المرفق العام في الجزائر والتحولات الجديدة في دور الدولة.

د. خالد تلعيش

جامعة خميس مليانة.

ملخص باللغة العربية:

المرفق العمومي مشروع يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بحيث يظل أثناء نشاطه خاضعا للسلطة التي أنشأته أو من ينوب عنها، وبذلك تتلخص مواصفاته في: المشروع ثم المصلحة العامة ثم النية في كونه مرفقا عمومياً ثم الخضوع للسلطة الوصية. ويأخذ المرفق العمومي عدة أشكال: المرافق المركزية ثم المؤسّسات العمومية ثم الشركات العمومية ثم الشركات الخاصة.ما يسمح لأن يكون عنصراً فعالا في تحقيق التنمية المحلية وترقية مسار الحوكمة في الدولة. وهذا ما لاحظناه من خلال تدخل الدولة في الجزائر في إطار دورها الجديد في ترقية منظومة الخدمة العمومية لتمتين علاقتها بالمواطن وبناء نسيج من الحياة السياسية داخل مجتمعها.

Summary in English:

Public facility project aims to achieve the public interest so that it remains subject to during his authority established by or on behalf of, and thus summed up in the specifications: the project and the public interest, then the intention of being a public facility and then submit to the authority of the commandment .Appendix public and takes several forms: the central facilities and public institutions and public companies then Alkhash.ma allows companies to be an effective element in achieving Lhallah development and upgrade path of governance in the state . This is what we have observed through the intervention of the state in Algeria in the framework of the new role for the promotion of the public service system to strengthen its relationship with citizens and building the fabric of political life within the community.

الكلمات المفتاحية: المرفق العمومي، الدولة، التنمية المجتمعية، المواطنة.

مقدمة:

إن التأهيل الإداري والسياسي وتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة وتقديم الحلول المقترحة يتطلب ميكانيزمات ومحيط الإدارة يعرف تفاعلاً وتطوراً ملحوظاً على مستوى متطلبات المواطنين الذين أصبحوا أكثر إلحاحاً في طلب خدمات سريعة وذات جودة عالية وقريبة منهم، لذا وجب الانتقال من "إدارة إدارية" نحو "إدارة مواطنة". وذلك بتأصيل وإشاعة ثقافة المرفق العام داخل الإدارة وجعل التواصل مع جميع مكونات المجتمع المحلي من الانشغالات المركزية والدائمة للإدارات العمومية، في إطار سياسة شمولية للإصلاح الإداري قوامها تأهيل الجهاز الإداري وإعداده لربح رهان التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة والمستقبلية. وما يقتضيه التأهيل من ترسيخ لسياسات لترقية مفهوم المواطنة ودمقرطة الهياكل والمؤسّسات المنتخبة وتحديث الإدارة.

إشكالية المداخلة: إلى أي مدى ساهمت السياسات العمومية في ترقية دور المرفق العمومي بالجزائر في ظل التحولات الجديدة للنظام السياسي؟.

وعلية تنبثق من هذه الاشكالية، عدة تسائلات. نذكرها كما يلي:

- ✓ ما هي علاقة الدولة بالمرفق العمومي؟.
- ✓ علاقة المرفق العمومي بالمواطن؟.
- ✓ كيف ساهم الدور الجديد للدولة في تثمين المرفق العمومي بالجزائر؟.

وللإجابة على هذه التساءلات، يكون وفق الخطة التالية:

- **أولا.المرفق العمومي والتجدد في دور الدولة: نظرة في تجاذبات المرحلة الجديدة.**
  - **1.ضعف دور الدولة وإنعكاساته السلبية على المرفق العمومي.**
  - **2.تعاظم دور الدولة بعد إقرار الإصلاحات السياسية والدستورية.**
- **ثانيا: الشراكة كآلية جديدة لترقية الفعل السياسي للمرفق العمومي.**
- **ثالثاً. التحولات الجديدة في مفهوم الحكامة وتأثيرها في أداء المرفق العمومي بالجزائر.**
  - **1.ترقية مبدأ المساواة والمحاسبة في تدبير المرفق العمومي المحلي.**
  - **2. ترقية مبدأ الشفافية والمشاركة في تدبير المرفق العمومي المحلي.**

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة، من خلال أهمية الموضوع الذي تعاجله والمتعلق بدور المرفق العام في تقديم الخدمة العمومية من خلال الدور الجديد الذي أصبحت الدولة تلعبه ضمن اللعبة السياسية التي أفرزتها تحديات العصر، إذ تعد الإدارة العامة النواة الرئيسية في ترجمة الفعل السياسي وترقية مستوى التنمية المحلية والتنمية الشاملة لمجتمع الدولة، وهذا بحكم قربها من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسير شؤون المواطنين وتحسين مستوى وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية، هذا الدور الجديد ساهم في ترقية العقد الاجتماعي مع أطرافه المؤسسة له.

أهداف الدراسة :

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية :

1. تحديد دور المرافق العمومية كأداة فعالة لترقية الفعل السياسي للدولة.
2. تحديد المتغيرات الجديد التي طرأت على دور الدول في ظل عولمة السياسات العامة.
3. بناء إطار فكري يضمن التوجه الجديد، ومدى فعاليته على مجتمع المواطنة في الدولة.
4. التقدم بتوصيات واقتراحات لتفعل الخدمة العامة لضمان عملية البناء والتنمية الديمقراطية لمجتمع الدولة.

منهج الدراسة:

نعتمد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل الظاهرة التي تربط المرفق العمومي بالموطن وإدراك سُبل هذه الظاهرة المرتبطة بالنسق المجتمعي، كما نعتمد على المنهج الشبكي الذي يفيدنا في فهم دور الدولة ضمن نطاق المؤسّسات التي تشغل السياسات العمومية.

مصطلح الدراسة:

تعريف المرفق العام: كلمة المرفق العام في اللغة تعني الشيء الذي يرتفق به أو ينتفع به. للمرفق العام ويقصد به المنظمة أو الهيئة التي تمارس النشاط ذا النفع العام مثل الجامعات والمستشفيات. إذن المرفق العمومي هو نشاط عام تقوم به هيئات عمومية تحقق به المنفعة العامة، وهو يخضع لتنظيم ورقابة الدولة.

أولا.المرفق العمومي والتجدد في دور الدولة: نظرة في تجاذبات المرحلة الجديدة.

إن المرفق العمومي كمفهوم، يعتبر وسيلة سياسية وإدارية تهدف إلى تحقيق أهداف مجتمعية على عدة مستويات منها: إقتصادية وإجتماعية وسياسية ...، ويعني كذلك مجموعة معاني مختلفة تميزه في إطار العمل الإقتصادي، الإجتماعي أو السياسي عن فعل (action) الإدارة. كما أن التسيير العمومي يعني في مجمله الحرية في التصرف والمغامرة زيادة على رصد الأهداف والسعي نحو الوصول إليها ولا يعير أي اهتمام للمخاطر عكس الفعل الإداري الصادر عن الإدارة بالمعنى التقليدي لمفهوم التسيير (gestion)، فبهذا المعنى الأخير هناك توخي للحذر سواء في الفعل أو القرار، وعدم الحرية في النظر إلى الأشياء بحيث يكون الرجوع إلى السلطة العليا في الهرم الإداري هي السمة الغالبة، مما يجعل قراراتها دائما مبنية على جهل ولا تتسم بالوضوح. بشكل مختصر، فالتدبير العمومي يقتضي عقلية مبادرة وجريئة، وليس فقط عقلية دفاعية، فهو يقتضي تكامل البنيات المؤسساتية من أجل تلبية رغبات المستفيدين وذلك بأقل تكلفة وفي احترام تام للتنظيمات المعمول بها قانونا أخذا بعين الإعتبار المبادئ الأساسية المبني عليها المرفق العام[1].

ففي إطار التجاذبات القانونية وتجاذبات النظام الاجتماعي زيادة على الحالة التي هي عليها الدولة المعاصرة في علاقتها بالمجتمع بكل طوافه، بمعنى الدولة كممول والمجتمع كمستهلك لخدمات المرفق العام، فإن شرعية الفعل العمومي (l'action publique)، تستند أصلا إلى مفهوم القوة العمومية (Puissances publique). إنطلاقاً من ذلك نحاول بالتحليل والنقاش فتح باب مهم لفهم أسباب العجز التي رافقت أداء المرفق العمومي بالجزائر خلال مرحلة هامة أسست لبناء الجمهورية الثانية.

1.ضعف دور الدولة وإنعكاساته السلبية على المرفق العمومي:

إن المناخ المهيمن على غالبية المرافق العمومية بالجزائر قبل فتح التعدديدية الحزبية، إتسم بعدم الإهتمام بالمواطن وغياب الإنصات بكل أبعاده التنظيمية والاجتماعية. وإبعادهم عن المشاركة في ظل سيادة الإحتكار، وتفكيك كل الأعمال أو الأواصر التي تسهم في نشر وازع التضامن بينهم. وإسناد المهام والمسؤوليات بسوء نية من خلال وضع الموظف في المكان الذي لا يناسبه. أو ربط العمل بشخص على سبيل الاحتكار إلى درجة يصبح معها العمل متوقفا عليه. فالمرفق العام في السابق تميز بخنق قدرات الإبداعية للعاملين فيه، مما حال دون الإستثمار في الإبداع كظاهرة يجب أن تسود كل أجهزة الإدارة العمومية[2]، كقيادة ميدانية للتنمية والتقدم الحضاري وقلصت من مستويات الأداء الإداري وثبطت مردودية الموارد البشرية.

فحسب دراسة حول الرضى الوظيفي لدى العاملين بالإدارة العمومية في الجزائر قبل فتح الباب للديمقراطية، تبين أن غالبية العاملين بالإدارة العمومية سواء داخل قطاعات الدولة أو في الجماعات المحلية أو بالمؤسّسات العمومية، يعانون من انخفاض مذهل في الرضى الوظيفي حسب مقياس منسوتا (M.S.A) الذي يرتكز على عدة جوانب منها إستخدام القدرات والإنجاز والتقدم وزملاء العمل والتقدير وهي أمور لابأس بها من قبل الوزراء أو رؤساء الجماعات المحلية أو مدراء المؤسسات العمومية الذين يتم إنزالهم بالمظلات بعيدا عن أي وازع علمي أو سياسي إلا قدرتهم على التقرب من السلطة. فإذا كان مستوى الرضى لدى الموظف العمومي يختلف من وجه لآخر، فإنه من

حيث العمق يشكل تطابقا بين مايسعى الموظف إلى تحقيقه من وظيفته ودرجة إشباع تلك الحاجات. فهو إذن رد فعل تقويمي وإنفعالي يقيس مدى حب أو كراهية الموظف لوظيفته.

إن أهم الأزمات التي ساهمت في إنخفاض مستويات الرضى الوظيفي داخل الوظيفة العمومية بالجزائر، عدم وجود إرادة سياسية تسعى إلى توفير الموارد البشرية وترشيد توزيعها والإستثمار في قدراتها وفعاليتها. وسيادة إتجاهات محاربة المعرفة العلمية والمهنية داخل الإدارة ومحاربة كل الإجتهادات الداعية إلى إكتسابها والحرص على توظيفها على الصعيد العلمي، وغياب أهداف واضحة يقتنع بها الجميع ويتعبأ لبرمجتها وإنجازها. في ظل علاقات مهنية وإنسانية يتم ربطها وتثمينها وتنميتها في سبيل النهوض بالأعباء الوظيفية الملقاة على القطاع. بالتركيز على عمليات التواصل الأفقي والمشاركة في التخطيط الإستراتيجي والتدرب والتنمية المهنية والمراجعة المستمرة ومتابعة تنفيذ المشاريع عن قرب.

إن القراءة الفاحصة لمجمل السلوكيات التي ذكرناها والتي ترتبط بالإدارة وبالنشاط الإداري اليومي للمرفق العام تفضي إلى إستخلاص النقط التالية:

- ✓ بالنظر إلى المهام الموكولة والواجبات المهنية الملقاة على عاتق الإدارة في حسن تسيير المرفق العمومي نجد مظاهر **إنحراف الموظفين** أنفسهم، عدم المساءلة وإستغلال السلطة التقديرية بشكل تعسفي.
- ✓ ثم **انحراف الإدارة** كشخص معنوي له كل الإمكانيات المادية واللوجيستيكية لتنفيذ السياسات والإستراتيجيات وتحقيق المهام التي أنشات من أجلها من قبيل إختلاس ونهب المال العام، خيانة الأمانة، الحصول غير الشرعي على المنافع والإمتيازات التفضيلية، وإستغلال الملك العمومي.

إن هذه الظروف الصعبة التي عانت منها الإدارة الحكومية أرغمت المنظومة صناع القرار على الإقدام وبإستعجال على العديد من القرارات العملية وفي مقدمتها إعادة تحديد مهام وأدوار ووظائف الإدارة العمومية عبر الاستحضار الدقيق والمضبوط لكل التحديات التي تواجه العمل الإداري، وتعطل ديناميته ومبادرته.

2.تعاظم دور الدولة بعد إقرار الإصلاحات السياسية والدستورية:

بعد إقرار منظومة الحكم في الجزائر بتخليه على النهج الاشتراكي والسير بخطى ثابتة نحو الليبرالية الجديدة، وكانت النتائج واضحة المعالم على عدد من المجالات الحيوية. إذ أن تحديد موقع المرافق العامة في صلب هذه الإصلاحات من جانب، وفي إطار مجتمع ما، سنجدها تتغلغل في سائر مناحي حياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهي الحلقة المباشرة التي من خلالها تتعامل الدولة مع المواطن، فإما أن تثير غضبه أو أن تحصل على رضاه...، وهي في صلب الإقتصاد، يتأثر بأدائها سلبيا أو إيجابيا...، وهي مُنظِّمةٌ للإجتماع، بواسطتها تسمو العلاقات الإجتماعية ويتحقق الرفاه أو يحدث العكس.

فموقع المرافق العامة في الجزائر داخل النسق الإجتماعي موقعٌ محوري ومؤثر، وبما أنه كذلك، فإن الدول على إختلاف مشاربها الإيديولوجية إهتمت به إهتماما بليغاً.

في ظل هذه التطورات المتلاحقة والتي ترتبط بشكل أساسي بالأدوار الاقتصادية الجديدة للدولة، برزت أهمية الوقوف أمام تجليات ومظاهر تجدد فكر المرافق العمومية، كفكر مساير، يجايل هذه التطورات بل وأحيانا يستبقها

كفكر إستباقيanticipée une pensée يجعل من هاته المرافق وبنظرة ثاقبة وتوجه حاد، أداة حقيقية تتوخى الوصول الى ترسيخ أسس تنمية سوسيوإقتصادية عن طريق تبني أساليب جديدة وناجعة لتدبيرها، خاصة منها المرافق الصناعية والتجارية التي مافتئت تكرس أنماطا حديثة لضمان فعالية أفضل وأداء حسن على مستوى التدبير ذو الرؤية الثلاثية الأبعاد (option 3D): الإستراتيجية، الإستباقية، الإستشرافية. وإذاكان تعريف المرفق العمومي ومحاولة تحديده لازالت تعترضه عوائق ابستيمولوجية، جعلت منه مفهوما يكتنفه الكثير من الغموض الزئبقي والتردد الهلامي، بسبب تنوع المرافق العمومية، تشعب طرق إدارتها وتسييرها وتنظيمها وتعدد صور المشاركة بين الدولة والمؤسّسات العمومية والجماعات الترابية والقطاع الخاص[3]، فإنه مع ذلك فقد إعتبارناه بشكل عام كل نشاط يباشره شخص عمومي بهدف إشباع وإرضاء مصلحة عامة.

لقد ساهمت منظومة الحكم في الجزائر من خلال توفيرها للإرادة السياسية، على ضمان فعالية ونجاعة المرفق العمومي بإقرار مجموعة من الإجراءات والاصلاحات التي أبرزت ارتباطها بغائية المصلحة العامة. هاته الأخيرة التي تم بلوغها عبر سياسات ممنهجة إتخذتها الحكومات المتعاقبة على الجهاز التنفيذي هدف لترسيخ البُعد الأدائي لهاته الأجهزة التنفيذية والتي تعتبر الإدارة أداة موضوعية تحت تصرفها. وبالتالي تُشكل المرافق العمومية حجر الزاوية في البرامج الحكومية سواء عبر إنشاءها أو تطويرها أوإصلاحها. وفي هذا الصدد تأتي أهمية السياسات الحكومية التي جعلت من المرافق العمومية الأساسية منطلقاً لقياس درجة قربها من تطلعات المواطنين وطموحاتهم المشروعة في التوفر على مرافق عمومية تتسم بسياسة " القرب politique de proximité " وتعزيز الحكامة الجيدة. لذا نلاحظ تجليات هذا الواقع بعد دخول معترك التعددية السياسية في الجزائر حيث أفضت إلى ما يلي:

أ. الملائمة بين دور الدولة الجديد وقدرتها الإستخراجية: مما ساعدها في ترقية وظيفة الدولة الأساسية من خلال تنفيذ القواعد التالية على النحو السليم:

- **إرساء أساس القانون.**
- **إستقرار السياسات العامة.**
- **الإستثمار في الخدمات العامة، والبنية الأساسية الضرورية.**
- **إستراتيجية الدور الجديد للدولة.**
- **حماية الفئات الأكثر إحتياجاً.**
- **حماية البيئة.**

ب. بعث الحيوية في المؤسسات في المرافق العامة: وهذه المهمة جوهرية لإصلاح الدولة بزيادة قدرة المؤسّسة وذلك عن طريق، مايلي:

- **وضع وتطبيق قواعد ومعايير لمنع التحكم والتعسف في إتخاد القرارت محاربة الفساد.**
- **زيادة كفاءة المؤسسات والمرافق العامة عن طريق الخصخصة وتقوية أجهزة التنفيذ ونظم المسألة فيها وتتبنرؤية واضحة لأهداف الحكومة الأخذ بوسائل واقعية لتتقييم الأداء.**

– زيادة الأجور والحوافز الأخرى للخدمة المدنية.

– جعل الدولة أكثر أستراتجية لإحتياجات الأفراد عن طريق المشاركة المجتمعية.

ندرك من خلال ما سبق، أن تجاذبات المرحلة الجديدة في الجزائر، أعادت صياغة دور الدولة ضمن أنساق دولية متعددة، وفي إطار النسق الداخلي للمجتمع المحلي التي تؤسس له القبيلة، والتجمعات الكبيرة للسكان، جعل منها تبتكر حلولا تعيد الهيبة المؤسّساتية للذات السلطوية، وفي نفس المستوى ترتقي بمستوى الحوار الدخلي للمجتمعات التقليدية لترقيتها ضمن نسيج إجتماعي جديد يعيد صياغة الدور للمواطن ضمن شبكة التنمية المستديمة. هذه المجالات التي جعلت من الدولة تحقق غاياتها في بعث مفاهيم جديدة مثل المجتمع المدني، الأحزاب السياسية، المعارضة، الجمعيات المحلية والولائية والوطنية،...إلخ. وهو ساهم في بسط سيادة السلطة في المجتمعات الصغيرة عبر كافة رقعة التنظيم السياسي والإجتماعي في الدولة.

ثانيا: الشراكة كآلية جديدة لترقية الفعل السياسي للمرفق العمومي.

بفضل الشراكة إستطاعت الدولة في الجزائر أن تستفيد من الأطر التقنية المتخصصة في تطوير خبراتها وإعداد المشاريع المندمجة والمستدامة، فضلا عن إستغلال التجهيزات والآليات التي توفرها المؤسسات والشركات الخاصة بمقتضى الشراكة، أو الإستفادة من تمويل المشاريع المشتركة بين الطرفين، كذالك خلق تواصل بين الدولة والفاعلين الإجتماعيين والإقتصاديين في أفق تكثيف الجهود لتدبير أفضل للحي أو الجماعة أو المدينة ...

كما أنه لضمان مشاركة فعالة للمواطن في التنمية المحلية نتيجة لقرب الجمعيات من السكان وقدرتها على إقامة علاقة دائمة معهم، تستطيع المجالس الجماعية أن تضمن مشاركة المواطن الفعالة في المشاريع التنموية وانخراطه الإيجابي فيها، وإغناءاً لمختلف المشاريع المنجزة بآرائه واقتراحاته، واعترافا أكثر بدوره في تسيير وتدبير المشاكل المحلية. وبهذا يتحول المواطن من مستفيد ومستقبل للمشاريع إلى مشارك فعلي في إنجاحها وتدبيرها.

لقد أدت الفعل السياسي للشراكة في الجزائر إلى الحد من تداخل وتنازع الإختصاصات بين الفاعلين، فالشراكة تساهم في تجميع الجهود بين الأطراف المعنية لإنجاح المشاريع والحد من إعاقة إنجازها وتداخل الاختصاصات والتنازع بين الأطراف. ويكتسب دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص أهمية متنامية في تعزيز التعاون بين مختلف الأطراف المعنية من أجل تطوير مختلف جوانب المجتمع ، بما في ذلك التنمية الاقتصادية و الرفاهية الاجتماعية والأداء الحكومي .وهناك عوامل عديدة تعزز الحاجة إلى التفكير بطرق جديدة لتسليط الضوء على آليات تتيح التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص، وهذه العوامل تشمل الافتقار إلى البنيات التحية وتراجع الميزانيات وتوسع مشاريع القطاع الخاص ونمو عدد السكان.

تعطي الحكامة المحلية الصبغة الجماعية للمجموعة البشرية من خلال بلورة الحوار والشراكة بين كل محفزي العمل الجماعي، وهذا يستلزم تغييرا ثقافياً جذرياً لدى الحكام والإداريين والموظفين وتغييرا كذلك في المساطر، ويتأتى هذا التنظيم التعاوني في إطار نهج المقاربة التشاركية كآلية لتدبير الشأن العام المحلي، بإعتبارها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، فهو عمل تشاركي يتضمن عنصر الحوار وعنصر الإلتزام كنتيجة

للتواصل والحوار، وعنصر الإعتماد على المعنيين المباشرين في تحديد الإحتياجات والأهداف إضافة إلى عنصر وضوح القرارات ودقتها.

كما يرتبط كذلك التنظيم التعاوني أكثر بطبيعة القدرات التي يتمتع بها الفاعل المحلي خاصة في مستواه الرسمي. فالحكامة المحلية، ووفق هذا المبدأ تتطلب من السلطات العمومية أن تعرف كيف تدخل في حوار وشراكة مع الفاعلين الآخرين، أي القدرة على بناء علاقات تواصلية وتعاونية مع مختلف المتدخلين. وقد يكون من الأفيد الإقرار بأن الدول التي نجحت في قيادة التنمية، هي تلك الدول التي تتوفر على القدرة والكفاءة في تنظيم وتعبئة كل الفاعلين حول مشروع مشترك. والحكامة في ظل مبدأ التعاون والتعاضد، ستفيد العمل الجماعي والإشراك في تدخل وأدوار مختلف الفاعلين المحليين.

من خلال هذا التصور نجده، يحتاج التنظيم التعاوني بين الفاعلين المحليين في بعض الحالات إلى تعميق وتنظيم وتأطير أكبر من أجل الرفع من نجاعتها وحسن أدائها، وإن ضرورة تعميق التفاعلات تفرض نفسها بحدة أكبر كلما كانت الموارد (البشرية والمالية والمادية) قليلة. وهناك عوامل عديدة تتحكم في خلق الشراكات ومنها ظهور نمط من التدبير الذي يعتمد على التشارك وعلى الجهود الجماعية، بل إن هناك الكثيرين ممن يرون أن ذلك يقوم أيضا على تقوية الشراكات المحلية بين الجماعات المحلية والمصالح اللامتركزة (الإدارة والمؤسسات العمومية اللامتمركزة) والشركاء النشيطين في الوسط الإنتاجي (القطاع الخاص)، والجمعوي (المنظمات غير الحكومية والمنظمات النسائية وجمعيات الساكنة) المحلية.

لقد أصبحت الشراكة في الجزائر ثقافة وآلية حديثة في تدبير المرافق العمومية وأمراً ملحاً، إذ أتاحت بقاء المشاريع تحت مظلة القطاع العام لحماية أجندتها الاجتماعية والاقتصادية مستفيدة في الوقت ذاته من موارد وخبرات القطاع الخاص الذي سيحقق بدوره مكاسب عندما تتعزز قيمة المشاريع والشركات التي يديرها.

ثالثاً. التحولات الجديدة في مفهوم الحكامة وتأثيرها في أداء المرفق العمومي بالجزائر.

الحكامة هي أولا وقبل كل شيء تعبير عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده. إذ يُعتبر مفهوم الحكامة من المفاهيم الموضوعاتية التي لا زال النقاش والحوار حولها مفتوحاً بالنسبة للمجتمعات النامية لكونه مازال ملفوفاً بكثير من الغموض من حيث ميلاده ونشأته. إن الإشكال لدى أطروحة الحكامة إنما هو كامن في فشل سبل العمل والتنسيق التي كانت الدول قائمة عليها إلى حين عهد قريب، مستبعدة في ذلك "مجهودات" القطاع الخاص ومساهمات مكونات المجتمع المدني وطموح الأفراد والجماعات في شتى أشكال تكتلاتهم المحلية أو الجهوية أو ذات الخلفيات المختلفة الأخرى.

1.ترقية مبدأ المساواة والمحاسبة في تدبير المرفق العمومي المحلي:

شكلت المرحلة الجديدة في التحول الذي نظم بشكل دقيق والتغيير في ذهنيات الفرد الجزائري محطة أساسية في التدبير المحلي، ذلك أن المشرع حاول من خلاله وضع مقاربة تدبيرية محضة تسعى إلى تحديث الدور البنيوي والوظيفي للمرفق العام وجعله أساس تحقيق التنمية. هذه المقاربة تقوم على أساس المساواة وربطها بالمسؤولية[4].

إذ يعد مبدأ المساواة أساس تنظيم المرافق العامة سواء المحلية أو الوطنية. وإذا كان هذا المبدأ يعتبر من الأسس التقليدية التي يقوم عليها المرفق العام، فإنه يعد أحد مرتكزات دولة الحق والقانون على نطاق واسع، ونظراً لأهميته فقد جعله المشرع مبدأ دستوري يحكم المرافق العامة المحلية، حيث أكد عليه المشرع في دستور 96م، حيث يتم تنظيم المرافق العامة على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والإستمرارية في أداء الخدمات.

إذ يقضي مبدأ المساواة بمساواة الجميع أمام الخدمات التي يقدمها المرفق العام المحلي وفق الشروط التي يحددها. فالمرفق العام أحدث لإشباع حاجة جماعية لا يستطيع النشاط الفردي إشباعها على الوجه الأكمل، فهو يهدف لتحقيق صالح المجموع بغير إستثناء و دون تمييز بسبب الأصل أو اللغة أو الدين أو الإنتماء السياسي أو الجنس. ولهذا فمن الطبيعي أن يتساوى الجميع في الإنتفاع من خدماته كل من يتوفر على الشروط القانونية التي يحددها المرفق العام و تطبيقا لهذا المبدأ الذي أصبح قانوناً للضمير الإنساني تنص عليه إعلانات حقوق الإنسان العالمية، ومبدأ من المبادئ القانونية العامة التي يفرض الإجتهاد القضائي على الإدارة مراعاتها.

إن تطبيق مبدأ المساواة يفرض على المرفق العام أن يكون محايداً، دون الإنحياز لطرف ما. الأمر الذي قد يتعارض مع بعض الشروط التي يفرضها المرفق العام للإستفادة من خدماته، وهي شروط الغاية من فرضها إحترام خصائص وأهداف كل مرفق لكن قد يثار مبدأ المساواة حينما يتعلق الأمر بحرية أو بحق الاختلاف.

أما مبدأ المسؤولية يهم جميع ميادين الحكامة لقيامها على بعد أخلاقي وقانوني. ويتمثل البعد الأخلاقي في كون الشخص يمارس مسؤولية تجعل منه عضوا من أعضاء المجموعة،أما البعد القانوني فيعني أن المسؤولية تتأسس على دعامتين ملازمتين:واجب الشفافية وضرورة دفع أو تقديم الحسابات [5]، وبالتالي فإن تفعيل هذا المبدأ لا محالة ستساهم في تفعيل المبادئ الأخرى أي تحقيق مرد ودية وشفافية وبالتالي جودة في الخدمات،ولان الذي يسهر على تدبير المرفق من المفترض أن يعي تماما قدر المسؤولية التي يتحملها وإجراءات المحاسبة و التقييم التي يتعرض لها .

2. ترقية مبدأ الشفافية والمشاركة في تدبير المرفق العمومي المحلي:

يعد مبدأ الشفافية و المشاركة من المبادئ الأساسية التي أصبحت تحكم تدبير المرافق العامة المحلية،وقد تم الارتقاء بها لأول مرة إلى أسس دستورية مما يعني التدشين لمرحلة جديدة لتدبير الشأن العام المحلي و الوطني بشكل عام. فهي أحد ركائز التأهيل المؤسّساتي، إذ تنشد وضع حد للسِّمة الإنغلاقية التي ظلت تقبع على العمل الجماعي، والدعوة إلى مقومات التدبير المحلي التشاركي القائم على ميكانيزمات الإنفتاح، والتواصل والإسهام الفعلي لمجموع القوى الحية المحلية التي تتصدرهم الساكنة كشريك أساسي لا محيد عنه[6].

إن هذه المقاربة الجديدة في تدبير المرافق العامة المحلية، تستهدف إزاحة ثقافة الإقصاء والتهميش وإحتكار المبادرة في إختيار وصنع القرارات وإعدادها وتنفيذها، ومن ثمة فإنها تؤكد على توسيع دائرة الشراكة والمشاركة والاندماج بين الدولة وهيئاتها من جهة وبين المجتمع والقطاع الخاص بشكل عام من جهة أخرى[7]. وبذلك فإن التدبير الحديث يقوم على أساس الحكامة في تسيير المرافق العامة المحلية، وذلك أمام المطالب المتزايدة للمرتفقين على الخدمات الإجتماعية وعلى جودتها وتناسبيتها. ذلك أن الحكامة تعكس مجموعة من العمليات المترابطة التي تعتمد

على تقنيات جيدة لتدبير محكم للإمكانيات والموارد بشكل شفاف، يقوم على تخطيط ناجع وفعال لتحقيق أفضل النتائج المضمنة في الأهداف.

يتضح لنا جلياً أن المقاربة الجديدة في التدبير المحلي، تقتضي إعادة النظر في تنظيم العلاقة القائمة بين المرفق العمومي والمرتفق، وهو التصور الجديد الذي عمل المشرع على تأطيره بنص الدستور الجديد، في أفق وضع ميثاق للمرافق العمومية يحدد قواعد الحكامة[8]، وبذلك فإن تخصيص باب خاص بالحكامة، يبين عن الإرادة الواضحة للدولة في إعطاء نفس جديد لتدبير الشأن العام الوطني والمحلي يقوم على تحديد علاقة المرتفقين بالمرفق وفق معايير معينة.

بناءاً على السلوكيات السابقة، فإن الحكامة الرشيدة التي تم تبنيها من النظام السياسي الجزائري هي نتيجة وترجمة مباشرة لتبني سياسة اللامركزية ووضع إطار قانوني يمنح الفاعل السياسي والإقتصادي والمدني الشروط المناسبة لتحقيق المشاركة والعدالة والشفافية والإدماج، وإذا الدول قد تبنت إطاراً قانونياً ومؤسّساتياً متطوراً نسبياً لتفعيل اللامركزية واللاّتركيز، فإنها تعرف الوفرة في المعيقات التي تحول دون التواصل الفعال بين القمة والهرم، والإنتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية.

خلاصة:

مما لا شك فيه أن تعبر الخدمة العمومية عن الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الإدارية والخدمات الاجتماعية والثقافية والخدمات الصناعية والتجارية.

في الجزائر ظهرت العديد من المبادرات لتطوير الخدمة العمومية المحلية تماشيا مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين. وذلك عن طريق عصرنة المؤسسات الإدارية المحلية لتحقيق تنمية مستدامة في كل المجالات المختلفة، خاصة على المستوى المحلي.

لقد ظهرت جليا ملامح العصرنة في مجموعة من الإصلاحات القانونية والسياسية التي أماطت اللثام عن ممارسات السابق وجعلت من المرفق العمومي يتجه نحو تحقيق أهداف التي وجد من أجلها في مسار تطوير البنى المؤسساتية بالجزائر، وهذا ما أسهم في بعث وتجديد العلاقة بين النخب الحاكمة والمجتمع مما أسس لحياة سياسية منتجة وبناءة تجسد فكرة تأسيس مواطنة الدولة وترسيخ قيمها داخل المجتمع الجزائري وهذا يقودنا إلى ترقية النموذج الديمقراطي.

المراجع المعتمد عليها:

(1) Mohamed Finioui, La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de Tunisie et du Maroc / in Revue marocaine d'audit et de développement, n° 19 décembre 2004, p 72.

(2) رياض عيسى، **نظرية المرفق العام في القانون المقارن، الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص11.

(3) عبد الفتاح أبو الليل، **الوجيز في القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 177.

(4)Mohamed boussoumah l'entreprise Socialiste en Algérie OPU 1982 P463.

(5) محمد اليعكوبي ،**تأملات حول الديمقراطية المحلية**، عمان: دار وائل، ط2 ،2010م، ص 157.

(6) Berdouzi (M),fondements de la bonne gouvernance, « gouvernance et la conduite de l'action publique au 21 siècle », sous la direction de Ali Sedjari, L'harmattan,2003,p 47

(7) عبد الله الإدريسي، **المرافق العامة في مواجهة التحديات الجديدة** ، م.م. للإدارة عدد 35 السنة 2002 ص40

(8) Godchot (J.E) « La participation des administrées à l'élaboration des plans et des projets d'urbanisme ». Annales de la Faculté de droit d'Istanbul, 1967 P 121.