



أطروحة دكتوراه

مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث (LMD)

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

العنوان: حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية

إعداد الطالب: أيمن ياسين

نوقشت بتاريخ [2025/06/04] أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أحمد سعود	أستاذ	جامعة الوادي	رئيسًا
ريم سكفالي	أستاذ محاضر -أ-	جامعة الوادي	مشرّفًا
جمال غريسي	أستاذ	جامعة الوادي	مناقشًا
جلول محدة	أستاذ محاضر -أ-	جامعة الوادي	مناقشًا
نصر الدين منصر	أستاذ محاضر -أ-	جامعة تبسة	مناقشًا
مختار بن حمودة	أستاذ محاضر -أ-	جامعة غرداية	مناقشًا

السنة الجامعية: 2024-2025 م / 1446-1447 هـ

شكرو عرفان

الحمد لله السميع العليم ذي العزة والفضل العظيم، والصلاة والسلام
على المصطفى الهادي الكريم، وعلى آله وصحبه أجمعين، وبعد
مصادقا لقوله تعالى: ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾

أشكر الله العلي القدير الذي يسّر لي سبيل العلم وأعانني على إتمام هذا
العمل

كما أتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير إلى الأستاذة المشرفة د/سكفالي
ريم اعترافا بفضلها ووفاء لمجهوداتها في إخراج هذا العمل إلى النور
كما لا يفوتني أن أشكر لجنة المناقشة لتكبتها عناء قراءة الأطروحة
وتصويبها

وكل الامتنان لكافة أطراف الأسرة الجامعية.

إهداء

الحمد لله تسبغ النعم، معتق الآلاء، خالق القلم، معلم الإنسان البيان، وجعل له العزم حتى يسعى لتحقيق الأحلام، فالحمد له يتراءى حمدا يليق بكريم وجهه وعظيم سلطانه أن أمدني بالصبر الجميل، ووهب لي الأسباب ليخرج هذا العمل بهذه الصورة، وأسأله أن يكون علما نافعا ينتفع به وصدقة جارية لي ولوالدي وأهلي.

...إلى تلك الإنسانية العظيمة التي صنعت مني باحثا... أمي

إلى من كلل العرق جبينه وعلمني أن النجاح لا يأتي إلا بالصبر والإصرار. إلى روح أبي الطاهرة... رحمه الله

...إلى من رسمت لي المستقبل بخطوط من الثقة والحب... زوجتي رفيقة دربي

إلى الأيادي الطاهرة التي أزالتي عن طريقي أشواك الفشل بابتسامة بريئة

المؤنسات الغاليات بناتي جعلهم الله ذخرا وسندا لي

إلى من يشد بهم عضدي إخوتي وأخواتي

إليكم عائلي

إلى كل الأحبة والأصدقاء

إلى العلم.. ورواده... وطلابه

قائمة

المختصرات

أ. باللغة العربية:

الاختصار	المصطلح
دون تاريخ نشر	د ت ن
دون دار نشر	د د ن
دون طبعة	د ط
صفحة	ص
طبعة	ط
قانون الاجراءات المدنية والإدارية	ق ا م و ا
قانون الولاية	ق و
قانون البلدية	ق ب
جزء	ج
جريدة رسمية	ج ر

ب. باللغة الأجنبية:

N	Numero
P	Page
Puf	Presses univertaires de France
Lgdj	Lebrairie generale de droit et jerispireence
A.JDA	Actualite juridique de droit administrative
CE	Conseil d'etat
REC	Recueil
T C	Trubunal des conflits
Op.cit	Ouvrage precedemment cite

مقدمة

تجد العديد من المرافق العامة اليوم نفسها عاجزة عن تحقيق التنمية والتطور المرجو من طرف المرتفقين، ولعل ذلك راجع إلى ضعف الأداء والتخبط في المسؤوليات وتضارب المصالح في مختلف المرافق، بالإضافة إلى ضعف جودة الخدمات المقدمة مع هدر الكثير من الموارد البشرية والمادية، ما يؤدي حتماً إلى عدم رضا المرتفقين عن الخدمات المقدمة لهم.

وعلى إثر ذلك تسعى السلطة السياسية عبر مختلف هيئاتها الإدارية، إلى البحث عن بدائل وطرق فعالة من أجل تمكين المرافق العامة من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، وفي ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى التي يشهدها العالم اليوم وتحديات المواطنة، برزت الحاجة إلى تبني مفاهيم جديدة لإدارة المرافق العامة تعتمد على مبادئ الحوكمة الرشيدة، فحوكمة المرافق العامة لا تقتصر على تحسين أداء المؤسسات العامة أو ضمان شفافية إدارتها وحسب، بل تمتد إلى إشراك المواطنين في عملية بلورة وصنع القرار، مما يعزز شرعية هذه المؤسسات ويكفل استجابتها لتطلعات المواطنين وتعزيز روح المواطنة والحوكمة من بين الموضوعات التي أثبتت نجاحها ونجاحتها، إذ عرف تطبيقها نجاحاً واسعاً في الآونة الأخيرة في العديد من المجالات وعلى مختلف الأصعدة والجزائر من بين هاته الدول التي أرادت تحسين أداء مرافقها العامة وتقديم خدمة عمومية ترقى إلى تطلعات مواطنيها.

وتعود جذور هذا المفهوم إلى 1932 إلى berle&Means ويعتبران أول من عالج فصل الملكية عن الإدارة¹، وقد زادت أهميته بظهور الأزمات الاقتصادية والمالية العالمية التي أثرت على اقتصاد العديد من الدول المتطورة والنامية، أين أظهر الفشل الذي واجهته منظمات كثيرة نتيجة التساهل وعدم دقة التقارير الصادرة عنها ضرورة تطبيق الحوكمة. ويستوعب هذا المصطلح كل العناصر والمعطيات التي تتعلق بالتسيير الجيد، ويشمل جميع الأسس العضوية والوظيفية التي ترتبط بإقرار أساليب وبرامج إدارية هادفة². إن هذا النهج يركز على مبادئ المساءلة، الشفافية، والمشاركة الفاعلة وسيادة القانون، وربط المسؤولية بالمحاسبة حيث يصبح المواطن ليس فقط مستهلكاً للخدمات العامة

¹ سمية بن عمورة، باديس بوعزة، تجارب دولية في حوكمة الشركات، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، المجلد 03، العدد

02، 2019، ص 134.

² GILLY(J.P)m : « Developpemnt local et cooperation decentralisee. Entre gouvernnce locale et regulation globale »GDRI,EMMA, Univercite de sfax .tunis.2022.p135.

التي تقدمها الدولة، بل شريكًا في تحديد الأولويات وضمان استدامة الموارد، إذ إن نجاح هذه المبادئ يتطلب توفر بيئة تشجع على التواصل بين الدولة والمواطن، مما يساهم في تعزيز الثقة المتبادلة، ومع ذلك فإن تفعيل الحوكمة الرشيدة لا يمكن أن يتحقق بعيدًا عن تعزيز المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية.

حيث تعتبر المواطنة بما تحمله من حقوق وواجبات، الأساس الذي يقوم عليه النظام الديمقراطي، فهي تمنح الأفراد القدرة على التأثير في الشأن العام والمشاركة في صنع وبلورة القرارات التي تمس حياتهم، لكن هذا المفهوم يتعرض اليوم للعديد من التحديات، خاصة في ظل العولمة التي أفرزت تحولات عميقة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. في هذا الإطار، تبرز أهمية فتح نقاش موسع حول "حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية" كموضوع أكاديمي يجمع بين عدة متغيرات تختلف في المفاهيم وتلتقي في الأهداف، وتعتبر من المفاهيم ذات حركية ومرونة تتعد فيه الأبعاد والقيم والمداخل والمخارج.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية هذا الموضوع في تأثيره العلمي والعملية على تحسين إدارة المرافق العامة من خلال تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة، وربط المسؤولية بالمحاسبة والرقابة والمساهمة في تعزيز العلاقة بين الدولة والمواطن، وبالتالي تحقيق الاستدامة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية على المدى الطويل، وهو ما يتم تبيانها كما يلي:

من الناحية العلمية:

تكمن أهمية هذا الموضوع من الناحية العلمية في:

- دراسة هذا الموضوع يعزز الفهم العلمي لمفهوم الحوكمة في سياق المرافق العامة، مما يساهم في تطوير أطر نظرية أكثر وضوحًا، فالحوكمة الرشيدة تعد مجالًا حديثًا للدراسة ضمن العلوم القانونية والإدارية والسياسية، وعليه يتيح تناول هذا الأخير فرصة لاستكشاف العلاقة بين المرافق العامة والمفاهيم الديمقراطية مثل المشاركة والمواطنة.

- البحث في هذا الموضوع يساهم في إثراء الأبحاث العلمية حول تفاعل المواطنين مع المرافق العامة من خلال مبادئ الديمقراطية التشاركية، إذ يتطلب استكشاف العلاقة بين حوكمة المرافق العامة ودور المواطنين كشركاء في صنع القرار فهما أعمق لكيفية تعزيز

دور المواطن ليس فقط كمتلقٍ للخدمات، بل كفاعل مؤثر في عمليات اتخاذ القرارات التي تتناول الشأن العام.

- الحوكمة الرشيدة تعد جزءًا من الأدوات التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة، وبالتالي دراسة حوكمة المرافق العامة تعد جزءًا مهمًا من الدراسات التي تركز على جودة خدمات الإدارة العامة، حيث من الناحية العلمية يمكن للبحث في هذا الموضوع أن يوضح كيف يمكن تحقيق التوازن بين استدامة الموارد وضمان حقوق المواطنين في الحصول على خدمات عالية الجودة.

- الحوكمة تطرح سؤالًا حول أفضل السبل لتعزيز العلاقة بين الدولة ومرافقها والمواطنين، وبالتالي دراسة هذا الموضوع تقدم فرصة لاستكشاف آليات جديدة لتعزيز التفاعل والتواصل بين المؤسسات العامة والمواطنين بما يحقق الديمقراطية التشاركية.

الأهمية العملية:

تكمن الأهمية العملية لهذا الموضوع في:

- دراسة حوكمة المرافق العامة من زاوية التحديات المرتبطة بالمواطنة والديمقراطية التشاركية تتيح فهم كيفية تعزيز كفاءة وفعالية المرافق العامة، فالحوكمة الرشيدة تساعد في تقليل الهدر في الموارد، وتحسين توزيع الخدمات، وضمان تلبية احتياجات المواطنين بشكل أفضل، مما يؤدي إلى رفع مستوى جودة الحياة.

- حوكمة المرافق العامة تعتمد على مبادئ كالشفافية والمساءلة، ودراسة هذا الموضوع يساعد في إيجاد حلول عملية لمكافحة الفساد وتعزيز الثقة بين المواطنين والدولة، فعندما تكون عملية اتخاذ القرار في المؤسسات العامة شفافة، يصبح من السهل مراقبة الأداء وضمان الاستجابة لمطالب المواطنين.

- يرتبط هذا الموضوع بتمكين المواطنين من أن يكونوا جزءًا فعالًا وفاعلاً من عملية اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية، وعليه دراسة حوكمة المرافق العامة تساعد على استكشاف طرق تعزيز الديمقراطية التشاركية، مما يتيح للمواطنين دورًا أكبر في تحديد الأولويات وضمان الاستجابة لتطلعاتهم.

- عبر تفعيل حوكمة المرافق العامة بشكل صحيح، يمكن تحقيق استخدام أكثر كفاءة واستدامة للموارد، فالدراسات المتعلقة بهذا الموضوع توضح كيف يمكن توجيه المؤسسات

العامّة نحو تقديم خدمات عالية الجودة بطريقة تراعي التحديات البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وبالتالي تحقيق تنمية مستدامة.

- في ظلّ التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن العولمة، تواجه المرافق العامّة تحديات جديدة تتعلق بالمواطنة والديمقراطية، فدراسة هذا الموضوع تساعد في تقديم حلول للتعامل مع هذه التحديات، مثل تعزيز الاندماج الاجتماعي والمساواة في الوصول إلى الخدمات، ودعم المواطنة في ظلّ التغيرات العالمية.

أهداف الموضوع:

يهدف هذا الموضوع إلى:

- تفسير كيفية تكريس حقوق المواطنة وتأثيرها على الحوكمة وتحقيق أداء فعال للمرافق العامّة.

- تحديد دور المواطنة كعامل رئيسي في تنظيم العلاقة بين المواطن والدولة وكيفية تكريس حقوق المواطنة في إدارة المرافق العامّة.

- استكشاف النقاط المشتركة بين المواطنة والحوكمة وفهم العوامل المؤثرة في هذه العلاقة لتحقيق إدارة فعالة ومستدامة للمرافق العامّة.

- توضيح دور الديمقراطية التشاركية كوسيلة لتحفيز الحوكمة في المرافق العامّة.

- تحليل دور المجتمع المدني ومدى فعاليته في تجسيد الديمقراطية التشاركية وضمان شفافية وفعالية إدارة المرافق العامّة.

- تقييم مدى تماشي الأساليب الإدارية التقليدية مع متطلبات الحوكمة وتحليل الأساليب الحديثة، بما في ذلك إشراك القطاع الخاص في تحقيق الحوكمة.

- تحديد التحديات الداخلية والخارجية التي تواجه حوكمة المرافق العامّة وتهميش دور الديمقراطية التشاركية والمواطنة الفاعلة.

- وضع إطار لاستراتيجية وطنية لتعزيز حوكمة المرافق العامّة، استناداً إلى تبني متطلبات المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية.

- دراسة دور التحول الرقمي ورقمنتها في تحسين أداء المرافق العامّة وتعزيز الشفافية والفعالية.

- تحليل وتقييم تجارب دولية ناجحة وفاشلة في تجسيد الديمقراطية التشاركية وتحقيق حوكمة المرافق العامّة، بهدف نقل التجارب ناجحة وتفاذي الفاشلة لتطبيقها في السياق الجزائري.

أسباب اختيار الموضوع:

تكمن أسباب اختيار موضوع "حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية" في:

الأسباب الذاتية:

تكمن الأسباب الذاتية التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع في:

- الاهتمام بكيفية تحسين إدارة وتسيير المرافق العامة والرفع من كفاءتها، فموضوع الحوكمة يوفر إطاراً عملياً وعلمياً لتحقيق هذا الهدف، فهو يشكل أداة أساسية لتحسين الأداء في المؤسسات العامة من خلال تعزيز الرقابة وربط المسؤولية بالمحاسبة وسيادة القانون والشفافية والمساءلة.

- الإيمان الشخصي بأهمية تمكين المواطنين من المشاركة في بلورة واتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية، فالديمقراطية التشاركية تعطي دوراً أكبر للمواطنين، ودراسة الحوكمة في هذا السياق تدعم هذه الفكرة وتتيح فرصة للمساهمة في تحقيق مشاركة فعالة.

- الحرص الشخصي على تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين وضمان رضاهم، فاختيار هذا الموضوع نابع من الرغبة في تقديم حلول علمية وعملية لتحسين جودة الخدمات العامة وزيادة الثقة بين الدولة والمجتمع.

الأسباب الموضوعية:

تتمثل الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع في:

- الحوكمة الرشيدة تعتبر أحد العوامل الرئيسية لتحسين أداء سير المرافق العامة، فالعديد من الدول تواجه تحديات في إدارة مواردها العامة، ويعتبر هذا الموضوع حلاً عملياً لتعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة في المؤسسات، وتقليل الهدر من المال العام، وضمان استدامة الموارد، ما يجعله مجالاً خصباً للدراسة، وسبباً موضوعياً لدراسته.

- التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تحدثها العولمة، في ظلها تواجه المرافق العامة تحديات كبيرة في تلبية احتياجات المواطنين، وعليه موضوع الحوكمة يوفر إطاراً يمكن من خلاله مواجهة هذه التحديات من خلال تطوير استراتيجيات تضمن تقديم خدمات عالية الجودة في ظل التغيرات السريعة، ما يدفعنا لدراسته.

- على المستوى الدولي، أصبحت حوكمة المرافق العامة أحد الموضوعات الأساسية التي يتم التركيز عليها في تحسين أداء المؤسسات العامة، وعليه اختيار هذا الموضوع يواكب

الاهتمام العالمي، مما يتيح الفرصة للاستفادة من التجارب الدولية الناجحة وتطبيقها في السياق المحلي.

الدراسات السابقة:

يبدو أن موضوع "حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية" كانت له دراسات سابقة، ولكن لعل جلّ الدراسات المطّلع عليها والتي تطرقت إليه كانت تعالج جزئيات منه، أو عالجت بطريقة مبتسرة، ومن بين أهم الدراسات السابقة للموضوع المطّلع عليها ما يلي:

- أطروحة الباحثة "بن شناف منال"، بعنوان: "التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2019-2020.

هدفت الباحثة من خلال موضوع التسيير المحلي التشاركي كوسيلة لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، إلى تحديد المعنى القانوني لهذه الآلية من خلال توضيح الإجراءات القانونية التي تضمن تفعيل التقنيات التشاركية في المرافق العمومية، كما تهدف هذه الآلية إلى تمكين المواطنين، المجتمع المدني، والقطاع الخاص من المشاركة الفعّالة في التسيير المحلي، عبر تقديم آرائهم وخبراتهم وممارسة الرقابة على النشاط الإداري.

إلى جانب ذلك، ناقشت الباحثة الضوابط والقواعد الفنية المرتبطة بالتسيير المحلي التشاركي، والتي تتيح تطبيقه بأسلوب علمي ومنهجي متوافق مع القوانين، بهدف تحسين جودة وفعالية الخدمات العمومية، وخلصت في نهاية المذكرة إلى أن التسيير المحلي التشاركي قد تم تكريسه في التشريعات الجزائرية بشكل غير مباشر، من خلال النص على تقنيات المشاركة وفواعلها وشروطها، إلا أن هذا التكريس كان صورياً، مما أفقد مبدأ المشاركة الفعّالية الضرورية لإحداث إصلاح إداري حقيقي والارتقاء بقطاع الخدمات العمومية.

في الوقت الذي يدرس فيه الموضوع الحالي حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية، يبرز وجه الاختلاف عن الدراسة السابقة من خلال توسيع نطاق البحث ليشمل العلاقة بين المواطنة كركيزة أساسية لمشاركة المواطنين في إدارة المرافق العامة، والديمقراطية التشاركية كآلية تسمح بتفاعل فاعل بين مختلف الفواعل

(مواطنين، مجتمع مدني، قطاع خاص) في صنع القرار وتسيير المرافق العامة، كما يتناول الموضوع الحالي التحديات التي تواجه تطبيق هذه المفاهيم بشكل متكامل، ويركز على الدور الحاسم للحكومة في تعزيز الشفافية والمساءلة وضمان المشاركة الفعالة لجميع الأطراف، بعكس الدراسة السابقة التي ركزت بشكل أساسي على التسيير المحلي التشاركي في سياق إصلاح الخدمة العمومية دون تناول عميق لمسألة المواطنة أو الأبعاد الديمقراطية التشاركية بشكل متكامل.

- دراسة الباحث "حضري حسان"، بعنوان: "حكمة تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه ل.م.د، شعبة الحقوق _ تخصص قانون جماعات محلية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، 2022-2023.

هدفت دراسة الباحث إلى إظهار أهمية الحكامة الجيدة في تحسين أداء الجماعات الإقليمية وتجاوز التحديات التي تواجهها، مما يسهم في دفع عجلة التنمية وتقديم خدمات محلية تتناسب مع التطورات الراهنة، كما سعت الدراسة إلى تقديم رؤية قانونية شاملة حول الحكامة والتسيير المحلي في الجزائر، لسد الفجوة الأكاديمية في هذا المجال، خاصة في ظل نقص الدراسات القانونية حول الحكامة المحلية، بالإضافة إلى ذلك ركزت الدراسة على توضيح مدى نجاح المنظومة القانونية في تكريس آليات الحكامة على مستوى الإدارة المحلية، وتوفير الضمانات التي تعزز قدرات الهيئات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص على تحسين فاعلية القرارات ضمن إطار من الشفافية، كما تناولت فاعلية الأساليب والآليات التي تعيد الاعتبار لدور الجماعات الإقليمية، مع التركيز على المجالس المنتخبة باعتبارها تعبيراً عن الديمقراطية المحلية والمواطنة، ووسيلة لمواجهة التحديات المالية والإدارية التي تعترض هذه الجماعات.

في الوقت الذي يدرس فيه الموضوع الحالي حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية، يبرز وجه الاختلاف عن الدراسة السابقة من خلال التركيز على العلاقة المتبادلة بين المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية في إدارة المرافق العامة، بينما ركزت دراسة "حضري حسان" على حكمة الجماعات الإقليمية وآليات تحسين أدائها ضمن الإطار القانوني الجزائري، وعليه يتناول البحث الحالي بُعداً إضافياً يتمثل في تعزيز مشاركة المواطنين بشكل مباشر في صنع القرار العمومي وتسيير المرافق العامة، بما يحقق شفافية أكبر وفعالية في الأداء، كذلك يدرس البحث الحالي التحديات التي تواجه الديمقراطية

التشاركية والمواطنة في سياق الحوكمة، مما يقدم رؤية أعمق حول كيفية التكامل بين الإدارة المحلية والمبادئ الديمقراطية لتحقيق تحسين مستدام في جودة الخدمات العامة.

- أطروحة الباحث " بلعتروس شمس الدين: بعنوان: "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيا الحديثة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه lmd، تخصص حوكمة الإدارة المحلية، جامعة محمد لمين دباغين، الجزائر، 2021.

تركز هذه الأطروحة على دراسة العلاقة بين الحوكمة والتكنولوجيات الحديثة في مجال الإدارة العمومية الجزائرية، تم من خلالها تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالحوكمة، ومراجعة الخطابات الرسمية للحكومة، بالإضافة إلى دراسة الإحصاءات الواردة في التقارير الوطنية والدولية ذات الصلة، كما تم عرض بعض التجارب الوطنية في مجال الإدارة الإلكترونية، مع تقييم موضوعي لمدى نجاحها في مجالات مثل القضاء، الحفظ العقاري، والضمان الاجتماعي، وقد خلصت الدراسة إلى أن إدماج التكنولوجيات الحديثة هو أمر ضروري لتعزيز مبادئ الحوكمة في الإدارة العمومية الجزائرية، وأن هناك حاجة ماسة لإجراء إصلاح تشريعي عاجل يتماشى مع هذا التحول نحو التكنولوجيا الحديثة.

في الوقت الذي يدرس فيه الموضوع الحالي حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية، يبرز وجه الاختلاف عن الدراسة السابقة من خلال التركيز على الجوانب الاجتماعية والسياسية المرتبطة بالمشاركة الفعالة للمواطنين، بينما تركز أطروحة بلعتروس شمس الدين على العلاقة بين الحوكمة والتكنولوجيات الحديثة، أين يسلط الموضوع الحالي الضوء على كيفية تعزيز روح المواطنة والديمقراطية التشاركية كعوامل محورية لتحقيق حوكمة فعالة، وعليه يُعدّ إدماج المواطنين في صنع القرار والتفاعل مع المرافق العامة جوهرًا رئيسيًا يُعزز من فعالية الحوكمة، ويؤدي إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة، كما تتناول الدراسة الحالية كيفية الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في مجال الديمقراطية التشاركية لتطبيقها في السياق المحلي، مما يساهم في تطوير نموذج حوكمة يتسم بالشفافية والمساءلة، بالتالي يؤدي هذا التجديد في توسيع نطاق الدراسات الإدارية من خلال الربط بين المفاهيم التقليدية للحوكمة والاحتياجات المتزايدة للمجتمع، مما يعكس تحولاً في الفهم نحو حوكمة أكثر تفاعلية وتشاركية.

- أطروحة الباحث " فراحي محمد"، بعنوان: "الديمقراطية التشاركية كآلية لبناء الثقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر (2011-2020) بلدية عبد القادر ولاية الشلف

نموذج"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2022-2023.

تناولت أطروحة الباحث "فراحي محمد" أهمية تطبيق الديمقراطية التشاركية كوسيلة لبناء الثقة بين الإدارة المحلية والمواطنين في الجزائر، مع التركيز على الفترة من 2011 إلى 2020 من خلال دراسة حالة بلدية عبد القادر في ولاية الشلف، إذ استعرضت الدراسة أزمة الثقة الناتجة عن ضعف المشاركة السياسية وعزوف المواطنين عن العمليات الانتخابية، وأكدت على ضرورة وجود إرادة سياسية لتبني النهج التشاركي، من خلال برنامج "دعم قدرات الفواعل المحلية (كابدال)"، سعت الدراسة إلى تعزيز قدرات الفاعلين المحليين وتفعيل مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار المحلي، مما يساهم في تحسين العلاقة بينهم وبين الإدارة المحلية. بينما يتناول الموضوع الحالي حوكمة المرافق العامة بين تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية، يظهر الاختلاف في الدراسة الجديدة من خلال تحليل كيفية تأثير هذه المفاهيم على تحسين جودة الخدمات العامة وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارتها، بينما ركزت أطروحة فراحي على بناء الثقة بين الإدارة والمواطنين، يدرس الموضوع الحالي التفاعل بين حوكمة المرافق العامة والمشاركة الفعالة للمواطنين كأداة لتعزيز الديمقراطية، مما يعكس منظوراً أوسع حول كيفية استخدام الديمقراطية التشاركية في تعزيز كفاءة وجودة الخدمات العامة..

إشكالية الموضوع:

في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى التي يشهدها العالم اليوم، تواجه المرافق العامة تحديات متعددة تتعلق بضعف الأداء، تضارب المصالح، وهدر الموارد، تهميش الدور التفاعلي للمواطنين مما يعيق تحقيق الحوكمة الرشيدة، وفي ضوء العناصر السابق ذكرها نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تفعيل حوكمة المرافق العامة من خلال تبني المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية لضمان جودة الخدمات وشفافية الإدارة؟

والتي تتفرع عنها مجموعة من الأسئلة الفرعية التي يمكن أن تدعم الإشكالية الرئيسية للموضوع:

- كيف تؤثر المواطنة الفاعلة على تطوير وتحسين أداء المرافق العامة؟ وما هي الأطر القانونية التي تضمن تكريس حقوق المواطنة في هذا السياق؟

- ما هي التحديات الداخلية والخارجية التي تواجه تفعيل حوكمة المرافق العامة في الجزائر؟ وكيف يؤثر تهميش المواطنة والديمقراطية التشاركية على أداء هذه المرافق؟
- ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه الرقمنة في تحقيق الحوكمة الرشيدة للمرافق العامة؟ وما هي المؤشرات الوطنية والدولية التي تعزز هذا الاتجاه؟
- ما هي الاستراتيجية الوطنية المقترحة لتفعيل حوكمة المرافق العامة في الجزائر في ظل متطلبات المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية؟

: المنهج المتبع:

من أجل الإجابة على الإشكالية أعلاه وجوانبها الجزئية، وكما تتطلب جميع الدراسات القانونية من اتباع لمنهج معينة، فقد تم خلال هذا البحث اعتماد المنهج الوصفي لضبط الجانب المفاهيمي للدراسة و المنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالمرافق العامة، المواطنة، والديمقراطية التشاركية.

خطة الموضوع:

تم تقسيم الدراسة تقسيماً ثنائياً إلى بابين، يتناول **الباب الأول** المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين لتحقيق حوكمة المرافق العامة، أين يتم دراسة البناء النظري لتفسير علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة في **الفصل الأول**، وتعزيز الديمقراطية التشاركية كمحرك لعجلة الحوكمة المرافق العامة في **الفصل الثاني**.

بينما **الباب الثاني** فقد جاء بعنوان: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة، ليتناول واقع وتحديات حوكمة المرافق العامة في ظل تعدد أساليب إدارتها في **الفصل الأول**، ثم دراسة الاستراتيجية الوطنية المتبناة لتحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل تبني متطلبات المواطنة والديمقراطية التشاركية في **الفصل الثاني**.

الباب الأول

المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين

لحوكمة المرافق العامة

باتت مفاهيم المواطنة والديمقراطية التشاركية في الوقت الراهن تحتل مكانة محورية في النقاشات المتعلقة بإدارة الشأن العام وحوكمة المرافق العامة، بيد أن تطور المجتمعات وتزايد الوعي الشعبي بأهمية المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار دفع الحكومات نحو اعتماد أساليب جديدة لتعزيز الشفافية والمساءلة، بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية ويعزز ثقة المواطنين في المؤسسات العامة، في هذا السياق تلعب الديمقراطية التشاركية دورًا حاسمًا في تمكين المواطنين من المساهمة بشكل مباشر في إدارة المرافق العامة، مما يدفع نحو تحسين جودة الخدمات وضمان استدامتها.

يركز هذا الباب على المواطنة والديمقراطية التشاركية باعتبارها إحدى الركائز الأساسية لتحقيق حوكمة المرافق العامة، والمواطنة باعتبارها العلاقة التعاقدية بين الفرد والدولة، إذ تفرض التزامات متبادلة تقوم على المشاركة الفاعلة في صنع القرارات المتعلقة بالخدمات العامة، فهذه المشاركة لا تقتصر على مجرد التصويت أو التمثيل السياسي، بل تتسع لتشمل إشراك المواطن في كافة مراحل صنع السياسات العمومية، ابتداءً من التخطيط وصولاً إلى التنفيذ والتقييم.

من جهة أخرى، فإن الديمقراطية التشاركية، بما تتيحه من فرص لتعزيز المشاركة الشعبية، تمثل آلية فعالة لتحسين الحوكمة العامة، فهي لا تهدف فقط إلى تمكين الأفراد من المساهمة في اتخاذ القرار، بل تعزز كذلك الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات، وفي ظل تزايد التعقيد في إدارة المرافق العامة، تبدو هذه الآليات أكثر إلحاحًا لضمان تحقيق التنمية المستدامة.

وعليه سيتم في هذا الباب مناقشة الإطار النظري لعلاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة، مع تسليط الضوء على كيفية تعزيز الديمقراطية التشاركية كأداة فعالة لتحقيق هذه الحوكمة، عبر استعراض هذه العلاقة المعقدة من خلال التقسيم التالي:

➤ الفصل الأول: البناء النظري لتفسير علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة.

➤ الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية آلية لحوكمة المرافق العامة.

الفصل الأول

البناء النظري لتفسير علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة

في ظل النظم الديمقراطية تحضى المواطنة بدور بالغ الأهمية في تحقيق التوازن والمشاركة في القرارات المتعلقة بالمرافق العامة والتي تؤثر على حياتهم، وتعطي هذه الصفة للفرد حقوقا وواجبات تجاه المجتمع والدولة مما يؤهله للمشاركة الفاعلة في صنع القرارات والمساهمة في تحسين الخدمة العمومية، وبالمثل تتطلع الديمقراطية التشاركية لتحقيق خدمة عمومية تلقى رضى المواطن وتعزز من دوره في المشاركة المباشرة في صنع القرارات المتعلقة بالمرافق العامة سواء على المستوى المحلي أو الوطني، حيث يعتبر هذا النموذج من الديمقراطية إضافة للديمقراطية التمثيلية التقليدية، حيث يتمكن المواطنون من خلالها من تحديد احتياجاتهم والمساهمة في تحسين الخدمات التي يحصلون عليها من المرافق العامة. إن دراسة البناء النظري لتفسير علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة، يكون من خلال التقسيم التالي:

- المبحث الأول: المواطنة من منظور الفقه والقانون.
- المبحث الثاني: علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة.

المبحث الأول

المواطنة من منظور الفقه والقانون

تعتبر المواطنة من بين أهم المفاهيم السياسية والاجتماعية التي ترتبط بالعلاقة بين المواطن والدولة، وتعكس حقوقه وواجباته تجاه المجتمع والمرافق العامة، فهذه الأخيرة تعد عنصرا أساسيا في بناء الدولة الحديثة التي تمنح للمواطن امتيازات وحقوق مقابل واجبات ومسؤوليات، ما يعكس التفاعل الديناميكي بين الفرد والدولة، حيث يلتزم المواطن بالمساهمة في تعزيز المصلحة العامة والامتثال للقوانين والسياسات الحكومية، بينما تلتزم الدولة بحماية حقوق المواطن وتوفير البيئة المناسبة لتحقيق رفاهيته.

يتناول هذا المبحث المواطنة من منظور الفقه والقانون بتحليل إطارها المفاهيمي وأبعادها ومرتكزاتها، من خلال التقسيم التالي:

- المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمواطنة.
- المطلب الثاني: ابعاد المواطنة ومرتكزاتها المواطنة.

المطلب الأول

الإطار المفاهيمي للمواطنة

يعتبر مفهوم المواطنة من المفاهيم الأساسية التي أثرت في الفكر الحديث منذ ظهوره، حيث يمثل نسقاً متكاملًا من الأفكار والقيم والمبادئ والأسس، وقد تم تطبيق هذا المفهوم في عدة مجالات، مما أدى إلى تطوره بشكل مستمر وجعله مفهومًا غير ثابت وصعب الإحاطة به من جميع الجوانب، بيد أن هذا التطور والتعقيد أثار تحديًا في إيجاد تعريف شامل ومانع له.

وعليه وسعيًا إلى تقديم رؤية شاملة ومتكاملة لمفهوم المواطنة وفهم تطوراته وتأثيراته في الفكر المعاصر، يتم تفريع المطلب كما يلي:

➤ الفرع الأول: مفهوم المواطنة.

➤ الفرع الثاني: مبادئ المواطنة وأشكالها.

الفرع الأول

مفهوم المواطنة

المواطنة مصطلح ذو طبيعة مرنة يصعب إيجاد تعريف مانع جامع له والاتفاق على مدلول علمي وعالمي موحد، وسنحاول في هذا الفرع التطرق إلى تعريف المواطنة، خصائصها، التمييز مصطلح المواطنة مع المصطلحات المشابهة له، ثم شروط ممارسة المواطنة.

أولاً: تعريف المواطنة:

فيما يلي يتم التطرق إلى التأصيل اللغوي لمصطلح المواطنة، ومن ثم الولوج لدراسة التعريف الاصطلاحي له، كما يلي:

1. التأصيل اللغوي لمصطلح المواطنة: سنحاول الوصول إلى المدلول اللغوي للمواطنة في البحث عن الأصل اللاتيني المتداول في اللغة اللاتينية والأصل العربي المتداول في اللغة العربية:

أ. الأصل العربي للمصطلح: بحسب كتاب لسان العرب لابن منظور¹ الوطن هو المنزل الذي تقيم فيه وهو موطن الإنسان: "أَقَامَ وَطَنَهُ وَأَوْطَنَهُ، اتَّخَذَهُ وَطَنًا وَالْمَوْطِنُ يُسَمَّى بِهِ الْمَشْهُدُ مِنْ مَشَاهِدِ الْحَرْبِ وَجَمْعُهُ مَوَاطِنٌ، وَأَوْطَنَهُ وَاسْتَوْطَنَهُ اتَّخَذَهُ وَطَنًا".

والمواطنة أو المواطنة، كلمة دخلت للغة العربية في بداية القرن العشرين، وقد أرجع اشتقاقها إلى عدة مصادر منها واطن ووطن، وتشير إلى التشارك في الوطن والعيش فيه وهي من ناحية تعتبر صحيحة غير أنها منقوصة لما للمصطلح من أبعاد².

فمصطلح المواطنة ارتبط بموطن الإنسان في الأصل العربي والمكان الذي يستقر فيه وحيزه الجغرافي، واستحدثت لاستعمالها لتوضيح علاقة الفرد السياسية والاجتماعية والمدنية والحقوقية³، ونرى أن ذلك راجع لطبيعة العلاقة القوية بين الفرد وعشيرته وقبيلته، حيث يعتبر الموطن ذلك الحيز الجغرافي الذي يلتقي فيه أفراد عائلته التي يستمد منهم القوة والحماية.

ب. الأصل اللاتيني للمصطلح: إن مفهوم المواطنة تاريخياً مرتبط بتطور مفهوم دولة المدنية city-state، وهو نظام حكم شائع عند الرومان واليونان، فكانت الدولة تتكون من مدينة واحدة تحكم الدولة مثل أثينا واسبرطة وروما.

ومصطلح المواطنة لم يثبت معناه عند اليونان، وتغير مع تغير الأنظمة السياسية التي تعاقبت على المنطقة فأخذت البعد الآثيني قبل أن يتولى صولون الحكم، حيث همش المشرع اليوناني كلا من النساء والأطفال وغير الأحرار، فقد تنكرت المدن اليونانية وضيق حدودها البشرية على رأي "اندريه ايمار"، وذهب منهم أبعد من ذلك أين تم إقصاء وتهميش أبناء الزنا وأبناء الأمهات الأجنبية، وحتى الذين تم قبلوهم كان ذلك بقرارات خاصة، والسبب في ذلك يعود حسب رأيهم إلى الحفاظ على عرقهم النقي⁴، ونرى من خلال هذا التصنيف أن

¹ ابن منظور، لسان العرب، دار صادر للطبع والنشر، ط1، ج 15، بيروت، لبنان، 2000، ص 39.

² منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، ط01، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2013، ص 08.

³ شرف الدين بن دوية، المواطنة مفهومها، جذورها التاريخية وفلسفتها السياسية، ط1، العتبة العباسية المقدسة، بيروت لبنان، 2019، ص 14.

⁴ شرف الدين بن دوية، المواطنة مفهوم وتاريخ، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، المجلد 01، العدد الثاني، 2013، ص 77.

معيار المواطنة في اليونان يقوم على أساس الانتماء أبا، وأما إلى المدينة اليونانية وهذا المعيار همش الغالبية الساحقة من صفة المواطنة.

فالأصل اللاتيني مواطن له معني قريب لكلمة مواطنة انطلاقا من كلمة citoyen باللغة الفرنسية، وCitize باللغة الانجليزية، واللذان بدورهما اشتقتا من كلمة civitas اللاتينية الأصل، والتي تعني المواطن ساكن المدينة والحقوق والواجبات للذي يسكنها والمشاركة في تدبير شؤونها.

أي ان مصطلح المواطنة انتقل من مسألة الإقامة Citizen في الانجليزية ويقابلها citoyen وهي مشتقة من cite أي المواطنون الذين يتمتعون بحقوق في إطار المدينة¹. وهناك من يرى أن أصل الكلمة يعود إلى كلمة poli، وكانت تعني المدينة باعتبارها البناء الحقوقي والمشاركة في تدبير شؤونها².

ومن خلال التعريف اللغوي لمصطلح المواطنة نجد أن هذا الأخير في الأصل اللاتيني أقرب للمعنى الصحيح له في المعنى العربي، كون هذا المصطلح كان وليد الحضارة الغربية اللاتينية.

2. التعريف الاصطلاحي لمصطلح المواطنة: لقد تعددت التعريفات المصطلحية لمفهوم المواطنة حسب زاوية الدراسة وأبعاد المواطنة، لهذا يصعب إيجاد مصطلح جامع مانع للمصطلح ومن بين التعريفات:

أ- **المواطنة حسب أرسطو:** "ممارسة من طرف الرجل الممتاز بين الرجال الأحرار، الذين يقومون بمشاركة الدولة في سياساتها، فهو الجندي في مرحلة الشباب والحاكم في مرحلة الكهولة والكاهن في مرحلة الشيخوخة، فهو يتفرغ لخدمة وطنه طيلة حياته"³.

ونرى أن هذا التعريف لأرسطو يعكس تحيزا لجنس الذكر في المواطنة، واستثنى المرأة والتي لديها نفس الحقوق والواجبات وهذا ما يستلزم الخروج عن النظرية التقليدية وتوسيع

¹ نسيم رشاشي، المواطن والانتخابات المحلية-واقع وأفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث lmd في القانون العام تخصص إدارة محلية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، 2018/2019، ص 126.

² زريق نفيسة، المواطنة في الجزائر: قراءة في أبعاد المواطنة وانعكاساتها على البناء الديمقراطي في الجزائر، جامعة المسيلة، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 06، العدد11، الجزائر، 2017، ص254

³ محمد عربي لادمي، المواطنة كخاصية مميزة للدولة الوطنية: دراسة تحليلية للمواطنة في أبعادها وقيمتها، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2019، ص 81.

المفهوم ليشمل الرجل والمرأة على حد سواء، كما أنه قد ربط المواطنة بشرط الحرية في الحق في المشاركة في سياسة الدولة، وقد أغفل العديد من الأدوار الأخرى في المشاركة، وعلى حسب رأي أرسطو فالمواطن الذي له صفة المواطنة يلتزم بخدمة الوطن الذي يعيش فيه طيلة حياته، وأهمم الالتزامات الأخرى كالأسرة مثلا، كما أم ارسطو لم يشر الى حق المواطن من خدمات الدولة له من خلال المرافق العامة.

ب- المواطنة حسب دائرة المعارف البريطانية: "علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق، وتدل ضمنا على مرتبة من الحرية مع ما يصاحبها من مسؤوليات، وهي على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوقا سياسية مثل حق الانتخاب وتولي المناصب العامة".

وفي رأينا لقد عرفت دائرة المعارف البريطانية المواطنة اعتمادا على التعريف القانوني بما يكتسبه المواطن منها من الحقوق السياسية، ونحن نعرف أن هناك مواطنون قد تسحب لهم هذه الحقوق ويبقون محتفظين بحقوق أخرى اجتماعية وثقافية واقتصادية، وبمعناه أن المواطنة لا تقتصر حصرا على الحقوق السياسية لهذا كان يجب على التعريف أن يكون أكثر شمولية وتوسعا.

د- المواطنة حسب الموسوعة الأمريكية كولير: "أكثر الأشكال اكتمالا لمفهوم العضوية في الجماعة السياسية"¹.

نرى أن التعريف الذي قدمته الموسوعة الأمريكية لمصطلح المواطنة على أنها أكثر الأشكال اكتمالا لمفهوم العضوية، راجع للتعدد الذي تعيشه الولايات المتحدة الأمريكية غير أنه قد يكون فيه تعدد في العضوية والانتماء للجماعات السياسية وتتنوع مستويات التشبث بالهوية السياسية، وقد تجاهل تعريف الموسوعة الأمريكية التأثيرات الثقافية والاقتصادية في التمتع بالمواطنة بالفقر والتمييز بسبب العرق والجنس والطبقة الاجتماعية؛ حتما تؤثر على قدرة المواطن في المشاركة الفعالة.

¹ جاسم الشيخ زيني، الإسلاميون ومقتضيات المواطنة، حوليات المنتدى جامعة بغداد، المجلد 01، العدد 04، العراق، 2010، ص 258.

هـ- المواطنة حسب الموسوعة الدولية: "عضوية كاملة في دولة أو بعض وحدات الحكم، وتؤكد الموسوعة إن المواطنين لديهم بعض الحقوق مثل حق التصويت وحق تولي المناصب العامة، وكذلك عليهم بعض الواجبات مثل واجب دفع الضرائب والدفاع عن بلدهم"¹.

وما يلاحظ في هذا التعريف أنه يعكس وجهة نظر معينة يكون مناسباً في السياق الذي صيغ فيه، فالتعريف يختلف حسب الثقافات السائدة في ذلك البلد والمجتمعات والنظم السياسية، مثل ما تفضل به هذا التعريف على أنها عضوية كاملة في دولة أو بعض وحدات الحكم، وهذا التعريف يستثني المهاجرين واللاجئين، ونرى أن هذا التعريف ركز على بعض الحقوق والواجبات يغلب عليها الطابع السياسي، وغفل على بعض الحقوق الأخرى التي هي جزء من حقوق المواطنة.

و- المواطنة حسب الموسوعة العربية العالمية: "مصطلح يدل على الانتماء إلى أمة أو إلى وطن"، وعرفتها أيضاً على أنها: "كل تعبير قويم يشمل الانتماء إلى الأرض والناس والعادات والتقاليد والفخر بالتاريخ عن طريق حب الفرد لوطنه والإخلاص له"².

والملاحظ في هذا التعريف الذي قدمته الموسوعة العربية يعكس الثقافة السائدة في المجتمع العربي، كون التعريفات المقدمة من طرف الموسوعات تعكس اختلاف الثقافات والمجتمعات، نجد أن هذا التعريف ركز على الجانب العاطفي العقائدي للمسلم من المواطنة، فقد أعطي أهمية كبيرة للمشاعر الشخصية من انتماء عاطفي للوطن وهو تعريف غير كاف وغير شامل لتعريف المواطنة، ولم يشر إلى الحقوق والواجبات التي تبنى عليها المواطنة ويلتزم المواطن بها، زيادة على هذا نجد أنه لم يشر إلى الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية للمواطن تجاه دولته في المشاركة في اتخاذ القرار والحفاظ على المرافق العامة.

ي- المواطنة حسب غالبية الفكر الإسلامي: "تعبير عن علاقة تقوم بين المسلم كفرد وعناصر الأمة وهم المسلمون والإمام والحاكم، وتهدف إلى توطيد الصلة بين المسلمين

¹ زريق نفيسة، المرجع السابق، ص ص 253، 254.

² خيرى فرجاني، المواطنة ومدنية الدولة في الفكر السياسي المعاصر، د ط، مطابع الأهرام المصرية، مصر، 2020، ص

وحكامهم من جهة وبينهم وبين الأرض التي يقطنون فيها أي دار الإسلام، وكل من يقطنها من مسلمين وذميين ومستأمنين" ¹.

يشير هذا التعريف إلى ارتباط المواطنة بعلاقة المسلم وعناصر الأمة المسلمة، وهذا يعتبر إقصاء لغير المسلمين وهذا يتنافى مع تعريف المواطنة وهو من باب التمييز، وهذا من شأنه استبعاد أفراد ذوي ديانات أخرى، وأقليات تعيش في نفس الدولة، وتقيّد حقوقهم في المشاركة في الشأن العام، ومن باب ضمان المساواة والعدالة وحقوق الإنسان لجميع أفراد الدولة الواحدة بغض النظر عن الدين أو العرق أو الجنس ينبغي أن يكون تعريف المواطنة شاملاً وملماً للجميع.

د- المواطنة حسب عبد الإله بلقزيز: "المواطنة هي الهوية السياسية التي يكتسبها الفرد الاجتماعي، بعد أن ينشأ نظام سياسي منفتح يعترف له بحقوقه كاملة أمام الكائن السياسي الجماعي (الدولة)، ويفرض عليه التزامات مادية مباشرة هي عينها التي تصنع شروط استمرار الكائن السياسي الفوقي ذاك، وتنظم السياسة كتدبير للشأن العام يختص به كل المواطنين" ².

ركز عبد الإله بلقزيز على أن المواطنة هي الهوية السياسية تكتسب بعد نشأة نظام سياسي منفتح، غير أن هذا التعريف في تطبيقه يجد صعوبة تشكيل ذلك النظام السياسي الفعال والمنصف والمنفتح الذي يعترف بحقوق مواطنيه، والذي عادة ما يستعمل القوة والردع والعنف لاستمراره ككائن سياسي فوقي، عوض منح الحقوق والحريات.

- وعرفت كذلك على أنها: "علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة وما تتضمنه من واجبات وحقوق، وهي الرابطة الاجتماعية والقانونية بين الأفراد ومجتمعهم السياسي والديمقراطي، وهي المؤسسة الرئيسية التي تربط الأفراد ذوي الحقوق بمؤسسات الحماية للدولة" ³.

¹ أزروال يوسف، الحكامة الجيدة ودورها في تفعيل المواطنة الصالحة: نظرة معيارية وظيفية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، المجلد 01، العدد 08، الجزائر، 2017، ص 150.

² خالد محمد، تمثلاث المثقف للمواطنة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 14.

³ السعيد بن عزة، فوزي لوحيدي، من المواطنة إلى المواطنة العالمية، المجلة الجزائرية لأبحاث الدراسة، المجلد 04، العدد 03، الجزائر، 2021، ص 15-17.

ونرى أن هذا التعريف قد اعتمد التعريف القانوني وحصر العلاقة بين الفرد والدولة بما تقره هذه القوانين من حقوق وواجبات للمواطنة، وكان من الأخرى أن يذكر مدى مشروعية هذه القوانين ومدى إنصافها لهؤلاء المواطنين، كما ضيق علاقة المواطنة وجعلها تقوم على الفرد والدولة، وأهمل مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الغير حكومية والقطاع الخاص، ودورهم في تعزيز هذه العلاقة وتحقيق العدالة الاجتماعية.

- وعرفت كذلك على أنها: "مبدأ يقوم على الحرية والمسؤولية، وكيفية ممارستها على أرض الواقع، ضمن علاقة الفرد بالدولة كما تحددها القوانين، فالمواطنة تجعل المواطن يتمتع بما له من حقوق وتحمل ما عليه من التزامات تجاه دولته"¹.

والملاحظ أن هذا التعريف أشار إلى أن المواطنة مبدأ يقوم على الحرية والمسؤولية، ومع ذلك نجد أن الحرية والمسؤولية تختلفان في سياقات كثيرة حسب الزمان والمكان، كما حدد التعريف الإطار الذي تكون فيه العلاقة، والتي تحددها القوانين، ومع ذلك كثيرا ما يواجه المواطنون تحديات سببها القوانين الرديعية التي يغلب عليها طابع قمع الحقوق والحرريات.

ومفهوم المواطنة يتشابه كثيرا مع عدة مصطلحات كالجنسية التي تعبر عن الرابطة القانونية التي تجمع الفرد مع دولته تكتسب بالدم أو بلاقامة، أو بالهوية التي تقوم على عناصر محددة وواضحة المعالم نابعة من إحساس وانتماء وإيمان كالدين والعرق والتاريخ، والوطنية التي تعني حب البلد، إلا أن مصطلح المواطنة يعبر عن تصور مغاير وأعمق يقوم على شكل جديد من الارتباط يبني في الأساس على تصور واضح لعلاقة الفرد مع محيط سياسي مدني متحضر، أساسه الديمقراطية المساواة والحرية والمشاركة الحقيقية في صناعة القرار لتحقيق النفع والصالح العام.²

والمواطنة هي تمتع الفرد بحقوق وتقع عليه التزامات تتركز على حكم القانون، وهذا ما يسمى بالدولة القومية الحديثة أين تسود المساواة والعدالة بين جميع مواطنيها دون تمييز، ولا يمكن لدولة المواطنة أن تتجسد إذا لم يتم إشراك أفراد المجتمع في إدارة الشأن العام، والتعبئة للعمل على رقي الوطن الذي يعيشون فيه، وهذا دافع لتعميق شعورهم بالانتماء لوطنهم

¹ عبد العزيز غوردو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، ط1، المغرب، 2015، ص 78.

² حسان حضري، عمار زعبي، المواطنة في التشريع الجزائري: أبعاد المفهوم وأشكاله وتطبيقاته، المجلد، 06، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 38.

وللأنهم له¹، وهي الوضع القانوني الذي بواسطته يصبح الفرد له صفة المواطن داخل المجتمع، ولديه انتماء إلى دولة ليتمتع بحمايتها.² ومن الاعتبارات التي تزيد في ضبط المفهوم وتجعله أكثر إجرائية قابلة للقياس والمقارنة والمتابعة هي أن:

المواطنة لها عمق يتجاوز العلاقة القانونية المجردة فلها جانب روحي يتمثل في روح الوطنية، وما يحمله من معاني التضحية والانتماء، و تتجاوز العلاقة العمودية بين الدولة والمواطن إلى علاقة أفقية أيضا بين مواطني الدولة في ظل علاقات التعايش والتسامح والاحترام المتبادل، ولا يتأتى تفعيل المواطنة إلا بإدراك المجتمع والمؤسسات على حد سواء بقيم المواطنة، ومن بينها المساواة والحرية والمشاركة والمسؤولية المجتمعية ولا تستقيم إلا بالتلازم بين الحقوق والواجبات التي يؤديها كل طرف للأخر، وهذا ما تؤكدته المواثيق الدولية، وتشير إليها دساتير الدول.

وللمواطنة عدة أبعاد منها الإدارة والاقتصاد والبيئة ولا تقتصر على البعد القانوني والسياسي، كما تختلف مستوياتها من محلية ووطنية وعالمية تتكامل فيما بينها لصقل المواطن، الذي يمارس حقوقا وله واجبات تختلف حسب الأبعاد والمستويات³.

ومن خلال ما تم تقديمه من التعريفات نرى أن المواطنة تم تعريفها على حسب الزاوية المنظور لها من خلالها فهناك من أعطاه البعد القانوني، وهناك من أعطاه البعد السياسي، وآخر فلسفي... لهذا قلنا في مستهل التعريفات أنه لا يوجد تعريف جامع مانع لهذا المصطلح وعليه سنحاول تقديم تعريف للمواطنة من خلال موضوع دراستنا: { المواطنة هي علاقة شاملة ومعقدة بين الفرد والدولة، تتضمن حقوق وواجبات متبادلة تحدها القوانين وتدعمها مؤسسات الدولة والمجتمع المدني. تعني المواطنة تمتع الفرد بحقوقه المدنية والسياسية والاجتماعية، وتحمله المسؤوليات تجاه الدولة والمجتمع، مما يعزز الانتماء والولاء الوطني، وتتطوي على بعد قانوني يتحدد بموجب القوانين والأنظمة، وبعده عاطفي يتجلى في

¹ قاسي فوزية، المواطنة الديمقراطية في الدول العربية الواقع والتحديات، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2016، ص 131

² خالد ساحلي، في المواطنة -مقالات ودراسات، منشورات الوطن اليوم، سطيف، الجزائر، 2022، ص 127.

³ منير مباركية، المرجع السابق، ص 10-11

روح الوطنية ومعاني التضحية والانتماء، وعليه تتجاوز المواطنة العلاقة العمودية بين الفرد والدولة لتشمل العلاقة الأفقية بين المواطنين أنفسهم في إطار من التعايش والتسامح والاحترام المتبادل} وحسب تصور R.dahl فإن كل ما يضمن الحد الأدنى من الدخل والثروة والحالة الاجتماعية والثقافية تسمح له بالمشاركة على قدم المساواة مع غيره في اتخاذ القرار¹.

كما أن المواطنة تركز على قيم الحرية والمساواة والمشاركة المجتمعية، وتتجسد في ممارسة الحقوق وأداء الواجبات التي تتفاوت حسب الأبعاد المختلفة، سواء كانت قانونية، سياسية، اقتصادية، أو بيئية. تتعزز المواطنة من خلال دور المواطن في المشاركة في إدارة الشأن العام والسعي نحو تحقيق الصالح العام، وهذا يشمل التفاعل مع المرافق العامة التي أنشئت خصيصًا لإشباع حاجاته.

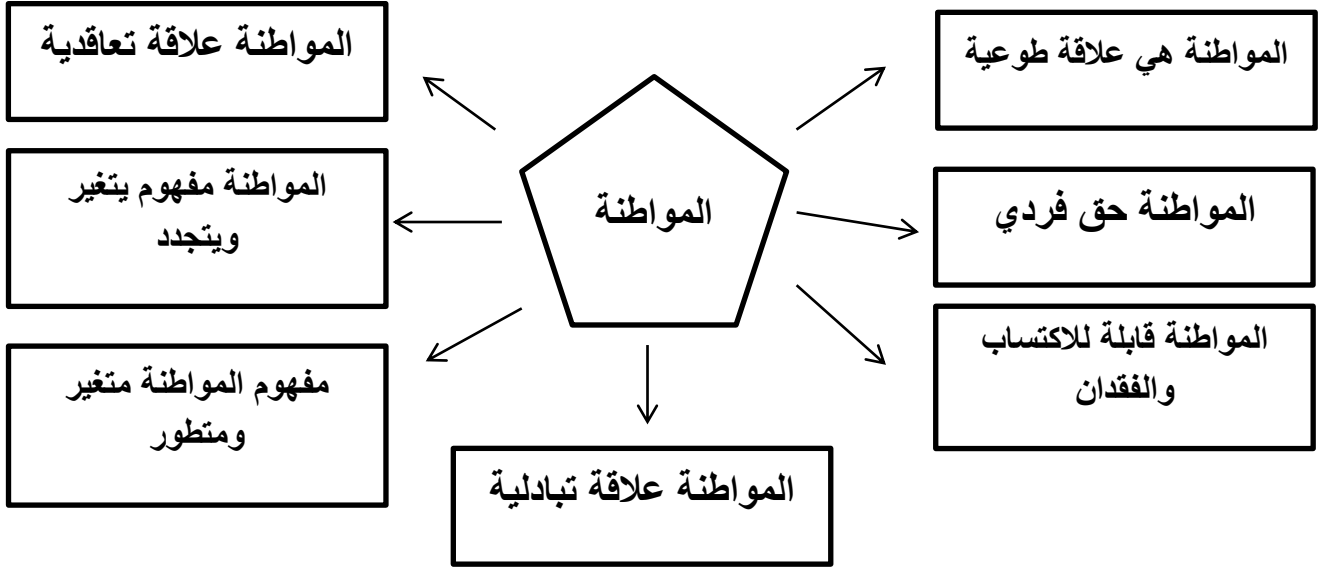
المواطنة، إذن، ليست مجرد رابطة قانونية أو سياسية، بل هي حالة شاملة تتضمن المشاركة الفعالة في الحياة العامة، والالتزام بالقوانين، والمساهمة في تحسين المجتمع، و كلما كانت الخدمات العامة المقدمة تتناسب مع تطلعات المواطن وتلبي احتياجاته، تعززت علاقة المواطنة وازدادت فعالية. وفي هذا الإطار، تلعب مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص دورًا مهمًا في دعم وتعزيز المواطنة من خلال توفير الخدمات وتعزيز العدالة الاجتماعية، مما يعمق شعور المواطن بالانتماء لوطنه ويعزز ولاءه له.

ثانياً: خصائص المواطنة:

من خلال تعريفات المواطنة التي تم نجد أن المواطنة تشتمل على عدة خصائص تتميز بها نبرز منها ما يلي:

¹ عمران كربول، أبعاد تعزيز دور المواطنة على ضوء المبادرة الإصلاحية الجديدة في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2018، ص 390.

الشكل رقم 01: خصائص المواطنة.



المصدر: من اعداد الطالب الباحث.

تتمتع المواطنة بعدة خصائص تجعلها علاقة فريدة ومعقدة بين الفرد والدولة، وفيما يلي نستعرض هذه الخصائص بالتفصيل:

1. **المواطنة علاقة تبادلية:** تتمثل المواطنة في تبادلية العلاقة بين الوطن والمواطن، حيث يعمل الوطن على تقديم للمواطن حقوقًا وامتيازات للمواطن مقابل واجبات ومسؤوليات تقع على عاتقه تجاه هذا الوطن، وتقوم على تبادل الحقوق والواجبات، مما يعزز التفاعل الإيجابي والمشاركة الفعالة في المجتمع وهذا ينعكس على علاقته بالمرافق العامة.¹

2. **المواطنة هي علاقة طوعية:** تنشأ العلاقة بإرادة الفرد الحرة دون قيد أو إجبار، فهو يختار بمحض إرادته الانتماء لوطنه والمشاركة في الحياة العامة مع باقي مواطني الدولة طوعيا، وعليه فالمواطنة ليست مفروضة من قبل الدولة، بل هي نابعة من شعور عميق بالانتماء والاستعداد للتضحية والعطاء من أجل الصالح العام.

¹ منير مباركية، المرجع السابق، ص92.

3. المواطنة حق فردي: المواطنة تمنح الأفراد حقوقاً فردية تشمل الحقوق المدنية والسياسية التي أقرها القانون للفرد، هذه الحقوق تشمل حرية التعبير، والتصويت، والحماية القانونية، وتتيح للأفراد المشاركة الفعالة في الحياة السياسية والاجتماعية لوطنهم.

4. المواطنة قابلة للاكتساب والفقدان: المواطنة ليست فطرية بل تُكتسب من خلال ممارسات الفرد داخل دولته، وغالباً ما ترتبط بالجنسية كشرط أساسي. يمكن للفرد أن يفقد المواطنة بناءً على ممارسات تضر بالمصلحة العليا للدولة مثل التآمر مع جهات أجنبية، أو بقرار طوعي بالتخلي عن الجنسية الأصلية لاكتساب جنسية أخرى.

5. مفهوم المواطنة متغير ومتطور: يتغير مفهوم المواطنة حسب الدولة والنظام السياسي، في الدول الديمقراطية، تُمنح حقوق وحريات أوسع مقارنة بالدول النامية، هذا التغير يعكس تطور المجتمعات وتبنيها لمفاهيم جديدة تتماشى مع التحولات السياسية والاجتماعية¹.

6. المواطنة علاقة تعاقدية: المواطنة تخلق علاقة تعاقدية بين المواطنين والدولة، حيث يساهم الأفراد في بناء نظام اجتماعي قائم على القيم والتضامن، في المقابل تتنازل الدولة عن جزء من سيادتها من خلال آليات مثل التصويت والاقتراع العام، مما يعزز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات².

7. المواطنة مفهوم يتغير ويتجدد: المواطنة تتجدد وتتطور باستمرار، وهي نتاج البيئة الثقافية والوطنية التي يعيش فيها الفرد، حيث تعد المواطنة مفهوماً معاصراً ومعتداً، له أبعاد سياسية وتاريخية متعددة، ويتغير بحسب الظروف الاجتماعية والسياسية التي تمر بها المجتمعات³.

ثالثاً: تمييز مصطلح المواطنة مع المصطلحات المشابهة له:

¹ المرجع نفسه، ص 92.

² نسيم رشاشي، المرجع السابق، ص 124.

³ السعيد رشيد، كريم فلاحي، تمثيلات المواطنة في الفكر الاجتماعي المعاصر، مجلة دراسات وابحاث في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، مجلد 12، عدد 02، الجزائر، 2020، ص 419.

من خلال ما تم تقديمه من خصائص المواطنة، يمكننا الانتقال إلى العنصر الموالي حيث سنميز مصطلح المواطنة عن غيره من المصطلحات التي قد تتشابه معه، مما يساعد على فهم أعمق لطبيعة المواطنة ودورها في المجتمع، حيث يتشابه مصطلح المواطنة مع الكثير من المصطلحات ويختلف عنها بالرغم من علاقته الوطيدة بها ومن بين هاته المصطلحات الجنسية، الوطنية، حقوق الإنسان.

وسنحاول في هذا العنصر تمييز مصطلح المواطنة عن المصطلحات المشابهة له

كالآتي:

1. تمييز المواطنة عن الجنسية: هناك علاقة وثيقة بين المواطنة *citoyenneté* والجنسية *nationalité*، وغالبا ما يستخدمون بشكل متطابق ويعرفان على أنهما تلك الحالة التي من خلالها يصبح للفرد هوية محددة يتمتع من خلالها بالحقوق المدنية والسياسية المتاحة¹ كون الجنسية رابطة قانونية سياسية تجعل الشخص واحدا من مواطني تلك الدولة من أبرز الفروق أن المواطنة ظهرت في القرن الثامن، في حين ظهرت الجنسية في القرن التاسع عشر، والمواطنة تمنح على أساس الجنسية غير أنها غير كافية لتحديد مفهومها، إذ إن المواطنة رابط معنوي متغير لا تضبطه الدساتير ولا القوانين²، وذلك لأنه يقوم على علاقة غير ثابتة.

ويرى "آلن تورين" أن الجنسية تدل على انتماء المرء للدولة وتخلق تضامنا في أداء الواجبات بينما تمنح المواطنة حقوقا سياسية وهي فكرة تقوم على تحمل كل شخص لمسؤوليته السياسية³.

إذا اعتمدنا المفهوم الأمريكي الذي جاءت به "موسوعة كولير" على أن المواطن الأمريكي الذي يتمتع بالجنسية الأمريكية خارج القارة على أنهم تابعين لها، وإن كان ليس لهم المواطنة فالتقاطع القائم بين المواطنة والجنسية يراه رجال القانون بأنها ليست بالفروقات الكبيرة، ولكن المواطنة تتمتع بها محليا داخل الوطن، في حين نجد أن الوضعية القانونية

¹ Marilyn Achiron Natinality and Statelessnessness.Switzerland ; Inter-parliamentary Union. 2005.p 03.

² منير مباركية، المرجع السابق، ص ص 93،94.

³ أمل هندي الخز علي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية المواطنة والمجتمع المدني " العراق نموذجا"، مجلة العلوم السياسية، العدد 32، بغداد، 2006، ص 132.

للجنسية تعطي امتيازاً وحفاً حتى خارج الوطن في إطار القانون الدولي، فكلا المصطلحين يعبران عن وجهين مختلفين لعملة واحدة¹.

فالجنسية على حسب رأي ألان تورين تعني الانتماء إلى دولة قومية، بينما تشير المواطنة إلى حق المساهمة في إدارة المجتمع بطريقة مباشرة وغير مباشرة، والجنسية تخلق تضامناً في الواجبات أما المواطنة فتمنح الحقوق².

ومما سبق يمكن أن نستخلص بأن المواطنة هي مدى تمتع بالحقوق والالتزامات والواجبات التي يكرسها الدستور من خلال الجنسية التي تربط الفرد بدولته.

2. تمييز المواطنة عن حقوق الإنسان: رغم التداخل الكبير بين المصطلحين إلا أن هناك اختلاف بينهما، فحقوق الإنسان هي حقوق لصيقة بالإنسان على أنه إنسان، هي حقوق عالمية، وقد لا تقتصر على دولة معينة والمواطنة لصيقة بالمواطن وجنسية الدولة التي ينتمي إليها وتكون عبارة عن حقوق وواجبات يستفيد منها المواطن ويلتزم بها، تزدهر المواطنة في بلاد تحترم فيها حقوق الإنسان³.

وحقوق الإنسان هي الحقوق التي تعطى تمنح بمجرد ولادة الإنسان تلقائياً وتعتبر أمراً مقدساً فيه دون ضرورة الاعتراف به من طرف الدولة، إذ تحفظ الإنسان من الاضطهاد والعبودية والتبعية وسلب الإرادة، ضمنها المواثيق الدولية والإعلانات العالمية والاتفاقيات والقوانين الدولية⁴.

وقد منحت جميع الديانات السماوية والديانات والاتفاقيات الدولية للإنسان عدداً كبيراً من الحقوق، مثل الحق في الحياة، والحق في الحرية والمساواة، والحق في التنقل والحق في المشاركة في إدارة الشأن العام وتولي الوظائف العامة، غير أن في بعض الأحيان تنتهك هذه الحقوق لعدة أسباب كالظروف الأمنية والسياسية، وأحياناً لتدهور الأوضاع الاقتصادية أو الاجتماعية أو استبداد الحكم أو القوانين المجحفة أو الاستعمار الأجنبي⁵. ومن بين هذه

¹ شرف الدين بن دوبة، المواطنة مفهوم وتاريخ، المرجع السابق، ص 21

² دهوم عبد المجيد، التجسيد لمواطنة تشاركية عند ألان تورين، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلد 17، عدد 01، الجزائر، 2020، ص 555.

³ منير مباركية، المرجع السابق، ص 92.

⁴ خيري فرجاني، المرجع السابق، ص 32.

⁵ سعدي محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، ط1، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 36.

المواثيق الدولية هناك عدة مواثيق اتفق على تسميتها بالشرعية الدولية لحقوق الانسان والتي تشمل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948، والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان¹

فكلما كان البلد يحترم الحقوق العالمية للإنسان وكلما كانت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكانت الدساتير والمواثيق الدولية القوانين عادلة وتحمي مجموع هذه الحقوق الا وكانت روح المواطنة والانتماء أكثر فهي علاقة تفاعلية.

3. تمييز المواطنة عن الوطنية: هناك فرق شاسع بين مصطلح المواطنة والوطنية، حيث إن مدلول الوطنية هو حب الوطن patriotisme بكل ما يحمل المصطلح من مشاعر الحب والارتباط بالوطن والولاء له، وما يتشابك مع المعنى من استجابات عاطفية، إما مصطلح المواطنة citizenship فهي الصفة التي تحدد للمواطن الحقوق والواجبات، وتعتبر المواطنة والوطنية وجهان متباينان من وجوه الارتباط بالجماعة الوطنية².

رابعا: شروط ممارسة المواطنة:

ممارسة المواطنة الفعالة تتطلب توافر عدة شروط أساسية لضمان تحقيق بيئة تتيح للمواطنين التمتع بحقوقهم وأداء واجباتهم بفعالية. فيما يلي شروط ممارسة المواطنة³:

1. **استجابة الأوضاع الاجتماعية للحاجات الأساسية للمواطن:** لا يمكن ممارسة حقوق المواطنة في بلد يعاني من أوضاع اقتصادية سيئة-الفقر والبطالة والتهميش الاجتماعي- تمنع الأفراد من المشاركة الفعالة في الحياة المدنية والسياسية، إذ يجب أن توفر الدولة بيئة اجتماعية مستقرة تلبى الحاجات الأساسية للمواطنين مثل السكن، الصحة، التعليم، والوظائف، ليتمكنوا من ممارسة حقوقهم والتزاماتهم كمواطنين.

2. **وجود نظام قانوني وقضائي متشعب بقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان:** المواطنة لا يمكن أن تزدهر إلا في ظل نظام قانوني يحمي حقوق الأفراد ويضمن لهم العدالة والمساواة، إذ يجب أن يكون هناك إطار قانوني يبدأ من النص الدستوري ويشمل كافة القوانين المنظمة للنشاط الإنساني، يحمي الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين، فالقضاء

¹ وهيبية زبيري، بناء المواطنة في الجزائر في ظل التحديات التي تواجه حقوق الإنسان، المجلد 05، العدد 13، الجزائر، 2018، ص 522.

² خيربي فرجاني، المرجع السابق، ص 35.

³ بوذراع أحمد، المواطنة: حقوق وواجبات، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 43-44، بيروت، 2014، ص 146.

المستقل والنزيه هو أساس لحماية حقوق المواطنين وضمان تطبيق القوانين بعدالة ودون تحيز، مما يعزز الثقة في المؤسسات الحكومية ويشجع المواطنين على المشاركة الفعالة في الحياة العامة.

3. التعليم والتوعية المدنية: المواطنة الفعالة تتطلب مستوى عالي من الوعي والمعرفة بحقوق وواجبات المواطن، إذ يجب أن يتضمن النظام التعليمي برامج تعليمية تركز على التربية المدنية وحقوق الإنسان والديمقراطية، لتثنية جيل واعٍ قادر على المشاركة بفعالية في الحياة المجتمعية والسياسية، فالتوعية المدنية تلعب دورًا هامًا في تعزيز قيم المواطنة، المشاركة، والمسؤولية الاجتماعية.

4. المشاركة السياسية والانخراط في الحياة العامة: توافر قنوات ووسائل تتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية، باعتباره عضوا قادرًا على الانتخاب¹ إذ يجب أن يتمتع المواطنون بحرية تشكيل الجمعيات، الانضمام إلى الأحزاب السياسية، والمشاركة في الانتخابات، فتعزيز المشاركة السياسية يضمن أن تكون سياسات الدولة معبرة عن إرادة الشعب وتستجيب لاحتياجاته، والتضييق من ذلك يجعل المواطنة في مأزق ودليل ذلك أن الدول العربية لم ترق إلى مستوى المشاركة السياسية ففي مجملها تعاني أزمة المشاركة²، وهذا ما يهدد استقرارها ويهز من علاقة المواطنة بين الفرد ودولته، فكلما كان التمثيل السياسي لفئات واسعة من المجتمع داخل السلطة السياسية كلما كانت الجبهة الداخلية قوية.

5. حماية الحريات الفردية والجماعية: حرية التعبير، وحرية التجمع، وحرية الصحافة هي أساسيات للمواطنة، يجب أن تضمن الدولة حماية هذه الحريات من أي انتهاك أو قمع، فهذه الحريات تتيح للمواطنين التعبير عن آرائهم والدفاع عن حقوقهم بطرق سلمية وقانونية، مما يعزز دورهم في مراقبة ومساءلة الحكومة، وعلى الدولة أن تكفل هذه الحقوق في قوانينها، وآليات حمايتها في حالة تم الإعتداء عليها.

¹ Thomas Humphrey marshall. Citizenship and class socia.and other essays by T,H marchall.cambid geuniversity press.london.1950.p11.

² عمر كعبوش، رابح لعروسي، ترسيخ قيم المواطنة وانعكاسها على البناء الديمقراطي في الدول العربية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 08، العدد 03، الجزائر، 2021، ص 375.

6. العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص: العدالة الاجتماعية هي ركن أساسي لضمان ممارسة المواطنة، يجب أن تتبنى الدولة سياسات تهدف إلى تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين بغض النظر عن الجنس، العرق، الدين، أو الوضع الاجتماعي، فالسياسات التي تضمن توزيعاً عادلاً للموارد والخدمات تعزز شعور الانتماء والمواطنة لدى الأفراد¹، والمساوات في تقديم خدمة عمومية منصفة وعادلة في جميع مناطق الوطن ولجميع مواطني الدولة يساهم في تحقيق رضا المواطن ويعزز علاقته بالمرافق العامة للدولة.

الفرع الثاني

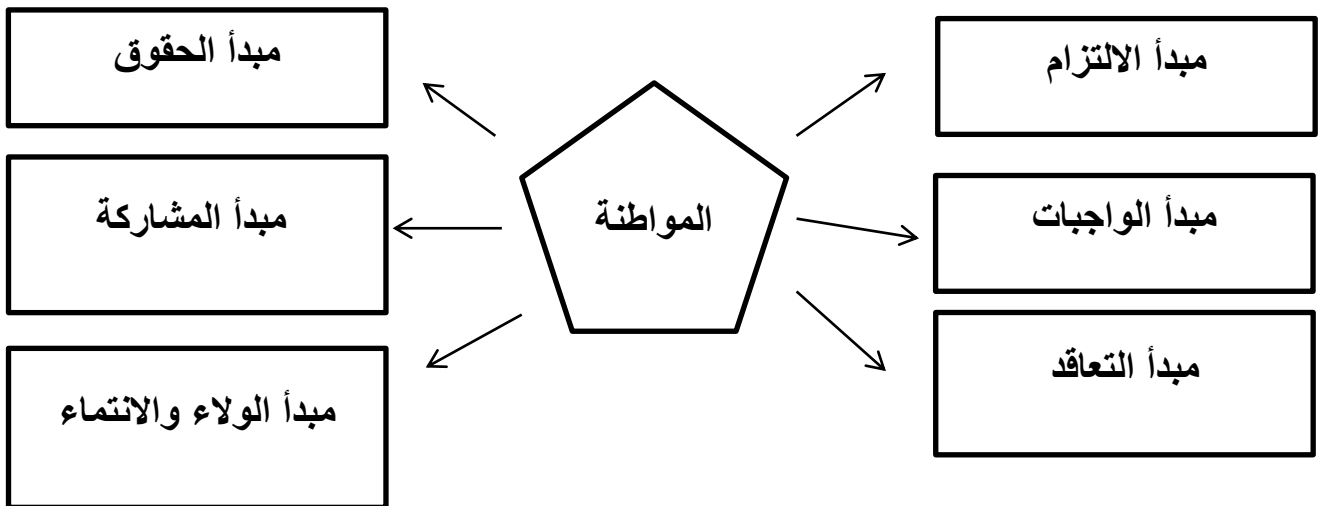
مبادئ المواطنة وأشكالها

تقوم المواطنة على عدة مبادئ وأشكال ولكل مبدأ من المبادئ أهميته ولكل شكل من الأشكال ميزته وخصائصه، وفي هذا الفرع سنلقي الضوء على المبادئ التي تقوم عليها المواطنة وأشكالها.

أولاً: مبادئ المواطنة:

تقوم المواطنة على مجموعة من المبادئ يمكن حصرها فيما يلي:

الشكل رقم 02: مبادئ المواطنة.



المصدر: من اعداد الطالب الباحث.

¹ بوذراع أحمد، المرجع السابق، ص 146.

1. **مبدأ التعاقد:** إن العقد يعبر عن علاقة بين طرفين، يترتب عن هذه العلاقة حقوق وواجبات متبادلة لكلا أطراف العقد، وفي علاقة المواطنة تكون إما رابطة قانونية تملّي عليك التزامات، كما تكتسب منها حقوقا، فالمواطن بصفته عضو مؤسس في تكوين المجتمع الذي ينتمي إليه، فعليه واجبات تجاه الجماعة، وواجبات تجاه الدولة التي ينتمي إليها ومؤسساتها، بالمقابل يكتسب حقوقا، والهدف من التعاقد هو تحقيق المصلحة العامة¹.
2. **مبدأ الولاء (loyauté) والانتماء (Appartenance):** يعتبر الولاء بمثابة المحرك الحقيقي للمواطنة، فهو الدافع الذي يجعل الفرد يقوم بواجباته ويطلب بحقوقه وقيمة الولاء تبرز ما يطلق عليه بالهوية الموحدة، ويعتبر من دعائم الشرعية للسلطة فلا ولاء لمن لا شرعية له أما الانتماء فهو من المبادئ الأساسية للمواطنة، بحيث إن المواطن الذي سيعيش في هذه الدولة يجب أن يحس بالانتماء لها وهذا ما يحفزه للقيام بواجباته تجاهها واكتساب حقوق منها، والانتماء يضمن للفرد التواجد في جماعة بعد إثبات الولاء لها فلا انتماء دون ولاء²، ويتجسد الولاء كقيمة من قيم المواطنة في حماية الممتلكات العامة واحترام القانون والحفاظ على البيئة³.
3. **مبدأ المشاركة:** إن المشاركة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المواطنة فقد ارتبط مفهوم المشاركة عبر التاريخ بمفهوم المواطنة، فمن حق المواطن المشاركة في الحكم، والمشاركة هي حافز كبير فكلما كانت المشاركة كبيرة كان الشعور بالمواطنة أكثر وتظهر في احترام المواطنين للقوانين وقيامه بالواجبات، وتأخذ المشاركة عدة صور في الدولة الحديثة، ومن بينها الانتخاب، الاستشارة، المشاركة فاتخاذ القرارات الإدارية، وباعتبار أن المواطنة هي موازنة بين الحقوق والواجبات، فهي ليست مجرد انتماء للوطن وإنما هي تفاعل إرادي يقوم به المواطن داخل النظام السياسي لبلاده طبقا لما يحدده الدستور من حقوق وواجبات، وما يفتح أمامه من آفاق للمشاركة في تدبير الشأن العام للبلاد⁴، ولعل

¹ منيغد أحمد، الشاب الجامعي الجزائري بين تحديات المواطنة وهشاشة المنظومة القيمية، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2018، ص 155

² محمد عربي لادمي، المرجع السابق، ص 89

³ منيغد أحمد، المرجع السابق، ص 155.

⁴ عبد الواحد حسني، قيم المواطنة في الخطاب الدستوري من النشأة إلى الأحادية إلى إقرار التعددية مقارنة سوسيو تحليلية لدستوري 1963 و1996، مجلة آفاق فكرية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2017، ص 240.

هذا الأمر هو ما يصبو إليه الفكر المعاصر لضمان الوصول إلى علاقة وثيقة تبني على التعاون بين الفرد ووطنه ومجتمعه، لذلك يرى الاجتماعيون أن العلاقة المتبادلة بين المواطن ودولته، تقوم على أساس التضامن والتعاون والقيم التي يتشاركون فيها، فإن اهترت طغت الفردية والمصلحة الخاصة وتظهر المادية المقيتة ويضعف الولاء والانتماء وتتراجع المواطنة الفعلية¹، فالمواطنة تعبر عن المساهمة والمشاركة في العملية السياسية وإدارة شؤون الدولة، والتي هي من صنع الأفراد، كون الديمقراطية تجعل من المواطن يا حاكما يا محكوما، ولا يمكن أن ننتج مواطنا إلا من خلال تفعيل مشاركة المواطنين في تسيير شؤون حكم الدولة².

4. مبدأ الحقوق: في كل الدول حقوق كرسستها دساتيرها وقوانينها لصالح مواطنيها يتمتعون بكل حرية، كالحق في الحرية والحق في المعتقد والمشاركة في تسيير الشؤون العامة، ويذهب مارشال (Marshall thomas Humphrey) بأن هناك ثلاثة أنواع من الحقوق المدنية والسياسية:

أ. الحقوق المدنية: وتشمل هذه الحقوق حماية الحريات الفردية مثل حرية المعتقد وحرية التفكير والحق في الملكية، ويرى أن التطور في الحقوق المدنية كان في القرن الثامن عشر، بسبب الارتباط بالمؤسسات الحديثة للمحاكم المدنية والجنائية الخاصة بالعدالة³.

ب. الحقوق السياسية: وهي الحقوق التي تمنح الفرد في المشاركة في الأمور السياسية كعضو أو كناخب لأعضاء تلك المؤسسة، وهذه الحقوق تجسدت في القرن العشرين مع تعميم هذا الحق لجميع البالغين⁴.

ج- الحقوق الاجتماعية: وهي الحقوق التي تمنحها دولة الرفاهية حيث يكون فيها نظام تعليمي خاص وإلزامي والصحة والخدمات الاجتماعية⁵، وكلما تحققت الخدمة الاجتماعية، الا وكان المواطن راض وتزداد ثقته بدولته، وهذا ما يؤدي إلى احترام القوانين

¹ فيداح صالح، قيم المواطنة في الفكر الجزائري - الواقع والافاق، مجلة أبعاد، المجلد 05، العدد 01، 2018، ص 387.

² عمر كعبوش، رابح لعروسي، المرجع السابق، ص 374-373.

³ أزروال يوسف، المرجع السابق، ص 150.

⁴ المرجع نفسه، ص 150.

⁵ المرجع نفسه، ص 150.

والولاء العام¹. ومن هذا الجانب نرى أن الجزائر كفلت قسما كبيرا من هاه الحقوق في الدساتير المتعاقبة والقوانين، مثل مجانية التعليم في جميع مراحل التعليم، ودعم السلع واسعة الإستهلاك، ومجانية الصحة ...

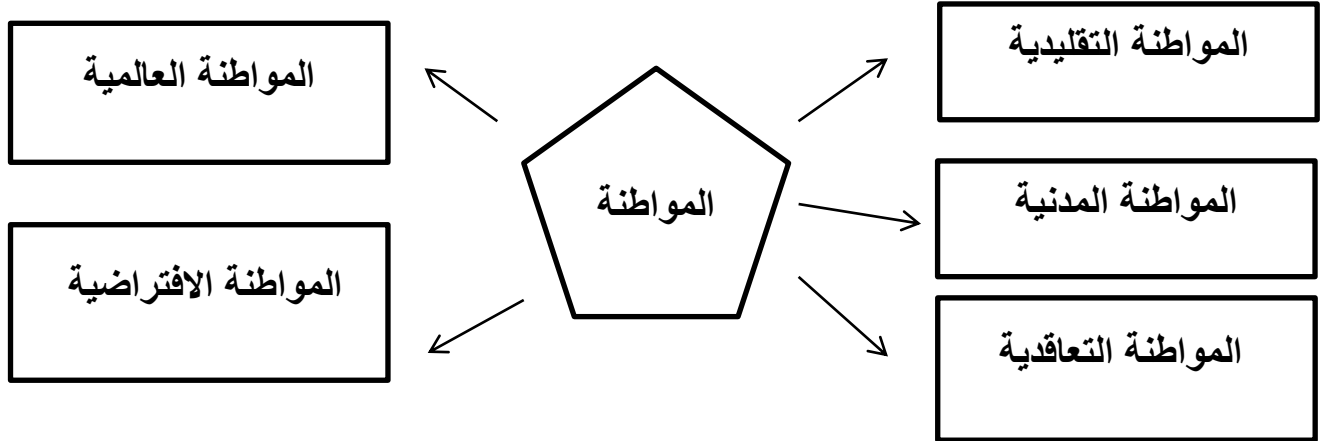
5. مبدأ الواجبات: إن لكل مواطن واجبات تفرض عليه مقابل حقوق يكتسبها ويستفيد منها كواجب أداء الضريبة والخدمة الوطنية والحفاظ على الممتلكات العامة..²، وهناك من يصنف الواجبات إلى واجبات إلزامية تفرضها الدولة، وأخرى يقوم بها المواطنون طواعية³، وهذه الواجبات تقوى روابط الانتماء وهو الجانب المعنوي لمفهوم المواطنة.

6. مبدأ الالتزام **obligation**: ومعناه خضوع الجميع للقوانين والتقييد بما جاء فيها وينتج عنه قيام الجميع بمسؤولياتهم على أكمل وجه بصفة تلقائية وذاتية في أي موقع كانوا⁴.

ثانيا: أشكال المواطنة:

تتخذ المواطنة عدة أشكال، ولكل شكل من الأشكال خصوصيته، وعلى حسب دور المواطنين فيها، والتي يتم التفصيل فيها كما يلي:

الشكل رقم 03: أشكال المواطنة.



المصدر: من اعداد الطالب الباحث.

¹ معمري محمد، رانبي عبد القادر، مفهوم المواطنة والديمقراطية وجدلية العلاقة بينهما، مجلة التراث، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2015، ص 121.

² السعيد بن عزة، فوزي لوحيدي، المرجع السابق، ص 19.

³ منير مباركية، المرجع السابق، ص 76.

⁴ السعيد بن عزة، فوزي لوحيدي، المرجع السابق، ص 22.

1. **المواطنة التقليدية:** وينحصر مجالها داخل الأسر ويغلب عليها الولاء وضيق الأفق والسلبية¹، وهذا النموذج هو الأقدم في مفهوم المواطنة، ويكون في مفهوم هذا الشكل من المواطنة أنها عبارة عن علاقة بين الفرد وأسرته وولائه يكون بصفة عصبية ورفض الآخر وعدم الانخراط ضمن المجموعات الأخرى.

2. **المواطنة المدنية:** la citoyenneté civile: وقد ظهرت المواطنة المدنية بعد الاعتراف بحق المساواة في المعاملة أمام القانون، والحق في الأمن الفردي والتملك والدين وحرية الرأي، مع استفاضة المواطنين من حظوظ متساوية أمام المحاكم والدفاع عن حقوقهم المهدة أمامها، وكان ذلك في القرن السابع عشر².

وتتمثل أيضا في الاعتراف المتبادل والانسجام داخل المجتمع والتسامح بين الأفراد، ومشاركة جميع طبقات المجتمع مراعية للأخلاق والمصلحة العامة، وتضمن الكرامة والواجبات والحقوق والمساواة بين المواطنين، من خلال احترامهم لسلوكيات عامة ولا يتحقق ذلك إلا بواسطة قيم الديمقراطية أو المدنية³.

3. **المواطنة التعاقدية:** يقوم هذا المفهوم على فكرة العقد الاجتماعي الذي ظهر في عصر النهضة، وكان هذا المفهوم رافعا لشعار الدولة القومية وبقي مرتبطا بها إلى غاية ظهور المصطلح بمدلوله الصحيح، وقد ناهض هذا المفهوم العبودية التي كانت سائدة وشجع فكرة المواطن الايجابي الذي يصبح قادرا على عزل الحكام، وتعيين غيرهم في إطار العقد الاجتماعي، أي أن المواطن يصبح مالكا للسيادة لا تابعا وخاضعا لها⁴، من بين المفكرين الذين طرحوا فكرة العقد الاجتماعي جون جاك روسو، طوماس هوبز، جون لوك.

4. **المواطنة العالمية:** يكون أساس المواطنة العالمية بالمشاركة الناجعة والديمقراطية وروح الانتماء وقيم العدالة وروح التسامح، ليصبح الفرد فيها ايجابيا ومدرك لحقوقه وواجباته تجاه وطنه والأمة التي ينتمي اليها والعالم المحيط به⁵، وتقوم على اعتبار أن الأسرة واحدة

¹ يوسف أزروال، المرجع السابق، ص 152.

² خالد ساحلي، قرة عائشة، الاعلام الجديد والمواطنة، أية علاقة؟، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 12، العدد 04، الجزائر، 2019، ص 129.

³ علي ساحلي، المرجع السابق، ص 269.

⁴ علي محمد محمد الصلابي، المواطنة والوطن في الدولة الحديثة المسلمة، ط1، دار ابن حزم، د ب ن، 2013، ص 52.

⁵ السعيد بن عزة، فوزي لوحيدي، المرجع السابق، ص 23.

تعيش في عالم واحد دون التمييز بينهم في اللغة والجنس، وقد كانت فكرة ولدية الرواقيون في سالف عصرهم، وأخذ بها المعاصرين من المحدثين فهي تتجاوز حدود الدول وتتصهر جميع القيم الثقافية والاجتماعية وتجعل الانتماء كوني، وهذا ما نادي به هابرماس لمواطنة بعد الوطن *citoyenneté post nationale*، وتعمت الفكرة أكثر في ظل العولمة، وأفكارها منبثقة من المبادئ التي جاء بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهيئة الأمم المتحدة¹.

وكان الفيلسوف والسياسي الروماني "ماركوس شيشرون" من أهم المنادين بفكرة المواطنة العالمية، وقد تأثر بأفلاطون وأرسطو ويعود اليه الفضل في نشر الفلسفة اليونانية، وتتقى الرواقية من الخرافة السائدة فيها، وقد بحث "شيشرون" في المواطن العالمي، وجاء في كتاب الواجبات بأن البشر اجتمعوا في جماعات أو مجتمع بدافع غريزة القطيع، وليس لدافع الحاجة أو الضعف وقدم مثالا بأن النحل يجتمعون طبيعيا وليس لإنتاج العسل وكذلك البشر²، وتزداد أهمية المواطنة العالمية في ظل العولمة خاصة بعد انبثاق هيئة الأمم المتحدة وكذا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أسس للمرجعية النظرية لذا المفهوم³

5. **المواطنة الافتراضية:** وتتجلى في المجتمع الافتراضي الذي يطالب بالحقوق السياسية عبر منصات الشبكات الاجتماعية التي فتحت ممارسة المواطنة، والقضايا المتعلقة بها عبر الانترنت، وارتبطت بحقوق وواجبات اجتماعية وسياسية في ظل التوترات الحاصلة داخل الدولة الوطنية، ويرجع ذلك إلى تقلص هذه الحقوق في الواقع⁴

وتتجلى المواطنة الافتراضية في ممارسة حقوق المواطنة في المجتمع الافتراضي، وتفسر على أنها وسيلة لنقل القضايا من العالم الحقيقي إلى العالم الافتراضي دون الالتفات إلى حاجز الدين واللغة والأصل، وتمثل المواطنة الافتراضية تهديدا حقيقيا لقيم المواطنة بمفهومها التقليدي فهي تروج إلى صورة ذهنية مزيفة عن

¹ فيداح صالح، المرجع السابق، ص 386

² شريف الدين بن دوبة، المواطنة مفهومها، جذورها التاريخية وفلسفتها السياسية، المرجع السابق، ص 118.

³ فيدال صالح، المرجع السابق، ص 386.

⁴ بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، ط2، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2018، ص 57.

واقع الوطن، وهذا يؤدي إلى انزلاقات تفضي إلى موجة من التوترات داخل الأسرة والوطن والعالم، فمن هذا المنطلق، فالمواطنة الافتراضية تهدم العادات والتقاليد داخل المجتمع الإسلامي والجزائري ما لم تستغل في الجانب الايجابي¹.

المطلب الثاني

أبعاد المواطنة ومرتكزاتها

تعد المواطنة من الأسس الأساسية لبناء مجتمع ديمقراطي تشاركي يتسم بالتعاون والتضامن، وتعتبر مؤشراً للتطور والاستقرار الاجتماعي، وهذه الأخيرة تقوم على عدة أسس مترابطة تعزز تجاوب المواطن مع المجتمع والمرافق العامة في الدولة.

هذا المطلب يتناول أبعاد المواطنة ومرتكزاتها، ودورها كناظم للعلاقة بين المواطن والدولة، سنتناول من خلاله كيفية تفاعل هذه الأبعاد لتعزيز مفهوم المواطنة الشاملة، والتي تشكل القاعدة الأساسية لتحقيق العدالة والمساواة والتكافؤ في الفرص بين جميع المواطنين، مبرزين دورها في تعزيز الروابط بين الفرد والدولة من خلال الحقوق والواجبات المتبادلة، أين سنوضح كيف تعمل المواطنة على تحقيق التوازن بين التزامات المواطن تجاه الدولة وحقوقه التي تضمنها الدولة، وسنتناول أيضاً تأثير المواطنة على تعزيز المشاركة الفعالة في الحياة العامة وصنع القرار، مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة والرفاه الاجتماعي.

وعليه يتم تقريع المطلب كما يلي:

➤ الفرع الأول: أبعاد ومرتكزات المواطنة.

➤ الفرع الثاني: أثر المواطنة في العلاقة بين المواطن والدولة.

الفرع الأول

أبعاد ومرتكزات المواطنة

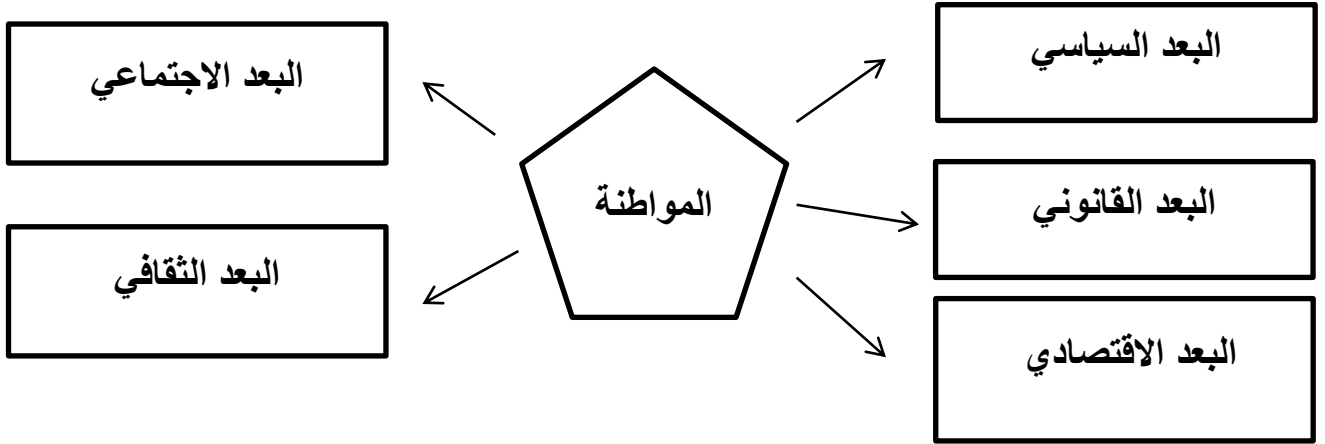
تتكون المواطنة من عدة أبعاد متداخلة ومترابطة، تجسد حقوق وواجبات المواطنة، وسنتعرض في هذا الفرع إلى دراسة هذه الأبعاد، والمرتكزات التي تشكل أساس المواطنة.

أولاً: أبعاد المواطنة:

تأخذ المواطنة عدة أبعاد على حسب السياق الذي جاءت فيه ومن هذه الأبعاد ما يلي:

¹ عواج سامية، التشبيك الاجتماعي وتأثيره على قيم المواطنة لدى الشباب الجزائري، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 179.

الشكل رقم 04: أبعاد المواطنة.



المصدر: إعداد الطالب الباحث.

1. **البعد السياسي:** إن المواطنة في بعدها السياسي تعني الوطن ككيان سياسي بمختلف مؤسساته الدستورية والأحزاب والتنظيمات، وكل ما يتعلق بالممارسة السياسية، كالترشح والانتخاب وتولي المناصب، وحرية الرأي والإعلام وحق الشعب في تقرير مصيره السياسي وحق التجمع والتحزب، والمشاركة في الاقتراع والترشح للمجالس بأنواعها وممارسة الحق في المعارضة¹، والمواطنة في مدخلها السياسي هي الحقوق التي ترتبت بناء على مبدأ المساواة في الأهلية القانونية لجميع المواطنين، وينظر في هذا البعد من خلال حقوق المواطن وواجباته التي يؤديها في مجالات السياسة، من الحق في التصويت إلى الانتخاب، والحق في الانخراط في الأحزاب، وحرية التنظيم والتعبير؛ أي المشاركة في تدبير وتسيير شؤون البلاد².

ونلاحظ أن أغلب القراءات المقدمة للمواطنة تركز على هذا البعد بحكم أن المواطنة هي المشاركة في الحكم عبر الانتخاب، ولكن في رأينا أن مفهوم المواطنة

¹ أحمد منيعد، المرجع السابق، ص 156.

² مهدي يحي وآخرون، المواطنة والمكونات المجتمعية في المنطقة العربية، ط1، روافد للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص28.

في هذا البعد يلزمها التربية والتهذيب، لذا نرى أن الفلاسفة والسياسيين يضعون لهذا البعد اهتماما كبيرا¹.

2. **البعد القانوني:** إن مفهوم المواطنة في هذا البعد مرتبط أساسا بما يعترف به القانون من حقوق وواجبات داخل كيان الدولة، تحدد عن طريق القوانين كالدساتير والقوانين التي تنظم علاقة الإدارة العامة مع المواطن²، وتطبق هذه القوانين على جميع الأفراد دون تمييز لأحد على الآخر، وتكون هذه المساواة على مستوى النصوص القانونية والممارسة العملية لتطبيق القانون "المساواة في القانون وأمام القانون، وهو ما يعرف بالمواطنة القانونية. وهو أولى المستويات التي بني عليها بقية الحقوق الأخرى³، ويتضح من خلال شقين:

أ. **الشق الأول:** يرى "دومنيك شنيبر Dominique schnapper" بأن المواطن القانوني يمتلك حقوق سياسية ومدنية، وأقر له القانون عدة حقوق منها حرية السفر والعودة إلى أرض الوطن، والبراءة حتى تثبت إدانته في حالة اتهامه، والحق في الدفاع والمحكمة العادلة والمساواة أمام القانون وحقوقا سياسية تنكثل في المشاركة في الحياة السياسية عن طريق الترشح والانتخاب وتقلد الوظائف العامة، كما تقع عليه عدة التزامات وواجبات بالمقابل مثل دفع الضريبة والدفاع عن وطنه في حالة أي تهديد، والمواطنة تتأثر بالقوانين فهي تعتبر مبدأ أساسي لنشأة الدولة والأمة⁴.

ب. **الشق الثاني:** والذي يرى بأن البعد القانوني للمواطنة يتمثل في شقين بتمتع جميع أفراد المجتمع بالحقوق وأداء واجباتهم بالتساوي في دولة الحق والقانون أولا، وتكريس المواطنة القانونية وعرسها في شخصيتهم وتنشئتهم، وتظهر صورته في المواطن القانوني ودولة الحق والقانون⁵.

¹ شريف الدين بن دوبة، المواطنة مفهومها، جذورها التاريخية وفلسفتها السياسية، المرجع السابق، ص 74.

² حسان حضري، عمار زعبي، المرجع السابق، ص 39.

³ زريق نفيسة، المرجع السابق، ص 255.

⁴ السعيد رشدي، كريم فلاح، المرجع السابق، ص 420.

⁵ محمد عربي لادمي، المرجع السابق، ص 90.

3. **البعد الاقتصادي:** إن البعد الاقتصادي للمواطنة يركز على العدالة بين الأفراد والعناية بهم من الفقر والاحتياج، وتحقيق الاستقرار والرضا لجميع الأفراد¹، وتسعى الدولة بكل هيكلها توفير فرص للتنمية والعدالة في توزيع الثروات²، والتطورات الحاصلة في الاهتمام بأصحاب المصالح من قبل المؤسسة للقيام بمسؤولياتها الاقتصادية ومواطنة المؤسسات تخرج من مسؤوليات المؤسسة إلى المالكين إلى أن تصل للمجتمع.³

4. **البعد الاجتماعي:** كانت الحقوق الاجتماعية مجرد موضوع للنقاش إلى غاية القرن العشرين بينما تم اكتساب الحقوق السياسية والحقوق المدنية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، لأن المواطنة لا تأخذ طابع سياسي وقانوني فقط بل هي أساس العلاقات الاجتماعية بين المواطنين وجميع الفاعلين في الدولة الديمقراطية الحديثة⁴. فالبعد الاجتماعي للمواطنة أساسه النظرة إلى المواطنين بصفتهم قوة اجتماعية يشاركون في الحياة العامة للدولة، لهذا وجب على الدولة ان تكفل الاستقرار الاجتماعي لهم⁵ وأن تجد شبكة أمان اجتماعي حتى تحمي الفئة المستضعفة في المجتمع، فالمواطنة في بعدها الاجتماعي يحق فيها لكل مواطن الحصول على فرص متساوية لتطوير جودة الحياة التي يعيشها، وأن يظل له قدرة في التأثير على السياسات العامة، فأحيانا يحد الوضع الاقتصادي المواطن من تمتعه بحقه في المواطنة والمشاركة في الشأن العام⁶، فالتهميش والفوارق الاجتماعية واللامساواة تجعل مفهوم المواطنة بدون معنى، فالمواطنة ليست قيم ومبادئ وأهداف تتبناها البشرية دون ممارستها⁷.

¹ نفيسة رزيق، المرجع السابق، ص 255.

² حسان حضري، عمار زعبي، المرجع السابق، ص 39.

³ أسماء بن عبد الله، حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية كمشكلة لتأسيس ثقافة المواطنة في الجزائر: السياق، المشاكل، والتحديات، مجلة السراج في التربية وقضايا المجتمع، المجلد 02، العدد 03، الجزائر، 2018، ص 85.

⁴ السعيد رشدي، كريم فلاحي، المرجع السابق، ص 421.

⁵ حسان حضري، زعبي عمار، المرجع السابق، ص 39.

⁶ سامح فوزي، المواطنة، ط1، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2008، ص 20.

⁷ السعيد رشدي، كريم فلاحي، المرجع السابق، ص 421.

5. **البعد الثقافي:** إن البعد الثقافي للمواطنة يتمثل في درجة الوعي بمحددات التراث الثقافي والمكاسب؛ كالهوية الثقافية الوطنية المشتركة التي تجمعهم ضمن العلاقة القائمة على احترام وتعزيز الحقوق ذات البعد الإنساني¹.

حيث تمثل المعرفة عنصرا جوهريا ووسيلة لبناء المواطن وصقل مهاراته، وهذا لا يعني أن الجاهل ليس بمواطن، والتربية الوطنية تنطلق من ثقافة الناس مع الأخذ في الاعتبار الخصوصيات الثقافية للمجتمع، وتعني المواطنة في بعدها الثقافي التسامح والاحترام المقبول والتقدير والتنوع الثقافي لأن نتائج الاختلاف أكثر من نتائج التقارب، وكل ما كانت الثقافات مختلفة كان المجتمع متماسكا وقويا².

ثانيا: مرتكزات المواطنة:

تقوم المواطنة على مجموعة من المرتكزات التي لا تقوم إلا عليها، وهي كالاتي:

1. **المواطن دعامة أساسية للنظام السياسي الديمقراطي:** من الأسس التي تقوم عليها

المواطنة في نظر "فيليب رو" هي القدرة على الممارسة المرتبطة بمشاركة سياسية في إطار نمط ديمقراطي، كون الديمقراطية تتحد من خلال إشراك المواطنين في تدبير شؤونهم، وهذا الأساس هو حق من حقوق المواطن لا يجب التنازل عنه، ولا نستطيع الحديث عن المواطنة ولا الديمقراطية التشاركية الا في دولة ديمقراطية تؤمن بحق مواطنيها في المشاركة في تسيير وبلورة القرار داخل المرافق العامة.

2. **المجتمع المدني كأساس للمواطنة الحقة:** من بين الأسس التي تقوم عليها المواطنة

هي المجتمع المدني، ففي هذا الإطار تمارس المواطنة حقها في استيعابها مختلف مكونات المجتمع للمشاركة في بناء مؤسسات الدولة، والمساهمة في إيجاد حلول للمشاكل التي يمر بها المجتمع، لهذا يلزم تقوية المجتمع المدني من خلال سن قوانين تكون قادرة على احتواءه وتكوينه ليكون حاضنة لفئة كبيرة من الطاقات الشابة التي يجب استغلالها داخل اطار قانوني يساهم في حوكمة المرافق العامة.

3. **بلورة تنمية مستدامة فاعلة وفعالة:** إن الحاجة لتكافل الجميع من اجل تنمية

سياسية اقتصادية اجتماعية وثقافية تفرض تحريك الساحة بمختلف فاعليها،

¹ حسان حضري، زعبي عمار، المرجع السابق، ص 39.

² حنان مراد، مكانة المواطن والمواطنة في المدن دراسة استشرافية حالة مدينة بسكرة نموذج، أطروحة مقدمة لنيل شهادة

الدكتوراه، علوم تخصص علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص 35

ومكوناتها لتحقيق الهدف المنشود¹، ونرى أن ذلك لا يتم الا من خلال فتح قنوات من خلالها يمكن لمواطني الدولة اقتراح مشاريع تراعى فيها الأولويات والإمكانيات.

الفرع الثاني

أثر المواطنة في العلاقة بين المواطن والدولة

تعد المواطنة من المفاهيم الحيوية التي تشكل ناظمًا أساسيًا للعلاقة بين المواطن والدولة، حيث تتطور هذه العلاقة من المفهوم التقليدي إلى الحديث بشكل مستمر، في هذا الفرع سنتناول المواطن بين المفهوم التقليدي والحديث للمواطنة، والآليات التحفيزية لتفعيل المواطنة.

أولاً: المواطن بين المفهوم التقليدي والحديث للمواطنة:

تعتبر المواطنة الناظم الوحيد للعلاقة بين الشخص والدولة بمرافقتها خاصة في ظل التغيرات التي حدثت في العالم، إذ أصبحت العولمة بكل تجلياتها تؤثر على الدولة في جميع النواحي، خاصة في ظل ازدياد الهجرات سواء الاختيارية أو القسرية وانتقال العمالة والدفاع عن الهوية، كل هذه التعقيدات أثرت على المفهوم التقليدي للمواطنة²

وفي ظل هذا الواقع يدفعنا القول أن تحقيق الحوكمة يتطلب أساساً وجود قيم ومبادئ ووعي لدى المواطن، فبناء أي أمة يتم وفق ارث تاريخي وتوقعات مجتمعية متماشية معها³ باعتبارها أهم فاعل في المعادلة، وعزوف المواطن في شتى الميادين والمجالات بسبب إقصائه وتهميشه وممارسة السلطة الأبوية عليه طيلة سنوات جعلت منه شخصاً سلبياً، يفقد روح الانتماء والولاء، الذي يرتبط بالمواطنة، وفقدان الثقة وعدم الرضا في القيادة

¹ ياسين بوشيش، حق المواطنة في دساتير دول المغرب العربي، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم تخصص قانون الدستوري، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2015-2016، ص 27، 28.

² دنيا حسن وفاء، المواطنة والإدارة في الحالة المصرية، مجلة النهضة، مجلد 12، العدد 04، د ب ن، 2011، ص 45.

³ Melissa A Hackell.towards a neoliberal citizenship regime :a post marxist discourse analysis.A theses of the degré of doctor.Instuts of philosophy . university of Walkato. Hamilton. Newzeland.2007. p 36.

السياسية، سببها الإحباط وعدم الاهتمام بالتوجهات الحكومية، لهذا نجد أن المواطن يفضل العودة إلى الأثينية الاجتماعية الأولى الكلاسيكية، ويستند لها بدل الانتماء إلى الوطن الذي يقيم فيه والذي تربطه به رابط الجنسية، فالولاء يعود للعائلة والقبيلة، ومن خلال يفقد روح المواطنة تجاه المرافق العامة ويتصل من واجباته وحقوقه الإنسانية والمدنية¹

فالمواطنة في إطارها العملي تعني الممارسة الكاملة للحقوق والواجبات المدنية والسياسية زمن بينها المشاركة الفعلية في إدارة وتسيير المرافق العامة، والتي تضمنها الديمقراطية التشاركية².

ثانياً: الآليات التحفيزية لتفعيل المواطنة:

تعد الآليات التحفيزية لتفعيل المواطنة من العوامل الأساسية التي تساهم في بناء مجتمع ديمقراطي وتشاركي، حيث تتيح هذه الآليات للمواطنين التفاعل بفعالية مع قضاياهم المشتركة والمشاركة في صنع القرار، حيث تتطلب المواطنة الفعالة جهداً مشتركاً من الدولة والمجتمع لتعزيز الوعي والمشاركة المجتمعية، فيما يلي نستعرض بعض الآليات التحفيزية لتفعيل المواطنة³:

1. **الرفع من المستوى الثقافي للمواطن:** توعية المواطنين وتنقيفهم حول حقوقهم وواجباتهم ودورهم في المجتمع يعزز من قدرتهم على المشاركة الفعالة، التعليم والتوعية المدنية من خلال المناهج الدراسية والبرامج الإعلامية تساعد على رفع مستوى الوعي الثقافي والسياسي بين المواطنين.

2. **تخصيص فضاءات للحوار والنقاش حول القضايا المهمة والمشاركة لدى المواطنين:** إنشاء منصات ومنتديات للحوار العام يسمح للمواطنين بمناقشة القضايا

¹ عمر الطيب بوجلل، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017، ص225.

² نوال لصلح، المواطنة الفاعلة كأساس لتحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة هيردوت للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد01، الجزائر، 2017، ص 55.

³ عميد هشام، مقاربات ونماذج في الديمقراطية التشاركية، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، عدد 08، الجزائر، 2020، ص 196.

المهمة التي تؤثر على حياتهم، هذه الفضاءات تتيح تبادل الأفكار والحلول وتساهم في بناء توافق اجتماعي حول القضايا المحورية.

3. الاعتماد على وسائل التبليغ الجوارية كالإذاعة والملصقات وغيرها من الآليات التي تتيح للمواطن التفكير والتشاور: استخدام وسائل الإعلام المحلية، مثل الإذاعة والملصقات والنشرات الإخبارية، لنشر المعلومات وتعزيز النقاش العام يساعد في إشراك المواطنين في الحياة العامة، هذه الوسائل تتيح للمواطنين الوصول إلى المعلومات والتفاعل معها بطرق تتناسب مع بيئتهم المحلية.

4. تمكين المواطنين وتشجيع المبادرات بعيداً عن المشاركة الشكلية: تشجيع المبادرات الفردية والجماعية التي تهدف إلى تحسين المجتمع يعزز من روح المبادرة والمسؤولية بين المواطنين، فالتمكين يتضمن توفير الدعم المالي والفني للمشاريع المجتمعية وتشجيع المشاركة الحقيقية في عمليات صنع القرار.

5. ضخ أكبر عدد من المعلومات عن المرافق العامة وعن الخدمات المتوفرة فيها: الشفافية وتوفير المعلومات حول المرافق العامة والخدمات المتاحة تعزز من ثقة المواطنين في الحكومة وتساعدهم على استخدام هذه الخدمات بفعالية، فتوفير المعلومات يساعد أيضاً في تمكين المواطنين من مراقبة أداء هذه المرافق والمساهمة في تحسينها¹.

فالمواطنة تعتبر مصدر للربط السياسي في المجتمع الديمقراطي الحديث فالعلاقة بين المواطنين هي علاقة سياسية قانونية، أي ليست بالعلاقة الدينية ولا مبنية على القرابة، والمواطنة ليست برنامجاً جاهزاً، بل هي صفة تبنى عبر التنشئة، والديمقراطية التشاركية بشكل عام تركز على المواطنة².

المبحث الثاني

علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة

تعتبر المرافق العامة ركناً أساسياً في بناء الدولة ورفاه المجتمع وازدهاره، فهي الشريان الحيوي الذي يلبي احتياجات الأفراد ويحسن جودة حياتهم، فجميع الفئات الاجتماعية بحاجة إلى خدمات المرافق العامة، سواء كانت إدارية أم اقتصادية أم اجتماعية، حيث تمكّن

¹ عمر الطيب بوجلال، المرجع السابق، ص 226.

² عميد هشام، المرجع السابق، ص 196.

المرافق العامة المواطنين من الاستفادة من الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة والنقل والماء والكهرباء، مما يساهم في رفع مستوى معيشتهم ويحقق لهم التنمية المستدامة. في هذا السياق، يلعب المواطن دورًا مهمًا في المساهمة في تقدم وتطور المرافق العامة عندما يشعر بأن له دورًا فاعلاً في ذلك، هذا الشعور يعزز دافعه للمشاركة في تقديم مقترحات الإصلاح اللازمة لتحسين جودة الخدمة العمومية، بيد أن تفاعل المواطنين الإيجابي مع المرافق العامة يعزز من كفاءة وفعالية هذه المرافق، ويسهم في بناء مجتمع متماسك ومتعاون.

في هذا المبحث، سنتناول العوامل المؤثرة في علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة وكيفية تعزيز التفاعل الإيجابي بين المرافق العامة والمواطنة، كما سنسلط الضوء على المواطنة الفاعلة كركيزة لحوكمة مرافق العامة، وذلك من خلال دراسة ما يلي:

- **المطلب الأول: تكريس حقوق المواطنة في المرافق العامة في الجزائر.**
- **المطلب الثاني: المواطنة الفاعلة كركيزة لحوكمة مرافق العامة.**

المطلب الأول

تكريس حقوق المواطنة في المرافق العامة في الجزائر

تعتبر حقوق المواطن في المرافق العامة ليست مجرد مفاهيم نظرية، بل هي ضمانات واقعية يجب إقرارها والعمل على ضمانها في الدستور بصفته أسمى القوانين في الدول، فهذه الحقوق تشكل الأساس الذي يستند إليه المواطن في تفاعله مع المؤسسات العامة، مما يعزز الثقة المتبادلة ويسهم في تحقيق العدالة والمساواة في الاستفادة من الخدمات العامة.

يتطلب تكريس حقوق المواطنة في المرافق العامة وجود ضمانات تضمن عدم التمييز وتوفير الفرص المتساوية لجميع المواطنين، لذلك سنتناول في هذا المطلب ما يلي:

- **الفرع الأول: ضمانات حماية الحقوق والحريات.**
- **الفرع الثاني: حقوق المواطنة في المرافق العامة.**
- **الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة ودورها في ظل متطلبات المواطنة.**

الفرع الأول

ضمانات حماية الحقوق والحريات

في ظل التطورات الاجتماعية والسياسية، أصبحت حماية حقوق وحريات المواطنين في المرافق العامة أمراً ضروريا لضمان خدمة عمومية ترقى رضا المواطن وتحقيق العدالة الاجتماعية، تكمن أهمية هذا الفرع في تحديد العناصر الضامنة واللازمة لحقوق المواطنين وحرياتهم في علاقتهم بالمرافق العامة وإشباع حاجياتهم، وعليه يتد دراسة دولة القانون ضامنة لحماية الحقوق والحريات، مبدأ الفصل بين السلطات ضامنة للحقوق والحريات، الدستور ضامن للحقوق والحريات، الوعي القانوني ضامن من ضمانات حقوق المواطنة، رقابة القضاء ضامن للحقوق والحريات.

أولاً: دولة القانون ضامنة لحماية الحقوق والحريات:

تعتبر دولة القانون ضامنة للحقوق والحريات، هذه الفكرة تحصيل حاصل على اعتبار كل دولة هي بالضرورة دولة قانون، حيث تركز على نظام معياري متيح تطبيقه وتتحكم فيه السلطات المختصة في مختلف مجالات مهامها¹، وتعني بالنسبة للآخرين أنه لا يمكن لأي دولة أن تقوم دون أن تضمن الحقوق والحريات للمواطنين، فالتقنين هي التي تكيف على حسب ما تهدف الدولة الوصول اليه، ويعرفها آخر على أنها الدولة الدستورية التي يتم فيها تقييد ممارسة السلطات الحكومية للقوانين، وهذا المفهوم يتناسب مع المفهوم الانجلو أمريكي، حيث تقتصر سلطة الدولة على حماية الأفراد من الممارسات التعسفية للسلطة، حيث يتمتع المواطن في ظل هذه الدولة بالمواطنة بشكلها القانوني، ويتمكن بموجبها من استخدامها أمام القضاء، ومن هنا يتضح بأن دولة القانون هي الدولة التي تحمي الحقوق والحريات لمواطنيها من تعسف السلطة الذي يكون بيد الأفراد²، ومن خلال هذا الطرح تعتبر دولة القانون هي الدولة التي تحمي حقوق الأفراد من تعسف القائمين على المرافق العامة وتضمن لهم حق المشاركة في اتخاذ القرارات.

ثانياً: مبدأ الفصل بين السلطات ضامنة للحقوق والحريات:

¹ سيدي محمد ولد ييب، الدولة وإشكالية المواطنة، ط1، دار كنوز للمعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص42.
² شريفة كلاع، التأسيس لدولة الحق والقانون من خلال تطبيق الحكم الراشد، مجلة دفاتر المتوسط، المجلد 05، العدد 03، 2020، ص 29.

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات هو أحد المبادئ لضمان حقوق المواطنة تجاه المرافق العامة، حيث يعمل هذا المبدأ على الفصل بين السلطات والمرافق العامة التي تسير نشاطها، وحسب رأي الفيلسوف الفرنسي مونتيسكو فإن محرك الفصل بين السلطات كمبدأ؛ هو في الحقيقة ثلاث أفكار تطرح الأسئلة التالية، كيف نحمي الحرية؟، بمنع إساءة استعمال السلطة وكيف نمنعها من إساءة استعمال السلطة؟، عن طريق إيجاد حكومة معتدلة، وكيف نتوصل إلى حكومة معتدلة؟، عن طريق الفصل بين السلطات¹.

وعلى هذا يعتبر الفصل بين السلطات ضامنا للمواطن في المرافق العامة وحماية حقه وحرية، والفصل بين السلطات يمنع تركيز سلطة على حساب الأخرى أو تكون المرافق العامة فيها في يد فرد أو جهة واحدة والذي من شأنه التقليل من احتمالية انتهاك حقوق المواطنة واستغلال المرافق العامة في مصلحة ضيقة، بالإضافة إلى أن هذا الفصل يضمن عدم انحياز أي مرفق عام لطرف من الأطراف ويكفل رقابة كل سلطة للأخرى حيث تتحرك كل سلطة بشكل مستقل، ومنه يعد الفصل بين السلطات أداة هامة لضمان حقوق المواطن في المرافق العامة.

وما يلاحظ في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أنه جاء مغايرا للدساتير السابقة، حيث جاء الباب الثالث منه والمعنون بتنظيم السلطات والفصل بينهما، والذي تضمن أربعة فصول معنونة كالتالي الفصل الأول رئيس الجمهورية، الفصل الثاني الحكومة، الفصل الثالث البرلمان، الفصل الرابع القضاء²؛ أنه تم توزيع السلطات إلى أربعة فصول، حيث أخرج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية لاعتبارات أهمها مأسسة الرئاسة في الجزائر، وهو تطبيق صحيح لمبدأ الفصل بين السلطات³.

ولا شك في أن مبدأ الفصل بين السلطات يحقق الكثير من المزايا المتعددة من أهمها؛ ضمان لإرساء قواعد الديمقراطية والمساواة بين الوظائف الرئيسية للدولة، ويعتبر ضمان

¹ شريفة كلاع، المرجع السابق، ص 33.

² الباب الثالث من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

³ حدو رابح، الفصل بين السلطات وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2023، ص 952.

حقيقية لنهاذ القواعد القانونية الدستورية، ويوفر أحسن حماية لحقوق الأفراد¹، فتغول السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية الممثلة لشعب أو السلطة القضائية الساهرة على تطبيق القوانين في الدولة، تختل من خلالها العلاقة في الدولة وتراجع قيم المواطنة وتنتهك فيها الحقوق والحريات.

ثالثا: الدستور ضامن للحقوق والحريات:

حرص المؤسس الدستوري على ضمان العديد من حقوق المواطنة في المرافق العامة، حيث جاء في الباب الثاني من التعديل الدستوري لسنة 2020 تحت عنوان الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات، ليلزم المؤسس الدستوري من خلال 34 منه بحماية هذه الحقوق، والتي جاء فيها " تلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية وضمانتها، جميع السلطات والهيئات العمومية "، وقد أولى المؤسس الدستوري أهمية كبيرة لهذه الأحكام وألزم جميع السلطات والهيئات العمومية بحمايتها، وهذا ما يؤكد حرص الدولة من خلال هذا التعديل حماية حقوق المواطنة، خاصة أن هذا التعديل جاء بعد حراك خرج فيه الشعب الجزائري رافضا لما سماه دولة العصابة التي كانت لا تعطي أهمية للمواطن في سياساتها، وفي الفقرة الثانية من هذه المادة جاء فيها: "لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بالنظام العام والأمن والثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور".²

ونرى أن المغزى من هذه الفقرة أن يكون التقييد إلا في الحالات الضرورية، فالحقوق والحريات تكون مضمونة ومحمية، ولا يمكن لأي جهة أو سلطة تقييد هذه الحقوق إلا بوجود أسباب واضحة ومشروعة تتعلق بالنظام العام والأمن العام والقيم الوطنية، بمعنى آخر يجب أن تكون هناك تدابير تقييدية مشروعة ومبررة قانونيا، ولا يمكن تقييدها بشكل تعسفي أو غير مبرر، ويجب أن تكون هذه التدابير ضرورية وملائمة لتحقيق أهداف مشروعة تسعى لتحقيق المصلحة العامة، والحفاظ على الحقوق والحريات الأخرى للمواطنين.

¹ أحمد بشارة موسى، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة أساسية لنهاذ القواعد الدستورية، مجلة الدراسات القانونية والمقارنة، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2020، ص104.

² المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

وبالرجوع إلى نص المادة (35) من التعديل الدستوري لسنة 2020¹؛ نجد أن الدولة تلتزم بضمان الحقوق الأساسية والحريات لجميع المواطنين، وتسعى المرافق العامة إلى ضمان المساواة لجميع المواطنين في الحقوق والواجبات دون تمييز، ويتمتعون بحقوق المواطنة في المرافق العامة، مثل الحق في التعليم، الصحة، العدالة الاجتماعية والمشاركة في الحياة السياسية، وتعكس هذه المادة أهمية المساواة أمام المرافق العامة والعدالة الاجتماعية في إطار الدولة الديمقراطية، حيث يجب على المرافق العامة العمل على تحقيق التوازن والتعاون بين المواطنين، وتوفير الفرص المتساوية للجميع في المشاركة في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

رابعاً: الوعي القانوني ضامن من ضمانات حقوق المواطنة

يري "هابرماس" أن المواطن يجب أن يمتلك مستوى من الثقافة القانونية حتى يتمكن من اقتراح القوانين في الوقت الذي يتطلب فيه تعديله²، ومن الضمانات التي من خلالها نضمن حقوق المواطنة هي المعرفة والإحاطة بالقانون ودلالاته، فالجهل بالقانون مدخل لتسخير الفرد واستغلاله كأداة لتحقيق أغراض السلطة التي تحكم، وعرفة المواطن بحقوقه كاملة مدنية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أمر لا بد منه، ولا يكفي العلم بها، بل لا بد من ممارستها وتسعى إلى تحقيقها وعدم التنازل عنها، وكلما كانت الدولة تريد صلاح مجتمعها زادة المشاركة السلمية المنتظمة للأفراد في الشؤون العامة بصفة فردية أو جماعية، من خلال مؤسساتهم الطوعية وهذا مؤشر تفاعلي صحي على مستوى المواطنة³.

وهذا ما يبرز أهمية الوعي القانوني والمعرفة القانونية للمواطن في ضمان حقوق مواطنته، وكلما كان المواطن واعياً بحقوقه وواجباته تصبح الضمانات أكثر في حماية هذه الحقوق، ومن أجل تعميم الوعي القانوني يجب تعليم المواطن، وتوفير الفرص له للوصول إلى المعرفة القانونية.

¹ تنص المادة 35 على: "تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات، تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح الإنسان، وتحويل دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

² بلقاسم بن شعيب، المواطنة والسيادة عند بورغن هابرماس، المجلد 04، العدد 09، الجزائر، 2014، ص 159.

³ شريف الدين بن دوية، المرجع السابق، ص 89.

وتسعى الدولة وكافة مؤسسات المجتمع المدني إلى توعية الأفراد، لإيجاد أفراد على درجة كبيرة من المعرفة والوعي والإدراك، فالوعي والمعرفة يشكلان كفاءة المواطن وخبرته التي يحتاجها الأفراد والمجتمع لفهم الدستور ونظام الحكم، ومعرفة سلطات الدولة ووظائفها وحدود عملها وعلاقة كل واحدة بالأخرى، وكذلك المعرفة الرقمية، والوعي يمثل معرفة الأفراد بمجتمعهم وبمحيطهم، وفهم عمل المرافق العامة بالشكل الذي يجعلهم قادرين على الاضطلاع بالدور الايجابي المطلوب منهم كأفراد ضمن مجتمع معين¹.

خامسا: رقابة القضاء ضامن للحقوق والحريات:

يمنح الفصل بين السلطات السلطة القضائية دورا حيويا في حماية حقوق المواطنين في المرافق العامة، حيث بإمكانها التدخل وفصل النزاعات بين المواطنين والمرافق العامة وفقا للقوانين السارية، كما يوفر القضاء ضمانات من توفير محاكمة عادلة لأي شخص يرتكب جريمة في إطار العلاقة مع المرافق العامة، كما توفر ضمان التعويض لكل متضرر من قرارات المرافق العامة، وعلى هذا يعمل القضاء العادي والإداري على الحد من تعسف السلطة في الدولة، وإن كان دوره يبقى منقوصا في حماية الحقوق والحريات، ولا يرقى إلى إشباع تطلعات المواطنين داخل الدولة في الحد من انتهاكات المرافق العامة، ويعد ذلك إلى قصور مرفق القضاء في الدولة حيث يقوم بحماية الحقوق والحريات وفق مبدأ الشرعية، حيث يجعل هذا المبدأ القاضي كالألة المعدة لتطبيق القانون الذي أعده المشرع، في حين أن له الحق في النظر في مدى دستورية القوانين ومناقشة مضمونها²

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 في الفصل الرابع من الباب الثالث المعنون بالقضاء، نجد أن المؤسس الدستوري استهل الفصل بالتأكيد على استقلالية سلطة القضاء واستقلالية القاضي³

¹ زينة حميد الأمير عبد الحسن، دولة القانون ومؤسساتها في تنمية روح المواطنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد خاص بأبحاث المؤتمر العلمي الدولي الرابع، العراق، 2022، ص 788.

² عبد السلام نور الدين، أثر استقلالية القضاء على الحريات العامة في دولة القانون، دراسات قانونية، المجلد 10، العدد 21، الجزائر، 2014، ص 93.

³ تنص المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: " القضاء سلطة مستقلة، -القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

وهذا مؤشر يؤكد على أن القضاء سلطة مستقلة تعمل وفق مبدأ الشرعية، دون ضغط من أي جهة كانت، وهذا يضمن عدم تعدي المرافق العامة على حقوق المواطنين أو استغلال القضاء لأغراض شخصية أو سياسية، مما يرفع مستوى المواطنة لدى المواطن ويعزز ثقتهم بمرفق القضاء، وهذا ما أكدته المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن القضاء يحمي المجتمع وحریات وحقوق المواطنين، وهي ضمانات من ضمانات حقوق المواطنة، وهي تأكيد على أهمية هذه السلطة ودورها في حماية حقوق المواطنين بصفة عامة، وتشمل أيضا حقوقهم عند التعامل مع المرافق العامة.

ومن خلال نص المادة 168 من التعديل الدستوري التي جاء فيها "أن القضاء ينظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، نجد أن المؤسس الدستوري عزز من حماية حقوق المواطنين في المرافق العامة، عن طريق منحهم الحق في التظلم والظعن إذا كانت قرارات السلطات الإدارية تمس بحقوقهم أو تتعارض مع القوانين واللوائح، وبالتالي فالقضاء يضمن احترام المرافق العامة لحقوق المواطنين¹، كما يحمي المتقاضين من تعسف القاضي في حد ذاته².

سادسا: القوانين ضامنة للحقوق والحریات: تعتبر القوانين ضامنة للحقوق والحریات الأساسية للمواطنة والقوانين الجزائرية على غرار الدستور تضمن هاته الحقوق وتمكن المواطنين من خلالها من ممارسة حقوقهم وحریاتهم ومن أبرز الحقوق الحق في انتخاب من يمثله، حيث جاء في المادة 03 من الأمر 01-21 على أن: "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين عبر انتخابات حرة وشرعية ودورية وشفافة ونزيهة وكذا عن طريق الاستفتاء"³

وتعتبر الانتخابات النزيهة والشرعية من أبرز الضمانات التي تجعل المواطن يختار من يمثله في إدارة الشؤون العمومية، كما أن المشرع الجزائري منح الحق لكل مواطن جزائري الحق في الإنخراط وإنشاء الأحزاب السياسية اعتبارا للنواة الأساسية لإدارة الحياة العامة

¹ تنص المادة 168 على "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية...".

² تنص المادة 174 على: "يحمي القانون المتقاضي من أي تعسف يصدر عن القاضي".

³ الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

¹، وتعتبر الأحزاب الإطار القانوني الذي يمارس فيه الأفراد الآراء والتوجهات والأيديولوجيات، وعلى مستوى آخر نجد أن المشرع الجزائري من خلال القانون المتعلق بالجمعيات 12-06² كفل لجميع المواطنين الانحراط في العمل الجمعي وتأسيس جمعيات، ونظر لإختلاف المصالح بين إقليم الدولة الواحدة جاء قانون الولاية 12-07³، وقانون البلدية 11-10⁴ كركيزة أساسية لتكريس المواطنة وحماية الحقوق والحريات على المستوى المحلي فبالرجوع الى قانون البلدية اعتبر المشرع في المادة 11 منه تنص على: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري".

الفرع الثاني

حقوق المواطنة في المرافق العامة

إن ضمان حقوق المواطنة في المرافق العامة، والتي هي عبارة عن خدمات تقدمها الدولة، يساهم في تحقيق رفاه لجميع المواطنين، مما يعزز العلاقة بين المواطنين والمرافق العامة، وفي هذا الإطار تلعب هذه المرافق دورًا حيويًا في ضمان توفير الخدمة العمومية وتحقيق العدالة والمساواة بين الأفراد، ومن بين هذه الحقوق الأساسية: الحق في التعليم، الحق في الحصول على الرعاية الصحية، الحق في السكن، الحق في بيئة سليمة، الحق في المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة، الحق في تعليل القرارات الصادرة من المرافق العامة، الحق في الحصول على المعلومة، والحق في تكوين الجمعيات.

أولاً: الحق في التعليم:

يعتبر الحق في التعليم من بين حقوق المواطنة والذي له أهمية بالغة سواء على الفرد نفسه أو على المجتمع أو على الدولة، وقد حظي هذا الحق باهتمام كبير في المواثيق

¹ القانون العصوي 12-04، المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

² القانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.

³ القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيبرابر 2011، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 27، الصادرة بتاريخ 29 فيبرابر 2012.

⁴ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37، المؤرخة في 03-07-2011.

الدولية، حيث جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948¹ الذي كفل حق التعليم لكل شخص (26) منه على لكل شخص الحق في التعليم، ويجب توفيره مجاناً، على الأقل في مستوى الابتدائي والأساسي، وأن يكون التعليم الابتدائي إلزامي، وأن يتاح التعليم الفني والمهني للعموم، والتعليم الجامعي متاحاً حسب الكفاءة للجميع²، وتسعى الدولة الجزائرية لضمان هذا الحق في الحصول على التعليم في كامل الأطوار، وقد نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحق في التربية والتعليم ومجانيته، وتسهر حياد المؤسسات التربوية، والحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي قصد حمايتها من أي تأثير إيديولوجي³، وتعتبر المرافق العامة التي تكفل التعليم من بين أهم المرافق في الدولة حيث تعمل على تكوين نشأة جيل مشبع بقيم المواطنة، والتربية على المشاركة في اتخاذ القرار داخل المرافق العامة.

ثانياً: الحق في الحصول على الرعاية الصحية:

تعتبر الرعاية الصحية من الخدمات العمومية الهامة التي يقدمها مرفق الصحة والتي تعتبر حق من حقوق المواطنة، فالمواطن طالماً أراد خدمة عمومية ذات جودة خاصة في مجال الصحة، غير أن هذا الحق تواجهه بعض التحديات التي من شأنها التأثير على علاقة المواطن بالمرافق العامة الصحية، مثل عدم تطبيق مبدأ المساواة أمام هذه المرافق، حيث تواجه بعض شرائح المجتمع صعوبة في الوصول إلى الخدمات الصحية بسبب الفقر أو التمييز الاجتماعي، أو نقص في الموارد والبنية التحتية التي تتطلب استثمارات ضخمة من طرف الدولة، وقد يكون التحدي في جودة الخدمة الصحية، والذي يعتبر مطلباً من مطالب المواطن، حيث لا يكفي هذا الأخير بمجرد توفير الخدمة بل يتعلق الطلب بالجودة وتحسين

¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعد وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، واعتمدت الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم، وهو يحدد، للمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالمياً. وترجمت تلك الحقوق إلى 500 لغة من لغات العالم، ومن المعترف به على نطاق واسع أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد ألهم ومهد الطريق لاعتماد أكثر من سبعين معاهدة لحقوق الإنسان، مطبقة اليوم على أساس دائم على المستويين العالمي والإقليمي (تحتوي جميعها على إشارات في ديباجتها" نقلاً عن موقع <https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights>، تم الاطلاع بتاريخ 09-10-

2024، الساعة 21:56.

² براج السعيد، الحق في التعليم في الميثاق العربي لحقوق الإنسان، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 475.

³ المادة 65، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

الخدمات الصحية، التي تلقى رضاه وأحيانا ما تعتمد الدولة على الاعتماد على القطاع الخاص في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين، فيجدون صعوبة في دفع تكاليفها نظرا لغلائها، والدولة الجزائرية اعتبرت هذا الحق من الحقوق الدستورية، إذ نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على غرار الدساتير السابقة على أن الدولة تسهر على تمكين هذا الحق للمواطن في الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها¹، وهي مادة مستحدثة في التعديل الدستوري الأخير، مما يوحي باهتمام المؤسس الدستوري بحق المواطنة في الرعاية الصحية.

ويتأتى التكريس الدستوري لهذا الحق بأنه حق من الحقوق الأساسية للإنسان، الذي تكفله جميع التشريعات الدولية، منها المادة 12 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية² التي تقر في فحواها أن على الدول الأطراف أن تعترف بحق الإنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة، باعتباره حقا شاملا يرتبط بعديد الحقوق والواجبات المتعلقة³.

وعلى المرافق العامة الصحية للدولة ضمان توفير حماية صحية لمواطني الدولة في جميع اقليمها بعدل ومساوات، وتقديم خدمة عمومية ذات جودة تلقى رضا واستحسان المواطن.

ثالثا: الحق في السكن:

يكتسي الحق في السكن أهمية بالغة، باعتباره حاجة أساسية وحق من حقوق المواطن، وبالتالي على المرافق العامة التي أنشأت لتسير هذا القطاع أن تعمل على إنفاذ هذا الحق، وتحمي عدة دساتير في العالم ها الحق، والجزائر على غرار هذه الدول أقرت حمايته، حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن الحق في السكن من الحقوق المهمة للمواطن، خاصة الذين يعتبرون من الفئات المحرومة⁴

¹ المادة 2/63، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر نفسه.

² نقلا عن موقع [https://www.ohchr.org/ar/instruments-](https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights)

[mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights](https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights)، تم

الاطلاع بتاريخ 09-10-2024، الساعة 22:06.

³ هديلي أحمد، دور الخدمات الصحية في تحقيق الرعاية الاجتماعية - قراءة قانونية في ضوء توجهات المنظومة الوطنية للصحة، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2021، ص 434.

⁴ المادة 2/63، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

غير أن هذا الحق ورغم النص عليه بقي تجسيده يواجه بعض التحديات التي تؤثر على مستوى المواطنة وعلاقتها بالمرافق العامة، في ظل مرافق عامة غير قادرة على بناء مجتمعات سكنية ملائمة ومناسبة للعيش، وإن وجدت قد تفتقد إلى بنية تحتية ومرافق قريبة تؤثر على حقوق المواطنة في غياب تخطيط عمراني استشرافي، ولمواجهة هذه التحديات والصعوبات يجب على المرافق العامة للدولة والمختصة في قطاع السكن تبني سياسة واضحة واستشرافية وبرنامج شامل ومتكامل، يهدف إلى تحسين مستوى المواطنة في مرفق السكن، تراعى فيها جميع احتياجات المواطنين بما في ذلك الفئات المحرومة.

رابعاً: الحق في بيئة سليمة:

يعتبر الحق في البيئة من الحقوق المهمة للمواطنة، حيث إن من حق المواطن التمتع ببيئة نظيفة ونقية، وعلى الدولة والمرافق العامة المسؤولة على قطاع البيئة العمل على حماية حق المواطنين في بيئة نظيفة وصحية، كما ينبغي أن تتعاون الحكومات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق الأهداف البيئية وحماية حقوق المواطنة البيئية، وهذا ما أقره المؤسس الدستوري، حيث نص على أن للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة¹.

وهذا يعكس أهمية المؤسس الدستوري بأهم حقوق المواطنة البيئية ودور المرافق العامة في ضمانها، فهذا الحق يمكن المواطن من حق العيش في بيئة نظيفة وصحية، إضافة إلى ذلك فمن أجل تحقيق هذا يجب أن يتعاون الجميع في تحسين الوضع البيئي، من خلال اتخاذ إجراءات والنص على قوانين تدعم المشاريع المستدامة، وهذا تلتزم به الدولة من خلال المؤسس الدستوري على أهمية وضمان هذا الحق.

وهنا يمكن الإشارة إلى أن المؤتمر الذي انعقد في روشيلكون بسويسرا سنة 1971 مهد إلى سياسة تشريعية في الجزائر أكثر رشادة تمثلت في القانون 01-19 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والقانون 03-10²، والقانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، كما أقر مجلس الدولة بهذا الحق في قراره الصادر بتاريخ

¹ المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

² القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، 2003.

2007/05/23 في قضية بين ججب بابا حسن ووالى ولاية تيبازة ضد ر.ب أولاد فايت عندما أقر بأن انشاء مفرغة عمومية في وسط سكني دون احترام شروط دفتر الأعباء ودون اتخاذ الإجراءات الملائمة، لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص يعد مخالفة لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها نهائياً¹.

خامسا: الحق في المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة:

يعتبر الحق في المساواة من بين حقوق المواطنة بالإضافة إلى أنها مبدأ من مبادئ المرفق العام، وهي ضمانات من الضمانات التي كرسها المرفق العام لكل مرتفق، حيث نص أن المرافق العامة تقوم على تقديم خدماتها بالتساوي ودون تمييز²، ومن التحديات التي تواجه المواطنة في المرافق العامة هو التمييز وعدم المساواة في تقديم الخدمة، رغم أن المرافق العامة منوط لها تقديم الخدمة العمومية بالتساوي ودون تمييز، فقد يتعرض المواطن إلى التفضيل والتمييز عند تقربه لطلب خدمة بناء على جنسه أو عرقه أو دينه أو أي خاصية أخرى، كما قد لا يكون التقسيم عادلا للخدمات في بعض المناطق والفئات الاجتماعية، ولتحقيق الحق في المساواة أمام المرافق العامة، يتطلب جهودا مستمرة من قبل الدولة والمرافق العامة على تجاوز التحديات السالفة الذكر، وضمان خدمة عمومية عادلة ومتساوية للجميع لخلق سبل تواصل وتعزز من مستوى المواطنة.

سادسا: الحق في تعليل القرارات الصادرة من المرافق العامة:

يعتبر تعليل أو تسبب القرارات من حقوق المواطنة التي تستوجب تعليل القرارات الإدارية خاصة عندما يكون رد هذه المرافق بالرفض، كما أنه يشكل ضمانة رقابية تضع حدا لتغول السلطة التقديرية خاصة أن تعليل القرارات مبني على مبدأ المشروعية، والذي يفرض على المرافق العامة احترام القانون، بالرجوع إلى التعديل الأخير لسنة 2020، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أولى عناية كبيرة، لهذا الحق لما له من أهمية في تحسين علاقة المواطن بالمرافق العامة ورفع مستوى المواطنة، وجاء فيه أن الإدارة في خدمة المواطن،

¹ مجلس الدولة، قرار رقم 0322758، بتاريخ 23-05-2009، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، لسنة 2009، ص 94.

² المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

ويضمن القانون عدم تحيزها، وتلزم هذه الجهة بالرد على المواطن في أجل معقول على الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري، ويجب أن يكون هذا القرار معللاً¹.

كما أشار الأستاذ "Rivero"² على أن القرار يكون سهل التنفيذ إذا كان مفهوماً أكثر، فإذا أخذنا على عاتقنا أن نشرح للفرد لماذا أو كيف ما هو مفروض عليه، فإن حريته وعقله سيكونان في الحسبان"، ويضيف الأستاذ "gingembre" أن رفض الإدارة التسبب من قراراتها يعد أحد أشكال تعسف الإدارة الأكثر استفزازاً³، وهذا ما تؤيده كون رفض المرافق العامة توضيح الأسباب والمبررات إزاء رفض القرارات يعد نوعاً من التعسف، وهو ما يثير استفزاز المواطنين ويؤثر على مستوى المواطنة في المرافق العامة، وبمفهوم المخالفة فإن توضيح أسباب الرفض يعطي الفرصة للمواطن في معرفة أسباب الرفض الذي يعطي وقفاً في نفسه على أن ليس لديه حق في تلك الخدمة، خاصة ما إذا كانت الأسباب مشروعة.

سابعا: الحق في الحصول على المعلومة:

يعتبر الحق في الحصول على المعلومة من حقوق المواطنة في المرافق العامة، من خلاله يتمكن المواطن من الحصول على المعلومات من المرافق العامة، بمختلف أنواعها سواء أكانت وثائق أم إحصائيات، وهذا ما أكده المؤسس الدستوري الجزائري في آخر تعديل لسنة 2020، على أن المواطن يتمتع بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، وأضاف إمكانية الحصول عليها وتداولها شرط أن لا يمس هذا الحق بالحياة الخاصة للغير، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات ومقتضيات الأمن الوطني⁴

ومنه نرى أن الحق في الحصول على المعلومة هو حق أساسي للمواطن، ويعتبر من أهم حقوق المواطنة في المرافق العامة، غير أن أهمية هذا الحق في الحصول على المعلومات وتداولها يأتي مع بعض القيود التي تهدف إلى حماية حقوق الآخرين، ومصالح المؤسسات والأمن الوطني، وهذا ما نراه متوازناً ومناسباً حيث يحمي ويتيح المعلومة للمواطن

¹ المادة 26 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق

² خوسيه بوستامانتي ريفيرو José Bustamante y Rivero. 1894 – 1989 قاض، ودبلوماسي، وبروفيسور أستاذ جامعي، ومحام من بيرو ولد في أريكويبا نقلاً عن موقع <https://ar.wikipedia.org>، تم زيارة الموقع يوم 09-10-2024، الساعة 22:20.

³ غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 15.

⁴ المادة 55، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

من جهة ومن جهة أخرى يحمي حقوقاً أخرى، بالإضافة إلى أن هذا الحق يساهم في تجسيد الشفافية ومحاربة الفساد في المرافق العامة سواء في الجانب المالي والإداري والسياسي، وهذا حسب ما أكدته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادقت عليه جمعية الأمم المتحدة لسنة 2003 ودخلت حيز التنفيذ سنة 2005¹.

غير أن هذا الحق كباقي الحقوق تواجهه بعض العراقيل، والتي يجب على الدولة تذليل العقبات للوصول إلى المعلومات وتحيين القوانين لتتناسب مع طرح المؤسس الدستوري وتحسين السياسات وزيادة التوعية، وتوفير البنية التحتية المتوفرة على وسائل حديثة تسهل عملية الوصول إلى المعلومات، وإلزام الإدارة بتعليق قراراتها يساهم في ديمقراطية المجتمع ويضمن المساواة بين المواطنين أمام القانون، وينتقل المواطن من مواطن مدعن إلى مواطن بكل ما يحمل المصطلح من معنى حديثي متعارف عليه².

وهو ماسعى إليه المشرع الجزائري من خلال إقرار سلطات واسعة للقاضي الإداري، خاصة قاضي الاستعجال الإداري الذي يتمكن بموجب صلاحياته من توجيه أوامر للإدارة بتقديم نالديها من وثائق³، وهذا سعي من المشرع في حماية الحقوق والحريات الأساسية في مواجهة الإدارة .

ثامنا: الحق في تكوين الجمعيات:

تعتبر الجمعيات من مكونات المجتمع المدني والذي يعتبر الإطار الذي تمارس فيه المواطنة، وتعتبر الجمعيات همزة وصل بين المرافق العامة والمواطن، ونص المؤسس الدستوري على هذا الحق كون الجمعيات تتشكل من مجموعة من المواطنين، الذين بإمكانهم الاشتراك مع المرافق العامة في إصدار قرارات صائبة، وتتبع من صميم احتياجات المواطنين، الأمر الذي يجعل هذه القرارات قابلة للتنفيذ دون معارضة من طرفهم، ونظرا

¹ الليلي حسن، أهمية الحصول على المعلومة في تعزيز الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مجلة القانونية والقضاء، عدد 06، الجزائر، 2019، ص 194.

² ميمون يشو، تقديم وشرح مقتضيات القانون رقم 01-03، المتعلق بإلزام إدارة الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها تسيير مرفق عام بتعليق قراراتها الإدارية الفردية السلبية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، المغرب، 2023، ص 44.

³ القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، المؤرخ في 23 أبريل 2008، المعدل بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 17 يوليو 2022.

لأهميته تم تكريس هذا الحق في مادة مستقلة، بعد أن كان ينص عليه مع حرية التعبير، وحرية الاجتماع، باعتبار الجمعيات أهم آليات المجتمع المدني¹، حيث نص على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به²، وبهذا أغلق الباب في وجه تعسف الإدارة في قبول طلب تأسيس الجمعيات من عدمه.

عرفتها المادة (02) من القانون 06-12 على أنها: "تجمع أشخاصا محدّدة طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا، ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني"³.

وحسب أرقام تقريبية تضم الساحة الجمعوية أكثر من 136.000 جمعية ومنظمة على المستوى الوطني إلى غاية 2022/12/31 منها 1800 جمعية ومنظمة وطنية، عدد الجمعيات الوطنية في الجزائر 1134 جمعية وعدد الجمعيات الولائية 33,444 جمعية وعدد الجمعيات البلدية بما في ذلك لجان الأحياء 101,439 جمعية وهذا ما اعتبره رئيس مرصد المجتمع المدني قليلا، بالنظر لأولوية تأطير المجتمع، وتخصصاته ودور المجتمع المدني في التنمية الاقتصادية⁴، ويعتبر الحق في تكوين وتأسيس الجمعيات والإنخراط فيها من مقومات دولة القانون والمؤسسات، حيث يعمل المجتمع المدني على تقوية روح و أواصر المواطنة.

الفرع الثالث

أنواع المرافق العامة ودورها في ظل متطلبات المواطنة

تلعب المرافق العامة دورًا حيويًا وأساسيًا في حياة المواطنين، فهي تتنوع بين مختلف القطاعات مثل المرافق الصحية والتعليمية، والنقل والبنية التحتية، وغيرها. تعتبر هذه المرافق

¹ أوشان كريمة، مدى فعالية الضمانات الدستورية لحق إنشاء الجمعيات من خلال تعديل 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022، ص 1181.

² المادة 53، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

³ القانون رقم 06-12، المرجع المصدر.

⁴ نقلا عن الموقع الرسمي للمرصد الوطني للمجتمع المدني <https://marsad.dz/?p=19899>، تم الاطلاع بتاريخ

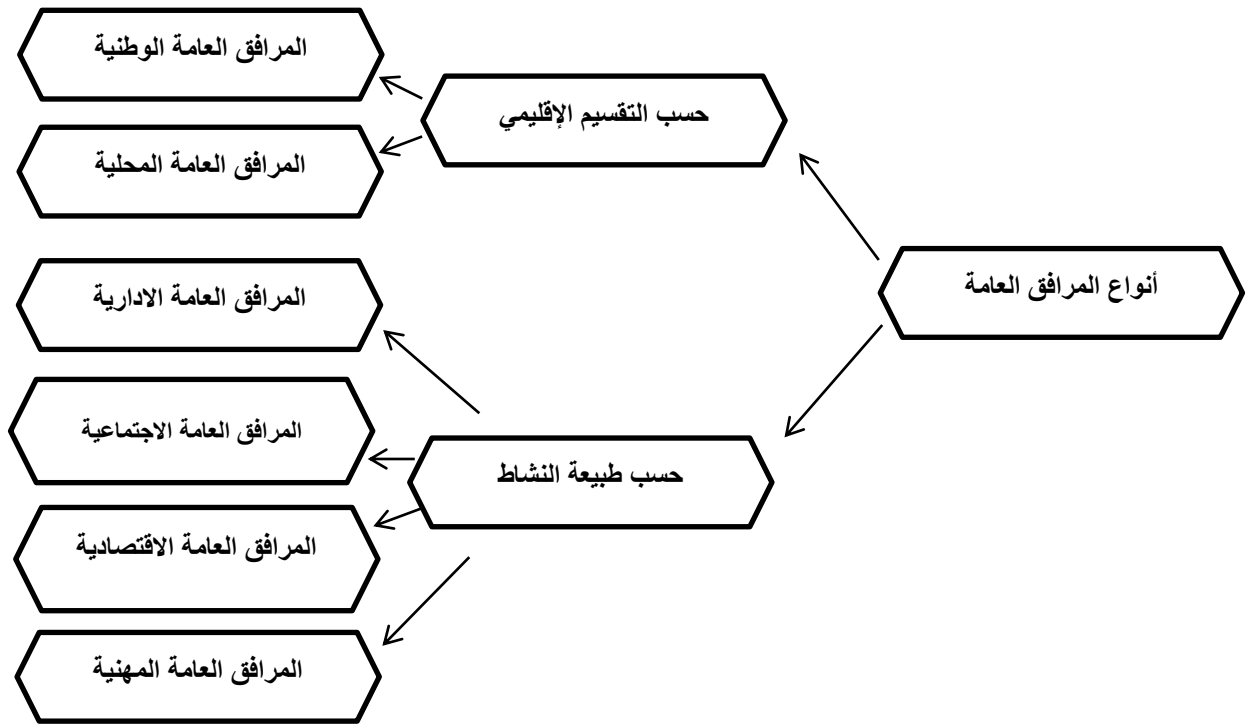
الباب الأول: المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين لحوكمة المرافق العامة.

العمود الفقري للدولة، إذ تعمل من خلالها على ترسيخ مبادئ المواطنة وتحفيز المشاركة الفعالة من قبل المواطنين، وعليه يتم التطرق إلى أنواع المرافق العامة، ودور المرافق العامة في ظل متطلبات المواطنة، ثم المرافق العامة وتجسيد المواطنة الإدارية.

أولاً: أنواع المرافق العامة:

تعكس المرافق العامة التزام الدولة بتحقيق وإشباع حاجيات مواطنيها وتتنوع حسب ما يتلاءم مع الاحتياجات المحلية والوطنية، بحيث تشمل المحلية منا المصالح الخاصة لمواطني الأقاليم بينما تتضمن المرافق الوطنية البعد الوطني في تقديم الخدمات لكافة مواطني الدولة، وتتنوع على حسب النشاط فمنها المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية.

الشكل رقم 05: أنواع المرافق العامة.



المصدر: من اعداد الطالب الباحث

1. أنواع المرافق العامة حسب التقسيم الإقليمي: تنقسم المرافق العامة وفق هذا المعيار إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية:

أ. **المرافق العامة الوطنية**¹: وهي المرافق التي يتم إنشاؤها على المستوى الوطني للدولة كوحدة واحدة، حيث يشمل اختصاصها جميع إقليم الدولة، وتخضع للسيطرة المباشرة للحكومة في العاصمة ولا تخضع لأي سلطة محلية وتهدف إلى إشباع الحاجات العامة ويكون انشاءها بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية أو بتحويل السلطة التنفيذية، يكون تسييرها عن طريق الوزارات أو مصالحها الخارجية كونها مرافق ذات طابع وطني، يمتد نشاطها إلى كامل التراب الوطني وتقدم خدمة عامة لجميع ساكني الدولة، وهي مرافق لها طابع سيادي واستراتيجي لا يمكن التخلي عنها مهما كانت الأعباء المالية مرهقة لها أهمها الدفاع والأمن، وهذه المرافق تمثل البنية التحتية للدولة، وتوزيع هذه المرافق على المستوى الوطني بشكل عادل وفعال يعزز الشعور لدى المواطنين بالانتماء للدولة، كما أن نقص أو سوءها يؤثر سلبا على مفهوم المواطنة.

ب. **المرافق العامة المحلية**: وهي المرافق التي يحدد نشاطها في جزء من إقليم الدولة كالولاية والبلدية، وينتفع من خدمات هذه المرافق سكان الإقليم، وتقوم السلطات المحلية بتسييرها والإشراف عليها، كونها أكثر اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم²

وتكمن أهمية هذه المرافق في تلبية الاحتياجات الأساسية على المستوى المحلي، وبالتالي تحسين ظروف الحياة بالنسبة لمواطني الإقليم، مما يعزز روح الانتماء لديهم ويعزز روح التعاون مع السلطات المحلية، إلا أنه من الصعوبة بمكان تحقيق ذلك دائما، فقد يواجه ذلك الكثير من التحديات مثل نقص الموارد المالي، سيما وأن البلديات في أغلبها تعتبر فقيرة ودون مداخيل، ورغم أن المشرع وبالرجوع الى المادة 149 نجده مكن البلدية من إحداث مصالح عمومية تقنية³، إلا أنها غير كافية لتحقيق ما يحتاجه المواطن، وعلى الدولة إعادة النظر في تقسيم هذه البلديات من خلال إعادة تصنيفها لبلديات حضرية وريفية حتى تخصص لها الميزانية الكافية، وإيجاد بدائل للعجز .

2. **أنواع المرافق العامة حسب طبيعة النشاط**: وتنقسم المرافق العامة حسب طبيعة النشاط

إلى مرافق عامة إدارية، مرافق عامة اقتصادية، واجتماعية ومهنية أو نقابية:

¹ محمد زين ميلاس، النظام القانوني للمرفق العام، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 250.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 450.

³ تنص المادة 49 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على: ".....إضافة الى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل....."

أ. **المرافق العامة الإدارية:** وهي المرافق التي تؤدي خدمات تقليدية، وقد لازم هذا النوع من النشاط الدولة منذ وقت طويل، وعلى رأس هذه المرافق الدفاع والأمن والقضاء والصحة والتعليم، وتتميز عادة بارتباطها بالجانب السيادي للدولة، مما يجعلها تقوم بتسييرها بنفسها ولا تعهد بها للأفراد لما لها خطورة كبيرة¹، وتخضع لقواعد القانون الإداري وتترتب عليه النتائج التالية:

- يكتسب المنتسبين إليها صفة الموظفين العموميين، ويخضعون لقانون الوظيفة العامة فيما يخص حقوقهم وواجباتهم، وتعد أموالها أموالاً عامة.
- تعتبر القرارات والعقود التي تبرمها قرارات وعقود إدارية.
- يمكن للمرافق العامة الإدارية أن تستخدم أساليب السلطة العامة مثل التنفيذ المباشر، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
- يعتبر المرتفقين من الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة في مركز تنظيمي لا تعاقدية.
- تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري².

ب. **المرافق العامة الاقتصادية:** ظهر هذا النوع من المرافق عندما تدخلت الدولة في مجال الاقتصاد التي كانت حكراً على القطاع الخاص، وعرفت على أنها مجموعة المرافق العامة التي تمارس نشاطاً يهدف إلى تحقيق حاجة عامة صناعية أو تجارية مثلها مثل الأشخاص الخاصة، وتخضع إلى ازدواجية من قواعد القانون العام والخاص، حيث بدأ الاعتراف القانوني لهذه المؤسسات في قرار محكمة التنازع الفرنسية الشهير بتاريخ 22 جانفي 1921 في قضية العبارة ايلوكا، أو الشركة البخارية لغرب افريقيا (société commerciale de l'ouest du bac d'éloka)³ وتسمى هذه المرافق (spic) ، وهو المفهوم المكرس

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 435.

² يسرى العصار، إدارة المرفق العام، الملتقى العربي الثالث لتطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين: أثر تكنولوجيا المعلومات على النشاط القانوني والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 187.

³ T C ,22 Janvier 1921 .societe commerciale de l'ouest african .rec lebon.p91.

بموجب القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 في المادة 154¹، وللتمييز بين المرافق العامة الاقتصادية عن غيرها وجب التركيز على ثلاث جوانب وهي²:

- يخضع عمال المرفق لقواعد القانون الخاص ويعاملون كأجراء، باستثناء مدراء المرافق العامة الاقتصادية والمحاسبون العموميون التابعون للمرافق الاقتصادية، إذ اعتبرهم القضاء يخضعون لقواعد القانون العام.
- طبيعة العقود القانونية التي تبرمها المرافق العامة الاقتصادية تخضع لقواعد القانون الخاص لاسيما القانون التجاري.
- مسؤولية المرافق العامة الاقتصادية الناشئة عن أعمالها هي مسؤولية مدنية يحكمها القانون الخاص.

ج. المرافق العامة الاجتماعية: المرافق العامة الاجتماعية هي التي تهدف إلى تلبية حاجات عامة اجتماعية مثل مرفق الضمان الاجتماعي، ويحكمها مزيج من القانون العام والخاص، ويختص القضاء الإداري وأحيانا العادي في منازعتها، وقد اعتبر القضاء الفرنسي في بداية ظهورها منازعتها إدارية، غير أن بروز فكرة الأقساط التي يلتزم بدفعها المنتفعين من خدماتها، جعلت القضاء الإداري يدفع بعدم اختصاصه في الفصل في منازعات من هذا النوع³، وبالرجوع إلى النظام القانوني في الجزائر نجد أن المشرع قد وزع منازعات الضمان الاجتماعي بين الاختصاص العادي والقضاء الإداري⁴.

ح. المرافق العامة المهنية أو النقابية: المرافق العامة المهنية هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس نشاطا مهنيا أو نقابيا، الهدف منه تنظيم المهن الرئيسية في الدولة من قبل المهنيين أنفسهم، كنقابة التربية، المحامين، المهندسين، الأطباء والصيادلة... الخ، وتخضع هذه المرافق إلى قواعد القانون العام والخاص⁵.

¹ نصت المادة 154 من القانون 10-11 على " تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها.

² فرطاس الزهرة، المرفق العمومي بين تنوع معايير تقسيمه والمبادئ المتحركة في سيره، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2016، ص 141.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 169.

⁴ القانون رقم 08-08، المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2008.

⁵ فرطاس الزهرة، المرجع السابق، ص 142.

ثانياً: دور المرافق العامة في ظل متطلبات المواطنة:

انطلاقاً من أن المرافق العامة هي عصب الدولة ووسيلتها في تحقيق حاجيات المواطن المتزايدة، فإن من بين الأدوار المنوط بها ما يلي:

1. توظيف مواردها المالية والقانونية لخدمة المواطن: يعمل المرفق العام على تقديم خدمة للجمهور، في إطار ما ينص عليه القانون والقواعد التي تحكمه، على غرار قاعدة المساواة والحياد تحقيقاً لمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وقاعدة استمرارية المرفق العام باعتبارها روح المرفق العام كما أشار الأستاذ " تارديو Tardieu"، إضافة إلى تكييف المرفق العام وتحوله وتعديله مسaire للتطورات التي هدفها الصالح العام، بالإضافة إلى ذلك القيام بعدة وظائف، باعتبار المرفق العام أداة في يد الحكومة في إطار تطبيق السياسات العامة سواء المركزية أو المحلية، ويمكن رصد أهم الأدوار في إعداد القرارات والتوقع والتقرير والتنفيذ على ضوء الرؤية المستقبلية والشمولية للشأن العام، كما أن جعل المبادئ السالف ذكرها مقرونة بطابع الشرعية والمشروعية، الذي يساهم في التعبيد والتهيئة للدخول في الحوكمة الإدارية في هياكل المرافق العامة، وبالتالي جعل الحوكمة ثقافة مجسدة ومفعلة سواء في إبرام العقود واتخاذ القرارات¹.

والتزامات المرافق العامة تجاه المواطنين ومسؤولية تجسيد برامجها الخططية نحو خدمة المواطنين من خلال أنشطتها ومشاريعها وأثرها على المجتمع من خلال القرارات والتشريعات والأطر القانونية

- المسؤولية القانونية والأخلاقية: مسؤولية المرافق العامة القانونية والأخلاقية تتعلق بتصرفاتها وقراراتها، وكونها في وضعية مساءلة أمام الجهات الرقابية وثيقة الصلة بهذه القرارات والإجراءات، فالمبدأ الرئيس لمسؤولية المرافق العامة هي احترام القانون والانصياع لالتزاماته، أما الأخلاقية فهي تتماشى مع سلوك المرافق العامة مع مبادئ السلوك المتعارف عليه، ضمن سياق إنساني والذي يتوافق مع المعايير الدولية².

2. العمل على تحفيز المشاركة المجتمعية: يكمن دور المرافق العامة في تأثير قراراتها وأنشطتها على المجتمع من خلال سلوكيات إنسانية وأخلاقية، تمتاز بالشفافية والمصارحة

¹ طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 17.

² الياسين عبد العزيز أحمد بزيغ، الحوكمة الحكومية والأضرار المؤسسية المترتبة على تطبيقها في الأجهزة الحكومية، ط

1، دار النشر، الكويت، 2013، ص 53.

والمكاشفة وتتوافق مع برامج التنمية ورفاهية المواطنين، وتتوافق مع المعايير والمواصفات الحوكمية، ومعايير الجودة الإدارية والشاملة، وتتوافق مع آليات وإجراءات العمل التي تضع في اعتبارها حاجات ومكونات كافة أطراف المجتمع (التنوع البيئي، المجتمعي، القانوني، الهيكلي، والاختلافات الخاصة بالظروف الاجتماعية والاقتصادية)¹.

3. القضاء على الآفات الاجتماعية: يعتبر القضاء على الفقر والمحافظة على صحة المجتمع والعدالة وتلبية احتياجات المواطنين، من خلال توفير العيش في بيئة سليمة دون المساس بحق الأجيال القادمة من الاحتياط، فمنذ سنة 1987 أكدت عدة مستويات دولية على أهميتها، والهدف الرئيس من المرافق العامة في إطار المسؤولية الاجتماعية؛ هو المساهمة في التنمية المستدامة والصحة والرخاء المجتمعي، وهذا يختلف على دور المرافق العامة في الخدمة العمومية التي تقدمها بشكل مستمر ومضطرد، وهو مختلف عن ما تقدمه المؤسسات الفردية أو الشركات رغم أنها تتوافق في الاستمرار، وقد لا تتوافق، فالتنمية مهمة المرافق السيادية أما المؤسسات الخاصة، فهي تتوافق مع السمات المجتمعية والاقتصادية والبيئية والربحية على نحو متكامل، والاستخدام الأمثل للموارد والطاقة ومصادر الكسب والمعيشة المستدامة تتعلق جميعا باستدامة المجتمع ككل².

4. تلبية حاجيات المواطنين: يعتبر الدور الخدماتي للمرافق العامة من بين أهم الأدوار التي يقوم بها، فالخدماتية هي من سمات المرافق العامة التي تم إدراجها من قبل UNDA، واللجنة الاقتصادية لغرب آسيا في سنة 2005، كأحد الخصائص في دور المرافق العامة على اعتبار أن ما يميز هذه المرافق (التعليم، الصحة، النقل) هو سعيها لتلبية الحاجات والمطالب العامة³، فالمرافق العامة تسعى إلى تقديم الخدمات بشكل متساو وعادل ومتكيف مع التغيرات، وتوجه جهودها إلى تحسين جودة الخدمة العمومية، وتوسيع نطاق التغطية لتشمل جميع المواطنين في الدولة دون تهميش، مما يعزز روح المواطنة لدى الفرد وينخرط في الشأن العام.

¹ المرجع نفسه، ص 48.

² الياسين عبد العزيز أحمد بزيع، المرجع السابق، ص 55.

³ منى حيدر عبد الجبار، علي حسون وآخرون، نموذج مقترح للحكمانية في المنظمات العامة بالتطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 07، العدد 21، الجزائر، 2012، ص 18.

5. استشراف الحاجات ووضع الاستراتيجيات: تساهم المرافق العامة في تطبيق الاستراتيجية المحددة من طرف السلطات العليا، وهذا من خلال الإشراف على تنفيذ البرامج والسياسات التي تترجم إلى خدمة عمومية، فهي تعتبر الجهاز التنفيذي لها¹ ويعتبر الدور الاستراتيجي للمرافق العامة من الأمور الجد مهمة في تحقيق التطور والتقدم، فالمرافق العامة تلعب دورا محوريا في تحقيق برامج وسياسات الجهات العليا، التي تخدم جميع المواطنين بغض النظر عن الإقليم المتواجدين فيه داخل الدولة، وتعمل كوسيط بين الجهات المركزية والجهات المحلية في تنفيذها، ويمكن القول أن الدور الرئيسي للمرافق العامة يرتبط بالرؤية الاستراتيجية للدولة واستشرافها للتغيرات الحاصلة وتعتبر المرافق العامة كمنافذ للحصول على المعلومات، بالنسبة للسلطات العليا "عن طريق اليقظة المعلوماتية"، ذلك بفضل الاحتكاك مع المواطنين بصفة مستمرة ومباشرة، إلا أن هذه المعلومات يجب أن تكون على درجة من الموثوقية، وأن تصل في الوقت المناسب، وهذا ما يسمح باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة عند الضرورة وفي الوقت المناسب.²

ثالثا: المرافق العامة وتجسيد المواطنة الإدارية.

بعد تنامي و بروز مبدأ ديمقراطية المرافق العامة وانفتاحها على حاجيات المواطنين والمرتفقين إلى بروز مفهوم المواطنة الإدارية *la citoyenneté administrative*، للتعبير على العلاقة القانونية التي تقوم بين المواطن والمرافق العامة³، فالمواطنة منظومة قيمية إدارية وسياسية تحشد كل مواردها وإمكاناتها لمنح المواطن حقوقا وتلزمه بواجبات ومسؤوليات، وهذا عبر إخراج المواطن من الحالة الراكدة إلى المتحركة وجعله مشاركا حقيقيا وفعالا في إطار الديمقراطية التشاركية وهذا ما يترتب عليه مجموعة من الآثار منها:

- اعتراف بمركزية المواطن في عملية الاتصال بينه وبين مرافقه بشكل يضمن حقه في المشاركة النشطة.

¹ حجام العربي وآخرون، الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارة الحكومية مقارنة نظرية، تجارب محلية وعلمية، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2017، ص 09.

² حجام العربي وآخرون، المرجع السابق، ص 09.

³ Gilles dumon *Kla citoyenete administrative* Kthese de doctorat Kuniversite pantheon. Assas (paris2). 2002.p 10.

- إلزام الحكومة بضرورة معاملة المواطنين على قدم المساواة أمام القانون من دون تمييز وتوفير فرص متساوية للحصول على الخدمة¹.
وكانت بداية تداخل الحوكمة بحقوق المواطنة وحقوق الإنسان كانت بقرار 2000-64، الذي أقرته لجنة حقوق الإنسان بتاريخ 26 أبريل سنة 2000 في الجلسة رقم 66²، وتعد المرافق العامة مكانا لممارسة المواطنة والديمقراطية التشاركية، حيث جاء في هذا السياق في برنامج الأمم المتحدة سنة 1993 بأن المواطنين معنيين بالمشاركة في القرارات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية والسياسية التي تعني شؤونهم³
فالمفهوم الحقيقي للمواطنة يقوم على الالتزام والاحترام المتبادل بين الفاعلين بمجموعة من الحقوق والواجبات، والقيم الرئيسية التي تقوم عليها المشاركة والعدل والمساواة، وهذا كله ينمو مع الإنسان تدريجيا ويكتسبه عند قيام الدولة بواجباتها مع مواطنيها، ورعايتهم وضمان أمنهم في جميع الميادين، فعند فقدان المواطن لحق من حقوقه يكون سببا في تقلص المواطنة والانتماء، بل قد يلجأ إلى وسائل أخرى لتحقيق مطالبته وحقوقه وإن كان ذلك على حساب المصلحة العامة ووطنه⁴.

1. صورة المرافق العامة لدى المواطن: قد تترسخ لدى المواطنين نظرة سلبية تجاه المرافق العامة، وقد يعتبرونها مرتعا للفساد والعبث بالمال العام في ظل غياب كامل للمحاسبة، وتفتشي البيروقراطية في أفضع أشكالها، وعدم الاكتراث بحاجيات المواطن ومركزية القرار، وضعف اللامركزية، وعلى أنها مرافق صماء بعيدة عن هموم ومشاكل المواطن، وإدارة بكفاءة تستعمل لغة الصمت في غياب استراتيجية تواصلية ومنهم من يراها أنها أحد آليات التفضيل لجهات أو شخصيات معينة⁵.

2. المرافق العامة بين حقوق المواطنة وواجباتها: يفسر الحاجة إلى تدخل الدولة وهيئاتها في جميع المجالات تارة بمفردها، وتارة بالشراكة مع القطاع الخاص تعدد، وتنوع الحاجات

¹ بن عثمان فوزية، الحوكمة السياسية وحقوق الإنسان، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2023، ص 91.

² المرجع نفسه، ص 56.

³ Undp. Human development report 1993. people, participation. P 64.

⁴ شروق بنت عبد العزيز الحليف، محمد بن حليفة اسماعيل، المواطنة وتعزيز العمل التطوعي مركز د. ولأبحاث الواعدة في البحوث الاجتماعية ودراسات المرأة، السعودية، 2013، ص 66.

⁵ عبد الرزاق العكاري، مفارقات اصلاح الإدارة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 72-73، المغرب، 2007، ص 126.

للمواطنين، فهي تستخدم عدد كبيراً من اليد العاملة وتوفير التجهيزات اللازمة، إلا أن عجز المرافق العامة عن أداء دورها، نتيجة سوء التسيير وتزايد الأعباء والتكاليف، بالرغم من التزام المواطنين بدفع الرسوم والضرائب أصبح يطرح أكثر من سؤال حول حدود العلاقة بين الخدمة العمومية والمساهمة فيها كشكل من أشكال الديمقراطية التشاركية، وواجب التقيد بمجموعة من الشروط في الاستفادة من هذه الخدمة¹، وبالتالي بات على المرافق العامة أن ترتقي بمستوى أداءها وأن تتعامل من خلال قيم وأخلاقيات النابعة من مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع أو على أقل تقدير أن تبقى على مستويات الحالية، لكي تتفادى أو تحسن من الصورة السلبية في أذهان المواطنين والانطباع السائد عندهم بانخفاض أداء الخدمة العمومية، فالنتائج والأهداف ليس كافياً من، بل ما هو أسمى من ذلك هو التركيز على بناء الثقة مع المواطن².

المطلب الثاني

المواطنة الفاعلة كركيزة لحوكمة مرافق العامة

تعتبر المواطنة الفاعلة أحد الأسس الرئيسية التي تساهم في تحقيق حوكمة فعالة للمرافق العامة، ففي ظل التطورات السريعة التي يشهدها العالم، إذ أصبح من الضروري تبني نماذج حوكمة تضمن إدارة المرافق العامة بشكل يعزز من مشاركة المواطنين ويساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

من هنا، يتضح أن حوكمة المرافق العامة ليست مجرد عملية إدارية تقليدية، بل هي عملية تتطلب مشاركة وتفاعل المواطنين بفعالية لضمان تقديم خدمات عامة بجودة عالية وبشكل يلبي احتياجات المجتمع، وفي هذا السياق يتعين دراسة الحوكمة كإطار يحدد كيفية إدارة وتوجيه المرافق العامة بما يحقق الكفاءة والشفافية والمساءلة، ذلك من خلال التفريع التالي:

➤ الفرع الأول: مفهوم حوكمة المرافق العامة.

➤ الفرع الثاني: نقاط تقاطع المواطنة بحوكمة المرافق العام.

¹ ادريس فخور، آلية مشاركة المواطنين في تحديث المرفق العمومي في ضوء مضامين الدستور الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 124، المغرب، 2015، ص 288.

² كريم سالم، العلاقة بين الثقة والحكم الراشد والسلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة المصرية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، عدد 02، مصر، 2015، ص 108.

- الفرع الثالث: دور المواطن في مراقبة أداء المرافق العامة.
- الفرع الرابع: العوامل المؤثرة في علاقة المرافق العامة بالمواطنة.

الفرع الأول

مفهوم حوكمة المرافق العامة

يندرج مفهوم الحوكمة ضمن شبكة مفاهيمية ضخمة لارتباطه بمجموعة من المفاهيم الحديثة والمعقدة من قبيل المواطنة، دولة الحق والقانون، التنمية المستدامة، والمجتمع المدني، فضلا عن السيرورة التاريخية الخاصة بهذا المفهوم والتي ارتبطت بكيفية إدارة الدول والحكومات للشأن العام.

أولاً: تعريف حوكمة المرافق العامة:

إن إيجاد تعريف دقيق لحوكمة المرافق العامة يستوجب حتما التطرق لتعريفها في اللغة، ثم استقراء مختلف التعاريف الاصطلاحية الواردة في تقارير المؤسسات والمنظمات الدولية والإقليمية، وآراء الفقه في ذلك.

1. الحوكمة من منظور المؤسسات الدولية: يتم التعرض لأهمها كما يلي:

أ. تعريف البنك الدولي للحوكمة: تعبر الحوكمة حسب رؤية البنك الدولي على¹: " مختلف التقاليد والمؤسسات التي بواسطتها تمارس السلطة في بلد ما، وهذا يشمل العمليات التي تتبعها الحكومات المختارة، على غرار مراقبة وصياغة وتنفيذ السياسات السليمة، بما في ذلك السعي لضمان احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها، وتأخذ حسبه في نطاق المرافق العامة التسيير الفعال الذي جاء للرد على الانتقادات الخاصة والتي تشكل في الإصلاح الهيكلي المسير من الأعلى إلى الأسفل، والذي يؤدي إلى فراغ في المؤسسة بدل إتباع طريقة التعبئة المجتمعية لاستغلال الطاقات والقدرات التي يزح ربها²، كما تتضمن تقديم خدمات فعالة من طرف السلطة في دولة ما في

¹ The World Bank: Governance Matters VIII, Development Research Group, Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008, June 2009, p05.

² براهيم حمزة، الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق: الجزائر نموذج، د ط، دار الحامد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص32.

التسيير الحسن للمؤسسات الذي تقوم به القيادة السياسية المنتخبة والإطارات الإدارية التي تلتزم بتطوير الموارد والسعي لتحقيق رفاهية المواطن ورضاهم عبر مشاركتهم¹.

ب. **تعريف المعهد الدولي للعلوم الإدارية:** تعبر الحوكم حسب المعهد الدولي للعلوم الإدارية عن: " العملية التي بواسطتها يمارس جميع أعضاء المجتمع، السلطة، الحكم، وقدرة التأثير السياسي على السياسات والقرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، والحوكمة مفهوم أوسع من الحكومة لكونها تشمل التفاعل بين المؤسسات الرسمية وتلك الخاصة بالمجتمع المدني"²، فتعكس الحوكمة مفهوماً شاملاً يتضمن مشاركة فعالة من جميع فئات المجتمع في صنع القرارات والسياسات التي تؤثر على حياتهم، مما يعزز من الشفافية والمساءلة والتنمية المستدامة.

ج. **تعريف الأمم المتحدة للحكومة:** الحوكمة حسب الأمم المتحدة هو: " الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتهية وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وتقديم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم"³.

د. **تعريف تقرير التنمية الإنسانية العربية:** "الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاهة الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لاسيما لأكثر أفراد المجتمع فقرا وتهميشاً"⁴، وتقوم به قيادات سياسية منتخبة وأطر إدارية كفئة لتحسين وتجويد نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم وتأمينهم من الخوف والفقر وتنمية قدراتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم⁵.

2. **حوكمة المرافق العامة من منظور الفقه:** تتعدد تعريفات الحوكمة على حسب المرجعة الثقافية واللغوية والإيديولوجية والعلمية وزاوية الدراسة التي ينطلق منها الباحث، الشيء الذي يصعب إعطاء معه تعريفا مانعا جامعاً لها، فهناك جانب من الفقه يرى أنها مجموعة

¹ نزار بلة، بن دراج المسعود الياس، دور الحكم الراشد في إصلاح الدولة، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، المجلد 02، العدد 06، الجزائر، 2020، ص 96.

² أكحل محمد، الحكامة مقارنة نظرية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 03، الجزائر، 2021، ص 60.

³ أكحل محمد، المرجع السابق، ص 61.

⁴ مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط1، دار الكتب المصرية، مصر، 2015، ص 45.

⁵ عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 74.

التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات التي تدار بها الدائرة الحكومية، لتحقيق أهدافها وفق نظام صارم مبني على المساءلة وأساليب تتمتع بالمهنية والأخلاق والشفافية والنزاهة لتوفير خدمات عادلة من جهة، وتضمن الأداء والفعالية من جهة أخرى¹

ويستند مفهوم الحوكمة المرفقية أو الحكامة الإدارية على مجموعة من المعايير، التي تساهم في التعامل مع السياسات العمومية وتسيير الشأن العام من خلال المرافق العامة، والتي تخلق نسقا من المؤسسات المجتمعية تنعكس منها حاجات المواطنة لتحقيق المصلحة العامة، ويتم تسخير جميع الوسائل المادية والبشرية، وتحقيقا للمبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة (المساواة، الإنصاف في التغطية، التكيف)، كما تخضع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية

وتعتبر حوكمة المرافق العامة العمود الفقري الذي تقوم عليه الدولة الديمقراطية عن طريق تنفيذ البرامج الحكومية واستراتيجية التنمية، ومن ثم تحقيق إشباع لحاجات المواطنة من خلال تقديم الخدمة وحماية الحقوق والحريات الأساسية، وهذا ما جعلها تقوم على التسيير العقلاني داخل المرافق العامة، وتقوم على توجيه السلطة بالالتزام بمبادئ المرفق العام من أجل تحقيق جودة الخدمات التي تلقى رضا المواطن، وتشبع حاجياته بشفافية ونزاهة، وتطبيق القانون والمساواة وربط المسؤولية بالمحاسبة والمساءلة، ولهذا فإن حوكمة المرافق العامة تجعل من المرافق العامة مؤسسات ديمقراطية لديها هياكل تشاركية تعتمد على اللامركزية، وحسن التواصل مع المواطنين وتقريب المعلومة منه²،

وهي أيضا مطابقة نشاط المرافق العامة مع استراتيجية الحكومة، ومطالب المواطنين المرتفقين، والاستجابة لها بشكل طوعي دون المراوغة، مع ضرورة تبني معايير الشفافية والمحاسبة والمسؤولية³، وهي "نظام يتم من خلاله إخضاع المرافق العامة بأنواعها إلى مجموعة من القوانين، والنظم والقرارات هدفها تحقيق الفعالية والجودة والتميز في أداء المرفق

¹ بن دعاس زوهير، رقوب ناريمان، مرتكزات الحوكمة في القطاع العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 33، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 277.

² محمد مجني، تدبير المرافق العمومية في ظل مبادئ الحكامة الجيدة ورهانات النموذج التنموي الجديد، المجلة المغربية للدراسات في القانون والإقتصاد والتنمية المستدامة، العدد 1، المغرب، 2022، ص 37.

³ يحيى مجعري، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة المالية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2015، ص 316.

وفق اختيار الآليات والأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المرفق العام، وضبط العلاقة بين أطرافه بأسلوب مهني وأخلاقي وفقا لمبادئ الحوكمة من جهة، والعمل على توفير الخدمات العمومية للمرتفقين من جهة أخرى¹

وهذا النوع يهتم بممارسة الحوكمة داخل المرافق الحكومية ذات ملكية عامة مثل المستشفيات والمدارس والمنظمات العامة الحكومية²، وهناك الكثير من الدراسات النقدية لعلماء السياسة وعلماء الاجتماع التي اهتمت ببحث، وتفكيك مفهوم الحوكمة فقد أجمعت على أن استحداث المفهوم يكمن في محاولة التأسيس لأسلوب تسيير الشأن العام في البلدان النامية بوجه خاص يتخلص فيه دور السياسة لصالح اللإسياسة، وهذا لا يعني أن المصطلح تقني وجامد أو محايد، بل أن الأمر يتعلق بمصطلح غارق في الإيديولوجية خدمة للمصالح الاقتصادية لكبريات المؤسسات المالية والتجارب الدولية التي كانت وراء ظهوره وتسويقه، ودلالاته الليبرالية الواضحة³، وتعد المرافق العمومية دعامة أساسية وركيزة لبناء الدولة، وهي مظهر من مظاهرها، والتي تسعى من خلالها إلى تقديم الخدمات والحاجات للساكنة، وتسعى أيضا إلى تحقيق التنمية الشاملة والعادلة والمنصفة، ومن أجل تجسيد هذه الأهداف يجب أن تقوم على معايير وإجراءات الحوكمة⁴، وظهر مفهوم الحوكمة في القطاع العام والمرافق العامة بشكل تطبيقي في النقاشات التي ترأستها وزارة المالية الهولندية سنة 2000، حيث عقدت عدة اجتماعات وورشات عمل تهدف إلى تفعيل الحوكمة في المرافق العامة في هولندا⁵.

3. حوكمة المرافق العامة من منظور المشرع الجزائري: قدم المشرع الجزائري تعريفا للحوكمة في القانون التوجيهي للمدينة في فصله الأول في المادة 06 منه على أنه: "الحكم

¹ مدون كمال، حوكمة المرافق العامة في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 79.

² مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 66.

³ سمير بللمليح، الحكامة الجيدة أو نهاية زمن السياسة، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 26/25، المغرب، 2014، ص 162.

⁴ علاء الدين تكتري، قراءة في مبادئ ومعايير حكامه المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مواضيع الساعة، عدد 117، المغرب، 2022، ص 381.

⁵ غادر محمد ياسين، محددات الحوكمة ومعاييرها، مجلة الجنان، عدد 03، لبنان، 2012، ص 172.

الذي يتم بموجبه الاهتمام بمتطلبات المواطن من طرف الإدارة لتحقيق المنفعة العامة بشفافية¹، كما جاء في المادة 11 من نفس القانون جاء فيه أن تطبيق الحكم الراشد في تسيير المدن عن طريق استعمال أنماط متطورة وأساليب حديثة من أجل التسيير العقلاني عن طريق استعمال وسائل وأساليب حديثة، وتوفير ودعم الخدمة العمومية وتحسين جودتها ، وأكدت المادة على تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة، ودعم التعاون بين المدن².

ويمكن من خلال ما تم تناوله من تعريفات أن نخلص إلى ان حوكمة المرافق العامة هي أسلوب حديث في إدارة وتسيير المرافق العامة والذي يعتمد الشفافية والمشاركة وربط المسؤولية بالمحاسبة، كبديل للطريقة الكلاسيكية التي تعتمد على الأحادية والانفرادية في اتخاذ القرار.

4. خصائص حوكمة المرافق العامة: تتمثل خصائص حوكمة المرافق العامة في مايلي³:

- المشاركة الفعالة للرجال والنساء على حد سواء، ويكون لهم صوت مؤثر في اتخاذ القرارات.
- سيادة دولة القانون والمؤسسات عن طريق تطبيق القانون بصورة عادلة ودون أي إقصاء أو تمييز.
- إتاحة معاملات المرافق العامة بهدف تحقيق الشفافية والتدفق والتبادل الحر للمعلومات.
- الفاعلية والكفاءة للعمليات والمرافق العامة حيث تعزز مخرجات ونتائج تحقيق المواطنين.
- مساءلة جميع القائمين على اتخاذ القرارات سواء في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني.

5. أهمية حوكمة المرافق العامة: تظهر أهمية حوكمة المرافق العامة من خلال:

¹ المادة 06 من القانون 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.

² المادة 11 من القانون 06-06، المرجع السابق.

³ أبو زيد سارة عبد الفتاح، الحوكمة الرشيدة: الأهمية والأبعاد والمؤشرات، المجلة العلمية للخدمة الاجتماعية- دراسات وبحوث تطبيقية، مجلد 02، عدد 03، الجزائر، 2016، ص 534.

الباب الأول: المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين لحوكمة المرافق العامة.

- تمكن الحوكمة من تحقيق الأداء الجيد، أي إدارة البرامج وتقديم الخدمات العامة بكفاءة وفعالية.
- مطابقة اتخاذ القرارات والإجراءات الإدارية وفق التشريعات النافذة حيث تلبى توقعات الأطراف.
- تعزز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها.
- تحقق تكافؤ الفرص بين المواطنين¹.
- تعكس الحوكمة رؤية واضحة للمرتفق للخدمات التي تقدمها المرافق العامة، والتي حددتها الإدارة من قبل المسؤولين التنفيذيين وغير التنفيذيين، وتكون محددة كتابيا، وتكون واضحة وتظهر الترتيبات المحددة للتعويض وتحدد البروتوكول الفعال في المرفق.
- تضع ميكانيزمات لقياس جودة الخدمة العمومية للتأكد من تماشيها مع الأهداف².
- تعمل حوكمة المرافق العامة على تسليط الضوء على محدودية القوانين و إيجاد آليات للتعاون والتفاوض.
- تساهم في تطوير نظام ديمقراطي مبني على المشاركة في الانتخابات، وكذا في اتخاذ القرارات.
- توصف الإشكالات الناشئة في المرافق العامة³.
- تعمل الحوكمة على تقليص الهوة بين القوانين والممارسة التطبيقية لها، وتعتبر من بين المهام الصعبة لها لما له تأثير سلبي على الوعي بحقوق وواجبات المواطنة، وبناء عليه وجب إشراك المواطن في التشريع وإعداد المقترحات، وهذا ما يؤهلهم لعدم الجهل بالقاعدة القانونية ويلزمهم باحترام ما يتم إقراره وتطبيقه⁴.

ثانيا: حوكمة المرافق العامة في بعدها الإداري:

¹ البشير أمين، بلال أحمد ميثاني، حوكمة القطاع العام، دراسة حالة المملكة الأردنية الهاشمية، جرش للبحوث والدراسات، عدد 02، الجزائر، 2016، ص 272.

² ناصف أحمد مصطفى، الحوكمة في القطاع العام، مجلة المال والتجارة، عدد637، مصر، 2022، ص 31.

³ بن العزيمة علال، الحكامة في التربية، بين الشروط والاختلال، مجلة العالم التربوية، عدد02، الجزائر، 2011، ص 201.

⁴ جزولي أحمد، الحكامة الجيدة ورهان تطوير المجتمع المدني المغاربي، مجلة رهانات، عدد 16، المغرب، 2010، ص

يقصد بالبعد الإداري للحوكمة مجموع الموارد المعنوية والمادية التي تسخرها الدولة بهدف إشباع حاجيات المدارين، ويشمل هذا البعد نسق العمل العام حيث تقوم الدولة بوضع سياسات عامة تسهر على تطبيقها وتقييمها الآلة الإدارية، بحكم أن الإدارة العامة هي قلب الحوكمة الإدارية، ولتجسيد الحوكمة يجب أن تكون الإدارة مستقلة عن الشق السياسي والاقتصادي، ويعمل تحت إمرتها موظفين مهنيين ومستقلين تم توظيفهم وفق معايير الجدارة والاستحقاق، حيث يكمن البعد الإداري إلى تطوير فعالية المرافق العامة في بيئة قانونية قابلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة في تفعيل الإعلام والاتصال والشفافية¹.

ولم يعد ينظر للمرافق العامة على أنها آلية لتنفيذ القوانين وبرامج الحكومات، إنما هي جهاز يعبر عن انشغالات واحتياجات المواطنين، فلا يتصور حوكمة المرافق العامة إلا في كنف الشفافية والوضوح والنزاهة والمصداقية والإفصاح²، وعليه فإن منطق الحوكمة الإدارية يظل في الأساس مبدأ أخلاقي يتصف بغياب مظاهر الغش والرشوة وكل ماله علاقة بالفساد³.

وتعتبر حوكمة المرافق العامة مشروعاً وطنياً يعمل على عدة محاور من أجل تكريس الشفافية بين جميع القطاعات بنظرة أفقية لا عمودية، والهدف منه معالجة حالات تعارض المصالح وتحديد المسؤوليات وتقليل المخاطر بكل أوجهها، وقد أصبحت مطلباً ملحا من طرف المواطنين والمرتفقين أكثر من أي وقت مضى⁴، ونجاح أي مرفق متعلق بتحديد أهدافه، والحوكمة هي الطريقة التي تجعل هذه المرافق تصل إلى أهدافها، وذلك عن طريق وضع استراتيجية بناءة، وإعادة ترتيب أولوياتها لتطبيق الحوكمة والتي أثبتت أنها طريقة ناجعة من خلال الأدوات والأساليب المتكاملة⁵.

¹ عبد الكريم قلاتي، الحكم الراشد في الجزائر بين المفهوم والتطبيق: دراسة تحليلية من خلال الصحافة الحرة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، 2016، ص 122.

² بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2022، ص 09.

³ كسال عبد الوهاب، الأنسنة في تقديم المرفق العام على مستوى المرافق العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، الجزائر، 2020، ص 254.

⁴ سليمة بن حسين، الحوكمة: دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2015، ص 202.

⁵ عبد العزيز أحمد يزيع الياسين، المرجع السابق، ص 11.

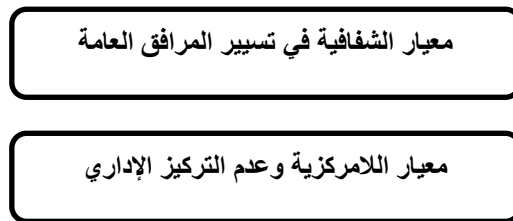
الباب الأول: المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين لحوكمة المرافق العامة.

وقد خلصت لجنة إصلاح هياكل الدولة إلى مقاربة، وأوصت بها أن تتم في إطار مبادئ الجمهورية والاختيار الديمقراطي، وهي كما يلي¹:

- دولة القانون تضمن جميع حقوق مواطنيها.
- خدمة المجتمع والقرب من المواطن.
- الحداثة والفعالية في مرافق الدولة.
- الانسجام داخل جميع فئات المجتمع والتضامن فيما بينهم.
- أن تكون في مستوى الرهانات ومتطلبات العولمة.

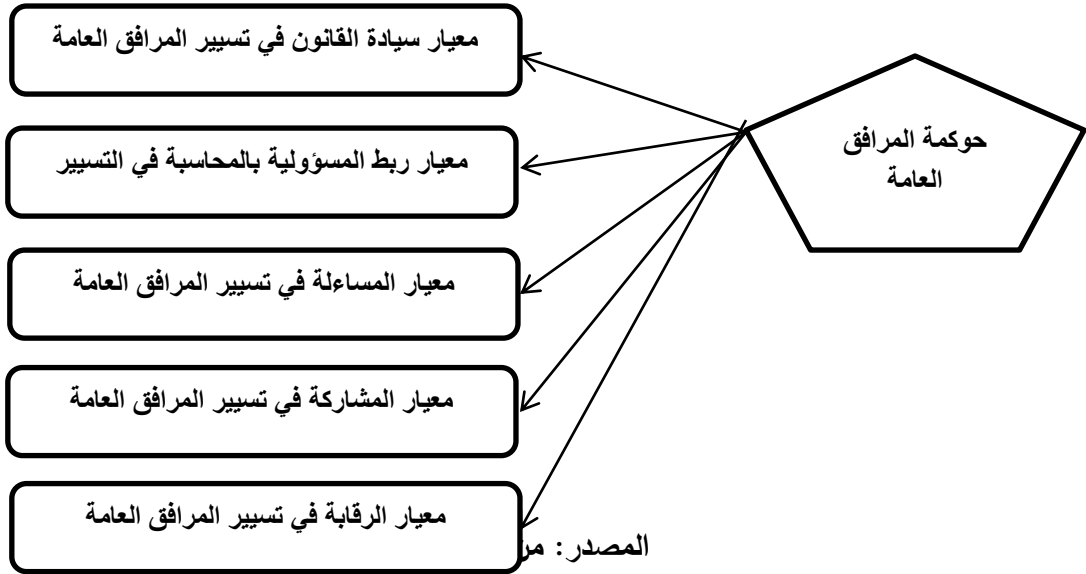
وتقوم مقاربة حوكمة المرافق العامة على عدة معايير، تم اقتراحها من طرف الهيئات والمؤسسات الدولية، والتي ساعدت في إرساء معالم تطبيقها كأسلوب حديث في إدارة وتسيير الشأن العام، ومن بين أهم المعايير المقدمة من طرف بعض الهيئات والمؤسسات الدولية ما يلي:

- معايير قدمها الاتحاد الأوروبي وتتمثل في المسؤولية والمشاركة والفعالية والتعاضد والانفتاح والتماسك.
 - معايير اعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية من بينها إرساء دولة الحق والقانون، ومحاربة الفساد وحسن إدارة القطاع العام، وخفض النفقات العسكرية.
 - معايير قدمها برنامج الأمم المتحدة للتنمية منها الشفافية والمشاركة والمساواة والمحاسبة والاحتكام إلى القانون والرؤية الاستراتيجية.
- والمتمعن في هذه المعايير يجد أنها تدور في فلك واحد، تستهدف إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الدولة ومواطنيها من خلال إصلاح المرافق العامة على كل المستويات²، ويمكن اجمالاً اهم هذه المعايير في الشكل التالي:
- الشكل رقم 06: معايير مقاربة حوكمة المرافق العامة.**



¹ الوناس حمداني، أزمة الإدارة العامة وبدائل الحوكمة: حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، المجلد 13، العدد 14، الجزائر، 2020، ص 111.

² طارق نبيل محمد الدسوقي، الإدارة الرشيدة والحوكمة، د ط، مؤسسة طبنة للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص 14.



1. معيار الشفافية في تسيير المرافق العامة: تعتبر الشفافية معياراً من معايير الحوكمة، وعنصراً من عناصرها الهامة التي تتأسس عليها المرافق العامة، وهي حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي¹.

كما تعرف على أنها حرية تدفق المعلومات داخل المؤسسات المختلفة لتمكين المعنيين من فهم ومتابعة القرارات والعمليات، مما يعزز الثقة بين المؤسسات والمواطنين وهذا ما يشجع على المشاركة الجماعية، وتحفز على اتخاذ قرارات صائبة تحسن سمعة المرافق من قبل العامة².

والشفافية في المرافق العامة في المفهوم الغربي بمثابة صناديق من زجاج؛ تتيح للمواطن تتبع طرق تسيير الشأن العام بوضوح تام، ومن ثم مراقبتها وتقييمها من طرفهم³. وهي علاقة بين المواطنين والمرافق العامة التي تتسم بالوضوح والعلانية في الإجراءات والغايات والأهداف، والشفافية والمساءلة مترابطتان من حيث المفهوم كما يعزز كل منهما الآخر، فمؤشر الشفافية يرتفع كلما كان الحق في الوصول إلى المعلومة أكثر، وهذا يعني أن لا وجود للمساءلة بدون الحصول على المعلومة، فهي السبيل لكشف

¹ ازروال يوسف، المرجع السابق، ص 142.

² قسوم حنان، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري، مجلة الأبحاث، جامعة سطيف، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2017، ص 10.

³ بوكطوب محمد، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 47-48، المغرب، 2017، ص 71.

التجاوزات والأخطاء، ومحاسبة المسؤولين الذين من واجبهم، في المقابل تقديم تقارير وتوضيحات عن النتائج ومدى نجاعة تسييرهم،

كما أنها شرط أساسي لتحقيق الديمقراطية، لما له من دور في تعزيز ثقة المواطنين ومنحهم القوة في مساءلة السلطة الحاكمة، مما يعزز منظومة الشفافية والمساءلة من أجل تجسيد الحوكم، من خلال تمكين المواطنين من الإحاطة والإلمام بكافة المعلومات الهامة، من أجل محاسبة ومساءلة الجهات المناط بها تسيير المرافق العامة¹

وهناك من يري أن الشفافية هي إتاحة كافة المعلومات ووضوح الإجراءات أثناء تقديم الخدمة العمومية²، وقد جاء في تقرير للفساد الذي أصدرته المنظمة الدولية للشفافية حول الفساد في العالم بأن 75% من المؤسسات الجزائرية، والتي شملها الاستطلاع أن هناك 6% من رقم أعمالها للرشوة، وصنفت الجزائر من بين أقل الدول تعرضا للفساد حيث تحتل المرتبة 97 في انتشار ظاهرة الفساد في العالم بمعدل 10/7.2، بعد كل من تونس والمغرب ومصر بمعدلات 3،5،3، وتعتبر مشكلة الفساد الإداري قائمة رغم المحاولات العديدة لإرساء الحوكمة³.

أ. أهمية الشفافية في تسيير المرفق العامة: يعتبر مبدأ الشفافية ذو أهمية بالغة في تحسين العلاقة بين المواطن والمرافق العامة وقوية روح المواطنة، ومن بين الأهداف التي تعمل الشفافية على تحقيقها ما يلي:

- استقطاب رأس المال الأجنبي والحفاظ على رأس المال الوطني.
- مكافحة الفساد بكل أشكاله وبكافة الطرق.
- تعزيز الحوكمة من خلال تفعيل الشفافية كمصدر له.
- نشر الوعي بحق المعنيين على الاطلاع على القرارات وتقييم الأداء.
- تعمل الشفافية على الحد من البيروقراطية.
- تسهيل تواصل المواطنين وأصحاب المصالح مع المسؤولين عن إدارة المرافق العامة.

¹ فوز عبد الله، الوصول الحر إلى المعلومة (مواطنة، شفافية، مساءلة)، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، 2016، ص 147.

² بومدين حسين، أوجامع ابراهيم، تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد، العدد 03، الجزائر، 2013، ص 193.

³ نزار بلة، بن دراج المسعود الياس، المرجع السابق، ص 103.

- مراجعة الموظفين لقراراتهم والمتعلقة بمجال عملهم¹.

ب. مبدأ الشفافية الإدارية في تحسين العلاقة بين المواطن والمرافق العامة: من أجل إتباع سياسة تقريب الإدارة من المواطن، ومن أجل المساهمة في تكريس مبدأ شفافية الإدارة، وتسهيل الولوج بكل حرية للمعلومات وتطبيق أنماط التسيير المحلي المعاصر، الذي عزز عن طريق الإدارة الالكترونية، وما تخلفه من سرعة فائقة في تدفق المعلومة، وتوسيع مجالات الوصول إلى مصادرها ونقلها على أكبر نطاق بين الأفراد، والذي يساهم بشكل كبير في توطيد سبل التواصل بين المواطنين، وإدارتهم المحلية علاوة على مساهمتهم في تطوير العمل الإداري وأداء المرافق العامة²، وهي الوضوح التام في اتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات، وعرضها على الجهات المعنية بدور الرقابة للتمكن من الرقابة عليها، وتشمل أيضا التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة، وأنظمة النزاهة الوطنية، والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة، كما يقصد بها حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومة، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، لتوطيد الثقة والكشف عن الفساد³.

ب1. تكريس الشفافية في التعديل الدستوري لسنة 2020.

ولقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 عدة ضمانات لتكريس هذا المبدأ، حيث نصت في المادة 09 منه على ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وهي فقرة معدلة بموجب هذا التعديل، كما نصت المادة 55 على حق كل مواطن في الوصول الى المعلومة والوثائق والاحصائيات، وأضاف التعديل جملة والحصول عليها وتداولها، الا أن هذا الحق بموجب نص هذه المادة ليس على مطلقه بل ترد عليه إستثناء عدم المساس بالحياة الخاصة الغير وحقوقهم ومصالحهم المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، كما كفلت المادة 155 الجديدة بموجب التعديل الأخير

¹ قسوم حنان، المرجع السابق، ص 08.

² بن عياش اسية، اوكيل محمد امين، رقمنا المرفق العام كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 266.

³ لدغش سليمة، عيسى لخضر، إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الإصلاح الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 08، الجزائر، 2018، ص 172.

كفالة لممثلي الشعب أن تقدم له الحكومة بمناسبة ممارسة مهامه الرقابية جميع المعلومات والوثائق¹.

ب2. تكريس الشفافية في القوانين.

كرس المشرع الجزائري في عدة نصوص قانونية مبدأ الشفافية، حيث جاء نص المادة 10 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01² على تعزيز الشفافية في تسيير الأموال العمومية³.

ومن أجل إضفاء هذا المبدأ يتعين على جميع المرافق العامة في الدولة اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرار فيها، وتبسيط الإجراءات الإدارية، نشر معلومات تحسيسية على مخاطر الفساد في الإدارة العمومية، والرد على عرائض وشكاوي المواطنين، وتسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، ويتبين طرق الطعن المعمول بها⁴.

ومن جهة أخرى وتحت عنوان شفافية الإجراءات ألزم المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية الجديد على وجوب الإشهار الإلزامي في صفحة نشرة

¹ تنص المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "تقدم الحكومة المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية."

² قانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مؤرخ في 20 فبراير 2006، ج ر عدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006، المعدل والمتمم.

³ تنص المادة 10 من القانون 06-01 على: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بأعداد ميزانية الدولة وتنفيذها."

⁴ المادة 11 من المصدر نفسه.

المتعامل المتعاقد الى جانب الصحافة المكتوبة والالكترونية وفي البوابة الالكترونية المخصصة للصفقات العمومية¹

إلا أن هذا المبدأ ليس دائما مطلقا في تطبيقه في سير المرافق العامة، حيث ترد عليه قيود متعلقة أساسا بضرورة احترام سرية الدولة وحماية مصالحها العليا، ومن بين هذه القيود نذكر:

- سرية الدفاع الوطني.

- حماية الأسرار المتعلقة بأمن الدولة وبالنظام العام، حيث يفقد المواطن الحق في الاحتجاج بالشفافية وحق الإعلام، إذا تعلق الأمر مثلا بالاستراتيجية الدفاعية وإقامة المنشآت العسكرية أو صنع الأسلحة...².

2. معيار الرقابة في تسيير المرافق العامة: تعد الرقابة من بين أحد عناصر الحوكمة ومعيارا من معاييرها، ومن خلالها نتمكن من معرفة مدى تناسق جهود المرافق العامة في تحقيق الأهداف المسطرة لها، كما تعد من الوظائف الحيوية للدولة للرقابة على أجهزتها في اتخاذ القرارات وصرف المال العام، يعرفها "FOLY فويل" على أنها: "التحقق من كل شيء قد تم تطبيقه وفقا للخطة التي أخذت، والأوامر التي أعطيت، والمبادئ التي أرسيت بهدف توضيح الأخطاء والانحرافات حتى يمكن من تصحيحها، وتجنب الوقوع فيها مرة أخرى"³، ولذا كان لزاما ولتجسيد الحوكمة داخل المرافق العامة أن تقوم الدولة بتطوير أساليب الرقابة، والمتابعة على مرافقها والأفراد العاملين فيها للتأكد لمدى سير العمل فيه، كما أن إنشاء وحدات أجهزة رقابة في جميع المرافق العامة يضمن نوعا من المصداقية على أعمالها، والتي من شأنها تحسين علاقة المواطن وثقته بها.

3. معيار المشاركة في تسيير المرافق العامة: يعتبر مبدأ المشاركة معيارا من معايير الحوكمة، وينصرف مدلولها في تسيير المرافق العامة إلى إشراك جميع الفواعل في بلورة

¹ سمير أسباخ، أهم مستجدات الصفقات العمومية لسنة 2023، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023، ص 110.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون المرافق العمومي دراسة في البناء التصوري والنظام القانوني للمرفق العمومي، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليل، الجزائر، 2023، ص 173.

³ هشام فوزي دباس وآخرون، دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، مجلد 03، عدد 06، الجزائر، 2009، ص 323.

القرار الصادر منها، والذي من شأنه خلق مناخ من الثقة والعلاقة الجيدة بالمرتفقين، والذي من شأنه تعزيز روح المواطنة والانتماء للدولة، ويستفيد من هذا المبدأ كل مستعملي المرافق العامة وأعوانه على حد سواء، وقد خصت الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد في المادة 13 منه على أن: "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات الغير حكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربتة..."¹

ونجد بعض القوانين تكفل هذا الحق، تارة تأخذ بعدا استراتيجيا Consiltativ، إذا كان الهدف هو أخذ رأي المواطن في مسألة تتعلق تسيير المرافق وتارة يأخذ بعدا اقراريا décisionnel حيث يشارك المواطن من خلال ممثليه في اتخاذ القرار، فالبعد الاستشاري يكون عادة على مستوى الجماعات المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية، أما البعد الثاني فهو يعبر عن مشاركة قرارية داخل المؤسسات، من خلال ممثليهم فمثلا نجد أن القرارات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في مؤسسات التعليم العالي، مثلا يشرك فيهم ممثلين عن الطلبة، أما المرافق العمومية ذات طابع صناعي وتجاري يخضع إلى التنظيم الثلاثي حيث تتكون من ممثلين عن الدوائر الوزارية التي لها صلة بنشاط المؤسسة وممثلين عن المستخدمين وممثلين عن المرتفقين²

كما تنص عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90-391 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 في أن إدارة مجلس إدارة شركة النقل بالسكك الحديدية يتكونون من، ستة 06 أعضاء يمثلون الدوائر الوزارية (المالية، التهيئة العمرانية، الصناعة، التخطيط، النقل)، ممثلين اثنين(02) عن مستخدمي الشركة، ممثلين اثنين(02) عن مرتفقي السكك الحديدية³، وجدير بالذكر أن المشاركة المجتمعية بدأت ملامحها أكثر كأحد الموضوعات المهمة

¹ نزار البركوثي، مكافحة الفساد في القطاع العام: مقاربة في تطبيق فواعد الحوكمة الرشيدة، دار أبواب للنشر، تونس، 2018، ص 260.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 175.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-391، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وقانونها الأساسي، الجريدة الرسمية عدد 54، الصادرة في 02-12-1990.

منذ تكوين الاتحاد الأوروبي في 1993 خاصة بعد معاهدة "ماستريخت" Maastricht¹ التي تضمنت ولأول مرة تحديد الهدف من إقامة اتحاد سياسي، وأكدت على دور المواطن كقوة داعمة²

ولذلك فإن الحوكمة كمقاربة تعتبر مشاركة المواطنين في عملية صنع، واتخاذ القرار على المستوى المحلي أكثر نجاعة، وفعالية مقارنة بالنموذج التقليدي.

4. معيار المساءلة في تسيير المرافق العامة: تعتبر المساءلة معياراً من معايير الحوكمة حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، والمساءلة إجراء يتم بموجبه قيام أصحاب الحقوق من المسؤولين توضيح عن ما يلتزمون به عند قيامهم بتأدية الخدمة المنوطة بهم، وهذه العلاقة تحكمها التعاملات اليومية بين مزودي الخدمة والعميل والطالب ورب العمل والعامل أو المواطن ودولته، ويأخذ المسؤولون الانتقاد الموجه لهم بعين الاعتبار، وعليه يلتزمون بالرد على انشغالاتهم وتلبية احتياجاتهم في مجال اختصاصاتهم³، كما يلتزم المسؤولون في مختلف مؤسسات، ومرافق الدولة بتقديم حصيلة على المسؤوليات المنوطة لهم من طرف المسؤولين، وممثلي الشعب في الجهات المنتخبة وممثلي المجتمع المدني⁴.

وتعرف بالمساءلة المواطنة على أنها مساءلة المواطنين والمجتمع المدني أجهزة الدولة، من أجل تقديم الدعم والاستجابة لمطالبهم على حسب أولويات المواطنين، وهي مساءلة مكاملة للمساءلة الداخلية والمساءلة الرئاسية⁵

وتكون المساءلة المواطنة عن طريق إتاحة الفرصة للمواطنين للتعبير عن آراءهم فيما يتعلق بأداء، وتسيير المرافق العامة، وإدارة أموالها وتقديم الخدمات العمومية، والمساءلة المواطنة تعزز الحوكمة والتنمية المستدامة وتزيد في كفاءة ونجاعة المرافق العمومية وجودة

¹ نقلا عن موقع <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

تم الاطلاع بتاريخ 09-10-2024، الساعة 23:07.

² عالية عبد الحميد عارف، دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية، المنظمة العربية للإدارة، مجلد 34، عدد 01، مصر، 2014، ص 217.

³ قسوم حنان، المرجع السابق، ص 10.

⁴ عبد الكريم قلاتي، المرجع السابق، ص 22.

⁵ كريم سيد عبد الرزاق، أمين الشكاوى المحلي، آلية مؤسسية للمساءلة المجتمعية للإدارة المحلية، مجلة جامعة الإسكندرية للعلوم الإدارية، المجلد 57، العدد 03، مصر، 2020، ص 249.

الخدمة¹، ويخضع للمساءلة جميع القائمين على اتخاذ القرار والفاعلين فيه سواء كانوا في الحكومة أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني²، وتضم هذه الصورة من صور المساءلة مجموعة كبيرة من الطرق تقوم بها الأطراف الفاعلة باستخدامها عدة استراتيجيات متنوعة (بحوث، رصد، متابعة، تخطيط، التثقيف المدني، والتغطية الإعلامية)³.

وبالرجوع الى الدستور الجزائري نجد أن المؤسس الدستوري نص في كذا مادة على هذا المبدأ، حيث نص في التعديل الدستوري لسنة 2020 على حق البرلمان بصفته ممثلاً للشعب على مراقبة عمل الحكومة⁴، كما يمكن للجان البرلمانية أن تقوم بسماع أعضاء الحكومة إذا تعلق الأمر بالمصلحة العامة⁵، مع إمكانية توجيه سؤال شفهي أو كتابي الى أي عضو فيها⁶، وهناك اختلاف جوهري بين السؤال الشفوي والكتابي، وهذا راجع لدور كل منهما، فالسؤال الكتابي يهدف الى الحصول على توضيحات حول مسألة معينة بالذات تتعلق عموماً بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي أو التنبه لوجود مشكل معين يوجب التدخل، أما الشفوي فهو يحمل أبعاد سياسية وله أثر حاسم على مستوى الرأي العام وعلى المسؤولية السياسية للحكومة⁷

كما يمكن لكل غرفة من البرلمان إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة في حدود اختصاص كل غرفة⁸.

5. معيار ربط المسؤولية بالمحاسبة في تسيير المرافق العامة: يعتبر معيار ربط المسؤولية بالمحاسبة معيار من معايير الحوكمة، وتعني المحاسبة أن يكون الموظف مسؤولاً

¹ بومدين حسين، أوجامع إبراهيم، المرجع السابق، ص 192.

² مختار بكاري، التوجه في الحكم الراشد لإرساء دولة القانون في الجزائر، مجلة القانون الدستور والمؤسسات السياسية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2021، ص 68.

³ علي هنان، مليكة هنان، مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد، دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2017، ص 23.

⁴ تنص المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقاً للشروط المحددة في المواد 106 و111 و158 و160 من الدستور...".

⁵ المادة 157، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

⁶ المادة 158، المصدر نفسه.

⁷ علي هنان، مليكة هنان، المرجع السابق، ص 22.

⁸ المادة 159، التعديل الدستوري 2020، المصدر السابق.

عن كمال تصرفاته وقراراته المتخذة بمناسبة مزاولته لمهامه، سواء كان هذا الموظف معيناً أو منتخبا مسؤولاً قانونياً أو إدارياً أو أخلاقياً¹

وهناك تكامل وظيفي وبنوي بين مبدأ المسؤولية والمحاسبة وبين الشفافية والنزاهة وكلاهما مقومات أساسية لعملية الحوكمة خاصة في ظل تنامي الفساد فهما وجهان لعملة واحدة²، ويمكن تفعيل المبدأ بوسائل سياسية عن طريق سحب الثقة أو ملتصق الرقابة أو حل البرلمان أو التصويت العقابي، كما يمكن اللجوء إلى آليات قضائية عن طريق رفع دعاوى أمام الفاسدين من المسؤولين أمام القضاء، كما يمكن تفعيله عن طريق إجراءات ذات طابع إداري عن طريق التظلم والشكاوي المقدمة من طرف المواطنين، ويتم أيضاً عن طريق الخضوع إلى الرقابة الرئاسية الداخلية من طرف رؤساءهم³ ومن بين آليات المحاسبة التصريح بالامتلاكات، والذي يلعب دوراً أساسياً في تقوية العلاقة بين المواطن ومسؤولي المرافق العامة، والذي من شأنه إعادة بناء جسور الثقة بين المواطن والمرفق ومن ثم القضاء على الفساد⁴.

6. معيار اللامركزية وعدم التركيز الإداري: انطلاقاً من أن الدولة المركزية لم تعد قادرة على تحقيق الديمقراطية، رغم ما تملك من إمكانيات مادية وبشرية، والتي تقتضي الاقتراب من المواطن، وإشراكه في تسيير شؤونه وتلبية احتياجاته على المستوى المحلي⁵، وتجد الحوكمة في أسلوب اللامركزية وعدم التركيز الإداري المناخ المناسب لنجاحها وتحقيق أهدافها، والهدف من دمج الأسلوبين هو خلق تداخل وتكامل بين ما هو محلي ومركزي وطني من أجل تحقيق تنمية، فالحوكمة تتعارض مع أسلوب المركزية

كما أنها تتعارض مع كل أساليب الإقصاء والتهميش، وعدم المشاركة فهي تنادي بتقسيم المهام وتحديد الاختصاص والمسؤوليات، وتفتح الباب أمام المواطنين في مختلف الشرائح في تسيير الشأن العام⁶، وتجد حوكمة المرافق العامة في اللامركزية الإدارية وعدم

¹ محسن الصباحي، دور الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة في إرساء الحوكمة الجيدة، مجلة القانون والأعمال الدولية، العدد 36، المغرب، 2021، ص 213.

² محسن الصباحي، المرجع السابق، ص 217.

³ علاء الدين تكتري، المرجع السابق، ص 398.

⁴ محسن الصباحي، المرجع السابق، ص 126.

⁵ زهرو رضوان، الحكامة الترابية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 30، المغرب، 2014، ص 08.

⁶ طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 20.

التركيز الإداري الإطار السياسي والإداري الأنسب، والمنهج العملي لتطبيقها على أوسع نطاق داخل الدولة، وهو ما ركزته المادة 18 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جعلت العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية قائمة على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز، فعدم التركيز الإداري يقوم على تفويض مجموعة من المهام من الإدارة المركزية إلى ممثليها في العاصمة أو عبر الأقاليم تحقيقاً لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن بالاحتفاظ بحق المراقبة تجاه ممثليها، في حين أن هناك صورتين للامركزية الإدارية وهي اللامركزية الإقليمية، والتي تقوم على الأساس الجغرافي تتميز بوجود جماعات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري

يتولى تسيير الشؤون المحلية مجالس منتخبة تحت إشراف السلطة المركزية من خلال الوصاية، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من قانون البلدية 11-10 على أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، كما نصت المادة الأولى من قانون الولاية 12-07 على أن: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة... وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة...". أما الصورة الثانية الأخرى تتمثل في اللامركزية المرفقية، وتبني على قاعدة تقنية، بإنشاء مرافق عامة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، تقوم على اختصاصات محددة قانوناً ضمن نطاق جغرافي محدد، وتقوم فلسفة الدمج بين النظامين على خلق نوع من التداخل الأفقي والتكامل بين ما هو مركزي وطني، وبين ما هو محلي¹، وتطبيق اللامركزية يكمن أساساً في تطبيقات الإدارة المحلية بما يشمل من تفويض المهام والصلاحيات الخاصة بإدارة منطقة أو مدينة من الجهاز المركزي، إلى إدارة المناطق أو المدن وهو ما يعرف باللامركزية²

ومما سبق فإن تبني أسلوب اللامركزية في المرافق العامة يعزز من مقاربة الحوكمة، ويعطي الفرصة للمواطنين على المستوى المحلي في المشاركة في اتخاذ القرارات التي تخصهم وتعنيهم، والتي عادة ما تكون غائبة على المستوى المركزي للدولة.

الفرع الثاني

¹ طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 19.

² بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 03، مصر، 2021، ص 09.

نقاط تقاطع المواطنة بحوكمة المرافق العام

يتداخل مفهوم المواطنة وحوكمة المرافق العامة ويؤثران على بعضهما بدءا من مجالات تداخلهما وصولا إلى دلالات كلا المفهومين وكيفية تعزيز التكامل بينهما، وفي هذا الفرع سنناقش النقاط التي تتقاطع فيهما المواطنة بحوكمة المرافق العامة من حيث مجالات كل واحد منهما، من حيث دلالات المفهومين، من حيث القيمة المضافة، من حيث أبعاد كل منهما، ثم التطرق إلى أهمية مؤشر المواطنة في حوكمة المرافق العامة.

أولا: من حيث مجالات كل واحد منهما:

إن علاقة المواطنة بالحوكمة، تكمن في أن الحوكمة تنحصر في مجال التسيير والتصرف ولها ارتباط بالخدمة العمومية والمرافق العامة، وتسييرها يضمن نجاعتها ومردودها بنا على المنفعة والاستهلاك، وربطها بالمعايير السياسية والاجتماعية التي يتميز بها الشأن العام، فالحوكمة والمواطنة مصطلحان يحملان أكثر من بعد، وإذا ربطنا الحوكمة بالمواطنة يحنينا إلى مصطلح (الحوكمة الوطنية)، والذي يرتبط بحسن إدارة المرافق العامة، والتي يجب أن تتوافر على شرطي الديمقراطية والمؤسسات؛ ليكون المواطن عنصرا فاعلا في المساهمة في نحت السياسة العامة والقرارات المتعلقة بتسيير الشأن العام، وله القدرة في مراقبة ومحاسبة القائمين على ذلك¹.

وتعتبر المواطنة من وجهة نظر المدرسة الوطنية والمدرسة الجمهورية أنها واجب المشاركة النشطة في الشأن العام على نحو سلمي وديمقراطي، وتركز هذه المدرسة على أهمية أن يثق المواطن في قدرته على التأثير، ولو على نحو محدود وتدرجي، فالمواطنة الصالحة هي التي تشارك في صنع القرار وتساهم في تلبية حاجات المجتمع والمصلحة العامة، وهذه النظرة مفادها لا سيادة مطلقة، ولا أولوية أخلاقية للأفراد بل كم الواجب عليهم تقديم الوقت والثروة وأحيانا الحياة من أجل المصلحة العامة واستمرار الجماعة²

ونسنتج أنه لا يمكن تجسيد الحوكمة من دون وجود مرافق عامة ذات طابع ديمقراطي تعطي للمواطن حق المشاركة في إدارتها وتسييرها، ومن دون هاته الشروط لا معنى للحوكمة ولا للمواطنة، فهذه الأخيرة تمارس في إطار المرافق العامة، وهي أداة وممر حتمي

¹ سعاد موسى السلامي، التفكير في المرفق العام والحكامة بمفردات المواطنة، المغاربية لطباعة وإشهار الكتاب، ط 1، تونس، 2017، ص 06.

² فوز عبد الله، المرجع السابق، ص 68.

نحو الحوكمة الأصلية والفعالية للخدمة العمومية، وما يتطلبه من إعادة النظر في الذهنية الإدارية وقبلها السلطة السياسية القائمة على أولويات السلطة على حساب مقتضيات المصلحة العامة على مستوى التشريع والمرافق العامة¹،

² وهذا من بين المفاهيم التي جاءت بها الثورة الفرنسية سنة 1789 التي تثبتت الحقوق المدنية والسياسية في إعلان حقوق الإنسان والمواطن في 26 أوت 1789، ثم أول دستور فرنسي في 21 سبتمبر 1791.

ثانيا: من حيث دلالات المفهومين:

كلا المفهومين نجدهما في مجالات مختلفة، وكل مصطلح له مفهومه وخصائصه وأبعاده بعيدا عن المصطلح الآخر، وفي هذا الجدول القائم سننطلق من المنظور الذي يرى بأن طرفي العلاقة تنتمي إلى مرجعيتين مختلفتين بل متناقضتين، إذ نجد أن المواطنة في مفهومها ترتبط بالبعد السياسي والقانوني، كما أن تاريخ نشأتها تعود إلى الفكر الإغريقي والروماني "أرسطو، أفلاطون"، إلى فكر فلاسفة عصر التنوير "جون جاك روسو، فولتير، مونتيسكو"، وما تأسس عليه من قوانين نذكر منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن الفرنسي سنة (1789) وتدوين الدساتير، وصارت المواطنة أكثر تجذرا في أسسها وواقعية في مضمونها، وحافظت على مدلولها العام كصفة تلازم الفرد وتكسبه الشعور بالانتماء الاجتماعي والسياسي، وتمنحه القدرة والحق في المشاركة في الشأن العام لتشكل في النهاية تلك العلاقة القانونية والسياسية التي تربط المواطن بدولته³

وهذا ماتضمنته ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "...ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيها الجالية الجزائرية في الخارج، في تسيير الشؤون العمومية..."، ومن خلال هذا الطرح نرى أن المواطنة ليست وليدة الضمانات التي تقدمها الدساتير من خلال الحقوق والواجبات المكرسة فيه فهي أكثر شمولاً واتساعاً، بينما نجد أن مصطلح الحوكمة يعود إلى الدول الأنجلوسكسونية، حيث نشأ في القطاع الخاص لإدارة وتسيير الشركات في إطار الشفافية

¹ سعاد موسى السلامي، المرجع السابق، ص 06.

² وهيبية عيساوة، سميرة مراح، مفهوم المواطنة: مقارنة في التحولات التاريخية والسياقات الاجتماعية، سوسيولوجيا الجزائر، المجلد 03، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 105.

³ سعاد موسى السلامي، المرجع السابق، ص 123، 124.

والمحاسبة، وانتقل إلى القطاع العام لإدارة وتسيير المرافق العامة في إطار تطبق فيه الخيارات والقرارات بصفة تشاركية، وبأسلوب تفاعلي بين السلطة ومختلف الفاعلين وبين المستوى المركزي واللامركزي، والحوكمة في القطاع العام تحيلنا إلى السياق المرتبط بتسيير المرافق العامة بشكل يضمن النجاعة والمردودية؛ بناء على اعتبارات نفعية استهلاكية ومن خلال كل هذا الطرح نجد أن الحوكمة تعمل على إتباع أنجع الطرق للوصول إلى أهداف المرفق العام في تقديم خدمة تلقى رضا واستحسان المواطن، الذي من شأنه تعزيز روح المواطنة والانتماء إليه.

ثالثا: من حيث القيمة المضافة:

الحوكمة والمواطنة كلاهما مفهومان متطوران، فالمواطنة لم تعد تحمل نفس المعنى للمفهوم التقليدي الذي ظهر في دولة أثينا، كما أن الحوكمة لم تعد تحمل نفس المفهوم الذي ظهر نتيجة إفلاس شركات القطاع الخاص والأزمات المالية، والحوكمة والمواطنة لهما عدة أبعاد، فالحوكمة تقوم على البعد التسييري والتصرفي، كما تقوم على البعد السياسي الذي يجعلها أداة لمساءلة الديمقراطية التمثيلية، والتي تعمل بها أغلب الأنظمة في العالم، أين أصبحت الديمقراطية التمثيلية غير قادرة على تحقيق مطالب المواطنين، والحوكمة المواطنة بقدر ما تلزما بإتباع طرق التسيير الرشيد والجيد للخدمة العمومية؛ بقدر ما تلزما بوجود نظام سياسي ومؤسساتي يكون فيه المواطن فاعلا في صناعة القرار، فالحوكمة في صيغتها الإجرائية تحد من الديمقراطية في شكلها التمثيلي وتدفع إلى ديمقراطية أكثر تمثيلا، ومساهمة ومشاركة في صياغة ومتابعة تنفيذ القرارات¹،

ونستخلص أن الإضافة التي تقدمها الحوكمة للمواطنة تكمن في إخراجها من الصورة النمطية التي ترى فيها أنها مجموعة الحقوق الانتخابية، إلى صورة أخرى يكون فيها المواطن مشاركا في اتخاذ القرار وفاعلا فيه.

رابعا: من حيث أبعاد كل منهما:

يأخذ مفهوم حوكمة المرافق العامة في بعده الإنساني القائم على المواطنة واحترام حقوق الإنسان، ويجعل للمواطن المكانة اللازمة في المجتمع من خلال عدة مستويات متعددة سواء على المستوى العالمي أو الوطني، وقد أولت المؤسسات الدولية هذا الموضوع

¹ سعاد موسى السلامي، المرجع السابق، ص 125.

أهمية كبيرة في برامجها، ويعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي¹ الهيئة الرائدة في هذا المجال الرامية إلى تدعيم وتعزيز الحوكمة والمواطنة ودعم حقوق الإنسان وتجدر الإشارة إلى أن 34 بالمئة من ميزانيته تخصص لهذا الهدف، وأوضح البنك العالمي في تقريره حول التنمية في سنة 2017 (الحوكمة والقانون) أن التوزيع الغير عادل في المجتمع له آثار خطيرة على فعالية السياسات المتبعة، وأكد أن نجاح الإصلاحات لا يخضع لأفضل الممارسات فقط، بل يكون بإتباع سياسات يتم فيها الاستفادة من الكفاءات المحلية مما يمكن من حل المشاكل الخاصة والتي لازالت تحول دون تحقيق المواطنة كما نجد أن الاتحاد الأوروبي على صعيد العمل في قارة إفريقيا وقناعته بأن الحوكمة والمواطنة عنصران أساسيان في التنمية المستدامة والتعاون بين الفاعلين، ولا يمكن أن تتحقق الحوكمة دون مرافق عامة قوية ومسؤولة ومجتمع مدني نشيط ومنظم، وهو ما يفرض تجسيد حوكمة تشمل كل أبعاد المواطنة².

خامسا: أهمية مؤشر المواطنة في حوكمة المرافق العام:

شهدت عملية إصلاح المرافق العامة تحولا مهما في الدول المتقدمة، تحولا مهما في الدول المتقدمة، تتمثل في إعطاء الأولوية لعلاقة المرافق العامة بالمواطن، والتركيز على تحسين الخدمة العمومية وتلبية حاجياته، وتقديم الخدمات بشكل أفضل، فالخدمة العمومية

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو منظمة الأمم المتحدة الرائدة التي تكافح لإنهاء الظلم المتمثل في الفقر وعدم المساواة وتغيير المناخ. من خلال العمل مع شبكة واسعة من الخبراء والشركاء في 170 دولة، تساعد الوكالة الدول على بناء حلول متكاملة ودائمة للناس والكوكب.... يعمل مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف كمُنبر لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف والمنظمات التي تتخذ من جنيف مقراً لها وكنقطة اتصال رئيسية مع حكومتي فرنسا وسويسرا. منذ أكتوبر 2014، يعمل مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف كمكتب شراكة متكامل يعمل عبر الوظائف البرنامجية والتمثيلية، وهي تحدد وتبني وتطور القدرة المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتعزيز الشراكات الاستراتيجية عبر مجموعة واسعة من الشركاء، ولا سيما مع البلدان المستفيدة من البرامج والبلدان المانحة، ومنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمنظمات الحكومية الدولية، والمؤسسات المالية الدولية، البنوك الإقليمية والأوساط الأكاديمية والمؤسسات بالإضافة إلى الشركاء المشاركين في حملة التعاون اللامركزي للأمم المتحدة. تشمل مجالات العمل الرئيسية الحد من مخاطر الكوارث، والأزمات والهشاشة، والهجرة والنزوح، ومنع النزاعات وبناء السلام، والصحة، وتمويل أهداف التنمية المستدامة، والمناخ والغابات"، نقلا عن موقع الأمم المتحدة، مكتب جنيف <https://www.ungeneva.org/ar/about/organizations/undp>، تم الاطلاع بتاريخ 10-10-2024، الساعة 19:39.

² نادية الهواس، الحكامة الديمقراطية والحقوق الإنسانية: بين التكامل والتباعد، مجلة استشراف للدراسات والابحاث القانونية، المجلد، عدد 01، المغرب، 2018، ص126.

الموجهة للمواطن هو في الحقيقة نتيجة لكل نظام ديمقراطي خاصة في تزايد الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان والمواطنة، من خلال تمكن المواطن من خلال مؤسسات المجتمع المدني في التأثير على سياسة الدولة ومرافقها العامة¹.

إن تاريخ مصطلح المواطنة في المرافق العامة، هو تاريخ سعي الإنسان من أجل الإنصاف والعدل والمساواة، ونضاله من أجل الاعتراف بحقوقه، وتطور هذا النضال والذي بدأ يشكل حركات احتجاجية منذ قيام الحكومات الزراعية في وادي الرافدين، إلى الحضارة السومارية والأشورية والبابلية والحضارة الصينية والهندية والفينيقية والكنعانية والإغريق والرومان، وفي الدولة الإسلامية تجسد هذا المفهوم كممارسة فعلية من حيث حق المسلمين في المشاركة في الحياة العامة تطبيقاً للآية الكريمة: {وَأْمُرْهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ} سورة الشورى².

فالدولة المعاصرة تسعى جاهدة لربط جسور التواصل مع مواطنيها والاعتراف بحقوقه واتخاذ جميع الإجراءات للمحافظة عليها واحترامها، عن طريق الإدارة المواطنة التي تعمل على إسعاد المواطن، وتلبية احتياجاته من خلال تسهيل الإجراءات وعدم تحسيسه بالمعاناة والمحسوبية في تعامله مع المرافق العامة، كما لا تقيد ولا ترغمه على أفعال غير سوية لقضاء حاجياته كالوساطة أو التزلف والخنوع والرشوة، وغيرها من الممارسات الغير أخلاقية التي تفقده الإحساس بالمواطنة، وتبني جدار بينه وبين المرافق العامة، ولوصف المرافق العامة بالمرافق المواطنة يجب تهيئة كل الظروف الملائمة لذلك، عن طريق الاستقبال الجيد للمواطن والاستماع إلى انشغالاته والتواصل الفعلي والإيجابي معه³.

بالإضافة إلى أن حوكمة المرافق العامة تضع المواطنين بدلا من الحكومة في مركز إطارها المرجعي كمقاربة، كما يدعو "بورغون bourgon" إلى نظرية جديدة للمرافق العامة تستند إلى المواطنة والمصلحة العامة، كونها مصالح مشتركة للمواطنين، وليس باعتبارها

¹ دنيا حسن وفا، المرجع السابق، ص 48.

² دنيا حسن وفا، المرجع نفسه، ص ص 38، 39.

³ مصطفى التراب، إلزام الإدارة بتعليل قراراتها وتخليق المرفق العام وترسيخ قيم المواطنة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المجلد، العدد 59، المغرب، 2008، ص 80.

مصالح فردية يحددها المسؤولون المنتخبون أو تفضيلات السوق، فهذه المقاربة تعتمد على المواطنين كشركاء في السياسات وتقديم الخدمات¹.

الفرع الثالث

دور المواطن في مراقبة أداء المرافق العامة

يقول مايكل جويس: "تمارس المواطنة كنشاط داخل المجتمع المدني، ولا تتم بشكل عرضي أو مرحلي كما الانتخابات، فالمواطنة جزء من حياتنا اليومية تمارس بشكل منتظم ومتواصل، بطرق متغيرة لا نكاد ننتبه لها في أغلب الأحيان، ففي كل مرة نحضر فيها قداسا دينيا أو نذهب لاجتماع أولياء أمور التلاميذ، أو عمل خيري أو عمل أو مهمة بشكل جيد نكون عندها مواطنين محترمين"².

ويلعب المواطن دورا أساسيا في مراقبة أداء المرافق العامة، لما لها من تأثير إيجابي على جودة الخدمة العمومية، وفي سبيل تلبية احتياجاته بمعايير تلقى رضاه، وينبغي أن نؤكد أن لتحقيق هذا العنصر يجب على المرافق العامة أن تتيح للمواطن حق المشاركة الفعالة في تقييم أداءها، وهو حق من حقوق المواطنة الأساسية، ويمكن القول أن الرقابة على المرافق العامة هو عنصر من عناصر حوكمتها، حيث يسهم بشكل كبير في كشف العيوب والفساد داخل المرافق العامة، بالإضافة إلى إن علاقة المواطنة بالمرافق العامة هي علاقة تقييمية بحتة، تقوم على رضا المواطن عن سياسات المرافق العامة للدولة، وكيفية استقباله للخدمة المقدمة، ويصبح هذا التقييم من الأمور الجوهرية في تقييم المرافق العامة، ومدى نجاعتها من خلال منظور إشباع تلك الحاجيات الأساسية، والتي من أهمها الحاجة إلى الغذاء، الحاجة إلى الصحة، الحاجة إلى التعليم، الحاجة إلى السكن...

وقد يكون التقييم عن طريق تقييم تدني الخدمة العمومية، والتي تجعل المواطن ينسحب ويعزف عن محاولة التعبير عن الشكوى، وهذا العزوف والانسحاب هو دلالة ومؤشر على عدم رضا المواطن على سياسة المرافق العامة، غير أن هذا المؤشر ليس ناجعا كفاية، حيث يؤدي إلى زيادة نفوذ المرافق العامة، فالفراغ الذي سببه عزوف المواطن تسبب في غياب المعارض عن تقديم الخدمة السيئة والرديئة، ونظرا لعدم وجود البديل عن الخدمة العمومية

¹ طارق عاشور، الموجة الثالثة للإصلاحات الإدارية العامة: من التسيير العمومي الجديد إلى الحوكمة العامة الجديدة، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 421.

² زين الدين محمد، المجتمع المدني وأشكاله المواطنة، مجلة الدولية، عدد 02، المغرب، 2006، ص 78.

كونها محتكرة من طرف المرافق العامة نجد أن المواطن يتعامل مع واقع هذه الخدمة مجبرا، كونه غير قادر على دفع تكاليفها في القطاع الخاص¹.

إن ما يشجع المواطن على مبادرة اللجوء إلى الدولة والمثول أمامها هي تلك الجهود التي تبذلها في تحديث الإجراءات والنظم المستخدمة لكافة المرافق العامة، وهكذا يصبح المواطن متشعبا بقيم المواطنة في مقدمتها تحمل المسؤولية وتطبيق القانون وتنفيذ أحكامه، كما يتمتع أيضا بالعديد من الحقوق والامتيازات، وعليه كان على الدولة إنشاء مرافق عامة قادرة على مواكبة التغيير من خلال تقديم خدمة متميزة بدقة وسرعة وكفاءة، وتقريبها لمكان إقامته بالأسلوب والشكل الذي يناسبه، ومنحه الفرصة للمشاركة الفعالة في العملية التنفيذية، وهذا ما يتيح للمواطن فرصة القيام بدوره في مناقشة، وقرارة القوانين التي تعطيه حقا وتلزمه بواجب، وطالما أن المواطن هو المعني بتلك الخدمات التي تقدمها المرافق العامة فمن الضروري أن يكون له دور من خلال:

- المشاركة في القرارات المتعلقة بكيفية تقديم الخدمات للجمهور.
- أن يكون له دور فعال في تقييم أداء تلك المرافق العامة.
- تحديث النظم الإدارية لتمكين المواطن في المساهمة بشكل حقيقي وفاعل في التخطيط والإدارة والتمويل.
- تقريب القضاء من المواطن والتأكيد على استقلالية القضاء²، مما يسهل على المواطن اللجوء إلى المحاكم، ورفع قضايا ضد المرافق العامة المتضرر من قراراتها سواء بصفة شخصية أو بصفته ممثلا لجمعية، وقد عمل المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على غرار الدساتير السابقة على جعل المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية³.

¹ دنيا حسن وفا، المرجع السابق، ص 42.

² هيلين عبد الرحيم مراد، الجهاز الإداري وعلاقته بالمواطن في الحالة المصرية خطوات جادة لتحسين العلاقة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 01، مصر، 2016، ص 183، 184.

³ المادة 2/16 من التعديل الدستوري 2020، المصدر السابق.

الفرع الرابع

العوامل المؤثرة في علاقة المرافق العامة بالمواطنة

تحظى المرافق العامة بأهمية كبيرة في حياة المواطنين، حيث تعد الملاذ لتوفير الخدمات والاحتياجات الأساسية، وفي ظل هذه التحديات تبرز عوامل تؤثر على هذه العلاقة، وسنستهدف من خلال هذا المطلب دراسة العوامل المؤثرة في علاقة المرفق العامة بالمواطنة، ونسلط الضوء على مؤشرات تدني مستوى المواطنة في هذه المرافق، ثم دور المواطن في مراقبة أداء المرافق العامة، وأخيرا مراحل تحقيق رضا المواطن.

أولاً: مؤشرات تدني مستوى المواطنة في المرافق العامة:

تتعرض العلاقة بين المواطنة والمرافق العامة إلى عدة تحديات تؤدي إلى تدني مستوى المواطنة في المرافق العامة والتي تلعب دورا مهما في تحسين الخدمة العمومية وحوكمة المرافق العامة وسنركز في هذا الفرع على عدة جوانب نراها من المؤشرات التي تؤثر في تدني العلاقة بين المواطنة والمرافق العامة، ومن خلال هذا الفرع نهدف إلى فهم أعمق للتحديات التي تواجه المواطنة.

1. تجاهل حقوق المواطنة من طرف المرافق العامة: يقول "علي خليفة الكوراري": "إن أهم حقوق المواطنة تمتع الإنسان بقدر مناسب من الحرية، والمشاركة في صنع القرار من منطلق تأكيد مسؤوليته المجتمعية وانتمائه، فالإنسان عندما يكون مهماً لا ينتظر أن يكون له دور في التنمية الفعلية، إذ لابد أن يكون المواطن مشاركا منتجا، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال إتاحة الفرصة له لإطلاق العنان لقدراته واكتشاف معارفه ومهاراته"¹، ويرى الباحث أن هذا الطرح يجب أن يتجسد في الواقع، حتى يكون المواطن أكثر فعالية في المشاركة في القرارات التي تعنيه الصادرة من المرافق العامة ولا تكون مجرد خطابات في منابر متخذي القرار.

فالخطاب الرسمي لا يركز على المشاركة الفعالة، ويركز على المسؤوليات والواجبات دون الحقوق²

¹ غنو أمال، واقع قيم المواطنة في الجزائر: آلية لتكريس الديمقراطية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 03، عدد 05، الجزائر، 2018، ص 401.

² منير مباركية، المرجع السابق، ص 26.

أشار تقرير للبنك الدولي أن المشاريع التي شارك فيها المرتفقين، قد كللت بالنجاح وحققت الأهداف، فقد حققت دولة المكسيك على سبيل المثال لا الحصر نجاحا باهرا في بعض الولايات نتيجة مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات كشريك مع المرافق العامة وتنفيذها¹، وهذا التقرير يقدم إشارة واضحة إلى أن نجاح المشاريع التي يشارك فيها المواطن المرافق العامة، ودور المواطنة في تحديد الأولويات وتلبية احتياجاتها بشكل أفضل، وتعامل المرافق العامة مع المواطنين كشركاء، حيث يساهم في تطوير وتنفيذ المشاريع العمومية، من خلال تقديم الخبرات والمعرفة المحلية التي تساعد في جودة التنفيذ، والتجربة المكسيكية التي جاء بها هذا التقرير تمثل إلهاما لدول أخرى لاعتماد آليات تعطي أهمية للمواطنة، وإيلاء أهمية للمشاركة المجتمعية في حوكمة المرافق العامة، كما يجدر بنا في تحليلنا لهذا التقرير أن نضع الأشياء في سياقها لنبين أن انفراد الدولة بقراراتها له تداعيات سياسية اجتماعية، وحتى متطرفة تجاه المرافق العامة، ولا يخفى علينا ما كان لهذه الممارسات من أثر عميق جعل هناك أزمة مواطن ومواطنة، كانت نتيجته انسداد وفقدان ثقة لدى المواطن خاصة أمام فئة الشباب.

ولكي يمارس المواطن مواطنته في المرافق العامة يجب توافر صفات معينة للمواطن بالمقابل ومن بين هذه الصفات²:

- لا بد من التعبير عن رضاه بشكل مباشر أو بأي مؤشر يساعد المرافق العامة في اتخاذ القرار، وهو ماكرسته المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2020 باعتبار المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وهو نفس ما أشارت إليه المادة 103 من القانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية عند قولها: "يشكل المشجلس البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".
- أن تتوفر النية لدى المواطن في ممارسة الحقوق والواجبات.
- أن تتوفر المعلومات الكافية التي تضمن حسن الاختيار بين البدائل المتاحة لتنفيذ السياسة المراد إتباعها¹.

¹ تقرير التنمية لسنة 1997، الصادر عن البنك الدولي، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1998، ص 128.

² لصلح نوال، المواطنة الفاعلة كأساس لتحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة هيردوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد، العدد 01، الجزائر، 2017، ص 61.

- الوعي بمختلف التشريعات والسياسات التي تمنحه هذه الحقوق.
- قدرة المواطنين على التعبير الايجابي المحلي عن طريق تنظيم أنفسهم، وإدارة الأعمال الجماعية.
- تبادل الأفكار الجماعية والخطط مع المرافق العامة المحلية والتنفيذية، والاشتراك في الخدمات المقدمة.

ومن خلال هذه الشروط نكون أمام مواطنة فاعلة، بإمكانها المطالبة بالحقوق وتساهم بدورها في رقي المرافق العامة وتنمية مجتمعهم، فلا مجال للحديث عن الحقوق والحريات في المرافق العامة دون المشاركة في صناعة القرارات، حيث تعد المشاركة أحد ركائزها الأساسية، وبالتالي ستصبح علاقة المرافق العامة بالمواطنة علاقة تفاعلية، وليست علاقة خضوع، باعتبار المواطنة في مفهومها الحقيقي تعني الانخراط، الذي يؤدي إلى المساهمة بشكل أو بآخر في إعداد القرارات المتخذة على جميع الأصعدة².

2. تعارض المواطنة مع الإذعان: يعتبر الإذعان مجموعة من الشروط يفرضها الطرف القوي على الضعيف، وما على الضعيف إلا أن يقبل بها أو يرفضها دون حق مناقشة ما جاء في هذه الشروط أو تعديلها.

وتتعارض المواطنة مع مبدأ الإذعان، فهي بحاجة إلى مؤسسات تضمن لها الحقوق السياسية والحريات المدنية مجردة من أي شكل من أشكال القيود الاجتماعية والسياسية³، ولهذا كان لزاما توفير بنية مؤسسية تضمن حقوق المواطنة في المرافق العامة، وتعزز المشاركة الفعالة لها، فالتعارض بين مبدأ المواطنة والإذعان يعكس تحديا هاما تواجهه المجتمعات في تطوير أنظمتها السياسية، وبمفهوم المخالفة كلما كانت هناك قيود سياسية واجتماعية قاهرة ومشددة كلما زاد نفور المواطن من المرافق العامة، وكلما كانت الدولة متسلطة كلما عملت على الترويج للمواطنة على أنها امتثال ورضوخ تام للدولة، غير أن أنها

¹ دنيا حسن وفاء، المرجع السابق، ص 32.

² الجديدي سارة، الديمقراطية الإدارية، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، المجلد، عدد12، الجزائر، 2022، ص 244.

³ الحورابي محمد عبد الكريم، المجتمع المدني ضرورة وظيفية للدولة، مجلة علوم الانسان والمجتمع، المجلد 02، عدد 04، الجزائر، 2013، ص 58.

لا تضع حسابا لتداعيات ذلك، فالمواطنة مصطلح يتمدد ويتقلص على حسب نوعية العلاقة بين المواطنين ودولتهم¹.

وغالبا ما تتعذر الدولة بالحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة دون مراعاة حرية الفرد وحقوقه، وهذا ما يؤثر على الحريات الفردية وتقييد لحرية المشاركة الفعالة في صنع القرارات، لهذا نجد أن مفهوم المواطنة يضيق ويتسع بناء على علاقة المواطنين بالدولة، وهو ما يجعله قابلا للتأثر والتغيير بناء على التحولات الاجتماعية والسياسية، فالتحرر ومعرفة الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين؛ يجعل ذلك يتعارض مع استبداد الدولة وتغول مرافقها العامة على المواطنين المرتفقين.

والفكر السياسي الغربي دائما ما يعمل على تحقيق التوازن بين السلطة وكراماتها، والحرية وانزلاقاتها، بحيث يوطر هذا الصراع عبر ميكانيزمات متعددة في إطار قانوني يسعى إلى تحقيق المعادلة السياسية الصعبة²، فهذا التوجه يعكس وضعية المواطن في المعادلة بين ما يريده في إطار ممارسة مواظنته في إطار الحرية، وما تستطيع الدولة عبر مرافقها العامة تحقيقه في إطار نشاطها، وما لا تستطيع تحقيقه وصدده إن التزم الأمر عبر آلية الضبط، واستخدام آليات قانونية، يتم فيها تحديد اختصاصات ومسؤوليات وحدود المرافق العامة حتى يتم ضمان حقوق المواطنين وحمايتهم؛ لتجنب الانزلاقات التي قد تحدث في حالة عدم وجود قيود على المرافق العامة، وفي نفس الوقت يسمح بممارسة الحقوق والحريات للمواطنين المنتفعين من الخدمة، من أجل تحقيق المعادلة الصعبة وهي ضمان استقرار الأمان، والاستقرار والاستمرار للمرافق العامة، والحفاظ على حقوق المواطنين في الاحتجاج وتقديم التوجيهات للمرافق العامة من أجل تصويب قراراتها، وهذا ما أكدته "قرامشي" على أن المجتمع المدني يعمل على تحسين أداء المرافق العامة، وأن التعبئة والاحتجاج يعتبر ذو أهمية بالغة من أجل تقويتها، وهذا الاحتجاج والتعبئة يخلق نوعا من القوة لممارسة الرقابة على أعمال الحكومة³.

¹ الحورابي محمد عبد الكريم، المرجع السابق، ص 58.

² زين الدين محمد، المرجع السابق، ص 71.

³ الحورابي محمد عبد الكريم، المرجع السابق، ص 59.

والمواطنة والإذعان قد يتعارضان في بعض الحالات، لاسيما إذا كان الإذعان في مفهومه الذي يعني الانصياع التام الذي ينقص من حقوق المواطنة، والتي تشمل المشاركة السياسية والمساهمة في تدبير الشأن العام في جميع القضايا الاجتماعية والبيئية... غير أن الإذعان بمفهوم تطبيق القوانين يعد جزءا من واجبات المواطنة، سيما إذا كانت السلطة المصدرة للقوانين تتسم بالشرعية والمشروعية، ونرى أنه بالإمكان الموازنة بين الإذعان والمواطنة بالمشاركة في سن القوانين، وإصدار القرارات داخل المرافق العامة.

3. استمرار تأثير الاستعمار على ذهنية المواطن: تأثرت المواطنة في البلدان المستعمرة بسبب الممارسات البشعة والفظيعة والمسيئة للمواطن، وهذا ما ترسخ في نظر المواطن أن المرافق العامة للدول المستقلة ما هي إلا مخلفات لممارسات استعمارية، وهذه النظرة جعلته ينظر إليها دائما على أنها وليدة الإدارة الاستعمارية¹.

وهذا التأثير على ذهنية المواطن يمكن أن يكون سببا في التأثير على علاقة التفاعل بين المواطن ومرافقه العامة، فالبلدان التي مرت بفترات استعمارية طويلة تترك آثار وخيمة في ذاكرة الأمة لعقود من الزمن، وتشكل نظرة سلبية للمرافق العامة وعدم ثقة في المرافق العامة، وبالتالي تنخفض قدرة الدولة على تقديم الخدمات التي تلقى رضاه، كما تتولد على عدم هذه الثقة زيادة الاحتجاجات، والمطالبة بالتغيير والعدالة الاجتماعية، وتجعل منه متمردا ناقما غير ملتزم بقوانين هذه المرافق، ولا مناص من القول أن المرافق العامة ساهمت كثيرا في ترسيخ هذه الصورة السيئة من خلال منطلق المرافق العامة الحاكمة.

وللتأكيد على ما نقوله فقلما نجد مرفقا عاما لا يوجد فيه أبواب مكسورة أو نوافذ أو خربشات على جدرانها؛ بسبب أفعال المواطنين الذين يعتقدون أن هذه المرافق ليست لهم وهي ملك للدولة، فالسياسة الاستعمارية كانت المرافق العامة فيها تستهدف تقسيم المواطنين، وتعزز هذه الانقسامات إلى فئات تقدم لهم الخدمة العمومية، وأخرى تعاني التهميش والإقصاء، مما أدى إلى تشتت وضعف الروابط الاجتماعية وتعززت التوترات الاجتماعية، كذلك احتكار الموارد الطبيعية والعمالة الرخيصة كان جزءا من سياسة المرافق العامة

¹ مولود علي العرنان، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة: الوضع في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 22، عدد 35، الجزائر، 2011، ص 173.

الاستعمارية التي تركت أثرا بليغا في ذهنية المواطن الذي طالما أصر على طمس الهوية والثقافة

مما أدى إلى طمس الهوية والانتماء إلى هذه المرافق حتى بعد الاستقلال، وهذا ما يجعلنا أمام صورة جلية واضحة لتحديات المواطنة في الدول ما بعد الاستعمار وللتغلب على هذه العوائق والتحديات يجب على الدول المستقلة قطع الممارسات السابقة للمرافق العامة، والعمل على تحقيق المشاركة الفعالة والمساواة في المجتمع.

4. النقل الشكلي للمواطنة: من بين الأسباب التي تؤثر على علاقة المواطنة بالمرافق العامة هو عدم تحقيق المواطنة الفعلية حيث تم النقل الشكلي للمصطلح دون جوهره، وتأجيل القضايا المحورية للإصلاح المرافق العامة والإصلاح السياسي، فالمواطنة بمعناها الحديث لم تحظ بتأصيل عميق في الفكر العربي التقليدي في القرن العشرين، وتم هجرها من الجانبين النظري والتطبيقي¹.

وهي من المؤشرات التي تؤثر على علاقة المواطن بالمرافق العامة وتؤثر على مستوى المواطنة، وتحويل شكل المفهوم دون جوهره ودون تحقيقه في الواقع، يؤدي إلى اهتزاز ثقة المواطن بالمرافق العامة، والتأخير في تحقيق إصلاحات ضرورية للمرافق العامة يمكن أن يكون عائقا أمام تعزيز المواطنة وتحقيقها، فهو يعكس عدم التزام المرافق العامة بتحقيق التحسينات وتلبية حاجيات المواطن التي تلقى رضاه.

ومن بين القضايا المؤجلة التي كان ينبغي مراعاتها لتحقيق المواطنة المنشودة داخل المرافق العامة:

- التمييز وعدم المساواة: حيث يتعرض بعض المواطنين للتمييز وعدم المساواة داخل المرافق العامة بناء على عوامل ناهضتها القوانين الدولية والوطنية، مثل العرق، الدين، الجنس، الطبقات الاجتماعية، وهذا من شأنه التأثير على مواظنتهم الكاملة وعرقلة مشاركتهم في تسيير المرافق العامة، فقد كرس المؤسس الدستوري ذلك من خلال المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي جاء فيها: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز...."، وهذا

¹ فيداح صالح، قيم المواطنة في الفكر الجزائري* الواقع والأفاق*، مجلة أبعاد، المجلد 05، العدد 06، الجزائر، 2018، ص379.

ضمانة من الضمانات حتى لا يكون هناك تفاوت في تقديم الخدمات في المرافق العامة.

- قمع الحريات والحقوق الأساسية: إن قمع الحقوق والحريات الأساسية المكفولة في الدساتير والاتفاقيات الدولية، وكذا القوانين من التعبير عن الآراء، وحرية التجمع والمشاركة عوامل تعوق تفعيل الكامل لمصطلح المواطنة، ويمنع المواطنين من ممارسة حقوقهم تجاه المرافق العامة بكل حرية.

- سوء إدارة المرافق العامة وانتشار الفساد: إن سوء التسيير وانتشار الفساد من شأنه أن يقوض الثقة بين المرافق العامة والمواطن، ويصبح مصطلح المواطنة في خبر كان ويصبح المصطلح مفرغا من معناه.

- عدم تربية النشأ على المواطنة الفاعلة: إن عدم تدريس المواطنة في الأطوار التعليمية الأولى والتوعية بالواجبات والحقوق تجاه المرافق العامة؛ يؤدي إلى عدم فهم المواطنين لأدوارهم الحقيقية في الدولة.

لهذا كان لزاما على الدولة أن تحسن تطبيق مصطلح المواطنة تطبيقا سليما، وليس كنموذج جاهز مفرغ من محتواه برفع التحدي، والعمل بالمشاركة مع المجتمع المدني بكل أطيافه لترسيخ المفهوم، والتصدي للتحديات التي تعيشها المواطنة.

ثالثا: مراحل تحقيق رضا المواطن:

يمكن للمرافق العامة التوصل إلى تحقيق رضا المواطن من خلال ثلاث مراحل أساسية:

1. فهم حاجيات ومتطلبات المواطن: يتطلب من القائمين على المرافق العامة التبرع الدائم لسلوك المواطنين، بقصد تحديد العوامل المؤثرة فيه والإلمام بالحاجات والتطلعات¹.
2. التغذية العكسية للمواطن: تستعمل المرافق العامة مجموعة من الأساليب لتعقب آراء المواطنين حول الخدمات المقدمة بقصد معرفة آرائهم².

¹ حيان بركات، دور تبسيط الإجراءات في تحسين رضا المواطن دراسة ميدانية في مركز خدمة المواطن في مدينة اللاذقية، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 42، العدد 06، سوريا، 2020، ص 239.

² المرجع نفسه، ص 239.

3. القياس المستمر لرضا المواطن: وتتسم من خلال إجراء المرافق العامة لمقابلات واستطلاعات الرأي، لمعرفة التغيرات الحاصلة في آراء المواطنين بصدد العمل على تحقيق رضاهم¹.

فقياس رضا المواطنين يعتبر أساس نجاح المرافق العامة، حول مدى تحقيق رضا المواطنين تجاه الخدمة العمومية المقدمة، وبالتالي لابد بالاهتمام بمدى رضا المواطن وتحسين الخدمة المقدمة لتصبح أكثر استجابة لتوقعات المواطنين، ومن أجل ذلك يجب اعتماد أدوات نذكر منها:

- الشكاوي والمقترحات.
- المسح الميداني: ويتم ذلك من خلال إجراء مسح دوري باستخدام استبيانات تتضمن عبارات تتعلق بما هو مهم لدى المواطن.
- المقابلات الشخصية: ويتم ذلك باستخدام أسلوب الحوار الممنهج، للتعرف على ملاحظاتهم والاستفادة منها في تطوير الخدمة العمومية².

الشكل رقم 07: نموذج عن قياس رضا المواطنين عن مرفق البريد والمواصلات:



المصدر: الموقع الرسمي لبريد الجزائر، متوفر على الرابط التالي: <https://www.poste.dz>.

¹ المرجع نفسه، ص 239.

² حيان بركات، المرجع السابق، ص 239.

الفصل الثاني

الديمقراطية التشاركية محور الحوكمة في المرافق العامة

تعتبر الديمقراطية التشاركية من أبرز المفاهيم الحديثة في مجال الحكم والإدارة، حيث تسعى إلى تعزيز مشاركة المواطنين في صنع القرارات المتعلقة بحياتهم اليومية، سواء على مستوى الدولة أو المجتمعات المحلية، بيد أن هذا النهج بات يتجاوز الأطر التقليدية للديمقراطية التمثيلية، ليضع المواطنين في قلب عملية اتخاذ القرار، مما يساهم في تحقيق مستويات أعلى من الشفافية والمساءلة وتعزيز الثقة بين الحكومة والمجتمع.

في هذا السياق، يهدف الفصل الثاني من هذا البحث إلى استكشاف دور الديمقراطية التشاركية كأداة فعالة في تحسين الحوكمة في المرافق العامة، من خلال التقسيم التالي:

➤ **المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية بين التنظير والتكريس.**

➤ **المبحث الثاني: واقع وآثار الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة.**

المبحث الأول

الديمقراطية التشاركية بين التنظير والتكريس

في عصر التحولات الاجتماعية والسياسية التي يشهدها العالم، أصبح مصطلح "الديمقراطية التشاركية" محط اهتمام كبير من النقاد والمفكرين والسياسيين، فهذا النموذج الحديث للديمقراطية يسعى إلى تحقيق مشاركة فعالة للمواطنين في بلورة القرارات التي تصدر من المرافق العامة ومؤشر لحوكمتها، بهدف حل مشاكلهم وتحسين جودة الخدمات المقدمة لهم، إذ يمثل هذا النهج تحولا جذريا في كيفية تفاعل المواطنين مع السلطات العامة، ويعزز من شفافية ومصداقية العملية السياسية.

في هذا السياق، يتناول المبحث الأول موضوع الديمقراطية التشاركية من زاويتين أساسيتين: التنظير والتكريس، من خلال التقسيم التالي:

➤ **المطلب الأول: البناء النظري لمفهوم الديمقراطية التشاركية.**

➤ **المطلب الثاني: القنوات الاجرائية والمجتمعية للديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة.**

المطلب الأول

البناء النظري لمفهوم الديمقراطية التشاركية

برز مفهوم الديمقراطية التشاركية بين ستينات وسبعينات القرن العشرين، عاصره مجموعة من المؤلفين والكتاب مثل peterc daniel في مؤلفه repensera la democracia subirats Bobbio Habermas عبروا فيها عن المعطيات التي حدثت في الديمقراطيات الغربية والخبليات على كل المستويات السياسية والاقتصادية في الفترة المسماة دولة الرفاه وقد ظهر هذا المفهوم في حقل القانون الدستوري وعلم السياسة باعتباره مجموعة من المؤسسات المكتملة للديمقراطية التمثيلية الكلاسيكية، والديمقراطية التشاركية تحيلنا إلى عملية استشارة المواطنين في اتخاذ القرارات والمساهمة في الرقابة على السياسة العامة¹.

وعليه فدراسة البناء النظري لمفهوم الديمقراطية التشاركية، يكون من خلال التفرع التالي:

➤ **الفرع الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.**

➤ **الفرع الثاني: تمييز الديمقراطية التشاركية عن غيرها من الديمقراطيات.**

الفرع الأول

مفهوم الديمقراطية التشاركية

تعتبر الديمقراطية التشاركية واحدة من المفاهيم الحديثة التي تهدف إلى تعزيز دور المواطنين في صنع القرار السياسي والاجتماعي. في هذا الفرع، سنتناول هذا المفهوم بشكل

¹ الشامي الأشهب يونس، حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 14، المغرب، 2015، ص 208.

معمق من خلال ثلاثة محاور رئيسية: تعريف الديمقراطية التشاركية، خصائص الديمقراطية التشاركية، ثم أهمية الديمقراطية التشاركية.

أولاً: تعريف الديمقراطية التشاركية:

يعتبر هذا النوع من الديمقراطية من الأنواع التي تتجاوز الأشكال التقليدية للتمثيل السياسي، حيث لا يقتصر دور المواطن على التصويت في الانتخابات فقط، بل يمتد ليشمل المساهمة الفعالة والمستمرة في العملية السياسية، وفي هذا الصدد يتم التطرق إلى أبرز التعريفات الواردة بخصوص الديمقراطية التشاركية.

تعرف الديمقراطية التشاركية حسب الفقيه **Antoine bevort**: على أنها: "شكل

من أشكال التسيير المشترك للشأن العام المحلي، يقوم على تقوية مشاركة السكان في اتخاذ القرار السياسي، وهي عبارة عن نموذج سياسي بديل يستهدف زيادة انخراط ومشاركة جميع الأفراد في اتخاذ القرار والنقاش العام، وتستهدف ديمقراطية الديمقراطية التمثيلية"¹.

نرى أن هذا التعريف يحتاج المزيد من التوضيح والتفصيل في كيفية تنفيذ هذا النوع من التسيير وتحقيق أهدافه المعلنة، حيث إن الفقيه أنطوان بيفور **Antoine Bevort** لم يبين لنا كيفية العمل على الزيادة في انخراط الأفراد في اتخاذ القرار.

والديمقراطية التشاركية حسب **جون ديوي** هي: "مشاركة كل من يتأثر

بالمؤسسات الاجتماعية، حيث يشارك الفرد في رسم وإنتاج هذه المؤسسات والسياسات التي تتبع منها"².

ركز جون ديوي على المشاركة الفعالة والشاملة للأفراد في رسم وإنتاج المرافق العامة التي تؤثر في حياتهم، وبموجب هذا التعريف تعتبر الديمقراطية التشاركية نموذجاً سياسياً يهدف إلى تحقيق التواصل الفعال، والتعاون بين المواطنين والمجتمعات في اتخاذ القرارات، وتشكيل المؤسسات الاجتماعية.

كما عرفها **يحيى البوافي**: "عرض مؤسساتي للمشاركة، موجه للمواطنين، يركز

على إشراكهم في المناقشات الجماعية بطريقة غير مباشرة، تستهدف ضمان رقابة فعلية

¹ جازي مولاي هشام، العمل الجمعي والديمقراطية التشاركية بالمغرب، أية آفاق، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، المجلد 17، عدد 21، المغرب، 2017، ص 47.

² نور الدين لعروبي، الديمقراطية التشاركية: قراءة في التجربة المغربية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 53، المغرب، 2023، ص 70.

للمواطن، وصيانة ومشاركته في اتخاذ القرار، ضمن الميادين التي تعنيه بصفة مباشرة، وتمس حياته اليومية عبر استعمال مجموعة من الإجراءات العملية¹.

من خلال هذا التعريف ليحيا البوافي يتضح أن هذا النموذج يهدف إلى تحقيق التوازن بين الديمقراطية التمثيلية والمباشرة، حيث يمكن المواطنين من الإسهام في صنع القرارات بشكل غير مباشر من خلال النقاشات والمناقشات الجماعية، بينما يبقى دور الممثلين المنتخبين في التعبير عن رغباتهم ومصالح المواطنين، غير أن هذا التعريف يفتقر إلى بعض التفاصيل العملية الهامة التي تعكس كيفية تنفيذ هذا النموذج في الواقع، ولم يحدد المؤسسات المشاركة المقصودة، وكيفية تفاعلها مع المواطنين.

- **الديمقراطية التشاركية:** "شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام المحلي يقوم على المشاركة القوية للسكان في اتخاذ القرارات السياسية، وهي تشير إلى نموذج سياسي بديل يستهدف مشاركة وانخراط المواطن في النقاش العمومي، أي عندما يتم استدعاء الأفراد للقيام باستشارات كبرى تهم مشاريع محلية أو قرارات عمومية تعنيهم بشكل مباشر، وذلك بهدف إشراكهم في اتخاذ القرار مع التحمل تبعات القرار والمسؤوليات المترتبة على ذلك"².

يصف هذا التعريف الديمقراطية التشاركية على أنها نموذج سياسي يهدف إلى تحقيق التسيير الجيد والمشارك للشأن العام المحلي، كما يعزز دور الأفراد والمجتمعات المحلية في صنع القرار بدلا من الاعتماد فقط على المنتخبين الممثلين، كما يشجع المشاركة الفعالة في النقاش والحوار حول القضايا المحلية، ويعتبر المواطن في هذا النموذج مسؤولا عن القرارات التي يشارك في اتخاذها وعن التبعات التي قد تتجم عنها.

- **الديمقراطية التشاركية:** صورة أو شكل جديد للديمقراطية، يتمثل في المشاركة المباشرة للمواطنين في مناقشة شؤونهم العامة واتخاذ قراراتهم المتعلقة بهم³.

¹ باديس بن حدة، آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 06، العدد 10، الجزائر، 2017، ص 285.

² حموني محمد، يامة ابراهيم، الديمقراطية التشاركية ومظاهر تطبيقها في القانون الجزائري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 190.

³ الدعجة خلود محمد راشد، الديمقراطية التشاركية ونمط التحول الديمقراطي: دراسة حالة المغربية، الجمهورية التونسية، مجلة البحوث والدراسات العربية، عدد 73، مصر، 2020، ص 41.

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه تعريف بسيط ولا يقدم تفاصيل كافية حول الديمقراطية التشاركية، حيث لم يوضح كيفية تنفيذ المشاركة المباشرة للمواطنين ومناقشة شؤونهم العامة واتخاذ القرارات المتعلقة بهم.

وتجسد الديمقراطية التشاركية عبر الميزانية التشاركية، والمجالس المنتخبة وإجراءات الاستشارة والحوار العمومي، وهي آلية تتم من خلالها استشارة المواطنين في اتخاذ القرار وإسهامهم في الرقابة على السياسة العامة، فهي لا تعرف على أساس المفهوم فقط، بل على أساس الإمكانيات الموضوعية على ذمتها لتحقيق الهدف المنشود من تكريسها، وتعمل الديمقراطية التشاركية على ديمقراطية الديمقراطية¹.

ثانياً: خصائص الديمقراطية التشاركية:

من التعاريف المقدمة للديمقراطية التشاركية باختلافها نستخلص عدة خصائص للديمقراطية التشاركية من بينها:

- احترام الشرعية القائمة على المشاركة دون إقصاء أو تهميش، والكل له دور في بناء المجتمع²، وهو جوهر الديمقراطية التشاركية، فهذا النموذج يعتبر المشاركة الفعالة حقاً أساسياً ومبدأً أخلاقياً، ولكل مواطن دوره في المساعدة في بناء المجتمع.
- الديمقراطية التشاركية تتم عبر التفاعل مع المواطنين والتنظيمات الجموعية للقيام باستشارات تخص شؤونهم العامة، ويتم ذلك بإشراكهم مباشرة في إعداد السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها، مع اقتسام تحمل المسؤولية والمخاطر المترتبة على اختياراتهم، فالمقاربة التشاركية تقوم على اقتراح المشاريع بصورة أفقية بالاعتماد على كل القطاعات والإمكانات البشرية على تنوعها واختلافها³، وتعكس هذه الخاصية صورة الديمقراطية التشاركية بشكل واضح، عندما يتم التفاعل مع المواطنين والتنظيمات الجموعية، ويتم إشراكهم في صنع القرارات وإعداد السياسات العمومية يجعلهم فاعلين في المرافق العامة، وفاعلين في المساهمة في تطور الدولة.

¹ COURTEMECHE (g), la seconde revolution tranquille, démocratiser la démocratie. Montreal, édition boréal, 2003, p 176.

² قتال جمال، شوقي نذير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 3، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 67.

³ بن عيسى فؤاد، مشاركة الفاعل المدني في مسار اتخاذ القرار العمومي، منشورات العلوم القانونية، عدد 07، المغرب، 2018، ص 132.

- الديمقراطية التشاركية توسع مشاركة الشعب المباشرة والفعلية في القضايا العامة، ولا تعمل على تغيير مكنيزات الحكم¹، وهي واحدة من الخصائص المميزة للديمقراطية التشاركية، وهي السعي لتوسيع مشاركة المواطنين والجمعيات والمجتمع المدني، وغيرهم من الفواعل دون الحاجة إلى السعي وراء تغيير النظام الحاكم القائم، والذي يتم عبر الديمقراطية التمثيلية، أين ينتقل النظام الحاكم بسلاسة عبر انتخابات نزيهة.
- الديمقراطية التشاركية تمثل مجموعة الآليات والإجراءات التي تعمل على مشاركة المجتمع المدني، والمواطنين عموماً في صنع السياسات العامة، عن طريق التفاعل المباشر مع السلطة العامة، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، كما تسعى الديمقراطية التشاركية إلى تجاوز أوجه القصور والعجز للديمقراطية التمثيلية، بمحاولة حل المشاكل بمشاركة وانخراط الجميع².

تعكس هذه الخاصية أهمية المشاركة الفعالة للمجتمع المدني كتنظيم، والمواطنين كأفراد في صنع القرارات العامة دون وساطة، والذي من شأنه تعزيز الثقة والشرعية في المرافق العامة وفي القرارات التي تتخذها، حيث تكون هذه الأخيرة أكثر شمولاً للمشاكل والتحديات التي تواجه المواطنة، وتعبّر عن المصالح والاحتياجات الحقيقية لها.

- الديمقراطية التشاركية تمارس من الأسفل أي أنها تبدأ من المستوى الأدنى في المجتمع، وهي جوهر وجود الديمقراطية التشاركية، حيث تعتمد على رؤية المواطن في القاعدة، لتتشكل الصورة الواضحة للقائمين على المرافق العامة.
- الديمقراطية التشاركية مكتملة للديمقراطية التمثيلية، وليست بديلاً عنها وتعتبر من الخصائص التي توضح سبب ظهور الديمقراطية التشاركية كنموذج، وليس بديل للديمقراطية التمثيلية، حيث يعمل كلا النموذجين على التعاون لتحقيق نتائج أفضل في صنع القرار والتمثيل الأوسع والأشمل للمواطنين، وتحسين العملية الديمقراطية بشكل عام، وتتميز بالتفاعل بين المواطنين ونوابهم والمرافق العامة وبين المواطنين ومشاكلهم.

¹ الشامي الأشهب يونس، المرجع السابق، ص 210.

² جاز مولاي هشام، المرجع السابق، ص 45.

- تعمل على تقوية سبل التضامن الاجتماعي¹، وتعتبر هذه الخاصية من الخصائص المهمة والجوهرية في هذا النموذج، فالتواصل بين المواطنين ونوابهم يمكن من التعبير عن مخاوفهم ومشاكلهم وتطلعاتهم لنوابهم، لنقل انشغالاتهم للحكومة التي هم فيها، وهذا يشجع على التواصل المباشر بين المواطنين والمرافق العامة، مثل المدارس والمستشفيات والبلديات وهذا يعزز الشفافية ويعزز جودة الخدمة العمومية، والذي من شأنه السماح للمواطنين بالتأثير والاندماج في المرافق العامة.
- يعمل المواطن والمجتمع المدني في شكل منظم وبطريقة رسمية على التأثير في نشاط المرافق العامة، هذه الخاصية تعمل على تحقيق التوازن بين المصالح المختلفة، وضمان المشاركة المنظمة والمؤسسية وتنهض بالمرافق العامة، وتحسن من الشعور بالمواطنة.
- تكون المشاركة على مراحل متعددة²، وتمثل هذه الخاصية قيمة مضافة وإيجابية، فالتشاور والتعاون من بداية مرحلة إصدار القرار يتيح الفرصة لتقديم الاقتراحات والتعديلات في وقتها، وقبل أن يتم تنفيذها بشكل نهائي، كما يكون للمواطنين فهم للخطوات والمعايير المتبعة في صنع القرارات، وهذا يزيد من مستوى المساءلة والمشاركة العامة.

ثالثا: أهمية الديمقراطية التشاركية:

تعد الديمقراطية التشاركية نموذج جديد ومبتكر ذو أهمية في المشاركة، والتأثير في صناعة القرار داخل المرافق العامة من طرف المواطنين والمجتمع المدني، ومن بين أهمية للديمقراطية التشاركية نذكر ما يلي:

- الديمقراطية التشاركية ليست عملية تقنية وحسب، وإنما تروم إلى خلق بيئة سياسية وقانونية وأخلاقية، تؤمن بالمشاركة الحقيقية والواعية للأفراد والمؤسسات في الاختيار والتقرير واطاحة المعلومات والمساوات في الخدمة العمومية المقدمة، وارتباطا بهذا تعتبر آلية تؤسس لعلاقة مترابطة ومنفتحة بين الهيئات المنتخبة والمواطنين، وتمكنهم

¹ التقال محمد الحناوي، الفاعل المدني واشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 05، المغرب، 2020، ص 203.

² بلهاري كريمة، الديمقراطية التشاركية مقارنة نظرية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 19.

من الحق في التعبير عن مطالبهم بكل حرية وعبر آليات التدخل المباشر، وهي الإطار الذي تتحقق فيه المواطنة والتعاون والتشاور بين المرافق العامة من جهة، والجمعيات والمنظمات الحكومية والأفراد من جهة أخرى.

■ تستهدف الديمقراطية التشاركية ديمقراطية الديمقراطية التمثيلية التي ظهرت عليها بتعزيز دور المواطن، وعدم حصر مكانته في الترشح والتصويت، بل يمتد ليشمل الحق في الأخبار والاستشارة والإعداد والتتبع والتقييم، وينتقل من حقوق مناسباتية إلى حقوق دائمة ومستمرة ومباشرة¹، وهي من بين أهميتها فهي تمكن المواطن من المشاركة بشكل أكبر في إعداد السياسات العامة والبرامج والمشاريع ومتابعة تنفيذها، وتقييم نتائجها بالمقارنة مع الديمقراطية التقليدية التي ينحصر فيها دور المواطن في التصويت، والترشح للمناصب العامة في الدولة.

■ تعتبر اعتماد الديمقراطية التشاركية بمثابة التأريخ لمرحلة دستورية جديدة في العلاقة بين المواطن والدولة، تحولت فيها من علاقة تصويت وانتخاب الممثلين عنهم الذي نتج عنه هيمنة الأحزاب السياسية، إلى نمط حكم يعترف بمشاركة المواطن في الحياة السياسية كقيمة ثابتة ومهمة تخول له المشاركة في اتخاذ القرار بخصوص القضايا العامة²، فالديمقراطية التشاركية تعد تحولاً تاريخياً في التأسيس لعلاقة المواطنة الحقة، فهي تجعل من المواطن شريكا فاعلا في أدوار أكثر فاعلية في صنع القرارات المتعلقة بالقضايا العامة، وهي من بين الحقوق فمن خلال هذا التحول في العلاقة تكتسب المواطنة أهمية أكبر في إيجاد الحلول للتحديات التي تعيشها.

■ تعتبر الديمقراطية التشاركية مكملا للديمقراطية التمثيلية، فهي تسعى إلى إضافة البعد التشاركي.

■ تعتبر فاعلا أساسيا لحل المشاكل الاجتماعية للمواطن عن قرب، فهي تتيح التعرف عن هذه المشاكل بدقة وتقديم حلول مستدامة وفعالة لها.

¹ غازي عبد الله، المرجع السابق، ص 10.

² خراط ميمون، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية محاولة البحث في المفهوم، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، عدد 06، المغرب، 2015، ص 184.

- تعمل على تطوير الخدمة العمومية على مستوى الشأن المحلي، من خلال تشارك المواطنين في صنع القرارات العامة، والذي يؤدي إلى تحسين البنية التحتية والمرافق العامة، فالديمقراطية التشاركية آلية لتحقيق تطور المجتمع ورفقيه.
- تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة وبناء مواطنة مدنية¹، فهي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بشكل شامل وعادل، وتعزز المشاركة والانخراط الفعال للمواطنين في ادارة شؤونهم الحياتية.
- تتيح الديمقراطية التشاركية فرصة للجميع لكي يعبروا عن رغبتهم وأولوياتهم وحاجاتهم، كونها تنطلق من أن المواطنين هم الوسيلة والغاية، وتتوعهم يخلق مصالح مختلفة وأحيانا متناقضة يجب إحصائها، وهذه الإحصائيات تساعد القائمين على المرافق العامة في تنفيذ وإنجاح البرامج والأنشطة المختلفة داخل المجتمع.
- تعتبر وسيلة لتقريب المرتفعين من المرافق العامة وتقنية تأثر على جودة القرار، حيث تمكن الديمقراطية التشاركية المواطنين من المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالمرافق العامة والخدمة العمومية، مما يؤدي إلى تحسين جودة هذه الخدمات بشكل يرضي المواطن.
- توضح الإمكانيات المادية والتقنية للمواطنين المتاحة لدى المرافق العامة، وهذا الأمر ينعكس على تقبلهم للقرارات التي يشاركون في بلورتها في نطاق الموارد المتاحة، ومن ثم تكون المطالب على حسب الأولوية التي يقررونها بأنفسهم.
- تحول الطاقات الخاملة إلى طاقات عاملة ومنتجة، وتنمي فيهم الإحساس بالمسؤولية والانتماء².
- تكسب الخبرة والمهارة في المشاركة في عملية التنمية، حيث يتمكن المواطنون من خلال الديمقراطية التشاركية في الحصول على فرص لتطوير مهاراتهم في العديد من المجالات، كالتنظيم والتخطيط واتخاذ القرار، مما يعزز قدرتهم في تحسين المرافق العامة.

¹ سعدي السعيد، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، مجلد 16، عدد 02، الجزائر، 2021، ص 407.

² رضوان العنبي، المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام الدلالات والأبعاد، مجلة الرقيب، عدد 01، المغرب، 2011، ص 58.

- تحسيس المواطن بمدى أهمية المال العام، يلعب المواطن دورا نشطا في تسيير المال العام واختيار كيفية صرفه، من خلال اختيار المشاريع الأهم وذات الأولوية، بما يخدم المصلحة العامة ويحقق التنمية المستدامة.
- الاعتماد على الذات في حل المشاكل والشعور بالمسؤولية الجماعية، وإزالة العزلة لسلبية لدى المواطن.
- تعمق مشاعر الانتماء والولاء والمواطنة، فالديمقراطية التشاركية تشعر المواطن بالمسؤولية الجماعية عند المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالمرافق العامة، وتحديد أولويات المشاريع والخدمات العامة، ومن ثم يتحول دوره من مجرد مستفيد إلى شريك فاعل في التنمية.
- تقدر الإمكانيات والمواهب واستغلالها، حيث تعتبر طريقة فعالة لتقدير واستغلال الإمكانيات والمواهب المتاحة في المجتمع، من خلال المشاركة في صناعة القرار، يتم تحقيق توازن أكبر في توزيع الفرص والموارد بين الأفراد، مما يمكنهم من الاستفادة من مواهبهم وإسهاماتهم في تطوير الخدمة العمومية.
- تقاسم المسؤولية بين الحكومة المركزية والمحلية إلى المنظمات المدنية التي تعتبر القاعدة الشعبية، حيث يساهم تقاسم المسؤولية في تحقيق التنمية المحلية بشكل أكثر دقة وفعالية.
- تدعم شبكات العلاقات الاجتماعية في حل الصراعات والأزمات المجتمعية داخل الدولة¹.

الفرع الثاني

تمييز الديمقراطية التشاركية عن غيرها من الديمقراطيات

تعدد أشكال الديمقراطية وتتنوع النماذج التي تطبقها الدول لتحقيق المشاركة الشعبية في الحكم، ومن بين هذه النماذج تبرز الديمقراطية التشاركية كنموذج فريد يتطلب تمييزه عن غيره من الأنماط الديمقراطية لضمان فهم دقيق لخصائصه وآلياته، في هذا الفرع، سنقوم

¹ ناصر عبد المولى رشوان البص، التكامل بين المجالس الشعبية المحلية والتنفيذية في مواجهة المشاكل البيئية (رؤية لدور أجهزة الإدارة المحلية)، دار العلم والإيمان، ط1، مصر، القاهرة، 2018، ص 335.

بتميز الديمقراطية التشاركية عن ثلاثة نماذج ديمقراطية أخرى: عن الديمقراطية المحلية، عن الديمقراطية التشاورية، عن الديمقراطية التمثيلية.

أولاً: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية المحلية:

ترتكز الديمقراطية المحلية على فرضية مفادها أن الديمقراطية الحقة لا تصح إلا إذا كانت تنبعث من عمق المجتمع، وتلاءمت مع قيمة وثقافته وأولوياته، أي أن تستند المرافق العامة في الدولة على رؤية المجتمع المحلي واحتياجاته، ومعرفة كيفية التعامل معه، ومن خلال تقسيم الاحتياجات والمطالب بشكل موضوعي وبناء، بالاعتماد على مقاربة اللامركزية التي تتيح لمواطني الأقاليم بشكل ممارسة الديمقراطية، والنقاط الذي يميز الديمقراطية التشاركية عن المحلية يكمن في أن كلاهما يعتبران أحد أعمدة المواطنة، عبر إشراك المواطنين والذي يعتبر الحجر الأساس لفكرة المواطنة، كما أن الديمقراطية التشاركية تعزز وترقي ثقافة المواطن السياسية، وتختلف الديمقراطية التشاركية عن المحلية، أن الأخيرة تكون على المستوى المحلي أما التشاركية تكون أشمل في تسيير الشأن العام¹.

ومن خلال ما تقدم نجد أن الديمقراطية المحلية تركز على المستوى المحلي، عن طريق تعزيز المشاركة المحلية في صنع القرار التي تؤثر على حياته اليومية على المستوى المحلي، بينما الديمقراطية التشاركية تركز على المشاركة المواطنة على جميع المستويات، وتهيئة أرضية سانحة للتشاور والنقاش حول القضايا العامة، بما فيهم قضايا وانشغالات المجتمع المحلي.

بالإضافة إلى ذلك يمكن اعتبار الديمقراطية التشاركية مكملة للديمقراطية المحلية حين تمكن المواطن من المشاركة على جميع المستويات دون الاقتصار على المستوى المحلي، ومن خلال تحقيق هذه الفلسفة، يمكن تعزيز ثقافة المواطنة والمشاركة الفعالة في إدارة المرافق العامة.

ثانياً: تمييز الديمقراطية التشاركية عن الديمقراطية التشاورية:

¹ عمر الطيب بوجلل، المرجع السابق، ص ص 88، 89.

الديمقراطية التشارورية هي جزء من الديمقراطية التشاركية، حيث يعتبر التشاور مظهرا من مظاهرها، وتسمح هذه الآلية بالتشاور مع المواطنين من خلال الدخول معهم في حوارات مع المكونات المجتمعية للتعرف على آراءهم¹.

فالديمقراطية التشارورية تعمل على التركيز على فعل التشاور والنقاش بين صناع القرار داخل المرافق العامة والمواطنين؛ في السعي لتقديم أكبر عدد من الاستشارات وتقييمها، بهدف تحسين جودة القرار وتعزيز مشروعيتها، حيث يعبر المواطنون عن أفكارهم وآرائهم المساهمة في تحديد الأولويات واتخاذ القرارات، بالإضافة إلى أن ما يميز الديمقراطية التشارورية عن التشاركية أن التشاور هو أحد الأدوات التي تعزز بها الديمقراطية التشارورية مشاركة المواطنين في العملية الديمقراطية وتعتبر الديمقراطية التشارورية أداة أساسية للديمقراطية.

ثالثا: تمييز الديمقراطية التشارورية عن الديمقراطية التمثيلية:

هناك العديد من الفقهاء الذين يعتبرون الديمقراطية التشارورية لا تعد امتدادا للديمقراطية التمثيلية، من بينهم "أنطوني جيندر"، بل هي مساهمة فقط في إعادة تشكيل التضامن الاجتماعي².

فهناك عدة آراء تعتبر الديمقراطية التشارورية نموذج سياسي مستقل بذاته، يسعى إلى إعادة تشكيل التضامن الاجتماعي، وتعزيز المشاركة المباشرة للمواطنين، وليست امتدادا للديمقراطية التمثيلية.

يرى بعض المفكرين من بينهم "Bernard Mani" أن الديمقراطية التمثيلية تعاني الازدواجية: كونها ديمقراطية من حيث إتاحتها الفرصة للمواطن للتعبير عن صوته، وارشاقراطية كون هذا التصويت يؤدي إلى اختيار النخب من المجتمع، غير أن الديمقراطية

¹ محمد منير حساني، الديمقراطية الليبرالية من التمثيلية نحو التشاركية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 03، الجزائر، 2017، ص 92.

² جاني مراد، الديمقراطية التشارورية في الجزائر: بين التشريع والممارسة، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 02، العدد 11، الجزائر، 2016، ص 180.

التشاركية في مضمونها لا يتعارض مع المنتخب الممثل، غير أنها تتقاسم القرار معه باشتراك مباشر للمواطنين في تحقيق المصلحة العامة¹.

هذا الرأي يرى أن الديمقراطية التمثيلية تعاني الازدواجية، كونها تبدأ بعملية الانتخاب وهي عملية ديمقراطية، وتنتهي بانتخاب أشخاص يتولون القرار بدلا عن المواطنين، وهي من الارستقراطية، بالمقابل لا تتعارض الديمقراطية التشاركية مع التمثيلية بشكل كامل، بل يمكننا القول أنها مكملة لها، ففي الديمقراطية التشاركية يشارك ويتشارك المواطنون مع المرافق العامة في صنع القرارات وتحقيق المصلحة العامة، وتخرج الديمقراطية التشاركية المواطن من دوره السلبي المقتصر على التصويت إلى دور يمكنه فيه من التفاعل، واستخدام آليات كالتشاور والحوار للوصول إلى قرارات مشتركة تعكس المطالب الحقيقية للمواطنين، وبالتالي فالديمقراطية التشاركية هي أحد الحلول والآليات لتجاوز الازدواجية التي قد تواجهها الديمقراطية التمثيلية، بالإضافة إلى أن الديمقراطية التشاركية هي مكملة للديمقراطية التمثيلية وداعمة لها.

المطلب الثاني

الحلول الاجرائية والمجتمعية للديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة

تشكل حوكمة المرافق العامة تحديًا كبيرًا في المجتمعات الحديثة، حيث تسعى الحكومات لضمان إدارة فعالة وشفافة لمواردها وخدماتها العامة، وعليه تلعب الديمقراطية التشاركية دورًا محوريًا في تحقيق هذا الهدف، من خلال توفير آليات وقنوات تتيح للمواطنين المشاركة المباشرة في عمليات اتخاذ القرار.

في هذا المطلب، سنستعرض القنوات الإجرائية والمجتمعية التي تعزز من دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق حوكمة المرافق العامة، وذلك من خلال التقسيم التالي:

➤ الفرع الأول: ميكانيزمات الديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة.

➤ الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية.

الفرع الأول

¹ براهيم عبد المجيد، الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2012، ص

ميكانيزمات الديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة

تتضمن ميكانيزمات الديمقراطية التشاركية مجموعة من الأدوات والآليات التي تمكّن المواطنين من المشاركة الفعالة في إدارة المرافق العامة، حيث تهدف هذه الآليات إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المرافق العامة، وضمان أن تكون القرارات المتخذة تعكس احتياجات وتطلعات المجتمع بشكل أفضل، وعليه يتم آليات الديمقراطية التشاركية، ومراحل تجسيد المشاركة.

أولاً: آليات الديمقراطية التشاركية:

تمثل الديمقراطية التشاركية رؤية جديدة لدمقرطة الديمقراطية وتحقيق تحسينات أكبر وأعمق في عملية اتخاذ القرار داخل المرافق العامة، ومن أجل هذا تعتمد هذه الرؤية على مجموعة من الآليات والإجراءات التي تهدف من خلالها إلى تحقيق مشاركة فعالة للمواطنين، ومن بين هذه الآليات:

1. المجالس التشاركية: تتشكل هذه المجالس بشكل فعلي داخل البنايات تحت جمعيات الممثلة للأحياء الشعبية، والتي تعد القاعدة الأساسية لتشخيص الواقع المعيشي، كون الأحياء ليست كتلة متجانسة بسبب التفاوت الاجتماعي¹، والاختلافات المجالية والمطالب المختلفة للسكان، الأمر الذي يتطلب من المجالس أن تراعي هذا التباين داخل إقليمها عبر إشراكهم في تحديد أولويات الأحياء السكنية، وتنقل رؤساء الأحياء وجمعيات الأحياء الانشغالات والمطالب للمسؤولين لوجود حلول لها، وتختلف الأحياء السكنية من أحياء فقيرة إلى أحياء غنية، وتختلف مطالب الفئتين، غير أن هذه الآلية تقرب الصورة للمسؤولين عن مطالب كل الأحياء مما يسهل عليها تلبية مطالبهم.

2. مبادرات المواطنين - المبادرات الشعبية -: حيث تقوم هذه الآلية عبر تقديم مجموعة من المواطنين اقتراحات قوانين لمشاريع، وتجمع التوقيعات لحشد الجمع على المشاريع المبادر بها، ثم تسلّم للسلطات لتمريرها على استفتاء شعبي، وتعتبر كآلية ضغط على السلطة السياسية، تم تطبيق هذه الآلية في سويسرا والنرويج، وعدة دول في أمريكا اللاتينية

¹ التقال محمد الحسنوي، المرجع السابق، ص 209.

وآسيا وأقيانوسا (دول المحيط الهادي) وإفريقيا والبرازيل وألمانيا، كما نجد أن أربعة وعشرين (24) ولاية من أصل خمسين ولاية في الولايات المتحدة الأمريكية أخذت بها¹.

3. التحقيق العمومي: تمثل آلية الاستقصاء العمومي أو التحقيق العمومي آلية استشارية واسعة الانتشار في المجال العمراني والبيئي، ظهر أول مرة في فرنسا سنة 1810²، ويعكس هذا التاريخ أهمية هذه الآلية في توفير فرصة للمواطن للمشاركة في قرارات المرافق العامة التي تخص المصلحة العامة، ويعد هذا الأسلوب من أساليب المشاركة الذي من خلاله يتمكن كل مواطن بعد إعلامه من طرف السلطة المختصة بالمساهمة برأيه في وضع القرار، وقد استعمل لأول مرة في قرارات نزع الملكية لفائدة المنفعة العمومية³

ومن خلال اعتماد هذه الآلية، يمكن للمرافق العامة الاستفادة من وجهات النظر المتنوعة والآراء المختلفة للمواطنين، مما يسهم في تحسين جودة القرارات وشموليتها، وبشكل عام تمثل آلية الاستقصاء العمومي قيمة مضافة للديمقراطية التشاركية، من خلال تمكين المواطنين من المشاركة وحوكمة المرافق العامة.

4. استشارة المواطنين: التشاور هو طلب رأي أو تبادل آراء أو وجهات نظر ازاء موضوع معين، مع طرف آخر بغية ايجاد حلول ناجعة لقضايا معينة، وتكون إما اجباريا أو اختياريا حسب ما نص عليه القانون⁴.

تعتبر الديمقراطية غير مكتملة إذا اعتمدت النموذج التمثيلي، ولكي تصبح كاملة يلزم مشاركة المواطن في تسيير المرافق العامة عبر تقديم استشارات واسعة قبل البدء في صياغة المشاريع وتنفيذها، وكذا القيام باجتماع مع الأفراد المدنيين المعنيين بتلك المشاريع⁵.

¹ فراحي محمد، الديمقراطية التشاركية كآلية لبناء الثقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر (2011-2020) بلدية عبد القادر ولاية الشلف نموذج، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2022-2023، ص 34.

² رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي في مجال البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2018، ص 81.

³ عبايدية سارة، موسى نورة، التحقيق العمومي، كآلية لمشاركة المواطنين في صنع القرارات البيئية - المنشآت المصنفة نموذجا -، مجلد 25، عدد 56، الجزائر، 2021، ص 569.

⁴ كريمة رابحي، سعيداني جحيقة، الديمقراطية التشاركية بين التكريس والاستبعاد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، عدد 05، الجزائر، 2021، ص 342.

⁵ مصطفى المناصفي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، مجلة نوافذ، العدد 53، 54، المغرب، 2013، ص 178.

ونؤيد هذا الطرح كون الاستشارة تعطي مجالاً للمواطنين، بتقديم النصح والحلول التي قد تكون غائية على القائمين على المرافق العامة، خاصة إذا كان ممن قدموا الاستشارة من النخب أو من الذين يملكون الخبرة في مجال معين، والذين لديهم رؤية نابعة من تجربة حقيقية ودراسات ميدانية توفر على المرافق العامة الجهد والمال، كما أن المواطنين الذين يقدمون استشارات يكبر لديهم الإحساس بالانتماء والمواطنة، وتزيد ثقتهم في المرافق العامة، وقد خص قانون البلدية 10-11 باب كامل تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، حيث نصت المادة 13 منه على أنه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس ولجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعته نشاطهم"، وتهدف الاستشارة كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية إلى:

- المشاركة في اتخاذ القرار.
- الاستفادة من خبرة المواطنين في التخطيط وتنفيذ المشاريع، والذي من شأنه توفير الجهد والوقت والمال.
- إرضاء المواطنين من خلال تلبية احتياجاتهم، والتي تم استشارتهم فيها لتحقيق الرفاه والحياة الكريمة والمصلحة العامة.
- تجنب رفض القرارات وردود الأفعال الغير محمودة العواقب عبر استشارتهم قبل صدور القرارات.
- إدارة النزاعات وتجنب الدخول إلى أروقة العدالة، من خلال تحسين الثقة بين المرافق العامة والمواطنين¹.

وتعتبر فرنسا من البلدان الرائدة في تفعيل الاستشارة، إذ يشارك المواطنون المحليون في اجتماعات واستشارات تخص برامج التنمية، وتأخذ لهم صورة فوتوغرافية مع المسؤولين السياسيين لنشرها في مجلة المدينة، وتصدر هذه المجلة بتمويل من مجلس المدينة، وذلك لإعطاء مصداقية للاستشارة².

¹ فراحي محمد، المرجع السابق، ص 35

² مصطفى المناصفي، المرجع السابق، ص 179.

غير أن ما يعاب على الاستشارات في بلداننا أنها دائما ما يغلب عليها الشكلية، ولا تأخذ الاستشارات مأخذ الجد بها، مما يجعل المواطن لا يستجيب لدعوات المشاركة في الاستشارات لقناعته ومعرفته بعدم جدية الإجراءات.

5. تقديم العرائض: العريضة طلب رسمي أو وثيقة مكتوبة تقدم للسلطات العليا أو قضائية، تحتوي مجموعة من الطلبات الموقعة من عدد معتبر من الأشخاص، يطلبون اتخاذ اجراء معين بشأنها¹.

يعتبر تقديم العرائض من بين الآليات التي تتيح للمواطنين تقديم عرائض إلى السلطات القائمة على المرافق العامة، من أجل عرض مشروع تعديل أو اقتراح قانون، ظهرت هذه الآلية أثناء الحكم البريطاني سنة 1225، كما أقرتها فرنسا في دستور 1973، ونص عليه المؤسس المغربي في دستور 2011².

كما اعتمد هذه الآلية المؤسس الدستوري البلجيكي في الفصل 28 و57 والدستور الدنماركي في فصله 54، أكد عليها الدستور الألماني في فصله 17 و45، واعتمدها البرلمان والدستور اليوناني في المادة 69، واسبانيا في دستورها في الفصل 61 وانتشرت في عدة دول منها دستور بوركينا فاسو في الفصل 58 وإيطاليا في الفصل 38³، والتجربة البريطانية من التجارب الرائدة في هذه الآلية، بداية من الثورة البريطانية سنة 1688، أين تم اقرارها رسميا بعدما كان يتم العمل بها بطريقة عرفية وتوارثتها المملكة، ليتم تقنينها بموجب قانون الحقوق البريطاني سنة 1689⁴.

6. الميزانية التشاركية: ظهرت الميزانية التشاركية كآلية من آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية في البرازيل، ضمن البرنامج الانتخابي لحزب العمال البرازيلي، الذي جسده في بلدية بورتو الغري سنة 1989، وبقيت هذه الآلية سارية إلى غاية 2004، والتي من خلالها يرتب مواطني المدينة القطاعات، التي حظيت بأظرفة مالية في إطار السنة المالية ترتيبا

¹ فراحي محمد، الديمقراطية التشاركية وتعزيز المواطنة في الجزائر: على ضوء قانون البلدية 11-10 - قراءة في الواقع والتحديات-، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2023، ص 306.

² قتال جمال، شوقي نذير، المرجع السابق، ص 65.

³ قريال نور الدين، الديمقراطية المواطنة والتشاركية، مجلة الفقه والقانون، العدد 17، المغرب، 2014، ص 63.

⁴ نور الدين لعروبي، المرجع السابق، ص 76.

حسب درجة الأولوية، وتم تبنيها من طرف عدة دول على غرار البرتغال، هولندا، اسبانيا، ايطاليا، بريطانيا العظمى، بولندا وفرنسا¹.

نشأت الميزانية التشاركية في الجنوب وتأثر وعمل بها الشمال، عكس أغلب المقاربات التي كانت وليدة الشمال وتأثر بها الجنوب، حيث تساهم هذه الآلية في زيادة عوائد الضرائب المحلية ومشاركة المواطن في صنع القرار².

7. المشاركة الإلكترونية: شهدت العديد من الدول الغربية الأوربية عدة أنماط وآليات لاستقطاب المواطنين، وتم إدراج وسائل اعلام متطورة، وبهذا الخصوص أكدت التجربة السويسرية أن مشاركة المواطنين يمكن أن يكل الوسائل، وأصبح القرار المحلي السويسري لا يتخذ حتى يودع كمشروع على شبكة الانترنت، ولا يتخذ إلا بعد أن تكون تركت بشأنه مهلة معينة من أجل تدخل المستعملين³.

ثانيا: مراحل تجسيد المشاركة:

هناك عدة مراحل من أجل لتجسيد المشاركة تبدأ من طرح القضية، إلى المبادرة بالحوار، إلى مرحلة التحالفات ثم الوصول إلى اتفاق تشاركي، وتنتهي إلى مرحلة توثيق الاتفاق:

1. مرحلة طرح القضية: تعتبر هذه المرحلة نقطة البداية لتجسيد الديمقراطية التشاركية، وتعتمد على مدى قدرات أصحاب القرار على التواصل مع الفاعلين، سواء الحكوميين أو الفاعلين الغير رسميين في حل القضية ومدى اقتناعهم بها، ويتم ذلك عن طريق فتح الأبواب من أجل الحوار لجميع الفاعلين بجميع السبل المتاحة لدهم وحل واقتراح حلول للقضايا، مادامت المصلحة العامة هي العامل المشترك بينهم⁴.

¹ جاني مراد، المرجع السابق، ص 181.

² فراحي محمد، المرجع السابق، ص 37.

³ بوضياف قدور، مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد 04، الجزائر، 2020، ص 219.

⁴ عبد الرحيم قاسم قناوي، المشاركة المجتمعية في التخطيط العمراني، ط1، دار البشير للثقافة والعلوم، مصر، 2017، ص

إن مشاركة المواطنين بفعالية تعتمد على معرفة تضاريس الحكم في أي مجتمع، فهي كالجغرافيا، ويتمثل في المرافق العامة التي تحكم العلاقات التي بينها، والعلاقات التي تربطها بالمواطنين والمؤسسات التي يملكها المواطنون لخدمة مصالحهم¹.

وتعتبر هذه المرحلة مرحلة مفصلية وانطلاقة جيدة، خاصة ما إذا توافرت النية والإرادة الحقيقية لدى القائمين على المرافق العامة في إشراك الفاعلين، بصورة حقيقية بعيدة عن الشكلية، والأخ بمقترحاتهم بمحمل الجد.

2. **مرحلة المبادرة بالحوار:** بعد عرض القضية وطرحها أما جميع الفاعلين وبجميع السبل والقنوات والآليات وإقناعهم بالمشاركة في إيجاد حلول للقضايا، تأتي المرحلة الثانية عن طريق تحويل القضايا إلى مشاريع جماعية متجانسة الرؤى، تأخذ فيها جميع الاعتبارات والمصالح المشتركة بين جميع الأطراف ضمانا لنجاحتها، ورصد جميع مطالبهم ومشاكلهم الفعلية ومشاركاتهم².

فالديمقراطية التشاركية كمقاربة، تقوم على خلق فضاءات من أجل الحوار تجمع كل الشرائح المجتمعية على الصعيد المحلي³.

وتعتبر هذه المرحلة مرحلة استكشاف من طرف القائمين على المرافق العامة على اقتراحات الفاعلين، والتي هي من صميم احتياجاتهم ومطالبهم وواقعهم المعيش، لهذا يجب رصد هذه المطالب وتسجيلها وتسطيرها حسب الأولوية.

3. **مرحلة التحالفات:** بعد مرحلة عرض القضايا وفتح حوارات ونقاشات بخصوصها بين القائمين على المرافق العامة والفاعلين، تتشكل أليا مجموعات لها مصالح واحتياجات مشتركة، وكلما اتسعت دائرة الحوار تتعدد المجموعات، وتنشأ بينهم علاقات ومصالح متبادلة، وتتأثر هذه التحالفات بدرجة قوى توازن المصالح للأطراف المشاركة⁴.

¹ سامح فوزي، المرجع السابق، ص 10.

² عبد الرحيم قاسم قناوي، المرجع السابق، ص 59

³ صفية لعزیز، دور المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد 01، المغرب، 2020، ص 160.

⁴ عبد الرحيم قاسم قناوي، المرجع السابق، ص 59

ويغلب على هذه المرحلة أحيانا المصالح الضيقة للأفراد أو أصحاب الحي الواحد أو المنطقة الواحدة، ومدى وعيهم بالأولويات التي تكون عادة مرتبطة الغلاف المالي والتراتبية في المشاريع.

4. **مرحلة الوصول إلى اتفاق تشاركي:** من أجل الوصول إلى اتفاق تشاركي، يبقى الأمر مرهون بتكوين جهة مؤسسة تمثل المطالب والاحتياجات المقترحة، وتصبح قوت الاقتراح من قوة التمثيل، فالمشاركة لا تعتمد على الفردية في الوصول إلى اتفاق تشاركي، حيث إن الاتفاقات الفردية مرهونة ببقاء الفرد في موقعة، وعلى ذلك فالوصول إلى مرحلة يتفق فيها الجميع لا يتأتى إلا من خلال جهات ذات كيان مؤسسي كالجمعيات، المجتمع المدني والقطاع الخاص¹.

ويفضل القائمين التعامل مع المجتمع المدني كإطار منظم يسهل التفاوض معه، عكس الأفراد الذين يغلب عليهم الاندفاع وعدم الانضباط أثناء التجمعات، فمشاركة المجتمع المدني من خلال تقييمه ومراقبته للمخططات والقرارات، من شأنه جعل المرافق العامة تواكب التحولات المجتمعية وتطبق الحقوق والحريات، ويكون لها تأثير ايجابي على تقديم الخدمات الجيدة للمرتفقين، ويجعل من المرافق العامة تخضع لمعايير الجودة والنزاهة والشفافية.

5. **مرحلة توثيق الاتفاق:** بعد الانتهاء من جميع المراحل المذكورة سابقا تأتي المرحلة النهائية، وفي هذه المرحلة يتم فيها توثيق الاتفاقيات في صورة رسمية، يفرض علاقة تعاقدية بين القائمين على المرافق العامة والفاعلين الذي شاركوا في بلورة وإيجاد حلول واقتراحات، وهذا ما يدعم عملية المشاركة، ويضع على عاتق المرافق العامة التزاما تجاه الفاعلين².

إن الآليات التشاركية والتشاورية لاسيما من خلال المجتمع المدني يعتبر الانجح لتمكين المواطنين من المشاركة والتفاوض والتواصل المؤسسي بين المرافق العامة من جهة والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى، وهذا من أجل الوقوف على آراءهم وتطلعاتهم بخصوص المشاريع خلال مرحلة الإعداد.

الفرع الثاني

دور المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية

¹ المرجع نفسه، ص 59

² المرجع نفسه، ص 59.

يُعتبر دور المجتمع المدني أساسياً في تجسيد الديمقراطية التشاركية وتعزيزها، حيث يُشكل المجتمع المدني مجموعة من المؤسسات، والمنظمات، والجمعيات، والأفراد الذين يعملون بشكل مستقل عن الحكومة، ويلعبون دوراً حيوياً في تعزيز المشاركة المجتمعية وتمكين المواطنين من المشاركة الفعالة في صنع القرار، في هذا السياق، يهدف هذا الفرع إلى دراسة دور المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية، ثم التطرق إلى العوائق التي تعترض المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية.

أولاً: المجتمع المدني ودوره في تجسيد الديمقراطية التشاركية:

يعتبر دور المجتمع المدني من بين الفواعل التي تساهم في تجسيد الديمقراطية التشاركية عن طريق المساهمة في بلورة القرار، ولا يمكن تصور الحوكمة في المرافق العامة بدون دور حقيقي للمجتمع المدني، حيث يتميز هذا الأخير بمجموعة من الخصائص والمميزات، ويعرف الباحث الجزائري "أمحمد برقوق" المجتمع المدني على أنه: "مجموع الجمعيات الوظيفية وغير السياسية، النشطة والمبادرة، والمستقلة والهادفة إلى تحقيق الصالح العام في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات"¹

كما يقصد به أيضاً: "مجموع الجمعيات والمنظمات التي تقع خارج الجهاز الرسمي للدولة، وهو يشمل سلسلة من التنظيمات كالنقابات المهنية والجمعيات"²

ويهدف إلى إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في تسيير وإدارة شؤونهم من خلال التعبئة والتأثير في مختلف السياسات وبلورة المطالب، والإحاطة بالفئات الهشة في المجتمع كالفقراء والمهشمين والمعوقين³، ويهدف إلى الارتقاء بالمرافق العامة والمواطن على حد سواء إلى الحوكمة من خلال تفعيل النزاهة والمساءلة والمشاركة بغية القضاء على كل مظهر من المظاهر الذي يغذي الاضطرابات داخل المجتمع وعدم الاستقرار⁴، ويساهم المجتمع المدني في تحسين نوعية العلاقة بين المواطن ومؤسسات الدولة. بتقاسم المسؤولية والعمل المبني

¹ شاعة محمد، يوسف علاء الدين، مقارنة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 242.

² فافة رفاة، الفساد والحوكمة: دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص 269.

³ بومدين طامشة، سياسة تحسين أداء الإدارة العمومية، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2021، ص 184.

⁴ المرجع نفسه، ص 284.

على الحوار والإنصات والقرب والتنبؤ بالاختلالات التي تزعزع ثقة المواطن، بسبب تآكل نوعية الخدمة وغياب الشفافية والعدالة وتكافؤ الفرص¹

غير أن هناك من أن هيئات المجتمع المدني في البلدان المتقدمة تتوفر فعليا على هيئات يصح أن تطلق عليها هذه الصفة، ورغم أهمية ما يستطيع القيام به في مجال التأطير العام والعناية بعدة قضايا على حسب اهتمامات كل هيئة على حدة، إلا أنها تظل قاصرة تماما لا نظريا ولا عمليا عن الارتقاء إلى الحلول محل المؤسسات المنتخبة لا كليا ولا جزئيا، كونها لا تمثل في واقع الأمر إلا المنخرطين فيها والملتزمين بقوانينها ومبادئها من الأفراد الذين قرروا التكتل من أجل هدف محدد، وبذر الأفراد لا المواطنين فيرجع للمواطنة التي لا تقرر في علم السياسة إلا عند الحديث عن الشعب صاحب السيادة ولا شعب ولا سيادة إلا في حضور الدولة²

ويلعب المجتمع المدني دورا مهما في سد الفراغ الذي خلفه تراجع الدولة في تسيير مرافقها، ويساهم في تحقيق توازن كبير واستقرار داخل الجماعة بفضل القواعد الراسخة والعمل التطوعي لهذه التجمعات، وهو الأمر الذي أكدته لجنة حقوق الإنسان رقم 68/2005 في دور المجتمع المدني في تعزيز الحوكمة وحماية حقوق الإنسان ووجوده يضمن حماية حقوق الجميع؛ خاصة الضعيفة منها داخل المرافق العامة³.

1. دور المجتمع المدني في إرساء لبنات الحوكمة: يستمد المجتمع دوره من تنامي الشعارات المناوئة لإصلاح المرافق العامة ومناهضة الفساد فيها، ويلعب دورا مهما في صنع السياسة العامة وترسيخ قيم الديمقراطية، ومن خلال إشراكه من أجل التأثير على الإصلاحات المقدمة من طرف الدولة، وأكبر مشكلة أصبحت تؤرق الحكومات مسألة الفساد

¹ يوسف علاء الدين، فواعل الحكامة وتكريس مقومات دولة القانون في الجزائر: اية مشاركة؟ أية نتيجة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 04، الجزائر، 2022، ص 836.

² سمير لمليح، المرجع السابق، ص 167.

³ بلحنافي فاطمة، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد من خلال تعزيز حماية حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 01، العدد 02، الجزائر، 2016، ص 122.

التي طالت المرافق العامة وأخطرها الفساد الإداري، باعتباره استغلال للسلطة من أجل المنفعة الشخصية¹.

تكمن وظيفة المجتمع المدني في إرساء لُبُنات الحوكمة، من خلال توسطها بيم المواطن والدولة، وعبر قدرتها كأبنية مجتمعية على حشد النخب من المجتمع ومن أدوار المجتمع المدني:

- تعبئة جهود السكان وحملها على المشاركة في إدارة الشأن العام بهدف التأثير فيه.
 - نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع لتعميق المساءلة والشفافية.
 - مساعدة المرافق العامة في تقديم الخدمة العمومية عن طريق العمل المباشر أو دعم مالي، أو خبرة لتحسين نوعية الخدمة وتحقيق رضا المواطنين.²
- أضحى المجتمع المدني يمارس أدوار مهمة على المستوى الوطني، وتبوء مكانة مهمة أمام محدودية التدخلات الرسمية في مكافحة الفساد، وازداد ثقله في المعادلة عندما أقر المؤسس الدستوري الديمقراطية التشاركية، وجعل منه رافعة وطرفا أساسيا في رسم السياسة العامة كقطاع ثالث مكمل للقطاع العام والخاص، باعتباره مجال خصب لتفاعل وتضافر جهود المواطنين لتقديم حلول ناجعة لمشاكلهم³.

2. دور المجتمع المدني في بلورة الرأي والقرار: تعتبر المشاركة من بين أهم معايير الحوكمة، فهي تهدف إلى تفعيل دور المواطنين في المساهمة في حوكمة المرافق العامة، عبر احتياجاتهم والتأثير في عملية القرار والتأثير على ثقافة الرأي العام وثقافته، ويقصد بمشاركة المجتمع المدني المساهمة الجماعية الكاملة في صناعة القرار على مستوى المرافق العامة في إبداء الرأي والمبادرة في طرح وتنفيذ المشاريع، ومن بين الشروط التي يجب توفرها في المجتمع المدني:

- الحضور الدائم للقاءات والاجتماعية.
- دفع حقوق الانخراط.

¹ محسن الصياح، الحكامة آلية لتخليق الحياة الإدارية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 21، المغرب، 2021، ص 114.

² رضوان العنبي، المرجع السابق، ص 70.

³ محسن الصياح، المرجع السابق، ص 115.

- توزيع المهام بين أعضاء التنظيم الجماعي.
- تقديم الاقتراحات والآراء البناءة.
- التواصل الحر بين جميع المعنيين.
- تمثيل جميع الفئات داخل التنظيم الجماعي.
- إعطاء الفرصة للجميع دون إقصاء في مختلف مراحل القرار (تشخيص، تخطيط،...) ¹
- مناقشة السياسة العامة مع جميع السلطات، لاسيما في صياغة القوانين وتعديلها واتخاذ القرارات الاستراتيجية المتعلقة بالخدمة العمومية وجودتها ².

3. دور المجتمع المدني التاريخي: تعتبر نشأة المجتمع المدني حديثة نسبيا في الدول المغربية، ولم تظهر إلا في بداية ثمانينات القرن الماضي، إلا أنه شكل ثروة حقيقية ساهمت في بناء حضاري للأمم، وأصبح شريكا استراتيجيا مع الدولة والقطاع الخاص، وشكلوا من خلال هذه الشراكة فضاء جماعي من أجل تحقيق أهداف واضحة تخدم الصالح العام ³.

4. دور المجتمع المدني في تطوير الخدمة العمومية: شهد العقد الماضي انتشار كبير لمصطلح المشاركة، والذي يختلط بعدة مفاهيم لها نفس الدلالة كالتعاون والتنسيق، ويعني هذا المفهوم وفق تعريف البنك الدولي على أنه: " نوع من العلاقة بين الحكومة والمواطنين لإدارة شؤون الدولة والمجتمع"، لذلك ركز على المشاركة الواسعة في جميع المرافق العامة، لقناعتها على وجود تحديات لا يمكن الدولة حلها لوحدها، إنما يستلزم الأمر مشاركة أصحاب المصلحة لما لديهم من معلومات وتجارب واتصالات بالدوائر الرئيسية خاصة المجتمع المدني، وما يتميز به من قدرة على تقديم خدمات لجماعات مختلفة، وتأدية دورها في التأثير على السياسات العامة من خلال تعبئة المواطنين ودفعتهم للمشاركة في المساهمة

¹ طه لحميداني، مؤشرات قياس الحكامة بجمعيات المجتمع المدني: دليل إرشادي، المجلة المغربية للسياسة العمومية، عدد 14، المغرب، 2015، ص 222.

² صباح غريبي، وهيبه غريبي، دور منظمات المجتمع المدني في تطوير الخدمات العامة، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 10، المجلد 03، الجزائر، 2014، ص 80.

³ مهدي محمد، المجتمع المدني: قراءة في النشأة والمعوقات والأدوار الدستورية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، عدد 46، المغرب، 2022، ص 180.

في تقديم الخدمة العامة، وتحقيق رضا المواطن عبر تقديم سلعة وخدمة لذوي الدخل المنخفض بأسعار مناسبة¹.

5. دور المجتمع المدني في تكريس المواطنة: انطلاقا من مقولة "جون جاك روسو": " لن نصبح بشرا إلا إذا أصبحنا مواطنين"، ولا مجال للحديث عن المواطنة الفعلية إلا إذا كانت هناك حقوق مكرسة لها، والمجتمع المدني لديه القدرة على البحث عن حقوق المواطنين وتنظيم حياتهم مما يجعلهم أكثر ارتباطا².

والمرافق العامة التي تساوي بين المواطنين، وتحترم خياراتهم دون تمييز هي أساس المواطنة الحقة ولب أهداف المرافق العامة.

6. دور المجتمع المدني في الكشف عن الفساد: يعد دور المجتمع المدني مهما ومحوريا في الكشف عن الفساد من خلاله أدواره الرقابية، في فضح الفساد وكشفه من خلال الخطط والاستراتيجيات التي اعتمدها الدولة، ويتمثل دور المجتمع في متابعة وتقييم ذلك من خلال إعداد تقارير تشخص الفساد الموجود على مستوى المرافق العامة، كما تشير هذه التقارير لإعلام الرأي العام بها، كما يساهم المجتمع المدني بدوره في المطالبة بالمحاسبة الصارمة للمسؤولين تجسيدا لربط المسؤولية بالمحاسبة³.

7. دور المجتمع المدني في اللجوء إلى القضاء: يعد دور المجتمع المدني في اللجوء إلى القضاء دورا مهما، وذلك لاكتسابه الصفة والمصلحة في التقاضي، ويساهم في مكافحة الاختلالات الموجودة على مستوى المرافق بصفته شخصا معنويا مدعيا ضد الجهة أو الجهات التي يتأكد لها ارتكاب أفعال الفساد كمدعي عليها، وتتأسس كطرف ضد القائمين على المرافق العامة، كما أنه باستطاعته مساءلة الحكومة ومطالبتها بأن تصبح أكثر شفافية عن طريق تسهيل اشتراكها في العمليات الحكومية، وتوفير القدر الكافي من المعلومات⁴.

¹ صباح غربي، وهيبة غربي، المرجع السابق، ص 76-77.

² ولد السالك ديدى، المجتمع المدني المغربي المؤمل في ترسيخ الديمقراطية وتحديات الواقع، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، العدد 16، المغرب، 2010، ص 13.

³ محسن الصباح، المرجع السابق، ص 117.

⁴ المرجع نفسه، ص 118.

8. دور المجتمع المدني في التعاون مع الدولة: ترتبط ممارسة الديمقراطية التشاركية بالمجتمع المدني أكثر ارتباطها بالمواطنين والمواطنات وباقي المؤسسات والهيئات الغير حكومية، والحال أن المجتمع المدني في مفهومه ومبتغاه الحديث القائم على فكرة المواطنة والتمثيل يتنافى مع هيمنة الدولة، فالدولة الحديثة تقترن بمجتمع مدني مستقل وحديث، لا مجتمع المدني الذي تحكمه نزعة قبلية جوهره التمثيل الفئوي، وللأسف هذه هي حالة أغلب تشكيلاته في الدول العربية¹

وتتسم علاقة المجتمع المدني بالدولة بالتكامل، وليس الصراع، وتكون عبر التنسيق في عدة مستويات متعددة، وفي الآليات والوسائل والحقوق والواجبات والأهداف والغايات، فالمواطنة المسؤولة تبدأ من نظام سياسي وتنتهي بالاستقرار السياسي والاجتماعي المطلوب، فالمواطنة فلسفة تبدأ بالتراكم الثقافي والانصهار الهوياتي والاصطفاف في المشروع المجتمعي، من زاوية الواجب والحق والوسيلة والغاية والحاضر والمستقبل، ومن بين أهم المفاهيم التي تم تكريسها في الوثيقة الدستورية مصطلح المجتمع المدني، وتعزيز دوره في إعداد ورسم وتقييم السياسات العمومية، خاصة فيما يتعلق بالشباب والمرأة في المشاركة في إدارة وتسيير الشأن العام.

ثانيا: العوائق التي تعترض المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية:

يضطلع المجتمع المدني بأدوار مهمة في تحقيق التغيير الاجتماعي والسياسي، حيث يسعى إلى تمثيل المواطنين ومشاركتهم في صنع القرار، غير أنه يعاني من العديد من التحديات التي تعيق دوره وتقوض جهوده، ومن بين هذه الاختلالات ضعف تكوين المجتمع المدني، وعدم استقلالته وتخوف الدولة من إشراكه.

1. ضعف تكوين المجتمع المدني: تركز التنظيمات داخل الدولة عن الكم بدل الكيف، كما أنها لا تعبر عن إرادة المواطنين الحقيقية، فهي تبدي ظاهريا الانفتاح على المجتمع المدني والعمل الجمعي وحماية الحقوق والحريات الأساسية²، وضعف تكوين المجتمع المدني من

¹ مصطفى عبيدي، آليات الديمقراطية التشاركية بين صرامة النص التشريعي وحدود الممارسة العملية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 163، المغرب، 2022، ص 104.

² لاطرش اسماعيل، عوائق تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة أفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 46.

التحديات التي تواجه الديمقراطية التشاركية على الرغم من وجوده، إلا أنها قد تفتقر إلى تكوين حقيقي، والتركيز على الكم بدل الكيف يجعل من المجتمع المدني يفتقر إلى القدرة الحقيقية على اقتراح أفكار تكون وليدة انشغالات المواطنين تقدم إلى المرافق العامة، وتقدم فيها اقتراحات لحلها، مما يجعله ضعيف في تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها، الأمر الذي يقيد من قدرته ويجعل الدولة تقوم دور الوصي عليه.

2. عدم استقلالية المجتمع المدني: معظم الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني قد أنشأت من طرف رجال السلطة لإعطائهم شرعية، ومساندة لنشاطاتهم التي تهدف إلى مآرب ضيقة¹، وعدم استقلالية المجتمع المدني هو تحدي كبير يمكن أن يؤثر على فعاليته في تجسيد الديمقراطية التشاركية وتحقيق حوكمة للمرافق العامة، فالواقع يثبت أن الجمعيات والتنظيمات التي تقب تحت سيطرة الدولة أو تابعة لأحزاب معينة تفتقر إلى الحيادية، وتصبح مجرد وسيلة إما لإعطاء شرعية للسلطة، أو دعم أنشطة الأحزاب الضيقة، والتي عادة ما تهدف إلى تحقيق أغراض ضيقة، هذا الواقع من شأنه التأثير على المجتمع المدني والتضييق عليه، فالتحالف بين المجتمع المدني والسلطة بمفهومه السلبي، والذي تحدد فيه أجنداث خاصة تضع فيها حقوق المواطنين وتحور مطالبهم، لذا على الدولة أن تتخلى عن تقييد المجتمع المدني.

3. التخوف من إشراك المجتمع المدني: إن عملية إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات، من شأنه خلق أقطاب كثيرة مما يشكل عائقا في اتخاذه، والذي ينجر عنه صراع متواصل، كما أنه من الصعوبة بمكان التحقق من الاقتراحات المقدمة، حيث إنها لا تعبر عن مصالح فئوية شخصية بعيدة عن الموضوعية، كما أن الاعتماد على الجمعيات بصورة كبيرة يضعف دور الفاعلين التقليديين²، مما يولد نوع من الشعبوية والتخوف من إشراك المجتمع المدني هو من الاختلالات التي تعيق تحقيق الديمقراطية التشاركية

وقد يثير إشراكه عدة مخاوف وتحديات نتيجة كثرة الأقطاب المختلفة داخل المجتمع المدني، مما يعيق التوصل إلى قرار مشترك بين المجتمع المدني والمرافق العامة، وهذا

¹ لاطرش اسماعيل، المرجع السابق، ص 46.

² علي بالحاج سعاد، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 02، تونس، 2014، ص 76.

يؤدى إلى تصاعد الصراع وعدم الاستقرار، بالإضافة إلى المقترحات التي تخدم بعض المصالح الفئوية، والتي تتعارض مع مبدأ المساواة.

4. البيروقراطية في قانون الجمعيات: رغم أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 53 منه؛ ضمن الحق في تأسيس الجمعيات التي تنشأ لغرض تحقيق المنفعة العامة، إلا أن قانون الجمعيات 12-06 فيه من القيود ما يعرقل ممارسة هذا الحق، ولا مناص من القول إن سبب ذلك يعود إلى السلطة التقديرية الواسعة للإدارة في عرقلة إنشاء الجمعيات، والتي تراها قد تشكل مساس بالثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة وأحكام القوانين السارية المفعول¹.

المبحث الثاني

واقع وأثر الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة

في ظل التحولات المستمرة في عالمنا المعاصر، أصبح لزاماً على الدول تطوير مرافقها العامة لتحقيق رضا مواطنيها، واستحداث آليات تضمن إشراك المواطن في بلورة قرارات هذه المرافق بما يتناسب مع احتياجاته الحقيقية، حيث تعتبر الديمقراطية التشاركية إحدى المقاربات الحديثة والمبتكرة التي تسعى إلى تحقيق المشاركة دون إقصاء لجميع الفاعلين في الدولة، مما يعزز مبدأ الحوكمة الرشيدة في المرافق العامة.

تسهم الديمقراطية التشاركية في تفعيل دور المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمرافق العامة، مما يعزز الشفافية والمساءلة ويحسن من جودة الخدمات المقدمة، من خلال هذا النموذج يتمكن الأفراد والمجتمع المدني من المشاركة الفعالة في صياغة السياسات وتحديد الأولويات، مما يضمن أن تتوافق هذه السياسات مع الاحتياجات الحقيقية للمجتمع.

وعليه فدراسة واقع وأثر الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة، يكون من خلال تقسيم المبحث كما يلي:

➤ **المطلب الأول: الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة.**

➤ **المطلب الثاني: بؤادر تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري.**

المطلب الأول

الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة

¹ لاطرش إسماعيل، المرجع السابق، ص 41-42.

تشكل حوكمة المرافق العامة استراتيجية جوهرية وأساسية في تحقيق التنمية الشاملة، وتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين، كما أن طريقة التسيير التقليدية للمرافق العامة أصبحت غير قادرة على التعامل مع التحديات الاجتماعية والامتزادة للمواطنة، وفي السنوات الأخيرة شهد مفهوم الديمقراطية التشاركية انتشارا متزايدا في المرافق العامة لتحسين حوكمتها، وتعزيز دور المواطنين في صنع القرارات، وفي هذا المطلب نسلط الضوء على أهمية الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة، ودور الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة، من خلال التفريع التالي:

➤ الفرع الأول: أهمية الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة.

➤ الفرع الثاني: دور الديمقراطية التشاركية في إرساء مقاربة الحوكمة.

➤ الفرع الثالث: معوقات الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة.

الفرع الأول

أهمية الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة

انطلاقا من أن الديمقراطية التشاركية هي أحد أهم الأسس التي تحدث تحولا جذريا في حوكمة المرافق العامة، حيث تعمل على تعزيز دور المواطن وتمكينه من المشاركة الفعالة في تلبية احتياجاته من جهة وتطوير المرافق العامة من جهة أخرى، سنستعرض في هذا الفرع أهمية الديمقراطية التشاركية في إشراك المواطن وتقريبه من المرافق العامة، ونبين كيف ترتكز حوكمة المرافق العامة على الديمقراطية التشاركية.

أولا: إشراك المواطن وتقريبه من المرافق العامة:

تقوم مقاربة حوكمة المرفق العامة عبر الديمقراطية التشاركية، على مبدأ القرب والمساهمة، التي تعكس هي الأخرى ممارسة تسييرية سياسية يكون فيها المواطن شريكا، فالهدف هو الارتقاء من مصاف المواطن الملاحظ وأحيانا غير المبالي إلى مواطن شريك في عملية التسيير من الأسفل عبر آليات الاختيار والتشاور، والمراقبة الميدانية باعتبارها من الدعائم ومقومات البعد الإجرائي للديمقراطية التشاركية¹.

¹ الخمال عبد الواحد، آليات الحكامة والديمقراطية التشاركية في ضوء دستور 2011، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، عدد 11، المغرب، 2021، ص 37.

وانطلاقاً من أن الديمقراطية التشاركية في المرافق العامة تعني مشاركة المواطنين والجهات ذات العلاقة في اتخاذ القرار وإصداره، باعتبارهم مستعملين وعنصرًا مكونًا للمرافق العامة، حتى تأتي القرارات معبرة ومترجمة لحاجاتهم الواقعية¹، فإن أهم عنصر في العلاقة هو مشاركة المواطن، الذي يجب أن يتمتع بمكانة متميزة في المرافق العامة كما هو في القطاع الخاص، من خلال معرفة ما يريده الزبون من احتياجات ورغبات تجعل من الخدمة أساسية ومرغوبة فيها، ومشاركة المواطن لا تأتي كونها حقا من الحقوق أو لرفض البدائل السلطوية، ولكن باعتبارها آلية لتحديد الاحتياجات الحقيقية وإشباعها، وتكون القرارات نابعة من إدراك المواطن لقضاياه وحقوقه اليومية²، كما أن حوكمة المرافق العامة تعزز من دور الأفراد والمنظمات الغير حكومية في اتخاذ القرار والرقابة على أداء المرافق العامة، نحو تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية، وبهذا أصبحت المرافق العامة أحد اللاعبين بعد أن كانت اللاعب الوحيد في صنع السياسات العامة³، فمقاربة الحوكمة هي مقاربة شمولية متكاملة التلقائية تركز على دور الأفراد والجماعات في تطوير المرافق العامة، في ظل الدور الهام الذي يضطلع به المواطن في المجتمعات الحديثة، تحت مسمى المواطن الديمقراطي كعنصر من عناصر الحوكمة⁴.

ثانياً: ارتكاز حوكمة المرافق العامة على الديمقراطية التشاركية:

ترتكز حوكمة المرافق العامة على عدة مبادئ ولعل من أهمها هو مبدأ المشاركة وهو مبدأ يدعم مفهوم الديمقراطية التشاركية⁵، وما يلاحظ أن هذه الأخيرة تجعل من المواطن فاعلاً في صناعة القرار وتنفيذه ومتابعته وتقييمه، وبالتالي فإنها تتم من خلال الحوكمة التي تدعو إلى فتح باب المشاركة مع جميع الفاعلين دون إقصاء أو تهميش لأي طرف، وبالتالي فإن تبني مفهوم الحوكمة في المرافق العامة يحيلنا إلى ضرورة الإشراك والمشاركة الفاعلة، ومن

¹ زيدي المكي، دور الديمقراطية التشاركية في تحسين أداء الإدارة العمومية، دراسة حالة الوادي، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، مجلد 08، عدد 01، الجزائر، 2021، ص 69.

² رضوان العنبي، المرجع السابق، ص 59.

³ بسام بن عبد الله البسام، المرجع السابق، ص 04.

⁴ محمد البكوري، النموذج التنموي، الأسس النظرية الكبرى، منشورات المنارة للدراسات القانونية والإدارية، المرجع السابق، ص 150.

⁵ لخيار زوهير، الحكامة والديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للأخر، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 14، المغرب، 2015، ص 27.

خلالها يتم فتح الفضاءات وتفعيل الآليات المتاحة لتحقيق الأهداف المسنودة للمواطنة، كما أن منهجية الاعتماد على حوكمة المرافق العامة في علاقاتها مع الديمقراطية التشاركية تفرض التواصل مع المواطنين بما تقتضيه العملية من تشخيص للمشروعات واختيار الأرضيات، ومواكبة العمليات وتنفيذ وتتبع هاته البرامج¹ وهي تدخل ضمن علاقة الدولة بالمجتمع، والتي تؤدي إلى تغيير في وظيفة وأهداف الدولة باعتبارها تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، فهي غير محصورة في تقييد ومراقبة المواطنين، بل تشمل أيضا خدمته أكثر والاعتراف به كفاعل مؤهل ومشتغل ومشارك في تسيير الشأن العام، وفي هذا السياق تسعى الدولة في مقاربتها إلى ضرورة الانخراط الجماعي من الدولة، المجتمع المدني والقطاع الخاص².

الفرع الثاني

دور الديمقراطية التشاركية في إرساء مقاربة الحوكمة

تعتبر الديمقراطية التشاركية مقاربة حديثة في مجال الحكم والحوكمة، وقد أصبحت تحظى بتفاعل واهتمام متزايد في الكثير من دول العالم، حيث تجسد هذه المقاربة رؤية جديدة لعلاقة المرافق العامة بالمواطنين وتؤكد على ضرورة إشراكهم في صنع القرارات العامة والمساهمة في تطويرها، وفي هذا الفرع سنستعرض الديمقراطية التشاركية وحوكمة المرافق العامة في تمييز احتياجات المواطنين الخاصة عن العامة، والذي يسهم في ترتيب وتحديد الأولويات للمشاريع المقترحة، ثم ودراسة دور الديمقراطية التشاركية في تطوير المرافق العامة.

أولاً: دور الديمقراطية التشاركية وحوكمة المرافق العامة في تمييز الحاجات العامة من الخاصة:

تعمل الديمقراطية التشاركية و حوكمة المرافق العامة كآليتين لتمييز الحاجات العامة من الخاصة، والهدف من ذلك هو التسهيل على الدولة كفاعل رئيسي، ومن خلال المرافق العامة ابتكار وإنتاج أساليب وأدوات مختلفة لإشباع هذه الاحتياجات، فالاحتياجات العامة تتطلب طرقاً وأدوات مختلفة تماماً عن الحاجات الخاصة³، فالديمقراطية التشاركية تعني

¹ لخيار زوهير، المرجع السابق، ص 29.

² طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 08.

³ لخيار زوهير، المرجع السابق، ص 29.

مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وتحديد الأولويات العامة من خلال المشاركة الواسعة، أما حوكمة المرافق العامة في تعني إدارة وتسيير المرافق العامة بشفافية وفعالية، وبناء على الاقتراحات التي قمتها الديمقراطية التشاركية لضمان تقديم الخدمات العامة والخاصة، والحوكمة لها شقين أساسيين:

شق قيمي: يتمثل في مجموعة من القيم التي تقوم عليها، مثل الشفافية والمشاركة والمساءلة، والتي تهدف إلى إشراك مختلف الفاعلين في إدارة المرافق العامة.

شق مؤسساتي: يتمثل في الهياكل التي تتعامل مع المواطن في علاقة مباشرة معه في عملية صنع القرار، حيث يتم التنسيق بين الأطراف الفاعلة¹.

وبالتالي فإن حوكمة المرافق العامة والديمقراطية التشاركية يكملان بعضهما في عملية تمييز الاحتياجات وتصنيفها والعمل على ضمان تحقيقها.

ثانيا: دور الديمقراطية التشاركية في تطوير المرافق العامة:

يكمن الدور المحوري للديمقراطية التشاركية في الإنصات المباشر للمواطن من أجل تحقيق الدقيق المالي والتدقيق السلي للمرافق العامة من جهة، وتحقيق الحاجات المادية والنفسية للسكان، وهي آلية لمعرفة قرب المواطن من الدولة ومدى استعداده للتضحية، والتي تعد مؤشرا أساسيا في تحديد مستوى المواطنة، ولهذا على الدولة تبني تسيير حوكمي تشاركي كون الحاجات شيء متغير، كما عبر عنه "بيار ميلير Pierr Muller": "إن تفضيلات الفاعلين لا تكون دائما صريحة تماما فإنها ترغب في العديد من الأشياء وهذا يعني أنها قابلة للتطور في جميع مراحل عملية بلورة وتنفيذ المشاريع"²، ولهذا يجب دائما مراعاة هذا التطور في الحاجات التي تعكس احتياجات المعنيين بالمرافق العامة.

فالمجتمع يتطلع إلى مرافق عامة مواطنة ولخدمات تتميز بالجودة والفعالية تراعى فيها الظروف الراهنة، ولعل مسألة الإصلاح ظلت ناقصة كونها أغفلت الجانب النفسي والاجتماعي سواء على مستوى المرافق العامة أو على مستوى تمثيل المواطن تجاهها³.

¹ رمزي ردايدة، واقع الحكم الرشيد في الأردن: دراسة في مؤشرات البعد السياسي، دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 49، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 695.

² لخيار زوهير، المرجع السابق، ص 30.

³ زوهير عز الدين، دور الآليات القانونية والمؤسساتية في مكافحة الفساد الإداري، مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 26، المغرب، 2022، ص 105.

الفرع الثالث

معيقات الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة

تعد الديمقراطية التشاركية منهاجا هاما في حوكمة المرافق العامة، حيث تعمل على تعزيز المشاركة الفاعلة للمواطنين والمجتمع المدني، وتتيح لهم التأثير في بلورة القرارات التي تصدر من المرافق العامة، ومع ذلك يواجه هذه النموذج من الديمقراطية العديد من المعوقات التي تقف حجر عثرة أمام تحقيق أهدافها، وفي هذا الفرع سنحاول الإحاطة بالمعيقات التي تواجه الديمقراطية التشاركية كآلية لحوكمة المرافق العامة، والتي تقوض مشاركة المواطن كفرد أو المجتمع المدني كتنظيم في المشاركة المواطنة، على غرار واقع الجمعيات باعتبارها أحد مكونات المجتمع المدني، ضعف البعد السياسي، عدم التمكن من التكنولوجيا الحديثة، ضعف الأطر القانونية وغياب دولة القانون، غياب النية الحقيقية في إشراك المواطنين، تهميش دور المرأة، الإشراك الشكلي للمجتمع المدني، ومحدودية آليات الديمقراطية التشاركية.

أولاً: واقع الجمعيات باعتبارها أحد مكونات المجتمع المدني:

تعتبر الجمعيات أحد الفواعل والتي لها دور أساسي في ظل تنامي خطاب الديمقراطية التشاركية والحوكمة في تسيير الشأن العام، والمؤكد أن هناك مجموعة من الاختلالات البنوية والوظيفية، بالنظر إلى غياب الشفافية المالية وحسن التسيير الإداري وحضور الانتهازية والوصولية، فلا معنى لوجود مجتمع مدني ينادي بتطبيق الحوكمة دون أن يكون قادرا على تمثيلها داخل بنية تنظيمية، إضافة على التدافع والتنافس والمنافسة، والتي قد يعتريها الإقصاء المتبادل والغير مبرر¹، وباعتبار هذه الجمعيات عنصرا فاعلا في الديمقراطية التشاركية، وعنصرا حيويا في المجتمع المدني، ستقف هذه الاختلالات البنوية والوظيفية عائقا أمام تحقيق أهداف الجمعيات في الانخراط في الشأن العام، والمشاركة في إصدار القرارات المتعلقة بمصالح المجتمع والمصلحة العامة، كما أن التدافع والمنافسة داخل الجمعيات قد يؤدي إلى انقسامات وانشقاقات، مما يجعلها غير قادرة على تحقيق التمثيل

¹ غازي عبد الله، المرجع السابق، ص 16.

والمنصف للمجتمع، في ظل غياب ثقافة الحوار داخل المجتمع المدني الذي يؤثر على عملية المشاركة¹.

ثانيا: ضعف البعد السياسي:

كون معظم القضايا التي تطرح على المواطنين للمناقشة والحوار، وفي انشغالات المواطنين أنفسهم تنصب على حسن سير المرافق العامة والجماعات المحلية، مما يجعل المشاركة تفتقر إلى البعد إلى البعد السياسي، وتتحصر في الجانب التسييري للشؤون العامة، وفي الاهتمامات الثانوية والمحلية الضيقة على حساب الاهتمامات والخيارات الوطنية²، ويرجع ذلك إلى عدة عوامل مثل غياب الوعي السياسي لدى العديد من المواطنين بالقضايا الوطنية وتحديات الدولة، في ظل غياب المعلومات والثقافة السياسية، كما أن المكون القبلي يجعل من مواطني الأقاليم ينجذبون إلى القضايا المحلية، وتحجيم الاهتمامات الوطنية الكبرى.

ثالثا: عدم التمكن من التكنولوجيا الحديثة:

ضعف قدرة المواطن على التعامل مع التكنولوجيا الحديثة، باعتبارها مصدرا مهما للمعلومة وتفعيل المشاركة عبرها ونقلها واختصار الجهد والوقت³، وتعتبر من بين أهم المعوقات الحديثة في ظل الاستعمال الواسع للتكنولوجيا، حيث تمثل هذه الأخيرة مصدرا مهما للمعلومات، وتسهل مشاركة المرافق العامة في إصدار قراراتها وتصويبها والرقابة عليها، وعدم إتقان هذه التكنولوجيا بشكل كاف يحد من فعالية هذا النموذج ونجاعته، ومرد ذلك يرجع إلى عدة عوامل منها:

¹ عبد الرحيم قاسم قناوي، المشاركة المجتمعية في التخطيط العمراني، ط 1، دار النشر للثقافة القانونية، مصر، 2018، ص ص 66، 67.

² لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 11، الجزائر، 2017، ص 205.

³ بن يزة يوسف، فيصل خميلة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2019، ص 44.

- عدم ربط الانترنت وتوصيلها إلى المناطق النائية من الدولة.
- عدم اهتمام الدولة بالتعليم الرقمي واستعمال التكنولوجيا الحديثة.
- الفئة العمرية الكبيرة التي قد لا تكون ملزمة باستعمال التكنولوجيا واللغة المستخدمة في الوسائل الرقمية.

رابعاً: ضعف الأطر القانونية وغياب دولة القانون:

في ظل غياب دولة القانون وضعف الأطر القانونية فيها، يعم الإقصاء والتهميش وتغييب فكرة المقاربة التشاركية، وبالتالي تسود فكرة البقاء للأقوى، الأمر الذي يجعل أغلب الفئات مهمشة ومستبعدة من المشاركة في اتخاذ القرار، وتصبح المقاربة التشاركية صعبة التجسيد¹، ويعتبران من أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة، ومما تجب الإشارة إليه أن الأطر القانونية الغير واضحة أو الهشة، الأمر الذي من شأنه جعل تحقيق المشاركة الشاملة للمواطنين صعبة التحقيق، وفي بعض الأحيان تكون هناك تشريعات، الا أنها قليلة أو عاجزة عن مسايرة التغيرات الحاصلة في العالم، وأحيانا أخرى إحالة القوانين على التنظيم يجعل القوانين جسد بلا روح، خاصة وأن الآليات التنفيذية والميكانيزمات لتنفيذ هذه القوانين تتأخر كثيرا في الصدور.

خامساً: غياب النية الحقيقية في إشراك المواطنين:

ضعف إرادة القائمين على المرافق العامة بإشراك فاعلين آخرين في اتخاذ القرار، وهو العامل الأهم لخلق وتطوير المشاركة، وهذا يؤثر سلبا على قدرة المواطنين في الولوج إلى المرافق العامة والمشاركة في عملية صنع القرار، ولا مناص من القول أن مقومة وتحفظ القائمين على المرافق العامة أو المسؤولين فيها، والخوف من فقدان السيطرة بادعائهم إضعاف سلطة المرافق العامة وإضعاف الدولة، إضافة إلى عدة مشاكل أخرى تعاني منها المرافق العامة والتي سنعالجها في الباب الثاني من البيروقراطية وتعقيد الإجراءات الإدارية وترفع الإدارة عن مواطنيها، وتضاد المصالح الشخصية للقائمين على المرافق العامة كل هذه العوامل تساهم في إحباط المواطنين المشاركين وبالتالي إعاقه تجسيد الديمقراطية التشاركية.

سادساً: تهميش دور المرأة:

¹ ابتسام مقدم، المرجع سابق، ص 615.

من بين معيقات الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة، التقليل من دور المرأة وتهميشها رغم أنها نصف المجتمع¹ فالمرأة تمثل نصف السكان ولها صفة المواطنة والمواطنة بفتح الطاء كما جاء في كلمة للأمين العام للأمم المتحدة السابق "بان كي مون" حول أهمية المرأة في المشاركة في صنع القرار، وحرص هيئة الأمم المتحدة على ذلك "إذا لم يخضع للمساءلة أولئك الذين وقعوا على اتفاقيات القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة...، ولم يترجموا هذه الالتزامات إلى أفعال، ولم يخضعوا للمساءلة إزاء أفعالهم... فإن هذه النصوص ستفقد مصداقيتها...².

فالمرأة في مجتمعاتنا تعاني التمييز الاجتماعي وعدم المساواة في فرص المشاركة في حوكمة المرافق العامة، وسبب ذلك التحيز والتحييد المجتمع الذكوري، وتظهر هذه الظاهرة من خلال عدد التمثيل النسائي في الجمعيات والمجتمع المدني، وهذا التهميش يتعارض مع مبادئ الديمقراطية التشاركية وعائق من عوائق تجسيدها.

سابعا: الإشراف الشكلي للمجتمع المدني:

قد تلجأ المرافق العامة في الكثير من الأحيان إلى الإشراف الشكلي للمجتمع المدني، وهذا يعتبر من معيقات الديمقراطية التشاركية، وهذا تقليد دأبت عليه المرافق العامة خاصة ضمن البرامج التنموية، وهذه من المعوقات التي يجب تجاوزها هذا الوهم والخداع يتناقض مع مفهوم الحوكمة التي تقوم على المشاركة الفعلية والفاعلة والإيجابية ما بين أطرافها، وعلاقة المجتمع المدني بالحوكمة نشأ كحاجة اجتماعية لتحقيق التوازن بين حرية المواطن وهيمنة الدولة المطلقة، والحوكمة تعمل على تنظيم وتفعيل هذا التوازن، والحفاظ عليه في تحقيق النجاعة والفعالية في المرافق العامة، غير أن هذه الالتقائية تتحكم فيها الدولة من خلال اعتمادها الشكلية في المشاركة بالقدر الكافي الذي تحتاجه في تسيير مرافقها، وليس كما يتمناه المجتمع المدني وما يريده، بحجة ضرورة المصلحة والسلطة التقديرية³.

ثامنا: محدودية آليات الديمقراطية التشاركية:

¹ ناصر عبد المولى رشوان البص، المرجع السابق، ص 338.

² بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 267.

³ الماضي عبد الرحمان، حكمة المجتمع المدني: العمل الجمعي نموذجاً، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 10، المغرب، 2009، ص 33.

من بين الأسباب التي تعيق تجسيد الديمقراطية التشاركية، عدم إشراك المواطن في بلورة القوانين التي تثير إشكال عدم تطبيقها من طرفهم، وهذه الفكرة تعتبر ذات أساس هجين ينظر فيه للمواطن على أنه يفتقر إلى المعرفة اللازمة والضرورة لصياغة القوانين، ولهذا وجب إدراج التكوين القانوني للنشأ حتى يعرف ماله وما عليه في المناهج التربوية¹. ونرى بدورنا أن تغييب المواطن من شأنه التأثير على قيم المواطنة، وبالتالي يصبح هذا التغييب عائقاً أمام تطبيق القوانين وتجسيد المقاربة التشاركية في حوكمة المرافق العامة. كل هذه المعوقات في تعثر المرافق العامة، ولم تستوعب بعد متطلبات التغيير ومازالت عبارة عن أجهزة ضخمة معقدة تعمل بدون جودة، لهذا كان لزاماً إعادة النظر في خلق استراتيجية جديدة خلاقة وملائمة تجعل من المشاركة هدفها الرسمي²، فالهدف الأسمى للديمقراطية التشاركية هو حوكمة المرافق العامة، عن طريق إشراك المواطنين بالخدمة العمومية المقدمة.

الفرع الرابع

مقترحات تعزيز الديمقراطية التشاركية

طرح الفقيه "Pierre Muller" سؤالاً جوهرياً مفاده "كيف لتشكيل من الفواعل المختلفة أن يؤدي إلى تنفيذ سياسات جيدة وفعالة ذات الصلة بأهداف المواطنين والمحافظة على أموالهم؟"³

يعتبر هذا السؤال دافعاً إلى البحث عن مقترحات تجعل من الديمقراطية آلية ناجعة لتحقيق حوكمة في المرافق العامة، وبها يرتفع مستوى المواطنة لدى المواطن، ومن أجل إرساء مقاربة الديمقراطية التشاركية ناجعة وفعالة يجب السير في خط مستقيم تصاعدي، يحتم على الدولة والمجتمع المدني تفعيلها على أرض الواقع في إطار المسؤولية والانفتاح على مختلف التوجهات التي تزخر بها⁴، فلا الدولة قادرة لوحدها على فهم ما يريده المواطن وما يحتاجه، ولا المجتمع المدني قادر لوحده على تغطية احتياجات جميع المواطنين،

¹ ابتسام مقدم، المرجع السابق، ص 616.

² رضوان العنبي، المرجع السابق، ص 61.

³ لخيار زوهير، المرجع السابق، ص 24.

⁴ بن عيسى فدوى، المرجع السابق، ص 137.

ولتجاوز هذه العوائق السالف ذكرها، من الضروري تعزيز بنية المرافق العامة والمجتمع المدني وتحسين آليات الشفافية والمساءلة، عن طريق:

■ اقتناع المواطن بأن نجاح الديمقراطية التشاركية مرتبط باقتناعه بأن مصلحته الشخصية تقتضي تناول الشأن العام، وأن يكون سلطة رابعة تمارس الرقابة على المصالح العامة هذا من جهة، وامتلاك رؤية شاملة للمرافق العامة لمآل الاتفاقيات والمشاريع المختلفة حتى لا تمارس الديمقراطية التشاركية في إطار مقدر سلفا (ديمقراطي المظهر)¹، وهذا سبب من أسباب نفور المواطن من المبادرات التي تبنتها المرافق العامة، ولهذا فإن إقرار مشاركة أوسع من طرف المرافق العامة يعتبر من شروط تغيير وتطوير اتخاذ القرار، هذه المشاركة ستسعى لمعالجة عدة مشاكل تعاني منها المرافق العامة كالاختلال الوظيفي، ومن جانب آخر سيخلق توافقا يسمح بتجاوز أزمة المشروعية التي تتخبط فيها المرافق العامة².

■ رفع القيود المتعلقة بتأسيس الجمعيات وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وهذا لضمان استقلاليتها، فالديمقراطية التشاركية وجودها مرهون بفضاء جمعي هو محور الديمقراطية التشاركية، ومجال للمواطن في التعاطي الاجتماعي والتموي مع المرافق العامة للدولة³، فالجمعيات تعتبر من بين أهم مكونات المجتمع المدني وتسمح للمواطن في أن ينتظم ويعبر عن أفكاره وقضايا المرتبطة بالمرافق العامة، وهذا من شأنه تعزيز الديمقراطية التشاركية والحوكمة، ويمكن كل الأطراف في مواجهة تحديات وقضايا المواطنة، غير أن ما يجب الإشارة إليه أنه يجب الموازنة بين تأسيس الجمعيات بحرية وتقييد نشاطها بالقوانين وتوافقها مع المصلحة العامة، كما يجب خلق فضاءات أرحب تسمح للمواطن بالحوار والتفاوض بكل حرية بين المرافق العامة والمواطنين، وتصبح أداة للتحويل المجتمعي كما يراها الفيلسوف جون جاك روسو صاحب نظرية العقد الاجتماعي⁴.

¹ صادقي عبد الرحيم، في نقد الديمقراطية التشاركية، مجلة الملتقى، عدد 43، المغرب، 2018، ص 42.

² رضوان العنبي، المرجع السابق، ص 63.

³ لالوش سميرة، المجتمع المدني ودوره في تعزيز الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 622.

⁴ بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 108.

■ التحفيز والتدريب على استعمال التكنولوجيا الحديثة عي عملية المشاركة، فإذا كانت الديمقراطية التشاركية تشجع المواطنين على المشاركة في حل المشاكل وصنع السياسات العامة، بتمكينهم في النقاش في المواضيع التي ترتبط مباشرة بشؤونهم اليومية، وتفتح الاستماع لصوت المواطنين والمجتمع المدني من خلال الدخول في حوار، مع بذل الجهد لتلقي وجهات النظر المختلفة، وهنا تظهر حاجة الديمقراطية التشاركية إلى تقنيات تمكن من التشاور والحوار دون الحاجة لوجود سلطة لاتخاذ القرار¹، ويتم ذلك من خلال:

- إنشاء بني تحتية رقمية وتوسيع تغطية شبكية وتوفير الانترنت عالية السرعة في المناطق الريفية لتمكين المواطنين البعيدين في إيصال انشغالاتهم.
- توعية وتدريب المواطنين على كيفية استخدام التكنولوجيا الحديثة للمشاركة في حوكمة المرافق العامة عن طريق دورات تدريبية حول التطبيقات الحكومية
- إنشاء منصات تشاركية رقمية تتيح للفاعلين تقديم آراءهم واقتراحاتهم في استطلاعات الرأي المتعلقة بالمشاريع المقترحة بالمرافق العامة
- جعل من وسائل التواصل الاجتماعي منابر للمواطنين، ومؤشر على مدى رضاهم من المرافق العامة من خلال تعليقاتهم.
- تفعيل النصوص الدستورية الداعية لحق المواطن في الحصول على المعلومة، لأن التستر على المعلومة من شأنه أن يفقد المواطنين والفاعلين المعطيات والمعلومات الأساسية التي يرتكز عليها مبدأ المشاركة.

المطلب الثاني

بوادر تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري

شهدت المجتمعات الحديثة تطورا جعل من إشراك الفاعلين في إدارة المرافق العامة ضرورة، وذلك في إطار مقارنة كبرى لمشروع مجتمعي متكامل، لهذا أصبح النهج التشاركي آلية فعالة للحد من الأحادية والمركزية في اتخاذ القرار بما يخدم مصلحة الجميع، تأخذ بمضامين الحوكمة بإشراك السكان في تسيير شؤونهم المحلية، واتخاذ قرارات تحضي

¹ عبد المجيد رمضان، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، دفاثر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، 2017، ص 83.

برضاهم ودعمهم¹، إذ لا يمكن الحديث عن الجماعات الإقليمية بدون لامركزية حقيقية ولا عن ديمقراطية تشاركية دون مجتمع مدني فاعل، ولا يمكن الحديث عن المجتمع المدني دون توفير بيئة ديمقراطية حقيقية²، ولا بيئة حقيقية إلا من خلال تهيئة الأرضية السانحة عن طريق صياغتها في قوانين توطر العملية، وتأخذ المشاركة بعدا استشاريا إذا تم الأخذ برأي المواطنين بصفة عامة والمرتفقين بصفة خاصة في أمور تتعلق بتنظيم المرافق العامة، كما يمكنها أن تأخذ بعدا قراريا حين يشاركون في اتخاذ القرار³.

وعليه يتم تفريع المطلب كما يلي:

- الفرع الأول: تكريس الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية.
- الفرع الثاني: تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين.

الفرع الأول

تكريس الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية

تعكس الديمقراطية التشاركية في مختلف الدول، مستوى المشاركة الفعالة والشاملة للمواطنين والمجتمع المدني في عملية صنع القرار على مستوى المرافق العامة، والجزائر واحدة من الدول التي اتخذت هذه المقاربة التي تتجاوز مجرد الانتخاب في الديمقراطية التمثيلية، إلى مقاربة أكثر عمقا تتضمن الإشارك والمشاركة في جميع مراحل صنع القرار، إلا أن الدارس لمسار هذه الدساتير يجدها قامت على إيديولوجيات متباينة فمنها ما كان في ظل الأحادية والتوجه الاشتراكي ومنها ما كان في ظل التعددية والتوجه إلى اقتصاد السوق الليبرالي، وفي هذا الفرع سنسلط الضوء على كيفية تكريس الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية والمبادئ الرئيسية للديمقراطية التشاركية والأدوات والآليات التي وظفها لتكريسها:

أولا: تكريس الديمقراطية التشاركية في دستور 1963:

¹ غازي عبد الله، واقع المساهمة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام الترابي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، المغرب، 2020، ص 09.

² ماموح عبد الحفيظ، الآليات التشاركية للحوار والتعاون بين الجماعات الترابية والمجتمع المدني، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، عدد 07، المغرب، 2017، ص 180.

³ شير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 175.

لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على الديمقراطية التشاركية في دستور¹ 1963، وذلك راجع الى طبيعة النظام السياسي القائم على الحزب الواحد ووحدة السلطة، غير أنه اعترف للمواطنين بأنهم قاعدة الحزب الوحيد المهين على الحكم²، حيث جاء في ديباجة الدستور أن: "الحزب وحده الجهاز المحرك الدافع الدافع الذي يستمد قوته من الشعب..."، فالملاحظ أن في تلك المرحلة المتزامنة مع دستور 1963 لم تكن هناك تعددية حزبية، والحياة السياسية قائمة على الحزب الواحد، ورغم محاولة المؤسس الدستوري إعطاء إحاءات بمفهوم المشاركة التي ترتبط بمصالح الدولة مثلما جاء في المادة 10 من هذا الدستور أن من بين الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تشييد ديمقراطية اشتراكية إلا أن هذا لا يعتبر من قبيل الديمقراطية التشاركية،

ثانيا: تكريس الديمقراطية التشاركية في دستور 1976:

جاء دستور 1976 في الفترة التي كانت الدولة متبنية الاشتراكية، حيث تقوم الدولة على دعائم استعادة كامل سيادتها وعلى مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، وخوضها النضال من أجل التنمية التي تستهدف خلق القاعدة المادية الاشتراكية، بعد أن تم تحرير الاقتصاد الوطني من كل تسلط امبريالي، وبهذا يعمل الشعب الجزائري في كل الميادين أكثر لتوسيع جبهة نضاله وتعزيز مسيرته نحو الرقي الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي³.

ركز دستور 1976 على مساهمة الجماهير في تسيير الشؤون العمومية⁴، وأكد على أن المجلس الشعبي البلدي مؤسسة قاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة

¹ دستور 1963، المؤرخ في 10/09/1963، ج ر عدد 64، المؤرخ في 10/09/1963.

² علاال طحطاح، صديق سعودي، الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعات القاعدية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 47.

³ ديباجة دستور 1976 منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976، معدل بمقتضى القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادر في 10 يوليو 1979، والقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 يناير 1980، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادر في 15 يناير 1980، والمرسوم رقم 88-223، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988 في الجريدة الرسمية عدد 45، الصادر في 05 نوفمبر 1988.

⁴ الفقرة 02 و 04 من ديباجة الدستور 1976، المرجع السابق.

الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية¹، إلا أن هذه المواد بقيت حبيسة الدستور، ولم تترجم إلى نصوص قانونية وتنظيمية لتجسيدها، ومرده يرجع إلى عدة عوامل، منها التحديات التاريخية والسياسية في تلك المرحلة من عمر الدولة، غير أنه من خلال تحليل ما جاء به المؤسس الدستوري يوحى إلى التوجه نحو التشجيع على المشاركة في صنع القرارات العامة، واعتبر المجلس الشعبي البلدي مؤسسة نظرا للطابع الاشتراكي للدولة في تلك المرحلة، كما أن هذا الدستور كرس مبدأ اللامركزية الذي يقوم على ديمقراطية المؤسسات، ومشاركة الجماهير الفعلية في تسيير الشؤون العامة²، وحرية تكوين الجمعيات³، والتي تعتبر أحد التنظيمات التي يقوم عليها المجتمع المدني، إلا أنه لم يشر صراحة إلى مشاركة التنظيمات في تسيير المرافق العامة للدولة، وقد خص المؤسس الدستوري الفصل الثاني للاشتراكية، أين أكد فيه أنها اختيار الشعب الوحيد الذي لا رجعة فيه واعتبرها السبيل الوحيد لاستكمال الاستقلال الوطني⁴، ولا يفوتنا أن ننوه إلى أنه ورغم النص على مبدأ المشاركة في هذا الدستور، إلا أنه استبعد القطاع الخاص في المشاركة في تسيير المرافق العمومية.

ثالثا: تكريس الديمقراطية التشاركية دستور 1989:

يعتبر دستور 1989 بداية التوجه نحو نموذج آخر في تسيير شؤون الدولة ومرافقها العامة، حيث يقوم هذا التوجه على اقتصاد السوق، وقد جاء في ديباجة هذا الدستور على: " أن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، ويتعزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية؛ أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية"⁵.

كما جاء فيه أن الدولة تقوم بالتنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، واعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، وهو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل

¹ المادة 07 من دستور 1976، المصدر نفسه.

² المادة 34 من دستور 1976، المصدر السابق.

³ المادة 56 من دستور 1976، المصدر نفسه.

⁴ المادة 10 من دستور 1976، المصدر نفسه.

⁵ راجع ديباجة دستور 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور المرافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.

السلطات العمومية¹، والملاحظ أن المؤسس الدستوري تبني مبدأ المشاركة كما جاء في دستور 1976²، ويتجلى تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال العبارات والجمل الدالة على المصطلح، والإقرار صراحة بمساهمة المواطنين في الشأن المحلي ما هو إلا إقرار بالديمقراطية التشاركية، خاصة وأن دستور 1989 جاء بعد أحداث 1988 حيث خرج الشعب مطالباً بإصلاحات عميقة في الدولة الجزائرية، كما نص الدستور على الحق في حرية التعبير وحق تكوين جمعيات³، وحق الدفاع الفردي أو عن طريق جمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان الفردية منها والجماعية مضمون بموجب هذا الدستور⁴، ومن هذا المنطلق فإن دستور 1989 أعطى المجتمع المدني الحق في المطالبة بتلبية احتياجاته، والتي هي من صميم مهام المرافق العامة.

رابعاً: **تكريس الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري**: بقي مبدأ المشاركة قائماً في التعديل الدستوري لسنة 1996 على ذات الحال في دستور 1989، كون هذا التعديل يجد مصدره الأصلي منه⁵، إلا أنه وعلى عكس الدساتير السابقة (1976، 1989)؛ نجد أن المؤسس الدستوري قد نص صراحة على الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المنشودة وترشيد أداء المرافق العامة في إطار الحوكمة، عن طريق إشراك المواطنين في التسيير والرقابة⁶.

يعتبر دستور سنة 1996 أحد المحطات التشريعية العامة في تاريخ الدولة الجزائرية، اعتبره مجموعة من الفقهاء دستورا مستقلاً بذاته، واعتبره آخرون تعديلاً دستورياً، حيث كرس هذا الدستور عدة مبادئ كازدواجية القضاء، وازدواجية الغرف على مستوى السلطة التشريعية، وعزز الديمقراطية التشاركية من خلال النص صراحة عليها، وجعلها كآلية

¹ المادة 14 من دستور 1989، المصدر نفسه.

² تنص المادة (16) من دستور 1989 على أنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

³ المادة 39 من دستور 1989، المصدر السابق.

⁴ المادة 32 من دستور 1989، المصدر نفسه.

⁵ دستور سنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1969، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

⁶ الفقرة (10) من الديباجة، المادة 2/5 والمادة 17 من دستور سنة 1996، المرجع نفسه.

لتحقيق التنمية وترشيد أداء المرافق العامة، وهذا يشكل تقدماً يثمن في تعزيز دور المواطنين وتمكينهم في المشاركة الفاعلة في تحقيق تهميتهم، والرقابة على المرافق العامة وترشيدها، وهذا بعد التعديل الدستوري لسنة 2016¹، حيث كرس الخيار التشاركي بشكل واضح من خلال دسترة مصطلح الديمقراطية التشاركية²، كما أن النقطة الإيجابية في هذا التعديل أنه اعترف بدور القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة كشريك يعول عليه³، ولا مناص من القول أن هذه الفترة من تاريخ الدولة الجزائرية كان مشجعة للفواعل غير الدولتية في المشاركة في تسيير المرافق العامة.

خامساً: تكريس الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري لسنة 2020:

حمل التعديل الدستوري لسنة 2020 عدة دلالات واستشارات⁴، من خلال ما جاء فيه على تجسيد الديمقراطية التشاركية، سواء على الصعيد المحلي أو الوطني، انطلاقاً من الديباجة التي تعد جزءاً لا يتجزأ منه، حيث نص المؤسس الدستوري فيها على مبدأ المشاركة كأساس لتسيير الشؤون العمومية والمساهمة في تحقيق التقدم على جميع الأصعدة⁵.

كما جاء فيها ضرورة إشراك مختلف شرائح المجتمع وفئاته على اختلاف توجهها، بما في ذلك الجالية الجزائرية، والذي من شأنه المساهمة في ميلاد جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية أكثر انفتاحاً⁶.

لاسيما المادة عشرة (10) منه، والتي تنص على "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، ومن خلال هذه المادة أراد المؤسس الدستوري إقحام المجتمع المدني، وتفعيل دوره يكون من طرف الدولة للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، والمشاركة أحد عناصر الحوكمة ومبدأ من مبادئها، والمادة (10) هي

¹ القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06-03-2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 07-03-2016.

² المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.

³ المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر نفسه.

⁴ التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر سابق.

⁵ ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر نفسه.

⁶ ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية: دراسة في المفهوم، التحديات والآليات مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية، ضمانة للحقوق والحريات، المجلد 09، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 627.

مادة مستحدثة في هذا التعديل، تعكس توجه الدولة للاهتمام بالمجتمع المدني للانخراط في المشاركة في بلورة القرارات لتجسيد الديمقراطية التشاركية.

حملت المادة ستة عشر (16) من التعديل الدستوري إشارة صريحة في الفقرة الثالثة على الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، والتي تم من خلالها تعديل المادة (15) من التعديل الدستوري لسنة 2016¹، وتم إضافة جملة لاسيما من خلال المجتمع المدني، وحصر المؤسس الدستوري الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية كونها الأقرب للمواطن والفضاء الذي يمارس فيه مواطنته، خاصة عبر مؤسسة المجتمع المدني التي تعتبر الأكثر تنظيماً.

وهذا ما يؤكد ما جاء في المادة تسعة عشر (19) على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، ومن خلال المادة (16) والمادة (19) نستخلص أن الديمقراطية التشاركية جاءت للمساهمة في سد عيب الديمقراطية التمثيلية وتوجيهها وتصويبها، عبر مشاركة المواطنين كأفراد أو المجتمع المدني كتنظيم في تسيير الشؤون العمومية، وهذا يتطلب المتابعة الحثيثة لتجسيدها، وما يلاحظ أن المواد الدستورية التي تنص على الديمقراطية التشاركية جاءت فضفاضة وعامة، لذا وجب تعديل النصوص القانونية والتنظيمية لمسايرة التعديل الدستوري بمواد واضحة وصارمة وأمرة، تسعى حقا لتكريس الديمقراطية التشاركية بجميع أبعادها، حتى يتسنى للمواطنين والمجتمع المدني المساهمة في ترقية المرافق العامة.

الفرع الثاني

تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين

يعتبر تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين خطوة أساسية نحو بناء مجتمع يقوم على المشاركة الفاعلة للمواطنين في بلورة القرارات وتسيير الشأن العام، ويضمن تواجداً فعالاً بين المرافق العامة والمواطنين، مما يعزز روح المواطنة لديهم ويزيد في ثقتهم في المساهمة في تحقيق التنمية.

أولاً: تكريس الديمقراطية التشاركية في إطار قانوني الجماعات المحلية:

¹ تنص المادة (15) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "... تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"

تمثل البلدية والولاية الجماعات الإقليمية للدولة¹، وتمثل البلدية قاعدة اللامركزية الإقليمية، ومكان لممارسة المواطنة، وتعتبر الإطار الذي يمارس فيه المواطنون حقهم في المشاركة في تسيير الشأن العام²، كما تعتبر الولاية دائرة إدارية غير مركزية تنفذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم معها في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وتعمل على ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين³، وقصد الإحاطة بمدى تكريس المشرع الجزائري للديمقراطية التشاركية ضمن هذين القانونين، سنتطرق إلى قانون البلدية ثم إلى قانون الولاية.

1. الديمقراطية التشاركية قانون البلدية: لم يعطي المشرع الجزائري في قانوني البلدية

لسنة 4967 و1990⁵ أهمية لدور المواطن في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، واكتفى بالنص على حقه في الإعلام والاطلاع على الوثائق الإدارية، والتي كانت سببا في انسداد العديد من المجالس، وتدهور علاقة المواطن بالمرافق العامة المحلية، وذلك راجع إلى سوء الخدمة وغياب الحوار والتواصل، رغم النص في قانون البلدية لسنة 1990 على الحق في الإعلام والحق في التمكين من حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي، وإمكانية استشارة ذوي الخبرة⁶

وحرصا على تدارك ذلك دعت الدولة الجزائرية على لسان رئيس الجمهورية في خطاب له بتاريخ 15 أبريل 2011 للقيام بإصلاحات عميقة، تهدف إلى فسخ المجال أمام مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، وأفرزت الإصلاحات على القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية⁷

¹ المادة 17، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

² المادة 01، من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ المادة 01، من القانون 07-12، المرجع السابق.

⁴ الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، ج ر رقم 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

⁵ قانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بقانون البلدية، ج ر رقم 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990.

⁶ حنان ميساوي، مشاركة المواطن كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكريس القانوني وإشكالات التطبيق، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، ص 588.

⁷ بختة دندان، تجليات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 1183.

وجاء في بيان الأسباب لقانون البلدية أهميتها باعتبارها القاعدة الإقليمية واللامركزية للدولة، وأنها جوهر الديمقراطية المحلية ومجال مشاركة المواطنين في تسيير شؤونها، وفاعلا لا يمكن الاستغناء عليه لتحقيق التنمية المحلية¹ وأقر المشرع عدة إجراءات تمكن المواطن في المشاركة سواء المباشرة أو غير المباشرة في تسيير المرافق العامة، حيث جاء في الباب الثالث منه، والمعنون بمشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية وتضمن الباب أربعة مواد.

أ. تكريس الاستشارة في أعمال المجلس الشعبي البلدي: تعنى اللجان التي تتشكل من طرف أعضاء المجالس بدراسة المسائل الحيوية والمهمة ودراسة الملفات وإعداد التقارير، وهي مرحلة مهمة لإشراك المواطنين أو المجتمع المدني في الأعمال التحضيرية، والتي تبقى رهينة المصادقة عليها عن طريق المداولات ولهذه اللجان سواء الدائمة أو المؤقتة أمكنة الاستعانة بكل شخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية بتقديم المساهمة والمساعدة في أشغال المجالس أو لجانها، خاصة أصحاب الخبرة منهم أو ممن يملكون مؤهلات علمية في مجال ما².

وتكون الاستشارة في المجالات التي تتعلق بالواقع المعيشي للمواطنين، مما يتيح للمجالس الاطلاع على احتياجاتهم وإصدار قرارات بشأنها، غير أن السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي في اللجوء إلى آلية الاستشارة يبقى مرتبطا بالفرس في الديمقراطية التشاركية، وكان على المشرع أن يتدارك هذا بوضع آليات تحد من السلطة التقديرية، وتأخذ بالاستشارة بمحمل الجد في أعمال المجلس واللجان، وماشهدناه في أزمة وباء فيروس كوفيد 19 خير دليل على دور المجتمع المدني في تقديم يد المساعدة للجهات الرسمية في الدولة، من هبات تضامنية ومساعدات خيرية

ب. تكريس المبادرات المحلية في أعمال المجلس الشعبي البلدي: وفقا للمادة (12) من قانون البلدية، فإن المجلس الشعبي البلدي يضع إطار ملائم للمبادرات المحلية، وتعتبر المبادرة المحلية من بين أهم آليات الديمقراطية التشاركية، والتي تكون هدفها تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة ومن أجل تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم،

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 356.

² المادة 13، من قانون البلدية 11-10، المرجع السابق.

والمبادرات المحلية هي كل مشروع أو فكرة أو سلوك يقوم به كل فرد أو مجموعة وتقديمها للمجالس لترقية أعمالها وتصويب عيوبها¹

وما يلاحظ في هذه المادة أن المشرع خطى خطوة هامة أراد بها تكريس المبادرات المحلية من أجل تكريس المشاركة وتحقيق الديمقراطية التشاركية، من خلال وضع إطار ملائم من طرف المجلس الشعبي البلدي، يكون هدفه تشجيع المواطنين على المشاركة في المرافق العامة ويؤدي إلى تحسين الخدمات المحلية وتلبية احتياجات السكان، إلا أن ما يجب الإشارة إليه أنه قد يحدث تفاوت في مستوى المشاركة أثناء تفعيل مثل هذه المبادرات، مما يؤثر على التمثيل الشامل لجميع الفئات، الأمر الذي من شأنه تحقيق احتياجات وإهمال أخرى.

ج. تكريس الحق في إعلام المواطن : لاتستقيم الديمقراطية التشاركية الا باستقامة حق المواطنين في الاعلام والمعلومة، وبدون المعلومة لا يستطيع المواطن تقديم الإستشارة ولا القيام بالمبادرات المحلية، وضمننا لهذا الحق كرس المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10 إمكانية كل شخص الإطلاع على الوثائق والمداولات التي يتدول فيها المجلس الشعبي البلدي، حيث أتاحت لهم بموجب المادة 14 من هذا القانون إمكانية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ولكل ذي مصلحة الحق في الحصول على نسخة من المداولة أو جزء منها على نفقته، إضافة الى ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 11 من هذا القانون لإعلام المواطنين بكل التدابير سيما في الأمور ذات الأولوية حول التنمية بجميع أبعادها والتهيئة، عن طريق استعمال الوسائط الإعلامية المتاحة، بالإضافة الى إمكانية عرض النشاط السنوي أمام مواطني البلدية .

2. الديمقراطية التشاركية في قانون الولاية: تضمن مختلف الدساتير وتعديلاتها في الجزائر الولاية باعتبارها جماعة محلية²، وتعتبر الولاية من المرافق العامة التي تسعى لتلبية احتياجات مواطنيها، غير أن قانون الولاية لم يتضمن أي فصل أو باب عن دور المواطنين

¹ رابحي كريمة، سعيداني جحيقة، المرجع السابق، ص 334.

² المادة 17، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

في المشاركة في بلورة واتخاذ القرار على مستوى الولاية، باستثناء ما جاء في المادة 97 منه¹

ولا مناص من القول أن هذا القانون لم يعطي الديمقراطية التشاركية أهمية في مواده رغم أهمية هذا القانون في الترسنة القانونية في التشريع الجزائري، ولم يكن يرقى إلى تطلعات المواطنين والسياسيين رغم أن الرئيس في خطابه بتاريخ 15 أفريل 2011 ردد العبارة التالية: " في إطار لا مركزية أوسع وأكثر نجاعة، وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذا لقرارات التي تخص حياتهم اليومية وبيئتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا بد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لممارسة اختصاصها ولهذه الغاية ستتم مراجعة قانون الولاية².

ثالثا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قوانين البيئة:

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 تحديدا نص المادة 21 منه، والتي جاء فيها: "تسهر الدولة على:

- حماية الأراضي الفلاحية.
- ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم.
- ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية.
- الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى.
- حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية، واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوثين".

وما يلاحظ في هذا الصدد أنه ولأول مرة تم دسترة الحصول على المعلومة البيئية معتبرا إياه أداة من أدوات تسيير البيئة وكداعم للديموقراطية التشاركية، وقد خول المشرع الجزائري الحق للمواطن في اعلامه بالبيانات والمعلومات اللازمة والمتعلقة بحالة البيئة والتدابير الموجهة لضمان حمايتها، كما لهم الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التكنولوجية والطبيعية المتوقعة التي يتعرضون لها في بعض المناطق وتدابير الحماية منها،

¹ تنص المادة 97 من قانون الولاية 12-07 على "يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات والجمعيات التي تنشط في هذا الميدان..."

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص 442.

لتجده كرس الحق في الاعلام وقبلها في التسيير بموجب المادة الخامسة من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ثم ابداء الرأي والمشاركة عن طريق الجمعيات بموجب المادة 35 منه إما بالتأثير في صنع القرارات البيئية التي تتخذ من قبل سلطات الضبط الاداري البيئي أو عن طريق الرفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل فعل من شأنه أن يشكل جريمة بيئية في مفهوم هذا القانون¹.

وبالإسقاط على قانون البيئة والتنمية المستدامة 03-10 كرس المشرع الجزائري حق المواطن في ممارسة هذا الحق في شقين: الشق الأول يتعلق بالحق في الحصول على المعلومة البيئية التي يطلبها أي شخص، سواء كان شخصا طبيعيا، أم شخصا معنويا من الهيئات الادارية البيئية ذات العلاقة بالمعطيات المرتبطة بحالة البيئة والتدابير والاجراءات المتخذة حماية لها، أما الشق الثاني فيتعلق بواجب الاعلام الذي يقع على الأشخاص الحائزين على المعلومة البيئية، التي من شأنها التأثير على الصحة العمومية، إلى السلطات المحلية أو الادارة البيئية.

تتمثل الصورة المكرسة في المادة 21 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في الزامية اشهار المعلومة البيئية لتكريس حق الأشخاص في الاعلام البيئي في الالزام الذي فرضه المشرع على الجهات الادارية المكلفة بحماية البيئة بضرورة نشر واعلام الأشخاص بالمعلومات المتعلقة بحالة البيئة، والتي غالبا ما تتعلق ب²:

- التقارير والدراسات المعدة بشكل دوري من طرف الهيئات الادارية بخصوص حالة البيئة.
- البرامج والمخططات الادارية المتعلقة بمجال البيئة، والتي تحدد من خلالها السياسة العامة للبيئة في الدولة والمجتمع.
- النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بحماية البيئة.
- المعلومات المتعلقة بالمخاطر والأخطار البيئية، والاجراءات المتخذة لمواجهتها.

¹ راجع المواد 35-38 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43، مؤرخة في 20 يوليو 2003.

² أحمد رباحي، أمين خليفة، الإعلام البيئي: آلية لتفعيل المشاركة الشعبية في حماية البيئة، Academia، المجلد 04، العدد 04، الجزائر، 2016، ص 291.

ومن أجل إعلام المواطنين للمشاركة في التحقيق العمومي، أقر المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 07-145¹ في المادة (10) مجموعة من الإجراءات تتمثل في:

- تعليق قرار فتح تحقيق عمومي في مثر البلدية والولاية المعنية وأماكن موقع المشروع.
- نشر التحقيق العمومي في جريدتين يوميتين.

ويتضمن هذا الإعلان:

- موضوع التحقيق مفصلا.
- مدة التحقيق العمومي والتي لا تتجاوز شهر واحد من تاريخ التعليق.
- يتضمن الأوقات والأماكن التي يمكن الجمهور فيها من إبداء ملاحظاتهم مدونة في سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض.

ثالثا: تكريس الديمقراطية التشاركية في مخططات التنمية:

في إطار تجسيد الديمقراطية التشاركية، تعد مخططات البلدية للتنمية المحلية من بين أهم الآليات لتجسيدها وتشمل المخططات وتقدير احتجاجات المواطنين الذين شاركوا في اقتراح المشاريع بناء على مطالبهم واحتياجاتهم، داخل المجلس الشعبي البلدي بأسلوب التداول والنقاش العمومي بواسطة لجانته في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياحية والرياضية...، وتحدد التيارات على حسب الأولوية بالتنسيق مع السلطات الوصية وتفيد العمليات في السجل البلدي للتجمهر والاستثمار، ويتم تخصيص الاعتمادات المالية من طرف الدولة لإنجازها، ثم تعرض على الوصاية لتحديد العمليات التنموية، والمفاضلة بين الاقتراحات والموارد المالية المتاحة².

1. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد الأدوات التي تمكن المواطن من المساهمة في تنظيم العملية العمرانية لكل مدينة، حيث يظهر في مخططات إعلانية، وتعتبر هذه المخططات أداة للتخطيط الجمالي والتسيير الحضري، وتبرز معالم الديمقراطية التشاركية من خلال مشاركة المواطن في الاستقصاء العمومي، وتم

المرسوم التنفيذي 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة

¹ وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 92، المؤرخة في 22 ماي 2007.

² رضوان مجادي، الديمقراطية التشاركية ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية، الدعائم الخطوات ومساعي التطبيق في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2019، ص 820.

بوضع المخططات للتحقيق العمومي بقرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يتضمن هذا القرار:

- أماكن الاستشارة.
- تعيين المفوض المحقق.
- تاريخ انطلاق مدة التحقيق وانتهائه.
- كيفية إجراء التحقيق

تدون مشاركات المواطنين في سجل مرقم، مؤشر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، يقفل السجل بعد 45 يوم من يوم إعلان التحقيق العمومي، ثم يمضي من طرف المفوض المحقق، لتتوج العملية بإعداد محضر خلال 15 يوما الموالية ويرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بالاستنتاجات¹، وقد قضى المجلس الأعلى في كيفية تحديد إجراء التحقيق (المحكمة العليا حاليا) في قراره الصادر بتاريخ 14-01-1989 في قضية بين (فريق م) ضد (و، و، ت ومن معه)، حينما أقر أن الأراضي المخصصة لتأسيس الاحتياطات العقارية للبلدية يجب أن تكون واقعة في حدود النطاق العمراني للمدن والمجموعات السكنية والمحددة بموجب المخطط العمراني الرئيسي أو بالفصل في مشروع التحديد المؤقت، ومن ثم فإن المقرر الإداري المطعون فيه الذي أدرج قطعة الأرض في الاحتياطات العقارية في غياب مخطط التعمير يعد مشوبا بعيب خرق القانون²

2. **المخطط التوجيهي:** يعتبر التحقيق العمومي آلية لتحقيق الديمقراطية التشاركية، والمخطط التوجيهي يجسد لنا الطابع التشاركي من خلال تدخل الهيئات الفعالة في إعداد ملف التحقيق، وتم إخضاع هذا المخطط لاستقصاء بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي مدته 60 يوما، يتم من خلاله أخذ استشارات وأراء المواطنين في سجل مفتوح مرقم وموقع لهذا الغرض، ويمر بنفس الإجراءات التي مر بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³، وتعتبر مشاركة المواطنين بمثابة تقويم وتصويب للقرارات التي ستصدر بعد انتهاء مدة

¹ للتفصيل أنظر المواد 10-13 من المرسوم تنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-189، المؤرخ في 15 يوليو 2018، الجريدة الرسمية عدد 43 المؤرخة في 18 يوليو 2018.

² قرار رقم 57809 مؤرخ في 14-01-1989، المجلة القضائية، العدد 04، 1990، ص 185.

³ عبايدية سارة، موسى نورة، المرجع السابق، ص 572.

التحقيق العمومي إذا تم الأخذ بها/ وهكذا يكون المواطن معني بالقرارات الصادرة كونه شريكا في القرار الصادر من المرافق العامة صاحبة الاختصاص.

خلاصة الباب الأول:

في نهاية هذا الباب تم التوصل إلى أن المواطنة تشكل حجر الزاوية في تحقيق التوازن بين القرارات الانفرادية للمرافق العامة وتطلعات مواطني الدولة، خاصة فيما يتعلق بالمشاركة في صنع القرار، ورغم تعدد التعريفات للمواطنة، إلا أنه لا يوجد تعريف جامع مانع، إذ تختلف الرؤى بحسب الأيديولوجيات والظروف الزمنية والحاجات المجتمعية، فالمواطنة علاقة طوعية، وحق فردي قابل للاكتساب والفقدان، وهي مفهوم ديناميكي يتطور باستمرار، حيث تقوم على مبادئ الالتزام، الواجبات، الحقوق، المشاركة، التعاقد، الولاء والانتماء، وتشمل أبعادًا سياسية، قانونية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، إذ تعتمد على الفرد والمجتمع المدني، وتعزز من خلال آليات متعددة مثل فتح فضاءات الحوار، تعزيز الوعي عبر التعليم والإعلام، وتشجيع المبادرات المجتمعية.

كما تم التوصل إلى أن العلاقة بين المواطنة وحوكمة المرافق العامة علاقة متبادلة، فكلما قدمت هذه المرافق خدمات ذات جودة، ازدادت ثقة المواطنين وارتفعت روح المواطنة، مما يدفعهم للمساهمة في تحسين كفاءة وفعالية هذه المرافق. على العكس، فإن ضعف الخدمات أو انفراد المرافق بقراراتها دون إشراك المواطنين يضر بالعلاقة بين الطرفين، ويشكل عائقاً أمام الحوكمة الجيدة، وعليه جاء التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020 ليؤكد على حقوق المواطنة ويعزز الضمانات التي تكفل الحقوق والحريات.

من جهة أخرى الديمقراطية التشاركية هي أحد أهم وسائل تعزيز حوكمة المرافق العامة وتقوية روح المواطنة، حيث تساهم في تعزيز الشفافية والمساءلة من خلال إشراك المواطنين والمجتمع المدني في اتخاذ القرارات، ويتم ذلك عبر آليات متعددة مثل المجالس التشاركية، الاستماع لمبادرات المواطنين، التحقيقات العامة، تقديم العرائض، والمشاركة الإلكترونية، مما يجعل قرارات المرافق العامة أكثر استجابة للتحديات والمشاكل التي تواجه المجتمع.

الباب الثاني

الاستراتيجية الوطنية لمواجهة تحديات حوكمة المرافق

العامّة

يعد تطوير استراتيجية وطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة أحد المهام الأساسية التي تواجه الدول في ظل التحولات المتسارعة نحو إرساء الديمقراطية التشاركية وتحقيق المواطنة الفاعلة، حيث تُعتبر حوكمة المرافق العامة حجر الزاوية في تحقيق التنمية المستدامة وضمان العدالة الاجتماعية، خاصة في ظل تعدد أساليب إدارتها وتنوع الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكمها، إذ تمثل هذه التحديات حافزاً هاماً للدول لتعزيز منظوماتها الحوكمية وتحقيق توازن بين استجابة المرافق العامة لحاجات المواطنين وضمان الشفافية والمساءلة.

إن تبني مفهوم الديمقراطية التشاركية يُلزم الحكومات بتطوير آليات تتيح للمواطنين المشاركة الفعالة في صنع القرار وتسيير الشأن العام، وهو ما يفرض إعادة التفكير في كيفية إدارة المرافق العامة باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من هذه العملية، ومع تعدد أساليب إدارة المرافق العامة، سواء من خلال القطاع العام أو الخاص أو من خلال شراكات بين القطاعين، فإن التحديات تتعاضد، خاصة فيما يتعلق بتحقيق الكفاءة في الأداء والعدالة في توزيع الموارد.

تشكل التجارب الدولية في هذا السياق مرجعاً هاماً يمكن من خلاله استخلاص الدروس المستفادة، إذ أظهرت العديد من النماذج الدولية الناجحة أهمية الشفافية، والمساءلة، والمشاركة المجتمعية في تعزيز حوكمة المرافق العامة، ولكن في ذات الوقت لا يمكن استنساخ هذه التجارب بشكل مباشر، بل يجب تكيفها بما يتناسب مع خصوصيات كل دولة ومجتمعها المحلي.

يهدف هذا الباب إلى مناقشة واقع وتحديات حوكمة المرافق العامة في ظل تعدد أساليب إدارتها، مع تقديم تصور لاستراتيجية وطنية تستجيب لهذه التحديات من خلال تبني مبادئ المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية، كما سيتناول الباب تأثير التجارب الدولية على تطوير استراتيجيات فعالة لحوكمة المرافق العامة، بما يعزز القدرة الوطنية على مواجهة التحديات المتزايدة في هذا المجال، من خلال التقسيم التالي:

➤ الفصل الأول: واقع وتحديات حوكمة المرافق العامة في ظل تعدد أساليب إدارتها.

➤ الفصل الثاني: نحو استراتيجية وطنية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل تبني

متطلبات المواطنة والديمقراطية التشاركية.

الفصل الأول

واقع وتحديات حوكمة المرافق العامة في ظل تعدد أساليب إدارتها

تعد حوكمة المرافق العامة أحد الركائز الأساسية في بناء الدولة وتطورها الاقتصادي والاجتماعي، حيث تلعب دورًا حيويًا في تلبية احتياجات المجتمع وتحقيق المصلحة العامة، بحيث تساهم هذه المرافق بشكل مباشر في تعزيز جودة الحياة للمواطنين من خلال تقديم خدمات حيوية مثل التعليم والصحة والنقل والمياه والكهرباء...، لذا فإن كفاءة تسييرها وإدارتها تعتبر من أولويات الحكومات الساعية لتحقيق التنمية المستدامة والرفاه الاجتماعي. وعليه سنتناول في هذا الفصل الواقع والتحديات التي تواجه حوكمة المرافق العامة في ضوء تنوع الأساليب الإدارية المستخدمة، حيث إن الأساليب التقليدية، التي كانت تعتمد بشكل كبير على إشراف الدولة المباشر أو إنشاء مؤسسات حكومية مستقلة، قد أثبتت فعاليتها في مراحل معينة من تاريخ التطور الإداري، لكنها بدأت تظهر محدوديتها في مواجهة التحديات المعاصرة والمتطلبات المتزايدة للمواطنين.

ومع ظهور بؤادر ثورة حضارية في مجال الإدارة العامة، تجلى الاهتمام بمفهوم الحوكمة الحديثة التي تقوم على مبادئ الشفافية، المساءلة، المشاركة، والكفاءة... ودفع هذا التطور بالعديد من الدول إلى استكشاف وتطبيق أساليب جديدة لتسيير المرافق العامة، تسعى لتحقيق أفضلية تنظيمية وفعالية إدارية، وفي هذا الإطار، باتت الشراكة مع القطاع الخاص تحظى بتفضيل متزايد، ومع ذلك تظل هناك تحديات بارزة تعيق تحقيق الأهداف المرجوة من هذه الأساليب، سواء التقليدية أو الحديثة، خاصة في ظل تهميش آلية الديمقراطية التشاركية وهشاشة المواطنة.

وهو ما يتم التفصيل فيه من خلال التقسيم التالي:

➤ **المبحث الأول: الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة.**

➤ **المبحث الثاني: عوامل اختلال المرافق العامة في ظل تهميش آلية الديمقراطية التشاركية وهشاشة المواطنة.**

المبحث الأول

الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة

تعدُّ المرافق العامة عمودًا حيويًا في بنية الدولة وتطورها الاقتصادي، حيث تتجسد مهمتها في تلبية احتياجات المجتمع وتحقيق مصلحته العامة¹، وبينما كانت الأساليب التقليدية لتسيير هذه المرافق تتمثل في إشراف الدولة المباشر أو تكوين مؤسسات حكومية مستقلة لهذا الغرض، طرأت بوادر ثورة حضارية تجلّى فيها الاهتمام بمفهوم الحوكمة والتطورات الحديثة في إدارة الشؤون العامة، ما دفع بالعديد من الدول إلى استكشاف وتطبيق أساليب جديدة تتيح أفضلية تنظيمية وفعالية إدارية، ففي إطار الأساليب الحديثة وفي ذات السياق باتت الشراكة مع القطاع الخاص تحظى بتفضيل متزايد، في ظل تمتع هذا الأخير بمرونة وفعالية تجعله شريكًا مثاليًا في تسيير المرافق العامة، سواءً من خلال الشراكات الاستراتيجية أو عبر عقود الشراكة العامة والخاصة.

إن السياق المنطقي والمنهجي لدراسة الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة، يتطلب تقسيم المبحث كما يلي:

➤ **المطلب الأول: تراجع الأساليب التقليدية لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة.**

➤ **المطلب الثاني: ضبابية الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة كأفق لتحقيق الحوكمة.**

المطلب الأول

تراجع الأساليب التقليدية لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة

في عصر التطورات السريعة وتحولات الحوكمة، يظهر تحول ملحوظ في أساليب تسيير المرافق العامة، حيث تشهد الأساليب التقليدية تراجعًا ملحوظًا أمام متطلبات الحوكمة الحديثة، فعلى الرغم من أهمية السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة الإدارية في إدارة المرافق العامة، إلا أن الأساليب التقليدية، على غرار أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية، يعانين من تحديات كبيرة في مواكبة متطلبات الحوكمة الحديثة.

¹ عبد السلام عبد اللطيف، عسائي ناصر، إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر بين اختلالات التسيير العمومي وآفاق أسلوب التقيؤ، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، الجزائر، 2021، ص 1030.

يتناول هذا المطلب بشكل محدد اثنين من الفروع الرئيسية، حيث يُسلط الضوء على مشكلة مسايرة أساليب الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية لتسيير المرافق العامة لمتطلبات الحوكمة، إضافةً إلى تقديم تقييم شامل للأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة، من خلال التفرع التالي:

➤ الفرع الأول: اشكالية مسايرة أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة لمتطلبات الحوكمة.

➤ الفرع الثاني: تقييم الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة.

الفرع الأول

اشكالية مسايرة أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة لمتطلبات الحوكمة

إن عدم تحيين وتكييف أساليب التسيير مع رهانات وتحديات المواطنة ومتطلبات الحوكمة ومن بين الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة وإدارتها الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية، وسنتطرق في هذا الفرع إلى الاستغلال المباشر في تسيير المرافق العامة، والمؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة.

أولاً: الاستغلال المباشر في تسيير المرافق العامة:

يعتبر أسلوب الاستغلال المباشر من بين الأساليب التقليدية التي لجأت إليها الدولة في تسيير نشاط المرافق العامة بعد إنشائها، لما له من أهمية بالغة في تسيير مرافق الدولة والحفاظ عليها وبهذا النمط تتحمل أعباء ومسؤولية تسييرها سواء كانت المرافق العامة وطنية أو محلية.

1. التأصيل النظري لأسلوب التسيير المباشر: يُقصد بأسلوب التسيير المباشر قيام الدولة أو إحدى هيئاتها بإدارة مرافقها باستخدام مواردها المالية وموظفيها، وذلك وفقاً لقواعد القانون العام، ويُعتبر هذا الأسلوب من أقدم الأساليب التي تبنتها الدولة في تسيير مرافقها، ولا سيما المرافق الإدارية، والسبب في ذلك هو أن هذه الأنشطة الإدارية غالباً ما لا تجذب الأفراد لإدارتها نظراً لعدم تحقيقها أرباحاً، على عكس المرافق الاقتصادية التي يمكن أن تكون أكثر جاذبية للاستثمار الخاص بسبب إمكانات تحقيق العوائد المالية¹، إلا أن هذا لا ينفي قيام

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص ص

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

الدولة بتسيير بعض المرافق العامة الصناعية والتجارية، كما هو الحال مع مرفق السكك الحديدية أو الاتصالات السلكية واللاسلكية، ومع ذلك يُعاب على هذا النوع من التسيير وقوعه في فخ الروتين والتعقيدات البيروقراطية التي لا تتناسب مع طبيعة هذه المرافق، حيث تتطلب هذه المرافق ديناميكية ومرونة أكبر لتحقيق الكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات¹، كما يُقصد بهذا الأسلوب أن تقوم الإدارة بنفسها بتشغيل المرفق باستخدام أساليب القانون العام، مستعينةً بأموالها وموظفيها، سواء كانت الإدارة مركزية أو محلية، ويعتمد هذا التشغيل على حقيقة أن المرفق لا يتمتع بالاستقلالية المالية أو الشخصية المعنوية، ولا يمتلك جهاز تسيير خاص به²، كما يُعرف هذا الأسلوب بأنه "التسيير المضمون من طرف الجماعات العمومية (الدولة، الجماعات المحلية) بنفسها وبوسائلها الخاصة، وفي هذا الأسلوب لا يملك المرفق العام الاستقلالية المالية، وليس له جهاز تسيير خاص به، ولا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة، وفي حالة النزاع مع الآخرين، تكون مسؤولية الجماعة العمومية هي التي تتأثر"³.

وجدير بالذكر أن هذا الأسلوب كان يُنظر إليه بشكل سلبي في بداياته في فرنسا، حيث تم منعه خصوصاً بالنسبة للمرافق الصناعية والتجارية. يعود هذا المنع إلى الاعتقاد بأن هذا الأسلوب يمس بحرية الأفراد، ولا سيما حرية الصناعة والتجارة⁴.

وكان الاستغلال المباشر نتيجةً للتوجه الاشتراكي، وفي ظل هذا التوجه لعبت الإدارة دوراً هاماً في تشغيل القطاعات المختلفة، حيث تسبب إشرافها المباشر على المرافق العامة في تعزيز تحقيق المصلحة العامة، حيث كان يُنظر إلى تدخل الدولة في تشغيل هذه المرافق كضمان لتلبية احتياجات المجتمع بشكل أكثر فعالية وعدالة⁵.

وهذا لا يعني أن جميع المرافق يمكن استغلالها مباشرة من طرف الدولة، فمن الطبيعي أن تختلف طرق تسيير المرافق العامة حسب طبيعة المرفق نفسه، فمرافق مثل الأمن والدفاع والقضاء والضرائب تفرض أن تكون تحت تسيير الدولة المباشر، ومع ذلك فقد

¹ رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، ط 01، المطبعة الوطنية للنشر، الجزائر، 2000، ص 66.

² خالد تلعيش، نزال لوصيف، التسيير الإداري للمرفق العام في مواجهة التحولات الجديدة بالجزائر، دراسات اقتصادية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2021، ص 52.

³ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، ط 01، دار الميسرة للنشر، الاردن، 1997، ص 53.

⁴ رضوان بوجمعة، المرجع السابق، ص 68.

⁵ سمير بويعسى، إشكالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية بالجزائر، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 128.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

شهدت هذه المرافق أيضًا تطورًا كبيرًا في أساليب تسييرها في بعض الأنظمة المقارنة، على سبيل المثال سمحت فرنسا في عام 2004 باستخدام تقنية عقود الشراكة لتحويل إدارة العديد من المرافق مثل السجون والأمن الداخلي والعدالة إلى القطاع الخاص، وكان الهدف من هذا التحول هو الاستفادة من التمويل وتطوير البنية التحتية لهذه المرافق¹.

والجدير بالذكر أن اتباع الدولة لهذا الأسلوب قد يترتب عليه إقصاء الفاعلين الآخرين، وخاصة القطاع الخاص، من المشاركة في تسيير المرافق العامة.

وعليه يستنتج خصائص أسلوب التسيير المباشر في تسيير المرافق العامة كما يلي:

- يتم تشغيل المرافق العامة بواسطة الدولة أو إحدى هيئاتها، باستخدام مواردها المالية وموظفيها.
- يتم هذا التشغيل وفقًا لقواعد القانون العام، سواء كانت الإدارة مركزية أو محلية.
- المرفق العام لا يتمتع بالاستقلالية المالية ولا يمتلك شخصية معنوية مستقلة.
- ليس للمرفق جهاز تسيير خاص به، مما يعني أن كافة العمليات تُدار من قبل الجهاز الحكومي المعني.
- تتحمل الدولة أو الهيئة الإدارية كافة أعباء ومسؤوليات تسيير المرافق العامة، سواء كانت وطنية أو محلية.
- في حالة النزاع مع الآخرين، تكون مسؤولية الجماعة العمومية.

ثانياً: الاستغلال المباشر للمرافق العامة المحلية:

بالرجوع إلى الفصل الثاني المعنون بالاستغلال المباشر من قانون البلدية في الفقرة الأولى على أن البلدية بإمكانها أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر²، وحيث إن من الثابت أن البلدية اعترفت لها المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة³، جاءت المادة 149 من قانون البلدية أن لهذه الأخيرة أن تضمن سير المصالح العمومية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها، الأمر الذي

¹ بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 190.

² تنص المادة 1/151 من قانون البلدية 11-10 على: " يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر.. " .

³ تنص المادة 01 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، على أن " البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.. " .

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

يقضي إحداث مصالح عمومية قصد التكفل الأمثل لحاجيات مواطنيها، ومن بين المصالح العمومية:

- تزويد المواطنين بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
- صيانة الطرقات وإشارات المرور.
- الإنارة العمومية.
- الأسواق المغطاة والأسواق والمزائن العمومية.
- الحظائر ومساحات التوقف.
- المحاشر.
- النقل الجماعي.
- المذابح البلدية.
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء.
- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها.
- المساحات الخضراء.

وتجدر الإشارة أن المصالح العمومية التي يراد إنشاءها تكون متلائمة مع إمكانات ووسائل واحتياجات كل بلدية¹.

كما جاء في قانون الولاية 07-12 في المادة 142 على أن يستغل المجلس الشعبي الولائي مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، وتنشأ المصالح العمومية الولائية بموجب مداولة وهي على وجه الخصوص الطرقات والشبكات المختلفة، مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة، النقل العمومي، النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة، المساحات الخضراء، الصناعات التقليدية، وتكون هذه المصالح مكيفة على حسب الإمكانيات والوسائل والاحتياجات²، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مصالحه بأسلوب الاستغلال المباشر لهذه المصالح³، ولا يفوتنا أن ننوه

¹ المادة 150، القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، المصدر السابق.

² المادة 141، القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، المصدر السابق.

³ تنص المادة 142 من القانون رقم 07-12 على: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه عن طريق الاستغلال المباشر"

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

أن أسلوب الاستغلال المباشر يعتمد في تمويله على الميزانية العامة للدولة إذا كان المرفق ذا بعد وطني، أو على ميزانية الجماعات الإقليمية وعليه فهي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية وهذا ما نص عليه المشرع في المادة 144 من القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية¹.

والمادة 151 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية²، وبطبيعة الحال فالبلدية أو المجلس الشعبي الولائي عندما يريد إنشاء مصالح عمومية فهو يراعي الإمكانيات المالية المتاحة لا احتياجات المواطنين كون الميزانية هي الفيصل في إنشاءها، وهذا ما نجده في الواقع أن العديد من البلديات والمجالس الشعبية الولائية تقف عاجزة أمام احتياجات المواطنين المتزايدة بسبب عجزها المالي، الأمر الذي يؤثر على علاقة المواطنين بالسلطات المحلية لهذه المناطق.

3. أسلوب الاستغلال المباشر في تسيير المرافق العامة:

أسلوب التسيير المباشر للمرافق العامة يعتبر من بين الأساليب التقليدية التي تعتمد عليها الدول في إدارة المرافق العامة، يعتمد هذا الأسلوب على قيام الدولة أو هيئة حكومية ما بتشغيل المرفق باستخدام مواردها المالية وموظفيها، وذلك وفقاً لقواعد القانون العام، وفي هذا النوع من التسيير تتحمل الدولة أو الهيئة الإدارية كافة أعباء ومسؤوليات تسيير المرافق العامة، سواء كانت وطنية أو محلية.

أولاً: نجد أن هذا الأسلوب يتماشى مع التوجه الاشتراكي الذي كان سائداً في بعض الدول، حيث كانت الدولة تلعب دوراً هاماً في تشغيل القطاعات المختلفة لتحقيق المصلحة العامة، وينظر إلى هذا التدخل الحكومي كضمان لتلبية احتياجات المجتمع بشكل أكثر فعالية وعدالة.

ثانياً: يتميز الاستغلال المباشر بتوفير الاستقرار والتأمين اللازمين للمرافق العامة، خاصة تلك التي لا تجذب الاستثمار الخاص بسبب عدم قدرتها على تحقيق الأرباح المالية، على

¹ تنص المادة 144 من القانون رقم 07-12 على "تسجل إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية"

² تنص المادة 151 من القانون رقم 10-11 على "يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، تقييد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزانة البلدية طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية".

الرغم من ذلك فإن هذا الأسلوب يمكن أن يؤدي إلى الروتين والتعقيدات البيروقراطية التي لا تتناسب مع طبيعة بعض المرافق العامة التي تتطلب ديناميكية ومرونة أكبر.

وعليه، يمكن أن يكون لاستخدام الاستغلال المباشر بعض العيوب، مثل إقصاء الفاعلين الآخرين، خاصة القطاع الخاص، من المشاركة في تسيير المرافق العامة، وبالتالي يجب أن تكون هناك استراتيجيات لتعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص، سواء من خلال الشركات العامة الخاصة أو من خلال تشجيع الاستثمارات الخاصة في بعض المرافق العامة.

علاوة على ذلك، ينبغي للدول أو الهيئات الإدارية النظر في تطوير آليات لتمويل المرافق العامة بشكل مستدام، سواء من خلال الاعتماد على الميزانية العامة أو من خلال استخدام آليات تمويلية أخرى مثل الشركات العامة الخاصة أو التمويل الدولي.

في النهاية، يجب أن تكون استراتيجيات التسيير المباشر للمرافق العامة مرنة ومتطورة لضمان تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال ومستدام، مع الحفاظ على مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة المجتمعية في عملية صنع القرار.

ثانياً: أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة:

فرضت الظروف الإدارية والاقتصادية على الدولة التوجه إلى المؤسسة العمومية خاصة في المجال الإقتصادي وسيكون له طابع مصلحة عامة بارز¹ لما في هذا الأسلوب من منافع، وسنتطرق إلى مفهوم المؤسسة العمومية والنظام الذي يحكمها ثم إلى أشكالها، فقد نشأت فكرة المؤسسة العمومية في فرنسا كما سبق الإشارة إليه، أثناء الثورة الصناعية، غير أن مفهومها كان غامضاً، حيث كانت تطبق على الأشخاص المعنوية العامة والخاصة على حد سواء وكان الاعتراف بوجود مؤسسة عمومية يركز على ثلاث مقومات وهي²:

- أن يحكم المؤسسة العمومية القانون العام.
- تناط بالمؤسسة العمومية تسيير نشاط مرفق عام.
- أن يكون المرفق العام أحدث في نطاق اللامركزية المرفقية للتخفيف من أعباء المركزية.

¹ محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رجال بن عمر، رجال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1995، ص 08.

² رضوان بوجمعة، المرجع السابق، ص 82.

1. تعريف المؤسسة العمومية: تعرف المؤسسة العمومية على أنها: "إحدى أشخاص القانون العام التي تنشئها الدولة أو الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"¹.

كما عرفها الأستاذ عمار عوابدي على أنها: "منظمة إدارية تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة والإستغلال المالي والإداري، فهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني"².

وجدير بالذكر أن مفهوم المؤسسة العمومية عرفت تحولاً كبيراً تحت مسميات مختلفة بداية من التسيير الذاتي حيث ظهرت في شكل الشركة الوطنية والمؤسسة العمومية والصناعية والتجارية، ثم التسيير الاشتراكي للمؤسسات وكان هدفه توحيد الهياكل العضوية والوظيفية لمختلف أنواع المؤسسات إلى غاية صدور القانون 1998 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية³.

وجدير بالذكر أن المشرع الجزائري ذكر في القانون رقم 23-12⁴ الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ثلاثة أنواع وهي:

- المؤسسة العمومية الخاضعة لقواعد القانون العام
- المؤسسة العمومية لقواعد القانون التجاري.
- المؤسسة العمومية الاقتصادية.

2. تنظيم المؤسسة العمومية: يعتبر أسلوب المؤسسة العمومية من الأساليب الأكثر جدلاً عند ظهوره، ذلك كون الدولة تتدخل في مجالات كانت حكراً على الخواص خاصة في الدول النامية بغية تدارك التأخر في التنمية وتعويض قلة الإمكانيات الفردية، فالمؤسسة العمومية في الفقه البلجيكي تستند إلى عنصر المال فلا يمكن إدارة نشاط المؤسسة العمومية إلا إذا أقر لها القانون بميزانية مستقلة خاصة بها، في حين أن الفقه الفرنسي يعتبرها بمثابة مرفق

¹ عصام صبرينة، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة ابحاث قانونية وسياسية، العدد 05، المجلد 03، الجزائر، 2017، ص 291.

² عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، المطبوعات الجامعية ط5، الجزائر، 2008، ص 08.

³ سامية بوطيبة، المؤسسة العمومية كأسلوب لتسيير المرفق العام في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 12، العدد 02، الجزائر، 2023، ص 433-434.

⁴ القانون رقم 23-12، مؤرخ في 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادرة بتاريخ 06 غشت 2023.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

عام يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة يسبغ عليه القانون ويعترف لها بالشخصية المعنوية، أما بالنسبة لفقهاء مصر فقد اعتبروا أن فكرة المؤسسة العمومية تكون الا في المرافق ذات الصبغة الصناعية والتجارية والفلاحية والنقدية، أما المرافق الإدارية فهي تباشر نشاطا إداريا ضمن الهيئات العامة، الا أن هذا الاتجاه ألغى فكرة المؤسسة العمومية وأبقى على مفهوم الهيئات العامة دون النظر إلى طبيعة النشاط¹، واستقر الفقه الجزائري على أن المؤسسة العمومية مرفق عام اعترف له المشرع بالشخصية المعنوية وهي صورة تجسد اللامركزية الإدارية المرفقية²، وبناء على ذلك فهي تخضع المؤسسة العمومية في مفهومها التقليدي إلى قواعد القانون العام ولاسيما القانون الإداري وقد تكون وطنية وقد تكون المؤسسة العمومية ذات طابع محلي³، ويتميز أسلوب هذا الأسلوب عن أسلوب الاستغلال المباشر بتمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعتبر قرارات المؤسسة العمومية قرارات إدارية وعمالها موظفون عموميون لا أجراء⁴، إلا أن هذا النظام القانوني عرف تغييرا عند ظهور مرافق عمومية يتضمن نظامها القانون قواعد القانون الخاص، وبدأت التفرقة بين نوعين من المؤسسة العمومية، المؤسسة العمومية الإدارية EPA التي تدير مرافق عامة إدارية، والمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية EPIC والتي تدير مرافق عامة ذات طابع صناعي وتجاري والتي تخضع جزئيا للقانون العام والخاص⁵، عند صدور القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁶، ومايلاحظ أن التشريع الجزائري لم يميز بين نوع المرافق العامة، حيث جاء في المادة 153 من القانون 10/11 على أن: "البلدية بإمكانها إنشاء مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال مالي

¹ رضوان بوجمعة، المرجع السابق، ص ص 77، 76.

² أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عراب صاصيلا، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، د ب ن، 2006، ص 445.

³ ناصر لباد، القانون الإداري، لباد للنشر، ط01، ج02، الجزائر، 2004، ص 184.

⁴ عتيقة معاوي، تطور مفهوم المرفق العمومي في ظل تحول دور الدولة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد01، الجزائر، 2020، ص 57.

⁵ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 447.

⁶ القانون 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

من أجل تسيير مصالحها¹، سواء كانت ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري²، كما جاء في القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية من أن: "المجلس الشعبي الولائي له إمكانية إنشاء مؤسسة عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بهدف تسيير مصالحه العمومية"³، بموجب مداولة⁴ وتأخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ومؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها⁵.

3. أشكال المؤسسة العمومية: إن تنوع نشاط الدولة فرض وجود عدة أشكال للمؤسسات

العمومية التي تنشأ بغرض مساعدتها في القيام بتلبية حاجيات الجمهور

أ. المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري: وهي المؤسسات التي تمارس نشاطا إداريا محضا، وتسمى بالمؤسسة العامة التقليدية تخضع للقانون العام وقد التخصيص ونظام المحاسبة العمومية، ومنازعاتها تعرض أمام القضاء الإداري، ويعتبر عمالها موظفون عموميون، وقراراتها إدارية وتخضع في عقودها إلى قانون الصفقات العمومية وتعتبر أموالها أموال عامة، والأصل في نشاطها المجانية⁶، وبالرجوع إلى القانون 01-88 نجد أن المؤسسة العمومية فيه تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة ومبدأ التخصص، كما لها نفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة، ما لم توجد قواعد استثنائية مرتبطة باستقلاليتها وتسييرها وسيرها⁷، والمؤسسة العمومية تنقسم بدورها إلى مؤسسات عمومية لها بعد وطني تنشأ الدولة وتحت رقابتها طبقا للنص المنشئ لها والمؤسسات العمومية المحلية التي تنشأ البلدية والولاية.

ب. المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري: تعتبر المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من المرافق العامة، وقد عرفت الجزائر هذا النوع من المؤسسات

¹ تنص المادة 153 من القانون 10/11 على: "يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها.

² تنص المادة 54 من القانون 10/11 على: " تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها...".

³ المادة 146، القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، المصدر السابق.

⁴ المادة 148، القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، المصدر السابق.

⁵ المادة 147، القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، المصدر السابق.

⁶ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 474.

⁷ المادة 43 من القانون رقم 01-88، المصدر السابق.

العمومية حديثا، وعرفت انتشارا واسعا خاصة في المرحلة الاشتراكية بحكم تدخل الدولة في المجال الصناعي والتجاري¹.

عرفها القانون 01-88 على أنها "الهيئة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين"²، وتخضع هذه المؤسسات لقواعد القانون العام في علاقتها مع الدولة وللقانون الخاص في علاقتها مع الأفراد ومن أمثلة ذلك الشركة الوطنية للكهرباء والغاز ومؤسسة الجزائرية للمياه المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-147، المؤرخ في 12 ماي 1991³.

ج. المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي: إن التطور الحاصل في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية نجم عنه تغير في أنماط التسيير، ومما لاشك فيه أن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي مرافق عامة، تهدف إلى إشباع حاجات عامة، استحدثت سنة 1998 بموجب القانون رقم: 98-11⁴، على أنها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتهدف المؤسسة العمومية بموجب هذا القانون إلى تحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي في المجالات التي يتضمنها نص الإنشاء⁵، فبعد المصادقة على القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002، صدر المرسوم 99-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 موضحا كيفية إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها⁶، وتم إلغاء هذا المرسوم بصدور المرسوم التنفيذي 11-396¹، الذي يحدد القانون الأساسي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي².

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 474.

² المادة 44 من القانون 01-88، المصدر السابق.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص 475.

⁴ القانون 98-11، المؤرخ في 22-أوت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية عدد 62، المؤرخة في 24 أوت 1998.

⁵ المادة 17 من القانون 98-11، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002، المصدر السابق.

⁶ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص 475.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

د. المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: تعتبر المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني من أساليب إدارة المرفق العام للتعليم العالي والذي يسعى إلى تحقيق وإشباع حاجيات الأفراد في هذا الجانب، وقد عرفها المشرع الجزائري في القانون رقم 05-99³، وتعتبر هذه المؤسسات حديثة العهد في الجزائر وقد عرفها القانون المذكور أعلاه على أنها: " المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁴، كما بين القانون أشكالها في⁵:

- الجامعة.
- المركز الجامعي.
- المدارس والمعاهد.

الشكل رقم 08: أشكال المؤسسة العمومية.

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

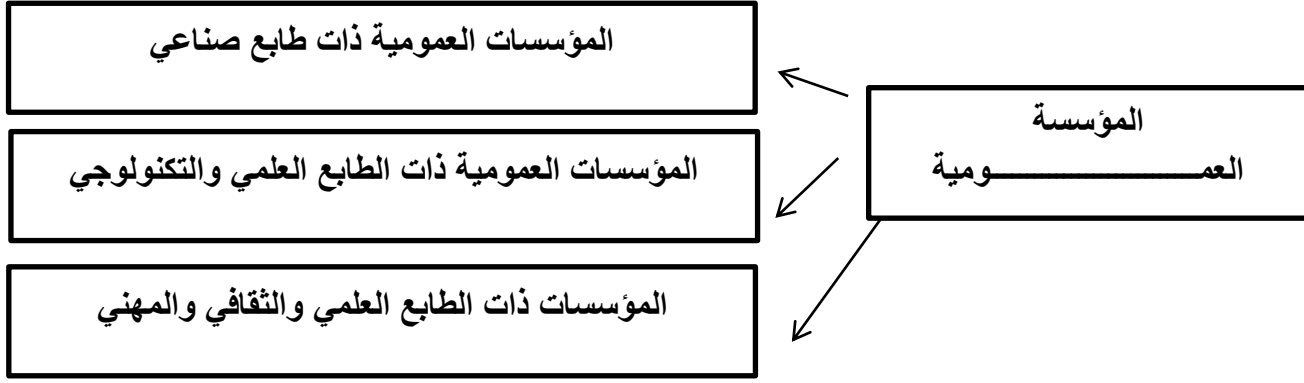
¹ المرسوم التنفيذي 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، الجريدة الرسمية عدد 66، الصادرة في 04 ديسمبر 2011.

² تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 11-396 على ما يلي: "تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

³ القانون 99-05، المؤرخ في 04 أبريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية عدد 04، المعدل والمتمم بالقانون رقم 2000-04، المؤرخ في 06 ديسمبر 2000، الجريدة الرسمية عدد 75، والمعدل والمتمم بالقانون 08-06، المؤرخ في 23 فبراير 2008.

⁴ المادة 32 من القانون 99-05، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المصدر السابق.

⁵ المادة 38 من القانون 99-05، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، المصدر السابق.



المصدر: من إعداد الطالب.

3. مدى تماشي أسلوب المؤسسة العمومية وحوكمة المرافق العامة:

توجد عدة جوانب يمكن مناقشتها بخصوص مدى تماشي أسلوب المؤسسة العمومية مع مبادئ حوكمة المرافق العامة وقيم المواطنة والتشاركية:

- يُعتبر الحفاظ على مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة في صناعة القرار أمورًا حيوية في حوكمة المرافق العامة، إذ ينبغي أن تكون المؤسسة العمومية مفتوحة للرقابة والمراجعة من قبل الجهات المعنية، سواء كانت هذه الجهات هي الجمهور أو هيئات رقابية مستقلة، ويتطلب هذا نقل المعلومات بشكل صحيح وفعال، وتقديم التقارير بشكل دوري ومفصل، وتشجيع المشاركة الفعالة في عملية اتخاذ القرارات.
- يجب أن تكون المؤسسة العمومية ملتزمة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتلبية احتياجات المجتمع بشكل عادل ومتساوٍ، وينبغي أن تكون قراراتها مبنية على الشفافية والمشاركة الفعالة للمواطنين والمجتمع المدني، كما يمكن تحقيق ذلك من خلال تشكيل هيكل مشورة تضم مختلف فئات المجتمع للمساهمة في عملية صنع القرار والمراقبة.
- ينبغي للمؤسسة العمومية أن تتبنى سياسات وبرامج تعزز التنمية المستدامة وتحمي البيئة، كما يمكن أن تشمل هذه الجهود تحسين كفاءة استخدام الموارد وتعزيز الابتكار التكنولوجي الذي يعزز الاستدامة.
- يجب أن تكون سياسات وبرامج المؤسسة العمومية موجهة نحو تعزيز المساواة والعدالة الاجتماعية، وضمان فرص متساوية للجميع، كما ينبغي تجنب التمييز وتشجيع التنوع والشمولية في جميع جوانب عمل المؤسسة.

- يجب أن تكون المؤسسة العمومية ملتزمة بتحقيق الفعالية والكفاءة في إدارة الموارد وتقديم الخدمات، مع العمل على تحسين أدائها وتطوير العمليات وتبني الممارسات الأفضل لتحقيق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة.

الفرع الثاني

تقييم الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة

اتضح من خلال تطبيق الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة التي تعرضنا لهما والمتمثلتان في الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية إلى عدة عيوب، وفي هذا الفرع سنحاول تقييم الأسلوبين، من خلال تناول الاستغلال المباشر آلية غير ناجعة في تسيير المرافق العامة، ومحدودية المؤسسة العمومية في الارتقاء بالمرافق العامة
أولاً: الاستغلال المباشر آلية غير ناجعة في تسيير المرافق العامة:

مما لا شك فيه أن الاستغلال المباشر له أهمية بالغة في تسيير المرافق العامة سيما في القطاعات السيادية للدولة كالدفاع والعدالة والأمن، وله بعض المزايا منها تحقيق المصلحة العامة، والخضوع إلى رقابة الدولة أو أحد هيئاتها بصورة مباشرة، وتخضع لقواعد المحاسبة العمومية والقانون العام والقانون الإداري¹، إلا أن هيمنة الدولة على تسيير المرافق العامة في أسلوب الاستغلال المباشر، جعل هذه المرافق لا تقدم خدمة عمومية تلقى إلى رضا المواطن مما جعل المواطن ينفر من هذه المرافق، إضافة إلى الثقل المالي نتيجة تحمل أعباء إنشائها وتسييرها وهذا ما يؤثر على ميزانية الدولة والجماعات المحلية² إضافة إلى نقص التكوين للموظفين من جهة ونقص الحوافز المادية من جهة أخرى، فالراتب محدد مسبقاً وليس له علاقة بالجهد المبذول³، كما أن المرافق العمومية التي تتبع أسلوب الاستغلال المباشر قد يكون ضحية التجاذبات السياسية⁴، مما يجعل القرار السياسي

¹ نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ امكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة الدكتوراه ل م د، تخصص قانون اداري متخصص، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2020-2021، ص 76.

² عصام صيرينة، المرجع السابق، ص 294.

³ لدغش سليمة، ضبع مريم: تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة، الحوار الفكري، المجلد 12، العدد 14، الجزائر، 2017، ص 362.

⁴ نصر الزرو عبد الوهاب رجب، المرجع السابق، ص 75.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

يغلب على أهداف المرافق العامة، حيث أكد الوزير من خلال المذكرة رقم 196¹، الصادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية، على أنه ونظرا للنقائص الناجمة على التسيير العمومي المباشر، خاصة منها المنتجة للمداخل على ضرورة العمل بالمادة 150 من قانون البلدية، وهذا إن دل على شيء فهو يدل على عدم نجاعة أسلوب الاستغلال المباشر.

وبناء على ما تقدم ذكره يتضح أن أسلوب الاستغلال المباشر عيوبه أكثر من مزاياه، وهذا ما يجعل فاعليته محدودة، خصوصا في ظل التحديات المالية والإدارية والسياسية التي تواجهه.

ثانيا: محدودية المؤسسة العمومية في الارتقاء بالمرافق العامة:

تعتبر المؤسسة العمومية من أسلوب تسيير للمرافق العامة بهدف تخفيف العبء على الدولة والجماعات الإقليمية، ولكن في الحقيقة فهذا الأسلوب لم ينجح في تخفيف الأعباء المالية على ميزانية الدولة، كما أنه ورغم الاستقلالية المالية للمؤسسة العمومية، وتمتع المرفق العام بأهلية التقاضي وكذا إبرام العقود وإمكانية تلقي الهبات والوصايا، إلا أنها لم تتخلص من التبعية نتيجة الإعانات الموجهة للمؤسسات العامة كل هذا أدى بالمرفق العام إلى عدم قيامه بأهدافه وتحسين الخدمة للجمهور، وعجزه عن مواكبة التطورات²، إضافة إلى غياب دراسات تقييمه للمؤسسات العمومية وتطابقها مع متطلبات المواطنين ومدى تحسينها للخدمة العمومية³.

إن احتكار الدولة لهذا الأسلوب عن طريق إخضاعها للرقابة الوصائية من شأنه أن يجعل هذا الأسلوب أسلوبا بيروقراطيا نظرا لطول وثقل الإجراءات⁴، ناهيك عن غياب النجاعة والكفاءة والفعالية ومبادئ الحوكمة على عكس ما هو موجود في القطاع الخاص⁵.

المطلب الثاني

¹ المذكرة 96، المتعلقة بتثمين الأملاك المحلية، الصادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بتاريخ 10 مارس 2016.

² ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 90.

³ لدغش سليمة، ضبع مريم، المرجع السابق، ص 363.

⁴ سامية بوطيبة، المرجع السابق، ص 451.

⁵ نصرو الزرو عبد الوهاب رجب، المرجع السابق، ص 83.

ضبابية الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة كأفق لتحقيق الحوكمة

مع وجود تحديات متزايدة تواجه المرافق العامة في العصر الحالي، والتي تتضمن أزمات وانتكاسات تخلق قطيعة بين المواطنين وصانعي القرار، أصبح من الواضح أن الأساليب التقليدية في تسيير هذه المرافق لم تعد كافية، فقد أدت هذه الأساليب إلى التسيب والفساد والبيروقراطية، وبالتالي نقص المردود والنجاعة.

لذلك، باتت الحاجة ملحة لاستكشاف أساليب حديثة لتحسين إدارة المرافق العامة، وتحقيق أهداف الحوكمة وتوجهات الليبرالية، ومن بين هذه الأساليب الحديثة، يبرز التوجه نحو القطاع الخاص كأسلوب رشيد لإدارة المرافق العامة.

في هذا السياق، يتمثل رهان التوجه نحو القطاع الخاص في تفويض المرافق العامة خاصة المحلية، للقطاع الخاص من أجل تحسين الفاعلية وتحقيق أفضل النتائج، فبفضل خبرة القطاع الخاص في إدارة العمليات بشكل أكثر كفاءة وفعالية، يمكن أن يكون للتفويضات المرتبطة بالقطاع الخاص دور مهم في تحسين أداء المرافق العامة.

ومن الجوانب الأخرى التي يجب أن نضعها في الاعتبار هي تفويضات المرفق العام كآلية لحوكمة المرافق العامة، إذ يثير هذا الموضوع تساؤلات حول مدى جدوى هذه التفويضات؟، وما إذا كانت ستؤدي إلى تحسين الحوكمة وزيادة الفعالية، أو إذا كانت ستكون مجازفة تستحق المخاطرة؟

للتفصيل يتم تفريع المطلب كما يلي:

- الفرع الأول: رهان التوجه نحو القطاع الخاص كأسلوب رشيد لإدارة المرافق العامة.
- الفرع الثاني: تفويضات المرفق العام كآلية لحوكمة المرافق العامة، أي مجازفة؟

الفرع الأول

رهان التوجه نحو القطاع الخاص كأسلوب رشيد لإدارة المرافق العامة

لا يمكن التحدث عن اشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة دون التطرق إلى التأثير الذي يحدثه من خلال الخدمات المقدمة، وعليه يتم التطرق إلى محاكاة أساليب تسيير القطاع الخاص، ودور القطاع الخاص في تجويد الخدمة العمومية، والدور الاستشاري للقطاع الخاص، ثم مبررات الشراكة مع القطاع الخاص.

أولاً: محاكاة أساليب تسيير القطاع الخاص:

نكون بصدد محاكاة أساليب القطاع الخاص في تسير المرافق العامة، عندما نجد المرافق العامة تنتهج مناهج غير معهودة بها وكانت حكرا على القطاع الخاص، وانطلاقا من أن حاجة المرنفقين في تزايد مستمر ومتجددة باستمرار، فرضت الشراكة مع القطاع الخاص نفسها، وهو توجه العديد من الدول بهدف تنمية اقتصادية واجتماعية والذي أصبح يمثل المورد الرئيسي لتشغيل اليد العاملة في الكثير من المجالات¹، ويستطيع القطاع الخاص بفضل إمكانياته تأمين الشفافية في العديد من القطاعات والقدرة على نشر المعلومات وتسهيل الحصول عليها ونشر الإحصائيات الدورية²

وتخلي الدولة على احتكار بعض المرافق العامة الشبكية وفتح المجال أمام الخواص للاستثمار فيها قد أثار إشكالية تراجع فكرة المرفق العمومي في ظل صعوبة الدمج بين مقتضيات المصلحة العامة وقواعد المنافسة³، إلا أن مشاركة القطاع الخاص لا تعني كف الدولة عن تقديم الخدمات العمومية للمواطنين، بل تعني ضمان المصلحة العامة كمنع الاحتكار والتركيز على الدور التنظيمي والتخطيطي والاستشاري بغرض حماية المصلحة العامة⁴، وفي إطار تطبيق الحوكمة في المرافق العامة أصبح للقطاع الخاص الدور الأكبر في تحقيق النمو الاقتصادي المنشود من طرف المواطنين وتراجع دور الحكومات⁵

ومن أجل خلق بيئة صحية تتحقق فيه أهداف إشراك القطاع الخاص كان لزاما مراجعة الأسلوب الإداري الذي تتبعه السلطة مركزية كانت أم محلية، ومما لاشك فيه أن إشراك القطاع الخاص كطرف فاعل في الدول العربية لم يكن خيارا بل كان سببه قوة القطاع الخاص الذي حقق أشواطا كبيرة في الربح، ومنه جاءت فكرة محاكاة الأساليب المتبعة وتطبيقها على مستوى المرافق العامة⁶، وفي هذا الشأن يوضح الفقيه L.Richer أن العقد

¹ يوسف أزروال، المرجع السابق، ص 78.

² براهيم حمزة، المرجع السابق، ص 55.

³ مغني منيرة، تحولات المرفق العمومي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمجد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2022-2023. ص 40.

⁴ بومدين تامشة، المرجع السابق، ص 181.

⁵ المرجع نفسه، ص 276.

⁶ مياسة أودية، لفعالية الإدارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، عدد16، الجزائر، 2017، ص 424.

هو أحد الآليات التي يمكن استخدامها لزيادة فعالية المرافق العامة بفضل تعاون المتدخلين¹، لهذا تلجأ الدولة إلى الشراكة مع القطاع الخاص لاستغلال إمكانياته في تقديم الخدمة المطلوبة من حيث الكم والنوع وبفاعلية، فالقطاع الخاص يراعي الجودة نتيجة المنافسة كما يسعى إلى تخفيض التكاليف من أجل الزيادة في الأرباح، كون الربح هو الهدف الرئيسي له، إضافة إلى أن الشراكة مع القطاع الخاص تسمح بتفادي البيروقراطية التي غالباً ما ترافق أساليب التسيير التقليدية التي تخضع للوائح التنظيمية التي تطيل الانتظار² ومن خلال هذا تسعى الدول إلى محاكاة أساليب تسيير القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة بهدف تلبية الاحتياجات المتزايدة للمرتفقين وتعزيز المواطنة، كما يتميز القطاع الخاص بقدرته على تأمين الشفافية ونشر المعلومات، مما يسهل الوصول إليها ويزيد من فعالية الخدمات العامة، إلا أنه بالرغم من فتح المجال للشركة مع القطاع الخاص في بعض المرافق العامة، تظل الدولة مسؤولة عن حماية المصلحة العامة ومنع الاحتكار، ويفرض مراجعة الأساليب الإدارية التقليدية لتجنب البيروقراطية، وتحقيق الكفاءة المطلوبة، وتعزيز روح المواطنة والديمقراطية التشاركية.

ثانياً: دور القطاع الخاص في تجويد الخدمة العمومية:

يتساءل رجل الأعمال ومؤسس مجموعة الشركات العالمية للخدمات المهنية طلال أبو غزالة هل نستطيع أن نعفي الدولة من أي دور مباشر في النشاط الاقتصادي المنتج للسلع والخدمات؟ بمفهوم المخالفة هل علينا أن نحيلها للقطاع الخاص؟. وأجاب بنعم كون أنه يجب على الدولة أن تتخلى على إنتاج السلع والخدمات كلها باستثناء ما أطلق عليه بثلاثي الأبعاد

أما عن الاستثناء الأول: هي السلع التي تواجه أسواقاً غير تنافسية والتي تعتبر احتكارات طبيعية مثل الثروات المعدنية والمشاريع الضخمة فتولى للقطاع الخاص إنتاجها وأما الاستثناء الثاني هو ما يعرف بالسلع العامة مقابل السلع الخاصة، وهي التي يجب إنتاجها كما ونوعاً وتحقق مطالب وحاجات المواطنين دون تمييز فلا يقيد إنتاجها بتوافر القوى الشرائية لديهم مثل الدفاع والأمن والتربية والتعليم والصحة والبنى التحتية والاستثناء

¹ L.Richer, droit des contrats administratifs, 7eme edition, LGDJ ; collection manuel. Paris, 1995, p533.

² مغني منيرة، المرجع السابق، ص 60.

الأخير هو حوكمة الأسعار تجاه النشاطات الخارجية، والتي تضع الدولة خطة لها باعتبارها أولوية وطنية، وهذا الاستثناء الأخير كان وراء نجاح النمرور الأسيوية بقولهم السوق يحتاج إلى حكومة حتى يؤدي غرضه ولا يتترك ليدير نفسه¹

واعتمادا على التقنيات التنظيمية والبشرية للقطاع الخاص لاسيما في المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، والذي يقوم على معاملة المرتفقين على أنهم زبائن des clients تقدم لهم خدمات على المقاس ما يفرض على المرافق العامة تجويد الخدمة العمومية ومقارنة بمثيلاتها في القطاع الخاص²

وقد برز مفهوم التشاركية أو المشاركة بعد وصول المحافظين الجدد إلى السلطة من بريطانيا وأمريكا، وذلك نتيجة الأزمة التي ضربت النظام المالي العالمي في ستينيات القرن العشرين، والذي أدى وصولهم إلى تغيير كبير على صعيد السياسات النقدية والمالية والاجتماعية للمؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي والدول الأطراف وجرى التخلي عن النظام النقدي المتعلق بالذهب واستبداله بنظام الصرف العائم³، وجودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة أصبحت عنصرا في النظام القانوني منذ سنة 1980، حيث ظهرت كضرورة للسياسة العامة لتطوير المرافق العامة، والتي تفرض استجابة حقيقية لتلبية حاجيات ومطالب المنتفعين، ونجد هذا المعيار في بعض المرافق كالمواصلات والبريد والكهرباء⁴

ومفهوم الجودة أصبح يقدم نفسه كمبدأ من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، وعلى هذا الأساس تأتي الرغبة في التخلي على المنطقي الكمي للخدمات والاستجابة إلى

¹ طلال أبو غزالة، دور القطاع الخاص في مسار التنمية المستدامة وترشيد الحكم في الأقطار العربية، ط 1، المركزي العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، 2013، ص 71.

² بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون المرفق العمومي، دراسة في البناء التصوري والنظام القانوني للمرفق العمومي، دط، دار الهدى، الجزائر، 2023، ص 305

³ طلال أبو غزالة، المرجع السابق، ص 78.

⁴ البرعي أحمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، 2022-2023، ص 52.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

لنوعية، فالمواطن أصبح يطالب بالخدمة مع ضمان الجودة وتغيرت نظرته إليها من منحة إلى حق ينتزعه بشروط خاصة¹، ويقوم حسن أداء المرفق العام على ثلاث أسس وهي²:

- **الفعالية:** ويقصد بها تحقيق الأهداف المسطرة كنتائج محصل عليها.
- **النجاعة:** وتعني الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة للمرفق العمومي لتحقيق أفضل النتائج.

- **الملائمة:** وتعني ملائمة الوسائل المتاحة للمرفق العمومي مع الأهداف المسطرة. وقد تضمن القانون رقم 85-05³ المتعلق بحماية الصحة وترقيتها الكثير من الأحكام المتعلقة بإدارة الخدمة العامة عن طريق المؤسسات العامة، إلا أن هذا القانون خضع للتعديل في عدة مناسبات في اتجاه إشراك القطاع الخاص للنهوض والرقى بقطاع الصحة عن طريق إنشاء عيادات خاصة أو مؤسسات استشفائية خاصة⁴ والأمر 07-05 الذي يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في المؤسسات التربوية والتعليمية الخاصة⁵ وينشأ هذه المؤسسة شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الخاص برخصة من طرف الوزير المكلف بالتربية والتعليم ولمجموعة من الشروط المحدد في المرسوم التنفيذي 05-432⁶ ورغم أهمية القطاعين إلى أن المشرع أراد أن يشرك القطاع الخاص في تحسينهما، وتقديم خدمة تلقى رضى المواطن، غير أن تقنية الشراكة عن طريق التأهيل تختلف عن التفويض الذي سيتم دراسته في الفرع الثالث، فتأهيل تكون العلاقة فيه علاقة تنظيمية أما

¹ فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص 236.

² ياسمينة بوجريو، أخلفة عقد تفويض المرفق العام، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 533.

³ القانون رقم 85-05 المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-11، المؤرخ في 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة الصادر في الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2018.

⁴ بوركيبية حسام الدين، تفويض المرفق العام مفهوم جديد ومستقل في إدارة المرافق العامة، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 14، الجزائر، 2117، ص 542.

⁵ الأمر رقم 07-05، المؤرخ في 23 أوت 2005، يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسة التربية والتعليم الخاصة، الجريدة الرسمية عدد 59، الصادرة في 28 أوت 2005.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 05-432، المؤرخ في 08 نوفمبر 2005، يحدد شروط انشاء مؤسسة التربية والتعليم الخاصة، الجريدة الرسمية عدد 74، الصادرة في 13 نوفمبر 2005.

التفويض فهي علاقة تعاقدية، وأكد مجلس الدولة الفرنسي في رأي استشاري له على أن تقنية التأهيل يجب أن ينص عليها القانون بصراحة¹.

ثالثا: الدور الاستشاري للقطاع الخاص:

يساهم القطاع الخاص بشكل فعال في النهوض بالمرافق العامة من خلال تحسين الخدمات العامة، وذلك من خلال الجلوس على طاولة الحوار مع الفاعلين الآخرين من الدولة والمجتمع المدني، لتقديم استشارات قيمة اعتماد على خبرته الواسعة وتعد المائدة المستديرة التي نظمها المركز اللبناني للدراسات في 19 كانون الأول 2013 كمثال عملي، والتي جمعت بعض رؤساء البلديات وعدد من المسؤولين الرسميين وبعض الخبراء في القانون وممثلي القطاع الخاص لمناقشة التحديات التي تواجهها البلديات من أجل إحداث التنمية²، وهذه المائدة تعد منصة لتبادل الأفكار والخبرات، حيث يساهم القطاع الخاص في تقديم رؤى جديدة حول كيفية حوكمة المرافق العامة، مما يرفع من مستوى رضا المواطنين.

رابعا: مبررات الشراكة مع القطاع الخاص:

يقول وزير النقل والمواصلات والمياه الهولندي "غريت مانين" في مؤتمر دول OECD مدريد "إن الهدف الذي تهدف إليه الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يتمثل في:

- تحسين المشاريع المنوي تنفيذها.

- انجاز أسرع للمشاريع.

- التمويل لا يعتمد على الموازنة العامة.

- انجاز المشاريع بأقل تكلفة على فرضية كفاءة القطاع الخاص³.

كما أن الأساليب التي انتهجتها الدولة في تسيير المرافق العمومية، أثبتت عدم كفاءتها من جهة وأثبتت الأسلوب التعاقدية، خاصة في البعد الاقتصادي تقديم حلول لمشكلة الشرعية والفعالية التي تعرفها المرافق العامة، ويعد رسم العلاقة بين السلطة العامة والقطاع

¹ CE, Avis, 09 mars 1995 n°356931 disponible sur le lien suivant: <http://www.conseil-etat.fr>. Nous avons consulté le lien le 11/10/2024 à 19h48.

² دلندة مراد، تأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أداء المرافق العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 417.

³ طلال أبو غزالة، المرجع السابق، ص 81.

الخاص على أسس التعاون والتشاور ويعيد تكييف العلاقة مع المواطن الذي يتوق إلى خدمات أفضل وبكفاءة عالية¹

وفي إطار تنظيم العلاقة بين القطاع الخاص والدولة فقد وضع مجموعة من الباحثين آليات لا بد الأخذ بها من أجل تطوير الدولة لمرافقها وتقويتها وإدامتها وتحقيق تنمية وتمثل في²:

- خلق استقرار في البيئة الاقتصادية.
- العمل على إيجاد أسواق تنافسية والعمل على استمراريتها.
- تحسين مستوى مدخول المجتمع وتحسين معيشته والتسهيل للفقراء والفئات المحرومة على تسهيلات مالية وفنية للمساهمة في الإنتاجية.
- استقطاب الاستثمارات المحلية والأجنبية والعمل على نقل التكنولوجيا لجميع فئات المجتمع خاصة المعوزة منها.
- إقامة دولة القانون من خلال التقيد بجميع القوانين وتنفيذها والالتزام بها.
- الحفاظ على البيئة وحماية موارد الدولة الطبيعية

الفرع الثاني

تفويضات المرفق العام كآلية لحوكمة المرافق العامة

لا شك أن التحول الذي عرفته الدولة وأمام عجز الوسائل التقليدية على تلبية حاجيات المواطنين، أصبح من المسلمات اللجوء إلى تقنية التفويض عن طريق إشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة كمقتضى من مقتضيات الحوكمة.

يعتبر القطاع الخاص من بين أهم الروافد الجديدة والتي فرضت نفسها كفاعل جديد إلى جانب الدولة على المستوى المحلي والوطني، وإدماجه أصبح أكثر من ضرورة بعد فشل وتراجع مردود المرافق العامة، ويتجلى دوره في التوجه نحو اللامركزية، وزيادة مشاركة الجماهير في عملية اتخاذ القرار، وما يميز القطاع الخاص أنه سريع التطور والابتكار

¹ مغني منيرة، المرجع السابق، ص 61.

² عنتر بن مرزوق، الحكم الرشيد بين مكوناتها التأسيسية وأبعاده الأساسية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 02، العدد 03، الجزائر، 2013، ص 146.

وتقديم الخدمات بالمعايير التي تلقى رضا المواطن، ويتم ذلك عن طريق إبرام عقود شراكة واتفاقيات أو التفويض أو عقود الامتياز¹.

وعليه يتم دراسة التوجه نحو تفويض المرافق العامة في الجزائر، صور تفويض المرافق العامة بين النص والتطبيق، ضمانات المرتفقين من تفويض المرافق العامة.

أولاً: التوجه نحو تفويض المرافق العامة في الجزائر:

في ظل التحديات التي تواجه الجزائر في تحسين أداء المرافق العامة، اتجه المشرع نحو تعزيز آلية تفويض المرافق العامة كأداة حديثة لتسيير هذه المرافق بشكل أكثر كفاءة، وتأتي هذه الخطوة ضمن إطار الإصلاحات الإدارية الهادفة إلى تقليل الأعباء على الدولة وتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في تسيير المرافق العمومية، ورغم أن التشريعات المنظمة لتفويض المرافق العامة تطورت مع مرور الوقت، فإنها لا تزال تواجه بعض النقائص التي تتطلب المزيد من التعديل والتوضيح.

1. تطور تفويض المرفق العام في الجزائر: كرس المشرع الجزائري آلية تفويض المرافق العامة في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، غير أن هذا المرسوم تميز بشحه من حيث المواد المنظمة لتفويض المرافق العامة مقارنة مع المواد التي نظمت الصفقات العمومية، وتضمن أربعة أشكال من التفويضات² وأحال تطبيق هذا المرسوم إلى المرسوم التنفيذي 18-199 الذي نظم المشرع فيه أحكام تفويضات المرفق العام³، غير أن القانون الجديد رقم 23-12⁴، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية لم يتطرق لأحكام تفويض المرفق العام التي استقلت بالمرسوم التنفيذي 18-199 الخاص بها.

2. تعريف تفويض المرفق العام: تطرق المشرع بموجب المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام إلى تعريف التفويض كما يلي: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام

¹ عمر الطيب بوجلال، المرجع السابق، ص 61-62.

² المادة 210، المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المصدر السابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادر بتاريخ 05 أوت 2018.

⁴ القانون رقم 23-12، المصدر السابق.

أن يقوم بتفويض تسييره إلى المفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له أساساً من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض المرفق بموجب اتفاقية" كما عرفته المادة 02 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على أنه: "يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له المذكور في المادة 04 بهدف الصالح العام"، والملاحظ من خلال التعريفين أنه تم تغييب المرتفقين من التعريفين رغم أن أصل الخدمة العمومية والمرفق العام قد أنشأ لإشباع حاجيات الأفراد، إلا أن المشرع ربط آلية تفويض المرفق العام بالصالح العام، والمصلحة العامة تشمل جميع الاعتبارات المتحفظ عليها

والملاحظ في المرسوم التنفيذي أنه لم يقدم بالإضافة المطلوبة ومن خلال عرض أسباب إعداد النص تم تبرير إصدار النص كان على سبيل الاستعجال ويعود سبب ذلك إلى التأخر الملحوظ، والذي دام ثلاث سنوات كما أن الاختلالات التي عرفت المرافق العامة المحلية من إهمال التسيير المحلي وعيوب الاستغلال المباشر الذي استنزف ميزانية الدولة¹.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام في المادة 35 منه نجده تضمن أربعة أشكال للتفويض (الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير)، وعلى الرغم من اختلافها في عدة خصائص وآثار إلا أن هدفها تحقيق تسيير أنجع للمرافق العامة بعيداً على أنماط التسيير الكلاسيكية التي عرفت المرافق العامة، والانتقاد الموجه لهذا العنصر أن المشرع ورغم تأثره بالمشرع الفرنسي²، إلا أنه لم يأخذ بالنسخة الأخيرة، حيث عرف خلال سنة 2016 تعديلاً بالإبقاء على الامتياز كشكل وحيد لتفويضات المرفق العام، عدا ما تعلق بتفويضات المرافق العامة المتعلقة بالجماعات الإقليمية المحلية³.

¹ مغني منيرة، المرجع السابق، ص 101.

² تعد فكرة تفويضات المرفق العام ليست حديثة العهد بفرنسا، فتعود إلى بدايات القرن العشرين، وذلك باللجوء إلى تفويض المرافق الصناعية التجارية إلى أشخاص القانون الخاص عن طريق عقد الامتياز، وإقراره من مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه، فمثلاً حكمه في قضية la compagnie générale français de tramways ومن بين ماجاء في هذا الحكم "يشكل الامتياز طريقة غير مباشرة بإمكانية الإدارة تسيير المرفق العام وتفويضه للخواص.

³ Ordonnance n°2016-65 du 29 jan 2016 et son décret d application n° 2016-86 du 01 fév. 2016.

ووفقا للتعريف الذي جاء في التعليمية 006 على أنه: "يعد عقد تفويض المرفق العام وسيلة تمكن مسيري الجماعات المحلية الإقليمية من تسيير المرافق التي تقع على عاتقهم بشكل فعال ومرن بغية ضمان خدمات ذات نوعية لمستعملي المرفق العام"¹.

3. عناصر تفويض المرفق العام: من خلال التعريفات المقدمة فإن تفويض المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر وهي كالاتي:

- **أطراف عقد تفويض المرافق العام:** يتكون أطراف العقد في تفويضات المرفق العام من أحد أشخاص القانون والمتمثل في المسؤول عن المرفق العام، والمفوض له الذي يكون أحد أشخاص القانون العام أو الخاص.

- **موضوع عقد تفويضات المرفق العام:** يتمثل موضوعات عقد تفويضات المرافق العامة في نقل تسيير المرفق العام للمفوض له تحت رقابة وإشراف السلطة المفوضة.

- **المقابل المالي:** يكون المقابل المالي لعقد تفويضات المرافق العامة في شكل أتاوى يحصل عليها المفوض له من المنتفعين مباشرة أو من طرف السلطة المفوضة.

- **مدة تفويضات المرافق العامة:** تختلف مدة عقود تفويضات المرفق العام، وهي عقود مؤقتة.

غير أن هذه التقنية تحتكم إلى ضوابط من أجل تفويض المرافق العامة وهي كالاتي²:

- عدم جواز تفويض بعض المرافق الدستورية مونه مرتبط بسيادة الدولة.
- لا يجوز تفويض المرافق العامة التي تكون مدارة من قبل الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة.

- لا يجوز أن يكون محل التفويضات ناتج عن الإدارات العامة ذات الصيغة الضريبية.
واستنتت التعليمية رقم 006 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199؛ المرافق العامة التي يكون اختصاصها في:

¹ التعليمية 006، المؤرخة في 09 جوان 2019، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المتعلق بتفويضات المرفق العام.

² بكار ريم هاجر، بوراس عبد القادر، النظام القانوني للمرافق العامة في ظل نظام اقتصاد السوق، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2023، ص ص 193، 194.

- تسليم وثائق الهوية والسفر.
- الحالة المدنية.
- العملية الانتخابية.
- تحصيل الجباية المحلية.
- الوقاية وتسيير الأخطار والكوارث.
- حماية الأشخاص والممتلكات.

ثانيا: صور تفويضات المرافق العامة بين النص والتطبيق:

نصت المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أن تفويض المرافق العامة يمكن به أن يأخذ أشكالا أخرى غير التي ذكرت في المادة، غير أنه وبصدور المرسوم التنفيذي 18-199 تضمن فقط الصور الأشكال الأربعة التي جاءت بها نفس المادة المذكورة سابقا¹.

1. الامتياز كأهم أنواع التفويضات: يعد الامتياز من بين أهم أنواع التفويضات الذي تبنته الدولة الجزائرية نظرا لتداوله والنص عليه في عدة نصوص قانونية وقد ظهر هذا النمط من التسيير في القانون 64-166 المتعلق بالمصالح الجوية حيث نصت في المادة 08 منه على²: "... لا تمنح الرخصة إلا لمدة لا تتجاوز عاما، قابلة للتجديد إلا في حالة وجود امتياز لمدة محددة بعقد، والقانون 93-122 بتاريخ 29 جانفي 1993 المتضمن مكافحة الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة³، إلا أنه من الناحية التطبيقية لم يحقق الكثير وبقيت أغلب القوانين دون تجسيد فعلي، وهذا ربما قد يكون راجعا إلى حداثة القطاع الخاص ونقص إمكانياته وخبرته.

¹ المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المعدل بالقانون 23-12، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

² القانون رقم 64-166، المؤرخ في 08 جوان 1964، المتعلق بالمصالح الجوية، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 16 جوان 1964.

³ Article 38, Loi n° 93-122³ Article 38, Loi n° 93-122: relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, modifiée et complétée du 29/01/1993.

Article 38, Loi n° 93-122 : " Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service".

أ. تعريف الإمتياز: لعقد الامتياز عدة تعريفات منها ما هو فقهي وما هو تشريعي وما هو قضائي

1- التعريف الفقهي : عرفه الدكتور سليمان الطماوي على أنه: "عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام إقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لتسيير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنها عقد الامتياز¹

وعرفه الدكتور محمد الصغير بعلي على أنه : "طريقة من طرق إدارة وتسيير المرافق العامة وعقد من العقود الإدارية، يتمثل في اتفاق الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص عادة يسمى الملتزم، بإدارة وتسيير وتشغيل أحد المرافق المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص خاص عادة يسمى الملتزم، بإدارة وتسيير وتشغيل أحد المرافق العامة لمدة معينة (مرفق النقل العمومي،..الإطعام الجامعي...مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين والمستعملين للمرفق العام مع تحمل مخاطرة ذلك ربحا أخسارة..."²

2- التعريف التشريعي : عرفه المشرع الجزائري الإمتياز في القانون 08-14 المتعلق بالأماكن الوطنية³ على أنه: "العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز بمنح شخص معنوي أو طبيعي، يسمى صاحب الامتياز، حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء أو استغلال منشأة عمومية لغرض خدمة عمومية لمدة معينة، تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز"⁴

ونلاحظ من خلال هذا التعريف أن عقد الامتياز في القانون المتعلق بالأماكن الوطنية منح صاحب الامتياز سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا حق استغلال المرافق العامة أو

¹ بن دراجي عثمان، تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، 2019، ص 185.

² نصرو عبد الوهاب رجب الزرو، حامد محمود حسن عصفرة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 458.

³ القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 يعدل ويتم القانون 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتضمن الأماكن الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة بتاريخ 03 غشت 2008.

⁴ المادة 64 مكرر من القانون رقم 08-14، المصدر السابق.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

تمويلها أو بناءها بهدف تحقيق خدمة عمومية لمدة معينة ثم يعود المرفق العام للسلطة مانحة الامتياز،

وعرف عقد الامتياز في القانون 03-10 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة على أنه: "عقد تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة وكذلك الأمالك السطحية المتصلة بها بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمد أقصاها أربعون سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية¹".

ومن خلال هذا التعريف يتبين لنا أن عقد الامتياز في هذا القانون قد حدد صاحب الامتياز بأن يكون شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية وأقصى الأشخاص المعنوية والمستثمرين الأجانب، والمدة في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة 40 سنة قابلة للتجديد مقابلة إتاوة سنوية

وجاء في قانون الولاية 07-12 على أنه: "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة، فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به"، يخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم ويصادق عليه حسب القواعد والإجراءات المعمول بها...²

وما يلاحظ أن المشرع جعل من تفويض المرافق العامة أمرا جوازيا، حيث إذا تعذر تسيير هذه المصالح عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية بإمكان المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز ولم يحدد الحالات التي على أساسها نفوض المرافق العامة

¹ المادة 04 من القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46، مؤرخة في 18 غشت 2010.
² المادة 149 من القانون رقم 12-07، المتضمن قانون الولاية، المصدر السابق.

وجاء في القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية أنه: " يمكن للبلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 من قانون البلدية عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبه طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول به...¹.

وتضمنت المادة 210 من المرسوم 15-247 الامتياز على أنه: " تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما أن تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام، يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه.

وعرفه المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام على أنه: " شكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام"²،

ومن خلال هذه المادة نجد أن المشرع في عقد الامتياز يقوم المفوض له بإنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لبناء المرافق العامة وتجهيزها وهذا يخفف العبء على الدولة، كما يقوم المفوض له بالتسيير فقط في حالة وجود هيكل للمرفق العام المراد تفويضه. **أ3-التعريف القضائي:** عرف مجلس الدولة الجزائري في قرار له صادر يوم 09 مارس سنة 2004 أنه "عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأموال الوطنية بشكل استثنائي وبهدف محدد متواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل للرجوع فيه..."³

ومن خلال هذا التعريف نرى أن مجلس الدولة عند تعريفه لعقد الإمتياز في فحوى القرار أنه ركز على أنه قرار مؤقت ويمكن الرجوع فيه وهذا مايعطي للدولة حق مراجعة عقد الإمتياز والعدول عنه متى أرادت ذلك .

¹ المادة 156 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، المصدر السابق.

² المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

³ قرار مجلس الدولة رقم: 011952-011950، المؤرخ في 09-03-2004، بين شركة نقل المسافرين "سريع الجنوب" ضد رئيس بلدية وهران.

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي في قرار له يتعلق بتسيير الموارد المائية الصادر في 22 مارس 2000 على أنه: "طريقة لتسيير مرفق المياه يتولى من خلاله صاحب الامتياز إنشاء وتجهيز وإدارة المرفق على حسابه وتحت مسؤوليته، مقابل الانتفاع من الرسوم المدفوعة من قبل المرتفقين"¹

ب. **خصائص الامتياز:** خلال ما سبق تسليط الضوء عليه فإن الامتياز يقوم على عدة نقاط ويتميز بعدة خصائص:

- يمثل أطراف عقد الامتياز في السلطة المفوضة (الدولة، الولاية، البلدية) وصاحب الامتياز والمتمثل في أحد أشخاص القانون العام أو الخاص، وقد يحدد القانون صاحب الامتياز بالشخص العام فقط مثل قانون المياه 05-12²، ومثال ذلك مؤسستي الكهرباء والغاز بفرنسا (EDF, CMDF)³

- يتمثل موضوع عقد الامتياز في تسيير المرافق العامة واستغلالها كبناء المنشآت اللازمة للاستغلال واقتناء التجهيزات الضرورية.

- يكون المقابل المالي في شكل رسوم يتقاضاها المفوض له من المنتفعين بخدمات المرفق العام المفوض.

- مدة الامتياز تكون نسبية تتوافق مع الاستثمار الذي قام به صاحبه، وهو عقد زمني محدد المدة.

- يعتبر الامتياز ذو طبيعة قانونية مختلطة فهو عقد يخضع للتنظيم ويخضع للعقد.

2. **عقد الإيجار كشكل من أشكال تفويض المرافق العامة:** يعتبر عقد الإيجار من بين ثاني أهم عقود التفويض التي جاء بها المرسوم التنفيذي 18-199، إلا أن هذا الشكل لم يلقى ذات الأهمية التي عني بها عقد الامتياز.

أ. **التعريف الفقهي:** عرف مروان محي الدين القطب عقد الإيجار على أنه: "يشكل عقد

إجارة المرفق العام تفويض إدارة المرفق العام من قبل أحد أشخاص القانون العام إلى

أحد الأشخاص سواء كان شخصا عاما أو خاصا، ويتولى صاحب التفويض استغلال

¹ نصر عبد الوهاب رجب الورو، حامد محمود حسن عصفاره، المرجع السابق، ص 459.

² تنص المادة 101 على: "... يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم".

³ البرعي أحمد، المرجع السابق، ص 229.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

المرفق العام على نفقته ومسؤوليته مقابل حصوله على المقابل المالي من المستفيدين من خدمات المرفق¹

ويلاحظ من خلال هذا التعريف أن المؤجر صاحب التفويض يقوم بإستغلال المرفق العام في عقد الايجار على نفقته ومسؤوليته، على أن يتلقى عائد مالي من المستفيدين من الخدمة المقدمة من طرف المرفق المفوض ويرى الفقيه **Jean-François Auby** أنه الأسلوب الذي تكلف السلطة العامة من خلاله مندوب يسمى "المؤجر" مهمة إستغلال مرفق عام على مسؤوليته مع تحمل المخاطر التي تتجم عن ذلك بمقابل مالي يتقاضاه من المستخدمين²

ب. التعريف التشريعي: عرف المشرع الايجار في المادة 210 من المرسوم الرئاسي المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام 15-247 على أنه: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته، تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام"

ويتضح من هذه المادة أن عقد الإيجار يفوض فيه مرفق عام للمفوض له لتسييره وصيانته مقابل اتاوة سنوية يدفعها للسلطة المفوضة، ويتصرف المفوض له في عقد الإيجار لحسابه ويتحمل مسؤوليته ويدفع أجر المفوض له من خلال الأتاوى التي يحصلها من مرتقي المرفق العام

وعرفه المرسوم التنفيذي 18-199 على أنه : "الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة"³

¹ مغني منيرة، حزام فتيحة، عقد الايجار كأحد اليات تفويضات المرافق العمومية في الجزائر، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 40.

² Jean-François Auby: Les contrats de gestion du service public, LGDJ , France, 2016, P105.

³ أنظر المادة 54 / 1، المرسوم التنفيذي 18-199، المرجع السابق.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وعرفته التعليمية رقم 842/03-94 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وإيجارها على أنه: "تلك الاتفاقية التي يخول من خلالها شخص عام تسيير مرفق عام لشخص آخر والذي يضمن استغلاله تحت مسؤوليته وفي المقابل يدفع المستأجر للمؤجر مقابل الإيجار"¹.

ت. التعريف القضائي لعقد الإيجار: عند البحث عن تعريف عقد الإيجار كآلية لتفويض المرافق العامة لانجد له تعريفا في الإجتهد القضائي، إلا أنه بمفهوم المخالفة يمكن أن يستنبط من قرار مجلس الدولة رقم 79447 بتاريخ 08 جانفي 2015 في منازعة بين ولاية الجزائر ضد "س ب" ومن معه تعريفا لعقد الإيجار المرافق العامة و عناصره²، حيث يستشف من الوقائع وكذا الحثيات أن عقد الإيجار عقد بين طرفين أحدهما من أشخاص القانون العام والآخر من أشخاص القانون الخاص ويكون محل الإيجار مرفق عام شيدتم من قبل السلطة المؤجرة، مع خضوع إجراءاته إلى دفتر الشروط واحترام الإشهار والشفافية ويكون محدد المدة.

ث. خصائص عقد الإيجار في تفويضات المرفق العام: من خلال التعاريف المقدمة نستخرج الخصائص التالية لعقد الإيجار:

- المفوض له في عقد الإيجار لا يتحمل إقامة المنشآت محل العقد بل يقتصر فقط على استغلاله، ويقع على السلطة مانحة العقد وضع المنشآت والتجهيزات اللازمة تحت تصرفه، عكس عقد الامتياز الذي يتضمن إنشاء واستغلال.
- يكون المقابل المالي عبارة عن إتاوات يقوم بتحصيلها من قبل مرتقي المرفق ويدفع بدورة أتاوى سنوية كمقابل لاستئجار المرفق العام.

3. التسيير شكل من أشكال تفويض المرافق العامة: يعتبر عقد التسيير من عقود تفويضات المرفق العام، استحدثه المشرع قبل صدور المرسوم التنفيذي 18-199، في القانون 89-01³ في المادة الأولى منه¹، والملاحظ أن عقد التسيير في القانون المدني

¹ التعليمية رقم 842/03-94، المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، صادرة عن وزارة الداخلية.

² قرار مجلس الدولة رقم 079447: المؤرخ في 08-01-2015، بين ولاية الجزائر ضد "س ب" ومن معه.

³ القانون 89-01، المؤرخ في 07 فيفري 1989، المتمم للأمر 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة رسمية عدد 06، المؤرخة في 08 فيفري 1989.

يتعلق بمؤسسة عمومية أو شركة مختلطة، ويكون المستأجر لها يتمتع بشهرة معترف بها، يسير من خلاله جميع أملاكها أو جزء منها، باسمها ولحسابها، ويكون المقابل المالي عبارة عن أجر

أ. **التعريف الفقهي:** يعرف الفقيه الفرنسي يعرف الفقيه الفرنسي Michel jeantin عقد التسيير على أنه: "ذلك العقد الذي بموجبه تعهد شركة مالكة لمباني وتجهيزات المؤسسة التسيير الى شركة متخصصة في النشاط الذي تعمل فيه المؤسسة والتي تحوز قدر من المعرفة الفنية"²

كما يعرف جانب من الفقه على أنه "عقد بموجبه يفوض شخص من أشخاص القانون العام للغير (الخواص) شخصا طبيعيا أو معنويا تسيير مرفق عام لحساب الجماعة العمومية بمقابل مالي جزافي، فهو يضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره"³

ب. **التعريف التشريعي:** عرف المشرع الجزائري عقد التسيير في المرسوم الرئاسي 15-247-247 والمرسوم التنفيذي كما يلي:

ب1- **تعريف عقد التسيير في المرسوم الرئاسي 15-247:** عرف المشرع الجزائري عقد التسيير في المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه: "تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام، ويستغل المفوض المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة إنتاجية، تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام و تحفظ بالأرباح وفي حالة العجز، فإن السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسير الذي يتقاضى أجرا جزافيا، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية"⁴.

¹ تنص المادة 01 من القانون 89-01 على "عقد التسيير هو العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها، يسمى مسير، إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد، بتسيير كل أملاكها أو بعضها، باسمها ولحسابها مقابل أجر فيضفي عليها علامته حسب مقاييسه ومعايير، ويجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج والبيع"

² راضية رحمانى، قراءة في عقد تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 36، العدد 04، 2022، ص 61.

³ مقدم ياسين، عقد التسيير المفوض، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص 142.

⁴ المادة 4/210، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع السابق.

ب2-تعريف عقد التسيير في المرسوم التنفيذي 18-199: عرف المشرع الجزائري عقد التسيير في عقود تفويضات المرفق العام 18-199 على النحو التالي: "التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير أو تسيير وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له، يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية".¹

وبتحليل المادة نجد أن المفوض له يقوم بتسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته، دون تحمل أي خطر كون الاستغلال لا يكون لحسابه إنما يكون للسلطة مانحة التفويض، وتحفظ بدورها بإدارته ورقابته الكلية، ويتم تحديد أجر المسير من طرفها، ويكون عبارة عن منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الإنتاجية²، وذلك لمدة أقصاها خمسة سنوات قابلة للتجديد بموجب ملحق لمدة سنة واحدة وبطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل وذلك بهدف استمرارية المرفق العام.³

ب3-خصائص عقد التسيير : حدد المرسوم التنفيذي 18-199 خصائص عقد التسيير حسب ما نصت عليه المادة 56منه كمايلي:

- محله تسيير أو تسيير وصيانة المرافق العامة
- المفوض ل لايتحمل أي أخطار
- المفوض له يعمل لحساب السلطة المفوضة لا لحسابه
- تمول وتدير وتراقب المرافق العامة من قبل السلطة المفوضة
- يأخذ المفوض له أجره من السلطة المفوضة
- تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مرتفقي المرافق العامة
- مدة التسيير محددة بخمسة (05) سنوات.

4. عقد الوكالة المحفزة شكل من أشكال تفويضات المرفق العام: يعد عقد الوكالة المحفزة أو مشاطرة الاستغلال إحدى أشكال تسيير المرافق العامة عن طريق تفويضها إلى شخص في الغالب من القطاع الخاص، تستهدف الإدارة العامة انتهاجه إلى تخليص المرفق العام

¹ المادة 56، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

² أنظر المادة 3/56 من المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

³ أنظر المادة 57 من المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر نفسه.

من الروتين وعوائق نظم التوظيف حيث يقع على عاتق ادارة المشروع عبء توفير العاملين بالمرفق وتنظيم مركزهم القانوني وفقا لقواعد القانون الخاص¹

أ. **التعريف الفقهي لعقد الوكالة المحفزة:** تعددت التعاريف الفقهية لعقد الوكالة المحفزة ومن بين التعريفات نذكر التعريف الذي قدمه الدكتور سليمان الطماوي على أنه "عقد يبرم بين الدولة وفرد أو شركة حيث يتعهد هذا الأخير بإدارة المرفق العام لحساب الدولة مقابل حصوله على عوض من قبل الدولة لا من الأفراد..."²

وهناك من عرفه على أنه: "العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية (التي أنشئت المرفق العام) الى تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة، ولا يتحصل على المقابل المالي من أتوات المرتفقين بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في استغلال المرفق، بالإضافة الى علاوة الانتاجية وجزء من الأرباح"³

وجاء في تعريف للفقهاء الفرنسي braconnier على أنه : "عقد توكل من خلاله إحدى السلطات العمومية تسيير وصيانة مرفق عام الى شخص طبيعي أو معنوي من أشخاص القانون الخاص لحساب الجماعة العمومية المفوضة، ويكون المبلغ المالي بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق بالإضافة إلى علاوة إنتاجية وجزء من الأرباح يمنح من طرف أحد السلطات العمومية لا من طرف مرتفقي المرفق العام"⁴

ب. **التعريف التشريعي لعقد الوكالة المحفزة:** عرف المشرع الجزائري عقد الوكالة المحفزة في المرسوم الرئاسي 15-247 والمرسوم التنفيذي 18-199 كمايلي:

ب1- **تعريف عقد الوكالة المحفزة في المرسوم الرئاسي 15-247:** عرف المشرع عقد الوكالة المحفزة في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أن: "الوكالة المحفزة يقصد بها أن تعهد السلطة المفوضة

¹ مغني منيرة، المرجع السابق، ص 128.

² ابراهيم بوعمره، عبد العالي حفظ الله، الوكالة المحفزة كأسلوب لتسيير المرافق العامة المحلية في ظل المرسوم التنفيذي 18-199، دار المجدد للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، سطيف، الجزائر، 2021، ص 10.

³ ياسين مقدم، المرجع السابق، ص 141.

⁴ ياسين أيمن، ريم سكفالي، الوكالة المحفزة كآلية حديثة لحوكمة المرافق العامة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023، ص 364.

للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام، ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة والتي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته¹

ب2- تعريف عقد الوكالة المحفزة في المرسوم التنفيذي 18-199 : عرف عقد الوكالة المحفزة في المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تفويضات المرفق العام على النحو التالي: "الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له بتسيير المرفق العام أو تسييره أو صيانته"²، لمدة لا تتجاوز 10 سنوات، مع إمكانية تمديدتها لمدة سنتين كحد أقصى في حالة إنجاز استثمارات غير منصوص عليها في اتفاقية التفويض بطلب من السلطة المفوضة بتقرير معلل³، بمقابل مالي يكون عبارة عن أجر يدفع له من السلطة المفوضة مباشرة ويتكون من عنصر ثابت ومضمون، يتمثل في مبلغ من المال محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، وتضاف إليه منحة الإنتاجية وعند الاقتضاء حصة من الأرباح⁴، وعنصر متغير وهو العائد الإضافي، يقدر على أساس الربح الصافي للمشروع، أو على أساس الدخل الإجمالي.

ج- التعريف القضائي لعقد الوكالة المحفزة: بالعودة الى للقضاء الفرنسي مهد ظهور عقد الوكالة المحفزة في قضية عرضت أمام مجلس الدولة الفرنسي، في ما يعرف بقضية Samitom بتاريخ: 30 جوان 1999، أن عقد الوكالة المحفزة هي عقد من عقود تفويضات المرفق العام اعتمادا على معيار المقابل المالي والذي لديه علاقة باستغلال مرفق عام⁵

¹ المادة 5/10، المرسوم الرئاسي 15-247، المصدر السابق.

² المادة 55 /1، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

³ المادة 55/6-7، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

⁴ المادة 7/55، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر نفسه.

⁵ Conseil d'Etat, 7 / 10 SSR, du 30 juin 1999, 198147, Cas de " Samitom "publié au recueil Lebon " : A) La rémunération prévue pour le cocontractant étant substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service, le contrat de régie intéressée que le syndicat mixte de traitement des ordures ménagères C. souhaitait conclure pour l'exploitation des éléments d'une filière de traitement des déchets ménagers devait être analysé non comme un marché, mais comme une délégation de service public. B) La rémunération prévue par le contrat de régie intéressée que le syndicat mixte de traitement des ordures ménagères C. souhaitait conclure pour l'exploitation des éléments d'une filière de traitement des déchets ménagers était composée, d'une part, d'un prix payé par le syndicat pour le traitement des déchets des adhérents du syndicat et, d'autre part, d'une partie -variable provenant des recettes d'exploitation liées au traitement des déchets d'autres usagers non adhérents, de la vente de l'énergie produite et des éventuelles recettes supplémentaires liées aux performances réalisées

د- خصائص عقد الوكالة المحفزة: باستقراء المادة 55 من المرسوم التنفيذي 199/18 فإن خصائص عقد الوكالة المحفزة كالتالي:

- محل عقد الوكالة الحفزة تسيير أو تسيير وصيانة المرافق العامة
- تستغل المرافق العامة المفوضة لحساب السلطة المفوضة
- تعمل السلطة المفوضة على تمويل المرافق العامة المفوضة وتحتفظ بحق إدارتها والرقاب عليها
- تحدد السلطة المفوضة التعريفات مقابل الخدمات المقدمة للمرتفقين
- ترصد التعريفات لصالح السلطة المفوضة
- المدة المحدد لعقد الوكالة المحفزة عشرة (10) سنوات قابلة للتمديد لسنتين بطلب من السلطة المفوضة.

وما يمكن قوله عن عقد الوكالة المحفزة أنه أسلوب يجمع بين الامتياز والاستغلال المباشر، ويتلافى مساوئهما من خلال بطء الإجراءات الإدارية والتكاليف العالية، كما أنها تشارك المرافق العامة في الربح، وقد دلت التجربة أن هذا الأسلوب لم يحقق الآمال المرجوة منه فالسلطة العامة مستعدة على الدوام للتدخل كممثل الاستغلال المباشر زيادة على المزايا المالية الممنوحة للمكلف والتي تؤثر على الميزانية العامة¹، كما أن الرقابة الكلية على الرغم من ايجابياتها إلا أنها تحد من حرية المفوض له وتقيده عن تقديم قيمة مضافة في تسيير المرافق العامة وهذا ما يستدعي على القائمين على المرافق العامة للعمل على تجسيده على أرض الواقع²

ثالثا: ضمانات المرتفقين في تفويضات المرافق العامة:

تطور مفهوم مرتفق المرافق العامة تماشيا مع التطورات الحاصلة لها، حيث انتقل من مفهوم الخاضع للإدارة إلى مستعمل المرافق العامة، واعترف له بجملة من الحقوق وتم

dans le traitement des déchets. La part des recettes autres que celles correspondant au prix payé par le syndicat devait être d'environ 30% de l'ensemble des recettes perçues par le cocontractant. Dans ces conditions, la rémunération prévue pour le cocontractant était substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service ", Disponible sur le lien: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008001262/>, Vu le 02-01-2023 à 01:03 PM.

¹ مغني منيرة، المرجع السابق، ص 129.

² أيمن ياسين، سكفالي ريم، المرجع السابق، ص 375.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

اعتباره شخصا من أشخاص القانون العام، وهو أساس وجود التفويض¹ وفي كثير من الأحيان أصبح يقترب إلى مفهوم المستهلك سيما في المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري²، حيث أصبحت هناك صفة جديدة للمنتفعين من الخدمات المقدمة وهي صفة الزبون، وصارت الخدمات العامة خدمات منتجة ومتخصصة حسب السياق الجديد لذا وجب على المرافق العامة الاعتماد على آليات التسويق والإشهار ويتبع المفوض له بتقييم نوعية الخدمة المقدمة لإرضاء مستخدمي المرافق العامة دون الإخلال بالمبادئ الكلاسيكية³ وجاء في المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويض المرفق العام أن التفويض يتم في إطار احترام المبادئ التقليدية للمرافق العامة من المساواة والاستمرارية والتكيف كما يجب أن يضمن التفويض معايير الجودة والنجاعة في تقديم الخدمة العمومية⁴، وهي مبادئ مكرسة في التعديل الأخير لسنة 2020⁵

ولكنه ومن خلال اطلاعنا على المرسوم التنفيذي 18-199 نجد أن المشرع الجزائري أغفل ذكر حقوق المنتفعين فيما عدى مواضع قليلة على غرار المادة 48 منه⁶، وكان من الحري به أن يعتمد معيار المواطن في إسناد التفويض واختيار المفوض له إضافة إلى الضمانات التي جاءت في المادة 11 من ذات المرسوم⁷

¹ REMI Rouquette, Contribution a la classification des contrats synallagmatiques de l'administration, AJDA, 1995, p 486.

² مغني منيرة، المرجع السابق، ص 149.

³ بن جيلالي سعاد، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، الجزائر، 2017، ص 178.

⁴ المادة 03، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

⁵ تنص المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز، تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة".

⁶ تنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي 18-199 على: "...الواجبات الواقعة على عاتق المفوض له تجاه مستعملي المرفق العام"

⁷ تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي 18-199 على: "... يمنح تفويض المرفق العم للمترشح الذي يقدم أفضل عرض وهو ذلك الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية.."

فبالرجوع إلى مجلس الدولة الفرنسي فقد اعتبر أن امتياز المرفق العمومي يتطلب بالضرورة وجود علاقة تعاقدية بين صاحب الامتياز من جهة والمرتفقين من جهة أخرى، ووصل إلى اعتبار المرتفق شريكا مع المكلف بتحقيق المرفق العام¹.

أما بخصوص المعايير التي اعتمدها المشرع الجزائري في تفويض المرافق العامة واختيار المفوض له كان حريا به أن يكون أحد أهم المعايير هي العنصر الاجتماعي²، ومن الضمانات التي كفلها المرسوم التنفيذي إلزام المفوض له نشر إعلان يتضمن الشروط الرئيسية لاستغلال المرفق العام كساعات العمل والأتاوي³، كما يلتزم المفوض له بفتح سجل على مستوى المرفق العام لتسجيل الشكاوي والاقتراحات⁴، ويكون هذا السجل مؤشر من طرف السلطة مانحة التفويض، كما يمكن للمرتفقين إعلام السلطة مانحة التفويض في حال خرق المفوض له شروط التفويض، وألزم هذه الأخيرة بفتح تحقيق ووضع لجنة لاتخاذ جميع الإجراءات المناسبة⁵.

تعد هذه الضمانات خطوات إيجابية نحو حماية حقوق المرتفقين، لكنها غير كافية، وعليه ينبغي تعزيز هذه الضمانات بإدماج معايير المواطنة والشفافية بشكل أكبر، وتحسين الإطار التشريعي لضمان حقوق المنتفعين بشكل أوضح وشامل.

المبحث الثاني

عوامل اختلال المرافق العامة في ظل تهميش آلية الديمقراطية التشاركية وهشاشة المواطنة

في ظل الواقع الحالي الذي يتسم بتهميش آليات الديمقراطية التشاركية وهشاشة المواطنة، تبرز مشكلة الاختلالات في المرافق العامة كظاهرة متنامية تستوجب التفكير العميق والتحليل الشامل.

¹ CE, 18juin, 1991, p684. Disponible sur le lien :

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000020559004/> vu le 11-10-2024 a 20:10 pm

² مريم قطاف، البعد الاجتماعي لعقود تفويض المرافق العامة من خلال مكانة المنتفعين (دراسة مقارنة بين كل من: الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة المفكر، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 379.

³ المادة 84، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر السابق.

⁴ المادة 85، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر نفسه.

⁵ المادة 86، المرسوم التنفيذي 18-199، المصدر نفسه.

إن عدم التوازن والاختلال في إدارة هذه المرافق له أثر مباشر على حياة المواطنين وجودتها، سواء بشكل ملموس من خلال سوء الخدمات أو غياب الشفافية، أو بشكل غير مباشر من خلال تأثيره على مستوى المشاركة المجتمعية وتفعيل الديمقراطية.

في هذا المبحث، سنتناول عوامل الاختلال في المرافق العامة بشقيها الداخلي والخارجي، حيث سنسلط الضوء في المطلب الأول على التحديات الداخلية التي تعترض حوكمة هذه المرافق وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية، أما في المطلب الثاني سننتقل إلى النظر في التحديات الخارجية التي تعترض حوكمة المرافق العامة، والتي تشمل العوامل السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية التي تؤثر على قرارات إدارة هذه المرافق وتشكل عقبات أمام تحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية.

وهو ما يتم التطرق له من خلال التقسيم التالي:

➤ **المطلب الأول: التحديات الداخلية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية.**

➤ **المطلب الثاني: التحديات الخارجية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية.**

المطلب الأول

التحديات الداخلية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية تواجه المرافق العامة في العديد من البلدان تحديات داخلية تعيق حوكمتها وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية، حيث تؤثر هذه التحديات سلباً على جودة الخدمات التي تقدمها وعلى العلاقة بين المرافق العامة والمواطنين المرتفقين. في هذا المطلب، سنركز على العوامل الداخلية التي تؤثر على تسيير وأداء المرافق العامة، وسنحاول فهم كيفية تأثيرها على المنظومة القانونية والبنية الوظيفية.

سننظر كيف أدى الاختلال في المرافق العامة إلى تأثير سلبي على المنظومة القانونية المحيطة بها، حيث قد يكون هناك تباين بين القوانين القائمة وواقع الخدمات المقدمة، مما يؤثر على الشفافية والمساءلة (الفرع الأول).

وسننظر إلى كيفية تأثير الاختلال في المرافق العامة على البنية الوظيفية لها، حيث قد تكون هناك مشاكل في التنظيم الداخلي وتوزيع المهام والمسؤوليات، مما يؤدي إلى تقليل كفاءة الخدمات المقدمة وتأثيرها على تجربة المستفيدين (الفرع الثاني).

وعليه نهدف إلى فهم العوامل التي تسهم في تدهور أداء المرافق العامة وتحديد الخطوات الضرورية لتحسين الحوكمة وتعزيز المواطنة الفعّالة والديمقراطية التشاركية، من خلال التفريع التالي:

- الفرع الأول: اختلال المرافق العامة على واقع المنظومة القانونية.
- الفرع الثاني: اختلال المرافق العامة على واقع البنية الوظيفية.

الفرع الأول

اختلال المرافق العامة على واقع المنظومة القانونية

تلعب المنظومة القانونية دوراً هاماً وحاسماً في تحديد جودة وأداء المرافق العامة، وضبط إيقاع العلاقة بين المرافق والمرتكبين إذ تعمل على تحديد الأنظمة واللوائح التي تنظم الإجراءات المتبعة في سير المرافق العامة وتقديم الخدمات العامة، لهذا يعتبر فهم الاختلالات الناجمة عن التشريعات التي تحكم المرافق العامة مهمة للإحاطة بالتحديات التي تواجه المرافق العامة.

وعليه يتم دراسة هذه العوائق من خلال التطرق للنص القانوني بين وجوده وجدواه، سوء الصياغة القانونية، تراكم الإجراءات والقوانين، والتأخر في إصدار النصوص التنظيمية.

أولاً: النص القانوني بين وجوده وجدواه:

باعتبار القانون هو مجموعة من الأنظمة واللوائح والقوانين التي تحدد الإطار والمعايير، والتي تلزم المرافق العامة بتقديم خدمات معينة وتلزم المتعاملين معها باحترام الإجراءات والتعليمات التي تحكم المرافق العامة، وبالتالي يؤثر وجود النص وقوته وفقاً لكيفية صياغته وتطبيقه على المرافق العامة، فالفهم الخاطئ في تفسير النص القانوني أو تفسيره¹، بما يخدم المصالح الضيقة والمتعارضة مع مبادئ العدالة والنزاهة أو عدم تنفيذه بالشكل الصحيح يؤدي إلى اختلالات كبيرة، ولهذا يجب إعادة النظر في النصوص القانونية القديمة وغربلتها للتخلص مما هو غير قابل للتطبيق أو يعيق تنفيذها.

¹ نصر الدين حرز الله، المرجع السابق، ص 103.

والمعروف أن القوانين هو انعكاس لحاجات المجتمع إلى التخطيط والتنظيم، وكما ازدادت الحاجة تشابكت مصالح الأفراد وتضاعفت مسؤوليات الدولة¹، فلا جدوى من القوانين إن لم تجد طريقاً في تنفيذها وتفعيلها في الواقع، لهذا كان لزاماً عند تشريع القوانين والتنظيمات مراعاة أهمية النص المراد إصداره لتقادي تشعب وكثرة القوانين والتغيير المستمر لها، وهو الأمر الذي خلق تضخم في النصوص التشريعية والتنظيمية، والتي غالباً ما تصدر هذه القوانين تحت الضغط ودون رؤية لتخفيف الإجراءات²، وأحياناً أخرى تكون القوانين عبارة على نماذج جاهزة لقوانين دول أخرى يتم إسقاطها على واقعنا دونما النظر خصوصية الدولة.

ثانياً: سوء الصياغة القانونية:

تعد الصياغة القانونية وسلامتها في ضبط المصطلحات القانونية لها تأثير كبير على معنى وجودة المادة القانونية من ناحية المعنيين بها والجهات القضائية التي تسهر على تطبيقها، إذ تعتمد الصياغة القانونية على قوة التعبير ووضوحه ومدى اتقان اللغة العربية، لذلك فإن سوء الصياغة قد يربط مشاكل قانونية عديدة، ويرجع سوء الصياغة إلى عدة عوامل على غرار:

- التسرع في إصدار النص التشريعي.
 - النقل غير الواعي للقوانين الأجنبية وإسقاطها على الواقع المحلي.
 - عدم وضوح ملامح النظام القانوني والذي يرجع لعدة أسباب منها.
 - عدم ضبط ووضوح اختصاصات وصلاحيات للسلطات في عملية التشريع³.
 - اشتغال غير القانونيين بأعمال الصياغة القانونية.
- وهناك من الفقهاء من يربط الصياغة التشريعية الجيدة للنصوص القانونية مع مبدأوضح القانون، ويعتبر أهم المتطلبات لحماية الحقوق والحريات في الدولة⁴.

¹ خالد أحمد عواد الزعبي، الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عدد 01، السعودية، 2008، ص 73.

² نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 104.

³ محمد عبد السعيد، الإصلاح الإداري: ضرورة حتمية لتحقيق النمو الاقتصادي، جمعية إدارة الأعمال العربية، عدد 150، مصر، 2015، ص 29.

⁴ أمينة غيلاس، عواطف محي الدين، الصياغة التشريعية الجيدة للقاعدة القانونية والأمن القانوني، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2023، ص 805.

ثالثا: تراكم الإجراءات والقوانين:

إن تراكم الإجراءات والقوانين المساهمة في تعقيد واتخاذ القرار والبطء في تقديم الخدمة للمرتفقين، والتي تدفع المرتفق إلى عدم الإحساس بالمواطنة، والتي تؤدي حتما إلى أزمة داخل المرفق وخارجه¹، وفي هذا الصدد يقول الفقيه سافينييه أن الظاهرة التضخمية للتشريع تكون من خلال إزدياد القوانين الصادرة كل سنة، أو من خلال تكديس النصوص مع مرور الزمن التي تجعل من القانون صعب المنال²

وهو أحد الاختلالات المشتركة بين المنظومة القانونية والإدارية، ويمكن أن يؤدي إلى تداخل وتعقيد العمليات والإجراءات، مما يؤثر سلبا على تسيير المرافق العامة ويسهم في خلق أزمات داخل المرافق وخارجها، ولهذا الخلل عدة تداعيات من بينها:

- صعوبة الإحاطة بجميع القوانين وفهم الإجراءات المترابطة.
- بطء الإجراءات يتسبب في بطء الخدمة والذي يمكن أن يرهق المرتفق.
- يؤثر على العلاقة بين المواطن والمرافق العامة ويضعف الثقة لديه.

رابعا: التأخر في إصدار النصوص التنظيمية:

إن التأخر في إصدار النصوص التنظيمية والتي هي من صلاحية السلطة التنفيذية للعديد من القوانين التي تنتظر تفعيلها عبر إحالتها إلى التنظيم، من شأنه إعاقة المرافق العامة عن تحقيق أهدافها المرجوة، ويعمل هذا التأخير على تقييد السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل وتصبح القوانين الصادرة منها ليس لها مفعول رغم إصدارها، وتبقى رهينة السلطة التنفيذية التي لم تحدد أجل لإصدارها التنظيمات اللازمة

وهذا ما نراه ثغرة يجب تداركها في تحديد أجل للنصوص التنظيمية حتى لا تبقى مفتوحة³، فالمرحلة تستوجب وجود تشريعات تساير روح العصر، وتتضمن أحكاما تقدمية قادرة على مواجهة المستقبل والظروف المتغيرة⁴

¹ ماريا جوهري، المرجع السابق، ص 238.

² نوال إيرادين، تأثير تضخم التشريع على الأمن القانوني، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 06، عدد 13، 2018، ص 106.

³ نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 96.

⁴ خالد أحمد الزعبي، المرجع السابق، ص 74.

وتعتبر سلطة إصدار التنظيم اختصاص أصيل بموجب الدستور دون تفويض من السلطة التشريعية، وبالرجوع الى الجزائر فإنه لم يتم تحريك المسؤولية السياسية للحكومة على تأخر التنظيم الذي يجعل من القانون الصادر جسدا بلا روح ودون معنى، الا أن مجلس الدولة الجزائري في قضية رفعت أمامه من طرف قاضي بمجلس المحاسبة ضد رئيس الحكومة على اعتبار أن المدعى رفع تظلماً أمام رئيس الحكومة التمس فيه إصدار المرسوم التنفيذي الذي يتعلق بكيفيات تطبيق المادة 55 من الأمر 20-95 المؤرخ في 1995/08/26¹ المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، على اعتبار أن نص المادة تفيد على أن قضاة مجلس المحاسبة الذين بلغو 60 سنة يستقيدون من التعاقد المطبق على الإطارات السامية المنصوص عليه في المرسوم رقم 83-617² المؤرخ في 1983/10/31، وعلى الرغم من دخول الأمر 20-95 حيز التنفيذ منذ مدة 07 سنوات الا أن المرسوم لم يتم إصداره، وأن موقف رئيس الحكومة بعدم الرد يعتبر قراراً ضمناً، ونظر بالفعل مجلس الدولة في القرار الضمني وتم ابطاله، الا أن دور القاضي الإداري يلتزم بحدود صلاحياته ولم يجبر الحكومة على اعداد وإخراج المرسوم التنفيذي، لما في ذلك من تدخل في اختصاص السلطة التنفيذية وبالتالي المساس بمبدأ الفصل بين السلطات³ ولتدرك هذه المعضلة التي تجعل أغلبية النصوص القانونية التي تم إحالتها على التنظيم معلقة، والتي تجعل المرافق العامة في حالة ركود وهناك العديد من التنظيمات لم ترى النور إلى اليوم، وعليه يمكن تطبيق تدابير من شأنها التسريع في صدور التنظيم مثل تحديد أجال زمنية ملزمة، ويعمل هذا الإجراء على الحد من التأخير الغير مبرر، كما يمكن تعزيز علاقة السلطة التنفيذية والتشريعية لضمان التنفيذ الفعال للقوانين واللوائح، وهذا يتضمن حوكمة العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية حتى تكون القوانين والتنظيمات قابلة

¹ القانون 20-95، المؤرخ في 04 فبراير سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، ج ر عدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995.

² المرسوم رقم 83-617، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، ج ر عدد 46، المؤرخ في 08 نوفمبر 1983، المعدل والمتمم.

³ سهام هريش، التنظيم التنفيذي ومسألة الأمن القانوني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 08، الجزائر، 2017، ص 113.

للتنفيذ وملائمة للأهداف المحددة، وأن تعمل المرافق العامة بكفاءة أكبر، وللمحد من قصور التشريعات وتجويدها يمكن اقتراح الحلول التالية¹:

- تكوين الطلبة في اختصاص الصياغة القانونية عن طريق استحداث شعب في كليات الحقوق.

- لتجاوز التضارب بين النصوص القانونية يجب جمع النصوص القانونية المنظمة لمسائل متعلقة ببعضها في تقنين واحد².

- النأي بإعداد النصوص القانونية عن التجاذبات السياسية والاعتبارات الحزبية

- تجنب النسخ الحرفي للوائح من تجارب مقارنة وإسقاطها كما هي.

- إعداد النص القانوني التشريعي والنص التنظيمي بالتزامن معه.

- الاستشارة القبلية والبعديّة في إعداد مشاريع القوانين لتقليص الفجوات والثغرات عند تطبيقه³.

مما سبق يتضح لنا الدور المهم للقوانين وأثره على سير المرافق العامة وعلاقته بالمواطنين المرتفقين، وهذا ما يشكل عاملاً سلبياً في دور المرافق العامة.

الفرع الثاني

اختلال المرافق العامة بسبب البنية الوظيفية

تلعب المرافق العامة دوراً أساسياً في تلبية احتياجات المجتمع وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين، إلا أنها قد تواجه مجموعة من الاختلالات سواء البنيوية أو الوظيفية التي تعوق تحقيق أهدافها بشكل فعال.

أولاً: غياب المساءلة وتقييم الأداء داخل المرافق العامة:

إن من بين العوامل التي أدت إلى نفور المواطن من المرافق العامة هي غياب ثقافة المساءلة وترسيخ تقييم الأداء في تسيير المرافق العامة بالرغم من جميع صور الرقابة، غير أنها لم تصل إلى النتائج المتوخاة منها⁴، ويظهر ذلك في آراء المواطنين حول عدم كفاءة المرافق العامة، وعدم الالتزام بمعايير تقديم الخدمة العمومية، وقد يكون التواصل وعدم شرح

¹ نصر الدين حرز الله، المرجع السابق، ص 110.

² نزار البركوتي، المرجع السابق، ص 99.

³ المرجع نفسه، ص 99.

⁴ الحسن الوزاني الشاهدي، المرجع السابق، ص 70.

التغييرات والسياسات أحد العوامل المؤثرة، ويعزى ذلك إلى ضعف نظام الرقابة والحاجة إلى تحسينه لمكافحة الفساد وتشجيع المشاركة المجتمعية عبر إشراك المواطن في عملية اتخاذ القرار.

وتعني المساءلة إمكانية تعرض القائمين على المرافق العامة للمحاسبة على أعمالهم وقراراتهم وجميع تصرفاتهم فيما يخص المهام المسندة إليهم من قبل المواطنين والجمعيات والقطاع الخاص والجهات الرقابية...¹.

فالمساءلة في مفهومها القانوني إتاحة تقييم ومحاسبة القائمين على المرافق العامة، وهي جوهرية لضمان الشفافية والنزاهة في العمل الحكومي، ويفترض أن تكون لها تأثير فعال يحدد السلطات والواجبات والحريات والمسؤوليات مع تحديد الإجراءات القانونية لتقييم أداء المسؤولين وتحميلهم المسؤولية عن أفعالهم، عبر هيئات رقابية مستقلة، والتي ينبغي أن تكون لها جميع الصلاحيات لفحص وتقييم السلوكيات الغير مشروعة

كما يجب وضع آليات تمكن المواطن والجمعيات والقطاع الخاص من التأسيس كطرف ضد قضايا الفساد في حالة تورط المسؤولين في إساءة استخدام السلطة أو الفشل في تحقيق المعايير المطلوبة، كما يجب وضع حد لتداخل الاعتبارات السياسية والحزبية في عمل المرافق العامة، فاستغلال رجال السياسة للمرافق العامة من أجل خدمة مصالحهم، فأصبحت الخدمة العمومية تتطابق مع حاجيات السياسيين أو موظفي المرافق العامة بعيداً عن احتياجات المواطنين، وتشديد القوانين على واجبات الموظف تجاه المرافق العامة على حساب واجباته تجاه تقديم الخدمة العمومية للمواطن².

ثانياً: انتشار البيروقراطية داخل المرافق العامة:

تواجه الدول الحديثة العديد من التحديات الإدارية والاقتصادية في سعيها لتحسين جودة الخدمات العامة وتلبية احتياجات المواطنين، حيث تعد المرافق العامة أحد أهم الركائز الأساسية للدولة، وتلعب دوراً حيوياً في تحقيق التنمية المستدامة وضمان رفاهية المجتمع، ومع ذلك تتطلب هذه المرافق تسييراً فعالاً يوازن بين تقديم الخدمات بجودة عالية والحفاظ على الموارد، في هذا السياق تظهر الحاجة إلى تحديث أساليب الإدارة وتجاوز العقبات

¹ بومدين طامشة، المرجع السابق، ص 179.

² دنيا حسن وفا، المرجع السابق، ص 50.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

التقليدية مثل البيروقراطية والجمود الإداري، من خلال تبني سياسات جديدة كالتفويض الإداري وتعزيز الشفافية والكفاءة.

أ. **تعريف البيروقراطية:** تعتبر البيروقراطية المصاحبة للإدارة أساسا سليما لوجودها وأساسا طبيعيا كما يرى "داباس"، غير أن المشكلة تأتي في التطبيق والممارسة حيث إن تقسيم العمل والاختصاصات والأنشطة والصلاحيات، أدت إلى خلق الظاهرة السلبية المصاحبة لكلمة بيروقراطية.¹

تعتبر البيروقراطية من بين أهم أسباب تراجع المرافق العامة عن تأدية مهامها المنوط بها والتقليل من فاعليتها، وإن هذه الأخيرة مقترنة بعيوب الإدارة والجمود في الوصول إلى الغاية والأهداف، وهو مقابل للروتين المصلحي في جميع إدارات الدولة، وعدم إعطاء صلاحيات للعامل بالتصرف وفق ما تقتضيه ضرورة الموقف وإخضاعه للتطبيق الصارم للقواعد والإجراءات واللوائح²، وهذا النمط من التسيير يعتمد على بطأ الإجراءات، مما ينجر عليه تعطيل مصالح المواطنين التي تكون في أغلب الأحيان مستعجلة، زيادة على المشاكل الإدارية نجد أن هناك تراجع وتدني كبير مستويات الخدمة التي لا ترقى إلى طموحات المرتفقين، وسبب هذا التراجع أدى إلى فقدان الثقة بين المواطن والإدارة والتي لها دور مهم في حوكمة المرافق العامة والإصلاح الإداري

ب. **اختلال العلاقة بسبب البيروقراطية:** تسبب البيروقراطية داخل المرافق العامة عدة اختلالات وتعود هذه الاختلالات إلى:

- النظرة السلبية للمواطن خاصة فيما يتعلق بسوء الاستقبال والتعامل والإجراءات المعقدة والضبابية في المعلومات.

- ثقل الإجراءات داخل المرافق وعدم كفاءة الموظفين والتماطل في تقديم الخدمات.

- المحسوبية واستعمال الوساطة مما أدى إلى عدم المساواة والتي تعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة.

- عدم اخذ الإدارة بالشكاوى والتظلمات على محمل الجد مما ينعكس سلبا على تصرفات المواطنين التي تكون أحيانا عدائية بدافع اقتصاص حقوقهم بأنفسهم.

¹ العبدلي فاطمة، نجمة يوسف الخرافي، الإصلاح الإداري، الجمعية الاقتصادية الكويتية، الكويت، 1995، ص 194.

² لدغش سليمة، عيسى لخضر، المرجع السابق، ص 164

- كثرة الأوراق داخل الملفات مقابل خدمات عادية والتي ترهق المواطن في التنقل من إدارة لأخرى من أجل استيفاء الوثائق المطلوبة

- ثقل الاستجابة نتيجة المسار الإداري للملف بين المصالح والجهات الإدارية¹.

- عدم الاهتمام بصيانة المباني الحكومية وتوفير المعدات المتطورة والأدوات المكتبية بما يتناسب مع الزيادة الهائلة في الأعداد وفي القيود التي تتطلب موافقة الموظفين، مما خلق نوعاً من الجمود والازدحام الشديد في المواقع تتعامل مع المواطنين مما يدفع الناس إلى اللجوء إلى الوساطة أو الرشوة لقضاء حاجاتهم²، مما جعل المؤسس الدستوري يتدخل ويمنع المرافق العامة عن ممارسة البيروقراطية وغيرها من السلوكيات حيث نصت المادة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "تمتنع المؤسسات عن القيام بما يأتي: الممارسة الإقطاعية والجهوية، والمحسوبية...".

ثالثاً: تعقد الإجراءات الإدارية وتشعبها في المرافق العامة:

يعتبر تعقد الإجراءات وتشعبها من بين الاختلالات الرئيسة فالتشعب والتعقيد داخل المرافق العامة يجعل من المواطن يبحث عن سبل ملتوية وغير قانونية لتلافي وتجاوز هذه الإجراءات³، لهذا كان لزاماً الاعتماد على وسائل التكنولوجيا الحديثة التي من شأنها إزالة جميع العراقيل والصعوبات والتعقيدات وهذا ما اتضح خلال فترة الوباء كوفيد 19 الذي ضرب العالم، أن رقمته المرافق العامة وتجسيد الإدارة الالكترونية صار أمراً ضرورياً من أجل ضمان صيرورة المرفق وتقديم الخدمة للمواطنين، حيث تمكن الرقمنة من حوكمة ناجعة للمرافق العمومية في فترة الأزمات تستوجب تبسيط الإجراءات وتسريعها إلى عصرنة المرافق العامة واستعمال تقنيات حديثة تعتمد على أحدث التكنولوجيات، والتي من شأنها تعزيز الشفافية والنزاهة وتقليص الاحتكاك بين الموظف والمرتكب، والتقليل من نفقات المرفق، كما تبقى الخدمة العمومية مستمرة طيلة اليوم والأسبوع⁴.

¹ سهام رابحي، المرجع السابق، ص 79

² ابراهيم ابراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر)، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلد 16، العدد 182، مصر، 1994، ص 35.

³ نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 144.

⁴ المرجع نفسه، ص 150.

ومن أجل تطوير المرافق العامة يجب رصد ميزانية لتهيئة البنية التحتية وتزويدها بوسائل حديثة، فالملاحظ على مرافقنا العامة أنها ما تزال تستعمل وسائل جد بدائية تكلف المال والجهد

ومن بين معوقات تبسيط الإجراءات داخل المرافق العامة ما يلي:

- عدم اقتناع المرافق بهذه الإجراءات.
 - عدم توفر الدوافع والحوافز التي تحفز العاملين بالمرافق العامة لتجسيد عملية تبسيط الإجراءات.
 - اعتماد التبسيط الشكلي للإجراءات دون الأخذ بجوهر التبسيط والهدف منه¹.
- ومن أجل القضاء على البيروقراطية وتبسيط الإجراءات الإدارية في التعامل مع المواطن مع المرافق العامة، يجب أن تتوفر في جميع المرافق العامة كتيبات تتضمن كافة المعلومات والمستندات المطلوبة والرسوم المحددة للحصول على الخدمة المطلوبة في شكل واضح ومبسط وفي متناول الجميع، والاعتماد على فكرة مجمع للمرافق العامة من أجل تواجده ولو بشكل مختصر، تشكيل لجان تحكيم دائمة لحل النزاعات التي قد تنشأ بين المواطنين والمرافق العامة لتفادي المشكلات الناتجة عن البطء في إجراءات التقاضي².
- مع ضرورة إنشاء وحدات متابعة خاصة داخل كل مرفق عام للتحقق من تنفيذ القرارات التي تتخذها والخطط التي ترسمها وفق الجدول الزمني المحدد، لأن هناك الكثير من القرارات تتخذ وتحفظ في الأدراج دون تنفيذها، ويتصل بذلك إنشاء وحدات رقابة للتحقق من صحة القرارات المتخذة وعدم مخالفتها للتشريعات سارية المفعول³.

رابعاً: اعتماد الحلول الظرفية في حل المشاكل:

في الوقت الذي تتواجد فيه مرافق عامة تهدف إلى الإصلاح والتطوير نجد أن هناك أسلوباً آخر يطغى على تفاعل هذه المرافق مع ظاهرة الإصلاح الإداري وهذا ما يسمى

¹ حيان بركات، المرجع السابق، ص 238.

² عبد الله طایل، الإصلاح الإداري: المشكلة والحل، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، المجلد 21، العدد 86، مصر، 2000، ص 15.

³ عبد الرحمن سعد العرمان، الإصلاح الإداري، مجلة الأمن والحياة، المجلد 26، العدد 302، السعودية، 2007، ص

بالأسلوب الوقتي أو الظرفي للإصلاح والذي قد يتماشى جنبا إلى جنب مع المرفق العام إلا أنه لا يرتبط بصلب العملية مباشرة رغم وجود علاقة وصل¹

فتلجأ المرافق العامة في الكثير من الأحيان لإيجاد حلول ظرفية مؤقتة لمشاكل طارئة لم تحسب لها، غير أن هذه الحلول ليست حلول جذرية فالحلول الظرفية تهدف إلى إيجاد تحصيل لنتائج سريعة والمنفعة من وراءها هي منفعة محددة بذاتها، لا تهدف إلى تحقيق أهداف عامة، أي أن الحلول الترقيعية التي لا تبني على استراتيجية واضحة واستشرافية تكون غير ناجعة وغير فعالة، حيث إن الأهداف التي تبني على أهداف قصيرة المدى تحول دون تحقيق الأهداف العامة طويلة المدى، ومن أجل تجاوز هذا يجب الاعتماد على استراتيجية طويلة المدى، من شأنها تذليل الصعوبات بمجرد وجود إرادة سياسية فعلية، وسن قوانين هدفها محاربة الفساد بطريقة تسهل وتسرع الاستراتيجية المبنية على الحوكمة الرشيدة²، وهذا يعكس الوعي بأهمية النهج الاستراتيجي في إدارة وتطوير المرافق العامة فالحلول الطرفية بإمكانها أن تكون ضرورية أحيانا، غير أنها ليست كافية وغير دائمة ومستدامة الأداء، كما أن غياب الرؤية الشاملة والاستشرافية لتحسين علاقة المرافق العامة بالمواطنين أدى إلى قصور واختلالات في جودة الخدمة العمومية من جهة والتطور الحاصل من جهة أخرى³

ومن التحديات التي توجه المرافق العامة هو كيفية جعل المرفق العام أقل شكلية وهيمنة مما هو عليه وتوجيه وتنشيط المرفق لتحقيق كفاءة وظيفية⁴.

خامسا: تعدد المستويات على مستوى المرافق العامة:

كثرة المستويات على المستوى الداخلي في هياكل المرافق العامة، يمكن أن يشكل عائقا أمام حوكمة المرافق العامة، ويظهر جليا في العدد الكبير للوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات العمومية⁵

¹ ياسر مناع العدوان، الإصلاح الإداري أم إدارة الإصلاح: البعد المجهول في التجربة العربية، جمعية الاجتماعيين في الشارقة، مجلد 10، عدد39، السعودية، 1986، ص 148.

² نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 73-74.

³ الحسن الوزاني الشاهدي، المرجع السابق، ص 71.

⁴ كوثر رغوي، الأسباب الكامنة وراء تأزم الإدارة العمومية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد154، المغرب، 2020، ص 144.

⁵ حجام العربي وآخرون، المرجع السابق، ص 103.

وهذا التضخم ينعكس سلبا على سرعة اتخاذ القرار، ونتيجته بعد المواطن عن الإدارة بسبب تعدد المستويات الإدارية داخل الهيكل الواحد رغم عدم جدوى ذلك، وهذا يؤدي إلى تجزئة النشاطات مما يؤدي إلى بطء الخدمات، وبالتالي غياب الإجراء الشمولي في معالجة القضايا اليومية، الأمر الذي أدى إلى استنزاف جهود المورد البشري وكذا الموارد المالية¹، كما أن تعدد مستويات التنظيمات داخل المرافق العامة يؤدي إلى صعوبة الاتصال وزيادة الفجوة بين القمة والقاعدة وبتبطء في اتخاذ القرارات والحياد على السياسة العامة للدولة²، وبالرجوع الى الجماعات المحلية، حيث تم استصدار المرسوم التنفيذي 11-334³ المؤرخ في 20/09/2011 الذي حدد وظائف ومناصب العمال والمستخدمين وهي خطوة جد مهمة في تحديد المستويات والإختصاصات واسناد المسؤوليات

سادسا: عدم الالتزام الوظيفي للموظفين:

عدم التزام الموظفين بمهامهم نظرا لعدم المسؤولية، وعدم الإحساس بروح المسؤولية تجاه الصالح العام ووصول بعض الموظفين إلى سلطة القرار بطرق غير موضوعية الأمر، الذي يجعلهم يستعملون نفوذهم للتحايل على المواطن⁴، وهذا ما ينتج عنه ما يسمى بالتسيب الإداري الذي ارتبط بمسألة الغياب والتأخر في العمل ويشمل كذلك العديد من الممارسات السلبية للموظفين أثناء تأدية المهام، على غرار:

- الهروب من أداء الأعمال والمعاملات المختلفة.
- عدم تحمل المسؤولية.
- الوساطة في القيام بالأعمال.
- استغلال المركز الوظيفي.
- الإهمال الواضح في العلاقات العامة.

¹ حاروش نور الدين، تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016-دراسة استطلاعية لأراء وأساتذة وطلبة جامعيين-، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2018-2017، ص 103.

² بومدين تامشة، المرجع السابق، ص 203.

³ المرسوم التنفيذي رقم 11-334، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المؤرخ في 20/09/2011، ج ر عدد 53، المؤرخة في 28 سبتمبر 2011

⁴ حجام العربي وآخرون، المرجع السابق، ص104.

- انعدام الحوافز المادية والمعنوية التي تحفز الموظف على تأدية مهامه بجدية¹.
وتؤثر هذه الظواهر على مردود المرافق العامة من جهة كما تؤثر على علاقتها بالمرتفقين من جهة، واعتمد المشرع الجزائري في هذا الصدد نظاما تأديبيا بموجب قانون الوظيفة العامة 03-06² في حالة الإخلال بإحدى واجباته الوظيفية، حيث نص على أربعة درجات ضمن العقوبات التأديبية أقصاها العزل والتسريح، وحاول حصر جميع الأخطاء التأديبية وصنفها بدورها الى أربع درجات تتناسب مع العقوبات المقررة لها، وهذا حماية للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة.

سابعا: مقاومة التغيير داخل المرافق العامة:

لعله من المناسب القول أن القوى والمصالح والقوى الضاغطة خارجية ليست السبب الوحيد في تعثر أداء المرافق العامة والذي أثر على علاقة المواطن بها، فالشعارات التي تتبناها الحكومات المتعاقبة من ضرورة أن تكون المرافق العامة أكثر قربا وتجاوبا مع المواطن، بنفس الوقت أدى إلى تغييرات سريعة لمواقع العديد من الإدارات العليا ومحاولات وضع المسؤوليات على عاتق الإداريين عن أخطاء الساسة ألقى نوعا من الضغط والارتباب على القائمين على المرافق العامة ومن حيث التوقعات الملقاة على عاتقها من قبل الجمهور والحكومة ومحاسبتها من قبلهم تجعل المرافق العامة تخشى التغيير وتقاوم الإصلاح الذي لا يحقق لها مكاسب ومصالح فهي من جهة تتطلب استقلالية القرار الإداري والمؤسسي ومن جهة أخرى تطالب بالتبعية للقرار السياسي وتخضع لحكم المواطنين ومدى استجابتها لمطالبهم وتظهر هذه المعضلة جليا في دور الإدارة الحديثة والمتمثل في كونها نقطة وصل بين المواطنين وبين الحكومة، وهذا ما يجعلهم بين نقيضين أو أكثر أحدهما يتطلب الحياد والموضوعية في التنفيذ والدنو من المواطنين وفي نفس الوقت الولاء للسياسيين، ولهذا تولد لدى الموظفين نوع من مقاومة التغيير³

¹ مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، د ط، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع دمشق، سوريا، 2018، ص 15.

² الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، المؤرخة في 16-07-2006.

³ ياسر مناع العدوان، المرجع السابق، ص 173.

كما أن هناك العديد من القائمين على المرافق العامة يقاومون التغيير لمجرد الخوف من الآثار التي يعتقدون أنها تهدد مصالحهم الضيقة أو توقف ترقيتهم أو تخفض مكافآتهم أو تغير مناصبهم أو تحيلهم على التقاعد من دون معرفة الأهداف الحقيقية للتغيير، وترجع مقاومة التغيير عادة إلى الأسباب التالية:

- العادة وهي عادة الاستقرار على نمط وسلوك عمل معين وعدم التغيير وان كان للأفضل.
- الإدراك اليقيني بأن التغيير ليس في صالحه ولا يحد مصالحه.
- الاعتماد والاتكال على الرؤساء في تحمل المسؤولية والتخوف من كل جديد ولو كان في صالحهم وفي صالح المؤسسة والصالح العام¹.

تعمل الحوكمة على إدخال إصلاحات على المرافق العامة، والتي من شأنها المساهمة في بناء دولة مؤسسات وتكرس مبادئ وقيم المواطنة، وتحدد الحقوق والواجبات لكل من الحاكم والمحكوم، ونعمل على ميلاد مجتمع مدني قوي، وتقوي أسلوب اللامركزية، وتقرر نظام الجزاء والمحاسبة من خلال الاحتكام إلى القانون، وكل هذه الإصلاحات من شأنها أن تؤدي إلى نوع من التنافر، والتعارض بين الأسلوب التقليدي والحديث، والذي أدى إلى ضعف وتغييب القاعدة القانونية ومركزة واحتكار القرار والتهرب من المسؤوليات واحتقار الفرد، والنظر إليه كرعية وليس كمواطن والولاءات الشخصية والزيونية في إدارة المرفق².

ثامنا: ضعف التواصل بين المرافق العامة ومحيطها الخارجي:

من بين العوامل المؤثرة في تباعد المرافق العامة عن مواطنيها هو ضعف الاتصال والتواصل الدائم والمستمر مع المرتفقين بحجة سرية المعلومة التي تقيدها القوانين والمناشير والمذكرات³، كما أن المرافق العامة تتمسك تحت غطاء الفعالية وحسن التسيير وأمن الدولة أو سلطتها التقديرية، وترفض الاطلاع على الوثائق لأي كان، وتعزل الموظف عن التواصل مع العموم تحت غطاء السر المهني وواجب التحفظ الذي يمس كل ما يتعلق بالأحداث والوثائق التي اطلع عليها الموظف بمناسبة ممارسته لمهنته⁴

¹ عبد العزيز أحمد بزيع الياسين، المرجع السابق، ص 84

² طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 24.

³ ماريا جوهرى، المرجع السابق، ص 238.

⁴ منية بن لمليح، إدارة القرب في المغرب بين اكرهات الواقع ومتطلبات الإصلاح، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد134-135، المغرب، 2017، ص 104.

وهذا يعد من بين العوامل التي تؤثر في علاقة المواطن بالمرافق العامة حيث تعتمد هذه المرافق على قوانين تقييدية تفرض سرية المعلومة، مما يجعل من الصعب الوصول إلى معلومات حيوية حول أداء المرافق العامة واتخاذ القرارات ذات الصلة، هذا الجانب الغامض يخلق شعورا بالعزلة بين المواطن والمرفق العام مما يؤثر على مستوى الثقة والرضا، ومن أجل تحقيق تواصل فعال يتعين على المرافق العامة إيجاد توازن بين سرية المعلومات وحق المواطن في الوصول إلى المعلومات التي تساعدهم في بناء فكرة واضحة على أداء المرافق العامة، ولهذا يجب تطوير الآليات القانونية المتاحة لتحديد نطاق سرية المعلومات وحالاتها على سبيل الحصر، وتوفير آليات للتواصل الشفاف مع المواطنين وبالتالي تشجيع تعزيز العلاقات بين المرافق العامة والمواطنين، مما يعزز التفاعل والمشاركة الفعالة في تحسين الخدمات وتعزيز الثقة وروح المواطنة.

تاسعا: انتشار ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع:

مست ظاهرة الفساد العديد من القطاعات وعلى جميع المستويات وأخذت أبعاد خطيرة على الاقتصاد الوطني والدولة، حيث جاء في التقرير العالمي للشفافية أن الجزائر احتلت المرتبة 88 عالميا من بين 167 دولة، مما استدعى إلى التدخل وسن تشريعات للحد من الظاهرة¹، ف جاء في القانون 06-01 الصادر في 20 فيفري 2006 موافقا لما جاء في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والمسمى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 02 منه الفقرة "أ" على أن الفساد هي كل الجرائم المذكورة في الباب الرابع ووصلت عددها إلى 20 جريمة².

أظهر تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لسنة 2003 أن هناك حجم فساد لا يستهان به وان تعددت المؤشرات واختلفت من بلد عربي إلى آخر واختلفت الجزائر المرتبة 88 من بين 130 دولة خضعت لهذه الدراسة³، وهذه المرتبة تدعو للقلق وتحتاج دراسة علمية وحلول

¹ بن عبد الله أسماء، المرجع السابق، ص 87

² براهيم حمزة، الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2018، ص 124

³ بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه طور الثالث، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الحقوق، 2019-2020، ص 20.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

عاجلة وفعالة وتعكس هذه النتيجة حقيقة المرافق العامة ومستوى الفساد الكبير وفي هذا الجدول يوضح المراتب التي تحصلت عليها الدول العربية في هذه الدراسة:

الجدول رقم 01: المراتب التي تحصلت عليها الدول العربية المتعلقة بمدرجات الفساد.

الترتيب	البلد	مؤشرات مدرجات الفساد 2003	الاستثمارات المستعملة	الانحراف	أدنى مرتبة	أعلى مرتبة
26	عمان	6,3	4	0,9	5,5	7,3
27	البحرين	6,1	3	1,1	5,5	7,4
32	قطر	5,6	3	0,1	5,5	5,7
35	الكويت	5,3	4	1,7	3,3	7,4
37	الإمارات	5,2	3	0,5	4,6	5,7
39	تونس	4,9	6	0,7	3,6	5,7
43	الأردن	4,6	7	1,1	3,6	6,5
46	السعودية	4,5	4	1,3	2,0	5,0
66	سوريا	3,4	4	1,3	2,0	5,0
70	مصر	3,3	9	1,3	1,8	5,3
70	المغرب	3,3	5	1,3	2,4	5,5
78	لبنان	3	5	0,8	2,1	3,6
78	فلسطين	3	3	0,5	2,0	4,3
88	الجزائر	2,6	4	0,5	2,0	3,0
88	اليمن	2,6	4	0,3	2,0	2,7
106	السودان	2,3	4	0,3	2,0	2,7
113	العراق	2,2	3	1,1	1,2	3,4
118	ليبيا	2,1	3	0,5	1,7	2,7

المصدر: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/dza>

حيث احتلت تونس المرتبة 39 ومصر والمغرب المرتبة 70، وكان متصدر القائمة في الدول العربية كل من عمان بمرتبة 26 والبحرين 27 وقطر 32 والكويت 35 والإمارات 39.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وكانت كل من الجزائر واليمن والسودان والعراق وليبيا متذيلة الترتيب كما هو في الجدول المبين أعلاه¹، وذكر التقرير السنوي لسنة 2009 أن قطر جاءت في المركز 22 عالميا، والمرتبة الأولى عربيا تليها الإمارات في المركز 30 عالميا ثم سلطنة عمان في المركز 39 والبحرين في المركز 46، والثالث عربيا والأردن 49 عالميا والخامس عربيا، أما البلدان الفاشلة والراسبة بموجب المقياس نجد السعودية 63 وتونس 65، والكويت 66 والمغرب 89، والجزائر وجيبوتي ومصر في المركز 111، وسوريا في المركز 126، وليبيا ولبنان وموريتانيا في المركز 130 وأخيرا اليمن 156.

وفي سنة 2020 جاءت الإمارات في المرتبة 21 وقطر في المركز 30 والسعودية في المركز 52 وتونس في المركز 69 والمغرب في المركز 86، والجزائر في المركز 104، مصر في المرتبة 117، والسودان في المركز 174، واليمن في المركز 176.²

عاشرا: غياب دليل داخل المرافق guide:

إن غياب دليل يوجه المواطن يؤدي إلى عدم معرفة المواطن دور المرفق والمصالح التي فيها والخدمات التي يقدمها، وتجدر الإشارة إلى أن بريطانيا اعتمدت هذه الآلية داخل مرافقها (la charte du citoyen)³.

فغياب هذه الآلية يشكل تحديا يمكن أن يؤثر سلبا على علاقة المرفق بالمرفق، فالدليل يعد أداة أساسية لتوجيه المرتفق، حيث يعمل على توفير معلومات مهمة حول الخدمات المتاحة والإجراءات والحقوق والواجبات.

أحد عشر: نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة في المرافق العامة:

يعتبر نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة على غرار تكنولوجيا المعلومات والاتصال من بين الاختلالات الكبيرة التي تعاني منها المرافق العامة والتي أثرت على قدرة المواطن في الاتصال والتواصل مع المرافق العمومية، كما أن المرافق العامة في دول العالم الثالث بقيت تراوح مكانها في عز التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم ويشهده القطاع الخاص، واستعمال وسائل التسيير الحديثة يمكن دون شك في ربح الوقت وجعل المرافق العامة تقدم

¹ مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص 20.

² متوفر على الرابط التالي: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/dza>، تم الاطلاع بتاريخ

10-11-2024، الساعة 20:52

³ الحسن الوزاني الشاهدي، تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، مجلة ديوان المظالم، العدد 03، المغرب، 2005، ص 71.

خدمة مستمرة طيلة اليوم والأسبوع، كما يعزز من الشفافية بتقليص الاحتكاك بين الموظف في المرفق العام ومستعمله هذا إلى جانب تخفيف العبء على الخزينة العمومية جراء التسيير الكلاسيكي للمرفق العام¹.

إن أهم تحدي يواجهه المرافق العامة الارتقاء من العمل التقليدي إلى العمل الحديث هو استعمال لتكنولوجيا المعلومات، ويعتبر العمل بالتكنولوجيا الحديثة ثورة حقيقية في المرافق العامة مفادها تحويل الخدمات والأعمال الإدارية التقليدية إلى أعمال وخدمات الكترونية، تعمل على الارتقاء بالخدمة وتحقيق الأداء الأمثل للخدمات بسرعة عالية ودقة وفعالية².

اثنا عشر: ضعف الاستثمار في رأس المال البشري:

يعتبر من بين أبرز العوائق التي حالت دون تحقيق النتائج ضعف الاستثمار في رأس المال البشري، فالمواطنة تعبير عن مخزون المعرفة والعادات والسمات الاجتماعية والشخصية المبدعة والقادرة على إنتاج قيمة مضافة كما أكده Schultze الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد أنه يجب الاعتماد على الفرد باعتبار أن مهاراته وقدراته شكلا من أشكال رأس المال الذي يمكن الاستثمار فيه، وقد حقق هذا الاستثمار معدلات أعلى في النمو في المجتمعات الغربية، وتم التطرق إلى معضلة إفريقيا في الاجتماع السنوي السادس رفيع المستوى في 2017، والذي نوقش فيه موضوع الحوكمة والديمقراطية والمواطنة في إفريقيا، على أساس أنها تتوافر على ما يفوق مليار نسمة أغلبهم شباب دون قدرتها على الاستفادة من قدراتهم وطاقاتهم، ويظل الأمر رهين بإعادة النظر في السياسات العامة³.

المطلب الثاني

التحديات الخارجية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية

التشاركية

تلعب العوامل الخارجية دورًا كبيرًا في تشكيل أداء المرافق العامة وتحديد مدى فعاليتها في تقديم الخدمات للمواطنين، على الرغم من أن العوامل الداخلية لها تأثير كبير، إلا أن العوامل الخارجية قد تكون حاسمة في تعزيز أو تقويض جهود الإصلاح والحوكمة

¹ نزار البركوتي، المرجع السابق، ص 247.

² قريشي المصطفي، الجماعة الترابية بين متطلبات الحكامة ورهان التنمية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 31-32، المغرب، 2015، ص 12.

³ نادية الهواس، المرجع السابق، ص 129.

الرشيدة، في هذا المطلب سنستعرض العوامل الخارجية التي أدت إلى اختلال المرافق العامة وساهمت في تدهور مردودها، متناولين ثلاثة جوانب رئيسية، من خلال التفريع التالي:

- الفرع الأول: اهتزاز علاقة المواطنه وأثرها على المرافق العامة.
- الفرع الثاني: تأثير المرافق العامة بالقرارات السياسية.
- الفرع الثالث: تعارض الدور الحديث للدولة مع طرق التسيير الكلاسيكية.

الفرع الأول

اهتزاز علاقة المواطنه وأثرها على المرافق العامة

تعد العراقيل المتعلقة بالمواطن والتي يعيشها بشكل يومي، جراء سلوكيات وعادات اكتسبها من واقعه المعيش، والتي أصبحت بمثابة عرف ملزم له، وسيادة الاعتقاد عند جميع المواطنين أن هذه الأفعال مباحة ومن بين هذه العراقيل:

أولاً: عدم ثقة المواطن بالمرافق العامة:

من أكبر التحديات التي تواجه المرافق العامة هي إشكالية الصورة السلبية للمواطن عن أداء المرافق العامة لدى المواطنين والانطباع السائد لدى أغلب المواطنين بانخفاض مستوى المرافق العامة، وكثيراً ما يتلاقى موضوع السلوك الغير أخلاقي في المرافق العامة مع موضوع الثقة والتي تتنافى مع قيم وأخلاقيات المرافق العامة، كلما زادت فجوة الثقة بين المواطن والدولة، حيث تؤدي هذه السلوكيات من بعض القائمين على المرافق العامة التي تؤثر على علاقة المواطن بمؤسسات الدولة¹.

ثانياً: ضعف حس المواطنه:

تقوم المواطنه على الحقوق والواجبات لكل فرد يحمل جنسية الدولة، وتمارس المواطنه من خلال قيام المواطن باحترام القوانين، وإذا تنكر المواطن لواجباته فقد الحس بالمواطنه وهذا الضعف له أسبابه كعدم التفكير في المصلحة العامة، وهذه الأخيرة تعتبر من أسمى مظاهر المواطنه، حيث يستأثر المواطن ويتخلى على الأنا ويحاول ما استطاع تقديم خدمة للمجتمع طوعية وينبذ كل أشكال الفرقة من جهوية وقبلية وعروشية، فجميع هذه المظاهر تؤدي إلى تدني الخدمة العمومية، والمحابة لشخص دون الآخر، والذي يؤدي إلى الإخلال بأهم المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة وهو المساواة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى

¹ سالم كريم، العلاقة بين الثقة والحكم الرشيد والسلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة المصرية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، عدد02، مصر، 2015، ص 109.

استغلاله من قبل المتربصين بأمن البلاد لإشعال نار الفتنة والتي لها عواقب وخيمة على استمرارية الدولة والمرافق العامة¹.

ثالثا: ديمقراطية الفساد وإباحتها:

يعتبر الفساد ظاهرة سلبية داخل المرافق العامة وانتشارها أثر على مردودها وعلى علاقتها بمرتقيها حيث يرى البعض أن الفساد والحكم السيء هما وجهان لعملة واحدة². وقد استفحلت ظاهرة الفساد داخل المرافق العامة، بشكل كبير رغم وجود عدة ضوابط، منها ما هو متعلق بالدين، بالقانون، بالأخلاق، غير أن هذه الضوابط لم تكن رادعا للحد من انتشار الفساد داخل المرافق العامة، حيث ساد الاعتقاد عند جميع المواطنين أن قضاء حوائجهم من المرافق العامة لا يتم إلا بضرورة دفع رشاي وإكراميات وأصبحت تسمى بعدة تسميات شعبية هذبت المصطلح الذي كان يدل على فساد المسؤولين داخل المرافق العامة، مما ساهم في بناء منظومة متكاملة الحلقات ولا مناص من القول أنها لم تعد ظواهر معزولة³

زيادة على إحساس المواطن بالغرابة تجاه المرافق العامة، وأصبحت هذه المرافق العامة لا تمد له بصلة وفقدت المواطنة قيمتها وباتت المرافق العامة عرضة للتخريب والفساد والاختلاس...، مما جعل التبليغ عن وشاية يلام عليها المواطن وينعت بأقبح الأوصاف ولم يعد واجبا تفرضه المواطنة والمصلحة العامة نظرا للعلاقة السيئة التي تربط الحاكم بالمحكوم⁴

ونرى أنه يجب التحسيس بضرورة التبليغ، فالتبليغ هو ممارسة سليمة للمواطنة⁵.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى استفحال الفساد داخل المرافق العامة نذكر⁶:

¹ نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 142.

² عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد المالي مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 05، العدد 05، الجزائر، 2009، ص 16.

³ نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 121.

⁴ المرجع نفسه، ص 123.

⁵ المرجع نفسه، ص 124.

⁶ برايج حمزة، المرجع السابق، ص 125-126.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

- وجود فجوة بين القيم الحضريّة للمجتمع وبين قواعد العمل الرسمية في المرافق العامة.
- قدم المرافق العامة التي لم تتغير رغم تغير قيم وطموحات الأفراد وهذا ما أدى إلى خلق فجوة بين الطرفين.

- انهيار النظام القيمي للفرد دونما وجود مؤطر وموجه لسلوكياته.
- هيمنة السياسة والسياسيين الفاسدين في مختلف المرافق العامة.
ونستنتج أن الفساد من بين الاختلالات التي تعاني منها المرافق العامة، والفساد كظاهرة تختلف أسباب انتشاره من دولة إلى أخرى، ومن مرفق عام إلى آخر، وقد تكون خليطاً من بين عدة أسباب.

رابعاً: ضعف الثقافة القانونية والسياسية للمواطنين:

تهدف مقارنة إلى إدماج أوسع للفرد المواطن في تسيير الشأن العام محلياً أو وطنياً، والضعف في الثقافة القانونية والسياسية من شأنه أن يكون عائقاً في تطبيق الحوكمة وتخلق قناعة لدى المواطن بعدم أهمية القانون، وهو ما يؤدي إلى عدم القيام بالواجبات، والالتجاء إلى سلوكيات تتنافى مع مقارنة الحوكمة¹.

خامساً: تنامي مؤشرات البطالة:

هشاشة المنظومة الإنتاجية في المرافق العامة للبلدان العربية عامة بسبب غياب رؤيا استراتيجية وهيمنة وثقافة واقتصاد الريع، نتج عنه تنامي كبير للبطالة، ويعتبر إدماج الشباب في سوق الشغل كفيل بتبني سياسة استثمارية فعالة تراعي متطلبات المجتمع وتطلعاته، من خلال تجاوز اقتصاد الريع، الذي لا ينجم عنه خلق مناصب شغل، فالتنمية ليست مقرونة ارتفاع في النمو الخام بل تستند إلى مبدأ التنمية والذي تعرفه "سين امارتيا" على أنه: "تقوية قدرات الإنسان في شتى المجالات، التي تسمح بتوسيع الحريات حرية اختيار الحياة الأنسب لكل فرد، فالمواطنة والحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان هي أساس التنمية الشاملة والعادلة"².

الفرع الثاني

تأثر المرافق العامة بالأوضاع السياسية

¹ طارق نبيل محمد الدسوقي، المرجع السابق، ص 24.

² محمد حركات، المرجع السابق، ص 16.

تداخل السياسة بالتسيير من بين الأسباب التي أثرت على المرافق العامة وعرقلتها عن أداء مهامها المنوطة بها، والتي تكون وراءها أطراف سياسية تخدم أهداف انتخابية لأحزابها¹.

تشكل عملية تسيير المرافق العامة بين قوى المصالح المتأثرة بمزيج من إداريين وسياسيين حجر عثرة أمام تطويرها، وتعتبر تلك التجاذبات التي تقع بين أحزاب المعارضة وأحزاب السلطة، أو الصراع بين السلطة التنفيذية والتشريعية التي تكون بسبب أهداف ومصالح حزبية وسياسية ضيقة يؤثر كثيرا على سياسة أهداف المرافق العامة ونزى أن ذلك يعود إلى ضعف التكوين السياسي²، زيادة على معيار الولاء لرؤساء الأحزاب الذين يهيمنون على العمل السياسي، وليس الولاء لمبادئ وقيم وشعارات وإيديولوجية الحزب في حد ذاته، وهذا من شأنه أن يعيق تطبيق الحوكمة داخل المرافق العامة أين ينطلق الصراع إلى المرافق العامة، وتلعب الإرادة السياسية دورا مهما، رغم ما يميز هذا المصطلح من التعقيد فهو ظاهرة غير ملموسة تبرز من خلال النية والدافع، وتتجسد عن طريق أفعال وتوفير الوسائل اللازمة³، وجاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 65 في الفقرة الرابعة منها، على أن الدولة تضمن حياد المؤسسات التربوية والمحافظة على طابعها العلمي والبيداغوجي من أي تأثير سياسي أو أيديولوجي، وهذه الفقرة معدلة بموجب تعديل 2020، وكون مرفق التعليم من المرافق العامة الهامة في الدولة أراد المؤسس الدستوري النأي بهذا القطاع من التجاذبات السياسية والأيديولوجية.

أولا: تذبذب الاستقرار السياسي:

إن الاستقرار السياسي هدف مهم تسعى إليه كل الأنظمة، ولا يقصد به عدم وجود انقلابات سياسية وعسكرية وحسب، ولكن استقرار الحكومات وعدم تغييرها من حين إلى آخر وخلال فترة زمنية قصيرة فاستمرار الحكومة عامل من عوامل الاستقرار السياسي، فاستمرارها لمدة طويلة يسمح لها بوضع مخططات استراتيجية وتنفيذها وتحقيق الكفاءة في أدائها وأهدافها التنموية، بالإضافة إلى أن وجود التداول السلمي للسلطة عن طريق انتخابات نزيهة

¹ الموقع الإلكتروني <http://www.sincerites.org/article-qu-est-ce-qu-un-probleme-politique-70702474.html>

تم الاطلاع بتاريخ 11-10-2024، الساعة 21:09.

² نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 75.

³ المرجع نفسه، ص 75.

عاملا من عوامل تحقيق الحوكمة في المرافق العامة، ويعمل الاستقرار السياسي والإداري على تنظيم السلطات في الدولة وضمان استقلالية كل سلطة، حيث خلصت دراسة أجريت على 141 دولة بين 1950-1990 أن هناك علاقة قوية بين وجود نظام ديمقراطي، والحد من الفساد والاستقرار السياسي وتحقيق نمو اقتصادي وتنمية مستدامة، حيث لا يمكن تحقيق الحوكمة في المرافق العامة في عدم وجود استقرار سياسي باعتباره أحد أهم العناصر المهمة في تطبيق وتبني الحوكمة في المرافق العامة، وتحقيق مستويات متقدمة في مؤشرات حوكمة المرافق العام¹.

كما أن الاستقرار السياسي والتنظيمي للدولة لا يساهم في الحد من الانقلابات والمظاهرات فحسب، بل يتعداه ليؤثر على النمو والتنمية الاقتصادية والبشرية، كون استقرار النظام السياسي بيئة خصبة لجذب الاستثمار والبحث العلمي،

وقد خلصت دراسة أجريت على 141 دولة بين سنة 1950 و 1990 أن هناك علاقة قوية بين وجود نظام سياسي لتبادل السلطة والحد من الفساد والاستقرار السياسي وتحقيق تنمية مستدامة ونمو اقتصادي، ويمكن هنا أن ندلل على دور تسييس المرافق العامة، وكذلك الصراعات المصلحية في التأثير على مخرجات أي إصلاح إداري من خلال سلوكيات الأطراف الفاعلة في عملية الإصلاح، ففي عملية أي إصلاح إداري لابد أن يكون كل من الإداري والسياسي والمواطن طرفا رئيسا في تحديد محور الإصلاح ووجهته، فكل طرف من الأطراف تحاول التأثير على المرافق العامة بأكبر قدر من الحصول على المصالح الذاتية سواء القائمة منها أو المتوقعة، وبذلك فتعارض المصالح بين الإداريين والسياسيين سيؤثر على سير المرافق العامة².

ثانيا: ضعف المستوى التعليمي للمنتخبين:

من أجل تطبيق الحوكمة في المرافق العامة، يجب توفر العديد من المدارك العلمية للقائمين على المرافق العامة خاصة المنتخبين منهم لتمكنهم من تشخيص المشاكل وتحديد الأهداف وترتيبها على حسب الأولويات وربطها بالوسائل المتاحة، واغلب المنتخبين لا يملكون

¹ بسام بن عبد الله البسام، المرجع السابق، ص 80.

² ياسر مناع العدوان، المرجع السابق، ص 161.

مستويات عليا، مما يجعل موظفي الدولة في وضع أعلى وأمام هذا الطرح يصبح تحقيق أهداف الحوكمة والديمقراطية التشاركية مستحيلا¹.

ومن أجل تجسيد الحوكمة المراد تحقيقها داخل المرافق العامة، أصبح من الضروري النص صراحة على أن يكون المنتخب حامل لشهادة عليا، فالمنتخب كعنصر بشري يعتبر رقم مهم في حوكمة المرافق العامة، وقد اتجه المشرع في قانون الانتخاب اشتراط شهادة جامعية أو شهادة معادلة لها في تولي منصب رئيس الجمهورية²، وبالنسبة لقائمة المترشحين في المجالس الشعبية البلدية والولائية أن يكون 3/1 من مترشحي القائمة على الأقل مستواهم جامع يحسب المادة 176 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

وبحكم أن نتائج الانتخابات قد تكون في صالح المتعلمين في القائمة كما قد تكون لغير صالحهم، ولهذا نرى أنه تعميم هذا الشرط على القائمة حتى يتيح لأصحاب المستويات التعليمية الجامعية أن يكونوا في مصدر القرار.

ثالثا: تغول السياسي على المعين:

في الواقع فإن تبعية المرافق العامة للقادة السياسيين من شأنه التسبب في التأثير عليها سلبا، كون الوافدين من السياسة أغلبهم يعتزمون تحقيق مآرب جماعات التأثير التي ساعدت على إيصالهم لتلك المواقع، وتكون تحت ضغط التنافس السياسي والصراع بين الأحزاب³، وهذا ما يتعارض مع فلسفة المرافق العامة التي تهدف بالأساس إلى خدمة الشأن العام والمصلحة العامة، والتي تلزم موظفيها باتخاذ قرارات تتسم بالاستقلالية والموضوعية والحياد المستلهمة من قواعد المرفق العام⁴، والحد من تغول السياسي على المعين في الوظيفة من شأنه بناء جسور ثقة مع جميع المواطنين بدون تمييز، وهذا من شأنه أن يعزز روح المواطنة فيهم

¹ صفية لعزیز، دور المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية، المجلة المغربية للمرصد القانوني والقضائي، العدد 01، المغرب، 2020، ص 167.

² الطاهر زواقري، علاء الدين بختي، موقع "المؤهل العلمي في شروط الترشح للانتخابات البلدية، المجلة الدولية للدراسات الإنسانية المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 181.

³ نزار البركوئي، المرجع السابق، ص 142.

⁴ المرجع نفسه، ص 149.

وبالرجوع الى المرسوم التنفيذي 90-99¹ الذي يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين واعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فقد حدد من يتولى سلطة التعيين وإدارة الموظفين العموميين واعوانهم، حتى لا تتداخل الصلاحيات بين الرؤساء والموظفين العموميين .

الفرع الثالث

تعارض الدور الحديث للدولة مع طرق التسيير الكلاسيكية

في ظل التحولات العميقة التي يشهدها العالم اليوم، تجد الدول نفسها في مواجهة تحديات متزايدة تتطلب تحديثاً جذرياً في طرق التسيير والإدارة العامة، ويعد تعارض الدور الحديث للدولة مع طرق التسيير الكلاسيكية من أبرز هذه التحديات، حيث إن الأساليب التقليدية لم تعد تلبي احتياجات المجتمعات الحديثة التي تتسم بالديناميكية والتعقيد.

أولاً: فشل وانهايار الدولة:

يهدف تدخل الدولة إلى إشباع الحاجيات العامة والمتزايدة والمتشابكة وتهيئة المناخ الاقتصادي والاجتماعي الملائم للممارسة الفعلية للحقوق والحريات، فمن ناحية الجانب الاقتصادي فإن فالدولة تتدخل لتوجيه نواحي الحياة الاقتصادية دون أن تقضي على المبادرات الفردية، ومعناه أن يكون التدخل في حدود تحقيق السيطرة والسيادة على ثرواتها الطبيعية، وإقرار العدالة أو مكافحة البطالة وإشباع الحاجات العامة والمتزايدة والمتشابكة وتهيئة المناخ الاقتصادي والاجتماعي الملائم لممارسة المواطنة².

وعلى حسب رأي "ساموال هنجتون" أن الديمقراطيات الجديدة في موفق لا تحسد عليه فبافتقادها للشرعية، لا سبيل لتحقيق الكفاءة العالية وبافتقادها للكفاءة، لا سبيل لاكتساب الشرعية³، وعليه فالمرافق العامة تعيش نفس أزمة الدول فبافتقادها الكفاءة اللازمة تفقد شرعيتها فكفاءة الدولة من كفاءة مرافقها، وهذا ما يؤثر على قوة الدولة سواء في الداخل في

¹ المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين العموميين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.

² أحمد محمود الزوي، الإصلاح الإداري والرقابة الإدارية سيرة من أجل ليبيا، د ط، ج2، مكتبة جريدة الورد، القاهرة، مصر، 2018، ص 63.

³ شريفة كلاج، المرجع السابق، ص38.

علاقتها بمواطنيها وفي علاقتها بالخارج بسبب ضعف اقتصادها وعدم كفاءة مرافقها ومؤسساتها، وفشل وانهيار الدولة هو أحد المصطلحات الحديثة، في عقد التسعينات الماضية لوصف الوضع في الصومال في مرحلة ما بعد سقوط نظام الرئيس الصومالي الأسبق محمد سياد بري في سنة 1991، وانتشر في الكونغو الديمقراطية والزئير عند انهيار مؤسساتها شلل في مرافقها العامة، وهو مصطلح يحيلنا إلى تلك الدول التي لا تقوم بالوظائف الأساسية وخصوصا مرافق التعليم والأمن والصحة...¹.

وأطلقه البعض على دول الربيع العربي التي عرفت سنة 2010 سلسلة الاضطرابات الأمنية، وحالة عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، ولعل الملاحظة الأولية التي يمكن الخروج بها أن تلك الدول تعاني اختلالات وظيفية في مرافقها العامة وذلك لعدم رشادة الحكم.²

وبجانب فشل المرافق العامة كأحد مظاهر فشل الدولة، فنجد العديد من الظواهر الأخرى المرتبطة بهذه القضية على رأسها ظهور الجماعات السرية clandestine groups، ويقصد بها مجموعة من الأفراد على شكل تنظيم يجمعها إطار فكري واحد وهدف مشترك يعمل خارج المشروعية القانونية أو الشرعية الدستورية والتنظيمات الهدامة subversive group، وهي تلك المجموعات التي تتبنى أفكار تخالف توجهات المجتمع الفكرية والأخلاقية والثقافية.³

إن هؤلاء التنظيمات تستغل فشل المرافق العامة وضعف أدائها في تقديم الخدمة العامة، وتعمل على الترويج للأفكار الهدامة للدولة، وهؤلاء يطلق عليهم الفوضويون anarchistes نسبة للمدرسة الاشتراكية الفوضوية⁴، وحسب منظمة "اليونيسكو"

¹ أحمد التلاوي، دولة على المنحدر عوامل ومسببات فشل الدولة في العالم العربي والإسلامي، ط 1، مركز الإعلام العربي، مصر، 2014، ص 48 .

² المرجع نفسه، ص 49.

³ المرجع نفسه، ص 55.

⁴ الأناركية هي تيار فكري يعتبر نفسه جزءا من الحركة الاشتراكية، ولكنه يختلف على معظم التيارات الاشتراكية في رفضه للسلطة والحكومة، تعتبر الأناركية الفوضوية أو ما يشار إليها بالأناركية الليبرالية فرعا من الأناركية يتشدد في رفض السلطة والتدخل الحكومي بشكل كامل، ويرى أن النظام الاجتماعي المثالي يتحقق عندما يتم التخلص من الحكومة تماما، الأناركية الليبرالية تؤكد على الأفكار الحرية الفردية والتنظيم الاجتماعي واللامركزي، يفضل في هذا السياق حلا طوعيا وتنظيميا من أسفل إلى أعلى بدلا من فرض قرارات من قبل هياكل حكومية مركزية، من أشهر المتأثرين بها الفيلسوف ماكس ستيرن.

تكمّن أبرز الحلول لتحقيق التنمية المستدامة للقارة الإفريقية في قدرة الدولة على وضع نظام محوكم أساسه دولة القانون واحترام الحريات¹، وبالرجوع إلى واقع دول العالم الثالث والجزائر خاصة

نلاحظ أنه بالرغم من كل الإصلاحات، تظل غير كافية فالتحديات كبيرة، وعدم تحديد مكامن الخلل واتخاذ حلول سطحية تجعل تحقيق الحوكمة من الصعوبة بمكان. وتقاديا لأي تهديد لانهايار الدولة، أكد المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 في ديباجته، على حرصه على ترجمة مطالب الشعب برغبته في إحداث تحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء جزائر جديدة، الذي طالب به الشعب في خروجه في حراك شعبي في 22 فبراير 2019، ومباشرة عدة تعديلات على قوانين سارية المفعول مثل قانون البلدية والولاية بحكمهما خط التماس الأول بين الدولة بالمفهوم الضيق والمواطنين.

ثانيا: تأثر المرافق العامة بالعولمة:

يمتاز القرن الواحد والعشرون بأنه عصر العولمة التي تعني تحويل العالم إلى قرية صغيرة وذلك باستخدام وسائل الاتصال المتطورة وهذا الذي يمكن الفرد من معرفة المستجدات العالمية في لحظتها²

وهذا الذي أثر سلبا على علاقة المواطن بالمرافق العامة عن طريق وسائل الإعلام، حيث أصبح للمواطنين إدراك أكبر لمستويات الخدمات المقدمة في المرافق العمومية في مختلف أنحاء العالم، الأمر الذي رفع سقف مطالبهم بتقديم مرافق عمومية على مستوى ربما لا تستطيع مرافقه تقديمها، وتعني العولمة ازدياد الاندماج العالمي المتبادل ولها أوجه عديد وأبعاد سياسية واجتماعية وثقافية وتوصف العولمة بأنها تدفق سريع غير مسبوق في المعلومات والخدمات ورؤوس الأموال الخاصة وكذلك التدفق في الأفكار والنزاعات وظهور حركات اجتماعية وسياسية جديدة³

حيث تضع العولمة المرافق في تحديات كبيرة لتحسين أداءها، والتي تتجاوز مع مطالب واهتمامات مواطنيها، وان تعتمد دراسات واستطلاعات رأي لمعرفة هذه الانشغالات

¹ تميم عادل، المرجع السابق، ص 136.

² يمينة شحور، محمد تفرورت، حوكمة المؤسسات: قراءة في المفاهيم مع عرض تجارب دولية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 02، الجزائر، 2021، ص 38.

³ الياسين بازيغ، المرجع السابق، ص 97.

لتضع إجراءات استباقية من شأنها الحفاظ على استقرار المرافق العامة وهذا التحدي يفرض على مراكز البحث العلمي والمخابر داخل الجامعات المساهمة في ذلك.

ويرى دعاة العولمة أن الحكومات لم تعد تحتكر الوظائف السياسية في الدولة (وظائف الدولة)، وإنما باتت تشاركها في ذلك عدة جهات أخرى داخلية وأخرى خارجية ومن ثم يمكن القول أن الحكم كمنشأ لم يعد لم يعد مقصورا على الحكومات ككيانات رسمية تستند في ممارستها، وإنما أصبحت تحت ضغط قوى غير رسمية سواء كانت وطنية أو خارجية¹، وهذا ما جعل المرافق العامة في الدولة تحت ضغط القوى الغير رسمية، والتي تجبر المرافق العامة تغيير سياساتها بما تفرزه الأحداث والمستجدات في الساحة العالمية.

كما أن الفساد ذو الطابع الدولي ليس فقط بتأثير الشركات المتعددة الجنسيات، وإنما أيضا بسبب المسؤولين الحكوميين المتورطين في قضايا الفساد المتنقل عبر حدود الوطن، وهذا الفساد يأخذ بعدا عالميا عابرا لحدود الدول، وحتى القارات ضمن ما يسمى بالعولمة، تحت مظلة الاقتصاد الحر وفتح الحدود والمعابر².

غير أنه يجب الحذر من التكيف الأعمى للمرافق فلا طائل من انتظار ما تقدمه الشركات العابرة للقارات من حلول، لمواجهة المواطنين الذين سيدفعهم التهميش والخسران إلى التطرف، وسيكون من أهم الواجبات التي يجب على السياسيين القيام بها النهوض بها إصلاح الدولة ومن بينها الواقع الذي فرضته العولمة على الدولة وعليه الاضطلاع بالقيام بالإجراءات التالية³:

- تطوير الدولة في ظل العولمة ويشمل ذلك تطوير المرافق العامة هيكليا ووظيفيا وفكريا
- إعادة تنظيم العلاقة بين السياسة والمجتمع، والاعتماد على سياسة منفتحة فالدولة القوية تحتاج إلى مجتمع قوي، فالمرحلة الحالية هي مرحلة المجتمع المدني بعد انحصار نسبي للنطاق الرسمي.

- استيعاب المتغيرات من طرف الدولة عبر قيامها بتنظيم علاقاتها مع الفاعلين الآخرين وتحمل التزاماتها ومسؤولياتها حتى لا تكون تحت ضغط خارجي ولا تأثير من طرف الفاعلين الغير رسميين.

¹ أحمد محمود الزوي، المرجع السابق، ص 65.

² بن رايح حمزة، المرجع السابق، ص 134.

³ أحمد محمود الزوي، المرجع السابق، ص 66.

ونحن نعلم جميعا أن بعض من مارسوا السلطة والتسيير العمودي للشأن العام في ظل الأنظمة السابقة لمصطلح الدولة حتى لا نقول جميعهم، كون التعدد في التسيير يجردهم من أحاديثهم ويفرض عليهم من خارج الإدارة الحاكمة شركاء كانوا من قبل رعايا، أي من المفعول به إلى الفاعل أو الشريك في الفعل بأي صورة من الصور، هذه بالذات إحدى الصور الايجابية للعولمة، حيث فرضت على الجميع من خلال الهيئات والمنظمات الدولية والعالمية، من خلال نشاطات هذه الهيئات وتداخلها الداعمة والضاغطة مفاهيم جديدة وغير مسبوقة، كان من بينها شراكة فاعلة وتناوب منطقي مع الدولة مع جميع مكوناتها دون إقصاء¹.

¹ وكيلي محمد عزيز، الحكامة الجيدة: السياقات الكبرى والأبعاد، مجلة عالم التربية، عدد 20، المغرب، 2011، ص 189.

الفصل الثاني

استراتيجية وطنية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل تبني متطلبات المواطنة والديمقراطية التشاركية

تعتبر حوكمة المرافق العامة من أهم الأسس التي تقوم عليها بناء الدولة الحديثة وتطورها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، إذ تلعب هذه المرافق دوراً رئيسياً في تلبية احتياجات المواطنين، وتعزيز جودة حياتهم من خلال تقديم خدمات حيوية تشمل قطاعات متعددة مثل التعليم، الصحة، النقل، المياه، والكهرباء... وبالتالي تصبح كفاءة إدارة هذه المرافق من أولويات الدول الساعية إلى تحقيق التنمية المستدامة والرفاه الاجتماعي. في ظل تبني مبادئ المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية، يصبح تعزيز دور المواطنين في عمليات صنع القرار المتعلقة بإدارة المرافق العامة أمراً ضرورياً لتحقيق الشفافية والمساءلة وضمان تلبية احتياجاتهم الفعلية، كما أن التطورات التكنولوجية والتحول الرقمي يقدمان فرصاً جديدة لتعزيز آليات الحوكمة، من خلال تحسين الكفاءة التشغيلية وتبني ممارسات مبتكرة تستفيد من التجارب الدولية الرائدة.

لذلك، يهدف هذا الفصل إلى استكشاف الاستراتيجيات الوطنية التي يمكن اعتمادها لتحقيق حوكمة فعالة للمرافق العامة في الجزائر، عبر التقسيم التالي:

➤ **المبحث الأول: استحداث قنوات لتعزيز دور المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر.**

➤ **المبحث الثاني: بؤادر وآفاق تحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل حتمية الرقمنة وانعكاسات التجارب الدولية الراهنة.**

المبحث الأول

استحداث قنوات لتعزيز دور المواطنة الفاعلة وتحقيق الديمقراطية التشاركية نحو حوكمة المرافق العامة في الجزائر

تشكل حوكمة المرافق العامة أحد العوامل الرئيسية في تحقيق التنمية المستدامة والرفاه الاجتماعي، حيث تعتمد فعالية هذه الحوكمة على مدى إشراك المواطنين في عملية اتخاذ القرار والمراقبة، من خلال تفعيل مبدأ المواطنة الفاعلة وتعزيز الديمقراطية التشاركية، حيث إن إشراك المواطنين بشكل مباشر في عمليات إدارة المرافق العامة يمكن أن يساهم في تحقيق الشفافية والمساءلة، بالإضافة إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة وتوجيهها بشكل أكثر دقة لتلبية احتياجات المجتمع.

تسعى الجزائر إلى تعزيز هذا التوجه من خلال استحداث قنوات مختلفة، تتيح للمواطنين فرصًا أوسع للمشاركة الفعالة في إدارة شؤونهم العامة. هذه القنوات تتنوع بين القنوات الدستورية والقانونية التي تنظم المشاركة الشعبية، والقنوات الإدارية والأخلاقية والقضائية التي تعزز القيم الديمقراطية وتدعم ممارسات المواطنة المسؤولة.

وعليه ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

➤ **المطلب الأول: القنوات الدستورية والقانونية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر.**

➤ **المطلب الثاني: دور القنوات الادارية والأخلاقية والقضائية للمواطنة والديمقراطية التشاركية في تعزيز حوكمة المرافق العامة.**

المطلب الأول

القنوات الدستورية والقانونية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر

تعتبر القنوات الدستورية والقانونية من الأدوات الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة لتعزيز حوكمة المرافق العامة وضمان تلبية احتياجات المواطنين بشكل فعال، ومن خلال هذه القنوات، يتم تنظيم العلاقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة، بما يضمن إشراكهم في صنع القرار وتحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة المرافق العامة.

في هذا السياق، تبنت الجزائر مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية التي تساهم في تحسين أداء المرافق العامة وتحقيق الحوكمة الرشيدة، فمن بين هذه الآليات، يبرز دور وسيط الجمهورية كحلقة وصل بين المواطنين والدولة لمعالجة الانتشغالات والمشاكل التي يواجهها الأفراد في تعاملهم مع الإدارات، بالإضافة إلى ذلك، يلعب المرصد الوطني للمرفق العام دورًا مهمًا في مراقبة أداء المرافق العامة وتحديد الاختلالات التي قد تعيق فعاليتها،

كما يشكل المرصد الوطني للمجتمع المدني منصة لتعزيز مشاركة المجتمع المدني في تحسين أداء المرافق العامة ومراقبتها، وهو ما يتم التفصيل فيه من خلال التقرير التالي:

- الفرع الأول: وسيط الجمهورية كآلية لنقل الانشغالات وحللتها.
- الفرع الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام لمعالجة اختلال المرفق العام في الجزائر.
- الفرع الثالث: المرصد الوطني للمجتمع المدني كأداة لتحسين أداء المرافق العامة ومراقبتها.

الفرع الأول

وسيط الجمهورية كآلية لنقل الانشغالات وحلها

هيئة وسيط¹ الجمهورية ليست حديثة العهد في الجزائر²، إذ تم إنشاؤها لأول مرة عام 1996، إلا أنها لم تستمر سوى ثلاث سنوات قبل أن يتم إلغاؤها في عام 1999، ولكن

¹ أصل كلمة "وسيط" يعود إلى مصطلح Ombudsman في اللغة السويدية، والذي يتكون من كلمتين: "marthe" التي تعني الرجل، و"omboth" التي تعني الهيئة أو اللجنة، مما يشير إلى مفهوم "رجل البرلمان" أو الشخص الذي يمثل الأفراد ويدافع عنهم، فهذا المصطلح يعبر عن دور الوسيط كمدافع عن حقوق المواطنين وممثل لمصالحهم أمام الهيئات العامة.

أما في اللغة الفرنسية، يُطلق عليه le Médiateur de la République، وهو هيئة إدارية أنشئت في عام 1973، مكلفة بالنظر في شكاوى المواطنين ضد المؤسسات العامة، إذ تلعب هذه الهيئة دورًا مشابهًا من حيث ضمان حقوق الأفراد وحل النزاعات بين المواطنين والإدارة، مما يعزز مبدأ الشفافية والعدالة الإدارية.

² يعرف الفقيه hofnung guillaum michele الوساطة على أنها إجراء حوار أخلاقي مبني على مسؤولية واستقلالية الأطراف أين يوجد شخص ثالث محايد ومستقل، ليس له سلطة القرار أو الاستشارة له سلطة واحدة التي يمنحها له الخصوم، يساعد عن طريق الحوار على بناء أو إعادة بناء الروابط الاجتماعية.

كما عرفها الأستاذ yves – pierre montte على أنها طريقة ودية لحل المنازعات بين شخصين أو أكثر تحت قيادة شخص محايد ومؤهل ليس له سلطة إلزام لكن لديه سلطة التوجيه، مهمته التوسط بين أطراف النزاع لتسهيل التواصل بينهم للبحث عن حل رضائي دائم يتم بموافقتهم

ابو الفضل بهلولي، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد 13، عدد01، الجزائر، 2022، ص21/ حكيم طيبون، هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحريات، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد02، الجزائر، 2022، ص50/ عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفية والرقابية لوسيط الجمهورية، مجلة الإدارة بالمدرسة الوطنية للإدارة، المجلد07،

في إطار إصلاحات الدولة وتوجهاتها نحو تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة، أعيد إنشاء هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45¹ بتاريخ 15 فيفري 2020، بهدف ممارسة دور الوسيط بين المرافق العامة والمواطنين، هذه الوساطة تهدف إلى تحسين العلاقة بين المرتفقين والمرافق العامة وتعزيز الثقة المتبادلة، ما يسهم بشكل مباشر في تحقيق حوكمة رشيدة للمرافق العامة.

مصطلح "الوسيط" أو "النظام التوسيطي" مستمد من القانون الخاص، حيث كان يستخدم لحل النزاعات بين الأفراد والهيئات، ووجدت العديد من المصطلحات المتقاربة مع مفهوم الوسيط في القانون الخاص، مثل الوساطة القضائية التي تهدف إلى إيجاد حلول توافقية بعيداً عن النزاعات المطولة، حيث بناءً على هذا النموذج، تسعى هيئة وسيط الجمهورية إلى لعب دور فعال في حل النزاعات التي تنشأ بين المواطن والإدارة بطريقة سلمية وفعالة، ما يساهم في تعزيز شفافية وكفاءة إدارة المرافق العامة².

أولاً: الوسيط من منظور التشريع الوطني والتشريعات المقارنة:

تلعب مؤسسة الوسيط دوراً هاماً في تعزيز حوكمة العلاقة بين المواطنين والإدارة، حيث تختلف طبيعة هذه المؤسسة من دولة إلى أخرى حسب التشريعات المتبناة، وفي هذا الصدد يركز هذا العنصر على تعريف الوسيط في الجزائر وعدد من الدول والتشريعات المقارنة، بدءاً من الدستور السويدي الذي يمنح الوسيط دوراً رقابياً على تصرفات الإدارة والجهات القضائية، وصولاً إلى التشريعات الفرنسية، المغربية، اللبنانية، التي تصف أدواراً مشابهة مع تباين في مدى استقلالية الوسيط وطبيعة تدخلاته.

أ. الوسيط في التشريع الوطني: ورد هذا المفهوم في المرسوم الرئاسي 96-113

المؤرخ في 23/03/1996، بموجب المادة 01 و02، وتعتبر حسب هيئة وسيط

عدد02، الجزائر، د ن، ص07-08/ شلالى رضا، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 09، 2022، ص 188.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد

9، مؤرخة في 19 فبراير 2020، معدل بالمرسوم رئاسي رقم 22-319، المؤرخ في 13 سبتمبر 2022، الجريدة الرسمية

عدد 62، المؤرخة في 21 سبتمبر 2022.

² ابو الفضل بهلولي، المرجع السابق، ص 19.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تنشأ بموجب مرسوم رئاسي¹، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 20-45 نجد المادة 02 تنص على ان وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والادارات العمومية².

ب. الوسيط في التشريعات المقارنة: نتعرض الى عدة تعريفات للوسيط في التشريعات المقارنة من بينها:

ب 1. تعريف الوسيط في الدستور السويدي: يعتبر الدستور السويدي الوسيط انه هو الجهة التي تنوب عن السلطة التشريعية في مراقبة تصرفات الإدارة والجهات القضائية وتعمل على تسوية المخالفات المرتكبة من قبلها، بعد أن يكون قد حقق فيها وفي حالة عدم امتثالها، يمكن معاقبتها قضائيا ثم يطلع البرلمان عن نتائج أعماله بواسطة التقرير³.

ب 2. الوسيط في التشريع الفرنسي: نص المرسوم 73-06 المؤرخ بتاريخ 03 جانفي 1973 على أن وسيط الجمهورية هيئة مستقلة تتلقى في حدود القانون شكاوى المواطنين المتعلقة بعلاقتهم مع الإدارات والموظفين بالدولة والمجموعات المحلية والمؤسسات العمومية وأي مرفق يؤدي خدمة عمومية⁴.

ب 3. الوسيط في الدستور المغربي: نص الدستور المغربي في الفصل 162 على أن الوسيط هو مؤسسة وطنية مستقلة مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين في ترسيخ سيادة القانون وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والترابية والهيئات التي تمارس صلاحية السلطة العمومية، وفي القانون 16-14 المتعلق بمؤسسة وسيط الجمهورية في المغرب حيث نصت المادة 02 على أن الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقة بين الإدارة و المرتفقين وفي ترسيخ سيادة القانون و إشاعة مبادئ العدل والإنصاف

¹ مرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 20، مؤرخة في 31 مارس 1996. -ملغى-

² المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

³ The Constitution of Sweden, The Fundamental Laws and the Riksdag Act, 2016.

⁴ Loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, 31 mars 2011.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والترابية والهيئات التي تمارس صلاحية السلطة العمومية¹.

ب4. المشرع اللبناني للوسيط: نصت المادة 01 الفقرة الاولى من القانون رقم 644 سنة 5005 المتعلق بنظام وسيط الجمهورية شخصية مستقلة لا تتلقى التعليمات من أي سلطة وهو يتدخل ضمن الشروط المحددة في هذا القانون ،لتسهيل التعامل مع الادارة والمساعدة في حل الخلافات الناجمة عن هذا التعامل².

ثانيا: الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية:

بالرجوع إلى نص المادة (02) من المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 التي نصت على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية³ والتي تتطابق مع المادة 02 من المرسوم الرئاسي 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1972، يساهم وسيط الجمهورية في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وقانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، ومن خلال هذه المواد لا تعتبر هيئة وسيط الجمهورية هيئة قضائية وتمارس وظائفها بطريقة ودية⁴.

تُحدد المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، دور وسيط الجمهورية كهيئة طعن غير قضائية، وهي هيئة وظيفتها الأساسية التدخل في النزاعات أو القضايا بين المواطنين والإدارات العمومية بهدف حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وضمان قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية⁵.

¹ الفصل 162 من الدستور المغربي، 2011، متوفر على الرابط التالي:

https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011?lang=ar

- ظهير شريف رقم 43-19-1 صادر في 4 رجب 1440 (11 مارس 2019) بتنفيذ القانون رقم 16-14 المتعلق بمؤسسة الوسيط.

² ابو الفضل بهلولي، المرجع السابق، ص21.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02 غشت 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 04 غشت 1999. - ملغى -

⁵ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

من خلال هذه المادة، يتضح أن وسيط الجمهورية ليس هيئة قضائية، أي أنه لا يتمتع بصلاحيات القضاة أو المحاكم، ولا يصدر أحكامًا قضائية ملزمة، بدلاً من ذلك يعمل بطريقة ودية ويهدف إلى التوفيق بين الأطراف وحل النزاعات عن طريق الحوار والتفاهم.

تتطابق هذه الرؤية مع المرسوم الرئاسي 99-170 المؤرخ في 02 أغسطس 1972، الذي يوضح أيضًا أن وسيط الجمهورية هيئة غير قضائية تهدف إلى ضمان حسن سير الإدارات وحماية حقوق المواطنين دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية الرسمية¹.

من الواضح أن هيئة وسيط الجمهورية لا تتمتع بالاستقلالية المالية أو بصلاحيات اتخاذ القرارات إلا على مستوى موظفيها، إذ تتدرج ميزانيتها ضمن الميزانية العامة لرئاسة الجمهورية، مما يجعلها مرتبطة بها ماليًا وإداريًا، حيث يعمل وسيط الجمهورية على تقديم تقارير دورية إلى رئيس الجمهورية، والتي تتضمن توصيات حول التدابير التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارات المعنية أو الموظفين الذين قد يكونون مقصرين في أداء مهامهم.

كما تنص المادة (07) من المرسوم المتعلق بمهام وسيط الجمهورية على أنه يعد تقريرًا سنويًا يرفع إلى رئيس الجمهورية، يتضمن ملاحظات وتقديرات حول جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، بالإضافة إلى توصيات لتحسين سيرها، ومع ذلك يتضح أن هذه التوصيات ليست ملزمة، حيث لا تملك الهيئة سلطة الإلزام أو إجبار الجهات المعنية على اتباع ما تطرحه من مقترحات².

من خلال هذه المعطيات، يمكن الاستنتاج أن الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية هي أنها هيئة إدارية غير قضائية، ذات طابع مركزي، وتابعة بشكل مباشر لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية والوظيفية.

ثالثًا: تعيين وسيط الجمهورية:

نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي على منح وسيط الجمهورية مرتبة تشريفية تعادل وزير دولة، وهو ما تم تنفيذه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-46 الذي عين السيد كريم يونس وسيطاً للجمهورية من خلاله³، وهذا المرسوم منح لوسيط الجمهورية مكانة

¹ راجع المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المصدر السابق.

² المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخة في 19 فبراير 2020.

معنوية وقانونية قوية، من خلال اعتباره في مرتبة وزير دولة، وهي خطوة تعزز موقعه الرمزي في النظام الإداري.

استناداً إلى المادة المذكورة، يصبح رئيس الجمهورية هو السلطة السامية والإدارية المسؤولة عن وسيط الجمهورية، ووفقاً لقاعدة توازي الأشكال، فإن رئيس الجمهورية هو الجهة التي تقوم بتعيين وعزل الوسيط، مما يفرض على الوسيط تنفيذ التعليمات والقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية، وهذا يعكس التسلسل الهرمي المعمول به في المؤسسات العمومية الجزائرية.

إلا أن هذه العلاقة بين وسيط الجمهورية ورئيس الجمهورية تسلب الهيئة من استقلاليتها، حيث يُصبح وسيط الجمهورية تابعاً بشكل مباشر للسلطة التنفيذية، مما يجرده من الاستقلالية التي تُعد من السمات الأساسية لمؤسسات الوسيط في غالبية الدول الأخرى التي تعتمد هذا النظام في هذه الدول، يتم تكريس الطابع المستقل لهيئات الوسيط، وذلك إما عن طريق انتخاب الوسيط، كما هو الحال في السويد، أو من خلال نصوص قانونية تؤكد عدم تبعيتها لأي سلطة تنفيذية، كما هو الحال في فرنسا¹.

رابعاً: صلاحيات ومهام وسيط الجمهورية:

في إطار فهمنا لدور هيئة وسيط الجمهورية، يتعين علينا التطرق إلى صلاحياتها ومهامها بشكل مفصل. يتضمن هذا العرض تحليلاً لأهم الصلاحيات التي يخولها المرسوم الرئاسي 20-45، والتي تشكل الإطار القانوني لعمل الهيئة.

1. صلاحية المتابعة والرقابة: وفقاً للمادة 03 الفقرة الأولى من المرسوم 20-45، يُخول لوسيط الجمهورية صلاحية المتابعة والرقابة العامة التي تتيح له تقييم حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن²، ومع ذلك من المهم ملاحظة أن هذه الصلاحية تقتصر على النزاعات التي تنشأ بين المواطن والإدارة فقط، حيث لا يُسمح لوسيط الجمهورية بالتدخل في النزاعات التي تحدث بين المرافق العامة أو بين الموظفين والإدارات³، كما يُستثنى من نطاق عمله القضايا التي تتعلق بالأمن الوطني والدفاع والسياسة الخارجية، بالإضافة إلى ذلك لا يمكن

¹ ابو الفضل بهلولي، المرجع السابق، ص 27.

² المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

³ حكيم طييون، المرجع السابق، ص 61

للهيئة التدخل في الطعون التي لم تستنفذ كافة طرق الطعن القانونية، سواء الإدارية أو القضائية.

2. صلاحية التحري: بموجب المادة 05 من المرسوم 20-45، يتمتع وسيط الجمهورية بصلاحيه جمع الأدلة والقرائن والمعلومات المتعلقة بالضرر الذي قد يلحق بالمواطنين من قبل الإدارة. في هذا السياق، يُفترض أن يكون لدى وسيط الجمهورية فريق من الخبراء والمستشارين المتخصصين في القانون الإداري لدعمه في مهامه. ومع ذلك، يجب الإشارة إلى أن عملية التحري تشمل استخدام أسلوب التفتيش في الإدارات والمؤسسات العامة، باستثناء ما يُستثنى بنص صريح¹، ولكن في غياب قانون ينظم حق الاطلاع على الوثائق الإدارية، تبقى السلطة التقديرية للإدارة واسعة في تحديد مدى سرية الوثائق وحمايتها، وبالتالي يظهر أن المشرع اختار استخدام أسلوب الإقناع بدلاً من الإكراه في التعامل مع الإدارة، بالرغم من الفروقات في القوة بين المواطن والإدارة².

ويظهر من خلال هذه الصلاحيات إرادة المشرع الواضحة والجلية في محاولة إيجاد حلول لمشاكل وانشغالات المواطنين المتظلمين من المرافق العامة، وبالتالي يساهم وسيط الجمهورية، بموجب التقارير والمراسلات للمرافق العامة محل التظلمات والتي من شأنها إيجاد حلول لها، الا أننا نرى أنه ورغم الصلاحيات والامكانيات المسخرة تظل محدودة وكان على المشرع توسيع صلاحياته من هيئة استشارية الى هيئة متخذة للقرار، وتماشيا مع رقمنة القطاعات خص وسيط الجمهورية في موقعه الرسمي خانة الكترونية معرفة بسجل الشكاوي، حيث يتيح من خلال هذا السجل الى كل مواطن اتجه نحو مرفق عام ولاحظ نقص في الاستقبال، أو التوجيه، أو معاملة غير لائقة ولم يسجلها على مستوى المرافق العامة، يمكنه إيصال الشكوى عن طريق ملء الخانات وتحديد موضوع الشكوى.

خامسا: مبررات وجود هيئة وسيط الجمهورية:

في إطار تحليل أسباب وجود هيئة وسيط الجمهورية، يمكننا تناول المبررات التي أدت إلى إعادة بعث هذا المنصب من خلال تحليل جوانب سياسية واقتصادية. تتجلى أهمية هذه

¹ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المصدر السابق.

² سليمة قزلان، المرجع السابق، ص 325.

الهيئة في سياق معالجة قضايا متعلقة بثقة المواطنين وأداء المؤسسات، فضلاً عن مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية.

1. المبررات السياسية: إن إعادة إحياء منصب رئيس الجمهورية كوسيط الجمهورية يعكس استجابة سياسية للعديد من التحديات التي كانت تواجهها الدولة، والتي تشمل¹:

أ- فقدان الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة: شهدت العلاقة بين المواطنين والمؤسسات العامة تراجعاً ملحوظاً في الثقة، مما أدى إلى الحاجة إلى هيئة تعمل على إعادة بناء هذه الثقة وتعزيز التواصل بين الطرفين.

ب- انخفاض مستوى أداء الحكومة: تراجع الأداء الحكومي أثر على فعالية الخدمات العامة وأدى إلى تزايد الاستياء بين المواطنين والمرافق العامة، مما جعل من الضروري وجود جهة مستقلة للتعامل مع الشكاوى والمشاكل.

ج- الفساد الإداري: تفشي الفساد الإداري في معظم قطاعات السلطة السياسية أثار مخاوف من تفشي الفساد بشكل أوسع، مما استدعى تدخل جهة قادرة على تقديم الشكاوى والتعامل معها بفعالية.

د- عزوف المواطن عن المشاركة في الانتخابات: انخفاض نسبة المشاركة في الانتخابات كان مؤشراً على ضعف الثقة في العملية السياسية والمؤسسات، مما جعل من الضروري وجود هيئة تعزز من مشاركة المواطنين واهتمامهم بالشؤون العامة.

هـ- الاحتجاجات والاضطرابات اليومية: تزايد الاحتجاجات نتيجة للبيروقراطية وسوء إدارة الخدمات العامة كان يستدعي وجود هيئة تعمل على حل هذه المشكلات وتحسين الأوضاع.

و- رداءة الخدمات المقدمة من قبل المرافق العامة: تحسين مستوى الخدمات العامة كان أحد الأهداف الرئيسية لوجود هيئة وسيط الجمهورية، لضمان تقديم خدمات ذات جودة أفضل.

2. المبررات الاقتصادية: على الصعيد الاقتصادي، كانت هناك دوافع واضحة لإعادة بعث منصب وسيط الجمهورية²:

¹ شلالى رضا، حاشي محمد الأمين، المرجع السابق، ص 186.

² شلالى رضا، حاشي محمد الأمين، المرجع السابق، ص 186.

أ- حجم الجرائم الاقتصادية وقضايا الفساد: تزايد الجرائم الاقتصادية وارتفاع مستويات الفساد جعل من الضروري وجود آلية جديدة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في إدارة الموارد.

ب- تورط مسؤولين كبار في جرائم تبديد المال العام: تورط بعض المسؤولين في قضايا تبديد المال العام أثار الحاجة إلى هيئة تتمتع بقدرات على مراقبة وتقييم الأداء الإداري وتقديم الحلول المناسبة.

الفرع الثاني

المرصد الوطني للمرفق العام لمعالجة اختلال المرفق العام في الجزائر

في إطار جهود الدولة الجزائرية لإصلاح حوكمة المرافق العامة وتعزيز أدائها، أنشئ المرصد الوطني للمرفق العام كهيئة استشارية تتبع وزارة الداخلية، بهدف معالجة اختلالات المرفق العام وتحسين فعاليته، حيث يُعدّ المرصد أداة هامة في هذا السياق، حيث يساهم في تقديم المشورات والاقتراحات اللازمة لتطوير خدمات الإدارات والمرافق العامة.

أولاً: التعريف بالمرصد الوطني للمرفق العام:

المرصد الوطني للمرفق العام، الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 الصادر في 7 يناير 2016، هو هيئة استشارية توضع تحت إشراف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. يتمثل دوره الأساسي في تقديم الاقتراحات والدراسات والآراء التي تهدف إلى تحسين المرافق العامة والإدارة العامة في الجزائر، حيث يُشكل المرصد من مجموعة من الأعضاء المقترحين من وزير الداخلية، بالإضافة إلى ممثلين عن قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية وطنية¹.

المرصد يعمل بنظام الدورات، ويهدف إلى تطوير جودة خدمات الإدارات والمرافق العامة، ومواجهة التحديات التي تعاني منها هذه الإدارات، مثل البيروقراطية، من خلال التشاور مع الوزارات والمؤسسات المعنية، يسعى المرصد إلى تقييم تنفيذ السياسات الوطنية في مجال ترقية المرافق العامة والإشراف على هذا التنفيذ.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 2 مؤرخة في 13 يناير 2016.

بالإضافة إلى ذلك، المرصد يُعتبر هيئة استشارية تضم خبراء ومحللين متعددين التخصصات، حيث يقدمون دراسات وتحاليل متعلقة بالمشكلات والقضايا الإدارية التي تواجه الحكومة، هذه الدراسات تهدف إلى فهم طبيعة هذه القضايا بشكل شامل وتقديم حلول ورؤى عقلانية تساعد في صناعة القرار، مما يساهم في تطوير سياسات عامة فعالة تستجيب لمتطلبات المواطنة¹، ويساهم في حوكمة المرافق العامة.

ثانيا: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام:

وباستقراء المواد القانونية يتضح لنا أن المرصد الوطني يمثل هيئة استشارية تابعة غير مستقلة وهيئة رقابية تقييمية:

1. المرصد هيئة استشارية: المرصد الوطني للمرفق العام، وفقاً للمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 16-203²، يُعتبر هيئة استشارية، مما يعني أنه لا يتمتع بسلطة إصدار القرارات التنفيذية، بل يتمثل دوره في تقديم الاستشارات للهيئات التنفيذية الرئيسية، علماً أن الهيئات الاستشارية-كما يراها الفقه القانوني-هي هيئات إدارية تقدم استشارات ونصائح مبنية على تحليل ودراسة علمية وفنية للجهات التي تمتلك سلطة القرار.

تختلف هذه الهيئات عن الهيئات التقنية المساعدة من حيث الوظيفة؛ فبينما تقوم الهيئات التقنية بتقديم المساعدة الفنية، تخصص الهيئات الاستشارية في إعداد الدراسات، البحث والتحليل، وتقديم المقترحات للجهات الإدارية التي تتخذ القرارات النهائية.

فؤاد مهنا عرف الهيئات الاستشارية على أنها "هيئات فنية تُساعد السلطة الإدارية بتقديم آراء مدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل ضمن اختصاصها"، وتتألف هذه الهيئات من مجموعة مختصين في مجالات محددة، يجتمعون للتداول والنقاش وإبداء الرأي في القضايا التي تعرض عليهم، وعليه بناءً على هذا التعريف، فإن المرصد الوطني للمرفق العام لا يصدر قرارات تنفيذية، بل يتمثل دوره في تقديم المعلومات، المقترحات، والآراء التي

¹ نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام اطار لتقويم السياسة الادارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 26، الجزائر، 2019، ص 280.

² المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المصدر السابق.

تساعد الهيئات الإدارية على اتخاذ القرارات الصائبة، بهدف تحسين الأداء العام للمرافق والإدارات العامة.¹

2. المرصد هيئة تابعة غير مستقلة: تنص المادة 01 من المرسوم 03-16 السابق الذكر على انه "تتشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية مرصد وطني للمرفق العام يدعى في صلب النص المرصد"²، وتضيف المادة 08 منه على أن "يشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية او ممثله...³، ومن هنا يتضح أن المرصد موضوع تحت سلطة وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وهذا يؤكد تبعيته وعدم استقلاليته⁴، زيادة على أن المرصد انه ليس له ميزانية مستقلة حيث تسجل نفقاته من ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية كما جاء في نص المادة 16 من المرسوم سالف الذكر على انه "تسجل النفقات الضرورية لتسيير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية"⁵.

ثالثا: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام:

تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام تشمل ممثلين من مختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات العامة، مما يعكس تنوع الخبرات والتخصصات في الهيئة، وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 2016/01/17، يتكون المرصد من⁶:

- خمس شخصيات مقترحة من وزير الداخلية: يتم اختيارهم من بين الإطارات السامية الذين شغلوا وظائف عليا في مؤسسات الدولة.
- ممثل عن وزارة المالية: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة الصناعة والمناجم: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة التجارة: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة الطاقة: يكون برتبة مدير أو مفتش.

¹ رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، الجزائر، 2021، ص 73

² المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المصدر السابق.

³ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المصدر نفسه.

⁴ رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 74.

⁵ المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المصدر السابق.

⁶ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المصدر نفسه.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

- ممثل عن وزارة السكن والعمران والمدينة: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة النقل: يكون برتبة مفتش.
- ممثل عن مديرية التربية الوطنية: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال: يكون برتبة مدير أو مفتش.
- ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: يكون برتبة مدير.
- ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: يكون برتبة مدير.
- ممثل عن الديوان الوطني للإحصاء: يكون برتبة مدير.
- 02 رئيسا مجلسين شعبيين ولأئيين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.
- 02 رئيسا مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية¹.
- 02 ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيل،
- 01 ممثل عن وسائل الاعلام.

وحسنا فعل المشرع بإدراج المجتمع المدني في تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام نظرا لدوره في نقل انشغلات المواطنين وتجسيدها للديمقراطية التشاركية، الأمر الذي من شأنه المساهمة في حوكمة المرافق العامة، وتعزيز روح المواطنة، وقد تم اختيار الجمعية الجزائرية من أجل المواطنة، والجمعية الجزائرية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال إلا أن ما يعاب على هذا العدد القليل بالمقارنة مع عدد الجمعيات ذات التمثيل الوطني والذي يتعدى 35 جمعية².

¹ نصيرة سمارة، المرجع السابق، ص 284.

² زويير حمادي، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022، ص 800.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

كما تجمع هذه التشكيلة ممثلين من مختلف الوزارات والمؤسسات العامة ذات الصلة، مما يعزز القدرة على تقديم استشارات شاملة ومبنية على تجارب متعددة ومختلفة، كما كرس المشرع في الفقرة الثانية من نفس المادة على إمكانية المرصد بالاستعانة في أشغاله على أشخاص أصحاب كفاءة للمساهمة في تعزيز دور المرصد.

إن تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام كما نص عليها المرسوم الرئاسي رقم 16-03 تُظهر تمثيلاً منسجماً للعديد من الوزارات والمجالات المختلفة، وهو ما يعزز شمولية الاستشارات التي يقدمها المرصد. لكن هناك بعض الملاحظات والاعتبارات التي تبرز عند النظر في تشكيلة الأعضاء:

- بالنسبة لمعايير اختيار الأعضاء الخمسة المقترحين من وزير الداخلية:

- الخبرة: المرسوم يشير إلى أهمية الخبرة، ولكن لا يحدد بوضوح نوع الخبرة أو عدد السنوات اللازمة.

- الإطار السامية: يُطلب أن يكون الأعضاء من بين الأطارات السامية الذين شغلوا وظائف عليا، ولكن لا يتم التطرق إلى معيار الكفاءة، مما قد يترك فجوة في ضمان أن الأعضاء يمتلكون المؤهلات الأكثر ملاءمة للمهام الاستشارية.

- تمثيل الوزارات:

- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: يُلاحظ عدم وجود تمثيل مباشر لهذه الوزارة في قائمة الأعضاء، رغم أنها تلعب دوراً محورياً في إدارة وتطوير المرافق العامة.

- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي: على الرغم من أهمية هذه الوزارة في تقديم الدراسات والأبحاث، فإن غيابها قد يؤثر على قدرة المرصد في الاعتماد على الدراسات الأكاديمية والبحثية ذات الصلة.

- وزارة السياحة والفلاحة: الوزارات التي تتعامل مع قطاعات حيوية مثل السياحة والفلاحة غائبة أيضاً، رغم أن عصرنه وتطوير هذه القطاعات يعد أمراً ضرورياً لتحسين الخدمات العامة بشكل شامل.

إن إضافة ممثلين من الوزارات والقطاعات الحيوية الأخرى، مثل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، قد يساعد في

تعزيز كفاءة وفعالية المرصد، مما يوفر رؤى أوسع وشاملة للتحديات والفرص في مجال الخدمة العامة¹.

أما بخصوص تمثيل المجالس الشعبية البلدية والولائية، فقد صدر قرار من طرف وزير الداخلية² بتاريخ 17 مارس 2016 يتضمن اختيار كل من المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، رؤساء بلديتي الجزائر الوسطى وبلوزداد، فهناك من يرى بأن هذا العدد قليل بحجم عدد البلديات الموجودة كما أن عدم مراعات التمثيل الجغرافي سيؤثر على تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية³

ثالثا: اختصاصات ومهام المرصد الوطني للمرفق العام:

أعطى المرسوم الرئاسي رقم 03-16 للمرصد الوطني للمرفق العام مجموعة من المهام ذات طبيعة استشارية ويمكن تقسيمها كالتالي:

1. المهام الأساسية للمرصد الوطني للمرفق العام: تتمثل في:

أ. اختصاصات المرصد الوطني للمرفق العام في تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها: المرصد الوطني للمرفق العام، وفقاً للمادة 03 من المرسوم الرئاسي 16-03، يمتلك مجموعة من الاختصاصات المهمة المتعلقة بتقييم تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المرفق العام والإشراف عليها، تتلخص هذه الاختصاصات فيما يلي⁴:

1- اقتراح القواعد والتدابير: يتكفل المرصد باقتراح القواعد والتدابير التي تهدف إلى تحسين تنظيم وسير المرافق العامة، بحيث تتكيف مع التطورات الاقتصادية، الاجتماعية، والتكنولوجية، كما يجب أن تكون هذه القواعد متناسبة مع احتياجات مستعملي المرافق العامة.

2- تنسيق وربط بين الدوائر الوزارية والهيئات: يسعى المرصد إلى اقتراح أعمال التنسيق والربط بين الدوائر الوزارية والهيئات الحكومية، بهدف تعزيز الابتكار وتحقيق النجاعة في مجال تقديم الخدمات العامة.

¹ رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 76

² قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية، مؤرخ في 17 مارس 2016، يتضمن أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رعد 21، بتاريخ 03 أبريل 2016.

³ زويبر حمادي، المرجع السابق، ص 800.

⁴ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المصدر السابق.

أ3- تنظيم لقاءات تقنية: يقوم المرصد باقتراح تنظيم لقاءات تقنية متخصصة تتعلق بالخدمة العمومية، من أجل مناقشة التدابير والإجراءات التي يمكن أن تحسن الأداء في مجال المرافق العامة.

أ4- وضع آليات التنسيق والتشاور: يسهم المرصد في إنشاء آليات للتنسيق، التشاور، وتبادل المعلومات بين الإدارات المختلفة، بحيث يتم التعامل مع مسألة المرفق العام بشكل يضعه في صلب اهتمامات السياسات الحكومية.

أ5- الإشراف على إنجاز مخططات لتحسين الخدمة العمومية: يشرف المرصد على تنفيذ أعمال في إطار مخططات تهدف إلى تحسين جودة وكفاءة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين.

ب. اختصاصات المرصد الوطني في ترقية مجال استفادة المواطنين من المرفق العام: المرصد الوطني للمرفق العام يلعب دورًا استشاريًا هامًا في ترقية استفادة المواطنين من المرافق العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة لهم، وفي هذا السياق يختص المرصد بالعديد من المهام التي تركز على حماية حقوق المواطنين وتيسير استفادتهم المتساوية من هذه الخدمات، تشمل اختصاصاته ما يلي¹:

ب1- اقتراح تدابير ترقية حقوق مستعملي المرافق العامة: يقوم المرصد بدراسة واقتراح التدابير التي تهدف إلى حماية حقوق المواطنين وضمان المساواة في الاستفادة من المرافق العامة.

ب2- إعداد دراسات ومؤشرات لتحسين نوعية الخدمات: يعمل المرصد على إعداد الدراسات، الآراء، المؤشرات، والإحصائيات التي تعنى بترقية جودة خدمات المرافق العامة، بما يسهم في تحسين هذه الخدمات وجعلها أكثر كفاءة.

ب3- تشجيع مشاركة المواطنين والمجتمع المدني: يسعى المرصد إلى تعزيز مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تحسين خدمات المرافق العامة وتبسيط الإجراءات الإدارية، حيث يشمل ذلك اقتراح آليات لتحسين استقبال المواطنين وتكليف مواعيد الاستقبال لتلبية احتياجاتهم بشكل أفضل².

¹ رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 79

² أكد وزير الداخلية الأسبق في اجتماع المرصد الوطني للمرفق العام في 27 نوفمبر 2016 على أن هدف المرصد الأساسي هو خدمة المواطن وترقية الخدمة العمومية. كما أشار إلى أن العديد من اقتراحات المرصد تم تجسيدها في شكل

ب4- مشروع ميثاق استقبال المواطنين: طلب المرصد من القطاعات الوزارية إعداد مخططات لتحسين استقبال المواطنين، ويعمل على مشروع ميثاق خاص بذلك، حيث يهدف هذا الميثاق إلى تعزيز شفافية وجودة استقبال المواطنين في الإدارات العامة.

ب5- الاستشارات والتوصيات: دور المرصد استشاري بطبيعته، حيث يقدم آراء واقتراحات للقطاعات الوزارية والهيئات الحكومية، سواء من خلال استشارة اختيارية أو إجبارية. غير أن هذه الآراء غير ملزمة¹، وتبقى مجرد توصيات يمكن للجهات المختصة الأخذ بها أو تجاهلها، لكن على الرغم من أهمية دوره، يعاني المرصد من تحديات تتعلق بعدم إلزامية الأخذ بتوصياته، وهذا يعني أن تأثيره الفعلي في تحسين الخدمات العامة قد يكون محدودًا، خاصة وأن دوره يظل تكميليًا وغير ملزم قانونيًا.

ج. اختصاصات المرصد الوطني في عصره وأخلقة المرفق العام: في سياق عصرنة وأخلقة المرفق العام، يتولى المرصد الوطني للمرفق العام دراسة واقتراح التدابير التي تساهم في تحديث المرافق العامة، وضمان التزامها بالقيم الأخلاقية. وفيما يلي أبرز اختصاصاته في هذا المجال:

ج1- تشجيع تطوير الإدارة الإلكترونية: يساهم المرصد في تحفيز تطوير الإدارة الإلكترونية الحديثة من خلال تشجيع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العامة وتعميمها، حيث يسعى المرصد إلى تحسين الاتصال الرقمي بين المؤسسات والمواطنين من خلال رقمنة الإجراءات وتسهيل وصول المواطنين إلى المعلومات والخدمات.

ج2- تطوير أنظمة الاتصال الفعالة: يقترح المرصد تدابير تهدف إلى تحسين تواصل الإدارات مع المواطنين، وضمان إعلامهم بشكل فعال حول خدمات المرافق العامة، حيث يتضمن ذلك تحسين طرق الحصول على المعلومات، استلام آراء واقتراحات المواطنين، والاستجابة لشكاويهم.

مشاريع في مختلف القطاعات، مما يعكس أهمية التفاعل بين المرصد والجهات الحكومية، ومع ذلك يبقى التحدي الأساسي في ضعف قوة إلزامية توصيات المرصد، حيث يعتمد نجاحها على تبني الجهات المعنية لهذه المقترحات.

راجع: حمادي زويبير، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء الرقمنة الادارة الجزائرية، مجلة صوت القانون،

المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022، ص 806

¹ بن شناف منال، بن اعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، محمد لامين دباغين، سطيف، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 106.

ج3- ترقية القيم الأخلاقية في الإدارة: يشجع المرصد على ترسيخ القيم الأخلاقية في المرافق العامة، وضمان التزام أعوان الإدارة العامة بمعايير السلوك الأخلاقي، إذ يشمل ذلك السعي إلى تعزيز مبدأ الاستحقاق الشخصي والمردودية، وتجنب المحاباة أو الفساد¹.

ج4- مكافحة الفساد: يدرك المرصد أهمية أخلة المرفق العام في مواجهة الفساد، الذي يؤثر سلبيًا على الأداء الحكومي ويعرقل التنمية. ويعتبر مكافحة الفساد جزءًا أساسيًا من تحديث الإدارة العامة ورفع كفاءتها.

ج5- تشجيع الإنسانية في العلاقات الإدارية: يسعى المرصد إلى تشجيع مبدأ "الأنسنة" في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه، بهدف تحسين التواصل والاحترام المتبادل بين الموظفين والمواطنين.

ج6- تكوين الموظفين: يشجع المرصد على تكوين الموظفين المكلفين بتقديم الخدمات العمومية، وذلك لضمان تحسين أدائهم ورفع كفاءتهم في التعامل مع المواطنين².

ج7- القيام بالزيارات الميدانية: يعمل المرصد على تنظيم زيارات ميدانية للمؤسسات والهيئات التي تقدم خدمات عمومية، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، وذلك لمتابعة تطبيق الإجراءات والمبادرات على أرض الواقع.

ج8- توسيع المجالات الصحية والاجتماعية: أشار المرصد إلى ضرورة توسيع اهتماماته لتشمل مجالات أخرى، مثل الصحة في الأحياء ومكافحة المخدرات، مما يعكس توسيع دور المرصد ليشمل قضايا اجتماعية أوسع.

ج9- مواجهة الفساد وأزمات المرفق العام: يشكل الفساد وتدهور جودة الخدمات تحديات كبيرة أمام أخلة المرفق العام، ويلزم معالجة هذه التحديات لضمان تطوير إدارة أكثر شفافية وفعالية³.

رغم تلك الصلاحيات، إلا أن المرصد الوطني للمرفق العام لا يملك موقع الكتروني الى غاية اليوم رغم تصريح وزير الداخلية بدوي نورالدين على أنه سيكون للمرصد موقع الكتروني، وهذا بمناسبة اجتماع أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام يوم 27 نوفمبر 2017¹.

¹ بن شناف منال، بن اعراب محمد، المرجع السابق، ص 106

² حمادي زويبير، المرجع السابق، ص 809

³ بن شناف منال، بن اعراب محمد، المرجع السابق، ص 107.

د. اختصاصات المرصد الوطني في المبادرة بتبادلات التعاون مع الشركاء الأجانب: المرصد الوطني للمرفق العام يمتلك صلاحيات هامة في مجال التعاون مع الشركاء الأجانب وفق المادة 07 من المرسوم الرئاسي 16-03، وتشمل هذه الاختصاصات المبادرة بتبادلات التعاون مع الأطراف الخارجية، وترقيتها وتنفيذها بالتنسيق مع السلطات الجزائرية.

وفيما يلي تفاصيل اختصاصات المرصد في هذا المجال²:

د1. المبادرة بتبادلات التعاون مع الشركاء الأجانب: يحق للمرصد الوطني للمرفق العام بدء وتطوير علاقات التعاون مع الشركاء الأجانب بهدف تبادل الخبرات والمعارف حول كيفية تحسين المرافق العامة، هذه المبادرات قد تشمل التعاون في مجالات الإدارة الإلكترونية، تحسين جودة الخدمة، تعزيز الابتكار الإداري، وأخلة المرفق العام.

د2. تنفيذ مذكرات تفاهم مع الهيئات الوطنية والدولية: مثال مذكرة التفاهم مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، أين وقع المرصد مذكرة تفاهم مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان تتعلق بنشر وتطوير مبادئ حقوق الإنسان في المرافق العامة. يهدف هذا التعاون إلى حماية حقوق مستعملي المرافق العامة وضمان مساواتهم في الاستفادة من الخدمات³.

د3. ترقية حقوق الإنسان في المرفق العام: أحد الأبعاد المهمة لتعاون المرصد مع الشركاء الدوليين والمحليين هو حماية وترقية حقوق الإنسان في الاستفادة من المرافق العامة، تشمل هذه الحقوق الوصول المتساوي إلى الخدمات العامة، وتعزيز الشفافية، وتسهيل التواصل بين المواطنين والإدارة.

يعتبر الحق في الخدمات العامة حقًا من حقوق الإنسان، وهو ما يعزز دور المرصد في حماية هذا الحق وتنظيمه، سواء من خلال الدستور أو التشريعات.

د4. البعد الدستوري لحق المواطن في الاستفادة من الخدمات العامة: على الرغم من أن هذا الحق قد لا يكون منصوصًا عليه بشكل صريح في الدستور، إلا أنه يمكن استنباطه من

¹ نقلا عن موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://www.interieur.gov.dz>، تم زيارة الموقع بتاريخ 27-12-2024، الساعة 16:21.

² المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المصدر السابق.

³ رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 79.

أحكامه ومن التشريعات ذات الصلة، مثل المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم علاقة الإدارة بالمواطن¹.

يؤكد هذا المرسوم على أهمية تعزيز المساواة في الحصول على الخدمات، مما يجعل الحق في المرافق العامة جزءًا من الحقوق الدستورية غير المباشرة.

د5. تحديات وإمكانات التعاون الدولي: من خلال التعاون مع الشركاء الأجانب، يمكن للمرصد أن يستفيد من الخبرات الدولية في مجالات مثل أخلقة الإدارة العامة، رقمنة المرافق العامة، وتعزيز الشفافية، ومع ذلك تظل التحديات قائمة فيما يتعلق بالتنفيذ الفعلي لهذه المبادرات على مستوى المرافق العامة في الجزائر².

الفرع الثالث

المرصد الوطني للمجتمع المدني كأداة لتحسين أداء المرافق العامة ومراقبتها

استحدثت المؤسسة الدستورية الجزائرية في التعديل الدستوري لسنة 2020 هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية بموجب المادة 213 من الباب الخامس المعنون بالهيئات الاستشارية، ويعتبر مجالاً للحوار والتشاور والاقتراح والاستشراف والتحليل في كل ما يتعلق بالمجتمع المدني وترقيته، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، ويقدم آراء وتوصيات تساهم في ترقية قيم المواطنة والديمقراطية التشاركية في المرافق العامة من خلال تقديم اقتراحات وتوصيات، وقد أضفى الطابع الدستوري وعزز مكانته، وهذا ما يجسد الإرادة السياسية الفعلية في إشراك المجتمع المدني وتقوية مركزه باعتباره شريك تصور وقرار، وحليف استراتيجي وفعال لتحقيق الديمقراطية التشاركية³.

أولاً: الهيكل التنظيمي للمرصد الوطني للمجتمع المدني:

¹ مرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد 27، مؤرخة في 06 يوليو 1988.

² بن شناف منال، بن اعراب محمد: المرجع السابق، ص 109

³ زرارقة عيسى، المرصد الوطني للمجتمع المدني كألية دستورية لتعزيز مكانة المجتمع المدني، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2024، ص 429.

يعين رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني بموجب مرسوم رئاسي من بين الكفاءات الوطنية وتنتهي مهامه بموجب رئاسي¹.

1. تشكيلة المرصد الوطني للمجتمع المدني: يتشكل المرصد الوطني للمجتمع من الرئيس وخمسين (50) عضوا، مناصفة بين الرجال والنساء موزعون كالآتي:

- ثلاثون عضوا (30) عضوا من الجمعيات من بينهم عشرة (10) أعضاء من الجمعيات الوطنية، ويختار من الجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية عضوان (02)، وهي الحصة الأكبر في التشكيلة، كون الجمعيات هي الأقرب للمواطن من أجل رفع انشغالاته واقتراح الحلول لها مع الشراكة من المرافق العامة.

- اثنا عشر (12) عضوا يمثلون النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات المدنية الأخرى².

يتم اختيار هؤلاء الأعضاء من قبل لجنة تتشكل من رئيس المرصد رئيسا لها ورئيس المجلس الإسلامي الأعلى أو ممثله ورئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أو ممثله، والمدير العام للوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية أو ممثله، ورئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان أو ممثله، المفوض الوطني لحماية الطفولة أو ممثله، وتجتمع بمبادرة من الرئيس عند الضرورة، وتراعي في عملية الاختيار التنوع في مجالات النشاط والنشاط الميداني وتغطية الإقليم كله والمناصفة مع الشباب في مختلف الفئات المشكلة والتداول على العضوية³.

- ثمانية (08) أعضاء يختارون من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني، أربعة من بينهم يختارهم رئيس الجمهورية من الجالية الوطنية بالخارج من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل المرصد⁴، وهذه الفئات طيبة تزيد من روح الانتماء والمواطنة لدى الجالية عند تمثيلها ونقل انشغالاتها والاستفادة من طاقاتها وكفاءاتها، وتكون مدة العضوية بالنسبة للأعضاء أربع (04) سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مقرر من رئيس يتم نشره في الجريدة الرسمية

¹ المادة 05 من المرسوم الرئاسي 21-139، المؤرخ في 12 أبريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية عدد 29، مؤرخة في 18 أبريل 2021، معدل بالمرسوم رئاسي رقم 23-349، المؤرخ في 04 أكتوبر

2023، الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 11 أكتوبر 2023

² المادة 06، المرسوم الرئاسي 21-139، المرجع السابق.

³ المادة 07، المصدر نفسه.

⁴ المادة 06، المصدر نفسه.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وكل سنتين (02) يتجدد نص كل فئة من الفئات حسب ماينص عليه النظام الداخلي للمرصد¹.

الشكل رقم 09: الهيكل التنظيمية للمرصد الوطني للمجتمع المدني.



المصدر: https://marsad.dz/?page_id=17571

ثانيا: دور ومساهمة المرصد الوطني في تعزيز قيم المواطنة والديمقراطية التشاركية: حدد التعديل الدستوري لسنة 2020 معالم المرصد الوطني للمجتمع الوطني¹، وأكدته المرسوم 21-139 من خلال مساهمته في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة اضافة إلى المهام والاختصاصات الممنوحة له وهي كالتالي:

¹ المادة 08، المرسوم الرئاسي 21-139، المصدر السابق.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

- يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة.
- يشارك في تحقيق أهداف التنمية الوطنية مع المؤسسات الأخرى.
- يقدم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة.
- تقييم أداء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع والإمكانيات المتاحة
- اقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة.
- رصد الإختلالات التي تقف عائقاً أمام مشاركة المجتمع المدني الفعالة في الحياة العامة.
- إخطار الجهات المختصة والقيام بكل عمل من شأنه ترقية نشاطه.
- إبداء الرأي والتوصيات والاقتراحات في مجال ترقية مشاركة المجتمع المدني في وضع السياسات العمومية وتنفيذها على جميع المستويات وفق مقاربة ديمقراطية تشاركية.
- تقديم المشورة لفائدة مختلف فعاليات المجتمع المدني بهدف دعم قدراتها الذاتية في الميدان.
- العمل على التأسيس لإرساء التشاور بين كل فعاليات المجتمع المدني والسلطات العمومية، بغية دفع المجتمع المدني للمساهمة الفعالة في التنمية الوطنية المستدامة.
- المشاركة في كل أعمال الهيئات والمؤسسات العامة التي تبادر بها في مجال نشاط المجتمع المدني.
- دراسة سبل إشراك وتطوير مساهمة الجالية الوطنية على المستوى الوطني وإدماجها للمساهمة في التنمية الوطنية وتطوير الإعلام والاتصال معها.
- اقتراح الآليات الأساسية لتشجيع العمل التطوعي والعمل للصالح العام في نشاط المجتمع المدني ونشر القيم والمبادئ الوطنية وتنمية روح الانتماء وتعزيز قدرات الأفراد على التواصل بينهم.

¹ تنص المادة 213 من التعديل الدستوري 2020 على " المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لذي رئيس الجمهورية، يقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني، يساهم المرصد في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، يحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى.

- تفعيل دور مختلف فعاليات المجتمع المدني عن طريق المبادرة أو المساهمة في جميع المجالات¹.

ومن خلال هذه الصلاحيات الممنوحة للمرصد الوطني للمجتمع المدني، نرى أنها تساهم في تحقيق عناصر الحوكمة وإشراك المواطن في تسيير المرافق العامة وعلى تكريس مبدأ المواطنة.

ثالثا: آلية سير المرصد الوطني للمجتمع المدني:

حدد المرسوم الرئاسي رقم 21-139 كيفية سير أعمال المرصد الوطني للمجتمع المدني باعتباره هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، حيث يقوم هذا الأخير بإخطار رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وبالنظر إلى طبيعة مهام المرصد نجد أن آلية سيره تتوافق مع مهامه خاصة إذا أخذت الاقتراحات ولانشغالات المقدمة خلال الفترة المحددة على محمل الجد، كما ألزم أعضاء المرصد بالتحفظ والسرية عند إجراء مداولات²، والتي لا تحيد بأي حال من الأحوال عن الاختصاص المحدد له في المرسوم، وله أن يطلب من أي هيئة أو مرفق عام أو خاص توضيحات من شأنها تقديم إفادة له في أجل ستون (06)³،

غير أنه لم بين ماهي الإجراءات المتخذة في حالة المرافق العامة أو الخاصة تقديم الإفادة المطلوبة، وما يحسب على هذه الهيئة مسايرتها للتطور التكنولوجي الحاصل، حيث يتم من خلال الموقع الخاص بها على الانترنت، إمكانية المساهمة من خلال اقتراح أو انشغال تحت عنوان: "عبر عن انشغالك وأرائك لترحها في فضاءات الحوار المحلي"⁴.

المطلب الثاني

دور الهياكل الادارية والقضائية للمواطنة والديمقراطية التشاركية في تعزيز حوكمة المرافق العامة

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي 21-139، المصدر السابق.

² المادة 20، المرسوم الرئاسي 21-139، المصدر السابق.

³ المادة 17، المصدر نفسه

⁴ نقلا عن موقع المرصد الوطني للمجتمع المدني [/https://marsad.dz](https://marsad.dz)، تم الاطلاع بتاريخ 2024/10/01، الساعة

تعتبر حوكمة المرافق العامة من الركائز الأساسية لضمان تقديم خدمات فعّالة وشفافة للمواطنين، ومن هذا المنطلق يلعب دور المواطن والمشاركة الديمقراطية التشاركية دورًا حاسمًا في تعزيز هذه الحوكمة من خلال القنوات الإدارية والأخلاقية، إلى جانب الدور القضائي الذي يمارسه القاضي الإداري في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، تتشابك هذه العناصر لتكوين إطار شامل يُعزز من فعالية عمل المرافق العامة ويحمي مصالح المواطنين.

وهو ما يتم تناوله من خلال هذا التفريع:

- الفرع الأول: دور الهياكل الإدارية في تعزيز المواطنة والديمقراطية التشاركية .
- الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات للمواطن.

الفرع الأول

دور الهياكل الإدارية في تعزيز المواطنة والديمقراطية التشاركية

سيتم التركيز على دور القنوات الإدارية والأخلاقية للمواطنة والديمقراطية التشاركية في تعزيز حوكمة المرافق العامة، فهذه القنوات تسهم في ضمان الشفافية والمساءلة وتُعزز المشاركة الفعّالة للمواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة المرافق العامة، ما يؤدي إلى تحسين جودة الخدمات وتقليل الفساد.

أولاً: الاستراتيجيات الإدارية للمواطنة والديمقراطية التشاركية كميكانيزم في تعزيز حوكمة المرافق العامة:

تُعد الاستراتيجيات الإدارية للمواطنة والديمقراطية التشاركية آليات حيوية لتعزيز حوكمة المرافق العامة، حيث تعمل على تحسين الكفاءة، الشفافية، والمساءلة في إدارة الموارد والخدمات العامة، تهدف هذه الاستراتيجيات إلى تمكين المواطنين من المشاركة الفعّالة في صنع القرار، مما يعزز الرقابة الشعبية ويقلل من الفساد ويُحسن جودة الخدمات المقدمة.

1. إعادة هيكلة المرافق العامة: من المسلم به أنه لا يمكن تحقيق أهداف المرافق العامة في ظل التحديات الراهنة والاحتياجات المتزايدة للمواطنين دون تبني كوادِر إدارية واعية وقادرة على مواجهة التحديات التي تفرضها " العصرنة، العولمة، والحدّاثَة"، فعدم تكيف هذه الكوادِر أو رفضها للتغيرات سيؤدي إلى " أزمة حقيقية" داخل المرافق العامة، مما سيخلق

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

أزمة تواصل بينها وبين المواطنين، هذا الانقطاع في التواصل سينعكس سلبًا على مردودية الخدمات العامة وجودتها¹.

- في ظل "التطور السريع" الذي يطال المجتمع، سواء من الناحية التقنية أو الاجتماعية، يصبح من الضروري إعادة النظر في "أساليب التسيير" داخل المرافق العامة، هذا يتطلب:
- تجديد الكوادر الإدارية بشكل دائم: لضمان التكيف مع التغيرات المتسارعة.
- تبني رؤية استشرافية: تهدف إلى تحسين الأداء وتلبية توقعات المواطنين المتزايدة.
- رفع القدرة التنافسية داخل المرافق العامة.
- إدماج الطاقات البشرية الكفؤة، القادرة على العطاء، مما يساهم في تحقيق تواصل فعال ومستمر بين الإدارة والمواطنين.
- تفادي الانكماش والانغلاق على الذات، مما يتيح للمرافق العامة أن تظل منفتحة على الابتكار.
- تجاوز البيروقراطية والإجراءات المعقدة التي تعرقل عملية اتخاذ القرارات وتقديم الخدمات بشكل سريع وفعال².

من أجل ضمان نجاح عملية إعادة الهيكلة، يجب أن تكون عملية التوظيف داخل المرافق العامة مبنية على أسس ومعايير صارمة، فجودة الموظف هي التي تحدد جودة المرفق العام، وبالتالي جودة الخدمة العمومية، ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي أن تتوفر في الموظفين المعايير التالية:

- الكفاءة: لدفع المرافق العامة نحو التطور والتقدم وتحقيق مردودية عالية.
- النزاهة: لضمان أخلاقية المرافق العامة، مما يعزز القيم الأخلاقية ويؤثر إيجابيًا على سلوك ومبادئ المواطنين.
- التواصل الفعال: لضمان حسن التواصل مع المواطنين والإصغاء إلى احتياجاتهم ومطالبهم³.

وعليه في ظل التطورات المستمرة، يجب أن تتبنى المرافق العامة سياسة البحث المستمر عن الكفاءات الجديدة والمتطورة، فهذا لا يساعد فقط على تحقيق الأهداف

¹ نزار البركوتي، المرجع السابق، ص 138.

² نزار البركوتي، المرجع، نفسه، ص 138.

³ عصام محمود حسن هنطش، ابراهيم جابر السيد أحمد، المرجع السابق، ص 22-24.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

المؤسسية، بل يسهم أيضًا في تعزيز مرونة الإدارة وقدرتها على التكيف مع التحديات المستجدة.

2. تحسين جودة الخدمات وسيلة لبناء الثقة مع المواطن: تعتبر جودة الخدمات العمومية أحد الركائز الأساسية للحكومة الرشيدة داخل المرافق العامة، إذ تسهم في تحقيق رضا المواطنين وتعزيز رفايتهم، مما يؤدي إلى توطيد الثقة بين الدولة والمواطنين، فالرفع من جودة الخدمة العمومية يمثل معيارًا رئيسيًا في بناء هذه الثقة وتحقيق الرضا، ويتطلب ذلك مراجعة مستمرة للمعايير الكمية والنوعية في أداء المرافق العامة.

أ. تحسين جودة الخدمات وتصحيح الاختلالات: تحسين جودة الخدمات يتطلب معالجة الاختلالات الموجودة وتصحيح الانحرافات والملاحظات التي تمس سير المرافق العامة، ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي على الإدارات فتح قنوات الحوار مع المواطنين لتمكينهم من إبداء آرائهم حول نوعية الخدمات المقدمة، والعمل على أخذ آرائهم بعين الاعتبار لتحسين الأداء¹.

في هذا السياق، يشير "Jacques Chevallier" إلى أن الإدارة العامة يجب أن تبحث عن مصادر شرعية أخرى تتناسب مع التطور الاجتماعي، وأن تعتمد في شرعيتها على جودة الخدمات التي تقدمها للجمهور، وليس فقط على وجودها المؤسسي، وهذا يتطلب الاهتمام بالبعد العلاقتي (la dimension relationnelle) بين المرفق ومستعمليه، إلى جانب البعد الخدماتي، فالشرعية اليوم تعتمد بشكل كبير على تجويد الخدمات².

ب. الأبعاد المختلفة لجودة الخدمة: لقد تطورت متطلبات الجودة في المرافق العامة لتشمل عدة أبعاد، منها:

ب1- البعد العلاقتي: تحسين العلاقة بين المرفق العام ومستعمليه يعزز شرعيته ويدعم رضى المواطنين.

ب2- البعد الخدماتي: ضرورة الالتزام بتقديم خدمات عالية الجودة تلبي احتياجات المواطنين في الوقت المناسب.

¹ بلعتروس شمس الدين، حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيا الحديثة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه lmd، تخصص حوكمة الإدارة المحلية، جامعة محمد لمين دباغين، الجزائر، 2021، ص 40.

² Jacques chevallier, l'administration face au public in curapp, la communication adminstration-adminstres, p. u. f ,1983, p41

كما أن التفاعل الجيد مع مطالب المواطنين يعزز من تجويد الخدمات، وينبغي أيضاً التواصل مع القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ومعاهد التكوين والبحث العلمي لضمان نقل الابتكار إلى المرافق العامة، مما يعزز من قدرة هذه المرافق على تقديم خدمات بجودة عالية وفي الأوقات المطلوبة¹.

ج. أهمية البعد الأخلاقي في جودة الخدمات: تعد الأبعاد الأخلاقية جزءاً لا يتجزأ من الحوكمة، ويؤكد بعض الخبراء أن مبادئ الحوكمة تمثل قيماً ومبادئ للإدارة الجيدة المتشعبة بالفكر الديمقراطي والأخلاقيات، لذا فإن تحسين جودة الخدمات لا يقتصر على الجانب الفني أو التقني، بل يتطلب أيضاً الانتباه للبعد الأخلاقي في التعامل مع المواطنين².

د. إطار قانوني لتحسين الجودة: يتجلى التزام المرافق العامة بتقديم خدمات ذات جودة عالية في التشريعات، كما ورد في المادة 06 من المرسوم 88-131، التي تلزم الإدارة بتقديم "خدمة جيدة" للمواطنين، كما تؤكد المادة 21 من نفس المرسوم على ضرورة تحسين نوعية الخدمات وتبسيط الإجراءات، لضمان صورة إيجابية للمرافق العامة في نظر المواطن³.

و. النماذج الدولية لتفعيل الجودة: من خلال النظر في التجارب الدولية، يمكن تحديد ثلاثة نماذج رئيسية لتحسين جودة الخدمات العامة:

و1- نموذج جودة الخدمة المقدمة: يركز على العلاقة بين المرفق العام والمستفيدين من خدماته.

و2- نموذج مستويات جودة الخدمة: يهتم بقياس الجودة على مستوى الأداء العام للخدمات.

و3- نموذج مشاركة المواطنين في تحسين الخدمات: يعزز دور المواطنين كعنصر أساسي في تحسين الخدمات، من خلال المشاركة في إنتاج وتقديم الخدمة⁴.

¹ عبد الرحيم الشراوي، المرفق الإداري الرقمي: مدخل للشفافية والتحديث، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 132، 2017، ص 83.

² نزار البركوثي، المرجع السابق، ص 133.

³ المادة 06 من المرسوم 88-131، ينظم علاقة المواطن بالإدارة، المصدر السابق.

⁴ علاء الدين تكثري، قراءة في مبادئ ومعايير حكمة المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "مواضيع الساعة"، عدد 117، المغرب، 2022، ص 383.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

ز. الحوكمة وتأقلم المرافق العامة: تمثل التحولات النيو-ليبرالية التي تتبناها الحكومات جزءاً من الحوكمة الجديدة، والتي تسعى لتطبيق آليات القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة، الهدف هنا هو رفع كفاءة الخدمات وتبسيط الإجراءات بما يتناسب مع حاجيات المواطنين المتزايدة والمتنوعة، وتقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) يشير إلى أن تحسين جودة الخدمات يتطلب من الإدارة¹:

- فهم حاجيات المجتمع المتنوعة والمتزايدة.
 - ابتكار حلول جديدة لتلبية هذه الحاجيات.
 - تغيير أساليب التسيير بما يتماشى مع التطورات المجتمعية.
- كلما كانت الإدارة أكثر استجابة لاحتياجات الأفراد، زاد رضاهم عن أدائها وزاد لديهم شعور الانتماء والمواطنة².

3. فتح سبل للمساهمة في تعزيز حوكمة المرافق العامة من خلال تحسين علاقة المواطن بالإدارة: وذلك من خلال:

أ. النصوص القانونية المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة: يلخصها الجدول التالي:

الجدول رقم 02: النصوص القانونية المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة.

النص القانوني	تاريخ الصدور	مضمونه
المرسوم 131-88	1988/07/04	تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن
التعليمية الرئاسية رقم 10	1996/12/23	تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن
التعليمية رقم 206	1997/02/26	انشاء لجنة محلية لتطبيق التعليمية الرئاسية رقم 10
المنشور الوزاري رقم 22	2000/09/23	اصدار وارسال وثائق الحالة المدنية عبر البريد
المنشور الوزاري رقم 23	200/09/23	استقبال وتوجيه واعلام الجمهور
المنشور وزاري	2012/11/14	تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية
المنشور الوزاري	2013/02/20	تعيين المكلفين بالاستقبال والتوجيه في

¹ عبد الرحيم الشرقاوي، المرجع السابق، ص 85.

² OCED(2001), construire aujourd'hui l'administration de demain.edition OCED , paris, p 17.

ب. فتح سجل للشكاوى والاقتراحات: تعد عملية فتح سجلات للشكاوى والاقتراحات في المرافق العامة أداة مهمة للتواصل المباشر بين المواطنين والإدارة. فهي تمكن المواطنين من طرح استفساراتهم وشكاويهم، وتتيح للإدارة فرصة متابعة هذه الشكاوى والعمل على حلها، ويمكن تحقيق ذلك من خلال تخصيص:

- سجلات ورقية توضع في الإدارات العامة لتدوين الشكاوى.
 - أرقام اتصال مخصصة للشكاوى لتسهيل التواصل الهاتفي.
 - مواقع إلكترونية أو منصات رقمية تتيح للمواطنين تقديم شكاويهم واقتراحاتهم إلكترونياً.
- الاهتمام الجاد بشكاوى المواطنين والاستجابة الفعالة لها يساهم في رفع مستوى الرضا العام، عندما يشعر المواطنون بأن شكاويهم تحظى بالاهتمام والمتابعة، يؤدي ذلك إلى بناء الثقة بينهم وبين الإدارة العامة¹.

بموجب التعليم رقم 355 المؤرخة في 25 جويلية 2020، ألزم الوزير الأول جميع الولايات والولايات المنتدبة، وكذلك الإدارات العمومية بفتح سجل للشكاوى على مستوى إداراتهم، وتهدف هذه التعليم إلى تحسين متابعة شكاوى المواطنين، حيث يتوجب على هذه الإدارات تحويل نسخة من الشكاوى المودعة للاستغلال مرتين في الشهر إلى رئيس الجمهورية من أجل متابعة دقيقة ومستمرة لهذه الشكاوى².

ب. الرد على عرائض وشكاوى المواطنين: تُعد العرائض والشكاوى من بين أهم الوسائل التي تسمح للمواطنين والمواطنات والجمعيات بالمشاركة الفعالة في السياسات العمومية والمحلية³، هذه الآليات تعتبر وسيلة لقياس مدى رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة، وتساعد الجهات المسؤولة على بذل جهد إضافي لتحسين هذه الخدمات بما يتوافق مع احتياجات المواطنين.

¹ بن سليمان نجيب، بن بوزيان محمد، أثر تطبيق الجودة الشاملة في مرفق إداري عمومي جزائري على تحقيق رضا الزبون وقياسه باستعمال نموذج (servqual)، مجلة الإستراتيجية والتنمية، مجلد 02، العدد 02، 2012، ص 117.

² بلعتروس شمس الدين، المرجع السابق، ص 79.

³ مصعب التيجاني، العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة، مجلة الاقتصاد والقانون، العدد 04، الجزائر، 2019، ص 84.

إذا لم تلق الخدمات المقدمة قبلاً لدى المواطن، فيجب أن تتاح له إمكانية تقديم الشكاوى والاقتراحات بسهولة إلى الجهات المسؤولة¹، هذه الجهات بدورها ملزمة بأخذ الشكاوى على محمل الجد واستخدامها كأداة لتطوير المرافق العامة وتحسين جودتها، حيث إن الاستجابة السريعة والفعالة للشكاوى تزيد من مستوى رضا المواطنين وتعزز الثقة بينهم وبين الإدارة العامة.

بالمقابل، فإن تجاهل شكاوى المواطنين أو التعامل معها بشكل بطيء يؤدي إلى إحساس المواطن بالعزلة وخلق فجوة بينه وبين الإدارة، من بين المشاكل الشائعة التي يعاني منها المواطنون هي البطء في الرد على الشكاوى وضياع الوثائق أو الملفات.

بالمقابل المرجع القانوني المغربي يوفر تنظيمًا واضحًا لتقديم العرائض، حيث تعرف المادة 113 من القانون التنظيمي للعمال والأقاليم المغربي العريضة بأنها طلب يقدمه المواطنون والمواطنات أو الجمعيات إلى مجلس الجماعة لإضافة نقطة معينة ضمن اختصاصاته إلى جدول أعماله، في هذا السياق يُعيّن وكيل لمتابعة مسار تقديم العريضة وفق الإجراءات القانونية².

وفي الجزائر، يُتاح للمواطنين تقديم شكاويهم عبر آلية اتصال مجانية تستجيب لمخاوفهم واستفساراتهم، حيث أظهرت التقارير أن هذه الآلية تكفلت بنسبة 66% من 1.9 مليون اتصال، ما يعكس أهمية التواصل الفعال بين الإدارة والمواطنين³.

المغرب بدوره وضع نظامًا يتيح للمرتفقين تقديم الشكاوى والملاحظات كوسيلة للرقابة الشعبية على تصرفات الإدارة. يتم إنشاء وحدات خاصة في المؤسسات العمومية لتلقي ومعالجة الشكاوى، وتشرف على هذه الوحدات مفتشية القطاع الوزاري أو شخص مؤهل لهذا الغرض، من مهام هذه الوحدات:

- تلقي الشكاوى وتوجيه المرتفقين عند الحاجة.
- معالجة الشكاوى والرد عليها.

¹ حيان بركات، المرجع السابق، ص 239.

² مجاد حنان، طامشة بومدين، تبسيط الإجراءات ودورها في ترشيد العمل الإداري في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 03، 2021، ص 94.

³ هناك مليكة، بواب بن عامر، المرجع السابق الإطار المفاهيمي للشفافية والمساءلة كآلية للحد من الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 04، الجزائر 2017، ص 212.

- تسجيل الشكاوى في السجلات المخصصة لذلك.
- إعداد تقرير سنوي يرفع إلى رئيس المؤسسة المعنية.
- كل إدارة في المغرب ترفع تقريرًا سنويًا حول الشكاوى والملاحظات التي تم تلقيها ومعالجتها، وتقدم هذا التقرير إلى رئيس الحكومة في أجل ثلاثة أشهر من السنة التالية.
- يتيح النظام المغربي تقديم العرائض بناءً على شروط منصوص عليها في المواد 123 و114 من القانون التنظيمي المغربي، ومنها:
 - أن يكون مقدمو العريضة من سكان الإقليم أو العمالة أو يمارسون نشاطًا اقتصاديًا أو مهنيًا هناك.
 - أن يكون مقدمو العريضة مسجلين في القوائم الانتخابية.
 - أن يكون هناك 300 توقيع على الأقل من المواطنين على مستوى الإقليم أو العمالة، أو أعداد أقل بحسب حجم الجماعات¹.
- ج. تبسيط الإجراءات الإدارية: يُعتبر تبسيط الإجراءات الإدارية عنصرًا أساسيًا في حوكمة المرافق العامة، حيث يُشكل أساسًا لنجاح إدارتها الفعالة. في بداية التسعينات، وضعت الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أهدافًا ومعايير جديدة للمرافق العامة، تهدف إلى تحسين العلاقة مع المواطنين من خلال التحول إلى نموذج الإدارة الجيدة².
- ويعد تبسيط الإجراءات جزءًا أساسيًا من سياسات إعادة الثقة، حيث يشمل تشخيص وتحليل مشاكل العمل وإزالة التعقيد والتكرار والتبذير للوصول إلى أفضل الطرق لتحقيق الأهداف بفعالية وكفاءة³.
- ويشمل استخدام أفضل الطرق لتقليل التكاليف وتسريع معدلات إنجاز الأعمال، بالإضافة إلى تبني أساليب فعالة لتوفير الجهد والوقت في التعامل مع الأعمال الورقية

¹ مصعب التيجاني، المرجع السابق، ص 84، 85.

² الجديدي سارة، المرجع السابق، ص 251.

³ حيان بركات، المرجع السابق، ص 238.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وتزويد الإدارة بالمعلومات الصحيحة في الوقت المناسب لتحقيق أهداف المنظمة¹، حيث يتضمن هذا تبسيط مجموعة من الإجراءات المتبعة في تسيير المرفق العام².

وفي المرسوم الرئاسي 16-03، الذي يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جاءت المادة (04) لتؤكد على أهمية تبسيط الإجراءات الإدارية³، وفي هذا السياق، قام المرصد بإحصاء 1437 عملية تبسيط إجراءات إدارية، تم إنجاز حوالي 900 عملية منها في عام 2016.

وتقترح OCDE⁴ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية العديد من الإصلاحات في هذا المجال، كمراجعة النصوص المتضمنة الإجراءات الإدارية وإعادة صياغتها إذا استوجب الأمر والتركيز على رقمنة الإدارة،

د. استقبال المرتفقين في ظروف لائقة: تُعدّ الاستقبال اللائق للمرتفقين أحد أهم مظاهر تقديم الخدمة العمومية في المرافق العامة، وهو عنصر حيوي يعزز العلاقة بين الإدارة والمواطنين، حيث يؤثر الاستقبال الجيد بشكل كبير على انطباع المواطنين عن المرافق، مما ينعكس إيجابياً على تقييمهم للخدمات المقدمة. يُعتبر الاستقبال الجيد مؤشراً على جودة الخدمة العامة.

تتعدد طرق استقبال المواطنين وتتنوع، منها التقليدية مثل الاستقبال الشخصي، وكذلك الحديثة باستخدام التكنولوجيا وشبكات الإنترنت، ويُمكن أيضاً توفير فضاءات إلكترونية للرد على انشغالات وشكاوى المواطنين، بجانب استقبال الشكاوى والملاحظات بشكل ورقي، كما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 88-131 على أهمية حفظ كرامة المواطن واحترامه من طرف الإدارة، مؤكدة ضرورة أن يكون الاستقبال لائقاً في جميع الأحوال⁵.

¹ مجاد حنان، طامشة بومدين، المرجع السابق، ص 90.

² محمد سلواني، تحسين العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، قراءة تحليلية في القانون 15-19، مجلة الجيوسياسي والجيواستراتيجي الذكي، المجلد 03، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 349.

³ هناك مليكة، بواب بن عامر، المرجع السابق، ص 212.

⁴ راجع موقع oecd، متوفر على الرابط التالي: <https://www.oecd.org/fr/publications/gov-etudes-de->

[cas_a1a7d390-fr/communiquer-au-service-de-la-participation-citoyenne_58bba9ac-](https://www.oecd.org/fr/publications/gov-etudes-de-cas_a1a7d390-fr/communiquer-au-service-de-la-participation-citoyenne_58bba9ac-)

[fr.html](https://www.oecd.org/fr/publications/gov-etudes-de-cas_a1a7d390-fr/communiquer-au-service-de-la-participation-citoyenne_58bba9ac-fr.html) تم زيارة الموقع يوم 2024-12/30 على الساعة 13:21.

⁵ كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 245-246.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

من الضروري تجهيز المرافق العامة بالإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لضمان توجيه المواطن وإعلامه، بالإضافة إلى تقديم المساعدة للأشخاص ذوي الإعاقة وتلبية احتياجاتهم، كما هو منصوص عليه في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 88-131¹، حيث لضمان جودة وحسن استقبال المرتفقين، يجب اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة، بما في ذلك اختيار موظفين أكفاء ومؤهلين في مكاتب الاستقبال والتوجيه، وتأهيل المكاتب والفضاءات لهذا الغرض، إذ يُعزز ذلك من حسن الاستماع إلى المرتفقين وإفادتهم وتوجيههم، ويُسهل استفادتهم من الخدمات المقدمة، بالإضافة إلى تسهيل ولوج الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة لمصالحها وفقاً لاحتياجاتهم².

أكد المرسوم التنفيذي رقم 11-334³ في المادة 92 على إنشاء وظيفة عليا خاصة بالتوجيه والاستقبال في الإدارات العمومية، واشترطت خبرة مهنية لا تقل عن 3 سنوات، والتي قد تصل إلى عشر سنوات في بعض الحالات وفقاً للمادة 100 من هذا المرسوم، تُعدّ هذه الإجراءات جزءاً من تحسين الاستقبال الذي يُعتبر آلية أساسية لتعزيز وترقية تقديم الخدمة العمومية⁴، سيما أن الاستقبال اللائق يحسن علاقة المرتفق بالمرافق العامة، وهذا ما يستوجب اتقاء أفضل الموظفين لتحسين صورة المرافق العامة لدى المرتفق الأمر الذي يعزز روح المواطنة لديهم.

هـ. **إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها:** يُعتبر تسبيب القرارات الإدارية من بين أبرز معالم حوكمة المرافق العامة، حيث يُسهم في تسهيل عملية الرقابة عليها من طرف القضاء الإداري⁵، إذ يُساعد تسبيب القرارات على ضمان التزام المرافق العامة بمبدأ المشروعية في علاقتها مع المواطنين، مما يُعزز الثقة بين المرافق العامة والمواطنين ويُسهّل قبولهم وامتثالهم للقرارات الإدارية، وهذا ما أكد عليه المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 في المادة

¹ عمران مراد، قرانة عادل، الفساد والحوكمة: دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2016، ص 30.

² محمد مجني، المرجع السابق، ص 117.

³ المرسوم التنفيذي 11-334، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، ج ر رقم 53، المؤرخة في 28 سبتمبر 2011.

⁴ كسال عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 256.

⁵ الجديدي سارة، الديمقراطية الإدارية، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، عدد 12، 2022، ص 249.

26 في الفقرة الثانية على أن: "الإدارة تلتزم برد معمل وفي أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب قرارا إداري..."

ويُشير التسبب إلى الإلزام القانوني الذي تُقدمه الإدارة في شكل قرار إداري، موضحًا الحالة القانونية والواقعية التي دفعتها إلى إصدار قراراتها¹، يختلف التسبب عن السبب؛ فالأول هو إجراء شكلي ضمن ركن الشكل والإجراءات، بينما السبب هو ركن من أركان القرار الإداري الذي يُعتبر أساسًا لإصداره².

يساهم تسبب القرارات الإدارية في تعزيز الشفافية الإدارية، حيث يسمح للمواطنين بمعرفة سبب رفض طلباتهم، مما يُمكنهم من تقييم مدى مشروعية القرار الصادر. يُعدّ هذا تحديًا كبيرًا للمشرع الجزائري في تعميم إلزامية تسبب القرارات الإدارية، كما ورد في نص القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يفرض على السلطات الإدارية التزامًا عامًا بتسبب القرارات الإدارية الفردية التي تصدر ضد المواطن. تتبع عدة تشريعات دولية، مثل ألمانيا وإسبانيا، نموذجًا مشابهًا، حيث تفرض تسبب القرارات الإدارية باستثناء الحالات الاستثنائية المقررة قانونًا⁴.

و. تنفيذ الأحكام القضائية: تُعدّ تنفيذ الأحكام القضائية جانبًا أساسيًا من جوانب حوكمة المرافق العامة، حيث لا يُمكن تحقيق العدالة أو تعزيز الثقة في النظام القانوني دون تطبيق هذه الأحكام، عندما يرفع المواطن دعوى قضائية ضد المرافق العامة، تصبح عملية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية ضرورة لا غنى عنها، فالقانون لا يكون له معنى حقيقي ولا تُكتسب الشرعية في الدولة دون تنفيذ الأحكام القضائية، فعدم تنفيذ الأحكام القضائية يُفضي إلى زعزعة الثقة في النظام القانوني، مما يُثير الشك والريبة بين المواطنين، وقد يؤدي إلى شعورهم باليأس من حصولهم على حقوقهم، كما يؤثر ذلك على الأمن والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي⁵، وهذا ليس معناه تدخل القاضي في عمل الإدارة وتوجيه الموظفين وإصدار اللوائح، وإنما يقصد بذلك إذا قدر القاضي مشروعية قرارات المرافق العامة رفض

¹ هناك مليكة، بواب بن عامر، المرجع السابق، ص 212.

² عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، ط1، 2007، ص159.

³ القانون 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المصدر السابق.

⁴ بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 169.

⁵ محمد مجني، المرجع السابق، ص 112.

الدعوى لعدم التأسيس، أما إذا رأى أن القرار معيب بعيب من عيوب القرار الإداري حكم بإلغاء القرار في دعوى الإلغاء، فليس له تعدياه أو استبداله، على عكس القضاء الكامل الذي يخول للقاضي الإداري الإلغاء والتعويض كونه يتعلق بالحقوق الشخصية للمواطنين المرتفقين¹، إلا أن الإدارة تتعذر في عدم تنفيذها لقرارات المحاكم الإدارية الى مبدأ الفصل بين السلطة القضائية والتنفيذية أو الى استحالة التنفيذ ما جعل المشرع يتخل بنصوص قانونية اذا تطلب الأمر بإلزام المرافق العامة باتخاذ تدابير معينة مع تحديد أجال التنفيذ².

ز. **تحسين علاقة المرافق العامة بالمرتفقين:** في السنوات الأخيرة، أصبح تحسين علاقة المرافق العامة بالمواطنين موضوعاً ذا أهمية متزايدة، نظراً للحساسية التي تميز الظروف الوطنية والدولية الحالية، يُعتبر هذا التحسين محوراً رئيسياً في عملية الحوكمة كآلية للإصلاح الإداري وإعادة الثقة بين المواطن والمرافق العامة. الهدف هو استعادة الاعتبار للمرافق العامة وتعزيز أدائها ومردودها، مما يتطلب التحول من دور المرافق العامة كجهات آمرة إلى دورها كمؤسسات مواطنة وخدمة. لتحقيق ذلك، يُمكن اتباع الاستراتيجيات التالية:

ز1- **ترسيخ ثقافة المواطنة وحقوق الإنسان:** يجب تعزيز ثقافة حقوق الإنسان والمواطنة في جميع المرافق العامة، وذلك من خلال التأكيد على حقوق مثل حق الإعلام والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، ينبغي أن يكون هناك فهم واضح وممارسة فعالة لهذه الحقوق من قبل جميع الأطراف المعنية، فمن شأن هذه السلوكيات ان تسهل تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحوكمة المرافق العامة³

ز2- **إحداث مكاتب استقبال وتوجيه المواطنين:** يجب إنشاء مكاتب متخصصة لاستقبال وتوجيه المواطنين في كل مرفق عام، إذ يتعين أن يتولى هذه المكاتب موظفون أكفاء ومؤهلون، مع وضع استراتيجية شاملة لمعالجة مشكلات مثل الطوابير والتأخير في الخدمات، فالهدف هو تحسين تجربة المواطن وتقديم الدعم اللازم بشكل فعال.

ز3- **إعداد دليل توجيهي:** يجب تحضير مطبوعات تتعلق بالهيكل التنظيمية الداخلية للإدارة، توضح اختصاصات كل مصلحة والإجراءات المتخذة، هذا يساهم في زيادة

¹ ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 136.

² المادة 978، قانون إم وإ 08-09 المعدل بقانون 22-13، المصدر السابق.

³ نصر الدين حرزالله، المرجع السابق، ص 128.

الشفافية، ويُعزز فهم المواطنين لكيفية عمل المرافق العامة، مما يسهم في تقليل الإرباك وزيادة كفاءة التعامل مع المرافق.

بتنفيذ هذه الاستراتيجيات، يمكن تعزيز العلاقة بين المرافق العامة والمواطنين، مما يُسهم في تحسين رضا المواطن وتعزيز الثقة في المؤسسات العامة.¹

كما أن التواصل بين القائمين على المرافق العامة يلعب دوراً هاماً في ترسيخ العلاقة وتمييزها في تحسين أدائهم ومردود ذو جودة عالية وتعزيز الثقة وتقوية روح الانسجام والتماسك وتداول فعال ومستمر للمعلومات بهدف توحيد روح التعاون بين الفاعلين.²

ص. **هيكلية العلاقة بين الإدارة والمواطن: المرسوم 88-131** يعد من أبرز النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة العمومية في الجزائر، حيث شكل نقلة نوعية في تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، وقد أقر هذا المرسوم جملة من القواعد والإجراءات التي لم تكن موجودة قبل أحداث 8 أكتوبر 1988، والتي تهدف إلى تعزيز الشفافية والعدالة في التعامل مع المواطنين.

هـ- أبرز النقاط التي عالجها المرسوم 88-131:

من بين أبرز النقاط التي عالجها المرسوم 88-131 الذي يتضمن علاقة الإدارة بالمواطن مايلي:

هـ 1- العمل المشروع والتعويض عن التعسف: يلزم المرسوم الإدارة بالعمل وفقاً لمبادئ المشروعية، ويضع مسؤولية على عاتقها لتجنب أي ممارسات تعسفية من قبل السلطة، كما ينص على حق المواطنين في الحصول على تعويضات عن أي تصرفات تعسفية قد يتعرضون لها.

هـ 2- الاستقبال اللائق للمواطنين: يُوجب المرسوم على الإدارة اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتوفير استقبال لائق للمواطنين، يشمل ذلك تخصيص هياكل متخصصة لتلبية احتياجات المواطنين وتكييفها وفقاً لمتطلباتهم.

هـ 3- تسهيل الإجراءات وإعلام المواطنين: يلزم المرسوم الإدارة بتبسيط الإجراءات وتزويد المواطنين بالمعلومات اللازمة، يجب على الإدارات إعلام المواطنين بكافة

¹ منية بن لمليح، المرجع السابق، ص 106

² محمد بوقطب، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 48-47،

التدابير والتنظيمات المتعلقة بالخدمات المقدمة، وتمكينهم من الاطلاع على الوثائق وإصدار نسخ منها عند الطلب.

هـ4-مواعيد العمل والتواصل: يحدد المرسوم أوقات العمل الرسمية التي يجب على المواطنين الالتزام بها عند التعامل مع الإدارة، كما يُتيح لهم استخدام جميع الوسائل المتاحة للتواصل مع الإدارة.

هـ5-الحق في الطعن والتظلم: يضمن المرسوم للمواطنين الحق في الطعن والتظلم ضد أي تصرفات إدارية غير عادلة، كما يخول لهم متابعة الموظفين المتقاعسين عن أداء واجباتهم، والتي قد تصل إلى اتخاذ إجراءات تصل إلى عزلهم¹. من خلال هذه الأحكام، يسعى المرسوم 88-131 إلى تعزيز علاقة إيجابية وبناءة بين الإدارة والمواطنين، مما يساهم في تحقيق رضا المواطنين وزيادة كفاءة وشفافية الخدمات العامة.

ثانياً: تفعيل المحاسبة وتحديد المسؤوليات داخل المرافق العامة:

يتم تفعيل المحاسبة وتحديد المسؤوليات داخل المرافق العامة من خلال:

1. ربط المسؤولية بالمحاسبة في المرافق العامة: في إطار حوكمة المرافق العامة، يتعين على المؤسسات الحكومية قبول عملية الفحص والتدقيق والتفاعل مع الجهات المختصة للكشف عن الأخطاء وتأكيد الالتزام بالمساءلة، وذلك في ما يتعلق بتطبيق القوانين واللوائح ومدى احترامها²، ويعد مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة أحد أبرز آليات حوكمة المرافق العامة، حيث يشير إلى ضرورة تحمل كل مسؤول لتبعات أفعاله وتعرضه للمحاسبة وفقاً لما استدعى منه ذلك³، يشتمل مبدأ المسؤولية على بُعدين رئيسيين: البعد الأخلاقي، الذي يتطلب من كل من يمارس مسؤولية أن يتصرف كعضو في مجموعة ويأخذ في اعتباره القيم الأخلاقية، والبعد القانوني، الذي يتطلب الشفافية وتقديم الحسابات، لذا يجب على كل من يتولى إدارة مرفق عام أن يكون على قدر المسؤولية ويخضع لإجراءات المحاسبة والتقييم⁴،

¹ شمس الدين بلعتروس، المرجع السابق، ص 19.

² عبد العزيز أحمد يزيع الياسيني، الحوكمة الحكومية والأثار المؤسسية المترتبة عن تطبيقها في الأجهزة الحكومية، ط1، الكويت، 2013، ص 50.

³ علاء الدين تكتري، المرجع السابق، ص 397.

⁴ خالد تلغيش، نوال لوصيف، المرجع السابق، ص 55.

إذ يرتبط هذان المعياران بشكل وثيق، حيث لا يمكن الحديث عن أحدهما دون توفر الآخر؛ فعندما يفتقر أحدهما، يصبح الآخر غير فعال¹، وفي الحوكمة لا يكفي الوقوف عند التعليل والتبرير وتفسير تصرفات الموظف في تصرف مالي في صفقة أو ملف إداري دون تحميله عواقب سوء التصرف أو الانحراف بالسلطة، فاعمال المحاسبة من صميم المساءلة²

ويكمن الفرق بين المحاسبة والمساءلة في أن المحاسبة تركز بشكل أساسي على الجوانب المالية، بينما تشمل المساءلة مجموعة واسعة من الجوانب بما في ذلك الأخلاقية والسياسية والبيئية والقانونية إضافة إلى المالية³

تبدأ المساءلة قبل المحاسبة وتستمر معها، حيث يُعتبر مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة قائماً على قاعدة "أين توجد السلطة توجد المسؤولية، وحيث توجد المسؤولية توجد المحاسبة، وقد كرس المشرع الجزائري في المواد 37-44 من قانون البلدية 11-10 قواعد لمساءلة المنتخبين والمعينين، إما من خلال الرقابة الممارسة عليهم أو من خلال الدعاوى القضائية التي ترفع ضدهم في حالة تسببهم في خسائر مادية أو تعويضات تتحملها البلدية، كما نصت المواد 144-148 على مسؤولية البلدية، ومواد 138، 139، و140 من قانون الولاية 12-07 على تكبد خزينة الولاية للمصاريف المالية في حالة التسبب بأضرار مادية، من خلال هذه المواد يتبين لنا نية المشرع الجزائري في ترسيخ قواعد تساهم في تعزيز حوكمة المرافق العامة⁴.

ويخضع تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية الى رقابة لاحقة يقوم بها مجلس المحاسبة، حيث نص المشرع الجزائري في القانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية في المادة 210 على أن: "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة..."، كما نص القانون المتعلق بالولاية 12-07 على أن: "يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما وفقاً للتشريع المعمول به"⁵.

¹ عبد الكبير يحيى، المرفق العام بالمغرب بين الفعالية والتدبير الجيد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 119، 2014، ص 37.

² نزار البركوتي، المرجع السابق، ص 257.

³ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 118.

⁴ مدون كمال، المرجع السابق، ص 89.

⁵ المادة 175، القانون المتعلق بالولاية 12-07، المصدر السابق.

2. التصريح بالامتلاكات لتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة: تُعدُّ آلية التصريح بالامتلاكات واحدة من أبرز الأدوات التي تعتمد عليها العديد من الدول لمحاربة الفساد في الإدارات العمومية، ونرى هذا فيما نصت عليه الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد¹ في المادة 08 في الفقرة الخامسة منها على أن "تسعى كل دولة طرف الى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها مالهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تفضي إلى تضارب المصالح مع مهامهم كموظفين عموميين"، وتتطلب هذه الآلية من موظفي الدولة الإفصاح عن كافة ممتلكاتهم، سواء كانت عقارية أو منقولة، بهدف متابعة ذمتهم المالية وكشف حالات الثراء السريع التي قد تنجم عن كسب غير مشروع. إن مبدأ المساءلة يجب أن يكون مضمونا ومنظما، ولا يقتصر فقط على أعلى هرم السلطة؛ فلكل مواطن حق في مساءلة المسؤولين².

وهذا الحق لا يمكن تجسيده إلا في إطار من الشفافية التي تتيح للمواطنين الاطلاع على كيفية إدارة الموارد العامة ومحاسبة من هم في مواقع السلطة³. وقد أدرج المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020، هذه الآلية في الفقرة الرابعة من المادة 24 على أن: "... يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان، أو في هيئة وطنية، أو ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها..."، وهذا من أجل متابعة وضعيتهم المالية، واضفاء نوع من الشفافية على المرافق العامة التي يوظفون فيها أو ينتخبون فيها، ونرى أن هذا يعكس رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق حوكمة للمرافق العامة عن طريق توسيع نطاق الشفافية، وحسنا فعل عند تأكيده على إيداع التصريح في بداية العهدة أو الوظيفة وفي نهايتها، وحبذا لو وسع في المعنيين بهذه الآلية، حتى لا تكون العهدة أو الوظيفة مصدر ثراء، وهذا ما يساهم في حوكمة المرافق العامة، وبالرجوع الى القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد وكافحته المعدل والتمم، للتكيف مع ما جاءت به اتفاقية

¹ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة 4/58، المؤرخ في 31 أكتوبر 2003.

² الصباحي محسن، الحكامة آلية لتخليق الحياة الإدارية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 21، 2021، ص 121.

³ قلاتي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 135.

الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد والتي جاء فيها على أنه يلزم الموظف العمومي بمفهوم هذا القانون على التصريح بامتلاكاتهم قصد ضمان شفافية الحياة السياسية، والشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية، وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية¹، وقد وسع المشرع في هذا القانون من الموظفين العموميين، حيث شمل كل من المنتخب والمعين، دائماً أو مؤقتاً بأجر أو بدونه، بصرف النظر عن رتبته وأقدميته...²، والملاحظ أن توسيع قائمة الموظفين المعننين بالتصريح بامتلاكاتهم، يعكس نية المشرع في محاربتة للفساد داخل المرافق العامة من جهة، ويحمي الموظف العمومي من جهة أخرى .

الفرع الثاني

دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات للمواطن

لا مجال للحديث عن المواطنة دون وجود آليات فعّالة لحمايتها، وفي هذا السياق، فقد قام التعديل الدستوري لعام 2020 بتعزيز الآليات الدستورية التي تمكّن المواطنين، سواء بصفة فردية أو جماعية، من الدفاع عن حقوقهم ومنع أي تجاوزات أو مساس بها. هذا التعديل يسعى إلى تحقيق توازن أكبر بين السلطات وتعزيز العدالة وضمان حماية حقوق الأفراد.

أولاً: حق المواطن في التظلم الإداري:

تنص المادة 77 من الدستور بوضوح على حق المواطنين في تقديم ملتمسات أو شكاوى إلى الإدارة، سواء بشكل فردي أو جماعي، يشمل هذا الحق تقديم الانشغالات المتعلقة بالمصلحة العامة أو الإبلاغ عن انتهاكات حقوقهم الأساسية.

وفي المقابل، يجب على السلطات الإدارية الرد على هذه الانشغالات أو معالجة انتهاكات الحقوق في فترة زمنية معقولة، يُعدّ هذا الإجراء تعبيراً عن الديمقراطية التشاركية وتعزيزاً للمواطنة الفاعلة، مما يضمن تفاعل الإدارة مع مطالب المواطنين بجدية ويسهم في تعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، وبالرجوع الى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13، فإنه أجاز لكل شخص تضرر من قرار إداري، أن يقدم

¹ المادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المصدر السابق.

² المادة 02، المصدر نفسه.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

تظلما للإدارة مصدرة القرار¹ في أجل 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي إذا كان القرار فرديا، أو من نشر القرار الإداري في حالة ماكان هذا الأخير جماعي أو تنظيمي.² وفي حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال شهرين، يعتبر رفضا للتظلم ويبدأ سريان الأجل لرفع دعوى الإلغاء أم القضاء الإداري المختص خلال مدة شهرين، وجدير بالذكر أن التظلم أمام الجهات الإدارية لم يعد إلزاميا الا أنه آلية من الآليات المكفولة للمواطن للتظلم أمام الجهة التي أصدرت القرار والتي يمكن أن تكون ألحقت أضرارا بمصلحته، ويعد التظلم تقويما لأعمال المرافق العامة.

ثانيا: حق المواطن في اللجوء إلى القضاء:

يعتبر الحق في التقاضي أحد أعمدة دولة الحق والقانون، حيث يقوم هذا الحق بحماية المواطن من تعسف وتمييز المرافق العامة والإعتداء على حقوقهم، وهذا الحق مكفول في الاتفاقيات الدولية كالأعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 10 ديسمبر 1984، الذي يعد مرجعا لكل حقوق المواطنة ويليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري تكريس على حق اللجوء الى القضاء ورفع مرتبته الى مصاف الحقوق الدستورية واستنادا إلى نص المادتين 164 والتي تنص على: "يحمي القضاء المجتمع وحرّيات وحقوق المواطنين"، من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تضمن حماية حقوق وحرّيات المواطنين من قبل القضاء، وينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية³، ويمكن القول على أن هذه المواد تعزز دور القضاء في حماية الحقوق الأساسية للمواطنين، حيث تتيح هذه النصوص للمواطنين اللجوء إلى القضاء لحماية حقوقهم وحرّياتهم من أي اعتداء سيما من قبل الإدارة التي تتمتع بامتياز السلطة العامة، مما يعزز مفهوم المواطنة الفاعلة والديمقراطية التشاركية، من خلال تمكين الأفراد من الدفاع عن حقوقهم عبر النظام القضائي، يتعزز التوازن بين السلطات ويُعزّز الاحترام لحقوق الفرد في المجتمع،

¹ المادة 829، من القانون 08-09 المعدل والمتمم بقانون 22-13، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

² المادة 830، المصدر نفسه.

³ المادة 168، التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

كما يحق للمتقاضين أن يطالبوا بحقوقهم أمام القضاء، ونظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا الحق في المادة 03 منه والتي جاء فيها: "يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته... ويمكنهم الاستعانة بمحامي خلال كافة مراحل الإجراءات القضائية لضمان تمثيلهم بشكل مناسب¹، ويكون التمثيل وجوبيا في حالة الاستئناف في الأحكام أو الطعن بالنقض في القرارات². ونرى أن تكريس الحق في التقاضي من شأنه تعزيز روح المواطنة، ويساهم في قيام دولة الحق والقانون، حيث يكفل هذا الحق للمواطن حقوقهم سيما في مواجهة الإدارة.

ثانيا: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات:

تعد رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة من بين أكبر الضمانات لحقوق المواطنة في المرافق العامة، فوجود رقابة قضائية على أعمال المرفق العام يجعله يلتزم بتطبيق القانون عندما يصدر قرارات في مواجهة الأفراد، ونتيجة هذه القرارات يمكن أن ينشأ نزاع بين الأفراد والإدارة مصدرة القرار.

1. دور القاضي الإداري في المنازعة الإدارية: تنشأ المنازعات الإدارية نتيجة العلاقة بين الأشخاص المعنوية العامة والأفراد وأشخاص القانون الخاص، والتي من خلالها يتم رفع دعوى قضائية ضد الأشخاص المعنوية العامة، و المشرع الجزائري لم يعرف المنازعة الإدارية، وترك ذلك لفقهاء القانون الإداري، حيث عرفها الأستاذ أحمد محيو على أنها: "تلك المنازعات التي تتألف من مجموعة الدعاوي الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم"³، وعرفها عمار عوابدي بأنها: "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضرارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها"⁴، وحق الشخص والوسيلة القانونية لحماية

¹ أنظر المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

² المادة 10، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المصدر السابق.

³ أحمد محيو، المنازعة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 05.

⁴ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج1، (القضاء الإداري)، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 130.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

حقوقهم هي دعوى أمام القاضي الإداري، الذي يتشكل من محكمة إدارية، ومحكمة إدارية للإستئناف ومجلس الدولة، واعتمدت القوانين معيارين لمعرفة من هم الأشخاص الذين يمكن مقاضاتهم تحت مسمى (المعيار العضوي) والمواضيع عنوان الدعوى تحت مسمى المعيار الموضوعي أو (المادي)

أ- **هياكل القضاء الإداري:** وفقا للقانون العضوي رقم 22-10¹ المتعلق بالتنظيم القضائي، تتشكل هياكل النظام القضائي الإداري في الجزائر من محكمة إدارية ومحكمة إدارية للإستئناف ومجلس دولة.

أ.1- **المحكمة الإدارية:** تعتبر المحكمة الإدارية درجة أولى في نظام التقاضي الإداري²، تفصل هذه الأخيرة كأصل عام في جميع الدعاوي الإدارية المرفوعة أمامها، تم إنشاءها لتحل محل الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية³، وتتشكل كل محكمة إدارية من طاقم بشري يتمثل في، فئة القضاة وتتشكل من الرئيس ونائب أو نائبين عند الاقتضاء ورؤساء الأقسام ورؤساء فروع عند الإقتضاء وقضاة مكلفين بالعرائض وقضاة محضري الأحكام، وتظم محافظ دولة ومحافظ دولة مساعد أو مساعدين اثنين⁴، وتفصل في القضايا بشكيلة جماعية، مالم ينص القانون على خلاف ذلك⁵

تختص المحكمة الإدارية للنظر في القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح الغير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، المنظمات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية⁶.

أ.2 - **المحكمة الإدارية للإستئناف:** تأتي اختصاصات المحكمة الإدارية للإستئناف تجسيدا لمبدأ التقاضي على درجتين، وتتدرج ضمن ماجاء به التعديل

¹ المادة 04 من القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09-06-2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41، صادرة بتاريخ 16-06-2022.

² المادة 31، من القانون العضوي رقم 22-10، المصدر السابق.

³ القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، المؤرخ في 30 ماي 1998، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.

⁴ المادة 32، القانون العضوي 22-10، المصدر السابق.

⁵ المادة 33، المرجع نفسه.

⁶ المادة 800 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المتضمن ق ا م إ، المصدر السابق.

الدستوري لسنة 2020 في المادة 179 في الفقرة القانونية كإشارة لاستحداث محاكم إدارية للإستئناف، وبناءا عليه تم استحداث ستة محاكم إدارية للإستئناف في الجزائر، وهران، ورقلة، تامنغاست، بشار، قسنطينة¹، حيث تختص هذه المحكمة بالنظر في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية والتي يمكن استئنافها أمامها، بالإضافة إلى ذلك تختص المحكمة الإدارية للإستئناف بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص قانونية خاصة²، كما تملك اختصاص الفصل كدرجة أولى في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

تتشكل المحكمة الإدارية للإستئناف من قضاة الحكم وهم كالتالي: "رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل -نائي رئيس أو اثنين عند الاقتضاء- رؤساء الغرف- رؤساء أقسام عند الاقتضاء - مستشارين كما تشكل من قضاة محافظو الدولة وهم كالتالي: محافظ دولة برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل-محافظ دولة مساعد أو اثنين عند الاقتضاء"³

هذا الاختصاص يجعل المحكمة الإدارية للإستئناف واحدة من أهم الهيئات القضائية التي تضمن مراقبة القرارات الإدارية على مستوى عالٍ، وتعزز مبادئ الشفافية والمساءلة في العمل الإداري، وتضمن للمواطن مراجعة الحكم الصادر في حقه من المحكمة الإدارية، وتعتبر الجهات القضائية من المرافق عامة المهمة لدى المواطن مما لهذه الجهة من دور في حماية الحقوق والحريات الأساسية له نتيجة تصرفات وقرارات الإدارة

أ. 3- مجلس الدولة: تجسيدا لمبدأ ازدواجية القضاء تم استحداث مجلس الدولة بموجب دستور 1996، ويمثل مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية للإستئناف وكذا الجهات الأخرى التي تفصل في المادة الإدارية،

¹ المادة 8-10 من القانون رقم 07-22، المؤرخ في 05 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.

² المادة 29، القانون العضوي رقم 10-22، المصدر السابق.

³ المادة 30، المرجع نفسه.

ويضمن مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد مع المحكمة العليا ويسهران على احترام تطبيق القانون¹

ب. **صلاحيات هيكل القضاء الإداري:** من أجل الفصل في المنازعة الإدارية، حدد المشرع الجزائري لكل هيكل اختصاصاته

ب 1- إختصاص المحاكم الإدارية

وبالرجوع الى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية، وتكون مختصة في جميع القضايا التي تكون الدولة طرفا فيها أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، وتفصل المحكمة الإدارية بحكم قابل للإستئناف باعتبارها محكمة درجة أولى²

والملاحظ أن من المشرع الجزائري بموجب هذا المعيار، ركز على أطراف المنازعة بغض النظر على النشاط.

الا أن المشرع الجزائري خرج عن هذا المعيار، وخول الاختصاص للقضاء العادي في عدة قضايا، وينعقد اختصاص القضاء العادي بغض النظر ما إذا كان أحد أطراف النزاع شخصا معنويا عاما في الحالات التالية: مخالفات الطرق.

المنازعات المتعلقة بكل دعاوي خاصة بالمسؤولية الرامية الى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية³.

والملاحظ أن الاستثناءات الواردة عن اختصاص القضاء الإداري، اعتبر اعتبر الأشخاص المعنوية العامة أن الدولة لم تظهر بمظهر السلطة العامة مما أبعدها عن ولاية القضاء الإداري.

كما يختص المحاكم الإدارية بالفصل في: دعاوي إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية أو

¹ المادة 179، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

² المادة 800، من قانون اج م و إ 08-09، المعدل والمتمم بقانون 22-13، المصدر السابق.

³ المادة 802، من قانون اج م و إ 08-09، المعدل والمتمم بقانون 22-13، المصدر السابق.

البلدية أو المنظمات المهنية الجهوية أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية أو دعاوى القضاء الكامل أو القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة¹، وتعد دعوى الإلغاء من أبرز وأهم هذه الدعاوى، وقد ظهرت أوجه الإلغاء في هذه الدعوى الى جهود مجلس الدولة الفرنسي، وأول مظهر فيها هو عيب عدم الاختصاص ثم الشكل والإجراءات ثم الغاية أو الانحراف بالسلطة ثم المحل أو مخالفة القانون وأخيرا السبب².

وثمَّكن هذه الدعوى المواطنين من الطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري، الذي يقوم بفحص وتقييم مدى مشروعية تلك القرارات. وتُعتبر دعوى الإلغاء وسيلة فعالة لمراقبة سلطات الإدارة وضمان احترامها للقانون وحقوق المواطنين³

من خلال هذه الآلية، يُساهم المواطنون في تحسين جودة القرارات الإدارية وتعزيز مبادئ المساءلة والشفافية، كما يقوم القاضي الإداري المختص، وفقاً للشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في القانون، بإلغاء القرار الإداري غير المشروع وإعدام أثره. وللقضاء الإداري دور مهم في حماية الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستورياً، خاصة في مواجهة عدم التكافؤ بين المواطن والإدارة في الدعوى الإدارية مقارنة بالدعوى المدنية.

كما أن التعديل الدستوري لعام 2020 قد عزز حماية المواطنين من استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة⁴، مؤكداً أن الإدارة ملزمة بخدمة المواطنين. ويجب على الإدارة الرد على طلبات المواطنين في إطار القانون، بإصدار قرارات إدارية معللة وحيادية⁵، ودون تمييز أو تماطل⁶، مما يعزز مبادئ الشرعية والمساواة في تقديم الخدمة، غير أن سلطة القاضي تعتبر محدودة، حيث تقتصر على رقابة المشروعية دون إمكانية تعديلها، فألية التعديل تعتبر بمثابة إحلال القاضي الإداري محل الإدارة⁷، وعليه نرى أن رقابة

¹ المادة 801، من المصدر نفسه.

² سعاد ميمونة، المرجع السابق، ص 150.

³ حبيبة رحموني، العيد سعادنة، المرجع السابق، ص 929.

⁴ المادة 25 من التعديل الدستوري 2020، المصدر السابق.

⁵ المادة 26 من التعديل الدستوري 2020، المصدر نفسه.

⁶ المادة 27 من التعديل الدستوري 2020، المصدر نفسه.

⁷ شمس الدين بشير الشريف، العقوبات الإدارية بين مرتكزات الشرعية ومقتضيات حماية حقوق وحريات لأفراد، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص 715.

القاضي على إلغاء القرارات الإدارية التي تمس بحق من حقوق المواطن في مواجهة الإدارة رقابة منقوصة.

وعلى عكس الرقابة المحدودة التي يمارسها القاضي الإداري من خلال دعوى الإلغاء، يتمتع القاضي في دعوى القضاء الكامل بسلطات أوسع تمكنه من التدخل بشكل أكثر عمقاً. ففي هذه الدعوى، لا يقتصر دوره على مجرد إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، بل يمتد إلى تعديلها إذا ثبت أن العقوبة أو الإجراء الإداري غير متناسب مع الفعل المرتكب، بهذا يُمنح القاضي سلطة تقديرية تمكنه من أن يحل محل الإدارة في اتخاذ القرارات المناسبة، مما يعزز حماية حقوق المواطنين بشكل أكثر فعالية.

تبرز فعالية القضاء الكامل في حماية حقوق الأفراد، حيث تلبي هذه الدعوى طموحات المتقاضين في استعادة حقوقهم التي تم الاعتداء عليها. على سبيل المثال، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (La CEDH) منذ عام 1983 بأن مقتضيات الحق في محاكمة عادلة، كما نصت عليها المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، تفرض أن تخضع القرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات إدارية لرقابة القضاء الكامل، وهذا النهج عززه مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 16 يناير 2009 في قضية Société Atom، حيث أقر أن الطعن ضد العقوبات الإدارية يجب أن يندرج ضمن اختصاص القضاء الكامل، مما يعزز فعالية هذه الدعوى في ضمان حقوق المواطنين.¹

ب.2- اختصاص المحاكم الإدارية للإستئناف: بموجب التعديل الأخير للقانون رقم 08-09 الذي عدل بالقانون رقم 22-13 فالمحكمة الإدارية للإستئناف تعتبر كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، وبذلك تقوم بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية كدرجة الأولى²، وتجدر الإشارة أن هذا الإختصاص كان منوطاً بمجلس الدولة قبل هذا التعديل، كما أن المشرع الجزائري خص المحكمة الإدارية للإستئناف المتواجدة بالجزائر العاصمة للفصل كدرجة أولى في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية³.

¹ قانون اج م و 08-09، المعدل والمتمم بقانون 22-13، المصدر السابق ص 716.

² المادة 900 مكرر من المصدر نفسه.

³ المادة 900 مكرر من المصدر نفسه.

ب.3- اختصاص مجلس الدولة: يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض المتعلقة بالأحكام والقرارات النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، كما يُنَاطُ به الاختصاص في الطعون المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة، بالإضافة إلى ذلك، يختص مجلس الدولة بالنظر في استئناف القرارات التي تستأنف أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة في عدة دعاوى، من بينها:

1. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية.
2. دعاوى تفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.
3. يُعد مجلس الدولة أعلى جهة قضائية إدارية في النظام القضائي الجزائري، مما يجعله المؤسسة المعنية بضمان مشروعية أعمال الإدارة وتفسير القوانين المتعلقة بها.¹

3. قاضي الاستعجال الإداري من سلطة وقف التنفيذ إلى سلطة الأمر: لحماية الحقوق والحريات المكتسبة للمواطنين، منح المشرع لقاضي الاستعجال الإداري صلاحيات مستعجلة ومؤقتة، تشبه تلك التي يمتلكها قاضي الموضوع في القضايا العادية، ويُعتبر دور قاضي الاستعجال الإداري حيويًا، حيث يتدخل لحماية حقوق المواطنين بصفة فورية دون انتظار القرار النهائي في الدعوى، خاصة وأن القرارات الإدارية غالبًا ما تكون نافذة بمجرد صدورها، ما قد يسبب أضرارًا فورية للمرتفقين.²

على الرغم من أن قاضي الاستعجال لا يفصل في أصل النزاع أو موضوع الحق، إلا أنه يمكنه إصدار أوامر مؤقتة وتدابير عاجلة تهدف إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية التي قد تشكل خطرًا أو ضررًا على حقوق المواطنين، وتعد هذه التدابير الوقائية وسيلة فعالة لضمان حماية الحقوق إلى حين الفصل في النزاع بشكل نهائي أمام القضاء الإداري.

¹ المادة 902 من المصدر نفسه.

² تنص المادة 917 من قانون إ م وإ 22-13 على 'يفصل في مادة الاستعجال على مستوى المحكمة الإدارية من قبل رئيسها، ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى المحكمة الإدارية للاستئناف، برئاسة رئيس هذه الأخيرة ومن قبل التشكيلة الجماعية على مستوى مجلس الدولة.

وبهذا، ينتقل دور قاضي الاستعجال من مجرد إصدار قرارات بوقف التنفيذ إلى إصدار أوامر فعلية تفرض على الإدارة اتخاذ تدابير معينة أو الامتناع عن أخرى، مما يعزز دوره كحامي للحقوق والحريات العامة في وجه أي تعسف إداري¹.

وفقاً لمنطوق المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.)، يمكن لصاحب المصلحة أن يطلب وقفًا مؤقتًا لتنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام قاضي الموضوع، يشترط لقبول هذا الطلب توافر عنصر الاستعجال، والذي يقوم على فكرة الضرر غير القابل للتدارك، وهو ضرر يتعذر إصلاحه إذا تم تنفيذ القرار الإداري.

شرط الاستعجال يُعتبر مرناً، حيث يعود تقديره إلى سلطة قاضي الاستعجال، الذي يستند في حكمه إلى التحقيق الذي يُظهر وجود وجه خاص من شأنه إثارة شك جدي حول مشروعية القرار الإداري. إذا رأى القاضي من التحقيق أن هناك شكاً قوياً في مشروعية القرار، فإنه يمكن أن يوقف تنفيذه مؤقتاً كإجراء احترازي لحماية الحقوق، إلى أن يُفصل في الموضوع أمام قاضي الإلغاء²، وجدير بالذكر أن القضاء الاستعجالي لا يُعد قضاءً مستقلاً بذاته، بل يرتبط بدعوى القضاء الموضوعي التي تُعتبر سابقة له. فلا يمكن لقاضي الاستعجال النظر في الدعوى إلا إذا كانت الدعوى الموضوعية قد رُفعت أمام قاضي الموضوع، مما يعني أن القضاء الاستعجالي يعتمد على وجود نزاع موضوعي قائم. كما تشير الفقرة الأخيرة من المادة 919 إلى أن القاضي الذي يقضي بوقف التنفيذ لا يُفصل في طلب الإلغاء، مما يعني أن اختصاصه محدود بوقف التنفيذ فقط دون تعديل القرار الإداري.

هذا القصور في النص يؤثر على حماية الحقوق والحريات، حيث لا يمكن لقاضي الاستعجال تعديل القرار الإداري الذي قد يشكل مساساً خطيراً بحقوق الأفراد. وبالرجوع إلى المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ق.إ.م.إ.)، يُمكن لقاضي الاستعجال، إذا توافرت ظروف الاستعجال، أن يأمر باتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية الحقوق والحريات التي تم انتهاكها من قبل الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي يخضع اختصاصها للقضاء الإداري. ويشترط أن تكون تلك الانتهاكات جسيمة وتشكل مساساً خطيراً

¹ أنظر المادة 918 من القانون 09-08 المعدل والمتمم بالقانون 13-22، المتضمن ق ا م إ، المصدر السابق.

² أنظر المادة 919 من المصدر نفسه.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

وغير مشروع بالحريات، بحيث يفصل قاضي الاستعجال في الطلب في غضون 48 ساعة من تاريخ تقديمه.

هذه السرعة في البت تُعد جزءًا من فعالية القضاء الاستعجالي في حماية الحقوق والحريات الأساسية.

الغرامة التهديدية وسيلة للضغط على تنفيذ الأحكام القضائية: من أجل ضمان الحقوق والحريات وتعزيز روح المواطنة كفل المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للمرافق العامة، كما لح الحق في تحديد الآجال لتنفيذها، كما له الحكم بغرامة تهديدية في حالة عدم تنفيذ المرفق العام لأحكامه

لم يعرف المشرع الجزائري الغرامة التهديدية، واكتفى بالنص على أحكامها، إلا أن العديد من الفقهاء قد عرفوها على أنها: "عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير ويصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد حسن تنفيذ أي اجراء من إجراءات التحقيق"¹

والملاحظ في هذا التعريف أنه اعتبر الغرامة التهديدية غرامة مالية تبعية، أي أنها ليست عقوبة مستقلة بحد ذاتها، والقاضي له السلطة التقديرية في الحكم بها من عدمه في حالة عدم تنفيذ حكمه أو في حالة عدم التقيد بإجراءات التحقيق.

الفقه عرفها وبالرجوع للمادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد أجاز المشرع للقاضي الإداري الأمر بغرامة تهديدية مع تحديد أجل سريان مفعولها، وسلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر في توجيه الأوامر تقديرية في التدابير الاحترازية حسب

¹ يعقوبي يوسف، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 02، 2021، ص 161.

ظروف كل قضية، ومقيدة في الأوامر اللاحقة كون الإدارة أفصحت عن نيتها في الامتناع عن التنفيذ¹

ولابد للإشارة أن الحكم بالغرامة التهديدية ليست بديلا عن الضرر الذي لحق بالشخص المتضرر من تصرفات المرفق العام، فالتعويض مقيد بطلب هذا الأخير لا بسلطة القاضي²، وتماشيا مع تم ذكره فإن لا يمكن للمتضرر من القرار طلب الغرامة التهديدية من القاضي في المدة المقررة بثلاث أشهر في ثلاث حالات وردت في المواد 987 و 988 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

- اذا تعلق بتنفيذ أمر استعجالي، وتفسير ذلك راجع للتدابير المستعجلة التي تستدعي السرعة.
 - عندما تمنح الإدارة أجلا، فلا يمكن تقديم الطلب حتى تنتضي الأجل الممنوحة للمرفق العام.
 - عند اختيار المتضرر اللجوء الى الإدارة بمطالبتها بتنفيذ الحكم الصادر في حقها عن طريق التظلم، وتأسيسا على التظلم ورد الإدارة تحسب الأجل من جديد الغرامة التهديدية: تعد الغرامة التهديدية وسيلة.
- استنادا الى ماسبق ذكره فإن الغرامة التهديدية وسيلة للضغط على الإدارة للإستجابة للأحكام المنطوق بها ضدها من جهة، ووسيلة للحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية من أي اعتداء على المرتفق ويعزز روح المواطنة لديه.

المبحث الثاني

بوادر وآفاق تحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل حتمية الرقمنة وانعكاسات التجارب الدولية الراهنة

¹ آسيا ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 16، 2017، ص.432.

² يعقوبي يوسف، المرجع السابق، ص 162.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

تتزايد أهمية الرقمنة في العصر الحالي كوسيلة لتعزيز حوكمة المرافق العامة، حيث أصبح التحول الرقمي ضرورة لا غنى عنها لمواكبة التطورات العالمية وتلبية احتياجات المواطنين بكفاءة وشفافية، في هذا السياق تسعى العديد من الدول إلى اعتماد استراتيجيات رقمنة الإدارة العامة والمرافق، بهدف تحسين الأداء وتطوير الخدمات العامة.

يأتي هذا المبحث ليتناول بؤادر تحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر، بالتركيز على التأثيرات المباشرة للرقمنة، وكذلك لتسليط الضوء على التجارب الدولية التي طبقت الديمقراطية التشاركية كأداة لتعزيز هذه الحوكمة، وذلك من خلال التقسيم التالي:

- **المطلب الأول: بؤادر تحقيق الحوكمة في الجزائر في ظل انعكاسات الرقمنة.**
- **المطلب الثاني: تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية كفاعل لتحقيق حوكمة المرافق العامة بين النجاعة والفشل.**

المطلب الأول

بؤادر تحقيق الحوكمة في الجزائر في ظل انعكاسات الرقمنة

لقد أصبح التحول الرقمي عاملاً حاسماً في تعزيز حوكمة المرافق العامة في العالم الحديث، حيث يعتمد تحسين الكفاءة والشفافية على توظيف التكنولوجيا في مختلف قطاعات الإدارة العامة. والجزائر شأنها شأن العديد من الدول، بدأت في تبني الرقمنة كأداة لتحقيق الإصلاحات الإدارية وتعزيز الحوكمة، مع ذلك فإن مستوى التقدم يختلف بين السياقات الوطنية والدولية، ما يتطلب تحليلاً دقيقاً لمؤشرات الأداء وتطبيقات الرقمنة في إدارة المرافق العامة.

وهو ما يتم التطرق له من خلال التفريع التالي:

- **الفرع الأول: المؤشرات ذات البعد الوطني.**
- **الفرع الثاني: المؤشرات ذات البعد الدولي.**
- **الفرع الثالث: رقمنة المرافق العامة مظهر من مظاهر الحوكمة.**

الفرع الأول

المؤشرات ذات البعد الوطني

تتجلى بوادر تحقيق الحوكمة في الجزائر من خلال مجموعة من المؤشرات ذات البعد الوطني التي تعكس التزام الدولة بتطبيق مبادئ الحوكمة في المرافق العامة، وقد شهدت الجزائر جهودًا متعددة لتعزيز هذا التوجه، كان أبرزها انعقاد ملتقى الحوكمة الأول في يوليو 2007، الذي شكل نقطة انطلاق هامة لمناقشة الاختلالات في إدارة المرافق العامة ووضع استراتيجيات للإصلاح، كما تم إصدار دليل لحوكمة المرافق العامة في 2009، وإطلاق "مركز حوكمة الجزائر" في 2010، مما يعكس الاهتمام المتزايد بإصلاح هيكل الدولة وتحسين جودة الخدمة العمومية.

تزامنًا مع ذلك، تم إنشاء هيئات متخصصة، مثل لجنة إصلاح هيكل الدولة واللجنة الوطنية للحوكمة، لضمان تطبيق مبادئ الحوكمة وتوجيه الإصلاحات نحو تحقيق إدارة فعالة وشفافة للمرافق العامة، ورغم التحديات تعكس هذه المؤشرات التزام الجزائر بتطوير المرافق العامة، والاستفادة من التجارب الدولية لتحسين الأداء الإداري.

أولاً: ملتقى الحوكمة في الجزائر:

انعقد أول ملتقى حول الحوكمة بالجزائر في شهر جويلية 2007، وكان الملتقى فرصة لالتقاء جميع الأطراف الفاعلة، بهدف الوصول إلى فهم موحد ودقيق للاختلالات القائمة وسبل تحقيق حوكمة فعالة للمرافق العامة، كما تم الاستفادة من تجارب الدول التي سبقت الجزائر في هذا المجال.

في 11 مارس 2009، تم إصدار دليل لحوكمة المرافق العامة، أعلنت عنه جمعية "CARE" للحوكمة بالتعاون مع اللجنة الوطنية لحوكمة المؤسسات في الجزائر، وبمساعدة المنتدى العالمي للحوكمة ومؤسسة التمويل الدولية. اشتمل الدليل على جزئين: تناول الجزء الأول أسباب تطبيق حوكمة المؤسسات العامة، فيما استعرض الجزء الثاني المعايير المعتمدة لحوكمة تلك المؤسسات.

وفي أكتوبر 2010، تم إطلاق "مركز حوكمة الجزائر" في العاصمة، والذي تأسس لمساعدة المؤسسات على الالتزام بمبادئ الدليل وتعزيز تنفيذ معايير الحوكمة.¹

¹ بن علو حورية، نور الدين مدوري، حوكمة المؤسسات العمومية: دراسة في المفاهيم مع عرض تجارب عربية، مجلة الاقتصاد والبيئة، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2023، ص 677.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

من أجل إصلاح المرافق العامة، أنشأت الدولة "لجنة إصلاح هياكل الدولة" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2002. وتتمثل مهام هذه اللجنة في:

- دراسة هيكله ومهام الإدارة العامة المركزية.
 - تحليل الجوانب المتعلقة بالجماعات الإقليمية وكيفية سير عملها.
 - إعداد تقارير عن الإصلاحات التي تم تنفيذها ورفعها إلى رئيس الجمهورية.
 - استحداث دائرة وزارية مكلفة بتحسين الخدمة العمومية.
- وفي إطار تعزيز تحسين الخدمة العمومية، استحدثت الدولة وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بتحسين الخدمة العمومية، بموجب المرسوم 13-312 المؤرخ في 11 ديسمبر 2013، وقد جاءت هذه الخطوة استجابة لرغبة الدولة في الارتقاء بالمرافق العامة إلى مستوى يرقى إلى تطلعات المواطنين¹.
- غير أن التعديل الحكومي في ماي 2014، ألغى الوزارة لدى الوزير الأول، وأسندها إلى وزير الداخلية ومن بين أهدافها:
- تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها واقتراح التدابير الرامية لهذا الغرض.
 - تقديم الاقتراحات الرامية إلى ترقية حقوق المرتفقين.
 - ترقية الأعمال الموجهة لتحسين الخدمة العمومية.
 - تشجيع مشاركة المرتفقين والمجتمع المدني في تحسين المرفق العام.
 - اقتراح آليات تنشيط الإجراءات وتخفيفها وكل اقتراح من شأنه الرقي بالمرافق العامة والمؤسسات والهيئات العمومية وعصرنتها.
 - تعميم الإدارة الالكترونية وتحفيز العامل بها.
 - اقتراحات إجراءات تضمن إعلام المواطن حول خدمات المرافق العامة وتسهيل الحصول على المعلومة، وجمع آراءهم والرد على شكاويهم².
- ثانياً: استحداث اللجنة الوطنية للحوكمة:

¹ حجام العربي وآخرون، المرجع السابق، ص 367.

² حجام العربي وآخرون، المرجع السابق، ص 368-369.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

تعد اللجنة الوطنية للحوكمة¹ من بين الآليات التي انبثقت عن "النيباد" (الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا)، وهي لجنة مكلفة بالنظر في تطبيق مبادئ الحوكمة على مستوى الدولة الجزائرية. وقد تم تعيين هذه اللجنة برئاسة الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغربية والإفريقية، وتم تنصيبها من قبل رئيس الحكومة في 12 مارس 2005².

تواجه المرافق العامة في الجزائر واقعا جديداً وتحديات كبيرة تتطلب التكيف معها بشكل فعال، إذ رغم محاولاتها لتبني اللامركزية الإدارية عبر الولاية والبلدية لتشجيع المواطنين على ممارسة الديمقراطية التشاركية، إلا أن التطبيق العملي ظل يواجه مشكلات بسبب نقص التوافق بين النصوص القانونية والسلطة التقديرية، مما أدى إلى عدم تحقيق الأهداف المنشودة.

فعلى الرغم من تبني الجزائر لرؤى المؤسسات العالمية بشأن تطبيق الحوكمة، إلا أن هذه المبادرات لم تكن فعالة بسبب غياب الإرادة السياسية الحقيقية، في هذا الإطار، أعدت الجزائر تقريراً سنوياً عن تنفيذ برنامج عملها في مجال الحوكمة، وفقاً للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MAEP)، مع اعتبار الحوكمة أولوية في برنامج الحكومة، وذلك تنفيذاً لتعليمات رئيس الجمهورية.

استفاد برنامج العمل الوطني حول الحوكمة من تمويل كامل من الميزانية الخاصة للدولة الجزائرية، ودمج في جميع البرامج الوطنية الإنمائية، وقد صادق المجلس الشعبي الوطني على هذا الدمج في 28 يونيو 2007، ومن بين نقاط الارتكاز في هذا البرنامج، كان إشراك جميع الأطراف ذات الصلة، بما في ذلك القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني، المنظمات غير الحكومية، أرباب العمل العموميين والخواص، الإعلام، والمنتخبين المحليين على المستويين الجهوي والوطني.

¹ لم تنشأ اللجنة الوطنية للحوكمة بنص قانوني، وإنما اقتصر على عملية تنصيب من طرف رئيس الحكومة، وأمام غياب النص المنشأ للجنة، فإنها تظهر ك لجنة أنشأت لغرض خاص، وانتهت مهمتها بعد عرض تقرير الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الحكامة في الجزائر بأكرا(غانا) في 15 /07/2007، خلال الدورة السابعة لمندى رؤساء الدول وحكومات الآليات الإفريقية لتقييم من قبل النظراء.

² حورية سعادية، تطور مسار الحكامة في الجزائر بين الآليات القانونية والمحطات العلمية (1999-2016)، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2016، ص 59.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

كما استضافت الجزائر منتدى دولياً تحت عنوان "تعزيز قدرات الحوكمة"، من تنظيم وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالشراكة مع الأكاديمية الوطنية للحكومة لجمهورية الصين الشعبية. من بين النتائج المنتظرة من هذا المنتدى¹:
تحديد العناصر والتوصيات الخاصة لوضع برنامج جديد للتكوين في الحوكمة استناداً إلى الاتجاهات العالمية في تعزيز قدرات الحوكمة.
تطوير استراتيجية منسقة حول كيفية إشراك مختصين في الحوكمة (الشؤون العامة، السياسة العمومية، المرافق العامة، إلخ) في مجال البحث العلمي والاستشارة لصنع القرار.
ومن بين التوصيات المرفوعة:

ضرورة توحيد الرؤية الاستراتيجية للتكوين في مجال الحوكمة، مع الأخذ بعين الاعتبار المرجعية الوطنية وفق مقاربة لامركزية تخدم التنمية المحلية وتطلعات المواطنين، وتوجيهها نحو مواجهة التحديات التي تواجه السلطات العمومية.
ضرورة إشراك مختلف الفاعلين المحليين، بما في ذلك الإدارات، المجالس المنتخبة، المجتمع المدني، المتعاملين الاقتصاديين، والنقابات.
اعتماد معايير نوعية في انتقاء واختيار الإطارات لتولي المناصب القيادية، تستند إلى مبادئ علمية متعلقة بالمؤهلات البيداغوجية والكفاءات المهنية، بالإضافة إلى المؤهلات الشخصية والذاتية².

تهدف جهود إصلاح المرافق العامة إلى تحقيق الغايات الأساسية التي أنشئت من أجلها، والتي تتمثل في خدمة المواطنين وتلبية احتياجاتهم وقضاء مصالحهم في أفضل الظروف وأقصر الأجل. لتحقيق هذا الهدف، يجب العمل على عدة محاور رئيسية:
تقوية حوكمة المرافق العامة: من خلال تحسين مستوى وجودة الخدمات المقدمة، وضمان تقديمها بفعالية وكفاءة.

¹ راجع الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، مقال حول المنتدى الدولي لتعزيز قدرات الحوكمة، نشر بتاريخ 03 ديسمبر 2018، متوفر على الرابط التالي، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، تم الاطلاع بتاريخ 19-05-2024، الساعة 11:26.

² راجع الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، مقال حول المنتدى الدولي لتعزيز قدرات الحوكمة، نشر بتاريخ 03 ديسمبر 2018، متوفر على الرابط التالي، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، تم الاطلاع بتاريخ 19-05-2024، الساعة 13:12.

تغيير العقليات وتنمية قدرات الموارد البشرية: يجب تطوير القدرات المهنية والإدارية للموظفين في المرافق العامة، مستفيدين من أفضل الممارسات في القطاع الخاص. توفير جهاز تنفيذي قوي: يتطلب الأمر وجود جهاز تنفيذي يمتلك الموارد والاختصاصات الكافية لتنفيذ السياسات بفعالية.

تنسيق السياسات العامة والاستراتيجيات التنموية: من الضروري أن تكون هناك توافق وتنسيق بين السياسات العامة والاستراتيجيات التنموية على مستوى الجماعات الإقليمية لضمان التكامل بين مختلف الجهود.

الشراكة بين القطاع العام والخاص: تعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص يمكن أن يسهم في تحسين جودة الخدمات وتقديم حلول مبتكرة.

- تعزيز المشاركة المحلية والديمقراطية التشاركية: يجب تشجيع المشاركة الفعالة من قبل المواطنين في عملية اتخاذ القرارات، مما يعزز الشعور بالمسؤولية والمواطنة.

- تطوير المرافق العامة: يشمل ذلك تحديث البنية التحتية والخدمات لتلبية احتياجات المواطنين بشكل أفضل وتعزيز كفاءتها.

من خلال هذه الإجراءات، يمكن تعزيز الشعور بالمواطنة وتقريب الإدارة من المواطنين، مما يسهم في تحقيق رضاهم وتحسين نوعية حياتهم.

الفرع الثاني

المؤشرات ذات البعد الدولي

في إطار تحقيق حوكمة المرافق العامة، لا تقتصر الجزائر على المؤشرات الوطنية فحسب، بل تنخرط أيضاً في مبادرات دولية تعزز تطبيق مبادئ الحوكمة، مثل "مبادرة الشراكة من أجل إفريقيا" (NEPAD) والآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MAEP).

أولاً: مبادرة الشراكة من أجل إفريقيا (NEPAD):

تعتبر مبادرة الشراكة من أجل إفريقيا، المعروفة اختصاراً بـ NEPAD، نتاجاً لمقترحات قدمها عدد من قادة الدول الأفريقية بهدف تعزيز التنمية المستدامة وتحسين حوكمة المؤسسات في القارة. وقد نشأت المبادرة بناءً على مجموعة من الاقتراحات والمبادرات الرائدة التي قدمها:

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

برنامج الألفية من أجل تجديد إفريقيا: الذي قدمه رئيس جنوب أفريقيا، والذي كان يهدف إلى تحديد استراتيجية شاملة لتجديد وتعزيز التنمية في إفريقيا.

مخطط أوميقا: الذي قدمه الرئيس السنغالي في عام 2001، والذي كان يشمل رؤية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في إفريقيا.

تم تقديم هذين المقترحين في القمة (37) لمنظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في لوزاكا، زامبيا في عام 2001، وقد تم تغيير اسم المبادرة إلى "الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا" (NEPAD) بعد اعتمادها رسميًا من قبل رؤساء الدول الإفريقية في 23 أكتوبر 2001 بأبوجا، نيجيريا.¹

تقوم النيباد على مجموعة من المبادئ من بينها²:

التركيز على مبادئ الحوكمة كمطلب أساسي لإرساء السلم والأمن.
تعزيز مشاركة المواطنين في التنمية.

ثانيا: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MAEP):

تعتبر هذه الآلية أداة مهمة لتقييم الأداء المؤسسي والسياسي والاقتصادي للدول الإفريقية بشكل طوعي، ضمن إطار الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (NEPAD)، تم استحداثها والمصادقة على إنشائها خلال قمة الاتحاد الإفريقي التي عقدت في جنوب إفريقيا عام 2002، كجزء من البناء المؤسسي لمقاربة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا. تهدف الآلية إلى:

- تشخيص الأداء المؤسسي للدول: تسعى الآلية إلى تقييم مدى تطبيق معايير الحوكمة في الدول الإفريقية، يتم التقييم من قبل دول إفريقية أخرى لضمان الموضوعية وتبادل الخبرات.
- تحسين الأداء الاقتصادي والديمقراطي: الغرض الأساسي من هذه الآلية هو تقديم الدعم للدول الإفريقية لتطوير أدائها الاقتصادي والسياسي، وتحسين نظم تسيير الشأن العام.
- تعزيز نزاهة العمل الديمقراطي: تشجع الآلية على تطبيق مبادئ الحكم الرشيد، الشفافية، والمسؤولية في إدارة الدولة والشأن العام.

¹ أكحل محمد، المرجع السابق، ص 205.

² حورية بوكير، سحوان علي، الخيارات الإفريقية لتحقيق التنمية في القارة، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 192.

الجزائر كانت ثاني دولة تخضع لهذه الآلية بعد رواندا، حيث تم تقييمها مرتين في الأعوام 2005 و2007، وكانت هذه العملية تحت رئاسة ماري أنجليك سافاني، وشهدت حضور عدد من الشخصيات الأفريقية المهمة، وقد تم تنظيم عدة لقاءات مع مسؤولين في الحكومة الجزائرية وناشطين في المجتمع المدني، مما ساهم في تحليل شامل للأداء الجزائري في مجالات الحوكمة والاقتصاد والديمقراطية.

الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء تعتبر أداة استراتيجية لتعزيز التعاون بين الدول الإفريقية بهدف تحسين أساليب الحكم وتطبيق المعايير الدولية للنزاهة والشفافية في الإدارة العامة¹.

الفرع الثالث

رقمنة المرافق العامة مظهر من مظاهر الحوكمة

تحظى رقمنة المرافق العامة بأهمية كبيرة في تعزيز حوكمة المؤسسات العامة في الجزائر، من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة، تهدف الجزائر إلى تحسين جودة وكفاءة الخدمات العامة وتقليص البيروقراطية. هذا التحول نحو الرقمية يعد جزءًا من استراتيجية أوسع لتحقيق الشفافية، الكفاءة، والمساءلة في تقديم الخدمات الحكومية.

أولاً: بداية التجربة في الجزائر:

أصبح تعميم استعمال التكنولوجيا الحديثة ضرورة ملحة لتسريع تقديم الخدمات وضمان جودتها، خاصة على مستوى الإدارة المحلية التي تعد الأقرب إلى المواطن. تُعرف الإدارة المحلية الإلكترونية بأنها "استعمال تقنيات الإعلام والاتصال، وخاصة الإنترنت، من قبل وحدات الإدارة المحلية بهدف تحسين وتسريع تدفق المعلومات والخدمات إلى المواطنين والشركاء التجاريين والمستخدمين والمختلف الهيئات الحكومية ذات الصلة².

كانت الخطوة الأولى نحو الرقمنة في الجزائر تجربة تعتمد على التكنولوجيا بدأت في بلدية باتنة. في 14 مارس 2011، تم تحت إشراف الوزير الأسبق موسى بن حمادي رقمنة مصلحة الحالة المدنية في بلدية باتنة، حيث تم إصدار أول شهادة ميلاد صنف "12 أس" على مستوى الشباك الإلكتروني بملحقة 500 مسكن.

¹ أكحل محمد، المرجع السابق، ص ص 205-206.

² خوخواوي عائشة، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الجماعات المحلية "دراسة حول الخدمة العمومية الإلكترونية في البلديات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 01، المجلد 11، الجزائر، 2022، ص 578

أثبتت هذه التجربة نجاحها في تسهيل الإجراءات الإدارية للمواطنين وفتحت المجال لتعميم العملية تدريجيًا على مستوى بلديات الوطن. كما وفرت هذه التقنية للجالية الجزائرية المقيمة بالخارج إمكانية الحصول على الوثائق عبر خدمة الإنترنت، مما سهل عليهم الإجراءات الإدارية وقلل من الحاجة إلى التواجد الفعلي في البلاد¹.

تساهم هذه الخطوة في تقليص البيروقراطية، تحسين فعالية الخدمات، وتعزيز الشفافية في المعاملات الإدارية، مما يعزز من تجربة المواطن ويجعل الخدمات الإدارية أكثر تيسيرًا وسرعة.

ثانياً: المشاريع المدرجة في إطار حوكمة المرافق العامة:

هناك عدة مشاريع أدرجت في إطار حوكمة المرافق العامة تجسد إصلاحات تم بنيتها من طرف الدولة الجزائرية إلى رقمنة العديد من القطاعات الحساسة نذكر منها ما يلي:

1. رقمنة الجماعات المحلية: قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدة إجراءات من أجل رقمنة البلديات والدوائر الإدارية وذلك من أجل تحسين الخدمة العمومية التي ترقى إلى ما يطلبه المواطن وما يواكب التطور الحاصل في المرافق العامة الأخرى ومن بين الإجراءات التي قامت بها الوزارة ما يلي:

أ. **رقمنة الوثائق الإدارية:** إن من بين الآليات المهمة التي سعت إليها الدولة هي رقمنة الوثائق الإدارية وذلك بهدف تسهيل مهمة المواطن في تلبية احتياجاته بأسرع مدة وأقل جهد، بعيداً عن البيروقراطية التي كانت تهيمن على جميع المرافق العامة، وهذه الإجراءات من شأنها تعزيز روح المواطنة والقرب من المرافق العامة، ومن بين هاته الآليات:

أ.1- **إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:** تم إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية حيث دخل حيز الخدمة 15-02-2014، وهو نظام رقمي يتضمن كل العقود المسجلة بسجلات الحالة المدنية والتعديلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها، مستحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، كما انه سجل يربط بين المؤسسات العمومية المحلية لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل، بالإضافة إلى وضع ثلاث برمجيات على مستوى كل بلدية تتمثل في:

¹ المرجع نفسه، ص 579

- برمجيات لتسليم الشهادات.

- برمجيات نقل الشهادات والتعديلات.

- برمجيات تبليغ عن أخطاء محتملة أثناء الحجز أو النقل.

أ.2- **جواز السفر البيومتري الإلكتروني:** وهو عبارة عن وثيقة هوية وسفر مؤمنة قابلة للقراءة آليا ،تحتوي بصفة خاصة على صورة رقمية وشريحة الكترونية للدولة الجزائرية، مثلما تنص عليه توصيات ومعايير المنظمة الدولية للطيران المدني (oaci)، تم إطلاق أول جواز سفر بيومتري 2012 على مستوى 48 موقع نموذجي ،لتشمل كل المقاطعات الإدارية (الدوائر، الممثلات الدبلوماسية، القنصليات) تم تسخير الكفاءات البشرية والإمكانات المادية لتحويل كل الجوازات الكلاسيكية إلى جوازات الكترونية بيومترية، حددت المنظمة الدولية للطيران تاريخ 25 نوفمبر 2015 كتاريخ نهائي لمنع جواز السفر البيومتري¹.

أ.3- **بطاقة التعريف الإلكترونية:** بعد جواز السفر البيومتري انتقلت إلى أهم وثيقة لدى المواطن و الإدارة، ويتعلق الأمر ببطاقة التعريف الوطنية البيومترية التي تتميز بتأمين خاص تتمثل في شريحتين الأولى مرئية والثانية خفية 'تتضمن رقم تعريف وطني إلى جانب رقم البطاقة ومعلومات عن المواطن تكون في المركز البيومتري، حيث أطلقت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مشروع "المواطن الإلكتروني" إذ يستطيع المواطن استخراج جميع الوثائق الإدارية²، كما أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في العدد 47 من الجريدة الرسمية قرار وقعه الوزير يضبط قائمة الوثائق الخاصة بملف بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيوميتريين، والجديد فيه أنه بالإمكان تحميل الاستمارة من موقع وزارة الداخلية على شبكة الانترنت، وارسالها عن طريق البريد الإلكتروني في خطوة مهمة لتجسيد الجزائر الإلكترونية³.

أ.4- **رخصة السياقة الإلكترونية والبطاقة الرمادية الكترونية:** عرف المشرع الجزائري رخصة السياقة البيومترية بأنها ترخيص إداري يؤهل حائزه لقيادة مركبة ذات محرك في المسالك المفتوحة لحركة المرور، تم البدء في استخراج رخصة السياق البيومترية بالبلدية

¹ خوفاوي عائشة، المرجع السابق، ص580

² المرجع نفسه، ص579

³ علي سايح جبور، الإدارة الإلكترونية ودورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الإلكترونية بالجزائر، مجلة الهقار للدراسات الاقتصادية، الجزائر، العدد01، 2017، ص 17

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

شهر جوان 2019، بناء على برقية من وزارة الداخلية والجماعة المحلية متعلقة بتعميم إصدار الوثيقة عبر كل البلديات¹.

تم استحداث السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات، الأمر الذي يمكن المواطنين من الحصول على بطاقة الترقيم لمركباتهم دون التنقل إلى ولاية التسجيل الأصلية². ورغم رقمنة الإدارة والذي نثمنه، إلا أنه قد يؤدي إلى تزايد الهوة بين الفئات الاجتماعية، حيث يكون للمواطنين الأقل تمثيلاً والأكثر فقراً صعوبة في الوصول إلى الخدمات الرقمية، مما يعزز التفاوت بين الطبقات الاجتماعية، وبالتالي فإن الرقمنة بمفردها لا تكفي لضمان المشاركة الفعالة والشاملة للمواطنين، ولا يمكن الاعتماد عليها بشكل كامل لتحسين الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة.

ب. إنشاء البوابة الرسمية الالكترونية للحكومة الالكترونية: لقد كان المواطن أسبق للحكومات إلى التحول الرقمي مما حتم على الحكومات العمل على تهيئة حكومات الكترونية تقدم خدمة حديثة وسريعة، فالمواطن يجد نفسه في تعامله اليومي مع الحكومة من البلدية إلى الولاية إلى الدائرة وكلما كان تقديم الخدمة فيه خلل أو بظاً توفرت عوامل الثورة والتمرد والاحتجاج وعدم الرضا³، تم إطلاق هذه البوابة سنة 2010 تشرف عليها وزارة البريد و تكنولوجيا الإعلام والاتصال وهي بوابة تحتوي على كل ما يريده المواطن من خدمات في مختلف الإدارات العمومية والمؤسسات وتندرج ضمن هذه البوابة:

- شباك لخدمة المواطن يتضمن روابط متعلقة بمختلف الدوائر والوزارات التي يحتاجها المواطن لاستخراج ما يحتاجه من وثائق.

- بوابة تحتوي على مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات تسير الحياة المهنية في الجزائر وتتضمن مؤسسات التشغيل، وزارة التشغيل والعمل والضمان الاجتماعي وصندوق التقاعد⁴.

¹ خوخاوي عائشة، المرجع السابق، ص581

² المرجع نفسه، ص 581

³ محمد لعقاب، المواطن الرقمي أو كيف ساعدت تكنولوجيا المعلومات الثورات العربية، العلمة سطيف، منشورات الوطن اليوم، 2017، ص 62.

⁴ صفاء بورزقة، ميلود قاسم، الإدارة الالكترونية في النظامين المغربي والجزائري دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 12، العدد 01، 2021، ص 1057.

2. رقمنة قطاع العدالة: يعد قطاع العدالة من بين أهم المرافق العامة للدولة وقد عرف هذا القطاع قفزة نوعية في مجال تحسين الخدمة العمومية من خلال عمليات العصرنة التي شملته، بهدف تحقيق العدالة، حيث يعد نظام الإمضاء والتصديق الالكتروني للوثائق القضائية بمثابة ثورة حقيقية، إذ أصبح في الإمكان الحصول على شهادة الجنسية وشهادة السوابق العدلية عبر البريد الالكتروني¹، ليتم تسليم الصحيفة رقم 03 للمواطن، والصحيفة رقم 02 للإدارات العمومية في وقت قصير، ومن أي جهة قضائية متواجدة بالتراب الوطني وكذلك يتم رد الاعتبار بقوة القانون بصفة آلية²، ومن بين الانجازات المحققة ضمن مشروع عصرنة العدالة³:

- انجاز أرضية انترنيت منذ 2003 وإنشاء موقع الكتروني.
- إنشاء بوابة القانون: وهي موجهة لرجال القانون، وتتضمن مختلف المعلومات القانونية والوثائق التي لها علاقة بالتشريعات ومختلف المعاهدات والاتفاقيات الدولية في القانون الدولي⁴.
- إنشاء مركز وطني للسوابق العدلية تم استلامه في 06-02-2004.
- إنشاء نظام تسيير ومتابعة الملفات القضائية.
- إنشاء نظام تسيير أوامر القبض.
- رقمنه الأرشيف القضائي.

إن صدور كل من القوانين 1503 المؤرخ في 01 فيفري 2015 المتعلق بعصرنة العدالة وكذا القانون رقم 1504 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين شكلا سندان قانونيين في ضبط كيفية استخدام الوسائل التكنولوجية، وكذا استخدام استعمال تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية والمحاكمة، كما أكد القانون 1504 المتعلق بالتوقيع الالكترونيين على مبدأي الشفافية والمساواة في تقديم الخدمات العمومية في تقديم الخدمات العمومية في المادة 50 منه⁵، وبذلك حدثت

¹ علي سايج جبور، المرجع السابق، ص 15.

² حمدي امينة، عصام حوادق، رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، المجلد 35، العدد 02، 2021، ص 967.

³ علي سايج جبور، المرجع السابق، ص 15.

⁴ صفاء بورزقة، ميلود قاسم، المرجع السابق، ص 1056.

⁵ حمدي امينة، المرجع السابق، ص 970.

قفزة نوعية في قطاع العدالة أين تم تحسين الخدمة العمومية من خلال عمليات العصرية أين أصبح بإمكان المواطن استخراج شهادة السوابق العدلية وشهادة الجنسية عبر البريد الإلكتروني، إلى أن تعمم على باقي السندات الإدارية والقضائية والمتعلقة بقطاع العدالة¹.

3. رقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي: من خلال:

أ. **التسجيل الجامعي:** إن قطاع التعليم والبحث العلمي كغيره من المرافق العمومية التي تأثرت بالإدارة الإلكترونية، حيث عملت الجامعة الجزائرية بتسجيل الناجحين في امتحانات البكالوريا عبر الخدمة الإلكترونية للوزارة وفتح الموقع لهم إمكانية التعرف على الاختصاصات المتاحة والاختيار بينهم بواسطة ملء بطاقة معلومات الكترونية تحتوي على رغبات وتخضع للمعالجة الإلكترونية ثم الكشف عن النتائج وتوجيه أصحابها، لتليها مرحلة أخرى تتمثل تأكيد التسجيل والطعن وتنتهي بإيداع ملف ورقي على مستوى الجامعة المعنية².

ب. **النشر الإلكتروني:** إن خدمة النشر الإلكتروني من بين الآليات المستعملة لعصرية قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، حيث بإمكان التواصل بين إدارة الجامعة والموظفين من جهة والطلبة من جهة أخرى، ويتم إيصال جميع المعلومات المتعلقة بالمحاضرات والإعلان عن النتائج ومسابقات التوظيف والملتقيات العلمية والندوات الفكرية سواء الوطنية أو الدولية، فضلا على المعلومات المتعلقة برقم الهاتف والعنوان والبريد الإلكتروني لتسهيل التواصل بين رواد الموقع والجامعة³.

ج. **استحداث منصة التعليم الإلكتروني عن بعد Moodle:** تعد المنصات التعليمية بيئة رقمية تعليمية جديدة تعتمد على التكنولوجيا الحديثة باستعمال الشبكة العنكبوتية، فهي تسمح للأستاذ بنشر الدروس في شكل محتوى رقمي تفاعلي ونشر النشاطات وتبادل الملفات بكل أنواعها -مكتوبة، صوتية، فيديو-، وأجراء الاختبارات الإلكترونية، كما تسمح المنصات

¹ بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 81.

² بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 82

³ بن تريعة مها، تفعيل الإدارة الإلكترونية في قطاع التعليم العالي كآلية لترشيد الخدمة العمومية، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، الجزائر، 2018، ص 205

التعليمية بتبادل الأفكار ومشاركة المحتوى مع عدد كبير من الطلبة في آن واحد باستخدام تقنيات متعددة¹.

يعرف نظام التعليم الإلكتروني المودل بأنه برنامج تطبيقي مجاني على شبكة الانترنت يوفر بيئة تعليمية متكاملة، تتضمن أدوات لتأليف المقررات، متابعة الطلبة وتوجيههم، وإضافة مصادر التعلم، مثل صفحات ويب، ملفات الوسائط المتعددة، بناء الاختبارات الإلكترونية وتصحيحها، وعلان نتائجها...² (يزيد، 2021، صفحة 333)

د. استحداث منصة رقمية لإيداع ومتابعة مناقشة أطروحات الدكتوراه: في إطار تعزيز تدابير رقمنة التعاملات البيداغوجية في الوسط الجامعي، تم انشاء منصة رقمية موطنة في البرنامج المعلوماتي بروقرس Progres، لإيداع ملفات مناقشة أطروحات الدكتوراه ومتابعتها، والتي دخلت حيز الخدمة بدءا من يوم 20 أكتوبر 2022 (الارسال رقم 1475، 2022)³، تأتي هذه المنصة تدعيما للإجراء المتعلق بالإيداع الحصري لأطروحات الدكتوراه في شكل رقمي، وفي هذا الصدد فإن المقبلين على مناقشة أطروحات الدكتوراه مدعوون للاتصال بمؤسساتهم الجامعية لاستلام حساباتهم الخاصة بالمنصة، والتي تسمح لهم بالولوج وايداع ملف رقمي، الذي تتم دراسته ومتابعته عبر الأرضية الرقمية من طرف مختلف المتدخلين في العملية.

وتهدف الوزارة من خلالها إلى⁴ (الموقع الرسمي لمدونة التربية والتعليم، 2022):

- تسهيل العمليات الادارية الخاصة بإجراءات ملف مناقشة الدكتوراه.
- تسريع وارساء الشفافية على مراحل واجراءات ملف المناقشة.
- إنشاء أرشيف إلكتروني لملفات مناقشة الدكتوراه، لتسهيل الوصول إلى الملفات مستقبلا.

¹ لشهب نادية ليلي، المنصات التعليمية عبر الخط -منصة مودل نموذجًا-، Revue Algérienne des Sciences

Juridiques et Politiques، جامعة بن يوسف بن خدة، المجلد 59، العدد 03، الجزائر، 2022، ص صفحة 742.

² Belhocine Kenza, Digital Perspective Of Higher Education -sector In Light Of The Introduction Of The Digitalization Roadmap 2025-, Université Benyoucef Benkhedda d'Alger, Vol 60, Num 4, P04.

³ Dispatch number 1475, regarding the dissemination of the paperless policy in doctoral dissertation defense files, 2022.

⁴ The official website of the Education and Training Blog

<https://www.eduscholonec.com/2022/10/progres.mesrs.dz-webfve.html> , consulted on 15-03-2023.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

- الحصول على احصائيات دقيقة حول ملفات طلبة الدكتوراه على المستوى المحلي والوطني للجامعات.
- امكانية استعمال الاحصائيات في النسخ القادمة من الترتيب الوطني للجامعات الجزائرية.
- تقديم تسهيلات لطلبة الدكتوراه خاصة المسجلين في مؤسسات جامعية بعيدة عم مقر سكناهم.

هـ. استحداث المنصة الرقمية " ابتكار": تم استحداث المنصة الرقمية "ابتكار" التي ستكون في خدمة الطلبة المنخرطين في آلية شهادة مؤسسة ناشئة أو شهادة براءة اختراع، إذ إنه في إطار تجسيد سياسة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي الساعية إلى تثمين الأعمال والمشاريع المنجزة من طرف الطلبة أثناء مساره التكويني، وهذا تبعا للقرار الوزاري 1275 والمؤرخ في 27 سبتمبر 2022 المتعلق بآلية شهادة مؤسسة ناشئة وشهادة براءة اختراع، وجهت في هذا السياق مراسلة إلى السادة رؤساء الندوات الجهوية للجامعات بالاتصال بمسؤولي مؤسسات التعليم العالي والمديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي ومسؤولي مراكز البحث¹، تتضمن هذه المراسلة إعلام الطلبة بخدمات المصالح المشتركة للبحث، وخصوصا حاضنات الأعمال الجامعية والمنصات التكنولوجية والأرضيات التقنية، وفي هذا الصدد يمكن للطلبة المقبلين على انجاز مذكرات التخرج في الماستر أو مهندس أو أطروحات الدكتوراه، في إطار آلية شهادة مؤسسة ناشئة أو شهادة براءة اختراع الاستفادة من خدمات هذه المصالح عبر الولوج إلى المنصة الرقمية "ابتكار"، أين يجد الطلبة عبر هذه المنصة كل المعلومات والتفاصيل المتعلقة والضرورية لنمذجة ابتكاراتهم.

غير أن ما تسعى اليه الدولة الجزائرية وما هو مجسد في الواقع في ظل التطور التكنولوجي المتزايد، يظهر أن الرقمنة و التي يفترض أن تكون متاحة للجميع، ليست بمستوى التحدي المطلوب خاصة فيما يتعلق باللغة، فعلى الرغم من التطورات في التكنولوجيا والاتصالات التي تدعم التعددية اللغوية والثقافية، إلا أن مواقع الحكومة الإلكترونية غالبًا ما تكون باللغة الفرنسية، وعلى الرغم من وجود نسخ باللغة العربية، إلا أن الوصول إلى المعلومات والخدمات باللغات الأخرى يظل تحديًا، وهذا النقص الحالي يكشف

¹ Ministerial decision 1275, Concerning the mechanism for issuing a certificate of a startup Institution and a certificate of patent, 2022.

عن ضعف في السياسات اللغوية عبر الإنترنت، حيث تقتصر مواقع الحكومة الإلكترونية إلى رؤية واضحة في توفير الخدمات بلغات متعددة، ويظهر الغياب الواضح لمتابعة فعالة لتحسين الأداء في هذا الجانب، بالإضافة إلى ذلك فإن هذا الوضع يؤثر على قدرة المواطنين على الوصول إلى المعلومات وممارسة حقوقهم بشكل كامل، ويزيد من التفاوت بين الطبقات الاجتماعية، الأمر الذي يؤثر على مستوى المواطنة، ومن الجهة الأخرى، يُلاحظ أن عددا قليلا من مواقع الحكومة الإلكترونية توفر نسخًا بلغات عالمية، مما يحول دون إمكانية التواصل الفعال على المستوى الدولي ويضيّق الأفق أمام فرص الاستثمار، وهذا من شأنه تقويت الفرصة للاستفادة من التواصل العالمي والعلاقات الدولية التي تعتمد على التعددية اللغوية.

المطلب الثاني

تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية لتحقيق حوكمة المرافق العامة

تسعى العديد من الدول إلى تحسين حوكمة المرافق العامة من خلال تبني مبادئ الديمقراطية التشاركية، التي تتيح للمواطنين مشاركة فعالة في صنع القرارات المتعلقة بالشأن العام. تُعدّ الديمقراطية التشاركية إطارا مهماً لتعزيز الشفافية والمساءلة وتحقيق العدالة الاجتماعية، حيث تُمكن المواطنين من التأثير المباشر في إدارة المرافق العامة وضمان أن هذه الإدارة تلبّي احتياجاتهم وتطلعاتهم.

لدراسة بعض التجارب الدولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية كفاعل لتحقيق حوكمة المرافق العامة بين النجاح والفشل، يتم تقريع المطلب كما يلي:

➤ الفرع الأول: تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية .

➤ الفرع الثاني: تقييم حوكمة المرافق العامة بناء على التجارب الدولية.

الفرع الأول

تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية .

يتبع الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية آلية تهدف إلى تحسين الشفافية وتعزيز المشاركة العامة في صنع القرارات من خلال آليتين رئيسيتين:

أولاً: الأوراق البيضاء (White Papers): تُستخدم الأوراق البيضاء لتقديم مقترحات السياسة العامة والتشاور بشأنها مع جميع الأطراف المعنية، إذ تعكس هذه الأوراق توجهات

الاتحاد الأوروبي في قضايا معينة وتعتبر دعوة مفتوحة للمشاركة والتعليق من قبل الجهات المختلفة، بما في ذلك المجتمع المدني.

ثانياً: السجلات الشفافة (Transparency Registry): تمثل هذه السجلات قاعدة بيانات تحتوي على قائمة بأسماء الأفراد والمجموعات التي تشارك في صنع القرارات داخل الاتحاد الأوروبي، حيث تتيح السجلات الشفافة تتبع الأنشطة وتوثيق المشاركات، مما يعزز من الشفافية والمساءلة، ويعطي المجتمع المدني فرصة للمساهمة في تشكيل السياسات. من جهة أخرى، تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية عدة وسائل لتحقيق الشفافية وتعزيز المشاركة العامة، منها اللقاءات العامة والاجتماعات المفتوحة: كل ولاية أمريكية لديها قانون ينظم الاجتماعات العامة، حيث تُعقد جلسات مفتوحة للمواطنين، ويجب أن تُعلن عن مواعيد هذه الاجتماعات مسبقاً لضمان مشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين، وتُسجل جميع الآراء والتعليقات التي تُدلى خلال هذه الاجتماعات، مما يوفر وسيلة للمساءلة ويعزز من إدراك المسؤولين لاحتياجات وتوقعات الجمهور.

تساهم هذه الأساليب في تحسين عملية صنع القرار، مما يعزز من فعالية السياسات العامة ويزيد من مصداقية المؤسسات أمام المواطنين. كما تسهم في إضفاء الشفافية والمشاركة المجتمعية، مما يدعم بناء ثقة قوية بين الحكومات والمجتمع.¹

في الدول الاسكندنافية، مثل النرويج والدنمارك والسويد، تم تبني أساليب مبتكرة لتحسين إدارة المرافق العامة وتعزيز الشفافية:

1. إدارة القطاع الخاص للمستشفيات: في النرويج والدنمارك، سمح للقطاع الخاص بإدارة المستشفيات الحكومية. يهدف هذا إلى تحسين كفاءة الخدمة الصحية من خلال الاستفادة من خبرات القطاع الخاص.

2. منافسة القطاع الخاص في التعليم: أدخلت السويد والدنمارك تعديلات على نظام التعليم، مما يسمح للمؤسسات الخاصة بالتنافس مع المؤسسات الحكومية، إذ تهدف هذه التعديلات إلى رفع مستوى التعليم من خلال المنافسة وزيادة خيارات التعليم المتاحة.

3. النموذج التنموي الاسكندنافي الجديد: يتميز هذا النموذج بعناصر رئيسية تشمل الليبرالية، الكفاءة، العقلنة، والتشارك. تعتمد الدول الاسكندنافية على إجراءات صارمة لضمان اطلاع

¹ عارف عالية عبد الحميد، دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية، المجلة العربية للتنمية الإدارية، مجلد 34، عدد 01، مصر، 2014، ص ص 218-220.

الجمهور على السجلات والمعلومات المتعلقة بالأداء الحكومي، مما يعزز الشفافية والمساءلة¹

في تونس، قامت بعض الجماعات المحلية بتفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتطوير السياسات المحلية. مثال على ذلك تجربة بلدية سوسة: في عام 2002، أطلقت بلدية سوسة برنامجاً متكاملًا يهدف إلى إشراك كافة الفاعلين المحليين في صياغة القرارات. تضمن البرنامج أربعة مشاريع رئيسية:

- شبكة النقل الحضري: تحسين خدمات النقل في المدينة.
- تشجيع التراث اللامادي: الحفاظ على التراث الثقافي واللامادي.
- تنمية التراث الثقافي: تعزيز خصوصية مدينة سوسة.
- استشراف التنمية الحضرية المستدامة: التخطيط لمستقبل المدينة بشكل مستدام²

الفرع الثاني

تقييم حوكمة المرافق العامة بناء على التجارب الدولية

على الرغم من أن الحوكمة تُعد من الآليات الفعّالة التي أثبتت نجاحها في العديد من البلدان في تعزيز ثقة المواطنين والمتعاملين مع المرافق العامة والمؤسسات، إلا أن هناك حالات فشل في تطبيق الحوكمة، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب قد تكون داخلية أو خارجية. الفشل في تطبيق معايير الحوكمة لا يعني بالضرورة عدم وجود هذه المعايير، بل قد يكون نتيجة لعدد من المشكلات والعوائق التي تؤثر على فعالية تنفيذ الحوكمة، ومن بين أبرز هذه العوائق:

مقاومة التغيير من داخل المرافق العامة: قد يواجه القائمون على المرافق العامة مقاومة للتغيير، مما يؤدي إلى عدم قبول أو تنفيذ معايير الحوكمة بفعالية، هذا يمكن أن يكون نتيجة لمصالح شخصية أو خوف من فقدان السلطة أو النفوذ.

عدم تمتع المواطنين بحقوق المواطنة والحقوق السياسية: في بعض الحالات، قد يكون عدم التمتع الكامل بحقوق المواطنة والحقوق السياسية عائقًا أمام تطبيق الحوكمة، وقلة

¹ محمد البكوري، المرجع السابق، ص 106.

² على سعاد بلحاج، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، تونس، عدد 02، 2014، ص 65.

الوعي أو ضعف المشاركة السياسية يمكن أن يؤثر سلبيًا على جهود تحسين الشفافية والمساءلة.

المخلفات السابقة والسلبية: الممارسات السابقة التي رسخت في الأذهان والتي قد تكون سلبية، يمكن أن تشكل عائقًا كبيرًا. التصورات السلبية عن الفساد وسوء الإدارة يمكن أن تؤثر على فعالية تنفيذ الحوكمة، حيث يتطلب الأمر معالجة هذه المخلفات لإعادة بناء الثقة وتحسين الأداء.

خطط غير واضحة وصعبة التنفيذ: وضع خطط غير واضحة وصعبة التنفيذ، وعدم تحديد الأولويات وترتيبها، يمكن أن يؤثر بشكل كبير على نجاح تطبيق الحوكمة، فمن الضروري أن تكون هناك رؤية واضحة وأهداف محددة لضمان تنفيذ فعال.

التحديات الاقتصادية والموارد: قد تعيق القيود الاقتصادية ونقص الموارد الكافية تنفيذ مبادرات الحوكمة بنجاح. تحتاج المرافق العامة إلى دعم مالي وبشري كافٍ لضمان تحقيق أهداف الحوكمة.¹

عدم وجود مدونة أخلاقية تحدد دور كل فاعل في عملية الحوكمة: إن عدم وجود مدونة في المرافق العامة سواء المركزية واللامركزية تحكم العاملين فيها وتجبرهم على الالتزام بالمهنة وأخلاقيها من أكبر الآثار السلبية والتي تضر بالمصلحة العامة وتؤثر على ثقة الشعب بالجهاز الإداري.²

الاقتران على تعديلات سطحية، دون القيام بتنمية شاملة مستدامة في كافة المجالات.³ ارتباط الحوكمة الوثيق بالمبادئ الأساسية للديمقراطية ولا وجود للحوكمة خارجها سواء كانت سياسية أم اقتصادية...، كون الحوكمة مشروطة بنفس المبادئ للعمل الديمقراطي خاصة ما تعلق بإشراك المواطن في اتخاذ القرار.⁴

عدم وضوح التشريعات واللوائح: عدم وضوح التشريعات واللوائح التي تنظم سير المرافق العامة يمكن أن يؤدي إلى تباين في تفسير القوانين وإجراءات العمل، مما يعوق تنفيذ

¹ قسوم حنان، المرجع السابق، ص 15.

² يوسف علاء الدين، المرجع السابق، ص 839.

³ مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 66.

⁴ فليو عبد الكريم، التدبير الحكامتي للتربية: أهمية البعد الأخلاقي، مجلة عالم التربية، عدد 20، المغرب، 2011، ص

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

الحوكمة بفعالية، الوضوح في القوانين واللوائح أمر ضروري لضمان أن تكون الإجراءات مفهومة ومطبقة بشكل موحد.

ضعف أدوات الرقابة الإدارية والمالية: ضعف أدوات الرقابة الإدارية والمالية وعدم كفاءة العاملين يمكن أن يؤدي إلى ضعف في متابعة الأداء ومراقبة التزام المرافق العامة بمعايير الحوكمة، وعليه تحسين هذه الأدوات وتعزيز كفاءة العاملين يعتبر خطوة أساسية لضمان فعالية الرقابة.

إتباع عدة خطط لتبسيط الإجراءات: إتباع عدة خطط لتبسيط الإجراءات ودلائل العمل مهم لضمان سهولة ووضوح العمليات داخل المرافق العامة. وجود دلائل عمل واضحة وإجراءات مبسطة يساعد على تحسين فعالية العمل وتقليل الأخطاء.

ضعف مستوى الوعي: ضعف مستوى الوعي بما ينعكس على مستوى الأداء في تنفيذ الاستراتيجيات المسطرة يمكن أن يكون عائقًا كبيرًا. من الضروري رفع مستوى الوعي بين العاملين والمواطنين حول أهمية الحوكمة وكيفية تنفيذ الاستراتيجيات بنجاح.

عدم العمل على جودة الخدمات المقدمة: عدم الاهتمام بجودة الخدمات المقدمة للمواطنين يمكن أن يؤثر سلبيًا على فعالية الحوكمة، إذ يجب أن تركز المرافق العامة على تحسين جودة الخدمات لضمان رضا المواطنين وتعزيز ثقتهم.

عدم توفر مناخ مناسب للحوار والشفافية: عدم توفر مناخ مناسب للحوار والشفافية والمصارحة يمكن أن يعيق تنفيذ الحوكمة بفعالية، حيث من الضروري تعزيز بيئة منفتحة تشجع على الحوار الصريح والشفافية بين جميع الأطراف المعنية لضمان تطبيق معايير الحوكمة بشكل فعال¹.

¹ عبد العزيز أحمد يزيع الياسيني، المرجع السابق، ص 132.

خلاصة الباب الثاني:

في ختام هذا الباب يمكن أن نخلص إلى أن التسيير التقليدي للمرافق العامة، مثل الاستغلال المباشر ونموذج المؤسسة العمومية، أسفر عن خلق فجوة كبيرة بينها وبين المستفيدين من خدماتها، حيث أدى هذا الوضع إلى تراجع سمعة المرافق العامة في نظر المواطنين، وزاد من الأعباء المالية التي تتحملها الدولة، حيث اضطرت لتغطية تكاليف التسيير بشكل كامل، بالإضافة إلى ذلك أسهم هذا النهج في إقصاء الفاعلين الرئيسيين من المجتمع المدني والقطاع الخاص من المشاركة في إدارة وتسيير هذه المرافق.

وأمام هذه التحديات، أصبح من الضروري تبني استراتيجية وطنية تهدف إلى تحسين حوكمة المرافق العامة بما يتوافق مع متطلبات المواطنة، خاصة في ظل تأثيرات العولمة. وقد سعت الدولة إلى إيجاد بدائل تمكن المرافق العامة من الاستفادة من طرق تسيير القطاع الخاص عبر عقود تفويضات المرفق العام، حيث يتم إشراك الأشخاص من القطاع الخاص في تسيير هذه المرافق، وإلى جانب ذلك تم تبني الديمقراطية التشاركية كوسيلة لإشراك المواطنين والمجتمع المدني في صياغة القرارات المتعلقة بإدارة المرافق العامة.

ومع ذلك، تواجه هذه المقاربة العديد من العوائق، من أبرزها ضعف تكوين المجتمع المدني وحدائته في الجزائر، إضافة إلى غياب الاستقلالية، وتخوف صناع القرار من إشراكه بشكل فعال، وعليه فإن تحقيق الحوكمة في المرافق العامة يتطلب مواجهة تحديات داخلية مثل تحسين المنظومة القانونية وتطوير البنية الوظيفية لهذه المرافق، بالإضافة إلى تحديات خارجية تؤثر على تعزيز روح المواطنة وتفعيل الديمقراطية التشاركية.

الباب الثاني: الاستراتيجية الوطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة

استجابة لهذه التحديات، قامت الدولة الجزائرية باستحداث قنوات دستورية وقانونية تهدف إلى حماية حقوق المواطنين وحياتهم، وتوفير آليات إلكترونية تتيح للمواطنين التعبير عن انشغالاتهم واقتراح حلول، مستلهمة في ذلك من التجارب الدولية الناجحة.

خاتمة

إن إشراك المواطنين في صنع القرار يعد حجر الزاوية في بناء مرافق عامة فعّالة وقادرة على تلبية احتياجات المجتمع، فتحقيق معايير الحوكمة في إدارة المرافق العامة يمثلان متطلبًا أساسيًا لتحسين جودة الخدمات المقدمة وضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

كما أن المواطنة لم تعد مجرد رابطة قانونية أو سياسية، بل هي علاقة شاملة تتضمن المشاركة الفعالة في تسيير المرافق العامة وبلورة قراراتها، والالتزام بالقوانين، والمساهمة في تحسين أدائها، فكلما كانت الخدمات العامة المقدمة تتناسب مع تطلعات المواطنين وتلبي احتياجاتهم، تعززت علاقة المواطنة وازدادت فعالية. وفي هذا الإطار تلعب مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص دورًا مهمًا في دعم وتعزيز المواطنة من خلال المشاركة و توفير الخدمات وتعزيز العدالة الاجتماعية، مما يعمق شعور المواطن بالانتماء لوطنه ويعزز ولاءه له

إن حوكمة المرافق ليس نموذجًا كاملاً جاهزاً مانعاً وجامعاً، يصلح للتطبيق في جميع الدول، على حد سواء، فهو يحتاج الى تجميع المقاربات حيث تأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل دولة، وخصوصية كل مرفق عام، حتى ننطلق من تشخيص صحيح للإختلالات الموجودة داخلها، ونجد المخارج الفعالة والناجعة والحلول الدائمة لا الحلول الظرفية والمؤقتة التي لا طائل منها، ومن أجل ذلك يجب تفعيل المواطنة الفاعلة التي يتمكن فيها المواطن من طرح مبادرات واقتراحات، وتخصيص موارد مالية لتجسيدها، مع مراعات الموازنة بين المآرب الشخصية والمصلحة العامة.

لقد أظهرت الدراسة أن حوكمة المرافق العامة، القائمة على مبادئ الديمقراطية التشاركية، تفتح المجال أمام المواطنين ليكونوا شركاء فاعلين في تحقيق التنمية المستدامة، حيث يتعزز دورهم في مراقبة الأداء والمشاركة في بلورة واتخاذ القرارات الاستراتيجية. ورغم أن الجزائر تسعى لتطبيق هذه المبادئ، إلا أن التحديات القانونية، المؤسسية، والثقافية ما زالت تعيق تفعيلها بشكل كامل، ومع ذلك فإن تبني حلول مستندة إلى التجارب الدولية الناجحة يمكن أن يوفر إطاراً عملياً لتعزيز الحوكمة الرشيدة، مما يضمن الاستجابة لتطلعات المواطنين وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المدى الطويل.

وعليه فدراسة موضوع حوكمة المرافق العامة في ظل تحديات المواطنة والديمقراطية التشاركية، تمخض عنه مجموعة من النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

- إن تطبيق حوكمة المرافق العامة يسهم في تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد العامة، ويؤدي إلى تقليل الهدر من المال العام وتحقيق الكفاءة الاقتصادية، فالحوكمة الرشيدة تُعزز العلاقة بين المواطن والدولة، حيث يشعر المواطنون بمسؤوليتهم كشركاء في تحسين أداء المرافق العامة.
- إن إشراك المواطنين في صنع القرار من خلال الديمقراطية التشاركية يحقق نتائج ملموسة في تحسين نوعية الخدمات العامة، وتشعر المواطن بأن له دوراً حقيقياً في تحديد الأولويات، ويزيد مستوى الرضا العام عن أداء المرافق العامة، والتقييد بقراراته كونه كان شريكاً في بلورتها.
- إن التحول الرقمي يعد من الأدوات الأساسية في تحسين كفاءة إدارة المرافق العامة، حيث يعزز الشفافية والفعالية ويساهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة، على اعتبار أن الرقمنة توفر أيضاً أدوات للمساءلة وإشراك المواطنين في مراقبة أداء المرافق العامة.
- إن تطبيق الحوكمة في إدارة المرافق العامة يؤدي إلى تحقيق توازن بين استدامة الموارد وتلبية احتياجات المواطنين، حيث تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال ضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة مع حماية البيئة.
- إن المواطنة، بما تحمله من حقوق وواجبات، تساهم في تقوية العلاقة بين الدولة والمجتمع، فالمواطن الذي يشارك بفعالية في إدارة المرافق العامة يشعر بمزيد من الانتماء والمسؤولية تجاه دولته، مما يعزز الاستقرار الاجتماعي.
- إن الديمقراطية التشاركية تساهم في تعزيز المساءلة داخل المؤسسات العامة، من خلال إشراك المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار، حيث يصبح من الصعب على المسؤولين تجاهل مطالب المواطنين، مما يزيد من شفافية الإجراءات الإدارية.
- إن الجوائز تواجه تحديات كبيرة في تطبيق حوكمة المرافق العامة بسبب غياب التشريعات الداعمة لها والممارسات الإدارية التقليدية التي تقاوم التغيير، حيث إن

تحقيق الحوكمة يتطلب إصلاحًا قانونيًا شاملاً يعزز من استقلالية المؤسسات العامة ويدعم الشفافية والمساءلة.

- هناك العديد من التجارب الدولية الناجحة التي يمكن للجزائر الاستفادة منها، فمن خلال تحليل هذه التجارب، يمكن استخلاص استراتيجيات قابلة للتطبيق في السياق الجزائري لتحسين إدارة المرافق العامة وتعزيز مشاركة المواطنين.
- إن تطبيق مبادئ الحوكمة في المرافق العامة يمثل أداة فعالة في مكافحة الفساد، فمن خلال تعزيز الشفافية والمساءلة، يصبح من الصعب على المسؤولين الاستفادة من الموارد العامة بطرق غير قانونية، مما يحسن من مستوى الثقة بين المواطن والدولة.
- إن المواطن الذي يتمتع بالوعي والمسؤولية تجاه حقوقه وواجباته يكون محفزاً للإصلاح المؤسسي، فهذا الأخير يلعب دوراً مهماً في مراقبة أداء المرافق العامة والمطالبة بتقديم خدمات أفضل، مما يضع ضغطاً على المؤسسات الحكومية لتحسين أدائها.
- إن تفعيل الحوكمة في الجزائر يواجه تحديات ثقافية واجتماعية، أبرزها غياب الوعي بمفهوم الحوكمة وضعف الثقة بين المواطن والمرافق العامة، وللتغلب على هذه التحديات يتطلب نشر ثقافة الشفافية والمشاركة من خلال التعليم والتوعية.
- للمجتمع المدني دوراً حاسماً في تعزيز حوكمة المرافق العامة، فالمنظمات غير الحكومية والجمعيات المحلية تساهم في تمكين المواطنين من مراقبة أداء المرافق العامة والمشاركة في تحسينها، مما يعزز الديمقراطية التشاركية.
- إن تطبيق الحوكمة في إدارة الموارد البشرية بالمرافق العامة يساهم في تحسين الكفاءة والفعالية، فتعيين الكفاءات بناءً على الجدارة وتوفير برامج تدريب مستمرة يساهم في رفع مستوى جودة الخدمات العامة.
- هناك تفاوتاً كبيراً بين المناطق الحضرية والريفية في الجزائر في جودة وكفاءة الخدمات العامة، وهذا التفاوت يمثل تحدياً أمام تحقيق الحوكمة في المرافق العامة ويستدعي تبني استراتيجيات مخصصة لتحسين الخدمات في المناطق الريفية.
- إن التفاعل بين مبادئ الحوكمة والديمقراطية التشاركية يعزز الشفافية في المؤسسات العامة، فالمواطنون الذين يشاركون في صنع القرار يكونون أكثر قدرة على مراقبة الأداء الحكومي وضمان تقديم الخدمات بجودة عالية.

- إن العولمة تفرض تحديات جديدة على إدارة المرافق العامة في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان وتقديم خدمات تتوافق مع المعايير الدولية، وعليه تطبيق مبادئ الحوكمة يساعد في مواجهة هذه التحديات من خلال تحسين الكفاءة والاستدامة.
- إن إشراك القطاع الخاص في إدارة بعض المرافق العامة يمكن أن يعزز الكفاءة والجودة، ولكن ذلك يتطلب إطاراً قانونياً وتنظيمياً قوياً لضمان تحقيق الشفافية والمساءلة ومنع الفساد.
- إن الحوكمة الرشيدة تساهم في تعزيز حقوق الإنسان من خلال ضمان تقديم خدمات عامة تلبي احتياجات المواطنين وتحقق العدالة الاجتماعية، فالشفافية والمساءلة في إدارة المرافق العامة تعتبران من أهم ضمانات احترام حقوق الإنسان.
- إن التنسيق بين السلطات المحلية والمركزية يعد أمراً ضرورياً لتحسين الحوكمة، فتعزيز اللامركزية وتفويض السلطات للمستويات المحلية يمكن أن يساهم في تحسين كفاءة إدارة المرافق العامة وتلبية احتياجات المواطنين بشكل أفضل.
- تعتبر تفويضات المرفق العام من بين الآليات التي من خلالها نقوم إشراك القطاع الخاص الذي يعمل على تحسين جودة الخدمة العمومية ونقل التكنولوجيا والتقنيات الحديثة في التسيير.
- إن القضاء الإداري يعتبر من بين أهم الضمانات التي تحمي حقوق المواطن في المرافق العامة، ورغم سعي المشرع الجزائري الى تعديل القوانين العضوية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية وتوفير عدة ضمانات كالأمر بالغرامة التهديدية في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، إلا أن الإدارة لا تلتزم بتطبيق الأحكام والقرارات القضائية.

ثانياً: الاقتراحات:

- ضرورة تحديث التشريعات المتعلقة بإدارة المرافق العامة لتعزيز مبادئ الحوكمة، حيث يمكن اعتماد قوانين تدعم اللامركزية وتشجع على إشراك المواطنين في عمليات صنع القرار على المستوى المحلي.

- زيادة الاستثمار في التحول الرقمي في المرافق العامة، مما يتيح تقديم الخدمات بشكل أكثر فعالية وشفافية، مع تطوير منصات إلكترونية تمكن المواطنين من مراقبة أداء المؤسسات والإبلاغ عن المشاكل.
- توفير برامج تكوين مستمرة لموظفي الحكومة والإداريين حول مبادئ الحوكمة الرشيدة والديمقراطية التشاركية، لضمان تطبيقها بشكل فعال في جميع مستويات الإدارة.
- يجب دعم المجتمع المدني وتمكينه من المساهمة في مراقبة أداء المرافق العامة والمشاركة في صنع القرارات المتعلقة بإدارتها من خلال تشريعات واضحة.
- يُوصى بإنشاء لجان مستقلة تضم ممثلين عن المجتمع المدني لمراقبة أداء المرافق العامة وضمان تنفيذها.
- يُوصى بإنشاء منصات للبيانات المفتوحة بحيث يتمكن المواطنون من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بأداء المرافق العامة، مما يسهل عليهم مراقبة القرارات الحكومية وتقديم اقتراحات لتحسينها.
- إعادة تصنيف البلديات الى مناطق حضرية وريفية من أجل تنفيذ سياسات تهدف إلى الحد من التفاوت بين البلديات، وإعادة النظر في تقسيم الميزانيات حسب إمكانيات كل بلدية من خلال تعزيز البنية التحتية في المناطق الفقيرة والأقل تطوراً وضمان تقديم خدمات عالية الجودة.
- يُوصى بإعادة هيكلة الإدارات العامة لتقليل البيروقراطية وتحسين الكفاءة في تقديم الخدمات، مع التركيز على تبني أساليب إدارية حديثة تعتمد على التحليل المستمر للبيانات وتقييم الأداء.
- يُنصح بتبني نظام تقييم دوري لأداء المرافق العامة يعتمد على مؤشرات وطنية ودولية لقياس جودة الخدمة وكفاءة الإدارة، بحيث يتم الإعلان عن النتائج لزيادة الشفافية والمساءلة.
- تعديل القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، وادراج باب كامل للديمقراطية التشاركية والحوكمة ويبين فيه الآليات والكيفيات التي تمكن المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص من المشاركة في بلورة القرارات والزام المنتخب المحلي بالأخذ بها وإخراجها من المواد المرنة التي تجعل منها مواد شكلية فقط.

- تعديل القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية وإعطاء صلاحية أكبر للمجلس الشعبي الولائي، والنص على الزامية تفعيل الديمقراطية التشاركية عبر تخصيص فضاءات وآليات تتيح للمواطن المشاركة الفعلية في بلورة القرار على مستوى الولاية.
- إعادة النظر في المرسوم الرئاسي 03-16، المتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، لإعطائه صلاحيات أكبر، ومنحه سلطة الرقابة على نشاطات المرفق العام حتى تصبح الإدارات العمومية أكثر فعالية.
- ضرورة تعديل المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الادارة والمواطن، بما يضمن التحديات الجديدة للمرفق العام ومرعات التطور الحاصل خاصة مع ظهور مصطلحات جديدة، كالرقمنة، المواقع الالكترونية، الإدارة الالكترونية ورفعها الى مصاف القوانين العادية.
- تفعيل تفويضات المرفق العام الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، والنص على هذه التفويضات في قانون البلدية والولاية للتمكن من اشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة المحلية.
- اعتماد ميثاق للمرافق العامة يلزمها باحترام المواطنين ويحسن الخدمة العمومية، ويحدد واجبات وحقوق كل الأطراف.
- دعم صلاحيات وسيط الجمهورية وتزويده بمكنة مساءلة المرافق العامة في حالة الاخلال بواجباتها، واقتراح عقوبات في حق الموظفين العموميين المقصرين.
- التفاعل الجدي مع المواقع الإلكترونية عبر الرد على انشغالات المواطنين في أقرب الآجال دون تماطل.
- يجب التأكيد على أن حقوق الإنسان هي جزء أساسي من إدارة المرافق العامة، من خلال ضمان تقديم خدمات تتيح الوصول العادل والشفاف لجميع الفئات الاجتماعية.
- يُنصح بتطوير آليات تمويل مبتكرة ومستدامة تضمن استمرارية تقديم الخدمات العامة ذات الجودة العالية، مع تعزيز الرقابة على استخدام الأموال العامة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: النصوص القانونية.

1. النصوص القانونية الوطنية.

1. 1- الدساتير الجزائرية:

- دستور 1963، المؤرخ في 10/09/1963، ج ر عدد 64، المؤرخ في 10/09/1963.
- دستور الجزائر لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976، معدل بمقتضى القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979، الجريدة الرسمية عدد 28، الصادر في 10 يوليو 1979، والقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 يناير 1980، الجريدة الرسمية عدد 03، الصادر في 15 يناير 1980، والمرسوم رقم 88-223، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988 في الجريدة الرسمية عدد 45، الصادر في 05 نوفمبر 1988.
- دستور الجزائر لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور المرافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.
- دستور الجزائر لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1969، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.
- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون 16-01، المؤرخ في 06-03-2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ 07-03-2016.
- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2. 1- القوانين.

- القانون رقم 64-166، المؤرخ في 08 جوان 1964، المتعلق بالمصالح الجوية، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 16 جوان 1964.
- Loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, 31 mars 2011.
- القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

- القانون 01-89، المؤرخ في 07 فيفري 1989، المتمم للأمر 58-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 06، المؤرخة في 08 فيفري 1989.
- قانون رقم 08-90، المؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بقانون البلدية، ج ر رقم 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990.
- Loi n° 93-122 Article 38, Loi n° 93-122 : relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, modifiée et complétée du 29/01/1993.
- القانون 20-95، المؤرخ في 04 فبراير سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، ج ر عدد 39، المؤرخة في 23 يوليو 1995.
- القانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، المؤرخ في 30 ماي 1998، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.
- القانون رقم 11-98، المؤرخ في 22-أوت 1998، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي 1998-2002، الجريدة الرسمية عدد 62، المؤرخة في 24 أوت 1998.
- القانون رقم 05-99، المؤرخ في 04 أفريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر عدد 04، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-2000، المؤرخ في 06 ديسمبر 2000، ج ر عدد 75، والمعدل والمتمم بالقانون 06-08، المؤرخ في 23 فبراير 2008.
- القانون رقم 10-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43، مؤرخة في 20 يوليو 2003.
- القانون رقم 05-85 المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-11، المؤرخ في 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة الصادر في الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2018.
- القانون رقم 06-12، المؤرخ في 10 يناير سنة 2012، المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.
- القانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.
- القانون رقم 08-08، المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2008.
- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، المؤرخ في 23 أفريل 2008، المعدل بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 17 يوليو 2022.

- القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو 2008، والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44، المؤرخة في 03 غشت 2008.
- القانون رقم 10-03، المؤرخ في 15 غشت 2010، يحدد شروط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 46، مؤرخة في 18 غشت 2010.
- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادر في 03 يوليو 2010.
- القانون العضوي 12-04، المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.
- القانون رقم 12-06، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر عدد 02، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 2012.
- القانون 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
- القانون رقم 22-07، المؤرخ في 05 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج ر عدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.
- القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 09-06-2022، المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41، صادرة بتاريخ 16-06-2022.

3.1-الأوامر

- الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، ج ر رقم 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.
- الأمر رقم 05-07، المؤرخ في 23 أوت 2005، يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسة التربية والتعليم الخاصة، الجريدة الرسمية عدد 59، الصادرة في 28 أوت 2005.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، المؤرخة في 16-07-2006.
- Ordonnance n°2016-65 du 29 jan 2016 et son décret d application n° 2016-86 du 01 fév. 2016
- الأمر رقم 21-01، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

4.1-المراسيم الرئاسية:

- المرسوم رقم 83-617، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، ج ر عدد 46، المؤرخ في 08 نوفمبر 1983، المعدل والمتمم.

- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد 27، مؤرخة في 06 يوليو 1988.
- مرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 20، مؤرخة في 31 مارس 1996. -ملغى-
- المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02 غشت 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 52، مؤرخة في 04 غشت 1999. - ملغى -
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المعدل بالقانون 23-12، الجريدة الرسمية عدد 50، مؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 2 مؤرخة في 13 يناير 2016.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 9، مؤرخة في 19 فبراير 2020، معدل بالمرسوم رئاسي رقم 22-319، المؤرخ في 13 سبتمبر 2022، الجريدة الرسمية عدد 62، المؤرخة في 21 سبتمبر 2022.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 9 مؤرخة في 19 فبراير 2020.
- المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المؤرخ في 12 أبريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية عدد 29، مؤرخة في 18 أبريل 2021، معدل بالمرسوم رئاسي رقم 23-349، المؤرخ في 04 أكتوبر 2023، الجريدة الرسمية عدد 65، المؤرخة في 11 أكتوبر 2023.

5.1-المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين العموميين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-391، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وقانونها الأساسي، الجريدة الرسمية عدد 54، الصادرة في 02-12-1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم

- التنفيذي رقم 18-189، المؤرخ في 15 يوليو 2018، الجريدة الرسمية عدد 43، المؤرخة في 18 يوليو 2018.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-432، المؤرخ في 08 نوفمبر 2005، يحدد شروط انشاء مؤسسة التربية والتعليم الخاصة، الجريدة الرسمية عدد 74، الصادرة في 13 نوفمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 92، المؤرخة في 22 ماي 2007.
- المرسوم التنفيذي 11-334، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، ج ر رقم 53، المؤرخة في 28 سبتمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، ج ر عدد 66، الصادرة في 04 ديسمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية عدد 48، الصادر بتاريخ 05 أوت 2018.

6.1-القرارات التنظيمية:

- التعليم رقم 94-03/842 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، صادرة عن وزارة الداخلية.
- المذكرة رقم 96، المتعلقة بتثمين الأملاك المحلية، الصادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بتاريخ 10 مارس 2016.
- التعليم رقم 006، المؤرخة في 09 جوان 2019، المتضمنة تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلقة بتفويضات المرفق العام.
- قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية، مؤرخ في 17 مارس 2016، يتضمن أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 21، بتاريخ 03 أبريل 2016.

2. النصوص القانونية الأجنبية

1.2 - الدساتير الأجنبية:

- دستور المغرب لسنة 2011، متوفر على الرابط التالي:
https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011?lang=ar
- The Constitution of Sweden, The Fundamental Laws and the Riksdag Act, 2016.
- Ministerial decision 1275, Concerning the mechanism for issuing a certificate of a startup institution and a certificate of patent, 2022.
- Dispatch number 1475, regarding the dissemination of the paperless

- policy in doctoral dissertation defense files, 2022.

2.2- المراسيم التنفيذية الأجنبية.

- ظهير شريف رقم 1-19-43 صادر في 4 رجب 1440 (11 مارس 2019) لتنفيذ القانون رقم 14-16 المتعلق بمؤسسة الوسيط.

3. الآراء والأحكام والقرارات القضائية:

- قرار رقم 57809، مؤرخ في 14-01-1989، المجلة القضائية، العدد 04، 1990، ص 185.

- قرار مجلس الدولة رقم 011950-011952 المؤرخ في: 09-03-2004، بين شركة نقل المسافرين "سريع الجنوب" ضد رئيس بلدية وهران.

- مجلس الدولة، قرار رقم 0322758، بتاريخ 23-05-2009، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، لسنة 2009.

ثالثا. المؤلفات:

1. المؤلفات باللغة العربية:

- ابراهيم بوعمره، عبد العالي حفظ الله، الوكالة المحفزة كأسلوب لتسيير المرافق العامة المحلية في ظل المرسوم التنفيذي 18-199، دار المجدد للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، سطيف، الجزائر، 2021.

- أحمد التلاوي، دولة على المنحدر عوامل ومسببات فشل الدولة في العالم العربي والإسلامي، ط 1، مركز الإعلام العربي، مصر، 2014.

- أحمد محمود الزوي، الإصلاح الإداري والرقابة الإدارية سيرة من أجل ليبيا، د ط، ج 2، مكتبة جريدة الورد، القاهرة، مصر، 2018.

- أحمد محيو، المنازعة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عراب صاصيلا، ط 04، ديوان المطبوعات الجامعية، د ب ن، 2006.

- براج حمزة، الحوكمة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2018.

- بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون المرفق العمومي، دراسة في البناء التصوري والنظام القانوني للمرفق العمومي، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2023.

- بن عثمان فوزية، الحوكمة السياسية وحقوق الإنسان، ط 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2023.

- بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، ط2، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2018.
- بومدين طامشة، سياسة تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2021.
- حجام العربي وآخرون، الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارة الحكومية مقارنة نظرية، تجارب محلية وعالمية، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2017.
- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، ط01، دار الميسرة للنشر، الاردن، 1997.
- خيرى فرجاني، المواطنة ومدنية الدولة في الفكر السياسي المعاصر، د ط، مطابع الأهرام المصرية، مصر، 2020.
- رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، ط 01، المطبعة الوطنية للنشر، الجزائر، 2000.
- سامح فوزي، الحكم الرشيد، ط1، نهضة مصر للطباعة والنشر، مصر، 2007.
- سامح فوزي، المواطنة، ط1، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2008.
- سعاد موسى السلامي، التفكير في المرفق العام والحكامة بمفردات المواطنة، المغاربية لطباعة وإشهار الكتاب، ط 1، تونس، 2017.
- سعدي محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الانسان، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- سيدي محمد ولد ييب، الدولة وإشكالية المواطنة، ط1، دار كنوز للمعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- شروق بنت عبد العزيز الحليف، محمد بن حليفة اسماعيل، المواطنة وتعزيز العمل التطوعي مركز د. ولأبحاث الواعدة في البحوث الاجتماعية ودراسات المرأة، السعودية، 2013.
- شريف بن دوبة، المواطنة مفهومها، جذورها التاريخية وفلسفتها السياسية، ط1، العتبة العباسية المقدسة، بيروت لبنان، 2019.
- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- طارق نبيل محمد الدسوقي، الإدارة الرشيدة والحوكمة، مؤسسة طينة للنشر والتوزيع، ط1، مصر 2019.
- طلال أبو غزالة، دور القطاع الخاص في مسار التنمية المستدامة وترشيد الحكم في الأقطار العربية، ط 1، المركزي العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، لبنان، 2013.
- عبد الرحيم قاسم قناوي، المشاركة المجتمعية في التخطيط العمراني، ط 1، دار النشر للثقافة القانونية، مصر، 2018.

- عبد العزيز أحمد يزيغ الياسيني، الحوكمة الحكومية والأثار المؤسسية المترتبة عن تطبيقها في الأجهزة الحكومية، ط1، الكويت، 2013.
- عبد العزيز غوردون، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، ط1، المغرب، 2015.
- عبد الكريم قلاتي، الحكم الراشد في الجزائر بين المفهوم والتطبيق: دراسة تحليلية من خلال الصحافة الحرة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، 2016.
- العبدلي فاطمة، نجمة يوسف الخرافي، الإصلاح الإداري، الجمعية الاقتصادية الكويتية، الكويت، 1995.
- علي محمد محمد الصلابي، المواطنة والوطن في الدولة الحديثة المسلمة، ط1، دار ابن حزم، د ب ن، 2013.
- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج1، (القضاء الإداري)، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- عمر الطيب بوجلال، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017.
- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، المطبوعات الجامعية ط5، الجزائر، 2008.
- فوز عبد الله، الوصول الحر إلى المعلومة (مواطنة، شفافية، مساءلة)، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، 2016.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، د ط، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.
- محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أحمد، رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995.
- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط1، دار الكتب المصرية، مصر، 2015.
- مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، د ط، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع دمشق، سوريا، 2018.
- منير مباركية، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، ط01، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013.

- مهدي يحي وآخرون، المواطنة والمكونات المجتمعية في المنطقة العربية، ط1، روافد للنشر والتوزيع، مصر، 2015.
- ميمونة سعاد، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- ناصر عبد المولى رشوان البص، التكامل بين المجالس الشعبية المحلية والتنفيذية في مواجهة المشاكل البيئية (رؤية لدور أجهزة الإدارة المحلية)، دار العلم والإيمان، ط1، مصر، القاهرة، 2018.
- ناصر لباد، القانون الإداري، لباد للنشر، ط01، ج02، الجزائر، 2004.
- الياسين عبد العزيز أحمد بزيغ، الحوكمة الحكومية والأضرار المؤسسية المترتبة على تطبيقها في الأجهزة الحكومية، ط 1، دار النشر، الكويت، 2013.

2. المؤلفات باللغة الأجنبية.

- L.Richer, droit des contrats administratifs, 7eme edition, LGDJ ; collection manuel. Paris, 1995.
- COURTEMECHE (g), la seconde revolution tranquille, démocratiser la démocratie. Montreal, edition boréal, 2003 .
- Jean-François Auby: Les contrats de gestion du service publique, LGDJ, France, 2016.
- REMI Rouquette, Contribution a la classification des contrats synallagmatiques de l'administration, AJDA, 1995.
- Jacques chevallier, l'administration face au public in curapp, la communication administration-administres, p. u. f ,1983.
- Thomas Humphrey marshall. Citizenship and class socia.and other essays by T, H marchall. cambid geuniversity press. london.1950.
- Marilyn Achiron Natinality and Statelessness.Switzerland ; Inter-parliamentary Union. 2005.

رابعا. أطروحات الدكتوراه.

1. أطروحات الدكتوراه باللغة العربية.

- البرعي أحمد، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية المحلية، أطروحة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، 2022-2023.
- بلعتروس شمس الدين، حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيا الحديثة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه lmd، تخصص حوكمة الإدارة المحلية، جامعة محمد لمين دباغين، الجزائر، 2021.

- بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه طور الثالث، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الحقوق، 2019-2020.
- بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2019-2020.
- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الادارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2022.
- حاروش نورالدين، تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016-دراسة استطلاعية لآراء وأساتذة وطلبة جامعيين-، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2017-2018.
- حنان مراد، مكانة المواطن والمواطنة في المدن دراسة استشرافية حالة مدينة بسكرة نموذج، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم تخصص علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016-2017.
- خالدي محمد، تمثلات المثقف للمواطنة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- رشاشي نسيم، المواطن والانتخابات المحلية-واقع وأفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث lmd في القانون العام تخصص إدارة محلية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، 2018-2019.
- غزلان سليمة، علاقة الادارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009-2010.
- فراحي محمد، الديمقراطية التشاركية كآلية لبناء الثقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر (2011-2020) بلدية عبد القادر ولاية الشلف نموذج، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، 2022-2023.
- فوناس سهيلة، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018.
- مغني منيرة، تحولات المرفق العمومي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمجد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2022-2023.

- نصر الزرو عبد الوهاب رجب، مبدأ امكانية مواكبة المرفق العام للتغيرات التي تطرأ عليه، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة الدكتوراه ل م د، تخصص قانون اداري متخصص، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2020-2021.
- ياسين بوبشيش، حق المواطنة في دساتير دول المغرب العربي، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم تخصص قانون الدستوري، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2015-2016.

2. أطروحات الدكتوراه باللغة الأجنبية.

- Gilles dumon Kla citoyenete administrative, these de doctorat Kuniversite pantheon. Assas (paris2).2002.
- Melissa A Hackell.towards a neoliberal citizenship regime :a post marxist discourse analysis.A theses of the degré of doctor.Instuts of philosophy . university of Walkato. Hamilton. Newzeland.2007.

خامسا.المقالات:

1. المقالات باللغة العربية:

- ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية: دراسة في المفهوم، التحديات والآليات مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية، ضمانة للحقوق والحريات، المجلد 09، العدد02، الجزائر، 2021.
- ابراهيم ابراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر)، مركز دراسات الوحدة العربية، مجلد 16، العدد 182، مصر، 1994.
- ابو الفضل بهلولي، وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الادارة بالمواطن وتطوير المجتمع، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد 13، عدد01، الجزائر، 2022.
- أبو زيد سارة عبد الفتاح، الحوكمة الرشيدة: الأهمية والأبعاد والمؤشرات، المجلة العلمية للخدمة الاجتماعية-دراسات وبحوث تطبيقية، مجلد 02، عدد 03، مصر، 2016.
- أحمد بشارة موسى، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة أساسية لنفاذ القواعد الدستورية، مجلة الدراسات القانونية والمقارنة، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2020.
- أحمد رباحي، أمين خليفة، الإعلام البيئي: آلية لتفعيل المشاركة الشعبية في حماية البيئة، Academia، المجلد 04، العدد 04، الجزائر، 2016.
- ادريس فخور، آلية مشاركة المواطنين في تحديث المرفق العمومي في ضوء مضامين الدستور الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 124، المغرب، 2015.
- أزروال يوسف، الحكامة الجيدة ودورها في تفعيل المواطنة الصالحة: نظرة معيارية وظيفية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، المجلد01، العدد 08، الجزائر، 2017.

- أسماء بن عبد الله ، حوكمة العلاقات بين المؤسسات العمومية كمحاولة لتأسيس ثقافة المواطنة في الجزائر: السياق، المشاكل، والتحديات، مجلة السراج في التربية وقضايا المجتمع، المجلد 02، العدد 3، الجزائر، 2018.
- آسيا ملايكية، الغرامة التهديدية كضمانة لتنفيذ الأحكام الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 16، الجزائر، 2017.
- أكحل محمد، الحكامة في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة القانون، المجلد 11، العدد 01، الجزائر، 2022.
- أكحل محمد، الحكامة مقارنة نظرية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 03، الجزائر، 2021.
- أمل هندي الخز علي، جدلية العلاقة بين الديمقراطية المواطنة والمجتمع المدني " العراق نموذجا"، مجلة العلوم السياسية، العدد 32، بغداد، 2006.
- أمينة غيلاس، عواطف محي الدين، الصياغة التشريعية الجيدة للقاعدة القانونية والأمن القانوني، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2023.
- أوشان كريمة، مدى فعالية الضمانات الدستورية لحق انشاء الجمعيات من خلال تعديل 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022.
- أيمن ياسين، سكفالي ريم، الوكالة المحفزة كآلية حديثة لحوكمة المرافق العامة، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023.
- باديس بن حدة، آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 06، العدد 10، الجزائر، 2017.
- بختة دندان، تجليات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2022.
- براج السعيد، الحق في التعليم في الميثاق العربي لحقوق الإنسان، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2020.
- براج عبد المجيد، الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2012، ص 108.
- بسام بن عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 03، مصر، 2021.
- البشير أمين، بلال أحمد ميثاني، حوكمة القطاع العام، دراسة حالة المملكة الأردنية والهاشمية، جرش للبحوث والدراسات، عدد 02، الجزائر، 2016.
- بكار ريم هاجر، بوراس عبد القادر، النظام القانوني للمرافق العامة في ظل نظام اقتصاد السوق، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2023.

- بلجنافي فاطمة، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد من خلال تعزيز حماية حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 01، العدد 02، الجزائر، 2016.
- بلهوارى كريمة، الديمقراطية التشاركية مقارنة نظرية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2019.
- بن العزيمة علال، الحكامة في التربية، بين الشروط والاختلال، مجلة العالم التربوية، عدد 02، الجزائر، 2011.
- بن تريعة مها، تفعيل الإدارة الاليكترونية في قطاع التعليم العالي كآلية لترشيد الخدمة العمومية، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 05، 2018.
- بن جيلالي سعاد، النظام القانوني لعقد الامتياز كأسلوب لتسيير المرافق العامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، 2017.
- بن دراجي عثمان، تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، الجزائر، 2019، ص 185.
- بن دعاس زوهير، رقوب ناريمان، مرتكزات الحوكمة في القطاع العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 33، العدد 02، الجزائر، 2019.
- بن سليمان نجيب، بن بوزيان محمد، أثر تطبيق الجودة الشاملة في مرفق إداري عمومي جزائري على تحقيق رضا الزبون وقياسه باستعمال نموذج (servqual)، مجلة الإستراتيجية والتنمية، مجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2012.
- بن شعيب بلقاسم، المواطنة والسيادة عند بورغن هابرماس، مجلة دراسات، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، المجلد 04، العدد 09، الجزائر، 2014.
- بن شناف منال، بن اعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، محمد لمين دباغين، سطيف، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، 2020.
- بن علو حورية، مدوري، حوكمة المؤسسات العمومية: دراسة في المفاهيم مع عرض تجارب عربية، مجلة الاقتصاد والبيئة، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2023.
- بن عياش اسية، اوكيل محمد امين، رقمنة المرفق العام كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020.
- بن عيسى فدوى، مشاركة الفاعل المدني في مسار اتخاذ القرار العمومي، منشورات العلوم القانونية، عدد 07، المغرب، 2018.
- بن بزة يوسف، فيصل خميلة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2019.

- بوذراع أحمد، المواطنة: حقوق وواجبات، المجلة العربية للعلوم السياسية، عدد 43-44، بيروت، 2014.
- بوركيبة حسام الدين، تفويض المرفق العام مفهوم جديد ومستقل في ادارة المرافق العامة، مجلة المفكر، المجلد12، العدد 14، الجزائر، 2117.
- بوضياف قدور، مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد 04، الجزائر، 2020.
- بوكطب محمد، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 47-48، المغرب، 2017.
- بومدين حسين، أوجامع ابراهيم، تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة تلمسان، المجلد، العدد 03، الجزائر، 2013.
- النقال محمد الحسناوي، الفاعل المدني واشكالية الديمقراطية التشاركية المحلية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 05، المغرب، 2020.
- جازي مولاي هشام، العمل الجمعي والديمقراطية التشاركية بالمغرب، أية أفاق، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، المجلد 17، عدد 21، المغرب، 2017.
- جاسم الشيخ زيني، الإسلاميون ومقتضيات المواطنة، حوليات المنتدى جامعة بغداد، المجلد 01، العدد 04، العراق، 2010.
- جاني مراد، الديمقراطية التشاركية في الجزائر: بين التشريع والممارسة، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 02، العدد 11، الجزائر، 2016.
- الجديد سارة، الديمقراطية الإدارية، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، المجلد، عدد12، الجزائر، 2022.
- جزولي أحمد، الحكامة الجيدة ورهان تطوير المجتمع المدني المغربي، مجلة رهانات، عدد 16، المغرب، 2010.
- حبيبة رحموني، العيد سعادنة، الاتجاهات القضائية الحديثة لحماية الحقوق والحريات الأساسية من الاعتداء المادي للإدارة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2020.
- حدو رابح، الفصل بين السلطات وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2023.
- الحسن الوزاني الشاهدي، تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، مجلة ديوان المظالم، العدد03، المغرب، 2005.

- حضري حسان، زعبي عمار، المواطنة في التشريع الجزائري: ابعاد المفهوم واشكالات تطبيقه، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 2020.
- حكيم طيبون، هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحريات، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022.
- حمادي زويبير، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء الرقمنة الادارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022.
- حمدي امينة، عصام حوادق، رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، المجلد 35، العدد 02، الجزائر، 2021.
- حموني محمد، يامة ابراهيم، الديمقراطية التشاركية ومظاهر تطبيقها في القانون الجزائري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2019.
- حنان ميساوي، مشاركة المواطن كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية بين التكريس القانوني واشكالات التطبيق، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2020.
- الحورابي محمد عبد الكريم، المجتمع المدني ضرورة وظيفية للدولة، مجلة علوم الانسان والمجتمع، المجلد 02، عدد 04، الجزائر، 2013.
- حورية بوبكر، سحوان علي، الخيارات الإفريقية لتحقيق التنمية في القارة، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، الجزائر، 2022.
- حورية سعادية، تطور مسار الحكامة في الجزائر بين الآليات القانونية والمحطات العلمية (1999-2016)، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2016.
- حيان بركات، دور تبسيط الإجراءات في تحسين رضا المواطن دراسة ميدانية في مركز خدمة المواطن في مدينة اللاذقية، مجلة جامعة تشرين للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 42، العدد 06، سوريا، 2020.
- خالد أحمد عواد الزعبي، الجوانب القانونية والإدارية لمفهوم الإصلاح الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عدد 01، السعودية، 2008.
- خالد تلعيش، نزال لوصيف، التسيير الإداري للمرفق العام في مواجهة التحولات الجديدة بالجزائر، دراسات اقتصادية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2021.
- خالد ساحلي، في المواطنة -مقالات ودراسات، منشورات الوطن اليوم، سطيف، الجزائر، 2022، ص 127.
- خالد ساحلي، قرّة عائشة، الاعلام الجديد والمواطنة، أية علاقة؟، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المركز الجامعي اليزي، المجلد 12، العدد 04، الجزائر، 2019.
- خراط ميمون، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية محاولة البحث في المفهوم، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، عدد 06، المغرب، 2015.

- الخمال عبد الواحد، آليات الحكامة والديمقراطية التشاركية في ضوء دستور 2011، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، عدد11، المغرب، 2021.
- خوخاوي عائشة، الادارة الالكترونية ودورها في تحسين اداء الجماعات المحلية "دراسة حول الخدمة العمومية الالكترونية في البلديات، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد01، المجلد11، الجزائر، 2022
- الدعجة خلود محمد راشد، الديمقراطية التشاركية ونمط التحول الديمقراطي: دراسة حالة المغربية، الجمهورية التونسية، مجلة البحوث والدراسات العربية، عدد 73، مصر، 2020.
- دلندة مراد، تأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أداء المرافق العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2020.
- دنيا حسن وفا، المواطنة والإدارة العامة في الحالة المصرية، مجلة النهضة، المجلد 12، العدد04، مصر، 2011.
- دهوم عبد المجيد، التجسيد لمواطنة تشاركية عند الان تورين، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، مجلد 17، عدد01، الجزائر، 2020.
- رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 08، الجزائر، 2021
- رابحي كريمة، سعيداني جحيقة، الديمقراطية التشاركية بين التكريس والاستبعاد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، عدد 05، الجزائر، 2021.
- راضية رحمانى، قراءة في عقد تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 36، العدد04، الجزائر، 2022.
- رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي في مجال البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2018.
- رضوان العنبي، المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام الدلالات والأبعاد، مجلة الرقيب، عدد 01، المغرب، 2011.
- رضوان مجادي، الديمقراطية التشاركية ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية، الدعائم الخطوات ومساعي التطبيق في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2019.
- رمزي ردايدة، واقع الحكم الرشيد في الأردن: دراسة في مؤشرات البعد السياسي، دراسات العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 49، العدد 01، الجزائر، 2022.
- زبيدي المكي، دور الديمقراطية التشاركية في تحسين أداء الإدارة العمومية، دراسة حالة الوادي، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، مجلد 08، عدد01، الجزائر، 2021.

- زرارة عيسى، المرصد الوطني للمجتمع المدني كآلية دستورية لتعزيز مكانة المجتمع المدني، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 2024.
- زريق نفيسة، المواطنة في الجزائر: قراءة في أبعاد المواطنة وانعكاساتها على البناء الديمقراطي في الجزائر، جامعة المسيلة، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، المجلد 06، العدد 11، الجزائر، 2017.
- زهرو رضوان، الحكامة الترابية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 30، المغرب، 2014.
- زوبير حمادي، المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، الجزائر، 2022.
- زهير عز الدين، دور الآليات القانونية والمؤسسية في مكافحة الفساد الإداري، مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد 26، المغرب، 2022.
- زين الدين محمد، المجتمع المدني واشكالية المواطنة، مجلة الدولية، عدد 02، المغرب، 2006.
- زينة حميد الأمير عبد الحسن، دولة القانون ومؤسساتها في تنمية روح المواطنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالي، عدد خاص بأبحاث المؤتمر العلمي الدولي الرابع، العراق، 2022.
- سالم كريم، العلاقة بين الثقة والحكم الرشيد والسلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة المصرية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، عدد 02، مصر، 2015.
- سامية بوطيبة، المؤسسة العمومية كأسلوب لتسيير المرفق العام في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد 12، العدد 02، الجزائر، 2023.
- السعيد بن عزة، فوزي لوحيدي، من المواطنة إلى المواطنة العالمية، المجلة الجزائرية لأبحاث الدراسة، جامعة الواد، المجلد 04، العدد 03، الجزائر، 2021.
- السعيد رشيدي، كريم فلاح، تمثلات المواطنة في الفكر الاجتماعي المعاصر، مجلة دراسات وابحاث في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، مجلد 12، عدد 02، الجزائر، 2020.
- سعدي السعيد، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، مجلد 16، عدد 02، الجزائر، 2021.
- سليمة بن حسين، الحوكمة: دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2015.
- سمير أسباخ، أهم مستجدات الصفقات العمومية لسنة 2023، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023.

- سمير بللميح، الحكامة الجيدة أو نهاية زمن السياسة، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 26/25، المغرب، 2014.
- سمير بوعيسى، إشكالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية بالجزائر، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2020.
- سهام هريش، التنظيم التنفيذي ومسألة الأمن القانوني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 08، الجزائر، 2017.
- شاعة محمد، يوسف علاء الدين، مقارنة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2019.
- الشامي الأشهب يونس، حكامه المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 14، المغرب، 2015.
- شرف الدين بن دوبة، المواطنة مفهوم وتاريخ، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، المجلد 01، العدد 02، الجزائر، 2013.
- شرف الدين بن دوبة، المواطنة مفهومها، جذورها التاريخية وفلسفتها السياسية، ط1، العتبة العباسية المقدسة، بيروت لبنان، 2019.
- شريفة كلاع، التأسيس لدولة الحق والقانون من خلال تطبيق مبادئ الحكم الرشيد، دفا تر المتوسط، المجلد 05، العدد 03، الجزائر، 2020.
- شلالى رضا، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 09، 2022.
- شمس الدين بشير الشريف، العقوبات الإدارية بين مرتكزات الشرعية ومقتضيات حماية حقوق وحريات لأفراد، المجلد 09، العدد 02، الجزائر، 2021.
- صادقي عبد الرحيم، في نقد الديمقراطية التشاركية، مجلة الملتقى، عدد 43، المغرب، 2018.
- صباح غربي، وهيبة غربي، دور منظمات المجتمع المدني في تطوير الخدمات العامة، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 10، المجلد 03، الجزائر، 2014.
- صباح غربي، وهيبة غربي، دور منظمات المجتمع المدني في تطوير الخدمات العامة، مجلة علوم الانسان والمجتمع، العدد 10، المجلد 03، الجزائر، 2014.
- الصباحي محسن، الحكامة آلية لتخليق الحياة الإدارية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 21، المغرب، 2021.
- صفاء بورزقة، ميلود قاسم، الإدارة الالكترونية في النظامين المغربي والجزائري دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ورقلة، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، 2021.

- صفية لعزیز، دور المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية، المجلة المغربية للرصد القانوني والقضائي، العدد 01، المغرب، 2020.
- طارق عاشور، الموجة الثالثة للإصلاحات الإدارية العامة: من التسيير العمومي الجديد إلى الحوكمة العامة الجديدة، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 02، الجزائر، 2020.
- الطاهر زواقري، علاء الدين بختي، موقع "المؤهل العلمي في شروط الترشح للانتخابات البلدية، المجلة الدولية للدراسات الإنسانية المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2022.
- طه لحميداني، مؤشرات قياس الحكامة بجمعيات المجتمع المدني: دليل إرشادي، المجلة المغربية للسياسة العمومية، عدد 14، المغرب، 2015.
- الهواس نادية، الحكامة الديمقراطية والحقوق الإنسانية: بين التكامل والتباعد، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، عدد 01، المغرب، 2018.
- عارف عالية عبد الحميد، دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية، المجلة العربية للتنمية الإدارية، مجلد 34، عدد 01، مصر، 2014.
- عالية عبد الحميد عارف، دور المشاركة المجتمعية في ظل الحوكمة في صنع القرار والمساءلة دلالات من خبرات دولية، المنظمة العربية للإدارة، مجلد 34، عدد 01، مصر، 2014.
- عبايدية سارة، موسى نورة، التحقيق العمومي، كآلية لمشاركة المواطنين في صنع القرارات البيئية - المنشآت المصنفة نموذجاً -، مجلد 25، عدد 56، الجزائر، 2021.
- عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد المالي مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 05، العدد 05، الجزائر، 2009.
- عبد الرحمن سعد العرمان، الإصلاح الإداري، مجلة الأمن والحياة، المجلد 26، العدد 302، السعودية، 2007.
- عبد الرحيم الشرقاوي، المرفق الإداري الرقمي: مدخل للشفافية والتحديث، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 132، المغرب، 2017.
- عبد الرزاق العكاري، مفارقات اصلاح الإدارة العمومية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 73-72، المغرب، 2007.
- عبد السلام عبد الللاوي، عساسي ناصر، إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر بين اختلالات التسيير العمومي وآفاق أسلوب التفويض، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، 2021.
- عبد السلام نور الدين، أثر استقلالية القضاء على الحريات العامة في دولة القانون، دراسات قانونية، المجلد 10، العدد 21، الجزائر، 2014.
- عبد الكبير يحياء، المرفق العام بالمغرب بين الفعالية والتدبير الجيد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 119، المغرب، 2014.

- عبد الله طایل، الإصلاح الإداري: المشكلة والحل، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، المجلد 21، العدد 86، مصر، 2000.
- عبد المجيد رمضان، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، دفاثر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، 2017.
- عبد الواحد حسني، قيم المواطنة في الخطاب الدستوري من النشأة إلى الأحادية إلى إقرار التعدية مقارنة سوسيو تحليلية لدستوري 1963 و1996، مجلة أفاق فكرية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2017.
- عتيقة معاوي، تطور مفهوم المرفق العمومي في ظل تحول دور الدولة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2020.
- عصام صبرينة، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة ابحاث قانونية وسياسية، العدد 05، المجلد 03، الجزائر، 2017.
- علاء الدين تكتري، قراءة في مبادئ ومعايير حكامه المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مواضيع الساعة، عدد 117، المغرب، 2022.
- علاء الدين تكتري، قراءة في مبادئ ومعايير حكامه المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية في ضوء الدستور المغربي ومستجدات ميثاق المرافق العمومية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية "مواضيع الساعة"، عدد 117، المغرب، 2022.
- علال طحطاح، صديق سعودي، الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعات القاعدية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، الجزائر، 2019.
- على سعاد بلحاج، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 02، 2014.
- علي بالحاج سعاد، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، عدد 02، تونس، 2014.
- علي سايح جبور، الإدارة الالكترونية ودورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الالكترونية بالجزائر، مجلة الهقار للدراسات الاقتصادية، العدد 01، 2017 الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفية والرقابية لوسيط الجمهورية، مجلة الادارة بالمدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، عدد 02، الجزائر، د ت ن.
- عمر كعيبوش، رابح لعروسي، ترسيخ قيم المواطنة وانعكاسها على البناء الديمقراطي في الدول العربية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، المجلد 08، العدد 03، الجزائر، 2021.

- عمراني مراد، قرانة عادل، الفساد والحوكمة: دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2016.
- عميد هشام، مقاربات ونماذج في الديمقراطية التشاركية، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، عدد 08، الجزائر، 2020.
- عنتر بن مرزوق، الحكم الرشيد بين مكوناتها التأسيسية وأبعاده الأساسية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 02، العدد 03، الجزائر، 2013.
- عواج سامية، التشبيك الاجتماعي وتأثيره على قيم المواطنة لدى الشباب الجزائري، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 01، الجزائر، 2020.
- غادر محمد ياسين، محددات الحوكمة ومعاييرها، مجلة الجنان، عدد 03، لبنان، 2012.
- غازي عبد الله، واقع المساهمة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام الترابي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص بالجماعات الترابية، المغرب، 2020.
- غنو أمال، واقع قيم المواطنة في الجزائر: آلية لتكريس الديمقراطية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 03، عدد 05، الجزائر، 2018.
- فراحي محمد، الديمقراطية التشاركية وتعزيز المواطنة في الجزائر: على ضوء قانون البلدية 10-11 - قراءة في الواقع والتحديات-، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2023.
- فرطاس الزهرة، المرفق العمومي بين تنوع معايير تقسيمه والمبادئ المتحكمة في سيره، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2016.
- فليو عبد الكريم، التدبير الحكامتي للتربية: أهمية البعد الأخلاقي، مجلة عالم التربية، عدد 20، 2011.
- فيداح صالح، قيم المواطنة في الفكر الجزائري - الواقع والافاق، مجلة أبعاد، جامعة وهران 02، المجلد 05، العدد 01، 2018.
- قاسي فوزية، المواطنة الديمقراطية في الدول العربية الواقع والتحديات، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2016.
- قتال جمال، شوقي نذير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 3، العدد 01، الجزائر، 2019.
- قريال نور الدين، الديمقراطية المواطنة والتشاركية، مجلة الفقه والقانون، العدد 17، المغرب، 2014.
- قريشي المصطفى، الجماعة الترابية بين متطلبات الحكامة ورهان التنمية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 31-32، المغرب، 2015.
- قسوم حنان، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري، مجلة الأبحاث، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2017.

- كريم سالم، العلاقة بين الثقة والحكم الراشد والسلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة المصرية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، عدد 02، مصر، 2015.
- كريم سيد عبد الرزاق، أمين الشكاوى المحلي، آلية مؤسسية للمساءلة المجتمعية للإدارة المحلية، مجلة جامعة الإسكندرية للعلوم الإدارية، المجلد 57، العدد 03، مصر، 2020.
- كريمة رابحي، سعيداني جقيقة، الديمقراطية التشاركية بين التكريس والاستبعاد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 05، الجزائر، 2021.
- كسال عبد الوهاب، الانسنة في تقديم المرفق العام على مستوى المرافق العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، الجزائر، 2020.
- كوثر رغوي، الأسباب الكامنة وراء تأزم الإدارة العمومية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 154، المغرب، 2020.
- لاطرش اسماعيل، عوائق تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة أفاق للأبحاث السياسية والقانونية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2021.
- لالوش سميرة، المجتمع المدني ودوره في تعزيز الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2022.
- لخيار زوهير، الحكامة والديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للآخر، المجلة المغربية للسياسات العمومية، عدد 14، المغرب، 2015.
- لدغش سليمة، ضبع مريم: تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة، الحوار الفكري، المجلد 12، العدد 14، الجزائر، 2017.
- لدغش سليمة، عيسى لخضر، إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الإصلاح الإداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 08، العدد 08، الجزائر، 2018.
- لشهب نادية ليلي، المنصات التعليمية عبر الخط - منصة مودل نموذجاً-، Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques، جامعة بن يوسف بن خدة، المجلد 59، العدد 03، الجزائر، 2022.
- لصلح نوال، المواطنة الفاعلة كأساس لتحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة هيردوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد، العدد 01، الجزائر، 2017.
- لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 11، الجزائر، 2017.
- الليلي حسن، أهمية الحصول على المعلومة في تعزيز الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مجلة القانونية والقضاء، عدد 06، الجزائر، 2019.

- الماضي عبد الرحمان، حكمة المجتمع المدني: العمل الجماعي نموذجاً، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 10، المغرب، 2009.
- ماموح عبد الحفيظ، الآليات التشاركية للحوار والتعاون بين الجماعات الترابية والمجتمع المدني، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، عدد 07، المغرب، 2017.
- مجاد حنان، طامشة بومدين، تبسيط الإجراءات ودورها في ترشيد العمل الإداري في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 03، الجزائر، 2021.
- مجفري يحيى، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة المالية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2015.
- محسن الصباحي، الحكمة آلية لتخليق الحياة الإدارية، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، عدد 21، المغرب، 2021.
- محسن الصباحي، دور الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة في إرساء الحوكمة الجيدة، مجلة القانون والأعمال الدولية، العدد 36، المغرب، 2021.
- محمد بوقطب، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد 47-48، المغرب، 2017.
- محمد حركات، آثار الفساد على حكمة وتقويم السياسات العامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 40، المغرب 2015.
- محمد زين ميلاس، النظام القانوني للمرفق العام، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2021.
- محمد سلواني، تحسين العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، قراءة تحليلية في القانون 15-19، مجلة الجيوسياسي والجيواستراتيجي الذكي، المجلد 03، العدد 02، الجزائر، 2020.
- محمد عبد السعيد، الإصلاح الإداري: ضرورة حتمية لتحقيق النمو الاقتصادي، جمعية إدارة الأعمال العربية، عدد 150، مصر، 2015.
- محمد عربي لادمي، المواطنة كخاصية مميزة للدولة الوطنية: دراسة تحليلية للمواطنة في أبعادها وقيمتها، مجلة أفاق علمية جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2019.
- محمد مجني، تدبير المرافق العمومية في ظل مبادئ الحكمة الجيدة ورهانات النموذج التنموي الجديد، المجلة المغربية للدراسات في القانون والاقتصاد والتنمية المستدامة، المجلد، العدد 1، المغرب، 2022.
- محمد منير حساني، الديمقراطية الليبرالية من التمثيلية نحو التشاركي، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 03، الجزائر، 2017.
- مختار بكاري، التوجه في الحكم الراشد لإرساء دولة القانون في الجزائر، مجلة القانون الدستور والمؤسسات السياسية، المجلد 05، العدد 01، الجزائر، 2021.

- مدون كمال، حوكمة المرافق العامة في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد02، الجزائر، 2021.
- مريم قطاف، البعد الاجتماعي لعقود تفويض المرافق العامة من خلال مكانة المنتفعين (دراسة مقارنة بين كل من: الجزائر، تونس والمغرب)، مجلة المفكر، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2022.
- مصطفى التراب، إلزام الإدارة بتعليل قراراتها وتخليق المرفق العام وترسيخ قيم المواطنة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المجلد01، العدد 59، الجزائر، 2008.
- مصطفى المناصفي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، مجلة نوافذ، العدد 53،54، المغرب، 2013.
- مصطفى عبيد، آليات الديمقراطية التشاركية بين صرامة النص التشريعي وحدود الممارسة العملية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 163، المغرب، 2022.
- مصعب التيجاني، العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة، مجلة الاقتصاد والقانون، العدد 04، المغرب، 2019.
- معمري محمد، رانبي عبد القادر، مفهوم المواطنة والديمقراطية وجدلية العلاقة بينهما، المجلد 05 العدد 01، الجزائر، 2015.
- مقدم ياسين، عقد التسيير المفوض، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020 .
- منى حيدر عبد الجبار، علي حسون وآخرون، نموذج مقترح للحكمانية في المنظمات العامة بالتطبيق في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد07، العدد 21، الجزائر، 2012.
- منية بن لمليح، إدارة القرب في المغرب بين اكرهات الواقع ومتطلبات الإصلاح، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد134-135، المغرب، 2017.
- منيغدا أحمد، الشاب الجامعي الجزائري بين تحديات المواطنة وهشاشة المنظومة القيمية، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، المجلد05، العدد01، الجزائر، 2018.
- مهداوي محمد، المجتمع المدني: قراءة في النشأة والمعوقات والأدوار الدستورية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، عدد 46، المغرب، 2022.
- مولود علي العرنان، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة: الوضع في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 22، عدد 35، الجزائر، 2011.
- مياسة أودية، لفعالية الإدارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 08، عدد16، الجزائر، 2017.

- ميمون يشو، تقديم وشرح مقنضيات القانون رقم 01-03 المتعلق بإلزام إدارة الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها تسيير مرفق عام بتعليق قراراتها الإدارية الفردية السلبية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، المغرب، 2023.
- ناصف أحمد مصطفى، الحوكمة في القطاع العام، مجلة المال والتجارة، عدد637، مصر، 2022.
- نزار بلة، بن دراج المسعود الياس، دور الحكم الراشد في إصلاح الدولة، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، جامعة وهران 2، المجلد02، العدد06، الجزائر، 2020.
- نصر عبد الوهاب رجب الزرو، حامد محمود حسن عصفرة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 458.
- نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسة الادارية العمومية في الجزائر، حوليات جامعة قالمه للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 26، الجزائر، جوان2019.
- نوال ايرادين، تأثير تضخم التشريع على الأمن القانوني، دفاثر البحوث العلمية، المجلد 06، عدد 13، الجزائر، 2018.
- نوال لصلج، المواطنة الفاعلة كأساس لتحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة هيردوت للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد، العدد01، الجزائر، 2017.
- نورالدين لعروبي، الديمقراطية التشاركية: قراءة في التجربة المغربية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 53، المغرب، 2023.
- هديلي أحمد، دور الخدمات الصحية في تحقيق الرعاية الاجتماعية - قراءة قانونية في ضوء توجهات المنظومة الوطنية للصحة، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، الجزائر، 2021.
- هشام فوزي دباس وآخرون، دور الرقابة والشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، مجلد 03، عدد 06، الجزائر، 2009.
- هناك مليكة، بواب بن عامر، الإطار المفاهيمي للشفافية والمساءلة كآلية للحد من الفساد الإداري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، العدد04، 2017.
- هنان علي، هنان مليكة، مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد، دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2017.
- هوارى ليلي، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة القانون، العدد 03، 2012.
- هيلين عبد الرحيم مراد، الجهاز الإداري وعلاقته بالمواطن في الحالة المصرية خطوات جادة لتحسين العلاقة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 01، مصر، 2016.

- وكيلي محمد عزيز، الحكامة الجيدة: السياقات الكبرى والأبعاد، مجلة عالم التربية، عدد 20، المغرب، 2011.
- ولد السالك ديدي، المجتمع المدني المغربي المؤمل في ترسيخ الديمقراطية وتحديات الواقع، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، العدد 16، المغرب، 2010.
- الوناس حمداني، أزمة الإدارة العامة وبدائل الحكامة: حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، المجلد 13، العدد 14، الجزائر، 2020.
- وهيبة زبيري، بناء المواطنة في الجزائر في ظل التحديات التي تواجه حقوق الإنسان، المجلد 05، العدد 13، الجزائر، 2018.
- وهيبة عيساوة، سميرة مراح، مفهوم المواطنة: مقاربة في التحولات التاريخية والسياقات الاجتماعية، سوسيولوجيا الجزائر، المجلد 03، العدد 02، الجزائر، 2019.
- ياسر مناع العدوان، الإصلاح الإداري أم إدارة الإصلاح: البعد المجهول في التجربة العربية، جمعية الاجتماعيين في الشارقة، مجلد 10، عدد 39، السعودية، 1986.
- ياسمينة بوجريو، أخلقة عقد تفويض المرفق العام، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 02، الجزائر، 2021.
- يعقوبي يوسف، سلطة القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دفاثر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 02، 2021.
- يمينة شحرور، محمد تفرورت، حوكمة المؤسسات: قراءة في المفاهيم مع عرض تجارب دولية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 02، الجزائر، 2021.
- يوسف علاء الدين، فواعل الحكامة وتكريس مقومات دولة القانون في الجزائر: أية مشاركة؟ أية نتيجة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 04، الجزائر، 2022.

2. المقالات باللغة الأجنبية.

- Belhocine Kenza, Digital Perspective Of Higher Education -sector In Light Of The Introduction Of The Digitalization Roadmap 2025-, Université Benyoucef Benkhedda d'Alger, Vol 60, Num 4 ,2024.

سادسا. المداخلات العلمية.

- يسرى العصار، إدارة المرفق العام، الملتقى العربي الثالث لتطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين: أثر تكنولوجيا المعلومات على النشاط القانوني والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

سابعا. المنشورات.

- محمد لعقاب، المواطن الرقمي أو كيف ساعدت تكنولوجيا المعلومات الثورات العربية، العلمة، سطيف، منشورات الوطن اليوم، 2007.

ثامنا. المعاجم والقواميس.

- ابن منظور، لسان العرب، دار صادر للطبع والنشر، ط1، ج 15، بيروت، لبنان، 2000.

تاسعا. المواقع الالكترونية:

- موقع <https://ar.wikipedia.org>

- موقع <https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

- موقع <https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

- موقع الأمم المتحدة، مكتبة جنيف <https://www.ungeneva.org/ar/about/organizations/undp>

- الموقع الرسمي للمرصد الوطني للمجتمع المدني <https://marsad.dz/?p=19899>

- موقع <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

- موقع oecd، متوفر على الرابط التالي: https://www.oecd.org/fr/publications/gov-etudes-de-cas_a1a7d390-fr/communiquer-au-service-de-la-participation-citoyenne_58bba9ac-fr.html

- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية <http://www.interieur.gov.dz>

- موقع المرصد الوطني للمجتمع المدني <https://marsad.dz>

- The official website of the Education and Training Blog <https://www.eduscholonec.com/2022/10/progres.mesrs.dz-webfve.html>.

- CE, 18 juin, 1991, p684. Disponible sur le lien : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000020559004/>.

- CE, Avis, 09 mars 1995 n°356931 disponible sur le lien suivant : <http://www.conseil-etat.fr>. Nous avons consulté le lien le 11/10/2024 à 19h48.

- Conseil d'Etat, 7 / 10 SSR, du 30 juin 1999, 198147, Cas de “Samitom”, Disponible sur le lien: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008001262/>

قائمة الفهارس

فهرس الجداول:

الصفحة	العنوان	الرقم
206	المراتب التي تحصلت عليها الدول العربية المتعلقة بمدركات الفساد.	01
250	النصوص القانونية المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة.	02

ثانيا: فهرس الأشكال.

الصفحة	العنوان	الرقم
23	خصائص المواطنة.	01
29	مبادئ المواطنة.	02
32	أشكال المواطنة.	03
36	أبعاد المواطنة.	04
57	أنواع المرافق العامة.	05
73	معايير مقارنة حوكمة المرافق العامة.	06
97	نموذج عن قياس رضا المواطنين عن مرفق البريد والمواصلات.	07
165	أشكال المؤسسة العمومية.	08
243	الهيكلية التنظيمية للمرصد الوطني للمجتمع المدني.	09

ثالثا: فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وعرfan
	الاهداء
	قائمة المختصرات
01	المقدمة
12	الباب الأول: المواطنة والديمقراطية التشاركية كمؤشرين لتحقيق حوكمة المرافق العامة.
13	الفصل الأول: البناء النظري لتفسير علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة.
13	المبحث الأول: المواطنة من منظور الفقه والقانون.
14	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمواطنة.
14	الفرع الأول: مفهوم المواطنة.
29	الفرع الثاني: مبادئ المواطنة وأشكالها.
35	المطلب الثاني: ابعاد المواطنة ومرتكزاتها .
35	الفرع الأول: المواطنة بين الأبعاد والمرتكزات.
40	الفرع الثاني: أثر المواطنة في العلاقة بين المواطن والدولة .
42	المبحث الثاني: علاقة المواطنة بحوكمة المرافق العامة.
43	المطلب الأول: تكريس حقوق المواطنة في المرافق العامة في الجزائر.
43	الفرع الأول: ضمانات حماية الحقوق والحريات.
50	الفرع الثاني: حقوق المواطنة في المرافق العامة.
57	الفرع الثالث: أنواع المرافق العامة ودورها في ظل متطلبات المواطنة.
66	المطلب الثاني: المواطنة الفاعلة كركيزة لحوكمة مرافق العامة.
66	الفرع الأول: مفهوم حوكمة المرافق العامة.
84	الفرع الثاني: نقاط تقاطع المواطنة بحوكمة المرافق العام.
90	الفرع الثالث: دور المواطن في مراقبة اداء المرافق العامة
92	الفرع الرابع: العوامل المؤثرة في علاقة المرافق العامة بالمواطنة
100	الفصل الثاني: تعزيز الديمقراطية التشاركية كمحرك لعجلة الحوكمة المرافق العامة.
100	المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية بين التنظير والتكريس
101	المطلب الأول: البناء النظري لمفهوم الديمقراطية التشاركية
101	الفرع الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.

109	الفرع الثاني: تمييز الديمقراطية التشاركية عن غيرها من الديمقراطيات.
112	المطلب الثاني: القنوات الاجرائية والمجتمعية للديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة.
119	الفرع الأول: ميكانزمات الديمقراطية التشاركية نحو تحقيق حوكمة المرافق العامة.
119	الفرع الثاني: دور المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية.
126	المبحث الثاني: واقع وأثر الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة.
127	المطلب الأول: الديمقراطية التشاركية كركيزة لتحقيق الحوكمة في المرافق العامة.
127	الفرع الأول: أهمية الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة.
129	الفرع الثاني: دور الديمقراطية التشاركية في إرساء مقاربة الحوكمة.
131	الفرع الثالث: معوقات الديمقراطية التشاركية في حوكمة المرافق العامة.
135	الفرع الرابع: مقترحات تعزيز الديمقراطية التشاركية.
138	المطلب الثاني: بؤادر تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري.
138	الفرع الأول: تكريس الديمقراطية التشاركية في الدساتير الجزائرية.
144	الفرع الثاني: تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين.
152	خلاصة الباب الأول
154	الباب الثاني: استراتيجية وطنية لمجابهة تحديات حوكمة المرافق العامة
155	الفصل الأول: واقع وتحديات حوكمة المرافق العامة في ظل تعدد أساليب إدارتها.
156	المبحث الأول: الأساليب التقليدية والحديثة لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة.
156	المطلب الأول: تراجع الأساليب التقليدية لتسيير المرافق العامة في ظل متطلبات الحوكمة.
157	الفرع الأول: اشكالية مسايرة أسلوب الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية في تسيير المرافق العامة لمتطلبات الحوكمة.
169	الفرع الثاني: تقييم الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة.
171	المطلب الثاني: ضبابية الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العامة كأفق لتحقيق الحوكمة.

171	الفرع الأول: رهان التوجه نحو القطاع الخاص كأسلوب رشيد لإدارة المرافق العامة.
177	الفرع الثاني: تفويضات المرفق العام كآلية لحوكمة المرافق العامة، أي مجازفة؟
194	المبحث الثاني: عوامل اختلال المرافق العامة في ظل تهميش آلية الديمقراطية التشاركية وهشاشة المواطنة.
195	المطلب الأول: التحديات الداخلية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية.
196	الفرع الأول: اختلال المرافق العامة على واقع المنظومة القانونية.
200	الفرع الثاني: اختلال المرافق العامة على واقع البنية الوظيفية.
212	المطلب الثاني: التحديات الخارجية لحوكمة المرافق العامة وتحقيق المواطنة الفعالة والديمقراطية التشاركية.
213	الفرع الأول: اهتزاز علاقة المواطنة وأثرها على المرافق العامة.
215	الفرع الثاني: تأثير المرافق العامة بالقرارات السياسية.
219	الفرع الثالث: تعارض الدور الحديث للدولة مع طرق التسيير الكلاسيكية.
224	الفصل الثاني: نحو استراتيجية وطنية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل تبني متطلبات المواطنة والديمقراطية التشاركية.
224	المبحث الأول: استحداث قنوات لتعزيز دور المواطنة الفاعلة وتحقيق الديمقراطية التشاركية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر.
225	المطلب الأول: القنوات الدستورية والقانونية لتحقيق حوكمة المرافق العامة في الجزائر.
226	الفرع الأول: وسيط الجمهورية كآلية لنقل الانشغالات وحللتها.
234	الفرع الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام لمعالجة اختلال المرفق العام في الجزائر.
244	الفرع الثالث: المرصد الوطني للمجتمع المدني كأداة لتحسين أداء المرافق العامة ومراقبتها.
248	المطلب الثاني: دور الهياكل الادارية والقضائية للمواطنة والديمقراطية التشاركية في تعزيز حوكمة المرافق العامة.
249	الفرع الأول: دور الهياكل الادارية في تعزيز المواطنة والديمقراطية التشاركية
265	الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات للمواطن.
276	المبحث الثاني: بؤادر وآفاق تحقيق حوكمة المرافق العامة في ظل حتمية الرقمنة وانعكاسات التجارب الدولية الراهنة.
277	المطلب الأول: بؤادر تحقيق الحوكمة في الجزائر في ظل انعكاسات الرقمنة.

277	الفرع الأول: المؤشرات ذات البعد الوطني.
282	الفرع الثاني: المؤشرات ذات البعد الدولي.
283	الفرع الثالث: رقمنة المرافق العامة مظهر من مظاهر الحوكمة.
291	المطلب الثاني: تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية كفاعل لتحقيق حوكمة المرافق العامة
292	الفرع الأول: تجارب دولية في تجسيد الديمقراطية التشاركية
294	الفرع الثاني: تقييم حوكمة المرافق العامة بناء على التجارب الدولية.
297	خلاصة الفصل الثاني
299	الخاتمة
306	قائمة المصادر والمراجع
336	قائمة الفهارس
340	الملخص

الملخص

إن حوكمة المرافق العامة تلعب دورًا رئيسيًا في تحقيق التوازن بين قرارات المرافق وتطلعات المواطنين، بيد أن هذه الحوكمة تقوم على ركيزتين أساسيتين: المواطنة، التي تعني مشاركة الأفراد في الشأن العام وتبادل الحقوق والواجبات، والديمقراطية التشاركية التي تعزز الشفافية والمساءلة من خلال إشراك المجتمع المدني والمواطنين في بلورة واتخاذ القرارات.

إن التسيير التقليدي للمرافق العامة أدى إلى فجوة بين هذه المرافق والمواطنين، مما أثر سلبًا على جودة الخدمات وزاد من الأعباء المالية على الدولة، وللتغلب على هذه التحديات تبنت الدولة استراتيجية وطنية لتفعيل حوكمة المرافق من خلال إشراك القطاع الخاص وتفعيل الديمقراطية التشاركية.

ورغم وجود تحديات مثل ضعف المجتمع المدني وتردد صناع القرار في إشراكه، قامت الدولة الجزائرية بتطوير آليات دستورية وقانونية ومنصات إلكترونية لتمكين المواطنين من المشاركة في تحسين إدارة المرافق العامة، مستفيدة من تجارب دولية ناجحة.

الكلمات المفتاحية:

المرافق العامة، الديمقراطية التشاركية، المواطنة، الرقمنة، التحديات، الضمانات.

Abstract

The governance of public services plays a key role in balancing the decisions of public facilities with the expectations of citizens. This governance is based on two main pillars: citizenship, which involves the participation of individuals in public affairs and the exchange of rights and duties, and participatory democracy, which enhances transparency and accountability by involving civil society and citizens in decision-making.

Traditional management of public services has created a gap between these facilities and citizens, negatively affecting the quality of services and increasing the financial burden on the state. To overcome these challenges, the state has adopted a national strategy to enhance public services governance by involving the private sector and promoting participatory democracy.

Despite challenges such as the weakness of civil society and the hesitation of decision-makers to involve it, the Algerian state has developed constitutional and legal mechanisms, along with digital platforms, to enable citizens to participate in improving the management of public services, drawing on successful international experiences.

Keywords:

Public services, participatory democracy, citizenship, digitization, challenges, guarantees.

