

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية

**The impact of the General Facility's ability to change on the effectiveness of administrative activity and improvement of public service**

الدكتور بالجيلالي خالد

جامعة تيارت

**ملخص:**

إن الغرض من تبني إستراتيجية التغيير على مستوى المرافق العامة هو تطويرها من خلال البحث عن آليات جديدة لتسيير أحسن للمرافق العامة، ولا يتأتى ذلك إلا بتغيير نمط التسيير التقليدي الذي يركز أساسا على هيمنة التسيير المركزي والتحكم بدل التنسيق والمشاركة في تسيير المرافق العامة، والاتجاه نحو إدخال آليات للتسيير جديدة أو متطورة، التي من شأنها الرفع من كفاءة وقدرة ومرودية المرفق العام وتحسين الخدمات العامة التي يقدمها للأفراد ذات مقاييس وجودة عالية وتواكب التطورات والمستجدات التي يشهدها مناخ عمل المرفق العام، وهو أمر يحقق للمرفق العام التطور والاستمرارية والكفاءة في الأداء ويعزز العلاقة بين المرفق العام والأفراد العاملين به أو المستفيدين من خدماته. الكلمات المفتاحية: مرفق عام، خدمة عمومية، تغيير وتطوير، تحديث، تجديد، منتفعين.

**ABSTRACT:**

The aim to adopt the strategy of changing at the public utility level , is to improve it, by searching for new systems to achieve a good management of the public utility , however it cannot be reached only by changing the classical management mode, which focuses mainly on central management domination and control instead of coordinating and participation in public utility managing , in order to create new or developed management systems that progress the competency , capacity and profitability of the public utility and improve the public service, submitted by individuals, with high standards and good quality , keeping up with development.

**Key words:** Public Utility, Public Service, Changing and Improving, Updating, Renewing, Beneficiaries.

مقدمة:

إن عقلنة تسيير المرافق العامة تستوجب الاعتماد على أساليب ونظم حديثة وفلسفات جديدة في التسيير أهمها الحكامة كإستراتيجية في التسيير بصفة عامة وتسيير المرافق العامة بصفة خاصة، والتي أصبحت من متطلبات مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير من خلال تشخيص المشاكل والصعوبات التي يعاني منها المرفق العام واقتراح البدائل والحلول الممكنة لمعالجة هذه النقائص أو المشاكل وتقدير الوسائل والإمكانيات اللازمة لنجاح التغيير ومدته ونطاقه ومستوياته، كل ذلك من أجل تطوير المرفق العام وضمان استمراريته والرفع من قدرته وكفاءته وجودة الخدمات التي يقدمها للجمهور بصورة دائمة ومتطورة باستمرار بما يتماشى ويواكب المتغيرات والمستجدات التي يشهدها المناخ الذي يعمل في إطاره المرفق العام، ويستجيب من جهة أخرى لحاجات ومتطلبات الأفراد المتغيرة باستمرار.

وتكتسي دراسة التغيير والتطوير التي تمس الهياكل والوحدات الإدارية في الدولة بصفة عامة والمرافق العامة أهمية بالغة في مجال القانون الإداري، باعتبار أن التغيير أصبح ضرورة حتمية مُلزمة للسلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام التي تمس كافة صور ومراحل النشاط الإداري، ذلك بأن تنبي إستراتيجية التغيير والتطوير على مستوى المرافق العامة ومدى فعاليتها وتحقيقها للنتائج المسطرة مرتبط أساسا بمدى التناسب والمواكبة والاستجابة للمتغيرات والتطورات والمستجدات التي يشهدها المناخ الذي يعمل في نطاقه المرفق العام، من خلال رصد كل الإمكانيات المتاحة مع ضرورة الاعتماد على وسائل تكنولوجية جديدة ومتطورة والتوجه نحو الإدارة الإلكترونية والمرفق العام للإلكتروني للحد أو القضاء على العيوب التي تشوب نظام الإدارة التقليدية للمرفق العام .

إن الأسباب والدوافع المؤدية إلى التغيير تُبين لنا أن مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير أصبح مطلبا اقتصاديا وسياسيا تطلبه الدول الكبرى من الدول الصغرى، ذلك بأن التغيير الإيجابي ينبع من حاجة الأفراد إلى التغيير في جميع المجالات لاسيما المجال الإداري، الذي أضحي ضرورة من أجل بقاء واستمرار المرافق العامة بالنظر إلى المشاكل والضغوطات الاقتصادية والسياسية والضغوط الداخلية والخارجية التي يعاني منها النشاط الإداري والمرفق العام.

ذلك بأن التحديات التي تواجه المرافق العامة تعد فرصة للتقدم والنمو وفي الوقت نفسه مجالا لفشل المرافق العامة، الأمر الذي يجعل من مسألة التغيير في المرافق العامة هي نقطة القوة أو الضعف بالنسبة للمرافق العامة كأحد أهم السمات المميزة لمبدأ استمرارية المرافق العامة وحيويتها وتكيفها مع بيئتها من خلال تبني برامج للتغيير واختيار أفضل الأنظمة في التسيير لتحسين أداءها.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
والبحث حول أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية الذي يكتسي أهمية بالغة، هو محاولة منا تسليط الضوء على واقع المرافق العامة والصعوبات التي يعاني منها تنظيم وتسيير المرفق العام، التي تعد سببا وجيها لتبني إستراتيجية التغيير والتطوير التي تمس هياكل أو تنظيم المرافق العامة ووظائفها أو أساليب تسييرها.  
والحقيقة أن البحث حول الموضوع الذي يتناول بالدراسة أثر مبدأ قابلية التغيير والتطوير على المرافق العامة ووظائفها يوجب علينا طرح إشكالية أساسية حول: مدى فاعلية تبني إستراتيجية التغيير في تطوير المرافق العامة ونشاطها بالشكل الذي يضمن لهذه الأخيرة الاستمرارية والتنافسية والكفاءة والجودة في الخدمات العامة المقدمة للأفراد؟ بمعنى آخر التساؤل حول أثر تبني سياسة التغيير والتطوير على فاعلية المرافق العامة وتحسين الخدمات التي تقدمها للأفراد؟.

ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على المنهج التحليلي بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالمرفق العام بصفة عامة وتسييره بصفة خاصة بهدف إجراء دراسة معمقة حول مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير وأثره على فاعلية المرفق العام ونشاطه، حيث تم التطرق أولا إلى الإطار الذي يحكم التغيير والتطوير في مجال تنظيم وتسيير المرفق العام (الفقرة الأولى)، ثم تحديد عوامل نجاح إستراتيجية التغيير بالنسبة للمرفق العام ومعوقاته (الفقرة الثانية)، لنخلص في الأخير إلى خاتمة تضمنت أهم النتائج والاقتراحات.

### الفقرة الأولى: الإطار الذي يحكم التغيير والتطوير في مجال تنظيم وتسيير المرفق العام

ولتحديد الإطار الذي يحكم التغيير والتطوير في مجال تنظيم وتسيير المرفق العام، سيتم بيان نطاق مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير (أولا)، ثم أبعاد التغيير بالنسبة للمرفق العام ومدى أهميته في تحسين الخدمة العمومية (ثانيا).

### أولا: نطاق مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير

إن نطاق أو مجالات التغيير والتطوير في المرفق العام تشمل التغيير في القواعد المنظمة للمرفق العام التغيير سواء من حيث التنظيم أو الهياكل أو الاختصاصات أو الوظائف أو الإجراءات أو من حيث الأغراض، الأمر الذي يستلزم علينا أولا الوقوف على نطاق أو مجالات التغيير والتطوير في المرفق العام، ثم بيان عوامل نجاح التغيير في المرفق العام لتحسين الخدمة العمومية وأبعاده والصعوبات التي تعترض تحقيق هذه الأبعاد<sup>1</sup>.

لما كان المرفق العام يهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد أو تقديم الخدمات العامة لهم، فإنه يتوجب في الخدمة العمومية التي يقدمها المرفق العام أن تتناسب وتتماشى مع متطلبات الأفراد وحاجياتهم المتطورة والمتغيرة

<sup>1</sup> أحمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 120.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية باستمرار، ذلك بأن مجالات التغيير التي قد تمس المرفق العام تقتضي ضرورة تعديل المنظومة القانونية المتعلقة بالمرفق العام، سواء من الجانب التنظيمي أو الهيكلي، أو الوظيفي، كما قد يشمل التعديل في الأغراض التي يهدف إليها المرفق العام من أهدافه أو أساليب تسييره، لذلك يتوجب على السلطة العامة في الدولة أو الجهة القائمة على المرفق العام أن تعمل على تكييف نشاط مرافقها العامة وفق ما تقتضيه المصلحة العامة التي تتأثر بالتطورات والمستجدات الحاصلة في المجتمع أو استجابة لمتطلبات الأفراد وتلبية لرغباتهم وطموحاتهم تكريسا لمبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير المستمر للمرفق العام<sup>1</sup>.

ذلك بأن هذا مبدأ يرتبط أساسا بالظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، والتحويلات الكبيرة في مجال التقدم العلمي والتطور الاقتصادي الذي يشهد منافسة شديدة، الأمر الذي يستوجب على السلطة العامة أن تضمن استمرارية المرفق العام من خلال العمل على إدخال التعديلات التي من شأنها تحسين الخدمة العمومية التي يقدمها المرفق العام، دون أن يكون للمتعاملين الاحتجاج على التغيير لأن ذلك يعد من صميم النشاط الإداري وامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطة الإدارية في مجال القانون الإداري.

#### ثانيا: أهمية مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير

الجدير بالذكر أن مبدأ التغيير والتطوير بالنسبة للمرافق العامة تعد مسألة أساسية تشمل كافة مراحل النشاط الإداري وصوره، وتتوقف عملية نجاحه بضرورة مواكبة الأحداث والمستجدات والتطورات التي يعيشها المرفق العام وخضوعه لمجموعة من المتغيرات خاصة وأنا في عصر العولمة والتقدم التكنولوجي والمعلوماتي، الأمر الذي له الأثر الكبير في تطوير أسلوب وعمل المرفق العام بغية تحسين الخدمة العمومية التي يقدمها المرفق العام بإدخال تكنولوجيا المعلومات الجديدة والمتطورة، على أن أهم مفتاح لنجاح إستراتيجية التغيير هو الإدارة الرشيدة في التسيير التي تنعكس إيجابيا على المرفق العام ووظائفه بما يحقق وجود مرافق عامة قوية ذات كفاءة وجودة وقادرة على مواجهة التحديات والمستجدات ومواكبتها<sup>2</sup>.

ذلك بأن الهدف من التغيير يكمن في تحقيق أغراض مشتركة تتضمن تلبية أو إشباع الحاجات العامة للأفراد بما يتناسب وطموحاتهم ويستجيب لرغباتهم، كما يحقق للمرافق العامة التي أنشأتها الدولة وجودا وفعالية وكفاءة في الأداء

<sup>1</sup> محمد بن يوسف النمران العطييات، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير، بدون دار نشر، ط1، 2006، ص.214 و216.

<sup>2</sup> سيد سالم عرفة، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، دار الراجية للنشر والتوزيع، 2012، ص.17.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
وتنافسية أكثر للمرافق العامة بالنظر إلى مناخ العمل الذي تعمل فيه المرافق العامة و بروز القطاع الخاص وجودة  
الخدمات التي يقدمها<sup>1</sup>.

ومما سبق يمكن القول بأن التغيير بالنسبة للمرافق العامة هو العملية التي تتضمن مجموعة المراحل والإجراءات التي  
تبدأ بتبني الفكرة ذاتها وإعداد برنامج فعال لتنفيذها مع توفير كل الإمكانيات التي تتطلبها عمليات التغيير، دون أن  
ننسى الدور المحوري للعصر البشري في تحقيق نتيجة برنامج التغيير (المسؤولين والعمال).

كما أن التغيير قد يمس جانبا واحدا أو عدة جوانب، فقد يمس التغيير التنظيم الهيكلي للمرفق العام كالعامل  
على توسيع نشاطات المرفق العام على مستوى عدة أقاليم بالشكل الذي يستلزم ضرورة التغيير الهيكلي الإداري  
لأجهزة المرفق العام ومصالحه، أو التغيير في القواعد والإجراءات التي تحكم تنظيم وتسيير المرفق العام من خلال التركيز  
على استراتيجيات جديدة تغير في النظم والقوانين واللوائح بإلغائها أو تعديلها.

كما قد يكون التغيير عن طريق إدخال التكنولوجيا في تنظيم وتسيير المرفق العام أو تطبيق تكنولوجيا جديدة  
بغية تحسين الخدمة العمومية بالشكل الذي يستجيب للمستجدات الحاصلة في المجتمع أو تلبية لرغبات المواطنين أو  
تخفيف العبء عليهم نتيجة الاعتماد على أساليب الإدارة التقليدية، أو قد يكون التغيير في المنتجات أو الخدمات  
التي يقدمها المرفق العام، الأمر يستوجب على السلطة العامة أو الجهة القائمة على تسيير المرفق العام أن تعمل على  
تحسين المنتجات أو الخدمات التي يقدمها من خلال إضافة خدمات جديدة أو تطوير الخدمات أو استحداث  
تغييرات جديدة من أجل تحسين الخدمة العمومية وإعطاء فعالية أكثر للمرافق العامة بما يحقق الديناميكية والتنافسية  
والاستمرارية والجودة في الحاجات والخدمات العامة التي يقدمها المرفق العام للجمهور<sup>2</sup>.

وأخير نجد أن من أهم مجالات التغيير و التطوير في المرافق العامة هو التغيير السلوكي للعاملين في المرفق العام من  
خلال إشراكهم قبل البدء في تنفيذ برنامج التغيير، وتحسيسهم بدورهم الفعال في مجال الرفع من الأداء الوظيفي  
للمرافق العامة، أو التغيير في الوظائف من خلال ترقيةهم، أو إعطاءهم منح وعلاوات من أجل تحفيزهم على أداء  
أحسن وأجود وذو كفاءة.

و ما يجب الإشارة إليه أن التغيير كفكرة أو إستراتيجية تتحكم فيها مجموعة من العوامل، الأولى ذاتية أو داخلية  
قد ترتبط بأهداف جديدة، أو نتيجة وجود إدارة جديدة بأفكار جديدة وقيادات جديدة، أو تقديم خدمات جديدة

<sup>1</sup> محمد عبد الوهاب و سعيد بن عامر، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، بدون دار نشر، ط2، 1991، ص.25.

<sup>2</sup> سيد سالم عرفة، المرجع السابق، ص.19.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية تقتضيها متطلبات المصلحة العامة استجابة لرغبات الأفراد المستفيدين من خدمات المرفق العام وطموحاتهم وحاجاتهم العامة المتطور باستمرار<sup>1</sup>.

أما الثانية خارجية التي تجعل من التغيير ضروري وحتمي للمرفق العام ويمكن إرجاعها إلى قوى البيئة المباشرة للمرفق العام ونشاطه التي تشمل المنظومة القانونية التي تحكم تنظيم وسير المرفق العام أو المتعاملين معه أو المستفيدين من خدماته، كما ترتبط هذه العوامل الخارجية بالتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتكنولوجية والفنية والتقنية الحاصلة، وهو أمر يوجب على السلطة العامة أو الجهة القائمة على تسيير المرفق العام تبني إستراتيجية التغيير في القواعد التي تحكم المرفق العام، سواء من حيث التنظيم أو التسيير بغية تلبية الحاجات العامة للأفراد من جهة والدولة باعتبارها السلطة التي أنشأت المرافق العامة من أجل تحقيق أغراض المصلحة العامة من جهة ثانية<sup>2</sup>.

إلى جانب إدخال العصرية والتحديث على المرافق العامة بهدف تميم وتطوير عملها بما يحقق للمرافق العامة كفاءة في الأداء وجودة في الخدمات العامة وتنافسية أكبر للمرافق العامة بالنظر إلى المناخ الذي تعمل في نطاقه هذه المرافق خاصة في ظل المنافسة الكبيرة للقطاع الخاص التي أصبحت خدماته تتسم بالكفاءة والجودة والسرعة<sup>3</sup>.

ذلك بأن العمل على التغيير المستمر والمستدام الذي يمس المرافق العامة يعد من صميم النشاط الإداري وأساس عمل المرافق العامة، وهو أمر يترك انطبعا حسنا لدى العاملين في المرفق العام والأفراد المتعاملين مع المرفق العام والمستفيدين من خدماته بالشكل الذي يعزز ثقتهم مع المرفق العام، ويحقق له كفاءة في الأداء وجودة في الخدمات المقدمة للجمهور مع مراعاة مبدأ الاستغلال العقلاني والرشيد والتسيير الإداري المتميز والرشيد للموارد المالية المتاحة لضمان استدامتها حفاظا على الحاجات والخدمات العامة المستدامة للأفراد، هنا تبرز أهمية هذا سياسة التغيير التي تمس المرافق العامة والخدمة العمومية<sup>4</sup>.

### الفقرة الثانية: عوامل نجاح إستراتيجية التغيير بالنسبة للمرفق العام ومعوقاته

يتوجب علينا قبل بيان الضوابط أو القيود التي يخضع لها مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير (ثانيا)، سيتم بيان مراحل التغيير ومستوياته وعوامل نجاحه (أولا)، الأمر الذي نتناوله فيما يلي:

#### أولا: مراحل التغيير بالنسبة للمرفق العام وعوامل نجاحه

<sup>1</sup> RIVERO.J , droit administratif, 10 ème édition, France, 1983, p.455 et s ; Vedel .G , droit administratif ,1973 ,p.418

<sup>2</sup> جمال عبد الله محمد، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي، دار المعترف للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2010، ص.35 و36.

<sup>3</sup> محمد بن يوسف النمران العظييات، المرجع السابق، ص.214 و216.

<sup>4</sup> عبد المعطي عساف، النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامة، دار ومكتبة الحامد للنشر، الأردن، ط2، 2001، ص.275.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية

لما كان مفهوم مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتكيف يستند على استراتيجيات أو سياسيات أو رؤى استشرافية مستقبلية مستدامة، فإنه يستلزم لتحقيق نتائج حقيقية من وراء التغيير على مستوى المرافق العامة العمل على تحديد وضبط المشاكل التي تعاني منها المرافق العامة وتشخيصها من أجل تطويرها ومواجهة المتغيرات التي تم تحديدها لإحداث تغيير يتناسب مع أهداف المرفق العام والإمكانيات والوسائل المتاحة، مع ضرورة إعلام الأفراد العاملين في المرفق العام أو المتعاملين معه أو المستفيدين من خدماته بإستراتيجية السلطة العامة أو الجهة القائمة على المرفق العام للتغيير والتعديل والتحديث والتطوير في القواعد المنظمة للمرافق العامة سواء من الجانب التنظيمي الهيكلي أو الوظيفي، أو من حيث الأهداف أو أساليب تسييره<sup>1</sup>.

على أنه تقتضي المرحلة الثانية للتغيير البحث والتحري وإعداد برنامج أو خطة عمل لسياسة التغيير التي تمس المرافق العامة بدء بجمع البيانات والمعلومات وترتيبها وتقييمها وتحليل نظام التسيير الحالي والاستفادة من الخبرة والباحثين في هذا المجال، للوقوف على مدى إمكانية التغيير وجدديته وفرص تحقيق أغراضه والنظم والأساليب المناسبة التي يتم الاعتماد عليها لتبني وتنفيذ فكرة التغيير والتطوير التي تمس المرافق العامة، مع تحديد المدة الزمنية اللازمة أو المحتملة للتغيير ومستوياته وكذا تحديد الصعوبات التي تعيق تحقيق أهداف التغيير الذي سيتم إدخاله على المرافق العامة، دون إهمال ضرورة توافر الإمكانيات المالية والبشرية والتقنية والفنية والسلوكية والتكنولوجية اللازمة قبل البدء في عملية الإصلاح والتغيير على مستوى المرافق العامة، كل ذلك يعبر عن مرحلة التخطيط والإعداد والتنظيم والتنسيق كأحد المراحل التي تمر بها عملية التغيير والتطوير على مستوى المرافق العامة<sup>2</sup>.

لتأتي في الأخير مرحلة التنفيذ والرقابة التي تعد مرحلة النتائج المحققة<sup>3</sup>، التي تستدعي ضرورة الاعتماد وتبني خطة أو إستراتيجية واضحة ومُحكمة لتنفيذ سياسة التغيير والتطوير والتحديث التي تمس المرافق العامة ومراقبة مدى تنفيذها بغية الرفع من كفاءة أداء المرافق العامة وزيادة مردوديتها بما يحقق خدمات ذات جودة عالية تواكب المستجدات والتطورات الحاصلة في المجتمع<sup>4</sup>، ذلك بأن اختيار النظام المناسب للتغيير يكون من خلال التغيير الكلي بمراجعة وتطوير وتحديث سياسة التغيير كلياً بغية توقيف العمل بالنظام القديم في تنظيم وتسيير المرافق العامة<sup>5(14)</sup>، أو أن يكون التغيير نسبي من مع تحديد وحدات المرفق العام التي ستتأثر بالتغيير، أو الإبقاء على النظام الحالي الذي

- 1 حسان محمد ضمين ياغي و نعمة عباس الخفاجي، التغيير التنظيمي المتطور الأداء المتوازن، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر، ص.11.
- 2 سيد سالم عرفة، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، دار الراجحة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص.17.
- 3 أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة (مدخل بيئي مقارنة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1989، ص.208.
- 4 محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الإداري، مصر، 1985، ص.221.
- 5 جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.09.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
يحكم تنظيم وتسيير المرافق العامة موضوع سياسة التغيير والعمل على تحديث وتطوير بعض أجزائه أو نشاطاته، أو  
إضافة قطاعات أخرى للمرفق العام كهدف لسياسة التغيير<sup>1</sup>.

كما أن تحقيق أغراض إستراتيجية التغيير والتطوير على مستوى المرفق العام يتطلب توافر مجموعة من العوامل  
الأساسية لفعالية التغيير وتحقيق أهداف المرفق العام المراد الوصول إليها بتبني سياسة التغيير بالنسبة للمرفق العام، ولعل  
أهم عوامل نجاح برنامج التغيير على مستوى المرافق العامة العوامل أو الإمكانيات البشرية والمادية، لأنه بدونها لا  
يمكننا تحقيق نتيجة فعلية، إذ يعتبر العنصر البشري من أهم العوامل التي عن طريقها يتم تحقيق أهداف إستراتيجية  
التغيير التي انتهجها المرفق العام بغية تطوير هيكله وتحسين مستويات الخدمة العمومية<sup>2</sup>.

ولما كان للعاملين في المرافق العامة أساس عمل هذه الأخيرة، فإن نجاح أو فشل سياسة التغيير بالنسبة للمرافق  
العامة يتوقف بالدرجة الأولى على مدى الاستثمار في الموارد البشرية التي تتوفر عليها المرافق العامة وتحفيزهم ماديا  
كالزيادة في الرواتب أو تحسين الظروف المادية للعمال كترقية الموظفين أو منح نتيجة تقلدهم لمناصب إدارية نوعية، أو  
العمل على منحهم مكافآت مالية تعبر عن رغبة السلطة العامة أو الجهة القائمة على المرفق العام في تحسين الظروف  
المالية لعمالها وجديتها في تحقيق غايات إستراتيجية التغيير المنتهجة على مستوى المرفق العام.

كما قد تكون محفزات معنوية ترتبط بالجوانب المعنوية للعاملين كإشراك العمال في إدارة وتسيير المرفق العام  
بصفة عامة وتنفيذ سياسة التغيير التي يتم إدخالها على مستوى المرفق العام بما يمنح الفرصة للعمال للمشاركة وإبداء  
آرائهم وأفكارهم عن سياسة التغيير والتخطيط له بغية تطوير المرافق العامة لضمان استمراريته وتحسين خدماتها، وهو  
أمر يعزز الثقة بين العمال والمرفق العام والإدارة القائمة عليه بما يكفل وحدة العناصر المكونة للمرفق العام<sup>3</sup>، الأمر  
الذي له دور إيجابي على سلوك العمال ويحفزهم ويدفعهم نحو التقدم لأداء فعال داخل المرفق العام وترقية قدراتهم  
وإمكانياتهم وتحمل مسؤولياتهم من أجل تحقيق النمو والتطوير والرقي والكفاءة والاستمرارية والتنافسية للمرفق العام بما  
ينعكس ايجابيا على عمل المرفق العام ويحسن من مستويات الخدمة العمومية<sup>4</sup>.

إلى جانب توافر الإمكانيات المادية اللازمة التي لها دور هام لبرنامج التغيير والتطوير المسطر، خاصة أن مجالات  
أو مستويات التغيير في المرفق العام مرتبط أساسا بالإمكانيات المادية والبشرية المتاحة لتنفيذ سياسة التغيير، إلى جانب  
العوامل أو الإمكانيات المتعلقة بالجانب الفني والتقني والتكنولوجي والخدمي التي تعد ضرورية لتطوير وتحديث وعصرنة

<sup>1</sup> خضر مصباح الطيبي، إدارة التغيير والتحديات والاستراتيجيات للمدراء المعاصرين، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011، ص.133.

<sup>2</sup> سيد سالم عرفة، المرجع السابق، ص.18.

<sup>3</sup> عبد المعطي عساف، النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامة، دار ومكتبة الحامد للنشر، الأردن، ط2، 2001، ص.275.

<sup>4</sup> حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص.98.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
الأجهزة والوسائل التي يتوافر عليها المرفق العام بما يتماشى مع المتغيرات والمستجدات، والظروف التي يشهدها المناخ الذي يعمل في نطاقه المرفق العام، وهو الأمر الذي يفرض على السلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام التزاما بمواكبة المتغيرات والمستجدات الحاصلة والتوجه نحو الإدارة الحديثة التي تعتمد على التكنولوجيا المتطورة وتبني إستراتيجية المرفق العام الرقمي الناتج عن تبني مفهوم الإدارة الإلكترونية التي أصبحت من متطلبات المصلحة العامة في الوقت الحالي<sup>1</sup>، لأنه أصبح يُحَكَّم على حكامه التسيير بالنظر إلى مدى قيام السلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام بتحسين أدائها وديمومته واختيار أفضل الأنظمة في التسيير بغية تطوير المرفق العام وتحسين الخدمات التي يقدمها للأفراد إشباعا لحاجاتهم وخدماتهم العامة وتلبية لمتطلبات الأفراد المتزايدة باستمرار، الأمر الذي يستوجب ضرورة تحسين وإثراء الأداء الوظيفي للعمال في المرفق العام وتوفير كل الإمكانيات المادية والفنية والتقنية والتكنولوجية لتحقيق أغراض التغيير والتطوير في المرافق العامة.

### ثانيا: الصعوبات التي يعاني التغيير بالنسبة للمرفق العام

ولعل من أهم هذه المعوقات أو الصعوبات التي تعاني منها المرافق العامة وسياسة التغيير، المعوقات التنظيمية التي قد تعرقل برنامج التغيير التي انتهجتها السلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام، والناجمة عن القواعد التنظيمية التي تحكم تنظيم وسير المرفق العام التي تتسم بالأفكار والسياسيات التقليدية في التسيير للسلطة العامة أو السلطة الرئاسية للجهة القائمة على المرفق العام، وتبعاً لذلك وجود هياكل تنظيمية تقليدية داخل المرفق العام بالشكل الذي يؤدي إلى تراجع في التسيير وتدني عوامل الاتصال، فضلا عن عدم تفعيل آليات الرقابة على تنظيم وتسيير المرفق العام ونشاطاته وأهداف، إضافة إلى جمود أو التغيير في النظام الذي يحكم العمال لاسيما ما تعلق بنظم تحفيز العمال وتحسين ظروفهم المادية.

ولا تتوقف المعوقات التي تعيق تحقيق نتائج فعالة للأهداف التي تم تسطيرها من تبني إستراتيجية التغيير على مستوى المرافق العامة، والتي تشمل أساسا المعوقات السلوكية للأفراد من سياسة التغيير التي تمس الجانب التنظيمي أو الوظيفي للمرفق العام، ويتعلق الأمر بمدى قبول الأفراد العاملين في المرفق العام لإستراتيجية التغيير التي تم تبنيها من قبل السلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام، والسبب في ذلك قد يكون إما لعدم الأخذ بأرائهم وأفكارهم قبل تبني سياسة التغيير المراد إدخالها على المرفق العام، أو نتيجة عدم إشراكهم في إعداد خطة أو برنامج تنفيذ سياسة

<sup>1</sup> بوقلاشي عماد، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات العمومية-دراسة حالة وزارة العدل، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، 2010-2011، ص.4.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
التغيير الجديد، أو عدم العمل على تحفيز العمال في المرفق العام ماديا ومعنويا بما يحفزهم ويدفعهم نحو أداء أفضل من  
أجل تحقيق نتائج أحسن.

كما قد تكون معوقات التغيير الجديد في المرفق العام متعلقة بالجانب المادي والفني والتكنولوجي والتقني خاصة  
إذا كانت إستراتيجية التغيير الجديد تتطلب الاعتماد على وسائل تكنولوجية متطورة بغية تطوير المرفق العام وتقديم  
خدمات ذات جودة عالية تماشى مع متطلبات العصر وحاجيات الأفراد المستفيدين وطموحاتهم، وأخيرا يعد عامل  
البيئة الاجتماعية نطاق إستراتيجية التغيير المنتهجة على مستوى المرافق العامة من أهم عوامل نجاح أو فشل سياسة  
التغيير الجديد، والتي تشمل أساسا البيئة الثقافية والاجتماعية والحضرية والسياسية والاقتصادية والأنماط السلوكية لأفراد  
المجتمع وطبيعة تركيبته ومستوى الوعي لديهم ومدى قابليتهم لتبني وتنفيذ سياسات التغيير بصفة عامة والتغيير على  
مستوى المرافق العامة بصفة خاصة<sup>1</sup>.

#### الخاتمة:

من خلالها دراستنا لهذا الموضوع تم التوصل إلى مجموعة من النتائج أهمها:

إن نجاح وفعالية إستراتيجية التغيير التطوير والتجديد التي تمس المرافق العامة مرتبطة أساسا بضرورة وجود منظومة  
قانونية محكمة لتنظيم وتسيير المرافق العامة، بغية تكريس المبادئ التي تحكم المرفق العام لاسيما العمل على إضفاء  
مبدأ الشفافية الذي يحكم تصرفات السلطة العامة أو الهيئة القائمة على المرفق العام، الأمر الذي يؤدي إلى التحسين  
في العلاقة بين المرفق العام والمتعاملين معه بالشكل الذي يعزز الثقة بينهما.

إن عملية تبني إستراتيجية التغيير والتطوير والتجديد في المرافق العامة تقتضي مجموعة من المراحل والإجراءات  
بغية تحسين الأنظمة والأساليب والاستفادة من الإمكانيات المتاحة في المرفق العام (المادية والبشرية والتقنية)، بدءا  
بتحديد المشاكل والصعوبات التي يعاني منها المرفق العام، ورصد أهم العوامل الداخلية والخارجية المؤثرة على تنظيم  
المرفق العام وعمله، والقيام بالدراسة والتحليل والتقييم بغية وضع برنامج أو خطة عمل لتنفيذ سياسة التغيير المراد  
إدخالها على المرفق العام مع مراعاة الإمكانيات والوسائل المتوفرة والمتاحة لتنفيذ مخطط عمل سياسة التغيير والتطوير  
في المرفق العام، وتحديد الأهداف المراد تحقيقها من التغيير والمدة الزمنية المتوقعة للتغيير، مع ضرورة وضع نظام رقابي  
دقيق من أجل متابعة مدى تنفيذ البرنامج والأهداف التي تم تحقيقها والصعوبات التي تعيق تحقيق نتائج أفضل.

إن تحقيق نتائج إيجابية من تبني سياسة التغيير والتطوير على المرفق العام يستلزم ضرورة العمل بالمفاهيم  
والأنظمة الحديثة في التسيير التي تركز على الحوكمة في التسيير بغية الرفع من قدرة وكفاءة وأداء المرفق العام وتقديم

<sup>1</sup> ختام عبد الرحيم السحيمات، مفاهيم جديدة في علم الإدارة، دار الراجحة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2009، ص.9.

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
خدمات أحسن وذات مقاييس عالية في الجودة والأداء في ظل الإمكانيات والوسائل المتوفرة واستغلالها الاستغلال العقلاني الرشيد لتلبية الحاجات العامة للأفراد الحالية ودون التأثير على تلبية حاجات الأجيال المستقبلية تكريسا لمفهوم الحكم الرشيد في تسيير المرافق العامة وآليات تحقيق التنمية المستدامة.  
إن مبدأ الحكامة في تسيير المرافق العامة يستوجب تكريس مبدأ المشاركة في تسيير المرفق العام، وذلك من خلال إشراك الأفراد المتعاملين أو المستفيدين من خدمات المرفق العام، أو العاملين بالمرفق العام والأخذ برأيهم في كافة القرارات التي تخص المرفق العام خاصة ما تعلق بتبني سياسة التغيير والتطوير المراد إدخالها على هيكل المرفق العام أو وظائفه.

تعلم المحفزات المادية والمعنوية دورا هاما في تحفيز العمال ودفعهم نحو أداء أفضل بما ينعكس إيجابا على المرفق العام وعمله ويحقق للمرفق العام التطور والاستمرارية والمواكبة للمتغيرات والمستجدات الحاصلة في المناخ الذي عمل في نطاقه المرفق العام، وتلبية الحاجات العامة للأفراد المتغيرة والمتطورة باستمرار على ضوء الإمكانيات والوسائل المتاحة.  
وبالنظر إلى أهمية الموضوع الذي يتناول بالدراسة أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية تم اقتراح مجموعة من الاقتراحات لفعالية سياسة التغيير والتطوير التي يتم إدخالها على هيكل المرافق العامة ووظائفها:

- ضرورة مراجعة المنظومة القانونية المنظمة للمرافق العامة بصورة مستمرة بالشكل الذي يتماشى ويستجيب ويواكب مع التطورات والمستجدات والمغيرات الحاصلة في المجتمع والتي تقتضيها متطلبات المصلحة العامة.
- ضرورة أن تكون عملية تبني إستراتيجية التغيير والتطوير المراد إدخالها على هيكل المرفق العام أو وظائفه متناسبة مع قدرات وإمكانيات المرفق العام لاسيما الجانب المالي بغية تطوير وتحديث المرافق العامة.
- ضرورة التركيز من أجل إنجاح سياسة التغيير والتطوير على مستوى المرافق العامة بالدرجة الأولى على العنصر البشري الذي يتوافر عليه المرفق العام، لأن العامل له دور محوري في نجاح وفشل إستراتيجية التغيير والتطوير على هيكل المرفق العام أو وظائفه.
- ضرورة اختيار أساليب التسيير الجديدة من أجل تطوير وتحديث المرافق العامة وعملها بغية الرفع من كفاءة وقدرة المرفق العام وإثراء الأداء الوظيفي له من أجل تقديم خدمات ذات مقاييس وجودة عالية تتناسب وتلاءم مع طموحات الأفراد وحاجاتهم.
- ضرورة إشراك الأفراد العاملين بالمرفق العام في كافة المراحل التي تمر بها عملية التغيير والتطوير المراد إدخالها في المرفق العام، مع ضرورة تحفيزهم ماديا ومعنويا

أثر مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير على فاعلية النشاط الإداري وتحسين الخدمة العمومية  
- ضرورة تعميم الاعتماد على أسلوب الإدارة الإلكترونية في تنظيم وتسيير المرفق العام على كافة المرافق العامة التي تتوافر عليها الدولة من خلال عصنة المرفق العام، والتوجه نحو المرفق العام الرقمي من خلال الاعتماد على الوسائل التكنولوجية الحديثة والمتطورة، مع تكوين المواطنين المتعاملين مع المرفق العام خاصة في حال الاعتماد على أسلوب الإدارة الإلكترونية.

- العمل على تكوين العمال بصفة مستمرة بغية إثراء الأداء الوظيفي للمرفق العام ونشاطه بالشكل الذي يعمل على الرفع من كفاءة وقدرة العمال على أداء أفضل.

#### المراجع:

- أحمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- محمد بن يوسف النمران العطيات، إدارة التغيير والتحديات العصرية للمدير، بدون دار نشر، ط1، 2006.
- سيد سالم عرفة، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، دار الراجعية للنشر والتوزيع، 2012.
- محمد عبد الوهاب وسعيد بن عامر، الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، بدون دار نشر، ط2، 1991.
- جمال عبد الله محمد، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي، دار المعترف للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2010.
- عبد المعطي عساف، النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامة، دار ومكتبة الحامد للنشر، الأردن، ط2، 2001.
- حسان محمد ضمير ياغي و نعمة عباس الخفاجي، التغيير التنظيمي المتطور الأداء المتوازن، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر
- سيد سالم عرفة، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، دار الراجعية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012
- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة (مدخل بيئي مقارنة)، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1989.
- محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، أسس وأصول القانون الإداري، مصر، 1985 .
- جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003 .
- خضر مصباح الطيطي، إدارة التغيير والتحديات والاستراتيجيات للمدراء المعاصرين، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011.
- عبد المعطي عساف، النموذج المتكامل لدراسة الإدارة العامة، دار ومكتبة الحامد للنشر، الأردن، ط2، 2001.
- حمادة عبد الرزاق حمادة، النظام القانوني لعقد امتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012-
- بوقلاشي عماد، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات العمومية-دراسة حالة وزارة العدل، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، 2010-2011.
- ختام عبد الرحيم السحيمات، مفاهيم جديدة في علم الإدارة، دار الراجعية للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2009.
- RIVERO.J , droit administratif, 10<sup>ème</sup> édition, France, 1983.
- Vedel .G , droit administratif ,1973 .