



جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم التسيير

الموضوع:

ترشيد استغلال المرفق العام من خلال التدبير المفوض
دراسة حالة مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم التسيير: تخصص إدارة الأعمال.

إشراف الأستاذة

د. ذهبية الجوزي

إعداد الطلبة:

يوسرة حملاوي

سعيدة لوزة

لجنة المناقشة

رئيس اللجنة	حفيفي صليحة
مقررة	الجوزي ذهبية
ممتحن	أحمد بن يحي ربيع

السنة الجامعية: 2015-2016.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

.. وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة
وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى
انجاز هذا العمل

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من
ساعدنا من قريب أو من بعيد على انجاز هذا
العمل وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات،
ونخص بالذكر الأستاذة المشرفة الدكتورة
الجوزي زهبة التي لم تبخل علينا
بتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت.
عونا لنا في إتمام هذا البحث

ولا يفوتنا أن نشكر كل موظفي جامعة الجيلالي
بوعامة.

إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على
خاتم الأنبياء والمرسلين

أهدي هذا العمل إلى كل من علمني حرفا في
هذه الدنيا الفانية

إلى من ربطني وأنارت دربي وأعانتني
بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسان في هذا
الوجود أمي الحبيبة

إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني معنى
الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه أبي الكريم
أدامه الله لي

إلى اللذان لا أرضا عنهما بديلا لا بكثير ولا
بقليل أخويا

إلى جديا الكريمان أطال الله في عمرهما
إلى من عمل معي بكد بغية إتمام هذا العمل،
إلى صديقتي ورفيقة دربي

إلى كل أصدقائي وزملائي لهم محل في قلبي لن
يزول ما حييت

اهدي عملي هذا إلى كل صاحب فكر ودين إلى من
اختار الإسلام منهجا لحياته

إلى من يحمل حبا لخالقه وأعظم الخلق محمد □

يسرى

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه
لو لا فضل الله علينا والصلاة والسلام على خاتم
الأنبياء "محمد ﷺ"

أهدي ثمرة جهدي

إلى منبع الرفء والحنان إلى ماسحة الدمع
والأحزان إلى من وضع الخالق الجنة تحت
أقدامها "أمي الغالية"

إلى من أطفأ شمعته من أجل أن ينير دربي
وطريقي إلى من وفى ويوفى بواجبات الأبوة
"أبي العزيز"

وإلى إخوتي وأخواتي، سندي في الدنيا ولا
أحصي لهم فضل

إلى رفيقة الدرب وتوأم روحي

إلى كل الأصدقاء والأحباب من دون استثناء
أهدي شكري

إلى أساتذتي الكرام وكل رفقاء الدراسة .
إليكم يا من وقفتم بجانبى في أوقات الشدة
والرخاء وساندتموني على مواصلة الدرب
وفي الأخير أرجوا من الله تعالى أن نكون قد
وفقنا في عملنا

سعيدة

الملخص

لقد مثل الفساد الإداري منعرجا هاما في تسيير المرافق العامة إذ أن تراجع دور الدولة صاحبه إعادة النظر في نموذج التسيير فظهر نموذج جديد يحاكي التسيير في منظمات الأعمال الذي يعرف بخصوصية التسيير الذي بدوره مثل أحد أهم التطورات والمداخل الفكرية للحكم الراشد كمقاربة أخذت حيز الاستهانة به من اهتمامات

الحكومات حيث دعت إليه المنظمات الدولية التي رأت فيه أفضل نموذج يساعد الدول لاسيما السائرة منها في طريق النمو على تخطي العديد من التحديات التي تشوب نشاط المرفق العام الذي يهدف أساسا إلى تحسين الخدمات لفائدة المتفعين وهكذا فكل اصلاح أو تغيير في أشكال تدبير المرفق العام لا يجب أن يمس بأي شكل من أشكال مرتفق ومصالحه ما يستدعي لجوء الدولة للتدبير المفوض للمرفق العام قصد تقديم أحسن خدمة ذات جودة عالية

أما بالنسبة للنموذج محل الدراسة والذي تم على مستوى المؤسسة الحموية "حمام ريغة" نظريا فقط حيث قمنا بمحاكاة جودة الخدمات من الفنادق والمراكز المختصة في العلاج في المجال الحموي.

الفهرس



I	كلمة شكر
II	الاهداء
III	الاهداء
IV	الملخص
V	الفهرس
أ-ج	مقدمة
الفصل الأول: التدبير المفوض للمرفق العام	
02	تمهيد
03	المبحث الأول: ماهية الحكم الراشد
03	المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد
03	الفرع الأول تعريف الحكم الراشد
04	الفرع الثاني أبعاد الحكم الراشد
04	المطلب الثاني: مبادئ الحكم الراشد
11	المطلب الثالث: دور عناصر الحكم الراشد في تحقيق التنمية
12	الفرع الأول: دور الدولة
14	الفرع الثاني: دور القطاع الخاص
15	الفرع الثالث: دور المجتمع المدني
17	المبحث الثاني: واقع تسيير المرفق العام في الجزائر والحاجة الى ترشيد استغلاله
17	المطلب الأول: مفهوم المرفق العام
17	الفرع الأول: تعريف المرفق العام
18	الفرع الثاني: عناصر المرفق العام
20	الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة
23	الفرع الرابع: المبادئ تسيير المرافق العامة

25	المطلب الثاني: مشاكل التسيير في المرافق العامة
25	الفرع الأول: البيروقراطية في الإدارات العامة
28	الفرع الثاني: أزمة الخدمة العمومية والتحول للتسيير العمومي الجديد
31	المبحث الثالث: التدبير المفوض كمدخل لترشيد استغلال المرفق العام
31	المطلب الأول: مفهوم التدبير المفوض
31	الفرع الأول: ماهية تفويض المرفق العام
32	الفرع الثاني: خصائص تفويض المرفق العام
34	المطلب الثاني: صيغ تفويض المرفق العام
34	الفرع الأول: إجارة المرفق العام
35	الفرع الثاني: الإدارة غير المباشرة
37	الفرع الثالث: عقد التسيير
38	المطلب الثالث: أسباب اللجوء إلى التدبير المفوض لتسيير المرفق العام
38	الفرع الأول: الأسباب الداخلية.
39	الفرع الثاني: الأسباب الخارجية
42	خلاصة الفصل
الفصل التطبيقي: دراسة حالة مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"	
45	تمهيد
46	المبحث الأول: لمحة تاريخية عن مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"
46	المطلب الأول: التعريف بمؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"
46	الفرع الأول: نبذة تاريخية عن مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"
46	الفرع الثاني: تعريف مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" وأهميتها
48	الفرع الثالث: مؤهلات المؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"
48	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"
48	الفرع الأول: المديرية العامة
50	الفرع الثاني: مديرية الاستغلال والتجارة

51	الفرع الثالث: مديرية المستخدمين والوسائل العامة
55	المبحث الثاني: أوجه تدخل القطاع الخاص في إصلاح الخدمات الأساسية للمؤسسة الحموية
55	المطلب الأول: تحسين خدمة الاستحمام
56	المطلب الثاني: تحسين خدمة العلاج
58	المبحث الثالث: أوجه تدخل القطاع الخاص في إصلاح الخدمات التكميلية للمؤسسة الحموية
58	المطلب الأول: تحسين خدمة الإيواء بالمؤسسة الحموية
60	المطلب الثاني: تحسين خدمة الإطعام بالمؤسسة الحموية
62	خلاصة الفصل
63	خاتمة
67	قائمة المراجع
	الملاحق

مقدمة



إن موضوع الحكم الراشد في الإدارة العمومية يعد من أكثر المواضيع إثارة للنقاش في الوقت الراهن، خصوصا وأن فهم أبعاد هذا الموضوع تمكن من تكوين نظرة شاملة للتصور القائم على ترشيد تسيير الشأن العام. حيث يعد الحكم الراشد شرطا أساسيا لتهيئة بيئة تعزز النمو الاقتصادي وتحد من الفقر وترفع من مستوى معيشة الأفراد.

وبعد الفساد المالي والبيروقراطي من المظاهر المميزة والشائعة للتسيير في المرافق العامة، حيث اصطدمت التنمية بهذا الخطر الذي يشوه الاقتصاد ويحول الموارد أصلا من الخدمات الحيوية إلى عجز وشل في المرافق العمومية، وقد ازدادت حدته في ظل نقص موارد الدولة ومحدوديتها وزيادة نفقاتها من جهة، وهذا ما سيؤدي بالضرورة إلى تفاقم عجز الموازنة، وهذا ما يستدعي ضرورة التفكير في عملية ترشيد إدارة المرافق العامة والتقليل من مستويات الهدر في هذه المرافق وضمان مردودية أفضل لها.

وتنوع المرافق العمومية جعل من الطبيعي أن تنتوع معها طرق تسييرها فكل نوع تناسبه طريقة تسيير معينة، فهناك مرافق لا يمكن أن تتخلى عنها الدولة نظرا لخصوصيتها وطبيعتها المتميزة ومرافق قابلة للتفويض جزئيا أو حتى التخلي عنها كليا عن طريق الخوصصة الكلية، أي أن القطاع الخاص هو القادر على تسييرها بأكثر فعالية.

فمن خلال ما سبق، كيف يمكن أن يساهم التدبير المفوض في ترشيد استغلال المرفق العام؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي نوردتها فيما يلي:

1. ما مفهوم المرفق العام وما واقع تسييرها في الجزائر؟
2. ما هي أشكال التدبير المفوض ولماذا يتم اعتماده في تسيير المرافق العامة؟
3. ما هي صيغ تدخل التدبير المفوض لترشيد استغلال مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

وللإجابة عن التساؤلات التالية اعتمدنا الفرضيات التالية:

الفرضيات:

1. المنطق الذي تسيّر به المرافق العمومية حاليا، جعل من البديهي أن ينتشر فيها الفساد والبيروقراطية.
2. تدخل القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة سوف يعمل على التقليل من مستويات الفساد والبيروقراطية.
3. إضفاء أسلوب التدبير المفوض على إدارة مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" سوف يحسن من مستوى الخدمات من قبل هذه المؤسسة وسيزيد من تنافسيتها وسيجعلها قبلة للسياح المحليين وأجانب.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في كون التدبير المفوض وسيلة لترشيد استغلال المرفق العام، خاصة في ظل انهيار أسعار البترول، والحاجة إلى استغلال كل موارد الدولة أحسن استغلال. كما أنه في دراستنا هذه، سننضي على هذا الموضوع الصبغة الاقتصادية بعدما كان هذا الموضوع حكرا على الدراسات القانونية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى مجموعة من الأهداف التي نسعى للوصول إليها، أهمها ما يلي:

1. الوقوف على أهم المشاكل التي يتخبط فيها المرفق العام.
2. إبراز الدور الفعال الذي يمكن أن يلعبه القطاع الخاص في التنمية.
3. إصلاح أو تفعيل طرق تسيير جديدة والهدف طبعاً هو تحسين أداء المرافق العامة والخدمة العامة في ظل تزايد الوعي المدني وتزايد دور الدولة.

أسباب اختيار الموضوع:

ترجع أسباب الدراسة إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، تتمثل فيما يلي:

1. كثرة صور الفساد والبيروقراطية التي نعيشها يوميا في المرافق العامة.
2. يعتبر هذا الموضوع ذو فائدة علمية لكل الباحثين في مجال تفويض المرفق العام إذ أنه لم يحظ بالدراسة الكافية.

المنهج المتبع:

إن المنهج المتعمد في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي والتحليلي الذي يمكننا من الوقوف على المفاهيم المتعلقة بالموضوع، لأن هذه الدراسة هي عبارة عن فتح نقاش مستقبلي حول ما يثير تفويض المرفق العام للخوادم من تساؤلات تخص تطبيق هذا التفويض.

تقسيمات البحث:

قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين، حيث يعالج **الفصل الأول**: التدبير المفوض وترشيد استغلال المرافق العامة، حيث وقفنا من خلاله على مفهوم الحكم الراشد وواقع تسيير المرفق العام في الجزائر، والتدبير المفوض كمدخل لترشيد استغلال هذه المرافق.

أما الفصل الثاني فكان عبارة عن دراسة حالة في مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة". وبتناول فيه لمحة تاريخية حول مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"، خدمات المؤسسة الحموية، فرضية التحول نحو التدبير المفوض للمرفق العام.

صعوبات الدراسة:

- من أهم الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة ما يلي:
1. ضيق الوقت يمثل أحد العوائق الجدية التي واجهتنا منذ البداية.
 2. قلة المراجع المتخصصة في مجال خوصصة التسيير.
 3. وإن أهم مشكلة اعترضتنا أثناء انجازنا لهذا العمل هي عدم تمكننا من إيجاد موقع للدراسة الميدانية، أين تم تطبيق التدبير المفوض كحالة من الحالات.

الفصل الأول
التدبير المفوض للمرفق العام



تمهيد:

أصبح موضوع الحكم الرشيد وخصوصة التسيير لأجل تسيير اقتصادي فعال مقارن موضوعا مهما، إن الحكم الرشيد يمثل مجموع القواعد الأساسية الموجهة لإعانة المسيرين في مجال إلزام التسيير بطريقة شفافة وفي نية تقديم مساءلة وإقرار على أساس قاعدة واضحة وغير مشكوك فيها من طرف كل الشركاء ومن واقع أفعال التسيير والتي أصبحت من المتطلبات الأساسية في كل المناحي الإقتصادية، كذلك تبدو الإدارة الرشيدة على المستوى الجزئي كعنصر لخدمة التنمية في البلاد النامية وخاصة الجزائر، ومن هذا المنطلق نرى أن هناك عناصر ضرورية لزيادة الرشادة في المؤسسة كنسق جزئي والاقتصاد الوطني كنسق كلي، وتتمثل في: (الخدمة المدنية والنزاهة، الحكومة الإلكترونية لتبسيط الإجراءات الإدارية، إدارة الأعمال العامة والرقابة المالية، تطوير القضاء وتنفيذ الأحكام، توفير الخدمات العامة والشراكة بين القطاعين العام والخاص، دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الإصلاح الإداري)، ولا يمكن تحقيق تسيير فعال و رشيد إلا بمشاركة متكافئة ومتوازنة بين الدولة وحكومتها ومؤسساتها، وبين منظمات المجتمع المدني العديدة في ظل رقابة شعبية.

إن خصوصة التسيير او مايعرف بمصطلح التدبير المفوض تقوم بتحول احتكار أو التنازل عن تسيير الأنشطة معروفة بالاستراتيجية وهي المرافق العامة (مثل الماء والكهرباء والهاتف والتربية والصحة...) يتم التنازل عن إدارة الأملاك العمومية لصالح القطاع الخاص، وفي هذا الفصل سنعالج:

- ماهية الحكم الرشيد.
- واقع تسيير المرافق العامة والحاجة الى تسييرها.
- التدبير المفوض كمدخل لترشيد استغلال المرفق العام.

المبحث الأول: ماهية الحكم الراشد.

يبني مفهوم الحكم الراشد (La bonne Gouvernance) وفق البعد الإداري على حتمية، ووجوب استراتيجية الإصلاح التنظيمي، وفق مفاهيم تتجسد في الشفافية، الفعالية، النزاهة، سرعة الاستجابة، المساءلة والمشاركة، والتي يمكن أن ترتقي بجودة الخدمة العامة وتحقق رضا الزبون (المواطن).

المطلب الأول: مفهوم الحكم الراشد.

الفرع الأول تعريف الحكم الراشد.

ظهر مصطلح الحكم الراشد في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكومة" ليستعمل سنة 1679 في نطاق واسع معبرا عن "تكاليف التسيير (charge de gouvernance) ثم كمصطلح قانوني 1978، وبناء على هذا الأساس ليس هناك شك، في الأصل الفرنسي للكلمة، أما في نهاية الثمانينات فقد برز مصطلح "الحكم الراشد" في كتابات البنك الدولي، غير أنه كمصطلح علمي متداول قد ظهر مع سنة 1990، وذلك في إطار التغيير الحاصل في شكل وطبيعة دور الدولة، فعلى المستوى العملي لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني¹.

عريبا استخدم مصطلح الحكم الراشد وفق مصطلحات متنوعة منها: (الحكم، الحاكمية، الحوكمة، الحكم الجيد، الحكم الصالح) أما مدلول الحكم الراشد فإنه يركز على قيم المساءلة والقدرة على التنبؤ (والشفافية، والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع، بالتالي فقد عرف الحكم الراشد المحلي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، ولا بد من التمييز بين مفهومي (الحكومة والحكم الراشد) فالحكومة تترجمها المؤسسات الرسمية للدولة، والتي في إطارها تقدم الأعمال، والمهام الإدارية والقانونية، ويتاح الاستخدام المنظم للموارد المختلفة، أما مفهوم الحكم الراشد فيشتمل على الحكومة إلى جانب هيئات أخرى (المجتمع المدني القطاع الخاص) والتي تعمل بالتوازي وفي إطار متفاعل².

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002: خلق الفرص للأجيال القادمة، نيويورك، البرنامج، المكتب الإقليمي للدول العربية، ص 16 ص 17، متاح في الموقع: <http://www.arab-hdr.org/arabic/contents/index.aspx?rid=1> تاريخ الاطلاع عليه 2016/03/28.

² - الأخضر أبو علاء عزي، عالم جلطي، " الحكم الرشيد وخصوصة المؤسسات (إشارة إلى واقع الاقتصاد الوطني والمؤسسات الجزائرية)«، متاح في الموقع: <http://islamfin.go-forum.net/t1373-topic> تاريخ الاطلاع: 2016/03/28.

الفرع الثاني أبعاد الحكم الراشد.

وبذلك ينطوي مفهوم الحكم الراشد على ثلاثة أبعاد رئيسية تشمل الآتي:¹

- 1- **البعد السياسي** : حيث يعني طبيعة النظام السياسي، وشرعية التمثيل والمشاركة والمساءلة والشفافية، ودعم حقوق الإنسان ، ودولة حكم القانون ، حيث يركز هذا البعد على قيم الديمقراطية الليبرالية، وفلسفتها السياسية.
 - 2- **البعد الاقتصادي والاجتماعي** : لما له من علاقة بالسياسات العامة ، والتأثير على حياة السكان، ونوعية الحياة والوفرة المادية، وارتباط ذلك بدور المجتمع المدني، واستقلاليته، وبالتركيز على نمط اقتصاد السوق الحر.
 - 3- **البعد التقني والإداري** : أي كفاءة الجهاز وفاعليته ، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون الاستقلال عن النفوذ السياسي، ولا يمكن تصور مجتمع مدني دون استقلاليته عن الدولة ، ولا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، بغياب المشاركة والمحاسبة والشفافية ، هكذا إذ يحتاج الأمر إلى درجة من التكامل.
- وانطلاقاً من أن إصلاح المجال الإداري أصبح يمثل أحد الأبعاد الجوهرية في فلسفة الحكم الراشد، إلى جانب البعد السياسي، والبعد الاقتصادي، نجد هناك تصورات تقييمية لمفهوم الخدمة العمومية، برزت كشكل جديد لتمثل تحولاً في مفهوم الإدارة العامة، من صورة تقليدية إلى نموذج يعيد النظر في الطرق والآليات، التي يتم بها تقديم الخدمة العامة للمواطنين، بشكل يدعم مبادئ الإدارة العامة الرشيدة.

المطلب الثاني: مبادئ الحكم الراشد.

إن محاولة تعميم أسس الحكم الرشيد على المجتمعات كافة عبر استخدام معايير موحدة قد تحمل بعض التعسف الذي ينتج عنده عدم احترام الخصوصيات الثقافية والفوارق في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين المجتمعات والدول، لذلك ينبغي تكيف معايير الحكم الرشيد مع حالة البلد أو المناطق على الأقل، حيث قد تختلف الأولويات حسب تاريخ، هذه البلدان وتراثها وثقافتها ومستوى تطورها، ويعتبر هذا التكيف لمعايير ضرورياً الانتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى ابتكار اليات العملية التطبيقية التي تسمح تدريجياً بتطوير الادارة والحكم، وترفع من مستويات المحاسبة والمساءلة والمشاركة والشفافية وسيادة القانون، وتحقيق حاجات الجمهور، والمساواة، والمصلحة العامة، وحسن الاستجابة، والرؤية الاستراتيجية، والمشاركة، والفصل المتوازن للقوة بين السلطات.

¹ - شعبان عبد الحسين، " الحكم الصالح (الراشد) والتنمية المستدامة "، الحوار المتمدن، العدد 1804، 2007 /01/23، متاح في: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=88141> ، تاريخ الاطلاع عليه: 2016/03/20.

• 1- الشفافية:

وفقاً وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية فإن لتعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة. فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن، والتي قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وحماية المصالح. وتمتلك الانظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بدين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور. ويمكن التأكيد على ذلك من خلال تعريف الشفافية بأن تعمل الإدارة في بيت من زجاج، كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، فهي التزام منظمات الإدارة العامة والمنظمات الخاصة بالإفصاح والعلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة.¹

• 2- المشاركة:

تعرف الإدارة بالمشاركة على أنها نوعاً من أنواع الإدارة الحديثة التي تشجع العاملين في جميع المستويات الإدارية على تبادل الأفكار بهدف تحديد وصياغة الأهداف التنظيمية، وحل المشكلات واتخاذ القرارات. فمظلة الإدارة بالمشاركة تتسع لتشمل ليس فقط المشاركة في صنع القرار الإداري بل لتشمل أيضاً المشاركة الأرباح المشاركة في ومعاملة آراء العاملين باهتمام والمشاركة المباشرة في ملكية الشركة وهي أعلى درجات المشاركة، وتعتبر مشاركة العاملين في صنع القرارات وسيلة فعالة لرفع أداء المنظمة إذا ارتبطت بتنوع الحوافز كالحوافز الجماعية في فرق العمل وحق شراء الأسهم أو المشاركة في الأرباح فجميعها تزيد من الإنتاجية بشكل كبير ويشار إلى أن "الإدارة الجماعية" تتعلق بمشاركة جميع العاملين، حيث يشارك الرئيس مرؤوسيه كجماعة ومعاً يقومون بتوليد وتقييم البدائل بهدف الوصول إلى اتفاق جماعي، فهو لا يقوم بإجبار مرؤوسيه لقبول حلوله، كما يكون مستعداً بإخلاص لقبول وتنفيذ أي حل يحصل على دعم الجماعة، لتحقيق مشاركة فعالة ينبغي توافر الشروط التالية:²

- أ. توفير نظام معلومات يقدم تغذية راجعة فورية عن الأداء التنظيمي.
- ب. قيادة ديناميكية قادرة على التفاف المنظمة حول رؤية مشتركة.
- ج. تمثيل منظم لجميع المستويات في عملية صنع القرار.
- د. إيمان القيادة التنظيمية بإبداعات وطاقات الموظفين.

¹ -سمير عبد الرازق مطير، «واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية»، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع إدارة الدولة والحكم الرشيد 2013 جامعة الأقصى، فلسطين، ص 17.

² - مرجع سابق، ص 20.

هـ. تقديم النصح والمساعدة والإرشاد والابتعاد عن أسلوب الرقابة المحكمة.
و. تحفيز العاملين والمشرفين على إبداء الرأي وتقديم المقترحات دون الخوف من النقد.

• 3-المساءلة:

فالمسئولية تعني "تعهد أو التزام الفرد بإنجاز واجبات محددة"، هذا وينبغي أن ترتبط مسؤولية تنفيذ الأعمال بالمعايير الموضوعية، وبعد تحديد المسؤوليات التي يجب أن يلتزم بها المرؤوس، ثم تحديد السلطة اللازمة لقيام هذا المرؤوس بمسئوليته، فإن البعد الثالث من العالقات التنظيمية هو مساءلة هذا المرؤوس أمام صاحب السلطة الأعلى، كما ويشير مفهوم المساءلة إلى أن المستخدم مسئول عن نتائج عمله وعن تقديم إجابات أو تفسيرات عما يقدمه من نتائج، وأن هناك جهة إدارية أو إشرافية تساؤله، وتكون العالقة بين الطرفين عالقة مبنية على تحديد أهداف واضحة منفق عليها، ووجود معايير تحكم عملية المساءلة، تستخدم لقياس أداء الشخص موضع المساءلة، ويتضمن المفهوم أن هناك محاسبة قد تترتب على المساءلة، كمكافأة أو ترقية أو قد يصاحب ذلك إيقاع العقوبة أو حرمان من مكافأة أو ترقية توجد عدة مبادئ يجب الأخذ بها عند إقرار المساءلة وهذه المبادئ كما يلي¹:

- أ. وضوح قواعد النظام وعواقب المخالفات: يجب أن يرك العاملون بوضوح القواعد المطلوب الالتزام بها وعواقب مخالفتها، وأن توضح الفائدة من التمسك بتلك القواعد.
- ب. مبدأ المباشرة في تطبيق الجزاء: إيجاد ارتباط بين المخالفة وبين الجزاء حتى يتجنبه العامل مستقبلا، ويجب أن يكون هنالك تحقيق كامل للمخالفة وأسبابها.
- ج. عدالة تطبيق الجزاء: يجذب أن يقتنع العاملون بعدالة تطبيق الجزاء حتى يتقبلوها، لذلك يجب أن يكون هناك تحذير واضح بأن مخالفة معينة تعرض من يرتكبها لجزاء معين.
- د. المساءلة والتجانس في توقيع العقوبة: يعد هذا المبدأ من أهم مبادئ المساءلة، ويجب أن يفهم أن العقوبة ال ترتبط بالشخص المخالف ولكن ترتبط بنوع المخالفة، وإذا ارتكب المخالفة نفسها وعاقب المدير عاملا وترك آخر فإن إدارته تتهم بالتحيز والمحاباة.
- هـ. مبدأ التدرج في شدة العقاب: يجب أن يكون هناك نوع من التدرج في نوع العقوبة بما يتناسب مع نوع المخالفة وتكرارها.

¹ - سمير عبد الرازق مطير، مرجع سابق، ص 22.

• 4- المساواة والعدالة:

المساواة: تعني المساواة توفير الفرص للجميع لتحسين رفاهيتهم وحمايتهم، مما يتطلب توفر العدل الاجتماعي لجميع المواطنين لتكون لديهم الفرص الحياتية لتحسين أوضاعهم، مع وضع سياسات ذات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي. وتهتم المراجع الخاصة بهذا الموضوع بالمساواة بين الجنسين، وتعتبر مشاركة المرأة والرجل بنفس الدرجة في صنع القرار أو وضع السياسات حجر الزاوية في مفهوم الحكم الرشيد، وقد ذكر تقرير المجلس الاستشاري البيئي في السويد، أنه بالرغم من المستوى العالي نسبياً من مراعاة المساواة بين الجنسين، إلا أن الرجال هم أكثر كسباً في جميع فئات الدخل، وتعاني النساء أكثر من ضيق الوقت مقارنة بالرجال حيث بينت دراسة البنك الدولي "أصوات الفقراء" أن النساء غالباً ما تعمل في اليوم "33 ساعة" مقارنة مع "8 ساعات" في اليوم للرجال الذين لديهم بالتالي ميزة كبيرة في الرفاهية على النساء".

العدالة: ويقصد به العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع المواطنين رجالاً ونساء الفرصة الحياتية لتحسين أوضاعهم، مع وضع سياسات ذات أولوية لاستهدافهم وتحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي، وقد عبر عنها البعض بمفهوم العدالة في التوزيع وتتضمن توفير الإمكانيات اللازمة والفرص المواتية لفائدة المواطنين خاصة الفقراء منهم، للحصول على حقوقهم بالتساوي كالدخل والتعليم والخدمات الصحية.

وحيثما حول الإسلام أن يحقق العدالة الاجتماعية كاملة ارتفع بها عن أن تكون عدالة اقتصادية محدودة، وأن يكون التكليف وحده هو الذي يكفلها، عدالة إنسانية شاملة، وأقامها على ركنين قويين: الضمير البشري من داخل النفس والتكليف القانوني في محيط المجتمع، وزوج بين هذه القوة وتلك، مثيراً في الوجدان الإنساني أعظم انفعالاته، غير غافل عن ضعف الإنسان وحاجته إلى الوازع الخارجي.

وضع تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية في مؤتمر العمل الدولي تصور للتنمية المستدامة من أجل العدالة الاجتماعية، حيث أوضح أن العالم يحتاج إلى حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية تقوم على تصور للتنمية المستدامة وحقبة توزع فيها مكاسب العولمة بشكل عادلاً حقبة يمكنها بعث الأمل في شبابنا، وتشجيع الإبداع في مجتمعاتنا وتعزيز مصداقية سياساتنا ومؤسساتنا العامة والخاصة، حقبة تروج فيها كرامة العمل وتحترم، حقبة يزدهر فيها حق التعبير مثالياً لمستقبل منشود أو تحوله إلى واقع حقيقي والمشاركة والديمقراطية.¹

¹ - سمير عبد الرازق مطير، مرجع سابق، ص 24، ص 25.

• 5 - التوافق:

هناك العديد من الجهات الفاعلة ووجهات النظر في المجتمع، لذلك فإن الحكم الرشيد يتطلب توفيق بين هذه الجهات وتقريب بين وجهات النظر لأصحاب المصالح في المجتمع للوصول إلى توافق واسع في المجتمع على ما هو في مصلحة المجتمع ككل، كما يتطلب وجود منظور واسع النطاق وطويل الأجل على ما هو مطلوب للتنمية المستدامة وكيفية تحقيق أهداف التنمية، وهذا يمكن أن ينفذ من خلال فهم السياقات التاريخية والثقافية والاجتماعية لأصحاب المصالح في مجتمع.

ويتطلب الحكم الجيد توسط مختلف المصالح في المجتمع من أجل الوصول إلى توافق واسع بشأن ما يشكل المصلحة المشتركة لكل المجتمع وكيف يمكن تحقيقها، ويتطلب أيضاً نظرة واسعة وطويلة المدى حول المطلوب من أجل تنمية مستدامة وكيفية تحقيق أهداف هذه التنمية إذن فإن مبدأ الإجماع أو بناء توافق آراء هو النهج الذي يمكن استخدامه لتحقيق ما يلي:

أ. التدخل في الحالات التي تنشأ فيها الخلافات والنزاعات، مثل القضايا الخاصة بالتنمية وتسوية الصراعات.
ب. تساعد في منع النزاعات التي تنشأ في بيئات الأعمال المختلفة، بشكل مسبق، وقد وصدف مبدأ الإجماع أو نهج التوافق بالإجماع بأنه نهج تعاوني اتخاذ القرار بمشاركة جميع الأطراف المعنية، بشكل طوعي إيجاد حل مقبول لمشكلة الجدل.

وتكمن صعوبة تحقيق مبدأ الإجماع توافق آراء في المنظمات غير الحكومية في ثلاثة عوامل رئيسية:
أ. أن يكون هناك خلل في عملية الإرسال أو الاستقبال أو الفهم، أدت إلى حدوث خلل في الاستيعاب الخاص بالموضوع والبدائل المطروحة.

ب. اختلاف التجارب والخبرات الأفراد المجموعة، التي تؤدي إلى تباعد وجهات النظر بخصوص الموضوع أو البدائل المطروحة.

ج. لكل فرد في المجموعة قديم ومبادئ شخصية تختلف عن آخر، مما يساهم في تعقيد تحقيق مبدأ الإجماع حول أحد القضايا، ومع ذلك فإن الشخص المسؤول عن تحقيق عملية الإجماع (الميسر) أي توافق آراء، يكون لديه القدرة عادة في معالجة العامل الأول والثاني، أما الهدف الثالث فيمكن التغلب عليه مع الوقت أو بالتدريب، لذلك فإن تحديد مصدر الخلاف حول الإجماع في أقل وقت ممكن هو عامل مهم لتحقيقه.¹

¹ - سمير عبد الرزق مطير، مرجع سابق سابق، ص 27، ص 28.

• 6- سيادة القانون :

يقصد بـ "سيادة القانون" اعتبار القانون مرجعية للجميع وضمان سيادته على الجميع دون استثناء، ويتطلب ذلك بالضرورة بناء صيغة حكم مستقرة وتطويرها، وذلك من خلال الاستقرار السياسي، والسلم الأهلي، وبناء المؤسسات الديمقراطية التي تسمح بتداول السلطة سلمي دون اللجوء إلى العنف، ويتضمن هذا نوعاً من التوافق بين الأطراف السياسية والقوى الاجتماعية والسياسية على قواعد التنافس، وفي مقدمة هذه القواعد قبول الريح كما الخسارة، وتنظيم الحياة السياسية على أسس نزاهة سليمة تحكمها الانتخابات الدورية، والإطار الدستوري والعمل المؤسسي.

ويتطلب الحكم الرشيد الأطر القانونية العادلة التي تنفذ بنزاهة وتوفير الحماية الكاملة لحقوق الإنسان، وبالتالي فإن ما يتعلق بالمنظمات الأهلية في هذا الإطار يتطلب وجود أنظمة داخلية (إدارية ومالية)، تنظم العلاقة بين الأقطاب المختلفة المشتركة في إدارة المؤسسة ابتداء من الجمعية العمومية، ومجلس الإدارة والعاملين، وانتهاء بأصحاب المصالح والمستفيدين، كما يتطلب الحكم الجيد أطر قانونية عادلة والتي يجري تنفيذها بحيادية. ويتطلب الحماية الكاملة لحقوق الإنسان فتعرف سيادة القانون على أنها نظام عادل ونزيه يتم تحديده من قبل المؤسسة، وعليه يستخدم مصطلح "سيادة القانون" ليعني نظام مستقل وعادل وفعال ذو عالقة بالحكومة التي تطبقه بشكل متساوي ومنصف على جميع الناس وبينما تلعب العديد من العوامل دوراً هاماً في العملية التتموية. فإن الحكم الرشيد يعتبر أحد أهم هذه العوامل، وحيث أن الحكم الرشيد يشجع مبادئ المساءلة والشفافية والكفاءة، وسيادة القانون في المؤسسات العامة على جميع المستويات، فإنه ينص على إجراءات واضحة ومحددة فيما يخص اتخاذ القرارات على مستوى الجمهور والمشاركة المجتمعية من خلال فرض الحقوق والواجبات وآليات قانونية محددة، لذلك فإن انخفاض مستويات سيادة القانون في بعض المؤسسات يؤدي بطبيعة الحال إلى معدلات عالية من الفساد.¹

• 7- الكفاءة و الفاعلية:

الحكم الرشيد يعني أن العمليات والمؤسسات تسفر عن نتائج تلبي احتياجات المجتمع وتحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة لديها. وذلك فإن مفهوم الفاعلية والكفاءة في إطار الحكم الرشيد يغطي أيضاً الاستخدام المستدام والأمثل للموارد الطبيعية وحماية البيئة وفي تعريف آخر فإن الحكم الجيد يعني أن نتائج العمليات والمؤسسات تتفق مع احتياجات المجتمع من خلال الاستخدام الأمثل للموارد التي في متناولها.²

¹ و²- سمير عبد الرازق مطير، مرجع سابق، ص30.

ويغطي مفهوم الكفاءة أيضاً الاستخدام القائم على الاستدامة للموارد الطبيعية وحماية البيئة ويقصد بالكفاءة مدى تحقيق الأهداف وبالتالي فهي تقاس بالعلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المرسومة، في حين يقصد بالفعالية القدرة على تدنية مستويات استخدام الموارد دون المساس بالأهداف المسطرة التي تقاس بالعلاقة بين النتائج وعوامله أو النتائج والموارد المستخدمة، وعلى هذا الأساس فقد عرف الأداء على أنه: "علاقة بين الموارد المخصصة والنتائج المحققة".

إذا مصطلح الأداء يتكون من مكونين رئيسيين هما الفعالية والكفاءة، أي أن المؤسسة التي تتميز بالأداء هي التي تجمع بين عاملي الفعالية والكفاءة في تسييرها.¹

• 8- الرؤية الاستراتيجية:

التخطيط الاستراتيجي هو أداة لتنظيم الوقت الحاضر على أساس التوقعات من المستقبل، إن وضع خطة استراتيجية هو عبارة عن خريطة الطريق لقيادة المنظمة من اللحظة الحالية إلى حيث تود أن تكون في خمس أو عشر سنوات.

ولذلك فإنه من الضروري أن تشمل الخطة الاستراتيجية على خطة تشغيلية مقسمة على مدار سنوات اعداد الخطة الشاملة وهناك دوافع هامة للمنظمات بشكل عام لأن تقوم بعملية التخطيط الاستراتيجي، منها²:

1- التأكيد على مفهوم المنظمة: فمجرد عمل مجموعات مع الزملاء لمناقشة والتخطيط للمستقبل يعطي قوة للمنظمة، ويسمح بتبادل الأفكار وراء حول سبب وجود المنظمة، إضافة إلى الاطلاع عن كثب على الأشياء التي تطمح المنظمة لتحقيقها في المستقبل وذات العلاقة بقيمها ورسالتها.

2- اكتشاف "الأفضل": عملية التخطيط سوف تضمن إشراك الناس في تقييم المنظمة بشكل جيد، ومن خلال هذه المشاركة وتبادل الخبرات تستطيع المنظمة أن تكون أكثر فاعلية واستمرارية وتطوراً، عندما تحقق المنظمة نجاحاً نتيجة لذلك في المستقبل سوف في المستقبل يصبح الناس مهتمين بتكرار تلك التجربة في المستقبل لأنها أصبحت ذات مغزى.

3- التفكير في المستقبل بشكل أكثر وضوحاً: ومن الشائع بالنسبة للمنظمات أن تصبح حبيسة الافكار الحاضرة، والتي تطغى عليها يوماً بعد يوم الأمور تفقدها اتجاهها. التخطيط الاستراتيجي يوفر وقفة لمؤسستك لفحص نفسها وتحديد ما إذا كان لاتزال تتجه نحو المطلوب في المستقبل، في نفس الوقت، فإن التخطيط الاستراتيجي مناسبة لتوليد التفكير الإبداعي، والنظر في البدائل، واثارة التساؤلات الجديدة إعادة النظر في الرؤية المؤسسة.

¹ و ² - نفس المرجع السابق، ص، 31-32.

4-تحويل الرؤية إلى أفعال: التخطيط الاستراتيجي هو فرصة لرسم خارطة الطريق للمنظمة، والتي يتم من خلالها تحديد الخطوات التي يجب أن تتخذ للوصول إلى رؤيتها، لذلك فإن عملية التخطيط الاستراتيجي تساعد الناس على جعل الأمور تحدث.

ويوفر التخطيط الاستراتيجي فرصة ممتازة لجمع آراء ورغبات المنظمة، والمستفيدين، والموظفين، والمديرين، والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الأخرى، وأصحاب المصالح آخرين.¹

• 9-الاستجابة:

الاستجابة وهي تعني أن تسعى المؤسسات وتوجه العمليات إلى خدمة جميع أصحاب المصلحة ويطلق عليها البعض الخدماتية، وهي من سمات أغلب منظمات الخدمة العامة وقد تم إدراجها من قبل (UNDP) كأحد الخصائص المهمة في حكمانية المنظمة العامة، على اعتبار أن ما يميز المنظمات العامة مثل (التعليم، الصحة، النقل) هو سعيها الدائم لتلبية الاحتياجات والمتطلبات العامة لعموم المجتمع في ضوء تقديم خدمة ذات مستجابة أعلى للاحتياجات ومتطلبات المجتمع ويكمن التحدي الحقيقي في صعوبة تعريف الخدمة حيث أن تعريفات الخدمة غامضة في أحسن الأحوال، ومضلة في أسوأها، على الرغم من كونها مفهوما مألوفاً لدى الكثيرين ومعروفاً إلى حد كبير جداً رغم في حياتنا اليومية ذلك فإن الانعكاسات الحالية أظهرت بأن مفهوم الخدمة العامة لم يعد ذا جدوى في أغلب الأقطار، وذلك لأن أنشطة القطاع الخاص قد اتسع نطاقها لتضم كل الميادين والمجالات المتعلقة بـ (الصحة، التعليم، الرعاية الاجتماعية...) في حين أن منظمات القطاع العام بدأت تدخل في العديد من المجالات التي كانت حكرًا على القطاع الخاص مثل إدارة (شركات الهاتف، المطاعم الخدمية).

¹ - سمير عبد الرزق مطير، مرجع سابق، ص32ص33.

المطلب الثالث: دور عناصر الحكم الراشد في تحقيق التنمية.

مفهوم الحكم الراشد يستعمل كحكم قيمي على ممارسات السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري، إن إدارة شؤون المجتمع تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة وهي:¹

-البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها.

-البعد التقني المتعلق بالإدارة وكفاءاتها وفعاليتها.

-البعد الاقتصادي، الاجتماعي، المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاليته عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتأثيرهما على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، وتفاعل الأبعاد الثلاثة مع بعضها في إنتاج الحكم الراشد، في هذا الإطار تظهر مختلف التفاعلات ومختلف العناصر الأساسية التي يتوقف عليها التوازن والتفاعل، وذلك حسب الدور الذي يلعبه كل عنصر من العناصر التالية:²

الفرع الأول: دور الدولة.

يعتبر الحكم الراشد النموذج المثالي الذي يرمز إلى دور الدولة بوضوح، ونعني بالدولة مختلف النظم كالأدوات المستعملة في إدارة منطقة محدودة كنظم الجيش كالشرطة، كالتى تعطي الدولة أهم سماتها لاحتكار السلطة، كالنظم الإدارية التي تشمل المجالس النيابية للوزارات، كالمصالح العامة، وكتشكل النظم القمعية كالإدارية الجزء الأول من الدولة، أما الجزء الآخر فهو القطاع العام، ويطلق على مجموعة مصالح اقتصادية تنتج سلعا وخدمات، ويتكون من:

أ-قطاع الحكومة: ويشمل الجهاز الإداري للدولة كالإدارة المحلية كالهيئات العامة الخدمية (السياسة) المكونة للميزانية العامة للدولة.

ب-قطاع الأعمال العام: ويتكون من الشركات القائمة والتابعة الخاضعة للأحكام النافذة والشركات العامة الأخرى التي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة كالهيئات العامة الاقتصادية.

¹-بلوصيف الطيب، الحكم الراشد مفهومه ومكوناته، متاح في الموقع:

http://www.maspolitiques.com/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=75:-s-

[&catid=12:2010-12-09-22-56-15&Itemid=10](http://www.maspolitiques.com/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=75:-s-&catid=12:2010-12-09-22-56-15&Itemid=10) تاريخ الاطلاع عليه 2016/04/30.

²- ذهبية الجوزي، " الحكم الراشد وجودة المؤسسات التعليم العالي في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص 84-88.

إن من أهم وظائف الدولة خلق محيط سياسي قائد للتنمية من خلال إعادة تعريف دورها في التدخل الاجتماعي، الاقتصادي، وحماية البيئة والفئات المحرومة بخلق إجماع بشأن الإصلاحات الهيكلية، توفير بنية قاعدية، كتنقية الكفاءات الإدارية كالتموليلية.

إن الحكومات في إطار الحكم الراشد تأخذ بعين الاعتبار ضرورة إعادة تعريف دورها في النشاط الاقتصادي كاجتماعي، بتقليصه وإعادة توجيهه وتهيئته لمواجهة الضغوطات التي تأتي من:

- القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للسوق الحرة.
- المواطنين الذين يبحثون عن زيادة المساءلة والاستجابة ومزيد من اللامركزية.
- القوى الكبرى التي تفرض ضغوطا اقتصادية واجتماعية تحد من مجال تحرك الدولة.

وفي المقابل تتحمل الدولة مسؤولية التدخل لملء الفراغ الذي تتركه هذه العناصر على صعيد التنمية من جهة وتصحيح الاختلال الناجم عن نشاطها من ناحية أخرى، ومن مبررات تدخل الدولة في التنمية ما يلي¹:

- في معظم الحالات فإن سيطرة الدولة وتدخلها يكون مبررا عندما تكون السلع المنتجة سلعا عامة مثل الدفاع والقانون والأمن .. الخ. أو أن الصناعة المعنية بالسيطرة تعتبر نوعا من الاحتكار الطبيعي،
- وفيمثل هذه الحالة فإن ملكية الدولة أو السيطرة والرقابة الحكومية تكون ضرورية لتفادي احتمال عدم تحقق الكمية المطلوبة من السلع، أو لمنع حدوث إساءة الاستخدام.
- تستند سيطرة الدولة في بعض الحالات على المقاربة النشطة والتخطيطية للسياسة الصناعية، حيث تقوم بعض الحكومات بتأسيس كتملك وإدارة بعض المنشآت الصناعية التي تنتج السلع والخدمات.
- وبخصوص الدول النامية فإن الأوضاع الاقتصادية فيها تتميز بحالة من الجمود، وبالتالي فإن التغلب على هذه الحالة يفرض على الدولة أن تلعب دورا ايجابيا في الحياة الاقتصادية، ذلك لأن تحقيق النمو يتطلب الادخار كاستثمار وروح المبادرة الضرورية، وأن البلدان النامية تعاني من ندرة في كل هذه العوامل، ذلك حتى ولو توفرت الموارد الطبيعية وفرص العمل، فإن هذه البلدان لن تستطيع تحقيق التنمية ما لم تتدخل الدولة كوكيل للتنمية الاقتصادية، إضافة إلى ما تقدم فإن مشكلات البلدان النامية هي من السعة و شمول بحيث لا يمكن أن تترك التفاعل الحر للقوى الاقتصادية والسوق، ولهذا فالعمل الحكومي يكون ضروريا لتسهيل مهمة الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي.

¹ -ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص88.

-هناك حاجة لتحقيق نوع من الموازنة في مجالات النمو في القطاعات المختلفة، ما يفرض عميها تنظيم وسائل رقابية مادية ونقدية ومالية لهذا الغرض.

-يتعين على الحكومة في بداية مرحلة التنمية أن توجه الاستثمارات نحو الاتجاهات التي تشجع الوفورات الخارجية، أي خلق رأس مال اجتماعي مثل مشروعات الطاقة والنقل والصحة لكي تمهد الطريق لظهور النشاطات الإنتاجية المباشرة.

الفرع الثاني: دور القطاع الخاص.

القطاع الخاص هو القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه كافة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية خاصة وهي تسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن، ولقد بدأت الخصخصة كسياسة اقتصادية وبرنامج تنموي لبعض الحكومات منذ أوائل الثمانينات بالمملكة المتحدة، عندما اتخذتها رئيسة الوزراء "مارجريت تاتشر" كبرنامج عمل لتحقيق معدل نمو أفضل بحجة أن ملكية الدولة للمشروعات الكبيرة وإدارتها قد يوقعها ضحية البيروقراطية، في حين أنها ستحقق نجاحا أكبر إذا تركت لقطاع الأعمال الخاص الذي تحكمه فلسفة "المخاطرة والعائد"، أي أنه كلما زادت درجة المخاطرة زاد معها العائد المتوقع مما يحفز رجال الأعمال على تفجير طاقاتهم الإبداعية الكامنة ويدفعهم إلى البحث عن كل ما هو جديد وتحسين ما هو قائم. إن اشتداد المنافسة بين الخواص حسب هذه الفلسفة يحول الاقتصاد القومي إلى كتلة ديناميكية تندفع إلى التطور والنمو بقوة دفع ذاتية قائمة على المبادرة والمخاطرة والمنافسة. وهكذا ستتحقق معدلات أداء عالية في الاقتصاد القومي، ويمكن للقطاع الخاص أن يلعب دورا في تحقيق التنمية وذلك من خلال ما يلي¹:

_ مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي: هذا من المؤشرات الدالة على كفاءة أدائه، وهذه المساهمة تختلف وتتباين من دولة لأخرى حسب النظام القائم ودرجة تدخل الدولة.

_ مساهمة القطاع الخاص في الصناعة: ففي الدول التي يتعايش فيها القطاع العام والخاص ينال هذا الأخير تشجيعا أسهم إسهاما كبيرا في الصناعة، كما هو الحال في جنوب شرق آسيا، أما في الدول التي لا تتمتع باستقرار سياسي أو غير المشجعة له فكانت مساهمته ضئيلة.

_ مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت: فكلما ساد الاستقرار السياسي والأمان كلما كان ذلك مشجعا للمدخرات الخاصة أن تتحول إلى استثمارات حقيقية وبالتالي يزيد حجم رأس المال الثابت.

¹ -ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 89.

مساهمته في التجارة كالتوزيع: حيث تعتبر التجارة الخارجية كالدخول من أولى الميادين التي مارس القطاع الخاص فيها دوره في تطوره التاريخي، كما لعب هذا القطاع دورا بارزا في الدول النامية سواء على مستوى تجارة الجملة أو التجزئة، وكذلك في التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا، إلا أن تدخل الدولة في التجارة قد حد من تدخله ونشاطه، أما حاليا وبسبب التوجه نحو الانفتاح الاقتصادي وانتاج برامج إصلاحية وتأثير منظمة التجارة الدولية فقد تضاعف دور القطاع الخاص.

دور القطاع الخاص في الخدمات التعليمية: الخدمات التعليمية من الخدمات التي يمكن أن تقدم من قبل القطاع الخاص في مراحلها المختلفة (ابتدائي، أساسي، ثانوي، جامعي وفي معاهد متخصصة)، ولكن ولإعتبارات متعددة منها ما هو سياسي واجتماعي، فإن الدول في العام وخاصة الدول النامية فإن الدولة هي من يتكفل بهذه الخدمات. لكنه بعد مرحلة التحول بدأ يسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا المجال.

مساهمته في تقديم الخدمات الصحية: يزداد دور القطاع الخاص في المجال الصحي يوما بعد يوم، كذلك بسبب عجز القطاع العام في تأديته لهذه الخدمة بفاعلية، بسبب موارد المحدودة أو طاقاته الاستيعابية الضيقة أو لاعتقاد المواطنين أن الخدمات الخاصة أكثر عناية في ظل المنافسة، إن تدخل القطاع الخاص في هذا المجال يعد عاملا مهما في تخفيف الضغط على المستشفيات القائمة (العمومية) وربما تخصيصها آليا للفقراء ومحدودي الدخل والمعوزين.

مساهمة القطاع الخاص في النقل والمواصلات والبنية الأساسية: إن وسائل النقل من أهم العوامل التي أدت إلى تطور دور القطاع الخاص، وأنه وبحكم الترابط الوثيق الأنشطة المختلفة فقد اهتمت الحكومات كالقطاع الخاص بمجال المواصلات كالتنقل وأقيمت لذلك الغرض المصانع لصناعة السفن والسيارات كالتائرات وصناعة الهاتف والفاكس، كما أن للقطاع الخاص دور في تنفيذ مشاريع البنية الأساسية سواء كان عن طريق المقاولات أو حق الامتياز، وهذا ما أخذت الحكومات تسنده للقطاع الخاص في تنفيذ المشاريع واستغلالها لفترة زمنية يحددها الاتفاق ثم تعود ملكيتها للدولة.

الفرع الثالث: دور المجتمع المدني.

يتخذ المجتمع المدني أشكالا مختلفة، ولكن يمكن النظر إليها على أنه مجموعة كبيرة من العلاقات كالمنظمات كالمؤسسات التي تضم أفرادا ذات اهتمامات متماثلة، كما يضم جماعات ذات عضوية طوعية¹:

والقطاع الخاص وعلاقته، التعاونيات والنقابات، المؤسسات الصغيرة، الجمعيات النسوية، مجموعة الموظفين وهيئات الاختصاص، المجموعات الاستشارية كالتخطيطية، الاتحادات التجارية، المنظمات الخيرية، الأحزاب السياسية، .. إلخ .

¹ - ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 90.

لقد أصبح المجتمع المدني ملازماً للدولة، حيث لم نعد نتحدث عن علاقات مباشرة بين المواطن والدولة، وإنما عن علاقات غير مباشرة تتوسطها مؤسسات المجتمع المدني التي أصبح لها دور متزايد من خلال حرية التحرك الاجتماعي للأفراد والجماعات، وحرية التعبير عن الملكيات الفكرية، والمشاركة الاجتماعية السياسية وحرية المبادرة والمساهمة في تنمية المجتمع، ويستمد المجتمع المدني قوته من طبيعته كنتاج للمجتمع نفسه من جهة ومن بعده الأخلاقي من جهة أخرى، إذ يمكنه التدخل لمواجهة الآثار السلبية الناجمة عن تغليب المصالح، كفضّل نظام السوق مثلاً أين تلعب التعاونيات دوراً مهماً في مساعدة الجماعات على الانتماء والمشاركة في مؤسسات يمكنهم من خلالها الحصول على ميزة نسبية في المعاملات التجارية في الأسواق، بإعطاء الأسعار التنافسية لذوي الدخل المتدنية من خلال البيع المباشر لهم دون تدخل وسطاء بتخفيض كلفة السلع التي يحتاجونها، كما يمكن لهذه المنظمات الوصول بسهولة إلى الفقراء، كالمواطنين الذين لا يستفيدون من الخدمات الحكومية أو الخاصة كمساعداتها، كما يمكن القدرة على حشد الموارد المحلية، وتنمية الأسر والجمعيات المحلية التي يمكن من خلالها تحسين أحوال الفقراء وتفعيل مشاركتهم وتحديد الحاجات المحلية بشكل دقيق.

وينطلق مبدأ عمل المجتمع المدني من إشراك الأفراد والناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية بالتنظيم في جماعات ذات قوة التأثير في السياسات العامة، والحصول على حق الدخل للموارد العامة وبشكل خاص للفئات الفقيرة، كما يظهر دور المجتمع المدني في التنمية من خلال وجوده كمراقب على أعمال السلطة الحاكمة،

أو من خلال تمثيله عبر البرلمان، كما يزيد ذكره خاصة في الدول الفقيرة أين تسبب قوة الموارد في زيادة الضغط والطلب على الموارد الموجودة، لذا نجد مؤسسات المجتمع المدني غير الحكومية تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيداً للحكم من خلال علاقاتها بين الفرد والدولة من خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية التي يمكن استخدامها وفق الآليات التالية¹:

_ التأثير على السياسات العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من السكان وحملها على المشاركة في الشأن العام.

¹ - ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 91.

_ مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة في الأداء الأفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطن.

_ النضال من أجل تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطن من تعسف السلطة وهو دور المنظمات الدفاعية.

_ تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال انتساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر والاختلاف ومساءلة القيادات والمشاركة في الانتخابات ترشيحا وانتخابا والتعبير الحر عن الاقتناع.

_ الاهتمام بالفئات المهمشة في المجتمع وإدماجها.

المبحث الثاني: واقع تسيير المرفق العام في الجزائر والحاجة الى ترشيده استغلاله.

إن المرفق العام لا يعد من إفرازات الاجتهادات الحديثة بل إن له جذور قديمة لاسيما في الفكر الإداري الإسلامي الذي تطرق له في عدة مناسبات إلى الخدمة العمومية والمنفعة العامة، لكن الدولة بمفهومها الحديث لم تعرف هذا المصطلح إلا انطلاقا من أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، ففي تلك المرحلة كان أساس القانون الإداري يستند الى قادة السلطة العامة، وعقب أزمة مفهوم القوة العمومية برز مفهوم المرفق العمومي ليوحد نشاط الدولة ويصبح له اطار واحد يتمثل في المرافق العمومية، أي أن الدولة لم تعد بالآلة التحكومية بقدر ما صارت ترمز إلى وحدة المجتمع و تضامنه.

المطلب الأول: مفهوم المرفق العام.

كان مفهوم المرفق العام يقوم في البداية أساسا على تعبير عن النشاط الإداري للأشخاص العامة، انطلاقا من هذا التصور نشأ معيار المرفق العام على فكرة بسيطة مؤداها أنه كلما تعلق النشاط الإدارة بالمرفق العام وجب تطبيق القانون الإداري غير أن تطور الظروف الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الإيكولوجية ... من جهة وتطور احتياجات المحكومين، انعكس على مفهوم المرفق العام بشكل أرغمه على مسايرة مختلف هذه التطورات، هذا ما أدى إلى استحالة إعطاء تعريف دقيق وواضح للمرفق العام وصعوبة تحديد إن كان هذا مرفقا عاما.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام.

تعتبر فكرة النظام العام من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري، نظرا لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة فإن الفقه والقضاء عادة ما يلجأ إلى التعريف باستعمال معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والمادي.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2002، ص 205.

أولاً: المعيار العضوي (الشكلي).

يولي أنصار المدلول العضوي للمرفق العام أهمية خاصة لعنصر السلطة العامة، فقد عرف المرفق العام بأنه منظمة عامة تباشر قدراً معيناً من السلطات والاختصاصات التي تكفل وتضمن لها إشباع حاجة على نحو منظم ومطرد، لذا قيل أنه يشترط لاعتبار نشاط معين مرفقاً معيناً أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة للأفراد، وإن المرفق العام أيضاً صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجة جماعية ولقد بلغ أنصار المدلول العضوي أقصاه عند الأستاذ « Benoit » حيث عرف المرفق العام بأنه تعبير عن روح السلطة العامة وجوهره.¹

ثانياً: المعيار الموضوعي (المادي).

يولي أنصار المدلول المادي عند تعريف المرفق العام أهمية خاصة لعنصر النشاط نفسه وما ينطوي عليه من نفع عام، فقد عرف الأستاذ دوجي المرفق العام بأنه عبارة من نشاط ينظمه ويتولاه ويشرف عليه الحكام، لأن اضطلاعهم بأمر هذا النشاط ضروري لتحقيق التضامن الاجتماعي وتطوره بحيث لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة.

وعن الفقه الجزائري فقد أشار الأستاذ أحمد محيو عليه بقوله "مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوماً قانونياً مجرداً وحيادياً، وليس له معنى في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها مسبقاً قبل إعداد النظام القانوني للمرفق، وتعيين الجهة لإحداث هذا المرفق أو ذلك".²

ولقد حاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلول الشكلي والمادي في تعريفهم للمرفق العام فيعرف على أنه " مشروع يعمل بانتظام وإطراد تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين".³

¹ - علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة، دار وائل للنشر والتوزيع ط1، الأردن 2009، ص220.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، الجزائر 2007، ص59.

³ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1963، ص25.

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام.

من خلال تعريف المرفق العام تتضح عناصره المتمثلة في أنه مشروع عام ذو نفع عام مرتبط بالدولة والإدارة العامة أي خضوعه للسلطة العامة.

أولاً: المصلحة العامة.

تعريف المصلحة العامة: إن إنشاء المرافق يستهدف تحقيق المصلحة العامة أو المنفعة العمومية، ويقصد بها سد الحاجيات العمومية أو تقديم خدمات للمواطنين، وقد تكون هذه الأخيرة مادية كتوريد الماء والكهرباء والنقل والمساعدات الإجتماعية، ... إلخ.

وتكون معنوية كتحقيق النفع للجمهور بطريقة غير مباشرة كما هو الشأن بالنسبة للمنفعة العمومية التي تحققها مثل مرافق الأمن والدفاع، ومن النتائج المترتبة على تحقيق المصلحة العامة هي مجانية المرافق العامة مما لا يستطيع الأفراد القيام به، أما بالنسبة للمرافق الصناعية والتجارية فالإشكال يبقى مطروح حول مدى تحقيقها للمصلحة العامة وهناك من يساند فكرة "حقيقة الأسعار" وهناك من يساند فكرة "السعر العادل" وهناك رأي آخر يساند فكرة أحسن شروط الثمن بنسبة للمرتفق.¹

فتعريف النفع العام بصفة عامة بأن يكون عرضه سد حاجات عامة مشتركة وتقديم خدمات عامة، سواء كانت هذه الحاجات والخدمات مادية كتوفير المياه والكهرباء ووسائل المواصلات العامة والخدمات الهاتفية، أو كانت معنوية كتوفير الأمن بعنصره الداخلي والخارجي للأفراد بمراحل مختلفة.²

ثانياً: السلطة العامة.

ويقصد به إرتباط المرفق العام بالإدارة العامة المركزية أو اللامركزية سواء من حيث إنشائه أو سيره أو إغائه أو إدارته، فالمرافق العامة الوطنية ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية (الوزارات) أما المرافق العامة المحلية تتبع وحدات الإدارة المركزية (البلدية والولاية) وتخضع لوصايتها، وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة (الأفراد) أحيانا في إدارة المرافق العامة والتي تكون تحت إشرافها، كما هو في التزام المرافق العامة أو عقود الإمتياز.³

¹ - ماجد راغب الحلوة، القانون الإداري، دار الجامعة للنشر والتوزيع، ط1، الإسكندرية، 2008 ص 113.

² - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع،

ط1، عمان، 2009، ص 2

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 207 - 208 .

وجب لقيام المرافق العامة أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العمومي بإمكانيات غير مألوفة في القانون الخاص تلائم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العمومية من حيث إنشائه وإدارته وإغائه وتحديد طبيعة نشاطه وإستعماله لوسائل خاصة لمباشرة نشاطها.¹

ثالثا: الجهة التي تقرر وجود المصلحة العامة.

إن الجهة التي تقرر وجود حاجة عامة وبالتالي التي يجب تحقيقها هي السلطات العمومية أي أن هذه الأخيرة هي التي تقوم وحدها بتقدير، هل هناك حاجة عامة من الواجب تحقيقها وبالتالي إنشاء مرفق عام أولا، إن السلطات العمومية هي التي تقدر أن المصلحة العامة تختصر عليها تأمين كامل لمرفق ما، وبالتالي تقوم بإزاحة الأشخاص الخاصة من هذا المجال وذلك لأنها غير قادرة على ذلك أو خطر عليها كأعمال السيادة ونظرا لذلك فإن المرافق العامة تصبح مذكرة للدولة، ولهذا لا يخفي الطابع المرن لهذا العنصر نظرا لمرونة فكرة الحاجة العامة والمصلحة العامة ذاتها، حيث يرى الفقيه ديجي أن الحاجة العامة هي " النشاطات والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات، وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها، نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ولعدم تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحاكم ".²

الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة.

لا تأخذ المرافق العامة صورة واحدة بل تتعدد أنواعها تبعا للزاوية التي ينظر منها وإليها، فمن حيث طبيعة النشاط الذي تمارسه تنقسم إلى مرافق إدارية ومرافق إقتصادية ومرافق لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن حيث نطاق نشاطها تنقسم إلى مرافق قومية وأخرى محلية أما بالنسبة لأهم تقسيم للمرافق العامة في الجزائر وهو التقسيم من حيث الموضوع، وعليه يمكن تصنيف المرافق العامة إلى عدة أنواع تبعا لمعيار التقسيم إلى معيار الموضوعي ومعيار الإقليمي.³

¹ -علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري، وسائل الإدارة) الجزء2، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص12.

² - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، ط 4، الجزائر 2010، ص 191.

³ - مازن ليلو راضي، القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 139.

أولاً: المعيار الموضوعي.

تقسم المرافق العامة بالنظر إلى موضوع نشاطها إلى مرافق عامة إدارية وأخرى اقتصادية.

1/ المرافق العامة الإدارية.

يقصد بالمرافق العامة الإدارية التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها والتمثلة -أساس- في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم، الصحة، الدفاع، الأمن.....

يذهب الفقه إلى أنه من الصعوبة تحديد ماهية الطبيعة الإدارية للمرفق العام نظراً لتعدد وتنوع مظاهر النشاط الإداري إذ أنهم يعتمدون إلى التحديد السلبي، فالمرفق العام الإداري هو المرفق غير الصناعي التجاري.

ويقصد بالمرافق الإدارية أيضاً أنها المرافق العامة التي تمارس نشاطاً إدارياً بحتاً يدخل في صميم الوظيفة الإدارية، هذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافاً جذرياً وجوهرياً في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد الأمر الذي يستوجب ويحتم خضوع هذه المرافق العامة الإدارية لنظام قانوني مخصوص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قاعد القانون الخاص اختلافاً كبيراً.

والمرافق العامة الإدارية هي فئة المرافق العامة التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري في مفهومها الخاص الضيق، ومن أمثلة المرافق العامة الإدارية (مرفق الصحة العامة، ومرفق التعليم، ومرفق العدالة ومرفق الدفاع).¹

2/ المرافق العامة الاقتصادية والاجتماعية.

ظهرت هذه المرافق العامة نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة خاصة في الميادين الصناعية والتجارية والتي هي -أصلاً- من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد .

فأما المرافق العامة الاجتماعية: هي المرافق العامة التي نشاط عام اجتماعياً وتستهدف تحقيق أهداف عامة اجتماعية ومن أمثلة هذه المرافق العامة مرفق الضمان الاجتماعية والتأمينات، ومرفق الحماية الاجتماعية في الدولة ويخضع هذا النوع لخليط من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص.²

المرافق العامة الاقتصادية: وهي مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاطاً اقتصادياً بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية، وتخضع هذه المرافق العامة الاقتصادية لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص (القانون التجاري وقانون العمل) ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية (مرافق النقل البري والبحري والجوي، مرفق النقل بواسطة السكك الحديدية، ومرافق توليد المياه والكهرباء والغاز، ومرافق الصناعات الكيماوية ومرافق الصناعة الحربية وصناعة السيارات والطائرات ومرافق الحمامات والمسارح العامة ومرافق الأدوية و الصيدلية والمحلات التجارية العامة الكبرى وأسواق الفلاح الجزائري مثلاً، ومعيار تحديد وتمييز المرافق العامة الاقتصادية وهو معيار مركب

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 209.

² - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 63.

ومختلط يحتوي على عناصر ذاتية تتمثل في إدارة المشرع أو إرادة السلطة الإدارية التنظيمية المعلنة في القانون الخاص للمرفق من حيث هل أردت أن يكون اقتصاديا أم لا ؟ وعناصر موضوعية ومادية أقرها القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن.

وما نادى به الفقيه " شافا نون" بالاعتماد على مفهوم العمل التجاري كما هو محدد في القانون التجاري في تحديد هذا النوع من المرافق، ويتميز النظام القانوني العام الصناعي والتجاري بطبيعة مختلطة من حيث الخضوع لنظام تختلط وتمتزج فيه قواعد القانون الإداري بما تتسم به من أساليب السلطة العامة من بعض الجوانب (التنظيم، والعلاقة مع سلطة الوصاية التي أنشأته).

ثانيا: المعيار الإقليمي.

تنقسم المرافق العامة بناء على مدى واتساع نطاق نشاطها الإقليمي الجغرافي إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية¹:

1/ المرافق العامة الوطنية (القومية).

هي المرافق العامة التي تنشئها السلطات الإدارية المركزية (الوزارات) حيث تمارس نشاطها على مستوى كافة أرجاء إقليم الدولة.

وهي المرافق التي تنشأ لتحقيق أهداف على المستوى الوطني ومثالها مرفق الشرطة مرفق الجمارك، مرفق القضاء،...

بالنسبة لهذا النوع من المرافق تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي قد تحدث للأفراد نتيجة ممارستها المباشرة لهذا النشاط.

مثل: المدرسة الوطنية للإدارة المكتبة الوطنية المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

أو بعبارة أخرى هي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة

مثال: مرافق الدفاع والأمن والبريد والقضاء ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن أدارتها تلحق بالدولة.

2/: المرافق العامة المحلية (الإقليمية).

هي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية.

مثل: مرفق النظافة البلدية، الديوان البلدي للرياضة، مؤسسة للنقل الولائية.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 210-211.

وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة .

وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم. فهذه المادة 136 من قانون البلدية تعترف للبلدية بحق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والمادة 9 من نفس القانون رخصت للبلديات وفي إطار التعاون بينها لإنشاء مؤسسات عمومية مشتركة تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري (المادة 126 إلى 129).

- وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما بل كيسر ما يحدث بينهما التعامل بما توجيه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين.¹

الفرع الرابع: المبادئ تسيير المرافق العامة.

لكل مرفق من المرافق العامة قواعد ذاتية إلا أن جميع المرافق العامة تحكمها قواعد أساسية، سواء كانت هذه المرافق تابعة للدولة أو المحميات وسواء كانت هذه المرافق إدارية أو تجارية أو صناعية، وسواء كانت هذه المرافق تدار بطريقة الاستغلال المباشر أو بأي شكل آخر، وهذه القواعد الأساسية تتعلق باستمرارية المرفق والمساواة بين المنتفعين وقابلية المرفق العام للتطوير والتبديل.²

أولاً: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وهو يقتضي تحريم إضراب الموظفين المستخدمين والعمال في المرافق العامة أو تنظيمه ويقتضي تنظيم الاستقالة إذا القاعدة أن الاستقالة لا تنتج أثرها إلا بقبولها من السلطة المختصة، وليس بمجرد تقديمها ومن حق السلطة المختصة أن ترجى قبولها بعض الوقت حتى لا يتعطل سير المرفق العام والأخذ بنظرية الموظف الفعلي، كما يقتضي المبدأ المتقدم تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية ومقتضى هذه النظرية أن تجد بعد التعاقد ظروف استثنائية لم تكن متوقعة وتجعل تنفيذ المتعاقد لالتزامه، فنقوم الإدارة ودون خطأ منها بتعويض المتعاقد تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به.

والهدف من ذلك هو مساعدة المتعاقد مع الإدارة حتى لا يعجز نهائيا عن الوفاء بالتزاماته مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة.³

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 212.

² - عبد الفتاح أو الليل، الوجيز في القانون الإداري، القرارات الإدارية، تنفيذ العقد الإداري ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة 2000، ص 186.

³ - محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، ط 2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 481.

ثانيا: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة.

لما كان أساس ومبرر وجود المرافق العامة هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور فإنه ينجم عليها تقديم خدماتها العامة، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون، كما هو وارد بالمادة **29** من الدستور الجزائري التي جاء فيها ما يلي: " كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".¹

1/ مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام.

يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد المجتمع دون تمييز، حيث تنص المادة **31** من الدستور على ما يلي: "تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعيق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

وبالمقابل فإن تفوضه للإدارة العامة من واجبات والتزامات على الأفراد يجب أن يكون أيضا بصورة وكيفية متساوية ولا تميز فيها، حيث نصت المادة **64** (فقرة أولى) من الدستور على ما يلي: " كل المواطنين مساوين في أداء الضريبة"، ومع ذلك فإن اعمال مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ليس مطلقا إذ يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتعادل أوضاعهم.

2/ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

تنص المادة **51** من الدستور على ما يلي: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

وهو ما نص عليه من قبل قانون الوظيف العمومي لسنة **1966** وكذا المرسوم رقم **59/85** الذي نص على الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة من خلال التزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف.

بمراعاة شروط عامة يجب توافرها في جميع المترشحين من جية والتنشيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم أساسا على نظام المسابقات المبنية على الشهادات أو الاختبارات.

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العموم لمنشر والتوزيع عنابة، ط 1، 2004، ص222-223.

ثالثاً: مبدأ قابلية المرافق للتبديل والتغيير.

ومقتضى هذا المبدأ أنه يكون لمسلطة العامة تعديل قواعد سير المرفق العام لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرفق.¹ إن هدف إنشاء المرافق العامة هو تحقيق واشباع الحاجات العامة وفقاً للأحوال والظروف المصاحبة لها، فإذا ما تغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث أصبح المرفق العام وفقاً للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه، جاز لمسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل والتغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعاً ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضاً لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب الإدارة المباشرة إلى المؤسسة العامة وبناء على هذا المبدأ اعتبرت الإدارة في نظام المرفق من أسلوب إلى آخر، فليس للموظفين التمسك بالنظام القديم الذي كان يحكمهم، كما أنه ليس من حق المنتفعين التمسك بمجانبة الخدمة إذا غيرت الإدارة الأسلوب من طريقة الاستغلال المباشر إلى أسلوب المؤسسة.²

المطلب الثاني: مشاكل التسيير في المرافق العامة.

رغم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر بعد إقرارها التعددية والليبرالية الاقتصادية، وإزاء انسحاب جزء كبير من هذه النخبة من فضاء السير العمومي استمرت البيروقراطية في هيمنتها واستقرت في مكانتها بل وعززتها وانتقلت الهيمنة والاستحواذ من المجال الاقتصادي إلى الفضاء السياسي الجديد. وإذ تعتمد البيروقراطية على نموذج العلاقات الشخصية التقليدية في الجزائر لإعادة إنتاج ظروفها دوامها واستمرارها فهي طورت هذا النموذج وحولته إلى نموذج للعلاقات الزبونية الذي يشمل الأول دون أن يلغيه. وقد ساهمت الإدارة في بناء النمط المستحيل والجهنمي خانق لحياة المواطن الجزائري بل أسست علاقاتها معه على الحذر المتبادل والشك والريبة، وصنعت منه المتحايل الأول تماماً على شكل النهج الذي انتهجه الاحتلال الفرنسي، كما جعل منها هو العدو اللدود له، فهو يحاول الوصول إلى خدمات الإدارة إلا عن طريق أهلها وأصحابها وموظفيها، وهو ما يطلق عليه بلغة العموم "المعريفة" (بكسر الراء وياء المد).

¹ - محمود عاطف البناء، مرجع سابق، ص 482.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، 2007، ص 102.

الفرع الأول: البيروقراطية في الإدارات العامة.

قد يعني مفهوم البيروقراطية النظام الإداري كله، وما يتسم به من ضخامة وتعقيد وتشابك.

البيروقراطية قد تنصرف إلى مجموع الإجراءات التي يجب إتباعها في مباشرة العمل الحكومي بصورة عامة والإداري بصورة خاصة والذي يتحقق فيه تقسيم واضح للعمل.

البيروقراطية كمصدر للروتين وتقييد الإجراءات وصعوبة التعامل مع الجمهور مع الجمهور مع غياب الأخلاق المهنية.

البيروقراطية كمصطلح يل على نقشي الفساد والمحسوبية، سوء استعمال السلطة، غياب التواصل بين الإدارة والمجتمع، غياب الشفافية، رشاي، اختلاسات، التهرب من المسؤولية، تكريس مقولة من يملك السلطة يملك المال ومن يملك المال يملك السلطة.¹

إن الجزائر مثلها مثل الكثير من الدول تعاني من هذه الظاهرة، ويمكن تلخيص عدد المشكلات التي يعاني منها الجهاز الإداري الجزائري:

_ ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية وبرامج التنمية الإدارية إذ عادة ما يصب الاهتمام على برامج الانماء الاقتصادي مع إغفال دور النظام الإداري الذي يجب أن يتماشى مع هذه البرامج، الأمر الذي يؤدي إلى اتساع الفجوة بين البرامج، وعندها تظهر الإخفاقات والمشكلات في النظام الإداري.

- غياب النظرة التكاملية لبرامج التنمية الإدارية الذي أدى بدوره لبروز عدة ظواهر منها : المركزية، سوء التخطيط و ضعف التنسيق، سوء توزيع العاملين، نقص الكفاءات الفنية و الإدارية، انخفاض الولاء الوظيفي لدى العاملين.

- إسناد المراكز القيادية في الجهاز الإداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة مع بروز المحسوبية مما أدى إلى ظهور مشاكل تتمثل في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة منظمات الجهاز الإداري.

- شيوع النزعة التسلطية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية و الركون إلى إصدار التوجيهات و الأوامر من دون بذل الجهد لتطوير العمليات الإنتاجية و الارتقاء بجودة السلع و الخدمات.

- نقشي بعض النزعات والممارسات الخاطئة ف الجهاز الإداري الت ترتبط بقضايا التعيين، تقويم الأداء ، الترقية، الحوافز المعنوية و المادية على أساس المحسوبية و العلاقات الشخصية.

- شيوع أسلوب الوساطة في إنجاز بعض المعاملات الت تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري حيث برزت بعض نتائج ذلك في انخفاض الإنتاجية وتقليل استثمار الوقت ولتأثير على مصالح الجمهور وعلى علاقاته من الأجهزة الحكومية المختلفة.

¹ _ أحمد محيو، محاضرات ف المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 85

ـ تفشي الفساد والرشوة في بعض الأجهزة الإدارية واستغلال مراكز السلطة .

ـ البطء في استيعاب ومواكبة التغيرات الإدارية الحديثة، ووجود مقاومة للتغيير من بعض عدد القيادات والمسؤولين المنتفعين في بعض الأجهزة.

ـ تعدد التشريعات واللوائح وأحيانا تعارضها مع بعضها البعض، وصدور الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة والتمحيص ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقها.

ـ غياب الحوافز المادية والمعنوية التي تتناسب طرديا مع أداء المهام، بالمقابل أيضا هناك تثبيط للقدرات الفردية من أجل بقاء المستأثرين بالسلطة والمناصب الحساسة في أماكنهم وحتى نقف على الأمر بعين الواقع فإن الأجيال التي ستقود البلد يوما ما خاصة في الدول النامية يعانون من التهميش لا شيء لان المستأثرين بالسلطة أصبحت حكرًا لهم لا يشاركون فيها أحد منها.¹

ـ الروتين الإداري: يهدف إلى تسهيل أداء العمل، ووضع قواعد عامة تنطبق على حالة تتكرر باستمرار مما يقلل الإجهاد الذهني للموظفين، وتجنب العمل الفوضوي، وزيادة الفاعلية في إنجاز الأعمال، أما إذا تعقدت الإجراءات الإدارية، وأصبحت غير ضرورية لإنجاز تلك الأعمال، وغير مسايرة لروح القوانين الجاري بها العمل، فإن الروتين يصبح مرضا خطيرا يهدد التنظيم لأنه يشغل الإدارة عن العمل، ويزيد من سخط المواطنين عليها كما أنها تؤدي إلى شعور العمال بالقلق، والملل، وتضعف إيمانهم بالضمير المهني ، كما أن كثرة التعليمات الصادرة عن القيادات في القمة ، والتي تتصف بها معظم الأجهزة البيروقراطية الضخمة من شأنها تنمية الاتجاهات الروتينية، وتحويل الحيوية، وروح المبادرة ، والاتجاهات المرنة من جانب الإدارة إلى عمل روتيني بطيء، يبيث روح الكسل في نفوس الموظفين، والتفوق حول أنفسهم.²

ـ الإهمال وسوء معاملة الجمهور: يتصف عدد كبير من الموظفين بالإهمال ، والتكاسل ، وعدم الاهتمام بواجباتهم ، ولا يفكرون إلا في تحسين أوضاعهم المادية، والمعنوية دون التفاني في العمل الموكل اليهم ، إضافة إلى روح الاتكال، وانتشار الفوضى في المكاتب ، وانتقال العاملين من عمل إلى آخر، ومن المشاكل التي يتعرض لها أغلبية المواطنين يوميا فقدان ملفاتهم، أو بعض أوراقهم، أو عدم إنجاز العمل في يومه المحدد، وتأجيله إلى وقت آخر، أو التلاعب، والاستهزاء بالجمهور .

ـ الوساطة والمحسوبية: تمثل في وجهها الإيجابي نوعا من التعاون، والمآزرة قصد تحقيق مطلب مشروع، أما في وجهها السلبي فهي تمثل أبشع أنواع التمييز، والطبقية، والعنصرية، والانتهازية حيث تصل إلى التوسط الذي غالبا ما يكون بمقابل قصد بلوغ حق، أو من أجل التجاوز على حقوق الآخرين، أو على حساب الخدمة العامة وغالبا ما تكون بين شخصين، أو أكثر، أو بين شخص وإدارة.

¹ - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 85.

² - علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر 1981، ص 47ص52.

-التبذير والكسب غير المشروع : يعد التبذير ظاهرة من أكثر الظواهر انتشارا على المستوى الفردي، والحكومي ، كاستخدام السيارات الحكومية للأغراض الخاصة ، والتوسع في الإنفاق على الأشياء غير الضرورية، إضافة إلى عدم تقدير المسؤولية عند دراسة المشروعات، والإهمال في التنفيذ، أضف إلى ذلك ظاهرة اختلاس أموال الدولة، وتوجيهها نحو اغراضهم الشخصية.

-الرشوة : ترجع أسباب نموها الملحوظ إلى ضعف مرتبات الموظفين خاصة الطبقة البسيطة منهم فيلجئون إلى استعمال نفوذهم الوظيفي، وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى إقصاء أمورهم، وتسهيل تلك الإجراءات بدفع الرشوة التي قد تكون نقدية، أو عينية¹.

الفرع الثاني: أزمة الخدمة العمومية والتحول للتسيير العمومي الجديد.

يعود تراجع الدور الأساسي للمرافق العمومية إلى جملة من الأسباب، مثلت تحديات عرقلت سير وكفاءة المرفق العام، وقد اجتهد العديد من الباحثين في محاولة ضبط هذه الأسباب، وتبيين مدى تأثيرها في أزمة الخدمة العمومية، وبالتالي فهناك من يرجع أزمة التسيير العمومي الى الأسباب التالية:

أولاً: ضعف الأداء والفعالية: دفعت العديد من العوامل الى ضرورة رفع أداء كفاءة المرافق والقطاعات العمومية، فالعديد من الدول المتقدمة وحتى النامية قد عرفت تغييرا جذريا على مستوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية باتجاه التقليل، غير أن ذلك لم يحقق النتائج المطلوبة بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي من حيث مستوى الأداء، وكفاءة استخدام الموارد المتاحة، وقد لعبت تكنولوجيا المعلومات والاتصال الحديثة، وكذا العولمة، إضافة الى أزمة مالية الدولة ، والأنماط الجديدة في التسيير، وتجديد الفكر الليبرالي، دورا أساسيا في دفع القطاع العمومي الى تبني ورفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة له، من خلال الإصلاحات التي أدخلت على تسيير هذا القطاع.²

ثانياً: تراجع دور الدولة: لقد كان دور الدولة لعقود كثيرة يأخذ طابع تأمين خدمات الأمن، والدفاع الخارجي، والقضاء، وهو ما يعرف بالدولة الحارسة، وأول استعمال لهذا المصطلح كان مع سنة 1780، وابتداء من منتصف القرن 19 تزايد تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبح دورها يشمل على ما يلي:

¹ - علي سعيان، مرجع سابق، ص55.

² - ليلي، بن عيسى، " أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي (دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة)"، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم علوم التسيير، فرع التسيير العمومي، جامعة بسكرة، 2006، ص42

-توفير الخدمات الأساسية للمجتمع

-وضع القواعد العامة المنظمة للنشاط الاقتصادي

-وضع نظام قضائي لحماية الحقوق واحترام التعاقدات

- فرض الضرائب

ومع المفكر لوفار رومان (Laufer Romain) نجد أن التسيير العمومي قد مر بالعديد من المراحل إذ يقسمها إلى ثلاث مراحل:

1_المرحلة الأولى: 1800_1900: سادها عنصر القوة في التسيير.

2_لمرحلة الثانية: 1900_1945: ساد هذه المرحلة مصطلح الخدمة العمومية، إذ بدأت المجتمعات تهتم بالتنوع داخل المؤسسة العمومية.

3_المرحلة الثالثة: تمتد من 1945 إلى نهاية الستينيات: ويرى لوفار بأن هذه المرحلة سادتها بعض الأزمات التي مست بعض المؤشرات، أو المقاييس الخاصة بالخدمة العمومية (خلال مرحلة الستينات)، أو بما يسمى الأزمة في مؤشر قياس الخدمة العمومية، وهو ما أدى إلى بروز أزمة الدولة المتدخل، وظهر هذا الصراع في الخطاب السياسي العالمي. حيث تكلم لوفار رومان حول فكرة التغيير والتحسين في الخدمة العمومية، عن صراع تحديد الحدود، ومعرفة ما هو للقطاع العام، وما هو للقطاع الخاص، أي البحث عن اللغة الإدارية، أو ما يصطلح عليه بالفرنسية (Language managérial)، وما شكل من تناقض للآراء حول، وجوب أن تتسحب الدولة من كل المجالات، أو ضرورة أن تتواجد في كل النشاطات والمجالات، هذا الصراع حدث على مستوى نظريات الدولة في إطار وظائفها الحديثة، حيث أثرت هاتين الفكرتين على مفهوم تحسين الخدمة العمومية في هذه المرحلة، وأدى إلى ظهور ما يسمى بالتسيير الرشيد (La rationalisation de Gestion) أو ما يعرف بتحسين إدارة الأعمال، داخل المؤسسات¹.

¹-عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري - قسنطينة-2010، ص48.

وبالتالي فمصطلح **التسيير العمومي الحديث** قد جاء نتيجة الأزمات الاقتصادية في السبعينات، والتي كانت أحد الأسباب الرئيسية في ارتفاع مشاريع الإصلاح الإداري في تلك السنوات، الأمر الذي دفع بالحكومات والمنظمات بالبحث عن تغيير جذري في سياستها، والبحث عن فعالية المردود العمومي من جديد، خاصة بعد الوقوع في مشكل الترددي، أو النقص الذي سجل في مجال تقديم الخدمات العمومية، الناتج عن الضعف في الأداء وتدني مستويات تقديم الخدمة بسبب الممارسات الاحتكارية، الأمر الذي جعل تقديم الخدمات العمومية من قبل منظمات لا تهدف للربح، تنشط في إطار قانوني يمتاز بالانضباط، والتحديد المطلق والدقيق لكل هيئات الخدمة، وطرق تمويلها، وهو ما انعكس بشكل كبير على هامش الحرية لدى المسير العمومي وجعلها أقل بكثير، مقارنة بما هي عليه لدى القطاع الخاص، والتي كان من نتائجها تقييد ظاهرة الإبداع، والتجديد، ومن ثم فإن ارتباط ثقافة الهيئة العمومية بالصرامة والبيروقراطية، التي يفرضها منطق الإطار القانوني الذي تنشط ضمن محيطه مختلف المنظمات، قد انعكس سلبا على أنماط الأداء والتسيير فيها.

وفي هذا السياق عرف التسيير العمومي الحديث بأنه "اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية ظهر مع بداية التسعينات في الدول الأنجلو سكسونية، وتلاحق انتشاره في معظم دول منظمة التعاون، والتنمية الاقتصادية، وعلى خلاف التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية، والقانونية فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية، ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن دوافع وأسباب ظهور هذا النوع، الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي اتسم بها التسيير العمومي التقليدي، والتي من بينها التدهور البيروقراطي، وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية".

ويشكل تجهيز القطاعات بمختلف وسائل المعلوماتية، مرحلة ضرورية في تحديث وعصرنة تسيير الوظائف الإدارية، حيث يشكل كل قطاع من أجهزة الإعلام الآلي، وتكوين الموظفين في استعمال هذه الأداة، بشكل يساهم في تحسين تسيير معالجة معلومات كل قطاع، وتحسين مسارات التسيير العمومي بشكل كلي.

كما أنه وضمن جهود التحول الرامي لتطوير التسيير العمومي داخل مؤسسات الخدمة العامة، برزت الحاجة إلى البحث عن بدائل للتسيير، وهو ما تركز في تجارب العديد من الدول، على غرار الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، بحثا عن أنماط التسيير التي توفر إمكانية رفع أداء المنظمات الخدمية وتزيد من كفاءتها، فكانت بذلك الفرصة قائمة للاستفادة من تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال كبديل لإصلاح وظائف وأنشطة القطاع العام، وخاصة داخل مؤسسات الخدمة العمومية.¹

¹ - عبد القادر خلادي، "التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الإدارة" (تحدي استراتيجي للإدارة في الوطن العربي)، المؤتمر العربي الثالث: البحوث الإدارية والنشر، القاهرة، 14. 15 ماي 2003، ص 7.

المبحث الثالث: التدبير المفوض كمدخل لترشيد استغلال المرفق العام.

إن التسيير العمومي للمرافق العامة عرف بعض الثغرات لكن رغم هذا عمل على إيجاد طريقة أكثر مرونة، بحيث تفرض المنافسة في كافة المجالات وتبحث عن أكثر فعالية في التسيير وبأقل التكاليف مع تحسين نوعية الخدمة العمومية التي فرضها زيادة الوعي المدني لدى المواطنين خاصة في إطار الانفتاح على العالم وزيادة المنظمات الداعية إلى حقوق المواطنين وضرورة الرقي بالخدمة العمومية، لذلك على الدولة أن تتخلى في هذا الإطار الجديد عن تسيير بعض المرافق العمومية خاصة التي تكتسي طابعا تجاريا والتي يمكن أن تكون محلا للمنافسة لتجنب كل ما يحمله التسيير العمومي من نقائص ويكون التخلي عن تسيير هذه المرافق في إطار شرعي يعرف بـ "تفويض المرفق العمومي".

المطلب الأول: مفهوم التدبير المفوض.

كان تفوض المرفق العام يحقق الخدمة العامة وتحسين أدائها في ظل تزايد الوعي المدني وتنازل الدولة عن تسيير هذه المرافق للقطاع الخاص يفرض عليها السهر على احترام المبدأ الأساسي الذي يحكم إدارة المرافق العامة وهو مبدأ تحقيق المصلحة العامة.

ومن خلال هذا الضغط الداخلي أدى إلى خلق نوع جديد من تسيير مرفق يتلائم مع الاختيارات الإيديولوجية الجديدة للدولة، ولا يستطيع القطاع الخاص ضمانها، وهذا بسبب أهمية هذا المرفق والخدمات في المحافظة على السلم الاجتماعي.

الفرع الأول: ماهية تفويض المرفق العام.

إن مفهوم تفوض المرفق العام مازال في تطورها فمن الصعب إيجاد تعريف جامعا مانعا إذ أن له صور متعددة ولهذا تعددت تعريفاته، كما أننا نجد أن لتفويض المرفق العام خصائص تميزه¹، وتبعاً لذلك نقوم بدراسة مفهوم تفويض المرفق العام في فرعين هما:

أولاً: تعريف تفويض المرفق العام

تعرفه الأستاذة أمال مراد بأنه " العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام وإستغلاله لأشخاص من القانون الخاص " ².

¹ مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية ط1، لبنان، ص235.

² مارن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 07.

أما الأستاذ t. Dalfar. تعهد الجماعة العامة فقد عرف تفويض المرفق العام " بأنه يمثل كل وسيلة من خلالها وهو مبدأ تحقيق المرفق العام إلى شخص قانوني آخر، وهو يتم إما تعاقدًا أو بصورة منفردة ".
كما عرف المشرع الفرنسي تفويض المرفق العام بأنه " العقد الذي يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص عام أو خاص إدارة المرفق العام، بحيث يكون المقابل المالي الذي يحصل عليه ".
وتفويض المرفق العام يقصد به نقل إختصاص سلطة ومسؤولية الدولة أو أي شخص عام للقطاع الخاص واستغلال مرفق عام لفترة محددة لتحقيق مصلحة عامة.¹

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن ضبط تعريف تفويض المرفق العام بأنه: العقد الذي من خلاله يتولى شخص من أشخاص القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج إستغلال المرفق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالإستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق²

الفرع الثاني: خصائص تفويض المرفق العام.

من خلال هذه التعاريف يمكن إستنتاج الخصائص الأساسية لتفويض المرفق العام، وهي:³

أولاً: ضرورة وجود مرفق عام:

يهدف للمنفعة العامة وهذا ما يحقق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة سواء كانت هذه الحاجة معنوية كالتعليم. والثقافة، أو كانت الخدمة مادية كتوفير السلع التموينية.

ثانياً: تفويض المرفق: هو عقد وكالة توكل من خلاله الإدارة شخصا آخر يتولى إستغلال المرفق العام، فالإدارة تنشئ المرفق العام وتنظمه، وهي التي توكله وتفوضه لشخص آخر، مع بقائها الدور الأساسي وهو الرقابة مثل توعية الخدمة والأسعار... الخ.

ثالثاً: العلاقة بين المفوض والمفوض له:

وهي علاقة عقدية، فهذا العقد يحدد كافة الشروط " التنفيذ، المقابل المالي، الرقابة... الخ"، وهو ما يؤكد أن التفويض لا يكون إلا في إطار عقد يضمن الحقوق والواجبات والإلتزامات بدقة، خاصة قيود المرفق والتي يجب أن يلتزم بها المفوض له بالقواعد الأساسية التي تحكم حسن سير المرافق العامة، وهي مبدأ المساواة بين المرتفقين ومبدأ إستمرارية المرفق.

¹ - وليد حيدر جابر، التفويض في الإدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة) منشورات حلبي الحقوقية ط1، لبنان، 2009، ص 58

² - مروان محي الدين قطب، مرجع سابق، 441.

³ - نادية ظريفي، تسيير المرافق العمومية والتحولت، تسيير المرافق العمومية والتحولت الجديدة، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2010، ص 130.

رابعاً: تعلق هذا التفويض بإستغلال مرفق عام:

يعتبر إستغلال المرفق كعنصر معرفة لإتفاقية تفويض المرفق، ويكون هذا الإستغلال بإستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في تسيير المرفق. فهو بهذه الصفة يملك السلطات التالية:¹.

-وجود علاقة مباشرة بين المرتفقين والمستغل للمرفق.

-للمفوض له علاقة مباشرة مع الموردين والمقاولين.

-يضمن المستغل السير العادي للمرفق ويتحمل كل المخاطر والأرباح (المالية والتقنية).

-توفير المنشآت والوسائل الضرورية لتسيير المرفق والقيام بكل الأعمال الضرورية لذلك.

خامساً: أطراف التفويض.

1/المفوض : هو شخص معنوي من أشخاص القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية) وله اختصاص أصيل لتسيير المرفق محدد قانوناً.

2/المفوض له: لا يوجد شكل قانوني بل يمكن أن يكون شخصاً بصورة طبيعية أو معنوية أو مؤسسة أو جمعية من القانون العام أو الخاص، فللجمعيات الأولوية عندما يخص التفويض المرافق والنشاطات الاجتماعية والثقافية

سادساً: خضوع تسيير المرفق المفوض للإلتزامات المرفق العام.

يجب أن يضمن المفوض له المساواة بين كل المرتفعين، وضرورة تكيف هذا المرفق مع التحولات والتغيرات الحاصلة في الساحة العمومية، وضمان إستمرارية المرفق وديمومته حتى ولو لم يتضمنها عقد التفويض، لكن في أغلب الأحيان يكرسها العقد، حتى لا يحتج به أمام القضاء.

سابعاً: مقابل مالي متعلق مباشرة بإستغلال المرفق العام.

يرى الكثير من الفقهاء أن إعتبار كيفية دفع المقابل المالي لتسيير وإستغلال المرفق العام هو المعيار المحدد لوجود تفويض المرفق الذي يتحصل عليه صاحب التفويض (المفوض له) على إتوات من قبل المرتفقين، مقابل الخدمة المؤداة من طرفه.

ثامناً: مدة التفويض.

يجب أن يحدد عقد التفويض مدة معينة لتفويض المرفق، لأن مدة العقد في الإجارة أقل من مدة العقد في الإمتياز الذي يحتاج لوقت طويل لكي يستعيد رأس المال المستثمر وهامشاً من الربح.²

¹ -نادية ظريفي، مرجع سابق، ص131.

² -نادية ظريفي، مرجع سابق، ص134.

المطلب الثاني: صيغ تفويض المرفق العام.

تتعدد العقود الإدارية بتسيير المرافق العمومية، لكن عدم إستقرار مفهوم هذا المرفق، -لاسيما بعد ظهور ما يسمى بالمرافق العامة الصناعية والتجارية إلى جانب المرافق العامة الإدارية -أدى إلى بروز دور القطاع الخاص في إدارة هذه المرافق مع تطبيق واسع للقانون الخاص كمظهر من مظاهر تعدد وتنوع الوسائل إدارة المرافق العامة، حيث تتعدد هذه الأخيرة بين الأساليب الحديثة مثل الإمتياز، التسيير، الإيجار، الإدارة الغير مباشرة،¹ وسنحاول في هذا المطلب دراسة أنواعه من خلال ثلاث فروع أهمها:

الفرع الأول: إجارة المرفق العام.

إن تأجير مرافق القطاع العام لمستثمرين من الخواص بموجب إمتياز تمنحه الجهة المختصة من العقود الشائعة والمعروفة، ويعتبر البلديات أكثر الجهات الإدارية إستخداما لعقود الإيجار، حيث يمكن إعتبار إيجار المرافق العامة أحد النماذج الأساسية لخصخصة طرق تسيير المرافق المحلية، وهو من العقود التي تتوفر فيها معايير تفويض المرافق بشكل مطلق وهو أحد الصيغ القانونية لعقد الإمتياز.

أولاً: تعريف إجارة المرفق العام.

والإيجار هو " عقد يكلف بموجبه شخص عمومي (المؤجر) شخصا آخر (المستأجر) بإستغلال مرفق عمومي لمدة معينة مع تقديم المنشآت والأجهزة، ويقوم المستأجر بتسيير وإستغلال المرفق مستخدماً عماله وأمواله ويتقاضى مقابل ماليا يحدده العقد ويدفعه المنتفعون عن طريق إتاوات مقابل الخدمة التي يقدمها، وقد يدفع المستأجر مقابلاً ماليا للشخص العمومي لإسترجاع مصاريف إنشاء المرفق العام".
ويعرفه الأستاذ g. boiteau "هو عقد بمقتضاه تفويض هيئة عمومية لشخص آخر قد يكون عاماً أو خاصاً إستغلال مرفق عام مع إستبعاد قيام المستأجر بإستثمارات، ويتم دفع المقابل المالي عن طريق إتاوات يدفعها المرتفقون، متعلقة مباشرة بإستغلال المرفق"²

ثانياً: تمييز المستأجر.

تمييز المستأجر الذي يقوم بتحصيل مقابل من المنتفعين ويتكون من ناحيتين هما³:

¹ - نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العقود، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص9.

² - طاهري حسين، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري،النشاط الإداري)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 31.

³ - نادية ظريفي، مرجع سابق، ص 155.

1/ من حيث المسؤولية إحداث وتأسيس المرفق :

إن كانت الإدارة العامة المحلية تتولى مهام إحداث المرفق وإنشاء المباني المخصصة له وتزويده بالوحدات والأدوات والآلات اللازمة للإستغلال والتسيير، ويتولى المستأجر مهام إستغلال وتقديم الخدمة فقط ، إن الملتزم في عقود الإمتياز يتولى من حيث المبدأ إحداث وتأسيس وإنشاء وإستغلال المرفق على نفقته الخاصة كأساس التمييز بين العقد الإيجاري وعقد الإمتياز، يمكن في أن موضوع الإيجار ليس إلزاما للمتعاقدين مع الإدارة بتنفيذ إنشاءات تتطلب إستثمارات هامة ، وهذا لا يعني أن المستأجر للمرفق العام لا يتحمل أية إستثمارات إنما يعني أنه لا يتحمل الجزء الأكبر من الأعباء المالية والإستثمارات اللازمة لإنشاء المرفق وتشغيله كما هو في الإمتياز.

2/ من حيث أسلوب منح المقابل النقدي : يختلف إمتياز المرافق العامة عن عقد الإيجار بأسلوب منح المكافأة المالية وتقاضي المبالغ النقدية فإذا كان المستأجر في عقود الإيجار يقوم بإستغلال المرفق العام منح مبلغ نقدي إجمالي يدفعه للشخص المعنوي ، الذي تعاقده معه فإن الملتزم في عقود الإمتياز يتولى إدارة المرفق على نفقته الخاصة ، يمنح مبلغ نقدي يتقاضاه من المنتفعين من خدمات المرفق.

الفرع الثاني: الإدارة غير المباشرة.

يمثل أسلوب الإدارة غير المباشرة بقيام الجماعة العامة في تمويل منشآت المرفق التي تعهد مهمة إستغلاله وصيانته إلى شخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص لحسابها، مقابل عائدات غير محققة من قبل المنتفعين.

أولاً: تعريف الإدارة غير المباشرة.

الإدارة غير المباشرة هو الذي يعهد الإدارة بمقتضى هذا الأسلوب لفرد أو شركة بتسيير المرفق العام الإقتصادي مقابل عوض من الإدارة، أما في صورة مبلغ ثابت مقطوع، أو في صورة نسبة معينة من أرباح المشروع أو إيرادات العام، على أن تحتفظ الجهة الإدارية بملكية المرفق العام، وتقدم الأموال اللازمة لإعداده وتتحمّل كافة مخاطر إستغلاله، ويعرف بأنه "هو العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية (التي أنشأت المرفق العام) تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة، ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين، بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في الإستغلال المرفق، بالإضافة إلى علاوة الإنتاجية وجزء من الأرباح.¹

¹ -نادية ظريفي، مرجع سابق، ص156.

وكذلك يعرفه بأنه الطريقة من طرق تسيير المرفق العمومي يضمن فيه المسير إستغلال المرفق يكون له علاقة مباشرة بالمرتفقين، ينفذ العمليات لحساب الهيئة المفوضة ويحصل لحسابها الإيرادات وينفذ النفقات ويتلقى المقابل المالي من الهيئة العمومية وهو أجر يدخل في أعباء الهيئة ويكون إذن مرتبط بإستغلال المرفق.¹

ثانياً: أوجه التشابه بين الإدارة غير المباشرة وعقد الالتزام.

وتتشابه الإدارة غير المباشرة مع عقد الالتزام في أن فرداً عادياً أو شركة خاصة هو الذي يقوم بإدارة المرفق العام وإستغلاله، كما يتشابه أيضاً في أن العمال اللازمين لإدارة المشروع ليسو موظفين عموميين على الرغم من مساهمتهم في إدارة وإستغلال المرفق.²

ثالثاً: أوجه الاختلاف بين الإدارة غير المباشرة وعقد الالتزام.

لكنهما يختلفان في أن الملتزم في عقد الالتزام هو الذي يقدم رأس المال اللازمة لإعداد المرفق وتشغيله، أما في الإدارة غير مباشرة فالمستغل لا يقدم رأس المال ولا يقوم بإعداد المرفق إنما يقوم فقط بمهمة الإدارة والإستغلال، ويختلفان أيضاً من حيث إقتضاء المقابل المالي لإدارة المرفق، فالملتزم يحصل على المقابل المالي لإدارة المرفق من منتفعي هذا المرفق مباشرة في حين أن المستغل في الإدارة غير المباشرة يحصل على المقابل المالي من الإدارة محسوب على أساس النتائج المالية لإستغلال المرفق، ومن خلال هذه التعاريف يمكن إستخلاص الخصائص التالية لهذا النوع³:

-الإستغلال يكون لحساب الهيئة المفوضة.

-الهيئة العمومية هي المكلفة بأشغال البناء والصيانة والتجهيزات الضرورية لسير المرفق العام.

-إستقلالية محدودة للمسير وبالمقابل صلاحيات واسعة للإدارة.

-المقابل المالي الذي يتحصل عليه المسير مرتبط بالإستغلال بنسبة مئوية من رقم الأعمال بالإضافة إلى علاوات إنتاجية وبذلك فهذا المقابل مرتبط بأرباح وخسائر.

¹ -نادية ظريفي، مرجع سابق، ص158.

² - عبد الله طلبه و آخرون، المدخل إلى القانون الإداري، منشورات جامعة، ط 1دمشق ، 2004 ، ص 1.

³ - محمد عبد المجيد إسماعيل، القانون العام الاقتصادي و العقد الإداري الدولي الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1لبنان ،

الفرع الثالث: عقد التسيير.

إن تسيير المرافق العامة، تعني تقديم خدمات المباشرة للمجتمع، وأن تتولى الإدارة سواء كانت الإدارة مركزية كالوزارات أو الإدارة اللامركزية الإقليمية كالبليات التي تقوم بالنشاط بنفسها ولحسابها.

أولاً: تعريف عقد التسيير.

ويتم تعريف عقد التسيير بأن " يفوض شخص من القانون العام للغير (الخواص/ شخصاً طبيعياً أو معنوياً) تسيير مرفق عام فقط لحساب الجماعة العمومية بمقابل مالي جزافي، فهو يضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره".¹

التسيير هو عقد مبرم بين هيئة عمومية وشخص من القانون الخاص، هدفه ضمان سير المرفق وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز، بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق لا يتحمل أرباح وخسائر تسيير المرفق العام، وهناك من يعتبر أن عقد التسيير ليس تفويض للمرفق العام بالنظر إلى المقابل المالي الذي يتقاضاه المسير (جزافي ليس له إرتباط بإستغلال المرفق ولا يتحمل خسائر وأرباح التسيير)، المسير يسير المرفق لحساب الجماعة العمومية ويضمن السير العادي للمرفق العام والجماعة العمومية هي التي تتحمل مخاطر التسيير التقنية والمالية، وحتى المقابل المالي غير مرتبط بالإستغلال وكيفية التسيير بل هو مبلغ جزافي محدد مسبقاً في العقد.²

ثانياً: النتائج المترتبة على عقد التسيير.

- 1/ موظفو المرافق العمومية هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية من حقوق والتزامات
- 2/ تعتبر كل أملاك المرفق العام أملاكاً عمومية تخضع لأحكام الدومين العام في التنازل.
- 3/ تسري على أعمالها وتصرفاتها المسؤولية الإدارية.
- 4/ العقود التي تبرمها عقود إدارية.
- 5/ تعتمد في تمويلها على الميزانية العامة للدولة أو على ميزانية الجماعة المحلية بطريقة مباشرة حسب الإطار الإداري.
- 6/ تخضع لقواعد المحاسبة العامة وللرقابة على المالية العمومية (المفتشية العامة للمالية).
- 7/ القرارات التي تصدرها قرارات إدارية (تنظيمية أو فردية).

¹ - مروان محي الدين القطب، مرجع سابق، ص 457.

² - نادية ظريفي، مرجع سابق، ص 159.

إن عجز الأشخاص العامة في تسيير كل المرافق العامة بطريقة مباشرة أدى إلى ظهور ضرورة تفويض هذا المرفق لشخص آخر (عام أو خاص) يتولى تسييره وإستغلاله وهو ما يسمى تفويض المرفق العام.¹

المطلب الثالث: أسباب اللجوء إلى التدبير المفوض لتسيير المرفق العام.

إن لجوء السلطة العمومية لتفويت بعض القطاعات الحيوية للشركات الخاصة من أجل تسييرها وتحمل العبء عنها جاء نتيجة لأسباب متعددة أو في مقابل ذلك كان للتدبير المفوض انعكاسات شتى في جل الميادين ويمكن إجمال هذه الأسباب في نوعين، حيث هناك أسباب مرتبطة بالقانون العام الداخلي ومؤسسات الدولة (الداخلية) وأسباب فرضتها المتغيرات الدولية وواقع الاقتصاد الدولي (خارجية).²

الفرع الأول: الأسباب الداخلية.

اللجوء إلى هذا النوع من عقود التدبير المفوض جاء نتيجة جملة من الأسباب منها ما هو قانوني وتقني ومنها ما هو اجتماعي اقتصادي.

أولاً: الأسباب القانونية والتقنية.

1- من الناحية الداخلية القانونية: يبقى التدبير من المفوض الدولة جزئياً بمغزل عن تحمل المسؤولية والمخاطر، حيث الشركات المتعاقدة في هذا الخصوص هي التي تتحمل مخاطر وخسائر المشروع ومؤسسات الدولة لاسيما على المستوى المحلي تبقى بعيدة عن مشاكل سوء التسيير أو الأضرار التي تلتحق بالغير، وبالتالي تغيب ولو جزئياً العلاقة المباشرة للمفوض مع الجماعة والتي تدخل بصفتها كمراقب فقط ليس كطرف مدعى عليه كما يخضع للقانون الخاص، وإخضاع منازعاته بذلك إلى القضاء العادي.

ونلاحظ أن أسلوب التدبير المفوض يجعل من المانح للتفويض أي المفوض يغيب عن التسيير بصورة غير مباشرة وبالتالي يتجنب تلك المشاكل المتعلقة بالتسيير ويبقى له حق الرقابة على الممنوح له هذا التفويض.

2- من الناحية التقنية: إن الشركات الخاصة لها الإمكانيات التقنية واللوجستيكية ما يؤهلها لتسيير بعض القطاعات الكبرى (الماء، الكهرباء، تطهير السائل)، التي تتطلب تقنيات كبيرة ووسائل تكنولوجية متطورة، وهذه المزايا متوفرة لدى القطاع الخاص (التجربة الجزائرية في مجال تطهير المياه)، والتي غالباً ما تعجز الدولة عن التحكم فيما وتوفير الجودة وأداء الخدمات في حينها أو في أغلب الفرضيات هذه الشركات بناء على عقود التدبير المفوض تقوم بإعادة تأهيل المجالات التي تتدخل فيها.

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص50ص52.

² أحمد ولد محمد ولد السالك، عقد التدبير المفوض، متاح في الموقع التالي:

http://eddamiir.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1347:-q-&catid=13:2013-06-

[12-00-02-41&Itemid=237](http://eddamiir.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1347:-q-&catid=13:2013-06-) تاريخ الاطلاع عليه: 2016/02/20.

ثانياً: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية.

1- الأسباب الاجتماعية: إن النحو الديمغرافي الذي تعرفه الدول الخاصة النامية خلال العقود الأخيرة، وعدم مسايرة الدول لهذا الارتفاع وكذا تزايد حاجات المواطنين، وما كان له من انعكاسات سلبية ينتج عنها بالدرجة الأولى ارتفاع كبير في نسبة البطالة والهجرة القروية، حتى أصبحت الدول مرغمة للبحث عن حلول لهذه الإشكالات عند طريق البحث عن الاستثمار وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص لتسيير بعض المرافق العمومية التي تساهم نوعاً ما في تحقيق هذه الظواهر واستيعابها كلما حلت محل القطاع العام الذي أصبح يكتفي بوضع ضمانات لمستخدمي المرافق العمومية تحقيقاً للأمن الاجتماعي وللحفاظ على المصالح العامة.

2- من الناحية الاقتصادية: التدبير المفوض هو التقليل مبدئياً الأعباء على الخزينة العامة وبشكل وسيلة إضافية لتحويل استثمارات الدولة وبنياتها التحتية وهي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية والذاتية للخزينة العامة للدولة، إن الجهود التي يبذلها القطاع الخاص قد تساهم في تقوية الاقتصاد المالي، حيث من جهة ومن خلال الاستثمارات التي توظفها في مجال البنيات التحتية تؤدي إلى مضاعفات وتكتف النشاط المحلي، فيتم تشغيل اليد العاملة، ومن جهة أخرى فإن البنوك تقوم بتصريف وتزوج رؤوس الأموال المحلية، و حتى تتمكن هذه المرافق من مسايرة المحيط الاقتصادي والمالي وفق التوصيات الصادرة عن الاجتماعات الوطنية على الجماعات المحلية فقد خلص المسؤولون إلى أهمية وضرورة وضع استراتيجية جديدة تمكن من إعادة هيكلة أفضل للمرافق العمومية وهي استراتيجية تعتمد بالأساس على بلورة سياسة قطاعية وواقعية اعتماد وأثمنة حقيقية وتوازن مالي للقطاع دعم الإطار المؤسساتي تنمية الكفاءات إنعاش المناقشة اتخاذ إطار قانوني ملائم الحد من الامدادات.

الفرع الثاني: الأسباب الخارجية.

في خضم التحولات الكبرى للنظام العالمي الجديد، واکراهات المؤسسات المالية الدولية لا سيما البنك العالمي وضرورة النقد الدولي اتجاه الدول النامية أصبح من اللازم على الدولة مواكبة الدولة للسياسية العالمية الجديدة الشيء الذي أجبرها للتخلي عن بعض وظائفها الحيوية، حيث أصبحت الدولة مطالبة بتحسين موقعها ومكانتها وتلميح صورتها على الصعيد في الداخلي والخارجي، وهو الأمر الذي يقتضي البحث عن مستثمرين جدد ومنحهم تشجيعات كافية لاستقطابهم ولذا منحهم مسؤولية بعض المرافق العمومية، إلا أن هذا التدبير يشهد انعكاسات منها ما هو مباشر ومنها ما هو غير مباشر¹.

¹ - أحمد ولد محمد ولد السالك، مرجع سابق.

أولاً: الانعكاسات المباشرة.

وتتجلى هذه الانعكاسات المباشرة في نقطتين¹:

1-المجال القانوني: في الماضي كان تسيير المرافق العمومية ينحصر في إطار أشكال قانونية محددة ومقتته وبشكل واسع كالامتياز وتأجير الأراضي وفي أحيان قليلة الإناطة، أو الوكالة وبعد ذلك حصل تطور أدى إلى ظهور أساليب أخرى قامت الدولة بتقويت تسيير بعض المرافق الحيوية، إلا أن مسألة الفراغ التشريعي في مجال منح الامتياز والذي كان يطرح بحددة كلما عهدت السلطة العامة إلى تفويض تسيير أحد مرافقها إلى شخص خاص فالجزائر كانت معتادة على تطبيق واقتباس جل القوانين الفرنسية وإدخالها حيز التطبيق بالرغم من عدم مطابقتها في بعض الأحيان لخصوصيات المجتمع الجزائري.

وتفاديا لهذا الخلل شكلت الحكومة لجنة وزارية عهد إليها صياغة وبلورة أشكال التسيير المفوض قادرة على أداء الخدمة العمومية في وقتها المناسب لأن جودة ممكنة لاسيما أن الدولة تتوفر على ترسانة قانونية في كل المجالات، ومن غير المقبول ألا تتوفر على إطار قانوني واضح لعملية تفويض التسيير. وبسبب الفراغ التشريعي الذي صاحب هذه العملية أدى إلى حدوث مشاكل أعاقت تحقيق الأهداف المسطرة أهمها نفور المستثمرين في هذا المجال بسبب غياب ضمانات فعلية.

2-المجال الاجتماعي: يترتب على عملية تفويت التسيير تأثيرات مباشرة ذات طبيعة اجتماعية تتمثل في التأثير على المستهلك بسبب ارتفاع تكاليف الخدمات تم ارتفاع تفويت التسيير أو التدبير المفوض الذي كان يفترض فيه إسداء خدمات بأقل تكلفة بعدا عن منطق المركز والمحسوبية الذي هو هدف المستثمر بالدرجة الأولى لم يتحقق أبدا والواقع لم يمنع من وجود انعكاسات سلبية.

¹ - أحمد ولد محمد ولد السالك، مرجع سابق.

ثانياً: الانعكاسات الغير المباشرة.

إن معظم الدول المتبينة للمنهج الليبرالي عملت على تقوية أغلب أنشطتها إما عن طريق الخصخصة أو عن طريق تقوية التسيير وهو ما أدى إلى فقدان مفهوم المرفق العام للبناء النظري الذي أسس وفقه لاسيما أفكار مدرسته ومن ناحية التأثير أو العلاقة بين المواطن بالمرفق العام نلاحظ أن من واجبات الإدارة العمل على ضمان استمرارية المرافق العامة، وتأمين الحاجيات العامة التي أنشأت من أجابها على وجه الدوام كأساس وجودها هو تلبية حاجيات المواطن فهي تقدم خدمات متعددة غالباً ما تكون ضرورية وجوهية للمرتفق حيث لا يمكن في إمكانه إشباعها بالاستثناس على إمكاناته الفردية وتبعاً لذلك فهو يتطلع إلى تدخل الدولة لتحقيق هذه الخدمات عن طريق مراقبتها العامة وهذا يؤدي إلى قوة العلاقة بين المواطن والمرفق العام.

فتقوية تسيير المرافق العمومية إلى الخواص يؤدي إلى تجاهل للحاجيات الأساسية وإلغاء دور الدولة أو الجماعات المحلية في مراقبة الخواص مما يجعل مصالح المواطنة عرضة للتلاعب في أيدي الشركات والمقاومات الخاصة.

ومن أجل تفادي كل سلبيات عمليات التقوية يجب تسديد الرقابة من الهيئة العامة على الهيئة الخاصة حين تسييرها للمرفق العام ومراعاة كل الظروف حتى لا تكون هذه العملية رافداً من روافد القلق والتوتر الاجتماعيين إقراراً للتوازنات الماكر اقتصادية وللمنافسة.¹

¹ - أحمد ولد محمد ولد السالك، مرجع سابق.

خلاصة الفصل:

تقع المرافق العمومية منذ فترة بعيدة تحت ضغوطات وصعوبات مرتبطة بنمط التسيير المنتهج والأساليب الإدارية لاسيما في ضوء غياب معايير لضبط نشاط مثل هذه المرافق كميكانزمات السوق والمنافسة عكس الحال بالنسبة لمرافق القطاع الخاص وشيوع ظاهرة الفساد وهذا ما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة، أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص في عمليات التنمية، إذ يجب أن يسعى المرافق العمومية كما هو معلوم إلى تحقيق السياسة العامة للدولة عن طريق تنسيق الجهود الفردية والجماعية ولكنه أيضا مطالب أكثر من أي وقت مضى بالعمل على الاستماع وتلبية حاجات ورغبات المواطنين من خلال عرض خدمات بأعلى مستوى من الأداء والجودة بما يحقق الرفاهية الاجتماعية للمواطنين دون إهدار موارد المجتمع، نشر العدالة والمساواة بينهم، وبصفة أخص يمكن من تطبيق مبدأ الشفافية والمسائلة ليحول بذلك دون فقدان الثقة و الشرعية، حيث أن اعتماد مبدأ المحاسبة على النتائج، سوف يفضي بالضرورة إلى إيقاظ روح المسؤولية عند الإدارة ومواجهة التحديات الإدارية والاقتصادية بصورة جديّة، لأن الحكم النهائي على نجاح أو فشل أي إدارة سوف ينطلق من النتائج والإنجازات، لا من اعتبارات أخرى مهما كان شأنها، وعندما نتساءل عن مفهوم النتائج في المرافق العمومية نجد أن هذه العبارة يشوبها الكثير من الغموض عكس المرافق الخاصة التي تكون فيها المؤشرات الأساسية للنجاح معروفة (المردودية، الأرباح، الحصة السوقية)، وقد جاء مفهوم الحكم الراشد كنقطة بدء جاءت لبلورة التسيير الفعال لا يمكن تحقيق هذا التسيير الفعال إلا بمشاركة متكافئة ومتوازنة بين الدولة وحكومتها ومؤسساتها وبين منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

الفصل التطبيقي
دراسة حالة مؤسسة التسيير
الحموي "حمام ريغة"



تمهيد

يعد "حمام ريغة" من بين أهم الحمامات المعدنية في الجزائر واكتسب هذا المنتج شهرة فاقت حدود الولاية ليصل إلى الولايات الأخرى. الأمر الذي جعل منه مزارا وقبلة للباحثين عن الراحة النفسية وكذا الباحثين عن العلاج الطبيعي وما زاد من إقبال الناس عليه هي الترميمات التي عرفتتها المحطة المعدنية التي تعد جوهرة سياحية نادرة.

وبشهد هذا الحمام إقبالا كبيرا من طرف سكان الجزائر والسياح خلال الايام الربيعية على الرغم من أن المركز لم يعد يستجيب للمعايير الدولية المعمول بها بالهياكل السياحية والمحطات الحموية لما لها من أهمية بالغة في إعادة الانتعاش للقطاع السياحي، فما على الدول سوى بعث النشاطات وتطويرها من خلال إعادة هيكلة المؤسسة الحموية وعصرنتها وذلك بتطبيق أسلوب جديد من أساليب التسيير العمومي والمعروف بالتدبير المفوض، والذي يعد في نظرنا أسلوب تسيير فعال كفيل للخروج من الأزمات الاقتصادية التي تعاني منها المؤسسة الحموية خاصة والقطاع العام بشكل عام.

المبحث الأول: لمحة تاريخية عن مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

في هذا المبحث سوف نتعرف على كل ما يتعلق بهذه المؤسسة.

المطلب الأول: التعريف بمؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

إن المرافق العمومية تلعب دورا هاما في تلبية حاجات المواطنين والسهل على راحتهم ورفاهيتهم وسغوف نحاول دراسة واحدة من منهم ألا وهي مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

الفرع الأول: نبذة تاريخية عن مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

يعود تاريخ حمام ريغة إلى العصور العاربة بحيث تم اكتشاف آثار تاريخية بالقرب من ينابيع الساخنة سنة 44 قبل الميلاد، وقيل أنها منابع المياه الساخنة تتبع من باطن الأرض، حيث عرفت من الرومان الذين كانوا من بين الرائدین في هذا المجال، و في عهد الاستعمار بداية من سنة 1830 قاموا بإنشاء الحمامات التقليدية (بالفي، موروز، بركة) بحيث يعد حمام البركة من أهم الحمامات التقليدية و يقصده العديد من السياح قصد العلاج و الاستجمام على غرار الحمامات التقليدية الأخرى، وفي سنة 1966 كان أول منطلق للاهتمام الحقيقي بهذا المرفق العام من خلال أول عمل حكومي على مستوى التراب الوطني، وفي سنة 1976 قامت الدولة بإنشاء "مركب زكار"، وحدة "بان قالو"، و"المجمع الحموي"، وفي 12 جانفي 1985 تحولت المؤسسة إلى وزارة السياحة كملك للدولة، و في 10 أفريل 1990 أصبحت مؤسسة عمومية اقتصادية ذات أسهم.

الفرع الثاني: تعريف مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" وأهميتها.

تعد مؤسسة التسيير الحموي من بين أهم الحمامات المعدنية في البلاد لذا سنتعرف عليها من خلال ما يلي:

أولا: تعريف مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

تعتبر مؤسسة عمومية سياحية بالدرجة الأولى معروفة بمناظرها الطبيعية الخلابة، وموقعها الإستراتيجي الرائع، وتستغل تقدم المؤسسة خدمات متعددة كإنقاهاة، الراحة، والتداوي من عدة أمراض (أمراض التنفس، الحساسية، الروماتيزم، العظام،... الخ) بحيث يتم العلاج بطريقة طبيعية أو بالكهرباء الآلية.¹

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

تعتبر هذه الأخيرة مؤسسة تجارية تقوم بالعديد من الصفقات تجارية وهذا بهدف الرفع من رقم أعمال المؤسسة، كما تهدي المنطقة لزائريها ذكريات لا تنسى خاصة للأشخاص الذين يبحثون عن الراحة بعيدا عن ضوضاء المدينة بالإضافة إلى العلاج الطبيعي من المياه الساخنة المعدنية.

ثانيا: أهمية مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

تعتبر مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" مؤسسة عمومية خدماتية لها أهمية كبيرة كونها تساهم في شفاء العديد من الأشخاص كونها تقدم نشاط حموي وهو مجموعة من القدرات الطبية الإستشفائية بحيث يتم العلاج بطريقة طبيعية وبالكهرباء الآلية، إضافة إلى النظافة والراحة وتتجسد أهمية المؤسسة من جانبين أساسيين هما الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي.

أ/ الجانب الاقتصادي: يتمثل في:

البعد المزدوج لنشاط المرفق الخدماتي ونشاط السياحي الصحي جعل هذه الأخيرة تكتسب أهمية كبيرة من جانب الاقتصادي وبهذا جاءت ضرورة الأخذ بعين الاعتبار من طرف الدولة المنتجة للمنتج الحموي.

إن النشاط الحموي يزداد الطلب عليه بصفة مستمرة، هذا الطلب الكبير يحقق مداخيل لا يستهان بها إذا ما نظم وسير بطريقة فعالة وفقا لسياية زيادة الدخل الوطني الاقتصادي المتكامل، وتتجلى لنا الأهمية الاقتصادية للمؤسسة فيما يلي:

- خلق مناصب الشغل.
- زيادة الدخل الوطني.
- إحداث التنمية المتوازنة ونعني بها الاهتمام بتنمية المناطق التي تتعرض للإهمال وذلك عن طريق تشجيع السياحة.
- زيادة الإيرادات العامة للدولة من خلال عائدات المرفق العام والضرائب التي تفرض على المؤسسة والنشاط السياحي الحموي.
- الثروة المائية التي تختص بخاصية عدم النفاذ.

ب/ الجانب الاجتماعي: يتمثل فيما يلي:

إن للنشاط الحموي فائدة وأهمية منذ القديم وذلك باكتشاف آثار تاريخية بالقرب من الينابيع الحموية، فالرومان كانوا الرائدون في هذا المجال، حيث قدموا صورة للنشاط الحموي ذات طابع اجتماعي عسكري من خلال الإسعافات الأولية التي كانت تقدم للجنود، وتتجلى لنا الأهمية الاجتماعية فيما يلي:

- مساعدة المرضى ومد لخم يد المساعدة.
- توفير اليد العاملة.
- توطيد العلاقات الإنسانية.

الفرع الثالث: مؤهلات المؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

- وضعية الجغرافية استراتيجية.
- جمال وثناء وتنوع المناظر والمواقع الطبيعية.
- شبكة طرق وطنية هامة.
- شبكة نقل بري والنقل بالسكك الحديدية.
- مواقع ومعالم تاريخية والتي تعتبر إرث وطني أثري.
- مياه جوفية حموية لعلاج بعض الأمراض.
- تنوع المرافق الخدماتية (هياكل الإيواء، الحمامات، المطاعم).
- عدد كافي من مكاتب والوكالات السياحية والأسفار.
- توفر المنطقة على عدد هائل من الحرفيين.
- مشاريع سياحية عمومية كبرى في طور الإنجاز.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

في هذا المطلب سنتطرق إلى أهم المديرية المتواجدة في مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"، يحتوي الهيكل التنظيمي على أربع مديريات وهي¹:

الفرع الأول: المديرية العامة.

هي جهاز التنفيذي للمؤسسة يرأسها المدير العام السيد "ع. علوني"، وهو الشخص المكلف بإدارة المؤسسة، والإشراف على جميع مصالحها، كما له الحق في التدخل في جميع القرارات الخاصة بالشركة، والحق في إبرام العقود والصفقات.

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

مهام المدير العام:

- التسيير المالي للمؤسسة.
- اتخاذ القرارات الإدارية.
- الإشراف على التصرف في إعداد الميزانية.
- التسيير الحسن للمؤسسة وهذا بغرض تحقيق النتائج.
- التسيير اليومي للمؤسسة حتى يتمكن من معرفة النقائص المسجلة على مستوى التسيير لاتخاذ الإجراءات اللازمة وأخذ القرارات المناسبة.
- المصادقة على تعيين المستخدمين ومتابعتهم اليومية.

أ/ الأمانة العامة: وهي تابعة للمديرية العامة ولها علاقة مباشرة معها حيث تقوم السكرتيرة بمساعدة المدير على تنظيم وقته وعمله، لها دور هام وأساسي لأنه يسمح بخلق نظام داخل المؤسسة، وكذا السير الحسن لها، ومن مهام السكرتيرة في هذه المديرية ما يلي¹:

- تسجيل وتصنيف المراسلات الواردة والصادرة سواء كانت من داخل المؤسسة أو خارجها.
- تسجيل الأعمال الموكلة إليها في المصنف إلى المؤسسة.
- الرد على المكالمات الهاتفية إلى المصالح المعنية بالبريد.
- التحضير للإجتماعات المنعقدة غي المؤسسة.

ب/ مصلحة المراقبة والتسيير: وهي مصلحة تابعة للمديرية العامة حيث تمر عليها جميع الوثائق لمراقبتها وإعادة دراستها ويكون هذا يوميا، وهي تشرف على جميع الوحدات (وحدة زكار، وحدة البنغالو، وحدة الحمامات التقليدية)، ومن مهام هذه المصلحة ما يلي:

- متابعة مشتريات ومبيعات المؤسسة من حيث الكمية والنوعية.
- إعداد تقرير شهري يقدم للمدير ليطلع على ما قامت به المؤسسة في شكل مذكرات.
- متابعة مداخل المؤسسة الحموية من الحمامات، نقاط البيع، المبيت، المطاعم، ... الخ.

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

ج/ الأمن الداخلي والمحيط.

الأمن الداخلي: هي مصلحة تساهم في توفير الأمن للمؤسسة من أجل ضمان الراحة لزبائننا المتوافدين إليها، كما تقوم بمراقبة التصرفات الغير قانونية التي تخل بالنظام الداخلي للمؤسسة.

المحيط: له أهمية كبيرة بالنسبة للمؤسسة لأنه يعتبر المرآة المعاكسة لها، وهذه المصلحة تحرص على نظافة المؤسسة وما جاورها من حدائق ومحلات وشوارع.

الفرع الثاني: مديرية الاستغلال والتجارة.

إن هذه المديرية لها مهام كبيرة تتمثل في¹:

_ التنسيق بين الوحدات الموجودة في المؤسسة.

_ تحديد أسعار البضائع والمشتريات.

_ عقد الاتفاقيات وإبرام العقود مع مؤسسات تجارية أو سياحية أو مع التجار.

_ إعداد المواعيد للمرضى وتسجيلها في سجل خاص بها.

_ إعداد قائمة المرضى.

أ/ مصلحة العلاج.

1_ قاعة العلاج: نلاحظ وجود مكتب الأمانة الطبية، والذي يختص بتوجيه المريض وتسوية ملفه الطبي، تقوم الممرضة بتسجيل كل المعلومات الخاصة بالمريض في دفاتر خاصة بالاسم، اللقب، العنوان، المهنة، ... الخ.

كما تقوم الممرضة بمساعدة الطبيب في عمله وتقوم بمراقبة وإرشاد المرضى إلى أماكن علاجهم، عندما يتم إعداد ملفه الطبي تعطى له بطاقة العلاج ليباشر الإجراءات اللازمة من طرف الممرضة والمتمثلة في قياس ضغط الشريان الدموي مع أخذ وزن الجسم ويتم في عيادة المصلحة، بعدها يتوجه المريض إلى مكتب الطبيب حيث يتم فحصه وتشخيص مرضه لتملأ بطاقة علاجه.

يستقبل أخيراً من طرف عمال المصلحة الطبية المختصة في العلاج إذ يجد الوسائل التالية²:

_ المياه المعدنية الساخنة.

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

² - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

_ الدلك بالآلة.

_ الدلك اليدوي بزيت برفين.

2_ قاعة الرياضة: هي قاعة إعادة تربية الأعضاء، يوجد بها طبيب مختص وتقنيون في العلاج الحموي، وتتم هذه العملية بوسائل جيدة للعلاج وهي: الأشعة، الدرجات، سلام مثبتة في الحائط، غرف مسخنة... الخ.

ب_ مصلحة الاستقبال:

إذ تعد من أهم المصالح الموجودة في المؤسسة، وهي أكثر المصالح حساسية لأنها تعد الوجه الأول للمؤسسة وبمثابة إظهار لها ولخدماتها، فهي على علاقة مباشرة مع الزبائن فتقوم المصلحة بإيوائها والاعتناء بهم والسهر على راحتهم والسعي لإرضائهم والعمل على كسب ثقتهم بخدمات المؤسسة، ويمكن اعتبارها المرآة العاكسة لها، ومن مهام هذه المصلحة ما يلي:

_ استقبال الزبائن.

_ توجيه الزبائن بكل لباقة ولطف.

_ تسجيل المعلومات الخاصة في دفاترها.

الفرع الثالث: مديرية المستخدمين والوسائل العامة.

هي مكلفة بشؤون العمال، من حيث متابعة ملفاتهم وتصيبيهم في أماكنهم والتوظيف عند الحاجة، وتسهر على تطبيق النظام الداخلي الذي يحدد حقوق وواجبات العمال، وتضم مصلحتين هما: مصلحة المستخدمين والرواتب، ومن مهام مديرية المستخدمين والوسائل العامة ما يلي:

_ المتابعة والمراقبة المستمرة للعمال فيما يخص تحديد العطلة السنوية، والاستفادة من الخدمات الاجتماعية، وتتكفل بالاشتراكات فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي.

_ متابعة الاقدمية بالنسبة للعمال وتسريح العمال البالغين سن التقاعد أو الراغبين في الحصول على التقاعد المسبق.

_ التكفل بمهام الترقية، التأديب، العزل، التعيين، الغيابات، التعويضات.

_ تقدير الأجور حسب مداخيل وأرباح المؤسسة.

_ الاهتمام بمشاكل وشكايا العمال لاسيما في المرحلة الراهنة والعمل على حلها.

_ إحصاء عدد العمال شهريا وسنوياً على مستوى كافة المصالح وبيان دخلهم الشهري.

أ_ مصلحة المستخدمين:

_ التسيير المهني للعمال.

_ كتابة وطباعة مختلف المقررات (الترقية، إنهاء، مهام، عقود، تحويل، انتداب، استيداع).

_ استخراج ودراسة الملفات والوثائق الإدارية التي يتم تسليمها للعمال أو المديرية العامة.

_ ملئ الدفاتر القانونية ومختلف السجلات (دفتر المستخدمين، سجل حوادث العمل، سجل العطلة السنوية، سجل الوقاية والأمن وطب العمل).

_ استخراج شهادات ووثائق العمل.

_ التكفل بتسيير الشؤون الاجتماعية (التعويضات الطبية من عطل مرضية، حوادث العمل، عطلة الأمومة).

_ استخراج مختلف الشهادات الموجهة لصناديق الضمان الاجتماعي.

_ ملئ شهادة العمل الخاصة بالمحاليين على التقاعد.¹

ب_ مصلحة الرواتب

_ لوحة القيادة شهرية وسنوية.

_ جدول الرواتب.

_ ميزانية الاجتماعية سنوية.

_ تصريح السنوي للأجور خاص بالضمان الاجتماعي.

رابعاً: مديرية المحاسبة والمالية

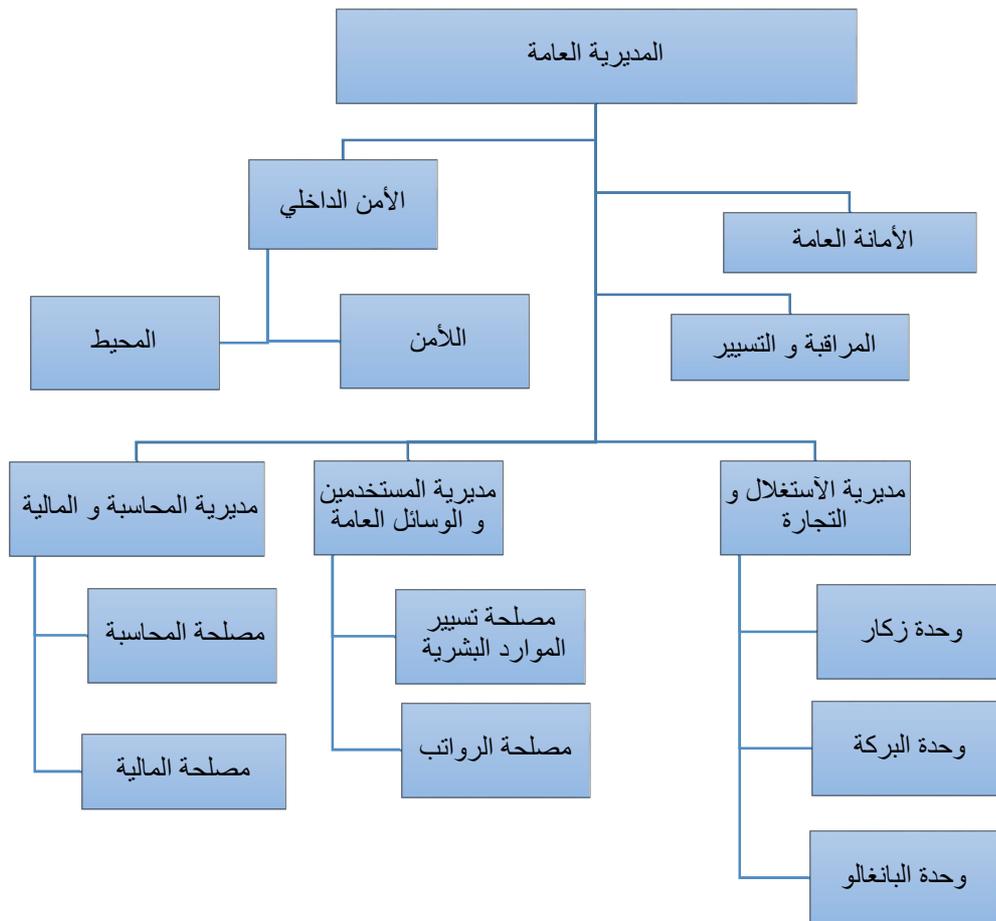
لها علاقة مباشرة بالمدير العام تقوم بكل العمليات المالية للمؤسسة وتقديمها محاسبياً وإعداد الحسابات في نهاية السنة لتقييم وجرد الفصول الرابعة والمتداولة وحقوق والتزامات المؤسسة وتحديد نتيجة السنة المالية، ومن مهام هذه المديرية ما يلي²:

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

² - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

- _ جمع المعلومات المالية للعمليات اليومية.
- _ وضع جرد سنوي للأصول المؤسسة المتداولة والثابتة.
- _ دفع أجور العمال.
- _ تسديد فواتير الخدمات والتمويل.
- _ إعداد ميزانية الختامية لمؤسسة.
- _ إعداد جدول حسابات النتائج للتعرف على نتيجة السنة المالية.
- _ إعداد جداول شامل للاستثمار والاستهلاك وكل الأموال والديون وتصنيفها فيما بعد للقيام بالتحاليل والدراسة.

الشكل رقم 01: الهيكل التنظيمي للمؤسسة



المصدر: معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة".

المبحث الثاني: أوجه تدخل القطاع الخاص في إصلاح الخدمات الأساسية للمؤسسة الحموية.

نتيجة للسيطرة الحكومية الكاملة على مؤسسة التسيير الحموي ظهرت بعض المشاكل الإدارية في المؤسسة بسبب المركزية وعدم التفويض، وغياب المسائلة والمراقبة والحوافز وتقييم الأداء على أسس موضوعية.

يمكن تطبيق أسلوب المحاكاة في جودة تقديم الخدمات الأساسية للمؤسسة الحموية بمثيلاتها في المؤسسات الحموية الرائدة في مجالها أو في مجالات أخرى كالمراكز العلاج الطبيعي وإعادة التأهيل.

المطلب الأول: تحسين خدمة الاستحمام.

يعد الاستحمام من أهم الخدمات التي تقوم بها مؤسسة التسيير الحموي، ويحتوي على سبعة أحواض للاستحمام موزعة كما يلي¹:

_ حمامات فردية.

_ حمامات جماعية.

تتراوح درجة حرارة المياه في الحمام بين 44°م و 68°م.

ويعرقل السير الحسن لأداء هذه الخدمة مجموعة من المشاكل وهي:

-انعدام النظافة: لاحظنا من خلال زيارتنا أثناء فترة التريص ان الحمامات تعاني وبشكل كبير من مشكل النظافة ويرجع في ذلك للزائرين بشكل رئيسي وذلك قلة الوعي المجتمعي للنظافة وتقايس موظفي النظافة عن أداء عملهم.

_عدم مراقبة المرضى خاصة الأشخاص المسنين الذين يقصدون الحمامات كونهم مصابين بأمراض مزمنة (الضغط، القلب..) قد تكون لها مضاعفات مما يستوجب المزيد من الحذر من قبل الطاقم المشرف والمختصين.

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

باعتبار أن المورد الأساسي والمتمثل في المياه المعدنية الصحية هو أساس المنتجات التي ستقدمها هذه المؤسسة وعلى هذا الأساس ومن أجل الاستغلال الأمثل لهذا المورد فإن التحسينات المقدمة لزيادة كفاءة هذه الخدمة ما يلي¹:

_ ترشيد استغلال المياه المعدنية ومراقبة الدققة للحجم المستخدم واستغلال الفاقد بإعادة معالجته واستغلاله في أغراض التنظيف للتقليل من أعباء المؤسسة خاصة أن المؤسسة صارت تشكو من انخفاض منسوب مياهها.

_ إخضاع مياه الحمام للمراقبة من طرف المصالح المختصة بدراسة مكونات المياه المعدنية ودرجة حرارة المياه خاصة أن أغلبية زوار المؤسسة من المرضى، هذه المنابع التي تختلف في مستوياتها التدفقي ودرجات حرارتها ومكوناتها الكيميائية غير المستغلة بطريقة نظامية ولا تخضع لشروط الصحة .

_ زيادة عدد المسبح والدوش شخصي والحمامات لاستيعاب الزوار والسياح المحليين والأجانب خصوصا في أوقات الذروة والعطل.

_ الاهتمام بنظافة الحمامات وتوعية الزائرين بالمحافظة على نظافة الحمامات والصيانة الدورية للحنفيات وشبكات الصرف الصحي.

المطلب الثاني: تحسين خدمة العلاج.

تعتبر مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" مؤسسة سياحية بالدرجة الأولى، وتستغل هذه المؤسسة لأغراض متعددة منها العلاج.

تعد المياه المعدنية التي تتوفر عليها مؤسسة التسيير الحموي كعلاج للعديد من الأمراض المزمنة كأمراض المفاصل، الروماتيزم، الحساسية، الربو، العظام،

يشرف على تسييرها طاقم طبي وتقني لهم خبرة في هذا الجانب كعلاج سواء كان بمياهها أو بالوسائل المادية التي تتوفر عليها المؤسسة والتي سبق وأن أشرنا إليها في مصلحة العلاج.²

بالرغم من توفر الوسائل المادية والبشرية إلا أن المؤسسة الحموية مازالت تعاني من أداء خدمة العلاج بالمؤسسة ويعود السبب في ذلك إلى:

_ نقص الخبراء والمؤطرين في مجال الصحة خصوصا العلاج الفيزيائي باعتباره العلاج الرئيسي للمركز.

¹ - مرابطي امال، السياحة الحموية بقالمة.بين المتعة والترفيه والعلاج، متاح في:

http://www.vitamedz.org/Article/Articles_18300_497219_24_1.html تم الاطلاع عليه في 2016/05/06.

² - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

- نقص الأطباء والمرضى مقارنة بعدد المرضى الذين يستقطبهم المركز خصوصا في العطل.
 - انعدام وجود عيادات طبية خاصة أو عامة كانت وذا وسائل النقل كسيارات الإسعاف مثلا.
 - عدم الاهتمام بخبرات المتقاعدين في مجال العلاج الفيزيائي خاصة.
- وفقا للمعايير الدولية المعمول بها بالهياكل السياحية والمحطات الحموية فإن المؤسسة الحموية "حمام ريغة" بحاجة إلى تدعيمها بعنصر حديث وتجهيزات طبية متطورة تستجيب لنوع العلاج المطلوب من خلال¹:
- _ تزويد المؤسسة الحموية بالأجهزة المتطورة والمستخدم في العلاج الحموي مثل الأدوات الكهرو علاجية.
 - _ تحديث وصيانة الدورية للوسائل الطبية والعلاجية بالمؤسسة الحموية وتزويد المؤسسة الحموية بسيارات اسعاف في حالة الطارئة.
 - _ تكوين أطباء ومختصين للعلاج الفيزيائي وإعادة التأهيل ومختصين في التدليك تحت الماء والأشعة تحت الحمراء والموجات فوق الصوتية أو المعالجة بالكهرباء، وفق الطاقم الطبي العامل متكون ومختص.
 - _ يقصد المؤسسة الحموية أيضا النوادي والفرق الرياضية لإجراء تریصات مغلقة فيجب توفير كل الوسائل الضرورية وخاصة الاستجمام والراحة والنظافة والمناظر الخضراء الخالبة بالإضافة إلى المياه المعدنية والمعدات الرياضية ومدربي اللياقة البدنية.

¹ - مرابطي امال، مرجع سابق.

المبحث الثالث: أوجه تدخل القطاع الخاص في إصلاح الخدمات التكميلية للمؤسسة الحموية.

يمكن تطبيق أسلوب المحاكاة في جودة تقديم الخدمات التكميلية للمؤسسة الحموية بمثيلاتها في الفنادق والمطاعم الخاصة، وتجدر الإشارة إلى أن العديد هياكل المؤسسة الحموية تحتاج إلى أشغال التأهيل والعصرنة حتى يتم إعادة بعثها من جديد في إطار النشاطات المكتملة لسياحة المنابع.

المطلب الأول: تحسين خدمة الإيواء بالمؤسسة الحموية.

تقدم المؤسسة الحموية خدمة الإيواء للسياح والزوار المحليين والأجانب لقضاء العطل بالمحطة الحموية، توفر مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" لعملائها الإيواء على ثلاث مستويات ما يلي¹:

أ/ الإيواء في فندق زكار: هو فندق ذو ثلاث نجوم، يحتوي على غرف وشقق.

1_الغرف: يحتوي الفندق على 30 غرفة مجهزة ب 60 سرير موزعة كما يلي: غرف خاصة لشخصين، وأخرى لشخص.

2_الشقق: يقدم الفندق للزبون 30 شقة مقسمة إلى ثلاثة أجنحة وهي النجاج A ، الجناح B والجناح C حيث يوجد نوعين من الشقق وهما:

APPARTEMENT F4 و APPARTEMENT F 3_

ب/ السكن العائلي: "BUNGALOWS".

توفر مؤسسة التسيير الحموي حمام ريغة لعملائها سكنات عائلية مناسبة لقضاء أوقات ممتعة في أيام العطل وكذا المناسبات، ويقدر عددها ب 112 مسكن بسعة 04 إلى 05 سرير، توجد بالمساكن العائلية مطابخ صغيرة متاحة للاستعمالات متعددة ومتنوعة وتتنوع الى ما يلي:

_سكن عائلي من الصنف A وسكن عائلي من الصنف B، سكن عائلي من الصنف C.

تعرف المؤسسة الحموية إقبالا واسع النظر الى حد طاقة استيعابه أصبحت لا تلبى رغبة زائريه القادمين من مختلف الولايات من جهة أدى هذا إلى صعوبة التحكم وتسيير الحسن لخدمة الإيواء خصوصا في أوقات العطل.

رافق هذا المشكل المشاكل التالية:

¹ -معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

_عدم القيام بتنظيف الغرف المحجوزة خاصة بصفة دورية (يومية) فمن الضروري القيام بالتنظيف والتعقيم اليومي خاصة أن الزوار من المرضى وذلك لتقديم راحة نفسية وجسدية للزائر وفترة نقاهة.

_غياب وسائل الترفيه والرفاهية والتأثيث العصري للغرف.

إن حجوزات الفنادق هي أهم العوامل التي يتوقف عليها تنظيم الفنادق، إذا استطاعت المؤسسة أن تقدم خدماتها عن طريق الأنترنت فسوف تستطيع تخفيف العبء عن الزائر وتكبد العناء الوصول إلى المؤسسة والحجز خصوصاً أن حجوزات المؤسسة الحموية تكون ممتلئة في أوقات العطل¹.

إن تشجيع العاملين بأساليب مختلفة للاستمرار في تقديم الخدمات الفندقية وخدمات الضيافة واتقانها بمهارة وابتكار الحلول للمشكلات التي تواجه مقدمي الخدمات الفندقية وخدمات الضيافة.

_نظافة الأرضيات الغرف والشقق واختيار أنواع جيدة من المفارش والمناديل الخاصة.

إدارة حازمة وعاملون محترفون، اشراك العاملين عند القيام بالتخطيط الوظيفي للعمل في مجال الفنادق وخدمات الضيافة يجب تحديد أهداف محددة للعمل أولاً، وعدم التكاسل في استغلال الفرص للتعلم وذلك من خلال الاشتراك في البرامج التدريبية المقدمة، وعدم تأجيل، بالإضافة إلى توطيد العلاقات مع العاملين في هذا المجال.

_الاعتناء بالمظهر جيداً، الالتزام بمواعيد العمل وعدم التأخير، قوة الشخصية والذاكرة، الأسلوب المهذب والمرضي في التعامل مع النزلاء.

¹ -Hôtel Radissonblu ·Dubai,siteweb <https://www.radissonblu.com/ar/hotel-dubaidowntown/services> le 02/05/2016

المطلب الثاني: تحسين خدمة الإطعام بالمؤسسة الحموية.

تتوفر مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة" على مطعمين وهما¹:

مطعم خاص بفندق زكار يحتوي على 100 مقعد خاص بالسياح والمقيمين في الفندق

ويوجد مطعم خاص يحتوي على 120 مقعد ويوفر 12 وجبة في اليوم.

ويحتوي مطعم زكار على خدمتين وهما خدمة الغرف وخدمة المطعم وله عدة وجبات سواء كانت تقليدية أو عصرية وذلك بوجود عمال ذو كفاءة عالية في مجال الطبخ، ولهم خبرات وتجارب في فنادق فخمة.

تحتوي المؤسسة الحموية على مطعمين إلا ان هذه الأخيرة تعاني من عدة مشاكل ملحوظة وهي:

_سوء اختيار الوجبات: غالبية زائري المؤسسة الحموية ليسوا سواحا فقط بل هم مرضى أو رياضيين يبحثون عن الراحة النفسية والجسدية واختيار المؤسسة للوجبات المقدمة غير مدروسة.

_النظافة: لاحظنا أن هناك نقص إلى انعدام في شروط النظافة على مستوى المطاعم مما يؤدي لسهولة تعفن الموارد فيه، إضافة إلى نظافة التجهيزات الخارجية للمطعم (الطاولات، والكراسي).

_تخزين المواد: تتطلب عملية تخزين المواد الاستهلاكية مختصين في المجال وما لاحظناه في المؤسسة من ناحية التخزين طريقة عشوائية مما يؤدي إلى فساد المواد خاصة سريعة التلف.

_التجهيزات (الأواني والمعدات) حداثة الأواني والمعدات المطبخية أمر ضروري وما لاحظناه هو استعمال الوسائل التقليدية المضيعة للجهد والوقت.

توفر المؤسسة الحموية الخدمات الغذائية خدمات تقديم الطعام كجزء لا يتجزأ من الرعاية الصحية الشاملة، وبيغة تقديم الخدمة بجودة عالية في إطار عملية منظمة، وذات تكلفة فعالة للمرضى على المؤسسة أن تسعى إلى التميز وتلبية أعلى المعايير في أداء مهامها وواجباتها ومسئولياتها.

¹ - معلومات من مؤسسة التسيير الحموي "حمام ريغة"

ولتحسين الفعالية والكفاءة وتحقيق خفض التكاليف دون التقصير بجودة الخدمة من خلال¹:

_تقديم المشورة فيما يخص تصميم خدمات ووضع نظام للخدمات الغذائية مراعاة للجانب الصحي للمرضى والرياضيين واشراف طاقم من ذوي المهارات العالية وخبيرة بالتغذية.

-رفع مستوى الخدمة المقدمة للمرضى صالة طعام العائلات عن طريق إدخال قوائم طعام جديدة بمفهوم جديد.

_لتعريف بـ "يوم المطبخ الرئيسي" كيوم المطبخ الإيطالي، ويوم المطبخ الصيني، ويوم مطبخ البحر الأبيض المتوسط، ويوم المطبخ الهندي، ...إلخ، خاصة أن زوار المؤسسة الحموية سواح أجنبية.

_تجديد المطابخ وعصرنتها وإضافة الثلاجات إلى مطبخ الكافتيريا لزيادة قدرة الماء على التبريد، إلخ والمبادرة بتركيب آلات بيع طعام إضافية في المؤسسة الحموية تهدف إلى خدمة الذاتية للزوار.

_تطبيق معايير السلامة الغذائية والصرف الصحي والنظافة وتكوين موظفي للخدمات الغذائية والصحية.

_ تطبيق جودة التوريد والموردين وكذا تخزين المواد الاستهلاكية وتغيير عقود العمل إلى عقود تمتد على مدى سنتين لضمان الإمدادات المستمرة من المواد الغذائية مع استقرار الأسعار على مدى سنتين.

¹ - مستشفى الملك فيصل التخصصي و مراكز الأبحاث، المملكة العربية السعودية، متاح في :

<http://www.kfshrc.edu.sa/ar/home/organization/743> تم الإطلاع عليه في: 2016/05/01.

خلاصة الفصل

وضحنا من خلال هذا الفصل أسلوب التدبير المفوض من خلال تدخل القطاع الخاص في خدمات المؤسسة الحموية "حمام ريغة" وتفويض تسيير المؤسسة الحموية للخواص من خلال تقييم كل خدمة من الخدمات المقدمة والمتمثلة في:

الخدمات الأساسية (الإستحمام والعلاج)، والخدمات التكميلية (الإيواء والإطعام)، وإدخال التدبير المفوض من أجل تحسينها وقد أظهرت نتائج الدراسة أنه لو قامت المؤسسة الحموية بتطبيق هذا النوع من التسيير على ادارتها وأقسام خدماتها سيمكنها من تقادي مشاكل التسيير والخدمات التي تعاني منها المؤسسة الحموية والتحول نحو تسيير فعال وتقديم خدمات ذات جودة عالية وأسعار تنافسية في مجالها.

خاتمة



نتيجة لدعوة البرامج الانتمائية للتنمية الدول خاصة النامية منها على تبني الحكم الراشد للحد من الفساد والحد من الفقر تناولت علاقة الفساد بالفقر، وظاهرة الفساد التي تسود مؤسسة العمومية ومرافق العامة الخدمية كمعوق للتنمية الاقتصادية.

للمرافق العامة مكانة هامة في الدولة، كونها تؤدي دورا هاما في إشباع الحاجات العامة للمجتمع وعن طريقها تتمكن السلطة العامة من تحقيق الصالح العام، وكان السائد في الفترات الماضية أن الدولة هي التي تتولى إدارة المرافق العامة بنفسها ولم تكن تسمح لأي جهة أخرى أن تديرها إلا على سبيل الإستثناء، ذلك أن الدولة تأخذ على عاتقها القيام بكل الأنشطة إشباعا لحاجات أفراد المجتمع.

ومع زيادة أعباء الدولة وعدم قدرتها على تمويل كافة مشاريع البنية الأساسية وإدامة تشغيلها بشكل يوفر الخدمات المطلوبة منها على الوجه الأكمل وبما يواكب تطورات العولمة والانفتاح على السوق الحر، وكون مشروعات البنية الأساسية تقوم على أساس الخدمات للجمهور وعلى نطاق واسع فإن الدولة تلجأ إلى طرق حديثة لإدارة وتسيير المرافق العامة، حيث تستعين الدولة بالقطاع الخاص لتشغيل واستغلال البنية الأساسية على نفقة القطاع الخاص مقابل الحصول على حق استغلال المرفق العام الذي يسيره فترة زمنية معينة على أن يعيد المرفق العام عند نهاية الفترة المحددة إلى الدولة بحالة جيدة وصالحة لتسيير المرفق مجددا، ومن الأساليب الحديثة للتسيير أسلوب التدبير المفوض يأتي في سياق الانحياز القوي إلى تفضيل الأساليب الخاصة لتدبير المرافق العامة باعتبار من حيث الإمكانيات التي يتضمنها يعد بديلا غير مباشر لسياسة الخصخصة.

تعد المؤسسة الحموية "حمام ريغة" مرفقا عاما كونها تقدم خدمات وتلبي احتياجات المواطنين أو الرائزين لها ومن خلال دراستنا للمؤسسة الحموية عرضنا الخدمات المقدمة من طرفها والمشاكل التي تتخبط بها المؤسسة راجع لسوء التسيير بهذه الأخيرة وغياب الرقابة، غياب المعايير والمواصفات المعيارية في الخدمات، حيث قمنا بمحاولة اسقاط فرضية التدبير المفوض على المؤسسة الحموية من خلال جودة الخدمات بمثيلاتها في الفنادق ومراكز العلاج الطبيعي ووقفا على أهم أوجه التحسينات التي تحتاجها المؤسسة.

نتائج البحث:

مدى صحة الفرضيات المقدمة سابقا.

- نتيجة اختبار صحة الفرضية الأولى صحيحة القائلة أن: "المنطق الذي تسيير بها المرافق العمومية حاليا تجعل من البديهي أن ينتشر فيها الفساد والبيروقراطية"، لأن غرضها ليس تحقيق الريح وإنما تطبيق القوانين واللوائح وليس خدمة العميل.
- نتيجة اختبار الفرضية الثانية صحيحة القائلة أن: "تدخل القطاع في إدارة المرافق العامة سوف يعمل على تقليل من مستويات الفساد والبيروقراطية ويجعل المرفق العام أكثر خدمة للمواطن وأكثر مردودية"، لأن القطاع الخاص هدفه الريح وسيضفي على إدارة هذه المرافق طابع المقابلة.
- نتيجة اختبار الفرضية الثالثة صحيحة القائلة أن: "إضفاء أسلوب التدبير المفوض على إدارة مؤسسة التسيير الحموي حمام ريغة سوف يحسن من مستوى الخدمات من قبل هذه المؤسسة وسيزيد من تنافسيتها وسيجعلها قبلة للسياح المحليين وأجانب حيث أن تفويض تسيير خدمات هذا المرفق للقطاع الخاص سوف يعمل على ادخال معايير الأداء وفقا للجودة الشاملة مما سيحسن من خدمات هذا المرفق.

الإقتراحات والتوصيات.

ومن خلال ما سبق إرتأينا تقديم بعض الاقتراحات والتي من خلالها ستؤدي إلى التطبيق الفعلي لتفويض المرفق العام للخواص وهي كالتالي:

- تفويض تسيير القطاع العام للقطاع الخاص.

- تحول دور الدولة من مسير و مالك، إلى مراقب و موفر للبيئة القانونية والأمنية الملائمة لنشاط القطاع الخاص.

- العمل على توسيع خدمات المرافق العامة، و توسيع استثماراتها لفتح مناصب الشغل أكثر و استقطاب أكبر عدد ممكن من العملاء.

- إصلاح المنظومة القانونية والضريبية وجعلها أكثر تحفيزا واستقطابا لاستثمارات.

- ضرورة مواصلة العمل على إصلاح مؤسسات الدولة لتصبح أكثر كفاءة وخضوعا للمساءلة والشفافية والتي تعد حجر الزاوية في الحكم الرشيد، ينبغي أن يشمل دعم القطاع الخاص والمجتمع المدني، ويواجه الفساد بجدية وحزم ولا يتساهل مع أي كان .

ينبغي اتخاذ إجراءات ملموسة لتعزيز إدارة المالية العامة والمساءلة لضمان استخدام الموارد العامة تبعاً للأولويات المحددة، هذه الإجراءات تتمثل في تعزيز الرقابة على إدارة المال العام، ودعم الشفافية المالية، ومحاربة كل أوجه الفساد.

أفاق الدراسة.

في الختام نشير إلى أن موضوع التدبير المفوض للمرفق العام موضوع متشعب يحمل أبعاد اقتصادية، واجتماعية وسياسية وقانونية ويبقى البحث في صور تحقيق النجاعة والرشادة في تقديم الخدمات العامة موضوعاً لا ينتهي، لهذا يمكن للمهتمين بهذا الموضوع التطرق إلى الكثير من المواضيع والدراسات في عدة اختصاصات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- الحكم الرشيد والتنمية المستدامة.
- مكافحة الفساد والحد من الفقر.
- إدارة الجودة الشاملة.
- طرق تسيير المرافق العامة.
- التسيير العمومي الجديد.
- خصوصية التسيير.
- عقود البوت.

قائمة المراجع



الكتب:

1. الأستاذ أحمد محيو، محاضرات ف المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
2. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1963.
3. طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
4. عبد الفتاح أو الليل، الوجيز في القانون الإداري، القرارات الإدارية، تنفيذ العقد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 2000.
5. عبد الله طلبة وآخرون، المدخل إلى القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق ط 1، 2004.
6. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري، وسائل الإدارة) الجزء 2، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
7. علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن ط 1، 2009.
8. علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر 1981.
9. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، 2007.
10. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط 4، 2007.
11. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ط 1، 2008.
12. مارن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.
13. مازن ليلو راضي، القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإدارة العامة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.
14. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العموم لمنشر والتوزيع عنابة، ط 1، 2004.
15. محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2002.
16. محمد عبد المجيد إسماعيل، القانون العام الاقتصادي والعقد الإداري الدولي الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية ط 1، لبنان، 2010.

17. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، ط 2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
18. مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2009 .
19. نادية ظريفي، تسيير المرافق العمومية والتحول، تسيير المرافق العمومية والتحول الجديدة، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2010.
20. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر ط 4، 2010.
21. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ط 1،
22. وليد حيدر جابر، التفويض في الإدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية ط1، لبنان، 2009.

المذكرات:

أطروحة الدكتوراه:

ذهبية الجوزي، " الحكم الراشد وجودة المؤسسات التعليم العالي في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013.

رسائل ماجستير:

1. سمير عبد الرازق مطير، «واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية»، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع إدارة الدولة والحكم الرشيد، جامعة الأقصى، فلسطين، 2013.
2. عاشور عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، مذكرة ماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري - قسنطينة-2010.
3. ليلي، بن عيسى، " أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي (دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة)"، مذكرة ماجستير غير منشورة، قسم علوم التسيير، فرع التسيير العمومي، جامعة بسكرة، 2006.

4. نعيمة أكلي، النظام القانوني لعقد الإمتياز الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العقود، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

الملتقيات:

1. عبد القادر خلادي، "التكنولوجيات الحديثة للاعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الادارة " (تحدي استراتيجي للادارة في الوطن العربي)"، المؤتمر العربي الثالث: البحوث الادارية والنشر، القاهرة، 14. 15 ماي 2003.
2. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، خلق الفرص للأجيال القادمة، نيويورك ، البرنامج ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، تقرير التنمية الإنسانية العربية . 2002 .

مواقع الأنترنت:

1. http://eddamiir.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1347:-q-&catid=13:2013-06-12-00-02-41&Itemid=237 20/02/2016
2. <http://islamfin.go-forum.net/t1373-topic>. 28/03/2016
3. <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=88141> .20/03/2016
4. http://www.maspolitiques.com/mas/index.php?option=com_content&view=article&id=75:-s-&catid=12:2010-12-09-22-56-15&Itemid=10 30/04/2016
5. <http://www.kfshrc.edu.sa/ar/home/organization/743> 01/05/2016
6. <https://www.radissonblu.com/ar/hotel-dubaidowntown/services> 02/05/2016
7. http://www.vitamedz.org/Article/Articles_18300_497219_24_1.html 06/05/2016

الملاحق

