Issn;2602-6163

المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية

د. بودرع حضرية
كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية
جامعة الجزائر 03

ملخص :

ارتبط وجود الدولة منذ القديم بتطور الفكر الإنساني ، وسعيه على مر التاريخ للبحث عن النظام والأمن وتحقيق النفع العام ، ففي البداية كانت الدولة مجرد جهاز إداري ممركز هدفه الأمن والدفاع ، ثم تحولت إلى كيان مبني على نظريات وقواعد وأسس وقوانين متعلقة بالتنظيم والتسيير والتوجيه لكل ما له علاقة بالفرد والمجتمع ، ورغم تنوع وتعدد وتشابك وتطور نشاط الدولة عبر التاريخ ، إلا أنها كانت دائما تسعى وراء إشباع الحاجات العامة المختلفة التي تنشأ وتتزايد دائما ، مما افرز توسع في دائرة نشاطاتها وتدخلاتها ، لهذا ابتكرت عديد الآليات لتنفيذ هذه النشاطات المختلفة ، أهم هذه الوسائل والآليات المرفق العام ، هذا الأخير ارتبط ظهوره بتطور وتزايد وظائف الدولة ، و أصبح وسيلة لتنفيذ سياساتها العامة المختلفة ، كما ارتبط نجاح هذه السياسات بمدى حسن تسيير المرفق العام ، وهكذا كان المرفق العام مصاحبا وملازما لتطور الدولة هدفه الجوهري والرئيسي خدمة المصلحة العامة للأفراد ، لكن مع تنامي القدرات والإمكانات وتعقد وتزايد متطلبات تحقيق المصلحة العامة من جانب المرفق العام ، أفرز بدوره رؤى واستراتيجيات جديدة وقيم مطالب بمواكبتها وبلوغها ألا وهي الفعالية ، هذا ما حاولنا توضيحه من خلال التعرض للمصلحة العامة كهدف جوهري للمرفق العام ، ثم البحث في مدى سعي هذا الأخير لبلوغ الفعالية.

الكلمات المفتاحية :

الدولة – المرفق العام – المصلحة العامة – الفعالية

Abstract:

Since ancient times, The existence of the state was linked to the development of human thought, and its quest throughout history to search for order, security and public benefit. At first, the state was just an administrative organ centralized, its goal was security and defense. Then it became an entity based on theories, rules, basis and laws related to the organization of everything related to the individual and the society, and despite the diversity and multiplicity and the complexity and evolution of the state's activity throughout history, but it has always been seeking to satisfy the various public needs that arise and increase constantly, resulting in the expansion of the scope of its activities and interventions, so it devised several mechanisms for the implementation of these various activities which the most important of them was the public

Issn;2602-6163

facility. The imergence of the latter, has been associated with the development of state's activities, and it became a tool for implementing various state's public policies. the success of these policies was also linked to the well-functioning of the public facility. Thus, the General Facility was accompanied by the development of the state, its main and essential objective was serving the public interest of individuals. With the growing capacities, capabilities, complexity and increasing requirements for achieving the public interest on its part, it also produced new visions and strategies, and values demands to be followed and achieved, namely effectiveness. This is what we tried to clarify through discuss to the public interest as the main objective of the public utility, Then search into The extent of the latter's pursuit of effectiveness. Key words: a state, a public utility, a public interest, effectiveness.

اختلفت وتنوعت تعاريف المرفق العام باختلاف الأنشطة التي يؤديها من جهة ، وارتباطه الوطيد مع النظام القانوني من جهة أخرى، وهو في النهاية ترجمة الدولة لتنفيذ سياساتها المختلفة ، فنجاح الدولة في ذلك مرتبط بنجاح تسيير المرفق العام.

كما أن إدارة المرفق العام ونجاحه في تقديم خدماته لم يعد يكفي في ظل التحولات الجديدة وما تنتجه من قيم تنعكس حتما على مكانيزمات خدمة المصلحة العامة من جهة ، والوعي الفردي في رؤيته لمستوى الخدمة المقدمة له من جهة أخرى ، حيث أصبحت هناك مبادئ وقيم جديدة مطالب بمواكبتها ألا وهي تحقيق الفعالية ، **فهل وظيفة المرفق العام تقتصر على تحقيق المصلحة العامة ، أم تتعداها لبلوغ الفعالية؟**

1/ المرفق العام والمصلحة العامة :

يعود ظهور المرفق العام لتزايد نشاطات الدولة من أجل تقديم خدمات عمومية تحقق المصلحة العامة ، ففي بداية الأمر كانت الدولة هي من تسير المرافق العمومية بنفسها عن طريق مؤسساتها العمومية ، ولم يكن أنداك يطرح مشكل الهدف من المرفق العام ، لكون الهدف الوحيد أنداك هو المصلحة العامة ، لهذا نجد جل التعريفات والمفاهيم المرتبطة بالمرفق العام تقتضي تحقيق المصلحة العامة من جانب الشخص العام ، لأن نشأت المرفق العام ارتبطت بالشيء العام أو الملك العام للدولة ، وهو آلية تدخل ضمن وسائل نشاطاتها ، لهذا ارتبطت المصلحة العامة أولا بالمرفق العام وثانيا بالشخص العام ، لذا سنوضح هذا الارتباط قبل الغوص في تبرير المصلحة العامة للمرفق العام.

Issn;2602-6163

أ/ ارتباط المرفق العام بالمصلحة العامة

"المصلحة العامة هي علة وجود المرفق العمومي وسبب إنشائه ، فلا يمكن أن يقوم هذا الأخير إلا إذا كانت هناك مصلحة عامة ينبغي تأمينها للأفراد ، فهي إذا الهدف والغرض الأساسي والذي من أجله وجد، وأنشأ المرفق العام"[1]

والمتفق عليه هو أن المرفق العام نشاط يحقق المصلحة العامة مرتبط بشخص عام ، ويخضع لنظام قانوني غير مألوف في القانون العادي المطبق على الأفراد[2]

فكل تعاريف المرفق العام سواءا التي جاء بها الفقه أو حتى التي أقرها القانون اقترنت بالمصلحة العامة كهدف جوهري له ، ذلك أن المرفق العام مرتبط بحاجات أساسية للمواطنين تقوم بها الإدارة "فعند الحديث هل النشاط يحقق المصلحة العامة نلاحظ المهام التي يزود بها الأشخاص المعنويون ، وتطابق المعيار المادي مع المعيار الشكلي يؤدي إلى اليقين بأننا أمام مرفق عام"[3]

كما أن هذه المصلحة العامة تضمن وتؤمن إما من طرف الشخص العام أو شخص من القانون الخاص، عكس ما أقره الفقهاء في البداية حيث ربطوا المصلحة العامة بالشخص العام دون سواه

وهذا ما أشار إليه الأستاذ Braibent "نكون أمام وجود لمرفق عام إما عند وجود لمهمة ذات مصلحة عامة محققة من قبل شخص عام ، وإما عند وجود لمهمة ذات مصلحة عامة عهد تحقيقها لشخص خاص مع منحه لهذه الغاية لامتيازات وخضوعه أيضا لواجبات"[4]

نفس الرأي ذهب إليه كل من Boiteau – Pauliat– Lachaum " المرفق العام هو نشاط دو نفع عام محقق بواسطة شخص عام أو تحت رقابته بواسطة شخص خاص مع خضوعه وفقا للأحوال لنظام خارق للقانون الخاص"[5]

---

(1)– عبد الله حداد ، **الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى** ، منشورات عكاظ ، الرباط ، المغرب ، 2001 ، ص33.

(2)– مروان محي الدين القطب ، **طرق خصخصة المرافق العامة ، (دراسة مقارنة)** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2009 ، بيروت ، لبنان ، ص26.

(3)– جورج فيدال وبيار دلفولفيه ، (ترجمة منصور القاضي) ، **القانون الإداري** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2001 ، ص540.

(4)– Didier trichet , **label de service public et statut de service public** ,Ajda , 1982 , p427

(5)– Jean – Francois Lachaum, Claudie Boiteau , Méléne Pauliat , **Grands services publics** , édition Armand Colin ,2 éme édition, Paris ,2000, p12.

Issn;2602-6163

وبهذا نجد بأن المرفق العام نشاط يهدف لتحقيق مصلحة عامة ، يقوم بها الشخص العام بطريقة مباشرة، أو عن طريق الأشخاص الخاصة ، وبالتالي فنشاط المرفق العام هو كل ما تباشره الإدارة وتتولى تنظيمه والإشراف عليه ، وهو مرتبط بمهام الدولة المتغيرة حسب الزمان والمكان ، كما أنه مرتبط بالمصلحة العامة التي تعد سبب وجوده .

ب/ ارتباط المصلحة العامة بوجود الشخص العام

لاحظنا بأن المرفق العام اقترن بتحقيق المصلحة العامة ، ولكن هذا غير كاف إذ نجد هناك عنصر عضوي يكمله ، وهو ارتباط النشاط الهادف لتحقيق المصلحة العامة بوجود شخص عام ، وبهذا تستبعد النشاطات التي تقوم بها الدولة ولا تهدف لتحقيق المصلحة العامة وحتى تلك التي يقوم بها الأفراد حتى ولو هدفت لتحقيق المصلحة العامة.

وهذا معناه ضرورة ارتباط هذه المصلحة العامة بشخص عام سواء من حيث الإنشاء والتنظيم أو الإدارة، ومنبع هذا الارتباط هو أن الشخص العام هو المسؤول عن تجديد الحاجات العامة ويجعل إشباعها نشاطا يحقق مصلحة عامة[1]

فالمرافق العمومية هي بمثابة أجهزة هيكلية تستخدمها الدولة لتنفيذ سياساتها العامة المختلفة المتمثلة في مجلات مختلفة ، اجتماعية ، اقتصادية ، أمنية ، كالتعليم ، الأمن ، الدفاع ، العدالة.....الخ ، وهي في النهاية تهدف من خلال هذه المرافق لتحقيق الصالح العام أو المصلحة العامة كهدف جوهري وأساسي.

وتظل صفة المصلحة العامة ملازمة وغاية لصيقة بالمرفق العام سواءا التابعة للدولة ، وحتى تلك التي تفوضها الدولة للخواص عن طريق عقود الامتياز ، فهي في كل الحالات تهدف لخدمة المصلحة العامة وهي بهذا تعد محدد رئيسي لوجود المرفق العام ، فكل مصلحة عامة هي خدمة محققة من المرفق العام وكل مرفق عام نشاطه خدمة مصلحة عامة ، فالمصلحة العامة اقترنت وارتبطت بالجانب المادي .

وبهذا لا يمكن فصل المصلحة العامة عن المرفق العام ، فكل مرفق عام يجب أن يحقق المصلحة العامة ، ونضرا للأهمية المحورية والضرورية لهذه المصلحة في المرفق العام ، فقد تضمن هذا الأخير مجموعة من المبادئ تعد بمثابة قيود وضوابط تضمن هذه المصلحة العامة بشكل مؤسس ومنظم ، لهذا سنتطرق لهذه المبادئ التي تحكم المصلحة العامة كضمانات لها من جهة وكمؤشرات للوجود الفعلي لها من جهة أخرى.

---

[1]– مروان محي الدين القطب ، نفس المرجع السابق ، ص 29.

Issn;2602-6163

مبادئ المصلحة العامة :

إن المصلحة العامة التي يسعى المرفق العام لتحقيقها تقرها وتحميها القوانين وتكرسها مؤسسات الدولة دائما ، وهي مخططة ومدروسة تحكمها شروط ومبادئ وتنفذها الأجهزة الإدارية وتحميها القوانين ، لهذا سنتطرق لأهم المبادئ التي تحكم المرفق العام سواءا المسيرة من قبل الشخص العام أو الخاص بغض النظر عن طبيعة نشاطها ، وبغض النظر عن الاختلافات في النشاط ، وهذه المبادئ نوعان منها الكلاسيكية وهي مبادئ ضامنة للمصلحة العامة وتعد بمثابة قيود للمسيرين للمرافق العمومية ، سواء أشخاص القانون العام أو الخاص ذلك " إن كل نشاط مرفقي وبغض النظر عن وسائل تحقيقه أو طبيعة الشخص المكلف بتحقيقه أو النظام الذي يخضع له ، وسواءا كان إداريا أو استثماريا ، يخضع لمبادئ عامة تشكل أساس النظام القانوني له[1] .

وتتمثل هذه المبادئ في: الاستمرارية ، التكيف ، والمساواة.

أ/ مبدأ الاستمرارية : الاستمرارية هي الديمومة والعمل المنتظم و المستمر للمرفق العام دون انقطاع "إن أساس مبدأ الاستمرارية يكمن في تمكين المرفق العام من إشباع الحاجات العامة للمواطنين دون انقطاع ، وعلى السلطات الإدارية تأمين تشغيل المرافق العامة بصورة منتظمة"[2]

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ وبرز واضحا في عديد مواد الدستور ، وحتى مختلف القوانين ، وكمثال على ذلك نجد أحكام القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية ، حيث جاء في المادة (30) منه في فقرتها الثانية على " أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فضلا عن مساهمتها في إدارة وتهيئة الإقليم ، وهو الأمر الذي يتأتى من خلال سهرها على التحسين الدائم لنوعية خدماتها المقدمة للجمهور"[3] ، كما كرست الدولة مبدأ الديمومة حتى في مجالات الأمن والدفاع الوطني ، والمحافظة على الاستقلال .

كما أن رئيس الجمهورية والوزير الأول يعملان من خلال المراسيم الرئاسية والتنفيذية على ضمان سير المرافق العمومية على المستوى المركزي والمحلي ، وهذه الضمانة تجسدت حتى في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بالمرض أو الوفاة كما جاء في أحكام المادتين 89/88 ، وقد تكرس مبدأ الاستمرارية

---

[1]– وليد حيدر جابر ، **التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2009 ، ص 75.

[2]– مروان محي الدين القطب ، مرجع سابق ، ص46.

[3]–الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **قانون 11-10** مؤرخ في 22 جوان 2011 ، **متعلق بالبلدية** ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، المؤرخة في 03 جويلية 2011 ، ص 04.

Issn;2602-6163

للمصلحة العامة من جانب المرفق العام في الجزائر بعديد القوانين كما سبق الإشارة ، في مجالات عدة وبضمانات مختلفة.

ب/ مبدأ المساواة : تشترط المصلحة العامة تحقيق المساواة من خدمات المرفق العام ، "ويقصد بمدأ المساواة أمام المرفق العام التزام هذه الأخيرة بتقديم خدمات للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له "[1]

وقد نصت كل دساتير الجمهورية الجزائرية وكرسته في قوانينها ، حيث نصت المادة 01/17 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 174/05 "يكون النفاد إلى الشبكة الثابتة وعلى الخدمات مضمون وفقا للقانون وفي ظروف موضوعية وشفافة وغير تمييزية "[2]

والمقصود بالمساواة في المرفق العام تكون وفق الاستحقاق ووفق ما يحدده القانون حيث أنه " ..إذا كان مبدأ المساواة قيد من قيود المصلحة العامة ، يرد على الشخص المكلف بتسيير واستثمار المرفق العام فهذا لا يعني أن مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة يفهم منها انتفاعهم منها بصورة متساوية ومطلقة، وإنما ما نعنيه بمبدأ المساواة هو الانتفاع وفقا للشروط والقيود المحددة قانونا ، فمبدأ المساواة أمام المرافق العامة يوجب احترام القانون وتطبيقه بالسواء على جميع المواطنين دون الانتقاص من أحكامه"[3]

نفهم من هذا أن مبدأ المساواة ليس مبدأ مطلق " يمكن للمشرع أن يشذ عنه ويميز بين المرتفقين إذا كان هذا التمييز ناشئا عن الدستور، أو إذا وجد المواطنون في أوضاع قانونية مختلفة ، وإذا اقتضت المصلحة العامة ذلك"[4] ، وهذا ما وضحه القانون بمجموعة استثناءات لخصت في ثلاثة عناصر أو حالات :

أولا : في حالة اختلاف المراكز القانونية للمنتفعين : بحيث نجد أن المسير للمرفق العام يستطيع تكييف خدماته للمرتفقين بحسب الأولويات أو الأحقية ، ويميز كل فئة عن الأخرى بامتياز معين ، وفي هذه الحالة " ... يجوز للإدارة أن تعامل المرتفقين بطريقة غير متساوية لا سيما في المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، والمهم هو أن تسود المساواة بين أفراد كل فئة يوجدون في وضع متشابه" [5]، ولهذا

---

(1) – ناصر لباد ، **القانون الإداري** ، الجزء الثاني : النشاط الإداري ، ط1 ، د ب ن ، 2004 ، ص 158.

(2)– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 147/05** ، مؤرخ في 09 ماي 2005 ، **متعلق بالموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية** واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن .. .. ، الجريدة الرسمية ، العدد 34.

(3)– وليد حيدر جابر ، مرجع سابق ، ص 87.

(4)– مروة هيام ، **القانون الإداري الخاص : المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع مجد ، بيروت ، 2003 ، ص56.

(5)– ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 160

Issn;2602-6163

وجب على المسير للمرفق العام أخذ بعين الاعتبار وضعية المنتفعين وأوضاعهم المختلفة ، "فمبدئيا الشخص المسير للمرفق العام غير ملزم بتقديم ذات الخدمات لمنتفعين لا يتواجدون في أوضاع متماثلة"[1]

ثانيا : وجود نص قانوني : بمعنى أنه يمكن أن يتم إقرار نص قانوني بخصوص استثناءات على مبدأ المساواة ، وهذا لتقديم خدمات مجانية لبعض فئات المجتمع كالمعوقين واليتامى .

ثالثا : المصلحة العامة : تعتبر المصلحة العامة أساس بناء المرفق العام إلا أنها قد تصبح استثناء يرد على مبدأ المساواة أمام المنتفعين ، لذلك وجب على السلطة المكلفة بالرقابة مراعاة ذلك وفق ما تتطلبه مقتضيات التسيير الحديث .

ج/ مبدأ التكيف : حفاظا على المصلحة العامة فإن المرفق العام التزم خاصية التكيف مع المتغيرات الحاصلة في بيئته على جميع المستويات وعلى اختلاف المجالات ، لأنه في حالة عدم تكيف المرفق العام مع التغيرات الحاصلة حتما سيفقد فعاليته في تجسيد المصلحة العامة ، ومبدأ التكيف فرض نفسه مع مرور الزمن في كل التطورات الحاصلة في مختلف الدول.

ويعرف مبدأ التكيف على أنه "تأقلم نظام تقديم الخدمة العمومية في كل مرة ، مع تطور الحاجات العامة ومتطلبات المصلحة العامة ، وهو ما يحتم معه إزالة كافة العراقيل القانونية أو التنظيمية التي تحول دون تحقق هذا التأقلم " [2] ، وبهذا نجد مبدأ التكيف يدخل في إطار تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام ، "فتكيف المرفق العام مع احتياجات المرتفقين يساهم بشكل كبير في التقدم كما ونوعا في الخدمة المقدمة ، فضلا عن تمتين أداء الإدارة من أجل مواكبة العولمة والتنافسية"[3]

فهدف المرفق العام الاستجابة إلى حاجيات المواطنين ومتطلبات المصلحة العامة وتأمينها ، وبما أن هذه المتطلبات والحاجيات تتطور بالضرورة فيجب على المرفق أن يتبنى التغييرات ليلبي المتطلبات والحاجيات الجديدة.[4]

---

[1]– وليد حيدر جابر ، مرجع سابق ، ص88.

[2]– René Chapus , **droit administratif général** , tome 1, 9 eme édition , montchrestien delta , paris ,1996 , p 537.

[3]– قنان نهاد ، **المفهوم الأوروبي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومي في الجزائر** ، رسالة ماجيستر ، جامعة قسنطينة 1 ، 2013 ، ص 36.

[4]– ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 162

Issn;2602-6163

وبالتالي فهذا المبدأ يجد أساسه في التغيرات الحاصلة والمتغيرة بتغير الزمان والمكان بفعل عوامل عديدة تفرض نفسها ، كالتغيرات التقنية الحديثة والثورة الاتصالية ، وما تفرزه من دواعي خدماتية مطالب بمواكبتها بهدف المصلحة العامة .

وقد كرس المشرع الجزائري مبدأ التكيف في عديد المراسيم التنفيذية نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 131/88 في مادته السادسة " تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين ، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة"[1]

وما يثبت كذلك تكييف المشرع الجزائري لقوانينه مع التغييرات الحاصلة نجد ، المرسوم التنفيذ 193/14 حيث نصت مواده على الصلاحيات التي يمارسها المدير العام للوظيف العمومية والإصلاح الإداري والتي تكفل تحسين الخدمة العمومية لمختلف الأجهزة الإدارية .

وبهذا نجد أن مبدأ التكيف حتمية ضرورية ملازمة للمرفق العام ، ومساير للتطور العلمي والتكنولوجي ، وحتى الاقتصادي ، وللإدارة الحق في التخلي عن المرفق العام وإلغاءه في حالة عدم مسايرته التطور وتحقيقه للمصلحة العامة .

ويمكن القول بأن هذه المبادئ الثلاثة التي ولدت كاجتهادات فقهية ثم تطورت إلى مبادئ دستورية مكرسة في القوانين المنظمة للمرفق العام ، أفرزت ضرورة وحتمية الانصياع لها لكون هدفها هو ضمان سير المرفق العام سواءا المسير من طرف الشخص العام أو الخاص على حد سواء.

وإلى جانب هذه المبادئ الكلاسيكية ونتيجة التطورات الحاصلة في البيئة المرفقية من جهة ، وسعي الدولة الحديثة من جهة أخرى لمواكبة هذه التطورات لبلوغ الرشادة والفعالية في التسيير ، لا سيما بعد أن أصبح القطاع الخاص شريك رئيسي في تسيير المرفق العام ، برزت على السطح مبادئ معاصرة متعددة ومتنوعة ، وهي غير ثابتة ولا تطبق على جميع المرافق العامة ، وهي مستمدة من اتفاقيات دولية، نجد منها الفعالية والشفافية والجودة ومبدأ السرعة والحياد ....الخ ، وهذه المبادئ الحديثة دعمت أكثر المرفق العام ، وكرست المصلحة العامة وزادت من تفعيلها والسعي لتحسينها ، وضمان فعاليتها ، فهل وظيفة المرفق العام تقتصر على تحقيق المصلحة العامة وتضمينها عن طريق المبادئ الملازمة السابقة الذكر ، أم تتعداها لتحقيق الفعالية ؟

---

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 131/88** ، مؤرخ في 04 جويلية 1988 ، متعلق **بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن** ، الجريدة الرسمية العدد 27 ، الصدرة في 06 جويلية 1988 ص 13.

Issn;2602-6163

2/ المرفق العام والفعالية :

إن نقطة البدء في الحديث عن فعالية المرفق العام هي احترام المبادئ الكلاسيكية السالفة الذكر وتكريس المبادئ الحديثة ، لا سيما ما تعلق بالشفافية والجودة وغيرها من المبادئ التي تجعل المرفق العام يحقق أهدافه ، والمقصود بالفعالية "المقدرة على تحصيل النتيجة المطلوبة والمبتغاة والمتوقعة"[1]

عرفها قاموس المعجم الوسيط في اللغة العربية بكونها التحسين المستمر للخدمة ، وهو مقياس لكون الأهداف الخاصة بعملية أو خدمة أو نشاط ما قد تحققت ، والعملية والنشاط الكفء هو الذي يحقق الأهداف المتفق عليها.

والفعالية كذلك هي مستوى تحقيق الأهداف والنشاطات المخطط لها مسبقا ، وتبنى على عاملين ، الأول احترام القواعد ومبادئ المصلحة العامة ، والثاني حسن اختيار القائم على المرفق العام .

فإذا كان المرفق العام يسعى لتحقيق المصلحة العامة ووجد لأجلها فإن التطورات الحاصلة حتمت عليه ضرورة تحقيق الفعالية ، والفعالية المقصود بها هنا غير محددة ولا تقتصر على مجال دون أخر إنما عامة وشاملة ، ففي مجموعة أهداف عديدة للمرفق العام المتوخاة من نشاط معين قد نلمس أنواع عديدة للفعالية ، قد تكون اجتماعية ، أو خدماتية أو اقتصادية.

والفعالية تتحقق ببلوغ الأهداف المسطرة وتحقيق رضا الجمهور المستهدف بخدمات المرفق العام ، وقد اعتبر الأستاذ **الطيب السعيد** أن تحسين فعالية المرفق العام تتحدد من خلال :

بالنسبة للجانب المالي : تحسين الموارد والتحكم في النفاقات وتجنب التبذير ، وتبني المحاسبة التحليلية وتحضير ميزانية الأهداف .

وبالنسبة للجانب التسييري : تحديد الأهداف بدقة ، حسن تسيير الوقت والوسائل وكذا تقييم النتائج[2]

إن الإجراءات المتخذة والتدابير المبذولة على صعيد المرفق العام من أجل تحسينه وتطويره تهدف لتحقيق الفعالية في خدماته ، فالتطورات الحاصلة التي وصلت أوجها في الوقت الحاضر ما هي إلا آليات لتفعيل المرفق العام ، فالفعالية أصبحت كالمصلحة العامة حتمية ملازمة للمرفق العام ، فصارت الحكومات تسعى

---

(1) –http://**dictionary**.reference.com/browse/effectiveness

(2) – Essaid Taib , **L'efficacité de service public , cour au management public** , Majistére , « L'Etat et les Institutions public , F aculté de droit Ben Aknoun, 2008 , p15.

Issn;2602-6163

جاهدة لضمان تحقيق الأهداف بالسرعة الفائقة وكسب رضى الجمهور ، فعلى الصعيد الاقتصادي توسعت عقود الامتياز ، والحديث عن المردودية ، وفي الجنب الخدماتي والإداري برز على سطح المرفق العام مصطلح الحكومة الإلكترونية ، هذه الأخيرة تعد لبنة التطور الفعلي والحقيقي للمرفق العام والمؤشر الحقيقي للسعي لخلق الفعالية بل لتكريسها ، ونقصد بالحكومة الإلكترونية "استخدام الأنترنت والشبكة العالمية العريضة لإرسال معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين"[1] ، وبهذا فهي تلعب دور كبير في تحسين الخدمة وضمان وصولها مما يؤثر إيجابا على فعالية المرفق العام وتحقيق البعد التقني للرشادة الإدارية .

لذلك تعددت الشعارات لدى الدول في سباق نحوى تحقيق فعالية المرفق العام ، فمن تحقيق الجودة والمردودية إلى تحسين الخدمة ، وكلها وفي مجملها تصب في سياق واحد ومسعى وهدف واحد وهو تحقيق الأهداف ورضي الجمهور أي تجسيد الفعالية.

إن تطوير المرفق العام يتطلب إيجاد الأساليب الكفيلة لضمان فعاليته وترشيد تدبيره والرقي بوسائله وبلوغ الجودة في خدماته استجابة لحاجيات الأفراد ومتطلباتهم ، وتماشيا مع السياق الدولي وما يشهده من تطورات اقتصادية وتقنية ، وهذا التطوير يقتضي القيام بمجموعة من الخطوات تتمثل في تنظيم أداء المرافق العامة، مع تحديث الوسائل التي يعتمد عليها، لاسيما ما يتعلق بتأهيل العنصر البشري ، وهي خطوات مهمة تسير في اتجاه تكريس المصلحة العامة ، ونشر القيم المهنية والأخلاقية الكفيلة بضمان فعالية المرفق العام.

والجزائر كغيرها من الدول لم تكن بمعزل عن السعي لتطوير المرفق العام ، و مواكبة التغيرات الحاصلة على صعيد البيئة الدولية ، حيث سعت الدولة بكل الطرق لتحقيق الفعالية في تسيير المرفق العام عن طريق تحسين خدماته وفقا للمصلحة العامة ، وقد تجلى ذلك في عديد المراسيم الرئاسية وحتى التعليمات الوزارية ، مثل المرسوم الرئاسي 16-03[2] المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، والذي يدخل إنشاءه ضمن مسعى رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة نحو عصرنة خدمات المرفق العام وتكييفها مع التطور التكنولوجي.

ويعد هذا المرصد حسب المرسوم، هيئة استشارية يرأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية ، ويتولى مهام ترقية المرفق العام و الإدارة وتطويرهما من خلال التشاور مع الدوائر الوزارية ومختلف المؤسسات

---

[1]- صدام الخمايسة ، **الحكومة الإلكترونية : الطريق نحو الإصلاح الإداري** ، عالم الكتاب الحديث للنشر ، الأردن ، 2013 ، ص12.

[2]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم الرئاسي رقم 16-03** مؤرخ بتاريخ 07 جانفي 2016 **متعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام** ، الجريدة الرسمية ، العدد 02 ، الصادرة بتاريخ ، 13 جانفي 2016 .

Issn;2602-6163

المعنية ، وتقديم حصيلة أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام وتطويرها مع اقتراح التدابير الرامية إلى تفعيل المرفق العام ، وتكييفها مع التطورات الاقتصادي ة والتكنولوجية.

وفي إطار مواصلة عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام ، ويقترح أيضا تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية وتعميمها ، وكذا وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع أرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.[1]

كذلك من بين الأساليب التي استخدمتها الدولة لتطوير خدمات المرفق العام والانتقال بها من المصلحة العامة نحو بلوغ الفعالية هو تطبيق الإدارة الإلكترونية في عديد القطاعات المرفقية من بينها البريد والمواصلات : كإصدار الحوالة الإلكترونية ، السحب الآلي للمال ، خدمة الإطلاع على الرصيد عن طريق الهاتف، خدمة رصيدي وطلب الحصول على الصكوك ، عصرنة نظام التسيير المعلوماتي ، وفي مجال الجماعات المحلية قامت وزارة الذاخلية والجماعات المحلية سنة 2017 برقمنة البلديات والولايات بهدف خلق الشفافية والفعالية في التسيير ، وقبلها تحقق مشروع الإدارة الإلكترونية سنة 2010، ودخل حيز التطبيق في وثائق الحالة المدنية وتقريب الإدارة من المواطن في هذا المجال وتسهيل استخراج وثائقه من أي مكان ، في مجال البنوك : استحداث الخدمات البنكية عبر الأنترنت وخلق بطاقة الائتمان والبطاقة الذكية، وحتى العدالة تم عصرنتها وإدخالها مجال الإدارة الإلكترونية.

هذه كلها أساليب تدخل في إطار السعي الدائم لبلوغ الفعالية في تسيير المرفق العام ، وضمان خدماته، وهي جهود تثبت أن الفعالية فرضت نفسها كقيمة مضافة في البداية ، ثم كمطلب ضروي في ظل التطور الحاصل على جهاز المرفق العام ، وكذلك ما حفز أكثر هو التطور والتغير الذي تشهده البيئة المرفقية على جميع المستويات وفي جميع المجالات ، فالاستمرارية والديمومة والتكيف مبادئ وركائز لازمت المصلحة العامة كغاية وسمة لصيقة بالمرفق العام ، والسعي لضمان هذه المصلحة وتطويرها وضمان بلوغ الأهداف أصبحت هي الأخرى المسعى الضروري للمرفق العام في سبيل نموه واستمراريته ، وتحقيق نجاعته ، لا سيما وأن المتغيرات الدولية ، والتطورات التكنولوجية سهلت المهمة على المرافق العمومية وأسست لأساليب

---

[1]– نشر في وكالة الأنباء الجزائرية ، 18 مارس 2016 ، على الموقع الإلكتروني: https://www.djazairess.com تم الإطلاع يوم 20أوت 2018 ، الساعة 01:30

Issn;2602-6163

متطورة للرقابة والشفافية ، والمرونة في التسيير ، فكانت الأهداف المتوقعة من السهل التنبؤ بها مسبقا ، والعمل على التحضير لمزيد من التطوير ، وكل هذه الجهود أكسبت المرفق العام قبول الخدمة واستحسانها من جانب الفرد ، سيما وأنها وفرت له الوقت وأنقصت عليه الجهد ، فأصبح يتلقى الكثير من الخدمات من مكان وجوده ، ويستفسر عن أمور خدماته كذلك دون جهد ، كل هذا يدخل في إطار الجهود المبذولة لتحقيق المصلحة العامة من جانب المرفق العام والرقي بها لمصاف الفعالية.

ويمكن القول في الأخير بأن وظيفة المرفق العام لا تقتصر على تحقيق المصلحة العامة بل تتعداها لبلوغ وتجسيد الفعالية.

قائمة المراجع

1/ الكتب

أ- باللغة العربية :

(1) – لباد ناصر ، **القانون الإداري** ، الجزء الثاني : النشاط الإداري ، ط1 ، د ب ن ، 2004.

(2) – حداد عبد الله ، **الوجيز في قانون المرافق العامة الكبرى** ، منشورات عكاظ ، الرباط ، المغرب ، 2001.

(3)- حيدر جابر وليد ، **التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2009 .

(4)- محي الدين القطب مروان ، **طرق خصخصة المرافق العامة ، (دراسة مقارنة)** ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2009.

(5)- فيدال جورج و دلفولفيه بيار ، (ترجمة منصور القاضي) ، **القانون الإداري** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 2001.

(6)- هيام مروة ، **القانون الإداري الخاص : المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها** ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع مجد ، بيروت ، 2003.

(7)- نهاد قنان ، **المفهوم الأوروبي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومي في الجزائر** ، رسالة ماجيستر ، جامعة قسنطينة 1 ، 2013.

(8)- الخمايسة صدام ، **الحكومة الإلكترونية : الطريق نحو الإصلاح الإداري** ، عالم الكتاب الحديث للنشر ، الأردن ، 2013.

ب- باللغة الأجنبية :

Issn;2602-6163

(9)- Didier trichet , **label de service public et statut de service public** ,Ajda , 1982 .

(10)- Jean – Francois Lachaum, Claudie Boiteau , Méléne Pauliat , **Grands services publics** , édition Armand Colin ,2 éme édition, Paris ,2000.

(11) - René Chapus , **droit administratif général** , tome 1, 9 eme édition , montchrestien delta , paris ,1996.

(12) - Essaid Taib , **L'efficacité de service public , cour au management public** , Majistére , « L'Etat et les Institutions public , F aculté de droit Ben Aknoun, 2008.

2/ النصوص القانونية :

(13)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **قانون 11-10** مؤرخ في 22 جوان 2011 ، **متعلق بالبلدية** ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة في 03 جويلية 2011.

(14)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 147/05** ، مؤرخ في 09 ماي 2005 ، **متعلق بالموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية** واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن .. .. ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 .

(15)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم الرئاسي رقم 16-03** مؤرخ بتاريخ 07 جانفي 2016 **متعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام** ، الجريدة الرسمية ، العدد 02 ، الصادرة بتاريخ 13 ، جانفي 2016 .

(16)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، **المرسوم التنفيذي رقم 131/88** ، مؤرخ في 04 جويلية 1988 ، متعلق **بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن** ، الجريدة الرسمية ، العدد 27 ، الصادرة في 06 جويلية 1988.

3/ المواقع الإلكترونية :

- نشر في وكالة الأنباء الجزائرية ، 18 مارس 2016 ، على الموقع الإلكتروني :

https://www.djazairess.com تم الإطلاع يوم 20أوت 2018 ، الساعة 01:30

http://**dictionary**.reference.com/browse/effectiveness