إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الإصلاح الإداري في الجزائر

د. لدغش سليمة –جامعة الجلفة[1]
عيسي لخضر–جامعة تلمسان[2]

ملخص:

تعتبر الخدمة العمومية أداة المرفق العام التي يستعملها بغية تحقيق هدفه المتمثل في إشباع الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة للجمهور، وما لجوء الدولة إلى الشراكة مع القطاع الخاص إلا رغبة منها في تحسين جودة الخدمات لأن طرق التسيير المعتمدة من قبل الخواص تتميز بالبساطة والسرعة والفعالية. غير أن النقائص التي تعرفها الإدارة والتي أثرت بشكل كبير في نوعية الخدمات العمومية عرقلت تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، مما أستوجب ضرورة إصلاح المرفق العام. وفي الجزائر ظهرت العديد من المبادرات لتحسين وتطوير الخدمة العمومية بالإصلاحات التي باشرتها في السنوات الأخيرة تماشيا مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين، وذلك عن طريق عصرنة المؤسسات الإدارية.

الكلمات المفتاحية: المرفق العام؛ الخدمة العمومية؛ الفساد؛ الإصلاح الإداري؛ الشراكة مع القطاع الخاص.

Abstract:

The public service is the tool of the general facility that it uses in order to achieve its goal of satisfying public needs and achieving public benefit. The State resorted to partnership with the private sector only in order to improve the quality of services because the methods of management adopted by the private are characterized by simplicity, speed and effectiveness. However, the deficiencies identified by the Administration, which significantly affected the quality of public services, hindered the improvement of the administration's relationship with the citizen, which necessitated the need to repair the public facility. In Algeria, there have been many initiatives to improve and develop the public service through the reforms it has initiated in recent years in line with the economic, social and technical development and the needs of citizens through the modernizationof administrative institutions.

Key words: public service; corruption; management reform; partnership with the private sector.

[1] د. لدغش سليمة: أستاذة محاضرة "أ" كلية الحقوق والعلوم السياسية –جامعة زيان عاشور – الجلفة، ورئيسة فرقة البحث دور الحكم الديمقراطي في تجسيد التنمية وحقوق الإنسان.

[2] عيسي لخضر: طالب دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية–جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان

مقدمة:

إن غاية الدولة إحلال النظام محل الفوضى وتحقيق المنفعة العامة أو الصالح العام للمنتمين إلى جغرافيتها, لكن هذه الغايات لا يمكن تحقيقها إلا بوجود تنظيم إداري ومؤسسات وهياكل إدارية. ولقد تطورت حاجيات الأفراد والمجتمعات بمرور الزمن، فتطور معه مفهوم الدولة وانتقلت هذه الأخيرة من مجرد جهاز مركزي همه الأول هو المال والسلاح إلى دولة ذات نظريات في التسيير والتوجيه لكل ما له علاقة بالفرد والمجتمع.

ومع تطور مهام الدولة نتيجة انتشار المبادئ الاشتراكية والاقتصاد الموجه كان لزاما على الدولة أن تتدخل لإشباع الحاجيات العامة الضرورية للأفراد، كالتعليم والصحة وتوزيع الماء والكهرباء والنقل ... لذلك أنشأت الدولة مشروعات عامة تقوم بتسييرها أو تشرف على تدبيرها فظهرت المرافق العامة.

إن واقع الخدمة العمومية في الجزائر ومسألة إصلاحها، خاصة في ظل التحولات الجديدة التي يعرفها المرفق العمومي يرتبط بعدة تحديات، تتصدرها بالدرجة الأولى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، كما يرتبط بالتحديات الكبرى للإدارة الجزائرية وهي تحديات اقتصادية واجتماعية وذلك لبلوغ الأهداف التنموية، ومن جهة أخرى يرتبط بتحديات تكنولوجية تحتم على الإدارة التحكم في التقنيات الجديدة الذي فرضته العولمة. وهذا ما فرض ضرورة إصلاح المرافق العمومية.

ومما تقدم نطرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية سياسات إصلاح المرفق العام في الجزائر في تحسين أداء الخدمة العمومية؟

ومن خلال هذه الإشكالية الرئيسية نطرح التساؤلات التالية:

ما هي أهم عراقيل الإصلاح الإداري في الجزائر؟ وما هو دور المواطن في مواجهتها؟ وما هي أبرز الآليات التي تسهم في تحديث تسيير المرفق العام والخدمة العمومية ؟

ونجيب على هذا وفق الخطة التالية:

المبحث الأول: معوقات إصلاح المرفق العام ودور المواطن في التصدي لها

المبحث الثاني: أهم السبل التي تسهم في تحديث تسيير المرفق العام والخدمة العمومية

لنصل في ختام المداخلة لعرض مجموعة من **التوصيات**.

المبحث الأول: معوقات إصلاح المرفق العام ودور المواطن في التصدي لها

قصد إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسينها وإصلاح المرفق العام فلا بد من وجود إدارة فعالة وشفافة خالية من ظاهرتي البيروقراطية والمحسوبية، ذات نوعية في متناول كل المواطنين بدون استثناء، ولكن حتى يتم تكريس هذه الغاية لابد من إتباع وسائل عدة يكون للمواطن دور جوهري فيها.

المطلب الأول: البيروقراطية والمحسوبية أنموذجا من الاختلالات التي تعاني منها الإدارة الجزائرية

تعد كل من ظاهرتي البيروقراطية والمحسوبية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. ولا يخلو المرفق العام الجزائري منهما، مما جعل الاقتصاد الوطني يتأثر.

أولا: البيروقراطية: لقد انتشر هذا المصطلح في أوروبا خلال القرن التاسع عشر، واستعمل في سياق انتقاد الرسميين الذين يغلب عليهم البطء في إنجاز المعاملات الإدارية الرسمية وفي تناقص الضوابط الإدارية وتكرارها وضخامة المؤسسات والكوادر العامة فيها وانحصار السلطة في أيدي عدد قليل من البيروقراطيين[1].

وظلت البيروقراطية مفهوما إيجابيا على المستوى النظري والعلمي حتى منتصف القرن الماضي، حيث بدأت تظهر بعض من العيوب قد يكون هذ النموذج مسببا لها أو أنه بات لا يستجيب للتطورات التي مست هياكل الدولة ومهامها لا سيما في إطار العولمة وتداعياتها وانتشار مفهوم اقتصاد المعرفة[2].

إن البيروقراطية كمفهوم اجتماعي وسياسي وإداري ذو وجهين؛ وجه يعبر عن الكفاية والموضوعية والدقة وتحقيق الأهداف التنظيمية، والوجه الأخر يعبر عن الروتين كبطء الإجراءات الإدارية وسيطرة العلاقات الشخصية[3].

المدلول الأكاديمي: ويتعلق الأمر باستعمالين:

الاستعمال الأول: وهو استعمال تقليدي يناسب المصطلح المستعمل في علم السياسة، ومفاده أن البيروقراطية هي الحكم بواسطة المكاتب، أو بمعنى آخر بواسطة جهاز الدولة مكون من موظفي معينين وليسوا منتخبين منظمين وفق سلم إداري ويخضعون إلى سلطة عليا، ويتطلب الحكم البيروقراطي بهذا المعنى سيادة النظام القانوني[4].

الاستعمال الثاني: وقد أتى به "ماكس فيبر" وهو استعمال قريب جدا إلى نظم الاجتماع والتاريخ مفاده أن البيروقراطية معناها جعل النشاطات الجماعية تخضع إلى العملية التراتبية، مما يؤدي إلى تمركز وحدات الإنتاج كالمنظمات[5].

المدلول العام: ومن جهة التداول في الأوساط الشعبية فإن مفهوم البيروقراطية يوصف بالسلبية والروتين والجمود والبطء الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري، وبهذا تصبح الكلمة مقرونة بمدلول العجز الإداري.

---

[1] مورو بيرّجر، "البيرقراطية والمجتمع في مصر الحديثة " ، ترجمة محمد توفيق رمزي .القاهرة :النهضة المصرية، 1959، ص3.

[2] Florence GANGLOFF : ***Le Nouveau Management Public et La Bureaucratie Professionnelle*** Manuscrit auteur, publié dans "La place de la dimension européenne dans la Comptabilité Contrôle Audit, Strasbourg : France,2009,p3 .

بن عيسى ليلى، الحكم الراشد احد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية،العدد14، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، بسكرة ، 2013، ص192.

[3] مورو بيرّجر، مرجع سابق، ص33.

[4] علي سعدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، ط 1، الجزائر، دار البصائر للنشر والتوزيعّ، 2008، ص196.

[5] المرجع نفسه.

كما أنها كثيرا ما تستعمل كنوع من أنواع الشتم السياسي ويصفها معارضو دولة بأنه الدور الذي يقوم به الأشرار والفاسدون، وفي بعض الأحيان يؤخذ بهذا المعنى في كتابات أكاديمية عديدة[1].

فالبيروقراطية مقترنة بعيوب الإدارة والجمود في الوصول إلى الغاية والأهداف وكذلك أصبح اسم البيروقراطية هو المقابل للروتين المصلحي في جميع إدارات الدولة، وهو إخضاع العامل في الإدارة للقواعد والإجراءات واللوائح وعدم اهتمامها بمقدرة العامل على التصرف في المواقف غير المناسبة ومعالجتها وفقا لمقتضيات الموقف في حد ذاته[2].

كما أن جهاز الدولة على مختلف مستوياته معرض لداء البيروقراطية، ويمكن أن يكون بدوره مصدرا لعرقلة حسن سير المؤسسات العمومية والنشاط الاقتصادي، وتتصف البيروقراطية داخل الدولة بتعدد الإجراءات والتنظيمات التي تتصف أحيانا بالسطحية والعجز عن تقديم أي حل للمشاكل التي يفترض فيها أن تسويها، وتنتهي غالبا إلى تناقض بعضها مع بعض لتشكل تدخلات معقدة تحير المسيرين وتدخل البلبلة على المواطنين[3].

إن الإدارة الجزائرية لا تعتبر استثناء هنا، فهي تعاني من هذا الداء وعلى جميع الأصعدة على غرار باقي إدارات الدول الأخرى، وهذا يبدو واضحا من خلال احتجاجات المواطنين المتكررة نتيجة سوء الاستقبال والتوجيه بالإضافة إلى رداءة الخدمات العمومية المقدمة للمرتفقين وضياع الوقت، وكثرة الوثائق الإدارية والبطئ في العمل الإداري[4]، وتعتبر البيروقراطية الإدارية مركز مستقلا وسلطة في حد ذاتها، فهي ليست مجرد نقائص إدارية وإختلالات بسيطة وتماطل فقط، بل يمكن أن تذهب إلى حد الاستيلاء على السلطة من طرف شريحة ذات امتيازات ومنعزلة عن الجماهير[5].

وتتميز البيروقراطية بأنها قاهرة ولا تقاوم، مع ما يوازيها من تقليص الوسائل الموضوعية للوصول إلى أعلى مصادر القرار، مما يجعل المواطن يعيش في جو من العزلة والانطواء والتهميش، وأن مطالبه لا تتعدى حدود النسيج الاجتماعي لأن الإدارة العامة التي وجدت من أجل أن تخدمه قد اصبحت تمثل جسما غريبا عنه بل أكثر من ذلك هاجسا لا يقاوم[6]، ولذلك يتمسك المجتمع بصفة تلقائية بالقيم والهياكل التقليدية، ورغم الخطر الذي يهدده من حين لأخر فهو لا يدرك دائما معنى الخطاب الرسمي المتعلق

[1] عمار بوحوش،" الاتجاهات الحديثة، في علم الإدارة، ط 1، الجزائر، دار البصائر للنشر و التوزيعّ، 2008، ص196.

[2] محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحليةّدار الجامعة الجديدة، 2004 ، ص2.

[3] أنظر الميثاق الوطني لسنة 1976، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخ في 30 يوليو 1976 ، ص929 .

[4] علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 1977، ص17.

[5] محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات ، الجامعية، 1995 ، الجزائر، ص43 . بن يوسف شرفي، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 2014-2015، ص26.

[6] رابحي أحسن،" أثار الفساد الإداري على علاقة الفرد بالدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد02، 2013، ص 113. شرفي بن يوسف، المرجع السابق، ص27.

بالعصرنة بالحس المدني وباحترام كلما هو عمومي، ويتقوقع المجتمع أمام التدخل الإداري ويتصدى له بالجمود[1].

ثانيا:المحسوبية

1/ تعريفها: لغة: هي مصدر حسب (بمعني النسب لا العد) وهي (اعتبار القرابة العائلية أو السياسية في إسناد الوظائف أو الترقيات والتسيير). والمحسوبية من عناصر الفساد تجعل الحسب والنسب في المقام الأول ونيل الحظوة والترقية بدل من العمل[2].

اصطلاحا: هي إسناد الوظائف أو منح الترقيات على أساس الرعاية والنفوذ، لا على أساس الكفاءة[3]، كما أنها تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جماعة أوجهة ينتمي لها الشخص مثل: حزب أو عائلة أو منطقة أو مؤسسة...دون أن يكونوا مستحقين لها[4]، وهي نمط سلوكي ينطلق من دوافع إقليمية أو تقوم على التمييز بين المواطنين وبين المناطق أو بين شرائح المجتمع وفئاته، وتؤدي إلى تفريق الصفوف وشق الوحدة الوطنية، وغرس العداء في النفوس وتأليب المواطنين بعضهم على بعض، وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها[5].

2/الآثار المترتبة على المحسوبية: يختلف اثر المحسوبية على القرارات الإدارية حسب نوع الواسطة المقدمة، ويمكن إجمالها في[6].

1/ يعاني الفقراء والمهمشين وأحيانا الأقليات من عدم القدرة على الوصول لخدمات عن طريق المحسوبية والتي تعمل لصالح الأغنياء والأقوياء. إذا تعزز المحسوبية من حالات التهميش والفقر في المجتمع.

2/ ضياع حقوق الموهوبين من أفراد المجتمع الذين هم بواقع الأمر بحاجة للتطوير والتنمية.

3/فقدان الثقة في النظام الاجتماعي والسياسي، وبالتالي فقدان شعور المواطنة والانتماء القائم على علاقة تعاقدية بين الفرد والدولة من خلال مسؤوليات وواجبات وما ينتج عنها من حقوق.

4/ هجرة العقول والكفاءات والتي تفقد الأمل في الحصول على موقع يتلاءم مع قدراتها، مما يسهم في استمرار تخلف الدول العربية عن ركب الحضارة والتقدم.

5/ تركز ثروات البلاد في أيدي فئة محددة مما يزيد من الفقر ويساهم في هروب الاستثمارات الوطنية.

6/ ارتفاع مستوى الخلل الإداري.

7/ يترك هذا النوع من الفساد آثارا سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته.

---

[1] محمد أمين بوسماح، المرجع السابق ، ص46.

[2] قاموس المعاني على موقع الكتروني www.almaany.com

[3] أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، مجد 2، ط1، عالم الكتاب، القاهرة، 2008، ص 492.

[4] المرجع نفسه، ص46.

[5] حيدر كريم سكر ولمياء ياسين زغير، الفساد الإداري المحسوبية أنموذجا، تاريخ الإطلاع:2018/8/27.

[6] المرجع نفسه.

8/ تدهور العلاقات بين الموظفين من جهة والإدارة من جهة أخرى.

9/ غياب الجو الإبداعي النظيف وانعدام مستوى الكفاءة الشخصية والجماعية.

المطلب الثاني: دور المواطن في التصدي لظاهرتي البيروقراطية والمحسوبية

إن دور المواطن في التصدي لظاهرتي البيروقراطية والمحسوبية يرتبط بمفهوم المصلحة العامة، وهذه الأخيرة ترتبط بمفهوم الدولة الذي برز وظهر بوجودها، حيث كانت الدولة تقتصر وإلى غاية القرن الثامن عشر على القيام بوظائف الأمن والجيش أي الدولة الحارسة إلا أن هذا الدور قد توسع ليشمل عدة مجالات والتي كانت في السابق حكرا على الأفراد.

إن المصلحة العامة جوهر تعريف المرفق العام فلا يخلو أي تعريف للمرفق العام من فكرة المصلحة العامة التي تمثل العنصر الموضوعي أو المادي لتعريف المرفق العام، فعند البحث عن هل النشاط يحقق المصلحة العامة، نلاحظ أن المهام التي يزود بها الأشخاص المعنويون من القانون العام هي مهام مصلحة عامة وتطابق المعيار المادي مع المعيار الشكلي يؤدي إلى اليقين بأننا أمام مرفق عام[1].

فبالنظر إلى جميع النصوص التي جاءت كمصدر لفكرة المصلحة العامة نجد أنها اكتفت بالنص عليها دون أن تضع تحديدا أو تعريفا لها. وربما كان الأمر أقل تعقيدا لو وجدنا تحديدا شاملا وحصرا كاملا لكل صور المصلحة العامة من قبل المشرع العادي والدستوري، ولكن المشرع اكتفى بالنص على بعض هذه الصور، وكذلك الأمر بالنسبة للإدارة الساهرة والقائمة على تحقيق المصلحة العامة، فقلما تبين لنا المقصود بهذه الفكرة في حال قيامها بتصرف معين بدافع هذه المصلحة[2].

وباستقراء تعاريف المرفق العام فإنها حاولت ربط هذا الأخير بعنصريين أساسيين هما المصلحة العامة من جهة والشخص العام المسؤول عن تأمين هذه المصلحة من جهة أخرى، إلا أن هذه الفكرة تطورت و تطور معها تعريف المرفق العام حيث أصبح المرفق مرتبط بالمصلحة العامة ولكن يمكن تأمينها إما من طرف الشخص العام أو شخص من القانون الخاص، بالإضافة للمواطن[3].

فنجد أن فكرة "المصلحة العامة" تعود إلى السلطة التقديرية للإدارة في تسيير المرفق العام التي تعد ضرورية لارتباطها بطبيعة الوظيفة الإدارية، ولكن عبر احترام مبدأ الشرعية القانونية الذي يتولى القضاء الإداري مهمة التحقق من مدى شرعية القرارات التي تصدر عنها استناداً لفكرة الصالح العام، من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للغاية المنشودة في التشريع، دون التعرض إلى فحص ملاءمة هذه الأعمال،

---

[1] جورج فيدال و بيار دلفولفيه (ترجمة منصور القاضي)، القانون الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،2001، ص538-540. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2011-2012، ص 19-20.

[2] عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى ، منشورات عكاظ، الرباط ، المغرب، سنة 2001 ، ص33.

[3] ضريفي نادية، مرجع سابق، ص 20.

إذ لا يدخل في ولاية القضاء الإداري سلطة التعقيب على عنصر الملاءمة، فهذا يدخل في نطاق حرية الإدارة العامة في التحرك للقيام بالأعباء الموكولة لها في تسيير المرفق العام[1].

إن المصلحة العامة تبرر تجريد الفرد من إحدى ممتلكاته أو كلها، وباسمها تتمتع الإدارة بسلطات استثنائية تمكنها من التشريع في مجال جعله الدستور خاص بالسلطة التشريعية، ومن أجل المصلحة العامة تدخل الدولة في حرب ترهق المواطنين، وعلى أساس هذه المصلحة تدخل الدولة في علاقات سياسية واقتصادية ودبلوماسية بعضها ببعض، وأيضا من أجل تحقيق الصالح العام لابد أن يكون المواطن ذا وعي وفعالية في محاربة الاختلالات التي تعاني منها الإدارة، خاصة في ظل ما يتمتع به من حقوق من جهة، وما يعرفه العالم من تكنولوجيا المعلومات من جهة أخرى.

وهذا كله بهدف إشباع حاجيات المرتفقين وتأمين متطلباتهم في أحسن الظروف، ويمكن أن تقترن بالتوازي مع ذلك بتحقيق الربح المادي الذي من المفروض أن يظل ثانويا وهو ما يبرز بالخصوص في المرافق الصناعية والتجارية والتي تكون الخدمات التي تسديها بمقابل مادي يتم استخلاصه من المرتفقين من ذلك مثلا مرافق الكهرباء والغاز والماء وكذا النقل...

والمصلحة العامة المقصودة هنا متمثلة في الخدمات الموجهة مباشرة للمرتفقين، ونشير إلى أن مختلف الأنشطة الموجهة مباشرة إلى المنتفعين من الإدارة تنزل منزلة المرافق العمومية بقطع النظر عن صيغتها، بمعنى أنه حتى وإن كانت تعكس الخروج عن إطار تأمين الحاجيات الأساسية للأفراد من أمن وتعليم وصحة إلى " الكماليات " كالرياضة أو السياحة أو الثقافة[2].

إن دور المواطن في الحفاظ على المرفق العام وتعزيز المصلحة العامة يتأتى على سبيل المثال من خلال توظيف تكنولوجيا المعلومات بشكل كامل في أداء الخدمة العمومية، مما يؤدي ذلك إلى إمكانية المحاسبة على كل جزئيات الأنشطة والمهام، من خلال النشر الإلكتروني لكل مراحل الخدمة إذ لا مجال لإخفاء المعاملات ولا فرصة للاستئثار بخدمة جهات دون أخرى، فالمصلحة عامة مادامت الخدمة عامة، فالانتقال نحو الخدمات العامة الالكترونية يؤدي إلى بناء الثقة بين المرافق العامة والمواطنين، ومن ثم الوصول إلى السرعة في انجاز وتقديم الخدمات بشكل مباشر، فيتم ذلك بتوفير الجهد والوقت والتكلفة، وهو ما يؤدي إلى حل العديد من المشاكل[3]. والتصدي لكل أشكال البيروقراطية والمحسوبية.

المبحث الثاني: أهم السبل التي تسهم في تحديث تسيير المرفق العام والخدمة العمومية

---

[1] أمل عبد الهادي مسعود، بناءً على مقتضيات المصلحة العامة .. ، على الموقع: دام برس. تاريخ الإطلاع: 2018/8/8.

[2] ونشيرّ في هذا الخصوص إلى موقف الفقيه M.Hauriou الذي يرّى أن بعض الأنشطة الترفهية كالمسرح لا تعكس مقومات المصلحة العامة باعتبار أن من شأنها تعويدّ الأذهان على الحياة الخيالية على حساب" الحياة الجدية". أحمد سهيل الراعي، المرافق العمومية، مقال منشور على شبكة الانترنت ص4. تاريخ الإطلاع: 2018/8/25.

[3] أحمد فخري الهياجنة، البلديات الالكترونية – تجارب عربية وعالمية –، على الموقع الإلكتروني: www.wahmed.kau.edu.sa . اطلع عليه بتاريخ: 2018/09/02.

إن تطور تدخل الدولة وتعدد أدوارها وتزايد المرافق المسيرة من طرفها وعدم البحث عن المردودية المالية والاقتصادية، جعل الدولة تواجه صعوبة في تسييرها لهذه المرافق، مما أدى بها إلى إيجاد طرق أخرى جديدة أكثر نجاعة لتسيير المرفق العام وترتقي فعلا بالخدمة العمومية لمواكبة الانفتاح السياسي والاقتصادي، مع ضرورة إدراج آليات تجسد هذا الأمر.

المطلب الأول: الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص كآلية لإصلاح المرفق العام وتحسين الخدمات

أصبح توجه الدول نحو إقامة الشراكات مع القطاع الخاص يشهد وتيرة متزايدة من سنة إلى أخرى، نظرا لأهمية القطاع الخاص في انجاز، تصميم، تشغيل المشاريع ذات المصلحة العامة، إلى جانب خبرة هذا القطاع.

1/ تعريف عقود الشراكة

–**من الناحية اللغوية** : يقصد بالشراكة لغة: "اختلاف النصيبين بحيث لا يميز الواحد عن الآخر وهي مصدر الفعل شارك يشارك تشاركا، ومعناه وقعت بينهما شراكة". مصدر الفعل شارك يشارك تشاركا، ومعناه وقعت بينهما شراكة".

كما يعتبر مصطلح الشراكة مفهوما حديثا لم يظهر في القاموس إلاّ في سنة1987 بالصيغة الآتية: "نظام يجمع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين[1].

– **من الناحية الاصطلاحية:** يختلف مفهوم الشراكة أو المشروعات المشتركة باختلاف القطاعات والأهداف للمؤسسات المعنية بالتعاون وكذا لارتباطه بخصوصيات كل تجربة على حدا، ولقد تعددت التعاريف الخاصة بالشراكة نذكر منها: "الشراكة هي إحدى مشروعات الأعمال التي يشارك فيها أو يمتلكها طرفان أو أكثر من دولتين مختلفتين أو متعاملين اقتصاديين بصفة دائمة. ولا تقتصر هذه الشراكة فقط على المشاركة في رأس المال، بل تتعدى إلى المشاركة في التسيير والإدارة، والمساهمة في الإنتاج والتوزيع سواء للمؤسسة المعنية بالشراكة أو المؤسسات الأخرى"[2].

/ مبررات اللجوء إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

لقد قدمت عدة مبررا ت لإبراز نجاعة وأفضلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، فبالإضافة للحجج والمبررات الموضوعية المتعلقة أساساً بالارتفاع المتزايد للطلب على الخدمات العمومية بفعل التطور الديمغرافي وتطور المدن، وبالتالي فهذه العقود هي فرصة لتوفير خدمات عمومية ذات نوعية وبأسعار معقولة، وكذلك بالنظر لصعوبة التمويل في عالم يعيش أزمات مالية متكررة وأزمة مديونية، ولعل أبرز المبررات التي تقف وراء تبني أسلوب الشراكة بين القطاع العام في العديد من الدول إلى ما يلي[3].

---

[1] شواشي فاطمة، دور الشراكة الاورو جزائرية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أطروحة دكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس–مستغانم–، 2018، ص 44.

[2] السعيد دراجي، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 41 المجلد ب، جوان 2014، ص310.

[3] محمد أشرف خليل حمدونة، "العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني (من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة)، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية–غزة–، 2017، ص 51–53 .

– الاقتصاد في التكاليف: يمكن للجهات الحكومية المعنية تحقيق اقتصاد في التكلفة في مجالات إنشاء المشاريع واستغلالها وصيانتها، فعلى سبيل المثال يمكن تحقيق اقتصاد في التكاليف عن طريق دمج التصميم والتركيب في نفس العقد. كما أن التصميم والتركيب يمكن إنجازه بصورة أكثر كفاءة وبالتالي يتم تخفيض زمن التركيب وإتاحة الفرصة لاستغلال المشروع بالسرعة اللازمة.

– اقتسام المخاطر: يمكن للجهات الحكومية اقتسام المخاطر مع شريك خاص، فالمخاطر قد تتمثل في تجاوز التكاليف، أو صعوبة الالتزام بالتشريعات الخاصة بالبيئة وغيرها، أو في خطورة عدم كفاية الإيرادات لتغطية أعباء الاستغلال.

– تحسين مستويات الخدمات العمومية أو الحفاظ على المستويات الرفيعة لها: حيث يمكن للشراكة أن تأتي بتحسينات في تنظيم تأدية الخدمات، ويمكنها كذلك إدخال تقنيات جديدة تحسن من جودة الخدمة ومستواها.

– التنفيذ الأكثر كفاءة: يمكن تحقيق الكفاءة من خلال الجمع بين الأنشطة المختلفة مثل التصميم والإنشاء من خلال المرونة في التعاقد والشراء، والاعتماد الأسرع للتمويل والكفاءة الأكثر في عملية اتخاذ القرار، فتقديم الخدمات بكفاءة لا يسمح فقط بحصول المستخدمين على الخدمات بسرعة فحسب بل يساعد على تخفيض التكاليف أيضاً .

3/ أهداف عقود الشراكة: تسعى الحكومات المتعاقدة مع القطاع الخاص في إطار الشراكة معه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها في[1].

– الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية التحتية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك:

–التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية التحتية؛

–وضع الأولويات لأهداف ومشروعات البنية التحتية؛

–مراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة.

2– إدخال الإدارة وكفاءات القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة، وإشراكه في تحمل المخاطر؛

3–تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام، بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة المقدمة، والمخاطر التي يتحملها المشارك. فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوزات التكلفة التأخيرات ...الخ) التي يمكن تواجهها الحكومة؛

4– تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة؛

5– تفادى تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر؛

[1] لكحل الأمين، "الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر (دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران)"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم تجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد–تلمسان–، 2014، ص 44.

6- تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية)؛

7-إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة؛

4/أشكال الشراكة: تتضمن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية، وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص، ولا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص بالمشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة على حدا[1]. وتتخذ الشراكة أشكالاً مختلفة تتمثل في:

1- شراكات تعاقدية: تصنف عقود الشراكة ضمن الشراكات التعاقدية لتوريد أو تقديم خدمات عامة عند النظر لها بزاوية الصلاحيات الممنوحة والمهام المخولة لكل طرف، فتحتفظ الدولة في هذا النمط دوما بعنصر الرقابة على سير الأعمال المترتبة على الشريك الخاص كما تمتلك القدرة على فسخ عقد الشراكة أو إبداله.

تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل: التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الإستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز إشكال عديدة أبرزها نظام البناء التشغيل نقل الملكية[2]، حيث أن هذه الأشكال هي[3].

- **عقود الإدارة:** هو اتفاق تتعاقد بموجبه مؤسسة عامة مع شركة خاصة لإدارتها. وحسب هذا الاتفاق تتحول فقط حقوق التشغيل إلى القطاع الخاص وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على مقابل نظير إدارتها للمؤسسة العامة. ويتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في الحالات التالية:

- في حالة عدم سماح الطاقة الإنتاجية للسوق ببيع المنشأة العامة أو جزء منها.

- يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في المنشآت ذات الأهمية الإستراتيجية للدولة، والتي لا يمكن نقل ملكيتها للقطاع الخاص بسبب طبيعة نشاطها وأهميتها للأمن الوطني.

ويمتاز هذا الأسلوب في أنه يؤدي إلى رفع كفاءة المنشأة، الأمر الذي يترتب عليه أن المشغل لا يتحمل أي مخاطر أو خسائر قد تحصل. إضافة إلى ذلك لو كان العقد مقابل قيمة ثابتة يتقاضاها المشغل-بغض النظر عن أداء الشركة- فإن هذا لا يعطي أي حافز لزيادة النشاط ورفع الكفاءة داخل المؤسسة.

وقد ظهر نجاح هذا النوع من الشراكة في عدد من القطاعات بدول عديدة كلبنان مثلاً: حيث طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات في جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق ومصنع معالجة النفايات.

---

[1] محمد عمر الشويرف، "الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص كآلية لتحسين الخدمات بمنطقة الخمس"، المؤتمر الاقتصادي الأول للاستثمار والتنمية في منطقة الخمس، 25-27 ديسمبر 2017، ، ص 5-7.

[2] السعيد دراجي، مرجع لسابق، ص 313 .

[3] هشام مصطفى محمد سالم الجمل، مرجع سابق، ص 1720-1721 .

– **عقود الإيجار:** هو اتفاق تسمح بموجبه الدولة لشركة من القطاع الخاص باستغلال مرفق عام على أن تدفع الشركة مقابلاً عن ذلك. وتستخدم الدولة هذا الأسلوب عندما تكون هناك حاجة لتشغيل بكفاءة أعلى ولا تكون هناك حاجة ضرورية لتمويل استثمارات جديدة. ويعطي هذا النوع من التعاقد للقطاع الخاص الحرية في إدارة المرفق العام بالإضافة إلى تحمله أعباء التشغيل والصيانة للمرفق. وتتحمل الدولة أو المؤسسة العامة التي يتبعها هذا المرفق تمويل الاستثمارات الرأسمالية. ويمتاز هذا الأسلوب في كونه يحقق دخلاً ثابتاً مضموناً للدولة مع احتفاظها بملكية المنشأة المؤجرة وعدم تحملها للمخاطر التجارية.

– **عقود الامتياز:** تتمثل عقود الامتياز في منح الدولة امتيازاً لشركة أو مجموعة من الشركات الخاصة لأجل إنتاج أو توريد جزء من خدمة معينة، وينطوي عقد الامتياز على كل جوانب عقد التأجير، غير أنه يتضمن مسؤوليات إضافية تقع على صاحب الامتياز، تتمثل في تحمله للنفقات الرأسمالية، كتمويل توسعات محددة أو إحلال لبعض الأصول الثابتة، وتتحصل الدولة مقابل عقود الامتياز على عائد متفق عليه، سواء أكان مبالغ ثابتة أم نسبة من الإنتاج أم نسبة من الأرباح، وذلك خلال فترة منح الامتياز. ومن أهم ما يميز الشراكة من خلال هذا الأسلوب هو أن تحمل صاحب الامتياز للنفقات الرأسمالية والاستثمارات يخفف من الأعباء المالية الملقاة على عاتق الدولة، إضافة إلى تحمل صاحب الامتياز للمسؤولية التشغيلية للمرفق العام.

عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT: الـ BOT هي اختصار لثلاث كلمات: Build Operate Transfe**r** وهي تشكل المراحل الثلاث لعقد البوت :البناء التشغيل التمليك(نقل الملكية) وتوجه إلى تمويل مشروعات البنى التحتية وتطويرها وبناء المجمعات الصناعية... الخ، وتقتصر عملية البناء والإنشاء والتشغيل والإدارة والصيانة على شركة المشروع، وتطبق فيها معايير الجودة والسلامة والتشغيل عند انتقال الملكية للدولة[1].

– **البيع:** وفي هذا الأسلوب تتم الخصخصة عن طريق البيع من خلال عدة صور وهي: البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في الأسواق المالية أو البيع للعاملين والإدارة، وفي كل الأحوال يكون هذا الأسلوب لمشروعات قائمة بالفعل، ويتحمل القطاع الخاص (ممثلاً في الأفراد أو الشركات أو العاملين) مخاطر التمويل والإدارة والتشغيل والصيانة وغيرها من المخاطر بالإضافة إلى ذلك فإن أصول المشروع لا تعود للدولة بعد ذلك[2].

2– الشراكات التعاونية: تتمثل الشراكات التعاونية في النمط الذي تصنف في عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مناخ اقتصادي رأس مالي يغلب عليه القطاع الخاص حيث يتم تمثيل هذا الأخير

[1] لكحل الأمين، مرجع سابق، ص 55.

[2] اللوزي،موسى، التنظيم وإجراءات العمل، عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص141. نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مذكرة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية – غزة، 2011، ص 9.

في علاقات أفقية، بحيث يتم ضمان مشاركة جميع الأطراف في اتخاذ القرار عن طريق الإجماع يشترك جميع الشركاء يتولى المهام والواجبات الموكلة لديهم ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب بنود العقد[1].

المطلب الثاني: الشفافية والمساءلة آليتان للإصلاح الإداري والحد من الفساد

تعتبر الشفافية والمساءلة الإدارية من الآليات الإدارية الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بهما، لما لهما من أهمية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة، إضافةً إلى مساهمتهما في تنمية المرافق العامة والوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة[2].

أولا: الشفافية:

1/ تعريفها: تعرف الشفافية لغة في اللغة العربية استنادا إلى(شف، يشف، شفاف، شفيفا) بفتح أو كسر الشين والتي تعني الرقة وخفة الحال، أو قابلية الشيء للإظهار ما وراءه، وبالتالي فهي تعني القدرة على تبيان الأشياء الموضوعة خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها[3].

اصطلاحا: تعني "الوضوح التام في اتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات، وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة"، وتشمل أيضا التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة، وأنظمة النزاهة الوطنية، والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة[4].

كما يقصد بالشفافية: حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وحق الشفافية متطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي، لما تؤدي إليه من الثقة وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد[5].

أما التعريف الإجرائي للشفافية فيتلخص في كونها إحدى الاستراتيجيات التي يتم إتباعها في الإدارات من أجل ضمان الوضوح والشفافية في كافة العمليات التي تتم بداخلها، وضمان الإفصاح التام عن

---

[1] أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب . د ط، بيروت، لبنان، دار صادر، د ت، ص282.

[2] فلاق محمد و حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري"" تجارب دولية""، مجلة الردة لاقتصادت الأعمال، العدد02، 2015، ص 11.

[3] مخيمر عبد العزيز جميل وآخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2000، ص105. رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضايلة، أثر تطبيق الشفافية على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات الأردنية، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد6 ، العدد 1، 2010، ص66.

[4] سلطان غالب الديحاني، تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري بالمناطق التعليمية في دولة الكويت من وجهة نظر العاملين فيها، المجلة الدولية للبحوث التربوية، جامعة الامارات، المجلد 41، العدد2، 2017، ص 175.

[5] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص12-13.

المعلومات والبيانات التي يتم تداولها بهدف تحقيق الموضوعية التامة وتفعيل نظم المساءلة من أجل مكافحة الفساد بشتى صوره[1].

2/ أهمية الشفافية[2]:تتمثل في:

1/ تأتي الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدي إلى جودة الأداء البشري ومؤسسي.

2/ تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات، وتسمح بتوعية الموطنين وإطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتحقق العدالة في تقييم أداء العاملين.

3/ تحارب الشفافية الفساد بكافة صوره وأشكاله، حيث أن شفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساعد في منع الانحراف، ويحد من إمكانية اختراقها.

4/ تحقق الشفافية والنزاهة للموظف الابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة والتوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات من القمة للقاعدة.

5/ إن الشفافية مطلوبة في المنظمات الإدارية فيما بين القيادات والعاملين تحت إدارتهم وذلك حتى لا تكون المنظمة غامضة في توجهاتها مما يقلل من روح الانتماء لها.

6/ الشفافية الإدارية وسياسة الانفتاح على العاملين والمشاركة وتوافر المعلومة تجعل العاملين أكثر إيمانا بقدرتهم بالتأثير في نتائج الأعمال، ويتحول اهتمامهم من التَّركيز على تحقيق حاجات الأمان والتقدير الذاتي إلى الاهتمام بالأداء والإنتاج.

ثانيا: المساءلة:

1/ تعريفها: تعد المساءلة أحد المظاهر الرئيسة للشفافية الإدارية، حيث تتضح بشكل كبير في ثلاث قضايا وهى: اتخاذ القرارات، والمشاركة المجتمعية، والمحاسبية. كما أن الشفافية والمساءلة مفهومان مرتبطان ارتباطاً وثيقاً، في مجال تحديد السياسات ومجال صنع القرار.

ترجع تسمية المساءلة إلى لفظ الحساب ويعني مضمون هذا اللفظ أن الفرد لا يعمل لنفسه فقط بل أنه مسؤول أمام الآخرين، أما اصطلاحا فيمكن تعريف المساءلة بأنها " محاسبة طرف من أطراف العقد أو الاتفاق للطرف الآخر، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد، الذي تم الاتفاق على شروطه من حيث النوع والتوقيت ومعايير الجودة[3].

[1] مخيمر واخرون، مرجع سابق، ص 115.

[2] كاوه محمد فرج قرداغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري_ دراسة تحليلية لأراء عينة من مواطني أقليم كوردستان وعلى مستوى محافظتي سليمانية و أربيل_2011. تاريخ الإطلاع: 2018/9/10.

[3] عبد الناصر سويسي ، الشفافية. تاريخ الإطلاع: 2018/9/08.

التعريف الإجرائي:"حق المواطنين في مساءلة الجهات الحكومية من السياسات والقرارات والإجراءات التي تتخذها ولا تقتصر على المساءلة القانونية أو الإدارية بمعناها الضيق واتخاذ إجراءات قانونية محددة بحق مخالفي النظام"[1].

والمساءلة هي وسيلة وغاية التنمية، ولا شك في أن تكونا أحد أهم أسباب تقدم الأمم ونهضتها، فكلما زاد مستوى المساءلة كان ذلك أدعى لارتقاء بالمجتمع وتطوره والعكس صحيح، أو قد يكون غيابها المعضلة الرئيسة التي تعانيها الدول النامية في محاولة التقدم واللحاق بركب المجتمعات المتقدمة. وقد يلتبس على كثيرين الفرق بين الأخطاء المرتكبة عن قصد أو لعدم توافر المعلومة فتتداخل الأمور عليهم ليلقوا بالأحكام جزافا أو تلقى الشائعات والتفسيرات الوهمية، من هنا كانت المساءلة أمرا مكملا للشفافية للوصول إلى حقيقة الأمر. فإذا كانت الشفافية معنية بسؤال ماذا يحدث فإن المساءلة تعنى بتحليل الحدث، ولماذا الأمور تسير على ذلك النحو[2]، ويرتبط مفهوم المساءلة بعملية الإصلاح الإداري، حيث تعمل المساءلة عند تطبيقها بالشكل المناسب على تخليص المرفق العام من أبعاد المحسوبية وتدفعه نحو الاستقامة والعمل وفق قواعد الجدارة وتكافؤ الفرص، حيث توجه المساءلة الإدارية رسالة هادفة أساسها الإصلاح والتقويم ورفع كفاءة أداء العاملين، فالقانون التأديبي يحدد الواجبات والجزاءات ويهدف إلى إصلاح الموظفين وتقويمهم ورفع كفاءتهم الإنتاجية[3].

2/أهمية المساءلة:

تؤدي المساءلة دورا محوريا في تشكيل وتوجيه العمليات والنشاطات اليومية للمرفق العام، وتمثل قيمة في النسق القيمي للمجتمع قبل أن تكون مجرد آليات، كما أن أهميتها القيمية ترتبط بتحقيق قيم أخرى أبرزها الديمقراطية والشفافية والتمكين، وذلك من خلال السعي الدؤوب إلى تعزيز وتحقيق الكفاءة والفعالية والجودة[4]، وتتمثل أهمية المساءلة في[5]:

1/ توجيه طاقات المرفق العام نحو الأهداف الإستراتيجية.2/ تنظيم الأفراد طبقاً لإستراتيجية المرفق.3/ تحديد نقاط الفشل في العمل أثناء تراجع الأداء. 4/ معرفة العاملين بالنتائج المتوقعة وبشكل واضح. 5/ توجيه تركيز الموظفين على نتائج أعمالهم.6/ تحسين الأساليب المستخدمة في تسيير أمور العمل. 7/ إعطاء دافعية أكبر للتطور والتقدم في العملية الإدارية.8/ المساعدة على الإبداع والابتكار، حيث أن تفعيل المساءلة في حالة إظهار الإنجاز الحسن تنمى لدى العاملين الرغبة بمحاولة الإبداع والبحث عن الوسائل لتحقيق ذلك.

---

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص39.

[2] فوزي سامح، المساءلة والشفافية :إشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1999، ص18.

[3] حوامدة باسم على وجرادات، محمد حسن، درجة تطبيق المساءلة الإدارية في المدارس الحكومية في محافظة جرش، مجلة كلية التربية، جامعة المنصورة، العدد ٥٨ ، الجزء الثاني، ٢٠٠٥، ص 192. نقلا عن نعيمة حرب، مرجع سابق، ص43.

[4] سلطان غالب الديحاني، مرجع سابق، ص177.

[5] المرجع نفسه.

الخاتمة:

إن الواقع الحالي الذي يتواجد عليه مؤشر الفساد يؤكد بما لا يدع أي مجال للشك أن المرفق العام في الجزائر يعاني من أزمة فعلية، وهي أزمة تتعلق أساسا بنوعية الخدمات العمومية المقدمة من جهة؛ وبالطابع السلوكي للموظفين العموميين الذين يؤدون هذه الخدمات من جهة أخرى.

لذا فإن تحسين الخدمة العمومية يمر حتما بتوفر مجموعة من الظروف، حيث يلعب فيها تكوين المورد البشري أهمية بالغة، كما أن للجانب السلوكي دورا فعالا في تقويض الكثير من مظاهر الفساد الإداري والانحرافات السلوكية المشينة، ذلك أن إشاعة الشفافية على أوسع نطاق تسهم في تدعيم ترسيخ قيم ومبادئ المرفق العام.

وبالتالي فإن تحسين وترشيد الخدمات العامة يتطلب الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف سعت الجزائر لتحديث تسيير المرفق العام من خلال مجموعة من الآليات، كما تبنت مشروع الإدارة الإلكترونية، والتي لا يمكن إنكار أهمية بعض المضامين المهمة التي جاءت بها، فقد قلصت في بعض جوانبها من حدة البيروقراطية، وساهمت في التخفيف من العديد من الإجراءات الإدارية التي طغت على الحياة الإدارية، مما أدى إلى تحسين الخدمة العمومية.

التوصيات: وبناءً على ما تم تناوله نقدم التوصيات التالية:

1/ يجب الارتقاء بخدمة المرفق العام وإشباع الحاجيات العامة للجمهور وضمان استمرارية تقديم هذه الخدمة.

2/ إعطاء فرصة للقطاع الخاص ليمارس أقصى دور ممكن يستطيعه من دون تقليص دور القطاع العام في التنمية أو تحويلها كليا للقطاع الخاص من دون توفر المناخ السياسي والاجتماعي المناسب له.

3/ توسيع مبدأ إقرار المسائلة وتقييم الأداء على جميع الأعمال والأنشطة للمرافق العمومية والأشخاص العاملين فيها.

4/ الرفع من كفاءة الموظفين لتحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر، وهذا بتطوير الكفاءات الإدارية من الحين إلى الآخر وتفعيل البرامج التدريبية لكي تؤدي دورها في توجيه الموظف وتحسين أداءه.

5/ اعتماد إستراتيجية شاملة ودقيقة تتضمن إجراءات رادعة ووقائية واضحة للتصدي للمؤسسات والأفراد الفاسدين والداعمين للفساد.

قائمة المصادر والمراجع المعتمدة:

القواميس:

1-أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب. د ط، بيروت، لبنان، دار صادر، د ت.

2-أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، مجد 2، ط1، عالم الكتاب، القاهرة، 2008.

3-قاموس المعاني على موقع الكتروني www.almaany.com

القوانين:

1-الميثاق الوطني لسنة 1976، الجريدة الرسمية، العدد 39، المؤرخ في 30 يوليو1976.

الكتب:

1-مورو بيرّجر، "البيرقراطية والمجتمع في مصر الحديثة " ، ترجمة محمد توفيق رمزي .القاهرة :النهضة المصرية،1959.

2-محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحليةّ"دار الجامعة الجديدة، 2004.

3-عبد الله حداد، الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى ، منشورات عكاظ، الرباط ، المغرب، سنة2001.

4-علي سعدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، ط 1، الجزائر، دار البصائر للنشر والتوزيعّ،2008.

5-عمار بوحوش،" الاتجاهات الحديثة، في علم الإدارة، ط1، الجزائر، دار البصائر للنشر و التوزيعّ،2008.

6-فوزي سامح، المساءلة والشفافية :إشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة،1999.

المقالات:

1-السعيد دراجي، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 41 المجلد ب، جوان 2014.

2-محمد عمر الشويرف، "الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص كآلية لتحسين الخدمات بمنطقة الخمس"، المؤتمر الاقتصادي الأول للاستثمار والتنمية في منطقة الخمس، 25-27 ديسمبر 2017.

3-سلطان غالب الديحاني، تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري بالمناطق التعليمية في دولة الكويت من وجهة نظر العاملين فيها، المجلة الدولية للبحوث التربوية، جامعة الامارات، المجلد 41، العدد2، 2017.

4-فلاق محمد و حدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري"" تجارب دولية""، مجلة الردة لاقتصادت الأعمال، العدد02، 2015.

5-رشا نايل حامد الطراونة وعلي محمد عمر العضايلة، أثر تطبيق الشفافية على مستوى المساءلة الإدارية في الوزارات الأردنية، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجّلد6 ، العدد 1، 2010.

الأطروحات والرسائل:

1-بن يوسف شرفي، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01 2014-2015.

2-بن عيسى ليلى، الحكم الراشد احد مقومات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية،العدد14، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، بسكرة ، 2013.

3-لكحل الأمين، "الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر (دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران)"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، علوم تجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، 2014.

4-محمد أشرف خليل حمدونة، "العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني (من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة)، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية-غزة-، 2017.

5-نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مذكرة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية – غزة، 2011.

6-علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 1977.

7-فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،2010.

8-شواشي فاطمة، دور الشراكة الاورو جزائرية في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أطروحة دكتوراه في قانون العلاقات الاقتصادية الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم-، 2018.

9-ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2011-2012.

مواقع الانترنت:

1-أحمد سهيل الراعي، المرافق العمومية، مقال منشور على شبكة الانترنت ص4. تاريخ الإطلاع: 2018/8/25.

2-أحمد فخري الهياجنة، البلديات الالكترونية – تجارب عربية وعالمية -، على الموقع الإلكتروني:

www.wahmed.kau.edu.sa . اطلع عليه بتاريخ: 2018/09/02.

3-أمل عبد الهادي مسعود، بناءً على مقتضيات المصلحة العامة .. ، على الموقع: دام برس. تاريخ الإطلاع: 2018/8/8.

4-حيدر كريم سكر ولمياء ياسين زغير، الفساد الإداري المحسوبية أنموذجا، تاريخ الإطلاع:2018/8/27.

5-كاوه محمد فرج قرداغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري_ دراسة تحليلية لأراء عينة من مواطني أقليم كوردستان وعلى مستوى محافظتي سليمانية و أربيل_2011. تاريخ الإطلاع: 2018/9/10.