الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص

المرجع: .....

**مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر**

# دور المرصد الوطني في عصرنة الخدمة العمومية

**ميدان الحقوق والعلوم السياسية**

**الشعبة: الحقوق** **التخصص: قانون خاص**


**من إعداد الطالبة:**
- بن يوسف شهيناز

**تحت إشراف الأستاذ:**
- أ/ جلطي منصور


## أعضاء لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| **الأستاذ بلحاج جيلالي** | **رئيسا** |
| **الأستاذ جلطي منصور** | **مشرفا مقررا** |
| **الأستاذ زواتين خالد** | **مناقشا** |

**السنة الجامعية: 2026/2025**

**نوقشت في 2026/06/24**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مصلحة التربصات

# تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
# في إنجاز البحث

أنا الممضي أدناه , الطالب (ة) :

اللقب : بن يوسف الإسم : شهيناز

الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 415698779 والصادرة بتاريخ: 2025-08-29 .

المسجل(ة) بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: قانون خاص

والمكلف(ة) بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

دور المرصد الوطني في عصرنة الخدمة العمومية

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2026-06-29

إمضاء المعني

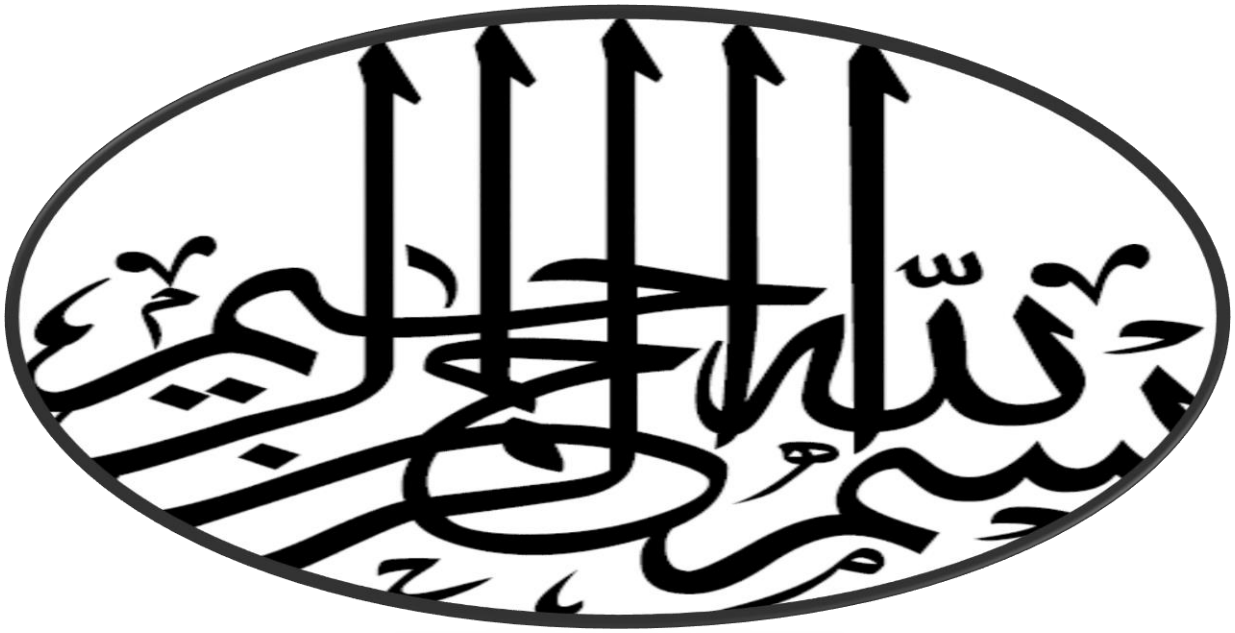
حررت هذه الوثيقة من طرف العون:
محمد سماحة بتول

المعنية

الصادرة في

29 JUIN 2026

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها.



# شكر وتقدير

الله لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك... ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك

فالحمد الله الذي أعاننا وثبتنا لإتمام هذا البحث المتواضع حمدا يليق بجلال وجه وعظيم سلطانه والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد عليه أفضل الصلاة والسلام.

أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف" جلطي منصور " الذي لم يبخل علي بإرشاداته وتوجيهاته ونصائحه فله مني الشكر والاحترام.

وأشكر كل من ساعدني في هذا البحث من قريب ومن بعيد ولو بكلمة طيبة.

الى كل هؤلاء أرجو من الله العزيز القدير أن يجزيهم عنا خير الجزاء

# الإهـــــداء

بكل فخر اهدي تخرجي و فرحتي التي انتظرتها طويلا الى من كانو مصدر الدعم دائما.

الى من غرست في قلبي حب العلم والاصرار الى من كانت دعوتها رفيقة دربي ،الى امي الغالية فطيمة انت النور والحنان والأمان الذي لا يتكرر شكرا لك على دعمك الدائم.

إلى النور الذي أضاء دربي إلى العزيز الذي حملت اسمه فخرا إلى معلمي ألاول الرجل الذي سعى طوال حياته لنكون الافضل أبي الغالي ميلود

الى جدتي الغالية فتيحة ، التي كانت كلماتها الطيبة ودعواتها الصادقة مصدر قوة وطمأنينة، شكرًا لكِ على محبتكِ وحنانكِ الذي أحاطني دائمًا.

وإلى جدي العزيز رحمه الله، الذي وإن غاب عن أعيننا، فما زالت ذكراه حاضرة في قلبي، كنت أتمنى أن تشاركني فرحة هذا اليوم، وأهديك هذا الإنجاز بكل حب ووفاء، وأسأل الله أن يرحمك رحمة واسعة ويجعل مثواك الجنة.

الى إخوتي الاعزاء رفاق الخطوة الاولة والخطوة الاخيرة سواء بدعم المعنوي او المادي شكرا لمساندتكم وتشجعكم المستمر.

## قائمة المختصرات

**باللغة العربية**

**ص: صفحة**

**ط: طبعة**

**د.ط: دون طبعة**

**ب.ن: بلد النشر**

**س.ن: سنة النشر .**

**باللغة الأجنبية:**

**P :page**

**ED ;Eddition .**

# مقدمة

لا ريب أنّ التطور الرهيب والسريع الذي تعرفه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وكذا الاستخدام المتزايد للوسائل الإلكترونية الذي مس كافة مجالات الحياة أدى إلى سعي الدولة الجزائرية إلى مواكبة هذه التطورات واستغلال هذه الوسائل من أجل تقديم أفضل الخدمات التي تعمل على إشباع رغبات المواطنين.

كان المرفق العام ومازال هوية المجتمع ومعيار درجة رقيه وتأخره، حتى بات التعبير القانوني لفلسفة السياسة، والمرتكز الأساسي في تحديث الدولة، في الوقت الذي أصبحت فيه مهمة التنمية بمختلف أبعادها تمثل هاجساً قوياً لمختلف الدول والحكومات، مهما كانت طبيعة أنظمتها وتوجهاتها الاقتصادية، ومادام أنه يعتذر على الدول وجهازها التنفيذي أن تقوم بهذه المهمة بنفسها مباشرة، فإنها سخرت أدوات وآليات لتحقيق هذا من خلال مرافقها العامة ذات البعد الوطني والمحلي، وإن كان ما لمهم في هذه الدراسة هي المرصد الوطني للمرفق العام.

إن المرفق العام أحد المفاهيم الجوهرية في القانون والقضاء الإداري، إذ فضلاً عن دوره قديماً وحديثاً في توزيع الاختصاص القضائي وبيان ذاتية القانون الإداري، يعتبر المرفق العام أيضاً أحد أساليب تدخل الدولة الشأن التنموي، إذ تظهر التحولات التاريخية تدخل الدولة الرأسمالية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية بواسطة المرافق العامة الصناعية والتجارية نتيجة للأزمة الاقتصادية والمالية التي عصفت بعد الحرب العالمية الأولى، ودفعت

بالدول آنذاك إلى التدخل في المجال الاقتصادي زيادة عن وظيفتها التقليدية الإدارية المتمثلة في حفظ الأمن والدفاع.

ويعدّ المرفق العام أحد مظاهر الوظيفة الإدارية التي تعمل الدولة الجزائرية من خلاله على إشباع تلك الرغبات العامة، ولكي يتماشى هذا الأخير ومقتضيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والثورة التي أحدثتها في عالم الإدارة ويرتقي بذلك إلى مصف المرفق العام في الدول المتقدمة شرعت الدولة الجزائرية في عملية تكنلجة ورقمنة الإدارة الجزائرية، وذلك بصورة تدريجية، واستحدثت سنة 2016 لدى الوزير المكلف بالداخلية هيئة استشارية تدعى بالمرصد الوطني لترقية المرفق العام.

من خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

**مـــــــا مدى فعالية المرصد الوطني في عصرنة الخدمة العمومية؟**

- **أهمية الموضوع:**

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع بالنظر إلى أهمية المرصد الوطني في سير المرفق العام بالجزائر, من بين أهم النقاط الأساسية التي تطرأ عليها تغيرات بمرور الزمن و ذالك بمراعاة تطور المجتمع وتلبية احتياجاته وكذا دراسة الطرق الإصلاحية و التعديلات ورقابة هذا الجهاز الإداري, و أهم الخطوات المنتهجة لتحسين سيره.

**-أسباب اختيار الموضوع :**

يمكنا تقسيم الأسباب إلى أسباب موضوعية و أسباب ذاتية:

**-الأسباب الموضوعية :**

- إن المرصد الوطني للمرفق العام من المواضيع الحديثة

-دراسة التغيرات التي أحدثها هذا المرصد كهيئة مستحدثة على المرفق العمومي

**-الأسباب الذاتية :**

- عندما يكون الموضوع يرتبط بالمرافق العمومية فانه بـ كل مواطن لمعرفة كيفية سير المرافق لاحتياجاته لهم

-الربط بين المعارف النظرية و القوانين و التعديلات بالواقع الإداري الذي نعشيه للمرافق دور مهم في الحياة اليومية و لذالك وجب استطلاعها و مراقبة تطورها من حين الى أخر.

**-أهداف الدراسة:**

- نسعى من خلال هاته الدراسة الى تحقيق مجموعة من الأهداف:
- البحث عن الطرق للترقية المرفق العمومي
- البحث في الآليات التي تساهم بشكل فعال في النهوض بالمرفق العمومي.
- البحث في الآليات التي تساهم بشكل فعال في النهوض بالمرفق العمومي.
- مدى فعالية الهيئات الإستشارية في ترقية المرفق العمومي.
- الكشف على النقائص التي تضمنها المرسوم رقم 16-03 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.
- البحث في إرادة الدولة في تحسين الخدمة العمومية المقدمة من المرفق العام.

- **منهج الدراسة:**

تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي حيث التركيز على المرسوم رقم 16-03 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام من حيث تحليل مواده وتوضيح الجزئيات التي تضمنها، كذلك تحليل ووصف للآليات التي أقرتها الدولة من أجل النهوض بالمرفق العمومي وتحسين الخدمة العمومية.

- **خطة الدراسة:**

وللإجابة على الإشكالية التي تم طرحها، فقد قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين، تضمن كل فصل مبحثين.

- جاء الفصل الأول بعنوان الاطار العام للمرفق العام والمرصد الوطني، تضمن المبحث الأول الاطار المفاهيمي للمرفق العام، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه الى الاطار المفاهيمي للمرصد الوطني.

- في الفصل الثاني سلطنا الضوء على المرصد الوطني كأداة لتطوير الخدمة العمومية، حيث تطرقنا في المبحث الأول منه الى الاطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام، في حين أن المبحث الثاني تحدثنا فيه عن أهمية المرصد الوطني في عصرنة المرافق العامة.

# الفصل الأول: الاطار العام للمرفق العام والمرصد الوطني

**تمهيد:**

تعد فكرة المرفق العام من الأفكار الأساسية في بناء الأساس الذي قامت عليه نظريات القانون الإداري تأسس هذا المعيار قضائيا على يد مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع ابتداءا من الربع الأخير من القرن التاسع عشر، حيث أخذت محكمة التنازع بمعيار المرفق العام في حكمها الشهير في قضية الفتاة بلانكو الصادر في1873/02/08 حيث جاء في حكمها:

" أن المسؤولية التي تتحملها الدولة بسبب الاضرار التي تسبب فيها أعوانها لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني والتي تحكم علاقات الأفراد فيما بينهم"، كما طبق مجلس الدولة الفرنسي معيار المرفق العام في حكم السيد تريي عام 1903 حيث قرر اختصاصه بالنزاع المتعلق بالمجلس البلدي على أساس أنه مرفق عام.

ومنه باتت هذه الفكرة او المعيار هو المرتكز الأساسي لمدرسة المرفق العام التي تزعمها كبار الفقهاء الفرنسيين أمثال ديجي وجيز وبونار ودي لوبادير، كما اعتمدت عليها أيضاً لرسم مجال اختصاص وسير هذه المرافق وبيان خصائصها حيث يذهب الفقيه بونار الى ان القانون الاداري يعرف كأنه قانون المرافق العامة والدولة هي نفسها لم تكن الا مجموعة مرافق عامة.

## المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للمرفق العام

المرفق العام من أهم المفاهيم الأساسية في القانون الإداري، حيث يرتبط ارتباطًا وثيقًا بنشاط الدولة في تسيير شؤون المجتمع وتلبية الحاجات العامة للأفراد، مما يجعله محورًا رئيسيًا في دراسة التنظيم الإداري.

### المطلب الأول: مفهوم المرفق العام وعناصره

يُعتبر تحديد مفهوم المرفق العام خطوة ضرورية لفهم طبيعته القانونية، إذ يختلف تعريفه باختلاف الزاوية المعتمدة، سواء كانت عضوية أو مادية، وهو ما يبرز تعدد المقاربات الفقهية لهذا المصطلح.

#### الفرع الأول: تعريف المرفق العام

ليس من السهل تعريف المرفق العام والتحديد الدقيق لمدلوله، ومع ذلك قدم الفقه قدم بعض المحاولات لتعريفه، ومنها[1]:

– تعريف الفقيه" هوريو "Haurio المرفق العام بأنه منظمة Organisation تضم مجموعة من العناصر البشرية المادية المالية والقانونية تلجأ إليها السلطات الإدارية لإشباع حاجة جماعية بصورة منظمة، كما قيل أيضا أن المرفق العام هو عبارة صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجات جماعية[2].

[1] – عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 2 ، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر، سنة 2007، ص182.

[2] - Pierre Delvolve, le droit administratif, 2 éme édition, Dalloz, Paris, 1998 ,p197.

لا شك أن التعريف السابق يسمح بدمج المرفق العام في دائرة التنظيم الإداري القائم في الدولة، خصوصا أن إدارة المرفق هو جهاز إداري عادي كبقية الأجهزة الإدارية الأخرى، لكن يرد على هذا التعريف أنه يخالف هذا الواقع العملي ذلك أن هناك بعض الأشخاص العامة الإدارية تمارس نشاطات لا تعد بأي حال من الأحوال مرافق عامة، ناهيك عن أن تحقيق المنفعة العامة لم تعد حاليا حكرا على الدولة ودوائرها، بل أصبحنا نرى مشروعات خاصة تستهدف وتسعى إلى تحقيق المنفعة العامة[1].

–تعريف الفقيه ديجي : Duguit "المرفق العام هو " : كل نشاط يجب أن ينظمه ويتولاه الحكام لأن الاضطلاع بأمر هذا النشاط الهادف لتحقيق التضامن الاجتماعي لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة."

– تعريف الفقيه دو "لوبادير : de Laubader المرفق العام هو" : النشاط الذي تباشره السلطة العامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام".[2]

–تعريف الفقيه رولان : Rolland المرفق العام هو " : مشروع ذو نفع عام، خاضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام، ويهدف على إشباع حاجات عامة للجهور، بسبب عدم كفاية أو

[1] – Parasuraman, Zeithaml, & Berry (1988). SERVQUAL: A Multiple- Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality,1998,p521

[2] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر، ص194.

عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض، ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص واستثنائي[1]."

– تعريف الفقيه" ريني شابي : René Chapus المرفق العام هو" :نشاط ذا مصلحة عامة يقوم به أو يفترض أن يقوم به شخص من أشخاص العام ويخضع لنظام قانوني خاص."

–تعريف الفقيه" سليمان محمد الطماوي :"المرفق العام هو " : مشروع يعمل باطراد وانتظام وتحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور، مع خضوعه لنظام قانوني معين."

– تعريف الأستاذ محمد فاروق عبد الحميد :"المرفق العام هو : كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجات عامة."

– تعريف الأستاذ عمار عوابدي :المرفق العام هو " : كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة[2]."

ومن خلال كل التعريفات السابقة يمكن الخلوص إلى التعريف الآتي" :المرفق العام هو كل نشاط يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة يضطلع به شخص من أشخاص القانون

[1] – عمار عوابدي، القانون الاداري، ج 1 ، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2007، ص133.

[2] – De Laubadère, André, Traité de droit administratif, Tome 1, Paris, LGDJ, 1974,p423

العام بنفسه أو يتولاه شخص من أشخاص القانون الخاص تحت توجيه ورقابة وإشراف شخص القانون العام، بقصد إشباع حاجات عامة للجمهور[1]."

**الفرع الثاني: العناصر المكونة للمرفق العام**

يتحدد المرفق عبر جملة من عناصر أساسية لا بد من توافرها لقيامه، وهي:[2]

**أولا: هدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة**

إن الهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام، عن طريق إشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية لأفراد المجتمع ومواطني الدولة، وذلك في نطاق السياسة العامة المرسومة والمحددة في مواثيق ومصادر النظام القانوني الساري المفعول الدولة.

وفي هذا الصدد، يرى الفقيه أندري دو لو بادار "A. De Laubader أن تحقيق المنفعة العامة يعتبر الهدف الوحيد من إنشاء المرفق العام، إذ تتدخل السلطات العامة لإنشاء مرفق لسد حاجة أو لتقديم خدمة لا يمكن بغير إنشائه أن تتحقق أو تؤدى على وجه سليم أو بصورة كافية[3].

[1] – محمد الصغير بعلي القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص204.

[2] – محمد رضا، جناح القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس،2008 ، ص162.

[3] – محمد رضا، جناح القانون الإداري، المرجع السابق، ص163.

وحسب الأستاذ" ثروت بدوي هناك حاجات أساسية تلزم أفراد الجماعة جميعا، أو تهم غالبيتهم ولكن يعجز عن القيام بها النشاط الفردي، مثل الحاجة للأمن والحماية، وهي لا تحقق ربحا وبذلك لا تستهوي الأفراد فهي بذلك المجال الطبيعي لنشاط الدولة والجماعات المحلية، فهي حاجات يعتبر تحقيقها إشباعا للمصلحة العامة المنفعة العامة. ثم يقدم الأستاذ "ثروت بدوي" تعريفا للمنفعة العامة من حيث الكيف بأنها تلك التي تكون في قيمتها المعنوية أعلى مرتبة وأولى بالرعاية من المصلحة الخاصة، كما يعرفها عدديا أو كميا بأنها المصلحة التي تحقق نفعا لأكبر عدد من أفراد.[1]

وينبغي التوضيح أن فكرة مصلحة العامة مرنة ومتطورة ومرتبطة بالتحولات السياسية والإيديولوجية والاجتماعية والتقنية والاقتصادية وما قد يعتبر مصلحة عامة في دولة معينة قد لا يكون كذلك في دولة اخرى، بل وما قد يعتبر مصلحة عامة في ذات الدولة خلال زمن معين قد لا في زمن لاحق، والعكس صحيح. ففي الجزائر مثلا ما كان خدمة عمومية مصلحة عامة في وقت الاشتراكية لم يصبح كذلك اليوم في ظل التحولات الإيديولوجية الجديدة بعد 1989 مثل خدمة النقل البري التي كانت تحتكرها الدولة ليتم بعد ذلك فتح المجال للخواص[2].

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص98.

[2] – محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص99.

وبالنسبة لمسألة تقدير وجود مصلحة عامة من عدمها، فهي مسألة تقديرية تعود لسلطة الدولة وحدها، فهي وحدها التي تقرر مدى وجود مصلحة عامة تستدعي إنشاء مرفق عام لتلبيتها، وهي وحدها التي تقرر أن المصلحة العامة تستدعي اتباع هذا الأسلوب أو غيره في تسيير المرفق، وهي من تُقدّر أن نشاطات بعينها غير قابلة لإشراك القطاع الخاص في تأديتها مثل الأمن، وأن هذه الأخيرة ينبغي أن تظل تحت احتكار الدولة، وغيرها من الأمثلة. كما تملك السلطات العمومية لوحدها سلطة إنهاء المرفق العام إذا ما انتفت المصلحة التي بررت إنشاءه دون أن يكون للمرتفقين أو أعوان المرفق أو الملتزمين بتسيير المرفق أي إمكانية للتمسك بالحق المكتسب.

ولا ينبغي ربط المصلحة العامة بمجانية الخدمة العمومية، ذلك أن المجانية ليست مبدأ عام يطبق على جميع المرافق العامة فلا يوجد نص قانوني أو اجتهاد قضائي يمنع الحصول على إتاوات مالية من المنتفعين من خدمات المرفق العام.[1]

**ثانيا: ارتباط المرفق العام بالسلطة العمومية**

يقصد بارتباط المرفق العام بالسلطة العامة هو أن الدولة بمفهومها الواسع، وبمختلف سلطاتها، هي من تحتكر الحق في إنشاء المرفق العام أو الاعتراف بصفة المرفق العام للنشاط، وهي من لها سلطة تحديد طريقة وأسلوب تسيير هذا المرفق، وهي من تملك سلطة إنهاء المرفق.

[1] – محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، .1992، ص157.

إن إنشاء مرفق عام يعني بصفة أولية أن السلطة العمومية قد قررت أن حاجة جماعية ما قد بلغت من الأهمية درجة تقتضي تدخلها لكي توفرها للأفراد، وبطبيعة الحال فإن تقدير هذه الحاجة ومدى اتصالها بالمصلحة العامة يبقى متروكا لاجتهاد السلطة المختصة.[1]

والأصل هو أن يكون إنشاء المرافق العامة بواسطة الدولة سواء تمثلت في السلطة التشريعية أو التنفيذية أو حتى التأسيسية. وبالأخذ في الاعتبار إلى أن النشاطات التي تباشرها السلطات العمومية والمشروعات التي تنشؤها ليست كلها مرافق عامة بالضرورة، فإنه سوف يتعين الرجوع إلى قصد السلطة المنشئة، إذا لم تعلن صراحة على أن هذا النشاط يعد مرفقا عاما، عن طريق الاستعانة بالقرائن.[2]

وفي هذا الصدد، يرى الفقيه "دو" "لوبادار" أنّه إذا تعذر الكشف عن قصد السلطة المنشئة في هذا الشأن، فإنه بوجه عام ينبغي اعتبار المشروعات التي تنشؤها أو تديرها سلطة عامة مرافق عامة تأسيسا على النية المفترضة. أما إذا تولى إنشاء أو إدارة هذه المشروعات أشخاص القانون الخاص فيجب لاعتبارها مرافق عامة أن تنص السلطات العمومية صراحة على ذلك، أو أن يوجد عنصر غير عادي يخالف الأوضاع المعروفة في القانون الخاص.

[1] – محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص158.

[2] – محمد علي ماهر محمد علي وكالة المرفق العام، ط 2 ، دار الفكر و القانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص105.

وإضافة إلى ارتباط المرفق العام بالسلطة العمومية على مستوى الإنشاء، فإن هذا الارتباط يبقى قائما على مستوى أسلوب وطريقة التسيير، فسلطات الدولة هي من تحدد أسلوب التسيير، ولها أن تغير من أسلوب التسيير في أي مرحلة من مراحل نشاط المرفق.[1]

ولها فوق ذلك سلطة ضبط طريقة التسيير من حيث نوعية وكمية الخدمة المقدمة وكيفية تقديمها وتحديد حقوق والتزامات المسيرين والمرتفقين، ولها أن تغير من هذه الطريقة في أي مرحلة من مراحل نشاط المرفق العام وفقا لضابط تحقيق الصالح العام. ويبقى نشاط المرفق تحت رقابة سلطات الدولة أي كانت طريقة التسيير وللسلطات العمومية وحدها الحق في إنهاء المرفق، دون أن تكون هناك إمكانية للجهة المسيرة أو عمال المرفق أو المرتفقين للتمسك بالحق المكتسب لمنع السلطات العمومية من إنهاء هذا المرفق.[2]

**ثالثا: خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي**

إذا كانت العناصر السابقة محل إجماع الفقه، فان هذا العنصر أثار خلافا فقهيا واسعا، حيث يرى جانب من الفقه أن خضوع المشروع لنظام قانوني خاص ركن لازم لقيام المرفق العام، بينما يرى أنصار الطائفة الثانية إن الخضوع لهذا النظام القانوني الخاص والاستثنائي لا يعد ركنا ضروريا لقيام المرفق العام.

[1] – محمد علي ماهر محمد علي وكالة المرفق العام، المرجع السابق، ص106.

[2] – محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر سنة .2000، ص211.

**الاتجاه الأول:** ذهب جانب من الفقه إلى القول بان خضوع المشروع لنظام قانوني خاص يعد ركنا لازما لقيامه، والذي يشمل مجموعة من الوسائل والامتيازات والالتزامات الاستثنائية غير المعروفة في القانون المشترك.[1]

**الاتجاه الثاني:** يرى جانب آخر من الفقه أن الخضوع للنظام القانوني ليس ضروريا ولازما لاعتبار نشاط معين مرفقا عاما، فلا يجوز اللجوء إلى فكرة النظام القانوني الخاص إلا كقرينة تطبق على المرافق العامة التي تتولى إدارتها التنظيمات الخاصة. كما أن الخضوع لهذا النظام القانوني هو مجرد نتيجة وليس ركنا لازما لوجود وقيام المرفق العام.[2]

وفي الحقيقة إن التمتع بامتيازات السلطة العامة (كتعبير عن القواعد القانونية الاستثنائية) قد يكون بالفعل معيارا للتثبت من وجود المرفق العام من عدمه، وهذا ما اعتمده القضاء الفرنسي بالنسبة للمرافق المسيرة من طرف الخواص. ومع ذلك، فإن عدم التمتع بهذه الامتيازات لا يعني بالضرورة عدم وجود مرفق عام حسب اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي ذاته.[3]

أما بالنسبة للالتزامات التي يفرضها التمتع بصفة المرفق العام (مبدأ الاستمرارية والمساواة والتكيف)، فهي لا تنفك عن أي مرفق، ولكنها تعتبر نتيجة للتمتع بهذه الصفة.

[1] – نادية ضريفي تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص44.

[2] – نادية ضريفي تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، المرجع السابق، ص45.

[3] – ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، لباد للنشر، الجزائر،2006 ، ص175.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفق عاما، فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام.[1]

**المطلب الثاني: صور المرفق العام وأسسه**

**الفرع الأول: أنواع المرفق العام**

لا تتخذ المرافق العامة نسقا أو شكلا واحدا، وإنما تتعدد أشكالها وتتنوع بذلك تبعا للزاوية التي ننظر منها إلى المرفق للتعرف عليه، فالمرافق تختلف من حيث النظر إلى موضوع نشاطها أو طبيعة النشاط، ومن حيث المعيار الإقليمي الذي يمتد إليه نشاطها، وكذلك من حيث أداة الإنشاء ومن حيث الشخصية المعنوية من ناحية تمتعها أو عدم تمتعها بها.[2]

**أولا: تقسيم المرافق من حيث طبيعة أو نوعية النشاط.**

من حيث هذه الزاوية يمكن تقسيم المرافق إلى مرافق إدارية وأخرى اقتصادية ومرافق إجتماعية وأخرى مهنية.[3]

[1] – ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص176.

[2] – ناصر لبا ، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص177.

[3] – هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، لبنان، 2003، ص225.

**1- المرافق الإدارية:**

يطلق عليها الفقه اسم المرافق الإدارية البحتة أو المحضة، وهي المرافق العامة التقليدية التي لازمت الدولة منذ زمن طويل، وعلى رأسها مرفق الدفاع والأمن والقضاء ث مرفق الصحة والتعليم. وهذه المرافق عادة ما تتسم بارتباطها بالجانب السيادي للدولة الأمر الذي يفرض قيامها بهذه النشاطات وأن لا تعهد بها للأفراد بما في ذلك من خطورة كبيرة. وللمرافق العامة الإدارية أهمية حيوية في بناء الدولة وتقديم خدمات جوهرية للمواطنين وبدونها لا معنى لوجود الدولة ذاتها.[1]

أ- **موقف الفقه** : إختلف الفقه حول تحديد المعيار الذي يميز المرافق الإقتصادية عن المرافق الإدارية، فتعددت معايير التمييز:

-**المعيار الشكلي** :يعتمد هذا المعيار على أساس شكل المشروع أو مظهره الخارجي، فإذا اتخذ المشروع شكل المشروعات الخاصة كما تمت إدارته بواسطة شركة فإنه مرفق اقتصادي وبعكس ذلك لو تمت إدارته بواسطة الإدارة أو تحت رقابتها وإشرافها وباستخدام أساليب السلطة العامة، فهو مرفق عام إداري.[2]

-**معيار الهدف:** اتجه هذا المعيار إلى تمييز بين المرافق الإدارية والاقتصادية على أساس الغرض الذي يستهدفه المرفق، فالمرافق الاقتصادية تقوم بنشاط صناعي أو تجاري يهدف

[1] – هيام مروة، القانون الإداري الخاص، المرجع السابق، ص226.

[2] – وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص27.

إلى تحقيق الربح، مثلما هو الحال في المشروعات الخاصة. في حين لا تسعى المرافق الإدارية إلى تحقيق الربح بل تحقيق المنفعة العامة وإشباع حاجات الأفراد.

-**معيار القانون المطبق:** يعتمد هذا المعيار على النظام القانوني الذي يخضع له المشروع فإذا كان يخضع لأحكام القانون الخاص اعتبر المرفق اقتصاديا، وعلى العكس من ذلك إذا كان يخضع لأحكام القانون العام فهو مرفق عام إداري. [1]

-**معيار طبيعة النشاط:** وهو أكثر المعايير الفقهية شيوعا بالنظر لدقته .ويقوم هذا المعيار على أساس طبيعة النشاط الذي يزاوله المرفق. فإذا كان هذا المرفق يمارس نشاطا يعتبره القانون تجاريا فيما لو قام به الأفراد عد المرفق على هذا النحو تجاريا، ويعتبر المرفق العام إداريا إذا كان النشاط الذي يمارسه إداريا ومما يدخل في نطاق القانون الإداري.

**ب- موقف القضاء الإداري:** إن عملية تصنيف المرفق العام من قبل القاضي، تجرى على مرحلتين، ففي المرحلة الأولى يفترض أن المرفق العام له الطابع الإداري، إلا أن هذا الإفتراض.[2]

**2- المرافق المهنية:**

تقوم هذه المرافق بتنظيم ومراقبة بعض الأعمال لمهن مختلفة في الدولة، ويقوم بهذا التنظيم أصحاب المهن أنفسهم أي المنخرطين فيها، وتتخذ شكل التنظيم النقابي يشرف

[1] – وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، المرجع السابق، ص28.

[2] – احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص92.

على إدارته مجلس منتخب عن طريق الإنتخاب المباشر من المنخرطين، ومن أمثلة هذه المرافق نقابة المحامين والصيادلة والمهندسين.

إن السمة البارزة في المرافق المهنية أن انضمام أفراد المهنة إليها، ليس أمرا اختياريا وإنما هو أمر إجباري مما يجعلها نوعا من الجماعات الجبرية. [1]

وتتمتع النقابات المهنية بالشخصية المعنوية وببعض إمتيازات السلطة العامة، وتنفرد باختصاصات واسعة أهمها :[2]

– تمثيل المهنة والدفاع عنها أمام الدولة وغيرها من السلطات العامة.

– تختص بوضع القواعد المنظمة لمزاولة المهنة والخاصة بواجبات المهنة وآدابها والعقوبات التي يمكن أن تفرضها في حال مخالفتها.

–النظر في طلبات انضمام الأعضاء الجدد.

ومن ناحية أخرى يخضع المرفق المهني لقواعد مزيج من القانون العام والقانون الخاص فيخضع لنظام قانوني مختلط، فالقرارات التنظيمية المتعلقة بسير المهنة أو توقيع الجزاءات على الأعمال، هي تصرفات قانونية تخضع للقانون العام أما البعض الآخر من الأنشطة يخضع للقانون الخاص مثل العلاقات التي تربطه بالأفراد والمحاسبات والذمة المالية ثم إن المشرع الجزائري قد أخضع بعض المرافق المهنية كالمنظمة الوطنية

[1] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004، ص253.

[2] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص254.

للمحامين، فيما يتعلق بمنازعاتها لجهة القضاء الإداري سواء فيما يتعلق بالمنازعات الناتجة عن التسجيل في المهنة، أو أي منازعة أخرى تطبيقا للمادة 20 من قانون المحاماة.[1]

**3- المرافق الاجتماعية:**

وهي المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجمهور، مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجمهور ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة. يحكم هذا النوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص، كما تمثل منازعتها أمام القضاء الإداري وأحيانا أخرى أمام القضاء العادي مثل ما جاء في القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 والذي تناول المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي[2] حيث وزع المشرع الجزائري الاختصاص بين القضاء العادي والإداري.

**ثانيا: تقسيم المرافق من حيث المعيار الإقليمي**

تقسم المرافق عامة استنادا على هذا المعيار إلى:[3]

[1] – المادة 20 من القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، جريدة رسمية عدد 55 صادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

[2] – القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 28 صادرة بتاريخ 28 جويلية 1983.

[3] – رحاوي عبد الحليم وقاسي خديجة دور الإدارة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية، " مجلة المؤشر للدراسات الإقتصادية، المجلد 01 عدد 03 أوت 2017، ص63.

**1- المرافق العامة الوطنية ( مركزية):**

وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، كمرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الصحة. ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق، فإنها تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها في المدن ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتحقيقا للمساواة في توزيع خدماتها.[1]

**2- المرافق العامة المحلية (إقليمية):**

وهي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية ( البلدية والولاية)، حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل : مرفق النظافة البلدية، الديوان البلدي للرياضة مؤسسة النقل الولائي، وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم. وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة.[2]

**ثالثا: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء**

تقسم المرافق من هذه الزاوية إلى مرافق تنشأ بنص تشريعي ومرافق تنشأ بنص تنظيمي.

[1] – رحاوي عبد الحليم وقاسي خديجة دور الإدارة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية، المرجع السابق، ص64.

[2] – صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ، 09 العدد 02، 2020، ص336.

**1. مرافق عامة تنشأ بنص تشريعي:**

عادة وهي مجموع المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى، التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده. والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسألة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

**2- مرافق تنشأ بنص تنظيمي:**

عادة ما يخول التشريع الأساسي في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة، سواء على المستوى المركزي بمرسوم رئاسي أو بمرسوم تنفيذي، كما يحق للولاية أو البلدية بقرارات إدارية، إنشاء مرافق عامة على المستوى المحلي التي من شأنها تلبي حاجات الجمهور.[1]

**رابعا: تقسيم المرافق بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية**

**1- مرافق عامة ليست لها شخصية معنوية:**

إن هذه المرافق التي تدار بواسطة هيئة عامة ليس لها شخصية معنوية، تكون ملحقة مباشرة بأحد الأشخاص المعنوية الإقليمية " الدولة، الولاية البلدية ومندمجة فيها وتابعة لها

[1] – صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" المرجع السابق، ص337.

تبعية كاملة، ولا يكون لهذه المرافق أي ذاتية خاصة بها وإنما تذوب في كيان الشخص المعنوي العام سواء كان ذلك الشخص هو الدولة أم شخص إقليمي آخر. [1]

**2- مرافق ذات شخصية معنوية:**

إن هذه المرافق تدار من هيئة ذات شخصية معنوية عامة تسمى بالمؤسسات العامة مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية كاستقلال المرفق بذمة مالية بعيدة عن مالية الدولة، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه وخسائره، وترفع عليه الدعاوى القضائية بصفة مستقلة أي له حق التقاضي.

فيكتسب المرفق في هذه الحالة نوعا من اللامركزية، ولقد اتفق الفقه على تسميتها باللامركزية المرفقية أو المصلحية، وذلك لعدم الخلط بينها وبين اللامركزية الإقليمية[2].

**الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للمرفق العام**

تتمثل المبادئ التي تحكم عملية سير المرافق العامة في المبادئ المتعارف عليها في سير المرافق العامة عادة، إضافة إلى ظهور مبادئ مستحدثة لعبت النصوص القانونية للمجموعة الأوروبية دورا بارزا في تكريسها، والتي أصبحت مصدر إلهام للمشرع الجزائري.[3]

[1] – صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" المرجع السابق، ص338.

[2] – بن منصور عبد الكريم، "نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر، " المجلية الجزائري للدراسات القانونية والتاريخية، العددين الأول والثاني، جانفي – جوان ،2016، ص14.

[3] – طيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، جامعة محمد خيضر مذكرة ماستر، 2014، ص51.

**أولا: المبادئ التقليدية التي تحكم سير المرافق العامة**

يتفق فقه القانون الإداري بأن هناك مبادئ أساسية مشتركة بين مختلف المرافق العمومية تحكم تسيير هذه المرافق، و قد قام الفقيه Louis Rolland بتنظيم هذه المبادئ بصورة متناسقة في شكل ثلاث مبادئ أساسية تسمى بقوانين رولان ، وهي المبادئ التالية:

**1-مبدأ استمرارية المرفق العام :** يعد مبدأ الاستمرارية من أهم المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام كونه يهدف إلى توفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين، فأي تعطيل في سير المرفق تنجم عنه أضرار بالغة بمصالح جمهور المستفيدين. [1]

فهذا المبدأ يحمل في طياته بعدين، الأول يتعلق بديمومة نشاط المرفق العام، أما الثاني فيقضي باستمرارية إمكانية استفادة المنتفعين منه، ولهذا فإن من أهم واجبات السلطة العامة أن تعمل على ضمان سير المرافق العامة بانتظام وديمومة، ويضطلع موظفوها بالعمل على تحقيق الأهداف والأغراض التي أنشئ من أجلها المرفق العام.[2]

وعلى ذلك يقتضي مبدأ الاستمرارية توافر جملة من الضمانات تعمل جميعا على تجسيده في أرض الواقع، و من هذه الضمانات ما وضعه المشرع و منها ما رسخه القضاء الإداري. فقد تدخل المشرع ليؤمن دوام سير المرفق العام من خلال منع إضراب الموظفين،

[1] – طيب عماد الدين، النظام القانوي للمرافق العمومية، المرجع السابق، ص53.

[2] – طيب عماد الدين، النظام القانوي للمرافق العمومية، المرجع السابق، ص54.

و تنظيم استقالتهم، فضلا عن عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام، بوصفها مخصصة لتحقيق منفعة عامة .

وهناك ضمانات أخرى كفلها القضاء الإداري، أهمها تطبيق نظرية الموظف الفعلي وتطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية، والتي تؤكد على أنه توجد بعد التعاقد ظروف استثنائية لم تكن متوقعة تجعل تنفيذ الالتزام مرهقا، وتقوم الإدارة تبعا لذلك وحتى دون خطأ منها بتعويض المتعاقد عن الخسارة، والهدف من ذلك هو مساعدة المتعاقد مع الإدارة حتى لا يعجز نهائيا عن الوفاء بالتزاماته، مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة[1].

**2-مبدأ المساواة أمام المرفق العام:** يقوم هذا المبدأ على التزام الجهات القائمة على إدارة المرفق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور، ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين ويستمد أساسه من الدساتير والمواثيق وإعلانات الحقوق التي تقتضي مساواة الجميع أمام القانون. غير أن المساواة أمام المرافق العامة هي مساواة نسبية وليست مطلقة، ومن مقتضياتها توافر شروط الانتفاع بخدمات المرفق في من يطلبها، و أن يتواجد الأفراد في المركز الذي يتطلبه القانون، والقواعد الخاصة بتنظيم الانتفاع بخدمات المرفق. [2]

[1] – طيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، المرجع السابق، ص55.

[2] – عتيقة بلجبل، الإضراب في المرافق العامة، رسالة ماجيستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003، ص87.

ويعود سر إلزام المرفق بالحياد بعلاقته بالمنتفعين إلى أن المرفق تم إحداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة، و من هنا يتعين عليه أن لا يفاضل في مجال الانتفاع بين شخص و شخص، و فئة و أخرى ممن يلبون شروط الانتفاع من خدمات المرفق، و لا يتنافى هذا المبدأ. مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين والتنظيمات، كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق.

**3-مبدأ التكيف الدائم للمرفق العام** : يقصد بهذا المبدأ تكيف المرفق العام مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية و القانونية التي تدخل في الإطار العام للبيئة التي يعيش فيها المرفق العام، و التي تفرضها ضرورات المصلحة العامة من جهة و تطور حاجات الجمهور من جهة ثانية. [1]

فالمرفق العمومي يهدف إلى الاستجابة إلى حاجيات المواطنين ومتطلبات الصالح العام و تأمينها بما أن هذه المتطلبات وهذه الحاجيات تتطور بالضرورة، لهذا يجب على المرفق العمومي أن يدخل التغيرات ليلبي المتطلبات و الحاجيات الجديدة. [2]

[1] – عتيقة بلجبل، الإضراب في المرافق العامة، المرجع السابق، ص88.

[2] – اسماعيل صعصاع البديري، فكرة التخصصية في المرافق العامة، مجلة جامعة بابل، العراق: 2007، ص72.

حيث يضمن هذا المبدأ لعملية تسيير وتنظيم المرافق العامة في الدولة عوامل وعناصر وشروط المرونة الملائمة الواقعية، وحرية الحركة والتكيف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة، حيث يعطي هذا المبدأ للسلطات الإدارية المختصة بتنظيم وتسيير المرافق العامة، سلطات ومكنات تغيير شروط وقواعد سير المرافق العامة إذا ما اقتضت المصلحة العامة ضرورة إحداث تغيرات في قواعد وشروط وأحكام تسيير المرافق العامة.

و يترتب على ذلك أنه ليس لأحد أن يتمسك في مواجهة الإدارة عندما تستخدم سلطتها التقديرية في تغيير القواعد المنظمة للمرفق، بوجود حق مكتسب له، إلا أنه من ناحية أخرى يتوجب على الإدارة عند استخدام سلطتها التقديرية في هذا المجال أن تتقيد بدواعي المصلحة العامة .[1]

**ثانيا: المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرافق العامة**

لقد كان لعملية تحديث المرافق العامة ظهور مبادئ جديدة أضيفت إلى المبادئ الكلاسيكية للمرافق العامة وعززتها، لذلك تبنى المشرع الجزائري بعضا من هذه المبادئ المستحدثة، وعليه تحتم هذه الدراسة التعرض لأهمها بالتحليل، وهذا على النحو التالي:

**-1- مبدأ الشفافية في تسيير المرفق العام:** عرف الأستاذ Michel Bazex الشفافية في هذا الصدد بأنها وسيلة لمراقبة الخدمات المؤداة بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين أو للمستهلكين قد روعيت فعلا من قبل الشخص المكلف

[1] – اسماعيل صعصاع البديري ، فكرة التخصصية في المرافق العامة، المرجع السابق، ص73.

بتحقيق المرفق العام. فهذا المبدأ قيد يقع على عاتق مسير المرفق العام الهدف منه ضمان المصلحة العامة فشفافية المرفق العام تقود إلى إعادة الاعتبار له عبر انفتاحه على محيطه.[1]

فالشفافية تسمح بتقييم نوعية الخدمة ومدى احترام المسير للقوانين وكذا لمقتضيات المصلحة تتطلب إقرار الحق في الإعلام للمرتفقين خاصة من خلال المطبوعات الرسمية لمسير العامة، وهي المرفق العام، والتي تتضمن مجموعة من المعطيات المساعدة على اختيار نوع الخدمة المرغوب فيها.[2]

**2-مبدأ النوعية والجودة في الخدمة المقدمة:**

تشكل نوعية الخدمة المقدمة من بين المبادئ الجديدة التي فرضها المفهوم الجديد للمرفق العام، الذي يهدف إلى ضمان القدر الأدنى من الخدمة ذات نوعية تحت تصرف الجميع. إذ يقصد بنوعية الخدمة المقدمة قدرتها على إشباع وتلبية حاجات الجمهور، و الاستجابة للأهداف المسطرة في السياسة العامة للدولة وهي رهان يلعب عليه المتعاملين الاقتصاديين المتنافسين لجلب المستهلكين.[3]

ويقصد بمعيار الجودة أن يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وجودة وبأحسن سعر، ولهذا المعيار علاقة وطيدة بمبدأ قابلية المرفق للتطور والتكيف، حيث يفرض هذا الأخير تحسين النوعية وتطويرها، ويمكن أن ينص على جودة الخدمة المقدمة

[1] – اسماعيل صعصاع البديري ، فكرة التخصصية في المرافق العامة، المرجع السابق، ص74.

[2] – حسين فريجة، شرح القانون الإداري ( دراسة مقارنة)، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص112.

[3] – حسين فريجة، شرح القانون الإداري ( دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص113.

بنص قانوني أو في إطار تعاقدي، حيث يبين نوعية الخدمة المراد تقديمها وكيفيات تحسينها علما وأن الوصول للجودة يكون من خلال إعادة تأهيل العنصر البشري، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، والموازنة بين النوعيات....[1]

**3- مبدأ الفعالية الاقتصادية و الاجتماعية للمرفق العام** : يرتكز المرفق العام بطبيعته على مقومات اقتصادية و اجتماعية بدونها لا أساس لوجوده، يعبر عنها بفعاليتها التي يرتبط بها نجاح النشاط المرفقي و بالتالي استمراريته، إن الفعالية الاقتصادية و بالتالي المالية هي الأساس ، و تأتي من بعدها الفعالية الاجتماعية، ونعني بالفعالية الاقتصادية القدرات المادية للشخص المكلف بإدارة و استثمار المرفق العام ، بحيث تبحث الدولة عن سبل استغلال المرفق بأقل التكاليف مع الحفاظ على نوعية الخدمة، إذ يشكل تفويض المرفق العام مبدئيا تخفيفا من الأعباء على الخزينة العامة، كما يشكل وسيلة إضافية لتحويل استثمارات الدولة و بناياتها التحتية، و هي أهداف يصعب تحقيقها بالاعتماد على الموارد المالية و الذاتية للخزينة العامة للدولة .[2]

[1] – سوهيلة فوناس،" عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع ،2 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2014، ص32.

[2] – سوهيلة فوناس،" عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي "، المرجع السابق، ص33.

أما الفعالية الاجتماعية فتكمن فيما تؤديه المرافق العامة من خدمات للجمهور بصورة متساوية، وفقا لشروط معينة تحكم حق الدخول إلى المرافق العامة والانتفاع منها، وبمعنى آخر الفعالية الاجتماعية الضمانة المؤمنة لكل شخص في الاستفادة من المرفق العام وفقا للقواعد التي تحكم سيره .

وبالتالي تشكل الفعالية الاقتصادية والاجتماعية التزاما في ذمة المكلف بتسيير المرفق العام، تستهدف تأمين الخدمة بأفضل الوسائل والشروط، وإن كان من الصعب أن يتم تضمينها ضمن نصوص قانونية إلا أن الفعالية والاجتماعية والاقتصادية قد تكون أحد الالتزامات التي ترد في دفتر شروط استغلال المرفق حسب نوعه[1].

مما لاشك فيه أن المرافق العمومية تعرف بتنوعها وهذا ما يرتب عنه لا محال تنوع طرق تسييرها، ومنه ما يصلح لإدارة مرفق لا يصلح بالضرورة لإدارة مرفق أخر، وبالتالي فإن اختيار طريقة إدارة مرفق من المرافق العامة تضع الإدارة أمام إعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية .... إلخ، بحيث ليست كغيرها من المرافق الأقل أهمية كمرفق توريد المياه، كما أن بعض المرافق تحتاج بطبيعتها إلى وسائل تختلف عن الطرق المتبعة في

[1] – سوهيلة فوناس،" عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي "، المرجع السابق، ص34.

إدارة المرافق الإدارية ولهذه الاعتبارات وغيرها، ولقد تعددت طرق إدارة المرافق العامة ولاسيما من حيث درجة تدخل الدولة.[1]

## المبحث الثاني: الاطار المفاهيمي للمرصد الوطني

برزت المراصد الوطنية كآليات حديثة تعتمدها الدولة لمتابعة وتحليل الظواهر المختلفة، حيث تساهم في جمع البيانات وتقديم التقارير التي تساعد في اتخاذ القرار وتحسين السياسات العمومية.

### المطلب الأول: مفهوم المرصد الوطني

يتطلب فهم المرصد الوطني الوقوف على تعريفه ومهامه الأساسية، باعتباره جهازًا متخصصًا في الرصد والتقييم، يعمل وفق منهجيات علمية لتوفير معلومات دقيقة تدعم العمل الحكومي.

#### الفرع الأول: فكرة المرصد الوطني

نظراً للتحولات والتطور الذي يعرفه المرفق العام في جميع المجالات، دفعت الجزائر إلى التفكير بإنشاء هيئات استشارية لمواكبة هذا التطور والتغيير الحاصل في العالم، وخاصة في مجال الخدمة العمومية، وإعطاء فعالية لسير المرفق العام.

[1] – سوهيلة فوناس،" عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي "، المرجع السابق، ص35.

ومن أهم هذه الهيئات المرصد الوطني للمرفق العام، وقبل التطرق إليه يجب أن نتطرق إلى الهيئات الاستشارية التي مهدت الطريق إلى المرصد الوطني للمرفق العام.[1]

**أولا: المرصد الوطني لحقوق الإنسان**

وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 92/77 المؤرخ في 20 فيفري 1992،[2] أنشئ المرصد الوطني لحقوق الإنسان، وهو مؤسسة مستقلة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، بحيث تم إنشائها في ظروف جد استثنائية ووضعت تحت إشراف رئيس الجمهورية، بصفة مباشرة حامي الدستور وحريات المواطنين الأساسية، وهو جهاز مراقبة وتقويم في مجال احترام حقوق الإنسان، كما يتولى المرصد الوطني على الخصوص بعمل التوعية لحقوق الإنسان وإخطار كل إخلالات ما بحقوق الإنسان، كما يقدم حصيلة سنوية عن حالة حقوق الإنسان ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني.[3]

ويتم نشرها بعد شهرين بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محل تسوية، يتم اختيار أعضاء المرصد الوطني من ضمن المواطنين المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية وينصبهم رئيس الجمهورية بعد تعيينهم أربعة

[1] – أمنية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابه، 2012–2013، ص122.

[2] – للمرسوم الرئاسي رقم 77/92 المؤرخ في 20 فبراير 1992 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد 15 صادرة بتاريخ 23 فبراير 1992.

[3] – أمنية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص123.

أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية وأربعة أعضاء يختارهم المجلس الشعبي الوطني، وعضوان يختارهم رئيس المجلس الدستوري وهم كالآتي:[1]

-عضو تختاره المنظمة الوطنية للمجاهدين.

عضو واحد يختاره المجلس الأعلى للقضاء.

- عضو واحد تختاره النقابة الوطنية للمحامين.

- عضو واحد يختاره المجلس الإسلامي الأعلى.

- 12 عضو، منهم ( 06 ) نساء تعينهم الجمعيات ذات الطابع الوطني والتي تعني بحقوق الإنسان، ومدة عضويتهم ( 04 ) سنوات تجدد نصفها كل سنتين.

**ثانيا: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة**

أنشئ المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02/115 المؤرخ في 03 أفريل 2002، [2]هو مؤسسة وطني عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يسمى المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ويدعى في قلب النص " المرصد " يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

[1] - مصطفى سعيدي، تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012-2013، ص96.

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 03 أفريل 2002 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 23 صادرة بتاريخ 07 أفريل 2002.

كما يخضع المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقات الدولة ويعد تاجراً في علاقته مع الغير.

يوضع المرصد تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، وتحدد مقره الجزائر " يكلف المرصد بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات المعنية بجمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها، ومن مهامه وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسير ذلك، جمع المعطيات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام والمبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الأوساط، وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها ونشر المعلومة البيئية وتوزيعها.[1]

كما يتوفر المرصد على محطات ومخابر جهوية وشبكات الحراسة لرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية ويدير المرصد مجلس إدارة ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي يقوم المجلس العلمي للمرصد مساهمته في كل المسائل المتعلقة بهدفه وتقديم الأعمال فيما يخص النقاط التي يرفعها إليه المدير العام للمرصد، بحيث يبدي أراء بهدفه وتوصيات فيما يخص برامج ومحاور الدراسات والبحث وطرق تقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها.[2]

[1] – مصطفى سعيدي، تنظيم قطاع الخدمات، المرجع السابق، ص97.

[2] – ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص قانون اداري، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016، ص47.

**الفرع الثاني: تعريف المرصد الوطني**

**1- لغة:** تعريف ومعنى المرصد في معجم معاني الجامع، هو المكان الذي تراقب في تحركات الكواكب وأحوالها ( فقهية ) .

**المرصد:** طريق الرصد والارتقاب مكان الرصد والمراقبة كما هو كذلك التحري والتقصي للحقائق والظواهر ".[1]

**اصطلاحاً:** المرصد هو هيئة استشارية أنشئت بموجب مرسوم رئاسي 16-03 المؤرخ في 13 يناير 2016، [2]يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثلة من مهامه التشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، لتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها مع اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.

والقيام باقتراح تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الأفكار والنجاعة في مجال مقدمات المرفق العام.

كما عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي " بأنها هيئات إدارية تقوم أصلاً لمعاونة الهيئات الفنية المساعدة اختلاف وظيفتها لأنها تنحصر إلى حد ما الهيئات الفنية المساعدة

[1] – ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص48.

[2] – المرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن تعديل وإنهاء مهام المرصد الوطني لحقوق الانسان واستبداله بالمجلس الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد02، صادرة بتاريخ 13 يناير 2016.

مع اختلاف وظيفتها لأنها تنحصر في الإعداد والتحضير والبعث، ثم تقديم النصح لهيئة الإدارة التي تمتلك سلطة إصدار القرار .[1]

نصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 على إنشاء هذا الأخير لدى الوزير الأول المكلف بالداخلية وأنه يدعى في صلب النص بالمرصد (16-03) م ر 2016 وعرفت المادة 2 منه [2]المرصد الوطني للمرفق العام على أنه هيئة استشارية، والتي يقصد بها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل الإدارية الي تدخل في اختصاصهم، وتتكون هذه الهيئات من عدد من الفنيين المتخصصين دوي الخبرة الواسعة في فرع معين من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة بجلس للمداولة، والمناقشة، والبحت، وإبداء الرأي في المسائل الى تعرض عليهم لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدها والواضح أن الوظيفةوالاستشارية أصبحت أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة اليوم نظرا لما تقوم به من دراسات فنية وتقدم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية الي بيدها سلطة اتخاد القرار، فهي تمثل أحد أهم العمليات الحيوية في بمجال الإدارة.

ذلك أنها تساعد كل إنسان للاهتداء والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وإذا كان الإنسان لا يستطيع أن لم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والاختصاصات

[1] – ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص49

[2] – المادة الثانية من المرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن تعديل وإنهاء مهام المرصد الوطني لحقوق الانسان واستبداله بالمجلس الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد02، صادرة بتاريخ 13 يناير 2016.

فإن هذا النقص يمكى تفاديه باللجوء إلى الاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في شبن مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة. [1]

وللأهمية البالغة للاستشارة ص المؤسس الدستوري الجزائري على جملة من الهيئات الاستشارية ضمن الدستور، وأوردها ضمن الفصل الثالث من الباب الثالث المعنون بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية وهذا في إطار التعديل الدستوري لعام 2016[2] حيث قفز عدد هذه الهيئات من اننتين فقط كانتا ضمن التعديل الدستوري لعام 1996[3] وهما المجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن، إلى سبعة هيئات استشارية والي كان من بينها استحداث هيئة جديدة تم النص عليها لأول مرة وهي المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات هذا وتمثل ظاهرة إنشاء الهيئات الاستشارية ظاهرة قديمة وإن معالمها في الإدارة المعاصرة، باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفعاليته تدعمت وترسخت وتوجيهه.

أما المرصد الوطني للمرفق العام باعتباره أحد الهيئات الاستشارية فلم يأت المؤسس الدستوري على أسبقية تاريخ صدور القانون الخاص به على تاريخ إيراده ضمن التعديل الدستوري لعام 2020[4] رغم صدور التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية، والواقع أن

[1] – ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص50.

[2] – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

[3] – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

[4] – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

دسترة المرصد الوطني للمرفق العام تمثل ضمانة دستورية هامة هذه الهيئة من أجل استقرار وجودها، وضمان أداء مهامها في أحسن الظروف .وعموما مكن تعريف المرصد الوطني للمرفق العام بأنه جهاز أو تنظيم استشاري ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، يقوم بإبداء رأيه وتقدم مشورته واقتراحاته في المواضيع المتعلقة بعصرنة المرفق العام وإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها.

**المطلب الثاني: مهام المرصد الوطني وطبيعته القانونية**

**الفرع الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام**

وفقا للمرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرهق العام فإن مهامه الرئيسية تتلخص في تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها، المساهمة في ترقية حقوق وبمجال إستفادة المواطنين من المرفق العام، إقتراح تدابير عصرنة وأخلقة المرفق العام ، كما له صلاحية المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب في المجالات ذات العلاقة بنشاطه.[1]

[1] – صالح زمال بن علي، أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، ع6، جامعة العربي التبسي، تبسة 2017، ص287.

**1-تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها:**

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

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

**2 -ترقية مجال إستفادة المواطنين من المرفق العام:**

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

[1] – للمادة 03 من المرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن تعديل وإنهاء مهام المرصد الوطني لحقوق الانسان واستبداله بالمجلس الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد02، صادرة بتاريخ 13 يناير 2016.

[2] – صالح زمال بن علي، أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص288.

كما يعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام. وكذا العمل على دعم وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا اجتمع المدن في تحسين خدمات المرفق العام، والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية.[1]

ومن أهم إقتراحات المرصد الوطني للمرفق العام في امخال، تبسيط وتحسين الإجراءات الإدارية وتكييف مواعيد المواطنين وتحسين إستقبالهم، حيث طلب المرصد من القطاعات الوزارية وضع مخططات قطاعية لمعالجة إشكالية إستقبال المواطنين، وومع لجنة للإشراف على إعداد مشروع ميثاق خاص بإستقبال المواطنين.[2]

**3- عصرنة وأخلقة المرفق العام:**

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

[1] – صالح زمال بن علي، أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص289.

[2] – صغيري لخضر، المرصد الوطني للمرفق العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة المسيلة، 2021-2022، ص73.

في إطار عصرنة المرفق العام، شجع المرصد دخول حيز الإستغلال للإدارة الإلكترونية وتدعيم تكوين الموظفين المكلفين بتقدم الخدمة العمومية على مستوى الإدارات العمومية، وتنظيم برنامج زيارات ميدانية على مستوى المؤسسات واهيات المكلفة بالخدمة العمومية ما فيها المتواجدة على المستوى المحلي. [1]

أما في إطار مساهمة المرصد في أخلقة المرفق العام من خلال إرساء المهنية والآداء داخل على مستوى المرافق العامة، فإن هذا الأخير يقترح كل تدبير من طبيعته العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام.

وكذا التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه كما يعمل المرصد على ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام والسعي لترقية ثقافة المردودية والإستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.[2]

**4- المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب:**

للمرصد الوطني للمرفق العام صلاحية المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب وترقيتها فيما يخدم الغاية من إنشاء المرصد، حيث تنص المادة 08 من المرسوم 16-03[3] على أنه: " يمكن للمرصد في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها

[1] – صغيري لخضر، المرصد الوطني للمرفق العام، المرجع السابق، ص74.

[2] – صغيري لخضر، المرصد الوطني للمرفق العام، المرجع السابق، ص75.

[3] – المادة 08 من المرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن تعديل وإنهاء مهام المرصد الوطني لحقوق الانسان واستبداله بالمجلس الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد02، صادرة بتاريخ 13 يناير 2016.

وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات" ففي إطار التعاون، وقع المرصد مذكرة تفاهم مع اجلس الوطن لحقوق الإنسان ، حول نشر المفاهيم والمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وتطويرها وترقيتها من خلال التشاور والتنسيق والتعاون بينهما، في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطن بالعمل سويا على ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها المساواة والإستفادة من المرفق العام.

وكذا حيث نصت المادة الأولى من المذكرة على أنه : " تهدف هذه المذكرة إلى دعم سبل التعاون بين الطرفين، في الحالات ذات الصلة بترقية ثقافة حقوق الإنسان لدى أعوان المرفق العام هدف إرساء المهنية والقيام بالمساعي الوقائية اللزمة، بالتنسيق مع السلطات المختصة ".[1]

**5-تعزيز الممارسة الديمقراطية:**

انطلاقا من أن مفهوم الديمقراطية اليوم لم تعد مجرد آلية انتخابية دورية أو مجرد إطار للتنافس الحزبي وقانون الأغلبية، بل أصبحت الديمقراطية هي المشاركة في اتخاذ القرار ومراقبة تنفيذه والمحاسبة على نتائجه، كما أنها كهدف متروكة للنضج والكفاءة والوعي المجتمعي، فالمجتمع المدني هو بمثابة القاعدة التي ترتكز عليها مفاهيم الديمقراطية بمبادئها ومؤسساتها وعلاقاتها، كون أن المجتمع المدني شكل من أشكال التنظيم والتعبير عن المواطنين داخل الدول الديمقراطية ، ونطاق عمله الحقيقي هو تنظيم وحسن سير

[1] – صغيري لخضر، المرصد الوطني للمرفق العام، المرجع السابق، ص76.

العلاقات بين السلطة السياسية والمواطنين والتدخل كلما تطلب الأمر ذلك لوضع حد من تعنت طغيان السلطة السياسية عليهم.

ولهذا فان الجزائر تبنت مؤسسات المجتمع المدني كوسيلة للدفع إلى تعزيز إصلاحات سياسية توافقية منسجمة ضمن مسار التعديلات التي جاء بها دستور 2020[1] ، ونجم عن هذا التصريح بأهمية المجتمع المدني بمأسسة المجتمع المدني كترجمة لإرادته في منح مكانة هامة له ليكون قوة فاعلة في الساحة الوطنية ويساهم في بناء دولة قوية بمؤسساتها، كما نصت عليه المادة الرابعة من المرسوم باستقراء نص المادة يتضح لنا أن المشاركة السياسية لم تعد من صلاحيات السلطات الحكومية وحدها[2].

بل أضحت من مسؤولية المجتمع المدني عن طريق المشاركة الفعلية في وضع التصورات واقتراح سبل التنفيذ وحتى المساهمة في التشريع عبر مشاركة حقيقية وفاعلة من خلال تكوين القادة ومن هنا تتحول الدولة الى أداة تنسيق بين جميع مكونات المجتمع الفاعلة على مستوى المؤسسات المشاركة في العملية التنموية في شتى مستوياتها، فيعد البرلمان بمثابة الخطوة الأولى للحراك الحزبي للجمعيات، وحتى في ظل غياب النص القانوني الذي يسمح لمؤسسات المجتمع المدني من المشاركة البرلمانية في عملها التشريعي فلم يمنع ذلك من مشاركة هؤلاء من إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية

[1] – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

[2] – بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية، دفاتر السياسة والقانون، مجلد 12، العدد01، 2020، ص182.

ذات الصلة بمهامه والتي يطلب رأيه فيها ، كذلك يمكن للجمعيات المشاركة في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة .[1]

وهو ما يعطي للمجتمع المدني دفعا قويا في عملية التنمية، فأمام المجتمع المدني محال خصب لتحويل البرلمان إلى ساحة ديناميكية لوضع البرامج وتعزيز النظام السياسي، ومن هنا فعلى المجتمع المدني تبني مفاهيم جديدة أساسها طرح مشاريع قابلة للتطبيق والدفاع عنها سواء داخل الأوساط الحكومية أو المجتمع عامة.[2]

كما يكمن دور المجتمع المدني في تحقيق المشاركة السياسية من خلال مساعدة المواطنين على أداء دورهم من خلال الانتخابات النقية والنزيهة التي تفرز ممثلين حقيقيين عن الشعب من أجل العمل على خدمته، والاهتمام بالتطورات التي تجري على الساحة السياسية أو التقليل من مظاهر الاغتراب السياسي عبر فض التناقض القائم بين المواطن وأجهزة النظام السياسي، وخلق شعور الثقة في المواطن بأنه قادر على التأثير في القرارات الحكومية من خلال المشاركة السياسية بواسطة الديمقراطية التمثيلية، ويبقى نجاحها مرهونا بمدى قدرة المجتمع المدني على متابعة أداء هؤلاء الممثلين ومراقبتهم والقدرة على تصويبه في حالة الابتعاد على المصلحة العامة للمجتمع، وعلى هذا الأساس يتنامى شعور لدى الأفراد بأنهم عبر المجتمع المدني ومؤسساته لديهم قنوات مفتوحة لاستطلاع آرائهم

[1] – بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية، المرجع السابق، ص183.

[2] – بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية، المرجع السابق، ص184.

وتطلعاتهم وحاجاتهم بخصوص مشروع أو مخططات أو سياسة عمومية وطنية أو محلية أو جهوية بحرية، حتى لو كانت تعارض الحكومة وسياستها للتعبير عن مصالحهم ومطالبهم بأسلوب منظم، وبطريقة سلمية.[1]

**6- تحقيق تنمية اقتصادية:**

هناك إجماع أو اتفاق بين المهتمين بقضايا التطور والتنمية على أن التنمية الحقيقية هي التي تقوم بالاعتماد المتبادل بين المجهودات الحكومية والأهلية معا، وعلى أن يقدم كل طرف ما لديه ويسهم بما في وسعه لمواجهة مشكلات المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والصحية وغيرها.

وما نراه اليوم في الجزائر من تواجد كثير للجمعيات وانتشار لمنظمات المجتمع المدني ودورها في التطور الاجتماعي والاقتصادي حيث أصبحت شريكا حيويا في وضع البرامج وتنفيذها، وتقوم بصورة متزايدة بإسداء المشورة والتحليل والدعوة مجال السياسات العامة والمختلفة في عمليات صنع القرار الحكومي، وتتمثل هذه الأنشطة فيما يلي:[2]

- المساهمة في وضع استراتيجيات متكاملة لإرساء الأسس اللازمة لتحقيق التنمية الوطنية المستدامة .

[1] - بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية، المرجع السابق، ص185.

[2] - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص111.

-اقتراح سياسات تنموية من خلال إدماج البعد البيئي في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من خلال إنعاش الاستثمار على كل المستويات وتأهيل الصناعة المحلية.

- تلعب منظمات المجتمع المدني دورا مهما وأساسيا في مواجهة التهديدات ذات الطابع الاجتماعي من خلال مساعدة الفئات الأكثر هشاشة والقضاء على الفوارق الاجتماعية والتأهب في عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، ومكافحة الفقر والأمية وتدعيم الخدمات الأساسية في مجال الصحة والتعليم خاصة في المناطق القروية والنائية.

- المساهمة في رفع المستوى الثقافي وتنمية الوعي للمجتمع في مجالات حماية وتعزيز حقوق الإنسان.[1]

ان هذا الدور الحيوي لمنظمات المجتمع المدني أضفى طابعا ومكسبا جديدا له عبر التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بدسترة الدور التشاركي للمجتمع المدني في تسيير الشأن العمومي، وترجم هذا الدور التشاركي للمجتمع المدني مع مؤسسات الدولة بموجب المادة الرابعة من المرسوم أين نصت ضرورة مشاركته مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية".

[1] - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص112.

كما نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي على تعزيز مشاركة المجتمع المدني في تدبير وتنفيذ عمليات التشاور في وضع السياسات العمومية على جميع المستويات وفق مقاربة ديمقراطية تشاركية.[1]

كما حددت الفقرة الأولى والفقرة الثالثة من المادة الرابعة على مايلي :

– تقييم أداء المجتمع المدني وتطويره على ضوء احتياجات المجتمع والإمكانيات المتاحة واقتراح تصور عام لدوره في التنمية الوطنية المستدامة ورصد الاختلالات التي تحول دون مشاركته الفعالة في الحياة العامة وإخطار الجهات المختصة بذلك والقيام بكل عمل من شانه ترقية نشاطه.

–المساهمة في تقليص كلفة القرار الحكومي من خلال تمكين كل أعضاء المجتمع المدني من المشاركة مع السلطات العمومية في تفعيل قرارات السلطات العمومية في برامج ومخططات التنمية الوطنية المستدامة، والمشاركة في كل الأعمال التي تباشرها السلطات والمؤسسات العمومية ذات الصلة بنشاط المجتمع المدني.[2]

[1] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص113.

[2] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص114.

**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني**

وتتجسد هذه الطبيعة القانونية فيما يلي:[1]

-**هيئة استشارية:** ويعرف الفقه هذه الاخيرة على أنها : "مؤسسات إدارية تقوم " أصلا لمساعدة الهيئات التنفيذية الرئيسية، يتمثل دورها في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصح للجهة الإدارية التي تملك سلطة إصدار القرار وعلى الرغم من التكريس الدستوري للمرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة دستورية على مستوى أعلى نص قانوني في السلم التدريجي للقانون كأساس مرجعي إلا أنه لا يصدر قرارات وإنما تقديم معلومات واستشارات إيضاحية تخلوا من أي قيمة إلزامية ، ومع ذلك فهي ذات قيمة معنوية كونها صدرت عن ذوي اختصاص وخبرة عاليين في الأمور التي يطلب منها إبداء الرأي بشأنه.[2]

-**المرصد هيئة تابعة غير مستقلة:** طبقا لنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 [3]فالمرصد ليس بهيئة استشارية مستقلة بذاتها، فهي موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية الذي يتولى تشكيلته وتحديد بعض المهام الموكلة إليه.

[1] – أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2006، ص96..

[2] – أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الجزائر، المرجع السابق، ص97.

[3] – المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

وتتجلي أهمية حق الرئيس في التعيين كونه أنه حامي للدستور وليس ممثلا للسلطة التنفيذية فقط، إضافة مسؤوليته بإحداث تغييرات وتحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل تحقيق الانتقال الديمقراطي في ظل بناء جزائر جديدة، كان قد طالب بها الشعب سلميا من خلال الحراك، وهو ما انعكس من خلال إصلاحات دستورية شكل فيها الاعتراف بدور المجتمع المدني كشريك أساسي في صناعة القرار السياسي، وتدعمت هذه المكانة الدستورية للمجتمع المدني بإحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني بموجب المادة 03 المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.[1]

**- المرصد هيئة اقتراحيه ورقابية:**

بموجب المادة الرابعة من المرسوم فإن المرصد هيئة تقييمية ورقابية تساهم في مشاركة المجتمع المدني في وضع المخططات العامة للدولة وتنفيذها من خلال الأشغال والمهام التي يقوم بها الناشطون على مستواه.

إضافة إلى ذلك فانه يعمل على كشف وضبط الاختلالات التي تمنع مشاركته الفعالة في الحياة العامة وإبلاغ الجهات المختصة بذلك وهذا طبقا للمادة الرابعة الفقرة الأولى من المرسوم.

[1] – المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

كذلك نص المادة 17 من المرسوم أعلاه [1]يمكن للمرصد في نطاق مهامه أن يطلب استفسار أو أي إيضاحات مفيدة من أية هيئة خاصة أو عمومية ويتم الرد على ذلك خلال 60 يوما

– المرصد يتمتع بالشخصية المعنوية باعتبار المرصد الوطني من الأشخاص العامة المعترف لها بالشخصية المعنوية إقرارا للمادة 3 من المرسوم، فبمقتضاها تتحقق الآثار القانونية المترتبة بموجب المادة 50 من القانون المدني الجزائري[2]، والمتمثلة في الاستقلال العضوي والاستقلال الوظيفي والاستقلال المالي للمرصد.

أما الاستقلال العضوي يتمثل في أن تعيين غالبية أعضاء المرصد أو تجديد عهدة العضوية محل اختيار من قبل لجنة خاصة مقارنة بالعدد التي يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، كما أن تجديد العضوية يكون بالنصف كل سنتين، فضلا عن انتفاء العضوية بالمرصد مع كل من يمارس وظيفة في الحكومة أو يشغل مناصب عليا في الأحزاب السياسية أو صفة منتخب في المجالس الشعبية المنتخبة.[3]

[1] – المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

[2] –المادة 50 من القانون رقم 07–05 المؤرخ في 13 ماي 2007 يعدل ويتمم الأمر رقم 75–85 المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد31 صادرة بتاريخ 15 ماي 2007.

[3] – أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الجزائر، المرجع السابق، ص98.

أما من ناحية الاستقلال الوظيفي فتتمثل في ممارسة أعضاء المرصد مهامهم والتعبير عن آرائهم بكل حرية وباستقلالية دون الانصياع إلى أية جهة وصية أو غيرها خلال أشغال المرصد كما يستفيد أعضاء المرصد من حماية من الدولة من كل الضغوطات أو التهديدات التي يمكن أن يتعرضون إليها أثناء ممارسة مهامهم طبقا للمادة 19 من المرسوم.[1]

أما الاستقلال المالي أكدت المادة 36 من الفصل السادس من المرسوم الرئاسي المذكور سابقا[2] على أن المخصصات المالية ليست واردة ضمن ميزانية رئاسة الجمهورية باعتبارها هيئة تابعة لها، بل أقرت لها استقلالا ماليا مع إعمال الرقابة البعدية لقواعد المحاسبة العمومية.

[1] – المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

[2] – المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

**خلاصة الفصل:**

يعتبر المرفق العام أداة أساسية تعتمد عليها الدولة لتحقيق المصلحة العامة، من خلال تقديم خدمات متنوعة للأفراد بشكل منتظم ومستمر، مع خضوعه لمبادئ أساسية كالمساواة والاستمرارية وقابلية التكيف، مما يعكس دوره الحيوي في تحقيق التنمية وضمان حسن سير الإدارة.

كما يمثل المرصد الوطني جهازًا حديثًا يهدف إلى دعم صناع القرار عبر توفير معلومات دقيقة وتحليلها، حيث يساهم في تقييم السياسات العمومية ورصد مختلف الظواهر، الأمر الذي يعزز فعالية التخطيط ويُحسن من جودة التدخلات الحكومية.

# الفصل الثاني: المرصد الوطني كأداة لتطوير الخدمة العمومية

**تمهيد:**

يعتبر تحسين أداء المرافق العامة وتطوير جودة الخدمات العمومية من أبرز التحديات التي تواجه الإدارة الحديثة، خاصة في ظل تزايد متطلبات المواطنين وارتفاع معايير الشفافية والحوكمة. وفي هذا السياق، برز دور المرصد الوطني كآلية مؤسساتية تسهم في المراقبة والتقييم وتقديم التوصيات، بما يضمن الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية وتحقيق الفعالية في تسيير المرافق العامة.

## المبحث الأول: الاطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام

يعتبر المرصد الوطني جهازًا تنظيميًا يعتمد على مجموعة من الهيئات والهياكل التي تضمن حسن سيره وفعاليته في أداء مهامه. كما يخضع لنظام عمل محدد يوضح كيفية اتخاذ القرارات وتنفيذ المهام، مما يساهم في تحقيق أهدافه في مجال المراقبة والتقييم.

### المطلب الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام

ضم المرصد الوطني للمرفق العام مُمثلين عن عدة قطاعات وزارية برتبة مدير أو مفتش، ومُنتخبين محليين، وممثلين عن تنظيمات المجتمع المدني، وممثلين عن وسائل الإعلام، والمُقَدَّر عددهم ب 25 عضوا، موزعين على النحو التالي:

#### الفرع الأول: الأعضاء الدائمون

أ–شخصيات يقترحها وزير الداخلية، يُختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية، الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة.[1]

ب– 01 ممثل واحد عن وزارة المالية برتبة مدير أو مفتش.

ج– 01 ممثل واحد عن وزارة الصناعة والمناجم برتبة مدير أو مفتش.

01ممثل واحد عن وزارة الطاقة برتبة مدير أو مفتش.

01ممثل واحد عن وزارة التجارة برتبة مدير أو مفتش.

[1] – رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، جوان 2021، ص42.

01ممثل واحد عن وزارة السكن والعمران والمدينة برتبة مدير مفتش.

ز – 01 ممثل واحد عن وزارة النقل برتبة مدير أو مفتش.

ح– 01 ممثل واحد عن وزارة التربية الوطنية برتبة مدير أو مفتش.

ط – 01 ممثل واحد عن وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي برتبة مدير أو مفتش.

ي – 01 ممثل واحد عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات برتبة مدير أو مفتش.

ك – 01 ممثل واحد عن وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال برتبة مدير أو مفتش.

ل – 01 ممثل واحد عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري برتبة مدير.

م – 01 ممثل واحد عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي برتبة مدير.

ن – 01 ممثل واحد عن الديوان الوطني للإحصاء برتبة مدير.

س – 02 رئيسا مجلسين شعبيين ولائيين، يُعيّنهما الوزير المكلف بالداخلية.

ع – 02 رئيسا مجلسين شعبيين بلديين، يُعينهما الوزير المكلّف[1].

يَرْأس المرصد، وفقا لنص المادة الثامنة من مرسوم الانشاء، الوزير المُكلّف بالداخلية أو مُمَثلُه.

ويُمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءاته. ما يُلاحظ على تركيبة المرصد، هو أن عدد الأعضاء الإداريين يفوق بكثير الممثلين المنتخبين ممثلي تنظيمات المجتمع المدني وممثل وسائل الاعلام معا. حيث يمثلون كلهم مجتمعين نسبة

[1] – رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، المرجع السابق، ص43.

28 من المئة، في حين يمثل الإداريين نسبة 72 من المئة وهو ما يُشكل دليل إثبات آخر على تفوق وسُمُو سلطة المُعيَّن على المنتخب في الجزائر.[1]

بالإضافة إلى ذلك، لم يُعط المشرع الجزائري تبريرا واضحًا لهذه النسب المتفاوتة، رغم أن خُطب السياسيين غالبا ما كانت تُؤكد على ضرورة إيلاء أهمية أكثر للمنتخب.

زِدْ على ذلك، أنها استثنت بعض القطاعات الأخرى الهامة جدا في هكذا مواضيع كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي تملك من مراكز بحث وباحثين ما يؤهلها أكثر من غيرها، لتخوض في مثل هذه المواضيع البحثية، وليكون لها ممثل أو ممثلين في هذا المرصد.[2]

**الفرع الثاني: العضوية في المرصد**

يقترح الأشخاص للعضوية في المرصد من قبل الدوائر الوزارية والهيئات والمؤسسات العمومية التابعين لها، ثم يُعيَّنُون بقرار صادر من الوزير المُكلّف بالداخلية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

[1] – ميلاس محمد الدين النظام القانوني للمرصد الوطني، مقال بدائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02–2021، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، ص25.

[2] – ميلاس محمد الدين النظام القانوني للمرصد الوطني، المرجع السابق، ص26.

وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء بسبب الاستقالة، الإقالة، العجز المرض والموت يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية.[1]

-يظل أعضاء المرصد تابعين إداريا وقانونيًا لدوائرهم الوزارية وهيئاتهم ومؤسساتهم، أيا كان نظامهم القانوني الأساسي، ويستفيدون بهذه الصفة ضمان شغلهم أو وظيفتهم عند الاقتضاء، وبجميع الحقوق والامتيازات المنصوص عليها ضمن التشريع الجاري العمل به.

وعلى هذا الأساس، لا تُخَوَّل صفة عضو في المرصد الحق في أيّ تعويض مالي، ويستفيدون فقط من تعويض النفقات المرتبطة بمشاركتهم في أشغاله، طبقا للتنظيم المعمول به.

يُرخص لأعضاء المرصد، في إطار تسهيل مهام عضويتهم، بالغياب عن العمل لحضور أشغال المرصد.[2]

لكن يبدو أن أهم مسألة أغفلها مرسوم إنشاء المرصد، هي ما إذا كان يجب على أعضاء المرصد الالتزام بالحضور الإجباري لاجتماعات المرصد؟ أم لا ؟ وهل أن الغيابات المتكررة عن اشغال المرصد لفترة معينة دون ترخيص أو سبب ستؤدي حتماً إلى الاستقالة التلقائية، ويتم استخلافه بعضو آخر بنفس الكيفية المعمول بها؟ أم لا؟

[1] – باحماوي عبد الله ، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر ، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07 ، العدد 02 ، جامعة احمد دراية أدرار ، 2019، ص132.

[2] – باحماوي عبد الله ، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر ، المرجع السابق، ص133.

أم لعله قد يكون ترك معالجة مثل هذه الأمور لنظامه الداخلي، حيث نصت المادة العاشرة من مرسوم الانشاء أنه: "يُعَدُّ" المرصد نظامه الداخلي ويُصادق عليه في أوّل اجتماع له.[1]

**الفرع الثالث: دورات المرصد وطريقة عمله**

وفقًا لنص المادة الحادي عشر (11) من المرسوم الرئاسي رقم 03[2]16 السالف الذكر والمتعلق بإنشاء المرصد :يجتمع "المرصد في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة، ويُمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضائه على الأقل". أي أن الدورة الاستثنائية تتطلب موافقة 17 عضو من أصل 25 عضو.

يَعْمَل المرصد الوطني للمرفق العام عن طريق التقارير؛ التي يقصد بها تلك الوثائق المُحَرَّرة باسم المرصد، والتي تحتوي على عناصر التقرير (دراسات أولية، مُغطيات إحصائية، نتائج مناقشات في اللجان والجلسة العامة واستشارات الخبراء ... إلخ)، حول أيّ مسألة عُرضت عليه، ويُصادق عليه بالأغلبية ".

[1] – باحماوي عبد الله ، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، المرجع السابق، ص134.

[2] – المادة 11 من مرسوم رئاسي رقم 03–16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

ويُعدّ المرصد الوطني للمرفق العام، وفقًا لنص المادتين (14) و (15) [1]على التوالي من مرسوم إنشائه على نوعين من التقارير، هما: أولا، التقارير المرحلية والنوع الثاني؛ هو التقرير السنوي.

أ- **التقارير المرحلية:** وهي التقارير الدورية التي يُعدُّها المرصد ويُرسلها إلى الوزير الأول.

**ب-التقرير السنوي:** وهو التقرير الذي يرفعه المرصد إلى رئيس الجمهورية مع انقضاء كل سنة، "يأتي هذا التقرير مقنن في "مرسوم وتتضمن هذه التقارير عددًا من الاقتراحات والتدابير، التي يتم مناقشتها وتعديل عدد منها من طرف الأعضاء. بالإضافة إلى إبداء ملاحظات عامة حول سَيْر المرافق العامة.

ويتم صياغة التقرير الختامي على ضوء التقارير القطاعية التي تمّ عرضها على الخبراء، التي تتناول عددًا من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية، ليتم عرضه بعد ذلك للمصادقة على أعضاء المرصد بالأغلبية.

**الفرع الرابع: شَرَاكَة المرصد مع المؤسسات الأخرى**

أَقَرَّ مرسوم الانشاء في المادة (7) [2]منه للمرصد المُبَادَرَة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها السلطات المختصة.

[1] – المادتين 14 و 15 من مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

[2] – المادة 07 من مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

كما سَعَى المرصد، في هذا الإطار، إلى تعزيز التعاون مع غيره من المؤسسات. وأسفر سعيه إلى عقد مذكرة تفاهم واحدة مع المجلس الوطني لحقوق الانسان، وهذا بعد حوالي، تقريبًا، ثلاث سنوات من تنصيبه ابتداءً من 19مارس.2016 اشتملت مذكرة التفاهم هذه التي حررت بتاريخ 24 ديسمبر 2017، على الديباجة وأربعة (4) مواد أشارت الديباجة، في البداية، إلى القوانين ذات الصلة بالمؤسستين وهي: التعديل الدستوري لعام 2016[1]، والمرسوم الرئاسي[2]03 - 16 .

أشادت بعدها بضرورة توطيد العلاقة بينهما وتعزيز العلاقات الثنائية في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان من خلال تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، الذي يرتكز على أدوات الإشراف والتقييم للسياسة الوطنية.

ويَدُور محتوى المواد الأربعة لمذكرة التفاهم هذه كما يلي: تحدثت المادة الأولى؛ عن الهدف من وراء مذكرة التفاهم هذه، وشَرَحَت المادة الثانية؛ مجالات التعاون أمّا المادة الرابعة؛ فعدّدت آليات التعاون وأخيرا، المادة الرابعة؛ التي أقرت إمكانية تعديل هذه المذكرة.

1-**هَدَف مذكرة التفاهم:** هو دعم سُبل التعاون بين الطرفين في المجالات ذات الصلة بترقية حقوق الإنسان لدى أعوان المرفق العام، بهدف إرساء المهنية والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة بالتنسيق مع السلطات المختصة.

[1] – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

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

**2-مجالات التعاون:** حَصَرَت مذكرة التفاهم مجالات التعاون بين المرصد الوطني للمرفق العام والمجلس الوطني لحقوق الإنسان في خمسة مجالات أساسية كما يلي: [1]

أ- معالجة الشكاوي والتظلمات بشأن أي مساس بحقوق الإنسان، وبالخصوص في خدمات المرفق العام.

ب-تكثيف الجهود سويًا في إعداد دراسات ترتكز أساسا على إعداد شبكة استدلالية لمؤشرات من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

ج- التكوين في المجالات التي تهم الطرفين. [2]

د-الاتصال والتسويق الإعلامي المشترك لجهود الطرفين المَبْذُولة في مجال ترقية وحماية حقوق الإنسان ودعم أسس المرفق العام.[3]

3-**مجالات التعاون:** وَضَعَت مذكرة التفاهم العديد من الآليات التي من شأنها تجسيد هذه التَفَاهُمَات على أرض الواقع، وهو ما يعكس الرغبة العميقة لتحقيق كل طرف الأهداف التي تَخُصُه وهي:

أ-تبادل المراسلات البينية في سبيل الرد على الشكاوي والتظلمات، بشأن المساس بحقوق الإنسان في مجال خدمات المرفق العام.

---

[1] – أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ،14، العدد 01/2021، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص164.

[2] – أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، المرجع السابق، ص165.

[3] – أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، المرجع السابق، ص166.

### 3- كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة 09من المرسوم الرئاسي رقم [1] -03-16يعين أعضاء المرصد الوطني لمدة ثلاث سنوات اعتماد على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون والتابعين لها، وهي فترة قابلة للتجديد مرة واحدة بقرار من وزير الداخلية، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه بحسب الأشكال نفسها لما تبقى من المدة.[2]

## المطلب الثاني: سير المرصد الوطني للمرفق العام وتنظيمه

### الفرع الأول: جلسات المرصد الوطني للمرفق العام

حسب المادة العاشرة (10) من نفس المرسوم الرئاسي، يقوم المرصد الوطني للمرفق العام بإعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له، حيث يجتمع المرصد الوطني في دورة عادية أربع مرات في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه على الأقل وهذا وفقا لما جاء في المادة 17 من المرسوم الرئاسي السالف ذكره.[3]

---

[1] – المادة 09 من مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

[2] – بلود عثمان، ماهية المرفق العام ورهانات ترقية خدماته في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، جامعة تلمسان، العدد07، 2017، ص177.

[3] – المادة 17 المادة 09 من مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

وفي إطار عمل المرصد الوطني للمرفق العام تكون تسجيل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

**الفرع الثاني: التقارير في المرصد الوطني للمرفق العام**

يعد المرصد الوطني للمرفق العام وثائق محررة ب اسمه والتي تحتوي على (دراسات أولية، معطيات إحصائية، نتائج مناقشات في اللجان والجلسة العامة وإستشارات الخبراء ... حول المسائل التي عرضت عليه ويصادق عليه بالأغلبية.

ونتائج أشغال هذا المرصد تدون في محاضر وتسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، ويوقع المحاضر رئيس المرصد، وهذا حسب المادة 13 من نفس المرسوم .[1]

إضافة إلى أن هذا المرصد يعد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول، بينما تقريره السنوي حول المرفق العام يرفع إلى رئيس الجمهورية.[2]

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام، وفقا لنص المادتين ( 14 و 15 ) على التوالي من مرسوم إنشاء نوعين من التقارير هما : التقارير المرحلية والتقرير السنوي الأول .

**أولا: التقارير المرحلية:** وهي التقارير الدورية التي يعدها المرصد ويرسلها إلى الوزير

**ثانيا: التقرير السنوي:** وهو التقرير الذي يرفعه المرصد إلى رئيس الجمهورية مع انقضاء كل سنة "، وتتضمن هذه التقارير عددا من الاقتراحات والتدابير التي يتم مناقشتها وتعديل

[1] – المادة 13 المادة 09 من مرسوم رئاسي رقم 03–16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير .2016.

[2] – بلود عثمان، ماهية المرفق العام ورهانات ترقية خدماته في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص178.

عدد منها من طرف الأعضاء، بالإضافة إلى إبداء ملاحظات عامة حول سير المرافق العامة.

ويتم صياغة التقرير الختامي على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء، التي تتناول عددا من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية، ليتم عرضه بعد ذلك للمصادقة على أعضاء المرصد بالأغلبية.[1]

يكتشف من يطلع على التقريرين السنويين لسنتي 2017 و 2018، اللذين رفعهما المرصد إلى رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة، أن حجم اقتراحاته ليست بالكثيرة، فهي تعد على أصابع اليد الواحدة، كما أنها تفتقد إلى الجدية، فأغلبها سبق وأن تم طرحها من قبل مؤسسات سابقة مماثلة له ولم تجسد لحد الآن.[2]

وإجمالا تتمثل هذه المقترحات في:

-تحسين الخدمة العمومية.

- تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- إنشاء جهاز لليقظة على مستوى الوزير الأول.

- تعميم سياسة رقمنة المرفق العام.

- إنشاء شباك إلكتروني لتحسين الإتصال بين الإدارة والمواطن.

[1] – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الماستر، أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2016 /2017، ص66.

[2] – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص67.

– تكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتعزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء دولة القانون.

– إعطاء إستقلالية أكبر للجماعات الإقليمية.[1]

**الفرع الثالث: مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام**

حسب المرسوم الرئاسي رقم03-16 ، ووفقاً لما جاء في نص المادة[2] 02 منه والتي بينت بأن المرصد الوطني هو هيئة استشارية ومقرها مدينة الجزائر.

**أولا: مهام المرصد الوطني للمرفق العام**

يكلف المرصد الوطني للمرفق العام، بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها وبهذه الصفة يكلف على وجه الخصوص بما يلي:

– 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.[3]

[1] – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص68.

[2] – المادة 02 المادة 09 من مرسوم رئاسي رقم 03–16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير 2016.

[3] – عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص69.

– اقتراح كل تدبير رامي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام. من شأنها ترقية العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والاحصائيات والمعلومات التي من شأنها المساهمة في الأعمال الموجه لتحسين نوعية خدمات المرفق العام مع المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

– كما يكلف المرصد بعصرنة المرفق العام وكذا دراسة واقتراح كل التدابير التي قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام وبهذه الصفة يقترح المرصد الوطني كل التدابير التي تحفز على تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، وتعميمها كما يقوم المرصد بتحفيز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين الحصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم".[1]

– كما يهدف إلى تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام بالمساهمة في اقتراح وإرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام.

– بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

– كما يعمل المرصد الوطني على التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

[1] – عتيقة بالجبل، المرصد الوطني في المرفق العام دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سنة 2003–2004 ، ص92.

– ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام.

– العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.[1]

**ثانيا :أهداف المرصد الوطني للمرفق العام**

أن عمل المرصد الوطني للمرفق العام بالدرجة الأولى هو تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، بحيث مؤسسة المرصد الوطني تمثل قوة اقتراح لإيجاد الحلول لمشاكل المواطن والتكفل بها في إطار تحسين الخدمة العمومية، كما يسعى إلى المساهمة في حل الإشكاليات المرتبطة بعلاقة المواطن بالإدارة وتحسين العلاقة بينهما، واسترجاع الثقة في هياكل الدولة، كما يعد المرصد الوطني للمرفق العام مكسباً هاماً لكونه يعمل مع الدوائر الوطنية، ويشرف على تقييم وتنفيذ السياسات الوطنية في أحسن الظروف، عن طريق تقديم تقارير واقتراحات إلى الوزير الأول مرحلياً وعرض تقارير سنوية لرئيس الجمهورية تتعلق بنوعية الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية للمواطن[2]."

**المبحث الثاني: أهمية المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام وتحدياته**

يلعب المرصد الوطني دورًا محوريًا في تحسين الخدمة العمومية داخل المرافق العامة، من خلال آليات التقييم المستمر والمتابعة الدقيقة للأداء. ويساهم ذلك في الكشف عن مواطن الخلل واقتراح التدابير اللازمة لتطوير جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، بما يعزز الثقة بين الإدارة والمرتفقين.

[1] – عتيقة بالجبل، المرصد الوطني في المرفق العام دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص93.

[2] – عتيقة بالجبل، المرصد الوطني في المرفق العام دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص94.

## المطلب الأول: دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العامة

أوجد المرصد الوطني للمرفق العام في بيئة اقتصادية، سياسية واجتماعية مليئة بالتحولات التناقضات على الصعيدين الداخلي والخارجي، فالمنتظر من المرصد هو إحداث القطيعة مع الممارسات التقليدية السابقة و خلق بديل يعيد للجهاز الإداري مكانته وللمواطن الثقة اللازمة وذلك من خلال عصرنة المرفق العام و أخلقته والتخلي عن الممارسات السابقة.[1]

### الفرع الأول : أليات عصرنة المرفق العام وأخلقته

**أولا: دوره في عصرنة المرفق العام :**

طبقا لنص المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي رقم 16/03 الصادر بتاريخ 07/01/2016 يكلف المرصد الوطني للمرفق العام في مجال عصرنة المرفق العام الوظائف الاستشارية التالية:[2]

-القيام بدراسة كل اقتراح وكل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برامجها الرامية إلى عصرنة المرفق العام وبهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن يحفز تطوير الادارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للعلام الالي والاتصال وتعميمها يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان

[1] – زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، سنة 2019، ص65.

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

اعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم .[1]

**ثانيا: دوره في الرفع من القيم الأخلاقية داخل المرافق العمومية:**

يقترح المرصد بهدف المساهمة في ارساء المهنية والآداب داخل المرفق العام كل تدبير من طبيعته العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه و التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه و العمل على ترقية القيم الاخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام و التركيز على ترقية ثقافة المردودية و الاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.[2]

**الفرع الثاني: دوره في مجال الاستشارة و الاقتراح**

إن النصوص القانونية في الجزائر مهما تكن طبيعتها المعيارية ومكانتها في الهرم القانوني جاءت في ظل أزمة معينة لتعالجها أكثر مما هو الهدف اثراء المنظومة التشريعية وذلك من خلال خلق البديل عن الانفراد بالرأي .

–يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الاخرى بتقييم أعمال تنفيد السياسة الوطنية والاشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام و الادارة وتطويرها، وبهذه الصفة يعمل على اقتراح القواعد و التدابير الرامية إلى تحسين وتنظيم المرفق العام وسيره

[1] – زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص66.

[2] – زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص67.

قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية و التكنولوجية وكذا مع حاجيات مستعملي المرفق العام والعمل على اعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والادارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار و النجاعة في مجال خدمات المرفق العام.[1]

**الفرع الثالث: دور المرصد في تحسين العلاقة بين المرفق والمرتفق**

يكلف المرصد في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام بدراسة كل اقتراح وكل تدبير يرمي على الخصوص الى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام .

-العمل على إعداد كل الدارسات والآراء والمؤشرات والاحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الاعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام والعمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام والمساهمة في تبسيط الاجراءات الإدارية وتخفيفها.[2]

- **دوره في مجال تشجيع مفهوم التشاركية في ترقية المرفق العام:** وهو يعمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام اقتراح اعمال تنسيق وربط عبر شبكات بين الدوائر الوزارية والادارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام .

[1]- زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص68.

[2] - زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص69.

وحَدَّد المشرع الجزائري في نص الانشاء المؤسس والمنظم للمرصد الوطني للمرفق العام، كل ما تعلّق بتحديد تشكيلته، نسبة التمثيل فيه، تنظيم أشغاله ومهامه وصلاحياته الاستشارية عبر آلية التقارير. كل طريقة سير بغية عقلنة وترشيد السياسات العامة الإدارية في الدولة[1].

## المطلب الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام ألية مؤسساتية حديثة لإصلاح الخدمة العمومية

### الفرع الأول: مفهوم الخدمة العمومية

في هذا الفرع سوف نتحدث من خلال مفهوم الخدمة العمومية على تعريفها وذكر أنواعها والخصائص التي تميز الخدمة العمومية دون إهمال المبادئ التي تحكم الخدمة العمومية.[2]

#### الفقرة الأولى : تعريف الخدمة العمومية

يتسم مصطلح الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى، وقد عرفها فليب كوتلر بأنها "نشاط أو إنجاز مرتبط بعملية تبادلية يقدمها طرف ما لطرف آخر،

[1] – زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، المرجع السابق، ص70.

[2] – سهام رابحي تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة باتنة، سنة 2019، ص55.

وتكون أساسا غير ملموس ولا ينتج عنها أية ملكية، وإن إنتاجها أو تقديمها قد يكون مرتبطا بمنتج مادي أو غير مادي.[1]

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

ولا يمكن ربط توفير الخدمة العمومية دائما بالإدارات العمومية، حيث أنه في الواقع يمكن للخواص ضمان إدارة هذه الخدمة خارج إطار القانون العام الذي يحكم سير الإدارات العمومي، وتعرف الخدمة العمومية كأصل عام بأنها : الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان وتأمين الرفاهية، والتي يجب توفيرها لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين.

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

-أن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم إنشاء مرافق متعددة تعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة. [2]

[1] – سهام رابحي تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص56.

[2] – سهام رابحي تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص57.

– أن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم الخدمات العمومية، لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز، وبالكيفية والإجراءات نفسها.

– أن الهدف الأسمى لتقديم الخدمة العمومية هو حفظ الإنسان وصيانته، وكذا رفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة التي يحصل عليها. [1]

وعليه يمكن اعتبار الخدمة العمومية بأنها: "محصلة كل نشاط هدفه تلبية حاجيات عمومي المواطنين، سواء من طرف مؤسسات القطاع العمومي أو مؤسسات القطاع الخاص، وهذا في إطار تحقيق المصلحة العمومية، كما تكون هذه الخدمة العمومية مباشرة أو غير مباشرة.[2]

**الفرع الثاني: مبادئ الخدمة العمومية**

**1–معيار الاستمرارية :** إن على الدولة أن تحافظ على السير المنتظم للخدمة العمومية واستمراريتها وهذا لمتطلبات المصلحة العامة ، ويعتبر ضرورة إنشاء المؤسسة الإدارية وكسب شرعيتها وتقديم أدنى الخدمات في الحالات الاستثنائية أو الطارئة كالضراب مثلا في المؤسسات الاستشفائية.

**2–معيار المساواة :** وهو تقديم الخدمة في المرفق العام لكل من تتوفر فيه شروط الاستفادة منها دون تمييز في العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الثقافي،

[1] – رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق، البويرة، سنة 2018، ص39.

[2] – رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، المرجع السابق، ص40.

وهذا ما تجسده المواثيق الدولية وإعلان حقوق الإنسان والدساتير والتي تنص على مساواة كل أفراد المجتمع أمام القانون وهذا ما يتعلق بسير المرفق العام. [1]

**3- معيار التطور :**إن هذا المعيار يتمثل في مسايرة الخدمة العمومية لتطور المجتمع في جميع المجالات وتلبية احتياجات طالبي الخدمة.

**4- معيار المجانية النسبية** : على ضوء ما جاء في معيار المساواة فإن تقديم الخدمة يصبح مختلفا من فرد لآخر ، وذلك على حسب المستوى المعيشي والدخل الفردي فهناك بعض الخدمات تكون مجانية للجميع كالصحة والتعليم وغيرها المحددة قانونا وهناك خدمات تكون بمقابل[2].

**5 معيار الفعالية** : إن توفير بعض الخدمات العمومية في جميع مناطق الدولة التي بها عجز دون المناطق الأخرى كمجال النقل والكهرباء وغيرها من الخدمات التي تساهم في تهيئة وتنمية هذه المناطق تكون أكثر فعالية.

**6- معيار التضامن :**بما أن الخدمة العمومية تعبر عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين فإن الدولة تقوم بتجسيده ميدانيا، وهذا حتى تقضي ظاهرة الفقر والحرمان وتقلص الفوارق الاجتماعية بين الأفراد، والتي تنجم عن ضعف الدخل أو الإعاقة أو غيرها من العوامل المسبب لذلك[3].

[1] – رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، المرجع السابق، ص41.

[2] – رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، المرجع السابق، ص42.

[3] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004، ص181.

**الفرع الثالث : المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية**

في إطار الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى إضفاء 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.

ويهدف أيضا إلى ترقية الخدمات العمومية لكل الأشخاص المتواجدين بالتراب الوطني بما في ذلك الأجانب على مستوى الإدارات والهيئات العمومية كالمستشفيات، مبرزة أن تحقيق العصرنة والتنمية المستدامة التي تسير عليها الجزائر لن يكون إلا بمسايرة الإدارة والمرفق العام لجميع التطلعات التي ترتبط بالمصلحة العامة.[1]

**الفقرة الأولى: علاقته مع المرافق العمومية**

إن العلاقة بين المرصد الوطني للمرفق العام والإدارات العمومية الأخرى يشكل محورا رئيسيا لتحسين أداء الإدارات العمومية، وأهمها حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات في إنشاء شباك إلكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن وا لإدارة وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتعزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء مبادئ دولة القانون[2].

[1] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص182.

[2] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص183.

**الفقرة الثانية: علاقته مع المواطن**

إن المرفق العام مرتبط ارتباطا وثيقا بحقوق الإنسان، كالحق في التعليم والصحة وضمان الأمن لكافة الأشخاص المتواجدين على التراب الوطني، فالمرصد يعمل من أجل ضمان كافة الحقوق والحريات التي شكلت جوهر التعديل الدستوري الأخير، وهذا بالتعاون مع المؤسسات الوطنية والدولية لتكريس مبادئ حقوق الإنسان التي تحظى باهتمام واسع في الجزائر، لضمان خدمة عمومية لكافة الناس بطريقة منتظمة ومستمرة ودون ربح، بغية تحقيق مبادئ النفع العام والتضامن الاجتماعي والمساواة أمام المرفق العام.[1]

**الفقرة الثالث : علاقته بشكاوى المواطنين**

يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام بمتابعة كل ما تعلق بتسيير المرفق العام والمرتبط بحقوق المواطن بالمعالجة السريعة للشكاوى الموجهة له، وهذا من خلال الإرسال عن طريق البريد العادي أو عن طريق البريد الإلكتروني.[2]

**الفرع الرابع :رهانات المرصد الوطني للمرفق العام**

**أولا: إعادة تحيين نظامه القانوني**

نشير إلى أن المادة العاشرة من المرسوم الرئاسي[3] 16-03 ذكرت أن المرصد يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول إجتماع له، إلا أنه رغم التقريرين الذين رفعهما المرصد

[1] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص184.

[2] – سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص185.

[3] – المادة 10 من مرسوم رئاسي رقم 03–16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير.2016.

بعد إجتماعهما إلى رئيس الجمهورية لسنتي 2017 – 2018 ، لم يضع المرصد نظامه الداخلي ، والسبب مجهول.

وجاءت بعض خصائص ومميزات المرصد بعد صدور مرسوم الإنشاء، مخالفة لتوقعات الكثير من المراقبين، الذين تصور وا المعايير التي يجب أن يحترمها مشروع المرسوم التنفيذي، حيث يتوجب أن يحترم بعض النقاط لضمان فعاليته على أرض الواقع منها:

-ضرورة تمتعه بالاستقلالية التامة.

-التزام التوازن في تشكيلته بين ممثلي السلطة التنفيذية وممثلي المجتمع المدني.

-إعطاءه صلاحيات واسعة.[1]

وفيما يتعلق أيضا بالتشكيلة" أنها استثنت بعض القطاعات الأخرى الهامة جدا في هكذا مواضيع كوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التي تمتلك من مراكز البحث والباحثين ما يؤهلها أكثر من غيرها، لتخوض في مثل هذه المواضيع البحثية وتساهم في ضمان فاعلية أكثر للمرفق وتطوير أدائه باستمرار، وهذا يستوجب أن تكون ممثلة بممثل أو أكثر في هذا المرصد.

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون الإداري، جامعة احمد دراية، كلية الحقوق والعلوم سياسية قسم الحقوق، أدرار، سنة 2018/2019، ص73.

ويرخص لأعضاء المرصد، في إطار مهام عضويتهم بالغياب عن العمل لحضور أشغال المرصد، لكن يبدو أن أهم مسألة أغفلها مرسوم إنشاء المرصد، هي ما إذا كان يجب على أعضاء المرصد الالتزام بالحضور الإجباري لاجتماعات المرصد أم لا؟ وهل أن الغيابات المتكررة عن أشغال المرصد لفترة معينة دون ترخيص أو سبب ستؤدي حتما إلى الاستقالة التلقائية.[1]

ويتم استخلافه بعضو آخر بنفس الكيفية المعمول بها أم لا؟ أم لعله قد يكون ترك معالجة مثل هذه الأمور لنظامه الداخلي، حيث نصت المادة العاشرة من مرسوم الإنشاء أنه "يعد المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له.[2]

نص المرسوم الرئاسي رقم 16-03 على هذا النوع من التسيير في مواد مختلفة منه من خلال ذكره للفواعل الأساسية، وهذا ما جاء في المادة 04 [3]منه التي شجعت على مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين الخدمات العمومية، وذكرت المادة 07 إمكانية إقامة المرصد لتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها في مجال التعاون من أجل تحسينها.

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص74.

[2] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص74.

[3] – المادة 04 من مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج رج عدد 02 صادرة في 13 يناير 2016.

ويبقى استعمال لفظ المشرع لعبارة تشجيع في نص المادة الرابعة (04) غير كاف لتكريس مشاركة المرتفقو المجتمع المدني في تحسين الخدمات العمومية، ولو أنه تم استعمال لفظ يعمل المرصد على تكريس أو يضمن المرصد أو يكرس المرصد، وغير ذلك من العبارات التي تعطي أهمية أكبر لمشاركة المرتفقين والمجتمع المدني في تسيير المرافق العامة، ذلك أنه وتبعا للصورة الحالية للنص لا توجد هناك آليات قانونية أو ضمانات مهما كانت طبيعتها لفرض مشاركة حقيقية في التسيير من أجل تحسين الخدمات العمومية المقدم.

وبتاريخ الثالث عشر من مارس 2018، انتقل باحث من أجل مذكرة حول المرصد الوطني للمرفق العام إلى مقر المرصد، من أجل القيام بدراسة حالة حول المرصد الوطني للمرفق العام بالجزائر العاصمة والكائن مقره المرصد الوطني للمرفق العام – بالمدرسة العليا للإدارة، حيث جرت المقابلة مع رئيس المرصد الوطني للمرفق العام:[1]

س. الطالب: هل يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام أن يواصل نشاطه على هذا المنوال في ظل عدم تمتعه بالشخصية المعنوية أي الاستقلال المالي والإداري.

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص75.

وهذا السؤال تؤكده المادة 16 من المرسوم رقم 16 – 03[1]، حيث تنص على "تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية". ج. ( رئيس . م . و . ع ) : إن المرسوم جاء واضحا بالنسبة لارتباطه الإداري والمالي بوزارة الداخلية، وإذن إنها تعتبر مرحلة مرافقة من قبل الدولة للمرصد حتى يتمكن من تشكيل نفسه بصفة جيدة، فالظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد قد لا تسمح لهياكل جديدة بإحداث ميزانيات إضافية في التسيير والتجهيز .

وما يمكن إستنتاجه من هذه المقابلة أن الأجوبة المقدمة من طرف رئيس المرصد الوطني للمرفق العام ، ما هي إلا مبررات للمرسوم الرئاسي المنشئ للمرصد ولا تعكس حقيقة الواقع الذي يفرض تغيرات على نظام المرصد ولو كان المرسوم منافيا لها وحسب جريدة المساء الصادرة بتاريخ 16 فيفري 2021، كشفوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية كمال بلجود، بالجزائر العاصمة عن الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق العام المستحدث في 2016 قصد تعزيز المهام المنوط به وتمكينه من إرساء مبادئا لحوكمة ومساهمته بفعالية في الارتقاء بالمرفق العام .[2]

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

[2] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص76.

**ثانيا: إعادة تكييف طبيعته القانونية**

يمكن إبراز الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام من خلال أهم مهمة له، حيث كلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها، وفي هذا الصدد يقدم المرصد اقتراحات لقواعد وتدابير ترمي إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، مع مراعات إقتراحات العمال والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام 16-03 وهذا حسب نص المادة الثالثة (03)[1]، وإصباغ الطابع الاستشاري على هذه الهيئة يعني أن آراءها واقتراحاتها غير ملزمة ، فهي ليست سوى نشاط تكميلي لعمل الوزارة له آثار غير مباشرة، فتفتقد الآراء والاقتراحات التي يقدمها المرصد الوطني للمرفق العام لعنصر الإلزام وتبقى مجرد آراء ووجهات نظر .

هذا وقد لاحظنا من خلال دراستنا هذه، صعوبة نهوض المرصد الوطني للمرفق العام بمهامه الاستشارية والاقتراحية، نظرا لغياب آليات إلزامية تجبر القطاعات على طلب استشارة المرصد في المشاريع ذات الصلة باختصاصه كهيئة استشارية، وأن النص القانوني المؤطر له نص جد مقتضب ولا يغطي كافة الجوانب القانونية التي تخص هذه الآلية. "

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

ولهذا فإنه من الضروري في إطار مراجعة النصوص المنظمة للمرصد إعادة النظر في وضعه القانوني وترقيته من هيئة استشارية إلى هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وذلك لضمان فاعليته وترقية آدائه.[1]

**ثالثا: إعادة النظر في مهامه**

أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية في اجتماع له مع أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، أن المهمة الأولى التي أنشئ من أجلها هذا المرصد يجب أن يتولاها في كل ربوع البلاد هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته، لاسيما ما تعلق بترقية الخدمة العمومية، أجل تحقيق هذه المهمة نص القانون المنشئ له على جملة من المهام التي تضطلع بها ومن هذه الهيئة لاسيما، المهام الاستشارية والاقتراحية، مهام تخليق المرفق العام، ومهمة ترقية التسيير المحلي التشاركي، وهو ما سوف يتم تناوله على التوالي في هذه النقطة.[2]

**الفقرة الأولى : المهام الاستشارية والاقتراحية**

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

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص77.

[2] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص78.

وسيره، والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.[1]

وعليه فإن إصباغ الطابع الاستشاري على المرصد يعني أن اقتراحاته وتوصياته لمختلف الهيئات غير ملزمة وتفتقد إلى القوة المجبرة على إتباعها والأخذ بها، وهذا من شأنه أن يحول المرصد إلى مجرد هيكل دون فعلية ولا تأثير .[2]

**الفقرة الثانية: تخليق المرفق العام**

إن الواقع الحالي الذي يتواجد عليه مؤشر الفساد يؤكد أن الحياة العمومية في الجزائر تعاني من أزمة أخلاقية، وعليه فالجانب السلوكي له دور فعال في تقليص الكثير من مظاهر الفساد والانحرافات التي تعاني منها المرافق العمومية، ويقتضي مبدأ تخليق المرفق العام مشاركة جميع أطراف المجتمع المدني وكذا الموظفين العمومي، دون نسيان المواطن باعتباره جوهر الإصلاح، وهذا الأمر يستوجب تمكين المرصد من مهمة الرقابة ومنحه آليات القيام بذلك.[3]

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص79.

[2] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص80.

[3] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص81.

**الفقرة الثالثة: ترقية التسيير المحلي التشاركي**

تجدر الإشارة أنه على المستوى التطبيقي قام المرصد الوطني للمرفق العام بإقامة عملية شراكة مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الأمر الذي يوضح توجه المرصد نحو تكريس فعلي لمفهوم المشاركة في التسيير، ولو أن المشرع مكن المرصد الوطني للمرفق العام من إنشاء فروع له على المستوى المحلي والجهوي، لكان ذلك عاملا مساعدا له في تأدية المهام المنوطة به بشكل أفضل، ومكنه من تفعيل التسيير المحلي التشاركي الداعم لإصلاح الخدمة العمومية، وفي هذا نجد مثال المرصد الوطني للتربية والتكوين قد استفاد من هذه المكنة.

وحسب جريدة أخبار الساعة فقد أوردت خبرا تحت عنوان: بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلة لتخفيف الأعباء البيروقراطية على المواطنين، بتاريخ 25 ديسمبر 2017 "كشف المدير العام للمرصد الوطني للمرفق العام عبد الحق سايحي ... عن استحداث بوابة الكترونية لكل المرافق العمومية في سنة 2018 ، وذلك من أجل تخفيف الأعباء على المواطنين في الاستفادة من خدمات عمومية .[1]

[1] – باحمو مصطفى عزيزي عبد القادر المرفق العام ورهان تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، المرجع السابق، ص82.

**خلاصة الفصل:**

يتضح من خلال هذا الفصل أن المرصد الوطني يشكّل أداة استراتيجية لدعم المرافق العامة، حيث يعمل على جمع البيانات وتحليلها ومتابعة أداء المؤسسات العمومية، مما يساعد في تشخيص النقائص والاختلالات التي تعيق تقديم خدمة عمومية ذات جودة. كما يساهم في تعزيز الشفافية من خلال نشر التقارير والتوصيات التي توجه صناع القرار نحو تحسين الأداء الإداري.

كما أن دور المرصد الوطني لا يقتصر على الملاحظة فقط، بل يتعداه إلى اقتراح الحلول والمساهمة في رسم السياسات العمومية، وهو ما يؤدي إلى تحسين فعالية المرافق العامة وتلبية حاجيات المواطنين بشكل أفضل. وبالتالي، فإن وجود مرصد وطني فعّال يُعدّ دعامة أساسية لتحقيق الحكامة الجيدة والرفع من مستوى الخدمة العمومية.

# خاتمة

في الختام يمكن القول أنّ المرصد الوطني للمرفق العام كسلطة استشارية يساهم بشكل كبير في اقتراح التدابير اللازمة لتطوير المرافق العامة غير أنّ هذه السلطة لا يمكن أن تلعب دوراً فعالاً إذا لم يتدخل المشرع ويوسع ورقمتنها من صلاحية المرصد من جهة وإصلاح الاختلالات التي تعتري المرصد من الناحية العضوية وكذا من ناحية التسيير. ولعل هذه الأسباب هي التي دفعت المرصد عن طريق ممثله بالتذكير والمطالبة بضرورة إعادة النظر في المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتعلق باستحداث هذا المرصد.

ولكن لابد من التنبيه بأنّ إصلاح المرصد وحده ليس كافياً لتطوير المرافق العامة وعصرنتها بل هناك مسائل أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار إذ أن عملية التحوّل من الحكومة التقليدية إلى نمط الحكومة الإلكترونية، ليس بالأمر الهين، فهي عملية شاملة ومتشابكة، تحتاج لتطبيقها على أرض الواقع توفير عدة متطلبات أساسية، تمثل الحجر الأساس لتجسيد هذا النوع من الإدارة المعاصرة والمستحدثة، وهي حتمية وضرورة يجب البدء بها بغية توفير الحد المناسب فيها، ليتسنى بعد ذلك البدء في مرحلة التحول نحو تطبيقات الحكومة الإلكترونية وإخراجها إلى حيز الواقع العملي، ومن بين تلك المقومات والمتطلبات نجد منها : توفير البنية التحتية اللازمة للاتصالات كإتاحة الحاسب الآلى وانتشاره، ضرورة توفير البيئة القانونية والتشريعات اللازمة.

**-النتائج:**

-إن المتأمل للتركيبة المكونة للمرصد الوطني للمرفق العام، يلاحظ أنه ورغم كون هذه الهيئة مست العديد من القطاعات غير أنها تبقى غير كافية من حيث التمثيل ومن حيث العدد وهذا بالنظر إلى التوسع في الرقعة الجغرافية للجزائر هذا من جهة ومن جهة اخرى حجم المشاريع والمسار الاصلاحي التي سطرته السلطات العليا للبلاد ايضا.

-لو نظرنا للواقع الحالي نجد أن الجزائر قد خطت خطوات كبيرة في مجال الإصلاحات الإدارية والخدماتية، حيث تم تفعيل البرامج الالكترونية التي ساهمت بشكل فعال في عصرنة الإدارة العمومية كاستحداث بطاقة التعريف وجواز السفر الالكترونيين والاهم من هذه الإصلاحات هو تحسين القواعد وتصحيح الأخطاء في سجلات الحالة المدنية.

-المرصد الوطني للمرفق العام هو الحل والجهد الأخير المبذول في إطار المساعدة لإصلاح وعصرنة خدمات المرافق العمومية المقدمة للجمهور قاطبة غير أن أي محاولة لتقييم مدى فعالية المرصد الوطني للمرفق العام على أنه آلية من الآليات التي تسعى إلى ترقية الخدمات العمومية إذ لا يمكن أن تكون موضوعية وشاملة في آن واحد، وهذا نظرا للمرصد الوطني كونه هيئة حديثة إذ لا يمكن تقييمه لأنه لم يباشر عمله بشكل كامل كما لم تمر على نشأته إلا فترة قصيرة والمرصد الوطني للمرفق العام سعى الى المساعدة على إصلاح المرافق العمومية هو أمر ممتاز إلا أنه يحتاج لدعم من أجل تنفيذ المهام المنوطة به إلا أنه يفتقر للكثير من الوسائل لتحسين أدائه.

-المرصد الوطني للمرفق العام هو هيئة استشارية مستحدثة مموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، متشكل أساسا من مجموعة من الأعضاء المقترحين من قبل وزير الداخلية وممثلي قطاعابت وزارية ومؤسسات عمومية وطنية ومجالس محلية منتخبة وممثلي المجتمع المدني، يعمل المرصد بنظام الدورات، يقدم إقتراحات ودراسات وآراء وتدابير من شأنجا ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها.

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

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

**التوصيات والاقتراحات:**

وأهم ما يمكننا الخروج به من إقتراحات من خلال هذا البحث ، يمكن إجمالها فيما يلي:

- عدم قصر صلاحيات المرصد على الاستشارة فقط، وإنما يجب توسيعها لتشمل الرقابة.

- إضفاء على هذه الهيئة صفة الإلزام بجعل أرائها ملزمة أو على الأقل في بعض المجالات لإضفاء الطابع الإجباري عليها.

- ضرورة مراجعة أحكام المرسوم الرئاسي رقم 16-03 بهدف رفع هذه العوائق التي تحول بينه وبين تحقيق أهدافه.

- ضرورة صدور مرسوم تنفيذي يكون أكثر تفصيلا وتدقيقا لمواد المرسوم الرئاسي 16-03 المنشئ للمرصد الوطني للمرفق العام.

-تفعيل وتحديث الموقع الإلكتروني الخاص بالمرصد الوطني للمرفق العام لتأدية الدور الذي أنشئ من أجله.

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

**-باللغة العربية:**

**أولا: الدساتير والقوانين والمراسيم**


1.دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

2.دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

3.دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

4.القانون رقم 83-13 المؤرخ في 2 جويلية 1983 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 28 صادرة بتاريخ 28 جويلية 1983.

5.القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-85 المتضمن

6.القانون المدني، جريدة رسمية عدد31 صادرة بتاريخ 15 ماي 2007.

7.القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، جريدة رسمية عدد 55 صادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

8.المرسوم الرئاسي رقم 77/92 المؤرخ في 20 فبراير 1992 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد 15 صادرة بتاريخ 23 فبراير 1992.

9.المرسوم الرئاسي رقم 139/21 المؤرخ في 13 أفريل 2021 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 27، صادرة بتاريخ 14 أفريل 2021.

10.المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 03 أفريل 2002 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية عدد 23 صادرة بتاريخ 07 أفريل 2002.

11.المرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن تعديل وإنهاء مهام المرصد الوطني لحقوق الانسان واستبداله بالمجلس الوطني لحقوق الانسان، جريدة رسمية عدد02، صادرة بتاريخ 13 يناير 2016.

**ثانيا: الكتب**

**أ-الكتب العامة:**

1.أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.

2.حسين فريجة، شرح القانون الإداري ( دراسة مقارنة)، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

3.سليمان محمد الطماوي الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2004.

4.عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط 2 ، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر، سنة 2007.

5.عمار عوابدي، القانون الاداري، ج 1 ، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

6.محمد الصغير بعلي القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

7.محمد رضا، جناح القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.

8.محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.

9.محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر سنة .2000.

10.ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، لباد للنشر، الجزائر،2006 .

11.هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، لبنان، 2003.

**ب-الكتب المتخصصة:**

1.أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2006.

2.محمد علي ماهر محمد علي وكالة المرفق العام، ط 2 ، دار الفكر و القانون للنشر والتوزيع، مصر، 2015.

3.نادية ضريفي تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

4.وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة المؤسسة العامة والخصخصة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

**ثالثا: الرسائل الجامعية**

1.أمنية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابه، 2012-2013.

2.ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص قانون اداري، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016.

3.رباحي حميدة، تحسين الخدمة العمومية للمرفق لعام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق، البويرة، سنة 2018.

4.زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، سنة 2019.

5.سهام رابحي تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة باتنة، سنة 2019.

6.صغيري لخضر، المرصد الوطني للمرفق العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة المسيلة، 2021-2022.

7.طيب عماد الدين، النظام القانوي للمرافق العمومية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر مذكرة ماستر، 2014.

8.عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة تدخل ضمن متطلبات الماستر، أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2016 /2017.

9.عتيقة بالجبل، المرصد الوطني في المرفق العام دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة سنة 2003-2004 .

10.مصطفى سعيدي، تنظيم قطاع الخدمات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012-2013.

**رابعا: المجلات العلمية**

1.اسماعيل صعصاع البديري، فكرة التخصصية في المرافق العامة، مجلة جامعة بابل، العراق: 2007.

2.أونيسي ليندة، المبادئ الضابطة للمرفق العام الالكتروني، مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد ،14، العدد 01/2021، جامعة عباس لغرور، خنشلة.

3.باحماوي عبد الله ، مقال بعنوان سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07 ، العدد 02 ، جامعة احمد دراية أدرار، 2019.

4.بلود عثمان، ماهية المرفق العام ورهانات ترقية خدماته في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، جامعة تلمسان، العدد07، 2017.

5.بن شناف منال، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية، دفاتر السياسة والقانون، مجلد 12، العدد01، 2020.

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

7.رابحي كريمة، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، جوان 2021.

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

9.سوهيلة فوناس،" عقود تفويض المرفق العام دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ع ،2 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2014.

10.صالح زمال بن علي، أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، ع6، جامعة العربي التبسي، تبسة 2017.

11.صباح حمايتي، "الأخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر،" مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ، 09 العدد 02، 2020.

12.ميلاس محمد الدين النظام القانوني للمرصد الوطني، مقال بدائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02-2021، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.

**باللغة الأجنبية:**

1.Pierre Delvolve, le droit administratif, 2 éme édition, Dalloz, Paris, 1998.

2.Parasuraman, Zeithaml, & Berry (1988). SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality,1998.

3.De Laubadère, André, Traité de droit administratif, Tome 1, Paris, LGDJ, 1974.

# الفهرس

شكر وتقدير .....
**الإهـــــداء** .....
**قائمة المختصرات** .....
مقدمة ..... أ
**الفصل الأول: الاطار العام للمرفق العام والمرصد الوطني** .....
**تمهيد:** ..... 6
**المبحث الأول: الاطار المفاهيمي للمرفق العام** ..... 7
**المطلب الأول: مفهوم المرفق العام وعناصره** ..... 7
**الفرع الأول: تعريف المرفق العام** ..... 7
**الفرع الثاني: العناصر المكونة للمرفق العام** ..... 10
**المطلب الثاني: صور المرفق العام وأسسه** ..... 16
**الفرع الأول: أنواع المرفق العام** ..... 16
**الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للمرفق العام** ..... 23
**المبحث الثاني: الاطار المفاهيمي للمرصد الوطني** ..... 31
**المطلب الأول: مفهوم المرصد الوطني** ..... 31
**الفرع الأول: فكرة المرصد الوطني** ..... 31
**الفرع الثاني: تعريف المرصد الوطني** ..... 35
**المطلب الثاني: مهام المرصد الوطني وطبيعته القانونية** ..... 38
**الفرع الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام** ..... 38
**الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني** ..... 48
**خلاصة الفصل:** ..... 52

**الفصل الثاني: المرصد الوطني كأداة لتطوير الخدمة العمومية .....**
**تمهيد: .....54**
**المبحث الأول: الاطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام .....55**
**المطلب الأول: تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام .....55**
**الفرع الأول: الأعضاء الدائمون .....55**
**الفرع الثاني: العضوية في المرصد.....57**
**الفرع الثالث: دورات المرصد وطريقة عمله.....59**
**الفرع الرابع: شَرَاكَة المرصد مع المؤسسات الأخرى.....60**
**المطلب الثاني: سير المرصد الوطني للمرفق العام وتنظيمه .....63**
**الفرع الأول: جلسات المرصد الوطني للمرفق العام .....63**
**الفرع الثاني: التقارير في المرصد الوطني للمرفق العام.....64**
**الفرع الثالث: مهام وأهداف المرصد الوطني للمرفق العام.....66**
**المبحث الثاني: أهمية المرصد الوطني في عصرنة المرفق العام وتحدياته .....68**
**المطلب الأول: دور المرصد الوطني في عصرنة المرفق العامة.....69**
**الفرع الأول : أليات عصرنة المرفق العام وأخلقته.....69**
**الفرع الثاني: دوره في مجال الاستشارة و الاقتراح.....70**
**الفرع الثالث: دور المرصد في تحسين العلاقة بين المرفق والمرتفق.....71**
**المطلب الثاني: المرصد الوطني للمرفق العام ألية مؤسساتية حديثة لإصلاح الخدمة العمومية .....72**
**الفرع الأول: مفهوم الخدمة العمومية .....72**
**الفرع الثاني: مبادئ الخدمة العمومية.....74**
**الفرع الثالث : المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية .....76**
**الفرع الرابع :رهانات المرصد الوطني للمرفق العام.....87**

**خلاصة الفصل:** ..... 96
الخاتمة ..... 98
**قائمة المصادر والمراجع** .....
**الفهرس** .....

# مـلخص مذكرة الماستر

يعتبر المرفق العام أحد مظاهر الوظيفة الإدارية التي تعمل الدولة الجزائرية من خلاله على إشباع الرغبات العامة، ولكي يتماشى هذا الأخير ومقتضيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والثورة التي أحدثتها في عالم الإدارة ويرتقي بذلك إلى مصف المرفق العام في الدول المتقدمة شرعت الدولة الجزائرية في عملية رقمنة الإدارة الجزائرية، وذلك بصورة تدريجية، واستحدثت سنة 2016 لدى الوزير المكلف بالداخلية هيئة استشارية تدعى بالمرصد الوطني لترقية المرفق العام.

**الكلمات المفتاحية:**

-المرفق العام – المرصد الوطني – الإدارة الجزائرية – الخدمة العمومية.

---

The public service is considered one aspect of the administrative function through which the Algerian state works to satisfy public needs. To align this service with the demands of information and communication technologies and the revolution they have brought to the world of administration, and thus elevate it to the level of public services in developed countries, the Algerian state has embarked on a gradual process of digitizing its administration. In 2016, it established an advisory body within the Ministry of the Interior called the National Observatory for the Promotion of the Public Service.

**Keywords:** – Public service – National Observatory – Algerian administration – Public service