من خلال تطوير المعارف الخاصة بالعلاقة بين السبب و النتيجة ، من خلال تطوير اجراءات البحث ، من خلال الحصول على المعلومة بشكل مناسب، من خلال انشاء خطوط اتصال و من خلال تفسير واضح للغايات. فالإدارة المناسبة هي التي تستعمل بطريقة فعالة الوسائل المتاحة لها لتحقيق هدف المنظمة . الآن يمكن أن نفهم

¹ Paul Morin, Eveline Baillergeau, « L'habitation comme vecteur du lien social », Presses universitaires du quebec, canada ,2008, p. 240

² كامل محمد المغربي، ص 121 ، حسين حريم، ص68، بشير العلق ص 85، مراجع سابقة.

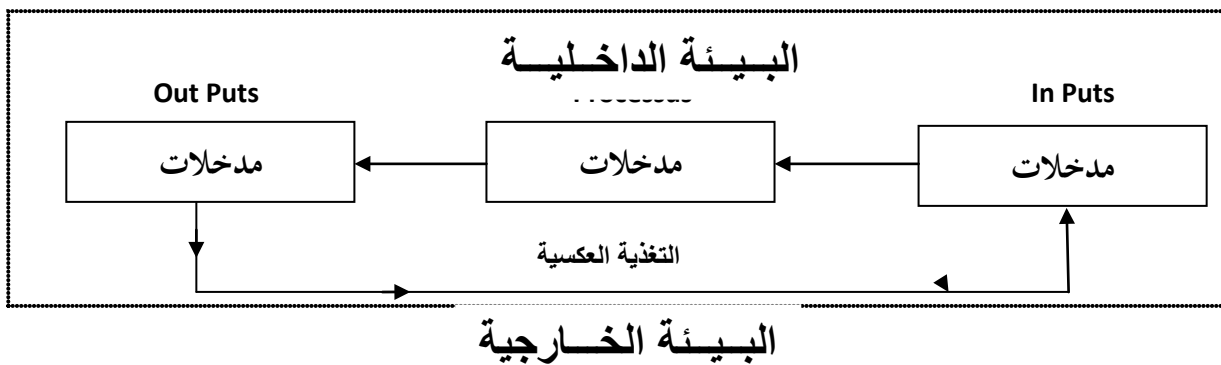
تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

لماذا حاول سيمون أن يبذل جهودا لتنمية المهارات الانسانية و الذكاء المفتعل لأن كل ذلك له أثر ايجابي على عمليات اتخاذ القرار.¹

يؤكد سيمون أيضا على الدور الأساسي للمدير المتمثل في صنع القرارات و لذلك ركز اهتمامه على كيفية قيامه بذلك ، حتى تكون قراراته أكثر فاعلية و نجاحا. أنصار المدرسة - بشكل عام- يعتمدون بشكل كبير على النمذجة و الحاسوب للقيام بالعمليات الرياضية المعقدة مثل البرمجة الخطية، نظرية المباراة و صفوف الانتظار و نظرية القرارات التي تطبق في مجالات عدة لحل المشاكل الادارية و الوصول الى تحقيق الأهداف المثلى.² ان القرارات التي يجب على المدير اتخاذها اما أن تكون روتينية ، متكررة و بسيطة أو غير روتينية قد تستدعي منه استخدام النماذج التي ذكرناها.

2. مدرسة النظم: لم تهتم هذه النظرية فقط بكيفية أداء المؤسسات بل اهتمت أيضا بعلاقة هذه المؤسسات مع محيطها . يعد كينث بولدينغ Boulding Kenneth و لوديك فان بورتالمفي L.V. Bertalanffy من رواد هذه النظرية التي تعني كيفية تعامل المنظمات مع البيئة المحيطة ، بحيث أن المنظمة يجب أن تتأثر في البيئة و تعتمد عليها في الحصول على مواردها. و تقوم المنظمة بدمج عوامل الانتاج المختلفة عن طريق العملية الانتاجية و تزود المجتمع بالخدمات ، فمدخلات النظام هنا هي عناصر الانتاج ، من مواد أولية و أيدي عاملة و رأسمال . و معلومات ثم يتم مزج هذه العوامل مع بعضها البعض من خلال عملية المعالجة ليكون عندنا في النهاية مخرجات و التي ما هي الا السلع و الخدمات . من ذلك نستطيع القول أن مدرسة النظم ، تهتم بدراسة المفهوم الكلي للمنشأة و تفاعل أجزاء المنشأة بعضها ببعض و علاقات المنشأة بالبيئة المحيطة و الشكل 1-1 يبين المنشأة كنظام.

الشكل I-1 : المنشأة كنظام



المصدر: ضرار العتيبي و زملاؤه ، مرجع سابق ، ص 77.

¹ Karsten L. , Op. cit., pp. 68-69

² كامل محمد المغربي، ص 121 ، حسين حريم، ص 68، بشير العلق ص 85، مراجع سابقة.

3. المدرسة الموقفية أو الظرفية *Ecole positionnelle / Ecole de la contingence*

تتأثر المنظمة بالعراقيل الظرفية و تتفاعل معها و هي قادرة على تصور و تطوير أساليب هيكلية مخصصة و ذلك حسب البيئة التي تعمل بها. و بالتالي ليس هناك حل مثالي و شامل. يتمثل هذا المدخل في الأسلوب الظرفي، و قد أثار حركة فكرية مهمة ، قامت أهم أفكاره على دراسات قام بها مجموعة من الرواد كبورنز و ستاكلر (Burns et Stackler 1961). كما تطور هذا الأسلوب من خلال أبحاث و دراسات لورنس و لورش (Lawrence et Lorsch 1967, 1989). و فيما يلي أهم أفكار هذا الأسلوب كما ذكرتها لنا كوجار Chrystelle Gaujard¹ :- تعتبر المنظمات أنظمة مفتوحة تحتاج لاهتمام أكبر من ناحية التسيير اذا أردت أن تحقق حاجاتها الداخلية، التي يجب أن تكون متوازنة و متكيفة مع البيئة و تحولاتها.

- لا توجد طريقة معينة لتنظيم العمل و يتوقف ذلك على نوع الوظيفة المشغولة أو البيئة التي يتم التعامل فيها.

- على المديرين أن يهتموا قبل فعل أي شيء بإجراء التعديلات المناسبة بين المكونات الداخلية و الظرف الذي تعمل فيه المنظمة : و هذا هو المفتاح الأساسي للنجاح .

المطلب الرابع : المدارس المعاصرة

تمثل المرحلة الراهنة من تطور الإدارة مزيجا تراكميا من الأفكار والمبادئ التي طرحتها مدارس الإدارة السابقة ، كما أصرت هذه المدارس على فكرة التأكيد على مهنية الإدارة من خلال التركيز على الجانب العلمي من الممارسة الإدارية ، أكثر من التركيز على الجانب النظري. و رغم الإقرار بأهمية الأفكار التي تركتها لنا مدارس الإدارة السابقة إلا أنه يمكن القول بأن تطور المنظمات الإدارية الحديثة والتعقيد الذي تشهده الإدارة نتيجة للتنافس المحلي والعالمي الشديد على المنتجات والخدمات قد حفز الكثير من الباحثين الإداريين إلى طرح عدد من النظريات والمداخل الجديد في الإدارة.

1. الادارة بالاهداف MBO Management by objectifs

ينسب هذا المدخل أو الأسلوب في ادارة العاملين الى بيتر دروكر Peter Drucker و جورج أورديون اللذان أكدا على ضرورة توجه جميع الجهود نحو أهداف المنظمة. و تقوم هذه النظرية على أساس المشاركة في اتخاذ القرار و تحديد الأهداف. و هي من أفضل النظريات التي تمارس مبدأ الديمقراطية و تنمي روح المشاركة و تحمل المسؤولية و تعتبر من الأدوات الهامة في التحفيز. و فيما يلي سنذكر خطوات هذا الاسلوب المعاصر للإدارة²:

- يتفق الرئيس و المرؤوس على تحديد النتائج المتوقعة الوصول اليها خلال فترة زمنية محدودة.

¹Chrystelle GAUJARD, « MODELES ET INDIVIDUES DE L'ORGANISATION », Document de travail N°71 , Laboratoire Redéploiement Industriel et Innovation Université du Littoral Côte d'Opale, janvier 2004, p. 10.

²ضرار العتيبي، مرجع سابق، ص 79

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

- يبقى الرئيس و المرأوس ملتزمين بتلك الأهداف ليسجل الرئيس مدى التزام المرأوس بها.
- في نهاية السنة التخطيطية يعمد الرئيس الى مقابلة المرأوس للتعرف على تلك القرارات و كيفية عدم تكرارها- اذا لم تعط النتائج المرجوة منها- و مكافأة المبدعين.

2. المدرسة اليابانية نظرية Z ل William Ouchi

نظرية Z هي تنمة لنظرية XY لماكغريغور .و قد تم وضعها سنة 1981 البروفيسور وليام أوشي ، قامت هذه النظرية التنظيمية من خلال مزج الخصائص المحترمة للشركات اليابانية بخصائص الشركات الأمريكية التي اشتهرت بالنجاح.

قام أوشي و جايجر Ouchi et Jaeger (1978) بمقابلة شركة أمريكية كبيرة (نوع A) بنقيضتها اليابانية (نوع J) و قال أوشي انه اذا تم تهجين النموذجين و تزوجهما سيؤدي الى نموذج أكثر ملائمة للتنظيمات الأمريكية و أطلق عليه (نموذج Z)و التي يقوم على الأسس التالية: المشاركة في اتخاذ القرارات ، العمل بروح الفريق ، الاهتمام بالتدريب، ضمان العمل مدى الحياة للعاملين و الاهتمام بالجودة .

3. ادارة الجودة الشاملة TQM Total Quality Management:

ان احدى الأساليب الشائعة الآن و المرتكزة على فلسفة الرقابة اللامركزية هي إدارة الجودة الشاملة ، و هي حسب المغربي¹ ، محاولة إدخال المنظمة للجودة في كل نشاط تقوم به من خلال التطوير المستمر.

المطلب الخامس : مقارنة نظرية التنظيم الموجهة نحو القطاع العام :

ناقش كريستانسان Christensen و زملائه من خلال كتاب " Organization Theory and the Public Sector Instrument, culture and myth" العلاقة بين المنظمات العمومية و محتوى السياسة العمومية . فالأفراد الذين يصنعون السياسات العمومية بحسبه : "يتصرفون باسم منظمات رسمية ، و الفرضية الأساسية هي أن التبعية التنظيمية و الإطار التنظيمي الذي يتصرف من خلاله هؤلاء المشاركين سيكون له أثر على طريقة تفكيرهم و سلوكهم و بالتالي على محتوى السياسات العامة. تفترض مقارنة نظرية التنظيم الموجهة نحو القطاع العام، أنه ليس من الممكن فهم محتوى السياسة العامة و صناعة القرارات العامة دون أن يتم تحليل الطريقة التي يتم من خلالها تنظيم الأنظمة السياسية- الإدارية و الأسلوب الذي تتبعه في عملها"². فكما تتأثر المنظمة العامة بالأفراد فانها حتما ستتأثر بالمنظمات الرسمية الأخرى سواء كانت عامة ، أو من القطاع الخاص ، من المجتمع المدني أو خارج البلاد.

انتقد كريستانسان (2007) نظرية التنظيم التي كنا قد تعرفنا على أهم روادها في المطلب السابقة، حيث قال أنها : **آهلا** ، كان تركيزها التقليدي على المنظمات الخاصة بشكل عام و الشركات الخاصة بشكل

¹ مرجع سابق، ص 136.

² Tom Christensen, Per Lægreid, Paul G. Roness, Kjell Arne Røvik , "Organization Theory and the Public Sector Instrument, culture and myth", Routledge, New York, 2007, p.1

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

خاص. **تشيء**، امتدت جذورها بشكل محدود الى العلوم السياسية، و رسمت مقابل ذلك جوهرها الأكاديمي من علوم الاجتماع ، التسيير و علم النفس . و كنتيجة لذلك انتقدت الأبحاث التنظيمية لانشغالها المفرط بنظريات التنظيم العامة التي تهتم بالمنظمات الرسمية و اهمالها لأهمية المنظمات السياسية- الادارية و العلاقة بين التصميم الإداري و محتوى السياسة العامة . **تفتت**: ركزت في جانبها التطبيقي بشكل واسع على - تجربة - الولايات المتحدة أما فرص تمثيلها للأنظمة الديمقراطية الغربية الأخرى فكانت قليلة .

فحسب هذا الانتقاد الذي جاء به كريستنسن (2007) و الذي يؤكد من خلاله على أصول البحوث التنظيمية التي يرجعها الى مدارس ادارة الأعمال ، فان اهتمام و تركيز نظرية التنظيم أصبحت مشوهة، حيث ركزت على أمور معينة و أهملت أخرى قد تكون أساسية في ميدان الادارة العامة ، و الجدول التالي يبين لنا ذلك :

جدول I-2: الانتقادات الموجهة لنظرية التنظيم من وجهة نظر الادارة العامة

لم تهتم بـ	نظرية التنظيم	ركزت على
	القطاع العام	على القطاع الخاص- تركيزاً مبالغاه فيه-
العناصر التي تأتي من العلوم السياسية	ظواهر واعتبارات تنظيمية أخرى ، البحث الأساسي و التنمية العامة للمعارف	الأفكار التي تأتي من العلوم الاقتصادية
نقص في الاهتمام بالشعوب و الجماعات التابعة للمنظمات و الاستراتيجيات الاجتماعية.	الاهتمام بقيم و معايير و إيديولوجيات و مذاهب المحيط المؤسستي	الفاعلية و النتيجة التي تبحث عن الملائمة العملية
		توجها مركزاً نحو مشاكل و الفرص المتاحة للمنظمات الفردية (المؤسسات) و الاستراتيجيات التنظيمية
		تركيز كبير نحو المحيط التقني مع التأكيد على الشروط الاقتصادية ، التكنولوجيا و تلك المتعلقة بالسوق

المصدر : جدول مستوحى من أفكار P. 2 Tom Christensen and Al, Op. Cit.,

و حتى نتمكن من إصلاح هذا التشوه الذي شاب نظرية التنظيم ، لا بد من الجمع بين نظرية التنظيم ، النظرية الديمقراطية و دراسة السلوك المتبع عند اتخاذ القرار في المنظمات الرسمية ، هذه الأفكار كانت نتيجة لعمل ثنائي امتد لفترات طويلة بين كل من أولسن و مارش Johan P. Olsen and James G. March، اللذان ساهما في العقود الأخيرة في ادماج التصورات المؤسسانية في عمليات تحليل المنظمة و أسلوب عمل الأنظمة السياسية- الادارية.

ان السنوات الأخيرة شهدنا فيها بحسب كريستنسن "تركيزاً أكبر على التعددية في الرؤى النظرية والأطر المرجعية عند تناول المنظمات والمؤسسات العامة بالدراسة"¹ .

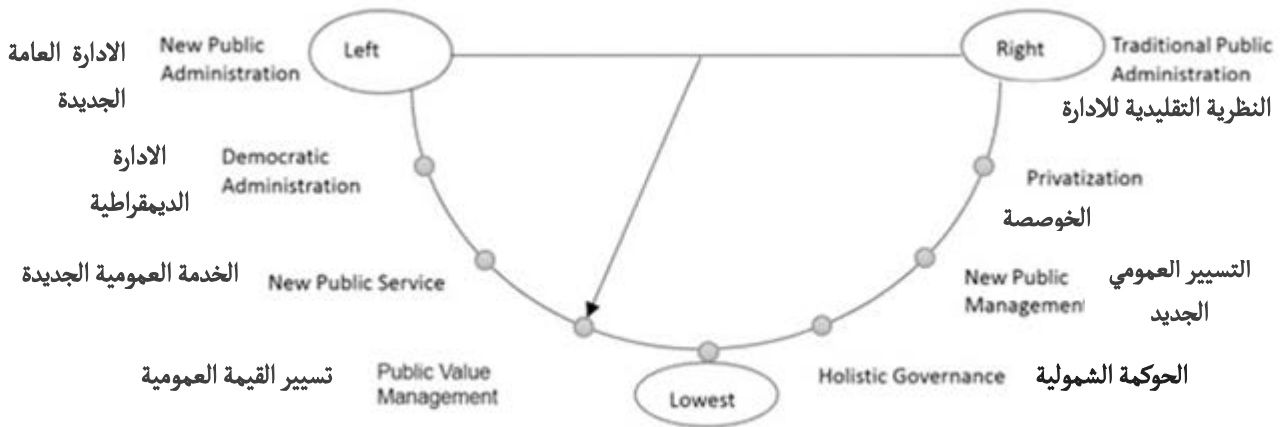
¹ Tom Christensen and Al, Op. cit., p.3.

لكل حق زمرتك غي بك لاحتطقت على أم قتل عجب في نداء ع شفي بال في يدك لاصطغى لإيج وبتك مع دلب
 تمنح ع في يدك ذأو لم تكق طك على أزع و طك و أتعرفى الأيج هي لإفة شخى طك و تكق طك على أمة ذ أتعج يد ليرئف
 فئ لئ ع و طك على هك لائج إلك في و فري ب عمدم شكك و في ذأ ب سداك ب أتعج في ب غي خفز بي لإيج وبتك مع دلب.

المبحث الثالث : المقاربات و النماذج المعاصرة للإدارة العامة (من ثمانينيات القرن العشرين الى يومنا هذا)

منذ ثمانينيات القرن العشرين، ظهرت بعض النماذج جاءت بتصورات جديدة عن الإدارة العامة خالفت في ذلك مبادئ النظرية التقليدية و الشكل التالي يوضح لنا تعاقب هذه النماذج من اليمين الى اليسار حسب ما جاء به دونغ (2015) Dong عند دراسته لنظرية تسيير القيمة العمومية ، حيث شبه التطور في مقاربات الإدارة العامة بحركة رصاص الساعة من اليمين الى اليسار ففي أقصى اليمين نجد النظرية التقليدية للدارة و يتحرك رصاص الساعة الى أن يصل الى أقصى اليسار حيث نجد الإدارة العامة الجديدة.

الشكل 1- 2: حركة رصاص الساعة و تعاقب نماذج الإدارة العامة لدونغ من النظرية التقليدية الى الإدارة العامة الجديدة مروراً بنظرية القيمة العمومية



المصدر: Lisheng Dong , « Public Value Management: Integration of Value and Instrumental Rationalities First edition, Palgrave Macmillan », USA, 2015, P. 226.

المطلب الأول : التسيير العمومي الجديد New Public Management NMP

منذ بداية الثمانينيات من القرن الماضي ظهرت حملات للإصلاح الإداري تم فيها إعادة النظر في مبادئ التسيير التقليدي و ذلك على مستوى عدد من البلدان الانجلوسكسونية خاصة تلك التابعة للـ OCDE ، كنيوزلندا ، أستراليا، الولايات المتحدة ، كندا و تعتبر المملكة المتحدة خير مثال طبق فيه هذا التوجه الجديد ، فقد حرصت مارغريت تاشر Margaret Thatcher منذ توليها منصب الوزير الأول سنة 1979 ،

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

على تنفيذ 3 مخططات:¹ انشاء وحدة الكفاءة Efficiency Unit في 1979، قررت من خلالها الحكومة ، تخفيض النفقات المخصصة للادرات العمومية. في سنة 1983 تم ترسيخ مبادرة التسيير التمويلي Financial Management Initiative، كان هدفها التقليل من التكاليف ، القضاء على التبذير ، تطوير جودة الخدمات. و اعتبرت هذه الخطوة كولادة للتسيير العمومي الجديد. 1988: تم وضع برنامج لتحسين الإدارة الحكومية يدعى بـ Improving Management in Government: The Next Steps: شرعت الحكومة بالتقسيم الشامل للمؤسسات الإدارية التي تقدم الخدمات للمواطنين الى " وكالات"، أصبحت تتمتع بحرية تسيير موجهة نحو النتائج القابلة للقياس.

1. ماذا نعني بالتسيير العمومي الجديد NPM:

صرح سان جارمان (2001) بصعوبة فهم التسيير العمومي الجديد NPM بسبب تنوع الأشكال التي يمكن ان يأخذها.² ورغم ذلك فقد كان محل لعدة تعريفات استوحت من مجموعتين نظريتين : تضم المجموعة الأولى : الاقتصاد المؤسستي الجديد (الاختيار العام Public Choice، النظرية النقدية Monétarisme و اقتصاد العرض Economie de l'offre . و تضم الثانية: المانجرالية أو التسييرية Managerialisme التي تتكون من خليط من نظريات التسيير، علم نفس التحفيز الخاص بعالم الأعمال و ما يسمى بمانجمنت البوب " Pop Management"³ الذي جاء به كريستوفر هود Christopher Hood (1991) والذي كان من الاوائل الذين تكلموا عن هذه المقاربة حيث عرف جانبها النظري من خلال مجموعة من الممارسات التي ظهرت في الدول الانجلوسكسونية⁴ . و يعد كتاب "اعادة اختراع الحكومة" لـ Osborne et Gaebler «Reinventing Government» (1992)، أهم الكتب المعبرة عن مبادئها الايديولوجية.

عرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية⁵ التسيير العمومي الجديد بأنه : "مقاربة لتسيير المنظمات العمومية ، ظهرت بداية التسعينات في البلدان الانجلوسكسونية ، ثم انشرت تدريجيا الى معظم دول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية .وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستند الى العلوم الادارية والقانون كأسلوب تحليل للنشاط العمومي، فان التسيير العمومي الجديد يستوحي أفكاره من المفاهيم والأدوات التي تدعو اليها العلوم الاقتصادية وأساليب تسيير المؤسسة (الخاصة)، بهدف معالجة الاختلالات التي

¹ Denis Laforte & Richard Godin , Vers un nouveau profil de cadre en management public (Australie, Canada, France, Royaume-Uni) , Télescope, juin 2001, volume 8, numéro 3.

² Michel St-Germain, Une conséquence de la nouvelle gestion publique L'émergence d'une pensée comptable en éducation, Revue éducation et francophonie, volume XXIX:2 – automne 2001, p 28.

³ Benoit Levesque, La nouvelle valeur publique , une alternative à la nouvelle gestion publique ? » Revue de la vie économique, Volume 4, Numero2, décembre 2012, p.1

⁴ أ. عشور طارق، " مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية و كفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 2012-2011/1، ص 111.

⁵ Dictionnaire suisse de politique sociale, definition de la « Nouvelle gestion publique », <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=530>

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

تم تحديدها بشكل تقليدي في الأنظمة البيروقراطية، بما في ذلك صعوبة في ممارسة قيادة سياسية حقيقية للهيئات العمومية و كذا ثقل و انقسام عملها الداخلي .

أعطى المجلس الاقتصادي و الاجتماعي للأمم المتحدة في دورته الخامسة لسنة 2006 بعض التعريفات لهذه الحركة التسييرية الجديدة. فقد صرح عدد من المؤلفين أن NPM ينادي الى تغيير الثقافة في الادارة العامة، التي يجب أن تصبح " مرنة، مبدعة، مبتكرة، منظمة للمشاريع و ديناميكية ، بدلا من ان تحصر نفسها في القواعد و الاجراءات البيروقراطية و تهتم بالوسائل اكثر من النتائج" .

و يرى هاينس (2010) ان هذا التعبير المستعمل في عالم التسيير ، يصف تقدم افكار و أساليب القطاع الخاص في حقل الادارة العامة.¹

و بذلك يمكن القول ان هذا التصور الجديد للقطاع العام يخالف النموذج المثالي الفيبيري للبيروقراطية² . من خلال الجدول الآتي ستوضح لنا الاختلافات الأساسية بين الادارة الفيبيرية و الادارة التي تركز على مبادئ التسيير العمومي الجديد:

جدول 1-3 : يقارن بين الادارة الفيبيرية و الادارة القائمة على التسيير العمومي الجديد

الاهداف	الادارة الفيبيرية	ادارة NMP
الاهداف	احترام القواعد و الاجراءات	تحقيق النتائج، ارضاء الزبون
التنظيم	مركز (تدرج وظيفي، هيكل هرمي)	غير مكرزة (تفويض المعرفة، هيكلية شبكية، حوكمة)
المشاركة في المسؤولية بين السياسيين و الاداريين	غامضة	واضحة
تنفيذ المهام	التقسيم ، التخصص	الاستقلال
التوظيف	مسايرة	التعاقد
الترقية	التقدم في الدرجات حسب الاقدمية، بدون محاباة	التقدم في الدرجات حسب الجدارة، المسؤولية و الكفاءة
الرقابة	مؤشرات متابعة	مؤشرات كفاءة
نوع الميزانية	موجهة نحو الوسائل	موجهة نحو الاهداف

المصدر: Anne Amar, Ludovic Berthier, « Le Nouveau Management Public, .Avantages et Limites», colloque RESER, 28 septembre 2006, p5.

و قد لخص لنا كل من ايوري و جيوك Yves Emery Et David Giauque مبادئ و أدوات التسيير التي جاءت بها إصلاحات التسيير العمومي الجديد في الجدول الموالي:

¹ P. Haynes , « L'évolution des tendances de l'emploi dans la fonction publique : crise du savoir ou occasion d'actualiser les connaissances ? », Télescope, Hiver 2010, vol. 16, n° 1.

² Jean mercier, Op. Cit. , p 59.

الجدول 4-I: العناصر المكونة للتسيير العمومي الجديد

الأدوات التي يستعملها NMP	مبادئ NMP
تقوم كل من السلطات السياسية (البرلمان ، الحكومة) و مسؤولي المصالح الادارية بالتفاوض حول عقود تقديم خدمات و يتم تحديد "مؤشرات كفاءة" يجب السعي الى تحقيقها خلال فترة من الزمن.	الفصل بين القرار الاستراتيجي الصادر عن السلطة السياسية والتسيير العملي <i>opérationnel</i> الذي تتحمل مسؤوليته الادارة.
تخصيص الموازنات الكلية للمسيرين العموميين الذين يتمتعون بمرونة كبيرة في بلوغ معايير المردودية	توجيه النشاطات الادارية حسب المنتوجات المقدمة (بدلا من اتباع اجراءات القانونية ، خاصة اذا تعلق الأمر بتخصيص الموارد)
<ul style="list-style-type: none"> • انشاء وكالات تنفيذية و هياكل تنظيمية تتمتع بمرونة أكبر • رفع القيود عن بعض القوانين الأساسية للوظيفة العمومية بادخل التوكيلات المنفردة و الأجر بالجدارة. 	<ul style="list-style-type: none"> - التقليل من الهرمية - تخفيض البيروقراطيات - تحقيق اللامركزية عند تسليم المهام الادارية - تفويض التسيير في المستويات الدنيا
<ul style="list-style-type: none"> - تنظيم مسابقات لتمويل بعض الخدمات (الصفقات العمومية) - رفع القيود عن الاحتكارات العامة (يختار المستفيدون بحرية ممنونهم) . 	ادخال آليات السوق في انتاج سلع و خدمات الصالح العام
<ul style="list-style-type: none"> - حساب و مقارنة التكاليف فيما بينها بفضل المحاسبة التحليلية (كل مجموعة من المنتوجات الادارية على حدى) - مقارنة مختلف الخدمات (المقارنة المرجعية Benchmarking) 	<ul style="list-style-type: none"> - خلق الشفافية في جودة و تكاليف الخدمات الادارية - تحقيق الكفاية في استعمال الايرادات العمومية .
التسيير الموجه نحو الجودة (لا بل تبني معايير للعمليات) موافق الخدمة العامة فتح تحقيق عن مدى رضى الزبناء.	توجيه الخدمات الادارية لتحقيق احتياجات المستفيدين usagers (أو الزبائن clients) في اشراكهم في عملية تعريف و تقييم الخدمات المقدمة.

المصدر : Yves Emery Et David Giaque: *différentiation et intégration de l'emploi public en mutation*, Processus de différenciation – intégration entre l'emploi public et privé, p 3, soc.kuleuven.be/io/egpa/HRM/ljubljana/Emery&Giaque.pdf

2. مزايا و حدود التسيير العمومي الجديد **Avantages et limites du NMP**

رغم نجاح هذه الحركة الإصلاحية في بعض الدول خاصة بريطانيا إلا أن هناك من تجاهلها كاليابان ، بينما رفضت بلدان أخرى تطبيق بعض ما تدعو إليه (في أستراليا مثلا تم منع تطبيق نظام الوكالات). و لكن ما يمكن ملاحظته هو الكم الهائل من الكتابات التي نقدت هذه الظاهرة الجديدة للتسيير العمومي بينما اعترف البعض بأهمية المسائل الثانوية التي طرحتها (بورغون، 2007)¹ كما وصل انتقاد البعض بوصف بأن مستواها لا يمكن ان يفوق مدرسة بسيطة Sub-school Of P.A للإدارة العامة لأنها لم تتعدى

¹ Jocelyne Bourgon, « Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique », Revue Internationale des Sciences Administratives 2007/1 (Vol. 73), p.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

الانعكاسات التي صدرت عنها و ذلك بسبب غياب قاعدة نظرية حقيقية وبسبب نقص الصرامة المفاهيمية¹ وبذلك يمكن أن يتم شرحها ومحاولة فهمها كمذهب من المذاهب الحالية المقبولة للإدارة (فريدريكسون و آخرون ، 2012)² .

و بخصوص الانتقادات السلبية لنظرية NPM يبين ميريان (1999) Merrien وجود مستويين اثنين للتقييم السلبي للانعكاسات الحقيقية للتسيير العمومي الجديد: ³ يقوم الأول على الآثار الشادة الغير متوقعة للإصلاحات: هذا المستوى يهتم بضرورة التصحيح السريع للعيوب ، أما المستوى الثاني الأكثر حرجا فيعتبر أكثر تجذرا ، لأنه يشكك حتى في جوهر و طموحات هذا البرنامج.

أما من الجانب التطبيقي، فان التقييم للثلاثون سنة من الخبرات بدأ ينتج نتائج متباينة:

- من خلال تسليم السلطة لوكالات مستقلة، حرمت السلطات العمومية من قدرة تنسيق و تخطيط العمل الحكومي ، حيث بدأت تصبح مع الوقت أكثر عنادا للتوجيه المركزي.

- أضعف هذا الاصلاح من مبدأ المسائلة، فالخطأ الأساسي الذي ارتكبه NPM هو جعل المسؤولين يهتمون بشكل أولوي بنجاعة منظماتهم مع اهمال الاستجابة لاحتياجات المجتمع.⁴

- **سوق قذرة مليء بخشوش هطع لهلى:** التي اخترعت في بريطانيا و أستراليا وتم تبنيها بعد ذلك في عدة بلدان ، تم اعادة النظر فيها خاصة بالنسبة للمشاريع الكبرى. و حتى البنك الدولي الذي كان يدعمها بشكل كبير تراجع عن آرائه: فهناك استثمارات فقط الجماعات المحلية هي من تستطيع الالتزام بها. هناك عدة عناصر يمكن أن تشرح لنا خيبات الأمل المحسوسة، التي فاقت الأشكال المعروفة (هناك استثمارات ثقيلة جدا لا يمكن استرجاع أرباحها في الأفق من قبل المؤسسات الخاصة، وهنا تطرح مسألة المصلحة العامة).

- **عكوبة هطع هطع شد شوب:** التي لا تعتبر علاجا للصعوبة الجديدة المتمثلة في تمديد المدة المخصصة لاتخاذ القرارات في المجال العمومي الذي ترتفع فيه التكاليف.

- **هطع المنعزب:** التي تعتبر فعالة بحدود معينة ، و يمكن بالمناسبة أن تنعدم فيها الانتاجية . يمكن هنا تقديم مثال، الصناعات الكبيرة التي تتطلب استثمارات أولية مرتفعة (كالصيدلية و مؤسسة الاتصالات)، أيضا المقاولين الذين يترددون في النشاطات الغير مضمونة لعدم ضمانهم امكانية استرجاع أموالهم.⁵

¹ Stephen P. Osborne , " New Public Governance", Public Management Review, Vol. 8 Issue 3 2006 , p379.

² H. George Frederickson, Kevin B. Smith, Christopher W. Larimer, and Michael J. Licar, " The Public Administration Theory Primer", Westview Press, second edition, 2012, p.116 .

³ François Xavier Merrien, la Nouvelle Gestion Publique un concept mythique, Lien sociale et politiques- RIAC, 41 Printemps 1999, p 100.

⁴ Ibid, p 101.

⁵ Bernard Girard ,Cours de " Management dans le secteur public ", Sciences Po, octobre 2005, pp. 20 - 21.

من خلال تقريره حول الابتكارات في الادارة العمومية اكتشف تحالف البحث العلمي لجامعات المجتمع الفرنسي (ARUC) أن : "أي مبدأ من مبادئ التسيير العمومي الجديد لم يتطرق إلى البعد الإنساني للإصلاح"، و مقابل ذلك أظهرت دراسة قام بها كل من أ. عمار و ل. بارتيني (2006) A. Amar et L. Berthier أن التطبيق الفعلي لل NPM على أرض الواقع نتج عنه عدد من المقاومات الفردية و الجماعية **أهلاً** ، بسبب المخاطر التي يتصور الموظفون أنها تمس : - **أجرهم** (تزايد أقل ، غياب الضمانات ، ..الخ) ، **الاعتراف بهم** (الخوف من عدم كونهم في المستوى المطلوب بسبب تكوين غير ملائم ، أو زيادة في الحركة...الخ) ، **الحماية** (الخوف من التسريح ، القلق من عدم تحقيق المساواة في المعاملة ، ..الخ) ، **الاستقلالية** (الخوف من فقدان الاستقلال) . **نتيجة** : " ان هذه المخاوف المختلفة تفسر كيف تم استقبال NMP بطريقة مخيفة و سلبية من قبل بعض الموظفين ، الذين لم يتقبلوا طبيعة مبادئه" ¹ كما أن باستطاعة الموظفين تشكيل مقاومة ضد ادخال مبادئ ال NMP (من خلال النقابات) و بالتالي سينشأ NMP صعوبات عند المسؤولين، من جهة عند قيامهم بتفويض مسؤولياتهم ، ومن جهة أخرى عند وضعه على أرض الواقع . و في الجهة المقابلة، ان ادخال آليات ال NMP قد ساعد على تجنب الاسراف وعلى تحقيق عمليات اقتصاد جوهريّة² : كأستراليا مثلا ، دون أن يكون هناك تأثير على جودة الخدمات المقدمة. و في نيوزلندا ، حسب وزير الصناعة السابق Mac Tigue (2005) فقد تم تخفيض مستخدمي الادارة الى 66 % ، نسبة مساهمة الدولة في الناتج الوطني الخام انتقلت من 44% الى 27 % محققة بذلك ارتفاعا في الإنتاجية. أما الفائض في الميزانية فقد ساهم في انخفاض معدل الدين العمومي من 63% الى 17 % من ن.و.خ. و في انخفاض معدل الضريبة على الدخل، هذا الانخفاض نتج عنه إيرادات اضافية قدرت بـ 20 % . أما في المملكة المتحدة ، فقد ساهم NMP في تخفيض التكاليف ، الرفع من جودة الخدمات ، تحسن في الانتاجية ، نقص محسوس في عدد الموظفين (أقل من 34 % منذ 1979) ..الخ.

يقول كل من عمار و ليدوفيك (2006) انه من الخطأ الاعتقاد بأن كل الموظفين جاءوا ضد أي عملية تطبيق للNMP . ففي فرنسا، 59 % من أجراء القطاع العام يعتبرون أن اصلاح أسلوب عمل الدولة و الخدمة العامة هو أمر استعجالي ، خاصة عند الفئة الشابة منهم (أقل من 3 سنوات خبرة) ، التي يتعدى تأهيلهم العادة و الذين يطمعون في استقلالية أكبر بمعدل يفوق ال 70% فالتغيرات تمثل بالنسبة لهم : الاستجابة بطريقة أحسن لمتطلبات المستفيدين. (95 %)؛ أن يصبح عمل الموظفين أكثر اثارة للاهتمام (89 %) ؛ أن يتم التأقلم مع التطورات التكنولوجية (87 %) ، تحسين ظروف الموظفين (83 %) . ³

أضاف جيرار (2005) Bernard Girard أنه رغم الانتقادات المقدمة للنظام البيروقراطي الا أنه ايجابي في بعض الحالات، نظرا لارتكازه على قوانين صارمة و نموذج هرمي، فهو يعتبر جد فعال عندما نحتاج

¹ Anne Amar, Ludovic Berthier, Op. Cit., P. 9.

² Ibid, p. 7.

³ Ibid , pp. 7-8

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

الى الاسراع في تعبئة كل العمال ، فالسرعة التي تم من خلالها تعبئة عمال الحماية المدنية لمدينة نيويورك في 2001 ، بينت قوة هذا النموذج عند النكبات.¹

أما اذا تناولنا التسيير العمومي الجديد من حيث نقله لأدوات قد نجحت في القطاع الخاص وتم استعمالها في القطاع العام فرغم أن هذا الأمر ليس بالأمر الهين نظرا لطبيعة نشاط كل منها من جهة و اختلاف بيئة عمل كل منها من جهة أخرى ونظرا أيضا لخصوصية المنظمات العمومية الادارية عن غيرها من منظمات الأعمال²، الا ان هناك بعض الحالات التي تلجأ فيها الادارة العمومية الى استيراد بحت للتقنيات التي أثبتت نجاحها في القطاع الخاص ، هذه الحالات تتعلق باستعمال الدولة المتزايد للتكنولوجيات الحديثة أو ما يعرف بالحكومة الالكترونية (المواقع، امكانية تحميل الملفات و التقارير التي تهم المواطن) التي عادة ما يستعان فيها بالمكاتب الاستشارية الخاصة التي تبحث عن تحقيق الفعالية من خلال أتمتة Automatiser أو جعل خطوط الانتاج أوتوماتيكية ، فالملفات الادارية هي منتجات تصدر من سلسلة انتاجية .³ و في الأخير لا بد أن نذكر فرضية تروسا (1997) Sylvie TROSA ، حيث صرحت هذه الأخيرة أن التسيير - بشكل عام - يتعرض لانتقادات متزامنين: 1- هو أنه يعتمد بشكل كبير على الوسائل و يضع بذلك خيارات المجتمع على جنب ، و يركز أكثر على " الأدوات و التقنيات". 2- و هو عكس ما ذكر، يخفي وراء الأدوات، ضمانات قوية تعبر عن ما يجب أن يكون عليه المجتمع.⁴ تضيف تروسا أيضا انه : " لا يجب أن نعوص بعيدا في الانتقادات: فالمناجمات يميل بشكل أولوي الى تحسين ممارسات التسيير و لا يمكنه أن يحل لوحده مشاكل السياسات العمومية".⁵

المطلب 2: نظرية الحوكمة العمومية الجديدة (NPG) New Public Governance

بدأت هذه النظرية بانتقاد مفاهيم و المشاكل التي جاءت من تطبيق كل من النظرية التقليدية PA و التسيير العمومي الجديد NPM . و أول من سمى هذه النظرية بـ " الحوكمة العمومية الجديدة" كان ستيفان ب. أسبورن Stephen P. Osborn من خلال مقاله الصادرة سنة 2006 المعنونة باسم النظرية ، اعطى من خلالها بعض المفاهيم و العناصر المكونة لهاتين المقاربتين و ثم انتقل الى انتقادها من خلال سرد مجموعة من الآراء لعدد من الباحثين ، أما بالنسبة له فـ " في الوقت الراهن كل من الادارة التقليدية PA و التسيير العمومي الجديد كأحسن تقدير، أصبحت تظهر أكثر فأكثر كمنظريات جزئية"⁶ كما قدم من خلال

¹ Bernard Girard ,Op. Cit., P. 9

² تيشات سلوى ، " أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر الى بعض التجارب الأجنبية (نيوزندا ، فرنسا، و الولايات المتحدة الأمريكية)"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير بجامعة بومرداس، 2014-2015، ص 133.

³ Jean-Michel Saussois ، « Théories des organisations et management public : quel rapport ? »,Revue Politiques et management public , Volume 26, n°3 , 2008, Institut de Management Public (IDPM), P 109.

⁴ Sylvie TROSA, Moderniser l'administration comment font les autres ? ,Les Editions d'organisations, Paris, 1997, p 229.

⁵ Ibid,p. 234.

⁶ Stephen P. Osborne , " New Public Governance", Public Management Review, Vol. 8 Issue 3 2006 , p380 .

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

نفس المقالة، مجموعة من المقاربات الخاصة بالحوكمة اقتبسها من أدب علوم الادارة و التسيير حيث يقول أن مصطلح " الحوكمة" أو الحوكمة الجديدة" ليسا بمصطلحين حديثين فلكل منهما معارفه النظرية و/أو رصيده الايديولوجي.¹

تقوم هذه النظرية حسب أسيورن على وجود ماسماه بـ "دولة التعدد و دولة التعددية **Plural State** « **and Pluralist State** » و هي تحاول في حدود هذا الإطار ان تبحث عن مفهوم لتطور و تنفيذ السياسة العمومية.² تركز السياسات العمومية في وقتنا الحالي حسب شابوز و بوبيون (2013) على : " أشكال تفاعلية جديدة للحكومة و التي فيها يشترك كل من الفاعلين الخواص، مختلف المنظمات العمومية ، الجماعات أو المجتمعات المؤلفة من المواطنين أو أصناف أخرى من الفاعلين في صياغة السياسة"³ كما استعمل أوسبورن مصطلح الحوكمة العمومية الجديدة ليعبر عن التزاوج الجديد بين كل من عمليتي تنفيذ السياسة العمومية و تسليم الخدمة العمومية (أوسبورن 2010: 7). و قد حاول أن يبين أن NPG تحدث تغييرا ليس فقط في التسيير و التنظيم العمومي ، بل أيضا في عمل الدولة نفسها. ان النوع الجديد من الحوكمة حسب أوسبورن نجده بداخل دولة تتميز بتعددية مضاعفة ، يعني ذلك تعدد الفاعلين المستقلين و الملتزمين بتنفيذ السياسات و تعدد عمليات صنع السياسات و التي ستمتد الى كل المستويات السياسية الادارية (أوسبورن 2010: 9). بهدف الوصول الى استيعاب المفاهيم الأساسية لهذه NPG اقترح اوسبورن منظورا نظاميا (أوسبورن 2010: 415-416) يتضمن اعطاء اهمية اكبر للمحيط المؤسساتي و الخارجي الذي يتم فيه صياغة السياسات و تقديم الخدمات العمومية⁴ ويقول كل من أوسبورن و ستروكوش (2013) Osborne, S & Strokosch, K أن " الحوكمة العمومية الجديدة تستبدل هيئات الخدمة العمومية بأنظمة لتقديم الخدمات العمومية أين يكون تفاعل مختلف الفاعلين ضروري للوصول الى الأهداف المجتمعية و لتوفير الخدمات العمومية . هذا مع التركيز على الشراكة و التعاون كوسيلة فعالة تهدف الى تعبئة موارد جديدة لتقديم الخدمات العمومية ، فهي بذلك مقاربة شاملة لتلبية الاحتياجات الاجتماعية المعقدة وأداة للإدماج الاجتماعي".⁵

يعبر مفهوم الحوكمة العمومية الجديدة عند أغلب المؤلفين عن " انشاء شبكات معقدة من الفاعلين الحكوميين و الغير حكوميين عند القيام بتنفيذ مهمة الدولة خاصة في مجال الخدمات العمومية"، و هي

¹ Ibid, p. 381.

² Stephen P. Osborne , " The New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance ce, Routledge, USA and Canada, 2010, pp7.

³ Chappoz Yves, Pupion Pierre-Charles, « Une nouvelle gouvernance et de nouvelles politiques publiques territoriales », Gestion et management public 4/2013 (Volume 2/n°2) , p. 3

⁴ Jacob Torfing, Peter Triantafillou, " What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System", Paper Presented at the ECPR General Conference in Bordeaux, 4-7. September, 2013, p. 6

⁵ 'It takes two to tango? Understanding the co-production of public services

by integrating the services management and public administration perspectives' British Journal of Management, vol 24, 2013, p6.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

تسمح بالتحديد حسب ل. كاردينال و آخرين بارجاع الخصوصية للقيم و الخدمة العمومية .ان لهذه النظرية الجديدة أربعة 4 أبعاد تميزها عن التسيير العمومي (أي الجديد) و هي : 1- الانتاج المشترك ، 2- التعاون ، 3- الشبكة ، 4- مفهوم المسؤولية المشتركة بين الفاعلين الحكوميين ، المواطنين و الفاعلين الغير حكوميين في تقديم الخدمات العمومية.¹

1. الانتاج المشترك: يعود مفهوم الانتاج المشترك الى العلاقات التي تنشأ بين الحكومة و المواطنين و المجتمع المدني من خلال عملية تقديم الخدمات العمومية. حيث تعمل الحكومات مع هيئات المجتمع المدني بهدف تطوير أو تقديم خدمات عمومية تتمتع بجودة و أحيانا بأحسن التكاليف. و بذلك يشتركون مع بعض في انتاج هذه الخدمات .² بعد أن كان دور المستفد من الخدمة يتمثل فقط في استهلاك الخدمة العامة أو على الأقل يتم دعوته خلال عملية تخطيط الخدمات أصبح بفضل هذا النموذج الجديد للحكومة يشارك في تصميمها من خلال مبدأ " الانتاج المشترك الذي يعتبر عنصرا اساسيا للتصميم و الذي يجب ان يضاف الى عملية التخطيط من خلال الوصول الى معارف و خبرات المستفيدين من الخدمة أو من خلال تطوير التقديم الفعال للخدمة"³ .

2 التعاون: يود الى مختلف أشكال الشراكة التي يمكن أن تقوم بها المنظمات العمومية فيما بينها، أو مع منظمات غير حكومية حتى تصل الى تحقيق أهدافها. تتعلق أشكال التعاون بالمستخدمين المتعاقدين بين الفاعلين الحكوميين و الغير حكوميين، اضافة الى أساليب الحوكمة و التسيير التي يجب أن تنتشأ حتى تسهل من عملية تسيير هذه العلاقة.

3. الحوكمة عبر شبكات: يرتكز تسيير القضايا العمومية في الوقت الحالي على عملية تفاعل و تفاوض مجموعة من المتدخلين الغير متكافئين بداخل شبكات. يمكن تعريف الشبكة بأنها "تعاون غير هرمي يتمتع بنوع من الاستقرار، و يكون بين مجموعة من المنظمات التي تعرف و تستكشف بعضها البعض ، تتفاوض و تبادل الموارد فيما بينها و يمكن -أيضا- ان تشترك في القواعد و المصالح ". من خلال هذا التصور يجتمع مختلف الفاعلين و المؤسسات العمومية و يتقاسمون الموارد، الخبرات و القدرات لتطوير سياسة عمومية محلية يشتركون في بنائها مع بعضهم البعض. كما تساعد الحوكمة من خلال الشبكات على الاخذ في عين الاعتبار تعقد السياسات العمومية و الحاجة الى الاستعانة بعدد كبير و متنوع من الشركاء الحكوميين و الغير حكوميين بغرض توفير الخدمات العمومية في الوضع الحالي. يتم من خلالها ايضا دراسة رهانات تسيير التفاعلات التي تحدث بين المنظمات التي أصبحت أكثر تعقدا.

¹ Linda Cardinal et Éric Champagne et Marie-Hélène Eddie, « Nouvelle gouvernance publique et innovation : le cas du Consortium national de formation en santé , Vol.10, No. 1, avril 2013.

² Ibid , p2.

³ Osborne, S & Strokosch, K, Ibid , p7.

4. أخيرا تقترح NPG تصورا - جديدا- لتقديم الخدمات العمومية، يقوم على مفهوم المسؤولية المشتركة، هذه الأخيرة قائمة على الاعتراف المتبادل للشركاء الملتزمين بمبادرة الحوكمة العمومية ، و نوع من الاستقلالية خاصة من الجانب المالي . ان مفهوم المسؤولية المشتركة يشير الى تعدد الفاعلين المشاركين في العملية الذي يخفي وراءه قدرة كبيرة على الابتكار الاجتماعي و على تبني أشكال حديثة للحوكمة تستعمل لبناء علاقات الشراكة .¹

من خلال كل هذه المبادئ التي تنتهجها المنظمات العمومية مع شركائها حسب هذا التصور الجديد للحوكمة العمومية سيكون بمقدور " المستعملين المشاركة في إعداد القرارات العمومية و تقييمها و هذا سيسمح من جهة بتحديد احتياجاتهم و من جهة اخرى من خلال إضفاء الشرعية على الخيارات العامة"²

المطلب 3: نظرية القيمة العمومية Public Value management

يعتبر F.H. Moore اول من أنشأ هذه المقاربة من خلال ابحاثه على مسيري المنظمات العمومية، التي قام بها على مستوى مدرسة الحكومة هافارد كينيدي ، و قام بنشر أبحاثه سنة (1995) في Creating public value : Strategic Management in government . جاءت هذه النظرية كبديل للـ NMP و يمكن اعتبارها كما قال³ B. Levèsque وصفية أكثر من اعتبارها كنظرية. اما الكتاب الصادر عن موور فيعطي لنا تصورا جديدا عن التسيير و القيمة العمومية و التي حاول شرحه من خلال المثلث الاستراتيجي لتسيير الخدمات العمومية. و قد اهتم بهذه المقاربة باحثون آخرون أغلبهم من بريطانيا ك John Benington الذي اشترك مع موور في كتاب حديث صدر سنة 2011 كما أيدت BBC Trust مقالة نشرها كل من Diane Coyle و Christopher Woolard (2010) ، اضافة الى اعمال التي قام بها Costs et Passmore (2008).

عرف موور القيمة العمومية كمثيل للقيمة السهمية في التسيير العمومي، فالقطاع العام يسعى لتحقيق أحسن منفعة مشتركة ، كما أن العدالة التي من خلالها يتم توزيع الامتيازات العمومية و فرض الواجبات العمومية تعتبر بنفس الأهمية إذا ما قارناها مع تحقيق النتائج الاجتماعية أو إرضاء الزبائن المنفردين.⁴ يقول (2015) A. Massey أن مفهوم القيمة العمومية تم تصميمه لجعل المسيرين العموميين يفكرون في الاشياء القيمة التي يمكن ان يجدها في الخدمة التي يقدمونها و يبحثون عن التسيير الفعال الذي يمكن ان يحسن منها .⁵ تمثل القيمة العمومية وسيلة لتطوير جودة اتخاذ القرارات ، حيث يتم التماس المسيرين العموميين للالتزام نحو المستفيدين من الخدمات و الجمهور الكبير ، هذا ما سيعزز الثقة

¹ Linda Cardinal et al., *op. cit.*, p.3. et Chappoz Yves, Pupion Pierre-Charles, *op. cit.*, p. 3

² Chappoz Yves, Pupion Pierre-Charles, *op. cit.*, p. 1.

³ Benoit Levesque, La nouvelle valeur publique , une alternative à la nouvelle gestion publique ? » Revue de la vie économique, Volume 4, Numero2, décembre 2012, p.8

⁴Mark Nixon and Al., « Creating public value Transforming Australia's social services », Workshop of Ernst & Young EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory, Australia, 2014, p 4.

⁵ Andrew Massey, Karen Johnston , "The International Handbook of Public Administration and Governance » , Edward Elgar Publishing, USA, 2015, p 30.

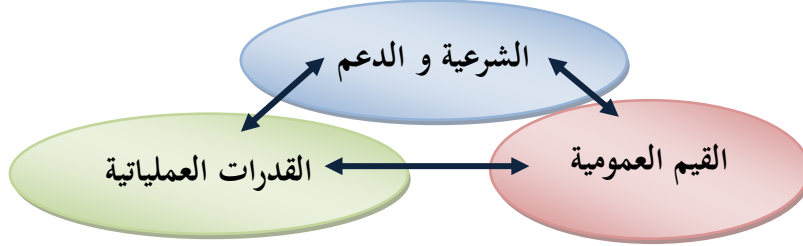
تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة الفصل 1

في المؤسسات العمومية . فمن خلال العملية Le Processus ستسعى -هذه المقاربة - لاجابة عن تحدي تزايد متطلبات تقديم الخدمات للمواطنين، المكلفين و الزبائن الجريئين¹.

1 . المثلث الاستراتيجي للقيمة العمومية Le Triangle Strategique de la Valeur Publique

يهتم المثلث الاستراتيجي حسب Moore بثلاثة أمور (انظر الشكل 1-2) يجب أن تفرض على الحاكمين السياسيين، و على المسيرين للمرافق العمومية :

الشكل 3-I المثلث الاستراتيجي لموور



المصدر: Mark Moore, Sangeev Khagram " On creating Public Value- what business Might learn from government about strategy management ", working paper N° 03 of the corporate social responsibility Initiative, Havard University, March 2014, p3.

أولاً - يجب تعريف القيمة العمومية Définition de la valeur publique : من خلال اعطاء توضيح بخصوص أهداف الخدمات التي يجب ان تقوم على انتاج القيمة ، ليس فقط لفائدة الافراد المستهدفين بصفة مباشرة بل حتى نحو المجتمعات المعنية. مما يستدعي أن يكون هناك ربط بين المستفيد و المواطن و أن يتم الاستعانة بالمداولة نظرا لان مفهوم القيمة العمومية عادة يأتي بصيغة الجمع و لم يتم تعريفها الى حد الآن بشكل نهائي.

وهنا يؤكد لوفسك على دور المسير العمومي (Public Servant, Gestionnaire Public) في أن يتم الأخذ بعين الاعتبار هذا الاهتمام بالقيمة العمومية على ارض الواقع في عملية انتاج وتوزيع الخدمات العمومية.

ثانياً - بيئة مرخص بها وشرعية Un environnement autorisé et légitime : الاهتمام بالقيمة العمومية لا يمكن ان يكون الا في بيئة شرعية و مشروعة، ويحتاج ذلك في نفس الوقت الى دعم من السلطات العمومية وأيضا أن يتم بناء تحالف بين أصحاب المصلحة (المستفيدين ، المجتمعات القطاع الخاص، القطاع العام ، القطاع الجمعي) رغم تنوع مصالحهم .

ثالثاً - القدرة العملية على البناء Une capacité opérationnelle de construction : وهي تعبر عن ضرورة تواجد السلع و الخدمات ، هذا ما يجعل البحث عن الجدوى من تسخير الموارد التنفيذية او

¹Mark Nixon and Al., Op.Cit., p 4.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

العملياتية (المالية، البشرية ، الخاصة بالكفاءات، التكنولوجية) بداخل و خارج المنظمات ضروري للوصول الى النتائج ، حتى من جانب القيمة العمومية.
و اخيرا يؤكد لوفاسك من جديد على أهمية دور الوظيف العمومي في تعزيز التوافق بين هذه الاهتمامات الثلاثة خلال عملية التنفيذ.¹

ان هذا المفهوم الجديد للقيمة العمومية يتعلق تعلقا وثيقا بمفهومين آخرين : يُعنى الأول بتطبيق الحوكمة التعاونية نظرا للأهمية المعطاة لأصحاب المصالح les parties prenantes/ stakeholders أما الثاني فيتعلق بالابتكارات الاجتماعية الجديدة في الادارة العامة و والخدمات العمومية و التي لا يمكن للقيمة العمومية أن تحقق نجاحا من دونها .

2. التوجه نحو الحوكمة التعاونية Vers une Gouvernance collaborative:

ترك لنا التسيير العمومي الجديد كميراث تعددا للمؤسسات يتربط بنوع ارتباطا نوعا ما وثيق بالإدارة العمومية ، كما ترك مؤسسات ملتزمة بتوصيل الخدمات العمومية . و بعد أن مضت فترة من ظهور الـ NMP ، ظهرت بعض المبادرات من المجتمع المدني و ضغوطات من السوق فتحوّلت بذلك دولة الرفاهية الى تعددية الرفاهية « Welfare Pluralism » أو مزيج الرفاهية « Welfare Mix » أين نجد تنوعا للفاعلين يتمتعون بنوع من الاستقلالية في تسليم الخدمات. فالحكومات في الوقت الراهن ملتزمة بالقيام بالمهام المنبثقة من المصلحة العامة ضمن شبكات. من هنا يأتي تنوع أصناف الحوكمة كما يمكن أن نلاحظه في المسميات التالية: حوكمة الشبكات G. en réseaux ، الحوكمة التعاونية G. Collaborative ، الحوكمة المشتركة G. Partagée ، الحوكمة الاندماجية G. Intégrée... الخ هناك أصناف جديدة من الحوكمة تؤكد على دور الدولة الذي يجب أن يكون متعاوننا بشكل أكبر و يحقق تنسيقا أكبر للنشاطات.²

يمكن للفاعلين الملتزمين بالخدمات العمومية في اطار الحوكمة التعاونية أو التشاركية ليس فقط المشاركة في انتاج Coproduction الخدمة (مثلا حالة أولياءالتلاميذ الملتزمين داخل المدرسة) بل أيضا الاشتراك في الإعداد أو بناء Coconstruction/Coélaboration سياسة عمومية تقوم على التشاور مع المنتخبين وممثلي الادارة العمومية في مستوياتها الرفيعة. اذا تكلمنا الآن عن المسييرين أو الاداريين العموميين، فان هذا الشكل الجديد من الحوكمة يستلزم أن يتم تكوينهم و أن يكتسبوا كفاءات تسيير للعلاقات على المدى الطويل، نظرا للاهتمام الموجه لمفهوم "التداول délibération" والبناء المشترك للقيمة العمومية.³

ان تسيير القيمة العمومية يختلف في نفس الوقت عن المقاربة التقليدية PA و التسيير العمومي الجديد NPM من خلال النقاط التالية:⁴

¹ Benoit Levesque, Op.Cit., p 9.

² Benoit Levesque, Op.Cit., p 9.

³ Idem pp.9-10

⁴ Idem, P11

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

- **الأهداف:** تركز مقارنة القيمة العمومية في سعيها لتحقيق المصلحة العامة بنسبة أقل على القواعد بينما تعطي اهتماما أكبر للتداول و العمليات.

- **الحوكمة:** موجهة بنسبة أقل نحو النتائج مقابل اهتمامها بالعمليات التي تسمح بخلق قيمة عمومية.

- **المسيرين في الادارات و المرافق العمومية:** سيلعبون دور الموجهين Pilotage أمام المهام التي تسدى اليهم و ليس فقط تنفيذها، ومقابل ذلك لا يجب أن يتم الاستغناء عن تطابق عملهم مع القوانين و عن محاولة الوصول الى أهداف محددة بل يتم اخضاعها لانتاج القيمة العمومية الموجهة نحو المستفيد ، المجتمع المحلي و المجتمع بأكمله. و كما قال ريبا¹ (2016) Raipa انه من الضروري تواجد آليات قوية لتكوين و تعليم مستخدمي المنظمات العمومية و ذلك من خلال تقييم نشاطهم انطلاقا من توقعات المواطنين.

- **المصلحة العامة :** التي يصعب اعطاء تعريف لها ولم تعرف بصفة نهائية و لكن المداولة سيكون لها أثر ايجابي في ذلك.

- **الروح العمومية:** تعود أيضا على المواطن ليس فقط المكلف أو فقط الزبون ، فلا يتم فقط تلبية رغبات الأفراد بل أيضا مجتمعاتهم .

- **الخدمات العمومية و نظام تسليمها :** في حالة احترام القيمة العمومية فان تسليم الخدمات العمومية لن يضمنه فقط الهيئات الداخلية لجهاز الدولة بل حتى الهيئات الخارجية كالاقتصاد الاجتماعي و التضامني و القطاع الخاص، و لكن في كل الأحوال لن تكون السوق هي الحوكمة الوحيدة.

- **المساهمة في الديمقراطية:** ان مقارنة القيمة العمومية تفترض أن تكتمل الديمقراطية التمثيلية بالديمقراطية التشاركية و أن يقوم التنسيق على الحوكمة التعاونية أو القائمة على الشراكة .

و لكن حسب لوفاسك فان هذه المقاربة لا يمكن أن تفرض نفسها دون أن يكون هناك انفتاح أكبر نحو الابتكارات الاجتماعية.

3 . الابتكارات المفتوحة و التعاونية:

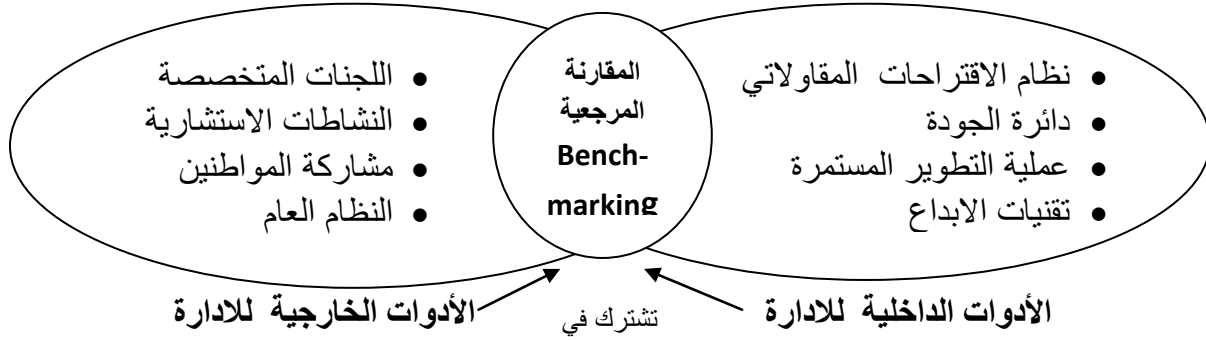
ان الأفكار الابتكارية التي تفرض نفسها عن طريق الخبرة و المعرفة بمختلف المجالات و التي من خلال جمع ، تجريد و ترتيب مجموعة من العناصر المعروفة (بشكل جزئي) بطريقة حكيمة ستسمح باتباع مناهج جديدة تستعمل لحل المشاكل .فهناك عدة أدوات يتم من خلالها خلق أفكار يمكن أن تساعد على معرفة كيف يتم تجميع الخبرات و من يشارك في عملية الابتكار.²

¹ Alvydas Raipa , « The Creation of Public Value in the New Public Governance Projections », Public Policy and Administration research journal, Vol 15, No 2 (2016), Vilnius, Lithuania, p 220.

² Norbert Thom, Adrian Ritz, « Management Public - concept Innovants dans le secteur public », Presses polytechniques et universités romandes ; Lausanne ,2013, p.123.

يبين لنا الشكل الآتي أهم أشكال الأدوات الابتكارية و التي قسمها طوم و ريتز (2008) N. Thom et A. Ritz الى قسمين :

شكل 1-4 : الأدوات الابتكارية التي بإمكان القطاع العام أن يستعملها



المصدر: N. Thom and Adrian Ritz (2008), Op. Cit., p 123

يعتبر التسيير العمومي الجديد أن تنفيذ عملية الابتكار و توجيهها من مهام المسير المنتج، و قد وضع لذلك شرطين: **الأول** هو أن يتمتع المسير باستقلالية معتبرة تساعده على أن يصبح مقبول كما في القطاع الخاص ؛ **الثاني** هو أن المؤسسة التي تقدم الخدمات يجب أن تعمل تحت ضغوطات داخلية تأتي من التقييم و المراقبة، و ضغوطات خارجية مصدرها المنافسة . هذا التصور يظهر أن الابتكار سيكون إبتكارا مغلقا بدلا من مفتوح.

أما المقارنة الجديدة للقيمة العمومية، خاصة مع وجود الحوكمة التعاونية فإن الابتكار يستدعي كل من المستفيدين و أصحاب المصلحة و يمثل بذلك ابتكارا مفتوحا أو تعاونيا. الانفتاح ضروري لأنه من المهم في وقتنا الراهن أن نكون في يقظة مستمرة من التغيرات التي تطرأ على المجتمع و التحولات التكنولوجية ، النماذج الاقتصادية الحديثة و تطور متطلبات الأفراد. هذا لا يعني انكار اهمية الخبرات الداخلية ، و لكن هذه الاخيرة لا تكفي وحدها للاحاطة بالتطورات العميقة و الشديدة السرعة التي يتميز بها عالمنا اليوم.¹

الابتكار التعاوني القائم على الشبكة عرفه لنا نامبيسان (2008) Nambissan ك²: "مقاربة موجهة نحو الخارج تتمحور حول التعاون في مجال الابتكار و تسعى لحل مشاكل القطاع العام من خلال استغلال الموارد و ابداع الشبكات و المجتمعات الخارجية (حتى شبكات المواطنين و شبكات المنظمات الغير ربحية و المؤسسات الخاصة) بهدف تعزيز او الزيادة من سرعة الابتكار و كذا تشكيلة و جودة النتائج (او الحلول) المتعلقة به " و تقوم هذه المقاربة على 4 مبادئ أساسية: 1- وجود مجموعة من الاهداف التي ستعمل على صيانة الشبكة الجماعية و على توجيه نشاطات الأعضاء. 2- ان يتقاسم

¹ eurogroup consulting , « L'art du management de l'innovation dans le service public », imprimerie Grillet, Mars 2012 , www.eurogroupconsulting.fr.

² Satish Nambisan, « Transforming Government Through Collaborative Innovation”, Innovation Series: IBM Center for The Business of Government, Washington,

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة الفصل 1

مختلف أعضاء الشبكة نفس الوعي و نفس "الرؤية العالمية" ، ما سيسمح لمختلف الأعضاء بشرح المحيط الخارجي الديناميكي بطريقة متناسقة . 3- انشاء المعارف الاجتماعية: التي تأتي من التفاعل و الحوار بين أعضاء الشبكة. 4- هندسة المشاركة : التي تسمح بتناسق و اندماج وتوافق آليات الحوكمة المتعلقة بمساهمات المشاركين المشاركين بصفة يستفيد و يكافئ فيها كل الأعضاء.¹

المطلب 4: نموذج الخدمة العامة الجديدة (NPS) The New Public Service

جاء هذا النموذج الجديد كرد فعل مباشر للتسيير العمومي الجديد و ذلك من خلال كتابات جانت و روبرت دينهارت Janet V. Denhardt, Robert B. Denhardt . حيث حاول الكاتبين أن يقدموا تحليلا لمجموعة من الأفكار المخالفة للتسيير العمومي الجديد² من خلال كتابهما « The New Public Service – Serving not steering » . و كما حاولا ان يعطيا مقارنة بين كل من النموذج التقليدي للإدارة العامة ، التسيير العمومي الجديد و نموذج الخدمة العامة الجديدة من خلال الجدول التالي :

جدول 5-I : جدول مقارنة بين تصورات كل من الإدارة العامة التقليدية،

التسيير العمومي الجديد و الخدمة العمومية الجديدة

الخدمة العمومية الجديدة NPS	التسيير العمومي الجديد NPM	الإدارة العامة التقليدية PA	
النظرية الديمقراطية	نظرية اقتصادية ، النظرية الوضعية لعلم الاجتماع	نظرية سياسية ، علم اجتماع بسيط	الأسس النظرية
العقلانية الاستراتيجية ، مصلحة المواطنين	العقلانية التقنية و الاقتصادية، المصلحة الشخصية	العقلانية الإدارية ، المصلحة العامة	العقلانية و نماذج السلوك الإنساني
الحوار المتعلق بالقيم المشتركة	مجموع المصالح الفردية	سياسية ، منصوص عليها في القانون	تصور المصلحة العامة
المواطنين	المستهلكين	الزبناء و العناصر	على من تقع مسؤولية الموظفين المدنيين
" تقديم الخدمة" ، التفاوض والتوسط في مصالح المواطنين.	" التوجيه" ، محفزا يطلق العنان لقوى السوق.	"الوقوف في الصف" ، التنفيذ القائم على التعريف السياسي للأهداف	دور الحكومة
بناء التحالفات بين الوكالات العامة و الخاصة و غير ربحية .	خلق آليات وحوافز عبر وكالات خاصة و غير ربحية	إدارة البرامج عبر وكالات حكومية	آليات تحقيق الأهداف السياسية
موظفين متعددي الأوجه يجدون ضالتهم في القانون، القيم ، الضوابط المهنية و مصالح المواطنين.	المخرجات الناتجة عن السوق تأتي من تراكم المصالح الشخصية	إداريين ينتمون الى بنية هرمية، مسؤولين أمام مجموعة من القادة المنتخبين	المقاربة المتعلقة بالمساءلة

¹ Ibid., p.6.

² Cornell website , "New Public Management vs New Public Service", March 2008, <http://cah-hulk.blogspot.com/2008/03/new-public-management-vs-new-public.html>

NPS	NPM	PA	
هناك حاجة الى السلطة التقديرية لكن تعتبر مقيدة و يتم مساءلتها	توفير حرية اكبر بهدف الوصول الى الأهداف المقاولاتية	سلطة تقديرية محدودة يتمتع بها الموظفون العموميون	السلطة التقديرية الادارية
أنظمة متعاونة تتمتع بالقيادة المشتركة	منظمات عمومية غير ممركرة مع وجود سيطرة أولية من خلال وكالة.	المنظمات البيروقراطية تتمتع بسلطة متدرجة و رقابة على الزبائن	الهيكل التنظيمي المفترض
الخدمة العامة ، الرغبة في المساهمة في المجتمع	الروح المقاولاتية، الرغبة في تقليل حجم و وظائف الحكومة	الدفع و الاستفادة ، حماية الخدمة المدنية	القاعدة التحفيزية المفترضة للموظفين العموميين

المصدر : « The New Public Service – Serving not steering », Janet V. Denhardt, Robert B. Denhardt,

Librery of congress cataloging , USA, 2007, pp. 28-29.

1. جذور الخدمة العمومية الجديدة

ساعد كل من منظري المواطنة ، المجموعات و المجتمع المدني ، التيار الانساني التنظيمي ، و الادارة العمومية الجديدة و تيار المعاصرون الجدد postmodernism، في تطور مفهوم جديد يدعى بـ " الخدمة العمومية الجديدة".¹

1.1. مبدأ المواطنة الديمقراطية Democratic citizenhip/ Citoyenneté démocratique:

يذهب البعض عند تعريف " المواطنة " بتقريبها من مفهوم "الوطنية" فهذه الاخيرة تدل على انتماء الشخص الى دولة قومية² و تركز على حقوق و واجبات المواطن التي عرفها النظام القانوني و تعتبر المواطنة بحسب هذا المفهوم وضعا قانونيا. أما الآخرون فيرون أن هناك نظرة بديلة أوسع من الأولى، تعتبر أن المواطنة تصب اهتماماتها بمسائل أشمل تتعلق بطبيعة انتمائها إلى مجتمع سياسي ، هذا إلى جانب مسائل كمثلا حقوق المواطنين و مسؤولياتهم كمواطنين ، مهما كان وضعهم القانوني. ويقول دنهارت و دنهارت (2007) أنه اذا تم الأخذ بهذه النظرة ، فان " المواطنة تهتم بقدرة الفرد على التأثير في النظام السياسي ، ما يعني المشاركة الفعلية في الحياة السياسية ".³ ومن هذا المنطلق فان المواطنين سيفعلون ما يجب عليهم فعله في الديمقراطية – القيام بتوجيه الحكومة. وكما يفعلون في كل مرة فإنهم لن يكتفوا فقط بالمشاركة في تطوير المجتمع بل أيضا في نموهم الشخصي كأشخاص يتمتعون بالنشاط والمسؤولية.⁴

أما اذا أردنا أن نتناول هذا الموضوع من جانب حقل الادارة العمومية ، فيمكن القول أن المواطنة تعد عنصرا أساسيا من عناصر البناء الاجتماعي و السياسي في المجتمعات المعاصرة ، فهي تعبير عن العلاقة الحقيقية و الايجابية ما بين المجتمع والجهاز الإداري، وما بين الأفراد داخله؛ وبالتالي فهي تشكل معادلة من طرفين. كما أن جوهر الادارة العامة يكمن في داخل مبادئ المواطنة إذ أن أساسها الثقافي يرجع

Janet V. Denhardt, Robert B. Denhardt, Op. Cit., p 42.

² نجلاء فتحى عبده، " المواطنة في الإدارة العامة"، موقع الإدارة العامة والمحلية- علم الإدارة العامة بوابة للتنمية والتقدم، مقالة الكترونية بتاريخ 08 مارس 2012، <http://kenanaonline.com/users/PLAdminist/posts/394356>

³ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhardt, Op. Cit., p. 31.

⁴ Ibid , p.31.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

لمفهوم الجمهور كمثل للمواطنين ، كما يعتمد وجودها المادى أو المالى على المواطنين كدافعين للضرائب، إضافة لأن التزاماتها العملية تظل مرتبطة بتحقيق احتياجات وتوقعات المواطنين. وفى هذا الصدد فهناك إتجاه(1) ينظر إلى مفهوم المواطنة فى الإدارة العامة على أنه يعنى مفهوم المشاركة ويقصد بها تلك الأنشطة الإدارية التى يزاولها أعضاء المجتمع بهدف إختيار من يمثلهم والمساهمة فى صنع السياسات والقرارات بشكل مباشر أو غير مباشر. ويرى اتجاه آخر(2) أن علاقة المواطنة بالإدارة العامة تتمثل فى دور المواطنين فى تقييم السياسة العامة، وهذا التقييم يعتمد على عدد من المؤشرات مثل نتائج البرامج أو السياسة ، نوعية الخدمة وكيفية توصيلها للمستفيدين وتوقيتها ، وأهداف البرامج عند تقييمها¹.

يقترَب مفهوم المواطنة من مبدأ " لستُنقبك لغيري " الذي يمكن أن نعرفه كتعريف أولي بأنه: " مجموع الأفعال التي يقوم من خلالها المواطنون بالمشاركة في عملية اتخاذ القرار و التأثير في قرارات الحكام." لكن السؤال المطروح هو ، ماهي درجة مشاركة المواطن في عملية اتخاذ القرار يعني ماهي طبيعة المشاركة ، هنا يمكن الفصل بين 3 أبعاد للمشاركة تتزايد أهميتها بشكل تصاعدي الاستشارة ثم المشاورة/التشاور ، و أخيرا المشاركة. تقترح الاستشارة consultation عموما أن يتم الحصول على معلومات دقيقة حول مشروع عمومي و تقديم تبريرات عنه. تقوم الفكرة على الاعلان عن المشروع و الحصول على تقييم له من قبل المنظمات و الأفراد المهتمين، دون أن تكون هذه الآراء مقيدة لأصحاب القرار. أما المشاورة concertation فتعني أن يكون هناك توافق بين الفاعلين المعنيين ، يتم هذا التوافق من خلال تنظيم مداولة بخصوص موضوع عمومي. أخيرا تذهب المشاركة Participation الى أبعد من ذلك حيث يتمثل هدفها في وصل المواطنين بعمليات اتخاذ القرار بشكل مباشر. و في هذه الحالة يمكن أن نتحدث عن "الانتاج المشترك co-production " للخيارات العامة.²

2.1 المجموعات و المجتمع المدني :

إذا تكلمنا عن التأثير المتبادل بين الإداريين العموميين من جهة و المجموعات و المجتمع المدني من جهة أخرى فسنجد، انه " أينما وجدت شبكات قوية لتفاعل المواطنين ، و مستوى عال من الثقة و التلاحم بينهم ، فانه سيكون بإمكان الإداريين العموميين أن يعتمدوا على هذا المخزون من الرأسمال الاجتماعي لبناء شبكات قوية من التفاعلات بين المواطنين ، هذا سيمكنهم من فتح قنوات جديدة للحوار و النقاش ، و من تأييد المواطنين المثقفين الذين يولون الاحترام لقضايا الحوكمة الديمقراطية. و قد يكون للإداريين العموميين دور حيويًا لتعزيز الرأسمال الاجتماعي من خلال تشجيع مشاركة المواطنين في صنع القرارات العمومية".³

¹ نجلاء فتحي عبده، مرجع سابق .

² Cédric Chatelanat , « La démocratie électronique : un catalyseur de participation et de légitimité pour l'Union européenne ? », Mémoire présenté pour l'obtention du Master en études européennes, Institut Européen De L'université De Genève, COLLECTION EURYOPA , VOL. 72- 2011, p. 16

³ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhardt, Op. Cit., p. 35.

3.1 المقاربة الإنسانية للتنظيم و الإدارة العامة الجديدة:

لوح دينهارت إلى بعض الدراسات التي انتقدت النموذج العقلاني و درست انعكاسات الأسلوب التقليدي للإدارة العامة، التي كانت لا تولي اهتماما كبيرا للجانب الانساني و خاصة دراسة أرجيريس (1957) . فمع نهاية الستينيات/ بداية السبعينيات ظهرت مجموعة من الباحثين تحت اسم " الادارة العامة الجديدة New Public Administration " أسهمت اسهاما كبيرا في بناء المنظمات المساندة للمقاربة الانسانية في القطاع العام. دعت هذه الحركة - التي لا يعتبرها دينهارت حركة متناسقة- الى التركيز في البحث عن بدائل للنموذج الهرمي للمنظمة البيروقراطية. كما أكدت على ضرورة أن يكون للإداريين دور حيوي في تطوير السياسة العمومية و ذلك بسبب تعقد المشاكل العصرية ، ما سيتطلب اللجوء الى خبرة الإداريين المتخصصين و المدربين و إلى شركائهم المتخصصين التقنيين . كما اعترف هذا الاتجاه اعترافا صريحا بدور القيم في الإدارة العمومية و حاول مناقشتها . فمثلا اهتم فريديريكسون (1980) George Friderickson بالعدالة الاجتماعية حيث اعتبرها مبدأ أساسيا لاتخاذ القرارات الادارية و السياسية، " انه إجباري بالنسبة للموظف العمومي أن يكون جاهزا لتطوير و الدفاع عن معايير ومقاييس العدالة و استيعاب ما مدى تأثير الخدمات العمومية على كرامة و سعادة المواطنين". و يحاول فريديريكسون من خلال هذا التعريف أن يبين ان ~~القيم~~ ~~لا~~ ~~تعتبر~~ ~~مجرد~~ ~~أدوات~~ ~~للمنظمة~~ ~~بل~~ ~~هي~~ ~~ب~~ ~~النسبة~~ ~~للإنسان~~ ~~مفاهيم~~ ~~أخرى~~ ~~كالمساواة~~ ، العدالة و المسؤولية يجب أن تشترك في هذه اللعبة¹.

4.1 تيار ما بعد الحداثة : Post-modernism

كان اهتمام الباحثين في الادارة العامة في نهاية الستينيات و بداية السبعينيات ، ينصب على المقاربة الوضعية لاكتساب المعارف positivist approach to knowledge acquisition التي تقوم على فكرة فهم السلوكات الانسانية من الوقائع الممكن ملاحظتها و قياسها كالعناصر الفيزيائية و الكيميائية مثلا، ظهرت عقب ذلك نظريات و مفاهيم تتعلق بما يسمى ب"السلوك الواضح Manifest Behavior". اعتمد الباحثون كأساس لذلك، النموذج الرشيد أو العقلاني للإدارة الذي جاء به سايمون . انتقد بعد ذلك هذا التيار لطريقة ملاحظته للسلوك الانساني " من الخارج" و تبين أن هناك صعوبة في الفصل بين الوقائع و القيم، فهناك عدة حالات متعلقة بفهم العمل الإنساني ، تكون القيم فيها اكثر اهمية من الوقائع . و هكذا برزت مقاربة بديلة تدعى المقاربة التفسيرية لاكتساب المعارف interpretive approach to knowledge acquisition التي تتأثر بالقيم (لا الوقائع وحدها) و بالمفهوم الذاتي للإنسان (لا السلوك الموضوعي وحده) إضافة الى مجموعة من العواطف و الأحاسيس المتبادلة عند تكوين علاقات بين أشخاص حقيقيين.

¹ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., pp. 35-39.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

هذه المقاربة تم تطويرها في الجهود الحديثة لتوظيف تصورات التفكير الما بعد حدثي ، خاصة مطفي بـ **«discourse»** و ذلك بهدف محاولة فهم المنظمات العمومية . ففي العالم المعاصر يجب على الحكومة ان تصب تركيزها في المحادثة الصريحة و المفتوحة مع كل الفئات، بما فيهم المواطنين والاداريين . إن منظري الإدارة العمومية الذين يوظفون التصور الما بعد الحدثي ينتقدون بشدة الاهتمام الواضح الذي يضعه أصحاب الميدان في العقلانية(خاصة نظرية الاختيار العقلاني القائم على السوق) و كذا الخبرة التقنوقراطية – الآتية من البيروقراطية-. بالمقابل يلتزم هؤلاء بشكل مركزي بفكرة "المحادثة" ، التي تعني أن المشاكل من المستحب ان تحل عبر المحادثة و ذلك يكون أفضل من استعمال القياس " الموضوعي" او التحليل العقلاني.¹

يقول دنهارت ان " المحادثة الأصيلة الأفضل، تكون بالتزام الاداريين و المواطنين التزاما كاملا مع بعضهم البعض، ليس فقط كأفراد مهتمين بطريقة عقلانية للالتقاء و التحدث و لكن كمشاركين في علاقة يلتزمون فيها بشكل متبادل كبشر. ان هذه العملية التي تأتي من التفاوض و انشاء جسور التوافق ، هي التي يلتزم من خلالها الافراد مع بعضهم البعض كأنما يلتزمون مع أنفسهم، متعاملين بذلك مع كل جوانب الشخصية البشرية ، ليس فقط الجانب العقلاني، بل حتى التجريبي منه و البديهي، و العاطفي"².

لكن هذا التغيير يمكن أن يكون جد صعب حسب الكاتب ، فهو يفرض علينا أن نفهم : (1) كيف بإمكاننا أن نتصرف بدون رشد أو عقلانية (2) كيف تنفق مع مسألة الغيرية alternité'. و هنا أعطانا مكسويت O.C. McSwite أول خطوة عملية يجب البدء بها لكي نفتح نحو الآخرين " ان الطريقة البديلة هي أن نصغي ، أن نكون خارج التجويف ، و أن نعتبر الآخر كما نعتبر أنفسنا. هذا ... ليس حتما نهاية الرشد بل تحوله بجعل الأشخاص و حياتهم محل تفكير لهم، فالرشد يفرقنا من بعضنا البعض عندما يكون واقع الحالة الانسانية هو : أنا هو أنت"³

2. الأفكار الاساسية التي يقوم عليها نموذج الخدمة العمومية الجديدة

يعتبر المركز العالمي للتميز في الخدمة العمومية GCPSE أن نموذج الخدمة العمومية الجديدة هي المقاربة الأكثر تناسقا من بين مجموعة من المقاربات⁴ - سبق لنا الحديث عنها- و تشمل هذه المقاربة على مجموعة من الافكار ، استوحاها دنهارت و دنهارت عدد من الدروس العملية التي عرفتھا الإدارة العمومية. و قد أفاض الكاتبين في شرح هذه الأفكار فخصصا لها 7 فصول (من 3-9) ، سنحاول أن نلخصها فيما يلي:

¹ مفاهيم مستوحاة من نفس المرجع السابق ص من 39-41.

² Ibid, p41-42

³ O. C. McSwite, " Legitimacy in Public Administration: A Discourse Analysis", SagePublication, USA, 1997, pp. 276-277.

⁴ Global Centre for Public Service Excellence, "From Old Public Administration to the New Public Service - Implications for Public Sector Reform in Developing Countries", UNDP, 2015, p10.

(1) - تقديم الخدمة للمواطنين و ليس للزبائن: **Serve Citizens, Not Customers**

تأتي هذه الفكرة من مبدأ توجه التسيير العمومي نحو المواطنين، الجمهور و المجتمع المدني. يتمثل الدور الأساسي للموظفين ، انطلاقا من هذا التصور ، في مساعدة المواطنين من خلال التعبير عن مصالحهم المشتركة و تلبيتها، بدلا من مراقبة أو توجيه المجتمع. و هذا يتعارض مع المقدمة المنطقية لمقاربة NMP، التي تركز على مبادئ السوق و تعكس فيها المبادلات القائمة بين المسيرين العموميين و زبائن المصلحة الشخصية .

كما تختلف أيضا عن مقاربة الإدارة العمومية - التقليدية- أين يرتبط فيها المواطنون بالبيروقراطية كزبائن أو عناصر من التكوين ، و أين يتم معاملتهم كمستفيدين سلبيين من عملية صنع السياسات المنحدرة من الأعلى و من آليات تقديم الخدمات .

يلتقي نموذج الخدمة العمومية الجديدة مع التسيير العمومي في نقطة ايجابية وهي النظرية الديمقراطية، التي تركز على مفهوم المواطنة النشطة و التشاركية. فالمواطنون سيتجاوزون المفهوم الضيق للمصالحة الشخصية و سيبحثون عن المفهوم الواسع للمصلحة العامة ، أما الموظفون العموميون فدورهم يتمثل في توفير الفرص لتقوية التزام المواطنين لايجاد حلول للمشاكل الاجتماعية . فالمسيرين العموميين سيحتاجون الى كفاءات تتجاوز قدراتهم الخاصة برقابة المجتمع أو توجيهه الى البحث عن حلول سياسية و التركيز أكثر على الوساطة ، التفاوض و حل المشاكل المعقدة التي تأتي من العلاقة مع المواطنين .¹

(2) - البحث عن المصلحة العمومية:

فحسب دينهارت يجب على الإداريين أن يساهموا في بناء مفهوم جماعي و مشترك للمصلحة العامة. ان الرؤية الجديدة المتعلقة بالمواطنة لا تعني حذف المصلحة الشخصية كتحفيز فردي أو اجتماعي، أو استبدالها استبدالاً بسيطاً بمفهوم الروح العمومية، بل ان هذه الرؤية تقترح ان يتم موازنة هذه "التحفيزات" والوصول في الأخير الى الاعتراف بالأهمية الأولية للفضيلة المدنية و المصلحة العمومية ، و هذا ما ننتظره في أي مجتمع ديمقراطي. فالمواطنون حسب هذه الرؤية سيكونون معنيين على نطاق واسع بالمصلحة العامة ، و سيتمتعون بالنشاط و سيشاركون و يتحملون المسؤولية عن الآخرين.

يقول دنهارت أنه " بتعبير آخر سيقوم المواطنون بما يفترض عليهم أن يفعلوه في مناخ ديمقراطي - عليهم توجيه الحكومة... سيساهمون ليس فقط بتنمية المجتمع ، بل أيضا بتطوير ذاتهم كأفراد نشيطة و مسؤولة ". و الهدف في الأخير " لن يتمثل فقط في البحث عن حلول سريعة للمشاكل من خلال خيارات فردية، بل سيتمثل في خلق مصالح مشتركة و مسؤوليات مشتركة".²

¹ Global Centre for Public Service Excellence, Op. Cit. , p.10

² Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., pp. 31, 42.

(3) - تقدير المواطنة بدلا من المقاولانية : Value Citizenship over Entrepreneurship : يبادر الموظفون و المواطنون معا من خلال مفهوم المصلحة العامة، بالالتزام بتقديم اسهامات معبرة عن المجتمع ، لذلك على المسيرين أن يغيروا من تصرفاتهم فلا يجب أن يظنوا أنفسهم مقاولين و كأن المال العام ملكا لهم.¹

(4) - التفكير بإستراتيجية و العمل بديمقراطية . Think strategically, act democratically. ان السياسات و البرامج التي تتجاوب مع متطلبات الجمهور يمكن الوصول اليها بفعالية و مسؤولية اكبر بفضل الجهود الجماعية وعمليات قائمة على التعاون.²

(5) - الاعتراف بان المسائلة ليست بسيطة: Recognize that Accountability Isn't Simple: ينبغي على موظفي الخدمة العامة أن يتفطنوا بشكل أكبر مما اعتادوا عليه في السوق. كما أن عليهم أن يهتموا بالقانون الوضعي والدستوري والقيم المجتمعية، و الضوابط السياسية، والمعايير المهنية، و مصالح المواطنين.³ فالأشكال السابقة للمسائلة يجب أن تمتد خارج المسائلة الرسمية التي تتم أمام الموظفين المنتخبين، بخصوص تسيير و تسليم الموازنات و البرامج بل يجب أن يكون هناك فهم أكبر للعلاقات القائمة على المسائلة التي تنشأ مع المواطنين والشعوب.⁴

(6) - تقديم الخدمة بدلا من القيام بالتوجيه Serve Rather than Steer : تتزايد ضرورة استعمال الموظفين للقيادة المشتركة القائمة على القيمة بهدف مساعدة المواطنين للتعبير عن مصالحهم المشتركة و الحصول عليها بدلا من السعي إلى مراقبة أو توجيه المجتمع إلى اتجاهات جديدة .

(7) - تقدير الناس ، عدم الاهتمام فقط بالانتاجية Value People, Not Just Productivity : المنظمات العامة والشبكات التي تشارك فيها يكون احتمال نجاحها على المدى الطويل أكبر بشرط ان يتم تسييرها من خلال عمليات التعاون والقيادة المشتركة و يقوم كل ذلك على احترام جميع الناس.⁵ مع هذه المقاربة الجديدة للخدمة العمومية ستتغير الحكومات ، ففي سعيها لتحقيق أكبر للاحتياجات المجتمعية و تطوير حلول تتفق مع المصلحة العامة ، " ستحتاج الحكومات لان تكون منفتحة و يمكن الوصول اليها، تقبل المسائلة و مسؤولة و تعمل في خدمة المواطنين".

3. بعض الأمثلة الحية عن نموذج الخدمة العمومية الجديدة :

ما لفت انتباهي في مؤلف دنهارت و دنهارت المشهور هو الفصل العاشر منه ، الذي عنون بـ "الخدمة العمومية الجديدة تعمل" حيث قدم الكاتبين عددا من الأمثلة الواقعية التي تم من خلالها تطبيق

¹ Ibid , p. 42

² Raphaël Audria, « New Public Management et Transparence , essai de déconstruction d'un mythe actuel », Thèse de doctorat présentée à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève , 2004, p. 35

³ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., p.42

⁴ Global Centre for Public Service Excellence, Op. Cit. , p.10

⁵ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., p.42

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

مبادئ الخدمة العمومية الجديدة، خاصة في الولايات المتحدة حيث بينا نجاح هذا النموذج في عدد من الأحياء و المدن . مثلا في **لغز بيوين Ewoa** **النيوي ب** في سنة 1991 و بدعم من مؤسسة ألفريد سلوان دخلت 9 أحياء خلال 3 سنوات في مشروع تحت عنوان : Citizen -Initiated Performance (CIPA) Measurement الذي يرافق الأحياء و يدعم مشاركة المواطنين لتطوير أساليب موثوقة و مفيدة لقياس الأداء، أيضا يحاول انشاء الحوار بين المواطنين و الإداريين الحكوميين حول أدوار و مسؤوليات وامكانية مسائلة الحكومة المحلية. أيضا في مدينة نيويورك بهدف اعدة تشييدها بعد هجمات 2001 ، إضافة الى مبادرة الالتزام المدني لمصلحة الحظيرة الوطنية الأمريكية (NPS)، و مثال آخر في مدينة جرينفيل Greenville ، كل هذه الأمثلة جاء بها الكاتبين أملا منهما أنها : "ستلهم آخرين للتفكير بتأني و بشكل مبتكر عما يفترض عليم أن يفعلوه لاعادة التأكيد على القيم الديمقراطية ، المواطنة و الخدمة ضمن المصلحة العامة"¹.

كما وجد الكاتبين أن هذا النموذج الجديد ليس حكرا على أمريكا ، بل أن أفكاره تم ترجمتها إلى الصينية و تم مناقشتها و الحديث عنها في مجموعة واسعة من المواقع حول العالم من نيوزلندا ال البرازيل، من كوريا الى ايطاليا و السويد و غيرها ، و قد ركز الكاتبين في مؤلفهما على أمثلة تواجدت في بلدين هما السويد من خلال كتابات لينغراندا Lena Leengland و ايطاليا من خلال كتابات غوتشي Manuella Gocci و لعل أهم مثال هو كما تدعوه هي : "الخبرة الإيطالية القديمة للالتزام المواطنين " لمدينة جروتامار Grottammare . في التسعينيات من القرن الماضي ، بينما كانت أغلب الحكومات المحلية الأوروبية تشهد اصلاحات التسيير العمومي الجديد ، تفردت بلدية في وسط ايطاليا باستعمال التزام المواطنين لتطوير حلول للمشاكل التي كانت تواجهها . اتبعت مدينة جروتامار حركة سياسية تدعى بحركة "التضامن و المشاركة" ، التي وجدت طريقة للاستماع للمواطنين و التمركز لأول مرة بالمدينة و استعملت جمعيات الحي و لجانا الحي كوسائل لتشجيع الاتصال و المشاركة حيث كانت هذه الأخيرة تعمل على الربط بين المنظمات الغير ربحية، مقدمي الخدمة و المواطنين. و كنتيجة لذلك أصبح بمقدور المدينة أن تصنع السياسات مدعومة في ذلك بالمصالح العامة و المسؤوليات المتقاسمة. و في خضم العشر 10 سنوات من خبرة المشاركة تحصلت دراسة نوعية على نتائج تقول ان :

- 1- اول الاحياء التي تلجأ لعملية المشاركة، هي من بين الاحياء التي تواجه أغلب المواقف الصعبة؛
- 2- حوالي 124 عمليات قرار تم تطويرها في الـ 10 سنوات التي شهدت مشاركة المواطنين؛
- 3- قرابة الـ 90 بالمئة من اقتراحات المواطنين تم تحقيقها؛
- 4- على العموم، تم استبدال المصالح الانتهازية الفردية بالمصلحة العامة؛

¹ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., p.169.

5- كان تطور المدينة أسرع من تطور القرارات المحلية المتخذة من قبل الحكومة بدون مشاركة المواطنين. ¹ فازت مدينة جروتامار سنة 2004 بجائزة Roberto villirillo للممارسات الجيدة للخدمات العمومية- الممنوحة من قبل ² Cittadinanza Attiva .

4. الانتقادات الموجهة الى نموذج الخدمة العمومية الجديدة

رغم كل ما ذكرناه سابقا عن النجاحات التي حققتها هذه النظرية الجديدة، التي صحت مبادئ نماذج الإدارة و التسيير العمومي السابقة حول الرقابة و التوجيه ، إلا أنها تبقى بعيدة عن توفير نموذج شامل يقدم حلا يسهل فهمها و التي لم تستطع حتى إصلاحات القطاع العام المبنية على المقاربات السابقة توفيرها. يعتبر المركز العالمي للخدمة العمومية المتميزة GCPSE أن الخدمة العمومية الجديدة اطار معياري بدرجة كبيرة و يقوم على القيم و ذلك من خلال تركيزه على التزام المواطنين كتركيز أولي للتسيير العمومي ³. يسلط باحثون آخرون الضوء على أهمية ادماج أبعاد المشاركة بين المنظمات في الخدمة العمومية الجديدة لتحديد مفهوم التعددية عندما يتم توفير الخدمة ⁴.

لكن ما يجب الاهتمام به الآن هو التصور الجديد الذي جاء به عدد من المجادلين ينتمون الى تيار " مابعد التسيير العمومي الجديد Post-NPM" الذي يشجع على البحث عن مقارنة يسهل فهمها ، و التركيز بطريقة محترمة على كل المقاربات الحكومية **the Whole -of- government approches**، الحوكمة الالكترونية و التحفيز لحل مشاكل التماسك التنظيمي و المسؤولية التي جاء بها التسيير العمومي الجديد، جعل احتياجات المواطنين و مصالحهم في صلب مساعي الادارة العمومية و تمجيد روح الخدمة العمومية ⁵.

المطلب 5: نحو تصور جديد لنظرية الادارة العامة -جوسلين بورغون-

هذا الجزء من الفصل أعتره أساسي في تحديد مفهوم متعدد الجوانب لنظرية الادارة العامة، حيث تأثرت فيه بشكل كبير ، بالأفكار الملهمة للسيدة جوسلين بورغون Jocelyne Bourgon الرئيسة الفخرية لكلية كندا للخدمة العامة و السيدة التي اعتلت أعلى المناصب في الوظيف العمومي الكندي، الى جانب خبرة دولية واسعة نظرا لتقلدها الى يومنا هذا عدة مناصب في مجال الادارة العامة على مستوى العالم ، اضافة الى كونها عضو في العديد من المجالس الادارية في عدة مؤسسات في دول متعددة كفرنسا، المملكة المتحدة، الدنمارك ⁶ و هذا ما جعلها تتميز بين نظرائها في المجال اضافة الى أن قلة من الجامعيين

¹ Janet V. Denhardt, Robert B. Denhard, Op. Cit., pp. 181-187.

² www.cittadinanzattiva.it

³ Global Centre for Public Service Excellence, Op. Cit. , pp.10-11.

⁴ كنا قد تناولنا مبدأ تعددية المشاركة في نظرية الحوكمة العمومية الجديدة NGP .

⁵ GCPSE, Op. Cit. , p. 11.

⁶ مقتبس من بحث جوسلين بوركون، برنامج المراجعة: "تجربة الحكومة الكندية في القضاء على العجز، 1994- 1999 -دراسة حالة-"، المركز الدولي لإبتكار الحوكمة CIGI 2009، ترجمة و تحرير مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد ، دار النشر IFG، لندن المملكة المتحدة، ص 3

الأكاديميين يمكن أن يوازيها في ذلك. و قد أشاد كريستوفر بوليت¹ Christopher Pollitt في مقالة له في المجلة الدولية للعلوم الادارية RISA بعنوان « Vers une "nouvelle" théorie de l'administration publique », نحو نظرية جديدة للإدارة العامة² بالمواقف الواضحة التي أدلت بها السيدة جوسلين بورغون حول الأرضية التي يعتبرها دائما زلقة و التي تتواجد بين الإدارة العامة كممارسة و الإدارة العامة كميدان أكاديمي.

في مقالة لها بعنوان " Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique »³ حددت بورغون عدة أهداف لممارسة الإدارة العامة بشكل عصري ثم ذهبت بعد ذلك للبحث عن نظرية ، فحسب هذه الأخيرة ان النظرية -أو عدة نظريات- لها أهميتها المعنوية و لكن ما جرى أنه رغم مرور ربع قرن من المبادرات و البرامج العديدة ، إلا أنه لم يتم احتواء الا جزء من هذه النشاطات التي لها علاقة بعمليات الإصلاح. فغياب نظرية متكاملة " Théorie globale " ، بدأنا نلاحظ ظهور عدة موجات اصلاحية عرفت سلسلة من البلدان كالمملكة المتحدة، الولايات المتحدة، نيوزلندا، أستراليا ، حتى بدت كـ "عروض أزياء" كما قال بوليت. و في المقابل تقول بورغون انه لا يجب انكار مساهمة نظرية التسيير العمومي الجديد أحيانا في تنمية الفعالية و التي هي حسب رأيها مبادرة مهمة و مفيدة و لكن في الأخير يجب الاعتراف بأن هذه النظرية ليس لها أي علاقة فعلية بالديمقراطية و المواطنين.⁴

1. ما بين النظرية التقليدية و النظريات الحديثة و الواقع أين نجد الإدارة العامة:

من خلال تطرقها لكل من النظرية الكلاسيكية للإدارة و نظرية التسيير العمومي الجديد أوضحت بورغون أن **ليخرج من الإحزاب ليضع له في بي ي لدفلة تبنى مؤاهي ب :** فهي لا تنتمي بشكل كلي للماضي كما لا تنتمي بعد للمستقبل، فالجانب التطبيقي للإدارة العامة لم يتكيف بشكل كلي مع عدة جوانب من النظرية الكلاسيكية كما لم يعتمد الى وقتنا هذا نظرية " جديدة" و موحدة للإدارة العامة.

1.1 نظرية الإدارة الكلاسيكية: كان لنظرية الإدارة العامة الكلاسيكية منذ بداية عشرينيات القرن

الماضي ، اسهاما كبيرا نحو الوظيفة العمومية الحالية من خلال :

- احترام دولة القانون؛
- السعي نحو خدمة المصلحة العامة؛
- ضرورة تحلي الموظفين بالنزاهة والاستقامة والحيادية في أدائهم لوظائفهم العامة.

¹ رئيس تحرير بالمجلة الدولية للعلوم الادارية RISA وأستاذ باحث بمعهد الإدارة العامة، جامعة لوفين الكاثوليكية (KUL)، بلجيكا.

² Christopher Pollitt, « Vers une "nouvelle" théorie de l'administration publique », in *Revue Internationale des Sciences Administratives* 2007/1 (Vol. 73), p. 39-43.

³ Jocelyne Bourgon, « Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique », *Revue Internationale des Sciences Administratives* 2007/1 (Vol. 73), p. 7-28.

⁴ Christopher Pollitt, Op. Cit. , p. 40

- بالنسبة لبورغون هناك عدة تساؤلات لم يطرحها النموذج الكلاسيكي و أعطت في ذلك ثلاثة أمثلة:
- الحاجة إلى المرونة.
 - التفاعل على بين علم السياسة و السياسات؛
 - الأشكال الحديثة للمسائلة.

(1) - الحاجة إلى المرونة: بهدف الوصول إلى مرونة أكبر بدأت الإدارات، من بعد أن اعتادت في بداية عشرينات القرن 20م على مهام متكررة و يمكن التنبؤ بها وتضمن في نفس الوقت المساواة في المعاملة أمام القانون، ثم في سنة 1950 ظهرت الوكالات و مع مرور الزمان تعقدت المجتمعات فبدأية من سنة 1980 بدأ اللجوء الى سلطة التفويض و القرارات التقديرية ، أما في وقتنا الحالي ، و حسب ما لاحظته بورغون فان الخدمات التي تقدمها الدولة أصبحت " تركز على المعرفة"، و لا تتكرر في كل مرة و هناك صعوبة في تصنيفها و صعوبة اكبر في تدوينها، تتطلب استعمال قدر اكبر من السلطة التقديرية. وهذا يمكن ان نجده في الخدمات القائمة على المعارف ، الجمع ، المعالجة و التحليل و كذلك تفسير المعلومات. في هذه الحالة ، الخدمة المقدمة تأتي نتيجة للتبادل بين المستفيد (المواطن) من الخدمة و الموظف الذي يقدمها . ف جودة الخدمة المقدمة هي مزيج من المعرفة المتراكمة ، العلم و الخبرة التي يجب أن يتمتع بها الموظف الذي يقدم الخدمة.

(2) - التفاعل بين علم السياسة و السياسات: السياسات العمومية هي عملية صعبة تتكون من مجموعة من التفاعلات داخل و خارج الدولة تهدف إلى البحث عن أحسن الاختيارات في السياسة العمومية للتوصل إلى النتائج الإستراتيجية المرجوة.

فحسب بورغون يجب الانتقال من فكرة "الفصل " الى فكرة " التفاعل الديمقراطي " و الى "اندماج" أكبر يركز على التفاهم و الاحترام للمهام المحترمة للممثلين المنتخبين و الإداريين . فالتساؤلات التي يطرحها علينا القرن 21 م تتميز بتعدد أكبر و يجب أن تمر بعدد متزايد من التبادلات:

- التبادلات بين الموظفين داخل التنظيمات المحلية و الوطنية و الدولية من خلال جمع المعلومات المتوفرة بهدف دعم القرارات الإستراتيجية.
- تبادلات بين الموظفين و الممثلين المنتخبين على كل المستويات حتى يتم التأكد انعكاسات الاختيارات الأخرى؛
- و تبادلات ما بين الممثلين المنتخبين و المواطنين، الذين يريدون أن يكون لهم تأثير أكبر على القرارات الاستراتيجية التي تهمهم في المستقبل.¹

¹ Jocelyne Bourgon, Op. Cit. , p .11

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

والأهم أيضا حسب نفس الكاتبة من خلال هذه النظرية الموحدة هو تحديد ما يجب أن يقوم به رجال السياسة ومتى و كيف يجب أن يتولوا الأمر، إضافة الى دورهم كاستراتيجيين يحددون اهداف شاملة ويعبرون عن مجموعة من الرؤى، يجب أن لا يمنعهم ذلك من أن يشاركوا المسيرين في قيادة السفينة الادارية.¹

(3) - الأشكال الجديدة للمسؤولية والمساءلة: إلى جانب مسؤولية الوزراء التي نجدها اليوم في عدة بلدان² و التي تعتبرها بورغون نوع من المساءلة، نجد اليوم العديد من الانواع كمثلًا:

اولا - المسؤولية السياسية لمواجهة المتطلبات المتزايدة للرقابة العامة للنصائح التي يقدمها الموظفون و الأعمال التي يمارسونها،

ثانيا- الالتزام بتقديم الحسابات للبرلمان في عدة مجالات ،

ثالثا- المسؤولية الهرمية و المسؤولية المشتركة المتعلقة بالنتائج بين الإدارات أو بشراكة مع مؤسسات حكومية أخرى أو غير حكومية.

في دول أخرى ككندا و الدول النوردية (بلدان الشمال الأوروبي) ظهر ما يسمى بـ "المسؤولية الاجتماعية" و هي نوع من تقديم الحسابات للجمهور الواسع، أي اعلام المواطنين بالنتائج الكلية الخاصة بميدان معين و هذا بمقارنتها مع نتائج أخرى.

اذن يمكن أن نلاحظ ان التركيز هنا جاء على مجموعة من المبادئ التشريعية ، الدستورية و الديمقراطية ، و الفكرة الجديدة التي جاءت بها بورغون تقوم على البحث عن التوازن بين المسؤولية السياسية لممارسة السلطة و المسؤولية تجاه الجمهور فيما يخص بناء الملكية العامة المشتركة و تطوير المواطنة. كما أن الشفافية و الأشكال الجديدة للمسؤولية الاجتماعية جزء لا يتجزء من النظرية الحديثة للإدارة العامة.

تعتبر النظرية الكلاسيكية للإدارة العامة قاعدة صلبة نظرا لأنها تمثل أرضية أساسية لا يمكن التخلي عنها والتي ستتكامل مع افكار مجالات البحث الاكاديمي الأخرى و كذا الدروس التطبيقية للعشرين سنة الماضية.

2.1 نظرية التسيير العمومي الجديد NPM³

نظرية NPM - الذي حاولت استيراد قيم ممارسات القطاع الخاص إلى الإدارة العامة - المنسوبة الى مؤيديها أوسبورن و قابلار 1992، أوزبورن و بلاستريك (1997) و أيضا معارضيها الأشداء، انتقدت بسبب القيم التي تدعو اليها ، للمفهوم المهين الذي أعطته للخدمة العمومية الموحدة، و بسبب انعكاسات

¹ Christopher Pollitt, Op. Cit. , p. 41.

² في كندا المسؤولية الوزارية تفرض على الوزراء أن يكونوا مسؤولين أمام البرلمان على الأشياء و الأشخاص الموضوعين تحت مسؤوليتهم حتى و ان لم يكن لهم دور في مختلف أنواع النشاطات التي يقومون بها في وزارتهم.

³ Jocelyne Bourgon, Op. Cit. , p 13-15..

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

مبادئ المنجرباليزم على القيم الديمقراطية (كارول و لين ،1996). الى جانب ذلك اهتمت هذه النظرية بمجموعة من المسائل المهمة التي لم يتم اعطاها في الفترة الماضية القدر الكافي من الاهتمام. أعطت لنا السيدة بورغون 3 أمثلة:

1- الخدمات الموجهة نحو المواطنين ؛

2- الاستعمال الرشيد لأموال المكلفين؛

3- موظفو الدولة المرنين .

تقول بورغون ان النظرية "الجديدة" للإدارة العامة ستساعدنا على تناول هذه النقاط من وجهة نظر القطاع العام و بالتركيز على قيم القطاع العام ..

(1)- الخدمات الموجهة نحو المواطنين : ستساعدنا النظرية " الجديدة" على التوفيق بين الحاجة الى

الاستقرار و ضرورة توفير احتياجات و توقعات المواطنين ، فهؤلاء ليسوا لا زبائن و لا مستعملين بسطاء للخدمة العمومية. فلا بد من الاعتراف والتأكيد على حقوقهم و مجموع مصالحهم.

(2)- الاستعمال الرشيد لأموال المكلفين: رأينا أن نظرية NMP اهتمت بموضوع النتائج و تقييم

المردودية و الانعكاسات ، فهذه العملية تعد جد مهمة و لا بد من المواصلة فيها . فكل مؤسسة من القطاع العام يجب أن تعزز من انتاجيتها.

انه من الصعب جدا على المواطنين تحديد كمية و جودة الخدمات التي ينتظرونها مقابل مستوى محدد من التكاليف الضريبي. مهمة بث المعلومات إلى المواطنين ترجع هنا الى الحكومة. من بين الوسائل التي ستساعد في ذلك هي التحليل المقارن بين المؤسسات المكلفة بتقديم نفس الخدمة ، فالمواطنين يحتاجون لهذه المعلومات حتى يتمكنوا من طرح الأسئلة الاستكشافية ، لاثراء الخطاب العام و لجعل الحكومة مسؤولة.¹ و هذه هي اول خطوة ، ولكن ليست كافية بل يجب أيضا اختبار حق المواطنين في معرفة و فهم انعكاسات القرارات الحكومية.

(3)- موظفو الدولة المرنين . يستفيد موظفو الدولة من قانون أساسي خاص و حماية خاصة بهم و

هذا نظرا للدور المميز الذي يلعبونه في المجتمع. فهم كما قال كوبر (1998)² " مواطنين مسؤولين بشكل خاص حيث هم بمثابة ممثلين لجميع المواطنين ". الحماية التي يتمتعون بها تأتي لتمكينهم من مقاومة الضغوطات السياسية عند قيامهم بالمهام الموكلة اليهم و كذا الاغراءات بالفساد، وهي تختلف حسب اختلاف المسؤوليات. هذه الحماية جاءت بهدف انشاء وظيفة عمومية مبنية على الجدارة. تقترح بورغون حتى تكون

¹ هناك عدة دول اتخذت اجراءات من هذا القبيل، ج. بورغون ، مرجع سابق ، ص 14.

² Terry L. Cooper, The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role, Wiley, 1998. In Jocelyne Bourgon , Ibid, p 15

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

الوظيفة العمومية مبنية على الجدارة أن يكون هناك اطار قانوني محدد وهيئة مراقبة مستقلة حتى يتم بذلك صون مبدأ الجدارة و أيضا أن تتواجد لدينا :

- مرونة بين الادارات؛

- خبرات متنوعة،

- و نظام ترقية و تقدم في الدرجات قائم على الجدارة و المنافسة .

ما حاول ان يفعله التسيير العمومي الجديد هو استبدال النظام التقليدي لتسيير الموارد البشرية بإجراءات تعاقدية و منحة مردودة و أنظمة تسيير مردودية من نفس النوع. و قد اكدت الدراسات الحديثة التي قامت بها OCDE على انه ليس هناك من مؤشر يؤكد أن منحة المردودية الخاصة بالقطاع العام أدت إلى تحسن في النتائج .

لذلك اكدت الكاتبة على مزايا البيروقراطية التقليدية حيث أثبتت أنها قادرة على تحقيق الاستقرار بل و استقرار كبير في الادارة. " نجاح الوظيفة العمومية المستقبلية سيعود الى قدرتها على التوفيق بين التغيير و الاستمرارية . على الادارة العامة أن تسخر عدد من الطاقات المثقفة لتدارس مسائل التغيير و المرونة خلال الاعوام القادمة".

2. مكونات النظرية الجديدة للإدارة العامة التي اقترحتها جوسلين بورغون¹:

أعدت بورغون في مقالتها السابقة الذكر عدة نقاط، تفاجأت من خلالها بالفارق الكبير بين المفاهيم المعاصرة للدولة و تلك التي كانت في الماضي ، هذا ما جعلها تهتم بدراسة الفارق المتزايد بين واقع الأشخاص الذين يعملون في خدمة الوظيفة العمومية و النظرية التي يجب أن تلهمهم. ذكرت الكاتبة عددا من المفاهيم كالمواطنة ، الديمقراطية و الصالح العام التي تتطور مع مرور الوقت وتستمر في التطور. بينما مفهوم الدولة و دور الوظيفة العمومية هي دائما في تغير. و سعيا منها للبحث عن نظرية "جديدة" للإدارة العامة تطرقت الكاتبة إلى 4 أربعة مفاهيم أساسية سنبدأ بالمفهوم الأساسي منهاو هو المواطنة.

1.2 المواطنة Citoyenneté

تطور مفهوم المواطنة عبر الزمن حيث اكتسبت في بادئ الأمر مفهوما قانونيا : يتساوى المواطنون أمام القانون، ثم معنى اقتصادي(حق الملكية) أصبح يساهم في تحقيق الأداء في اقتصاد السوق. اتسع بعد ذلك المفهوم ليضم الجانب الاجتماعي (الحقوق الاجتماعية كالصحة و التربية. من خلال الجدول الآتي المبسط يمكن أن نلاحظ التوجهات التي ساعدت على تطور دور الدولة في المجتمع المعاصر.

¹ Jocelyne Bourgon, Op. Cit. , p 15-22.

جدول I-6 : نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : المواطنة

العناصر	من	الى
المواطنين	شخص قانوني	شخص سياسي
المواطنة	المساواة في الحقوق	فرد من مجموعة اجتماعية و سياسية له مسؤوليات و حقوق.
دور الحكومة	تمثيل مصالح المواطنين	ترقية المواطنة

المصدر: Jocelyne Bourgon, « Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une " nouvelle " théorie de l'administration publique », Ibid , p 17.

2.2 المصلحة العامة L'Intérêt public

أعطت جامعة سان بول بأوطاوا الكندية لنا عدة تعريفات للمصلحة العامة¹ فهي حسب هوبس نوع من الجمع الجبري للمصالح الخاصة ، كما تناولها روسو من وجهة نظر العقد الاجتماعي حيث اعتبر أن التوازن يمكن الحصول عليه من قرار الأغلبية كتعبير للراداة العامة. و اذا أخذناها من منطلق التوجه الليبرالي فسنجد أن مشكلة المصلحة العامة يقابلها حل "اقتصادي"، فأفضل الطرق لتحقيق المصلحة العامة -حسب هذا التوجه- هو أن يعطى للأفراد الحرية لإشباع مصالحهم الخاصة .

أما إذا اتبعنا وجهة النظر النفعية، فإن الفرد سيحاول ايجاد مصلحته الشخصية من خلال البحث عن الانسجام بين المصلحة الخاصة و المصلحة العامة، و في نفس الوقت يجب عليه أن يقوم بواجباته كمواطن. و لا بد أن تتوافق المصلحة الخاصة مع العامة وهذا دون أن يتم قمعها أو تجاهلها، و هكذا يتم تحقيق كل منهما.

في فترة معينة، سادت فكرة تقول أن جماعات المصالح و الأحزاب السياسية هي الافضل في تمثيل مصالح المواطنين في عملية صنع السياسات العمومية و ان استعمال الوساطة بين الآراء كانت اقرب الى المصلحة العامة. ثم جاءت دراسات بول أبلبيي(1950) Paul Appleby و ديورا ستون Deborah Stone (1997) لتبين أن المصلحة العامة هي نقاش استراتيجي بهدف التوصل الى توافق حول القيمة العمومية.

و حتى نضع قواعد للنظرية الجديدة للإدارة العامة، لا بد من اعطاء مفهوم عصري للمواطنة و تعريف ثري لدور الدولة في خدمة المصلحة العامة. الجدول الآتي يبسط لنا بعض هذه المفاهيم و ضرورة تطورها:

¹ Article Internet sur le site de l'université de saint paul Ottawa Canada sous titre : « Pour un élargissement de la notion d'intérêt public » https://ustpaul.ca/upload-files/EthicsCenter/kenny_files/v3_document.htm

جدول I-7: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة: المصلحة العامة

العناصر	من	الى
المصلحة العامة	مجموع المصالح الفردية	المصالح المشتركة للمواطنين
دور الحكومة	التعبير عن الإرادة العامة	توضيح وتحقيق المصلحة العامة

المصدر: Jocelyne Bourgon, Ibid , p 17.

3.2 الخدمات الموجهة نحو المواطنين

في بادئ الأمر لم تعترف الإدارات العمومية بعملية تقديم الخدمات (أو تنفيذ السياسات العمومية) كمهمة متميزة للحكومة. فالهيئات العمومية كان من الواجب عليها أن تتبع التوجيهات الاستراتيجية و ذلك بعدم الابتعاد عنها لفترة كبيرة و بدرجة قليلة من المرونة، هذا كله من خلال احترام القوانين .

ثم جاء تأثير التسيير العلمي بفكرة إمكانية تعريف الإجراءات " الصحيحة " و مراقبة المهام التي تم تعريفها بشكل واضح. و كان لابد من الانتظار إلى سنة 1970 حتى يتم البدء بالاهتمام بوظيفة تقديم الخدمات الحكومية و ذلك من خلال أعمال بريسمان و ويلدافسكي (1973) Presman and Wildavsky حيث أدركنا ان عملية التنفيذ المؤسساتية كانت ضرورية لصياغة الخيارات الاستراتيجية¹. و لتحقيق ذلك لا بد من تعاون و تفاعل كل من الإداريين و أصحاب القرار .منذ 1990 ظهرت أشكال جديدة للخدمات الحكومية جاءت نتيجة لدخول التكنولوجيات الحديثة، هذه الخدمات "الجديدة " تتمتع بما يلي²:

- هي قائمة على المعارف: يتم تحديد الخدمة المقدمة من خلال المعارف المتراكمة للمؤسسة و من خلال الراسمال البشري الذي يعمل لديها؛
- قائمة على مقارنة شاملة: حيث يتم اشراك كل الهيئات التي توفر خدمات بداخل الحكومة و على عدة مستويات . تمس المقاربة الشاملة أيضا احتياجات المواطنين، حيث يتم الاستجابة لمتطلباتهم المتنوعة و ذلك حسب حالة المستفيدين من الخدمة المقدمة.
- تشجع مشاركة المواطنين في صنع و تقديم الخدمات.

¹J. Bougon, Ibid., p19.

² Ibid, p 20

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

تقول بورغون أن هذه الخدمات الجديدة لها انعكاسات معتبرة على دور الدولة. ان هذه الظاهرة قد تؤدي الى طرح اسئلة تتعلق بالمسؤولية ،كما قد ينجر عنها تطور العلاقة بين السياسة و الادارة و العلاقة بين الوظيفة العمومية و المواطن. والجدول الآتي يلخص هذا التطور و يعطي فكرة اولية عن ضخامة التغيير الذي ظهر على تنفيذ السياسات العامة منذ الاربعين سنة الماضية .

جدول 1- 8: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : تنفيذ السياسات العمومية

العناصر	من	الى
تنفيذ السياسات	الفصل	الاندماج
المبادئ	المطابقة	النتائج و القانون
ممارسة السلطة التقديرية	القاعدة	المسؤولية
معيار النجاح	الأداء	النتائج
المواطنين	عدم التدخل	المشاركة/ الإنتاج المشترك

المصدر: Jocelyne Bourgon,,Ibid , p 20.

نظرا لخبرتها الواسعة في كل من المحيط الجامعي و القطاع العام، أشارت بورغون الى ردود الفعل الناتجة عن تطور دور الدولة بخصوص تقديم الخدمات: الأولى: تكمن في رفضها باعتبارها ظاهرة مودة أو بالاعتقاد أنها ستمر كما مرت ظواهر أخرى. الثانية: تكمن في معارضة هذا التطور نظرا لعدم موافقتها لمبدأ المسؤولية التقليدية. الثالثة : تكمن في اختبار وسائل لتحسين الدولة و ذلك بحذر و حيوية بهدف توفير احتياجات مواطني القرن 21 هذا مع ضمان العدل و احترام دولة القانون. هذا التطور الهائل هو فرصة سانحة بالنسبة لبورغون لتعزيز دور الدولة، وهكذا لا يمكننا الرجوع إلى الخلف.

4.2 السياسة العمومية : في عصرنا هذا سمحت التكنولوجيات بتسهيل عملية دخول الجمهور الى عملية صنع السياسة العمومية ، فقد نشرت OCDE دراسة حول مختلف أشكال مشاركة المواطنين في صياغة السياسات:

- المعلومة : هي علاقة أحادية الجانب تقدم من خلالها الدولة المعلومات للمواطنين.
- الاستشارة : علاقة ثنائية الجانب يقوم من خلالها المواطنون بابداء رأيهم للحكومة؛
- المشاركة النشطة: التي تشترك فيها الحكومة و المواطنون في صياغة محتوى السياسات.

حسب بورغون بما أن عملية صياغة السياسات تتطور فان دور الدولة ، الممثلين المنتخبين و الموظفين يتبع ذلك . فالدولة ستواصل لعب دورها المهم من خلال التعريف بالقواعد القانونية و السياسية للحكم، التوفيق بين المصالح ، وبمراقبة احترام مبادئ الديمقراطية و العدالة الاجتماعية. أما الموظفين فهم مدعوون للقيام بمهام تسهيلية جديدة، مهام تتعلق بالمفاوضة و إيجاد حلول للصراعات . و هذا التطور سيقوي العلاقة بين السياسات و الإدارة.

الجدول 1-9: نحو نظرية جديدة للإدارة العامة : السياسات العمومية

العناصر	من	الى
تنفيذ السياسات	الفصل	الاندماج
السياسات العمومية	قرار سياسي	نتيجة لعدة تفاعلات
دور المواطنين	عدم التدخل	المشاركة
دور الحكومة	سن القوانين	التداول

المصدر : Jocelyne Bourgon,,Ibid , p 22.

من خلال ما ذكرناه عن آراء السيدة جوسلين بورغون عبر مقالتها التي تدعو من خلالها الى وضع نظرية جديدة للإدارة العامة، رأينا أن الخبرة العالمية قد اعتمدت بعرضها لمبادئ هذه النظرية على الدراسات الجامعية حول المواطنة، الحوكمة، المجتمع المدني و كذا الممارسة أو الجانب التطبيقي كحقيقة جديدة تساعد على تحضير و تنفيذ السياسات العمومية. فالنظرية الجديدة بالنسبة لها يجب أن تركز على المواطنة الديمقراطية التي ستفتح لنا آفاقا جديدة . وفي هذه الحالة لن يقتصر دور الإداريين العموميين على الرد البسيط على متطلبات المستعملين و تنفيذ الأوامر. بل ستصدر عنهم مهام كالاتي:

- بناء علاقات تعاون مع المواطنين و جماعات المواطنين؛
 - تشجيع المسؤوليات المشتركة؛
 - بث المعلومات لرفع من مستوى الخطاب العام و تحفيز الاستيعاب المشترك للمسائل العمومية؛
 - و دراسة إمكانيات جعل المواطنين يشتركون في النشاطات الحكومية.
- فلا يجب أن نضع الإداريين العموميين لا في موضع الرؤساء و لانعتبرهم أيضا كعملاء مؤجورين بل لا بد أن يكون لهم دورهم الفاعل كمسؤولين في نظام الحكم المعقد. فالنظرية الجديدة ستساعدهم على لعب دور المحلل ، المسير ، المسهل ، القائد الأخلاقي و المسير للقيم العمومية ¹.
- و في الاخير اكدت الخبرة على أهمية موضوع "الثقة في الدولة" لنجاح هذه الأفكار . فالمواطنون حسب قولها " ينتظرون من الدولة ان تكون شرعية ، صادقة و مسؤولة، ينتظرون منها ان تحترم مبادئ الديمقراطية و دولة القانون و أن تخدم المصلحة المشتركة، و كمكلفين سيعتمدون على الاستعمال العقلاني للموارد المالية، على الكفاءة و المرونة. كما سينتظرون من الموظفين ان يحترموا المعايير الاخلاقية و ان يقوموا بمهمتهم بتخصص و اندماج."

3. الانتقادات المقدمة للتصور الجديد لنظرية الإدارة العامة الذي جاءت به بورغون:

قبل أن ندخل في صلب الانتقادات المتعلقة بالأفكار التي طرحتها بورغون ، سنعرض رأي مارك روتجر (2010) الذي هو أستاذ فلسفة الادارة العامة بجامعة أمستردام .

¹ Jocelyne Bourgon,Op. Cit. , p 22-25.

بين هذا الأخير ان توحيد النظرية في مجال الادارة العامة من الصعب أن يحدث نظرا لطابعها المتعدد التخصصات، حيث قال أن¹ : " البحث عن التوحيد و الاحاطة بكل جوانب النظام ، أو من خلال تعميم نظرية تتبنى منهجية مرافقة ، لم يعد في قلب الاهتمامات الفكرية الخاصة بوقتنا الحاضر. إلى أي مدى تمتد هذه النتائج في النسبية النموجية و النظرية و / أو الوجودية و الى أي درجة ستبقى في حالة تنازع.....ان دراسة الادارة العامة قد تكون أكثر عرضة لعواقب التجزئة نظرا لطبيعتها المتعددة والمتداخلة في التخصصات."

انتقد كريستوفر بوليت بعض النقاط الأساسية التي جاءت بها نظرية بورغون التي اتسمت بارتكازها بشكل كبير على أفكار نموذج الخدمة العمومية الجديدة للدنهارتين Denharts القائم على مبادئ المواطنة الديمقراطية وتحمل المسؤوليات المشتركة بهدف تحقيق المصلحة العامة.

1- يبحث بوليت في آراء بوغون عن دور السياسيين الذين أعتدنا أن يهتموا فقط بالتعبير عن مجموعة من الرؤى ، تحديد أهداف شاملة، تعريف القيم الهامة، و مقابل ذلك يتكون قيادة السفينة الادارية للمسيرين، فبحسب رأيه " يجب على هذه النظرية الجديدة الموحدة أن تحدد ما يجب على السياسيين أن يفعلوا ، و كيف يجب أن يتولوا الأمر ، هذا اذا أردنا أن تكون هناك ثقة بالدولة".

2- بخصوص مبدأ مشاركة المواطن: يقول بوليت: " أنه لا يجب أن يكون خطابنا نحو المواطن بشكل رومنسي ، فكرة أن المواطن يجب أن يشارك و أنه سيد اختياراته هي فكرة قوية وجذابة رغم وجودها الفعلي". يجب بحسب رأيه أن : "لا نهتم فقط برأي المواطنين المشاركين ،من خلال الاستجابات و غيرها ، بل ان رأي اولئك الذين لا يهتمون بابداء آرائهم ، فعلى مسيري المصالح العامة أن يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الجميع ، و أن يسعوا جاهدين لمعرفة ما يريده و يحتاجه الغير مشاركين.

3- بخصوص النظرية الموحدة: انه من الضروري جدا أن لا ننسى التنوع الهائل للمهام Les taches التي تقوم بها الادارات في الوقت الراهن ، فهذه النظرية لا يجب أن تغفل عن تنوع ثقافات العمل يأتي بتنوع مهام الادارات المنتجة لها لذلك لا بد تجمع في تصورهما الموحد كل التوجهات الموجودة.

4- بخصوص مسألة الثقة: التي أكدت عليها بوغون ، لا بد نعطي لها أهمية أكبر من خلال القيام بدراسات أوسع تبين كيفية الحفاظ على الثقة في حال اذا كانت موجودة ، و أكثر تعقيدا من ذلك ، أنزيد من قوتها عندما تخنفي أو تهتز في مكان العمل.

هذا الاهتمام لا يجب أن ينحصر فقط في الطرح الأكاديمي كما جرى ذلك في المؤتمر الرابع لجودة الادارة العامة بأوروبا ، بل يجب أن تكون هناك دراسات تطبيقية واقعية.

¹ Mark Rutgers, « Theory and Scope of Public Administration: An Introduction to the Study's Epistemology », In Public Administration Review (PAR), ASPA , 2010 , p 11. (ترجمتي الخاصة).

5- اذا أردنا أن نتبع نصائح بورغون بخصوص نظرية جديدة و شاملة فيجب أن نسلم هذا العمل لغرفة عمل بدلا من فرد واحد. كما أن هذا النقاش الذي جاءت به قد أكدت في بداية مقالتها أنها " تشرح عناصره المهمة لجزء صغير من العالم أين تكون الديمقراطية الليبرالية متواجدة" ، اذن نظريتها كما يقول بوليت تم تصميمها " لفائدة مجموعة من المحظوظين" ، و لكن بحسب رأيه " انه لأمر استعجالي أن يتم تحسين نظرياتنا الخاصة بتطوير الادارة العمومية في النواحي الأخرى من العالم، أين مجموعة كبيرة من المسائل الأساسية التي ذكرتها السيدة بورغون في الجانب الذي خصصته للنظرية الكلاسيكية ، يمكن أن لا نجده".

المطلب 6: المقاربة الشاملة للحكومة *The whole-of-government Approach*

والحوكمة الشمولية *holistic governace*

ظهر جيل جديد من الاصلاحات جاءت كرد فعل لإصلاحات التسيير العمومي الجديد ، سميت في بادئ الأمر بـ "الحكومة المشتركة أو الموحدة Joinded-up Governement" ثم بعد ذلك " الحكومة الشاملة The whole-of -government ". حاولت هذه المقاربة أن تطبق استراتيجية أكثر شمولية باستخدام أفكار من العلوم الاجتماعية الأخرى، دون الاقتصار فقط على العلوم الاقتصادية¹.

برزت مقاربة الحكومة الشاملة كإجابة عن غياب التماسك و التنسيق في المشاكل المتعلقة بال NPM ، خاصة نقل مسؤوليات الحكومة المركزية الى منظمات متخصصة ذات الغرض الوحيد، كالسلطات التنفيذية و وكالات تقديم الخدمات ، التي قوضت تماسك سلطة الحكومة المركزية و أضعفت من قدرتها على الاستجابة للأزمات و المشاكل المعقدة. ان تعزيز الرقابة المركزية و زيادة التعاون الأفقي التي انتهجتها المقاربة الشمولية للحكومة تم النظر اليها باعتبارها تصحيحا ضروريا لمشاكل التقسيم التي نتجت عن التسيير العمومي الجديد ، هذا رغم أن الجهود الرامية الى تنسيق اعداد السياسات الحكومية و تقديم الخدمات ليست بظاهرة جديدة خارج الحدود التنظيمية².

رغم إمكانية وجوده في دول أخرى كانت مترددة في تبني NPM كمثلا اسبانيا التي شاركت دول OCDE في تبني مقاربة الحكومة الشاملة لكسر ميول المنظمات البيروقراطية إلى التقسيم و نقص الاندماج³، نجد أن هذا الاتجاه هو أكثر وضوحا في الدول الأنجلوسكسونية، مثل المملكة المتحدة، أستراليا، ونيوزيلندا، التي كانت تعتبر في فترة سابقة من رواد التسيير العمومي الجديد⁴.

¹ Tom Christensen, Per Lægred, « The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform”, Public Administration Review , November | December 2007, p.1059.

² Global Centre for Public Service Excellence, Op. Cit. , p..11

³ OCDE, “ Spain: From Administrative Reform To Continious Improvement - Executive Summary, Key Findings and Recommendations”, OECD PUBLIC GOVERNANCE REVIEWS, OCDE Publishing, 2014, p. 4.

⁴ Tom Christensen, Per Lægred, “ The Whole-of-Government Approach – Regulation, Performance, and Public-Sector Reform ”

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

انتهجت المملكة المتحدة هذه المقاربة تحت شعار " التوحيد joining-up " بينما لم يتم استعماله في الدول الأنجلوسكسونية الأخرى. فضلت كندا أن تدعو " التسيير الأفقي horizontal management " و أستراليا " الحكومة المتصلة connecting government " و تبنت نيوزلندا مصطلح "الحكومة الشاملة whole of government " تعتبر المملكة المتحدة من بين الدول التي تقدمت بشكل كبير في الإصلاحات NPM و اين مشاكل التناسق كانت أكثر حدة ، رغم ذلك جاءت مبادرات الحكومة الشاملة لتكمل اصلاحات NMP بدلا من إزاحتها في مجملها، من خلال اعادة التوازن الى النموذج الأصلي لل NMP .

و في هذا الصدد قام طوني بلير رئيس وزراء حكومة حزب العمال سنة 2001 بالبحث عن تطوير معايير تقديم الخدمة و النتائج المحققة في الميادين السياسية ذات الأولوية ، من خلال تقوية التناسق ، وضوح الأهداف، صياغة مخططات تقديم الخدمة، مع الاستمرار في قياس الأداء. و كان لمقاربة وحدة تقديم الخدمات ، صدى في عدة أجزاء من العالم كوسيلة حققت من خلالها المقاربة الموحدة ايجابيات في عملية تنفيذ السياسات .¹

ترجع أول مبادرة أكاديمية للحديث عن مفهوم " الحكومة الشمولية" الى الباحث الانجليزي بييري 6 Perri² سنة 1997 في كتابه « Holistic Governement » أن المرحلة الآتية لإصلاحات الدولة يجب أن تصبح :
1- شمولية holistic : مندمجة في القطاع العام؛ 2- وقائية preventive : الانتقال من العلاج الى منع حدوث المشاكل ؛ 3- موجهة نحو النتائج outcome-oriented: التركيز على المخرجات لا على طرق قياس النشاط؛ 4- تغيير الثقافة culture-changed: التركيز على الافناع و المعلومة بدلا من الاكراه و التوجيه.³

و قد دعى بييري 6 الى اثنا عشر 12 تغييرا مهما في السياسة و في أسلوب تسيير الحكومة و يقول أن " هذه التغييرات لا يمكن أن تحدث بين ليلة و ضحاها . مفتاح ذلك أن على الحكومة أن تبدأ باحداث تغييرات في كل ميادينها ، مع الاعتراف بأن في بعض الحالات ستحتاج الى عقد من الزمن لكي يتم تنفيذ برنامج بأكمله"⁴ ، يمكن أن نذكر باختصار هذه المبادئ 12 فيما يلي:

1- اعداد الموازنة بأسلوب شمولي: يجب أن يتم تنظيم الموازنة ليس حسب الوظائف أو المنظمات يجب أن يتبع ذلك المخرجات و المناطق الجغرافية.

2- تعريف المنظمات حسب المخرجات التي تصدر عنها.

¹ Global Centre for Public Service Excellence, Op. Cit. , p.11

² الأستاذ بييري 6 هو عالم اجتماع بريطاني قام بتغيير اسمه سنة 1983 من David Ashworth الى 6 Perri نسبة الى مفهوم "6, P" التي اشتهر بها

³ Thomas Ching-peng Peng, " Strategies to Build Up Holistic Governance", In Network of Asia-Pacific Schools and Institutes of Public Administration and Governance (NAPSIPAG) Annual Conference, Theme: The Role Of Public Administration In Building A Harmonious Society , BEIJING, PRC, 5-7 DECEMBER 2005, p. 2

⁴ Perri 6, "Holistic government", Demos, London, 1997, p.10.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

3- نظام معلومات اندماجي : يجب أن تصبح الشبائيك الموحدة الوسائط الرئيسية التي يتعامل من خلالها الجمهور مع الحكومة.

4- العمال حسب الحالة: يجب تطوير أدوار الموارد البشرية الموجودة في الواجهة، مساعدتهم على الحصول على خدمات -بمختلف أنواعها -- حتى يتمكنوا من حل المشاكل بطريقة متخصصة ، كل ذلك بهدف تلبية احتياجات الأفراد.

5. عقود قائمة على المخرجات: عدد متزايد من العقود الخاصة بتقديم الخدمات للجمهور يجب أن يتم تحديدها من حيث النتائج، هذا سيشجع لمقدمي الخدمة التمتع بمرونة أكبر تساعدهم على تعريف الأنشطة الخدمية و التمكن من تقديمها.

6. التدقيق الرقابي بهدف الوقاية: كل المؤسسات العمومية باختلاف أنواعها، يجب أن تنتهج نشاطا وقائيا نحو كل النتائج التي هي مسؤولة عنها.

7. تعزيز مكانة ودور العمل الوقائي.

8. أنظمة الإنذار المبكر مع وجود ضمانات: فعلى كل الهيئات العمومية أن تلجأ بشكل أكبر أدوات لتقييم المخاطر، أدوات على المدى الطويل، التخطيط الإستراتيجي و التخطيط السينوغرافي.

9. صفقات تتمتع بذكاء أكبر: وضع برنامج يهدف الى التطوير من مهارات المسيريين بخصوص الصفقات العمومية ، ما قد يمكنهم من اقامة مقايضات بين أهداف الصفقات تتمتع بجودة و وضوح أكبر.

10. التدقيق الثقافي : تهدف عملية التدقيق على الأبعاد الثقافية للمشاكل الحساسة الى تحديد المعتقدات، المواقف، القيم ، العادات و الفرضيات القائمة بين مستخدمي الخدمات والجمهور الواسع.

11. بناء المعلومة و الاقناع في الموازنات. 12. قياس النتائج الوظيفية المشتركة.

بصدور كتابه الثالث سنة 2002 حول سلسلة الحكم الشمولي holistic governing line قام بييري بتوسيع مفهوم الحكومة الشمولية الى **تجربة بلدي ساهي**، كما راجع محتوى بعض المبادئ التي سبق و أن ذكرت ، و بذلك برز ما سمي ب"التغير النموذجي لأداء الحكومة" . المقارنة بين النماذج الثلاثة للإدارة العمومية في الجدول الموالي تجعل أفكار النموذج الشمولي للحكومة تتميز عن سابقتها الادارة التقليدية و NMP:

جدول 10-1 : النماذج الثلاثة للإدارة العمومية

الفترة الزمنية	البيروقراطية التقليدية	التسيير العمومي الجديد	الحكومة الشمولية
قبل سنة 1980	1980	2000-1980	قبل سنة 2000
المفهوم التسييري	التسيير العمومي	تسيير القطاع الخاص	الشراكة العمومية /الخاصة الشراكة المركزية/ المحلية المصالح الموحدة
المبدأ العملي	التقسيم الوظيفي	اندماج وظيفي جزئي	عملية اندماجية
النوع التنظيمي	تنظيم هرمي	السوق / التخصص	الشبكة
خاصية الأداء	المدخلات	المخرجات	حل مشاكل الشعب
تنفيذ السلطة	المركزية	اللامركزية	تقاسم السلطة
القاعدة المالية	ميزانية سنوية	السوق / المنافسة	ميزانية مدمجة

البيروقراطية التقليدية	التسيير العمومي الجديد	الحكومة الشمولية
حدود قانونية	الانضباط/ النجاعة	الأخلاق والقيم
القوى العاملة	تكنولوجيا المعلومة	الحكومة الالكترونية
تقديم الخدمة العمومية	تأمين الخدمة العمومية	وصل الاحتياجات المتعلقة بالخدمة العمومية

المصدر : Thomas Ching-peng Peng, Op. cit . p. 6.

من خلال هذه المقارنة يمكن أن نستنتج أن الحكومة الشمولية من خلال طبيعتها و أهدافها تقدم لجمهور الادارة العامة نمودجا جديدا يتوجه بصفة مباشرة الى تحقيق رغبات الجمهور، و لا تنحصر فقط في مبادرات " لم الشمل الحكومي" و تصحيح عيوب النظام التي تأتي من انقسام المصالح الوظيفية . يقترح Ching-peng Peng أن يتم تبني ثلاثة استراتيجيات حتى يتم ترسيخ المبادئ المثلى للحكومة الشمولية، علاوة عن القيادة السياسية القوية و الملزمة ستستخدم كمحرك مؤسسي يساعد في تحقيق اهداف و هي :

1- الحكومة الالكترونية: و ذلك من خلال الاستعمال الجيد لتكنولوجيا المعلومات . تعمل الحكومة الالكترونية من خلال ثلاث 3 مستويات. تتمثل الأولى في استعمال تكنولوجيا الانترنت لتسهيل عملية تحميل استثمارات الحكومة و استثمارات الضرائب. ثانيا يمكن للحكومة أن تصل الموظفين، الممولين ، و الزبائن باستعمال الانترنت. ثالثا ، ان التكنولوجيا الرقمية بإمكانها تحسين النجاعة ، الفعالية، و جودة خدمة العمليات الحكومية . اذن الحكومة الالكترونية ستحقق 3 غايات و هي : الفعالية الجودة و الديمقراطية.¹

2- منظمات حكومية مندمجة: تسعى نظرية الحكومة الشمولية الى اصلاح الهيكل الحكومي من خلال علاج مشكل التجزئة الى مصالح التي تأتي من مفهوم التقسيم الاداري departementalisme و الممكن توقع وجوده في كل البلدان، سواء على المستوى الوطني أو المحلي . فالحكومة المركزية يجب أن تعتمد على كل الأقسام الادارية ، للقيام بمختلف وظائفها .²

3- وظيفة عمومية نشطة : لا يمكن لمبدأ الحكومة الشمولية أن يصبح حقيقة الا من خلال توفير وظيفة عمومية نشطة بأسلوب صارم. هذه الأخيرة تحتاج الى نظام تسيير موارد بشرية يوظف و يختار الموظفين الذين يملكون حسا أخلاقيا ، التزاما صارما و ميولا للمبادرة.³

خاتمة الفصل

إذا انطلقنا من تصور كلي، فيمكن أن نعتبر أن العرض الذي قدمناه للنظريات النموجية هو عبارة عن تفسير للخطوط العريضة لتطور الادارة العامة. فقد آمن نيكولاي هانري بأن تطور الادارة العامة الى حقل للدراسة، جاء بفضل التحولات الستة التي عرفتتها النماذج ، و كل تحول يرافقه توجه أو تركيز معين .

¹ Ibid, p. 7, 11.

² Ibid, p. 9,11.

³ Thomas Ching-peng Peng, Op. cit . p. 12.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

تبعاً لهذا الأسلوب ، قام هنري بتطوير 6 نماذج خاصة بالموضوع وهي ¹ الفصل السياسي - الإداري (1900-1926)، مبادئ الإدارة (1927-1937)، الإدارة العامة كحقل ثانوي للعلوم السياسية (1950-1970)، الإدارة العامة كحقل ثانوي للعلوم التسييرية (1956-1970)، الإدارة العامة كفرع يدرس (ابتداءً من 1970) ، و الحوكمة (ابتداءً من 1990).

و من بين كل التحاليل التي قدمها الباحثون في الإدارة العامة - التي سردنا عدداً منها في هذا الفصل- تميز كل من روزنبلوم Rosenbloom و كرافشوك Kravchuk بأفكار ملهمة من خلال كتابيهما " Public Administration: Understanding Management, Politics, And Law In The Public Sector" ، "حيث قاما باقتراح تحليل و تفسير للنظريات و التطبيقات العملية للإدارة العامة، من خلال المقاربات التسييرية، السياسية و القانونية. حيث صرح هذين الأخيرين بأنه: " بالنسبة للقسم الإداري ، يجب استعمال مبادئ- الإدارة ، التسيير و البيروقراطية ، طالما أنها تركز على الكفاية و الفعالية؛ بالنسبة للمجال التشريعي ، فهنا يأتي دور السياسات ، اتخاذ القرارات السياسية و التركيز على القيمة التمثيلية و الاستجابية ؛ أما بالنسبة للقسم القضائي ، فهنا يأتي دور القوانين ، التي تركز على نزاهة الدستور ، الحماية العادلة للجوهر الفردي و الإجراءات". و قد حذر روزنبلوم و كرافشوك من التعصب في تبني وجهات النظر فأكدوا انه "على الإدارة العامة أن تتبنى هذه الوجهات النظر الثلاثة و ان أي تحليل منحاز يعتبر غير مقبول " ².

أما اذا تناولنا النظريات النموذجية التي عرضناها في هذا الفصل برؤية جزئية، فلا يمكن أن ننكر ما جاءت به مبادئ نظريات الإدارة العامة من "النظرية التقليدية لفيبر" الى أحدث النظريات و قد رأينا كيف تمسكت الخبرة العالمية جوسلين بورغون بمبادئ النظرية التقليدية التي تعتبرها قاعدة أساسية و صلبة تقف صامدة أمام كل التغيرات التي تطرأ على أساليب تسيير الإدارة العامة و تحقق نوعاً من الاستقرار الكلي للوظيفة العمومية. ورغم الانتقادات العنيفة التي وجهت الى "نظرية التسيير العمومي الجديد NPM" إلا ان العديد من المبادئ التي تدعو اليها كضرورة تقديم خدمة ذات جودة معتبرة للمستفيدين و تحقيق الثلاث عناصر المثلى Les 3E في الوظيفة العمومية: الفعالية Efficacité و النجاعة Efficiency والاقتصاد Economie. والتركيز على النتائج من خلال تحميل المسؤولين مسؤولية أكبر و جعلهم يتمتعون مقابل ذلك بمرونة أكبر في اتخاذ القرارات، كل هذه المبادئ نجد أن الإدارات في وقتنا الراهن تسعى لتحقيقها.

هذا دون أن ننسى مبادئ الحوكمة من نزاهة وشفافية وكذا ضرورة إعادة صياغة دور الحكومة لتتماشى مع مبادئ الديمقراطية و المواطنة، حتى يكون للمواطن حظ في المشاركة في صياغة السياسات العمومية وكذا اتخاذ القرارات المهمة التي لها شأن في الإدارة العامة التي يتعامل معها، كل هذه المبادئ كنا قد رأيناها في نظرية الخدمة العمومية NPS ونظرية الحوكمة العمومية الجديدة NPG، فهذه الأخيرة أظهرت

¹ Nicholas Henry , " Public Administration and Public Affairs", , 12th edition, Routledge, USA,2016, pp. 37- 49

²Lisheng Dong , Op. Cit. , P. 26.

تطور الفكر الإداري من خلال نظريات التنظيم و المقاربات العصرية للإدارة العامة _____ الفصل 1

لنا العلاقات المشتركة التي يجب على الدولة - ممثلة في الإدارة العمومية- أن تكونها مع المجتمع المدني أو بالأحرى " الضرورة التي تجد من خلالها الدولة نفسها تقاوض في آخر المطاف جزئا من عملها مع المجتمع المدني، على الأقل بخصوص الترتيبات"¹ البسيط . هذا دون أن ننسى إسهامات نظرية تسيير القيمة العموميةPVM التي تتطلب في جوهرها حكومة تقودها المشاركة العامة وتسعى لتحقيق روح الخدمة العمومية، ومن خلال هذه العملية ستجد الحكومة نفسها مجبرة أن تلعب دورا مينا-حكوميا وأن تعمل على الدفاع عن القيمة العمومية، فاذا ما قارنا هذه النظرية بنظرية NSP، فإن نظرية PVM تبحث عن الجانب العمومي الديناميكي،العملياتي والجوهري القائم على الحوكمة الشبكية بدلا من تأييد الوعظ أو المناقشة الجامدة.²

الا أن ما جلب انتباهنا في هذا الفصل هو المقاربة الشمولية للحوكمة التي جمعت مجموعة من الأفكار الأساسية، ربما قد تطرقت إليها نظريات سابقة مع إضافة طرح شمولي لقضية الادارة العامة، فأصبحت هذه الأخيرة أكثر اندماجا مع محيطها، تراقب تطوره و تدقق في تنوعه الثقافي ، تستشرف المخاطر التي يمكن أن تقع فيها ، تتمتع بالجودة في خدماتها و تحقق الفعالية و الأداء في مهامها باستعمالها للتكنولوجيات الحديثة و تتخذ من القيم أساسا لها في بناء وظيفة عمومية صارمة تخدم احتياجات الجمهور .

من خلال سردنا لتطور الفكر الإداري بدأت الآن نتضح لنا ملامح الإدارة العامة العصرية التي تقوم على مذهب الحوكمة العمومية المعاصرة أو ما يسمى بالميتا- حوكمة "métagovernance" أو "Governance of the Governance" حيث تتمثل مؤشرات هذه الأخيرة في : " خلق نظرية راقية تهتم بدور السياسة العمومية، مشاركة المواطنين ، التخطيط الاستراتيجي، المسؤولية الاجتماعية، نظرة جديدة الى مكانة و دور تنظيم الشبكات و عصرنة عمليات التنفيذ، قياس الادوات والآليات التي تدخل في عملية خلق القيمة العمومية"³ . تبني أفكار هذا المذهب الشامل سيساعدنا على اكتشاف مفهوم جديد للخدمة العامة و هو مفهوم "روح الخدمة العمومية" و الذي عرفته لنا (2010) Frontier بقولها انه عبارة عن : " ديناميكية سوسيو- سياسية تميز واقعا جماعيا ، تحاول من خلالها اجهزة الدولة -المبنية على العلاقات- الوصول الى غاية ديمقراطية وعلم أخلاق يتعلق بالصالح العام ترتكز عليه نوعية العمل العمومي"⁴

هذا التوجه الجديد سيكون ملائما لدراستنا ، لذلك سنحاول في الفصول القادمة التعمق فيه ، و سنبدأ في الفصل القادم بالتعرف على مفهوم الخدمة العامة أولا ثم من خلال تبني مقاربة تقوم على دراسة السيرة الذاتية للمسيرين أو الموظفين الذين يسهرون على تنفيذها، و قبل ذلك ، سنرى كيف تتغير مفاهيم الادارة العامة و معها مفاهيم الخدمة العامة ، في ظل رهانات التغيير التنظيمي الذي يتميز به عصرنا و أيضا كيف يختلف تنفيذ المقاربات النموجية في عملية الاصلاح الإداري حسب الحالة التي يعيشها كل بلد.

¹ Patrick Fridenson, Op. Cit., p.5

² Lisheng Dong , Op. Cit. , P. 226.

³ Alvydas Raipa , Op. Cit., p. 220.

⁴ Isabelle Fortier, « Expérience des réformes et transformation de l'éthos de service public dans l'administration publique québécoise », Pyramides, 19 | 2010, p. 5.

الفصل الثاني

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها
و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك

مقدمة الفصل 2

ان التصور الحالي للخدمة العامة أخذ وقتا طويلا حتى يتكون، و بدأ ذلك منذ نهاية القرن الـ18م خاصة من من خلال ظهور مفهوم المصلحة العامة . تجسد هذا التصور في ممارسات الإدارة و القرارات القضائية، قبل أن يتم وضع مبادئه الأساسية التي وضحها قانون Rolland (1938).¹

يقول Danvers أن الخدمة العامة هي عبارة عن أسطورة حقيقية مشبعة بالمعاني المتعددة، مشغل أيديولوجي، حبر الزاوية لتطور الدولة و أيديولوجية مهنية حقيقية " و هي " تشمل أيضا واقعا اجتماعيا- سياسيا ملموسا: تتمثل أيضا في مجموعة من النشاطات ، الهيئات، الموظفين الذين يشغلون مكانة معينة في الحياة الاجتماعية". تعددت الانتقادات الموجهة للخدمة العامة (عدم فعالية التسيير العمومي، اتساع فجوة الفوارق الاجتماعية...الخ) ، هذه الانتقادات قد تكون مصدرا لتعبئة مجموعة من الخيارات الإيديولوجية المتناقضة بين "التدخل الكلي للدولة" "Tout-Etat" و التقليل من تدخلها"Etat-minimal" ، لكن المعطيات الحالية غيرت من مصطلحات المناقشات المفتوحة: القيود التكنولوجية ، الاقتصادية و المالية، مطلب التماسك الاجتماعي، عملية التنافس، مسألة النظام الأساسي للموظفين، العلاقة مع الجمهور (مستخدم-فاعل، شريك، زبون و مواطن)².

إن مسألة الخدمة العامة و عصرنتها هي موضوع العصر ، نسمع عنها في كل الخطابات السياسية، فهل أدركنا كيف نشأ مفهومها و تطور ليصبح على ما هو عليه اليوم؟ هل علمنا أنها هي الأخرى تقوم على نظام متكامل و عملية إنتاجية تنتهي بتقديم خدمة إلى مستخدم يجد نفسه اليوم شريكا للمرفق العام في نشاطه و يتمتع بفرديّة أكبر عند حصوله على الخدمة العامة. هل أدركنا أنها هي الأخرى تميل إلى خلق قيمة: " قيمة اجتماعية، ثقافية، اقتصادية، قيمة المواطنة، و أن هذه القيمة تنشأ باستعمال موارد عمومية ، و التي لا بد على كل موظف أن يشعر بأنه محاسب عليها، اليوم أكثر من أي وقت مضى"³.

كل هذه الأسئلة سنحاول الإجابة في الفصل -2- الذي قسمناه الى ثلاث مباحث :

يبحث **الأول** عن تحديد مفهوم للخدمة العامة - رغم صعوبة هذه العملية- و كيف تطور عبر الزمن؛ يتناول **الثاني** الخدمة العامة من حيث أنها عملية إنتاجية و نظام متكامل و بعض الخصوصيات التي تتميز بها . أما **المبحث الثالث** و الأخير فيتطرق الى متلقي هذه الخدمة بشيء من الوصف التحليلي.

¹ Françoise Clerc, « Service public d'éducation : la voie étroite » In Cahier d'Éducation & Devenir - Avril 2011 - Numéro 11 « LE SERVICE PUBLIC D'EDUCATION, UNE MISSION A PARTAGER , Journées nationales d'Education et Devenir Saint Etienne ,21,22, 23 Janvier 2011», p.94.

² Francis Danvers, « S'orienter dans la vie : une valeur suprême ? : Dictionnaire des sciences humaines » , Presses Univ. Septentrion, 2009, p. 516.

³ Chevalier Gilles , « Eléments de management Public, le management public par la qualité », AFNOR éditions, France, 2009, p. 33.

المبحث الأول: مفهوم الخدمة العامة و اطارها المعرفي :

اعطاء مفهوم أو تحديد ملامح الخدمة العامة ليس بالأمر الهين ، و خاصة عندما نتناوله في بادئ الأمر و عدد كبير من المؤلفين يقررون بهذه الصعوبة، منهم D. Truchet الذي قال أنه "... لا يمكن لأي شخص أن ينجح بتقديم تعريف مقرر للخدمة العامة: فالمشرع لم يهتم بذلك ، و القاضي لم يرد ذلك، الفقه لم يستطع فعل ذلك..." . هناك اجماع واضح حول تعقد complexité مفهوم الخدمة العامة. هذا التعقد يرجع بالدرجة الأولى الى طبيعتها و بسبب تنوع أسباب ظهورها ، هذه الأسباب التي تكون على العموم تاريخية ، تضع مفهوم الخدمة العامة في حالة إعادة تركيب مستمرة. فلا يمكن أن يكون ثابتا بل يتطور أيضا حسب مجموعة من الأمور ، وضحا لنا كل من Gulielmi et Koubi ، فهو¹:

- يتطور حسب التصور الذي تعطيه السلطات العمومية لدورها تجاه المجتمع المدني؛
- يتحول بالنظر الى التقلبات التي تعرفها العلاقات: * بين السلطات العمومية والمجتمع المدني؛
- * بين الادارة و من يعمل تحتها ؛ * بين الادارة و الجمهور.

اذن من المؤكد أن التطور التاريخي للدول والشعوب قد لعب دورا في رسم تعابير مفهوم الخدمة العامة في وقتنا هذا. فرغم أن المفهوم المتداول عند الجمهور الكبير أو حتى في الدراسات القانونية يوحي أن الخدمة العامة هي أشبه² بالكائن الموحد والغير قابل للتغيير" كما قال G.J. Guglielmi وعادة له علاقة بالملكية العامة ووسائلها والقانون الأساسي لموظفيها ، الا أن التحولات التي جرت والواقع الذي نراه غير ذلك.

ثم ان من يحاول التوغل في فهم هذا المصطلح ، سيصطدم بتفسيرات قانونية معقدة و متداخلة ، تبتعد نوعا ما عن التخصص التسييري الذي هو محل الدراسة، و هذا ماقد يصعب عملية توضيح و تبسيط المفاهيم ، لكن من الواضح وجود "أزمة مفاهيمية" ³ للخدمة العامة التي تمس كل من الجانب النظري (الذي يساعد على دراسة القانون) و العملي (الذي سيساعد في تطبيقه) ، وكان أول من اكتشفها و أحس بها هم رجال القانون، الذين يستنكرون ضعف هذا المفهوم رغم ظنهم الأولي بأنه يوحد القانون الإداري. الى جانب هذه الأزمة " المفاهيمية ، تضاف الأزمة الوظيفية (فالخدمة العامة تنقصها الفعالية) و كذلك أزمة وجودية (عندما يلبس الشك الخدمة العامة).

الأزمة الوظيفية⁴ ترجع للدعوات الى اصلاح الخدمة العامة من خلال الاهتمام بفعاليتها الاقتصادية و لعل من كان السبب في بلورة هذه الأفكار هم الليبيراليون الجدد -أروبا و الولايات المتحدة-، الذين قدسوا مفهوم المنافسة كشرط للفعالية الاقتصادية، فهؤلاء يدعون الى تدخل أقل للدولة التي ستهتم فقط بوظائفها

¹ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, « Droit du service public », Montchrestien, Paris , 2000, pp.59-60

² G.J. Guglielmi, « Histoire et Servicepublic », 1ere edition, 2004, PUF, Paris, p14.

³ Hardy Jacques, Le service public en question, In: Politiques et management public, vol. 14, n° 3, 1996. P. 46

⁴ Ibid, p.47.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

السيادة (دولة الرفاهية)، تاركة المبادرة للقطاع الخاص و السوق لتحديد التوازنات الاقتصادية¹. و يؤكد هاردي Hardy أن هذه الأزمة ترافقها أيضا المطالبة الاستهلاكية الملحة و المتزايدة للمستفيدين ف "الخدمة العامة أصبحت الآن تشك في نفسها".

الأزمة الوجودية² تعيد النظر في ضرورة وجود الخدمة العامة من عدمها، نجد ذلك كثيرا في الخدمات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري SPIC التي تتجه نحو الخصوصية أو الى انتهاج أساليب تم استيرادها من القطاع الخاص، ما قد يخلق أزمة ثقافية واحساسا بعدم الشرعية، أو عدم القدرة على الأخذ بعين الاعتبار مصالح من يتزايد ظنهم اليوم بأنهم زبائن و الذين تستمر المرافق العامة باعتبارهم مستفيدين فقط.

المطلب الأول : محاولة لإدراك مفهوم الخدمة العامة و العناصر المكونة لها:

من الأمور الثابتة المتعلقة بموضوع الخدمة العامة أنها تعتبر وظيفة من وظائف الإدارة العامة، فهذه الأخيرة حسب ايسنمان Charles Eisenmann تقوم بوظيفتين اجتماعيتان³ :

1. **وظيفة تقديم خدمة** Fonction de Prestation: و هي تعني توفير الخدمات أي السلع و الخدمات للمواطنين (Administrés): توزيع المياه، الكهرباء، الغاز، التعليم، معالجة النفايات المنزلية.... باختصار تقديم خدمة، و هذه الوظيفة هي التي تميز نشاط الخدمة العامة.

2. **وظيفة معيارية** Fonction Normative: تتمثل في سن قواعد، معايير و هذه القواعد تحدد كيفية تصرف المواطنين: الحد من السرعة، منع تنظيم المظاهرات... و هذه الوظيفة يتميز بها نشاط الشرطة الإدارية Police Administrative.

كما يمكن التفريق بين هذين الأسلوبين لتدخل الإدارة، من حيث الغاية المرجوة: فالخدمة العامة يمكن أن نعرفها بمهمتها الخاصة بالمصلحة العامة L'intérêt général أما الشرطة فتتميز بغاية محددة وهي النظام العام L'ordre Public (الذي هو أضييق من المصلحة العامة، فهو يندرج فيها باعتبار أن مفهومها أوسع)⁴. هذا ما يجعلنا نتأكد من أن وظيفة تقديم أو أداء خدمة عامة هي إحدى الوظائف الاجتماعية للإدارة العامة التي تختص أيضا بوظائف أخرى تتعلق بوضع القواعد. ولكن السؤال المطروح هل كل الخدمات العامة تصدر بالتحديد عن إدارة عامة؟ سنتثبت لنا الأجزاء القادمة من هذا المبحث عدم صحة هذه الفرضية.

من جهة أخرى يمكن أن نقر أن الخدمة العامة تعتبر فرعا من فروع القانون الإداري، فهي تمكن من تعريف عدد كبير من المفاهيم الأساسية المتعلقة به ك: العقد الإداري، الملكية العامة، الموظف العمومي،

¹ كنا قد شرحنا بعض المفاهيم المتعلقة بذلك عبر نموذج التسيير العمومي الجديد المذكور في الفصل الأول.

² Ibid, p. 47-48

³ Professeur M. Coulibaly, « Le service public- Groupe De Cours N° II Droit Administratif », licence en droit – 2e niveau, Université Toulouse 1 Capitole année universitaire 2015-2016, P. 7, disponible sur http://www.lex-publica.com/sites/default/files/enseignements/exercices/dadmgen/service_dag_quiz_2015-2016/story_content/external_files/service_dag_2015-2016.pdf, consulté le 30/01/2017

⁴ Jean-Marie Pontier, Les Services Publics, Hachette, Paris, 1996, PP. 10-11.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

المصادرة لغرض المنفعة العامة¹ ولا يمكن أن نغفل اهتمام الفقهاء بالخدمة العامة التي يرونها ك " زاوية التقاء" للقانون الاداري. و كما أن مساهمة الخدمة العمومية في هذا التخصص القانوني تعتبر مساهمة حاسمة فقد كانت و لا زالت الى حد كبير معيارا لتطبيق القانون الاداري و طريقة لرسم حدود للنزاعات الإدارية.²

1- هل يمكن تعريف الخدمة العامة و كيف يجب علينا أن نتناول موضوعها ؟

حتى لا يكون هناك خلط حول المفهوم المعاصر خاصة بعد مروره بمراحل تطور و خبرات عديدة عبر الزمن ، و باعتبار أن الأوروبيين و بالخصوص الفرنسيين هم أول من تطرق الى هذا الموضوع الى أن أصبحت عبارة " الخدمة العامة بالمفهوم الفرنسي" يلح اليها في كل المؤلفات ذات الصلة ، ارتأينا أن نبدأ بتقديم تعريف مبسط يقدم في رفوف جامعة تولوز الفرنسية لطلبة السنة الثانية ليسانس من قبل الأستاذ كوليبالي(Coulibaly)(2015-2016)، سنتعرف من خلاله على الملامح الحالية لهذا المفهوم وهو كالآتي³: " الخدمة العامة هي نشاط تقوم به شخصية عمومية أو شخصية خاصة- تعمل تحت رقابة شخصية عمومية و يحكمها على وجه الخصوص نظام عمومي - الهدف الرئيسي منها هو تلبية حاجة متعلقة بالمصلحة العامة" ، عبر هذا التعريف سنجد أن كل عنصر من عناصره سيكون له معنى في تحديد مفهوم الخدمة العامة . و اذا قمنا بتحليل هذا التعريف سنجد أن الخدمة العامة:

- تتعلق بنشاطات تهدف الى تحقيق الصالح العام.

- لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة مع شخص عمومي.

وباعتبار من جهة أن الدولة هي التي تحدد ما يتعلق بالصالح العام و بالتالي ما يتعلق بالخدمة العامة و من جهة أخرى أن موقفها قد يتغير حسب الأزمنة أو السياقات خاصة السياق التاريخي والاجتماعي⁴ ، فان هذا المفهوم الذي قدمناه و الذي يمكن وصفه بالمعاصر قد يختلف باختلاف الأزمنة و المجتمعات و بدرجة أكبر⁵ حسب السلطة السياسية القائمة.

قد يتساءل البعض لماذا اخترنا تعريفا فرنسيا ، ذلك لان فرنسا اعتبرت الخدمة العامة الحجر الأساسي لبناء الدولة ، و قد تم تصدير هذا النموذج الى إفريقيا ، حيث اتبعت الدول الإفريقية النموذج الذي جاءت به الاستعمارات القديمة عند تأسيسها لنظامها ، فقامت بنسخه و خاصة التصور الذي أعطته للقطاع العام "...

¹ وهيبه غربي، " استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية - دراسة حالة : مجموعة من البلديات بولاية بسكرة"، أطروحة مقمنة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، جامعة بسكرة، 2014-2015 ، ص 8.

² Cissé Falilou MBacké , L'évolution des différents modes de délivrance des services publics dans les Etats africains, communication présenté au colloque sous régional sur « l'Etat et le service public en Afrique de l'Ouest de novembre 2010, Dakar,p.6

³ M. Coulibaly, Op. Cit., p. 8.

⁴ نور الهدى بوزقاو ، " التسيير المالي للمؤسسات السمعية البصرية العمومية - دراسة حالة: مؤسسة التلفزيون الجزائري (2000-2010)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الاعلام و الاتصال، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص22.

⁵ Giraudon Anne , « La notion de service public », mémoire d'étude , École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques, 2010, p 11.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

على الطراز الفرنسي « Á la française »¹. هذا لا يعني أننا سنتبنى المفهوم التقليدي الفرنسي للخدمة العامة، بل سنحاول أن نقدم المفهوم المعاصر بعد ذكر المراحل التاريخية التي مر بها .

1-1- عناصر الخدمة العامة: ان التعريف الذي سبق أن قدمناه يجمع عنصرين : الأول يدعى " مادي materiel" أو "وظيفي" و هو يمثل صنف معين من الأفعال يميزها الهدف الذي تسعى لتحقيقه، أما العنصر الثاني " العضوي Organique " فهو يشير الى صنف معين من الأجهزة له علاقة بهذه الأفعال.² فهل يجب أن يجتمعا حتى يكون لدينا خدمة عامة؟ وما هو دور كل واحد فيهما في توصيف الخدمة العامة؟

1-1-1 - المصلحة العامة L'intérêt public

يمكن اعتبار المصلحة العامة كقاعدة و تبرير للعمل العمومي، فهي تعد بالنسبة لمصالح الدولة، القضاة و المرافق العمومية كمرجعية ، ورغم ذلك نجد أن مصطلحها لم يتم تعريفه³ فمعظم المؤلفين يصفونه بالصعب⁴ ، الغامض و الغير محدد⁵ و أن تحديد معناه يعتبر مشكلة⁶ حقيقية، ويرى آخرون أنها تقوم على فكرة مطاطة و مرنة نظرا لارتباطها بظروف معينة⁷، حتى أن البعض يرى أن مفهومها واسع ، لا يتناولها الا الا فلاسفة و المفكرين.⁸ و لكن المتعارف عليه هو أن المشرع هو الذي يسعى لتعريفها، فهي الهدف من وجود العمل العمومي.⁹

يقول Coulibaly أن تناول موضوع المصلحة العامة يعني التأكد من أمرين حتميين :

الأول: أن المصلحة العامة: لا تعارض بالتحديد المصلحة المستقلة أو الخاصة؛

الثاني: أن المصلحة العامة : ليست عملية جمع بسيطة للمصالح الخاصة.

إذا جمعنا بين هتين الفكرتين الحتميتين ، فسنقترب أكثر فاكثر من مفهوم المصلحة العامة، و رغم ذلك فقد نجد بعض الاستثناءات، مثلا أن المصلحة العامة قد تتعارض مع بعض المصالح الخاصة كمثلا مصالح الموظفين الاداريين .¹⁰ و هذا الانقسام قد يصعب علينا مهمة تعريفها.

¹ Mohamed GUEDI YABE, « La marchandisation du système de sante a Djibouti : impacts économiques et sociaux présentée », thèse de doctorat en sciences économiques, Université De Lille Nord De France, Université Du Littoral Côte D'opale, 2011-2012, p.17

² Koubi Geneviève, Du service public (français) Au service universel (communautaire), Essai de bilan de la notion de service public en droit français et en droit communautaire, http://koubi.fr/IMG/pdf/rapportdsp_plagie.pdf, consulté le 13 fevrier 2017

³ Didier Minot , « Des associations citoyennes pour demain » , Éditions Charles Léopold Mayer , 2013, Paris/France, p . 33.

⁴ Cissé Falilou MBacké ,Op. Cit., p. 4.

⁵ Didier Minot , Op. Cit. , p. 33.

⁶ Guinard Dorian, « Réflexions actuelles sur la notion de service public », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° (n° 2), p. 38

⁷ ضريفي نادية، " المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة و هدف المردودية - حالة عقود الإمتياز"، أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام، جامعة الجزائر1، 2011-2012، ص 41.

⁸ Antony taillefait, « Déontologie des fonctionnaires et principes du services public de l'éducation nationale » , , editeur : ESEN (École supérieure de l'éducation nationale), Feuille de travail présentée le 27/03/2010 à l'Académie de Poitiers, http://www.esen.education.fr/fileadmin/user_upload/Modules/Ressources/Bibliographies/ethique/a_taillefait_deontologie_fonct.pdf

⁹ Khelfaoui lynda , « Gestion durable du service public de l'eau et de l'assainissement de la ville de tizi-Ouzou », Mémoire de Master en Management des service public territoriaux, université de Tizi ouzou , 2012-2013, pp.12.

¹⁰ M. Coulibaly, Op. Cit. , p. 15

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

أما اذا تناولنا المفهوم من وجهة نظر ديمقراطية فهناك طريقتين لفهم المصلحة العامة:

تتعلق الأولى بديمقراطية الفرد ، التي تقلص مفهوم الفضاء العمومي الى مجرد تنظيم بسيط للمصالح الخاصة المتواجدة به .

أما الثانية : فتبحث عن مدى قدرة الأفراد على تجاوز مصالحهم الخاصة، بهدف تشكيل مجتمع سياسي يأخذ أكثر بالقيم العليا (القيم الشعبية، الحقوق الأساسية).¹

ما سبق لنا ذكره قد يؤكد لنا أن المصلحة العامة هي " نقطة تلاقي بين الحقيقة الاجتماعية والنظام القانوني " ، فلا يمكن ان نميل الى اعتبارها كمفهوم قانوني بحت ، و لا كمفهوم عملياتي بشكل كبير ، ذلك لأنها تتضمن حكما تقييما أو على الأقل تقييما لخاصية اجتماعية أو ربما سياسية. و هي تتغير في الزمان والمكان² أي أنها تتطور مع مرور الوقت و حسب المواقف التي تكون فيها، نظرا لتعلقها بتفسيرات ظرفية³ فقد تلبي احتياجات جديدة تظهر في المجتمع ، لذلك فمن واجب السلطات العمومية ان تأخذها بعين الاعتبار بصفة خاصة أو مشتركة⁴.

ان تحديد المصلحة العامة هو عبارة عن عملية ديمقراطية، تبرز التطورات التي تمر بها مجتمعاتنا الساعية دائما لتحدي رهانات جديدة، كمثلا المسألة الايكولوجية ، كما أن التحدث عن موضوعها لا بد من أن يكون له ارتباط قوي بالتحولات التي تشهدها الدولة المعاصرة⁵ .

يرجع تعريف المصلحة العامة – كما قلنا سابقا- الى القانون باعتباره يعبر عن الإرادة العامة، هذا لا يمنع تناول موضوعها في إطار ديمقراطي من خلال المناظرات البرلمانية ، كما ان مناقشة مسائلها يأتي في صلب النقاش السياسي حول القرارات السياسية ذات الأولوية ، هذا يعني أن تعريفها يكون عادة عبارة عن صراع ، قد يتميز أحيانا بالعنف⁶ .

بعد ان حددنا الاطار المفاهيمي للمصلحة العامة نمر الآن لنتعرف عن العلاقة بين هذه الأخيرة و بين الخدمة العامة موضوع الدراسة. ان مما لا شك فيه أن غاية وجود الخدمة العامة سيبقى دائما: تحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على التماسك الاجتماعي، فهي الأداة الأساسية التي تستعملها الدولة و الجماعات العمومية لممارسة مهمتها الحضارية و الإنسانية⁷.

التعريف الذي سبق أن قدمناه عن الخدمة العامة يوحي أن المصلحة العامة هي عنصر من عناصر هذه الأخيرة ، و يسمى بالتحديد "العنصر المادي للخدمة العامة *l'Elément Matériel* " أو ايضا المعيار الوظيفي *Critère Fonctionnel* المحدد لها و هذه المقاربة الوظيفية تعرف الخدمة العامة بالرجوع الى

¹ Didier Minot , « Des associations citoyennes pour demain » , Op. Cit., p.33.

² Antony taillfait, Op. Cit. , p7

³ Annie Bartoli et Cécile Blatrix , « Management dans les organisations publiques – Défis et logiques d'action», Dunod , 4 eme Edition 2015, paris , p.57.

⁴ Kerdouci Sabah, « Administration et performance Le cas de l'administration Algérienne », Mémoire de magister en gestion des Ressources Humaines, Université deTlemcen, 2009-2010, p.46.

⁵ Antony taillfait, Op. Cit. , p7 ET Didier Minot , Op. Cit. , p. 33.

⁶ Didier Minot, Fiche d'interet général , http://docs.eclm.fr/pdf_annexe/AssociationsCitoyennesPourDemain-InteretGeneral.pdf, Adapté de Didier Minot , « Des associations citoyennes pour demain » , Op. Cit. , p .34

⁷ Anne Giraudon, Op.Cit., p18

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

خصائص النشاط . ان الهدف الرئيسي للخدمة العامة هو تحقيق المصلحة العامة، و هذه الأخيرة يمكن اعتبارها ك "مبدأ تتحمل من خلاله السلطة العمومية مسؤولية تلبية طلبات المستفيدين من خدماتها الادارية."¹ هذا الارتباط الوثيق بين المفهومين لا يعني عدم وجود استثناءات، هذه الاستثناءات سنحاول شرحها من خلال المثالين التاليين:

- الأول هو الذي يشكك في قول أن المصلحة العامة تحكم كل نشاطات الخدمة العامة ، على سبيل المثال أي نظام تسيير مباشر (بالفرنسية Régie) ينفذ ما تمليه عليه ادارة معينة بالحرف، مثلا التسيير المالي لتلك الادارة ، فرغم أن مهمتها تتمثل في تقديم خدمة عامة الا أنها لا تهدف بالأساس الى تحقيق الصالح العام.

- الثاني يشكك في قول أنه أينما أُتخذت المصلحة العامة كغاية يرجى تحقيقها فلا بد من أن يتعلق الأمر بخدمة عامة: هنا يأتي مثال المؤسسة الخاصة التي تدعي أنها تهدف من خلال الخدمات التي تقدمها لجمهورها الى تحقيق مصلحة عامة ، نتحدث هنا مثلا عن القنوات التلفزيونية التي قد ترى أنها تطمح للوصول الى تحقيق منفعة عامة من خلال برامجها ، هذا رغم أن الخدمة التي تقدمها ليست عامة (عمومية) بل تعتبر تابعة للقطاع الخاص.

ان هذين الاستثنائين الذي قمنا بسرد أمثلة عنهما ، لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يفسخا هذه العلاقة المعيارية بين الخدمة العامة و المصلحة العامة ف" تحقيق احتياجات المصلحة العامة سيمثل - دائما كما قال Coulibaly - هدف نشأتها و سبب وجودها"².

1-1-2- العلاقة بالشخص العام

ان الخدمة العامة كما كنا قد رأينا هي "نشاط يتم ممارسته بصفة مباشرة من قبل سلطة عمومية (الدولة، جماعة جهوية أو محلية) أو هيئة تعمل تحت مراقبتها ، بهدف تحقيق المتطلبات المصلحة العامة". هنا يمكننا أن نستنتج أن الخدمة العامة قد تعني أيضا الجهاز الذي يتكفل بانجازها، الذي يمكن أن يكون ادارة، أو جماعة محلية أو مؤسسة خاصة تم تكليفها بمهمة خدمة عامة.³

على كل حال فان الخدمة العامة ستعود مسؤوليتها حتما الى سلطة عمومية . اما أن تقوم بذلك بصفة مباشرة و هنا تستعمل طريقتين :

- إما أن يستعمل هذا الشخص العام وسائله المادية والبشرية الخاصة به ، و بذلك سيكون مسؤول لوحده ، عن الإنشاء، الحذف ، التنظيم ، التشغيل و التسيير اليومي للخدمة العامة؛

- إما أن يكلف شخصية معنوية تعمل تحت غطاء القانون العام، أي تكليف هيئة عمومية للقيام بهذا الدور.

¹ Pelletier Marie-Louise, « Les fondements et les bouleversements de la notion de service public en droit québécois » In Conférence des juristes de l'État 2011 : XIXe Conférence : le juriste de l'État au cœur d'un droit public en mouvement, Cowansville, Québec: Éditions Yvon Blais, 2011, p. 151

² M. Coulibaly, Op. Cit., p. 15

³ Mohamed GUEDI YABE, Op. Cit., p. 18 .

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

- و إما تقوم بتفويض نشاط المصلحة عامة ليتم تنفيذه من قبل هيئة خاصة ، ستحل محلها في التوظيف والتسيير اليومي لهذا النشاط، و هنا نتكلم عن الارتباط الغير مباشر بالشخص العمومي.¹

وسواء كانت مؤسسات عامة أو خاصة هي التي تضمن مهام الخدمة العامة ، فمن الضروري وجود ضبط عمومي للتأكد من أن هذه المهام تم توفيرها بشكل لائق بهدف تقديم الخدمة للمستهلك.²

هذا الأسلوب لتوصيف الخدمة العامة بالأخذ بعين الاعتبار الجهاز الذي يكون مسؤول عن تقديمها يسمى معيارا مؤسساتيا *Critère Institutionnel* أو عنصر عضوي *Elément Organique* لمفهوم الخدمة العامة³، هذه المقاربة العضوية تتناول الخدمة العامة من زاوية الشخصية المعنوية فالمراد بلوغه هنا هو الهيئة المسؤولة عن نشاط الخدمة العمومية⁴ و لا تعني بالضرورة أن الخدمة العامة تتمثل بالتحديد في هيئة عمومية - كما في المفهوم الفرنسي كلمة *service public* قد تعني مرفق عمومي - ، بل هي تشير إلى أن النشاط المراد تعريفه يعود الى هيئة تابعة من جهة معينة الى جماعة عمومية.⁵

1-2- خصائص مفهوم الخدمة العامة و محدثاته:

ان ما تم سرده يشير الى ضرورة وجود مجموعة من الشروط حتى تصبح الخدمة التي تسعى لتحقيق المصلحة العامة خدمة عامة ، هذه الشروط تأتي من خلال مجموعة من الاجراءات كالترشيح ، الانشاء أو الاعتراف التي يجب ان تصدر عن شخص عمومي . يرى Taillefait أن هناك نوع من العلاقة المقدسة بين مفهومي الخدمة العامة و السلطة العمومية ، التي يرى أنها في تراجع مستمر بسبب ثلاثة أمور:

1 * الأفكار التي تدعو الى اعادة التفكير في حجم الدولة .

2 * القانون الاتحادي (القوانين التي تحكم الاتحاد الأوروبي مثلا).

3 * العولمة القانونية.

هذه الأفكار لا تعني الاستنتاج أن الخدمة العامة ماضية في طريق الزوال، بل هي تحاول الرفع من درجة تركيزها و تحقيق انسجام و استقرار أكبر لفقها الخدمة العامة، الذي تتمحور أهدافه حول : تحمل مسؤولية التماسك الاجتماعي ، تعزيز الاندماج الشعبي، تنظيم التضامن الإنساني.⁶

ان ما تطرقنا اليه في الأعلى يؤكد أن هناك عناصر تحدد الخدمة العامة و عددها اثنين:

1 * يجب أن تكون هناك علاقة معينة بين نشاط الخدمة العامة و شخص عمومي ؛

2 * أن يكون هدف هذا النشاط هو المصلحة العامة .

¹ Cissé Falilou MBacké, Op. Cit., pp.4-5.

² Geneviève Koubi, Du service public (français) Au service universel (communautaire), Essai de bilan de la notion de service public en droit français et en droit communautaire, http://koubi.fr/IMG/pdf/rapportdsp_plagie.pdf consulté le 13/02/2017

³ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 152.

⁴ Hamid HAMIDI, Le Statut Particulier De L'enseignant – CHERCHEUR - COURS élaboré en application du programme de formation des nouveaux enseignants, Initiative cellule assurance qualité, université annaba, p.12.

⁵ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, , Op. Cit., p. 63 .

⁶ Antony taillfait, Op. Cit. , pp. 9-10.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

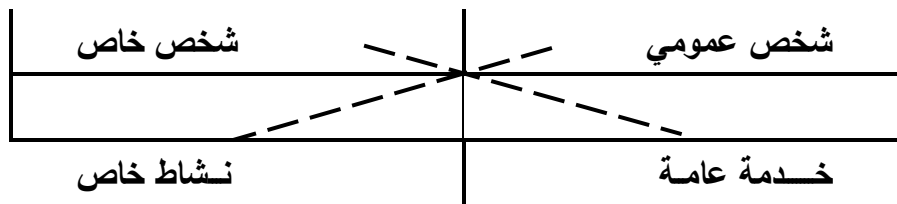
و لا يمكن أن يعمل هذين العنصرين الا بطريقة مجموعة ، أي أن غياب أحدهما سيحرف من توصيف الخدمة العامة. هذا الأسلوب التحليلي الذي قدمه لنا *Guglielmi* لتحديد الخدمة العامة يعبر بشكل واضح عن الطبيعة الوظيفية لمفهومها و لا يعني بالتحديد تقديم تعريف لها ¹.

و قد لاحظ *Chevallier* خلو مفهوم الخدمة العامة من المعيار العضوي ، حيث يرى أنه لا يصلح للتأكد من وجود خدمة عامة، فقد وجد هذا الأخير أن مفهوم الخدمة العامة يدور حول معنيين مختلفين و متعاكسين: - **في المعنى الضيق**: إن تسيير الإدارة لنشاط ما ، لن يكون في كل الحالات لغرض تحقيق الصالح العام ، وبالتالي فهو لن يمثل بشكل دائم خصائص نشاط الخدمة العامة؛

- **في المعنى الواسع**: فمن المستحيل الآن أن نربط القانون العام بطريقة تسيير الخدمة العامة ، فهناك إمكانية أن تتدخل الأشخاص الخاصة في ضمان ذلك خارج اطار القانون العام.

من خلال هذا التحليل تأكد *Chevalier* من أن الخدمة العامة لم تعد الآن تتداخل بشكل أكبر مع نشاط الأشخاص العمومية ، فقد يكون لهذا التداخل معنيين اما ضيق أو واسع ²، و الشكل الموالي يفسر كل ذلك.

الشكل II-1: إمتدادات المفهوم المعاصر للخدمة العامة



المصدر : J. Chevallier, Op. Cit. , p. 139.

الوضعية القديمة

الوضعية الحالية

1-3- بين التصور الفرنسي و الانجليزي الى من تميل كفة مفهوم الخدمة العامة:

اعتبرت *G. Gadbin-George* أن مفهوم الخدمة العامة حسب التصور الفرنسي يصعب شرحه باللغة الانجليزية نظرا لاختلاف الثقافتين و طريقة تناول الموضوع ، و قد لاحظت نوع من الخلط في ترجمة المصطلح، من الفرنسية الى الانجليزية في الموقع الالكتروني الرسمي للخدمة العامة (www.service-public.fr) ف *Service public* أصبح بالانجليزية *Civil Service* رغم أن المعنى الحقيقي لهذا الأخير يعني بالفرنسية *Fonction Publique* أي وظيفة عمومية ³. و مقابل ذلك يرى *Holcman* أن *civil*

¹ Gilles j. Guglielmi, « Une Introduction Au Droit Du Service Public », Collection « Exhumation d'épuisés », Université Paris-II, 1994, p9.

² Jacques CHEVALLIER, « Essai sur la notion juridique de service public », Publications de la faculté de droit d'Amiens, 1977, pp. 138-139.

³ Géraldine Gadbin-George, « L'enseignement de l'anglais juridique : quelle spécificité pour les futurs

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

service أو Public service لها نفس المعنى عند الانجليزيين و هو يستعمل للتعبير عن الخدمة العامة - بصيغة الجمع Public services- و يشير الى الخدمات الموفرة للمواطنين من قبل السلطات المحلية، الحكومة المركزية، مصالح الصحة، الشرطة.. الخ". كما يستعمل مصطلح "Public Utilities" للإشارة الى خدمات الشبكات الكبرى (الغاز، الكهرباء، الماء، الصرف الصحي، البريد و الاتصالات).¹ هذا بالنسبة للمصطلحات المستعملة في اللغتين الفرنسية والانجليزية ، أما فيما يخص قوانين كل بلد، فسنجد أن هناك تباينا في الآراء، فبين" تصور انجليزي لدولة مقدمة للخدمات و تصور فرنسي لدولة حاضنة متدخلة بشكل تقليدي بارز" ² ، سيتضح لنا الاختلاف في طريقة تناول كل من القانون الفرنسي و القانون الانجليزي لمفهوم الخدمة لعامة.

لا يمكن أن نغفل المساهمة التي قدمها الفقه و القانون الفرنسي في رسم معالم الخدمة العامة " على الطراز الفرنسي". ان مفهوم الخدمة العامة حسب القانون الفرنسي، يلعب دورا أساسيا في اضافة الشرعية على دور الدولة ، فالأعمال التي تقوم بها هذه الأخيرة ، تدور حول هذا المفهوم المركزي . و كما قالت *M.L. Pelletier* "فرنسا هي البلد الوحيد الذي بإمكانه التباهي بمساهمته في دفع مفهوم الخدمة العامة الى أعلى مستوى من الخصوصية و الأهمية".³ و ترى هذه الباحثة أن القانون الفرنسي يستعمل هذا المفهوم تبعا لمعناه المادي *Sens Materiel* ، ذلك الذي يبحث عن الخدمة التي يتم تقديمها. يمثل مفهوم الخدمة العامة من خلال هذا المعنى **النشاط** الذي تمارسه الدولة، و هنا يمكن القول أن "**المحتوى** *Contenu*" هو الذي يتم أخذه بعين الاعتبار و بذلك فان القانون الفرنسي يفضل المقاربة التي تعتبر أن الخدمة العامة هي قبل كل شيء مهمة *Mission* أو نشاط *Activité* بدلا من منظمة.⁴

في الجهة المقابلة لم يهتم رجال قانون و القضاة البريطانيون بالبحث عن مفهوم موحد للخدمة العامة لتنظيم و تطبيق القانون ، اذن من الصعب أن نجد مفهوم قانونيا لها في القانون الانجليزي بالمقارنة مع القانون الفرنسي . ثم ان الانجليزيين يفضلون استعمال المعنى العضوي لمفهوم الخدمة العامة ، أي أن تركيزهم يصب في المنظمة التي تقوم بتقديم الخدمة العامة، بتعبير آخر على " المحتوي *Contentant*" وهيئات الدولة تعتبر عندهم كخدمات عامة (*Public Services*) التي نسميها نحن " مرافق عمومية" فنجد المرفق العام للبريد أو للكهرباء، اذن يمكن أن نلاحظ أن في القانون الانجليزي، الخدمة العامة لها علاقة بممارسات متعددة أو منظمات مختلفة بدلا من أن تتعلق بنظرية كما هو موجود في القانون الفرنسي. لكن الإصلاحات التي طرأت أواخر القرن 20م و التي تبعت عمليات الخصخصة ، كان لها دور كبير في تغيير الرؤية الانجليزية إلى الخدمة العامة، و كنتيجة لذلك بدأ القانون الانجليزي يستعمل التصور المادي بشكل متزايد في

spécialistes de droit public ? », Groupe d'étude et de recherche en anglais de spécialité, 60 | 2011,p.47.

¹ Robert Holcman, « Management Public », Dunod, 2014, Paris, p. 287.

² Benhamou Françoise. « Les modèles économiques du service public ». *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)*, 2001, n° 6, p. 32.

³ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 146

⁴ Ibid.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

تناوله للخدمة العامة. و كما قالت *M.L. Pelletier* " بما أن المحتوي (المقدم للخدمات) يميل للظهور في أشكال متعددة ، سيصبح من الأسهل وصف محتواه (النشاط) ".¹ و هكذا رجحت في عصرنا هذا، كفة المفهوم الفرنسي ، فحتى الانجليز أصبحوا يفضلون استعماله بدلا من المفهوم الذي تعودوا عليه.

2- الامتداد التاريخي و تطور مفهوم الخدمة العامة

ان العناصر المتماثلة التي يمكن أن نجدها عند بحثنا عن مفهوم الخدمة العامة تجعلنا نفكر أكثر في الطريقة التي ندرس بها هذه الأخيرة بدلا من البحث عن معايير لتعريفها . هنا يتعلق الأمر بأطروحة " المهام الطبيعية للدولة" التي يعتبر سيسى Cissé² أنها قائمة على الليبرالية الاقتصادية التي تضع الدولة في مجال محدد حيث تعتبر كل تدخلاتها غير طبيعية. هذه الأطروحة التي جاء بها Cissé تجعلنا نطرح على أنفسنا سؤالين: السؤال الأول ماهي مهام الدولة التي يمكن أن نعتبرها طبيعية ، و الثاني كيف نتكلم عن الخدمة العامة في حدود التفكير الليبرالي مع رفض أصحابه (خاصة الليبراليين الجدد) للخدمات العامة التي تتجاوز المهام السيادية.

في الجهة المقابلة لأطروحة Cissé ، يرى (J. Chevalier) أن " الخدمة العامة هي أسطورة مصبوغة بصبغة شرعية: فهي تنحت صورة الدولة الكريمة ، الراحية ، التي قد تصب اهتمامها فقط برفاهية موضوعاتها"³ . اذن بين الدولة التي تضع حدودا لتدخلها و تهتم أكثر بالأمر لتي تخصها و بين تلك التي تراعي و تتعاطف مع جمهورها يأتي هنا موضوع تدخل الدولة و حدود نشاطها ، الذي تناوله العديد من المنظرين خاصة الاقتصاديين منهم . كل هذا يدخل تحت موضوع تطور مفهوم الخدمة العامة من حيث تدخل الدولة و تطور مهامها في النظريات الاقتصادية ، و نظرا لكثرتها و تفرعها ، فلن يكون موضوع حديثنا في هذه الفقرة ، لذلك سنكتفي بسرد الأصول التاريخية للمفهوم بشكل عام - قد يقترب أكثر من الصبغة القانوني - و خاصة في فرنسا التي تعرف باجتهادها في هذا الموضوع، فقد كان للتاريخ الفرنسي وخاصة الثورة الفرنسية دور فاصل في تحديد عدة مفاهيم عصرية كالمصلحة العامة مثلا ، و الأكيد أن كل مرحلة من المراحل التاريخية التي مر بها المفهوم تعلقت بالسلطة الحاكمة في تلك الفترة و كيفية تعاملها مع المفهوم و التي امتدت من العصور السحيقة للرومان و الاغريق الى وقتنا هذا المتميز بالمفاهيم الشمولية .

2-1- التعريف المصطلحي و تطوره

ان علاقة الاسم "الخدمة service" و الخبر " العامة Public" يعود حسب Mestre على الأقل - في التاريخ الفرنسي - الى نهاية القرن 16م. كلمة " service " أي خدمة تأتي من اللاتينية *servitium* و كانت تشير الى حالة العبيد ثم تطورت في القرن 11م في فرنسا لتتخذ معنى ديني متعلق بعبادة الرب ، في القرن

¹ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 147

² Cissé Falilou MBacké, Op. Cit., p. 6

³ J. Chevalier, « Le Service Public », Puf , 2eme edition 1991, p.3 adapté de Annie Bartoli et Cécile Blatrix, Op. Cit. , p.56.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

12م أصبح استعمال هذه الكلمة يبين التزام شخص ما نحو سيده و على العموم الى الخدمة التي تقدم لشخص ما. كما استعملت أيضا للتعبير عن مجموعة الواجبات التي يجب تأديتها نحو الجماعة و أخيرا في القرن 16 م أصبحت الكلمة تشير بشكل عام الى "وظيفة من يخدم الدولة".¹

أما كلمة "Public" أي عامة فهي أيضا تأتي من الكلمة اللاتينية *Publicus* و التي تحدد منذ استعمالها الأولى " ما يهم الشعب ، المجتمع برمته". و بعد النهضة أصبحت هذه الكلمة تحدد أيضا كل ما هو مشترك بالنسبة للجماعة ، أي ما يمكن أن يتم استعماله من قبل الجميع.²

2-2- من المفهوم القديم الى الثورة الفرنسية:

بعد أن كان معنى *L'utilitas communis* يعني مصلحة الشعب بعيدا عن المصالح المباشرة، جاء مفهوم *Utilitas Publica* ليبرر تدخل المدينة (أي الدولة في المفاهيم الرومانية و الاغريقية) و مع حلول القرن 13م بدأ الاعتياد على بعض المصطلحات التي ترجع بصفة مباشرة الى مصطلح *Utilitas Publica* كمثلا " الممتلكات العمومية" و المنفعة المشتركة". . بقدم القرن 16م بدأ يظهر مايسمى بالخدمات المشتركة التي تعود للملك و ظهر أيضا مفهوم الخدمة العامة الذي توسع حسب Colbert الى وظائف سيادية، و أيضا اجتماعية ، ثقافية و اقتصادية. ثم جاءت الثورة الفرنسية لتكون مرحلة في غاية الأهمية، حيث أشار تصريح حقوق الانسان و المواطن بتاريخ 26 أوت 1789 أن السلطة العمومية " تم انشاؤها لفائدة الجميع و ليس لمنفعة خاصة متعلقة بأولئك الذين هم مكلفين بها" (المادة 12). و هنا تحدد مفهوم " المصلحة العامة" ، و كذا مفهوم "المنفعة العامة *Utilité Publique*"، ما سيساعد على تطبيق القانون بطريقة مقبولة و متوائمة مع المصلحة الوطنية.³

2-3- تأسيس المفهوم مع حلول القرن 19م:

تميزت هذه الفترة برواج مفهوم المصلحة العامة .ورغم أن فكرة الدولة الليبيرالية و محدودية مهامها المنحصرة في مفهوم الدولة الحارسة هي التي كانت الغالبة في البداية الا أن مفهومها بدأ يندثر منذ بداية القرن 19 ، فالدولة بدأت تنتج نصوصا قانونية متنوعة تخص الخدمات العامة، و امتد بعد ذلك التدخل الى الجانب الاجتماعي حيث كان أول من ساهم في ذلك Léon Bourgeois الذي نظم مذهب التضامن *Solidarisme* و أسس بذلك نظرية الحقوق و الواجبات الاجتماعية.

بعد أن أصبحت الدولة في خدمة المجتمع من خلال مفهوم الدولة المتضامنة، بقي عليها الآن أن تثبت نفسها من الجانب التشريعي من خلال مجلس الدولة- الفرنسي- الذي أصبح يفصل بين ما هو تسيير عمومي و تسيير خاص، وهنا يأتي الكلام حول أساسيات القانون العام و البحث عن ما يسمى بـ "دولة القانون".⁴

¹ Mestre Jean-Louis, « L'emploi de l'expression « service public » sous l'ancien regime » In . « Histoire et Service public » sous la direction de G.J. Guglielmi , Op. Cit. , pp.21-22.

² Ibid. p 22.

³ Anne Giraudon, Op.Cit., p11

⁴ Ibid., p.12

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

و كان للاجتهاد القضائي الإداري في أواخر القرن 19م دورا لا يستهان به في تسليط الضوء على الخدمة العامة و أهميتها و خصائصها الرئيسية¹، ولعل تاريخ ال8 فبراير من سنة 1873 الذي صدر فيه قرار *Blancko* من محكمة المنازعات شاهدا على ذلك ،حيث عزز القاضي من خلاله، المكانة البارزة للخدمة العامة و جعلها معيارا اختصاصيا للمحاكم الإدارية². يُعتبر هذا القرار مرحلة مهمة ظهر فيها مفهوم الخدمة العامة في المجال القانوني الفرنسي³، و بالتحديد من خلال استعمال عبارة " خدمة عامة" بجعلها أساسا لقانون محدد⁴ هو "القانون الإداري". .

2-4 القرن ال20م و التحولات العميقة للمفهوم:

تميز القرن 20م بمواضيع جدلية معاصرة تخص الخدمات العامة و أشكال تأسيسية لتعريفات غير دقيقة بالنسبة لرجال القانون⁵، تجعل الباحث يفر منها ، لكن من المهم أن نتعرف على أبرز الفاعلين و أشهر الأفكار التي ميزته التي سنتشكل لنا القالب الذي أخذ المفهوم مع بداية القرن 21م.

- مدرسة الخدمة العامة L'Ecole du service public :

يعتبر القرن 20م عصر النجاح الباهر لمدرسة الخدمة العامة الفرنسية و المبادرة الفعالة لمجلس الدولة لجعل القانون الإداري أداة لتطوير الخدمة العامة⁶ و بالمقابل أصبحت الخدمة العمومية مكرسة كمفهوم أساسي للقانون الإداري . فهي المفهوم الذي يعرف حق لتطبيق القانون الإداري و محتواه . ف" القانون الإداري هو قانون الخدمة العامة ، القانون المطبق على الخدمات العامة"⁷

في الفترة الأولى من القرن العشرين بدأ يتكون نوع من التعريف أو النظرية الخاصة بالخدمة العامة و خاصة على يد منظرين من "مدرسة الخدمة العامة " و التي تدعى أيضا مدرسة بورديو Ecole de Bordeaux ، الذين قاموا بتطوير تصور ايديولوجي و قانوني لمفهوم الخدمة العامة ، كان على رأس هؤلاء Gaston Jèse و Léon Duguit .

قسم G.Teissier نظرية الخدمة العامة الى خطتين :

الخطة الأولى التي جاء بها L. Duguit هي خطة فلسفية سياسية: يرى من خلالها أن هناك أساسا و حدا لسلطة الحكومات. هذا الأخير قد أكد من خلال مؤلفه (1928) "معاهدة القانون الدستوري *Traité de droit constitutionnel*" أن "الدولة ليست... سلطة توجيه ، سيادة؛ بل هي تعاونية لخدمات عامة منظمة يتم مراقبتها من قبل حكومات". هذه النظرية التي طورها Duguit تبين أن

¹Kerdouci Sabah, Op. Cit. , p.44.

² Pontier Jean-Marie , Op.Cit, p.8

³ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit. ,p . 145

⁴ Guinard Dorian, « Réflexions actuelles sur la notion du service public » , *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° 2), p. 36.

⁵ Alain Chatriot, « Les transformations des services publics français au XXe siècle : quelques repères » , *Regards croisés sur l'économie* 2007/2 (n° 2), p. 55.

⁶ Ibid., p.56

⁷ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 51.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

الدولة لا يتم تعريفها بالرجوع الى احتكار القوة بل باعتبارها كمهندسة للتضامن الاجتماعي، فالخدمة العامة هي الأساس و الحد الموضوع للسلطة الحكومية¹. و قد يتضح ذلك من خلال التعريف التالي الذي قدمه Duguít بأنها : "يدخل تحت الخدمة العامة كل نشاط يتم ضمان و تنظيم و مراقبة انجازه من قبل الحاكمين، لأن انجاز هذا النشاط ضروري لتحقيق و تطوير الترابط الاجتماعي، و أن الطبيعة التي يتصف بها لا تمكنه من أن ينجز بشكل كامل الا من خلال تدخل القوة الحكومية"².

أما الخطة الثانية المتعلقة بالخطة القانونية و التي جاء بها G. Jèse المشهور بعبارته المتداولة : تعد الخدمة العامة " حجر الزاوية للقانون الاداري"، فقد دافع هذا الأخير عن التصور الذي يعتبر فيه أن كل نشاط يتعلق بخدمة عامة سيكون متميزا بشكل عام عن النشاط الخاص³ هذه المحاولة للتفريق بين النشاط المتعلق بالخدمة العامة و ذلك الذي يختص به القطاع الخاص سيتأكد منه فيما بعد ظهور عدد من الاجراءات التخفيفية في المجال القضائي و التي ستسمح ببروز مفهوم الخدمة العامة الصناعية و التجارية⁴. التجارية⁴.

رغم محاولة G. Jèse وضح بعض المعايير التي قد تساعدنا على التعرف على الخدمة العامة، و من قبله Duguít، الا أن أفكارهما بقيت خالية من المعيار المادي أي أن الوضوح المتعلق بتحديد نشاطات الخدمة العامة غائب. اغتتم Maurice Hauriou هذه الانتقادات الموجهة لمدرسة الخدمة العامة و اقترح تصورا جديدا ركز فيه على الدور الذي ستلعبه الخدمة العامة في القانون العام. M. Hauriou الذي يمثل "مدرسة السلطة العمومية"، رأى أن سلطة الدولة هي الخاصة التي يجب أن تتميز بها الخدمة العامة فهي بحسب ظنه حجر الزاوية للقانون العامة، و وضع مقابل تحقيق ذلك شرطا تمثل في ضرورة تنفيذ السلطة العمومية لغرض وحيد هو المصلحة العامة ، و التي ستبقى غاية كل خدمة عامة⁵.

- انتقال المفهوم من معيار عضوي الى معيار مادي

قبل سنة 1920 كانت "الخدمة العامة = القانون العام = الشخص العام. كانت هذه العلاقة تشير الى مجال مقصور للخدمات العمومية ، لأن الخدمة العامة الادارية هي الوحيدة التي كانت موجودة في ذلك الوقت"⁶، أما بعد سنة 1920 فقد تغيرت الأمور و أصبح يفصل بين الخدمات العامة الادارية و الخدمات العامة الصناعية و التجارية كما تميزت هذه الفترة بتسيير المرافق العمومية من قبل أشخاص خاصة، هذا يعني أن الدولة -الفرنسية - زادت من تدخلاتها في القطاع الاقتصادي من خلال مؤسسات اقتصادية محتكرة و أيضا أنها قد لجأت الى أشخاص لا تتمتع بصلاحيات السلطة العمومية، ما قد شكل نوع من

¹ Khelfaoui Lynda , Op. Cit. ,pp.10-11.

² Emmanuel Brilllet, « Le service public " à la française " : un mythe national au prisme de l'Europe », L'Économie politique 2004/4 (n° 24), p

³ Caroline BOYER-CAPELLE, « LE SERVICE PUBLIC ET LA GARANTIE DES DROITS ET LIBERTES », These pour l'obtention du grade de Docteur De L'universite De Limoges Discipline : Droit Public, 2009, p. 20

⁴ Anne Giraudon, Op.Cit., p13

⁵ Guinard Dorian, Op.Cit., p. 37

⁶ LÉVÊQUE François, concepts économiques et conception juridique de la notion de service public, Centre d'économie Industrielle (Cerna),Ecole Nationale Supérieure des Mines Paris, 2000, Adapté de Kederouci Sabah, Op. Cit , p.46

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

الخط في التعرف على مفهوم الخدمة، ما جعل الباحثين في الموضوع يتخلون عن معيار "السلطة العمومية" للتأكد من أن الخدمة عمومية و فضلوا تبني تعريف وظيفي، يقوم على معيار "مادي يأخذ في عين الاعتبار طبيعة الخدمة المقدمة ، حتى وان قام بها أشخاص من القطاع الخاص"¹.

- سنوات الثمانينيات: الأفكار الليبرالية و تحرر الدولة

تزامنا مع انتشار الأيديولوجيات الليبرالية في التسيير العمومي أو ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد ، بدأت بعض حملات الخوصصة في القطاع الاقتصادي الحكومي خاصة قطاعات التأمين ، البنوك و الصناعات (قانون 6 اوت 1986) ، جعل الدولة الفرنسية تغير من نمط تدخلها و تتسحب بشكل تدريجي من الحقل الاقتصادي ، و تواصل هذا التوجه الى بداية القرن الـ 21 م عبر الخوصصة الجزئية للشركتين الوطنيتين الفرنسيين للغاز والكهرباء في 2004 و 2006.

أيضا في نهاية الثمانينيات ، قامت اللجنة الأوروبية بالافتراض على مجموعة من النصوص ، عرفت من خلالها المقاربة الجديدة الملزمة للدول الأعضاء ، التي انتهت بالمصادقة عليها . هذه الاجراءات التحريرية التي جاءت بها التوجيهات الأوروبية ، وضعت حدا للاحتكار العمومي في فرنسا و شجعت عمليات الخوصصة. يستوحي هذا النظام الأوروبي الجديد أفكاره من التقليد الليبرالي الأنجلوسكسوني على حساب التقليد الفرنسي للخدمة العامة²، و يمكن القول ان الجديد الذي جاء به الاتحاد الأوروبي هو أنه استبدل مصطلح الخدمة العامة - الذي لا يستعمله الا نادرا- بمصطلح خدمة المصلحة العامة *Service d'intérêt Général (SIG)* ، فقام بالفصل بين ما هو:

- **خدمات المصلحة العامة (SIG)** : التي لا يعود انتاجها الى السوق، كمثلا التربية، الصحة و الخدمات الاجتماعية، التي لم يجهد الاتحاد الأوروبي نفسه في وضع لائحة لها و ترك ذلك لمختلف الدول الأعضاء؛ و **خدمات المصلحة الاقتصادية العامة (SIEG) *Service d'intérêt économique Général*** : التي تتمثل في الخدمات ذات الطبيعة الاقتصادية التي يجب على الدول اعضاء أن تخضعها الى التزامات الخدمة العامة بموجب معيار المصلحة العمومية، كمثلا خدمات الشبكات، خدمات النفايات ، التموين بالمياه، والسمعي البصري. هذا النوع من الخدمات الذي تم وضعه للقضاء على الاحتكار، لا بد أن يتماشى مع الاطار العام للاتحاد أين تسري مبادئ "اقتصاد السوق و المنافسة الحرة" كما جاء في المادة 86 من ميثاق أمستردام.³

¹ Kerdouci Sabah, Op. Cit., p46.

² Le Masne Pierre , les services publics Approches économiques et enjeux sociaux, Presses universitaires de Rennes, , Rennes, 2007, pp.109-110

³ Le Masne Pierre , Op. Cit., p. 110.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

هكذا انتقل مفهوم الخدمة العامة انتقالا مفروضا، من مفهوم فرنسي خالص الى تصور شامل Concept Universel يعمل تحت عدد من القيود المشتركة و يقترب من الأيديولوجية الليبرالية الأنجلوسكسونية.

المطلب 2: مبادئ و قيم الخدمة العامة :

تشير مبادئ الخدمة العامة الى مجموعة من الاسس يقوم عليها نشاط الخدمة العامة منها ماهي ثابتة ونجدها في كل المرافق العامة، ومنها ما هي حديثة تسعى لأن يتم الاعتراف بها في كل منظمات الخدمة العامة.

1- المبادئ التأسيسية للخدمة العامة (قواعد الخدمة العامة)

ان أول مبادئ ظهرت كانت الثلاث مبادئ التي اقترن اسمها بمؤسسها Rolland و هي المساواة، الاستمرارية و الملائمة ، فلا يمكن التحدث عن خدمة عامة دون التطرق الى هذه المبادئ.

1-1 - المساواة:

ان ما لا شك فيه هو تمتع مبدأ "المساواة أمام المرفق العام" بقيمة دستورية¹ فهو حق دستوري أعلنت عنه مختلف الدساتير² و هو امتداد و ترجمة لمفهوم مساواة الجميع أمام القانون الذي جاء به اعلان حقوق الانسان و المواطن³. ان مبدأ المساواة يعني اجبارية تنفيذ "حق" يدعم أو يشتمل على:
- المساواة في إمكانية الحصول على الخدمة العامة : إتاحة وصول الجميع إلى الخدمة .
- المعاملة المتساوية بين المستخدمين فهو يستبعد مظاهر التعسف، المحاباة و التمييز في المعاملة .

ان المساواة أمام المرفق العام لا تشمل فقط المستخدمين الذين يحصلون على خدماته، بل تمتد حتى ما بين الموظفين العاملين في الادارة و كذا المتعاقدين مع المرفق العام⁴، و بشكل عام فان هذا المبدأ يتطلب أن يتم وضع كل المواطنين الذين يتعاملون مع المرفق العام في مرتبة متكافئة⁵.

ان المصلحة العامة التي هي أيضا مبدأ راسخ للخدمة المقدمة من طرف المرفق العام ، ستعطينا معنى آخر لهذا المبدأ، ف" المساواة لا يمكن تناولها في معناها المجرد"⁶، فقد يتم تناولها بمعنى سلبي فيتم اعتبارها كمعادلة Egalisation لا تعترف بخصوصية كل حالة على حدى⁷. فليس من الضروري أن يتم معاملة كل مستخدم المرفق العام على درجة السواء و ذلك لاعتبارات تخص المصلحة العامة، حتى يعم النفع الجميع. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فانه نظرا لتنوع أصناف و الوضعيات الاجتماعية للمستخدمين المستفيدين من خدمات المرفق العام ، فانه لا يمكن معاملة جميع هؤلاء بنفس الأسلوب، الا اذا كانوا في

¹ Antony taillefait, Op. Cit., p. 11p et Giraudon Anne , Op. Cit., p19.

² سهيل البعمرى، " التمييز المفوض والمرفق العام"، نشر في الاتحاد الاشتراكي يوم 04 - 08 - 2011، <http://www.maghress.com/alittihad/133050>

³ M.Coulibaly, Op. Cit. , p 34 et Giraudon Anne , Op. Cit., p19.

⁴ Giraudon Anne , Op. Cit., p19.

⁵ Yann Baduel, séance d'éducation populaire organisée par le groupe attac 18 à Vierzo , disponible sue web : attacheterritorialprep.unblog.fr/files/2009/08/eco3.pdf, consulté le 04 fevrier 2017.

⁶ Françoise Clerc, Op. cit., p96.

⁷ Gilles Jeannot, « Les usagers du service public », PUF, 1998, Que sais-je ?, p. 5

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2
وضعيات قانونية متماثلة تجاه المرفق العام، الذي تختلف هو الآخر شروط عمله، اذن القاعدة هي " كل
وضعية مختلفة/ إمكانية لمعاملة مختلفة"¹

و بشكل عام لا تكون المعاملة مختلفة إلا من خلال الأسس الثلاث التالية:

1- القانون ؛ 2- اختلاف في الحالة 3- أو ضرورة المصلحة العامة المتعلقة بالمرفق العام.

و قد لخص لنا M. Coulibaly ما يمكن أن يعنيه مبدأ المساواة و ذلك في ثلاث نقاط:

- مبدئياً ، يجب على الإدارة أن تعامل مستخدميها بطريقة مماثلة ؛
- في بعض الحالات ، يمكن أن تعاملهم بطريقة مختلفة ؛
- أن الإدارة ليست مجبرة في أي ظرف من الظروف، أن تعامل بشكل مختلف المستخدمين الموجودين في
وضعيات مختلفة.²

الى جانب مبدأ المساواة هناك مبدئين ملازمين لا يجب اغفالهما ، هما:

* مبدأ الحياد **Neutralité**: و هو مبدأ يجبر عليه مسير المرفق العام، فهذا الشخص لا يمكن أن يستفيد
من هذا الأخير ليروج أفكاره الخاصة، بأن يدافع عن بعض المصالح على حساب أخرى.³

* مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة: ان المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة هو حق من
حقوق الأفراد، لذلك لا يجوز من حيث الأصل فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة
من وظيفة معينة، لكن هذا لا يمنع المرفق العام من أن يضع شروطا للالتحاق بها قد تتعلق بالحالة
السياسية ، الجنسية والسن وحسن السيرة، السلوك وغيرها.⁴

1-2- مبدأ الاستمرارية: La continuité :

ان هذا المبدأ الذي يكتسب هو الآخر قيمة دستورية يتعلق بإجبارية تقديم الخدمة العمومية بصفة
مستمرة بهدف تحقيق رفاهية المواطنين. فالانقطاع عن فعل ذلك سيكون ضد متطلبات الأهالي و المصلحة
العامة⁵، ذلك لكون الخدمة العامة ذات درجة عالية من الأهمية بالنسبة للحياة الجماعية الى حد أنه من
غير الممكن التوقف عن تقديمها و لو للحظة ، و أيضا لا يمكن أن نتخيل أن يعمل المرفق العام بطريق
فجائية او أن يعرف انقطاعات مفاجئة، فدور الحكومة هو استعمال السلطة التي تتمتع بها لضمان انجاز
عملها بطريقة مستمرة.⁶ و لعل تفويض ممارسة السلطة التقديرية لبعض الموظفين هو توضيح لمبدأ
الاستمرارية في سير عمل الدولة.⁷

¹ Françoise Clerc, « pour un renouvellement de la réflexion sur le service public d'éducation », Document de travail pour le bureau d'éducation et Devenir , 29 Mars 2010, consulté en février 2017, http://educationetdevenir.fr/IMG/pdf/Problematique_Colloque_2011_FC.pdf

² M. Coulibaly, Op. Cit., p. 34-35.

³ Ibid, p. 38.

⁴ سهيل البعري، مرجع سابق.

⁵ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 155 .

⁶ Giraudon Anne, Op. Cit., p. 19 et Yann Baduel , Op. Cit., p. 5.

⁷ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 155 .

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

ان الاشتغال بشكل مستمر *continuellement*، لا يعني الاشتغال بشكل متواصل *Continûment*، فمبدأ الاستمرارية يمكن أن تترتب عنه إنقطاعات يكون أساسها اما نصوص قانونية أو البحث عن المصلحة العامة أو طبيعة الأشياء¹، لذلك يختلف تطبيق هذا المبدأ من مرفق لأخر فبعض المرافق تتطلب التشغيل الدائم والمتواصل كمرفق إطفاء الحرائق ومرفق الإسعافات الطبية، في حين أن بعض المرافق تتطلب الدوام المستمر خلال أوقات العمل²، فبالنسبة لهذه الأخيرة ستختلف الاستمرارية حسب الفترات الزمنية و المتطلبات.³ ويقتضي مبدأ الاستمرارية توفر جملة من الضمانات تعمل جميعاً على تجسيده في أرض الواقع، لعل أهمها: ⁴1- تنظيم ممارسة حق الإضراب: فالحكومة مسؤولة عن حسن تشغيل المرافق العامة لذلك عليها أن تضع ضوابط ممارسة حق الإضراب بشكل يجنب الإساءة في استعماله والإضرار بالنظام العام.

2- تنظيم ممارسة حق الاستقالة: إذا كان من حق الموظف أن يستقيل من عمله بالمرفق العام، فإنه ليس من حقه أن يترك ويتخلى عن أداء مهامه فجأة كما يشاء وبدون إجراءات، فقانون الوظيفة العمومي من خلال نصه لمجموعة من القيود والشروط تنظم الاستقالة، سيسعى الى ضمان استمرارية المرافق العامة.

1-3- مبدأ التكيف/الملائمة او القابلية للتغير: *Adaptabilité et Mutabilité*

الذي يطلق عليه أيضا "مبدأ التكيف *adaptation*" أو مبدأ التطور *Evolution*، فعلى الدولة أن تلبي الاحتياجات الاجتماعية تبعا للمصلحة العامة و هذا المبدأ سيساعد على تكيف المنظمة و سير نشاطاتها المتعلقة بالخدمة العامة حسب تطورات الحاجات الجماعية والتحولت التقنية، الاقتصادية والاجتماعية. إن مبدأ التكيف لا يعبر بالضرورة عن محاولة لتحسين المرفق، بل يقتبس أهميته من الوضعيات الجديدة، التطور، الفعالية أو الربحية. و تقول Pelletier " إن هذا المبدأ يضمن حسب رأينا تطور مفهوم الخدمة العامة، و بالتالي سيسمح باستيعاب التحول الذي يطرأ على الدولة".⁵

يتماشى مبدأ التكيف أو بالأحرى مبدأ التطور مع مبدأ الاستمرارية، فالإدارة يجب بشكل مستمر أن تتكيف مع التغيرات، كما أن الخدمة التي يجب أن تقدم بشكل مستمر، يجب في الحقيقة و بشكل ضروري أن تتطور حسب الأحوال الجديدة للمتطلبات.⁶ ان محاولات الادارة التي تسعى من خلالها للتكيف مع التغيرات المفروضة عليها قد لا يرحب به من قبل وسائل الاعلام و الرأي العام كما لا يمكن النفي أن يتم تسويقه بشكل سلبي من طرف الدولة. و قد تنتوع اساليب التكيف من تعديل قانون معين الى الاستغناء عن وزارة ما، من تغيير اوقات استقبال مصلحة ما الى تنفيذ قواعد جديدة أو تعديل لبنود عقد مع مؤسسة خاصة

¹ M. Coulibaly, Op. Cit., p. 31.

² عبد الوهاب برتيمية، "مبدأ استمرارية المرفق العام والحق في الإضراب"، بطاقة المشاركة في الملتقى الدولي الأول الموسوم بـ: "المرفق العمومي في الجزائر و رهاناته كدأة لخدمة المواطن دراسة قانونية و عملية"، 13 - 14 ماي 2015، ص 118.

³ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 155 .

⁴ عبد الوهاب برتيمية، مرجع سابق، ص 118 و 63.

⁵ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 156.

⁶ Khalfaoui lynda, Op. Cit., p. 14.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

¹ . لكن على العموم لا يجب تعطيل تقديم الخدمة بشكل مؤقت لا من قبل المستخدمين و لا المرافق العامة من أجل تجديدات فنية تمسها أو بهدف الرفع من مستواها أو كفاءتها.²

2- القائمة الاضافية لمبادئ الخدمة العامة

الى جانب المبادئ الثلاثة العريقة للخدمة العامة يمكن اضافة مجموعة أخرى نقسمها في مجموعتين:

2-1- المبادئ التي يتباين وجودها حسب الخدمة المقدمة:

تتمثل هذه المبادئ في القواعد التي يمكن ان تحكم بعض الخدمات و ليس كلها، فقد يتخذ بعضها صفة الاجبارية بينما يكون الباقي اختياري و قد تكون مجانية في جهة معينة و مكلفة في أخرى . هذا التنوع يفرض نفسه كما قال Truchet رغم حساسية موضوعه بالنسبة للرأي العام الذي قد يكون له تصور خاص لكيفية تحقيق المصلحة العامة.³

2-1-1- مبدأ المجانية النسبية

مما لا شك فيه هو وجود خدمات عامة تقدم بشكل مجاني و تحكمها قوانين و قواعد خاصة كالتهليل ، الصحة ، و غيرها ، لكن المجانية ليست قاعدة عامة تعمل بها كل المرافق العمومية.⁴ فهناك بعض المرافق التي يتم تمويلها بشكل كلي من الضريبة، و هي تعتبر مجانية بالنسبة لمستهلمها أو حتى بعض الرسوم البسيطة التي قد يدفعها المستخدمون. هناك خدمات أخرى كالنقل العمومي الذي توزع تكلفته المالية بين مستخدميها و دافع الضريبة بنسب متفاوتة . و كقاعدة عامة فان " مجانية الخدمة العامة " تشير فقط الى طريقة تمويلها عن طريق الضريبة و لا تكون أبداً مقابل ثمن يفرض على المستخدمين.⁵ إن هذا المبدأ عادة ما نجده في الخدمات العامة الإدارية و بالمقابل قد يختفي في الخدمات العامة ذات الطابع التجاري و الصناعي التي يتم الاستفادة منها مقابل دفع ثمن محدد.⁶ يقول الأستاذ شنوفي أن معيار المجانية النسبية النسبية الذي هو امتداد لمعيار المساواة يتم من خلاله ترتيب الخدمات تنازلياً، ففي أعلى السلم نجد الخدمات المجانية و بعد ذلك تتعدد التسعيرات و تتدرج الى غاية أسفل السلم أين يتم العمل بمعيار المساواة في التعامل من خلال الحصول على الخدمة العامة بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الطابع الصناعي و التجاري، كالسكن، التأمين، السياحة و الترفيه... الخ و يكون هذا التسعير خاضع لثمن تقريبي قابل للمراجعة الدورية.⁷

2-1-2- مبدأ الإلزامية النسبية في تقديم الخدمة العامة

¹ Pelletier Marie-Louise, Op. Cit., p. 157.

² وهبية غربي، مرجع سابق ، ص 11.

³ TRUCHET Didier, Unité et diversité des « grands principes » du service public, AJDA 1997 n° spécial

⁴ Ibid.

⁵ Giraudon Anne, Op. Cit., p. 20

⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/Service_public

⁷ نور الدين شنوفي ، "دروس في المناجنت العمومي " مخصصة للموظفين المرشحين لرتبة المتصرف، تم الاطلاع عليها عبر الويب بتاريخ 19 مارس 2017 www.foad8.ufc.dz/cours/...publique/Managment_publicque_%20administrateur.pdf

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

هناك بعض الخدمات التي يجبر القانون تقديمها أو يلح الدستور على اجبارية توفيرها. و بالمقابل اذا ما ابتعدنا عن هذا الاطار الاجباري، فان السلطات العمومية لها كامل الحرية في تحديد المصالح العامة التي تختار تحقيقها و خلق خدمة عامة مواتية لذلك الغرض.¹

2-2- المبادئ المستحدثة للخدمة العامة

ان ظهور مبادئ جديدة في وقتنا الراهن يعود بنظرنا الى سببين أساسيين:

الأول : التقارير الدولية المتعلقة بحقوق الانسان و الحكم الراشد .

الثاني: الإصلاحات التي تنتهجها الدول و التي وضعت مبادئ الخدمة العامة الكلاسيكية (قوانين Rolland) محل تشكيك .

- فقد أسهمت مبادئ حقوق الإنسان في توجيه الخدمة العامة و تحسينها بحيث تكمل أنظمة القيم العامة ، مثل روح الخدمة العامة و غير ذلك من مبادئ الحكم الراشد كالكفاءة و المقدرّة و النزاهة و قد أكد تقرير مفوضة الأمم المتحدة حول دور الخدمة العامة كعنصر اساسي من عناصر الحكم الراشد²، الصادر نهاية سنة 2013 أن هذا النهج القائم على مبادئ حقوق الانسان سيؤدي الى تحسين نتائج الخدمة العامة و نوعية الخدمة، هذا التقرير الذي ركز بالتحديد على "جوانب الادارة العامة التي ترتبط بتقديم الخدمة العامة و اتاحة امكانية الحصول عليها بصورة عادلة و لشفافية في الميزانيات و التمويل العام و الاستجابة لآراء الشعب و إشراكه في القرارات التي تخصه و تعزيز المساءلة"³.

ان هذا التقرير و ماسبقه من تقارير دولية كان لها اسهام كبير في ظهور المبادئ الجديدة المتمثلة في : المشاركة participation و الشفافية transparence و المسؤولية و السهولة و امكانية الوصول و أيضا مواضيع جديدة تتعلق مثلا ب: أخلاقيات المهنة déontologies و موثيق المواطنين و الخدمات العامة و التي كان لها هي الاخرى دورا مهم في ظهور هذه المبادئ.

- ان الاصلاحات و التغييرات التي طرأت على المرافق العامة فمثلا في المرافق ذات الطابع الصناعي و التجاري ظهرت فيها تباينات واضحة في الأسعار (مبدأ المساواة؟) ، انتهاء مهام بعض المصالح المفلسة (مبدأ التكيف؟) أو الإضرابات المتكررة (مبدأ الاستمرارية؟)⁴. كل هذه الاحداث بينت ان هناك أغراض أخرى يسعى المرفق العام الوصول اليها من خلال المبادئ الكلاسيكية التي يقوم عليها عمله ، غير تلك التي اراد Rolland الوصول اليها من خلال قوانينه.

و فيما يلي سنحاول التعرف على أشهر هذه المبادئ الحديثة و هي :

2-2-1- مبدأ الشمولية: ان من اهم التعريفات التي ألهمت مبدأ الشمولية كانت التعريفات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي بخصوص " الخدمة العامة الشمولية" و خاصة تلك المتعلقة بخدمة الاتصالات :

¹ TRUCHET Didier, Op. Cit.

² الجمعية العامة للأمم المتحدة، "تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، 23 ديسمبر 2013، www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_25_27_ARA.doc، ص 6

³ الجمعية العامة للأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 4.

⁴ Yann Baduel , Op. Cit., p 7-8.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

Le «Service Universel » désigne précisément un « ensemble minimal de services déterminés fournis à tous les utilisateurs finals à un prix abordable »¹

ترجع فكرة الخدمة العامة الشمولية الى مجموعة من النقاشات الدولية و عدد من المفاهيم السابقة المتعلقة بتاريخ تدخل كل دولة² ، كما تبلورت هذه الفكرة بفضل قوانين الاتحاد الأوروبي لتعبر عن " الخدمات الموفرة للجميع"³ و هكذا ظهر معيار جديد تحت مسمى "الشمولية" ، يكفل حق الاستفادة من الخدمة العامة لكل المواطنين ، و"يسمح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم و مستويات معيشتهم"⁴.

2-2-2- إمكانية الوصول والسهولة *accessibilité et facilité*: إن كل من إمكانية الوصول و السهولة أحد شروط الخدمة الموجهة نحو المستخدمين . *فالأولى* تتعلق بإجراءات تنظيم دور المرافق العامة بهدف تحسين جوارية الخدمات العامة في الأقاليم و خاصة تلك المتواجدة في الوسط الريفي. و حتى تكون الخدمات العامة متاحة لا بد أن يكون هناك نوع من التعاون مابين المرافق العامة و يختلف ذلك حسب كل حالة و إتباعا للاحتياجات و الخصوصيات المحلية و بذلك تصبح الخدمات العامة موجودة و متاحة على كامل التراب الوطني.

إن تعقد الإجراءات الإدارية و تضخم النصوص التشريعية التي تحكمها، قد تحد من مستوى الإدراك لدى مستخدمي المرافق العامة. هذه الصعوبة التي لا يمكن إنكارها في مجتمعاتنا الحالية التي تتميز هي بالذات بالتعدد و التنوع ، يجعل الإدارة تبذل قصارى جهدها لتلبية المتطلبات التي تتميز اليوم بفردية متزايدة. لذلك من الضروري أن تكون هناك إجراءات أو نصوص واضحة و سهلة الاستيعاب، كذلك لا بد من التقليل من المعايير الزائدة عن اللزوم أو الإنتاج المتكرر للنصوص إلا إذا طرأت مشاكل لا يمكن معالجتها إلا بحصول ذلك. إن تعميم *السهولة* سيلزمه بالمقابل بيئة إدارية داخلية سليمة و موظفين أكفاء يقومون بتوجيه المستخدمين لإتمام الإجراءات التي تهمهم، كل ذلك لا بد أن يتم دون تحميل المرافق العامة تكاليف لا مبرر لها، سنتقل في الأخير كاهل المكلف بالضريبة.⁵

2-2-3- مبدأ الشفافية: ان مبدأ الشفافية هو حق أكدت عليه الإعلانات الدولية⁶ و كذا القوانين الصادرة في عدد من الدول المتقدمة منذ ثمانينيات القرن الماضي. يضمن هذا المبدأ الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالعمل الذي تقوم به المرافق العامة، فهذه الأخيرة مجبرة على اعلام مستخدميها بطريقة آلية (وسائل الإعلام، الصحافة،كتيب، دليل). فالشفافية يمكن اعتبارها كشرط من شروط الحوار و

¹ Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002, dite « service universel », JOCE 24 avril 2002, considérant n°4 In Gilles J. Guglielmi, « Un service public universel ? », Communication A La Journée D'étude De La Promotion "Doctrine/S" Sur Le Thème "Objets Et Sujets Universels", 30 octobre 2006

² Gadrey Jean, « Service universel, service d'intérêt général, service public : un éclairage à partir du cas des télécommunications et du secteur postal » In: Politiques et management public, vol. 15, n° 2, 1997. P. 49

³ Gilles J. Guglielmi, « Un service public universel ? », Op. Cit.

⁴ نور الدين شنوفي ، مرجع سابق.

⁵ Ousmane Famagan Konaté, « Les principes du services public », Université Catholique de l'Afrique de L'ouest Unité universitaire de Bamako , article sur le web 28 décembre 2013 consulté le 31/03/2017, <https://ousmanefamagan.wordpress.com/2013/12/28/les-principes-du-services-public/>

⁶ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مرجع سابق ، ص 8.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

التشاور و كذلك كأداة للرقابة التي يقوم بها المستخدمون على عمل المرافق العامة.¹ لذلك سيسعى مسيرو هذه المرافق الى البحث عن الشفافية القصوى و تكوين علاقات مبنية على الثقة بينهم و بين معاونيهم، هذا دون الوقوع في السفاهة بتسريب الأمور السرية للمهنة، أو التحدث بطريقة مفرطة او التعامل كوسيلة إعلامية.²

2-2-4-الفعالية: تشير الفعالية في مفهومها الاقتصادي الى الاستعمال العقلاني لوسائل الإنتاج ، و ذلك بهدف تحسين مردودية الخدمة العامة المقدمة من خلال توفير الوقت و المسافة. فالمرافق العامة ستحاول تحقيق أهدافها المتعلقة بالفعالية، بتنفيذ مهامها بأسلوب يحترم المبادئ الأساسية التي ستسعى للقضاء على الفروقات و تحقيق الاندماج الاجتماعي.³

2-2-5- المشاركة : يعتبر مبدأ المشاركة عنصرا رئيسيا من عناصر المساءلة الاجتماعية و مؤسسا لثقافة جديدة تعزز القيم العليا في مجال الخدمة العامة، فبه تصبح الحكومة شريكة لمواطنيها ، تفتح لهم أبواب المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات و تمكن متلقي خدماتها من التحكم في زمام الأمور ، و هذا ما سيخول لمعنى البعد التشاركي مكانته المستحقة في مفهوم الخدمة العامة. ان هذا المبدأ أكدت عليه عدة معاهدات دولية ، شددت على إتاحة فرصة المشاركة النشطة والحررة والهادفة لكل فرد، وسيشمل ذلك بالتالي المشاركة في تقديم الخدمة العامة واتخاذ القرارات في هذا الشأن.⁴

يرى Konaté أن مبادئ (الجودة، امكانية الوصول، السهولة، الشفافية ، الوساطة، الشراكة، المسؤولية) ليست مخصصة فقط للمرفق العام، فهي تتعلق بالتحديد بمهام اصلاح الدولة⁵، أما Truchet فيعتبر هذه المبادئ الجديدة "موضة une mode" يصعب فهم معناها و تحديد نطاقها ، يرى أنه دائما ما يتم استعمال هذه المصطلحات لإعطاء الخدمة العامة تصورا غنيا و عصريا ، و هي تسعى من خلال ذلك الى تحقيق طموحات المواطنين الذين فقدوا الثقة في مرافقهم العامة .

و قد قسم Truchet هذه المبادئ الجديدة الى مجموعات من حيث امكانية تعميمها الى مبادئ :

- المسؤولية مثلا هي مبدأ قديم يتطور بتطور الأنظمة التي هي جد متعددة في وقتنا الحالي فليس بالامكان أن ترقى ، ليتم وضعها في مقام المبدأ الحقيقي؛

-مبادئ أخرى ك (الجودة ، السهولة ، السرعة) تعكس متطلبات التسيير الجيد و هي تعود أكثر الى تدابير ادارية و مالية من كونها مبادئ تضيئي نوعا من الفعالية؛

- أخرى ك (الشفافية، المشاركة، و الوساطة) التي قد تم تطبيقها بشكل قانوني في عدد من الدول، قد تجيب بشكل أكبر عن أهداف سياسية و هي لا ترقى الى تعميمها الى قواعد يتم العمل بها؛

¹ Ousmane Famagan Konaté, Op. Cit.

² Alécian Serge , Dominique Foucher, "Le management dans le service public », Edition d'organisations, 2eme édition 2005, p. 40-41

³ L. Khelfaoui, Op. Cit. , p.13.

⁴ الجمعية العامة للأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 7 و 9 + M. L. Pelletier , Op. Cit., p 159

⁵ Ousmane Famagan Konaté, Op. Cit.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2
و يضيف Truchet أن أيا منها لا يخص بشكل كلي المرافق العامة. و لكن من الواضح انه في وقتنا
الحالي قد لا تكفي المبادئ الثلاثة الكلاسيكية لوحدها لتحكم مرافق عامة تعمل في مجتمع ديمقراطي و
معاصر¹، لذلك فمن الضروري أن يتم الاعتراف بمبادئ جديدة الى جانب القديمة، من الممكن تطبيقها
على كل أصناف المرافق العامة الموجودة.

المبحث الثاني : عملية انتاج و تقديم الخدمة العامة و امتداداتها:

تتميز الخدمة العامة كغيرها من الخدمات بمجموعة من الخصائص تشترك فيها مع أي خدمة من
القطاعات الأخرى ، و لعل أهم ما يميزها هو كون انتاج هذه الخدمة و تقديمها لمستخدمها يكون في وقت
متزامن و هذا ما يجعل عملية انتاجها تختلف عن انتاج أي سلعة أو منتج مادي.
كما أنها كغيرها من عمليات الانتاج تبحث عن الفعالية و الجودة ، و تستعمل في ذلك عددا من
الأساليب . هذا من جهة و من جهة أخرى و باعتبار أن عملية انتاج و تقديم الخدمة تسخر موارد مادية،
مالية و بشرية، فيمكن اعتبارها كنظام متكامل و متسلسل و لعل أهم طرف فيه هو الموظف الحكومي
الذي يلعب دورا ثنائيا فعليه في نفس الوقت أن يراعي ظروف مهمة انتاج الخدمة التي اوكلت اليه و كذا
السعي لأن يمثل ادارته في أحسن صورة و يكون عند حسن ظن مستخدمي خدماتها. ان التطورات العلمية
في مجال التسيير العمومي جعلت هذه الإدارة التي تسعى لتقديم خدمات لائقة لمستخدميها تعمل في نظام
شبكي منفتح ، يلتزم كل طرف منه في المساهمة في انتاج خدمة ذات جودة مقبولة و هذا ما سنكتشفه من
خلال أفكار نظرية الخدمة العمومية السائدة/المهيمنة (PSDL) public service-dominant logic التي
جاء بها Osborne و زملاؤه و التي بدأنا نرى انتشارها عبر عدد من منظمات الخدمة العامة عبر العالم .

المطلب 1: الخصائص المشتركة بين الخدمة العامة و غيرها من الخدمات

رغم تميز الخدمات العامة عن الخدمات المقدمة في قطاعات أخرى كما كنا قد رأينا من خلال عدة نقاط
لعل أهمها المبادئ التي تقوم عليها من مصلحة عامة و غيرها و كذا تمتعها بنوع من الاستقلالية تجاه
السوق نظرا لغياب حكم السوق و حضور المراقبة العامة في بعض أصنافها، الا أنها تبقى كأى خدمة تتميز
بمجموعة من الخصائص تشترك فيها مع كل اصناف الخدمات الموجودة :

1- **عدم ملموسية الخدمة L'intangibilité**: مفهوم عدم ملموسية الخدمة يعني اللامادية أي أن الخدمة
لا يمكن رؤيتها ، تذوقها ، شمها ، لمسها ، سماعها أو الاحساس بها قبل شرائها. لذا نجد المستهلك أثناء
العملية الشرائية للخدمات ، يعتمد على إشارات Des signes واضحة أو تدل على نوعية الخدمات ،فمهمة
المؤسسة (الخدمات) هنا هو مساعدة المستهلك من خلال تطوير ملموسية الخدمات. و يجد براينيس أن عدم
الملموسية هو أحد أسباب انتاجها و استهلاكها في آن واحد ، و لكونها ذات طبيعة غير مادية فانه لا يمكن
تخزينها .²

¹ TRUCHET Didier, Op. Cit.

² براينيس عبد القادر ، "تسويق الخدمات و الخدمات العمومية"، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2014، الاسكندرية، ص 101.

2- قابلية الخدمة للتلف Périssabilité: تتمثل هذه الخاصية في عدم قابلية تخزين الخدمة ، فاذا لم يتم اشترائها في الوقت الذي تعرض فيه فقد تختفي تماما مثلا تذاكر الطائرة اذا تم شرائها للذهاب في فترة زمنية محددة فان مرور هذه الفترة قد لا يسمح بتحويلها أو تخزينها للذهاب في رحلة أخرى.¹ و هنا تظهر مشكلة الخدمات الغير مستخدمة و خاصة في حالة عدم استقرار الطلب (حسب الظروف و الفترة الزمنية)، و لذلك هناك العديد من المؤلفين اقترحوا استراتيجيات متعددة لمواجهة ذلك.²

3- عدم تماثل و تجانس الخدمة Variabilité: لا يمكن تنميط انتاج الخدمة و جعلها متماثلة تتغير حسب أوقات و ظروف تحققها ، فمكتب الحمامة مثلا لا يمكن أن ينتج نفس نوعية الخدمة لزبونين اثنين . لذلك نرى ان مقدم الخدمة يسعى باستمرار لتغيير شكل الخدمة تبعا للبيانات الجديدة التي يقدمها له العميل ، فيقوم بتجريح مجموعة من الاحتمالات يصل منها إلى عدة استنتاجات يقوم بناء عليها باتخاذ القرار، فكل حالة تتطلب معالجة مختلفة حتى تحظى كل خدمة برضا العميل.

تبعا لذلك سنجد ان الخدمة ستتأثر بعنصرين بشريين، سيكون لهما دور فعال في طريقة تقديمها:

1- المستهلك : سيأثر على نوعية الخدمة فكل مستهلك سيختار الخدمة الموائمة له والتي ربما قد لا تتماشى مع احتياجات مستهلك آخر، و هكذا سيحس المستهلك بدوره في المشاركة في انتاج و شراء هذه الخدمة هو و باقي المستهلكين الذين يتقاسمون معه نفس الخدمة "فنوعية زبائن مطعم او فندق يكون لهما دور كبير في تحديد نوعية و مستوى الخدمة في أذهان الزبائن الآخرين".

2- العامل: إن الموظفين المقدمين للخدمات هم المحددين لرضاء أو سخط الزبون، كما إن سمعة البائع و عملية نقل المعلومات "من الفم إلى الأذن" لها أثر بالغ في تسويق الخدمات.³

4- التلازمية (عدم انفصال) الخدمة: وتعني درجة الارتباط بين الخدمة ذاتها و الشخص الذي يتولى تقديمها ، أي من الصعب فصل الخدمات عن مقدمها ، الأمر الذي يترتب عليه ضرورة حضور طالب الخدمة إلى أماكن تقديمها ، لذلك فان أداء خدمة معينة قد يحدث جزئيا أو كليا في لحظة استهلاكها ، فالسلع تنتج وتباع وتستهلك ، أما الخدمات فهي تباع ومن ثم تنتج وتستهلك وعدم القدرة على فصلها يؤدي إلى تزامن الإنتاج والتقديم والاستفادة وهذا بخلاف ما عليه المنتجات الملموسة ، لذلك لا بد يكون تقديم الخدمة في الوقت الذي تطلب فيه .⁴

¹ عتيق عائشة ، " جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية الجزائرية - دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية لولاية سعيدة "، رسالة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص: تسويق دولي ، جامعة تلمسان، 2011-2012، ص 18.

² براينيس عبد القادر ، مرجع سابق، ص 103

³ براينيس عبد القادر ، مرجع سابق، ص 104، 105.

⁴ عتيق عائشة ، مرجع سابق، ص 19-20.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

من خلال النظرية التي جاء بها Osborne و حلفاؤه و التي تدعى بـ " نظرية الخدمة المهيمنة/ السائدة Service-Dominant theory" ¹ و التي تتعلق بالنشاطات و العمليات التي تهتم بتحويل فوائد غير ملموسة دون تحويل ملكية النشاطات الناتجة عنها. و قد ذكر من خلال نظريته عن وجود عدة خصائص للخدمة لخصها هو في 3 خصائص رئيسية:

أولاً- أن الخدمة تعتبر "غير ملموسة" فهي عبارة عن عملية Process ، لذلك لا يبالي المستفيد منها بالعناصر التي تتكون منها أو النتيجة التي ستصل إليها بل ما يهيمه هو "يقضي غرضه" من وراء استعمالها ، يحكم على أداءها من خلال ما ينتظره من عملية "تقديم الخدمات"، و هذا أساسي لتحقيق الرضا.

ثانياً - أن هناك تبايناً بين منطق تصنيع المنتجات و منطق إنتاج الخدمات فالأولى تكون فيها عملية الانتاج و البيع منفصلة عن عملية الاستهلاك، أما الثانية فتكون فيها عملية الانتاج و الاستهلاك في آن واحد و مثال ذلك الأحداث الرياضية التي تتلاقى فترة انتاجها بعملية استهلاكها.

ثالثاً- أن مستهلك/مشتري المنتجات المصنعة سيظهر فقط بتلك الصفة البسيطة المتمثلة في الشراء او الاستهلاك اما فيما يتعلق بـ "الخدمات فان مستعملها هو أيضا مشارك في إنتاجها Coproducteur". فالخدمة عادة لا يتم إنتاجها لأكثر من شخص واحد ، فمثلا الوجبة التي تقدم في مطعم ما تتم بتفاعل كل من مقدمها ومستهلكها للحصول على الجودة التي يجذبها هذا الأخير. و هنا يرى Osborne أن « الانتاج المشترك لا يجب اعتباره كـ"إضافة Add-On" الى الخدمات بل هو "ميزتها الأساسية core feature of them" ².

من خلال نظرية الخدمة(العامة) السائدة التي جاء بها Osborne يمكن التأكد من ان موضوع الانتاج المشترك للخدمة له أهمية معتبرة بل هو احدى ميزاتها الأساسية ، و هذا لن يكون بحسب ظنه الا من خلال تدريب الموظفين المقدمين للخدمات لتكوين علاقة تفاعلية ايجابية مع مستخدمي هذه الخدمات، هذا اضافة الى أخذ الحذر من بعض الأمور الاضافية: ³

- الأخذ في عين الاعتبار الاختلاف بين أصناف الخدمات، مثلا بين خدمات الاستقبال و الخدمات المالية ففي هذه الأخيرة قد يتمثل الانتاج المشترك فقط في ملاءمة الاستثمار بمعلومات شخصية بينما تحتاج الأولى الى تفاعل اكبر بين الأشخاص .

- لا يجب نقل دروس القطاع الخاص الى القطاع العام نقلا بسيطا .

- ان الخبرة و المنطق الذي جاءت به كل من التكنولوجيا و وسائل الإعلام المتصلة بالويب، قد أعاد النظر في فرضيات تسليم الخدمة العامة خلال العشرين سنة الماضية .

¹ Stephen P Osborne, Zoe Radnor and Greta Nasi, "A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach", The American Review of Public Administration 2013 43: 135 originally published online 4 December 2012, p138-139.

² Stephen P Osborne and Al., op.cit., p. 139.

³ Ibid, p 140.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

- ان نظرية الخدمات نفسها خضعت لتطور مفاهيمي معتبر خلال العشرية الاخيرة . فقد تجادل عدة مؤلفين معروفين عن الخصائص الثلاثة السابق ذكرها (عدم الملموسية، الانتاج و الاستهلاك المتلازمين، الإنتاج المشترك) التي لم تصبح بنفس القدر من الأهمية التي كانت عليه و خاصة بعد ظهور دراسة كل من Vargo, S. L., & Lusch, R. F.¹ و التي ظهرت من خلالها مقاربة جديدة تركز على "الخدمة" نفسها و أساليب تقديمها .

المطلب 2: الخدمة العامة كعملية إنتاجية Processus

يمكن تعريف العملية بانها عبارة عن " مجموعة من النشاطات المترابطة و التي يتم تنفيذها استجابة لحدث معين، بهدف تحقيق نتيجة محددة لصالح زبون أو عدة زبائن".² كما يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية بأنها عمليات ذات طابع تكاملي، فهي تنطوي على مدخلات (المتمثلة في كل من الأفراد، الموارد و المعلومات) و تشغيل و مخرجات³ كغيرها من الخدمات و لذلك يشترك كل من علم اقتصاد و علم تسيير الخدمات لتناول بعض المسائل النظرية و التطبيقية المتعلقة بالخدمات، بأسلوب تحليلي و تبسيطي كمثلا "التسويق"، "تسيير الموارد البشرية"، "الابداع"، "البحث و التطوير"، و "طبعاً" الجودة "Qualité"، "الإنتاجية productivité" و بشكل عام "الأداء performance"⁴، هذا دون أن ننسى كل من موضوعي الفعالية و الفاعلية Efficacité et efficience . سنحاول التعرف بشكل عام على هذه المصطلحات، و ما هي التي تتصل بشكل أكبر بالخدمات العامة.

1- التعرف على بعض المصطلحات ذات الصلة بعملية إنتاج الخدمة العامة:

اولا مصطلح "إنتاجية" قد يكون له عدة معاني حسب الحالة التي يستعمل فيها، و لكن بشكل عام هو يعود الى " الروابط التي تنشأ بين الموارد و الإنتاج داخل عملية إنتاجية. فالإنتاجية لا بد أن ترتفع بارتفاع الانتاج دون حدوث تغيير في الموارد و أيضا عندما ينخفض مستوى الموارد نسبة الى الانتاج الذي يبقى على حاله ". و في عالم الأعمال عندما يتم التطرق إلى إنتاجية خاصة، ترتبط عادة بتحسين مستوى عدد من مؤشرات الأداء و بأسلوب آخر الوصول الى تحقيق "الفعالية". اذن في عالم الأعمال تُستعمل الإنتاجية كمرادف للفعالية، فكلاهما يرجع معناه الى الروابط الناشئة بين الموارد و الانتاج. اما عند الاقتصاديين و السياسيين اذا ما قاموا بتناول موضوع "المنظمة organisation" فالفعالية لا يمكن قياسها ، أما عن الإحصاءات الرسمية التي يتم نشرها ما هي إلا أرقام تشير إلى إنتاجية -إنتاجية العمل- قطاع معين.

1 Robert F. Lusch, Stephen L. Vargo, "The Service-dominant Logic of Marketing: Dialog, Debate, and Directions ", M.E. Sharpe, 2006.

2 Priscila Engiel, Renata Araujo and Claudia Cappelli, "Desigining Public Service Process Models for understandability", Electronic Journal of e-Government Volume 12 Issue 1 2014, p. 100.

3 عشور عبد الكريم، " دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر " ، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009-2010، ص 41.

4 Faridah Djellal et Faïz Gallouj, « Les services publics à l'épreuve de la productivité et la productivité à l'épreuve des services publics », Revue d'économie industrielle [En ligne], 119 | 3e trimestre 2007, mis en ligne le 15 septembre 2009, p 3.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

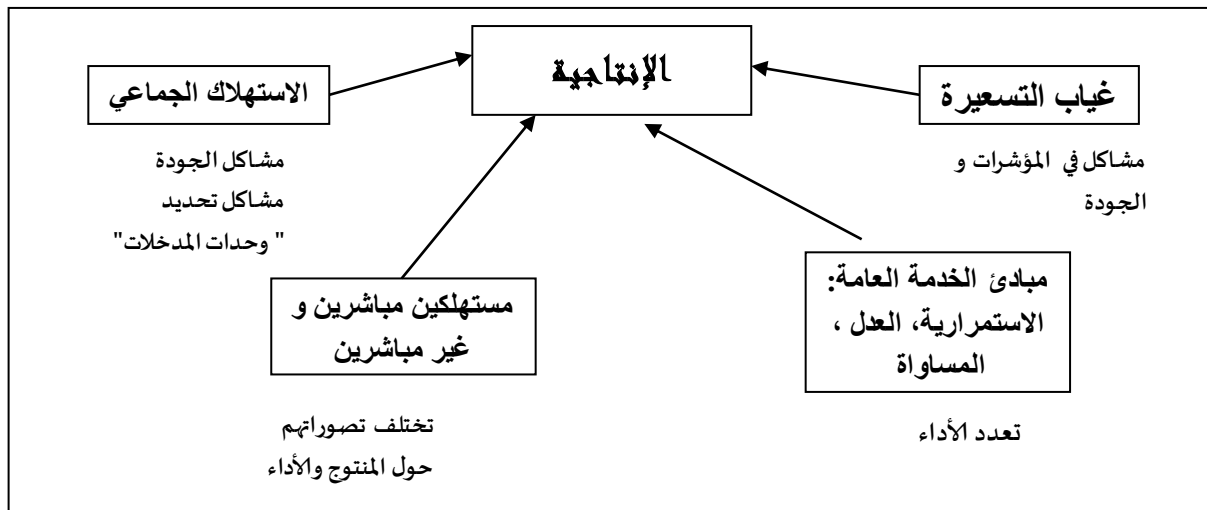
و اذا ما تناولنا العلاقة بين الفعالية و المردودية Rentabilité في منظمة عمومية فان ذلك سيتسم بنوع من الغموض فالمردودية قد ترتبط بتحقيق ارباح عبر الإنتاجية، ما لا تسعى اليه في كل مرة المنظمات الحكومية فقد تكون هذه الأخيرة تتمتع بالفعالية دون ان تدر أرباحا. أحيانا يتم استعمال مصطلحي فعالية و فاعلية بصفة متزامنة ، رغم الاختلاف المهم بين كل منهما، فالفاعلية أو النجاعة efficience تعود هي الأخرى الى العلاقة بين الموارد و الانتاج، بينما تربط الفعالية efficacité بين الموارد و النتائج résultats. ان النتائج قد لا تبحث فقط عن النتيجة الفورية لعملية الانتاج بل أيضا إلى أي مدى سيساهم الإنتاج في تحقيق هدف اجتماعي محدد. و" باعتبار أن الخدمة العامة تبحث عن تلبية الحاجات الاجتماعية، فسيكون ملائما بدرجة أكبر التركيز على النتائج بدلا من التركيز على الإنتاج عند تقييم أداء الخدمة العامة"

ان التكلم عن النتائج بدلا من الإنتاج سيسمح أيضا بالتحول من الجوانب الكمية البحتة الى الجوانب النوعية عند تقديم الخدمات. و هنا تأتي أهمية "الجودة" لأنها تعكس درجة مساهمة الإنتاج في النتائج¹.

2- خصائص الخدمة العامة ومعوقات قياس انتاجيتها:

أكد الباحثون أن خصائص الإنتاج لدى المنظمات الحكومية المقدمة للخدمات متميزة الأمر الذي يخلق صعوبة في تحديد و قياس النتائج سواء من ناحية المبدأ أو التطبيق، كما توجد مشكلات خاصة بتقويم الجودة² و لكن هذا لم يمنع من أن تكون هناك دراسات نظرية و ميدانية معترف بها تتناول الموضوع ، أحد هذه الدراسات دراسة كل من Djellal و Djallouz كل من موضوعي الإنتاجية و الأداء في الخدمات العامة. أكدت هذه الدراسة أن هناك 4 خصائص تتميز بها الخدمات العامة قد يكون لها انعكاسات على تعريف الإنتاجية :

الشكل رقم II - 2 خصائص الخدمة العامة و انعكاساتها على تعريف الإنتاجية



المصدر: Faridah Djellal et Faïz Gallouj, Op. cit., p. 9.

¹ Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP), « La productivité dans les services publics », Publié avec le soutien financier de la Commission européenne,

www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Productivity_Final_Draft_FR_rev.pdf

² رفاع شريفة، جامعة ، " نظرية الإدارة العامة الحديثة و دورها في معالجة اشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية " ، مجلة الباحث - عدد 2008/06، جامعة ورقلة، ص 105-115.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

- ان غياب التسعيرة سيبعب من عملية قياس أحجام المنتجات أو من تحديد المخرجة المجمعة و ايضا كيفية تطور جودة هذه المخرجات في المرافق العامة.
- هناك بعض الخدمات التي يشترك جميع المواطنين في استهلاكها كمثلا الدفاع الوطني، الشؤون الخارجية و حماية البيئة ، التي تكون موضوع اشكالية في قياس منتوجها أو انتاجيتها.
- المستهلك المباشر (المستخدم :التي يستفيد مباشرة من الخدمة) يتأثر أكثر بطبيعة و جودة الخدمة المقدمة و طريقة تسليمها، بينما يتأثر المستهلك الغير المباشر أكثر بالحجج الاقتصادية و المالية (عند كونه مكلفا بالضريبة) و بالآثار السوسيو-اقتصادية التي تكون في المدى الطويل(باعتباره مواطن). فبالرغم من كونها من نفس المجموعة من الأفراد الا ان اهتمامات كل منهما تختلف عن الآخر.
- ان مبادئ الخدمة العامة الثلاث المعروفة عادة ما يتم تناولها بشكل سلبي من حيث رفعها للإنتاجية فقد تكون مصدرا لقوانين عديدة تسبب ثقلا في الإجراءات ، هذا قد يتنافى مع البحث عن الإنتاجية التي تتطلب مرونة و سرعة اكبر في التجاوب مع الأحداث، هذا لا يعني ان لا تساهم هذه المبادئ في إنتاج قيمة إضافية يمكن وصفها بـ "الاجتماعية أو المدنية" ، تبتعد هي الاخرى عن إمكانية القياس.

3- الأساليب العلمية المعترف بها لقياس انتاجية الخدمة العامة:

ان الانعكاسات التي رأيناها و التي قد تصعب من عملية تعريف الإنتاجية ، لن تمنع من وجود أساليب معترف بها لقياس الإنتاجية في الخدمات العامة، رغم قلة عددها نسبة الى تلك المستعملة في القطاعات الأخرى، و لكن من المؤكد أنه يختلف استعمال كل أسلوب حسب نوع الخدمة العامة المدروسة، و فيما يلي سنحاول الإشارة إلى هذه الأساليب دون الغوص في تفسيرها لان شرحها سيأخذ بحثا بأكمله.¹

3-1- المقاربات القائمة على المؤشرات les approches indicielles

يدخل ضمن هذه المقاربات نوعين من الأساليب و هي:²

3-1-1- قياس المخرجة عبر المدخلة Mesurer l'output par l'Input:

تجد الإدارات العامة دائما نفسها تعترض مشكلة اختفاء الأسعار و بالتالي عدم قدرتها للاعتماد على مؤشرات حجم، لذلك تلجأ لقياس مخرجات خدماتها من خلال المدخلات. هذه الأخيرة يمكن قياس تكاليف انتاجها حسب الأسعار الحالية(تكاليف اليد العاملة ، عمليات الاستهلاك الوسيطة، و اهتلاك الرأسمال)، لكن سرعان ما تم التخلي عن هذا الاسلوب ليحل محله اساليب اخرى.

3-1-2- قياس المخرجة عبر النشاطات Mesurer l'Output par les activités:

هذا الأسلوب يلجأ لمؤشرات منتجات بصفة مباشرة و يتم انتهاجه عادة من قبل المؤسسات الإحصائية الدولية كمثلا OCDE منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية، التي تقترح ادارتها المتخصصة في الإحصاء

¹ من خلال بحث كل من Djellal و Djallouz (2007) - أنظر ص13، 15 و 16- يمكن التعرف على عدة مراجع و بحوث ميدانية تم القيام بها في كل اسلوب من الاساليب التي سنقوم بعرضها و التي تخص قياس الانتاجية في الخدمات العامة.

² Faridah Djellal et Faïz Gallouj, Op. cit., p11-12.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

والإدارة العامة (PUMA) حلولاً لتطوير عمليات قياس المخرجات و الإنتاجية في الخدمات العامة، أيضاً Eurostat هي الأخرى تقترح تحسين عمليات قياس السعر و الحجم في مخرجات الخدمات الغير تجارية، هذا إلى جانب المجلس الأوروبي ممثلاً في (European system of accounts) (ESA) الذي يسعى لإعطاء الأولوية لمؤشرات المخرجات في المحاسبة الوطنية لكل دولة عضو . يلجأ هذا الأسلوب عادة في غياب السعر الى استعمال التكاليف المتعلقة بانتاج نوع معين من النشاطات لسنة كمرجعية معينة ، هذا من خلال التأكيد على ضرورة كون الترجيحات تناسبية مع تكاليف انتاج كل نشاط.

3-1-3- تقلب الجودة و صعوبتها: ان قياس الجودة هو عملية جد صعبة و تزيد هذه الصعوبة

إذا ما تمت على خدمات غير مسوقة. لذلك حاول (Eurostat 2001) مثلاً ان يضع دليلاً لقياس

الأسعار و الأحجام يستعمل 3 أساليب تعديل من حيث الجودة:

(1) - القياس المباشر لجودة الانتاج نفسه من خلال القيام بعمليات تحقيق دائمة حول جودة الخدمات العامة) مثلاً عمليات التفتيش التي تتم في قطاع التعليم).

(2) - قياس جودة المدخلات. فالتغير في جودة المدخلات سيؤدي آلياً إلى حدوث تغير في جودة الإنتاج. الاختلاف في نظام التعويضات الذي يؤدي الى اختلاف في درجات الجودة).

(3) - الاهتمام بالنتائج (Outcomes) فمثلاً تكمن جودة منتج (خدمة) الشرطة في انخفاض مستوى الإجرام.¹

3-2- المقاربات القائمة على تقنيات أسلوب التحليل التطويقي للبيانات (DEA):

يعود فضل بناء أسلوب (Data Envelopment Analysis) DEA الى Charnes الذي قام بتقدير الكفاءة

الفنية للمدارس التي تشمل على مجموعة من المدخلات و المخرجات ، مع عدم توفر معلومات عن أسعار الخدمات التي تقدمها² . باعتماده على آليات البرمجة الخطية، يقوم هذا الأسلوب على ضرورة وضع

حد (frontière) للإنتاج يتماشى مع أفضل الممارسات (Best Practices) المتعلقة بالنجاعة التقنية . حيث يتم تقييم مستوى نجاعة المنظمات الأخرى من خلال مقارنتها بهذا الحد التجريبي لأفضل الممارسات (Frontier Benchmark). يعتبر أسلوب DEA من أهم الأساليب المستعملة في مجال المرافق العامة، حيث أثبت إمكانية تطبيقه على كل أصناف الخدمات العامة.

3-3- المقاربات المستنبطة من علم الاقتصاد القياسي:

من خلال ممارسة أسلوب الاقتصاد القياسي يتم التركيز على أمرين أساسيين. الأول هو اهتمامه

بالنتائج بدلاً من النشاط ، هذا ما يحصل عادة عند تناول موضوع الإنتاجية في المرافق العامة، ثم انه يسعى الى تحديد مدى تطور نسب الإجرام التي قد ترجع إلى عناصر إنتاج الشرطة مثلاً (الموظفين، الأجهزة.. الخ)، وتلك التي يمكن إرجاعها إلى عناصر متعلقة بالمحيط. وقد يساهم هذا الأسلوب بشكل

¹ Faridah Djellal et Faïz Gallouj, Op. cit., p. 13-14

² عبد الكريم منصورى و عكاشة رزين، " قياس و تحليل كفاءة الأنظمة الصحية العربية باستخدام أسلوب التحليل التطويقي للبيانات"، مجلة آداء المؤسسات الجزائرية - العدد 2015/08، ص 114.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

إيجابي في موضوع الإنتاجية في المرافق العامة، وهذا ما أثبتته عدة دراسات تطبيقية في مختلف ميادين الخدمة العامة، وكل ذلك لم يجعله يسلم من الانتقادات فهو يتطلب مثلا مصادر معتبرة من البيانات.¹

4- ما عدا قياس الإنتاجية :

هذه الأساليب التي سردناها سابقا تتعلق بإنتاجية المرافق العامة ، و لكن هناك أمور أساسية أخرى تم تناولها بالدراسة في هذا الميدان و هي "أداء Performance" الخدمات العامة و التي ستتخلى عن "القياس" و تستبدله بـ"التقييم Evaluation"، و مع ذلك هناك بعض الباحثين كـ Dreyfus أشاروا الى أن البحث عن الإنتاجية من خلال مؤشرات الأداء التي تعتمد على المرافق العامة، لا تتخذ من رضا مستخدميها هدفا لها ، بل تقوم بذلك لغرض تخفيض التكاليف التي تتحملها.²

ان المجتمع اليوم الذي أصبح يتطلب بشكل متزايد جعل من موضوع رضا المستخدم – وأساليب قياس ذلك – أولوية و محركا للمرافق العامة . فمن الضروري ان يكون المستخدمون راضون عن كل الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، فهذا الرضا هو أساس الاحترام و الثقة المتبادلة بين الدولة أو الهيئات العامة و الأهالي³، فدائما ما تعلق موضوع جودة المرفق العام ، بجودة العلاقة بين المواطنين ومرافقهم العامة، لذلك من الضروري أن تتخذ هذه الأخيرة مجموعة من الإجراءات/المبادرات لضمان الجودة *Démarches Qualité*

المطلب 3: الخدمة العامة كنظام système

يمكن اعتبار الخدمة العامة كنظام يتكون من :

- نظام تشغيل/إنتاج الخدمة حيث يتم تشغيل مدخلات Inputs الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بها.
- نظام تسليم الخدمة service delivery : بعد التجميع النهائي لعناصر الخدمة يتم تسليمها بشكل نهائي للمواطن الذي طلب الحصول عليها. هناك خدمة عامة مرئية يراها مستقبليها (المواطن) و هناك من هي غير مرئية تعتبر الجوهر الفني لهذه الخدمة، و تستعمل الدراسات الأكاديمية بالنسبة للأولى تعبير "المكتب الأمامي Front Office" اما الثانية فيطلق عليها تسمية " المكتب الخلفي Back office"⁴ ، لينكامل كلا المكتبين لتشكيل نظام متكامل لتقديم الخدمة العامة، و قد تأكدنا سابقا الاهتمام الكبير الذي توليه الدراسات الحالية لنظام تقديم الخدمات العامة باعتباره مرآة لطريقة عمل المنظمة العامة و مستوى جودة خدماتها .

1- نظام الخدمة العامة و سريانه من المكتب الخلفي الى المكتب الأمامي:

يتمثل المكتب الأمامي *Front Office* في الموظفين الذين يكونون على اتصال بالجمهور، أما ماتبقي منهم فيمثلون المكتب الخلفي *Back Office* . ان ما يفسر وجود هذا الأخير هو عدم امكانية الموظف

¹ Faridah Djellal et Faïz Gallouj, Op. cit., p. 15-16.

² Dreyfus Françoise, « Personnels et usagers des services publics : des relations transformées ? », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° 2).

³ Dominique Loroy , La satisfaction des usagers/clients/citoyens du service public " , Novembre 2004, consulté le 16-02-2017 www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,583.htm

⁴ عشور عبد الكريم ، مرجع سابق، ص 41-42

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

الأمامي القيام لوحده بمعالجة طلب المستخدم او المرتفق، و مع ذلك تتمثل مساهمته في جعل الخدمة المعروضة مناسبة لحالة المستخدم.¹ وحيث ان الموظف الأمامي لا يمكن أن يأخذ على عاتقه كل الخدمة، فيجب من جهة أن يتم رسم حدود تدخله، من خلال المقارنة بين ايجابيات و سلبيات العمل في الواجهة، و من جهة أخرى أن يكون موظف الواجهة في مقام يمكنه من تعبئة كل جهود المنظمة، التي يعتبر الطرف البارز فيها. أما عن دور المسير في كل ذلك، فيتمثل في تعريف الخط الفاصل وأيضا صيغ العلاقة بين المكتب الأمامي و المكتب الخلفي. في الواقع بعد أن يتم الفصل، لا يجب أن يتحول هذا الحد الى حد لا يمكن تعديده. و يؤكد Jeannot أن العلاقات التي تتكون بين المكتب الأمامي و المكتب الخلفي هي جد مهمة بالنسبة لجودة الخدمة، فهذه الأخيرة تتكون في قلب المنظمة نفسها.

مثلا عندما يحدث تعطيل في النقل الجماعي بسبب اختلال معين، فان الإعلانات التي توضح الأسباب و الانعكاسات المباشرة لذلك، يمكن أن يعتبرها المستخدمين كعناصر مهمة للجودة. و هذا لا يأتي فقط من المواجهة مع الجمهور، فسائق القطار مثلا لا يحوز على مقومات لتحليل الحدث، لذلك يتدخل موظف من الموقع المركزي للقيادة، ليجمع و ينشر المعلومة المهمة للسائقين و التي ينتظرها المستخدمون الذين قد أجهدهم هذا الاختلال الواقع و ما طرأ عنه من سلوكيات تصحيحية.

في وقتنا الحالي جاءت تكنولوجيات الاتصال لترسم حدودا أخرى للعلاقة بين الواجهة و الخلف، خاصة في مجال الاتصالات télécommunications الذي يتمتع بحركية أكبر، بعدما كان يجسد فقط في تصميم من المكاتب و الهياكل التنظيمية. فبعدها كان الموظف التجاري يستقبل الطلب و يحول هذا الإجراء الى الشكل الرسمي، فيرسل الملف الى المصالح التقنية مثلا لتقديم الخدمة، أصبح الآن من خلال مكاملة واحدة مثلا تخص مشكلا في التواصل مع شبكة الانترنت، يقوم الزبون فيها بالاتصال مع الموظف التجاري الذي بدوره يتعرف على الخلل أو اذا لم يتمكن من ذلك أن يصله بتقني الذي سيتكفل بالجزء التجاري من العلاقة. و هكذا يمتد المكتب الأمامي الى المكتب الخلفي و العكس صحيح.² و نظرا للمكانة المهمة للموظف الحكومي سواء كان يعمل في الواجهة أو في الكواليس، فلا بد أن تكون هناك بعض الوسائل التي قد تساعده على القيام بمهمته الخدمائية على أحسن وجه، و هنا تقترح Lulin طريقتين³ تتمثل :

*** الأولى في الاستعمالات الرقمية:** التي ستساعد الموظفين على تحديد تدخلاتهم بدقة، و تجنبهم من هدر طاقاتهم، و تساعدهم على الوصول بسرعة الى الأمور الأساسية. ففي مجال التربية، ظهرت العديد من المؤسسات الناشئة التي عملت على تطوير حلول « EdTech » يستعملها المدرسون ك BranchingMinds

¹ Isabelle Lacourt, « Les particularités de la relation de service au sein des administrations communales. Le cas des départements « population » et « état civil », Pyramides, 4 | 2001.

² Gilles Jeannot, Op.cit., p. 13-14.

³ Élisabeth Grosdhomme Lulin, « Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes et nous », p.4, 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017, <http://www.paradigmes.com/wp-content/uploads/Service-public-de-demain-SciencesPo.pdf>, 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

التي تقترح تجهيز أساتذة المدارس بأدوات مساعدة على تحديد صعوبات تعلم الأطفال الصغار، ما يسمح لهم فيما بعد لاستحداث تمارين و مقاربات بيداغوجية تتناسب مع كل حالة.

* أما الثانية فتدور حول موضوع **الابتكار الاجتماعي**: و يكون ذلك من خلال تعبئة المواطنين ك "مساعدين" للموظفين لإنتاج الخدمة العامة بشكل مشترك. و مثال ذلك مبادرة مدينة سان فرنسيسكو التي قامت بغرض تحسين عمليات برمجة مهام التفتيش الصحي للمطاعم، باستغلال التقييم الذي يتركه الزبناء على عدد من مواقع الانترنت ك TripAdvisor أو Yelp ، فمن خلال التحليل الدلالي للتعليقات من الممكن استخراج الملاحظات السلبية حول النظافة و هذا ما سيزود المفتشين بخريطة المخاطر التي يجب الانتباه اليها.

2- علاقة الخدمة العامة و كيف يمكن تطويرها:

ان أول من درس علاقة الخدمة هو Goffman ، الذي تطرق من خلال كتابه Asiles (1961) الى التفاعلات التي تحدث داخل المستشفى وكيف تؤثر الضغوطات المؤسساتية على هذه التفاعلات، أما علاقة العمل فقد خصص لها فصلا كاملا عرفها من خلاله بأنها علاقة ذات ثلاث أقطاب : " علاقات الخدمة هي العلاقات التي تشكلت بين الأفراد ، بمناسبة خدمة مقدمة، سلمها بعضهم (A) لفائدة آخرين (B) بخصوص مشكلة أو واقع معين (C) على أساسه يطلب من (A) التدخل". هناك مؤلف آخر يدعى Gadrey بين أن " هناك منظمات خدمات إجبارية تنفذ مهام تتعلق بالاستقبال، الإعلام أو الارشاد يكون مصدر -عملها- الدعم الذي يحتاج المستخدمين الحصول عليه"

أكد Goffman أن التفاعلات التي تحدث بين العاملين المقدمين للخدمة و الأطراف المستفيدة منها لا يمكن أن تكون مجرد لقاءات بسيطة. فإذا ما تعدينا العلاقة ، سنجد أن هناك مشكلة يجب حلها ، طلبا يجب أن يتم معالجته. فالعلاقة كما تقول Lacourt هي دائما مضاعفة و هي في نفس الوقت :

- علاقة تقنية (ما هو الذي يجب أن نعالجه و كيف؟)؛

- علاقة شخصية يتقابل فيها كل من العامل المقدم للخدمة و الطرف المستفيد منها.¹

يفرق Goffman بين 3 ملفات التي تتجلى فيها علاقة الخدمة (من حيث التفاعل الشفهي الذي تقوم

عليه) فكل ملف يضم مجموعة من المهارات يجب أن يسخرها الموظفون المقدمون للخدمة للقيام بعملهم.

1- الملف التقني: و هو يشير الى المعلومات التقنية المتعلقة بالمسائل التي طرحت و الحلول التي

يجب التفكير فيها، و يشير ايضا الى المهارات التقنية ك"تقييد أو جمع المعلومات التي يقدمها المستخدم و بالتالي التأكد من الطلب المقترح".² و يضيف Jeannot أن عملية الاتصال communication بين الموظف و المستخدم جد مهمة ، فلا بد من توافقهما على الخدمة اللاتقة ما يستدعي نوعا من التسوية ajustement لتوقعات كلا الطرفين. كما أن كل علاقة خدمة تفترض وجود حد أدنى من التشخيص، فالتشخيص ينشأ من عملية تجميع المعلومات التي يكتسبها من جهة المستخدم حول وضعيته و المسألة التي قدم بها ، و من

¹ Isabelle Lacourt, Op.cit.

² Ibid.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

جهة أخرى الموظف، و خصوصيات الخدمة المعروضة التي هو مطلع عليها و كذا القيود التي تضعها المنظمة.¹

2- الملف التعاقدوي Contractuel: الذي يتعلق بشكل اساسي بالمبادلات التجارية و يشير الى مدى الاعلام بالأسعار و الآجال الموضوعية. ان رضا المستخدمين بالخدمة المقدمة يزيد عندما يتكون بشكل تدريجي نوع من التوافق من خلال عملية الشرح. تتعلق هذه العملية أو هذا التوافق بـ "عقد" يحدد بشكل واضح ما يجب أن تكون عليه الخدمة التي يجب تقديمها، كما يكون نوعا من القبول لدى الزبناء.

3- ملف الاندماج الاجتماعي و التأداب la sociabilité ou des civilités: يتم فيه استعمال اشارات و صيغ التهذب المتبادلة بين الطرفين عند التفاعل فيما بينهما، هذه الاشارات يكون مصدرها الثقافة المشتركة و هي وسائل لتسهيل التفاعل حسب الملفين السابقين.

هناك بعض المؤلفين يضيفون "ملف المدنية dossier civique" و فيه تتم محاولة البحث عن التسويات المتعلقة بمفاهيم العدل و العدالة و المواطنة ، و هو أوسع من الملفات الثلاث السابقة و يهتم بشكل متزايد المرافق العامة.²

فمن خلال ما سردناه بدأت الآن تظهر لنا ملامح علاقة الخدمة و التي تكون بين موظف المرفق العام و مستخدم ، اما عن كيفية تحسين هذه العلاقة و تطويرها فيكون من خلال اتباع بعض التوجيهات كالتي ذكرها Strobel تخص كلا طرفي العلاقة. فبالنسبة للمستخدم فلا بد على المنظمة الادارية ان توسع من مجال اتصالها به (مضاعفة جهات الاستقبال، تمديد ساعات الاستقبال، تسهيل الوصول الى الملفات، التزويد بالمعلومات عبر الهاتف او وسائل أخرى) و الإنصات إليه في فضاء المرافق العامة. مقابل ذلك يجب الاهتمام ايضا بالموظفين و خاصة عامل الواجهة او المكتب الامامي، و الذين عادة ما يتم وصفهم بـ "الوكلاء الكفاءة- و يتلقون أجورا تبعا لذلك- ، هؤلاء الموظفين او الذين يدعون بـ "عمال القاعدة les agents de base يجدون أنفسهم اليوم في قلب العلاقة مع المستخدمين و تكمن مهمتهم في ضمان نجاح هذه العلاقة". لذلك يركز strobel على ضرورة امداد هؤلاء بالاستقلالية و بما يسمى بـ " السلطة التقديرية pouvoir discrétionnaire " و كذا التوسيع من ملفات كفاءتهم و تنوعها³. فلا يجب اعتبار هذه الصفة التقديرية كرسيد بالنسبة للعمال بقدر ماهي خاصية اساسية يتميز بها نشاطهم، فهؤلاء مكلفون باستمرار بتقدير الوضعية الخاصة لكل مستخدم يهتمون به و بتفسير التشريعات بحثا عن الإجابة الملائمة. و لذلك فمن الضروري أن "يتم النظر الى العاملين ليس فقط كأفراد يتبادلون العلاقة مع أفراد آخرين بل كفاعلين يقومون بتعبئة الموارد بهدف تطوير استراتيجيات معينة"، و هذا ما قد يساعد على التخفيف من صعوبة العمليات و المعاملات.⁴

¹ Gilles Jeannot, Op. cit., p.18.

² Isabelle Lacourt, Op.cit.

³ أعطى Strobel بخصوص هذا الموضوع مثلا عن الشرطي و مدى تمتعه بالسلطة التقديرية في التعامل مع الأحداث المتقلبة التي يواجهها يوميا في عمله.

⁴ Strobel Pierre, « L'usager, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public? », In: Recherches et Prévisions, n°32, juin 1993. P. 36-37.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

المطلب 4: التوجه الشمولي الجديد للخدمة العامة:

ان عملية تقديم الخدمة العامة و النظام القائم عليها لا يمكن ان يتوقف فقط عند اتمام عملية انتاج وتقديم الخدمة العامة بفعالية و نجاعة ، كما أن توجه المرفق العام أو المنظمة العامة المقدمة للخدمات لا يجب أن ينحصر في محاولة تحقيق الرضا الاستهلاكي لمستخدميها. و ما يؤكد على ذلك هو الدراسات الحديثة القائمة على مقارنة الخدمة العامة السائدة (PSDL) public service–dominant logic التي جاء بها Osborne و زملاؤه¹. تجمع هذه المقاربة بين كل من نظرية التسيير العمومي والخبرات المكتسبة في تسيير الخدمات العامة، فكلاهما جاءا ليعززا نظرة جديدة شمولية خاصة بتقديم الخدمات العامة، لا تقتصر فقط على عملية انتاج الخدمة و طريقة تقديمها من قبل منظمة الخدمة العامة بل تتعدى ذلك الى تصور منفتح نحو الالتزام الاجتماعي المشترك لكل من مقدم و مستخدم هذه الخدمة ، و تركز على تصور هذا الأخير لطريقة تصميم و تقديم الخدمة العامة . لذلك اقترحت هذه المقاربة أربعة 4 نقاط جوهرية تتعلق بمجال تسيير الخدمات العامة:

1 - التوجه الاستراتيجي Strategic Orientation²:

يعتبر عدد كبير من المؤلفين أن التوجه الاستراتيجي هو من بين الضروريات الأساسية لنجاح أي منظمة ، مهما كان نوعها. و بالنسبة لمنظمات الخدمة العامة فيشير التوجه الاستراتيجي الى " القدرة على فهم احتياجات و تطلعات المواطنين و مستخدمي المرفق العام، الحالية منها و المستقبلية"، فالالتزام العام سيصبح جزءا من التوجه الاستراتيجي و العمل الوظيفي لأي منظمة خدمة عامة. لذلك فمن الضروري أن تكون لكل واحدة منها أهدافا استراتيجية تعمل على متابعتها و ذلك بهدف تحقيق الفعالية و النجاعة العملية بشكل متزامن مع تعزيز الثقة لدى المواطنين و خلق "قيمة عامة Public Value" ملموسة. تؤكد المقاربة الجديدة للخدمة العامة السائدة أن أي توجه استراتيجي يجب أن يبرز "التزام المواطنين و مشاركة المستخدمين" في كل مراحل دورة حياة الخدمة العامة :

- عند القيام بصنع السياسات العامة، فهذه المرحلة يتم فيها تحديد و ترتيب الحاجات؛
- عند التعريف بالوعود التي تسعى اليها الخدمة؛
- أو طوال عملية انتاج الخدمة.

أما عن النظرة الشاملة التي يجب أن تتبناها المنظمة العامة فهي وضع كل مستخدميها في قالب واحد ، سواءا كانوا مجرد مواطنين عاديين أو مستهلكين لخدماتها أو شركاء لها في تقديم خدماتها ، فلا يجب الفصل بين هذا و ذاك في المعاملة و انما يجب عليها أن تلتزم مع الجميع باعتبارهم كلهم ك "أصحاب مصلحة Stakeholders" للخدمات التي تقدمها.

¹ Stephen P Osborne, Zoe Radnor and Greta Nasi, "A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach", The American Review of Public Administration 2013 43: 135 originally published online 4 December 2012, p138-139.

² Ibid., p141.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

في سعيها لتقديم خدمة عامة سائدة ، ستتجه المنظمة العامة مقارنة أصحاب المصلحة في تقديم الخدمات العامة ، هذا مع تبني توجه استراتيجي يعطي الأولوية للتوجه الخارجي للمنظمة العامة و ما سيكون لذلك من أثر على عملها الداخلي و عملية توفير الخدمة التي تقوم بها.

2- تسويق الخدمات العامة:¹

بدأ تاريخ التسويق العمومي كوظيفة و اطار تحليلي في المنظمات العمومية من فترة قريبة . ففي المملكة المتحدة بدأ ذلك من ثمانينيات القرن الماضي ، حيث أصبحت الحكومة تولي الأهمية للأرباح المحتملة التي يمكن أن تجنيها منظمات الخدمة العامة من خلال المشاركة في السوق (أو شبه السوق) ، و اهتمت بشكل أكبر باتمام العملية الانتاجية لدفعها للمبادلة و كذا العلاقات التي تنشأ عند القيام بذلك . و في نفس المنحى سارت الولايات المتحدة حيث اهتمت هي الأخرى بمنتوج المنظمة العامة و كذا السلوك التسويقي لكل منظمة مقدمة للخدمة على حدى، أي أن كل واحدة منها كانت تبحث عن منفعتها، مثلها مثل المؤسسات الصناعية الربحية، حتى و ان كان في غير صالح النظام الكلي للخدمة العامة .

هذا التركيز الانفرادي حول هيمنة المنتج على تفكير المنظمة العمومية و حد من قدراتها للمساهمة في صنع القرارات الاستراتيجية و التعاون بينها و بين المنظمات الأخرى من نفس القطاع ، و هذا ما تم انتقاده بشدة. لذلك ظهر خطاب جديد تعود فكرته الى منطق الخدمة السائدة ، و هو "التسويق القائم على العلاقات Relationship Marketing RM" ، هذا التوجه الجديد يركز على مسألة الثقة في العلاقات الناشئة بين منظمات الخدمة العامة و شركائها ، و بدلا من البحث عن المنافع الانتهازية سيجد كلا الطرفين أنه يسعى للبحث عن المنافع المشتركة ، كل ذلك في اطار ما يسمى بـ " دولة الجمع Plural state" ، هذا المفهوم الجديد الذي صعب تحديد ملامحه من قبل المفكرين، سيساهم التسويق القائم على العلاقات لنقاش موضوع الأداء في اطاره، فقد حاول كل من Morgan و Hunt² أن يوضحا الطبيعة العلائقية للأداء على 3 مستويات:

-المستوى الجزئي *microlevel* للنتاج المشترك للخدمات العامة بين منظمة خ.ع. و مستخدميها؛

- المستوى الكلي *macrolevel* التي يتم فيه توسيع واصلاح حدود نشاطات منظمة الخدمة العامة، فهي مهمة للتعاون الفعال بين المنظمات؛

-المستوى المتوسط *mesolevel* يشمل التزام منظمات الخدمة العامة بصنع السياسة العامة و عمليات التنفيذ كمنظمات محترفة ، مصممة و فاعلة بدلا من مجرد طرف متلقي سلبي.

¹ Osborne and Al. , Op. Cit., p. 143.

² Morgan, R., & Hunt, S. , The commitment-trust theory of relationship marketing. Journal of Marketing, 58, 1994, pp. 20-38

3- الانتاج المشترك¹:

يدرس موضوع الإنتاج المشترك الطرق التي يمكن من خلالها اشراك مستخدمي المرافق العام في عملية تقديم الخدمات العامة بهدف الوصول الى الفعالية و كذا دور المرافق العامة لتحقيق الأهداف الاجتماعية كالاندماج الاجتماعي و التزام المواطنين.²

4- التسيير العملياتي:

أكدت الدراسات المهمة بتسيير الخدمات ، أن سوء تقديم الخدمات ينتج دائما عن عملية التصميم التشغيلي و أوجه القصور في التسيير، و أن معظم هذه المشاكل (حوالي 70% -90%) منكررة و تتعلق بعمليات الخدمة الداخلية التي بها عيوب، وان حدث ذلك من غير قصد.³

تطورت الدراسات حول ما يسمى بعلم التسيير التشغيلي او العملياتي و اصبحت الآن تتكلم عن التسيير أو الإدارة اللينة أو الرشيفة (Lean) operational management « و التي يمكن تعريفها بانها : " قدرة المنشأة على الأداء الإداري الذي يتميز بسرعة الاستجابة، وسرعة تعديل أسلوب العمل بصورة تتناسب مع متطلبات التغيير ، وسرعة التجاوب مع التحديات والفرص التي تتاح من أجل تحقيق أفضل المخرجات للعملاء، والتخلص الكلي ما أمكن من كل أنشطة لا تُمثّل أيّ قيمة مضافة للعمل أو العميل."⁴

من خلال استعمالها لهذا النهج الجديد (الإدارة الرشيفة) حققت منظمات الخدمة العامة مكاسب داخلية معتبرة على المدى القصير ، و لكن هذا النجاح لم يستمر بشكل جوهري و مستدام في المدى الطويل خاصة على مستوى الأداء التنظيمي الخارجي لها. لذلك فمن المهم أن يكون لكل منظمة خدمة عامة صورة واضحة عن التوجه الخارجي الذي جاء به مفهوم الخدمة السائدة و انعكاساته على الثقافة التنظيمية ، فضلا عن الحاجة الى تنفيذ و تقييم التسيير الرشيق (العملياتي) حسب وجهة نظر المستخدم بدلا من الاعتماد على تصور تنظيمي داخلي، فكلاهما عنصرين اساسيين من عناصر التسيير الفعال للخدمات.

و في هذا السياق يقول Osborne و زملاؤه انه بدون مقارنة الخدمة السائدة فان التسيير العملياتي في المرافق العامة سيجعل الخدمات العامة تتمتع فقط بنجاعة اكبر و ليس بفعالية اكبر و في الجهة المقابلة فان مقارنة الخدمة السائدة الخاصة بالمرافق العامة اذا ما عملت دون تسيير عملياتي فان ذلك يعني ببساطة تقديم "وعود خدمة عامة" غير محترمة⁵.

¹ Osborne and Al. , Op.cit., p145.

² هذا الموضوع سنتحدث فيه بالتفصيل في الفصل الثالث.

³ Osborne and Al. , Op.cit., p. 147.

⁴ إبراهيم محمد باداود، " الإدارة الرشيفة"، صحيفة المدينة اليومية، 13 / 09 / 2016، <http://www.al-madina.com/article/468394>، أطلع عليه بتاريخ 10 ماي 2017.

⁵ Osborne and Al. , Op.cit., p. 148.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

المبحث الثالث: المرتفق أو مستخدم المرفق العام **Usager du service Public** : من يكون؟ و ما هو دوره في عملية أداء الخدمة العامة

الفكرة الأولى التي يجب أن تتبادر الى أذهاننا عند تناول موضوع مستخدم المرفق العام، هي أنه لا يوجد خدمة عامة بدون أن يتم استخدامها من قبل "الجماهير العامة Le Public" و الأهالي (population) و كما جاء في التعريف السابق فان الخدمة العامة جاءت لـ "تلبية الحاجات المتعلقة بالمنفعة العامة"، فالحاجات هي التي تساهم في انشاء هذه الخدمة، وهي التي يسعى المرفق العام لتلبيتها من خلال تقديمها للأهالي و الجماهير العامة .

اذن هذه الخدمة التي تعود طبيعتها الفطرية الى المنفعة العامة و ترتبط بشكل لازم بمبادئ وظيفية، لا يمكن أن تنشأ الا اذاتم تقديمها للجميع ، الا اذا استخدمها أولئك الذين هم مقيدون بها أو أولئك الذين يشعرون بضرورة الحصول عليها .¹

إن مصطلح مستخدم الذي نجده في اللغة الفرنسية في كلمة Usager بدأ استعماله في أوائل القرن العشرين للإشارة إلى من يستفيد من الخدمات الإدارية ، أما ظهور مصطلحات المستخدم و المرفق العام من خلال ربطهما في جملة " مستخدم المرفق العام" أعطى نوع من " التركيب التعبيري الجامد Syntagme figé " كما سماه Jaques Chevallier ذلك أن المرفق العام لا يعرف الا مستخدمين ، و المستخدمين لا يأخذون هذه الصفة إلا لكونهم يلجؤون لمرفق عامة²، سواء من خلال الانتظار وراء الشبايك ، أو من خلال الاتصال هاتفيا أو التحرير الكتابي (حتى بشكل الكتروني) المودع أو المرسل لإدارة ما³. اذن ليس الاستخدام نفسه الذي يعرف المستخدم بقدر ماهي العلاقة التي تقام بينه و بين المجال العام⁴.

اتضح لنا الآن أن مصطلح مستخدم يأتي بصفة تركيبية، أما الصيغة التي يمكن أن يأتي فيها، فقد تأتي اما فردية "مستخدم" أو بصيغة الجمع " مستخدم المرافق العامة" فالمستخدمين، الطالبين لخدمات عمومية، لا يشكلون صنفا متجانسا يخضع لحالة فريدة، بل هناك تفاوت في الشروط القانونية المتعلقة بإمكانية الوصول و الاستفادة من الخدمات يكون سببها تنوع نشاطات المرفق العام و أساليب التسيير .⁵ ان العمل الاداري لن يكون ممكنا مع وجود هذا الكم من التنوع في الحالات ، الا اذا حاز النظام القانوني الذي يحكمها على نوع من الوحدة.⁶ و ما بين تناول مصطلح المستخدم في صيغة الفرد أو الجماعة يقول G. Jeannot : " اذا ما أخذ صيغة الجمع فالمستخدمين هم مرجعية عمل -المرفق العام- ، هم مواضع

¹ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 51.

² Jaques chevallier, « Figures de l'usager », dans Raphaël Draï (dir.), Psychologie et science administrative, Paris, PUF/CURAPP, 1985, p. 35

³ Jacques Bordone, "Le Droit des usagers des services Publiques ", Journal du droit des jeunes, 3/2003(N° 223), p.1.

⁴ Gilles Jeannot, Op. Cit. ,p 1.

⁵ Moussa souad, " Les transformations du statut de l'usager ", communication présentée dans le cadre du colloque organisé par la Faculté de Droit et des Sciences Economiques et Politiques de Sousse le 11- 12-13 avril 1996 «Les réformes juridiques, économiques et politiques :réalité et perspectives».

⁶ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 497.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

للقياس و التحقيق ، بينما اذا كانت الصياغة فردية ، فكل مستخدم سيظهر بتوقعات و ممارسات منفردة ، كحبة رمل قد تعيق حركة الآلة".¹

رغم الكم الهائل من المصطلحات التي قد تشير الى مستخدمي المرافق العامة الا ان بعض المؤلفين قد غامر في ذكرها أو حتى تقديم تعاريف و أوصاف لها ، ك Bordone الذي وضع لائحة للمصطلحات التي تستعملها الادارة لوصف المستخدمين ، ضمت ما يلي:²

"متلقي منحة حكومية، مؤمن، مستفيد، مرشح، زبون، مستهلك، مواطن، طالب (للخدمة)، المقيم،

الفرد، المهتم، المريض، الشخص المجتمع، متلقي الخدمة، الجمهور أوالعامة، المستخدم..الخ

اتضح بعد تعريف عدد منها أن مفهومها قد يكون غير واضح أو قد ينحرف نوعا ما عن معنى استخدام المرفق العام و الخدمة المقدمة.

هذا التعدد في التسميات و الأوصاف الذي برز مع مرور الوقت وبسبب تنوع الخدمات و تزايد حجم المرافق العامة، سيزيد من صعوبة تحليل الموضوع، لذلك ارتأى المؤلفين في هذا المجال تحديد عدد من "الأنماط المثالية Idéaux Types" ، حاولوا تناولها من خلال دراسة مختلف التغيرات التي طرأت على المستخدم و التي أشارت اليها المقاربات الاجتماعية ، التاريخية و القانونية.³ اذن المطلوب منا الآن هو محاولة التعرف على كل واحد من هذه الأنماط أو الأنواع المثالية للمستخدمين و التي لن تكون مهمة سهلة نظرا لتداخل المفاهيم بين المقاربات المتناولة .

المطلب 1: التحولات الدلالية و دورها في تحديد موقع المستخدمين من العلاقة مع المرفق العام:

أكدت الدراسات السوسيولوجية للسنوات العشرين الماضية على التحول العميق في أسلوب تدخل الدولة، من " موزعة للأوامر" الى دولة "منشطة" أو النزول من دولة منتجة الى دولة مشيدة للعمل الحكومي. هذا التحول لا بد أن يكون له صدى على مدى تطور العلاقة بين المستخدم و المرفق العام و قد تحدثت الكاتبة Waechter عن هذا التحول و قالت أن التحدث في هذا الموضوع قد يساعدنا على تأطير تصورنا حول مدى تحول طريقة تنظيم الواجهة مستخدم/مرفق عام.⁴

ان لفظ " المستخدم" لم يأتي بمحض الصدفة بل هو مفهوم تكوّن اجتماعيا و سياسيا و لا يمكن فصله عن مفهوم المرافق العامة . و في الوقت الحالي يرجع مفهومه الى كون الفرد-المستخدم - جزء من علاقة ينظمها القانون و شريك في عملية تنفيذ الخدمات التي يستفيد منها . هذا المفهوم المعاصر ، الذي وضع المستخدم في علاقة مميزة مع المرافق العامة، أين يُفرض عليه أن يتصرف كفاعل⁵ ، جاء بعد تحولات

¹ G. jeannot, op. Cit., p. 5.

² Jacques Bordone, Op. Cit.

³ Ibid.

⁴ Virginie Waechter, « La relation usager-service public » In Revue des Sciences Sociales, 2001, n° 28, nouveaux mondes ?, p.55.

⁵ Michèle Clément, " La participation, les temps de la parole et le mouvement des usagers des services de santé mentale au Québec " , In Le partenaire, Volume20, NUmero 2, été 2011, p 4.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

عديدة في طريقة تعامل المرافق العامة مع من يحصل على خدماتها ، و كذلك تحول نظرة الادارة الى مرتفقيها و الصفة التي تراهم فيها ، هذه الصفات قد برزت في عدد من المصطلحات الدلالية و التي عبرت كل واحدة منها عن الفترة التي تم تداولها فيها ، لعل أهمها خاضع / طرف اداري/ مكلف في الفترات الأولى ثم مستخدم ثم زبون ثم في الوقت الحالي فاعل و مواطن شريك في انتاج الخدمة العامة.

1 - من مُدار/طرف اداري Administré الى مستخدم Usager:

الترجمة التي تعطى باللغة العربية لمصطلح « Administré » قد لا تعبر عن المراد منها باللغة الفرنسية فتارة يترجم الى كلمة " مرؤوس"¹ التي قد تعني الموظف الذي يعمل تحت رئيسته في ادارة ما و تارة تترجم الى كلمة " مواطن"² و التي قد تتضمن مفهوماً أوسع عن ما تطمح اليه الكلمة بالصيغة الفرنسية لذلك ارتأينا ترجمته الى مصطلح "المُدار " بضم الميم أي الشخص الذي يخضع لإدارة ما و هو المفهوم الأقرب و بالأحرى " طرفا اداريا" ، من جهة، نظرا لقلّة استعمال مصطلح "مُدار" أو حتى انعدام وجوده في القواميس و من جهة أخرى باعتبار أن "L'Administré" سيكون حتما طرفا من العملية الادارية.

من خلال مقالته الشهيرة " Figures d'usagers " حاول J. Chevallier تقديم تحليل وصفي لتحويلات المستخدم عبر الزمن و كان أول تحول هو الانتقال من طرف اداري الى مستخدم فبالنسبة له هناك اختلاف مفاهيمي كبير فيما يخص " علاقة الإدارة بالمجتمع " بين مصطلحي " طرف الإداري" و " مستخدم"³:

- مصطلح "طرف الإداري": «يشير الى الهيمنة المفروضة من طرف واحد *Unilatéral* و يتضمن نموذجا إداريا قائما على السيطرة، الإبعاد و الإجبار: تتحمل الإدارة عبأه ، فهو " مسير *Géré*" من قبلها ، وهو غاية عملها ، مستقبل للمعايير التي تضعها، مؤطر من قبل أجهزتها» ، وهذا يعطي معنا سلبيا للـ "الطرف الإداري" يشير الى مدى طواعيته و انصياعه.

- مصطلح " مستخدم" بالعكس : «يشير الى علاقة تبادلية ثنائية الجانب *Bilatérale* ، تتضمن نموذجا إداريا قائما على التبادل *réciprocité*، الجوارية *proximité* و الحرية: يحتفظ المستخدم أمام التجهيزات التي تسخرها له الإدارة و الخدمات التي توفرها ، بحرية الاختيار و بعد ناقد و هامش معين من الاستقلالية".

من خلال هذا التحليل المدقق الذي قدمه لنا Chevallier. ز يمكن أن نستنتج أن مصطلح "طرف إداري" يحمل هنا معنى سلبيا للسلطة الإدارية المطلقة و بالمقابل مصطلح "المستخدم" يكشف خضوع الإدارة لمتطلبات وظيفتها. فالتحول من مصطلح الى آخر قد أثر على المكانة الاجتماعية للإدارة و انعكس ذلك أيضا على صفة المستخدم.

1-1- الإدارة بتصور جديد: ان ظهور مفهوم "المستخدم" ميز التحول من ادارة مؤسسة على السلطة ، تستعملها للتأثير على المجتمع من خلال تحديد تصرفاته إلى ادارة تركز على الخدمة، و تسعى لتلبية

¹ www.almaany.com

² https://translate.google.dz

³ Jaques chevallier, « Figures de l'usager », dans Raphaël Draï (dir.), Psychologie et science administrative, Paris, PUF/CURAPP, 1985, p.37.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

الحاجيات الاجتماعية الفردية و الجماعية كل هذا ساعد في تطور نشاطات جديدة تسعى لتقديم خدمة عامة. اذن الهدف الأساسي لهذه الإدارة الآن هو **خدمة العامة أو تقديم خدمة للعامة Etre au service du Public** ، فلم تعد موجودة الآن لتهيمن بل لتخدم الناس وما السلطة العامة إلا أداة لاتمام هذه المهمة. و هكذا توسع عمل الإدارة و مجال التسيير العمومي، فلا بد عليها الآن أن تواجه المتطلبات المتزايدة لأطرافها الإدارية الذين أصبحوا يتلقون خدماتها و يصنفون حسب نوع الخدمة التي يتحصلون عليها.¹

1-2- الوجه الجديد للطرف الإداري : بعد تحول الإدارة من "إدارة سلطة" إلى "إدارة خدمة" مكلفة بإرضاء متطلبات جمهورها من العموم، لم تعد هذه الأخيرة أمام خاضعين سلبيين من السهل انصياعهم بل تجد نفسها أمام مستخدمين متطلبين و متحججين ، فبعد ان كانت الإدارة هي التي تراقب تصرفاتهم و تصححها أصبح المستخدمون الآن هم المرتقبين لنتائج الخدمة التي تقدمها لهم .

و مع الوقت **تعددت أصناف المستخدمين و وضعياتهم** فالمستخدم يستفيد الآن من العمل الحكومي، اما بشكل مباشر " مستخدم مباشر " و يؤسس بذلك علاقة ثنائية و انفرادية individualisée مع المرفق العام ، و قد يكون أيضا "مستخدما محتملا" له الاختيار في الاستفادة أو عدم الاستفادة من الخدمة التي تقدمها له الإدارة التي لا تتمتع بالامتياز نفسه، أو "مستفيدا بطريقة غير مباشرة" فلا يحتك بطريقة انفرادية معها، أو حتى خدمات عامة موجهة للجماعة " استخدام جماعي" . بروز هذه التصنيفات للمستخدمين كان سببا لبدأ محاولات التفريق و التمييز بين أنظمة علاقات بين الإدارة و جمهورها.²

مع ظهور قوانين دولية كتلك الخاصة بحقوق الانسان" (الجيل الثالث في ستينيات القرن 20م) أصبح للمستخدم حقوقا يتمتع بها و أصبح له بذلك وضع قانونيا خاصا به **Statut de l'usager** أمام الإدارة دافعا اياها للتصرف كما تولى عليها القوانين السارية المفعول. هذا النظام القانوني الجديد للخدمة العامة ، زاد من قوته أيضا بظهور الثلاث مبادئ الشهيرة لـ Rolland ، التي جسدت بشكل أكبر هذه الحقوق. فمن خلال هذا الوضع الجديد أصبح المستخدم هو الذي يفرض على الإدارة بعض المعايير و أساليب الانضباط في عملها لفائدة جميع المستخدمين، و حتى في بعض الأحيان يجد نفسه قادرا على أن يناقشها و يرغمها على توفير بعض الخدمات.³

تميزت اذن هذه الفترة باكتساب المستخدم لحقوق تجاه المرافق التي يتعامل معها، التي وجدت نفسها مجبرة لأن تنصت اليهم بشكل أكبر، فأصبح بذلك **مصطلح " مستخدم " يعني "الشخص الذي له حق حقيقي في الاستخدام"**⁴، و مع ذلك هناك بعض المؤلفين كـ Lèguevaques الذي ينسب بروز مصطلح "

1

2 Ibid, p. 41-42.

3 Ibid, p. 37, 42-43.

4 Jacques Bordone, Op.Cit.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

مستخدم" الى فترة ظهور الخدمات التجارية و الصناعية في المجال الحكومي، و جاء ذلك من احساس الدولة بضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي ، خاصة بعد الحرب العالمية الأولى¹ و أيضا Dreyfus التي تقول أن مصطلح "المستخدم" لم يكتسب في البداية الا معنى الشخص الذي يلجأ الى خدمات من نوع تجاري تمده بها المؤسسات العامة².

2- مستخدم رهين للخدمة المقدمة :

من أهم أدوار الإدارة أن عليها أن تنصت لمستخدميها حتى تلبى بطريقة أحسن حاجياتهم و تصل الى تحقيق طموحاتهم ، و بذلك سيكون " المستخدم ملكا Usager – Roi" في نظرها فهو الذي سيوجه عملها الإداري. البحث عن رضا المستخدم لم يكن غاية الإدارة في الفترات الماضية ، وقد نحس بغيابه حتى في وقتنا الحالي، و في هذه الحالة سنلاحظ أن الإدارة أو المرفق العام سيبحت عن أسلوب جديد للهيمنة و هو "الهيمنة من خلال الخدمة التي يقدمها"، و التي قد لا تتجاوب مع طلبات المستخدمين، و هكذا ستتججج الإدارة بالمصلحة العامة متخفية و متحجبة وراءها، متغافلة بذلك عن إرضاء مستخدميها و ذلك من خلال وضع اجراءات لا تتماشى مع المصالح الخاصة والنوعية لكل واحد منهم، و قد ينعكس ذلك أيضا على المستخدم، الذي سيضطر هو الآخر للاختفاء وراء المصلحة العامة، رهينا للعرض الإداري الذي تقدمه.³

2-1- القيود الكامنة

ان الهيمنة التي تتمتع بها الإدارة ستكون دائما حاضرة في معاملاتها ، و أحيانا ستصبح عنصرا مقيدا لاختيارات المستخدم، فهذا الأخير ليس له الحرية المطلقة في اختيار الخدمة التي سيحصل عليها . ان حذف مصطلح " طرف اداري" لم يمحو بحسب Chevallier ، الحالات الصريحة للتبعية فقد أكد Hauriou أنه عندما يتم تسيير المرافق المكلفة بتقديم خدمات فانه " دائما ما تظهر عدد من القيود تكشف عن حق الهيمنة" ، اذن المستخدم لا زالت تفرض عليه قواعد سلوكية معينة و هذا الوضع الاحتكاري سيؤثر على الحرية الاختيارية للمستخدم . تتمثل هذه القيود خاصة في :⁴

- وضعية التبعية: في هذه الحالة قد يخضع المستخدم لوضعية جديدة من الخضوع الى قواعد معينة تفرضها الإدارة فمثلا حتى يستفيد من خدمات الشرطة أو القضاء عليه أن يصرح ببعض المعلومات عنه مثلا من خلال ملاً الاستثمارات، هذا ما قد ينشأ لديه نوع من القلق ، لإحساسه بأن العصيان سيكون مكلفا بالنسبة له ، هذا لا يعني ان "الطرف الإداري" لا يمكنه التفكير في محاولة الفرار من سطوة الإدارة من خلال التهرب أو الهروب أو الغش.

¹ Lèguevaques Christophe , « Citoyen, usager ou consommateur, statut et droits des « utilisateurs » des services publics locaux delegues » In « Le Service Public Local - Etat des lieux et perspectives à l'issue d'un quart de siecle de décentralisation et de libéralisation » Colloque organisé par Le Centre de recherche Administratif, Université de Bretagne Occidentale, Le 02 Avril 2010, p 2.

² Dreyfus Françoise , Op.cit.

³ Jaques chevallier, Op.Cit., p.44-45.

⁴ Ibid., p. 45- 48.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

- **الانضباط الإجباري:** باعتبار أن المرفق العام بدأ يتحول الى مؤسسة حقيقية تعمل تحت ضوابط معينة ، تجعل من المستخدم المستفيد من خدماتها يدخل في مجال تأثيرها، و يصبح تحت رقابتها ، فهي في نفس الوقت تتكفل به و تخضعه لها . و قد يظهر هذا جليا في مرافق الوقاية من الانحراف (السجن، مستشفيات الأمراض العقلية)، فالاستشفاء أو الاعتقال أمر لا يرغب فيه، بل يتم ارغام أصحابه عليه و فهو نوع من القيود. رغم تعارض تقديم الخدمة مع الإلزام بتطبيق معايير مؤسساتية الا أن من المؤكد أن كل المرتفقين قد يخضعون بدرجات متفاوتة ، حسب طبيعة و تردد و كثافة اتصالهم بالمرفق العام الى نفس السطوة المؤسساتية، هذه السطوة قد تكون اما بدرجة قوية مثلا في الجيش (باعباره نظام مغلق) و المستشفى (الخضوع التام للسلطة الطبية) و تكون واضحة في المدرسة حيث يتم تعليم الأطفال القيم الأساسية التي يقوم عليها النظام الاجتماعي، و أخيرا قد لا تغيب في مختلف المؤسسات الاجتماعية و الثقافية.

- **الزامية التردد:** و هي تعني أن على المستخدمين للمرافق العامة ، أن يملوا بوساطة معينين حتى يتحصلوا على بعض الخدمات ، و هذا أيضا نوع من القيود التي تفرض على مستخدمي المرافق العامة.

2-2- احتكار العرض:

أو كما سماها Chevallier بدكتاتورية العرض و التي تعطي فيها الإدارة أولوية أكبر للعرض (الإداري) بدلا من الطلب (الاجتماعي) و هي تتعلق بأسلوب تواصل المرفق العام مع المستخدمين الذي قد تحده قيود احتكارية يمكن تلخيصها فيما يلي¹ :

- ابعاد المستخدم بتجنب التخصيص الشخصي للعلاقة، فتصبح علاقة "ميكانيكية"، "فقيرة" و "تافهة" ، تقوم على عملية بسيطة تتمثل في "الطلب/ الاستجابة"، و هنا تكون الخدمة محددة و معيارية و بشروط محددة، و في هذه الحالة سيجد المستخدم نفسه أسيرا لهذه المعيارية (Normalisé)، بينما يستفيد الموظف من موقعه الذي يمثل به الادارة ، ليضع هو المعايير (Normalisateur).

- عادة يتم انشاء المرافق العمومية دون الرجوع الى طلب اجتماعي صريح مصاغ بشكل واضح ، و يأتي مصدر الانشاء من قرار سياسي قائم على اعتبارات متنوعة، أما الاستخدام فلن يظهر الا بعد انطلاق عمل المرفق. هذا قد يكون واقعا محسوسا لكن ما يجب أن يكون هو أن المرفق العام هو الطرف الذي سيكشف الحاجات الاجتماعية "الموضوعية"، هذه الحاجات هي التي يجب أن تسبق انشاءه. في هذه الحالة قد لا يهتم المرفق العام اهتماما شديدا بإرضاء "زبائنه المقيدين"، فهو دائما يفرض سيطرته من خلال توجيه الطلب إلى أمور صارت مشروعة.

- ان المساواة التي تبحث من خلالها مؤسسة الخدمات العامة إعطاء حق للاستفادة من خدماتها بشكل متساوي، قد لا يكون له معنى في كل الحالات فأصناف المستخدمين قد تختلف و تتبّعها المرافق العمومية، فكل مرفق سيتبع الوضعية/عدد من الوضعيات الاجتماعية التي قد تتباين لمرتفقيه، أو قد يقدم المرفق -

¹ Chevallier jacques, Op. Cit., p. 49-54.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

كمثلا دور الثقافة، أو المتاحف- خدماته لفئة معينة من المستخدمين بحسب نوع الوسائل التي يحوذها . هذه الفوارق الاجتماعية لا يجب أن تدوب في مبدأ المساواة وتجاهلها قد يفقد المرفق العام مستخدمين محتملين، فالتباين في التردد على الوسائل الجماعية من حيث الوضع الاجتماعي للمستخدمين أصبح أمرا محتوما.

2-3- التطبيع الاجتماعي للمستخدم:

ان المرفق العام لن يكتفي بالاستجابة الآلية للحاجيات الاجتماعية حتى قبل أن تتكون ، بل سيسعى جاهدا للتأثير على مواقف و طموحات المستخدمين ، الى حد التغيير العميق من سلوكياتهم الاجتماعية. من خلال محاولة تسوية العرض الى الطلب ، سيسعى المرفق العام لبناء أسلوب خاص في علاقته مع مستخدميه يكون بحسب درجة القيود الموجودة و أيضا حسب نوع الخدمات التي يقدمها.¹ ان مختلف القيود التي تعرفنا عليها و التي تفرضها الإدارة على مستخدميها، رغم اكتسابهم لحقوق نحو أجهزتها، جعلت من هؤلاء أسرى لطريقة عملها، فهي حرة تقدم خدماتها حسب الطريقة التي تراها هي مناسبة، باعتبار أنها المسيرة الوحيدة لكل أفعالها و حركاتها ، و ليس هناك من أحد يتجرأ لمناقشة أسلوب عملها.

3- المستخدم أصبح له رأي حول الخدمة المقدمة : أصبح زبوننا Client ومستهلكا consommateur لها:

منذ بداية السبعينات و كرد فعل لمفهوم الدولة الراعية، ظهرت هيمنة ثقافية جديدة تبحث عن النفعية، الفردية، التحررية ، هذه الحركة الليبرالية كانت تتفاخر بالربحية ، الفعالية، و خصوصية المرافق، هذه الأخيرة التي كانت تسود فيها الكرامة، الصفاء و الاستمرارية². ان مصطلح مستخدم زبون ظهر مابين سنة 1970 و سنة 1990 كما صرح عدد من المؤلفين . و هو ينبثق من الجانب النظري من الأفكار التي تبناها رواد "التسيير العمومي الجديد " NPM من الجانب النظري، التي لا تفرق بين التسيير العمومي و التسيير الخاص و بالتالي يجب اعتبار مستخدم المرفق العام كزبون. و الهدف هنا هو البحث عن ارضاء كل رغبة فردية و مشخصة على حدى ، فهذا النموذج مبني على مقارنة شخصية للمستخدم.

أما مصطلح مستهلك فقد برز بظهور مفهوم المجتمع الاستهلاكي و قد اجتمع مصطلح المستهلك بالمستخدم من بداية الثمانينات الى أوئل القرن 21م تحت ضغط المؤسسات الأوروبية و جمعيات المستهلكين ، و جاء ذلك بشكل تدريجي في أوروبا على عدة مراحل اكتسب فيها المستخدم مجموعة من الحقوق التحديدية، يستعملها المستخدم لمراقبة نشاط المرفق العام و هذا ما ساهم في اعطاء صبغة معيارية لعلاقة المرفق العام.³ ان كل من مفهوم الزبون و المستهلك يقع في بوتقة واحدة و هو " محاولة المرفق

¹ Chevallier jacques, Op. Cit., p. 49-54

² Lèguevaques Christophe , Op. Cit., p3.

³ BROCHET Antoine, « Autorités organisatrices des services d'eau potable et relation(s) de service public promue(s): la territorialisation progressive des figures de l'usager dans la région urbaine de Grenoble », publié dans « Le service public d'eau potable à l'épreuve du développement durable », Grenoble : France (2012), p.3.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

العام تطوير مواقفه لتلبية الحاجيات (الظاهرة أو الخفية)¹ لمستخدميه، إلا أن هناك اختلاف طفيف بين المعنيين الأول يكتسب معنى خدماتي (الرضا عن الخدمة المقدمة) أما الثاني فقد يميل الى اكتساب مفهوم حقوقي (حفظ حقوق المستهلك و حمايته من تعسف المرفق العام).

ان التصور الجديد للمستخدم ك "زبون" ، حول بشكل جذري طريقة تعامل المرافق العامة: ما يعني أن عليها أن تحاول بشكل مستمر ملائمة الخدمات التي تقدمها بنوع الطلب المقدم من طرف مستخدميها و هذا ما يبرر ضرورة لجوئها لدراسة منهجية لحاجات و مواقف الجمهور. و بذلك قد فقدت الادارة العامة خاصيتها كمقدمة للخدمات ، و أصبح بذلك نشاطها مماثلا بشكل أساسي للمؤسسات الخاصة ، و تحول مستخدميها الى زبون يبحث عن الفعالية و الى "مستهلك **Consommateur**" لخدماتها تتداخل احتياجاته و توقعاته مع مستهلكين آخرين ، و هو الآن ينتظر أن يتحصل على خدمات أفضل بتكلفة أقل من تلك التي يمكن أن تقدمها له مؤسسة خاصة. و في هذه الحالة سيقدم المستخدم في علاقته مع المرفق العامة " رضاه الاستهلاكي satisfaction consumative " ، و سيبحث عن تقليل تدخلاته الى حد أدنى، فهو الآن " يعتبر كل مشاركة له ككلفة و ليس كإكتساح ، كواجب و ليس كحق". أما المرفق العام فعليه الآن أن يسعى لتحقيق أكبر قدر من الفعالية ، و أن يطور باستمرار جودة خدماته ، فهدفه هو الوصول الى تحقيق أحسن النتائج بأقل تكلفة و بتفادي كل تبذير للموارد. و حتى يحقق المرفق العام هذه الغايات التي حددها له " مفهوم الزبونية" ، لا بد أن يعمل في إطار سوق مفتوحة، أي في ظروف تنافسية حرة، فمفهوم الزبون لا بد أن يتضمن فرصا للاختيار يتمتع بها المستخدم.

هذه الوضعية الجديدة قد تخفي وراءها -كما صرح Chevallier- ديكتاتورية جديدة للعرض، لا تسعى بالأساس الى اكتساب المواقف بقدر اهتمامها بالتحكم في طلبات المستخدمين-المستهلكين . و الـ **التسويق العمومي** " هو نتيجة طبيعية حتمية لذلك، و هو يهدف في الحقيقة الى توجيه و تحويل سلوك المستخدمين عبر عملية مستمرة و ملحة للتطبيع الاجتماعي، فالمرافق العامة - و بدرجة أكبر المؤسسات العمومية- تحولت الى جهات اعلانية لا يسهان بها ، فهي تسعى دائما لـ **اغواء زبائنها** " ، و بذلك أصبح التسويق العمومي كمحور لتبعية أكثر اغواء للمستخدمين .²

4- من فاعل **Acteur** الى شريك **Partenaire** في عملية تقديم الخدمة .

ان المستخدم المعاصر لم يبقى ذلك الفرد الذي ينتظر من المرفق العام أن يلبي طلباته و يحقق رضاه عبر مجموعة من الآليات الاقتصادية ، بل أصبح ذلك المواطن المهتم بموضوع تطور الادارة العامة ، ونظرا لأسباب عدة منها :

- التطور العام للمستوى الثقافي و التعليمي ووسائل الاعلام؛

¹ PESQUEUX Yvon , Le "nouveau management public" (ou New Public Management) ,2006, En ligne <<http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/51/08/78/PDF/Lenouveaumanagementpublic.pdf>>consulté le 09mars2017

² Chevallier jacques, Op. Cit. , p.67-69.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

- ردود الفعل التي بدأت تظهر حول النمو المتزايد للأجهزة البيروقراطية ؛
- بروز أنواع جديدة للمستخدمين نظرا للتوسع المستمر لمجال التسيير العمومي.

4-1- المستخدم الفاعل و المشاركة في الخدمة

كل هذه الأسباب أدت الى تكثيف العلاقة بين المواطنين و الإدارة، فأصبحت هذه الأخيرة تتعرض لحركات مظاهره و انتقادات من العامة، فوجدت الإدارة نفسها تحاول باستمرار الإقناع بدقة أهدافها و جودة الأساليب التي تتبناها و جودة نتائجها. و مع الوقت تغيرت صورة المستخدم في الخطابات السياسية و الادارية فلم يعد بعد الآن "مادة" العمل الإداري بل هو موضوعها الأساسي، حيث يجب أن تحترم ارادته و تحقق طموحاته. هذه النظرة إلى المستخدم كـ " فاعل" حولت بشكل اساسي العلاقة الادارية و طريقة فهم التسيير الاداري و تخلص المستخدم-المستهلك من وضعه الحيادي و السلبي و بدأت تظهر ايدولوجية جديدة " تشاركية" ، تهدف بشكل متواضع لتعزيز توحيد المواطنين لممارسة المسؤولية الادارية"، جاءت هذه الرؤية من الربة الملحة للأطراف الإدارية للتدخل النشط في عملية اتخاذ القرار و في تسيير المرافق و الاجهزة العمومية.

بدأت ملامح المشاركة تظهر بشكل عملي في نهاية الستينيات من القرن 20م ، هذا رغم امتداد جذور افكارها الى ما بعد الحرب العالمية الثانية من خلال جمعيات المستخدمين التي تكونت في البداية في المؤسسات العامة ثم انتقلت الى كل هيئات القطاع الاداري و الاجتماعي.

و هكذا لم تعد مواضيع الإدارة العامة حكرا على المهنيين المتخصصين بل شملت حتى ممثلين للمجتمع ، الذين أصبحوا يجتمعون على طاولة واحدة بجانب ممثلي الموظفين و الدولة و أصبحوا بمقام أشخاص مؤهلين يتداولون في مجالس الإدارة، و بمرور الوقت تم إنشاء هيئات رسمية و غير رسمية للمشاركة في المستويات الدنيا و العليا. لكن اصطدمت هذه المبادرات باختيارات غير مناسبة في تمثيل المستخدمين ، فلم يكونا الا فاعلين الا بالظاهر أو بشكل معياري في الهيئات الإدارية للمرافق العامة.

ظهرت بعد ذلك تدخلات مباشرة بشكل أكبر للمستخدمين الذي أصبحوا يشاركون بشكل فعال من خلال مفهوم الخدمة العامة الذاتية « Self-Service Public » الذي بدا في الأول كتحرير للمستخدمين و اتضح فيما بعد انه تقنية للتلاعب بسلوكاتهم ، فهي توهم المستخدم بالاستقلالية و في الواقع ما هي الا لتخفيض تكلفة تسيير المرفق. الى جانب ذلك تستعمل الادارة ، البديل الجمعي لضمان تسيير بعض المرافق العامة ، خاصة فيما يتعلق بالمسائل الاجتماعية و الثقافية. الغريب في الأمر أن هذه الجمعيات و التي بدأ حجمها يكبر يوما بعد يوم و أصبح يسيرها متخصصون بفرضون هيمنتهم الخاصة، قد لحقتها عدوى البيروقراطية من المنظمات الحكومية ، فلا من شيء يفرقها عن هذه الأخيرة. هذه الانحرافات التي عرفتتها عملية مشاركة المستخدمين ، ابتعدت عن ما كان يجب عليها تمثيله، حتى أنها أصبحت عبئا على الادارة.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

4-2-2- المستخدم - الشريك و الحوار الاداري:

ان تصوير المستخدم كشريك جاء كمفهوم معاصر ليوافق العلاقة الادارية ، من بين أهم هذا التحول هي الموارد المعلوماتية التي أصبح المستخدم يحوزها و الضمانات الشرعية التي منحت له. هذه الفكرة الجديدة ساهمت أيضا في تحويل العلاقة الادارية من "مناجاة" الى علاقة "حوارية" أصيلة.

4-2-1- دوافع التحول الى العلاقة حوارية:

- **الوساطة** : تعني تدخل شخص ثالث في العلاقة بين الادارة و المستخدم ، الذي سيتدخل للتوفيق بين وجهات نظر كلا الطرفين ، و أيضا سيحاول التنسيق بين المصالح و جعلها قابلة للاحصاء ، هذا الوسيط يسعى لتسوية الضغوطات الكامنة ، لتلطيف الصراعات القائمة مستفيدا من موقعه الخارجي و نزاهته . هذه المهمة تكفل بها بادئا المنتخبون و الجمعيات ، و لكن الأوضاع التي انتشر من خلالها هذا النوع من الوساطة ، عملت على زيادة تبعية المستخدم بدلا من أن تقلل منها، حيث بدأ الوسطاء يستغلون المستخدمين كقوى ضغط لصالحهم.

-**الحق في الحصول على المعلومة** : ان السرية هي عبارة عن وسيلة استثنائية يستعملها المرفق العام لتعزيز نفوذه على المستخدم الاذي سيكتفي فقط باستهلاك الصامت للخدمات المقدمة. ان حقوق الحصول على المعلومة التي اكتسبها المستخدم بشكل شرعي في الربع الأخير من القرن 20م - في الدول المتقدمة ، في فرنسا مثلا في سنة 1978 و 1979-، أصبحت "ميزة بالنسبة لمستخدم و سلاحا ضد الادارة" .

هذا الحق المكتسب و هذه الشفافية التي بدأت تتحلى بها الادارة ، قد اختفى وراءها تشابك لنصوص قانونية و اجراءات معقدة ، قد صعبت على المستخدم مهمة الحصول على المعلومة ، هذا المستخدم لن يطمع من خلال هذا الحق لاكتساب "سلطة مراقبة" المرفق العام، فليس بإمكانه تحويل الاختيارات الادارية، و سيكتفي فقط بالملاحظة و التحديق ما قد يجبر الادارة على اظهار صرامة و يقضة و حذر أكبر ، طبعا دون المساس بنقطة السلطة الادارية. على الأقل يجب الاعتراف كما قال Chevallier أن حق الحصول على المعلومة ساهم في نشوء ظروف ملائمة لظهور حوار حقيقي¹.

4-2-2- المستخدم يكتسب قدرة على التأثير:

أصبح المستخدم الآن شريكا، سيسعى المرفق العام لطلب العون منه ، فقد يرقى لدرجة المفاوضات المشروع، و الذي سيتمكن من مناقشة المرفق العام في مرتبة متساوية، لذلك سيحاول هذا الأخير أن يعقد معه علاقات تبادلية . فالخدمة لن تأتي من الآن فصاعدا من طرف وحيد مهيم بل يجب أن يتم "التفاوض بشأنها" بشكل مستمر مع المهتمين بها.

ان العلاقة المتبادلة تتمثل في "الاتصال المتبادل *Communication Bilatéral*" بين المستخدم(ين) الذي سيدلي بمعلومات خاصة به و أيضا سيصرح بتوقعاته حول الخدمة العامة التي سيتلقاها من الادارة و بين هذه الأخيرة التي بدورها ستكفل له حق الحصول على المعلومة . و قد يستعمل المرفق العام وسائل أخرى

¹ J. Chevallier, Op. Cit., pp. 64-66.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

للحصول على المعلومة تبدأ باستطلاعات الرأي و تصل الى إجراءات تتمتع برسمية أكبر كاللجوء الى استشارة المستخدمين Consultation، التي ستكون صعبة بشكل فردي لذلك عادة ما يتم التعامل مع ممثلين ، و هنا تطرح اشكالية التمثيل الذي قد يخفي وراءه جزءا من التصنع و التعسف . بما أن المستخدمين قد لا يكونون في مستوى الاستشارة مع الادارة العامة ، فهذا قد يضعف من الشراكة و بالمقابل ستستغل الادارة العامة ذلك لغرض استلاب الموظفين للموافقة على الخدمات التي تقدمها.¹

المطلب 2: تداخل الأوصاف و الدلالات وقصور المقاربة التاريخية

ان تناول ظهور مختلف أنواع المستخدم و تحليلها من منطلق تاريخي لن يمكننا من التعرف بشكل ناجع على المفهوم الحالي للمستخدم، الذي يمكن أن يأخذ شكل كل واحد من هذه النماذج². أيضا يمكن أن نجد في وقتنا الحالي تداخلا في المفاهيم التي كونتها التطورات التاريخية لهذه النماذج ، فالفرد سيبقى دائما في نظر الإدارات المركزية و المحلية " طرفا إداريا " ينحدر من " العامة " من الإجمالي عليها التعامل معه ، بينما يجب الفرد أن يتم النظر إليه في وقتنا الحالي كمواطن . ومن جهة أخرى قد يطرح السؤال : هل كل مستخدم للمرفق العام يعتبر مواطنا؟ وهنا أجاب Guglielmi et Koubi بأن " المستخدم يبقى دائما طرفا إداريا و من جهة أخرى هو ليس بالتحديد مواطن" فالطفل مثلا لا يعتبر كمواطن³ . هذه التداخلات و الاستثناءات التي جاءت لتعقد محاولة تنميط المستخدم ، ستقرض علينا اتباع محددات لتصنيف مستخدم المرفق العام يمكن تلخيصها في محددتين رئيسيتين:

1- طبيعة الخدمة المقدمة :

بما أن الخدمة العمومية تعرف على أساس بأنها نشاط تقديم خدمة ، فان المستخدم سيعرف بهذه الطريقة بأنه الشخص الذي يستخدم هذه الخدمة. و رغم التطور الذي وصلت إليه إدارة "الخدمة" من خلال تطور ال"طرف الإداري " إلى "مستخدم " إلا أننا سنجد أن هذا الاستعمال التاريخي للمصطلحات ليس هو دائما من يحدد الوصف الدقيق للمستخدم . فيمكن أن نتأكد أن أي مستخدم للمرفق العام يمكن يكون طرفا إداري، مهما كانت طبيعته أو جنسيته أو عمره فهو يخضع لمجموعة من القواعد المنتمية الى القانون العام ، تضمن ممارسة حقوقه و تفرض عليه بعض الواجبات ، و مقابل ذلك سنجد أن من يخضع لقواعد الشرطة في اقليم معين لن يكون الا " طرفا إداريا " أو "خاضعا" لعدم استعماله لأية خدمة إدارية.⁴ و كذلك هو حال دافع الضريبة.⁵

1-1- بين المستخدم و المستفيد Bénéficiaire :

¹ Ibid., p 66-67.

² Jean-Patrick Villeneuve, « Citoyens, clients et usagers face à l'administration publique Les balises d'une relation difficile », Working paper de l'IDHEAP N° 6 , décembre 2005, p.12.

³ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 478

⁴ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 480

⁵ Ibid p. 482.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

إذا ما قارنا بين مفهوم المستخدم و مفهوم المستفيد فإن هذا الأخير سيفسد علاقة الأول بالنموذج الإداري ، فالمستفيد قد يعني تحقيق منفعة من خلال الحصول على الخدمة، وهذا ليس هو هدف الخدمة العامة ، فتخصيص خدمة معينة لا يمكن أن يوجه لتحقيق مصالح خاصة و لكن لتلبية متطلبات المصلحة العامة التي تقوم على أساس التضامن . فالمستخدم لا يستفيد من مزايا الخدمة الا من خلال العلاقة التي تجمعها بالرؤية العامة للمجتمع المدني ، أو نسبة إلى طبيعة الرابط الاجتماعي الذي تمثله في الخدمة العامة. فإلى جانب اعتبار المجتمع مثلا مستفيدا من خدمة يقدمها المرفق المتخصص في اعادة التربية و الذي يتمثل مستخدميه في المسجونين ، سيجد هؤلاء أنفسهم مستفيدين من خدمة اعادة التربية التي هذه بمثابة وسيلة تساهم في اعادة تأهيلهم.

مفهوم الاستفادة قد يعكس التوجه نحو " الفردية Individualisme" في تقديم الخدمة العمومية. رغم ذلك قد تتناقض هذه الفردية مع خاصية النشاط الساعي لتحقيق المصلحة العامة، و ستؤدي الى تدهور الطابع المجهول لاستعمال الخدمات و الممتلكات العمومية. هذه المقاربة القائمة على " تخصيص Personnalisation " الخدمة المقدمة ستؤدي بشكل خفي الى تغيير في وصف المستخدم ، ليأخذ في البداية وضعية " الزبون " ثم " المستهلك".¹

1-2- مستخدم المرفق العام الإداري أو الصناعي و التجاري:

هناك فرق بين وضعية مستخدم المرفق العام الإداري و تلك الخاصة بمستخدم المرفق العام الصناعي و التجاري ، فلكل منهما منطقه الخاص.

- يوضع مستخدم المرفق العام الصناعي و التجاري في وضعية تعاقدية، ليس لهم الحق في مناقشتها، فيقومون باستعمال الخدمة المقدمة لهم تبعا لقواعد معينة قد لا يتحكمون في محتواها. ان الحق الذي يتمتعون به و المتمثل في الخدمة التي تقدم اليهم مشروط بدفع قبلي للقيمة السعرية التي حتما ستحدد بشكل تقريبي وفق قواعد السوق ، بل و ستكون جزءا من مجموعة أوسع ، تعرفها العلاقة التي تتأسس بين المرفق والمستخدم.

هذا الإطار غالبا ما يتم فيه دراسة وضعية المستخدم انطلاقا من عقد اشتراك Abonnement ، يتحول به الى مشترك Abonné لعدد من المرافق الشبكية يكون الاشتراك أحد خصائص تسييرها ، و قد يصبح أيضا " زبونا Client" لها.

- في الضفة الأخرى نجد **المرافق العامة الإدارية** أين يوضع المستخدمين في وضعية قانونية و تنظيمية تعود للقانون العام، في هذه الحالة المنظمة هي التي تدير الخدمة و تحدد شروط تنظيم و أساليب عمل المرفق، بسبب بسيط هو اكتسابها لسلطات اتخاذ القرار الأحادية الجانب التي يعود مصدرها الى **صلاحيات السلطة العمومية.**²

2- توقيت الخدمة المقدمة :

¹ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 481-482.

² Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., p . 483-484.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

يعتبر المستخدم أساسا لإنشاء المرفق العام و بالتالي الخدمة العامة التي يقدمها ، لذلك من المهم تحليل و دراسة وضعيته و محاولة وصفه بشكل دقيق و هذا قد يساعد على بروز مقياسين اثنين :

أحدهما يؤكد أن محاولة وصف مستخدم المرفق العام تكون ذو قيمة أكبر عند المرشح لاستخدام المرفق العام منها عند المستخدم الحقيقي للمرفق. و الآخر يطرح مشكلة نوع الرابط الذي يجمع بين المستخدم و المرفق و يفتح باب محاولة الفصل بين مستخدم المرفق العام الإداري و مستخدم المرفق العام الصناعي و التجاري.

1-2 - المستخدم المرشح Usager Candidat :

المرشح لاستخدام المرفق العام هو في الحقيقة مستخدم محتمل للمرفق. هذا الأخير يمكن اعتباره كـ " مودع لطلب demandeur ". ان ما لا يمكن انكاره هو حق المستخدم المحتمل في الحصول على الخدمة ، الذي يأتي من خلال تطبيق مبدأ إمكانية الوصول الى الخدمة العامة Accessibilité، ومقابل ذلك يجب الاعتراف بأن الوصول الى الخدمة العامة حتى وان كان حقا ، فهذا لا يعني إمكانية الحصول عليه بشكل فوري.

حتى يصبح مستخدما حقيقيا للمرفق ، لا بد على الطرف الاداري أن يُتِم عملية خاصة ، سواءا بشكل ارادي أو لا ارادي. هذه العملية التي يمكن اعتبارها كمبادرة أو "فعل الترشيح Acte d'investiture" و غالبا هي "الفعل الذي يتم من خلاله استخدام الخدمة الموضوعة تحت تصرف الجمهور و هو ما يضيف الوصف و الوضعية التي يتمتع بها المستخدم ، مستفيدا في ذلك من كل حقوقه ". هذا الفعل الترشيحي قد يكون فرديا و يقدم بشروط معينة كما قد يكون تعاقدية. هتئين الحالتين تكون من خلال تعامل المستخدم بشكل مباشر مع المرفق المقدم للخدمة ، أما اذا كانت منظمة أخرى هي التي تضمن تسيير المرفق فقد نجد نوعين آخرين من الأفعال: اما فعل تنظيمي للمرفق تحدد من خلاله قواعد العمل و اما فعلا مشروطا يحول المستخدم المرشح الى مستخدم حقيقي.

أيا كانت الطريقة المستعملة، و مهما كانت الوضعية من الاستخدام فان غالبا ما يتم استعمال كلمة "مستفيد" للدلالة على الاستفادة الشخصية من خدمة، تقبل الهيئة - العمومية - توفيرها لكل واحد على حدى برضا الجميع. هذه الاستفادة التي قد تكون نسبية حسب الاختيارات الفردية للمستخدمين و التي يجب احترامها من قبل موظفي المرفق، و اما أن تكون تحت شروط يحددها النظام الداخلي كتحديد عدد الأشخاص المقبولة لدى أجهزة المرفق، و رغم أن ذلك قد يحد من إمكانية الوصول الى الخدمة العامة، الا انه سيضمن تقديم خدمة مثالية تسعى لتحقيق الجودة .

بالنسبة لبعض المرافق فالعقود ستكون أساسية، و قد تمنح للمستخدم المرشح إمكانية تحديد احتياجاته الخاصة تجاه المرفق. و في هذه الحالة قد يقترب وضع مستخدم المرفق العام من "المستهلك" في السوق الخاصة و هو أمر لا يمكن انكاره بالنسبة للمرافق ذات الطابع التجاري و الصناعي.

2-2 - المستخدم الحقيقي Usager Effectif :

المستخدم الحقيقي هو الذي يستعمل أجهزة المرفق، و هو الذي يستخدم بشكل مباشر الخدمة هذا لا يعني أنه "مستهلك للخدمة العامة". فكرة الاستهلاك قد لا تتجاوب مع منطق الخدمة العامة. فخاصية

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

المستهلك تخضع لوجود إمكانية للاختيار بين مختلف المقدمين للخدمات للحصول على نفس النوع من الخدمات حتى و ان كان مصدرها من القطاع الخاص أو السوق ، أما المرفق العام فلا يمكن أن يرضخ للقواعد العشوائية للسوق ، فدوره يتمثل في تقديم خدمة حيوية و ضرورية لتحقيق التضامن الوطني و الديمقراطية ،¹ فالمرفق العام من خلال عمله سيسعى لتقليص ضخامة الفرقات الاجتماعية و لوضع مجموعة من الممتلكات الاجتماعية، الثقافية و الاقتصادية في متناول الجميع، و يتوجه بذلك بشكل تفضيلي الى من هم أكثر احتياجا، أولئك الذين تم استبعادهم من آليات توزيع السوق.²

إن ما يمكن من تحديد الوضعية القانونية للمستخدم هو نوع المرفق العام الذي يتعامل معه ، فقوانين و لوائح هذا الأخير التي سيخضع لها المستخدم هي التي ستحدد موقفه القانوني، و هو بذلك لا يستفيد من أي حق ذاتي ، فالخدمة التي يسعى للحصول عليها واستخدامها ، يتم تناول موضوعها بشكل حيادي و ليس حسب الوضعية الشخصية. هذه القواعد التي تُفرض عليه قد تلزم عليه مثلا المشاركة في تنفيذ الخدمة ليتمكن من استخدامها كأن يمرر بنفسه تذكرة الحافلة (Composteur) ، هذه الدلالات الأخلاقية سنتذكره بقواعد العيش الجيد و ستربطه بمفاهيم مثل التحضر و المواطنة و المدنية.

فروح الخدمة العامة يأتي بتخصيصها للمستخدم ليشترك و يساهم في تقديمها فتكون "له" و "به".

اذن المستخدم مطالب بأن يتعامل بطريقة حضارية مع المستخدمين الآخرين و خاصة مع موظفي المرفق و العكس صحيح فالموظف عليه أن لا يقوم بتصرفات تعسفية تجاه بعض المستخدمين. و التعسف لا يعني منع تطبيق بعض الأولويات في المعاملة : فمن الضروري وجود تدابير تسهل وصول الأشخاص المسنة و أصحاب الاحتياجات الخاصة الى الخدمة العامة.³

المطلب 3: وضع معايير للتفرقة ضروري لبيان المفهوم الحالي

1- ملامح المفهوم المعاصر للمستخدم:

ان صفة المستخدم قد تأخذ عدة أشكال أو عدة أنماط تمثيلية فكل نمط قد يكون له واقع في مجتمعنا العصري ، لذلك سنحاول أن نتحدث عن كل نمط على حدى:

1-1- المستخدم/الطرف الإداري L'Administré :

ان المرافق العامة ستبقى دائما تتميز بشكل أساسي ، بنوع معين من الهيمنة - بدرجات مختلفة- فحتى في وقتنا الحالي لازالت الإدارة تعني السيطرة Administrer c'est dominer (حسب المفهوم الفيبييري)، حتى في المرافق العامة التي تحمل بشكل واضح الصفة التجارية ، يمكن أن نلاحظ الانتظام الذي لا يزال صامدا في وظائفها ، فاستعمال مثلا وسائل النقل العمومية قد تحكمه مجموعة من الأحكام ، و ليس من الغريب أيضا أن نلاحظ أن حتى المرافق الاجتماعية التي لها وظيفة توزيعية، لازال الجانب الحارس régalien فيها حاضرا بقوة، ويزيد بشكل كبير عندما تتدهور الظروف الاقتصادية ، فمثلا لكي يحصل مواطن ما على

¹ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., pp . 489-488

² J. Chevallier, Op. Cit., p.53

³ Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, Op.Cit., pp. 489-490.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

سكن اجتماعي لا بد أن يمر بعمليات انتقائية عدة ،منها: الفرز ، التحقق، الرقابة قد تصل حتى لدرجة العقاب. ان هذه العمليات تتبع من مبادئ الدولة الحارسة ، هذا رغم كون هذه المرافق لا تأخذ بالأساس مرجعية وجودها من المبادئ. اذن بات من المؤكد وجود نسبة معينة من مبادئ الدولة الحارسة ، او من السلطة العمومية لا يمكن انكارها في كل مرفق عمومي ، قد تتفاوت درجتها من مرفق لآخر.¹

ربما يطرح السؤال التالي: لماذا نتحدث في هذا الجزء عن الهيمنة؟ ذلك أن التحولات الدلالية عبر التاريخ من مصطلح "طرف اداري" الى "مستخدم" التي كنا قد تكلمنا عنها سابقا، قد لا يكون لها معنى في وقتنا الحالي، حيث نجد أن الإدارة أو المرفق العام رغم التطورات التي وصل اليها في علاقته بمرتفقيه الا أن صفة الهيمنة دائما تطغى عليه ، فهي واقع موجود تفرضه عليه وظيفة الشرطة (وضع المعايير و الأحكام) التي يقوم بها -الى جانب وظيفة تقديم الخدمات- ، لذلك على المرفق العام المعاصر أن يحاول دائما من خلال الخدمات التي يقدمها أن لا يحسس مرتفقيه بأنهم في درجة متدنية عنه نظرا لاكتسابه لصلاحيات السلطة العمومية.

ان استعمال مصطلح طرف اداري ، في وقتنا الحالي قد لا يعني بالضرورة الجانب السلبي ، بل يمكن أن يتم تصويره كجزء من علاقة ثنائية تبادلية بينه و بين الادارة . و يمكن أيضا ان يكون ذلك الشخص الذي لا يستفيد من خدمة تقدمها الادارة و انما عليه فقط تطبيق ما تمليه عليه تلك الادارة ، دون ان يتلقى مقابلا خدماتيا منها و هو حال دافع الضريبة مثلا.وفي هذا الصدد يقول Amar أن "مفهوم الطرف الادري administré تناوله الفقه لتمييز الحالات التي لا يتلقى فيها الشخص خدمة مخصصة من المرفق العام".²

1-2- المستخدم/ الزبون - المستهلك Usager/ Client-Consommateur

قد يتعارض مفهومي الزبونية و الاستهلاكية مع مفهوم المصلحة العامة و المساواة أمام المرفق العام:

- **فالأول مفهوم الزبونية:** يعطي حرية أكبر للزبائن لاختيار طريقة تقديم خدماتهم و سيستعمل المرفق العام في هذه الحالة مبادئ التسويق العمومي لتحقيق رضا مستخدميه ، هذه الحالة قد تبدو طبيعية في الخدمات العامة من نوع تجاري و صناعي و لكن هذا المفهوم التخصيصي لحاجات كل الزبائن لن يكتمل الا اذا حقق في نفس الوقت الخصوصية لجميع المستخدمين، فتكون الخدمة في نفس الوقت " نوعية و جماعية" . و حتى يتحقق ذلك لا بد ن يتم ذلك تحت شروط المنافسة الشريفة بين الخدمات من نفس النوع ، والتي ستقدم بصفة شمولية لكل الزبائن دون استثناء ، و هكذا ستنسجم الفردية بالشمولية لتعطينا مفهوما جديدا حول " الخدمة الشمولية" و الذي جسد في وقتنا الحالي في خدمات المصلحة الاقتصادية العامة S.I.G.E. المعمول بها في الاتحاد الأوروبي.

¹ Strobel Pierre, « L'usager, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public? », In: Recherches et Prévisions, n°32, juin 1993. P. 39

² Jacques Amar, « De l'usager au consommateur du service public », Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2001, p. 131.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

-**الثاني مفهوم تحقيق المصلحة العامة و المساواة أمام المرفق العام :** فالمرفق العام غايته تحقيق

المصلحة العامة و تقديم "خدمة موضوعية" من خلال التعامل بشكل حيادي مع المستخدمين و السعي جاهدا للمساواة بينهم. قد ينتاسب ذلك أكثر مع الخدمة الإدارية، ف "أغلب مستخدمي الإدارة ليس لهم فرصة لاختيار أجهزة أخرى تقدم الخدمات ، كما أن هناك عدد كبير منهم يجبرون أو حتى يكرهون على ذلك" وجهة النظر هذه نبتعد بها عن التفكير في أن تلاميذ المدرسة العمومية و أولياءهم هم مستهلكين للمدرسة، أو أن المكلفين هم زبناء للموظف المسؤول عن الجباية.

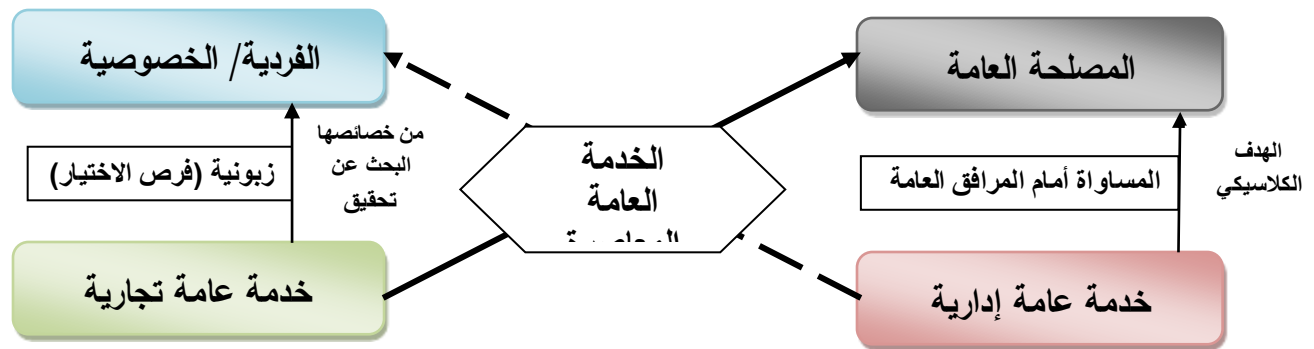
و رغم ذلك يجد Strobel أن مصطلح "زبون" موجود منذ زمن في المرافق العامة التي تعمل حسب أسلوب بيرقراطي مهني ، فمهنية الموظفين قد تعني تكوين علاقات عميقة ، أحيانا دائمة مع زبائن خصوصيين أو استثنائيين . هذه المهنية التي اعترفت بتنوع المستخدمين و طلباتهم كانت البداية لتطور علاقات تتميز بـ"خصوصية" أكبر مع المستخدمين في المرافق العامة، و هنا أيضا سنجد أن لتسويق الخدمات دور مهم من خلال " استهداف الخدمات المقدمة"، "تقسيم جماعات المستخدمين و أساليب و وسائل التواصل مع كل واحد منهم".¹

يمكننا أن نستنتج مما سبق ، أن حتى مهام الدولة الحارسة التي تهدف لتحقيق المصلحة العامة، بدأت هي الأخرى تطور بشكل متزايد وضعيات استهلاكية ، و ركزت في ذلك على توجه جديد نحو " استقبال المستخدمين أو الزبناء"، فبدلا من أن تعامل الإدارة مستخدميها بطريقة متساوية – مثال طابور الانتظار الوحيد- هي الآن تبحث عن تحقيق توقعات زبائنها و جعل حاجاتهم تتميز بفردية أكبر.

تتمثل المهمة الحقيقية للمرفق العام في وقتنا الحالي في " الاستقبال الشامل " **Accueil Universel** لكل الزبائن أيا ما كانوا، و مقابل ذلك لا بد أن يرافق عدم التمييز هذا إجابات ملائمة لكل الاحتياجات و الطلبات²، فالإدارة العصرية تتوجه الآن نحو " الاستقبال النوعي الشامل".

ان التحليل السابق ، أكد لنا وجود نقاط مشتركة بين كل من مفهوم الزبونية و مفهوم المصلحة العامة، هذا التقارب جسده لنا المفهوم الحديث للخدمة العامة ، و الشكل II-3 الموالي قد يسهل علينا فهم ذلك:

الشكل رقم II-3: الخدمة العامة العصرية و موقع المستخدم / الزبون



¹ Strobel Pierre, Op. Cit., p.35

² Le Groupe La Poste (France), «DE L'USAGER AU CLIENT DU SERVICE PUBLIC : MUTATIONS ET PARADOXES », Compte-rendu des Entretiens territoriaux de Strasbourg 7 et 8 décembre 2011 , réalisée Par l'Institut Médiascopie.

خدمة شاملة →
← ————— الإستقبال النوعي الشامل

المصدر: من اعداد الطالبة

ان هذا المفهوم المعاصر للخدمة العامة، الذي أصبح يقترب أكثر من الزبونية ، قد تتباين درجاته بين الخدمة العامة الادارية و التجارية، حيث أن المرافق العامة الادارية لن يكون بإمكانها اختيار زبائنها كما تفعله ببساطة المرافق التجارية، و لا إعطاء الخصوصية و التمييز بدرجة كبيرة بين المستخدمين عند التعامل معهم، فهي تحذر في ذلك من الإبتعاد عن مهامها و القواعد القانونية التي تأطر نشاطها . كما أن أنظمة الانتاج و التوزيع الخاصة بالمرافق العامة الادارية لا يمكن أن تُكْرَس بشكل دقيق لزبائن خصوصيين، كما في المرافق العامة التجارية.¹

1-3- المستخدم-المواطن/ المنتج-المشارك Usager/citoyen/Coproducteur

ان مصطلح مواطن قد يضم كل المصطلحات الآتية الذكر ، فلا بد أن يكون في كل واحدة منها درجة معينة من المواطنة السياسية، فالمواطن هو الذي سيمد الإدارة بشرعيتها و أديتها². ان ما نبحث عنه نحن من خلال مصطلح مواطن، لا يكمن في معنى المواطنة بحد ذاتها ، بقدر ما هو السعي لارساء معنى هذه المواطنة في العلاقة التي تربط المستخدم بالمرفق العام . لذلك عادة ما يتم استعمال مصطلح مستخدم-مواطن للتعبير عن ذلك.

عدد من الباحثين أرجعوا هذا المصطلح الى نظرية الحوكمة العمومية الجديدة NPG و الى مفهوم "الحوكمة الديمقراطية"، الذي ترى أن الحل يكمن بشكل متزايد في المشاركة الفعالة و الملتزمة للمواطنين الذين يتم اعتبارهم شركاء فعالين للنظام . ان من يدافع عن مبادئ الحوكمة الديمقراطية يرى أن المستخدم لا يجب اعتباره فقط كزبون بل هو مواطن/منتج مشارك Co-producteur وشريك للمنظمة . و في هذه الحالة تعمل المنظمات العمومية كصاحبة مصلحة بداخل نظام شبكي ، تتبادل فيه و توزع المهام و المسؤوليات و ذلك من خلال التعاون الوثيق مع المواطن و لا كممون بسيط للخدمات.³ و اذا ما أعدنا صياغة تعريف جديد عن المواطن بالرجوع الى العلاقة التي تربطه بالمنظمة/المرفق العام(ة) فسيكون بشكل عام : "ذلك الفرد الذي يشترك في نقاش مفتوح حول الشيء العام"⁴.

للمستخدم عدة تقنيات للمشاركة تدرج من المعلومة، الإستشارة، المشاورة و الشراكة مع المرفق العام كأعلى درجة. و قد تتنوع المشاركة في خ.ع. أيضا، فالاشتراك قد يكون في التنفيذ-كالتسيير المشترك للمرفق عبر مجلس الإدارة- ، التقييم، التحسين وحتى في تحديد المفاهيم.⁵

¹ Strobel Pierre, Op. Cit., p.35

² Jean-Patrick Villeneuve, Op. Cit. , p.9.

³ Ibid. p.6

⁴ Gilles Jeannot, Op. Cit. , p.50.

⁵ Association internationale de techniciens, experts et chercheurs (AITEC), « Les usagers et les services publics », 2005 sur Web : <http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6702.html>, Consulté le 10/03/2017.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

كل هذه الأساليب ستشكل لنا مفهوم الإنتاج المشترك للخ.ع. - الذي سنراه بشكل مفصل في الفصل 3- و كذا مفهوم المستخدم-المشارك في انتاج الخدمة، و لكن حتى تكون هذه المشاركة فعالة و تعطي ثمارها لا بد من/لا يجب ¹ :

- ما لا يجب أن يكون من خلال المشاركة:

- 1- أن تكون فقط بغرض إظهار المشاركة و التوهم بتحول العلاقة الادارية؛
- 2- لاستغلال المستخدمين في حملات جمعوية.

- ما يجب أن يكون حتى يتم تحقيق مشاركة ذات مستوى مقبول :

- 1- ابداء آراء نقدية حول أسلوب التسيير الاداري؛
- 2- أن يتم ارساء مبادئ واسعة النطاق لموضوع المشاركة؛
- 3- التطبيق العملي لكشف السلبيات الكبرى من تسرب حقيقي للمبادرات و المسؤوليات.

2- معايير التفرقة بين المصطلحات المستعملة لمستخدم المرفق العام:

قد يكون من المهم وضع معايير أو معالم للتفرقة بين كل المصطلحات السابقة التي تشكل فيها المستخدم بكل أبعادها التاريخية ، و القانونية و الاجتماعية و سيساعدنا villeneuve من خلال جدولته الذي حاول من خلاله التفريق بين 4 مصطلحات تدخل كلها -بحسب رأيه-² تحت مفهوم المواطن وهي : الطرف الاداري/ الخاضع ،المستخدم، الزبون و الشريك/المنتج المشارك ، تتمثل معايير التي اتخذها هذا الباحث، في ثلاثة "معالم مفاهيمية Balises conceptuelles" للتفرقة كما يسميها هو. **الأول** : نوع الخدمة -**الثاني** : معيار المشاركة -**الثالث** : الجهة التي تدير و درجة العلاقة.

الجدول رقم II-1 : معايير التفرقة بين أنماط المرفق

المواطن				
المفاهيم الأساسية	الطرف الاداري/الخاضع	المستخدم ³	الزبون	الشريك/المنتج المشارك
السلطة	مهام الدولة الحارسة	الخدمة	التفاعلية، التمكين	التضامن و المجتمع
نوع الخدمة	مهام الدولة الحارسة	الخدمة العامة	الخدمة الشاملة	الخدمة الديمقراطية
المشاركة	الانتخابية	استعمال المرافق و الحقوق المرتبطة بذلك	عند (توقيت): الاستهلاك	يوجه السياسات و الادارة بتعليقاته
الاتجاهية	Top-Down	Top-Down	Bottom-Up	Inward-Outward
درجة العلاقة	الهيمنة التي تفرض من جانب واحد	الحقوق و الضمانات التي تخفف من التعسف	سيادة ظاهرة للمرتفق ، لكن يتم تحديد الحاجات	التعايش

¹ Chevallier jacques, Op. Cit., p. 62.

² رغم انني لا أوافقه الرأي لأن فكرة المواطن في بحثنا هذا تناولناها في قلب العلاقة مستخدم/مرفق عام، و هي تعبر أكثر عن إدراك المواطن بضرورة اشتراكه في العمل الاداري .

³ ان مصطلح "مستخدم" كما كنا قد تناولناه ، لا بد ان يستخدم للتعبير عن كل حالات المرتفق و ليس فقط من خلال ربط مفهومه بالحقوق التي اكتسبها، قد تكون أفكار villeneuve صحيحة هنا اذا ما تناولناها في فترة تاريخية سابقة، الفترة التي ظهرت فيها قوانين تحمي المستخدم.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

	من قبل متخصصين	الاداري		
--	----------------	---------	--	--

المصدر : Jean-Patrick Villeneuve, Op. Cit. p.14.

خلال عرض المفاهيم الأربعة للمواطن المتعامل مع الإدارة يمكن الاستنتاج بظهور 3 مفاهيم للخدمة تقدمها الإدارة :

الأولى التي تقتزن بمفهوم الشريك/ المنتج المشارك: **الخدمة الديمقراطية**

الثانية التي تقتزن بمفهوم الزبون : **الخدمة الشاملة** .

الثالثة التي تقتزن بمفهوم المستخدم: **الخدمة العامة**.

و هذا ما يؤكد لنا أن استعمال مصطلح "المستخدم" سيعبر بشكل عام عن الخدمة العامة موضوع بحثنا و هذا لا يعني أننا ننفي وجود خدمة شاملة أو ديمقراطية، فكل منها قد يندرج تحت المفهوم المعاصر للخدمة العامة.

رغم أهمية معايير التفرقة المفاهيمية التي جاء بها Villeneuve و التي قدم تقييما شاملا للمستخدم وعلاقته بالمنظمة المقدمة للخدمة العامة ، فهي تحدد من جهة ما يرتقبه المستخدم و يسعى الى تحقيقه، ومن جهة أخرى استراتيجيات و آليات المنظمة لتفعيل و تسيير هذه العلاقة ، إلا أنها لن تصبح كافية لوحدها مع تطور هذه العلاقة في المستقبل، فلن تقتصر معايير أومعالم التفرقة فقط على أدوات وصفية ، كما كنا قد رأينا، بل ستتوسع لتستعمل أدوات تنبؤية ستساعدنا بشكل أحسن على فهم و قيادة هذه العلاقة بأسلوب ناجح .¹

المطلب 4 : عصرنة المرفق/ الخدمة العام(ة) عبر المرفق Modernisation par l'usager

1- استعمال المصطلحات المناسبة للوضعية الجديدة للمستخدم

من الضروري في وقتنا الحالي أن يتم إعادة النظر في المفهوم السلبي للـ "مستخدم" ، أولا من خلال استعمال المصطلحات المناسبة و تجنب تلك التي تشير اليه و تصنفه في مستوى " متدني عن مفهوم المواطنة" فتناديه مثلا بمصطلحات من قبيل : " مستفيد ، مقيم، فاعل ، مواطن..". قد تكون مألوفة في الميدان و التي قد تعني " مستخدم (بفتح الدال)، خاضع ، غير مؤهل..". و تعابير أخرى كـ "شخص يتم استقباله، شخص يتم مرافقته..." أو حتى استعمال تعابير جد محايدة كـ " الناس"، فالمبادرة الأولية تتمثل في تصحيح المصطلحات المستعملة في الإشارة إلى مستخدم المرفق العام² و وضع كل مصطلح في مكانه، فكل موقف قد تكون له خصوصيته المفاهيمية.

ان التطور في علاقة المرفق العام بمستخدميه الذي آل إليه عصرنا الحالي، يجعلنا نتحدث اليوم عن المستخدمين ، عن الزبائن هؤلاء الذين كانوا سابقا مجرد مكلفين و خاضعين . أيضا ما يميز عصرنا هذا

¹ Jean-Patrick Villeneuve, Op. Cit. , pp. 15-16.

² Roland Janvier, « Vous avez dit « usager » ? Article sur le Web du 20 MARS 2016 consulté le 01/03/2017, <http://www.rolandjanvier.org/droit-usagers/756-avez-dit-usager-20-03-2016/>

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

هو ارادة المواطنين في أن يكونوا مستخدمين-شركاء حقيقيين و في نفس الوقت هم مستهلكين للخدمة المقدمة و عادة ما يكونون متطلعين ونافذي الصبر. لذلك من الضروري أن يتعلم المستخدم أن هناك بعض الأمور لا تأتي بمجرد طلبها، فالقضايا الإدارية تتميز بصعوبة أكبر و تأخذ أحيانا وقتا معتبرا لتحقيق¹.

من بين الأمور المهمة التي سنقّعل عملية عصنة المرفق العام ، هي تأسيس " ميثاق للخدمات العامة Charte des services Publics " ، فالميثاق سيقدم تعريفات عن المصطلحات المتعلقة بالوضع الجديد للمستخدم ويحدد المحتوى العملي لمبادئ الخدمة العامة، و ذلك بالبدا بتوزيع جديد للأدوار بين مختلف الشركاء.² و المستخدم سيكون له دور لا يستهان به في تفعيل العمل الإداري، فالعمل الاجتماعي الذي سيساهم فيه سيكون له صدى ، و سيصبح شكلا من أشكال التدخل ، سيعطي دافعا لمبادرات " المستخدمين" الذين سيصبحون جزءا من تدابير فعلية، و أساسا لعلاقة اجتماعية قائمة على "المساعدة" وهي **علاقة الاستخدام** التي سيجد فيها مصطلح " مستخدم" سبب وجوده.³ ان مستخدم المرفق العام في مفهومه المعاصر سيحاول كسر⁴:

- رابطة الخضوع التي تقيدته بسلوكات مستتقة ، فهو سيحاول أن يكون فاعلا اجتماعيا يحدد مصيره بيده ، فلن يتم من الآن فصاعدا مقابلة معارضته و محاولات مقاومته بالرفض، بل سيتم اعتبارها كعملية تمكين empowerment له.

- محاولات ادانة أطراف العلاقة بأدوارهم و ما ينتظر منهم ، فالمستخدم أصبح الآن كفاعل ينشط داخل علاقة الاستخدام و هو الآن يأخذ مكانه في العملية و يتم التعامل معه بشكل متعادل كظرائه الآخرين من المتدخلين.

- العقلانية التي تحبس الممارسات بداخل علاقة آلية بين الأفعال و النتائج فعلاقة الاستخدام يجب أن تبقى مفتوحة نحو الأمور الغير متوقعة و المستحدثة.

- محاولات البحث عن الأداء الذي يرى كفاية المواضيع التقنية للحصول على النتائج المرجوة و بالمقابل يتجاهل كل دقة في العلاقات.

في الحقيقة ، المستخدم لا يمكن أن يكون أسيرا لا للهيمنة الإدارية للمرفق العام ولا للأساليب التي يستعملها هذا الأخير بهدف الوصول الى الفعالية و الجودة، ولكن الواقع سيفرض عليه التعامل مع كل هذه الأبعاد ان **"الوضع الجديد لمستخدم المرافق العامة"** يمس ثلاث أبعاد أساسية للمرفق العام/الخدمة العامة⁵:

- **البعد السياسي:** البحث عن شرعية تتسع يوما بعد يوم للمستخدم-المواطن؛

- **البعد الاقتصادي:** الذي يتعلق بالفعالية التي تدور حول ثنائية أفضل جودة/ بتكلفة أقل؛

¹ Le Groupe La Poste (France), Op. Cit.

² Moussa Souad, Op. Cit.

³ Roland Janvier, « Vous avez dit « usager » ? Article sur le Web du 20 MARS 2016 consulté le 01/03/2017, <http://www.rolandjanvier.org/droit-usagers/756-avez-dit-usager-20-03-2016/>

⁴ Roland Janvier, « Le terme « usager » fait débat ! », Intervention au forum 2015 du Carrefour National des Délégués aux Prestations Familiales –Paris, 22 septembre 2015, publié sur internet le 7 octobre 2015 <http://www.rolandjanvier.org/droit-usagers/729-le-terme-usager-fait-debat-07-10-2015/>

⁵ Moussa Souad, Op. Cit.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك — الفصل 2

- و أخيرا **البعد التشريعي**: الذي يتضمن إعادة تحديد المعايير الوظيفية للمرفق العام للمصالحة بين متطلبات المستخدم-الزبون و المستخدم-المواطن.

2- إعادة اختراع الخدمة العامة لصالح المستخدم و الرهانات التي تنتظر المرفق العام:

ان المستخدم يطمح دائما لأن يرى وعود العمل الحكومي تتحقق، فهو يرى أن الابتكار التكنولوجي و الاجتماعي الذي يظهر جلليا تحت أعيننا في أيامنا هذه قد ساعد في ذلك. ان هذه الوعود تقوم حسب Grosdhomme Lulin على **المبادئ الأربعة « 4P » Les** التي جاء بها الدكتور **النياس زرهوني** بداية 2000 م حينما كان مديرا لـ National Institutes of Health Amercains ليصف ما آل اليه الطب médecine في القرن 21م ، هذه المبادئ الأربعة التي تطورت بشكل متقدم في وقتنا الحالي، تعبر عن أفق تطور الخدمة العامة التي هي موجودة حتى خارج قطاع الصحة، فالخدمة الموجهة للمستخدم هي اليوم أكثر خصوصية، تنبؤية و وقائية و تشاركية بشكل أكبر: ¹

1- **خصوصية personnalisée**: عندما يمنح عملاء النقل العمومي خدمة، تسمح لزيائهم بتخطيط المسار الذي سيتوجهون فيه ، و ذلك من خلال ادماج مختلف وسائل النقل ، التي قد تكون مسيرة من قبل عملاء مختلفين ، في حل مناسب حسب الطلب Sur mesure.

2و3- **تنبؤي prédictive و وقائي préventive**: مثلا عندما يتم استعمال وسائل للتنبأ بالكوارث الطبيعية (عادة وضع نموذج لخطر الفيضان) التي ستسمح بطريقة حكيمة باطلاق اجراءات لاحتواء الأهالي أو نقلهم.

4- **تشاركي participative** : تعبئة السكان حول آلية جديدة ظهرت في الدول المتطورة تتعلق بـ " الجيران اليقظين Voisins vigilants"، حتى يشارك الجميع كل على حدى في الأمن الجماعي للأخطار بالحوادث المنبأة بالخطر و ذلك من خلال مساعدة الجيران بعضهم البعض عند وقوع أي حادث .

وضعت مؤسسة البريد الفرنسي من خلال دراسة قامت بها سنة 2011 ، مجموعة من الرهانات لاعطاء تصور جديد عن الخدمة العامة ، تتمثل هذه الرهانات في النقاط التالية:²

- **جودة الخدمة** : ان رفع تحدي جودة الخدمة العامة لا بد أن يشتمل على عدد من الشروط كتكوين الموظفين، ميزانية كافية، و تسيير ملائم. سيكون المواطن في قلب العمل المبسط و قيم الخدمة العامة، التي أصبحت اليوم مهددة لذلك فمن الضروري العودة للعمل بمبادئ: المساواة في الوصول الى الخدمة العامة، الجوارية، تحقيق العدل عند التعامل مع المستخدمين.

- **الجوارية Proximité**: في الوقت الذي أصبح يشكك في قدرة العمل الصادر عن الدولة أو المثليين البرلمانين ، يكتسب تقدير الجماعات المحلية و المنتخبين المحليين مكانة أكبر رغم وضعيته المتواضعة.

- **الاستجابة الشخصية Réponse personnalisée** : ان منطق الحق المكتسب الذي يتبناه المستخدم ، يجعله يتوق دائما لأن يتم الاهتمام بوضعيته الشخصية، فهو يطالب باستجابة مكيفة ، تتميز بالفردية.

¹ Élisabeth Grosdhomme Lulin ,Op. cit

² Le Groupe La Poste (France),Op. Cit

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

- القدرة على التأقلم **Capacité d'adaptation** : قد تحل التكنولوجيات الحديثة محل تنقل المستخدمين، الا أن هناك بعض الأشخاص كالمسنين و القرويين والذين رغم عدم تمتعهم بحركية كبيرة الا أنهم يصرحون بأن محرك البحث لا يقدم لهم الانصات الواجب و لا اجابة شخصية و قد لا يعطي اجابة فعالة الا للطلبات الموحدة أو التي لا يتم التردد اليها عادة، ف"العصرنة الحقيقية " ستمثل ربما في التأقلم مع الجميع كل على حدى.

ان الامثلة الأخيرة التي ذكرناها عن مستخدم المرفق العام ، تذكرنا بأصناف نشطة و ابتكارية للعمل الجماعي و التي يمكن أن تتطور بشكل أكبر في وقتنا الراهن، كما ان تطور هذه الأصناف التشاركية قابله تحرك شامل لا يستهان به لتطبيع علاقة مستخدمي المرافق العامة بالفردية . هل هذا يعني أن مفهوم المواطن سيتلاشى داخل مفهوم المستهلك الذي يتمتع بالفردية؟ هذا السؤال أجاب عنه G. Jeannot في كتابه "Les usagers du service public"¹:

« Cette question mérite une réponse en deux temps. *Le marché n'est pas une démocratie, mais l'individu isolé n'est pas étranger à la démocratie* »

هذه الجملة ستجيب أيضا عن السؤال التالي : "لماذا لم يعد تقييم المرفق العام يستند فقط على رضا مستخدميه؟"²

الخاتمة

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى موضوع الخدمة العامة ، و رأينا كيف أن البحث فيه ليس بالأمر السهل و ذلك لعدة أسباب لعل أهمها خصوصية التسيير العمومي و ما تتميز به الدولة و هيئاتها من سلطات و خصائص و أهداف اجتماعية تجعل أي نشاط تقوم به يتخذ صبغة قانونية و سياسية و حتى اجتماعية.

لذلك كان من الضروري أن نتناول في **أول مبحث من هذا الفصل** مفهوم الخدمة العامة و محدداتها المعرفية و بذلك تمكنا من التعرف على العناصر الأساسية التي يقوم عليها هذا التعريف و هي المصلحة العامة (العنصر المادي) و الارتباط بالشخص العمومي (العنصر العضوي) و رأينا أن التعريف يميل أكثر الى العنصر الأول ما يسمى بالمعيار الوظيفي ، فغاية وجود الخدمة العامة ستبقى دائما: تحقيق المصلحة العامة ، و بينت لنا التطورات التاريخية في المجال ، أن حتى المؤسسات الخاصة التي تعمل في شراكة مع القطاع العام يقوم نشاطها على تحقيق المصلحة العامة و لذلك تم التخلي عند تعريف الخدمة العامة عن العنصر العضوي و حل مكانه العنصر المادي المتعلق بالمصلحة العامة . كما أن مفهوم الخدمة العامة يقوم على عدد من المبادئ أهمها مبادئ Rolland الثلاثة (المساواة ، الاستمرارية و التكيف)، و باعتبار أن الدولة و هيئاتها تمر بتحولات معتبرة لا يمكن تجاهلها ، فقد أضفنا عددا من المبادئ المعاصرة التي تسعى الدول كل حسب توجهها الى إرسائها .

¹ Gilles Jeannot, Op. Cit, p. 50.

² Francis Danvers, Op. Cit, p. 516.

الخدمة العامة : تطور مفاهيمها و خصائصها و موقع مستخدم المرفق العام من كل ذلك ————— الفصل 2

انتقلنا في **مبحث ثاني** الى التعرف على خصائص الخدمة العامة و خاصة تلك التي تشترك فيها مع الخدمات الأخرى ، فالخدمة العامة هي كغيرها من الخدمات تقوم على عملية انتاجية تنتهي بتقديم خدمة الى زبون يطلق عليه اسم المرتفق أو " المستخدم" و رأينا كيف بإمكان المنظمة المقدمة للخدمة العامة أن تبحث هي الأخرى عن الانتاجية في عملها و ماهي الصعوبات التي تقف أمام ذلك، لعل أهمها غياب التسعيرة . و الى جانب البحث عن الانتاجية تسعى هذه المنظمات الى تحقيق الفعالية و الأداء و الجودة في نشاطها الخدماتي و لكن تختلف طرق ذلك عن ما هو شائع في قطاع الأعمال. كما ان عملية انتاج الخدمة العامة قائم على نظام متكامل أهم عناصره الموظف العام الذي يلعب دورا مهما، فهو يمثل في نفس الوقت المنظمة التي ينتمي اليها و التي يسعى لتكوين صورة مقبولة لها لدى جمهورها من المستخدمين، لذلك ركزنا في هذا الجزء على دراسة العلاقة بين هذا موظف و مستخدم المرفق العام و كيف بالإمكان تحسين هذه العلاقة ، و هنا يدعو Taillefait الى تأسيس ثقافة مشتركة بين الموظفين و المستخدمين من خلال التعريف بمبادئ الخدمة العامة بداخل مدونات اخلاقيات المهنة¹ كل ذلك بهدف الهام السلوكيات اليومية لكلا الطرفين . كما يقول انه من المهم " اعادة اختراع المصلحة العامة" من خلال إعادة اكتشافها و إعادة النظر فيها ، فإعادة الاختراع هذه هي جارية لان الفكر الذي تقوم عليه الدولة يعيد بناء نفسه، ويتبعه في ذلك دور الموظف، فكمية المشاكل الصعبة التي على الإدارة العامة حلها و العمل الشبكي الذي تحاول تطويره و الذي ينتشر في المجتمع المدني، يجعل منها و من موظفيها مركزا لإنتاج و تطبيق المعايير، فعلى الوظيف العمومي أن يكون واعيا بضرورة تغيير أسلوب تقديم نفسه.² كما أنه من الضروري أن ينشأ نوع من الالتزام المجتمعي المشترك بين طرفي العلاقة فمن خلال مشاركة المستخدم في عملية انتاج الخدمة العامة سيحس و كأنه طرف من هذه العملية يطلع على كل المراحل التي تمر بها و بذلك تتكون الثقة المتبادلة التي تسعى لتحقيقها كل المجتمعات.

جاء بعد ذلك **المبحث الثالث** ليحاول التعرف بشكل أكبر عن " المستخدم" ، و كيف تحولت المفاهيم المتعلقة به و طريقة تعامله مع المرفق العام ، حيث تحولت علاقته مع هذا الأخير من علاقة أحادية الجانب تهيمن فيها الادارة تارة بسلطتها العمومية و تارة بالأساليب التي تختار التعامل بها مع الخاضعين اليها Assujettis أو أطرافها الادارية Administrés ، الى علاقة ثنائية قائمة على المشاركة و الحوار و تبادل الأفكار و المعلومات ، فأصبح بذلك طرفا "شريكا Partenaire" في عملية إنتاج الخدمة العمومية التي تسعى في وقتنا الراهن الى تحقيق الجودة.

¹ مدونة اخلاقيات المهنة هي تلك القواعد التي تقن مهنة معينة ، بهدف ارشاد سلوك من يقوم بها، و تكون مستوحاة من قيم الخدمة العامة ، رغم انها مشتركة بين جميع الوظائف العامة الا انها تختلف عند الممارسة من مصلحة الى اخرى . Antony taillefait, Op. cit., p.4 .
² Antony taillefait, Op. cit., p.14.

الفصل الثالث

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية
عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة

مقدمة الفصل 3

إن البحث عن كفاءة التدخل الحكومي في تفاصيل الخدمة التي تقدمها الإدارة العامة، لا يجب تحليله فقط من الجانب الاستهلاكي للعملية الإنتاجية الخدمائية- كالبحت فقط عن مدى رضا المستخدم/المستهلك عن الخدمة المقدمة-، بل يتعدى الأمر ليشمل وجهة نظر أوسع، تناولتها الدراسات في العقود الأخيرة، ترى أن مستخدم الخدمة كموطن هو أحد حلقات الإصلاح باعتباره شريك في الشيء العمومي. فكما أصبح المستخدم في وقتنا الحالي يتمتع بحقوق عدة، هو اليوم ملتزم إلى جانب الهيئات العمومية في عملية البحث عن الفعالية المرجوة من الخدمة العامة.

ساهمت السنوات الأخيرة، في تطور نموذج بديل عن الإدارة العامة، قائم على مشاركة المواطنين في إنتاج الخدمة العامة، و خاصة بتطور المجتمع نحو المبادرات الفردية و يرجع ذلك بدرجة كبيرة الى التسهيلات التي توفرها التكنولوجيات، التي هي قادرة اليوم على إدماج المساهمات المتعددة و المتباينة و للاعتراف بالأشكال الجديدة للتبادل و خلق القيمة. كل ذلك كان سببا لتهيئة المناخ المناسب لتشكل تصور واقعي للـ"الخدمة العامة التشاركية Service public participatif".¹

السؤال الذي سنطرحه في هذا الفصل هو : هل أن الأشكال المختلفة لمشاركة المواطنين، التي نسمع عنها في الخطابات اليومية، كافية للتعريف بفكرة "الخدمة العامة التشاركية"؟

بهدف تجنب المفاهيم البعيدة عن موضوع "الخدمة العامة التشاركية"، لا بد أن نبدأ بوضع الحدود التي ستشكل لنا نطاق البحث المفاهيمي لهذا الفصل. لذلك ارتأينا الانطلاق من التعريف الذي قدمته Stewart (2009) للـ"عملية السياسية" المتمثلة في «الطرق المستعملة لصنع القرارات السياسية و أساليب تنفيذها»² ، فالخدمات العامة هي "الخدمات التي تنشأ عبر عملية السياسة العامة"³ أي بـ"قرار سياسي". أما "طريقة تنفيذ" هذا القرار، فتكمن في عملية إنتاج الخدمة العامة، بصفة تشاركية أو غير تشاركية. بهدف تصحيح المفاهيم الخاطئة حول الإنتاج المشترك للخدمة العامة، حاول Alford⁴ البحث عن هذا الأخير في تفاصيل العملية السياسية و الجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم 1-III : Alford و البحث عن الإنتاج المشترك في تفاصيل العملية السياسية

تؤديه			نوع الإشتراك
منظمة حكومية لوحدها	منظمة حكومية و جهة خارجية بشكل مشترك	جهة خارجية لوحدها	
قرار تتخذه الحكومة	قرار مشترك	قرار من طرف خاص	الحكم (اتخاذ القرارات حول ما يجب فعله)
الإنتاج من قبل منظمة حكومية	الإنتاج المشترك	الإنتاج الخاص / الخدمة الذاتية	الإنتاج (القيام به)

المصدر : مقتبس من (Alford John (2014

¹ Élisabeth Grosdhomes-Lulin, " Service public «2.0» " In Frédéric Monlouis-Félicité (Dir.), Sphère publique - sphère privée : nouveaux enjeux, nouveaux modèles , L'Institut de l'entreprise, Juillet 2013, p.8.

² STEWART J., "The Dilemmas of Engagement: The role of consultation in governance", ANU E Press, 2009,p.3.

³ Osborne S. P., Strokosch K., « It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives », British Journal of Management, Vol. 24, 2013,p.32

⁴ Alford John, "Engaging public sector clients From service-delivery to co-production", Discussion paper for Copenhagen Business School/University of Copenhagen , 24 April 2014.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
فرضية هذا الفصل نقول: أن توفير الخدمة العامة بطريقة تشاركية، لا يركز على صنع القرار السياسي المحض و أساليب المشاركة فيه، بقدر تركيزه على تنفيذ هذا القرار عبر تصميم وتقديم الخدمة العامة. لذلك سنهتم-كبداية- بجانبين من عملية تنفيذ السياسة العمومية: (1) بالقرارات المشتركة المتعلقة بتنفيذ السياسة أي القرارات المشتد. المتعلقة بالخدمة العامة، ما يمكن أن نسميه "الحوكمة المشتركة للخدمة العامة" و هذا ما سنتكلم عنه في مضامين **مبحث 1** المشاركة في الخدمة العامة (2) بمسائل المشاركة في تقديم، تخطيط و تصميم الخدمة العامة، التي سنتجسد في مفهوم "الإنتاج المشترك للخدمة العامة" في **مبحث 2** . و بين المفهومين سنجد نقاط التلاقي و تميز كل جانب، لنصل في الأخير الى المفهوم الكلي للخدمة العامة التشاركية". أما الجدول التالي فسيرسم لنا حدود هذا الفصل.

جدول رقم III - 2: حدود مفهوم الخدمة العامة التشاركية

يؤديه			نوع الإشتراك	
منظمة حكومية أو منظمة تقديم الخدمة و جهة خارجية بشكل مشترك	منظمة حكومية أو منظمة خدمة عامة لوحدها	جهة خارجية لوحدها	القرار السياسي (خلق الخدمة ع.)	الحكم (اتخاذ القرارات حول ما يجب فعله)
قرار سياسي مشترك	تنخذه الحكومة لوحدها	قرار من طرف خاص	القرارات المتعلقة بتوفير الخدمة العامة	
الإنتاج المشترك للخدمة العامة	تخطيط الخدمة من قبل منظمة حكومية و/أو منظمة خدمة عامة	التخطيط الخاص	تخطيط	إنتاج الخدمة
	تصميم الخدمة من قبل منظمة حكومية و/أو منظمة خ.ع.		تصميم	
الإنتاج المشترك للخدمة الذاتية / المشجع	تقديم الخدمة من قبل منظم. حكو. و/أو منظمة خ.ع.	التقديم الخاص للخدمة الذاتية	تقديم	العامة

المصدر : من تصميم الطالبة، مستلهم من Alford j. (2014).

بين لنا هذا الجدول أن الخدمة العامة -سواء كانت تشاركية أم لا-، التي يتم خلقها بقرار سياسي ، و تنظم من أطراف حكومية (مركزية أو محلية)، يمكن أن توفر عبر مجموعة من "منظمات الخدمة العامة" PSO's¹، سواء كانت عمومية، خاصة (عبر التعاقد أو الشراكة مع القطاع العام) أو من القطاع الثالث² (المنظمات الغير الربحية).³ إذن تقديم الخدمة العامة بالأساس، ليس حكرا على القطاع الحكومي، فبإمكان عدة جهات مهنية أن تتكفل به، و هذا نعتبره كأحد الحدود المفاهيمية لهذا الفصل. المباحث التي سنقدمها في هذا الفصل، سنفصل فيها بتدقيق كل المفاهيم المتعلقة بالمشاركة في الخدمة العامة و خاصة تلك التي جاءت في " أدبيات الإنتاج المشترك".

¹ منظمات الخدمة العمومية (PSOs) هي المنظمات التي تلتزم بتقديم الخدمات العمومية الى السكان المحليين و الأهالي.
² القطاع الثالث هو القطاع الذي يجمع عددا و فيرا من الفاعلين (جمعيات و المؤسسات و المنظمات الغير الحكومية و المؤسسات الدينية وغيرها) ، التي تنشط في المجال العام و التي تشترك في كونها تطوعية و قائمة على نشاط غير ربحي.
(أنظر : https://fr.wikipedia.org/wiki/Trois%a8me_secteur)

³ Osborne S. P., Strokosch K., Op. Cit., p 32.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

المبحث 1 : الخدمة العامة التشاركية في أدبيات المشاركة العامة

يتعلق موضوع مشاركة المواطنين تقليدياً بأشكال النشاط السياسي و قضايا صنع القرار السياسي، أما مشاركة المواطنين في تنفيذ السياسات أي الشق الإداري و خاصة المسائل المتعلقة بالمشاركة المباشرة في تقديم الخدمة العامة و عمليات تحسين الجودة فهي أقل تناولاً من قبل الباحثين.¹ ان الدراسات المتعلقة بتنفيذ السياسات دائماً ما تبحث عن تحديد أسباب المشاكل التي يتم ملاحظتها و كذا الإيحاء بإيجاد حلول ترفع من احتمالات نجاح تنفيذ السياسة. كذلك نجد أنه دائماً ما يتم اللجوء لتصميم بعض الإجراءات البديلة لمعالجة هذه المشاكل طوال مرحلة التنفيذ، قد تشترك بها العديد من الهيئات لضمان مثلاً: توجه الوكالات لإعادة الهيكلة و اللامركزية، الشبكات التنظيمية المشتركة، تفويض المهام للمنظمات الغير ربحية، الشراكة العمومية-الخاصة و الخصوصية. هذه التدابير البديلة لا تزال تعتمد بحسب ChaebوMedeiros(2017) داخل إطار تسييري، متجاهلة بذلك تمكين و اشراك المواطنين في عمليات السياسة العامة.

و لإرساء هذا المعنى ، طالب العديد من الباحثين-من بينهم Denhardt- بتطبيق عدة أساليب ديمقراطية تتناول عملية تقديم الخدمات العامة، فعمليات التنفيذ الذي تتخذ توجهها ديمقراطياً هي التي ستبنى المشاركة المباشرة و الغير المباشرة للساكنة، و تفضيل الأشكال المباشرة بشكل أكبر.² ان المشاركة القوية للمواطنين، يمكن أيضاً ان تشجع تنويع المشورة السياسية وهكذا ستزيد من فرص نجاح السياسات و البرامج.³

ظهرت بعض المبادرات عبر العالم-فنلندا مثلاً-، تسعى لتغيير العلاقة بين الدولة و مواطنيها في إطار خدمات الرفاهية ، تم من خلالها تطوير برامج لترقية مشاركة المواطن، الذي سيتمكن من استعمال حقه للتأثير على المشاريع من خلال تفعيل **الوعي ووضوح الرؤية ببلدية سندي ب**، و من أهم النقاط التي تم التركيز عليها في الساحة الميدانية هو تلقين الناس كيفية العمل في إطار الهياكل و الإجراءات الديمقراطية القائمة⁴، و تحسيسهم بأهميتها .

هذه المواضيع وغيرها، شكلت فضاءاً حديثاً، تجددت فيه أوصل العلاقة بين دولة الرفاهية و مستخدميه خدماتها، حيث أصبحت الآن تبحث عن إعادة تعريف لتوزيع العمل بين الدولة و الأشخاص المستخدمين

¹ Stumbraitė-Vilkišienė E. , "Citizen Participation in the Local Public Service Provision and Quality Improvement" Moscow: UMDCIPE, 2012, p.1 .

² CHAEBO Gemael, MEDEIROS Janann Joslin, « Conceptual reflections on co-production of public policies and directions for future research » , Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro , Vol. 15, N° 3, July 2017, p. 616-617.

³ Mary S. Mangai, Michiel S. De Vries, "Co-production as deep engagement: Improving and sustaining access to clean water in Ghana and Nigeria", International Journal of Public Sector Management, Vol. 31 Issue: 1, 2018, p. 82.

⁴ Rantamäki N., « Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy ». *Voluntas*, 28 (1),2017, p.251.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
 لخدمات الرفاهية كحل للتحديات التي تواجهها ، هادفة من وراء ذلك إلى التقليل من دور القطاع العام و من
 ثم إعطاء الناس بأنفسهم نفوذا و مسؤولية أكبر .¹

المطلب 1: ماهي المشاركة التي ترتبط بالخدمة العامة؟

"المشاركة" هي "عبارة رائجة"²، تستعمل في عدد من الميادين، لذلك يخلطها البعض بمفهوم "المشاركة
 السياسية" التي هي: "النشاط الذي له نية أو يحاول التأثير في العمل الحكومي -إما مباشرة من خلال
 التأثير على صنع أو تنفيذ السياسة العامة أو بشكل غير مباشر من خلال التأثير على مجموعة مختارة من
 الأشخاص التي تصنع هذه السياسات".³ تتم المشاركة السياسية، التي يتراجع مستواها لدى المواطنين يوما بعد
 يوم⁴، اما بطريقة فردية عن طريق الانتخاب أو من خلال الانخراط في حزب سياسي⁵. ظهرت أنواع أخرى
 جديدة من التفاعلات بين الحكومة و المواطن تسعى هي الأخرى لتحقيق الديمقراطية⁶، تدخل تحت مسمى
 "الديمقراطية التشاركية"، التي يفيض الحديث عنها في وقتنا الراهن و التي جاءت كمكمل للديمقراطية
 التمثيلية" (السياسية) التي ورثناها منذ ق 19م.⁷

مشاركة المواطنين Citizen participation/engagement/involvement أو مشاركة العامة/مشاركة
 الجمهور Public participation/Public engagement، كلها مسميات للأنماط الجديدة للحكم السياسي
 والحكومة، التي تسعى اليوم لتنميين مشاركة العديد من الفاعلين في عملية بناء السياسات⁸ و تنفيذها.

الجدول رقم III-3: تعريفات مشاركة المواطنين أو العامة

المؤلف	المصطلح المستعمل	التعريف	المرجع
Arnstein	مشاركة المواطنين (سلطة المواطنين)	"الاستراتيجية التي ينضم من خلالها من ليس لديه [سلطة] لتحديد كيفية مشاركة المعلومة ، وضع الأهداف و السياسات ، تخصيص الموارد الضريبية، تشغيل البرامج و توزيع المصالح كالعقود وعمليات الرعاية."	1969, p.216
Brownlea 1987	المشاركة	"المشاركة أو إتاحة المجال للمشاركة في عملية صنع القرار أو تقديم خدمة أو تقييم خدمة ، أو حتى التحول ببساطة إلى احد الأشخاص الذين يتم استشارتهم في قضية أو مسألة ما"	Eklund 1999, p.35
Holdar et Al.	مشاركة المواطنين	" عملية ذات أساس مجتمعي ، أين ينظم المواطنون أنفسهم عند مستوى القواعد الشعبية و يعملون بشكل مشترك عبر منظمات المجتمع الغير حكومية للتأثير على عملية صنع القرار.... تحدث عندما كل أصحاب المصلحة يتعاونون لتحقيق التغييرات ."	2002, p.12
Shah /World Bank	مشاركة المواطنين	" تحدث عندما يتفاعل المواطنون أو ممثليهم (الذين ليسوا منتخبين رسميين) مع الحكومة و يوافقونها بتعقيبات حول صياغة السياسة و مرحلة تنفيذ الحكم."	2007, p.56
Stewart	المشاركة العميقة للمواطنين	" الاستراتيجيات التداولية لإشراك من هم خارج الحكومة في العملية السياسية [التي تتمثل في] طرق صنع القرارات السياسية و طرق تنفيذها"	2009, p.3

¹ Rantamäki N., Op. cit., p.251.

² " Levels of Participation " , <http://www.participatorymethods.org/method/levels-participation>, consulted on 11/04/18.

³ Marschall M. J., « Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods », Political Research Quarterly, Vol. 57, No. 2 , June 2004, p. 232.

⁴ Birchall J., and R. Simmons, "User power: The participation of users in public services", , 2004, p.9.

⁵ بوحفصي أ.، "حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007/2006، ص95.

⁶ Rantamäki N. J., "Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy", *Voluntas*, 2017, vol. 28, no 1, p.251.

⁷ Braibant Guy, Op.cit., p.221.

⁸ Garabige A., « La participation des usagers et des agents dans une collectivité locale : entre innovation et permanence du modèle d'administration publique », *La Revue de l'Ires* 2012/4 (n° 75), p. 93

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

2011,p.1	" أن يكون هناك أثر مباشر على خلق و تنفيذ السياسة العامة، و المواطنون ينظر إليهم كجزء لا يتجزأ من عملية الحوكمة، يؤثرن بشكل كبير على القرارات المهمة التي تخص المجتمع "	مشاركة المواطنين (العمليات الادارية)	Stumbrai tė- Vilkišienė
2013,p.5	"مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار الخاصة بالدولة -عبر تدابير و/أو ترتيبات مؤسسية- بغية الزيادة من تأثيرهم على السياسات و البرامج لضمان أثر ايجابي أكبر على حياتهم."	مشاركة المواطنين في الإدارة العامة	Armstrong/ UN DPADM
2014,p.87.	نشاط مستمر يتم عبر الحكومة، يستخدم لخلق المحادثة و كسب مساهمة المواطن...هي العملية التي تشجع ردود فعل المواطنين و مدخلاتهم في البرامج،السياسات و الخدمات التي تؤثر في حياتهم"	مشاركة المواطنين	GCPE British Columbia
2012,p.93	"المستخدمون يقدمون اليوم كفاعلين شرعيين مخولين بالمشاركة في تشغيل و تجديد نشاطات و مهام الخدمة العامة"	مشاركة المستخدم في الادارات	Garabige

المصدر: من اعداد الطالبة (كل المراجع المذكورة موجودة في فهرس المذكرة).

تبين لنا التعريفات المختارة في الجدول السابق أن المقاربة التشاركية هي مقاربة متميزة قائمة على تقاسم السلطة في كل مراحل العملية¹ السياسية. تفكيك هذه التعريفات سيساعدنا على الفهم الجيد و استخراج العناصر الأساسية المتعلقة بمفهوم المشاركة:

- تعدد تسميات المشاركين إلى جانب الحكومة/الإدارة ع.: "المواطنون" أو "ممثلهم-من ليسوا منتخبيين رسميين-"، المواطنون ضمن "منظمات المجتمع الغير حكومية"، "من هم خارج الحكومة"، "من ليس لديه [سلطة]"، "أصحاب المصلحة" و "مستخدمي" الخدمة. كما تتعدد آليات المشاركة: استشارات، محادثة، تداول، تأثير بالرأي، تعقيبات، ردود أفعال، التأثير عبر التدابير و/أو الترتيبات مؤسسية؛

- المشاركة تكون في العملية السياسية في شقيها: (1) صنع القرارات ؛ (2) تنفيذ الحكم:

1- بالتأثير على طريقة صياغة القرارات السياسية و البرامج التي تهم المواطن و المجتمع؛

2- التأثير على أساليب تنفيذ السياسة المتجسدة في "مهام الخدمة العامة" المتعلقة بحياتهم اليومية.

اذن "المشاركة في الخدمة العامة" انطلاقاً من تعريفات مشاركة المواطنين أو الجمهور، تكون بالأساس في عملية تنفيذ القرار السياسي و ليس القرار السياسي بحد ذاته و الذي يمكن أن نسميه "الحوكمة المشتركة للخدمة العامة"، و قد تعددت المسائل المتعلقة بذلك(في التعريفات): "تقديم خدمة أو تقييمها"، "ردود فعل المواطنين و مدخلاتهم" المتعلقة ب"الخدمات"، "تشغيل و تجديد نشاطات و مهام الخدمة العامة". و يتميز مستخدمو الخدمة في حالة المشاركة في خدمة عامة عن غيرهم من المواطنين، لكونهم بالدرجة الأولى مستهلكين لها، و نظراً لاحتكاكهم المباشر و المستمر بالطرف الحكومي المصمم و الممون لهذه الخدمة.

المطلب 2: أنواع و مستويات المشاركة

¹ Paquette-Dioury A., « La participation citoyenne comme idéal éthique: intégrer les autochtones aux projets de recherche: le cas de l'Enquête de santé du Nunavik. Diss. » Mémoire pour l'obtention du grade de M.A, Université Laval, 2009,p.14

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
سلم Arnstein (1969) لمشاركة المواطنين Ladder of Citizen Participation هو أهم البحوث وأكثرها تأثيراً في أدبيات مشاركة المواطنين. ان المشاركة بدون "إعادة توزيع السلطة redistribution of power" حسب Arnstein هي عملية فارغة و محبطة بالنسبة لمن هم أقل سلطة. و قد جسد سلمه المتكون من 8 درجات هذا الارتباط الوثيق بين المشاركة و السلطة.

الشكل رقم III-1: سلم Arnstein لمشاركة المواطنين

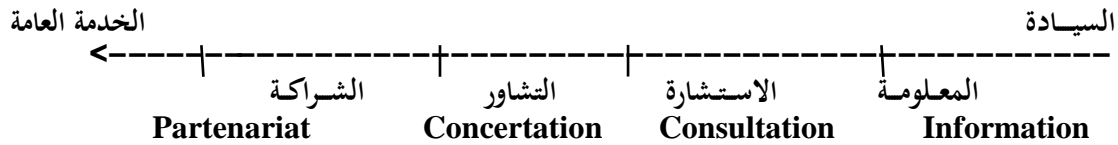


أولاً: حالات اللا مشاركة: عند الدرجة (1) و(2) يتلقى المشتركون الخدمة من أصحاب السلطة الذين بالمقابل لا يشركونهم بصفة حقيقية في تخطيط و تنفيذ البرامج. ثانياً: حالات المشاركة الرمزية: تحدث (3) و(4) عندما تُعطى الفرصة للمشاركين بأن يُدلو بآرائهم و يحضرون جلسات استماع دون أن تُعطى أهمية لآرائهم، فهذه المشاركة محدودة لانه لا يُضمن فيها المتابعة. أما (5) فهي مرتبة أعلى يسمح فيها بالنصح مع استحواد دائم على عملية اتخاذ القرار من أصحاب السلطة. ثالثاً: كلما ارتفعت المراتب كلما حاز المواطنون على سلطة متزايدة لإتخاذ القرار اما ب(6) الدخول في شراكة من خلال التفاوض و المقايضة مع أصحاب السلطة التقليديين، اما (7) انتداب السلطة، أو كأعلى درجة (8) الحصول على السلطة الإدارية الكاملة بالاستحواد على مقاعد اتخاذ القرار.

المصدر: Arnstein S.R., " A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of planners" , 1969, vol. 35, no 4, p.216

استنتج Brachet (1995) أنه بمرور الزمن، تغيرت مواقف المنظمة العامة مع المستخدم، التي أخذت في التطور مبتعدة عن "مبدأ السيادة Souveraineté" لتراعي "معيار المشاركة" المنحدر من مبادئ الخدمة العامة. و يذكر الكاتب أن سبب التحول إلى هذه الأساليب هو الأزمة التي يعاني منها العمل الحكومي و التمثيل السياسي التقليدي على حد السواء.

الشكل رقم III-2: تطور مواقف المنظمات العامة تجاه المستخدمين



المصدر: Brachet Philippe, « Problématique du partenariat de service public », In: Politiques et management public, vol. 13, n° 1, 1995, p.97.

يرى Birchall و Simmons أنه: " كلما زاد عدد الأشخاص المشاركة كلما كان التعريف [المشاركة] واسعا ". فالتعريف الضعيف للمشاركة قد يشمل "أي معلومة متبادلة بين الممون و المستخدم الوحيد"، و قد يضم "النشاطات الغير متكررة One-off activities" مثلاً: إجراء مقابلة، الدعوة إلى مجموعة تركيز، تقديم شكوى، توقيع عريضة و هكذا.¹ لا تقف المشاركة عند تبادل المعلومة أو بثها للمواطن، بل تمتد إلى مستويات

¹ Birchall J., and R. Simmons, Op.cit., p.7.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
أعلى أين يستشار هذا الأخير و يتم إشراكه في المداولات ، في شراكات بينه وبين الحكومة و حتى إعطائه
السلطة لصنع القرارات لوحده و أخذها في عين الاعتبار .

جدول رقم III-4: المقاربة التطبيقية لتنوع الأنماط التشاركية

مستوى المشاركة	الإستراتيجية	الهدف الرئيسي	مثال تطبيقي	تقاسم السلطة و الخبرة الفنية expertise
1- المعلومة	- تدفق أحادي الإتجاه للمعلومة؛ - بث المعلومة بشكل رسمي.	الإعلام بالقرار المتخذ.	«سنقوم بإنشاء متنزه في البلدية»	لا سلطة و لا خبرة فنية متقاسمة.
2- الاستشارة	- تدفق ثنائي الإتجاه للمعلومة؛ - يتم دعوة المواطنين للحدوث عن مسائل أو مواضيع محددة.	طلب المشورة قبل اتخاذ القرار .	« سنقوم بإنشاء متنزه في البلدية ما رأيكم؟»	تقاسم الخبرة الفنية دون السلطة
3- التشاور (التداول)	-تبادل، مناقشة و تكييف بهدف اتخاذ قرار توافقي.	التخطيط معا حول المشاريع (تقديم مقترحات)	« نعزم بإنشاء متنزه في البلدية ، نلتزم أن نحدد كفيات القيام بذلك معا ؟»	تقاسم معزز للخبرة الفنية و تقاسم غير مباشر للسلطة.
4- الشراكة (التفاوض)	تفترض إضفاء طابع مؤسسي معين على ممارسة التشاور و الاستقرار و الاعتراف المتبادل بالشركاء؛ - تتطلب الإجماع على القرارات المشتركة و أساليب أخذها بعين الاعتبار في الهيئات العامة.	اتخاذ القرار معا و أساليب تنفيذه	اتخاذ قرار مشترك لوضع التسيير الإقليمي موضع التنفيذ	بعد استراتيجي قوي جدا

المصدر: منقول بتصرف عن « Formation du réseau rural et périurbain, « Concertation et démarches participatives, des outils service d'un dialogue territorial », <https://fr.scribd.com/presentation/329791401/Concertation-Et-Demarche-Participative-Des-Outils-Pour-Un>, consulté le 14/04/2018

ET Elise Levinson, « La facilitation stratégique- Comparaison entre médiateur et facilitateur », www.facilitation-gestionduvivant.com/mediation/, consulté le 14/04/2018. Et Brachet, Op.cit., p.97-98.

إن المدى الذي يتخذه التفاعل بين الطرف الحكومي و المواطن هو الذي يحدد مستوى المشاركة، فقد يتخذ التبادل اما مسارا وحيدا للمعلومة و اما مسارا مزدوجا تتلاقى فيه الآراء و التعقيبات كعملية الاستشارة، لكن هذه الأخيرة لا تعني بالضرورة أن يأخذ بها في عملية صنع القرار¹، فهذه الأخيرة تقوم على الشراكة و تتطلب مجهودا أكبر من الطرفين و خاصة من الطرف الحكومي الذي يجب أن يتحكم في جانبها الجدلي و التحويلي لأسلوب عمل الهيئة العامة².

يسهل علينا الجدول السابق فهم مختلف الأنماط التشاركية عبر أمثلة مبسطة، كما يبين لنا عبر الأسهم المنقطعة كيف تعتمد بعض المستويات على مستويات أخرى كأداة لها. في جلسات المداولة مثلا عندما يقوم الأطراف بتبادل الآراء ، يمكن لأحدهم أن يستشير الآخر وهنا الاستشارة هي أداة تستعمل لتحقيق أغراض النقاش و التداول . يتجسد هذا أيضا في "الخاصية التراكمية لمستويات المشاركة" التي لاحظتها Stewart، فمستوى الشراكة مثلا يقوم على التشاور التداولي، الاستشارة و المعلومة المتبادلة، و كل مستوى يقوم على


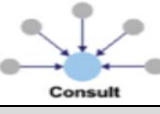



¹ M. S. Mangai, M.S. De Vries, "Co-production as deep engagement: Improving and sustaining access to clean water in Ghana and Nigeria", International Journal of Public Sector Management, Vol. 31 Issue: 1, 2018, p.84.

² Brachet, Op.cit., p.98.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة — الفصل 3 المستوى الذي يسبقه ليحقق لنا "استمرارية في المشاركة". حذرت الكاتبة أيضا من الخطأ أو الاستعمال الخاطئ للمصطلحات الخاصة بكل مستوى، للتعبير عن مستوى أو مفهوم آخر، لذلك اقترحت أن يتم الأخذ في عين الاعتبار "درجة السلطة المشتركة بين من هم 'داخل' و 'خارج' الحكومة" كأحد المتغيرات التمييزية الهامة في هذا الموضوع.¹

ظهرت في الآونة الأخيرة أنماط جديدة تناولت هي الأخرى مستويات المشاركة ، و قد شاعت في الأوساط العلمية و المهنية، تدخل تحت اسم "طيف مشاركة العامة Public Participation Spectrum" الذي ينسب الى الجمعية الدولية "IAP2" المعروفة بريادتها في المجال التطبيقي لمشاركة العامة.²

الجدول III-5: طيف مشاركة العامة للجمعية الدولية للمشاركة العامة (IAP2)

الإعلام	الإستشارة	الإشراك	التعاون	التمكين	شكل العلاقة
					شكل العلاقة
سنيقك على اطلاع	سنيقك على اطلاع، نحترم اهتماماتك و تطلعاتك و سنعلمك بكيفية تأثير مساهمتك على القرار.	سنعمل معك لضمان الإدراج المباشر لاهتماماتك و تطلعاتك في البدائل المطورة و سنعلمك بكيفية تأثير مساهمة الجمهور على القرار	سنأخذ بعين الاعتبار نصيحتك و ابتكاراتك لايجاد حلول و سندمج نصيحتك و توصياتك في القرار بأقصى قدر ممكن.	سننفذ ما قررته	الوعود المقدمة للجمهور
جرائد الوقائع مواقع الويب أيام الأبواب المفتوحة	التعليق العام، مجموعات التركيز، الاستطلاعات، الاجتماعات العامة	ورش عمل، اقتراح تداولي.	لجان استشارية للمواطنين، بناء الإجماع، اتخاذ القرار بطريقة تشاركية.	هيئات المحلفين من المواطنين، أوراق الاقتراح، القرارات المفوضة.	الأدوات المستعملة

المصدر: مقتبس من <http://iap2canada.ca/page-1020549>, consulted on 15/04/2018

<http://iap2sa.org/wp-content/uploads/2014/06/IAP2-Spectrum-of-Public-Participation.png>

ان الفكرة التي يقوم عليها طيف IAP2 هي نفسها فكرة سلم Arstein، و بدلا من التركيز على السلطة التي يحوزها المواطنون، فهو يركز أكثر على الوعود التي تقدم لهؤلاء عند كل مستوى. تتلائم مرحلة الإشراف أكثر مع مرحلة الاسترضاء (Arstein) والتشاور (Brachet) وتتناسب مرحلة التعاون مع مرحلة الشراكة (Arstein) والتفاوض (Brachet) أما التمكين فيتوافق مع مستوي تفويض السلطة ورقابة المواطن (Arstein).

- المعلومة المتدفقة من الطرف الحكومي تعتبر جد ضرورية، فهي مفيدة لتوعية المواطن و تحسيسه وتمده بالأدوات اللازمة لفهم المشكلة، الخيارات الممكنة، الفرص و/أو المشاكل.³ و قد أثبتت أحد الدراسات أن الأثر الرجعي للإحاطة الجيدة بالمعلومة بخصوص الإجراءات التي يقوم بها الأفراد، يمكن أن تؤدي الى مستويات أعلى من الكفاءة الذاتية، و تعمل في النهاية كمحفز قوي للمشاركة.⁴

¹ Stewart, Op.cit.,p.9.

² iap2.org

³ HURARD M., « La participation citoyenne au développement durable à l'échelle locale en Europe », Collection Working paper, Bruxelles, 2011 ; ET Public Participation Spectrum, <http://iap2canada.ca/page-1020549>

⁴ Ipsos MORI, "What do people want, need and expect from public services?", 2020 Public Services Trust at the RSA, March 2010, London.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
-مرحلة الإشراف: تتكلم بشكل أكبر عن "المساهمة/المدخلة" التي يقدمها الجمهور خلال
عملية "process" اتخاذ القرار، كاقترح حلول حول قضية معينة تهم ناس معينين دون الآخرين. ان هذا
الإشراف لا يعني أن يتم بالضرورة الأخذ بالاقتراحات في القرار المتخذ.

- أما مرحلة التعاون: فتعني أن يتم الأخذ بعين الاعتبار اختيارات الجمهور في القرار المتخذ، لكن
ليس بشكل كلي. تقوم هذه المرحلة على الشراكة و تقاسم السلطة و ترتبط بشكل كبير بالقضايا العميقة
والأكثر تعقيدا لذلك فهي تتطلب بذل وقت و مجهود و تفاعل أكبر، لمختلف الفاعلين: حكوميين،
متخصصين و مواطنين عاديين، فالكل يشترك في التخطيط و التصميم.¹

إن التصنيفات السابقة التي ركزت على مستوى المشاركة تناولت "المعلومة"، التي هي أدنى مستويات
المشاركة فقط في اتجاه واحد(GtoC)، أي أن الطرف الحكومي يوفر للمواطن/الجمهور معلومة موزونة و
هادفة. و الملاحظ أن المشاركة بالمعلومة لا يكون فقط في اتجاه واحد ، بل أيضا من
المواطن/المستخدم/المستهلك الى الحكومة(CtoG)، ويظهر ذلك بوضوح في مستويات الاستشارة و التشاور و
الشراكة . هناك حالات أخرى كالاتصالات التي يجريها المواطن مع الإدارة أو الرسائل الالكترونية، طلبا
لخدمة(أحيانا طارئة كسد حفرة أو اطفاء حريق² أو إصلاح عطب) أو لينتقد بشكوى أو المعلومات الضرورية
التي يقدمها لاتمام الخدمة كملأ استمارة. فتدقق المعلومة بين الحكومة(كمقدم للخدمة) و
المواطن(كمستخدم/مستهلك للخ). هو أيضا نوع من المشاركة.

مبحث 2: أسباب تشكل فكرة الخدمة العامة التشاركية

إن البحث عن تصور للخدمة العامة التشاركية في تفاصيل الأدبيات الخاصة بمشاركة المواطنين ليست
كافية، فهذه الأخيرة لا تركز على كل مراحل العملية الإنتاجية للخدمة، بل تكتفي فقط بالمرحلة الإستراتيجية
(اتخاذ القرار، التخطيط و التصميم)،دون التشغيلية منها(تقديم الخدمة العامة)، و التي تناولتها
أدبيات الإنتاج المشترك للخدمة العامة Co-production of Public services بتفصيل أكبر. ف« **طهر**
ليخ نغ لبلع لبلع سُنقي بتي مغي طكماني بلك لسُنق بلكمض بلك لوي م غي ومة شك نغ لبلع لبلع »³.

المطلب 1: الإنتاج المشترك للخدمة العامة: فكرة قديمة لوضعية جديدة:

1- الأحداث و الأفكار التي ساهمت في ظهور الفكرة: اذا رجعنا الى الممارسات القديمة التي سبقت
"خدمات دولة الرفاهية"، أين كانت الإدارة غائبة، فسنجد أن الخدمة العامة كانت تقدم من خلال المساعدة
المتبادلة و أعمال الخير. أما اذا بحثنا في الجذور الفكرية و المذهبية فسنجد أن الإنتاج المشترك يجد له

¹ Max Hardy, "Reflections on the IAP2 Spectrum", written on 19/01/2015, consulted on 15/04/2018. ET
What is the Spectrum of Public Participation?, Posted on 14 February 2017, <https://sustainingcommunity.wordpress.com/2017/02/14/spectrum-of-public-participation/>, consulted on 15/04/2018

² جون كلايتون توماس، ترجمة ف. حكيم، أ. منيب، "مشاركة الجمهور في القرارات العامة- مهارات و استراتيجيات جديدة للمديرين بالحكومة"، الدار
الدولية للاستشارات الثقافية، الطبعة الأولى، 2001، القاهرة، ص 215.

³Élisabeth Grosdhomes-Lulin, «Participer : des paroles aux actes », Paradigmes et caetera, novembre 2013.,p.3.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
أصلا في الأفكار الحاملة للمسييرين الذاتيين (Proudhon و إعادة السلطة إلى الشعب، العامل أو المواطن)
وأيضا الليبراليين (Hayek و وضع حد لقبضة الدولة على الإقتصاد و المجتمع).¹

يرى Jeannot و آخرون² أن ظهور فكرة الإنتاج المشترك يرجع في نفس الوقت الى:

- الأفكار النظرية الفرنسية: فقد حاول تيار "الاقتصاد الاجتماعي" الذي تطور إلى جانب الحركة العمالية الاشتراكية في فرنسا، عبر تناوله لفكرة "التضامن"، إلى اعتراض النقاشات التي رافقت نشأة الخدمة العمومية. عندما بدأت التساؤلات حول حدود التكفل الحكومي بعد سنة 1980 عاود هذا التيار الظهور، الى جانب كتاب "La crise de l'Etat providence" لـ Pierre Rosanvallon الذي اقترح التخلي عن النموذج الذي يركز فقط على الدولة و إعادة ترسيخ التضامن بداخل المجتمع.

- الممارسات الأنجلوسكسونية و النوردية: ان عملية نسخ الممارسات و المفاهيم النابعة من العمل المجتمعي في أمريكا و البلدان النوردية، كان أيضا سببا لتنامي فكرة الإنتاج المشترك فمع بداية الستينيات تكونت تعاونيات للتنمية المجتمعية في الأحياء الفقيرة للولايات المتحدة، كان لها دور كبير في تجديد السكنات و المؤسسات الصغيرة. هذه المبادرة و غيرها من مبادرات العمل المجتمعي في دول أمريكا الشمالية كان لها دور في بروز دعاوى جديدة للاشراك المباشر للمستعملين في انتاج الخدمات.

2-أسباب الإهتمام الحالي بالإنتاج المشترك:

ان الطابع التفاعلي و التشاركي لظاهرتي الويب 2.0 ووسائل التواصل الاجتماعي، الواسعة الانتشار في وقتنا الحاضر، كان له دور كبير في اضعاف الفارق بين الحكومة كمقدم للخدم. والمواطن كمستهلك لها و خلق قنوات جديدة للتواصل³. هذا اضافة الى: ارتفاع عدد المتطوعين عبر العالم، المستويات العالية للمسؤولية الحوكمية⁴، تزايد المستوى المعرفي لدى الناس⁵ و السعي أكثر فأكثر نحو المشاركة النشطة باعتبارها وسيلة لزيادة الفعالية⁶. و عموما تكمن أهم الأسباب في⁷:

1. زيادة الطلب على خدمات معقدة ، قائمة على مشاكل مستعصية؛
2. الحاجة إلى توفير خدمات عامة مستهدفة بشكل أكبر و أكثر استجابة لمستخدميها؛
3. التقشف في الإنفاق العمومي و اللجوء الى "الميزانيات الضاغطة"؛

¹ Élisabeth Grosdhombres-Lulin , " Service public «2.0» " , p.15.

² Op.cit.,p.63 ET Gueham Farid , « Le service public à l'heure du big data », Contrepoints, 10 août 2015, <https://www.contrepoints.org/2015/08/10/217351-le-service-public-a-lheure-du-big-data> , consulté le06/05/2015

³ Castelnovo W. , " Citizens Coproduction, Service Self-Provision and the State 2.0. " , In: Lamboglia R., Cardoni A., Dameri R., Mancini D. (eds), " Network, Smart and Open-Lecture Notes in Information Systems and Organisation " , vol 24. Springer, Cham, 2018, p. 112.

⁴ Tony Bovaird , « Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services», Public Administration Review, September/October, 2007, p. 848.

⁵ جون كلايتون توماس، ترجمة ف. حكيم، أ. منيب، مرجع سابق، ص 21-23.

⁶ Formation du réseau rural et périurbain, Op.cit

⁷ Bracci E., Fugini M. and Sicilia M. , "Co-production of public services: meaning and motivations" (Chapter 1). In " Co-production in the Public Sector" , Springer, Cham, 2016, p.3. ET Rebecca McMillan, Susan Spronk & Calais Caswell , "Popular participation, equity, and co-production of water and sanitation services in Caracas, Venezuela", Water International, Vol.39 N°2, 2014, p. 202.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

4. تنامي العجز الديمقراطي وانسحاب الدولة عن توفير شروط المواطنة الإجتماعية.

3- التحولات المعاصرة و الثقافة الجديدة لنظام الخدمة العامة، المشجعة للمشاركة:

لم يعد توفير الخدمة العامة في أيامنا هذه حكرا على المنظمات العمومية، و الدليل على ذلك هو ظهور عمليات الخصخصة والتعاقد لتقديم الخ.ع. التي تحظى اليوم بدعم كبير¹ من قبل الحكومات، و التي كانت سببا في بروز فكرة مشاركة أطراف غير حكومية في تقديم الخدمة، التي هي في الأساس قديمة، فقد تعاملت حكومات روما و اليونان القديمة بالعقود لجمع الضريبة، أيضا امدادات الجيوش، التبرعات الدينية و عمليات البناء التي كان الخواص يتكفلون بها. بقدم مفهوم الدولة الحديثة في القرن 16م، بدأ التوجه نحو المركزية ليتم التخلي عن ذلك بحلول القرن 20م، حيث تم السماح بعمليات الخصخصة و حررت بعض القطاعات لتقوم من جديد بتوفير الخدمات². و من بين المظاهر المنتشرة في يومنا هذا و التي تشير الى ذلك:

- القطاع التطوعي الغير ربحي: الذي تم الاعتراف به كقطاع مقدم للخدمة العامة منذ الثمينيات .

- المساعدة الذاتية Self-help: تتمثل جماعات المساعدة الذاتية في جمعيات عرقية مكونة من أشخاص اجتمعوا بمحض إرادتهم بهدف البحث عن سبل قد تحسن من ظروفهم المعيشية³.

- الخدمة الذاتية Self-Service: العملية التي يحصل من خلالها المواطنون على الخدمات العامة دون مساعدة مباشرة من الموظفين الحكوميين أو التعامل المباشر معهم⁴.

- الشراكة بين العام و الخاص P.P.P.: الذي شهد تطورا مهما و ساهم في تقديم حلول إبتكارية⁵.

سنرى في الأجزاء المتقدمة من الفصل أن التقدم في مساهمة أطراف غير حكومية في تقديم الخدمة العامة، لا يشير بالضرورة إلى تطور ممارسات الإنتاج المشترك في معناها المحدد.

في الواقع، ساهمت أنماط التفكير و السلوكات و اقتحام التكنولوجيا في الحياة المعاصرة، بشكل كبير في تحويل أفكار الإنتاج المشترك التي كانت بالأمس القديم خيالية، إلى أحداث واقعية⁶:

3-1- التجارب الدولية المختلفة (الخدمة العامة التشاركية): التي بينت انه إذا ما تم خلق الظروف

المناسبة للمواطنين، فسيكونون على استعداد للمساهمة بشتى الطرق. و تقع المملكة المتحدة UK على رأس لائحة الدول التي لديها تجارب عديدة في الإنتاج المشترك (سواء كمبادرات مجتمعية أو كبرامج حكومية)، أحد الأمثلة المعبرة هو برنامج "People powered Health"، الذي يعبئ مجهودات من هم في محيط ذوي الأمراض

¹ Joshi anuradha , moore mick, "institutionalised co-production: unorthodox public service delivery in challenging Environments", The Journal of Development Studies, Vol.40, No.4, April 2004, p. 31-32.

² EC- European Commission , " A Vision for public services" , Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology Sustainable and Secure , Draft version dated 13/06/2013, p3

³ Second Administrative Reforms Commission- Government Of India, "NINTH REPORT: Social Capital- A Shared Destiny", August 2008, P.68

⁴ Kernaghan Kenneth, "Anywhere, Anytime, Any Device: Innovations in Public Sector Self-Service", a Rapport for: Institute for Citizen-Centred Service, Toronto, aug 2012, Available at: <http://www.iccs-isac.org/research/publications-research/?lang=e.>, consulted on 30 january 2018.

⁵ EC- European Commission , " A Vision for public services", op.cit., p. 4.

⁶ Élisabeth Grosdhomes-Lulin, «Participer ... actes » مختلف التجارب المعروضة، توجد مراجعها في هذا المرجع السابق

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
المزمنة (من جيران، أصدقاء، العائلة، متطوعين في الجمعيات الخيرية المحلية)، لمساعدتهم في الحفاظ على
حياة عملية. ثم تليها الو.م.أ. USA، وأحد أهم الأمثلة هو مساهمة سكان بلدية Boston في الإبلاغ عن
مشاكل الطرقات أو حتى التكفل ببعض عناصر البنية التحتية الحضرية (كتسهيل وصول رجال الإطفاء إلى
صنابير مكافحة الحرائق)، والعديد من التجارب في دول أخرى: كالنمسا و النرويج التي يعول فيها على
مبادرات الساكنة المحلية، الذين يتم تدريبهم بشكل آلي (95% من السكان البالغين في النرويج و 80% في
النمسا) لتقديم الإسعافات الأولية.

في اليابان بادر متطوعون في "Open Street Map Foundation Japan" لتجميع المسح الذي قام به عددا من
مستخدمي الانترنت بخصوص النشاط الإشعاعي في Fukushima. ساهمت إحدى الجمعيات كـ "Vigie
Nature" في توجيه برامج لمراقبة التنوع البيئي في فرنسا.

3-2- التغير في أساس العلاقة بين الخدمة العامة و المستخدمين المستفيدين منها:

تطور خلال العشرين سنة الأخيرة وبشكل عميق، مفهوم العلاقة بين الخدمة العامة و مستخدميها، فتم
الانتقال "بشكل غير محسوس من حالة خدمة عامة مستحقة للمواطن 'du au citoyen'، بسبب جنسيته أو
حالته- العائلية، مستوى دخله، سنه- الى حالة يجب فيها السعي لاستحقاق الخدمة عامة 'se merite'،
ببذل مجهودات أو سلوك محدد". تتطلب هذه الفكرة القائمة على منطق "تحميل المسؤولية
للمستخدم/المستفيد" بدلا من "استهلاك الحقوق المكتسبة"، و التي اتسع انتشارها في عدد من البلدان، مشاركة
المستخدمين المستفيدين" و تقديمهم لنوع من المساهمة أو اعتماد سلوك معين لإمكانية الحصول على خدمة
عامة. يمكن عرض بعض الأمثلة في القانون الفرنسي: (1) الاجتهاد الذي يجب أن يظهره الطالب المعيد،
كالحضور في الأعمال الموجهة و الامتحانات، حتى يستعيد منحة الجامعية؛ (2) إلغاء منحة العائلة في
حالة التغيب المدرسي للاطفال، ما يعني بذل الآباء المستفيدين لجهود مشتركة-إنتاج مشترك- من خلال
فرض نوع من السيطرة على أطفالهم للتردد على المدرسة؛ (3) في بلدية Caen الفرنسية، يتم تحديد موقع
سكن المواطن الذي لم يقم بفرز قمامته بشكل لائق أو لم يقم بوضعها في المكان أو الوقت المناسب ، لكي
يرسل إليه تهديد بدفع غرامة ، تتراوح بين 35 و 90€.¹

3-3- تطور الإقتصاد التعاوني خلال العقود الأخيرة: ساهم هو أيضا في تكون "خبرات اقتصادية، أنماط

تنظيمية و أساليب لتطوير نماذج تشاركية"، يمكن أن تكون مصدر الهام للمجالات العمومية.

*أمثلة عن الذكاء التعاوني: كموسوعة Wikipédia التي يساهم ملايين الأشخاص في تطوير محتواها.

*أمثلة عن اقتصاد المشاركة: التي تشير الى تواجد حقيقي لمجموعات معتبرة من الأشخاص المستعدة
لتقديم أو لإقراض حاجاتهم الخاصة أو لتقديم جهود مشترك يستفيد منه آخرون. يمكن ذكر بعض الأمثلة

¹ Élisabeth Grosdhombres-Lulin , " Service public «2.0» ", p.24-27.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
zilok.com لكراء أي شيء أو yerdlerecommerce.com أو incredible edible لتقاسم غلة المساحات
الخضراء العامة أو الخاصة التي تم زراعتها، مع المجتمع المحلي.

* التمويل التشاركي Crowdfunding: تتعدد صفات المشتركين في تمويل بعض المشاريع التي يرغبون في تحقيقها، أو يفرض عليهم المساهمة في تمويلها في إطار تشريعي معين. تتمثل أمثلة المشاركة القسرية، في تخصيص ضريبة معينة لتذهب عائداتها بشكل حصري لقطاع معين كالصحة أو البيئة، يفرض مثلا رسم بـ10.5دج/كغ¹ على الأكياس البلاستيكية ليوجه ناتجه إلى الصندوق الوطني للبيئة و مكافحة التلوث. هناك أنواع أخرى من التمويل التشاركي كحملات الاحسان Mécénat التي تقوم بها الشركات الخاصة لفائدة البلديات، لتهيئة فضاء أخضر مثلا، أو الأموال التي تجمع في الحفلات لمساعدة الأماكن المتضررة من كارثة طبيعية.

* الإنتاج المشترك للخدمات المحلية: "النقل المشترك بالسيارة الخاصة Covoiturage، محطات التوليد المشترك للطاقة، WiFi المشترك"، صندوق التفرعات الهاتفية.. الخ؛ كلها أمثلة ذات أهمية معتبرة بالنسبة لمسائل التسيير العمومي، فهي تعبر -أيضا- عن مبادرات تشاركية تقلل من الحاجة للاستثمار في بنى تحتية تتعلق بالاتصالات، الحركة التنقلية أو الطاقة.

المطلب 2: تزايد الاهتمام بالإنتاج المشترك من حول العالم من الناحيتين العلمية و التطبيقية:

1- تقدم البحث العلمي بخصوص الإنتاج المشترك للخدمات العامة

يعود الإطار المفاهيمي للإنتاج المشترك إلى قاعدة غير نظرية فالعديد من المفاهيم المتعلقة به مصدرها الممارسة، الى جانب بعض العلوم كالعلوم السياسية و الإجتماعية. ان التطور النظري الهائل الذي عرفته سنوات 2010 الأخيرة في مجال الإ.م.، سبقته قاعدة نظرية مهمة قام عليها المفهوم، تعود الى مقاربتين نظريتين مهمتين تناولها Osborne وزملاؤه (2013،2016)²، تعود احدهما الى التصورات المتعلقة بتسيير الخدمة أما الثانية فتعود الى تصورات الإدارة العامة .

1-1- الأصول النظرية لمفهوم الإنتاج المشترك للخدمة العامة :

- مقارنة الإدارة العامة و التسيير PAM perspective :

إن أول مبادرة علمية تم من خلالها تناول موضوع الإنتاج المشترك للخدمة العامة ظهرت في مقال Ostrom سنة 1972³، حيث بينت من خلاله أن منظمات الخد.الع. تعتمد على المجتمع لتنفيذ السياسة و

¹ بن قرينة محمد حمزة و فروحات حدة، " تقييم دور المؤسسات المالية في تمويل المشاريع البيئية في الجزائر دراسة حالة مشروع "الجزائر البيضاء" بورقلة"، الملتقى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، يومي 20 و 21 نوفمبر 2012، جامعة ورقلة، ص22.

² Stephen P Osborne, Zoe Radnor and Kirsty Strokosch, « Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? », Public Management Review ,Volume 18, Issue 5, 2016 .

And Stephen P. Osborne , Kirsty Strokosch, « It takes Two to Tango? ...Perspectives », op.cit.

³ Ostrom, E. (1972) 'Metropolitan Reform: Propositions Derived from two traditions', Social Science Quarterly, 53.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

تقديم الخدمة و بالمقابل فان المجتمع يعتمد عليها. كما أن الولايات المتحدة و أوروبا و أستراليا، كانت من بين البلدان السبابة في تناولت موضوع الإ.م. في الإدارة العامة. هذا الموضوع الذي تطور بتطور الكتابات الخاصة بالإدارة العامة و التسيير، بدءا من النظرية التقليدية التي ترى أن الإ.م. هي *«المختص فقط بطبقتي ي لقم لم خالكه ي قوخل طخ لئد طخ مع دلب آفوشو فخذ لم طخ لسنتقبطك لقم بلكز ققدم طخي ميمة له م طخ و اعرف لعم به قهي أعصد؟ طخ لئد طخ طخي ي تاتي و طخ لئد»* ، إلى اتحاد بين كل من جانب "الزبونية" المنحدر من تيار التسيير العمومي الجديد NMP الإصلاحي و بين جانب من جوانب مقارنة الأنظمة المفتوحة لتقديم الخدمات العامة كمثال عن نموذج الحوكمة العمومية الجديدة NPG الذي ظهر مؤخرا¹ الذي يعتبر الإ.م. عنصرا مهما بالتحديد لإنتاج هذه الخدمات العامة الشاملة holistic " و "الموصولة joined up".

فقد أكدت الدراسات المنتقدة لنموذج NMP منهم Alford (1998) على أهمية الإ.م. و ضرورة عودته إلى بحوث التسيير العمومي كبديل للسوقنة marketization و "دولة العقود"، كما ركز Alford على أهمية الإ.م. للزبون في تقديم الخدمات العامة و ربط هذه الفكرة بإصلاح القطاع العام. حيث يقول أن كلا من النموذج الإداري التقليدي و النموذج الإصلاحي للقطاع العام يقومان على منطق " السلطة المباشرة Direct authority "أين يقوم المسيرون وحدهم بالرقابة على إنتاج الخدمات العامة الموضوعة تحت سلطتهم. بينما يحتاج كل من عمال القطاع العام و مسيرهم الى المساهمة الفعالة من قبل الزبناء الذين هم مجبرون على استعمال "التأثير اللامباشر" كبديل للسلطة في حالات كهذه.

جاءت بعد ذلك Ostorm، سنة 1996، في مقال لها لتكسر قاعدة الفصل بين الحكومة و القطاع الخاص أو الحكومة و المجتمع المدني، حيث بينت أن عدد كبير من النشاطات تقوم على مساهمات الجمهور، السوق و المواطنين. كما قللت الباحثة من استعمال مصطلح "الزبون" نظرا للدلالات السلبية المتعلقة به و فضلت استبداله بكلمة "مواطنين" و قد ظهر ذلك في تعريفها للإنتاج المشترك (الذي سنتطرق اليه لاحقا). ثم أن بحوث NPG المؤيدة لفكرة الدولة الجامعة Plural State تقوم بالأساس على المساهمة في الخدمة العامة من قبل مجموعة من الفاعلين المترابطين. حيث أصبح الإ.م. من أهم عناصر هذه الدراسات في سنوات 2000 فاله NGP كأيدولوجية، تركز على "الشراكات و الشبكات بين مستخدمي المرفق، القطاع الثالث و المنظمات الخاصة و العامة"²

هذا دون أن ننسى مساهمة التكنولوجيات الحديثة في إضافة مسار جديد للعلاقة بين السياسة العامة و منظمات خدمة عامة و مستخدميها. هذه العلاقة التي عهدنا ان تكون تنازلية Top-Down، جاءت التكنولوجيات لتضيف لها منحى تصاعدي "Bottom-up"، حيث سهلت على مستخدمي المرفق، انتزاع جزء من الرقابة التي تمارسها الهياكل السياسية، الإدارية و التسييرية على المرفق العام.³

¹ كنا قد تطرقنا بشكل مفصل لهذين التموجين NMP و NPG في الفصل الأول من المذكرة .

² Sanna Tuurnas, « The Professional Side of Co-Production », Academic Dissertation University of Tampere School of Management Finland, 2016, p. 27-28

³ Osborne and Al., Op. cit , 2016.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة — الفصل 3
ان الخطاب الحالي للادارة العامة والتسيير (PAM)، عجز عن تحدي خطابها الكلاسيكي المقدس، و
الذي نجد فيه بحسب (2006) Pestoff¹ أن: «الموظفون العموميون هم المكلفون الحصريون المسؤولون عن
تصميم، تقديم الخدمات للمواطنين الذين بالمقابل يطلبونها يستهلكونها و يقيمونها»، و مقابل ذلك يهتم
الإ.م. بشكل واسع في إطار النظرية الحالية للإدارة-: «بكيفية "إضافة" مشاركة مستخدم المرفق الى
عملية تخطيط و انتاج الخدمة بهدف تحسين جودة هذه الخدمات» .

بعد ان كانت الأقسام الحكومية و/أو منظمات الخدمة العامة PSOs هي التي تهتم بكل من مهام
التصميم، التخطيط و تقديم الخدمات العمومية ، تغير الأمر بفضل الأثر الذي تركه كل من نموذجي NPM
و NPG، حيث تم فصل كل من عمليتي التصميم و التخطيط (التي تتولاها الحكومة الوطنية او المحلية)
عن عملية التقديم التي تتكفل بها منظمات الخدمة العمومية (م.خ.ع.) عن طريق القطاعات العامة ،
الخاصة أو القطاع الثالث. و تبعا لذلك فان الإ.م. بحسب Pestoff (2006) ما هو الا «شذو شذوي لي يي
يصنفة ن"ك و ع كي ب"ك و نول" . من بين آخر الدراسات التي أثرت -هي الأخرى- مقاربات الإ.م. ضمن
نظرية الإدارة العامة، كانت دراسة Bovaird (2007)² التي اهتمت بتقسيم الأدوار المتعلقة بكل من التخطيط و
التقديم بين كل من مستخدم المرفق ه م.خ.ع. .

و أخيرا تركز هذه المقاربة على تصور ثابت حول الانتاج المشترك فهي تعتبره "ع شذو شذوي لي يي
عملية تقديم الخدمة"³، كما تدعي أن " لزة نخ لي ك ل ن ف ه آ ل ي لي ل ل ق م ل ل أ ه ع ك ا ل ل ي ج ا ع ي ل ل -
آ م ي ق م م ل ج ع ل ل م ع ك ي ب ت خ ر ي ص ه ل ل ل ي ل ك ن خ ل ب " ⁴. فالإ.م. هنا هو شيء معياري، طوعي و جيد ، لذلك
من المفترض أن يي صي . في ل ب إ ل ي عملية إنتاج الخدمات العامة هذا خ م ق م م ج ه ف ي ب بالنسبة لها" ⁵.

- مقارنة تسيير الخدمة : The Service Management Perspective :

ان الأفكار التي جاءت بها مقاربة الإدارة العامة لا تعتبر تقديم الخدمات العامة كعملية إدارية بل هي
عبارة بالأحرى عن " تخصيص للموارد الاقتصادية النادرة لتلبية للاحتياجات المجتمعية". اما المقاربة
التسييرية التي كان أساسها القطاع الصناعي لم تخصص بالتحديد لدراسة الخدمات.
اول حركة اهتمت بتقديم إيضاحات ساهمت في فهم طريقة تسيير الخدمات العامة ، كانت "حركة
الزبونية Consumerism Movement" التي ظهرت في سنوات 90م⁶. هذه الأخيرة جعلت من فكرة مشاركة
الزبون/المستخدم أساسا لتعريف النشاط الخدماتي، فقد ذهب بعض المؤلفين الى اعتبار الزبون كأحد

¹ V. Pestoff, « Citizens and co-production of welfare services- Childcare in eight European countries », Public Management Review Vol. 8 , Iss. 4, 2006, p 506.

² Tony Bovaird, « Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services », Public Administration Review, September/October, 2007, p. 848 et seq.

³ Osborne and Stokosch (2013), Op. Cit., p35.

⁴ T. Bovaird (2007) , Op. cit. , p846.

⁵ Osborne and Stokosch (2013), Op. Cit., p35.

⁶ Ibid.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3 العامة¹، و منهم من يشير من خلاله إلى عملية "إشراك المواطنين في توفير الخدمة العامة"². و قد لخص لنا Asquer (2012) القضايا التي تناولتها أدبيات الإنتاج المشترك للخدمة العامة مع ذكر الباحثين الذين اهتموا بها، و التي سنذكرها بتفصيل في هذا الفصل³. أشارت Bovaird و Loeffler (2016)، أن هناك طريقتين مختلفتين لاقتباس الأدب العلمي المتعلق بالإنتاج المشترك:

الأولى، عن طريق البحث عن مقالات في الإدارة العامة و المواضيع المناسبة (باللغة الانجليزية) التي تحتوي على مصطلح "co-production" أو "coproduction" في Thomson Reuters Web of Science، وهذا ما سيولد لنا -على الأقل- 146 مقالا مقتبس 10 مرات على الأقل، 20 مقال من هذه ليس لها علاقة بالموضوع (اما تكون ذات علاقة بالعلوم الفيزيائية، أو بخدمات القطاع الخاص).

ثانياً، الاختيار الشخصي للمراجع المتنوعة: كتب دولية أو فصول منها، تقارير بحثية ن تقارير حكومية، مقالات لمجالات غير مصنفة تحوي على الأقل 200 عنصر من الدراسات العلمية المتعارف عليها حول الإنتاج المشترك. (التي تحوي فقط دلائل نوعية).

2- ملامح تزايد الاهتمام بالجوانب التطبيقية لمشاركة المواطنين و الإنتاج المشترك:

في الجهة المقابلة للنقاشات العلمية، أخذ الإنتاج المشترك مكانة معتبرة متزايدة في جداول أعمال صناع السياسة المهتمين بمشاركة المواطنين⁴، فهو من أهم المواضيع التي ارتبطت خلال السنوات الأخيرة بمختلف برامج إصلاح الخدمة العامة حول العالم، على رأسها UK (Horse و Shirley، 2009)، و مراكز البحوث الموجودة بها ك Demos و Nesta، الى جانب منظمات دولية OCDE و البنك الدولي التي اعتبرت الإ.الم. كأحد الإجابات الأساسية لحاجات إصلاح الخدمة العامة⁵. كما أن تطور البحث العلمي (دراسات الحالة) في مختلف نواحي الإنتاج المشترك. المرتبطة بممارسات الخدمة العامة، كالصحة، التعليم، التربية، تدوير النفايات، الأمن، سلامة الحي، ساهم في تعميق المعرفة التجريبية حول الإ.المش. و هذا ما أدى إلى تكوين قاعدة أدلة تتمتع بتنوع و سلطة أكبر⁶.

أحد المواقع الالكترونية المهمة التي تناولت طرق تجميع الأدلة المرتبطة بالنواتج، مؤشرات الأداء و التكاليف، في-على الأقل- 50 حالة دراسة هو موقع :

- *Governance International*: و هي منظمة غير ربحية متمركزة في المملكة المتحدة، تعمل على تقديم أدوات، توجيهات، بحوث علمية و تعليم عن طريق النظراء الموزعون حول أرجاء العالم، لجعل

¹ V. Pestoff, Op. cit , 2006.

² Castelnovo W. (2018) ,Op.cit., p. 113

³ Alberto Asquer, «Co-investment in the Co-production of Public Services: Are Clients Willing to Do It?», Workshop on "Co-production in public services: the state of the art", held at Corvinus University, Budapest, 22-23 November 2012, p.3-4.

⁴ Brandsen T. and Honingh M., "Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions", Public Administration Review, Vol. 76, Iss. 3, 2016, p. 427.

⁵ Loeffler E.et Bovaird T., "User and community co-production of public services: What does the evidence tell us?", International Journal of Public Administration, 2016, vol. 39, no 13, p. 1 .

⁶ Brandsen T. and Honingh M., Op. Cit., p.428.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
الخدمات العامة تتماشى و الممارسات الدولية الجيدة. يضم موقع المنظمة govint.org كما هائلا من
التجارب الدولية و الدراسات المتخصصة في مواضيع الإنتاج المشترك Co-production و المشاركة
engagement التي تعتبر من أولى اهتماماته. هذه الأمثلة قد تساعد بلا شك الباحث على التعرف على
مختلف الأمثلة التي يقوم من خلالها المهنيين الحكوميين من جهة و المواطنين و المجتمع من جهة أخرى،
بالاستعمال الجيد للموارد لتحقيق أحسن النتائج و تحسين النجاعة. أهم ما اشتهرت به المنظمة: ¹ Co-
Production Star toolkit و ² Co-production-tree.

تناولت مواقع أخرى بحثا تطبيقية عن مواضيع المشاركة والإنتاج المشترك. ك thegovlab.org و دائما ما
تتميز المؤسسات و مراكز البحث البريطانية عبر مواقعها التي تتناول بالدراسة مختلف أبعاد الموضوع، ك
nesta.org.uk أو شبكة (NEF) New Economics Foundation عبر موقع neweconomics.org و التي
يتواصل من خلالها أكثر من 1000 متمرس-حكوميين، قطاع ثالث و أكاديميين- في الإنتاج المشترك أو
بعض الهيئات المتخصصة مثلا في الرعاية المتمحورة حول الشخص كلجنة "People and Communities"
"Board" و مبادئها الـ6 لإشراك الناس و المجتمعات المحلية³ أو مواقع التواصل، ك"Time Banking" في UK
أو بلاد الـ WALEs ، التي نجد فيها أيضا مواقع ك"Working With Not To" (التسهيلات، الأحداث و المصادر
المختصة في الإنتاج المشترك).⁴

و حتى المواقع المتخصصة في الإنتاج المشترك ك "ساقوبى لأمة مثلك لسة قى لإز قاصخي ب" : التي هي
عبارة عن شبكة لقاءات منتظمة و تعليم عبر الأحداث تساند النشاط الاجتماعي المحلي الاسكتلندي وتسعى
من خلال موقعها coproductionscotland.org.uk للاستفادة من تجارب النشاط الإنتاجي المشترك ، ولأن
تكون منتدى للتعلم، النقاش و تطوير الأفكار ، فهي تحاول خلق فضاء خاص بالتجارب و تبادل
المعلومات، الى جانب دعم الحوار و التقدم العلمي في مناهج الـالم. أهم برامجها المبدعة :
CoProWeekScot و 100 Stories of co-production.

موقع المنظمة الدولية (OECD) غني هو الآخر بمثل بهذه المواضيع، فالتقارير التي يقدمها عن الدول
الأعضاء (آخرها سنة 2014، تجارب عدد من الدول الأعضاء في الإنتاج المشترك للخدمة العامة⁵)،
والممارسات التي يعرضها عن المشاركة (والتي تقوم على ممارسات الاستشارة، التوعية التي تقدمها الحكومات
و مدى استعداد المواطنين للمشاركة و خاصة الفئات المهمشة منهم)، دليل على ذلك⁶.
تتناول مواقع أخرى، عددا من الجوانب التشاركية المعيارية، دون التركيز على الإنتاج المشترك. للخ.ع. ك:

¹ http://www.govint.org/fileadmin/user_upload/our_services/co-production/Co-production_Star.pdf

² <http://www.govint.org/our-services/engagement/co-production-tree/>

³ <https://www.nationalvoices.org.uk/publications/our-publications/six-principles-engaging-people-and-communities>

⁴ Maria Gallagher, Ruth Dineen, (catalogue) "SEEING IS BELIEVING: Co-production Case Studies from Wales", Public Health Wales / Co-production Wales, 2015, p.102-104.

⁵ OCDE , « Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens et la société civile, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique », Éditions OCDE, 2014, Paris.

⁶ Brenton Holmes , "Citizens' engagement in policymaking and the design of public services", Parliament of Australia , Research Paper No. 1 2011-12 , 22 July 2011, p.5.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
* iap2.org الجمعية الدولية للمشاركة العامة: التي تعمل مع عدد من الشركاء الاستراتيجيين، على تعزيز وتوسيع ممارسة المشاركة العامة، من خلال التطوير المهني ، إصدار الشهادات ، معايير الممارسة، وغيرها من المبادرات من حول العالم.

* participatorymethods.org: هو موقع الكتروني للأساليب التشاركية، تم انشاؤه من قبل فريق "Participation, Power and Social Change team" التابع لـ "Institute of Development Studies" الموجودة في UK. يعمل هذا الفريق بشراكة مع عدد من الشركاء من حول العالم لتوليد أفكار و أفعال تتعلق بالتغيير الاجتماعي، و تعزيز فهم و تطبيق المنهجيات التشاركية للحد من الفقر.¹

مبحث 3: الإنتاج المشترك: الشراكة الحقيقية للخدمة العامة و البحث عن الماهية الصحيحة:

بدلا من أن يكون المواطنون و أهاليهم متلقين -سلبيين- فقط للخدمات العامة فإنهم ينظمون إلى الحكومة في "عك لسة تق" أو يعملون إلى جانبها من أجل تقديم الخدمات. يقول كلايتون توماس (2001) أن: " في هذه الأعمال يشكل كل من المواطنون و الحكومة طبيعة الخدمات و حصيلتها"²، و هذا ما أشار إليه العديد من المؤلفين ك Pestoff (2012) و Turnas (2016) اللذان أكدوا أن الإنتاج المشترك كما يمكن أن يرى كعملية أي عبارة فقط عن اشتراك بسيط للمواطن، يمكن أيضا أن يتم اعتباره كنتاج، ابتكار أو قيمة بحد ذاته و هذا هو التصور المعياري للمفهوم.³

ان أوجه النظر المتباينة بين كل من مقارنة الإدارة العامة و مقارنة الخدمة حول الإنتاج المشترك، ساهمت في تشكيل مفهوم ذو أبعاد متنوعة، و هذا قد يسبب عدم الإدراك الجيد للمفهوم أو الخط فيه، لذلك سيساعدنا هذا المبحث لأزمة قسء ض يلعب بطك سوف قد ب غنى لأمة ثك لسة تق"، لذلك سنحاول فهم هذه الظاهرة عبر التعريفات المقدمة، النشاطات التي تشملها، و ما الذي تم التركيز عليه في الفترة الأخيرة⁴. و قبل ذلك لا بد من ازاحة الضبابية التي تحوم حول مفهومه، من خلال وضع مقارنة صارمة بين مفهومه و المفهوم الواسع لمشاركة المواطنين، الذي كنا قد تطرقنا إليه في المبحث 1.

مطلب 1: ما الذي يميز الإنتاج المشترك عن الأشكال الأخرى من المشاركة في الخدمة العامة

إضافة إلى حرية الاختيار الكبيرة و المزيد من فرص التعبير و التمثيل التي تضمنها لنا أشكال المشاركة القائمة على الحوار و تبادل الآراء، يأتي الإنتاج المشترك ليلعب دورا أكثر حيوية في عملية تقديم الخدمات.

¹ <http://www.participatorymethods.org/page/about-us>

² جون كلايتون توماس، ترجمة ف. حكيم، أ. منيب، مرجع سابق، ص 215.

³ Pestoff V. , « Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence », Voluntas ,Vol. 23 N° 4, 2012, p. 1107, And

³ Sanna TUURNAS, «The Professional Side of Co-Production », Academic Dissertation for the School of Management of the University of Tampere, 26 May 2016, p 33.

⁴ Thomas, John Clayton, " Citizen, customer, partner: Engaging the public in public management", ME Sharpe, London, 2012, P. 86.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
و حتى تكون لدينا رؤية أكثر وضوحا حول موضوعه، لا بد أن ننطلق من سلم Arnstein (1969)، الذي
ينظر إلى المشاركة كمجموعة متسلسلة من النشاطات ، يتم تحديدها تبعا لمدى التمكين و مستوى التأثير
المسموح للمجتمع المحلي.

و هنا سيكون بالإمكان لنا أن نفرق بين الأشكال الدنيا و العليا للمشاركة¹:

- **الأشكال الدنيا:** و هي الأشكال الرمزية التي تضم مثلا أساليب الاتصال و الاستشارة، فرغم إشراكها
للمجتمع المحلي، إلا أن هذا الأخير يتلقى تعليمات لإنتاج الخدمات التي تقرر الحكومة إنتاجها، وفي هذه
الحالة تعمل هذه الأخيرة على إبقاء مسافة بين المرفق و مستخدميه.

- **الأشكال العليا:** التي تحاول إشراك سلطة المواطن عبر أساليب مثل التعاون و الشراكة . هذه
الأساليب يشترك من خلالها المجتمع المحلي مع الحكومة، للتعاون في إنتاج الخدمات العمومية و اتخاذ
قرارات تتعلق بها.

هذه التفرقة تؤكد لنا أن **الأشكال الدنيا** الذي نحن بصدد دراسته في هذا الجزء يدخل ضمن **أساليب المشاركة**
كالمستنقبة ورغم ارتباطه في الأصل بمشاركة المواطن -هذا إذا رجعنا الى أفكار Arnstein - ، إلا أن
مجموعة البحث الأولى في إنديانا الو.م. التي بادرت بتطوير أفكاره لم تعتبر أن " الأدب العلمي الخاص
بمشاركة المواطن ملائم لتفسير كل التفاعلات التي تحدث بين الوكالات الحكومية و المواطنين".² وقد أشار
Marschall (2004) أيضا، أن الباحثين في مجال المشاركة لم يهتموا بالبحث في مسائل "كيف؟How؟"
و "لماذا؟Why؟" يشارك المواطنون في المنظمات والنشاطات المتعلقة بتوفير الخدمات العمومية، بقدر اهتمامهم
بما يسميها "السلوكات السياسية" التي تشجع المشاركة السياسية كالانتخاب والمشاركة في الحملات السياسية³
يرى Mangai و DeVries (2018) أن الإنتاج المشترك هو مثال جيد لممارسة "المشاركة العميقة" Deep
engagement و التي يعتبرانها كشرط أساسي لحدوثه، فما يميزه عن مبادئ المشاركة الأخرى هو "التزام
كل من المهنيين، المواطنين للتعاون في اتخاذ القرارات، تصميم و تقديم الخدمات".⁴
و في مقارنة دقيقة لـ Loffler و Bovaird (2016) بين الإ.م. ، الاستشارة العامة و مشاركة العامة أظهرت
أن " **الأشكال الدنيا** لخدمة **تقريبية** ما **تفأسخ أساليبك** **لستنقبتك** **لوصم** **لمي** **مطية** **تقريبية** **مشد** **اع** **وطوعك** **لك** **لستنق** " ،
بينما تتطوي مشاركة "العامة" أساسا على "عمليات الاتصال" المتعلقة بعملية صنع القرار المشترك، أما
استشارة العامة فتتطوي أساسا على الإصغاء.

و يقول الكاتبين ان مفهوم الإ.م. لا بد أن يشتمل على نشاطات مشاركة و استشارة العامة، باعتبار
أن هؤلاء- أي العامة/الجمهور- يقدمون مساهمات معتبرة يمكن أن تستغل من قبل القطاع العام، أما إذا ما

¹ Kershaw, A., Bridson, K. and Parris, M. A. , « Encouraging Writing on the White Walls: Co-production in Museums and the Influence of Professional Bodies », Australian Journal of Public Administration, march 2017, p.2-3.

² Sanna TUURNAS, Op. Cit., p 25.

³ MARSCHALL M. J., Op. Cit., p. 231.

⁴ M. S. Mangai, M.S. De Vries(2018), , Op. Cit., p..83.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة - الفصل 3
تم تناول موضوعهما بشكل اسمي بحث، كأن لا يبذل المواطنون مجهودات حقيقية أكبر أو أن القطاع العام لا يستعمل مساهماتهم ، فهذا لن يتطابق مع تعريف الإ. الم.¹
و قد أشارت Stewart (2009) أيضا إلى ذلك، انطلاقا من الصفة التراكمية لمستويات المشاركة، فبحسبها لا بد ان يشتمل الإنتاج المشترك على كل المستويات التي تسبقه من معلومة متبادلة، استشارة، مشاوره و شراكة الى أن يصل الى تمكين المواطنين.²

الجدول رقم III-6: محاولة للمقارنة بين الإنتاج المشترك و أشكال المشاركة الأخرى

المصدر	الإنتاج المشترك	أشكال المشاركة الأخرى	خصائص/ كل صنف
-من تصور الطالبة.	-وضع المواطن للقمامة في مكانها المخصص؛ - أو تطوعه لالتقاطها من الحي المجاور؛ - تصميم مواطنين لمكب نفايات اضافي لاستعابة كل نفايات الحي. -مبادرة أحد المواطنين بتصوير خطة (جدول زمني) لرفع النفايات في حيه و تقديمها لبلديته.	- المشاركة في مداوات عامة بهدف تبادل الآراء حول مشروع لإنشاء خط للترامواي في مدينة ما.	الأمثلة
*Sharp 1980, p 115 **Mangai, De Vries 2018, p. 85.	المشاركة العميقة**، روابط تعاونية أكبر بين المواطنين و الموظفين الإداريين بالمرفق*.	تقديم آراء و "نقاش أكبر حول القرارات**.	يتعلق موضوعها بـ
* Holmes, p.13. 1 * panel 13 (NIG) 2014, Osborne, Radnor, Strokosch, 2016, p. 640. 2* McMillan 2014 3*Alford 1998 ,p.135 4*Chaebo, Maderos 2017, p 617 Horne and Shirley 2009, p4,12*5, p. 8*6.	-المواطنة النشطة* ¹ ، -المواطنة الاجتماعية* ² ، -المشاركة الاجتماعية" التي تتطلب مفهوما أكثر تعقيدا من المواطنة* ⁴ -العلاقات الاجتماعية* ⁵ ، - حل المشاكل الاجتماعية المعقدة* ⁶	- الجوانب المعيارية "الأمر الجيدة" - المبادئ الديمقراطية و المواطنة (المطبقة على الخدمة العامة).	تهتم بالقضايا المتعلقة بـ
*Brudney 1983,p.62 **Horne and Shirley 2009, p4.	- مواطنون أكثر اشتراكا* - شراكات فعالة**	ادارة خدماتية أكثر استجابة*	تطالب بـ
* Kershaw and Al. 2017, p.2. ** Arstein 1969, p.217.	مشاركة عليا*، حقيقية**.	مشاركة دنيا*، رمزية**.	مستوى مشاركة المواطنين
Brudney 1983,p.62	إدراك الدور الذي يمكن و يجب أن يلعبه المواطنون بخصوص التوفير الحالي للخدمة العامة.	الأخذ بعين الاعتبار آراء المواطنين، الأفكار و المعلومات التي يمكن ان يساهموا بها في تحقيق الأداء الحكومي المتعلق بالخدمة.	المساهمة المأخوذة بعين الاعتبار من الطرف الحكومي
*Sharp 1980, p 115. ** Marschall 2004, p.233	النشاطات اليومية، العادية، المألوفة* و من هي أكثر دعما**.	النشاطات الأكثر أهمية*.	النشاطات الأكثر اهتماما
*Whitaker 1980, p.241. **Brudney 1983,p.60.	الخدمات الإنسانية*، المجتمعية، الخدمات اليسيرة**soft services.	كل الخدمات	نوع الخدمات محل الاشتراك

¹ Elke Loeffler , Tony Bovaird , « User ..Tell Us? », Op. Cit., 2016, p. 2.

² Mary S. Mangai, Michiel S. De Vries , Op. Cit., p.84-85.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

* Arstein 1969. **Bovaird and Loeffler 2012 , Pestoff 2012, ***Turnas 2016, p.33. **** Marschall 2004, p.233 ***** Castelnovo 2018, p.115,116.	فعالية و تحسين جودة الخدمات العامة (أولا وقبل كل شيئا) ** - و أيضا قيمة مضافة ذات صبغة ديمقراطية تفعل المشاركة السياسية انطلاقا من المشاركة في الأشكال العادية من الخدمة. **** -تتعلق أيضا بتقاسم السلطة و لكن في مستوياتها العليا التحويلية. *****	علاقات السلطة والديمقراطية*** - تقاسم السلطة * - اعادة توزيع السلطة بين المواطنين و الموظفين العموميين * - علاقات سلطة متوازنة****	أساس القيم***
Horne and Shirley 2009, p4.	ايجاد طرق جديدة و حيوية (و مميزة) لتصميم و تقديم الخدمة العامة.	ايجاد حلول أدواتية و ديمقراطية لعملية تنفيذ السياسة العامة (الخدمة العامة).	تركيز كل مقارنة

المصدر: من تصميم الطالبة(المراجع كلها في فهرس المذكرة).

يقوم الجدول رقم III-6 على مقارنة تمييزية، و هو دليل أن "الإنتاج المشترك هو بمثابة ممارسة نموذجية لمشاركة المواطنين في صنع السياسة وتصميم و تقديم الخدمات" ¹ و هو كما يعتبره Castelnovo (2018): "عدسة مساعدة يُرى من خلالها مشاركة المواطنين في الحياة المدنية" ². كما أن نظرية الإنتاج المشترك حسب Marschall (2004) قدمت عدة مساهمات مهمة، لدراسة مشاركة المواطنين ³. و هذا ما سنراه فيما سيلي.

مطلب 2: توضيح ماهية الإنتاج المشترك بوضع حدود لمفهومه

انه لمن الضروري أن يكون تعريف الإنتاج المشترك " قابلا للاستخدام" من قبل رجال السياسة، عند تنفيذه أو تقييم برامجه و كذلك بالنسبة للأكاديميين المهتمين بتطبيق مفهومه على الوضعيات الحالية لتقديم الخدمة. كما أن أي تعريف لابد أن يعالج أهم أبعاد المفهوم. ⁴
انه لمن الجيد الإشارة إلى مختلف التعريفات التي قدمها الباحثون بحثا عن مفهوم الإنتاج المشترك، ولكن الأهم هو تحليل هذه التعريفات لاستخلاص مكوناتها الأساسية و وضع حدود للمفهوم.

1- محاولة الفهم عبر التعريفات المختلفة للإنتاج المشترك :

في أدبيات الإنتاج المشترك للخدمة العامة قُدمت العديد من التعريفات، سنحاول عرض أهمها في هذا الجدول:

الجدول رقم III-7: تعاريف مختارة للإنتاج المشترك

المؤلف	التعريف	تركيز التعريف	المرجع
Whitaker	« ثلاث أنواع من الأنشطة تشكل الإم.: (1)المواطنون يطلبون المساعدة من الموظفين العموميين؛ (2) يزود المواطنون الموظفين العموم. بالمساعدة؛و(3) المواطنون و الموظف. يتفاعلون فيما بينهم لتكيف متطلبات الخدمة و أفعال بعضهم البعض. »	المبادرة بال"مساعدة" تكون اما من المواطنين، الموظفين أو مشتركة.	1980,p.242
Ostrom و زملاؤها 1981	« المزيج من النشاطات التي يساهم من خلالها كل من موظفي المرافق العمومية و المواطنين في توفير الخدمات العامة. الموظفون يشتركون كمهنيين، أو 'منتجين منتظمين'، بينما يرتكز 'الإنتاج المشترك الخاص بالمواطن' على الجهود التطوعية للأفراد و الجماعات لتعزيز نوعية و/أو كمية الخدمات التي يستعملونها»	الإنتاج المشترك للمواطنين ' يكون عبر الجهود التطوعية'	Bracci et al (2016, p.4)
Brudney et	« يتوقف الإنتاج المشترك على اشتراك أو مشاركة المواطن (بدلا من الاستجابة البيروقراطية) في	'التعاون التطوعي' و 'السلوك النشط'	1983, p.83

¹ Brenton Holmes ,Op. cit. , p.3.

² Castelnovo W. (2018) ,Op.cit., p. 109.

³ MARSCHALL M. J., « Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods », Political Research Quarterly, Vol. 57, No. 2 , June 2004, p.233

⁴ Brudney J. L. , England R. E.,Op.cit., p.61.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة الفصل 3

England	تقديم الخدمات الحضرية. يشأ من التعاون التطوعي من جانب المواطنين (بدلاً من الإقنيد بالقوانين...)... ويشرك السلوكيات النشطة (بدلاً من السلبية) «	للـمواطنين.
Alford	« اشتراك المواطنين، العملاء، المستهلكين، المتطوعين و/أو منظمات المجتمع المحلي في إنتاج الخدمات العامة التي جانب استهلاك أو بأسلوب آخر الإستفادة منها»	1998,p.128 - تعدد أنواع المشتركين - الإ.م. يكون أيضاً هدف الاستهلاك.
Joshi et moore	« الإ.م. المؤسساتي هو توفير الخدمات العامة (التي تم تعريفها بصورة عامة، لتشمل التنظيم) من خلال علاقات منتظمة و طويلة الأمد بين الوكالات الحكومية و <u>جماعات المواطنين المنتظمة</u> ، أين يقوم كل منهما بتقديم مساهمات حقيقية من الموارد»	2004,p.40. - تدابير تنظيمية طويلة الأمد - المساهمة بالموارد من الجهة الحكومية و الجهة المنتظمة من المواطنين
Bovaid	« يمثل الإ.م. الخاص بالمستخدم و المجتمع المحلي في توفير الخدمات من خلال علاقات منتظمة، طويلة الأمد بين مموني الخدمة المهنيين (في أي قطاع) و مستخدمي الخدمة أو أفراد أخرى من المجتمع المحلي، أين كل الأطراف تقدم مساهمات جوهرية من الموارد. «	2007, p. 847 - اشتراك اما المستخدم أو أي فرد من المجتمع المحلي. - علاقة منتظمة، طويلة الأمد. - مساهمات جوهرية من الموارد من كل الأطراف
Boyle et Harris/ NESTA	« تقديم الخدمات العامة ضمن علاقة متساوية و متبادلة بين مهنيين، أشخاص تستعمل الخدمات، <u>عائلاتهم و جيرانهم.</u> «	2009, p.11 - علاقة متساوية و متبادلة - عائلات و جيران المستخ. تشترك أيضاً.
المؤلف	التعريف	المرجع
Alford	« أي سلوك نشط يصدر عن أي شخص يكون خارج نطاق الوكالة الحكومية الذي يرتبط بإنتاج الوكالة أو يستقل عنها بل يتم تحفيزه عبر بعض الإجراءات الصادرة عن الوكالة؛ هو على الأقل تطوعي بشكل جزئي؛ و يخلق أيضاً بشكل مقصود قيمة خاصة و/أو عامة ؛ في شكل إما مدخلات أو مخرجات.»	2009,p. 23 - الاشتراك من أي شخص خارج الحكومة. - دور الحكو. هو تشجيعه. - يمكن أن يكون تطوعي؛ - يساهم في خلق قيمة ع. و/أو خاصة. - الإ.م. اما مدخلة أو مخرجة
Horne et Shirley	« شراكة بين المواطنين و المرافق العامة لتحقيق ناتج ذو قيمة. هذه الشراكات تمكن المواطنين من المساهمة بشكل أكبر بمواردهم الخاصة (الوقت، قوة الإرادة، الخبرة و المجهود) وليكون عندهم سيطرة أكبر على قرارات المرفق و موارده. «	2009,p.3 - الإ.م. هو شراكة ناتجها له قيمة. - مشاركة المواط. بمواردهم الخاصة بهدف تمكينهم من السيطرة على الموارد و القرارات المتعلقة بالخ.ع.
Petukienė	" التعاون بين الفرد و مقدم الخدمات العامة من خلال توفير، عبر التفاعل المباشر، الموارد لإنتاج الخدمة التي، قبل كل شيء، تسعى لتلبية الإحتياجات الفردية للعميل و تقوم على الحس التطوعي للعميل"	2010,p.140 - تلبية حاجات العميل، هي أول غاية للتعاون، يأتي بعدها الحس التطوعي الذي يمكن أن يكون أحد عناصر الإ.م
Governance international /Loffler	« الإنتاج المشترك للخدمات العامة يعني أن يقوم القطاع العام و <u>المواطنون</u> باستخدام أفضل لأصول و موارد بعضهم البعض بهدف التوصل لأفضل المخرجات و تحسين النجاعة. «	2011 - الإنتاج المشترك يحسن أيضاً النجاعة.
Pestoff	« تعريفات الإ.م. يمكن أن تتراوح بين "الامتزاج بين موظفي المرفق العام و <u>المواطنون</u> الذين يساهمون في توفير الخدمات العامة" و "شراكة بين المواطنين و مموني الخدمة العامة." أوجه الخلاف بينهما يمكن أن يعبر عن الإختلافات الثقافية و الإختلافات في التركيز أو كلاهما. «	2012,p.15 ¹ - مساهمة المواط. الى جانب الموظ. الع. في توفير الخدمة العامة - يمكن اعتبار الإ.م. كشراكة.
Verschure Al.	" المجهودات التطوعية التي يقوم بها الأفراد و الجماعات لتحسين نوعية/كمية الخدمات التي يستخدمونها"	2012, p1087 - التطوع كعنصر أساسي للتعريف - الهدف من الإ.م. هو تحسين الخدمة
Andersen, Nielsen, Thomsen	« مزيج من المدخلات العمومية و تلك الخاصة <u>بالمواطنين</u> التي تؤدي إلى إنتاج أعلى مما يمكن أن ينتج كل واحد منهما على حدى «	2013 - الإنتاج م. أعلى من ان يقوم به احد الأطراف : الحكومة او المواطنون بصفة انفرادية
OCDE	أسلوب التخطيط، التصميم، تقديم و تقييم الخدمات العامة الذي يعتمد على الإسهام المباشر <u>للمواطنين</u> ، مستخدمي الخدمات و منظمات المجتمع المدني.	2014,p.35 - المساهمة المباشرة ل: (1) المواطنين (2) مستخدمي الخدمة (3) منظر. الم.ج. المدني في كل مراحل الخدمة العامة .
Osborne, Radnor et Strokosch	« المشاركة الطوعية أو اللاطوعية لمستخدمي المرفق العام سواءا في تصميم، تسير، تسليم و/أو تقييم الخدمات العمومية»	2016,p.640 - الإ.م. يحدث أيضاً بشكل لا طوعي؛ - يشمل كل مراحل إنتاج الخدمة العامة و ليس فقط التقديم.
Brendsen ,Honingh	« علاقة بين موظف مأجور في منظمة و(جماعات من) <u>المواطنين</u> الفرادى التي تتطلب مساهمة مباشرة و نشطة من قبل هؤلاء المواطنين في عمل المنظمة»	2016,p.431 - المواط يشتركون كأفراد أو جماعات - بمساهمة مباشرة و نشطة
Nabatchi Sancino Et Sicilia	«نعر الإنتاج المشترك كمفهوم مظلة يلتقط تنوعاً هائلاً من الأنشطة التي يمكن أن تحدث في أي مرحلة من دورة الخدمة العامة و التي يعمل من خلالها فاعلين حكوميين و فاعلين عاديين مع بعض لإنتاج القوائد»	2017,p.769 - متعدد المفاهيم/التنوع الكبير للأنشطة - يحدث في كل مرحلة من دورة خ.ع. - الفاعلين المشتر. هم حكو. و عاديون
castelnovo	« الإ.م. أكثر بكثير من اشتراك مستخدم/مستهلك. هو نشاط لخلق القيمة يتحدى المفهوم التقليدي لعملية خلق القيمة و للدور الذي يمكن أن يلعبه المستخدمين/المستهلكين فيها. «	2018,p.113 - الإ.م. أكبر من مجرد مشاركة للمستخدم - المستخدم. لهم دور في خلق القيمة.

المصدر: من اعداد الطالبة (كل المراجع المذكورة موجودة في فهرس المذكرة).

¹ Pestoff V. (the book), « Co-production and third sector social services in Europe: Some crucial conceptual issues» In: Pestoff V, Brandsen T and Verschuere B (eds) "New Public Governance, the Third Sector and Co-production", Routledge, London, 2012.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

2- تحديد المفهوم عبر تفكيكه: إن التعريفات المقدمة في الأعلى تجعل الباحث حائر في تركيب ملامح المفهوم و لكنها مفيدة لتحديد عناصره. شبّه عدد من المؤلفين مفهوم الإنتاج المشترك بـ"مفهوم المظلة الغير متجانس"¹، نظرا لاحتوائه للعديد من العناصر المتشابهة . إن التعقد المفاهيمي الذي يشير إليه الباحثين يحتاج الى حذر كبير في تفسير و تحليل و تحديد العناصر، ف"الصرامة المفاهيمية" ستسهل علينا عملية المقارنة و توفر لنا وضوحاً منهجياً (ماذا نقيس و كيف؟)² . لمعرفة مدى مساهمة التعريفات السابقة في فهمنا للإم.، لا بد من تفكيك الكلمة إلى جزئين:

الإنتاج المشترك Co-production

« Co- » المشترك	الإنتاج « Production »
Who من ؟	ماذا؟ What
الفاعلين/أطراف العلاقة	الأنشطة المتعلقة بالمصطلح

2-1- جانب « Co- » "المشترك": يشتمل الإنتاج المشترك على مجموعتين (02) من الفاعلين ، يمكن اقتباس المصطلحات المتعلقة بها من التعاريف التي في الأعلى:

2-1-1- الفاعلين النظاميين : و هم "الفاعلين الحكوميين" اما بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، اما طرف أو أطراف حكومية بمعناها الإسمي (مثلا: "الوكالات الحكومية"؛ "الموظفين العموميين"؛ "المهنيين")، اما منظمات خدمة عامة، التي ليست بالضرورة حكومية (نجده في: "مؤني الخدمة" أيضا "المهنيين") و انما تعمل بالنيابة عنها- بشكل مباشر أو لا- ويكون لها نوع من العلاقة مع الدولة أو بنشاط معتمد من قبلها.³

2-1-2- فاعلين عاديين: و هم من يشارك من العامة كـ"منتجين مشتركين co-producers"، و قد تعددت المصطلحات المشيرة اليهم عبر التعريفات المسرودة في الأعلى(مسطرة): "مستخدمي المرفق العام"، "جيرانهم، عائلاتهم"، "المواطنين"، "عميل"، "العملاء"، "المستهلكين"، "المتطوعين"، "جماعات المواطنين المنظمة"، "المجتمع المحلي"، " أي شخص يكون خارج نطاق الوكالة الحكومية" و"فاعلين عاديين". يختلف نوع من يشترك حسب عدد المشتركين ومن يمثلهم (المشتركين كأفراد، جماعات، التمثيل المتعدد الأشكال في الإنتاج المشترك الجماعي).و بشكل عام يساهم الفاعلون العاديون في أدوار متعددة (قد تجتمع حسب الحالة بنسب مختلفة) كمواطنين(لهم استحقاقات سياسية)، عملاء (لهم استحقاقات قانونية للاستفادة من الخدمات ع. دون دفع مباشر للمؤسسة المقدمة) أو كمستهلكين(الدفع المباشر).⁴

و قد تفاوتت تركيز المؤلفين على هذه الأدوار فمنهم من حصره في مشاركة المستخدم /أو المستهلك ك Osborne و زملاؤه(2016،2013)، و منهم من أضاف جماعات المجتمع المحلي و المتطوعين الى جانب الإعتراف بالأدوار التي يمكن أن يلعبها أصحاب المصلحة الآخرون في الإنتاج المشترك

¹ Nabatchi T., Sancino A. and Sicilia M., « Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction »,Public Administration Review, Volume 77, Issue 5, September/October 2017 , p. 769.

And B. Verschuere, T. Brandsen ,V. Pestoff « Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda »,Voluntas (2012) 23, p.1094.

² Verschuere et Al, Op. cit., p.1095.

³ Nabatchi et Al , Op. cit.,pp. 768-769.

⁴ Nabatchi et Al , Op. cit.,pp. 768,769,772.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
كBovaird(2007،ص847) و في بعض الحالات الأخرى التي لها علاقة بتقدير و تخطيط الخدمة العامة
يغلب دور المواطنين كمنتجين مشتركين، فالعلاقات مع القطاع العام هنا تكون "غالبا أبعد من تلك الخاصة
بمستخدمي الخدمة و جماعات المح. المحلي(نفسه، ص848).

تناول عدد كبير من المؤلفين **لذلك بطرحوا** " في الإنتاج المشترك ¹ ، فاعتبره البعض عنصرا اختياريا
يضاف إلى عملية انتاج الخ.، و اعتبره الآخرون عنصرا تعريفا لهذا الأخير، و كلا الحالتين يعتبر أصحابها
أن "الإنتاج المشترك ينبع من المشاركة التطوعية للمواطنين". هذا لا يعني عدم وجود صنف استهلاكي
للإ.م.، تكون فيه عملية مشاركة المستخدم/الطرف الإداري/المكلف/العميل/المستهلك، "أساسية" في عملية
انتاج الخدمة و جودتها. و قد قدم Osborne et Al و Alford(2014) أمثلة متعددة عن هذا الصنف و دوره
في خلق القيمة(المشاركة اللارادية في دور إقامة المسنين، المشاركة القسرية عند دفع الضرائب و في
الإقامات الجبرية كالسجون). و رغم ذلك يرى Alford (1998) أن التفسير الذي أعطى أهمية أكبر للإنتاج
المشترك-كمجال بحث يتعلق بالخدمة العامة-، هو ذلك الذي يركز على العمل التطوعي بدلا من "العملاء
كمنتجين مشتركين" ².

تكلت Nabatchi عن ما يسمى **بالمشاركة على مستوى العميل** **بالمقاربة لصنعه** التي نجدها في التعريفات في مثلا:
"مساهمة مباشرة و نشطة"، المساهمة بالموارد و خلق القيمة، العلاقات "متساوية و متبادلة" أو "منظمة و
طويلة الأمد". هذه الأخيرة ، كانت محل انتقاد من قبل عدد من المؤلفين:

- **الجميع يتفق أنها علاقة "تبادلية"**: قائمة على التضامن ³ و الجهود المشتركة. الإنتاج المشترك
ليس توفيراً آلياً للخدمة، فالتركيز هنا يكون على "مقاربة العلاقات"، بدلا من "مقاربة المعاملات" ⁴؛

- **الإنتاج المشترك لا يقوم بالضرورة على "علاقات طويلة الأمد"**: فقد انتقد Bovaird تعريفه
القديم(2007،ص847) و كذا تعريف Joshi و Moore(2004،ص40) و قال أنه لا بد الآن من التركيز على
المخرجات بدلا من الخدمة ⁵. دراسة Jakobsen و Andersen(2013) لبرنامج دنمركي للإنتاج المشتد. للتعليم
المبكر لأطفال المهاجرين، تؤكد لنا أن الإنتاج المشترك بإمكانه أن يكون ترتيبا مؤقتا ⁶.

- **علاقة الإ.م. لا يمكن أن تكون "متساوية"**: كما جاء في تعريف Boyle et Harris(2009). ففي
محاولة منه لتصنيف العلاقة بين المواطنين و الطرف المهني في الإ.م.، وجد Bovaird(2007،ص848) أن

¹ Nabatchi(2017,p.748) ; Osborne et Al(2013,2016), Alford(2009,2014) ; Bracci et Al(2016,p.3) Et E. Petukienè," Coproduction of public services: individual versus collective customer participation" , Public Policy And Administration ,2010, Nr. 32,p.139

² ALFORD, John, "A public management road less travelled: Clients as co-producers of public services", *Australian Journal of Public Administration*, 1998, vol. 57, no 4, p. 129; Et TUURNAS S., Op.cit., p. 26.

³ Birchall,Simmons (2004), Op.cit., p.14; Nesta(2009), Op.cit., p.11.

⁴ Petukienè, Op.cit., p.140.

⁵ Bovaird Tony Et Loeffler Elke (b) , " From engagement to co-production: The contribution of users and communities to outcomes and public value", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2012, vol. 23, no 4, p. 1121.

⁶ Jakobsen M. et Andersen S. C ., "Coproduction and equity in public service delivery", *Public Administration Review*, 2013, vol. 73, no 5, from p. 707.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
هناك تباينا في نسبة الاشتراك أو المدخلات التي يساهم بها كل طرف من العلاقة. كما صرح Joshi و
moore(2004،ص40) بأن حدوث الإ.الم. يرجح أن يتم "تقاسم السلطة، السلطة و الرقابة على الموارد (ليس
بالضرورة بطريقة متساوية) بين الحكومة و جماعات المواطنين[بل] بطريقة مترابطة و غامضة".
من بين الأمور التي تركز عليها التعريفات أيضا هي "الدور الغير السلبي" الذي يساهم به المنتجون
المشتركون بمختلف فئاتهم، سواءا كمستخدمي خدمة أو كأفراد من المجتمع المحلي و الذي يسميه Mangai
و Devries "المشاركة العميقة". تتمثل هذه المساهمات في :

المعرفة(فالمعلومات التي لديهم قد لا تكون لدى المهنيين)؛ الموارد(الوقت، الجهد، الدخل و غيرها من
الأصول)؛ الامتثال(عندما ينسجمون مع متطلبات الخدمة)؛ الأفكار والابتكار(بفضل قدراتهم التفكيرية وخبرتهم
بالخدمات، بإمكانهم تطوير مقاربة ابتكارية لهذه الأخيرة ومخرجاتها)؛¹ المشروعية (من خلال تجربتهم في
العمل إلى جانب الأطراف المقدمة للخدمة يؤثرون في أفراد آخرين للحدو مثلهم)، و بذلك يصبح
"المستخدمين بمثابة عوامل نجاح حاسمة" للخدمة العامة.²

يتناول بعض المؤلفين Osborne المشاركة في الإنتاج، انطلاقا من نظرية الحوكمة الجديدة NPG، التي
لا يتوقف عندها تقديم الخدمة العامة فقط من قبل منظمات خدمة العامة بل يتم في اطار نظام كلي،
مفتوح و ديناميكي للخدمة العامة، أين يتفاعل العديد من الفاعلين³. في زمن التكنولوجيات و الأنظمة
الشبكية، لا يمكن أن نتكلم فقط عن أفراد أو جماعات، بل عن مجموعة من "أصحاب المصلحة"،
المنخرطين في إنتاج الابتكار و التصدي للتحديات بشكل مشترك. و قد أكد Fugini و Teimourikia ذلك من
خلال دراستهما حول الحكومة الإلكترونية عبر خدمات التوظيف و خدمات الرعاية الإجتماعية المتكاملة،
كنشاطين نموذجين للإ.م. في النظام الشبكي.⁴

2-2- جانب «Production» الإنتاج من الإنتاج المشترك :

هذا الجانب يتناول الإنتاج المشترك "كجزء من عملية الانتاج"⁵، فبإمكانه أن يطبق على جميع مراحل
دورة الخدمة العامة⁶، وليس فقط عند التقديم، كما يرى بعض المؤلفين⁷. يتعلق بالاجابة عن سؤال
"ما هو What؟" الإنتاج المشترك و الذي يمكن أن نجده في "الأنشطة التي يمكن أن ينطبق عليها المصطلح".

2-2-1- بعض الأمثلة عن الأنشطة: تتعدد الأمثلة التي تشير الى الأنشطة التي يمكن أن يشارك
من خلالها المواطنون العاديون و جماعاتهم المحلية إلى جانب المهنيين و يظهر ذلك جليا عبر الدراسات

¹ Loeffler E. et Bovaird T., "User .. tell us?", International Journal of Public Administration, 2016, vol. 39, no 13, p. 3
ET Mangai, DeVries , Op. Cit., p.83.

² Bovaird Tony Et Loeffler Elke (b) , Op.cit., p.1121 .

³ Osborne S. P., Strokosch K., « It takes Two to Tango?...», Op.cit., p.34.

⁴ M.G.Fugini, M. Teimourikia, "The Role of ICT in Co-Production of e-Government Public Services" (Chapter 8), In
Co-Production in the Public Sector (pp.119-139). Springer International Publishing.

⁵ Brandsen T. and Honingh M., Op. Cit., p. 431.

⁶ Nabatchi et Al, Op.cit., p.768.

⁷ Loeffler E. et Bovaird T. (2016), Op.cit., p.3.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
التطبيقية التي تناولت الإنتاج المشترك : تدابير الأمن المنزلية (Percy،1987)، فرقة الاطفاء (Alford،2014) ،
توفير المياه النظيفة (Mcmillan et Al ، 2014، Mangai و DeVries،2018)، الرقابة على مستوى الأحياء
بالتسيق مع الشرطة (Joshi و Moore،2004)، برامج تنظيف الأحياء و المتنزهات (Brudney و England،1983)،
و العديد من الأمثلة في قطاعات الصحة و التربية (Alford،2009 و آخرون)، اعادة تدوير
الأسرة للقمامة (Alford،2015)، مشاركة المسنين في دور الإقامة (Osborne et Al،2016)، التصريح بالعوائد
الخاضعة للضريبة، ملأ الرموز البريدية (Osborne و Strokosch،2013)، الميزانية التشاركية (Beuermann و
Amelina،2014)، برامج دعم تعليم أطفال المهاجرين (Jakobsen و Andersen ، 2013)، العقوبات المفروضة
في إطار نظام العدالة (McCulloch K، 2015)، حفظ الأنواع البيئية ومعالجة الاحتباس الحراري،.. و غيرها.
2-2-2- متى يقل أو يزيد الإنتاج المشترك؟ (الأنشطة و الميادين):

اختلف الباحثون في مسألة مجالات الإنتاج المشترك و ماهية الأنشطة التي ترتبط به. فذهب البعض
بإقرار حدوثه بكثافة في بعض الميادين كالصحة و الإقامة و النقل العمومي (نظرا للوقت الذي يقضيه
مستخدميها فيها) و المدرسة (مشاركة الأولياء ببرها التحدي الذي يمثله التفوق المدرسي)¹، و بشكل عام، كل
الخدمات التي تحدث بصفة مستمرة و التي يكون فيها مستخدم الخدمة في احتكاك دائم مع مقدم الخدمة. و
في المقابل هناك خدمات يقل فيها كالخدمات المالية الالكترونية التي لا يكون فيها تواصل تفاعلي مباشر و
أيضا التصريح الضريبي² (لسبب سلبي: إما تهريا أو تكاسلا).
أقرت منظمة OECD في تقريرها (2014)، الذي تناول بالدراسة 58 حالة تطبيقية للإم. في مجموعة مكونة
من 10 أصناف من الخدمات العامة أن³:

* الإنتاج المشد. يمكن أن نجده في مختلف مراحل العملية السياسية (من التخطيط الى التقديم و
المراجعة) و اعترفت أيضا بان أنواع التفاعلات بين مستخدمي الخ. و مقدميها تختلف باختلاف الخدمات،
كما وجدت أن مشاركة المواطنين/ المستخدمين تتزايد أهميتها:

- في مرحلة تقديم خ.ع. بالنسبة لـ"خدمات الشخصية" كالخد. الاجتماعية و خدمات الصحة؛

- بشكل مركزي في مراحل التقييم و المراجعة في الخدمات ذات الشكل العام كـ"حماية البيئة".

* يختلف نوع الفاعلين العاديين المشتركين حسب نوع النشاط: فالمستخدمين يميلون أن يكونوا منتجين
مشاركين في الخ. الموجهة إلى الأشخاص، كالصحة و الخ. الإجت.، أما الخ. التي تقدمها الجماعات المحلية
فيساهم فيها المواطنون بشكل عام. كما وجدت OCDE (2014) أنه حتى في خ. الصحة يلعب المواطنون
ومنظمات المجتمع المحلي دور المنتج المشترك.

تناولت دراسة للإنجاز المشترك لـ Loeffler و زملاؤها (2008)، مساهمة المواطنين في 5 دول أوروبية،
ركزت فيها على "الأنشطة الوقائية"، و شملت 3 قطاعات: التقدم البيئي، سلامة المجتمع المحلي والصحة،

¹ Jeannot G., Op.cit., p.46.

² Osborne S. P, Radnor Z. & Strokosch K., op.cit., p. 643.

³ OCDE (2014), « Ensemble pour améliorer .. civile », Op.cit, p.13.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة — الفصل 3
حيث تبين أن "مؤشر الإنتاج المشترك Co-production Index" يرتفع في أنشطة الإ.م. التي تسعى لتحسين البيئة المحلية 61% و أقل في مبادرات تحسين الصحة 52% و أقل بكثير عند محاولة منع الجريمة 45% و التبليغ عنها 33%¹. و ما يؤكد ذلك المناظرة التي قام بها Whitaker² بين "الخدمات السهلة soft" التي تتطلب مشاركة من المواطنين و هدفها احداث تغيير في العملاء كالرعاية الصحية، التعليم و التدخل وقت الأزمة، و "الخدمات الصعبة Hard"، كالشرطة، الحرائق و المياه التي من المفترض -حسب رأيه- أن لا يكون دور المواطنين فيها حاسما. و قد وافقته Sharp الرأي حيث اعتبرت أن "الإنتاج المشترك هو أكثر وضوحا في ميدان " الخدمات الإنسانية" و التي يتمثل تحويل العملاء من أهدافها، كما لا تنفي إمكانية تطبيقه في الأنواع الأخرى من الخدمات.

ان هذه الدراسات لا تغير من واقع أن "مشاركة المواطنين تدخل في توفير أي خدمة"³ كانت، ف« الإنتاج المشترك' ينطبق على مجموعة كبيرة من المهنيين و الأشخاص العاديين، و يستعمل لوصف الأنشطة [المتعلقة بكل] ميادين الخدمة»، حتى تلك التي تتعلق بالسياسة العامة (مثلا التكليف المشترك للميزانية). إن التطبيقات المتعددة للإنتاج المشترك، جعلت بعضهم ينتقده بأنه: "يستعمل بشكل عرضي لوصف خيالي لأي نشاط يشرك أشخاصا غير الموظفين الحكوميين" و هذا مالم توافق عليه Nabatchi et Al (2017)، حيث اعتبرته "مفهوما استفزازيا ذو تعميم عالي"، يستوحي قوته من مفاهيمه و نظرياته و أثبت جدواه العلمية على مجموعة واسعة من البحوث و الحالات.

إن مفهوم المظلة" الذي يوصف به الإ.م، يشجع الباحثين، كل حسب تخصصه لإعادة تعريفه، بشرط السماح لهم بتصنيف النشاطات المتعلقة به، مقارنة نتائج البحوث لتحقيق الشرعية العلمية.⁴

3- المفاهيم المتداخلة و الخاطئة للإنتاج المشترك و ضرورة وضع الحدود المفاهيمية :

المقارنة التي قمنا بها في بداية الفصل بين الإنتاج المشترك و الأشكال الأخرى من المشاركة، قد أزلت بعض الغموض الذي يدور حول مفهوم الإنتاج المشترك للخدمة العامة. و رغم ذلك من الممكن أن يفهم الإنتاج المشترك بشكل خاطئ أو يختلط مفهومه بمفاهيم أخرى قريبة .

1 * الإنتاج المشترك للخدمة العامة ليس و لن يحل محل عقود الشراكة PPP : يظن أغلب المهنيين أو الباحثين، أن الإ.م. للخ.ع. يدل على مفهوم الشراكة بين القطاع العام و الخاص. هذه الأخيرة التي تشير الى "أحد أشكال العقود الإدارية التي تقوم من خلالها أحد الجماعات العمومية... اسكك قذك لة هي . آخ لك لأززة بمهمة التمويل، البناء، الصيانة أو تسيير المشاريع، العتاد العمومي و الخدمات التي تسهم في

¹ Löffler E, S. Parrado, T. Bovaird and G.V. Ryzin, "If you want to go fast, walk alone. If you want to go far, walk together- Citizens and the co-production of public services », Report to the EU Presidency, Ministry of Finance, Budget and Public Services, Paris, (2008), p16.

² Whitaker G. P., "Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery," Public Administration Review, Vol. 4 , May- June 1980, p. 242.

³ Brudney ET England, Op.cit., p.60.

⁴ Nabatchi et Al, Op.cit.,

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
مهام الخدمة العامة، على المدى الطويل و مقابل تسديد الهيئة العمومية لخدمع لفترة زمنية معينة¹.
بحسب هذا التعريف، تعبر الشراكة مع القطاع الخاص عن "عقد مدفوع الأجر" لإنجاز أحد المهام العمومية،
و هذا يعني الغياب التام لعنصر التطوع في التعريف أو حتى عنصر التعامل بهدف استهلاك الخدمة. و
قيام المؤسسة الخاصة بتقديم الخدمة بنفسها أو بتعاون مع الهيئة العامة، لا يشير الى أي من المفاهيم
المتداولة عن الإ.م.ل.خ.ع، و كما يقول Osborne و زميلته أن الإ.م.ل.خ.ع. لتقديم الخ. "يمكن أن يتواجد و/أو
سيُتواجد بغض النظر عن الأساليب الهيكلية أو المالية الموجودة" (كنماذج التعاقد والشراكة)، فهو ليس بـ"بديل
معياري" لها².

***2 الإنتاج المشترك ليس بالتحديد حوكمة مشتركة Co-governance:** أو عملية اتخاذ قرار سياسي
مشترك، إلا اذا تعلق الأمر بالمراحل الإستراتيجية لعملية إنتاج الخ.ع. كالتكليف و التخطيط أو حتى
التصميم و/أو التقييم فيتم استعمال اتخاذ القرار المشترك كوسيلة لإتمام هذه المرحلة من النشاط الإنتاجي؛

***3 الإنتاج المشترك ليس تسييرا مشتم. Co-management بشكل اسمي:** فهو ليس مجرد شراكة تنظيمية
و تعاون³ ولا يتضمن فقط علاقات تسيير مشتركة بين مقدم خ. وحيد و عدد من المستخدمين⁴. و بالرغم من
ذلك يُستعمل التسيير المشتم. كأسلوب لإتمام النشاط الإنتاجي للخدمة العامة خاصة في مرحلة التقديم.

***4 هو أكبر من مجرد عمل تطوعي Volunteering:** رغم أن التطوع عنصر من عناصره التعريفية، إلا أن
الإنتاج المشترك لا يعتبر نشاطا تطوعيا بشكل اسمي. فالمواطنون المشتركون في الإنتاج بمختلف
المساهمات من الموارد، هم أيضا مستهلكين لهذه الخدمة المنتجة.⁵

***5 ليس مجرد دعم مالي من أفراد لتسهيل عملية توفير الخدمة⁶:** عملية تخصيص ميزانية لمستخدم معين
ليس انتاجا مشتم. بحد ذاتها. ولكن بمقدورها أن تصبح كذلك اذا ما تعلق الأمر بأساليب الدعم المعتمدة،
الشبكات الاجتماعية المبنية و التوفر الواسع في السوق للخدمات ذات الجودة.⁷

***6 لا يشمل كل جوانب المواطنة و ليس شكلا للمشاركة المدنية:** بالرغم من كون المواطنة أحد العناصر
المحددة لمشاركة المستخدم في الخدمة العامة، إلا أن مفهوم الإنتاج المشترك لا يشملها بشكل كامل، بل
يطابق "النمط الحيوي" منها. كما أن الإنتاج المشترك ليس شكلا للمشاركة المدنية أو أحد وسائلها، لكن مما
لا شك فيه أنه مظهر من مظاهر العمليات الديمقراطية وله قابلية للتطور إلى مبادرات مدنية.⁸

¹ Holcman Robert, « Management Public », Dunod, 2014, Paris, p.51.

² Osborne S. P., Strokosch K. , Op. Cit., p 33.

³ Loeffler E. et Bovaird T. (2016), Op.cit., p.2.

⁴ Bovaird (2007), Op.cit., p848.

⁵ Bracci E., Fugini M. and Sicilia M. ,Op. cit., p. 7.

⁶ يتعلق هذا الموضوع بالموازانات الفردية التي شرحناها بتفصيل في مبحث التصنيف في "الموازنة الفردية IB و شخصنة الإنتاج المشترك".

⁷ Bracci E. and Chow D., "When is Personalisation Considered a Form of Co-production? The Case of Personal Budgets Reform in English Social Care" In " Co-production in the Public Sector", Springer, Cham, 2016, p. 48.

⁸ Petukiené E., Op.cit., p.140 Et Pestoff, V., « citizens and co-production of welfare services », Public Management Review,8,2006, p. 509.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

قدم Brudney و England (1983) مجموعة من الحدود-لخصها في تعريفه للإ.م-، تؤكد بعض السلوكيات المتعلقة بمفهوم الإ.م. و تنفي عنه أخرى و التي من المهم أن تأخذ بعين الاعتبار:¹

- المشاركة /الإستجابة: الإنتاج المشتركليس مجرد مفهوم تقليدي لاستجابة الحكومة لطلبات المواطنين، بل هو رغبتها في العمل مع السكان لتطوير قدراتهم كمنتجين مشاركين محتملين للخدمة. فنموذج الإ.م"لا يتطلب إدارة خدمائية أكثر استجابة" بقدر تعلقه ب"مواطنين أكثر مشاركة".

-الإنتاج المشتت. الايجابي/السلبى: أعمال التخريب، العصابات، إلقاء القمامة في وسط الشارع، هذه السلوكيات التي تصدر عن المواطنين يعتبرها البعض "إنتاجا مشتركا سلبيا" فهي تشترك في الأثر الضار على المجتمع و على تكاليف الخدمة العامة و جودتها. بينما يذهب التوجه العام لأدبيات الإنتاج المشترك للاهتمام بأفعال المواطنين "الاجيائية" التي تعزز من جودة الخدمة العامة.

-التعاون/cooperation/الامتثالcompliance: احترام قوانين المرور، دفع الغرامة، احترام طابور الانتظار، كلها أفعال هائلة يساهم بها المواطنون لوضع "شروط الخدمة" وتحقيق أهدافها، و يحدث ذلك إما خوفا من المتابعة أو كعادة لا إرادية، و هذا ما يسمى ب"الامتثال" و الذي لا يرقى لمفهوم المساعدة التطوعية للإ.م. لذلك يعتبره Brudney "متنافي مع معنى الإنتاج المشترك".

-الإ.م. النشط/active/السلبىpassive: عدم وضع القمامة في مكانها المخصص، عدم ركن السيارة في المكان المناسب،..الخ. كلها سلوكيات تشير إلى الـ"لا فعل" أو خمول صاحبها عن الإمتثال، ويمكن أن ندخلها في خانة الإنتاج المشترك السلبى، و الذي بسبب تعلقه القوي بمفهوم الامتثال، يبتعد -هو أيضا- عن المفهوم الحقيقي للإ.م. النشط أو الديناميكي، الذي: "يقوم على السلوكيات المقصودة الموجهة نحو تشجيع جودة الخدمة كالعامل التطوعي".

-الفردى/الجماعى: نشاط الإنتاج المشترك يكون اما بمبادرة فردية أو بشكل جماعى منسق مع منظمات، فهذا الأخير رغم أثره الكبير من حيث الفوائد المحصلة و الجهود المعبئة، إلا أنه لا ينفى وجود حالات المشاركة الفردية في توفير الخدمة.

يرى Horne و Shirley أن "المشاكل الاجتماعية العميقة" لا يمكن حلها إلا من خلال تجديد العلاقة بين المواطنين و الحكومة، فليس لأحد منهما الموارد الكافية لحل هذه المشاكل من تلقاء نفسها، و يتأكد ذلك من خلال تمييز الإنتاج المشترك عن الأساليب الأخرى الموجودة على أرض الواقع.²

الجدول رقم III-8: الإنتاج المشترك للخدمة العامة: أسلوب متميز لحل المشاكل الاجتماعية

العمل التطوعي Voluntarism	الإنتاج المشترك Co-production
يتحقق عندما تتراجع الدولة ، تقل الحقوق، تخفض الاعتمادات المخصصة، عندما تساهم العائلات و المجتمعات	«إقامة شراكة بين المواطنين و الحكومة لعلاج المشاكل الاجتماعية، فالمواطنون يساهمون بموارد أكبر لتحقيق النتيجة، تقاسم المسؤولية بشكل أكبر و تسيير عدد أكبر من المخاطر

¹ Brudney J. L. , England R. E., "Toward a Definition of the Coproduction Concept ", Public Administration Review, Vol. 43, No. 1 (Jan. - Feb., 1983), pp. 62-63.

² Horne. M. and Shirley, T. , « Co-production in Public Services: a new partnership with citizens »,a discussion paper for Prime Minister's Strategy Unit, London, March 2009, p8-10 .

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة - الفصل 3

المحلية و القطاع الثالث في ملاء الفراغ.	للحصول في المقابل على سيطرة أكبر على الموارد و القرارات»
Paternalism الأبوية تتحقق عبر نموذج "المنح المهني" للخدمات. يُعامل من خلالها المواطنون كمتلقين للخدمات عبر نقل المعرفة و الخبرة بطريقة تنازلية بدلا من تكوين الشراكات.	Managerialism المانجيريالية يتحقق عندما يستعمل أسلوب "الترغيب و الترهيب" لتحفيز كل من الممولين والمواطنين؛ من خلال ردع و مكافأة مختلف السلوكات كدفع استحقاقات للأفراد للعيش بصحة جيدة أو وضع أهداف للممولين لإشراك مستخدمي الخدمة.

المصدر: Horne. M. and Shirley, T. (2009), Op.cit., p.10.

بعد أن تعرفنا عن الماهية الصحيحة للإنتاج المشترك و العناصر المكونة له، سنحاول الآن تأكيد هذه الماهية بالاستدلال بالتصنيفات المختلفة.

مبحث 4: التصنيف التحليلي للإنتاج المشترك:

- هدفنا الرئيسي من هذا التصنيف هو "البصيرة من مفهوم الخدمة العامة التشاركية" في مضامين أنواع الإنتاج المشترك، فهو ليس فقط عرضا لأنواع الإنتاج المشترك الموجودة في الأدب العلمي، بل يحاول الإجابة على أسئلة: من؟ (يشترك) و متى؟ (مرحلة دورة الخدمة) و ماذا؟ (طبيعة الفوائد و كيف تتوزع) و:
1. يقدم وضوحا اصطلاحيا يساعد الباحثين على وصف و تعريف التنوع في الإنتاج الم. للخ.ع.
 2. من خلال عرض العديد من الأمثلة، سيمكن هذا التصنيف المتمرسين من تحديد أشكال الإنتاج المشترك و اختيار النوع الذي يتماشى و الأهداف التي يسعون إليها.
 3. الشرح المقدم في التصنيف يسهل عملية فحص الوضعيات و التجارب و المقارنة بينها و يساهم في تحسين عملية التقييم.¹
 4. يمتد إلى تحليل بعض القضايا المهمة المتعلقة بالموضوع ك:
 - دراسة علاقة الإنتاج المشترك بخلق (المشترك) القيمة، بمختلف أنواعها؛
 - القدرة التحويلية للإنتاج المشترك و أثرها في إصلاح نظام الخدمة العامة؛
 - الإنتاج الم. لا يتعلق فقط بتقديم الخدمة ع. بل أيضا بالتخطيط لها و ترتيب الأولويات المتعلقة بها ، و هذا يتطلب اختيارا صحيحا للمواطنين الشركاء.
 - الإنتاج المشترك يمكن أيضا أن يتجسد في "الميزانية الفردية B.I. المسيرة من قبل المستخدم" و "التوفير الذاتي للخدمة" أين تتحقق أعلى مستويات المشاركة (تمكين/سلطة المواطن).

مطلب 1: دراسات Osborne وزملاؤه حول الإنتاج المشترك، الخلق المشترك للقيمة والابتكار المشترك

حاول Osborne عبر مختلف الدراسات التحليلية التي قام بها الى جانب العديد من الباحثين المهتمين بموضوع الإنتاج المشترك ، الانطلاق من فكرة أن الانتاج المشترك هو عنصر أساسي في عملية الخدمة العامة و أن المساهمة التي يقدمها مستخدم الخدمة تكون لا ارادية، أي بدون وعي منه و يكون هو الوحيد

¹ Nabatchi Tina, Sancino Alessandro and Sicilia Maria francesca, Op.cit., p. 766, 772.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة - الفصل 3
المستفيد من نتيجتها. ان القيمة المشتركة التي نتجت عن إتمام العملية الخدمائية، يمكن أن تتحول إلى قيمة
جماعية يستفيد منها المستخدمون المستفيدون من نفس الخدمة، اذا ما تم اضافة المشاركة النشطة التطوعية،
ثم الى قيمة عامة تعود بالنفع على كل المجتمع المحلي من خلال بناء مشترك لنظام الخدمة ، و قد تمتد
قيمة هذه المشاركة إلى إصلاح الخدمة العامة بشكل كلي اذا ما تم إضافة عنصر الابتكار .

1- تقسيم Osborne و Strokosch (2013):

أي باحث يتناول موضوع الإنتاج المشترك يلاحظ أن هناك فارقا بين الأشكال الدنيا/العادية للإ.م. و ما
هي أكثر استمرارية. من بين الأمثلة التي تشير إلى الإ.م. العادي هي التصريح بالعوائد الخاضعة للضريبة
أو ملاء الرموز البريدية في ظرف بريدي، فرغم بساطة المساهمة التي قد يقدمها الناس من خلال هذه
العمليات، الا انه يمكن اعتبارها كإنتاج مشترك يضمن التسليم الفعال للأظرفة والمعلومات الضريبية و في
الأوقات المناسبة. إلى جانب ذلك هناك أشكال أخرى من الإنتاج المشترك تركز على خدمات أكثر استمرارية
و تتطلب مجهودا أكبر خلال فترة زمنية أطول كالعناية بالأطفال، الرقابة في الحي و مساعدة الأولياء في
الفروض المنزلية المدرسية¹.

هذه التفرقة التي قدمها لنا كل من Alford (2009) و Pestoff وزملاؤه (2012) قد تكون مفيدة كمرحلة
تمييزية أولية ، لكنها ليست كافية لتصنيف علمي دقيق لظاهرة الإ.م.، لذلك ارتأينا تقديم التصنيف الذي
جاء به كل من Osborne و Strokosch (2013) اللذان حاولا من خلال دمج كل من توجهي تسيير الخدمات
و الإدارة العامة، تقديم ثلاث صيغ تخص الإنتاج المشترك، و هي تتبع كل من المستوى العملياتي
،الاستراتيجي و مستوى الخدمة و الهدف الأساسي من ذلك بحسب رأيهما هو تقديم إيضاح وافي لفهمنا لهذه
الظاهرة. حيث سميا الأول بالا.م. الخاص بالمستهلك (القائم على مقارنة تسيير الخدمات) أما الثاني فسمياه
الإنتاج المشترك التشاركي (القائم على مقارنة الادارة و التسيير العمومي) ،أما الصنف الثالث و الذي شكلا
مفهومه عبر دمج عناصر الصنفين الأولين فسمياه الانتاج المشترك المُحسَّن.

1-1- الإنتاج المشترك المتعلق بالمستهلك Consumer Co-production²:

يعتبر استهلاك الخدمة حجر أساس الإنتاج المشترك، و دور المستهلك هنا متعدد ، فهو يساهم في
عملية الإنتاج، خاصة الجانب العملياتي منها و يقوم في آن واحد باستهلاك الخدمة و تقييم جودتها،
فتطلعاته و خبراته أساسية بالنسبة لنتائج و فعالية تقديم الخدمة. يركز هذا الصنف على "المستوى العملياتي"

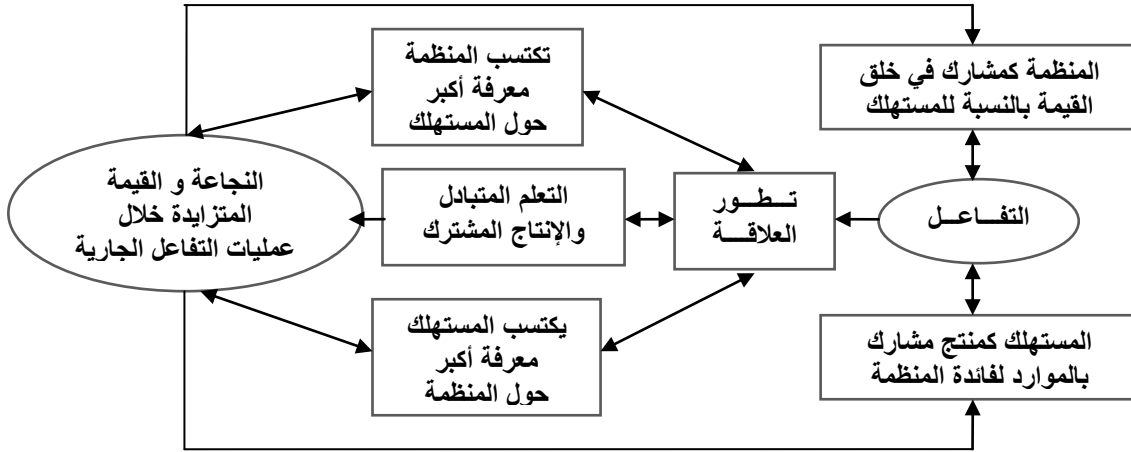
¹ B. Verschuere, T. Brandsen ,V. Pestoff (2012),Op.cit., p.1095

² Osborne S. P., Strokosch K., « It takes Two to Tango?...», Op.cit., p.37-38.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
الذي يجعل من الإنتاج المشترك عنصرا أساسيا في عملية تقديم الخدمات ، بحيث يأتي بشكل لا ارادي و لا
يمكن اجتنابه، لا من طرف المستخدم أو المؤسسة المقدمة للخدمة.

فمن خلال تركيزه على الاستهلاك البسيط، يذهب هذا الصنف إلى تناول الخدمة العامة كنظام لتسليم
الخدمة، و يأتي هنا ال.ا. الم. ليكون بمثابة "إعادة صياغة عميقة" لمهمة تسيير الخدمات العامة باعتبارها
"تفاعلية و آلية"، أين تكون الخبرة و المخرجات أداة للتفاوض بين مستخدم الخدمة و ممتن تقديمها. و هذا
ما يسمى بـ "تمكين مستخدم الخدمة *Empowerment of service user*" من عملية إنتاج الخدمة، كحكّم
أساسي لجودتها و أدائها.

الشكل رقم III-3: الإنتاج المشترك المرتبط بالمستهلك



المصدر: Jakob Trischler & Donald Robert Scott, "Designing Public Services :The usefulness of three service design methods for identifying user experiences", Public Management Review, 2015, p4.

إن أسلوب ال.ا.م المرتبط بالمستهلك، الذي تبني فكرة التمكين الفردي للمستخدم المستوحى من مقارنة تسيير الخدمات، لم يستطع الاهتمام بحاجات مستخدمي الخ كجماعة من المجتمع، للتأثير على الخدمة العامة في مستواها الاستراتيجي التخطيطي أو للأخذ بعين الاعتبار حاجات المستخدمين المستقبليين.

1-2- الإنتاج المشترك التشاركي Participatif Co-production :

ان منطق الاستهلاك الفردي الذي يقوم عليه مفهوم الإنتاج المشترك عبر المستهلك يمكن أن يصاغ في السؤال التالي: "كيف يمكن للخدمة العامة أن تضمن النقاء تطلعات المستخدمين بخيرتهم بها ، وكيف سينعكس ذلك على أداء الخدمة؟"، بينما يحاول أسلوب *المستهلك كمنتج مشارك* لخدمة *تقوية سنقى* أن يجيب على التساؤل التالي: "كيف يمكن للمستخدمين استعمال خبرتهم الحالية بالخدمة العامة لتصميم و تخطيط هذه الخدمة في المستقبل". إن هذا الصنف الثاني من ال.ا.م. يركز في خطابه على العنصر الاستراتيجي لتقديم نموذج شمولي للام. للخدمات العامة. وقد اعترف Arnstein (1969) عبر سلمه بأن المشاركة في التخطيط تتدرج من

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3 الأشكال المحدودة للإم. (مثل الإستشارة التي لا تحتاج إلى الالتزام بعمل ما)، إلى الأشكال التي يستطيع المستخدم من خلالها التأثير على منحى تطور الخدمة (من خلال كونه عضوا نشيطا كشريك في الخدمة). حاول Osborne و زميلته المقارنة بين النيتين المرجوين من الصنفين الأولين من الإنتاج المشترك من خلال تقديم تعريف لكل منهما: يتمثل الأول في **تقديم الخدمة** الذي يتعلق بـ "قدرة مستخدمي الخدمة كأفراد على توجيه خبرتهم بالخدمة العامة و المساهمة في الوصول الى النتائج التي يرغبون في تحقيقها". و الذي يقترب بشكل كبير من مفهوم الإنتاج المشترك عبر المستهلك. أما الثاني فيتمثل في **إستدقاء الخدمة** و الذي يتعلق بـ "دور المستخدم في المشاركة في عملية تخطيط الخدمة العامة بهدف جعل نظام الخدمة العامة يهتم بشكل حقيقي باحتياجاتهم في المستقبل"، و هذا هو حقل الإنتاج المشترك التشاركي. يرى الكاتبين أن كلا المفهومين لا يمكن إلا أن يتداخلا:

- فمشاركة المستخدم في تخطيط الخدمة العامة يمكن أن يفَعَلَ من خلال تمكين المستخدم؛

- في حين بإمكان تمكين المستخدم في المستوى العملياتي أن يتحقق من خلال المبادرات الصادرة عن مشاركة المستخدم في المستوى الاستراتيجي.¹

و لكن السؤال الذي يطرح هو هل أن تمكين المستخدم عبر المشاركة الفردية في هياكل التخطيط للخدمة، كافية، خاصة اذا ما تعلق الأمر بالتوجه المستقبلي لهذه الأخيرة؟ كإجابة عن ذلك اقترح Osborne و زملاؤه في أحد الدراسات (2002) ، أنه من الأحسن أن يتحصل المستخدمون كأفراد على الدعم من الأجهزة الوسيطة الموجودة في المجتمع المدني لحصول الأثر.²

1-3- الإنتاج المشترك المُحَسَّن Enhanced Coproduction:

يقدم لنا هذا الصنف فهما متكاملًا عن الإنتاج المشترك للخدمة العامة ، حيث يعتبره Osborne و Strokosch (2013) **نوعاً فلفدياً** فقد حاولا من خلاله الدمج بين الصنفين الأولين، بهدف إنتاج قدرة يكون بإمكانها إحداث آثار تحويلية تمس نظام تقديم الخدمات العامة بأكمله. هذا الشكل الجديد لتوفير الخدمات العامة الذي جسده الكاتب من خلال مفهوم **«إلانة قَدَن»** الذي يقوده **user-led innovation**، يسعى من ورائه لتحديد و لأول مرة العلاقة بين الإنتاج المشترك للخدمة العامة والقوة المستوحاة من ابتكارها التحولي، و لصياغة دور مستخدمي الخدمة كـ"قوة دافعة" للابتكار التحولي من خلال دمج خبرتهم بتقديم الخدمات العامة الحالية عند المستوى العملياتي، مع مشاركتهم عند المستوى الاستراتيجي. و هنا لا يتعلق الأمر فقط بوضع خطة لتطوير الخدمات الحالية بل لتحدي التصميم بأكمله ، لذلك يرى Osborne و زميلته أن المساهمة التي جاء بها عبر أسلوب الإنتاج المشترك المحسن كانت ضرورية " **لكهد شملك و لكه صدهج و لكه فلفدي لي هة لكه حركي ليكي هة نغسي و زة خلا شة تجوي نك كمتي نك لندج لم ع لكي ب**

¹ Osborne S. P., Strokosch K., « It takes Two to Tango?...», Op.cit., p.38-39.

² Osborne. S., Beattie R. and Williamson A., « Community Involvement in Rural Regeneration Partnerships in the UK », Bristol, Policy Press.,2002

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
 وشلايحه "تخرجك من الخلد" لذلك من الضروري أن تستند على "سوق قد يتحول بل يتم للمصلحة الخلد ه
 لزة نخرج لي" تقوم على "استعمال المعرفة لتحويل (عملية) تقديم الخدمة" .¹

إن من بين الآليات التي تسهل مهمة الإنتاج المشترك المحسن هي تكنولوجيا المعلومات و الاتصال
 (ICT) و التكنولوجيا الرقمية . يرى البعض ان هذه العلاقة تعود من الجانب النظري الى مفهوم " الابتكار
 المفتوح Open Innovation" الراجح . هناك مؤلفون آخرون ك Dunleavy و زملاؤه (2006) اختاروا استعمال
 مصطلح "DEG digital era governance حوكمة العصر الرقمي" التي تعطي القدرة على تحسين الإنتاج
 المشترك و الخلق المشترك من خلال التمكين على الحصول على المعلومة الخاصة بالمتطلبات الاجتماعية
 و الاقتصادية، وتلك المتعلقة بأداء الخدمات العامة. تعتبر هذه الظاهرة بحسب هؤلاء أساسا للـ " التغيير
 الذاتي المستدام" في الخدمات العامة.

رغم كل ما قدمه هذا الأسلوب من قدرات كمحرك قوي لاصلاح و ابتكار الخدمات العامة ، الا ان له
حدودا تحد من قدراته :

♦ الإنتاج المشترك المحسن مهم لضمان الابتكار التحولي الذي يقوده المستخدم و لكن ليس بالضرورة
 لضمان الوصول الى الابتكار الايجابي، فإذا ما تم تناول المسألة من جانب معياري فسنجد أن هناك
 ابتكارات لا يتقبلها المجتمع.

♦ كما ان الإنتاج المشترك حسب هذا التوجه قد يقابله تجاوب سلبي سواء من قبل منظمات الخدمة
 العامة الذين قد يواجهونه بنهج سلبي أو رمزي أو من قبل المستخدمين بأنفسهم الذين يغلب عليهم الطابع
 المحافظ ، فيكتفون بالأنماط الموجودة لتقديم الخدمات بدلا من المخاطرة بفقدان الخدمة ، و كلتا الحالتين
 حسب Osborne يمكن أن تحد من القدرة الابتكارية لمنظمات الخدمات العامة

♦ هذا دون أن ننسى ما يمكن أن يسببه إمداد الأفراد بمزيد من السلطة، بهدف المساهمة في الابتكار في
 الخدمات العامة، من فقدان لنجاعة النفقات العامة. كما يضيف Alam (2006) أن التخصيص المفرط في
 ابتكار الخدمة عند المستوى الفردي يؤدي إلى تجزئة الخدمة و عدم نجاعتها.²

حاولنا من خلال الجدول التالي المقتبس من عمل Osborne و زميلته (2013)، تبسيط أفكار الأنماط
 الثلاثة السالفة الذكر، و هذا ما سيساعدنا على فهم دقيق لمفهوم الإنتاج المشترك ككل:

الجدول رقم III-9 : الاستمرارية في أشكال الإنتاج المشترك للخدمة العامة

الأصناف مكونات الصنف	الإ.م. عبر المستهلك	الإنتاج المشترك التشاركي	الإ.المشت. المحسن الذي يقوده المستخدم
المستوى التسييري	العملياتي(تقديم الخدمة)	الإستراتيجي(تخطيط الخدمة)	كل مستويات الخدمة
طبيعة المشاركة	آلي، محتوم و لا إرادي	تطوعي/طوعي	تطوعي - ابتكاري
مكانة الإ.م. في عملية إنتاج الخ.ع.	عنصر أساسي	إضافة	شراكة حقيقية
شكل المشاركة	فردية	فردية و جماعية ومن الأفضل أن تتم	مستخدمي الخدمة

¹ Osborne S. P., Strokosch K., « It takes Two to Tango?...», Op.cit., p.38-41.

² Ibid., p.41-42

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

الطرف المشارك	المستخدم/ المستهلك	عبر مؤسسة من المجد. المدني	كأفراد، جماعات أو منظمات
آليات المشاركة	خبرة المستهلك بالخدمة وتقديراته لها.	استعمال الخبرة ضمن مجموعة من آليات المشاركة حسب سلم Arnstein	المعرفة الصعبة والضمنية التي يمتلكها مستخدمي الخدمة
الهدف	تحقيق رغبة/حاجة شخصية تخص خدمة حالية	تلبية إحتياجات المستخدمين كأفراد من المجتمع المتعلقة بالخ. المستقبلية	البحث عن متطلبات الخ. بتحدي تصميمها بشكل كلي تحويل/إصلاح خ.ع.
النتيجة	خدمة حالية ذات أداء و جودة عالية	خدمة مستقبلية ذات أداء و جودة عالية	خلق مشترك لعمليات و أشكال جديدة للخ.ع.
دور الطرف المقدم للخ.ع.	التفاعل مع الإحتياجات الحالية أو التي يتم التعبير عنها (1)	استباق الكشف عن الإحتياجات المستقبلية و محاولة فهمها و تليينها (2)	(2) بدلا من (1) تحرير القدرات و البحث عن المهارات المطلوبة التي لدى كل من مهنيي الخ. ومستخدميها
النية المرجوة من المشاركة	تمكين المستخدم	مشاركة المستخدم	الابتكار التحويلي الذي يقوده المستخدم User-led innovation

المصدر: من تصميم الطالبة، مستلهم من عمل Osborne, Strokosch(2013), Op.cit.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا الجدول، هو أهمية العنصر التطوعي و مساهمته في إعطاء صبغة أكثر تشاركية في الخدمة العامة، من خلال صني الإنتاج المشترك التشاركي، ثم المحسن (الشراكة الحقيقية)، و ما يأخذ على هذا التصنيف هو ربط الصفة التشاركية و عنصر التطوع، فقط بمرحلة التخطيط، و هذا غير صحيح، فبإمكاننا أن نجد هذين العنصرين في مرحلة التقديم، و في أي مرحلة من مراحل الخدمة العامة دون سواها، و هذا ما سنتبته لنا التصنيفات الأخرى (خاصة Bovaird).

ذهبت Needham و زملاؤها (2012) الى تقديم تصنيف للإ.م. يخص خدمات الرعاية الصحية، يشبه الى حد كبير تصنيف Osborne و Strokosch¹:

-الإنتاج المشترك الإمتثالي/الوصفي: هو أحد الأشكال القاعدية للإ.م.، أين يتفق كل من الممون والمستخدم على تعريف المشكلة، تصميم و تنفيذ الحلول الممكنة، هذا الصنف لا يحتاج الى مشاركة عميقة بهدف التغيير بقدر ما هو امتثال للإجراءات، فالمشاركة في عملية تقديم الخ. كافية لوحدها.

-الإ.م. الداعم Supportive: يسلم هذا النوع بالأدوار المتنوعة والمهمة التي يمكن أن يلعبها المستخدم، الذي سيتحمل مسؤوليات أكبر بخصوص تعريف النتائج، و كذا التدخل المباشر لايجاد حلول للقضايا الشائكة.

-الإنتاج المشترك المحدث للتحويل Transformative: هذا الصنف العالي يتم فيه استغلال جميع الفرص التي يقدمها الإنتاج المشترك بحيث تصبح خدمة الرعاية الاجت. أكثر انتباها لحاجات الأفراد و لوضعية الخ. بأكملها. يتطلب هذا الصنف دورا أكثر نشاطا من المستخدمين،الذين سيعملون على نفس وتيرة العمال الاجت. لتكثيف الخدمة وهكذا سنتشأ علاقات إضافية مع العمال،الذين يقدمون بدورهم الدعم المناسب.

2- تصنيف Osborne ،Radnor و Strokosch (2016) :

¹ Bracci ,Chow , op. cit., p43-44.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
من خلال مقالته المميزة حول الإنتاج المشترك و الخلق المشترك للقيمة في الخدمات العامة¹ ، قدم Osborne و زملاؤه تصنيفا يمكن وصفه بالـ " تطوري " أو التصاعدي للإنتاج المشترك و هو يتعلق في كل صنف بمستوى الخلق المشترك للقيمة Co-creation of value . ان الأصناف الأربعة التي قدمها Osborne من خلال الجدول الموالي كان لها دور مهم في بروز ميدان حديث للدراسة و الذي يربط الإ.الم. بموضوع الخلق المشترك للقيمة.

2-1- التصنيف المفاهيمي المتدرج للإ.م.: قدم أوسبورن و زملاؤه تصنيفا من 4 انواع متدرجة للإنتاج المشترك، اقتبسها من كلتا النظريتين السابقتي الذكر (الخدمة و الإدارة العامة) و ربط كل منها بمفهوم الخلق المشترك للقيمة، كما نراها في الجدول التالي:

جدول رقم III-10: التصنيف المفاهيمي المتدرج للإنتاج المشترك

	محل الإنتاج المشترك		لا إرادي	طبيعة الإنتاج المشترك
	نظام الخدمة	الخدمة الفردية		
نحو الخلق المشترك (أو الهدم المشترك) للقيمة	III. البناء المشترك Co-Construction	I. الإنتاج المشترك Co-production	لا إرادي	طبيعة الإنتاج المشترك
	IV. الابتكار المشترك Co-Innovation	II. التصميم المشترك Co-Design	إرادي	

المصدر: Osborne S. P, Radnor Z..& Strokosch K., (2016), Op.cit., p. 645.

أ. الإنتاج المشترك: وهو يعبر هنا بالتحديد عن "الصنف التقني أو العادي للإ.م." أين: (1) يركز الإنتاج المشترك على التفاعلات المتكررة بين منتج الخدمة و مستخدمها و الترابط بين هذين في المستوى العملياتي؛ (2) مشاركة المستخدم حاسمة بالنسبة لعملية انتاج الخدمة العامة، فهي جزء لا يتجزأ منها، كما أنها تأتي بشكل لا إرادي؛ (3) مساهمة المستخدم كمنتج مشترك تكون من خلال خبرته و تطلعاته؛ (4) ينتج عن ذلك خلق مشترك لـ "في لربح نفسي ب" يستفيد منها المستخدم دون سواه من المستخدمين.³
مثال: مريض بالسكري يقدم لطبيبه معلومات تخص حالته المرضية و تعامله مع هذه الأخيرة، وهذا ما قد يساعد على التشخيص الجيد للمرض و التخفيف من حدة أثره على المريض.
- هناك إمكانية لتحويل الإ. الم. العادي الى مشاركة فعالة من قبل المستخدم الذي سيساهم بخبرته و بشكل تطوعي لتحسين الخدمة المقدمة للمستخدمين المستفيدين من نفس صنف الخدمة.⁴
مثال: تطوع مريض بالسكري من خلال خبرته الطويلة بالمرض في إسداء نصائح لمن هم بمثل مرضه، قد تساعدهم على التعايش بطريقة أحسن مع المرض. و هنا نتكلم عن "نوعي لربح لذي ب".

¹ Osborne S. P, Radnor Z..& Strokosch, Op. cit. , 639-653.

² Ibid, p. 646.

³ Osborne S. P, Radnor Z..& Strokosch K., p. 643, p. 646.

⁴ Ibid. , p. 646-647.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
II. التصميم المشترك: و هو مشاركة مستخدم الخدمة بشكل فعال (تطوعي و ارادي)، الى جانب أنظمة تقديم الخدمة العامة في " التصميم، التقييم... و/أو التقديم، التسيير المشترك للخدمات التي تخصصهم و الاشتراك في التخطيط، و التحسين التدريجي للخدمة ككل". مثال: المشاركة الفعالة لكل من المستخدمين المسنين و القائمين على رعايتهم في تصميم عملية الرعاية الخاصة بهم.¹

III. البناء المشترك: من خلال المقابلات الدورية التي سيجريها المستخدم مع نظام الخدمة و التي سيتم من خلالها التعرف على خبرته الحياتية المكتسبة حول الخدمة و التي تكونت من خلال سلسلة كبيرة من التفاعلات بينه و بين النظام ، سيساهم المستخدم في الأخير في البناء المشترك لخبرته الحياتية الخاصة .
مثال: مريض عقلي يعاني من مشاكل صحية حادة سيأتي بخبرته الحياتية المضطربة حول عملية تقديم الخدمة ان كونه ضمن النظام الواسع للصحة العقلية سيساعده كذلك للبناء المشترك لخبرته الحياتية.

IV. الابتكار المشترك: سيشارك المستخدم في هذه الحالة ليس فقط بتحسين الخدمة الحالية، بل أيضا بالابتكار المشترك لأنواع جديدة من الخدمة، المقدمة عبر أنظمة الخدمة، و يكون ذلك بشكل طوعي و بادراك منه. فمشاركته من خلال خبرته، لا يكون فقط في عملية التقديم، بل من خلال إيجاد طرق توافقية جديدة تتعلق بنظام الخدمة ككل. **مثال:** أشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة، يعملون ضمن نظام خدمة الرعاية الاجتماعية، لتوليد موارد جديدة كبداية للرعاية السكنية.²

2-2- الإنتاج المشترك و الخلق المشترك للقيمة:

لتفسير العلاقة بين الإنتاج المشترك و القيمة لا بد أن نبدأ بالفكرة التي جاء بها Osborne و حلفاؤه (2016) و هي أن: «القيمة يتم خلقها بطريقة مشتركة Value is Co-created من خلال تحويل عناصر الخدمة عند نقطة الإنتاج المشترك»، و قد شاركه في ذلك العديد من الباحثين ، فالخدمة لا يكون لها أي قيمة حقيقية بالنسبة لمستخدمها ، إذا لم يكن هناك إنتاج مشترك³ ، فالمريض مثلا لن يحصل على العلاج المناسب لمرضه اذا ما تعاون مع طبيبه و قدم معلومات تفيد عملية التشخيص. لكن القيمة المتعلقة بالالم. لا تتوقف عند المستخدم وحده :

أولاً - الخلق المشترك للقيمة المتعلق بمستخدم الخدمة: يتعلق ب:

(1) رضاه عن الخدمة؛

(2) مدى تأثير تجربته حول الخدمة على رفايته؛

و (3) امتداد ذلك إلى مدى تحقيقه لحاجياته الاجتماعية، الصحية و الاقتصادية.

ثانياً- المساهمة في الخلق المشترك للـ "خلق الربح للرب" الخاصة بمستخدمين آخرين.

ثالثاً- المساهمة في الخلق المشترك للـ "خلق الربح للرب": المدى الذي يتم من خلاله الوصول لتحقيق الأهداف الاجتماعية و المساهمة في التلاحم الاجتماعي و الرفاهية.

¹ Ibid. , p. 647.

² Ibid. , p. 647-648.

³ Ibid. , p. 643.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
من بين الأمثلة التي قد توضح لنا هذا التسلسل، هي تلك التي تتعلق بتجربة "الرعاية المنزلية للمسنين". فمكوث المسن في دار الإقامة لا يكون بمشيئة منه بل بسبب عدم مقدرته على الاعتناء بنفسه (إقامة لا إرادية) ، أو عدم تمكن أهله من الاهتمام به (إقامة قسرية) و ربما قد يعاني من مثلا أمراض عقلية تجعله غير مدرك لتواجده بالإقامة (لا وعي). و رغم كل هذه الشروط إلا أنه سيكون منتجا مشاركا بتجربته الخاصة داخل الدار وهذا ما قد يعود بالنفع عليه (خ.م. قيمة خاصة) ثم على الذين يعيشون معه في الإقامة و ذلك بفعل التفاعل المستمر معهم (خ.م. قيمة جماعية)، لكن مثل هذا الخ.م.ق. في الخدمة العامة يحتاج الى نية تطوعية و واعية.¹

انطلاقا من فكرة أن " الإنتاج المشترك هو أمر حاسم بالنسبة لعملية تقديم الخدمة العامة و يتعلق بشكل مباشر بالخلق المشترك للقيمة، الذي يخص في آن واحد مستخدمي الخدمة و المجتمع"، وضع Osborne وزملاؤه، أربعة أنواع من القيمة التي يتم خلقها بطريقة مشتركة عند تقديم الخدمة العامة، من خلال التفاعلات المتكررة بين مستخدمي و مهنيي أنظمة تقديم خدمة العامة . الجدول التالي يلخص لنا هذه الأنواع الأربعة، حسب صنف الإ.الم. (من I الى IV) ، مع إعطاء أمثلة لكل نوع:

الجدول رقم III-11: أنواع القيمة الناتجة عن الإنتاج المشترك للخدمة العامة

النوع	نشاطات الخلق المشترك للقيمة	صنف الإنتاج المشترك المساهم في الخ.الم. للقيمة	النتيجة/ القيمة التي تم خلقها عبر الإنتاج مشترك	مثلا
نوع 1	الخلق المشترك للقيمة عبر	(I) الإنتاج المشترك	المساهمة في الأثر الخارجي و الاجتماعي وفي فعالية الخدمة العامة	إعداد أفراد الذين يعانون من الإعاقة من أجل تحسين أوضاعهم المعيشية
نوع 2		(II) التصميم المشترك	"الأنية" / (القيمة) تضاف إلى المجتمع	عبر مخطط لإحياء المجتمع المحلي
نوع 3		(III) البناء المشترك	انطلاقا من معنى الرفاهية الناتج عن النشاط الآني	تمتع الأفراد بالرفاهية كنتيجة لمساعدة التي تلقوها حول كيفية إيجاد حلول لتأثير الإعاقة على حياتهم اليومية
نوع 4		(IV) الابتكار المشترك	القدرة على تيسير تطور القدرات الفردية والمجتمعية للاستجابة بشكل مستقل للحاجات الاجتماعية في المستقبل	تطوير قدرات و/أو ثقة الأفراد من ذوي الإعاقة أو المجتمعات المحلية كنتيجة لنشاطات الصنف I و II و التي ستمكنهم من معالجة و حل مسائل أخرى ستظهر في المستقبل

المصدر: مقتبس من Osborne S. P, Radnor Z. & Strokosch K., Op. cit. , p.645

يعتبر Osborne الخلق المشترك للقيمة، كشيء أساسي بالنسبة للخدمات العامة، ذلك أنه في قلب " **ليس هذا بل ان تعلم الكسوخ لئلا تصعب لب على طوق ذم ال** "، باعتبار أنه " قادر ليس فقط على معالجة الحاجات الاجتماعية الصحية و الاقتصادية المتعلقة بالفرد في الوقت الحاضر ، بل و حتى تقديم مساهمة أوسع نطاقا، قابلة للتطبيق و فعالة بالنسبة للمجتمع".

¹ Ibid. , p. 642-643.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
لا بد من الإشارة في هذا الجزء إلى الأهمية المتزايدة لميدان " تسيير القيمة العامة"، الذي كان Moore أول المبادرين بالبحث فيه -أنظر الفصل1- ثم تبعه آخرون¹ فهو يعتبر تصورا هاما بالنسبة لتحديات التسيير العمومي في العشرية الثانية من القرن 21م، حيث ينظر إليه كـ"ضيق بالإزاحة
لكيفي وفوري بـ"كسدي بهمك مع جـدع بعى ع شذ لـ لخـكـة زوي نطـكـع لهـلى كـجـنـح".

و تقول Tuurnas (2016) أن الرابطة القوية التي تجمع بين مفهوم القيمة العامة والإنتاج المشترك هي ذات طبيعة اشكالية، فالإنتاج المشترك يمكن أن يخلق تعقيدا بالنسبة لخلق القيمة العامة. ذلك أن خلق القيمة الخاصة، يمكن أن لا يكون في صف القيمة العامة، لأن هناك إمكانية في أن تختلف المنظمة/الشخص الذي يساهم في خلق القيمة عن النظام/الشخص الذي سيستفيد.²

مطلب 2: دراسات Bovaird و آخرون

1- البحث عن الإنتاج المشترك عبر تسلسلات العلاقة بين العاملين المهنيين و المواطنين

لـ Bovaird (2007)³

حاول Bovaird أن يبحث عن الكيفية التي سيتمكن من خلالها المواطنين من المشاركة كمنتجين مشاركين، بالأخذ بعين الاعتبار توزيع المسؤولية نحو "تخطيط و تقديم الخدمة"، بين العاملين المهنيين و المواطنين ممثلين في المستخدمين/الجماعات المحلية. و الجدول الموالي يبين مختلف أنواع العلاقة الممكنة وحتى الحالات التي لا يحدث فيها أي تعاون بين الطرفين، باعتبار أن المسؤولية نحو النشاط توزع بين إما (1) العاملين المهنيين لوحدهم ؛ (2) المواطنين/ المجتمع المحلي فقط و (3) مشتركة بين الإثنين، كلها تشكل 9 أشكال محتملة للعلاقة بين الطرفين، اثنان منها فقط لا يمكن اعتبارها كإنتاج مشترك⁴.

الجدول III-12: الإنتاج المشترك في مختلف العلاقات بين المستخدم/المجتمع المحلي و العاملين المهنيين

مسؤولية تخطيط/ تصميم الخدمات العامة		العاملين المهنيين كمخططين فقط	العاملين المهنيين كمقدمين للخدمة فقط	مستخدم و/أو المجتمع المحلي
مساهمة غير المهنيين في تخطيط الخدمة	مستخدمي الخدمة و/أو المجتمع المحلي كمخططين مشاركين- CO planners			
3. غير ممكن (حسب Bovaird): عاملين مهنيين كمقدمين وحيدين للخدمة.	2. التموين التقليدي الإحترافي للخدمة مع المستخدمين/مج. م. المشترك في التخطيط و التصميم (الموازنة المشتركة كمثال)	1. التموين التقليدي مهني للخدمة		
6. التقديم المشترك للخدمة (المستخ.م.م مع العاملين	5. الإنتاج المشترك الكامل	4. يشترك المستخدم/م.م. في		

¹ Tony Bovaird , Elke Loeffler, « From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value”,2012, Op. cit. و علا.

² Sanna TUURNAS, Op.cit. , p. 29.

³ BOVAIRD T., “ Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services” , Public administration review, 2007, vol. 67, no 5, from p. 848.

⁴ Walter Castelnovo(2018), Op.cit., p. 117.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

المهنيين) مع القليل من التخط. /التصم. الرسمي.	تقديم الخدمات المصممة بطريقة مهنية	كمقدمين مشتركين-co deliverers
9. التموين التقليدي الممون بشكل تنظيمي ذاتي من قبل المجتمع المحلي	8. يقدم المستخدم/مجت.م. الخدمات المخططة و المصممة بشكل مشترك	7 يقدم المستخدم/م.م. الخدمات التي تم تخطيطها بشكل مهني.

المصدر: مقتبس من Bracci et al.(2016 : p.6) ، Boyle, Harris (2009 : p.6) ، Bovaird (2007: p 448) ،
Castelnovo (2016 : p.55, 2018 : p. 117)

الحالة التي في **الخانة 1:** تحدث عندما ينفرد المهنيون بالتخطيط و تقديم الخدمة العامة ويكتفي مستخدموها والمجتمع المحلي باستخدامها و الإستفادة منها **مثلا** : خدمات الحالة المدنية، و هو التوفير التقليدي المهني المعروف للخدمة العامة و**الخانة 3:** عندما يقدم المهنيون لوحدهم الخدمة التي صممها المواطنون و هذا لا يمكن أن يحدث بالنسبة لـ Bovaird و هو ليس إنتاجا مشتركا بصفة اسمية بالنسبة لآخرين. تعبر الخانة 5 عن الشكل المكتمل من الانتاج المشترك أين يشترك الطرفان في مهمتي التخطيط والتقديم و اذا انطلقنا من الخانة 2 الى 8 فهذا يعبر عن تقاسم بين أدوار التصميم و التقديم و أحيانا التشارك في أحداها. و قد كان شرح Bovaird وافي لكل الأشكال التسعة المقدمة و ذلك من خلال عرض تجارب واقعية عن كل حالة.¹

أما الصنف الـ9 فيشير إلى **التموين التقليدي المنظم بشكل ذاتي من قبل المجتمع المدني** ، وهنا لا يتدخل العاملون المهنيون بصفة مباشرة و نجد ذلك في : نادي المقهى الإداري مثلا و في الترتيبات التي يقوم به مجموعة من الناس لتوفير الخدمة في الدول الفقيرة أو التي تعيش حالة حرب مثلا: خدمة التدريس المقدمة من قبل متطوعين في مخيمات اللاجئين السوريين. بإمكان المهنيين أن يشاركوا عبر هذا الصنف، في آخر المطاف بطريقة غير مباشرة بهدف دعم هذه المجموعات من خلال مثلا: النصيحة، التدريب وأيضا(أدوار ميدانية جديدة) إعادة التأمين، التأمين على الجودة، و لا يكون التدخل طبعاً إلا في الأوقات الحاسمة. يؤكد Bovaird **على أهمية اعتبار هذه المبادرات « كإنتاج مشترك بين مموني الخدمة والمستخدمين، حتى وان كان المومنين غير مهنيين وبإمكانهم تعبئة الموارد من المجتمع المحلي بطريقة جد ناجحة(مثلا:المتطوعين وجمع التبرعات) »**.²

تناول Castelnovo الأشكال 9 من حيث تقاسم السلطة، فقال أن المسار بين 1 و9 هو "إعادة تعريف شاملة لعلاقات السلطة بين الموظفين العموميين و المواطنين"، فصد. 1 يشير الى السلطة الكاملة التي في يد الموظفين العموم. ، و يقابله دور غير فعال للمواطنين باعتبارهم "مستخدمين سلبيين" للخدمات المقدمة من

¹ BOVAIRD T., Op. Cit. , from p. 848.

² Ibid. p. 850.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
قبلهم، أما صد. 9 فيدل على حصول المواطنين على كل السلطة، و في هذه الحالة لا بد من إعادة صياغة
شاملة للدور الحكومي في توفير الخدمة.¹

1-1- الخدمة الذاتية كأعلى مستوى للإنتاج المشترك:

تتمثل تقنيات التوفير الذاتي للخدمة في " الطرق و الإستراتيجيات المستعملة من قبل الأفراد و
الجماعات لتلبية مصالحهم الفورية و حاجتهم إلى الخدمات عندما يكونون غير راضين عن كمية و نوعية
الخدمات المقدمة إما من قبل الدولة، السوق أو القطاع الثالث." ففي حالة عدم الرضا عن مقدم الخدمة،
سيقوم المواطنون إما ب:

- (1) الطلب من مقدم الخدمة بتحسينه ما يسمى بـ " إستراتيجية التعبير"؛
- (2) الذهاب إلى مقدم من قطاع آخر "إستراتيجية الخروج"؛ أو
- (3) عندما تستنفذ خيارات التعبير و الخروج فيتم اللجوء الى توفير الخدمة بشكل ذاتي كبديل إضافي.

و قد تطور هذا الأسلوب بفضل ظاهرة التواصل الإجتماعي و شبكة الويب المتطورة 2.0² وهنا يصبح
دور الحكومة غير فعالا بالنسبة للنشاطات اليومية و يمكن بالمقابل أن يلعب دور المسهل لمبادرات
المواطنين الذاتية لأداء المهام التي هي في الأساس حكومية و هذا ما يدعوه Linders (2012) بـ"حكومة افعله
لوحدهك" « Do It yourself Government (DIY) »³.

رغم اعتبار كل من التوفير الذاتي للخدمة و حكومة DIY كإستراتيجية خروج (عدم الرضا بدرجة كبيرة و
قلة الثقة في الحكومة)، إلا أنه يمكن من جهة أخرى أن يتم اعتباره كـ "ممارسة لمشاركة نشطة" مدعومة و
مشجعة من الحكومة و هذا: سيساعد على إعادة رسم و توازن العلاقات بين الحكومة، المواطنين و
المجتمع المحلي كحكومة شبكية مجتمعية، كما سيتطلب إعادة تعريف للدور الحكومي (شروط نجاح
حكومة DIY).⁴ من بين الدراسات المهمة التي تناولت الخدمة الذاتية كإنتاج مشت. هي دراسة Jakobsen
و Andersen (2013) لبرنامج دنمركي لدعم الأولياء المهاجرين بالمعرفة و العناد، يستفيد منه أطفالهم لتطوير
التعليم المبكر.⁵

¹ W. Castelnovo (2018), Op.cit., p.119.

² Ibid., Op.cit., p. 118-119.

³ Linders Dennis , "From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction
in the age of social media", Government Information Quarterly, Volume 29, Issue 4, October 2012, p. 447,450.

⁴ W. Castelnovo (2018), Op.cit. p. 119-120.

⁵ Jakobsen M. et Andersen S. C ., "Coproduction and equity in public service delivery", Op.cit.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
 ما لاحظناه أن هذا النوع للتوفير الذاتي للخدمة العامة، المتناسب مع الصنف 9 من أشكال الإنتاج
 المشترك لـ Bovaird (2007)، يتوافق مع أعلى مستويات المشاركة لـ Airstein ص.8 : "رقابة المواطن" أين
 ينفرد المواطن بالسلطة و القرار الكاملين حول الخدمة العامة.

2- الإنتاج المشترك في مراحل دورة الخدمة (Bovaird و Loeffler ، 2012)

يدرس هذا التصنيف جانب "الإنتاج" من الإنتاج المشترك، فالإنتاج production يمثل النشاطات بشكل
 واسع و «Co-» يمثل النشاط التعاوني¹. فالإنتاج المشترك لا ينسب فقط لتقديم الخدمة بل يمكن ان يمتد
 لكل المراحل² و قد يحدث في أحد المراحل أو في عدد منها دون الأخرى.
 حاولت Nabatchi et Al (2017، ص771) أن تربط كل مرحلة بطبيعتها الزمنية (فتكون اما متوقعة،
 متزامنة أو مستدركة أي ذات أثر رجعي) و قد اتبعت هذه المقاربة لأسباب ثلاثة:

- 1- ان ذلك يساعد على تحديد الفترة التي يتم فيها النشاط : «متى؟ *When*»؛
- 2- التناسب المباشر مع نوع النشاط الـ « ما هو؟ *What*» (ما يتم انتاجه)؛
- 3- دقة اكبر في النقاط الوضعيات التطبيقية الموجودة في الأدب العلمي.

و الجدول الموالي سيبين كيف يكون الإنتاج المشترك في كل مرحلة بذكر الأمثلة.

الجدول رقم III-13: الإنتاج المشترك في مراحل الدورة الخدمائية

المرحلة من دورة الخدمة	الطبيعة الزمنية	أمثلة
التكليف المشترك للخ.ع. Co-commissioning 1. co-planning of policy 2. Co-prioritisation 3. Co-financing	توقعية Prospective	- التخطيط للسياسة: الفضاءات المفتوحة، المشاركة التبادلية. الترتيب الم. للأولويات للخ.ع.: الميزانية المشتركة، تحديد الأولويات التربوية بين موظفي المدرسة و جمعية أولياء التلاميذ. التمويل المشترك للخدمة العامة: جمع التبرعات، التكاليف، التفاهم حول زيادات الضرائب
التصميم الم. للخدمة العامة Co-design	توقعية/ متزامنة Prospective/Concurrent	- استشارة المستخدمين. - الموظفين الاجتماعيين يعملون مباشرة مع كبار السن لخلق الفرص للحياة التكافلية.
التقديم المشترك للخدمة العامة Co-delivery 1.co-management 2.co-performing	متزامنة Concurrent	- طلبة يقفون بجانب الجامعة في الأيام المفتوحة -أولياء التلاميذ الذين ينظمون نشاطات بالتعاون مع المدرسة
التقييم المشترك للخدمة العامة Co-assessment 1. co-monitoring 2. co-evaluation	ذات أثر رجعي Retrospective (تكون أحيانا بعناصر توقعية)	- منصات التقييم عبر الإنترنت عن طريق المستخدمين - العمل المشترك بين مرضى ذوي تجربة و مصلحة متخصصة لتقييم البرنامج الصحي المتبع.

المصدر: مقتبس من Nabatchi et Al. (2017,p. 771)؛Bovaird Et Loeffler2012 (a :p.6 ,b:p.1124)

I- التكليف المشترك: تقترن عملية التكليف أو التكاليف بالقضايا الإستراتيجية،حيث تبحث عن "الخدمات

ذات الأولوية التي تضمن النواتج ذات الأولوية لمستخدمي المرفق الأولويين" و تتعلق بـ: *thinking about*

¹ Nabatchi et Al., Op.cit., p. 771

² Bovaird Tony Et Loeffler Elke (b) , " From engagement ...value", Op. cit, p. 1124.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
 طائلة . عندما يعمل المواطنون إلى جنب الموظفين الحكوميين و المسييرين في القيام بنشاطات تتعلق بتقييم أداء و جودة الخدمة العامة فهنا يتحقق التقييم الم.، فالمواطنون لا يهتمون فقط بنواتج الخدمات بل أيضا بالطريقة التي تقدم فيها من حيث:

- مقبولية العملية الخ.: امكانية الوصول ، الملائمة، الإستجابة، الطمأنة، التعاطف..الخ
 -مبادئ الحوكمة المنفتحة: كالشفافية، المشاركة و التعاون التي تشكل أساسا للخ.
 من بين الآليات المستعملة في هذا الأسلوب : استطلاعات الرأي المعززة بمجموعات التركيز ومنتديات المستخدمين، كما تمتد الى "Citizen Inspector"، و لجان التدقيق و الرقابة، وفي يومنا هذا شبكة الإنترنت (المنتديات و المواقع) و وسائل التواصل الاجتماعي تيسر كل ذلك.

ملاحظة: يؤكد لنا هذا التصنيف أن كل من عمليات الإستشارة و المداولة (أنظر الجدول) التي يعتبرها Arstein ك"مشاركة رمزية" تستعمل كأدوات فعالة في تحقيق معنى الإنتاج المشترك، في كل من مرحلتي التكليف و التصميم ، و بالتالي تساهم بشكل حاسم في رسم المفهوم التشاركي للخدمة العامة.

مطلب 3: التصنيف المتعدد المستويات للإنتاج المشترك

إن هذا التصنيف لا يعني استعمال مصطلح الإنتاج المشترك في كل مستويات، بل يعبر عن " شئذ لمخرجك لزمهؤة ذي زؤلى غى تمهؤذ غلى خف كالأمةثك لك لسة تق"، و هذا ما تناولته العديد من الدراسات¹.

1- مستويات الإنتاج المشترك:

يهتم هذا التصنيف بـ"من هم Whom؟" المواطنون المشاركون في إنتاج الخدمة العامة حسب 3 مستويات. يضع هذا التصنيف الهرمي للإ.م. الأنواع الثلاثة في ترتيب متدرج و ذلك انطلاقا من²:

(1) طبيعة الفوائد المحققة؛

(2) درجة التداخل الموجودة بين أنشطة الطرفين.

جدول رقم: III - 14: مستويات الإنتاج المشترك

مستوى الإ.م.	الفاعلين العاديين	نوع المنافع	أمثلة
الفردي	المستخدم-الزبون أو المستهلك ، المتطوع "الوحيد" ، المواطنين الأفراد	منافع شخصية (امتداداتها قد تولد منافع اجتماعية)	- مريض سابق بأزمة قلبية يشارك الى جانب مقدمي العناية الصحية في تزايد الرفاهية من خلال متابعة نظام حماية لضمان اعادة التأهيل. - الرسم الذي يدفعه المواطن لإزالة النفايات المنزلية و وضعها في مراكز الردم التقني.

¹ Pestoff V. , « Co-production and third sector ... issues" (the book), 2012, p.17.

² Brudney J. L. , England R. E., "Toward a Definition of the Coproduction Concept ",Op.cit., p.63.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة - الفصل 3

الجماعة	المستخدمين-المستهلكين، جمعيات، المتطوعين "جماعة"	- منافع شخصية - منافع اجتماعية	- نفس المريض يشارك في انتاج الرفاه في مجتمعه المحلي من خلال العمل ضمن جمعية ك"مريض خبير" ، ينصح و يشجع المرضى من أمثاله للحدو مثله.
الجماعي	المواطنين بشكل عام (أفراد ، جماعات ، مجموعات المساعدة الذاتية)	منافع اجتماعية (امتداداتها قد تولد منافع شخصية)	-إدارة حكومية محلية تعمل مع السكان لتطوير برامج صحية في الأقاليم المتضررة من التلوث. - موظفي البلدية يعملون مع أفراد من المجتمع المدني : * لتحديد الأولويات المتعلقة بالميزانية أو؛ * لضمان مقاربة تناسقية للتسيير البيئي.

المصادر:مقتبس من (Nabatchi et Al.(2017, p.770), Loeffler E. et BOVAIRD T. (2016, p.1010), Brudney,England (1983,pp.63-64) Bovaird (2007,p.848).

1-1- الإنتاج المشترك الفردي:

الذي يحدث بصفة مباشرة بين الفاعل الحكومي والعادي¹ و نجده في مختلف "خدمات الرفاهية" كالصحة، الرعاية الاجتماعية، الإقامة و التوظيف² أو في ما تسمى بـ"نشاطات الخدمة اليسيرة"،و يتحقق في حالتها: 1 *على الأمتث على لسة تقى لأزلة ملاقى* (Osborne) أو *على لكش*؛ الذي يحدث أثناء التعامل العادي بين مقدم الخ. و مستخدمها/مستهلكها أي عند تضافر الجهود الإنتاجية [لكل من]المنتجين الرسمي و المستهلك". 2 *على الأمتث على لسة تقى على سئقنى* "النشط الذي يتضمن عنصر "التطوع"، الذي يبادر به المواطن لاستهلاكه الخاص³ ، فإلى جانب كونه مستهلكا يصبح المستخدم أيضا في هذه الحالة كـ "شريك" للطرف الحكومي⁴. و في كلتا الحالتين يكون المواطنون كأفراد هم المستفيدون من النشاط التعاوني، وقد تمتد الفائدة إلى المستوى الإجماعي (spillover effect)⁵.

1-2- الإنتاج المشترك عند مستوى الجماعة:

يحدث عندما "يعمل فاعل أو عدة فاعلين حكوميين بصفة مباشرة و متزامنة مع جماعة أو فئة خاصة من الفاعلين العاديين الذين يتقاسمون خصائص ومصالح مشتركة"⁶ ، ففي هذا المستوى أيضا نجد عنصر العمل النشط و التطوعي، تضاف إليه "الآليات التناسقية الرسمية".

و بالتالي يتعلق هذا الصنف بالعمل المشترك، الذي تقوم به "الجمعياتAssociations" و خاصة جمعيات الحي التي أشاد England و Brudney (1983،ص64) بدورها الأساسيين:

(1) التجميع و التعبير (توصيل التفضيلات الى الموظفين المحليين) ؛

(2) جمع الموارد (الخدمات البديلة و الضغط السياسي).

1-3- الإنتاج المشترك الجماعي :

¹ Nabatchi et Al., Op.cit., p.770.

² Baker A. , « Co-Production of Local Public Services », LARCI Themed Summary Report, UK, January 2010, p.3.

³ Brudney J. L. , England R. E.,Op.cit., p.63.

⁴ Thomas, John Clayton," Citizen, customer, partner: Engaging the public in public management", ME Sharpe, London, 2012.

⁵ Nabatchi et Al., Op.cit., p.770.

⁶ Ibid.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

يحدث -كتعريف دقيق- عندما "يعمل فاعل أو عدة فاعلين حكوميين (ضمن منظمة أو عبر منظمات متعددة) بصفة مباشرة و متزامنة مع مختلف الفاعلين العاديين لمعالجة أحد أو عدد أكبر من القضايا ذات الصلة"¹. في هذا المستوى لا نتكلم عن إ.م. بهدف "تقديم خدمة" بل عن التعريف و التكفل المشترك ببعض الملكيات المشتركة ما يسمى بـ"الإنتاج مشترك للمنافع العامة و الملكيات المشتركة"² الذي يتجسد في "أنشطة الإنتاج المشترك الناتجة عن الملكيات المشتركة و التي قد ينتفع بها المجتمع بأكمله"³.

و باعتبار أن هذا الصنف يتناول المواضيع "العامة"، فيمكن أن تستعمل فيه آليات التكليف المشترك كـ "التخاطب المشترك" بين كل المواطنين بتتنوع انتماءاتهم، بحيث يذكّر الأطراف بعضهم البعض بضرورة وجود حد أدنى من التعاون و المسؤولية، فتناول المسائل العامة بشكل متبادل سيجعل "المواضيع الفردية" و"التشكيلات الإجتماعية" تطفو على السطح.⁴

تقوم نشاطات المستوى الجماعي للإ.م. على ضرورة العمل المشترك ضمن "برنامج" ، وهنا سيبحث الجانب الحكومي عن ترتيبات-مؤسسية- يشارك من خلالها المواطنون في تقديم الخدمة بشكل مباشر أي "اعطاء أنشطة الإنتاج المشترك للمواطنين صبغة مؤسسية" و في هذه الحالة سيبدل المواطنون وقتهم وجهدهم كموارد بشرية أو كمديرين وحتى أموالهم كهبات للخزينة المحلية.⁵

2- الإنتاج المشترك اما: أفعال فردية، أعمال جماعية أو مزيج من ذلك:

حاول Pestoff و Brandsen (2006،2012،2014) و آخرون، تقصي كل الخيارات الممكنة للإنتاج المشترك ، فحاولوا المقارنة بين:

2-1- الإنتاج المشترك الفردي: في هذا الصنف يكون أحد الأطراف فيه فرد و الآخر عبارة عن منظمة لتقديم الخدمة⁶ و نجده في الإ.م. الخاص بالمستهلك الذي تكلم عنه Osborne وزميلته (2013)⁷ و أيضا أيضا في الجهود التطوعية التي تصدر عن المواطنين الفرادى كما بيّن Pestoff و زميله (2006)⁸.

2-2- الإنتاج المشترك التنظيمي: و هو الإ.م. الذي يحدث ما بين منظمين أو أكثر أو الإنتاج الذي يشترك فيه أطراف لها أنشطة مؤسسية، منظمة بشكل رسمي و هناك مفهومان يقترنان بهذا الشكل:⁹

(1) التسيير المشترك co-management: التعاون الذي يحدث بين القطاع الثالث و الطرف الحكومي أو أطراف أخرى (ربحية مثلا) بهدف تحقيق أغراض مشتركة،

¹ Ibid.

² Jeannot G., « Les usagers du service public », Op. cit., p.64.

³ Brudney , England , Op.cit., p.64.

⁴ Jeannot G., Op.cit., p.64

⁵ جون كلايتون توماس، مرجع سابق ، ص218 و Brudney , England , Op.cit., p.64.

⁶ Sanna TUURNAS, Op.cit. , p.32.

⁷ Osborne. S & Strokosch. K, "It takes two to tango... ", Op. cit., p. 37.

⁸ Brandsen T. & Pestoff V., "Co-production, the third sector and the delivery of public services", Public Management Review, 8:4, 2006, p. 497.

⁹ Bracci E. et Al, Op.cit., p.5

Pestoff V., "Co-production and third sector social services in Europe: Some concepts and evidence", *Voluntas*, vol. 23, no 4, 2012, p. 1108./ Pestoff V., 2012 (the book), 2012, Op.cit. , p. 17.

Brandsen T. & Pestoff V. (2006),p497. Sanna TUURNAS, Op.cit. , p.33.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

(2) الحكم المشترك co-governance : يتعلق بالترتيبات التي يشترك من خلالها القطاع الثالث الى جانب الوكالات الحكومية و الفاعلين الخواص في **شمطوك** **مفهوم** **هيكلة** **معرض** للخدمة العامة.

حاولت Loffler و Bovaird (2016)، تناول مجموعتين من الخصائص، تعترف بها الدراسات المصنفة للإ.م. الفردي و الجماعي: (1) عندما يتم الإستمتاع بالمنتجات (النواتج) بشكل جماعي (أو فردي) و (2) عندما يتم الإمداد بالمدخلات بشكل جماعي (أو فردي).¹

2-3- الأشكال الهجينة للإ.م.: و الذي يتناسب بشكل كبير مع الخدمات الاجتماعية و خاصة المستدامة منها. و قد تحدث Pestoff (2012) عنها بشكل مفصل في كتابه، فهو يرى ان الإنتاج المشترك عندما يتعلق بالتعاون بين القطاع العام والقطاع الثالث، فيمكن أن نجد حالات له في مختلف قطاعات الخدمة، و في بلدان متعددة.²

مطلب 4: تصنيفات أخرى:

1- التصنيف حسب نوع العلاقة بين مقدم الخدمة و مستخدمها :

تناول عدد من المؤلفين ك Pestoff (2006)، Loeffler و Bovaird (2016، 2012) و Botero et Al (2012) الإنتاج المشترك من حيث "درجة مساهمة كلا طرفي العلاقة" التي تتماشى مع الخدمة الجارية حيث تعتبر أحد متغيراته الرئيسية، فالحد الأدنى من المساهمة يعطينا "الحد الأدنى من الإ.م." و على الطرف الآخر من الطيف هناك ما يطلق عليه "الإ.م. الملتزم بزواية 360 درجة"، فالمساهمة في هذه الحالة تكون شاملة و تقدم بإخلاص من المستخدمين، و يمكن أن يتم استغلالها من قبل الموظفين بشكل منهجي و بارع³. و بين هذين الحدين تتناسب درجات مساهمة المستخدمين مع المدى الذي تأخذه العلاقة بين طرفي الإنتاج المشترك للخدمة العامة فيكون إما:⁴

- مساهمة/الإ.م. الترابطي Interdepent: القائم على مساهمة المستخدم/العميل لإنتاج الخدمة. **الأمثلة** التي تتعلق ب"الاعتماد المتبادل" نجدها في الأنواع المختلفة للبرامج التدريبية في المجالات التربوية أو المهنية.

- مساهمة/الإنتاج المشترك الإضافي supplement: الذي يقوم على رغبة و قدرة المستخدم/العميل لتقديم المساهمة- هذه الأخيرة يمكن تسهيلها بتصميم مهام يمكن للعميل أن ينجزها بنفسه، أو عبر تقديم تحفيزات لتسهيل الإنتاج المشترك- و أمثلة ذلك تدوين الرقم البريدي على الأظرفة. نجد هذا الصنف أيضا

¹ Loeffler E. et BOVAIRD T.(2016) , "User .. tell us?", Op.cit., p. 5.

² Pestoff(2012,the book), Op.cit. , pp. 18-19.

³ Elke Loeffler , Tony Bovaird (2016), Op.cit., p.4.

⁴ Botero A., Paterson A. et Saad-Sulonen J., " Towards peer-production in public services: Cases from", Aalto University publication series, Finland, 2012 , P.19 , Et V. Pestoff(2006) , Op.cit , Et OCDE , Op.cit., p.13, Et Bovaird, Loeffler(2012), Op.cit., p. 1123.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
في حالات الدعم المقدم من المهنيين الى حالات المساعدة الذاتية الفردية أو التنظيم الذاتي المجتمعي،
فالإضافة أو المساهمة هنا تأتي من الطرف المهني.

- **المساهمة/الإنتاج المشترك كبديل substitute** : بعض أنواع الإنتاج المشترك يتم فيها الاستبدال
الكامل لمساهمات الحكومة بمساهمات من المستخدمين و المج. المحلية، و ترى OCDE(2014) أن
الخدمات التي تتضمن عناصر استبدالية هي عادة تلك التي تأثرت بعملية التخفيض الكبرى للتكاليف. مثال
ذلك نجده في ميدان رعاية الأباء لأطفالهم(childcare services) عند غلق دور الحضانه أيام العطلة أو
الدروس التي يقدمها الأولياء لأبنائهم عند تغيب المعلمة.

- **المساهمة/الإنتاج المشترك التكميلي Complement**:في هذه الحالة يقوم الموظفين بانجاز كل-أو
معظم- النشاطات الأساسية للمنظمة، بينما يقوم العملاء بانجاز بعض النشاطات الثانوية أو الهامشية.
أشهر أمثلة هذا الصنف هي "جمعية أولياء التلاميذ" التي تعمل إلى جانب المؤسسة التربوية، بحيث
ترجع المسؤولية عن المضمون البيداغوجي وتطوير الخدمات التعليمية إلى طاقم الموظفين، أما الجمعية
فتتكفل بشكل عام بالمهام التي لا ترتبط بشكل أساسي بالمهنة التربوية- مهام التوجيه، التسيير، الإصلاح و
الترميم،تنظيم المناسبات..الخ. أحد شروط نجاح الإنتاج المشترك التكميلي هو تقسيم العمل بشكل صارم
حتى يتم تجنب/التخفيف من النزاعات المحتملة بين الموظفين والعملاء.

أظهر تقرير OCDE(2014) أن أغلب الأمثلة التطبيقية للإم. تبرز فيها الخاصية الإضافية، إلى جانب
ظهور بعض الحالات للإم. الاستبدالي بدعم من منظ.مج. المدني و عادة هذه الحالات تكون قائمة على
دعم من قبل مهنيين.

2- **الموازنة الفردية IB و شخصنة الإنتاج المشترك**: نجد هذا النوع من "الميزانية/التمويل المسير من
طرف المستخدم"¹في أنشطة الاجتماعية كالرعاية الصحية رعاية الأطفال أو ذوي الاحتياجات الخاصة و
قد ظهر في أواسط سنوات 2000م في UK كبرنامج حكومي للخدمة اجتماعية². تشير "الموازنات
الفردية Individual Budgets" الى الأموال الخاصة أو الأموال المباشرة التي قد تعطى لمستخدم خدمة
معينة من أفراد من محيطه بهدف دعمه و شخصنة رعايته.

يرى Boyle و Harris(2009) أن مثل هذه المبادرات هي جد ضرورية في الحياة، لكنها لا تتعلق
بتحقيق الإنتاج المشترك³ بشكل شبكي مستدام بين الفاعلين الحكوميين و العاديين . و قد انتقد البعض
الموازنات الفردية لأنها ترسخ "النموذج الاستهلاكي للرعاية" و "شخصنة الخدمة"، تجعل المستخدم يفكر
بطريقة سلبية و لا يحس بالمسؤولية المشتركة لتقديم و تصميم الخدمة.⁴ و رغم ذلك يرى
Bracci و Danny أن الشخصنة تصبح إنتاجا مشتركا بشرط أن يقوم كل الفاعلون في المجتمع المحلي

¹ Horne. M. and Shirley, T. , Op.cit., p.49

² Bracci E. and Danny C, Op.cit., p. 41.

³ Boyle et Harris, Op.cit., p.17.

⁴ Bracci et Al. , Op.cit., p. 7.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
بتقديم مدخلات فنية. و بذلك تصبح الموازنة الفردية كأحد أصناف الإ.م، باعتبار أن المستخدم يشارك في
تصميم و تخطيط و تقديم خدمة شخصية بأمواله الخاصة¹.

أظهرت دراسة لـ Horne و Shirley أن للميزانيات الفردية أثر جد مهم في تمكين² المواطنين/المستخدمين
كمهنيين متحكمين في ميزانيتهم، يتمتعون بسيطرة أكبر عند استعمالها. و بدلا من ذلك هي "نموذج جديد
للمواطنة" للتكفل بالخدمات بأموال العامة(الجمهور) ، قد تنتج عنه تغيرات جذرية في عملية تقديم الخدمة و
يعزز التغيير الثقافي للمهن الخدماتية. إذا عمل المواطنون ك"مهنيين رئيسيين متحكمين في الميزانية"³
فبإمكانهم أن يتكفلوا بنجاح بمجموعة من الخدمات بطريقة مشتركة إلى جانب المقدمين-الرسميين-، بحيث
يتم تلبية احتياجات الفرد على أفضل وجه⁴.

مبحث 5 : الخدمة العامة التشاركية : مجموعة من الآليات و مفهوم متعدد الأبعاد

ساهمت مفاهيم و تصنيفات كل من عمليات مشاركة المواطنين في حوكمة الخدمة العامة و كذا
عمليات الإنتاج المشترك، في تشكيل مفهوم "الخدمة العامة التشاركية" و الذي ترسخ بشكل متزايد بقدوم
ظاهرة الويب 2.0، التواصل المكثف عبر الهواتف المحمولة و "وسائل التواصل الاجتماعي" المتميزة، التي
ساهمت في نفس الوقت في خلق أساليب جديدة للمشاركة الديمقراطية عبر هيكل الدولة، و في تعزيز
وتوسيع قابلية تطبيق الإنتاج المشترك و تمكين المواطنين سواء عبر الترتيبات التقليدية("Citizen
sourcing") أو الترتيبات الحكومية لإعلام، مرافقة و تمكين الفاعلين الخواص("government as
platform") أو عندما يأخذ المواطنون مبادرة مرافقة آخرين و تساهم الحكومة فقط بتسيير العمل
المشترك("Do it yourself government")⁵.

في عصر التكنولوجيات و التواصل الاجتماعي لم تعد المبادرة في يد الحكومة، فقد أحدثت آليات الـ
CTتغييرا راديكاليا للدور الحكومي، من طرف مهيمن إلى شريك في نظام بيئي شبكي لتوفير الخ. الع.و، و
هذا لم يمنع الأساليب التقليدية من الاستمرار في تحقيق المفهوم التشاركي للخدمة العامة. و قد كان نموذج
"الحكومة المنفتحة و المتعاونة" Open and collaborative government في قلب هذا التحول، نظرا
لقيامه على مقاربة لإتاحة و مشاركة الأصول-تسهيل الوصول إلى البيانات، الخدمات و القرارات-، تمكين
المواطنين من التعاون، تشجيع الأشكال التصاعدية للمشاركة بهدف تحسين جودة القرارات المصنوعة و كذا
الأشكال التي تشرك الجمهور الواسع في تصميم و تقديم الخدمة لتحقيق الفعالية ولكي تتمتع الخدمة بسهولة
أكبر في الاستخدام⁶.

الشكل رقم III -4: الحكومة المفتوحة و المتعاونة و مدى تشجيعها للمشاركة و الإنتاج المشترك للخدمة العامة



¹ bracci et Danny, Op.cit.

² لذلك ينسبه Bracci و Danny الى صنف الإنتاج المشترك الخاص بالمستهلك لـ Osborne و Strokosch

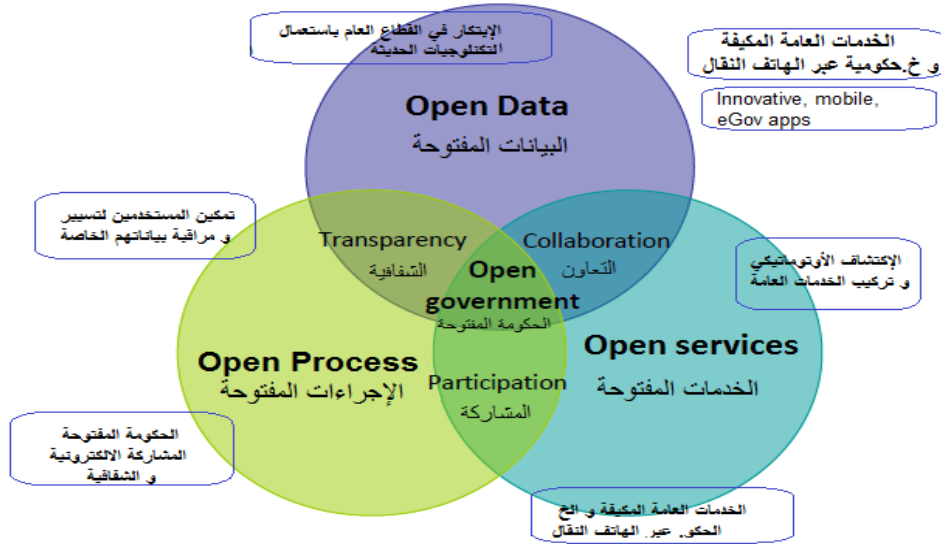
³ "Budget Holding Lead Professionals"

⁴ Horne. M. and Shirley, T., Op.cit.,

⁵ W. Castelnovo (2018), Op.cit., p.111.

⁶ European Commission, "Evolution for public services", Op.cit., p2,6.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3



المصدر: A. Halmos, « Vision for Public Services », European Commission, DG CONNECT, 'Public Services' Unit, 2014.

فمجموعات البيانات المفتوحة يعاد استعمالها لمزيد من الخ. الع. الابتكارية، أما الخدمات المفتوحة فهي ضرورية لإنشاء خدمات جديدة، الدمج مع خدمات ذات قيمة أو تحسين التقديم، أما الإجراءات المفتوحة للقطاع العام فهي مهمة لرفع مستويات الثقة و المساءلة.¹ كما أنه من الضروري أن تتعلم الإدارة التعاونية كيفية تطبيق الحلول الرقمية، فهذا سيفيدها في إنشاء وتعزيز الترتيبات التعاونية.²

من خلال هذا المبحث سندرس في المطلبين الأولين كل آليات، نهج أو أدوات المشاركة في الخدمة العامة التقليدية و الحديثة، فالمطلب 1 سيخصص للترتيبات التي تتخذها الحكومات عبر مختلف هياكلها، أما المطلب 2 فيركز على الأدوات الرقمية و التواصلية و دورها في تشكيل مفهوم الخدمة العامة التشاركية، و أخيرا يقدم لنا المبحث 3 حوصلة عن المفهوم بكل أبعاده.

مطلب 1: ترتيبات و نُهج المشاركة في حوكمة الخدمة العامة عبر الهياكل الحكومية:

تعاني أغلب الحكومات من أزمة سياسية تشكلت من ضعف شرعية الممثلين المنتخبين الناتجة عن عزوف المواطنين-المنتخبين عن المشاركة في الانتخابات، و نتج عن ذلك "منتخبون-مقررون" لا يراعون حق التمثيل. حاولت الحكومات المتقدمة رغم ذلك تفادي هذه "الدائرة الفاسدة" بطريقتين:

1-توسيع حقل التمثيل عن طريق الانتخاب (الديمقراطية التمثيلية) و تشجيعه؛

2-توسيع أشكال المشاركة التي لا تقوم على الانتخاب (الديمقراطية التشاركية).

ما هو متعارف عليه أن الديمقراطية التشاركية تتعلق بالمشاركة في اتخاذ القرار، و لكن السؤال المطروح

هنا هو ما علاقة الخ. العامة بهذه الأشكال الجديدة للمشاركة؟ يجيبنا Brachet (2001) قائلا:

« Par l'importance de leurs activités, au cœur de l' «interdépendance sociale» (Léon Duguit), les «services publics» sont au centre de la crise de la république jacobine comme de la démocratie participative à construire. »

¹ A. Halmos, Op.cit.

² Sanna Tuurnas, ", Op.cit.,p.29.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

يشير Brachet إلى أهمية نشاطات الخدمة العامة، لكونها في قلب "الترباط الاجتماعي" وفي مركز أزمة الحكومة الجمهورية التقليدية، التي تبحث اليوم عن تأسيس ديمقراطية تشاركية.¹

تتعلق هذه الأخيرة بشكل مباشر بإجراءات أو نهج المشاركة /participatives /participative démarches methods التي ترتبط بحوكمة الخدمة العامة: "أي لكي يبي إلى هصع هذ الخ .بي سوقك الخ صري م أو ممثليهم، بشكل صريح أو ضمني²، في قضايا صنع القرار، تخطيط أو تصميم الخدمات العامة التي تؤثر في حياتهم".

عن طريق هذه الآليات يتم الإصغاء للناس، يسمح لهم بإدلاء أصواتهم و أحيانا تستعمل أصواتهم لتحقيق عدد من النتائج³. تختلف هذه الآليات أو أساليب المشاركة حسب الموقف الذي تتخذه السلطات، وتكون على مستوى وطني أو -غالبا- على مستوى محلي. تنقسم أساليب مشاركة المواطنين التي تبادر بها الحكومة المحلية مثلا، إلى 5 مجموعات فرعية⁴: (1) الطرق التي تركز على المستخدمين كعملاء: أو مختلف الأبعاد الخاصة بتوفير الخدمة ك: الشكاوى، الدراسة استقصائية لقياس الرضا، استطلاعات الرأي؛ (2) الطرق التقليدية: التي استعملتها البلديات لفترات طويلة والتي ترتبط بمفهوم المشاركة المدنية، ك: جلسات استماع عامة، الاستشارة كتابية، الممثلين عن اللجان، الأسئلة/الأجوبة في الأحداث؛ (3) المنتديات Forums: التي تطرح مسائل محددة (كالسلامة المجتمعية) و تجمع أشخاص محددين لحلها، أو مستخدمي خدمات محددة أو مقيمي منطقة معينة. (4) الاستشارة الابتكارية: كتفاعل مجموعة من المواطنين عبر موقع إلكتروني، الاستفتاءات. (5) أساليب التشاور الابتكارية: التي تؤثر بشكل مباشر لإيجاد حلول للمشاكل، تحديد آثار و تكاليف مختلف البدائل قبل التصرف ك: جماعات التركيز، مخططات المجتمع... الخ.

بعض الأمثلة التي تهمننا و المتعلقة بالمشاركة في الخدمات العامة، في تصميمها (ك⁵: Co-design- bibliothèques d'Helsinki) أو تخطيطها كمداولات التخطيط الحضري التي يشترك فيها عدد من الأطراف: حكومية، مواطنون عاديون و خبراء في الميدان و مؤسسات المقابلة... الخ⁶. وأمثلة عن الاستشارات العامة الإلكترونية بخصوص مشاريع تمرير الصفقات العامة و المرفقة I -في آخر المذكرة- تقدم لنا مثلا فرنسا جيدا.

¹ BRACHET P., « Service public et démocratie modernes :Analyse de l'étatisme en France et propositions de citoyenneté active aux différents niveaux territoriaux (local, national, européen) », Séminaire théorique "Service public et mondialisation", AITEC, 2001 Consulté le 29/04/2018

<http://www.globenet.org/aitec/chantiers/sp/theorie/spdemomoderne.htm>,

² DUBREUIL M., « Enjeux et méthodes de la participation citoyenne : l'exemple de l'EIS menée sur trois projets de transports en commun sur le territoire de Plaine Commune (IDF) », In E.I.S : opportunités et défis pour l'action en promotion de la santé, Journées P.S.P., 9,10,11 juin 2015, p.18.

³ PPSC team at the I.D.S., "About Participatory Methods", <http://www.participatorymethods.org/page/about-us> Consulted on 29/04/2018.

⁴ Stumbraitė-Vilkišienė E. , Op.cit., p.6-7.

⁵ « Co-design et démarches participatives dans les bibliothèques d'Helsinki », Publié le 17 août 2016, consulté le 29/04/2018, <http://lrf-blog.com/2016/08/17/codesign/>.

⁶ Daniel-Lacombe E. et Zetlaoui-Léger J., « Vers des dynamiques de coproductions et une hybridation des savoirs dans les projets d'urbanisme? », communication aux journées d'étude du PICRI Savoirs citoyens et démocratie participative dans la question urbaine, 6 et 7 février 2009.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

تتعدد الممارسات و تختلف من بلد لآخر: فالعازنة التشاركية budget participatif مثلا بدأت في بورتو اليجري-البرازيل ثم انتشرت عبر العالم، "المواطنون القضاة" Jurys citoyens (منتشرة في انجلترا اسبانيا، و.م.، ألمانيا)، النقاش العام Débat public (في فرنسا- المشاريع الكبرى للتشييد الإقليمي)، الإقتراع التداولي (خاصة في الدنمارك، أستراليا ،و.م ،بريطانيا). ففي فرنسا مثلا هناك عدد من النصوص التشريعية تفرض تطبيق ترتيبات تشاركية في قضايا كالبيئة و المشاريع الكبرى للتشييد.¹

ترتبط إجراءات مشاركة المواطنين، في اطار بناء سياسة أو خدمة عامة معينة بأهداف تشغيلية معينة، لذلك يجب أن تأخذ بعين الاعتبار: (1) الجماهير المستهدفة/المراد تعبئتها (الإدماج/ أو لا، التنوع)؛ (2) الوسائل المسخرة (الزمنية و المالية). في دراسة حديثة (أكتوبر 2017)، قامت بها هيئة فرنسية لعصرنة العمل الحكومي، حاولت من خلالها وصف مختلف أنواع الإجراءات التشاركية- ما عدا الفردية منها- حسب مقاييس: المدة، التكلفة وعدد المشتركين، قد تعطي لنا فكرة عن الموضوع.

الجدول رقم III - 15 : صندوق الأدوات الخاص بالإجراءات التشاركية

الإجراء	الهدف التشغيلي	الجمهور المستهدف/ المعبأ	الطرق	مدة الإستشارة	تكلفة الاستشارة (€)	عدد المشاركين
مجموعة I - ترتيبات اشراك المواطنين لمناقشة السياسات العامة						
ورشة عمل المواطن Atelier citoyen	الحصول على رأي المواطن حول موضوع جدلي قائم على قضية معقدة، مقيدة من حيث الموارد و فترة الإنجاز	عينة متنوعة	مزيج - حضور شخصي - تواصل الكتروني	1 شهر أو أكثر	من 25000 الى € 90000	10 الى 30
مؤتمر المواطنين Conférence de citoyens	الحصول على رأي المواطن حول موضوع جدلي قائم على قضية معقدة	عينة متنوعة	حضور شخصي	1 شهر أو أكثر	€ 90000 أو أكثر	10 الى 30
استشارة على الويب	الحصول على رأي جمهور واسع أو محدد و فترة مقيدة	كل المواطنين/ جمهور محدد	تواصل الكتروني	1 شهر أو أكثر	من 1000 الى € 25000	أكثر من 1000
وزارة مفتوحة Ministère ouvert	فتح أبواب وزارة معينة للمواطنين و التحوار معهم حول المشاريع الحكومية	كل المواطنين	حضور شخصي	من 2 سا الى يوم	من 0 الى € 1000	من 30 الى 100
World Wide Views	اجراء مناقشة جماعية مع جمهور واسع و متنوع جغرافيا بشكل متزامن	عينة متنوعة	حضور شخصي	من 2 سا الى يوم	€ 90000 أو أكثر	100 الى 1000
مجموعة II - ترتيبات للتشجيع على إنشاء المشاريع و الربط بالشبكة						
Barcamp	تعبئة الذكاء الجماعي لتأجيل المناقشات المرتبطة بالعمل العمومي	كل المواطنين	مزيج - حضور شخصي - تواصل الكتروني	من 2 سا الى يوم	من 0 الى € 1000	من 30 الى 100
مسابقات/تحدي	تعزيز الإبداع لدى المواطنين	كل المواطنين/ جمهور محدد	مزيج	1 شهر أو أكثر	من 0 الى € 1000	
Hackathon	إبراز طرق جديدة لاستخدام البيانات ذات القيمة المضافة المرتفعة و الإلتقاء بمستخدميها	جمهور محدد	حضور شخصي	من 2 يوم إلى 1 أسبوع	من 1000 إلى € 25000	
Open Data	إبراز طرق جديدة لاستخدام	جمهور محدد	حضور شخصي	من 2 سا	0 الى	

¹ Warin P., « Usager », Op.cit., p. 2

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

Camp		البيانات والالتقاء بمستخدميها		الى يوم		€ 1000
مجموعة III- ترتيبات تهدف الى الإنجاز المشترك لمشاريع أو نماذج قائمة على تطلعات المستخدمين						
ورشة عمل جماعية	محاولة فهم قيود و تطلعات المستخدمين حول ترتيب عمومي.	عينة غير مشكلة أو متنوعة	حضور شخصي	من 2 سا إلى يوم	من 1000 الى € 50000	من 10 إلى 50
التصميم المشترك للخدمة العامة Co-design du SP	البناء المشترك لترتيب عمومي و صنع نموذج خاص به انطلاقا من خبرة المستخدمين	عينة غير مشكلة أو متنوعة	حضور شخصي	من 2 سا الى 1 شهر أو أكثر	من 25000 الى € 90000	من 30 الى 100

المصدر: SGMAP, « Les démarches de participation citoyenne - Boîte à outils », Octobre 2017, p3.

أظهر لنا هذا الجدول أن هناك العديد من الآليات- اما تقليدية بحضور المعنيين أو الكترونية-، تساعد على تعبئة مساهمات المواطنين بشكل عام أو كمستخدمين، في تقديم أفكار بهدف صنع السياسات وخلق الخدمات الجديدة (مجموعة I) أو تشكيل خدمة بفتح البيانات واعطاء الفرص للإبداع (مجموعة II) أو تصميم الخدمات بشكل مشترك (مجموعة III).

ساهمت شبكة الويب و وسائل التواصل الاجتماعي، في خلق طرق جديدة للمشاركة الديمقراطية، وصنعت نوعا من الضغط على الحكومات، لإنشاء هيئات مؤسساتية، إجراءات وأطر جديدة لتصبح بها أكثر انفتاحا و شفافية. هذا التقدم التكنولوجي المحسوس، حوّل اهتمام الحكومات من محاولة وضع "آليات للمشاركة" إلى الاهتمام بخلق "ترتيبات سلطة" بمختلف درجاتها-كمثلا انجاز مدينة ذكية-. وهكذا ستجد الحكومات نفسها أمام ضرورة إعادة التفكير في طبيعتها وهيكلها، أسلوب تفاعلها مع المواطنين وطريقتها في تطوير الحلول وتقديم الخدمات.¹

مطلب 2: دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال ICT وغيرها من الآليات في ترسيخ مفهوم الخدمة العامة التشاركية

هناك عدة مصطلحات ظهرت في الآونة الأخيرة، تشير الى مشاركة المستخدمين و محيطهم كمكفولين و مصممين لحلول خدمتية كمصطلح User generated state، بحيث يبادرون بمالهم الخاص لتوفير الآلية الأنسب لحالتهم. و المثال الذي قدمه Leadbeater and Cottam، دليل على ذلك. فمن خلال الانخراط في المبادرة الحكومية لإدارة الصحة البريطانية "In Control"، تعاقدت أحد الأمهات مع مؤسسة لمركبات النقل taxi بمالها الخاص، لنقل ابنها الذي يعاني من صعوبات في التعلم بدلا من الحافلة المدرسية.²

ظهور التكنولوجيات الحديثة أحدث ثورة في هذه المبادرات و الآليات "المولدة من قبل المستخدم"، في مجال البيانات "User-generated Data" كالمعلومات الالكترونية الخاصة بالمريض في أنظمة استخدام الصحة أو البيانات المولدة من قبل المواطن "citizen-generated Data" مثلا نجدها في GPS أو المدينة

¹ W. Castelnovo(2018), Op.cit., p111,116.

² Leadbeater C., Cottam H. , "The user generated state: public services 2.0. Public Matters: The renewal of the Public Realm", London: Politicos, 2007.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

الذكية. أيضا في مجال المحتوى الالكتروني "Content User-generated" و مبادرات التنظيم الذاتي لتصميم و تقديم خدمة عامة User-generated public services¹.

فتحت الحكومة أيضا أبوابها، فأصبحت معلوماتها و بياناتها متاحة «Open gov Data»، بعد أن كانت سرية و أنشأت الأرصديات الرقمية لتقديم الخدمة. تشير البيانات المتاحة الى امكانية تنفيذ مهام الحكومة- بصفة كاملة أو جزئية- من قبل مواطنين، شركات أو آخرين. فاستعمال أو جمع هذه البيانات يمكن أن ينتج عنه إما مهام جديدة أو خدمات اضافية-تلبى حاجات خاصة أو محلية-، يمكن أيضا أن "يعاد استعمالها" من قبل منظمات حكومية أو أطراف أخرى، التي قد تضيف إليها صبغة خاصة ، تبعا لمستهلقي خدماتها.... الخ .

عرفت وحدة الخدمات العامة للمفوضية الأوروبية التابعة لـ DG CONNECT "الإنتاج التعاوني للخدمة المدعم بالـ ICT" بأنه: « أي خدمة عامة يتم تقديمها بشكل الكتروني من طرف الحكومة، للمواطنين، المنظم.غ.حكو.، الشركات الخاصة و موظفي الخ. المدنية كأفراد، بتعاون أو لا مع المؤسسات الحكومية، على أساس بيانات مولدة من الحكومة او من المواطنين».

و بالتالي أيا كان مصدر المعلومة أو البيانات و أيا كان مقدم الخدمة الحالي-سواء الحكومة، مواطنون، أطراف أخرى أو أطراف متعاونة-، تساهم تكنولوجيا المعلومات و الاتصال ICT في تغيير الأدوار و العلاقات، تزيح الفوارق بين ما هو مهني، سياسي، متمرس، عامل مدني، خبير، مستهلك و مواطن² ، فلم تعد هناك حدود بين الأطراف الممونة و المستخدمة للخدمة العامة، فالعديد من الأطراف الفاعلة تتدخل في عملية التوفير و الاستخدام. حاول (Linders 2012) أن يقدم تصنيفا لمدى مساهمة الإنتاج المشترك في عصر التواصل الاجتماعي عبر دراسة مختلف أنواع العلاقة التشاركية بين المواطن و الحكومة و تطبيقاتها في الادارة العامة.

الجدول رقم III-16: الأشكال التفاعلية و الرقمية للخدمة العامة التشاركية

المصادر من المواطن (CtoG) Citizen Sourcing	الحكومة كمنبر (GtoC) Government as a Platform	حكومة افعله بنفسك (CtoC) Do it your self gov.	
يساعد المواطنون الحكومة لكي تكون أكثر استجابة و فعالية، يؤثرون على توجهها و نتائجها (الالمام بالوضعيات السائدة بشكل أحسن، تلقي المساعدة في انجاز الخدمات اليومية) ، و تبقى الحكومة رغم ذلك هي المسؤول الرئيسي .	نشر البيانات الرقمية و الخدمات القائمة على الحاسوب من خلال وضع معارف الحكومة و بنيتها التحتية لتكنولوجيا المعلومات تحت تصرف المواطن ، بهدف تحسين انتاجية الخدمات	يتكفل المواطنون بالخدمة العامة و يصبحون مسؤولين عنها بدلا من الحكومة ، و هي ترتيبات موازية لا تلعب فيها الحكومة دورا فعالا باستثناء التسهيلات التي توفرها.	تعريف المنصف
- المشاركة بالأراء و الاقتراحات عبر الترتيبات الموضوعية كالأستشارة الالكترونية مثلا eConsultaion ؛ eParticipation	تقديم المعلومات و التنشيط الذهني للمواطنين لتشجيعهم على تصميم الخدمات و اتخاذ القرارات الخاصة بها مثال : data mining استخراج البيانات.	Self-organization تقرر المجتمعات في هذه الحالة اما لوحدها أو بتدخل بسيط من الحكومة.	التصميم

¹ Walter Castelnovo, « Citizens as sensors/information providers in the coproduction of smart city services », in Agrifoglio, R., Caporarello, L., Magni, M., Za, S. (eds.), Re-shaping Organizations through Digital and Social Innovation –Proceedings of the 12th Annual Conference of ITAIS, LUISS University Press, 2016.

هذا المرجع قدم عددا من الأمثلة الحية عن آليات توليد الخ.ع من قبل المستخدم و كذا المواقع الخاصة بها، ص60-61.

² European Commission, "A Vision for public services", Op.cit., p2,6.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3

<p>Self-service الخدمة الذاتية مثلا : co-voiturage خدمة الرحلات اليومية عبر الويب، المنظمة من قبل أفراد أو مؤسسات مستقلة.</p>	<p>ادماج النظم البيئية مثلا من خلال open data يعيد المواطنون استعمال المعلومات التي تنشرها الحكومة لتقديم خدمات مثلا : GPS, Gov Open Sourcing,</p>	<p>Crowd-sourcing¹ (التعهد الجماعي) : الاستفادة من مهارات و معارف المواطنين بالسماح للمتصفحين باجراء تعديلات، اضافة /حذف معلومات، لأرضية الكترونية حكومية. -التقديم المشترك: مبادرة من مؤسسات اجتماعية بالمشاركة الكترونيا لملائمة خدمة مع احتياجات مستخدميها التي تكفل بهم.</p>	<p>التقديم</p>
<p>Self-monitoring يتعلق بأنظمة شهادة المواطن على الانترنت مثلا, Yelp TripAdvisor برمجة مهام التفيتيش الصحي للمطاعم انطلاقا من تقييمات الزبناء على الويب.</p>	<p>“Open book government” توفير البيانات الحكومية لتمكين المواطنين من مساءلة الحكومة مثلا: data.gouv.fr</p>	<p>Citizen reporting - التقارير (أو الشكاوى) المرسله الكترونيا من قبل المواطن مثلا: FixMyStreet</p>	<p>المراقبة</p>

المصدر: Linders Dennis , Op.cit., p.447-449 et European Commission, “A Vision for public services”, Op.cit., p7 Et Lulin, Le service public de demain .. nous », Op.cit.

تظهر مختلف هذه التطبيقات الرقمية للخدمة العامة اهتماما بارزا بالجانب التشاركي، فهي ترتبط بشكل مباشر بمفهوم "الحكومة المفتوحة و المتعاونة". فالحكومة في هذه الحالة ستفتح بياناتها اما بهدف تقديم خدماتها و لكي يعاد استخدامها بشكل مستقل من أطراف أخرى، كما تستعمل مصادر خاصة بالمواطنين التي تتشارك معهم الابتكار و تسخر قوة التعاون الجماعي لتصبح أحد الأطراف القوية في النظام البيئي الاجتماعي. فالحكومة المتعاونة We-Government تتعامل مع المواطنين ك"شركاء" بدلا من معاملتهم ك"زبناء" كما في مفهوم الحكو. الالكترونية e-Government و تتمتد هذه الشراكة الى تشكيل نموذج جديد لل"حكومة التحويلية" T-Government (Transformational) التي تعمل على التزويد بالأدوات التكنولوجية لتمكين العامة من خلق قيمة عامة بشكل مستقل.²

تكمن هذه الصبغة التحويلية في تحويل "المعلومة" الى أداة لتمكين المواطنين³ ومجتمعاتهم المحلية من المشاركة في انتاج خدمات ع. جديدة أو حتى الإنتظام الذاتي لتبني طرق جديدة لخلق المنافع العامة عبر الويب 2.0.

يرى castelnovo (2018) أن التبني البسيط للأدوات التكنولوجية من قبل المؤسسات الحكومية، ليس كافيا لتحويل الحكومة، وهنا يلعب نموذج الإنتاج المشترك عبر استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، دورا مهما-في كل من الأنواع ال3 للعلاقة التشاركية التفاعلية بين المواطن و الحكومة-، نظرا لقدرته التحويلية الهائلة لرفع مستوى مشاركة المواطنين في الأنشطة الحكومية، و تحقيق ما يسمى بالدولة المولدة من قبل المستخدم "user-generated state"⁴.

¹ مصطلح Crowd يشير الى الجماهير من العامة أما Sourcing فيعني المصادر

² European Commission, “A Vision for public services”, Op.cit., p. 5,8.

³ BADOUARD R., “ Open government, open data : l’empowerment citoyen en question In : MABI C.(dir.) ; PLANTIN J.C (dir.) ; et MONNOYER-SMITH L. (dir.), « Ouvrir, partager, réutiliser : Regards critiques sur les données numériques », [en ligne] Éditions de la Maison des sciences de l’homme, Paris, 2017.

⁴ Walter Castelnovo(2018), Op.cit., p.111, 113, 114.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
يشير نفس الباحث في عمل آخر (2016)، الى أحد الأمثلة المتكاملة لحوكمة و الانتاج المشترك
للخدمة العامة في عصرنا هذا، و هي "المدينة الذكية smart city" و دورها في ترقية ثقافة المشاركة و
التعاون، المقتبسة من نموذجي «Smart ICT and Smart People»¹. كل أصحاب المصلحة في المدينة
يعملون كفاعلين مشاركين لإيجاد حلول تناسب حالتهم: تنظيم الأحداث، حل المشاكل المحلية و ابتكار
خدمات جديدة بالنسبة للسكان و المستخدمين و إعادة ابتكار المهن، بالنسبة للناقلين، الجماعات المحلية ،
التجار، المخططين المعماريين ،عقد التحالفات و إثراء عروضهم لفائدة السكان².

وعموما يمكن للمواطنين ان يشاركوا في تطوير المدن الذكية بعدة طرق: كالمشاركة (1) في الحكم
و عملية صنع القرار أو (2) كمنفذين متعاونين co-implementers من خلال المساهمة في إنتاج و تسليم
الخدمات بتخصيص وقتهم خبرتهم و جهدهم و حتى (3) من خلال الامتثال و المعلومة. فالإمداد بالمعلومة
أهم شيء يمكن ان يساهم به المواطنون في حالة المدينة الذكية، أما الحكومة فدورها هو كسب ثقة هؤلاء
بحماية بياناتهم الخصوصية و السماح لهم بمراقبتها من خلال الاطلاع عليها³.

و كاستنتاج بديهي، ستتناسب الخدمة العامة التشاركية المدعمة بال ICT، بشكل مباشر مع مفهوم
"سلطة المواطن" Arnstein بدرجاته الثلاثة (مستوى 6،7،8 من السلم) :

- فهي تحقق الشراكة (الخانات الرمادية الفاتحة من الجدول رقم 16): فالمواطن شريك في خلق،
تصميم و تقديم الخدمة، اما كمساهم بمصادره الخاصة و مشاركته النشطة عبر وسائل التواصل الاجتماعي،
و في هذه الحالة يكون الطرف الحكومي هو المبادر بخلق و/أو انتاج الخدمة، إما عن طريق حيازة -
المواطن- البيانات العمومية l'appropriation des données publiques و تكييف استخداماتها حسب
الحاجات، عن طريق-مثلا-تشغيل "التطبيقات applications"⁴ لتتحول بذلك إلى خدمات "مشخصة".

- تفوض السلطة للمواطن: (الخانات الرمادية المتوسطة اللون من الجدول 16) لخلق و/أو إنتاج (تصميم،
تقديم) خدمة عامة ، بشكل مستقل كمطور لخدمات عامة جديدة-بدلا من خدمات مصلحة عامة جديدة-.

- تصنع مواطنا مراقبا: (الخانات الرمادية الداكنة من الجدول 16): يهيم أمر الخدمة العامة يبلغ عن
أي خلل يشوب جودتها و فعاليتها باستعمال وسائل ICT الحديثة.

و في الأخير، لا يجب تصور المشاركة المدعمة بال ICT ك"وجهة نظر اشراكية optique inclusive" بقدر
ما يجب تناولها ك"مقاربة متعلقة بالذكاء الجماعي" أو ب"خبرة يتمتع بها المواطنون العاديون" « expertise
profane» بفضل حيازتهم للبيانات العمومية، أصبحت اليوم معترف بها ، و هذا ما سيجعلهم قادرين على

¹ Castelnovo W. , " Co-production Makes Cities Smarter: Citizens' Participation in Smart City Initiatives", In: Fugini M., Bracci E., Sicilia M. (eds) , "Co-production in the Public Sector", Springer, Cham, 2016, p99.

² Kaplan D., and T. Marcou, « La ville 2.0, plateforme d'innovation ouverte », Vol. 4., FYP editions, 2009(résumé)

³ Castelnovo W.(2016) , Op.cit., p. 108,111.

⁴ إعادة بيع التطبيقات تدر أرباحا كبيرة في أوروبا حيث تقدر بـ 40 مليار أورو . BADOUARD R. (2017), Ibid.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة ————— الفصل 3
يبين هذا الشكل مدى مساهمة "مفاهيم الإنتاج المشترك" (مبحث3و4) في تشكيل المفهوم التشاركي للخدمة العامة، و هذا لا يعني عدم الاعتراف بالمساهمة التي قدمتها أيضا "المفاهيم المتعلقة بالمشاركة المعيارية للمواطنين" (مبحث1)، فقد أكد Castelnovo (2018) على وجود تداخل قوي جدا بين المقاربتين. ان أحد الجوانب التي يحدث فيها تداخل كبير بين الإنتاج المشترك و المشاركة يتعلق بـ " توزيع السلطة بين الموظفين العموميين و المواطنين"، و يقول Carr و Needham (2009) أن " الإنتاج المشترك هو طريقة تحويلية محتملة للتفكير في السلطة، الموارد، الشراكات، المخاطر والمخرجات، و ليس نموذجا جاهزا للتوفير أو حلا سحريا وحيدا"، فهو لا يتعلق بمراتب المشاركة الرمزية (كالإستشارة مثلا) بل يرتبط بالدرجات التي تعبر بشكل جدي عن "تقاسم السلطة و التغيير".

و بذلك لا يمكن للإنتاج المشترك أن يرتبط بالمشاركة-الحقيقية- إلا في المراتب العليا لسلم Arstein و هي " (6)الشراكة، (7)السلطة المفوضة و (8)رقابة المواطن". فالإنتاج المشترك الذي يتناسب مع المشاركة الحقيقية تلك التي يعاد فيها توزيع السلطات، ليس بالصنف البسيط الذي يعتبر المشاركة كمدخلة إنتاجية يساهم بها المستخدمون، أو الصنف المتوسط الذي يهتم بتحديد الحاجات واتخاذ القرارات المتعلقة بالخدمة العامة بشكل مشترك، بل هو صنف تحولي يتم من خلاله تطوير آليات جديدة مولدة من قبل المستخدم-المواطن، تشمل التخطيط، التقديم، التسيير و حتى الحكم وهذا "يتطلب و يخلق انتقالا للسلطة و الرقابة"¹.

ان الكلام عن انتقال السلطة و الرقابة للمواطن ، قد يشبه إلى حد كبير الخطابات البليغة، التي تلقى على مسامعنا كل يوم، لكن الواقع الذي نعيشه اليوم و الذي انتشر فيه استعمال وسائل التكنولوجيا و الإتصال ICT، يجعل من هذا الأمر حقيقة، فاستعمال المواطن لهذه الوسائل يمكّنه من توفير الخدمة العامة لوحده، بطريقة مهنية و دون أن يحتاج إلى الطرف الحكومي و أحيانا بمساعدة بسيطة منه (open data). فالمواطن البسيط اليوم بإمكانه خلق بعض الخدمات، دون انتظار صدور القرار السياسي أو التشريعي من الطرف الحكومي. هذا الواقع يجعل الحكومة أمام تحدي مهم، سيلزمها الخضوع لتحول عميق في الأدوار، لتتطور من طرف منظم، إلى مسير، ثم مسهل للعمل المدني، ثم محفز و منظم للإنتاج المشترك و أخيرا كطرف داعم للتوفير الذاتي للخدمة العامة (D.Y. Gov.)².

و قد بين Bovaird (2007) ان المستويات العليا من المشاركة ذات الأثر التحولي، و التي تحدث عندما تميل "كفة علاقات السلطة" بين المواطنين و الموظفين الرسميين لصالح المواطنين، قد تشكل في القضايا السياسية الكبرى ك: (1)الديمقراطية التمثيلية، (2)الديمقراطية التشاركية و (3)الخبرة المهنية.³

¹ Castelnovo W. (2018) ,Op.cit., p. 116-117.

² Castelnovo W. (2018) ,Op.cit., p. 119-120 et . Castelnovo W.(2016), Citizens as sensors/information providers in the coproduction of smart city services", Op.cit., p. 60-61.

³ Bovaird (2007), Op.cit., p.

البحث عن ماهية الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة العامة - الفصل 3
هذه المستويات العليا تأتي بجانبها مستويات أدنى، تتضمن هي الأخرى خصائص تشاركية للخدمة العامة: (1) فمشاركة المستخدم في اتمام العملية الخدمائية من خلال تبادل المعلومة و استعمال خبرته بالخدمة، يمكن أيضا اعتباره كخدمة عامة تشاركية، يهدف من خلالها لاستهلاك الخدمة؛(2) عندما يشارك المواطن أو المستخدم من خلال الترتيبات التي تضعها مثلا الجماعات المحلية، في مناقشة مشاريع الخدمة العامة (التصميم و التخطيط)، ترتيب الأولويات المتعلقة بها، فهذا أيضا قد يشير الى الصفة التشاركية في الخدمة العامة. و كلا المستويين تستعمل فيه نهج المشاركة التحوارية كالاتشارة والمداولة-التقليدية و الالكترونية- كأدوات تخطيط و تصميم مشتركين للخدمة العامة.

كل هذه الأفكار تشكل لنا ماهية "الخدمة العامة التشاركية"، التي تساهم في الأخير في ما يسمى بـ "الخلق المشترك للخدمة العامة"، و هذا ما لخصناه في الجدول III -17 الموالي :

جدول رقم III-17: الخدمة العامة التشاركية عبر مفاهيم الإنتاج المشترك و مشاركة المواطنين

الخلق المشترك للقيمة العامة

(مختلف إجراءات توليد القيمة العامة)

المصدر:
من تصميم
الطالبة

الخدمة العامة التشاركية

التمكين	تطويرية- ابتكارية	كل مراحل دورة الخدمة العامة	الإنتاج المشترك المحسن الذي يقوده المستخدم	السلطة الكاملة للمواطن (اتخاذ القرار)	رقابة المواطن	المشاركة الحقيقية (إعادة توزيع السلطة)	الإنتاج المشترك الحقيقي	الإنتاج المشترك المحدث للتحويل	خانة 9	مواطن مستقل و منتج مشارك	مستدامة (على المدى الطويل)	المساهمة شبة كلية	تطوير قدرات المواطنين لتوفير الخدمة بشكل ذاتي و مراقبتهم	T-government (Transformational)	Do it yourself government
				تفويض السلطة للمواطن	القوة المفوضة				خانة 9	منتج مشارك	المساهمة بالجهد والوقت	مسهل ومنظم للعمل المدني			
التعاون - التصميم، التكليف دون التقديم-		-التكليف (التخطيط) المشترك -التصميم المشترك -التقديم المشترك -التقييم المشترك.		"توازن/تقاسم القوة" "الحكم المشترك"	الشراكة				خانة 8/7/6/4/2 علاقة تناسبية بين تخط. و تكل. خانة 5: علاقة متكاملة	منتج مشارك شريك	مكتفة	المساهمة بالجهد والوقت	العمل المشترك لتكليف و تصميم الخدمة	We-government	محفز و منظم للإنتاج المشترك
الإشراك	تطويرية	التخطيط المشترك -مرحلة التخطيط للخدمة المستقبلية.	الإنتاج المشترك التشاركي	التكليف المشترك دون حيازة سلطة القرار	المداولة / المشاورة		الإنتاج المشترك المتوسط		خانة 2 الاشترك في التخطيط دون التقديم	فاعل	متقطعة (فترات قصيرة)	الاختبار	اتخاذ قرارات مشتركة حول خدمة مشتركة	e-deliberation	محرك للعمل المدني
الإستشارة	تطويرية	التقديم المشترك - مرحلة التقديم للخدمة الحالية -	الإنتاج المشترك الإستهلاكي	السلطة في كفة الموظفين الحكوميين	الإستشارة		الإنتاج المشترك البسيط		خانة 1 التوفير التقليدي للخدمة العامة	مستخدم- زبون مستهلك- طرف اداري- مستهلك- زبون	عرضية متباعدة		تقديم أفكار تفيد الخدمة الحالية	e-consultation	مسير
الإعلام	لا ارادية				المعلومة							الصوت	تبادل المعلومات من الجانبين لاتمام العملية الاستهلاكية	e-government	منظم
طيف مشاركة العامة IAP2	المشاركة	الإنتاج المشترك و دورة الخدمة العامة	الإنتاج المشترك Osborne, strokosch	المواطن وكفة السلطة	سلم المشاركة Arstein (و آخرون)		الإنتاج المشترك Needham, Carr (2009)		الإنتاج المشترك Bovaird 2007	صفة مستخدم الخدمة	درجة مشاركة المستخدم ين في الخدمة	مشاركة المواطن (المدخلة)	دور الفاعل العادي و الحكومي	دور وسائل التكنولوجيا و الاتصال ICT	دور الفاعل الحكومي

خاتمة الفصل 3

يعبر هذا الفصل عن الأسس المفاهيمية التي تدور حول فكرة "الخدمة العامة التشاركية"، فالوضوح المفاهيمي ضروري لأنه يوفر حسب Osborne وزميلته (2013, p.41) تحليلاً و تقييماً أكثر دقة لتأثيرات الإنتاج المشترك على عملية توفير الخدمة العامة و فعاليتها، و سييسط التصنيف المفصل، على مخططي الخدمة العامة ومسيريها ومستخدميها، عملية فهم هذه الظاهرة التشاركية، كما أن عرض مختلف الأدوات - التقليدية منها و الالكترونية- التي يستخدمها كلا طرفي العلاقة الخدمائية -الحكومي و العادي- في توفير الخدمة العامة، سيكشف تفاصيل هذه الظاهرة و جانبها التشغيلي.

ان ترتيب المفاهيم عبر المباحث الخمسة أفادنا في ضبط ماهية الخدمة العامة التشاركية. وأول خطوة كانت في المقدمة، من خلال وضع الحدود، و قد افترضنا أن الخدمة العامة التشاركية لا تهتم بصنع القرار السياسي بقدر اهتمامها بتنفيذه. و قد تأكدنا عبر مباحث الفصل أن المشاركة في الخدمة العامة توجد في المواضيع السياسية، المعيارية، التكلفة، بقدر تواجدها في مواضيع التصميم والتقديم. فالصفة التشاركية قد تشمل المستويات الأعلى (التخطيط، التكليف، ترتيب الأولويات والتداول حول مشاريع الخدمة)، وحتى المستويات الأقل (تصميم وتقديم للخدمة العامة)، ذلك أن مفهوم الخدمة يجب أن يشمل كل مراحل الخدمة العامة، بما يتوافق ومنطق نظرية الخدمة العامة السائدة لـ Osborne.

كان **المبحث 1** أول انطلاقة في مسار البحث عن الوضوح المفاهيمي للخدمة العامة التشاركية، تناولنا من خلاله موضوع "مشاركة المواطنين"، كأكثر موضوع يتحدث عن الخاصية التشاركية، و قد استنتجنا أنه لا يتطرق إلا لمسائل القرار-السياسي-المشترك الذي يهدف إلى خلق خدمة عامة، و قد يتناول أيضاً قضايا التخطيط وتصميم الخدمة العامة عبر الترتيبات التي تضعها الحكومة لأغراض المشاركة.

المبحث 2 بين أن أدبيات الإنتاج المشترك هي التي تناولت بشكل مفصل موضوع الخدمة العامة التشاركية، فهذه الأخيرة ليست بالفكرة الجديدة، أما في وقتنا المعاصر، فقد انتشرت ممارساتها على نطاق واسع-التجارب الدولية المختلفة-، في القطاعات الحكومية والغير حكومية- الإقتصاد التعاوني-.

المبحث 3 كان ضروريا لوضع حدود للإطار المفاهيمي للإنتاج المشترك، و نفي كل ما يُتداول عنه من مفاهيم خاطئة-خاصة عقود الشراكة بين العام والخاص-، وقد ساعدتنا عملية تفكيك كلمة co-production على ذلك. فالـCO يعبر عن كل من الفاعلين الحكومي والعادي، أما production فتشير الى مختلف أنشطة الخدمة العامة، و قد بينا تلك التي تحتاج أكثر للمساهمة النشطة من المواطنين.

واصلنا عبر **المبحث 4** التعرف عن الإنتاج المشترك و لكن بتفصيل أكبر، عبر التصنيفات المختلفة.

المبحث 5 ذكرنا فيه كل الأدوات التشاركية التي يمكن أن تقترن بالخدمة العامة، الترتيبات الحكومية أو الوسائل التكنولوجية و التواصلية الحديثة، وقد تبين لنا كيف تساهم هذه الأخيرة في غرس ثقافة تشاركية جديدة شملت كل نظام الخدمة العامة، وهي تجبر اليوم الحكومات على تغيير سلوكها.

الفصل الرابع

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية
و الدروس المقدمة لحالة الجزائر

المقدمة

تم في العديد من الدول مناقشة أو محاولة إدخال مشاركة المواطنين في وضع السياسات وتصميم الخدمات، دون الإنجاز الفعلي لها. كانت هناك بعض الإنجازات الملحوظة، في كل من البلدان المتقدمة والنامية، وهناك عدد كبير من المؤلفات التي تدعو إلى التعاون الكامل. لكن الالتزام الحقيقي بـ"الإنتاج المشترك للخدمات العامة"، يتطلب تحولات كبيرة في ثقافة وعمليات الهيئات الحكومية. انه يتطلب من الموظفين الحكوميين مهارات جديدة كـممكنين ومفاوضين ومتعاونين، يتطلب توجيه المواطن إلى الصالح العام، والرغبة في المشاركة النشطة، والقدرات اللازمة للمشاركة والتداول الجيد. هذه مهام صعبة، خاصة إذا كان المواطنون معزولون و تم تهميش بعض المجموعات من الساكنة.

تحتاج المشاركة الفعالة في الخدمة العامة "التشاركية"، على وجه الخصوص، دعمًا سياسيًا لنقل السلطة إلى الخطوط الأمامية والموظفين الرسميين، و إلى المواطنين وأصحاب المصلحة الذين يشاركون معهم. يتحمل الوزراء و مديري الهيئات الحكومية مسؤولية القيادة الرئيسية هنا.

التجسيد الفعلي للخدمة العامة التشاركية، يعني روح جديدة للخدمة العامة، نوع جديد من الموظفين المهنيين الذين سيتخلون عن السلطة، الإختيار و السيطرة. في هذه الحالة لا يمكن التقليل من شأن حجم التغيير في الثقافة، وتعزيز المهارات المطلوبة لنهج يركز على المواطن في الخدمة العامة.¹

ان التجسيد الفعلي لخدمة عامة قائمة على إشراك مواطن كان يوما ما خاضعا للمرفق العام، ليس بالأمر السهل، لابد أولا من ذكر ما يميز المقاربة التشاركية عن المقاربات الكلاسيكية لتوفير الخدمة(البيروقراطية أو السوقية)، ذكر الفوائد التي يمكن أن تتجم عنها، ماهي التصورات التي يمكن أن يأخذها الإنتاج المشترك في الواقع، لا بد أن نبحت أيضا عن ملامح المقاربة في الجزائر و مرتبتها من عملية التجسيد، ثم طرح عدد من الأسئلة:

- كيف ستتغير علاقة توفير الخدمة العامة و بالتالي كيف ستتأثر أدوار أطراف العلاقة؟
- ماهي الدوافع التي تجعل المواطن-المستخدم يشارك و كيف يمكن ضمان أن لا يتراجع عن قرار المشاركة؟
- ماهي الموارد(مجهود، وقت، ..) التي سيساهم بها هذا الأخير وكيف يقوم المقدم الرسمي للخدمة بتعبئتها؟
- ما هي التحديات التي تواجه التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية؟
- ماهي عوامل نجاح، معوقات و التكاليف المترتبة عن تجسيد مقاربة تشاركية لتوفير الخدمة العامة؟
- أي صنف من الخدمات العامة تتجج فيه أكثر المقاربة التشاركية و تقل فيه مخاطر التجسيد؟
- ماهي أصناف المشاركين، المشاركين المنتظمين و حتى الغير مشاركين؟
- ماهي النماذج التنظيمية للخدمة العامة التشاركية؟
- كيف يكمن وضع خطة استراتيجية تتماشى مع وضعية كل بلد بهدف البدء بتنفيذ الإنتاج المشترك؟

¹ Brenton Holmes ,” Citizens' engagement in policymaking and the design of public services”, op.cit., p.1, 26.

مبحث 01: الدلائل المؤسسية للقناعة بفكرة الخدمة العامة التشاركية في الجزائر

الخدمة العامة التشاركية هي مقارنة أو نهج قائم على الإنتاج المشترك للخدمة العامة مع المواطنين والمستخدمين، هي أسلوب يختلف عن الأساليب التقليدية لتوفير الخدمة العامة التي نعرفها. هذه المقاربة الإبتكارية أصبحت في وقتنا الحالي جد ضرورية ، نظرا للفوائد التي تحققها على عدة مستويات و في العديد من الميادين. السؤال الذي يطرح هنا ما مرتبة الجزائر اليوم من هذه المقاربة؟ للإجابة عن ذلك، حاولنا في هذا المبحث البحث أولا عن ملامح الخدمة العامة التشاركية في الجزائر، ثم تقديم تحليل لهذه الملامح، لكي نقوم في الأخير بتحديد ما هي الأمور التي يجب دراستها بدقة في المباحث المقبلة، هذا اذا ما أردنا تبني هذه المقاربة في الجزائر، بطريقة ناجحة و فعالة.

مطلب 1: تميز النمط التشاركي عن باقي الأنماط المثالية التي تحكم العلاقة بين موفر و مستخدم الخدمة

ان التطور المتسارع لتكنولوجيا المعلومات و الإتصال ICT ساهم بشكل كبير في إحداث تغيير في الممارسات الإدارية: تسهيل تدفق المعلومات ، تطور "ادارة شبكية" و إعادة التفكير في مبدأ الهرمية الذي يعتبر أحد مبادئها الأساسية . تحولت الإدارة بفضل ذلك من نموذج عسكري الى نموذج مفتوح و شمولي.¹ حتى على مستوى عملية تقديم الخدمة العامة لم يعد النظام الهرمي وحده هو الذي يحكم العلاقة بين موفر الخدمة و مستخدمها. أكدت بعض الدراسات أن الإنتاج المشترك للخدمة العامة يغير العلاقة مهني-طالب الخدمة من التفاعل التنازلي Top-Down إلى التعاون القائم على(1)تمكين المستخدم، (2) الترابط، (3) اجبار المهني على مشاطرة السلطة.²

وجد birchall و simmons(2004) أن هناك 3 أنماط مثالية تحكم العلاقة بين موفر الخدمة ومستخدمها، وهي أسلوب لوصف الأشكال الخالصة للطرق الثلاثة التي يرتبط بها موفرو الخدمة ومستخدميها ببعضهم البعض:

(1) المكتب المهني Bureau-professional: و هو الأسلوب التقليدي الهرمي للعلاقة ، لا تمنح فيه الفرصة للمستخدمين لإعطاء وجهات نظرهم حول ماهية الخدمات التي يتلقونها أو الطريقة التي تقدم هذه الأخيرة اليهم، حيث يرتبطون بالخبراء الذين سيتكفلون بتحديد احتياجاتهم و بالاداريين الذين سيعملون على ضمان أن تتم عملية تقديم الخدمات تبعا لقواعد شرعية محددة.

(2) العلاقة القائمة على السوق Market-based: يتم من خلالها التعامل مع مستخدمي الخدمة كعملاء لشركة أعمال تعاقدت مع الحكومة لتوفير الخدمات. يمنح العقد بطريقة تنافسية، و فصل صارم بين المشتري (عادةً الحكومة) وممون الخدمات (منظمة مستقلة).

¹ Braibant Guy, « Le passé et l'avenir de l'administration publique », op.cit., p221.

² T.Steen, "Co-production in relation to citizen and professional engagement", Invited lecture for the Workshop 'Co-production in Public Services: Design and Innovation', organized by the University of Edinburgh, June 17th 2015, p4.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

و(3) **العلاقة التبادلية Mutual**: التي تكون متجاوزة بين مقدم و موفر الخدمة، يتم فيها التخلص الحقيقي من مفهوم موفر الخدمة، فالمستخدمون هم من سيقدم الخدمة بشكل جماعي. سيرتبط المستخدمون بمنظمة موفري خدمة خاصة بهم لمجرد كونهم أعضاء فيها، تمنح العضوية تلقائياً الحق في الملكية و الرقابة. يمكن لهؤلاء أن يختاروا القيام بأنفسهم بإنتاج الخدمة أو تعيين موظفيهم أو اقتناء الخبرة عند الحاجة.¹ و قد ساعدت وسائل التكنولوجيا و الإتصال بشكل كبير على بروز هذا النوع من العلاقة .

قد ترتبط هذه الأنماط المثالية بمجموعة من المنظمات (الوكالات العمومية بالنسبة للأول، الشركات الربحية الخاصة بالنسبة للنمط² و منظمات المجتمع المحلي و التطوع و مجموعات المساعدة الذاتية بالنسبة للثالث). في الواقع يكون من النادر إيجاد إحدى هذه الأنماط في صفتها الخالصة، بل ترتبط عادة بعناصر أخرى. فأغلب العلاقات بين الموفر والمستخدم هي "علاقات هجينة hybrid" لهذه الأنماط الثلاثة المثالية. فمثلا البيروقراطيين المهنيين قد يستعملون أساليب تسويقية لقياس رضا المستخدمين، كما أن أصحاب التوجه التبادلي قد يمتثلون للقواعد التي تضعها الهيئات الحكومية حتى يتحصلوا على الإعانات المالية. أصبحت الخدمات العامة اليوم تدمج عناصر هذه الأنماط الثلاثة من العلاقة، ما يجعل المستخدم مختاراً بخصوص نوع العلاقة الموجودة.

الجدول رقم IV-1: الأنماط المثالية للعلاقة بين مقدمي الخدمة و المستخدمين

النمط المثالي للعلاقة	القيم	الأنظمة	الأشكال التنظيمية	أمثلة عن ممارسات المشاركة	وضعية مستخدم الخدمة
المكتب المهني	المساواة، الحاجة	الهرم التنظيمي /الخبرة/السلطة التقديرية	وكالة حكومية/ وكالة تقوم على الإستقلالية	الإقتراع/ التواصل مع منتخبين رسميين	زيون سياسي
السوق	الحرية في الإختيار، يوجهها الطلب	الإستقلالية/ المنافسة	المشترى المتعاقد الخاص/ المقاول المنفصل	تقديم شكاوى حول الإجراءات/ مجموعات التركيز الغير متكررة	مستهلك فردي
التبادل	التضامن، المعونة المتبادلة	التوفير الذاتي / الإنتاج المشترك	تعاونية/ مجموعة عمل ذاتية	مجموعات المستخدمين/ المنتديات/ اللجان	عضو / مستخدم خدمة منتظم

المصدر : p15. op.cit., "User power: The participation of users in public services", Birchall J., and R. Simmons,

ذكر birchall و simmons (2004) أن كل من هذه الأنماط الثلاثة لعلاقة الخدمة العامة يمكن أن يكون لها إيجابيات و سلبيات. ان الخدمة التي يسيطر عليها المستخدم بالكامل، قد تضم عددا من المشاكل، فالنظام القائم على العضوية قد لا يغطي احتياجات كل المستخدمين، و لا يستفيد فيه من ليسوا أعضاء و قد لا يأخذ في عين الإعتبار الموظفين و المصالح الواسعة للمواطنين، و يتجسد هذا النمط في الخدمات المقدمة على مستوى الأحياء السكنية(العمارات). وبعكس ذلك قد يضمن نمط المكتب المهني، الإنصاف وتحقيق التوازن بين مصالح المستهلك و المواطن و متطلبات التنظيم، و هذه هي جميع نقاط قوته.

¹ Birchall J., and R. Simmons, "User power: The participation of users in public services", op.cit., p13-15.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الحقوق الفردية لتقديم الشكاوى و الطعن، وصول وفهم أكبر لصوت المستهلك، الحصول على خيارات فردية و أن يتم استشارته... الخ، تعبر هي الأخرى عن إيجابيات نمط العلاقة القائمة على السوق. تسهيل بعض الممارسات الإشرافية قد لا يعني بالضرورة عدم إعطاء أهمية أكبر للشكل-التنظيمي- الذي تتخذه المنظمة المقدمة للخدمة. فقد تميل المنظمات التي تنطلق من علاقة المكتب المهني لتشجيع المشاركة، مع الإستحفاظ في نفس الوقت على هياكل الحكم الموجودة التي يهيمن عليها المهنيون و رجال السياسة. كما يمكن للمنظمات ذات الصبغة السوقية البحتة أن تقيس صوت المستهلك و أن تقدم له بعض الخيارات الفردية، ولكنها تبقى في آخر المطاف مساءلة أمام المساهمين- وبنسبة منخفضة أمام المستهلكين- و عموماً قد تكون بعض المنظمات أكثر انفتاحاً على صوت المستخدم من قريناتها.

"كلما حاولت المنظمة دمج مستخدمي الخدمة داخل هيكل إدارتها من البداية، كلما زاد احتمال تمكين مستخدمي الخدمة من حيث الممارسة". لا يجب على المنظمة -بحسب birchall وزميله- أن تجعل تركيزها ينصب على "متغير" الشكل التنظيمي فقط عند بنائها لعلاقة الخدمة، فهناك عدد من "مستويات التحليل"، تم تناولها في الجدول السابق (رقم 1-1-1)، ألا و هي: (1)القيم، (2)الأنظمة، (3)الأشكال التنظيمية و (4) الممارسات، يمكن الإعتماد عليها في ذلك. فهناك عدد من الأسئلة يجب أن يطرحها مقدمو الخدمة على أنفسهم حتى يتمكنوا من التعرف على نوع العلاقة الصحيحة التي سيقومونها مع مستخدميهم¹ - سنحاول التعرف عليها في آخر هذا الفصل- .

الشكل التنظيمي للمنظمة المقدمة للخدمة لا يجب أن يمنعها من بناء العلاقة الصحيحة مع مستخدمي خدماتها، هذا ما يمكننا استنتاجه من دراسة birchall و زميله، فهناك عدد من المتغيرات الأخرى (مستويات التحليل الأربعة) ستساعدنا على ذلك.

ان الفعالية و النجاعة التي تحقها الخدمات العامة "التعاضدية" Mutual- كما سماها الكاتبين، من خلال العديد من الأمثلة للتوفير الذاتي للخدمة العامة- التي منها "تعاونيات السكن" و مجموعات المساعدة الذاتية في الرعاية الصحية-، حتى في حالاتها القصوى التي يصبح من خلالها المستخدمون هم الموفرون للخدمة بأنفسهم والمسيطرين عليها، زاد من الإهتمام بفكرة "لك شائع بطلت مع نصيبي لك شائع لك مع نصيبي" والتي- كما قال الكاتبين- "لإمخ عوطي نصيبي لك مع نصيبي"، رغم عدم نفينا للمخاطر التي يمكن أن تبرز من خلالها. هذا لا يعني الدعوة إلى التخلي على الطريقة التقليدية لتقديم الخدمات، أبداً، لكن ما يمكن قوله بخصوص العلاقة هو أن:

» أفضل علاقة بين موفر ومستخدم الخدمة العامة هي أن تكون في نقطة على طول

الخط الفاصل بين المكتب المهني وأشكال التعاون المتبادل، حيث يصبحون فيهما

كشركاء وأحياناً كمشاركين في إنتاج الخدمة العامة².

¹ Birchall J., and R. Simmons, op.cit., p.40-41.

² Ibid p40

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

مطلب 2: فوائد مقارنة الإنتاج المشترك المؤسسة للقناعة بفكرة الخدمة العامة التشاركية :

من خلال ورقتها البحثية "the challenge of co-production" (2009)، التي تحوي أرقام ودراسات كمية و نوعية، أشادت NESTA التي هي من أهم مراكز البحث حول العالم في المجال، بالفوائد العديدة للإنتاج المشترك انطلاقا من تجارب ناجحة بريطانية، أمريكية و غيرها، و في مجالات عديدة من الخدمة العامة.¹ سلطت أحد الدراسات الإستقصائية أيضا والتي شملت موظفين محليين في بريطانيا سنة 2006 ، أن غالبية هؤلاء يعتقدون أن المشاركة العامة في سلطتهم أو الخدمة التي يقدموها، أدت الى "خدمات أفضل". وقد توصل هذا الإستطلاع أن المشاركة أدت الى:

- استجابة أكبر للخدمات لحاجات المستخدمين (89%)؛ - قرارات واعية بشكل أكبر (86%)؛
- سهولة أكبر للوصول الى الخدمات (81%) ؛ - مستويات أعلى لجودة الخدمات (79%)؛
- خدمات تجنيدية 'joined up' services بشكل أكبر (76%) -تحصل دافعي الضريبة على قيمة أحسن (59%)
هتين الدراستين ليستا الوحيدتين اللتان تطرقتا لفوائد مشاركة المواطن-المستخدم في توفير الخدمة العامة، فقد عبر العديد من المؤلفين عبر دراسات منشورة، عن الفوائد التي يمكن أن يحققها الإنتاج المشترك للخدمة العامة. حاولنا فيما يلي تقسيم هذه الفوائد حسب عدد من المواضيع و عدد من المستفيدين:

✚ أخ شمش مجوع يد غملي به جمني ع لكي يدوخلك كخ لك كلكم ليد:

يرى holmes (2011) ان المواطنين العاديون هم بمثابة "لشخذ لحة ك تنى الالاعقنظكية تي تزدل غي لي خول غمك ه مئجلك كخ ل ب". تكون الخدمات العامة أكثر فعالية أيضا عندما يكون للمستخدمين دور محوري في تصميمها و تقييمها. وجد Al. verschure et (2012) و عدد كبير من المؤلفين أن الإنتاج المشترك (بكل مستوياته) سيؤدي إلى خفض التكاليف، جودة خدماتية أعلى و إلى فرص أكبر لمشاركة المواطنين²، كما سيؤدي أيضا الى نتائج أحسن و أكثر استدامة، و الى مستويات أعلى من رضا المستخدمين³، وبالتالي إلى "ملكية أدبية moral ownership" أكبر و خدمات مكيفة للحاجات الخاصة بالمستخدمين.⁴

للإنتاج المشترك ميول لخفض الإنتاج الحكومي المباشر للخدمات العامة⁵، كما أن له طريقة مميزة للوصول الى أهداف التسيير العمومي المختلفة عن أدبيات التوجه السوقي الموجودة في القطاع الخاص. فهو يتيح بعض فوائد النزعة الإستهلاكية في مجال الخدمات العامة. و قد أثبتت دراسة لـ Vamstad

¹ Boyle D. , Harris M./NESTA, « the challenge of co-production .to improving public services", op.cit., from p.19

² Verschuere B, Brandsen T., Pestoff V., Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda, Voluntas (2012) 23, p1093.

³ Christie C. , "Commission on the future delivery of public services." *Edinburgh: Scottish Government* , 2011, p35.

⁴ Verschuere et Al., op.cit., p.1093.

⁵ Kershaw, A., Bridson, K., & Parris, M. A., "Encouraging Writing on the White Walls: Co-production in Museums and the Influence of Professional Bodies, *Australian Journal of Public Administration*, Volume77, Issue1,2018, p.20

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

(2012) أن خدمة رعاية الأطفال التعاونية في السويد هي ذات " جودة أفضل" في عيون الزبناء و الموظفين على حد سواء، اذا ما قورنت بخدمة رعاية الأطفال الإحترافية الخاصة بالبلدية.¹

يزيد الإنتاج المشترك أيضا في المدخلة/المساهمة input الكلية لإنتاج الخدمات، كما يتوقع أن يزيد من كمية و نوعية الخدمات، و هذا يكون في صالح المستخدمين و يحقق في النهاية مستويات أعلى من الرضا لديهم. و قد بين لنا Andersen et Al (2017)، أن في عدد من الحالات التي تكون فيها مدخلات الموظفين العموميين و مستخدمي الخدمات متكاملة، يزيد تأثير مدخلة واحدة على المدخلة الأخرى، وأعطى في ذلك مثلا للتعليم، فمساهمة المعلم تكون أكثر فعالية عندما يقدم الطلبة و أولياؤهم (حالة الإبتدائي والمتوسط) مساهمة، مثلا من خلال: القيام بالأعمال المنزلية، المشاركة في القسم، المساعدة على تنظيم النشاطات المدرسية.. الخ. ويتابع الكاتب أن حتى و ان كانت مدخلة المستخدم قليلة فتزيد من كمية ونوعية الخدمات لأن ذلك سيزيد من المدخلة الكلية، كما أنها تجعل مساهمات الموظفين تتمتع بفعالية أكبر.²

وجد Boyles و زميله (NESTA 2009)، يحتوي على تجارب و أمثلة عديدة) أن الخدمات العامة يمكن ان تكون أكثر فعالية من حيث التكلفة إذا ما قامت على عملية إنتاج مشترك، لأن الخدمات العامة المنتجة بشكل مشترك تعمل بشكل أفضل. فالفعالية في التكلفة لا يعني تكلفة أقل – رغم إمكانية حدوث ذلك- بل تشير الى نتائج أكثر فعالية، كأن تبعد الناس من العزل الصحية و كأن تحقق مدخرات في الإنفاق الحكومي. تجلب عملية الإنتاج المشترك موارد بشرية الى عملية إنتاج الخدمة، حيث يتم من خلالها تقديم دعم ذو جودة عالية مقارنة بكلفتها الزهيدة نسبيا، ونرى ذلك في خدمات الحياة المشتركة التي تقدمها العائلات لأصحاب الإعاقة أو الذين عانون من أمراض مزمنة .³

✚ اخ شمش له صوطة في نظري بلك لز نوب طبة لقي م هك لز و ك ب:

يسعى الإنتاج المشترك للمواطن الى تحسين المواطنة و المشاركة المدنية ، فهو يضع الأساس لعلاقة جيدة بين الحكومة و المواطنين، الى جانب رفع مستوى معرفة للمواطنين بالخدمات و الهياكل الحكومية، الذي هو ضروري لمشاركتهم داخل المجتمع المحلي و حتى في حياتهم السياسية.⁴

يعزز الإنتاج المشترك الإنصاف Equity في عملية تقديم الخدمة العامة ، و يعتمد ذلك على معرفة: عن طريق من و كيف تزايدت مجهودات الإنتاج المشترك؟ فمعظم الدراسات وجدت أن الناس الذين يتمتعون بوضعية اجتماعية اقتصادية جيدة يميلون أكثر للإنتاج المشترك ممن لا يتمتعون بذلك. لذلك

¹ Verschuere et Al., op.cit., p.1093.

² Andersen, S. C., Jakobsen, M., Serritzlew, S., & Thomsen, M. K.. "Coproduction of Public Services", In "Experiments in Public Management Research", Cambridge University Press, 2017, p.332

³ Boyles and harris/NESTA, op.cit., p 19.

⁴ Andersen S. C et Al ; op.cit. p. 332-333.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

من المهم أن تركز برامج الإشراف بصفة أكبر على أولئك الذين لديهم مساهمات محدودة في عملية إنتاج الخدمات التي يستهلكونها و هذا ما قد يزيد من مستوى الانصاف في نتائج الخدمات¹.

فبإمكان المواطنين مثلا المطالبة بتوسيع نطاق الاستحقاقات القانونية والخدمية لتشمل مجموعات محددة لم تكن مشمولة من قبل، كذوي الإحتياجات الخاصة أو كبار السن (خدمات الصحة و مزايا الضمان الاجتماعي). فمع تحقق الإنصاف سيحقق الإدماج المجتمعي و التمكين للمجتمعات المحلية.² ترتبط المشاركة - الحقيقية- أيضا بعملية التمكين "empowerment" - أو القدرة على التصرف- ، حيث تمكن أفراد المجتمع المحلي من السيطرة على حياتهم و مصالحهم، من خلال تطوير استراتيجيات لمواجهة رهانات متعلقة بهم.³

مما يزيد الإهتمام أيضا بالإنتاج المشترك هو (1) حدود المقاربة التسييرية للقطاع الخاص بخصوص التكيف مع التعقد في العلاقات الذي تعرفها الخدمات العامة ، و (2) عدم وجود منافسة نزيهة بين الخدمات العامة عند خوصصة جزء منها، والذي يعتبر جد ضار بالنسبة لقضية المسائلة . وبالتالي يتم في هذه الحالة اقتراح الإنتاج المشترك كبديل، فهو لا يعتبر هنا فقط كتفويض اداري قوي، بل أيضا كقضية سياسية جذابة.⁴ و هو بذلك يدعم مسائلة accountability المؤسسات الديمقراطية و يعزز من شرعيتها.⁵

✚ التمزأ بالكأزة نخ لمي م:

عندما يساهم المستخدمون بمواردهم الخاصة، خبرتهم و علاقاتهم فيحصلون بالمقابل على خدمات عامة ذات جودة أعلى، أكثر واقعية و استدامة، كما سيعود ذلك بالنفع على حياتهم التي ستصبح أحسن و أجود.⁶

✚ التمزأ بالكأزة نخ لمي م:

وجدت Nabatchi و زملاؤها (2016) أن أنشطة الإنتاج المشترك تنتج نوعين من الفوائد: (1) فوائد شخصية، يتم الإستمتاع بها بشكل فردي و(2) اجتماعية ، يتم الإستمتاع بها بشكل أوسع و بطريقة مشتركة. و إما أن تكون هذه الفوائد منفصلة أو متداخلة أو أن أحدها يولد الآخر (أثر تراكمي).⁷ عندما يشارك المواطنون في توفير الخدمة العامة سيحاولون تطوير معارفهم و قدراتهم الداخلية، ما سيعزز من تقدير كل واحد منهم لذاته كما سيصبحون متطلعين سياسيا لأدوارهم كمواطنين نشطين.⁸

¹ Andersen, S. C et Al ; op.cit. p. 333.

² Narayan C.N. & Debabrata S., "Understanding the Role of Participation in Public Service Delivery: Evidences from Rural West Bengal, India", International Journal of Public Administration, 37:12, 2014, p.877.

³ A. Dioury, "La Participation Citoyenne Comme Idéal éthique ..", op. cit., p18.

⁴ Kershaw et Al , Op. cit., p20 Et Verschuere et Al , op. cit, p. 1093-1094.

⁵ Narayan et Al , op.cit., p877.

⁶ Bovaird T., Loeffler E. (a), " We're all in this together...", op. cit., p 5.

⁷ Nabatchi et Al., op.cit., p769.

⁸ Narayan et Al , op.cit., p877.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

👉 **طرحنا سؤالاً للمعجبين: لماذا توفيق، بكلمة تشكك لسنة تق:**

يعمل الإنتاج المشترك للخدمة العامة في مستوياته العليا (التكليف و التخطيط المشترك، تحديد الأولويات بطريقة مشتركة.. الخ) على تحسين تدفق المعلومة، كما يساعد على استخدام السياسات العامة استخداماً أمثلاً بفضل تنوع وجهات النظر المدمجة.¹ يوفر أيضاً فرصاً لمجموعة متنوعة لتوصل صوتها بخصوص قضايا تهم الناس، هذا إلى جانب تمكين المواطنين من تحديد الأولويات لأنفسهم، و الإضطلاع بشكل متزايد بملكية الحلول وتحمل مسؤوليات أكبر عن تنفيذها، كما يكشف عن الطرق التي يمكن أن تعمل بها الحكومة، المواطنون والمنظمات بشكل أوثق حول القضايا التي تهم المجتمع.² هناك من يتكلم أيضاً عن "تملك الخدمات العامة Appropriation des services publics" من قبل الساكنة، فمشاركة الجمهور في الخدمات العامة يسمح بتحول حقيقي للنظام من خلال إحداث تغيير في الملكيات.³

بين لنا هذا السرد للفوائد العديدة (و الأمثلة المتنوعة)، أن الخدمات العامة المشتركة يمكن أن تتنافس مالياً مع الخدمات العامة الحالية، مع توفير مزايا إضافية كالوقاية من المشاكل المحتملة، تحقيق نتائج مستدامة، زيادة المرونة و توليد قدرة إضافية.. الخ. تركز برامج كفاءة أو نجاعة effectiveness الخدمة العامة السائدة كل طاقاتها على خفض التكاليف على المدى القصير، كما تجد صعوبة في التعامل مع الموارد الغير نقدية لبناء نجاعة طويلة المدى. إن زمن الأزمات الذي تمر به خدماتنا العامة يستدعي عدم السماح للأساليب "التقليدية" ولمثل هذه القيود المحاسبية القديمة بأن تستمر في تقييد قدرات الخدمات على الابتكار.⁴

انطلاقاً من الفوائد العديدة التي تعود إلى هذه المقاربة الجديدة لتوفير الخدمة العامة، والتي تستلهم أفكارها من التجارب الناجحة للمبادرات النموذجية و الجارية للإنتاج المشترك، و التي يمكن تلخيصها كما يلي:

تلبية احتياجات الناس بشكل أفضل، تعزيز قدراتهم الشخصية و المدنية، جعل الخدمات التي يستخدمونها تتمتع بنجاعة، فعالية و استدامة أكبر، تجسيد و تشجيع المبادئ الديمقراطية، تحقيق أقصى قدر ممكن من المساهمات/المدخلات ذات المصادر الخبيرة و العادية، بناء القدرات و الثقة. إلى جانب اثبات الإنتاج المشد. لفعاليتيه الإستراتيجية حتى في مجال السياسة التي تتضمن حدوث تغيير سلوكي على مستوى الفرد و المجتمع؟

تكوّن لدينا عدد من الأدلة المثبتة و الحجج المقنعة بالخدمة العامة التشاركية، القائمة على مقارنة التوفير المشترك للخدمة العامة، و التي يمكن "اتخاذها كنصير ملائم للغاية لتوجيه الإصلاحات في الإدارة العامة"⁶.

¹ S. Mangai, M.S. De Vries, op. cit., (2018), p. 82

² Holmes, op.cit., p.17.

³ A. Dioury, op. cit., p18.

⁴ Boyles and harris/NESTA, op.cit., p. 20-21.

⁵ Holmes, op.cit., p. 22,24.

⁶Ibid., p.22.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

مطلب 3: التصورات التأويلية للإنتاج المشترك ودرجات التحول المتوقعة على الخدمة العامة:

في محاولة لها لإنشاء مفاهيم الإنتاج المشترك، وضعت Tuurnas (2016) أربعة تأويلات تفسيرية يمكن أن يتخذها الإنتاج المشترك، يختلف كل تصور حسب الأهداف و قاعدة القيمة التي يقوم عليها:¹

1- الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسسي القائم على الشبكات و الشراكات:

القيمة التي يركز عليها هذا التصور هي مجتمع التعدد و التعددية « Plural and Pluralist society ». يشير الإنتاج المشترك في هذه الحالة الى محيط الخدمة العامة المتعدد المحاور و إلى إطار الحكم الواسع، أما عن دوره فيتمثل في تجسيد التحولات في الحكم و يتم الرجوع إليه كنموذج للحوكمة التي تشمل عددا من أنواع الإنتاج المشترك باختلافها (الفردية و المتعلقة بالمجموعات) .

2- الإنتاج المشترك كمغير للعلاقات بين المجتمع و الدولة :

ترى Tuurnas أن الدوافع الأهم و القيمة التي يركز عليها هذا التصور مصدرها ايدولوجي، حيث يقوم على فكرة تحدي الصبغة المهنية و نماذج دولة الرفاهية التقليدية «Welfare State»، التي تعبر عن أحد مبادئ أنظمة الخدمة العامة و إعطاء السلطة للمجتمعات و المواطنين، كما أن تفعيل المجتمعات المحلية عبر "تعزيز الرأسمال الإجتماعي" هو من بين النقاط التي يركز عليها هذا التصور، الذي ظهر في أمثلة انجليزية كبرنامج "Big Society" و أخرى فنلندية. دوافع هذا التصور هي اقتصادية أكثر منها اجتماعية، فالغاية منه أولا : **شجع أمط الربح بخ الربح التي تجوز لأعداء؟ بل صفي بل به على س . هة زكول لك لز لكي ب لم لك خك بلك و لك لوصي م ، فبينما يكتفي البعض بابقاء الوضعية الحالية (حيث وجدت الكاتبة أن الإنتاج المشترك هو أكثر شيوعا في الحكومات التي تتبنى دولة الرفاهية بشكل مكثف منه في الحكومات الصغيرة)، يذهب آخرون إلى الاعتقاد بأن نموذج الربح بخ لفة لم ي م لك بخ ب لك لجة لظ مي هزوك بلقوك ا لك خك بلك و لكي بلك التي تخ على خك بلك نغدي ب".** . الأهم في هذا التصور أنه يهدف الى تعزيز و الحفاظ على كمية و نوعية الخدمة العامة التي يستعملها المستخدمون.

3- الإنتاج المشترك كطريقة لتعزيز الديمقراطية التداولية و المشاركة: يوحّد هذا التصور بين "الإنتاج

المشترك" و "مشاركة المواطنين"، و يجعل منهما مرادفين، فالغاية الأساسية هنا هي "تعزيز المشاركة كطريقة لتمكين المواطنين و استعمال القوة الإبداعية للمواطنين".

4- الإنتاج المشترك كعملية خدمة تعاونية: يهتم هذا التصور بطبيعة إنتاج الخدمة، حيث يعتبر المساهمة

النشطة لكلا الطرفين (الموفر والعميل أو مستخدم الخدمة) كميزة يتم تحديدها سلفا في عملية توفير الخدمة. يتفق التصور 3 و 4 في طريقة فهم الإنتاج المشترك كآلية تهدف للإبتكار التعاوني، أما عن أوجه الاختلاف فتشمل من جانب آليات إطلاق القدرات، التي تعتمد بشكل كبير على ما إذا تم التركيز على المواطنين أو العملاء، و من جانب آخر القيمة التي يسعى لتحقيقها التصور ، إما قيمة خاصة يستفيد منها العملاء و اما قيمة عامة يستفيد منها المواطنون على نطاق أوسع.

¹ Sanna TUURNAS, «The Professional Side of Co-Production », Academic Dissertation for the School of Management of the University of Tampere, 26 May 2016, P.36-38.

الشكل رقم IV-1: التصورات التأويلية للإنتاج المشترك حسب Tuurnas (2016)

1- الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسسي القائم على الشبكات و الشركات	2- الإنتاج المشترك كتغيير للعلاقات بين المجتمع و الدولة
3- الإنتاج المشترك كطريقة لتعزيز الديمقراطية التداولية و المشاركة (يركز على المواطن)	4- الإنتاج المشترك كعمليات تفاعلية للخدمة (يركز على المستخدم)

المصدر: Sanna TUURNAS(2016) , Op.cit., p38.

أعطت الدراسات الحالية الأفضلية في فهم الإنتاج المشترك كأعادة وصف لنماذج الرفاهية الموجودة أو كنموذج تحولي للمستقبل. أهم البحوث التي درست الموضوع هي مقالة لـ Needham et Carr (2009) التي تناولت الصبغة التحولية للإنتاج المشترك في خدمات الرعاية الصحية للبالغين¹.

فالإنتاج المشترك حسب هتين الباحثتين بإمكانه أن يكون إما : (1) وصفا لواقع الخدمات التي لا يمكن أن تقدم دون مستوى أدنى من الإمتثال Compliance من المستخدمين، أو (2) إعترافا recognition بأن بعض الخدمات لا يمكن توفيرها دون مساهمة فعالة من العميل. أما اذا تم تناوله كبديل فسيكون بمثابة نموذج لـ "مستقبل الرفاهية" أين سيتم: تكوين الأصول، الخبرات المختلفة لمستخدمي الخدمة، المواطنين، المجتمعات المحلية والمهنيين لتبادل السيطرة وكذلك المسؤولية².

دراسة Needham و Carr كان لها فضل كبير في ظهور دراسات أخرى لـ Pestoff (2007)، OCDE (2014) مثلا، التي تناولت خصائص مقاربات توفير الخدمة العامة القائمة على المشاركة من حيث "درجة التحول المرتقبة للخدمات". الجدول التالي يظهر لنا احتمالات التأثير التحولي للإنتاج المشترك على الخدمة العامة :

¹ Needham, C., & Carr, S., « Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation », Social Care Institute for Excellence, 2009.

² Durose, C., Needham, C., Mangan, C., & Rees, J., "Generating good enough evidence for co-production. Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, 2017, vol. 13, no 1, p. 136-137.

الجدول رقم IV-2: الإنتاج المشترك حسب طبيعة و درجة التغير المتوقع في الخدمة العامة

أثار التحول عند الحد الأدنى	أثار التحول المتوسطة	أثار التحول القصوى	شرح درجة التحول
الإنتاج المشترك في هذه الحالة يشير الى دور إنتاجي معين للمستخدمين في عملية توفير الخدمة.	يعترف الإنتاج المشترك هنا بمساهمة المستخدمين، يشجع المشاركة النشطة - أو حتى يفرضاها- كوسيلة لتحسين الخدمات و دعم تطور العلاقات بين المهنيين والمستخدمين، و حتى يتفهم كل طرف الطرف الآخر.	ستسعى عمليات الإنتاج المشترك الى نقل السلطة والرقابة بفضل تطور أنظمة جديدة يتم توجيهها من قبل مستخدمين و كذا تطور أساليب تخطيط وتسيير عملية توفير الخدمات. يتطلب هياكل جديدة لتوفير الخدمة تضي طابعا مؤسساتيا للإنتاج المشترك و ليس مجرد احتمالات للتعاون على أساس كل حالة على حدى.	
- الفروض المنزلية للتلاميذ. - أخذ الدواء الموصوف من قبل لمرضى	تقييم احتياجات المقيمين بدور رعاية المسنين من قبل مقيمين قدامى.	* "المرضى ذوي الخبرة"(برنامج الصحة البريطاني) ¹ . * الميزات المكيفة(تجربة بريطانية) ²	أمثلة

المصدر: انطلاقاً من OCDE , « Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens et la société civile, Examen de l'OCDE sur la gouvernance publique », Éditions OCDE, 2014, Paris, p 43.

يتناسب هذا التصنيف (بالتوالي) مع تصنيف Osborne و Strokosch (2013) الذي يتعلق بنوعه الأول بالمستهلك والثاني بالمشاركة و الثالث بالإ.الم. المحسن Enhanced coproduction الذي يقوده مستخدم الخدمة . هذا الأخير هو الذي يعبر عن أقصى درجات التحول التي يمكن أن تطرأ على الخدمة، حيث نجده في كل مستويات دورة الخدمة العامة الإستراتيجية و العملياتية (تخطيط، تصميم، تقديم و تقييم)، له صبغة ابتكارية- تطوعية، من مميزات انه يُدخل المستخدمين/المواطنين، أفراداً، أو منتظمين في شراكة حقيقة مع الطرف المقدم للخدمة ، وفي هذه الحالة سيستعملون معارفهم الضمنية الصعبة لتحدي الأسلوب المعتاد لتوفير الخدمة التي سيسعون لتحويلها - إصلاحها- عن طريق خلق أشكال جديدة للخدمة و بأسلوب تشاركي. سيعمل الطرف الإعتيادي الموفر للخدمة(الحكومي مثلا) على تحرير القدرات و البحث عن المهارات المطلوبة التي لدى مستخدميه/المواطنين و حتى الموظفين. كل ذلك يحقق لنا ما يسمى بـ"الابتكار التحولي الذي يقوده المستخدم User-led innovation".

و بشكل آلي سيتوافق هذا الصنف التحولي مع صنف الابتكار المشترك ل Osborne و زملاؤه (2016) أين يبتكر المستخدم أنواعا جديدة من الخدمة، المقدمة عبر أنظمة الخدمة، من خلال إيجاد طرق توافقية جديدة تتعلق بنظام الخدمة ككل.³ و قد بدأت الحكومات في يومنا تعترف بأن "الابتكار" بإمكانه المساعدة على مضاعفة أوجه الكفاءة في الخدمة العامة من حيث النتائج، النجاعة، الإنصاف و مدى الإستعداد للإستجابة لحاجات المستخدمين، فالسلطات العمومية لم تعد قابلة لوحدها بمواردها الداخلية و حتى من خلال

¹المرضى ذوي الخبرة" هو أحد أنظمة الدعم من الأقران الذي أطلقته الحكومة البريطانية في قطاع الصحة، و هو يخص الأشخاص أصحاب الأمراض المزمنة الذين يمكن أن يدعموا و يساعدوا بعضهم البعض داخل شبكة تجمع أفراد، جماعات من المرضى ذوي الخبرة. أثبت هذا النظام القائم على عناصر انتاج مشترك انه مربح من حيث تكلفة التدخل التي يتم استبدالها بنقص عام للجوء إلى الخدمة و قد اظهر أيضا نتائج ايجابية من حيث احساس هؤلاء المرضى بالسعادة النفسية و الرضا الكبير لانتمائهم للشبكة
² قمنا بشرحها ضمن المطلب 4 فصل 3 تحت عنوان "الموازانات الفردية".

³ Osborne S. P, Radnor Z.& Strokosch K., « Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services..», op.cit. .

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

-ثالثا- إن السعي لتحقيق المواطنة، لا يرتبط فقط بإشراك الناس في العملية السياسية بل أيضا من خلال إضفاء الطابع الديمقراطي على هذه العمليات، بطرق تدريجية من خلال استبدال العمليات المألوفة للإدماج و الإقصاء التي تحدث داخل مجتمعات سياسية معينة، و التي تحكم الفرص المتاحة للأفراد و المجموعات للمطالبة بحقوقها في المشاركة و الموارد؛

-أخيرا- الإهتمام لابد أن يتوجه نحو "مؤيدي قيء تلك زكس بلك لحي ب"، فالمشاركة بإمكانها وبطرق بسيطة إخفاء استمرار علاقات المحسوبية التي تعزز امتيازات النخبة. باختصار لابد ن تتجنب الترتيبات التشاركية هيمنة النخبة "Elite capture".

لم يكن Mohan و Hickey (2005) المؤيدون الوحيدون لـ "ضرورة تشجيع المشاركة للتحويل الإجتماعي"، هناك باحثين آخرين أيدوا ذلك منهم Mcmillan و زملاؤها (2014) و أيضا S.Tuurnas (2016) التي انطلقت في دراستها من 4 تصورات تأويلية للإنتاج المشترك و توصلت في الأخير للإقتناع بأفضلية اثنين منها وذلك انطلاقا من تعريف قدمه (Vercshure et Al (2012,p.1085 للإنتاج المشترك ، يقول فيه أن الإ. الم.: " يقوم على المجهودات التطوعية للأفراد و المجموعات لتعزيز نوعية/كمية الخدمات التي يستعملونها".¹ هذين التصورين هما:

- تصور (2) الإنتاج المشترك كمغير للعلاقات بين المجتمع و الدولة : الذي يؤيد فكرة التحويل الإجتماعي، و تحول الخدمة العامة ككل بحيث تسعى لتعزيز نوعية و كمية الخدمات التي يستخدمها المواطنون. يتناسب هذا التصور المؤيد لضرورة اعادة النظر في دولة الرفاهية القديمة مع تصور Carr needham لنموذج "مستقبل الرفاهية".

- تصور (3) الإنتاج المشترك كطريقة لتعزيز الديمقراطية التداولية و المشاركة: الذي يحتفظ بمشاركة المواطن كمخرجة ذات قيمة للإنتاج المشترك نفسه. فاضفاء الطابع الديمقراطي للعمليات الإشرافية الإدماجية لكل فئات المجتمع هو أحد العوامل المهمة لنجاح عملية الإنتاج المشترك، كما جاء في بحث Hickey و Mohan، حتى و ان لم يكن هدفا أساسيا بالنسبة لها (Tuurnas، ص39).

ان التصورات التأويلية للإنتاج المشترك و خاصة تلك التي تتناول الإنتاج المشترك كعملية تحويلية للمجتمع ونظام الخدمة العامة، سيسكلان موضوعين أساسيين في دراستنا الميدانية (الفصل 5)، حيث سنستعملها لمعرفة:

1- ما هي أنواع التصورات التفسيرية التي تميل إليها الدراستين الميدانيتين؛

2- ما هي التفاصيل التي تشير إلى الصبغة التحويلية في البرنامجين الحكوميين المدروسين.

¹S. Tuurnas, Op. cit., p.39-40

مطلب 4: ملامح المشاركة الجزائرية ومنطلقات تبني مقاربة تشاركية لتوفير الخدمة عامة

1- ملامح الخدمة العامة التشاركية في الجزائر

عملية البحث التي قمنا بها في دراستنا هذه، ساعدتنا على التعرف على ملامح الخدمة العامة التشاركية و المشاركة بشكل عام، في: النصوص القانونية التي تدعو إليها، في مشاريع القوانين التي ستعترف بها في المستقبل ، في الممارسات التشاركية الموجودة على أرض الواقع و أخيرا البرامج الحكومية الكبرى التي تبنتها على أرض الواقع.

1-1- ملامح الديمقراطية التشاركية و مشاركة الجمهور في النصوص القانونية:

نصت عدد من النصوص القانونية الجزائرية على أهمية مشاركة المواطن في : (1) تسيير الشأن العام و(2) المشاركة في إعداد السياسات العامة، كما ركزت أخرى إما على أشكال معينة للمشاركة كالإستشارة، اما على مواضيع تسهل من عملية المشاركة كالوصول إلى المعلومة و الشفافية.

1-1-1- الدستور: التدرج في المفاهيم المتعلقة بمشاركة المواطن في دساتير الدولة، يدل على انتقال حقيقي من الاقتناع فقط بالمشاركة السياسية (المادة 7 من دستور 1976: "مشاركة المواطن في تسيير الشأن العام على مستوى المجلي الشعبي")، إلى تبني واضح لمفهوم الديمقراطية التشاركية (المادة 16 من دستور 2016: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية").

1-1-2- ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا (2001): هذا الميثاق الذي يحدد المبادئ والقواعد العامة المنظمة للوظائف العمومية الإفريقية و يوجه نشاط الإدارات العمومية ، أعطى أهمية لآليات المشاركة والإستشارة، خاصة في مادته 9: " يتعين على الإدارة السهر على وضع آليات للمشاركة والاستشارة من شأنها إشراك المجتمع المدني وفاعلين آخرين وذلك من خلال هياكل أو أجهزة استشارية."¹

1-1-3- المشاركة في تسيير الشأن المحلي: قانون 10-11 المتعلق بالبلدية (2011)، هو من بين أهم النصوص التي أسست لهذا الموضوع، حيث يعتبر البلدية بمثابة: "القاعدة الإقليمية للا مركزية و مكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية" (المادة 2). يشير القانون أيضا الى المجلس الشعبي البلدي، الذي يجب أن يسهر على " وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم" (المادة 12)، وذلك بهدف تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية في التسيير الجوّاري. تكون جلسات الم.ش.ب. مفتوحة لمواطني البلدية (مادة 26 و لكل مواطن مهتم بموضوع المداولة، إلا في حالات استثنائية) حالات تأديبية للمنتخب، مسائل تتعلق بالحفاظ على النظام العام).

هناك نصوص أخرى أيضا تتعلق بالتسيير التشاركي المحلي، ك:

¹ ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا، 2001، <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan004542.pdf>

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

- *تعليمية رقم 93/0350 في 1993 تتعلق بوسائل تنفيذ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.
- * نشرية رقم 111 في 04 ماي 1993 تتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

1-1-4- الاستشارة consultation كشكل من أشكال المشاركة:

أشارت المادة 13 و 36 من قانون البلدية إلى إمكانية استشارة المواطن كفرد أو كممثل لجماعة من المواطنين ، أو كخبير أو صاحب كفاءات معينة أو انطلاقا من كونه يمارس نشاطات معينة:

المادة 13 : 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.

هناك عدد من النصوص أسست أيضا للاستشارة، نذكر منها:

- * تعليمية الوزير الأول رقم 67 المؤرخة في 04 مارس 2013 المتعلقة باستشارة المواطن؛
- *تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 452 لـ 25 مارس 2013 المتعلقة باستشارة المواطنين.

1-1-5- المعلومة و حق الإطلاع:

تضمن المادة 14 من قانون البلدية حق الإطلاع للمواطنين:

المادة 14 : يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية. ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه.

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 16-190 لـ 30 يونيو 2016 المؤرخ في 30/06/2016 كفايات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية. صدرت في 07/09/2016 تعليمية من وزير الداخلية رقم 424/16 تقر أيضا هذا الحق.

1-1-6- ملامح المشاركة في نصوص قانونية أخرى:

* **قانون علاقات العمل رقم 91-11:** وضع أيضا بعض التدابير تلمح الى مشاركة المواطنين عبر: امكانية مشاركة المواطنين كأعضاء في لجنة التحقيق المكونة من قضاة قدامى، موظفين أو أي شخص له الكفاءات و الخبرة المطلوبة. تكفل اللجنة امكانية الإنصات لأي شخص كان.

* **قانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:** الذي يكفل عبر مادته 2 اعداد و سير سياسة تهيئة الإقليم بالتشاور مع الأعوان الإقتصاديين و الاجتماعيين للتنمية، وبالتعاون مع المواطنين والجمعيات.

***القانون رقم 06 - 06 المؤرخ في 2006 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة:** الذي يبرى عبر مواده: 2، 14، 11 و 17 أن هناك ضرورة لإدخال آليات الاستشارة و التسيير الجوّاري في إعداد سياسات المدينة، في اطار عملية تشاورية و منسقة، بطريقة مباشرة أو بواسطة الحركة الجموعية، خاصة من خلال "عقود تنمية المدينة".

* **القانون رقم 01-06 المؤرخ في 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:** الذي يسلط الضوء على "مبدأ الشفافية" في عملية صنع القرار، و ضرورة إجبار الجهات المختصة لاشراك المواطنين في

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

تسيير الشأن العام، و كذا إمكانية حصول جهات الإعلام و الجمهور على المعلومات المتعلقة بالفساد (المادة 11 و 15 من القانون).

1-1-7- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن:

بادرت الإدارة الجزائرية سنة 1988 بوضع إطار تنظيمي يحكم علاقتها بالمواطن . صدور هذا النص جاء في إحدى الفترات التي شهدت جوا اجتماعيا متأزما و لم يلبث بعدها أن انفجر خلال فترة وجيزة. يتضمن المرسوم 42 مادة، مقسمة بين التزامات الإدارة تجاه المواطن وواجبات المواطن تجاه الإدارة.¹ يضم المرسوم بعض المواد ك: 9،8، 33،10 و 37، تشير في مجموعها الى وجوب اعلام الإدارة للمواطن أو الطرف الاداري "l'administré"، الذي له الحق في الوصول إلى الوثائق و المعلومات، الا المستثناة منها (مثلا التي لها خاصية السر المهني).

هذا المرسوم رغم أهميته، الا أنه لم يعدل و لم يتم استبداله منذ صدوره سنة 1988، و لا يمكن لأحد منا تجاهل التغيرات الراديكالية في أوضاع الجزائر، التي أصبح رجالها السياسيون اليوم ينادون بشراكة أكبر مع المواطن و المجتمع المدني في كل الميادين، و أصبح مواطنوها يتمتعون بالوعي والمعرفة بالتفاصيل الإدارية. فكيف لنص قانوني يحكم العلاقة بين الإدارة "صاحبة السلطة" و مجرد "طرف اداري"administré يطلب خدماتها ، له حق فقط في الحصول على معلومات معينة، أن يتناول موضوع الشراكة بين الحكومة و المواطن في توفير الخدمة العامة؟ التغيير الجذري للنص هو أمر حتمي في زمن الديمقراطية التشاركية و الإنتاج المشترك للخدمة العامة.

1-2-1- بعض الممارسات الجيدة للتسيير التشاركي

1-2-1- لجنة المدينة comité de ville «CoVille» : كانت أحد توصيات الملتقى الدولي المنظم

بين 2 و 4 أبريل 1988، هو خلق لجان المدن "CoVille" كفضاء لمشاركة المواطنين في تسيير القضايا المحلية في المدن الكبرى. بادرت ولاية الجزائر بإنشاء " لجان تنسيق مكلفة بالنظافة، الصحة العمومية و حماية البيئة" عن ريق التعليم بتاريخ 28 سبتمبر 2004، على مستوى الولاية، الوحدات الإدارية و البلديات . تشكل هذه اللجان فضاء للحوار و المشاركة، بهدف تنمية العمل الجماعي بين اللجان الأحياء، الأعيان والفاعلين المحليين.

1-2-2- مركز الإتصال Centre d'appel : أطلقت وزارة الجماعات المحلية في 4 جانفي 2015 مركز

للإتصال يمكن التواصل معه 24/سا/24 سا ، له القدرة على تلقي 18000 اتصال في اليوم، مربوط مع 48 ولاية ، وكل ولاية لديها مركز اتصال به 240 مشغل téléopérateurs ، يمكن المواطنون من الحصول على المعلومات المختلفة حول الإجراءات الإدارية ، كما يتم من خلاله معالجة الطلبات والشكاوى المودعة

¹ علي العرنان مولود، " العلاقة بين الدارة والمواطن: قراءة في جدلية الدارة الحاكمة أو الخادمة - الوضع في الجزائر -"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35 - جوان 2011، ص.174.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

من قبل المواطنين. تسعى هذه القناة للاتصال بين الإدارة و المواطن على تسهيل وصول المعلومة و التقليل من حدة العلاقة ادارة-مواطن لتحسين الخدمة العامة و جعلها أكثر كفاءة.

1-2-3- آليات التواصل المؤسسية : دعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الى استراتيجية

اتصال مؤسسية تقوم على عدد من العمليات المهيكلة ك :

- * تنظيم لقاءات تحسيسية وإعلامية حول "ضرورة تبني مقاربة تشاركية" لتحديد أولويات التنمية المحلية؛
- * انشاء مواقع الكترونية و بوابات الكترونية لمختلف الهيئات و المؤسسات الوطنية و المحلية، من خلال ادخال محتويات إبتكارية لإثارة اهتمام المتصفحين و كذا الوسائل التفاعلية. من بين الأمثلة الدالة على ذلك صفحة الفايسبوك التي تنشأها الوزارات و الإدارات باختلاف أنواعها، التي تتلقى فيها التعقيبات و الشكاوى، أحيانا تستشير من خلالها الهيئة العمومية المواطنين.
- * تنظيم لقاءات صحفية و منتديات على المستوى الولائي.

1-3-3- أربع إصلاحات ضرورية آتية ستمهد الطريق للممارسات التشاركية (خاصة على المستوى

المحلي):

هناك عدد من الإصلاحات انطلقت بها وزارة الداخلية تتماشى مع النموذج الجديد للحكومة المفتوحة والتعاونية التكافؤية بين المواطن والسلطات العمومية" (حسب تصريح عبد الرحمان صديني المفتش العام للوزارة)¹. سنركز فيما يلي على أربع مشاريع إصلاحية ستدعم مشاركة المواطن والمجتمع المحلي:

1-3-3-1- تطبيق " استشارتك" لمشاركة المواطن في تسيير و اختيار المشاريع البلدية:

تجسيدا لمبادئ الديمقراطية التشاركية وتعزيزا لآلياتها و بهدف إضفاء أكثر شفافية وفعالية على القرارات المتخذة محليا، أعلنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في شهر جوان 2019 عن دخول حيز الخدمة لتطبيق " استشارتك Istichara Tic"، الذي سيمكن المواطنين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية عبر إبداء آرائهم في اختيار المشاريع التنموية على مستوى بلدياتهم، وذلك عن طريق الولوج إلى الموقع الرسمي للوزارة: www.interieur.gov.dz.²

1-3-3-2- قانون عضوي جديد للرقى بالعمل الجمعي:

قانون رقم 06-12 المؤرخ في 2012 والمتعلق بالجمعيات، هو القانون الذي يحكم شروط تأسيس الجمعيات و تنظيمها و سيرها و مجال تطبيقها في الجزائر. تنوي وزارة الداخلية، تنمة للتعديل الدستوري الأخير الذي يحمل في طياته مكاسب هامة للرقى بالعمل الجمعي، أن تقوم بعصرنة هذا القانون و ترفيقه إلى قانون عضوي. تقصد مختلف الإجراءات التي اتخذتها الوزارة إلى إضفاء ليونة و التخفيف من شروط

¹ زولا سومر، " المشروع التمهيدي لقانون الديمقراطية التشاركية يعرض على البرلمان قبل نهاية السنة"، مقال الكتروني على جريدة المساء في 28 أكتوبر 2017، تم الاطلاع عليه بتاريخ 19/05/23، <https://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/item/42704>

² وزارة الداخلية و الج.م. و الت.ع، "دخول تطبيق استشارتك حيز الخدمة"، جويل

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

التصريح و تأسيس الجمعيات. صرح الوزير-بدوي- في إحدى لقاءاته، أن الدولة ترافق الجمعيات بصفة دائمة من خلال إعانات مالية معتبرة ، ايماننا منها بقدرة المجتمع المدني كشريك ومساهم فعال في التنمية المحلية وفي تنفيذ السياسات العمومية، باعتباره قوة اقتراح و وسيط بين المواطن و الإدارة.¹

قبل أن تنوي الوزارة التفكير في تحويل قانون الجمعيات الى قانون عضوي ، كلفت في 2016 المديرية الفرعية لمتابعة و ترقية العمل الجمعي بإعداد مشروع مرسوم تنفيذي يهدف الى تحديد شروط وكيفيات الإعراف بالمنفعة العمومية للجمعيات، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 34 من قانون 06-12، لكن تم تجميد المرسوم عند إبداء النية بإعداد القانون عضوي. للإعلام، هناك جمعيات في الجزائر تأخذ صفة المنفعة العمومية (كمثلا الهلال الأحمر، الكشافة الإسلامية)، تعمل هذه الجمعيات على انجاز برامج ومشاريع مرتبطة بالمنفعة العمومية، سعيا لتحقيق أهدافها المعلنة في قانونها الأساسي، كما تعد النشاطات التي تمارسها مماثلة بشكل كبير لمهام المرفق العمومي، و أحيانا قد تفوضها الحكومة عددا من المهام . تستفيد هذه الجمعيات بإعانات مادية من الدولة او الجماعات المحلية وكل مساهمة أخرى سواء مقيمة أو غير مقيمة حسب نص المادة 34 -إضافة إلى امتيازات في الضرائب-، و هذا يعتبر بمثابة امتياز لها مقارنة مع قريناتها.²

1-3-3- مشروع تمهيدي لقانون الديمقراطية التشاركية:

تم البدء بالتحضير لهذا المشروع منذ سنة 2016 ، في أواخر سنة 2017 قامت وزارة الداخلية بطرح ورقة تعريفية للمشروع للجمهور (فايسبوك الوزارة) و تم بالمناسبة دعوتهم للمساهمة -عبر الايميل- بتقديم اقتراحاتهم حول النص-أنظر مرفقة 3 في آخر المذكرة-. بدأت الورقة التي عرضناها في "مرفقة 2" آخر المذكرة بتعريف الديمقراطية التشاركية تعريفا متعدد الجوانب، حيث بينت بأنها مجموعة من الإجراءات و التدابير الموضوعية لتشجيع المشاركة المواطنة، تعمل على ترقية في نفس الوقت المبادرة المواطنة و الحوكمة التشاركية . الديمقراطية التشاركية حسب مفهوم الورقة تقوم في نفس الوقت على :

(1) مشاطرة السلطة في مجال صنع القرارات ، (2) مشاركة مواطنة طوعية و مدعومة ،

(3) أسلوب للحوكمة العمومية، (4) سياسة عمومية و (5) مشاركة قائمة على الشراكة

في اعداد وتنفيذ القرارات أو المشاريع العمومية.

فالديمقراطية التشاركية بهذا المعنى، هي عبارة عن "موضوع شامل"، يشمل المشاركة في كل العملية السياسية («الطرق المستعملة لصنع القرارات السياسية و أساليب تنفيذها»³). عملية انتاج الخدمات العامة تكون من خلال تنفيذ القرار السياسي، و تكون تشاركية إذا ما أديتها بشكل مشترك منظمة حكومية و جهة

¹ وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يؤكد على دعم و مرافقة الدولة للجمعيات، -www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80- قراءة كل-الأخبار/2138-وزير-الداخلية-و-الجماعات-المحلية-و-التهيئة-العمرانية-يؤكد-على-دعم-و-مرافقة-الدولة-للجمعيات.html ، لقاء الوزير بتاريخ 2018/01/31، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/05/25.

² مقابلة مع المدير الفرعي لمتابعة و ترقية العمل الجمعي-وزارة الداخلية، مارس 2019.

³ Stewart J., "The Dilemmas of Engagement..", op.cit., 2009,p.3.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

خارجية¹. هذا يعني أن مشروع القانون الجديد للديمقراطية التشاركية، لن يهتم فقط بالإنتاج المشترك للقرارات السياسية، بل حتى الإنتاج المشترك للخدمات العامة، والذي يشار إليه في الورقة التعريفية بمصطلحات ك:

– المساهمة و المشاركة لإتمام مهام الخدمة العامة (كأحد أشكال المشاركة المواطنة حسب الورقة)

« Contribution et participation à l’accomplissement de missions de service public »

– المساهمة و المشاركة في انجاز أعمال عمومية محلية ذات مصلحة عامة: « la contribution et

la participation à la réalisation d’actions publiques locales d’intérêt général » :

« ...Les missions d’intérêt général sont montées dans une logique partenariale pouvant supporter une contribution dans les coûts de réalisation de ces missions, notamment quand ces missions donnent lieu à une utilité économique (économie solidaire, économies subsidiaires) ».

– انجاز مشاريع ذات منفعة عامة بمبادرة من المواطنين أو من السلطة العمومية « La réalisation de projets d’utilité publique à l’initiative des citoyens ou celle de l’autorité publique »

«... Les instances participatives, comme l’autorité publique peuvent proposer la coréalisation d’un projet d’utilité publique avec la participation des citoyens dans toutes les phases du projet, suscitant son adhésion, sa contribution et sa participation effective »

– الأرصديات الرقمية التعاونية بين المواطنين فيما بينهم و بين المواطنين و السلطة العمومية

« Les cadres d’échange électroniques peuvent être des plateformes collaboratives entre les citoyens et entre citoyens et l’autorité publique ».

يمكن أن نتعرف أيضا في الورقة، بعض أشكال الحوكمة المشتركة للخدمة العمومية (التخطيط المشترك

وتحديد الأولويات المشترك) في عملية التشاور concertation :

« La concertation est une procédure réglementée pour l’établissement de l’opportunité d’un instrument de planification ou de programmation urbain ou d’aménagement de territoire. Elle peut l’être également pour attester du caractère d’utilité publique d’un projet public..... La concertation est une procédure globale ou le citoyen est partie prenante qui ne subit plus le contenu de la concertation, mais contribue à son orientation et enrichissement et adhère à ses résultats».

أشارت الورقة أيضا الى الطرق المتعددة لتمويل النشاطات التشاركية

« participatives ، الذي يمكن أن تكون: (1) أحادية الجانب من قبل الجماعات المحلية) مع امكانية

تخصيص جزء من الموارد المالية لتمويل النشاطات التشاركية – يجسد مفهوم الميزانية التشاركية-أو توجه

الى مشاريع منفعة عامة؛ (2) بمساهمة طوعية من مواطنين؛ (3) بمساهمة طوعية من مواطنين مع تدابير

تحفيزية؛ (4) متعددة الأطراف حسب مدونة لتسيير الصندوق.

و بشكل عام، حددت الورقة المبادئ الأساسية لمشروع القانون، مختلف كفاءات المشاركة و آلياتها،

الجهات الغير الحكومية التي يمكن أن تشارك (مواطنين عاديين، منتظمين،...)، الأدوات التشاركية(العادية و

الإلكترونية)، الميادين التي لايمكن استشارة المواطنين فيها، كما حددت في الأخير عددا من الإعتبارات

المرتبطة، منها ما يضمن عدم انحراف الممارسات التشاركية عن غايتها السامية .

¹ Alford John, “Engaging public sector clients ...”, op.cit, 2014.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

عملية التحليل هذه للورقة التعريفية ساعدتنا على التأكد من أن هناك نية صادقة من الحكومة للذهاب الى شراكة حقيقية ومتعددة الجوانب مع المواطن: انجاز المهام، التخطيط للمشاريع، مشاطرة الأعباء، ترتيب الأولويات... الخ. و ما يجعلنا نتأكد أكثر هو: (1) دمج موضوع الديمقراطية التشاركية ضمن البرامج التكوينية المقدمة لموظفي القطاع، (2) استعداد الوزارة لبرمجة دورات تكوينية أخرى لترقية أداء موظفي الإدارة وتحسين عملية تسيير شؤون المواطن¹، (3) التكوينات المكثفة لبرنامج "كبدال" في البلديات النموذجية لإرساء مفاهيم الحكامة التشارورية و الديمقراطية التشاركية والتخطيط المحلي المشترك.

1-3-4- مشروع قانون جديد للجماعات المحلية:

في آخر سنة 2018، تم إيداع مشروع قانون جديد للجماعات الإقليمية لدى الأمانة العامة للحكومة و كان من المفروض أن يعرض لاحقا على مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء². يتضمن هذا المشروع في جوانبه أحكاما تخص النشاطات التشاركية على المستوى المحلي. المصادقة على هذا القانون (التي لم تتم الى حد الساعة) هو شرط أساسي لإمكانية عرض مشروع قانون الديمقراطية التشاركية على الدراسة والمطابقة³.

1-4- الممارسات التي تلمح للإنتاج المشترك في الجزائر:

بعد أن ذكرنا ملامح المشاركة في القوانين الحالية، ثم في مشاريع القوانين التي تنوي الحكومة المصادقة عليها في المستقبل القريب، نمر الآن لإعطاء نظرة عن بعض الممارسات التشاركية في عدد من الخدمات العامة:

- **حملات التنظيف متنوعة:** حملات تنظيف الفضاءات العمومية ، الساحات العمومية، المساحات الخضراء، أماكن الراحة بالفضاءات الغابية، الأحياء... الخ. قد تطلقها أطراف حكومية (محافظة الغابات، وزارة الداخلية مثلا في موسم الإصطياف، وزارة البيئة و مديرياتها... الخ)، و قد يشرف عليها الولاية و رؤساء البلديات (تسخير الموارد البشرية و المادية) و تدعمها أطر حكومية أخرى (شرطة، درك، حماية مدنية..). بهدف إنجاحها و يكون ذلك طبعاً بمشاركة الجمعيات الفاعلة و نشطاء على المستوى المحلي وكذا متطوعين من مختلف الشرائح الاجتماعية (مثلا: حملة وطنية لتنظيف الشواطئ⁴). يمكن اعتبار هذه الحملات كعمليات تنفيذ مشترك للخدمة العامة. أحيانا يبادر مواطنون من المجتمع المحلي بأنفسهم بتنظيف الأحياء و ترميم بعض أجزاءها، يحدث ذلك عادة في فصل الربيع، دون دعم مادي من أطراف حكومية، بل من خلال دعم معنوي (زيارة الوالي لتثمين المبادرة). يمكن أن تعبر هذه المبادرات عن الخدمة الذاتية (أعلى مستويات الإنتاج المشترك).

¹ زولا سومر، مرجع سابق.

² مقال الكتروني بعنوان: " بدوي: مشروع قانون الجماعات الإقليمية يعرض لاحقا على مجلس الحكومة "، الإذاعة الجزائرية، في 2018/11/29، تم الإطلاع عليه في 2019/05/26، <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20181129/156385.html>

³ مقابلة مع مدير فرعي في وزارة الداخلية (م.ف. مشاركة المواطنين).

⁴ مقال الكتروني بعنوان: " موسم الاصطياف: حملة وطنية يوم الجمعة لتنظيف الفضاءات العمومية"، بتاريخ 27 جوان 2018، تم الاطلاع عليه:

<http://www.aps.dz/ar/societe/58190-2018-06-27-16-20-17>، 2019/05/26

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

- المشاركة في مجال الحفاظ على البيئة: قد يشارك عدد من المواطنين و الفاعلين من المجتمع المدني في حملات تنظمها مديريات ولائية للبيئة، كحملات التنظيف (الأحياء، الغابات، الشواطئ،...)، حملات تحسيسية على مستوى المدارس،... الخ. تساهم بعض الجمعيات (ك Aspewit) بنشر مجلات علمية تعنى بالبيئة و الحفاظ عليها. هناك مبادرات أطلقتها وزارة البيئة كالطبعة الأولى لـ"جائزة رئيس الجمهورية للمدينة الخضراء" بتاريخ الـ 25 أكتوبر الذي تصادف الاحتفالات باليوم الوطني للشجرة.¹ تمنح هذه الجائزة التي تقدر بمكافأة مالية قدرها 10 ملايين دينار فضلا عن جوائز تشجيعية أخرى، كل عام. يمكن اعتبار هذه الجائزة كألية تشجيعية لمشاركة المواطنين، عبر تشجيع المنافسة بين المدن من اجل إرساء ثقافة المساحة الترينية و الترفيهية وتحسين الحصة من الفضاءات الخضراء لكل ساكن، بالإضافة إلى تنمية روح التنمية المستدامة.

-الممارسات التشاركية في قطاع التعليم: أهم الأشكال البارزة للإنتاج المشترك في هذا المجال هو الأنشطة المختلفة التي تقوم بها جمعيات أولياء التلاميذ والتي تعتبر بمثابة الداعم للمؤسسة التربوية(تنظيم الحفلات، انجاز أعمال ترميمية، دعم مادي في المطاعم مثلا). بلغ عدد جمعيات أولياء التلاميذ بالجزائر في آخر سنة 2018 (المطابقة منها للقانون): 5533 جمعية بلدية و 223 ولائية². هناك حالات أخرى يتعاون فيه عدد من الفاعلين في المجتمع : جمعية الأولياء، مواطنون أو عدد من أولياء التلاميذ للتبرع لاعادة تهيئة جزء من المؤسسة التربوية، مثلا تحويل الساحة إلى ملعب واقتناء العتاد الرياضي في متوسطة "مولود قاسم نايت بلقاسم" بمغنية، أو بالتكفل الكلي بإنشاء مدرسة كما فعل الإخوة بلعيد في العلمة سطيف ، حيث قاموا هؤلاء بإنشاء مدرسة بها 19 قسم، مجهزة بتدفئة مركزية مع مسكن وظيفي وكل المرافق الضرورية، الإدارية والبيداغوجية وبأحدث التقنيات³.

في مثال متوسطة مغنية شكر مدير تربية المبادرة و تم نشر صور الساحة المعاد تهيئتها في موقع المديرية، و هذا يشير الى الدور التشجيعي للطرف الحكومي لمثل هذه المبادرات:

"...و إذ يشكر السيد مدير التربية كل المساعي النبيلة لهؤلاء الفاعلين والمساهمين من خلال مبادراتهم الهادفة، التي من شأنها توفير محيط ملائم وبيئة تربوية مستقرة لتمدرس أبنائنا التلاميذ، كما نتمنى أن تكون هذه المبادرة قدوة تتبعها باقي المؤسسات التربوية." (مأخوذ من موقع المديرية)⁴

- حملات الغرس و التحسيس من مخاطر الحرائق: يتعاون عدد من المواطنين و الجمعيات بمختلف أطيافها و خاصة تلك التي تعنى بالبيئة و السياحة في حملات الغرس مع محافظات الغابات في مختلف

¹ موقع وزارة البيئة الجزائرية، " جائزة رئيس الجمهورية للمدينة الخضراء تمنح 10 ملايين دينار لأحسن مدينة"، 4 يوليو 2018، تم الإطلاع بـ <http://www.meer.gov.dz/ar/?p=1119>، 2019/05/27

² الغير مطابقة للقانون هي بعدد 4716 ج. بلدية و 4098 ج. ولائية .

³ فارس شايب، " بالصور.. تسليم مدرسة ابتدائية أنجزها متبرعون بالعلمة في سطيف"، في 2019/01/15 تم الاطلاع في 2019/05/26، <https://www.ennaharonline.com>

⁴ موقع مديرية التربية لولاية تلمسان، "إعادة تهيئة ساحة متوسطة مولود قاسم نايت بلقاسم من طرف جمعية أولياء التلاميذ بمغنية"، نشرت يوم : 2019-01-14، تم الاطلاع بـ 2019/05/27، 2019/01/14/www.detlemcen.dz/إعادة-تهيئة-ساحة-متوسطة-مولود-قاسم-ناي

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الولايات. قد تكون المشاركة أيضا في حملات التحسيس من مخاطر الحرائق خاصة عند دخول فصل الصيف.

- **جمعيات الدينية (المساجد):** التي وصل عددها نهاية 2018 إلى 8358 جمعية بلدية و 5596 ولائية¹ (مطابقة للقانون) يعتبر دورها جد مهم، حيث يشمل جانبا كبيرا من عملية تسيير المساجد. البناء، الترميم، التوسعة، أشغال النظافة، التدريس التحضيري، تعليم القرآن...الخ. هي أمثلة للمساهمات التي يمكن أن يقدمها بها مواطنون متطوعون من المجتمع المحلي أو أعضاء في جمعية المسجد. هذه المبادرات لإحياء الوقف الإسلامي هي بمثابة خدمة عامة تشاركية في قطاع الأوقاف والشؤون الدينية.

- **أشكال المشاركة في قطاع الصحة:** تعمل عدد من الجمعيات المعنية بصحة المواطن، أو جمعيات المرضى (كجمعية مستخدمين)، لتقديم الدعم و حتى الإسعافات إلى مثلا أصحاب الأمراض المزمنة، تقديم النصائح و حتى الدعم المادي و المعنوي لعائلات المرضى، ماقد يسهم في التالي في تحسين حياة المريض. مثلا قد تلعب جمعيات الأطفال المتوحدين دورا جد مهم في مرافقة الأولياء في حياتهم اليومية، خاصة إذا ما عرفنا أن الأطباء المتخصصين في هذا المرض لازال محدودا في الجزائر . احد الأمثلة التي يمكن أن تشير إلى لإنتاج المشترك في الخدمات الصحية التي تقدمها المستشفيات: هو التسيير و التنظيم المشترك لحملات التبرع بالدم الذي يتم بين مصلحة نقل الدم و جمعيات محلية ، حضرية أو ريفية، حيث تقوم هذه الأخيرة على حشد المتبرعين، تهيئة المكان الذي ستجري فيه عملية التبرع، ما قد يسهل المهمة على موظفي المصلحة، و يعود بالفائدة على عدد لا يستهان به من المرضى .

- أصناف الجمعيات التي تميل للمشاركة في عمليات إنتاج خدمة عامة و أعدادها:

تلعب جمعيات المستخدمين عادة دورا مهما في الإنتاج المشترك للخدمة العامة (Jeannot:1998-ص45-46) . هناك لعدد من الجمعيات في الجزائر تأخذ هذه الصفة، كجمعيات أولياء التلاميذ ، جمعيات المعاقين وحتى عدد من جمعيات الصحة التي تعنى بمرضى معينين .

وجد Bovaird(2007، ص848) أن عدد المتطوعين النشطين في بلد ما قد يكون دليلا على ارتفاع مستويات الإنتاج المشترك فيها. من الصعب الحصول في الجزائر على هذا الرقم، لكن يمكن أن نرى مستوى التطوع من خلال جمعيات التضامن و الأعمال الخيرية التي وصلت (نهاية 2018) الى 2400 ج. بلدية و 2274 ج. ولائية، و الجزائريون معروفون بحبهم للعمل الخيري و خاصة خلال بعض المواسم كرمضان ويناير. لا تنحصر نشاطات التطوع في الجمعيات الخيرية فقط، بل تمتد الى أصناف أخرى كجمعيات الإسعاف التي يمكن ان تنتج بطريقة تشاركية عدد من الخدمات العامة (خدمات الصحة و خدمات الإنقاذ)، جمعيات البيئة أيضا تتعاون مع عدد من الجهات الحكومية(محافظة الغابات، مديرية البيئة، السياحة...).

¹ هناك أيضا جمعيات غير مطابقة للقانون تعدادها هو: 5658 ج. ولائية و 2699 ج. بلدية

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

هناك أصناف أخرى قد تتعاون مع أطراف حكومية في تقديم الخدمة : لجان الأحياء (الأمن و الشرطة)، ج. الثقافية (المتاحف و مديريات الثقافة و السياحة)، ج. العلوم والتكنولوجيا (العلوم التشاركية)، الجمعيات الدينية (تسيير المساجد)...الخ.

المرفقة 4 في آخر المذكرة، تعطينا فكرة عن العدد الذي وصلت اليه الجمعيات الوطنية، الولائية والبلدية أواخر سنة 2018، حسب نوعها في كل ولاية.¹ فالحركة الجمعوية تشكل رابطا مهما بين السلطات العمومية و المواطنين، حيث تقدم الجمعية للمواطن وسيلة مثلى للتعبير عن المشاركة القائمة على انتماءات و مصالح مشتركة.

هناك ضرورة في الجزائر للانتقال من النظرة الإستهلاكية للإعانات المالية و الوصول إلى بلورة حركة جمعوية فعالة و فعالة داخل أوساط المجتمع، سواءا بالمشاركة في اتخاذ القرار أو في تحقيق السياسات و البرامج المسطرة من كطرف الحكومات، و حتى مختلف أشكال الإنتاج المشترك الناجحة المعمول بها في مختلف دول العالم.

1-5-1 - ثلاث أمثلة لبرامج إستراتيجية تعمل على تعزيز الخدمة العامة التشاركية في الجزائر

تتشارك هذه البرامج الثلاث بأن لها نظرة إستراتيجية لإدخال مشاركة المواطن والمجتمع المحلي كجزء من عملها، باعتباره كشريك في مهامها و يظهر ذلك من خلال الترتيبات التي وضعتها والبرامج لتجسيد ذلك.

1-5-1- المجتمع المدني كشريك في الإستراتيجية الوطنية الجديدة للبيئة و التنمية المستدامة 2017-2035: وضعت الدولة الجزائرية المحاور الكبرى للإستراتيجية الوطنية الجديدة للبيئة والتنمية المستدامة، قصد التحقيق الكامل لأهداف الأمم المتحدة الإنمائية مرورا بالمحافظة والتأكيد على التزامات الجزائر الوطنية والدولية بخصوص البيئة.

نظمت وزارة البيئة يومي 09 و 10 ماي 2018 ملتقى وطني حول تفعيل دور المجتمع المدني في التوعية البيئية و إشراكه في هذه الإستراتيجية، تحت شعار "من أجل شراكة دائمة وفعالة مع المجتمع المدني"، يهدف الى إعطاء نفس جديد في الشراكة بين القطاع والمجتمع المدني، حضرت فيه عدد من الجمعيات الناشطة في مجال البيئة و التي قدمت بعض اقتراحات لجعل العمل الميداني فعال، وطالبت بوضع آليات ووسائل التدخل من أجل تفعيل العمل الميداني و مراقبة الجمعيات الناشطة في مجال المحافظة على البيئة بغية الحد من مختلف الانتهاكات البيئية.

و قد أكدت وزيرة البيئة س."زرواطي"، على ضرورة العمل على عصنة وتطوير دور المجتمع المدني وتحديث مسؤولياته بما يتوافق مع التطور السريع الحاصل في القضايا البيئية، و اعترفت في نفس الوقت بالتمامي المتزايد للعمل الجموعي البيئي خلال السنوات الأخيرة بفضل الخطط المدرجة لذلك.²

¹ المصدر : المديرية الفرعية لمتابعة و ترقية الحراك الجموعي- ما عدا الجمعيات الوطنية التي ليست من اختصاصها.
² موقع وزارة البيئة الجزائرية، " زرواطي تبرز أهمية التوعية المجتمعية البيئية وتؤكد: إشراك المجتمع المدني أمر ضروري وحتمي"، <http://www.meer.gov.dz/ar/?p=978>، مقال الكتروني بتاريخ 13 مايو 2018، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/05.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

في 20 جوان 2018 تم الافتتاح الرسمي للورشة الوطنية لإعداد الدراسة حول "دور ومكانة المجتمع المدني الجزائري في التسيير المستدام للبيئة و إدماجه في السياسات العمومية". هذه الدراسة التي تم إعدادها بمساعدة التعاون التقني البلجيكي، في إطار مشروع تعزيز القدرات في مجال البيئة، وتمتد الى ثلاث قطاعات أخرى(المياه والصحة والنقل)، مايشير الى تقاطعية المسألة البيئية التي يهدف المشروع الى تعزيزها. المساعدة التقنية البلجيكية(7,5 مليون أورو) ستسعى لمرافقة التغيير و تعزيز القدرات الفردية والتنظيمية و المؤسساتية لكل الشركاء الجزائريين، كما تهدف للمساهمة في ترقية منظمات المجتمع المدني كفاعلين للتغيير من اجل تعزيز التسيير المستدام للبيئة. وقد تم الإشارة عند تقديم الدراسة أن: "تحسين معارف منظمات المجتمع المدني النشطة في مجال البيئة بالجزائر وتحديد الممارسات التي تشكل محفزات أو مثبطات لعمل منظمات المجتمع المدني توجد ضمن أهداف هذه الدراسة".

لم ينف مقدم الدراسة وجود صعوبات لتمويل نشاطات منظمات المجتمع المدني و تحديات أخرى تتعلق بالتطوير التنظيمي و التقني لمنظمات المجتمع المدني، هذا الى جانب نقص في تطوير التعاون بين منظمات المجتمع المدني مع الجامعيين و معاهد البحث. و شدد في هذا الخصوص على ضرورة إنشاء آليات مناسبة لتعزيز دور منظمات المجتمع المدني بشكل اكبر.

ماذكرناه سابقا، ماهو إلا دليل على حرص وزارة البيئة في الجزائر، من خلال برامجها المختلفة، على جعل المجتمع المدني شريكا في التسيير المستدام للبيئة و السعي لتعزيز قدرات الفاعلين في مجال البيئة بتعدد انتماءاتهم.¹

1-5-2- برنامج "كابدال CapDeL" لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية:²

هذا البرنامج الذي تموله وزارة الداخلية مع الإتحاد الأوروبي و PNUD (بمبلغ يفوق 11مليون دولار)، والذي تمتد فترته من 2016-2020 ، سيعمل على تعزيز قدرات الفاعلين (مواطنين، جمعيات، أعوان اقتصاديين، إطارات حكومية بلدية و ولائية، منتخبيين محليين) في مجال الديمقراطية التشاركية و الحكامة التشارورية والتخطيط المحلي التشاركي، في 8 بلديات نموذجية موزعة على التراب الوطني. برنامج كابدال هو مشروع فريد من نوعه، حيث و لأول مرة تم خلق آليات تشاركية تدعم التسيير و التخطيط المشترك على المستوى البلدي، في انتظار تعميمه فيما بعدعلى كل بلديات الوطن. (هذا البرنامج هو موضوع دراستنا الميدانية 1-فصل5).

¹ موقع وزارة البيئة الجزائرية، " إدماج الحركة الجمعوية في الإستراتيجية الوطنية للبيئة يظل أساسيا"، تم نشره في 21 يونيو 2018، تم الإطلاع بتاريخ 27/5/2019، <http://www.meer.gov.dz/ar/?p=10920>

1-5-3- برامج التكوين التي تقدمها الحماية المدنية للمواطنين¹:

إيماننا منها بأن أي شخص بإمكانه أن يتدخل إذا ما تعلم و قام بسلوك مناسب للاستجابة لأي حالة من حالات العسر الشديد (situation de détresse)، عكفت مديرية الحماية المدنية على إعداد إستراتيجية لتلقين الحركات المنقذة و تواصلها لجهودها أخذت المديرية على عاتقها منذ سنة 2010 شعار "مسعف لكل عائلة" (1)، حيث رأت أن تكوين المواطنين في حركات الإسعاف و الإنقاذ ستزيد من جودة التدخلات قبل وصول فرقها المتخصصة، فالإبلاغ عن الحوادث ليس لوحده كافي لتفادي احتمال الوفيات. تم تدريب الى غاية الفصل الأول من 2019 ما يزيد عن 125000 مواطن في 48 ولاية، والعملية متواصلة.

سعيًا منها لإشراك المجتمع المدني في عملية تسيير المخاطر و بهدف تعزيز قدراته للاستجابة من خلال التحضر لمواجهة حالات الاستعجالات و الكوارث، أطلقت مديرية الحماية المدنية سنة 2015 باقة أخرى (2) من التكوين تحت مسمى " مسعف متطوع جوارى SVP"، يتحصل من خلالها من تابع بنجاح تكوين (1) تدريبًا إضافيًا يمكنهم من التعامل بفعالية عند حدوث الكوارث. يمضي كل SVP عند نهاية تكوينه بروتوكولا يبين فيه استعداداته الدائم للتلبية لنداء الحماية المدنية . يتم في نهاية التكوين تشكيل فرق جوارية مشكلة من 10 الى 12 مسعف تلجأ اليها الحماية المدنية في حالات الكوارث (مسعفي البويرة في حادثة اختفاء عون الحماية في المجاري)، وكذا الحالات الطارئة (مسعفي بجاية عند حدوث حادث طريق مروع).

هذه البرامج التكوينية التي تقدمها الحماية المدنية، هي دليل واضح على إيمان هذه الأخيرة بأن المواطن هو شريك فعال في إنقاذ أرواح الناس، خاصة إذا ما تم تدريبه على الطرق الصحيحة للتدخل. (هذا البرنامج هو موضوع دراستنا الميدانية 2-فصل 5).

2 - تحليل وضعية الجزائر تجاه الخدمة العامة التشاركية

للجوء الى مقاربات تشاركية لتوفير الخدمة العامة في الجزائر لازالت في بداياتها، فالقوانين الموجودة حاليا لم تدمج بعد المستويات المقبولة للمشاركة ، و اكتفت بمستويات أدنى كالمعلومة، حق الاطلاع ، والاستشارة (التي لا تكون الا بصفة عرضية).

هناك بعض ممارسات الإنتاج المشترك الموجودة بالفعل في عدد من قطاعات الخدمة العامة، تأتي بمبادرات من مواطنين أو من المجتمع المحلي وتتمنها الأطراف الحكومي (كحملات التنظيف) وهناك ما يدخل ضمن التصور I لـ Tuurnas (2016) " الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسسي القائم على الشبكات والشراكات" مثلا: وظيفة جمعية أولياء التلاميذ الى جانب المؤسسة التعليمية، مشاركة المواطنين في حملات الغرس و مشاركة جمعيات في تنظيم تظاهرات لجمع الدم، ذلك أن العمل الذي تقوم به الجهة المقدمة للخدمة يتطلب شراكات من هذا النوع، وأحيانا تفرضه نصوص قانونية (ج. أولياء التلاميذ).

¹ مديرية الحماية المدنية ، "التكوين في الإسعافات"، تم الإطلاع بتاريخ 2019/05/27
<http://www.protectioncivile.dz/arabe/?controller=article&action=contenu&idr=36&ida=36>

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

لكن، ما يمكن قوله أن الإدارة الجزائرية ناذرا ما انتهجت مقاربة تشاركية في أداء عملها، إلا في الإستراتيجيات التي بادرت بها بعض القطاعات خلال السنوات الأخيرة- قدمنا 3 أمثلة منها-، و التي رأت أهمية كبرى في إتباع نهج تشاركية مع المجتمع المدني ، و لتخصيص الهياكل و الوسائل المناسبة لذلك و وجدت ضرورة في تكوين المواطنين و الفاعلين الغير مهنيين-وحتى المهنيين- لأداء أكثر فعالية للخدمة و نتائج مرضية بالنسبة للقطاع.

لا شك أن مشاريع القوانين الجديدة التي هي في طور المصادقة كقانون ترقية الديمقراطية التشاركية، اذا ما دخلت حيز التنفيذ، ستعطي دفعة قوية للممارسات التشاركية المعترف بها على مستوى الهيئات الحكومية ، خاصة المحلية منها. سيصبح المواطن بفضل هذا القانون شريكا في تنفيذ السياسات العمومية أو في توفير الخدمة العامة من خلال عمليات التخطيط، التسيير ، ترتيب الأولويات، الإنجاز المشترك للعمل العمومي ، وحتى المشاركة أو التكفل بتمويل مشاريع المنفعة العامة والمصلحة العامة.

هنا يكمن الفرق، بين الخدمة العامة كظاهرة و الخدمة العامة التشاركية كضرورة ، بين مجرد ممارسات موجودة هنا وهناك و بين استراتيجيات تنظيمية حقيقية تسعى لترسيخ مفهوم الشراكة مع المواطن و المجتمع المحلي لتوفير الخدمة العامة. "الضرورة" التي نتكلم عنها يعني أن الأطراف -الحكومية- المنتجة للخدمة العامة، تسعى لتجسيد و توفير الآليات و التدابير و التسهيلات و الهياكل والوسائل المناسبة التي ستتحسن بفضلها الخدمة العامة إذا ما تم إشراك المواطن-المستخدم في إنتاجها.

الخدمة العامة التشاركية لكي تتجسد في واقع الإدارة الجزائرية يلزمها عدد من المتطلبات ، ستحتاج الى تغييرات الأدوار، في التنظيمات و تعزيزا للمهارات المطلوبة في العمليات التشاركية، و هذا ما نقتن اليه الخبير الجزائري الدولي م.ش. بلميحوب (2004)، في دراسته حول الابتكارات في الإدارة الجزائرية:¹

« Une culture de la transparence et de la responsabilité implique une plus grande participation de la société civile aux différents processus de l'action publique : processus de définition des objectifs à long terme, processus de conduite de l'action publique et processus de contrôle de l'action publique. Aujourd'hui le constat qu'on peut faire sur la préparation de la société civile en générale et des usagers des services publics en particulier à participer à la décision publique est que, cette société civile n'a ni les organisations adéquates, ni les compétences requises pour agir sur ces processus..... Le nouveau management publicaura pour missions d'organiser la société civile pour une meilleure participation aux processus de l'action publique et de doter l'administration classique et les institutions de régulation de compétences en rapport avec les exigences particulières des nouvelles régulations dans les activités réticulaires. »

¹ BELMIHOUB M. C., « Rapport sur les innovations dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens : Cas de l'Algérie », Avril 2004, P15 ,
unpan1.un.org/intracod/groups/public/documents/un/unpan016107.pdf

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

ستساعد التجارب الدولية المتعددة في مختلف الدول المتقدمة التي خطت بعض الخطوات الناجحة للوصول الى المشاركة النشطة و السائرة في طريق النمو الجزائر و تقدم لها أفكارا متعددة منها ما يسهل تنفيذه و منها ما يحتاج الى وقت (أنظر دراسات حالات مشاركة المواطنين التي قدمها Holmes(2011)¹). كما ستساعدنا التحليلات الدقيقة التي قدمتها OCDE(2014) لعدد لا بأس من حالات الإنتاج المشترك في خدمات عامة متنوعة ، لكي تكون لديها فكرة عن المقاربة و مداها التطبيقي.²

3- منطلقات المضي نحو خدمة عامة تشاركية بالجزائر

تأكدنا مما سبق، أن هناك عدد من الأصوات الحكومية، تدعو الى تبني مقاربة تشاركية في تنفيذ السياسات العامة(أو توفير الخدمة العامة) في الجزائر، وقد برز ذلك من خلال المبادرات ومشاريع القوانين لترقية المشاركة والاستراتيجيات والبرامج التي تسعى الأطراف الحكومية الى تجسيدها، مقتنعة بأن الشراكة مع المواطن و المجتمع المدني وتظافر الجهود هو الذي سيعمل على تحسين الخدمات العامة.

و بما أن التعاون مع المواطنين و المستخدمين و المجتمع المدني يحتل مكانة متنامية في النقاش العام حول تحول الخدمات العمومية و الانتقال الى أشكال جديدة لإنتاج و تقديم الخدمات،³ فهذا يجعلنا نتناول الخدمة العامة التشاركية كاحتمال حقيقي وليس كخيال، كاستراتيجية لإعادة اختراع المجال الحكومي موجودة بين أيدينا، ننتظر فقط تنظيم عملية تجسيدها على أرض الواقع.⁴

لذلك سننطلق من الدراسات السابقة و التجارب الناجحة الحالية من حول العالم، حتى نتمكن من تحديد "الممارسات الجيدة" التي يمكن أن تقتدي بها منظمات الخدمة العامة الجزائرية، من حيث:⁵ (النقطتين الأساسيتين التي ستركز عليها دراستنا في المبحثين القادمين من الفصل 4)

1- "الروافع التحفيزية Les Leviers incitatifs" (مالذي يمكن أن يحفز الناس على المشاركة- نتناولها في مبحث 2 الموالي)؛

2- الهندسة التنظيمية "Ingénierie Organisationnelle" المؤسسة لخدمة عامة تشاركية: (كيف يمكن الانتقال من الفكرة إلى نماذج تنظيم حقيقة- نتناولها في المطلب 3 من المبحث 3)

اقتنعنا في آخر هذا المبحث ،أنه بإمكاننا اعتبار الخدمة العامة التشاركية Service Public Participatif كحل مفيد و ممكن لعدد من المشاكل في آن واحد(أزمة المالية العامة، أزمة الشأن العام، الإلتزام الجماعي و تقاسم مسؤولية الممتلكات المشتركة⁶).

¹ Op.cit., p43.

² Op.cit., a partir de p.59.

³ OCDE(2014), op.cit., p16.

⁴ Lulin(2013), op.cit., p.33.

⁵ أنظر Lulin(2013), op.cit., p.57.

⁶ Lulin(2013), op.cit., p.49.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

لذلك نقترح من خلال دراستنا ، 3 منطلقات للمضي نحو خدمة عامة تشاركية:

- ✚ لنجذب 1 "محم في أممي م أم" ---- لإمك أمم نوح عويض نغلي على خدمه لمك زكيدة ،
- ✚ لنجذب 2 "محم مخرج مطي أم" ---- فوز توفيق جي بل أعطي عن خوفك لجمك ح قهلي ،
- ✚ لنجذب 3 "يج أهلي أم" ---- قطن لكلي نؤل عوطك معك لك لأمك لي مك ح قهلاب
مك لوص مك لزة نك نك نك لأمم.

المبحث 2: الخصائص الفردية لطرفي علاقة التوفير المشترك للخدمة العامة وديناميكيات المشاركة

بعد أن اقتنعنا بالمقاربة التشاركية لتوفير الخدمة العامة و تزايد الإهتمام بها في الوقت الحالي ، حتى في الأوساط الجزائرية، وكيف بإمكانها إجراء تأثير تحولي على الخدمة العامة و طرفيها، نحاول في هذا المبحث التطرق إلى متطلبات العلاقة التي تحكمها من حيث : مدى استعداد الطرفين، موفر الخدمة و مستخدميها للإخراط في العلاقة والتعاون. و لكي نفهم بشكل جيد علاقة الإنتاج المشترك للخدمة العامة ،لابد أن نأخذ في عين الإعتبار ما الذي يحفز كلا الطرفين ليأخذ مكانه في هذه العلاقة، لذلك لابد أن نطرح أسئلة ك: ما هي الظروف التي يكون من المفيد فيها لوكالة حكومية أن تستخدم الإنتاج المشترك للمستخدم- المواطن؟ ما الذي يدفع العملاء إلى المساهمة في وقتهم وجهدهم في الإ. المش. للخدمات العامة؟¹ماهي الظروف المناسبة للموظفين المنتظمين لممارسة أدوارهم الجديدة التي ستسهم في نجاح هذه العلاقة؟ .

فجمع مختلف الرغبات، المجهودات و الحوافز يمكن اعتباره كتحدي حاسم بالنسبة لعملية الإنتاج المشترك، رغم صعوبته². كما أن تسليط الضوء على الأمور التي تجعل مستخدمي الخدمة و ممونيها يشتركون بصورة أوثق في تقديم الخدمات العامة، له أهمية بالغة لدى الحكومة (وخاصة المحلية) و حتى المنظمات الأخرى المشاركة³. و هكذا تبرز أهمية دراسة "الخصائص و الأدوار الفردية للأطراف المشاركة" كأحد شروط التعاون الناجح، و التي بإمكانها التأثير على مشاركتهم وتفاعلهم في الإنتاج المشترك، و حتى على سير عمليات الإنتاج المشترك و نتائجها.⁴

الشكل رقم IV- 2 : الخصائص الفردية للمهنيين و المواطنين للمشاركة في توفير الخدمة العامة



المراجع: T.Steen(2015), op. cit. , p.3 ET Birshall, Simmons (2004), op.cit., 32,38.

¹ Alford J.(2009)., “ Engaging public sector clients...”, Op.cit., p10.

² Tuurnas, «The Professional Side of Co-Production », Op.cit, p53.

³ Trui Steen, op. cit. , p.9.

⁴ Ibid., p.3.

مطلب 1: التغيير في أدوار موفر الخدمة:

وجد أحد الخبراء الأستراليين (Moran)، أن إصلاحات الخدمة العامة لا يجب فقط أن تقيم تغييرا في الهياكل والإجراءات، بل يجب أن تطل حتى الممارسات، المواقف والعقول، وهذا مايجعلها تأخذ وقتا أطول.¹ ان المقاربة الجديدة لتوفير الخد.الع. بطريقة تشاركية تتطلب أدوارا جديدة للحكومة وموظفيها، فقبل أن نتعرض للخصائص والأدوار الفردية للموظفين والمديرين العموميين، لا بد أن نمر على الدور الجديد للحكومة .

1- الأدوار الجديدة للحكومة و إعادة اختراع الدولة :

ان نقل المفاهيم النظرية للإنتاج المشترك الى الممارسة سيتطلب تغييرات جذرية في أنظمة الحكم، ستشمل هذه التغييرات حتى العقد الإجتماعي. حاول بعض الباحثين الإعتماد على عدد من ميادين البحث (كالإ.المشت. التقليدي، الحوكمة التعاونية و الشراكة عام خاص)، لتناول الأدوار الجديدة للفاعل الحكومي في ظل المقاربة التشاركية لتقديم الخدمة العامة، تناولناها كما يلي²:

***القائد Leader** : يأتي دور الحكومة في الأشكال العادية للإنتاج المشترك لتأخذ مبادرة تحديد كيفية سير الأعمال، من خلال عرض الأفكار و نشرها وتنفيذ الأنشطة التي تعززها؛ ***المؤطر Framer** : قد يتعلق دور المؤطر بوضع القواعد ، مراقبة الأداء ، تعزيز الالتزام لضمان المشاركة العادلة ، رفع مستوى الثقة لدى المشاركين لترقية التبادل؛ * **الحكم Arbiter**: تنظيم علاقة التبادل بين الموظفين والمستخدمين؛ * **المحفز نحو المشاركة Motivator**: ستعمل الحكومة على تشجيع المستخدمين للمساهمة بوقتهم و جهدهم ، و لتحقيق ذلك لا يجب على مسيريهها و موظفيها ممارسة السلطة المباشرة، بل السعي للتأثير عليهم بطريقة غير مباشرة. فعندما يرتبط الأمر بالإنتاج المشترك تتعامل الحكومة تجاه المستخدمين بأسلوب أقل قسرية و تعاون أكبر؛ * **الراعي Sponsor**: أحيانا قد تتوقف جهود الإنتاج المشد. على مدخلات لا يستطيع المشاركون العاديون تقديمها، و هنا يأتي الدور المهم للرعاية (المالية أو غيرها) التي تقدمها الحكومة لتكتمل المهام الأقل روعة"، وفي حالة تقديم الدعم بشكل اسمي ، فسيساهم ذلك في ضمان الشرعية الشعبية؛ ***المعبئ Mobilizer** : فالحكومة لديها قدرات لا مثيل لها فيما يتعلق بالتعبئة التي يتكفل بها المسيريون و الموظفون؛ ***المراقب Monitor**: من المؤكد ان الحكومة ستواصل الإعتراف بفكرة أنها مسائلة أمام الجمهور ، لكن عندما يأخذ المجتمع على عاتقه عمليات الإنتاج المشترك ، فهناك قابلية لأن تنقلب الأمور ، بحيث يصبح للمجتمع مسؤوليات محترمة، و الحكومة في هذه الحالة هي التي ستسائله. ***مورد الملاذ الأخير**: عندما يبادر القطاع الثالث بإيجاد بدائل تتعلق بتقديم الخدمة فلا يجب على الدولة أن تتدخل كفاعل الا في آخر لحظة أو عندما لا تكون مبادرة الطرف الثالث مرضية بشكل كافي . التدخل بهذا الشكل لا يكون فقط في حالة الفشل، بل أيضا لوضع حدود وقائية يتم من خلالها معالجة بعض المشاكل التي لا يمكن التعامل معها بفعالية. و عموما لا تتدخل الحكومة حتى لا تكسر الوعود التي قطعها المواطنون بخصوص الخدمة.

¹ Brenton Holmes ,” Citizens' engagement in policymaking and the design of public services”, Op.cit., p. 31

² Linders, Op.cit. p. 451-452 ET Chaebou, Medeiros , op.cit., p619-620.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

لا يتوقف الإنتاج المشترك للخدمة العامة عند الأشكال البسيطة والمتوسطة، بل يمتد الى الأشكال التحولية التي يترك فيها المجال للمستخدم والمجتمع المحلي ليقوم بتوفير الخدمة بشكل ذاتي ، خاصة في أيامنا هذه التي يستعمل فيها الويب ووسائل التواصل الإجتماعي بكثرة . و بذلك ستظهر أدوار ومسؤوليات جديدة للحكومة، تتناسب مع عملية التوفير الذاتي (و/أو التشاركي) للخدمة .

تتدرج أدوار الحكومة من المستوى البسيط (الإستهلاكي) للإنتاج المشترك، الى المستويات التحولية الإبتكارية لهذا الأخير، والتي قد تغير من توازنات علاقات السلطة المعروفة. يرى Castelnovo(2018) أن تناول الإنتاج المشترك المتعلق بـ " حكومة افعله لوحدهك" أو "الإمداد الذاتي للخدمة العامة"، يقدم لنا تصورا جديدا ايجابيا لأدوار الحكومة و الموظفين ، سيبتعد عن الأدوار التي اعتادوا ممارستها في الحكومة البيروقراطية.¹ وقد حاولنا في الفصل 3 ، بالتحديد في الجدول رقم 17-III أن نتطرق الأدوار الحكومية كلما التي تتطور كلما اتجه الإنتاج المشترك لإحداث التحول ، و الجدول التالي يبسط المعلومات:

الجدول رقم IV- 3: تطور أدوار الحكومة ضمن مقاربة الخدمة العامة التشاركية

الإنتاج المشترك Needham, Carr (2009)		الإنتاج المشترك البسيط المتوسط	الإنتاج المشترك البسيط الاستهلاكي	الإنتاج المشترك المحدث للتحول (الإنتاج المشترك الحقيقي)		
دور الفاعل الحكومي Castelnovo (2018) وعدد من الباحثين	منظم	مسير	محرك للعمل المدني	محفز و منظم للانتاج المشترك	مسهل ومنظم للعمل المدني	Do it yourself government
دور الفاعل العادي والحكومي (عدد من الباحثين)	تبادل المعلومات من الجانبين لاتمام العملية الاستهلاكية	تقديم أفكار تفقد الخدمة الحالية	اتخاذ قرارات مشتركة حول خدمة مشتركة	العمل المشترك لتكليف و تصميم الخدمة	تطوير قدرات المواطنين لتوفير الخدمة بشكل ذاتي و وضعهم محل مراقبة.	
دور وسائل التكنولوجيا والاتصال ICT	e-government	e-consultation	e-deliberation	We-government	T-government (Transformational)	

المصدر: من اعداد الباحثة.

يرى Linders أننا سنشهد نوع جديد من العقد الاجتماعي، عندما ننتقل من الحكومة الإلكترونية (المواطن كعميل) إلى حكومة We-Government (المواطن كشريك)، حيث سيتمكن المجتمع والمواطنون من لعب دور أكثر نشاطاً في أداء حكومتهم. ستستمر الحكومة في هذه الوضعية الجديدة، في توفير القواعد، المنصات وسبل الوصول، في حين سيأخذ المواطنون والمجتمعات المحلية مزيداً من المسؤولية في التبادل للحصول على رأي أكبر².

في المقاربة الكلاسيكية (الإدارة البيروقراطية و الإ. الإلكترونية) تتمثل الأدوار الأساسية للحكومة في تنظيم و تسيير عملية انتاج الخ.ع. ، أما في مقاربة الحوكمة العمومية الجديدة ستتطور هذه الأدوار لتحريك

¹ Op.cit., p120.

² Linders(2012), Op.cit., p453.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الأطراف المدنية للمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات وحوكمة الخدمة العامة. لكن عندما يصبح الطرفين، حكومةً وأفراداً مقتنعين بأهمية المقاربة التشاركية لإنتاج الخ.ع.، يأتي دور الحكومة لتحفيز المواطنين-المستخدمين للإ.مش. و تنظيم عملياتها. أما إذا اختار المواطنون و المستخدمون إنتاج الخدمة بشكل ذاتي، بطريقة مسؤولة و مشتركة(داخل شبكات مثلا او باستعمال وسائل التكنولوجيا و الاتصال) ، و بالتالي المشاركة في خلق المصلحة العامة ، فسيفتصر دور الحكومة في التسهيل و لن تتدخل كطرف مساعد الا اذا كانت هناك حاجة ماسة. و قد ذهب Morrison انه في مثل هذه الحالات سيكون "مطلوب من الحكومة إعادة صياغة طبيعة ما يمكن أن يكون عموميا ووضع المواطنين محل الرقابة".

ان التحول الراديكالي لأدوار الحكومة ، سيؤدي بشكل راديكالي الى اعادة رسم العلاقة بين الحكومة و المواطن، في زمن يقل فيه التمييز بين منتجي الخدمة و مستخدميها، و بشكل مماثل بين منتجي المحتوى و مستخدميه¹ (عندما يتعلق الأمر بتكنولوجيات الإعلام و الاتصال).

2- الأدوار الجديدة للموظفين المهنيين و المديرين الحكوميين

بحثت Tuurnas في دراسة أكاديمية لها لسنة (2016) ، تناولت فيها الجانب المهني من الإنتاج المشترك عن مدى تغيير هذا الأخير لممارسات مهنيي الخدمة العامة و وجدت أن هناك حاجة ماسة لفهم الظروف التي يواجهها المهنيون عندما يحدث الإنتاج المشترك، و كذا فهم تحدياتهم داخل ما سمته "علاقات الحوكمة المتعددة المراكز *polycentric governance relations*" والتي تحدث بحسبها في سياقات مختلفة. وهكذا ظهر تيار علمي آخر حديث يركز على: ما الذي يجعل الإنتاج المشترك جد صعب بالنسبة لمهنيي الخدمة العامة؟ كيف يؤثر الإنتاج المشترك على هؤلاء؟ ماهي تصوراتهم حول الإنتاج المش. مع المواطنين-مستخدمين؟² تظهر الصعوبة عند مهنيي الخ. العامة خاصة عندما يضطرون لموازنة أدوارهم البارزة مع أدوار منتجين مشتركين آخرين³، فالإنتاج المشترك يغير العلاقة زبون-مهني من تفاعل تنازلي Top-Down إلى تعاون قائم على الترابط و تمكين المستخدم، إضافة إلى إجبار المهني على مشاطرة السلطة. ليس كل التحليلات تذهب الى الوصف السلبي للعلاقة الجديدة ، فحتى مسؤولية الفاعلين المهنيين لتوفير الخدمة العامة يتم تقاسمها مع المواطنين-مستخدمين في الإ.م .⁴

1-2- تأثير الإنتاج المشترك على دور المنتجين المنتظمين:

أظهرت دراسة Tuurnas (2016) أن الإنت. المش. يغير من ممارسات المهنيين في عدد من النواحي:
(1) يصبح الإنتاج المشترك صعبا بالنسبة للموظفين مع وجود الشبكات، كما أن لكل فاعل داخل الشبكة مفهومه حول عملية الإنتاج ؛ (2) يحول الإنتاج المشترك ثقافة التوجه المهني للمهنيين والطرق المعمول بها للتفاعل و يضعهم بذلك أمام تحدي لتعلم طرق جديدة للعمل كما؛ (3) يطالبهم باكتساب قدرات معينة ترتبط

¹ Castelnovo(2018), Op.cit., p120-121.

² S. Tuurnas, Op.cit, abstract and p53 et Trui Steen, op. cit. , p.6.

³ S. Tuurnas, , op. cit. , p. 53.

⁴ Trui Steen, op. cit. , p. 6,8.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

بتحفيز المواطنين في الأدوار التي تتاط بهم و أخيرا(4) توسيع نطاق فهم الخبرة و دور المهنيين كمنسقين و ليس كخبراء ، فالإ.م. ينشأ عنه ما يسمى بـ "المعرفة المكتسبة بالتجربة" لعمليات الخدمة العامة.¹ ذهبت بعض الدراسات إلى أن الإجراءات البيروقراطية في المستويات الدنيا(الشارع) تحد من السلطة التقديرية للموظفين العموميين، خاصة إذا تعلق الأمر بأشراك المواطنين. هناك مؤلفات أخرى حاولت تناول التحديات التي يجلبها الإنتاج المشترك للعمل الذي يمارسه مهنيي الخدمة العامة، و مدى تأثيره على استقلال المهنيين في تقديم الخدمة العامة. فبينما وجدت دراسة أن المهنيون يولون أهمية كبيرة لاستقلالهم في عملية التقديم ، بحيث يجبرهم الإنتاج المشترك و خطب الحوكمة على الدخول في علاقة ترابطية يتقاسمون فيها السلطة مع المستخدمين ، و مع ذلك وجدت دراسة أخرى أن التصورات حول الاستقلال الذاتي ليس لها علاقة مع انفتاح المهنيين نحو عمليات الإنتاج المشترك.

افترضت T. Steen (2015) أن **الدور المهني للمنتجين المنتظمين -ضمن مقارنة إنتاج مشترك للخدمة العامة-** يمكن التعرف عليه من خلال " التفسير الشخصي الذي يعطونه لدورهم كمهنيين و لمدى تأثيرهم بالأوضاع المتغيرة التي يعملون فيها و التفاعل المتزايد مع المواطنين-المستخدمين في عملية الإنتاج المشترك"². غير أنها وجدت في آخر الدراسة أن الاكتفاء فقط بدوافع المصلحة الذاتية المتعلقة بالتأثير المحتمل للإنتاج المشترك على الاستقلال المهني ليس كافي لتفسير دور المهنيين وقد رجحت أن الوضعية التنظيمية هي التي تحفز مواقف المديرين(المديرين) نحو التعاون مع المستخدمين.

للمنظمة الحكومية دور جد مهم في تحفيز المهنيين للتأقلم مع عملية الإنتاج المشترك التي انخرطوا فيها عبر(1)صياغة و ملائمة الهياكل، الإجراءات و التوجيهات؛ (2) تخصيص الوقت والوسائل لغرض التعاون مع المواطنين-المستخدمين؛ (3) حفز نوع من الثقافة التنظيمية المفتوحة نحو الإنتاج المشترك؛ (4) تجنب البيروقراطية. يمكن للمنظمة أيضا أن تضع عقبات أمام مشاركة المهنيين كأنظمة المكافئة القائمة على الأداء التي ترتبط بشكل سلبي مع مواقف المديرين حول المشاركة المدنية. من بين العناصر التي تؤثر بالسلب أيضا على مواقف المهنيين نحو المشاركة العامة في الخدمات هناك: **التكاليف الإدارية و توقع تعقد و تزايد الروتين الحكومي.** استنتجت Steen أن هناك 3عوامل تؤثر في انفتاح تصورات الموظف المهني نحو عمليات الإنتاج المشترك هي: 1*الاستقلال الذاتي، 2*الدعم التنظيمي، 3*الروتين الحكومي (البيروقراطية).³

2-2- المهارات الجديدة للموظف المهني ضمن مقارنة تشاركية للخدمة العامة

إن الالتزام الحقيقي بـ"الإنتاج المشترك" للخدمات العامة يتطلب من الموظفين الحكوميين مهارات جديدة من المهم التعرف عليها و توضيحها. اتفق الباحثون حول الدور المستقبلي لمهنيي الخدمة العامة ، حيث أن

¹ Tuurnas, , op. cit., Abstract.

² Trui Steen, op. cit. , p. 7-8

³ Trui Steen, op. cit. , p. 6-9.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

في عصر تكنولوجيا المعلومة و التواصل الاجتماعي هناك أدوار جديدة يتقلدها "الموظف العمومي الموجه نحو المواطن"، ألا و هي التعامل مع الكم الهائل من المعلومات و التعليقات المرتبطة بعمليات الاستشارة على الانترنت، فهذه العملية يقوم بها موظفون متخصصون عليهم التعامل مع تعليقات ، شكاوى و اقتراحات الجمهور من حيث الإقرار بها، تصنيفها، معالجتها ، تحليلها و الإجابة عنها. بعض المسؤولين قد لا يسمح لهؤلاء بالتفاعل الديناميكي مع الجمهور و هذا قد يسبب تأخيرا لا يتناسب مع طبيعة عملية الاستشارة . وقد دعى N. Gruen أحد المتخصصين في الحكومة الالكترونية الاسترالية إلى تشجيع الموظفين العموميين على المشاركة، و يشير إلى انه ليس من السهل بالنسبة لهؤلاء بأن يكونوا أكثر انفتاحا، صراحة وأكثر تشاركا و في نفس الوقت أن يكونوا مجرد مهنيين و غير مسييسين كما يُتَوَقَّع دائما منهم.¹

2-3- المديرين و المسيرين و وظيفتهم المتغيرة:

من المهم أن يكون المديرين قادرين على التعامل مع مجموعة متنوعة من الناس، خاصة و أن الإدارة غدت في أيامنا هذه أقل انعزالا، فالمديرين يتعاملون أكثر مع أفراد خارج سلطة التدرج السلمي، أين حل مدخل "العلاقات هي الدافع" للقيادات، محل "العمل هو الدافع". كما أن هناك زيادة متصاعدة لمشاركة الحكومة في المشكلات الاجتماعية الصعبة مما أدى الى زيادة في حرية التصرف-الغير الخاضعة لرقابة الهيكل الوظيفي- المتاحة لمن يسمون ب"البيروقراطيون الذين يتولون حل المشاكل على مستوى رجل الشارع"²، (مثلا في الجزائر رئيس بلدية أو وزيرة البيئة في عملية تنظيف لحي ما).

أما داخل الهيكل الوظيفي، أي الإدارة العمومية حسب النموذج الجديد، فلا بد ان يكون هناك " انتقال من عقلية التوجيه و الرقابة -في كلا المستويين السياسي و التسيري- ، إلى نوع من التعاون الذي يتميز بالتعاونات داخل شبكات معقدة من التنظيمات المتعددة، الحكومات المتعددة و القطاعات المتعددة ". ان التغيرات الثقافية المترتبة عن هذه العقلية الجديدة للإدارة، لها تأثير على الطريقة التي يتم من خلالها تنظيم ،تدريب، تحفيز و مكافئة الموظف العمومي. هذه التغيرات ستتطلب دعم و تشجيع من الوزراء الذين سيتحملون المخاطر -المرتفعة نوعا ما- و المتعلقة "الإبتكار الإنتقال و التعاون"، كما ستتطلب أن يتم تزويد الموظفين العموميين بسلطة أكبر لتكييف احتياجات مجتمعاتهم المحلية.

كما يضيف Holmes أنه من الضروري مكافئة من يقوم بمجهود أكبر من هؤلاء لمرافقة الناس داخل الوكالة الحكومية، إضافة الى مكافئة قدرات العمل بطريقة مشتركة في الداخل أو في الخارج مع الشركاء، باستثناء منظمات القطاع العام الكبيرة والمعقدة، لما تطلب ذلك مجهودات واعية ودائمة من جانب القادة و المسيرين لتغيير ثقافة وكالاتهم، لتصبح سلوكيات أساسية يتم تقييمها و مكافئتها.³

¹ Brenton Holmes, op. cit. , p.35-37.

² جون كلايتون ، مرجع سابق،ص 243-245.

³ Brenton Holmes, op. cit. , p.31-32.

مطلب 2: حوافز المشاركة في الخدمة العامة: التعرف على دوافع المشاركين و عوامل التعبئة

تلعب مسألة التحفيز دورا مركزيا في ديناميكيات الإنتاج المشترك، لأنها تسمح بفهم الظروف التي يكون فيها المشاركون مستعدين لتقديم مجهودات¹. يهتم هذا المطلب بالتعرف على قدرات و دوافع المواطنين للمشاركة و طرق تعبئتهم، انطلاقا من الإيمان بأن : موفري الخدمة المنتظمين يحتاجون لوضع إستراتيجية لكسب تعاون المواطنين، مثلا من خلال الأخذ بعين الإعتبار الأنواع المناسبة من الحوافز التي سيستعملونها لإشراك هؤلاء². تكون مشاركة المواطنين في أغلب الحالات-ليس كلها- تطوعية محضة، و لذلك تحرص -أو يجب أن تحرص- المنظمات العمومية على فهم العوامل التي تجعل مستخدميها-مواطنيها يشاركون في الإنتاج المشترك³. وعموما يجب أن تطرح السؤالين التاليين:⁴

(1)- ما الذي ستحصل عليه منظمة الخدمة العامة من المستخدم-المواطن؟ (الموارد)

(2)- ما الذي يجب أن تقدمه للحصول عليها؟ (تعبئة المشاركين)

يقول Bovaird (2007) أن " **فرض العرض لجذب الطلب** يحل محل **فرض الطلب لجذب العرض** و **العرض ب**"⁵، فالمشاركون لا يحتاجون فقط لأن يكونوا قادرين على المساهمة (الموارد)، بل يحتاجون أكثر ليكونوا محفزين⁶. وجد Birschall و Simmons (2004) أن هناك جانبين لموضوع المشاركة: جانب العرض وجانب الطلب. - يضم **جانب العرض** « Supply Side » اثنين من المتغيرات "الموارد الشخصية" و "عوامل التعبئة"، ستعمل على عرض أعلى مستويات المشاركة.

- أما **جانب الطلب** « Demand Side »: فستشكله دوافع/حوافز المشاركة التي ستخلق طلبا للنشاطية Activism.

فالموارد ستعمل على جعل المشاركة أسهل، و ستفعلها عوامل التعبئة ، أما الحوافز فستفسر لنا لماذا البعض يشارك والبعض الآخر لا؟⁷

1- دوافع المشاركين المؤسسة للطلب الحكومي (جانب الطلب):

يتناول هذا الجزء سؤال "لماذا؟ why" يشارك المواطنون في عمليات إنتاج مشترك؟، فالعامل البشري يعتبر أحد عوامل دراسة الإنتاج المشترك، و هكذا ظهرت عدد من الدراسات تحاول شرح الطريقة التي يتصور من خلالها المواطنون -وخاصة مستخدمي الخدمة- وظيفة الإنتاج المشترك وموقفهم من المساهمة

¹ Chaebo, Medeiros , op.cit., p619-620.

² Trui Steen, op. cit. , p. 7.

³ Neumann O., Stürmer M., "Digital Citizen Co-Production and the Role of Public Service Motivation", Paper for presentation at the XXI. International Research Society for Public Management (IRSPM), Annual Conference in Budapest (Hungary), Corvinus University, April 19-21, 2017, p.4.

⁴ Alford(2009), Op.cit., p.10.

⁵ Op.cit., p855.

⁶ Chaebo, Medeiros , op.cit., p619.

⁷ Birschall, Simmons, Op.cit., p 27,32.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

في عملية تقديم الخدمة العامة. تكون الدوافع المحفزة للمشاركة اما شخصية أو ذات نزعة جماعية و تتعلق أحيانا بمواضيع التفاعل الإجتماعي ، بأبعاد اجتماعية نفسية أو اقتصادية، -أو حتى تنظيمية-، أيا كانت كلها تعمد الى التأثير على قرارات الفرد المشارك في الإنتاج الم. و تساهم في شرح أسبابها.¹

1-1- الدوافع الجماعية:

يولد العمل المنتظم في مجموعات سلوكا إنسانيا يختلف بشكل كبير عن السلوك الفردي، فقد تشجعه عدة عوامل كالشعور بالتضامن مع الآخرين، واجب المساهمة في المصلحة العامة ، ارتباط الأفراد بالمشاركة السياسية أو العمل التطوعي، و كل ذلك يدخل ضمن دوافع الإيثار أو الدوافع الجماعية المرتكزة على المجتمع المحلي. و قد وجدت Eijik و steen (2016) أن الأشخاص الذين يولون أهمية للمجتمع يزيد عندهم بشكل كبير احتمال الاهتمام بالمشاركة في عمليات إنتاج مشترك. كما وجدت Steen (2015) أنه كلما كان الفرد منخرطا في شبكات، كلما زاد احتمال أن يتم دعوته للانضمام لشبكات أخرى أو ان يشارك في مبادرات جديدة، وهذا ما افترضته أيضا العلوم حول العمل التطوعي. تناولت تيارات أخرى أيضا الدوافع الجماعية كتيار "حوافز الخدمة العامة PSM" الذي يمثل في الحقيقة الاستعداد الشخصي للتخلي بسلوكات ايثارية أو الصديقة للمجتمع بصرف النظر عن الوضعية"، هذه الحوافز التي من المعتاد تناولها عند الحديث عن الموظف العمومي ، من الممكن حسب Eijik و steen إذا ما وجدت عند المواطن بمستويات مرتفعة، أن تزيد من امكانية رغبته في تحمل المسؤولية و المشاركة في عمليات إ.م.. وجد Pestoff (2012) أن الدفاع عن المصلحة الخاصة يمكن أيضا أن يكون بطريقة جماعية، ويحدث ذلك عندما يتم تحديد وجود لأحد العوامل المشيرة لمصلحة مشتركة، فقد نجد احيانا أن بعض الأهداف من الصعب أن ينالها أشخاص غير منتظمين لوحدهم² Simmons و Birchall، هم من بين الباحثين الذين وجدوا أن الدوافع الإجتماعية هي من أقوى الدوافع لمشاركة مستخدم الخدمة، حيث بينت دراستهما (2004) أن هناك 3 متغيرات رئيسة للدوافع الجماعية للمشاركة:

- (1) الأهداف المشتركة: التي تتبع من الحاجات المشتركة ؛ (2) القيم المشتركة: فالمشاركة تصبح واجبا يعبر من خلالها الناس عن قيمهم المشتركة؛ (3) روح المجتمع المحلي: يشعر الناس بأنهم منتمون الى منطقة معينة و يهتمون لأمر الناس الذين يعيشون بها ، أو بأولئك الذين يشتركون معهم في بعض الجوانب. فكلما كانت كل من هذه العوامل الثلاثة موجودة بشكل أكبر، كلما زاد احتمال مشاركة الناس. وجد المؤلفين أيضا ، أنه "كلما طاللت مدة مشاركة الناس، كلما قاموا بمحاذاة ما يفعلونه بعوامل جماعية بدلاً من العوامل الفردية"، بينما تزيد أهمية الدوافع الشخصية في بداية مشاركتهم حتى وان طغت عليهم الدوافع الجماعية، بينما يكون دور الد.الشخصية ثانويا في المراحل المتقدمة من المشاركة ، فقد يجد الأفراد أن تجربة المشاركة أصبحت جد مكلفة بالنسبة لهم، مثلا من حيث الإحباط وخيبة الأمل و استحالة التنفيذ.³

¹ Eijk C.V., Steen T., « Why engage in co-production of public services? Mixing theory and empirical evidence », International Review of Administrative Sciences 2016, Vol. 82(1), p28, 33.

² Steen (2015), Op.cit., p.4-5 ET Eijk C.V., Steen T., Op.cit., p.32-33.

³ Birchall J., and R. Simmons, "User power:...", Op.cit., p26,32,33.

1-2- الدوافع الشخصية

ساهم علم النفس الإجتماعي بشكل كبير في فهم الدوافع الشخصية للمشاركين في انتاج الخدمة العامة، فبعدما كانت الدراسات القديمة ترى أن الأنايئة الموجودة بالفطرة في الإنسان، قد تعيق تعاونه مع الآخرين، أثبتت الدراسات الحديثة أن تخصيص الوقت لقضاء المصالح الذاتية للأفراد، بإمكانها تعليمهم معنى التعاون. ترتبط الدوافع الشخصية أو قرار المشاركة لدى الفرد حسب Birchall و Simmons، بعملية حسابية أو مقارنة بين التكاليف و الفوائد ليتخذ قراره للمشاركة ، و مقابل ذلك نجد أن الناس التي لها دوافع جماعية، كأن يحسوا بالتضامن مع مجتمعهم المحلي لا يفكرون ابدا في هذا الحساب. لذلك من المهم أن تكون لدى الجهة منظمة للمشاركة استراتيجية انتاجية تركز على الفوائد و تحدد حاجات التقليل من التكاليف التي قد تجعل البعض لا يشاركون لأن المشاركة تأخذ من وقتهم أو أنها مملة.¹

وجد Verschure وآخرون(2012) أن المستخدمين- المواطنين لا يخرطون في انتاج مشترك الا اذا حققوا أقصى المكاسب ، أي عندما تفوق الفوائد التكاليف.

تتعلق هذه المكاسب بمكافآت يتحصلون عليها يطلق عليها "المكافآت الخارجية" ، فالناس تشارك في الإنتاج مقابل الحصول على مكافئة مادية، خارجية تعوض عن الوقت و المجهود المبذول خلال الإنتاج المشترك²، و هكذا تكون المكافئة اما مادية (مال، منتجات، قصاصات شراء، خدمات) أو نتيجة لعقوبة مادية من جهة خارجية (كالتخفيض في المستحقات)³. يمكن لها أيضا أن تتعلق بمكافئات شخصية يربطها أدب العمل التطوعي بـ "الإيثار البذبي *Altruisme Impur*" ، كإكتساب مهارات جديدة -صقل مهارات التواصل و الحوار- أو علاقات اجتماعية جديدة، الشعور بتحقيق الذات، المتعة التي تنشأ من التفاعل مع الناس أو من إظهار التميز أو التفرد عند القيام بالنشاطات، استعمال قدرات شخصية ليس من المعتاد استعمالها كل يوم، البحث عن المكانة والتقدير الاجتماعي ضمن مجموعة من الأقران والتي يمكن أن تكون جد مهمة في الإنتاج المشد. الجماعي. تحدث الباحثون أيضا عن "لك لتقفوة آملك ح من رطخ نغ نغ بلطخ نغ ب"، التي تقوم على اعتبارات معيارية، تتضمن الدافع لتحقيق قيم أخلاقية أو البحث عن قيم روحية تتبع من تجارب الإنتاج المشترك، أو الإثارة التي تنشأ من الخروج من الروتين⁴. أحيانا قد لا تتعلق المشاركة بحوافز ملموسة كدافع "التضحية بالذات" لتوفير الخدمة للآخرين أو حوافز تتعلق بالتضامن مع الناس كدافع "الرحمة أو الإشفاق" الذي هو شعور بالحب للناس يتزامن مع استحقاقهم للحماية من حيث حقوقهم الأساسية. هناك أيضا دوافع عقلانية، ك "الإنجذاب نحو العملية السياسية" التي تتعلق بفرصة المشاركة في السياسات العامة و التي يجدها Neumann و Stürmer (2015) جذابة لأنها تعزز من أهمية الذات⁵.

¹ Ibid., p.26, 32.

² B. Verschuere, T. Brandsen ,V. Pestoff (2012), « Co-production: The State of the Art... », Op.cit., p.1087.

³ Fledderus J., Honingh M., « Why people co-produce within activation services: the necessity of motivation and trust – an investigation of selection biases in a municipal activation programme in the Netherlands », International Review of Administrative Sciences 0(0) 1–19, 2015, p.4.

⁴ Ibid., ET Ejik, Steen, Op. cit. , p 3 ET bovaïrd Tony, Loeffler Elke (2012a) , Op.cit., p. 6 et Steen, op.cit, p.6.

⁵ Neumann O., Stürmer M., Op.cit., p. 5 ET Chaebo, Medeiros , Op.cit., p620.

1-3- دوافع اجتماعية نفسية :

* **دافع الأهمية¹** : من غير الممكن ان يهتم المشاركون بكل المواضيع، فعادة تكون مشاركتهم دقيقة. ترتبط المشاركة ب(1)أهمية المسألة: فالمسألة مهمة بما فيه الكفاية ليقرروا الاشتراك فيها، أو ب(2)أهمية الخدمة المقدمة: فالمستخدمين يسعون للإ.المشارك طالما أنهم يعتمدون بشكل كبير على الخ.ع. التي يوفرها لهم نشاط الإ.الم. فعندما تؤثر الخدمة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على حياة الفرد، أقرائه أو أصدقائه أو أحد أفراد مجتمعه المحلي وفرص عيشهم، سيكون أكثر تحفيزا للمشاركة في الإ.الم.ش. للخدمات و سيعمل على مساعدتهم للحصول على خدمات ذات جودة جيدة (مثلا الاهتمام بجودة الخدمة الصحية المقدمة لأحد الأقارب وتقديم المعونة التي تحقق الوصول إلى غاية الشفاء، مساعدة الإبن في دراسته لتحقيق النجاح).²

(3) **الأهمية الإجتماعية:** للمسألة، و ما يمكن أن تجنيه من منافع بالنسبة إلى الحي، المجتمع المحلي أو المجتمع بأكمله ، مثلا لتحسين الأمن في الحي.

* **دافع السهولة:**المجهودات المبذولة ومدى سهولة أو صعوبة الدخول في عملية إنتاج مشترك بالنسبة للفرد.

الفعالية السياسية الداخلية: يتعلق بشعور المواطن بالجدارة الشخصية للفهم و المشاركة الفعلية، و قد وجد Loeffler و Bovaird في دراستين قاما بها في عدد من الدول الأوروبية(في 2008 ثم 2015) أن الفعالية السياسية الذاتية ترتبط بشكل ايجابي بالإنتاج الم. الفردي، و هي أحد أكبر العوامل الحافزة للإ.م. الجماعي.

* **الفعالية السياسية الخارجية :** و هي تتعلق بالتفكير في ما اذا "ستسمح لي الدولة التي لها القدرة لإنتاج الخدمة العامة بشكل معتاد بالمشاركة، و في حالة حدوث ذلك، هل سيتم أخذ مشاركتي بعين الإعتبار في عملية اتخاذ القرار و في عملية تقديم الخدمة العامة؟". فعندما يجد المواطنون أن الدولة تتفاعل معهم، فسيؤثر ذلك على قابليتهم للمشاركة في الإنتاج المشترك³

* **الثقة في الحكومة:** يكون الناس أقل اقتناعا بفوائد البرنامج الإشرافي عندما يقل لديهم مستوى الثقة في الحكومة(المحلية) و/أو مقدم الخدمة، و العكس صحيح عندما يرتفع مستوى الثقة لديهم . فالثقة هي أحد الشروط الحاسمة بالنسبة للعمل التعاوني وقد ترتبط بتصور الفعالية الخارجية، التي تقوم على طرح سؤال: "أستكون الجهة المقدمة للخدمة قادرة على مساعدتي؟".⁴

1-4- دوافع اجتماعية-اقتصادية و أخرى مرتبطة بالتفاعل الإجتماعي:

تفسر الحالة الاقتصادية و الإجتماعية و كذا حالة الأفراد وعلاقاتهم داخل المجتمع، درجة اندفاع هؤلاء نحو الإنتاج المشترك. و قد ساهمت العلوم السياسية و كذا علوم العمل التطوعي و الخيري في شرح

¹ Ejik, Steen, Op. cit. , p 30 ET Chaebou, Medeiros , Op.cit., p620 ET Verschuere et Al, , Op. cit. , p.1088.

² و هنا يفرق Verschure وزملاؤه(2012) بين الخدمات الغير الدائمة كالخدمات الاجتماعية التي يمكن أن نتطرق إليها في عن هذا النوع من الحافز ، و الخدمات الدائمة كخدمات الصحية الطويلة الأمد، الخدمات لذوي الإحتياجات، التعليم، وغيرها، التي لا تتناسب مع هذا الحافز ذلك أن المنتجين المشاركين يجدون أنفسهم في ضرورة للتعاون بالنظر الى الثمن الباهض الذي سيدفعونه اذا ما قرروا التوقف الإ.الم.ش. (مرجع سابق، ص1088).

³ Ejik, Steen, Op. cit. , p 31 ET bovaire Tony, Loeffler Elke (2012a) , Op.cit., p. 6.

⁴ Fledderus J., Honing M., Op.cit., p 4-5.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

تصرفات المواطنين و التباينات التي تكون بينهم من حيث المشاركة. فمثلا تساهم متغيرات كالعائد و التربية -التي تعتبر جد مهمة- و الوضعية المهنية في شرح التطوع . وتساهم متغيرات كالعائد، المستوى التعليمي واختلافات النوع والأصل الإثني في عملية المشاركة السياسية. وقد نوهت Steen وEijik (2016) أنه بالرغم أن هذه المتغيرات قد تكون تفسيرية، إلا أنه لايجب اغفال التصنيف النمطي للمنتج المشترك الذي ليس بالمواطن النشط الذي يشارك في السياسة او في الأعمال التطوعية.

يرتبط "مكان الإقامة" بشكل كبير بالإنتاج المشترك، فالأحياء المتجانسة تكون أقل نشاطا على الصعيد السوسيو-اقتصادي، و في نفس السياق قد يكون "عدد مبادرات الأحياء" مفسرا للمشاركة في الإ.الم.، لذلك من المهم تناول مفهوم "التفاعل الإجتماعي *Connectivité sociale*" الذي يعبر عن " البيئة التي نعيش فيها و الشبكات التي نشارك فيها"، و التي قد تتأثر ب"تكوين الأسرة" أو "حجم المجتمع المحلي". فمثلا الأفراد المتزوجون هم أكثر استقرارا داخل مجتمعهم المحلي و يحسون بالمسؤولية تجاه أسرهم، فاذا ما وجد بينهم أطفال متدرسون تعرض أفراد العائلة اكثر لعمليات تطوع و هكذا تؤثر الحالة العائلية على قرارات الأفراد في المشاركة. كذلك كلما زاد سن الأفراد يزيد ميولهم نحو التطوع ثم يبدأ بعدها بالتدهور بعد سن الـ 55 .

المجتمعات المحلية الصغيرة أيضا، يشارك فيها الأفراد بنسبة أكبر، لأنه يزيد فيها حس المجتمع المحلي و الشعور بالانتماء. يرى Houston (2005) من جهة أخرى، أن تردد الأفراد على أماكن العبادة يعرضهم لشبكات التواصل الإجتماعية، ما قد يقمهم في عمليات تطوعية ، ويضيف أنه "كلما زاد مستوى تدين الفرد كلما كان من المحتمل أن يتطوع". قد تساهم شبكات التواصل كذلك في امكانية تعريض الأشخاص للمشاركة، رغم أنها في الأساس تحد من سلوكهم التشاركي(عندما يكون من الضروري التوفيق بين الحياة الخاصة، العمل والمجتمع)، إلا اذا كان لديهم اهتمامات جوهرية بشكل أكبر، فهذا قد يدفعهم لظهور ميول أكبر للتبرع بالوقت. وجدت بعض الدراسات أنه كلما كان الناس أكثر اشتغالا كلما كانت امكانية استجابتهم للتطوع أكبر و كان تجاوبهم ايجابيا. و أخيرا تناولت Steen وEijik (2016) العلاقة بين الثقة و الشبكات، حيث وجدت أنه كلما زادت الثقة و التقارب في مجموعة ما، كلما ابتعد أفرادها عن التواصل مع آخرين موجودين خارج الشبكة ، ما قد يحد من النشاط في شبكات أو نشاطات أخرى.¹

وجد Jakobsen وAndersen (2013) أن الأفراد أصحاب الوضعية السوسيو اجتماعية العالية يميلون أكثر للإنتاج المشترك من أولئك الذين هم في حالات سوسيو اجتماعية متدنية، لأن مجهودات الإنتاج المشترك الإضافية التي تحتاج الى موارد من المعرفة و العتاد قد تقل عند "المواطنين المحرومين" أو "Disadvantaged citizens" كما جاءت تسميتهم في الدراسة.²

¹ Ejik, Steen, p 31 ET Houston D. J., "Walking the Walk" of Public Service Motivation: Public Employees and, Op. cit. Charitable Gifts of Time, Blood, and Money", Journal of Public Administration Research and Theory, Vol.16 Iss.1, pp. 67-86.

² Jakobsen M. et Andersen S. C., "Coproductio and equity in public service delivery", *Public Administration Review*, 2013, vol. 73, no 5, p

1-5- دوافع تنظيمية

تكلم Moore و Jooshi (2003) و Bovaird (2007) عن نوعين من المحفزات التنظيمية، تشجع على الإنتاج المشترك وترجع الى وجود نقائص في الحكومة. تتمثل الأولى في دوافع الحوكمة Governance drivers، التي تأتي كاجابة عن تدهور قدرة الحكم محليا أو وطنيا. من المحتمل أن يساهم هذا النوع من الدوافع في جعل المستخدمين والمجتمعات المحلية تلعب دورا في تخطيط، تصميم و تسيير الخدمة. أما الثانية فهي ال دوافع اللوجستية Logistical D. أو دوافع الجدوى Feasability D. تظهر الد. اللوجستية عندما لا يمكن تسليم بعض الخدمات بشكل فعال، بسبب التعقد الكبير أو التنوع الكثير للمحيط أو لأنه مكلف من حيث التفاعل مع الحاجات الضخمة لعدد كبير من الأسر، مثلا في المناطق الريفية. أما د.الجدوى، فتتعلق أكثر ببعض الخدمات الشخصية التي لا يمكن تقديمها بتاتا دون اللجوء الى انتاج مشترك، مثلا: حرص الأولياء على جرعات الدواء الموصوفة من قبل الطبيب لشفاء ابنائهم. من المحتمل أن يرتبط هذا النوع من الد.اللوجستية بالدور المباشر الذي يلعبه المستخدمون والمجتمعات المحلية في عملية تقديم الخدمة. و قد وجد Bovaird أن الحكومة أحيانا تستعمل الإنتاج المشد. كحل حقيقي، و ليس كمحاولة لتفريغ مشاكلها الصعبة على المجتمعات المد. و المستخدمين. مثال ذلك:الميزانية التشاركية التي بادرت بها بورتو ألغري البرازيلية (دوافع الحوكمة)، اشراك المواطنين في عزل الأرصفة عن الثلوج المتساقطة في دول غربية(دوافع لوجستية).¹

في آخر هذا الجزء لا بد من الاعتراف بـ "التنوع الكبير للدوافع" حتى بالنسبة لنفس الحالة، النشاط أو المجال السياسي، فالأوجه التحفيزية ليست موحدة الأبعاد ، بل سنجد انها تدمج في آن واحد دوافع متعددة². تعلمنا من خلال هذا الجزء أن فهم رغبة الأفراد في المشاركة في الإنتاج المشترك للخدمات مهم للغاية، لأنه يعزز العوامل التي تبين "لماذا؟" أو ما الذي يجعل الناس يتخذون قرارا للمشاركة في الإنتاج³، ولكن قبل أن نعرف هل سيقدر هؤلاء أو لا المشاركة، لابد أن نعرف هل لديهم قدرات أو موارد تسمح لهم بذلك.

2- موارد المشاركة و آليات تعبئة المشاركين (جانب العرض)

نحاول في هذا الجزء الاجابة عن سؤال: "لماذا يكون بعض المواطنين مستعدين أكثر من آخرين للمشاركة بنشاط في الإنتاج المشترك للخدمة العامة؟"، ما قد يساعد المنظمات الحكومية أو حتى منظمات المجتمع المدني الوسيطة في العملية التعاونية الإنتاجية، على تحسين أساليبهم لتوظيف المشاركين⁴. لذلك سنحاول التعرف على الموارد التي يستعملها المواطنون-المستخدمون للمشاركة، و ماهو دور المنظمات في تعبئة المشاركة و ازاحة العقبات التي تحول دون استعمال هذه الموارد .

¹ Bovaird, Op.cit., p. 855.

² Steen, Op.cit., p. 6.

³ Verschuer et Al, , Op. cit. , p.1087.

⁴ Ejik, Steen, Op. cit. , p.29.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

2-1- الموارد: تقاس مقدرة الناس على المشاركة حسب دراسة لـ Birchall و Simmons (2004) بمستوى الموارد الشخصية التي لديهم. توصلت الدراسة أن هناك 5 موارد: اثنين منها ليس لها أهمية كبيرة بالنسبة للمشاركة و هي (1) الصحة الجيدة: فمشاكل الصحة لا تمنع المشاركة و (2) المال: ليس بالقضية التي تهتم الأفراد عند المشاركة. أما الموارد الثلاثة المتبقية، فيحتاجها المواطنون-المستخدمون للمشاركة، و هي:¹

1- الوقت TIME: من يملك وقت ليس كمن لا يملكه!. تؤثر قيود الوقت على القرار الأولي للمشاركة، فبمجرد ان يدخل الناس في المشاركة يقل التأثير و يواصلون في المشاركة. تتمثل مهمة الجهة المنظمة للمشاركة في "مساعدة الناس للتغلب على تصور أن الوقت قد يمنعهم من المشاركة". سيشرح لنا هذا المثال كيف يمكن أن يكون ذلك:

*أمثلة لقيود الوقت : قيد1: الوظيفة ، قيد2: العناية بالأطفال.

*الاستراتيجية المتبعة للتغلب عليها: - استء. للقيد1: اختيار وقت مناسب ، المساء او آخر الأسبوع.

- استراتيجية للقيد2: توفير حضانة.

هناك استراتيجيات أخرى تستعمل لتجاوز فكرة أن المشاركة مكلفة جدا من حيث الوقت، كاشراك الناس في "مستوى الدخول" باستعمال بدائل ذات تكلفة أقل-كصبر آراء الكتروني- كنقطة بداية. فاذا ما تم تعدي هذا المستوى من الممكن استعمال لائحة من البدائل لجعل الناس أكثر مشاركة(حسب دلائل الدراسة السابقة).

2- المهارات SKILLS: هي جد مهمة بالنسبة للمشاركة، ويمكن بناءها بالـ"التدريب Training"، و هو

ما تفعله بعض منظمات الخدمة العامة (ما تفعله مؤسسات الحماية المدنية الجزائرية عند تدريبها للمواطنين منذ سنة 2010 في مجال الإسعافات الطبية-فصل5) وهنا تأتي جهود المنظمات الحكومية و حتى منظمات المجتمع المدني لجعل التدريب أكثر يسرا، و لما لا أن يتم تطوير شكل من الدعم التدريبي المنسق بينهما لدعم المواطنين- مستخدمى الخدمات (ما يحدث في برنامج كابدال الجزائري عندما تساهم جمعيات وطنية الى جانب مدربين حكوميين في تدريب المواطنين في أساسيات المشاركة-فصل 5) .

3- الإئتمان/الثقة Confidence: هي أيضا مهمة، و موجودة بشكل بارز لدى المشاركين-حسب

الدراسة السابقة- ، فالإحساس بالثقة ينبع من الإنجازات التي سيحققونها و الفارق الشخصي الذي يمكن أن يصنعونه-خبرة، مهارات جديدة- عند المشاركة. وجدت دراسة Birchall و زميله أن المشاركين ذوي الكفاءة العالية يحسون انهم أكثر ثقة بخصوص قدرتهم على المشاركة، لذلك يساعد بناءالمهارات عبر التدريب المشاركين بالشعور بالإئتمان، بينما تساعد "خطط الدعوة" الغير المشاركين أو الأعضاء الجدد في الاحساس بالأمان في عمليات المشاركة. فمثلا لتفادي شعور العضو الجديد المحتمل بالخوف، عند اختراق مجموعة تعودت على المشاركة و تعرف ما عليها فعلة، يمكن استعمال خطط ك: دعوة الأعضاء القدامى لأقرانهم و/أو خطة "الرفيق" للعضو الجديد و/أو الدعم المهني للأعضاء الجدد المحتملين.

¹ Birchall, Simmons, Op.cit. , p.28-30.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

دراسة لـ Jakobsen و Andersen (2013) لم توافق birchall وزميله في كون الموارد المالية أو الإقتصادية غير مهمة للمشاركة، حيث وجد الكاتبين أن قلة الموارد الإقتصادية عند من هم في وضعية سوسيو-اجتماعية متدنية (المواطنون الغير ميسورين) ، قد تمنعهم من اقتناء العتاد اللازم لبذل مجهود اضافي في عملية الإنتاج المشترك، و بدلا من أن تزيد هذه الأخيرة من نتائج الخدمة المستخدمة (من حيث النوعية و كمية)، ستعود عليها بالسلب. و بشكل عام يرى الكاتبين أن هناك موردين ضروريين للإنتاج المشترك هما :
- **المعرفة Knowledge**: بعض أنواع المجهودات المبذولة في الإنتاج المشترك تحتاج لأن يكون لدى المستخدم نصيب من المعرفة حول طريقة المشاركة في الإنتاج. مثلا: بعد عملية جراحية يحتاج الى تدريب بدني معين حتى يتعافى بشكل أفضل وأسرع ، اذا لم تكن لدى المريض دراية بالتمارين الصحيحة و كيفية القيام بها، فهذا لن يمكنه من المشاركة بطريقة فعالة في عملية انتاج الخدمة. فكلما كان الفهم جيدا لأهمية المساهمة الشخصية كلما كانت المدخلة/مساهمة المريض ذات مستوى عال. حتى **مستويات التعليم المنخفضة** بإمكانها التقليل من فهم مستخدمي الخدمة للعلاقة بين مساهماتهم و النتائج النهائية.

- **الموارد الإقتصادية/المادية**: يمكن لعدد كبير من أصناف الإنتاج المشترك أن تزيد فعاليتها اذا ما كان لدى المستخدمين موارد معينة، مادية. في نفس المثال السابق: حتى يحصل على أفضل نتيجة، لا بد أن تكون وسائل التدريب متوفرة لدى المريض، حتى يشارك في الإنتاج بطريقة فعالة «coproduce effectively» .
توفير المعرفة و العتاد الأساسي لمشاركة الفئات الغير ميسورة من المجتمع سيزيد من فعالية عمليات الإنتاج المشترك و بالتالي جودة الخدمات العامة.¹

2-2- **تعبئة المشاركين** : وجد Birchall و Simmons ان هناك 3 عوامل مهمة لتعبئة المشاركين:²

1. **القضايا الحافزة والإهتمامات Issue and Interests**:

القضايا الهامة -بتنوعها- هي محفز مهم للمشاركة هنا يأتي دور الطرف المنظم للمشاركة في :
*التأكد من تعبير المشاركين في القضايا التي يميلون اليها خلال مشاركتهم-أحيانا يتم توقيف مناقشتها-؛ *
ضمان أن يكون لدى مستخدمي الخدمة قدرة على متابعة القضايا التي تهمهم.

2. **الفرص المتاحة للمشاركة Opportunities**: عندما يتصور الناس ان هناك "فرصا جيدة" للمشاركة فذلك يعتبر أساسيا لنجاح مبادرة المشاركة، و بما أن لكل مواطن-مستخدم رأيه الخاص في الفرص الجذابة، فمن المهم للمنظمة المقدمة للخدمة العامة أن: *توفر لائحة من الفرص تسعى من ورائها لاشراك المواطنين-مستخدمين، * تقديم الفرص لغير المشاركين بطريقة يتم من خلالها تقليل شعورهم بعدم اليقين والشك، * احراز قدر من التقدم في العمل لتعزيز مستويات أعلى من الثقة والإلتئمان، *توفير الموارد المحتملة، *توجيه و تدريب العمال الحاليين و خاصة من هم في الواجهة، *الإستعانة بالنشاطات الإجتماعية لتعبئة المشاركين الجدد و استبقاء المجموعة الحالية، مع ضرورة الموازنة بينها و بين النشاطات المتعلقة بالمهام.

¹ Jakobsen M. et Andersen S. C ., Op. cit., p. 706-707.

² Birchall, Simmons, Op.cit. , p.30-32.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

3. دعوة الناس و السعي لتعبئتهم "Being Asked": دعوة المشاركين المحتملين سيزيد من ميلهم نحو المشاركة ، خاصة اذا تم بطريقة مباشرة (التواصل وجها لوجه أو الدعوة الشخصية بطريقة مباشرة)، فالمغامرة بتعليق اللافتات و المنشورات وانتظار أن يستجيب الناس، يقلل من احتمال المشاركة الفعلية. وجدت دراسة Birchall وزميله أن عدد كبير من المشاركين يتم دعوتهم وجها لوجه من قبل أصدقاء موثوق بهم أو زملاء أو أفراد من العائلة، ويشارك البعض الآخر لأن أعضاء منتخبين أو موظفين أقنعوهم بذلك. وقد حذر الباحثين من التعبئة التي لا تأخذ بعين الإعتبار عنصر التنوع ، و تهتم فقط بشبكات الناشطين التي تضم مستخدمين. و بهذا نكون قد بينا كيف يمكن أن تساهم عوامل التعبئة في تفعيل الموارد، التي هي ضرورية لعملية الإنتاج المشترك للخدمة. بقي الآن أن نتناول التفاصيل المتعلقة بديناميكية المشاركة و انعاساتها على استدامة علاقة الخدمة العامة التشاركية.

مطلب 3: ديناميكيات المشاركة و دورها في استمرارية أو توقف العلاقة

يتعلق موضوع ديناميكيات المشاركة حسب Simmons و Birchall (2004) بمحورين رئيسيين. يتحدث:
الأول عن: مقارنة يقوم بها المشاركون بين خبرتهم المكتسبة خلال عملية مشاركة و بين توقعاتهم حول العملية و ردود فعل ذلك على المشاركة -استمراريتها، توقفها وامكانية اعادتها-؛ والثاني عن: تأثير محاولات مقدمي الخدمات لتعزيز واستدامة مشاركة المستخدم-مواطن أو أحيانا تجميدها و احباطها.

فهناك من يجد أن تجربة المشاركة ايجابية ما يجعله يلتزم نحوها بجد، و هناك من يجدها ايجابية بنسبة أقل (فقد يجد الفرد أن "الأمر لا يستحق العناء" أو "أنه ليس مسليا كفاية كما في المرة السابقة) وهنا اما أن ينسحب الفرد أو يعيد فتح قرار المشاركة بعملية حسابية بين الفوائد والتكاليف¹. استمرارية المشاركة قد تدعمها جهتين:²
- تدخل مقدم الخدمة/المنظم للعمل التعاوني، كمسهل لعملية المشاركة: *ادارة توقعات المشاركين، *احتواء جانب المعارضة (أو المعارضين بشدة)، *الإنصات للمشاركين بخصوص محتوى العمل وحتى برامجهم الشخصية، الأخذ بعين الإعتبار الإهتمامات، *التعامل مع المشاركين كشركاء و ليس كمستهلكين، *تجنب الفروقات خاصة تلك المتعلقة بالسلطة بين المسيرين و المستخدمين-مواطنين والتحول نحو تسيير أفقي، *المسيرون المشاركون يكونون مرحبين، شكل القيادة لديهم يكون أقل هرمية ويسعون لخلق نوع من التبادل داخل المجموعة المشاركة، *تجنب اللقاءات المصاغة بالعامية (اللهجة)، المتحيزة أو التخاصمية للمشاركين المحتملين، *ربط الأعضاء الجدد بالمشاركين ذوي تجربة مسبقة، بغرض توجيههم في المراحل المبكرة المشاركة، * تجنب تحطيم الطاقات ذات الكفاءة و الخبرة و المشاركين الذين لديهم درجة كبيرة من الالتزام من خلال دعوتهم للعودة الى العمل بشكل متكرر، لأن ذلك قد يجعلهم يتهبون أو يمتنعون عن المشاركة، *رفع مستوى الثقة من خلال تقديم الدعم وجعل المشاركين يحسون بأن مقدم الخدمة هو من يتحمل

¹ Birchall, Simmons, Op.cit. , p.36-37.

² Ibid ET Fledderus J., "Building trust through public service co-production", International Journal of Public Sector Management, Vol. 28 Issue: 7,2015, p.559-562.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

مسؤولية النتائج..الخ. هذه الآليات وغيرها سيكون لها دور كبير في للتخلص من الإختلالات الوظيفية والتنظيمية التي قد تجعل المشاركين ينسحبون أو يترددون في العودة الى المشاركة، وبالعكس ستجعلهم يرفعون من مستوى التزامهم بها.

- أن تكون لدى جماعة المستخدمين-مواطنين استراتيجية أو أسلوب معين لتحفيز المشاركة

على اساس توقعاتها أو تجاربها المسبقة بالعمل المشترك، تعمل بعض الجماعات المنخرطة على اتباع استراتيجية أو أسلوب معين عند مشاركتها. قد تتأثر هذه الإستراتيجية بدوافع و توقعات المستخدمين الأفراد و لكن الأکید انها ستساهم في تشكيل الخبرة التنظيمية لهذه الجماعات، و كتغذية عكسية ستنشأ لديهم دوافع وتوقعات جديدة حول العملية التعاونية.

ان الجو السائد في العمل التعاوني أو في عملية الإنتاج المشترك يضم عدة مكونات مترابطة و معقدة،

و قد وجد Fledderus (2015) أن برنامج الإنتاج المشترك قد يرتبط بأربعة 4 مواضيع رئيسية:¹

(1) **التحفيز:** تحفيز المشاركين للدخول في العمل التعاوني، الذي قد يجدونه بمثابة فرصة بالنسبة لوضعيتهم الحالية(مثلا البطالين) ، وحتى المسيرين، الذي يعتبرونه كأحد شروط نجاح البرنامج بحيث يساعد على العمل بجد لتحقيق نتائج مرضية بالنسبة للمنظمة؛

(2) **الدعم :** من خلال مثلا الدعم اليومي في النشاطات أو ملائمة ساعات العمل مع الظروف الشخصية، الإمداد بالبرنامج الرسمي للمؤسسة -التعليمية مثلا- ..الخ. فتصور المشاركين لمحيط العمل التشاركي مهم ، لأن قلة الدعم قد تشعرهم بأنهم تركوا لمصيرهم ، مايجعلهم يبدوون بالتشكيك في هدف البرنامج.

(3) **الإلتزام:** الذي يعبر عن " معنى الإلتزام والمشاركة مع شركة العمل ومشاركين آخرين" يكون قويا -حسب الباحث- عندما يتمكن بعض الأعضاء من الإرتباط بأعضاء آخرين و يتم تشجيعه عندما يتم تصور تسيير أفقي، فبعض المشاركين الملتزمين بشكل كبير-الذين يهتمون بمهامهم و جودة عملهم ويكونون محضرين لتحمل مسؤوليات - قد يتأثرون بقلّة التزام الأعضاء الآخرين في المجموعة، ماقد يشكك في فكرة أن الإلتزام مهم للتجربة الإيجابية بالإنتاج المشترك.

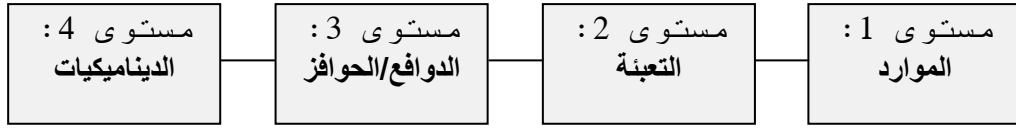
(4)**دور المنظمة المهنية والبلدية:**يجد المسيرون أحيانا أن الحظوظ لإعادة توظيف المشاركين قد تقل بسبب قيود ك: الخلفية الصعبة للمشاركين و قلة الشواغر.وفي الجهة المقابلة قد تنتاب المشاركين نوع من الحسرة لعدم قيام الجهة المهنية والبلدية بدعمهم ومساعدتهم لكي يتم توظيفهم،ومكافئتهم على الجهد والوقت المبذول.

في آخر هذا المبحث، لا بد أن نذكر ما توصل اليه Birchall و زميله (2004) ، الذي وجد أن هناك

4 عوامل أساسية ذكرناها فيما سبق ، ستساعدنا على معرفة لماذا يشارك الناس أو لا يشاركون؟ و قد اقترح نموذجا عاما سماه "سلسلة المشاركة Participation Chain" ، التي تربط بين العوامل الأربعة أو المستويات الأربعة المترابطة .

¹ Fledderus J., op. cit., p. 559-560.

الشكل رقم: 3-IV: سلسلة المشاركة للنجاح في ترقية المشاركة



المصدر: Birchall, Simmons, Op.cit. , p.38-39..

لكي تكون لدينا سلسلة مشاركة قوية ، لا بد أولاً من تقوية كل رابط على حدى (وقد فصل الكاتبين في ذلك ص 38)، ثم يجب ثانياً أن تكون هناك روابط قوية بين حلقات السلسلة حتى لا تكون المشاركة بمثابة فشل و يكون ذلك : (1) الحصول على التركيبة الصحيحة للعوامل السابقة الذكر و (2) ضمان البقاء للارتباط القائم بينها.¹

ان مسألة المشاركة في انتاج الخدمة العامة تتجاوز تسهيل مشاركة أكبر للمواطنين أو تطوير أساليب لتحفيزهم ، بل هي مزيج من سهولة المشاركة و الحافز الفردي. فالمواطن ليس زرا ينتظر أن يُضغَط عليه ليطلق طاقاته و يشارك في الانتاج المشد. للخدمات الإجتماعية، فالأفراد تحتاج لأن يتم تحفيزها للقيام بذلك. مايجب أن نعرفه أيضاً، أنه كلما كان المجهود المتطلب من هؤلاء لتخطي عقبات المشاركة أكبر، كلما كان من الواجب تحفيزهم بشكل أكبر، فالمستوى القليل من السهولة بإمكانه إحباط مستويات أعلى من المشاركة للمواطنين-حتى في الخدمات المهمة للغاية بالنسبة لهم و لأقربائهم- ، ويجعلها محدودة في المشاركة التلقائية، العفوية و الفردية.²

و مع ذلك، لا بد لنا من الإعتراف بالدور الكبير الذي يلعبه الطرف -الحكومي- الموفر للخدمة في فتح الخيارات الميدانية أمام المستخدمين و ممثلهم من المجتمع المدني، فهذا سينسيهم فكرة أن على المهنيين فقط مسؤولية أداء الخدمة العامة. من الممكن أن ينقل الإنتاج المشترك السلطة من المهنيين الى المستخدمين ، هذا يعني أن كلا الطرفين سيساهم بالموارد و يجب أن يسمع صوته³، لذلك من المهم تحديد المسؤوليات بين الطرفين والإبتعاد عن التوجيه الإداري التنزلي كأسلوب لاتخاذ القرار . الإنتاج المشترك سيتطلب موارد مهمة من مقدم الخدمة ، ولكن الأهم هو، هل هذا الأخير متحمس لدعم المستخدمين في مجهوداتهم للإنتاج المشترك.⁴

هناك بعض الجماعات العمومية تظهر التزامها تجاه مشاركة المواطنين في شكل إعلانات عامة محددة لهذا الغرض، أحيانا تحضر كتيبات ارشادية للمواطنين و كتيبات لكيفية المشاركة موجهة للموظفين العموميين، فهذه المنشورات هي بمثابة مبررات للسعي للنشط من جانب الحكومة لمتابعة مشاركة المواطنين، وتحديد الفوائد التي تعود على المشاركين. كما أن تحديد المجموعات ذات المصالح أو الأماكن المختلفة ، يعتبر كعامل حاسم لمعرفة ما اذا نجحت مبادرات الإشراف في الواقع أو لا ، و هذا ما يجب أن تقوم به

¹ Birchall, Simmons, Op.cit. , p.37-39.

² B. Verschuere et Al, , Op. cit. , p.1087.

³ Bovaird (2007), op.cit., p855.

⁴ fledderus(2015) , op.cit., P554

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الحكومات عند تخطيطها لاستراتيجيات الإشراف. كما أن مهارت و مثابرة الموظفين العموميين على أرض الواقع ضرورية للحصول على نتائج تدل على نجاح عملية الإشراف.¹

و عموماً، انه لمن الضروري إعادة تعريف العلاقة بين مهنيي الخدمة العامة و المواطنين، من التبعية فقط الى التعاقدية و التبادلية، و في هذه الحالة لن يتم تعريف المستخدمين فقط انطلاقاً من حاجاتهم، بل أيضاً من ما يمكن أن يساهموا به في فعالية الخدمة و ما يساهموا به لفائدة مستخدمي آخرين و مجتمعاتهم المحلية، من خلال معارفهم ، خبرتهم، مهاراتهم و قدراتهم، فهم بمثابة قيمة للخدمات التي يستفيدون منها، يتعاونون في تنشيط نظامها.²

بعد أن عرفنا أن هناك ضرورة لتغيير تصوراتنا حول أطراف علاقة انتاج الخدمة العامة ، عند اتباع نهج تشاركي ، نمر الآن لمعرفة "الكيفيات" ؟ How الناجحة لحدوث ذلك على أرض الواقع.

مبحث 3 : شروط و تحديات نجاح الشراكة مع المواطن و المجتمع المحلي وخطط الطريق المقترحة لتوجيه مجهودات الحكومات في ذلك

"الانتاج المشترك ليس بدواء لجميع الأمراض" « *Coproduction is not a panacea* »، هذا ما يحذر منه و يذكر به في كل مرة العديد من المؤلفين³. هناك العديد من المشاكل قد تظهر عند الشروع في عمليات الإنتاج المشترك(الخلافات الناتجة عن القيم المتباينة للمنتجين المشتركين، تضارب الحوافز لدى مختلف المنتجين المشتتة، عدم الوضوح في عملية توزيع الأدوار، المستفيدين بالمجان، مدى قدرة القطاع الثالث للضغط بهدف التغيير). وجد(2007) Bovaird عند دراسته لعدد من حالات الإنتاج الم. ، أن مثل هذه المشاكل يمكن أن تزعزع فوائد هذا الأخير، حتى وإن وجدت آليات حكومية تعالج معظمها(أو على الأقل جزء منها)⁴.

رغم التأكد من أن مستويات المشاركة العالية للمستخدم تعطي نتائج ايجابية، إلا أن الإنتاج المشترك بعد ذاته ليس كافي حسب J.Fledderus(2015) الذي يرى ان الأهم هو الطريقة التي يتم من خلالها تنظيم و تسيير الإنتاج المشترك⁵. بينما ينصب تركيز أغلب البحوث الميدانية على التحفيز ودوافع المبادرات التعاونية ،يقول انتباهها للطرق التي يتم من خلالها تسيير عملية الإنتاج المشترك، لذلك دعى Farooqi (2016) الى ضرورة اقامة بحث ميداني ممنهج حول الإنتاج المشترك ما سيساعدنا على تحسين فهمنا للقضايا المتعلقة بكيفية "How ?" : ترقية، تسيير ، تقييم و جعل مبادرات الإنتاج المشترك مستدامة.⁶

¹ holmes, op.cit., P.16, p.18

² holmes, op.cit., P22.

³ Pestoff V, Brandsen T and Verschuere B (eds)(2012), "New Public Governance, ..", op.cit

⁴ Bovaird (2007), « Beyond Engagement and Participation.. », op.cit., p.856

⁵ P561-562

⁶ FAROOQI S.A., "Co-production: what makes co-production work? Evidence from Pakistan", International Journal of Public Sector Management, Vol. 29 Issue: 4, 2016, pp.381-395.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

إن إدخال مشاركة المواطنين-مستخدمين تولد صراعات حول عملية تعريف الأطراف الفاعلة المعنية ببناء الخدمة العامة، ترى Garabige (2012) ان السؤال الذي يطرح نفسه هو محاولة معرفة هل ان هذه المطالبات تشير إلى حدوث انعطاف في نموذج التنظيم البيروقراطي الذي يمكن في النهاية ان يحدث زعزعة في التوازنات الموجودة. إن تنوع الموظفين العموميين يجعل من الصعب أي محاولة للتعميم، و قد أشارت دراسة Garabige انه على الرغم من مبادرات الإصلاح التي تمنها احدى الدول لإحداث تحول في العلاقات المهنية و تنمية مشاركة المواطنين، إلا أن التغييرات في أنماط العمل الحكومي أبطأ من بعض التحليلات التي سلطت الضوء على بعض المحليين الذين أخذوا مبادرة اشراك المواطنين في بناء السياسات العامة خاصة مع تعددية الفاعلين بمراكز مختلفة¹.

ان الوصول الى مشاركة حقيقية للمواطن يرتبط بمجموعة من الصعوبات والتعقيدات، و حيث أن الإنتاج المشترك يتعلق بعلاقات تفاوضية متعددة، فلا بد أن يقوم على تحديات ، خاصة إذا علمنا أن أهم مساعيه تتعلق بقضايا السلطة و إعادة توزيعها. المطلوب منا الآن هو التخيل ، فالتخيل ليس صعبا « *It is not hard to imagine* »، تخيل التحولات الثقافية، السيكلوجية و الإجرائية التي قد تحدث إذا ما تم التعويل على الموظفين المهنيين للمشاركة مع "الأشخاص العادية" في عملية التصميم و التقويم² و حتى التخطيط المشترك للخدمة العامة.

أشار عدد كبير من المؤلفين ك Stewart (2009، ص3)، Holmes (2011، ص3) و Besford³ ، الى أمرين أساسيين ملازمين لعملية التطبيق الفعلي لعملية الإنتاج المشترك للخدمة العامة:

1- المساندة السياسية المستدامة : في المستويات العليا (الوزراء) و على المستوى التنفيذي (المدراء)، ف"الموظفين العموميين لن يشاركوا مع المواطنين الا بالقدار الذي يحدده لهم الوزراء و رؤساء الأقسام و في حال سمحت بذلك الموازنات ". المساندة لن تكون من خلال اسداء الأوامر بل من خلال جعل العلاقات التي داخل الشبكات تتمتع بسلاسة أكبر، أما عن تطور المشاركة فلن يكون محدد المعالم، بل سيتطور حسب طريقته و خطوطه الخاصة التي سيرسمها له الموظفون العموميون.

2- تقبل الموظفين لفكرة المشاركة و اكتساب المهارات اللازمة لذلك: هناك أهمية كبيرة مرتبطة باكتساب الموظفين العموميين لمجموعة من القيم، فهذه الأخيرة هي التي ستحدد المدى الذي ستحدث من خلاله المشاركة و كيفية تحول السياسة إلى نتيجة. هذه القيم لن تكتسب الا بالتطوير المهني والتدريب الفعالين للموظفين، و هكذا سنترسخ لديهم المهارات الضرورية التي ستساعدهم على تقبل التخلي عن السيطرة الكاملة على عملية توفير الخدمة العامة ، و العمل على تمكين عملائهم (المستخدمين) .

¹ Garabige A., « La participation des usagers et des agents dans une collectivité locale : entre innovation et permanence du modèle d'administration publique », *La Revue de l'Ires* 2012/4 (n° 75), p. 107.

² Brenton Holmes ,” Citizens' engagement in policymaking and the design of public services”, Op.cit., p. 25.

³ Co-production (public services), [https://en.wikipedia.org/wiki/Co-production_\(public_services\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Co-production_(public_services)).

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

و حتى نتعرف أكثر على موضوع التطبيق الفعلي ، سنحاول من خلال هذا المبحث تناول المعوقات والمخاطر التي يمكن ان تحد من عملية الإنتاج المشترك و في نفس الوقت العوامل التي يمكن ان تزيد من فرص نجاحها، ثم نتكلم عن حساسية عمليات الحوكمة المشتركة للخدمة العامة وكيف يجب التعامل معها، وبعدها نمر لتناول مختلف كفاءات وضع عمليات الإنتاج المشترك حيز التنفيذ (المستوى التنظيمي)، وناقش فكرة وجود ترتيبات مؤسسية للمشاركة. وأخيرا سنحاول التطرق الى خطط الطريق المقترحة للدول والمقاربات المنهجية التي تساعد منظمات الخدمة العامة، لتقوم بشراكات فعالة في مجال إنتاج الخدمات العامة.

مطلب 1 : العوامل المساعدة(نجاح) ، تكاليف ومخاطر الإنتاج المشترك و كيفية تجنبها:

1- التحديات التي تنتظر الإنتاج المشترك :

اقتنعنا مما سبق أن مقارنة الإنتاج المشترك (كمقاربة بديلة) تختلف بشكل كبير عن النماذج التقليدية لتوفير الخدمة العامة (من طرف حكومي أو بدعم من القطاع الخاص)، فهي تغير حتى العلاقة الأصلية بين مموني الخدمة و مستخدميها ، طبعاً بهدف تحقيق نتائج أحسن و وقائية بشطكل أكبر على المدى الطويل. إن الطبيعة الراديكالية لهذه المقاربة تجعلها تواجه تحديات عديدة ، كما جاء في دراسة لـ NEF/NESTA ، وهذا حتى في الدول التي تبنتها في مجموعة من ملفاتها السياسة كالمملكة المتحدة ، والتي تشير الى طموحات لتمكين المجتمعات المحلية وإشراكها ، لتفويض السلطة و الرفع من مستويات الاختيار و الرقابة لدى الأفراد.

جعل الإنتاج المشترك يعمل على أرض الواقع ليس بالأمر الهين، خاصة إذا أردنا تعميم الممارسات الجيدة، فالهياكل و الأطر الموجودة ستعمل ضد الإنتاج المشترك وليس لصالحه. و بالتالي فان حدوث تغيير في الوضع الراهن ضروري ليصبح هذا الأخير كبديل قابل للتطبيق بالنسبة للحالات المكلفة و الفاشلة.

سلطت NEF/NESTA الضوء على 4 مجالات تتطلب تغييرات :

1- التمويل و التفويض : فلا بد على المكلفين بالمال العام أن يعيدوا النظر في أساليب عملهم و لا يحرصوا داخل نواتج outputs كمية دقيقة و قصيرة المدى . توسعة نطاق النواتج و تكميلها بنتائج قائمة على التكاليف سيكون في هذه الحالة أفضل.

2- إنتاج الأدلة و الدعوة للإنتاج المشترك: النجاح الحقيقي لا يمكن قياسه بسهولة كما يحدث مع عملية قياس النواتج المتعلقة بالأطر التكلفة. و لكن من الممكن حساب عدد من "الفوائد الوقائية" المتعلقة بالإنتاج المشترك . لذلك من الضروري جدا الدعوة للإنتاج المشترك و التقاط فوائده الوفيرة و المعقدة لأن ذلك هو مفتاح التحدي الذي يقوم عليه؛

3- إتباع النهج الناجحة لتوسيع النطاق: في المستوى المحلي توجد أغلب الممارسات الناجحة ، و قد ساعدت الوقائع المحلية في نجاحها، هذا الى جانب الأصول العرقية المحلية و العلاقات المتقاربة فيها.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

وحتى يتم تفادي التوتر المحتمل المرتبط بالإنتاج المشترك لابد من ضمان أن تبقى الخدمة متجذرة محليا مع توسع نطاق التغطية على المستوى الوطني.

يتناسب الإنتاج المشترك مع المنظمات الأقل حجما ، والتي تتبع أسلوبا أقل هيكلية و هرمية و هذا ما لا نجده دائما في هياكل القطاع العام. اذا أردنا أن يصبح الإنتاج المشترك كأسلوب منتظم للعمل فلا بد أن يأخذ التحول الهيكلي و الثقافي مجراه

4- تطوير المهارات المهنية المطلوبة: اعتاد المهنيون أن يتم تحديد أدوارهم ووصف وظائفهم بدقة ، وأن يروا مستخدميهم كعملاء و ليس كأناس يحتاجون للتمكين. ليس من السهل بالنسبة للمهني أن يتخلى على كونه هو المتحكم في عملية توفير الخدمة، هذا سيشكل خطرا عليه و على هويته، و قد يؤدي الإنتاج المشترك في هذه الحالة إلى إعاقة السيطرة الصارمة. فإذا لم تتغير قلوب و عقول مقدمي الخدمات على أرض الواقع، و لم تنتسخ لديهم المهارات الضرورية المرتبطة بالتخلي عن السلطة ، فمن المحتمل أن يكون الإنتاج المشترك مقيدا.¹

2-عوامل الإنتاج المشترك الفعال و الناجع للخدمة العامة

أكدت دراسة حول الموازنات الفردية في القطاع الاجتماعي في UK-تتاولناها في ف3-، أن هناك ضرورة لتغيير الأدوار لمختلف الفاعلين كعامل نجاح (أنظر مبحث2)، وأن يكون هناك تغيير كبير في المواقف العقلية والأنظمة والممارسات حتى تسهل عملية التنفيذ على أرض الواقع. وقد ركزت الدراسة على 4 أبعاد:

1- الأفراد في صفة مشاركين: لابد أن يتم التحويل على الأفراد وخاصة المستخدمين الذين لهم أدوار نشطة في الخدمات. ستساعد الشبكات الاجتماعية في هذه الحالة، باعتبارها أداة جد قوية هؤلاء و حتى الجماعات ، على الإنتاج المشترك لحلول ابتكارية و لحل المشاكل العويصة.

2-الموازنات و الأطر التمويلية: فمن المهم أن يكون هناك تغيير على المستوى المالي (في توزيع الميزانية مثلا)، حتى يتم ادماج حتى الموارد المتاحة لدى المستخدمين، إضافة إلى استخدام مقاربات جديدة لتسيير المخاطر .

3-إعادة هيكلة الموارد البشرية : لابد من تحول أدوار الموظفين المهنيين-كما رأينا في المبحث2-، كما هو من تواجد كفاءات جديدة ستعمل على تسيير المقاربات التعاونية القائمة أكثر على الحوار.

4-إنشاء الأسواق: من قبل السلطات العمومية والتي ستدعم الخدمات الابتكارية ومقاربة الإنتاج المشترك.

خلصت الدراسة الأولية للOCDE(2010) إلى وجود 3 عوامل نجاح الأكثر شهرة في مجال الإنتاج المشترك، و هي: (1) الإلتزام في أعلى المستويات و على مستوى القيادة؛ (2) إرادة وقدرة السلطات

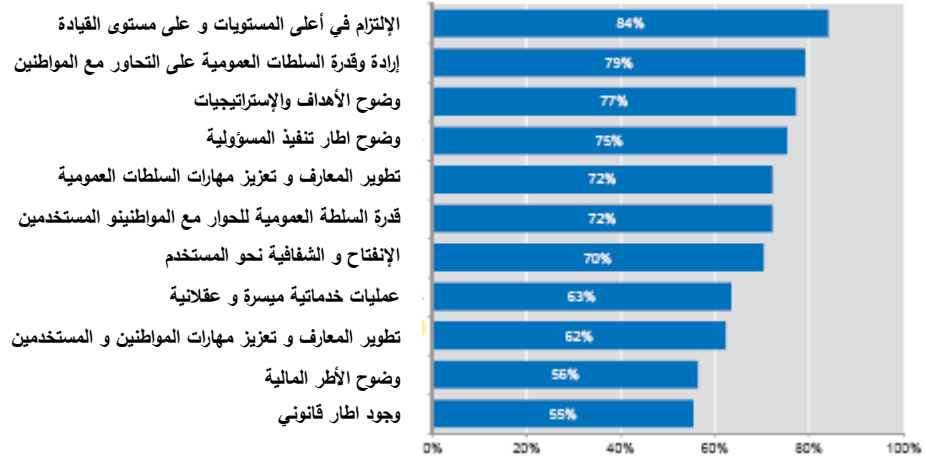
¹ « Co-production (public services) », [https://en.wikipedia.org/wiki/Co-production_\(public_services\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Co-production_(public_services)), consulted on 05/05/2019.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

العمومية على التحوار مع المواطنين و(3) وضوح الأهداف والإستراتيجيات، والتي سنجدها في الشكل الموالي . ف:"هذه العوامل تعكس موضع البلد على السلم المتواصل للتغيير و هي بمثابة خصائص مبركة للتغيير".

الشكل رقم IV-4: العوامل الميسرة للإنتاج المشترك حسب OCDE

%الحالات التي صرحت بها البلدان في كل أصناف الخدمات



المصدر: OCDE , « Ensemble pour améliorer les services publics .. », op.cit., p.99

إن تحليل الأمثلة التي قدمتها البلدان في تحقيق الـOCDE، إضافة إلى نتائج التحقيق بينت أن "عوامل النجاح تختلف حسب الخدمات وطبيعة التغيير". تتمثل مفاتيح النجاح مثلا بالنسبة ل الخدمات ذات الشكل العام Services généraux في : "تعريف الحاجات على طول المشروع، التوصل و الحوار مع الساكنة المستهدفة، سهولة الوصول(مثلا الى شبكة الانترنت، الالترزام بالأخذ في عين الإعتبار اقتراحات المستخدمين و المواطنين، وضع القواعد منذ البداية، الرغبة في التحوار مع المواطنين و المستخدمين. في خدمات الحماية الإجتماعية مثلا قد ينجح الإنتاج المشترك اذا ما تم تشجيع المستعملين النهائيين على رؤية حالتهم بطريقة مختلفة (ابتكارية) و عند يتم الأخذ في عين الإعتبار من البداية، حاجات و متطلبات المستخدمين.

3- شروط نجاح المشاركة عند المنتجين المشاركين، أفرادا او داخل مجموعات منتظمة :

لاحظ Chaebo و Madeiros أن التعرف على الأطراف المشاركة في عملية التنفيذ (الخدمة العامة) هو شيء ضروري، فتحديد المنفذين يعني: تحديد "الكفاءات المتوقعة للأدوار التي ينبغي الوفاء بها" من يجب أن يفعل ماذا؟"، سواء المنتجين المنتظمين" الذين يتلقون مقابلا لفعل ذلك أو "المنتجين المشاركين" الذين سيستخدمون الخدمة، و قد وافقهما في ذلك Alford(2014)، الذي ركز على أهمية فهم الكيفية التي يقوم من خلالها هؤلاء المشاركون الإنسجام داخل عملية تقديم الخدمة.¹

¹ Chaebo et Madeiros, op.cit., p619.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

بعد أن تعرفنا في المبحث الثاني عن ما الذي يدفع المستخدم نحو المشاركة، نحاول في هذا الجزء التعرف على الخصائص التي يمكن يتصف بها المشارك عند مشاركته: أولا من هم أولئك الذين لا يشاركون؟ من هم الأشخاص الذين يميلون لأن يكونوا مشاركين في انتاج الخدمة العامة، بشكل فردي أو جماعي، و أي من هذين الصنفين يكون أفضل؟ ما هي الطرق الحكيمة للمشاركة ؟

3-1- التسمية اللائقة للمنتج المشارك Co-producer:

وجد Meideros وChaebo (2017) ان هناك صعوبة في اختيار المصطلح المناسب للمنتجين المشاركين/co-producers/الغير منتظمين/الغير مهنيين، فمصطلحي "زبون" و "مستهلك" تتناسب اكثر مع القطاع الخاص المرتبط بالمصلحة الخاصة و مصطلح "مستخدم" أيضا لا يتماشى مع فعل المشاركة التعاونية، لأنه يعطي معنى سلبي عن الأفراد، أما الـ "مواطن" فله معنى آخر، فقد يشير الى تأثير الفرد في عملية صنع القرار السياسي و ليس في تنفيذ(الخدمة).

اتفق كل من Alford (2002) و Denhart (2012) أن المستخدمين يركزون أكثر على رغباتهم الخاصة، في حين يركز المواطنين على المنفعة العامة و الآثار ذات المدى الطويل في المجتمع. ورغم كل التسميات المذكورة ، تبقى مكانة "المستخدمين" ذات أهمية بليغة في عملية الإنتاج المشترك¹.

ارتأت دراستنا هذه استعمال مصطلح "مستخدم-مواطن"، لأن الخدمة تؤول في النهاية الى مستخدميها، الذي هو في الأساس مواطن، فلا يمكن فصل الدوافع الشخصية عن الدوافع الجماعية في مسألة المشاركة، كلاهما يمكن أن يجتمع في نفس الشخص(أنظر مبحث2). فإذا ما تناولنا المستخدم انطلاقا من مقارنة الخدمة العامة التشاركية، ففي هذه الحالة يختفي الإستخدام السلبي، ويصبح المستخدم بدلا من ذلك "منتج مشارك user-Coproducter"، فردا أو داخل جماعة من المجتمع « individual or social Co-producers ».

3-2- توفر الموارد عند المنتج المشارك كأحد الخصائص المهمة:

اجتمع عدد من الباحثين على غرار Al Verschure et Al (2012) و Steen و Eijik (2016) ² أن الإنتاج المشترك يختلف عن التطوع التقليدي بل يتعلق بـ "الخدمات التي يستعملها المتطوعون أنفسهم"، فالصورة النمطية للمنتج المشارك ليست تلك المتعلقة بالمواطن النشط الذي يشارك في السياسة أو العمل التطوعي.

يحتاج الإنتاج المشترك الى توفر مجموعة الموارد عند الفرد. كنا قد تطرقنا في المبحث2 الى هذا الموضوع ، حيث وجد Birchall و زميله(2004،ص27) أن المهارات باختلاف أنواعها و الوقت و الثقة ضرورية للمشاركة، أضاف Jackobsen و زميله(2013،ص706-707)المعرفة وبعض الموارد المادية الأساسية. تكلمت Loeffler و زميلها(2016) أيضا عن المهارات السيكلوجية المتعددة، المفيدة جدا في عملية الإنتاج المشترك، التوفر على كمبيوتر و مهارات تكنولوجيا المعلومات و الإتصال كذلك، تساعد المواطنين على

¹ Chaebo et Madeiros, op.cit., p619.

² Par ordre : p1086, p.32.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

المشاركة في محادثات مع مختلف أصحاب المصلحة. تعتبر "القدرة الحوارية Dialogical capability" في غاية الأهمية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالإنتاج المشترك الجماعي، الذي قد يتطلب نشاطات منسقة، تتجاوز الإختلافات الثقافية بين الشركاء و تجنب الصراعات المحتملة.¹

وجد jackobsen وAndersen (2013) أن عدم توفر المعرفة و/أو الموارد المادية لدى الفئات المهمشة من المجتمع سيجعلها لا تشارك، و هذا ما قد يقلل من نجاح عمليات الإنتاج المشترك ، فالإنصاف هو أحد عوامل نجاح هذه الأخيرة. إذا أردت برامج الإنتاج المشترك (الحكومية مثلا) أن تعمل على الرفع من مستوى الإنصاف و نتائج الخدمة معا، فعليها أن تهدف الى رفع القيود الموجودة على مدخلات محدودتي الحالة السوسيو- اقتصادية من خلال توفير المعرفة و العتاد الأساسي لمشاركتهم. أحيانا قد تستعمل استراتيجيات لذلك، و أحيانا أخرى لا، و في هذه الحالة ستحاول تصميم طرق لدعم المستخدمين الأقل يسرا لرفع مجهوداتهم الإنتاجية و نتائج الخدمة.²

3-3- مقارنة بين مستويات الإنتاج المشترك و الخصائص الأنسب لكل مستوى:

يرى Bovaird (2007) أن علاقات المنظمات العمومية تختلف على أرض الواقع، فتكون متعددة مع مستخدمي الخدمة (أفراد) أكثر مما تكون عليه مع جماعات المجتمع المحلي. و قد وجد أن الإنتاج المشترك الفردي يكون أكثر نجاعة «more efficient» بالنسبة للمهنيين في مجال تقديم الخدمة العامة، في حين يكون الإ.م. في عمليات تكليف، تخطيط، تصميم، و تسيير الخدمة أكثر جاذبية «more attractive» إذا ما قام بتوجيهه، ممثلون للمجتمع المحلي.³

كما اهتم Bovaird وLoeffler (2016) بدراسة خصائص المنتجين المشتركين الأنسب لكل من المستوى الفردي و الجماعي من الإنتاج المشترك، مستدلين بدراستين استقصائيتين (بالترتيب) تمت الأولى في 5 دول أوروبية و الثانية في 5سلطات محلية فيUK. المتغيرات التي هي مؤشرات ذات دلالة إحصائية ($P < .05$):

* تتضمن بالنسبة للإنتاج الم. الفردي: 1. السن، 2. النوع الإجتماعي، 3. الموقع:

- 1- المسنون من المواطنين هم أكثر احتمالا بكثير من الشباب للمشاركة في الإنتاج المشترك الفردي.
- 2- النساء هم أكثر احتمالا من الرجال للانخراط في عمليات الإنتاج المشترك الفردي (يختفي أثر النوع هذا عندما نتكلم عن أصناف جماعية للإ.م.⁴)
- 3- العيش في منطقة حضرية هو نوعا ما مؤشر ايجابي لذلك.

* تتضمن بالنسبة للإنتاج المشترك الجماعي: 1. السن و 2. العوامل السوسيو-اقتصادية:

- 1- المسنون هم أقل احتمالا للانخراط في عمليات الإنتاج المشترك الجماعي مقارنة بالإ.م. الفردي.

¹ Loeffler E. et Bovaird T, "Userevidence tell us?", Op.cit.,p.8

² Jakobsen M. et Andersen S. C ., Op. cit., p.707.

³ Bovaird Tony, « Beyond Engagement .. », 2007, Op. cit., p855.

⁴ Steen, Eijik(2016). Op. cit., p. 32.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

2-الأقل تعلما من المواطنين والغير نشطين ،هم أكثر احتمالا للمشاركة في الإ.م. الجماعي كقوة عاملة.¹ ان نتائج هذه الدراسة قد لا تتلائم مع خصوصيات بلدان أخرى، و هنا ينصح Loeffler و Bovaird (2016) صناع السياسة، بعدم وضع صور نمطية لمن من المرجح أن يشارك سواء في الإنتاج المشترك الجماعي أو الفردي². و مع ذلك لا بأس من القيام بمقارنة تحليلية تبرز لنا ايجابيات وحدود كل مستوى، و ماهو دور الطرف الحكومي في تعزيز كل مستوى.

بالنسبة للمستوى الفرديّ فهناك عدد من الانتقادات المقدمة: ف Brudney و England (1983،ص63) مثلا يقلان من أهمية الإ.م. الفردي لأنه عبارة عن نشاطات غير منظمة و منسقة، قليلة الفائدة بالنسبة للمدينة و لا يمكن تمييزها عن الواجب المدني. بالنسبة ل Brachet (1995،ص93) لا تمثل المشاركة الفردية الا "توصلا سريع الزوال مع المرافق"، لذا لا يرقى لشراكة حقيقية ف "الشراكة الفردية" لا تحصل حقيقة بسبب عدم تكافؤ الطرفين. تناول Birchall و Simmons (2004،ص8) الموضوع من الجانب الاستهلاكي، حيث حذر من الاهتمام المفرط باختيارات المستهلك في الإ.م.، ما قد يؤدي الى تحريف الجانب "العام" للخ.ع. فيصبح "توفير شخصيا للخ". وقد ذهب هؤلاء جميعا إلى أن تمثيل المستخدم/المستهلك الفرد ضمن منظمات أو الاشتراك في "حوار لأصحاب المصلحة"، سيساهم في تضخيم صوته، وفي تكافؤ مراكز القوى بين الجماعات و الدولة، كما أن العمل الجماعي سيشحن المسؤوليات ويجمع سلطة المواطنين و يقوي من قدراتهم لتحدي الوضع الراهن و تحقيق الإصلاح.³

هذا كله لا يعني أن الإ.م. و المشاركة الفردية ليست ايجابية، فهي "حاسمة" لإتمام العملية الاستهلاكية بالنسبة لعدد كبير من الباحثين⁴، و ما يميزها أنها "مخصصة بشكل أكبر" في طبيعتها و هي "قليلة البروز" نسبة الى الأشكال الجماعية التي تستلزم نشاطات رسمية و مؤسساتية أكبر، و تتضمن عمليات خدمتية أكثر استمرارية من الأشكال الفردية".⁵

مما لفت الإنتباه حول الإ.م. الفردي هو دوره المهم في محاربة الجريمة، و هو ما أكدته الدراسة الاستقصائية التي قام بها Percy (1987،ص84-85) في 4 مدن كبرى و التي بينت أن ممارسات بسيطة يقوم المواطنون الأفراد، كوضع الأقفال على الأبواب، العلامات على الممتلكات، شراء كلاب حراسة... الخ، هي بمثابة تحدي مشترك لتحقيق "الأمن و السلامة". كما أن ممارسات بسيطة كوضع القمامة في مكانها المخصص⁶، فرز النفايات، تنظيف الأحياء المجاورة قد تساعد مثلا في الحفاظ على البيئة و تكسب البلديات البلديات و الدولة موازنات هائلة .

¹ Loeffler E. et Bovaird T, "Userevidence tell us?", Op.cit.,p.7 .

² Ibid.

³ GCPSE, "From Old Public Administration to the New Public Service - Implications for Public Sector Reform in Developing Countries", UNDP, 2015, p. 8.

⁴ Evandželina Petukienė, Op.cit., p.141.

⁵ Sanna TUURNAS, Op.cit., p.33.

⁶ جون كلايتون توماس، مرجع سابق، ص216-217.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

إذا ما قارنا بين مشاركة الجمعيات و المشاركة الفردية، فعادة ما تعطى الأولوية للجمعيات¹، من حيث نقطتين أساسيتين (1) التمثيل: عندما يتعلق الأمر بالتداول و اتخاذ القرار حول الخ.ع و (2) تسهيل العمل المشترك. مع الطرف الحكومي، فالجمعيات هي:

1. **أفضل ممثل:** ذلك أن الكلام الصادر عنها ملخص، تعبر من خلاله عن الأشخاص المنتمية إليها، و في نفس الوقت لها قدرة فائقة للتأثير على القرارات و التعبير عن تطلعات و تفضيلات المستخدمين التي تمثلهم بمثابة "وسيط" بينهم و بين منظمات الخ.ع.²

2. **تسهل بشكل كبير الإ.م. النشاط للخ.ع.** عن طريق تنسيق جهود المستهلكين الفرديين و توفير التواصل بين الموظفين و المواطنين.³

هناك بعض المشاكل قد تحد من نجاح الإنتاج المشترك الجماعي⁴: تحدث الأولى عندما تهتم الجمعية الجمعية بالأمر الشكلي، بدلا من البحث عن العمل كشريك في الشيء العام ، كأن تستغل نفوذها الذي كونته من الاحتكاك الدائم بالطرف الحكومي، لاستجلاب المزيد من الأعضاء، أو السعي لحل مشاكل المستخدمين الفردي بهدف تحويلهم الى أعضاء. أما الثانية فتتمثل في الحواجز التنظيمية و المؤسساتية التي يضعها الطرف الحكومي عندما تغلب عليه صفة السيادة، فلا يخصص أي جهد للتعامل مع المواطنين كشركاء - بل يعتبرهم كأطراف غير مهنية- و الثالثة، تتحول من خلالها الشراكة أو العلاقة إلى صراع دائم و هذا في حالة عدم اتباع الطرف الحكو. لسياسة اتصالية جيدة مع الجمع. يضيف Brudney نقطة رابعة تتعلق بال"قائدة" التي يمكن أن لا تصل لبعض الأعضاء في الجمع. أو لبعض المجموعات الفرعية التي لا تتمتع كقريباتها برفاهية الحياة.

تخلص الجمعيات من هذه الممارسات هو أمر حاسم حسب Jeannot ، فلا يجب أن تعتبر نفسها فقط كقوة اقتراح أو تجربة، بل يجب أن تجد لها مكانا إلى جانب الدولة في موضوع القرار- و العمل- المشترك. كما لا يجب فقط الاهتمام بالأنظمة التمثيلية و إغفال المبادرات الفردية. فالطعن القضائي الذي يقدمه شخص وحيد مثلا، يمكن أن يؤدي إلى تشكيل أو إعادة نظر كلية لإدارة معينة⁵ و الأسلوب الذي تتبعه في تقديم الخدمة. و عموما يرى Brachet أن كلا الشراكتين (فردية كانت أو جماعية) للخدمة العامة تحقق لمنظمة الخ.ع. رجوعا للمعلومة، فالفردية تمكن مثلا من معرفة الخلل في المرافق ، لكن ليست كافية لمعرفة كل الأسباب ولمحاولة القضاء عليها ، أما الشراكة مع الجمعيات فرغم طابعها الصراعي، إلا أنه من غير الممكن الإستغناء عنها - من كلا الشريكين - رغم طابعها الصراعي.⁶

¹ Jeannot G., Op.cit., p.51

² Ibid., pp. 49, 51 et Brachet, Op. cit., p.93.

³ Brudney , England , Op.cit., p.64.

⁴ Jeannot G., Op.cit., p. 48-49 et Brachet, Op. cit., pp.94-95 et Brudney , England , Op.cit., p.64.

⁵ Jeannot G., Op.cit., p. 49, p.51.

⁶ Brachet, Op. cit., p103.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

من بين الأمور التي يمكن أن نستنتجها أنه كلما ارتفعنا في المستويات كلما تعقدت الأمور، فالمسألة هنا لا تتعلق بمقاربة لتسيير الخدمة المتماشية مع الأشكال الفردية للإم.م.، فالمشاكل يمكن أن تتضاعف عندما نركز على عموم المواطنين و ووجهات نظرهم المتضاربة في كثير من الأحيان، لذلك اقترح Alford أن يتم مزج: (1) تجربة المستخدم الفردي للخدمة مع (2) صوت جماعات المواطنين الأكبر حجماً مع (3) أساليب المشاركة الناشئة. و هذه " ليست بالمهمة السهلة ".¹

3-4- الغير مشاركين، أصناف المشاركين المنتظمين وصفاتهم و القدر الكافي من المشاركة:

يرى farooqui (2016) أن تحفيز "الفاعلين الأساسيين" من المستخدمين المشتركين يعتبر حاسماً لفعالية واستدامة مبادرات الإنتاج المشترك². Birchall و Simmons (2004) أيضاً أيدا فكرة "الإشراك الحكيم" بدلا من المشاركة المكثفة Mass Participation، فهناك حاجة لأن تكون هناك "حكمة حقيقية" بخصوص عملية المشاركة أو ماسمياها "الميزان في عملية المشاركة « Balance in the participation process » التي ينحصر بين: (1) "الضجيج" الذي يأتي من الأصوات الغير المنتظمة للمصالح المبعثرة" و (2) "الإجماع المنذر" الذي نشأ عن النخبة المسيطرة .

تكلم نفس الكاتبين عن الشروط الضرورية لتحقيق "القدر الكافي من المشاركة"، كما سميها:

- 1- الأشخاص المشاركة لابد أن تمثل المستخدمين من حيث: مصالحهم، النوع، السن، العرق؛
- 2- لضمان عدم تطور الحكم بلقطة لا بد أن يكون هناك رقابة و دوران كافيين في الوضعيات الريادية؛
- 3- توفير المساعدة و الدعم الكافي لمعظم الأعضاء النشطة، حتى لا يصبحوا في خضم "المنحرفين والذائبين".

تصور الكاتبين أنه لا فائدة من إشراك العدد الأكبر من المستخدمين، خاصة اذا ما تعلق بمواضيع الحوكمة المشتركة، من الأحسن في هذه الحالة اشراك مجموعة قليلة قادرة على تمثيل المنظمة في هيئات الحكومية الرسمية. سهلت دراسة Birchall و Simmons (2004) عملية التعرف على هذه الفئة و غيرها من أصناف أعضاء المجموعات المنتظمة من المستخدمين، كذلك أشكال المشاركين المنتظمين والغير مشاركين.³

- الأنواع النموذجية الـ3 للعضو:⁴ داخل كل منظمة هناك ثلاث أصناف نموذجية للعضو:

صنف 1- "المؤمنون الحقيقيون": وهم الفئة القليلة من التي يتمثل المنظمة أمام الهيئات الحكومية الرسمية. هؤلاء "النخبة" سيكونون محضرين للاهتمام أكثر بالمنظمة، الدفاع عن مواقفها في اللجان، لذلك لابد أن يكونوا على اتصال دائم بالمستخدمين (الفئة الأوسع)، حتى يقدموا لهم المعلومة، الإستشارة و لما لا اشراكهم في القرارات الهامة؛

¹ Sanna Turrnas, Op.cit. , p.30.

² Farooqi, Op.cit., p6.

³ Birchall, Simmons, op.cit., p.25.

⁴ Ibid.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

صنف 2- "نادي المساندين/المشجعين": الذين يؤمنون بأهداف المنظمة، يشاركون في الحكم عب الإقتراع، الحضور في الإجتماعات و المناسبات الإجتماعية؛

صنف 3- "المهتمين الغير مجندين": هم أولئك الذين يؤمنون بمبادئ المنظمة، لا يشاركون في هياكل الحوكمة و لكن يرغبون في البقاء على اطلاع ، و المشاركة من حين إلى آخر بأرائهم.

- أصناف المشاركين المنتظمين و الغير مشاركين و صفات كل واحد على حدى:¹

انطلق Birchall وزميله(2004) من تحليل عقودي لمعطيات تتعلق بدوافع الإنتماء إلى مجموعة (الدوافع الجماعية- المتناولة سابقا) ليتوصلا إلى وجود أصناف معينة من المشاركين المنتظمين و أخرى لغير المشاركين. فقد ركزا في بحثهما على مشاركة مستخدمي خدمات السكن و خدمات الرعاية المجتمعية (انجلترا و اسكتلندا)، و التي تم تعريفها بأنها : " المشاركة الطوعية في الجماعات التي تريد أن يكون لها نوع من التأثير على الطريقة التي يتم من خلالها تخطيط و تقديم الخدمات". تضم هذه المجموعات (1) منظمات يقودها المستخدم و(2) هياكل أنشئت في الواجهة بين المستخدمين و المقدمين. كما تم بهدف المقارنة استجواب مجموعة من غير المشاركين الذين يمثلون: "مستخدمي الخدمات الذين كانوا على دراية بفرصة المشاركة و لكن لم يكونوا أبدا على علم بذلك حتى يفعلوه. توصلت الدراسة في الأخير الى وجود:

-خمسة(05) مجموعات/أصناف من المشاركين المنتظمين:

(1) المرافقين: هم أعلى الأصناف نشاطا و ثقة، يرتبطون أكثر بأعمال المكتب، يأخذون على عاتقهم التحدث باسم للمنظمة، ك"فاعلين" يبحثون دائما عن التغيير بدلا من الوضع الحالي، يهتمون بالمواضيع السياسية و عادة ما تكون لديهم نظرة سلبية نحو السلطات العامة ، و مع ذلك ترتفع لديهم الدوافع التبادلية.

(2) الجنود المشاة: تتميز هته الفئة النشطة -أيضا- بالتزامها الشديد ، تأخذ على عاتقها مهام الدعم في المجموعة(توزيع المنشورات، جمع التبرعات). هناك احتمال كبير لأن لا يكون لدى هذا الصنف مؤهلات تعليمية كافية، ترتفع لديهم بشكل كبير روح "عناصر الواجب" وهوية المجتمع ومع ذلك ليس لديهم ثقة اجتماعية كبيرة، ولكن ثقتهم الأكبر تكون في المجموعة التي لديها معرفة أكبر حول كيفية تحسين الخدمات.

(3) المدققين: يوصف هؤلاء بالمفكرين بدلا من الفاعلين، من المحتمل أن يكونوا ذوي مؤهلات تعليمية فهم يميلون للمشاركة لأنهم ينظرون إليها كتجربة تعليمية، ليسوا بنفس نشاط صنف 1 و2 ، ينتظرون اللقاءات و لكن يتخوفون من تحمل مسؤوليات أكبر في المجموعة. تقل لدى هؤلاء روح الواجب، بل يحبون التواجد بشروطهم الخاصة. يتناولون المواضيع كل حسب أهميته، يرون أن المجموعة تلتزم بمشاكل كبيرة و صعبة أحيانا، لذلك يحذرون الأعضاء الآخرين من أن يصبحوا أكثر نشاطا، ومع ذلك غالبا ما يدعمون المجموعة و أعضائها النشطين.

¹ Birchall,Simmons, op.cit., p.28,33-36,45.

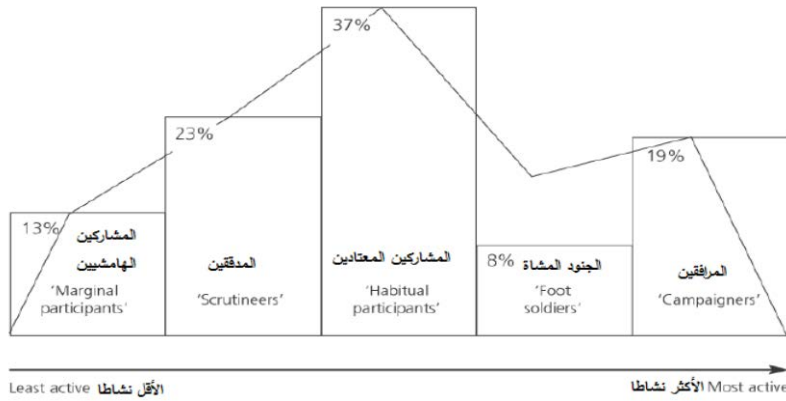
تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

(4) **المشاركين المعتادين:** أصبحت المشاركة بالنسبة لهؤلاء جزء من برنامجهم الإعتيادي للنشاطات، تتميز بالنضوج و الإستقرار، هذا لا يعني أنهم يشاركون بشكل كبير في المهام المهمة للمجموعة. يتميز هؤلاء بأنهم يتبعون بشكل خاص المعايير الداخلية .

(5) **المشاركين الهامشيين:** هذه الفئة هي الأقل نشاطا نسبة لمثيلاتها، فأعضاءها لا تكون فترة مكوثهم طويلة في المجموعة، كما أنهم نسبيا، غير نشطين وغير ملتزمين ، يرون أنهم مهمشين بشكل أكبر، و يعدون المشاركة اهتماما جانبيا بالنسبة لهم، لذلك هم يعدون أقل تحفيزا نظرا لإرتفاع مستوى التكاليف عندهم على حساب الفوائد .

بينت دراسة Birchall و Simmons (2004) أن غالبية المشاركين المنتظمين ليسوا كما تزعم الأطراف المقدمة للخدمة أحيانا أنهم "محفزون سياسيا" أو مهتمين فقط بال"القضايا الشخصية" . المنحنى التالي يبين لنا نسب كل مجموعة من المجموعات الخمسة المذكورة و ترتيبها من الأقل نشاطا إلى الأكثر نشاطا.

الشكل رقم IV-5: الأنواع الخمسة للمشاركين المنتظمين



المصدر: Birchall, Simmons (2004), op.cit., p.36

-ثلاث(03) مجموعات من غير المشاركين في مجموعة منتظمة: تفتقد هذه المجموعات الثلاثة للدوافع القوية الكافية (الفوائد الخاصة و الدوافع الجماعية) للتقدم والمشاركة بشكل أكبر:

1* **اللامشاركين الهامشيون:** لديهم نظرة ايجابية نحو المشاركة لكن لم يجدوا الوقت للمشاركة .
2* **اللامشاركين الذين يشعرون بالنفور:** المشاركة بالنسبة لهم أمر سلبي، كما أنهم غير واثقين تماما من القيام بها.

3* **اللامشاركين اللامبالون:** هم فقط غير مهتمين.

إن المعرفة الغير رسمية التي تكونت لدى الكاتبين من الاجتماعات و المقابلات الشخصية لأغراض الدراسة، تظهر الدقة التي تتميز بها هذه التوصيفات للمشاركين و الغير مشاركين ، هذا سيساعد بشكل كبير الأطراف المنظمة لعمليات الإنتاج المشترك(سواء الحكومية أو منظمات المجتمع المدني و حتى منظمات المستخدمين)، في تجميع المشاركين وفق أنماط حوافز جماعية خاصة بهم، فهذا سيكون جد مفيد ، ذلك أنه سيقدم صورة أكثر وضوحا لمختلف سلوكات المستخدمين(و المواطنين بشكل عام).

4- معوقات و مخاطر الإنتاج المشترك الفعال و طرق تسييرها:

عندما يسعى الإنتاج المشترك لتحسين الخدمة العامة من خلال ابتكارها و تحويل الأسلوب المعتاد الذي يعمل على توفيرها (enhanced coproduction عند Osborne -فصل 3- و التصور 2 عند Tuurnas-ف4-) فسيجد أمامه معوقات و حدودا لا تجعله يعمل في أحسن أحواله، قد تتحول هذه الحدود إلى مخاطر تكون كارثية و لها آثار ضارة "effets pervers" على عملية تجسيده على أرض الواقع . كما هو من الضروري التعرف على عوامل النجاح تعمل على تسهيل التغيير، من المهم أيضا تخطي العقبات لتحقيق إنتاج مشترك فعال وناجع.

سيساعد هذا الجزء السلطات العمومية لأن:

- تطور معارفها حول (1)عوامل الخطر و (2) وسائل التخلص من القيود عند تنفيذ أساليب عملها؛
 - التعلم من التجارب ما يمكن أن يكون فعالا لتحقيق التغييرات باستخدام الإنتاج المشترك.
- ذكرت Loeffler و زميلها(2016)، 3 أمور يجب أن تتوفر لدى كل من المواطنين ومهنيي الخدمة حتى يعمل الإنتاج المشترك بشكل جيد¹(الحدود Limitations):
- 1- ان يكون هناك شيء ذو قيمة للمساهمة به: فمثلا قد نجد أحيانا أن المواطنين لا يجدون طريقة يشاركون بها في محاربة الجريمة، إما لأنهم غير مؤهلين أو أنهم لا يخصصون الوقت كله لذلك. يقول Percy(1987) "السكان غير مدربين لكي يكونوا محترفين في مكافحة الجريمة، كما أنهم لايعتبرون مشاركتهم في العمل المشترك مهنة تستغرق وقت العمل كاملا".
 - 2- أن تكون لديك الرغبة بالقيام بهذه المساهمة: فأحيانا نجد أن المستخدم يشارك مكرها أو بغير رغبة لفعل ذلك، يحدث ذلك عندما يُجبرَ النزول بدار التربية على القيام بأدوار معينة.
 - 3- شروط الخبرة التي تجعل المساهمة تتمتع بالفعالية و النجاعة: يشارك المواطنون عادة في إنتاج الخدمات التي لا تتطلب خبرة كبيرة(كأعمال الصيانة، النظافة)، أو الأعمال الغير هامة والتكميلية"، ولكن هذا لا يعني عدم مشاركتهم في المستويات العليا،كعملية التخطيط للخدمة، الذي لا تركز فقط على الحاجات بل وعلى الكفاءات أيضا.

تكلم عدد كبير من المؤلفين (كلايتون(2001)، Loeffler، Bovaird(2012)، Pestoff(2011)) عن "المقاومة السياسية والمهنية بسبب خسارة صفتهم و'السيطرة'". فرجال السياسة و المديرين سيقاومون لأنهم سيفقدون السيطرة على الخدمات، أما الموظفون المهنيون فيخافون من خسارة صفتهم أو انتقال السلطة للمواطنين. فليس فقط المهارات هي التي قد تقل نسبها في منظمة الخدمة العامة ، بل حتى الرغبة للانتقال

¹ Loeffler E. et BOVAIRD T. , "User and community co-production .. tell us?", op.cit., p9. ET.220 مرجع سابق ص220. ET كلايتون، مرجع سابق ص42. Osborne, Strokosch(2013), "it take to tango...", op. cit., p 42.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الى الإنتاج المشترك. باعتبار أنها عامل ضروري ، يعتبر التحول الثقافي أساسى لإعطاء الإنتاج المشترك الفرصة للنجاح، فاعادة التدريب أو مؤشرات جديدة للكفاءة ليست لوحدها كافية.¹

المقاومة يمكن أن نجدها أيضا عند المواطنين في المستوى المحلي، عندما يدعون لمناقشة القضايا المحلية الحساسة، ما قد يؤدي الى مواجهات شخصية و توترات مرتبطة بالمجتمع المحلي.² فعادة تكون الأجواء مشحونة في عملية الإنتاج المشترك ، غالبا لوجود عدد متنوع من المستخدمين و منهم من يعطون له طابع صراعي . ان هذه الصبغة الخصامية لا يجب أبدا أن تكون سببا للحد من دور الإنتاج المشترك في الخدمات العامة ، بل هي سبب للإقرار بتعقدها، الذي يزيد بشكل أكبر في الخدمات العامة منه في عالم الأعمال، لذلك لا بد أن تكون هناك أدوات للتغلب على مثل هذه الحالات الصراعية في الخدمات العامة.³ تميزت دراسة OCDE (2014) من بين عدد من الدراسات، حيث ذكرت عددا معتبرا من عوامل الخطر و المعوقات المحتملة لإنتاج مشترك فعال و هي:⁴

1-المهارات : الضرورية للإنتاج المشترك. قد تغيب عند السلطات العمومية كما عند المواطنين، ماقد يؤدي الى عدم القدرة على المساهمة الفعالة في، عملية تصميم و تقديم الخدمات العامة.

2-الموارد: تحتاج مبادرات الإنتاج المشترك خاصة في مراحلها إلى موارد اضافية .

3-المسؤوليات: قد يحدث في عمليات الإنتاج المشترك هروب من المسؤوليات من قبل الجهات العمومية. أو زيادة العبء على المواطنين (يمكن للمواطنين أن يتخلوا عن العمل الذي تم تفويضهم به بالسهولة نفسها التي تطوعوا للاضطلاع به، خاصة على المستوى المحلي. فمجموعات الأهالي تحذر عادة تولى مسؤوليات هامة). قد تخسر السلطات العمومية بسبب ذلك نظرة شاملة للخدمات العامة، بسبب التجزؤ الجامح في النظام.

4- ثقافة التنظيم: إن نماذج الإنتاج المشترك بإمكانها زعزعة القيم التنظيمية الموجودة . مثلا في الإنتاج الم. للخدمات الإجتماعية سيجد المهنيون انفسهم مجبرين على تحفيز و مساعدة المستخدمين للقيام بخيارات و اتخاذ قرارات، بدلا من ترك خبراء يقررون بخصوص طريقة تقديم الخدمات. ان مثل هذه التغييرات ستعمل على تحويل العلاقات بين المهنيين و المستخدمين وتؤدي الى سيولة في الأدوار، قد تصعب على المهنيين الذين لديهم تصور تقليدي للخدمات و بإمكانهم مقاومتها.

5- الثقة: (أنظر المطلب/2/المبحث2) من الضروري وجود نوع من الثقة داخل علاقة الخدمة، ذلك أن هناك احتمال لأن تكون عملية الإنتاج المشترك خطرة، غير أكيدة، مهلكة للوقت ومكلفة بالنسبة لمنظمات الخد. وبالتالي لن يقدم عليها المواطنون و حتى المهنيون. فالمهنيون يجب ان يكونوا على ثقة في حصولهم على مقابل من الإنتاج المشترك ، والمواطنين أيضا لا بد أن يؤمنوا بأن مياهمتهم ستؤخذ بعين

¹Loeffler E. et BOVAIRD T. , "... tell us?", op.cit., p10.ET Bovaird, loeffler(b), " From engagement ...value", op.cit., p12

² Loeffler E. et BOVAIRD T. , "... tell us?", op.cit., p10

³ Osborne S. P., Strokosch K (2013)., Op. Cit., p.42

⁴ OCDE (2014), « Ensemble pour améliorer les services publics... », op.cit., p.100-101.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

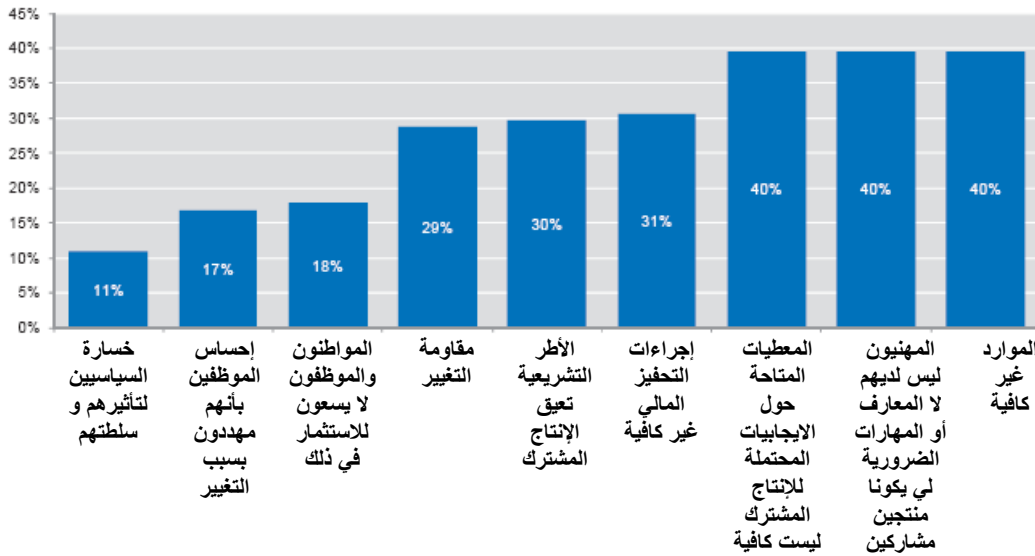
الإعتبار، تعطى لها قيمة ويتم اتخاذ اجراءات بشأنها. تطوير الثقة هي من بين التحديات الجوهرية لمنظمات الخد. العامة.¹

6- الإنصاف و الإدماج: قد يكون الفاعلين في الإنتاج المشترك غير ممثلين لمجموع الساكنة، أما أولئك الذين لا يسمع صوتهم فقد يكونوا محرومين من العملية، و يتم التقاط الإنتباه إلا من مجموعات معينة.
7- النزاهة: في حالة تفويض الميزانيات مباشرة للمستخدمين، فهناك مخاطر تتعلق بالمخالفات والاحتيال.
8- الحوكمة في كل مستوياتها: عند غياب التنسيق و التعاون في مختلف مستويات الإدارة ، اضافة الى وجود صعوبات في التمويل لابتكار الخدمات المولدة بالإنتاج المشترك ، فقد يعمل ذلك على اعاقه مثل هذه المبادرات.

أثبتت دراسة للـOCDE(2010) أن السلطات العمومية بإمكانها أن تصطدم بالعديد من المعوقات عند تبنيتها للإنتاج المشترك كنموذج لتوفير الخدمة العامة. تتمثل أشهر ثلاث (03) معوقات في :
(1) انقطاع الموارد(40%)؛ (2) قلة المعطيات حول المزايا المحتملة للإنتاج المشترك (40%)؛
و (3) قلة المعارف و المهارات لدى الموظفين(40%).

الشكل رقم IV-6: العوامل المقيدة للإنتاج المشترك حسب OCDE

% مصرح من قبل 22 بلد من بلدان OCDE و البرازيل، مصر، الرابطة الروسية و أوكرانيا في كل أصناف الخدمة



المصدر: OCDE(2014), op.cit., p102.

تختلف المعوقات و مخاطر الإنتاج المشترك حسب نوع الخدمة ، وقد تكلمت دراسة الـ OCDE بشكل مفصل في ذلك، كما وجدت أنه: "كلما كانت أشكال الإنتاج المشترك راديكالية كلما كانت المعوقات والمخاطر مهمة"، لكن بإمكان المنظمة تجاوزها حسب حالتها.²

¹ Ibid.

² OCDE (2014), « Ensemble pour améliorer les services publics... », op.cit., p.102-103.

* LULIN (2013) هـ تجربة نية زوي نطك لخش نه هي تظن صئناك كخ لبطع لبطعة سنقي ب:¹

ان وجود المخاطر لا يعني التخلي عن التراجع عن الحلول المقترحة لتوفير الخدمة العامة، بل هو دافع للتفكير قبل كل شيء في تدابير الوقاية والتسيير، بحيث يتم منع الخطر من التجسيد أو من توليد آثار ضارة.

- خطر الجودة **Risque de Qualité** :

يتمثل أول سبب للتردد في إشراك المواطنين في إنتاج الخدمة العامة، على الرغم من الفوائد التي يمكن أن تنشأ عنه، هو: "الخوف من أن تكون الخدمة المقدمة من قبل شخص، لم يحضر ولم يمارس و لم يتكون بشكل خاص، غير فعالة أو حتى مضرّة لهؤلاء المستخدمين".

على سبيل المثال : عندما تبادر جارة بنقل جارتها الى المصحة دون أن يكون لديها أي علم بالحركات الأولى " المناسبة Appropriée" للإسعاف، و حدث لهذه الأخيرة توقعك في سيارتها؟ فحسب Lulin لا يمكن أبدا انكار هذا الخطر، و لكن التدابير المتخذة لمواجهةته هي في غاية الأهمية:

أولاً: "اشراك المواطنين في الإلم للخد. الع. لا يعني اعطاء المهمة لأي كان": من الضروري أن يتم في كل عملية من عملية الإ. الم. : "تحديد العناصر المحورية التي تتطلب مؤهلات قوية لا يمكن تفويضها" و عناصر أخرى، أيضا مفيدة و لكن لا تحتاج الى مهارة معينة ، فقط الحضور و الحس السليم.

مثال 1: ممكن أن نطلب من الأولياء المساعدة في الواجبات المدرسية، و لكن من غير المعقول مطالبتهم بالتدريس. مثال 2: مطالبة السكان مرة في السنة(الربيع) بتنظيف المدينة من النفايات العادية الملقاة على الطريق ، لكن من غير اللائق مطالبتهم باتقاط النفايات السامة أو النفايات المنزلية بشكل منتظم.

ثانيا: تكوين المواطنين الذين يريدون نية في المشاركة و المشاهدة في الخدمة العامة -ولو بشكل مبسط- هو شيء محبذ. مثال 1: الأمثلة النوردية في التكوين في الإسعافات الأولية عند التحضير لرخصة السياقة أو في الأطوار الدراسية في فرنسا(Pompiers volontaires)، حتى يقدموا الإسعافات للغير.

مثال 2: تعطى بعض التعليمات لأولياء تلاميذ يرافقون أولادهم في احدى الخرجات المدرسية.

حتى تتجنب الإدارة التجسيد الفعلي لخطر الجودة، الموجود حقيقة في الواقع، يجب عليها أن تفكر

بطريقة استراتيجية عند اشرك المواطن، من خلال طرح هته الأسئلة:

1- ما هو الجزء من المهام التي بإمكانها تفويضها اياه؟

2- من هم الأشخاص المناسبين لتقديم مساهمتهم؟

3- ما هو التكوين الذي سيحتاجه الأشخاص الذين سيقدمون مساعدتهم؟

- خطر الإستمرارية **Risque de continuité** :

أثبتت الدراسات الإجتماعية أن مشاركة الأفراد في قضية ما، تتميز اليوم بأنها "متقلبة، متقطعة و يقل

تركزها خلال المدة مما كان عليه سابقا". لذلك يطرح السؤال التالي نفسه، في ظل غياب ضمانة الحضور:

¹ Lulin(2013) , " Service public «2.0» " , Op.cit. , p.49-53.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

كيف نضمن استمرارية الخدمة خاصة إذا ما عرفنا أنها من بين المبادئ الأساسية للخدمة العامة؟
تقترح Lulin في مثل هذه الحالات التي تغيب فيها المشاركة المستقرة، المنتظمة و الطويلة المدة المتعلقة
بفلان أن آخر، أن تكون المشاركة نوعا ما دقيقة أو متقطعة و لعدد كبير من الأفراد. و لتحقيق ذلك لابد من
الإعتماد على نوعين من الضوابط:

1-هندسة عملية الإنتاج المشترك *Ingénierie des processus*: تنظيم العملية بحيث يتم تقسيمها الى
مهام وحدوية أقل تطلبا و تلقائية و قابلة للتنفيذ من قبل أشخاص مختلفين؛

2- التحفيز *Motivation*: ترغيب أكبر عدد ممكن من الناس للمشاركة و لو بشكل سطحي.

هذين النوعين من الضوابط تعتبر حاسمة بالنسبة لنماذج الاقتصاد التعاوني فلما لا تستعملها اقدارة بدورها.

- خطر الشمولية *Risque d'Universalité* :

ان الإنتباه لهذا الخطر هو أمر أساسي عند Lulin ، خاصة بالنسبة للدول التي تعطي أهمية كبيرة
للمساواة في الوصول الى الخدمة لكل المواطنين و المساواة في التعامل مع المستخدمين. و السؤال الذي
تطرحه هو كيف نضمن أن تكون مشاركة المواطنين متجانسة رغم الاختلافات المتعددة بين الأشخاص،
الهيئات و الخدمات التي تقدمها وحتى بين الأقاليم(حضرية و ريفية، مناطق غنية و أخرى فقيرة). حتى بين
المؤسسات التعليمية فلن نجد نفس فرص النجاح، بين المحاكم لن نجد نفي فترات الإدلاء بالحكم ، الأقاليم لا
تستفيد كلها من نفس كثافة الخدمات الصحية. رغم أن المساواة و الشمولية هي مبادئ معترف بها بخصوص
الخدمة العامة، إلا أن الواقع لا يكون متطابقا مع "المثالية" التي تؤمن بها الإدارة العمومية .

ك مة شكج لسئذقبطك لوصري طكك لز نوبكك صومع ب ، كما قالت Lulin :

- لكنها لن تعمل على تفاقمها. فمثلا في المناطق الأقل تجهيزا كالمناطق الريفية، يمكن أن نرى مستوى
أعلى من الإستخدام المشترك للسيارات *Covoiturage*. في هذه الحالة ، ستعمل مشاركة المواطنين على
إنتاج "خدمة بديلة" موزعة بطريقة غير متكافئة على الإقليم ، ليس فقط على تعزيزها بلالعكس على تقليل
الفارق بين الأقاليم.

- المشاركة المواطنة تسعى لتحسين الخدمة العامة و الخيارات المتاحة للمستخدم في إقليم محدد وساكنة
معينة و في الوقت الحالي، و لا تعمل حسابا لأقاليم أخرى(هذا لا ينفي امكانية وجود رهانات للتسوية واعادة
لتوزيع بين الأقاليم، التي تؤول مسؤوليتها عادة لأطراف أخرى و أدوات مغايرة -أنظر المطلب الموالي و
دراسة الحالة لبرنامج كابدال ف5)، لذلك لا يجب تحميل النهج التشاركية غايات ليست لها أهلا.

- يجب إدراك أن المجتمع اليوم أصبح أكثر تنوعا، له تطلعات، قيم و أساليب عيش أقل وحدة مما
مضى. فبعض الفروقات في الخدمة العامة يمكن أن تكون محمودة أو على الأقل مقبولة. مثلا: رفع القمامة
المنزلية في المدن الكبيرة يكون يوميا، بينما يحدث ذلك فقط2 الى 3مرات في الأسبوع في المدن الصغيرة
خاصة اذا كانت السكنات بها فناء.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

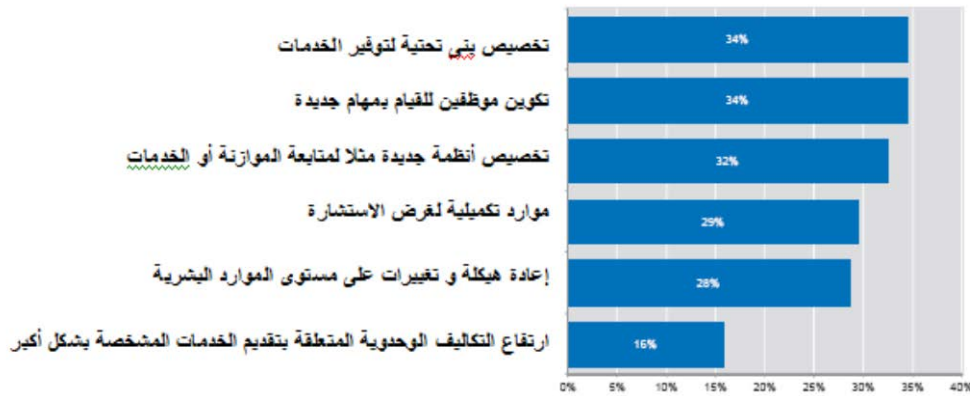
ان التجسيد الفعلي للخدمة العامة التشاركية لا يجب تناوله فقط من حيث عوامل النجاح و الخطر، بل أيضا من حيث التكاليف التي يمكن أن تتحملها منظمة الخدمة عند تغيير أسلوب عملها التقليدي.

5-تناول عملية التجسيد الفعلي للإنتاج المشترك من حيث التكاليف(التبرير الإقتصادي) والأثر الكلي :

وجدت دراسة لـOCDE(2014) أن هناك ضرورة لـ: (1) تحسين القياس الكمي للتكاليف الناتجة عن تطور الإنتاج المشترك و (2) تقييم الآثار المالية لمجرد تنفيذه على أرض الواقع يولد الإنتاج المشترك عند تطبيقه تكاليف تختلف حسب الخدمة. وجدت الدراسة الأولية للـOCDE(2014) أن هناك عاملين من التكلفة أكثر انتشارا من الأخرى و هي : (1) تكوين الموظفين للقيام بمهام جديدة(34%) و (2) تخصيص بنى تحتية لتقديم الخدمات. و الشكل الموالي يضم كل العوامل.

الشكل رقم VI-7: تكاليف الإنتاج المشترك

% مصرح من قبل 22 بلد من بلدان OCDE و البرازيل، مصر، الرابطة الروسية و أوكرانيا في كل أصناف الخدمة



المصدر: .OCDE(2014), op.cit., p.104.

تختلف عوامل التكلفة من خدمة الى أخرى ، فمثلا : تحتاج *خدمة متابعة الميزانية و خدمات الصحة والإسكان الى تكاليف متعلقة بالأنظمة الجديدة،*أما الدفاع و الضمان الإجتماعي فتحتاج الى موارد اضافية متعلقة بالإستشارة ، * خدمات التعليم و الأمن و النظام العام الى تكاليف متعلقة بالموارد البشرية، * أما الخدمات ذات الشكل العام ، فتحتاج مثلا الى تطبيقات خاصة بشبكة الإنترنت (حسب نفس الدراسة).

أكان استبداليا أو إضافيا بشكل منفصل أو مترابط، سيعمل الإنتاج المشترك على تحسين فعالية ونجاعة

الخدمات العامة ، المهم هنا هو الدور الذي سيعود على السلطات العمومية من حيث :

-البحث عن التوازن الأمثل بين الإضافة والإستبدال للمساهمات المقدمة من طرف مختلف المساهمين؛

- قياس أثر التكاليف العمومية : يجب على السلطات العمومية تقديم حجج اقتصادية كافية على نحو

أكثر منهجية و أن يكون لها أيضا تمثيلا مناسباً لأثر الإستثمار العمومي في الإنتاج المشترك.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

المناهج الإستبدالية للإنتاج المشترك مثلا، لا تعطي نتيجة من حيث تخفيض التكاليف، الا اذا تم تحويل كل التكاليف الى المواطنين و المستخدمين، فالعملية ليست بهذه السهولة، فمثل هذه المناهج لا يمكن ضمان أن تعطينا نتيجة ايجابية من حيث التكاليف .

من الضروري اذن، عند تحويل الخدمة بشكل كلي إلى عمليات إنتاج مشترك من فحص المفهوم بشكل كامل إلى حد التوصل إلى الأهداف المرجوة بأقل الموارد. فحص المفهوم بشكل كامل لا يكون من خلال تناوله فقط من حيث تخفيض التكاليف، بل أيضا من حيث المشاركة الفعلية ، رضى المستخدمين ، جودة الخدمة و الاستخدام الأمثل للموارد(النجاحة الكلية)، الضرورية لدراسة أثر الإنتاج المشترك للخدمات العامة مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني.

لم يثبت حسب دراسة ال OCDE (2014)، أن كل الخدمات باتباعها لمقاربة الإنتاج المشترك تخفض التكاليف. وجدت الدراسة التي تناولت عددا من الأمثلة حول الإنتاج الم.، أن هناك اختلافا بين الخدمات:¹
- خدمات الصحة و الحماية الإجتماعية² ثبت (من خلال الأمثلة) أنها تخفض التكاليف: خدمات الصحة أظهرت مثلا: أنها تخفض من عدد المقبلين على المستشفيات، تقلل من عدد الزيارات الإستعجالية، تقلل من عمليات تقديم الممرضين للإسعافات في البيت. اذا تناولناها أيضا من حيث عوامل أخرى: كجودة الخدمات و النجاحة الكلية (العلاقة بين التكلفة و الفعالية)، فهي تعطي نتائج ايجابية في الصحة العقلية، التقليل من الألم (برنامج " Patient expert " في كندا). بالنسبة للحماية الإجتماعية تم اثبات أنها هي الأخرى تقلل التكاليف، عند معاينة الموازنات المسيرة ذاتيا Individual Budgets لأصحاب الاضطرابات العقلية في USA.
- خدمات ثبت (من خلال الأمثلة) أنها تخفض التكاليف لكن بشروط: حماية البيئة و السكن والتجهيزات الإجتماعية والدفاع (تخفيض التكاليف الا اذا كانت هناك مساهمة من متطوعين)، الأمن والنظام العام (حالة الإنتاج المشترك البديل).

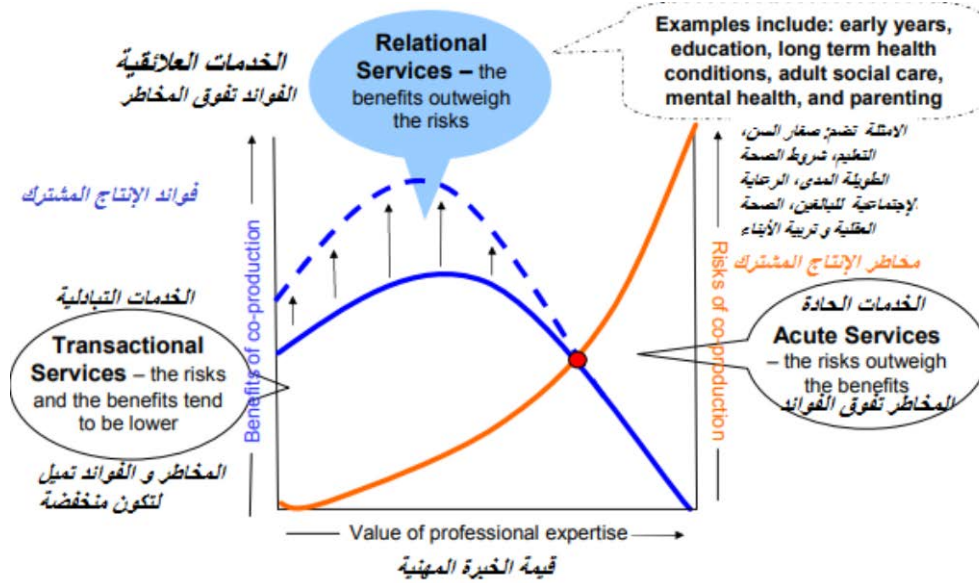
- خدمات لم يثبت أنها تخفض التكاليف، لكن حققت نتائج جيدة من حيث عوامل أخرى: التعليم الذي قد نجد به نسب للمشاركة الفعلية تم فيه تحسين نسب النجاح المدرسي (مجموعات النقاش-USA)، و تحققت فيه نتائج جيدة في رضا المستخدمين و مع ذلك لم يثبت أن المشاركة به تخفض التكاليف.

- خدمات لم يثبت أنها تخفض التكاليف و لم تحقق أي أثر/نتيجة ايجابية: الخدمات ذات الشكل العام، الأعمال الإقتصادية و خدمات الترفيه، الثقافة و الدين.

¹ (جدول مفصل) OCDE (2014), op.cit., p.106-107.

² الخدمات الموجهة الى الأشخاص.

الشكل رقم IV-8: تفوق الفوائد على مخاطر الإنتاج المشترك في الخدمات القائمة على العلاقات



المصدر :Horne. M. and Shirley, T. , « Co-production in Public Services... »,op.cit., p25.:

للجوء الى الإنتاج المشترك لتوفير الخدمة العامة لا زال في بداياته، كما أن أغلب الدول التي استجوبتها OCDE لم تطبق بشكل كامل التبرير الإقتصادي للإنتاج المشترك، لذلك نصحت OCDE الدول بعدم التركيز بشكل كبير على مواضيع النجاعة و تخفيض التكاليف و الإهتمام الزائد بقياس المساهمات والمنتجات بدلا من قياس النتائج. فالإنتاج المشترك يساهم في جعل الموارد تتمتع بالإستخدام الأمثل، نظرا لأسلوب المختلف الذي جاء به لتوفير الخدمات ، و الذي يعطي: " نتائج أفضل و تخفيضا في الحاجة و الطلب على الخدمات الأكثر كلفة"، و موارد اضافية للخدمات المنتجة بطريقة تشاركية:

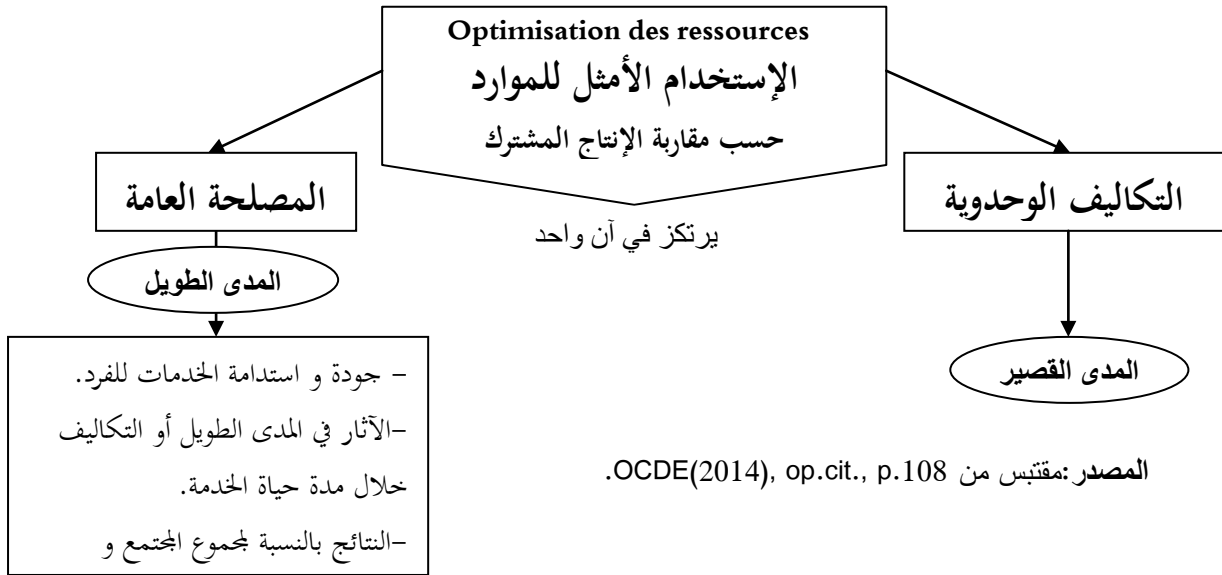
« Il ressort des exemples cités dans l'enquête de l'OCDE que la co-production peut contribuer à l'optimisation des ressources, du fait que l'on procède différemment – ce qui permet d'obtenir de meilleurs résultats et de réduire le besoin ou la demande de services très coûteux. Les services co-produits bénéficient de ressources supplémentaires et de nouvelles approches émanant des usagers, des réseaux sociaux, des familles et des amis. »

ان مساهمة المواطنين و المستخدمين هي حاسمة اذا ما أرادت الدول و بالخصوص الجزائر، تحقيق تحول راديكالي و تغيير أوسع في طرق توفير الخدمة العامة من خلال إدراجها في مناهج إستراتيجية، يتم تجسيدها على أرض الواقع لاعادة هيكلة الخدمات العامة . الإنتاج المشترك يسعى لتوليد الابتكار و ليس فقط لتحقيق نتائج ايجابية كما يحدث عند اللجوء لمومنين جدد (قطاع خاص) أو الاستعانة بموارد جديدة.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

التبرير الإقتصادي لهذه المقاربة المؤيدة للتحويل يقوم على مفاهيم أوسع، ترتبط بالتكاليف و المزايا في آن واحد ، و يقوم على نموذج أكثر صلابة يتصور الجودة و التكلفة كمجموع، و يأخذ في عين الاعتبار المدى القصير(قياس التكاليف) و المدى الطويل الذي يهتم بمدى تحقيق الخدمة العامة للمصلحة العامة « L'Intérêt général » أو المنفعة العامة « L'Utilité Publique » ، التي تعبر عن احدي ميزاتها.¹

الشكل رقم IV-9: الإستخدام الأمثل للموارد حسب مقارنة الخدمة العامة التشاركية



مطلب 2 : المشاركة في حوكمة الخدمة العامة (جانبها الاستراتيجي) و آلياتها المناسبة:

إن مسألة الحوكمة هي جد مهمة بالنسبة لموضوع الإنتاج المشترك للخدمة العامة، الذي يسعى بطرق شتى لتقسيم-أو إعادة توزيع- السلطة بين منظمات الخدمة العامة، المواطنين و فاعلي المجتمع المدني و حتى هيئات القطاع الخاص². تدرس مواضيع الحوكمة في الخدمة العامة المستوى الاستراتيجي للمشاركة في الخدمة العامة، لذلك نجد انها تقترب من مواضيع مشاركة الجمهور في القرار العام . و باعتبار ان "المخاطر هي أمور متأصلة في أي عملية صنع قرار ديمقراطي"³ ، فهي أيضا أمر ملازم لمواضيع الحوكمة التشاركية للخدمة العامة ، فكلاهما يشترك في المعوقات ، المخاطر و الآليات المناسبة لتجنبها .في هذا الجزء نتكلم عن المشاركة في المستويات الإستراتيجية للخدمة العامة كالتكليف المشترك التخطيط و حتى التصميم المشترك التي تحتاج الى آليات خاصة.

لا يكتفي المواطنون بتنفيذ النشاطات التي تضعها الحكومة بل لديهم القدرة حتى على التأثير على السياسة العامة. يرى Holmes انه لا يجب المبالغة في وصف قدرات المواطنين في المشاركة بشكل رائع في العملية صنع القرار، لان هذه الأخيرة تعتبر عملية معقدة، و القضية لا تتعلق فقط بثقافة مصلحة أو مهارة

¹ OCDE(2014), op.cit., p.108.

² Brenton Holmes ,” Citizens' engagement in policymaking and the design of public services”, Op.cit., p.23-24

³ Brenton Holmes, op. cit. , p.24

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

الموظفين المشاركين، و الأهم هو تنظيم و اكتساب المعرفة حول المواطنين المشاركين . فمثل هذا النوع من المشاركة يرتبط بثلاث أنواع من الرهانات: يتعلق الأول **بكرة قهي** *cost*. من حيث الوقت، المال وحتى التكاليف السياسية في حالة عدم التعامل مع المشاركة بشكل جيد، **ثانيا رهان التعقيد** *complexity* من حيث مدى المعرفة بالممارسات التشاركية المناسبة لمشكلة ما والتقنيات المستعملة، **وثالثا رهان التمثيل** *representativeness* ، حيث يتم اشراك فئة صغيرة من المجتمع يكونوا بمثابة مرآة للمجتمع الأوسع و يحاولون الأخذ بعين الاعتبار و بشكل ملائم مصالح "من هم أكثر عرضة للخطر" . لذلك فان قضايا الحوكمة في الإنتاج المشترك تحتاج لعناية خاصة، و غالبا ما تطرح فيها العديد من الأسئلة ك: من يكون مؤهلا ليمت اعتباره من أصحاب المصلحة؟، من بإمكانه المشاركة؟، ميزان التمثيل ، مخاطر الإنتقاء الذاتي أو العمل التطوعي.¹

1- المعوقات و المخاطر المصاحبة لهذا النوع من المشاركة و ضرورة التحكم فيها :

- لا بد من الاعتراف أن هناك مخاطر ترتبط بانخراط المواطنين في القضايا ذات البعد الديمقراطي للخدمة العامة أو حتى ما يتعلق بتصميم هذه الخدمة مع موظفين عموميين، لخصتها باختصار كما يلي:
- صعوبة التواصل المباشر للموظفين من حيث ان ذلك يشكل خطرا بالنسبة لهم و/أو غير قابل للممارسة -، قلة مهارتهم و عدم تمكنهم من تحقيق مشاركة حقيقية مع المواطنين المستخدمين؛
 - تهرب المسؤولين الحكوميين من تقاسم السلطة و الرقابة، أو خوفهم من المخاطر و الرهانات التي تنتاب قضايا المشاركة، يعيق نجاح هذه الأخيرة؛
 - تضاعف المشاركين بإمكانه ان يخلق فرصا للصراع، يؤدي الى مفاوضات مطولة و أحيانا يشل من العملية برمتها؛
 - مسألة الثقة: التي تبدأ من استياء المشاركين أو انحلالهم، تركيز عمليات الحوار على اقناع الجمهور بدلا من اقامة الحوار، عدم إدماج الفئات المهمشة و القليلة ، خيبات أمل المجتمعات من جراء الاستشارات الغير الناجحة، الإشراف في العملية و ليس في نتائجها، كلها تفقد الثقة لدى المشاركين.²

يرى Holmes (2011) انه من الضروري أن يتم إدارة هذه المخاطر و أن تكون العمليات التشاركية قوية بحيث تضمن المسؤولية و المسائلة، هذا إلى جانب تسيير التوقعات بحيث لا يحدث الانحلال و الاستياء من العملية التشاركية. إن تسيير المخاطر يعني ان يكون لدى الحكومة تصورا استراتيجيا جيدا، بحيث تكون على دراية بفوائد و تكاليف طرق سير العمل ، و يشاركها أيضا الموظفون العموميون الذين سيأخذون على عاتقهم تحدي رئيسي من خلال تحقيق التوازن بين الطرق الرسمية للتواصل (التي تدخل ضمن بروتوكولات المسائلة و الرقابة، أين يتم التفكير جيدا فيما يقال لمن هم في السجل العام) و الطرق

¹ Ibid., p6,p25.

² Brenton Holmes, op. cit. , p.25-30. Et Chaebo, Medeiros , « Conceptual reflections on co-p... », op.cit., p623.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

يرى Bovaird(2007) أن كلا الطرفين، مستخدمي خدمة و مهنيين، يجب أن يتحمل المخاطر في علاقة الإنتاج المشترك، التي يجب أن تكون مبنية على الثقة المتبادلة، فالمستخدم يحتاج لان يعتمد على استشارات الموظفين و دعمهم المهني، و حتى الموظف المهني من المهم أن يكون محضر للثقة في قرارات مستخدمي الخدمة و سلوكياتهم بدلا من الإملاء عليهم¹. كما أن المعرفة القصوى لا يجب أن تكون فقط لدى الموظفين أو الجانب الحكومي، حتى المواطنين-المستخدمين لابد أن يكونوا محضرين و يكون لديهم رصيد من المعرفة و من الموارد الأخرى، و هنا أشار Chaebo, Medeiros انه عندما تلعب الحكومة دورا أكبر في النشاطات فهذا يقابله نقص في مجهودات المستخدمين من حيث الإنتاج المشترك. يرى عدد من المؤلفين أن المستخدمين يكونون عرضة أكثر للالتزام نحو النشاطات في حالات إشراكها في عمليات الحوكمة ، لذلك يجب اعتبارهم في هذه الحالة كشركاء و ليس مجرد منفذين.²

بادر عدد من المؤلفين و المؤسسات الدولية بوضع **مبادئ توجيهية** تضم عدد من الشروط لضمان

نجاح المشاركة في مواضيع حوكمة الخدمة العامة ك:

Chaebo وزميله(2017) الذي يرى ان الإنتاج المشترك يمكن أن يؤدي الى جودة ديمقراطية في حالة ضمان:

أ-علاقة شاملة بين المواطنين و الموظفين المأجورين للمنظمة بحيث تكون؛

ب- المساهمة المباشرة و النشطة لهؤلاء المواطنين لها تأثير حالي على نتيجة؛

ج-الإبتعاد المتكافئ عن المخاطر و الإتاحة المتساوية لكلا الطرفين للوصول الى نتيجة.

اما Holmes (2011) فتكلم عن المسؤولين الحكوميين و ضرورة أن (1) يكونوا جد واضحين عند وضع

هدف الإشراف في كل جلسة مقترحة؛(2) يقوموا باختيار أساليب ملائمة للهدف الموضوع و(3) يتجنبوا

الدعاية المرتبطة بأشكال أخرى للمشاركة.³

تطرقَت المؤسسة الكندية للحكومة (IOG) أيضا إلى مجموعة من المقاربات، يمكن للحكومة أن تعمل

بها عندما يتعلق الأمر بمشاركة الجمهور و هي كما يلي⁴:

* تسيير التنوع في مشاركة المواطنين من حيث طبيعة القضية وتطلعات الموظفين العموميين و المواطنين

و فهمه بشكل جيد. إضافة الى ضرورة وجود التزام بالقضية من قبل الوزراء، المسؤولين و المسييرين مع

تخصيص الموارد الملائمة و التدريب المناسب للموظفين العموميين في أساليب الاستشارة و التسهيل.

* منهجية المشاركة و ما تقوم عليه من مبادئ : وضع جدول الأعمال بشكل مشترك، أخذ الوقت الكافي

للمداولة، التركيز على القيم المشتركة؛ الشمولية، المجاملة و الإحترام.

* الدور المهم لمنظمات المجتمع المدني في إعلام المشاركين و تسهيل الحوار بين الحكومة والمواطنين.

¹ Bovaird(2007), Op.cit., p. 856.

² Chaebo, Medeiros , op.cit., p623.

³ Brenton Holmes, op. cit. , p.29

⁴ Ibid, p.59

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

* الاهتمام الدقيق بتطبيقات تكنولوجيا المعلومات المخصصة لمشاركة المواطنين، خاصة الأمور المتعلقة بعلم الاجتماع و الديمغرافيا وكيفية ترتيب المعلومات حسب الأولوية و تسهيل الحوار في الأوساط الرقمية.

* يجب على **المواطنين** أن يأتوا إلى عملية المشاركة وهم **محضرين**، لديهم رصيد معين من المعرفة بمسائل المداولة مع الرغبة في التعلم، و اكتسابهم لمهارات مدنية وقدرات شخصية تسهل عليهم إقامة حوار محترم.

2- تناول مسألة التكلفة المشترك للخدمة العامة كمثال:

مسألة التكلفة المشترك للخدمة العامة Co-commissioning هي مسألة حساسة جدا، نظرا لتعلقها بالتخطيط، وضع أولويات الخدمة العامة و اتخاذ القرارات المستقبلية الخاصة بهذه الأخيرة، لذلك هي تطرح مجموعتين مهمتين من الأسئلة¹ (Whom ?) :

أ- من يسعى للاشتراك أو لا؟: تتعدد أسباب المشاركة في عملية التكلفة للخدمات المستقبلية:

* بين من يهتم بذلك -لأنهم يرون أنها مسؤولية مشتركة أو أنها تتعلق بحاجياتهم الخاصة أو تحقق لهم مصلحة معينة- ومن لا يهتم الأمر و لا يبذل الوقت لذلك و كيف يمكن استدراجهم. * بين من له دراية و من لا تصله أي معلومة عن هذا النوع من المشاركة. * بين من يشارك في أي وقت، لأسباب تتعلق بخدمة مهددة بالزوال أو من لا يشارك لأنه مطمئن من جانب الخدمات التي يتلقاها.... الخ .

ب- من يجب إشراكه؟: من المواطنين/ المستخدمين و حتى الجانب المهني.

* هناك بعض المخاطر تتعلق بالإشراك الواسع لجميع مستخدمي الخ. و عموم الجمهور في عملية التكلفة. * لذلك فان استطلاعات الرأي هي وسيلة ضرورية لوضوح صورة الأولويات الواسعة للمواطنين في ميدان معين أو مستخدمي خدمة معينة . * إلى جانب وضع الخدمات في حزم و جعل الناس تصوت عليها و هنا توجد عدة طرق ممتعة لفعل ذلك. * لا يجب أيضا إقصاء بعض الفئات الفقيرة أو ذوي الاحتياجات الخاصة، فهذه الأخيرة رغم قلتها إلا أن الخدمات التي تتلقاها ضرورية لسلامة عيشها.

وبشكل عام عندما نتكلم عن التكلفة م. فمن الضروري «العمل مع الأشخاص الصعبة» وأن «يتم التخطيط لها و تسييرها بعذر شديد». إضافة إلى ضرورة التعامل بجدية مع أولويات المستخدمين و المواطنين عند اتخاذ القرار النهائي وعدم تجاهل الأساليب التحفيزية المهمة لكل من المواطنين والموظفين بمختلف مستوياتهم.

3- المشاركة عبر الانترنت و مواقع التواصل الاجتماعي تتطلب اهتماما خاصا:

من أهم الأساليب التي يتم تناولها في مواضيع الحوكمة التشاركية الإلكترونية هي عملية الإستشارة، ولكن هذا ليس كل شيء، الويكيبيديا، المدونات Blogs ، المنتدى الالكتروني، مواقع التواصل... الخ كلها أدوات تسهل عملية المشاركة في حوكمة الخدمة العامة، و هي مهمة لبناء ثقافة الإبداع الالكتروني ضمن الحكومة، هذا دون الفوائد العديدة التي لا يمكن سردها. و لكن هذا لا يعني أن المشاركة الالكترونية لا تتضمن مخاطر أو تحتاج إلى شروط معينة لنجاحها.

¹ bovaïrd Tony, Loeffler Elke (2012a) , Op.cit., from p. 6.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

يرى Holmes أن الفعالية الحقيقية لمشاركة المواطنين عبر الإنترنت تدخل في نطاق أوسع من انفتاح الحكومة و شفافيتها، فلا بد أن تتضمن: أنظمة تشريعية قوية لحرية المعلومة، مدونات سلوك الخدمة العامة، الملكية العامة و إعادة استخدام المعلومات التي يتم تجميعها و توليدها من قبل الحكومة، دون أن ننسى إمكانية وصول المجتمع إلى شبكات النطاق العريض العالية الجودة. من بين التوصيات التي يمكن استخراجها من تجربة الحكومة الأسترالية، احدى الحكومات المتقدمة في هذا المجال، و القائمة على دراسات سابقة قام بها أحد مستشاريها (Gruen) فيما يتعلق بالمشاركة الالكترونية للمواطنين¹ :

ضرورة وجود تصريح رسمي للحكومة المفتوحة ، التقدم في تنفيذ الحكومة الالكترونية، جعل القطاع العام مفتوح ، سهل الوصول و متاح من حيث إعادة الاستخدام، ضمان ان لا تكون الاستشارات الحكومية رمزية لأن هذا قد يؤدي الى نفور من المواطنين، المواضيع المثيرة للجدل مثلا قد تؤدي الى محادثات خارج الموضوع لا تسمح للاستشارة بالوصول الى أهدافها إلا إذا كانت داخل مجتمعات لها خبرة بالاستشارة، تجنب الشكل الجد رسمي للموقع و توفير محيط سهل التصفح و الاستخدام (تعدد اللغات، ميزات لذوي الإحتياجات الخاصة) يسهل فيه التفاعل مع المستخدمين، تشجيع الموظفين على المشاركة الالكترونية و تجنب عدم السماح لهم بالتفاعل الديناميكي مع المواطنين على الويب لأن ذلك قد يسبب تأخيرا لا يتناسب مع طبيعة الاستشارة، تخصيص موارد كافية ، ملائمة و مخصصة بهدف تخطيط و تسيير و الإجابة على الإستشارات عبر الإنترنت، التعويل على موظفين عموميين متخصصين لمعالجة التعليقات، الشكاوى والإقتراحات العامة. حذرت Macnamara من الممارسات التمييزية التي تحدث خلال المواقع الحكومية، التي تضطر للاخلال بشكل كبير في توازن علاقات القوة، ما قد يؤدي إلى الحد من مستويات المشاركة و من نجاعة مواقع الاستشارة الالكترونية التي تنظمها و تسيرها الحكومة. إن مشاركة المواطنين لا يجب أن تكون فقط من خلال أرضيات حكومية أو انطلاقا من بيانات حكومية. "كل حقد لا يخب أم تده / لزمك و لعمد ز لخب لا لم جك لعمد زي آهم م لبي آ"، فمن المهم أن تشارك الإدارات و الوكالات الحكومية في المنتديات العامة التي تستضيفها أطراف ثالثة، بدلا من الاستفادة من نقاش موجود على الإنترنت.

و عموما، يجب الاعتراف بوجود قيود تحد من مشاركة أكبر للمواطنين عبر الإنترنت في مواضيع الحوكمة، و هي عبارة عن عوائق ثقافية، تنظيمية، دستورية وليست تقنية. للتغلب على هذه التحديات لا بد من بذل مجهودات أكبر لزيادة الوعي والقدرات داخل الحكومات وفيما بين المواطنين. هناك اذن متطلبات تنظيمية، ثقافية و اخرى متعلقة بالموارد لمشاركة مواطنين ناجحة على الإنترنت ، قد تطرقت اليها OECD في تقرير لها عام 2003² وفيما يلي عرض ملخص للدليل الذي وضعته OCDE لاستشارة الكترونية ناجحة³:

¹ Brenton Holmes, op. cit. , p.34-37.

² Ibid., p.37.

³ OECD , “ Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement”, OECD Publications Service , france 2003, <http://www.oecd.org/governance/digital-government/35176328.pdf>, p10

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

*التخطيط المبكر للعملية: التعرف على المعلومة التي يجب أن تبث للمجموعة المستهدفة و شكلها، الوقت الذي سنتطلبه، من المسؤول عنها، كيف سيتم استخدام المدخلات في عملية اتخاذ القرار؛

* اظهار الحكومة لمدى التزامها و قيادتها لعملية الاستشارة الالكترونية: مثلا من خلال الإعلان عنها مبكرا، إظهار الهدف من ورائها، نشر نتائجها ثم تبيان كيف استعمالها في المستقبل ؛

* ضمان حماية البيانات الشخصية؛

*استعمال مقاربة مناسبة للمجموعة المستهدفة: من هم المشاركون الذين نحتاج التعرف على آراءهم(مثلا الشباب)، تكييف العملية مع قدراتهم و تطلعاتهم(المصطلحات و اللغة) و تمكين حتى نوي الاحتياجات الخاصة من المشاركة؛

-ربط الاستشارات الالكترونية بأساليب تقليدية: (كالتداولات المستديرة والمواقع المخصصة) فتعدد الأساليب، تقليدية و الكترونية، من المحتمل ان تتجح في استمالة المواطنين و اشراكهم.

3- الإستراتيجية الجامعة للمشاركة في حوكمة الخدمة العامة:

اقترح Birchall وزميله(2004) إستراتيجية جامعة لترقية الحوكمة التشاركية، تضم عددا من المراحل. تدمج هذه المراحل الأنواع النموذجية الثلاثة للعضو المشارك التي تطرقنا اليها في الأجزاء السابقة لنفس الكاتبين (صنف1-"المؤمنون الحقيقيون"، صنف2-"نادي المساندين/المشجعين"، صنف3- "المهتمين الغير مجندين"). يمكن أن تطبق هذه الإستراتيجية بنفس الأسلوب في المنظمات التي تم إعدادها في الواجهة بين المستخدم والمقدم، وفي الجماعات التي أنشئها الناس بأنفسهم.

الشكل رقم VI-10 : الإستراتيجية الجامعة لترقية الحوكمة التشاركية

المرحلة 1	المرحلة 2	المرحلة 3	المرحلة 4
تحديد قدرات التعبئة	جعل المشاركة ذات معنى	بناء الإلتمان و الثقة	البقاء عرضة للمساءلة
1- تحديد المشاركين المحتملين (تحديث قواعد البيانات..الخ).	1- اعادة النظر في الهياكل و المناسبات المخصصة للمشاركة.	1- تعزيز القيم الأساسية و فوائد المشاركة .	1- جعل المسائلة كقضية مركزية بالنسبة للحوكمة التشاركية.
2- اجراء بحث مع المشاركين المحتملين.	2- توفير معلومات واضحة ذات صلة بالمشاركين.	2- الإشارك الواسع النطاق و المسؤول مع كل المهتمين من مستخدمي الخدمة.	2- تعزيز لأهمية وقيمة المشاركة في الحوكمة.
3-ازاحة/تقليل الحواجز أمام المشاركة.	3- توظيف صنف1 من الأعضاء للأدوار المهمة.		3- ضمان أن يتم تجديد هياكل المشاركة بشكل مستمر و بالتالي يتم النظر اليها كهيكل شرعية.
	4- اشراك صنف 2 و صنف3 من الأعضاء في الإبداع بأكبر قد ممكن		

المصدر: : Birchall J., and R. Simmons, op.cit., p24-25.

هذه الإستراتيجية بإمكان منظمات المقدمة للخدمة أن تتبعها، حتى المجموعات المنتظمة من المواطنين/المستخدمين بإمكانها الإستعانة بها كنموذج شامل و مفصل و كدليل مساعد لوضع إستراتيجية تنظيمية بهدف ترقية الممارسات المشاركة الملائمة. لذلك من المهم الأخذ بعين الإعتبار

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

كل مرحلة من مراحل الإستراتيجية الجامعة، حتى يتم خلق الأجواء المناسبة لترقية المشاركة على المستوى الإستراتيجي.¹

و **كخلاصة للمطلب**، تعتبر المشاركة القوية للمواطنين مرغوبة للغاية، و عنصرا أساسيا للحكومة الديمقراطية و الإستراتيجية للخدمة العامة، لكنها يمكن أن تصبح بمثابة أذى و إحباط إذا لم توفق بين مختلف أنواع المشاركة سواءا الالكترونية أو تلك التي تتطلب حضور المشاركين. كما أن «الموظفون العموميون لن يشاركوا مع المواطنين و لن يتعاونوا و يدخلوا في إنتاج مشترك لحكومة الخدمة العامة إلاّ بالمقدار الذي يحدده الوزراء و رؤساء الأقسام المباشرين و في حالة سمحت بذلك الميزانيات»².

مطلب3: النماذج التسييرية والتنظيمية للتطبيق الفعلي لخدمة عامة تشاركية فعالة:

يدعو هذا المطلب للانتقال من الوعود والآمال المتعلقة بالتجارب الناجحة لمقاربة توفير الخدمة القائمة على مساهمة المواطن و المجتمع المدني، الى حقيقة التجسيد الفعلي للمقاربة، لما لا في منظمات الخدمة العامة و اداراتنا الجزائرية. و هنا تطرح Lulin (2016)³ السؤال التالي: هل تملك الإدارة المهارات، النماذج التسييرية، المعارف الإستراتيجية الضرورية لوضع هذه الإبتكارات موضع التنفيذ؟ هناك العديد من التحديات تنتظر الإدارات لتحقيق ذلك:

« *L'administration a-t-elle réellement les compétences, les modèles managériaux, les savoir-faire stratégiques nécessaires à la mise en œuvre de telles innovations ? Il y a, de toute évidence, un ensemble de défis à relever* »..

1- مناقشة فكرة وجود ترتيبات مؤسسية للمشاركة/الانتاج المشترك

الإنتاج المشترك لمشاريع التهيئة، التسيير الحضري الجوّاري أو مشاريع تحسين الخدمات العمومية، هي أمثلة فرنسية لمشاركة المستخدمين إلى جانب العمال القاعديين في تشخيص الخدمات، تهدف كلها إلى تحويل الخدمات -و ناذرا المؤسسات-، فالمشاركة يتم تعبئتها في هذه الحالة ضمن مقاربة وظيفية لتحسين عمليات تسيير و انتاج المشاريع. الى جانب أشكال المشاركة بالمبادرة التي تحرك ديناميكيات التعبئة الفردية و الجماعية هناك أشكال للمشاركة قائمة على ديناميكية إشراكية مؤسسية -عمومية-، أشتهرت بشكل كبير في فرنسا، حيث تتبع إجراء عرض الخدمة المؤسسية offre institutionnelle ضمن مثلا مجالس الحي أو الاجتماعات العمومية⁴. حاولنا سابقا -الفصل 3- التطرق للترتيبات والنهج التشاركية المؤسسية حيث عرفناها بأنها "أي آلية يتم وضعها بهدف اشراك المواطنين أو ممثليهم، بشكل صريح أو ضمني⁵، في قضايا

¹ Birchall J., and R. Simmons, op.cit., p.24,25,42.

² Brenton Holmes, op. cit. , p.39.

³ Lulin, « Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes et nous », op.cit.

⁴ Bacqué M. H., Mechmache M. , « Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires », Pour une réforme radicale de la politique de la ville, rapport à François Lamy, ministre délégué à la ville, France , 2013p.19-20.

⁵ DUBREUIL M., « Enjeux et méthodes de la participation citoyenne .. », op.cit. , p.18.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

صنع القرار، تخطيط أو تصميم الخدمات العامة التي تؤثر في حياتهم". لكن سنتناول في هذا الجزء أهمية وجود هذه الترتيبات، كفاءات وجودها، الإعتبارات المتعلقة بها، والصعوبات المرتبطة بتنفيذها

1-1- أهمية وجود ترتيبات مؤسسية للمشاركة:

أي مجتمع مستقر يحتاج الى حكومة مستقرة و منفتحة تعمل على اشراك الجميع، لذلك من المهم أن تكون هناك آليات ، مؤسسات و عمليات تضمن مشاركة الكل¹. أشار Brudney و England (1983) إلى الدور الجوهري للترتيبات المؤسسية "Institutional Arrangements" التي ستساعد على "التحكم في درجة التنسيق بين مدخلات مستهلك-منتج و [الموظف] نظامي-منتج في توفير الخدمات الحضرية"، فهي "متغير حاسم لتحقيق الإنتاج المشترك"².

تزيد أهمية هذه الترتيبات خاصة إذا ما تعلق الأمر بمشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار (مثلا سماح السلطة الأساسية لاتخاذ القرار لمدينة كاربونيل الأمريكية بتأسيس لجنة مواطنين توجيهية تتكون من عينة نموذجية من مواطني المدينة لتنمية مباني الوحدات السكنية) وقضايا الحوكمة (أمثلة ذلك: التخطيط المشترك للموازنات المحلية، تكليف مجموعة من الأهالي بصرف حصة من الاعتمادات المالية المخصصة للمدينة، مع تحديد بشكل صارم ومتفق عليه طريقة الإنفاق). لذلك من المهم أن تكون قوية لتتناسب مع عمليات التعاون الترابطية الغير هرمية، فهي بمثابة "فرص منتظمة" لتحفيز المواطنين و/أو جماعات المواطنين للبقاء في حالة همة ونشاط وفعالية ما يضمن نجاحا طويل الأمد لمشاركتهم.³

تضمن الترتيبات المؤسسية أن يتصرف الفاعلون في اطار قواعد معينة، حتى يتمكنوا من الاستجابة للتحديات التي يفرضها الواقع الاجتماعي، و هي تركز على خلق أنظمة و قواعد، لتحديد:

* الحوافز والاعتبارات الفردية للمشاركين المتعلقة بالمساهمات اللازمة، * الأشكال المحتملة للتفاعل مع المستخدمين-مواطنين * الكفاءات التي يحتاجها الموظفون لتوجيه التفاعل بمختلف اشكاله * الموارد المتاحة. تساهم هذه القواعد في تبسيط الإجراءات و جعلها تتمتع بروتينية أكبر ، كما تسعى للتقليل من عدم اليقين في العلاقات و تنظيم إساءة استخدام السلطة في العلاقات. و يمكن أن تكون اما قواعد "رسمية" تنشأها السلطة الحكومية وتنفذها ، وأخرى "غير رسمية" يحتفظ بها الأفراد للقيام بأعمال معينة⁴.

ركزت عدد من الدراسات على الدور الذي يمكن أن تلعبه الترتيبات التنظيمية أو المؤسسية في تسهيل (أو منع) عمليات الإنتاج المشترك. Farooqi (2016)، هي من بين الدراسات- التي جمعت عدد من الدراسات السابقة، على رأسها دراسة (2009 Alford)- التي بينت أهمية اكتساب مشاركة المستخدم صبغة مؤسسية ، كأحد العوامل ال4 المهمة للحصول على نتائج فعالة بخصوص الإنتاج المشترك، التي نذكرها فيما يلي:

¹ UN, " Aide mémoire : L'avenir est maintenant: Accélérer l'innovation dans le service public en vue de l'Agenda 2030", Le Forum du service public des Nations Unies du 22 au 23 juin 2017 à La Haye, Pays-Bas, p.3.

² Brudney, England , Op.cit., p.64.

³ Brenton Holmes, op. cit. , p.23-24. Et 226-225 ص "مرجع سابق،"مشاركة الجمهور

⁴ Chaebo, Medeiros , op.cit., p621.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

1. تحفيز المستخدمين عبر توجيه انتباههم لما يمكن أن يحققه لهم الإنتاج المشترك؛
2. تصميم الهياكل التنظيمية المناسبة التي تسهل مشاركة المستخدمين في عملية اتخاذ القرار؛
3. إعطاء صبغة مؤسساتية لمشاركة المستخدم في الإنتاج المشترك واعتبارها كجزء من ثقافة المنظمة؛
4. الدعم السياسي و دعم مقدمي الخدمة للتغلب على "خمول" العمل المشترك.

كما بينت دراسة طولانية (longitudinal study) لقطاع الصحة في اثيوبيا لـ Cepiku و Giordano (2014)، أن تخصيص ترتيبات مؤسساتية هو أمر حاسم حتى يتقدم الإنتاج المشترك.¹

1-2- الأخذ في عين الاعتبار الإعتبارات المؤسساتية عند تصميم ترتيب مؤسساتي:

وجد parks و آخرون (1981) أن الترتيبات المؤسساتية بإمكانها أن تنعكس سلبا أو ايجابا على احتمال الإنتاج المشترك كأن : تمنع أو تحد من استعمال مدخلات معينة ، تفرض تشغيل أخرى، أو أن تفشل في توفير حوافز لتشغيل مدخلات معينة، الدعوة للمساهمة بسلوك إنتاجي مشترك بينما لا تكون عملية الإنتاج الم. مرغوب فيها من الجانب الاقتصادي.² ذهب آخرون كـ Brandsen و Honigh (2015)، إلى أن هناك خطرا يرتبط بالتركيز الشديد على "الأنواع المؤسساتية للإنتاج المشترك" التي تتضمن "نخلة لـ **هي تدب** **هلمط لب لمك لوصي م**". و قد دعا هذين المؤلفين إلى ضرورة إعادة تشكيل عمل المنظمة و توفير خدمات تتناسب مع كل حالة، فالمبادرات الحديثة للإنتاج المشترك تلجأ أكثر لـ "المدخلات الغير رسمية و العرضية"، كما أن وضع حدود معينة لا يعني عدم البحث عن حلول خارجها، لذلك من المهم أن يكون لدى المنظمة اطار مفاهيمي واضح يساعدها على الفهم الأحسن لكيفية ارتباط هذه الأنشطة غير الرسمية العرضية بأنواع أكثر تنظيماً من الإنتاج المشترك.³

وجدت Ostrom (1996) أن "تصميم ترتيبات مؤسساتية بحيث تكون نتيجة لاستراتيجيات إنتاج مشترك" ، أصعب بكثير من التطرق الى وجودها النظري، فتصميم هذه الترتيبات يحتاج الى قدر معين من الوقت، المال، التكنولوجيا و المجهود المقدم من طرف المستخدمين، و كلما كانت هناك استمرارية في مشاركة هؤلاء و حدثت تفاعلات متكررة معهم، كلما ساهم ذلك في **جودة الترتيب**.

أشار Medeiros و Chaebo (2017) إلى "الاعتبارات المؤسساتية *institutional considerations*" التي من المهم النظر فيها عند اقامة علاقة إنتاج لمشارك، حيث أن لها تأثير على مجهودات المهنيين و المستخدمين، فهي التي تحدد مدى ملائمة مزيج هذه المجهودات. و هي نوعين: (1) القدرة التقنية Technical capacity

¹ Farooqi, Op.cit., p.5-6.

² Ibid.

³ Brandsen T. and Honingh M., "Distinguishing Different Types of Coproduction..", op.cit., p433.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

و(2) الجدوى الاقتصادية Economic viability . أشهر الدراسات التي تناولت الموضوع هي دراسة لـ(1996) Ostrom لنظام توزيع المياه البرازيلي، حيث وجدت أن المزيج من المدخلات(1)الأكثر ملائمة لتوفير الخدمة(2)هو الذي يضم(1)مدخلات(مساهمات) متوفرة لكل من المهنيين و المستخدمين(قدرة تقنية)؛(2)التي تقلل من تكاليف الإنتاج بـ25(الجدوى الاقتصادية).

عرف Chaebo و Medeiros(2017) و parks وآخرون(1981)هذين النوعين من الاعتبارات كما يلي:

❖ **القدرة التقنية:** تعبر عن "درجة التكامل بين مجهودات المهنيين و

المستخدمين، فتربط هذه المجهودات ضروري لوصف النشاطات كإنتاج مشترك؛

❖ **كفاءة هوى لأفة شئجي:** تعبر عن "درجة نجاعة efficiency علاقة

الإنتاج المشترك بحيث تكون مجهودات الإنتاج المشترك هو الخيار الأقل تكلفة عند التنفيذ".

انتقد عدد من المؤلفين هذا "البعد الاقتصادي للإنتاج المشترك"، فهناك من يرى أن إدارة العمل الحكومي تتضمن مهام صعبة ، ما يتطلب مهارات و/أو موارد لا تتوفر عموما لدى المواطنين، و لكن هذا لا يمكن أن يؤدي إلى استبعاد مشاركة المنظمات المحلية، لان جدوى توفير الخدمة العامة من طرف الوكالات الحكومة فقط ، يعتبر في أيامنا هذه بمثابة تحدي ملموس بالنسبة لهذه الأخيرة.¹

1-3- الصعوبات المتعلقة بتنفيذ ترتيب إشراكي:

من خلال تحليل آثار عملية الإشراك على العمل الحكومي حددت أحد الدراسات التي تناولت ترتيبات

إشراك المستخدمين نوعين من الصعوبات:²

1-3-1- صعوبة إيجاد الجمهور المشارك عبر فضاءات المشاركة: يتميز فضاء المشاركة من بين

العديد من الترتيبات بأنه "فضاء نقاش و إعداد مشترك بين الأهالي، بتنوعهم ، المنتخبين و فرع الخدمة

العامة". في البلديات عادة يقوم المنتخبون الذين يتواصلون مع المدراء، باقتراح مشاريع و مواضيع قيد

الاعداد، يتم تقديمها للمواطنين و طرحها للنقاش. لاحظت Garabige(2012) ان هذا الترتيب الذي يحضر

فيه بشكل ملحوظ الجمعيات و مصالح البلدية ، يقل فيه حضور مستخدمي خدمات البلدية، و نادرا ما يعطي

الفرصة لتشجيع ديناميكيات البناء المشترك مع الأهالي، و كأنما تم استعادة هذه الفضاءات من قبل

المنتخبين و الإدارات ضمن منطق إداري موجود مسبقا. لذلك هي تدعو لأن يكون فضاء متعدد

الاستعمالات (له عدة وظائف) بهدف تحقيق نوع من "ديمقراطية الجوار démocratie de proximité"

1-3-2- صعوبة بروز الفاعل الساكن/المستخدم في مشاريع المنفعة العامة و الاجتماعية

من خلال ترتيبات الاستشارة التي تقام في البلدية، في فرنسا مثلا، يمكن للمواطنين/الساكنة أن يقترحوا

مشروعا ذو "مصلحة مشتركة" «intérêt collectif» سيكون محل مساعدات مالية و مادية، اذا ما تم انجازه.

أظهرت الدراسة الخاصة بمعالجة المشاريع الموجهة خلال السنة الأولى لتنفيذ الترتيب في فرنسا أن المنتخبين

¹ Chaebo, Medeiros , « Conceptual reflections on co-production... », op.cit., p621, p.624.

² Garabige A., « La participation des usagers et des agents dans une collectivité locale : entre innovation et permanence du modèle d'administration publique », Op. cit. , p106-108.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

و الموظفين وجودوا صعوبة للخروج من المنطق السياسي و الإداري الموجود مسبقا. كما وجدت أن الترتيب القائم على مشاركة الساكنة يصطدم بثلاث أنواع من **الحجج** يتم التحجج بها لرفض المشروع:

تقوم الأولى على **خصائص تقنية**: كأن لا تقع هذه المشاريع ضمن اختصاص المدينة، صعوبة التنفيذ الكلفة الكبيرة...الخ، أما الثانية فهي من **النوع الوظيفي**: كأن يتم اعتبار المشروع زائد عن الحاجة أو موجود مسبقا في مخططات البلدية، أما الثالثة فهي **حجج سياسية**: عندما يتم اعتبار المشروع مثلا منافي للمصلحة العامة أو منافي لمشروع بلدي، أو هو عبارة عن طلبات مقنعة للتوظيف...الخ.

بإمكان البلدية تجنب هذه العراقيل من خلال وضع "إجراءات انتقاء" واضحة كجلب مؤسسات يتم تكليفها بالمعالجة، أنواع المشاريع المنتظرة. و من خلال مجموعة مقابلات، يتم الكشف عن مختلف التفسيرات التي سيقدمها التقنيون و المنتخبون الذين تم تكليفهم بإجراء معاينة لجدوى المشروع و فائدته. وجدت Garabige أيضا أن عددا كبيرا من المشاريع الممولة صادرة من جمعيات، غالبا ما تكون الأكثر اشتراكا في المدينة نظرا نظرا لتمتعها بمجموعة من المهارات و المامها بنظام عمل البلدية و مختلف الإدارات الحكومية .

لذلك من المهم أن تتصهر مشاركة المواطنين-المستخدمين او الجمعيات مع المنطق الموجود سابقا، كما أنه من الجيد ان يكون لدى المشاركين كفاءات و معارف متنوعة عن عمل المنظمة الحكومية و نظامها السياسي-الإداري ، فبدلا أن يكون هناك اقتحام لأدوار و وظائف المنتخبين و سير المصالح الإدارية، يكون هناك نوع من امتصاص الإبداعات التشاركية، من خلال إدخال ترتيبات تشاركية تسعى لمواصلة عملية التمثيل و لكن بوسائل أخرى، داخل نظام متكامل للتمثيل.

ان الممارسات القائمة على المشاركة الموجودة في البلدية مثلا (كما جاء في نموذج كابدال الجزائر الذي تطرقنا اليه في بداية هذا الفصل)و التي تسعى لإشراك الموظفين و المستخدمين في إعداد الإصلاحات و السياسات ، يمكن أن تظهر في بادئ الأمر كشيء مبتكر بالنسبة لنموذج الإدارة العمومية -الجزائرية - و لإطارها التشريعي المعمول به ، لذلك من المهم أن تضاف الترتيبات الخاصة بها الى أشكال التنظيم الموجودة مسبقا. و يحذر Siwek-Pouydesseau في هذه الحالة من تشكل "جُزَيْرَات المشاركة l'émergence « îlots participatifs » خاصة إذا ما تم السماح للعمال والمستخدمين من المشاركة في مسيرة الإدارة العامة، مع احتفاظ هذه الأخيرة بهيكل هرمي و ممرز إلى حد كبير.¹

ان الشراكة أو الإنتاج المشترك للخدمة العامة لا يمكن أن يقتصر على مجموعة من الترتيبات والمؤسسات، بل يجب أن يقوم على إستراتيجية تنظيمية متكاملة ، تتناول كل التفاصيل التنظيمية المتعلقة بالتجسيد الفعلي .

2- الشروط التنظيمية الداخلية لإنتاج مشترك فعال:

¹ Ibid. , p.108-109.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

يدرس هذا الجزء كيف يمكن إعادة توجيه طرق تسيير النشاطات و العمليات التنظيمية حتى تستعمل بشكل أفضل الإنتاج المشترك للمستخدم.

يعني ذلك وضع المستخدمين في قلب العملية التنظيمية ، من خلال فهم احتياجاتهم من جهة و معرفة ما تتطلبه المنظمة منهم؟. هذين جانبيين لعملة واحدة ، لذلك يجب طرح أسئلة مرتبطة ب: التطلعات والمتطلبات المتبادلة بين المستخدمين والمنتجين المنتظمين. يتمثل الجانب الأول للعملة في:

أولا من منظور تنظيمي، في ضرورة **تعرف المستخدم** عن ما الذي تسعى المنظمة القيام به، أي أن يفهم "القيمة التي تبحث عنها المنظمة"، سيساعده ذلك فيما بعد ليتعرف على : " المهمة المسداة اليه و الهدف . "القيم التنظيمية"، ستمكن من تحديد أي جزء من أجزاء عملية الإنتاج ، و لأي الغايات، ستحقق فيها مختلف مصادر الإنتاج المشترك فائدة. ف"استراتيجيات الإنتاج المشترك يمكنها أن تتقدم فقط اذا تم تعريف (وفهم) النتائج القصوى".

المتطلب **الثاني**، يكون من وجهة نظر المنتج المنتظم الذي يجب أن يقوم ب: **تحليل عملية الإنتاج التي تؤدي الى هذه القيمة و النتيجة المحددة**، و للقيام بذلك لابد من اتباع بعض الخطوات الضرورية:

- (1) رسم سلسلة من السببية (تحديد العوامل التي من المحتمل أن تتسبب في تحقيق النتيجة)؛ (2) تحديد النقاط الرئيسية في السلسلة (مثل الصعوبات أو المشكلات التي تؤدي الى تكاليف) و الأشخاص المرتبطون بهذه النقاط و (3) تحديد كيفية التأثير على هؤلاء الأشخاص و (4) تطوير إستراتيجية لدمج خيارات المنتجين المشاركين وأساليبهم.

يرتبط الجانب الآخر من العملة المتعلق بتسيير انتاج مشترك فعال، بتلبية احتياجات المستخدمين ما يتطلب: (1) التعرف على احتياجات المستخدمين و دوافعهم نحو الإنتاج المشترك؛

(2) البحث عن التوازن بين المنفعة الخاصة للمستخدم والمنفعة العامة للمجتمع المحلي والمواطنين . هذه النقطة حساسة بشكل كبير في القطاع العام، و مثالها النموذجي هو "الإنتاج المشترك للسجناء"، الذي قد يكون طريقة فعالة لتسيير السجن و أسلوب ابتكاري للتعامل مع السجناء، و في نفس الوقت قد يتعارض مع ما يعتقد الشارع حول المعاملة اللائقة مع السجناء؛

(3) تطوير الهياكل التنظيمية المناسبة التي تسهل الإنتاج المشترك: فالهياكل يجب أن تتمتع بمركزية أقل وبأعلى مستوى من الترابط ، تقابله أيضا الثقافة التنظيمية، التي يجب أن يتم التعامل معها بعناية ، و هكذا سيصبح التركيز على المستخدم و على مشاركته ذو صبغة مؤسساتية في المنظمة، وكأنه جزء منها. ان دمج هذا الأخير سيؤثر على العلاقة بين المهنيين المنتمين الى المنظمة و المستخدمين الغير مهنيين. فالمهنيي يسبق دائما يظن أن مستواه التعليمي و خبرته أفضل من مشاركة المستخدم. أيضا المستخدم كمنتج مشارك، اذا كان في مستوى أقل تدريبا و مهارة، فسيتحمل هو عبء(تكاليف) استبدال موظف المؤجور بمنتجع .

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

أضاف Verschure et Al (2012) و آخرون، عددا من المتغيرات أو الشروط التنظيمية الأخرى، التي

يجب ادخالها لجعل الإنتاج المشترك فعالا، -كنا قد تناولنا بالتفصيل في الأجزاء السابقة بعضا منها-:

- الموارد الضرورية للإستثمار في الإنتاج المشترك و أهمية التعرف عليها: يحتاج كل من "المنتجين المنتظمين" و "المنتجين المشاركين co-producers" الى "المهارات" اضافة الى الأمور التي تدفعهم نحو الإنتاج المشترك. فعندما يكون للتلاميذ و أوليائهم "مهارات أحسن للإنتاج المشترك"، فهذا يعني أنهم يشاركون بشكل جزئي في خدمات التعليم. حتى المعلم(المنتج المنتظم) يحتاج مهارات معينة لجعل الإنتاج المشترك فعالا. هناك استثمارات أخرى يقدمها المنتجون المشاركون، ذات أهمية معتبرة هي الأخرى: الوقت، المال، الجهود الغير ملموسة كالعدم و التشجيع. التعرف على هذه الإستثمارات أساسي في عملية تصميم أنظمة الإنتاج المشترك الفعال « designing systems of effective co-production ».

- "الفاعلين في الشبكات" و دورهم في المساهمة في نظام تقديم الخدمة: هناك فاعلين في "محيط مهمة" الخدمة العامة"، يشتركون هم أيضا بمدخلاتهم داخل النظام الكلي، الذي يتكون من شبكة متعددة المحاور، تصم عقدا ثانوية بالنسبة للعملية الأساسية للإنتاج المشترك (تمثل في حالة التعليم: الرابطة بين التلميذ و المعلم). هؤلاء قد تكون مساهمتهم اما داعمة (عندما يحفز الأولياء التلاميذ على القيام بعملهم المنزلي)، أو تعطيوية (عندما لا يقوم الأولياء بدورهم على أحيان حال).

- الدور التنظيمي الفعال لتكنولوجيا الاتصال و المعلومات ICT : تسهل التكنولوجيا الممارسات الجديدة للإنتاج المشترك، كما تجعل هذا الأخير أكثر "تواصل" و "تسلية". ان القيمة المضافة للتكنولوجيا، تعتمد على: مجال السياسة حسب الحالة، وعلى الوضع المؤسسي، وعلى وجود مجتمعات المواطنين على استعداد وقادرة على ربط الإنتاج المشترك مع التكنولوجيا.

- أهمية الهياكل التفاعلية و بناء رأسمال علائقي بين أصحاب المصلحة: درجة كبيرة من المرونة التنظيمية في المنظمات المشتركة للجمهور و انتشار معنى المسؤولية المشتركة لتوفير خدمة جديدة، هي بمثابة عوامل ضرورية لتعزيز كفاءة شبكات تقديم الخدمة العامة، و تتجسد عبر العناصر التالية: الثقة، التبادل، القيم المشتركة و المهام بين الفاعلين في الشبكة.¹

- آلية الانتقاء التنظيمي كشرط للمشاركة: وجد fledderus (2015)² و Honingh و Fledderus (2015)³ أن الانتقاء التنظيمي للمشاركين قد يلعب دورا مهما داخل عملية الإنتاج المشترك. قد تلجأ منظمة الخدمة مثلا لإيجاد أشخاص ذوي قيم تتناسب مع أعضائها الحاليين، لترسيخ الإلتزام، أو يتم انتقاء نوع من المواطنين المشاركين في برامج تنشيط الذين يتمتعون بمهارات كافية و موارد، ويكونون دائما محفزين بدرجة عالية ولديهم مستويات عالية من الثقة. موظفو المستوى المحلي الأدنى(الحي)، بإمكانهم مثلا اختيار

¹ Verschueren, Brandsen, Pestoff, "Co-production: The State of the ..", op. cit., p.1089-1092.

² "Building trust through public service co-production...", op.cit., p. 561-562.

³ « Why people co-produce », op.cit., p.6.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

إجراءات معينة لتحديد من هم الأشخاص الذين يسمح لهم بالمشاركة في الإنتاج ومن لا يسمح لهم. أحيانا تختار المنظمة من بين المنتجين المشتركين في تقديم الخدمة، من بإمكانه أن يدلي بصوته في عمليات التصميم المشترك.

كما توصل Birchall و Simmons (2004) ¹ الى أن هناك امكانية للإنتقاء بين أنواع الأعضاء المنخرطين/المشاركين -أنظر في الأعلى: الأنواع النموذجية الـ3 للعضو-، حتى تكون عملية المشاركة ذات معنى، فيجب توظيف صنف 1 "المؤمنون الحقيقيون" مثلا في الأدوار المهمة، أما صنف 2 "نادي المساندين" و صنف 3 "المهتمين الغير مجندين" من الأعضاء، فيتم اشراكهم في الإبداع بأكبر قد ممكن .

3- مبادئ التطبيق الفعلي الثلاثة المتعلقة بالتنظيم :

انطلاقا من استلهامها من الخبرات الواردة من الأمثلة الوفيرة في مجالي "الخدمة العامة التعاونية " و"نماذج إقتصاد المشاركة"، حاولت Lulin (2013)، صياغة 3 مبادئ تنظيم كبرى ، ستساعد في الإنتقا من الفكرة الى نماذج تنظيم حقيقة" لوضع المشاركة المواطنة في انتاج الخدمة العامة حيز التنفيذ. هي كمايلي:²

3-1- إبراز القدرات المتاحة *Mettre en evidence les capacités disponibles*:

في أي اقتصاد تشاركي يجب أن يكون للفرد شيء ما يشارك به. نفس الشيء بالنسبة للخدمة العامة التشاركية ، التي لا تعمل إلا إذا كان لدى المواطنين شيء معين يساهمون به، في عملية انتاج الخدمة العامة (مثلا : الوقت، الحضور، المهارات، موارد مادية).

أثبتت تجارب اقتصاد المشاركة خلال السنوات الماضية أن الفرد منا غني أكثر مما يتصور، و لن يكون ذلك الا اذا توقف عن التفكير كمستهلك، بل كأحد أعضاء شبكة للتبادل و المشاركة للسلع و الخدمات. يجب على الفرد أن يدرك أن له خبرات يمكن أن يتبادلها مع آخرين، أو على الأقل أن يقوم بتقديم خدمة للآخرين. هو يدرك اليوم أفضل من البارحة -خاصة في عصر الأزمات الإقتصادية-، قيمة الموارد والأشياء التي يحوزها، فإما أن يحتفظ بها لنفسه أو أن يقدمها لآخرين(الرسكلة، التبادل، اعادة بيع المواد المستعملة، إهداء الشيء بدلا من التخلص منه).

يجب "تحديد الفائض من القيمة" كنقطة بداية ممتازة، لأي نهج تشاركي. جعل كل واحد يفكر بهذه الطريقة يعتبر أسلوبا سهلا لإحياء الديناميكية التعاونية. جعل الأفراد يدركون بتعدد معارفهم و خبراتهم التي اكتسبوها خارج تخصصهم المهني، يمكن أن تقوم به الإدارات الراغبة في إشراك المواطنين في إنتاج الخدمة التي هم مسؤولون عنها في المستقبل ، من خلال تطوير برنامجا لـ "تشخيص القدرات"، هذا ما سيسمح للمواطنين/المستخدمين بادراك مختلف الطرق التي سيتمكنون من خلالها من تقديم مساهمتهم.

¹ op.cit., p.24.

² Lulin (2013), " Service public «2.0», op. cit. , p.

2-2- الحكومة كمحرك تنظيمي للعمل التشاركي Government as Platform:

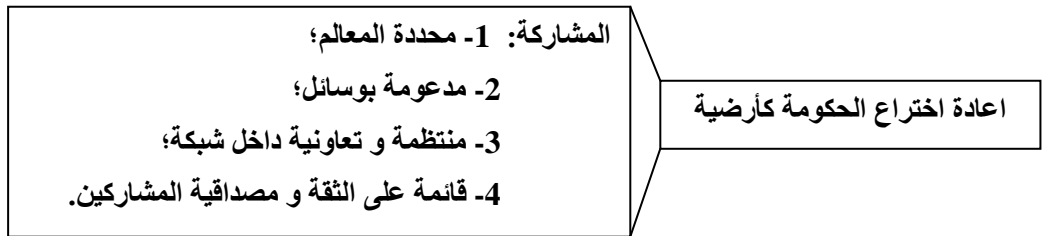
« La plate-forme – bien souvent, au départ, une application – est la ressource qui permet le développement d'autres applications et qui en tire profit... Elle permettra la naissance d'applications que n'avaient même pas imaginées ses concepteurs initiaux. »

العالم الرقمي قد يحوي أمثلة عديدة عن الأرضيات (ك Amazon)، التي بدلا من أن يقوم مشغلها بكل شيء ، فهو يترك الموارد -المعلوماتية- تحت تصرف شركاء آخرين، ليقوموا بتوسيع مجموعة الخدمات التي يقدمها لزيائهم. يقول Tim O'Reilly أحد المنظرين للانترنت: " لو أن الحكومة تعيد تخيل نفسها ليس كآلة للبيع بل كمحرك تنظيمي للعمل المدني...هل يمكننا تخيل تعاقد جديد بين الحكومة و الجمهور بحيث تضع الحكومة مجموعة من الآليات تخض خدمات لا يتم تقديمها من طرف الحكومة بل من قبل مواطنين خواص... فهل بإمكان الحكومة أن تكون أرضية "، ستصبح الحكومة بحسب هذا التفكير: داعية و ممكّنة ووسيلة لتنسيق العمل الجماعي للمواطنين.

تقول Lulin أنه : اذا أردنا التفكير في " أرضية للخدمة العامة Plate forme de service public " ، فستكون عبارة عن بنية تحتية ، مادية وغير مادية، ستسهل مشاركة المستخدمين/المواطنين ، الذين سيكونون في نفس الوقت منتجين و مستهلكين للخدمة، اضافة الى تراكم مساهماتهم و الربط بين عرض و طلبات بعضهم البعض. تقول الكاتبة أن : الأرضية ستضاف الى البنية التحتية و تكون انعكاسا لكل فكرة تنظيمية تعمل على إيجاد حلول مرضية لعدد من المشاكل يمكن تناولها في النقاط التالية:

الشكل رقم VI-11: إعادة اختراع الحكومة كأرضية

المصدر: من تصميم
الطالبة- مقتبس من
Lulin(2013)
Op.cit., p.35-40



(1) - تحديد وحصص مجال المشاركة في أشكال أو اطار معين:

مثلا : سيقترح معلم المدرسة التحضيرية ، بعد أن يجمع أولياء التلاميذ أول السنة، لائحة من الترتيبات التي يجب اتباعها و التي سيتمكنون من خلالها من المساهمة في السير الجيد للقسم: ليس فقط عن طريق العناية باليقظة الفكرية لطفلهم، بل أيضا مثلا من خلال الإشراف على الخرجات المدرسية، و حتى عن طريق تحضير الحلويات لحفلة آخر الفصل.

« Des Services stricto sensu » ، الخدمات تكون محددة بدقة أو قائمة للأفكار السهلة للتنفيذ ، و قد تتطلب أحيانا توفير دليل عمل mode d'emploi للسير الحسن، عموما تسهيل البدء بالعمل لكل شخص يريد التضحية من أجل الآخرين". تقول Lulin أن هناك امكانية لجعل هذه المبادرة تتمتع بشكل نظامي أكبر

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

في مختلف ميادين العمل الحكومي، وأن يتم الاعتراف بها كعنصر مهيكلا لاستراتيجية وعمليات تنظيم الخدمة.

(2)- وضع في متناول الجمهور الموارد التي ستسهل اتمام المساهمة:

الطلب من المستخدمين/المواطنين ما يمكنهم المساهمة به ليس كافي لانجاز خدمة عامة ، بل يجب أيضا مساعدتهم على ذلك، مثلا من خلال امدادهم بعدد من الوسائل المخصصة لكل نوع من المشاركة. **مثال** ذلك هو برنامج العلمي التشاركي " Vigie-Nature " ، الذي يسمح لمختلف الجماهير بالمساهمة في مجال "تاريخ الطبيعة" عن طريق جمع البيانات المتعلقة بالنبات و الحيوان ، عن طريق "بروتوكولات" مختلفة للرد "مرصد" . يقوم البرنامج على عقد عدة شراكات مع عدد من الشركاء (جمعيات مهتمة بالطبيعة، باحثين و مهندسين متخصصين في البيئة.¹ يحدد البروتوكول للمراقب مثلا مربعا ذوقياس معين (2*2كلم)، ويتم تخصيص برنامج الكتروني يمكن تعبئته من الويب ليساعد المراقب على ملأ المعطيات .

(3)- التأكد من تجمع و تكامل و تداخل مختلف المساهمات مع بعضها البعض :

يطرح هذا الجزء السؤال التالي: كيف بإمكان المواطن المساهمة الى جانب آخرين في الجهود التي تتم حسب مجموعة من التفاصيل، داخل مثلا خريطة تفاعلية. حدث هذا في الحملة الانتخابية لـ Obama ، فإذا أراد أحد المواطنين المشاركة محليا، فهناك خارطة تفاعلية cartographie interactive تريه من بدأ بالعمل في اقليمه وكيف ينسق جهوده مع العمليات في طور الانجاز. "Téléthon التلثون" ، أيضا هو مظاهرة تعبر عن المشاركة المنتظمة و الجماعية لآلاف المتطوعين على اقليم معين .

إذن هي معرفة فنية لتنسيق المساهمات في آن واحد بمختلف أنواعها ، في الزمان و في المكان. بينت Lulin أن الوقت حان لإعطاء صبغة رسمية لهذه المعرفة الفنية savoir-faire، و نقل ثقافة المشاركة هذه الى أكثر الأقسام التقليدية في الإدارة.

(4)- توليد الثقة: يسهل علينا مثال موقع Airbnb، الذي هو شبكة اجتماعية يحصل متصفحها على

مكان لقضاء العطلة، يوفره لهم صاحب المكان الذي هو عضو في الشبكة ، يقوم المستخدم بعد قضاء عطلته بتقييم صاحب المكان، و يحصل هذا الأخير على كفالة ضمنية من المجموعة تثبت (سمعته الطيبة) أنه صادق بشكل كافي و اجتماعي لكي يتعرف عليه عدد من الراغبين لقضاء عطلتهم و يعجبوا به. الثقة هو مكون أساسي لنجاح مثل هذه الأرضيات، فبدونها لا تبقى أي رغبة للمساهمة و التبادل، فمثل هذه المؤسسات الواقعية التي لا تعمل الا اذا قام أناس لا يعرفون بعضهم عادة بالثقة في بعضهم للبعض، حتى ينجحوا في اتمام معاملاتهم.

هناك امكانية لنقل مثل هذه التجارب الناجحة من القطاع الربحي الى الميدان العمومي، وجدت Lulin أنه ليس هناك من مانع في المستقبل، لأن يتم اعادة النظر بشكل كلي في الطريقة التي نعرف و ننتج بها الخدمة العامة، و خاصة تقاسم الأدوار بين المستخدم و الإدارة. طبعا ستبقى هذه الأخيرة دائما هي المقررة و

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

المصممة و المسيرة لهذه الأرضية، التي تسمح بمشاركة المواطنين/مستخدميني و أي شخص غريب عن موظفيها في توفير الخدمة .

3-3- اثاره روح المساهمة (أدوات التحفيز):

أثبتت التجارب وجود طرق عديدة العديد من الطرق يمكن من خلالها حفز مشاركة المواطنين/مستخدمين في العملية التعاونية:

(1) الإيثار/حب الخير للغير L'altruisme: هي أكثر أنواع المشاركة رقيا، تتبع من التقاني/الإخلاص من أجل الصالح العام، من ارادة منكرا للذات للمساهمة في الغاية المرجوة. و هي الأكثر انتشارا عند الأشخاص المشاركة في الأعمال الخرية أو في مبادرات العلوم التشاركية.

(2)المجهود البسيط Le moindre effort: يساهم الأشخاص في هذه الحالة دون أن يعرفوا بذلك أو دون أن يكلفهم ذلك مجهودا كبيرا. مثلا توجد في بعض البلدان برامج للرقابة على مرونة حركة مرور الطريق، وهي تعمل عن طريق برنامج لتحديد الموقع الجغرافي، فإذا أراد أحدهم الاستفادة منها، ماعليه الا يخرط فيها.

(3) المتعة Le plaisir /Gamification/ : يجعل هذا الأسلوب المشاركة ممتعة، رائعة و لها أثر عاطفي على الأشخاص. طورت السويد مثلا مبادرة تحث المارين على رمي حاجياتهم من الزجاج في حاويات مخصصة لذلك ، يمكن إيجادها في الشارع أو مواقف السيارات.هناك صوت كصوت « Jackpot » يصدر من الفتحة عند ادخال القارورة، هذا الصوت له دور في حث المستخدمين على القيام بمجهود لوضع الزجاج في الحاوية بدلا من رميه على الأرض .

(4) النقود الإجتماعية Les monnaies sociales: التي لا نعني بها نقود حقيقية و يمكن أن نجدها في تجارب دولية عديدة ، خاصة Time Banks و النقود المحلية.

بنوك الوقت، الموجودة في عدد من دول العالم (على الأقل في 34 دولة، 300 في UK و300 في USA) هو اجراء يقوم به الفرد لتخصيص وقت لمجتمعه المحلي - زيارة مريض ، تقديم مساعدة لمسنين او الاشراف على خريجة مدرسية- ، يتم تدوين في رصيد خاص و الذي سيعطي للفرد الحق في الحصول على الإبتفاده من خدمات مماثلة عند الحاجة اليها (مساعدة في ترتيب المنزل عندما تكون مريضا).

أما النقود المحلية ، التي هي بمثابة شبه للنقود "Quasi-monnaie"، يستفاد منها في اقليم محدد، فعلى الفاعلين فيها أن يقبلوا الدخول في لعبة ، والرابح منهم هو الذي يقوم بتصرفات حضرية. مثال ذلك هو Velib' Métropole وهو نظام استعمال مفتوح للدراجات في مدن فرنسية ، يكافئ من يوازنون توزيع الدراجات في المواقف الأكثر ارتفاعا، بإعطائهم 15 دقيقة مجانية. في السيول-كوريا مثلا، تحاول البلدية تشجيع المواطنين للتخلي عن سياراتهم مقابل التنقل في وسائل النقل العام أو الدراجات، فاذا انتقل أحدهم الى المترو بالدراجة أو النقل العمومي يضاف الى رصيدهم نقاط من العملة المحلية تسمح لك بالإستفادة من تخفيضات في الخدمات العامة.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

ان الخاصية الأساسية لهذه النقود المحلية بالنظر الى رهان الخدمة العامة، التي يهمنها امرها هنا، هو كون السلطة المحلية التي تعزز هذه النقود ، هي أيضا التي تحدد كفاءات الإستفادة- بالتحديد التصرفات الحضرية التي تريد تطويرها و التي سيتم المكافئة عليها عن طريق هذه النقود البديلة. هذا يعني كما صرحت Lulin أنه رغم البدايات المتواضعة، إلا أن: "الطريق معبد أمام الجماعات الحكومية لكي تخصص قيمة اقتصادية للمساهمة الحضرية وتحدد الإطار الذي سيمكن من خلاله الحصول على هذه القيمة من قبل المواطنين المعنيين".

4- التحديات التسييرية التي يجب على الإدارات اتخاذها¹:

على الإدارة التي تنوي تتبنى مقارنة الخدمة العامة التشاركية في مستواها التنظيمي، أن تأخذ بعين الإعتبار عدد من التحديات المتعلقة ب:

1- تطوير المعرفة الفنية بالهندرة "Savoir faire d'ingénierie" : فالهندرة التنظيمية ضرورية لإعادة التفكير في عمليات العمل العمومي بطريقة يتم فيها ادماج مساهمة المستخدمين (مثلا الهندرة المعلوماتية: يمكن تخيل هندسة رقمية دقيقة تدعم عمل الموظفين و لخدمة المستخدمين، ويتم اطلاق برامج تكوينية تتعلق بذلك أو القيام بتوظيف خارجي).

2- التفكير في نموذج اقتصادي مناسب لهذه الأشكال من العمل: هناك بعض الأسئلة يجب أن تطرح: من يفعل ماذا؟ من يتحمل التكاليف و ماهي الأخطار المرتبطة؟ ماهي الفوائد التي تعود على من هم بالخارج و بداخل المنظمة؟ . ذكرت Lulin أن النموذج الجديد لتوفير الخدمة العامة قد يتطلب في آن واحد: - sous-traitance التعاقد /الإستعانة بمصادر خارجية: في المهام المتعلقة بالتطوير و الصيانة الإلكترونية، - Sur-traitance لمهام القيمة الاضافية، المرتكزة على استغلال المعطيات العمومية، بناء العلاقات مع المستخدمين/المواطنين أو حتى تبادل الخدمات معهم(خاصة اذا ماتعلق الأمر بالإنتاج الم. باستعمال ICT). ستعمل الإدارة على صياغة خيارات متنوعة للجمع بين التسيير المباشر، التعاقد، و sur-traitance، وذلك تبعاً لقدراتها التقنية و المالية و نوع التفاعلات التي تريد إنشائها مع محيطها(مؤسسات، فاعلين اجتماعيين، مواطنين). المهم أن يتم طرح هذه الخيارات للتداول و أن يتم توضيحها ، و لا تتم بطريقة افتراضية، بل يجب قياس رهاناتها.

3- التفكير في نموذج اجتماعي مرتبط بهذه التحولات وخاصة الأثر الكمي والنوعي على "التوظيف

العمومي": في حالة قيام مواطنين متطوعين بمهام يقوم بها في الأصل موظفون عموميون، أي أن هناك احتمال لتخفيض أو تزايد أدنى للتوظيف العمومي. العديد من الأسئلة تطرح:

(1) في الجانب الكمي: هل سيتم حذف بعض المناصب؟ أوبالعكس سيتم تطوير خدمات جديدة بالموارد التي أصبحت متاحة؟ و اذا ما تم حذف مناصب فهل سيتم تحويل النفقات التي تم تجنبها الى أموال مقتصدة

¹ Grosdhomme Lulin Elisabeth, « Le service public de demain... », op.cit.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

أو يتم إعادة توزيع جزء منها على الموظفين (زيادة في الأجور)؟. (2) الجانب النوعي: الموظف العمومي يجب أن تكون له يطور مواهب جديدة متعلقة بالقيادة، لتنسيق مشاركة المتطوعين في إنتاج الخدمة العامة.

4- إعادة التفكير في تسيير المخاطر: خاصة إذا تعلق الأمر بالإنتاج المشترك باستعمال ICT، فأنظمة الخدمة العامة الرقمية معرضة إلى أخطاء في البرمجة، أعطال، قرصنة.. الخ . وبحكم أن الخدمات العامة تتميز عن قريناتها بأنها متعددة وأنها تضم جمهورا واسعا، فهذا يزيد من الأثر المحتمل لحدوث أي طارئ. ما يستدعي القيام بإعادة هندرة لوظيفة التدقيق/الخطر/الرقابة الداخلية للإدارة ، حتى تتصدى لنقاط الضعف المكمونة لديها.

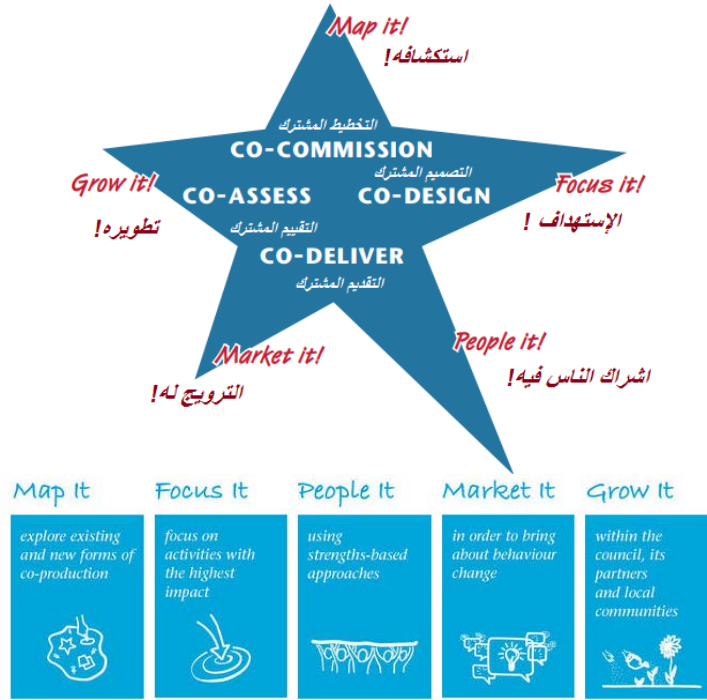
مطلب 4: خطوات البدء بتنفيذ الإنتاج المشترك و الخطط المقترحة للبلدان و عناصرها النسبية
أي عملية لإشراك المواطن-المستخدم و المجتمع المدني، يجب أن تقوم على خطة استراتيجية مرحلية، هذا ما نصحت به منظمات دولية ك Governance International ، GCPSE و OCDE.

1- مراحل البدء بتنفيذ مشروع خدمة عامة تشاركية:

صممت *Governance International*، إحدى أشهر المنظمات العالمية المهتمة بواقع الإنتاج المشترك ، حقيبة من الأدوات تدعى " *Co-production Star* "، تساعد كل من منظمات الخدمة و مجتمعاتها المحلية على التعرف على مبادرات الإنتاج المشترك الموجودة في الواقع و الجديدة و طرق ترقيتها و جعلها مستدامة. و هنا لا بد من ذكر ملاحظة مهمة ، وهي أن ترقية ممارسات الإنتاج المشترك لا تخص فقط منظمات الخدمة العامة بل حتى المجتمع المحلي بجميع أطرافه الذي يجب هو الآخر أن يرقبها و يعمل على استدامتها.

الشكل رقم VI-12: نجمة الإنتاج المشترك *Co-production Star* للبدء بتنفيذه

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4



المصدر : <http://www.govint.org/our-services/co-production/>

تعمل « *The Co-production Star* » على تحسين نتائج الخدمات العامة من خلال جلب سلطة المواطن إليها¹. تُمكن مجموعة الأدوات هذه، المنظمات التي تقوم بتكليف وتقديم الخدمات العامة ومجتمعاتها المحلية، من تحديد حجم الإنتاج المشترك الموجود فعلا ، وتحسين أساليب الإنتاج المشترك الحالية ، وتحديد إمكانات النهج الجديدة وتوسيع نطاق الإنتاج المشترك عبر الخدمات والمجتمعات المحلية. تساعد الحلقات الخارجية الـ 5 لنجمة الإنتاج المشترك، منظمات الخدمة العامة والمجتمعات على تطوير نماذج الخدمة البديلة. تقوم بإرشادها خلال رحلة الإنتاج المشترك المكونة من خمس خطوات:

Map it ! استكشافه : يجب كخطوة أولى، أن يتم تحديد مبادرات الإنتاج المشترك الموجودة حاليا في الواقع و "أول المتبنين لها" بغرض الاستفادة منها، ف "الإنتاج المشترك -ليس كما نظن- اختراعا جديدا، انه يحدث بالفعل"، فهناك خزانات من الإنتاج المشترك في كل مجتمع محلي و كل مقدم خدمة. كذلك لابد من استكشاف قدرات مقاربات الإنتاج المشترك الجديدة، بخصوص تحقيق النتائج الرئيسية.

*** Focus it ! الاستهداف:** يجب التركيز على الخدمات و القضايا التي من المحتمل أن يحقق الانتقال الى الانتاج المشترك فيها، فوائد أكبر بكثير من التكاليف.

¹ Governance International, « The Co-Production Star – Bringing citizen power into public services to improve outcomes », http://www.coproductionsotland.org.uk/files/3614/2789/2009/7._Introduction_to_the_Co-production_Star.pdf, UK, 2015.

Social Care Policy, DH, « Practical approaches to co-production Building effective partnerships with people using services, carers, families and citizens », U.k., 2010, p 13.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

* **People it ! المشاركين**: يجب التركيز على الإنتاج المشترك مع الأشخاص الذين يحتمل أن يحققوا مزايا ذات أولوية عالية وبتكلفة منخفضة للقطاع العام، خاصةً عندما تذهب تلك الفوائد إلى أفراد المجتمع الأكثر احتياجًا

* **Market it ! الترويج له**: بعدما نتأكد من أن للإنتاج المشترك قدرة على النجاح ، يجب الإهتمام الآن بتسويقه بطريقة مناسبة ، من خلال استعمال أدوات التسويق الاجتماعي وتغيير السلوك. سيسمح ذلك بالتأثير الإيجابي لسلوكيات مستخدمي الخدمة و غيرهم من المواطنين ، و سيكون بإمكانهم المساعدة في إحداث تغيير ثقافي داخل المنظمات والشركات.

يتضمن ذلك تحديد الدوافع الإيجابية للإنتاج المشترك والتأكد من أنها كافية لجذب مشاركة مستدامة من المواطنين والموظفين. يتضمن هذا أيضًا إزالة (الالتفاف حول) الدوافع السلبية التي تعمل كحواجز - على سبيل المثال المقاومة الثقافية لبعض المستخدمين والموظفين، للقيام بدور نشط في الإنتاج المشترك مع بعضهم البعض. إلى جانب الدوافع ، ينبغي تصميم "التحفيزات" التي يمكن أن تغير سلوك الناس. يمكن أن تكون الحوافز بسيطة مثل الاحتفال بالإنجازات التي تحققت في حفل للمتطوعين .

* **Grow it ! قم بتطويره**: يجب التركيز على البحث عن طرق لتوسيع نطاق مبادرات الإنتاج المشترك، من خلال حث المشاركين على اقحام أشخاص آخرين و تشجيع تقليدها في أي مكان كان.

يعبر ما الحلقات الداخلية لنجمة (Four Co's) ، عن الكيفية التي تقوم من خلالها النجمة بجلب سلطة المواطن في مختلف مراحل دورة الخدمة العامة (انظر الفصل3)، و تقدم بذلك أدوات مختلفة للمواطنين، سيستفيدون من خلالها من قدراتهم و نقاط قوتهم.

يتم تنفيذ المشاريع الإشرافية للمواطنين انطلاقًا من نماذج لـ"أفضل الممارسات" المعيارية ، التي يتم نقلها عادة من الحالات الناجحة- كما تفعل Gov. Int. عند تدريب الجماعات الحكومية على نجمة الإنتاج المشترك -، والتي غالبًا ما تتكون حسب GCPSE (2016)¹ من المراحل التالية:

- تحديد مشكل معين ليتم طرحه للحل (مثلًا في الصحة أو التعليم)؛
 - انشاء واجهة للموظفين العموميين لمشاركة المعلومة مع المواطنين (لجان المجتمع المدني، جمعيات المستخدمين،)، اللقاءات، مداورات الميزانية)؛
 - تحفيز و بناء قدرات المواطنين لاستعمال المعلومة و اسماع حاجاتهم (المكافآت المالية والتدريب)؛
 - وضع قواعد رسمية لجعل فضاء المشاركة مفتوح.
- تدعي هذه المقاربة أنه اذا ماتم خلق فضاءات للمشاركة ، تقديم التدريب اللازم ومشاركة المعلومة ، فسيؤدي ذلك الى خدمات عمومية أفضل. لكن عندما نتكلم عن "الاصلاح Reform"، الذي يعبر عن: "عملية تغيير، تهدف الى تحسين الخدمة العامة" ، ففي هذه الحالة لا تكفي الحلول التقنية لمعالجة مشاكل الحكم.²

¹ « Citizen engagement in public services... », op.cit., p7.

²

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

إن عملية التجسيد الفعلي لمقاربة الخدمة العامة التشاركية، كأسلوب يسعى لإصلاح الخدمة العامة وإجراء تغييرات فيها، لا يجب فقط أن تقوم على أفكار تنظيمية أو حلول تقنية، بل تحتاج إلى "مقاربات أكثر إستراتيجية وأكثر شمولية"، ستعمل على مساعدة السلطات العامة للتخطيط لوضع الإنتاج المشترك حيز التنفيذ.

2- خارطة الطريق لمساعدة البلدان على إعداد شراكات مثمرة مع المواطنين و منظمات المجتمع في مجال انتاج الخدمة العامة

توصلت OCDE (2014) في إحدى دراساتها المعنية بالتجسيد الفعلي للإنتاج المشترك إلى تحديد طريق يجب إتباعها عند تصور برامج الإنتاج المشترك، و هي عبارة عن نهج وسطي يسهل على البلدان و يعبد لهم طريق التغيير، خاصة في ظل تعقد المجتمعات، أين يحتاج المواطنون الى حلول أكثر ملائمة لحاجياتهم أين يتم ادماج التجارب بشكل كلي داخل استراتيجيات يمكن تطبيقها في ميادين مختلفة .

أغلب الدول التي في الدراسة تتبع مقاربة قائمة على "التغيير التدريجي" بهدف التعديل و تحسين الخدمات بدلا من تحويلها. كما أن أغلب الممارسات التي تتم في عدد من بلدان الدراسة تم تطبيقها بطريقة معزولة و ليس داخل مبادرة شاملة مخططة .

خارطة الطريق هذه التي أخذنا نسخة منها في **مرفقة 5- آخر المذكرة**، سيكون لها دور في توضيح عدد من الأمور التي يجب القيام بها إذا ما أرادت الحكومة أو منظمة الخدمة العامة تبني تغيير يدعم المقاربة التشاركية، وهي تشمل عددا "العناصر" تم تجميعها في 6 مواضيع رئيسية :

- (1) **المواقف و الثقافة:** مثلا من خلال إعطاء قيمة للمستخدمين والمواطنين ومساهماتهم بروح منفتحة؛
- (2) **الأنظمة و العمليات:** مثلا من خلال تحسين العملية بالقيام بمسح خرائطي للمسارات الموجودة ، العلاقات الموجودة بين أصحاب المصلحة و تحديد الإمكانيات الجديدة؛
- (3) **التعاون و الشراكة:** مثلا: من خلال مساهمة المواطنين و المستخدمين في كل المراحل؛
- (4) **الإدارة و القيادة:** مثلا من خلال تسيير المخاطر : تحديد المخاطر المتعلقة بالتجربة،
- (5) **الإعلام و الاتصال:** مثلا من خلال إتاحة النشاطات النموذجية سواءا تلى التي نجحت أو لا؛
- (6) **الموارد:** مثلا مقدار المساهمة بالموارد من المواطنين، الجماعات و منظمات أخرى.

تختلف التغييرات التي تقوم بها الإدارات العمومية حسب كل خدمة . غالبا(حسب التجارب) يتم استعمال الإنتاج المشترك لإجراء تغييرات راديكالية في مجال الصحة و الحماية الاجتماعية (مثال UK) ، و في مثل هذه الحالات يحتاج الإ.الم. الى "تغيير في المواقف " على المستوى الهيكلي، الموظفون يجب أن يتعاملوا مع المستخدمين كمساهمين سيخلقون الأجواء المناسبة التي ستعمل على انجاح الإ.ال.، سيتم اللجوء أيضا لأدوات تكنولوجية و يتم نشر بعض المعلومات المهمة . كما من الضروري في هذه الحالة من الشروع في إجراء تغييرات في الأنظمة العمومية و هياكل السلطة (كما سنرى في مشروع كابدال الجزائر)، حتى تصبح القضية كأحد الأولويات السياسية. إذن التحول الراديكالي سيحتاج إلى تغييرات كبيرة و أساسية بخصوص

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

مواقف الموظفين، تمويل أولي معتبر، أنظمة متابعة قوية، مساهمة المستخدمين في كل المراحل، إجراءات تسيير مخاطر متينة تتماشى مع أنظمة تمويل جديدة، وقيادة قوية لتسيير والتغلب على مقاومة التغيير. قد تكون التغييرات ذات حدة أقل، و في مثل هذه الحالات من الممكن تحسين التجهيزات المحلية باستعمال الموارد المتاحة، مع تغيير أقل على مستوى المواقف و التنظيم. سينطوي ذلك على مخاطر أقل ارتفاعاً، مع ضمان إمكانيات كافية من حيث الإتصال لاستقبال المساهمات من الجمهور. مقدار هذه العناصر (خطة الطريق) وأهميتها النسبية سيعتمد على طبيعة و مستوى التغيير المطلوب.

3- ما هي الإجراءات التي يجب تنفيذها و الخطوات المقبلة :

اقترحت دراسة OCDE (2014) "لائحة من النقاط التي يجب التأكد منها بخصوص الإنتاج المشترك"، كأحد المناهج الأكثر إستراتيجية و الأكثر اكتمالاً لمساعدة الدول على تخطيط الطرق التي يتم من خلالها استعمال الإنتاج المشترك. هذه اللائحة ستقابلها عدد من الأسئلة ستصلح لتوجيه الجهود المسخرة من طرف الحكومات لتخطيط و تنظيم نشاطات تقديم الخدمة التي تستعمل الإنتاج المشترك.

الشكل رقم IV-13: "لائحة النقاط التي يجب التأكد منها بخصوص الإنتاج المشترك"

الأهداف	ماهي الحاجيات التي يجب تلبيتها ، المشاكل التي يجب حلها والنتائج التي يجب الوصول إليها؟
مستوى التغيير	ما هو المستوى المراد من التغيير في الخدمات؟
نوع التغيير	ما نوع الإنتاج المشترك الذي يعمل بشكل أحسن من حيث التكاليف
عوامل الخطر	ماهي المخاطر و المعوقات التي يجب تسييرها؟
اختيار الشركاء	من سيكون منتج مشترك؟
تسيير الشراكات	ما هي العلاقة التي تعقدتها الإدارة مع المنتجين المشاركين؟
اختيار الأدوات	ماهي الأدوات التي سيتم إعدادها و استعمالها في الإنتاج المشترك (خاصة كيفية استخدام تكنولوجيات الاتصال و الإعلام و خاصة الويب 2.0)
تسيير التغيرات	ماهي التغيرات الضرورية على مستوى الخدمات التي تتواصل مع المستخدمين وخدمات المعالجة الإدارية/المكتب الخلفي؟
الموارد	كيف سيتم تمويل برامج الإنتاج المشترك؟
التقييم	كيف و عن طريق من سيتم تقييم النشاطات والخدمات؟

المصدر:
OCDE
(2014),
op.cit.
p.115.

يجب تعزيز تجارب الدول التي لا زال الإنتاج المشترك فيها في مراحل تطوره المبكرة، و ضمان أن تستفيد منها دول أخرى خاصة من خلال مشاركة المعلومات حول ممارسات الإنتاج المشترك، هذا سيكون له دور كبير في مساعدة على فهم ما يمكن أن ينجح في خدمة ما و لا ينجح في أخرى و لتحديد أين تقع

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

المصالح الاقتصادية. و بذلك تكون البلدان أكثر قدرة على فهم كيف يمكن للإنتاج المشترك أن يعمل في سياقها الخاص.

يمكن أن تطلب هذه البلدان، ومن بينها الجزائر المساعدة في كفاءات تجميع وإضفاء الصبغة المنهجية (systématiser) على تجارب و ممارسات الإنتاج المشترك الموجودة في مختلف المستويات الحكومية أو اللجوء الى منظمات دولية كالا OCDE لمساعدتها في كيفية تحليل البيانات و قياس التكاليف و الفوائد . فالدراسات قد أثبتت لنا الإنتاج المشترك كوسيلة لتوفير الخدمات للمستخدمين بإمكانه أن يحل المشاكل الإستراتيجية المعقدة و يخفض من التكاليف، لذلك فان تقييمها معمقا لهذه العناصر من شأنه تعزيز القاعدة التي تقوم عليها الإستراتيجيات.

لتطوير الإنتاج المشترك لا بد أن يتم التخطيط له وتنظيمه بطريقة إستراتيجية في كل باقة من قطاعات الخدمات العامة.وهنا يأتي دور المجتمع المدني والدور المهم الذي يجب أن يلعبه، والعديد من الدول الملتزمة بنشاطات تعزيز القدرات واستشارة المجتمع المحلي، لوضع محل التنفيذ أساليب إنتاج المشترك أكثر تخطيطا. يتطلب ذلك كله، بذل جهود منسقة و إستراتيجية في كل المستويات الحكومية و بين المستويات الوطنية و المحلية ، داخل الدول و فيما بينها. عندها فقط، يمكننا تحديد وإدراك الإمكانيات الكاملة للإنتاج المشترك للتغلب على الصعوبات التي تواجه الحكومات في الوقت الحاضر.

من بين الأمور التي سنتعمل على توجيه التغيير الاستراتيجي والمنسق، حسب OCDE هو إجراء دراسات معمقة حول عدد من العناصر نذكر منها:

- ✚ الموازنات و التخفيض في النفقات العامة؛
- ✚ المؤشرات المتاحة حول الطريقة التي يساهم بها الإنتاج المشترك في تخفيض النفقات العمومية؛
- ✚ الطرق التي يتم من خلالها قياس الإقتصادات المنجزة في مختلف الخدمات و نسب التكاليف والاقتصاديات لمختلف الخدمات (مثلا خدمات الصحة)؛
- ✚ الادوات المالية لحساب الاقتصادات على المدى الطويل؛
- ✚ التحفيزات المالية الداعمة للإبتكار؛
- ✚ كفاءات تحديد و تسيير المخاطر دون غلق الطريق نحو الإبتكار؛
- ✚ التعاون بين المستويات الحكومية الوطنية و الدون وطنية (دعم البرامج النموذجية، دمج الممارسات الجيدة في عمليات تقديم الخدمات اليومية)؛
- ✚ عمليات تنظيم الشراكات و الهياكل المتعلقة بها لتشجيع الابتكار من خلال الإنتاج المشترك وترتيبات الحوكمة الضرورية؛
- ✚ الأدوات التي ستساعد الحكومات على تقييم المخاطر و الايجابيات المحتملة و المجالات ذات الإمكانيات الأقوى (مثلا الويب 2.0 و وسائل التواصل الإجتماعي).

خاتمة الفصل 4

سترغب أطراف عديدة ك: (1) أولئك الذين يسعون لإصلاح القطاع العام، (2) رواد المجتمع المحلي، (3) الممارسون في ميدان التنمية و (4) آخرون ممن يهتمون بالإستفادة من مشاركة المواطنين بهدف تحسين الخدمة العامة، من معرفة: "ماهي أشكال إستراتيجيات المشاركة" "strategies of engagement" الأكثر فعالية لدعم الإصلاح". عندما يشرع هؤلاء أو بيدؤون بدعم المبادرات التشاركية، سيحتاجون لفهم : من هم الفاعلين الذين من المرجح أن يشاركوا ؟ ما هي الأسباب التي تجعلهم يفعلون ذلك و متى يختارون المشاركة؟ أيضا، سيرغبون بالتعرف على الكيفية "HOW?" التي ستأخذ من خلالها عملية المشاركة مجراها و تنتج النتائج المرغوب فيها¹. وهذا ما حاولنا الإجابة عليه وبشكل مفصل ضمن أجزاء هذا الفصل.

بالرغم من المعرفة-التي اكتسبناها في هذا الفصل- بما يمكن أن ينجح وما يبقى محدودا، إلا أن دروسا يمكن استخلاصها من عدد من المبادرات حول العالم.² هذه الدروس التي تناولتها بالدراسة منظمات دولية ك Governance International ، GCPSE و OCDE، سهلت علينا عملية التعرف على مخططات مرحلية مقترحة لوضع الإنتاج المشترك حيز التنفيذ، إضافة الى خطة طريق ستساعد الحكومات في توفير خدمة عامة تشاركية ناجحة.

ان خلق الأجواء المناسبة لترقية المشاركة في كل مرحلة من مراحل الإستراتيجية المطبقة، وإتباع عدد من الشروط و المبادئ التنظيمية، إذا ما أضيف له فهم جيد لما يمكن أن يحفز المواطن/المستخدم نحو المشاركة و المساهمة بشكل ديناميكي في عملية الإنتاج المشترك، سيمكن منظمات الخدمة العامة من التغلب على تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية.

انطلاقا من قناعاتنا المؤسسة على دلائل علمية بأن المشاركة النشطة للمواطنين-المستخدمين في عملية توفير الخدمة العامة هي جد مهمة، نظرا للفوائد التي يمكن أن نجنيها من عملية الانتاج المشترك رغم عدم نفينا لوجود حدود و قيود لهذه الأخيرة، (مبحث1)، حاولنا التعرف من خلال هذا الفصل (مبحث2) على الأمور التي تجعل طرفي علاقة إنتاج الخدمة العامة، سواء "المنتجين المنتظمين regular producers" من موظفين ومديرين أو "المنتجين المشتركين co-producers" من مواطنين-مستخدمين، باختلاف صفاتهم يشاركون في عملية توفير الخدمة العامة . وقد اكتشفنا أن التعرف على دوافع/حوافز المشاركة في العمل التعاوني هو جد مساعد في عملية تعبئة المشاركين و خلق ديناميكية ايجابية للمشاركة، تسعى في الأخير لتحقيق الاستدامة للخدمة العامة التشاركية أو للعملية التعاونية في توفير الخدمة العامة.

جاء المبحث 3 ليبين لنا أن التركيز فقط على عوامل تحفيز المبادرات التعاونية ليس لوحده كافي ، لذلك وجدنا ان وضع طرق ممنهجة و استراتيجيات و لما لا ترتيبات تنظيمية لتسيير مبادرات الإنتاج المشترك

¹ GCPSE , Op.cit.,p7.

² Ibid.

تحديات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية و الدروس المقدمة لحالة الجزائر ————— الفصل 4

للخدمة العامة، و أيضا تدابير للوقاية من مخاطر الانخراط في مثل هذه المبادرات، سيساعد الإدارات العمومية و منظمات الخدمة العامة على تأسيس خدمة عامة تشاركية مستدامة .

ساهم هذا الفصل أيضا في إبراز ملامح الخدمة العامة التشاركية في الجزائر ، فرغم أن القوانين الحالية لا تدعم بشكل كامل المعنى الحقيقي للإنتاج المشترك ، إلا أن عدد من مشاريع القوانين كقانون ترقية الديمقراطية التشاركية و البرامج الحكومية الداعمة لفكرة اشراك المواطن و المجتمع المحلي في الخدمة التي تقدمها عدد من الهيئات الحكومية، و كذا بعض الممارسات المبعثرة للإنتاج المشترك ، تعطينا أملا لامكانية تجسيد المقاربة التشاركية في الأمد القريب ، خاصة على المستوى المحلي وفي بعض القطاعات الخدمية.

بعض النصائح التي قدمتها لنا منظمات دولية كـ Governance International ، GCPSE و OCDE، والتي تخص المناهج الإستراتيجية التي يمكن أن تتبعها الدول في تجسيد شراكات فعالة مع المواطن-المستخدم و المجتمع المدني في مجال انتاج الخدمة العامة، والتي اقتبستها من عمليات التحليل للتجارب الناجحة في عدد من الدول، ستساعد الجزائر على إصلاح الخدمة العامة ولكن بأسلوب تشاركي ابتكاري.

الفصل الخامس

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020
و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في
الإسعاف وتسيير الكوارث (منذ 2010) بالجزائر
و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المقدمة:

المواطنون لا يشاركون بطريقة آلية في تقديم الخدمة العامة. هذا ما تعلمناه في الفصل 4 من هذه المذكرة. هناك 3 مبادرات حسب Andersen (2017:334) من المرجح أن تسبق مشاركة المواطنين في عملية تقديم الخدمة العامة: (1) تزويد المواطنين بالموارد؛ (2) إطلاق المعلومة و (3) رفع مساهمات الجمهور في عملية التزويد بالخدمة.

و بالتالي، هناك عدد من الجهودات يجب أن تبدلها الأطراف الحكومية أو الهيئات التي تقدم خدمة بشكل منتظم، حتى يشارك إلى جانبها مستخدمون أو مواطنون عاديون. هذه الهيئات يجب أولا أن تقتنع بـ"ضرورة العمل المشترك بينها و بين مستخدميها و المواطنين بشكل عام"، ثم ثانيا بأن العمل الذي تقوم به أو الخدمة التي تقدمها ستكون أكثر فعالية إذا ما تمت بطريقة مشتركة بينها وبين مستخدميها-المواطنين.

أن تعطى الأهمية للعمل المشترك و تجد الهيئة الحكومية أن هناك "ضرورة" في تجسيد "خدمة عامة تشاركية"، هذا ما لمحناه في برنامجين حكوميين تابعين لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية عندنا بالجزائر.

يتمثل البرنامج الأول في برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية الذي انطلق في 2016 و يتواصل إلى غاية 2020. و البرنامج الثاني تبنته المديرية العامة للحماية المدنية منذ 2010، في إطار حملة وطنية لتكوين المواطنين في الحركات الأولية للإسعاف، كبدائية، ثم العمل على تشكيل فرق من المواطنين المتطوعين للعمل المشترك مع وحدات الحماية المدنية في عمليات الإنقاذ و تسيير الكوارث.

يقوم كلا البرنامجين كل في مجاله، على إستراتيجية لتعزيز مهارات المواطنين في مجال العمل المشترك، و يظهر ذلك من خلال النشاطات التكوينية (النظرية و من خلال الممارسة) التي يقدمها المدربون المسخرون لهذا الغرض.

يهتم هذا الفصل بالتعرف على برنامجي الدراسة، انجازاتها بالتواريخ و الأرقام ، انعكاساتها على نشاط المجتمع المدني و قطاعات الخدمات بشكل عام ، و على نظام التخطيط لتمويل الخدمات العامة بالبلديات النموذجية (خاصة بالنسبة لكابدال) . و يحاول هذا الفصل أيضا، تقديم الدلائل التي تظهر مدى ارتباط برنامجي الدراسة الميدانية بمقاربة الخدمة العامة التشاركية و مفاهيم الإنتاج المشترك.

انه هتين الدراستين الميدانيتين لتجربتين جزائريتين، سنبين من خلالها كيف يتم ادراج مساهمة المواطنين و المستخدمين في تغييرات أوسع داخل عملية توفير الخدمة العامة ، عبر مقاربات إستراتيجية تم وضعها على أرض الواقع، لإعادة هيكلة الخدمات العامة و هذا تبعاً لما حدث في عدد من دول العالم (كدول الـ OCDE مثلا)¹.

¹ أنظر دراسة ocde (2014)، "Ensemble pour améliorer les services publics : partenariat avec les citoyens."، ص108.

تتمثل إشكالية هذا الفصل في السؤال التالي:

كيف يمكن التعرف على مدى دعم كل من برنامج كابدال و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الإسعاف و تسيير الكوارث، لمقاربة الخدمة العامة التشاركية ، عبر التقدم الذي حققاه منذ انطلاقتها الى يومنا هذا؟

بههدف تحقيق أغراض البحث العلمي ، قمنا خلال هذا الفصل باتباع المنهج التحليلي الوصفي ، لسرد الوقائع أولا ثم تناولها بالتحليل ، و دراسة انعكاساتها على المجتمع الجزائري (مبحث3)، و اقامة الحجج و الأدلة التي تثبت مدى دعمها لمقاربة الخدمة العامة التشاركية (مبحث 4).

المبحث الأول: التعريف ببرنامجي الدراسة الميدانية :

تتمثل الدراسة الميدانية الأولى في : دراسة وصفية تحليلية للتعرف على تطورات برنامج كابدال لتعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية (2016-2020)، منذ انطلاقتها في 2017 إلى غاية جويليه 2019، و مدى دعمه للمقاربة التشاركية للخدمة العامة.

أما الدراسة الميدانية الثانية: فهي دراسة وصفية تحليلية للبرامج التكوينية للحماية المدنية في الإسعاف و تسيير الكوارث التي انطلقت منذ 2010 الى يومنا هذا و أثرها على المجتمع الجزائري و مدى مساهمتها في نشر المقاربة التشاركية للخدمة العامة. فترة الدراسة تمتد بين 2010 الى غاية 2019/03/31 بالنسبة للبيانات الرقمية المجمعة ، و تمتد إلى جويلية 2019 بالنسبة لتشخيص الأثر على المجتمع الجزائري.

التعرف على الدراستين الميدانيتين هي أول خطوة يجب القيام بها. يتكون هذا المبحث من مطلبين: الأول يقدم لنا برنامج "كابدال" و الأهداف التي يسعى اليها و المحاور التي يقوم عليها و الثاني يشرح لنا تفاصيل البرامج التكوينية التي تقدمها الحماية المدنية للمواطنين و الغاية منها.

المطلب 1 : برنامج كابدال لتعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية (2016-2020)

برنامج "كابدال" *CapDeL الجزائر* هو برنامج طموح لتحقيق تنمية محلية "مندمجة، شاملة ومستدامة" لفائدة وبواسطة الفاعلين المحليين في البلديات النموذجية الـ 10 ، فهذه الأخيرة تم اختيارها بعناية لتمثل التنوع الإقليمي الموجود في كل التراب الوطني و لتصبح نماذج ناجحة لتحقيق التنمية المحلية بطريقة تشاركية في أفق الـ 2020. ما جعلنا نهتم بدراسة هذا البرنامج أنه:

➡ أول برنامج على مستوى الجزائر أعطى أهمية للمقاربة التشاركية في التخطيط و تسيير شؤون البلدية وترتيب أولوياتها التنموية ؛

➡ هو أول برنامج عمل على خلق ترتيبات مؤسسية، لإشراك كل فئات الفاعلين على مستوى البلدية و ما جاورها؛

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

هو برنامج يسعى لتعميم المقاربة التشاركية على كل بلديات الوطن تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية و بمرافقة من الوكالة الوطنية لتهيئة و جاذبية الأقاليم ANNAT.

سنقسم هذا المطلب الى قسمين، الأول سنعرف فيه برنامج كابدال، أما الثاني فسننترق فيه إلى خارطة العمل الأولية التي وضعها كابدال لتحقيق الأهداف المرجوة.

1- التعريف ببرنامج كابدال الأهداف و المحاور التي يقوم عليها:

كابدال CapDeL هو مصطلح مكون من 3 كلمات مختصرة **Cap/De/L**: (Cap) كلمة مختصرة لـ "Capacités" أي "قدرات" ، (De) تشير إلى "Développement" أي "تطوير" ، أما (L.) التي تعني Local فتترجم "محلية"¹، دمج هذه المختصرات يعطينا جملة "تطوير القدرات المحلية" التي تتماشى مع التسمية التي تم اختيارها لكابدال ألا و هي " **برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية**". هذه الكلمة المركبة تخفي ورائها برنامجا ضخما له أهداف محددة، محاور معينة يركز عليها و اتفاقية يقوم عليها تضم 3 أطراف مموله و هي وزارة الداخلية و الجماعات المحلية MICAL بـ (2 970 000 USD) و برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD بـ (200 000 USD) و الإتحاد الأوروبي UE بـ (8 532 000 USD) ، أما عن فترة الإنجاز فتمتد بين سنة 2016 و 2020² .



صورة لإمضاء إتفاقية CapDeL بتاريخ 10 نوفمبر 2016

1-1- التعريف ببرنامج كابدال: كابدال هو برنامج ثلاثي الأطراف يضم كل من :

- **المدير الوطني لمشروع كابدال:** السيد محمد رحمانى ممثل وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، هو الممثل الرئيسي للمشروع و المسؤول عن وحدة تسيير المشروع (Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL) المكونة من (فريق كابدال): منسق وطني، مساعدين، المنسقين المحليين على مستوى كل بلدية نموذجية، مكلف بالاتصال.³

¹ موقع فايسبوك برنامج كابدال 12 ماي 2018، "شهادة الأمين العام لجمعية بريق21 حول ما تدرب عليه خلال 21 يوم من الدورة التكوينية للمدربين حول الحكامة التشاركية الشاملة و التخطيط الإستراتيجي لمشروع كابدال"، <https://www.facebook.com/Bariq21/videos>

² Document de projet Développement Local et Démocratie Participative CapDEL, consulté en juillet 2017, http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=133985, p. 2.

³ Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL, « Recommandations des acteurs locaux pour la mise en oeuvre du CapDeL Recommandations des acteurs locaux pour la mise en oeuvre du CapDeL» 1, Alger – Septembre 2017, p28-29, disponible sur : www.dz.undp.org/content/dam/algeria/docs/Rapport%20Capdel.pdf

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المنسقين المحليين (البلديات النموذجية)



وحدة تسيير مشروع كابدال/وزارة الداخلية



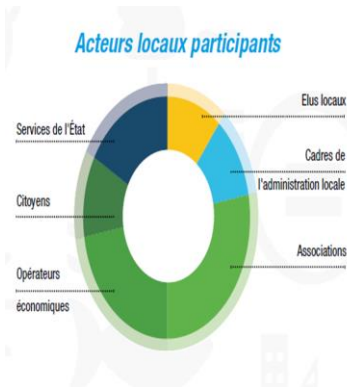
- ممثل برنامج **PNUD** : و هو الطرف الذي سيضمن المساعدة التقنية للمشروع من خلال : ضمان جودة البرامج التدريبية للفاعلين و مرافقة اللجان المحلية و التقييم الدوري للبرنامج .

- ممثل مفوضية الاتحاد الأوروبي: الذي يلعب دور الداعم المالي و المراقب للمشروع، حيث يتحصل على المعلومات المتعلقة بتنفيذ البرنامج من ممثل الوزارة و ممثل **PNUD** و ذلك بشكل دوري.

خصص برنامج كابدال جزءا كبيرا من جهوده لدعم الجمعيات المحلية بالدرجة الأولى، من خلال تعزيز قدراتهم و قدرات المجتمع المدني بشكل عام في الحوار مع المواطنين(الصفة التمثيلية)، ومع السلطات المحلية من جهة أخرى (المشاركة)، فالديمقراطية التشاركية و التنمية المحلية (التنمية الاقتصادية المحلية،الخدمات العمومية والبيئة) لن تتحقق إلا من خلال ذلك.¹

كما تمتد الرؤية التنموية و برنامج الدعم إلى **كل الفاعلين المحليين** الذين يمكن أن يكونوا:

LES ACTEURS LOCAUX PARTICIPANTS



- 1-المنتخبون المحليون: الذين يتشاركون سلطاتهم مع الساكنة ويساهمون في تعزيز الثقة بين الإدارة المحلية والمواطنين؛
- 2-منظمات المجتمع المدني: سيسعى كابدال" إلى تعزيز قدراتهم ، تمثيليتهم ،صلتهم بالسكان ودورهم الاستراتيجي في التنمية المحلية؛
- 3- المتعاملين الإقتصاديين: المؤسسات المتوسطة والمصغرة، مزارعين، تعاونيات، مربين وصيادين بإمكانهم المشاركة في رسم مستقبل بلديتهم باستثماراتهم و من خلال التعبير عن وجهات نظرهم؛
- 4- المواطنين خاصة الشباب والنساء: حتى و ان كانوا غير منظمين، ستتاح لهم الفرصة في المشاركة مباشرة في ورشات الحكامة التشارورية التي سيقمها "كابدال" على المستوى المحلي²
- 5- إطارات البلدية وإطارات حكومية تقنية.

¹ Ibid. , p.26.

²الصفحة الرسمية لـ " [Programme Capdel](#)برنامج كابدال في الفايبيوك، 01 أفريل 2018، تم الاطلاع عليه في أكتوبر 2018.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

1-2- أهداف البرنامج: دعم قدرات الفاعلين المحليين لا سيما النساء و الشباب منهم قصد تحسين "المشاركة المواطنة" في التخطيط المحلي خدمة لحكاما بلدية تشاورية ، شفافة ، مهتمة بحاجيات و تطلعات المواطنين، و هو يشمل 10 بلديات نموذجية موزعة على التراب الوطني(أصبحت فيما بعد 8). و هي :

الجدول رقم 1-7: البلديات النموذجية لكابدال و خصائصها الجغرافية¹

البلدية النموذجية	خصائص المنطقة	البلدية النموذجية	خصائص المنطقة
(1) تميمون - أدرار	الجنوب- واحة	(6) مسعد - الجلفة	الهضاب العليا - منطقة ريفية
(2) الخروب - قسنطينة	الشمال- منطقة حضرية - موقع تاريخي.	(7) جنات - ايليزي	الجنوب (تقع على الحدود مع ليبيا و النيجر)
(3) أولاد بن عبد القادر - الشلف	الغرب - الهضاب العليا	(8) جميلة - سطيف	الشرق - الهضاب العليا - موقع تاريخي.
(4) تيفزيرت - تيزي وزو	الشمال - مدينة ساحلية	(9) بابار - خنشلة	الشرق - منطقة ريفية
(5) الغزوات - تلمسان	الشرق - مدينة ساحلية	(10) بني معوش - بجاية	الشرق - منطقة ريفية

يتعلق الأمر بتطبيق المشروع على مستوى هذه الـ " بلديات نموذجية" بما يسمح باستخلاص مقاربات سيتم تعميمها فيما بعد على كل بلديات التراب الوطني. للأسف هناك بلديتان لم تعد مستفيدة من البرنامج وهي تيفزيرت- تيزي وزو و بني معوش- بجاية.² وأصبح بذلك رصيد البلديات النموذجية هو 8 بلديات.

1-3- محاور البرنامج: سيرتكز المشروع على أربعة (4) محاور:



محور 1 : إشراك الفاعلين المحليين "الديمقراطية التشاركية" :

انطلاقا من قناعته بأن المجتمع المدني هو شريك في مشاريع التنمية ، يسعى برنامج كابدال إلى تطوير في إطار تشاركي فضاءات لتدخل المجتمع المدني ، قصد تحقيق التنمية المحلية المشاركة و المستدامة وكذا تطوير قدرات الفاعلين المحليين في مجال:

*التسيير المشترك : لأن المنتخبون و الإطارات المحلية بصورة عامة لا يتحكمون في منهجية التسيير التشاركي بمختلف أبعاده (الثقافية، الإستراتيجية، التنظيمية و الإدارية)، كما أن هناك أسباب عديدة تحول دون المشاركة القوية للمجتمع المدني، اما لان الجمعيات ليست معتادة لمثل هذه المبادرات أو أنها ليس لديها معلومة عن إمكانية المشاركة في التنمية المحلية ، أو أنها لا تجد المناخ المناسب لذلك.³

¹ في بداية المشروع كانت البلديات المستفيدة بعدد 10 ، ثم تم اقضاء 2 منها لتصبح 8 بلديات مستفيدة.

² حاولت الطالبة الإستفسار على مستوى الوحدة المركزية لبرنامج كابدال لكن لم تتلقى أي اجابة، مقابلة هاتفية، جوان 2019.

³ Document de projet CapDEL, Op. Cit., p.9.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

***التخطيط المشترك**: خاصة مايتعلق بالإعداد المشترك لمخطط البلدي للتنمية أو إعداد ميزانية تشاركية.

***التنفيذ المشترك لمشاريع مشتركة** بين السلطات المحلية و المجتمع المدني .

لذلك سينصب تركيز برنامج كابدال ضمن هذا المحور على البرامج التكوينية لكل الفاعلين المحليين،

من خلال تطبيق أسلوب "التعلم عن طريق الممارسة Learning by doing"، خاصة فيما يتعلق بـ:

* التحليل التشاركي للوضع الحالي للإقليم، *اكتساب أدوات الحوار والاتصال ، *كيفية صياغة

الاحتياجات، تخطيط النشاطات، *تعبئة المنخرطين والموارد، * طرق بناء الشراكة بين القطاع العمومي،

الخاص والمجتمع المدني ..الخ.¹

محور 2: عصرنة المرفق العمومي وتبسيط الخدمات الإدارية على المستوى البلدي :

يهدف هذا المحور الى:

أولاً- توفير المرافقة للإدارة لتمكينها من تلبية حاجات المواطنين على أحسن وجه؛

ثانياً- مرافقة المجتمع المدني ليدعم بوجه أمثل الإدارة المحلية في أداء خدمات المرفق العام.

يقوم هذا المحور دائما على "التحليل التشاركي" لعمل الإدارة المحلية، باستعمال أداة "إطار التقييم

الأساسي" التي ستستعمل للتعرف على الصعوبات و أهم النشاطات و الإجراءات الواجب تنفيذها.

كما يسعى لتحقيق 3 جوانب : 1- توفير الأدوات اللازمة للوصول الى تنظيم أفضل لخدمات المرفق

العام؛ 2- تحويل البلدية إلى "بلدية إلكترونية" داخليا (شبكة داخلية، أنظمة لتسيير الخدمات) وخارجيا (إنشاء

موقع إلكتروني للإعلام و التفاعل مع المواطنين و مستخدمي المرفق)؛ 3- تطوير مسار التعاون بين

البلديات ، البلديات النموذجية، لتحقيق فعالية أكبر في مجال الحكامة المحلية. و يركز برنامج كابدال

لتحقيق ذلك على عدد من النشاطات أهمها تكوين عمال البلدية و المنتخبين.

محور 3: دعم التخطيط الاستراتيجي المحلي لخلق مناصب شغل ، مداخل مستدامة و تحقيق

التنمية الاقتصادية المحلية:

لاستدامة الفعل التنموي لابد من وجود "رؤية إستراتيجية مشتركة بين مختلف الفاعلين المحليين"، فقد

مضى زمن الاعتماد فقط على مساعدات الدولة و الميزانيات المستهلكة. برنامج كابدال سيكون له دور مهم

في مساعدة الفاعلين على التعرف على مكونات بلديتهم من خلال اتباع مقاربة إستراتيجية (تأخذ بعين

الاعتبار: 1.الفرص، 2.التحديات، 3.نقاط القوة، 4.نقاط الضعف)، لتحديد قطاعات النشاط الأساسية بالإقليم

التي ستحتضن برامج التنمية. بعد تحديد الرؤية الإستراتيجية لابد على الفاعلين من تطوير قدراتهم في مجال

¹ برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية " كابدال: تنمية محلية و ديمقراطية تشاركية"، «بطاقة تعريف البرنامج»، وثيقة موزعة

بورشة انطلاق المشروع ببلدية الغزوات النموذجية-تلمسان بتاريخ 7 مارس 2017، ص 2.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية التخطيط البلدي، حتى يتمكنوا من إعداد المخططات البلدية للتنمية(PCD) بطريقة تشاركية إلى جانب بلديتهم النموذجية. و بذلك سيكتسبون "خبرة في مجال التنمية المحلية مبنية على المشاركة و الشراكة".

محور 4 تحسين التسيير المتعدد القطاعات و المستويات للمخاطر الكبرى على المستوى البلدي:

كتتمة لما جاء في المحور 1 و 3 سيستمر برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين لكن هذه المرة في كيفية التعامل مع الكوارث، بطريقة تشاركية و منسقة بين السلطات المحلية و الوطنية و المواطنين والمجتمع المحلي. لذلك من المهم أن يكون هناك مخطط محلي يتعلق بالموضوع و تنسيق متعدد المستويات و القطاعات، و من بين الأنشطة التي يسعى كابدال لتنفيذها من خلال هذا المحور هي:

- * وضع دليل للتسيير التشاركي للمخاطر و ادراج نظام معلوماتي لذلك في البلدية الالكترونية؛
- * تكوين الفاعلين المحليين في طرق الوقاية و التعامل مع المخاطر و الكوارث؛
- * تنصيب وحدات محلية لتسيير المخاطر و الكوارث.¹

بطاقة تعريفية لمحاور كابدال

محاور برنامج كابدال:

1. تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير البلديات (الديمقراطية التشاركية): ميثاق المشاركة المواطنة، المجالس الاستشارية البلدية، تعزيز التنسيق بين المجالس الشعبية البلدية والمجالس الاستشارية البلدية، المصالح التقنية للدائرة، دعم الولاية للبلديات؛
2. تعزيز التخطيط الاستراتيجي، لا سيما من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية: الإعداد التشاركي للمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد، دعم القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية ، تعزيز التنسيق بين الفاعلين الاقتصاديين العموميين والخواص.
3. عصرنة الخدمات العمومية: منصة الافتراضية المواطنة و الشباك الموحد.
4. تسيير المخاطر: اشراك السكان في تسيير المخاطر، تكوين الفاعلين في تسيير المخاطر، دمج المخاطر الرئيسية في التخطيط، تعزيز التنسيق بين المستويات (البلدية، الدائرة، الولاية، المستوى الوطني) والقطاعات لتسيير المخاطر.

2- منهجية عمل برنامج كابدال: التنمية المحلية التي يقودها الفاعلون -حسب الرؤية الأوروبية-، يتم من خلالها تكرار سلسلة من المهام تهدف الى التعريف أو ملائمة 3 مكونات أساسية و هي: **الإستراتيجية، الشراكة، و الإقليم المعني**.² ارتأى برنامج كابدال منذ انطلاقة عبر الورشات المحلية التي أشرك فيها الفاعلين بكل بلدية نموذجية، أن يقوم بتحديد "منهجية عمل"، توضح كل الأعمال التي سيقوم بها في المستقبل "Actions à venir". تتميز هذه المنهجية بأنها³:

-تأخذ بعين الإعتبار الوقائع، التطلعات والطموحات، وتعتمد في ذلك أسلوبا تنفيذيا متزامنا للعمليات المتقاربة؛

¹ كابدال، «بطاقة تعريف البرنامج»، مرجع سابق، ص3-6.

² Fonds structurels et d'investissement européens Orientations pour les États membres et les autorités des programmes Orientations pour les bénéficiaires ? , « Orientations relatives au développement local mené par les acteurs locaux », Août 2014, p. 13.

³ Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL, « Recommandations .. du CapDeL » 1, Op.cit., p. 25.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

- تقوم على أسلوب التواصل و تقاسم المعلومات؛

- تسعى للتعرف بشكل معمق على البلدية و فاعليها (عبر عمليات التشخيص المعمق)؛

- تقوم بتحديد الشركاء الذين سيكون لهم دور مهم في مرافقة المشاريع (دعوة لإبداء الاهتمام)؛

- أساسها المشاركة المواطنة (التي سنقن بشكل استشاري و توافقي) و؛

- التخطيط الاستراتيجي (إعداد الأدلة و الكتيبات) ؛

- تسعى لدعم قدرات الفاعلين من خلال انتهاج أسلوب "التدريب القائم على العمل".

تعتبر النقاط التي سنتناولها فيما يلي عن الآليات الأساسية التي تستعملها هذه المنهجية لتحقيق أهداف

برنامج كابدال - ليست كلها بل المتوفرة لدينا - سرد هذه النقاط سيساعدنا في التعرف على هذه

الآليات وما يمكن أن تحققه أو ما حققته دون الرجوع إلى المرحلة الزمنية التي تمت أو ستتم فيها، لأن

برنامج كابدال في تقدم مستمر من يوم انطلاقه شهرَ جانفي 2017 إلى يومنا هذا.

2-1- الورشات المحلية les Ateliers locaux : إن أول خطوة بادر بها برنامج كابدال للتعريف بخارطة

عمله هو تفعيل آليات و فضاءات للديمقراطية التشاركية. حيث يتم تنظيم ورشات على مستوى كل بلدية

نموذجية تقوم **بإشراك مختلف الفاعلين المحليين في عمليات التسيير و التخطيط الاستراتيجي** بهدف

تحقيق تنمية مستدامة و مندمجة.

الهدف من وراء هذه الورشات هو: ¹ (1) التعرف على الفاعلين الأساسيين للتنمية المحلية في هذه

البلديات؛ (2) تقديم برنامج كابدال في لقاءات تنظم في البلدية بحضور الشركاء الوطنيين و المحليين

لإدماج الواقع و التصور الذي لدى الفاعلين و فتح المجال للديناميكية التشاركية.

سمحت هذه الورشات التشاركية للفاعلين المحليين بالتعبير عن الوقائع التي تحدث في بلدياتهم ،

الصعوبات، القيود ، الفرص و الطموحات ، طرح التساؤلات عن الطريقة و الكيفيات التي سيتم الوصول من

خلالها إلى تحقيق الأهداف. و قد شكلت التبادلات و التوضيحات الوافرة التي قدمها الفاعلون حول أقاليمهم

مصدر تحفيز لفريق كابدال للتفكير في وضع منهجية عمل ².

صور من ورشة تشاركية في بلدية مسعد بتاريخ 6 و 7 سبتمبر 2017



المصدر : https://www.facebook.com/search/top?q=ateliers%20participatifs%20capdel&epa=SEARCH_BOX

¹ CapDel, « Le CapDel : Une tripartite innovante de partenariat pour la démocratie participative et le développement local en Algérie », www.interieur.gov.dz/images/FICHE-INFO-Fr-Finale.pdf, consulté en octobre 2018.

² U.G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ... du CapDel », Op. cit., p25.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

من بين المبادرات المهمة التي نتجت عن إنشاء هذه الورشات و ساهمت بشكل كبير في انطلاق "العملية المحلية للمشاركة المواطنة Le Processus local de participation citoyenne" هي تنظيم ورشات محلية لاسترداد عمليات التشخيص التشاركية « Ateliers locaux de restitution des diagnostics participatifs » على مستوى كل بلدية نموذجية، في الفصل الأخير من سنة 2017.¹

2-2- عملية التشخيص المحلي التشاركي Diagnostics territoriaux participatifs

ترمي هذه العملية إلى تشخيص و تحليل احتياجات التنمية المحلية من طرف مجموعة من الخبراء التابعين لـ (CENEAP) المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالسكان والتنمية، تحت اشراف وحدة تسيير المشروع UGP ، و بمشاركة من مختلف الفاعلين المحليين، المؤسساتيين و المجتمع المدني و هي تهدف من خلال تحليل الحالة المتعلقة بـ (1) الحكامة؛ (2) تسيير الخدمات العامة؛ (3) التطور الإقتصادي و(4) تسيير المخاطر البيئية الى تحديد الوضع القائم بكل بلدية نموذجية على حدى. سيلعب هذا التشخيص دورين أساسيان:

أولاً. تجميع المعارف الموضوعية لواقع البلدية و إقليمها، و هذا ما يسمح بتنفيذ برنامج كابدال للحكامة و التنمية المحلية التشاركية، بشكل متناسب مع الوضعية المحلية .

ثانياً. تشكيل حالة مرجعية سيتم الرجوع اليها عند انتهاء فترة البرنامج (2020)، ستسمح بالتعرف على مدى التقدم الذي وصلت اليه البلديات بفضل المقاربة التي جاء بها نموذج الكابدال .² إن الصبغة التشاركية التي اكتسبتها عمليات التشخيص المحلية جاءت على مراحل:

1- تقديم التقرير الأولي للتشخيص الذي أعده مركز البحث (CENEAP)، في ورشة محلية متعددة الأطراف على مستوى كل بلدية نموذجية، ليتم مناقشته و تنقيحه، التحقق من جودة البيانات المنتقاة و تحرير النتائج المستخلصة من «مجموعات التركيز Focus groupes» و المقابلات التي تمت مع الفاعلين الرئيسيين، و التي تعبر عن مختلف وجهات النظر المقدمة .

صور لورشات إعادة التشخيص الإقليمي التشاركي لبلدية الغزوات-تلمسان

التي نظمها برنامج كابدال في 11 و 12 أكتوبر 2017



تعبر الصورتين عن مناقشة جمعيات محلية للتقرير الأولي للتشخيص

المصدر: https://www.facebook.com/search/top/?q=ateliers%20participatifs%20capdel&epa=SEARCH_BOX

¹ Ibid., p.26.

² CapDel, «Le CapDel :Une tripartite CapDel, .. Algérie », Op. cit., p4.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

2- التبادلات التي تمت بين المشاركين حول محتوى التقرير الأولي ستنتج لنا "وثيقة نهائية للاسترجاع document Final de restitution".

3- انطلاقا من ورشات الاسترجاع سيقوم مركز البحث (CENEAP) بإعادة النظر و تتميم التقارير الأولية لإعداد " الوثائق النهائية لعمليات التشخيص المحلية التشاركية".

هذه الوثائق النهائية التي تعبر عن **الوضعية الحالية للتنمية المحلية**، ستتمتع بالوضوح و سهولة الفهم و ستشكل أحد الأدوات الأساسية التي ستكون في متناول كل الفاعلين المحليين، للمساهمة في اعداد "المخططات البلدية للتنمية" من الجيل الجديد ابتداء من 2018.¹

2-3- رسم خرائط و تقييم قدرات منظمات المجتمع المدني:

Cartographie et évaluation des capacités des organisations de la société civile (OSC) dans les communes pilotes

ان عملية رسم الخرائط وتقييم قدرات "منظمات المجتمع المدني OSC" التي هي دراسة متممة للمعلومات المتعلقة بالنشاط الجمعي التي تم الحصول عليها عن طريق التشخيص، هي عبارة عن "مسح ميداني enquête de terrain" للجمعيات و السلطات المحلية بالبلدية النموذجية، سيتم استغلال نتائجها لـ :
أولا- رصد وضعية الأساس لمنظمات المجتمع المدني (OSC) بهذه البلديات حتى يتم تحديد احتياجاتهم لدعم القدرات ثم؛ ثانيا- السماح لكابدال بمتابعة وتقييم عملها المتعلق بالدعم.²

من خلال التعاون مع أحد مراكز البحث وضع كابدال عددا من المعايير، سيستخدمها كأداة لتصنيف الجمعيات المحلية الى 4 أصناف (صنف4-المستوى الأعلى-، صنف3، صنف2، صنف1-المستوى الأدنى-)، لخصناها كآلاتي: خبرة الجمعية، مدى احترامها لمتطلبات التأسيس القانوني، وضوح المهام، الحكامة في سير العمل الداخلي -حسب رؤية شركاء كابدال-، الفئة المستهدفة و التمثيل، وضوح طريقة العضوية و مدى استعمال الأساليب التشاركية في عمل الجمعية، مدى اندماج الجمعية في الوسط الجمعي المحلي، السعي لتنسيق عملها مع جمعيات أخرى، السلطات المحلية والمصالح التقنية، المتعاملين الاقتصاديين، قدرتها على التسيير المالي للمشاريع تكون مماثلة للمشاريع التي يدعمها كابدال في إطار تعزيزه لقدرات الفاعلين المحليين.³

هذا التصنيف يعتبر كأداة مهمة في عملية تقديم الدعم المناسب لكل صنف من الجمعيات الناشطة على مستوى كل بلدية نموذجية، و الذي سنتعرف عليه بالتفصيل في الفقرات الموالية.

¹ U.G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p26.

² CapDel, «Le CapDeL :Une tripartite CapDel, .. Algérie », Op. cit., p4-5 et ;

U.G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p26.

³ كابدال، "إعلان لإبداء الاهتمام قصد انتقاء أولي للجمعيات بغية تشكيل قوائم قصيرة لجمعيات ولائية، وما بين الولايات و وطنية رابعة في التعاون مع برنامج كابدال (CapDel) على مستوى البلديات النموذجية العشر"، 2017، تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 أكتوبر 2018،
procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=117482

2-4- الميثاق البلدي لمشاركة المواطنين Charte communale de la participation citoyenne

إن فكرة ميثاق مشاركة المواطنين هي من الأفكار الحديثة التي تقنن لـ "مشاركة المواطنين الغير المتقلدين لتفويض انتخابي في الحياة العمومية المحلية"¹، وهناك العديد من الأمثلة المتوفرة على الويب لأقاليم فرنسية، بلجيكية تشير الى انطلاق العمل بها خلال العقود الأخيرة². ان فكرة تحرير ميثاق للمشاركة المواطنة هي من المشاريع التي جسدها برنامج كابدال على مستوى بلدياته النموذجية ، فهو يمثل بالنسبة له: «الإطار التوافقي و المقنن الذي سينظم مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية » . هذا العقد المعنوي الذي سيكون بين البلدية ومواطنيها سيحدد:

- مبادئ و قيم المشاركة المواطنة، تعرف بنطاقها، أطرها و طرق ممارستها؛
- الأدوار ، الصلاحيات و مسؤوليات المتعلقة بعملية اتخاذ القرار لكل فاعل في الحياة العمومية المحلية ؛
- التأطير الذي سيقدمه المنتخبون والدعم البشري و اللوجستي الذي ستضمنه الإدارة في الجلسات الاستشارية؛

- آليات المتابعة و التقييم للمشاركة المواطنة بهدف قياس المساهمات الايجابية و البناءة.
أشرف برنامج كابدال بنفسه عبر منسقيه المحليين على عملية تحرير مشروع " ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة"، حيث تم تأسيس في كل بلدية نموذجية "لجنة محلية مفوضة Comité Local Délégué" مكونة من 15-20 عضو: (1) ممثلين عن البلدية: المنتخبين، إدارات من البلدية و (2) ممثلين عن المجتمع المدني (جمعيات، لجان أحياء أو قرى، منظمات اجتماعية تقليدية، سكان، فاعلين اقتصاديين، منظمات مهنية)، تم بعد ذلك تكليفها -باعتبارها تنوب عن جميع الفاعلين المحليين- بعملية تحرير مشروع الميثاق بطريقة استشارية، ليتم ابتداء من سنة 2018 ايداعها لدى المجلس الشعبي البلدي ليقوم بمناقشته ، تثمينه و اعتماده عن طريق المداولة³.

يلتزم من خلال هذا الميثاق كل الفاعلين المحليين باحترام دور وصلاحيات كل واحد منهم، والتخلي بروح المسؤولية والعمل سويا في كنف الثقة والاحترام المتبادل⁴.

¹ Mathieu Lambert , « La participation citoyenne au niveau local: différents moyens et des idées pour se lancer » , Janvier 2007, <http://www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,1798.htm>, consulté le 30/10/2018.

² أنظر مثال لاحد الأقاليم الفرنسية « charte de la participation citoyenne à CHIROLLES » <https://www.echirolles.fr/sites/default/files/2017-03/EchirollesCharteParticipation2017.pdf>, consulté le 30/10/2018

³ U.G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p26.

⁴ الصفحة الرسمية لفايسبوك برنامج كابدال بتاريخ 2018/10/15، <https://www.facebook.com/CapDeLAlgerie>

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

2-5- المجلس الاستشاري البلدي «CCC» Conseil Consultatif communal : كأهم آلية للاستشارة والمشاركة :

من بين الأمور التي طالب بها المشاركون في الورشات الافتتاحية لكابدال هو تعزيز الآليات المؤسسية للمشاركة على مستوى البلديات النموذجية ، و التي سيكون لها دور مهم في لمّ شمل الفاعلين المحليين.¹ أخذ برنامج كابدال على عاتقه مسؤولية مرافقة ومتابعة إنشاء مجالس استشارية بلدية بالبلديات النموذجية، وقد لقت المبادرة استحسانا كبيرا من الساكنة الموجودة هناك، باستثناء بلدية الخروب- قسنطينة التي تملك مجلسا من هذا القبيل منذ سنة 1997. فالى جانب المجلس الشعبي البلدي L'A.P.C الهيئة الحكومية الرسمية المكونة من منتخبين ومنتخبات بلديين والتي ستساهم بشكل كبير في تفعيل الحكامة التشاركية ، سيتم إنشاء "مجلس استشاري بلدي" بمرافقة من المنسق المحلي لكابدال. هذا المجلس سيكون بمثابة "هيئة استشارية مواطنة من الدرجة الأولى تضم أعضاء دائمين (ما يقارب 50 عضوا) وأعضاء مستخلفين (ما يقارب 50 عضوا) وهي مفتوحة لجميع تشكيلات المجتمع المدني" : الجمعيات المحلية ، اللجان الإقليمية (ممثلي لجان الأحياء والقرى والتجمعات السكنية والمنظمات التقليدية)، المواطنين والمواطنات غير المنظمين (يمثلون خبرات المحلية ،النساء،والشباب والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة) ، الفاعلين الاقتصاديين، الجامعات.

يحدّد ميثاق المشاركة المواطنة سير هذا المجلس، أما عن كيفية إنشائه و كذا الهيئات الخاضعة له فستتم بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المنتخب و ستكون مدة نشاطه ملازمة لعهدة هذا الأخير . كما تشكل " لجان موضوعاتية" داخل المجلس الاستشاري البلدي و هي عبارة عن مجموعات عمل موضوعاتية تركز على بعض الجوانب المهمة المتعلقة بمسار التنمية المحلية المستدامة، يمكن أن يساهم فيها حتى الفاعلون الغير أعضاء في المجلس ، فهؤلاء سيكون لهم دور فعال في إثراء النقاش حول الموضوع المطروح . مثلا : اللجنة الاستشارية الاقتصادية ستكرس خصيصا للتنمية الاقتصادية المحلية و ستمثل مجمل قطاعات النشاطات.²

2-6- برامج التدريب Programmes de formation كأساس لعملية دعم قدرات الفاعلين المحليين:

بهدف دعم قدرات الفاعلين المحليين ارتأى برنامج كابدال الجزائر إعداد برنامج تدريبي مكثف في "الحكامة المحلية الاستشارية"، تكون انطلاقته ابتداء من الفصل الثاني من سنة 2018 لمدة 18 شهر، يوجه للفاعلين المؤسسيين المحليين و منظمات المجتمع المحلي في 10 بلديات النموذجية.

¹ U.G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p19.

² كابدال، "دليل التكوين - الدورة 2 ب: فاعلون المجتمع المدني في مسار الحكامة التشاركية والتخطيط الاستراتيجي"، الأسبوعين الثاني/الثالث من شهر سبتمبر 2018، ص10 .

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

لذلك سيتم الاستعانة بخبراء دوليين من: (1) مجمع كندي "Niska-Global Shift Institute" و (2) شبكة الجماعات الإيطالية "Felcos-UMBRIA" 1 :

الخبر الكندي "Niska-Global Shift Institute"



الخبر الإيطالي "فالكوس أومبريا"



- إعداد البرامج التدريبية و تحضير وسائل الدعم اللازمة لذلك (ككتيبات التدريب، الأدوات التعليمية، مجموعة الدلائل، برامج ما بعد التكوين التي سترافق الفاعلين فيما بعد)؛

- تكوين "مدربين وطنيين" ينحدرون من هيئات عمومية متخصصة وكذا إطارات جمعوية يتم اختيارها، سيتلقون: 1/ تكوين نظري، و يتم إمدادهم بالخطة و المنهجية التدريبية و الأدوات اللازمة لذلك؛ 2/ تكوين بالممارسة.¹

سيكلف المدربون الوطنيون فيما بعد بتكوين الفاعلين المحليين في البلديات النموجية ، في اطار دعم قدراتهم لذلك سيتحصلون على تكوين نظري و على تكوين يقوم على منهجية " **التعلم بالممارسة** " *Learning by Doing* " يقسم على 6 دورات بمعدل دورة في كل فصل. ستهدف هذه المنهجية التي يولي لها برنامج كابدال اهتماما كبيرا الى مرافقة و دعم الفاعلين في عملهم . فالتكوين يعد كأول مرحلة لدعم قدرات الفاعلين المحليين ، و سيكون له دور كبير في التمهيد لمراحل أخرى:

- دعم القدرات في مجال التخطيط الاستراتيجي وفي مجال صياغة المخطط البلدي للتنمية بطريقة تشاركية؛
- الدعم و المرافقة لتنفيذ مشروع صغير الحجم.

يتمثل هؤلاء المدربون الوطنيون المتخصصون في: إطارات من المعهد العالي للتسيير و التخطيط ISGP، إطارات من وزارة الداخلية، الجمعيات الوطنية و الجمعيات المحلية (المختارة لمرافقة برامج التكوين)²، المنسقون المحليون، إطارات بلدية.³

¹ U.G.P. Capdel, « Recommendations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p27.

² أنظر كابدال، "إعلان لإبداء الاهتمام قصد انتقاء أولي للجمعيات..."، مرجع سابق.

³ أنظر مرفقة 5، استمارة موجهة لوحدة تسيير برنامج كابدال.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

2-7- مخططات بلدية للتنمية من "الجيل الجديد" New PCD:

المخطط البلدي للتنمية هو عبارة عن "غلاف مالي داعم لميزانية البلدية من الخزينة العمومية يخصص لمشاريع البلدية ذات الأولوية الملحة كالماء الشروب، الصرف الصحي، الانارة العمومية، الغاز، الطرقات، النظافة العمومية.. الخ"¹، وهو مسار تخطيطي دوري يتمشى مع المجلس الشعبي البلدي المنتخب لمدة 5 سنوات.

يسعى **المخطط البلدي التنموي "من الجيل الجديد"** الى عصرنة نظام الحكامة المحلية من خلال ضمان المشاركة النشطة والفعالة للمواطنين في مسار التخطيط الاستراتيجي، فبفضل آليات الحكامة التشاركية التي تم تلقينها لهم في الدورة التكوينية الأولى، سيتمكن للمجلس الشعبي البلدي من توجيه مسار التخطيط الاستراتيجي بالتنسيق التام مع كل فاعلي وهيئات الإقليم .

أما عن الجديد الذي جاء به هذا المخطط الجديد ، هو كونه ينطلق من "رؤية استراتيجية حقيقية للتنمية المستدامة " تتعدى 5سنوات (من 15 الى 20سنة) يتم صياغتها بطريقة تشاركية بين كل الفاعلين، يتم من خلالها تحديد أهداف تشاركية و توافقية تتعلق بمستقبل البلدية، لذلك من الضروري وضع سياق من الأولويات لتحقيق الأهداف²، يمر بـ:

- التخطيط: تتمثل مرحلة التخطيط (إعداد المخطط البلدي للتنمية) في "صياغة المحاور الاستراتيجية والأهداف المرجوة واستراتيجيات العمل التي ستسمح بإحراز تقدم نحو الرؤية الاستراتيجية مع تحديد النتائج الواجب الوصول إليها طيلة الفترة العملية الممتدة على 05 سنوات والتي تمثل أفق المخطط البلدي للتنمية". في هذه المرحلة يتم تحرير المشروع الأولي للمخطط البلدي للتنمية وتوزيعه على الفاعلين المحليين؛

- التحرير النهائي والمصادقة على المخطط البلدي للتنمية: وإيداعه لدى م.ش.ب. للمصادقة عليه عن طريق المداولة؛

-البرمجة والمتابعة: تهدف هذه المرحلة إلى ترجمة عبر "خط عمل سنوية"، الأهداف والاستراتيجيات المحددة إلى مشاريع ملموسة. يتعلق الأمر هنا بتحديد وصياغة الأعمال والمشاريع **وترتيبها حسب الأولوية وتقييم جدواها**. يجب أن تحدد خطة العمل السنوية كليات التنفيذ (المؤشرات والمستفيدين والمسؤوليات والميزانية والآجال) التي يرتبط مدى نجاحها على عوامل مختلفة منها: **مدى تحفز الفاعلين** وجودة أدوات المتابعة وكذا استعمال أدوات اتصال ناجعة (التوعية والإعلام) **وآليات تعبئة الفاعلين**. تسمح المتابعة الدورية لخطط العمل السنوية بضمان تقدم استراتيجيات العمل والمشاريع.

-التقييم و تشكيل الحصيلة: يهدف التخطيط للتنمية البلدية من خلال مسار دوري إلى التحسين المستمر لوضعية الإقليم؛ ومن هنا تتضح أهمية مرحلة التقييم التي تستوجب محطات توقف **لتقييم للمقاربة**

¹ع.شليق و ي. بنين ، "البلدية النموذجية و طرق التمويل المتاح - بلدية العندلة بالوادي - أنموذجاً"، مشاركة في الملتقى الدولي الثاني لتقلب أسعار النفط و على التمويل الجماعات المحلية (الاقليمية)، 24 ماي 2016 ، جامعة الجزائر 3.

² CapDel, «Le CapDel :Une tripartite CapDel, .. Algérie », Op. cit., p.6.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المنتهجة في حد ذاتها ومدى بلوغ الأهداف المسطرة خلال التخطيط. تشكل الحصيلة إذن مرحلة ضرورية في منتصف مسار التخطيط وعند نهايته وذلك من أجل إجراء التعديلات الضرورية المحتملة وكذا للشروع في تحضير التوجيهات المناسبة للمخطط البلدي للتنمية المقبل.

2-8- تنفيذ مشاريع بشراكة مع الجمعيات المحلية

الجدول الموالي يوضح لنا خطة العمل التي وضعها برنامج كابدال لدعم الجمعيات المحلية المتواجدة بالبلدية النموذجية ، حسب التصنيف الذي وضعه:

جدول 2-7 : خطة عمل برنامج كابدال لدعم الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية

صنف الجمعية المحلية	نوع الاستفادة	توضيحات حول كيفية الاستفادة
صنف 1	مؤهلة للاستفادة من برامج تعزيز لقدراتها الأساسية (التمثيل، سير العمل الداخلي، العلاقة بالتنمية المحلية)، بهدف المشاركة في عمل كابدال على المستوى المحلي، بما في ذلك تنفيذ بعض الأنشطة في السنوات المقبلة.	-عدم المشاركة في تنفيذ مشروع. - الاستفادة من برنامج تعزيز القدرات ، الحضور في لقاءات كابدال و تنفيذ بعض الأنشطة في المستقبل.
صنف 2	مؤهلة لتعزيز القدرات بهدف تنفيذ مشروع في السنوات المقبلة.	لن تتمكن الجمعيات من الصنف 2 من تنفيذ اعمال في إطار كابدال في الحين، ولكن قدراتها ستعزز بشكل أولوي حتى تتمكن من القيام بذلك مستقبلا
صنف 3	مؤهلة لتنفيذ مشروع صغير الحجم (أقل من 1 مليون دينار وغالبا أقل من 500,000 دينار)	-تنفيذ مشروع بشراكة مع الجمعية الراعية و بمراقبة منها. -تقديم بطاقات مشاريع تتناسب مع معايير يحددها الفاعلون المحليون.
صنف 4	مؤهلة لتنفيذ مشروع متوسط الحجم (من 1 إلى 10 ملايين دينار).	- قادرة على تنفيذ مشروع من دون الجمعية الراعية.

المصدر: تم اقتباسه من : كابدال، " إعلان لإبداء الاهتمام قصد انتقاء أولى للجمعيات ..."، مرجع سابق.

لابد على أي جمعية محلية مستفيدة من مشروع أن تختار "مشاريع أولى ذات الأثر"، التي ستستجيب للمطالب التوافقية المعرب عنها من قبل الفاعلين المحليين خلال ورشات إنطلاق كابدال على مستوى البلديات النموذجية . يأتي بعد ذلك دور الجمعيات الراعية، الذي سيتمثل في التسيير و التنفيذ المشترك للمشاريع إلى جانب الجمعية المحلية (من صنف 3) والتي تم اختيارها من طرف كابدال خصيصا لمراقبة هذه الجمعيات ، فالجمعية الراعية هي التي ستسير غالبية أموال المشروع، مع إشراك الجمعية المحلية في تسيير كل مرحلة من مراحل المشروع ولا يكون ذلك حسب السلطة التقديرية للجمعية الراعية، بل حسب منهجية محددة من طرف كابدال، وتحت اشراف فريق كابدال. و هذا ما سيمكنها من "التعلم بالممارسة"، دون أن تعاني من الضغوط والمشاكل المتعلقة بالتسيير المالي، ما سيتطلب قدرة كبيرة.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

و هكذا ستتضمن الجمعيات التي ستمثل المجتمع المدني من المشاركة بشكل كامل وتدرجي في التنمية المحلية لبلديتها، اما من خلال الاستفادة من برنامج تعزيز القدرات، أو المشاركة في التخطيط التتموي لبلديتها، و إما من خلال التنفيذ المشترك لمشروع بمرافقة من الجمعية الراحية.¹

المطلب 2: التعريف ببرنامجي التكوين للحماية المدنية (منذ 2010) بالجزائر ومفاهيم أخرى مرتبطة بها:

في المساجد، المدارس، الساحات العمومية، أماكن الترفيه... وغيرها، يمكن أن نتصادف مع عون حماية مدنية يعمل على توعية الناس و تحسيسهم و حتى تلقينهم الحركات المناسبة التي قد تنقذ حياة الناس عند حدوث أمر طارئ. تعلم هذه الحركات ضروري و مهم بالنسبة لجميع المواطنين، فالسلامة ليست خاصة الحماية المدنية، بل هي قضية الجميع، وكل مواطن على حدى يجب أن يتعلم كيف ينجد أو يسعف الآخرين.

منذ أن تم إنشاء هيئة الحماية المدنية و عملية تلقين "حركات الإسعاف الأولية" سارية المفعول، حيث وصل عددها اليوم (مارس 2019) إلى 637341 مبادرة². تولى المديرية العامة للحماية المدنية أهمية كبيرة لعملية التكوين للحركات المنقذة و ذلك سعيا منها لتحويل السلوكيات الغير اللائقة، التي من الممكن أن تلحق ضرارا بالمجروحين، إلى عملية إنقاذ حقيقية من خلال تلقين المواطنين المعارف الضرورية المتعلقة بالإنقاذ.

أظهر المجتمع الجزائري خلال السنوات الماضية، مدى تضامنه و سعيه لتبادل المساعدات، خاصة خلال الفترات المأساوية التي هزت البلاد، حيث سبل المواطنون أنفسهم لنفع الآخرين وضحوا بأنفسهم وصحتهم و أحيانا بحياتهم لراحة عائلاتهم. و لعل الكوارث الطبيعية التي حدثت كالزلازل (الجزائر، عين تموشنت) و الفيضانات(باب الواد، و في ولايات الشرق 2018 ، ايليزي 2019) و حالات اختفاء المواطنين (قصة "العايشي" الذي سقط في بئر بالمسيلة) و أعوان الحماية المدنية (في 2019 في البويرة)، أظهرت مدى تضامن المجتمع الجزائري فيما بينه، و سعيه لم يد العون لأعوان الحماية المدنية و غيرهم.

ترى المديرية العامة للحماية المدنية أنه من غير اللائق ترك هذه الجهود المبذولة من طرف المواطنين تذهب سدى ، وأن هناك ضرورة لتشجيع هذه المشاركة و لخلق ديناميكية جديدة يمكن أن توجه كل هذه النوايا الحسنة وهذا الزخم من التضامن الذي ميز هذه الأحداث المأساوية و ذلك لغرض خدمة المصلحة العامة.

من بين المبادرات المهمة التي اتخذتها المديرية العامة، هي إطلاق برنامجين لتكوينيين للمواطنين في مجال الإسعاف التطوعي لجعل تدخلاتهم تتمتع بفاعلية أكبر و هذا تنمة لإستراتيجيتها المعدة لتلقين الحركات

¹كابدال، "إعلان لإبداء الاهتمام قصد انتقاء أولي للجمعيات ..."، مرجع سابق.

² بالتحديد 20 مارس 2019، المصدر مقابلة شفوية مع المدير الفرعي للإسعاف الطبي بتاريخ 2019/03/27 بالمديرية العامة للحماية المدنية، الجزائر العاصمة.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

التي تتقذ. انطلق **البرنامج الأول** في 2010 ولازال متواصلا الى يومنا هذا، حيث يهدف الى تكوين المواطنين في أساسيات الإسعاف، حتى يكون هناك مسعف واحد في كل عائلة، أما البرنامج الثاني الذي تم فتحه لأول مرة في 2015 ، فعمل على انتقاء مواطنين مكونين ضمن البرنامج الأول، ليكونوا شركاء لوحادات الحماية المدنية في أرجاء الوطن، متدربين على تسيير الكوارث، يعملون ضمن فرق مسعفين متطوعين جواريين.

فالحركات القليلة والمعارف التي سيكتسبها المواطن في **البرنامج التكويني الأول** : "مسعف لكل عائلة"، ستمكنه من انقاذ حياة الناس ومن الحفاظ على السلامة البدنية للضحية أثناء فترة انتظار وصول فرق الإنقاذ المهني. أما بالنسبة **للبرنامج الثاني** "مسعف متطوع جوارى"، فمشاركة المجتمع المدني ستسمح بتعزيز دوره في تسيير الكوارث و ستسمح الى حد كبير بتحسين قدرته على التكيف. و كلا البرنامجين في الأخير، يصب في هدف واحد و هو تنمية ثقافة السلامة.¹

قبل أن نرى كيف تدعم الإستراتيجية التكوينية للحماية المدنية مقاربة الإنتاج المشترك للخدمة العامة، لا بد أولا من التعرف على برامجها من المستوى الأول و الثاني و كذا بعض المفاهيم المتعلقة بذلك.

1- كيف يصبح الفرد مسعفا و يحمل واجب الإنقاذ:

1-1- من يمكن أن يكون مسعفا/منقذا securiste:

يختلف مفهوم المسعف حسب أساس تدخله و يمكن أن نفرق بين 3 أنواع من المسعفين:²

(1) **المسعف المهني** : هو المسعف الذي تتمثل مهنته في الإنقاذ و الإسعاف و يكون منتمي إلى مصلحة اسعافية أو مصلحة استعجالية، أو عضو في الهلال الأحمر متفوق في تكوين في الإسعاف المهني والإسعاف ضمن فرق .

(2) **المسعف الذي يعمل بشكل طوعي Le secouriste bénévole** : هو المسعف الذي يتدخل بشكل

فردى، طوعي و بايثار و يكون قد تلقى التوعية و التكوين اللازمين لإسعاف الآخرين؛

(3) **المسعف المتطوع Le secouriste volontaire** : هو المسعف الذي يتدخل ضمن فرقة، و يقوم

بمحض ارادته بتسخير نفسه للمجتمع لتقديم المساعدة المتبادلة و الإسعاف.

أن تكون مسعفا هو "التزام un engagement" قبل أن يكون سلوكا:

- الإلتزام تجاه الآخرين ، الإستماع للضحايا و مدهم بالمساعدة اللازمة؛
- الإلتزام نحو الفريق ، للتصرف بطريقة فعالة؛
- الإلتزام نحو النفس،من حيث التكوين المستمر و حفظ المعارف في مجال الإسعاف.

¹ Direction Générale de la Protection Civile, Revue de secourisme N° 3, (Non Editée), 2017, p.2.

² DGPC, Revue de secourisme N° 3 (Non Editée), p2 (Editorial: Mot du Colonel EL HABIRI). (انظر

تجد المديرية العامة للحماية المدنية أن الإسعاف هو "فرصة" بالنسبة لإخوانها من المواطنين للقيام بمهمة ذات قيمة معنوية ، ستدعمهم بالقوة المعنوية التي تجعلهم يؤمنون بمثالية الخدمة لفائدة إخوانهم المواطنين، فليس هناك شيء أكبر من أنك تنقذ حياة شخص أو تمدده بالمساعدة التي يحتاجها، خاصة إذا كان من المقربين(ابن، أخ، فرد من العائلة). و سواءا كان مهنيا أو متطوعا إلى جانب فرق الإنقاذ للحماية المدنية، للمسعف صلاحيات و مسؤوليات تعود إليه، خاصة إذا كانت له دراية وتحكم كافي في حركات الإسعافات الأولية¹:

« Etre secouriste, c'est être capable de répondre individuellement ou avec les équipes de secours de la Protection Civile, aux situations d'urgence qui peuvent se présenter par :

- Une maîtrise parfaite des gestes de premiers secours ;
- Un esprit de groupe et un respect du rôle de chaque intervenant ;
- Un sens du service et une volonté de venir en aide à autrui. »

1-2- شروط تدخل المسعف المتطوع و واجباته:

الخوف من ارتكاب أفعال غير لائقة و الخوف أيضا من العواقب الطبية و القضائية دائما ما شكلت عائقا لانتشار ثقافة الإسعاف في مجتمعنا.

هناك بعض النصوص القانونية كالمادتين 182 و 451 من قانون 04-82 العقوبات الجزائري تشجع و أحيانا تفرض على الشخص تقديم يد المساعدة و المشاركة في أفعال لحماية الفرد و ممتلكاته ، و أحيانا تفرض عليه بأن يقوم بعملية إنقاذ تحت وطأ عقوبات جزائية. يفرض القانون على كل مواطن بأن يتدخل لإنقاذ أي شخص تكون حياته معرضة للخطر، لأن حياة المجتمع تفرض بان يكون لدى كل المواطنين نوع من "المسؤولية الإجتماعية" تؤدي بالضرورة إلى تقديم يد المساعدة لشخص موجود في حالة ضيقة.

إذن ترتبط "إجبارية تقديم المساعدة" بالحالة التي تكون فيها الحياة في خطر، سواءا:

• بتقديم الإسعافات الضرورية للشخص نفسه؛

• القيام بالتدابير المناسبة لتقديم يد العون لشخص تعرض للخطر.

"الإجبارية" لا تفرض أن يضع المسعف حياته أو حياة غيره في خطر كمثلا انقاذ غريق من طرف مسعف لا يعرف السباحة.

يوجب القانون "التزاما شخصيا كافيا"، فالإكتفاء فقط بطلب المساعدة من طرف آخر ليس لوحده كافي .

لهذا الغرض وضعت المديرية العامة للحماية المدنية شروطا محددة للمشاركة و الإلتزام (بالإسعاف):

1- يكون لدى الشخص معلومات بالخطر الحاصل؛

2- يكون الشخص قادرا على التصرف؛

3- لا يمثل الفعل خطرا لا بالنسبة للشخص أو غيره.

¹ DGPC, Revue de secourisme N° 3 , (Non Editée), p.4.

أن تكون مسعفا لا يعني أن تلتزم على المدى الطويل، و لكن أن تكون مستعدا لمد يد العون للأقرباء وغيرهم من المواطنين، في أي وقت و حيثما كنت.

تتطلب نشاطات الإسعاف التي تؤول للمسعفين المتطوعين بعض الشروط ك : القدرات البدنية، السن المتوسط ، و المهارات المكتسبة في التكوينات التي توفرها مصالح الحماية المدنية على كل التراب الوطني . هذه الشروط ضرورية لممارسة ناجعة و فعالة لبعض أساليب الحمل و الاستخراج الإستعجالي للمتضررين ¹. و بالتالي، يمكن اعتبار التكوين في الإسعاف، حسب تصور المديرية العامة للحماية المدنية، كأحد الموارد الضرورية التي يجب أن تتوفر لدى أي مسعف متطوع.

2- لماذا هذا الاهتمام بالتكوين في الإسعاف في إطار حملة وطنية؟

توصلت مديرية العامة للحماية المدنية في ضوء التقارير التي قدمتها فرق التدخل لديها، والتي أبلغت عن المضاعفات وتفاقم تشخيص المصابين أثناء المناولة manipulations و الحركات الغير الصحيحة التي قام بها الشهود في مكان الحادث، الى وجود رابط هش بين عمليات التبليغ و حركات الاسعاف التي تمارس قبل وصول فرق الإنقاذ التابعة للحماية المدنية.

للمنقذ خلال الوهلة الأولى دور حاسم في تنفيذ "سلسلة البقاء على قيد الحياة" "chaîne de survie"، خاصة اذا تصرف بشكل صحيح و نفذ بشكل لائق الحركات الأولى للاسعاف. فعالية الحركات الأولى التي يقوم بها "أول شاهد" *Le premier témoin* للحادث أو التوعك أو تدهور الحالة التي تحدث غالبا لأحد الأقارب أو المارين ، يسمح ب :

✚ التكفل الجيد بالضحية؛

✚ تقليل العواقب اللاحقة للصدمة؛

✚ تحسين فرص النجاة.

الشكل رقم 1-V : سلسلة النجاة Chaine De Survie أو النجدة

المعرفة بالإسعافات



المصدر: مقتبس من DGPC, Revue de securisme N° 3 (Non Editée), p.8.

¹ Ibid., p.5-6.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

"سلسلة النجاة *Chaîne De Survie* " المعروفة بـ"سلسلة النجدة *Chaîne de secours* " هي مفهوم يسمح بالقيام بعدة أفعال إنجازها متدخلون مختلفون ، الهدف من ورائها التكفل الفعال بالأشخاص الضحايا لحادث، توقعك، تدهور مفاجئ للحالة المرضية، قبل استقبالهم من طرف مؤسسة استشفائية".
و يرينا الشكل V-؟؟؟ كيف يتم تفعيلها من قبل الشاهد الأول الذي يطلق الإنذار و ينفذ حركات الإسعاف الأولية ، و هنا تشدد المديرية العامة للحماية المدنية على الدور الأساسي للتدخل الفعال للمتدخل الأول الذس على أساسه سيتم التنفيذ الصحيح لسلسلة النجدة هذه، التي هي الوحيدة التي ستضمن حدوث تطور يتعلق بنجاة و مستقبل الضحايا:¹

« ... c'est de l'efficacité du premier intervenant que dépendra la mise en œuvre correcte de cette chaîne des secours, seule à même de garantir une amélioration de la survie ou du devenir des victimes. »

***Alerter, baliser, ventiler, comprimer, sauvegarder ;
Cinq gestes essentiels à connaître pour pouvoir porter secours.***

ترى المديرية العامة أن الإحاطة بالحركات الأولى للإسعاف ليست فقط ضرورة بل هي "أولوية Priorité"، لأن النية الحسنة ليست لوحدها كافية، بل يجب أن تُصاحب بالمعرفة الضرورية بكيفية تقديم الإسعافات بطريقة فعالة و التدخل بشكل صحيح دون المساهمة في تدهور وضع المصاب:²

« La connaissance des gestes de premiers secours est apparue, non seulement comme une nécessité mais également comme une priorité car la bonne volonté à elle seule ne suffit, si elle n'est pas accompagnée d'un savoir faire nécessaire pour porter secours efficacement et d'agir convenablement sans aggraver la situation du blessé. Et ignorer les rudiments du secourisme, c'est risquer de faire du mal en voulant faire du bien. »

وبالتالي ، يظهر لنا أن مفهوم "سلسلة النجاة" يُثمن تدخل أو مشاركة المسعف الغير مهني و لكن بشرط أن تكون لديه "المعرفة" الأساسية بكيفية تقديم الإسعافات بطريقة صحيحة.

ان مفهوم "سلسلة النجاة " يعترف بـ "المتدخل الأول" أو الشخص الذي يقدم الإسعافات الأولية قبل حضور فرق الحماية المدنية، كأحد الحلقات الضرورية للوصول الى هدف القيام بعملية انقاذ أو اسعاف فعالة أو ناجحة، تبقى على حياة المتضررين و تتجنب تدهور حالتهم.

¹ DGPC, Revue de secourisme N° 3 (Non Editée), p.8.

² Ibid, p.8.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

اذن، توفير المعرفة هو الذي سيمتد حلقا لسلسلة النجاة و يقضي على الرابط الهش بين عمليات التبليغ و حركات الإسعاف، الذي كشفت عنه تقارير فرق الحماية المدنية. و هذا ما تسعى لتحقيقه البرامج التكوينية للحماية المدنية التي سنتعرف عليها في الأجزاء القادمة.

انطلاقا من إقتناعها بأهمية الصحة و نظام الرعاية وضرورة تسيير المخاطر الحالية والآتية، ما يجعل المجتمع في حالة من الإحتياط الدائم ، ليكون أقل عرضة للمخاطر الكبرى و الكوارث، أخذت الحماية العامة على عاتقها رهانات حقيقية و تحديات جديدة ، تتمثل في تكوين المواطنين الذين قد يكونوا يوما ما شاهدين على حوادث أو كوارث، لكي يتدخلوا في انتظار تدخل الإسعاف الطبي.

و هكذا، بادرت المديرية العامة للحماية المدنية بإعداد إستراتيجية لتعليم الحركات التي تتقذ الناس (الحركات الأساسية للنجاة)، لأنها وجدت أن هناك إمكانية لتفادي عدد الوفيات ، من خلال تلقين الناس حركات الإنقاذ و الإسعاف، فسرعة الإبلاغ (أولا) ، ثم جودة الإجراءات المتخذة قبل قدوم الإسعاف المتخصص (ثانيا) ، قد تساهم في انخفاض مستوى الوفيات.¹

نوفمبر 2010 ، كانت الانطلاقة للحملة الوطنية للتدريب على الإسعافات الأولية ، التي أرادت المديرية العامة من خلالها الوصول إلى أكبر عدد من الناس والتأكد من تعميم تلقين الإسعافات الأولية و شموله على جميع فئات المجتمع.

3-برنامج الإسعاف الجماهيري: "مسعف لكل عائلة Un secouriste par famille " منذ 2010 (المستوى1):

خصصت هذه الحملة الوطنية التي انطلقت بالتحديد في 2010/11/23 لتكوين الجمهور الواسع في الإسعاف، في كل ولايات الوطن.² يتمثل هدفها الرئيسي في تكوين "مسعف لكل عائلة" « Un secouriste par famille » و في جعل الخلية العائلية كمحرك حقيقي لنشر المعلومات و الرسائل خاصة من خلال تحسيس أعضاء العائلة بالفائدة التي سيجنونها من التكوين في الإسعاف . أصبح هدف هذه الحملة شعارا لها، و سرعان ما شملت كل فئات المجتمع خاصة الشباب منهم.

تتمثل أهداف هذه الحملة التكوينية في الإسعاف في:

- 1- تقديم تكوين أولي للمواطنين في الحركات التي تتقذ، ما سيسمح لهم بالتدخل في الحوادث و تجنب التورط في تدهور حالة الجرحى؛
- 2- غرس و نشر ثقافة "المسعف" داخل المجتمع؛
- 3- السماح بالتنفيذ الصحيح لسلسلة الإسعاف؛
- 4- تحسين عملية تشخيص الجرحى وتقليل آثار ما بعد الصدمة؛

¹ DGPC, « La formation de secourisme », article internet vu le 01/07/2019 .

² Instruction du Directeur Général au Directeurs de la protection civile des wilayas du territoire national N° 2461 du 19/12/2010, « Promotion et vulgarisation du secourisme de masse ».

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** ————— الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

يتم تنظيم هذه التكوينات 4 مرات في السنة أي كل 3 أشهر/فصل، في فترة محددة بـ 21 يوم بمعدل 2 ساء في اليوم (أيام عمل)، مع توفير تسهيلات في توقيت الدروس بهدف تلبية متطلبات مختلف المنخرطين ، الذين يمثلون مواطنون يتعدون سن 16، من مختلف شرائح المجتمع.

تم إعطاء تعليمات لكافة وحدات الحماية المدنية للتكفل الحسن بمهمتها التكوينية الجديدة و لاستقبال المرشحين خلال الفترة المخصصة لتكوينهم مرة واحدة في كل فصل. تكلف هذه الوحدات بتنظيم عملية التكوين حيث تخصص الشهر الأول للإعلام و التحسيس بالبرنامج التكويني (إصاق إعلانات، ورشات، أبواب مفتوحة في الساحات العامة)، تنظم عملية التسجيل و تتلقي ملفات المرشحين خلال الشهر الثاني و تعمل على تقديم الحصص التكوينية خلال الشهر الثالث، ليتم في الأخير اعلان نتائج الإمتحان التقييمي.

المثير بالإهتمام في هذا البرنامج التكويني (النظري و التطبيقي) ، هو المعلومات التي يتلقاها المشاركون حول "سلسلة النجدة" و دور و موقع المسعف في مختلف الحلقات المشكلة لهذه السلسلة، قبل أن يتم تلقينهم الإجراءات الضرورية التي يجب أن يقوم بها كل مسعف لتقديم الإسعاف ، بعد أن يضمن :

- الحماية **Protection** للمسعف و الضحية و أشخاص آخرين ثم ؛
 - اطلاق الإنذار **Alerte** التي هي وسيلة تسمح بتدخل الإسعافات المتخصصة، و أخيرا؛
 - تقديم الإسعافات **les Secours**: حيث يتم تعليم المواطنين كيفية التفاعل بفعالية في الحالات الاستعجالية و ماهي الحركات المنقذة التي يمكن ممارستها في انتظار وصول فرق الإسعاف.¹
- يكلل التكوين بشهادة "مسعف متطوع" « Attestation de SECOURISTE VOLONTAIRE » تقدم للمشرح. يتم تجميع محاضر المقبولين من المتحصلين على التكوين في **ملف وطني Fichier Nationale** على مستوى المديرية العامة للحماية المدنية، يتضمن المعلومات الخاصة بـ "الأشخاص المؤهلين بممارسة الحركات الإستعجالية الذين سيتم اللجوء إليهم عند الحاجة".²

شهادة "مسعف متطوع يتحصل عليها الناجحون في تكوين "مسعف لكل عائلة"

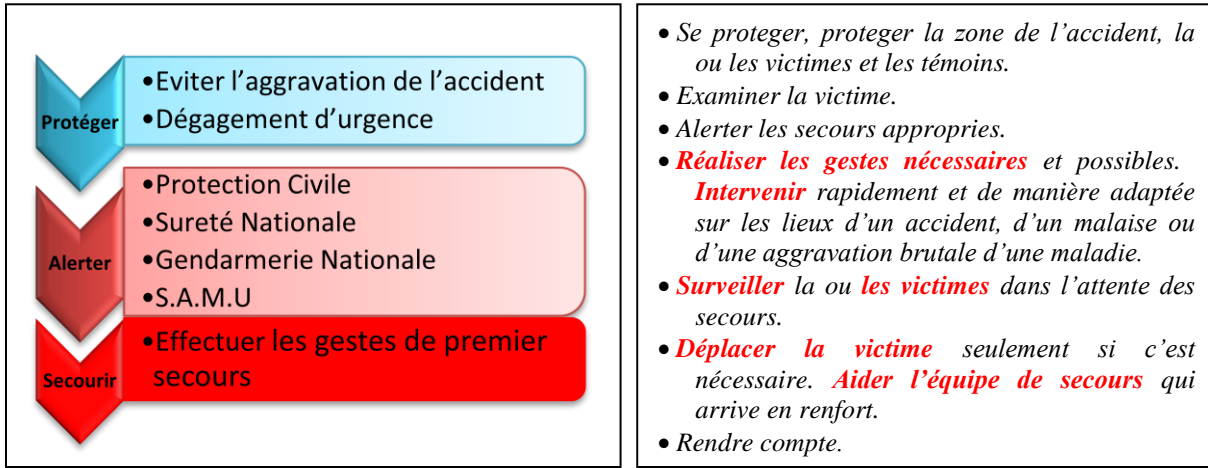


¹ DGPC, Revue de secourisme..”, op.cit., p.8-10.

² DGPC, « La formation de secourisme », article internet vu le 01/07/2019 .

اذن، الحماية المدنية لا تسعى فقط لتمكين المواطنين في مجال الإسعافات الأولية، بل تسعى أيضا لإشراكهم في عملها، و دمجهم فيه عند الحاجة. حيث سيتحمل المسعف في آخر التكوين عدة واجبات ومسؤوليات لـ "ضمان مهمته" و يكون قادرا على القيام بعدة أمور .

بطاقة تشرح "الأدوار التي تؤول للمسعف المتطوع ضمن سلسلة النجدة" **بطاقة تشرح "مراحل تدخل المسعف المتطوع المدرب من طرف الحماية المدنية"**



المصدر: "DGPC, Revue de secourisme..", op.cit., p.9, et

DGPC, « La formation de secourisme », article internet vu le 01/07/2019 .

يعود هذا البرنامج التكويني على الناجحين بفوائد شخصية ، و على المجتمع و قطاعات الخدمات بفوائد متعددة:

فأما **الفوائد الشخصية** فيتمثل في استغلال المسعف المدرب للمهارات التي اكتسبها في تقديم الإسعافات الأولية لنفسه و أعضاء عائلته و أيضا في الإنخراط في بعض الوظائف التي تتطلب معرفة أولية بالإسعافات الأولية. أما على الصعيد المجتمعي "**الفوائد المجتمعية**" فسيلعب هؤلاء دورا مميزا في حياة الحي، المدينة، وسائل النقل الجماعي، الساحات العمومية... حيث ستكون لهم القدرة للتدخل في الحياة اليومية لإنقاذ الأشخاص. أما بالنسبة لـ "**قطاعات الخدمات**"، بإمكان المسعفين المتطوعين المشاركة في تدابير الإسعاف الوقائي ، التي تنفذ أثناء التجمعات ، إلى جانب عناصر الحماية المدنية ، ك:

- ✓ **التظاهرات الثقافية:** الحفلات، المؤتمرات، المهرجانات، الصالونات..الخ
- ✓ **التظاهرات الرياضية:** مباريات العدو، cross، judo، karaté ، سباق الدراجات..الخ
- ✓ **تجمع الجماهير.**

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

4- برنامج "مسعف متطوع جوارى" « SVP » Le Secouriste Volontaire De Proximité " منذ 2015 (المستوى 2):

ارتأى المدير العام السابق للحماية المدنية، العقيد " م. الهبيري" ، في إطار تعزيز التدابير الإجرائية للتكفل بالأهالي الضحايا للكوارث و لاستخلاص الدروس من التجارب المروعة التي عاشتها الجزائر جراء الفيضانات و الزلازل، عددا من التدابير التي تسعى كلها لـ **"تحسين نظام التدخل و إعداد فرق الحماية للعمليات واسعة النطاق التي تنطوي على عدد كبير من الضحايا"** ، ليس فقط بتدريب عناصر الحماية في مجال الإجلاء و اقتناء موارد جديدة للتدخل ، بل أيضا من خلال **"تغيير طريقة تنظيم فرق التدخل"** .

فالمديرية العامة مقتنعة بأن **"مشاركة و تعبئة جميع الفاعلين و توحيد جهود الجميع ، سيمكن من تقليص آثار حالات الكوارث"**، لذلك أطلقت عمليات على المستوى الوطني ، لـ: **"تشكيل فرق مسعفين متطوعين جواريين"** ، كانوا قد تلقوا تكوينا أوليا في حركات الإسعاف، و ذلك استجابة لهذا الإنشغال الكبير.¹

و هذا هو خير دليل عن إيمان المديرية العامة للحماية المدنية بضرورة إصلاح نظام التدخل في المخاطر الكبرى ، من خلال إدماج المجتمع المدني و العمل المشترك مع كل الفاعلين.

يأتي هذا المسعى استجابة لانشغالات السلطات العمومية الجزائرية بخصوص تفعيل إستراتيجية الدولة ، المكرسة في القانون 04-20 المؤرخ بـ 2004/12/25 المتعلق بتسيير المخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة، من خلال إشراك المجتمع المحلي في عملية الاستعداد و التكفل بآثار الكارثة.²

4-1- التعريف بالمستوى "2" من تكوين الحماية المدنية :

بعد النتائج التي سجلتها المرحلة الأولى للتكوينات، التي وصلت إلى 64168 مكون في الإسعاف ، أطلقت المديرية العامة سنة 2015 مستوى أعلى من التكوين تحت عنوان **"المسعفين المتطوعين الجواريين"** ، يتمكن من متابعته الناجحون في المستوى الأول ، يتم انتقائهم بعناية ليساهموا في الأخير في تشكيل فرق من المسعفين مشكلة من 10 الى 12 مسعف للفرقة الواحدة.

ان **"إشراك المجتمع المدني في عملية تسيير المخاطر و دعم قدرته على الاستجابة عن طريق الإستعداد للتصدي لحالات الاستعجال و الكوارث"** هو **الهدف الرئيسي من هذه الدورة** التي تسعى لتشكيل جيش احتياطي من المسعفين المتطوعين :

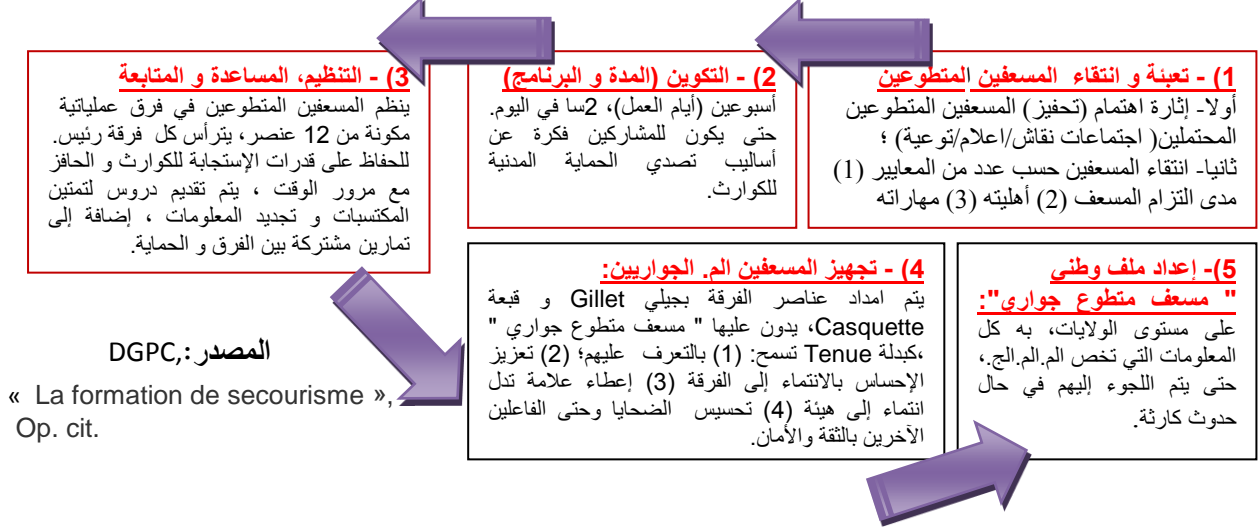
- قادر على التدخل قبل قدوم الإسعاف؛
- قادر على التدخل الى جانب أعوان الحماية المدنية عند الضرورة.

¹ DGPC, Revue de secourisme..", op.cit., p.17-18

² Ibid., p.18.

يشرح لنا الشكل التالي طريقة تشكيل فرق SVP من طرف الحماية المدنية:

الشكل رقم 2- 7: مراحل إعداد فرق المسعفين المتطوعين الجواريين من طرف الحماية المدنية



4-2- المهام الموكلة للمسعفين المتطوعين الجواريين Les SVP و أدوارهم خلال الكوارث: 1

لم تكف مديرية الحماية المدنية بتكوين المواطنين و تعزيز قدرات المجتمع المدني للاستجابة في حالة الكوارث، بل ذهبت الى تشكيل شبكة من فرق من المتطوعين، كهيكل تنظيمي مزود بمعدات. ركزت عملية تنظيم فرق المسعفين المتطوعين الجواريين على أربع 4 نقاط أساسية:

- 1- العمل التطوعي؛
- 2- المشاركة أو الإلتزام؛
- 3- التنظيم القائم على الجوارية؛
- 4- دمج النوع الإجتماعي.

يتحمل المسعفون المتطوعون الجواريين "مهام الإغاثة و الإنقاذ « les missions de secours et de sauvetage » ، ويمكن تعبئتهم في أي وقت و أي مكان، كما بإمكانهم المساهمة على المستوى الإجتماعي عن طريق العمل التطوعي، تحقيقا للقيم المدنية التي يقوم عليها معنى المواطنة و روح التعاون والتضامن لضمان استدامة التلاحم الإجتماعي.

يمكن للمسعفين المتطوعين الجواريين، بشكل عام:

- المشاركة في الترويج لعمليات الإسعاف الأولي من خلال المساهمة في أنشطة الاتصال والتوعية والتكوين كدعم للمكونين؛
- المشاركة في أعمال الإغاثة من خلال الانخراط في الإجراءات العملية للإسعاف و خطط الطوارئ أثناء الكوارث الطبيعية ، مثل الزلازل والفيضانات ... إلخ.

¹ DGPC, Revue de secourisme..”, op.cit., p.22,24.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

سيكون للسكان المدنيين و الم.الم.الج. دورا مهما ليلعبوه في مختلف مراحل الكارثة، قبل، أثناء و بعد

حدوثها و يتم ذلك في اطار مهيكلي و منظم:

1- قبل الكارثة: إن الاستعداد الجيد للكوارث يحد من آثارها، و هذا ما يجب أن يفعله المجتمع المدني.

يكون الإستعداد من جهة من خلال تقديم المعلومة و تلقين الناس السلوكيات الواجب اعتمادها و التدابير

الواجب اتخاذها عند حدوث النكبة ، و من جهة أخرى من خلال تربية و تكوين الجمهور .

2- أثناء الكارثة: تبدأ عملية تسيير آثار الكارثة في الأولى قبل وصول فرق الإغاثة، و يتم ذلك من

خلال "المساعدة التلقائية". يتدخل هنا المسعفون المتطوعون الجواريون للتكفل بشكل فعال بالضحايا

(تحرير الضحايا، نقلهم بعيدا عن الخطر)، دون الإضرار بحالتهم، فهم مدربون على ذلك، و ذلك الى

غاية وصول فرق الحماية المدنية، التي ستتلقى تقريرا عن الوضعية.

3- بعد الكارثة: يمكن للسلطات العمومية أن تعمل على اشراك المسعفين المتطوعين الجواريين ،

لتضمن عودة للنشاط الطبيعي ، سواء كان ذلك لتغطية الاحتياجات الحيوية للسكان المتضررين أو

لطمأنة و استعادة الثقة عند الناجين، و ذلك من خلال التكفل بالجوانب النفسية الناجمة عن الكارثة.

4-3- ميثاق المسعف المتطوع الجوازي¹:

يعتبر هذا الميثاق أهم وثيقة تثبت و تشرح كيف تشرك الحماية المدنية المسعفين المتطوعين، فمشاركة

هؤلاء تقوم على قواعد معينة. يأطر هذا الميثاق الذي يضم 12 مادة، عددا من القواعد و الإجراءات العملية

التي تنظم أداء عمله و انخراطه في فرقة SVP.

يوقع الم.الم. الجوازي على هذه الوثيقة عند اتمام الأسبوعين التكوينييين على مستوى الحماية المدنية

لولايته، ملتزما بذلك بكل بنود الميثاق . تشرح المواد كيف أن على الم.الم. الج احترام هذا الميثاق و النظام

الداخلي لفرقة المسعفين التي انخرط فيها(مادة2). يكون التزام المسعف بشكل طوعي، أي دون الحصول على

مقابل على المهام الموكلة له (م3). تبين المادة 5 و 6 من الميثاق مدى أهمية ارتداء البدلة النظامية التي

تحمل شارة مميزة للم.م.ج.، و حمل التجهيزات الضرورية لعملية الإسعاف (قفازات و الحقيبة).

لا تكون مشاركة المسعف الم.الج. بمحض إرادته، بل يتم ذلك داخل إطار منظم (المادة7):

1- يختار المسعف من بين النشاطات التي تقترحها الحماية المدنية، في إطار أداء مهامها(محددة في م7)؛

2- يطلع المسعف على النشاطات و يتعرف على الاحتياجات المحددة محليا على مستوى ولايته و يخبر

بمشاركته فيها حسب ظروفه و التزاماته؛

3- يخبر المسعف رئيسه الذي يخبر بدوره الحماية المدنية بجاهزيته للمشاركة في أداء مهامه ضمن مختلف

النشاطات المحتملة ، و يعلم المسعف بأي طارئ بخصوص جاهزيته؛

¹ مديرية الحماية المدنية، " ميثاق المسعف المتطوع الجوازي"

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المادة 8 و 9 تبين كيف أن التزام الم.م.ج. بالمشاركة في العمليات التدريبية و التكوينية التي تبادر بها الحماية المدنية يدخل ضمن قوانين تنظيمية. فالتكوين المستمر و الإضافي ضروري لأن غايته هي تحسين وتجديد معارف المسعف المنخرط. أم المادة الـ10 ، فتبين أن المهمة التي وافق على تنفيذها المسعف يجب الإلتزام بها و في حالة حصول مانع ، يكلف مسعفا آخر يحوز نفس مهاراته.

المادة 11 جد مهمة ، لأنها تعطي المسعف المتطوع الجوّاري حق الحضور للاجتماعات التي تنظمها الحماية المدنية بالولاية. و نص المادة دليل على ذلك: "تُعلم مصالح الحماية المدنية المسعف المتطوع بمختلف اللقاءات و الاجتماعات المنظمة على مستوى الولاية". فهذه المادة تكفل مشاركة المسعف المتطوع ليس فقط في المستوى العملي (التفذي)، كما هو ظاهر، بل أيضا على المستوى الإستراتيجي. و أخيرا ، تحكم المادة 12 كيفية "إنهاء انخراط المسعف الجوّاري" و خروجه من مجموعته .

يدل هذا الميثاق الممضي من طرف كل المسعفين الم. الج.، على الجهود التي تبذلها الحماية المدنية لتنظيم عملية مشاركة المتطوعين من المواطنين، و هذا ما يجعل مجهودات هؤلاء تتمتع بمهنية أكبر، حتى يكون هناك تناسق في عملية تقديم الإسعافات الأولية و أيضا إشراك مدروس في عمليات تسيير الكوارث، و اعتراف مقنن بمجهودات المشاركين.

المبحث 2 : منهجية و أدوات البحث و أهمية برنامجي الدراسة الميدانية بالنسبة لموضوع البحث ، إشكالية الأطروحة و فرضياتها:

تسعى دراستنا لفهم ظاهرة الخدمة العامة التشاركية التي بدأت أفكارها تنتشر في عصرنا هذا، كما تحاول التعرف على مدى تجسيد المقاربة التشاركية للعمل العمومي في الجزائر، التي يؤيدها اليوم العديد من الفاعلين، حكوميون كانوا أو من المجتمع المحلي. دراسة نتائج (أو نجاح) البرنامجين الحكوميين لن يكون من اختصاصنا، لسبب رئيسي أن العملية لم تنتهي بالنسبة لهما:

- برنامج كابدال الذي ابتداء في 2016 لا يمكن الحكم على نجاحه لأنه فترته تنتهي في آخر 2020.
 - البرامج التكوينية للحماية المدنية التي بدأت في 2010 لا زالت متواصلة الى يومنا هذا.
- لكن هذا لن يمنعنا من البحث عن الآليات التي تنتج نوعا من النتائج في وضعيات مختارة. لذلك استعملنا المنهج التحليلي الوصفي الذي كان مزيجا من المنهج الكمي و النوعي.

مطلب 1- مجتمع الدراسة و منهجيات و أدوات البحث المستعملة:

منهج البحث العلمي يساعدنا على تجميع معلومات دقيقة عن ظاهرة معينة و من مصادر مختلفة، من خلال التطرق الى جميع العوامل المحيطة بها ، ويكون ذلك باستعمال أدوات معينة لتشخيص المعلومات والظواهر و تحليلها للوصول الى نتيجة الدراسة و الإجابة عن اشكالياتها و فحص فرضياتها.

أما مجتمع الدراسة فهو بمثابة القاعدة التي تقام عليها الدراسة الميدانية.

1- المنهجيات المتبعة في الدراسات الميدانيتين:

حاولنا في هذا الفصل الاعتماد على عدد من المناهج التي تتلائم مع الدراسة الميدانية لبرنامج حكوميين الجزائريين مؤيدان لمقاربة تمكين المواطن وشاركه في توفير الخدمة العامة. هي كالاتي:

-خليط من المنهج الكمي و النوعي: درستنا الميدانية الوصفية التحليلية، تحتاج من جهة إماما من الجانب الكمي : تجميع البيانات الإحصائية المتعلقة بالظاهرة على طول فترة الدراسة، تحويل الظاهرة الى بيانات رقمية يسهل تحليلها ومن جهة أخرى منوها نوعيا لتناول آراء و أقوال الفاعلين من المواطنين، الأطراف المؤسساتية و المهنية، بعض الخطابات المرتبطة بالدراسة و الشهادات عن واقع العمل المشترك بين الفاعلين المهنيين و غير المهنيين (مواطنين عاديين، متطوعين ، جمعيات، فرق من المجتمع المدني) .

- المنهج الوصفي التحليلي: تقوم درستنا الميدانية بالأساس على هذا المنهج الذي سيساعدنا على التعرف على بعض التفاصيل والعناصر الدقيقة المؤيدة لمقاربة التوفير المشترك للخدمة العامة (كالتمكن، التكوين و الإشراف في مستوياته الحقيقية). المنهج الوصفي الذي هو " المنهج الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ويعبر عنها كيفية بوصفها وتوضيح خصائصها، وكميا بإعطائها وصفا رقميا من خلال أرقام وجدول توضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى"¹.

تبيننا المنهج الوصفي التحليلي لأنه يستعمل لدراسة الأوضاع الراهنة للظواهر من حيث خصائصها علاقاتها أشكالها و العوامل التي تتأثر بها خلال فترة محددة، كما أنه يحلل البيانات و يستخرج الإستنتاجات ذات الدلالة ليكتشف الحقائق و آثارها و تفسيرها بطريقة موضوعية، بما يتناسب مع المعطيات العلمية للظاهرة.² فبينما يجيبنا الأسلوب الوصفي عن أسئلة ماذا، ومن أين ومتى ، كما يحدد خصائص من وأين ومتى في علاقتها بماذا، يختبر الأسلوب التحليلي الفرضيات و يجيب على السؤالين لماذا وكيف.³

2- أدوات البحث المستعملة و الأطراف التي تم التواصل معها:

استعملت الطالبة لغرض إتمام الدراسات الميدانيتين، عددا من الأدوات المتنوعة ، أولا بهدف تجميع البيانات الإحصائية المرتبطة بالدراسيتين، و ثانيا بهدف التواصل مع فاعلي مجتمعي الدراسة، فالشهادات التي سيتم تجميعها من هؤلاء ستعمل على إثراء مضمون الدراسة، خاصة من جانبها النوعي:

❖ بالنسبة لبرنامج كابدال:

1- مقابلة منظمة مع مدير برنامج كابدال و مساعده من PNUD (جويلية 2017) .

¹ <https://www.mothakirat-takharoj.com/pdf-المنهج-الوصفي-التحليلي/>

² <http://fsjes.usmba.ac.ma/cours/madani.pdf> /المنهج-الوصفي

³ <http://www.myportail.com/actualites-news-web-2-0.php?id=6822>

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

2- التواصل الدائم مع المنسق الوطني للبرنامج(لقاء منظم، الهاتف الايميل و منسقين محليين 4) على الأقل 3 بالمسنجر و 1 بالهاتف و المقابلة- الغزوات-)؛

3- التواصل مع مختلف الفاعلين باختلاف انتماءاتهم (المسنجر) و مقابلتهم في إحدى الدورات التكوينية (الدورة 2 بالغزوات أكتوبر 2018)؛

4- التواصل مع مكونين وطنيين لبرنامج كابدال (4 على الأقل ، 2 المقابلة و 2 بالمسنجر)؛

❖ بالنسبة لبرامج الحماية المدنية و أثرها:

1) عدد من المسعفين المتطوعين الذين تلقوا تكويننا لدى الحماية في المستوى 1 و 2 (15 أو أكثر).

2) فرق ناشطة من المسعفين المتطوعين الجواريين (2)، رؤساء فرق(1)؛

3) جمعيات تضم أعضاء تعددت طرق حصولهم على التكوين في الإسعاف (9 على الأقل)؛

4) موظفين و مكونين من الحماية الميدانية (4) و موظفين سامين من المديرية العامة للحماية المدنية (1).

تم اللجوء لعدد من الوسائل و **الأدوات** لتسهيل عملية البحث العلمي:

1- التنقل للمديريات المركزية بالعاصمة للحصول على البيانات الإحصائية (وزارة الداخلية)؛

2- إرسال جداول لمأها : من طرف برنامج كابدال و جمعيات و فرق للمسعفين متطوعين ؛

3- استعمال عدد من وسائل تكنولوجيا المعلومات و الإتصال : الفيسبوك/المسنجر ، مكالمات هاتفية و الرسائل الإلكترونية، بهدف متابعة نشاطات مجتمعي الدراسة و تسجيل شهادات الفاعلين و متابعة الأحداث و الوقائع عبر الفيديوها، اليوتيوب، البرامج الإذاعة و التلفزيون...الخ؛

4-مقابلات منظمة structured interviews مع أطر سامية: في الم.ع.الحماية المدنية، المدير المركزي لبرنامج كابدال و شريكه من PNUD ؛

5-اللقاءات المباشرة والمقابلات البسيطة: مع موظفين في البرنامج التكويني للحماية المدنية و مع مختلف فاعلي ب. كابدال ، بهدف تجميع المعلومات ،الأرقام والإحصائيات المتاحة حول الموضوعين.

6-أدوات جمع المعلومات من مصادرها كالملاحظة، وتسجيل المعلومات عبر التنقل للمديريات و المصالح المعنية.

3- مجتمع الدراسة :

قلنا أن دراستنا هي خليط من المنهج الكمي و النوعي. المنهج النوعي كان ضروري لإعطاء تفاصيل أكبر عن مجتمعي الدراسة . اهتم هذا المنهج بالتعرف على الخصائص النوعية لفاعلين مؤسساتيين و فاعلين عاديين طُورت قدراتهم للمشاركة و هم :

1* بالنسبة لبرنامج كابدال:الفاعلين المحليين سواءا ، مواطنين، مجتمع المدني ، اطارات محلية، قطاعية و منتخبين، الذين يسعى كابدال لدعم قدراتهم، و ممثلين عنهم في المجالس الإستشارية:

- 466 مجموع الفاعلين المحليين المستفيدين من التكوين في دعم القدرات في 8 بلديات نموذجية .

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية -357 مجموع عدد أعضاء المجالس الإستشارية البلدية(أو ممثلي الفاعلين)في 8/7 بلديات نموذجية.

2 * بالنسبة لدراسة حالة البرامج التكوينية للحماية المدنية و أثرها:

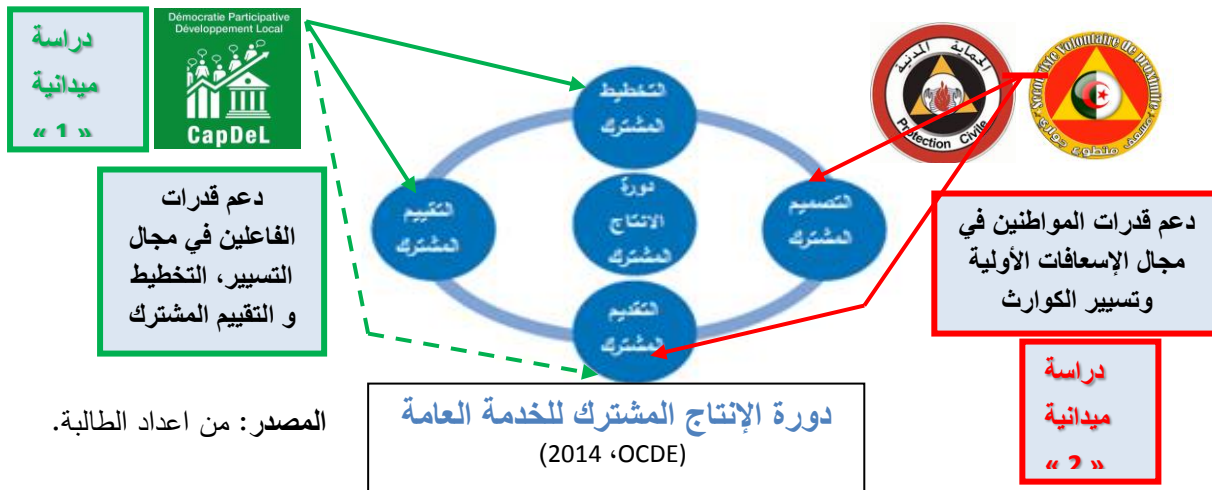
- 112 361 ناجح في المستوى التكويني "1" و متحصل على شهادة "مسعف متطوع؛
- 356 فرقة من المسعفين المتطوعين الجواريين(تضم 4288 م.م.ج.) تكونوا في المستوى "2"؛
- 8 جمعيات/فرق مسعفين متطوعين تضم 362 عضو؛

مطلب2- أسباب اختيار الدراستين الميدانيتين وأهميتها بالنسبة لموضوع البحث:

1- الدلائل العلمية التي تثبت علاقة البرامج التكوينية للدراستين الميدانيتين بموضوع الخدمة العامة التشاركية:

يعتبر التكوين المقدم للمنتجين المشاركين co-producers جد مهم بالنسبة لبرنامجي الدراسة لأنه يرتبط: -في برنامج كابدال بالمستويات الإستراتيجية لدورة الخدمة العامة، والتي تتطلب مهارات في التخطيط الإستراتيجي للمشاريع التي سترى النور خلال السنوات القادمة، و هذا الشيء، كمثلا ترتيب الأولويات، تحديد الرهانات، التعرف على مشاكل الإقليم والحلول المقترحة...الخ، لا نجده عند الأشخاص العادية الغير احترافية. - في برنامج التكويني للحماية المدنية بتقديم خدمة الإنقاذ ضمن سلسلة النجاة: فقد رأينا الدور الحاسم التي تلعبه جودة تدخل المسعف المتطوع، في اللحظات الأولى من الحادث، في إنقاذ حياة الناس. فالحركات البسيطة التي تدرب عليها الفرد المسعف، ضمن البرامج التكوينية لوحدات الحماية المدنية جد أساسية لفعالية تدخله، لتجنب موت الضحية أو تعرضه لعواقب وخيمة جراء الحركات الغير مدروسة. تلعب الدراستين الميدانيتين، دورا مهما في دعم قدرات و سقل مهارات المستخدمين-المواطنين العاديين، الذين سيكون لهم دور معين في مراحل دورة إنتاج الخدمة العامة (أنظر الشكل الموالي) : -عمليات **التخطيط** و **التقييم** بالنسبة **لكابدال** (و حتى التسيير)؛ -عمليات **تقديم خدمة** الإنقاذ بالنسبة للمسعفين المتطوعين (مستوى1 و جمعيات) و عمليات **تصميم خدمة** التدخل عند حدوث الكوارث (فرق SVP) (و حتى التسيير).

الشكل V-3: الرابط بين برنامجي الدراسة الميدانية و مقاربة الخدمة العامة التشاركية



» و بذلك ستشمل دراستنا الميدانية كل دورة الإنتاج المشترك للخدمة العامة(في الفصل 3)

و هكذا سنتناول مقاربة الخدمة العامة التشاركية من كل نواحيها. «

ان المعرفة و عدد من الموارد المحددة ، مهمة للحصول على نتيجة جيدة للخدمة العامة التشاركية، من المهم أن تعمل على توفيرها برامج الإنتاج المشترك ، هذا ما رآه Jakobsen et Andersen (2013):

P 706 "Coproduction and equity in public service delivery":

" it is assumed that the level of service user input to coproduction is dependent on, among other things, the knowledge and other resources of the service users. There are several reasons for this. Some types of coproductive efforts require service users to have certain knowledge on how to coproduce. many kinds of coproduction are more effective if service users have specific ...resources (Similar points about the importance of abilities to coproduce have been made by Alford 2002; Percy 1984; Rosentraub and Sharp 1981.)

P707« in order to increase equity and service outcomes simultaneously coproduction programs should aim to lift the constraints on low- SES service users' input by providing knowledge and materials relevant for their coproduction..... public organizations might adopt constraint-lifting strategies when employing service user input in service production in order to improve ... outcomes and equity..... is possible through a coproduction program targeted at increasing service user participation in coproduction.. »

حيث تعتبر مهارات و قدرات الفرد كأحد الموارد التي يجب أن تتوفر لدى "المنتج المشارك"، مهما كانت، و هذا كما رأينا في الفصل 4- المبحث 2 :

» المهارات SKILLS: هي جد مهمة بالنسبة للمشاركة، **ويمكن بناءها بالـ"التدريب Training"**، و هو ما تفعله بعض منظمات الخدمة العامة .. وهنا تأتي جهود المنظمات الحكومية و حتى منظمات المجتمع المدني لجعل التدريب أكثر يسرا، و لما لا أن يتم تطوير شكل من الدعم التدريبي المنسق بينهما لدعم المواطنين- مستخدمي الخدمات . « و هو ما أكده Birchall, Simmons (2004) في دراسته: "User power: ¹The participation of users in public services".

Verschure et Al (2012:1090) أيضا اعتبر المهارات كأحد الشروط الأساسية لنجاح الإنتاج المشترك، (كما ذكرنا في ف4): « ... يحتاج كل من "المنتجين المنتظمين" و"المنتجين المشاركين co-producers" الى "المهارات" . فالمهنيين يحتاجونها لجعل الإنتاج المشترك يتمتع بالفعالية و الغير مهنيين لتكون لهم حصة من انتاج الخدمة بطريقة فعالة.»

¹ , Op.cit. , p.28-30.

أظهرت لنا دراسة أخرى لـ C.S Jakobsen M. et Andersen (2013:706-707) ، أن بعض مجهودات الإنتاج المشترك المبذولة، تحتاج الى توافر نصيب من "المعرفة Knowledge" حول طريقة المشاركة في الإنتاج حتى تتم بطريقة فعالة. فكلما كان الفهم جيدا لأهمية المساهمة الشخصية كلما كانت المدخلة/مساهمة "المنتج المشارك" ذات مستوى عال. ويمكن التأكد عبر هذا الفصل 5، أن كلا برنامجي الدراسة يسعيان لامتداد المشاركين بالمعرفة اللازمة التي تدعم مشاركتهم الفعالة، سواء في عمليات التسيير والتخطيط الإستراتيجي بالنسبة لبرنامج كابدال، أو في توفير خدمات الإنقاذ من قبل المسعفين الذين يتكونون على يد الحماية المدنية. هذا ما سعى اليه برنامجنا الحكوميين التابعان لوزارة الداخلية، حيث عمل كلاهما على الرفع من القدرات المعرفية للفاعلين، ما يسهل العمل المشترك في كلا الميدانين ، سواء في الشأن المحلي بالنسبة للدراسة¹ أو في خدمة الإنقاذ و تسيير الكوارث بالنسبة للدراسة².

2- أهمية الدراستين الميدانيتين بالنسبة لموضوع البحث:

اهتمام كل من برنامج كابدال و المد. الع. للحماية المدنية بتطوير قدرات المواطنين و المجتمع المحلي، يعني أن هذه الأخيرة ترى أن هناك "ضرورة" لتجسيد مقاربة "الخدمة العامة التشاركية". اذن **الدراستين الميدانيتين** ترى ضرورة في الخدمة العامة التشاركية و لا تتناول فقط مبادرات أو ظواهر لهذه المقاربة (أنظر عنوان الأطروحة)، و هذا يبين أن تجسيد هذه المقاربة ليس غائبا تماما في أجندة الحكومة الجزائرية.

لذلك وجدنا أن هتين الدراستين مهمتان بالنسبة لموضوع البحث لأن:

- الدراستين تتكامل فيما بينها لتعطينا فكرة شاملة عن كل مراحل الإنتاج المشترك للخدمة العامة:

انطلاقا من فكرة أن الإنتاج المشترك قد يحدث في مراحل مختلفة من دورة الخدمة العامة¹،

- نكتشف من خلالها كل مستويات المشاركة (Brudney و England (1983))، الفردية، الجماعية ضمن برنامج وحتى مشاركة الجماعة فالإنتاج المشترك قد لا يحدث فقط بين المستخدم و المنظمة المقدمة للخدمة، هو كما قالت Cesilia (2016):² "تشارك فيه العديد من المنظمات و عدد من المستويات الحكومية"،

- تعطي الأمل لإمكانية تجسيد مقاربة التوفير المشترك للخدمة في قطاعات و مستويات حكومية أخرى.

- ستساعدنا على الإجابة على بعض الفرضيات و تدعم إجاباتنا عن أسئلة و إشكالية الدراسة.

¹ Cesilia (2016), Op.cit., p23.

² Ibid.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

3- الدراساتين الميدانيتين و إشكالية و فرضيات الدراسة:

- هذا الفصل التطبيقي سيساعدنا على اختبار فرضيات الدراسة الخمسة الرئيسة و حتى الفرعية.
- نتائج هذا الفصل سيكون لها دور في الإجابة عن إشكالية الدراسة، التي تبحث طرق هذا الفصل أيضا التعرف على الخدمة العامة التشاركية و التحديات التي تنتظر الحكومة الجزائرية، إذا ما أدركت أن هناك ضرورة لتفعيلها.
- سيساهم هذا الفصل في الإجابة عن الأسئلة الفرعية 7،8 و9 لإشكالية البحث، المشار إليها في مقدمة المذكرة، على غرار: شروط و رهانات التطبيق الفعلي للخدمة العامة التشاركية، ما مستقبل هذه المقاربة و انعكاسها على أدوار أطراف علاقة الخدمة العامة -الجديدة وما موقع الجزائر من المقاربة.

المبحث 3: تحليل وصفي لبرنامجي الدراسة الميدانية انطلاقا من الإحصائيات والبيانات المتوفرة و التشخيص الذي تم على مجتمع الدراسة:

بعد أن عرضنا تعريفات للدراسين الميدانيتين، القائمتان على برنامجين حكوميين يشتركان في عدد من النقاط المشتركة:

- (1) - كلا البرنامجين تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية: ما يشير الى تقدم هذه الوزارة في مجال تجسيد مقاربة التوفير المشترك للخدمة العامة؛
- (2) - التقاء البرنامجين في محور التسيير المشترك للمخاطر الكبرى: فكل من برنامج كابدال في محوره الرابع و مساعي الم ع للحماية المدنية، يسعى لدمج كل الفاعلين والقطاعات و المستويات المتعددة لتسيير المخاطر الكبرى؛
- (3) - كلا البرنامجين يقوم على إستراتيجية وطنية لتحسين الأداء كل في ميدانه؛

نمر الآن لتحليلها انطلاقا من البيانات المجمع حول الدراساتين الميدانيتين و التشخيص الذي تم على مجتمع الدراسة.

مطلب 1- عرض التقدم الكرونولوجي لبرنامج كابدال ومحاولة لسرد بعض الإحصائيات و تحليل بعض المعلومات الضمنية المتعلقة به:

تناولت احدى الدراسات الإستشرافية لمستقبل تقديم الخدمة العامة في اسكتلندا، قضية أصبحت أساسية منذ فترة طويلة، وهي ضرورة أن تكون هيئات الخدمة العامة على المستوى المحلي قادرة على العمل في شراكة لتصميم وتقديم نهج متكامل لتوفير الخدمة في المنطقة. وفي هذه الحالة يجب إشراك الجمهور والمجتمعات المحلية بالكامل، إلى جانب أصحاب المصلحة الآخرين بما في ذلك القطاعان الثالث والخاص.¹

¹ Christie C. , "Commission on the future delivery of public services.", op.cit., p.42.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** —————

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

ونظراً لدورها الرئيسي في إدارة عدد من الشركاء المحليين ، فمن الأهمية بمكان أن تلعب الحكومة الجزائرية دوراً كاملاً ونشطاً في تشغيل ترتيبات الشراكة المحلية في كل جزء من الجزائر ، و هذا ما يسعى مشروع كابدال لتحقيقه عبر برامجه الهادفة لدعم الفاعلين المحليين بمختلف انتماءاتهم .

أثمرت مجهودات الطالبة في متابعة هذا البرنامج منذ انطلاقتها في جانفي 2017 الى غاية شهر جويلية 2019 لاستخلاص العديد من الإستنتاجات تصب في صالح المقاربة التشاركية للخدمة العامة.

ان التشخيص و البيانات التي سنقدمها في الأجزاء القادمة من هذا المطلب سنتعرف من خلالها وبشكل دقيق، على الأساليب المنهجية التي يستعملها كابدال بهدف تجسيد المقاربة التشاركية لعمليات التخطيط والتسيير على المستوى المحلي.

1- التعرف على التقدم المرحلي لمشروع كابدال:

ان السياسة الاعلامية الشفافة و الواضحة التي يتبناها برنامج كابدال و المقتبسة من "استراتيجية الاتصال و الوضوح " ¹ التي تقوم عليها ، سهلت علينا مهمة متابعة التقدم المرحلي لبرنامج كابدال منذ تاريخ الإضاء على الاتفاقية الى يومنا هذا، لذلك سنحاول سرد ما حدث في أهم التواريخ عبر تسلسل زمني chronologie :

- **2016 سنة توقيع الاتفاقيات:** جوان 2016 توقيع وثيقة المشروع ما بين وزارة الداخلية و برنامج PNUD ، نوفمبر 2016 توقيع اتفاقية كابدال بين الإتحاد الأوروبي و PNUD.

- **16 جانفي 2017:** الإطلاق الرسمي لبرنامج تعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية "كابدال" .

- **فيفري 2017:** انطلاق عملية التشخيص المحلي التشاركي

- **بين 22 فيفري و 8 أبريل 2017:** انطلاقة الورشات المحلية لـ 10 بلديات النموذجية التي تم تنظيمها بشكل تعاوني بين السلطات المحلية (مجلس شعبي بلدي، الدائرة و الولاية) و وزارة الداخلية و الج.م.م. بمساعدة من برنامج PNUD. وكان **07 مارس 2017** هو تاريخ اطلاق البرنامج ببلدية الغزوات -تلمسان.²

- **ماي-أوت 2017 :** تحضير آليات و أدوات الحكامة، التخطيط و برامج التكوين.

- **ابتداء من أوت 2017:**

- انتقاء أولي للجمعيات بغية تشكيل قوائم قصيرة لجمعيات ولائية، وما بين الولايات و وطنية راغبة في التعاون مع برنامج كابدال (CapDel) على مستوى البلديات النموذجية العشر.

- تشكيل قاعدة بيانات جمعيات و فاعلي كابدال، من صنف "الجمعيات الراعية"، هذه الأخيرة ستساق إلى المساهمة في تنفيذ أعمال كابدال على المستوى المحلي.

- الشروع في نفس الفترة في عملية تصنيف الجمعيات المحلية الى 4 أصناف بالتنسيق مع خبراء وطنيين.

- **أكتوبر 2017:** استرجاع عمليات التشخيص و تكوين لجان منتدبة محلية للكابدال.

- **نوفمبر 2017:** حدث الإنتخابات المحلية و تنصيب المجالس الشعبية البلدية فيما بعد.¹

¹ .G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ...du CapDeL», Op. cit., p27.

² CapDel, « Programme de l'Atelier de lancement de Commune Pilote de Ghazaouet , Tlemcen », 07mars 2017.

سنة 2018

- تميزت هذه السنة بتسلسل برامج تدريبية تعاقبية "Formations en cascade" و مكثفة في نفس الوقت تحقيق بعض الخطوات التي رسمها كابدال في مسار برنامج على مستوى البلديات النموذجية:
- بداية سنة 2018 بلدية تميمون تم تكوين المنسقين المحليين لـ10 بلديات النموذجية،
 - ثم في مارس 2018 ببلدية الخروب.²
 - مارس 2018 صدور أول منشور الكتروني عن كابدال "Recommandations des acteurs locaux pour la mise en oeuvre du CapDeL" ³ و وثيقة مرجعية تعرض الخطوات الأولى للبرنامج في إصلاح الحكامة البلدية في الجزائر حسب ارادة السلطات العمومية.
 - 27 مارس 2018: لقاء للإطارات المركزية لوزارة الداخلية مع خبراء دوليون من مجمع كندي "Niska-Global Shift Institute" و شبكة الجماعات الإيطالية "Felcos-UMBRIA" لغرض تقديم منهجية البرنامج التكويني الذي تم تحضيره لفائدة برنامج كابدال.
 - يومي 28 -29 مارس 2018 في الجزائر العاصمة، جمع نساء منتخبات من 5 بلديات نموذجية من الهضاب العليا والجنوب، إطارات من جمعيات وطنية ومحلية ومدربين من المراكز الوطنية لتكوين وتحسين و رسكلة موظفي الجماعات المحلية التابعة لوزارة الداخلية، من أجل مناقشة مع الخبراء الدوليين ، عملية تكييف المحتويات والمواد التدريبية مع الاحتياجات الخاصة لكل فئة من الفاعلين وكذا السياق المحلي.
 - ما بين تاريخ 22 أبريل و 9 ماي 2018: تكوين المدربين الوطنيين لبرنامج كابدال : خصصت هذه التدريبات التي قدمها الخبراء الدوليون من مجمع كندي "Niska-Global Shift Institute" و شبكة الجماعات الإيطالية "Felcos-UMBRIA" ، لصالح: إطارات من وزارة الداخلية والجماعات المحلية ؛ إطارات ومنتخبو بلديات "كابدال" النموذجية والدائرات والولايات التي تنتمي إليها؛ جمعيات محلية ووطنية؛ نساء منتخبات؛ وكذا مكونين من مؤسسات عمومية متخصصة، لفترة دامت 21 يوما ، و هكذا تم "إنشاء أول نواة لمكونين جزائريين متخصصين" في مجالات رئيسية ومبتكرة، مثل الحكامة التشاركية المحلية، التنمية المحلية المندمجة، الشاملة والمستدامة، وكذا التخطيط الاستراتيجي البلدي ما ستسمح لهم من مرافقة وتأطير الفاعلين المحليين في البلديات النموذجية، في فترات مقبلة.
 - من 19 إلى 21 جوان 2018: تخصيص 3 أيام لتكوين المدربين الجزائريين و المنسقين المحليين، للتكفل الأحسن بدورة "1" تحت عنوان " الحكامة التشاورية والتنمية المحلية المستدامة والمندمجة والشاملة"، المخصصة لتدريب الفاعلين في بلدياتهم النموذجية . ستسمح هته الدورة ب: العمل بشكل أفضل

¹ G.P. Capdel, « Recommandations des acteurs ... du CapDeL », Op. cit., p.6.

² تصريح المستشار التقني الرئيسي لبرنامج كابدال و الممثل للPnud في الاتفاقية Sebastien VAUZELLE لتلفزيون الجزائر، تم نشره في الصفحة الرسمية لفابيسوك برنامج كابدال

³ https://issuu.com/.../docs/recommandations_20acteurs_20locaux_

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

مع فريق "المدرّبين الوطنيين" المكون من قبل GSI-Niska من أجل التقدم في عملية تأسيس وتفعيل المجالس الإستشارية البلدية، واللجان الموضوعاتية واللجان التوجيهية للمخططات البلدية للتنمية.

- **24 جوان 2018: انطلاق الدورة التدريبية الأولى** لصالح الفاعلين المحليين (المنتخبين وإطارات بلدية، جمعيات، فاعلين اقتصاديين، نساء منتخبات، شباب) على مستوى البلديات النموذجية تحت عنوان "الحكمة التشاركية والتنمية المحلية المندمجة الشاملة و المستدامة"، تدوم 5 أيام متتالية.

ستعمل كابدال انطلاقا من هته الدورة على اللجان الموضوعاتية لجمع الأطراف الفاعلة في الإقليم حول نفس الإشكالية أو المكون وتحديد رهانات التنمية واستراتيجيات التدخل.

- **من 17-20 سبتمبر 2018: تدريب مكثف خصصته Felcos-UMBRIA للمنتخبات المحليات،** للتعلم في الدورة الأولى تحت عنوان " رهانات الحكمة التشاركية و التنمية المحلية المستدامة".¹

- **الأسبوعين الثالث و الرابع من أكتوبر 2018: الدورة التدريبية الثانية لصالح الفاعلين على مستوى البلديات النموذجية** تحت عنوان " الفاعلين المؤسستيين"(أ2) و" فاعلو المجتمع المدني (2ب) في مسار الحكمة التشاركية والتخطيط الاستراتيجي"، دامت 5 أيام متتالية (انطلقت يوم 21 أكتوبر بالجزوات-تلمسان). ستسمح هذه الدورة : **أولا-** بتشجيع وتفعيل الحوار البناء داخل المجالس الاستشارية البلدية من أجل تطوير رؤية متناسقة عن مستقبل البلدية، مبنية على فهم الإقليم وإمكاناته وفهم مسار التنمية المحلية، **ثانيا-** بدعم وتوجيهه داخل اللجان الموضوعاتية ، عملية تحليل الأطراف الفاعلة ودورها المحتمل في مسار التخطيط الاستراتيجي.

- **سبتمبر-أكتوبر 2018 وضع حيز التنفيذ "الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة":** إلى جانب البرامج التكوينية المكثفة و المتتالية ، كانت هناك انجازات مهمة في مسار برنامج كابدال عبرت عن الثمار الأولى لهذه التكوينات ، ألا و هي **"المصادقة على الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة"** في كل البلديات النموذجية ، كالاتي: 4 سبتمبر 2018 ببلدية أولاد بن عبد القادر الشلف، 13 سبتمبر 2018 بجميلة-سطيف، 11 نوفمبر 2018 بجنات - ايليزي، 2 أكتوبر 2018 بالخروب- قسنطينة؛ 10 أكتوبر بتيميمون-أدرار، 11 أكتوبر ببابار- خنشلة ؛ 15 أكتوبر بمسعد-الجلفة و 18 أكتوبر 2018 بالجزوات- تلمسان.

من 01 إلى 04 أكتوبر 2018: تكوين المدرّبين الوطنيين و المنسقين المحليين للتكفل الأحسن بدورة "2" تحت عنوان: " الفاعلين المحليين في مسار الحكمة التشاركية و التخطيط الاستراتيجي" ، المخصصة لتدريب الفاعلين على مستوى البلديات النموذجية.

نوفمبر 2018 الدورة التكوينية الثانية المخصصة للنساء المنتخبات(البلديات النموذجية): 4 أيام من التعلم في مفاهيم "الحكمة الشاملة" و "النوع الاجتماعي" وإدماجهما في التنمية المحلية، الغاية منها

¹ المرجع: كابدال، "الكراس النظري التطبيقي الموجه للنساء المنتخبات".

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية تعزيز معارف وخبرات النساء المنتخبات في جميع مراحل مسار التخطيط الاستراتيجي البلدي ومساعدتهن على التموقع كقوة اقتراح وتغيير في بلدياتهن.

سنة 2019

تميزت هته السنة بشروع برنامج كابدال ، بطريقة مكثفة، في تجسيد المحور 4 المتعلق بتحسين عملية تسيير المخاطر على مستوى البلديات النموذجية، حيث يمكننا هذا الجزء من التعرف على الفاعلين في هذا المجال والذين سيكملون مسار التخطيط الإستراتيجي المشترك. تواصلت أيضا، البرامج التكوينية لكل فئات الفاعلين على مستوى البلديات النموذجية، و كذا المدربين الوطنيين الذين تم تفويضهم في عملية تطوير قدرات الفاعلين المحليين للمشاركة في عملية التخطيط الإستراتيجي المحلي.

جانفي 2019: دورة التكوينية لصالح الأطراف الحكومية المعنية في مجال التخطيط الاستراتيجي البلدي: ينشطها خبراء تعاونية "نيسكا-جي آس إي" الكندية، تخص (1) إطارات و (2) رؤساء البلديات النموذجية المعنية بكابدال ، (3) الأمناء العامون لبعض البلديات، (4) رؤساء مصالح التنشيط المحلي و (5) رؤساء الدوائر للولايات. (أنظر من هم المستفيدين بالأرقام، في المرفقة رقم 6 آخر الأطروحة).

من 14 إلى 17 جانفي 2019: تكوين المدربين الوطنيين و المنسقين المحليين للتكفل الأحسن بدورة "3" تحت عنوان: " المخطط البلدي للتنمية: حل شامل ومندمج للتشخيص الإقليمي " ، المخصصة لتدريب الفاعلين في بلدياتهم النموذجية.

جانفي -فيفري 2019:

(1)- تأسيس "المجلس الاستشاري البلدي" في عدد من البلديات النموذجية: 04 ديسمبر 2018 في أولاد بن عبد القادر- الشلف، 07 جانفي 2019 في مسعد - الجلفة، 22 جانفي 2019 في تيميمون- أدرار، 24 جانفي 2019 في جنات - ايليزي 2019 ، 6 فيفري 2019 في الخروب- قسنطينة، 31 ديسمبر 2018 الغزوات- تلمسان، 3جانفي 2019 ب جميلة - سطيف، بابار - خنشلة(لم ينصب بعد).

تنصيب المجلس الإستشاري البلدي ببلدية تيميمون أدرار النموذجية



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

هذه المجالس الإستشارية التي تأسست بفضل برنامج كابدال، تم من خلالها انتخاب ممثلي الفئات الثمانية الممثلة للمجتمع المدني التي ستعمل جنبا إلى جنب مع المنتخبين وإطارات الإدارة المحلية . فتأسيس هذه الهيئة الاستشارية مهم جدا لمرحلة سنأتي في المستقبل، لأنها ستحمل على عاتقها التخطيط التنموي البلدي التشاركي الذي ستشهده البلديات النموذجية و الذي يريده كابدال من جيل جديد.

(2)- تحديد النظرة الإستراتيجية للإقليم: تم في هذه الفترة أيضا، تحديد وبأسلوب تشاوري، في كل البلديات النموذجية النظرة الإستراتيجية ، وهي تعبر عن ما يتمنى الفاعلون أن يؤول إليه إقليمهم بعد 20 سنة من اليوم. المرفقة 6 تبين لنا الرؤية الإستراتيجية لكل بلدية نموذجية، والتي ستسهل من عملية التخطيط البلدي التشاركي (New PCD).

كيفية تحديد الرؤية الإستراتيجية على مستوى البلديات النموذجية



ترينا هته الصور كيف يتمرن الفاعلون المحليون-يناير2019-، في بلديتي مسعد-الجلفة وجميلة-سطيف النموذجيتين، على تحديد الرؤية الإستراتيجية التي يرغبونها لمستقبل بلديتهم على مدى 15 الى 20 سنة، لتنمية إقليمهم، انطلاقا من تحليل التشخيص الإقليمي التشاركي للبلدية بهدف استخلاص فهم وصورة موحدتين لمكون الإقليم، قيوده ونقاط قوته وضعفه. و قد تم ذلك بمرافقة من قبل الوكالة الوطنية لتهيئة وحاذبية الإقليم ANNAT. المصدر: فايسبوك برنامج كابدال، تم نشرها في 23 جانفي 2019.

24-28 فيفري 2019 أو من 3-7 مارس 2019 : الدورة التدريبية الثالثة لصالح الفاعلين على

مستوى البلديات النموذجية: ستسمح هذه الدورة التكوينية بمشاركة الفاعلين بشكل فعال في إعداد المخطط البلدي للتنمية؛ كما ستمكنهم من الإلمام بأداة كابدال المعدة خصيصا لمراقبة عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد"، الشامل، المندمج والمستدام¹.

16-21 مارس 2019: الدورة التكوينية الثالثة لتعزيز كفاءات المنتخبات المحليات في مجال

التخطيط المندمج الشامل و التواصل . ستتمكن المنتخبات في آخر هذه الدورة من تعزيز قدرتهن على بناء إجابات مندمجة وشاملة فيما يخص فئات المجتمع المهمشة عادة، خصوصا الشباب والنساء، الى جانب الدفاع عن آرائهن وتعزيزها في المجلس الشعبي البلدي واللجان الموضوعاتية والمجلس الاستشاري البلدي.

¹موقع فايسبوك برنامج كابدال، <https://www.facebook.com/CapDeLAlgerie/>

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

جانفي - جوان 2019: العمل المشترك مع إدارات الحماية المدنية : بهدف تحقيق الأهداف المرسومة في المحور الرابع لبرنامج كابدال و المتعلق بتحسين التسيير للمخاطر الكبرى على المستوى البلدي، قامت خلية مشروع كابدال، و شركاؤها "أومبريا فالكوس" الخبراء الإيطاليون الشركاء لكابدال وذلك :
20 -22جانفي 2019: انطلاق جلسات العمل المشتركة بين إدارات المديرية العامة للحماية المدنية وخبراء إيطاليين في مجال تسيير المخاطر على مستوى المدرسة الوطنية للحماية المدنية، المتمحورة حول دعم قدرات الفاعلين الوطنيين والمحليين في تسيير المخاطر (سلطات محلية، مجتمع مدني، تلاميذ، أساتذة، جامعة ووسائل الاعلام) ، و تحسيس الساكنة بهدف تعزيز مشاركتهم في تسيير المخاطر على المستوى المحلي. خلال هذه الأيام تم تناول كيف يمكن دمج جميع الفاعلين المحليين والقطاعات التي تنشط على مستوى اقليم البلدية، في الوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها ، تبعا للمقاربة الإيطالية المندمجة التي تتضمن 3 أبعاد : "ما قبل الأزمة" (الوقاية من أجل تخفيف من آثارها)؛ "أثناء الأزمة" (تسييرها)؛ و "ما بعد الأزمة" (المرونة والمقاومة).

• **فبراير 2019:** دعوة ممثلي عدد من القطاعات المعنية خلال ورشة تم فيها عرض منهجية "التعلم بالممارسة" التي يتبناها برنامج كابدال في محوره الرابع.

• **مارس 2019:** أولا- القيام بتمرين لمحاكاة تسيير أزمة كبرى(حدوث فيضان) يتم فيه اشراك ممثلين عدد من القطاعات: الصحة (الرعاية بالجرحى)؛الأشغال العمومية (للتكفل بحالة الطرقات)؛ الطاقة (للتأمين توافر الكهرباء والغاز والوقود)؛ الحماية المدنية (لتنظيم الإسعافات)؛ الأمن الوطني لأمن المنطقة؛ الولاية (للتنسيق وإعلام السكان). سيقوم المشاركون من القطاعات المذكورة بمشاركة المعلومات المتعلقة بقطاعهم و التنسيق مع الأطراف الأخرى.

ثانيا- تكوين مكونين جزائريين، لغرض إعداد أول مخطط بلدي لتسيير والوقاية من الكوارث الكبرى على مستوى البلديات النموذجية لبرنامج كابدال وتعميمه على كل بلديات القطر الوطني.

• **ماي 2019:** تم تحضير صبح آراء سيكولوجي-اجتماعي حول استشعار المخاطر الكبرى على المستوى المحلي ، خلال ورشة عمل مشتركة بين مدير البرنامج، اختصاصية في علم النفس في تسيير المخاطر الكبرى، المديرية المنتدبة المكلفة بالمخاطر الكبرى لدى المديرية العامة للحماية المدنية، و إدارات المديرية العامة للحماية المدنية على مستوى كل بلدية نموذجية . سيخص هذا التحقيق مختلف فئات الساكنة المحلية (تلامذة الطورين الابتدائي و الثانوي، نساء، رجال، منتخبين بلديين)، ليتم الاستفادة منه ل : أولا- معرفة مدى استشعار الساكنة للمخاطر الكبرى على مستوى أقاليمهم و ثانيا- لإعداد برامج توعوية حول الموضوع.

• **جوان 2019:** العمل على إعداد المخطط البلدي للوقاية من المخاطر الكبرى و تسييرها، باتخاذ بلدية أولاد بن عبد القادر كبلدية نموذجية، بمشاركة من طاقم برنامج كابدال و شريكه الايطالي،

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** —————

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الإطارات المعنية على المستوى المحلي(الشلف) ، ليتم ربطه بالمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد الذي يستعد الفاعلون المحليون لإعداده بطريقة تشاورية خلال الأسابيع المقبلة.

- **جويليه 2019** :وفد من المديرية العامة للحماية المدنية قام بزيارة عمل الى بلدية أولاد بن عبد القادر النموذجية ، حيث تم البدء بالمحادثات المشتركة (التي سيحضرها أعضاء من CCC) حول محتوى المخطط البلدي للوقاية من المخاطر الكبرى و تسييرها (زلازل، فيضانات، حرائق الغابات، مخاطر صناعية)، الذي سيتم اعداده لأول مرة في البلدية المعنية . كما تم في نفس الإطار، التحضير لدورة تكوينية خاصة سينظمها برنامج كابدال على المستوى المحلي، بمرافقة "فالكوس أمبريا" الخبير الايطالي و خبراء من المديرية العامة للحماية المدنية. و تهدف هذه الخطوة الى إدراج الوقاية من #المخاطر_الكبرى و تسييرها في التخطيط الاستراتيجي البلدي، قصد تعزيز مرونة الأقاليم و مقاومتها لهذه المخاطر .

الإنتلاق في عملية إعداد المخططات البلدية للتنمية ابتداء من جويليه 2019

7جويلية 2019 (5 أيام): انطلقت في بلدية جانت النموذجية، أشغال ورشة خاصة بإعداد المخطط

البلدي للتنمية "من الجيل الجديد" الذي يسهر عليه أعضاء المجلس الاستشاري البلدي بمرافقة خبراء كابدال (من ANNAT، وزارة الداخلية و المدرسة الوطنية للتخطيط).

سيقوم الفاعلون المحليون خلال هذه الورشة بتحديد: (1)الرهانات ذات الأولوية الخاصة بإقليم بلدية جانت، (2) المحاور الاستراتيجية للتنمية ،(3) أهداف المخطط البلدي للتنمية و(4) النتائج المرغوبة من خلال تنفيذه، بناء على استنتاجات التشخيص الإقليمي التشاركي، و باتساق مع الرؤية الاستراتيجية لتنمية البلدية المعنية التي تم تحديدها من قبل.

2- تحليل وصفي لأداة كابدال للتسيير والتخطيط الإستراتيجي التشاركي و للترتيبات التشاركية انطلاقا

من محتوى الدورات التكوينية للفاعلين المحليين:

ارتأينا من خلال هذا الجزء، أن هناك ضرورة لتناول وبشكل ملخص، ما تلقاه الفاعلون المحليون من تدريب خلال الدورات الثلاثة الأولى لبرنامج كابدال ، التي تمت في الفترة جوان 2018 - مارس 2019. فهذه الدورات بحد ذاتها، هي عملية تمهيدية لتجسيد مشاركة المواطن و المجتمع المدني في عملية التخطيط والتسيير المشترك للخدمة العامة على مستوى البلديات النموذجية، ليتم تعميمها فيما بعد على بلديات الوطن. سيجعلنا هذا الجزء نتعرف على:

(1) الكيفيات التي استعملها كابدال لترسيخ مفاهيم الحكامة التشاركية والتشاورية، لدى المشاركين أو

الفاعلين المحليين ؛

(2) **التجسيد الفعلي لآليتين أساسيتين تعبران عن الصبغة التشاركية:** يرجع الفضل في تأسيس المجلس الإستشاري البلدي والمصادقة على ميثاق المشاركة المواطنة الى البرامج التكوينية التي تلقاها الفاعلون والتي أكسبتهم المهارات اللازمة لتسيير هته الترتيبات المؤسساتية التشاركية الجديدة في بلديتهم؛
(3) **منهجيات المشاركة الإستراتيجية في التخطيط التنموي:** التي اكتسبها الفاعلون المستفيدون من التكوين ، و التي ستجعلهم يشاركون بشكل فعال في عملية التخطيط للخدمات العامة المستقبلية لبلديتهم.

و فيما يلي ملخص عن ما تناولته الدورات التكوينية الثلاث الأولى:

2-1- "المحور 1" من الدورة التكوينية للفاعلين (الحكامة التشاركية من أجل تنمية مستدامة):

ارساء المفاهيم الأساسية التي تخص "الحكامة التشاركية والتشاركية" ، إشراك مواطني و فاعلي البلديات النموذجية في خلق التدابير التشاركية : تكوين ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة، تنصيب المجلس الاستشاري البلدي، تشكيل اللجان الموضوعاتية واللجنة التوجيهية للمخطط البلدي للتنمية..الخ، هذا ما سعت لتحقيقه الدورة التكوينية الأولى للفاعلين على مستوى البلديات النموذجية الثمانية . ومن جهة أخرى تم تحديد وعرض الخطوات التي ينبغي إتباعها من أجل وضع نظام حكمة تشاركية، وكذا الموارد البشرية والوسائل المالية واللوجستية اللازمة في العملية وكيفية تعبئتها.

هذه المبادرة التي قامت بها كابدال، خير دليل على سعيها لإرساء ترتيبات تشاركية مدروسة وملائمة للإقليم، بهدف دمج المواطن و كل الفاعلين في البلديات النموذجية في قضايا التخطيط الإستراتيجي و تسيير الشأن المحلي.

و قد ناقشنا في الفصل الرابع(مطلب3/مبحث3) فكرة وجود ترتيبات مؤسساتية للمشاركة/الإنتاج المشترك Institutional Arrangements ، هذه الترتيبات المرتكزة على خلق أنظمة و قواعد تتعلق بالمشاركة ، يتصرف من خلالها الفاعلون في إطار قواعد معينة حتى يتمكنوا من الاستجابة للتحديات التي يفرضها الواقع الاجتماعي. و قد وجدنا أن أهمية هذه الترتيبات تزيد خاصة إذا ما تعلق الأمر بمشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار وقضايا الحوكمة. فأى مجتمع مستقر كما جاء في تقرير للأمم المتحدة UN، يحتاج إلى وجود آليات ، مؤسسات و عمليات تضمن مشاركة الكل، و إلى حكومة منفتحة نحو قضية إشراك الجميع.

بدأ المشاركون و الذين يعبر كل واحد منهم عن فئة من الفاعلين في البلدية النموذجية، خلال هذه الدورة بتلقي مفاهيم أساسية حول الحكامة التشاركية و التنمية المحلية المستدامة و الشاملة و المندمجة. ثم انتقلوا للتعرف على اقليمهم كنظام ديناميكي متعدد المستويات و الفاعلين.

أهم ما لفت انتباهي في هذه الدورة هو تعريف كابدال للفاعلين كأطراف مؤثرين و متأثرين. مثلا ترينا البطاقة المالية كيف بإمكان المواطنين والجمعيات المحلية من خلال ترتيب المجلس الاستشاري أن يشاركوا

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

في تخطيط عملية انجاز طريق يربط البلدية بالطريق الوطني الى جانب الأطراف الحكومية حاملي المشروع والمؤسسات الخاصة الشريكة التنفيذية فيه.
حيث تعبر هذه العملية عن خدمة عامة ستتاح لمواطني البلدية في المستقبل القريب، فمشاركتهم كفاعلين عبر ترتيب المجلس الاستشاري هو بمثابة إنتاج مشترك للخدمة العامة أو خدمة عامة تشاركية.

تعرف هذه البطاقة الفاعلين كشركاء في التخطيط الاستراتيجي لمشاريع الخدمة العامة في البلدية و محيطها¹

الطرف الفاعل	الدور	السلطة	المصالح	الفاعل
هو شخص أو مجموعة من الأشخاص أو منظمة، يؤثر في مسار التخطيط، أو من المحتمل أن يتأثر به. يمكن أن يكون من خارج الإقليم أو من داخله. للطرف الفاعل تطلعات في مسار التخطيط و/أو تفاعلات معه، ويمكن أن يؤثر أو يتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر، بشكل إيجابي أو سلبي، ومن جانب واحد أو عدة جوانب من المسار. لديه إذن مصالح في مسار التخطيط ويؤثر في اتخاذ القرار. إن عدم أخذ هذه الأطراف المعنية في الحسبان أو عدم الإصغاء لها أو ببساطة، عدم احترامها من شأنه أن ينقص من فرص نجاح العملية.	حامل للمشروع	لديهم الصلاحيات والموارد اللازمة من أجل إطلاق ومتابعة هذه الورشة	يمكنهم من خلال هذه الورشة تطوير المخطط الوطني للطرقات (...)	مؤسسات الكامة المحلية والهوية الوطنية
مثال: في إطار عملية إنجاز طريق يربط البلدية بالطريق الوطني، سيكون من الضروري أن نربط بين الفاعلين التاليين:	شريك	بإمكانهم تهيئة موارد إضافية وتوجيه مخطط الإنجاز من أجل أن يكون له أثر أكبر على اقتصاد البلدية	بإمكانهم تصدير منتجاتهم (...)	الفاعلين الاقتصاديين
	المجلس الاستشاري	بإمكانهم اقتراح عناصر ذات مصلحة عامة، من شأنها إذا ما تم أخذها في المشروع الحسبان، أن تزيد من شمولية واستدامة	يحسنون من تغلهم ويفلصون من عزلة تجمع سكني ما (...)	المواطنون والجمعيات

سيتعرف المشاركون في هذه الدورة على دورهم المستقبلي في تنظيم المجلس الاستشاري البلدي، من خلال انضمامهم الى اللجان الموضوعاتية المشكلة بداخله. فاللجنة الموضوعاتية ستصبح قادرة على:

- (1) تحديد الرهانات الأساسية داخل إقليمها؛
- (2) اقتراح فرضية عمل أولية تحدد الأعمال (مشاريع، نشاطات....) و الفاعلين و الموارد التي ينبغي تعبئتها.

¹ دليل التكوين موجه للمكونين و المكونات، "الدورة الأولى: الحكامة التشاركية والتنمية المحلية المستدامة والمندمجة والشاملة"، من 24-28 جوان أو من 30 جوان-4جويلية 2018، كراريس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر، ص 31.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

تبين هذه البطاقة كيف يتم تدريب المشاركين على تحديد رهانات التخطيط الإستراتيجي انطلاقا من المشاكل التي تم رصدها في الخدمات العامة و الحلول الواجب اعتمادها وكذا الموارد اللازمة وطريقة إشراك الفاعلين.

مثلا تحسين خدمة الصحة والتعليم كرهاتين أساسيين

اللجنة	الإشكالية الرئيسية	الأسباب	الآثار	الطول التي ينبغي اعتمادها
الرهان 1				
الرهان 2				
الرهان 3				
الرهان [...]				

عملية **تحديد الرهانات** و إعداد هيكلية للحلول الأولية

1

المشكل / الحل

يتناول هذا الجدول مثلا عن صنفين من الخدمات العمومية وهما التعليم والصحة، حيث يشير إلى **المنهجية الإستراتيجية** التي يجب إتباعها لتحديد عدد من العناصر لتحسين الخدمات وحل مشاكلها.

نوعية المعيشة	الإشكالية	السبب	الآثار	الطول الواجب اعتمادها
التعليم	ارتفاع معدل التسرب المدرسي والانقطاع عن الدراسة.	صعوبة في الوصول إلى المدارس	يجب على الأطفال قطع مسافة 20 كم كل يوم من وإلى المدرسة مع خطر كبير للحوادث والتكاليف.	توفير خدمة النقل المدرسي
		ضعف التوعية بالنسبة للأولياء، فيما يخص التعليم الابتدائي.	يفضل الأولياء إرسال أبنائهم إلى العمل على إرسالهم إلى الدراسة.	إطلاق حملات توعية
الصحة	نقص في الخدمات الصحية	عدم وجود مصلحة لحديثي الولادة	ارتفاع معدل وفيات الرضع	فتح مركز لطب الأطفال حديثي الولادة
		صعوبة في الوصول بالنسبة للنساء.	لا تفتح مصالح طب النساء إلا في وقت متأخر من الظهيرة	[...]

2

الموارد

تحديد **الموارد المتوفرة** و التي يجب تعبئتها و استراتيجية التعبئة المتبعة في

الرهان 1	الموارد المتوفرة		الموارد التي ينبغي تعبئتها		استراتيجية التعبئة
	المادية	اللامادية	المادية	اللامادية	
الحل 1 (..)					
الرهان 2	الموارد المتوفرة		الموارد التي ينبغي تعبئتها		استراتيجية التعبئة
الإجراء 3 (..)	المادية	اللامادية	المادية	اللامادية	

الأطراف الفاعلة

3

الطرف الفاعل 1	النتيجة (من 1 إلى 5)	التصنيف
لديه اهتمام قوي بالرهان المحدد (هو مجال عمله إلخ)		4-0 : إبقاءه على علم
له تأثير قوي لضمان تجسيد الحل		
الحلول التي تم اعتمادها سيكون لها تأثير على مستوى معيشتهم		8-5 : ينبغي إشراكه
لديه قدرة قوية على تعبئة الموارد		12/9 : شريك

تصنيف الفاعلين : من من الضروري إشراكه؟ من يمكن اعتباره كشريك حقيقي؟ و من يجب فقط إعلامه؟

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية كل هذه المهارات التي حصلها المشاركون خلال الدورة الأولى، سيطبقونها في إعداد ورقة طريق لتفعيل آليات التشاور المحددة و الموصوفة في ميثاق المشاركة المواطنة.¹

2-2- "المحور 2" من الدورة التكوينية للفاعلين (فاعلو المجتمع المدني و الفاعلين المؤسستيين في مسار الحكامة التشارورية و التخطيط الإستراتيجي)³²

بعد أن قام المشاركون في الدورة التكوينية الأولى بالتعرف على آليات المشاركة المنصوص عليها في ميثاق المشاركة -الذي أوكلت لهم مهمة صياغته في كل بلدية نموذجية-، و خاصة المجلس الإستشاري البلدي و لجانه التنظيمية، سيعمل المشاركون في الدورة الثانية على :

- التعرف على هشاشة الإقليم و طرق الوقاية من المخاطر فيه : انطلاقا من ورقة التحليل الإقليمي التشاركي التي بحوزتهم الآن،

- تحديد "الفكرة -القوة" لمصير التنمية في البلدية : التي تعبر عن المجال الذي سيسعى الفاعلون لتطويره خلال الـ 20 سنة القادمة، حيث سيتفق كل الفاعلون في آخر الدورة التكوينية على فكرة مشتركة بينهم سينطلق منها مسار التخطيط الإستراتيجي، باستعمال التحليل التشخيص الإقليمي من خلال مصفوفة " قوة/ ضعف/ فرص /معيقات "FFOC".

يتم تلقين المشاركين من خلال أمثلة كيفية استعمال التشخيص الإقليمي لبلديتهم لاستنتاج الفكرة-القوة لبلديتهم (بلدية جانت مثلا الفكرة ترتبط بتنمية السياحة الزراعية)



أمثلة عن الفكرة-القوة: "إن بلديتنا ..."

ذات طابع فلاحي، .. كانت واحدة من أهم الواحات؛ ... تنتج أجود أنواع البن؛ .. مبنية فوق موقع أري؛ ... لها موقع تجاري إستراتيجي؛ ... معظم سكانها شباب؛ ... تملك أفضل مستشفى في المنطقة؛ ... إلخ" المرحلة الثانية: تعلق القوائم التي أعدها المجموعات لكي يراها جميع المشاركين وينمكون من مناقشتها بغية تحديد قائمة موحدة التي يمكن انطلاقا منها تحديد الفكرة-القوة المشتركة الممكنة التي سينطلق منها مسار التخطيط الاستراتيجي.

- تعرف الأطراف الفاعلة في الإقليم على بعضهم البعض و على طرق بناء الشراكات فيما بينهم:

تم تقسيم المشاركين الذين يعبرون عن فئات الفاعلين في البلدية الى فوجين ، فوج "ب" المكون من فاعلي المجتمع المدني من جهة (ب) فوج "أ" المكون من الإداريين والمنتخبين والمنتخبات.حيث تم تقديم حصص تكوينية منفصلة لكل فوج و ذلك حتى يتمكن كل فوج من الفاعلين من التعرف على شريكه في عملية التخطيط الإستراتيجي و التسيير المحلي.

¹ المرجع السابق، ص 4، 32-34.

² كابدال،"دليل التكوين الدورة الثانية "أ" الفاعلين المؤسستيين في مسار الحكامة التشارورية و التخطيط الإستراتيجي" كراريس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر، الأسبوعين الثاني والثالث من شهر أكتوبر 2018 .
³ كابدال،"دليل التكوين الدورة الثانية "ب" فاعلو المجتمع المدني في مسار الحكامة التشارورية و التخطيط الإستراتيجي"، كراريس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر، الأسبوعين الثاني والثالث من شهر أكتوبر 2018 .

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل التالي يبين كيف تم تلقين الفاعلين المؤسساتيين طرق تحليل "الفاعلين المشاركين" من المجتمع المدني بإقليمهم ، للانتقال فيما بعد إلى مرحلة العمل المشترك معهم:

الشكل 4-7: المراحل الثلاثة لتعرف الفاعلين المؤسساتيين على "الفاعلين المشاركين" حسب البرنامج التكويني لكابدال

(2) ترتيب الأطراف الفاعلة حسب الأهمية والتأثير.

الأهمية			معتبر	متوسط	منخفض	مجهول
معتبرة	متوسطة	منخفضة				
أ: يجب أخذه بعين الاعتبار كعامل للخطوات الرئيسية لمسار التنمية.	ب: يمكنه القيام بدور هام كشريك في بعض الخطوات الخاصة للمسار حسب اختصاصاته.	ج: يجب إعلامه بالتقدم في المسار حسب مصلحته.	معتبر	متوسط	منخفض	مجهول
د: يجب إشراكه لأنه بإمكانه المساعدة في تعبئة الأطراف التي لها أهمية بالغة في المسار ولكنها لا تولي له الاهتمام الكافي.						

(1) تحديد قائمة الفاعلين الذين يجب أن يشاركوا

في تحقيق الفكرة القوة

الفكرة-القوة: ترقية الإرث التاريخي	النوع		الاهتمام
	الدور	النوع	
اللجنة التقنية للدائرة	القطاع العمومي	تقديم الأطر التقنية لتحديد الاستثمارات والابتكار ...	متوسط
مالكوا الفنادق	القطاع الخاص	الاستثمار وتحسين جودة خدمات الاستقبال	ضعيف
الجمعية الثقافية X	مجتمع مدني	تحسيس السكان	عالي
مراكز التكوين	القطاع العمومي	دروس تكوينية لفائدة مرشدين سياحيين شباب	ضعيف
[...]	[...]	[...]	[...]

(3) التفكير في كيفية إشراك الفاعلين المعنيين.

الفاعل	المصلحة	الفئة	الخطوة الواجب اتخاذها
مالكوا لفنادق	ضعيفة	أ	من المهم أن يستطيع المجلس الاستشاري البلدي إدماج هذا الفاعل حسب إمكانياته.
مراكز لتكوين	ضعيفة	ب	يجب إشراكهم على مستوى اللجان الموضوعاتية لضمان انخراطهم كشركاء.
[...]	[...]	[...]	[...]

المصدر: كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "أ" الفاعلين المؤسساتيين..."، مرجع سابق، ص18-19.

الفوج "ب" المكون من: ممثلي الجمعيات، ممثلي الفاعلين الاقتصاديين، فاعلين آخرين للمجتمع المدني حسب خصوصية البلدية، تم تدريبه على التعرف على الدور المهم الذي تلعبه الجمعيات في مسار التنمية المحلية المستدامة.

قام المدربون أولاً بعرض نظرة أصلية للعمل الجمعي، فالجمعية يجب أولاً أن تتعرف على: الخدمات التي تقدمها، القضايا التي تدافع عنها، النشاطات التي تقوم بها، التأثير الذي يمكن أن تقيمه على الإقليم، و خصوصاً الدور الأساسي في توطيد الروابط الإجتماعية، انطلاقاً من كونها. بعد أن تعي الجمعية هذا الدور الإجتماعي لا بد بعدها أن يكون لديها رؤية مستقبلية عن إقليمها، مما سيمكنها من إدراج عملها ضمن "نظرة استشرافية" أوسع بكثير من مشروعها الخاص، ما يجعلها تتعاون مع الفاعلين الآخرين، من خلال المشاركة في تدابير التخطيط الإستراتيجي.¹ لتنتقل بذلك من "الرؤية الجموعية" إلى "الرؤية التنموية".

و هنا يكمن دور كابدال من خلال التكوين الذي يقدمه في جعل الجمعيات المحلية تسمو بتفكيرها وأدوارها وتقتنع بكونها شريكة في الرهانات و الخطط الإستراتيجية لإقليمها.

¹ كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "ب" فاعلو المجتمع المدني في مسار الحكامة، مرجع سابق، ص15.

تشير هذه البطاقة الى الفرق بين "الرؤية الجموعية" الى "الرؤية التنموية"

و الذي تم تلقيه "للفاعلين المشاركين" في اليوم الثاني من الدورة التكوينية 2.

الرؤية

يتنوا للمشاركين الفرق بين "الرؤية الجموعية" و "الرؤية التنموية":
الرؤية الجموعية هي نظرة الجمعية لمستقبلها وللطريق الذي يجب عليها انتهاجه للوصول لتلك الرؤية
الرؤية التنموية هي نقطة الوصول المرغوبة لمسارات التغيير الذي نسعى إلى استحدثه للوصول إلى
الأهداف الاستراتيجية المسطرة على المدى المتوسط والطويل.

تلقي المشاركون "فوج ب" مفاهيم تعزز هذا التحول في الرؤى ك: مفهوم الشراكة و طرق بنائها ، الشبكات و الأساليب الملائمة لنشأتها و أسباب فشل العمل في شبكات.

من المهم ، حسب تصور كابدال ، أن تكون الجمعيات على دراية بأهمية تطوير شراكات مع الفاعلين المحليين (السلطات المحلية، مصالح الدوائر أو الولايات، المتعاملين الإقتصاديين ، الجامعات....)

- رسم رؤية استراتيجية مشتركة و تشاورية بين فاعلي الإقليم: يساعد المدريون المشاركين في التكوين على الإتفاق على رؤية استراتيجية ترتبط بالفكرة القوة التي وضعوها من قبل و تشمل التكفل بالترابط الديناميكي للأبعاد الإقتصادية، الإجتماعية و الثقافية للإقليم. هذه البطاقة تقدم مثال مبسط لذلك:

مثال: بلدية ذات طابع سياحي تنمو بشكل متناسق مع بيئتها بغية ضمان: رفاهية سكانها من خلال مبادرات استقبال ذات جودة [...]؛ فخر سكانها من خلال تهمين إرثها الثقافي والعمراني [...]؛ احترام البيئة [...]؛ تهيئة الإقليم فعالة وناجعة (معالجة النفايات وتوفير ماء الشروب وشبكة طرق متطورة ... إلخ)

و هو ما حدث في الحقيقة ، حيث حدد الفاعلون الرؤية الاستراتيجية في جميع البلديات النموجية، والمذكورة بالتفصيل في المرفقة 6 آخر المذكرة. وقد ساعدنا الحظ لمشاركة مواطني بلدية الغزوات بتاريخ 2018/10/25، الذي كان آخر يوم من الدورة التكوينية الثانية ، في عملية التشاور على رؤية استراتيجية موحدة لبلديتهم . وفيما يلي **الرؤية الإستراتيجية لإقليم تيميمون - أدرار**:

النظرة الإستراتيجية تيميمون- أدرار

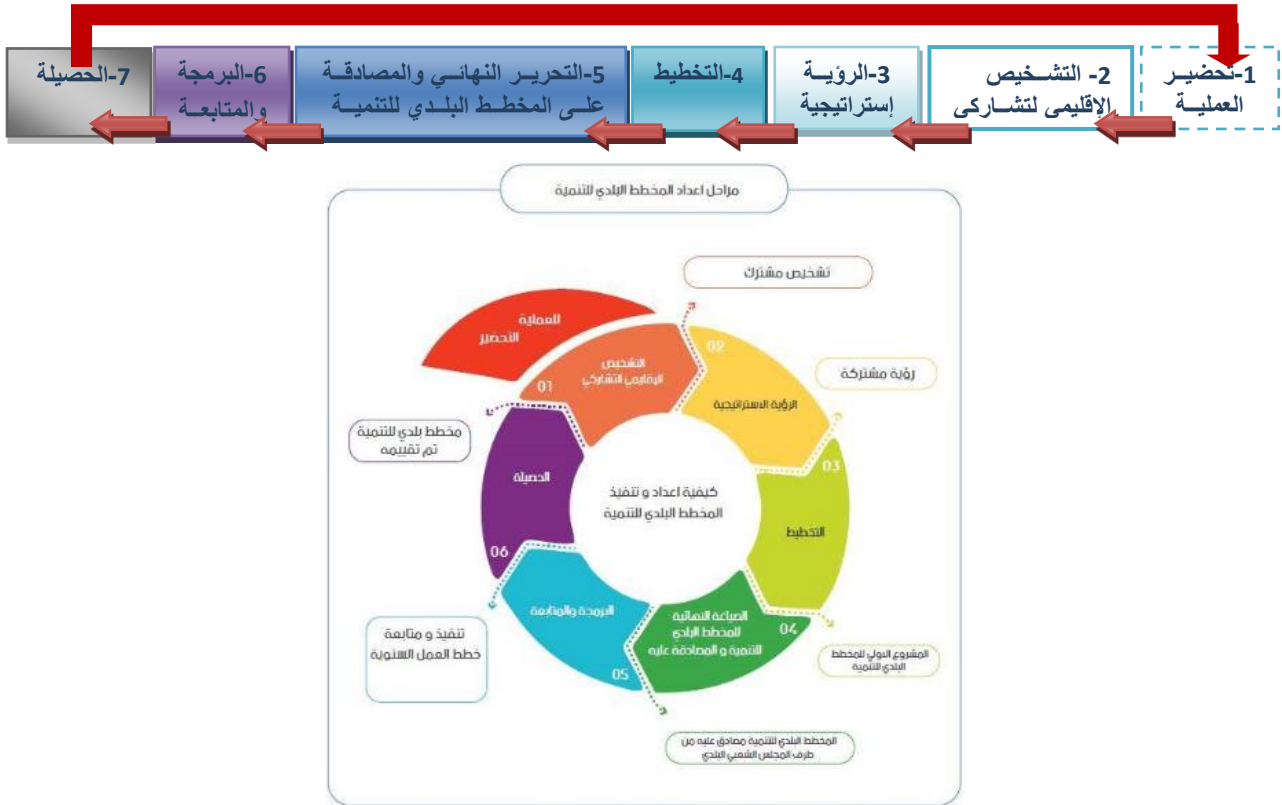
الواحة الحمراء، تيميمون عاصمة قورارة أيقونة الصحراء، قطب سياحي فلاحى ذا بعد اقتصادي، تنوع بيئي ومركز تبادل تجاري بمقاييس عالمية عصرية. إنطلاقا من تدفق مياه الفقارة إلى إنتاج الطاقات الباطنية والمتجددة المشغلة لجميع القطاعات.

بإرتكازها على منارات العلم المنتشرة عبر الإقليم وعلى موروثها العالمي المادي واللامادي على غرار الأهلل وأسبوع المولد والطابع العمراني الأصيل، ومجتمعها المترابط والمنسجم والذي يعيش رفاهية وإزدهار، وهي فخر لسكانتها.

تيميمون 2040

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل 5- 7: مسار التخطيط الاستراتيجي حسب تصور كابدال



المصدر: مقتبس من كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية ب" فاعلو المجتمع المدني في مسار الحكامة ، مرجع سابق، ص10-11 و <https://www.facebook.com/CapDeLaAlgerie/photos/pcb.2324081544339008/2324064894340673/?type=3&theater>

اذن، التخطيط الإستراتيجي المشترك حسب كابدال هو مسار متكامل ، يلتزم فيه الجميع كل حسب دوره ¹:

ما هو التخطيط الاستراتيجي؟ وما الفائدة منه؟

... هو نشاط جماعي غايته تصور التغيير ووضع حيز التنفيذ على أرض الواقع؛
... يحدد رؤية استراتيجية تشاورية لمستقبل الإقليم المحلي؛
... ينظم ويطور منهجية وأدوات تسمح بالوصول إلى الأهداف المسطرة ؛
... هو مسار يجعل من الجميع ملتزما ومسؤولا، كل فيما دوره الخاص.

المخطط البلدي للتنمية من "الجيل الجديد":

... يمثل المخطط البلدي للتنمية من "الجيل الجديد" كل الجهود المبذولة من أجل عصنة نظام
الحكامة المحلية من خلال ضمان المشاركة النشطة والفعالة للمواطنين في مسار التخطيط
الاستراتيجي. فمن خلال آليات الحكامة التشارورية التي تم تحديدها واستحداثها بعد الدورة التكوينية
الأولى، سيتمكن للمجلس الشعبي البلدي من توجيه مسار التخطيط الاستراتيجي بالتنسيق التام مع
كل فاعلي وهيئات الإقليم.

هذا يعني أن عملية التخطيط الإستراتيجي و المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد التي جاء بها برنامج كابدال، تضمن المشاركة النشطة و الفعالة للمواطنين في مسار التخطيط الإستراتيجي، بالتنسيق مع المجلس الشعبي البلدي و الفاعلين المؤسستيين. عملية التخطيط كما رأينا في الفصول السابقة، اذا تمت بطريقة تشاركية ستعمل على تحسين الخدمات العامة في المستقبل.

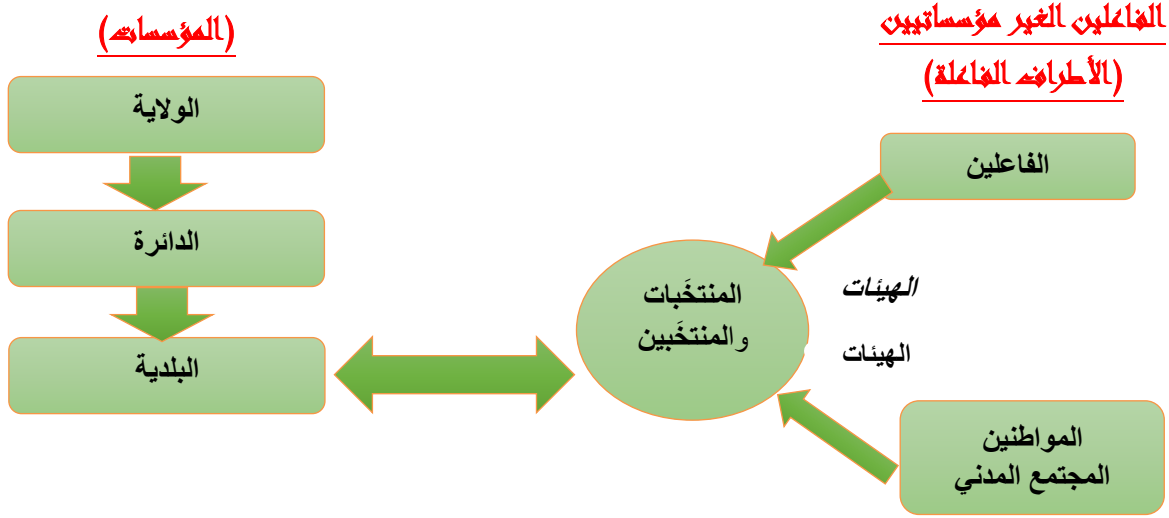
¹دليل التكوين الدورة الثانية "ب" ، مرجع سابق، مرجع سابق، ص11.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

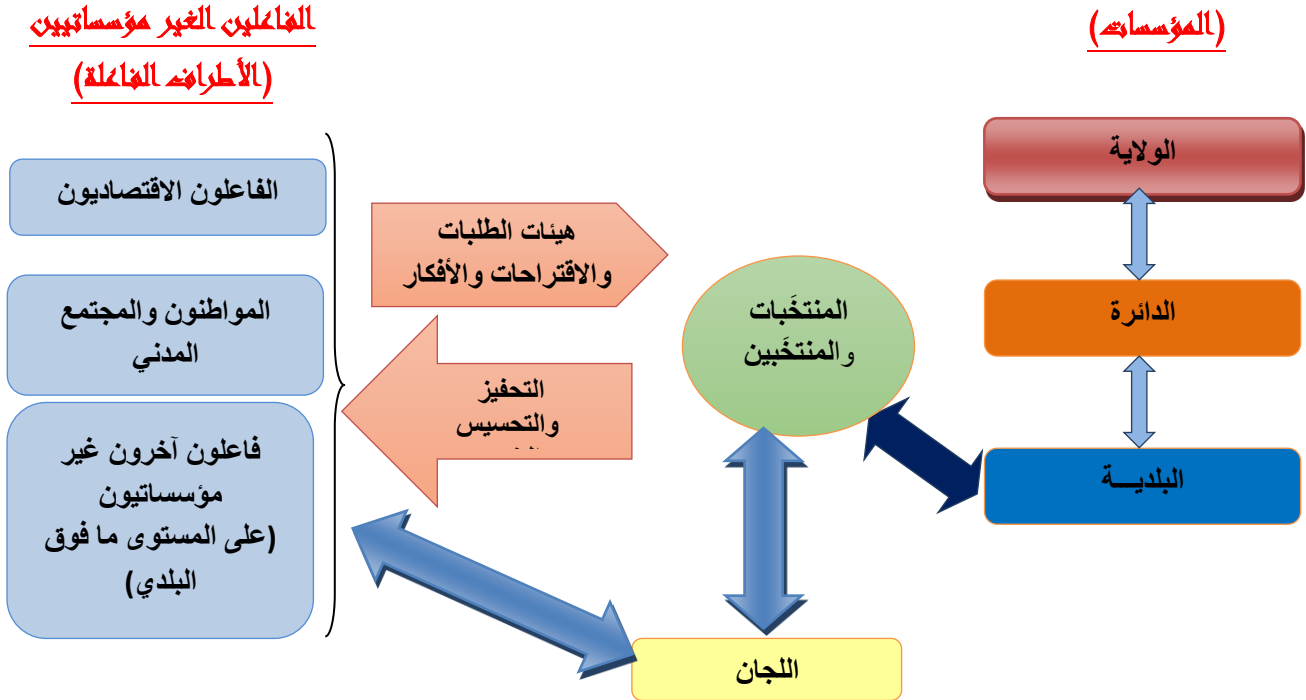
يسعى برنامج كابدال من خلال أسلوبه التشاوري للتخطيط الإستراتيجي على مستوى البلدية، إلى احداث تحويل في العلاقات الهيكلية، التي سيتغير شكلها من شكل تنازلي، تمثيلي، الى شكل شبكي، تواصلية تفاعلية بين مختلف الفاعلين . و الشكلين التاليين المقتبس من الدورة الثانية خير دليل على ذلك.

الشكل رقم 6-7 : العلاقة بين الفاعلين في غياب الحكامة التشاركية والمخطط الاستراتيجي



المصدر : كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "أ" "...، مرجع سابق، ص26.

الشكل 7-7: العلاقات بين الفاعلين في وجود مسار تخطيط استراتيجي تشاوري



المصدر : كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "أ" "...، مرجع سابق، ص26.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الأداء (من 1 إلى 5):	
ويتعلق الأمر بتقييم الإجراءات الملموسة التي تم اتخاذها أو التخطيط لها بالنسبة لكل رهان.	
(1) وضعية حرجية: لم يتم القيام بأي مخطط أو عمل معين قصد تحسين هذا الرهان؛	
(2) وضعية إشكالية: لم يتم أخذ هذا الرهان بعين الاعتبار أو تم أخذه بعين الاعتبار بطريقة غير مباشرة فحسب؛	
(3) وضعية قابلة للتحسين: تأخذ هذا الرهان بعين الاعتبار إجراءات/خطوات معينة من نطاق ضعيف..	
(4) وضعية مرضية: تم أخذ هذا الرهان بعين الاعتبار من خلال أعمال ملموسة.	
(5) وضعية ممتازة: تم أخذ هذا الرهان بعين الاعتبار بشكل قوي من خلال أعمال مهيكلة.	

الأهمية (من 1 إلى 3)	
يتعلق الأمر بتقييم مدى تطابق كل رهان بخصوصيات الإقليم:	
(1) مستحب: لم يتم اعتبار هذا الرهان مهم أو ذا أولوية؛	
(2) مهم: الرهان مهم لكنه لا يتواجد على قائمة الأولويات الفورية؛	
(3) ضروري: الرهان مهم ويتواجد على قائمة الأولويات الفورية.	

يتم اتباع المصفوفة التالية (أداة كابدال) لترتيب الرهانات:

الأداء	1	2	3	4	5
3	مستعجل	مستعجل	أولوي	يتطلب الدعم	يتطلب الدعم
2	أولوي	أولوي	المدى المتوسط	المدى البعيد	غير أولوي
1	المدى البعيد	المدى المتوسط	المدى البعيد	غير أولوي	غير أولوي

قدمت أمثلة للمشاركين حتى يقوموا بدورهم فيما بعد، بتصوير رهانات تهمهم حسب انتمائهم:

اللجنة الموضوعية: البيئة			
الرهان ذا الأولوية 1: النفايات.			
الاجابة: تحسين جمع ومعالجة النفايات المنزلية و المماثلة على مستوى البلدية.			
الإجراءات الرئيسية	الخبرة		
المسؤول	الشركاء		
الجهة التي يتم إشراكها	الجهة التي يتم إعلامها		
مهندسي البيئة	مكتب الدراسات	الولاية	التجار، وسائل الإعلام
تشخيص حول حجم النفايات المنزلية والمماثلة وأثرها على البيئة وعلى الصحة.	لجان الأحياء	(...)	(...)
تعيين وتخصيص موقع للتخزين والمعالجة.	البلدية.	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
الرهان ذا الأولوية 2: المناظر.			
الاجابة: تميم الموروث البيئي والتنوع البيئي للحفاظ الطبيعية.			
الإجراءات الرئيسية	الخبرة		
المسؤول	الشركاء		
الجهة التي يتم إشراكها	الجهة التي يتم إعلامها		
تحديد المسالك والجولات ومناطق ملائمة لمأوى ريفية.	المهندسين	(...)	(...)
نظام تسيير الحظيرة الطبيعية.	المجالس الشعبية البلدية، الدوائر.	(...)	(...)
تكوين مرشدين	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)

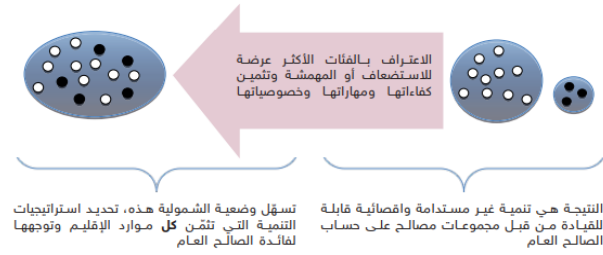
يظهر جليا عبر هذه الأمثلة كيف يتم التخطيط داخل الرهانات ذات الأولوية، لدمج مدروس للفاعلين كل حسب دوره. و هذا ما يجب أن تؤول اليه عملية التخطيط في البلديات النموذجية في المدى القصير(خلال سنة 2019 ، أين سيتم اعداد أول مخططات تنمية محلية تشاركية) و على المدى المتوسط في كل بلديات الوطن (و هذا ما ستعمل ANNAT على تجسيده في المستقبل القريب).

الدورة التكوينية الثالثة تناولت أيضا مسألة شمولية الخدمات و دمج الفئات المهمشة من المجتمع و هم الشباب، النساء و ذوي الإحتياجات الخاصة (في اليوم الرابع من الدورة تم اللقاء عرض بعنوان «الشباب والنوع الإجتماعي والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة وشمولية الخدمات»).

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل 8-7: ضرورة دمج الفئات الأكثر عرضة للاستضعاف أو التهميش حسب تصور كابدال



المصدر: كابدال، "دليل التكوين الدورة الثالثة"، مرجع سابق، ص 28.

فالإشكالية ليست في دمج هذه الأقليات بل في محاولة تصميم مسارات تعود بالفائدة على جميع أفراد المجتمع الذي نعيش فيه. هناك أمثلة تشير مثلا الى تعزيز أشكال الإنتاج المشترك في مستوياته العليا "الخدمة الذاتية"، مثلا تعزيز خدمات الصحية في المنزل كحل ممكن لضعف خدمات الصحة الموجهة لذوي الإحتياجات الخاصة:¹

تمرين مقدم للمشاركين يحاولون من خلاله الإجابة عن أسئلة مثل: ما هي المجموعات الأكثر عرضة للاستضعاف في بلديتكم؟ في أي مجال يعتبرون أكثر عرضة للاستضعاف ، لماذا؟ ما هي الموارد أو الخدمات التي يحتاجونها؟

التدخلات الممكنة	الموارد المحتملة	مجالات الضعف	صنف الخدمة المقدمة الفئة المستضعفة
تعزيز الخدمات الصحية في المنزل	الخلايا الحوارية التضامنية لوكالة التنمية الاجتماعية خبرة المكتب التقني للبلدية.	الصحة	المجموعة 1: الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة
		سوق العمل	
		الولوج إلى التكوين	
		النظرة الاجتماعية	
			المجموعة 2: (...)

أيضا من بين الأمور الجيدة التي رسختها برامج كابدال عبر التكوينات على المستوى المحلي ، هو دمج "الأفراد المعارضين و أصحاب الطابع الصراعي" ، حتى يتخلوا تدريجيا عن تعقيباتهم السلبية ومدخلاتهم الصراعية المشككة في النظام العام ، بحيث يتم الإستماع اليهم و جعلهم يشاركون بشكل أكبر في التعبير عن المواضيع التي تهم بلديتهم وذلك ملاحظناه عند حضورنا في الدورة الثانية التي نظمت في شهر أكتوبر 2018 على مستوى الغزوات-تلمسان.

وقد تناولنا في الفصل 4 دراسات لعدد من المؤلفين (Loeffler et Bovaird (2016)، Osborne , Strokosch (2013)²) تبين المقاومة التي يمكن أن توجد على المستوى المحلي عند بعض المواطنين خاصة اذا ما تم مناقشة قضايا محلية حساسة . لكن لا يجب أبدا أن تكون هذه الصبغة الخصامية و الصراعية أو الأجواء المشحونة ، سببا للحد من دور عمليات التشاور والإنتاج المشترك، بل يجب التغلب عليها باستعمال الأدوات المناسبة. وهو ما يفعله في الواقع كابدال، من خلال إمداد الفاعلين بالمهارات الحوارية اللازمة لمشاركتهم.

¹ كابدال، "دليل التكوين الدورة الثالثة"، مرجع سابق، ص 31.

²(par ordre), « .. tell us?», op.cit., p10 et ., p.42

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

كخلاصة لمحتويات الدورات التدريبية الثلاثة من أصل ستة، التي برمجها كابدال للفاعلين في البلديات النموذجية يهدف دعمهم للمشاركة في عملية التخطيط و التسيير في الشؤون العامة لبلديتهم:

هذه الدورات تدل على سعي برنامج كابدال لاحداث تغيير عميق في أساليب التخطيط و التسيير للشؤون البلدية. فالخطة الممنهجة و الأدوات الدقيقة التي يجعلها في متناول "الفاعلين المؤسساتيين" و "الفاعلين المشاركين"، هي دليل على مستقبل زاهر للمقاربة التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر. فالتجربة التي تمر بها كابدال في البلديات النموذجية، سيتم تعميمها بفضل مجهودات ANNAT في المستقبل القريب في جميع البلديات الجزائرية. هذا ما يجعلنا نطمئن أكثر للتحقق الفعلي لفكرة الخدمة العامة التشاركية في المستوى المحلي ببلادنا ، خاصة في مراحل التخطيط و التسيير للخدمات العامة .

3- الدليل المنهجي لإعداد المخطط البلدي للتنمية "من الجيل الجديد" و دوره المهم في التدريب المنهجي للفاعلين :



يعتبر هذا الدليل أهم منشور أصدره برنامج كابدال "دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" ، هذا البرنامج الحكومي الذي تمثله وزارة الداخلية و الجماعات المحلية مع شركائها من الإتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ماي 2018. حيث تم إنتاجه من طرف المجمع الكندي " Niska-Global Shift Institute" (تصميم الدليل) ، تحت اشراف فريق كابدال وبالتعاون مع إدارات عالية من الوزارة .

إن هذا الدليل المنهجي لإعداد و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية هو بمثابة أداة مشتركة بين مختلف فاعلي التنمية المحلية في الجزائر، حيث سيستفيد منه مختلف الفاعلون في البلديات النموذجية (منتخبون، ادارات محلية، منظمات المجتمع المدني، الأعوان الإقتصاديون و كل المواطنين بالبلدية)، و فيما بعد كل بلديات الجزائر. ذلك أنه يهدف الى امداد هؤلاء الفاعلين بالأدوات اللازمة و إلى ترقية المقاربة الجديدة لإعداد ال PCD، التي هي (حسب ما جاء في الدليل)¹:

1- مقارنة تشاركية و إدماجية، تتضمن تمثيل الفئات المستضعفة (النساء، الشباب، الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة... الخ)؛

2- مقارنة تخلق فضاء للحوار والتعاون مع البلديات المجاورة، الدائرات و الولايات وخاصة مع المنتخبين؛

¹ CapDel/ Niska-Global Shift Institute, «Guide Méthodologique d'Elaboration du plan communal de développement « de Nouvelle génération » », publication de Capdel, mai 2018, Introduction.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

3- مقارنة للتخطيط المستدام ذات الأثر التحويلي على السياسات و الإستثمارات؛

4- مقارنة تهدف الى تحسين الإطار المعيشي و الرفاه الفردي و الجماعي للمواطنين.

يضم جزئين:

الجزء الأول- يجب عن سؤال : ما هو المخطط البلدي للتنمية (PCD) ؟ ضمن المقاربة التشاركية،

المعبئة للفاعلين على المستوى المحلي و المنمية لقدراتهم.

الجزء الثاني - يجب عن سؤال : كيف نقوم باعداد PCD؟ في ظل النظرة الجديدة التي جاء بها

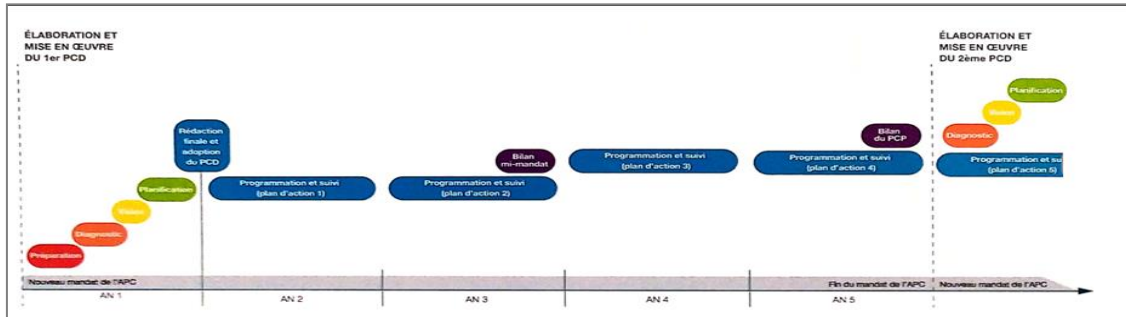
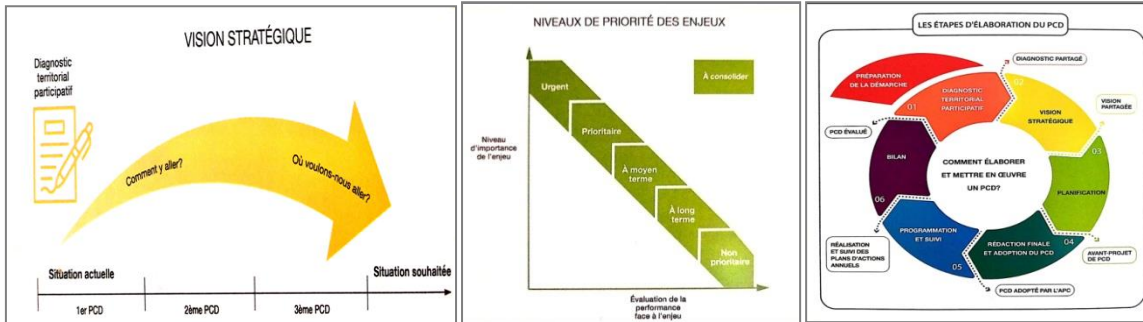
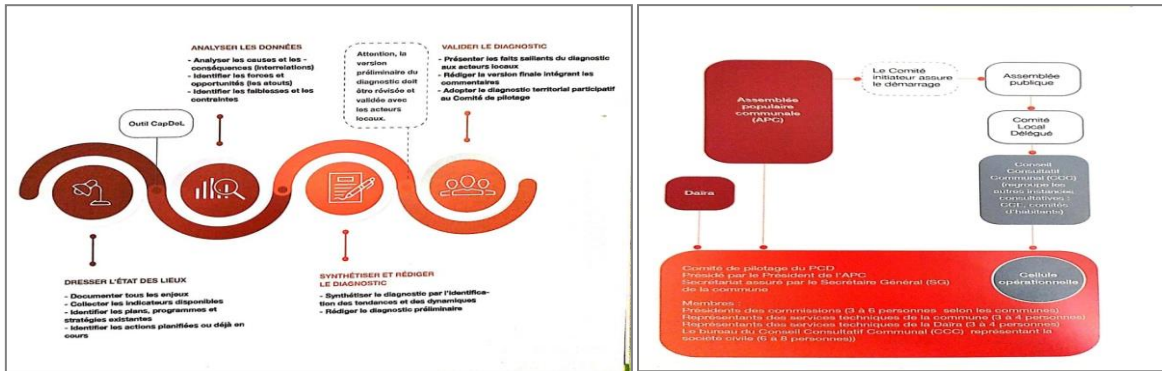
كابدال و حسب منهجية مجزئة الى مراحل.

بعض الأشكال التي يتضمنها الدليل جد مهمة لأنها تشرح مثلا: كيفيات القيام بالتشخيص المحلي

التشاركي، ماهي مراحل اعداد المخطط البلدي للتنمية الجديد و تنفيذه و تقييمه، ما محل المخطط من

الرؤية الإستراتيجية ، مستويات الأولوية في الرهانات، الأطراف المشاركة في الإعداد و المصادقة على PCD

على غرار المجلس الإستشاري البلدي و المجلس الشعبي البلدي و لجان أخرى..الخ.



فهذا الدليل ليس أي وثيقة بسيطة، حيث يكمن دوره في إرساء أسس التخطيط التشاركي و ترسيخ دور

المجلس الإستشاري البلدي الذي يمثل كل الفاعلين المحليين ضمن أطراف إدارية أخرى.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

4- بعض الإحصائيات عن البرنامج التكويني للفاعلين :

لغرض إتمام البحث العلمي المتعلق بالدراسة الميدانية لبرنامج كابدال لوزارة الداخلية الجزائرية، قامت الطالبة بتوجيه استمارة تحوي أسئلة متعلقة بالفئات التي استفادت من التكوين، أعدادهم و بعض التفاصيل الأخرى التي يمكن التعرف عليها في "المرفقة 6" آخر المذكرة.
الجدول التالي يلخص هذه الفئات و عدد المشاركين بصفة عامة:

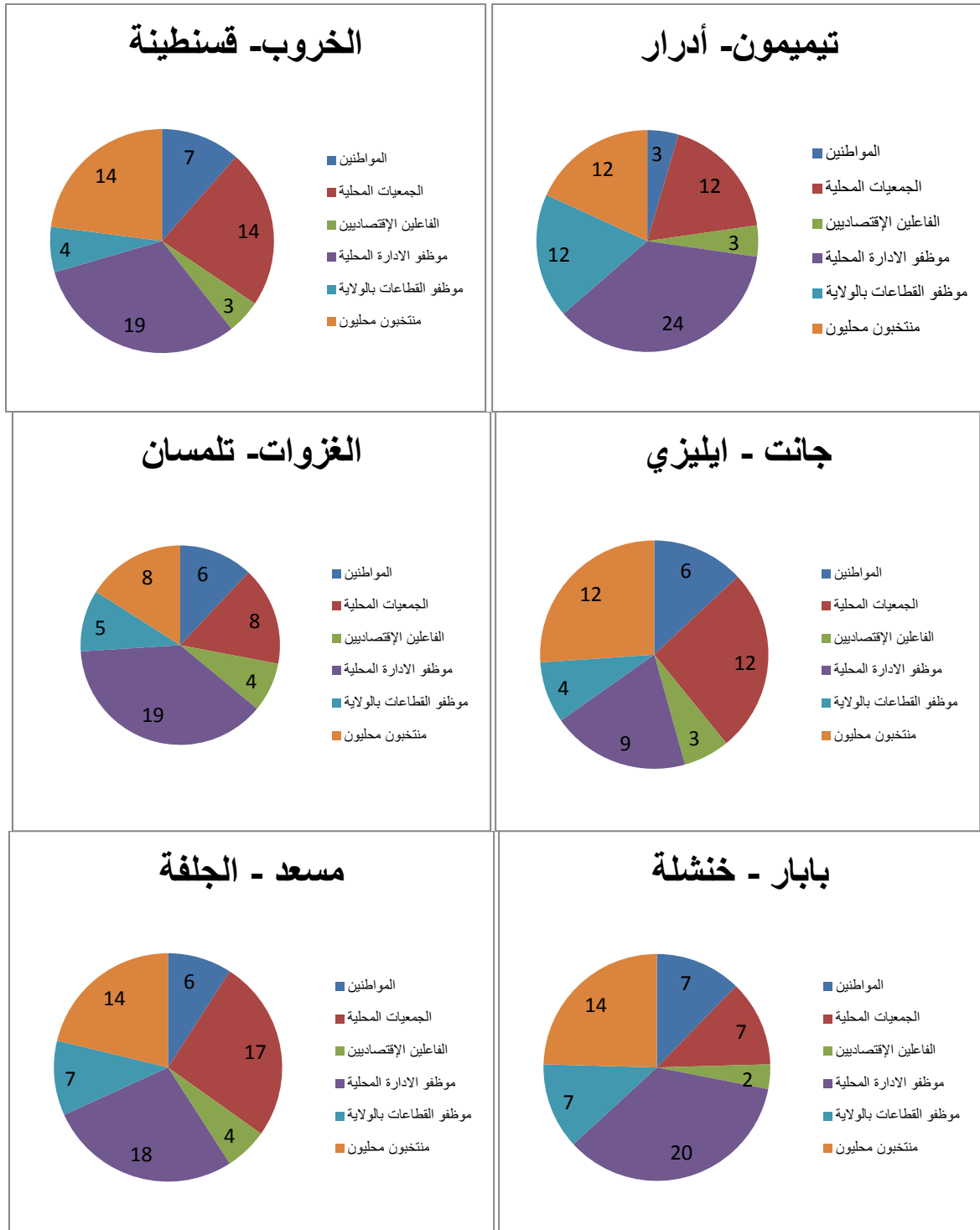
الجدول رقم 3-7: بيانات المشاركين في تكوين كابدال للفاعلين في بلدياتهم النموذجية

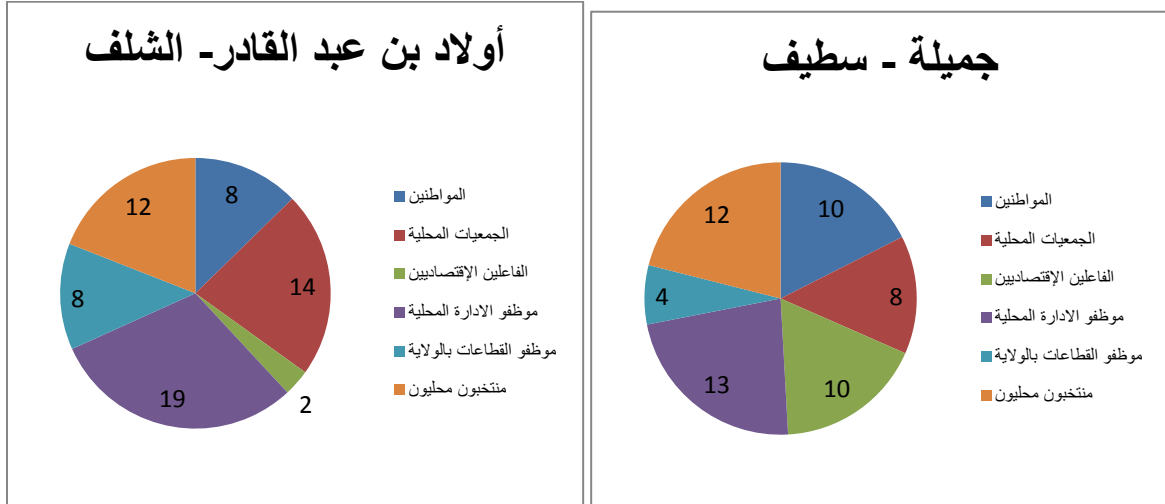
المشاركون في تكوين كابدال في البلديات النموذجية	تيميمون- أدرار	الخروب- قسنطينة	جانث - ايليزي	الغزوات- تلمسان	بابار - خنشلة	مسعد - الجلفة	جميلة - سطيف	أولاد بن عبد القادر- الشلف
المواطنين	3	7	6	6	7	6	10	8
الجمعيات المحلية	12	14	12	8	7	17	8	14
الفاعلين الإقتصاديين	3	3	3	4	2	4	10	2
موظفو الادارة المحلية	24	19	9	19	20	18	13	19
موظفو القطاعات بالولاية	12	4	4	5	7	7	4	8
منتخبون محليون	12	14	12	8	14	14	12	12

المصدر: بيانات تم الحصول عليها بتقديم استمارة (جداول فارغة) لتملاً على مستوى وحدة التسيير المركزية لبرنامج كابدال.

المرفقة 6 (الإستمارة الموجهة لكابدال)، تفصل بشكل أكبر كل فئة على حدى ، مثلا بإمكاننا من خلال فئة المواطنين التعرف على عدد النساء و الشباب الذين استفادوا من التكوين. عبر فئة الفاعلين الإقتصاديين من يمثل القطاع الإقتصادي الخاص و العام، ثم ما عدد الموظفين المستفيدين من التكوين على المستوى المحلي من البلديات، الدائرة و الولاية للبلديات النموذجية، كذلك عدد المنتخبين (نساء و رجال) المستفيدين أيضا من التكوين على مستوى بلدياتهم. تبين لنا المرفقة 6 عدد الموظفين المنتمين إلى مختلف الادارات القطاعية ك: السياحة، البيئة، الفلاحة، الصيد، الميزانية، آخرون، دعوة الموظفين القطاعيين يكون حسب خصوصية البلدية النموذجية، مثلا الغزوات التي تحوي ميناء كان من المهم دعوة إطار من مديرية الصيد. الأشكال الدائرية التالية ، تبين لنا بشكل واضح نوع المستفيدين من كل فئة في كل بلدية نموذجية:

الشكل رقم 9- إحصائيات تخص الفئات المستفيدة من تكوين كابدال لدعم قدرات الفاعلين في كل بلدية نموذجية





المصدر: أنظر البيانات الإحصائية في المرفقة 6.

تساعدنا هذه الإحصائيات على استخلاص الرؤية التي لدى برنامج كابدال لتكوين جميع الفاعلين في البلدية النموذجية و إقليمها. فالمقاربة التشاركية للتخطيط وتسيير شؤون البلدية لا يمكن أن تترسخ إلا إذا اقتنع بها و استوعبها كل الفاعلون. وبذلك سنقل مقاومة المنتخبين و الموظفين لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني، بل سيكون لهم دور مهم في تسهيل و تنسيق الجهود التشاركية بفضل تعريفهم على الفاعلين المشاركين في إقليمهم و طرق إشراكهم في العمل العمومي. سيكتسب المواطنون و الجمعيات المحلية مهارات جديدة في مجال العمل المشترك مع الفاعلين المؤسساتيين و مع قرنائهم من المجتمع المدني، بفضل منهجيات كابدال و أدواتها التي يسهل عليهم اليوم استعمالها، بعد ما اكتسبوه من معارف في مجال التخطيط و تحديد الرهانات و ترتيب الأولويات..الخ، و هذا ما سيكسبهم ثقة أكبر كشركاء فاعلين في إقليمهم.

تبين لنا الإحصائيات أن هناك عددا لا يستهان به من الموظفين التابعين للبلدية الدائرة و الولاية يتلقون التكوين من فريق تدريبي كابدال، (أنظر الإحصائيات الدقيقة لكل مستوى في المرفقة 6) ، و هذا دليل على المجهود الذي يبذله كابدال لتغيير "المواقف و الثقافة" السائدة لدى موظفي الإدارة المحلية ، كأول عنصر من بين 6 عناصر مهمة حددتها OCDE(2014) للدول و الحكومات التي تسعى لتبني تغيير يدعم المقاربة التشاركية و لبناء شراكات مثمرة مع المواطنين و منظمات المجتمع في مجال إنتاج الخدمة العامة (أنظر المرفقة 5 و العنوان 2/مطلب 4 الأخير في الفصل 4).

ما يؤخذ على كابدال بخصوص بيانات المستفيدين من تكوين كابدال على المستوى المحلي أنه:

- ليس هناك نسب متكافئة بين البلديات النموذجية بخصوص إدماج فئة معينة في تكوين كابدال: مثلا نجد فارقا شاسعا بين بلدية جميلة و بلدية تيميمون في إدماج فئة "المواطنين"، فبينما يستفيد 10 مواطنين من التكوين في جميلة يستفيد 3 مواطنين فقط من التكوين في تيميمون . أيضا بالنسبة لفئة "موظفي الإدارات المحلية" ، فهناك تباينا شاسعا بين البلديات مثلا 9 في جنات و 24 في تيميمون؛

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

- نسبة الفئة النسوية من المواطنين غائبة في بعض البلديات (أنظر مرفقة6): حيث وجدنا أنها معدومة في بلديات: جانت، بابر و مسعد. وهذا يتنافى مع أهداف برنامج كابدال الذي يسعى لدمج النوع الإجتماعي . بينما تبين البيانات الخاصة بالمنتخبين المحليين بأن نسب النساء المنتخبات المستفيدات من التكوين على المستوى المحلي يفوق في الغالب نسب الرجال، ومعروف أن كابدال يدعم بشكل كبير الفئة النسوية المنتخبة، حيث تتلقى المنتخبات المحليات تكوينا على المستوى المحلي مع الفاعلين ، ثم يُقدم لهن دورات معمقة على المستوى المركزي.

- مدى مراعاة المساواة في تقديم التكوين بين الفاعلين المؤسساتيين و الفاعلين الغير مؤسساتيين بين البلديات النموذجية: بتنظيم من المنسق المحلي البلدي لكابدال، تم قبل انطلاق أول دورة تكوينية وعلى مستوى كل بلدية نموذجية دعوة المواطنين بجميع فئاتهم. كانت بلدية "جميلة-سطيف" الرائدة في السعي لتحقيق المساواة في التكوين المقدم للفئتين المذكورين، 49 % للفاعلين الغير مؤسساتيين(مواطنين، جمعيات محلية و فاعلين اقتصاديين) و 51 % للفاعلين المؤسساتيين(منتخبين، الادارات المحلية و القطاعية)، ويمكن ملاحظة ذلك في الدائرة الإحصائية ومدى تناسق أقسامها و تقاربها. تأتي بعدها بلدية جنات بنسبة 45 % مقابل 55 %، لكن للأسف هناك بلديات أخرى لم تراعي المساواة فكانت نسبة المستفيدين من التكوين من المشاركين المؤسساتيين أكبر بكثير من المشاركين العاديين، كبلديتي خنشلة و جانت .

الجدول رقم 4-7: ترتيب البلديات النموذجية من حيث مراعاة المساواة

بين الفاعلين المؤسساتيين و الغير المؤسساتيين في التكوين

جميلة - سطيف	جانت - ايليزي	مسعد - الجلفة	الخروب - قسنطينة	أولاد بن عبد القادر- الشلف	الغزوات- تلمسان	بابار - خنشلة	تيميمون- أدرار
49%	45%	41%	39%	38%	36%	28%	28%
51%	55%	59%	61%	62%	64%	72%	72%

المصدر: مقتبس من البيانات الإحصائية (المرفقة6).

- لم يتم تحديد أي معيار لانتقاء المستفيدين من التكوين،

5- ما يمكن استخلاصه من المجالس الإستشارية و تركيبتها في كل بلدية نموذجية :

المجلس الإستشاري البلدي هو أحد الآليات التشاركية التي رأَت النور في ثمان بلديات نموذجية، بفضل برنامج كابدال ، لتعمل وزارة الداخلية على تعميمه فيما بعد على مستوى بلديات الوطن . حيث تم دعوة المواطنين في كل البلديات النموذجية لاختيار ممثلين عنهم في ثمان فئات(بالتقريب)، ليشكلوا أعضاء دائمين في المجلس الإستشاري لبلديتهم الذي سيبدأ بالقيام بالأدوار المنوطة له -كما جاء في ميثاق المشاركة- ، و ذلك تلازما مع فترة عمل المجلس الشعبي البلدي للبلدية النموذجية .

الصورة التالية تبين لنا كيف تم دعوة مواطني بلدية جميلة النموذجية لاختيار أعضاء المجلس

الإستشاري لبلديتهم:

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

صورة تخص دعوة مواطني بلدية جميلة-سطيف لانتقاء ممثلين لهم بال C.C.C.

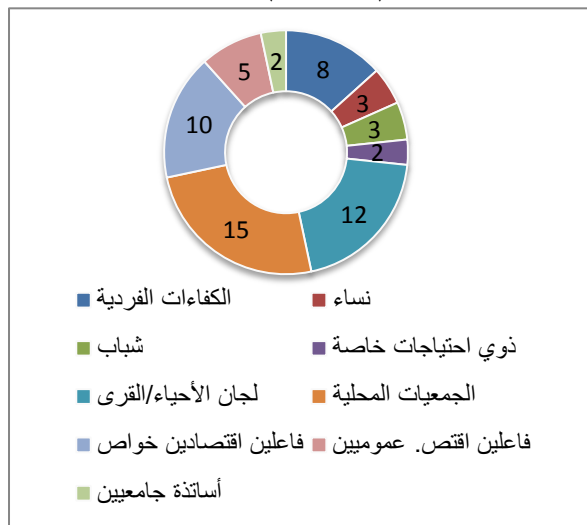


وفيما يلي الإحصائيات المتعلقة بالمجالس الإستشارية التي تم تنصيبها في البلديات النموذجية منذ بداية 2019.

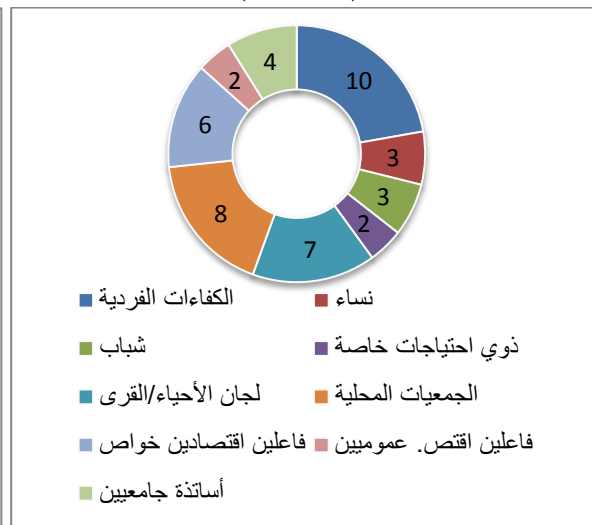
الشكل رقم 7- 10: إحصائيات تخص تشكيلة المجالس الإستشارية المنصبة في البلديات النموذجية و عدد أعضائها

المجلس الإستشاري لبلدية تيميمون - أدرار

(60 عضوا)



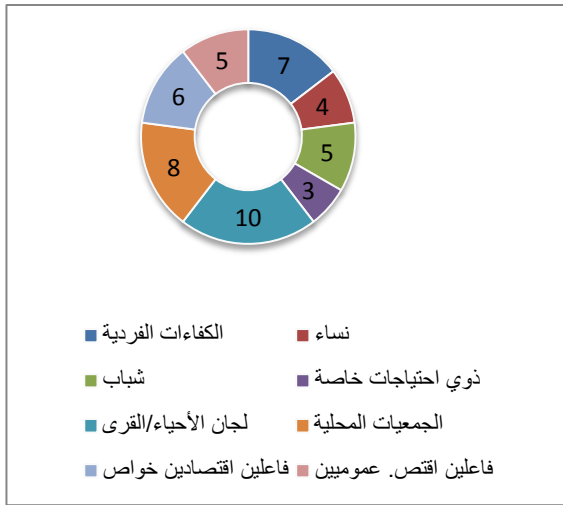
(45 عضوا)



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

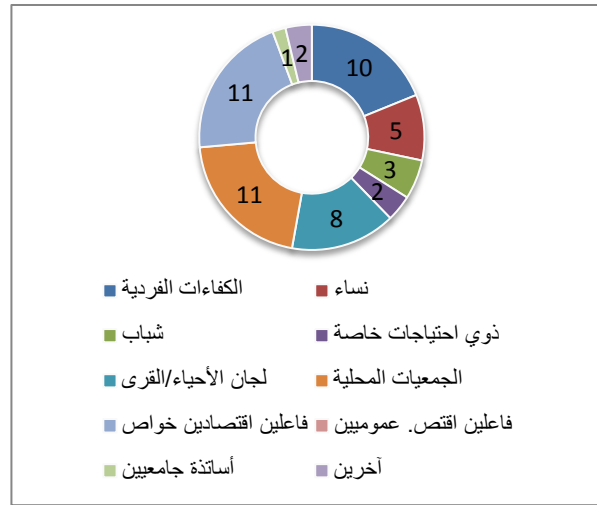
المجلس الإستشاري لبلدية جميلة-سطيف

(50 عضوا)



المجلس الإستشاري لبلدية مسعد-الجلفة

(50 عضوا)



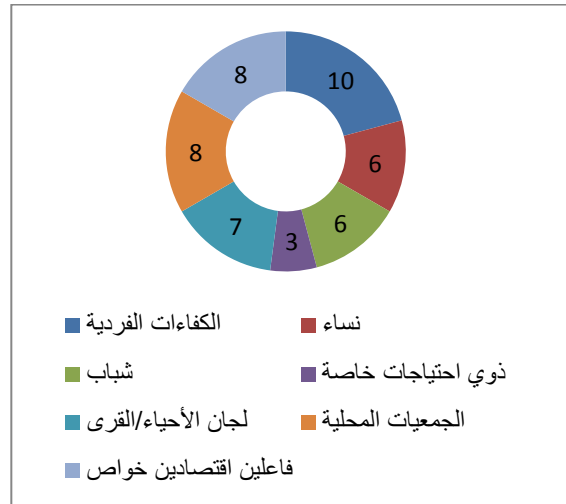
المجلس الإستشاري أولاد بن عبد القادر- الشلف

(54 عضوا)



المجلس الإستشاري لبلدية جانت-ايليزي

(48 عضوا)

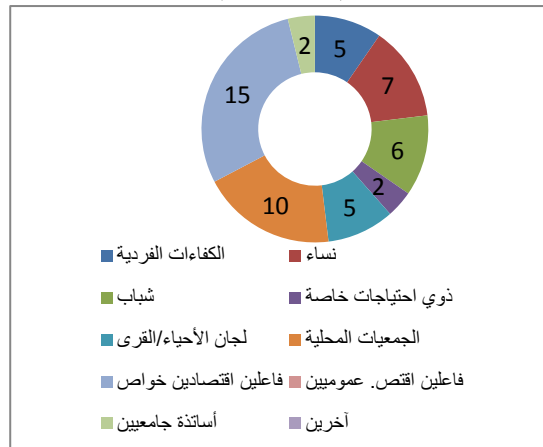


المجلس الإستشاري لبلدية بابار-خنشلة

(لم ينصب بعد)

المجلس الإستشاري لبلدية الغزوات-تلمسان

(50 عضوا)



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

تظهر لنا هذه الإحصاءات الدقيقة لفئات الفاعلين المشاركين في المجالس الإستشارية للبلديات
النموذجية كيف تم دمج :

(1)-الفئات الهشة من المجتمع "النساء ، الشباب و ذوي الإحتياجات الخاصة" : تشير الإحصائيات
المعروضة في الأعلى (لون أحمر، بنفسي و أخضر) إلى أهمية إدماج الفئات الضعيفة عند تناول مواضيع
الحكومة الإستراتيجية للإنتاج المشترك ، فالإنصاف هو أحد عوامل نجاح هذا الأخير.
و قد تناولنا في الفصل 4 عدد من الدراسات (Brenton Holmes :2011 و Chaebo,Medeiros:2017 ،
Jakobsen , Andersen :2013 ، bovaïrd Tony, Loeffler Elke:2012(a)) تشير الى ذلك.

(2)- الكفاءات الفردية: يعبر كابدال من خلال هذا المصطلح على المهارات التي يمكن أن تكون لدى
الأفراد من المواطنين المنتمين الى المجلس الإستشاري لبلديتهم، و الخبرة التي يمكن أن تكون لديهم خاصة
بالنظر الى وضعياتهم (تخصصاتهم، منهم أو انتماءاتهم في المجتمع). هذه الكفاءات أو المهارات المكتسبة
، ستساهم في اثناء مشاركتهم كأعضاء منتمين الى المجلس الإستشاري البلدي و كممثلين لمواطني بلديتهم
وخاصة اذا ما تعلق الأمر بعملية المشاركة في تسيير الشأن العام للبلدية و كذا التخطيط الإستراتيجي عبر
المشاركة في عملية إعداد المخططات البلدية للتنمية.

و قد رأينا في الفصل 4 كيف من المهم أن تكون لدى المشاركين في الإنتاج المشترك مهارات و معارف
و خبرات ، التي تعتبر حسب دراسة Birchall و Simmons(2004)¹ :

(1) كأحد الموارد الأساسية لعملية المشاركة في الإنتاج المشترك التي يجب أن تتوفر لدى الفرد
المشارك و(2) ضرورة لاحتساسهم بالثقة بخصوص قدرتهم على المشاركة .

الجدول التالي يعطينا فكرة دقيقة عن الكفاءات الفردية الموجودة في كل بلدية نموذجية.

¹ Op.cit.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الجدول رقم 5-7: الكفاءات الفردية من المواطنين ونصيبها من المجالس الإستشارية البلدية النموذجية

البلديات النموذجية	نسبتهم	وضعية كل فرد من الكفاءات الفردية
تيميمون- أدرار	10	1/ أستاذ ثانوي، 2/ إمام مسجود رئيس جمعية ثقافية، 3/ صاحب مؤسسة خاصة، 4/ اطار مؤسسة اقتصادية، 5/ قابض بريد الجزائر، 6/ مقتصد المستشفى، 7/ إطار بسوناطراك، 8/ مدير ابتدائية، 9/ أستاذ تعليم ابتدائي 10/ إطار بمديرية الأشغال العمومية.
جنات- ايليزي	10	1/ اطار في قطاع السياحة، 2/ متقاعد في مجال المحروقات وفلاح خبير في النقابة والشباب، 3/ (02) اطار في قطاع التعليم، 4/ امام ورئيس جمعية النهضة الفكرية، 5/ احد الاعيان لمنطقة، 6/ اطار في قطاع التعليم، 7/ اطار في الرياضة، 8/ اطار في قطاع السياحة، 9/ اطار.
مسعد - الجلفة	10	1/ développeur، 2/ البحث العلمي، التنمية الاجتماعية-الاقتصادية، 3/ البحث العلمي، الدراسات الاقتصادية الفلاحية، 4/ من الجامعة، الطاقات المتجددة والذكاء الاصطناعي، 5/ اطار في قطاع التربية والتعليم 6/ مكتب دراسات في البناء، 7/ اطار في قطاع الرياضة، 8/ اطار في الرياضة و قطاع التربية، 9/ اطار بقطاع البيئة، 10/ مختص في تحليل وتسيير المدن
الخروب- قسنطينة	8	1/ إطار في التعليم، 2/ إطار إداري، 3/ مختص التنمية البشرية والتخطيط، 4/ متخصص في الاعلام الالى و الادارة، 5/ متخصص في تسيير المخاطر الكبرى، 6/ اطار بقطاع البيئة، 7/ الصناعات الفنية، 8/ أستاذ متقاعد.
جميلة - سطيف	7	1/ مصور، 2/ مرشد سياحي، 3/ استاذ ثانوي، 4/ أستاذ جامعي، 5/ اطار بالسياحة، 6/ امام، 8/ ممرضة.
أولاد بن عبد القادر- الشلف	10	1/ مفتش بالجمارك، 2/ استاذ باكمالية، 3 و 4/ (02) اطار في مؤسسة اقتصادية، 5/ متقاعد، 6/ نائب مدير مركز علم الفلك و الجيولوجيا، 7/ مفتش ابتدائية، 8/ 9/ 10/ (03) أساتذة ثانوية.
الغزوات - تلمسان	5	(03) أستاذ ثانوي، 4/ استاذ متقاعد، 5/ استاذ جامعي

المصدر : بيانات تم الحصول عليها من برنامج كابدال (مرفقة 6)

(3) - مشاركة المجتمع المدني أو صنف الإنتاج المشترك الجمعي (الجماعة) في المجالس الإستشارية البلدية:

تظهر لنا الإحصائيات أن الجمعيات و لجان الأحياء و القرى لها حصة الأسد من نسب المشاركة عبر آلية المجلس الإستشاري البلدي، حيث تتراوح ما بين 30 و 40 % من النسبة الكلية لأعضاء المجلس و هي كما يلي: 40 % بالنسبة لبلدية الخروب، 38 % بالنسبة لمسعد، 36 % بالنسبة لجميلة، 33 % بالنسبة لتيميمون، 31 % ايليزي، 30 % أولاد بن عبد القادر، 30 % الغزوات، بابر (لم ينصب بعد).

وقد أكد العديد من المؤلفين (Jeannot (1998)، Brachet (2001)، England (1983))¹ على

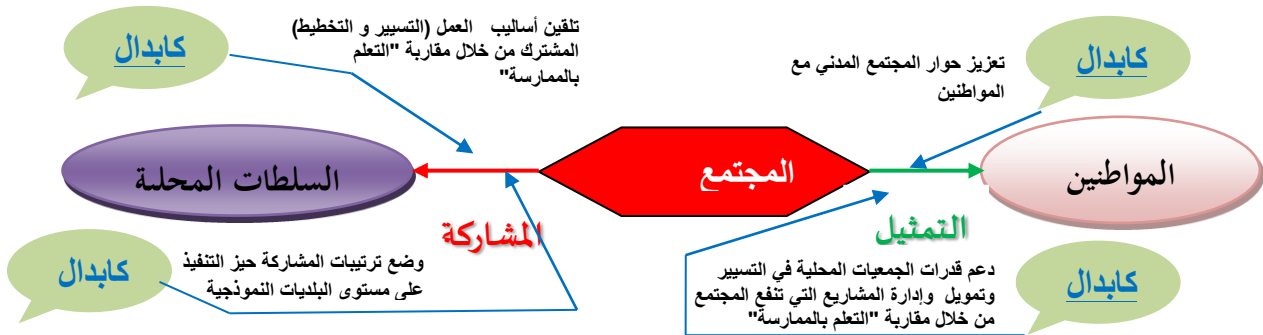
الأهمية التي يحظى بها الإنتاج المشترك الخاص بالجماعة، باعتبار أنه:

- (1) أفضل ممثل للمواطنين المنتمين لها، لتطلعاتهم تفضيلاتهم، و هي بمثابة ويسط بينهم و بين الطرف الحكومي -المقدم للخدمة-؛ (2) تسهيل العمل المشترك مع الطرف الحكومي، عن طريق تنسيق الأفراد وتوفير التواصل بين الموظفين و المواطنين. و هذا ما يراه أيضا برنامج كابدال الذي اقتنع بأن الديمقراطية

¹ Op.cit.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية التشاركية والتنمية المحلية تمر عبر تعزيز المجتمع المدني وحواره مع المواطنين من جهة (الصفة التمثيلية)، ومع السلطات المحلية من جهة أخرى (المشاركة). فقد خصص برنامج كابدال جزءا كبيرا من جهوده لدعم الجمعيات المحلية، ليس فقط بالتكوين النظري، بل أيضا من خلال مقاربة "التعلم بالممارسة" التي رأيناها من خلال المساندة في خلق آليات المشاركة (CCC) وقاعدتها التنظيمية(المواثيق)، المتابعة في عملية إعداد PCD الجديد، والدعم في مجال تسيير المشاريع("حاضنات المشاريع" والمرافقة في تنفيذ المشاريع وتمويلها).

الشكل 11-7: الدعم الذي يقدمه كابدال للمجتمع المدني لتعزيز جهوده



المصدر: من تصميم الطالبة، مقتبس من: كابدال، "إعلان لإبداء الاهتمام قصد انقاء أولي للجمعيات ..."، مرجع سابق.

(4)- **فئات أخرى** : القطاع الإقتصادي حاضر هو الآخر في CCC ويمكن التعرف عليه عبر المؤسسات الإقتصادية الخاصة والعامة، كما تشير الدوائر الإحصائية إلى انضمام أساتذة جامعيين سيكون لهم دور في تثمين مهام المجلس الإستشاري.

وفي الأخير تسعى الحكومة الجزائرية من خلال مبادرة كابدال لدعم قدرات الفاعلين المحليين لرفع تحدي تحقيق التنمية المحلية المستدامة، من خلال إتباع منهجية تشاركية مندمجة تضم الفاعلين العموميين، الخواص والمجتمع المدني بكل أصنافه.

ستسمح منهجية كابدال الجديدة في اعداد و تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، لكل الفاعلين بالإستفادة من هذا الشكل الجديد للمشاركة، بفضل تعرفهم بشكل أفضل على إقليمهم و رهاناته و تكوين علاقات أكثر ثراء و لها أثر إنمائي. برنامج كابدال سيستفيد منه كل الفاعلون ، ف :

***المنتخبون(ات):** ستتوفر لديهم قنوات أفضل للإتصال لتلقي اهتمامات المواطنين(نات)، و وسائل جديدة للإستجابة إليها بطريقة فعالة؛ ***المواطنين(نات):** من جهتهم سيوصلون أفكارهم و آرائهم، إلى جانب المشاركة في تحسين محيط عيشهم ؛ ***اطارات الإدارة المحلية:** سيتعلمون بشكل أفضل كيف يقومون بتوجيه مهامهم نحو اهتمامات المواطنين؛ الفاعلون الاقتصاديون سيجدون أجواء مناسبة لتنمية مشاريع أعمالهم وأخيرا ؛ * **الجمعيات و مختلف فاعلي المجتمع المدني:** سيتمكنون من الإستفادة من فضاءات تعاون وفرص لإقامة الشراكات و التطور.

المطلب 2- تحليل وصفي لبرامج تكوين الحماية المدنية و آثارها على المجتمع الجزائري :

ان المفاهيم المرتبطة بسلسلة النجاة/النجدة Chaine De Survie/secours ، التي تعرفنا عليها في المبحث الأول من هذا الفصل، هي خير دليل على أن عمليات الإنقاذ و الإسعاف ما هي إلا عمليات إنتاج مشترك تتم على مراحل، فهذه الخدمة العامة لا يمكن أن تقدم إلا إذا توحدت جهود المواطنين المتطوعين مع جهود الحماية المدنية و المتخصصين في الإسعاف من قطاع الصحة.

المواطن هو الشاهد الأول للحادث، و الحلقة الأولى للإسعاف، لذلك عملت المديرية العامة للحماية العامة جاهدا لتلقيه الأساليب الصحيحة للإسعاف التطوعي و ذهبت للعمل إلى جانبه من خلال تشكيل فرق مسعفين متطوعين جواريين ، الشركاء الحاليين والمستقبليين للحماية المدنية في مجال تسيير الكوارث.

يهتم هذا المطلب بتقديم دراسة تحليلية وصفية للحملة الوطنية التي أطلقتها المديرية العامة للحماية المدنية، بخصوص تكوين المواطنين و انعكاساتها في المجتمع الجزائري. لذلك سنعمل على:

- إبراز التقدم الذي وصلت إليه الجهود التكوينية في المستوى الأول و الثاني، و طرحه للتحليل؛
- التعرف على جمعيات و فرق المسعفين المتطوعين و أدوارها على أرض الواقع و مدى تحقيقها لمعنى الإنتاج المشترك للخدمة العامة.

بهدف تحقيق أهداف الدراسة الميدانية ، عمدت الطالبة في الفترة ما بين جوان 2018 إلى جويلية 2019 التواصل مع عدد من الفاعلين في مجالي الإسعاف الاحترافي و الإسعاف التطوعي :

- 1- عدد من المسعفين المتطوعين الذين تلقوا تكويننا لدى الحماية في المستوى 1 و 2.
- 2- فرق ناشطة من المسعفين المتطوعين الجواريين؛
- 3- جمعيات تضم أعضاء تعددت طرق حصولهم على التكوين في الإسعاف؛
- 4- موظفين و مكونين من الحماية الميدانية و موظفين سامين من المديرية العامة للحماية المدنية.

تم اللجوء الى عدد من الوسائل و الأدوات لتسهيل عملية البحث العلمي:

- 1- إرسال جداول و دعوة الجمعيات/الفرق لملأها ، بهدف تجميع البيانات المرتبطة بها؛
- 2- استعمال عدد من وسائل التواصل : الفيسبوك/المسنجير ، مكالمات هاتفية و الرسائل الإلكترونية.
- 3- لقاءات مباشرة: مع موظفين في البرنامج التكويني للحماية المدنية ؛
- 4- مقابلات منظمة structured interviews: مع أطر سامية في الإسعاف الطبي سامية تابعة للم.ع.ح.م.

أثرت هذه الدراسة الميدانية "2" ب: (1) تجميع عدد من البيانات تخص تقدم الحملة التكوينية للحماية المدنية ، و ب (2) التعرف على واقع المسعفين المتطوعين و فرقهم و جمعياتهم ، و (3) أشكال العمل المشترك بينهم و بين الحماية المدنية و معوقاته.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

1- عرض و تحليل لإحصائيات المستوى الأول و الثاني من برامج التكوين للحماية المدنية في الفترة الممتدة من 2010 إلى 31 مارس 2019:

بعد التنقل الى مديرية الحماية المدنية لتلمسان و التعرف على الحملة الوطنية التي أطلقتها المديرية العامة للحماية الوطنية ، و كذا عمليات التكوين التي تمت على مستوى ولاية تلمسان كمرحلة أولى، انتقلت الطالبة في مرحلة ثانية إلى تجميع البيانات المتعلقة بهذه الحملة ، بهدف طرحها للتحليل.

تنقل الطالبة إلى المديرية العامة للح. الم. في شهر مارس 2019 و لقاءها بالمدير الفرعي للإسعافات الطبية S.D. Secours médicalisées/D.G.P.C. (مقابلة منظمة: توجيه أسئلة ممنهجة) ثم تواصلها مع المسؤول عن الإحصائيات الخاصة بالبرامج التكوينية فيما بعد ، و كذا بعض المكلفين بالتكوين في بعض الولايات، ساعدها على تجميع هذه البيانات.

إن البيانات التي تم تجميعها ارتبطت بفترة محددة لدواعي البحث العلمي و هي ما بين نوفمبر 2010 تاريخ انطلاق أول مستوى تكويني للحماية المدنية، و مارس 2019 التاريخ الذي تم تحديده لتوقيف الحالة (La situation arrêtée). تشير الأرقام التالية إلى النتائج الكلية المتحصل عليها بخصوص الحملة:

أولاً- في إطار المستوى التكويني "1" "الإسعاف الجماهيري" ("مسعف لكل عائلة"): في الفترة الممتدة ما بين 23 نوفمبر 2010 و 31 مارس 2019 في 48 ولاية من الوطن:

125.012 مواطن مكون في الإسعافات الأولية (Secouriste Formé en secours)

(médicalisé)، منهم 99 748 رجل (80%) و 25 264 امرأة (20%)؛

112 361 ناجح في المستوى "1" و متحصل على شهادة "مسعف متطوع"؛

6280 موظف في الحماية المدنية تم تسخيرهم كمكونين ؛

4652 مركز تكوين مسخر على طول التراب الوطني.

ثانياً- في إطار المستوى التكويني "2" "مسعف متطوع جوارى":

تمت هذه العملية ما بين 2015 و 2016، ولم تكرر الى يومنا هذا. تم خلالها تكوين 4288 مسعفا متطوعا جواريا SVP ، منهم 3507 رجل (82%) و 781 امرأة (18%). كل ولايات الوطن الـ 48 تلقت التعلية لإطلاق العملية، و انتقاء المرشحين الذين سيصبحون م.م.ج. كللت هذه العملية بتشكيل 356 فرقة من المسعفين المتطوعين الجواريين .

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

1-1- عرض و تحليل إحصائيات المستوى التكويني الأول في الفترة الممتدة من 2010 إلى 31 مارس 2019:

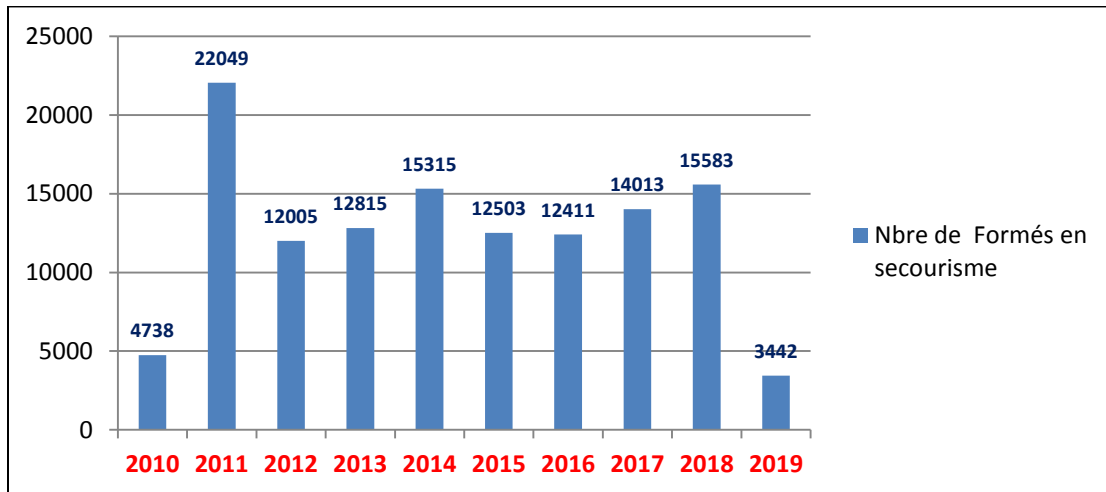
إن الحملة الوطنية للإسعاف الجماهيري التي تربعت على جميع ولايات الوطن، تتبأ بالجهود الجبارة المبذولة في كل ولاية لتلقيّن المواطنين الحركات التي تنقذ، هؤلاء الذين سيصبحون "مسعفين متطوعين" عزّزت قدراتهم في مجال التدخل الفعال لتقديم خدمة الإسعاف الأولي، التي ستكون متممة لخدمة أو "لسلسلة الإسعاف"، التي يشترك في تقديمها عدد من الفاعلين (المسعف المتطوع/الشاهد الأول، الحماية المدنية و مهنيي قطاع الصحة). الشكل الموالي يعطينا البيانات السنوية الخاصة بالعملية منذ انطلاقتها 2010 الى نهاية الفصل 1 من سنة 2019.

صور لتعليم المواطنين أسس الإسعاف



تقديم المعدات المجهزة لسيارة الإسعاف من طرف أعوان حماية مدنية لشباب من ولاية ميلة و تلقينهم تقنيات الإسعاف

الشكل رقم 7-12: التكوين في الإسعاف الجماهيري (مستوى "1") منذ 2010 الى غاية 31 مارس 2019



ملاحظة : الرقم الخاص بسنة 2019 يشير فقط الى الفصل 1 من السنة.

المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

1-1-1- تحليل عام للبيانات السنوية المتعلقة بعدد المواطنين المكونين:

يفتح هذا المستوى التكويني للمواطنين بمعدل مرة واحدة في الفصل، أي 4 مرات في السنة. باعتبار أن البرنامج التكويني انطلق في نوفمبر 2010 ، فيمكن القول أن الرقم 4738 يشير إلى عملية وحيدة تمت في السنة. الرقم 3442 لسنة 2019 يشير فقط الى فصل وحيد(أين توقفت دراستنا). السنوات الأخرى ما بين 2011 و 2018 تدببت فيها الإحصائيات، الا في حالة وحيدة يظهر فيها السقوط الحر لعدد المواطنين المكونين، من 22049(2011) الى 12005 (2012) . حاولت الطالبة الاستفسار عن هذه الظاهرة على مستوى المديرية العامة (المدير الفرعي للإسعاف الطبي) ، الذي أوله بتصوير أولي كان في أذهان المواطنين بأن هذا التكوين ، يمكن استعماله لغرض التوظيف في الوظيفة العمومية. في دورة 2011 تم اصدار شهادات "مسعف متطوع" تحمل ملاحظة "لا تستعمل هذه الشهادة لأغراض التوظيف في التوظيف العمومي"، ما أثار استياء العديد من الناجحين، و هناك منهم من قام بتقطيع الشهادة في مقر الحماية المدنية بولايةته. و هذا مفسر انخفاض عدد المكونين من المواطنين ما بين سنة 2011 و 2012.

قامت المديرية سنة 2012 بنزع تلك الملاحظة، و لكن لم نشهد بعدها عددا ك 22049 مرشح للتكوين. و هذا يدل أن المواطن الجزائري و خاصة في ظروف البطالة التي نعيشها اليوم ، لا يهتم تعزيز قدراته في العمل التطوعي ، بقدر ما يهتم الحصول على دورات تدريبية تمكنه من الدخول إلى عالم الشغل .

1-1-2- تحليل البيانات السنوية نسبة إلى هدف المديرية العامة من التكوين:

وضعت المديرية العامة في إطار حملتها التكوينية في "الإسعاف الجماهيري" هدفا تسعى لتحقيقه ، و هو وجود "مسعف في كل عائلة" . 112 361 مسعف مكون الى غاية (مارس 2019) بعد 9 سنوات و نصف من التكوين، يظهر أن هناك جهود كبيرة يجب أن تبذل للوصول الى الهدف.

اعتادت المديرية العامة التصريح بمؤشر لمعرفة عدد المسعفين في 100000 نسمة، مثلا في 2015 (18 فبراير) صرحت أن هناك 196.53 مسعف/100.000 نسمة.¹ حاولنا أن نقوم بنفس العملية بالنسبة لسنة 2019 ، حتى نتعرف على الرقم الذي حققه برنامج التكويني للحماية المدنية منذ بدايته في 2010 الى يومنا هذا . اذا علمنا أن إحصائيات السكان بالجزائر لسنة 2019 هي 43 مليون نسمة² و أن عدد المكونين الناجحين و الحاصلين على شهادة "مسعف متطوع" هم 112 361 مواطن، فبهذه الحالة نحصل على مؤشر **261,3 مسعف لكل 100.000 نسمة**، أو 0,013 لكل 5 أشخاص (رقم افتراضي لأفراد العائلة). هذا يعني أن الهدف الذي هو 1 مسعف في العائلة لم يحقق خلال 10 سنوات -تقريبا- من تكوين الجماهير إلا بنسبة 1,3%. و هذا يدل على البطئ الشديد في وتيرة التكوين.

¹ موقع الم الع للبح الم، "formation en securisme"، مرجع سابق.

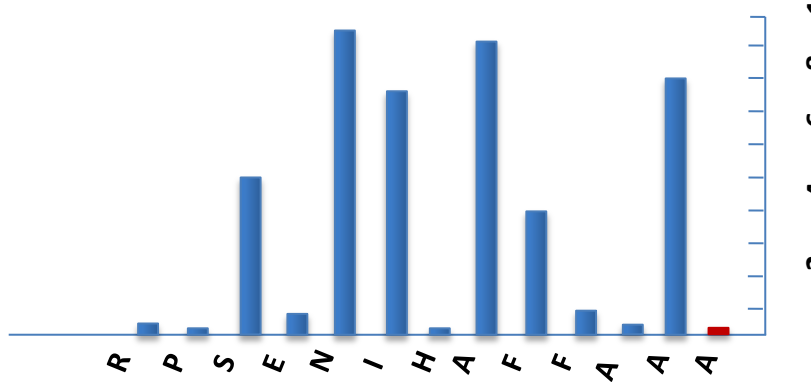
² ONS, http://www.ons.dz/IMG/pdf/_13.pdf ,

ONS, « L'Algérie en quelques chiffres-Résultats 2014-2016 », N° 47, Edition 2017, ANDI, «DEMOGRAPHIE ALGERIENNE 2017», <http://www.andi.dz/index.php/fr/statistique/demographie-algerienne-2017>

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

إن هذا الهدف الذي حددته الحماية المدنية ليس من المستحيل تحقيقه، فقد حققت دول أخرى نسبة أعلى من ذلك، خاصة في الدول النوردية. أنظر الشكل التالي:

الشكل V-13: مقارنة بين الجزائر و دول أخرى في نسب المكونين في الحركات المنقذة



المصدر: Direction Générale de la Protection Civile, Revue de secourisme N° 3, (Non Editée), 2017, p.16.

و هنا نقول المديرية العامة في إحدى مجلاتها (الغير منشورة)¹:

"Si 20% des Algériens étaient formés au secourisme, 5000 vies seraient sauvées chaque année".

1-1-3- عرض و تحليل البيانات المجمعة في فترة الدراسة في كل ولاية على حدى و نظرة إلى

النوع الإجتماعي :

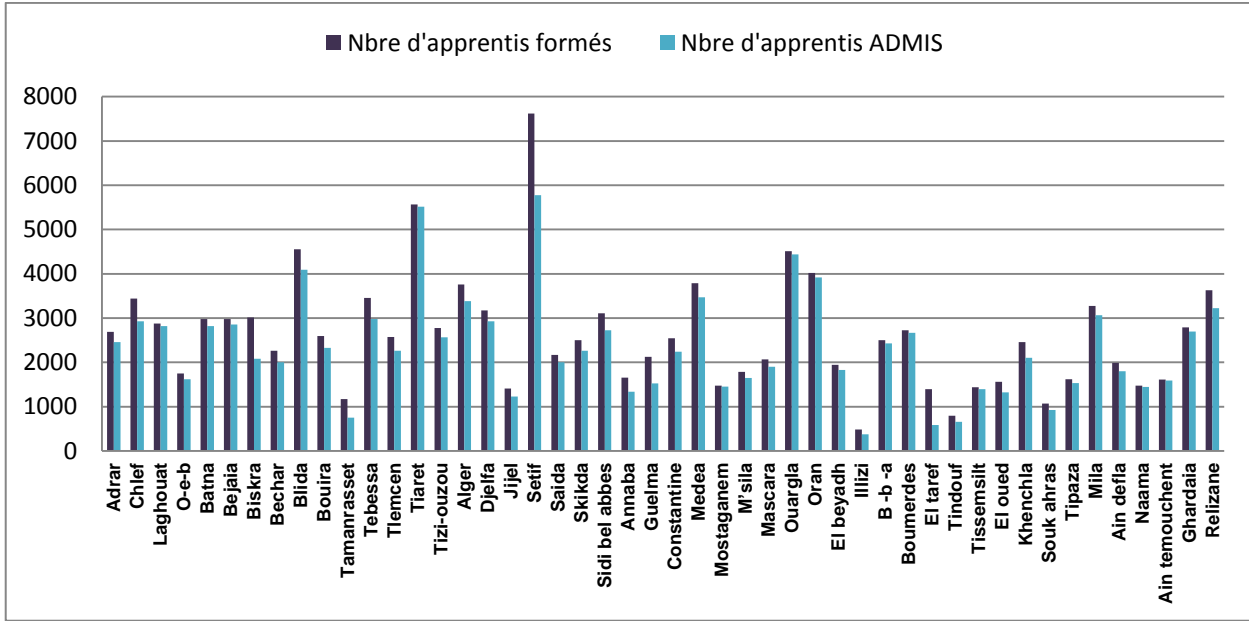
ليس كل من تكون ناجح. للحصول على شهادة "مسعف متطوع" لابد من النجاح في الإمتحان النهائي للمستوى "1". يختلف عدد الناجحين في التكوين لعدد المنخرطين في البداية، في سطيف مثلا، سجل فارق معتبر. كانت سطيف الأوفر حظا بـ 5773 مسعف متطوع و ايليزي الأقل عددا بـ 377. و فيما يلي نظرة عامة عن بيانات المسعفين المتطوعين في ولايات الوطن:

¹ Direction Générale de la Protection Civile, Revue de secourisme N° 3, (Non Editée), 2017, p.16

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل رقم 14-V : عدد المواطنين المكوّنين و الناجحين منهم في المستوى "1" لتكوين الحماية المدنية "الإسعاف الجماهيري" في كل ولاية من نوفمبر 2010 - مارس 2019



المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

- في سطيف و تيارت تعدى عددهم 5000 مسعف متطوع مكون؛
- في ورقلة، بليدة و وهران تعدوا 4000؛
- في وهران، المدينة، العاصمة، غليزان و ميلة تعدوا 3000؛
- هناك 9 ولايات فاق العدد فيها 2500 مسعف متطوع؛
- هناك 10 ولايات فاقت 2000 منها تلمسان(2262) و 14 ولاية تعدت 1000 و تبقت 5 لم تتعدى ذلك .

اهتمت الحملة التكوينية بكل فئات المواطنين، على غرار منخرطين في جمعيات، أصحاب مهن متعددة ك: سائقي سيارات الأجرة، إدارات من الإدارة، مواطنين من دور الشباب، من مراكز التكوين المهني، من الشرطة، الجمارك، أعوان الحراسة في البلدية و موظفين من مختلف القطاعات. ترى المديرية أيضا أن فئة "الطلاب الجامعيين" لها دور مهم في مصير التكوين في الإسعاف لكل المجتمع .

للأسف، لم تقم الإدارة العامة المكلفة بتنظيم البرنامج بالتعرف على فئات المجتمع المهمة بالدخول الى التكوين، فقط يتم تدوين جنس، عنوان و تاريخ ميلاد المرشحين، عند فتح المجال للمواطنين بدفع ملفاتهم. فانتماءات و كفاءات المنخرطين في التكوين لا يمكن التعرف عليها بهذه الطريقة. ان تجميع معلومات دقيقة بالمنخرطين في التكوينات قد يكون له دور في تسريع الوصول الى الهدف المنشود بـ " مسعف لكل عائلة".

نمر الآن لتناول البيانات التي تسيير الى اهتمام "المرأة" بتعزيز قدراتها في مجال الإسعافات الأولية، باعتبار أنها النوع الإجتماعي الوحيد البارز في البيانات. غالبا ما تكون المرأة شاهدة على الحوادث المنزلية

الفصل 5 ————— برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في

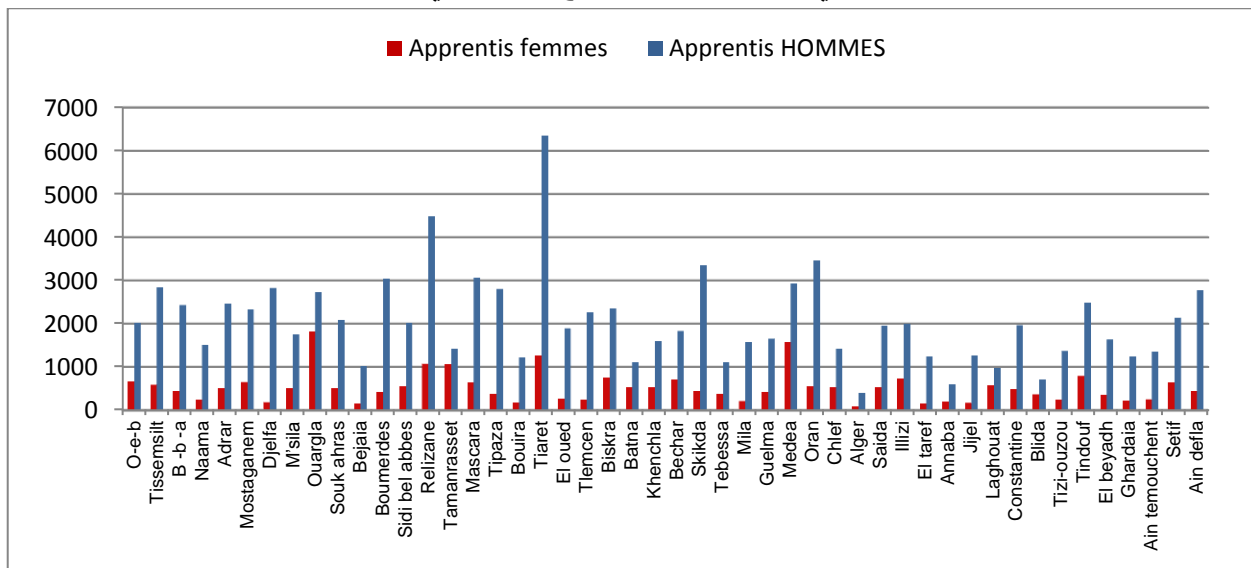
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

التي تحدث لأفراد العائلة ، خاصة الأطفال الصغيري السن . اهتمت الحماية المدنية بتكوين المرأة، ليس فقط لتلقيها الحركات المناسبة لمختلف الحوادث ، بل أيضا لتخليصها من العادات الخاطئة التي ورثتها من الممارسات القديمة (خاصة اذا ما تعلق الأمر بالحروق)، فذ تؤدي هذه العادات الى تدهور حالة المصاب، و ليس الى شفائه. الجميل أن في بعض الولايات كانت هناك حلقات تدريبية مخصصة للنساء الماكثات في البيت، تقدمها عون حماية من نفس الجنس، وفي ساعات ملائمة لهذه الفئة من المجتمع.¹



يبرز الشكلين التاليين ، عدد النساء المشاركات في التكوين نسبة الى الرجال ، ثم نسبة النساء المنخرطة في البرنامج. حاولنا ترتيب الولايات من أعلى نسبة انخراط الى أدناها.

الشكل رقم 15-7 : عدد المواطنين المكوّنين في المستوى "1" في كل ولاية حسب النوع الاجتماعي

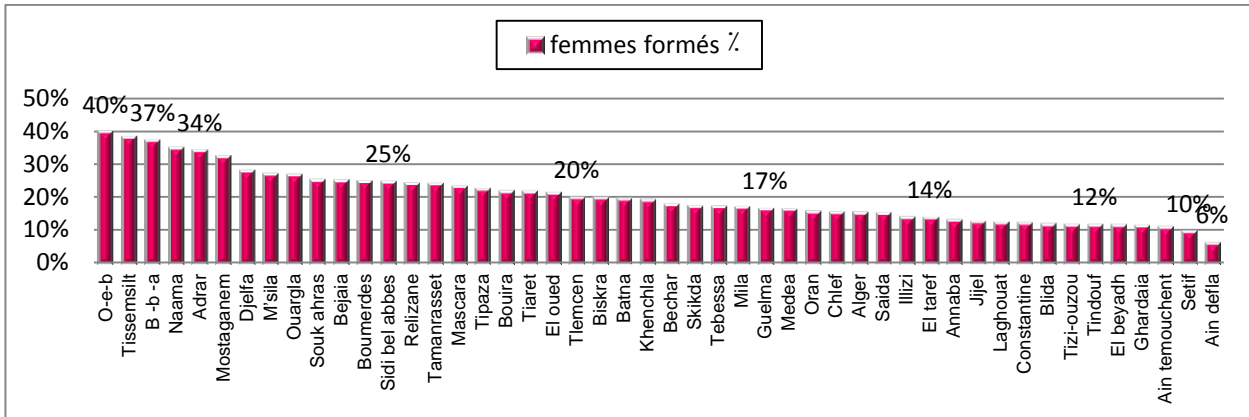


المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

¹ Direction Générale de la Protection Civile, Revue de secourisme N° 3, Op.cit., p.14.

الشكل V-16: نسبة النساء المكوّنة لدى الحماية المدنية في المستوى "1"

في كل ولاية (ترتيب تنازلي) من نوفمبر 2010 الى مارس 2019



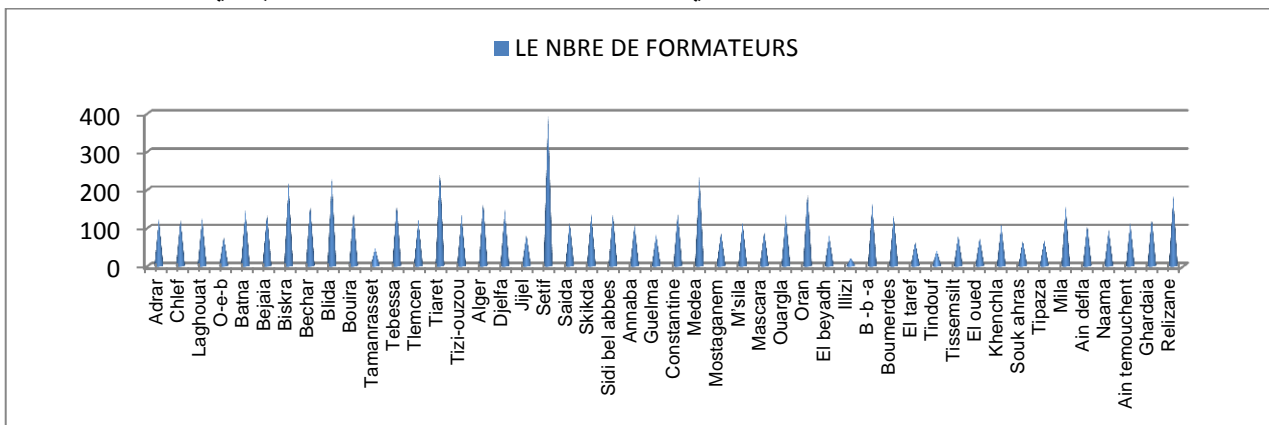
المصدر: المصدر: تم احتسابه من البيانات المتوفرة لدى المديرية الفرعية للإسعاف الطبي، المديرية العامة للحماية المدنية.

لم تتعدى مشاركة النساء حدود الـ 40%، كأعلى نسبة سجلت في أم البواقي، 25 ولاية (نصف الولايات) لم تتعدى فيها المشاركة 20% (المعدل العام لكل الولايات). هناك 6 ولايات فقط تعدت فيها نسبة المشاركة 30%. ملاحظة فقط تخص ولاية سطيف التي تضم أكبر عدد مسجلين في التكوين (7619 مسجل) لم تتعدى فيها مشاركة النساء الـ 10%. لذلك من الضروري أن تهتم المديرية العامة برفع مستوى مشاركة النساء في برنامجها التكويني، وخاصة بعدما عرفنا أن هذه الأخيرة مقتنعة بان المرأة في الغالب هي الشاهد الأول للحوادث المنزلية.

سخرت الم الع. للحماية المدنية خلال الـ 10 سنوات الماضية جيشا من المدربين (6280 مدرب)، المختارين من خيرة أعوانها، حيث أسديت لهم مهمة تلقين البرنامج التكويني في الإسعاف المعد على مستوى مركزي. كما تم تخصيص عدد لا يستهان به من وحدات الحماية لتقام فيها الحصص التكوينية (4652 وحدة) و ذلك بهدف جعل العملية تتميز بجوارية أكبر، لتسهيل عملية تنقل المواطنين الى مراكز التكوين.

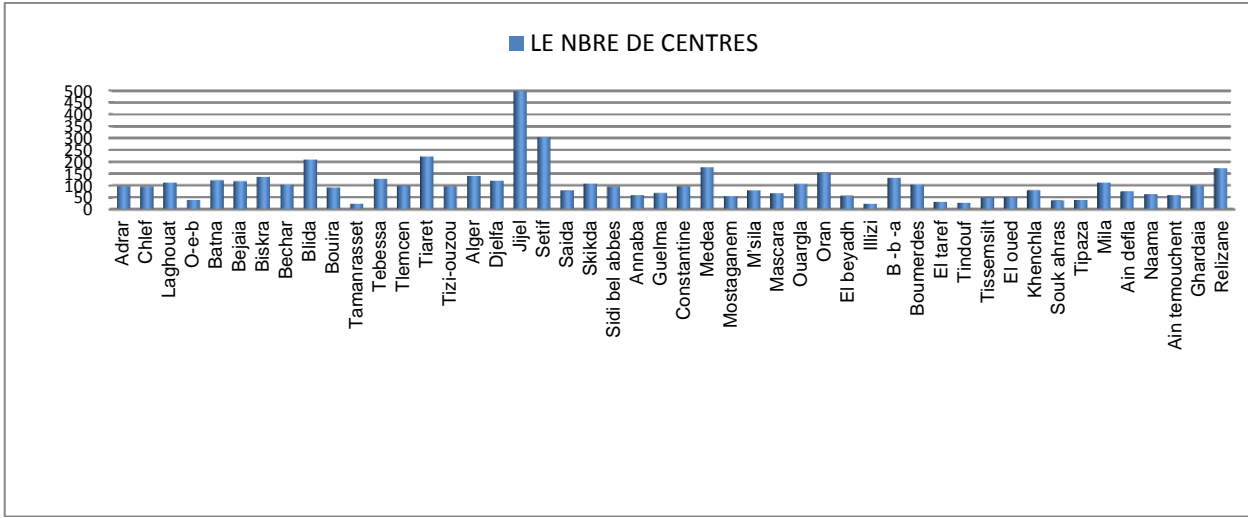
و البيانات الخاصة بكل ولاية واضحة في الشكلين المواليين.

الشكل V-17: عدد المدربين المسخرين في الحملة الوطنية للإسعاف الجماهيري في كل ولاية



المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

الشكل رقم V- 18: عدد وحدات الحماية المدنية المسخرة للتكوين في المستوى "1" في كل ولاية من الوطن



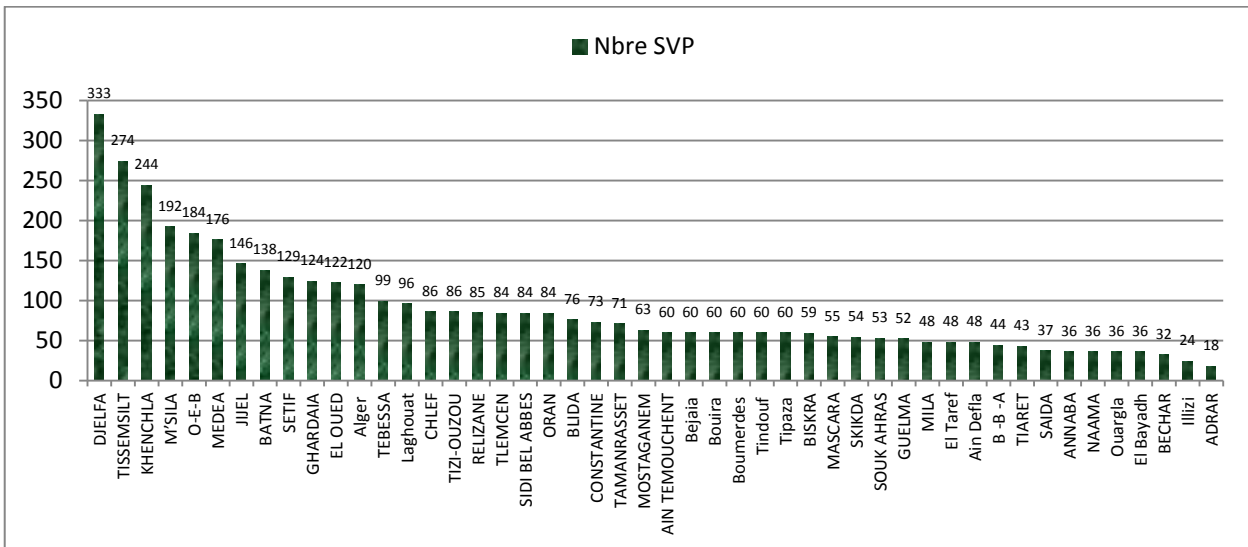
المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

1-2- عرض وتحليل إحصائيات المستوى التكويني الثاني في الفترة الممتدة من 2015 إلى 2016:

تحدثنا بشكل وثير عن هذا المستوى الذي يعمل على تشكيل فرق منتظمة من المسعفين المتطوعين الجواريين ، كانت قد تكونت سابقا في الإسعافات الأولية (مستوى 1) و سيساعدها هذا المستوى على تعزيز قدراتها في عملية تسيير الكوارث إلى جانب فرق الحماية المدنية. هناك ملف وطني و ولائي لهذه الفرق التي يمكن استدعائها عند حدوث الكوارث.

عدد الم.الم.الج. الكلي هو 4288 ، الشكل الموالي يبين عددهم في كل ولاية .تم ترتيب الأعداد بطريقة تنازلية.

الشكل رقم V- 19: عدد المسعفين المتطوعين الجواريين "المستوى 2" من التكوين في 48 ولاية



المصدر: المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية الفرعية للإسعاف الطبي.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

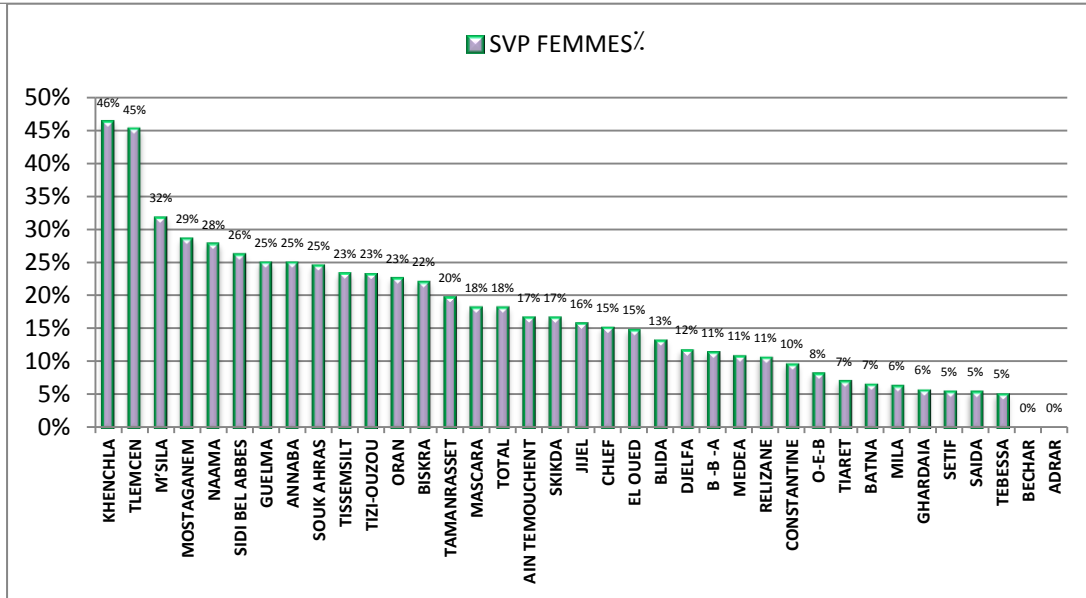
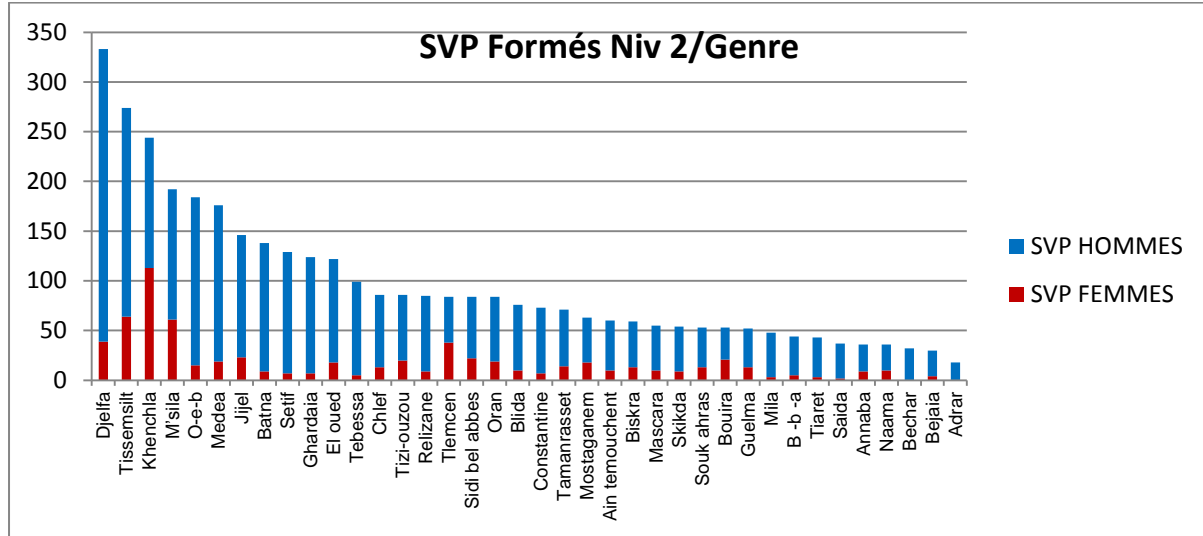
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل التالي يعرفنا بنسبة النساء المكونة في المستوى الثاني أو العدد الكلي للمسعفات المتطوعات

الجوايات في 38 ولاية فقط(عدم توفر معطيات النوع الإجتماعي لـ 12 ولاية)¹.

الشكل رقم V-20: عدد المسعفين المتطوعين الجوايين نساء اللاتي تلقين

تكوين من المستوى "2" و نسبها في 38 ولاية (ترتيب تنازلي)



المصدر: تم احتسابه من بيانات المتوفرة لدى المديرية الفرعية للإسعاف الطبي، المديرية العامة للحماية المدنية.

يظهر لنا من خلال هذه النسب أن مستويات مشاركة المرأة دائما منخفضة في هذا المستوى "2" لتعزيز

القدرات في الإسعاف وتسيير الكوارث. فقط هناك ولايتين اقتربتا كثيرا من مستوى التساوي مع الرجال و هي

خنشلة و تلمسان في حدود 45%. 7 ولايات تعدت مستوى 25 % و 5 فقط مستوى 20%، و هناك بعض

الولايات التي لم تشترك فيها أي امرأة و هي ولايات صحراوية : بشار و أدرار.

¹ الولايات الـ 10 (الإحصائيات غير متوفرة) هي: الأغواط، الجزائر العاصمة، ورقلة، البيض، ايليزي و ورقلة الطارف، تندوف، تيبازة، عين الدفلة.

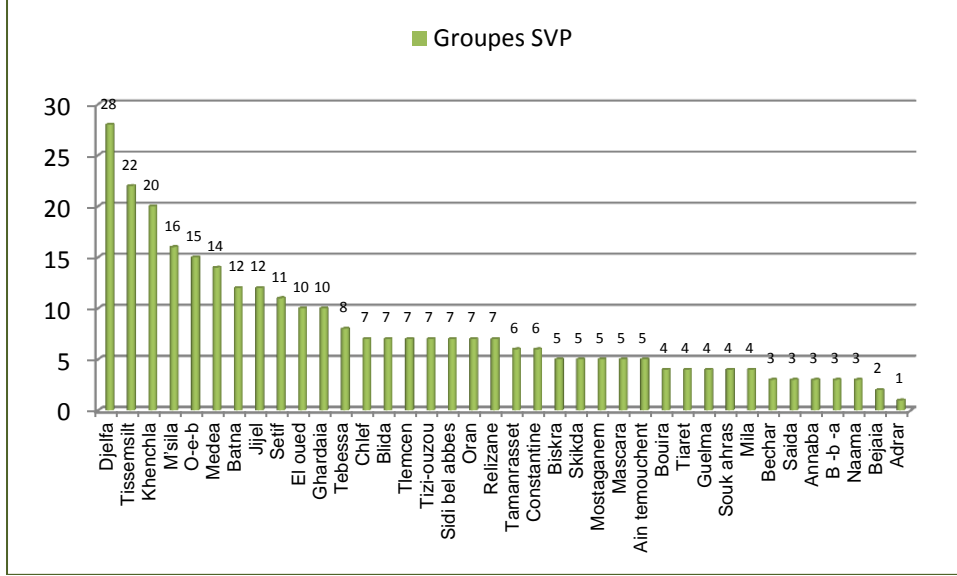
برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الشكل التالي يعطينا فكرة عن عدد الفرق المشكلة في 38 ولاية. مع العلم أن مجموع الفرق المشكلة

على المستوى الوطني (أي ولاية) هي 356 فرقة.

الشكل رقم V-21: عدد فرق المسعفين المتطوعين الجواريين SVP التي تم تكوينها في 38 ولاية



2- تحليل وصفي لجمعيات المسعفين المتطوعين و مجموعات SVP المتشكلة كنتيجة لهذه التكوينات في عدد من ولايات الوطن و أدوارها المختلفة في مجال الإنتاج المشترك للخدمة العامة:

إلى يومنا هذا أصبح للجزائر رصيد 125012 مسعف طُورت قدراتهم في مجال الإسعافات الأولية، بإمكانهم المشاركة بشكل تطوعي لإنقاذ و تقديم الإسعافات لغيرهم من المواطنين و حتى التطوع للعمل إلى جانب أعوان الحماية المدنية و عموما سيكون لهم دور مهم لنشر ثقافة السلامة في المجتمع الجزائري.

كما تم تكوين أول فرق تطوعية جوارية في الجزائر من المسعفين مابين 2015-2016 من طرف الحماية المدنية، لها القدرة في العمل إلى جانب هذه الأخيرة في أوقات الكوارث، حيث وصل عددها إلى 356 فرقة و تضم أكثر من 4200 مسعف طورت قدراته في مجال الإسعاف و التسيير المنظم للكوارث.

لاحظت الطالبة خلال عملية بحثها عن مسعفين متطوعين و فرق مشكلة منهم، بروز مجموعات وأحيانا جمعيات تحمل هذا الاسم ، في مناطق متفرقة من الوطن. اتبعت الطالبة المنهجية التالية للتعرف أكثر على هته الجمعيات و/أو المجموعات (انطلقت العملية في جوان 2018 وتواصلت إلى جويليه 2019):

1- القيام بعملية بحث على وسائل التواصل الاجتماعي عن كل مجموعة تحمل اسم "مسعفين متطوعين"؛

2- التعرف على نشاطات هذه المجموعات/الجمعيات اما من خلال: (1) حصيلة النشاطات التي تحضرها

كل سنة ، اما من خلال ما يتم نشره على صفحاتها (الفيديوهات)؛

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

3- التواصل مع ممثلي بعض المجموعات و أعضاء منخرطين فيها؛

4- إرسال جداول تملأ من طرف المجموعات للتعرف أكثر على أعضائها و التكوين الذي تحصلوا عليه؛

5- التواصل مع أعوان حماية مدنية ممن يعملون بطريقة مشتركة مع هذه المجموعات؛

6- تجميع المعلومات عن هذه المجموعات ليتم تحليلها فيما بعد والتعرف على حالات "الخدمة العامة

التشاركية".

2-1- بعض البيانات و المعلومات التي تخص فرقا و جمعيات للمسعفين المتطوعين في الجزائر :

يضم الجدول الموالي معلومات مهمة عن أعضاء جمعيات من المسعفين المتطوعين، التي ساهمت الحملة التكوينية للحماية المدنية بشكل كبير في وجودها على أرض الواقع. و هنا يجدر الإشارة أن الحماية المدنية كان دورها فقط تكوين مواطنين في الإسعاف كمرحلة أولى (مستوى 1) ، و فرق من المسعفين بإمكانهم العمل بشكل منظم معها، لكن أثر هذه الحملة كان أكبر من ذلك .

فقد حدث أن اجتمع عدد من المسعفين ، اختلفت قاعدات تكوينهم إلى جانب موظفين من قطاع الصحة ، ليشكلوا جمعيات ناشطة فعليا على أرض الواقع. الجدول يضم أيضا فرقا من المسعفين الم. الجواريين يعملون على انشاء جمعية في المستقبل.

الجدول رقم 6-7: عينة من جمعيات و فرق المسعفين المتطوعين في الجزائر

و المعلومات الخاصة بأعضائها(سن، حالة مهنية، التكوين المحصل)

الحالة المهنية للأعضاء							سن المنخرطين					المجموعات و عدد أعضائها			
جامعيين (لا زالوا يزاولون الدراسة)	من ليس لديهم أي وظيفة	منهم				من أكثر من 60 سنة	من 50 الى 60 سنة	من هم بين 35 الى 50 سنة	من أقل من 35 سنة	تاريخ التأسيس	تاريخ التأسيس	العدد الكلي لأعضاء المجمو عة	اسم الجمعية أو الفرقة		
		اصحاب مهنة جامعية	وظائف أخرى Paras- médicales	اطباء	مرضىين										
23	30	18	30	3	0	2	50	0	0	22	98	30	90	120	جمعية المسعفين لولاية غليزان
34	8	48	8	4	11		0	7	20	58	52	33	85	جمعية المسعفين المتطوعين لولاية البليدة	
02	14	13	7	/	1	2	12	/	/	9	20	10	19	29	جمعية المسعفين المتطوعين في خدمة الإنسان و البيئة لولاية قالمة
5	8	9	2	2	2	7	0	2	3	30	8	27	35	جمعية المسعفين المتطوعين لولاية البويرة	
	1	يوجد	12	/	3	3	/	0	1	9	10	8	12	20	جمعية مسعف متطوع جواربي فرع ارزيو وهران
2	1	3	1	0	0	8	0	0	0	13	5	8	13	13	جمعية المسعفين المتطوعين الجواريين لولاية خنشلة
0	0	19	0	0	2	/	0	0	15	6	4	17	21	21	Secouriste volontaire sidi aich (Bejaia)
15	4	غير متوفر				6	0	13	26	10	29	10	29	39	جمعية تواصل الأجيال بليدة -فرع بني تامو
81	66			14	10	22	83	0	101	261	127	235	362	مجموع معطيات مجموعات المسعفين المتطوعين المتوفرة في الدراسة	

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

تابع

الشهادة المتحصل عليها/التكوين قبل الإنخراط					تاريخ الإيداع القانوني للجمعية	اسم الجمعية أو الفرقة
عدد الأعضاء الذين لم يستفيدوا من أي تكوين	متحصلين على تكوين من جمعيات أخرى	متحصلين على تكوين من الهلال الأحمر	متحصلين على تكوين مسعف متطوع جوارى SVP (مستوى 2/ حماية مدنية)	متحصلين على شهادة مسعف متطوع (تكوين 21 يوم) (مستوى 1/حماية مدنية)		
13	5	4	30	90	ماي 2017	جمعية المسعفين لولاية غليزان
00	2(فرنسا)	3	13	55	أفريل 2018	جمعية المسعفين المتطوعين لولاية البليلة
/	/	/	16	29	نوفمبر 2016	جمعية المسعفين المتطوعين في خدمة الإنسان و البيئة لولاية قالمة
3	2	2	3	24	جوان 2019	جمعية المسعفين المتطوعين لولاية البويرة
2(هما طبيبين)	0	0	6	18	مارس 2017	جمعية مسعف متطوع جوارى فرع ارزيو وهران
0	0	0	/	13	2018	جمعية المسعفين المتطوعين الجواريين لولاية خنشلة
0	0	0	21	21	(فرقة في طريق انشاء جمعيتها)	Secouriste volontaire sidi aich
2	غ متوفر	غير متوفر	07	37	2017	جمعية تواصل الأجيال ببلدية فرع بني تامو
20	7	9	96	287	/	المجموع

المصدر: بيانات مجمعة من طرف الباحثة.

بفضل هذه المعلومات المتعلقة بالأعضاء المنخرطين في 8 جمعيات/فرق انشئت ما بين سنة 2016 (سنة فتح مستوى 2 للـSVP) الى سنة 2019 ، ستصبح لدينا فكرة على شريك اجتماعي جديد للحماية المدنية و هي الجمعيات . ان العينة التي لدينا أي الـ8 جمعيات تضم في المجموع 362 عضوا ، 235 منهم ذكور و 127 اناث.

هناك عدد من الاستنتاجات يمكن استخلاصها من هذه البيانات:

✚ النسبة الأكبر للانخراط تكون عند الشباب (أقل من 35 سنة)، حيث يقاربون 4/3 من العدد الكلي (أي 261). ثم تقل في فترة الكهولة و تنعدم تماما لمن يفوق سنهم 60 سنة. و هذا يؤكد شرط الصحة الجيدة لتقديم الإسعافات اولية.

✚ تتخرط الإناث أيضا في الجمعيات لكن في أغلب الحالات تفوق نسبة الذكور الإناث(بقرابة الضعف). هناك إحدى الجمعيات ترأسها امرأة و هي جمعية قالمة أول جمعية أنشأت(2016) تضم مسعفين تكونوا لدى الحماية المدنية في المستويين 1و2، و هي جمعية جد نشطة.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الجمعيات تضم عدد لا يستهان به من الموظفين الذين يسخرون وقتهم للتطوع (83 العدد الكلي

للأعضاء الموظفين). يوجد ضمن هؤلاء موظفين متمرسين في قطاع الصحة على غرار:

الأطباء(10)، الممرضين (22)و آخرين من الطاقم الطبي (14). يمثل عددهم الكلي نسبة 55٪.

هناك أعضاء ليست لهم حياة مهنية و هم بعدد 66 و لكن يبقى عدد الموظفين أكبر(83) و هذا يدل

أن الوظيفة لا تعيق المشاركة في نشاط جمعي ، خاصة اذا عرفنا أن مايفوق النصف منهم

متخصصين في مجال الصحة، أي أن هناك اهتمام بالعمل التطوعي في مجال الإختصاص.

الجامعيين يهتمون أيضا بمجال الإسعاف التطوعي و العمل الجمعي عددهم الكلي 81 أي 22٪ من

مجموع الأعضاء؛

ساعدتنا هذه العملية لاكتشاف التنوع في القاعدة التكوينية للمنخرطين في الجمعيات. رغم أن نسبهم

قليلة، الا أنهم موجودون ، نتكلم هنا عن من تلقى تكوين في الهلال الأحمر أو تكوين لدى جمعية

ناشطة(كجمع. غليزان)، **و لكن تبقى تكوينات الحماية المدنية هي الغالبة لدى هذه الجمعيات، و هذا**

ما يثبت المساهمة الكبيرة للبرنامج التكويني للحماية المدنية في تشكيل هذه الجمعيات.

أغلب الجمعيات تشكلت في السنتين الماضيتين (أي ابتداء من 2017)، و هذا دليل آخر لتواصل

جهود المستوى التكويني "2" المبني على دعم قدرات المجتمع المدني، الذي كانت نقطة انطلاقته تشكيل

فرق لتسهيل مهمة العمل مع فرق الحماية المدنية.

ليست هذه العينة من الجمعيات الوحيدة في المجتمع الجزائري. يبين هذا الجدول كيف زاد عدد "جمعيات

الإسعاف" خلال سنتين فقط، و هذا يخص كل الولايات و كل البلديات.

الجدول رقم 7-7: جمعيات الإسعاف التي تم إنشاؤها خلال سنتي 2017 و 2018 بالجزائر

الجمعيات البلدية		الجمعيات الولائية		عدد جمعيات الإسعاف في 2016/12/31
مطابقة	غ. مطابقة	مطابقة	غ. مطابقة	
35	65	109	32	عدد جمعيات الإسعاف في 2018/12/31
49	298	205	63	عدد الجمعيات التي أنشئت خلال 2017 و 2018
14	233	96	31	374 جمعية
247 جمعية بلدية		127 جمعية ولائية		

المصدر: احصائيات المديرية الفرعية لترقية العمل الجمعي ، وزارة الداخلية (أنظر مرفقة 4 و5)

و بالتالي لدينا رقم لا يستهان به من جمعيات الإسعاف قارب 400 جمعية منشئة خلال سنتي 2017

و 2018، من المهم أن نتفطن له المديرية العامة للحماية المدنية لمواصلة مساعيها للعمل المشترك مع

المجتمع المدني.

من أهم المستجدات أيضا هي سعي عدد من جمعيات المسعفين المتطوعين ، في هذه الفترة (2019)

لتأسيس جمعية وطنية "الجمعية الوطنية للمسعفين الجزائريين"، توحد جهود كل المسعفين المتطوعين

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية المنخرطين في الحراك الجموعي، و هذا للرفقي بدور هؤلاء و التنسيق بين مجهوداتهم و أيضا للمطالبة بإعداد إطار قانوني يكفل مشاركة المسعف المتطوع و يحميه.¹

تلخص لنا البطاقة التالية النظرة الجديدة لدور احدى الجمعيات(غير موجودة في العينة) في اطار العمل المشترك بينها و بين الحماية المدنية و كيف ساعدها البرنامج التكويني بمستوييه للوصول الى هذه النظرة .

ASVAPC

من نحن ASVAPC؟ و لماذا تعميم الاسعافات؟

##جمعية_ المسعفين المتطوعين أصدقاء الحماية المدنية ASVAPC جمعية ذات طابع اجتماعي علمي:

نتكفل بالمسعف المتطوع بعد نهاية التكوين من كرف الحماية المدنية .

نجمع كل المسعفين المتطوعين حول برنامج واحد .

جمع الخبرات و الكفاءات في الاسعاف، الوقاية و الأمن الصناعي، الوقاية و البيئة، التدريب البدني، التربية و التكوين، علم النفس و جميع التخصصات .

نقوم برسكلة المسعف و تجديد معلوماته .

نكمل و نتمم برامج التكوين الخاصة بالمسعف حسب المعايير الدولية .

ترقية ثقافة الحفاظ على الحياة .

مرافقة الهيئات، الجمعيات، الشباب و كل الفئات في مجال الامن و السلامة و الصحة و حماية البيئة .

تكوين فرق للعمل التوعوي مع كل اطراف المجتمع .

التدخل الفردي و الجماعي كمسعف في مختلف الحوادث للتقليل من أخطارها .

تكوين فرق التدخل عبر الأحياء و عند الحاجة في حالة الكوارث و الخطر بالتنسيق مع الحماية المدنية .

الحماية المدنية جزء لا يتجزأ من الجمعية و برامجها .

انطلاقا من هذا كله، فإن سلك الحماية المدنية انطلقا من المديرية العامة للحماية المدنية و وصولا الى المديريات الولائية و كافة وحداتها العملية انطلقت في برنامجين 02 اثنين، و جمعيتنا ما هي إلا امتداد و تواصل لهذا البرنامج نظرا لكثافة و تعدد مهام الحماية المدنية، و وجوب تفاعل المجتمع مع هذا البرنامج:

1- برنامج " مسعف لكل عائلة:"

البرنامج انطلق سنة 2010 عبر بعض ولايات الوطن ليصبح في 2011 معمما عبر كافة الولايات 48 ، الهدف منه:

*إرساء الحركات المنقذة و الاسعافات كسلوك حضاري .

*تقليص نسبة الوفيات عبر طرقات الوطن .

*التقليل من نسب الخطورة أثناء الحوادث .

***إعادة تفعيل الحلقة المفقودة (المواطن) كأول متدخل في سلسلة الاسعافات .**

2- برنامج " المسعف المتطوع الجوّاري:"

انطلق البرنامج سنة 2015 في مرحلة واحدة، لتكون المرحلة الثانية سنة 2017 بسروط و ضوابط، الهدف من البرنامج:

*تكوين فرق مصغرة للتوعية و التحسيس .

*تكوين فرق مصغرة للعمل في الاسعاف الجماعي .

*تعلم تقنيات و وسائل الوقاية و التدخل .

هذه الأرقام و المعلومات هي خير دليل على أن البرامج التكوينية للحماية المدنية ، فعلا ساهمت في تحفيز المجتمع المدني و رفع مستويات الحراك الجموعي في مجال الإسعاف . فأى تدخل أو نشاط تقوم به هذه الجمعيات يعود فضله للحصص التكوينية في الإسعافات الأولية و تسيير الكوارث التي تقدمها وحدات

¹ مقابلة هاتفية مع المنسق الوطني لتأسيس منظمة المسعفين المتطوعين الجزائريين في شهر جوان 2019.

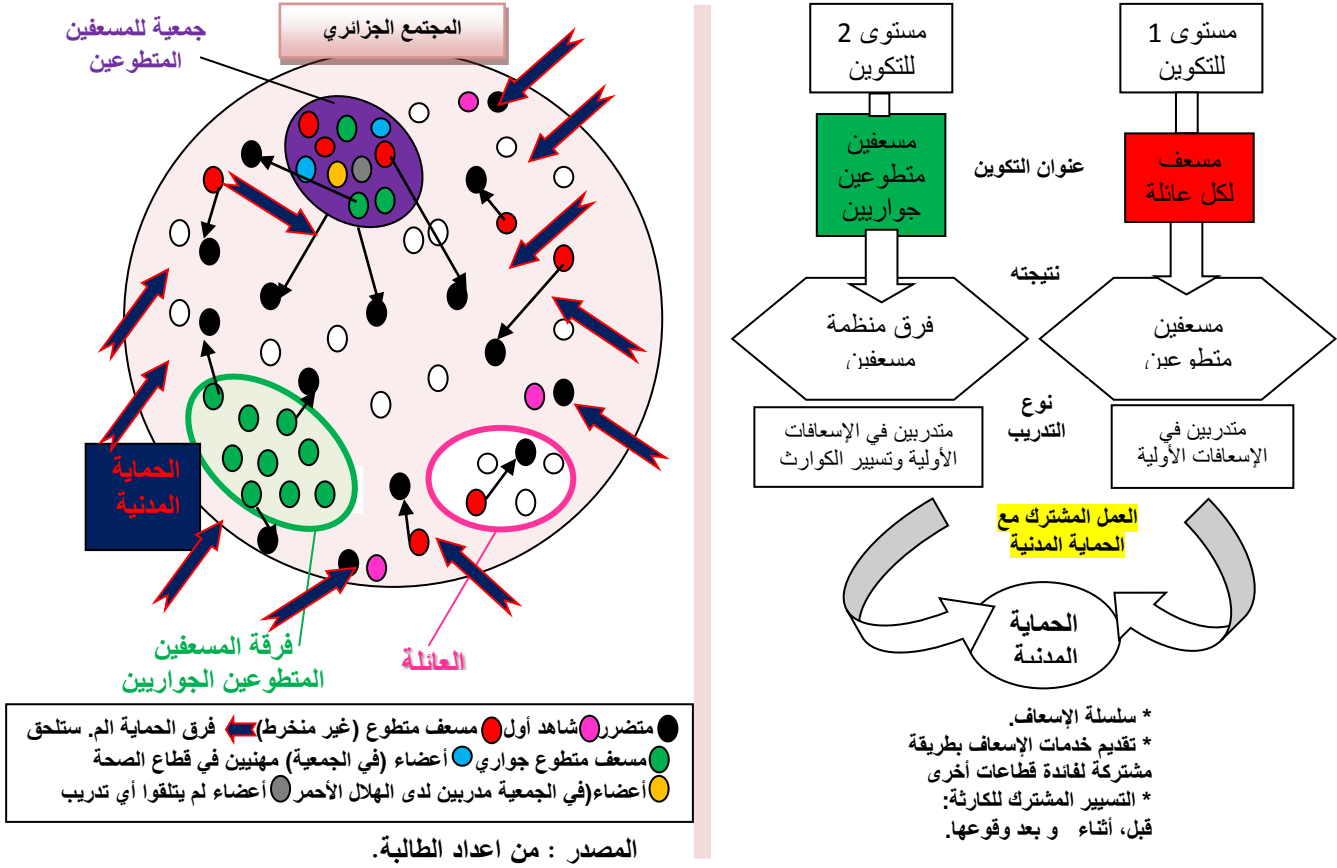
برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الحماية المدنية و لا زالت. **اذن لم تعد الحماية المدنية الفاعل الوحيد في مجال التدخل للإنقاذ و تقديم الإسعافات الأولية ، بل أصبح هناك عدة فاعلين مهنيين و متطوعين.** أنظر الشكل الموالي:

الشكل 22-7: الأدوار الجديدة للمواطنين كمسعفين متطوعين الى جانب الحماية المدنية

داخل المجتمع الجزائري



2-2- الأداة التي تثبت العمل المشترك بين الحماية المدنية و مسعفين متطوعين، أفراد أو فرق أو جمعيات:

ان المفاهيم التي ذكرناها في المبحث الأول عن "سلسلة النجدة" و "فرق المسعفين المتطوعين الجواريين" ليست الوحيدة التي تدل على الإنتاج المشترك . ساهمت الجمعيات المذكورة في الدراسة الميدانية بشكل كبير في جلب أدلة أكبر ستساند مقاربة "الإنتاج المشترك" أو الخدمة العامة التشاركية.

لإقامة الحجة على ذلك ، تتبعنا النشاطات التي تقوم بها الجمعيات، خاصة تلك التي تتعلق بالعمل

المشترك و حاولنا تقسيمها الى مجموعات:

2-2-1- العمل المشترك مع أعوان الحماية المدنية:

ساهم كل من المستوى الأول و الثاني لبرنامج الحماية المدنية التكويني في تشكيل ملفين وطنيين، يضم

الأول مواطنين مكونين في الإسعافات الأولية و يضم الآخر مواطنين منظمين في فرق تم تدريبهم على

مواجهة حالات الكوارث. يمكن للحماية المدنية أن تستدعي هذه الفرق عند حدوث كوارث نظرا للمجهودات

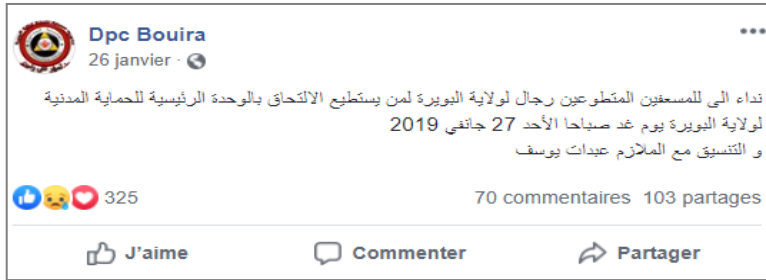
برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية الكبيرة التي من الضروري أن تبدل فيها. بإمكانها أيضا أن تشرك مسعفين من المستوى الأول إذا رأت في ذلك حاجة (أنظر المبحث1). هذا ما تصرح به الم.الع. للحماية المدنية عبر موقعها الإلكتروني، منشوراتها و تعليماتها الموجهة للمديريات الولائية.

2-2-1-1- أشهر حالات العمل المشترك بين الحماية و المسعفين المتطوعين:

أردنا في هذه الجزئية التعرف أكثر على بعض ملامح الواقع في مجال العمل المشترك و هنا اخترنا بعض الوقائع حدثت في بعض الولايات كأمثلة حية:

1- اختفاء عون من الحماية المدنية في فيضانات جانفي 2019 بالبويرة: تميزت بداية السنة (2019) بسلسلة من الفيضانات أصابت عدد من ولايات الشرق و الوسط. كانت البويرة إحدى الولايات المتضررة، بادرت فرق الحماية المدنية بالتدخل لإجلاء المتضررين ، وكانت الفاجعة أن اختفى 3 أفراد منها في قنوات الصرف الصحي ، تم إنقاذ اثنين منهم و تواصلت عملية البحث عن المفقود الثالث. تم اعلان حالة استنفار من الم.الع. للبح.الم. و امداد م.و.ح.م. في البويرة بأعوان من خارج الولاية. مرت بضعة أيام ولم يُرى أثر للعون المفقود، استتجدت الحماية الم. للبويرة هذه المرة بمسعفين متطوعين باستعمال وسيلة الـ *Facebook*.

استنجد الحماية المدنية للبويرة بالمسعفين المتطوعين عند حدوث كارثة الفيضانات



المصدر: موقع الفاييبوك الرسمي للحماية المدنية بالبويرة،

<https://www.facebook.com/dpc.bouira.71/posts/538194286689888>

التحق بالعملية حوالي 25 مسعف متطوع شاركوا في عملية البحث لمدة 15 يوم (بين 27 جانفي الى 10 فيفري 2019)، للأسف تم العثور على جثة العون بعد هذه المدة . الصور التالية تبين كيفية المشاركة:

مشاركة مسعفين متطوعين لبويرة استجابة لنداء النجدة الذي أطلقته الحماية المدنية



المصدر: صفحة المسعفين المتطوعين لولاية البويرة،

<https://www.facebook.com/2156547581091132-المتطوعين-لولاية-البويرة-2156547581091132>

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

أشرف على عملية توزيع المهام على المسعفين المتطوعين ملازم أول من الحماية المدنية، أسديت لهم مهام البحث في أطراف الواد. كان هناك أيضا مواطنون حاولوا مساعدة الأعوان ، ولكن لم يتم احصاء عددهم.

2- بجاية كأبرز ولاية في إشراك فرق المسعفين المتطوعين الجواريين: اقتنعت الطالبة بعد تواصلها¹

مع أعضاء من فرقة المسعفين المتطوعين "Secouriste volontaire sidi aich"² (أحد الأعضاء ورئيس الفرقة) و أحد أعوان الحماية المدنية المنسق للعمل المشترك مع هذه الفرقة و مكون في نفس الوقت ، بأن ولاية بجاية تبقى من بين أبرز الولايات في إشراك فرق SVP. هناك عدد من العمليات التي حدثت في الواقع تدل على ذلك:³



* **الإستدعاء لضمان الدوام** : يتم استدعاء أعضاء من الفرقة ،أحيانا مع رئيسهم، ليضمنوا الدوام (24سا عمل) في وحدة الحماية المدنية من أمثلة ذلك: 1*حادث مروع هز المنطقة خرج فيه كل أعوان الحماية المدنية بالوحدة ، استدعيت فيها الفرقة للعمل داخل مقر الوحدة، 2* قامت الفرقة في احدى المرات بالقيام بـ 26عملية تدخل خلال 24 سا، ما بين حوادث مرور و حرائق غابات. 3* بطلب من وحدة الح.م. تم تسخير فرقة المسعفين المتطوعين للقيام بالدوام لفترة أسبوع، و ذلك بسبب موسم الحرائق.

* **الإستدعاء للتدخل**: يتنقل المسعف المتطوع الجوارى الى وحدة الحماية، الأقرب اليه بعد أن يتم استدعاؤه للتدخل هو أو عدد من أقرانه. يتم التدخل باستعمال سيارة الإسعاف بالتنسيق مع عون حماية مدنية الذي يسدي المهام للمتطوعين في مكان الحادث، مثلا: تقديم الإسعافات لأحد المتضررين في مكان العمل.

* **المشاركة في تنظيم دورات التكوين لـ "الإسعاف الجماهيري"**: تساهم فرقة الم.م.ج لسيدي عيش، بشكل دائم منذ تشكيلها سنة 2016 في عملية تكوين الجماهير من طرف الحماية المدنية، سواءا في تقديم الدروس، تنظيم الامتحانات، أو تنظيم حفلات التخرج.

يقوم السيد "سفيان يعقوبن" رئيس فرقة المسعفين المتطوعين الجواريين لسيد يعيش بامتحان المواطنين الذين تابعوا دورة تكوينية لدى الحماية المدنية ، يساعد طاقم الفرقة على تنظيم العملية و تكرمه الحماية المدنية لبجاية في حفلة تسليم الشهادات.



¹ المسنجر و الهاتف و متابعة النشاطات على صفحة الفايسبوك الخاصة بالفرقة: <https://www.facebook.com/danytaha>

² سيدي يعيش هي احدى البلديات في ولاية بجاية، الفرقة تضم 21 عضو المعلومات الخاصة بالفرقة في الجدول أعلاه.

³ السيد "حلو طاهر" هو أحد الأعوان النشطين القدامى في ح.م. لبجاية ، يقول أنه تلقى تفويضا من مسؤولة سنة 2017 لجعل المسعفين المتطوعين يشاركون بشكل أكبر إلى جانب فرق الحماية المدنية ببجاية.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

***الحملات التحسيسية:** تشارك فرقة س.ي. دائما في الحملات التحسيسية التي تنظمها وحدات الحماية بجاية، منها الموسمية (حول حرائق الغابات)، منها الداخلية في المؤسسات (المدارس،..)، منها الخارجية(تنظمها جمعيات أو أطراف متعددة).

أغلب الولايات لا تقوم بإشراك المسعفين المتطوعين و فرقهم بمثل هذا التنوع الذي رأيناه في حالة بجاية، وقد بينت لنا الأمثلة الإنتاج المشترك الذي يكون بين المهنيين والمتطوعين من المسعفين في عمليات التدخل(تنفيذ الخدمة العامة)، التنظيم(تسيير خ.ع.و..الخ. لذلك حالة بجاية و فرقة سيدي عيش جد متميزة.

3- الإستدعاء للتدخل : ليس هناك احصائيات تعطينا نظرة عن عدد تدخلات المسعفين المتطوعين الى جانب أعوان الحماية المدنية في عمليات الأنقاذ لكنها موجودة.

صورة لتدخل جمعية المسعفين المتطوعين لغليزان في اجلاء ضحية في ورشة بناء الى جانب أعوان الحماية



4- المشاركة في التظاهرات: قد تقوم وحدات الحماية المدنية باستدعاء فرق مسعفين متطوعين للمشاركة معها في تنظيم مظاهرات رياضية ، ثقافية،...الخ

5-أغلب حالات إشراك المسعفين المتطوعين في الولايات الأخرى: لا يمكن إنكار أن تكون هناك عمليات إشراك ، لكن الغالب أنها جد محدودة الا في حالات "الحملات التحسيسية" التي عادة تشارك فيها فرق أو جمعيات المسعفين المتطوعين، أيضا "الأيام المفتوحة" و الأعياد كعيد الحماية المدنية(إمارس) الذي يمكن أن يتم فيه اشراك هذه الفرق في "تمارين المحاكاة" المعروفة لدى الحماية المدنية.

تمارين محاكاة في عيد الحماية المدنية (م.ح.م. تيزي وزو)



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

2-2-1-2- الموقوفات التي تحول دون عمل مشترك أكبر مع المسعفين المتطوعين:

هناك عدد من الموقوفات تجعل من المشاركة الفعلية لفرق و/أو جمعيات المسعفين المتطوعين الى جانب الحماية المدنية ناذرة أو شبه معدومة. هناك بعض العوامل من الممكن أن تكون سببا في ذلك:

* **عدم وجود نص قانوني يقنن لعملية اشراك هذه الفرق و أيضا الحماية الإجتماعية للمسعفين المتطوعين هي أهم الأسباب:** التدخل في عملية انقاذ يعني أن هناك خطر على حياة المُتدخل، فما بالك اذا كان شخص متطوع غير محمي. فالحماية المدنية ربما تتهرب لأن العملية فيها مخاطر على حياة ناس غير مؤمنين، و المسعفين المكونين لا يشاركون لأنهم: (1) ليسوا مؤمنين، (2) ليس هناك اطار قانوني يحميهم¹ و ربما، (3) لأنهم غير محفزين لذلك و لا يتم دعوتهم بالأساس. يقول أحد المستجوبين في مقابلة: "... ليس هناك نص قانوني يحدد مشاركتهم، أما الميثاق [المسعف المتطوع الجوارى] فلا يمثل إلا عقدا أخلاقيا...".

* تهرب مديريات الحماية المدنية الولائية من ذلك لعدم وجود تعليمات من المديرية العامة (دورية) تحت على ذلك؛

* **تفاسع أغلب المديريات الولائية عن تقديم دروس تحسين المكتسبات وتجديد معارف للمسعفين المتطوعين؛**

للأسف تؤثر هذه الموقوفات على وجود مشاركة فعلية من مسعفين فرادى، جمعيات و فرق للمسعفين المتطوعين الجواريين، و هذا يدعو لإعادة نظر من طرف المديرية العامة للح.م.م.، لكي تسطر إستراتيجية جديدة تأطر لمشاركة المواطنين، فهي التي ساهمت بمؤطريها و مجهوداتها في تكوينهم-كما بينت البيانات الإحصائية في الأعلى-، تعمل في نفس الوقت على حمايتهم (أي جعل المسعفين المتطوعين يتمتعون بالحماية الإجتماعية) ، هذا ما قد يعطي نفسا جديدا للعمل المشترك المتعلق بخدمة الإسعاف والإنقاذ.

2-2-2- المشاركة في عمليات تنظيم لعدد من النشاطات تابعة لقطاعات مختلفة:

بإمكان المسعفين المتطوعين و خاصة أولئك المنتظمين في فرق أو جمعيات من القيام بتقديم خدمات الإسعاف ، أو المساعدة في تنظيم مظاهرات تنظمها قطاعات أخرى، يكون ذلك بحضور أعوان من الحماية المدنية أو بعدم حضورهم. الصور التالية المنتقاة من نشاطات جمعيات الم.م. المتط. المذكورة في الأعلى تعطينا فكرة عن الموضوع:

¹ معلومات تم تجميعها من خلال مقابلتين هاتفيتين: 1- مع مسعف متطوع مهتم بقضايا المسعفين الم.م. بالجزائر و2- عون حماية ذو خبرة طويلة.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

قطاع الرياضة:

تقديم الإسعافات في لقاء رياضي لكرة القدم (جمعية المسعفين المتطوعين لغليزان)



تنظيم مشترك لتظاهرة رياضية (الموسم الصيفي)



قطاع الصحة:

تنظيم حملة التبرع بالدم (جمعية المسعفين المتطوعين لغليزان) أو تقديم المساعدة في مصلحة الاستعجالات



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

قطاع البيئة و محافظة الغابات:

المشاركة في حملات تشجير منظمة تتعاون عدد من القطاعات

جمعية المسعفين المتطوعين
لغليزان



جمعية المسعفين المتطوعين في
خدمة الإنسان و البيئة لولاية قالة



المشاركة في حملات تنظيف لمؤسسات حكومية و ساحات عمومية (جمعية غليزان)



قطاع التضامن الإجتماعي

تقديم اسعافات لمسنين في دار المسنين (جمعية المسعفين المتطوعين لغليزان)



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**
الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية
2-2-3- الحملات التحسيسية مع الحماية المدنية و قطاعات أخرى:

**تنظيم مشترك ليوم تحسيسي لفائدة جمهور من المواطنين أو في مؤسسات تعليمية (مدرسة، ثانوية)
مع أعوان حماية مدنية وأحيانا مع الدرك الوطني**

(جمعية المسعفين المتطوعين لغليزان: صورة على اليمين- جمعية تواصل الأجيال ببلدية -فرع بني تامو: صورتين في الوسط -
جمعية المسعفين المتطوعين في خدمة الإنسان و البيئة لولاية قلمة: صورة على اليسار)



2-2-4- حالة الخدمة الذاتية لـ (CastelNovo 2018)، عند جمعيات و فرق المسعفين المتطوعين:
عندما تقوم جمعيات و فرق المسعفين المتطوعين بالتدخل لوحدها لتقديم خدمات الإسعاف أو بلعب أدوار
يقوم بها رجال الحماية كحملات التحسيس أو تمارين المحاكاة أمام جمهور و غيرها، فهذا يسمى خدمة ذاتية
و يراها castelNovo كأعلى مستوى للإنتاج المشترك أين يلعب الطرف فقط دور الداعم و المراقب.

تقديم الإسعافات الطبية لمواطنين محرومين و ذوي أمراض مزمنة في منازلهم



برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

تنظيم حملات تحسيسية

في أماكن تجمع الجمهور في الغابات(جمعية بلدية)

وفي أماكن التي تحدث فيها حوادث كالحرق/الشواطئ (فرقة سيدي يعيش بجاية)



برامج تكوينية تقدمها بعض جمعيات المسعفين المتطوعين للمواطنين:

التكوين التسلسلي : جمعية غليزان تقوم بتكوين مواطنين في الإسعاف

وهي التي تلقى أعضاؤها تكوينا لدى الحماية المدنية في مستوييه 1 و2



التدخل لإجلاء متضررين في حوادث: هناك عدد من الشهادات تم تجميعها من مسعفين متطوعين تثبت

كيف يتدخل هؤلاء لإجلاء ضحايا مثلا لحوادث مرور (استخراج الضحية، وضعها في مكان آمن، ابلاغ وحدة الحماية المدنية، التنقل مع سيارة اسعاف رجال الحماية...الخ) حدثت في الواقع، فمع كل مسعف بطاقة تثبت و تسمح بتدخله. الصور للأسف غير موجودة.

جمعيات المسعفين المتطوعين و الإنتاج المشترك باستعمال وسائل التواصل الإجتماعي

من بين أشكال الخدمة العامة المشتركة ، أو الإنتاج المشترك للخدمة العامة هي تلك التي تستعمل وسائل الإعلام و الإتصال. أغلب الجمعيات التي لديها صفحة فايسبوك تقوم بتوعية المواطنين و تعريفهم بأساسيات الإسعافات الأولية و الإغاثة، و هذا موازي للدور التحسيسية الذي تقوم به الحماية المدنية. هذه الأخيرة لا تتدخل في هذه الحالة و لكن تتمثل مساهمتها في أنها هي التي لقنت هذه المجموعات هذه الأساسيات. و بالتالي يمكن أن نعتبره كأحد أنواع الإنتاج المشترك باستعمال وسائل التواصل الإجتماعي.

تقديم نصائح في أساسيات الإسعافات الأولية و أساليب الوقاية من المخاطر على الفيسبوك

(جمعية تواصل الأجيال بليدة -فرع بني تامو)



3- تحليل دور جمعيات المسعفين و مجموعات SVP و البرامج التكوينية في دعم مقاربة الإنتاج

المشترك:

لا يمكن القول أن الإنتاج المشترك لخدمة الإسعاف و الإنقاذ يكون فقط بين طرفين و هما المسعف المتطوع أو فرق المسعفين المتطوعين الجواريين و الحماية المدنية. ان التدخل لإنقاذ الناس و إسعافهم يدخل ضمن "سلسلة النجدة" التي تضم فاعلين مهنيين و فاعلين متطوعين، فكما من الممكن إبلاغ الحماية المدنية، من الممكن أيضا إبلاغ فرق الإسعاف SAMU أو الدرك الوطني أو الشرطة (أنظر بطاقة تدخل المسعف المتطوع في الأعلى).

أيضا، كما من الممكن تعدد الفاعلين المهنيين، من الممكن أيضا لفرق المسعفين الجواريين المتطوعين وأيضا جمعيات المسعفين أن يتعاونوا مع عدد من القطاعات المهنية التي يمكن أن تدخل في سلسلة الإسعاف (كالصحة، الدرك الوطني، الشرطة و طبعا الحماية المدنية) و قطاعات أخرى تحتاج لخدمات الإسعاف كمثلا قطاع الرياضة (مختلف التظاهرات) و قطاع الثقافة (تجمع الجماهير)...الخ.

إن تدخل المسعفين المتطوعين- الذين هم في الأصل مواطنين تطورت قدراتهم في الإسعافات الأولية بفضل تكوين الحماية المدنية - أفرادا فرقا أو جمعيات، يبين التنوع الكبير لحالات الإنتاج المشترك أو الخدمة العامة التشاركية. و هذا خير دليل على صحة الفرضية الـ5 لدراستنا أن الدورات التدريبية للمواطنين لها دور في انجاح عملية تقديم الخدمة العامة، فالبرامج التكوينية للحماية العامة ساهمت بشكل كبير في:

- خلق أشكال متعددة للإنتاج المشترك لخدمة الإسعاف و الإنقاذ؛

- جعل تدخل المواطن يتمتع بالفعالية ، فالمسعف المتطوع المتكون بإمكانه المساهمة في إجلاء ضحية دون الإضرار بها.

- غرس مبادئ التحضر و احترام الآخرين وتقدير الأماكن العمومية ، التضامن و المساعدة المتبادلة، احساس الفرد بمسؤولية أكبر و معرفة بواجباته تجاه المجتمع، ساهم الإسعاف في غرسها لدى المواطن.¹

لذلك من المهم أن نتعرف الم.ع.ح.م. بشكل دقيق على أثر هذه البرامج التكوينية، فتعمل على مضاعفة عمليات إشراك المسعفين المتطوعين ، الفرق و الجمعيات، تحرص أن يتم ذلك بطريقة مدروسة و مقننة، لذلك من المهم التركيز على:

1 * تكريم مجهودات مشاركة هذه الفرق و الجمعيات: (أنظر Lulin او نصائحها في ف4) بهدف إرضاء هذه الفرق وحثها للمشاركة بشكل أكبر . وهنا يمكن ذكر حادثتين : الأولى تخص فرقة مسعفي سيدي يعيش-بجاية الذي يتم تكريمهم في كل مرة يشاركون فيها في تنظيم دورة تدريبية(أنظر الصورة في الأعلى)، و بين عملية البحث عن فقيه الحماية المدنية بطريقة مشتركة مع مسعفي بويرة، أين اشتكى أحد المسعفين المشاركين من عدم الحصول على أي مكافئة مقابل ذلك العمل الشاق بقوله " 21 يوم و ماصحنا والو في التالي " ² ، وهذا يتطابق مع شهادة إحدى المشاركين في عمل مشترك، في أحد الدراسات لـ Flederrus (2015)³ الذي صرح بالتالي :

« You commit yourself for 100 percent, even if it's sometimes difficult, and then you are being sent from pillar to post. You don't get anything in return, only misery is what you get »

2 * الحماية الإجتماعية للمسعفين المتطوعين و خلق إطار قانوني يحكم مشاركتهم، سيدعم بشكل كبير نجاح العمل المشترك مع هذه الفئة، التي طورت الحماية المدنية بنفسها قدراتها؛

3 * تقديم الدعم المادي و المعنوي للمسعفين المتطوعين و تجنب الدخول في صراعات معها على المستوى المحلي: ان الصراعات التي تحدث بين الحماية المدنية و بعض جمعيات المسعفين المتطوعين في بعض الولايات تحد من العمل المشترك بينهما و تقلل من فعاليته ، أو حتى تجاهل هذه الفرق و الجمعيات بعدم اشراكها في المواسم الإجتماعات و على الجانب العملي، يعني أن المديرية الولائية لا تولي لها اهتماما ، فالدعم المعنوي مهم في حث هذه المجموعات للمشاركة الفعالة (مارأيناه في بجاية و قالمة). الدعم المادي أيضا مهم (رأيناها في تجهيزات الممنوحة للـSVP) ، و هذا كما جاء في Verschure Al⁴ (2012) الذي يرى أنه عندما يتم استبدال الموظفين المأجورين بمتطوعين في عملية الإنتاج المشترك ، هذا يعني أن هناك بعض التكاليف ستعود على المنتجين مشاركين أنفسهم.

¹ DGPC, « revue securisme », op.cit., p.27-28.

² شهادة المشارك في عملية البحث حصلت عليها الطالبة بعد الدخول في محادثة مع مجموعة مسعفين متطوعين لبويرة على الفايبيوك.

³ J. Flederrus, (2015) "Building trust through public service co-production", Op.cit., p.560.

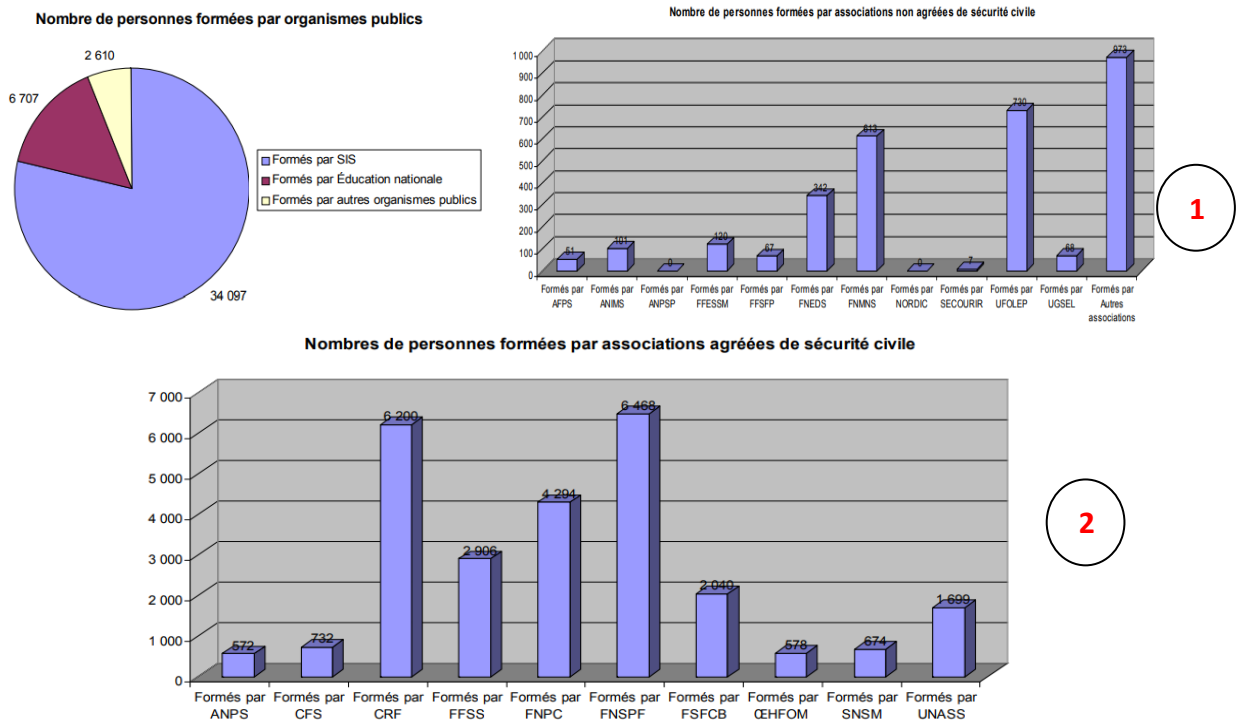
⁴ Op.cit., P1090.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

4* التعلم من تجارب دول مجاورة في تنظيم برامج التكوين بشكل مشترك مع المجتمع المدني بهدف رفع مستوى المواطنين المكونين في الحركات التي تنفذ في الجزائر:

رأينا أن هناك بعض الجمعيات كجمعية مسعفي غليزان التي دخلت في مجال تنظيم دورات تكوينية في الإسعاف لفائدة المواطنين، حيث يتوج هؤلاء بشهادة في الإسعافات الأولية غير معتمدة . هذا يعني أن هناك اهتماما بارزا لاقتحام بعض الجمعيات المسعفين المتطوعين لميدان التكوين. فلما لا يكون العمل منسق بينها و بين وحدات الحماية المدنية. إن تقديم جمعيات لشهادات معتمدة من طرف الدولة ليس بالشيء الصعب ، فرنسا مثلا متطورة في هذا المجال. الأشكال التالية تظهر مجموعة من الإحصائيات لمواطنين كونتهم اما : (1) هيئات عمومية، (2) جمعيات معتمدة أو (3) جمعيات غير معتمدة في "الحركات التي تنفذ". و هذه مبادرة أطلقتها وزارة الداخلية الفرنسية سنة 2016.

الشكل V-23: التجربة الفرنسية و توحيد الجهود بين المجتمع المدني و القطاع العمومي في حملة الحركات التي تنفذ



المصدر: Bilan de la campagne des gestes qui sauvent, 2016,

[file:///C:/Users/pc%20f/Downloads/2016-statistiques_campagne_gestes_sauvent%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/pc%20f/Downloads/2016-statistiques_campagne_gestes_sauvent%20(1).pdf),

Document électronique du 17/3/2016 consulté le 9/5/2019.

(SIS): Service d'incendie et de secours الذي يشير الى مصلحة الحرائق و الإسعاف (ربما تكون تابعة للحماية المدنية) كونت 34097 فرد و هو أكبر عدد. الأعداد المتبقية تم تكوينها من طرف قطاع التربية الوطنية (6707) و هيئات عمومية أخرى (2610).

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

هذا بالنسبة للقطاع العام ، أما بالنسبة للمجتمع المدني فيشارك هو أيضا في العملية، و الأرقام الظاهرة في المنحيين دليل على ذلك. الكلمات المختصرة التي في أسفل المنحنى 1 و 2 تشير الى الجمعيات والفيديرياليات التي تكون المواطنين سواءا كانت معتمدة (2) أو لا (1) ، يمكن التعرف على هذه المختصرات في الدراسة الإحصائية¹، نذكر منها :

CRF : Croix-Rouge française (معتمدة 6200 مواطن مكون)

UNASS : Union nationale des associations des secouristes et sauveteurs des groupes de la Poste et de France Télécom (معتمدة 1600 مواطن مكون) ،

FNEDS : Fédération nationale d'enseignement et de développement du secourisme

(غير معتمدة 613 م. مكون).

أظهرت هذه التجربة الفرنسية: **أولا** أن هناك أطراف متعددة حكومية أو غير حكومية بإمكانها التكوين في الحركات المنقذة، **ثانيا**: متابعة الأطراف المكونة و إحصاؤها يساعد على المعرفة الدقيقة لأثر عملية التكوين، ويصبح المجتمع المدني شريكا يتم التنسيق معه للإنتاج المشترك لبرامج التكوين. فلما لا نحذو حذو التجربة الفرنسية، من المهم تقاسم مهمة التكوين في الحركات المنقذة بين عدد من القطاعات الحكومية و منظمات من المجتمع المحلي. كما أن التكوين التدريجي عبر المراحل التعليمية: المدرسة، الإعدادي و الجامعة، سيكون له أثر كبير في رفع المستويات و تسريع وتيرة تحقيق الأهداف بخصوص تلقين الحركات التي تنفذ للجمهور.

من الضروري أيضا، أن تلعب المديرية الع. للحماية المدنية ، ليس فقط دور "الداعم" و "المتابع" لانعكاسات إستراتيجيتها في تعليم الحركات التي تنفذ ، يجب أيضا أن تلعب دور "الرقيب"، و أن تنتبع عن كتب التطورات التي تحصل على مستوى جمعيات المسعفين الجواريين ، لأن الإنتاج المشترك الذي تنتبناه هذه الأخيرة يكون أحيانا في "مستوياته الأكثر راديكالية " (كدورات التكوين الغير معتمدة- ج. غليزان)، كما جاء في دراسة OCDE (2014)²:

"من الضروري أن تقوم الدول بمتابعة التطور الحاصل على مشاريع التحول التي مازالت في مراحلها المبكرة و تقييم الأثر حتى تتعلم أكثر حول ما الذي يعمل و ما الذي لايعمل".

فالغاية ليس التنافس بين جمعيات المسعفين المتطوعين و الحماية المدنية كمؤسسة حكومية، بل الهدف هو العمل المشترك و المتناسق لتحقيق مستويات قياسية في مجال تعليم الحركات التي تنفذ.

¹ Bilan de la campagne des gestes qui sauvent, 2016, file:///C:/Users/pc%20f/Downloads/2016-statistiques_campagne_gestes_sauvent%20(1).pdf, Document électronique du 17/3/2016 consulté le 9/5/2019.

² Op.cit. , p.112.

المبحث 4: اسقاط برنامجي الدراسة الميدانية على مقاربة الخدمة العامة التشاركية و مفاهيم الإنتاج المشترك:

بعد أن قدمنا الحالتين الدراسيتين الميدانيتين و عرضناهما للمناقشة و التحليل ، نمر الآن لإسقاطها على المفاهيم النظرية المتعلقة بموضوع بحثنا. سيساعدنا هذا المبحث على إثبات مدى توافق الحالتين الدراسيتين مع تصورات الخدمة العامة التشاركية و الإنتاج المشترك للخدمة العامة.

المطلب 1- ما مدى ملائمة البرنامجين لمفهوم/تعريف الإنتاج المشترك:

إذا ما انطلقنا من تعريف (Verschure et Al 2012) للإنتاج المشترك بأنه : " المجهودات التطوعية التي يقوم بها الأفراد و الجماعات لتحسين نوعية/كمية الخدمات التي يستخدمونها"¹، و الذي يعتبر كأحد المفاهيم التي استدلينا بها لتعريف الخدمة العامة التشاركية، وأخذناه هنا كأساس لمعرفة مدى ملائمة البرنامجين لمفهوم الإنتاج المشترك للخدمة العامة، فسنحصل على التحليل المجزأ التالي:

أولا : الطوعية(التطوع) Voluntarism: كما جاء في التعريف في مصطلح "المجهودات التطوعية"، هو أحد العناصر الشرطية للإنتاج المشترك . إن المواطنين الذين تلقوا تكوينا في الإسعافات الأولية و طرق التعامل مع المخاطر (برنامج 1 و 2 للحماية المدنية)، سيكونون مؤهلين للتطوع إلى جانب أفراد العائلة، الأصدقاء، الجيران ، الحي، المجتمع المحلي و المجتمع ككل، للتدخل من خلال ممارسة ما تعلموه عند طرؤ حوادث و أيضا عند حدوث مخاطر. فالتدخل يكون بمحض إرادة هؤلاء و بمبادرة منهم .

ينخرط المواطنون الممثلون في المجالس الإستشارية البلدية في برنامج كابدال أيضا بمحض إرادتهم أي أنهم يتطوعون كأعضاء ممثلين لفاعلي المنطقة في تخطيط البرامج المحلية التي سيستفيد منها الكل، فقط في هذه الحالة يكون التطوع/التمثيل محكوم بقواعد و ترتيبات معينة (مثلا:الميثاق البلدي للمشاركة).

ثانيا:المجهودات المبذولة من الأفراد و الجماعات: فالإنتاج المشترك. كما أوضحت Tuurnas(2016)هو "عملية مشروطة تضم مجموعة متنوعة من الفاعلين"²، فالشرطية هي التطوع أما المشاركين في الإنتاج فقد تتعدد أشكالهم. **برنامج كابدال** يشمل عددا متنوعا من الفاعلين أفراد، جمعيات و حتى من القطاع الخاص. بعد أن يتلقوا التكوين "**مسعف لكل عائلة**" سيتمكن المواطنون من المشاركة كأفراد في توفير الإسعافات اللازمة لمن هم في محيطهم و التدخل بطريقة فعالة عند وقوع حادث، أما بالنسبة للذين تحصلوا على التكوين "**مسعف متطوع جوارى**" فبإمكانهم التطوع كأفراد أو كمجموعات(المكونة من 12 فرد) أو **كجمعيات** نشأت في الإسعاف التطوعي عند وقوع حوادث أو كوارث، و حتى العمل الى جانب أعوان الحماية المدنية(المناورات، الحملات التحسيسية، التدخل المباشر...).

1

² Op. cit., p.40.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

ثالثا: غاية تحسين الخدمات العامة كميا و نوعيا: عندما يساهم الفاعلون المحليون في تحديد استراتيجيات التنمية المحلية وخطط التمويل المخصصة لذلك (New PCD)، وذلك انطلاقا من كونهم أدرى بتفاصيل بلديتهم ومحيطها، فهذا سيكون له أثر ايجابي على تحسين الخدمات العامة على المستوى البلدي والجواري وذلك على المدى المتوسط(5سنوات المخصصة للPCD) والطويل(المتعلق بالإستراتيجية)، هذا بالنسبة لبرنامج كابدال. إن الغاية الأساسية من تكوين المواطنين في حركات الإسعاف و الإنقاذ ستزيد من جودة التدخلات قبل وصول فرق الحماية المدنية المتخصصة، أو حتى من دون ذلك في حالة الحوادث البسيطة. كما أن تشكيل فرق من المواطنين المكونين (SVP)، سيسهل عملية التنسيق و التسيير المشترك لعمليات التدخل في الخواطر و الكوارث، بين فرق الحماية المدنية و فرق المواطنين.

الشكل رقم 24-7: تفاصيل الإنتاج المشترك لخدمة الإنقاذ/الإسعاف انطلاقا من سلسلة النجاة



المصدر: مقتبس من DGPC, « Revue de secourisme », op.cit.

إن غاية تحسين الخدمات هي أهم الغايات كما جاء في التعريف، لكن يمكن أن يكون هناك غايات أخرى قد تقل أو تزيد في كل برنامج تكويني على حدا، يمكن التعرف عليها في الفقرة الموالية.

المطلب 2: مدى علاقة برنامجي الدراسة الميدانية بالتصورات التأويلية لمفهوم الإنتاج المشترك :

أشرنا الى هذه التصورات في الفصل 4 و الشكل 1-IV انطلاقا من دراسة لـ S.Tuurnas (2016)¹ بينت من خلالها التفسيرات المختلفة التي يمكن أن يتخذها الإنتاج المشترك ، و التي ستساعدنا على فهم الأهداف و القيم الأساسية التي يمكن أن تدعو اليها الخدمة العامة التشاركية.

¹ S. Tuurnas, Op. cit., From p.37.

(1) - برنامج كابدال : والذي يتفق مع 3 تصورات تأويلية للإنتاج المشترك (خ.ع. التشاركية) من أصل 4.

أولاً- ساهم برنامج كابدال بابتكار نموذج تصميم مؤسساتي بلدي جديد ، يدعو فيه كل الأطراف المحلية و من جاورها للعمل بشكل مشترك داخل شبكة من العلاقات المتعددة. فهو يتفق مع التصور (1): الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسساتي القائم على الشبكات و الشراكات.

ثانياً- يدعو برنامج كابدال إلى تعزيز " الديمقراطية التشاركية"، من خلال برامج التكوينية لدعم قدرات الفاعلين في مجال الحوكمة التشاركية وأيضاً المخطط البلدي التشاركي الذي يدعو إلى إرسائه و هو بذلك يعمل على تمكين المواطنين بمختلف شرائحهم لكي يستخدموا أفكارهم الإبتكارية في تحقيق التنمية بمنطقتهم. وهو في هذه الحالة يتلائم مع تصور (3): الإنتاج المشترك كطريقة لتعزيز الديمقراطية التبادلية والمشاركة.

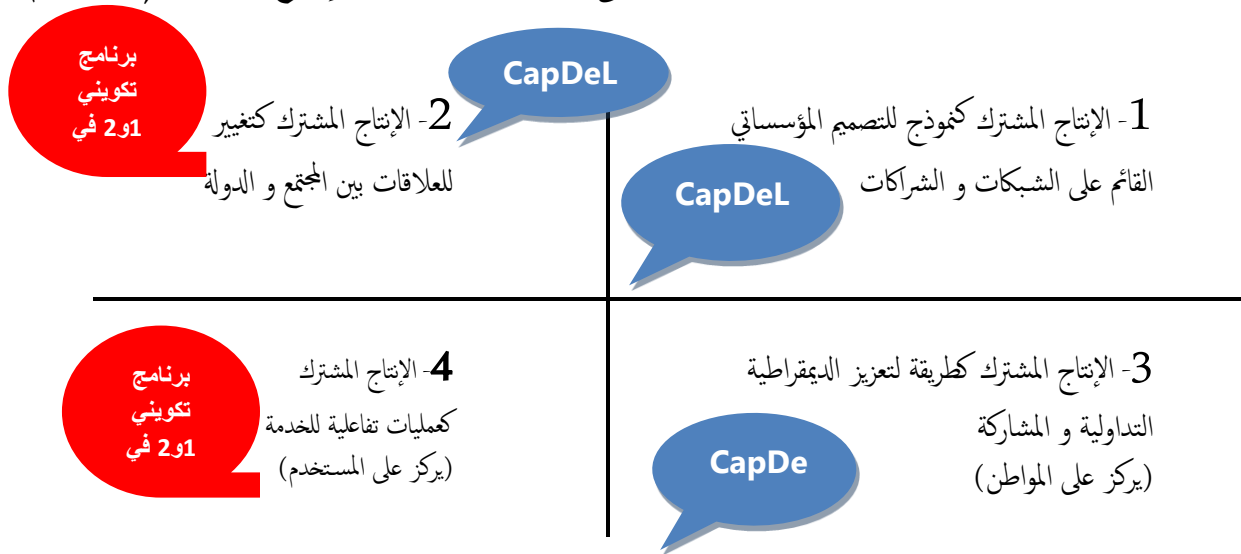
ثالثاً- يتحدى برنامج كابدال من خلال مبادئ الحوكمة التشاركية، التخطيط، التسيير و التقييم المشترك لبرامج تمويل الخدمات العامة عبر *New PCD* م.ت.ب الجديد ، الأسلوب التقليدي المهني الذي اعتادت البلدية أن تسيير به خدماتها و تخطط قبل ذلك لتمويلها، فهو في هذه الحالة يساهم في احداث تحول في علاقة توفير الخدمة العامة المحلية، من خلال تعزيز قدرات الرأسمال الإجتماعي في البلدية و محيطها للمشاركة للمشاركة إلى جانب المهنيين الحكوميين. و هذا ما جاء في التصور (2): الإنتاج المشترك كغير للعلاقات بين المجتمع و الدولة .

(2) - برنامجي الحماية المدنية للتكوين: هذين التكوينين لهما دور كبير في تمكين المواطنين من التدخل لإنقاذ المتضررين أو المنكوبين، التدخل سيتمتع بالفعالية وقد يؤدي في بعض حالاته البسيطة الى الإستغناء عن تدخل أعوان الحماية. سيتمكن المسعفون المتطوعون أيضاً من تقديم نصائح ، القيام بحملات تحسيسية (واقعية أو عبر وسائل التواصل) و حتى التكفل بتكوين المواطنين في مجال الإسعاف الطبي. كل هذه الأفعال تشير الى دور المهم للبرنامجين التكوينيين في الإسعاف في تفعيل المجتمعات المحلية و تعزيز الرأسمال الإجتماعي، تمكين المواطنين من التدخل بفعالية دون تدخل الأعوان المحترفين-أحياناً- ، إعطاء سلطة للمجتمعات و المواطنين و تحميلهم مسؤولية أكبر، ما يجعلنا نستنتج مدى ملائمتها مع التصور (2): الإنتاج المشترك كغير للعلاقات بين المجتمع و الدولة .

عندما يساعد المواطن في تقديم الإسعافات الأولية و يبلغ عن مكان الحادث ، ففي هذه الحالة سيكون نوع من الإستمرارية في تقديم الخدمة و بالتالي يتحقق نوع من الإنتاج المشترك لهذه الأخيرة عن طريق عملية تفاعلية . يتناسب هذا الفعل مع التصور (4) : الإنتاج المشترك كعملية خدمة تعاونية.

عندما تؤمن الحماية المدنية خدمات الإسعاف و تستدعي مسعفين متطوعين لمراقبتها ضمن تظاهرات رياضية، ثقافية، تجمع جماهير، و يحضر أيضاً أعوان شرطة، أطباء و عدد من القطاعات ، فهذا يمكن ادراجه في تصور (1): الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسساتي القائم على الشبكات و الشراكات.

الشكل 25-7: إسقاط الدراساتين الميدانيتين على التصورات التأويلية للإنتاج المشترك (Tuurnas)



المطلب 3: أنواع الإنتاج المشترك و حتى درجات مشاركة المواطن الدارجة في كل برنامج.

يحاول هذا الجزء إسقاط برنامجي الدراسة على بعض تصنيفات الإنتاج المشترك التي تناولناها في المبحث 4 من الفصل 3، فهذه العملية تمثل دليلا آخر لمدى دعم برنامجي الدراسة لمقاربة الخدمة العامة التشاركية.

أولا- مستويات الإنتاج المشترك التي تناولها Brudney and England (1983) و عدد من الباحثين:

-الإنتاج المشتد. الفردي: نجده في مشاركة المواطنين أفراد في جلسات المجلس الإستشاري البلدي، وخاصة اذا ما تعلق الأمر بالمخطط البلدي التتموي الجديد الذي جاء به كابدال. نجدها في مشاركة الفرد الذي تحصل على تكوين "1" مسعف لكل عائلة" في تقديم اسعافات لأفراد عائلته، محيطه و مجتمعه المحلي، و حتى "المسعف المتطوع الجوّاري" اذا ما تدخل بمفرده.

-الإنتاج المشتد. الجماعة: يمكن استحضاره في كابدال، في مشاركة الجمعيات و أي منظمة من المجتمع المحلي منخرطة في عملية التخطيط ثم التسيير والتقييم المشترك لعمل البلدية. أيضا في برنامج "2" « SVP » للحماية المدنية، عندما يتم الإستعانة بالفرق المشكلة للتدخل في الكوارث، المشاركة في الأيام المفتوحة، النشاطات التوعوية...الخ. جمعيات المسعفين المتطوعين الناشطة و المتعاونة مع الحماية المدنية و مؤسسات حكومية أخرى، يمكن أيضا أن تدخل في هذا الصنف .

-ويعتبر صنف الإنتاج المشتد الجماعي Collective Coproduction أهم صنف يعبر عن الدراساتين

الميدانيتين، و تعريفه يؤكد لنا ذلك، فهو يحدث عندما: " يعمل فاعل أو عدة فاعلين حكوميين (ضمن منظمة أو عبر منظمات متعددة) بصفة مباشرة و متزامنة مع مختلف الفاعلين العاديين لمعالجة أحد أو

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

عدد أكبر من القضايا ذات الصلة¹. بالنسبة للنشاطات التي تشترك فيها جمعية مسعفين متطوعين مع أعوان للحماية المدنية، عادة نلاحظ حضور حتى أطراف حكومية أخرى كالشرطة، الدرك.. الخ ، و أحيانا حتى جمعيات أخرى من المجتمع المدني.

صور مشاركة جمعية المسعفين المتطوعين في خدمة الإنسان والبيئة لولاية قالمة في الحملة التحسيسية الوطنية التي ينظمها الوحدة الإقليمية للدرك الوطني قالمة تحت شعار #الترامك بقانون المرور يحكمكم من عواقب حوادث المرور # وذلك بمساهمة كل حركائها الفاعلين من جمعيات ومديرية النقل لولاية قالمة كان ذلك على مستوى حاجز قلعة بومصع الطريق الوطني رقم 21 الرابط بين قالمة و سدابة



صورة لمشاركة جمعية المسعفين المتطوعين بولاية قالمة في حملة تحسيسية وطنية تنظمها وحدات الدرك الوطني مع عدد من الفاعلين الحكوميين (شرطة ، درك، جيش، مديرية النقل) و حتى جمعيات أخرى.
-أفريل 2019-

وقد ذكرنا في الفصل الثالث أن نشاطات المستوى الجماعي للإ.م. تركز على العمل المشترك ضمن "برنامج" معين ، لذلك يجسد الجانب الحكومي وضع عدد من الترتيبات لمشاركة المواطنين/المجتمع المدني. "الصبغة المؤسسية" هي التي ستطبع الأنشطة الإشرافية، حيث يتم الاعتراف بالمشاركين كمصادر بشرية و حتى كمسيرين للنشاط. **برنامج كابدال** أيضا يذهب في هذا التوجه، فأسلوبه الجديد للتخطيط التشاركي (New PCD) يضم أطرافا متنوعة، حكومية و غير حكومية، تحت مسمى: "الفاعلين المحليين"، كلهم سيشاركون في التخطيط لخدمات مستقبلية، ستخلق في بلديتهم.

ثانيا- الخدمة الذاتية لـ Bovaird (2007) و Castelnovo (2018):

التوفير الذاتي للخدمة هو " العملية التي يحصل من خلالها المواطنون على الخدمات العامة دون مساعدة مباشرة من الموظفين الحكوميين أو التعامل المباشر معهم"² ، و قد اعتبره هذين المؤلفين كأعلى مستوى للإنتاج المشترك -كما رأينا في ف3-، " لأنه يتوافق مع أعلى مستويات المشاركة لـ Airstein ص.8 : "رقابة المواطن" التي ينفرد فيه المواطن بالسلطة و القرار الكاملين حول الخدمة العامة.

الحكومة في هذه الحالة لا تكون حاضرة في النشاطات اليومية و مع ذلك بإمكانها لعب دور المسهل لمبادرات المواطنين الذاتية لأداء المهام التي هي في الأساس حكومية. النشاطات التي تقوم بها جمعيات

¹ Ibid.

² Kernaghan Kenneth, "Anywhere, Anytime, Any Device: Innovations in Public Sector Self-Service", a Rapport for: Institute for Citizen-Centred Service, Toronto, aug 2012, Available at: <http://www.iccs-isac.org/research/publications-research/?lang=e>, consulted on 30 january 2018.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المسعفين المتطوعين الجواريين، دون تدخل مباشر لأي عون حماية مدنية هي مثال لذلك (أنظر الصورة الموالية)، فالمعرفة الضمنية التي اكتسبها المسعفون من حصص التكوين "1" و/أو "2" أو حتى من رفاقهم في الجمعية، مكنتهم من مثلا تنظيم حملات تحسيسية دون حضور أي عون حماية مدنية.

ثالثا- تقسيم Osborne و Strokosch (2013):

يكون الإنتاج المشترك للخدمة العامة حسب هذا التقسيم إما بطريقة آلية غير إرادية، و إما بطريقة طوعية و هنا تحدث مشاركة أو مساهمة من مستخدم الخدمة أو المواطن بشكل عام، إما كأسلوب لإصلاح الخدمة العامة عن طريق تحرير كل القدرات المتسبة لدى المواطن أو مستخدم الخدمة.

حاولنا أن نأتي بالجدول رقم III-9 الذي يلخص هذا التقسيم، و أسقطنا عليه مفاهيم الإنتاج المشترك

التي في كلتا الدراستين الميدانيتين:

الإ.المشتد. المحسن الذي يقوده المستخدم	الإنتاج المشترك التشاركي	الإ.م. عبر المستهلك	الأصناف مكونات الصنف
كل مستويات الخدمة	إستراتيجي (تخطيط الخدمة)	عملياتي (تقديم الخدمة)	المستوى التسييري
تطوعي - ابتكاري	تطوعي/طوعي	ألي، محتوم و لا إرادي	طبيعة المشاركة
شراكة حقيقية	إضافة	عنصر أساسي	مكانة الإ.م. في عملية إنتاج الخ.ع.
مستخدمي الخدمة كأفراد، جماعات أو منظمات	فردية و جماعية ومن الأفضل أن تتم عبر مؤسسة من المجتد. المدني	فردية المستخدم/المستهلك	شكل المشاركة /الطرف المشارك
المعرفة الصعبة والضمنية التي يمتلكها مستخدمي الخدمة	استعمال الخبرة ضمن مجموعة من آليات المشاركة حسب سلم Arnstein	خبرة المستهلك بالخدمة وتقديراته لها.	آليات المشاركة
البحث عن متطلبات الخ. بتحدي تصميمها بشكل كلي تحويل/إصلاح خ.ع.	تلبية إحتياجات المستخدمين كأفراد من المجتمع المتعلقة بالخ. المستقبلية	تحقيق رغبة/حاجة شخصية تخص خدمة حالية	الهدف
خلق مشترك لعمليات و أشكال جديدة للخ.ع.	خدمة مستقبلية ذات أداء و جودة عالية	خدمة حالية ذات أداء و جودة عالية	النتيجة
(2) بدلا من (1) تحرير القدرات و البحث عن المهارات المطلوبة التي لدى كل من مهنيي الخ. ومستخدميها	استباق الكشف عن الإحتياجات المستقبلية و محاولة فهمها و تلبيتها (2)	التفاعل مع الإحتياجات الحالية أو التي يتم التعبير عنها (1)	دور الطرف المقدم للخ.ع.
الابتكار التحولي الذي يقوده المستخدم User-led innovation	مشاركة المستخدم	تمكين المستخدم	النية المرجوة من المشاركة

بالنسبة لتكوين "مسعف لكل عائلة" الممثل برمز (1) بالأحمر: فهو يتوافق مع صنف الإنتاج المشتد.

عبر المستهلك. سيتمكن المواطن (الفرد) الذي نجح في التكوين "1" من تقديم (الخدمة)الإسعافات لأفراد عائلته بطريقة آلية (طبيعة المشاركة)، مستعملا خبرته الشخصية التي تشكلت من خلال حصص التكوين. ستمتع عملية التدخل (خدمة حالية) في هذه الحالة بفعالية و جودة أكبر، إذا ما كانت الأضرار بسيطة فلن يحتاج المسعف للتبليغ (تمكين المستخدم)، أما إذا كانت الأضرار معتبرة فسيبلغ المسعف الحماية المدنية التي

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** —————

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

ستتواصل مع المسعف لمعرفة ما يجب عليها فعله(دور مقدم الخدمة التفاعل مع الاحتياجات الحالية المعبر عنها). أحيانا قد يتطوع المسعف الذي تلقى تكوين "1" و يشارك في محيطه الأوسع: الحي، المجتمع المحلي و حيثما حل، و في هذه الحالة سيستعمل خبرته للتدخل (المشاركة)بمختلف الطرق،كفرد أو داخل جماعة، ليكون شريكا لأعوان الحماية المدنية، و هذا يتناسب مع صنف الإ.الم. التشاركي.

برنامج "مسعف متطوع جوارى" الممثل برمز (2) بالأحمر : هو في الأساس برنامج تنبؤي، استباقي، إشراكي للمجتمع المدني في عملية تسيير المخاطر التي هي في الأساس من اختصاص مؤسسة الحماية المدنية، و هذا كما جاء في تصريح لها:

« *L'objectif principal de ce projet, est d'impliquer la société civile dans le processus de gestion des risques et de renforcer sa capacité de réponse par la préparation à faire face aux situations d'urgence et de catastrophe* »¹.

يتناسب برنامج "2" « SVP » بشكل كبير مع "صنف الإنتاج المشترك التشاركي" ، فجانبه التنبؤي والذي نستحضره في: عمليات التحضير لحالات الكوارث والإستعجالات ، تكوين ملف وطني للمسعفين المتطوعين الجواريين ، المجموعات المشكلة من SVP في كل منطقة من الوطن..الخ ، دليل على الصبغة الإستراتيجية لعملية الإشارك المنتظم للمسعفين (تخطيط الخدمة) في حالة حدوث كارثة. النتيجة التي ستحصل عليها الحماية المدنية عبر هذه العملية الاستباقية هي (خدمة مستقبلية) عملية تسيير "مشتركة" ناجعة للكارثة، في حال وقوعها في المستقبل (استباق الكشف على الاحتياجات المستقبلية). "التطوع" هو أهم عنصر في تدخل المسعفين، فبإمكان أي مسعف(فرد) تحصل مسبقا على تكوين "2" التدخل بمفرده حسب معارفه عند وقوع كارثة، و لكن يمكن القول أن التوجه العام للبرنامج ذهب نحو تشكيل فرق من المسعفين المتطوعين الموجودين في المنطقة - التي قد تصبح يوما ما منكوبة-، حتى يسهل عملية التنسيق والتسيير مع فرق الحماية المدنية (شكل المشاركة- من الأفضل أن تكون منتظمة).

برنامج الحماية المدنية تحقق من خلاله حتى صنف "الإ.الم. المحسن الذي يقوده المستخدم": ان الفرق والجمعيات (رمز "ج") التي تشكلت كنتيجة للتكوين "2"، و بعد أن تلقت تكويننا معمقا في الإسعافات و طرق التعامل مع الكوارث، اكتسبت "معرفة صعبة و ضمنية"، و تمكنت من المشاركة الى جانب أعوان الحماية المدنية (أيام مفتوحة، أيام تحسيسية، مناورات، تدخل في عملية البحث عن العون المفقود...)، و حتى أطراف حكومية أخرى(شرطة، درك، محافظة الغابات، مستشفيات، مؤسسات رياضية..)، أو بمفردها(الجمعية) للقيام بأيام تحسيسية وتوعوية ، التوعية عبر مواقع التواصل الإجتماعي ، القيام بمناورات أمام الملأ، تكوين مواطنين في مجال الإسعاف.(التوفير الذاتي للخدمة) .

في هذه الحالة أصبح المسعفون المكونون كشركاء حقيقيين في المجتمع(شراكة حقيقية)، وقد ساهمت مؤسسة الحماية المدنية(وحتى مؤسسات حكومية أخرى) بتحرير قدراتهم والتنسيق بينها و بين مهارات أعوانها

¹موقع المديرية العامة للحماية المدنية، " « formation en secourisme »، مرجع سابق.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

المحترفين. تحول المواطن(المستخدم) البسيط الذي كان ينتظر أعوان الحماية المدنية ليقدّموا له الإسعافات اللازمة، الى مواطن بإمكانه ابتكار عدة أساليب، ليقدّم بنفسه -الى جانب أقرانه- و بمعارفه المكتسبة الخدمات التي هي في الأساس من اختصاص مؤسسة الحماية المدنية. بهذه الطريقة حدث تحول كامل في المبادئ الأساسية للخدمة التي تقدمها الحماية المدنية، فبفضل هذين التكوينين سيتمكن المواطن العادي (المستخدم لخدماتها) من أن يكون شريكا في عملية توفير خدمة الحماية المدنية.

بالنسبة لبرنامج كابدال تم الإشارة اليه بحرف «C»، فلا شك أن مشاركة الفاعلين الممثلين في المجلس الإستشاري في القيام بعملية تحديد الأولويات بطريقة مشتركة و التخطيط لخدمات تستفيد منها بلديتهم في المستقبل (new PCD)، يعبر بالتأكيد عن "صنف الإنتاج المشترك التشاركي". لكن ما يعبر أكثر عن ما جاء به برنامج كابدال هو "صنف الإ.الم. المحسن الذي يقوده المستخدم"، ذلك أن الترتيبات التي جاءت بفضل هذا البرنامج يراد بها اشرك المواطنين و المجتمع المدني الى جانب الأطراف المؤسساتية، بهدف اصلاح عملية التخطيط، التسيير و التقييم للشؤون البلدية و ذلك من خلال تحرير كل القدرات التي أصبحت لدى هؤلاء بفضل البرامج التدريبية المتسلسلة لكابدال.

المطلب 4: مدى درجة التحول الذي يحدثه البرنامج على نظام الخدمة العامة:

رأينا في الفصل4(مطلب3-مبحث1) كيف تناولت عدد من الدراسات (Needham etCarr(2009)، Pestoff(2007) و OCDE(2014)) درجات التحول التي يمكن أن يحدثها الإنتاج المشترك على الخدمة العامة . أعطت الدراسات الحالية الأفضلية في فهم الإنتاج المشترك كإعادة وصف لنماذج الرفاهية الموجودة أو كنموذج تحولي للمستقبل. حاولنا عبر هذا الجدول اسقاط حالتنا الدراسة على درجات التحول المشار إليها.

الجدول رقم 7-8: إسقاط الدراسات الميدانيتين على درجة التغير المتوقع في الخدمة العامة

بفضل الإنتاج المشترك لـ Needham etCarr (2009).

أثار التحول القصوى	أثار التحول المتوسطة	أثار التحول عند الحد الأدنى	
ستسعى عمليات الإنتاج المشترك الى نقل السلطة والرقابة بفضل تطور أنظمة جديدة يتم توجيهها من قبل مستخدمين و كذا تطور أساليب تخطيط و تسيير عملية توفير الخدمات. -يتطلب هيكل جديدة لتوفير الخدمة تضيي طابعا مؤسساتيا للإنتاج المشترك و ليس مجرد احتمالات للتعاون على أساس كل حالة على حدى.	يعترف الإ.الم. هنا بمساهمة المستخدمين، يشجع المشاركة النشطة - أو حتى يفرضها- كوسيلة لتحسين الخدمات و دعم تطور العلاقات بين المهنيين والمستخدمين، و حتى يتفهم كل طرف الطرف الآخر.	الإنتاج المشترك في هذه الحالة يشير الى دور إنتاجي معين للمستخدمين في عملية توفير الخدمة	شرح درجة التحول
* برنامج كابدال حول بشكل جذري طريقة التخطيط المعمول بها على المستوى المحلي، هناك أنظمة جديدة ظهرت كالميثاق البلدي للمشاركة. المجلس الإستشاري البلدي هو عبارة عن هيكل جديد يسهل عمليات التخطيط و التقييم المشترك للفاعلين المحليين. و بما أن وزارة الداخلية تبنت مشروع كابدال ليتم تعميم	* تعترف الحماية المدنية بتدخل فرق المسعفين المتطوعين الجواريين SVP أو أفراد منهم (من تلقى مستوى تكويني "2") لتقديم الإسعافات الأولية أوفي التسيير المشترك للكوارث.	*تدخل المسعف المتطوع ضمن سلسلة النجدة/الإسعاف (من تلقى مستوى تكويني "1") فهناك أدوار معينة يقوم بها الشاهد الأول : تبليغ الحماية	عملية إسقاط الحاليتين الدراسيتين

5 الفصل ————— برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

<p>أساسياته في كل بلديات الوطن فهذا يعني أنه بمثابة "إعادة وصف لنماذج الرفاهية الموجودة أو كنموذج تحولي للمستقبل". فأفضل مستوى للإنتاج المشترك (التخطيط و التقييم المشترك في كابدال) هو ذلك الذي يعيد ابتكار طرق توفير الخدمة العامة (اصلاح/تحسين الخدمة العامة).</p> <p>* الخدمة الذاتية لتقديم الإسعافات الأولية دون تدخل الحماية المدنية ، يعني النجاح في أداء الخدمة التي يقوم بها أعوان الحماية ضمن سلسلة النجدة. ساهمت البرامج التكوينية 1 و2 في بروز حالات تدخل كثيرة ناجحة من أفراد فرق أو جمعيات (الأمثلة موجودة في ف5) ما قد يؤدي الى تقليص عمليات التدخل المهنية و بالتالي حدوث تغيير معتبر مستوى تدخل الحماية المدنية.</p>	<p>* العمل المشترك بين الحماية المدنية و فرق و جمعيات المسعفين المتطوعين ، الذي رأيناه في بعض الحالات ، يدعم تطور العلاقات بين أعوان الحماية و المسعفين المتطوعين الناشطين في المجتمع المحلي، كما أن مشاركة هؤلاء تعمل على تحسين أداء الخدمة التي تقدمها في الأساس الحماية المدنية.</p>	<p>المدنية ، اخراج الضحية من مكان الخطر، تقديم الإسعافات الأولية، تقديم تقرير عن حالة الضحية. تواصل الحماية المدنية العملية بنقل المصاب الى المؤسسة الإستشفائية التي ستقوم بدورها بالإسعاف (خدمة الإسعاف المهني).</p>
---	--	--

المصدر: انطلاقا من « Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens et la société civile, Examen de l'OCDE sur la gouvernance publique », Éditions OCDE, 2014, Paris, p 43.

ان الصنف الإبتكاري/التحولي الذي يعيد النظر في مفاهيم الرفاهية الحالية: "قادر على تحويل الخدمات العامة لتصبح في وضعية أحسن للتعامل مع مشاكلها و الوصول الى عدد من التحديات". و هذا ما فعله بالتحديد برنامج كابدال ، الذي غير الوضع الحالي بخلقه للترتيبات و الهياكل التشاركية المسهلة لعملية التخطيط، التقييم و التسيير المشترك ، هو برنامج يعمل بشكل فعلي على:

- ❖ تحسين أساليب التخطيط ، التسيير للشأن المحلي
 - ❖ مشاطرة السلطة بين الفاعلين المؤسساتيين و الفاعلين العاديين(مواطنينو مجتمع مدني)
 - ❖ تدريب الموظفين و المنتخبين حتى يغيروا طريقة تفكيرهم في أدوارهم و يتقبلوا شركائهم الجدد.
- و بالتالي يمكننا الإقتناع بأن **كابدال(الدراسة "1") سيؤدي الى درجة تحول قصوى في الخدمات العامة (عملية التخطيط خاصة).**

الحماية المدنية أيضا بذلت مجهودات كبيرة لإضفاء الصبغة التشاركية في تدخلاتها ، لكن دون أن يتم احاطة مشاركة المسعفين المتطوعين باطار قانوني أو اجرائي ، يحدد طريقة تعبئة هذه الفئة المدربة. و هذا ما جعل تدخلات المسعفين المتطوعين و فرقهم و جمعياتهم (كما رأينا في الأمثلة الواقعية) لا ترقى إلى تحويل خدمة الإنقاذ في الصميم ، فالمشاركة موجودة وتعمل على تحسين الخدمة ولكن ليس الى حد تغيير الوضع الحالي إلى وضع يجعل من مشاركة المسعف المتطوع ركنا من أركان عمليات تدخل الحماية المدنية.

لكن يمكن القول أن الحالات القصوى لتدخل الجمعيات و الفرق و حتى الأشخاص(الشاهد الأول) بشكل ذاتي و ناجح دون تدخل الحماية المدنية لتقديم الإسعافات أو القيام بأعمال أخرى تقوم بها هذه الأخيرة في العادة، يعني أداء الخدمة بشكل تام و بالتالي توفير الجهد على أعوان الحماية و التقليل من تكاليف التدخل. و يرجع هذا طبعاً للمعرفة الصعبة المكتسبة في برامج التكوين (1و/أو2 للحماية المدنية). يدل هذا على دور

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية البرامج التكوينية في تمكين المواطن لأداء الخدمة العامة بشكل ذاتي صحيح و يحقق أهداف التدخل (تحقيق سلامة المصاب).

و هكذا كان التحول في المستوى الأدنى و المتوسط بالنسبة للدراسة "2" هو الغالب ، و المستوى الأقصى لا يكون إلا في حالات الخدمة الذاتية المؤداة بشكل ناجح .

المطلب 5: مدى تماشي دراستي الحالة مع العوامل المسهلة للإنتاج المشترك:

أحيانا هناك بعض التفاصيل التي تجعل عملية الإنتاج المشترك تتمتع بتنظيم فعال كنا قد ذكرناها في الفصل 4 من الأطروحة. كما أن هناك عوامل و عناصر أثبتت دراسات OCDE بأنها تسهل من عملية الإنتاج المشترك أو تفتح الطريق للتغيير نحو مقاربة الخدمة العامة التشاركية:

أولاً- ما مدى اللجوء الى الترتيبات المؤسسية :

مما لا شك فيه أن برنامج كابدال ساهم في خلق عدد من الترتيبات المؤسسية تجعل عملية المشاركة قائمة على قواعد معينة (ميثاق المشاركة، المجلس الإستشاري، دليل التخطيط الإستراتيجي). بالنسبة للدراسة "2" فليس هناك ترتيبات وضعت إلى يومنا هذا ، وقد قلنا أن هذه من بين المعوقات التي حدثت من أن يكون هناك عمل مشترك فعلي بين الحماية و مسعفيها المتطوعين.

ثانيا- مدى الاهتمام بتحفيز المواطنين و عوامل التعبئة و الانتقاء

*** برنامج كابدال:** تحفيز الفاعلين يتم خلال الدورات التدريبية أين يتم تعريف الفاعلين بأدوارهم الجديدة. الورشات المحلية كانت أول وسيلة استعملها كابدال لِمَّ شمل الفاعلين بمختلف انتماءاتهم. استعمل كابدال بعدها طرقا عديدة لتعبئة الفاعلين على غرار: التشخيص التشاركي، التعليم بالممارسة، اعداد ميثاق المشاركة ، تشكيل أعضاء المجلس الإستشاري، اعلام الفاعلين بكل المستجدات على الفايسبوك الرسمي ما يجعلهم مستعدين لما سأتي في المستقبل ، أيضا انشاء مجموعة في الفايسبوك FBK تضم كل أعضاء المجلس الإستشاري للبلدية المعنية،تسهل عملية تعبئة هؤلاء .

الانتقاء الذي تكلم عليه Fiederrus(2016)،الذي قد يكون ضروريا في حالات إشراك المواطنين والمجتمع المدني، فرغم أنه كان بطريقة أقل دقة في عمليات الاستفادة من تكوين الفاعلين على المستوى المحلي ، الا أنه كان موجودا و بصفة مدروسة في عملية تشكيل أعضاء CCC، وهنا نؤكد على الكفاءات الفردية التي أخذت نسبة لا بأس بها من الأعضاء.

*** الحماية المدنية:** بالنسبة لتحفيز المواطنين أو المسعفين المتطوعين فلا نجد في الدراسة "2" ، الا في حالات نادرة كحالة الحماية المدنية لسيدي يعيش و فرقة SVP، كما أن هذه الحالة هي خير مثال عن استعمال **عوامل التعبئة** كالدعوة و الإستجداد في حالات الحوادث الكبرى أو مواسم الحرائق، رأيناها أيضا في حالة الفيضانات في البويرة أين تم الإستجداد بـ25 مسعف متطوع. حصص الدعم المستمرة و اتكوين الإضافي و التكوين الأولي بذاته هو أحد العوامل المعبئة ، فعندما يكتسب المواطن أساسيات الحركات التي

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في ————— الفصل 5

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

تتقد فهذا يجعله مستعدا دائما للتدخل. التجهيزات التي دعم بها المسعفون الم الجواريون أيضا من عوامل التعبئة. عنصر الإنتقاء كان حاضرا أيضا في برامج الحماية المدنية:

- من ينخرط في التكوين "1" ليصبح مسعفا متطوعا يكون ذو صحة جيدة ويكون سنه ما بين 16 و60 سنة؛
- هناك معايير معينة يتم من خلالها انتقاء من ينخرط في التكوين "2" : مدى التزام المسعف، أهليته، مهاراته.
- وضعت بعض الجمعيات شرط الحصول على شهادة الإسعاف أو مقابل لها للانخراط فيها (ج. بليدة).

ثالثا- الإنصاف و عامل التمثيل :

- برامج تكوين "1" المواطنين من طرف الحماية كانت جد منصفة لأنها أشركت كل فئات المجتمع.
- كابدال أيضا اهتم بهذا العنصر، حيث قام بدعم قدرات كل الفاعلين في الإقليم باختلاف انتماءاتهم .
- عنصر **الإنصاف** نجده أيضا في دمج الفئات المهمشة في المجالس الإستشارية(شباب، نساء و ذوي الاحتياجات الخاصة).
- عامل التمثيل نجده بجدارة في برنامج كابدال في المجالس الإستشارية البلدية.

رابعا- استعمال تكنولوجيا المعلومات و الإتصال يجعل من عملية الإنتاج المشترك تتمتع بالسهولة :

كما قال Verschure AI (2012،ص1091) ، لأنها في هذه الحالة تكون أكثر تواجلا و تسلية. استعداد مجتمعات المواطنين و قدرتهم على ربط الإنتاج المشترك مع التكنولوجيا، يدل على القيمة المضافة التي يضيفها هؤلاء إلى الإنتاج المشترك و فعاليته. و هذا ما رأيناه في صفحات الفيسبوك لبعض جمعيات المسعفين المتطوعين، الذين اهتموا بمشاركة ما تعلموه من إسعافات أولية مع المتفاعلين معهم من المجتمع، و حتى المشاركة بمختلف نشاطات الإنتاج المشترك التي يقومون بها ، و قبل كل شيء استعمال الفيسبوك كوسيلة لتعبئة المشاركين و ترغيب المشاركين المحتملين (فتح المجال لمن يريد الانضمام إليهم).

أيضا كان استعمال هذه الوسائل بشكل ملحوظ في برنامج كابدال لتنظيم الورشات و الدورات التكوينية و تشكيل المجالس الإستشارية ، وسائل التوصل أيضا تستعمل لإحاطة الفاعلين و المهتمين في الإقليم بكل المعلومات الضرورية، فهو كوسيلة تنظيمية و إعلامية و ترويجية للمنهج التشاركي.

خامسا- مدى تضمن البرنامجين لعوامل مسيرة للإنتاج المشترك

الفصل الرابع تناولنا فيه عدد كبير من العوامل التي تسهل حدوث عملية إنتاج مشترك، حددتها OCDE، و الجدول التالي يحاول أن يربطها بحالتي الدراسة الميدانية:

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في الفصل 5 الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

الجدول رقم 9-V : مدى تضمن الدراسات الميدانيتين لعوامل ميسرة للإنتاج المشترك حسب دراسة لـ OCDE (2010)¹

برنامجي الحماية المدنية لتكوين المواطنين	برنامج كابدال (كبرنامج نموذجي)	/برنامجي الدراسة العوامل الميسرة للإنتاج المشترك
/	x	الالتزام في أعلى المستويات وعلى مستوى القيادة
/	x	إرادة وقدرة السلطات العمومية على التحوار مع المواطنين
نوعا ما	x	وضوح الأهداف والإستراتيجيات
/	x	وضوح إطار تنفيذ المسؤولية
لا (لا يتم تكوين أعوان الحماية للعمل المشترك مع المواطنين المكونين)	x	زيادة المعارف و تطوير قدرات السلطات العمومية
/	x	قدرة السلطات على الحوار مع المواطنين و المستخدمين
x	هي من بين أهداف البرنامج المراد تحقيقها (في محور 2)	الانفتاح و الشفافية نحو المستخدمين
x		عمليات خدمتية ميسرة و عقلانية
x (التكوينين بحد ذاتهما يعملان على ذلك)	x (البرنامج بحد ذاته مخصص لذلك)	تطوير المعارف و تعزيز قدرات المواطنين و المستخدمين
/	x	وضوح الأطر المالية
لا	يتم التمهيد لذلك (ميثاق المشاركة المواطنة، CCC وترسيخ أسس PCD الجديد)	وجود اطار قانوني

تميز برنامج كابدال بأنه يقوم على استراتيجية قوية شملت أغلب العوامل الميسرة للتجسيد الفعلي للإنتاج المشترك التي وضعتها OCDE، برنامج الحماية المدنية رغم الجهود التي يبذلها لتطوير قدرات المشاركين من المسعفين المتطوعين ، إلا أن هناك غيابا تاما عدد من العوامل الميسرة للإنتاج المشترك ، وأهمها "وجود اطار قانوني".

سادسا- برنامجي الدراسة و الأبعاد الرئيسة للتغيير المؤيدة للإنتاج المشترك:

¹ OCDE (2014) , op.cit , p.99.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية
 كنا قد تكلمنا في الفصل 4 عن الأبعاد الرئيسية للتغيير نحو الإنتاج المشترك. الجدولين التاليين سيبينان مدى تجاوب البرنامجين مع هذه الأخيرة.

الجدول رقم V-10: مدى تجاوب برنامجي الدراسة مع الأبعاد الرئيسية للتغيير المؤيدة للإنتاج المشترك
 دراسة منشورة في تقرير لـ OCDE¹ (2014)

برنامجي الحماية المدنية لتكوين المواطنين		برنامج كابدال		برنامجي الدراسة الأبعاد الأربعة للتغيير
سيساهم المكونون في مجال الإسعافات الأولية و تسيير المخاطر في تقديم خدمة التدخل لإنقاذ حياة الناس، بشكل أكثر فعالية. ستعلب الجمعيات و فرق SVP التي تولدت عن تكوين 2 دور المشارك المنتظم في العديد من قطاعات الخدمة	X	يشارك ممثلي الفاعلين بمختلف انتماءاتهم في شؤون بلديتهم (التخطيط، التسيير و التقييم)	X	الأفراد و الجماعات في صفة مشاركين
/	O	New PCD	X	مناهج جديدة لتسيير الموازنات
ليس هناك فئة معينة من أعوان الحماية تعمل بطريقة مباشرة مع المسعفين المتطوعين.	O	برنامج كابدال يعمل جاهدا من خلال التكوينات التي يقدمها لموظفي البلديات و غيرهم من الموظفين الفاعلين في محيط البلدية لتسريح أسس الحوار و العمل المشترك مع المواطنين أفرادا و جماعات. كما أن أعضاء المجلس الإستشاري البلدي يمثلون كفاءات جديدة لتسيير العمل المشترك .	X	تغير أدوار المهنيين و ظهور كفاءات جديدة لتسيير المقاربات التعاونية القائمة على الحوار
ساهمت البرامج التكوينية 1 و 2 للحماية المدنية في خلق محيط مؤيد للإنتاج المشترك داخل المجتمع و قد رأينا كيف ساهمت جمعيات SVP في تقديم عدد متنوع من الخدمات و كذا استعمال وسائل التواصل الاجتماعي لتعليم الناس أسس التدخل السليم.	X	PCD الجديد، المجلس الإستشاري البلدي و ميثاق المشاركة المواطنة، لها تعبير عن مجموعة من العناصر التي ستشكل محيطا مؤيدا للخدمات الإبتكارية	X	خلق السلطات العمومية لمحيط يشجع الخدمات الإبتكارية

¹ OCDE (2014) , « Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens et la société civile, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique », op.cit , p.97.

خاتمة الفصل 5 و نتائج البحث الميداني:

جاء هذا الفصل ليتم ما حاولنا ابرازه في الفصول السابقة عن أهمية مقاربة الخدمة العامة التشاركية . هذا الفصل الذي اهتم بدراسة برنامجين حكوميين تابعين لوزارة الداخلية لدعم قدرات المواطنين للمشاركة كل في مجاله، تم تقسيمه الى أربع مباحث:
- حاولنا في المبحث الأول منه أن نعطي تقديما للدراستين الميدانيتين من حيث : المفاهيم، المبادئ، الأهداف و المحاور.

- المبحث الثاني خصصناه للتعرف على منهجيات الدراسة، مجتمع الدراسة، أدوات البحث المستعملة وأهمية الدراستين الميدانيتين بالنسبة لموضوع الأطروحة.
- المبحث الثالث تم فيه (1) عرض البيانات الإحصائية المتعلقة بالدراستين، (2) تحليل تفاصيل التقدم الذي أحرزه برنامجي الدراسة، (3) تشخيص البرامج التكوينية و تبعاتها و دراسة الكيفيات التي تدعم من خلالها مقاربة التوفير المشترك للخدمة العامة.
-المبحث الرابع تم فيه اسقاط الدراسين على المفاهيم النظرية للإنتاج المشترك للخدمة العامة.

1- نتائج الدراسة

تأكدنا من خلال هذا الفصل أن دراستينا الميدانيتين تتكامل فيما بينها لتعطينا أمثلة حية لبرامج جزائرية عن دورة التوفير المشترك للخدمة العامة

الدراسة « 1 »: برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية:

برنامج كابدال كان موضوع الدراسة الميدانية الأولى، هذا البرنامج الذي انطلق منذ 2016 و لازال متوصلا إلى أن تنتهي مدته في 2020. كابدال الذي يتربع على 8 بلديات نموذجية هو احد البرامج الكبرى في الدولة الجزائرية التي اهتم كل من الاتحاد الأوروبي و البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بتمويلها مع وزارة الداخلية الجزائرية ، تمويلا يفوق 11 مليون دولار أمريكي.

أبرز لنا هذا الفصل المجهودات الجبارة التي يبذلها منظمو برنامج كابدال و شركاؤهم الأجانب وخبرائهم الوطنيين في ترسيخ مبادئ الحكامة التشاركية و التخطيط الإستراتيجي المشترك على مستوى البلديات النموذجية ، ليس فقط بتقديم برامج تكوينية مكثفة للفاعلين المحليين، بل أيضا من خلال البدء بالتجسيد الفعلي للمقاربة التشاركية في مجال (1) التخطيط، (2) التسيير و (3) التقييم للشؤون المحلية.

المواطنون، الجمعيات ، الخواص ، الإدارة المحلية ، الإدارات القطاعية و المنتخبين، سيشاركون كلهم في رسم مسار التخطيط الاستراتيجي . هؤلاء الفاعلين سيتم تعبئتهم ، تحفيزهم و اشراكهم في تخطيط،

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية ترتيب الأولويات، التنفيذ و التقييم للمخطط البلدي للتنمية PCD، الذي سينتج عنه في النهاية خدمات تستجيب لحاجات و متطلبات المواطنين.

عدد من التدابير المؤسساتية الخاصة بمشاركة الفاعلين تم خلقها بفضل برنامج كابدال و هي :
(1) المجلس الإستشاري البلدي CCC و (2) ميثاق المشاركة المواطنة و (3) خلية مشتركة بين المجلس الشعبي البلدي APC لإعداد المخطط البلدي للتنمية PCD الجديد.

سيستعمل الفاعلون المحليون للبلديات النموذجية الـ8، أدوات كابدال التي تم تلقينهم اياها في الدورات التكوينية الثلاثة السابقة لاعداد مخططهم البلدي NEW PCD، و قد انطلقت أول ورشة متعلقة بالموضوع في جانت-تمنراست في جويلية 2019.

ستسعى وزارة الداخلية في المستقبل القريب، لتعميم مقاربة كابدال للحكمة التشاورية و التخطيط الإستراتيجي التشاركي ، في كل بلديات التراب الوطني، و سيكون ذلك باشراف من الوكالة الوطنية للتهيئة الإقليمية وجاذبية الإقليم ANNAT.

عندما قمنا بإسقاط كابدال على الدراسات و المفاهيم النظرية للفصول السابقة ، وصلنا الى عدد من الإستنتاجات لخصناها في 4 نقاط:

1-جوانب الإنتاج المشت. التي تتناولها الدراسة "1": يتناول بشكل بارز 3 أصناف و مرحلتين من دورة الانتاج المشترك للخدمة العامة و هي التخطيط المشترك، و التقييم المشترك (التسيير المشترك كصنف ثالث) و قد بدأ في تجسيد اثنين منها (التخطيط و التسيير المشت.)؛

2- التجسيد الفعلي لمقاربة الخدمة ع. التشاركية: يشير كابدال بشكل كامل الى " خارطة طريق على المستوى المحلي (كما في دراسة OCDE 2014) مست عددا من العناصر و الجوانب المتعلقة بترقية نهج تشاركي على مستوى البلدية و محيطها الإقليمي.

3- درجة التحول في عملية انتاج الخدمة العامة: درجة التحول التي سيحدثها كابدال في عملية التخطيط للخدمة العامة تكون في أقصى درجاتها ، ويعود ذلك ل: *التدابير المؤسساتية التي خلقها على مستوى البلدية والتي تدعم مشاركة المواطن والمجتمع المحلي وكذا *التغيير الذي أحدثته في مسار اعداد المخطط البلدي للتنمية من مسار هرمي الى مسار تخطيط استراتيجي تشاوري و *أيضا في مساهمته الواضحة في تغيير عقلية الموظفين العموميين وحتى المنتخبين المحليين عبر التدريب المكثف، لتقبل فكرة مشاركة المواطنين والمجتمع المدني؛

4- أي نوع من التصورات تقدمه لنا الدراسة "2": مقارنة كابدال للتخطيط لتمويل الخدمات في المستقبل و التحديد المشترك للأولويات تدخل ضمن أفضل تصور لفهم الإنتاج المشترك كإعادة وصف لنماذج الرفاهية الموجودة أو كإصلاح لنظام الخدمة العامة على المستوى المحلي.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

وبذلك يمكن القول أن برنامج كابدال أحدث طفرة في ميدان إرساء التدابير التشاركية التي هي عنصر حاسم بالنسبة لعملية إصلاح الخدمة العامة (كما رأينا في الفصل 4) . فمقارنته الإدماجية ضرورية لتحقيق مبتغى الساكنة والمجتمع المحلي، لأن العديد من الخدمات يتم تنظيمها على المستوى المحلي، كما أن المستوى الإقليمي للسلطة المحلية حُدّد كأنسب مستوى للعمل القائم على مثل هذه الشراكات.¹

إذن نتيجة الدراسة "1" تبين كيف يدعم كابدال بشكل كبير مقاربة الخدمة العامة التشاركية خاصة فهي مستوياتها الإستراتيجية .

الدراسة « 2 » : البرامج التكوينية للحماية المدنية و آثارها على المجتمع الجزائري:

لم تكتفي المديرية العامة للحماية المدنية بالجزائر بتقديم خدماتها المختلفة المتعلقة بالاغاثة و الإنقاذ وتسيير المخاطر الكبرى والتحسيس بها. كانت سنة 2010 هي السنة التي اقتنعت فيها هذه الأخيرة بضرورة تلقين المواطن الجزائري الحركات التي تنقذ، وذلك ضمن حملة وطنية تحت مسمى "الإسعاف الجماهيري".

"مسعف لكل عائلة" هو الشعار الذي وضعته المديرية العامة للحماية لحملتها التكوينية، و هو في نفس الوقت الهدف الذي تسعى لتحقيقه في المستقبل. بعد 9 سنوات و نصف من التكوين (فترة الدراسة من نوفمبر 2010-31 مارس 2019)، أصبح في الجزائر 112 361 مواطن متحصل على شهادة "مسعف متطوع" ، تم تطوير قدراتهم في مجال الإسعافات الأولية ، ما سيسمح لهم بالتدخل بفعالية لإسعاف المتضررين الى حين قدوم فرق الحماية المدنية ، وهذه هي نتيجة المستوى التدريبي "1".

تم في 2015 إطلاق أول عملية لتشكيل فرق من "المسعفين المتطوعين الجواريين" ، ضمن المستوى التكويني "2" للحماية المدنية، الذي يستفيد منه مسعفين متطوعين ناجحين في المستوى "1"، تم انتقائهم بعناية لتلقي تدريب معمق في مجال تسيير الكوارث و الإستعجالات. انتهت العملية في سنة 2016 و تكلفت بتكوين 4288 و تشكيل 356 فرقة للمسعفين المتطوعين مفرقين على 48 ولاية ، ستلجأ إليهم الحماية المدنية عند حدوث الكوارث و بإمكانها اشراكهم في نشاطاتها، و هذا ضمن عقد ممضي بين الم.م.ج و الحماية الم.

اكتشفت الطالبة خلال فترة بحثها أن هناك العديد من جمعيات المسعفين المتطوعين تضم: اما *مواطنين تكونوا في المستوى "1" و "2" ، *مواطنين كونتهم أطراف أخرى كالهلال الأحمر و * مهنيين متمرسين في قطاع الصحة و * مواطنين مهتمين بمجال العمل التطوعي. تمكنت الطالبة من تجميع معلومات عن 8 جمعيات للمسعفين المتطوعين موزعة على ولايات الوطن، ساعدتها هذه العملية في تشكيل مجتمع دراسة

¹ أنظر Christie C. , "Commission on the future delivery of public services.", op.cit., p.43-44.

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5**

الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية

مكون من 362 مسعف متطوع منخرط في العمل الجمعي. البيانات الوصفية لأحوال الاجتماعية، المهنية والتكوينية لأعضاء الجمعيات الثمانية المنشورة في الأعلى، قامت الطالبة بالاستدلال بها لإثبات أثر المستويين التكوينيين للحماية المدنية في خلق نشاط جمعي مهتم بتقديم خدمة الإسعاف التطوعي، داخل المجتمع الجزائري، حيث يمثل عدد الأعضاء المكونون في المستوى "1" 79٪ من مجتمع الدراسة ، 33٪ منهم التحقوا بنجاح بالمستوى "2"، اكتشفت الطالبة أيضا أن هناك متمرسين من قطاع الصحة بنسبة 12٪ منخرطين أيضا في هذه الجمعيات الناشطة في الإسعاف التطوعي.

لم تكف الطالبة بتجميع معلومات تخص المنخرطين في جمعيات الم.م.، بل حاولت التعرف على النشاطات التي يقومون بها و ابراز تلك التي تشير بشكل أكبر للإنتاج المشترك للخدمة العامة (عرض صور من الواقع).

المبحث 4 تناولنا فيه مدى دعم الدراسة "2" لمقاربة التوفير المشترك للخدمة العامة عبر عملية إسقاط على الدراسات السابقة في المجال، و قد توصلنا الى عدد من الإستنتاجات التي تخص هذا الميدان التشاركي الجديد في مجال خدمات الإسعاف و تسيير الكوارث، الذي نرى بفضل الجهود التكوينية للحماية المدنية و الجهود المتواصلة للمجتمع المدني:

1- جوانب الإنتاج المشترك. التي تناولها الدراسة "2": يتناول بشكل بارز 3 أصناف للإنتاج

المشترك (التقديم المشترك ، التصميم الم.م. و الخدمة الذاتية) ومرحلتين من دورة الإنتاج المشترك للخدمة العامة (التقديم المشترك ، التصميم الم.م.)؛

2- التجسيد الفعلي لمقاربة الخدمة ع. التشاركية: مقارنة المن الواضح أن الاستراتيجية التدريبية و

التجديدية (للمسعفين المتطوعين) للمديرية العامة للحماية المدنية تدعم مقاربة اشراك المواطن و المجتمع

المدني في تقديم خدمات الإنقاذ و الإسعاف و تسيير الكوارث. لكن الواقع هو عدم وجود خارطة طريق

ومتابعة لترسيخ و تنظيم و تقنين هذه المشاركة. فحالات اشراك المسعفين المتطوعين، الفرق والجمعيات لا

تكاد تكون عرضية. وقد أكدنا أن هناك كثيرا من الجهود يجب أن تبذلها مديرية الحماية الم.م. لترسيخ قاعدة

نظامية شرعية لحماية المسعف المتطوع وتنظيم مشاركته، وذلك تنمة لمجهودها التكويني الرامي الى الرفع

من قدرات والمواطن والمجتمع المدني في فعالية تدخله لتقديم الإسعافات الأولية وتسيير الكوارث.

3- درجة التحول في عملية انتاج الخدمة العامة: درجات التحول الثلاث موجودة في هذه الدراسة "2":

(1) درجة التحول الدنيا بالنسبة لـ "سلسلة النجدة" ، فالمواطن هنا له دور انتاجي معين ليقوم به داخل

عملية انتاج خدمة الإسعاف، (2) درجة التحول الوسطى بالنسبة للعمل المشترك بين الحماية الم ،

مختلف القطاعات العمومية و الجمعيات و الفرق و (3) درجة التحول القصوى للخدمة الذاتية المتعلقة

برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين 2016-2020 و برامج الحماية المدنية لتكوين الجماهير في **الفصل 5** الإسعاف و تسيير الكوارث(منذ 2010) بالجزائر و مدى دعمهما لمقاربة الخدمة العامة التشاركية بخدمات الإسعاف و الإنقاذ التي يوفرها المسعفون المُكوّنون و فرقهم و جمعياتهم في المجتمع دون تدخل الحماية أو المؤسسات الإستشفائية.

4-4- أي نوع من التصورات لمفهوم الإنتاج المشت. تقدمه لنا الدراسة "2": هناك 3 تصورات (1) تصور الإنتاج المشترك كعمليات تفاعلية للخدمة (تركز على المستخدم) هو التصور الغالب (سلسلة النجدة)، (2) يمكن أيضا إضافة تصور الإنتاج المشترك كنموذج للتصميم المؤسساتي القائم على الشبكات و الشراكات عند اشتراك المسعف مع الحماية المدنية و قطاعات أخرى في تنظيم تظاهرات معينة و (3) فهم الإنتاج المشترك كإعادة وصف لنظام الخدمة العامة و هذا لا يكون الا اذا تدخل المسعف المتطوع أو الفرق أو الجمعيات بمفردهم .

2- الرابط مع اشكالية البحث و فرضيات الدراسة:

ساعدنا هذا الفصل في الإجابة على إشكالية البحث، حيث تعرفنا من خلاله على مثالين حيين لبرامج حكومية تدعم مقاربة الخدمة العامة التشاركية في الجزائر، ووضعت استراتيجية لدعم قدرات المواطنين والمجتمع المدني لتفعيلها و جعل عملية المشاركة تتمتع بفعالية أكبر.

عرفنا هذا الفصل أيضا بالتحديات التي تنتظر وزارة الداخلية في اكمال مشوار برنامج كابدال: من جهة لإرساء ترتيبات تشاركية على مستوى كل بلدية من بلديات الوطن و من جهة أخرى لاحداث تحول في أسلوب التخطيط لتمويل المشاريع البلدية ، الذي سيتم بشكل تشاوري مع كل الفاعلين المحليين. تعرفنا أيضا على التحديات التي تنتظر المديرية العامة للحماية المدنية في تعبيد الطريق لمشاركة المسعفين المتطوعين من خلال توفير الحماية الاجتماعية و الإطار القانوني.

ساعدنا هذا الفصل أيضا في اختبار صحة الفرضيات، و هذا ما سنتناوله بتفصيل في الخاتمة العامة، فقط هنا **كان من الضروري التطرق للفرضية الخامسة التي تقول أن:**

" **الدورات التدريبية التي تقدم للموظف المهني و المواطن-المستخدم لها دور مهم في إنجاز عملية التوفير المشترك للخدمة العامة.**"

فهذا الفصل بدراسيته الميدانيتين يثبت تماما صحتها، سواء بالنسبة لبرنامج كابدال الذي بذل جهودا كبيرة لتكوين المواطنين، المجتمع المدني و الموظفين في مواضيع الحوكمة التشاركية و التخطيط التشاركي، أو بالنسبة للبرنامج التكويني للحماية المدنية الذي كان له دور كبير في خلق نشاط يدور حول تقديم خدمات الإسعاف من طرف مواطنين عاديين تدريبوا على أداء الحركات التي تنقذ باحترافية عالية و فعالية، جنبا الى جنب أعوان الحماية المدنية و مهنيي قطاع الصحة.

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة

بدأ مشوارنا للبحث عن تفاصيل ظاهرة الخدمة العامة التشاركية التي برزت بشكل كبير في الآونة الأخيرة منذ **الفصل الأول لهذه الأطروحة** الذي أعطانا جذورها النظرية في نظريات الإدارة و الإدارة العامة و السياسات العامة. جاء **الفصل الثاني** ليرينا كيف تطورت مفاهيم الخدمة العامة من خدمة تسيطر عليها و تفرضها أطراف معينة غالبا حكومية، الى خدمة يشترك في انتاجها مستخدموها، لتحقيق فعالية و جودة أكبر، **الفصل الثالث** يعبر عن الرصيد المفاهيمي لموضوع الخدمة العامة التشاركية، الذي طوره لنا "الإنتاج المشترك للخدمة العامة"، الميدان العلمي الحديث الذي ساهم في أن يكون هناك وضوح أكبر في التعاريف و أصناف مشاركة المواطن-المستخدم والمجتمع المحلي في توفير الخدمة العامة. **الفصل الرابع** يقترب أكثر من الواقع، يبحث عن الخصائص التي يجب أن تتوفر عند طرفي علاقة الإنتاج المشترك، المنتج المنتظم و المنتج المشترك، يتطرق لموضوع دوافع المشاركة، عوامل التعبئة و ديناميكية المشاركة، يوضح وضعية الجزائر تجاه مقاربة التوفير المشترك و يقدم دراسة شاملة عن كيفية تجسيد هذه المقاربة في جانبها التنظيمي بعد أن درس فوائدها، عواملها الميسرة و قيودها و تكاليفها. **الفصل الخامس** انتقى دراستي حالة لبرنامجين حكوميين تابعان لوزارة الداخلية يعملان على دعم قدرات المواطنين و فاعلين آخرين في مجال (1) تسيير، تخطيط و تقييم الشؤون المحلية -برنامج كابدال و (2) الإسعاف و تسيير الكوارث-برامج التكوين للحماية المدنية.

النظام البيروقراطي لم يعد في يومنا هذا الأسلوب الوحيد لتسيير كل أصناف الإدارة العامة، وهذا رغم صموده أمام عدد من الأساليب الحديثة لتسيير الإدارة العامة، نظرا للاستقرار الذي يحققه في الوظيفة العمومية، هناك عدد من النظريات الحديثة جاءت لتغير النظرة الى علاقات الإدارة العامة، فالأسلوب الهرمي الصارم لم يعد أسلوبا فعالا للإدارة ، هناك عدد من النظريات كنظرية الخدمة العمومية NPS ونظرية الحوكمة العمومية الجديدة NPG ، أظهرت لنا أن على الدولة أن تُكوّن علاقات مع المجتمع المدني وتفاوض جزئا من عملها معه. ظهرت نظرية أخرى لـ Moore وهي نظرية تسيير القيمة العمومية PVM وتتطلب في جوهرها حكومة تقودها المشاركة العامة وتسعى لتحقيق روح الخدمة العمومية.

كل هذه النظريات العصرية للإدارة العامة التي رأيناها في **الفصل الأول**، مهدت لظهور مبادئ جديدة تحكم مفهوم الخدمة العامة، على أرسها مبدأ المشاركة. التعرف على مفهوم الخدمة العامة بحد ذاته ليس بالأمر الهين ، فهو يقوم على عنصرين "مادي و هو "المصلحة العامة" و عضوي و هو "الارتباط بالشخص العمومي" ، و قد تأكدنا عبر **الفصل الثاني** كيف يميل تعريف الخدمة العامة الى العنصر المادي(أو المعيار الوظيفي)، فغاية وجود الخدمة العامة ستبقى دائما :تحقيق المصلحة العامة . و هذا يعني أن الخدمة العامة قد تقدمها أطراف خاصة أو عمومية.

تعرفنا في **الفصل الثاني** أيضا على عدد من الأمور المتعلقة بالخدمة العامة أهمها :

- مبادئ Rolland الثلاثة (المساواة ، الاستمرارية و التكيف) لم تعد المبادئ الوحيدة التي تحكم نظام الخدمة العامة، بل ظهرت مبادئ أخرى كالمشاركة، الشفافية و غيرها.
- كما يمكن اعتبار الخدمة العامة كنظام، يمكن أيضا اعتبارها كعملية إنتاجية تمر مثلها مثل أي خدمة بمراحل معينة؛
- ترتكز هذه العملية الإنتاجية بشكل أساسي على العلاقة الناشئة بين الهيئة أو المرفق العمومي والمستخدم، و قد تبين لنا الاهتمام الزائد الذي أعطي مؤخرا لهذا الأخير؛
- مستخدم الخدمة العامة لم يعد ذلك الخاضع للإدارة أو المرفق، فالتطورات الأخيرة جعلته يتمتع بحقوق تجاه الخدمة العامة و تعتمد الإدارة اليوم لجعله شريكا في عملها العمومي.

الفصل الثاني اكتشفنا من خلاله كيف تطورت المفاهيم المتعلقة بعناصر تعريف الخدمة و أساليب تطور العلاقة بين الإدارة العامة أو المرفق العام و مستخدم خدماته، **الفصل الثالث** جاء بفكرة جديدة لتوفير الخدمة العامة، هذه الفكرة تقوم على مشاركة المستخدم-المواطن و مجتمعه المحلي في أداء الخدمة العامة وهي لم تأتي بمحض الصدفة بل ساعدت على تشكيلها عدد من الميادين كالإقتصاد التعاوني و التجارب الدولية المختلفة للخدمة التشاركية.

هذه الفكرة الجديدة أصبحت مقاربة بفضل المجال العلمي للإنتاج المشترك للخدمة العامة-Co Production " أحد قيود وقوة الإنتاج المشترك هو مرونته كمصطلح. فالإنتاج المشترك يتناول مجموعة من المنظورات والأنماط التي تجيب عن عدد من الأسئلة: من الذي يشارك في الإنتاج ؛ كم عدد الأشخاص المشاركين؟ في أي مرحلة يحدث الإنتاج المشترك ؛ ماذا ساهم وكيف يرتبط الإنتاج المشترك بأشكال أخرى من مشاركة المواطنين؟¹

تناولت هذه الأطروحة عددا لا بأس به من تعريفات الإنتاج المشترك ، و التي كان لها دور كبير في تحديد مفهوم الخدمة العامة التشاركية. اخترنا من بينها تعريف Verschure et Al (2012:ص1085) الذي ذكر انه يعبر عن : " الجهود التطوعية التي يقوم بها الأفراد و الجماعات لتحسين نوعية/كمية الخدمات التي يستخدمونها". و قد استعملناه للتركيز على أهم النقاط التي تحدد لنا ماهية الإنتاج المشترك و بالتالي الخدمة العامة التشاركية. يشير هذا التعريف الى غاية الإنتاج المشترك التي تتمثل قبل أي شئ في "تحسين نوعية/كمية الخدمات التي يستخدمونها".

يعتبر العمل التطوعي عاملا شرطيا للإنتاج المشترك، فالجهود التطوعية للأفراد أو المجموعات الغير احترافية والتي تأتي من رغبة هؤلاء في المساهمة في توفير الخدمة العامة، أساسية لتشكيل ماهية الخدمة العامة التشاركية. اعتبر البعض (Turnas:2016) أن عنصر التطوع يمكن أن يصبح عنصرا غير مهم بالنسبة للإنتاج المشترك. في حالات التقشف التي تؤدي إلى ديمقراطيات الخدمة الذاتية، أين من المحتمل

¹ Durose, C., Needham, C., Mangan, C., & Rees, J. , « Generating 'good enough' evidence for co-production », Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, 13(1), 2017, p.136.

أن "يُجبر Forced to coproduce المواطنون على إنتاج الخدمات التي يرغبون فيها أو يحتاجونها".² ومع ذلك حرص آخرون (Bovaird:2007، ص850،848 و Castelno:2018، ص119-120 ، و Alford: 2014) على اعتبار الخدمة الذاتية للأفراد و المجتمعات المحلية، كأحد أعلى مستويات الإنتاج المشترك، التي يتمتع فيها المواطن بالرقابة و السلطة الكاملة على عملية توفير الخدمة، فالطرف الحكومي/المهني يعمل في هذه الحالة كطرف "مشجع وداعم" لممارسة المشاركة النشطة للأفراد والمجموعات.

اهتم الفصل الثالث بشكل كبير بعرض التصنيفات التي أعطتها الدراسات الحديثة و المعاصرة للإنتاج المشترك التي ساعدتنا بشكل كبير بإزالة الغموض الذي يحوم حول مصطلح الإنتاج المشترك، تفكيك الكلمة أيضا سهل علينا عملية التعرف على النشاطات التي تميل لكي تتم بطريقة تشاركية، وأيضا من ماهي الأطراف التي قد تدخل في عملية الإنتاج المشترك.

أزحنا أيضا في هذا المبحث الغموض عن مفهوم الإنتاج المشترك و قد ذكرنا أنه لا يعني شراكة مع القطاع الخاص أو عمل تطوعي أو مشاركة الجمهور في صنع القرار العام... الخ.

الخدمة العامة التشاركية أو الإنتاج المشترك للخدمة العامة يقوم على العديد من الآليات والأدوات التشاركية، التقليدية منها والحديثة، التي تشير اما لترتيبات تتخذها الحكومات عبر مختلف هياكلها، أو الأدوات الرقمية والتواصلية المستعملة لغرض المشاركة في تخطيط أو تصميم أو تقديم أو تقييم الخدمة العامة

الانتقال من نموذج تقليدي لتوفير الخدمات العامة إلى نموذج قائم على النشاط -المشارك للمواطنين والمستخدمين، أصبح اليوم واقعا معاشيا ، هذا النموذج ليس نموذجا جاهزا أو حلا سحريا ، هو لا يتعلق بمراتب المشاركة الرمزية (كالإستشارة مثلا) ، بل يرتبط بالدرجات التي تعبر بشكل جدي عن تقاسم السلطة مع المواطنين و التغيير.

بعد أن قدمنا المفاهيم النظرية التي تشرح الخدمة العامة التشاركية في الفصل الثالث ، جاء **الفصل الرابع** ليعطينا تفاصيل أكبر عن واقع الخدمة العامة التشاركية و تجاربها في الدول و ملامحها في الجزائر. بدأنا في الأول بذكر كل التصورات التي يمكن أن نفهم بها ظاهرة الخدمة التشاركية و هي 4 حسب Tuurnas(2016)، انتقلنا بعدها لنتعرف على واقع هذه المقاربة في الجزائر.

"المواطنون لا يشاركون بطريقة آلية في تقديم الخدمة العامة"، هذا ما بينه لنا الفصل 4، تقوم مشاركة المواطن-المستخدم و المجتمع المحلي على دوافع معينة، تحتاج مشاركته أيضا الى موارد معينة، يجب على منظمة الخدمة العامة أن تختار الأساليب المناسبة لتعبئتها و أن توفر الأجواء الملائمة للحفاظ على زخمها (ديناميكية المشاركة). الحكومة أيضا يجب أن تغير أدوارها كداعم، مشجع و منظم لهذه المشاركة ، و ما قد يساعدها بشكل كبير في ذلك هي تغيير عقليات الموظفين و تدريبهم على مهارات جديدة تتلائم مع أدوارهم الجديدة.

² Tuurnas , op.cit. p39-40.

تعرفنا أيضا في هذا الفصل على فوائد وتميز المقاربة التشاركية التي أصبحت من بين المقاربات المستعملة لتوفير الخدمة العامة. إذا أرادت الدول ومن بينها الجزائر تبني هذه المقاربة في بعض خدماتها، من المهم أن نتعرف على عواملها الميسرة (التي تعمل على انجاحها)، القيود و المعوقات التي قد تقف في طريق تجسيدها والتكاليف التي قد تجعل الإدارات تتردد في تطبيقها. الإحاطة بكل هذه التحديات التي قد تواجه المقاربة، يساعد الإدارة العامة أو منظمة الخدمة العامة على التصدي لها واعداد استراتيجية لتسيير المخاطر.

التطبيق الفعلي للمقاربة التشاركية يعني إعادة توجيه طرق تسيير النشاطات و العمليات التنظيمية حتى يتم استعمال الإنتاج المشترك للمستخدم بشكل أفضل . يتم ذلك الى من خلال وضع المستخدمين في قلب العملية التنظيمية و فهم احتياجاتهم من جهة و معرفة ما تتطلبه المنظمة منهم.

التطبيق الفعلي يعني أيضا التعلم من الدروس الناجحة و اتباع المناهج الإستراتيجية و خطط الطريق التي اقتبستها منظمات الدولية ك Governance International ، GCPSE و OCDE، من عمليات التحليل للتجارب الناجحة في عدد من الدول عبر العالم. فهناك عناصر معينة يجب التركيز عليها ، تختلف حسب درجة التغيير الذي تريد الحكومات اقامته في مجال توفير الخدمة العامة . هذه النصائح ستساعد الحكومة الجزائرية اذا ما أرادت تبني مقاربة تشاركية في بعض قطاعات الخدمة العامة.

الفصل الخامس هو عبارة عن دراستين وصفيتين تحليليتين ميدانيتين أثبتتا إمكانية وجود المقاربة التشاركية للخدمة العامة ضمن تفاصيل برنامجين حكوميين لوزارة الداخلية. مشاركة المواطن المكوّن من طرف الحماية المدنية في تقديم خدمات الإسعاف الأولي و تسيير الكوارث من جهة، و مشاركة المواطن و المجتمع المدني وكل الفاعلين المحليين المكوّنين من طرف برنامج كابدال في التخطيط و التسيير و تقييم شؤون بلديتهم من جهة أخرى، شكلتا مواضيع بحثنا الميداني الذي بين أن هناك اهتماما بالمقاربة التشاركية للخدمة العامة، بدأ ينمو في الأفق الجزائري.

نتائج الدراسة و الإجابة عن فرضياتها:

قمنا في بداية هذه الأطروحة بوضع فرضيات نخبر من خلالها موضوع البحث، سنحاول في هذه الخاتمة الإجابة عنها:

الإجابة عن الفرضية الرئيسية الأولى : "الخدمة العامة تقدمها الحكومة لوحدها أو تقدمها الحكومة بشراكة مع القطاع الخاص فقط." . هذا الإعتقاد الذي يسود عند غالبية الناس و غالبية المسؤولين مخير صريح. بينا في الفصل 3 و 4 و 5 من هذه الأطروحة أن الخدمة العامة يمكن أن تقدمها اما منظمة الخدمة العامة بمواردها الخاصة (التي غالبا ما تكون حكومية)، يمكن أن تقدمها منظمة الخدمة العامة باستعمال موارد خارجية مثلا الشراكة مع مؤسسات من القطاع الخاص (PPP) ، و يمكن أن تتم بطريقة تشاركية مع مستخدمين مواطنين جمعيات أو مجموعات منتظمة من المجتمع المحلي و أحيانا مع أطراف حكومية أخرى

عندما تتطلب الخدمة تدخلهم (مثلا عملية اطلاق حريق مهول في الغابة يستدعي تضافر جهود عدد من الأطراف الحكومية و حتى من القطاع الخاص أو مواطنين).

هذا يعني عدم صحة الفرضية ر.1.

الإجابة عن الفرضية الرئيسية الثانية: "اتخاذ القرارات بطريقة تشاركية توافقية و تعبير المواطن عن رأيه حول الخدمة العامة، يعبر عن الخدمة العامة التشاركية". قلنا في الفصل 3 (أنظر جدول III-1 و III-2) أن الخدمات العامة تنشأ بقرار سياسي و يتم انتاجها من خلال تنفيذ هذا القرار السياسي، و يشكل الكل "العملية السياسية" (Stewart 2009). اذن عملية انتاج أو توفير الخدمة العامة هي مرحلة تنفيذية تأتي بعد عملية صنع القرار، اذن المشاركة في اتخاذ القرار شيء و المشاركة في انتاج الخدمة العامة (الخدمة العامة التشاركية موضوع بحثنا) موضوعان مختلفان. و ما يدعم حجتنا هي الفروقات التي حددتها العديد من الدراسات بين ميداني "مشاركة العامة" و "الإنتاج المشترك للخدمة العامة" (أنظر جدول III-6). هذا من جهة و من جهة أخرى (أنظر جدول III-6) تعبر عملية الإنتاج المشترك (أو الخدمة العامة التشاركية) عن مستويات المشاركة الحقيقية و العليا لـ Arstein (1969)، التي ترتبط بادراك الدور الذي يمكن أن يلعبه المواطنون بخصوص توفير الخدمة العامة، أما موضوع الأخذ بعين الاعتبار آراء المواطنين و أفكارهم للمساهمة في تحقيق أداء الخدمة العامة، فهذا يصير فقط الى مستويات "مشاركة الجمهور" الدنيا أو الرمزية.

و بالتالي يمكننا استخلاص عدم صحة الفرضية ر.2.

الفرضية الرئيسية الثالثة: "المواطن-المستخدم كشريك لمنظمة الخدمة العامة، يعتبر موردا مهما لتوفير الخدمة العامة، يغطي قلة مواردها و يتعاون معها لحل المشاكل الإجتماعية الصعبة".

الفرضية ر.3 صديحة في غالبها، هذا ما استنتجناه عند اختبار 4 فرضيات فرعية:

صحة الفرضية فع. 1-3: "يعتبر المواطن- المستخدم موردا مهما من حيث المعلومات التي لديه، المجهود و الوقت الذي يمكن أن يبذله لتوفير الخدمة العامة". و هذا كنا قد أجبنا عنه في الفصل 4 في جزئية - "موارد المشاركة و آليات تعبئة المشاركين" ص(237) جزئية "توفر الموارد عند المنتج المشارك كأحد الخصائص المهمة" ص(248).

صحة نسبية للفرضية فع. 2-3: "يمكن للدولة أن تستغل المواطن-المستخدم كمورد يغطي قلة الموارد التي عندها".

أثبتت دراسات OCDE (2014) أن الإنتاج المشترك يغطي تكاليف الخدمة العامة، لكن ليس لكل أصناف الخدمات العامة. تعرفنا في الفصل الرابع أن هناك خدمات كالصحة و الحماية الإجتماعية ثبت أن الإنتاج الم. فيها يخفض من تكاليف الخدمة، خدمات أخرى ثبت أنها تخفض التكاليف لكن بشروط معينة كحماية البيئة و السكن، هناك خدمات لم يثبت عنها ذلك كالتعليم، الترفيه، الخدمات ذات الشكل

العام. وأثبتت لنا الدراسة الميدانية "2" أن المسعفين المتطوعين يتم الإستنجاد بهم في حالات الكوارث أو الحاجة التي دعم لسد ثغور خدمات الحماية المدنية.

صحة الفرضية الفرعية 3-3: "لا موارد الدولة و لا موارد المواطن لوحدها يمكن ان تحل المشاكل الاجتماعية الصعبة التي يواجهها الأفراد و المجتمعات". أكد الباحثان Horne و Shirley (2009) أن "المشاكل الاجتماعية العميقة" لا يمكن حلها إلا من خلال تجديد العلاقة بين المواطنين و الحكومة، فليس لأحد منهما الموارد الكافية لحل هذه المشاكل من تلقاء نفسها. و رأينا ذلك في (الفصل 5) واقع المجتمع الجزائري، عندما تدخلت جمعيات للمسعفين المتطوعين لتقديم الإسعافات الطبية لمواطنين محرومين و ذوي أمراض مزمنة في منازلهم.

صحة الفرضية الفرعية 3-4: لكي يشارك بموارده في توفير الخدمة العامة يحتاج المواطن- المستخدم لأن يتم تحفيزه واستعمال آليات لتعبئته . ناقشنا هذا الموضوع في المبحث 2 من الفصل 4 حيث أثبتت الدراسات أن هناك عدد من الدوافع الشخصية و الجماعية، الاجتماعية و الاقتصادية ، المادية و المعنوية ، تؤثر في قرار مشاركة المواطن-مستخدم في عمليات انتاج مشترك . قد تستعمل الجهة المنظمة لعملية المشاركة عددا من الآليات لتحفيز المنتجين المشاركين من المواطنين/مستخدمين/مجتمع مدني كدعوة الناس بطرق شتى، القضايا الحافزة والإهتمامات، توفير "الفرص جيدة" للمشاركة.

الفصل الميداني أيضا اكتشفنا فيه كيف يتم دعوة الفاعلين المحليين للمشاركة في فعاليات المجلس الاستشاري البلدي و أيضا في اعداد ميثاق للمشاركة و لتحديد الأولويات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي.

في الدراسة الميدانية "2" أيضا تعمل الحماية المدنية على توفير فرص لمشاركة المسعفين المتطوعين وفرقهم و جمعياتهم (الاتصال برقم 14 ، الدعوة للمشاركة في الحملات التحسيسية و التدخلات لفترة معينة).

الفرضية الرئيسية الرابعة: هي فرضية غير صحيحة.

"الخدمة العامة التشاركية تتضمن فقط عملية تقديم أو تصميم الخدمة العامة أو كلاهما معا". هذا ما كانت الطالبة تظنه في بداية بحثها و هو ما كانت تؤمن به الدرايات الأولى للإنتاج المشترك (مثلا Ostrom في سبعينيات القرن الماضي).

دراسة (Bovaird و Loeffler ، 2012) لمراحل دورة الإنتاج المشترك للخدمة العامة بينت أن عملية مشاركة المواطن و المجتمع المحلي يمكن أن تحدث في أي مرحلة من مراحل انتاج الخدمة: التخطيط و تحديد الأولويات المشترك، التصميم المشترك، التقديم المشترك و التقييم المشترك، كلها تشير الى الخدمة العامة التشاركية، اما متفرقة أو مجموعة. حتى دراسة OCDE (2014) أكدت ذلك.

الجانب الميداني (الفصل 5) لبحثنا أثبت أيضا إمكانية حدوث الإنتاج المشترك في عدد من المراحل مجتمعة:

- التخطيط و ترتيب الأولويات و التقييم المشترك بالنسبة لبرنامج كابدال؛

- التقديم و التصميم المشترك بالنسبة لحالة المسعفين المتطوعين الذين كونتهم الحماية المدنية.

الفرضية الرئيسية الخامسة: الدورات التدريبية التي تقدم للموظف المهني و المواطن-المستخدم

لها دور مهم في إنجاح عملية التوفير المشترك للخدمة العامة.

هذه الفرضية صديحة لأن عدد من المؤلفين أشاروا الى الدور الحاسم للدورات التدريبية في دعم نجاح عمليات الإنتاج المشترك، على رأسهم Birchall, Simmons (2004).

كما أن الفصل 5 الميداني جاء خصيصا ليثبت صحة هذه الفرضية ، خاصة بالنسبة لكابديل الذي كون كلا الطرفين المهني و العادي، ماساهم بنجاح، في تشكيل ترتيبات تشاركية على المستوى المحلي و البدا بإعداد مخططات بلدية جديدة للتنمية بصيغة تشاركية. تكوين الحماية المدنية أيضا رأينا نتائجها الإيجابية في ظهور جمعيات من المجتمع المدني مشكلة في الغالب من مسعفين متطوعين مكونين لديها، شاركت في إنجاح عمليات الإنتاج المشترك ، باختلاف أنواعها و في شتى قطاعات الخدمة.

الإجابة عن إشكالية البحث

هناك العديد من المؤلفات حول ميدان الإنتاج المشترك ساعدتنا بشكل كبير للإجابة عن سؤال "كيف يمكن التعرف على الخدمة العامة التشاركية؟"، هذا المجال الذي يعترف بمساهمة المواطن-المستخدم و المجتمع المحلي في انتاج الخدمة العامة الى جانب الأطراف المهنية المنتظمة ، أصبح اليوم مقاربة ابتكارية تتحدى الأشكال التقليدية لتوفير الخدمة العامة التي يعاد اليوم النظر فيها بسبب أزمتا النقشف المالي و جودة الخدمة المقدمة.

ساعدنا بحثنا هذا لاكتشاف تميز المقاربة التشاركية وفوائدها العديدة ، أيضا ساعدنا في التعرف على تحدياتها المختلفة سواءا من حيث البحث عن العوامل الميسرة ، التعرف على المعوقات و تكاليف التجسيد الفعلي لها ، التعرف على أطراف العلاقة التي تشكلها و خصائصهم و الأدوار الجديدة المنوطة بهم و التعرف بشكل دقيق على أساليب تسيير مخاطر التطبيق الفعلي، و الشروط التنظيمية الداخلية لشراكة فعالة مع المواطن و المجتمع المدني في مجال الخدمات العامة.

في الختام ، إن الحكومة الجزائرية اليوم لديها مهمة صعبة تتمثل في موازنة الحاجة لتخفيض التكاليف وزيادة النجاعة، مع الاستجابة لمطالب المواطنين المتزايدة عليها في سياق من التحديات المجتمعية المعقدة .

لذلك يتم التلميح أكثر فأكثر لميدان الإنتاج المشترك كإبتكار في الخدمة العامة.

فبجانب معرفة المزيد عن الأفراد المشاركة في الإنتاج المشترك ، نحتاج أيضا إلى معرفة المزيد عن آثاره المحتملة: ما الذي يمكن أن يكون مفيدا لجودة الخدمة أو الديمقراطية ، و أيضا ما يمكن أن يشكل قيودا ، فالكثير من تحديات البحث تنتظر³.

المصادر و المراجع

1- المصادر و المراجع باللغة العربية

الكتب:

- أبو قحف عبد السلام (2001)، "أساسيات التنظيم و الإدارة الجزء الأول"، دار المعرفة الجامعية ، مصر، الطبعة
- براينبيس عبد القادر ، "تسويق الخدمات و الخدمات العمومية"، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2014، الاسكندرية.
- بن حبتور عبد العزيز صالح ، "الإدارة العامة المقارنة"، دار المسيرة ، عمان ، الطبعة الأولى 2009.
- بوركون جوسلين ، برنامج المراجعة: "تجربة الحكومة الكندية في القضاء على العجز، 1994- 1999 -دراسة حالة- "، المركز الدولي لإبتكار
- الحكومة CIGI 2009، ترجمة و تحرير مركز البيان للدراسات و التخطيط، بغداد ، دار النشر IFG، لندن المملكة المتحدة.
- حريم حسين ، "مبادئ الإدارة الحديثة- النظريات العمليات الادارية، وظائف المنظمة"، دار حامد، الطبعة 2، 2009.
- الحلامة محمد عزات ، أحمد نافع المدادحة ، "المفاهيم الحديثة في علم الإدارة"، اثناء للنشر و التوزيع ، عمان الأردن، 2010 .
- الخفاجي نعمة عباس و صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، دار اليازوري ، عمان الاردن، الطبعة العربية 2009
- ساعتاني أمين ، أصول علم الإدارة العامة- تطبيقات و دراسات على المملكة العربية السعودية ، دار الفكر العربي
- العتيبي ضرار نضال الحواري و ابراهيم خريس، " العملية الادارية - مبادئ و اصول و علم و فن"، 2007، دار اليازوري ، عمان الاردن
- العلاق بشير (2008)، " الإدارة الحديثة – نظريات و مفاهيم"، اليازوري ، عمان.
- العلاق بشير ، الإدارة الحديثة – النظريات و المفاهيم"، دار اليازوري، 2008، عمان الأردن.
- علي السلمي، الإدارة العامة، دار غريب للطباعة، دت
- الفهمي مصطفى أبو زيد و عثمان حسين (2003)، " الإدارة العامة- الاطار العام لدراسة الإدارة العامة فن الحكم و الإدارة في
- السياسة و الاسلام العملية الادارية"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية
- قطيش عبد اللطيف ، " الإدارة العامة من النظرية الى التطبيق- دراسة مقارنة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان ، الطبعة 1، 2013
- كلايتون توماس جون ، ترجمة ف. حكيم، أ. منيب، "مشاركة الجمهور في القرارات العامة- مهارات و استراتيجيات جديدة للمديرين بالحكومة"،
- الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الأولى ، 2001، القاهرة.
- المعاني يمن عودة ، "الإدارة العامة الحديثة"، دار وائل، عمان الأردن ، 2010
- المغربي كامل محمد ، "الإدارة - أصالة المبادئ و الأسس و وظائف المنشأة مع حداثة و تحديات القرن الحادي و العشرين"، دار
- الفكر الطبعة الأولى ، 2007، عمان الأردن.
- موسى الخليل، (2005) ، "الإدارة المعاصرة المبادئ الوظائف الممارسة"، مجد ، المؤسسة الجامعة للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، الطبعة الأولى.

الدوريات و المجلات

- رتيمة الفضيل و رتيمة أسماء، " عقلنة المنظمة و نظريات التنظيم "، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ج/ قسم العلوم
- الإجتماعية، العدد 10 – جوان
- رفاع شريفة، " نظرية الإدارة العامة الحديثة و دورها في معالجة اشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية " ، مجلة الباحث – عدد
- 06/2008، جامعة ورقلة، ص 105-115.
- عشور طارق، " مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم و تعزيز تنافسية و كفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ،
- العدد 1/2011-2012
- منصور عبد الكريم و عكاشة رزين، " قياس و تحليل كفاءة الأنظمة الصحية العربية باستخدام أسلوب التحليل التطويقي للبيانات"، مجلة أداء
- المؤسسات الجزائرية – العدد 08/2015، ص 111-124.

الندوات و المؤتمرات

- برتيمية عبد الوهاب ، "مبدأ استمرارية المرفق العام و الحق في الإضراب"، بطاقة المشاركة في الملتقى الدولي الموسوم ب: "المرفق
- العمومي في الجزائر و رهاناته كأداة لخدمة المواطن -دراسة قانونية و عملية "، 13 - 14 ماي 2015
- برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية " كابدال: تنمية محلية و ديمقراطية تشاركية"، «بطاقة تعريف البرنامج»، وثيقة موزعة بورشة
- انطلاق المشروع ببلدية الغزوات النموجية-تلمسان بتاريخ 7 مارس 2017.
- بن قرينة محمد حمزة و فروحات حدة، " تقييم دور المؤسسات المالية في تمويل المشاريع البيئية في الجزائر دراسة حالة مشروع "الجزائر
- البيضاء "بورقلة"، الملتقى العلمي الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة و العدالة الاجتماعية، يومي 20 و
- 21 نوفمبر 2012، جامعة ورقلة.
- القحطاني عبد الوهاب بن سعيد ، " الجانب الإنساني للقيادة الإدارية"، بحث مقدم الى ندوة القيادة و مسؤولية الخدمة بإمارة المنطقة الشرقية
- بالسعودية بتاريخ 22 مارس 2009م.

مقالات الكترونية :

- "المنهج الوصفي التحليلي"، <https://www.mothakirat-takharoj.com/>، المنهج-الوصفي-التحليلي/pdf، صادر بتاريخ 2018/03/13
- و تم الاطلاع عليه بتاريخ 2019/03/04.
- إبراهيم محمد باداود، " الإدارة الرشيقية"، صحيفة المدينة اليومية، 13 / 09 / 2016 ، [http://www.al-](http://www.al-madina.com/article/468394/)
- [madina.com/article/468394/](http://www.al-madina.com/article/468394/)، أطلع عليه بتاريخ 10 ماي 2017.
- البعمرى سهيل ، " التدبير المفوض و المرفق العام"، نشر في الاتحاد الاشتراكي يوم 04 - 08 - 2011 ،
- <http://www.maghress.com/alittihad/133050>

المصادر و المراجع

- جزء من بحث، / http://fsjes.usmba.ac.ma/cours/madani/المنهج-الوصفي.pdf.
- خضر أحمد إبراهيم- مصر، " هل المنهج الوصفي هو المنهج التحليلي أم هما مختلفان؟"، صدر ب-03/01/2015، أطلع عليه يوم 2019/03/04، <http://www.myportail.com/actualites-news-web-2-0.php?id=6822>،
- عبده نجلاء فتحي، " المواطنة في الإدارة العامة"، موقع الإدارة العامة والمحلية- علم الإدارة العامة بوابة للتنمية والتقدم، مقالة الكترونية بتاريخ 08 مارس 2012، <http://kenanaonline.com/users/PLAdminist/posts/394356>،
- مديرية الحماية المدنية، "التكوين في الإسعافات"،
- الجزائري، " زرواطي تبرز أهمية التوعية المجتمعية البيئية وتؤكد: إشراك المجتمع المدني أمر ضروري وحتمي"، <http://www.meer.gov.dz/ar/?p=978>، مقال الكتروني بتاريخ 13 مايو 2018، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/05.
- المنهج التاريخي في البحث العلمي، <https://weziwezi.com/المنهج-التاريخي-في-البحث-العلمي>، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/04.
- موقع وزارة البيئة الجزائري، " حملة نظافة واسعة بحى القصبة العريق: المجتمع المدني شريك أساسي في المحافظة على البيئة"،
- مقال الكتروني بتاريخ 30 أبريل 2018، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/05.

مذكرات ماجستير أو دكتوراه

- بوزقاو نور الهدى، " التسيير المالي للمؤسسات السمعية البصرية العمومية - دراسة حالة: مؤسسة التلفزيون الجزائري (2000-2010)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الاعلام و الاتصال، جامعة الجزائر 3، 2010-2011
- تيشات سلوى، "أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العموميا الجديد بالنظر الى بعض التجارب الأجنبية (نيوزندا ، فرنسا، و الولايات المتحدة الأمريكية)"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير بجامعة بومرداس، 2014-2015
- ضريفي نادية، " المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة و هدف المرودية - حالة عقود الإمتياز"، أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.
- عشور عبد الكريم، " دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009-2010.

دروس :

- نور الدين شنوفي، "دروس في المناجمت العمومي" مخصصة للموظفين المرشحين لرتبة المتصرف، تم الاطلاع عليها عبر الويب بتاريخ 19 مارس 2017
- www.foad8.ufc.dz/cours/...publique/Managment_publique_%20administrateur.pdf

دراسات متنوعة و أوراق بحثية و تقارير دولية

- البنك الدولي، الدليل المرجعي للمساءلة الاجتماعية - الفصل الثاني- ماذا تعني المساءلة الاجتماعية بالنسبة للبنك الدولي، 2005، http://siteresources.worldbank.org/MENAEXT/Resources/Social_Accountability_World_Bank_Arabic.pdf
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، "تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن دور الخدمة العامة كعنصر أساسي من عناصر الحكم الرشيد في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"، 23 ديسمبر 2013، www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_25_27_ARA.doc
- دعوة للمشاركة بأوراق بحثية في مؤتمر شبكة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لبحوث الإدارة العامة تحت عنوان "دور المواطنين والمنظمات في البناء المشترك للعمل الحكومي بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" الحممامات، تونس، 6-9 أكتوبر 2015 م.
- مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، "دليل المساءلة الاجتماعية"، 2015.
- المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، بحوث و أوراق عمل ندوة "الإدارة الحديثة في إدارة منظمات الخدمة العامة"، القاهرة، ماي 2007.

الدلائل المنهجية و المؤلفات التكوينية و التعريفية (برنامج كابدال)

- كابدال، "دليل التكوين موجه للمكونين و المكونات، "الدورة الأولى : الحكامة التشاورية والتنمية المحلية المستدامة والمندمجة والشاملة"، من 24-28 جوان أو من 30 جوان -4جويلية 2018، كرايس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر.
- كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "أ" الفاعلين المؤسساتيين في مسار الحكامة التشاورية و التخطيط الإستراتيجي"، الأسبوعين الثاني والثالث من شهر أكتوبر 2018، كرايس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر

المصادر و المراجع

- كابدال، "دليل التكوين الدورة الثانية "ب" فاعلو المجتمع المدني في مسار الحكامة التشارورية و التخطيط الإستراتيجي"، ، الأسبوعين الثاني والثالث من شهر أكتوبر 2018 ، كراريس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر.
- كابدال، "دليل التكوين الدورة الثالثة "المخطط البلدي للتنمية حل شامل و مندمج للتشخيص الإقليمي"، من 24 فيفري 7- مارس 2019، "كراريس معدة من طرف FELCOS و ARCO بمشاركة و مساندة فريق "كابدال" وبرنامج UN الجزائر.

المواثيق و النصوص القانونية:

- ميثاق المسعف المنطوع الجوّاري، المديرية العامة للحماية المدنية.
- ميثاق المشاركة المواطنة لبلدية غزوات، ميثاق معد من طرف الفاعلين المحليين في كل بلدية نموذجية لبرنامج كابدال.

فيديوهات

- موقع فيسبوك برنامج كابدال 12 ماي 2018، "شهادة الأمين العام لجمعية فريق 21 حول ما تدرّب عليه خلال 21 يوم من الدورة التكوينية للمدربين حول الحكامة التشارورية الشاملة و التخطيط الإستراتيجي لمشروع كابدال"، <https://www.facebook.com/Bariq21/videos>

المراجع باللغة الإنجليزية و الفرنسية

Ouvrages

- Administration Theory Primer", Westview Press, second edition, USA, 2012.
- Alécian Serge , Foucher Dominique, "Le management dans le service public », Edition d'organisations , Zeme édition 2005.
- Alford J., "A public management road less travelled: Clients as co-producers of public services", *Australian Journal of Public Administration*, 1998, vol. 57, no 4, pp. 128-137.
- Alford J., " *Engaging public sector clients: from service-delivery to co-production*", Springer, 2009.
- Andersen, S. C., Jakobsen, M., Serritzlew, S., & Thomsen, M. K.. "Coproduction of Public Services", In "Experiments in Public Management Research", Cambridge University Press, 2017, pp. 329-344
- BADOUARD R., " Open government, open data : l'empowerment citoyen en question In : MABI C.(dir.) ; PLANTIN J.C (dir.) ; et MONNOYER-SMITH L. (dir.), « Ouvrir, partager, réutiliser : Regards critiques sur les données numériques », [en ligne] Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 2017.
- Bartoli Annie et Blatrix Cécile, « Management dans les organisations publiques – Défis et logiques d'action», Dunod , 4 eme Edition 2015, paris
- Botero A., Paterson A. et Saad-Sulonen J. , " Towards peer-production in public services: Cases from", Aalto University publication series, Finland, 2012.
- Bracci E., Fugini M. and Sicilia M. , "Co-production of public services: meaning and motivations" (Chapter 1). In " *Co-production in the Public Sector*", Springer, Cham, 2016, pp. 1-11.
- Bracci E. and Chow D., "When is Personalisation Considered a Form of Co-production? The Case of Personal Budgets Reform in English Social Care" (Chapter 4), In " *Co-production in the Public Sector*", pp. 41-56.
- Castelnovo W. , " Co-production Makes Cities Smarter: Citizens' Participation in Smart City Initiatives", (chap7) In: Fugini M., Bracci E., Sicilia M. (eds) , "Co-production in the Public Sector", Springer, Cham, 2016
- Castelnovo W. , " Citizens Coproduction, Service Self-Provision and the State 2.0. " , In: Lamboglia R., Cardoni A., Dameri R., Mancini D. (eds), " Network, Smart and Open. Lecture Notes in Information Systems and Organisation" , vol 24. Springer, Cham, 2018.
- chevallier Jaques, « Figures de l'usager », In Raphaël Draï (dir.), « Psychologie et science administrative », Paris, PUF/CURAPP, 1985, p. 35-69.
- Dong Lisheng, Public Value Management: Integration of Value and Instrumental Rationalities", First edition, Palgrave Macmillan, USA, 2015
- Frederickson H. George, Smith Kevin B., Larimer Christopher W. and Licar Michael J., " The Public
- Fugini M.G., Teimourikia M., "The Role of ICT in Co-Production of e-Government Public Services" (Chapter 8), in In *Co-Production in the Public Sector* , Springer, Cham, 2016, pp.119-139.
- Grosdhomme Lulin Élisabeth, « Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes et nous » In Yann Algan et Thomas Cazenave (Dir.) , « L'État en mode start-up - le nouvel âge de l'action publique», Groupe Eyrolles, 2016, pp.43-59.
- Guglielmi G.J., « Histoire et Service public », 1ere édition, 2004 , PUF , Paris

المصادر و المراجع

- Guglielmi Gilles et Koubi Geneviève, « Droit du service public », Montchrestien, Paris , 2000
- Henry Nicholas, “ Public Administration and Public Affairs”, , 12th edition, Routledge, USA , 2016
- Holcman Robert, « Management Public », Dunod, 2014, Paris
- Jacques Amar, « De l’usager au consommateur du service public », Presses Universitaires d’Aix-Marseille, 2001.
- Jeannot Gilles, « Les usagers du service public », PUF, 1998, Que sais-je ?
- Kaplan D., and T. Marcou, « *La ville 2.0, plateforme d’innovation ouverte* », Vol. 4., FYP editions, 2009.
- Le Masne Pierre , les services publics Approches économiques et enjeux sociaux, Presses universitaires de Rennes, 2007, Rennes, France.
- Loeffler, Elke et Bovaird, Tony, “From Participation to Co-production: Widening and Deepening the Contributions of Citizens to Public Services and Outcomes”, In : *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2018. p. 403-423
- Lulin É, « Service public « 2.0 » : Baisse des dépenses publiques : repenser le service public comme une « plateforme » et faire en sorte que le citoyen en devienne l’acteur » , DOSSIER DE PRESSE, Institut de l’entreprise, Paris, 2013
- Lulin Élisabeth, " Service public «2.0» " In Frédéric Monlouis-Félicité (Dir.), *Sphère publique - sphère privée : nouveaux enjeux, nouveaux modèles* , L’Institut de l’entreprise, Juillet 2013.
- Lusch Robert F., Stephen L. Vargo, “The Service-dominant Logic of Marketing: Dialog, Debate, and Directions “ , M.E. Sharpe, 2006.
- Massey Andrew, Johnston Karen, “The International Handbook of Public Administration and Governance » ,Edward Elgar Publishing, USA, 2015
- McSwite O. C ., “ Legitimacy in Public Administration: A Discourse Analysis”, Sage Publication, USA, 1997.
- Minot Didier, *Des associations citoyennes pour demain* , Éditions Charles Léopold Mayer, 2013, Paris/France.
- Morin Paul, Baillergeau Eveline, « L’habitation comme vecteur du lien social », Presses universitaires du quebec, canada ,2008
- OCDE , « *Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens et la société civile*, Examens de l’OCDE sur la gouvernance publique », Éditions OCDE, 2014, Paris.
- Osborne, Stephen P. “The New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance ce, Routledge, USA and Canada, 2010.
- Osborne. S., Beattie R. and Williamson A., « Community Involvement in Rural Regeneration Partnerships in the UK », Bristol, Policy Press.,2002
- Perri 6, “Holistic government”, Demos, London, 1997
- Pestoff V. , « Co-production and third sector social services in Europe: Some crucial conceptual issues” In: Pestoff V, Brandsen T and Verschuere B (eds) “New Public Governance, the Third Sector and Co-production”, Routledge, London, 2012, pp. 13–34.
- Pontier Jean-Marie, *Les Services Publics*, Hachette , Paris, 1996
- STEWART J., “*The Dilemmas of Engagement: The role of consultation in governance*”, ANU E Press, 2009
- Thom Norbert, Ritz Adrian, « Management Public - concept Innovants dans le secteur public », Presses polytechniques et universités romandes ; Lausanne ,2013
- Thomas, Clayton John, “ Citizen, customer, partner: Engaging the public in public management”, ME Sharpe, London, 2012.

Publications et Articles de Revues

- Alford, J. and Yates, S. , « Co-Production of Public Services in Australia: The Roles of Government Organisations and Co- Producers », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 75, no 2, 2016, 159–175.
- Alford, John, “A public management road less travelled: Clients as co-producers of public services”, *Australian Journal of Public Administration*, 1998, vol. 57, no 4, pp. 128-137.
- Alvydas Raipa , « The Creation of Public Value in the New Public Governance Projections », *Public Policy and Administration research journal*, Vol 15, No 2 (2016), Vilnius, Lithuania.
- Arnstein S.R., “ A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*” , 1969, vol. 35, no 4, p. 216-224.
- Benhamou Françoise. « Les modèles économiques du service public ». *Bulletin des bibliothèques de France (BBF)*, 2001, n° 6, pp. 31-34.
- Bordone Jacques, "Le Droit des usagers des services Publiques " , *Journal du droit des jeunes*, 3/2003(N° 223), pp.26-29.
- Botero A., Paterson A. et Saad-Sulonen J., “ Towards peer-production in public services: Cases from”, Aalto University publication series, Finland, 2012.
- BOVAIRD Tony et LOEFFLER Elke, “ From engagement to co-production: The contribution of users and communities to outcomes and public value”, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2012, vol. 23, no 4, pp. 1119-1138.

المصادر و المراجع

- Bovaird Tony, « Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services », *Public Administration Review*, September/October, 2007, pp. 846–860
- Braibant Guy, « Le passé et l'avenir de l'administration publique », *Revue française d'administration publique* 2002/2 ,N°102, p. 213-221.
- Brandsen T. & Pestoff V., "Co-production, the third sector and the delivery of public services", *Public Management Review*, 8:4, 2006, pp.493-501
- Brandsen T. and Honingh M., "Distinguishing Different Types of Coproduction: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions", *Public Administration Review*, Vol. 76, Iss. 3, 2016, pp. 427–435.
- Brandsen T., Trommel W., Verschuere B., " The State and the Reconstruction of Civil Society", *International Review of Administrative Sciences* 2017, Vol. 83(4) , pp.676–693.
- Brillet Emmanuel, « Le service public " à la française " : un mythe national au prisme de l'Europe », *L'Économie politique* 2004/4 (n° 24), pp. 20-42
- Brudney J. L. and England R. E., "Toward a Definition of the Coproduction Concept ", *Public Administration Review*, Vol. 43, No. 1 (Jan. - Feb., 1983), pp. 59-65.
- Cardinal Linda et Champagne Éric et Eddie Marie-Hélène, « Nouvelle gouvernance publique et innovation : le cas du Consortium national de formation en santé, Vol.10, No. 1, avril 2013.
- Carmen Malena, Forster Reiner, Singh Janmejaj, « Social Accountability-an introduction to the concept and emerging practice », *Social development papers participation and civic engagement Paper* , No. 76 , December 2004.
- *Centre de Recherches Historiques* , 25 | 2000.
- CHAEBO Gemaël, MEDEIROS Janann Joslin, « Conceptual reflections on co-production of public policies and directions for future research » , *Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro* , Vol. 15, N° 3, July 2017, p. 615-628.
- Chappoz Yves, Pupion Pierre-Charles, « Une nouvelle gouvernance et de nouvelles politiques publiques territoriales », *Gestion et management public* 4/2013 (Volume 2/n°2)
- Chatriot Alain, « Les transformations des services publics français au XXe siècle : quelques repères », *Regards croisés sur l'économie* 2007/2 (n° 2), pp. 55-63.
- Chevallier Jacques, « Essai sur la notion juridique de service public », *Publications de la faculté de droit d'Amiens*,1977, pp. 137-161.
- Christensen Tom, Lægreid Per, « The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform”, *Public Administration Review* , November | December 2007
- Clément Michèle, " La participation, les temps de la parole et le mouvement des usagers des services de santé mentale au Québec », In *Le partenaire* , Volume20, NUméro 2, été 2011, pp.4-13
- Clerc Françoise, « Service public d'éducation : la voie étroite »In *Cahier d'Éducation & Devenir - Avril 2011 - Numéro 11* « LE SERVICE PUBLIC D'EDUCATION,UNE MISSION A PARTAGER ,Journées nationales d'Education et Devenir Saint Etienne ,21,22, 23 Janvier 2011».
- *Countries*”, *Public Management Review*, 2006,8:4, 503-519
- Direction Générale de la Protection Civile, *Revue de secourisme* N° 3, (Non Editée), 2017.
- Djellal Faridah et Gallouj Faïz, « Les services publics à l'épreuve de la productivité et la productivité à l'épreuve des services publics », *Revue d'économie industrielle [En ligne]*, 119 | 3e trimestre 2007, mis en ligne le 15 septembre 2009.
- Dreyfus Françoise, « Personnels et usagers des services publics : des relations transformées ? », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° 2), pp. 246-254.
- Durose, C., Needham, C., Mangan, C., & Rees, J. Generating 'good enough' evidence for co-production, *Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice*, 13(1), 2017, pp. 135-151.
- Eijk C.V., Steen T., « Why engage in co-production of public services? Mixing theory and empirical evidence”, *International Review of Administrative Sciences* 2016, Vol. 82(1) ,p28.
- Engiel Priscila, Araujo Renata and Cappelli Claudia, "Desigining Public Service Process Models for understandability”, *Electronic Journal of e-Government* Volume 12 Issue 1 2014, pp98-114.
- Farooqi S.A., "Co-production: what makes co-production work? Evidence from Pakistan", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 29 Issue: 4, 2016, pp.381-395.
- Fledderus J., "Building trust through public service co-production", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 28 Issue: 7,2015, pp.550-565
- Fledderus J., Honingh M., « Why people co-produce within activation services: the necessity of motivation and trust – an investigation of selection biases in a municipal activation programme in the Netherlands », *International Review of Administrative Sciences* 0(0) 1–19, 2015
- Fridenson Patrick, « Pour une histoire de l'état contemporain comme organisation », *Les Cahiers du*
- Gadbin-George Géraldine, « L'enseignement de l'anglais juridique : quelle spécificité pour les futurs
- Gadrey J., « Service universel, service d'intérêt général, service public : un éclairage à partir du cas des télécommunications et du secteur postal » In: *Politiques et management public*, vol. 15, n° 2, 1997. pp.43-72.
- Garabige A., « La participation des usagers et des agents dans une collectivité locale : entre innovation et permanence du modèle d'administration publique », *La Revue de l'Ires* 2012/4 (n° 75).
- Gow James I. (1975) , « L'histoire de l'administration publique québécoise », *Recherches sociographiques*, vol. 16, n° 3, , p. 385-411.
- Guinard Dorian, « Réflexions actuelles sur la notion du service public », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° 2), pp. 36-43.
- Guinard Dorian, « Réflexions actuelles sur la notion de service public », *Regards croisés sur l'économie*, 2/2007 (n° 2), p. 36-43.

المصادر و المراجع

- Hardy Jacques, Le service public en question, In: Politiques et management public, vol. 14, n° 3, 1996. pp. 45-66.
- Jakob Trischler & Donald Robert Scott ,” Designing Public Services :The usefulness of three service design methods for identifying user experiences”, *Public Management Review*, 2015.
- Jakobsen M. et Andersen S. C ., “Coproduction and equity in public service delivery”, *Public Administration Review*, 2013, vol. 73, no 5, p. 704-713.
- Joshi anuradha , Moore mick , » institutionalised co-production: unorthodox public service delivery in challenging Environments », *The Journal of Development Studies*, Vol.40, No.4, April 2004, pp.31 – 49
- Kershaw, A., Bridson, K. and Parris, M. A. , « Encouraging Writing on the White Walls: Co-production in Museums and the Influence of Professional Bodies », *Australian Journal of Public Administration*, march 2017, pp.1-16.
- Kershaw, A., Bridson, K., & Parris, M. A., “Encouraging Writing on the White Walls: Co-production in Museums and the Influence of Professional Bodies. *Australian Journal of Public Administration*, Volume77, Issue1,2018, pp. 19-34.
- Laforte Denis & Godin Richard, Vers un nouveau profil de cadre en management public (Australie, Canada, France, Royaume-Uni) , *Télescope*, juin 2001, volume 8, numéro 3.
- Levesque Benoit, La nouvelle valeur publique, une alternative à la nouvelle gestion publique ? » *Revue de la vie économique*, Volume 4, Numero2, décembre 2012
- Linders D., “From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media”, *Government Information Quarterly*, Volume 29, Issue 4, October 2012, pp. 446-454.
- Loeffler E. et BOVAIRD T. , “User and community co-production of public services: What does the evidence tell us?”, *International Journal of Public Administration*, 2016, vol. 39, no 13, pp. 1006-1019.
- Mangai Mary S., De Vries Michiel S., "Co-production as deep engagement: Improving and sustaining access to clean water in Ghana and Nigeria", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 31 Issue: 1, 2018, pp.81-96.
- McCulloch T., “Beyond compliance: Participation, co-production and change in justice sanctions “, *European Journal of Probation*, Vol 7, Issue 1,2015, pp. 40 - 57
- McMillan Rebecca, Spronk Susan & Caswell Calais, “Popular participation, equity, and co-production of water and sanitation services in Caracas, Venezuela”, *Water International*, Vol.39 N°2, 2014.
- Merrien François Xavier, la Nouvelle Gestion Publique un concept mythique, *Lien sociale et politiques- RIAC*, 41 Printemps 1999.
- Merrien François Xavier, la Nouvelle Gestion Publique un concept mythique, *Lien sociale et politiques- RIAC*, 41 Printemps 1999
- Morgan, R., Hunt, S. , “ The commitment-trust theory of relationship marketing. *Journal of Marketing*”, 58, 1994, pp. 20-38.
- Nabatchi Tina, Sancino Alessandro and Sicilia Maria francesca, « Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction », *Public Administration Review*, Volume 77, Issue 5, September/October 2017 , online: 30 MAR 2017, pages 766–776.
- Nabatchi Tina, Sancino Alessandro and Sicilia Maria francesca, « Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction », *Public Administration Review*, Volume 77, Issue 5, September/October 2017 , online: 30 MAR 2017, pages 766–776.
- Narayan C.N. & Debabrata S., “Understanding the Role of Participation in Public Service Delivery: Evidences from Rural West Bengal, India”, *International Journal of Public Administration*, 37:12, 2014, pp. 875-884
- OCDE, “ Spain: From Administrative Reform To Continious Improvement - Executive Summary, Key Findings and Recommendations” , *OECD PUBLIC GOVERNANCE REVIEWS*, OCDE Publishing, 2014
- Osborn Stephen P., “ New Public Governance”, *Public Management Review*, Vol. 8 Issue 3
- Osborne Stephen P, Radnor Zoe and Nasi Greta, “A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach”, *The American Review of Public Administration* 2013 43: 135 originally published online 4 December 2012, pp. 135-158.
- Osborne Stephen P , Radnor Zoe and Strokosch Kirsty, « Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? », *Public Management Review* ,Volume 18, Issue 5, 2016
- Osborne Stephen P., Strokosch Kirsty, « It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives », *British Journal of Management*, Vol. 24, S31–S47, 2013
- Ostrom, E., 1996, « Crossing the Great Divide; Co-production, Synergy, and Development », *World Development*, Vol.24, No.6, pp.1073–88.
- Percy, S. L., “Citizen Involvement in Coproducing Safety and Security in the Community”, *Public Productivity Review*, vol. 10, No. 4, 1987, pp. 83–93.
- Pestoff V., “Co-production and third sector social services in Europe: Some concepts and evidence”, *Voluntas*, vol. 23, no 4, 2012, p. 1102-1118.
- Pestoff V. , « Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence », *Voluntas* ,Vol. 23 N° 4, 2012, pp. 1102–1118.
- Pestoff Victor, “Citizens and co-production of welfare services- Childcare in eight European
- Petukienė E. ,” Coproduction of public services: individual versus collective customer participation” , *Public Policy And Administration* ,2010, Nr. 32, p. 137–147
- Pollitt Christopher, « Wickedness will not wait: climate change and public management research “ , In *Public Money & Management*, March 2015
- Rantamäki, N, « Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy ». *Voluntas*, 28 (1),2017, 248-264.

المصادر و المراجع

- Rutgers Mark, « Theory and Scope of Public Administration: An Introduction to the Study's Epistemology », In Public Administration Review (PAR), ASPA , 2010
- Saussois Jean-Michel (2008), « Théories des organisations et management public : quel rapport ? », Revue Politiques et management public , Volume 26, n°3 , Institut de Management Public (IDPM).
- Saussois Jean-Michel, « Théories des organisations et management public : quel rapport ? », Revue Politiques et management public , Volume 26, n°3 , 2008, Institut de Management Public (IDPM).
- Sharp, E. , "Toward a new understanding of urban services and citizen participation: the coproduction concept", Midwest Review of Public Administration, Vol. 14 No. 2, 1980, pp. 105-118.
- Silvestre, H. C., Catarino, J. R., & Araújo, J. F. E. D., " Evidence of co-production in public service provision: the case of the administrative arbitration centre in Portugal", *Revista de Administração (São Paulo)*, 2016, vol. 51, no 4, p. 355-365.
- spécialistes de droit public ? », ASp Groupe d'étude et de recherche en anglais de spécialité , 60 | 2011, pp. 41-64
- Stewart Matthew, « Theories X and Y, Revisited », Oxford Leadership Journal, June 2010 • Volume 1, Issue 3
- Strobel Pierre, « L'usager, le client et le citoyen : quels rôles dans la modernisation du service public ? », In: Recherches et Prévisions, n°32, juin 1993. pp. 31-44
- Stumbraitė-Vilkišienė E. , "Citizen Participation in the Local Public Service Provision and Quality Improvement" , Moscow: UMDCIPE, 2012.
- TRUCHET Didier, Unité et diversité des « grands principes » du service public, AJDA 1997 n° spécial
- Verschuere B, Brandsen T., Pestoff V., Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda, *Voluntas* (2012) 23, pp.1083–1101.
- Verschuere B., Brandsen T., Pestoff V. « Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda », *Voluntas* (2012) 23, pp.1083-1101.
- Waechter Virginie, « La relation usager-service public » In Revue des Sciences Sociales, 2001, n° 28, nouveaux mondes ?, pp. 55-62.
- Whitaker G. P., "Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery," *Public Administration Review*, Vol. 4 , May- June 1980, pp. 240-246.

Colloques , recherches , rapports , feuilles de travail, discussion paper

- Acosta Andrés Mejía, Joshi Anuradha and Ramshaw Graeme, « democratic Accountability and Service Delivery A Desk Review- », Institute of Development Studies August 2010.
- Alberto Asquer, « Co-investment in the Co-production of Public Services: Are Clients Willing to Do It? », Workshop on "Co-production in public services: the state of the art", held at Corvinus University, Budapest, 22-23 November 2012.
- Alford John, "Engaging public sector clients From service-delivery to co-production", Discussion paper for Copenhagen Business School/University of Copenhagen , 24 April 2014
- Alford John, "Engaging public sector clients From service-delivery to co-production", Discussion paper for Copenhagen Business School/University of Copenhagen , 24 April 2014.
- Amar Anne, Berthier Ludovic, « Le Nouveau Management Public, .Avantages et Limites», colloque RESER, 28 septembre 2006.
- Andersen S. C, Nielsen H. S., Thomsen M.K, « How Do government Initiatives Affect Citizen Coproduction? » In ECPR General Conference, Bordeaux, France, 5 – 7 September, 2013. Panel on Co-Production and Citizen Participation in Public Services.
- Andersen S. C., Nielsen H. S., Thomsen M. K., «How Do government Initiatives Affect Citizen Coproduction? », ECPR General Conference, Bordeaux, France, 5 – 7 September, 2013, Panel on Co-Production and Citizen Participation in Public Services.
- Armstrange E. , "The role of active participation and citizen engagement in good governance", UN DPADM/DESA, New York, 10 September 2013.
- Armstrange E. , "The role of active participation and citizen engagement in good governance", UN DPADM/DESA, New York, 10 September 2013.
- Azfar Omar, Kähkönen Satu, Lanyi Anthony, Meagher Patrick and Rutherford Diana, « Decentralization, governance and public services the impact of institutional arrangements - a review of the literature », IRIS Center, University of Maryland, College Park, September 1999
- Bacqué M. H., Mechmache M. , « Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires », Pour une réforme radicale de la politique de la ville, rapport à François Lamy, ministre délégué à la ville, France , 2013.
- Baker A. , « Co-Production of Local Public Services », LARCI Themed Summary Report, UK, January 2010.
- BEUERMANN, D.W. et AMELINA M., « Does Participatory Budgeting Improve Decentralized Public Service Delivery? », IDB Working Paper Series, 2014.
- Birchall J., and R. Simmons, "User power: The participation of users in public services", a report prepared for the National Consumer Council , 2004.

المصادر و المراجع

- Bovaird T., Loeffler E. (a), « We're all in this together: User and community co-production of public outcomes », A Discussion Paper, University of Birmingham, Institute of Local Government Studies, October 2012 .
- Boyle D. , Harris M., « the challenge of co-production how equal partnerships between professionals and the public are crucial to improving public services », Discussion paper for NESTA, december 2009.
- British Columbia Government, « The Service Design Playbook –beta version one», Government Communications and Public Engagement, 2014.
- BROCHET Antoine, « Autorités organisatrices des services d'eau potable et relation(s) de service public promue(s): la territorialisation progressive des figures de l'utilisateur dans la région urbaine de Grenoble », publié dans « Le service public d'eau potable à l'épreuve du développement durable », Grenoble : France (2012).
- Castelnovo Walter, « Citizens as sensors/information providers in the coproduction of smart city services », in Agrifoglio, R., Caporarello, L., Magni, M., Za, S. (eds.), Re-shaping Organizations through Digital and Social Innovation –Proceedings of the 12th Annual Conference of ITAIS, LUISS University Press, 2016, pp. 51-62.
- Ching-peng Thomas Peng, "Strategies to Build Up Holistic Governance", In Network of Asia-Pacific Schools and Institutes of Public Administration and Governance (NAPSIPAG) Annual Conference, Theme: The Role Of Public Administration In Building A Harmonious Society , BEIJING, PRC, 5-7 DECEMBER 2005
- Christie C. , "Commission on the future delivery of public services." Edinburgh: Scottish Government , 2011.
- Conseil économique et social des nations unies –comité d'experts de l'administration publique, « Définition des concepts et terminologies de base de la gouvernance et de l'administration publique »Cinquieme session, New york , 27-31 mars 2006 .
- Cucciniello Maria, Nasi Greta, Stephen P , " Strategic orientation in public services delivery: the missing link in effective public services delivery?" , Paper In APPAM International Conference intitled : Collaboration between Government, Market, and Society: Forging Partnerships and Encouraging Competition , University of Maryland Center for International Policy Exchanges (CIPE) , Shanghai, China May 26-27, 2013
- Document de projet Développement Local et Démocratie Participative CapDEL, consulté en juillet 2017, http://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=133985,
- DUBREUIL M., « Enjeux et méthodes de la participation citoyenne :l'exemple de l'EIS menée sur trois projets de transports en commun sur le territoire de Plaine Commune (IDF) », In E.I.S :opportunités et défis pour l'action en promotion de la santé, Journées P.S.P., 9,10,11 juin2015
- EC- European Commission , " A Vision for public services" , Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology Sustainable and Secure , Draft version dated 13/06/2013
- Emery Yves Et Giauque David: différenciation et intégration de l'emploi public en mutation, Processus de différenciation – intégration entre l'emploi public et privé, p 3, soc.kuleuven.be/io/egpa/HRM/ljubljana/Emery&Giauque.pdf
- Eurogroup consulting, « L'art du management de l'innovation dans le service public », imprimerie Grillet, Mars 2012 , www.eurogroupconsulting.fr.
- Fonds structurels et d'investissement européens Orientations pour les États membres et les autorités des programmes Orientations pour les bénéficiaires ? , « Orientations relatives au développement local mené par les acteurs locaux », Août 2014
- Gallagher Maria, Dineen Ruth, (catalogue) "SEEING IS BELIEVING: Co-production Case Studies from Wales", Public Health Wales / Co-production Wales, 2015.
- GAUJARD Chrystelle, « MODELES ET INDIVIDUS DE L'ORGANISATION », Document de travail N°71 , Laboratoire Redéploiement Industriel et Innovation , Université du Littoral Côte d'Opale, janvier 2004
- Global Centre for Public Service Excellence (GCPSE) , "From Old Public Administration to the New Public Service - Implications for Public Sector Reform in Developing Countries", UNDP, 2015
- Global Centre for Public Service Excellence (GCPSE) , « Citizen Engagement in Public Service DeliveryThe Critical Role of Public Officials », UNDP, 2016.
- Grosdhommes-Lulin É.,«Participer : des paroles aux actes », Paradigmes et caetera, novembre 2013.
- Guglielmi Gilles J., « Un service public universel ? », Communication A La Journée D'étude De La Promotion "Doctrine/S" Sur Le Thème "Objets Et Sujets Universels", 30 octobre 2006.
- Halmos, « Vision for Public Services », European Commission, DG CONNECT, 'Public Services' Unit, 13 February 2014.
- Holmes Brenton, "Citizens' engagement in policymaking and the design of public services", Parliament of Australia , Research Paper No. 1 2011–12 , 22 July 2011
- Honingh M., Brandsen T. , Steen T. , Verschuere Bram. , Meijer A. ," Panel 13: Co-production and citizen participation", ANNUAL WORK CONFERENCE , 27-28 November 2014, Netherlands Institute of Government (NIG), Faculty of Technology, Policy and Management , Delft, The Netherlands.

المصادر و المراجع

- Horne. M. and Shirley, T. , « Co-production in Public Services: a new partnership with citizens », a discussion paper for Prime Minister's Strategy Unit, London, March 2009.
- Horne. M. and Shirley, T. , « Co-production in Public Services: a new partnership with citizens », a discussion paper for Prime Minister's Strategy Unit, London, March 2009.
- HURARD M., « *La participation citoyenne au développement durable à l'échelle locale en Europe* », Collection Working paper, Bruxelles, 2011
- Janvier Roland, « Le terme « usager » fait débat ! », Intervention au forum 2015 du Carrefour National des Délégués aux Prestations Familiales – Paris, 22 septembre 2015, publié sur internet le 7 octobre 2015 <http://www.rolandjanvier.org/droit-usagers/729-le-terme-usager-fait-debat-07-10-2015/>
- Kernaghan Kenneth, "Anywhere, Anytime, Any Device: Innovations in Public Sector Self-Service", a Rapport for: Institute for Citizen-Centred Service, Toronto, aug 2012, Available at: <http://www.iccs-isac.org/research/publications-research/?lang=e>, consulted on 30 january 2018.
- Lèguevaques Christophe , « Citoyen, usager ou consommateur, statut et droits des « utilisateurs » des services publics locaux delegues » In « Le Service Public Local - Etat des lieux et perspectives à l'issu d'un quart de siecle de décentralisation et de libéralisation » Colloque organisé par Le Centre de recherche Administratif, Université de Bretagne Occidentale, Le 02 Avril 2010.
- Löffler E, S. Parrado, T. Bovaird and G.V. Ryzin, "If you want to go fast, walk alone. If you want to go far, walk together- *Citizens and the co-production of public services* », *Report to the EU Presidency, Ministry of Finance, Budget and Public Services, Paris, (2008)*.
- Löffler Elke, " Why co-production is an important topic for local government", Governance International,2009
- Louart Pierre, « Maslow, Herzberg et les théories du contenu motivationnel », Les Cahiers de la Recherche CLAREE, IAE-USTL, 2002
- Lulin Élisabeth, « What if government made public service with citizens rather than for them?", Paradigmes et caetera , Article publié sur le blog de l'OCDE le 8 juin 2015.
- MARSCHALL M. J., « *Citizen Participation and the Neighborhood Context: A New Look at the Coproduction of Local Public Goods* », *Political Research Quarterly*, Vol. 57, No. 2 , June 2004, pp. 231-244.
- MBacké Cissé Falilou, « L'évolution des différents modes de délivrance des services publics dans les Etats africains », communication présenté au colloque sousrégional sur « l'Etat et le service public en Afrique de l'Ouest de novembre 2010, Dakar
- Moore Mark, Khagram Sangeev " On creating Public Value- what business Might learn from government about strategy management ", working paper N° 03 of the corporate social responsibility Initiative, Havard University, March 2014
- MORI Ipsos, "What do people want, need and expect from public services?", 2020 Public Services Trust at the RSA, March 2010, London.
- Moudjed Mounia, "Introducing performance indicators in the French Public Transport? From a approach by the Theory of Agency to a comparison with electricity and telecommunication public utilities", Kuhmo Nectar Conference and Summer School 2007 , 9-13 July 2007 - Faculty of Economics and Business University of Urbino
- Moussa souad, " Les transformations du statut de l'usager ", communication présentée dans le cadre du colloque organisé par la Faculté de Droit et des Sciences Economiques et Politiques de Sousse le 11- 12-13 avril 1996 «Les réformes juridiques, économiques et politiques :réalité et perspectives».
- Nixon Mark and Al., « *Creating public value Transforming Australia's social services* », Workshop of Ernst & Young EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory, Australia, 2014,
- OECD , " Promise and Problems of E-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement", OECD Publications Service , france 2003, <http://www.oecd.org/governance/digital-government/35176328.pdf>
- ONS, « L'Algérie en quelques chiffres-Résultats 2014-2016 », N° 47, Edition 2017,
- Pelletier Marie-Louise, « Les fondements et les bouleversements de la notion de service public en droit québécois » In Conférence des juristes de l'État 2011 : XIXe Conférence : le juriste de l'État au cœur d'un droit public en mouvement, Cowansville, Québec: Éditions Yvon Blais, 2011,pp. 139-171.
- Second Administrative Reforms Commission- Government Of India, "NINTH REPORT: Social Capital- A Shared Destiny", August 2008
- SGMAP, « Les démarches de participation citoyenne Boîte à outils », Octobre 2017
- SHAH Anwar, "Participatory Budgeting", The World Bank, 2007.
- Stumbraitė-Vilkišienė, Edita, "Citizen Participation in the Local Public Service Provision and Quality Improvement". Moscow: UMDCIPE, 2012, p.1-23
- Taillefait Antony, « Déontologie des fonctionnaires et principes du services public de l'éducation nationale » , editeur : ESEN (École supérieure de l'éducation nationale), Feuille de travail présentée le 27/03/2010 à l'Académie de Poitiers, France

المصادر و المراجع

- The Common Assessment Framework (CAF), "Improving Public Organisations through Self-Assessment", European Institute of Public Administration, 2013, The Netherlands
- Torfing Jacob, Triantafillou Peter, "What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System", Paper Presented at the ECPR General Conference in Bordeaux, 4-7. September, 2013
- UN, "Aide mémoire : L'avenir est maintenant: Accélérer l'innovation dans le service public en vue de l'Agenda 2030", Le Forum du service public des Nations Unies du 22 au 23 juin 2017 à La Haye, Pays-Bas.
- Unité de Gestion de Projet du Programme CapDeL, « Recommandations des acteurs locaux pour la mise en oeuvre du CapDeL Recommandations des acteurs locaux pour la mise en oeuvre du CapDeL» 1, Alger – Septembre 2017, p28-29, disponible sur : www.dz.undp.org/content/dam/algeria/docs/Rapport%20Capdel.pdf
- Villeneuve Jean-Patrick, « Citoyens, clients et usagers face à l'administration publique Les balises d'une relation difficile », Working paper de l'IDHEAP N° 6 , décembre 2005,

Mémoires et theses

- Armbruster Neda, « L'impact du droit communautaire sur les relations entre l'Etat et les entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général : vers une contractualisation des obligations de service public ? », Mémoire présenté en vue de l'obtention d'un master en droit public, Lille 2, université du droit et de la santé, 2005-2006
- Chatelanat Cédric, « La démocratie électronique : un catalyseur de participation et de légitimité pour l'Union européenne ? », Mémoire présenté pour l'obtention du Master en études européennes, Institut Européen De L'université De Genève, COLLECTION EURYOPA , VOL. 72- 2011
- Eklund L. , "From citizen participation towards community empowerment- An analysis on health promotion from citizen perspective ,", Academic dissertation , school of public health ,University of Tampere, 1999.
- Giraudon Anne , « La notion de service public », mémoire d'étude , École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques, 2010
- Kederouci Sabah, « Administration et performance Le cas de l'administration Algérienne », Mémoire de magister en gestion des Ressources Humaines, Université deTlemcen, 2009-2010
- Khelfaoui lynda , « Gestion durable du service public de l'eau et de l'assainissement de la ville de tizi-ouzou », Mémoire de Master en Management des service public territoriaux, université de Tizi ouzou , 2012-2013
- Neumann O., Stürmer M., "Digital Citizen Co-Production and the Role of Public Service Motivation", Paper for presentation at the XXI. International Research Society for Public Management (IRSPM), Annual Conference in Budapest (Hungary), Corvinus University, April 19-21, 2017.
- Paquette-Dioury A., « La participation citoyenne comme idéal éthique: intégrer les autochtones aux projets de recherche: le cas de l'Enquête de santé du Nunavik. Diss. » Mémoire pour l'obtention du grade de M.A, Université Laval, 2009
- Sanna TUURNAS, «The Professional Side of Co-Production », Academic Dissertation for the School of Management of the University of Tampere, 26 May 2016.
- Steen T., "Co-production in relation to citizen and professional engagement", Invited lecture for the Workshop 'Co-production in Public Services: Design and Innovation', organized by the University of Edinburgh, June 17th 2015.

Cours:

- BRACHET P., « Service public et démocratie modernes :Analyse de l'étatisme en France et propositions de citoyenneté active aux différents niveaux territoriaux (local, national, européen) », Séminaire théorique "Service public et mondialisation", AITEC, 2001 Consulté le 29/04/2018 <http://www.globenet.org/aitec/chantiers/sp/theorie/spdemomoderne.htm>,
- Coulibaly M., « Le service public- Groupe De Cours N° II Droit Administratif », licence en droit – 2e niveau, Université Toulouse 1 Capitole année universitaire 2015-2016, , disponible sur http://www.lex-publica.com/sites/default/files/enseignements/exercices/dadmgen/service_dag_quiz_2015-2016/story_content/external_files/service_dag_2015-2016.pdf, consulté le 30/01/2017
- Girard Bernard, Cours de " Management dans le secteur public ", Sciences Po, octobre 2005
- Guglielmi Gilles j., « Une Introduction Au Droit Du Service Public », Collection « Exhumation d'épuisés », Université Paris-II, 1994.
- HAMIDI Hamid, Le Statut Particulier De L'enseignant – CHERCHEUR - COURS élaboré en application du programme de formation des nouveaux enseignants, Initiative cellule assurance qualité, université annaba.
- Karsten L. (1997), La naissance de la théorie de l'organisation et du management Université de Groningen, Faculté de Management et Organisation, Groningen, Pays-Bas,

Textes et Instructions

Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002, dite « service universel », JOCE 24 avril 2002, considérant n° 4.

Instruction du Directeur Général au Directeurs de la protection civile des wilayas du territoire national N° 2461 du 19/12/2010, « Promotion et vulgarisation du secourisme de masse ».

Dictionnaire :

-Dictionnaire suisse de politique sociale, définition de la « Nouvelle gestion publique », <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=530>

-Danvers Francis, « S'orienter dans la vie : une valeur suprême ? : Dictionnaire de sciences humaines » , Presses Univ. Septentrion, 2009.

Videos , Emissions, Reportages

- Video de : Lulin Élisabeth, « What if government made public service with citizens rather than for them? », publié sur le blog de l'OCDE le 8 juin 2015, consulté le 07/03/2019, <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/blog/page/whatifgovernmentmadepublicservicewithcitizensratherthanforthem.htm>

Articles sur Site Intenet

ANDI, « DEMOGRAPHIE ALGERIENNE 2017 », <http://www.andi.dz/index.php/fr/statistique/demographie-algerienne-2017>, consulté le 05/07/2019.

- Association internationale de techniciens, experts et chercheurs (AITEC), « Les usagers et les services publics », 2005 sur Web : <http://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-6702.html>, Consulté le 10/03/2017
- au service d'un dialogue territorial », <https://fr.scribd.com/presentation/329791401/Concertation-Et-Big-Society>
- Big Society, https://fr.wikipedia.org/wiki/Big_Society
http://edutechwiki.unige.ch/fr/Types_d%27approches_de_recherche, consulté le 04/03/2019.
- Clerc Françoise, « pour un renouvellement de la réflexion sur le service public d'éducation », Document de travail pour le bureau d'éducation et Devenir , 29 Mars 2010, consulté en février 2017,
- « Co-design et démarches participatives dans les bibliothèques d'Helsinki », Publié le [17 août 2016](#), consulté le 29/04/2018, <http://lrf-blog.com/2016/08/17/codesign/>.
- Cornell website , “New Public Management vs New Public Service”, March 2008, <http://cah-hulk.blogspot.com/2008/03/new-public-management-vs-new-public.html>
- Demarche-Participative-Des-Outils-Pour-Un, consulté le 14/04/2018
- DGPC, « La formation de secourisme », article internet vu le 01/07/2019 .
- Élisabeth Grosdhomme Lulin , « Le service public de demain : des fonctionnaires, des algorithmes et nous », Paradigmes et Coetera , 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017.<http://www.paradigmes.com/wp-content/uploads/Service-public-de-demain-SciencesPo.pdf> , 18 mars 2015, consulté le 12/05/2017.
- Elise Levinson, « La facilitation stratégique- Comparaison entre médiateur et facilitateur », www.facilitation-gestionduvivant.com/mediation/, consulté le 14/04/2018.
- Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP), « La productivité dans les services publics », Publié avec le soutien financier de la Commission européenne, www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Productivity_Final_Draft_FR_rev.pdf
- Formation du réseau rural et périurbain, « Concertation et démarches participatives, des outils
- Gueham Farid, « Le service public à l'heure du big data », Contrepoints, 10 août 2015, <https://www.contrepoints.org/2015/08/10/217351-le-service-public-a-lheure-du-big-data> , consulté le 06/05/2015
- http://educationetdevenir.fr/IMG/pdf/Problematique_Colloque_2011_FC.pdf
- <http://iap2sa.org/wp-content/uploads/2014/06/IAP2-Spectrum-of-Public-Participation.png>
- <http://www.gillesmarchand.ch/vision-service-public/>
- https://fr.wikipedia.org/wiki/Service_public
- Janvier Roland, « Vous avez dit « usager » ? Article sur le Web du 20 MARS 2016 consulté le 01/03/2017, <http://www.rolandjanvier.org/droit-usagers/756-avez-dit-usager-20-03-2016/>
- Konaté Ousmane Famagan , « Les principes du services public », Université Catholique de l'Afrique de L'ouest Unité universitaire de Bamako , article sur le web 28 décembre 2013 consulté le 31/03/2017, <https://ousmanefamagan.wordpress.com/2013/12/28/les-principes-du-services-public/>.
- Koubi Geneviève, Du service public (français) Au service universel (communautaire) , Essai de bilan de la notion de service public en droit français et en droit communautaire, http://koubi.fr/IMG/pdf/rapportdsp_plagie.pdf consulté le 13/02/2017

المصادر و المراجع

- Loroy Dominique, La satisfaction des usagers/clients/citoyens du service public " , Novembre 2004, consulté le 16-02-2017 www.uvcw.be/impressions/toPdf.cfm?urlToPdf=/articles/0,0,0,0,583.htm
- Marchand Gilles, Une vision pour le service public, Discours prononcé lors du Forum Romand, 2009,
- Max Hardy, "Reflections on the IAP2 Spectrum", written on 19/01/2015 , consulted on 15/04/2018.
- Minot Didier, Fiche d'interet général , http://docs.eclm.fr/pdf_annexe/AssociationsCitoyennesPourDemain-InteretGeneral.pdf, consulté le 12/02/2017.
- NIKIEMA N. Rose, ZOMA, Sociologie Des Organisations, FOAD (Formations Ouvertes et à Distance) Et MOOC (Cours en Ligne Ouverts et Massifs), www.foad-mooc.auf.org/IMG/pdf/chapitre3.pdf
- ONS, http://www.ons.dz/IMG/pdf/_13.pdf
- PESQUEUX Yvon , Le "nouveau management public (ou New Public Management) " ,2006, En ligne <<http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/51/08/78/PDF/Lenouveaumanagementpublic.pdf>>consulté le 09mars2017
- PPSC team at the I.D.S., "About Participatory Methods",<http://www.participatorymethods.org/page/about-us>
- Public Participation Spectrum, consulted on 15/04/2018
- Public Participation Spectrum, <http://iap2canada.ca/page-1020549>, consulted on 15/04/2018
- Site Web de NISPAce« Network of institutes and Schools of public administration in central and eastern europe" Journal of Public Administration and Policy , <http://www.nispa.org/page.php?sid=571>
- Troisième secteur , https://fr.wikipedia.org/wiki/Troisi%C3%A8me_secteur
- What is the Spectrum of Public Participation?, Posted on 14 February 2017, <https://sustainingcommunity.wordpress.com/2017/02/14/spectrum-of-public-participation/>, consulted on 15/04/2018

المرفقات

المرفقة 1:

مثال فرنسي لاستشارة عامة الكترونية لمشروع تمرير صفقة عامة¹

Marché consulté le : 26 avril 2018



LACENTRALEDESARCHÉS.COM

Votre prochain marché est [ici](#)

Le design de service public : vers de nouvelles démarches participatives

Acheteur : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

Date de clôture dépassée

Date de clôture estimée : 22/01/18

Marché public ou privé
Référence du marché : 3343804

Date de clôture estimée : 22/01/18
Etat : Première publication
Publié dans :
SOURCEWEB (04/01/18)

Date et heure limite de remise des plis :

22/01/2018 12:00

Référence | Intitulé :

4918001 | Le design de service public : vers de nouvelles démarches participatives

Objet :

Réalisation d'actions de formation sur le thème : "le design de service public : vers de nouvelles démarches participatives" pour le compte de l'INET du CNFPT

Entité publique :

Centre National de la Fonction Publique Territoriale

Service :

CNFPT / 49 - INET

Type d'annonce :

Annonce de consultation

Procédure :

Procédure adaptée

Catégorie principale :

Services

Allotissement :

-

Lieu d'exécution :

(67) Bas-Rhin

Domaine et sous domaine de formation: :

Hôtellerie / Restauration: :

¹ <https://centraledesmarches.com/marches-publics/Centre-National-de-la-Fonction-Publique-Territoriale-Le-design-de-service-public-vers-de-nouvelles-demarches-participatives/3343804>

مرفقة 2:

مشروع قانون متعلق بالمشاركة المواطنة والأنشطة التشاركية على المستوى المحلي

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTRE DE L'INTERIEUR, DES COLLECTIVITES LOCALES ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

AVANT PROJET DE LOI RELATIVE A LA PARTICIPATION CITOYENNE ET AUX ACTIVITES PARTICIPATIVES AU NIVEAU LOCAL

La démocratie participative est une valeur :

- ▶ Valeur religieuse
- ▶ Valeur traditionnelle
- ▶ Valeur civique
- ▶ Valeur humaine

La démocratie participative entre participation et gouvernance :

- ▶ La démocratie participative est une forme de gouvernance (top down)
- ▶ La démocratie participative est un processus ascendant (bottom-up) et indépendant
- ▶ La démocratie participative est un cadre de promotion à la fois de l'initiative citoyenne et de la gouvernance participative

Éléments de définition :

- ▶ C'est un ensemble de dispositifs et de mesures qui sont prises pour favoriser la participation citoyenne;
- ▶ C'est un partage du pouvoir dans l'élaboration et/ou la prise de décision;
- ▶ C'est une participation citoyenne volontaire et favorisée;
- ▶ C'est un mode de gouvernance publique;
- ▶ C'est une politique publique;
- ▶ C'est une participation partenariale dans l'élaboration et la mise en œuvre de décisions ou de projets publics

La démocratie participative est une évolution fondée sur les imperfections la démocratie représentative :

- ▶ Diversité sociale et représentativité limitée des élus
- ▶ Le vote représentatif est un vote pour un mandat global sans moyen de contrôle populaire;
- ▶ La rupture entre élu et électeur suite à l'élection
- ▶ Des élus loin du terrain éprouvant des difficultés de comprendre et cerner toutes les préoccupations des citoyens
- ▶ Augmentation de l'abstention aux consultations électorales
- ▶ Augmentation de la revendication et de la contestation sociale

Conclusion: la démocratie participative est un processus de légitimation par inclusion

La démocratie participative est un processus multiforme :

- ▶ L'information (unidirectionnelle);
- ▶ La consultation (interactive, mais non obligatoire)
- ▶ La concertation (réglementaire, mais dont les conclusions ne sont pas nécessairement obligantes)
- ▶ La codécision (décisions conjointes entre citoyens et collectivités locales dans le cadre de partenariats conclus ou délégation d'une partie de pouvoirs ou missions aux citoyens)
- ▶ Le cofinancement (budget participatif)

La pratique participative En Algérie :

La pratique participative en Algérie est contenue dans plusieurs dispositifs, notamment:

- ▶ La réglementation relative aux instruments d'urbanisme;
- ▶ La législation et la réglementation prévoyant l'enquête publique ou l'enquête d'utilité publique;
- ▶ Le code communal (titre 3 articles 11 à 14);
- ▶ La loi relative aux associations (associations dotées du caractère d'utilité publique).

Pourquoi une loi :

- ▶ La démocratie participative et la gouvernance ouverte sont désormais des principes consacrés par la constitution (articles 15 et 51).
- ▶ Il s'agit d'un texte qui aura trait à l'exercice de libertés citoyennes collectives dans le cadre du principe de représentativité, ce qui nécessite encadrement légal
- ▶ Il s'agit d'un texte qui est à l'intersection de la gestion des collectivités locales, des associations et de l'exercice des libertés publiques
- ▶ Il sera question d'un texte qui va centraliser tous les dispositifs de promotion de la participation citoyenne au niveau du même texte
- ▶ La promulgation d'une loi spécifique mettra en exergue la politique volontariste de l'Etat pour un modèle de gouvernance rénové.

Principes de base du projet de loi :

- ▶ La démocratie participative est complémentaire de la démocratie représentative
- ▶ La démocratie participative est menée et accompagnée par les élus locaux eux-mêmes
- ▶ La démocratie participative est un espace où la position du citoyen et prépondérante
- ▶ La démocratie participative est inclusive par nature et adopte une acception générale et non restrictive de la notion de société civile
- ▶ Les cadres institutionnels et organisationnels sont des cadres partenariaux libres mis à la disposition du citoyen

Les catégories concernées par la participation :

- ▶ Le citoyen disposant de ses droits civiques;
- ▶ Le groupe de citoyens organisés, qui sont:
 - ▶ Les associations légalement constituées
 - ▶ Les personnes consultées en raison de leur compétence
 - ▶ Le groupe d'associations agissant communément
 - ▶ Un collectif regroupant associations, comité de quartiers et citoyens non adhérents à celles-ci

Les droits liés à la participation citoyenne :

- ▶ Le droit à l'information;
- ▶ Le droit à la consultation sur les affaires qui les concernent
- ▶ Le droit d'accès aux documents et actes administratifs les concernant;
- ▶ Le droit de formuler une requête ou une proposition et d'en recevoir une suite;
- ▶ Le droit de demander l'inscription d'un point à l'ordre du jour d'une assemblée élue
- ▶ Le droit de participation aux concertations prévues par la législation et la réglementation en vigueur
- ▶ Le droit à la contribution et à la participation à la réalisation d'actions publiques locales d'intérêt général

Les domaines de la participation citoyenne :

- ▶ Aucune restriction sur les domaines d'intervention de la démocratie participative, en dehors de ce qui suit:
 - ▶ Toute interférence, immixtion, ou limitation de missions et prérogatives légalement dévolues aux assemblées élues;
 - ▶ L'organisation territoriale du pays ou la délimitation territoriale des collectivités locales;
 - ▶ La création, la fusion, ou le démantèlement d'une collectivité locale;
 - ▶ La défense nationale, la sécurité et la protection des biens et des personnes;
 - ▶ La police judiciaire sous toutes ses formes;
 - ▶ Les débats politiques, partisans et l'activité partisane;
 - ▶ Le déroulement des campagnes et opérations électorales;
 - ▶ L'organisation et le fonctionnement des services de l'Etat, la gestion des carrières des agents publics et les finances des collectivités locales

L'autorité publique ne peut engager à son initiative une consultation des citoyens sur ces points.

Les formes de la participation citoyenne :

- ▶ **Débats publics** (sur les projets d'utilité publique, avant, pendant et après la réalisation du projet)
- ▶ **La consultation publique** des citoyens (ex: plans de développement locaux, etc...)
- ▶ **Les sondages et enquêtes d'opinion** (après délibération de l'assemblée élue concernée)
- ▶ **La concertation légale** sur les Instruments d'urbanisme, de planification urbaine et d'aménagement du territoire (avant, pendant et après leur élaboration et l'adoption d'une nouvelle démarche de concertation)
- ▶ **La réforme des procédures d'enquête publique**, en améliorant le système de concertation avec le public concerné et une meilleure accessibilité à la documentation de l'enquête;
- ▶ **Contribution et participation à l'accomplissement de missions de service public;**
- ▶ **La réalisation de projets d'utilité publique** à l'initiative des citoyens ou celle de l'autorité publique.

Les cadres institutionnels et organisationnels de la participation :

- ▶ Les instances participatives sont:
 - ▶ Le comité de quartier;
 - ▶ Le comité de participation spécialisé de la Wilaya et communes chef-lieu de wilaya et ceux de plus de 100.000 habitants;
 - ▶ L'Instance consultative communale ou de wilaya (à compétence générale)
- ▶ Les comités de village (dans les centres secondaires)
- ▶ Les instances participatives peuvent être inter-collectivités
- ▶ Les instances peuvent être dotées du caractère d'utilité publique
- ▶ Les instances sont créées par arrêté communal ou de wilaya selon le cas

Le fonctionnement des instances participatives :

- ▶ Les instances participatives sont mises en place pour la durée du mandat électif et au plus tard six (06) mois après l'installation des nouvelles assemblées;

- ▶ L'activité des instances participatives sera assurée à travers la périodicité des travaux des instances sera détaillée dans un cadre réglementaire approprié
- ▶ La composition des instances est majoritairement constituée de citoyens et représentations de la société civile
- ▶ Les travaux des instances participatives sont animés par des élus, pour placer le processus dans un contexte de mise en confiance et de confortement de la perspective complémentaire entre le mandat représentatif et celui participatif.

La participation citoyenne à l'ère du numérique :

- ▶ L'autorité publique est tenue de développer les échanges avec les citoyens par voie électronique;
- ▶ Les cadres d'échange électronique sont considérés comme espace de participation citoyenne, à condition de poursuivre des objectifs d'intérêt général
- ▶ Les cadres d'échange électronique sont des espaces d'information du public, de consultation et de concertation
- ▶ Les cadres d'échange électroniques permettent aux citoyens d'accéder à des documents et à des actes administratifs les concernant
- ▶ Les cadres d'échange électroniques peuvent être des plateformes collaboratives entre les citoyens et entre citoyens et l'autorité publique

Les débats publics et la consultation des citoyens :

- ▶ Le débat public est un processus de consultation d'un panel représentatif de citoyens concernés par la réalisation d'un projet public d'envergure qui est mis en œuvre avant la localisation du projet et le choix de ses options techniques et poursuivi tout au long de la période de réalisation, voire après sa concrétisation.
- ▶ La consultation publique est une consultation directe de citoyens sur différentes questions locales les concernant (plans de développement, programmes d'actions spécialisés, priorisation d'actions publiques,...etc). Elle peut être de portée générale, spécialisée ou d'expertise.

La concertation et les instruments d'urbanisme, de planification urbaine et d'aménagement du territoire :

- ▶ La concertation est une procédure réglementée pour l'établissement de l'opportunité d'un instrument de planification ou de programmation urbain ou d'aménagement de territoire. Elle peut être également pour attester du caractère d'utilité publique d'un projet public.

- ▶ La concertation participative est interactive et multiforme (contacts directs, consultation de panel de citoyens, utilisation des NTIC,...) et ne se limite pas dans des procédures classiques de commissaire enquêteur;
- ▶ La concertation est une procédure globale où le citoyen est partie prenante qui ne subit plus le contenu de la concertation, mais contribue à son orientation et enrichissement et adhère à ses résultats.

La participation citoyenne et les missions d'intérêt général :

- ▶ Des missions d'intérêt général peuvent être proposées par les citoyens devant recevoir l'appui de l'autorité publique;
- ▶ Des missions d'intérêt général peuvent être proposées par l'autorité publique à des instances participatives, suscitant leur contribution et participation;
- ▶ Aucune restriction n'est imposée aux missions d'intérêt général (Hygiène du milieu, requalification urbaine, solidarité nationale, lutte contre des fléaux sociaux, mobilisation sociale...etc.
- ▶ La pratique participative doit être à la base de solidarités locales et de synergies entre la population et l'autorité publique
- ▶ Les missions d'intérêt général sont montées dans une logique partenariale pouvant supporter une contribution dans les coûts de réalisation de ces missions, notamment quand ces missions donnent lieu à une utilité économique (économie solidaire, économies subsidiaires).
- ▶ La programmation des missions d'intérêt général est du ressort de l'autorité publique concernée.

La participation citoyenne et la réalisation de projet d'utilité publique :

- ▶ Les instances participatives, comme l'autorité publique peuvent proposer la coréalisation d'un projet d'utilité publique avec la participation des citoyens dans toutes les phases du projet, suscitant son adhésion, sa contribution et sa participation effective
- ▶ Le projet d'utilité publique est un projet structurant visant l'amélioration de la qualité et du cadre de vie du citoyen
- ▶ Des coopératives participatives peuvent être créées pour la réalisation des projets d'utilité publique
- ▶ Les projets d'utilité publique sont réalisés avec l'appui et l'accompagnement de l'autorité publique

Le financement des activités participatives :

Les activités participatives peuvent être financées par:

- ▶ L'autofinancement des collectivités locales (une partie des ressources budgétaires peut être consacrée au financement d'activités participatives ou à des projets d'utilité publique)
- ▶ La contribution volontaire des citoyens
- ▶ La contribution des citoyens avec mesures incitatives
- ▶ L'apport du fonds de solidarité des collectivités locales dans le cadre de montages financiers, pour des activités qui s'insèrent dans le cadre de la nomenclature de gestion du fonds

Le financement peut être unilatéral comme il peut être bilatéral, voire multilatéral

Considérations particulières :

- ▶ Une activité volontaire qui ne donne pas lieu à une rémunération ou un quelconque régime indemnitaire
- ▶ Le remboursement des frais peut être envisagé
- ▶ L'activité participative est une activité conventionnée et encadrée par un cahier des charges et régie suivant le principe de gestion par objectif
- ▶ La condamnation à un délit en rapport avec la nature des activités participatives est un cas d'incompatibilité avec l'exercice au sein des instances participatives
- ▶ L'utilisation de l'activité participative à des fins personnelles est un autre cas d'incompatibilité suspensif de la qualité du mis en cause
- ▶ L'activité des instances participatives est suspendue pendant les périodes électorales.

مرفقة 3:

دعوة المواطنين للمساهمة في إعداد نص قانوني حول الديمقراطية التشاركية

APPEL A CONTRIBUTION

Conformément à la constitution notamment les dispositions de l'article 15 : "L'Etat est fondé sur les principes d'organisation démocratique, de séparation des pouvoirs et de justice sociale. L'Assemblée élue constitue le cadre dans lequel s'exprime la volonté du peuple et s'exerce le contrôle de l'action des pouvoirs publics. L'Etat encourage la démocratie participative au niveau des collectivités locales" et de l'article 51 : " L'obtention des informations, documents, statistiques et leur circulation sont garanties au citoyen. L'exercice de ce droit ne peut porter atteinte à la vie privée, aux droits d'autrui, aux intérêts légitimes des entreprises et aux exigences de la sécurité nationale. La loi détermine les modalités d'exercice de ce droit" et dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le Ministère de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire s'attèle à l'élaboration d'un texte juridique portant sur la démocratie participative consacrée par les articles de la constitution ci-dessus énumérés et dont les grands axes sont décrits [sur le lien suivant](#).

Le principe de base étant la dynamique participative, le Ministre de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire invite tout citoyen désirant contribuer à l'enrichissement de ce projet et la consécration de cette nouvelle forme de gouvernance locale à envoyer sa contribution à l'adresse électronique suivante démocrat_particip@interieur.gov.dz

Les contributions feront l'objet d'un examen approfondi par une commission pluridisciplinaire chargée de l'élaboration du projet de texte portant démocratie participative.

Le Ministre de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire accorde une attention particulière quant à la réussite de processus et encourage la promotion de la participation citoyenne dans la gestion locale.

المرفقة 4:

ورقة احصائية تخص الجمعيات الوطنية، و الجمعيات الولائية
والبلدية بالجزائر حسب نوعها في كل ولاية نهاية 2018

STATISTIQUES DES ASSOCIATIONS NATIONALES AGREES PAR TYPOLOGIE

Situation arrêtée au 02 avril 2018

TYPOLOGIE DES ASSOCIATIONS	NOMBRE
Amitié-Echanges-Coopération	31
Anciens Elèves & Etudiants	42
* Culture-Art-Education-Formation	184
Droits de l'Homme	09
Enfance & Adolescence	16
✓ Environnement & Cadre de Vie	134
Associations étrangères	25
Famille Révolutionnaire	11
Femmes	30
✓ Handicapés & Inadaptés	31
Patrimoine historique	29
Jeunesse	81
Diverses professions	317
Religion	11
Retraités & Personnes Agées	13
✗ Santé	198
Sciences & Technologie	69
Ⓜ Solidarité – Secours - Bienfaisance	57
Sport & Education Physique	99
Tourisme & Loisirs	41
TOTAL	1428

TABLEAU RELATIF AUX STATISTIQUES DES ASSOCIATIONS DU WILAYA jusqu'à 31,12,2018

TYPOLOGIE	1 Professionnelles		2 Religieuses		3 Sports & Education Physique		4 Arts et Culture		5 Parents d'Elèves		6 Sciences et Technologies		7 Comités de Quartiers		8 Environnement		9 Handicapés & Inadaptés		10 Consommateurs		11 Jeunesse & Enfance		12 Tourisme et Loisirs		13 Retraités et Personnes Agées		14 Femmes		15 Solidarité & Bienfaisance		16 Secours		17 Santé et Médecine		18 Anciens Elèves et Etudiants		SOUS-TOTAUX		Total	
	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	conforme	non conforme	TOTAUX CONFORMES	TOTAUX NON CONFORMES						
1 Adrar	33	77	0	0	18	149	39	377	1	170	1	2	0	337	4	462	4	11	1	1	6	7	4	37	0	1	14	50	27	85	0	0	1	0	0	0	0	1766	1919	
2 Chief	32	9	0	1	45	3	48	42	1	0	1	1	0	0	7	5	6	3	1	1	29	8	4	3	2	1	5	5	33	8	5	7	2	4	0	0	221	101	322	
3 Laghouat	14	0	249	0	247	0	13	0	2	0	0	0	0	0	3	0	5	0	2	0	2	0	1	0	0	0	6	0	17	0	0	0	2	0	0	0	563	0	563	
4 Oum-El-Bouaghi	24	98	0	262	70	137	2	335	46	162	2	26	9	430	9	20	12	26	0	1	12	40	12	13	0	2	11	14	1	6	18	73	1	3	0	0	229	1648	1877	
5 Batna	29	563			344		95		0	0	5	0	0	0	7	7	7	1	4	4	4	4	5	5		1	0	34	0	0	0	14	1			1110	0	1110		
6 Béjaïa	30	0			38		31		2	0	0	0	1	1	14	0	0	0	10	6	23	1	6	11		0	6	23	1	0	1	10			177	0	177			
7 Biskra	16	32	0	8	27	4	54	125	0	1	6	26	0	0	7	19	10	13	2	1	15	21	4	20	1	3	6	13	23	49	0	1	6	14	0	2	177	353	530	
8 Béchar	39	0	0	0	32	0	40	0	0	0	3	0	0	0	5	0	5	0	1	0	11	0	7	0	7	0	8	0	19	0	0	0	3	0	0	0	174	0	174	
9 Blida	30	0	272	272	256	326	123	260	8	408	14	60	29	472	16	3	6	0	0	28	0	0	9	0	9	0	12	0	36	0	2	0	12	0	2	0	857	1801	2658	
0 Bouira	36	10	1	1	26	0	16	3	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	11	0	11	0	3	0	3	0	1	26	0	0	1	1	1	1	1	121	16	137		
1 Tamanaresset	3	1	1	0	15	2	15	1	2	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0	10	1	0	4	1	4	1	0	0	9	2	0	0	3	0	0	0	66	10	76	
2 Tebessa	6	24	229	0	107	264	12	74	0	1	0	10	6	17	1	4	4	2	1	3	24	0	24	0	2	0	4	6	16	6	27	0	6	10	0	0	387	481	868	
3 Tiemcen	31	1	2	1	50	4	41	0	0	0	2	2	1	0	22	3	5	2	1	0	6	1	7	1	7	1	1	5	0	21	2	2	0	10	4	2	0	209	22	231
4 Tlaret	9	1	0	1	6	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	2	0	0	16	5	21	
5 Tizi Ouzou	41	103	313	574	17	779	46	791	2	666	19	101	0	1354	11	49	80	238	2	15	8	138	24	0	1	2	7	16	11	5	0	0	2	0	0	0	584	4831	5415	
6 Alger	36	180	103	471	906	1365	87	541	65	831	17	103	13	1678	35	94	43	196	2	0	228	283	5	0	1	0	31	123	62	304	0	0	29	54	0	0	1663	6223	7886	
7 Djelfa	19	0	0	0	30	3	29	0	2	0	6	0	0	0	13	0	1	0	1	0	21	0	2	8	0	0	3	0	48	0	1	0	10	0	0	0	192	3	195	
8 Sijel	20	16	0	1	9	16	31	9	1	1	2	1	0	0	6	3	5	0	1	0	11	2	14	3	1	3	9	4	16	2	7	1	4	2	0	0	137	64	201	
9 Skiff	25	16	0	0	36	0	17	15	0	2	2	3	0	0	5	0	4	3	1	0	6	3	0	1	0	5	2	16	20	0	0	8	3	0	0	125	69	194		
0 Saïda	8	24	2	0	16	9	5	13	0	0	1	2	0	1	5	0	6	1	0	6	2	1	0	0	1	0	0	4	12	0	0	3	2	0	0	57	66	123		
1 Skikda	21	0	0	0	30	4	28	0	1	0	0	0	0	0	16	0	4	0	1	0	9	0	4	0	4	0	10	0	14	0	0	0	12			154	4	158		
2 Sidi Belabès	36	180	103	471	906	1365	87	541	65	831	17	103	13	1678	35	94	43	196	2	0	228	283	5	0	1	0	31	123	62	304	0	0	29	54			1663	6223	7886	
3 Annaba	39	3	129	0	260	4	41	13	1	0	3	1	1	0	9	0	10	2	3	0	30	7	14	0	4	2	0	25	2	0	0	11	4	0	0	582	38	620		

TABLEAU RELATIF AUX STATISTIQUES DES ASSOCIATIONS DU WILAYA jusqu'à 31,12,2018

24	Guelma	58	32	161	23	218	68	30	33	1	11	0	0	14	3	9	3	3	0	1	1	15	1	15	7	0	0	11	6	1	1	1	202	202						
25	Constantine	64		0	153		94					9		0		8			35		16		5		2		56		0		477	0	477							
26	Méda	31	8	0	1	26	3	14	3	1	0	3	2	1	0	8	0	2	0	1	6	3	0	1	0	1	16	3	0	9	3	106	48	154						
27	Mostaganem	31	8	201	157	80	162	21	66	0	1	3	0	1	1	7	6	0	9	1	4	19	1	6	2	0	10	29	31	0	2	0	383	489	872					
28	M'Sila	2	1	0	0	20	0	30	2	0	0	1	0	0	0	5	1	7	1	1	0	22	3	1	0	0	5	1	16	1	0	0	116	11	127					
29	Mascara	21	0	1	0	28	0	11	0	2	0	4	0	1	0	6	0	6	0	1	0	11	0	0	0	1	0	6	0	0	2	0	102	0	102					
30	Ouargla	4	6	0	0	25	0	75	210	2	0	3	14	0	0	38	47	12	9	1	32	1	1	6	4	5	1	39	1	22	9	15	0	284	412	696				
31	Oran	43	102	146	440	604	488	290	410	1	620	19	34	0	306	34	64	0	0	1	2	34	6	5	0	0	206	93	0	0	39	54	1450	2619	4069					
32	El Bayadh	28	81	9	14	29	0	5	68	1	0	0	0	0	0	4	21	2	10	4	0	1	6	9	24	3	7	12	20	27	0	0	6	8	4	12	132	285	417	
33	Illizi	1	/	/	/	72	0	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	0	6	0	0	0	0	0	0	11	0	1	0	0	0	98	0	98			
34	Bordj Bou Arréridj	16	0	0	0	21	0	15	0	0	0	0	0	2	0	4	0	4	0	1	0	18	0	0	0	3	0	33	0	1	0	0	1	0	123	0	123			
35	Boumerdes	32	10	0	0	28	26	10	35	0	0	1	2	0	0	3	4	10	1	1	0	17	11	4	0	0	1	3	16	14	0	1	4	3	0	124	114	238		
36	Tarf	36	56	239	225	127	112	22	56	/	/	2	2	/	/	8	17	4	7	1	2	0	18	8	12	/	2	4	10	21	/	2	5	/	461	539	1000			
37	Tindouf	12	17	5	2	31	8	23	19	1	28	2	0	5	45	0	2	0	2	1	0	2	0	0	1	2	0	0	1	0	5	7	0	0	0	99	132	231		
38	Tissemsilt	14	0	0	0	18	0	11	2	2	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	2	0	0	2	0	0	5	0	0	2	0	0	55	6	61			
39	El Oued	23	35	48	181	1	8	3	26	2	14	1	3	9	56	4	29	0	1	6	24	27	60	3	4	3	86	13	9	/	/	/	143	536	679					
40	Khenchela	29	34	/	/	36	/	23	1	1	2	/	/	/	2	3	2	3	1	1	19	9	7	2	3	4	1	8	7	1	4	10	153	105	258					
46	souk ahras	24	/	104	/	34	7	21	7	2	/	1	/	1	/	18	/	5	/	1	1	5	1	0	1	0	1	1	4	1	2	0	0	228	0	228				
42	Tipaza	12	14	/	/	34	7	21	7	2	/	1	/	1	/	7	6	1	2	1	1	16	4	6	1	/	5	1	15	7	/	/	2	1	121	54	175			
43	Mila	12	109	172	193	178	226	10	126	2	321	2	1	1	399	3	19	3	13	0	2	5	63	2	15	1	2	2	8	7	83	7	83	0	0	3	2	1665	1665	
44	Ain Defia	18	8	0	0	28	7	5	7	1	1	1	0	0	0	1	2	5	3	1	0	5	4	1	0	0	0	4	6	1	0	1	1	0	72	39	111			
45	Nâama	11	0	1	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	3	16			
46	Ain Témoûchent	23	27	0	0	104	34	36	10	1	0	0	6	0	0	7	5	6	2	2	0	2	6	4	2	1	0	1	3	17	16	0	0	2	0	0	206	111	317	
47	Ghardaïa	7	0	156	0	45	0	27	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	5	0	0	2	0	30	0	0	0	0	0	282	0	282			
48	Relizane	29	0	90	50	156	48	28	35	1	26	0	0	0	2	2	3	0	1	1	0	9	0	1	0	0	0	9	0	0	0	0	0	323	175	498				
TOTAL		1458	1322	3301	3350	5556	5658	1733	4264	223	4098	163	508	108	6781	415	988	343	758	00	76	972	1042	270	183	61	116	248	445	1091	1183	63	205	287	264	22	18	15168	31269	46437

Handwritten signature or initials.

Handwritten mark or signature.

المرفقة 5:

مكونات خارطة الطريق التي وضعتها OCDE لمساعدة البلدان على إعداد شراكات مثمرة مع المواطنين و منظمات المجتمع في مجال انتاج الخدمة العامة

Table 5.1. Feuille de route pour l'établissement de partenariats fructueux avec les citoyens et les organisations de la société civile dans la production des services publics

Attitudes et culture	Valorisation des usagers et des citoyens, et prise en compte de leur contribution dans un esprit d'ouverture. Souplesse et volonté de penser différemment. Capacité et volonté d'expérimenter. Créativité propice à un large éventail de possibilités. Perspective transversale. Capacité à partager les compétences et à transférer le pouvoir. Formation des professionnels et des usagers/citoyens en vue de développer de nouvelles compétences et attitudes.
Systèmes et processus	Utilisation d'une approche systémique – prise en compte de la prestation des services dans sa totalité. Utilisation créative des TIC et du Web 2.0. Amélioration du processus – cartographie des parcours existants, des rapports entre les parties prenantes et définition de nouvelles possibilités. Mise en place de systèmes de suivi pour suivre l'impact et évaluer les programmes. Perfectionnement des systèmes de contrôle budgétaire.
Collaboration et partenariats	Contribution des citoyens et des usagers à tous les stades. Participation du secteur privé et du secteur associatif. Autonomisation des groupes sociaux, des citoyens ou des agents. Nouvelles compétences et nouvelles méthodes de travail.
Direction et leadership	Appui des responsables politiques et au niveau local. Récompense accrue des individus innovants. Gestion du risque – repérage des risques liés à l'expérimentation. Évaluation des activités pilotes et développement à plus grande échelle des initiatives concluantes.
Information et communication	Ouverture sur l'extérieur pour apprendre des autres et comparer les performances. Mise à profit des activités pilotes et évaluation de ce qui a fonctionné ou non. Pilotage et diffusion – dissémination des pratiques concluantes.
Ressources	Ressources initiales pour les innovations. Apport de ressources par les citoyens, les collectivités et d'autres organisations. Idées émanant des individus à tous les niveaux de l'organisation.

المصدر: OCDE , « Ensemble pour améliorer les services publics : Partenariat avec les citoyens.. », op.cit.,p113.

المرفقة 6

استمارة مقدمة للمنسق الوطني لبرنامج كابدال تخص معلومات
وبيانات البرنامج التكويني للفاعلين المحليين (البلديات النموذجية الـ8)

I- البرامج التدريبية المخصصة للمدربين:

- من هم الخبراء الذين كونوا المدربين ما عدا "Felcos-UMBRIA" ؟

Niska , Global Shift Intitut

- من هم المستفيدون من برامج تكوين المدربين :

اطارات ISGP اطارات وزارة الداخلية ، الجمعيات الوطنية،الجمعيات المحلية، المنسقون
المحليون، اطارات بلدية

- تواريخ و فترات تكوين المدربين (Les simulations+ 21 jrs la 1ere formation):

التاريخ	موضوع التكوين	عدد الأيام
22 أفريل إلى 10 ماي 2018	الحكمة المحلية التشارورية	15 يوم 3 أسابيع
من 19 إلى 21 جوان	الحكمة التشارورية والتنمية المحلية المستدامة والمندمجة والشاملة	3 أيام
من 01 إلى 04 أكتوبر 2018	الفاعلين المحليين في مسار الحكمة التشارورية والتخطيط الاستراتيجي	4 أيام
من 14 إلى 17 جانفي 2019	المخطط البلدي للتنمية: حل شامل ومندمج للتشخيص الاقليمي	4 أيام

II- التكوين (على 6 مراحل) حول الحوكمة المحلية التشارورية***** (أرجو تأكيد العنوان)

1- ماهي عناوين المحاور الـ6 و فترة اقامة المحاور الثلاثة الأولى :

- 1^{ère} session. Les principes et bases du processus de Gouvernance participative et de Développement local durable, inclusif et intégré ;
- 2^{ème} session. Le rôle des Acteurs Locaux dans la Gouvernance participative et le Développement local durable, inclusif et intégré.
- 3^{ème} session. Vision intégrée et inclusive du développement local durable.
- 4^{ème} Session. Mise en place de la stratégie de gouvernance participative et de développement local durable ;
- 5^{ème} session. Mise en place d'accélérateurs du développement local durable ;
- 6^{ème} session. Construction d'un système de suivi et évaluation.

عنوان المحور	تاريخ إقامة المحور
1 الحكمة التشارورية من أجل تنمية مستدامة	
2 الفاعلين المؤسساتيين في مسار الحكمة التشارورية والتخطيط الاستراتيجي	
3 المخطط البلدي للتنمية: حل شامل ومندمج للتشخيص الإقليمي	
4 /	
5 /	
6 /	

2 - المكونين الذين تم ارسالهم الى البلديات النموذجية (العدد و الى أي مؤسسة يتبعون في الأصل):

Autres s'il y a	منتخبات	منتخبين	عدد الجمعيات الوطنية	عدد الجمعيات الولائية	عدد جمعيات المحلية	عدد اطارات ISGP	عدد اطارات وزارة الداخلية	المكونون الذين يتم ارسالهم في كل بلدية على حدى
2ANNAT	1	0	1	0	1	1	1	تيميمون
3ANNAT	1	0	0	1	1	1	1	الخروب
3ANNAT	1	0	1	0	1	1	1	مسعد
3ANNAT	1		1		1	1	1	جاننت
	1	0	1	0	0	1	2	بابار
3ANNAT	0	0	0	1	1	1	1	جميلة
4ANAAT	1	0	1	0	1	1	1	أولاد بن عبد القادر
	1	0	0	1	1	1	1	غزوات
							8	المجموع حسب صف المدرسين

3 - الجمعيات المحلية المكونة:

(إذا ممكن) لائحة اسمية للجمعيات المحلية بهدف التعرف على التنوع في نشاطاتها.

البلدية	تسميات الجمعيات المحلية
(1) تيميمون- أدرار	جمعية تيفواتزيري للمحافظة على التراث والأصالة تلميحت للمحافظة على التراث أفاق الفلاحية لمنطقة ال70 كلم المصاييح الثقافية إتحاد جمعيات الأحياء والمراكز الريفية جمعية حي أولاد الحاج النادي الرياضي حي النصر زاوية سيدي الحاج بلقاسم مشعل الحياة للصناعات التقليدية الوفساق الخيرية الرمسال الذهبية حقوق الطفل والمراهق والمرأة الحرفية التقائية للشباب طالبي الشغل البركسة الخيرية قتناديل الأمل
(2) الخروب- قسنطينة	جمعية الإشراف جمعية فجر الأندلس جمعية أمل تريبوما 21 جمعية أصدقاء البيئة جمعية المدينة الصحية جمعية المشعل الأخضر جمعية كافل البيتيم جمعية تكوين المنشطين جمعية نادي سريع علي منجلي جمعية السلامة المرورية الخروب تنسيقية الأحياء لمدينة علي منجلي جمعية المنبر للفن و الثقافة جمعية سيرتا اكسجين الجمعية الجزائرية للطب العام
(3) أولاد بن عبد القادر- الشلف	جمعية تواصل النسوية جمعية الفيروز جمعية النادي الرياضي الهاوي جمعية الأمل لرياضي جمعية الحسنات الخيرية جمعية أولياء التلاميذ بزمورة جمعية الاجتماعية للمعاقين حركيا جمعية دنيا لحماية البيئة جمعية النادي الأخضر جمعية لجنة الحي العقيد لطفى بودغن جمعية لجنة الحي 60 مسكن
(5) الغزوات- تلمسان	ASS le Phoque ASS les fils des deux freres ASS Ahi Etakafa ASS MCG ASS USMG ASS Hand ball club ASS Lala Rezouana ASS Rabia el Ghazaouet lilfounoun
(6) مسعد - الجلفة	1. جمعية رياضة "المقاولة" 2. جمعية العلم والعمل لترقية المرأة "المرأة" 3. جمعية لجنة منطقة ختالة "فلاحية، لجنة حي"

4. جمعية تمكين "ثقافية، علمية"	
5. جمعية العطاء "ثقافية، علمية"	
6. النادي الرياضي للهواة القدس "رياضة"	
7. جمعية مبادرة "اجتماعية ببنية"	
8. جمعية الحياة للمرأة "المرأة"	
9. المنبر الوطني لصوت الشباب "شبابية"	
10. لجنة حي نواورة	
11. جمعية لجنة حي القدس	
12. جمعية الفلاح التضامنية "اجتماعية"	
13. جمعية ارادة لدمج الاجتماعي لذوي الاحتياجات الخاصة	
14. منتدى السياحة والصناعة التقليدية	
15. لجنة حي محمد الرايس	
16. مكتب الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات	
17. رئيس شعبة الطماطم بالغرفة الفلاحية "في نفس الوقت رئيس لجنة حي نواورة"	
18. رئيس شعبة الزيتون بالغرفة الفلاحية	
-جمعية بنوع الحنان (اجتماعية) -ج بادر لتطوير الذات (ثقافية) -ج تيميط الخيرية (اجتماعية) ج اجدر للمطلات الشراعية (رياضية) ج اغنيز (ثقافية - طلابية) ج قصر تغورفيت (ثقافية - التراث) ج قصر اجاهيل (ثقافية - التراث) ج سرو الطاسلي (بنية) ج النهضة الفكرية (ثقافية) ج النشاطات الشبانية (ثقافية) ج زلواز الجنوبي (اجتماعية - جمعية حي)	(7) جنات - ايليزي
جمعية الارتقاء الثقافية جمعية مولودية بلدية جميلة - رياضية- جمعية الشباب الرياضي - شبانية رياضية- جمعية كافل اليتيم - خيرية- منبر الوطني لصوت الشباب- تربية ثقافية- النجم الرياضي لكرة اليد-رياضية- جمعية الجيل الصاعد -رياضية- جمعية كويكول -للسياحة-	(8) جميلة - سطيف
جمعية الأصالة والابداع جمعية أنامل المرأة الريفية جمعية أهل الخير الجمعية الفلاحية بابار جمعية حماية البيئة والغابات جمعية الشباب المثقف بابار الكشافة الإسلامية الجزائرية	(9) بابار - خنشلة

4- المستفيدون من التكوين في البلديات:

أولاد بن عبد القادر- الشلف	جميلة - سطيف	مسعد - الجلفة	بابار - خنشلة	الغزوات- تلمسان	جانت - ايليزي	الخروب- قسنطينة	تيميمون- أدرار	عدد المواطنين
8	10	6	7	06	06	7	3	رجال
05	5	6	7	03	03	4	2	نساء
03	5	0	0	03	03	3	1	شباب
02	5	2	5	04	04	1	1	أصحاب مهنة/وظيفة
01		6	4	06	06	7	2	جامعيين
02		4	1	05	05	0	1	بطالين
		0	2	00	00	0	0	عدد الجمعيات المحلية
14	8	17	7	08	12	14	12	عدد الفاعلين الإقتصاديين
02	10	4	2	04	03	3	3	فلاحين
01	6	2	1	00	00	1		تجار
	3	1	1	04	04	1	1	شركات خاصة
01	1	4	0	00	00	1	1	شركات عمومية
	0	0	0	03	03		1	

19	13	18	20	19	9	19	24	موظفو الإدارة المحلية
05	6	6	7	07	07	6	8	البلدية
02 دائرة 04 فروع قطاعية	4+ 2 اقسام فرعية	2 موظفون في الدائرة 4 من الاقسام	2 موظفو ن في الدائرة 4 من الاقسام	06	06	2 دائرة 4 اقسام فرعية للدائرة	3 دائرة 5 اقسام فرعية للدائرة	الدائرة
02 الادارة المحلية 06 المديریات الولائية	1	6	7	06	06	7	2 ولاية منتدبة 6 مديريات منتدبة	الولاية
	4			5				موظفو القطاعات (W)
01	1	1	1	01	01	1	1	السياحة
01	0	1	0	01	01	2	1	البيئة
01	1		0	01	01	1	2	الفلاحة
01	0		0	01	01	0	0	الصيد
01	0	1	0	01	01	2	1	الميزانية
03	2	4	6				7	آخرون
12	12	14	14	8	12	14	12	منتخبون محليون
05	7	5	7	02	02	4	6	رجال
07	5	9	7	06	06	10	6	نساء
	0	0	0	0	0		0	منتخبون ولائيون
								رجال
								نساء

III - الميثاق البلدي و المجلس الإستشاري البلدي:

1- تواريخ اقامة الموثيق البلدية :

البلدية	تاريخ اقامة الميثاق البلدي
(1) تميمون- أدرار	10 أكتوبر 2018
(2) الخروب- قسنطينة	2 أكتوبر 2019
(3) أولاد بن عبد القادر- الشلف	04 سبتمبر 2018
(4) الغزوات- تلمسان	2018/10/18
(5) مسعد - الجلفة	15 أكتوبر 2018
(6) جنات - ايليزي	11 نوفمبر 2018
(7) جميلة - سطيف	13 سبتمبر 2018
(8) بابار - خنشلة	11 أكتوبر 2018

2- تواريخ تنصيب المجلس الإستشاري البلدي CCC:

البلدية	تواريخ تنصيب CCC
(1) تميمون- أدرار	22 جانفي 2019
(2) الخروب- قسنطينة	6 فيفري 2019

04 ديسمبر 2018	(3) أولاد بن عبد القادر- الشلف
	(5) الغزوات- تلمسان
07 جانفي 2019	(6) مسعد - الجلفة
24 جانفي 2019	(7) جانت - ايليزي
0	(8) جميلة - سطيف
لم ينصب بعد	(9) بابار - خنشلة

3- النظرة الاستراتيجية لكل بلدية

البلدية	النظرة الاستراتيجية
(1) تيميمون- أدرار	الواحة الحمراء، تيميمونعاصمة قورارة أيقونة الصحراء، قطب سياحي فلاحى ذا بعد اقتصادي، تنوع بيئي ومركز تبادل تجاري بمقاييس عالمية عصرية. إنطلاقا من تدفق مياه الفقارة إلى إنتاج الطاقات الباطنية والمتجددة المشغلة لجميع القطاعات. بارتكازها على منارات العلم المنتشرة عبر الإقليم وعلى موروثها العالمي المادي واللامادي على غرار الأهلل وأسبوع المولد والطابع العمراني الأصيل، ومجتمعها المترابط والمنسجم والذي يعيش رفاهية وإزدهار، وهي فخر لسكانتها تيميمون 2040
(2) الخروب- قسنطينة	الخروب المعترف برصيده التاريخي العريق ساهم موقعه الاستراتيجي و أقطابه الجامعية المتعددة و مؤهلاته البشرية الهامة في تطوير اقتصاد ناجع و متنوع ومستدام . كما شكلت تجربته التشاركية الرائدة اطارا مثاليا لتماسك اجتماعي في ظل توسع عمراني امن ومتناسق. ووفرت خدماته الذكية اطارا معيشيا رغيدا وسط بيئة صحية سليمة.
(3) أولاد بن عبد القادر- الشلف	قطب اقتصادي نموذجي منفتح وفق متطلبات التنمية المستدامة في إطار حكمة تشاورية تشاركية و ادارة عصرية انطلاقا من الفكرة قوة .. تربية الايقار و انتاج الحليب .. مع مراعات الجانب الثقافي و التاريخي للمنطقة
(4) الغزوات- تلمسان	
(5) مسعد - الجلفة	مسعد قطب فلاحى وطني للفلاحة والثروة الحيوانية والصناعات التحويلية التنافسية خاصة تلك المتعلقة بالأشجار المثمرة كالمشمش والرمان والمواشي والموارد الطبيعية للمنطقة، ومركز للسياحة والصناعات التقليدية كالفشافية والبرنوس، وتقاطع جهوي للتبادل التجاري، ذات مورد بشري متواصل ومتفتح ومؤهل ومبدع، وموروثثقافي مثنى، وكذا بنية تحتية ونسيج عمراني متناسبين مع نموها الاجتماعي والاقتصادي نظام تسيير مخاطر محكم، تولى أهمية للحفاظ على البيئة وحمايتها، ضمن تنمية محلية مستدامة ومندمجة وشاملتفي إطار حكمة تشاورية وخدمات ادارية فعالة وذكية.
(6) جانت - ايليزي	جانت، قطب سياحي وفلاحي بامتياز ذات تاريخ ضارب في القدم، بطابع تراثي مادي ولامادي عتيد بمقدرات طبيعية ثمينة تسودها نشاطات استثمارية تراعي المعايير البيئية، تتكون من نسيج اجتماعي مدني ديمقراطي تشاركي يوفر مستوى معيشي راقى يضمن كرامة المواطن.
(7) جميلة - سطيف	جميلة كويكول ،موطن الحضارت ذات إقليم سياحي فلاحى..وطاقات شبانية.مميزة تستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة في إطار حكمة تشاركية تشاورية ومستوى معيشي راقى للساكنة
(8) بابار - خنشلة	الفكرة القوة : زراعة القمح الصلب النظرة الاستراتيجية (أنشأت من طرف المتكويين) : إقليم بابار قطب فلاحى بامتياز وصناعى عالمى ، مع بيئة نظيفة ومستوى معيشى يتميز بالرفاهية ، في فضاء يتوفر على المرافق والخدمات التي تلبي حاجيات الساكنة في مناخ اجتماعى ، ثقافى تجارى واقتصادى متنعش ، مع استمرار الاستثمار وتوفر فرص متعددة في جميع المجالات باشراف كل الفاعلين .

4- عدد أعضاء الـ CCC حسب الصنف (أرجو ذكر أصنافهم فليس عندي فكرة متكاملة عن الأعضاء):

أولاد بن عبد القادر- الشلف	جميلة - سطيف	مسعد - الجلفة	بابار - خنشلة	الغزوات- تلمسان	جاتت - ايليزي	الخروب- قسنطينة	تيميمون- أدرار	
54	50	50	/	50	48	60	45	العدد الكلي للأعضاء الفعليين
10	7	10		5	10	8	10	الكفاءات الفردية
04	4	5		7	06	3	3	نساء
04	5	3		6	06	3	3	شباب
04	3	2		2	03	2	2	ذوي احتياجات خاصة
06	10	8		5	07	12	7	لجان الأحياء/القرى
10	8	11		10	08	15	8	الجمعيات المحلية
06	6	11		15	08	10	6	فاعلين اقتصاديين خواص
04	5				00	5	2	فاعلين اقتص. عموميين
06	0	1		2	00	2	4	أساتذة جامعيين
								البطالين??????
		2		50				آخريين??????

5- من هم الكفاءات الفردية، هل ممكن ذكر وظيفة/Statut كل فرد في كل CCC؟

أولاد بن عبد القادر- الشلف	جميلة - سطيف	مسعد - الجلفة	بابار - خنشلة	الغزوات- تلمسان	جاتت - ايليزي	الخروب- قسنطينة	تيميمون- أدرار	
10	7	7		5	10	8	10	العدد الكلي للكفاءات الفردية
00	2			01	00	1	00	منهم نساء
وضعية /statut لكل فرد من الكفاءات الفردية								
مفتش بالجمارك	ممرضة	تحليل وتسيير المدن		أستاذ ثانوي 3	اطار	استاذ متقاعد	أستاذ ثانوي	1
استاذ ثانوية	امام	البيئة		استاذ متقاعد 1	السياحة	الصناعات الفنية	إطار بمديرية الأشغال العمومية	2
استاذ ثانوية	اطار بالسياحة	الرياضة والتربية		استاذ جامعي 1	الرياضة	البيئة	أستاذ تعليم ابتدائي	3
استاذ ثانوية	جامعي	التربية والتعليم			التعليم	تسيير المخاطر الكبرى	مدير ابتدائية	4
مفتش ابتدائية	استاذة ثانوي	الرياضة			اعيان المنطقة	الاعلام الالي و الادارة	إطار بسوناطراك	5
متقاعد	مرشد سياحي	مكتب دراسات في البناء			امام ورئيس جمعية النهضة الفكرية	التممية البشرية و التخطيط	مقتصد المستشفى	6
نائب مدير مركز علم الفلك و الجيولوجيا	مصور	التربية والتعليم			التعليم	الادارة	قايض بريد الجزائر	7

8	اطار مؤسسة اقتصادية	التعليم	الثقافة والشباب		الجامعة، الطاقات المتجددة والذكاء الاصطناعي	استاذ اكاديمية
9	صاحب مؤسسة خاصة	متقاعد في مجال المحروقات وفلاح			البحث العلمي، الدراسات الاقتصادية الفلاحية	طار مؤسسة اقتصادية
10	إمام مسجد/ رئيس جمعية ثقافية	السياحة			البحث العلمي، التنمية الاجتماعية- الاقتصادية développeur	اطار مؤسسة اقتصادية

IV التكوين الخاص باطارات الدولة من قبل Felcos-UMBRIA:

1- عناوين الدورات و تواريخها:

- دورة 1: عنوانها:
- تاريخها:
- دورة 2: عنوانها:
- تاريخها:

2- المستفيدين من التكوين :

1-2- التابعين للبلديات النموذجية

أولاد بن عبد القادر- الشلف	جميلة - سطيف	مسعد - الجلفة	بابار - خنشلة	الغزوات- تلمسان	جنات - ايليزي	الخروب- قسنطينة	تيميمون- أدرار	
1	1	1	1	1	1	1	1	رؤساء المجالس الشعبية
01		1	1		1	1	1	رؤساء الدوائر للولايات 8
01	1		1			1	1	رؤساء مصالح التنشيط المحلي
01	1		1			1	1	الأمناء العامون للدوائر
01					1	1	0	الامين العام للبلدية

2-2- أطر سامية أو ؟؟؟؟ من المستوى الوطني

1- المدير الجهوي للتهيئة الإقليمية و جاذبية الإقليم

المرفقة 7

استمارة مقدمة الى المديرية الفرعية للاسعاف الطبي بالمديرية العامة للحماية المدنية
وتخص احصائيات تتعلق بالبرامج التكوينية من المستوى 1 و 2

Nombre de secouristes formés à travers le territoire national

WILAYAS	LE NBRE APP FORMES	LE NBRE D'APP ADMIS	LE NBRE D'APP FEMMES	LE NBRE D'APP HOMMES	LE NBRE DE FORMATEURS	LE NBRE DE CENTRES
ADRAR	2689	2454	669	2020	124	95
CHLEF	3438	2926	587	2851	124	94
LAGHOUAT	2873	2816	441	2432	126	112
O-E-B	1747	1618	244	1503	77	39
BATNA	2975	2817	511	2464	146	122
BEJAIA	2977	2855	652	2325	139	118
BISKRA	3016	2079	186	2830	218	135
BECHAR	2262	2004	510	1752	163	105
BLIDA	4552	4093	1818	2734	227	209
BOUIRA	2594	2324	508	2086	145	93
TAMANRASSET	1169	751	149	1020	46	24
TEBESSA	3451	2981	413	3038	165	129
TLEMCCEN	2576	2262	561	2015	121	98
TIARET	5564	5515	1074	4490	254	223
TIZI-OUZOU	2777	2562	1064	1413	134	97
ALGER	3756	3379	651	3059	170	139
DJELFA	3176	2926	369	2807	147	121
JIJEL	1409	1226	184	1225	83	498
SETIF	7619	5773	1262	6357	395	304
SAIDA	2165	2005	268	1897	116	78
SKIKDA	2499	2262	241	2258	137	107
SIDI BEL ABBES	3107	2725	754	2353	138	94
ANNABA	1656	1338	538	1118	109	59
GUELMA	2123	1521	525	1598	83	69
CONSTANTINE	2545	2240	713	1832	140	97
MEDEA	3785	3471	437	3348	237	176
MOSTAGANEM	1475	1449	373	1102	89	55
M'SILA	1785	1646	210	1575	114	79
MASCARA	2067	1897	413	1654	91	67
OUARGLA	4512	4438	1580	2932	135	106
ORAN	4018	3918	557	3461	195	154
EL BEYADH	1945	1830	526	1419	80	57
ILLIZI	486	377	80	406	21	22
B-B-A	2497	2431	535	1962	162	132
BOUMERDES	2725	2668	729	1996	134	105
EL TAREF	1397	583	154	1243	64	30
TINDOUF	795	659	200	595	40	27
TISSEMSILT	1437	1391	168	1269	81	49
EL OUED	1564	1320	582	982	75	50
KHENCHLA	2454	2101	488	1966	108	81
SOUK AHRAS	1068	925	365	703	67	37
TIPAZA	1618	1531	251	1367	68	38
MILA	3274	3065	790	2484	155	113
AIN DEFLA	1989	1796	356	1633	109	74
NAAMA	1472	1445	227	1245	95	62
AIN TEMOUCHENT	1608	1593	253	1355	113	60
GHARDAIA	2791	2693	650	2141	127	100
RELIZANE	3626	3220	448	2772	183	173
TOTAL	125 012	112 361	25 264	99 748	6280	4652

ETAT DES SVP A TRAVERS LE TERRITOIRE NATIONAL

WILAYAS	GROUPES	TOTAL FORME	FEMMES	HOMMES
ADRAR	1	18	0	18
CHLEF	7	86	13	73
LAGHOUAT		96		
O-E-B	15	184	15	169
BATNA	12	138	9	129

WILAYAS	GROUPES	TOTAL FORME	FEMMES	HOMMES
BEJAIA		60		
BISKRA	5	59	13	46
BECHAR	3	32	0	32
BLIDA	7	76	10	66
BOUIRA		60		

ETAT DES SVP A TRAVERS LE TERRITOIRE NATIONAL

Nombre de secouristes formés par Année

2010	4738
2011	22049
2012	12005
2013	12815
2014	15315
2015	12503
2016	12411
2017	14013
2018	15583
2019	3442
total	125012

WILAYAS	GROUPEs	TOTAL FORME	FEMMES	HOMMES
TAMANRASSET	6	71	14	57
TEBESSA	8	99	5	94
TLEMCEEN	7	84	38	46
TIARET	4	43	3	40
TIZI-OUZOU	7	86	20	66
ALGER		120		
DJELFA	28	333	39	294
JUEL	12	146	23	123
SETIF	11	129	7	122
SAIDA	3	37	2	35
SKIKDA	5	54	9	45
SIDI BEL ABBES	7	84	22	62
ANNABA	3	36	9	27
GUELMA	4	52	13	39
CONSTANTINE	6	73	7	66
MEDEA	14	176	19	157
MOSTAGANEM	5	63	18	45
M'SILA	16	192	61	131
MASCARA	5	55	10	45
OUARGLA		36		
ORAN	7	84	19	65
EL BEYADH		36		
ILLIZI		24		
B - B - A	3	44	5	39
BOUMERDES		60		
EL TAREF		48		
TINDOUF		60		
TISSEMSILT	22	274	64	210
EL OUED	10	122	18	104
KHENCHLA	20	244	113	131
SOUK AHRAS	4	53	13	40
TIPAZA		60		
MILA	4	48	3	45
AIN DEFLA		48		
NAAMA	3	36	10	26
AIN TEMOUCHENT	5	60	10	50
GHARDAIA	10	124	7	117
RELIZANE	7	85	9	76
TOTAL	/	4488		

ملخص الأطروحة

وضع النفايات المنزلية في مكانها المخصص، مرافقة مريض سكري من العائلة للعيش بسلام مع مرضه، مشاركة جمعية بينية بشكل دائم في حملات الغرس التي تنظمها محافظة الغابات،... الخ. كلها ممارسات حضرية ومواطنة، تعبر عن عملية تقديم خدمة عامة بطريقة تشاركية. إن الاعتراف بمساهمة المواطن -المستخدم في توفير الخدمة العامة، أصبح اليوم أمرا واقعا بفضل المجال العلمي لـ"الإنتاج المشترك للخدمات العامة" الذي أشتهر بشكل كبير خلال العشر سنوات الأخيرة.

التقديم المشترك للخدمة ليس الوحيد الذي يعبر عن مشاركة المواطن و المجتمع المحلي، هناك أشكال أخرى كالخطيط المشترك، التصميم المشترك و التقييم المشترك، كلها تدخل ضمن الإنتاج المشترك للخدمة العامة الذي يعمل كرافعة لإعادة اختراع الإدارة.

بادرت العديد من الدول عبر العالم لإصلاح نظام خدماتها العامة باتباع مقاربة تشاركية تدمج فيها مساهمة المواطن- المستخدم و المجتمع المحلي. جاءت دراستنا هذه لتبين أن الجزائر هي الأخرى بدأت تعتمد برامج من هذا القبيل .

بينت لنا الدراستين الميدانيتين، الأولى حول برنامج "كابدال" لتطوير قدرات الفاعلين المحليين و الثانية حول برامج الحماية المدنية لتدريب المواطنين في الإسعافات الأولية وتسيير الكوارث، كيف تتجسد المقاربة التشاركية لتوفير الخدمة العامة في الجزائر و ماهي التحديات التي تواجهها في ظل نظام بيروقراطي للإدارة العامة.

الكلمات المفتاحية: الإنتاج المشترك للخدمة العامة ، الإبتكار في الخدمة العامة، مشاركة الجمهور، الرأسمال الإجتماعي، الإبتكار الإجتماعي ، الحوكمة العامة الجديدة.

Résumé de la thèse

Déposer les ordures ménagères au bon endroit, accompagner un diabétique membre de la famille pour qu'il vive en paix avec sa maladie, une association environnementale participant de façon permanente aux campagnes de plantation organisées par la conservation des forêts, etc. c'est des pratiques civiques et citoyennes reflétant une fourniture participative des services publics.

La reconnaissance de la contribution du Citoyen-Usager à la fourniture de services publics est devenue une réalité aujourd'hui grâce à la "Co-production " domaine scientifique devenu célèbre ces dix dernières années.

La Co-prestation du service public n'est pas la seule opération reflétant la participation des citoyens et de la communauté. il existe d'autres formes telles que la co-planification, la co-conception et la co-évaluation, toutes entrent dans co-production du service public qui devient un levier de réinvention de l'administration publique.

Nombreux pays ont pris des initiatives pour mener des réformes aux systèmes de service public, en adoptant des approches participatives intégrant la contribution de la communauté et du Citoyen-Usager. Notre étude vient démontrer que l'Algérie s'est aussi lancée dans des programmes soutenant cette orientation.

Les deux études de terrain que nous avons mené , la première sur le programme CapDeL de développement des capacités des acteurs locaux et la seconde sur les programmes de formation en secourisme et gestion des catastrophes que menait la protection civile au profit des citoyens, ont montré comment s'incarnait l'approche participative de fourniture des services publics en Algérie et quelles sont les challenges qu'elle va rencontrer dans un contexte de système administratif bureaucratique.

Mots Clés : Co-production du service public, Innovation dans la prestation du service public, participation public, capital social, innovation social, Nouvelle Gouvernance Publique.

summary of the thesis

Put the garbage in the right place, accompany a diabetic family member to live in peace with his disease, an environmental association permanently involved in planting campaigns organized by forest conservation, etc. All this civic practices are reflecting participative provision of public services.

The recognition of the Citizen-User's contribution to the provision of public services has become a reality today thanks to the "co-production" one of scientific fields becoming famous in the last ten years.

Public service co-delivery is not the only operation that reflects participation of citizens and community. there are other forms such as co-planning, co-design and co-evaluation, all return to co-production of public services which becomes an important lever for reinvention of the public administration.

Many countries have taken initiatives to persue reforms in public service systems, adopting participatory approaches that integrate the contribution of the community and the Citizen-User. Our study shows that Algeria has also embarked on programs supporting this orientation.

The two field studies that we conducted, the first on the CapDeL program for the development of local actors' capacities and the second on the training programs in first aid and disaster management led by civil protection for the benefit of citizens, showed how the participatory approach of public service delivery has materialized in Algeria, and what are the challenges faced in a bureaucratic administrative system.

Keywords: Co-production of public service, innovation in public service, public participation, social capital, social innovation, New Public Governance.