

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري.

تحت إشراف الأستاذ(ة):

أ/ مزبود بصيفي

الشعبة: حقوق.

من إعداد الطالب:

* بوغازي محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) بوزيد خالد.....رئيسا

الأستاذ(ة) مزبود بصيفي.....مشرقا مقررا

الأستاذ(ة) بن عزوز سارة.....مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

تاريخ المناقشة: 2022/06/ 20

شكر و عرفان

أحمد الله العلي العظيم وأشكره على أن وفقني لإنجاز هذا البحث.
أشكر أستاذي المشرف " الدكتور " : "مزيود بصيفي" على قبوله
الإشراف على هذا البحث:

تقييما ، توجيها و تصحيحا وجميل صبره، فله مني جزيل الشكر والعرفان
و شكري موصول أيضا إلى كل أساتذة قسم الحقوق الذين تعلمت منهم
خلال طور دراستي

أشكر كل من ساهم في إنجاز هذا البحث من القريب أو البعيد بالرأي أو
النصيحة أو الدعاء.

الشكر لمن قدّم انتقادا فكان تصحيحا وتسديدا لأرائنا ومعلوماتنا، أو أثنى
بمديح فاستحقّ ردّا منّا عليه بالشكر والعرفان.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى

من أضاء نفسه لينير دربي و شجعني بكل إخلاص لأكمل مشواري
ولو كرست بقية عمري لما أستطعت رد جميله أبي العزيز.

إلى رمز العطاء والصبر أُمي الحبيبة حفظها الله وأدام عليها الصحة
والعافية.

إلى من هن دعمي وسندي في هذه الدنيا إلى من لولا وجودهن لا طعم
للحياة أخواتي

إلى كل أصدقائي الذين ساهموا بمساندتي وتشجيعي شكرا و عرفانا.

إلى كل من علمني حرفا.

قائمة المختصرات :

ج.ر : الجريدة الرسمية

ع : العدد

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

د.ن : دون الطبعة

د.س.ن : دون سنة النشر

د.د.ن : دون دار النشر

ج : الجزء

مقدمة :

يقول ابن خلدون " : إن الاجتماع الإنساني ضروري " ، لكن فيما تكمن هذه الضرورة؛ ربما تكمن في أن الفرد لا يستطيع الانعزال على الجماعة فهو يتعامل ويحتك بأفرادها قصد إشباع رغباته وحاجاته المختلفة التي تعينه على الاستمرار في الحياة...

وباستمرار هذا الاحتكاك والتعامل تتطور العلاقات بين الأفراد لتصبح حينئذ أكثر تعقيدا مما أدى إلى ضرورة تدخل الدولة لتسيير وتنظيم شؤون الجماعة تجسيدا للنظام العام بمدلولاته الثلاث : الأمن الصحة والسكينة العامة وذلك عن طريق تطبيق مجموعة من القوانين المنظمة لسلوك الأفراد عند مزاولتهم لأنشطتهم وممارستهم لحرياتهم وحقوقهم بما لا يضر الغير.

ومن صور تدخل الدولة في حياة الأفراد هو قيامها بأداء العديد من الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة وذلك بإشباع الحاجات العامة والحيوية للأفراد التي قد يعجز النشاط الفردي لوحده على توفيرها للكافة تحقيقا للنفع العام.

وتدخل الدولة للقيام بأداء الخدمات العامة يتخذ في أغلبيته صورة المرفق العام الذي أصبح بمثابة الوظيفة الرئيسية للدولة التي تتسع كلما نقص النشاط الفردي الخاص وتضييق كلما زادت الأنشطة الخاصة للأفراد مؤسس مدرسة Duguít في الدولة ، فالمرفق العام يعد من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري ، فالعلامة المرفق العام إعتبر أن فكرة المرفق العام تفسر كل القانون الإداري ، وفي نظر هذه المدرسة القانون الإداري هو قانون المرفق العام والدولة هي مجموعة من المرافق العامة ، فالمرافق العامة في الدولة تهدف إلى إشباع الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور ، ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم ، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد يضمن تحقيق الغرض المرجو على أتم وجه.

إن واقع المرفق العام ومسألة إصلاحه يرتبط بعدة تحديات، تنصدها تحسين علاقة المرفق العمومي بالمرتفقين في إطار تحسين الخدمة العمومية التي تعتبر من المفاهيم الرائدة والمتداولة في وقتنا الحالي، فهو يشكل في الجزائر مسعى ترمي السلطات العمومية إلى تحقيقه، فضلا عن كونه مطلباً شعبياً.

تسعى الحكومة الجزائرية لعصرنة خدمات المرفق العمومي من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحداثة، وهو الأمر الذي يجعل من كافة السياسات والمخططات المراد تجسيدها في مجال تحسين الخدمة العمومية ينصرف اهتمامها الأول إلى تجسيد ذلك على مستوى المرافق العامة، ويرجع ذلك بالدرجة الأولى إلى مجموعة الحتميات التي تدفع بالحكومة إلى عصرنة وترقية مرافقها العامة وذلك من خلال إدراج إصلاح الخدمة العمومية ضمن مسار الإصلاح الإداري من خلال المحاور الإستراتيجية، التي تعززت بإصدار التعلية رقم 321 المؤرخة بتاريخ 20 نوفمبر 2013، وكذا إنشاء عدة آليات وهياكل في سبيل هذا الإصلاح إلى حد إحداث وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، كما دفعت بالحكومة من أجل تبني أساليب حديثة في إدارة المرفق تماشيا مع هذه الحتميات بغية تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة بالمواطن.

كما تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدة بكل الطرق لإرساء مجتمع يعتمد على المعلومات وتكنولوجيا الاتصال من خلال رقمنة الإدارة وعصرنة قطاعاتها العمومية لما لها من أثر كبير في تحسين أداء الخدمات العمومية في المرافق العامة، وبناء على ماتقدم سنحاول في دراستنا الإجابة على الإشكالية التالية:

ما مدى نجاعة المرفق العام في تقديم الخدمة العمومية التي تلبي تطلعات المواطنين في ظل الإصلاحات الإدارية؟

بالنظر لطريقة دراسة الموضوع تم الإعتماد بصفة أساسية على **المنهج التحليلي** المتعلق أساسا بموضوع بحثنا، وذلك بالرجوع إلى المراجع الخاصة بالنظام القانوني للمرافق العامة والقيام بشرحها ومناقشتها، وكذا تحليل النصوص التشريعية بمختلف أنواعها ومراتبها المتعلقة بفكرة تحسين الخدمة العمومية.

بالإضافة إلى إعتماد **المنهج الوصفي** الذي استعمل في وصف مختلف أنواع المرافق العمومية وكذا أنواع الخدمات العامة المقدمة من خلال هذه المرافق، وكذا وصف الآليات التحسينية المختلفة.

وتكمن أهمية دراسة الموضوع إلى الاهتمام المتزايد في الجزائر بتحسين الخدمة العمومية على مستوى المرافق العامة، من خلال إبراز المؤثرات المحيطة بهذه المبادئ التي تحكم تنظيم المرافق العامة، إضافة إلى تأثير كافة برامج تحسين الخدمة العمومية باستحداث أساليب جديدة لتسيير إدارة المرفق العام المصاحبة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة والمتجددة والتي تقتضي تلبية الحاجات العامة للجمهور بقدر من الكفاءة والاحترافية في الأداء فضلا عن تزايد الاهتمام الأكاديمي بهذا الموضوع، والذي برز من خلال إقامة المؤتمرات والملتقيات العملية بغرض تشخيص الاختلالات التي يشهدها واقع الخدمة العمومية في المرافق العامة واقتراح أفضل السبل والآليات للحد منها والرفع من مستوى تقديم الخدمات العمومية ونجاعتها.

لقد تم إختيار الموضوع بناء على دوافع ذاتية وأخرى موضوعية، فالذاتية منها تنبع من اهتمام الباحث بالمرفق العام ودوره الرائد في تلبية الحاجات العامة للمرتفقين بما يقدمه لهم من خدمات عامة، والتي يعجزون عن توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الدولة، لقلة إمكانيات الأفراد المادية، أو لتعلق هذه الخدمات العمومية بالجانب السيادي للدولة، الأمر الذي يستدعي العناية بهذه الخدمات.

أما الموضوعية منها فتتمثل في تسليط الضوء على الآليات الكفيلة بتحسين نوعية الخدمات العمومية الصادرة من المرافق العامة.

واستنادا إلى ما سبق ومن أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الموضوع إلى فصلين في كل فصل مبحثين :

-الفصل الأول : يتضمن مفهوم المرفق العام ومفهوم الخدمة العمومية.

المبحث الأول : مفهوم المرفق العام.

المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية.

-الفصل الثاني : الآليات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية للمرافق العامة.

المبحث الأول: الإصلاح الإداري كآلية لتحسين الخدمة العمومية .

المبحث الثاني: رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام.

تعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري وألية هامة من الآليات التي تعمل على تحسين الخدمة العمومية ، رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري برمته، نظرا لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة ، ورغم تعدد وتنوع التعاريف فإن الفقه والقضاء عادة ما يلجأ لتحديد مفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي، بالإضافة إلى خضوع نشاطه لنظام استثنائي غير مألوف في القانون الخاص، فيعرف بأنه نشاط يحقق خدمة عمومية تحت رقابة الإدارة مع التمتع بامتيازات السلطة العامة، وقد عرف مفهوم المرفق العمومي تاريخا ثريا ومليئا بالحركية مرتبنا بالتطورات التي عرفها المجتمع والدولة ولطالما نظر إليه على أنه أسطورة حقيقية تمثل نقطة دعم لبناء الهوية الجماعية .

كل ذلك سنتناوله بالدراسة من خلال مبحثين المبحث الأول سنتناول فيه مفهوم المرفق العام أما المبحث الثاني فسننتاول من خلاله مفهوم الخدمة العمومية.

المبحث الأول : مفهوم المرفق العام

يعد المرفق العام بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري، لكونها مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد، كما اعتمد عليها أيضا لرسم مجال اختصاص كل من القضاء العادي و الإداري.

لذلك لم يتردد بعض كبار الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري أنه قانون المرافق العامة كالفقيه بونارد ويرى الفقيه جيز أن فكرة المرافق العامة هي فكرة مركزية للقانون الإداري.

وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى مفهوم المرفق العام إنطلاقا من تعريف المرفق العام وأنواعه في المطلب الأول ثم عناصر المرفق العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول : تعريف وأنواع المرفق العام

سنتناول في هذا المطلب تعريف المرافق العمومية وذلك بالتطرق إلى أهم المعايير التي وضعها فقهاء القانون في تعريف المرافق العمومية، ومن ثم نتطرق لأنواع المرافق العمومية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

المرافق العامة بوجه عام هي مشروعات تنشئها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد كالصحة والتعليم. أما تنظيم وإدارة المرافق العامة هي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها ولا شك أن المرافق العامة وتأمينها لأداء الحاجات المرجوة منها وظيفة أساسية بدونها لا توجد الدولة حيث تعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائعة والغامضة في القانون الإداري، ومع ذلك ورغم تعدد وتنوع التعاريف فإن الفقه والقضاء عادة ما يلجآن لتحديد مفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما: المعيار العضوي والمعيار الموضوعي.¹

أولاً: المعيار العضوي للمرفق العام

ينظر هذا المعيار للمرفق العام على أساس أنه منظمة أو جهاز إداري عام، أي أن هذا الاتجاه يرى بأن المرفق العام ما هو إلا مؤسسة عامة أو إدارة محددة.

مثل: إدارة الصحة، فهي تمثل مرفق عام هو الصحة العمومية. ومن التعريفات أيضاً والتي تركز على الجانب الشكلي { المرفق العام هو منظمة عامة من السلطات والاختصاصات، التي تكفل القيام بخدمة معينة تسديها للجمهور على نحو منظم ومترد² }.

يتضح من خلال هذا التعريف أن المرفق العام جهاز مرتبط بالإدارة العامة و يتمتع بأساليب السلطة العامة أو بأنه الهيئة أو المنظمة أو الجهاز الذي يرتبط بالإدارة ارتباطاً عضوياً يزاول نشاطاً يهدف إلى تحقيق الصالح العام.

1- عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة أولى، الأردن، سنة 2014، ص 235
2- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة 2010، الجزائر، ص 08

ثانياً: المعيار الموضوعي للمرفق العام

يقصد بالمرفق العام حسب هذا المعيار كل نشاط يباشره شخص معنوي عام، بقصد إشباع حاجات عامة، باستثناء النشاطات التي تستهدف فقط تحقيق الربح كالنشاطات التي تزاولها المؤسسات الخاصة، وذهب جانب من الفقه الإداري إلى الجمع بين المعيارين، حيث عرف المرفق العام بأنه مشروع يعمل بانتظام أو إطراد تحت إشراف الحكومة يقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني .

تجدد بنا الإشارة في الأخير إلى أن مجمل التعريفات التي أعطيت للمرفق العام جاءت بين هذين المعيارين العضوي والمادي¹، بينما القضاء الإداري المقارن فقد تبنى المعنى العضوي ثم تطورت أحكامه بين المعنيين تبعاً للمراحل التاريخية والتغيرات الإيديولوجية و الإقتصادية المتعاقبة ، واستقر فيما بعد على المعنى المركب ، فعرف المرفق العام بأنه النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به إلى الآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للمصالح العام ، أو هو مشروع يعمل بإطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.

غير أن تطور الحياة الإدارية والتغيرات الكبيرة التي طرأت في القواعد التي تقوم عليها فكرة المرافق العمومية أدى إلى ظهور المرافق الإقتصادية أو التجارية التي يمكن أن تدار بواسطة الأفراد أو المشروعات الخاصة ، مما أدى إلى انفصال العنصر العضوي عن الموضوعي وأصبح من حق الإدارة أن تنظم نشاط معين في صورة مرفق عمومي وتعهد به إلى الأفراد فيقوم فيه العنصر الموضوعي دون العضوي ، مما أبقى على الفقه في خلاف قائم حول المعنيين الموضوعي والعضوي².

1- عبد الغاني بسبوني، القانون الإداري، دراسة مقارنة، أسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في لبنان، المجلد الأول ، دار الجامعية، د س ن ، ص222.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري ، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2004.

ننوه في الأخير إلى أن المشرع الجزائري لم يخرج عن هذين المعيارين السابقين لتحديد مفهوم المرفق العام بحيث وظف كلا المعنيين لتحديد مفهوم المرفق العام في الجزائر ، فيمكن إستنتاج التعريف التالي للمرفق العام من خلال النصوص القانونية التي جاءت لتنظيم المرفق العام في الجزائر وذلك بأن المرفق العام هو نشاط تقوم به السلطة العمومية اتجاه المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي تحت رقابتها (و في بعض الأحيان هو نفسه الجهاز العمومي الذي يقوم بهذا النشاط) بهدف تحقيق المصلحة العامة ، وخاضعا في ذلك ولو جزئيا إلى قواعد القانون العام.¹

الفرع الثاني : أنواع المرفق العام

تنقسم المرافق العامة إلى عدة أنواع وذلك وفقا للناحية التي ينظر منها إلى هذه المرافق العامة تبعا لتعدد وتنوع نشاطها ونمط السلطة العامة التي تتولى إدارتها والإشراف عليها، والصفة الإلزامية أو الإجبارية لإنشاء وتنظيم المرافق العامة وطبيعة الخدمات التي تقدمها وهل هي اجتماعية أم مهنية أم تعليمية أم اقتصادية.²

وسنتطرق إلى هذه التقسيمات والأنواع المختلفة للمرافق العامة كالتالي:

أولا :تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها

تنقسم المرافق العامة وفقا لطبيعة نشاطها إلى مرافق عامة إدارية ومرافق عامة اقتصادية، ومرافق عامة مهنية ونقابية ، ومرافق عامة اجتماعية .

1-المرافق العامة الإدارية:

وهي أقدم أنواع المرافق العامة ، تعبر عن جوهر وظيفة الدولة وسيادتها تماما مثل وظيفة الضبط الإداري ويؤكد ذلك معرفة أهم أمثلتها :مرفق الدفاع الوطني، مرفق القضاء، مرفق الصحة ورغم قدم هذا النوع من المرافق إلا أن الفقه لم يهتدي لوضع معيار دقيق للاعتماد عليهم لمعرفة هذا النوع من المرافق، وتكمن صعوبة وضع معيار في اختلاف نشاطات المرافق ذات الطابع الإداري. لذلك ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن المرافق الإدارية هي مجموعة المرافق التي لا تدخل في أنواع المرافق الأخرى وهو ما أطلق عليه بالتحديد السلبي للمرافق.³

1- علي خطار الشنطاوي ،الوحيز في القانون الإداري، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان، 2004،ص218
2- محمد رفعت عبد الوهاب ،مبادئ وأحكام القانون الإداري،منشورات حلبي الحقوقية ،بيروت ،لبنان، 2005، ص283
3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، ط2،المحمدية الجزائر ، 2007 ،ص 316

2- المرافق العامة الاقتصادية:

هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية، وتخضع هذه المرافق العامة الاقتصادية لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص (القانون التجاري وقانون العمل) ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية، مرافق النقل البري والبحري والجوي، ومرفق النقل بواسطة السكك الحديدية، مرافق تزويد المياه والكهرباء والغاز، ومرافق الصناعات الكيماوية ومرافق الصناعات الحربية، وصناعة السيارات والطائرات ومرافق الحمامات والمسارح العامة ، ومرافق الأدوية والصيدلية، والمحلات التجارية العامة الكبرى.

تعتبر مرافق حديثة النشأة نسبيا تسبب فيها التطور الاقتصادي وظهور الفكر الاشتراكي مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معهودة للأفراد. وإذا كان الفقه قد أجمع على إخضاع المرافق الإدارية لقواعد القانون العام، فإن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة وقد ثبت ميدانيا أن المرافق الإدارية يتسم عملها بالبطء وإجراءاتها معقدة وتكاليفها باهضة¹، وهذه الآليات لا تساعد المرافق الاقتصادية التي تحتاج إلى أن تتحرر أكثر وتخضع لإجراءات يسيرة يفرضا مبدأ المنافسة.

إن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المرافق الاقتصادية إن خضعت لآليات القانون العام جملة، فإنها ستلقى منافسة شديدة من جانب المؤسسات الخاصة ولربما يؤدي إلى زوالها مع مرور الوقت، لذلك اتجه الرأي الحديث في القانون الإداري وقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى تحرير المرفق الصناعي من قيود القانون العام¹. ولقد اختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الاقتصادية (الصناعية والتجارية) عن المرافق الإدارية.

ذهب رأي إلى أنه يمكن التمييز بين المرافق العامة الاقتصادية والمرافق العامة الإدارية على أساس نوعية النظام القانوني الذي يخضع له المرفق، ويستخدمه في إدارته، فإذا كان خاضعا لأساليب القانون العام وحدها كان مرفقا إداريا، أما إذا كان خاضعا لأسلوب القانون العام والقانون الخاص معا، فهو مرفق اقتصادي².

في حين ذهب رأي آخر إلى أن الطابع المميز لهذه المرافق ينحصر في أن غرضها الأساسي أن تكون مصدر إيرادات للإدارة. وذهب رأي ثالث إلى التفرقة بين هذين النوعين من المرافق، على أساس شكل المشروع أو مظهره الخارجي ، فإذا أدير

1- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجد للنشر والتوزيع ، الجزائر الطبعة الأولى ، 2011

2- علاء الدين عشي ، مرجع سابق ، ص 16 و17

المشروع بواسطة شركة كان مرفقا اقتصاديا، أما إذا كان يدار بواسطة سلطة عامة كان مرفقا عاما إداريا، أما الرأي الراجح في الفقه فيأخذ بمعيار يقوم على أساس النظر إلى طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق العام، فلا يكون هذا الأخير مرفقا اقتصاديا إلا إذا كان يباشر نشاطا تجاريا، وفقا للتعريف المنصوص عليه في القانون التجاري للأعمال التجارية. أما بالنسبة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق الاقتصادية فتخضع لطبيعة نشاطها القانوني العام والخاص معا، وما يترتب على ذلك بحكم اللزوم من اختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي بالنظر في المنازعات المتعلقة بها¹.

وتخضع من ناحية لأحكام القانون العام باعتبارها مرافق عامة من حيث خضوعها للمبادئ الأساسية التي تخضع لها المرافق العامة، ومن ناحية أخرى تخضع لأحكام القانون الخاص باعتبارها مرافق اقتصادية تباشر نشاطا شبيها بنشاط الأفراد.

3- المرافق العامة المهنية أو النقابية:

تعتبر المرافق العامة المهنية هي تلك المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وكون موضوعها رقابة و توجيه النشاط المهني وقد منحها القانون حقوق و امتيازات السلطة العامة بهدف تنظيم المهنة و رعاية مصالح أعضائها، من أهم الخصائص الذاتية التي جعلتها متميزة عن غيرها من الهيئات تتمثل فيما يلي:

- تتمتع المرافق العامة المهنية بشخصية معنوية كغيرها من المرافق ولها استقلال مالي وإداري في ظل قانون منشئ لها.

- تلعب دور مباشر لتحقيق الصالح العام لأنها متخصصة لتنظيم مهنة معينة من خلالها تقوم بتحقيق وتقديم خدمات عامة و إشباع حاجات عامة.

- تأخذ هذا نوع من المرافق تميزها عن باقي المرافق حيث تأتي على شكل نقابة وفقا للقانون و التنظيم ويكون خاصة الإخراط فيها عن طرف أبناء المهنة إجباريا و بقوة القانون و مثال على هذه النقابات في الجزائر، منظمة المحامين التي يحكمها القانون رقم 91 - 04 المؤرخ في 8 جانفي 1991 ورجوعا للمادة 7 من هذا القانون نجده قد فرضت التسجيل بالنسبة للمحامين في جدول المنظمة بقولها "لايجوز لأي كان يتخذ لنفسه لقب محام لم يكن مسجلا في جدول منظمة المحامين وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 243 من قانون العقوبات"

ولقد أخضع المشرع لجزائري بعض المرتفق المهنية كالمندوبة الوطنية للمحامين فيما يتعلق بمنازعاتها لجهة القضاء الإداري سواء فيما يشمل المنازعات الناتجة عن التسجيل في المهنة أو أي منازعة أخرى تطبيقا للمادة 20 من قانون المحاماة².

1- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 38
2- لتفصيل أكثر، أنظر أحكام القانون 91-04 المنظم لمهنة المحاماة المؤرخ في 8 جانفي 1991، ج ر، العدد 2 لسنة 1991 المعدل والمتمم بقانون رقم 13- 07 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة ج ر، العدد 56.

لا ينبغي أن يفهم من أن إخضاع المرافق المهنية لاختصاص القضاء الإداري يعني تغيير طبيعتها أو اعتبار هياكل التسيير على مستوى المنظمة، هي الأخرى مرافق إدارية إذ يظل المرفق مهنيا ولو خضع لاختصاص القضاء الإداري داخل الدولة.

4- المرافق العامة الاجتماعية:

يتمثل هدف هذا النوع من المرافق هو تقديم الخدمات للجمهور ومن أمثلتها: المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد، وقد توسعت الدول في إنشاء هذا النوع من المرافق عقد الحرب العالميتين الأولى والثانية وما خلفته من آثار مدمرة من النواحي الاجتماعية أما فيما يتعلق بالمنازعات المترتبة عن هذه المرافق فتارة تكون من اختصاص القاضي الإداري وتارة أخرى تكون أمام القضاء العادي ولقد اعتري القضاء منازعات هذا النوع من المرافق هي منازعات إدارية.

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في القانون رقم 83 - 15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، حيث وزع المشرع الإختصاص فيه للقضاء العادي والقضاء الإداري.¹

ثانيا: التقسيمات الأخرى للمرفق العام

وهي تتضمن من ناحية أولى المرافق العامة الوطنية والمرافق العامة المحلية، ومن ناحية أخرى المرافق العامة الاختيارية والمرافق العامة الإجبارية، ومن ناحية ثالثة المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والمرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية.

1- تقسيم المرافق العامة بحسب نطاقها الإقليمي

تصنف المرافق العامة بحسب النطاق الجغرافي أو الإقليمي الذي تمارس المرافق العامة نشاطها في إطاره إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة إقليمية أو محلية، فإذا كان المرفق العام يقوم بممارسة ذلك النشاط المرفقي ويقدم الخدمات العامة على مستوى كل إقليم الدولة ويشعب حاجات عامة لكافة سكان الدولة كان مرفقا وطنيا، كمرافق الدفاع والأمن والجمارك والمواصلات السلوكية واللاسلكية والتعليم والصحة وغيرها.²

1- القانون رقم 83 - 15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الصادر بتاريخ 02 يوليو 1983، ج، ر لسنة 1983 .
2- بن سعيد محمد رفيق، اللامركزية المرفقية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق بسكرة 2013، الجزائر، سنة 2014، ص 20.

أما إذا كان المرفق العام يقوم بممارسة نشاطه في إطار إقليمي محدود من الدولة كالمحافظات أو داخل المدن، ومرفق توريد المياه على مستوى المدينة أو القرية، أو مرافق النظافة وغيرها التي تشبع حاجات أو تؤدي خدمات لمنطقة أو مدينة بعينه وتقسم المرافق العامة إلى مرافق وطنية ومرافق محلية أو بلدية لها أهمية عملية في حالة إحداث ضرر لبعض الأفراد من نشاط المرفق، فإذا كان المرفق قوميا تكون الحكومة المركزية مسؤولة عن التعويض عنه من الخزينة العمومية للدولة، أما الضرر الناتج عن نشاط مرفق عام محلي أو بلدي فتتحمل الوحدة المحلية أو البلدية بالتعويض¹.

2- تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها:

أساس هذا التقسيم هو مدى الحرية التي يتركها القانون للسلطة الإدارية في إنشاء المرفق أو عدم إنشائه، فإذا لم يلزم القانون السلطة الإدارية بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق اختياريا، أما على العكس إذا أوجب القانون إحدى السلطات الإدارية على إنشاء مرفق ما كان هذا إجباريا.

والأصل أن الدولة هي التي تقدر تنشأ على المستوى المحلي، أما المرافق العامة الاختيارية فيتم إلغاؤها دون الحاجة لذلك إنشاء مرفق عام معين، إذا رأت أنه سيثبغ حاجة عامة أو يحقق نفعاً عاماً أو خدمة عامة، وهذا يتم بشكل اختياري.

ويترتب على التفرقة بين كل من نوعي المرافق العامة الإلزامية (الإلزامية) والمرافق العامة الاختيارية آثار هامة في مجال الاعتراف بحقوق المتعاملين مع هذه المرافق أو المنتفعين بخدماتها بالمطالبة بالحصول على خدماتها وخاصة في حالة إلغائها، وكذلك في مجال الوسيلة المستخدمة لإلغاء هذه المرافق العامة².

وترتباً على ذلك ليس للأفراد أية حقوق مكتسبة في الإبقاء على المرفق العام إذا وجدت الإدارة أن من المصلحة إلغاء المرفق العام لاستنفاد الغرض منه، إذ غالباً ما يتم إلغاء المرفق العام متى ظهر أن الحاجة التي يشبعها المرفق العام لم تعد صالحة أو ضرورية.

1- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص38

2- فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دط، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1980، ص 263

كما أن المرافق العامة الإجبارية لا تلغى إلا برفع النص القانوني الذي أسبغ عليها وصف المرافق العامة، سواء كان ذلك النص بشكل قانوني كما هو الحال في المرافق الإجبارية التي تنشأ على المستوى المركزي، أو بشكل قرار إداري صادر من المجلس البلدي في المرافق العامة الإجبارية التي تنشأ على المستوى المحلي ، أما المرافق العامة الاختيارية فيتم إلغاؤها دون الحاجة لذلك.¹

3- تقسيم المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية:

يرى المشرع أن المرافق العامة الواجب إنجازها وإنشاؤها تتطلب قدرا من الاستقلال وجانب من الذاتية من أجل تحقيق أهدافها وعلى هذا الأساس يتمتع المرفق بالشخصية المعنوية التي تترتب عنها جملة من النتائج أهمها ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة ، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه أو خسائره، ومن خلال مباشرة نشاطه يتحمل كافة المسؤوليات القانونية الناتجة عنها ويكتسب العمال صفة الموظف العام وترفع ضده دعاوى القضائية بصورة مستقلة ومن أمثلة هذه المرافق البنك المركزي الجزائري.

ونظرا لامتتع المرفق بالشخصية المعنوية اكتسب نوعا من اللامركزية اتفق الفقه على تسميتها باللامركزية المرفقية وذلك لعدم الخلط بينها وبين اللامركزية الإقليمية.

أما المرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية فهي تلك التي تحتفظ الدولة بإدارتها بنفسها نظرا لأهميتها وحيويتها بالنسبة للمنتفعين لمرافق التعليم والصحة والقضاء ... الخ، فهذه المرافق تكون موزعة بين الوزارات المختلفة، فيتبع كل مرفق الوزارة التي يكون نشاطها من جنس نشاطه².

ويقصد بها بمجرد صدور قانون إنشائها تتبع أو تلتحق بأحد أشخاص القانون العام سواء الوطنية أو المحلية ولا تمنح لها في هذه الحالة الشخصية المعنوية وعلى أساس ذلك تكون هذه المرافق تابعة لأحد أشخاص القانون العام تبعية كاملة.

1- مليكة الصروخ، القانون الإداري، دط، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010 ، ص344
2- بو طيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015/2014 ، ص14 .

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام

يقوم المرفق العام على عدة عناصر أو أركان ، ولكن هذه الأركان محل خلاف بين الفقه بسبب خلافهم ابتداء على تعريف المرفق العام ، حيث هناك من الفقه من يرى ان المرفق العام يقوم على ركنين فقط هما : المنفعة العامة والسلطة العامة ، و يرى جانب آخر من الفقه وهو يمثل الغالبية أن المرفق العام يقوم على ثلاثة أركان تتمثل في المشروع أو التنظيم العام والمنفعة العامة ثم السلطة العامة فيما يرى اتجاه ثالث أنه يقوم على أربعة أركان وذلك بإضافة ركن الخضوع لنظام قانوني إستثنائي ومتميز.

وعليه سوف نتطرق لكل عنصر من هذه العناصر أو الأركان الأربعة على حدى ونبين ما مدى ضرورة تواجد هذه الأركان وذلك من خلال الفروع الأربعة الآتية: الفرع الأول سندرس من خلاله العنصر المتمثل في كون المرفق العام مشروع أو تنظيم عام ، أما الفرع الثاني فعنصر تحقيق النفع العام ، أما الفرع الثالث عنصر إرتباط المرفق العام بالسلطة العامة ، وأخيرا الفرع الرابع عنصر خضوع المرفق العام لنظام قانوني إستثنائي ومتميز.

الفرع الأول : المرفق العام مشروع أو تنظيم عام

المرفق العام عبارة عن مشروع أي نشاط منظم تمارسه مجموعة من الأفراد مستعينة في ذلك بوسائل مادية وفنية وقانونية لتحقيق غرض معين¹. وبناء على ذلك فإن المشروع يتضمن ثلاثة عناصر :

- مجموعة من الأفراد وتقوم بمهمة توجيه النشاط وتنظيمه وتنفيذه
- يكون الهدف من هذا النشاط تحقيق هدف معين
- يستعين القائمين على المشروع بعدة وسائل تتمثل في وسائل قانونية والوسائل المادية والوسائل الفنية .

تجدر الإشارة هنا إلى أن الهدف المراد تحقيقه يختلف من مشروع لآخر، وكذلك الإستعانة بالوسائل يختلف أيضا في استخدامها من مشروع لآخر.²

1- علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص219

2- هاني علي الطهرواي، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997

الفرع الثاني: هدف تحقيق النفع العام

مما يضيف على المشروع صفة المرفق العام أن يستهدف النفع العام أي أن يكون غرضه سد حاجات عامة مشتركة ، وتقديم خدمات عامة سواء كانت هذه الحاجات والخدمات مادية كتوفير المياه والكهرباء ووسائل المواصلات العامة ، أو كانت معنوية كتوفير الأمن بعنصره الداخلي والخارجي للأفراد ، والتعليم بمراحله المختلفة ، وعليه فإنه إذا فقد المشروع هذه الصفة لم يعد مرفقا عاما ، ولو كانت الدولة هي التي أنشأته وتتولى إدارته ، لهذا يجب أن لا يكون الهدف الأساس للمشروع تحقيق الربح وهذه النتيجة طبيعة لإشتراط النفع العام في كل مرفق ، ومع ذلك فإن التطور الحديث للقانون الإداري يعترف بصفة المرفق العام للمرافق الصناعية والتجارية التي تنشؤها الدولة مع أنها تعمل على تحقيق الربح¹ ، وسبب ذلك أن الغرض الرئيسي لهذه المرافق العامة الأخرى وما الربح الذي يتحقق إلا أثر من الآثار المترتبة على نوعية هذه المرافق باعتبارها تقوم بأعمال صناعية أو تجارية.

وتجدر الإشارة إلى أن عنصر النفع العام لا يتعارض مع أداء الخدمة العامة لقاء مقابل معين فقد تفرض الدولة رسوما معينة على الأفراد مقابل الخدمات التي تؤديها بعض المرافق العامة ، كالرسوم الجامعية والرسوم القضائية ، ورسوم نقل ملكية العقارات وذلك أنه ليس من مستلزمات النفع العام للمرفق أن تكون الخدمات التي يؤديها للجمهور مجانية لأن هذه الرسوم لا تفرض بقصد تحقيق الربح أصلا (وإن كانت تحقق ربحا فعلا) وإنما يكون الغرض منها إما تنظيم إنقاع الأفراد بخدمات هذه المرافق أو المشاركة في جزء من تكاليفها لتخفيف الأعباء على ميزانية الدولة.²

ولا يشترط في تحقيق صفة النفع العام للمرافق العامة أن يعم هذا النفع على كافة الأفراد في الدولة بل يمكن أن يقتصر هذا النفع على سكان مدينة أو إقليم معين، وقد يقتصر أيضا على فئة معينة من الأفراد كالمحامين أو الأطباء أو القضاة ولا يعد ذلك من صفة النفع العام كعنصر من عناصر المرفق العام.

1- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .
2- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 307.

من خلال ماسبق يتضح لنا جليا أن هذا العنصر من عناصر المرفق العام أي عنصر تحقيق النفع العام الذي اعترف القضاء الإداري به من خلال العديد من أحكامه لا يمكن تحديده بدقة فهو عنصر قابل للتطور و يناط بالإدارة تحديده وللقاضي تقديره .

الفرع الثالث : إرتباط المرفق العام بالسلطة العامة

الأصل هو أن يكون إنشاء المرافق العامة بواسطة الدولة حيث يكون إنشاؤها بقانون أو بناء على قانون.

وليس كل مشروع تنشأه الدولة يعتبر مرفقا عاما ، فهي كما تملك إنشاء المرافق العامة تستطيع في ذات الوقت القيام بمشروعات خاصة ولذا يتعين الرجوع إلى قصد المشرع في كل حالة على حدى فإذا كان المشرع صريحا في دلالاته على إرادة الدولة في إنشاء مرفق عام فلا تكون هناك إذا صعوبة في تحديد هوية المشروع هل هو مرفق عام أو مشروع خاص إلا أنه يصبح متسما بالصعوبة إذا كان النص القانون يتصف بالغموض وعدم الصراحة وهنا ذهب الأستاذ " لوبادير " إلى أنه إذا تعذر الكشف عن قصد المشرع في هذا الشأن فإنه يمكن بوجه عام إعتبار المشروعات التي تنشؤها أو تديرها سلطة عامة مرافق عامة على أساس إفتراض نية الدولة في هذه الحالة .

أما إذا تولى إنشاء أو إدارة هذه المشروعات أشخاص القانون الخاص فيجب لإعتبارها مرافق عامة أن ينص المشرع صراحة على ذلك ، أو أن يوجد عنصر غير عادي يخالف الأوضاع المعروفة في القانون الخاص¹ .

و يرى جانب من الفقه انه إذا تعذر الكشف عن حقيقة مقصد المشرع إعتبر المشروع مرفقا عاما في حين يرى آخرون أن المعول عليه هو موضوع نشاط المشروع في إعتباره مرفق عام ام لا ، فقيام المشروع على أساس إحتكار الدولة له دليل على قصد المشرع في جعله مرفقا عاما وعلى العكس من ذلك يكون منع السلطة من المساس بحق الأفراد في ممارسة نشاط معين قرينة على إتجاه المشرع لإبقاء هذا النوع من النشاط في نطاق المشروعات الخاصة.

1- هاني علي الطهراوي ، مرجع السابق، ص 263، ص 264.

و يرى الفقيه الفرنسي " DE LAUBADEVE " أنه إذا قلنا أنه يشترط لوجود المرفق العام أن تكون الدولة هي التي أنشأته بقانون أو بناء على قانون فليس معنى ذلك أنه يلزم أن تكون الدولة هي التي أنشأت المنظمة التي تدير المرفق العام ، وإنما يكفي أن تكون الدولة هي التي قدرت إعتبار النشاط مرفقا عاما ولو كانت قد عهدت بإدارته الى شركة أو هيئة خاصة ليست في ذاتها مرفق عام .
و المرفق العام يرتبط بالسلطة العامة المركزية أو اللامركزية سواء من حيث إنشائه أو تسييره وإدارته أو إلغائه فالمرافق العامة الوطنية ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية (الوزارات) ، والمرافق العامة المحلية تتبع وحدات الإدارة اللامركزية (البلدية والولاية) وتخضع لوصايتها¹.

من خلال ماسبق يتبين لنا أن إنشاء الدولة للمرفق العام هو عنصر أساسي في وجوده و أن الانشطة التي تقوم بها المشروعات الخاصة لا يمكن إعتبارها مرافق عامة إذا لم تعترف لها الدولة بصفة المرفق العام .

الفرع الرابع : خضوع المرفق العام لنظام قانوني إستثنائي ومتميز

لكي تكتمل عناصر قيام المرفق العام كان لا بد من الإضافة إلى توافر العناصر السابقة من توفر عنصر آخر وهو خضوع المرفق العام لنظام قانوني إستثنائي و متميز والمتمثل في تمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العام بامتيازات غير مؤلوفة في القانون الخاص تلائم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العمومية من حيث إنشائها وإدارتها وإلغائها وتحديد طبيعة نشاطها ، واستعمالها لوسائل خاصة لمباشرة نشاطها².

والمشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الافراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانون خاص وما أجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق الى آخر حسب طبيعته .

و يقصد بالنظام القانون الخاص و الإستثنائي الذي يحكم المرافق العامة ، هو مجموعة الأحكام و القواعد و المبادئ القانونية التي تختلف إختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة³ ، وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة.

1- علي محمد بدير ، القانون الاداري ، د ، د ، ن ، دون طبعة ، بغداد ، سنة 1993 ، ص 142.

2- محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 208

3- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، سنة 2007 ، ص 31

وذلك كون أن فكرة المرفق العام لعبت ومازالت تلعب دورا أساسيا وحيويا في تأسيس وجود القانون الإداري كقانون مستقل عن قواعد القانون الخاص ، وبإعتبره وسيلة وأداة السلطة العامة في الدولة لتحقيق اغراض المصلحة العامة. غير أن هذا الشرط مختلف فيه بين الفقهاء على إعتبار أن التطورات الإقتصادية وتشعب أنشطة الإدارة العمومية أوجد إلى جانب المرافق العمومية الإدارية مرافق عمومية صناعة وتجارية تخضع في جانب كبير من نشاطها إلى أحكام القانون الخاص ، إضافة إلى وجود مشاريع خاصة تقدم خدمات عامة وتخضع لإشراف ورقابة الدولة¹ .

واختلف الفقه كذلك حول هذا العنصر بحيث يرى جانبا منه أن خضوع المرفق للقانون الاداري هو ركن من أركان المرفق العام فحين يرى جانب آخر أن خضوع المرفق للقانون الاداري ليس إلا نتيجة لإعتبره مرفقا عاما لا ركنا أو شرطا لقيام المرفق العام ولكل حججه .

وبالرغم من كل ما سبق تتضح ضرورة خضوع المرافق العامة لنظام قانوني متميز عن الأنظمة المعمول بها في روابط القانون الخاص بسبب طبيعتها المتميزة وإستهدافها المصلحة العامة ، ومن قبيل ذلك حقها في التنفيذ المباشر وحقها في الرسوم² .

وعليه فالمشروع ذو النفع العام يخضع للسلطة العامة والتي تتوسل وسائل القانون العام لدى إنشائه وكذلك إدارته وان كان قد تم إنشاؤه من قبل الأفراد أو الهيئات الخاصة قبل تمتعه بوصف المرفق العام ، وهي بذلك تدير هذا المشروع وفقا لنظام قانون خاص او إستثنائي يختلف عن النظام القانون الذي يدير به الأفراد أو الهيئات الخاصة المشروعات الخاصة³.

1- ارزاق خيرة ، المرفق العمومي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سعيدة، 2015/2014، ص26 .

2- علاء الدين عشي ، مرجع سابق، ص12.

3- مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، الاردن ، سنة 2012 ، ص324 .

المبحث الثاني : مفهوم الخدمة العمومية

تعددت التعاريف لمصطلح الخدمة العمومية و ذلك من خلال ما جاء به العديد من المفكرين و رجال القانون سعياً منهم لإعطاء تعريف موحد و شامل غير أنه يصعب ذلك و حتى نعرف هذا الأخير يجب أن نعرف الخدمة بصفة عامة ثم نعرف مصطلح الخدمة العمومية وكذلك نبين أنواعها في المطلب الأول و المبادئ التي تبني عليها في المطلب الثاني.

المطلب الأول : تعريف الخدمة العمومية وتحديد أنواعها

سنتناول مضمون هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين الفرع الأول لتعريف الخدمة العمومية والفرع الثاني لتحديد أنواع هذه الخدمة .

الفرع الأول : تعريف الخدمة العمومية

أ (تعريف الخدمة

تعريف 1 : هي نشاط أو منفعة يسديها طرف لآخر وتتسم أساساً بأنها غير ملموسة ولا يترتب على تقديمها أي نوع من أنواع الملكية ويعرف البعض الخدمة على أنها النشاط غير الملموس الذي يقدم للمنفعة و يهدف إلى إشباع حاجات و رغباته¹ "

تعريف 2 : يعرفها كوتلر آرسترونغ بأنها " نشاط أو منفعة يقدمها طرف إلى طرف آخر وتكون على أساس غير ملموس و لا يترتب عليها أي ملكية فتقديم الخدمة قد يكون مرتبطاً بمنتج مادي أو لا يكون"²

ب (تعريف الخدمة العمومية

1- وفقاً للقانون الإداري الفرنسي : "الخدمة العمومية هي تلك التي تعد تقليدياً خدمة فنية تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة و يتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة و الاستمرارية و التكيف لتحقيق الصالح العام. "

1- محمد محمود مصطفى، التسويق الاستراتيجي للخدمات ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010 ، ص 63.
2- بشير العلق ، حميد الطائي ، إدارة عملية الخدمات ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، الطبعة 2009 ، ص 16.

2- تعريف آخر: "هي القدرة على تلبية الحاجات الضرورية للحفاظ على حياة الإنسان و ضمان و تأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها على أن تكون في مصلحة الغالبية من المجتمع وهي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشي للمواطنين¹ .

الفرع الثاني : أنواع الخدمة العمومية

تشمل الخدمة العمومية مجموعة كبيرة من الخدمات المنظمة من طرف الدولة والتي يمكن تصنيفها من حيث طبيعة نشاط الخدمة وكذلك من حيث طبيعة الخدمة المقدمة وأخيرا من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة وهو ما سنوضحه من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

أولا : من حيث طبيعة نشاط الخدمة

تصنف الخدمة العمومية من حيث طبيعة نشاط الخدمة إلى خدمات إدارية وأخرى ذات طابع إقتصادي وخدمات إجتماعية و ثقافية .

1- الخدمات الإدارية:

هي الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية أو المرافق العمومية الإدارية سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي مثل خدمات مرفق الحالة المدنية وغيرها من الخدمات الأخرى التي تقدمها الإدارة العمومية² ، و يعد هذا النوع من الخدمات العمومية الأكثر إنتشارا.

2- الخدمات ذات الطابع الإقتصادي (الصناعية والتجارية):

ظهرت هذه الخدمات مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق رفاهية المواطن في مجال إحتياجاته الأساسية² . وهي تتمثل في الخدمات التي توفرها المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية ، مثل خدمات مؤسسة المياه ومؤسسات الكهرباء والغاز ، والصرف الصحي وتوزيع الوقود وغيرها ، وهي خدمات تتعلق بمستلزمات الحياة الضرورية و يتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية³ .

1- مريزق عدمان ، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة ، الطبعة الأولى ، جسر للنشر و التوزيع ، 2015، ص 14 .

2- غزلاني وداد حكار حنان ، البلدية الإلكترونية و أفاق تحسين الخدمة العمومية (بلدية دبي الإلكترونية نموذجا) الملتقى الوطني الأول : التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ص42 .
3-قوادري عائشة و شيروف سارة ، دور الإتصال الخارجي في تحسين الخدمة العمومية ، مذكر فنانيل شهادة الماستر في علوم الإعلام و الإتصال تخصص إتصال و علاقات عامة ، كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية،جامعة 08 ماي1945-قالمة 2016/2017.

3- الخدمات الإجتماعية والثقافية :

وهي تتمثل في الخدمات التي تقدمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاجتماعي والثقافي مثل خدمة التمدرس والخدمات الصحية وغيرها ، وهي خدمات يفترض أن تقدمها الدولة مهما إرتفعت تكلفتها لأنها ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته ، وقد تطورت هذه الخدمات بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر.

ثانيا : من حيث طبيعة الخدمة المقدمة

تنقسم الخدمة العمومية من حيث طبيعة الخدمة المقدمة إلى خدمات فردية وخدمات جماعية :

1- خدمات فردية :

تتمثل في الخدمات التي يتحصل عليها الفرد دون إرتباطه بجماعة ، حيث يقوم بطلب توفيرها أو يعمل للحصول عليها ، مثل الخدمة الصحية التي يحظى بها بمفرده

2- خدمات جماعية :

وهي الخدمات التي يحصل عليها الأفراد في إطار جماعة دون أن يقوم الفرد بطلب توفيرها مثل توفير الإنارة العمومية¹.

ثالثا : امن حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة

تأخذ الخدمة العمومية من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة ثلاثة أشكال خدمة مجانية وخدمة بالمقابل وأخيرا خدمة مدعمة :

1- خدمة مجانية :

وهي الخدمات التي تقدم دون مقابل ، تتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية للدولة كإنارة الشوارع ، الأمن العمومي ، حملات التلقيح.... الخ .

2- خدمة بالمقابل :

وهي الخدمات التي يتحملها كليا وبشكل مباشر المستفيد منها مثل خدمة الهاتف العمومي ، كهرباء المنازل.... الخ².

1- ضالع بخالد ، آليات تحسيف الخدمة العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة ، 2017/2018.

2- فوادري عائشة و شيروف سارة ، مرجع سابق ، ص 52

3 - خدمة مدعمة :

وهي نوع يجمع بين النوعين السابقين بحيث يتحمل تكلفة هذه الخدمة جزئياً المستفيد منها والباقي يكون على شكل دعم حكومي مثل النقل العمومي ، السلع الاستهلاكية الأساسية... الخ.

ننوه في الأخير إلى أن هذا التقسيم لأنواع الخدمة العمومية ليس تقسيماً ثابتاً بل هناك عدة تقسيمات أخرى تختلف بحسب الزاوية التي ينظر منها إلى الخدمة العمومية ، ولكن كلها في نهاية المطاف لا تخرج عن نطاق الخدمة العمومية التي هدفها تلبية الحاجات العامة للأفراد والمجتمع¹.

المطلب الثاني : المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

من أجل تحقيق الخدمات العمومية للأهداف التي تسعى إليها الدولة فإنه من الضروري خضوعها لمجموعة من المبادئ تحقق هذه الأهداف. ومن أهم هذه المبادئ والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ التي تحكم المرافق العامة انطلاقاً من كون المرافق العامة تقدم الخدمات العمومية .

وتتجلى هذه المبادئ الأساسية من خلال ثلاث صور سوف نوضحها من خلال الفروع الثلاثة التالية :

الفرع الأول : مبدأ الإستمرارية في تقديم الخدمة العمومية

بالنظر لكون الخدمات العمومية تهدف لتلبية الحاجات العامة أو الحصول عليها فإنه من أجل تحقيق هذا الهدف يشترط عدم انقطاعها ومن ذلك فإن مبدأ الإستمرارية يعدّ مبدأ أساسياً وجوهرياً لقيام الخدمة العمومية بحكم أنها تعدّ أساساً ينظم الأفراد شؤونهم وفقاً لها، ولذلك لا بدّ من استمرارها بانتظام حتى لا يحدث خلل (مثلاً: خدمات الكهرباء²)...

1- قوادري عائشة و شيروف سارة ، مرجع سابق ، ص 52

2- مريزق عدنان، المرجع السابق، ص 18

الفرع الثاني : مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية للمنتفعين

ويعني حصول الأفراد في مجتمع معين على الخدمة العمومية بنفس الجودة وأن يدفعوا بنفس الطريقة وأن يحصلوا على نفس الضمانات في حالة وجود أي قرار أو شكوى أو قانون، ومن ذلك فإنّ هذا المبدأ يتضمّن ضرورة توفير الخدمة العمومية بدون عوائق وإتاحتها لجميع المواطنين بصورة عادلة دون استثناء¹.

الفرع الثالث : مبدأ تكيف الخدمة العمومية وموائمتها

يقتضي هذا المبدأ أن تتطور الخدمة العمومية مع مرور الزمن وتتطور بتطور المجتمع ومن ثم فمن الضروري أن تقدم الخدمة بكفاءة ، وأن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن على إعتبار أن هذه الحاجات تتغير وتتطور مع الزمن خاصة وأن المحيط بجميع مجالاته يتميز بالتغير وعدم الثبات .

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال عدة نصوص قانونية منها :

- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، حيث جاء في نص المادة 06 منه على أنه " تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهيكلها مع إحتياجات المواطنين ، و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة " ، كما نصت المادة 3/21 منه على أنه " يجب عليها أن تطور أي إجراء ضروري لتلائم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير " ² .

- المرسوم التنفيذي رقم 90/188 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات حيث تنص المادة 8/2 منه على أنه " تتولى الإدارة المركزية في الوزارة عل خصوص مايلي : تسهر على تحسين نوعية خدمات المرافق العامة وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن " ³ .

1-Marie Christine Roualt et autre, Droit administratif, Gualino editeur, France2005, p156,157.

2- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج،ر، العدد 27، الصادرة في 06 يوليو 1988 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 90/188 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج،ر، ع، 26 لسنة 1990 .

لما كان الهدف من إنشاء المرافق العامة يكمن في تلبية الحاجات العامة للمواطنين فإن الإرتقاء بالخدمات المرفقية هو أحد الأهداف التي تسعى السلطة العامة لتحقيقها بالإعتماد على تقنية تفويض تسيير المرفق العام. وبذلك يشكل الإرتقاء بالخدمات المرفقية إحدى الإتجاهات الحديثة التي تبنتها الدولة قصد تحسين أداء مرافقها العامة والرفع من نوعية الخدمات التي تقدمها، ويتجلى ذلك في جودة الخدمات المرفقية، وفي تسعيرة الخدمة وشمولييتها، كما إتخذت عدة تسميات يدور مجملها حول عملية الإصلاح الإداري.

إن موضوع الإصلاح هو السر الذي نفسر به الانتقال الحتمي من زمن إلى آخر ، ومن وضع إلى آخر ، ولعلنا هذا ما يفسره بوضوح اهتمام دول العالم النامية ، ومنها الجزائر بضرورة تطبيقه بالأخص في مجال الخدمة العمومية ، من منطلق الإصلاح الإداري قصد تحسين أداء الخدمة العمومية ومنه سنتطرق إلى الإصلاح الإداري كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في المبحث الأول و رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في المبحث الثاني .

المبحث الأول: الإصلاح الإداري كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام

إن لتحديد المفاهيم أهمية بالغة في كل دراسة و بحث، لهذا نتطرق في هذا البحث الأول إلى بيان العناصر الرئيسية لهذا الموضوع ، و هذا بضبط كل من ماهية الإصلاح الإداري في المطلب الأول ، ثم التدابير المنتهجة لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في ظل الإصلاح الإداري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ماهية إصلاح الإداري

إن الإصلاح الإداري أصبح أمرا ملحا من أجل القضاء على الفساد الإداري بأنواعه وصوره المختلفة، إن الإصلاح الإداري مدخل إستخدام في دراسات الإدارة العامة، من أجل حل المشكلات ورفع من الكفاءة الإنتاجية وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق الأهداف الإدارية بما يتلاءم مع السياسة العامة لدولة في إطار تحقيق التنمية الشاملة.

فقد أصبح من المؤكد اليوم أن رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لأي دولة، رهين بكفاءة وقدرات الإدارة العامة، لذلك تتطلع الدولة النامية إلى وجود إدارة عمومية فعالة قادرة على تحقيق التنمية الشاملة و الرفاه للمواطنين، على أساس أن الإصلاح الإداري هو مفتاح للإصلاح الشامل المتعلق بالقطاعات الحيوية الأخرى، وذلك من خلال إرساء دعائم إدارة حديثة فعالة في أدائها حريصة على مواردها، ودائمة الإنصات لمحيطها.

الفرع الأول : مفهوم الإصلاح الإداري

يعد الإصلاح الإداري من أهم الموضوعات شيوعا في حقل الإدارة، فلقد كان محل اهتمام من طرف الباحثين و دارسي الإصلاح الإداري، و تم نشر العديد من الكتب والمقالات عنه ، بهدف تحديد مفهومه و بيان البرامج المؤدية لتحقيقه¹.

أولا : تعريف وخصائص الإصلاح الإداري

1- تعريف الإصلاح الإداري :

أ - المعنى اللغوي للإصلاح الإداري:

الإصلاح لغة يعني : الإصلاح في اللغة العربية من الصلاح و هو ضد الفساد وأصله الفعل الثلاثي أصلح أي إعادة الشيء إلى حالة حسنة، و إزالة ما هو فاسد أو تلف أو عطب، و نقول أصلح من عمله أي أتى بما هو صالح و نافع.

1- محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح ، ط 02، بيروت، المكتبة العصرية للطباعة و النشر ، 1996 ، ص 178

- كما ورد مصطلح الإصلاح في القرآن الكريم بعدة معاني منها: ما يقابل الفساد في قوله: (ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها)¹.
و كذلك في قوله تعالى: (و لا تجعلوا الله عرضة لإيمانكم أن تبروا و تتقوا و تصلحوا بين الناس و الله سميع عليم)². صدق الله العظيم

اصطلاحا : يعرفه قاموس أكسفورد الإصلاح على أنه: "تغيير أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص و خاصة في المؤسسات و الممارسات السياسية الفاسدة، أو الحائرة إزالة بعض التعسف أو الخطأ"³
إذن هنا هو يوازي التقدم، و ينطوي جوهريا على فكرة التغيير نحو الأفضل و هذا من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل أصحاب القرار في حقل معين من حقول النشاط الإنساني، فهو الإرادة الباعثة على الخير و تقويم الاعوجاج.

و يمكن تعريفه أيضا على أنه : تغيير قواعد عمل النظام المجتمعي، و معالجة القصور والاختلال الذي يعيق التنمية و النهوض بالمجتمع في جميع مناحيه الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية وبالأخص الإدارية كونها حلقة الوصل بين تلك المجالات المذكورة آنفا⁴.

أما كلمة إداري فهي: " مجموع الخطوات المتتالية والمتعاقبة التي تهدف إلى توجيه الموارد البشرية و المادية نحو تحقيق الأهداف المنشودة وذلك عن طريق تنسيق الجهود و لترتيب الهادف لعنصر الإنتاج"⁵.

ب- التعريفات الأكاديمية للإصلاح الإداري:

وسنتعرض الآن أهم التعاريف التي وضعت لمفهوم الإصلاح الإداري و أهمها:
- لقد عرف في مؤتمر الإصلاح الإداري للدول النامية الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة في جامعة ساسيكي في المملكة المتحدة 1971 بأنه⁶ "الاستخدام الأمثل المدروس للسلطة اولنفوذ لتطبيق أهداف جديدة على نظام إداري ما، من أجل تغيير أهدافه و بيئة إجراءاته بهدف تطويره لتحقيق أهداف تنموية".

1-سورة الأعراف، الآية 56 .

2-سورة البقرة، الآية 224 .

3- تيسير محسن، محاولة أولية للتأهيل في مفهوم الإصلاح على الموقع <http://www.sis.goo- . ps/arabic/Rova/29/poge>

4- رفيق بن مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر 2001-2011. مذكرة لنيل الماجستير، في العلوم السياسية 2011، ص24

5- رايس حدة، و لخضر مرغاد، الإدارة بالأهداف و الإدارة بالقيم في منظمات الأعمال، ابتراك للنشر، الجزائر، 2006، ص10

6- أحمد أمين عبد الهادي، الإدارة العامة في الدول العربية، بغداد، مطبعة المعارف، 1969، ص319

و لعل هذا ما يوافق التعريف الذي قدمه الأستاذ: الطيب في قوله " : الإصلاح الإداري فهو سياسي و إداري و اقتصادي و اجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية ايجابية في السلوك و النظم و الأساليب و العلاقات اولادوات، تحقيقا لتنمية قدرات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة و الفعالية في انجاز أهدافه " ¹.

- كما أن المفكر كايدن (kayden) عرفه كالتالي : "إنه التحسن المعتمد و المستمر للأداء التشغيلي للقطاع الحكومي" ².

على الرغم من أن هذه التعاريف مختلفة فيما بينها ، فالبعض يركز على الهدف المراد تحقيقه اولبعض الآخر يركز على فكرة الإجراءات المتخذة لتحقيقه، لذا فهناك تعريف إجرائي للإصلاح الإداري هو: "مجموعة من التغييرات المقصودة لهياكل وعمليات المنظمات المختلفة، بهدف التشغيل بصورة أفضل و تحقيق عدة غايات منها: تحقيق و فرة في النفقات، تحسين جودة الخدمات العامة، زيادة الكفاءة ضمان أن السياسات العامة سيتم تنفيذها بفاعلية" . و منه كفاءة الأداء من الإنتاج الخدماتي و المادي ستحقق أرباحا ، لصالح التنمية القومية ، و زيادة الدخل القومي ³.

2- خصائص الإصلاح الإداري

يمتاز الإصلاح الإداري بالخصائص التالية :

- الاهتمام بالتشريعات والنظم والتأكيد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة الغموض التداخل والتقارب بين نصوصها.
- مواجهة الدورية للهياكل الإدارية وللخراطيم التنظيمية ومحاولة جعلها معبرة عن الواقع منسجمة مع النصوص القوانين وتقليل الفجوات بين الإدارات والأقسام.
- تركيز هو تبسيط الإجراءات والتحقيق من المركزية الإدارية ووضع نماذج وإصدار الأدلة التوضيحية والإرشادية التي تسهل انجاز المعاملات للمواطنين.
- معالجة المشاكل القائمة وإيجاد الحلول المناسبة لها وتشخيص الأخلاق في العمل ومعرفة الخطوات الزائدة لتقصير الوقت اللازم لأداء العمل.- اكتشاف الأخطاء والانحرافات ومعرفة المنحرفين والمستفيدين وإحالتهم لجهات الإدارية والقضائية والأمنية لمحاسبتهم ومعاقبتهم ⁴.

1-الطيب حسن ابشر، مؤسسات التنمية الإدارية أوضاعها الراهنة و آفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، عمان 1984،ص21.

2-Caiden cerold ,administrative refom comes of age ,Berlin-Wolter de cryter and co.1991,p01

3- ليلي مصطفى البرادعي ، الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري ، دراسة مسحية ،ص38 .

4- مسعود فاتح، "الإصلاح الإداري في الجزائر" ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم علوم سياسية، جامعة محمد خيضر، 2013، ص 14 .

ثانيا : أهمية وأهداف الإصلاح الإداري

1- أهمية الإصلاح الإداري:

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين وأهمية بها ارتباط وثيقا بظروف منظومة الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها، لذا فإن الإصلاح الإداري يلعب دورا أساسيا في التطوير والتنمية النوعية الإدارية، حيث إن الإصلاح هو احد العوامل السياسية في المردود النوعي للإدارة فانه ينبغي بذل جهد كبير قصد تحسين فعاليته باستمرار دائم حيث نسجل المهام التالية ضمن هذا المنظور:

- تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.
 - تطوير منظومة الإصلاح بدوام الاستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.
 - البحث في الاستعمال الأنجح لوسائل وآليات الإصلاح الإداري.
 - ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.¹
- وخلاصة القول ترجع أهمية الإصلاح الإداري عموما إلى إدخال تغييرات أساسية وإيحائية في السلوك والتنظيم العلاقات والأساليب والأدوات الإدارية.

2 - أهداف الإصلاح الإداري

- تبنى الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات ومنظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية و الخارجية.
- و تبنى الأنماط و المداخل الحديثة في البناء النظمي و إعادة الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة و الإنتاجية لمتطلبات التغيير و التطور والتكيف مع متغيرات البيئة.
- إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية، و الابتعاد عن مركزية اتخاذ القرار و تنمية مهارات التعويض لدى القيادات الإدارية، و تمكين الإدارات من تحمل المسؤولية.
- اعتماد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية، أي تقويم الأداء، و الأعمال المنجزة، و التكاليف المالية، و حجم الاستثمار و ربطه بمتطلبات المجتمع.
- العمل على تنمية الاتجاهات الايجابية نحو العمل و الاعتماد له، و التوسع في مجالات التأهيل و التدريب و التطوير.
- اعتماد أساليب تحقيق الكفاءة الاقتصادية من حيث رفع الإنتاج و تقليص الكلفة و زيادة الاستثمار.²

1- مصطفى ابن فريجة، " الإصلاح الإداري ووصفه بين النظر والتطبيقي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الإدارة المالية 2003 ، ص08.

2- صبري أحمد شلبي ، دور الحوكمة في الإصلاح الإداري ن دراسة مقارنة بين الدانيمارك ولبنان- أنموذجا- ماجستير في العلوم القانونية الأكاديمية العربية في الدانيمارك ، 2013 ، ص 6 .

الفرع الثاني : تأثير الإصلاح الإداري على الخدمة العمومية

إن خطة الإصلاح الإداري هذه جاءت كضرورة وحتمية لمعالجة جملة من المشاكل التي تعاني منها الإدارة الجزائرية كغيرها من إدارات الدول المتخلفة، ولا سيما شكل كفاءة السياسات العامة وأثارها الرجعية المرتبطة بوحدة القرارات الإدارية وبكفاءة وشفافية المعلومات والبيانات المقدمة من الأجهزة الإدارية، وهذا يعبر عن وجود قدرات وكفاءات بشرية تكفل فعالية الجهاز الإداري وتعاونه ودرجة حياة سياسي في أداء وظائفه الإدارية وفي خضم هذا تعزيز ثقة المواطن في الأجهزة الإدارية وفي جودة كفاءة خدماتها.

وعليه سنتطرق من خلال هذا الفرع لدوافع الإصلاح الإداري وأهم محاوره الاستراتيجية .

أولا : دوافع الإصلاح الإداري

- 1- ضرورة الشمول مع التدرج ومصارحة بمراحل وخطوات الإصلاح واستدامة واستمرار عمليات الإصلاح
- 2- الحفاظ على كافة حقوق العاملين الحاليين
- 3- الاعتماد على مبدأ الجدارة والكفاءة في التوظيف والترقية والأجور
- 4- إبراز دور المواطن في تحديد الأولويات وتقييم الخدمات مع الإيمان بقدرة وكفاءة الإنسان على إدارة التغيير.
- 5- الاعتماد معايير الجودة والتميز في تقديم الخدمات العامة.
- 6- اللامركزية في إدارة الشؤون العامة لدولة.
- 7- التوسيع في استخدام التكنولوجيا في وظائف الإدارة العامة.
- 8- الشفافية في تقديم المعلومات التي تتعلق بالخدمات العامة، تديم الشراكة بين القطاع العام والخاص.

الاعتماد على هذه المرتكزات يكون الجهاز إداري كفى وفعال، ويتسم بالمهنية والشفافية والعدالة والاستجابة، يقدم خدمات ذات جودة، يخضع للمساءلة ويعلى من رضا المواطن، ويساهم بقوة في تحقيق الأهداف التنموية للدولة ورفع شأن الأمة¹.

1- الوزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ، رؤية للإصلاح الإداري في مصر ، وثيقة ، سبتمبر 2014

ثانيا : المحاور الاستراتيجية للإصلاح الإداري

استراتيجيات الإصلاح الإداري: تتبع الدول المختلفة مجموعة من الإستراتيجيات لتكريس الإصلاح الإداري ولعل أن ما يميز جهود الدول النامية في هذا المجال هو التردد وعدم حسم والجدية في إجراء الإصلاحات الإدارية الحقيقية مما يجعل تلك الجهود لا تخرج بنتائج تفضي إلى أحداث تغيير ملموس في المنظومة الإدارية وتجعلها تعبر عن الاستمرار في الأطر التسييرية السابقة، ومن أجل إحداث القطيعة مع النموذج التسييري البيروقراطي بإحداث نقلة نوعية في هذا المجال يتطلب اعتماد استراتيجيات لبلوغ هذا الهدف:

1- إستراتيجية الإصلاح التنظيمي والهيكلية: تنطلق هذه الإستراتيجية من افتراض الثقة بالإدارة وقدرتها على التحسين والإصلاح، وتهدف جهود الإصلاح الإداري إلى تحقيق الكفاية في أعمال الأجهزة الحكومية وتقليل النفقات التي تتكبدها أثناء عملية تقديم الخدمات، وبهذا المعنى فإن هذه الإستراتيجية تركز على اعتماد الترتيبات الهيكلية والتنظيمية من أجل تحويل الإدارة البيروقراطية (Weberien) بإعادة هندسة الإدارة ووضع ميزانيات جديدة ونظم المحاسبة وأدوات إدارة الأداء والتحديث المتصل بالموارد البشرية، بجانب التركيز على لمنع التداخل وتكرار الذي يمكن أن تقوم به الأجهزة الإدارية المتعددة لكن مع إحداث التكامل والتنسيق بينها .

2- إستراتيجية الإصلاح لتفعيل الرقابة والمتابعة المالية : تركز هذه الإستراتيجية على ترشيد النفقات الإدارية من خلال الحيلولة دون استغلال الوظيفة العمومية لأغراض خاصة من قبل الموظفين أو الجهات ذات العلاقة بالبرامج الحكومية، حيث تبنى هذه الإستراتيجية على رؤية مفادها خلق التوازن بين السلطات التقديرية التي يتمتع بها المديرون وبين توقعات ومطالب المواطنين ويندرج هذا كله ضمن إطار الكشف عن مخالفات ومحاسبة المسؤولين عنها وعلى العموم تدرج هذه الإستراتيجية ضمن تركيز الإدارة العامة من الإجراءات إلى النتائج والمحاسبة تلعب دورا مركزيا (الرقابة الديمقراطية) وهذا ما يفرض وضع ترتيبات تنظيمية من أجل تحسين فعالية التكلفة بتزويد الموظفين العموميين ليس فقط بقدر أكبر من السلطة التقديرية للإنفاق ولكن أيضا مع مزيد من المسؤولية عن بلوغ أهداف الأداء المتفق عليها¹.

¹- سابيين كوهلمان ، إصلاحات القطاع المحلي ، دار حميثرا ، القاهرة، 2018، ص105.

3- إستراتيجية تحرير الإدارة العامة: تركز هذه الإستراتيجية تتمثل في أن مشكلة الإدارة تتمثل في الروتين المعقد وبطء الإجراءات وضعف الأداء، والحل يكمن في إعطاء المزيد من الصلاحيات للموظفين وإتباع نمط اللامركزية الإدارية، ولعل أن هذه الإستراتيجية تقوم على تحرير الإدارة العمومية من وإطلاق المجال لآليات السوق لتأخذ مكانها في تأدية أكبر قدر من الخدمات بدل الجهاز الإداري.

من خلال ما سبق يتضح أن سياسة الإصلاح الإداري يتجه إلى تخفيف سيطرة البيروقراطية على الاقتصاد وإلى تشكيل طبقة إدارية ذات ثقافة جديدة، بجانب تفعيل دور الدولة في أداء وظائفها لتقديم خدمات جيدة للمواطن، إلى جانب إرساء أساس الحكومة الإلكترونية هي إشراك المواطنين في شئون الحكم وتفاعلهم مع صانعي السياسة في الدورة السياسية على كل المستويات الحكومية وبهذا يمكن بناء الثقة العامة بالحكومة¹.

¹ - قاسم القريوتي ، الإصلاح الإداري، دار وائل عمان ، الأردن، ط1، 2001، ص ص49-51.

المطلب الثاني: التدابير المنتهجة لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في ظل الإصلاح الإداري

ترتكز التدابير المتخذة قصد تأهيل الخدمة العمومية على الآليات الرامية لتحسين الخدمة العمومية أو ما يعرف بالهيكل المتخذة كاستحداث وزارة لدى الوزارة الأولى المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية قبل التراجع عليها في ظل التعديل الحكومي وتعويضها بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وكذلك استحداث مرصد وطني للمرفق العام الذي جاء به مخطط عمل الحكومة سنة (2014 الفرع الأول).

تعتبر الإدارة العمومية بمثابة المجسم الحقيقي والمنفذ الوحيد لسياسة الدولة، فهي الوسيلة التي تقوم من خلالها الدولة بتقديم خدمات عمومية، ونظرا للصعوبات والاختلالات التي تعترض الإدارة فقد شكل تحديث المرفق العمومي انشغالا بارزا للسلطات العمومية وهذا الانشغال يتحول تدريجيا إلى معبر إجباري لاختفاء النوعية وتفاقم الديون العمومية، وفي هذا السياق تبنّت الجزائر مصطلحين : الحكومة كآلية جديدة لتسيير الشؤون العمومية والذي فتح المجال لمحاولة إصلاح غير مسبوقه وعصرنة المرفق العام، والتفويض كمصطلح جديد لتسيير المرفق العام تماشيا مع التحولات التي تعرفها الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهياكل المؤسساتية المكلفة بتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام

قامت الجزائر سعيا منها على تقديم أحسن الخدمات لمواطنيها وتحسين علاقتها بهم بإنشاء هياكل تسهر على تجسيد ذلك. لقد شكل إنشاء وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بتحسين الخدمة العمومية الأهمية خاصة لما لها من دور في ضمان الحكم الراشد، تثمين الموارد البشرية للدولة والتحسين الدائم لأداء المرفق العام. لكن التعديل الحكومي كما سوف نرى ألغى هذه الوزارة في خطوة مفاجئة لم يكن ينتظر إلغاء وزارة لم يمر على إنشائها أكثر من 06 أشهر وعوضت بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري. من جانب آخر يظهر أن المرصد الوطني للمرفق العام والذي ورد النص عليه ضمن مخطط عمل الحكومة يعتبر نقطة جوهرية في إصلاح الخدمة العمومية.

أولا :الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية

على إثر التعديل الحكومي الذي وقع في سبتمبر 2013 ، تم استحداث وزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، والتي عين على رأسها السيد " محمد الغازي "في الحكومة التي عين على رأسها السيد عبد المالك سلال وزير أول لحكومة جديدة .

وعلى إثر هذا التعديل صدر المرسوم التنفيذي رقم 13- 382 يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية. حيث أشار المرسوم التنفيذي 13- 382 في مادته الأولى على أنه تشتمل الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، تحت سلطة الوزير على ما يلي :

- الأمين العام.
- رئيس الديوان.

الهيكل التالية :

- المديرية العامة للخدمة العمومية.
 - المديرية العامة للتوظيف العمومية.
 - مديرية الإدارة العامة.
- وضع المرسوم تحت سلطة الأمين العام مديران للدراسات بالإضافة إلى مكتب مركزي للبريد والاتصال ، ومكتب وزاري للأمن، فيما يساعد رئيس الديوان ستة مكلفي بالدراسات يتولون المهام التالية :
- تنظيم علاقات الوزير بأجهزة الإعلام وتحضير ذلك.
 - تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية.
 - تحظير وتنظيم نشاطات الوزير في ميدان العلاقات الخارجية.
 - إعداد برنامج عمل الوزارة.
 - تحضير أعمال الوزير في ميدان العلاقات العمومية وتنظيم ذلك¹.

1- المرسوم التنفيذي رقم 13-382 المؤرخ في 2013/11/19 ،يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج،ع، 59،الصادر في 2013/11/20

أعطى المرسوم رقم 13-382 الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بالخدمة العمومية والإصلاح الإداري، مجالاً واسعاً للوزير المعني لمباشرة اختصاصه في مجال تحسين الخدمة العمومية.

لقد أكد المرسوم على الصلاحيات الواسعة التي أعطيت للوزير المعني بإصلاح الخدمة العمومية من خلال المادة الثانية منه، والتي أعطيت له مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام، وذلك من خلال مباشرة المهام التالية :

- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية .
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تثمين الموارد البشرية وتحسين مردودية المرفق العام .

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها.

- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين الخدمة العمومية.

كما يتولى إدارة الهياكل والأجهزة الموضوعة تحت سلطته وتنشيطها وتنسيقها ويمارس السلطة السلمية على مجموعة من المستخدمين الموضوعين تحت إمرته بالإضافة إلى أنه يقدر الحاجات والوسائل البشرية والمادية والمالية الضرورية لسير هذه الهياكل والأجهزة، وينفذ ميزانية وزارته، كما يعين في المناصب التي لم تقرر طريقة أخرى للتعيين فيها، ويبادر بكل عمل في التكوين وتحسين المستوى لصالح المستخدمين.

ويرتبط الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية بالوزير الأول بإمكانية اقتراحه على هذا الأخير إنشاء كل هيكل أو جهاز للتشاور والتنسيق لممارسة صلاحيته.¹

ثانياً : المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

إثر التعديل الحكومي الذي وقع في أوائل شهر ماي 2014 ألغيت الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 5 ماي 2014 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، والذي ضم 93 حقيقة وزارية ما بين وزير ووزير منتدب.²

1- مرسوم تنفيذي رقم 13-382 مؤرخ في 19 نوفمبر 2013، المرجع السابق.

2- المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج، ر، ، المؤرخة في 07 ماي 2014.

وكان قبل هذا قد صدر المرسوم الرئاسي رقم 14-145 الموافق ل 28 أبريل 2014 المتضمن تعيين الوزير الأول¹، حيث عين على إثره السيد " عبد المالك سلال " وزيرا أولا لحكومة جديدة¹.

ولتعويض الفراغ الذي تركه إلغاء الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية صدر مرسومان تنفيذيان الأول هو المرسوم التنفيذي 14-193 المؤرخ في 3 جويلية 2014 والذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري². أما الثاني فهو المرسوم التنفيذي 14-194 المؤرخ في 3 جويلية 2014 يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري³.

ما يلاحظ على المرسوم التنفيذي 14-193: ميز بين الإختصاصات المدير العام في مجال الوظيفة عمومية واختصاصاته في مجال الإصلاح الإداري⁴.

ثالثا : المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية

في إطار الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى إعادة المزيد من الفعالية لتحسين أداء المرفق العمومي، كانت هناك مبادرة من الحكومة لإنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية، وقد أكد مخطط عمل الحكومة على أن : " إنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك النقائص، ونبذ البيروقراطية وانعدام الفعالية والسلوكيات السلبية يندرج ضمن الهدف المتمثل في تجديد الخدمة العمومية " ⁵.

وفي هذا السياق، تم تنصيب لدى الوزير المكلف بالداخلية المرصد الوطني للمرفق العام بموجب مرسوم رئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء مرصد الوطني للمرفق العام.

وعرف المرصد من خلال نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 بأنه: "هيئة استشارية، ويحدد مقره بمدينة الجزائر"⁶.

1- تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 14-145 المؤرخ في 28 أبريل 2014، يتضمن تعيين الوزير الأول، ج،ر،ع،24، المؤرخة في أبريل 2014.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 3 جويلية 2014، والذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج،ر،ع، 41، الصادرة في 06 جويلية 2014
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 14-194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية ولاصلاح الإداري ج،ر،ع، 41، الصادرة في 06 جويلية 2014
- 4 - أنظر المادة 02 من المرسوم 14-193 المؤرخ في 3 جويلية 2014، المرجع السابق
- 5 - أنظر مخطط عمل الحكومة ماي 2014 ، تحت عنوان " ترقية خدمة عمومية ناجعة"، ص06
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 07/01/2016، المتضمن إنشاء مرصد الوطني للمرفق العام. ج،ر،ع، العدد 02 الصادرة 13 يناير 2016

طبقا لنص المادة الثامنة من المرسوم الرئاسي 16-03، يتشكل المرصد الوطني للمرفق العام من 05 شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا، على مستوى الدولة، وممثلي كل القطاعات الوزارية المذكورة في المرسوم 16-03 إضافة إلى ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وكذلك ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وممثل عن الديوان الوطني للإحصاء، وبالإضافة إلى رئيسي مجلسين شعبيتين ولائيتين ورئيسي مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية¹.

يعد المرصد الوطني نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له، بحيث يجتمع في دورة عادية أربع مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه على الأقل².

2- اختصاصاته:

أعطيت للمرصد الوطني للمرفق العام مهمة تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها، ويكون ذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، وبهذه الصفة يكلف بما يلي³:

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.

- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

وفي مجال استفادة المواطنين من خدمات المرفق العام، فقد كلف المرصد الوطني بدراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام، كما يعمل من جهة ثانية على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام، بالإضافة إلى ذلك فهو يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها⁴.

1- أنظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المرجع السابق.

2- أنظر المادتين 10 و 11 من نفس المرسوم.

3- أنظر المادة 03 من نفس المرسوم.

4- أنظر المادة 04 من نفس المرسوم.

وفي إطار مواصلة عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام ، كما يعمل على تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها¹.
إن استحداث هذه الهيئة أصبح يندرج ضمن حركية وإرادة قوية للحكومة للارتقاء بخدمة عمومية ناجعة ترقى إلى المستوى المطلوب لطموحات المواطنين.

الفرع الثاني : الأساليب المستحدثة لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام

في ظل التحولات الراهنة التي تشهدها الساحة الدولية ظهرت بعض المصطلحات الجديدة منها مصطلح " الحوكمة " ولمواكبة هذه التحولات فقد تبنت الجزائر مصطلح الحوكمة كآلية جديدة لتسيير الشؤون العمومية والذي فتح المجال لمحاولة عصرنة المرافق العمومية، ونظرا لتزايد الحاجات العامة وضرورة تلبيتها بفعالية وجب على الدولة أن تتخلى في هذا الإطار الجديد عن تسيير بعض المرافق العمومية ويكون هذا التخلي في إطار قانوني يعرف ب : "تفويض المرفق العمومي" .

أولا : الحوكمة كمدخل لتحسين الخدمة العمومية

يعد ظهور مصطلح الحوكمة في العشرينتين الأخيرتين كركيزة للرشادة الإدارية وأساسا لعمل الإدارة ومدى كفاءتها، حيث سنتطرق إلى مفهوم الحوكمة ومن ثم نتعرض لمدى مساهمتها في تحسين الخدمة العمومية .

1- مفهوم الحوكمة:

تتنوع الاستعمالات اللفظية لمصطلح " الحوكمة"، فهناك من يستعمل عبارة الحكم الرشيد، الحكم الرشيد، وهناك من يستعمل عبارة " الحكامة"، كما تستعمل الحكمانية غير أن كل هذه الاستعمالات تصب في معنى واحد.

أ - تعريف الحوكمة:

تعددت تعاريف مصطلح الحوكمة، ومن أهم التعريفات التي تقدمت بها أبرز المؤسسات نذكر من بينها :

1- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المرجع السابق.

- تعريف البنك العالمي 1992 : "الحوكمة تتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة¹".
وقد كيف البنك العالمي الحوكمة بأنها "عملية إصلاح إداري تمس الإدارة والاختيارات السياسية، كما يعني تطوير التنسيق وتوفير مرفق عام فعال²".

- ويعرفها برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNPD) بأنها "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم العمليات والآليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين³ :

- وبالنسبة للجزائر فقد ظهر الحكم الراشد لأول مرة في القانون 06 – 06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية، حيث عرفته بأنه:

"المنهج أو الآلية التي بوجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"، كما تطرق في نص المادة 11 ، وذلك في إطار تسيير المدينة، حيث تحدث إلى ترقية الحوكمة في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

من خلال تعريف المشرع للحوكمة نجد أنه يتضمن معيارين أساسيين:

- معيار السلوك بحيث تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطنين.
- معيار طريقة التسيير لتقديم الخدمة العمومية بشفافية ونوعية أحسن⁴.

1- ليلي بن عيسى، الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، العدد 14 ، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 ، ص199

2- مداخلة مقدمة من طرف طلبة السنة الرابعة، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، فرع إدارة عامة، الدورة 39 ، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005/2006، ص13

3- ليلي بن عيسى، نفس المرجع، ص199

4- القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر، ع 15 ، الصادر في 2006/03/12.

ومهما يكن من أمر فإن مفهوم الحوكمة لا يخرج عن كونه ممارسة السلطة السياسية والإدارية بما يرمي في النهاية إلى وضع إطار منسجم لتدبير الشؤون العامة و ضمان توفير خدمة عمومية ذات فاعلية في دولة ما، وعلى جميع المستويات¹.

ب- آليات تجسيد الحوكمة في المرافق العمومية:

إن أهم الآليات المؤدية لتحقيق الحوكمة في الإدارة العمومية الجزائرية والتي من شأنها أن تساهم في تحسين أداء المرافق العمومية، المتمثلة في آليات التنظيم التسيير.
-الآليات المتعلقة بالتنظيم : تتمثل في ما يلي :

- التخفيف من حدة المركزية : إن إعادة صياغة مفهوم اللامركزية وتدعيمه بالاستغلال المالي وإعادة هيكلة الإدارة غير كافي لتحقيق تسيير فعال لهذه الإدارة بل يجب اعتماد طرق التسيير الحديثة وتحديث وسائل الإدارة ومناهج عملها عن طريق إنجاز شبكات معلوماتية داخلية وخارجية لتسهيل نشر المعلومات وترقية سبل الاتصال وفتح المجال أمام المرتفقين للمشاركة في تسيير شؤونهم لتكريس الشفافية على مستوى أعمال الإدارة من أجل تحسين الخدمة العمومية .

-تجنب تضخم الجهاز الإداري :إن ظاهرة التضخم الإداري تتجسد في وجود توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري في وجود تعدد مستويات بناء التنظيم.

- التقليل من عدد الموظفين على مستوى الإدارة :وجب التخفيف من العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون إلى مهام واضحة بإيجاد منطق تسييري فعال تستند عليه عملية التوظيف.

-الآليات المتعلقة بالتسيير:

إن الامتثال لسياسة المشاركة الجماعية في تحضير الأعمال الإدارية وتنفيذها وتقبل مبادئ وآليات الرقابة على أعمال الإدارة ومستخدميها، مع منح المواطن سبل المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، تعتبر سمة من سمات الحوكمة في شقه التسييري².

2- دور الحوكمة في تحسين الخدمة العمومية :

نظرا لتعدد آليات ومؤشرات تجسيد الحوكمة، فقد تباينت في ذلك الآراء بشأن تصنيفها وإسقاطها على عنصر تحسين الخدمة العمومية، ويمكن إجمالها فيما يلي:³

أ - التركيز على عنصر الشفافية:

1-بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية، الجزائر نموذجاً، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 04، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 63

2- ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2008

3- عبد الرزاق حمداني، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة، الجزائر، 2015/2016

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي أضحت من الواجب على الإدارات الأخذ بها نظرا لما لها من آثار إيجابية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة على مستوى أجهزة الإدارة العامة وممارستها الإدارية¹ ويقتضي هذا المفهوم ضرورة توفر الحدود الدنيا في الإدارات الحكومية حتى يوصف نشاطها بالشفافية .

- أن يكون اختيار الموظف في الإدارة العمومية على أساس الكفاءة فقط ووفق آليات تركز الخضوع للمراجعة والالتزام بقواعد الشفافية.
- أن تشمل الشفافية المعلومات وثيقة الصلة بالقرارات التي لها علاقة مباشرة بالمراكز القانونية للمرتفقين، للسماح بتقييم طبيعتها وجودتها².
- أن يشمل تقييم الأداء والمساءلة جميع فئات الموظفين، بما فيهم الفئة العليا³.

ب- التركيز على عنصر الكفاءة والفعالية:

إن مساهمة آليات الحوكمة في تحسين الخدمة العمومية تتجلى من خلال كونه يقتضي أن تتصف هيئات القطاع العام بالكفاءة والفعالية من خلال تجنيد مكونات التنظيم من معدات، تقنيات تكنولوجية، فضلا عن حسن التسيير للمرافق العمومية ودعم أخلاقيات الوظيفة العمومية بشكل يكرس سرعة الاستجابة للخدمات التي يطلبها المرتفقون، وهو الأمر الذي يكمن الوصول إليه عن طريق ما يسمى بآلية عصرنة الإدارة⁴.

ثانيا : التفويض الإداري كأسلوب مستحدث لتسيير المرفق العام

في ظل التحولات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الجزائر خاصة بعد 1989 والتي انعكست على الدولة ومؤسساتها وكذا علاقتها بالمواطن. ونظرا لتزايد الحاجات العامة وضرورة تلبيةها بفعالية ونوعية أحسن، فرض إيجاد طريقة أكثر مرونة، بحيث تفرض المنافسة في كافة المجالات وتبحث عن فعالية أكثر في التسيير وبأقل التكاليف مع ضمان تحسين نوعية الخدمة العمومية التي

1-مليفة بوضياف، الإدارة بالشفافية: الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الرشيد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 12-13. ديسمبر 2010، ص. 42 .

2- المرجع نفسه، ص. 45 .

3- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.

4- المرجع نفسه، ص 63 .

فرضها زيادة الوعي المدني لدى المواطنين خاصة في إطار الانفتاح الإيدولوجي وزيادة المنظمات الداعية إلى حقوق المواطنين وضرورة الرقي بالخدمة العمومية، وهي تبني أسلوب جديد يعرف بتفويض المرفق العام¹.

1- مفهوم تفويض المرفق العام:

للتفويض المرفق العام صورا متعددة، لذلك تعددت تعريفاته، وتبعاً لذلك نقوم بدراسة مفهوم تفويض المرفق العام من خلال العناصر التالية :

أ - تعريف تفويض المرفق العام:

إن مصطلح تفويض المرفق العام هو مصطلح جديد لعلاقة قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص، فتفويض المرفق العام يعني أن " تعهد الدولة أو أحد أشخاص القانون العام إدارة واستغلال مرفق عام إلى شخص طبيعي أو معنوي غالباً ما يكون من أشخاص القانون الخاص"².

كما عرف المشرع الجزائري تفويض المرفق العام من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 18 - 199 المتعلق بتفويض، المرفق العام، بأنه: " يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة، إلى المفوض المذكور في المادة 4 أدناه بهدف الصالح العام"³.

وتنص المادة 04 من نفس المرسوم على: " يمكن للجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام التي تدعي في صلب النص" السلطة المفوضة "أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي، عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص" المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض "⁴.

وعليه، يمكن تعريف تفويض المرفق العام بأنه: "العقد الذي من خلاله يحول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمل التسيير من أرباح

1- عاشور عبد الكريم، المرجع السابق، ص 63.

2- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 435.

3- مرسوم تنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر، ع 48، الصادر في 05 أوت 2018.

4- أنظر المادة 04 من نفس المرسوم.

وخسائر، لشخص آخر بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد العادي للمرفق¹.

ب - ضوابط تفويض المرفق العام:

من خلال هذه التعاريف، وكذا نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تنص على " يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام². " يمكن استنتاج الشروط الأساسية لتفويض المرفق العام.

- ضرورة وجود مرفق عام يهدف للمنفعة العامة : والتي قررت السلطة العامة والقانون وجودها وضرورة ضمانها كمرفق عام ويجب إشباعها من طرف الدولة إما كمسيرة مباشرة أو تفويضها للخواص.

- وجود علاقة تعاقدية بين المفوض والمفوض له : فهي اتفاق بين إرادتين (الجماعة العمومية والمتعامل معها)، فهذا العقد يحدد كافة الشروط (التنفيذ، المقابل المالي، الرقابة على تنفيذ العقد)، ويحتوي على بعض الأحكام غير المألوفة في القانون الخاص والتي تجعلنا نصنف هذا العقد كعقد إداري، خاصة وأنه مسير لمرفق عام، وبذلك فهذا النشاط هو نشاط تعاقدي.

- تعلق هذا التفويض باستغلال مرفق عام : يكون هذا الاستغلال باستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في تسيير المرفق³.

- أطراف عقد التفويض :

1-ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، المرجع السابق، ص 90.

2- انظر المواد 207-210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج، ر، ع، 50، الصادر في 20/09/2015

3- ظريفي نادية، نفس المرجع، ص 90

- المفوض : هو شخص معنوي من القانون العام (الدولة، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية) له اختصاص أصيل لتسيير المرفق المحدد قانونا.
- المفوض له : فيمكن أن يكون شخصا طبيعيا أو معنويا أو مؤسسة أو جمعية من القانون العام أو الخاص.

- مدة التفويض : يجب أن يحدد عقد التفويض مدة معينة لتفويض المرفق لأنه ليس مدى الحياة، فالمتفق عليه أن الامتياز يكون طويل المدى، لأن صاحب الامتياز يقوم باستثمارات تلزم لمدة طويلة وذلك لاسترجاع الخسائر وتحقيق الأرباح، على عكس الإيجار الذي يكون في أغلب الأحيان قصيرا أو متوسط المدى، وهو نفس الحال بالنسبة لعقد التسيير الذي لا يتعدى في أغلب الحالات 3 سنوات .

ج - أهمية التفويض بالنسبة للمرفق

لاشك أن المرفق العام هو محور عملية التفويض على اعتبار أنه لا وجود للتفويض دون وجود مرفق عام يكون موضوع تقنية التفويض، وبالتالي فأهمية تفويض تسيير المرفق العام تجد أساسها في المكانة التي يحظى بها المرفق العام باعتباره أحد صور ومظاهر النشاط الإداري للدولة، والذي من خلاله تسعى إلى تلبية الحاجات العامة للمواطنين، ومنه فأهمية التفويض بالنسبة للمرفق تكمن بالدرجة الأولى في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق الدولة تجاه المرافق العمومية أولا وأيضا النهوض بأداء هذه المرافق بتطويرها وتفعيل نشاطها ثانيا¹.

أولا : تخفيف الأعباء عن السلطة العامة

1- يعتبر المرفق العام المظهر الإيجابي في النشاط الإداري للدولة، والذي تقوم الإدارة من خلاله بإشباع الحاجات العامة للمواطنين، كما أن معيار المرفق العام يعتبر من المعايير الأساسية التي يبنى عليها القانون الإداري، وهو ما يزال يعتمده الفقه والقضاء كأساس لتطبيق القانون الإداري إلى جانب معيار السلطة العامة. نقلا عن: مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 317.

لما كانت عملية تنظيم المرافق العامة، بمختلف جوانبها تتطلب من الدولة توفير ورصد إمكانات مادية ومالية معتبرة، فإن تفويض تسيير البعض منها إلى أشخاص معنوية عامة أو خاصة من شأنه أن يقلص من حجم الأعباء العامة للدولة وجماعتها المحلية.

فصاحب التفويض المستفيد من تفويض تسيير المرفق العام هو الذي يتولى تشغيل المرفق العام واستغلاله، حيث يقع على عاتقه تمويل عمليات التشغيل والقيام بجميع العمليات اللازمة لضمان تنفيذ المرفق متحملا في ذلك المخاطر التي قد تترتب عند قيامه بهذه المهمة¹.

إذا فاعتماد التفويض في إدارة وتسيير المرافق العمومية من شأنه أن يساهم في إيجاد بدائل أخرى لتمويل تشغيل هذه المرافق دون إرهاق الخزينة العمومية وبالموازاة مع ذلك يساهم في تقليص حجم مسؤولية الدولة في تحمل المخاطر الناجمة عن التشغيل.

1- إيجاد بدائل لتمويل المرفق العام

بشكل عام، يتوقف نجاح أي مشروع ذو نفع عام أو خاص على مدى تأمين وضخ الأموال اللازمة لإقامته وتشغيله واستمراريته.

وبما أن المرافق العامة تهدف أساسا إلى تحقيق المصلحة العامة أو النفع العام عن طريق إشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية لأفراد المجتمع²، فهي بحاجة إلى الأموال الضرورية لتشغيلها وإدارتها بالكيفية التي تضمن استفادة المنتفعين من خدماتها دون إنقطاع أو توقف.

وإذا كان الأصل أن الدولة هي التي تتولى إنشاء المرافق العمومية وتسهر على تمويل تشغيلها وإدارتها بواسطة الخزينة العمومية، فإن تطور الحياة بالمجتمع وما واكبه من تطور وتنوع في الحاجات واتساع مجالها، جعل الدولة غير قادرة على الإستجابة والتكفل بكل المتطلبات، الشيء الذي دفعها إلى البحث عن إتمادات مالية

1- مروان محي الدين القطب، المرجع السابق، ص 448

2- عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 60

بديلة أو تدعيمية لتمويل مرافقها العامة وتكون بمثابة قيمة مضافة تخفف بها العبء على الخزينة العمومية، ويتجسد ذلك في قيامها بالتنازل عن إدارة وتسيير بعض المرافق العامة لصالح القطاع الخاص واكتفائها بالإشراف والرقابة، وهو ما اصطلح عليه ب: " تفويض تسيير المرفق العام".

تتضح إذا أهمية الإعتبار المالي للدولة وجماعاتها الإقليمية في تقرير مدى إمكانية اللجوء إلى آلية التفويض من عدمها، ذلك أن تسيير المرافق العامة يقتضي توافر موارد مالية وبشرية ضخمة وكافية، قد لا تقوى الدولة وجماعاتها العامة على الإستمرار في تحملها لوحدها نظرا لعدم الإستقرار الإقتصادي والمالي الذي قد يحل بها، وما ينجم عنه من صعوبة في استمرارية تأمين الموارد المالية اللازمة لإدارة المرافق العامة، الشيء الذي ينعكس سلبا على أدائها¹.

فالأزمات الاقتصادية العالمية التي تحدث أثرت وما زالت تؤثر لا محالة على سيرورة المرافق العامة وعليه فالاستعانة بالقطاع الخاص لتأمين تلك الموارد أضحي أمر ضروري لكون هذا الأخير (القطاع الخاص) يمتلك من الأموال ما يؤهله لمشاركة الدولة في تأمين الموارد المالية اللازمة لإدارة وتشغيل مرافقها العمومية في حال لجوئها لتفويض تسييرها، وهو ما يعرف ب" نقل المسؤولية المالية من الدولة إلى الخواص"².

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لتفويض المرفق العام في الجزائر، نجد المنظم الجزائري عند إدراجه لتفويضات المرفق العام ضمن قانون الصفقات العمومية بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قد أشار في المادة 210 الفقرة الثالثة من المطة الأولى المتعلقة بشكل الإمتياز إلى أن تمويل المرفق العام المفوض تسييره في

1- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرفق العام المؤسسات العامة والخصخصة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص302.

2- الكاهنة إرزيل " عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري "مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، جوان 2017، ص23.

شكل الإمتياز يقع على عاتق المفوض له¹ وبصدور النص التطبيقي لهذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18 - 199 المتعلق بتفويض المرفق العام، نلاحظ أن المنظم الجزائري قد حرص على أن يكون منح تفويض تسيير المرفق العام للمترشح الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، وهو ما يعبر عنه "الإعتبار الشخصي" عند اختيار المفوض له، وتأكيدا منه على الأخذ بهذا المعيار، فقد ألزم المشرع السلطة المفوضة بضرورة الاستطلاع والتأكد من القدرات المهنية والمالية والتقنية عند انتقاء المترشحين².

استنادا إلى محتوى المواد المذكورة أعلاه يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أخذ بمعيار الإعتبار الشخصي عند اختياره للمفوض له، حيث يتم منح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، وهو بهذا الإتجاه يسعى لأن يكون المفوض له يتمتع بإمكانات وقدرات تؤهله لإدارة وتسيير المرفق العمومي على أكمل وجه وأن يكون سند قوي وشريك مثالي وفعال للدولة، يخفف عنها الأعباء وتتمكن بفضلها من خلق قيمة مضافة في خزينتها العمومية، وهو ما يمثل وسيلة أخرى إضافية لتمويل مشاريعها ذات الطابع الإقتصادي، الأمر الذي قد يساعدها على النهوض بمرافقها العمومية وتطوير اقتصادها من خلال خلق مناصب عمل جديدة وتقليص نسبة البطالة في المجتمع.

2- تحمل المسؤولية والمخاطر

إن تفويض تسيير المرفق العام إلى مفوض يقتضي أن يتحمل هذا الأخير مسؤولية إدارته والمخاطر التي قد تنجم على ذلك أما إذا اقتصر دور صاحب التفويض على إدارة المرفق دون تحمل المخاطر فلا نكون بصدد عقد تفويض، وبهذه الصفة فإن صاحب التفويض يستعمل سلطاته الكاملة في تسيير المرفق³.

واستنادا إلى القاعدة المشهورة " أينما توجد سلطة توجد مسؤولية"، يكون الشخص المكلف بإدارة وتسيير المرفق العام مسؤولا عن الأضرار التي تحدث نتيجة استغلاله للمرفق العام. وهذا ما أكدته المشرع الجزائري في النصوص المنظمة لتفويضات

1-أنظر المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المصدر السابق.

2- أنظر المادتان 11ف1 و22ف2، من المرسوم التنفيذي 18-199، المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

3- عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 61

المرفق العام حيث نصت المادة 53 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 على أنه " يستغل المفوض له باسمه وعلى مسؤوليته.... " أما المادة 54 الفقرة 1 من نفس المرسوم فقد جاء فيها: "...ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر...".

والجدير بالإشارة ، أن تحمل المسؤولية والمخاطر في عقود تفويض المرفق العام مستمدة من امتياز المرفق العام، أين اعتبر العديد من الفقهاء سابقا أن المخاطر والأعباء المالية عنصر من عناصر تكوين امتياز المرفق العام، حيث يقع على عاتق صاحب الإمتياز تحمل كل المخاطر بمفرده، وفي المقابل تتحلل الجماعة العامة من أية مسؤولية مالية.

لكن هذا التوجه لم يلبث وأن تعرض للنقد، فعلى اعتبار أن المصلحة العامة مناط تحقيقها بالجماعة العامة وخوفا من إهدارها أو الإهمال في تحقيقها فقد باتت تقنية التفويض عبارة عن شراكة حقيقية تتمثل بتضامن مالي بين الجماعة العامة من جهة والشخص المكلف بإدارة واستغلال المرافق العامة من جهة أخرى.

في هذا الشأن، وبالرجوع إلى أشكال التفويض المنصوص عليها في المواد 53-54 و55-56 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر نجد المنظم الجزائري قد ألقى بالمسؤولية كاملة على المفوض له عندما يتم تفويض المرفق العام في صورتي الإمتياز والإيجار (المادتان 53 و 54 على التوالي من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه)، في حين عندما يتم التفويض في صورتي الوكالة المحفزة والتسيير (المادتان 55 و 56 على التوالي من نفس المرسوم التنفيذي السابق) فالسلطة المفوضة ممثلة في الدولة أو إحدى هيئاتها العامة هي التي تتحمل المسؤولية بمفردها¹.

ثانيا :تطوير وتفعيل النشاط المرفقي

1- المادتان 53 و54 ف2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

إذا كان الهدف الأسمى للمرافق العامة يكمن في إشباع الحاجات العامة للمواطنين فإن ذلك لن يتأتى إلا باتباع أنجع الطرق في تسيير وإدارة هذه المرافق، وإذا كانت المرافق العامة قد إنحصرت في السابق بيد الدولة وحدها، فذلك راجع إلى قلة الحاجات العامة وبساطتها في تلك الحقبة الزمنية، أما اليوم ومع تزايد هذه الحاجات العامة وعجز الدولة عن تلبيةها، حيث أصبحت غير قادرة على مسايرة التطورات التي طرأت على المرافق العامة خاصة منها الصناعية والتجارية كونها تتطلب المرونة في النشاط ما أجبرها على الخروج من دائرة إحتكارها لتسيير المرافق العامة لوحدها وتبنيها للشراكة والتعاون مع القطاع الخاص¹، مستعملة في ذلك آلية تفويض تسيير المرفق العام لصالح الأشخاص الخاصة التي بحكم طبيعتها نشاطها ومرونة الإجراءات التي تميزه يمكنها النهوض بأداء المرافق العامة والعمل على تطويرها وتفعيل دورها، لتواكب بذلك التطورات الراهنة وتصبح أكثر فعالية ومردودية.

2 - تأثير تفويض المرفق العام على نجاعة الخدمات العمومية:

يتبين ذلك من خلال التطرق لأسباب اللجوء لتفويض المرفق العام، ومن ثم التطرق لتفويض الخدمات العمومية للمياه كنموذج .

أ - أسباب اللجوء لتفويض المرفق العام:

إن سبب تفويض المرفق العام خاصة للخوادم هو البحث عن الفعالية في التسيير وإذا كان السبب الرئيسي هو تقليص العبء المالي للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية، فإن من خلال تفويض المرفق يتحمل المفوض له العبء المالي لتسيير المرفق بكل المخاطر التي يحملها. ولعل أهم الأسباب تتمثل في²:

- زيادة طلبات المرتفقين كما وكيفا.
- الحاجة الماسة لتطور نوعية الخدمة.
- التخفيف من أعباء الدولة والجماعات المحلية.

1- جهاد معروف، المرفق العمومي بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2017-2018 ص ص، 48، 50، 51.

2- ظريفي نادية، المرجع السابق، ص 93

- حاجة الدولة إلى هياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة، والتي تكلف الدولة أموال طائلة، لذلك تلجأ الدولة لتفويض المرفق العمومي ليتولى المفوض له إنجاز هذه الهياكل واستغلالها لمدة معينة تسمح بتغطية الأعباء التي نفعها.
- التطور التكنولوجي وكبر حجم المجال الذي تشمله المرافق العمومية.
- التغلب على صعوبات التمويل وذلك بالشراكة مع الخواص.
- البحث عن الفعالية الاقتصادية ، والجمع بين مزايا القطاع الخاص والعام.

ب - تفويض الخدمات العمومية للمياه¹ :

بالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من خلال مختلف النصوص التي كرس فيها فكرة الخواص في تسيير المرافق العامة خاصة في مجال تفويض الخدمات العمومية للمياه والتطهير، وجدير بالإشارة إلى أن المشرع الجزائري استعمل لأول مرة تسمية "تفويض تسيير المرافق العامة" في القانون المتعلق بالمياه²، عندما نص على إمكانية تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير إذ تنص المادة 104 من القانون رقم 05 - 12 المتعلق بالمياه : "يمكن للإدارة المكلفة بالموارد المائية التي تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفويض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للمياه أو التطهير لمعاملي عموميين أو خواص"³.

ففي مجال الخدمات العمومية للمياه والتطهير، التي تعتبر من اختصاص الدولة والبلدية، يمكن منح امتياز تسييرها إلى أشخاص القانون العام أو تفويضها كلياً أو جزئياً إلى أشخاص القانون العام أو أشخاص من القانون الخاص، ومن أجل اختيار المفوض إليه تلتزم الإدارة المفوضة باحترام جملة من الإجراءات التي من شأنها أن تضمن الشفافية والمساواة بين المتنافسين بحيث تلتزم بالإعلان عن رغبتها بالتنازل عن تسيير مرفق معين وهو الإجراء الذي يسمح بترشيح عدة متنافسين وهذا ما نصت عليه المادة 105 من القانون 05 - 12 : " يتم تفويض الخدمة العمومية عن طريق عرضها للمنافسة"⁴.

1-حمادو سكينه، جودي سهام، المرفق العام في مواجهة قانون المنافسة، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد

الرحمان ميرة، بجاية، 2015 ، ص48

2- القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005 ، يتضمن قانون المياه، ج.ر، ع60 ، الصادر في 04 سبتمبر 2005 ، المعدل

والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 04 أوت 2008 ، ج.ر، ع4 ، الصادر في 27 جانفي 2008

3- أنظر المادة 104 من نفس القانون.

4- أنظر المادة 105 من نفس القانون

لقد تمخضت التجربة الجزائرية من خلال تفويض خدمات تسيير المياه والتطهير في كبرى المدن الجزائرية إلى هيئات دولية ذات تجربة عالية في هذا المجال على غرار environment Suez-على سبيل المثال العقد الذي تم تجديده مع سويز فيما يخص تسيير خدمات المياه والتطهير لولاية الجزائر في 25 نوفمبر 2005 بين المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير مع "سويز" ودخل حيز التنفيذ في 01 مارس 2006 متبوعا بفترة انتقالية لمدة 06 أشهر، وقد أبرم هذا العقد من أجل تسيير شركة المساهمة للمياه والتطهير للجزائر سيال SEAAL وهو العقد الذي انتهى بحلول 31 أوت 2011 ، وقد كان الهدف من هذا التعاقد بالإضافة إلى تحسين عملية التزويد والخدمات المقدمة للمواطنين بلوغ فترات التزويد للمياه الصالحة للشرب 24/24 خلال ثلاث سنوات الموالية بإبرام العقد¹.

المبحث الثاني : رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام

1- حمادو سكينه، جودي سهام، المرجع السابق، ص49

لقد ارتبط تطور المرفق العام في الجزائر بتطورات عديدة منها تطور دور الدولة وتطور وظائفها وفي نفس الوقت بتطور حاجات الأفراد، كما تأثر المرفق العام كذلك بطبيعة السياق الذي يعيش فيه ويتفاعل معه، ولعل من أهم التطورات التي نعيشها اليوم هو انتشار التكنولوجيات الحديثة للاتصال مما أدى لظهور ما يعرف بالإدارة الإلكترونية الذي يعتبر مصطلح حديث النشأة والذي يسعى لزيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين ومختلف المؤسسات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال بهدف تحقيق الجودة الشاملة بمفهومها الحديث.

وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى ماهية الحكومة الإلكترونية في المطلب الأول والخدمات الحكومية الإلكترونية وتطبيقاتها في الجزائر في المطلب الثاني .

المطلب الأول: ماهية الحكومة الإلكترونية

يعتقد كثيرون ان مفاهيم الحكومة الالكترونية وبدايتها نشأت مع انتشار الانترنت في منتصف التسعينات، ويعود تاريخ التطبيقات الحكومية الى عقود قبل ذلك ، وان التطبيقات الحكومية التقليدية كان هدفها الاول رفع الكفاءة الداخلية للمؤسسة اما الحكومة الالكترونية فتركز على خدمة المواطن ، وتتسابق حكومات دول العالم في اقامة الحكومة الالكترونية ، اذ بدأت الكثير من دول العالم في تبني مفهوم الحكومة الالكترونية سواء في البلدان المتقدمة او النامية ، وذلك من خلال عرض معلومات في غاية الاهمية على شبكات الانترنت كما اصبحت كثيرا من المعاملات الحكومية والتجارية تتم عبر شبكة الانترنت ومن ثم فقد اتاحت هذه الشبكة للحكومة ومواطنيها فرصا للتواصل بعيدا عن الاجراءات الاعتيادية الروتينية.

سأوضح ذلك في فرعين كالتالي : مفهوم الحكومة الإلكترونية في الفرع الأول وانعكاسات الحكومة الإلكترونية على الخدمات العمومية للمرفق العام في الفرع الثاني .

الفرع الأول: مفهوم الحكومة الإلكترونية:

إن الحكومة الالكترونية تمثل أسلوباً جديداً لتقديم الخدمات للمواطن بهدف رفع كفاءة الأداء الحكومي وخفض الاجراءات الروتينية التي يعانى منها المواطنون وتوفير المعلومات والبيانات بطريقة سهلة للاستفادة من الثورة الرقمية الهائلة.

ومن خلال هذا الفرع سنعرف المقصود بالحكومة الإلكترونية والفكرة الأساسية التي جاءت بها ومن ثم أهم دوافعها وفيما تتمثل أهميتها وأهدافها .

أولاً: تعريف الحكومة الإلكترونية وتأصيل الفكرة الأساسية المكونة لها

1- تعريف الحكومة الإلكترونية

- الحكومة الالكترونية هي استخدام الانترنت لإرسال معلومات وتقديم خدمات حكومية للمواطنين بحيث يستطيع المواطن الحصول على الخدمة فى أى وقت.

- الحكومة الالكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين أسلوب أداء الخدمات الحكومية.

- الحكومة الالكترونية هي تقديم الخدمات الحكومية من خلال شبكات الاتصالات الخارجية ونظم الحاسب الآلى المتوافرة لدى الهيئات الحكومية بما يكفل سرعة وكفاءة الخدمة المؤداة.

- الحكومة الالكترونية تعنى تغير أسلوب أداء الخدمة من أسلوب يتميز بالروتين والبيروقراطية وتعدد وتعقد الاجراءات الى أسلوب يتميز بشكل الكترونى يمكن من خلاله تقديم الخدمة للمواطن بطريقة سهلة عبر شبكة الانترنت مما يوفر الكثير من الجهد والمال للمواطن فتتخفض بذلك تكلفة أداء الخدمة¹.

ومن خلال التعاريف المقدمة، يمكننا استنتاج تعريف شامل على النحو التالي:

- الحكومة الإلكترونية هي استخدام التكنولوجيا وتقنية المعلومات، لدعم الأعمال الحكومية والتفاعل مع المواطنين، بغية تقديم هذه الخدمات بطريقة سهلة عبر الوسائل الإلكترونية وأدوات التكنولوجيا، وأهمها الإنترنت، والتقنيات الجديدة للاتصال.

2- تأصيل فكرة الحكومة الإلكترونية

1 - محمد محمود الخالدي، التكنولوجيا الإلكترونية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، 2007 ص30

إن الفكرة الرئيسية للحكومة الإلكترونية تقوم على مبدأ هو تنفيذ المهام والمسؤوليات القائمة على الحكومة واستراتيجية تكنولوجيا المعلومات واتجاهاتها العالمية الحالية والمستقبلية عند وضع السياسات العامة للدولة، واتخاذ الأساليب الإلكترونية منها رئيساً لآليات تنفيذ تلك السياسات والإشراف عليها، وبهذا تتكون البنية الأساسية التي تتيح للمجتمع فرصة الانتقال إلى مزيد من التقدم بالاعتماد على الوسائل الرقمية الإلكترونية، وبالتالي فإن جوهر الحكومة الإلكترونية وفكرتها الرئيسية تقوم على :

- تجميع كافة الأنشطة والخدمات المعلوماتية في موضوع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على الانترنت.
- تحقيق سرعة وفعالية الربط والتنسيق والأداء والإنجاز بين دوائر الحكومة ذاتها ولكل دائرة حكومية على حدة.
- القدرة على تأمين كافة الاحتياجات الاستعلامية والخدمية للمواطن¹.

ثانياً : دوافع الحكومة الإلكترونية

1- دوافع اقتصادية

- توفير المال والوقت والجهد على جميع الأطراف المتعاملة بالحكومة الإلكترونية ، وتوفير مصاريف مالية كبيرة كانت تصرف أثناء العمل بالحكومة الإلكترونية.
- مفهوم اقتصادي (ذهاب السلعة أو الخدمة إلى العميل وليس العكس).
- مساندة برامج التطوير الاقتصادي ، وذلك عن طريق تسهيل التعاملات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وبالتالي زيادة العائد الربحي للحكومة الإلكترونية.
- إتاحة فرص وظيفية جديدة في مجالات جديدة مثل إدخال البيانات ، وتشغيل وصيانة البنية التحتية للحكومة الإلكترونية ، وامن المعلومات.
- توحيد الجهود ، بدلاً من تشتيت الجهود وإزدواجية بعض الإجراءات في الحكومة التقليدية ، يتم جمع هذه الجهود وتوحيدها تحت بوابة الكترونية واحدة.
- فتح قنوات استثمارية جديدة من خلال التكامل بين الحكومة الإلكترونية والتجارة الإلكترونية وذلك عن طريق استخدام نفس التطبيقات والتقنيات والتبادل الداخلي للبيانات².

2- دوافع إدارية

1- خالد ممدوح إبراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص ص 66، 67
2- عامر عبد الله قدوري ، مدير قسم التكنولوجيا المعلومات، بحث مقدم إلى الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية

<http://www.cosqc.gov.iq/ar/details.aspx>

مفهوم الإدارة الالكترونية (E-administration) وتنظيم العمليات الإنتاجية وتحسين الأداء الوظيفي .

- القضاء على البيروقراطية والروتين الذي يوجد في الحكومة التقليدية.
- الإدارة في الحكومة الالكترونية تكون أكثر شفافية في التعامل وأكثر وضوحاً وتلغى الوساطة والمحسوبية والمجاملة.
- الحكومة الالكترونية تختصر الهرم الإداري التسلسلي الطويل الذي عادةً ما يتبع في الحكومة التقليدية والإسراع في تنفيذ الإجراءات الإدارية واختصارها.
- الحكومة الالكترونية تنظم قواعد عمل جديدة وبيئة عمل جديدة مختلفة تماماً عن الحكومة التقليدية.

- مفهوم إداري جديد مثل العمل بروح الفريق الواحد وتوحيد الجهود.

3- دوافع إجتماعية

- تحفيز المواطنين لاستخدام الحكومة الالكترونية ، وبالتالي إيجاد مجتمع معلوماتي قادر على التعامل مع المعطيات التقنية ومواكبة عصر المعلومات.
- تسهيل وسرعة التواصل الاجتماعي من خلال التطبيقات الالكترونية الكثيرة كالبريد الإلكتروني وغيره.
- تفعيل الأنشطة الاجتماعية المختلفة عن طريق استخدام التطبيقات الالكترونية الكثيرة¹.

ثالثاً: أهمية وأهداف الحكومة الإلكترونية

1- أهمية الحكومة الإلكترونية

إن الحكومة الالكترونية تتحقق من خلال إدراك حقيقة أن العالم اليوم ومستجداته أصبح يحكم المجتمع بأنه متقدم ويتميز بوجود ثلاثة شروط أساسية وهي المسائلة والشفافية والحكم الصالح ، وهذه تمثل ركائز الحكومة الالكترونية، وان الحكومة الالكترونية جاءت بعد ظهور صور الفساد الإداري والمالي في المجتمع ومؤسساته ولإصلاح هذا الأمر لقد تم البحث عن سبل للمعالجة فكانت الحكومة الالكترونية احد العلاجات الواقية من انتشار الفساد من جانب والعمل على منعه من جانب آخر كما أن مقتضيات الإصلاح الإداري يلزم المؤسسات الحكومية بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها وان تتيح جدية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين وليس فقط استجابة لطلباتهم².

وإن الخدمات المباشرة تعتبر جزءاً من إعادة التصميم الشامل لتوصيل المعلومات والخدمات الحكومية ، وبالنسبة للأجهزة الحكومية فأنها تتبع توصيل المعلومات

1- عامر عبد الله قدوري، المرجع السابق .

2- الرفاعي ، د .سحر قدوري ، بحث عن الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها : مدخل استراتيجي ، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، بحث منشور في مجلة اقتصاديات افرقيا ، العدد السابع ، 2009 الموقع الإلكتروني www.Sahar_2009aa@yahoo.com

والخدمات عن طريق إدارة قنوات متعددة للنقل والتوصيل ، وعلى الرغم من استمرار توصيل المعلومات والخدمات بالطرق التقليدية مثل استخدام التلفون ، الفاكس، أو الطرق اليدوية ، إلا أن الهدف الأهم هو تحسين جودة الخدمات وتوفيرها ، ولاشك أن الخدمات المباشرة لها ميزة فريدة تتمثل في سهولة النفاذ إليها في أي وقت ومن أي مكان به إمكانيات الربط مع الشبكات المتاحة التي تقدمها. وان من الأمور التي تعد مهمة وأساسية من وجهة نظر الباحثة لقيام الحكومة الالكترونية أنها تعد عاملاً مهماً للتخفيف من نسبة العلاقات المشبوهة وغير الشرعية المحتملة عند المسؤولين والعاملين لأنها تعني أولاً وقبل كل شيء تدفق المعلومات ، وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الاتصال فتساهم في تسهيل المهام المطلوبة ضد مختلف أشكال الفساد ، وتوفر تواصل المواطنين بصانعي القرارات والقائمين على الأمور لتحفيزها على تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره بمعنى آخر أن الحكومة الالكترونية تعني الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل وظائف الجهاز الحكومي والسياسات المالية للقطاع العام الذي من شأنه تعزيز المسائلة وكذلك تعزيز المصداقية وحشد وتأييد السياسات الاقتصادية السليمة¹.

2 - أهداف الحكومة الإلكترونية

- تقديم الخدمات للمواطنين المحليين ووصولهم على الخدمة السريعة وغير المكلفة، وتمكين المواطنين من ممارسة الديمقراطية ومشاركتهم في جميع القضايا كما تعمل على زيادة كفاءة الوحدات المحلية مما يترتب عليها توفير الوقت وخفض الزمن اللازم لانجاز المعاملات².

- تحقيق الاتصال الفعال ، وتقليل من التعقيدات الادارية³.

- خلق بيئة عمل أفضل أي باستخدام تقنيات المعلومات والاتصال في المؤسسات وتأسيس بنية تحتية للحكومة الالكترونية تساعد على العمل بكل يسر وسهولة من خلال تحقيق الانسيابية والتفاعل وتحسين واجهه التواصل بين الحكومة وجهات العمل الأخرى⁴.

1-الرفاعي ، د. سحر قدوري، المرجع السابق

2- عبد الوهاب ، سمير ، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الادوار الجديدة للحكومة ، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الحكم المحلي والبلديات في ظل الادوار الجديدة للحكومة والمنعقد في الاسكندرية ، مصر ، 2008

3- حجازي ، عبد الفتاح ، الحكومة الالكترونية ونظمها القانونية ، دار الفكر للنشر ، 2004

4- محمود ، محمد فتحي ، الحكومة الالكترونية الشروع المبكر .. ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر السنوي للعام السابع للابداع والتجديد في الادارة ، المقام في الدار البيضاء في المملكة العربية المغربية ، الادارة العربية وتحقيق اهداف التنمية في الالفية الثالثة ، منشورات المنظمة العربية الادارية ، مصر ، 2006

- وقد حددت (جامعة الدول العربية، إعلان القاهرة، 18 يونيو 2003) ستة أهداف رئيسية تتصف بها استراتيجيات الحكومة الإلكترونية كما يلي :
- تحقيق كفاءة وعائد أكبر على الاستثمار.
 - ضمان النفاذ المريح لخدمات الحكومة ومعلوماتها.
 - توصيل الخدمات التي تستجيب لاحتياجات العميل.
 - التكامل بين الخدمات ذات الصلة.
 - بناء ثقة المستخدم.
 - زيادة اشتراك المواطنين في الخدمات¹.

الفرع الثاني: انعكاسات الحكومة الإلكترونية على الخدمات العمومية للمرفق العام

يرتكز مفهوم الحكومة الإلكترونية على استخدام نتائج ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين مستويات أداء الأجهزة الحكومية، ورفع كفاءتها وفعاليتها في تحقيق الأهداف المطلوبة، حيث تمتلك التكنولوجيا عناصر قوة من شأنها فرض تغيير في أنماط العمل على مستوى المرافق العمومية.

ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى مفهوم الإدارة الإلكترونية والتفريق بينها وبين الحكومة الإلكترونية، وكيف أثرت تطبيقات الحكومة الإلكترونية على إدارة المرفق العام.

أولا: مفهوم الإدارة الإلكترونية

يعتبر مفهوم الإدارة الإلكترونية أوسع من كونه وجود حواسيب وبرمجيات وانترنت وغيرها من التقنيات، إذ أنها إدارة شاملة لمختلف أوجه العمليات بغية تحسين الخدمات المقدمة للمواطن².

وعليه وجدت عدة تعاريف للإدارة الإلكترونية، كما أن هناك تشابه بين هذا المصطلح ومصطلحات أخرى وجب الوقوف عليها.

1- تعريف الإدارة الإلكترونية

لقد تم تعريف الإدارة الإلكترونية من طرف كثير من الباحثين والمهتمين، وكذا الهيئات، وقد يتشابه هذا المصطلح مع غيره من المصطلحات، وعليه وجب التعرض لبعض التعاريف .

1- محمود ، محمد فتحي، نفس المرجع السابق .

2- حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات جامعة الجزائر، 2007، ص 05.

وهناك من يعرف الإدارة الإلكترونية بأنها: «الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الإلكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات، وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية، ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقاً»¹.

أما البنك الدولي فعرف الإدارة الإلكترونية بأنها: «مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية، والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة»

كما تبني الاتحاد الأوروبي تعريفا للإدارة الإلكترونية مفاده: «أنها حكومة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقدم للمواطنين وقطاع الأعمال الفرصة للتعامل والتواصل مع الحكومة، باستخدام الطرق المختلفة للاتصال مثل الهواتف، الفاكس، البطاقات الذكية، الأكشاك، البريد الإلكتروني والانترنت، وهي تتعلق بكيفية تنظيم الحكومة نفسها في الإدارة والقوانين والتنظيم، ووضع إطار لتحسين وتنسيق طرق إيصال الخدمات وتحقيق التكامل بين الإجراءات»²

وعليه فإنه يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية بأنها الاعتماد الكلي على تكنولوجيا المعلومات في العمل الإداري لتحسينه بغية الاستجابة للمتطلبات المتزايدة للفرد، من خلال التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة بكفاءة عالية وبسرعة وبأقل تكلفة، مع ضمان سرية وأمن المعلومات في أي وقت وأي مكان.

2- أهمية الإدارة الإلكترونية:

ازدادت أهمية الإدارة الإلكترونية وأصبحت جزءاً من واقع الحياة البشرية وتغيرت أساليب العمل في المؤسسات من خلالها واستخدام تكنولوجيا جديدة، وإن تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة القضائية بالشكل الصحيح والمنتج له أثر إيجابي ويشمل هذا الأثر سرعة الانجاز المعاملات والقضايا وتوحيد وتبسيط إجراءات العمل، والمساهمة في أمن المعلومات بحفظها وإتاحة الاطلاع عليها للمصرح لهم إضافة إلى ضمان جودة العمل ومواكبة التطور.

1-السالمي علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص 32.

2- حماد مختار، مرجع سابق، ص5

وتتمثل أهميتها في التالي :

- تحسين مستوى أداء المنظمة الحكومية: فالإدارة الالكترونية تعمل على تحسين الخدمات الحكومية وتبسيط إجراءاتها بأقل وقت وبأعلى مستوى الأداء وبجهد أقل وتكلفة أقل مما يبسرويسهل الأعمال والمعاملات التي يتم تقديمها للمواطنين وبالتالي تحقيق التواصل بين المنظمة الحكومية والمواطنين، ويصب ذلك في تحقيق أهدافها وتيسير الأعمال والمعاملات الحكومية ويزيل الكثير من الشكوى والمعوقات المتعلقة بها وإنجاز الخدمات الحكومية¹.

- المرونة في عمل الموظفين بحيث يمكن للموظفين سهولة الدخول إلى الشبكة الداخلية من أي مكان قد يتواجد فيه والقيام بعملهم في أي وقت ومكان يريدونه مما قلل الجهد والتكلفة في أداء الأعمال.

- قيام المؤسسات التي تطبق الإدارة الالكترونية فيها من إشراك المواطنين فيها عن طريق استطلاع آرائهم ووجهات نظرهم حول الخدمات المقدمة لهم.

- تسهيل طرق الاتصال والتواصل بين دوائر وأقسام المؤسسة وخارجها والدقة والوضوح في إنجاز الأعمال وتطبيق الإدارة الالكترونية سيقبل من إستخدام الأوراق في المؤسسات مما يعالج مشكلة التخلص منه و الاحتفاظ به وتوثيقه وبالتالي عدم الحاجة لمكان تخزين له مما يزيد من إيجابية المؤسسة .

- تحسين فاعلية الأداء واتخاذ القرار من خلال إتاحة المعلومات والبيانات لمن أراها وتسهيل الحصول عليه من خلال تواجدها على الشبكة الداخلية وإمكانية الحصول عليها بأقل جهود من خلال وسائل البحث الآلي المتوفرة.

- تردي مستوى خدمات كثير من الإدارات وتعقيده إلى الدرجة التي تستدعي الحاجة إلى تبسيط إجراءاتها وجعلها أكثر سلاسة ومرونة وتسهيل تقديمها للمواطنين².

1- طارق المبروك، إدارة الموارد البشرية الإلكترونية وأثرها في الأداء المنظمي للعاملين في القطاع الصحي الفلسطيني الخاص، مستشفى مسلم التخصصي أنموذجاً، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، جامعة القدس المفتوحة، د، س، ص7

2- شلالى عبد القادر، قاشي علل، الحكومة الإلكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن أشغال اليومين الدراسيين حول مستقبل الحكومة الإلكترونية في الجزائر، يوم 27 فيفري 2014.

ثانيا : الفرق بين الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية

الحكومة الإلكترونية مصطلح حديث أيضا نسبيا ،ولهذا هناك عدة تعاريف له سواء من خلال البنك الدولي أو الأمم المتحدة، أو من خلال الكتاب وكل حسب المنظور الذي يعتمده¹.

وهناك من يستعمل مصطلح الحكومة الإلكترونية بدلا من الإدارة الإلكترونية، لكن بالمقارنة بين المعنى الشائع للحكومة الإلكترونية بالمعنى الدستوري للحكومة، فإنه قد يلاحظ عدم تطابق بين معنى "الحكومة" في الأمرين لأن مهمة الحكومة هو وضع السياسة العامة، أما مهمة الإدارة فهي تنفيذ السياسة العامة، وهاته الأخيرة يمكن أن تتم بالطريقة الرقمية².

ومن بين أهم التعريفات العربية، نذكر: «أنها مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى المواطن من خلال استخدام التكنولوجيا»³، وهناك من يعرب عن مصطلح الحكومة الإلكترونية بالحكومة الذكية S.M.R.A.T واختصارا (Smrat) ، كما يرى بعض الكتاب في هذا المجال أن مصطلح الإدارة الإلكترونية هو الأدق، لأن المقصود ليس ممارسة الحكم بطريقة الكترونية، وإنما المقصود هو إدارة الأمور التكنولوجية سواء على المستوى المركزي أو المحلي⁴.

ثالثا : أثر نظام الحكومة الإلكترونية على المرفق العام

إن المرافق العامة تلعب دورا هاما في حياة الأفراد وذلك في كونها تقدم الخدمات التي تتعلق بها حياة الأفراد، ومن ثم فإن استمرار أداء هذه المرفق في أداء أعمالها بانتظام أو إطراء يمثل أهمية كبرى .

ولذلك فإننا سوف نبين أثر نظام الحكومة الإلكترونية على تطويع تفسير المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة مع النظام الإلكتروني .

1- الشايب محمد، الحكومة الإلكترونية كآلية لتوظيف الحكم الجيد، دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة، الجزائر، 2009، ص 24-30

2- راضية سنووقة، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جامعة باتنة، جانفي 2018.

3- عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 2006، ص 182

4- حماد مختار، المرجع السابق، ص 37

مبدأ الدوام سير المرافق العامة بانتظام واطراء

وهو يعني استمرار المرافق العامة في أداء أعمالها بصورة منتظمة لأشباع الحاجات العامة للأفراد نودلك لكونها تقوم بأداء خدمات أساسية لهؤلاء الافراد يتوقف عليها الى حد كبير تنظيم شؤون حياتهم ،ومن ثم فإن تعطل هذه المرافق يؤدي الى إخلال واضطراب في حياة الجمهور ،وذلك مثلما يحدث عند انقطاع المياه او الكهرباء عن المنازل .

ويساعد هذا النظام على هذا المبدأ بصورة أكبر من النظام التقليدي حيث يساعد كل من الفرد والمقاولين في دخول على الموقع الالكتروني قضاء خدماتهم ،كما يساعد هذا النظام ايضا على التخفيف من حدة النتائج المترتبة على مخالفة مبدأ سير المرافق بانتظام واطراء،حتى ولو وقع اطراب من طرف الموظفين يمكن للشخص عن طريق الموقع الالكتروني الحصول على خدمة ،كذلك يساعد الموظف على رد على استفسارات المواطنين من خلال البريد الالكتروني ،كما يمكن لطلاب الجامعات ان يسجل بأحدى الجامعات أو معرفة شروط التحاق بها عن طريق دخول الى موقعها . يمكن القول بأن هذا النظام يؤدي الى التخلص من البيروقراطية في العمل ،بما تشمله من بطء في الاجراءات وزيادة التكاليف .

مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

ويقصد به مساواة الافراد الراغبين في الانتفاع بخدمات مرفق العام معين بالنسبة لهذه الخدمات أو في تحمل أعباء الانتفاع بها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو الدين أو الرأي .

ويفرض هذا المبدأ توامجد الراغبين في الانتفاع بخدمات المرفق العام في الوضع والمركز الذي يحدده القانون أو لائحة المرفق ،وأن يتوافر فيهم الشروط اللازمة للانتفاع بهذه الخدمات حتى يستطيعوا الانتفاع بها ةتحمل نفقاتها على قدم المساواة دون تمييز بينها .

ومما لا شك فيه أن تطبيق هذا النظام يؤكد ويدعم مبدأ المساواة وذلك بصورة كبيرة جدا ،وذلك حيث تقديم الخدمة آليا أو الكترونيا ،وهذا منشأه عدم وجود تمييز بين الافراد في الحصول على هذه الخدمة ،فكل من يستطيع مع الحاسب الالي الحصول على الخدمة المطلوبة¹ .

ومن ناحية أخرى فإن استخدام هذا النظام يساعد على التخلص والقضاء على حالات المحاباة والوساطة في تقديم الخدمات ،والتي كانت تميز بين الافراد وفقا لمدى علاقتهم بالقيادات الادارية.

1- د. عصام عبد الفتاح مطر ،الحكومة الالكترونية بين النظرية ونطبيق ، ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،مصر ،سنة 2008 . ص 37 .

المطلب الثاني: الخدمات الحكومية الإلكترونية وتطبيقاتها في الجزائر

لقد أحدث التطور الكبير الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات والإتصال تغييرا جوهريا في شكل ودور الإدارات والأجهزة الحكومية وإرتباطاتها فيما بينها، وكذلك علاقاتها مع المواطنين، فظهرت بذلك العديد من المصطلحات الجديدة، ومن بينها مصطلح الحكومة الإلكترونية كدعم ومساندة للحكومة التقليدية، وهذا ما سمح بتطور جديد للخدمة العمومية في تقديم الخدمات بطريقة إلكترونية لبييرز نوع جديد يختلف عن الخدمة التقليدية يعرف بالخدمات الحكومية الإلكترونية.

سنستعرض في هذا المطلب إلى ماهية الخدمات الحكومية الإلكترونية وأنواع الخدمات التي تقدمها الحكومة الإلكترونية في الجزائر الفرع الأول ثم نتناول متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية، في الفرع الثاني .

الفرع الأول: الخدمات الحكومية الإلكترونية

إن الخدمات الحكومية الإلكترونية من أكثر و أهم الثمار التي نجنيها من تطور التكنولوجيا و التقنيات الحديثة ، حيث نشهد في مجال الخدمات المقدمة إلكترونيا تطورا كبيرا ينمو يوما بعد يوم ، و تمثل الخدمات الإلكترونية أهمية كبيرة في حياة الجميع و لها أثر بالغ الأهمية حيث أنها وفرت لنا الكثير من الوقت و الجهد التي كانت تتطلبها الإجراءات اليدوية للحصول على هذه الخدمات بشكل عادي من تكفل عناء المواصلات و قضاء وقت طويل في طوابير الانتظار مع عدم جودة العمل و حدوث العديد من الأخطاء ، من هذا المنطلق نشأت فكرة " الحكومة الإلكترونية " وأخذت بها معظم دول العالم ووصلت في تنفيذها مستويات متقدمة ، وتقوم الحكومة الإلكترونية على تقديم الخدمات للمواطنين بطريقة إلكترونية أو ما يعرف بالخدمات الحكومية الإلكترونية .

أولا : تعريف الخدمات الحكومية الإلكترونية

- يعرف Scupola.Ada و Islam. M. Sirajul الخدمات الحكومية الإلكترونية بأنها التسليم الإلكتروني للمعلومات والبرامج والخدمات الحكومية عبر الأنترنت¹.

1-Scupola, Ada; Islam, M. Sirajul, e-Service research trends in the domain of e-government: A contemporary Study, International Journal of E-Services & Mobile Applications, Vol 3, No 1, January-March 2011, PP 39-56 .

- وعرف **مطر** الخدمات الحكومية الإلكترونية بأنها إنجاز الأعمال الإدارية والحكومية إلكترونياً وقيام أجهزة الحكومة بإنجاز لأعمالها وتقديم خدماتها للجمهور إلكترونياً دون الذهاب إلى الجهات الحكومية وتنفيذ الخدمة بالمنزل أو من أي مكان عبر الأنترنت ، وذلك بهدف استثمار الوقت والجهد والمال ، كما تعرف الخدمات الحكومية الإلكترونية بأنها إنجاز الخدمات الحكومية بطريقة معلوماتية تعتمد على الأنترنت ووفق ضرورات أمنية معينة تحمي المستفيد والجهة صاحبة الخدمة ويتمثل ذلك في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين وتدبير شؤون العامة¹.

بناءً على ما سبق نستنتج أن الخدمات الحكومية الإلكترونية تتمثل في توظيف أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كالإنترنت مثلاً في تقديم الخدمات الحكومية للمواطن في أي وقت ومن أي مكان وبأقل جهد ممكن وتكلفة أقل لتحسين الأداء الحكومي والرقمي بالخدمة العمومية .

ثانياً: أنواع الخدمات الحكومية الإلكترونية

وتنقسم الخدمات الحكومية إلى عدة أقسام هي :

1- الخدمات من الحكومة إلى المواطنين:

وتتمثل في الخدمات الإلكترونية المقدمة من قبل الحكومة إلى المواطنين بهدف تحسين الخدمة العمومية ، وعلى سبيل المثال لا الحصر:

- التسجيل المدني: مثل : إصدار شهادات الميلاد، الزواج، جوازات السفر ، شهادة الأحوال المدنية ، الوفاة ، المسائل الشرعية لحياة المواطنين .
- الخدمات الصحية : وتشمل الضمان الصحي ، المستشفيات و العلاج الطبي .
- التعليم : التربية والتعليم الأساسي والثانوي ، التعليم العالي ومراكز البحوث والدراسات ، الإفاد، البعثات ، الرحلات والإنجازات الدراسية.
- الخدمات الإجتماعية : الضمان الإجتماعي ، التقاعد ، إستخدام الجزئي ، التوظيف والرعاية الإجتماعية .
- الخدمات الإجتماعية والثقافية الأخرى المقدمة للمواطنين والمستفيدين²

1-أحمد سميح مصطفى حماد، تقييم مدى نجاح الخدمات الإلكترونية لوزارة التربية والتعليم: قطاع غزة من وجهة نظر العاملين، رسالة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة أعمال، الجامعة الإسلامية، غزة 2013، ص25 .

2- مصطفى يوسف الكافي ، الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة ، دار المؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع ،سوريا، 2009 ص75

2- الخدمات من الحكومة إلى الحكومة :

يوجد حجم كبير من البيانات والمعلومات والوثائق والأموال التي تنتقل عبر مؤسسات وهيئات ووكالات الحكومة في كل يوم . ولذلك تتجه التطبيقات الحديثة إلى تقليص استخدام الأوراق والوثائق الرسمية لتقليص الروتين الإداري وتخفيض تكلفة تنفيذ المعاملة الوحيدة، وتسريع وقت الإنجاز ، وزيادة كفاءة أداء الإدارات العامة .

ومن الوسائل التي يمكن استخدامها في تقديم الخدمات الحكومية الإلكترونية :

- استخدام البريد الإلكتروني بين العاملين في الوزارات والمؤسسات والهيئات والوكالات العامة .

- استخدام تقنيات الإنترنت لتحسين إنتاجية العمل الإداري .

- التوجه العملي نحو المكاتب اللاورقية أو المكاتب التي تتقلص فيها مساحة الأوراق نتيجة لإستخدام الوسائل الإلكترونية في إرسال وتخزين المعاملات والأنشطة اليومية¹.

3- الخدمات من الحكومة إلى الأعمال :

تقوم المنظمات الحكومية جاهدة بالعمل على أتمة المعاملات مع منظمات الأعمال إذ تقوم المنظمات الحكومية ببيع المنتجات والخدمات إلى منظمات الأعمال وتقوم منظمات الأعمال بدورها ببيع المنتجات والخدمات إلى المنظمات الحكومية وتستخدم في هذه الفئة المزادات العلنية الإلكترونية والتي تتم عبر الإنترنت ، ومن الأمثلة على هذه الخدمات نشر الأحكام ، القواعد، القوانين، وخدمات الحكومة المقدمة في مجال الأعمال ، وتسجيل والحصول على تراخيص العمل ، دفع الضرائب².

الفرع الثاني : تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر

إن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية الذي يتيح للمواطن إن يتعامل مع الإنترنت بدلاً من الموظف العام التقليدي ، يستلزم إحداث تغييرات كثيرة واسعة تشمل نوعية العاملين و الأجهزة المستخدمة و طرق الأداء ،فليس من المعقول مثلاً أن يتم الاتصال بين طالب الخدمة و المسؤولين عبر الإنترنت ، ثم يقوم المسؤولون بمراجعة المعلومات يدوياً بالأسلوب التقليدي ، فينبغي أن يكون التغيير متكاملًا

1- مصطفى يوسف الكافي، المرجع السابق، ص75

2- إيمان مرعي حسن، محمد مصطفى القصيمي، متطلبات تطبيق الحكومة الإلكترونية في المنظمات العراقية: دراسة إستطلاعية لأراء القباتات الإدارية في مديرية بلدية الموصل، تنمية الراقدين، المجلد 35، ع133، 2013، صص 26-09

والأداء متجانساً ، و أن تتم إعادة تنظيم شاملة للخدمات والأدوات. و ذلك لان إدارة الخدمات التي تقدمها الحكومة الإلكترونية من خلال الإنترنت لها خصوصيتها ومقوماتها التي تختلف عن الإدارة التقليدية لمثل هذه الخدمات ، وان متطلبات بناء نظام الحكومة الالكترونية يتضمن وجود متطلبات تكنولوجية وإدارية ومنها قانونية وبشرية ولكي تكون الحكومة الالكترونية فعالة ، لابد من وضع إستراتيجية واقعية للحكومة الالكترونية يقوم بإعدادها فريق مؤهل ، ولبناء الحكومة الالكترونية تحتاج إلى مقومات وبعض المتطلبات ، كي يكتب لها النجاح وتحقق الأعمال المنوطة بها وتحقيق أهدافها¹.

أولا : إعداد إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013

تبنت الجزائر مشروع الجزائر الإلكترونية والذي يعكس مدى إهتمام الحكومة الجزائرية بضرورة عصنة القطاع الحكومي وما تمليه عليه الحاجة الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والتكنولوجية التي مست أغلب الدول المتقدمة ، وتشكل المعركة الرقمية وتدعيم الرأسمال البشري أساسا للرهانات التي تطرحها التنمية الإقتصادية والإجتماعية وعاملا رئيسيا لتحضير البلاد لمواجهة تحديات العولمة ، وإستراتيجية الجزائر الإلكترونية تهدف إلى بروز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري مع الأخذ بعين الإعتبار التحولات العميقة والسريعة التي يعيشها العالم وتتمحور خطة هذه الإستراتيجية في 13 محورا كما يلي :

1- تسريع إستخدام تكنولوجيات الإعلام والإتصال في الإدارة العمومية : سيحدث إدخال تكنولوجيات الإعلام والإتصال وتعزيز إستخدامها في الإدارة العمومية تحولا كبيرا في أساليب تنظيمها وعملها مما سيجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها وتنظيمها وتكثيف الخدمة المقدمة للمواطنين بشكل أنسب ، وفي هذا السياق تم وضع أهداف خاصة وأحيانا مشتركة لكل دائرة وزارية وهي تخص الجوانب التالية: - إستكمال البنى الأساسية المعلوماتية - وضع نظم إعلام مندمجة - نشر تطبيقات قطاعية متميزة - تنمية الكفاءات البشرية - تطوير الخدمات الإلكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات الأخرى .

2- تسريع إستعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال في الشركات : إستخدام تكنولوجيات الإعلام والإتصال أضحت أمرا ضروريا من أجل تحسين الأداء ورفع

1-إيمان مرعي حسن ،محمد مصطفى القصيمي، نفس المرجع السابق، ص ص 26-09

القدرة التنافسية لدى الشركات و لهذاتم إدماج تكنولوجيات الإعلام والإتصال في القطاع الإقتصادي من خلال الأهداف التالية :

- دعم تملك تكنولوجيات الإعلام والإتصال من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
- تطوير تطبيقات لتحسين أداء الشركات - تطوير عرض خدمات إلكترونية من طرف الشركات .

3- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الإستفادة من

تجهيزات وشبكات تكنولوجيات الإعلام والإتصال : - إعادة بعث عملية <أسرتك> عن طريق توفير حواسيب شخصية وخطوط توصيل ذات الدفع السريع مع توفير التكوين ومضامين متميزة لفئات المجتمع - الزيادة بقدر معتبر في عدد الفضاءات العمومية الجماعية ومحلات الإنترنت والمنصات المتعددة الوسائط والحظائر المعلوماتية ودور العلم ودور الثقافة .. إلخ .

4- دفع تطوير الإقتصاد الرقمي: - مواصلة الحوار الوطني بين الحكومة والشركات والذي تمت مباشرته في إطار إعداد إستراتيجية 'الجزائر الإلكترونية' - توفير الظروف الملائمة لتثمين الكفاءات العلمية والتقنية الوطنية في مجال إنتاج البرمجيات وتوفير الخدمات والتجهيز - وضع إجراءات تحفيزية لإنتاج المضمون

- توجيه النشاط الإقتصادي في مجال تكنولوجيات الإعلام والإتصال نحو التصدير .

5- تعزيز البنية الأساسية للإتصالات ذات الدفع السريع والفائق السرعة : - تأهيل البنية التحتية الوطنية للإتصالات - تأمين الشبكات - نوعية خدمات الشبكات - التسيير الفعال لإسم نطاق 'DZ'

6- تطوير الكفاءات البشرية : - إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيات الإعلام والإتصال - تلقين تكنولوجيات الإعلام والإتصال لجميع الفئات الإجتماعية.

7- تدعيم البحث والتطوير والإبتكار : يستلزم الإقتصاد القائم على المعرفة تفاعلا قويا بين البحث والتطوير وعالم الإقتصاد ، إذ أن الإبتكار هو الذي يضمن تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيات الإعلام والإتصال .

8- ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني : يستنتج من دراسة جميع الترتيبات التشريعية القائمة أن الترسانة القانونية الجزائرية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن إستخدام وتطوير تكنولوجيات الإعلام والإتصال وتشبيد مجتمع المعلومات وعليه لابد من ضبط مستوى الإطار القانوني تماشيا مع الممارسات الدولية ومتطلبات مجتمع المعلومات¹.

1- المصدر مشروع الجزائر الإلكترونية موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال www.mptic.dz

- 9- الإعلام والإتصال: - إعداد وتنفيذ مخطط إتصال حول مجتمع المعلومات في الجزائر - إقامة نسيج جمعي كإمتداد للمجهود الحكومي .
- 10- تتمين التعاون الدولي : - المشاركة الفعالة في الحوار والمبادرات الدولية - إقامة شركات إستراتيجية بهدف تملك التكنولوجيات والمهارات .
- 11- آليات التقييم والمتابعة : - إعداد الإطار التصوري لنظام مؤشرات نوعية .
- إعداد قائمة مؤشرات ملائمة .
- 12- إجراءات تنظيمية : - تدعيم الإنسجام والتنسيق وطنيا وبين القطاعات .
- تدعيم قدرات التدخل على مستوى القطاعات والهيئات المتخصصة .
- 13- الموارد المالية : يستلزم تنفيذ إستراتيجية الجزائر الإلكترونية موارد مالية معتبرة ، لذا فإن برنامج الجزائر الإلكترونية ميزانية إستراتيجية وفق المراحل التنفيذية المرتقبة¹.

ثانيا : عصرنة قطاع العدالة نموذجا

إن إصلاح العدالة وعصرنتها هما عملتان لوجه واحد فلا يمكن الفصل بينهما فإستراتيجية عصرنة العدالة تنصب أساسا حول تقديم خدمات أفضل للمواطن والمتقاضي وكل الأعمال الموجهة لتحسين خدمات مرفق القضاء، وإدراج التكنولوجيات الحديثة في القطاع من أجل تحقيق السرعة في تقديم الخدمة العمومية والرقي إلى مستوى تطلعات المواطنين كطلب واستخراج شهادة الجنسية الجزائرية وصحيفة السوابق العدلية رقم 03 عن طريق الانترنت وكذلك استحداث ما يسمى بالتصديق الإلكتروني للتسهيل من العمل القضائي بالنسبة للمتعاملين والشركاء في القضاء من جهة وتسهيل كذلك على المواطن عبء وعناء التنقل للحصول على مختلف الوثائق الإدارية والقضائية².

وبناء على ما سبق سنحاول التطرق لموضوع عصرنة قطاع العدالة في الجزائر كنموذج عن التسيير الإلكتروني للمرفق العام.

أولا: تطوير المنظومة المعلوماتية يقوم بإعتماد على قواعد معطيات مركزية إن التحول إلى الإدارة الإلكترونية ليس دربا من دروب الرفاهية وإنما حتمية

1- مشروع الجزائر الإلكترونية موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال www.mptic.dz المرجع السابق.
2- ونزار العبد، العدالة بين العصرنة والإصلاح، مختارات الصحف باللغة العربية، العدد 02، مركز التوثيق الاقتصادي والاجتماعي، نوفمبر 2017.

تفرضها التغيرات العالمية، ففكرة التكامل والمشاركة وتوظيف المعلومة أصبحت احد محددات النجاح لأي قطاع، وقد فرض التقدم العلمي والتقني والمطالبة المستمرة برفع جودة المخرجات وضمنان سلامة العمليات، كلها من الأمور التي دعت إلى التطور الإداري نحو الإدارة الالكترونية، وقد تجسد هذا الطرح من الناحية التطبيقية في قطاع العدالة من خلال جهود الدولة الجزائرية في مجال العصرية كوجه لإصلاح القطاع الأمر الذي جعل هذا القطاع نموذجا في مجال التسيير الالكتروني للمرفق العام، ومن أهم المكتسبات في هذا المجال القيام تطوير المنظومة المعلوماتية بالاعتماد على قواعد معطيات مركزية.

بحيث تتصل هذه العملية بالرقمنة واستخدام الإعلام الآلي في استحداث عدة قواعد معطيات سواء تلك الخاصة بالأشخاص المتابعين بجرائم، أو تلك الخاصة بصحيفة السوابق العدلية، وأخرى خاصة بشهادة الجنسية وغيرها بما يسهل من عمل الموظفين وتوفير خدمة سريعة وأفضل للمواطن، ومن بين الانجازات في هذا المجال وضع نظام التسيير الآلي للأوامر بالقبض والإخطارات بالكف عن البحث الذي يسمح لمختلف الأجهزة الأمنية بالاطلاع الفوري على هذه الأوامر والإخطارات.

ثانيا : وضع آلية التصديق الإلكتروني على صحة الوثائق في إطار مواصلة سلسلة الإصلاحات التي شهدها قطاع العدالة فيما يتعلق بالعصرية، بادرت وزارة العدل بعدة مشاريع تهدف إلى ترقية أداء مرفق القضاء وتحسين الخدمة العمومية وكذا تقريب العدالة من المواطن وذلك باستعمال تقنيات تكنولوجيا الإعلام الآلي والاتصال الحديثة ، وفي هذا السياق تم إصدار ترسانة من القوانين نذكر منها: قانون 03/15 المؤرخ في 01-02-2015 المتعلق بعصرية العدالة، والقانون 04/15 المؤرخ في 01-02-2015 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني وغيرها من النصوص، كما تم إنشاء هياكل وأجهزة على غرار المركز الوطني للأنظمة المعلوماتية لوزارة العدل ، ومركز شخصنة شريحة الإمضاء الإلكتروني والنظام الآلي للتسيير الإلكتروني للوثائق اعتمادا على التوقيع الإلكتروني¹.

هذا وقد عرفت المادة 02/01 من القانون 04/15 التوقيع الإلكتروني العادي بأنه بيانات الكترونية في شكل الكتروني مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات الكترونية أخرى تستعمل كوسيلة توثيق، وأضافت المادة 07 من نفس القانون التوقيع الالكتروني الموصوف على التوقيع الإلكتروني العادي والذي ينشأ على أساس شهادة

1- القانون رقم 03/15 المؤرخ في 01/02/2015 والمتعلق بعصرية العدالة- القانون 04/15 المؤرخ في 01/02/2015 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج، ر، ع، 06، الصادرة 10 فبراير سنة 2015 .

تصديق الكتروني موصوف، كما تم إنشاء سلطة التصديق الالكتروني لدى وزارة العدل، الأمر الذي يسمح بسحب الوثائق القضائية وشهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية ممضاتين الكترونيا عبر الانترنت.

وللمتطلبات أعلاه أنشأت وزارة العدل مركز شخصنة شريحة الإمضاء الالكتروني والذي يعمل كجهة مصادقة تصدر شهادات رقمية لتوقيعات الكترونية تسمح بتحقيق معاملات على الانترنت¹.

ثالثا: تطوير الخدمات عبر الانترنت بهدف تحسين الخدمة العمومية في مجال عصنة قطاع العدالة تم إطلاق خدمة الشباك الالكتروني لتطوير القطاع وتقريبه من المواطن، وقد تجسد هذا في شكل بوابة لتوجيه الرسائل الالكترونية، التي تمكن المواطن من الحصول على الإجابة المباشرة عن طريق بريدة الالكتروني، وذلك بعد التشخيص للقضية، أو الاستفسار من قبل الخلية المشكلة من قضاة ورجال القانون وإطارات من وزارة العدل.

إضافة إلى ذلك يقوم الشباك الالكتروني كجهاز خدمة عمومية بتوجيه المواطن فيما يخص استفساراته او بحثه عن اي مسالة قانونية، من خلال إرشاده إلى الأماكن المتخصصة في ذلك على مستوى الموقع، ويقدم الشباك عددا من الوثائق القانونية، تضم تشكيلة مكملة متعلقة بالتشريع الجزائري والقوانين والاتفاقيات الدولية الموجهة لرجال القانون، فضلا عن دلائل وكتيبات توضع تحت تصرف المواطن، كما تم تزويد الموقع بمنندى يتم في إطاره تنظيم نقاش عام دوري حول مسائل الساعة الهامة، وذلك بغية نشر الثقافة القانونية، كما يتيح موقع وزارة العدل فضاء إعلامي خدمي يعرض ما تقوم به الوزارة من نشاطات مثل الإعلان عن مسابقات وغيرها²

(www.mjjustice.dz)

1- القانون 04/15 المؤرخ في 2015/02/01 المتعلق بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج، ر، ع، 06، الصادرة 10 فبراير سنة 2015.

2- موقع وزارة العدل www.mjjustice.dz

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث، يمكننا القول من خلال ما سبق بأن المرفق العام يعتبر بمثابة الأساس القانوني الذي تقوم عليه الدولة، لذا مثلت فكرة تحسين الخدمة العمومية فيه رهانا ومسعى لدى السلطات العمومية في الجزائر. ورغم كل الجهود المبذولة من طرف الدولة لتحسين الخدمة العمومية في المرفق العام مازال يعاني هذا الأخير من أزمة حقيقية في أداء الخدمات والتي أثرت على نظرة المواطن للمرفق العام، وهي أزمة تتعلق بنوعية الخدمات العمومية المقدمة من جهة وبالطابع السلوكي للموظفين العموميين الذين يؤدون هذه الخدمات من جهة أخرى، وتدهور الجهاز البيروقراطي وغياب حكم القانون وارتفاع مؤشر التسيب والفساد الإداري وضعف روح المسؤولية لدى العاملين بالأجهزة الحكومية، وثقل الإجراءات الإدارية والمحسوبية، والرشوة... الخ، وهو أمر يجعل إعادة النظر في تحديث الحياة العمومية داخل هذه المرافق مسألة جوهرية يجب عدم إغفالها نظرا لدورها الكبير في التقليل من مظاهر البيروقراطية، وإعطاء للمرفق العام الصورة الحسنة بالقوانين والتشريعات المنظمة له ليقدم خدمات في مستوى طالبيها مستعملي المرفق العام والعمل على تقديم أجود الخدمات من خلال القيام بتوفير كل الوسائل والإمكانيات لذلك، وإدخال عالم الرقمنة بالتحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية مع عصرنة قطاع العدالة كآلية فعالة في تحسين و ترشيد الخدمة العمومية وإسهامها في إصلاح الإدارة و تقديم خدمة أفضل لتلبية حاجيات المواطن المختلفة.

نتائج الدراسة :

- لتحسين الخدمة العمومية يجب أن تكون هناك هياكل و هيئات ترافق المواطن وتنظيم المرفق العام ليقوم بمهامه على أكمل وجه.
- أساس تحسين الخدمة العمومية علاقة المواطن بالإدارة بتوظيفها و تفعيلها والسهر على ديموميتها
- المرفق العام يقوم على مبادئ أساسية و أهمها مبدأ تكليف المرفق العام حيث يعمل على تطويرو تكييفه على حسب حاجات مستعمليه حتى يتماشى مع المستجدات.

- تسهر الإدارة على تبسيط إجراءاتها و تخفيفها و تنظيم طرق عملها لخدمات أحسن للمواطنين.

- تفعيل الرقابة البناءة في تسيير المرافق العامة التي تقدر الخلل وتعمل على حده.
- ضرورة إجراء تعديلات جذرية في النظم الإدارية تستهدف في المقام الأول القضاء على التعقيدات والكم المبالغ فيه من الإجراءات وتبسيط الهياكل التنظيمية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً : القرءان الكريم

- سورة البقرة، الآية 224 .
- سورة الأعراف ، الآية 56 .

ثانياً : القوانين والمراسيم :

- القانون رقم 83 – 15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي الصادر بتاريخ 02 يوليو 1983 ج.ر. لسنة 1983.
- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، العدد 27 الصادرة في 06 يوليو 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 90/188 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ، ر ، العدد 26 لسنة 1990.
- لتفصيل أكثر، أنظر أحكام القانون 91-04 المنظم لمهنة المحاماة المؤرخ في 8 جانفي 1991 ، ج ، ر ، العدد 2 لسنة 1991 المعدل والمتمم بقانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة ج ، ر ، العدد 56 .
- القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005 ، يتضمن قانون المياه، ج.ر، ع 60، الصادر في 04 سبتمبر 2005 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 04 أوت 2008 ، ج.ر، ع4 ، الصادر في 27 جانفي 2008 .
- القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر، ع 15 ، الصادر في 12/03/2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-382 المؤرخ في 19/11/2013 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج،ر،ع، 59، الصادر في 20/11/2013.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-145 المؤرخ في 28 أبريل 2014، يتضمن تعيين الوزير الأول ، ج،ر،ع، 24، المؤرخة في أبريل 2014.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014 ، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج،ر،ع، المؤرخة في 07 ماي 2014
- المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 3 جويلية 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري ، ج ، ر ، العدد 41 الصادرة في 06 جويلية 2014.

- المرسوم التنفيذي رقم 14-194 المؤرخ في 3 جويلية 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية ولاإصلاح الإداري ج،ر،ع،41،الصادرة في 06 جويلية 2014.

- القانون رقم 03/15 المؤرخ في 2015/02/01 والمتعلق بعصرنة العدالة- القانون 04/15 المؤرخ في 2015/02/01 المتعلق بالتوقيع والتصديق الالكترونيين،ج،ر،ع،06،الصادرة 10 فبراير سنة 2015.

- القانون 04/15 المؤرخ في 2015/02/01 المتعلق بالتوقيع والتصديق الالكترونيين،ج،ر،ع،06،الصادرة 10 فبراير سنة 2015.

- انظر المواد 207-210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج،ر،ع،50،الصادر في 20/09/2015.

- المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المؤرخ في 2016/01/07، المتضمن إنشاء مرصد الوطني للمرفق العام.ج،ر،ع،ج،العدد02الصادرة 13 يناير 2016.

- مرسوم تنفيذي رقم 18-199، المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج،ر،ع،48، الصادر في 05 أوت 2018.

ثالثا : الكتب :

أ: الكتب العامة:

1- الطيب حسن ابشر، مؤسسات التنمية الإدارية أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان.1984.

2- بشير العلاق، حميد الطائي، إدارة عملية الخدمات، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة 2009.

3- رايس حدة، و لخضر مرغاد، الإدارة بالأهداف و الإدارة بالقيم في منظمات الأعمال، ابتراك للنشر،الجزائر، 2006 .

4- عبد الغاني بسيوني، القانون الإداري، دراسة مقارنة، أسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في لبنان، المجلد الأول، دار الجامعية، د س ن.

5- عصام علي الدبس، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة اولى، الاردن، سنة 2014 .

- 6- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، طبعة 2010 ، الجزائر .
- 7- علي خطار الشنطاوي ، الوحيز في القانون الإداري ، ط1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- 8- علي محمد بدير ، القانون الاداري ، د ، د ، ن ، دون طبعة ، بغداد ، سنة 1993 -
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، ط 2، المحمدية الجزائر ، 2007 .
- 10- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007
- 11- فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ط1، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1980 .
- 12- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري ، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2004.
- 13- محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، ط 02 ، بيروت، المكتبة العصرية للطباعة و النشر ، 1996 .
- 14- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005 .
- 15- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979 .
- 16- محمد محمود مصطفى، التسويق الإستراتيجي للخدمات ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010 .
- 17- مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، الاردن ، سنة 2012 .
- 18- مليكة الصروخ، القانون الإداري، د.ط، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2010.
- 19- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009 .
- 20- مريزق عدمان ، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، 2015.

- 21- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجد للنشر والتوزيع ، الجزائر الطبعة الأولى، 2011
- 22- هاني علي الطهرواي، القانون الإداري ، ط1، دارالثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، 1997 .
- 23- وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرفق العام المؤسسات العامة والخصخصة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2009 .

ب: الكتب المتخصصة

- 1- محمد محمود الخالدي، التكنولوجيا الإلكترونية ، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2007 .
- 2- خالد ممدوح إبراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- 3- عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية وتطبيق ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2008.
- 4- السالمي علاء عبد الرزاق ، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن ، 2008

رابعاً: الرسائل والمذكرات الجامعية :

- 1- حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007.
- 2- ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007.
- 3- الشايب محمد، الحكومة الإلكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد، دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة باتنة، الجزائر، 2009.
- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.

- 4- ارفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر 2001 مذكرة لنيل الماجستير، في العلوم السياسية 2011.
- 5- بن سعيد محمد رفيق، اللامركزية المرفقية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق بسكرة 2013، الجزائر، سنة 2014
- 6- ارزاق خيرة، المرفق العمومي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2014/2015.
- 7- بو طيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015.
- 8- حمادو سكينه، جودي سهام، المرفق العام في مواجهة قانون المنافسة، مذكرة نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
- 9- عبد الرزاق حمداني، تحسين الخدمة العمومية في إدارة البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي تبسي، تبسة الجزائر، 2015/2016.
- 10- قوادري عائشة و شيروف سارة، دور الإتصال الخارجي في تحسين الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الإعلام والإتصال تخصص إتصال وعلاقات عامة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945-قالمة 2016/2017.
- 11- جهاد معروف، المرفق العمومي بين ضرورة التحديث وتحديات الواقع القانوني في الجزائر، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2017-2018.
- 12- ضالع بخالد، آليات تحسيف الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2017/2018.

خامسا: الملتقيات و المداخلات والمجلات

أ- الملتقيات.

1- غزلاني وداد، حكار حنان ، البلدية الإلكترونية و أفاق تحسين الخدمة العمومية (بلدية دبي الإلكترونية نموذجا) الملتقى الوطني الأول : التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة .

ب: المداخلات

1- مداخلة مقدمة من طرف طلبة السنة الرابعة، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، فرع إدارة عامة، الدفعة 39 المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006/2005 .

2- مليكة بوضياف، الإدارة بالشفافية :الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول :إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 12-13.ديسمبر 2010.

3- شلالي عبد القادر، قاشي علّال ، الحكومة الإلكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر ، مداخلة مقدمة ضمن أشغال اليومين الدراسيين حول مستقبل الحكومة الإلكترونية في الجزائر ، يوم 27 فيفري. 2014 .

ج: المجلات

1- ليلي بن عيسى، الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، العدد 14،مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم .الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 .

2- بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية، الجزائر نموذجا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،العدد 04 ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 .

3- راضية سنقوقة، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جامعة باتنة، جانفي 2018.

سادسا: مراجع باللغة الأجنبية:

1-Caiden cerold ,administrative refom comes of age ,Berlin-Wolter de cryter and co.1991,p01.

2-Marie Christine Roualt et autre, Droit administratif, Gualino editeur, France2005, p156,157

3-Martine Lombard et Gilles Dumont, Droit administratif, 7^{édition}, Dalloz, France2007, p315

4 -Scupola, Ada; Islam, M. Sirajul, e-Service research trends in the domain of e-government:

A contemporary Study, International Journal of E-Services & Mobile Applications, Vol 3, No 1, January-March 2011, PP 39-56.

سابعا: مواقع الأنترنت

مفهوم الإصلاح على الموقع
http://www: .ps/arabic/Rova/29/poge
sis.goo- . ps/arabic/Rova/29/poge
محاولة أولية للتأهيل في

<http://www.cosqc.gov.iq/ar/details.aspx>

-الرفاعي ، د .سحر قدوري ، بحث عن الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها :
مدخل استراتيجي ، الجامعة المستنصرية ، بغداد ، بحث منشور في مجلة
اقتصاديات افريقيا ، العدد السابع ، . 2009 الموقع الالكتروني .www.
Sahar_2009aa@yahoo.com

-المصدر مشروع الجزائر الإلكترونية موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام
والإتصال (www.mptic.dz)

lhttps://pocketlaws.blogspot.com

- موقع وزارة العدل، www.mjjustice.dz

فهرس المحتويات

الفهرس

شكر و عرفان

الإهداء

المختصرات

1	.....مقدمة
4	.....الفصل الأول : مفهوم المرفق العام ومفهوم الخدمة العمومية
4	.....المبحث الأول : مفهوم المرفق العام
4	.....المطلب الأول: تعريف وأنواع المرفق العام
5	.....الفرع الأول: تعريف المرفق العام
5	.....أولاً: المعيار العضوي للمرفق العام
6	.....ثانياً: المعيار الموضوعي للمرفق العام
7	.....الفرع الثاني : أنواع المرفق العام
7	.....أولاً: تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها
10	.....ثانياً: التقسيمات الأخرى للمرفق العام
13	.....المطلب الثاني : عناصر المرفق العام
13	.....الفرع الأول : المرفق العام مشروع أو تنظيم عام
14	.....الفرع الثاني : هدف تحقيق النفع العام
15	.....الفرع الثالث : إرتباط المرفق العام بالسلطة العامة
16	.....الفرع الرابع : خضوع المرفق العام لنظام قانوني إستثنائي ومتميز
18	.....المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية
18	.....المطلب الأول: تعريف الخدمة العمومية وأنواعها
18	.....الفرع الأول : تعريف الخدمة العمومية
19	.....الفرع الثاني : أنواع الخدمة العمومية
19	.....أولاً: من حيث طبيعة نشاط الخدمة
20	.....ثانياً: من حيث طبيعة الخدمة المقدمة

20.....	ثالثا: من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة
21.....	المطلب الثاني: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية
21.....	الفرع الأول : مبدأ الإستمرارية في تقديم الخدمة العمومية
22.....	الفرع الثاني : مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية
22.....	الفرع الثالث : مبدأ تكيف الخدمة العمومية وموائمتها
23.....	الفصل الثاني: الآليات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية للمرافق العامة
24.....	المبحث الأول: الإصلاح الإداري لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام
24.....	المطلب الأول: ماهية الإصلاح الإداري
24.....	الفرع الأول : مفهوم الإصلاح الإداري
24.....	أولا : تعريف وخصائص الإصلاح الإداري
27.....	ثانيا : أهمية وأهداف الإصلاح الإداري
28.....	الفرع الثاني : تأثير الإصلاح الإداري على الخدمة العمومية
28.....	أولا : دوافع الإصلاح الإداري
29.....	ثانيا: المحاور الاستراتيجية للإصلاح الإداري
	المطلب الثاني : التدابير المنتهجة لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في ظل
31.....	الإصلاح الإداري
31.....	الفرع الأول:الهياكل المؤسسية المكلفة بتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام
32.....	أولا: الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية
33.....	ثانيا : المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري
34.....	ثالثا : المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية
36.....	الفرع الثاني: الأساليب المستحدثة لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام
36.....	أولا: الحوكمة كمدخل لتحسين الخدمة العمومية
39.....	ثانيا : التفويض الإداري كأسلوب مستحدث لتسير المرفق العام
50.....	المبحث الثاني: رقمنة الإدارة كآلية لتحسين الخدمة العمومية للمرفق العام
50.....	المطلب الأول : ماهية الحكومة الإلكترونية

51.....	الفرع الأول: مفهوم الحكومة الإلكترونية
51.....	أولاً: تعريف الحكومة الإلكترونية وتأصيل الفكرة الأساسية المكونة لها
52.....	ثانياً: دوافع الحكومة الإلكترونية
53.....	ثالثاً: أهمية وأهداف الحكومة الإلكترونية
55.....	الفرع الثاني: انعكاسات الحكومة الإلكترونية على الخدمات العمومية للمرفق العام
55.....	أولاً: مفهوم الإدارة الإلكترونية
58.....	ثانياً: الفرق بين الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية
58.....	ثالثاً: أثر نظام الحكومة الإلكترونية على المرفق العام
60.....	المطلب الثاني: الخدمات الحكومية الإلكترونية وتطبيقاتها في الجزائر
60.....	الفرع الأول: الخدمات الحكومية الإلكترونية
60.....	أولاً: تعريف الخدمات الحكومية الإلكترونية
61.....	ثانياً : أنواع الخدمات الحكومية الإلكترونية
62.....	الفرع الثاني : تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر
63.....	أولاً: إعداد استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013
65.....	ثانياً : عصرنة قطاع العدالة نمودجا
68.....	الخاتمة
70.....	قائمة المصادر والمراجع
78	فهرس المحتويات

ملخص مذكرة الماستر

يتناول الموضوع دراسة نظرية تحليلية حول تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر من خلال التطرق إلى مفهوم وأنواع المرافق العامة وكذا الخدمة العمومية من حيث مفهومها وأنواعها ومبادئها بالإضافة إلى الآليات المتخذة لتطوير كافة الخدمات المقدمة من خلال تقريب الإدارة من المواطن وتعزيز الثقة بينهما، وتحسين إنتاجيتها وفعاليتها وتبسيط الإجراءات، كما يتناول الموضوع رقمنة الإدارة العمومية وتطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر على كونها منظومة متكاملة تعمل على تحديث أساليب تقديم الخدمات، وضم إلى ذلك عصرنة قطاع العدالة نموذجا للتحول من منطق الإدارة التقليدية الورقية إلى إدارة إلكترونية حديثة.

ولإنجاح عملية المرافق العامة لابد من وجود رقابة فعالة ونجاعة في ممارستها سواء الرقابة الإدارية أو القضائية لتفادي كل المظاهر السلبية والفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية :

1/المرفق العام /2 الخدمة العمومية /3 الإدارة العمومية /4 الحكومة الإلكترونية /5 الإدارة الإلكترونية.

Abstract of master's Thesis

The topic deals with an analytical theoretical study on improving the public service of the public utility at the level of public administration in Algeria by addressing the concept and types of public utilities, as well as the public service in terms of its concept, types and principles, in addition to the mechanisms taken to develop All services provided through the administration's proximity

From the citizen and enhancing trust between them, improving its productivity and effectiveness and simplifying procedures, the topic also deals with the digitization of public administration and the application of e-government in Algeria as an integrated system that modernizes the methods of providing services, in addition to the modernization of the justice sector as a model for the transformation from the logic of traditional paper-based management to electronic management modern.

For the success of the public utilities operation, there must be effective and efficient oversight in its practice, whether administrative or judicial oversight to avoid all negative manifestations and administrative corruption.

key words:

1/Public utility, 2/public service,3/ public administration, 4/e-government, /5e-management.