



جامعة الشهيد الشاذلي بن جديد - تبسة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة: الماجستير (ل و د)

تخصص: قانون إداري

بعنوان

## النظام القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر

إشراف الأستاذ:

دبيلي كمال

إعداد الطالبة:

خليفة رفيعة

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الدرجة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذة محاضر "أ"	رايس سامية
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر "ب"	دبيلي كمال
ممتحنا	أستاذة محاضر "أ"	معيفي محمد

السنة الجامعية: 2023/2022

لا تتحمل الكلية مسؤولية ما يرد في المذكرة من آراء...

﴿وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۗ  
وَسَتُرَدُّونَ اِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ  
تَعْمَلُونَ﴾

[التوبة: 105]

## شكر وعرفان

يعد الحمد لله - سبحانه وتعالى - وشكركم، والصلاة والسلام على نبيه محمد "صلى الله عليه وسلم" نتقدم بخالص الشكر وعظيم التقدير إلى:

الأستاذ الفاضل: "ديبيلي كمال" الذي لم يبخلنا بنصائحه الثمينة ومعارفه القيمة في إنجاز هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أعضاء لجنة المناقشة على تشریفها لنا بقبولها مناقشة هذا الموضوع.

كما لا ننسى أيضا أن نشكر كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد.

وفي الأخير نقول الحمد لله وطلبي اللهم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه الأخيار وسلم تسليما.

## الإهداء

أهدي هذا العمل إلى والديا الكريمين أطال الله فيهما  
عمرهما، إلى كل العائلة والأصدقاء.

## قائمة المختصرات:

- ج ر: الجريدة الرسمية.
- د ط: دون طبعة
- د ب ن: دون بلد نشر
- د د ن : دون دار نشر



# المقدمة



منذ عقود و الدولة الجزائرية تركز جهودها من أجل توفير خدمات عمومية ترقى إلى المستوى المأمول للمواطنين إلى أن كل عمليات الإصلاح المبذولة من طرف الدولة الجزائرية خلال المسار الإصلاحي الذي تبنته الحكومة منذ أكثر من خمسين سنة للنهوض بقطاع المرفق العام بصفة عامة و دفع عجلة التنمية في شتى القطاعات الاجتماعية والاقتصادية وهذا عن طريق سن قوانين واستحداث هياكل وكذا هيئات تعمل على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وخلق مرفق عام متطور يخضع لتلبية حاجات المواطنين ومن أبرز المحطات التي شهدتها مراحل الإصلاح الإداري وذلك منذ 1999 لوحظ تطورا في مجال الإصلاح الإداري وذلك في مختلف التشكيلات الحكومية وذلك من خلال إنشاء هيئات متخصصة تعمل على اصلاح السلبيات على مستوى الادارات والمرافق العمومية وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن. وإن أهم وأبرز الهيئات في هذه المرحلة:

استحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة والتي تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية وتختص هذه اللجنة بتقويم سير المرفق العام لقطاع العدالة من مختلف جوانبه. ثم استحداث اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة بموجب المرسوم الرئاسي 99-234 ومن ثم المرسوم الرئاسي 2000-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 متضمن الهيئة تعمل على تقسيم كافة الجوانب التي تنظم الدولة والقيام بتشخيص مفصل عن حالة الإدارة والقيام بمخططات لتحسين الخدمات العامة تتمتع بالشفافية والتشاركية في عملية صنع القرار بتعزيز مشاركة المواطن الذي هو الهيئة الأساسية لهذا الإصلاح، توالى بعدها اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية عن طريق مرسوم رئاسي رقم 2000-101، ثم توالى بعدها المديرية العامة للإصلاح الإداري 2003 والتي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-192 وهي كذلك مديرية تعمل تحت سلطة رئيس الحكومة تكلف باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية.

وتم سنة 2006 عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 06-43 استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية هدفها الوقاية من الفساد ومكافحته في المرفق العمومي والإدارة، وتلتها إنشاء وزارة لدى الوزير مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية إثر التعديل الحكومي الذي وقع أوائل شهر سبتمبر 2013 والتي لم تدم طويلا وتم إلغائها سريعا إثر التعديل الحكومي الذي وقع أوائل شهر ماي 2014، حيث تم استحداث المديرية العامة للوظيفة العمومية للإصلاح الإداري وكلاهما لم يحقق النتائج المرجوة فعلى الرغم من المحاولات التي بذلتها الحكومة ساعية إلى تحسين الخدمة على مستوى المرافق العمومية من خلال إصلاحاتها الإدارية المتواصلة إلى أنها لم تستطيع الحد من السلبيات و العراقيل التي تتخلل الإدارة و المرفق العام بل زادت تعقيدا من خلال تفشي ظاهرة المحسوبية، إضافة إلى زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي وانتشار التهرب من المسؤولية، والتهرب من الواجبات، كما شهدت الفترة دمج وزارات وتجزئة أخرى مما ترتب عن ذلك من تبعات مادية و بشرية.

إلى أن أتت مبادرة الحكومة لإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام لسد الثغرات ومحاولة إصلاح الفشل السابق في إصلاح الخدمة العمومية وتطوير المرفق العام من أجل تنفيذ السياسة الوطنية و الإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي 16-03 وهذا المرسوم يحدد ويرسم الإطار القانوني لهذه الهيئة، فيُعرف المرسوم الوطني حسب مواده على أنه هيئة استشارية تعمل على تنفيذ أعمال السياسة الوطنية من أجل ترقية المرفق العام والإدارة، كما يحدد المرسوم مهام وطبيعة وكذا الإطار التنظيمي لهذه الهيئة والمفروض أن الإطار القانوني المحدد ضمن المرسوم الرئاسي سابق الذكر يسمح له من رفع الرهانات من أجل تحسين الخدمة العمومية، ونقلها إلى المستوى الذي يلقي رضى المواطنين و إحداث نقلة نوعية على مستوى تطور المرافق العمومية.

## أهمية الدراسة:

إن للمرفق دور فعال يلعبه في حياة الفرد والجماعة والمتمثل في قدرته على التحكم في مدى تقدم الدول وإن المرصد الوطني للمرفق العام أحد الآليات التي انتهجتها الحكومة حتى تتمكن من القضاء على اختلالات الخدمة العمومية من خلال إجراء دراسات واقتراحات لتصحيح النقائص ومجابهة البيروقراطية والسلوكيات السلبية، وتكمن أهمية المرصد الوطني للمرفق العام على أنه هيئة لترقية المرفق العام وتطوير الخدمات العمومية.

## دوافع اختيار الموضوع:

وتنقسم الدوافع التي دفعتنا نحو دراسة هذا الموضوع إلى دوافع موضوعية وأخرى ذاتية.

## الدوافع الموضوعية:

بما أن المرصد الوطني للمرفق العام هو أحد خطوات الحكومة في مسار إصلاحها الإداري للمرفق العام والإدارة فالدوافع للدراسة معرفة فعالية النظام القانوني للمرصد الوطني ومدى تحقيقه للغاية المستحدث من أجلها المرصد الوطني و تأثيره على مراحل الإصلاح الإداري وبما أن المرصد الوطني للمرفق العام هيئة حديثة النشأة وجب تزويد الميدان البحثي بدراسات في هذا الموضوع.

## الدوافع الذاتية:

يعد المرصد الوطني للمرفق العام أحد وسائل تطوير المرفق العام والخدمات العمومية وبالتالي تطوير جودة حياة الفرد والمجتمع، وكذا الدولة فهنا الدافع هو زيادة المعارف والخبرات على المستوى النظري ورؤية مدى توافقها مع المستوى التطبيقي.

## الإشكالية:

بالنظر إلى الغاية من استحداث المرصد الوطني للمرفق العام والدور الملقى على عاتقه في مجال الإصلاح الإداري بغرض تنظيم قواعد قانونية دقيقة تنظمه حتى يتمكن من تحقيق فعالية وهذا ما يجعلنا نطرح الإشكال التالي:

هل حقق المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن استحداث المرصد الوطني للمرفق العام كونه النظام القانوني المنظم والضابط لهذه الهيئة مساعيه في مجال الإصلاحات الإدارية لترقية المرفق العام؟

وانطلاقا من هذه الإشكالية نستطيع طرح إشكاليات فرعية:

ما هو الأساس القانوني لفكرة تحسين الخدمة العمومية؟

ما هو مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام وماهي طبيعته القانونية؟

فيما يتمثل الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام؟

## المنهج:

ولإجابة عن الإشكالية الرئيسية والإشكاليات الفرعية نتبع المنهج الوصفي لوصف النظام القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام عن طريق المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن استحداثه

## أهداف الدراسة:

إن عنوان دراستنا هو "النظام القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام"، ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع وجب الإحاطة بإطاره القانوني المنظم في المرسوم الرئاسي 03-16 وعليه فأساس فكرة المرصد الوطني للمرفق العام كانت نتاج فكرة تحسين الخدمة العمومية فالمرسوم الرئاسي 03-16 عبارة عن أساس لفكرة تحسين الخدمة العمومية فوجب التبيان والربط بين فكرة تحسين الخدمة العمومية والهيئة محل الدراسة حتى نصل لإظهار تأثير المرصد الوطني للمرفق العام على المسار الإصلاحي المنتهج في الدولة الجزائرية لترقية المرفق العام و تبين الإطار التنظيمي الوطني الذي يحدد فعالية المرصد الوطني سواء نظام سيره أو التشكيلة التي يتكون منها بالإضافة إلى مهام .

## الدراسات السابقة:

حظي الموضوع بالدراسة ونذكر بعض الأعمال البحثية التي عالجت منها:

مقال طالبة الدكتوراه "رابحي كريمة" بكلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة مولود معمري بتيزي وزو تحت عنوان " الإطار القانوني للمرصد الوطني العام" والذي تطرقت فيه إلى تقديم عام لهذه الهيئة " تعريف، طبيعة، نظام عضوية"، أما الجانب الثاني فعالجت اختصاصات هذه الهيئة وتأثيرها على تحسين الخدمة العمومية وتوصلت لملاحظة بعض النقاط التي يجب إعادة النظر فيما يخص الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام وتعددت الدراسات السابقة في شكل مقالات متعلقة بهذه الدراسة من مختلف جوانبها فنجد مقال: نصير سمارة

عالجت الموضوع كعنوان "المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السلبيات الادارية العمومية في الجزائر".

### صعوبات الدراسة:

وتمثلت الصعوبات التي اعترضتنا في دراستنا في نقص المراجع المتخصصة في موضوع الدراسة فالمراجع المتخصصة في موضوع المرصد الوطني للمرفق العام كانت عبارة على مذكرات من درجة الماستر وكذلك مقالات علمية فقط

### الخطة:

نتبع في دراستنا الخطة التالية

#### • الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمرصد الوطني للمرفق العام.

المبحث الأول: فكرة تحسين الخدمة العمومية

المبحث الثاني: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام.

المبحث الثالث: نظام المرصد الوطني للمرفق العام

#### • الفصل الثاني: مهام المرصد الوطني للمرفق العام.

المبحث الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق العام و عصرنته

المبحث الثاني: دور المرصد الوطني في أخلقة المرفق العام

#### • خاتمة

# الفصل الأول:

## ضوابط تحسين الخدمة العمومية

المبحث الأول: فكرة تحسين الخدمة العمومية.

المبحث الثاني: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام.

المبحث الثالث: تشكيلة ونظام سير المرصد الوطني للمرفق العام.

يعد المرصد الوطني للمرفق العام المنشئ بموجب المرسوم الرئاسي 16-03 الموافق لـ 07 يناير 2016 وهو هيئة مركزية رسمية الهدف الأساسي لإستحداثه هو تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة من خلال إشباع الحاجيات العامة المادية والمعنوية والتي هي في تزايد مستمر وتطور سريع وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية والتي تمثل محور المرفق العام وبالتالي تحسين علاقة الإدارة بالمواطن والتي قطعت الدولة الجزائرية فيها شوطا طويلا لتصحيح الإختلالات المتواجدة من خلال القضاء على السلبيات الموجودة في الخدمات العمومية وجودتها وهذا التحسين حتى تتماشى الخدمة العمومية مع احتياجات المواطن فتحسين الخدمة العمومية من الأهداف التي تسعى إليها الدولة من خلال سلطاتها والمرصد الوطني للمرفق العام ظهر نتيجة هذا المسعى بغية التنمية الإجتماعية، الإقتصادية، والثقافية فما المعنى الذي يرمي إليه مصطلح " تحسين الخدمة العمومية"؟ وما أساسه في التنظيم والتشريع؟ وهذا ما سنجيب عنه في المبحث الأول من هذا الفصل.

أما الأسباب التي إستحدثت من أجلها المرصد الوطني للمرفق العام تفرض على هذه الهيئة أن تكون ذات طبيعة ونظام يسمحان لها من تحقيق الأهداف والمساعي التي تؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية والرقي بالمرفق العام وما سنتطرق له في المبحثين الثاني والثالث على التوالي والخطة مفصلة كالتالي:

**المبحث الأول: فكرة تحسين الخدمة العمومية**

**المبحث الثاني: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام.**

**المبحث الثالث: نظام المرصد الوطني للمرفق العام**



## المبحث الأول: فكرة تحسين الخدمة العمومية.

إن التطور السريع لحاجيات المواطنين وتزايدها ومطالبتهم بخدمات ذات جودة عالية فرض على السلطات العمومية التفكير في تحديث المرفق العام والإنشغال بتحسين الخدمة العمومية.

وإن تحسين الخدمة العمومية من المفاهيم الرائدة في وقتنا الحالي وعلى الدولة تحقيق خدمات تتماشى ومتطلبات التنمية الإجتماعية والاقتصادية وذلك بغية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وبالتالي تطوير المرفق العام فمن أين تستمد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها؟ نبدأ بهذا تساؤل حتى نجد الإجابة التي تمكننا من إيجاد الصلة بين المرصد الوطني للمرفق العام الذي هو موضوع دراستنا وفكرة تحسين الخدمة العمومية في الجزائر وذلك عبر ثلاث مطالب متتالية بداية من تعريف الخدمة العمومية مرورا بأنواعها ثم أساسها القانوني. وسنفضل فالمبحث منتهجين الخطة التالية:

المطلب الأول: مفهوم تحسين الخدمة العمومية

المطلب الثاني: أساس فكرة تحسين الخدمة العمومية.

## المطلب الأول: مفهوم تحسين الخدمة العمومية

وسنتطرق إلى ثلاثة فروع من خلال هذا المطلب حتى يتسنى لنا الإلمام الدقيق بمفهوم الخدمة العمومية

### الفرع الأول: تعريف عبارة تحسين الخدمة العمومية.

سنفصل تفصيل دقيق في هذا المطلب عن طريق تجزئة عبارة "تحسين الخدمة العمومية" إلى قسمين الأول "التحسين" من الناحية تعريف مصطلح "الخدمة العمومية" بمفهومه الواسع والعتيق، فمصطلح تحسين يأتي من المصدر "حسن" والتحسين هو الزيادة المتولدة من الأصل.<sup>(1)</sup>

وكذا إن اصطلاح الخدمة العمومية يتألف من تغييرات محدثة على مستوى الهيئات والمؤسسات القائمة على تقديم هذه الخدمة وكذا طرق عملها، بهدف إدارتها نحو أفضل وكذلك يكون بإستعمال آليات لتحسين الأداء الإداري بشكل عام، سواء فيما يخص وضع السياسات أو بناء هياكل مؤسساتية قوية وتطبيق اللامركزية، أو توزيع الصلاحيات وإدارة الموارد البشرية، إضافة إلى إستعمال أنظمة الاتصال والمعلومات.<sup>(2)</sup>

يتسم مصطلح الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى، إذ نتطرق بدءا بتعريف "الخدمة"، حيث عرفها فليب كوتلر بأنها "نشاط أو إنجاز مرتبطة بعملية تبادلية يقدمها طرف ما لطرف آخر، وتكون أساسا غير ملموس ولا ينتج عنها أية ملكية، وإن إنتاجها أو تقديمها قد يكون مرتبط بمنتج مادي أو لا تكون".<sup>(3)</sup>

(1) قاموس المعاني، [almaany.com/ar/dict/ar-ar](http://almaany.com/ar/dict/ar-ar)، تاريخ الإطلاع 2023/03/03، الساعة 14:00 pm

(2) دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، منشور صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ط1، يونيو 2009، ص3،

أنظر الموقع الإلكتروني للبرنامج [WWW.UNDP.ORG](http://WWW.UNDP.ORG) ، تاريخ الاطلاع 2023/03/03، ساعة الإطلاع 16:00 PM

(3) حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر-دراسة حالة بلدية السعيدة -، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة

الماستر، جامعة الدكتور موالى الطاهر، السعيدة، 2016/2015، ص03.

وعلى ضوء هذا التعريف يمكن القول إن الخدمة هي عبارة عن أنشطة غير ملموسة، تحدث من خلال عملية تبادلية للمنافع بين الطرفين، وقد تكون مقترنة بمنتج مادي أو العكس، مع عدم إمكانية نقل ملكيته<sup>(1)</sup>.

إذ أن مجال الخدمات وإن اتحد في صفة العمومية والتي تعني انفراد السلطات العمومية في الدولة كأصل عام بتقديم هذه الخدمات لطالبيها، إلا لأنها تختلف من حيث طبيعتها، شكلها، الهيئة المكلفة بتقديمها، فالخدمة العمومية هي عبارة عن نشاط يخدم المصلحة العمومية والتي تتكفل بها الإدارات العمومية<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: تعريف الخدمة العمومية.

#### أولاً: المعنى الواسع

تعرف الخدمة العمومية كأصل عام بأنها: "الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان وتأمين الرفاهية والتي يجب توفيرها لغالبية الشعب والإلتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين".<sup>(3)</sup>

وإن أساس ومبرر قيام الحكام بتقديم الخدمات العمومية عن طريق إنشاء المرافق العامة بإختلاف أنواعها هو مدى حاجة المواطنين لخدمات هذه المرافق والتي تلبي حاجاتهم العامة التي لا يمكنهم توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الحكام<sup>(4)</sup>.

وبتحليل عناصر هذا التعريف نجد أن أهم خصائص الخدمة العمومية بهذا المفهوم، ما يلي:

(1) تارقي يونس، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2017، ص08.

(2) رباحي حميدة، سليمان، تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص إدارة مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، 2018/11/22 ص27

(3) العربي بوعمامة، رقاد حليلة، (الإلتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية)، مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، العدد 09، جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص40.

(4) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، القانون الإداري للتنظيم و النشاط الإداري، دط، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر، 2000، ص28.

- أن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة.<sup>(1)</sup>
- أن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم خدمات العمومية، لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز، وبالكيفيات والإجراءات نفسها<sup>(2)</sup>
- أن الهدف الأسمى لتقديم الخدمة العمومية هو حفظ الإنسان وصيانتة، وكذا رفع مستوى معيشتة نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة التي يحصل عليها.

### ثانيا: المعنى الضيق.

إدارة نشاط معين من طرف الإدارات العمومية في كل الأحوال أنها مستوحاة من المصلحة العمومية، ولا تمثل تلك الإدارات دائما صفات نشاط الخدمة العمومية.<sup>(3)</sup> حيث يطلق على الخدمة العمومية بمعناها الضيق والتي تعتبر محور دراستنا مصطلح "الخدمة المدنية"، والذي يشكل "الرابطه التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة لأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة".

ومن خلال التعريف يمكن اعتبار الخدمة العمومية بأنها: "محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات المواطنين سواء من طرف مؤسسات القطاع العمومي أو مؤسسات القطاع الخاص

وهذا في إطار تحقيق المصلحة العمومية، كما تكون هذه الخدمة العمومية مباشرة أو غير مباشرة من طرف مسؤولين لضمان تحقيق المساواة والإستمرارية في تقديم نشاط أي خدمة عمومية".<sup>(4)</sup>

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسر للنشر و التوزيع الجزائر، د ت ن، ص414.

(2) عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص349

(3) تارقي يونس، المرجع السابق، ص08.

(4) رياحي حميدة، سليمانها، المرجع السابق، ص29.

- أما المعنى الإجمالي لتحسين الخدمة العمومية هي الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين.(1)

### الفرع الثالث: أنواع الخدمة العمومية.

لقد أدت التطورات الإقتصادية والإجتماعية إلى تعدد متطلبات المواطنين في الحصول على خدمات أكثر كما وكيفا، الأمر الذي أدى إلى ظهور أنواع عديدة من الخدمات التي أقرتها الدولة من أجل تحقيق وإشباع حاجات الأفراد.

لكن قبل التعرض لأقسام الخدمات العامة، ارتأينا أولاً التعريف بالمستفيد منها وذلك كما يلي:  
نقصد بكلمة المستفيد "أي كيان بشري أو آلي وحتى مؤسساتي من الممكن أن يستخدم خدمات الحكومة، وقد يكون المستفيد في بعض الحالات مواطن، أو مؤسسة تجارية أو نظام آلي، وحتى إدارة حكومية محلية أو إقليمية أخرى"(2).  
هناك تقسيمات مختلفة للخدمة العمومية ومن بينها:

- خدمات ضرورية لأفراد المجتمع.
- خدمات ذات منفعة إجتماعية أو ثقافية.
- خدمات رأسمالية مكلفة التي تقتصر منفعتها على الجيل الحالي وإنما تمتد إلى الأجيال القادمة.(3)

فحسب هذا التقسيم يمكن إدراج أنواع الخدمات العمومية كالتالي:

(1)العربي بوعمامة، المرجع السابق، ص40.

(2)عباس بدران، الحكومة الإلكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق، د ط، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 2004، ص 138.

(3) رباحي حميدة، سليمانها، المرجع السابق، ص31

**أولاً:** تقسيم الخدمات حسب درجة تعقيد إجراءات الحصول عليها.

1-الخدمة العامة البسيطة: وهي الخدمة الحكومية المقدمة للمستفيد عبر إدارة أو جهاز واحد، مثل الحصول على شهادة السوابق العدلية، حيث يتم تقديم هذه المعاملات في مكان واحد والحصول على النتيجة من نفس المكان.

2-الخدمة العامة المركبة: وهي مجموعة مركبة من الخدمات البسيطة، تمثل بمجموعها القيمة النهائية للمواطن، مثل ذلك خدمة تسجيل الزواج، والتي تحتاج إلى خدمات بسيطة مختلفة كالتالي<sup>(1)</sup>:

أ- الحصول على وثيقة إثبات هوية للزوج والزوجة.

ب- الحصول على وثيقة إثبات من الحالة المدنية.

ج- الحصول على فحص طبي.

د- إصدار وثيقة الزواج.

فإن الحصول على وثيقة الهوية لمواطن يريد تسجيل عقد زواجه لا يشكل القيمة النهائية لهذا المواطن كما يشكله الحصول على وثيقة الزواج بعينها، وعادة ما تكون الخدمة المركبة مسؤولة أكثر من جهاز حكومي واحد.<sup>(2)</sup>

**ثانياً:** تقسيم الخدمات العامة وفق النوع.

1-خدمات عمومية مرتبطة بسيادة الدولة:

وهي خدمات مرتبطة أساساً بالدور التقليدي للدولة وذلك في مجال العدالة، الأمن، الدفاع الوطني، المالية العمومية.

2-خدمات عمومية ذات طابع إجتماعي وثقافي:

(1) عباس بدران، المرجع السابق، ص138.

(2) عباس بدران، المرجع السابق، ص139.

والتي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، التعليم، الصحة، المساعدات الإجتماعية... الخ.

### 3- خدمات ذات طابع إقتصادي:

والتي يطلق عليها عموماً خدمات عامة صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات، الطاقة... الخ.

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطنين يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث التخصيص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع وخدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة وإنما يغيب هنا مقياس الربح، الناشئ عن المقارنة بين النفقات والإيرادات.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: أساس فكرة تحسين الخدمة العمومية:

مع التقدم السريع للعالم أصبح قطاع الخدمات يشغل اهتمام العديد من المنظمات نظراً للدور الذي يلعبه في دعم الإقتصاد كونه مورد هام لدخل الدولة، وتعتبر الخدمة العامة من خصوصيات السياق العمومي، هذا الأخير الذي أصبح يحظى بإهتمام الباحثين والدارسين كما يحظى مردودية القطاع العام ودراسة الجدوى للمشروعات العامة.

حيث تشكل الخدمة العمومية في الجزائر مسعى وانشغال لدى السلطات العمومية، وهو ما ينعكس بالضرورة على الحركة التشريعية والتنظيمية لتجسيد هذا المسعى على أرض الواقع وسنقسم دراسة هذا المطلب إلى فرعين متتاليين كالتالي:

الفرع الأول: الأساس التشريعي لفكرة تحسين الخدمة العمومية.

<sup>(1)</sup> محمد جمال علي هلاي، المحاسبة الحكومية، دط، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص22.

الفرع الثاني: الأحكام التنظيمية والتشريع الفرعي لفكرة تحسين الخدمة العمومية

الفرع الأول: الأساس التشريعي لفكرة تحسين الخدمة العمومية.

نتعرض في هذا الفرع إلى الأحكام التشريعية التي تعد أساسا قانونيا لتحسين الخدمة العمومية والمتمثلة في أحكام التشريع الأساس (الدستور)، وأحكام قانون البلدية.<sup>(1)</sup>

أولا: أحكام الدستور.

تجد فكرة تحسين الخدمة العمومية مكانا في الدستور الجزائري ضمن أحكام المادة 99 من دستور 1996 المعدل و المتمم<sup>(2)</sup>، والتي تنص: "يمارس الوزير الاول، زيادة على السلطات التي

تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

- 1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 3- يرأس اجتماعات الحكومة.
- 4- يوقع المراسيم التنفيذية.
- 5- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية وبدون المساس بأحكام المادتين 91 و92.

<sup>(1)</sup> عبدالرازق حمداني، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، الجزائر، 2015/2016، ص12.

<sup>(2)</sup> دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 1601، المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع14، الصادر في 2016/03/07.



6-يسهر على حسن سير الإدارة العمومية. "حيث نصت على الصلاحيات التي يختص بممارستها الوزير الأول ومن بينها سهر هذا الأخير على حسن سير الإدارة العمومية<sup>(1)</sup>

ويكون ذلك عن طريق إصداره للمراسيم التنفيذية المتعلقة بحسن سير كافة الإدارات العمومية التابعة لمختلف القطاعات<sup>(2)</sup>

### ثانيا: أحكام القانون

تجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في أحكام قانون البلدية 10-11

ضمن نص المادة 03 منه "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه".

إذ نصت في فقرتها الثانية على أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فضلا عن مساهمتها في إدارة وتهيئة الإقليم، وهو الأمر الذي يتأتى من خلال سهرها على التحسين الدائم لنوعية خدماتها المقدمة للجمهور.<sup>(3)</sup>

**الفرع الثاني: الأحكام التنظيمية والتشريع الفرعي لفكرة تحسين الخدمة العمومية.**

**أولا: الأحكام التنظيمية.**

تتعدد المراسيم التنظيمية الخاصة بتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، غير أننا نقصر دراستنا في هذا الفرع على المراسيم التي تعد أساسا قانونيا لها، وهي كالتالي:

1/ رقم المرسوم 88-131:

<sup>(1)</sup> رياحي حميدة، سليماني مها، المرجع السابق، ص34.

<sup>(2)</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص207

<sup>(3)</sup> المادة 03، القانون رقم 11-10 الموافق لـ 03 يوليو سنة ، المتعلق بالبلدية، 2011، ج ر، العدد 37

تجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانون في المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.<sup>(1)</sup>

وهو ما يدل على أن تحسين الخدمة العمومية ليس الإنشغال الحديث للسلطات العمومية في الجزائر، بل سبق تنظيمها والنص عليها من قبل، ونجد أن هذا المرسوم قد اعتبر بأن تحسين الخدمة العمومية يعد أحد التزامات الإدارة، ونص في مادته 01/21 بما يلي: "يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها، وطرقها، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك"، ثم ذكر المرسوم الآليات التي تلزم الإدارة بإتباعها في سبل حرصها على تحسين نوعية خدماتها، أهمها<sup>(2)</sup>

- تطوير أي إجراء ضروري لتلائمها الدائم مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.
- الحرص على أن تقتصر الأطراف المطلوبة من المواطنين على الوثائق اللازمة لدراسة الملف.
- تسليم الوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجل معين فوراً.
- تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقتها بالمواطنين.
- البحث عن أنجع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات وأكثرها ملائمة في مجال تسليم الوثائق والأوراق الإدارية.
- يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تراعي خاصيات مهامها فتحدد مواقيت أنسب لفتح أبوابها واستقبال المواطنين مع الحرص على مزيد من تسيير وصول المواطن إليها عن طريق تجنب القيام بتنقلات غير مجدية وقيود غير مفيدة.

<sup>(1)</sup> المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج ر، العدد 27، الصادر في 06/07/1985.

<sup>(2)</sup> عبد الرزاق حمداني، المرجع السابق، ص 140.

2/ المرسوم التنفيذي رقم 14-193<sup>(1)</sup>

تعد أحكام هذا المرسوم التنفيذي أيضا أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، ويتجلى ذلك من خلال العديد من نصوصه والتي نصت في مجملها على الصلاحيات التي يمارسها المدير العام لوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والكفيلة بتحقيق التحسين المرجو في نوعية الخدمات الصادرة عن الهيئات والإدارات العمومية، أهمها:

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدبير من شأنه أن يرمي إلى تحسين نجاعتها.

- دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه تثمين العمل الإداري وتحسين مردوده.

- ترقية كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- يبادر بكل عمل في التكوين وتحسين المستوى لصالح مستخدمي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

كما أن هناك العديد من النصوص التنظيمية التي تعد أساسا ثانويا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري.

## ثانيا: أحكام التشريع الفرعي

تجد فكرة تحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني أيضا في التعليمات الوزارية والتي تعد نوعا من أنواع التشريع الفرعي، وإعمال للمفهوم الضيق للخدمة العمومية المذكور آنفا، فإن التعليمات الوزارية المقصودة في موضوعنا هي التعليمات الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، إضافة إلى إحدى الهيئات الخاضعة لوصاية هذه الوزارة ونذكر أهمها:

<sup>(1)</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-193، ، المؤرخ في 30-07-2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41، الصادر في 06-03-2014

1-التعليمية الوزارية رقم 2011/1599<sup>(1)</sup>

صدرت هذه التعليمية تنفيذا للتعليمات المعطاة من طرف رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء<sup>(2)</sup> والمتعلقة بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية، وتضمنت هذه التعليمية الوزارية النص على العديد من الإجراءات الهادفة إلى إقامة الإنضباط في علاقة الخدمة التي تربط الإدارات المحلية، وخاصة ما تعلق بأجال تسليم الوثائق الإدارية، على سبيل المثال البطاقة الرمادية التي تؤكد هذه التعليمية على وجوب تسليمها لصاحب الطلب في 24 ساعة الموالية لتقديم الطلب، ونفس الشيء ينطبق على الوثائق الأخرى في إطار تحسين الخدمة العمومية.

2- التعليمية الوزارية رقم 2014/1435<sup>(3)</sup>

جاءت هذه التعليمية الوزارية أيضا ضمن إطار عام وهدف أسمى للسلطات العمومية الجزائرية والمتمثل في عصرنة الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية، وذلك عن طريق التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين، ونصت على إجراءات كفيلة بتحقيق ذلك. حيث تخص تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية الحاملة للرقم 1435 والمؤرخة في 13 فيفري 2014، شهادات الميلاد رقم 12 المسلمة للمواطنين المسجلين خارج الولاية. وكما جاء في مضمونها، فإن "إمضاء شهادة الميلاد رقم 12 المعدة في إطار السجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية هم ضباط الحالة المدنية وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، والمندوبون الخاضعون، ومندوبو القطاعات الحضرية، ومندوبو الملحقات الإدارية".

(1) تعليمية وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 159/09 المؤرخ في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية و الإجراءات تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية

(2) أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية [http: www.el-moradia.dz/arabe/président/activites/](http://www.el-moradia.dz/arabe/président/activites/) préside وكان ذلك في 2011-02-03

(3) تعليمية وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 1435، مؤرخة في 13-02-2014، تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

وتشير التعليم إلى أن الإجراء يسمح بتحسين الخدمة العمومية المقدمة للمواطن ويضمن السرعة في ذلك<sup>(1)</sup>.

لقد كانت البادرة الأولى لإنشاء هذا السجل قبل صدور تعديل قانون الحالة المدنية، وذلك بإصدار وزير الداخلية والجماعات المحلية لتعليمية تتعلق بالشرع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية والتي حددت بتاريخ 2014/02/15 للشرع في تسليم شهادات الميلاد بالإعتماد فقط على هذا السجل، ليأتي بعد ذلك تعديل قانون الحالة المدنية ويستحدث قسما خاصا من أقسامه للنص على السجل الوطني الآلي للحالة المدنية الذي يحدث لدى وزارة الداخلية ويرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية.<sup>(2)</sup>

3-التعليمية الوزارية 2014/1469:<sup>(3)</sup>

صدرت أيضا هذه التعليمية الوزارية بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة للمواطنين في مجال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية وعدم عرقلة مصالحهم المرتبطة بهذه الوثائق، وتضمنت النص على إجراءات عديدة في هذا المجال.

4- الوزارية التعليمية 2015/2393:<sup>(4)</sup>

أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية تعليمية وزارية بتاريخ 2015/09/14، تتعلق بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى البلديات، وذلك من خلال:

- تنظيم لقاء يجمع الولاة ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية لتبليغ هذه التعليمية وشرح أهمية الإجراءات المتخذة في إطار تقريب الإدارة من المواطن.

<sup>(1)</sup> رياحي حميدة، سليمانها، المرجع السابق، ص 39

<sup>(2)</sup> انظر المادة 03 من القانون رقم 08-14، المؤرخ في 2014/08/13، تتعلق بتسجيل البيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة المدنية،

<sup>(3)</sup> تعليمية وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 1469، مؤرخة في 2014-02-22، تتعلق بتسجيل بيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة المدنية،

<sup>(4)</sup> رياحي حميدة، سليمانها، المرجع السابق، ص 40

- تحويل العتاد والموارد البشرية من الدوائر إلى البلديات التي تعاني نقصا في الموارد المادية أو البشرية في تدعيمها ولضمان نجاح هذه العملية.
  - السهر على أن تتم الإجراءات الخاصة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية في أماكن منفصلة عن تلك المستعملة لجواز السفر.
  - منح التفويض بالإمضاء على بطاقات التعريف الوطنية إلى الأمناء العاميين للبلديات بما فيهم الذين يشغلون منصب الأمين العام بالنيابة، وهو ما يعزز منصب الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري الذي يعد من ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية في ظل قانون البلدية، ورغبة أيضا في وضع هذه العملية تحت يد مسير كفاء بما يضمن حسن تسييرها على غرار غيرها من الشؤون المحلية. إذن نجد أن هذه التعليمات الوزارية تشكل أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية في التشريع الجزائري نظار لمضمونها والآليات التي تنص عليها والكفيلة بتجسيد هذه الفكرة على مستوى الهيئات الخاضعة لوصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية<sup>(1)</sup>
- ❖ وتركنا من بين الأحكام التنظيمية لفكرة تحسين الخدمة العمومية المرسوم الرئاسي 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام من أجل تحسين الخدمة العمومية وهذا هو الربط الذي نسعى إلى توضيح من خلال هذا المبحث فلم يكن من الممكن التطرق إلى المبحث التالي دون الربط بين فكرة تحسين الخدمة العمومية والمرصد الوطني للمرفق العام الذي ينظمه المرسوم الرئاسي 03-16 والذي هو من أحد الأسس التنظيمية لفكرة تحسين الخدمة العمومية.

(1) رباحي حميدة، سليمانها، المرجع السابق، ص40

فإن المرسوم الرئاسي 03-16 صدر ضمن مساعي رئيس الجمهورية الرامية إلى مواصلة الإصلاحات الخاصة بعصرنة خدمات المرفق العمومي من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور التكنولوجي<sup>(1)</sup>

وذلك من خلال المهام المنوطة به والتي سنتطرق لها فيما بعد بالتفصيل.

### المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للمرصد الوطني للمرفق العام.

تضمن المرسوم الرئاسي 03-16 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق ليناير 2016 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام وبالتحديد في نص مادته الأولى أن المرصد ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية مرصد وطني للمرفق العام يدعى مرصد و من خلال هذا المبحث سنتعرف على مفهوم المرصد و كذا الأسباب الدافعة لإستحداثه عن طريق مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام

المطلب الثاني: مبررات إستحداث المرصد الوطني للمرفق العام.

<sup>(1)</sup>رباعي حميدة، سليمانى مها، المرجع نفسه،ص36

## المطلب الأول: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام.

سنحدد في هذا المطلب تعريف المرصد الوطني للمرصد العام من خلال المرسوم 03-16 وكذا التعريف اللغوي لمصطلح "المرصد" ثم نحاول التفصيل في طبيعة المرصد الوطني وهذا عن طريق فرعيين متتالين كالتالي:

### الفرع الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام.

### الفرع الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

إن مصطلح "المرصد" ورد في القرآن الكريم وتحديدا ورد في الآية 05 من سورة التوبة كالتالي بعد بسم الله الرحمن الرحيم: "فَإِذَا انسَلَخَ الْأَشْهُرُ الْحُرْمُ فَاقْتُلُوا الْمُشْرِكِينَ حَيْثُ وَجَدْتُمُوهُمْ وَخُذُوهُمْ وَأَحْصُرُوهُمْ وَأَقْعُدُوا لَهُمْ كُلَّ مَرْصِدٍ ۗ فَإِن تَابُوا وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ فَخَلُّوا سَبِيلَهُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَّحِيمٌ" (1)

وتفسر كلمة "المرصد" هو طريق الرصد والارتقاب بالراء الساكنة من رصد المكان الذي يرصد (2)

ويطلق على الموضع الذي تعين فيه حركات الكواكب وتسجل فيه الزلازل والذي جمعها "مرصد" وأيضا وردت في سورة التوبة بعد بسم الله الرحمن الرحيم:

"وَالَّذِينَ اتَّخَذُوا مَسْجِدًا ضِرَارًا وَكُفْرًا وَتَفْرِيقًا بَيْنَ الْمُؤْمِنِينَ وَإِرْصَادًا لِّمَنْ حَارَبَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ مِنْ قَبْلُ ۗ وَلَيَحْلِفُنَّ إِنْ أَرَدْنَا إِلَّا الْحُسْنَىٰ ۗ وَاللَّهُ يَشْهَدُ إِنَّهُمْ لَكَاذِبُونَ" سورة التوبة الآية 107 (3)

(1) الآية 05، سورة التوبة، القرآن الكريم.

(2) معجم المعاني/ar/dirct، many.com، تاريخ الإطلاع 2023/04/20، الساعة 14:00 PM

(3) الآية 107، سورة التوبة، القرآن الكريم



أما التعريف القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام فنجد أن المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام المؤرخ 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق 07 يناير سنة 2016 وفي مادته الثانية ينص صراحة موضح أن "المرصد الوطني هيئة استشارية و يحدد مقره بمدينة الجزائر" (1)

وبالتالي فإن المرصد الوطني للمرفق العام عبارة عن هيئة استشارية وتزايد النشاط الإداري وتداخله وتعقيداته وتفصيله هو الذي أدى إلى بروزها من أجل الرقي بالنشاط الإداري والمرصد الوطني يعمل على تقييم النشاط الإداري من خلال القرارات التي يصدرها.

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام.

ومن خلال هذا الفرع سنحاول توضيح طبيعة الهيئة محل الدراسة من خلال المرسوم 16-03 والذي يتضمن استحداثها

#### أولاً: الطبيعة الاستشارية للمرصد الوطني للمرفق العام

سبق وتحدثنا عن تعريف الاستشارة في المطلب الأول عندما عرفنا المرصد الوطني للمرفق العام وجب كذلك ان نعرف الهيئة الاستشارية بناء على تعريف الاستشارة السابق فعرفها الأستاذ سليمان الطماوي (هيئات ادارية تقوم اصلا لمعاونة الهيئات التنفيذية الرئيسية فهي من ناحية شبيهة إلى حد ما بالهيئات الفنية المساعدة لكنها تختلف عنها في وظيفتها إلى حد كبير، فالهيئات الاستشارية وفقا للتسمية الامريكية تنحصر وظيفتها في الاعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الادارية التي تملك سلطة إصدار القرار)(2)

كما يعرفها الأستاذ أحمد بوضياف (هيئات وأفراد مخصصة تتكون من فنيين وذوي خبرة واسعة بدون آراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء على الادارة ومساعدتها)(3)

(1) المادة 2، المرسوم 16-03، المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق 7 يناير سنة 2016، المتضمن إنشاء

المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر ، العدد 02، 13 يناير 2016

(2) سليمان محمد الطماوي، لمرجع السابق، صفحة 103

(3) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية دط، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، صفحة 99

ونستطيع القول أن الهيئات الجزائرية الاستشارية هي هيئات تقوم للجهات الإدارية من خلال الدراسات والابحاث والتحضير وتوفير كافة الحثيات عن طريق المتخصصين والفنيين من اجل اتخاذ القرار وهذا يسقط على المرصد الوطني للمرفق العام وذلك عن طريق قراءة المواد المرسوم الرئاسي 03-16 في مادته حيث اقر صراحة ان المرصد الوطني للمرفق العام هيئة ذات طبيعة استشارية<sup>1</sup> و كذا في المادة 03 أكد على الطبيعة الاستشارية (يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية و المؤسسات المعنية الأخرى .....).<sup>(1)</sup>

وهذا في الفقرة الأولى منها اما الفقرة 3 و4 من نفس المادة نجد ان المشرع استعمل مصطلح اقتراح وهذا المصطلح يعبر عن دور الهيئات الاستشارية.<sup>(2)</sup>

أما المادة 04 من نفس المرسوم فكانت (يكلف المرصد الوطني في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير .....)

ويشير مصطلح يكلف إلى مهام المرصد وعبارة دراسة واقتراح تشير إلى تأكيد على طبيعة المرصد الاستشارية وتكرر مصطلح اقتراح في المادتين 5 و6.<sup>(3)</sup>

ونستج مما سبق ان المرصد الوطني لا يصدر القرارات بل مهمته تتمثل في تقديم الاقتراحات الآراء والتدابير والمعلومات أو آية استشارة مطلوبة لصالح السلطة التي استعانة بهذا الاخير

**ثانيا: المرصد الوطني هيئة غير مستقلة:**

المرصد الوطني للمرفق العام ليس بالهيئة الادارية المستقلة بذاتها فهو هيئة موضوعة تحت سلطة وزارة وصية ألا وهي وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية حيث نجد المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 03-16 السابق الذكر:

<sup>(1)</sup> المادة 03، المرسوم 03-16، السابق الذكر

<sup>(2)</sup> أنظر نفس المادة، المرسوم 03-16، السابق الذكر

<sup>(3)</sup> أنظر المادتين 5 و6، المرسوم 03-16، السابق الذكر

(ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية مرصد وطني للمرفق العام يدعى في صلب النص المرصد)<sup>(1)</sup>

وتأكيدا لذلك: (يشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية أو ممثله)<sup>(2)</sup> وهذا ما جاء في المادة 08 بالإضافة أن ميزانية المرصد غير مستقلة حيث تسجل نفقاته من ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية وبالتالي فالمرصد الوطني للمرفق العام هيئة تابعة للوزارة الوصية له.

المرصد الوطني إضافة لكونه هيئة استشارية، تقدم اقتراحات في مجال تقديم اقتراحات في مجال تحسين المرفق العام واعداد دراسات والآراء وكل المعلومات اللازمة في إطار عمله، فهو كذلك هيئة رقابية تقييمية يقوم برقابة البرامج المسطرة.

وتنفيذها حيث تنص المادة الثالثة منه على أنه يقوم بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرافق العامة<sup>(3)</sup>

إلى أنه لا يمكن تصور عمل أي جهاز مهما كانت صفته ومهما كانت طبيعته دون وجود ميزانية مخصصة لهذا الغرض وطبعاً تختلف طبيعة الميزانية باختلاف طبيعة الجهاز إذا كان مستقلاً أم لا عن السلطة الوصية. إذ كلما كان الجهاز متمتعاً بالاستقلالية المالية كلما كان أداءه أحسن<sup>(4)</sup>

غير أن المرصد الوطني للمرفق العام بحكم اعتباره هيئة استشارية وضعت تحت وصاية وزارة الداخلية، فمنطقي جداً ألا يتمتع بالاستقلال المالي.

(1) المادة 01، المرسوم 03-16، السابق الذكر

(2) المادة 08، المرسوم 03-16، السابق الذكر

(3) رابحي كريمة، (الإطار للمرصد الوطني للمرفق العام)، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 08، جوان 2021، صفحة 75.

(4) حمادي الزويبير، المرجع السابق، صفحة 803

أما وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي فقد أكد أنه من الناحية العملية لا يؤثر على عمل المرصد الوطني للمرفق العام بصورة مستقلة تماما وان الاستقلالية المادية ليست معيارا أو مؤشرا للحكم على مردودية هذه الهيئة.

نستطيع القول ان المرصد الوطني للمرفق العمومي جاء مخالفا لتوقعات الكثير من المراقبين الذين تصوروا المعايير التي يجب أن يحترمها مشروع المرسوم التنفيذي المتعلق المرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية.<sup>(1)</sup>

كما يعاب على الهيئات الاستشارية وإن كانت تؤثر على عملية صنع القرار هو بقاء هذا التأثير مرتبطا بالجهة الطالبة المستشارة لأن الهيئات الاستشارية تقدم مجرد آراء ومقترحات وأن هذه الأخيرة لا تلزم آيا كان<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: مبررات إستحداث المرصد الوطني للمرفق العام.

تعددت البواعث التي أدت إستحداث المرصد الوطني للمرفق العام منها ما هو سياسي، ومنها ما يتعلق بالشق الإداري ومنها ما هو تكنولوجي وهذا ما سنفصل فيه من خلال المطلب التالي منتهجين الخطة التالية:

الفرع الأول: الأسباب الإدارية

الفرع الثاني: الأسباب السياسية

الفرع الثالث: الأسباب التكنولوجية

(1) حمادي الزويبير، المرجع السابق، صفحة 807-808

(2) حمادي الزويبير، المرجع نفسه، صفحة 808

## الفرع الأول: الأسباب الإدارية

✓ أزمة الثقة بين المواطنين وأجهزة الإدارة وذلك بسبب عدم رضى المواطنين عن خدمات التي تقدمها الإدارة<sup>(1)</sup>

✓ عدم الإلتزام بمبادئ تسير المرفق العام ونفسي البيروقراطية واللامساواة في تسير المرفق العام وتقديم الخدمة العمومية.

✓ التسيير بتضخيم النصوص القانونية التي تحكم قواعد عمل الإدارة العمومية وهو ما يساهم في تعقيد الإجراءات وبطنها وحال استفادة المواطنين من الخدمات في الوقت المناسب.

✓ توحيد إجراءات العمل في جميع الإدارات العمل العمومية رغم إختلاف مهامها وإختصاصاتها حصيلة جهد جماعي بين الإدارة والمتخصص المستشار وحيث تتألف الهيئات الاستشارية من فنيين ومتخصصين وخبراء تقنيين هدفهم الوصول إلى استشارات دقيقة مدروسة من خلال جمع المعلومات والبيانات<sup>(2)</sup>

ف نجد أن تعريف الاستشارة من الفقهاء ومن بينهم الأستاذ سليمان الطماوي عرفها:

"عملية الإعداد والتحضير والبحث ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك سلطة إصدار القرار وتصورها هيئات إدارية تقوم أصلا لمعاونة الهيئة التنفيذية الرئيسية"<sup>(3)</sup>

وهذا ينطبق حسب المادة 02 من المرسوم 03-16 بإعتباره يعرف المرصد الوطني على أنه

هيئة إستشارية وأن عمل هذه الهيئة الإستشارية يجعلها تساعد الإدارة في إصدار قرارات

مدروسة دقيقة كما سبق وأن ذكرنا في مقدمة المبحث الأول أن المرصد هيئة تابعة لوزارة

الداخلية استنادا إلى عبارة" ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية .... مقره الجزائر العاصمة"<sup>(4)</sup>

(1) وليد عقون، (المرصد الوطني آلية جديدة لتعزيز مبدأ المشاركة في القرارات الإدارية)، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 09، العدد 02، ديسمبر 2022، صفحة 719.

(2) يوسف الجابري ، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2017/2018، صفحة 70

(3) سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة 4، مصر 1979، صفحة 103.

(4) أنظر المادة 01، المرسوم 03-16، السابق الذكر.

ونجد أيضا المادة 03 من نفس المرسوم جاءت "يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما"<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: الأسباب السياسية

إن دستور 1989 نجده أقر التعددية كخيار ديمقراطي وبما أن المرفق العام آلية الدولة في تطبيق السياسة العامة للحكومة فكان من الواجب تطوير المرافق العامة بما يتوافق مع ذلك الواقع السياسي وذلك:

- بتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية.
- تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان للمنتفعين بالمرافق العامة.
- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة في التسيير الإداري.
- تقريب الإدارة من المواطن<sup>(2)</sup>.

فتعتبر هذه الحتميات من الدوافع الأساسية إلى أدت إلى إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بعد تراجع مستوى نوعية الخدمات التي تقتصرها إدارة الدولة للمواطنين خاصة بعد الشكاوى المتكررة المتقدمة من طرف المواطنين وتدميرهم من سوء الخدمات العمومية المقدمة لهم سواء من حيث النوعية، الوقت، التكلفة هذا من جهة وسوء المعاملة التي يتلقونها من طرف الأعران

(1) المادة 03، المرسوم 16-03، السابق الذكر.

(2) يوسف بالجباري، المرجع السابق، صفحة 71

### الفرع الثالث: الأسباب التكنولوجية.

- ضرورة مواكبة الإدارة للتكنولوجيا كوسيلة وقائية من البيروقراطية ومظاهر الفساد
  - تسهيل الإجراءات، تقريب الإدارة من المواطن كذا تسريع الوقت وإختصار المسافات
  - إستعمال التكنولوجيا من خلال تحسين الإجراءات التقنية من خلال عصنة المرفق العام أي زيادة ورفع مصداقية الإدارة وكفاءتها<sup>(1)</sup>
- وكانت هذه أبرز الدوافع والمبررات لإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام والتي حاولنا تقسيمها إلى أسباب إدارية، سياسية، تكنولوجية.

(1) يوسف بلجباري او الجابري، المرجع نفسه، صفحة 71

## المبحث الثالث: تشكيلة ونظام سير المرصد الوطني للمرفق العام.

وبعد أن حاولنا توضيح المبحث الأول والذي يتضمن مفهوم المرصد الوطني للمرفق  
جدر بنا التطرق للتشكيلة هذه الهيئة و طريقة سيرها و سنوضح ذلك عن طريق مطلبين  
متتاليين:

المطلب الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

المطلب الثاني: نظام سير المرصد الوطني للمرفق العام.

### المطلب الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

وسنفضل في هذا المطلب كل ما يتعلق بتشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام سواء من  
ناحية العضوية طريققتها مدتها وكيفية الإستخلاف أو تصنيفات الأعضاء على مستوى هذه  
الهيئة عن طريق فرعيين متتاليين:

الفرع الأول: العضوية في المرصد الوطني للمرفق العمومي.

الفرع الثاني: تصنيفات الأعضاء في تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام.

الفرع الأول: العضوية في المرصد الوطني للمرفق العمومي.

جاء في المادة 09 من المرسوم 03-16 كالتالي:

(يعين أعضاء المرصد الوطني لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية  
بناء على اقتراح المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها)<sup>(1)</sup>.

(1) المادة 09، المرسوم الرئاسي 03-16، السابق الذكر.



ومن خلال المادة يتضح:

○ يقترح الأشخاص للعضوية في المرصد الوطني للمرفق العام من قبل الدوائر الوزارية والهيئات والمؤسسات العمومية التابعين لها ثم يعينون بقرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد<sup>(2)</sup>

○ إن أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام تابعين إداريا وقانونيا لدوائهم الوزارية وهيئاتهم ومؤسساتهم.

أيا كان نظامهم القانوني الأساسي ويستفيدون بهذه الصفة ضمن شغلهم أو وظيفتهم عند الاقتضاء وبجميع الحقوق المنصوص عليها ضمن التشريع الجاري العمل به كما يرخص لأعضاء المرصد في إطار تسهيل مهام عضويتهم بالغياب لحضور أشغال المرصد أما بالنسبة للاستخلاف فإنه يكون بنفس طريقة في حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم إستخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية وكما جاء في المادة 09 (في حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم إستخلافه حسب الاشكال نفسها للمدة المتبقية)<sup>(1)</sup>

**الفرع الثاني: تصنيفات الأعضاء في تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام.**

وعند قراءة مواد المرسوم 03-16 نجد أن أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام هم أصناف وبالتالي سنتطرق لتصنيفات الأعضاء:

**أولا: الناشطون المقترحون: وعددهم 05 ونصت على ذلك الفقرة 01 من المادة 8.**

<sup>(2)</sup> رابحي كريمة، المرجع السابق، صفحة 77

<sup>(1)</sup> المادة 09، المرسوم 03-16 المرسوم الرئاسي، السابق الذكر

(.....خمس 05 شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا

وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية)<sup>(2)</sup>

نجد بعد القراءة أن المقترحين من الأعضاء يجب أن تتوفر فيهم الشروط التالية:

✓ أن يكون العضو مقترح من قبل وزير الداخلية فقط وليس ممثله.

✓ الخبرة أن يكون المقترح للعضوية ذو خبرة وقد ربطت الخبرة بوجود المعيار الآخر.

✓ أن يكون المقترح للعضوية من الإطارات السامية في البلاد أي ممارسة وظيفة عليا

للدولة على مستوى مؤسسات الدولة.

ثانيا: ممثلي القطاعات والمجتمع المدني.

وجاء في الفقرة 02 من المادة 08 سالفه الذكر أن المرصد الوطني يتكون أو يتشكل من

أعضاء من القطاعات الوزارية كل قطاع يمثله عضو من القطاعات المذكورة في الفقرة 02

كالتالي:

- 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

<sup>(2)</sup>أنظر المادة 08، المرسوم الرئاسي 16-03، السابق الذكر

○ وزارة البريد والتكنولوجيا والإعلام والاتصال<sup>(1)</sup>

وممثلين من المؤسسات العمومية والمجالس المحلية.

ورد في قائمة الممثلين لثلاثة مؤسسات وطنية وهي المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري ممثل عن المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي وممثل عن الديوان الوطني وهي المؤسسات ذات فعالية بالنظر إلى مجالات عملها يمكن أن تؤدي دور جوهري في مهمة المرصد كونها ملزمة بمجال الإحصاء و الشؤون الإقتصادية والاجتماعية إضافة إلى ذلك عززت التشكيلة بممثلين المجالس المحلية المنتخبة، بممثلين شعبيين ولأئيين وممثلين عن مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية وبالتالي يعينهما الوزير المكلف بالداخلية وبالتالي فإن اشتراك الممثلين المنتخبين على مستوى الجماعات المحلية ضروري خاصة لما تعرفه الجماعات المحلية من مخططات عصرية في السنوات الأخيرة.<sup>(1)</sup>

أما ممثلي المجتمع المدني تتمثل مهامهم في تقديم المقترحات والتوصيات حول المسائل ذات صلة بالميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمان الحوار بين مختلف المؤطرين والشركاء الاجتماعيين والإقتصاديين وتقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية يشمل موضوع المجتمع المدني القطاع الغير الحكومي ويعمل ولغايات غير مريحة ويشكل من منظمات متنوعة وجمعيات ومجموعات مصالح ومواطنين سيعود من خلال نشاطهم لحل مشاكل الجميع.

لذلك فإن إشراك المجتمع المدني في مهام المرصد ينعكس إيجابيا عليه ونجد أن المرسوم الرئاسي المنظم قد أدرج الجمعيات الوطنية في التشكيلة من خلال ممثلين من جمعيتين ذاتا طابع وطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا وممثل عن وسائل الإعلام يقدر ما يمثله اشتراك هذين الفاعلين على تنفيذ مهمة المرصد.

<sup>(1)</sup> أنظر المادة 08، الفقرة 02، المرسوم الرئاسي، 16-03 السابق الذكر

<sup>(1)</sup> رابحي كريمة، المرجع السابق، صفحة 76

## ثالثا: الأعضاء الاستشاريين

ونجد أن المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03 في فقرتها الأخيرة عن استشارة ذوي الكفاءة وترك هذه الاستشارة اختيارية بطريقة واضحة وهذا نظرا لأشغال المرصد تكون قطاعات المرفق العام العديدة والمتعددة ولكل قطاع خصائصه وخصوصيته<sup>(2)</sup>

وبالتالي رغم محاولة المرسوم في تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك الجمعيات في عضوية المرصد وذلك من أجل تمكين المجتمع المدني والمواطن من المشاركة في مناقشة الشؤون العمومية

إلا أنه هناك بعض الجوانب التنظيمية التي قد تؤثر سلبا على فعالية المرصد منها

- إقصاء نصف الوزارات من العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام ونعتقد أنه كان الهدف من المرصد الوطني للمرفق العام هو ترقية الأخير في مختلف القطاعات فإنه من الأحسن إشراك الوزارات لأنه سيؤدي إلى توسيع دائرة النقاش وتبادل الخبرات من جهة وإدراك خلفيات والمشاكل التي يعانيتها كل قطاع من جهة أخرى مما قد يؤدي إلى اقتراح حلول لتلك المشاكل.<sup>(1)</sup>

- أكد المرسوم الرئاسي 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام على أنه من بين الأعضاء التي يتشكل عنها المرصد يوجد رئيسا مجلسين شعبيين ولائيين يعينهما كذلك الوزير المكلف بالداخلية.

كما يلاحظ إقصاء الممثلين عن المجالس الشعبية الـ 56 ولاية فعلى أي منطوق كان هذا الاختيار<sup>(2)</sup>

<sup>(2)</sup> أنظر المادة 08، المرسوم 16-03، السابق الذكر

<sup>(1)</sup> حمادي الزوبير، المرجع السابق، صفحة 799

<sup>(2)</sup> حمادي الزوبير، المرجع نفسه، صفحة 799/800

فإن العدد قليلا جدا خصوصا مما سيؤثر على فعالية المرصد في تحقيق الديمقراطية التشاركية التي هي الهدف الأساسي من الأهداف التي يتعين على المرصد السعي وراء تحقيقها مع مراعاة التمثيل الجغرافي لمختلف جهات الوطن خصوصا وأن الإدارة الحديثة تقوم الديمقراطية التشاركية فكان الأجدر بالمشروع أن يشرك جميع رؤساء المجالس الشعبية الولائية طالما أن هؤلاء منتخبين عن الشعب فمن جهة لا تقصى ولاية على حسب ولاية أخرى ومن جهة آخر سيؤدي ذلك لامحالة إلى تعزيز بؤر التأخي والتعاون وتبادل الخبرات وتوحيد التدابير السياسية<sup>(3)</sup>

### المطلب الثاني: نظام سير المرصد الوطني للمرفق العام.

ويعتمد المرصد الوطني للمرفق العام نظامين في سيره والمنصوص عليهما في المرسوم الرئاسي 16-03 فصلهما كالتالي:

الفرع الأول: نظام الدورات

الفرع الثاني: نظام التقارير

#### الفرع الأول: نظام الدورات

جاءت المادة 11 من المرسوم الرئاسي 16-03 " يجتمع المرصد في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب (3/2) أعضاءه على الأقل"<sup>(1)</sup> وكما نلاحظ أن المادة 11 من المرسوم توضح عدد الدورات خلال السنة والذي هو 4 دورات وكما هناك إمكانية أن تكون هناك دورات غير عادية والتي تكون بطريقتين:

<sup>(3)</sup> حمادي الزوبير، المرجع نفسه، صفحة 800/799

<sup>(1)</sup> المادة 11، المرسوم الرئاسي 16-03، السابق الذكر.

- بطلب من رئيس المرصد الوطني للمرفق العام.
  - طلب 3/2 من الأعضاء على الأقل أي أن الدورة الإستثنائية تتطلب موافقة 17 عضو من أصل 25 عضو<sup>(2)</sup>
  - وهذا النظام منح فترات كافية لتقسيم الإنجازات وتقديم التصحيحات والإقتراحات الخاصة لمختلف القطاعات. إضافة إلى إمكانية أن تكون هناك دورات غير عادية إن تطلب الأمر ذلك. لكن من زاوية أخرى قد أغفل المرسوم النص مدة الدورات<sup>(3)</sup>
- إضافة للدورات العادية، يمكن أن تبرمج دورات إستثنائية، وذلك إما بطلب من رئيس المرصد أو بطلب من ثلثي الأعضاء ومن هنا نلاحظ إدراج الدورة الإستثنائية أمر إيجابي خاصة لدراسة أمور مستجدة طارئة، لكن يلاحظ أن نسبة ثلثي الأعضاء المطلوبة لإستدعاء المرصد نسبة كبيرة قد تعيق طلب الدورة الإستثنائية.

### الفرع الثاني: نظام التقارير

تمثل التقارير نتيجة إمام المرصد الوطني للمرفق العام تقارير حول وضعية المرفق العام، ووضعية الخدمة العمومية، ويكون ذلك إما بتقديم تقارير سنوية أو بتقديم تقارير مرحلية.

فوفقا للمادة 14 من المرسوم رقم 03-16، يعد المرصد الوطني للمرفق العام تقارير مرحلية، هذه الأخيرة التي ترسل إلى الوزير الأول، حيث نصت على ما يلي: " يعد المرصد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول"<sup>(1)</sup>. لم يوضح المرسوم معنى التقرير المرحلي، هل يتم دوريا خلال فترة محددة من السنة، أم يتم كل فترة نهاية الدورات بصورة دورية.

<sup>(2)</sup> حمادي الزويبير، المرجع السابق، ص 801

<sup>(3)</sup> رابحي كريمة، المرجع السابق، ص 80

<sup>(1)</sup> المادة 14، المرسوم الرئاسي 03-16، السابق الذكر

ومهما كان فإن التقرير يرسل إلى الوزير الأول وليس إلى السلطة الوصية والتي هي وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الموضوع تحت رئاسته، وربما ذلك يرجع إلى أن الوزير الأول هو المسؤول عن القطاعات الوزارية الأخرى، وهو الذي من شأنه إتخاذ الإجراءات والتعليمات الضرورية على حسب الإقتراحات أو التوصيات التي يقدمها المرصد الوطني.<sup>(2)</sup>

أما التقرير السنوي فقد نصت المادة 15 من المرسوم الرئاسي المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام على أن المرصد يرفع تقرير سنوي حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية، حيث تنص على ما يلي: "...يرفع تقرير سنوي حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية"<sup>(3)</sup>

بالإضافة للتقارير المرحلية، يرفع تقرير إلى رئيس الجمهورية الذي ذكر في المادة بصيغة فردية أي تقرير واحد فقط يكون سنوي على عكس التقارير المرحلية التي تقدم للوزير الأول. غير أنه لم توضح المادة ما الغاية من التقرير وما ينتج عن هذا التقرير من آثار

<sup>(2)</sup> رابحي كريمة ، المرجع السابق، ص81

<sup>(3)</sup> رابحي كريمة، المرجع نفسه، ص81

**ملخص:**

إن فكرة تحسين الخدمة العمومية تعني توفير الحاجيات الضرورية التي تضمن للمواطنين حياة في المستوى الجيد الذي يضمن توفير رفاهيته على الدولة الالتزام بتوفيرها لكافة المواطنين لأن المواطن هو المحرك الأساسي كما تتنوع أنواع الخدمة العمومية حسب معايير مختلفة منها حسب درجة تعقيد الحصول عليها ومنها حسب نوعها إن كانت معقدة أو بسيطة وكذا نظرا لإرتباطها بالسيادة، ومن الأساس القانوني الذي تستمد منه فكرة تحسين الخدمة العمومية يكون إما التشريع عن طريق الدستور أو أحكام القانون إما عن طريق الأحكام التنظيمية و التشريع الفرعي ومن بين الأحكام التنظيمية التي تستمد منها فكرة تحسين العمومية أساسها المرسوم الرئاسي 16-03 محل الدراسة والذي يتضمن استحداث المرصد الوطني للمرفق العام والذي هو هيئة استشارية تقوم بالدراسات والأبحاث وتوفير جميع الاقتراحات التي تساهم في تطوير المرفق العام وترقيته وهو هيئة تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ولا يتمتع بالاستقلالية كما لم يكن ظهوره وليد الصدفة وإنما كان وليد دوافع متنوعة ومتعددة منها تكنولوجية ومنها إدارية وكذا سياسية وقد فصلنا فيها.

فالمرصد الوطني للمرفق العام يعمل بنظام وتشكيلة يسمحان له من تحقيق غايته وبالنسبة للنظام فيعمل بنظام التقارير السنوية والمرحلية وكذا بنظام الدورات.



# الفصل الثاني:

## مهام المرصد الوطني للمرفق العام

المبحث الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق العام وعصرنته.

المبحث الثاني: دور المرصد الوطني في أخلة المرفق العام.

تبعًا للمرسوم الرئاسي المستحدث للمرصد الوطني للمرفق العام 16-03 فإنه يكلف بالمهام التي حددها في الفصل الثاني منه والذي تضمن 5 مواد (03، 04، 05، 06، 07) وحسب هذه المواد فإن المهام تتمثل بصفة عامة وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية لتقسيم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية واقتراح كل تدابير تنظيم المرفق العام وترقية وكذا اقتراح كل التدابير في عصرنة المرافق العمومية وتطوير الإدارة الإلكترونية وأيضا يكلف المرصد الوطني للمرافق العامة بإرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام من خلال اقتراحاته

وهذا ما سنفصل فيه من خلال هذه الدراسة عبر الخطة الآتية:

المبحث الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق وعصرنته.

المبحث الثاني : دور المرصد الوطني في أخلة المرفق العام.

وسنتطرق في هذا المبحث على مهتمتي تنظيم المرفق العام وذلك بتبيين دوره في ترقية الخدمة العمومية وكذا تقييمه لأعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها، وإن مما ذكر قد ورد في المرسوم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام من خلال المادتين 03 و 04 الدقيقتين في تحديد مهام المرصد الوطني للمرفق العام المرتبطين بتنظيم المرفق العام. وأما مهمة ترقية التسيير التشاركي فنصت عليها المادة 04 بطريقة غير مباشرة والمادة 07 من نفس المرسوم وهذا ما سنفصل فيه في هذا المبحث كما يكلف المرصد الوطني في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام وبالتالي يقترح كل تدبير من شأنه أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة بالإعلام والاتصال وتعميمها، و أيضا يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول وجمع آرائهم واقتراحاتهم على شكاويهم وذلك طبقا للمادة 05 من الفصل الثاني للمرسوم الرئاسي 03-16 و كل هذا سنفصل فيه عن طرق مطلبين كالتالي:

**المطلب الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق العام و ترقية التسيير التشاركي**

**المطلب الثاني: دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام**

## المطلب الأول: دور المرصد الوطني لتنظيم المرفق العام و ترقية التسيير التشاركي

وسنتطرق في هذا المطلب على مهمتي تنظيم المرفق العام وذلك بتبيين دوره في ترقية الخدمة العمومية وكذا تقييمه لأعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها، وإن مما ذكر قد ورد في المرسوم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام من خلال المادتين 03 و 04 الدقيقتين في تحديد مهام المرصد الوطني للمرفق العام المرتبطين بتنظيم المرفق العام. وأما مهمة ترقية التسيير التشاركي فنصت عليها المادة 04 بطريقة غير مباشرة والمادة 07 من نفس المرسوم وهذا ما سنفصل فيه في هذا المبحث.

### الفرع الأول: تنظيم المرافق العمومية

إن تنظيم المرفق العام مسألة تثور بعد تحقق إنشائه بالأداة التشريعية الواجبة، اختلف فقهاء القانون الإداري حول تحديد مفهوم تنظيم المرافق العامة ، تبعا لهذا الاختلاف ظهر مفهومان لعملية " تنظيم المرافق العامة" ، مفهوم واسع يجعل هذه العملية تشمل عدة عناصر مثل تحديد وظائف و أهداف المرافق العامة ، وعنصر إنشائها و بيان طرق إدارتها وتسييرها و تحديد الهيئات و السلطات المختصة بالإدارة و التسيير و كذا عصر دمج و إلغاء المرافق العامة.<sup>(1)</sup>

أما المفهوم الضيق فيحصر مضمون عملية تنظيم المرافق العامة في التنظيم و التسيير الداخلي للمرافق العامة دون الإنشاء و التعديل و الإلغاء للمرافق العامة ، و لكل من الرأيين حجج و خلفيات فكرية و قانونية تتبع أساسا من الآراء و الأفكار المتعلقة بالعلاقة بين

<sup>(1)</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة

05، الجزائر، 2008، ص 69-70

الوظيفيتين و السلطتين التشريعية و التنفيذية و العلاقة بين القانون و القرارات الإدارية العامة و اللوائح الإدارية.

و الحقيقة باستخدام علم الإدارة العامة و التنظيم يكشف عن حقيقة مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة وهو مفهوم واسع وشامل يتضمن عدة مقومات و عناصر مثل تحديد وظائف و أهداف المرافق العامة و إنشائها و بيان طرق و أساليب و هيئات و وحدات الإدارة و التسيير وكذا عملية المرافق العامة.

و قد عرفها الدكتور الطماوي " نقصد بتنظيم المرافق العامة وضع القواعد التي تسيير عليها بعد إنشائها، فببين ما إذا كان المرفق الجديد سيلحق بشخص إداري، أم ستكون له شخصيته المستقلة و طريقة استغلاله، وهل سيكون احتكار للسلطة الإدارية بحيث لا يباح لغيرها مزاوله نشاط من نفس النوع أم لا كما تحدد القواعد التي تتبع في تعيين عمال المرفق الجديد و تأديبهم و عزلهم..." (1)

و نشير إلى أن هناك العديد من التعاريف لهذا العنصر إلا أنها تنصب كلها العمل الإداري التي يتبعها المرفق العام و كيفية تكوين هيئاته و تحديد اختصاص كل منها وكل ما من شأنه الحفاظ على سير المرفق العام حتي يحقق الهدف المنشود منه وهو إشباع الحاجات العامة التي أنشأ من أجلها. (2)

ثانيا : السلطة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة في النظم القانونية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وفقا لما قرره النظام الدستوري السائد في كل دولة . و ينقسم فقه

(1) حماد حمادة شطا، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، نظرية المرفق العام، ديوان المطبوعات

الجامعية، د.ط، الجزائر، 1984.

(2) بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في

الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2014/2015، ص 29

القانون الدستوري و الإداري بخصوص مسألة ما هي السلطة التي يجب أن تختص بعملية تنظيم المرافق العامة في الدولة إلى إتجاهين رئيسيين هما :

1- أنصار الاتجاه الأول : التقرير بحتمية حصر و تركيز سلطة تنظيم المرافق العامة في الدولة في يد السلطة التشريعية أساسا واصلا ، و ينحصر دور السلطة التنفيذية في نطاق القرارات التنفيذية فقط و المتعلقة بتنفيذ القوانين المتعلقة بعملية تنظيم المرافق العامة في الدولة أو في مجال اللوائح و القرارات ، و يستند رأي هذا القسم من الفقه القانون العام إلى حجية أن حصر و تركيز سلطة تنظيم المرافق العامة في الدولة في يد السلطة التشريعية يحقق الحماية القانونية الأكيدة للحقوق و الحريات الاقتصادية لمواطني الدولة حيث تقيد السلطة التنفيذية (1).

2- أنصار الاتجاه الثاني : يروى بجعل عملية تنظيم المرافق العامة في الدولة من اختصاص السلطة التنفيذية في الدولة على أساس حجة و حقيقة أن عملية تنظيم المرافق العامة و تسييرها و إدارتها هي من صميم اختصاص الوظيفة التقليدية الإدارية، التي تضطلع بمسئوليتها السلطة التنفيذية .

و يبدو جليا أن هذا الرأي الأخير اقرب للحقيقة في هذا المجال ، نظرا لما يمتاز به من منطقية و واقعية و موضوعية و لا خوف على الحقوق و الحريات العامة

ففي فرنسا دستور 1958 الحالي ترك مسألة إنشاء المرافق العامة من اختصاص الحكومة بمرسوم ، و نفس الأمر ينطبق على تنظيم المرافق العامة و من باب أولى فهي تدخل في الاختصاص المانع للحكومة ، كونها أكثر خبرة و دارية بمقتضيات الصالح العام إلى جانب أنها هي المختصة بإصدار القرارات المتصلة بالتخطيط و تنظيم عمليات تسيير المرفق ، ولقد اتجه غالبية الفقه الفرنسي على أن تكون هذه القرارات صادرة بشكل لوائح لتنظيم

(1) بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 29-30.

المرفق العامة و المستندة على نصوص دستورية ، ولقد اعتنق مجلس الدولة الفرنسي ذلك في حكم labonne

بتاريخ 08 أوت 1919 حيث خلص إلى أن المبدأ هو اختصاص السلطة اللائحية حتى في الوقت الذي كان إنشاء المرفق العامة محجوز للقانون بلا أدنى خلاف اعتبرت السلطة التنفيذية هي الاختصاص صاحبة فيما تعلق بالتنظيم الداخلي للمرفق العامة و شروط سيرها بما لايمس حقوق الغير

و السلطة المختصة بعملية تنظيم المرفق العامة في الجزائر هي السلطة التنفيذية وهي سلطة تنظيمية إدارية منوطة بهيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة ) بسن قواعد قانونية عامة، و مجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية السلطة التنظيمية.<sup>(1)</sup>

و بهذا الصدد تنص المادة 125 من دستور 1996 الفقرة الأولى على مايلي :

" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" وهذا يعني أنه من حق رئيس الجمهورية المساهمة في الوظيفة الإدارية للدولة و ذلك بإصدار التنظيمات ( اللوائح) المستقلة التي يصدرها الرئيس في مجال التشريع حصرا في المادة 122 منه و بعض المواد المتناثرة في الدستور المعدل فان ما تبقى من هذا المجال يتدخل فيه رئيس الجمهورية عن طريق إصدار تنظيم لا يستند في تأشيرته للقانون بل الدستور.<sup>(2)</sup>

ومن جهة ثانية الوزير الأول و الذي يعتبر الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية حسب دستور 1996 المعدل منحه سلطة تنظيمية بنص المادة 125 الفقرة الثانية : " يندرج تطبيق القوانين على المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"، وهذا معناه أن الوزير الأول يتمتع

<sup>(1)</sup>بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص30-31.

<sup>(2)</sup>بوطيب عماد الدين، المرجع نفسه، ص31.

بسلطة التنظيم و سلطة التعيين و التي تفيد الحق في إصدار قرارات إدارية عامة و مجردة لتنفيذ سياسة الحكومة في الواقع عن طريق تطبيق القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية فالتنظيمات إذن عبارة عن مجموعة من القواعد العامة و المجردة التي تتضمن تنفيذ قانون صادر سلطة تشريعية .

يشارك الوزير الأول رئيس الجمهورية في الوظيفة التنظيمية حيث خصصت الفقرة الأولى من المادة 125 لرئيس الجمهورية و هي تتحدث في ظاهرها ن التنظيم في معناه المستقل في حين خص الوزير الأول في الفقرة الثانية من نفس المادة و لكن ليتكفل هو بإصدار التنظيم الذي يحتوي على تطبيق القانون فالتنظيم الذي يتكفل به الوزير الأول ليس مستقلا لأنه يستند في وجوده على وجود القوانين أو تنفيذها في حين أن التنظيم الذي يصدره رئيس الجمهورية لا يحتاج لها في وجوده .<sup>(1)</sup>

والمرسوم التنظيمي أداة من الأدوات القانونية التي تستعملها السلطات العليا في الدولة ( رئيس الجمهورية، الوزير الأول ) لتبليغ المادة التنظيمية فالمرسوم إذن عبارة عن الشكل الذي يفرغ فيه القرار الإداري الذي يتخذه كل من الرئيس الجمهورية و الوزير الأول عن أدائهما لوظيفتهما التنظيمية.<sup>(2)</sup>

و بهذا الصدد 125 من الدستور 1996 الفقرة الأولى على مايلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون" وهذا يعني أنه من حق رئيس الجمهورية المساهمة في الوظيفة الإدارية للدولة و ذلك بإصدار التنظيمات (اللوائح) المستقلة التي يصدرها الرئيس في المجال الذي لا يحق للبرلمان التدخل فيه إذ بالنظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات فإنه لا يحق لأي من السلطات الثلاثة التدخل في مجال السلطة الأخرى و لما كان الدستور قد حدد مجال السلطة التشريعية حصرا

<sup>(1)</sup> بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص31-32

<sup>(2)</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص72



و نجد المرسوم 09-318 مؤرخ في في 17 شوال لعام 1430 الموافق ل6 أكتوبر سنة 2009

يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية

بعد الديباجة الأولى و الإشارة إلى المرسوم الذي حدد صلاحيات وزير التربية و هو المرسوم الذي يسبق مرسوم تنظيم الوزارة تحدد المادة الأولى مباشرة الأقسام الكبرى للوزارة فطبقا لنص المادة الأولى مباشرة الأقسام الكبرى للوزارة فطبقا لنص المادة الأولى ،تشمل الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية، الموضوعة تحت سلطة الوزير على ما يأتي:

1- الأمين العام

2- رئيس الديوان

3- المفتشية العامة البيداغوجية

4- المفتشية العامة

5- الهياكل التالية:

- مديرية التعليم الأساسي

- مديرية التعليم الثانوي العام و التكنولوجي

- مديرية تطوير الموارد البيداغوجية والتعليمية

- مديرية التكوين

- مديرية التقويم والإستشراف<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> المرسوم 09-318 مؤرخ في 17 شوال لعام 1430 الموافق ل6 أكتوبر سنة 2009 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية.

- مديرية الأنشطة الثقافية و الرياضية و النشاط الإجتماعي
- مديرية الهياكل والتجهيزات
- مديرية تسير الموارد البشرية
- مديرية تسيير الموارد المالية والمادية
- مديرية الدراسات القانونية والتعاون

و في المادة الثانية من هذا المرسوم المحددة لإختصاص مديرية التعليم الأساسي و تنظيمها ففيه الكفاية لتأييد رأينا من أن التنظيم جزء من قرار الإنشاء و أما ما يترك للإدارة يعد جوهر ووظيفتها هو تحديد المناصب و توزيعها على العاملين.(1)

المادة 02:مديرية التعليم الأساسي و تكلف بما يأتي

- تنفيذ السياسة التربوية في التعليم الأساسي ( التعليم الإبتدائي و التعليم المتوسط)من حيث التنظيم و برامج التعليم.
- ترقية التربية التحضيرية و العمل على توسيعها التدريجي
- اقتراح التوجهات العامة لإعداد برامج التعليم و المواقيت و المبادئ المنهجية، وكذا إعداد مخططات البرامج ومتابعة تطبيقها
- ضمان متابعة اللجان المتخصصة المكلفة بإعداد برامج التعليم و مراجعتها
- العمل على تنفيذ السياسة التربوية في مجال التعليم المتخصص
- تحديد المسار المدرسي للتعليم الأساسي و تنظيمه

(1) حماد حمد شطا، المرجع السابق،ص33

- ضبط طرق و كفاءات التقييم البيداغوجي لتعلم التلاميذ و كذا شروط الانتقال و القبول

- و بعد أن حدد المرسوم إعادة تنظيم المرفق الهدف و المنوط بجزء هذا المرفق أي مديريةية التعليم الأساسي باعتبارها جزء من عشرة أجزاء يشكلون التنظيم الكلي للوزارة أوردت تحديد الهدف بالتنظيم الملائم لتنفيذه على نطاق المديرية العامة و نفس الشيء مع باقي المديريات العامة، فقسما إلى مديريات فرعية يختلف عددها بحسب حجم المهمة بحيث تختص كل إدارة فرعية بمهمة متكاملة.(1)

مما يؤكد قرار الإنشاء هو الذي يتولى تنظيم الأجهزة المناسبة لتنفيذ الغرض الذي أنشئ من أجل تحقيقه. ويشهد من ثم بسلامة تخلينا الذي انتهى إلى أن التنظيم جزء لا يتجزأ من سلطة إنشاء المرفق و ليس بالضرورة أن يكون ذلك من إختصاص الإدارة وأن المتروك للإدارة دائما و دون الحاجة إلى نص صريح بذلك هو مهمة تحديد مناصب العمل و توزيعها على العاملين و وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.(2)

و نص المادة الثانية المعنية بتحديد مسؤولية المديرية العامة للتعليم الأساسي وتولي تنظيمها حيث قامت بتقسيمها إلى أربعة مديريات فرعية ثم حددت لكل مديريةية فرعية اختصاصها على الوجه التالي:(3)

1- المديرية الفرعية للتنظيم المدرسي ،وتكلف بم يأتي:

- عداد التوجيهات و التعليمات المتعلقة بالتنظيم التربوي والسهر على تطبيقها لضمان السير الحسن للتمدرس بالتنسيق مع الهياكل المختصة

(1) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص34

(2) حماد حمد شيطان المرجع السابق، ص246

(3) ينظر المادة 02 من المرسوم تنفيذي رقم 09-318، مرجع سابق

- إعداد مقاييس تنظيم و سير المدارس الابتدائية و المتوسطات و متابعة تطبيقها
  - المشاركة في تحضير مشاريع الميزانيات الضرورية لسير المتوسطات
  - المشاركة في تحديد الإحتياجات في تكوين المؤطرين التربويين والإداريين
  - المشاركة في إعداد و إثراء النصوص المنظمة لتسيير المؤسسات التربوية
  - تنظيم أقسام تربوية تحضيرية و التعليم المكيف
- 2-المديرية الفرعية للتربية التحضيرية والتعليم المتخصص:

وتكلف بما يأتي:

تنفيذ سياسة تربوية في مجالي التربية و التعليم المتخصص، متابعة تنمية و تطوير التربية التحضيرية قطاع التربية التحضيرية في قطاع التربية الوطنية و القطاعات العمومية و الخاصة الأخرى التكفل بتمدرس التلاميذ ذوي الإحتياجات الخاصة .

3-المديرية الفرعية للتقييم البيداغوجي و الإرشاد المدرسي و تكلف بالتالي:

- المشاركة في تحديد طرق و كفايات التقييم البيداغوجي و المراقبة المستمرة لتعلم التلاميذ
- المشاركة في تحديد شروط انتقال و قبول التلاميذ، المساهمة في تحديد شروط تنويع الدراسة في التعليم الإبتدائي و في التعليم المتوسط و شروط الحصول على الشهادات.
- وضع شروط طرق التوجيه المدرسي وكيفياته في التعليم المتوسط و السهر على تنفيذها وفقا لمتطلبات الدراسة في التعليم الثانوي بالإعتماد على قدرات التلاميذ و اختياراتهم

- وضع جهاز للإرشاد و التابعة النفسية لتلاميذ التعليم الإبتدائي و المتوسط طيلة مسارهـم الدراسي

4-المديرية الفرعية للبرامج التعليمية، و تكلف بما يأتي:

- تقديم اقتراحات بشأن الأهداف العامة الخاصة بالتعليم الأساسي و ملامح تخرج تلاميذ هذا المستوى التعليمي، المشاركة في تحديد مختلف الأبعاد و المجالات و المحاور وكذا الأنشطة البيداغوجية التي تساهم في تحقيق الأهداف في التعليم الأساسي، المشاركة في المسارات الدراسية و إجراءات التقييم والإنتقال والقبول المشاركة في الدراسات والأبحاث ذات الصلة بالتطوير البيداغوجي و الوسائل التعليمية
- و هكذا يتولى تنظيم باقي المديريات العامة بدأ بتحديد واجب كل منها و انتهاء بتقسيمها إلى تقسيمات فرعية.<sup>(1)</sup>

## الفرع الثاني: تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها والرقى بالخدمة العمومية.

سنتطرق في هذا الفرع إلى مهام المرصد الوطني المتعلقة بتنظيم المرفق العام وترقية الخدمات العمومية التي وردت في كل من المادتين 3 و 4 من المرسوم الرئاسي 16-03، وتطرقنا إلى مهمتين في غاية الحساسية بالنسبة للمرفق العام وهما محور دراستنا في هذا المطلب عن طريق فرعين متتالين:

أولاً: تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها.

ثانياً: الرقى بالخدمة العمومية.

<sup>(1)</sup> حماد حمد شطا، مرجع سابق، ص247

### أولاً: تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها.

فوفقاً للمادة 03 من المرسوم الرئاسي 16-03، يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام على الخصوص باقتراح قواعد وتدابير رامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد تكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات ومستعملي المرفق العام وكذا اقتراح أعمال تنسيق وربط الشبكات بين الدوائر الوزارية والهيئات قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام<sup>(1)</sup>

ومن بين مساهمات المرصد في هذا الشأن اقتراح تنظيم تقنية تتعلق بالخدمة العمومية والتدابير التي من شأنها تحسين الأداء، على مستواها كذلك اقتراح تنسيق وتشاور وتبادل مع الإدارات لمعالجة مسألة المرفق العام ووضعه في صميم الاهتمامات وكذا للإشراف على إنجاز أعمال المخططات لتحسين الخدمة العمومية.

### ثانياً: الرقي بالخدمة العمومية.

يعمل المرصد في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام وبغية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي على الخصوص إلى ما يلي:

ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام<sup>(2)</sup> فيقوم مبدأ المساواة على أساس إلتزام الجهات القائمة على إدارة المرفق بأن تقدم خدماتها لكافة الجمهور الذي يطلبها وتتوفر فيه شروط الإستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المركز الإجتماعي أو الاقتصادي وقاعدة هذا المبدأ موجودة

(1) رابحي كريمة، المرجع السابق ص 78.

(2) رابحي كريمة، المرجع نفسه، ص78

في جميع الدساتير والمواثيق وإعلانات الحقوق التي تتقضى مساواة الجميع، وهذا ما أكدته دستور الجزائر 1996 في مادتيه 09 و 31 التي تفرض وتؤكد على تقديم الخدمة دون تمييز على أساس المساواة بين كل المواطنين<sup>(1)</sup>

كما يعمل المرصد على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية للمرفق والعمل على تشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام وكذا من شأنه المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتحفيزها<sup>(2)</sup>.

وفي سياق استفادة المواطنين من المرفق العام سجل التقرير السنوي لسنة 2017 الصعوبات التي يتلقاها المواطن في الحصول على الخدمة العمومية، ومن ثم قدم المرصد عدد من الاقتراحات لتحسين الخدمة وتقريب المواطن من الإدارة عن طريق توفير ظروف حسن الاستقبال وتسيير الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تأكيد أهمية إطلاع المواطن على كل الإجراءات الإدارية التي تخصه.

وجدير بالذكر أن المرصد الوطني للمرفق العام في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطن من خلال العمل على ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة والاستفادة من المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة والاستفادة من المرفق بتاريخ 24 ديسمبر 2017 على مذكرة تفاهم مع مجلس الوطني لحقوق الإنسان<sup>(3)</sup>

يعتبر التسيير المحلي التشاركي مفهوم جد حديث في مجال العلوم القانونية والإدارية وهو بهذا يفقد تعريف واضح شامل ويعقب عنه التحديد الدقيق لخصائصه ومميزاته المعول استثمارها في إصلاح الخدمة العمومية وتحسينها ويقوم نمط التسيير الحديث على تفعيل مبدأ

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 18.

(2) حمادي الزبير، المرجع السابق، ص 805.

(3) حمادي الزبير، المرجع نفسه ص 806.

المشاركة من خلال اعتماده على قواعد تسييرية حديثة وأخرى تقليدية معروفة - الدولة وجماعاتها - رصدت لها أدوارا ووظائف جديدة تقوم بها ويتعلق الأمر على التوالي بالمواطن، المجتمع المدني، والقطاع الخاص والتي تمثل ما يصطلح عليه بفواعل التسيير المحلي التشاركي<sup>(1)</sup>

فتعتمد إلى جانب الدولة كشريك مشرف لها في التسيير في مواد مختلفة منه من خلال ذكره لفواعله الأساسية وهذا ما جاء في المادة 04 منه غير كاف لتكريس مشاركة المرتفق والمجتمع المدني لتحسين الخدمة العمومية وذكرت المادة 07 التي ذكرت إمكانية إقامة المرصد لتبادلات مع الشركاء الأجانب في مجال تحسينها<sup>(2)</sup>

## المطلب الثاني: دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام

يكلف المرصد الوطني في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام وبالتالي يقترح كل تدبير من شأنه أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة بالإعلام والاتصال وتعميمها، و أيضا يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول وجمع آرائهم واقتراحاتهم على شكاويهم وذلك طبقا للمادة 05 من الفصل الثاني للمرسوم الرئاسي 16-03 وفي ما سيأتي تفصيل دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام:

<sup>(1)</sup> بن شناف منال بن أعراب محمد، (دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر)، مجلة

الدفاتر السياسية و القانون، المجلد 12، العدد 01، ص 102-110

<sup>(2)</sup> بن شناف منال، بن أعراب محمد، المرجع نفسه، ص 108.



الفرع الأول: عصرنة الإدارة العمومية.

الفرع الثاني: تحديث الأساليب التقنية لتسيير المرفق العام.

الفرع الأول: عصرنة الإدارة العمومية.

ويقصد بعصرنة الإدارة العمومية في الجزائر عملية التكيف من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة ونمط ثقافة جديدة قائمة على إدخال التكنولوجيا وتحويل المعرفة إلى خدمات لمجاراة التطور الحاصل في البيئتين الداخلية والخارجية لتحقيق رضى الموظف والمواطن وبلوغ جودة الخدمة والمنتوج وقد أدت آثار أزمة عشرية التسعينات بالسلطات العمومية والمجتمع معاً إلى إدراك خطورة هذه الهوة وتحت تأثير انفتاح السوق، شهدنا بداية الوعي بضرورة اكتساب المعرفة والعلوم عن طريق التوجه نحو إدماج التكنولوجيا الجديدة في إدارة المؤسسات من خلال الإعلام الآلي ثم شبكة الأنترنت حتى لو كانت النتائج دون الحاجات المتنامية<sup>(1)</sup>

ومن جهة أخرى فقد مست هذه الصحة العديد من القطاعات مثل الاتصالات عن بعد، التربية التعليم العالي والبحث العلمي، الصحة، الصناعة والطاقة.....

وبذلك بدأت تكنولوجيا الإعلام والاتصال والشبكات الداخلية بالمؤسسات والشبكات المتخصصة والمرابطة، تتجسد جزئياً على أرض الواقع<sup>(2)</sup>

ويعتبر إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ثورة حقيقية في عالم الإدارة، مفادها تحويل الأعمال والخدمات الإدارية والتقليدية إلى أعمال وخدمات إلكترونية وهذا يصب في صالح المرفق العام لما له من آثار إيجابية بداية من دقة المعلومات وتبسيط الإجراءات

(1) د. فرطاس فتيحة، (عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة

المواطنين)، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة الجبالي بونعامة، العدد 15، خميس مليانة، 2016، ص313.

(2) د. فرطاس فتيحة، المرجع نفسه، ص313-314.

والسرعة في تقديم الخدمات وتحقيق فعاليته في الخدمة العمومية ومواكبة الإدارة لانشغالات المواطنين.

وتعرف الإدارة الإلكترونية على انها " هي مدخل جديد يقوم على استخدام المعرفة والمعلومات ونظم البرامج المتطورة والاتصالات، للقيام بالوظائف الإدارية وإنجاز الأعمال التقليدية واعتماد الأنترنت والشبكات الأخرى في تقديم الخدمات والسلع بصورة الكترونية بالإضافة إلى تبادل المعلومات بين العاملين في المنظمة وبينها وبين الأطراف الخارجية بما ساعد على اتخاذ القرارات ورفع كفاءة الإدارة وفعاليتها<sup>(1)</sup>.

وإدارة الإلكترونية أهداف تتوافق وغايات المرصد الوطني للمرفق العام من تحسين وتطوير الخدمات، تبسيط الإجراءات ..... إلخ، وتتمثل أهداف الإدارة الإلكترونية في:

- تقديم أعمال الخدمات وأكثرها كفاءة مع تنفيذ التحقيق.
- تثقيف المجتمع.
- توسع مشاركة المواطنين<sup>(2)</sup>.
- القضاء على البيروقراطية وتسهيل العمل.
- تجميع البيانات من مصادرها الأصلية بصورة موحدة.
- تركيز نقطة اتخاذ القرار في نقطة العمل الخاصة بها مع إعطاء دعم أكبر في مراقبتها.
- إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة وكأنها وحدة مركبة.
- اكتشاف المشاكل بدلا من المتابعة.
- تقليل أوجه العرف في متابعة عمليات الإدارة المختلفة.
- البريد الإلكتروني بدلا من الصادات والواردات<sup>(3)</sup>.

(1) أبوبكر مجهود الهوشى الحكومة الإلكترونية، الواقع والآفاق، مجموعة النيل العربية، مصر 2006، ص 409 و 419.

(2) جمبية ذهبية، (الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين الخدمة العمومية دراسة حالة بلدية خنشلة)، مذكرة مكملة لنيل

شهادة الماستر، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قالمة،2014-2015ص22

(3) محمد حسين الوادي وآخرون، المعرفة الإدارة الإلكترونية وتطبيقاتها المعاصرة، دار الصفاء، عمان 2011 ص 991.

- إلغاء عامل المكان من خلال الشبكات الإلكترونية للإدارة.
- التأكد على مبدأ الجودة الشاملة بمفهومها الحديث.
- تقديم الخدمات المستفيدين بصورة مرضية وفي خلال 24 ساعة في اليوم و 7 أيام في الأسبوع.
- التقليل من عامل العلاقة المباشرة من طرفي المعاملة<sup>(1)</sup>.
- الدقة والموضوعية واختصار الوقت وتبسيط الإجراءات في المعاملات.

### الفرع الثاني: تحديث الأساليب التقنية في تسيير المرفق العام.

إن تعميم الخدمة عبر الخط الإلكتروني من شأنها القضاء على كل أسباب التشكيك في مصداقية الخدمة العمومية كما أنها تقلص ضرورة اللقاء المباشر لأغراض مصلحة بين المرتفق والموظف العمومي وإقامة علاقة خاصة وهذا ما سبق أن ذكرناه في أهداف الإدارة الإلكترونية:<sup>(2)</sup>.

#### 1-رقمنة الوثائق التعريفية.

من أهم المبادرات التي قامت بها الدولة الجزائرية في هذا المجال إدخال المعلوماتية للمصالح الإدارية للجماعات المحلية برقمنة مصالح الحالة المدنية للبلدية وربطها بشبكة وطنية تعتمد على تقنيات الإعلام الآلي حيث يهدف هذا المشروع على تطوير تحسين الخدمة العمومية كما مكنت المواطن من استخراج وثائقه الإدارية البيومترية كجواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية البيومترية ورخصة السياقة، وشهد أيضا قطاع العدالة عصرنة

(1) جمبية ذهبية، المرجع السابق ص17.

(2) بلجابري، المرجع السابق، ص 74.

فأثرت سرعة أداءه فأصبح في ظرف زمني قصير يمكن الحصول على مختلف الوثائق المتعلقة بصحيفة السوابق العدلية وشهادة الجنسية وهذا ما قام بفك العزلة على المناطق النائية في كامل التراب الوطني<sup>(1)</sup>.

## 2- تقليص عدد الوثائق الإدارية.

من الآثار الإيجابية في استخدام الأنترنت وعصرنة الإدارة هو إلغاء الكثير من الوثائق وتكوين الملفات بالإضافة إلى إلغاء التصديق على النسخ الطبق الأصل. وذلك لاستحداث بوابات إلكترونية وفرتها وزارة الداخلية لتزيل هذا العناء المرتبط بالتنقل.

كما يمكن من استرجاع البطاقات الرمادية بصفة آنية وكل وثائق الحالة المدنية وأيضا تمكين الجالية الجزائرية بالخارج من تقديم طلب الحصول على عقد الميلاد رقم 12 عبر الأنترنت من خلال القنصلية المسجل فيها بالإضافة إلى تحديث السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية، وهذه هي مساهمة الإدارة الإلكترونية التي تعتبر في صلب التدابير للهيئات العمومية<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> بلجباري، المرجع نفسه ، ص74.

<sup>(2)</sup> بلجباري، المرجع السابق، ص75.

## المبحث الثاني: أخلة المرفق العام.

تنص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 16-03، أنه يقترح المرصد بهدف المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، كل تدبير من طبيعته.

العمل على تحسين والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه، وأيضاً التشجيع على إرساء مبدأ الأئسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

كما يقترح تدابير لترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام، والعمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام

فلاحظ هنا تكريس المادة 06 من أجل ترسيخ الآداب المهنية داخل المرفق العام وتطويرها عبر التدابير المفصلة عن طريق النقاط الموضحة في المادة.

وسنفضل في هذا المبحث عن طريق مطلبين متتاليين كالآتي:

المطلب الأول: مقاييس أخلة المرفق العام.

المطلب الثاني: أساس وآليات تخليق المرفق العام.

## المطلب الأول: مقاييس أخلاق المرفق العام

إن وضع مقاييس سلوك و أخلاق بالمرفق العام يعد بمثابة سياسة أساسية للدولة و الحكومات على إعتبار أن اصلاح الشأن العام يتطلب اليوم إرساء لا مركزية كبرى للمسؤوليات و حرية كبيرة في التحرك للمسؤولين. و ذلك للصعوبات الناتجة عن الازمة المالية بسبب تزايد أسعار النفط خاصة بالنسبة للدول المنتجة هذا من جهة وظهور أساليب و طرق حديثة في إدارة و تسيير أداء الخدمات العمومية من جهة أخرى، هذه الوضعية تفرض إعادة النظر في القيم التقليدية للمرفق العام خاصة التغيرات الطارئة في البيئة من خلال التكنولوجيا الحديثة في صلب العمليات الإدارية التي تؤثر بشكل أو آخر في كل الظروف الفاعلة على الدولة بصفة عامة و على حياة الإدارة العمومية على وجه الخصوص إذ أن ظواهر الفساد المتفشية في الإدارة بصفة عامة وفشل السياسات الحكومية في التحكم في الفساد يؤدي على إنعكاسات خطيرة ليس فقط على مستوى أداء المرفق العام بل أيضا على المستويات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية داخل الدولة.(1)

و هذه المقاييس هدفها الرفع من مستوى السلوك و الاخلاق داخل المرافق العامة و بوسائل هذه الأخيرة التي تركز على تحديد وظائف التوجيه و التسيير و الرقابة المقيمة لنظام السلوك و الأخلاق العمول بها في إطار النهوض و الرقي نحو إصلاح إداري ناجح، و تتمثل هذه المقاييس في(2):

(1) بوقاسم امال، تأهيل المرفق العام و تحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016، اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، 2017-2018، ص222

(2) فؤاد القرطي، التنمية الإدارية إطار جديد لتخليق المرفق العام ، الموقع:

- الوضوح التام في مقاييس الأخلاق داخل المرفق العامة إذ معرفة المبادئ و المعايير الأساسية لتأدية الوظيفة بالمرفق حاجة كل القائمين على الشأن العام، و التي هم مطالبون بتطبيقها في عملهم ولمعرفة أيضا الحدود التي تصنف قبول السلوك كما ينبغي أن تشهر هذه المقاييس وأن يعلن عنها عن طريق اعتماد مداخل التحسين و الرقابة قصد إقرار سيادة الأخلاق كجسر أساسي لقيام رهان المسؤولية، داخل المرفق العام.

- تقنين مقاييس الأخلاق في إطار قانوني و ذلك قصد توفير مدخل وقائي هادف إلى توفير الإطار القانون التنظيمي لتخليق المرفق العام عبر إصدار قوانين تضمن مقتضيات من شأنها مكافحة الفساد و المصالح من جهة أولى، و تنمية شروط المسؤولية و الأخلاق في ممارسة المرفق العام من جهة أخرى إذ تعتبر الأخلاق مصدر المثل الفردية و الجماعية التي يستهدفها هذا القانون. فالمتطلبات الأخلاقية في هذا الإطار تضي على قواعد القانون طابع بالمشروعية و يترتب على ذلك عدم استعمال القانون خلافا لما تقضي به مبادئ الأخلاق فالإطار القانوني هو منطلق تبليغ هذه المقاييس و المبادئ للقائمين على الشأن العام و من ثمة فالقوانين و اللوائح التنظيمية يجب أن تعلن عن القيم الأساسية للمرفق العام و من ثمة فالقوانين و اللوائح التنظيمية يجب أن تعلن عن القيم الأساسية للمرفق العام و أن تكون إطارا يسمح بتعريف التوجهات وإصدار التحقيقات وإتخاذ العقوبات التأديبية و المتابعات<sup>(1)</sup>

- التعرف على الحقوق و الواجبات فيجب أن يعرف المسؤول حقوقه و واجباته لاسيما عندما يتعلق الأمر بأعمال معقدة أو محتمل أن يشوبها الشك داخل المرفق العام، فيجب ان تكون هناك قواعد و إجراءات واضحة يستعين بها الموظف العمومي ضمن سلسلة مسؤوليات واضحة كما من حق المسؤول أن يتعرف سلفا على شكل الحماية التي سيستفيد منها في حالة كشفه لأعمال الفساد و موجبة للعقاب كأن تقدم

(1) بوقاسم امال، المرجع السابق، ص222-223.

له شروحات وافية عن الحقوق و الواجبات و الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية و توزع على شكل كتيبات على مستوى مصالح المرافق العامة.

- تطبيق الإدارة على المكشوف هي فلسفة إدارية جديدة تقوم على الشفافية في المعلومات وإعلام العاملين بأبعاد و نشاط وأرقام الحالة المالية للمنظمة و تبادل المعلومات بينهم وبين الإدارة، ويعني ذلك أن الإدارة على المكشوف هي الإدارة القائمة على الشفافية والمكاشفة والمصارحة<sup>(1)</sup>

وهي مستلزمة من الإدارة بالمشاركة إلا أنه لا تقتصر هذه المشاركة بين الرئيس و المرؤوس في المنظمة وإنما تتعدى إلى بين الإدارة و الجمهور في الخدمات العامة

إن تطبيق هذا الأسلوب في الإدارة العمومية وبالتحديد في المرافق الخدمائية يعطي الحق للجمهور أن يتعرف على كيفية إستثمار الهيئات الإدارية العمومية للسلطة و التصرف في الموارد وهذا ما يعرف برقابة الجمهور هذه الأخيرة يجب أن تسهيل الوصول على المعلومات الرسمية وذلك قصد تشجيع الشفافية بإجراءات مثل نظام كشف المعلومات و الإعتراف بالدور يقوم به وسائل الإعلام المستقلة

▪ فتح المجال للمبادرات للموظف فلا يجب إغفال دور الموظفين العموميين في ترقية السلوك الأخلاقي وذلك عن طريق المراجعة والمراقبة في مختلف الأوقات و تثمينها بإجراءات تأديبية<sup>(2)</sup>

عن هذه المبادرات يمكن للتعبير عنها بالتفكير التصميمي الذي يعد المنهج للحل العملي والإبداعي لمشاكل أو قضايا يراد لها أن تحقق نتائج مستقبلية أفضل فهو شكل من أشكال التفكير المبني على الحل، يبدأ التفكير بالهدف أو ما يراد تحقيقه و الوصول إليه بدلا

(1) بوقاسم امال ، المرجع السابق، ص 223

(2) بوقاسم امال ، المرجع نفسه، 223-224



من البدء بمشكلة معينة، وهي تقوم على 3 أبعاد رئيسية المساءلة، المشاركة، الشفافية<sup>(1)</sup> فإذا كانت هذه بعض من المقاييس لمدونات السلوك الأخلاقي التي يجب أخذها بعين الإعتبار في عملية وضع القوانين الضابطة للسلوك داخل المرفق العام فإنه و بالضرورة يتحتم إبراز يرتكز عليها المرفق العام و الهيئات الإدارية، على إعتبار أن المقاييس تؤسس للقيم وإن كانت في حقيقة الأمر قيم تقليدية، إلا أن هناك قيم جديدة تحدد متطلبات المرفق العام

إضافة إلى هذه المقاييس ظهور مبادئ جديدة تعد تحدد متطلبات المرفق العام تتمثل

في<sup>(2)</sup>

- النزاهة والتجرد في إتخاذ القرارات مستهدفة المصلحة العامة دون المصلحة الخاصة والإلتزام بما يقضي به القانون
- الإستقامة بعدم الخضوع لأي ضغط خارجي يمكن أن يؤثر على أداء المسؤول لوظيفته
- الموضوعية في كل ما يتعلق بالوظيفة العمومية من حيث استناد الإختيار دائما على استحقاق المرشح
- إعلان رجال الإدارة عن كل مصلحة خاصة يمكنها التأثير على قراراتها
- الإلتزام الذي يفرض التشبث بمبادئ المرفق و الرقي بها وإعطاء المثل الأعلى في هذا الإتجاه فالإلتزام بالقيم الأخلاقية وتحكم الإنسان في غرائزه يحقق المزيد من السعادة والرضا الذاتي لدى الموظف والمتعامل

لكن إذ كانت هذه المقاييس و القيم الهدف الأساسي من وراءها تخليق المرفق العام فإنه لا بد من إرساء دعائم دولة القانون عن طريق إخضاع الدولة و إجبارها على إحترام

<sup>(1)</sup> نورالدين حاروش، التفكير التصميمي اسلوب لإتخاذ القرار الصائب "مجلة مستشفى الإسرائ الخاص،

عمان، العدد 35، فيفري 2016

<sup>(2)</sup> فؤاد القرطي، المرجع السابق.

القانون بمفهومه الواسع بحيث تكون جميع تصرفاتها قانونية اولا ثم بعد ذلك حماية حقوق الأفراد وحررياتهم بحيث لا يمكن النيل منها إلا عند الضرورة القصوى وحفاظا

على المصلحة العامة، ولتحقيقها يجب على السلطات العامة أن تساوي في معاملة بين جميع المواطنين المتوفرة فيهم نفس الشروط الإنتفاع من خدمات المرفق العام و إلزامية تحديد هذه الشروط بكيفية موضوعية و دقيقة غير تاركة المجال للمحاباة .

إذا كان إصلاح الإدارة العمومية يستوجب توفير المناخ لتخليق المرفق العام فهو مجبر أيضا على خلق مناخ لمواكبة التطورات المعلوماتية وذلك إعتماذا على تكنولوجيا المعلوماتية كآلية لتدبير المعاصرة من أجل مواكبة التحولات والإكراهات المعاصرة

فالتفاعل مع البيئة الرقمية من شأنه أن يساهم بشكل فعال في تقليل من ظواهر الأخلاقية في المعاملات الإدارية خاصة منها ظاهرة الرشوة التي انتشرت في أبسط المعاملات

فتعزيز أطر التواصل المفتوح بين الأفراد و الإدارة ووضع معايير للسلوك الأخلاقي و إلزام الموظفين بإتباعها في ظل المعاملات الرقمية و في حد ذاته مكسب لغلق فجوات ظهور الممارسات الغير الأخلاقية في البيئة العملية والمجتمعية ككل ففكرة تحقيق العدالة بين الموظفين بأن كل موظف يؤدي عمله حسب إختصاصه و ليس هنالك موظف فوق آخر ستمنح الثقة و الولاء الوظيفي و بالتالي ينعكس ذلك على مخرجات الموظف في أداءه مع المواطن.(1)

إن الوسائل التي تساعد على ترسيخ اخلاقيات العمل التي يجب على الموظف الإلتزام بها في أدائه لوظيفته تتمثل على سبيل الحصر في:

- وضع ميثاق للسلوك الأخلاقي للمرفق العام و يعتبر هذا الميثاق دليل ووثيقته لترشيد الموظفين في المنطقة للضوابط السلوكية التي يجب الإلتزام بها لبعض

(1) بوقاسم امال ، المرجع السابق، ص 225.

خصائص السلوك المهني عنها و يوضح هذا الميثاق العقوبات التي يمكن أن يتعرض لها الموظف في حالة المخالفة<sup>(1)</sup>.

- وضع الأنظمة الدقيقة التي تمنع الإجهادات الفردية الخاطئة لأن الممارسات غير السوية تنتج أحيانا من ضعف النظام أو عدم وضوحه و يمكن للمؤسسة ان تخصص مكتب خاص للإهتمام بأخلاق العمل، يقوم عليه مجموعة من الموظفين و هذا الجهاز رقم هاتف خاص للتبليغ عن أي خلل في الأخلاق، و كأن توضع في مكان ظاهر بكل إدارة عمومية الأنظمة ولائحة الجزاءات التي تشمل على الأفعال والمخالفات وعدم تنفيذ الأوامر و الإلتزامات المكلف بها الموظف.

- تصحيح الفهم الديني و الوطني للوظيفة فإذا إقتنع العامل أن العمل عبارة عن وسيلة للتنمية الوطنية و ازدهار الوطن و تحسين مستوى الدخل و زاد لديه الإلتزام بأخلاق الوظيفة

- محاسبة المسؤولين و الموظفين: لابد من المحاسبة للتأكد من تطبيق النظام و هو ما يعرف بالأجهزة الرقابية التي تشرف على تطبيق النظام

○ كما ان ما يساعد على ترسيخ أخلاقيات الوظيفة لدى الموظف:

- التأكيد على حقوق الموظفين قبل أن تفرض عليهم الواجبات و ذلك حتى يشعر الموظف بالإستقرار الوظيفي و الإطمئنان على حاضره و مستقبله
- التقليل من الأوامر الإرغامية التي يصعب في أحيان كثيرة تطبيقها<sup>(2)</sup>

(1) عصام بن عبد المحسن الحميدان عبد الرحمان بن عبد الجبار هوساوي، معالم الشخصية الإسلامية المعاصرة، الجوانب الأخلاقية و السلوكية، الرياض، مكتب العبيكان للنشر و التوزيع، 2009، ص 336-337.

(2) بوقاسم امال، المرجع السابق، ص 226.

• التعلم و التدريب على أخلاقيات الوظيفة بهدف غرس و تنمية و تطوير السلوك الأخلاقي عنصر مهم لتحسين مستوى الأداء الأخلاقي للخدمة و ذلك من خلال تأثيره الإيجابي على اتجاهات الفرد مما يزيد من حساسية الموظف للقيم الأخلاقية وشعوره بالمواطنة المسؤولة.(1)

وأيضاً فإن الحديث عن تخليق المرفق العام في ظل بيئة سياسية تتسم بالفساد بكافة أشكاله أمر في غاية الصعوبة، فنجاح تطبيق رؤية إستراتيجية تخليق المرفق العمومي يتوقف على مدى تجسيد مبادئ الحكم الراشد وتطبيق الدولة القانون ففي ظل إيجاد الحرية الكافية لموظفي أعلى مراكز الدولة بالتصرف بسلوكيات مخالفة للقانون هذا من شأنه أن ينعكس على المرافق العمومية القاعدية بدليل أن القدوة تكمن في السلطة العليا .

### المطلب الثاني: أساس وآليات تخليق المرفق العام.

ويعتبر موضوع أخلقة الحياة العامة من المواضيع الحديثة التي أصبحت محور للنقاش والحوار لدى الرأي العام، وقد جاء مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي كان من المنتظر أن يتضمن أخلقة المرفق العام كمبدأ من المبادئ التي تتحكم المرافق العمومية لكن لم يحدث ذلك فعلى الرغم من أنه أثار في المادة 20 إلى المبادئ التي تحكم المرفق العام (مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020)<sup>(2)</sup>

بينما أثارَت المادة 09 منه بشكل غير مباشر لأخلقة المرفق العام بنصها " يختار السحب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي..... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية...." أما المادة 11 أشارت إلى مبدأ الأخلقة بمفهوم سلبي في نصها " تمتنع المؤسسات عن القيام بما يأتي:

(1) بوقاسم امال، المرجع السابق ، ص226-227.

(2) شمون علجية، مبدأ أخلقة المرفق العام، مجلة السياسة العالمية، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر، المجلد 6، العدد1، ص1504.

- الممارسات الاقطاعية، الجهوية والمحسوبة.
  - إقامة علاقات الإستغلال والتبعية.
  - السلوك المخالف للأخلاق الإسلامية وقيم ثورة نوفمبر<sup>(1)</sup>.
- فما أشارت إليه المادة هو أن الامتناع عن الممارسات ذلك يعني التمسك بالدين الإسلامي الذي هو دين الدولة وثورة نوفمبر الإشارة إليها احترام التاريخ الوطني وهذا تبني غير مباشر لأخلة المرفق الوطني.

كما نجد العديد من نصوص دستور 2020 تطرقت إلى إجراءات تحد من ظاهرة الفساد ومنها نص المادة 24 يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة.

لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.

يجب على كل عون عمومي في إطار ممارسة مهامه تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة أو ينتخب أو يعين في البرلمان أو في أي هيئة وطنية أو ينتخب في مجلس محلي التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها<sup>(2)</sup>. بالإضافة إلى تجريم بعض الأفعال المنافية للأخلاق من خلال المادة 25 يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة<sup>(3)</sup>.

كما يعمل المؤسس الدستوري بمقترحات لجنة الخبراء حيث تم ترقية الهيئة الوطنية للوقاية ومكافحته إلى هيئة رقابية بدلا من هيئة استشارية حيث أصبحت تسمى السلطة العليا

(1) شمون علجية، المرجع نفسه ص1054

(2) المادة 24، الدستور الجزائري، ج ر للجمهورية الجزائرية، العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

(3) المادة 25، الدستور الجزائري، سابق الذكر

للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته استندت لها العديد من المهام والصلاحيات في مجال مكافحة الفساد كما أسند لها دور هام وهو المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيدة حسب ما جاء في المادتين 204،205 من الدستور 2020<sup>(1)</sup>

كما أشار الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية (أمر 03-06 مؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 مؤرخ في 16/07/2006). والقانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على العديد من المبادئ والالتزامات على عاتق الموظف بالمفهوم الواسع التي تساهم في تخليق المرفق العام.

كما أن المنظم الجزائري عند استحداث المرصد الوطني للمرفق العام (مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02 مؤرخ في 13 يناير 2016.) باعتباره هيئة استشارة والاقتراح لترقية المرفق العام أسندت له العديد من المهام والصلاحيات منها ما يتعلق بأخلة المرفق العام.

إن المرسوم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988، يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 مؤرخ في 06/06/1958)، نص على العديد من المظاهر التي تسمح بأخلة المرفق العام، منها واجب احترام حريات المواطن طبقا للمادة 02 منه، الشفافية في التعامل مع المواطن من خلال إلزام الإدارة بتسليم الوثائق المطلوبة من المواطن طبقا للمادة 04، احترام الإنسان والحفاظ على كرامته مع التحلي معه باللطف والكياسة حسب المادة 03، توجيه واستقبال المواطن أحسن استقبال مع تنظيم الهياكل المخصصة لذلك حسب ما جاء في المادة 12 من نفس المرسوم، احترام السر المهني حسب المادة 11 من نفس المرسوم<sup>(2)</sup>، أشار بشكل صريح إلى الأخلة والانضباط حيث يجب على الموظفين خاصة المكلفين بالشبابيك أن يكونوا معروفين الهوية مع ارتداء بذلة واحدة طبقا للمادة 29 من نفس

(1) شمون علجية، المرجع السابق ص 1055.

(2) أنظر المادة 02،03،04،11،12، المرسوم 88-131 السابق الذكر

المرسوم، من خلال هذه الأحكام تظهر أن مسألة أخلقة المرفق العام شددت أنتباه الدولة وعملت على تأطيرها، غير أن الواقع لم يسمح بتطبيق احكام هذا المرسوم.<sup>(1)</sup>

نلاحظ من خلال هذه النصوص أهمية الأخلاق في حسن سير المرفق العام، لكن هناك تردد في تبني مبدأ الأخلقة بشكل صريح، على الرغم من أن النصوص أعلاه تؤكد على العمل بهذا المبدأ وحتى الآليات التي تسمح بتجسيده، لذلك لا بد من دسترة المبدأ بشكل صريح، لأنه ضرورة حتمية لإصلاح وعصرنة المرفق العام.

فالمرصد الوطني للمرفق العام بطبيعته الإستشارية الاقتراحية كما أكدت المادة 2 والمادة 3 منه فهو جهاز معاون للحكومة، كما جاءت المادة 3 في مطلع المبحث متناولة المهام المتعلقة بأخلقة المرفق العام. إذن فالمرصد الوطني إضافة إلى العديد من المهام التي يمارسها لتطوير المرفق العام والخدمة العمومية فهو هيئة معاونة في مجال أخلقة المرفق العام.

- فهو يهتم بالدرجة الأولى بالموظف مقدم الخدمة العمومية من خلال توفير بيئة والظروف المناسبة لعمله وتقديمه لمردود جيد.
- ضبط سلوك الموظف من خلال مبدأ الأنسنة (يمثل ضبط سلوك المرتفق ومقدم الخدمة في الأطر الإنسانية).
- بناء ثقة المرتفق ومقدم الخدمة وضع علاقة في المستوى الجيد.

إلا أن التشكيلة المنصوص عليها في المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03 لم تتضمن ممثل عن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وإن كان النص على إمكانية الاستعانة بكل شخص بحكم كفاءته، زد على ذلك أن الممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من الجمعيات الأكثر تمثيلا دون أن يوضح مجال نشاط الجمعية، كما لا تتضمن ممثلين عن الموظفين العنصر المهم في العلاقات المعنية بالأخلقة، كما لا تتضمن ممثلي مستعملي

(1) المادة 29 المرسوم 88-131، السابق الذكر

المرفق ضف إلى ذلك سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الداخلية وبقية الوزارات المعنية وهذا من فعاليته<sup>(1)</sup>.

---

(1) شمون علجية، المرجع السابق، ص1064.



**ملخص:**

إلى هنا نكون قد فصلنا في هذا الفصل والذي يتضمن مهام المكلف بها المرصد الوطني حتى ينهض بالمرفق العام في شتى الميادين سواء من خلال تحديث الأساليب التقنية في تسيير المرفق العام لعصرنة المرفق العام فينجر عنه رقمنة الوثائق التعريفية وتقليص عدد الوثائق الإدارية كما يعمل المرصد الوطني كجهة رقابية على الأخلاقيات لترقية القيم الأخلاقية للحفاظ على العلاقة الحسنة بين أعوان المرفق العام و مستعمليه ووضحننا تكفل المرصد الوطني للمرفق العام على الخصوص باقتراح قواعد وتدابير رامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد تكييفه مع حاجات مستعملي المرفق العام واقتراح اعمال تنسيق وربط الشبكات عبر الدوائر الوزارية والهيئات قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

الختامة

يعد المرصد الوطني للمرفق العام مكسبا هاما لترقية المرفق العام و من دراستنا يمكن القول أن مساعي الدولة الجزائرية نحو الإصلاح الإداري للمرفق العام والخدمة العمومية والذي امتد لسنوات بغية تحقيق علاقة متينة بين الإدارة والمواطن وتحسين الخدمات المقدمة على مستوى المرافق العمومية وذلك من خلال بذل جهودها في القضاء على الآفات الإجتماعية المتفشية كالبيروقراطية وسوء المعاملات في أعوان المرفق والمرتفقين وذلك بأخلفة المرفق العام ومراقبة أخلفته هذا من جهة ومن جهة أخرى محاولة تسهيل الخدمة العمومية من خلال عصرنتها فتصبح مرنة ومتماشية والتطورات التكنولوجية، مما يزيح عناء كثرة الوثائق وتضييع الوقت في الإجراءات الإدارية فالمرصد بنظامه الخاص الذي يعتمد على نظام الدورات فالدورات كافية لتقييم الإنجازات وتقديم التصحيحات الخاصة لمختلف القطاعات وكذا نظام التقارير المرحلية والسنوية فيعمل المرصد على إقتراح كل ما من شأنه تنظيم وترقية المرفق العام والخدمة العمومية الا أنه و رغم ما يسعى إليه المرصد من أهداف له دور في إعادة بعث مرفق العام والخدمة العمومية بشكل يلقي استحسان المواطنين، ويستجيب لتوقعات الدولة وجدنا خلال دراستنا أن هناك معيقات عديدة تعيق تقدم المرفق العام عامة وأخرى تعيق عمل المرصد الوطني للمرفق العام وتحول بينه وبين أهدافه المسطرة كقوة اقتراحية لإيجاد الحلول لمشاكل المواطن والتكفل بها وإعادة الثقة بين الإدارة والمواطن وهذه العوائق قد تكون كفيلة بأن تجعل من المرصد مجرد هيئة ضمن إطار الإصلاح الإداري التي لم تحقق أي تقدم نحو خدمة عمومية أحسن.

- ✓ صحيح أن المرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية إلى أن هذه الطبيعة الاستشارية تفقد الإلزام وهذا كفيل بجعل هذه الطبيعة تصبح دون جدوى لفقدائها للإلزام وكذلك الحال بالنسبة للرقابة على المؤسسات والإدارات العامة.
- ✓ المرسوم الرئاسي 03-16 والذي هو الإطار القانوني والتنظيمي للمرصد لم يفصل بشكل جيد كيفية عمل هذا المرصد وكيفية التنسيق بين المرصد ودوائره الوزارية.
- ✓ إغفال صعوبة أداء المرصد للمهام المنوطة به أو استحالة اطلاعه على حقيقة الخدمة العمومية وحالة المرافق العامة مع وجود تمركز الهيئة في مكان واحد ولم تتوزع على الأقل على العديد من الأماكن بالتراب الوطني.
- ✓ غياب الإستقلال المالي والذي قد يعيق من أداء وفعالية هذا المرصد.
- ✓ تحقيق التوازن في تشكيلته بين ممثلي السلطة التنفيذية وممثلي المجتمع المدني.

قائمة

المصادر

والمراجع

**المصادر:**

- القرآن الكريم، رواية ورش، عن نافع، عن طريق الأزرق

**الدساتير:**

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع 82.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 1601، المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، ع 14، الصادر في 2016/03/07.

**القوانين:**

1-القانون رقم 10-11، ، الموافق ل 03 يوليو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37

2-القانون رقم 08-14 المؤرخ في 2014/08/13، تتعلق بتسجيل البيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة المدنية

## المراسيم:

- 1- المرسوم 88-131، المؤرخ في 04/07/1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة، عدد 27، مؤرخ في 06/06/1958
- 2- المرسوم 09-318 مؤرخ في 17 شوال لعام 1430 الموافق ل 06 أكتوبر سنة 2009 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في الإدارة المركزية في وزارة التربية الوطنية.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 30-07-2014، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41،
- 4- المرسوم 16-03 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق ل 7 يناير نسبة 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ج ر العدد 02، 13 يناير 2016.

## التعليمات:

- 1- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 09/159 المؤرخ في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.
- 2- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1435، مؤرخة في 13-02-2014، تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.
- 3- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1469، مؤرخة في 22-02-2014، تتعلق بتسجيل البيانات الهامشية على هامش عقود سجلات الحالة المدنية.

## الكتب:

- 1-أبو بكر مجهود الهوشي، الحكومة الإلكترونية، د ط، الواقع والآفاق، مجموعة النيل العربية، مصر 2006
- 2-أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الادارة الجزائرية د ط، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989
- 3-الأطرو عباس بدران، الحكومة الإلكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 2004 حات عمان 2002.
- 4-حما حمادة شطا، تطور وظيفة الدولة ،الكتاب الأول، نظرية المرفق العامنديون المطبوعات الجامعية، د.ط، 1984
- 5-سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة 4، مصر 1979
- 6-عباس بدران، الحكومة الإلكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق، د ط المؤسسة العربية للدراسات والنشر: بيروت لبنان، 2004.
- 7-عصام بن عبد المحسن الحميدان عبد الرحمان بن عبد الجبار هوساوي، معالم الشخصية الإسلامية المعاصرة، الجوانب الأخلاقية و السلوكية، الرياض، مكتب العبيكان للنشر و التوزيع، 2009.
- 8-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة 2007، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- 9-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع الجزائر.



- 10- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة، 05، الجزائر 2008.
- 11- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، القانون الإداري للتنظيم والنشاط الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2000.
- 12- محمد جمال علي هلاي، المحاسبة الحكومية، د ط، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع
- 13- محمد حسين الوادي وآخرون، المعرفة الإدارة الالكترونية وتطبيقاتها المعاصرة، د ط، دار الصفاء، عمان 2011.

## الأطروحات:

1- بو طيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، أطروحة مكملة متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2014-2015.

2- بوقاسم امال، تأهيل المرفق العام و تحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، 2017-2018.

3- تارقي يونس، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016/2017.

4- جمبية ذهبية، الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين الخدمة العمومية (دراسة حالة بلدية خنشلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر)، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، 2014-2015.

5- حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر - دراسة حالة بلدية السعيدة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور موالى الطاهر، سعيدة 2015/2016 ص3.

6- رباحي، جميلة، سليمانى مها، تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص إدارة مالية عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2018/11/22.

- 7- سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة 4، مصر 1979.
- 8- عبد الرازق حمداني، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، الجزائر، 2016/2015، ص12.
- 9- يوسف بلجابري أو جابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة عامة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2018/2017.

## المقالات:

- 1-العربي بوعمامة، رقاد حليلة، (الإتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية)، مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، العدد 09، جامعة الوادي، ديسمبر 2014
- 2-بن شناف منال بن أعراب محمد، (دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر)، مجلة الدفاتر السياسية، ص102-110.
- 3-رابحي كريمة، (الإطار للمرصد الوطني للمرفق العام)، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد08، جوان 2021.
- 4-شمون علجية، (مبدأ أخلقة المرفق العام، مجلة السياسة العالمية)، جامعة محمد بوقرة بومرداس الجزائر، المجلد 6، العدد1.
- 5-د. فرطاس فتيحة، (عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين)، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة الجيلالي بونعامة، العدد 15، خميس مليانة،2016
- 6-نورالدين حاروش، (التفكير التصميمي اسلوب لإتخاذ القرار الصائب)، "مجلة مستشفى الإسراء الخاص، عمان، العدد35، فيفري 2016
- 7-وليد عقون، (المرصد الوطني آلية جديدة لتعزيز مبدأ المشاركة في القرارات الإدارية)، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 09، العدد02، ديسمبر

## المواقع الإلكترونية:

1- دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، منشور صادر عن برنامج الامم المتحدة الإنمائي، ط01. يونيو 2009، ص3، أنظر الموقع الإلكتروني للبرنامج

[WWW.UNDP.ORG](http://WWW.UNDP.ORG)

2- قاموس المعاني، [almaany.com/ar/dict/ar-ar](http://almaany.com/ar/dict/ar-ar)،

3- موقع وكالة الأنباء الجزائرية، المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي لرئيس الجمهورية بداية 2018، مقال منشور بتاريخ 28 نوفمبر 2017.

4- فؤاد القرطي، التنمية الإدارية إطار جديد لتخليق المرفق العام ، الموقع:

<http://www.tanmia.ma>

5- الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

<http://www.el-moradia.dz/arabe/président/activites/préside>

# المُلخَص

**المخلص:**

إن المرصد الوطني للمرفق العام من أحد أهم الأسس لتحسين الخدمة العمومية التي أتى بها الإصلاح الإداري فالمرصد الوطني للمرفق العام هيئة استشارية رقابية تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية فيشرف على التقييم وتنفيذ السياسات الوطنية ويقدم تقارير مرحلية للوزير الأول وتقارير سنوية لرئيس الجمهورية وهذا بغية ترقية المرفق العام وتحسين الخدمة العمومية.

**SAMMURY:**

The National Observatory for Public Infrastructure is one of the most important foundations for improving public service brought about by administrative reform. The National Observatory for Public Infrastructure is a supervisory intelligence body affiliated with the Ministry of Interior and Local Government. It is responsible for overseeing the division and implementation of national policies and provides regular reports to the Prime Minister and annual reports to the President of the Republic in order to promote public infrastructure and improve public service.

الصفحة	فهرس المحتويات
/	النظام القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر
/	شكر و عرفان
/	الإهداء
/	قائمة المختصرات
1	مقدمة
8	الفصل الأول: ضوابط تحسين الخدمة العمومية
9	المبحث الأول: فكرة تحسين الخدمة العمومية
10	المطلب الأول: مفهوم تحسين الخدمة العمومية
10	الفرع الأول: تعريف عبارة تحسين الخدمة العمومية
11	الفرع الثاني: تعريف الخدمة العمومية
13	الفرع الثالث: أنواع الخدمات العمومية
15	المطلب الثاني: أساس فكرة تحسين الخدمة العمومية
16	الفرع الأول: الأساس التشريعي لفكرة تحسين الخدمة العمومية
17	الفرع الثاني: الأحكام التنظيمية والتشريع الفرعي كأساس لفكرة تحسين الخدمة العمومية
23	المبحث الثاني: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العام
24	المطلب الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام وطبيعته القانونية
24	الفرع الأول: تعريف المرصد الوطني للمرفق العام



25	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام
28	المطلب الثاني: مبررات استحداث المرصد الوطني للمرفق العام
29	الفرع الأول: الأسباب الإدارية
30	الفرع الثاني: الأسباب السياسية
31	الفرع الثالث: الأسباب التكنولوجية
32	المبحث الثالث: تشكيلة ونظام سير المرصد الوطني للمرفق العام
32	المطلب الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام
32	الفرع الأول: العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام
33	الفرع الثاني: تصنيفات الأعضاء في تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام
37	المطلب الثاني: نظام سير المرصد الوطني للمرفق العام
37	الفرع الأول: نظام الدورات
38	الفرع الثاني: نظام التقارير
42	<b>الفصل الثاني: مهام المرصد الوطني للمرفق العام</b>
43	المبحث الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق العام و عصرنته
44	المطلب الأول: دور المرصد الوطني في تنظيم المرفق العام وترقية التسيير التشاركي
45	الفرع الأول: تنظيم المرفق العمومي
55	الفرع الثاني: تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها الرقي بالخدمة العمومية.

57	المطلب الثاني: دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام
58	الفرع الأول: عصرنة الإدارة العمومية
60	الفرع الثاني: تحديث الأساليب التقنية في تسيير المرفق العام
62	المبحث الثاني: دور المرصد الوطني في أخلقة المرفق العام
63	المطلب الأول: مقاييس تخليق المرفق العام
69	المطلب الثاني: أساس وآليات تخليق المرفق العام
76	الخاتمة
78	قائمة المصادر والمراجع
/	الملخص