جامعة زيان عاشور –الجلفة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

اعداد الطالبين:
- خالد ابو الوليد فتوحي
- سمحية الصادق

اشراف الاستاذ
فطيمة الزهرة فيرم

لجنة المناقشة

أ/د عبد القادر عباس رئيسا
أ/د. فطيمة الزهرة فيرم مشرفا مقررا
أ/د... وفاء احلام شتاتحة ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021

جامعة زيان عاشور –الجلفة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

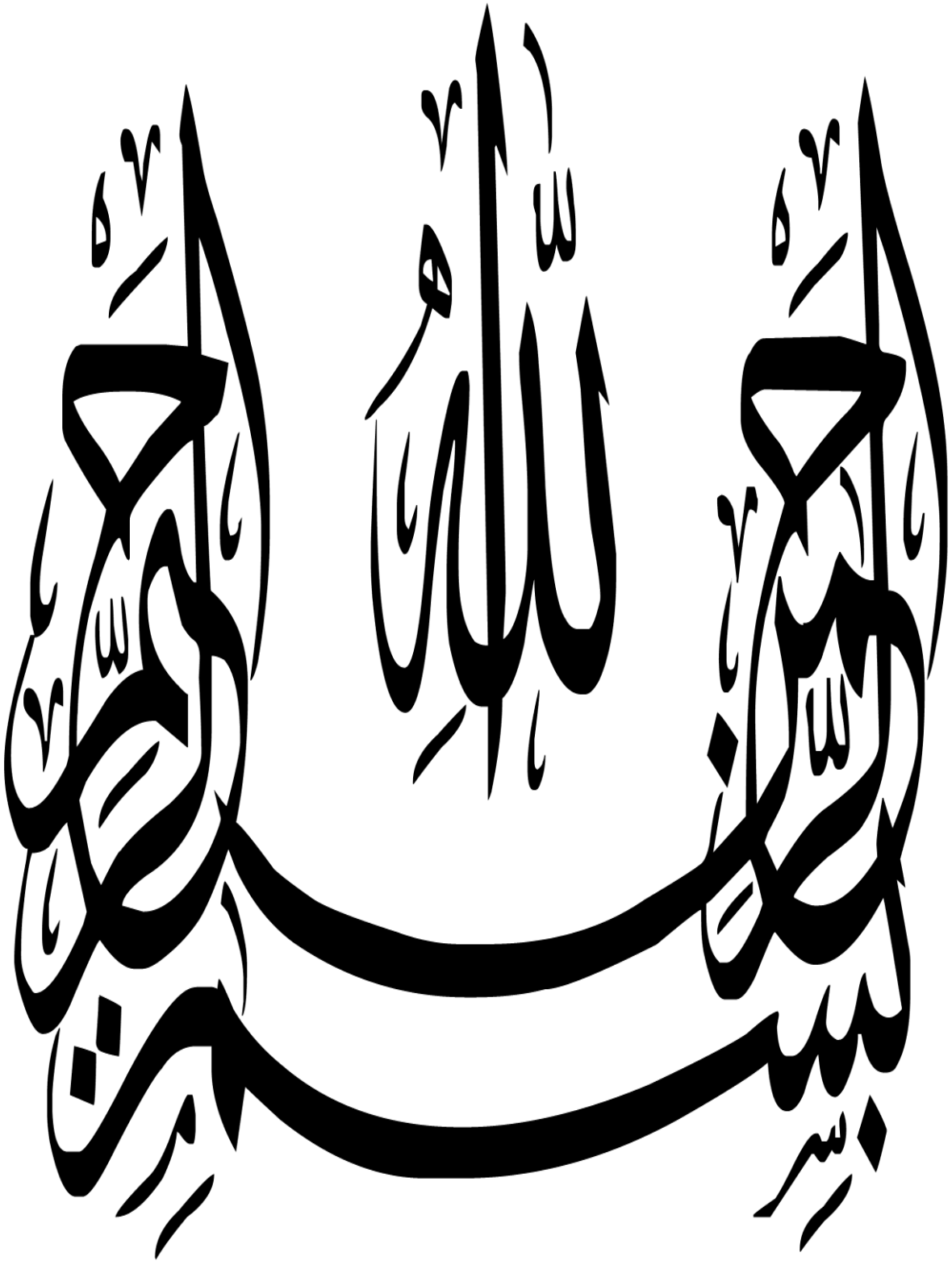
اعداد الطالبين:
- خالد ابو الوليد فتوحي
- سمحية الصادق

اشراف الاستاذ
فطيمة الزهرة فيرم

لجنة المناقشة

أ/د عبد القادر عباس رئيسا
أ/د. فطيمة الزهرة فيرم مشرفا مقررا
أ/د... وفاء احلام شتاتحة ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله والشكر لله سبحانه وتعالى منحني القدرة في
بدء هذا العمل والقدرة على إنهائه. ان كان ثمة شكر
وعرفان بعد شكر المولى عز وجل فهو للذي أضاء لي
طريقي، فأنارت خبرتها كل جوانب عملنا، والذي بفضل
خبرتها أولا وجهدها ثانيا وأرشادتها ثالثا لما استطعنا أن
نذهب على أكمل وجه فجزاها الله عنا خيرا

أستاذتنا الفاضلة الدكتورة **فيرم فاطمة الزهرة**

الإهداء

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما

إلى من لا يمكن للأرقام أن تحصي فضائلهما

إلى **والدي العزيزين** أدامهما الله لي

إلى إخوتي وأخواتي.....

إلى جميع الأصدقاء:

إلى الأستاذة فيرم فاطمة الزهرة

إلى كل من سقط من قلمي سهوا

أهدي هذا العمل

الإهداء

الحمد الله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين أهدي هذا العمل إلى:

من جرع الكأس فارغاً ليسقيني قطرة حب

إلى من كلَت انامله ليقدم لنا لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى القلب الكبير والدي العزيز

ادامه الله لي

إلى من أرضعتني الحب والحنان

إلى رمز الحب وبلسم الشفاء

إلى القلب الناصع بالبياض والدتي الحبيبة

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة إلى رياحين حياتي

اخوتي

إلى كل من لم تذكره مذكرتي و لم تنساه ذاكرتي فوقع عن قلمي سهوا ، أهدي هذا العمل

مقدمة

مقدمة:

لقد عانت الإدارة العامة في الجزائر من مشاكل جوهرية انعكست بالسلب على الدور المنوط عليها تاديته فتدهور الجهاز البيروقراطي وغياب حكم القانون وارتفاع مؤشر التسيب و الفساد الاداري وضعف روح المسؤولية لدى العاملين بالاجهزة الحكومية وثقل الاجراءات الادارية والمحسوبية والرشوة كلها عوامل ألقت بثقلها على عمل القطاع العمومي بإعتباره الفاعل الأول في مجال الخدمة العمومية في ظل تسيير بيروقراطي مركزي ما أثر سلبا على مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين من جهة و من جهة أخرى هلاك ميزانية الدولة مما دفع بالسلطات على أعلى مستوى إلى انتهاج مسار اصلاحي متجدد فتم سن قوانين ملزمة و إدراج أهم الإصلاحات بها وانشاء هيئات مراقبة و متابعة للمسار.

ما أدى حقيقة الى إحداث نقلة نوعية في مستوى الخدمة العمومية هذا و أن التطور التكنولوجي والمعلوماتي أضفى بعدا جديدا في ميدان الخدمات العامة أطلق عليه مفهوم الادارة الالكترونية فتطبيق الادارة الالكترونية كآلية لترشيد الخدمة العمومية يمثل استراتيجية محورية يمكنها إضفاء نتائج ايجابية على عمل الاجهزة الادارية الحكومية ويحقق مقدارا من المصداقية في عمل مؤسسات الخدمة العمومية فالتوجه نحو نشر المعلومات الضرورية أمام طالب الخدمة المدنية أو الاعلانات عن التوظيف أوتوفير البيانات الاساسية للخدمات و ايجاد منافذ الخدمة العمومية بمختلف انواعها تعليمية كانت أم تجارية و صحية من شانه ان يحقق رضا واستحسان المواطن كما يظفي نوعا من الشفافية في المعاملات ويقلل من حده العلاقة الصراعية بين المواطن وبين المؤسسات الخدمية العمومية وذلك بجعل المؤسسات العمومية تتصف بالفاعلية والكفاءة وتستجيب لاحتياجات المواطنين وتضمن المساواة في الحصول على خدمات عالية المستوى من خلال هذه الامتيازات إضطلع مشروع الإدارة الإلكترونية بتقديم دفع جديد لمؤسسات الخدمة العمومية ليس كإدارة تدير شؤون الدولة والمجتمع بديلا عن الادارة التقليدية وانما كأسلوب اداري جديد في العمل الاداري والتنظيمي يحقق قدرا من النضج الإداري و يعطي الدفعة المرجوة منذ سنوات في مجال العمل العمومي لتحقيق مطالب المواطنين المتنامية ويسهل العلاقة بين المواطن والمرافق العامة ويقدم المعلومات بشكل متكامل وسريع ويجعلها سمة مميزة للإدارة العمومية في إطار تفاعل بين الاجهزة الخدمية و المواطنين يتميز بقدر من الكفاءة إلا أن هذا المبتغى عندنا في الجزائر و في معظم دول العالم الثالث يعاني من ضعف الجاهزية الالكترونية والتكنولوجية مما ادى الى عرقلة المسعى وجعل منه تحت طائلة نفس السيناريو فدوما يعاد مشكل الطابور من جديد داخل المؤسسات العامة فمشكلة خروج الشباك الالكتروني عن الخدمة لساعات طويلة وضعف التجارب مع مفهوم الخدمات الالكترونية لاسباب

كثيرة منها نقص الوعي الجماهيري وقلة الثقافة الالكترونية فنعتبر كل هذه الحقائق مجرد عراقيل قابلة للإزالة في ظل وجود وعي مجتمعي وارادة سياسية قوية لتجسيد برامج التحديث و التطوير المعلن عنها منذ نهاية الثمانينات بالإضافة مسيريين عمومين مسؤوليين قادرين على قيادة مشرووع التغيير الفعلي.

أهمية الموضوع:

لقد شهد موضوع الخدمة العمومية في الآونة الأخيرة اهتماما كبيرا مس جميع القطاعات ، حيث أصبح موضوع تحسين الخدمة العمومية محل اهتمام متزايد ، وذلك نظرا للتطور الذي عرفته الإدارة العمومية ، فقد أصبحت منشغلة بإرضاء المستفيدين من خدماتها، وبالتالي فهي مطالبة بتطوير وتحسين نوعية خدماتها ، غير أن النقائص التي تعرفها الإدارة والتي أثرت بشكل كبير في نوعية الخدمات العمومية كما عرقلت تحسين علاقة الإدارة بالمواطن ، أدت إلى ضرورة إصلاح الخدمة العمومية ، والذي تعزز بصدور تعليمتين عن الوزير الأول متعلقتين بإصلاح الخدمة العمومية ، واستحداث هيئة مكلف بذلك ، بإضافة إلى التدابير التي اتخذتها الحكومة الجزائرية قصد تحسين الخدمة العمومية.

أسباب اختيار الموضوع:

أسباب ذاتية

- كون الموضوع يصب في مجال تخصصنا.
- إثراء رصيدنا المعرفي عن هذا الموضوع .

أسباب موضوعية:

- إثراء المكتبة الجامعية بدراسة المرصد الوطني ودوره في اصلاح الخدمة العمومية .
- قلة الدراسات التي تناولت موضوع المرصد الوطني ودوره في اصلاح الخدمة العمومية .

أهداف الدراسة:

بالنظر إلى الاهتمام المتزايد في الجزائر بتحسين الخدمة العمومية على مستوى المرافق العامة، تتجلى لنا أهمية طرح هذا الموضوع، من خلال إبراز المؤثرات المحيطة بهذه المبادئ التي تحكم تنظيم المرافق العامة، إضافة إلى تأثير كافة برامج تحسين الخدمة العمومية باستحداث أساليب جديدة لتسير إدارة المرفق العام المصاحبة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة والمتجددة والتي تقتضي تلبية الحاجات العامة للجمهور بقدر من الكفاءة والاحترافية في الأداء.

الإشكالية:

وانطلاقا مما سبق نذكر الإشكاليات الآتية:

- كيف نظم المشرع الجزائري المرصد الوطني للمرفق العام؟ وما مدى فاعليته في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

المنهج المتبع:

بغرض تقديم دراسة أكاديمية، استعملنا المناهج التالية:

المنهج التحليلي: المتعلق أساسا بموضوع بحثنا، وذلك بالرجوع إلى المراجع الخاصة بالنظام القانوني للمرافق العامة والقيام بشرحها ومناقشتها، وكذا تحليل النصوص التشريعية بمختلف أنواعها ومراتبها المتعلقة بفكرة تحسين الخدمة العمومية.

المنهج الوصفي: الذي استعمل في وصف مختلف أنواع المرافق العمومية وكذا أنواع الخدمات العامة المقدمة من خلال هذه المرافق، وكذا وصف الآليات التحسينية المختلفة

خطة الدارسة:

وقد ارتأينا في رسالتنا اعتماد مقدمة وفصلين:

حيث تناولنا في الفصل الأول مفهوم المرفق العام وعناصره وانواعه واسسه وفي الفصل الثاني ماهية المرصد الوطني واهدافه ومهامه وسير وتنظيم المرصد

وفي الأخير تطرقنا إلى الخاتمة وفيها وضعنا اهم النتائج .

الفصل الأول:

ماهية المرفق العام

تمهيد:

يعد المرفق العام من المفاهيم التي شغلت اهتمام المفكرين والباحثين، نظرا لارتباطه بالقطاعات الاساترتيجية التابعة للدولة، خاصة وأنه يمثل المظهر الإيجابي لنشاط الادارة، باعتباره يسعى لتحقيق واشباع الحاجات الهامة والأساسية لأفراد المجتمع، فالمرفق العام يشكل مرآة الدولة لأنه يرتبط بشكل عام بنشاطات ذات علاقة بسيادة الدولة ودوره الأساسي هو توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين، تحقيقا للأمن والاستقرار .

المبحث الاول: مفهوم المرفق العام وعناصره

تتجه محاولات تعريف المرفق العام في اتجاهين أساسيين، اتجاه يركز تعريفه للمرفق العام على الجانب العضوي أو الشكلي،و الاتجاه الثاني يركز على الجانب المادي أو الموضوعي و هناك اتجاه ثالث يجمع بين الجانبين العضوي و المادي لفكرة المرفق العام .

المطلب الاول: مفهوم المرفق العام

بهدف تحقيق المرافق العامة بوجه عام هي مشروعات تنشؤها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة ... الحاجات العامة للأفراد كالصحة والتعليم

أما تنظيم وإدارة المرافق العامة هي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها ولاشك أن المرافق العامة وتأمينها لأداء الحاجات المرجوة منها وظيفة أساسية بدونها لا توجد الدولة ، حتى ولو كانت تدين بفلسفة المذهب الاقتصادي الحر.[1]

وفي تعريف المرفق العام ذهب البعض إلى التركيز على المعيار الشكلي أو العضوي فالمرفق العام وفق هذا المعيار يختلط بالهيئة الإدارية العامة ذاتها ، فهو كل منظمة إدارية أو مصلحة عامة أو وزارة تقوم بنشاط يستهدف تحقيق منفعة عامة للمواطنين.

واتجه جانب آخر من الفقه إلى التركيز على المعيار الموضوعي أو المادي وهو يهتم فقط بطبيعة النشاط ذاته ، فيكون المرفق العام طبقا لهذا المعيار كل مشروع أو نشاط يهدف لتحقيق المنفعة العامة والاكتفاء بالنظر إلى المنظمة أو الهيئة التي تتولاه.[2]

[1] احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 12.

[2] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000، ص 22.

أولا : المعيار العضوي أو الشكلي

يعطي أنصار المدلول العضوي أهمية خاصة في تعريف المرفق العام لعنصر السلطة العامة فقد عرف المرفق العام بأنه منظمة عامة تباشر قدرا معينا من السلطات والإحتصاصات التي تكفل وتضمن لها إشباع حاجة جماعية على نحومنتظم ومطرد ، لذا أنه يشترط لإعتبار نشاط معين مرفقا عام أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة للأفراد و إن المرفق العام أيضا صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجة جماعية .

ويقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعيار أنه كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الصالح العام ، ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للمواطن .[1]

ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بالشكل العام .

ثانيا : المعيار الموضوعي

يعطي أنصار هذا المدلول المادي عند تعريف المرفق العام أهمية خاصة لعنصر النشاط نفسه وما ينطوي عليه من نفع عام فقد عرف دوجي المرفق العام بأنه عبارة عن نشاط ينظمه ويتولاه ويشرف عليه الحكام لأن اضطلاعهم بأمر هذا النشاط ضروري لتحقيق التضامن الإجتماعي وتطوره بحيث لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة .

أما الرأي الراجح فقد اتجه إلى الجمع بين المعيارين الشكلي والموضوعي لتعريف المرفق العام .

ففي الفقه الفرنسي نجد ليون ديجي عرف المرفق العام على أنه نشاط يتحتم على السلطة القيام به لتحقيق التضامن الاجتماعي.

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 23.

كما عرفه عبد ربه عبد الصمد على أنه كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد لتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى وجه منتظم ومطرد.

أما الدكتور أحمد محيو، فقد عرفه بأنه كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة[1].

من خلال التعاريف التي سبق ذكرها لاحظنا صعوبة اتفاق الفقهاء على إعطاء تعريف جامع مانع لتحديد ماهية المرفق العام، ومن بين تعريفات المرفق العام التي تجمع بين المعيارين، التعريفات التالية:

تعريف "رولان" الذي يرى بأن المرفق العام هو: "يعتبر مشروع ذو نفع، خاضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام، ويهدف إلى إشباع حاجات عامة للجمهور، بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض، ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص واستثنائي".[2]

وكذا تعريف الدكتور محمود حافظ الذي يرى بأن المرفق العام هو: "مشروع ذو نفع عام يهيمن عليه الحكم، أي تتولى السلطة العامة إدارته مباشرة أو بطريق غير مباشر".[3]

نجد أن الأستاذ عبد ربه عبد الصمد قد عرف المرفق العام على أنه: "كل نشاط تقوم به الإدارة العامة أو تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور وعلى وجه منتظم ومضطرد".[4]

---

[1] رحاوي عبد الحليم وقاسي خديجة، "دور الإدارة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية،" مجلة المؤشر للدراسات الإقتصادية، المجلد 01، عدد 03، أوت 2017، ص ص 118-10.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 43.

[3] المرجع نفسه، ص 44.

[4] فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الإشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، 1967، ص 25.

أما الدكتور عمار عوابدي فنجد أنه قد سلك مسلك الأستاذ عبد ربه عبد الصمد في دمجه للمعيارين، وذلك ما يتضح من تعريفه حيث يرى أنه: "كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة".

من جملة التعريفات للمرفق العام نستنتج أنه يلزم لقيام المرفق العام عناصر معينة كأسلوب مميز لأداء الخدمات والمنافع العامة وهي أن:

- المرفق العام مشروع تنشؤه السلطة العامة.
- هدف المرفق العام هو تحقيق النفع العام.
- المرفق العام يخضع للسلطة العامة.
- خضوعه لنظام قانوني خاص.

فبمجرد توافر هذه العناصر فإنها تفصح بذات وجودها عن قصد الدولة في جعل النشاط مرفقا عاما، حتى ولم يوجد نص صريح بذلك.[1]

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام

اعتمادا على التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص الأركان التي يقوم عليها المرفق العام و هي بمثابة العناصر المميزة له عن غيره من الأجهزة و المؤسسات الإدارية العامة و الخاصة،و تتمثل هذه الأركان في ما يلي: [2]

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 80.

[2] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة العاشرة، القاهرة .1979، ص 75.

أولا : تحقيق المصلحة العامة

من خلال التعاريف السابقة تبين لنا أن المرفق العام هو مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة ، وهذا العنصر هو أكثر العناصر أهمية ذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية بل المؤسسات التي تسيرها الدولة.

كما أن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ماتتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء والنقل ولقد اقترح الفقه معيار للخروج من هذه الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تعتبر الغاية الأولى من الشخص القانوني الذي يققوم بالنشاط وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام ، أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لاترتقي إلى مكانة المرفق العام.

وعنصر النفع العام في المشروع الذي أنشأته الدولة قد تتمثل في منافع مادية محسوسة للجمهور ، مثل مرافق المواصلات العامة بالقطارات أو السيارات العامة أو المترو ، لكن في كثير من الحالات لا تكون المنفعة العامة مادية بل معنوية وغير محسوسة ، مثل مرفق الأمن العام الذي تقوم عليه وزارة الداخلية ومرفق التعليم والبحث العلمي[1]

ثانيا : المرفق العام مشروع تنشئه الدولة

ويعني ذلك أن الدولة هي التي تقدر إعتبار نشاط ما مرفق عام وتقرر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين ، وليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمات عامة تحت إشرافها وهو الوضع الذي يجسده نظام الإمتياز أو الشركات المختلطة ويفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية وإلا لكان قد ترك الأفراد وفي هذا المعنى قدم الفقيه ديجي وصفا للمرفق العام بإعتباره نشاطا بأنه

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 86.

أنواع النشاط أو الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ولعدم إمكانية تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام.

والأصل العام أن إنشاء المرفق العام يقرر بقانون ذلك أنه من العناصر الأساسية التي تميز المرفق العام أن النشاط أو المشروع لكي يعتبر مرفقا عاما يخضع لأحكام القانون العام بدرجات معينة ، يجب أن تقرر الدولة أو السلطة العامة إنشاؤه وذلك على عكس مشروعات الأفراد والهيئات الخاصة التي لا دخل للسلطة العامة أو الدولة بأمر إنشائها ، إذ يرجع ذلك إلى تقدير وإرادة الأفراد أنفسهم.[1]

ثالثا : خضوع المرفق العام لسلطة الدولة

يتصف المرفق العام بصفة أخرى وهي خضوعه لسلطة الدولة ، وهو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة وهيئاتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق سواء من حيث تنظيمه وهيكلته أومن حيث نشاطه ، فالدولة هي من تنشيء المرفق وهي من تحدد له نشاطه وقواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين ومن حيث بيان سبل الإنتفاع ورسومه، والدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط وعلى الأشخاص .[2]

ولا يكفي لتحقيق الخضوع والتبعية للدولة أن تتولى السلطة العامة مجرد الرقابة على المشروع الخاص والتفتيش على أعماله ونشاطه ، لأن ذلك يعتبر من قبيل الضبط الإداري الذي تمارسه الدولة على المشروعات الخاصة وبالذات المؤسسات الخاصة ذات النفع العام وإنما يجب أن يكون الخضوع قويا والتبعية تصل لحد أن يكون إنشاء المشروع وتنظيمه وإلغاؤه ومصيره بيد السلطة العامة.
ويكون ذلك عادة بأن تتولى السلطة الإدارية للدولة بنفسها إدارة المشروع أو النشاط أي أن يقوم على

[1] لخضر رابحي، عبد المجيد بن يكن، "الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد، 17جانفي ، 2018ص 495.

[2] مكي دراجي، "دور المجتمع المدني في ترقية الديمقراطية وحقوق الإنسان دراسة في المفاهيم،" مجلة البحوث والدراسات، عدد 5جويلية ،2007ص ص .124 .

إدارته المباشرة شخص معنوي عام كإحدى الوزارات أو المصالح العامة أو مؤسسة عامة أو الإدارة المحلية كالبلديات.

المبحث الثاني: انواع ومبادئ المرفق العام:

تتعدد أنواع المرافق العامة بتعدد تقسيماتها الفقهية و هذا بالنظر لطبيعة المرفق في حد ذاته تبعا للنشاط الذي يؤديه المرفق العام ويتضح الأسلوب الذي يسير به هذا المرفق و بالتالي هناك مبادئ لتسيير المرافق العامة.

المطلب الاول: أنواع المرافق العامة

تتنوع وتنقسم المرافق العامة إلى أنواع وتقسيمات عديدة ، وأهم هذه التقسيمات للمرافق العامة هو على أساس نشاط هذه الأخيرة فمن هذا المنظور تتنوع المرافق العامة إلى مرافق عامة إدارية ومرافق عامة إقتصادية و أخرى تتعلق بالمهن الحرة أو النقابية كما تسمى أيضا ، كما يوجد هناك تقسيم أخر للمرافق العامة يعتبر أقل شيوعا أو نسبيا وهو تقسيم من منظور آخر بحيث يقسم المرافق العامة إلى مرافق عامة قومية و أخرى محلية أو بلدية وكذلك مرافق عامة إختيارية وأخرى إجبارية ، كما يصنفها أيضا إلى مرافق عامة ذات شخصية معنوية و مرافق عامة لاتتمتع بالشخصية العنوية وسنتطرق إلى هذه التقسيمات والأنواع المختلفة للمرافق العامة في هذا المطلب من خلال فرعيين كالتالي[1]:

الفرع الأول : تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الموضوعي:

أولا : المرافق العامة الإدارية

يعتبر هذا النوع من أقدم أنواع المرافق العامة ، فالمرافق العامة الإدارية تعبر عن جوهر وظيفة الدولة ومظهر جوهري لسيادتها تماما مثل وظيفة الضبط الإداري ، ويؤكد ذلك معرفة أهم أمثلتها ، مثل مرفق الدفاع

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، 96.

الوطني ، ومرفق الشرطة ، نجد كذلك مرافق التعليم بأنواعه سواء مدارس ومعاهد الدولة ، وأيضا مرافق الصحة بما يتبعه من مستشفيات عامة حكومية.[1]

ويتضح لنا من خلال هذه الأمثلة للمرافق العامة الإدارية أن هذه المرافق ذات أهمية حيوية في بناء الدولة وتمثل خدمات جوهرية للمواطنين ، بدونها لا معنى لوجود الدولة ذاتها ، و لذلك فإن تلك المرافق العامة الإدارية تتولاها كل الدول عن طريق أجهزتها الإدارية أو عن أنها تبدو لأول وهلة صعبة التعريف الإيجابي الدقيق الذي يميزها عن غيرها ، لذلك إلتجاء بعض الفقه إلى تعريفها بطريقة سلبية فقال بأن المرافق العامة الإدارية هي المرافق التي لها أساس إقتصادي على خلاف المرافق العامة الاقتصادية[2].

ولكن يمكن القول مع أغلبية الفقه بأن هذه المرافق العامة الإدارية يمكن تعريفها بطريقة إيجابية تميزها عن غيرها ، بحيث يمكن القول تتميز بعنصرين هما: من ناحية أولى عنصر طبيعة النشاط فالمرافق العامة الإدارية تقوم على نشاط ذات طبيعة إدارية أو خدمية ، بخلاف المرافق العامة الإقتصادية أو المسماة المرافق الصناعية والتجارية التي تقوم بنشاط لا يتسم بخدمات للأفراد بل يتسم بالصفة الاقتصادية ، وينتج عن هذا العنصر أن المرافق العامة الإدارية تكون خدماتها مجانية أو شبه مجانية.

أما العنصر الثاني الذي يميز المرافق العامة الإدارية هو الوسائل التي تستخدمها هذه المرافق أي تلك الوسائل التي تستخدمها الهيئة الإدارية التي تتولى هذه المرافق لتحقيق خدماتها الأساسية .

ثانيا : المرافق العامة الاقتصادية أو المرافق العامة الصناعية والتجارية

وهي تلك المرافق التي تنشؤها السلطة العامة أو تشرف عليها مباشرة ويكون نشاطها هذا طبيعة إقتصادية غير خدمية ، ولهذا فهي تسمى في الفقه والقضاء الإداري بالمرافق العامة الصناعية والتجارية ، وهذا النوع من المرافق العامة هي مرافق مستحدثة وجديدة بالمقارنة بالمرافق العامة الإدارية ذات النشاط الخدمي ،

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 36.

[2] صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ،09العدد 02، ص 417.

والتي كانت الأسبق وظهرت مع نشأة الدولة وارتبطت بوظائفها الأساسية إذ أنه نظرا لعوامل كثيرة وظروف متنوعة ظهرت في العالم بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية بدأت الدول الغربية في أوروبا بالذات تتجه نحو نزع دور الدولة الحارسة التي لا تتدخل في نشاط الأفراد والمجالات الاقتصادية والاجتماعية المتروكة لمبادرتهم ، واتجهت الدول نحو نوع من التوجه الاقتصادي والقيام بمنافسة الأفراد بإنشاء هذه المرافق العامة الاقتصادية أو المسماة بالصناعية والتجارية[1].

وكأمثلة عن هذه المرافق الاقتصادية نجد مرفق البريد ومرفق الموصلات السلكية واللاسلكية وكذلك مرافق النقل .

ثالثا : المرافق العامة المتعلقة بالمهن الحرة أو المرافق العامة المهنية أوالنقابية:

ويقصد بالمرافق العامة التعلقة بالمهن الحرة أو النقابات المهنية التي تنظمها تشريعات أو قوانين خاصة بها، وتعطي لكل نقابة سلطة تنظيم المهنة التي تقوم عليها وضبط ممارسة هذه المهنة، تهدف الإرتقاء بمستوى المهنة وإحترام آداتها وقواعدها لأجل مصلحة أفراد الشعب ، ويضاف لهذا الدور حق النقابة في تمثيل المهنة أمام السلطات العامة في الدولة والحفاظ على كرامتها ومكانتها في المجتمع.

الفرع الثاني: المرفق العام من حيث المعيار الاقليمي:

1- المرافق العامة القومية:

هي المرافق العامة التي تنشئها السلطات الإدارية المركزية كالوزارات حيث تمارس نشاطها على مستوى كافة أرجاء إقليم الدولة ، وهي المرافق التي تنشأ لتحقيق أهداف على المستوى الوطني مثل مرفق الشرطة ومرفق الجمارك، مرفق القضاء، وبالنسبة هذا النوع من المرافق تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي قد تحدث للأفراد نتيجة ممارستها المباشرة لهذا النشاط مثل :المدرسة الوطنية لإدارة المكتبة الوطنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أو بعبارة أخرى هي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 97.

الدولة مثل مرافق الدفاع والأمن و البريد و القضاء ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن ادارتها تلحق بالدولة.[1]

2- المرافق العامة المحلية او البلدية:

هي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية و الولاية) حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل مرفق النظافة البلدية والديوان البلدي للرياضة، وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره ولإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم. فالمادة 136من قانون البلدية تعترف للبلدية بحق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و المادة 9من نفس القانون رخصت للبلديات وفي إطار التعاون بينها لإنشاء مؤسسات عمومية مشترك تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري المادة 126إلى المادة 129 وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما يعملان معا بما توجهه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين.[2]

3- المرافق العامة الاختيارية والاجبارية:

فالأساس من هذا التقسيم هو مدى الحرية التي يتركها القانون للسلطة الإدارية في إنشاء المرفق العام أو عدم إنشاءه فإذا لم يلزم القانون السلطة بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق اختياريا أما على العكس إذا أجبر القانون إحدى السلطات الإدارية على إنشاء مرفق ما كان هذا إجباريا، و القاعدة العامة ان المرافق العامة القومية اختيارية فلا يمكن إجبار الدولة قانونا على إنشاء مرفق عام معين،أما المرافق العامة المحلية أو البلدية فهي وحدها التي يمكن أن تكون إجبارية كما يمكن ان تكون اختيارية ، فقانون الادارة

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 98.

[2] فؤاد مهنا، مرجع سابق، ص 112.

المحلية أو قانون البلديات قد يلزم الوحدة المحلية أو البلديات بوجوب إنشاء بعض المرافق البلدية لخدمة سكانها.

4- المرافق العامة ذات شخصية معنوية:

حيث نجد ان المرافق العامة في حالات كثيرة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل تندمج في شخصية الدولة و ذلك إذا كان المرفق العام تديره و تشرف عليه الحكومة المركزية بنفسها بإحدى وزاراتها ومثال ذلك مرفق الدفاع الوطني و مرفق الشرطة و مرفق الجمارك فهذه المرافق تتبع مباشرة الوزارات المختصة وتحث مسؤولية الحكومة المركزية، فهذه المرافق ليس لها اذن شخصية معنوية خاصة بها و لا حتى الوزارات التي تدير هذه المرافق إذ ليس للوزارات شخصية مستقلة بل هي فروع إدارية للدولة كشخص معنوي مركزي.

المطلب الثاني : المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

تتمتع جميع المرافق العامة بمجموعة من القواعد الأساسية التي تحكمه ، سواء كانت هذه المرافق تابعة للدولة أو المحليات وسواء كانت هذه المرافق إدارية أو تجارية أو صناعية أو كانت تدار بطريقة الإستغلال المباشر أو بأي شكل آخر ، وهذه القواعد الأساسية تتعلق بإستمرارية المرفق والمساواة بين المنتفعن وقابلية المرفق العام للتطوير والتبديل .[1]

1- مبدأ سير المرفق العام بإنتظام وإطراد:

ويقتضي ذلك تحريم إضراب الموظفين المستخدمين والعمال في المرافق العامة ،كما يقتضي ذلك أيضا تنظيم الإستقالة إذ أن القاعدة أن الإستقالة لا تنتج أثرها إلا بقبولها من السلطة المختصة ، ويتضمن هذا المبدأ أيضا تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية ومحتوى هذه النظرية أن نجد بعد التعاقد ظروف إستثنائية لم تكن متوقعة وتجعل تنفيذ المتعاقد لإلتزامه مرهقا ، فتقوم الإدارة ودون خطأ منها بتعويض المتعاقد تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به.

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 45.

والهدف من ذلك هو مساعدة المتعاقد الإدارة حتى لايعجز نهائيا عن الوفاء بإلتزامه مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة.

تتولى المرافق العامة تقديم الخدمات للأفراد وإشباع حاجات عامة وجوهرية في حياتهم ويترتب على انقطاع هذه الخدمات حصول خلل واضطراب في حياتهم اليومية.

لذلك كان من الضروري أن لا تكتفي الدولة بإنشاء المرافق العامة بل تسعى إلى ضمان استمرارها وتقديمها للخدمات، لذلك حرص القضاء على تأكيد هذا المبدأ واعتباره من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري ومع أن المشرع يتدخل في كثير من الأحيان لإرساء هذا المبدأ في العديد من مجالات النشاط الإداري، فإن تقريره لا يتطلب نص تشريعي لأن طبيعة نشاط المرافق العامة تستدعي الاستمرار والانتظام.[1]

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج منها: تحريم الإضراب، وتنظيم استقالة الموظفين العموميين ونظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة , وعدم جواز الحجز على أموال المرفق .

أولاً : تحريم الإضراب

يقصد بالإضراب توقف بعض أو كل الموظفين في مرفق معين عن أداء أعمالهم لمدة معينة كوسيلة لحمل الإدارة على تلبية طلباتهم دون أن تنصرف نيتهم إلى ترك العمل نهائياً .

وللإضراب نتائج بالغة الخطورة على سير العمل في المرفق وقد تتعدى نتائجه إلى الأضرار بالحياة الاقتصادية والأمن في الدولة وليس هناك موقف موحد بشأن الإضراب، ومدى تحريمه فهناك من الدول التي تسمح به في نطاق ضيق.

غير أن أغلب الدول تحرمه وتعاقب عليه ضماناً لدوام استمرار المرافق العامة.

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 134.

ثانياً : تنظيم الاستقالة

في تطبيقات هذا المبدأ تنظيم استقالة الموظفين بعدم جواز إنهائهم خدمتهم بإرادتهم عن طريق تقديم طلب يتضمن ذلك قبل قبوله لما يؤدي إليه هذا التصرف من تعطيل العمل في المرفق.[1]

ثالثاً : الموظف الفعلي

يقصد بالموظف الفعلي ذلك الشخص الذي تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفية عامة متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص.

ولا شك أنه لا يجوز للأفراد العاديين أن يتولون وظيفة عامة بصورة غير قانونية لأنهم يكونون مغتصبين لها وجميع تصرفاتهم تعتبر باطلة.

غير أنه استثناء على هذه القاعدة وحرصاً على دوام استمرار سير المرافق العامة في ظروف الحروب والثورات عندما يضطر الأفراد إلى إدارة المرفق دون أذن من السلطة اعترف القضاء والفقه ببعض الآثار القانونية للأعمال الصادرة منهم كموظفين فعليين، فتعتبر الأعمال الصادرة عنهم سليمة ويمنحون مرتباً لقاء أدائهم لعملهم إذا كانوا حسنى النية .

رابعاً : نظرية الظروف الطارئة

تفترض نظرية الظروف الطارئة أنه إذا وقعت حوادث استثنائية عامة غير متوقعة بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذه وخارجه عن إرادة المتعاقد وكان من شأنها أن تؤدي إلى إلحاق خسائر غير مألوفة وإرهاق للمتعاقد مع الإدارة فان للإدارة أن تتفق مع المتعاقد على تعديل العقد وتنفيذه بطريقة تخفف من إرهاق المتعاقد

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 103.

وتتحمل بعض عبئ هذا الإرهاق بالقدر الذي يمكن المتعاقد من الاستمرار بتنفيذ العقد فإن لم يحصل هذا الاتفاق فإن للقضاء أن يحكم بتعويض المتعاقد تعويضاً مناسباً .[1]

وهذه النظرية من خلق مجلس الدولة الفرنسي ،أقرها خروجاً على الأصل في عقود القانون الخاص التي تقوم على قاعدة " العقد شريعة المتعاقدين " ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة وللحيلولة دون توقف المتعاقد مع الإدارة عن تنفيذ التزاماته وتعطيل المرافق العامة.

خامساً: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام .

خلافاً للقاعدة العامة التي تجيز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه، لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة وفاءً لما يتقرر للغير من ديون في مواجهتها لما يترتب على ذلك من تعطيل للخدمات التي تؤديها.

ويستوي في ذلك أن تتم إدارة المرافق العامة بالطريق المباشر أو أن تتم إدارتها بطريق الالتزام مع أن أموال المرفق في الحالة الأخيرة تكون مملوكة للملتزم، فقد استقرت أحكام القضاء على أنه لا يجوز الحجز على هذه الأموال تأسيساً على مبدأ دوام استمرار المرافق العامة ولأن المرافق العامة أياً كان أسلوب أو طريقة إدارتها تخضع للقواعد الضابطة لسير المرافق العامة.[2]

2–مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة:

إن الأساس أو مبرر وجود وإنشاء المرافق العامة هو تلبية الإحتياجات العامة للجمهور لذلك فإنه ينجم على ذلك تقديم خدمتها العامة ، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة.

كما يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجمع أفراد مجتمعاتهم دون تمييز، حيث تنص المادة 34 من الدستور 2016 على مايلي: تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق

[1] بن منصور عبد الكريم، "نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر،" المجلية الجزائري للدراسات لقانونية والتاريخية، العددين الأول والثاني، جانفي–جوان 2016، ص 195.

[2] خالدي فراح، مرجع سابق، ص 310.

والواجبات بإزالة العقابات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي .

ويستمد هذا المبدأ أساسه من الدساتير والمواثيق وإعلانات الحقوق التي تقتضي بمساواة الجميع أمام القانون ولا تمييز بين أحد منهم.

غير أن المساواة أمام المرافق العامة مساواة نسبية وليست مطلقة، ومن مقتضياتها أن تتوافر شروط الانتفاع بخدمات المرفق فيمن يطلبها، وأن يتواجد الأفراد في المركز الذي يتطلبه القانون والقواعد الخاصة بتنظيم الانتفاع بخدمات المرفق ثم يكون لهم الحق بالمعاملة المتساوية سواء في الانتفاع بالخدمات أو في تحمل أعباء هذا الانتفاع.[1]

وبمعنى أخر على الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين المنتفعين متى تماثلت ظروفهم وتوافرت فيهم شروط الانتفاع التي حددها القانون , أما إذا توافرت شروط الانتفاع في طائفة من الأفراد دون غيرهم فإن للمرفق أن يقدم الخدمات للطائفة الأولى دون الأخرى أو أن يميز في المعاملة بالنسبة للطائفتين تبعاً لاختلاف ظروفهم كاختلاف رسوم مرفق الكهرباء والمياه بالنسبة لسكان المدينة وسكان القرى .

ومع ذلك فإن هذا المبدأ لا يتعارض مع منح الإدارة بعض المزايا لطوائف معينة من الأفراد لاعتبارات خاصة كالسماح للعجزة أو المعاقين بالانتفاع من خدمات مرفق النقل مجاناً أو بدفع رسوم مخفضة أو إعفاء أبناء الشهداء من بعض شروط الالتحاق بالجامعات .[2]

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 100.

[2] بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 20.

أما إذا أخلت الجهة القائمة على إدارة المرفق بهذا المبدأ وميزت بين المنتفعين بخدماته فإن للمنتفعين أن يطلبوا من الإدارة التدخل لإجبار الجهة المشرفة على إدارة المرفق على احترام القانون ، إذا كان المرفق يدار بواسطة ملتزم ،فإن امتنعت الإدارة عن ذلك أو كان المرفق يدار بطريقة مباشرة فإن من حق الأفراد اللجوء إلى القضاء طالبين إلغاء القرار الذي أخل بمبدأ المساواة بين المنتفعين وإذا أصابهم ضرر من هذا القرار فإن لهم الحق في طلب التعويض المناسب.

3- مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل والتغيير:

ذا كانت المرافق العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد وكانت هذه الحاجات متطورة ومتغيرة باستمرار فإن الإدارة المنوط بها إدارة وتنظيم المرافق العامة تملك دائماً تطوير وتغيير المرفق من حيث أسلوب إدارته وتنظيمه وطبيعة النشاط الذي يؤديه بما يتلاءم مع الظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع ومسايرة لحاجات الأفراد المتغيرة باستمرار ومن تطبيقات هذا المبدأ أن من حق الجهات الإدارية القائمة على إدارة المرفق كلما دعت الحاجة أن تتدخل لتعديل بإدارتها 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[1].

وقد استقر القضاء والفقه على أن هذا المبدأ يسري بالنسبة لكافة المرافق العامة أياً كان أسلوب إدارتها بطريق الإدارة المباشرة أم بطريق الالتزام.

كما أن علاقة الإدارة بالموظفين التابعين لها في المرافق علاقة ذات طبيعة لائحية. فلها دون الحاجة إلى موافقتهم نقلهم من وظيفة إلى أخرى أو من مكان إلى أخر تحقيقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

ومن تطبيقات هذا المبدأ أيضاً حق الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة دون أن يحتج المتعاقد " بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين " إذ أن الطبيعة الخاصة للعقود الإدارية وتعلقها بتحقيق المصلحة العامة،

[1] بن منصور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 22.

تقتضي ترجيح كفة الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، ومن مستلزمات ذلك أن لا تتقيد الإدارة بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وأن تتمكن من تعديل عقودها لتتمكن من تلبية التغير المستمر في المرافق التي تديرها[1]

وسلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية أثناء تنفيذها تشمل العقود الإدارية جميعها دونما حاجة إلى نص في القانون أو شرط في العقد وقد اعترف القضاء والفقه بهذه الفكرة ولاقت القبول تأسيساً على أن طبيعة احتياجات المرافق العامة المتغيرة باستمرار هي التي تقضي بتعديل بعض نصوص العقد، على أن لا يمس هذا التعديل النصوص المتعلقة بالامتيازات المالية.

وفي هذا الاتجاه يذكر الدكتور"سليمان الطماوي" إن الأساس الذي تقوم عليه سلطة التعديل مرتبطة بالقواعد الضابطة لسير المرافق العامة ومن أولها قاعدة قابلية المرفق العام للتغيير والمرفق العام يقبل التغير في كل وقت متى ثبت أن التغير من شأنه أن يؤدي إلى تحسين الخدمة التي يقدمها إلى المنتفعين وفكرة التعديل هي فكرة ملازمة للقاعدة السابقة

[1] خالدي فراح، تسيير الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية دراسة إستكشافية، مرجع سابق، ص 312.

خلاصة الفصل:

إن الحديث عن المرفق العام في الجزائر وما قدمه من خدمات منذ الاستقلال إلى اليوم، أمر لا يمكن نكرانه ولا تجاوز إنجازاته من حيث الكم الهائل من الخدمات التي قدمها للمواطنين في جميع مستوياته، وكذلك في جميع المواطن والظروف الصعبة التي مر بها الوطن لكن ما يشكوه المواطن من ضعف في تقديم الخدمات العمومية في مختلف القطاعات ونقص في جودتها، يبين أنه وبالرغم من كل هذه الانجازات لازالت المرافق العامة تعاني من مشكلات عويصة على مختلف المستويات والجوانب، لاسيما في الجانب التسييري.

الفصل الثاني:

المرصد الوطني ودوره في اصلاح الخدمة العمومية

تمهيد:

يعد المرصد الوطني للمرفق العام مكسبا هاما لترقية المرافق العمومية، تم إنشاءه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، يعمل مع الدوائر الوزارية ويشرف على تقييم وتنفيذ السياسات الوطنية، إنشاءه من شأنه السماح بتشخيص شامل لحالة الخدمات العمومية وتقييمها عبر الوطن، سواء على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي، من أجل معالجة الإشكاليات المطروحة خاصة تلك المتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن. يقدم المرصد تقارير مرحلية للوزير الأول وتقارير سنوية لرئيس الجمهورية حول مستوى الخدمات العمومية. حيث ساهم بالعديد من الإقتراحات والتوصيات لتطوير المرافق العمومية، وبالنظر إلى مركزه القانوني فالمرصد يحتاج إلى مراجعة أحكام المرسوم المنظم له بهدف تعزيز تشكيلته وأنشطته، وأقلمة مهامه مع مستجدات الوضع العام ومقتضيات الساعة في سبيل ترقية المرفق العام وتحسين الخدمة العمومية للمواطنين

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العام:

يعتبر المرصد الوطن للمرهق العام آلية وهيئة مؤسساتية استحدثت على مستوى الخدمات العمومية التي يقدمها للمرتفقين، وعليه لابد من التطرق إلى تعريف هذه الآلية من الناحية اللغوية وكذا الاصطلاحية بداية، ثم الوقوف على تنظيمها وسيرها تبعا للنص القانون المؤطر بها.

المطلب الأول: فكرة وتعريف المرصد الوطني للمرفق العام:

سيتم التطرق اولا الى التعريف اللغوي للمرصد الوطني للمرفق العام ثم سنحاول ضبط تعريفه الاصطلاحي

1- التعريف اللغوي:

المرصد اسم مكان من الفعل رصد ونقول رصد، يرصد، رصدا، وجمعه مراصد معين طريق الرصد والارتقاب أو موضعه، وهو أيضا مكان الرصد والمراقبة، و دكرت هذه الكلمة في القرآن الكريم على عدة أوجه، حيث قال الله عز وجل: "وإرصادا لمن حارب الله ورسوله من قبل"[1] رصد والرصد أى الاستعداد للترقب، وقوله عز وجل :"إن ربك لبالمرصاد"[2] تنبيها أنه لا ملحا ولا مهرب، والرصد يقال للراصد الواحد، وللجماعة الراصدين، وللمرصود، واحدا كان أو جمعا، وقوله تعالى :"يسلك من بين يديه ومن حلفه رصدا "[3] يحتمل كل ذلك، والمرصد: موضع الرصد، قال تعالى :"واقعدوا لهم كل مرصد "[4] والمرصاد حوه، لكن يقال للمكان الذي احتص بالترصد، قال تعالى :"إن جهنم كانت مرصاد"[5] ، تنبيها أن عليها مجاز الناس.

---

[1] سورة التوبة، الاية 107.

[2] سورة الفجر الاية 14.

[3] سورة الجن، الاية 17.

[4] سورة التوبة، ص 05.

[5] سورة النبأ، الاية 21.

2- التعريف الاصطلاحي:

نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام،

على إنشاء هذا الأخير لدى الوزير الأول المكلف بالداخلية وأنه يدعى في صلب النص بالمرصد (16- 03) م ر 2016 وعرفت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 3-16السالف ذكره المرصد الوطني للمرفق العام على أنه هيئة استشارية[1]، والتي يقصد بها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل الإدارية الي تدخل في اختصاصهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الفنيين المتخصصين دوي الخبرة الواسعة في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة بجلس للمداولة، والمناقشة، والبحت، وإبداء الرأي في المسائل الى تعرض عليهم لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدها والواضح أن الوظيفة الاستشارية أصبحت أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة اليوم، نظرا لما تقوم به من دراسات فنية وتقدم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية الي بيدها سلطة اتخاد القرار، فهي تمثل أحد أهم العمليات الحيوية في بمجال الإدارة، دلك أنها تساعد كل إنسان للاهتداء والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وإذا كان الإنسان لا يستطيع أن لم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والاختصاصات، فإن هذا النقص يمكى تفاديه باللجوء إلى الاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في شبن مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة.

وللأهمية البالغة للاستشارة ص المؤسس الدستوري الجزائري على جملة من الهيئات الاستشارية ضمن الدستور، وأوردها ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث المعنون بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية وهذا في إطار التعديل الدستوري لعام 2016 حيث قفز عدد هذه الهيئات من اننتين فقط

كانتا ضمن التعديل الدستوري لعام 1996 وهما المجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن، إلى سبعة هيئات استشارية والي كان من بينها استحداث هيئة جديدة تم النص عليها لأول مرة وهي المجلس

[1] مرسوم رئاسي رقم ،03-16مؤرخ في 7 يناير ،2016 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرهق العام، ج رج ج، عدد 02 صادرة في 13 يناير 2016.

الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات هذا وتمثل ظاهرة إنشاء الهيئات الاستشارية ظاهرة قديمة وإن معالمها في الإدارة المعاصرة، باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفعاليته تدعمت وترسخت وتوجيهه، حيث تنوعت وتعددت تبعا للتطورات السياسية الي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم.[1] أما المرصد الوطني للمرفق العام باعتباره أحد الهيئات الاستشارية فلم يأت المؤسس الدستوري على أسبقية تاريخ صدور القانون الخاص به على تاريخ إيراده ضمن التعديل الدستوري لعام2016 رعم صدور التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية، والواقع أن دسترة المرصد الوطني للمرفق العام تمثل ضمانة دستورية هامة هذه الهيئة من أجل استقرار وجودها، وضمان أداء مهامها في أحسن الظروف. وعموما مكن تعريف المرصد الوطني للمرفق العام بأنه جهاز أو تنظيم استشاري ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، يقوم بإبداء رأيه وتقدم مشورته واقتراحاته في المواضيع المتعلقة بعصرنة المرفق العام وإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها

المطلب الثاني: اهداف ومهام المرصد الوطني للمرفق العام

وفقا للمرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرهق العام، فإن مهامه الرئيسية تتلخص في تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها ، المساهمة في ترقية حقوق وبمجال إستفادة المواطنين من المرفق العام ، إقتراح تدابير عصرنة وأخلقة المرفق العام ، كما له صلاحية المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب في المجالات ذات العلاقة بنشاطه .

1- تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها

[1] رفيق بن مرسلي،الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية، جامعة تيزي وزو:مذكرة ماجستر، 2011-2012، ص 42.

ووفقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم ،03-16تكفل المرصد الوطني للمرفق العام على الخصوص باقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفه مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات ومستعملي المرفق العام. وكذا إقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والهيات قصد ترقية الإبتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.[1]

ومن بين مساهمات المرصد في هذا الشأن، إقتراح تنظيم لقاءات تقنية تتعلق بالخدمة العمومية والتدابير التي من شأها تحسين الأداء على مستواها، كذلك إقتراح وضع اليه ننسيق وتشاور وتبادل مع الإدارات لمعالجة مسألة المرفق العام ووضعه في صميم الإهتمامات، وكذا الإشراف على إنجاز أعمال في إطار مخططات لتحسين الخدمة العمومية .[2]

2- ترقية مجال إستفادة المواطنين من المرفق العام

يكلف المرصد في مجال ترقية مجال إستفادة المواطني من المرفق العام ، بدراسة واقتراح كل تدبير يهدف على الخصوص إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الإستفادة من المرفق.

كما يعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات اليي من شأها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام. وكذا العمل على دعم وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا اجتمع المدن في تحسين خدمات المرفق العام، والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية. [3]

---

[1] طيب عماد الدين،النظام القانوني للمرافق العمومية، جامعة محمد حيضر: مذكرة ماستر، 2014 ص 76.

[2] بن منصور عبد الكرم، مرجع سابق، ص 200.

[3] الوافي رابح وشريط صلاح الدين،استخدام الإدارة الإلكترونية، بجلة معارف،العدد ،23ديسمبر 2017، البويرة، ص 112

ومن أهم إقتراحات المرصد الوطني للمرفق العام في المخال، تبسيط وتحسين الإجراءات الإدارية وتكييف مواعيد المواطنين وتحسين إستقباشم، حيث طلب المرصد من القطاعات الوزارية وضع مخططات قطاعية

لمعالجة إشكالية إستقبال المواطنين، وومع لجنة للإشراف على إعداد مشروع ميثاق خاص بإستقبال المواطنين.

3- عصرنة وأخلقة المرفق العام :

يكلف المرصد في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات واهيات بتنفيذ برناجها الخاص بعصرنة المرفق العام. وهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنلوجيات الحديثة للإعلام والإتصال وتعميمها، كما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للإتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجميع أرائهم واقتراحاهم والرد على شكاويهم.

في إطار عصرنة المرفق العام، شجع المرصد دخول حيز الإستغلال للإدارة الإلكترونية وتدعيم تكوين الموظفين المكلفي بتقدم الخدمة العمومية على مستوى الإدارات العمومية، وتنظيم برنامج زيارات ميدانية على مستوى المؤسسات واهيات المكلفة بالخدمة العمومية ما فيها المتواجدة على المستوى المحلي. أما في إطار مساهمة المرصد في أخلقة المرفق العام، من خلال إرساء المهنية والآداء داخل على مستوى المرافق العامة ، فإن هذا الأخير يقترح كل تدبير من طبيعته العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام. وكذا التشجيع على الإرساء الدائم لمبدا الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه. كما يعمل المرصد على ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام، والسعي لترقية ثقافة المردودية والإستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.

4- المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب:

للمرصد الوطني للمرفق العام صلاحية المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب وترقيتها فيما يخدم

الغاية من إنشاء المرصد، حيث تنص المادة 7من المرسوم 03-16على أنه: " يمكن للمرصد في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات" ففي إطار التعاون، وقع المرصد مذكرة تفاهم مع اجلس الوطن لحقوق الإنسان ، حول نشر المفاهيم والمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وتطويرها وترقيتها من خلال التشاور والتنسيق والتعاون بينهما، في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطن بالعمل سويا على ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها المساواة والإستفادة من المرفق العام. وكذا حيث نصت المادة الأولى من المذكرة على أنه: " تهدف هذه المذكرة إلى دعم سبل التعاون بين الطرفين، في الحالات ذات الصلة بترقية ثقافة حقوق الإنسان لدى أعوان المرفق العام هدف إرساء المهنية والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة، بالتنسيق مع السلطات لمختصة[1]"

المبحث الثاني:تنظيم ودور المرصد الوطني للمرفق العام

يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام آلية وهيئة مؤسساتية استحدثت من أجل ترقية المرفق العام والنهوض بمستوى الخدمات العمومية التي يقدمها للمرتفقين، وعليه لابد من التطرق إلى تنظيمه وسيره تبعا للنص القانوني المؤطر لها

المطلب الاول: سير وتنظيم المرصد الوطني للمرفق العام

سير وتنظيم المرصد الوطني للمرفق العام حددت المادة 08من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 تشكيلة

[1] عتيقة بلجبل،الإضراب في المراهق العامة ، رسالة ماجسير، جامعة محمد حيضر بسكرة، 2003-2004، ص 90.

المرصد الذي يترأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله على النحو التالي:

– خمس شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة.

–ممثل عن قطاع وزارة المالية، وزارة الصناعة والمناجم، وزارة الطاقة، وزارة التجارة، وزارة السكن والعمران، وزارة النقل، وزارة التربية الوطنية، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، برتبة مدير على الأقل. [1]

– ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

– ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

– ممثل عن الديوان الوطن للإحصاء.

–رئيسا بلسين شعبيين ولائيين، ورئيسا بمجلسين شعبيين بلديين.

–ممثلان عن الجمعيات دات الطابع الوطني وممثل عن وسائل الإعلام.

إن استقراء هذه المادة يوضح أن أعضاء المرصد أعضاء متباينون بين معينين ومن تخلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وقد تم وضع عامل الخبرة في الحسبان عند اختيارهم، ذلك أنها تعتبر عاملا مهما إمان الوجدي، دور الإدارة الرقمية في التنمية الإدارية، الجهاز القضائي نموذجا رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، وحدة القانون والعلوم الإدارية للتنمية.[2]

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 108.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 110.

ويتكون هذا المرصد من 5 شخصيات من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا بمؤسسات الدولة ويختارون لخبرتهم وكذا ممثلون لوزارة المالية الصناعة والمناجم وكذا الطاقة التجارة والسكن والعمران والمدينة بالإضافة إلى وزارت النقل التربية الوطنية والعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي إلى جانب وزارتي الصحة والبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال ، ويتكون أيضا من ممثلين عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والمجلس الوطني الاقتصادي بالإضافة إلى ممثل عن الديوان الوطني للإحصاء ورئيسا مجلسين شعبيين ولائيين ورئيسا مجلسين بلدين بالإضافة إلى ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الوطني إلى جانب ممثل عن وسائل الإعلام ويمكن للمرصد حسب نفس المصدر أن يستعين في أشغاله بكل شخص .

بحكم كفاءته ويعين أعضاء المرصد لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون لها ، ويجتمع هذا المرصد في دورة عادية 4 مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية 4مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي الأعضاء على الأقل حسب نفس المصدر.

سيكون المرصد الوطني للمرفق العام المقرر تنصيبه يوم غدا السبت هيئة استشارية جديدة مهمتها الأساسية تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الاختلالات والنقائص وعلى رأسها البيروقراطية .

وكان المرسوم الرئاسي المتعلق باستحداث المرصد الوطني للمرفق العام الذي وافق عليه مجلس الوزراء في ديسمبر الفارط نشر في الجريدة رقم 02 الصادرة في يناير 2016 ، ويعد هذا المرصد حسب المرسوم هيئة استشارية يرأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية ويتولى مهام ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها مع اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره بهدف تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام .

ويهدف مكافحة النقائص والاختلالات التي يواجهها المواطن عند قضاء حاجياته من المرفق العام والإدارات العمومية ، يعمل المرصد على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسينات خدمات المرفق العمومي ويساهم أيضا في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها . وفي إطار مواصلة عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برامجها الخاص بعصرنة المرفق العام ويقترح أيضا تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية وتعميمها وكذا وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع أرائهم ولازما في الاستشارة، أما القطاعات الوزارية الحاضرة في عضوية المرصد تمثليها الذين يشترط فيهم رتبة مدير على الأقل، فهي تمثل قطاعات خدماتية دات حساسية وأهمية كبيرة خاصة وأنها في احتكاك دائم وبومي ولازم مع المواطن لاسيما النقل، التربية الوطنية، الصحة، والسكن. [1]

هذا وأغفل المرسوم الرئاسي رقم 16-03 توضيح مسألة أي مثلا مجلسا شعب ولائيين وبلديين يتم اختيارهما في عضوية المرصد ولا طريقة الاختيار، فاختيار بمجلس شعب ولائي أو بلدي على حساب آخر يتطل وضع شروط موضوعية محددة، ولابد أن يتم تعيينهما خارج أحكام المادة 9(أمن المرسوم

الرئاسى16-03 التي تنص على تعيين أعضاء المرصد لمدة 03سنوات قابلة للتحديد، وعلة ذلك إعطاء فرصة مجالس أخرى عبر التراب الوطني للاستفادة من عضوية المرصد خاصة في الجنوب الجزائري، وهذا بغية نقل انشغالات المواطن المتعلقة بالخدمات العمومية، وكذا عرض حال واقع المرافق العامة والمشاكل الي تعتريها في ولاياتهم وبلدياتهم[2].

ويبدو واضحا انفتاح المرصد على المحيط الخا رجي من خلال إمكانية استعانته خلال أشغاله مساهمة كل شخص ذو كفاءة، حيث أن تفعيل مبدا المشاركة في التسيير أمر ضروري لتحقيق الفعالية والحصول على

[1] عتيقة بلجبل، مرجع سابق، ص 112.

[2] إلياس شاهد، تقييم تعرية الحوكمة الإلكترونية في الجزائر ، مداخلة الجزائرية للدراسات المحاسبة و المالية،عدد 03 الجزائر، 2016، ص 88

النتائج المطلوبة، إذ أن المواطن هو الأدرى والأعلم حجم المشاكل الي تعان منها الخدمة العمومية في محيطه، سواء أكانت مشاركته مباشرة أو عن طريق منظمات المجتمع المدن. [1]

هذا ويهدف تنصيب اهيئات الاستشارية عموما إلى إطلاع السلطة التنفيذية على المشاكل القائمة وتقدم الحلول والاقتراحات والتوصيات بشأها، من خلال التقارير الدورية بغية التغيير والانتقال إلى الأحسن، بينت أن المرصد يعد تقارير مرحلية .

وهو ما دكرته المادة 14 من المرسوم الرئاسي ترسل إلى الوزير الأول، كما يرهع تقريرا سنويا حول المرهق العام إلى رئيس الجمهورية حسب المادة 15منه، وبالأخذ بعين الاعتبار تاريح تنصيب المرصد الذي يعود إلى عام 2016التساؤل عن هذه التقارير الي ترفع إلى الوزير الأول ورئيس الجمهورية من حيث مدى الالتزام بإعدادها أولا، ومدى نشرها للجمهور من أجل الاطلاع والتقييم ثانيا.[2]

و وصح أن هذا التقرير قد جاء مقننا في مرسوم حاص بتسيير المرصد، مؤكدا أن أهم ما جاء فيه هو الإشارة إلى امجهودات المبذولة على مستوى الموارد البشرية والعمل اليومي لتحسين الخدمات في المرفق العام، وسجل التقرير الصعوبات التي يواجهها المواطن في الحصول على الخدمة العمومية، وتضمن عددا من الاقتراحات لتحسين الخدمة وتقريب المواطن من الإدارة عن طريق توفير ظروف أساليب لتقدم الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تأكيده على أهمية إطلاع المواطن على كل الإجراءات الإدارية التي واقترح المرصد في تقريره، إعداد نص تنظيمي جديد يحكم العلاقة بين الإدارة والمواطن، كون أحكام 88-131 أصبحت غير فعالة ولا تتماسى مع الواقع الحالي الإطار القانون الحالي المرسوم الرئاسي المعاش، وذلك في إطار تقنين العلاقة بين السلطات الإدارية والمرتفقين، حيث يجب أن ترتكز هذه العلاقة على ضرورة تحسين الحوار وتعزيز طرق التواصل، وتم التأكيد من خلال التقرير، على ضرورة مراجعة أحكام المرسوم الرئاسي رقم

[1] محمد نبيل اسريفي،الإدارة الإلكترونية بالمغرب ورهانات التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة الإدارة والتنمية، جامعة عد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية،2007، ص 152.

[2] إلياس شاهد، ، مرجع سابق، ص 89

بغية تعزيز أنشطته الي من شأها تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة المرفق العام، تحدر الإشارة أن التقرير نذلك اقترح إنشاء جهاز لليقظة القانونية على مستوى الوزير الأول، مكلف متانعة الانسجام القانون والسهر على متابعة ورصد تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، بالإضافة إلى ترقية المرفق العام من خلال سياسة رقمنته. [1]

المطلب الثاني: المرصد الوطني ودوره في اصلاح الخدمة العمومية

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية أن المهمة الأولى المنوطة بالمرصد الوطني للمرفق العام هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته وقال بدوي خلال اجتماع بأعضاء المرصد أن المهمة الأولى التي أنشئ من أجلها هذا المرصد ويجب أن يتولاها في كل ربوع البلاد هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته لا سيما ما تعلق بترقية الخدمة العمومية وبعد أن أوضح أن المرصد الوطني للمرفق العام هو قوة اقتراح فيما يخص ترقية المرافق العمومية أكد بدوي أن المواطن ينتظر تقديم الكثير من هذا المرصد وذلك كما قال في إطار مبادئ الدستور الذي أعطى أهمية كبيرة لعلاقة المواطن بمؤسساته ومصالحه العمومية وفي نفس الإطار أبرز الوزير أن العديد من الاقتراحات المرصد التي تم إنشاؤها منذ ستة أشهر قد تم تجسيدها كمشاريع في مختلف القطاعات ، وشدد بدوي على ضرورة إسراع في تأسيس موقع الكتروني للمرصد الذي قال عنه أنه يعمل باستقلالية تامة ويقتصر دور الوزارة على المرافقة وتوفير الإمكانيات كما دعا إلى توسيع اهتماماته إلى مجالات أخرى وعلى سبيل المثال الصحة بالأحياء ومكافحة المخدرات.[2]

1 – مهام الاستشارية والاقتراحية:

يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها وفي هذا الصدد يقدم المرصد اقتراحات لقواعد

[1] بومدين طامشة ،الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، بمجلة التواصل، عدد،،26جوان 2010 جامعة عنابة، ص 91.

[2] عتيقة بلجبل، مرجع سابق، ص 112.

وتدابير ترمي إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، واقتراحات لأعمال التنسيق والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية واهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام (16-03 المادة 03) ويشمل العمل الاستشاري هذه اهيئة في ظل قيامها هيئات أخرى جمع الحقائق والتخطيط والتنظيم ونتر المعلومات وترتيب البيانات بعملية التشاور مع ووضعها في صيغة ملائمة للإفادة ها، وإصباغ الطابع الاستشاري على هذه اهيئة يعن أن آراءها واقتراحاها غير ملزمة فهي ليست سوى نساط تكميلي له آثار غير مباشرة، فتفتقد الآراء والاقتراحات التي يقدمها المرصد الوطن للمرفق العام لعنصر الإلزام وتبقى بجرد آراء ووجهات نظر مصدرها أخصائيون في بمجال مجدد، ومن هنا فهي لا تلزم الجهة الي طلبت الاستشارة، وعليه فالواضح أن الرأي الاستشاري الصادر عن هذه الهيئة يدخل إما ضمن ما يعرف بالاستشارة الاختيارية أين يقوم قطاع ما باستشارة المرصد في المشاريع دات الصلة باختصاصه دون أن يوجد نص قانون يلزمه بإجراء هذه الاستشارة، وله بعدها حرية الأخذ من عدمه بالرأي المقدم، أو الاستشارة الإجبارية أين يوجد نص قانون يلزم القطاع أو السلطة الإدارية باستشارة المرصد، ويبقى ها دائما حرية الأخذ بالرأي المقدم من صعوبة في النهوض بدوره الاستشاري والإقتراحي، خاصة عدمه، وأن أسلوب الاقتراح يمثل صورة من صور الديمقراطية التشاركية التي دسترت في التعديل الدستوري الأخير، وتشجع الدولة عليها. [1]

ولو أن المشرع يجعل من بعض الاستشارات ملزمة وواجبة التنفيذ لكان المرصد في موقع أكثر صلابة في

هذه الاستشارات ضمن ما يسمى بالرأي مسار تنفيذ الآراء والاقتراحات اليي يبديها، وهنا تدرح المطابق أين تلزم النصوص القانونية القطاعات بأخذ رأي اهيئة الاستشارية والالتزام به.

هذا ويقترح المرصد أيضا كل تدبير يهدف إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام، ويعمل على تحسين نوعية خدمات المرفق العام 16-03.فتفعيل المرصد لجق المرتفق في الخدمة العمومية والاستفادة منها يمثل أهم مهامه، من خلال سهره على ضمان احترام المبادئ

[1] اسماعيل صعصاع البديري ، فكرة التخصصية في المراهق العامة، بجلة جامعة بابل، العراق: 2007، ص 73.

الأساسية الي يقوم عليها المرفق العام لاسيما مبدا المساواة، وتوجهه نحو ضمان احترام المبادئ الجديدة للخدمة العمومية خاصة مبدأ الجودة، فالمرصد يواكب في مهمته هذه التطورات التي شهدها المرفق العام ويتكيف معها.[1]

وفي إطار مواكبة التطورات العالمية وما تتطلبه عملية عصرنة المرفق العام، يحفز المرصد تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، كما يحفز ويشجع على تكريس مبدا الإعلام حول خدمات المرفق العام، وهذا حن يتسنى للمواطن تقييم هذه الخدمات وحديد مدى جودها ورضاه عنها.[2]

2- مهام تخليق المرفق العام:

إن مبدا تخليق المرفق العام أضحى يكتسي أهمية بالعة في الوقت الراهن، خاصة في ظل انفجار ما تمكن أن نطلق عليه " أزمة المرفق العام، الشيء الذي حفز الدولة بشكل عام على المستوى العالمي، كما هو الشأن على المستوى الوطبي على البحث عن الوسائل الناجعة لجسن تسيير المرفق العام، هذا ويعتبر تخليق المرفق العام ضرورة ملحة وذات أهمية قصوى، تمليها العواق الوخيمة لمظاهر الفساد على الأداء الحكومي وعرقلته لسير التنمية، كما تفرضه التطورات المتلاحقة على المستوى العالمي وضغوطات المؤسسات السياسية والمالية الدولية، التي أصبحت تنصب على التحلي بالأخلاق كمقياس يتم الاحتكام إليه في الكثير من القرارات، لاسيما تلك المتعلقة .ممنح المساعدات المدعمة لمشاريع وبرامج التنمية.

إن الواقع الحالي الذي يتواجد عليه مؤشر الفساد يؤكد أن الحياة العمومية في الجزائر تعاني من أزمة أخلاقية، وعليه فالجانب السلوكي له دور فعال في تقليص الكثير من مظاهر الفساد والالحرافات التي تعاني المرافق

[1] لخضر راعي، مرجع سابق، ص503.

[2] لبنى الجيراري ، الإدارة الالكترونية ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة في القانون العام ،كلية العلوم القانونية الاقتصادية و الاجتماعية ، اكدال، الر باط 2007-2008 ص 77.

العمومية، ويقتضي مبدأ تخليق المرفق العام مشاركة جميع أطراف المجتمع المدني وكنا الموظفون العموميون، دون نسيان المواطن باعتباره جوهر الإصلاح. [1]

وقد نص المرسوم الرئاسي 03-16 في المادة السادسة منه على دعائم مبدأ تخليق المرفق العام، والتي يقوم المرصد الوطني للمرفق العام باقراحها، لاسيما التركيز على أعوان المرفق العام من خلال تحسين ظروف عملهم، وترقية القيم الأخلاقية ارتبطة بنشاطاتهم، إضافة إلى ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لهؤلاء الأعوان.[2]

هذا ونصت المادة على مبدأ الأنسنة كأحد دعائم تخليق المرفق العام من خلال تحسين العلاقة بين مستعملي المرفق وأعوانه، حيث أن مبدأ الأنسنة أو الإنسانية بتعبير آخر يمثل مجموعة القواعد الأخلاقية الهادفة إلى ضبط سلوك المرتفق من جهة، ومقدم الخدمة من جهة أخرى في إطار إنساني يحترم كل طرف فيه الآخر، ولو أن المشرع ضبط هذا المصطلح أكثر وحدد مظاهره لخدم ذلك النص أكثر، وأخرج مستعمله من موضع العموض وعدم البيان.

3- مهمة ترقية التسيير اغلي التشاركي.

يعتبر التسيير المحلي التشاركي مفهوما جد حديث في مجال العلوم القانونية والإدارية وهو بهذا يفتقد إلى تعريف واضح وشامل ويغيب عنه التحديد الدقيق لخصائصه ومميزاته المعول استثمارها في إصلاح الخدمة العمومية وتجويدها، ويقوم هذا النمط التسييري الحديث على تفعيل مبدأ المشاركة من خلال اعتماده على فواعل تسيرية حديثة وأخرى تقليدية معروفة -الدولة وجماعاتها- رصدت لها أدوار ووظائف جديدة تقوم ما، ويتعلق الأمر على التوالي بالمواطن، المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والتي تمثل ما يصطلح عليه بقواعل التسيير المحلي

1 ايمان محمد العلماوي، مرجع سابق، ص 112.

2 رحاوي عيد الحليم وقاسي خديجة، مر جع سابق، ص 118.

التشاركي تعتمد إلى جانب الدولة كشريك مشرف لها في التسيير لا محتكر مسيطر، على تحديث المرافق العامة من أحل إصلاح الخدمة العمومية المقدمة، والتقليص من المشاكل والأزمات التي تعاني منها.

وقد نص المرسوم الرئاسي رقم 03-16 على هذا النوع من التسيير في مواد مختلفة منه من خلال نكره لفواعله الأساسية، وهذا ما جاء في المادة 04 التي شجعت على مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين الحدمات العمومية، وذكرت المادة 07التي نكرت إمكانية إقامة المرصد لتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها في مجال التعاون من أجل تحسينها. ويبقى استعمال لغظ المشرع لعبارة تشجع في نص المادة 04غير كاف لتكريس مشاركة المرتغق والمجتمع المدني في تحسين الحدمات العمومية، ولو أنه ت م استعمال لغظ يعمل المرصد على تكريس أو يضمن المرصد أو يكرس المرصد، وغير ذلك من العبارات التي تعطي أهمية أكبر لمشاركة المرتفقين والمجتمع المدني في تسير ارافق العامة، ذلك أنه وتبعا للصورة الحالية للنص لا يمكن أن تكون هناك آليات قانونية أو ضمانات مهما كانت طبيعتها لغرض مشاركة حقيقية في التسيير من أحل تحسين الحدمات العمومية المقدمة.

وتجدر الإشارة أنه على المستوى التطبيقي قام المرصد الوطني للمرفق العام بإقامة عملية شراكة مع انحلس الوطني لحقوق الإنسان، الأمر الذي يوضح توجه المرصد تحو تكريس فعلي لمفهوم المشاركة في التسيير، وتمت هذه الشراكة من خلال منكرة تفاهم أكدت على أهمية ترقية وتطوير التشاور والتنسيق والتعاون الوثيق والمستمر بين الجهازين، وهذا في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطنين من خلال عملهما سويا على ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكنا المساواة في الاستعادة من المرفق العام.[1]

وبينت مجالات التعاون بثن الجهازين لاسيما معالجة الشكاوى بشأن المساس بحقوق الإنسان وبالخصوص في خدمات المرفق العام، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الحق في الخدمة العمومية يعتبر حقا جديدا من حقوق الإنسان وباعتبار الخدمة العمومية مسألة إدارية تنظم عن طريق المراسيم والقرارات، فإن الحق فيها مسألة دستورية يتطلب تنظيمه عن طريق الدستور أو على الأقل من طرف السلطة التشريعية، وقد تمت الإشارة إلى

[1] لخضر راعي، مرجع سابق، ص514.

هذا الحق بطريقة غير مباشرة ضمن أحكام الدستور الجزائري وفي التشريع، بينما كان للتنظيم النصيب الأكبر في تكريس هذا الحق صراحة ومباشرة، ويظهر هذا الأمر بامتياز ضمن أحكام المرسوم رقم 131— 88المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن أما عن آليات تعزيز هذا التعاون تصت المنكرة على ضرورة تقديم الردود على طلبات الاستشارة في المجال القانوني والإجرائي، وإثرائها بالاقراحات لدعم المساعي ولترقية المرفق العام، إضافة إلى تعزيز الممارسات الحسنة التي يقرها المرصد الوطني للمرفق العام لخدمة المواطن.[1]

إن استحداث دائرة وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية ووضعها لدى الوزير الأول هو دليل على إصلاح حقيقي للخدمة العمومية التي ينبغي السمو بها إلى مستوى أنسب بما يسمح بالاستجابة اللائقة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم ولذلك فقد أسديت التعليمات اللازمة إلى الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية لحمله العمل على الاتصال مع كافة أعضاء الحكومة على حصر النقائص والنقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية والتي تشكل الحدث الحاجز واتخاذ كل التدابير والقيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين تقديم الخدمة العمومية تحسينا نوعيا في كل المجالات ومن أجل تقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية وإرساء إدارة في خدمة المواطن جاءت التعليمة تؤكد على وجوب تخفيف الملفات الإدارية[i] ومرونة الإجراءات والإسراع في معالجة الملفات والعرائض وكذا حسن استقبال والإصغاء بعناية للمواطن وتحسين إطار معيشته والقضاء على سلوكيات البيروقراطية وقد جاء التأكيد من جديد لعزم الحكومة على الشروع في إصلاح معمق للخدمة العمومية في البلاد بغرض استعادة الثقة بين المواطن والدولة وتعزيزها وبهذا الصدد فان تجسيد هذا الهدف يقتضي انبعاث ثقافة جديدة داخل هياكل الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية وان المبادئ التي يقوم عليها هذا التصور المتجدد يجب أن تتمثل في المساواة أمام القانون الحياد الاستمرارية الشفافية والفعالية وان المواطن المستهلك أو المرتفق وجب أن يكون على الدوام في صميم مسار الإصلاح الصعب والحيوي في آن واحد من أجلل التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجزائر في القرن الواحد والعشرين وقد شرع في أعمال ملموسة وعاجلة قصد إعطاء إشارات قوية هذا لتحديد الخدمة العمومية وتغيير أنماط تنظيمها وسيرها بشكل

[1] المرجع نفسه، ص517.

نوعي كما أنه قد تم اتخاذ جملة من التدابير الملموسة والفورية تخص الجوانب الثلاثة الآتية تحسين استقبال المواطنين ، تخفيف إجراءات الإدارية وتبسيطها التكفل الفعلي بشكاوي المواطنين بالإضافة إلى أنه يمكن تكملة التدابير المذكورة أعلاه بكل إجراء أو مبادرة تساهم في تحسين استقبال المواطنين وتوجيههم والتكفل بهم وقد تعين على كل دائرة وزارية إعداد مخطط عمل قطاعي واتخاذ التدابير خاصة تتلاءم مع طبيعة مهامها وتلك المخولة لمختلف المرافق العمومية التابعة لها وتم التصديق على هذه المخططات بصفة مشتركة من قبل الدائرة الوزارية المعنية والوزير لدلاى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.[1]

2-تجسيد برنامج إصلاح الخدمة العمومية : من أجل تقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية وإرساء إدارة في خدمة المواطن تم التأكيد على النقاط التالية : بخصوص استقبال المواطنين والتكفل بتظلماتهم وانشغالاتهم ودراسة عرائضهم : ان استقبال المواطنين وممثلي المجتمع المدني يعد بمثابة الوسيلة المثلى لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن حيث يشكل استقبال المواطنين في هذا الايطار فرصة سانحة لتقوية هذه العلاقة كما سيمكن ذلك المواطن من التعبير عن انشغالاته أمام سلطة عمومية والتي ستتعرف بدورها على حقيقة العراقيل البيروقراطية التي تعترض سبيله لدى مختلف المصالح الإدارية وتعتبر عرائض المواطنين والشكاوي التي يقدمونها لدى المصالح المركزية والمحلية وسيلة مثلى للتعرف على انشغالاتهم ورصد بعض النقائص التي قد تعتري نشاط بعض الهيئات الإدارية والتي تحول دون تقديم خ دمة عمومية وتوفيرها لجميع المرتفقين في جو تسوده المساواة العدل والشفافية من جهة أخرى تعد عرائض وشكاوى المواطنين ومعالجتها وتخصيصها بالرد القانوني المناسب بالسرعة والفعالية اللازمتين شرطا أساسيا لكسب رهان استرجاع ثقة المواطن وتعزيز مصداقية هياكل الدولة على جميع المستويات وتجسيدا لما سبق نعرض رد بالنسبة لدائرة بني بوسعيد التابعة لولاية تلمسان وبما أن العديد من شكاوى المواطنين لا تلقى العناية اللازمة حيث لا تعالج البعض منها وان عولج البعض الآخر فيكون بذلك دون فعالية بسبب ضعف مستوى التنسيق والمتابعة في التكفل بها وما يزيد هذه الطاهرة

[1] ت رحاوي عيد الحليم وقاسي خديجة، مرجع سابق، ص 120.

السلبية جسامة هو عدم تخصيص المواطن بالإجابة اللازمة على مطلبه أو الحصول في أحسن الأحوال على إجابات سطحية منمطة لا تتناسب مع تطلعاته ففي مجال الإصلاح وجب توخي الدقة في معالجة الشكاوي المواطنين سواء تلك المرسلة عبر المواقع الالكترونية مع الحرص على تسجيلها في سجل خاص وتقييدها في قاعدة بيانات معلوماتية تسمح بمتابعة مختلف مراحل معالجتها بالنسبة للخلية الخاصة بمعالجة عرائض وشكاوى المواطنين فقد حظيت نشاطاتها بمتابعة مستمرة ووجب أن توفر كل الوسائل البشرية والمادية اللازمة التي تمكنها من ضمان معالجة فعالة لطلبات المواطنين ومتابعتها بالتنسيق مع مختلف المصالح المعنية وتخصيصها بالرد المناسب في الآجال الملائمة بالدقة المرجوة إلى جانب أنه تم التأكيد على عدم اللجوء إلى ردود سطحية باستعمال نماذج جاهزة وعدم تحويل الشكاوى المواطنين لمصالح خارجية وهيئات محلية وتركها دون متابعة من طرف الخلية المختصة بالإضافة إلى متابعة كل قضية لغاية البث وإعلام المواطن بالنتيجة المخصصة وربط مكاتبها بالشبكة المعلوماتية المحلية [1]

3- **الإصلاح في مجال التنظيم والشؤون العامة :** فقد حطي هذا النشاط بجملة من الإجراءات الخاصة بتقليص أجال إصدار الوثائق وإجراءات تخفيفها بالنسبة لمصلحة تنقل الأشخاص التابعة لمديرية التنظيم والشؤون العامة إلزامية إصدار الوثائق التالية في نفس اليوم رخص السياقة ، شهادة الكفاءة ، بطاقة المراقبة ، البطاقة الرمادية بالنسبة للمركبات المقتناة لدى الوكلاء المعتمدين والمرقمة في الولاية ، وضع تحت تصرف المواطنين نموذج عقد بيع المركبات موحد والذي يمكن استخراجه مباشرة من موقع الأنترنات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ، تعميم اصدار البطاقات الرمادية للمركبات على مستوى الدوائر ، تخفيف الإجراءات وتبسيط وتسهيل طلب الحصول على بطاقات التعريف الوطنية وجواز السفر وإمكانية الحصول عليها على موقع الأنترنت لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وتحديد موعد بعد ايداع الملف لاستخراجها إلغاء شهادة ميلاد الأب وبخصوص التخفيف الخاص بطلب ترقيم

[1] ت رحاوي عيد الحليم وقاسي خديجة، دور الإدارة العمومية في مجن جودة الخدمة العمومية، مر جع سابق، ص 121

المركبات فقد ألغي كل من مستخرج من عقود الميلاد فاتورة الشراء بالنسبة لترقيم المركبات مستخرج من عقود الوفاة إلغاء إجراء التصديق على استمارة طلب بطاقة الترقيم

مصلحة الحالة المدنية : إعداد ختم يحمل عبارة صالح ستة أشهر لوضعه على شهادة إقامة عوض ثلاثة أشهر توسيع العمل بمستخرج من شهادة الميلاد بالسماح باستعمال نسخة من هذه الوثيقة غير مصادق على مطابقتها للأصل في مختلف الملفات الإدارية عوض إرغام المواطن في كل مرة تقديم شهادتي الميلاد رقم 12و13 إعلام جميع المسؤولين المعنيين بمرسوم رئاسي للقيام بأنفسهم بالتصديق على الوثائق الإدارية تفاديا لتوجيه المواطن نحو مقرات البلديات للحصول على هذا الإجراء تفاديا للأخطاء التي قد تحدث عند تحرير الوثائق الإدارية لا سيما وثائق الحالة المدنية والمتاعب التي تسببها الكاتبة الخاطئة للمعلومات الشخصية وكذا بمناسبة إيداع ملف للحصول على جواز السفر البيومتري وتسليمه لصاحبه وجب إخضاعه الوثائق المطلوبة لقراءة مسبقة من المواطن المعني حتى يتأكد بنفسه من أن الوثيقة التي يطلبها تحتوي على أخطاء في كتابة المعلومات الشخصية تطبيق استخراج شهادة الميلاد رقم 12 لكل المواطنين المزدادين خارج البلدية تطبيق استخراج شهادة الميلاد الشروع في بداية الحجز عقود وشهادات سجل الحالة المدنية

الإصلاح في قطاع الوظيفة العمومية : فقد حظي قطاع الوظيفة العمومية بنصيب من اهتمامات الدولة بشؤون ضمن حركة إصلاح الخدمة العمومية وذلك بإدراج المديرية العامة للوظيفة العمومية تحت وصاية الوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية

تسهيل وتبسيط إجراءات التوظيف وتخفيف العبء على المواطن فبخصوص ملف الترشح فبدلا من تقديم ملف كامل أصبح يكفي ملئ الاستمارة وإرفاق نسخة من بطاقة تعريف المعني

وبالنسبة للمناصب المالية المخصصة في الأصل لمختلف أنماط التوظيف أو الترقية والتي تم تحريرها خلال السنة المالية 2013 لأسباب متعددة الإحالة على التقاعد النقل وضعية الخدمة الوطنية التسريح العزل

الاستقالة الوفاة والتي لم يتم شغلها هذه السنة فقد جاء منشور خاص ليوضح كيفية تطبيق تدابير خاصة وذلك في ايطار عملية استثنائية للتوظيف عن طريق المسابقات على أساس الشهادات

الموظفون الذين لهم أولوية في هذا التوظيف هم المستخدمون في جهاز الإدماج المهني أو الاجتماعي النشاط الاجتماعي ويتعلق الأمر لا سيما بحاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين الساميين وخريجي التعليم الثانوي للتربية الوطنية ومراكز التكوين المهني والذين تابعوا تربصا في ايطار التمهين.

وتجدر الإشارة بهذا الشأن إلى احتمال وجود حالتين :الحالة الأولى التي يكون فيها عدد المناصب المالية الشاغرة في الرتبة المفتوحة للمسابقة يفوق فيها عدد الأعوان العاملين بالإدارة المنظمة للمسابقة فيتم فتح هذه الأخيرة لجميع المترشحين الذين يستوفون الشروط القانونية غير أن أولوية في التوظيف تعطي للمترشحين المستخدمين من طرف الادارة في ايطار الجهازين وتخصص المناصب المالية للمترشحين الاخرين وفق ترتيبهم .[1]

الحالة الثانية : التي يكون فيها عدد المناصب المالية الشاغرة في الرتبة المفتوحة للمسابقة أقل من عدد العامليمن بالادارة المنظمة للمسابقة فتخصص المشاركة في المسابقة حصريا لفائدة هؤلاء الأعوان وتعفى في هذه الحالة المؤسسة أو الادارة العمومية من اجراء الاشهار عن طريق الصحافة أو الالصاق على مستوى وكالات التشغيل

كيفية تنظيم واجراء هذه المسابقات ونطرا للطابع الاستعجالي لهذه العملية وللأجل المحدد لانجازها فقد تعين على مصالح المديرية العامة للوطيفة العمومية ابداء رأيها حول مطابقة قرار أو مقرر فتح المسابقة خلال03 أيام كما تحدد اجال استلام ملفات الترشح ودراستها على التواي ب10 أيام وانهاء دراسة ملفات التشرح خلال 05 أيام وفي اطار الاصلاح في الوطيفة العمومية دائما فقد شكلت لجان مقابلة على أساس شهادات بسبب عدم توفر الادارات على الموظفين مؤهلين ينتمون لرتبة أعلى من الرتبة المراد التوظيف فيها أو الموظفين ينتمون الى نفس المرتبة ويشغلون منصبا عاليا لا سيما فيما

[1] الوافي رابح وشريط صلاح الدين، مرجع سابق، ص 112.

يتعلق بالرتب المستحدثة بموجب القوانين الأساسية الخاصة الجديدة وقصد تسهيل هذه العملية ثم الترخيص للادارات والمؤسسات العمومية المنظمة لهاته المسابقات والتي لا تتوفر على موظفين يستوفون الشروط القانونية المحددة يمكن الاستعانة بموظفين يستوفون هذه الشروط ويشتغلون لدى ادارات ومؤسسات عمومية وفي حالة عدم وجودهم يمكن للادارات الاستعانة بموظفين يستوفون هذه الشروط وينتمون الى أسلاك معادلة من حيث مستوى التأهيلي ومتقاربة من حيث طبيعة المهام لا سيما بالنسبة للمسابقات الخاصة بالالتحاق بالرتب المستحدثة في ايطار القوانين الأساسية الجديدة وعلى سبيل المثال يمكن اجراء المقابلة الخاصة.[1]

وقد صادق أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام على مشروع التقرير السنوي لسنة 2017 واكد رئيس الهيئة عبد الحق سايحي أنه سيتم رفع التقرير الى رئيس الجمهورية وقال سايحي على هامش أشغاله الدورة العادية للمرصد بالمدرسة الوطنية للادارة مولاي أحمد مدغري أن مشروع التقرير السنوي الأول للمرصد لعام 2017 سيتم رفعه الى رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بحر هذا الأسبوع بعد أن حضي بمصادقة أعضاء المرصد وأوضح سايحي أن التقرير يتضمن في مرسوم خاص بتسيير المرصد حيث يرفع المرصد بموجبه تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية حول سير المصالح العمومية مؤكدا أن أهم ما جاء فيه هو الاشارة الى المجهودات المبدولة من طرف هذه المصالح على مستوى الموارد البشرية والعمل اليومي لتحسين الخدمات في المرفق العام ، وأضاف المسؤول ذاته أن التقرير سجل صعوبات يتلقاها المواطن في الحصول على الخدمة العمومية وتضمن عددا من الاقتراحات والتدابير التي تمت مناقشتها وتعديل عدد منها من طرف الأعضاء بالإضافة إلى ملاحظات عامة حول سير المرافق العامة ، واقترح المرصد في تقريره إعداد نص تنظيمي جديد يحكم العلاقة بين الإدارة والمواطن كون أحكام الإطار القانوني الحالي أصبحت غير فعالة ولا تتماشى مع الواقع الحالي المعاش وذلك في إطار تقنين العلاقة بين السلطات الإدارية والمرتفقين حيث يجب أن ترتكز هذه العلاقة على ضرورة تحسين الحوار وتعزيز طرق التواصل كما اقترح التقرير إنشاء جهاز لليقظة القانونية على مستوى الوزير الأول مكلف بمتابعة الانسجام القانوني والسهر

[1] الوافي رابح وشريط صلاح الدين، مرجع سابق، ص 125.

على متابعة ورصد تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية بالإضافة الى ترقية المرفق العام خلال سياسة رقمنته وتم التأكيد من خلال التقرير على ضرورة مراجعة أحكام المرسوم الرئاسي 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016 المتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام وهنا بغية تعزيز أنشطته التي من شأنها تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة المرفق العام حيث يقترح المرصد تعديل المرسوم الرئاسي الحالي .[1]

وأدرج التقرير على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء عددا من الحلول لتحسين اداء الادارات العمومية وأهمها حوسبة مختلف الاجراءات التي تحتاجها الادارات انشاء شبك الكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن والادارات وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لارساء مبادئ دولة القانون

[1] رحاوي عيد الحليم وقاسي خديجة، مر جع سابق، ص 133.

خلاصة الفصل:

وفي ختام هذه الدراسة يمكن القول بأن الجزائر بذلت مجهودا كبيرا في محاولة إصلاح وترقية المرافق العامة لتطويرها للأحسن، ومن هذه المجهودات إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ذو مهام استشارية في مجال التحليل والتقييم وتقديم الاقتراحات بهدف تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارات العمومية والمرافق العامة،والذي ألحق بوزارة الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم 03/16 المؤرخ في 03 جانفي 2016 .

الخاتمة

الخاتمة:

المرصد الوطني للمرفق العام هو هيئة استشارية، مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07جانفي ،2016المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، متشكل أساسا من مجموعة من الأعضاء المقترحين من قبل وزير الداخلية وممثلي قطاعابت وزارية ومؤسسات عمومية وطنية ومجالس محلية منتخبة وممثلي المجتمع المدني، يعمل المرصد بنظام الدورات، يقدم إقتراحات ودراسات وآراء وتدابير من شأنجا ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها.

تشمل إختصاصات المرصد على تقييم أعمال تنغيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها، المساهمة في ترقية حقوق ومجال إستغادة المواطنين من المرفق العام، إقتراح تدابير عصرنة المرفق العام، وأخلقته، كما له صلاحية المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب في المجالات ذات العلاقة بنشاطه. ويمارس المرصد الوطني للمرفق العام مهامه وإختصاصاته في إطار الدورات التي يتم من خلالها إصدار تقارير مرحلية وسنوية عن وضعية المرفق العام.

يعد المرصد الوطني للمرفق العام مكسبا هاما لترقية المرافق العمومية، قدم المرصد العديد من الإقتراحات والتوصيات في مجال ترقية المرفق العام، كإستحداث آليات تنسيق وتشاور بين الإدارات العمومية في شان المرفق العمومي، وفي تعزيز اللامركزية والمبادرة المحلية، مراجعة مستويات إتخاد القرار وتقريبها من المواطن، تبسيط وتحسين الإجراءات الإدارية، تحسين كيفيات إستقبال اراطنين وأخلقة سلوك الأعوان العموميين، الإسراع في تطبيق الإدارة الإلكترونية وتكوين الموظفين.

فعالية ممارسة المرصد الوطني للمرفق العام لمهامه، تتضح من حيث نوع التشكيلة العصوية للأعصاء الناشطاين فيه، حيث يلاحظ تنوع في الأعضاء من حيث القطاع ومجال النشاط من قطاع عام، محلي، ومجتمع مدني. وبالتالي فإن التشكيلة البشرية تشكل الفارق في مسار المرصد في ترقية المرفق العام.

غير أنه يؤخذ على المرسوم الرئاسي عدم إدراج شروط الكفاءه العلمية والمؤهلات والخيره، في حين أن الإعتماد على آلية الإستشارة باللحوء للخبرة من شأنه إعطاء دعم وتحكم أكثر في مسائل ترقية المرافق العمومية. يؤخذ كذلك على مهام المرصد الإطلاق ونقص التحديد، ونقص الآليات القانونية اللازمة لتنفيذ توجهاته، والدليل على ذلك أن المرصد بناء على نشاطه ومناقشته للعديد من المواضيع خلال سنة ،2017 إقترح مراجعة

أحكام المرسوم ،03 ر 16المتضمن إنشاء المرصد قبل نهاية سنة 2017 بهدف تعزيز أنشطته وأقلمة مهامه مع مستجدات الوضع العام وتكييفها وفقا لاحتياجات ومقتضيات الساعة بغية توفير وتحسين الخدمة العمومية.

ونحن بدورنا نؤيد تحديد وتوضيح أكثر لإختصاصات المرصد الوطني للمرفق العام، ومنحه السلطات الكافية في الاقتراح والإشراف والتقييم، والتنفيذ، لضمان عدم تماطل الادارات العمومية. إضافة إلى إدراج معايير الكفاءة المهنية والخبرة في مجال تسيير المرافق العامة والخدمة العمومية ضمن شروط العضوية في المرصد من أجل ضمان فعالية أكبر لعمله.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

الكتب:

-احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، .

-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، .

-رحاوي عبد الحليم وقاسي خديجة، "دور الإدارة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية،" مجلة المؤشر للدراسات الإقتصادية، المجلد ،01عدد ،03أوت ،2017.

-فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الإشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة، .

-سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتا الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة العاشرة، القاهرة .1979.

-لخضر رابحي، عبد المجيد بن يكن، "الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد، 17جانفي ، 2018.

-مكي دراجي، "دور المجتمع المدني في ترقية الديمقراطية وحقوق الإنسان دراسة في المفاهيم،" مجلة البحوث والدراسات، عدد 5جويلية ،.

-صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ،09العدد 02.

- بن منصور عبد الكريم، "نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر،" المجلية الجزائري للدراسات لقانونية والتاريخية، العددين الأول والثاني، جانفي-جوان ،2016.

- مرسوم رئاسي رقم ،03-16مؤرخ في 7 يناير ،2016 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرهق العام، ج رج ج، عدد 02 صادرة في 13 يناير 2016.

-رفيق بن مرسلي،الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية، جامعة تيزي وزو:مذكرة ماجستر، 2011-2012.

-طيب عماد الدين،النظام القانوني للمرافق العمومية، جامعة محمد حيضر: مذكرة ماستر، 2014.

-لوافي رابح وشريط صلاح الدين،استخدام الإدارة الإلكترونية، بجلة معارف،العدد ،23ديسمبر 2017، البويرة.

-عتيقة بلجبل،الإضراب في المراهق العامة ، رسالة ماجسير، جامعة محمد حيضر بسكرة، 2003-2004.

-إلياس شاهد، تقييم تعرية الخو كمة الإلكترونية في الجزائر ، مداخلة الجزائرية للدراسات المحاسبة و المالية،عدد 03 الجزائر، 2016.

- محمد نبيل اسريفي،الإدارة الإلكترونية بالمغرب ورهانات التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، وحدة الإدارة والتنمية، جامعة عد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية،2007.

-بومدين طامشة ،الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، بمجلة التواصل، عدد،،26جوان 2010 جامعة عنابة.

-اسماعيل صعصاع البديري ، فكرة التخصصية في المراهق العامة، بجلة جامعة بابل، العراق: 2007.

- لبنى الجيراري ، الإدارة الالكترونية ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات المعمقة في القانون العام ، كلية العلوم القانونية الاقتصادية و الاجتماعية ، اكدال، الر باط 2007-2008.

المحاضرات :

تواتي الصديق، محاضرات ألقيت على قضاة مجلس قضاء البليدة ، سنة 2006- 2007 .

الفهرس

الفهرس:

مقدمة.....5

تمهيد:.....11

المبحث الاول: مفهوم المرفق العام وعناصره.....12

المطلب الاول: مفهوم المرفق العام.....12

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام.....15

المبحث الثاني: انواع ومبادئ المرفق العام:.....18

المطلب الاول: أنواع المرافق العامة.....18

الفرع الأول : تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الموضوعي:.....18

الفرع الثاني: المرفق العام من حيث المعيار الاقليمي:.....20

المطلب الثاني : المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة.....22

خلاصة الفصل:.....29

تمهيد:.....31

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العام:.....32

المطلب الأول: فكرة وتعريف المرصد الوطني للمرفق العام:.....32

المطلب الثاني: اهداف ومهام المرصد الوطني للمرفق العام.....34

المبحث الثاني:تنظيم ودور المرصد الوطني للمرفق العام.....37

المطلب الاول: سير وتنظيم المرصد الوطني للمرفق العام..... 37

المطلب الثاني: المرصد الوطني ودوره في اصلاح الخدمة العمومية..... 42

خلاصة الفصل: 54

الخاتمة: 56