

الأبعاد القانونية لهندرة المرفق العام Legal dimensions of public utility engineering

تاريخ القبول: 2021/12/30

تاريخ الإرسال: 2021/02/15

منطلقين في هذا المقال من إشكالية مدى تعامل الإدارة التقليدية مع مستجدات فكرة المنفعة العامة، التي تعد ميزان الموازنة بين المصلحتين المتضاربتين منذ القدم، ناهيك عن الاطلاقات الإدارية في هذا المجال، والمستمدة من مبادئ التنمية الإدارية المستدامة، ضمن مختلف أبعادها.

الكلمات المفتاحية: الهندسة الإدارية؛ المرفق العام؛ الإدارة الالكترونية؛ التنمية الإدارية؛ الهيكلية.

* المؤلف المراسل.

Abstract:

The Administrative engineering generally symbolizes the engineering of the management organization and the operations of the administrative device, it is therefore built in a completely new way, in line with the requirements of the time, and with an investment in technology, as a sustainable dimension of development administration.

It is one of the pillars of the development of the public service, of its management, by combining the requirements of globalization with

أوشن حنان*
جامعة خنشلة
asma.bouakkaz@univ-batna.dz

ملخص:

الهندرة الإدارية ترمز لإعادة هندسة تنظيم الإدارة وعمليات الجهاز الإداري، فيتم بناؤها بشكل جديد كلياً، بما يتواءم ومتطلبات العصر، مع الاستثمار في التكنولوجيا، كبعد مستدام للتنمية الإدارية.

وتعد من مرتكزات تنمية المرفق العام، ومانجمنت تسييره، بالمزاوجة بين متطلبات العولة وأبعاد عالمية الخدمة.

the dimensions of the global service.

We begin in this article with the problem of the extent to which the traditional administration deals with the developments of the idea of public utility, which is the balance between the two opposing interests since Antiquity, without forgetting the administrative views in this area, derived from the principles of sustainable administrative development, in its various dimensions.

Keywords: Managment engineering; General facility; Electronic management;

Administrative development; | Structuring.

مقدمة:

تواجه الإدارات اليوم عالماً يختلف عن العالم الذي كنا نعيشه منذ سنوات خلت، من خلال بروز التحديات المختلفة التي أفرزتها متغيرات عديدة في عالم سريع التغير والتطور، ولعل ظاهرة العولمة وزيادة حدة المنافسة العالمية في سوق الخدمات والتطورات التكنولوجية تشكل صلب هذه التحديات التي تواجهها الإدارة اليوم، إذ يتطلب التعامل مع هذه التغيرات القيام بإيجاد حلول جذرية لمختلف هذه المشاكل من خلال إعادة تصميم وابتكار عملياتها (إعادة هندسة) بشكل ينسجم مع متطلبات إحداث تطور مستمر في الجودة مع التركيز على تقديم خدمات فاعلة للمواطنين وتخفيض الوقت والتكاليف المترتبة على إنجاز العمل، فضلاً عن التغلب على مشاكل التكرار والتداخل في إنجاز الأعمال وتجاوز مشكلة عدم التكامل في المعلومات ومشكلة الحدود التنظيمية والتي تعد إحدى مستلزمات صناعة القرار.

ويشكل التطوير التنظيمي الامتداد الفكري للمدارس السلوكية التي دعمت جهود المدارس الفكرية الحديثة حول النظرة الجديدة للإنسان الفرد، وأصبحت فيما بعد نقطة التحول في الدراسات الجديدة التي تناولت موضوعات التطوير التنظيمي، وبالتالي فإن جميع تعريفات الكتاب انصبحت على نقطه أساسيه تدور حول أهميه البعد الإنساني في العمليات التنظيمية، ويعرف التطوير التنظيمي بأنه "ذلك الأسلوب الذي يسعى إلى تحقيق الكفاءة في الانتاجية عن طريق المنظمات الادارية وتطويرها من خلال تنمية القوى البشرية، والتركيز على الثقافة التنظيميه ودعم القيادة العليا، والعمل على ايجاد المناخ التنظيمي المناسب وترسيخ دعائم الديمقراطية".

وتعتبر إعادة الهندسة من الأساليب الإدارية في الفكر الإداري المعاصر، حيث تتبع أهميتها من أنها تعمل بصورة جذرية، وقد يصل مستوى التحسين في التكلفة والوقت والجودة والخدمة إلى عشرة أضعاف مثيلة في بعض برامج التطوير الأخرى، ذلك أنها تتبنى إعادة التفكير الأساسي في العمليات والهيكل التنظيمي وتكنولوجيا المعلومات ومحتوى الوظيفة وتدفق العمل وذلك لتحقيق تحسينات ملموسة في الإنتاجية والمتعارف عليه في الحياة الإدارية أن المرفق العام يشكل لبنة تطوير الدولة، وخليّة

استراتيجياتها، لما يمثله من حلقة الوصل بين المواطن والإدارة، من خلال تنفيذ العلاقة الإدارية القائمة على تلبية الحاجيات، وفق مبادئ الإنتاجية ومعايير الجودة التي فرضتها اليوم محددات لجوء الإدارة إلى تبني سياسات واستراتيجيات إدارية تنموية تقوم على الفعالية والفاعلية، وتستند على الكيف دون الكم.

ومن هنا كانت فلسفة الإدارة المحلية في مناط التطور والتطوير المتواصل بما يتماشى وعنوان عصرنه القطاع الإداري ككل.

انطلاقاً من أهمية الموضوع، على اعتبار الهندرة الادارية من أهم الآليات التي تدعو الدول إلى اعتمادها بهد فتطوير مؤسساتها وشركاتها والارتقاء بأدائها العام وتحسين جودة مخرجاتها في ظل المتغيرات العالمية المتسارعة على جميع المستويات.

من هذا المنطلق نطرح إشكالية أساسية تقوم حول: إلى أي مدى اعتمدت الإدارة العامة في الجزائر على الأساليب الحديثة من أجل تطوير وتجديد إدارتها بما يتماشى وفاعلية التنمية الإدارية كمطلب استراتيجي؟ وينبثق عنها تساءل عن ماهية أسلوب الهندرة، وماهي منهجية تطبيقه في المرفق العام كمظهر لنشاط الإدارة في شقها الايجابي؟

الإجابة تكون بتقسيم الورقة البحثية إلى محورين اعتماداً على المنهج الوصفي التحليلي على نحو:

- المحور الأول: هندرة المرفق العام بين التحديد والتطبيق

- المحور الثاني: آليات تطبيق هندرة المرفق العام

المحور الأول: هندرة المرفق العام بين التحديد والتطبيق

يحتل موضوع التنمية الإدارية¹ حيزاً هاماً لدى مختلف فئات الباحثين وذلك للإيمان الراسخ في الدولة حول أهمية إحداث التنمية وتجسيدها بما لها من انعكاسات على مختلف المجالات المحيطة بالمواطن، من هذا المنطلق ظهرت وسائل حديثة لتفعيل ودفع عجلة التنمية الإدارية مجسدة إحداها في الهندرة أو ما يعرف بإعادة البناء الهيكلي للإدارة العامة فما مدلول ذلك؟

أولاً: مفهوم الهندرة

الهندرة مصطلح حظي منذ ظهوره في المجال الإداري بحيز معتبر من الاهتمام



والدراسة، وذلك لتجلياته العملية.

فالهندرة كلمة عربية جديدة مركبة من كلمتين هما (هندسة) و(إدارة) وهي ترجمة للمصطلح الإنجليزي (Business Reengineering) والذي يعني إعادة هندسة نظم العمل أو إعادة هندسة الأعمال⁽¹⁾، ويطلق لفظ "الهندرة" باللغة العربية على مفهوم إعادة هندسة العمليات كإحدى أنواع التغيير التنظيمي الجذري الحديث، التي يمكن أن تستخدمها جميع أنواع المنظمات، من أجل إدخال تغييرات أساسية وجذرية على عملياتها وأساليب وطرق وإجراءات العمل لديها⁽²⁾

وهناك العديد من مجالات تعريف الهندرة كنمط بديل وموازي للإصلاح الإداري في الزمن المتسارع على النحو التالي:

1- التعريف العلمي:

يعرف (Davenport, 1993) العملية بأنها: "بناء وقياس الأنشطة الموضوعية والمصممة لتقديم مخرجات محددة لعميل أو سوق محدد"، ويعرفها كل من (Hammer and Champy, 1994) بأنها "مجموعة من الأنشطة التي تحتاج إلى نوع أو أكثر من المدخلات ثم تحويلها إلى المخرجات ذات القيمة للعميل".

كما يعرف (Johansson and Others, 1994) العملية بأنها "هي أنشطة مترابطة تقوم بتحويل المدخلات (مع إعطائها قيمة مضافة) إلى مخرجات (ذات عائد أكبر) وأكثر فعالية لمستلمها.

وأخيراً يعرفها (Tinnila, 1995) نقلاً عن Pall بأنها "التنظيم المنطقي للأفراد والمواد والطاقة والمعدات والإجراءات وذلك في أنشطة العمل المصممة لإنتاج منتج نهائي معين"⁽³⁾

ويعتبر مفهوم إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة) أحدمداخل التطوير، مركزاً على إعادة التصميم السريع والجذري للعمليات الإدارية لاستراتيجية وذات القيمة المضافة، وكذلك للنظم، والسياسات، والهياكل التنظيمية، بهدف تحسين الأداء وزيادة الإنتاجية في المؤسسة. ويركز أسلوب الهندرة على التغيير الجذري في عمليات المؤسسة من أجل تطوير الإنتاجية في كمها وكيفية ومناولتها بهدف إرضاء العملاء⁽⁴⁾.

2- التعريف الإجرائي:

مدخل إداري يسعى إلى إعادة تصميم الخدمات التي تقدمها الإدارة بشكل جذري بهدف إحداث تغييرات جوهرية في العمليات الأساسية، وذلك من أجل تخفيض التكلفة والوقت وتحسين الجودة والسرعة في الإنجاز.⁽⁵⁾

وعليه نقول بدورنا أن الهندرة أو عملية إعادة هندسة العمليات القائمة على دراسة تدفق الأنشطة والمعلومات المكونة للعمليات الجوهرية بالمنظمة وذلك بهدف تخفيض زمن دورة التشغيل ومن ثم تخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية.

ونستشف مما سبق أن أهم أهداف الهندرة هي: تطبيق الهندرة (إعادة هندسة العمليات الإدارية) بشكل علمي وسليم سوف يقود المنظمة إلى تحقيق الأهداف المنظومية التالية:

أ- تحقيق تغيير جذري في الأداء: وهذا يتحقق من خلال تمكين العاملين من تصميم العمل والقيام به وفق احتياجات وتطلعات العملاء وأهداف المنظمة المعلنة.

- السرعة: وهذا يتحقق من خلال توفير قاعدة بيانات تسهل الحصول على المعلومات اللازمة لاتخاذ القرار وتمكين المنظمة من القيام بأعمالها بسرعة ودقة كبيرة.

- الجودة: وهذا يتحقق من خلال تحسين جودة الخدمات والمنتجات التي تقدمها للتناسب مع احتياجات ورغبات العملاء.⁽⁶⁾

ب- تخفيض التكلفة: ويتحقق ذلك من خلال إلغاء العمليات غير الضرورية والتركيز على العمليات ذات القيمة المضافة.

ج- التركيز على العملاء: وهذا يتحقق بتوجيه المنظمة إلى التركيز على العملاء من خلال رصد وتحديد احتياجاتهم ورغباتهم والعمل على تحقيقها، بحيث يتم توجيه إعادة بناء العمليات لتحقيق هذا الغرض.

ثانياً: عناصر ومبادئ الهندرة

أحدثت الهندرة طفرة كبيرة وحقيقية في عالم الإدارة بما حملته من أفكار غير تقليدية ودعوة صريحة مفتوحة إلى إعادة النظر وبشكل جذري في كافة الأنشطة والممارسات والاستراتيجيات، وذلك بما حملته من عناصر ومبادئ على النحو المبين أدناه.

1- عناصر الهندرة:

يشمل تعريف الهندرة أربعة عناصر رئيسية هي:

أ- إعادة التفكير في الأساسيات: يجب طرح أسئلة أساسية عن المنظمة وكيفية إدارتها وتشغيلها، مثل لماذا نقوم بهذا العمل؟ ولماذا نقوم به بهذه الكيفية؟ وطرح هذه الأسئلة الأساسية تنبه المسؤولين عن إدارة المنظمة إلى إعادة النظر في الأسس التي تحدد أساليب العمل المتبعة، وقد ثبت في كثير من الأحيان أنها أساليب بيروقراطية خاطئة ولا تتلائم مع المتغيرات الدولية الحادثة.

ب- التوجه نحو العمليات الرئيسية: تتميز الهندرة بالتركيز على العمليات وليس على الإدارات أو المهام فقط، لأن العمليات أشمل وأكبر وتغطي سلسلة من الأنشطة والإجراءات المتعلقة بالعمل ابتداء من طلب العميل وإنهاء بتقديم الخدمة المطلوبة، مروراً بكافة الأقسام والإدارات ذات العلاقة بما يحقق الصورة الكبيرة والشاملة لأعمال المنظمات⁽⁷⁾.

ج- إعادة التصميم الجذري Radical Redesign: تعني التغيير الجذري وليس التغير السطحي أو الظاهري للوضع القائم أي تعني التجديد والإبتكار وليس تحسين وتعديل ما هو قائم من أساليب العمل.

د- نتائج تحسين هائلة: Dramatic Results تهدف الهندرة إلى تحقيق طفرات هائلة وفائقة في معدلات الأداء. وتستخدم الهندرة عند الحاجة إلى إحداث تغييرات كلية وجذرية في أساليب العمل ومستويات الأداء حيث أنها لا تنظر إلى التحسينات البسيطة وإنما تتطلب التغيير الكلي والجذري ونسف القوالب القديمة تماماً واستبدالها بالجديد المبتكر.

2- المبادئ:

من خلال تتبعنا لمختلف قنوات الهندرة وجدنا أن أهم المبادئ التي اتفق عليها شراح هذا النشاط هي⁽⁸⁾:

- التصميم من خلال التكرار أو الإعادة مع مراعاة المرونة وتزويد فرق العمل بالأدوات والأساليب الإدارية الحديثة.
- البدء بالعمليات ذات القيمة المضافة ثم تحديد العمليات المساعدة أيضاً ذلك أن

- الأخيرة لها أثر إيجابي على خدمة العميل.
- إدماج تكنولوجيا المعلومات للعمليات ذات القيمة المضافة (الجوهرية) والعمليات المساعدة.
- إعادة التفكير في الحدود ما بين العمليات بالمنظمة وتلك التي لدى الموردين والمعملاء.
- إعادة التفكير في فوائده المركزية مقابل فوائده اللامركزية.
- الأخذ في الاعتبار تجزئة مدخلات العملية وخلق تدفق موازي للعملية الأصلية.
- إعادة تتابع الأنشطة المكونة للعملية حيث يمكن تجنب الحاجة لفصل العمليات الفرعية.
- إعادة التفكير وإعادة تعيين أو تحديد حدود الرقابة.
- تبسيط الحدود المشتركة بين العمليات وتدفقات المعلومات.
- استخدام مخرجات عملية معينة كمدخلات لعملية أخرى.
- معالجة الموارد المنتشرة جغرافياً كما لو كانت مركزية.
- يدور التنظيم حول النتائج وليس حول المهام.
- السماح بالعمل المتزامن والمعتمد على بعضه البعض.
- توفير القدرة على اتخاذ القرارات للعاملين⁽⁹⁾.
- إقامة قنوات التغذية العكسية بالمعلومات.
- خلق التركيز على المستهلك.
- وضع المقارنة المرجعية Benchmarking للعملية.
- تحدى مبادئ التنظيم التقليدية.

المحور الثاني: آليات تطبيق الهندرة في المرفق العام

ما يميز نشاط الإدارة في العصر الحالي، كثرة التطورات والتغيرات المستمرة والمتتالية على جميع الأصعدة، مما نتج عنه أن يكون المرفق العام في تحدي كبير لتحقيق أهدافه تبني استراتيجيات تساعد على تحقيق ذلك، لكن الاستراتيجيات التي تنتهج لتحقيق أهداف معينة تختلف من مرفق إلى آخر فنجد بعض المرافق تركز على استراتيجيات الاستمرارية، وأخرى تركز على استراتيجيات الجودة المقترنة



بالسرعة، وعلى مستوى التغيير التنظيمي، فنجد بعض المرافق تتبع استراتيجيات التغيير التدريجي منتهجة أسلوب إدارة الجودة الشاملة ومنها من تتبع استراتيجية التغيير الجذري مثل الهندرة، وكل هذا لا يتأتى إلا بالاعتماد على آليات تساعد وتكفل تطبيق هندرة المرفق.

أولاً: أسلوب وظروف التطبيق

إن أي منظمة إدارية لا يمكن أن يكتب لها البقاء والاستمرار في حالة السكون الدائم حتى وإن كانت تعمل ضمن خطط مدروسة ومتعارف عليها كقاعدة عامة مسلم بها، فهناك تفاعلات بين المنظمات وبين بيئاتها الخارجية والداخلية الأمر الذي يترتب عليه تغييرات مختلفة، وعلى المستويات كافة وسبب ذلك هو وجود ظروف اقتصادية واجتماعية متغيرة باستمرار في البيئة الخارجية، وبشكل يؤدي إلى حدوث تغييرات مستمرة في المنظمة الإدارية. لذلك يمكن اعتبار المنظمة الإدارية نسقاً اجتماعياً محددا يسعى إلى العمل لتحقيق أهداف مرسومة ويوجد لهذا النسق الاجتماعي عناصر ومدخلات تعمل للمحافظة على توازنه واستقراره واستمراره، ويوجد في المقابل عناصر تثير الصراع بين عناصر هذه النسق ومدخلاته الأمر الذي يتطلب من الإدارة ضرورة العمل على استخدام استراتيجيات تساعد على التخفيف من حدة وآثار هذا الصراع.

1- منهجية التطبيق:

يعد أسلوب الهندرة من الأساليب الإدارية الجديدة على جميع الأصعدة لدرجة تبنيه في العديد من الإدارات التي رغبت في تحقيق أهداف التنمية وهناك نموذجين لهذه الإدارات التي تحتاج لتطبيق أسلوب الهندرة حيث أن كل الإدارات على اختلاف مبادئها وأسسها وأهدافها تحتاج لتطبيق أسلوب الهندرة في سبيل التكيف مع المتغيرات البيئية والاستمرار في عالم تسوده المعلوماتية وتطبيقه يكون شاملاً.

- الإدارة ذات الوضع المتدهور وهي التي تواجه ارتفاع في تكاليف العمل أو تلك التي تدنت إلى مستوى الفشل⁽¹⁰⁾.

- الإدارات التي بلغت قمة التقدم والنجاح لتعمل من خلالها على تحقيق معدلات قياسية في الأداء وذلك بهدف التطلع إلى المزيد في المستقبل وعدم اقتناعها بمستوى أدائها الحالي.

أ- **متطلبات التطبيق:** رغم وجود صعوبة نسبية في تطبيق الهندرة كأسلوب لتجديد الادارة العامة وذلك لما تتميز به الإدارة العامة من خصائص على شاكلة الهياكل الجامدة، والثقافة التنظيمية السائدة، إلا أن تطبيق الهندرة على الإدارة العامة يتطلب مجموعة من المتطلبات أهمها ⁽¹¹⁾:

- الإستراتيجية: أي وضع أهداف ورؤية مستقبلية ذات طبيعة قيادية في الإدارة العامة.

- التزام وقناعة الإدارة العليا: وذلك من خلال تخصيص الموارد اللازمة لتطبيق الأسلوب.

- الاتصال.

- تمكين العاملين

- الاستعداد للتغيير.

ب- **محددات ومظاهر تطبيق الهندرة في المرفق العام:** هذا الأسلوب الجديد في تقديم الخدمات والسلع يتطلب بناءً تنظيمياً جديداً ووظائف جديدة، ففي ظل هذا المفهوم تختفي الهياكل التنظيمية القائمة على أساس التدرج الوظيفي ويحل مكانها هياكل تنظيمية أفقية توفر للأفراد وفرق العمل صلاحيات أكثر، واستقلالية أكبر، ودرجة عالية من المرونة، والابتعاد قدر الإمكان عن الأساليب التقليدية في الإدارة، ويتم هنا إدخال نظم قياس جديدة في الأداء تقوم على أساس الناتج النهائي لفريق العمل.

ويتطلب الوصول إلى هذه الفوائد من استخدام الهندرة الإدارية توافر مجموعة من العناصر التي تسهل عملية تطبيق هذا المفهوم الإداري الحديث، وهذه العناصر هي:

- أن تكون التنظيمات قد طبقت مفهوم إدارة الجودة الشاملة وسلسلة المواصفات العالمية ISO 9000 على السلع والخدمات التي تقوم بإنتاجها، كمتطلب أساسي لتطبيق مفهوم الهندرة الإدارية (الهندسة) ⁽¹²⁾.

- أن تكون هناك حاجة ملحة وقناعة تامة من قبل الإدارة بالعمل على تطبيق إدارة الهندرة الإدارية، وأن تتوفر درجة كبيرة من الوضوح في سياسات التطوير التي يرغب التنظيم باعتمادها، فإذا كان هدف التنظيم هو تحقيق طفرات عالية في الأداء ولم يستطع تحقيقها من خلال تبني إدارة الجودة الشاملة، فإن ذلك دليل على وجود حاجة ملحة لتطبيق الهندرة الإدارية، وتقليص الفجوة بين منتجات التنظيم من سلع وخدمات

ومنتجات التنظيمات الأخرى المنافسة.

- ضرورة دعم الإدارة العليا، حيث يتم البدء في تطبيقها من الإدارة العليا ومن ثم الوصول إلى الإدارة الوسطى والدنيا كذلك، فتبني الإدارة العليا لهذا المفهوم أمر ضروري للعمل على تطبيقه من خلال إجبار العاملين على القيام بذلك من خلال عمليات التفكير الاستباقي، وتخصيص الموارد، وتغيير بعض الإجراءات الداخلية مثل سلم الرواتب وأنظمة الحوافز والترقيات.

- ضرورة ابتكار أساليب عمل جديدة، وكوادر بشرية جديدة ذات مهارات وقدرات عالية، فتطبيق مفهوم الهندرة يتطلب التخلص من أساليب العمل القديمة واستبدال أساليب عمل جديدة بها، كما يتطلب قوة عمل فعلية.

- ضرورة التركيز في الهندرة على العمليات وليس الإدارات، أي ضرورة العمل على هندرة العمل لغايات إرضاء الجمهور لأن ما يهم الجمهور هو نوع الخدمة أو السلعة المقدمة وليس الإدارات أو تغييرها.

- التركيز على نوعية وتركيبية فريق العمل التي تقوم بأداء العمل، حيث تعتبر عملية هندرة فريق العمل من أساسيات نجاح الهندرة في نظم العمل والعمليات، كون هذه الفرق تتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية والمرونة.

- التركيز على الابتكار والإبداع في العمليات التنظيمية بشكل يؤدي إلى تقديم خدمات ذات مواصفات جيدة تعكس رضا الجمهور⁽¹³⁾.

- ضرورة التخطيط العلمي لإنجاح تطبيق الهندرة الإدارية، والعمل على دراسة البيئة التنظيمية دراسة جيدة للتعرف على كل المتغيرات اللازمة لتسهيل إنجاح هذه العملية.

- محاولة التقليل من مقاومة العاملين للتغيير إلى مفهوم الهندرة، وذلك من خلال توعيتهم بأهمية هذا المفهوم، والفوائد التي من الممكن أن تعود عليهم عند نجاحهم في تطبيقه.

ثانياً: مظاهر قانونية هندرة المرفق العام

البحث في أساس وجود فكرة المرفق العام في قواعد القانون الإداري، نجدها مستمدة من فكرة المصلحة العامة، هذه الأخيرة تضيق وتتسع باختلاف زاوية النظر لها، وتعدد وتنوع طبيعة الحاجيات المرجوة تحقيقها حين التعامل مع المرفق العام،



كهيكل قانوني قائم بذاته، مستوي في مظاهره المادية والقانونية، المترجمة في الكادر البشري القائم على تسييره، والمشرف على تحقيق استقرار المصلحة العامة، حين السعي وراء تلبية الحاجة العامة.

هدف تحقيق النفع العام، كمؤشر لتحقيق العمومية، حتى وإن تخلله اللاتوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ومن هذا المنطلق نحدد هنا مظاهر شرعية ومشروعية هندرة المرفق، وذلك على مستوى التنظيم، ومستوى التجسيد.

1- الهندرة ومحددات مبادئ المرفق العام:

يحكم المرفق العام جملة من المبادئ، هي بمثابة نظرياته، وما يهمنا نحن من هذه المبادئ هو مبدأ القابلية للتغيير والتجديد، ومبدأ المساواة، وتوضيح ذلك على النحو التالي:

أ- مبدأ القابلية للتغيير والتجديد: هدف المرافق العامة إشباع الحاجات العامة للأفراد وهي حاجات متطورة ومتغيرة باستمرار، فإذا ما تبين أن تنظيم المرفق العام أصبح لا يحقق المنفعة العامة على الوجه الأكمل أو لا يحقق الغاية المنشودة من المرفق، كان للسلطة الإدارية أن تلجأ إلى تعديل وتطوير نظام المرفق العام وطريقة تسييره بما يحقق الصالح العام من حيث أسلوب إدارته وتنظيمه وطبيعته النشاط الذي يؤديه بما يتلاءم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار.

إن مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتكيف⁽¹⁴⁾ الذي يعتبر من المبادئ العامة والمسلم بها من جانب الفقه والقضاء، يسري بالنسبة لكافة المرافق العامة أيّاً كان أسلوب إدارتها بطريق الإدارة المباشرة أم بطريق الالتزام.

هذا المبدأ يقوم على تنظيم وتسيير المرافق العامة في الدولة حسب العوامل والعناصر الملائمة للواقع والتكيف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة وبالتالي فالمرفق العام يتغير في الزمان والمكان لأن المرفق الذي يعبر عن نشاط عام في الماضي قد لا يعبر عنه في الحاضر.

تطبيقات هذا المبدأ أن من حق الجهات الإدارية القائمة على إدارة المرفق كلما دعت الحاجة أن تتدخل بإرادتها المنفردة لتعديل النظم واللوائح الخاصة بالمرفق أو تغييرها بما

يتلاءم والمستجدات دون أن يكون لأحد المنتفعين الحق في الاعتراض على ذلك والمطالبة باستمرار عمل المرافق بأسلوب وطريقة معينة ولو أثر التغيير في مركزهم الشخصي. فيما يتعلق بالتنظيم يجوز لجهة الإدارة تغيير طريقة إدارة هذه المرافق واستبدال أسلوب الإدارة المباشرة بأسلوب الإدارة غير المباشرة أو العكس.

وهو أهم مبدأ يتلائم ومنح التأصيل الفقهي والقانوني لهندرة المرفق العام. **ب- مبدأ المساواة:** من المبادئ النازمة لسير المرفق العام، تفرض عليه تقديم الخدمة إلى جمهور طالبيها بذات الشروط، دون تمييز غير مبرر، وهو مبدأ مستمد من القاعدة العامة المستتبطة من أحكام الدستور، وما تضمنته المواثيق الدولية وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

من أهم نتائج مبدأ المساواة أمام المرفق العام، ولصالح منتفعيه، نجد: - اللاتمييز والتفرقة في المعاملة بين رواد المرفق من مجموع جمهور المنتفعين⁽¹⁵⁾. - التماثل في المراكز القانونية، والتماثل في الظروف. - تقرير بعض الامتيازات بموجب القواعد القانونية والنصوص التنظيمية، إستثناء لبعض الافراد، ممن تتوافر فيهم شروط خاصة⁽¹⁶⁾، لا يتناقض ومبدأ المساواة أمام المرفق.

تطبيق الإدارة الالكترونية على المرفق العام، ذو نجاعة وفعالية في تحقيق مبدأ المساواة الحقيقية بين المنتفعين، وطالبي الخدمة المرفقية، لأن التقنية المستخدمة لتنفيذ الخدمة عند طلبها لا تفرق بين الأفراد، كون الاستفادة والعملية تتم الكترونيا، ومن ثم متى توافرت الشروط لبيت الحاجة، ومرد ذلك توحيد أسلوب ونظام الحصول على الخدمة، تطبيقا للشفافية المرجوة في التعامل التقليدي مع المرفق العام. ويقابلها أيضا القضاء على المحسوبية والوساطة⁽¹⁷⁾، ومعظم مظاهر الفساد الإداري.

2- معالم هندرة المرفق العام:

من منطلق التأصيل الفقهي لهندرة كأسلوب يتلائم مع المرافق العامة، نبين ها هنا بعض ملامح هذه الهندرة.

أ- **عصرنة الإدارة العامة:** تعتبر الخدمة العمومية من أهم وظائف الدولة التي تسعى جاهدة إلى إيجاد أفضل الآليات لتحسين الخدمات المرفقية من أجل الوصول إلى رضا المواطن ومن أجل مواكبة التطورات العصرية التي هي من أولويات السلطات العليا للبلاد، كما أن المرافق العامة تستمد مشروعيتها من الإرادة الشعبية، فهي تعمل على تلبية حاجيات المواطنين والارتقاء إلى طموحاتهم من خلال تقديم خدمات عصرية وسريعة وبدقة عالية مما يؤدي إلى تعزيز قيم المواطنة وإرساء الثقة بين الإدارة والمواطن، ويتجلى ذلك من خلال تداول مفاهيم مستحدثة، أهمها:

ب- **الإدارة العامة الالكترونية:** تسعى الإدارة جاهدة لمواكبة مستجدات العصر، وملاءمة أنشطتها وتكييفها وفق ما يتماشى والتطورات العلمية الناجمة عن تقدم ذهنيات الأفراد، وتطور أنماط تفكيرهم، وما ترتب عنه من تدفق الحاجيات العصرية التي تجاوزت اشباع الحاجة للسعي لتوفير الرفاهية، التي غدت سمات عصر التقنية، والأقمار الصناعية.

فسعى رجال القانون وفقهائه إلى إيجاد صيغ وحلول قانونية للمشاكل التي يطرحها هذا النمط التطوري، بما يكفل تحقيق العدالة الاجتماعية والتي يترتب عليها تسليما الاستقرار العام.

فطوروا في مفاهيم الحياة الإدارية إلى أن وصلوا إلى مصطلح العصر التقني، الإدارة الالكترونية، هذه الأخيرة تصدوا لها تعريفا وتحديدا، وحتى تطبيقا، فعرفت بزوايا عديدة منها القول بأنها: "استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في انجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمة المرفقية الكترونيا".

نعرفها بدورنا على أنها: "التطبيق الفعلي، العملي لمظاهر تطور الحياة الإدارية والمرفقية، وفق متطلبات استراتيجية التنمية المستدامة في بعدها التكنولوجي، بما يكفل الموازنة بين المصالح العامة والخاصة، تطبيقا لبنود وأحكام المنفعة العامة.

ج- المرفق الإلكتروني: نظام الإدارة العامة الإلكترونية يهدف إلى تسيير تقديم الادارة العامة لخدماتها فإنها ستعمل على اختيار طريقة الادارة التي تكفل تحقيق ذلك بكفاءة وفاعلية من خلال استخدام وسائل التقنية الحديثة التي تعمل على تغيير أدوات الإدارة العامة للقيام بواجباتها بكفاءة، إذ أن الوسائل الإلكترونية ستجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات التي لديها وأكثر متابعة لسير عمل الادارة⁽¹⁸⁾، في ظل هذا التطور التكنولوجي وبيادر تقنية الادارة والتحول لعالم الفضاء الالكتروني، يمكن أن نعرف المرفق العام الإلكتروني بأنه: "نشاط يتم تنفيذه بوسائل الكترونية، تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمة للمنتفع".

فهي تدار بوسائل الكترونية بدلا من الطريقة التقليدية.⁽¹⁹⁾

فلا تختلف المرافق العامة الالكترونية عن المرافق العامة التقليدية إلا من جهة الوسائل المستخدمة وعناصره⁽²⁰⁾ تبقى ذات عناصر المرفق العام التقليدي مع مراعاة الاسلوب الالكتروني المتبع في تقديم الخدمة.

ويمكن لنا أن نعرف المرفق العام الإلكتروني بأنه "النشاط الذي تقوم به الإدارة الإلكترونية في الدولة المعاصرة باستخدام التقنيات والوسائل التكنولوجية، لتلبية الحاجة الاجتماعية في ظل استراتيجية عولمة وعالمية الخدمة العمومية في بعدها النفعي ووظيفتها الإدارية"

خاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية نصل للقول أنه وأمام تطور الحياة الإنسانية، وازدهار حاجياتها وتقدمها من حيث الكم والكيف وما ترتب عنه بالضرورة اتساع الحياة الإدارية، وتنوع دوراتها، مقابل سعي الدولة حين القيام بنشاطها الإداري إلى تطوير هذا الأخير، خاصة لإرتباطه جملة وتفصيلا بتلبية حاجيات الافراد، ويخضع كقاعدة عامة للقانون الإداري الذي يمتاز في مختلف أنماط دراسته بالليونة والمرونة والتي صبغته بالحدثة ومواكبة التطوير.

فكانت الهندرة الإدارية بمفهومها العام أحد أهم استراتيجيات الدولة الإدارية في سعيها للتجديد، وبما أن المرفق العام يمثل زاوية الانفراج على العلاقة بين الإدارة

- والمواطن، فكان تبعاً لذلك هندرته من الأمور المستحدثة والمنتهج تطبيقها.
- كما، نحدد أهم النتائج في:
1. الهندرة هي إعادة تصميم شامل للعمليات الإدارية وذلك بهدف تحقيق تحسين الأداء، وذلك عن طريق الثورة على العمليات السابقة بإعادة تصميمها جذرياً.
 2. الإدارة العامة في أشد الحاجة لتبني وتطبيق أسلوب الهندرة، وهذا نتيجة التغيرات الطارئة في البيئة الخارجية.
 3. المرفق العام اليوم تجلت هندرته في أنماط وأشكال مختلفة، ذات مرجعية فقهية وقانونية.
 4. الهندرة في المرافق العامة تعد أنجع طريقة للنهوض بالمرفق العام والخروج من مختلف أنماط تسييره التقليدية إلى الحداثة والاستحداث بما يحقق فعالية المنفعة العامة.
- لهذا نوصي بجملة من التوصيات نوجزها في:
1. ضرورة تبني الهندرة، بكل جدية ووضوح لأنه الأمثل لتحقيق استراتيجية واضحة وهي العصرية ومواكبة الحداثة.
 2. استحداث نصوص قانونية، تكفل ضمان هندرة المرفق العام، بما يحقق أهداف الديمقراطية التشاركية، تحت لواء دولة القانون والشرعية
 3. تعميم الهندرة كنمط متطور في التسيير العمومي، على مختلف وحدات وإدارات الدولة، حتى يتسنى قيام الدولة المدنية في شقها الإداري

الهوامش والمراجع:

- (1) - السلطان، فهد صالح، إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة)، نقلة جذرية في مفاهيم وتقنية الإدارة، مطابع الخالد السعودية، 2002، ص 43.
- (2) - عقيلي عمرو وصفي، مدخل إلى المنهجية المتكاملة لإدارة الجودة الشاملة، دار وائل للنشر والتوزيع ط1، 2001، الأردن، ص 49.
- (3) - محمد أمين بلخشي، علاقة الهندرة بتطور الموارد البشرية، دراسة ميدانية بالبنك الوطني الجزائري، دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، تخصص إدارة الموارد البشرية، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيمات السياسية والإدارية، 2018، ص 38.
- (4) - القريوتي محمد قاسم، السلوك التنظيمي دراسة السلوك الإنساني الفردي والجماعي في المنظمات

- المختلفة، دارالشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 343.
- (5) - عبد الحفيظ، أحمد بن صالح، آيف تطبيق منهج الهندسة خطوة بخطوة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص 23.
- (6) - مأمون الداردكة، طارق الشبلي، الجودة في المنظمات الحديثة، دار صفاء للنشر، عمان، 2002، ص 15.
- (7) - موسى اللوزي، التطوير التنظيمي أساسيات ومفاهيم حديثة، دار وائل، عمان، 1999، ص 281.
- (8) - Beckhard Richard, *Organization development: Strategies and Models*, Addison Wesley publishing, California, 1999, p 9.
- (9) - Nielsen, A, *Becoming an OD Practitioner*, Englewood Cliffs, Prentice- Hall, New jersey, 1984, p 2.
- (10) - Noe, R.M., Hollenbeck, J.R., Gerhart, B, *Human Resource Management: Gaining A competitive Advantage*, Mcgraw- Hall, Boston, 2003, p 09.
- (11) - Harvey, Satrina & Millett, Bruce, *OD TQM and Bpr: A comparative Approach*, Australian Journal of management & organizational Behavior, vol.2, NO.3, 1999, p32
- (12) - مايكل هامر، جيمس شامبي، إعادة هندسة نظم العمل في المنظمات، دعوة صريحة للثورة الإدارية الجديدة"، ترجمة: شمس الدين عثمان، الطبعة الأولى، القاهرة، الشركة العربية للإعلام العلمي "شعاع"، 1995، ص 54.
- (13) - سلامة عبد العظيم، ثورة إعادة الهندسة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2007، ص 29.
- (14) - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري. الوجيز في القانون الإداري. دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1975، ص 377.
- (15) - إبراهيم عبد العزيز شبحه، الوجيز في مبادئ وأحكام القانون الإداري وفقا لأراء الفقه وأحكام القضاء، الكتاب الأول، منشورات كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ط1، مصر، 2012، ص 170 وما بعدها بتصرف.
- (16) - المتعامل الاقتصادي مع المرفق، حين عقود تسيير المرفق، أو تفويضات المرفق مثلا.
- (17) - حمزة ضاحي الحمادة، الحكومة الالكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية - دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2016، ص 60 وما بعدها بتصرف.
- (18) - داود عبد الرزاق الباز، الإدارة العامة (الحكومة) الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2004، ص 129.
- (19) - حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الالكترونية، دار وائل، الأردن، ط1، 2014، ص 56.
- (20) - عناصر المرفق العام تتحدد في: النفع العام، السلطة العامة، تقديم خدمة عن طريق مشروع، اشباع حاجة عامة، الخضوع لنظام قانوني خاص.