**الاتصال العمومي كألية لتحسين الخدمة العمومية**

**الإدارة الجزائرية -أنموذجا -**

**أولا : قراءة مفاهيمية للخدمة العمومية .**

**ثانيا : الخدمة العمومية في الجزائر بين الأزمة ومقتضيات الإصلاح**

**ثالثا: الاتصال العمومي ورهان تحسين الخدمة العمومية**

**مقدمة :**

يحظى موضوع الخدمة العمومية بأهمية كبيرة ، وبجدل كبير على المستوى السياسي والاقتصادي ، أصبح يفرض نفسه باستمرار على الأجندة السياسية ، باعتبارها قضية متشعبة ومتشابكة تتجاذبها العديد من القطاعات ، إضافة الى المطالبة الشعبية وبإلحاح بضرورة تحسين أداء الخدمة العمومية.

بالعودة للسيرورة التاريخية للخدمة العمومية في الجزائر ،فبعد الاستقلال أُقحمت الهيئات العمومية -المرفق العام- باعتباره الجهاز المخول لتقديم الخدمة العمومية - في المسار التنموي للجزائر الفتية تحولت على إثرها إلى المسؤول الأول عن الجزائريين، ففي ظل الاقتصاد الموجه المركزي الذي تم فيه بالدرجة الأولى في تسييره على الريع النفطي، أفرزت تجربة تجسدت من خلالها الكثير من العلاقات الاجتماعية ليس بين المواطنين فيما بينهم، بل حتى في علاقات المواطن بالدولة ومؤسساتها المختلفة التي تجسدت في شكل علاقة يغلب عليها طابع التوزيع على شكل خدمات عمومية لصالح المواطنين تعويضا عن الحرمان التاريخي الذي عايشوه في فترة الاحتلال، ساعد على انجازها وحتى تبريرها الطابع الريعي للاقتصاد، هذه التجربة التي تربى في ظلها عدة أجيال من الجزائريين، استفادوا عبرها من الكثير من الخدمات بصفة مجانية في الغالب، لدرجة أصبح فيها مفهوم الدولة مساويا لهذا الدور الخدماتي ذات الطابع التوزيعي والاجتماعي والاقتصادي ، لكن سرعان ما تغيرت هذه العلاقة مع الدولة **– المانحة** **–** في اتجاه عداء أكبر بمجرد أن بدأت علامات العجز لديها للقيام بكل هذه الأدوار التوزيعية والمتعود عليها كثقافة سياسية لدى المواطن[[1]](#footnote-1)،تكرست هذه النظرة الاجتماعية المتطرفة من المواطن تجاه الدولة ممثلة في هيئاتها العمومية التي وجدت نفسها مقحمة في تغييرات لم تكن قادرة على مجابهتها ، قد انعكست على مردودية الخدمة العمومية.

وبعد تبني نظام التعددية السياسية في الجزائر وفتح الساحة أمام مختلف البرامج والمخططات، شكل عاملا داخليا تولدت عنه القناعة لدى السلطات العمومية لاتخاذ كافة السبل الهادفة إلى كسب ود المواطن الذي يعد طرفا هاما في معادلة العقد الاجتماعي، كما ساهمت في ذلك عوامل خارجية تمثلت في ضغوطات المنظمات الدولية على كافة أطراف المجتمع الدولي للاهتمام بأداء منظمات الخدمة العمومية والنهوض به وتحسينه ، بما يؤسس لتطوير وترشيد نظام إدارة الحكم والشؤون العامة في الدولة، وصار بذلك موضوع تحسين الخدمة العمومية انشغالا ومسعى ترمي السلطات العمومية إلى تحقيقه.

كل هذه التراكمات والترسبات أدخلت عموم المواطنين في حالة من الغضب والغليان وعدم الرضا عن منسوب الأداء الخدماتي المقدم من طرف الإدارات العمومية ،تولدت لديهم أزمة ثقة واللامن وشرعية .

وهو ما حمل الحكومة الجزائرية على مباشرة عمليات إصلاحية واعتماد سياسات وأليات جديدة في سبيل النهوض بأداء إدارتها وإشباع الحاجات المتزايدة للمواطنين، توجت باستحداث وزارة لدى الوزارة

**1-قراءة مفاهيمية الخدمة العمومية:**

تعتبر الخدمة العمومية كمحصلة لنشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالبا بالدولة ،وعليه لابد من الإشارة إلى عدم وجود تعاريف دقيقة ومحددة لمفهوم الخدمة العمومية، إذ أن أغلب التعاريف ترتبط ب**»الصالح العام** « أو »**السياسة الحكومية «**وعليه سنورد بعض التعاريف

- هي "ضمان الصالح العام للمجتمع عن طريق الاستجابة لحاجاته العامة"[[2]](#footnote-2) .

- ويقصد بها : تقديم أنشطة ،خدمات ومنتجات ذات الطابع النفعي من قبل السلطات العامة[[3]](#footnote-3)

تعرف أيضا على أنها: كل وظيفة يكون أداؤها مضمونا ومضبوطا ومراقبا من قبل الحاكمين، لأن تأدية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي، وهي من طبيعة لا تجعلها كاملة إلا بفضل تدخل قوة الحاكمين[[4]](#footnote-4).

من هذا التعريف نستنتج أن تقديم الخدمة العمومية هو من مسؤولية إدارة الدولة في إطار المصلحة العامة والهدف هو تحقيق الفائدة العمومية وتحقيق الترابط الاجتماعي .

ترى **Marianne messager** أن الخدمة العمومية هي نشاط يهتم بالفائدة العامة، تقوم به السلطات العمومية إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حسب الأنظمة السائدة في بلد وتقوم الخدمات العمومية بمجهود كبير في سبيل حل مشاكل المستخدمين، ومن أجل إعطاء معلومات للمستخدمين وتحفيزهم للقيام بأعمال تعود بالفائدة على المجتمع بصفة عامة[[5]](#footnote-5) .

هي الحاجات الضرورية لحفظ الانسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمة بهدف رفع مستوى معيشة المواطنين[[6]](#footnote-6).

إذن فأساس ومبرر قيام الحكام بتقديم الخدمة العمومية عن طريق انشاء المرافق العامة هو حاجة المواطنين لخدمات هذه المرافق والتي تلبي حاجاتهم العامة التي لا يمكنهم توفيرها لأنفسهم دون تدخل الحكام [[7]](#footnote-7).

يوحي مصطلح الخدمة العمومية كذلك لتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للإفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، بحيث يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية والعامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تنطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات[[8]](#footnote-8).

وفقا للقانون الاداري : هي تلك الخدمات التي تعد تقليديا خدمة فنية بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترك القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام[[9]](#footnote-9) .

بناءا على التعاريف السابقة ، نستنتج خصائص للخدمة العمومية :

* الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك انشاء مرافق متعددة تعنى بإشباع حاجيات المرتفقين المختلفة.
* أن الهدف الأسمى لتقدم الخدمة العمومية هو حفظ الانسان وصيانته وكذا رفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة المقدمة .
* تعتبر تحقيق **المصلحة العامة** هو الباعث الأول لتقدم الخدمة العمومية ،لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز وبالكيفيات والإجراءات نفسها.[[10]](#footnote-10)
* تقديم الخدمة العمومية تضمنه هيئات عمومية أو من تفوضه بذلك .

**مبادئ الخدمة العمومية :**

**-مبدأ المساواة الجميع إزاء الخدمة العمومية:le principe d’égalité**

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ أساسي لتقديم الخدمة العمومية ،كما أنه عامل من عوامل الديموقراطية الإدارية ،ومضمون هذا المبدأ أنه ينبغي أن يحصل جميع أفراد المجتمع على الخدمة .

وهذا المبدأ يتضمن ضرورة توفير الخدمة العامة بدون عوائق وإتاحتها للجمع دون استثناء وبصورة عادلة[[11]](#footnote-11).

ويأخذ هذا المبدأ بعدا أكثر حدة ،ويأخذ طابع القاعدة الملزمة ،إلا أنه لا يستند على أساس تشريعي ،فلم يصدر بشأنه نص قانوني محدد ينظمه ،إلا أنه مكرس في جميع دساتير العالم لاسيما الديباجة ،ويستمد وجوده من نص ذو طابع سياسي ألا وهو **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** سنة **1789** من جهة أخرى كرس مبدأ المساواة في الحقوق والالتحاق بالوظيفة العمومية بحيث أن المواطنين ليس لديهم جميعا حق الالتحاق بالوظيفة العمومية ولكن الجميع تتوفر لديهم نفس الشروط القانونية (المؤهلات ،السن ،القدرة البدنية والصحية ....الخ) فإنه لا ينبغي أن يخضعوا للتمييز مادام أنهم يستوفون كل الشروط المطلوبة وفي الجزائر يعتبر هذ المبدأ مكرس دستوريا ( **المادة 63 من دستور الجزائر** )

**2- مبدأ استمرارية الخدمة العمومية :le principe de continuité**

فالاستمرارية تحمل معنى الديمومة وهي السير والعمل المنتظم والمطرد للمرفق العام ، باعتبار أن الخدمة العمومية موضوعة لتلبية حاجة جد ضرورية فيجب أن يكون استغلالها مضمونا بصفة منتظمة ومستمرة دون انقطاع .

فإذا كانت الخدمة المؤداة حقيقية ذات مصلحة عامة فإنه من الضروري ضمان استمراريتها وديمومتها، حتى إذا كانت المؤسسة عاجزة نظرا لأنه يوجد حاجة حقيقية تستوجب الإشباع ،لذا لايمكن للمصالح العمومية هضم حالة الانقطاعات في مسيرة الخدمة ،وهذا ما يفرض أن يتابع نشاط الخدمة العمومية بصفة دائمة ومستمرة، ومن هنا اعتبرت الاستمرارية من المعايير الأساسية للخدمة العمومية .

ومن هنا فان مبدأ الاستمرارية هو مسؤولية مرتبطة بتواجد الدولة في حد ذاتها ،فالسلطات الإدارية ،يجب أن تأخذ الإجراءات اللازمة لضمان العمل المستمر للخدمات العمومية ، ولذلك يجب أن تضمن الخدمة العمومية احترام هذا المبدأ بأي ثمن ،لا لاعتبارات تجارية وإنما لاعتبارات مبدئية متعلق بمبادئ الخدمة العمومية [[12]](#footnote-12).

ونجد أن هذا المبدأ مكرس بصفة مباشرة وغير مباشرة بمقتضى أحكام تشريعية وتنظيمية والتي منها استمد الفقه أحكامه، وفي قرار لمجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في **07 أوت** **1909** لخص محافظ الحكومة **تراديو** **Tardieu** الموقف بقوله »**الاستمرارية هي سبب وجود المرفق العام « [[13]](#footnote-13).**

من جهة أخرى يتطلب الأداء الدائم للخدمة العمومية لضمان استمرارية الرفاهية الاجتماعية والرقي العام للمواطنين من خلال توفير الحاجات المشتركة الضرورية لهم ، وهذا ما يتعين على الدولة حماية المؤسسات والإدارات العمومية من حالات الفشل والإفلاس .

يقوم هذا المبدأ على خاصيتين أساسيتين :

* **استمرارية الدولة وأشخاص القانون العام .**
* **الإشباع المستمر لحاجات الجمهور الاجتماعية والاقتصادية والسياسية و الأمنية** [[14]](#footnote-14)

حيث أن هذه الحاجات إنما ترتبط بمرتكزات سياسية تتصل بسياسة الدولة ووجودها، فبدون استمرارية بعض المرافق ليس هناك استمرارية للدولة وبدون استمرارية الدولة لا وجودها .

هناك صلة وثيقة بين مبدأ الاستمرارية من جهة ، ومبدأ قابلية المرفق العام للتطوير والتبدل ، بل يدخل في صميم مبدأ الاستمرارية فمبدأ التكيف هو قابلية الخدمة للتطور والتعديل أو التكيف (**(principe de mutabilité** من خلال تكيف المرفق العام مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية التي تدخل في الإطار العام للبيئة التي ينشط فيها المرفق العام ، والتي تفرضها ضرورات المصلحة العامة من جهة وتطور حاجات الجمهور من جهة ثانية .

يستمد مبدأ التكيف شرعيته من التغيرات الحاصلة ،سواء بدافع المصلحة العامة التي تتغير في الزمان والمكان ،أو بدافع التقنيات الحديثة التي على المرفق –مقدم الخدمة أن يتكيف معها .

كما يمثل مبدأ التكيف الضرورة في تطور المرافق العامة، والتي يعود تقديرها إلى الشخص المكلف بإدارة واستثمار المرفق العام ،سواء كان من أشخاص القانون العام أو الخاص وفي إطار المصلحة العامة فقط.

استنادا إلى ما سبق ،نخلص إلى أن لهذا المبدأ خصائص عملية ووظيفية تميزه عن المبادئ السالفة الذكر، فنجد ان مبدأ الاستمرارية نرى أنه على صلة بسيادة الدولة واستمراريتها ، أما مبدأ المساواة فإنه يتمتع بصفة عادلة تجعل تطبيقاته غير محصورة في النشاط المرفقي –**الخدمي-** ، وذلك بعكس ما هو حال مبدأ التكيف الذي وإن كان على صلة بمبدأ الاستمرارية ،إلا أن ميزته تكمن في أنه يتصل بصورة خاصة بنشاطات ذات مصلحة عامة تستند إلى التبدل في الظروف[[15]](#footnote-15) .

**3- مبدأ الملائمة:**

فالخدمة العمومية يجب أن تؤدى في إطار التلاؤم والانسجام مع رغبات الجمهور ،فإذا تغيرت الظروف وتطورت الحاجات فإن الخدمة يجب أن تتلاءم والمصلحة العمومية ، ويجب أن تنسجم بتحسن نوعية وكمية أداءاتها، لذلك اعتبر مبدأ الملائمة كأساس لمبدأ الاستمرارية وهنا تكمن صعوبة مسألة التعرف على حاجات الجمهور[[16]](#footnote-16) .

**2-الخدمة العمومية في الجزائر بين أزمة الأداء ومقتضيات الاصلاح**

**2-1أزمة الخدمة العمومية في الجزائر :**

تجمع كل الدراسات النظرية التي تناولت موضوع الخدمة العمومية في الجزائر على وجود أزمة حقيقية على مستوى المرفق العام ، وبالتالي انعكست على الخدمة العمومية المقدمة ، حيث أن هذه الأزمة لا تقتصر على رداءة الخدمة العمومية المقدمة –على مستوى الأداء- بل تتعداه الى المرجعية القانونية من خلال فشل النصوص القانونية رغم كثرتها في تحسين الخدمة العمومية ، والأهم من هذا مأزق الاتصال بين الهيئات العمومية والمواطن وعليه يمكن رصد أهم النقائص التي تعتري الخدمة العمومية فيمايلي :

- رداءة الخدمات المقدمة التي تبقى دون المستوى المطلوب ودون مستوى طموحات وتوقعات المواطنين وهو ما يوسع الهوة بين الدولة والمواطن لا سيما مع استفحال ظاهرة البيروقراطية .

- افتقار الابتكار والتطور الناتج عن السياسات المخططة والمدروسة للتغيير في عمليات وإجراءات انتاج وتقديم الخدمة العمومية للمواطن .

**- التميز في أداء الخدمة** : وهي أحد الأسباب التي ساهمت في تعميق الفجوة بين المواطن والادارة وفقدانه للثقة في الجهاز البيروقراطي هي التمييز في تطبيق نفس الاجراءات بين المواطنين ،فمن جهة يستفيد مواطن من خدمة معينة بكل سهولة وبدون تعقيد نجد أن مواطن أخر تفرض عليه مجموعة من التعقيدات للحصول على نفس الخدمة، وهذا عائد الى تفشي ظاهرة الوساطة والمحسوبية والرشوة، حتى وصل الأمر الى ترسخ قناعات لدى عامة المواطنين بأن الحصول على الخدمة يحتم المرور على أحد الطرق المذكورة [[17]](#footnote-17).

- البطء في أداء الخدمة بسبب طول وتعقيد الإجراءات والعمليات البيروقراطية اللازمة لإنتاج وتقديم الخدمة .

- ضعف أنظمة المراقبة والمتابعة.

- عدم تفعيل النصوص القانونية.

- ضخامة المنظومة التشريعية وتعدد اللوائح وتعارضها أحيانا فيما بينها والتسرع أحيانا في إصدارها وهذا ما يبرز من خلال كثرة التعديلات على النصوص القانونية وعدم تنفيذ العديد من القواعد التشريعية بسبب عدم صدور النصوص التنظيمية التي تطبعها .

**-التضخم التنظيمي والهيكلي:**

وهو يظهر على عدة مستويات، فعلى المستوى المركزي من خلال إحداث وزارات متعددة ومديرات وكتابات دولة و وزارات منتدبة، كما يظهر هذا المشكل من خلال التوسع في عمليات التوظيف دون أن ينعكس ذلك في مستوى تحسن الخدمة العمومية ،حيث نلمس وجود عدد من الموظفين أكثر من حاجات الهيئات العمومية في إطار سياسة البطالة المقنعة المنتهجة من طرف العديد من دول العالم الثالث لشراء السلم الاجتماعي، من خلال توظيف الأفراد ومنحهم رواتب منتظمة دون مراعاة الفعالية أو النجاعة المالية .

**مأزق الاتصال بين الادارة والمواطن :**

يعبر عن العلاقة بين الادارة والمواطن بأنها علاقة سياسية وقانونية واجتماعية وإدارة مركبة ، يتمتع الفرد بمركز قانوني وسياسي واجتماعي أمام الهيئات العمومية، باعتباره طرفا في العقد الاجتماعي، متمتعا بحقوق وحريات مقابل واجبات التزامات وبالتالي فإن هذه العلاقة متبادلة وتتضمن التزامات الهيئات العامة تجاه المواطن وواجبات وحقوق تجاه هذه الادارة [[18]](#footnote-18) ، أما من منظور اتصالي التي يمثل فيها المواطن والإدارة طرفا العملية الاتصالية ، حيث تمثل الإدارة كطرف في وضعية اتصالية تجمعها بطرف مستفيد من خدماتها وهو المواطن في علاقة تفاعلية من أجل تبادل المعاني وقضاء الحاجات .

غير أن هذه العلاقة تعتريها العديد من الاختلالات والحواجز، تأزمت هذه العلاقة أكثر مع مرور الوقت حالت بين -المواطن -وبين انتفاعه من خدماتها بالشكل الذي يخلق ارتياحا من مستوى الخدمة المقدمة .

حيث يمثل الاتصال في المؤسسات العمومية عصب الحياة ، والعمود الفقري الذي تستند اليه لتقديم خدماتها للمواطنين ، خاصة وأن المنظمات العامة هي في جوهرها وتوجهاتها مؤسسات تعمل من أجل الصالح العام ، وليس لفئة أو جهة معينة على حساب جهات أخرى، وبالتالي فان أساس بقائها يعتمد على قدرتها على الاتصال والتواصل مع الشرائح والقطاعات العريضة من الناس الذين يجدون في خدمات هذه المؤسسات ملاذا أمنا وعونا أكيدا بعيدا عن حالات الاستنزاف والهدر التي تنتج عن سلوك بعض منظمات الأعمال[[19]](#footnote-19).

أصبح الاتصال يمثل من أبرز الانتقادات التي أصبحت تواجه للهيئات الحكومية ، بسبب ضعف حلقات الاتصال لديها وانغلاق نظمها بينها وبين الجمهور المستهدف سواء أكانوا أفراد أو منظمات ، حيث أدركت في هذا الإطار الهيئات العمومية أن تكون في واد ، وأن يكون جمهورها في واد أخر .

وعليه فقد أجمعت كل الدراسات النظرية على الأهمية المتزايدة للاتصال على مستوى الأجهزة الإدارية الجزائرية خاصة على مستوى المؤسسات العمومية التي يذهب الخبراء إلى أن بقاءها وحتى ضمان شرعيتها مرهون بقدرتها على فتح قنوات الاتصال والتواصل مع شرائح المجتمع ، وهو ما يستلزم وجود نظام اتصال فعال بينها وبين المواطنين، بناءا على هذه القراءة يمكن اعتبار مشاكل الخدمة العمومية في الجزائر هي مشاكل الاتصال بالدرجة الأولى ويمكن تحديدها فيما يلي [[20]](#footnote-20):

- عدم وجود سياسات اتصال مخططة وذات طابع علمي ، حيث تقتصر مجهودات الاتصال على الفرد في حين يتم إغفال الجانب المؤسساتي في استراتيجيات الاتصال سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي ، واستدلالا على هذا الواقع افتقاد أغلب الإدارات لمواقع إلكترونية رسمية أو جمودها إذا وجدت .

- افتقاد أغلب الهيئات العمومية لأجهزة وحتى لموظفين محترفين في مهنة الاتصال يتولون صناعة السياسات والبرامج ، وبناء محتويات اتصالية موجهة للجمهور الخارجي .

- انغلاق الأجهزة الإدارية على وسائل الاعلام والمحيط الاجتماعي، حيث غالبا ما تمارس أنشطة الاتصال في شكل حملات توعوية وندوات صحفية تتسم بالطابع المناسباتي، أو معلومات تسرب بطريقة غير رسمية لوسائل الاعلام.

--تبني سياسات اتصالية قائمة على الاتصال في اتجاه واحد من خلال غياب أجهزة الاستعلام .

**- الاحتجاج كأسلوب للتواصل مع الهيئات العمومية :**

بالنظر لانسداد قنوات الاتصال الرسمية بين المواطن والدولة ممثلة في هيئاتها الإدارية العمومية على وجه الخصوص يلجأ المواطن الجزائري إلى الاحتجاج حيث أحصي خلال سنة **2003**وجود 128 احتجاج حسب التغطية التي أوردتها يومية الخبر والتي صنفتها إلى خمس أشكال أساسية(وهي موضحة في الشكل الموالي) والتي مست نصف ولايات الوطن ب22 ولاية .

**الشكل رقم :(01) يمثل نسب الاحتجاجات بمختلف أنواعها**

**المصدر** : عبد الناصر جابي :المصدر السابق ،ص(20).

بناءا على هذه الأرقام والمعطيات والتي توحي بأن ثقافة الاحتجاج تمثل سمة مميزة للمواطن الجزائري في تواصله مع الهيئات العمومية، حيث تركز تكرارية الاحتجاجات والتي تبين حالة التذمر العميقة التي يعيشها المجتمع الجزائري وقواه الشعبية العاجزة حتى الآن التعبير على مشكلاتها من تردي مستوى الخدمات العمومية خارج إطار العنف والتخريب في ظل تغييب قنوات الاتصال.

ومن المؤشرات الدالة على ضعف حلقة الاتصال بأن الصحف مثلا أصبحت ممتلئة بالرسائل المفتوحة الموجهة لكبار المسؤولين على سبيل رفع التظلمات والاحتجاجات، وهو ما يمكن قراءته كمؤشر قوي على عدم ايجاد الطريق الرسمي للتعبير عن شكواه هذا من جهة ،ومن جهة أخرى عدم ثقته في شرعية الإدارة من جهة ثانية .[[21]](#footnote-21)

إذن تحولت هذه الفضاءات المفتوحة للمواطن والتي هي في الغالب فضاءات اشهارية يشتريها ليعبر فيها عن احتجاجه على مرأى من الرأي العام عبر وسائل الاعلام قد أصبحت بديلا لفضاءات أخرى كان من المفترض أن يجدها على مستوى الادارة المحلية[[22]](#footnote-22) ،حيث تتضمن أغلب هذه الرسائل شكاوي من التعسف الاداري والظلم والفساد وتدني مستو ى الخدمة العمومية .

بل يمكن الذهاب أبعد من ذلك عندما يتعلق الأمر الحق في الاعلام والحصول على المعلومة كقاعدة غير محترمة في الكثير من الإدارات ، ويرجع ذلك بحسبه الى شعار تكرر في كل مستويات السلم الإداري وهو »**السر المهني** « باعتباره وتر يتم اللعب عليه في الكثير من الأحيان لتبرير عدم تقديم المعلومة للمواطن ، وهذا عائد الى عدم تقديم التشريعات القائمة له أي تفسير واضح ومقبول من الناحية القانونية، حتى في حالة الحصول على المعلومة ، فإن القنوات التي تضمن وصول هذه المعلومة هي في الغالب غير رسمية ، ومعظم المعلومات التي تأتي من الإدارة توصف بأنها غير مفهومة وغير مقنعة من قبل غالبية المواطنين، كما أن الحصول على هذه المعلومات يكون بعد محاولات عديدة. [[23]](#footnote-23)

-ضعف مستويات الشفافية، وخير دليل على ذلك ندرة الملومات والبيانات الإحصائية حول نوعية ادارة الحكم حول الأمور التنموية بصفة عامة ،وحول مستويات أداء الخدمة العمومية بشكل خاص ، فمعظم الهيئات العمومية لا تضمن حق مواطنيها بالاطلاع على البيانات الحكومية ،بل أن هناك بعض الدول تتعمد حجب هذا الحق .

**2-2 مساعي الإصلاح المقترحة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر:**

في ظل هذه المعطيات والمؤشرات التي توحي بالوضعية الكارثية التي أصبحت تنخر جسد المنظومة الإدارية الجزائرية ،وفي وجود بعض الإكراهات **– الحتميات -** على المستوى الدولي الذي يمكن تشخيصها في الدور الجديد للدولة الذي يجب أن يقتصر حسب المفهوم السائد على المساعدة بدل التدخل المباشر في عملية الإنتاج وعلى التقنين بدل مباشرة التسيير بمعنى ضرورة تغيير الرؤية للدولة الضابطة المالكة والمنجزة .

باشرت الحكومة الجزائرية مساعي التحسين وفتح ورشات إصلاحية، مع العلم أن هذه المساعي لم تكن وليدة اليوم، بل منذ الاستقلال كانت موضوعا لعدة معالجات حكومية متعددة، تم التطرق على إثرها في العديد من المناسبات وأنشأت في سبيل ذلك العديد من الأليات والهياكل، كانت البداية باستحداث **وزارة الاصلاح الاداري والوظيفة العمومية في عام 1964** ، ثم بعد ذلك **اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري** ، ثم **المحافظة الوطنية للإبداع والاصلاح الإداريين**.

ولم يقتصر الأمر على هذه الأليات ، بل كانت هناك عدة جوانب كان الهدف من وراءها تجديد المرفق العمومي في جانبه الخدماتي .

غير أن التحولات الحاصلة بعد سنة **1989** وتداعياتها السياسية ، أصبحت فيها الخدمة العمومية أحوج أكثر من أي وقت مضى خاصة في علاقات الهيئات بالمواطنين –المرتفقين- في ظل تزايد حاجياته وكذا ضرورة توفيرها بكل فعالية ونوعية أحسن ، وبحثا عن المردودية التي أصبحت من أهداف ونتائج وتحولات في محاولات للتقليل من العجز الذي تعرفه المرفق العامة مع ضمان خدمة عمومية في المستوى المطلوب التي تواكب الانفتاح والإيدلوجيا الجديدة في وقت أصبحت كل المرافق مدعوة لتحقيق مردودية مالية حتى وإن كانت تمس مجالات حساسة.[[24]](#footnote-24)

إذن ،على الرغم من هذا المسار الطويل في مجال تحسين المرفق العام والخدمة العمومية، إلا أنه لم يعكس حجم التقاليد العريقة في محاولات إصلاح المرفق العام، وهو ما فر ض إعادة النظر للخدمة العمومية من أجل إعادتها الى السكة الصحيحة التي يفترض أن يكون عليها.

تحول تحسين الخدمة العمومية إذن من المفاهيم الرائدة والمتداولة ، حيث شكل مسعى للسلطات العمومية في الجزائر لتحقيقه باعتباره مطلب شعبي ، شدد عليه القائد الاداري الأول في البلاد للاطلاع بكل حزم خدمة لراحة المواطنين و قد انعكس على الحركة التشريعية والتنظيمية لتجسيد هذا المسعى (أحكام تشريعية أو نصوص قانونية) خاصة خلال فترة **2007**الى غاية **2016** التي مثلت فيها فترة انتعشت فيها مساعي الاصلاح، وعليه سنحاول رصد هذه المساعي عبر ثلاث مستويات أساسية (**المستوى الهيكلي ، التشريعي، الاتصالي).**

**أ-المستوى الهيكلي:**

* **لجنة إصلاح هياكل الدولة :**

أنشئت هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم **2000/372** المؤرخ في **22/11/2000** تتمثل مهامها في دراسة مهام وهياكل وسير الادارات المركزية للدولة وأليات التنسيق والتشاور والتنظيم والمراقبة كما أنها كلفت بدراسة الأوجه المتعلقة بتنظيم الجماعات الإقليمية ومهامها وسيرها والادارة المحلية والخدمات المركزية للدولة وطبيعة مهام والقوانين الأساسية لمجمل المؤسسات العمومية والأجهزة المسيرة للخدمة العمومية ،وعلاقتها بالإدارات المركزية والخدمات اللامركزية ، حيث أعدت هذه اللجنة المنصبة من طرف رئيس الجمهورية- أعدت تقريرا شاملا عن الإصلاحات التي يفترض القيام بها وسلمته لرئيس الجمهورية ، حيث يبقى مرجعا للإصلاحات التي تتم في مختلف القطاعات الهياكل .

* **استحداث وازرة لدى الوزير الأول مكلفة بتحسين الخدمة العمومية :**

بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم **13-312** المؤرخ في **11 سبتمبر 2013.** حيث مثل استحداث دائرة وزارية مكلفة بتحسين الخدمة العمومية ووضعها لدى الوزير الأول لهو دليل على رغبة الدولة في تكريس إصلاح حقيقي للخدمة العمومية التي يتعين بها السمو بها إلى مستوى أنسب يسمح للاستجابة لتطلعات المواطنين ،یتمثل الهدف الأول من تأسيس هذه الوازرة في إنجاز سیاسة الحكومة في هذا المجال على أكمل وجه، مع مراعاة القواعد اللازمة من ناحیة القانون و الشفافية، والعمل على إقامة إدارة تنموية عادلة وشفافة، مهنية، فعالة تصغي للمواطنين وتخدمهم، إدارة قادرة على تقدیم خدمات سريعة و جیدة إلى المواطنين وللإدارات العمومية .

إذن فاستحداث دائرة وزارية بهذا الحجم الهيكلي الذي لم يسبق في تاريخ الجزائر أن عرفته، يعكس بعمق نية السلطات العمومية في التوجه نحو عصرنة الخدمة العمومية ، بحيث يضع الدولة في الخط الأول للإجابة على انشغالات المواطنين والحكومة الجزائرية التي تريد الدخول في هذا المسار التحديثي لتكريس اصلاح حقيقي للخدمة العمومية من خلال إعادة علاقة الثقة مع المواطن أساسها التقدير والثقة والقبول والأهم هو الرغبة في استمرار هذه العلاقة من جانبه[[25]](#footnote-25).

* **المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية :**

في إطار الاصلاحات الهيكلة لتحسين الخدمة العمومية الرامية إلى تفعيل أداء المرفق العمومي ،حيث كان بمثابة إطار استشار ا للتحليل والتقييم والاقتراح في مجال تنظيم وسير الخدمة العمومية ،الذي كان من المفترض أن يضم كافة الفواعل والشركاء لا سيما الادارات ومستعملي الخدمة العمومية والمجتمع المدني والخبراء والكفاءات التي تتوفر على الخبرة في مجال الخدمة العمومية.

غير أن التعديل الحكومي في **07ماي 2014**  عصف بهذه الألية نتيجة إلغاء الوزارة لدى الوزير الأول بإصلاح الخدمة العمومية .ليتم إسنادها تحت سلطة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتي تعهد الى وزير الداخلية مكلف بإجراء دراسات وتقديم مقترحات لتدارك النقائص ونبذ البيروقراطية وانعدام الفعالية والسلوكيات السلبية وفي إطار هذا الهدف يكلف ب:

- تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها.

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين وتنظيم المرفق العام وسيره.

-اقتراح التدابير الرامية الى ترقية حقوق مستعملي المرافق العامة .

-إعداد الدراسات والآراء والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية من أجل ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام .

- دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسينات المرفق العمومي .

- المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها .

- اقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام .

- اقتراح تحفيزات لتطوير الإدارة الإلكترونية وتعميمها .

- وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع أرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم .

* **تبني مشروع الادارة الالكترونية :**

**المستوى التشريعي :**

* **القانون11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 (المتعلق بالبلدية ):**

أدرج القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 في المادتين 11و 12 مشاركة المواطنين في تسيير البلدية حول خيارات **و**أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أجل تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية والتسيير الجواري.

أولت الحكومة الجزائرية اهتماما خاصا لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال :

* **برنامج الحكومة لسنة 2007:**

تضمن هذا البرنامج الدعوة إلى تعزيز دولة القانون من خلال حماية المواطن وإرساء علاقة ثقة حقيقية بين الإدارة والمواطن عن طريق تهذيب الحياة العمومية وتبسيط الإجراءات والتدابير الإدارية .

* **برنامج عمل الحكومة لسنة 2014:**

تضمن هذا البرنامج ضرورة ترقية الخدمة العمومية ناجحة ،الأمر الذي سيسمح باستعادة الثقة وتعزيزها بين المواطن والإدارة ،وأن التدابير التي سيتم اتخاذها ستفضي الى ما يجعل عمل السلطات العمومية متطابق مع متطلبات دولة القانون من أجل القضاء على كل أشكال التعسف والإجراءات التي تعد مصدرا للفساد وتغذي الشعور بالإقصاء والإجحاف والتهميش .

* **التعليمة رقم 298 بتاريخ 22/09/2013:**

حيث تضمنت هذه التعليمة الخطوط العريضة لإصلاح الخدمة العمومية والتي تهدف الى الاستجابة الى تطلعات المواطنين وانشغالاتهم و القضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدرا لارتياب المواطن إزاء الدولة من خلال ما ورد في نص التعليمة :

* الاستجابة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم .
* القضاء على النقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية .
* القيام بكل الأعمال الرامية الى تحسين الخدمة العمومية
* مرونة الإجراءات وتخفيف الملفات الإدارية
* معالجة الملفات والعرائض
* حسن الاستقبال والإصغاء للمواطنين
* القضاء على السلوكات البيروقراطية .
* **التعليمة رقم 321 المؤرخة في 20أكتوبر 2013:**

جاءت هذه التعليمة لتوضح كيفيات تجسيد أهداف الإصلاح والشروط التي يجب أن تتوفر لتحقيقها من خلال :

-ضرورة بعث ثقافة جديدة داخل مرافق الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية

-المبادئ التي تقوم عليها ساسة الإصلاح هي : المساواة أمام القانون ،الحياد ، الاستمرارية ، الشفافية الفعالية .

-ضرورة أخلقة العمل العمومي .

-وضع المواطن أو المرتفق في صمم مسار التحسين .

شددت التعليمة على ضرورة شعور المرتفق من خلال الأعمال الملموسة التي يتم القيام بها أن هناك إرادة من الحكومة في تجديد الخدمة العمومية وتغيير أنماط تنظيمها وسيرها بشكل نوعي ، ومن جملة التدابير التي أكدت عليها هذه التعليمة في هذا الإطار في ثلاث جوانب :

* تحسين استقبال المواطنين .
* تخفيف الإجراءات الإدارية
* التكفل الفعلي بشكاوي المواطنين .

**المنشور رقم 2102 بتاريخ 14/11/2012:**

الصادر عن وزارة الداخلية المعنون »ب**تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية  «**حيث تطرق الى أهم الاختلالات التي تعاني منها العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال سرد نتائج التقييمات والمعاينات التي قامت بها مصالح وزارة الداخلية ، تم وضع التدابير التي يجب القيام بها لإعادة تأهيل المرفق العمومي على المستوى المحلي تحسين ظروف استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم ومحاربة كل مظاهر البيروقراطية والمحسوبية .

**على مستوى علاقة المواطن بالإدارة :**

**المرسوم رقم (88-131)**

الصادر في **4 يوليو 1988[[26]](#footnote-26)**حيث وجد تحسين الخدمة العمومية مرجعيته القانونية باعتباره خطوة إيجابية ساهمت في رسم معالم العلاقة التي تربط الادارة بالمواطن بالشكل يضمن متانتها وتحسينها بالشكل المتوقع له من المواطن .

كما اعتبر هذا المرسوم بمثابة خريطة طريق انفرد فيها عن بقية النصوص التنظيمية باهتمامه المباشر بتنظيم وتمتين العلاقة بن المواطن والادارة اشتمل على **42 مادة** موزعة على مجموعة محاور .

1. **في مجال إعلام المواطنين:** يتعين على الادارة السهر على اطلاع المواطن على تلك التنظيمات والتدابير التي تسطرها خاصة منها تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها المباشرة بالمواطنين ،ويكون ذلك بأي وسيلة من وسائل الاعلام(8-11 من المرسوم)،

حيث ورد في **المادة 08** منالمرسوم " يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها ، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام."

أما **المادة التاسعة** فقد ألزمت الادارة العمومية بالنشر المنتظم للتعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين، وذلك في الجريدة الرسمية أو في النشرة الرسمية للإدارة المعنية ، في حين أوضحت المادتان العاشرة والحادية عشر المواد غير القابلة للنشر وأسباب المنع .

1. **في مجال استقبال** **المواطنين :** ألزم المرسوم الادارة بترتيب أمورها على النحو الذي يسمح لها باستقبال أحسن استقبال للمواطنين ، وأورد أحكاما بأماكن الاستقبال والمكلفين بالاستقبال ،وأكدت المادة الثالثة عشر على ضرورة أن تضمن هذه الأجهزة توجيها وإعلاما صحيحين للمواطن.
2. **في مجال تحسين الخدمة العمومية :**جعل المرسوم من تحسين نوعية الخدمة العمومية التزاما يقع على مسؤولية الادارة، نص على الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك بموجب قواعد امرة .
3. **في مجال اسهام المواطن :** نص المرسوم **88-131:** على وجوبية مشاركة المواطن في تحسن الخدمة العمومية عن طريق الاقتراحات والملاحظات التي يبديها وفق الإجراءات المقررة لذلك **(المادة 33 من المرسوم).**

بقدر إلمام هذا القانون، إلا أنه لم يعرف النور الى يومنا هذا ، خاصة وأنه صدر في وقت عرفت انتشارا كبيرا للأمراض البيروقراطية، ضف إلى ذلك أن القانون لم يحترم من طرف الموظفين نظرا لفقدانه القوة القاهرة التي تمكنه من التجسيد على أرض الواقع هو ما أفقده الصفة الإلزامية في كثير من الأحيان نظرا لضعف الرقابة من طرف السلطات المركزية ،وعدم جود هياكل وأليات لمتابعة تطبيق النصوص التشريعية، وتقاعس الهيئات على المستوى المحلي على الامتثال للقانون كلها عوامل أحدثت شرخا عميقا بإدارته واهتزت ثقته في ظل حالة من انعدام المعلومة في الاتجاهين .

**-استحداث مركز النداء لوزارة الداخلية :**

في إطار تسهيل عملية الإصغاء للمواطنين من خلال الاستماع إلى انشغالاتهم وشكاويهم وكذا تزويدهم بالمعلومات الصحيحة حول الخدمة العمومية من طرف قطاع الداخلية والجماعات المحلية تم استحداث **مركز النداء** **لوزارة الداخلية والجماعات** **المحلية** من خلال الرقم الأخضر1100 للرد على استفسارات وشكاوي وتزويدهم بالمعلومات المطلوبة .

حيث يتوفر هذا المركز على قدرة إصغاء **240** مكالمة في نفس الوقت من الساعة الثامنة ونصف صباحا الى 7مساءا، في حين تم الرد أليا **24سا/24سا** على المكالمات المتعلقة بطلب الحصول على معلومات وثائق تكوين الملفات الادارية ، حيث يسهر على ضمان العملية 200 عون (08على المستوى المركزي و 192 على مستوى الولاية ).

**من مهامه :**

* الرد على طلبات المعلومات الخاصة بتكوين الملفات الادارية كبطاقة التعريف، جواز السفر ...
* التكفل بشكاوي المواطنين حيث يتم تسجيل المكالمة ويكون الرد علها من طرف الادارة حيث يتم مراسلة الادارة المعنية التي تكون ملزمة بالرد على شكوى المواطن وإرسال نسخة من الرد لخلية المتابعة على مستوى الولاية .
* التكفل بمقترحات المواطنين لتشجيع ممارسة الديموقراطية التشاركية ومتابعة مسار المقترحات .

استنادا على مساعي الاصلاح وحجم هذه الاجراءات التي مست المرفق العام والخدمة العمومية ، وتبني مشروع الادارة الالكترونية التي لقيت بعض النجاح ، إلا أنه لم يشفع له أن يظهر بالشكل المتوقع له كونه في غالبيته يرتكز على الجانب اللوجستيكي**\***[[27]](#footnote-27) ، ولم يهتم بالجوهر الأساسي لهذا الاصلاح وهو المواطن باعتباره الحلقة الأهم، والطرف الأساسي في معادلة تحسين الخدمة العمومية ، و حتى عدم الاهتمام بالخدمة العمومية في حد ذاتها من خلال تكريس مبدأ **(تقريب الادارة من المواطن**) عبر مراجعة قنوات وسياسات الاتصال المشوشة والمتذبذبة .

وفي نفس الاطار يعتبر الباحث **عز الدين عبد النور** بأن عميات الإصلاح باءت بالفشل، ولم تنجح في إعطاء الخدمة العمومية والمرفق العام الدفع اللازم من الكفاءة والفعالية والتي يفترض أن تتميز بهما ويرجع ذلك الى سببين [[28]](#footnote-28):

1. أن من تولى عملية الاصلاح كانت السلطة السياسية، وهو الأمر الذي يفهم منه لماذا لم تكن هناك إرادة حقيقية للإصلاح لأن السياسي عرض نفسه على الإداري وجعله أداة طيعة يستخدما للإبقاء على نفوذه .
2. أن كل عمليات الاصلاح حاولت المساس بالجوانب **الهيكلية** و**البنيوية** وأغفلت جانبا على قدر كبير من الأهمية، وهو الجانب الاجتماعي والثقافي، حيث لم تستطيع الادارة العمومية الجزائرية أن تغير من سلوكاتها وتصرفاتها بما ويتماشى مع أنظمة الادارة الحديثة ويلبي طموحات المواطن الجزائري .

إصلاحات كانت تشبه الاصلاحات في بقية القطاعات الاّخر ى، وصفت بأنها اصلاحات شكلية لم تنجح في إعادة الخدمة العمومية إلى سياقها الحقيقي ومسلكها الأصلي بالنظر لالتفاف السلطة السياسية على هذه الاصلاحات وإفراغها من محتواها الحقيقي وهو »**المصلحة العامة « .**

كما أن الفكر الإصلاحي الذي تعتمد عليه أن الادارة العامة هو أن الإصلاح الحقيقي للخدمة العمومية لا يعني مجرد استبدال أفراد بأخرين ، أو إجراءات بغيرها ، وإنما يستدعي الأمر قبل ذلك أن يكون هناك فكر شامل لمشروع إصلاحي يراعي التطورات الحاصلة.

**ثالثا :الاتصال العمومي كألية لتحسين الخدمة العمومية :**

بناءا على هذه النقائص التي تعتر ي الخدمة العمومية من الجانب الاتصالي التي تفترض إعادة النظر في سياسات الاتصال على مستوى الأجهزة الإداري، يمكن **اقتراح الاتصال العمومي** كألية علاجية لإشكالية العلاقة بين المرفق العام والمواطن، باعتباره مقاربة **أخلاقية** متكاملة المعالم من شأنها إعادة صياغة هذه العلاقة على أساس الشفافية من خلال تكريس حق المواطن في المعلومة والشفافية والمشاركة في تدبير الشأن العام .

عبر هاتين المنطقتين من التحليل سنحاول التعرف على أهمية الاتصال العمومي كحقل بحثي جديد وأداة مبتكرة لتجاوز حالة الانسداد التي وصلت اليها الادارة في علاقتها بالمواطن باعتباره الرهان الأساسي للارتقاء بمستوى الخدمة العمومية .

**الاتصال العمومي، مبررات ودوافع التبني**

**1-الأزمة ،والسعي إلى تأسيس لشرعية المؤسسات العمومية :**

من الناحية التاريخية، ظهر الاتصال العمومي في فترة انتعشت فيها المساعي للبحث عن تصورات جديدة من شأنها أن تساعد في حل أزمات عويصة أصبحت تهدد المؤسسات العمومية ، ولعل أبرز مشكلة ارتبطت بعمق وجود المؤسسات العمومية في حد ذاتها

**2-ظهور فواعل جدد كسلطة جديدة** :

ظهور فواعل جدد قد أفرز بيئة جديدة تحيط بالهيئات العمومية جعلها تتسم بالتعقيد نتيجة تنوع فاعليها والتي تفترض من جانب أخر تراجعا مهما لتأثير الدولة والسوق على الفعل العمومي فهي تفسح المجال للمزيد من الفاعلين لصناعة القرار الجماعي والمرتبط بالمصلحة العامة ،كما أنها تقترض بالمقابل كثرة الفاعلين ومن هنا فهي تستدعي مستوى معينا من التنسيق وهنا تظهر الحاجة للاتصال العمومي الذي يلعب دورا مهما في التقريب بين هؤلاء الفاعلين ضمن أجواء أكثر **رشدا** و**انفتاحا** و**شفافية** تعمد فيها بالأساس إلى كسر سلطة الفضاءات الخاصة ، ويتجه بدلا من ذلك إلى دعم قوة الفضاء العام من خلال فتح قنوات الاتصال بين مختلف الفاعلين [[29]](#footnote-29).

وفي هذا الصدد يرى **غاي بيست** بأن رهان الاتصال في مجال الخدمة العمومية يستدعي نمطا من التفكير يؤمن بأنه يجب الانطلاق من دراسة قبلية لحاجات الاتصال الخاصة بكل فاعل والعمل على جعل الخدمة العمومة مجرد استجابة لأمال ومطالب فاعليين متعددين على رأسهم المواطن متلقي الخدمة .

وعليه فإن الاتصال العمومي يتيح احتواء جميع التفاعلات للعديد من الأطراف وتوجيهيهم لتحقيق الأداء داخل الفضاء العام دون أن تكون الحكومة أو الدولة كطرف منفصل ،باعتبارها شريكا أكثر منه وصيا بشكل كامل، وتلعب الدولة في هذه الحالة دور الوسيط بين مختلف الفاعليين (شبكة الفاعليين) ولن يتحقق تحسين الأداء إلا عن طريق :

زيادة مشاركة المواطنين وإدماج المواطن والمؤسسات المدنية والقطاع الخاص في عملية تحسين الخدمة العمومية من خلال تكامل الأدوار وليس إحلال بعضهما مكان الأخر في إطار ما يسمى ب **الديموقراطية التشاركية** لتحقيق المشاركة والتشارك العضوي بين الأطراف الأساسية لتحديث الحوار العمومي .وإضفاء الشرعية على الأنشطة العمومية وصناعة القبول.

- وجود تغيرات جديدة على مستوى بيئة الاعلام من خلال بروز وسائط الاعلام الجديد ، وتنوع مصادر استقاء الخبر حاليا في ظل انتشار شبكة الأنترنيت وتكنولوجيا الاعلام والاتصال وما كرسته من ضغوطات جديدة، أضحى كل شيء مفتوحا للجميع الذي وبالتالي فإن الحجر على المعلومة والتعتم عليها الذي لطالما ميز أداء الخدمة العمومية في الحكومة بشكلها التقليدي لم يعد قادرا على الاستمرار في ظل نشوء مصادر بديلة للمعلومات ، وأمام هذا الواقع ليس للحكومات سوى أن تتنازل عن هذا التفكير لمصلحة الانفتاح والشفافية وإلا بدت بمظهر ما تجاوزه الزمن [[30]](#footnote-30).

**1 -قراءة في ماهية الاتصال العمومي:**

للوهلة الأولى يشير مفهوم الاتصال العمومي لفكرة العمومية، باعتباره نمط اتصال تتبناه الهيئات العمومية وبالتالي فهو إذن مجهودات الاتصال التي ترافق إدارة الشأن العام والخدمة العمومية ضمن إطار سياسي واجتماعي، كما تشير فكرة العمومية إلى فكرة الصالح العام التي يشتغل عليها .

فجوهر الاتصال العمومي إذن هو **المصلحة العامة** (Intérêt générale)وهي نوع من التناسق والانسجام في المصالح بين الأفراد والمجتمع من جهة والدولة من جهة أخرى ، بمعنى ارتباطات هذا المفهوم في علاقته الوثيقة للفعل العمومي أي الحركة المشتركة للأفراد لتحقيق الالتفاف بين الكثير من الفاعلين من أجل تحقيق الصالح العام (**le bien public**)،بناءا على هذا يظهر التوجه الأخلاقي لهذا المفهوم من خلال طبيعة القضايا التي يعمل لتحقيقها ، ففكرة الصالح العام ترتبط بمجمل التفكير القائم على مبادئ المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات العمومية .هذه الأخيرة وبعيدا وعن الشوائب السياسية التي قد تختلط بوظيفتها مطالبة بالأساس بتصريف الخدمة العمومية باعتبارها حقا للمواطن منصوصا عليه بالقانون.

يوصف الاتصال العمومي **Communication publique** كممارسة ضمن ما يسمى **بالفضاء العام**  **Espace** **publique** بمعنى أن الاتصال العمومي يرتبط بالقضايا والاهتمامات المشتركة التي يفرزها الانتماء إلى الدولة .

يصبح الاتصال العمومي بهذه الصيغة أقرب للتوعية بالحقوق والواجبات منه للدعاية التي تميز علاقة الاتصال بين الدولة ومواطنيها في المجتمعات غير الديموقراطية، وعليه فإن الاتصال العمومي يرتبط بشكل وثيق بتقديم الخدمة العمومية من المؤسسات والهيئات العمومية الى المواطن ،فهو اتصال ذو غاية اجتماعية وتسيرية ويراعي بالدرجة الأولى استفادة المواطن من حقه الناجم عن انتمائه للدولة.

أصبح الاتصال كرهان أساسي إذن للجماعات المحلية الاقليمية يلجأ إلها المسؤولون لتبرير تحسين الخدمة العمومية تاجه لمواطنين وتكثيف الخطابات السياسية حول الديموقراطية الجوارية ، والتعرف بالإنجازات العمومة التي تشرف عليها الهيئات العمومية [[31]](#footnote-31).

فالاتصال العمومي وفقا لهذا المنظور هو أكثر من كونه اتصالا مؤسساتيا وتنظيميا، بل هو نموذج للاتصال المسؤول l**a communication responsable**  بالنسبة للهيئات العمومية، ومنفذها الأبرز للخروج من الأزمة التي تعتري المرفق والخدمة العمومية .

أما عن بعض المبادرات كميثاق الاتصال العمومي فيعتبر الاتصال العمومي وفقا لما جاء في المادة **رقم 2"**  أنه الاتصال الذي يسجل في إطار برامج إعلام الخدمات العامة، حيث يحترم القواعد السارية سواء الأخلاقية أو القانونية، و يجب أن يمارس خارج ممارسات الدعاية وتزوير الحقائق من خلال احترام الشفافية في الإعلام حول المعلومات المتاحة سواء بالنسبة لصانعي السياسات أو المستخدمين"

أما **المادة رقم 6** فهي تشير لأهمية الاتصال العمومي حيث يعتبر أداة استراتيجية في الوساطة بين فاعلي الحكم والمؤسسات والإدارات ، نحو تأسيس وتعزيز وتقوية الروابط الاجتماعية بين مختلف المساهمين في المجال العام[[32]](#footnote-32).

إذن وفقا لهذا الإطار فالاتصال العمومي باعتباره رابط حيوي بين الدولة والمواطنين من خلال الوقوف على حاجياتهم من المعلومات العمومية الهامة وما تم تحقيقه من الفعل العمومي **publique » l’Action «**

يرفع الاتصال العمومي شعاراته الأخلاقية ليصبح ممارسة أكثر نفعا للمجتمع والمؤسسات العمومية باعتبارها بديلا مناسبا لها خاصة من خلال استناده الدائم الى القاعدة الأخلاقية الهامة التي أصبحت مادة قانونية شائعة جدا وهي قاعدة **واجب الاعلام Le Devoir d’informer** والذي يصاحبه في الغالب شق أخر وهو **واجب الإصغاء Le devoir d’écouter**  تمثل هذه القاعدة أحد أهم الأدوات التي يعتمدها الاتصال العمومي ليبرر وجوده من جهة عبر تحقيق **الشفافية (La transparence )** وليضفي **الشرعية** (**(La légitimité**  على وجود الهيئات العمومية وعلى أنشطتها التنموية وخدماتها المقدمة من جهة أخرى . يسعى الاتصال العمومي الى اعلام المواطنين وحثهم للمشاركة في الحياة السياسية والحركة التنموية ، وترقية الخدمة العمومية والتنشيط الديناميكي للإقليم بهدف تحقيق التنمية المحلية، وكذا مرافقة المشاريع واستمالة المواطنين للنقاش العام، وكذا تثمين المصلحة العامة[[33]](#footnote-33) .

فكلما كانت العملية الاتصالية العمومية مبنية على أساس الاصغاء والمشاركة والشفافية في تداول المعلومات بين المنتخبين المحليين و المواطنين، سيكون الاتصال العمومي دعامة قوة للممارسة الديموقراطية و للتسيير الحسن والفعال للشؤون العامة للمواطنين ومن ثمة تحسين الخدمة العمومية.

لا تتوقف العملية الى حد إعلام المواطنين ، وتقديم شروحات حول رهانات الفعل العمومي ،بل يفترض أن يتم مرافقة تطبيقها بعمليات اتصالية واسعة النطاق ، أي أن لا تتوقف عند مجرد إعلام المواطن ، بل تقوم على فكرة (التوقع) ما يمكن أن تحمله هذه القرارات من عد شرعية ، وشكوك وجدل في وسط المواطنين لتجاوز أي إنسداد أو نقص ثقة بين الطرفين.  
 ولأن المشاركة والشفافية يعتبران أحد أهم العوامل المجسدة للثقة بن الادارة والمواطنين من خلال عمل اتصال دؤوب ، وإذا ما تم استخدامها باحتكار ولخدمة مطلقة لشخص أو حزب ، فيتحول الى أداة الى التلاعب .

**خاتمة:**

**قائمة المراجع:**

1- برانيس عبد القادر : **تسويق الخدمات والخدمات العمومية** ، مكتبة الوفاء القانونية ،ط1، الاسكندرية ،2014

**2**- بشير العلاق :**الاتصال في المنظمات العامة بين النظرية والتطبيق** ،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،عمان، 2009،

3- عبد الناصر جابي: **تقييم وطني لمشاركة المواطنين و المجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر.**

4-العربي بوعمامة ،رقاد حليمة **: الاتصال العمومي والادارة الالكترونية –رهانات ترشيد الخدمة** **العمومية** – مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ،جامعة الوادي ، العدد 09،ديسمبر 2014،

5 عمار بوضياف ،**الوجيز في القانون الاداري** ،ط3،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2013،

6-عمار بوحوش :**الاتجاهات الحديثة في علم الادارة** ،ط2،دار البصائر ، الجزائر ، 2008،

7 - محمد الصغير بعلي : **القانون الإداري**، دار العلوم للنشر، الجزائر ،2007،

8-مريزق عدمان : **التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة** ،ط1،الجزائر ،جسور للنشر والتوزيع ،2015،

9- نادية ظريفي: **المرفق العام والتحولات الجديدة**، مذكرة ماجستير منشورة، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007-2008،

10-نزيهة عمران : **الادارة العمومية والمواطن أي علاقة** : **تشخيص لاختلالات وسبل الاصلاح على ضوء** **التجربة الجزائرية** ، مجلة المفكر ،العدد 12،

11- هميسي نور الدين :**صورة هيئات الادارة العمومية لدى المواطن في الجزائر** –**دراسة ميدانية** **بولاية سطيف**-رسالة دكتوراة غير منشورة –كلية علوم الاعلام والاتصال والسمعي البصري، جامعة قسنطينة (3 )2016/2017،

12-يحيا عثماني :**الخدمة العمومية ،أبعادها السياسية والثقافية** ،رسالة ماجيستر في الانثربولوجيا ،كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2004،

13-Azzedine Abdennour**, Réforme administrative et gouvernance en Algérie :Défis et option** priorités in innovating Governance and public administration in mediterranean region « Napoli

14-« ANCP »(2009**) association national de communication publique** ,charte déontologique de communication publique ,marseille,clup.cap.com.

15-Didier Linotte, Raphael Romi : **Service public et droit Administratif et Economique** ,5eme, édition, Juris-Classeur ,Paris, 2003

16-Dominique Megard, **la communication publique et territoriale** , Editions Dunod ,paris, 2012

17 -Essaid Taïb :**La réforme de l’administration en Algérie** ,Annuaire de l’Afrique du Nord 35,1996,

18-Jacques chevallion « **le service public de France** .frace 1 er edition pressui versitires .1971.

19-Gilles J .Guglielmi –Genevieve Koubi –**droit du service public** .édition Montchrestien Paris 2000.

20-Marianne messager **:la communication publique en pratique** .les organisation .France .1995.

21-Sandrine Garcerie **: Service public et le droit communautaire, une nouvelle crise de la** **notion de service public en droit administratif Français**, Sociétés contemporaines, N 32 ,1998.

1. - عبد الناصر جابي: **تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر**، ص. (3-4) [↑](#footnote-ref-1)
2. -Didier Linotte, Raphael Romi : **Service public et droit Administratif et Economique** ,5eme, édition, Juris-Classeur ,Paris,2003,p (43) [↑](#footnote-ref-2)
3. -Sandrine Garcerie : **Service public et le droit communautaire, une nouvelle crise de la** **notion de service public en droit administratif Français ,Sociétés contemporaines**, N 32 ,1998 ,p38 [↑](#footnote-ref-3)
4. -برانيس عبد القادر : **تسويق الخدمات والخدمات العمومية** ، مكتبة الوفاء القانونية ،ط1، الاسكندرية ،2014ص 56. [↑](#footnote-ref-4)
5. -Marianne messager :**la communication publique en pratique** .les organisation .France .1995.p29. [↑](#footnote-ref-5)
6. العربي بوعمامة ،رقاد حليمة : **الاتصال العمومي والادارة الالكترونية –رهانات ترشيد الخدمة العمومية** – مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ،جامعة الوادي ، العدد 09،ديسمبر 2014،ص( 40) [↑](#footnote-ref-6)
7. -محمد الصغير بعلي : القانون الإداري ،دار العلوم للنشر ،الجزائر ،2007،ص 208. [↑](#footnote-ref-7)
8. -Jacques chevallion « le service public de France .frace 1 er edition pressui versitires .1971.p21. [↑](#footnote-ref-8)
9. -مريزق عدمان : التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة ،ط1،الجزائر ،جسور للنشر والتوزيع ،2015،ص15. [↑](#footnote-ref-9)
10. عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الاداري ،ط3،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2013،ص 399. [↑](#footnote-ref-10)
11. - يحيا عثماني :الخدمة العمومية ،أبعادها السياسية والثقافية ،رسالة ماجيستر في الانثربولوجيا ،كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2004، ص44. [↑](#footnote-ref-11)
12. -برانيس عبد القادر :تسويق الخدمات والخدمات العمومية ،ص111. [↑](#footnote-ref-12)
13. -يحيا عثماني :المرجع السابق ،ص45. [↑](#footnote-ref-13)
14. -الصيرفي : الإصلاح الإداري ،ص80 [↑](#footnote-ref-14)
15. -Gilles J .Guglielmi –Genevieve Koubi –**droit du service public** .édition Montchrestien Paris 2000.p427. [↑](#footnote-ref-15)
16. -برانيس عبد القادر :ص113 [↑](#footnote-ref-16)
17. -عمار بوحوش :الاتجاهات الحديثة في علم الادارة ،ط2،دار البصائر ، الجزائر ، 2008،ص 214. [↑](#footnote-ref-17)
18. -نزيهة عمران : الادارة العمومية والمواطن أي علاقة : تشخص لاختلالات وسبل الاصلاح على ضوء التجربة الجزائرية ، مجلة المفكر ،العدد 12، ص 477. [↑](#footnote-ref-18)
19. - بشير العلاق :الاتصال في المنظمات العامة بين النظرية والتطبيق ،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،عمان، 2009،ص15 [↑](#footnote-ref-19)
20. -هميسي نور الدين :صورة هيئات الادارة العمومية لدى المواطن في الجزائر –دراسة ميدانية بولاية سطيف-رسالة دكتوراة غير منشورة –كلية علوم الاعلام والاتصال والسمعي البصري، جامعة قسنطينة (3 )2016/2017،ص(178-179) [↑](#footnote-ref-20)
21. -Essaid Taïb **:La réforme de l’administration en Algérie** ,Annuaire de l’Afrique du Nord 35,1996,p .(355) [↑](#footnote-ref-21)
22. - هميسي نور الدين : المرجع نفسه ،ص(179). [↑](#footnote-ref-22)
23. -هميسي نور الدين : المرجع نفسه ،ص (180). [↑](#footnote-ref-23)
24. - نادية ظريفي : **المرفق العام والتحولات الجديدة** ، مذكرة ماجستير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007-2008، ص06. [↑](#footnote-ref-24)
25. - تم الغاء الوزارة التي تعنى بالخدمة العمومية بعد أقل من 7 أشهر ، بعد أول تعديل حكومي (حسب المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 15 / 05/ 2014) المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 26. فهل هذا يعني أن الخدمة العمومية قد بلغت ذروتها ، أم أن عملية تحسين الخدمة العمومية تحتاج لتحسين تتجند له كافة القطاعات والوزارات حسب ما جاء في بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم 07 ماي 2014. [↑](#footnote-ref-25)
26. -الجريدة الرسمية رقم 27. [↑](#footnote-ref-26)
27. \*حتى أن الجانب اللوجستيكي قد لقي بعض المعيقات وهذا راجع الى ضعف البنية التحتية المرتبطة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال . [↑](#footnote-ref-27)
28. Azzedine Abdennour, Réforme administrative et gouvernance en Algérie :Défis et option priorités in innovating Governance and public administration in mediterranean region « Napoli ,2004.PP4-5 [↑](#footnote-ref-28)
29. -هميسي نور الدين : [↑](#footnote-ref-29)
30. -هميسي نور الدين :ص 89. [↑](#footnote-ref-30)
31. جمال بوشاقور : ص 18 [↑](#footnote-ref-31)
32. -« ANCP »(2009**) association national de communication publique** ,charte déontologique de communication publique ,marseille,clup.cap.com. [↑](#footnote-ref-32)
33. -Dominique Megard, **la communication publique et territoriale** ,Editions Dunod ,paris, 2012, p12.  [↑](#footnote-ref-33)