وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

المرجع: 11

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

ترقية المرفق العام في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة:العلوم السياسية

التخصص: الإدارة المحلية

من إعداد الطالب(ة):
زياني هواري

تحت إشراف الأستاذ(ة):
العربي العربي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة)	عباسي عبد اقادر	رئيسا
الأستاذ(ة)	العربي العربي	مشرفا مقررا
الأستاذ(ة)	فراحي محمد	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم:2019/06/18

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر

أشكر الله عز و جل الذي وفقني لإنجاز هذا العمل

المتواضع وألهمني بالهمة و المثابرة و الدعم من أجل المواصلة.

وأتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ "العربي العربي" الذي أشرف عليه

والأستاذ "عبد القادر بوغازي" بما تقدم به من عون و توجيهات

كما أشكر نائبة عميد كلية الهندسة الميكانيكية بجامعة محمد بوضياف وهران

الأستاذة بوعكسة فتحية على الدعم المعنوي الذي لم تبخل به يوما

وأخيرا أشكر كل من قدموا لي يد العون وإلى كل من

ساعدني لإتمام هذا العمل من قريب أو بعيد ولو

بكلمة طيبة أو بدعوة صادقة أو ابتسامة مشرقة

إهداء

الحمد لله رب العالمين

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقهما

إلى من لا يمكن للأرقام ان تحصي فضائلهما

إلى والداي العزيزين أدامهما الله لي

إلى إخوتي و أخواتي وأبنائهم بما فيهم الكتكوتين محمد ياسين

ومحمد آدم وإلى الكتكوتة الصغيرة إسراء إلى زوجة أخي و إلى خالتي و أبنائها

إلى كل الأصدقاء و الصديقات بما فيهم مشكور عبد القادر و دحمان محمد
سماحي محمد عبد الوحيد دهيلس حياة وبكار إكرام و واضح فاطمة

إلى صديقي العزيز بومين زلاط بوعامر

إلى صديقي بوعلام عمر و زوجته بلعسري نادية

إلى كل من سقط من قلمي سهوا أهدي هذا العمل

وأسأل الله لي و لهم التوفيق و السداد

المـــــقدمة

مقدمــة

يعرف محيط الإدارة والمرفق العام تطورا متسارعا على مستوى متطلبات وحاجيات لمواطنين مواكبا بذلك عقدت الحياة التي أفرزت مشكلات في شتى الميادين في ظل كثرة طلبات المواطنين وتطلعاتهم حيث أصبحوا أكثر من أي وقت مضى في طلب خدمات ملحة ومتزايدة وذات جودة عالية وقريبة منهم، بحيث بات تحديث وعصرنة المرفق العام انشغالا مشتركا للعديد من دول العالم، وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لعصرنة قطاعاتها العمومية وذلك بالاعتماد على التحول التدريجي من الأنشطة التقليدية إلى الأنشطة العصرية.

في ظل التزايد المتسارع لوتيرة التنمية والتطور الهائل في المجال التكنولوجي والطفرة المتسارعة في الاختراعات والتقنيات على كافة المستويات ،أصبح لزاما على الدولة التكيف مع التطور والتقدم التكنولوجي وهو ما دفع إلى ترقية المرافق العامة التي تعيش معظمها على غرار مؤسسات الخدمات العمومية وضعا كارثيا يتميز بالتخلف ورداءة الخدمات العمومية ، بسبب تدني فعاليتها وعجزها عن تلبية مطالب المجتمع مما أفرز علاقة متأزمة بين المواطن وهذه المصالح، وهو ما جعل النخبة الحاكمة تحاول تدارك الوضع بضرورة تحسين ذلك، حيث تمت ترجمة ذلك من خلال الشروع في إصلاح هذه المرافق العمومية من خلال ترقيتها التي يراد بها تلبية حاجيات المواطن والعمل على إعداد البرامج اللازمة لتوفير أجود الخدمات.

خلال هذا السياق نجد أن الدولة الجزائرية راهنت على الادارة المحلية وعلى وجه الخصوص البلدية والولاية في ظل الجهود المبذولة في سبيل تحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للمواطن ، باعتبارها أقرب مرفق من المواطن فضلا عن كونها تشكل صورة من صورة اللامركزية الإدارية و تمثل قاعدة لها، فعملت على إعادة إدارتها وعصرنتها بما يضمن تكيفها ومسايرتها للتطورات والتغيرات الحاصلة على جميع الأصعدة ، وهو ما يحقق ارتياحا لدى المواطن المستفيد من خدمة هذا المرفق.

أهمية دراسة الموضوع

تكمن أهمية هذا دراسة الموضوع في محاولة إعطاء صورة واضحة للأساليب المستحدثة من قبل الدولة الجزائرية في تهيئة المرافق العامة وابراز ماتم تحقيقه ومايراد تحقيقه كآفاق مستقبلية.

أهداف دراسة الموضوع

نهدف من خلال هذا البحث إلى إعطاء صورة واضحة للتعريف بالمرافق العامة وكذا انواعها ومعرفة الأساليب التي استحدثتها الدولة الجزائرية لتطويرها وتهيئتها ومدى فاعلية ذلك وانعكاسه على المستوى المحلي والوطني.

إشكالية الموضوع

ماهي أساليب ترقية المرافق العامة التي اعتمدت عليها الجزائر لتحسين الخدمة العمومية وما هي تطلعاتها مستقبلا في ظل التطور الحاصل وتزايد دوافع تحديثها؟

إذ تندرج تحث هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية أهمها:

ماهي دوافع و حتميات ترقية المرافق العامة؟

ماهي المشاريع التي تبنتها الجزائر في ظل هذا السياق؟

كيف ساهم ترقية المرفق العام في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

الفرضيات

للإجابة على الإشكالية و كل هذه التساؤلات قمت بصياغة الفرضيتين التاليتين

التطور التكنولوجي الحاصل في ظل العولمة تطلب ترقية المرافق العامة

تبنت الجزائر عدة مشاريع من بينها رقمنة البلدية بتبنيها لأسلوب الإدارة الإلكترونية

ساهمت ترقية المرافق العامة بتحسين الخدمة العمومية و سرعة انجاز المهام و ديناميكيتها.

أسباب اختيار الموضوع

من أهم الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع نذكر

الأسباب الذاتية

إن دراسة موضوع تهيئة و ترقية المرافق العامة بالجزائر يدخل ضمن مواضيع القانون الإداري الذي يدخل ضمن إطار تخصصنا في الإدارة المحلية ، و كون هذا الموضوع في تطور مستمر مما يتطلب تحيين الدراسات حوله للوصول إلى نتائج جديدة لم تتوصل إليها الدراسات السابقة.

الأسباب الموضوعية

والتي تتجلى في كون الموضوع هو موضوع حيوي جدا و مهم نظرا للدور الذي يلعبه في تلبية حاجات المواطنين بالإضافة إلى غياب دراسات شاملة للموضوع حيث ان أغلب الدراسات لا تعتمد على معطيات حديثة ما دفعنا إلى دمج اهم العناصر التي لم يسبق تناولها في هذا الموضوع.

منهج الدراسة

المنهج الذي اعتمد عليه في هذه الدراسة هو الوصفي التحليلي وذلك لاعطاءها الوصف اللازم للمرافق العامة وكذا انواعها ولتكون أكثر وضوحا واشمل تحليلا وذلك من خلال الرجوع للمراجع الخاصة بالنظام القانوني للمرافق العامة وللأساليب المستحدثة لتهيئة المرافق العامة.

الدراسات السابقة

نظر لأهمية هذا الموضوع و حيويته فاني من خلال بحثي واطلاعي على الدراسات السابقة التي تناولت الموضوع قد وجدت دراسات سابقة عالجته و لكن لم تكن بصورة شاملة من حيث مختلف عناصره و نذكر منها

عتيقة بلجبل،الإضراب في المرافق العامة ،رسالة ماجستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2003-2004.

اسماعيل صعصاع البديري،فكرة التخصيصة في المرافق العمومية،مجلة جامعة بابل،العلوم الإنسانية،المجلد14،العدد2007/6.

تقسيمات الدراسة

وحتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة والإلمام بكافة الموضوع ارتأينا تقسيم الدراسة وفقا لخطة مكونة من مقدمة وفصلين وخاتمة :

الفصل الأول تم تخصيصه لماهية المرافق العامة وتنظيمها، وقمنا بتقسيمه لثلاثة مباحث حيث تناولنا في المبحث الاول مفهوم المرفق العام و المبحث الثاني أنواع المرفق العام والمبحث الثالث القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة .

أما الفصل الثاني فعالجنا فيه دوافع ترقية المرافق العامة في الجزائر وأساليب تطويرها وقمنا أيضا بتقسيمه لثلاثة مباحث حيث تناولنا في المبحث الاول الدوافع السياسية والإدارية والمبحث الثاني الدوافع الاقتصادية والتكنولوجيا اما المبحث الثالث فقد تم تخصيصه للأساليب المستحدثة في ترقية المرافق العامة.

الفصل الأول

ماهية المرافق العامة وتنظيمها

يؤدي المرفق العام دورا كبيرا داخل المجتمعات ، إذ يعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول، وعليه وجب أن يخضع لقواعد قانونية ومبادئ عامة تحكم تسييره.

المبحث الاول : مفهوم المرفق العام

كان مفهوم المرفق العام يقوم في البداية على تعبير عن النشاط الإداري للأشخاص العامة، انطلاقا من هذا التصور نشأ معيار المرفق العام على فكرة بسيطة مؤداها انه كلما تعلق نشاط الإدارة بالمرفق العام وجب تطبيق القانون الإداري غير أن تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية ،الثقافية ، والإيكولوجية من جهة و تطور احتياجات المواطنين انعكس على مفهوم المرفق العام بشكل أرغمه مسايرة مختلف هذه التطورات هذا ما أدى إلى استحالة إعطاء تعريف دقيق وواضح للمرفق العام و صعوبة تحديد هذا إن كان هذا مرفقا عاما.

المطلب الأول :تعريف المرفق العام

المرفق في اللغة هو ما ينفع به و يستعان به[1] ، وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم في قوله تعال " وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنشُرْ لَكُمْ رَبُّكُم مِّن رَّحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُم مِّنْ أَمْرِكُم مِّرْفَقًا "[2] ، و في ذلك يقول صاحب الجلالين حول المعنى الوارد في الآية الكريمة هو ما ترفقون من غداء و عشاء أي ترفقون تلبية لحاجاتكم من طعام [3].

أما في القانون الإداري فتعتبر فكرة المرفق العام بمثابة الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ القانون الإداري، لكونها مظهرا رئيسيا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العام للأفراد،فهي أوسع هذه المظاهر نطاقا و أبعدها مدى لذلك لم يتوان بعض كبار الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري بأنه قانون المرافق العام كالفقيه " بونارد "، و يرى

---

[1] علي بن هادية، القاموس الجديد للطلاب (الجزائر:المؤسسة الوطنية للكتاب،1991)، ص1054.

[2] سورة الكهف،الآية 16.

[3] الإمام جلال الدين المحلي السيوطي(مصر : المصرية العالمية لونجمان،2003)، ص175.

الفقيه "جين" إن فكرة المرفق العام هي الفكرة الأساسية لمركزية القانون الإداري [1].

ويكتسي تعريف المرفق العام في الجزائر معنيين أساسيين و هما:

الفرع الأول : المعيار العضوي(المرفق العام كمؤسسة)

يعرف المرفق العام استنادا إلى المعيار العضوي على أنه جهاز أو مؤسسة أو هيئة عامة أي الجهاز الذي يسير الشؤون و الحاجات العمومية ، و يقصد بهذا المفهوم الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة تهدف إلى تحقيق النفع العام عن طريق إشباع حاجة عامة أو أداء خدمة عامة معينة ، سواء كانت هذه الحاجة أو الخدمة مادية كتوفير السلع التموينية أو معنوية كالتعليم[2].

لذا قيل أنه يشترط لاعتبار نشاط معين مرفقا معينا أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق المرفق العام أيضا صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام منفعة عامة للأفراد، ونجد من أنصار هذا الاتجاه الفقيه هوريو و الفقيه رولاند إذ يتفقان على أن المرفق العام هو المشروع الذي تتولاه السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم الخدمات العامة إلى الأفراد[3].

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي المادي(المرفق العام كوظيفة)

بالاستناد إلى المعيار المادي ،فإن المرافق العامة تمثل ذلك النشاط أو العمل الذي تقوم به الأجهزة العمومية ، وكذلك أجهزة أخرى تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة و بهذا المعنى فإن المرفق العام هو نشاط أي النشاط الذي تقوم به الأجهزة العمومية بهدف تحقيق المصلحة العامة [4].

---

[1] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري(الأردن: دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1997)، ص 260

[2] ماجد راغب الحلو، ذاتية القانون الإداري (مصر: دار الجامعة الجديدة)، ص339.

[3] اسماعيل صعصاع البديري ، فكرة التخصيصة في المرافق العامة (العراق: مجلة جامعة بابل،2007)، ص ص 168،169.

[4] علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري (الجزائر: دار الهدى،2010) ص09.

فقد أشار الأستاذ أحمد محيو بقوله على أن "مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا، و ليس له معنى في ضوء محتواه و الغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق، وتعيين الجهة لإحداث هذا المرفق أو ذلك"[1].

أما الدكتور عوابدي فقد عرفه بأنه كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحث إشرافها لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة[2].

ويختلف نشاط المرفق العام عن نشاط المرفق الخاص ، فالأول تحركه المصلحة العامة أما الثاني فتحركه المصلحة العامة.

و من خلال القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و الغاز المؤرخ في 05 فيفري 2002 والذي نص في المادة الأولى " يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء و نقلها و توزيعها و تسويقها و نقل الغاز و توزيعه و تسويقه بواسطة القنوات، و يقوم بهذه النشاطات طبقا للقواعد التجارية،أشخاص طبيعيون أو معنويون،خاضعون للقانون العام أو الخاص و يمارسونها في إطار المرفق العام"[3].

وتضيف المادة 3 الفقرة الأولى من نفس القانون " يعد توزيع الكهرباء و الغاز نشاطا للمرفق العام"

وتنص المادة 72 من نفس القانون " تمنح الدولة الضامنة للمرفق العام الامتياز في ميدان الكهرباء و الغاز...".

---

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1996) ص 435.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري. النشاط الإداري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ط 4، 2007) ص 79

[3] القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002،المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

ويتضح مما سبق أن المعيار الذي يستند إله في هذا المجال هو المعيار المادي أو الوظيفي أي طبيعة النشاط مهما كان الشخص الذي يؤدي هذا النشاط سواء كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا سواء كان هذا الأخير يخضع للقانون العام أو للقانون الخاص".

ومن خلال هاذين التعريفين يمكننا إعطاء التعريف التالي للمرفق العام في الجزائر" المرفق العام هو نشاط تقوم به السلطة العمومية اتجاه المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي تحت رقابتها بهدف تحقيق المصلحة العامة و خاضعا في ذلك و لو جزئيا إلى قواعد القانون العام " [1].

وتعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري، نظرا لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة فإن الفقه والقضاء عادة ما يلجأ إلى التعريف باستعمال معيارين أساسيين هما المعيار الشكلي والمادي.

المطلب الثاني : عناصر المرفق العام

واستنادا إلى التعاريف السابقة يمكن استخلاص أربعة عناصر يقوم عليها المرفق العام

الفرع الأول: ابتغاء تحقيق المصلحة العامة

عرفنا أن المرفق العام نشاط مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة ، وهذا العنصر هو أكثر العناصر إثارة للجدل من جانب الفقهاء، و ذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية بل المؤسسات التي تسيرها الدولة و التي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة .[2]

---

[1] فريجة حسين،شرح القانون الإداري(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2009) ص74.

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر دار ريحانة ، 1999) ص159.

كما أنها ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء و النقل.

و لقد اقترح الفقه معيار للخروج من هذه الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني و توفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام ، و يترتب على تمييز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية لا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل القصد ان فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط أي ان المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداما تاما بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري ان يكون المقابل مساويا للتكلفة المالية للمرفق العام فعندما يلزم الطالب في الجامعة مثلا بدفع رسوم مزية كل سنة جامعية فإن ما قدمه لا يغطي أبدا الخدمات التي ينتفع بها من مرفق التعليم العالي[1].

الفرع الثاني: الخضوع للسلطة العامة

كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعتبر مرفقا عاما لأن هناك مشاريع خاصة تهدف إلى تحقيق النفع العام كالمدارس و الجامعات الخاصة الشيء الذي يميز بين هذين المشروعين هو خضوع المشروع للسلطة العامة أو إحدى الأشخاص العامة الإدارية، فالمرفق العام يخضع للسلطات العامة التشريعية و التنفيذية و القضائية و هذا ما يميز المرفق عن المشروعات الخاصة. إذ ما يميز المرافق العامة أن تكون خاضعة في إدارتها للسلطة الحاكمة الدولة أو غيرها من الأشخاص الإدارية بمعنى ان تكون الكلمة النهائية في الإدارة المشرع وتوجيهه وتنظيمه و تسييره للسلطة و تحديد نشاطه و قواعده[2].

---

(1) عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري(الجزائر : جسور للنشر و التوزيع، ط 2، 2007) ص .12

(2) حسين طاهري ، القانون الإداري دراسة مقارنة (الجزائر :الخلدونية،2007) ص 82.

فهذه السلطات وحدها التي تستطيع استعمال وسائل القانون العام فالدولة هي التي تضع التنظيم الخاص بالمرفق العام و تبين أقسامه و فروعه و تعيين موظفيه و تمارس الرقابة على النشاط و على الأشخاص[1].

الفرع الثالث: الخضوع لنظام قانوني خاص

إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة و أنشأته الدولة و تولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظام قانوني خاص ، و ما أجمع عليه الفقهاء هو ان هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر حسب طبيعته.

ففي القانون الجزائري فإن أي مشروع ينشأ لتحقيق المصلحة العامة سواء قامت الدولة بإدارته مباشرة أو عهدت بذلك للأفراد أو شركات خاصة يحكمها نظام قانوني استثنائي يعرف على أنه "مجموعة الأحكام و القواعد و المبادئ القانونية التي نختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة و عن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات بصفة خاصة"[2].

ونشير في هذا الصدد أن القواعد القانونية تختلق حسب نوعية كل مرفق ومع ذلك هناك من المبادئ القانونية المشتركة التي تحكم المرافق العامة أيا كانت نوعيتها.

الفرع الرابع: المرفق العام تنشئه الدولة

إن كل مرفق عام تحدته الدولة و يقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبارا نشاط ما مرفقا عاما فتقدر إخضاعه للمرفق العامة بناءا على قانون معين، و ليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته[3].

---

(1) حسين طاهري ،مرجع سابق،ص 82.

(2) بوطيب عماد الدين،النظام القانوني للمرافق العمومية(جامعة محمد خيضر: مذكرة ماستر، 2014-2015)، ص12.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 158.

فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحث إشرافها، و ليس

من اللازم أن يكون كل مشروع تحدثه الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، فكثيرا كما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحث إشرافها ، و هو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة لتسيير المرفق العام ، فيفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحداثه أن يكون على قدر من الأهمية و الا لكان قد ترك للأفراد، و في هذا المعنى قدم الفقيه ديجي وصفا للمرفق العام باعتباره نشاطا بأنه أنواع النشاط والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات و في دولة معينة أن على الحكام القيام بها نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ، و لعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام[1].

المبحث الثاني : أنواع المرافق العامة

لا تأخذ المرافق العامة صورة واحدة بل تتعدد انواعها تبعا للزاوية التي ينظر منها وإليها، فمن حيث طبيعة النشاط الذي تمارسه تنقسم غلى مرافق إدارية و مرافق اقتصادية ومرافق لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، ومن حيث نطاق نشاطها تنقسم إلى مرافق قومية وأخرى محلية اما بالنسبة للأهم تقسيم للمرافق العامة في الجزائر وهو التقسيم من حيث الموضوع، وعليه يمكن تصنيف المرافق العامة إلى عدة انواع تبعا لأساس نشاط هذه الأخيرة فمن هذا المنظور سنتطرق في هذا المبحث إلى هذه التقسيمات والأنواع المختلفة للمرافق العامة حسب طبيعة نشاطها بالإضافة إلى التطرق إلى التقسيمات الاخرى للمرافق العامة[2].

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص ص 158-159.

[2] علاء الدين عشي، المرجع السابق ،ص12.

المطلب الأول : تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الموضوعي

حيث يمكن تقسيم المرافق العامة إلى مرافق إدارية وأخرى اقتصادية ومرافق ثقافية وأخرى مهنية.

الفرع الأول : المرافق العامة الإدارية

المرافق العامة الإدارية يقصد بالمرافق العامة الإدارية التي تنشئها الإدارة العامة لممارسة وظيفتها المتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة الأمن ، الصحة، الدفاع [1].

ويذهب الفقه إلى أنه من الصعوبة تحديد ماهية الطبيعة الإدارية للمرفق العام نظرا لتعدد وتنوع مظاهر النشاط فالمرفق العام الإداري هو مرفق غير الصناعي و التجاري ، إذ أنهم يعتمدون إلى التحديد السلبي ويقصد بالمرافق الإدارية أيضا أنها المرافق العامة التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية، هذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد الأمر الذي يستوجب ويحتم خضوع هذه المرافق العامة الإدارية لنظام قانوني مخصوص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قاعد القانون الخاص اختلافا كبيرا[2].

والمرافق العامة الإدارية هي فئة المرافق العامة التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري في مفهومها الخاص الضيق ومن أمثلة المرافق العامة الإدارية مرفق الصحة العامة ومرفق التعليم ومرفق العدالة[3].

---

(1) عمار عوابدي ، القانون الإداري (الجزائر: د. م.ج ،1990)،ص 140.

(2) محمد الصغير بعلي ، الوجيز في الاقنون الإداري (الجزائر : دار العلوم للنشر و التوزيع ،2002) ، ص 205.

(3) ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص345.

الفرع الثاني: المرافق العامة الإقتصادية والإجتماعية

ظهرت هذه المرافق العامة نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة خاصة في الميادين الصناعية التجارية التي هي أصلا من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد.
أولا: المرافق العامة الاجتماعية هي المرافق العامة التي تمثل نشاط عام اجتماعيا وتستهدف تحقيق أهداف عامة اجتماعية ومن أمثلة هذه المرافق العامة مرفق الضمان الاجتماعي التأمينات، ومرفق الحماية الاجتماعية في الدولة ويخضع هذا النوع لخليط من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص[1].

ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية وهي مجموعة المرافق العامة التي تزاول نشاطا اقتصاديا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية أو تعاونية هذه المرافق العامة الاقتصادية تخضع لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص و القانون التجاري وقانون العمل[2].

ومن أمثلة المرافق العامة الاقتصادية مرافق النقل البري و البحري و الجوي، مرفق النقل بواسطة ومرافق الصناعات الكيماوية ومرافق الصناعة الحربية ، ومرافق توليد الكهرباء والمياه والغاز السكك الحديدية وصناعة السيارات و الطائرات ومرافق الحمامات و المسارح العامة ومرافق الأدوية والصيدلية والمحلات التجارية ومعيار تحديد وتمييز المرافق العامة الاقتصادية وهو معيار مركب ومختلط يحتوي على عناصر ذاتية تتمثل في إدارة المشرع أو إدارة السلطة الإدارية التنظيمية المعلنة في القانون الخاص للمرفق من حيث إن أرادت أن يكون اقتصاديا أم لا، وعناصر موضوعية ومادية أقرها القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، وأيضا

---

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،209.

(2) عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 63.

وما نادى به الفقيه " شافا نون " بالاعتماد على مفهوم العمل التجاري كما هو محدد في القانون التجاري في ويتميز النظام القانوني العام الصناعي و التجاري بطبيعة مختلطة من حيث تحديد هذا النوع من المرافق للخضوع لنظام تختلط وتمتزج فيه قواعد القانون الإداري بما تتسم به من أساليب السلطة العامة من بعض جوانب التنظيم، والعلاقة مع سلطة الوصاية التي أنشأته.

ثالثا: المرافق العامة المتعلقة بالمهن الحرة أو المرافق العامة المهنية أو النقابية وهي التي تنظمها تشريعات أو قوانين خاصة و تعطي لكل نقابة سلطة تنظيم المهنة التي تقوم عليها وضبط ممارسة هذه المهنة و احترام آداءها و قواعدها لأجل مصلحة أفراد الشعب و يضاف لهذا الدور حق النقابة في تمثيل المهنة أمام السلطات العامة في الدولة و الحفاظ على كرامتها في المجتمع ومن امثلة هذه النقابات منظمة المحامين [1].

المطلب الثاني: تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الإقليمي

تنقسم المرافق العامة بناءا على مدى واتساع نطاق نشاطها الإقليمي الجغرافي إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية[2].

الفرع الاول :المرافق العامة القومية

هي المرافق العامة التي تنشئها السلطات الإدارية المركزية كالوزارات حيث تمارس نشاطها على مستوى كافة أرجاء إقليم الدولة ، وهي المرافق التي تنشأ لتحقيق أهداف على المستوى الوطني مثل مرفق الشرطة ومرفق الجمارك، مرفق القضاء، وبالنسبة هذا النوع

---

(1) بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر(جامعةالجزائر: رسالة ماجستر، 2012/2011)، ص23

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 210-211.

من المرافق تعتبر الدولة مسؤولة عن تعويض الأضرار التي قد تحدث للأفراد نتيجة ممارستها المباشرة لهذا النشاط مثل :المدرسة الوطنية لإدارة المكتبة الوطنية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أو بعبارة أخرى هي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة مثل مرافق الدفاع والأمن و البريد و القضاء ونظرا لأهمية هذا النوع من المرافق فإن ادارتها تلحق بالدولة.

الفرع الثاني : المرافق العامة المحلية أو البلدية

هي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية و الولاية) حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل مرفق النظافة البلدية والديوان البلدي للرياضة، وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره ولإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة وأكثر منها اطلاعا ومعرفة لشؤون الإقليم.

فالمادة 136 من قانون البلدية[1] تعترف للبلدية بحق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و المادة 9 من نفس القانون رخصت للبلديات وفي إطار التعاون بينها لإنشاء مؤسسات عمومية مشترك تتمتع أيضا بالشخصية المعنوية وجاءت قواعد قانون الولاية أكثر وضوحا عندما أجازت هي الأخرى للولاية إحداث مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري المادة 126 إلى المادة 129. [2].

وتجدر الإشارة أن المرافق الوطنية والمرافق المحلية ليست منفصلة انفصالا تاما يعملان معا بما توجهه مقتضيات المصلحة العامة وبما يحقق النفع لجمهور المنتفعين.

---

[1] المادة 136، من قانون البلدية رقم11-10 مؤرخ في 22 يونيو2011.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص212.

بالإضافة إلى هذه التقسيمات التي ذكرنا توجد تقسيمات اخرى للمرافق العامة نذكر من بينها تقسيم إلى المرافق العامة الاختيارية و المرافق العامة الاجبارية ،وتقسيم المرافق العامة إلى مرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية و المرافق التي لاتتمتع بالشخصية المعنوية.

الفرع الثالث: :المرافق العامة الاختيارية و المرافق العامة الإجبارية

فالأساس من هذا التقسيم هو مدى الحرية التي يتركها القانون للسلطة الإدارية في إنشاء المرفق العام أو عدم إنشاءه فإذا لم يلزم القانون السلطة بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق اختياريا أما على العكس إذا أجبر القانون إحدى السلطات الإدارية على إنشاء مرفق ما كان هذا إجباريا، و القاعدة العامة ان المرافق العامة القومية اختيارية فلا يمكن إجبار الدولة قانونا على إنشاء مرفق عام معين،أما المرافق العامة المحلية أو البلدية فهي وحدها التي يمكن أن تكون إجبارية كما يمكن ان تكون اختيارية ،فقانون الادارة المحلية أو قانون البلديات قد يلزم الوحدة المحلية أو البلديات بوجوب إنشاء بعض المرافق البلدية لخدمة سكانها[1].

الفرع الرابع: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية و المرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية

حيث نجد ان المرافق العامة في حالات كثيرة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة بل تندمج في شخصية الدولة و ذلك إذا كان المرفق العام تديره و تشرف عليه الحكومة المركزية بنفسها بإحدى وزاراتها و مثال ذلك مرفق الدفاع الوطني و مرفق الشرطة و مرفق الجمارك فهذه المرافق تتبع مباشرة الوزارات المختصة و تحث مسؤولية الحكومة المركزية، فهذه المرافق ليس لها اذن شخصية معنوية خاصة بها و لا حتى الوزارات التي تدير هذه المرافق إذ ليس للوزارات شخصية مستقلة بل هي فروع إدارية للدولة كشخص معنوي مركزي[2].

---

[1] نواف كنعان،القانون الإداري (الاردن: دار الثقافة للنشر و التوزيعن ط 1،1997)،ص115.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص212.

المبحث الثالث : القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة

بعد التطرق إلى مفهوم المرفق العام و أنواعه سوف نتناول في هذا المبحث القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة و التي يمكن القول انها تنظم سير جميع المرافق العامة .

المطلب الأول : النظام القانوني للمرافق العامة

تعد المرافق العامة كمشروعات أو نشاطات تنشئها الدولة وتستهدف تحقيق النفع العام للمواطنين وتخضع لسلطة الدولة السهر على سيرها وانتظامها ، وهي في نهاية الأمر تكون في إنشائها وتنظيمها وإلغائها الاختصاص المانع للدولة ، كما أنه لا يوجد خلاف على ان إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة هو من سلطة الدولة وحده ، فالأمر يدخل ضمن فكرة المرفق العام ويفرضه تعريف المرفق العام وعناصره[1].

الفرع الأول : إنشاء المرافق العامة في الجزائر

يقودنا إنشاء المرافق العامة في الجزائر إلى التمييز بين نوعين من المرافق الا وهي المرافق الوطنية والمرافق العامة المحلية من جهة اخرى[2].

أولا : المرافق العامة الوطنية

مرت مسألة إنشاء المرافق العامة الوطنية بعدة مراحل أهمها:

---

[1] بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص23.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص212.

المرحلة الأولى : قبل 1965 بتباين وسائل وأدوات إنشاء المرافق العامة الوطنية حيث تم إنشاء بعضها بموجب عمل تشريعي مثل البنك المركزي وبعضها بموجب عمل إداري مثل الهيئة الوطنية للقوى العاملة[1] .

المرحلة الثانية : وذلك بعد صدور الامر المتعلق بقانون المالية للدولة فقد نصت المادة الخامسة مكرر منه على أن جميع المؤسسات العامة يجب أن يتم بقانون ويقصد المشرع بالمؤسسات العامة المرافق الوطنية ، وبصدور قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات في 16نوفمبر1971 حيث نصت المادة الخامسة منه على أنه " تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية وتحدث بموجب قانون " مما يعني أنه إذا كان المرفق العام ذو أهمية بالغة ويعود بالنفع على الصالح العام فإن إنشاءه يكون بموجب نص تشريعي ، أما إذا كان المرفق العام يهدف إلى حقيق منفعة محدودة تخص إقليم معين فإن إنشائه يتم عن طريق نص تنظيمي[2].

المرحلة الثالثة : وذلك في ظل الاختيار الإشتراكي، وبناء على أحكام دستور 1976 بحيث أصبح إنشاء المؤسسات الوطنية من صلاحيات الإدارة المركزية ، لذلك فإن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية كان يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسة للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115 من ذات الدستور[3].

---

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص212.

(2) بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص23.

(3) المرجع نفسه، ص24.

المرحلة الرابعة : على غرار الدستور السابق ، كرس دستور 1989 إنشاء المرافق العامة وفق مرسوم رئاسي وذلك ما نصت المادة 115 منه بموجب التعديل الدستوري، حيث أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من دستور1996 في مجال إنشاء فئات المؤسسات وبناء على ذلك فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى من اختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية ما عدا مجال فئات المؤسسات[1] .

وهو الوضع الذي لا يبتعد كثير عما هو سائد في فرنسا ، والحقيقة أن هذا المسلك إنما يتماشى مع ما هو سائد في القانون المقارن من حيث ترك اختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية هو اتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه كما يضمن السرعة الكافية لاتخاذ قرار الإنشاء مراعاة للمصلحة العامة أمام تعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان.

ثانيا : المرافق العامة المحلية

يبرز في التنظيم الجزائري بجوار الدولة الممثلة للشعب في مجموعة وللتراب الوطنيككل نوعين من الأشخاص اللامركزية هما الولاية والبلدية ،ولكل منهما قانونها الخاص بما يمنحها اختصاصات متعددة ، ويهمنا من ذلك اختصاصهما المتعلق بإنشاء المرافق العامة المحلية[2] .

---

[1] بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص24.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص216-217.

ينص كل من قانون البلدية رقم 11-10 ، وقانون الولاية رقم 12-07 على إنشاء وإحداث مرافق عامة بلدية و ولائية.

أولا: المرافق العامة البلدية

تنص المادة 149 من قانون البلدية على ما يلي: مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال ، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها وبذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة ، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بعدة مسائل منها:

التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ، النفايات المنزلية والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية،الأسواق المغطاة والموازنة العمومية ،الحظائر ومساحات التوقف ، المذابح البلدية ، النقل الجماعي[1].

كما أن إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية ، يخضع للرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي طبق لنص المادة 109 من قانون البلدية ، ومنه لصحة قار إنشاء المرافق العامة البلدية إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 52 والمصادقة من طرف الوالي المادة 55 من قانون البلدية ، كما تجدر الإشارة أن قانون البلدية لسنة 2011 وبموجب المادة 154 اشترط فقط إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري دون غيره [2].

---

[1] بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص ص 24-25.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر: جسور للنشر و التوزيع،2012)،243.

ثانيا : المرافق العامة الولائية

تنص المادة 141[1] من قانون الولاية مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال ، يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص في (الطرق والشبكات المختلفة، مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة، النقل العمومي ، النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة ، المساحات الخضراء) ،ويكيف عدد هذه المصالح العمومية وحجمها حسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها واحتياجاته تحدد كيفيات تطبيق هذا الحكم عن طريق التنظيم[1].

كما تنص المادة 146 من نفس القانون على أنه "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية " والمادة 147 تحدد أنواع المؤسسات العمومية الولائية والتي هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، أو طابع صناعي أو تجاري وذلك حسب الهدف المرجو منها[2].

واستنادا إلى ذلك يتضح لنا بأن المجالس المحلية لا تتمتع بالحرية المطلقة في إنشاء المرافق العمومية المحلية بحيث من جهة أنها ملزمة وخاصة منها الشعبي البلدي بإنشاء بعض المرافق العمومية التي نص عليها قانون البلدية هذا من جهة ، ومن جهة أحرى فإن مداولات المجالس فيما يتعلق بإنشاء المرافق العامة لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من طرف السلطة الوصائية.

---

[1] بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص ص 24-25.

[2] المادتين 146 147 من قانون الولاية رقم 12-07 .

الفرع الثاني :تنظيم المرافق العامة في الجزائر

تتأرجح سلطة تنظيم المرافق العامة فالنظم القانونية بين السلطة التشريعية كالسلطة التنفيذية وفقا لما يقرره النظام الدستوري السائد في كل دولة، والسلطة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة في الجزائر هي السلطة التنفيذية و هي سلطة تنظيمية إدارية منوطة بهيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية السلطة التنفيذية[1].

وبهذا الصدد تنص المادة 125 من دستور1996 الفقرة الأولى على "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" و هذا معناه انه من حق رئيس الجمهورية المساهمة في الوظيفة الإدارية للدولة وذلك بإصدار التنظيمات(اللوائح) المستقلة التي يصدرها في مجال الذي لا يحق للبرلمان التدخل فيه إلا بالنظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات فانه لا يحق لأي من السلطات الثلاثة التدخل في مجال السلطة الأخرى و لما كان الدستور قد حدد مجال التشريع حصرا في المادة 122 منه و بعض المواد المتأثرة في الدستور المعدل فان ما تبقى من هذا المجال يتدخل فيه رئيس الجمهورية عن طريق إصدار تنظيم لا يستند فيه إلى تأشيرته للقانون بل الدستور[2].

ومن جهة ثانية الوزير الأول و الذي يعتبر الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية حسب دستور 1966 المعدل منحه سلطة تنظيمية بنص المادة 125 في الفقرة الثانية "يندرج تطبيق القوانين على المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول" و معناه أن الوزير الأول يتمتع

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق،ص ص 69-70.

[2] المادتين 125-122 من دستور الجزائر لسنة 1996.

بسلطة التنظيم و سلطة التعين و التي تفيد الحق في إصدار قرارات إدارية عامة و مجردة لتنفيذ سياسة الحكومة في الواقع عن طريق تطبيق القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية فالتنظيمات ادن هي عبارة عن مجموعة من القواعد العامة و المجردة التي تتضمن تنفيذ قانون صادر عن سلطة تشريعية[1].

الفرع الثالث: إلغاء المرافق العامة في الجزائر

المقصود بإلغاء المرفق العام هو وضع حد لنشاط المرفق العام اعتراف الهيئات الحاكمة بأنه لم تعد هناك حاجة لاستمرار وجود المرفق العام، ومن الأمور التقديرية التي منحت للإدارة هي إنشاء و تنظيم المرافق العامة، فكذلك إلغاء المرفق العام من ضمن السلطات التقديرية للإدارة ، حيث تقدر الإدارة مدى الحاجة أو عدم الحاجة إلى المرفق العام والموازنة بين فوائد ومضار المرفق العام و اختيار الوقت المناسب لإلغائه ووزن الظروف والملابسات والأسباب والمبررات من إلغاء المرفق العام و يمكن رد أغلب الأسباب إلى أشكال مختلفة منها:

أولا: ترك إشباع الحاجات العامة التي كان يتولاها المرفق العام للنشاط الخاص ويتحقق ذلك من خلال الخصخصة التي تعرف على أنها العملية التي يتم من خلالها تقليل دور الحكومة وزيادة دور القطاع الخاص في إدارة وامتلاك الممتلكات[2].

---

(1) المادة ،125 فقرة ثانية من دستور الجزائر لسنة 1996.

(2) بوطيب عماد الدين،مرجع سابق، ص 36.

ثانيا: دمج مرفق عام مع مرفق آخر يمارس ذات النشاط أو نشاطا مماثلا.

ثالثا: إشباع حاجة جماعية عارضة و مؤقتة لا تتسم بطابع الديمومة،حيث تحقق الغرض الذي أنشأ من أجله يستوجب إلغاءه.

رابعا: أسباب مالية حيث تقدر الدولة بدافع التوفير أن الخدمة التي يقدمها المرفق العام يمكن أن يعهد بها إلى مرفق عام آخر[1].

فيما يخص الجهة المختصة بإلغاء المرفق العام فلقد اشترط المشرع في ذلك التقيد بإجراءات معينة قاصدا من وراء ذلك عدم التسرع للإلغاء و ما يترتب عليه من أضرار بالأفراد ومصالحهم و يقضي الأصل أن الإلغاء يتم بنفس الوسيلة التي أنشأ بها بمعنى انه إذا تم الإنشاء بقانون فيجب أن يكون الإلغاء بقانون كطلك، إلا إذا وجد نص يقضي بخلاف ذلك.

الإلغاء يكون إما بإلغاء الاحتكار الذي أنشأه القانون عن طريق مرفق عام أو بإلغاء مرافق عامة تنافس المبادرة الخاصة،و كذلك ليس في وسع المرسوم إلغاء مرافق عامة وطني كما شدد على ذلك المجلس الدستوري في قراره الصادر بتاريخ 25_26 جوان 1986 و من بين هذه المرافق العامة التي يلبي وجودها تطلبا دستوريا الوظائف الأساسية للدولة من حفظ النظام و الدفاع ووسائل السير الطرقات[2].

لم يحدد المشرع الجزائري أي نص صريح لطرق إلغاء المرافق العامة و بالتالي علينا الرجوع إلى القواعد العامة بنفس الأسلوب الذي اتبع في إنشائه بوسيلة أعلى و ارفع من وسيلة

---

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق،ص 72.

(2) عتيقة بلجبل،الإضراب في المرافق العامة (جامعة محمد خيضر بسكرة : رسالة ماجستر ،2003-2004)،ص254.

الإنشاء، و لقد اشترط المشرع الجزائري أن يكون إصدار قرار الإلغاء من سلطة مركبة تحتوي على كل من شارك في قرار الإنشاء حماية للمصلحة العامة[1].

المطلب الثاني : المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

تتمتع جميع المرافق العامة بمجموعة من القواعد الأساسية التي تحكمها، سواء كانت هذه المرافق تابعة للدولة أو المحليات وسواء كانت هذه المرافق إدارية أو تجارية أو صناعية أو كانت تدار بطريقة الاستغلال المباشر أو بأي شكل آخر ، وهذه القواعد الأساسية تتعلق باستمرارية المرفق والمساواة بين المنتفعين وقابلية المرفق العام للتطوير والتبديل.

الفرع الأول : مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد

يعد مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم و سير المرافق العامة بانتظام و اطراد في الدولة ، و يقتضي هذا المبدأ القانون العام بحتمية ديمومة صيرورة المرافق العامة، وبصورة جيدة و منتظمة مثل انتظام و اطراد دقات القلب و الحياة في الإنسان لان الحياة العامة في المجتمع والدولة ترتكز وتتوقف على سير المرافق العامة بانتظام و اطراد و أي توقف أو خلل في سير المرافق العامة يؤدي شلل و توقف الحياة العامة في المجتمع و الدولة و مبدأ دوام حسن سير المرافق العامة هو من المبادئ العامة للقانون التي اكتشفها و اقرها القضاء[2].

---

(1) عتيقة بلجبل،مرجع سابق، ص254.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق،176.

و يقتضي هدا المبدأ لاستمراريته توافر جملة من الضمانات تعمل جميعا على تجسيده في أرض الواقع و من هذه الضمانات ما وضعه المشرع و منها ما رسخه القضاء الإداري وتتجلى هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الإضراب و تنظيم ممارسة حق الاستقالة وسن قواعد خاصة لحماية أموال المرفق و هي جميعا تمثل ضمانات تشريعية أي من صنع المشرع وهناك ضمانات أخرى كنظرية الموظف الفعلي و نظرية الظروف الطارئة و هي من صنع القضاء[1].

الفرع الثاني : مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة بين الأفراد فيالانتفاع بخدمات المرافق العامة احد المبادئ الأساسية التي تحكم جميع المرافق العامة بلا استثناء ، أيا كان نوع نشاطها و أيا كان أسلوب أو طريقة إدارتها.

ويقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس او اللون أو اللغة او الدين أو المركز الاجتماعي او الاقتصادي ويستمد هذا المبدأ أساسه من الدساتير والمواثيق واعلانات الحقوق التي تقضي بمساواة الجميع امام القانون ولا تميز بين احد منه، وهو ذات النص الوارد في الدستور الجزائري 1996 ضمن مادتيه التاسعة والمادة 9 والمادة 31 التي تؤكد وجوب وتقديم الخدمة دون تمييز على قدم المساواة بين كل المواطنين[1].

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق،177.

[2] علاء الدين عشي، مرجع سابق،ص181.

من نتائج و تطبيقات مبدأ المساواة انه لما كان اساس و مبرر سير وجود المرافق العامة للجمهور فانهيتحتم عليها و هي تقدم خدماتها العامة ، معاملة الجميع على قدم المساواة و بدون تمييز تجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون الذي ما فتئت المواثيق و الدساتير المختلفة تنص عليه ، كما هو في المادة 29 من الدستور الجزائري سنة 1996 التي جاء فيها ما يلي " كل المواطنين سواسية امام القانون و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق ، أو الجنس، أو الرأي أو أي نشاط أو أي ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"[1].

فمن أهم نتائج تطبيق هذا المبدأ تتمثل في مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام، المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، وحياد المرفق العام.

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل و التغيير

يقتضي هذا المبدأ أن يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرافق العامة لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة و المتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرافق العامة.

كما أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها، فإذا ما تغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث أصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل أو التغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعا ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرافق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها.

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق،ص ص 333-335.

خلاصة الفصل

ما يمكن استخلاصه من خلال ما سبق ذكره في الدراسة السابقة هو أنه لا يمكن أن يكون للمرفق مفهوم جامع و مانع و بشكل مجرد و حيادي إلا في ضوء الأهداف و الغايات الإدارية ،والاجتماعية و الاقتصادية التي تحدد له مسبقا و هذه المرافق تتنوع و تنقسم وفقا للزاوية التي ينظر منها،أما تعيين الجهة المسئولة و المختصة بإنشائه و تنظيمه و كيفية إلغاء المرافق العام،فالأولى و هي كما سبقت الإشارة إليه تأرجحت في الفقه بين السلطتين التشريعية والتنفيذية و قد تكون إلى هذه الأخيرة أقرب باعتبار ان إنشاء المرافق العامة يدخل في الإطار التنظيمي و تحقيق المصلحة العامة التي تعتمدها سياسة الدولة في إنشاء المرافق العامة، كل ذلك بالاعتماد على ما يحتاجه الأفراد في المجتمع بغض النظر و دون الدخول في الجدل الفقهي حول أي السلطتين أولى بإنشاء المرافق العامة، أما عن إلغاء المرافق العامة و التي تندرج ضمن السلطة التقديرية للإدارة و تخضع لقاعدة توازي الأشكال ،إن حسن سير المرفق العام و أدائه لمهامه الأساسية لا يتأتى إلا بخضوع لمجموعة مبادئ تضمن حسن سير المرفق العام والتي يمكن طرحها في مبدأ استمرارية خدمات المرفق العام، مبدأ المساواة،مبدأ تكيف وتطور المرفق العام.

غير أن هذه المبادئ الثلاثة يطلق عليها عادة المبادئ التقليدية و هذه التسمية توحي بوجود مبادئ حديثة لتسيير المرفق العام،هذه الأخيرة كانت ثمرة لتطبيق المبادئ السابقة في الواقع العلمي وهي: مبدأ الشفافية، مبدأ المجانية و مبدأ حياد الإدارة.

الفصل الثاني

أسباب ترقية المرافق العامة في الجزائر وأساليب تطويرها

دفعت موجة التغيير في مجال تقديم وإيصال المعلومات بالحكومة الجزائرية إلى ترقية المرافق العامة ، وذلك من أجل مواكبة موجة التغيير الحاصلة في العالم، وهناك مجموعة من الدوافع ومنها الضغوط التي يمارسها المواطنين من أجل تحسين الخدمة العمومية بحيث تصبح هذه الضغوط دافعا قويا لعصرنة المرافق العامة.

المبحث الأول : الأسباب السياسية والإدارية

باعتبار المرفق العام هو الوسيلة الفعالة للإدارة في تنفيذ السياسة العامة للحكومة وبرامجها وأهدافها وجب ترقيته و تطويره حتى يتناغم معها سياسيا و إداريا باجتماع عدة أسباب دافعة لذلك.

المطلب الأول :الأسباب السياسية

تتجلى هذه الدوافع كون المرافق العامة هي الإدارة الفعالة لتنفيذ السياسة العامة للحكومة وبرامجها وأهدافها ، وفي هذا الإطار أكدت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها أن تطوير وتحسين أداء المرافق العامة في الجزائر برز في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد نظرا لانفتاح الحقل السياسي على فاعلين جدد نظرا لإرساء التعددية ، كما يندرج ضمن التحولات المؤسساتية التي عرفتها البلاد ومن ثم كان البحث عن تعزيز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة البناء الهندسي للمؤسسات العامة[1].

إن الحتميات السياسية الدافعة نحو تطوير أو ترقية المرافق العامة الجزائرية تمثلت في

أولا : تكريس المسار الديمقراطي وتعزيز دور منظمات وجمعيات المجتمع المدني

ثانيا : تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.

ثالثا : تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة في التسيير الإداري.

---

[1] بومدين طامشة ،الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر(جامعة عنابة:مجلة التواصل، عدد26،جوان 2010)،ص22.

رابعا : التغيير في القوانين والتشريعات الحالية أو ظهور تشريعات جديدة تؤثر على سياسة المرافق العامة وطريقة عملها إذ أن هذه التشريعات تفرض قيودا أو تهيئ فرصا مثل التغييرات في السياسة الحكومية المالية أو النقدية ، أو وجود تغييرات داخلية أو عالمية تؤثر على نظام المرافق العامة[1].

بالإضافة إلى ما تفعله بعض الحكومات مثل الانسحاب من بعض الأنشطة وتنظيم البعض الآخر ونتيجة لذلك تظهر فرص وتهديدات جديدة أمام المرافق العامة المتأثرة بهذا التغيير الحاصل على مستوى القوانين.

خامسا : الضرورة الملحة إلى عصرنة المرافق العمومية وتزايد الاهتمام بضرورة تحسين التسيير العمومي:

تعتبر من أهم العوامل الدافعة للتغيير وهذا بفعل تراجع مستوى نوعية الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة خاصة بعد الشكاوي المتكررة المقدمة من طرف المواطنين وتذمرهم المتواصل من سوء الخدمات العمومية المقدمة لهم سواء من حيث النوعية، الوقت، التكلفة،هذا من جهة وسوء المعاملة التي يتلقاها المواطنون من طرف الأعوان والموظفين العموميين من جهة أخرى[2].

سادسا : تقريب المرافق العامة من المواطن:أضحت المرافق العامة مجبرة بالبحث عن جسر يجعلها في اتصال دائم مع المواطنين لمعرفة تطلعاتهم وطموحاتهم ورأيهم بشأن ما يتلقونه من خدمات عمومية وهذا محاولة منها لإشراكهم في الرفع من مستوى

---

(1) بومدين طامشة ، المرجع السابق،ص22.

(2) عتيقة بلجبل،مرجع سابق، ص267.

الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة من خلال تواصلها مع جمعيات المستخدمين مع الأخذ بعين الاعتبار انتقادات واقتراحات مثل هذه الجمعيات باعتبارها تمثل المواطنين من مستخدمي المرافق العامة، فقد حان الوقت لتدرك المرافق العامة أنها وجدت لخدمة المواطن وعليه لا بد من اعتباره زبون لديها وأن تسعى جاهدة لإرضائه.

فتعتبر هذه الحتميات من الدوافع الاساسية التي ادت إلى ترقية المرافق العامة بعد تراجع مستوى نوعية الخدمات التي تقدمها غدارة الدولة للمواطنين سواء من حيث النوعية او الوقت و التكلفة هذا من جهة و سوء المعاملة التي يتلقاها المواطنون من طرف بعض الاعوان و الموظفين العموميين من جهة اخرى.

المطلب الثاني : الأسباب الإدارية

ويتضمن ذلك تحديد قدرة الجهاز الإداري على تقديم مستويات أفضل من الأداء، خاصة و أن الجهاز الإداري يعاني من مظاهر العجز والخلل، وهو ما خلق أزمة ثقة بين المواطن و أجهزة الإدارة العامة النابعة أساسا من عدم رضا المواطن عن توزيع الخدمات التي تقدمها الإدارة، خاصة عندما يتعلق الأمر بالقيود البيروقراطية واللاعدالة في توزيع الخدمات وإضافة إلى ذلك يبرز دور المعطيات الخارجية وما تفرضه من تحولات وفي هذا الشأن أكدت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها أن إصلاح الدولة يسجل في إطار عالمي يرتبط أساسا بالتغييرات الحاصلة من جراء العقائد الجديدة للعولمة بكل أشكالها وبالمنطق الجديد للسيطرة والتبعية الذي تفرضه مراكز القوى العالمية[1].

---

[1] رفيق بن مرسلي،الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية(جامعة تيزي وزو:مذكرة ماجستر،2011-2012)،ص20.

ومن أهم دوافع ترقية المرافق العامة نجد أيضا إدراك الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي واللوائح والأنظمة المتبعة في المرفق وذلك لتصبح أكثر مرونة وقادرة على الاستجابة الشاملة لضروريات التغيير والتحسين المستمر في الأداء، حيث تظهر الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي واللوائح وأنظمة العمل المتبعة من خلال حدوث تغييرات في بعض العوامل، كالتغيير في هياكل العمالة ووظائف العمل وعلاقات العمل، وتوزيع مهام العمل.

كذلك الإجراءات المتبعة في العمل، كذلك التغيير في الوظائف الأساسية للمرفق كوظيفة الخدمات والجودة وتسيير الموارد البشرية، وكذلك الآلات والمنتجات وغيرها من الأساليب الفنية في طرق التسيير، كذلك التغيير في أساليب التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة[1].

وتجدر الاشارة إلى ان التسيير البيروقراطي قد عمل على توحيد إجراءات العمل في جميع الادارات العمومية، رغم وجود اختلاف في مهامها واختصاصاتها وإن الاستجابة الشاملة لضروريات التغيير من هذا الوضع الهش ،يدفع بالحكومة إلى التعجيل في ترقية مرافقها وإلى العمل على تحديث الإدارة وترقية نشاطها الإداري قصد تمكين المواطنين من الاستفادة من خدمات في ظرف قصير و تقديم خدمة متميزة لكافة المواطنين[2].

---

[1] رفيق بن مرسلي،المرجع نفسه،ص20.

[2] نفس المرجع،ص21.

المبحث الثاني : الأسباب الاقتصادية والتكنولوجية

إن الظروف المحيطة بالجزائر من تقلبات في شتى المجالات لاسيما منها التكنولوجية ولاقتصادية والمتطلبات المتطورة التي فرضت نفسها على الساحة الوطنية يستدعي التعامل معها تطوير و ترقية المرفق العام في هذه المجالات.

المطلب الأول : الأسباب الاقتصادية

إن التغيرات الاقتصادية أصبحت سمة من سمات هذا العصر، حيث أنها أصبحت تتم بسرعة كبيرة مما صعب من فرص التغلب عليها فقد يكون التغيير في تقلب أسعار المنتجات أو وسائل الإنتاج،تغير في التدفقات النقدية،زيادة حدة المنافسة وانضمام الكثير من الدول إلى المنظمة العالمية للتجارة، دخول منافسين جدد[1].

كذلك ظهور ما يعرف بالتحالفات الاقتصادية، متطلبات الجودة الشاملة كذلك التغيير في أسعار الفائدة الدولية وفي أسعار العملات التي يتم الاستيراد والتصدير من خلالها، زيادة القوة التي يتمتع بها العملاء والمستهلكون وسيادة عصر التوجه نحو العميل واحترام المستهلك والعمل على إرضاء التغيير المستمر في رغبات و أذواق المستهلكين، مما يتسبب في تغيير النشاطات والخدمات وطرق تقديمها.

كل هذه التغيرات الاقتصادية العالمية أثرت بشكل أو بآخر في أساليب أنماط والإدارة في المرافق العامة، و بالتالي دفعتها إلى الانتقال من المركزية والنظم البيروقراطية الساكنة، وطرق العمل النمطية إلى نظام أكثر مرونة يتناسب مع طبيعة التحولات الاقتصادية العالمية، وبرزت الحاجة إلى الضرورة تبني التغيير كخيار استراتيجي.

---

(1) عمار بوحوش،نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين(بيروت:دار المغرب الإسلامي،2006)،ص183.

ومن أهم الدوافع الاقتصادية التي حتمت على الدولة ترقية مرافقها العامة وذلك ضمن نطاق التغييرات الاقتصادية التي شهدت بلادنا في إطار ما يعرف بالتحرير الاقتصادي و انفتاح السوق[1].

فمثل هذا التغيير الذي يتم إدخاله على السياسات الاقتصادية يتطلب بالمقابل تغييرا جوهريا في الإدارة العامة في الاتجاه الذي يتوافق مع هذه السياسات، وذلك من خلال ما يلي:

تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هياكله الإدارية و الوظيفية من خلال إبقاء على الضرورية منها فقط، واللازم لأداء أدوار الجهاز الحكومي بعد إعادة تشكيلها.

وذلك بإعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي وإعادة النظر في وظائفه، وذلك بتنمية أدوار الحكومة في بعض المجالات وتقليصها في مجالات أخرى تتعلق ببعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية والاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة والفعالية في الإدارة العامة بالاعتماد على نظم إدارة الجودة الشاملة[1].

المطلب الثاني : الأسباب التكنولوجية

تمثل الأسباب التكنولوجية والتقنية أهم مصدر لإحداث التغيير في المنظمة، وخاصة في القرن الحالي، حيث يبدو واضحا التطور العلمي المتسارع في جميع نواحي الحياة إذ تؤثر ثورة المعلومات التكنولوجية بشكل كبير على أساليب الإدارة وتقديم الخدمات، وتتصاعد هذه التأثيرات يوما بعد يوم بشكل سريع جدا لأن التطور التكنولوجي المستمر.

---

[1] عمار بوحوش،المرجع السابق،ص ص 183-184.

وكذا تقنية المعلومات أصبحت جزء من الاتجاه الهادف إلى إنجاز المهام المتداولة بفاعلية أكبر وبناء على ذلك تجد المرافق العامة نفسها مجبرة على مجاراة التغيرات التكنولوجية الحاصلة في البيئة من أجل الصمود أمام المنافسة من خلال إتباع سياسة الانفتاح حيال كل تطور تكنولوجي مما يساعدها على انجاز مهامها بكفاءة وفاعلية[2].

أدى تسارع التقدم التكنولوجي والثورة المعرفية دور كبير في تحسين أو ترقية المرافق العامة ، فتوظيف التكنولوجيا الحديثة لصالح المجتمع وتمكينه من الحصول على فوائد كثيرة تتمثل في تحسين أداء المؤسسات وإتاحة الفرص للاستثمار في قطاع

التكنولوجيا لتسهيل الحياة والاستفادة من المزايا التقنية المتوفرة على المستوى الدولي كذلك نجد توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية حيث اعتبرت دافعا للعديد من الدول لتحسين خدماتها لترتقي لمستويات العليا للحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية، ولإرضاء المواطن من ناحية أخرى، بعد أن أصبح أمامه معيار عالمي يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من خدمات محلية بما تقدمه الدول المتقدمة من خدمات راقية[1].

كما ان التطور العلمي الذي يشهده العالم الحديث في الصناعات التكنولوجية و التي أخدت طابع الابتكار و سهولة التعامل اكثر بشكل ملحوظ على مختلف مجالات الحياة، مما دفع العديد من المنظمات للاهتمام بالتكنولوجيا و محاولة مواكبة ما يستجد فيها من تطورات تقنية لضمان اقتناءها و الاستفادة منها فالعالم يعيش اليوم نهاية قرن حاسم هو من اعطى عصب الحضارة و التقدم وسط تطورات متسارعة في عالم المعلوماتية و الاتصالات ،

---

(1) رفيق بن مرسلي،المرجع نفسه،ص22.

حيث أصبح الهم الإقتصادي و التكنولوجي هو الشغل الشاغل لاي شعب من الشعوب يريد ان يواجه عصر العولمة و اختراق الثقافات و الخصوصيات، و عند الحديث عن الاقتصاد يجب التطرق للادارة كعلم وواقع عملي فالادارة هي التي تستشرف مستقبل المؤسسة و بناء استراتيجيتها بواسطة التكنولوجيا و متابعة خططها.

أيضا الكفاءة في تقديم الخدمات العامة فالكفاءة تأخذ عدة أشكال منها تخفيض الأخطاء وتحسين الدخل وأيضا تخفيض التكاليف والتقليل من البيروقراطية من خلال إعادة هندسة الإجراءات وهذا يؤدي إلى تقليل الوقت المحدد لتحقيق الأهداف وإعطاء الفرصة للموظفين للحصول على مهارات جديدة وتطوير أنفسهم.

أما من ناحية أخرى نجد تقديم خدمات جديدة ومتطورة بحيث أن تقديم خدمات بصورة أفضل هي من الدوافع الرئيسية لترقية المرفق العام ويرتكز ذلك على تحسين خبرات الأفراد في التعامل مع الحكومة عند تقديمهم للطلبات أو الحصول على خدمات، ويمكن تحسين هذه الخدمات من خلال الكفاءة كما ذكرنا وتشديد المراقبة وإجراءات أفضل من خلال استخدام تقنيات التي تحسن من نوعية الخدمة[2].

كما أن مواكبة مختلف التطورات التكنولوجية وزيادة المخترعات والتغير في جميع نواحي الحياة، كل ذلك يستوجب إدخال العديد من الإصلاحات والتحسينات اللازمة

---

(1) رفيق بن مرسلي،المرجع نفسه،ص22.

(2) خالد الزغبي،تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الادارة المحلية(الاردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،1993)،ص45.

على مستوى الهيئات المحلية لتحقيق قدر من الكفاءة الإدارية التي تسمح لها بتوفير أحسن الخدمات للمواطنين وبأيسر السبل لأكبر عدد منهم[1].

المبحث الثالث: الأساليب المستحدثة في إدارة المرافق العامة

تنفيذا لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء الإدارة العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصرنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، دفع مجمل هذه الإنجازات إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية ومن بين أهم هذه الإنجازات في هذا المجال نجد:

المطب الأول: استحداث المرصد الوطني للمرفق العام

إن التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تعرفها الجزائر، دفعت بالحكومة على التفكير في إنشاء هيئة استشارية قصد مواكبة موجة التغيير الحاصل في العالم، من تطورات في مجال ايصال المعلومات و تحسين الخدمة العمومية من اجل السير الحسن للمرفق العام، وادى إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بناءا على المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق لـ 07 يناير سنة 2016 العدد02 [2]،

والذي تم انشاءه بهدف القضاء على العراقيل البيروقراطية وتحسين الخدمة العمومية اطارا للتشاور يضم ممثلي الدوائر الوزارية و المجالس المنتخبة والمجتمع المدني والصحافة.

---

(1) خالد الزغبي،المرجع السابق،ص45.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،مؤرخة في13يناير2016، عدد 2 ،ص13.

الفرع الأول : تعريف المرصد الوطني للمرفق العام

وهو هيئة استشارية يوجد مقرها بمدينة الجزائر، من مهامه التشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى لتقييم أعمال تنفيد أعمال السياسة الوطنية والإشراف عليها في

ميدان ترقية المرفق العام و الإدارة و تطويرها ، و يكلف المرصد الوطني بعدة مهام متمثلة في ما يلي:

أولا : اقتراح القواعد و التدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام و سيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية و الإجتماعية و التكنولوجية، و كذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.

ثانيا: اقتراح أعمال تنسيق و ربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية و الإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار و النجاعة في مجال خدمات المرفق العام[1].

ثالثا: اقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام حمايتها و كذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام، إلى جانب العمل على إعداد كل الدراسات و الآراء و المؤشرات والإحصائيات و المعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لترقية خدمات المرفق العام.

رابعا: يعمل على دفع و تشجيع مستعملي المرفق العام و كذا المجتمع المدني في تحسن خدمات المرفق العام و المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية و تخفيفها[2].

---

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،المرجع السابق،ص 14.

(2) المرجع نفسه،ص15.

ومن مهام المرصد كذلك دراسة واقتراح كل تدبير في مجال عصرنة المررافق العامة و الذي من شانه المساهمة في قيام الغدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية بتنفيد برنامجها الخاص بعصرنة المرافق العامة.

خامسا: يقترح كل تدبير من طبيعته أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات

الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، ويحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال،قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وزيادة تحسين حصول المستعملين على المعلومة و جمع أراءهم و اقتراحاتهم و الرد على شكاويهم[1].

سادسا: يساهم في إرساء المهنية و الآداب داخل المرفق العام و كل تدبير من طبيعته خلق الثقة و الحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه والتشجيع على إرساء دائم لمبدأ الاحترام في العلاقات بين أعوان المرفق العام و مستعمليه، كذا ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام والعمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرافق العامة.

سابعا: تعزيز التعاون والمبادرات بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها.

الفرع الثاني: تنظيم و سير عمل المرصد الوطني للمرفق العام

تنص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق لـ 07 يناير سنة 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام على أن المرصد يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله كما يتشكل من خمس شخصيات

---

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،المرجع السابق،ص 15.

يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية في الدولة الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة ويقوم عضويتهم وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

قصد توسيع عمل هذه الهيئة ذات الطابع الاستشاري فقد ضمت عدة قطاعات وزاريةممثلة في إطارات برتبة مدير وكذا هيئات ومنظمات حكومية حيث ذكر المرسوم الرئاسي هذه الدوائر الوزارية على سبيل الحصر وهي:

أولا: تشكيل المرصد

يتشكل المرصد من وزارة المالة، وزارة الصناعة والمناجم، وزارة الطاقة ووزارة السكن والعمران، وزارة النقل ،وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ووزارة الصحة السكان وإصلاح المستشفيات،وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،ممثل عن الديوان الوطني للإحصائيات، رئيس مجلسين شعبيين ولائيين وبلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات ،ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختارون من بين الجمعيات الأكثر تمثيل كما يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص يحكم كفاءاته و ممثلا واحدا عن وسائل الإعلام [1].

ثانيا:كيفية اكتساب العضوية ومدتها

فقد حددت المادة التاسعة من نفس المرسوم الرئاسي مدة عضوية أعضاء المرصد بثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية وذلك بناء على اقتراح الدوائر الوزارية و الهيئات التابعين لها وفي حالة تخلف أحد الأعضاء يتم استخفافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية[2].

---

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،المرجع السابق،ص 15.

(2) المكان نفسه.

ثالثا: النظام الداخلي وانعقاد الدورات

تشير المادة 10 من ذات المرسوم الى أن المرصد يقوم بإعداد نظامه الداخلي في أول اجتماع له و يجتمع في دورة عادية أربع مرات في السنة و يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضائه على الأقل حسب ما جاء في المادة العاشرة، ومن أجل ضمان السير الحسن للمرصد تسجل نفقات ضرورية للتسيير المرصد في ميزانية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية[1].

رابعا:إعداد تقارير دورية

يقدم المرصد الذي وضع تحت سلطة وزير الداخلية تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية حول تطوير الخدمة العمومية والمرفق العام وكذا للوزير الأول تقارير دورية عادية حول سير المصالح العمومية، وتتضمن التقارير عددا من الاقتراحات والتدابير التي يتم مناقشتها وتعديل عدد منها من طرف الأعضاء بالإضافة إلى ملاحظات عامة حول سير المرافق العامة ويتم صياغة التقرير الختامي على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء، والتي تتناول عددا من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية ليتم عرضه للمصادقة على أعضاء المرصد.

الفرع الثالث:علاقة المرصد الوطني بالمرافق العمومية والمواطن

حيث يهدف إلى ترقية الخدمات العمومية لكل الأشخاص المتواجدين بالتراب الوطنيبما في ذلك الأجانب على مستوى الغدارات و الهيئات العمومية كالمستشفيات ، مبرزة أن تحقيق العصرنة و التنمية المستدامة التي تسير عليها الجزائر لن يكون إلا بمسايرة الإدارة و المرفق العام لجميع التطلعات التي ترتبط بالمصلحة العامة [1].

---

(1) احمد ساحلي ،تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا للإدارة،المنشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية 2017 http://www.aps.dz

أولا:علاقته مع المرافق العمومية

إن العلاقة بين المرصد الوطني للمرفق العام والإدارات العمومية الأخرى تشكل محورا رئيسيا لتحسين أداء الإدارات العمومية و أهمها حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات إنشاء شبك إلكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن والإدارة وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل و تعزيز الرقابة و فتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء مبادئ دولة القانون.

ثانيا:علاقته مع المواطن

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

ثالثا: تعامله مع شكاوي المواطنين

يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام بمتابعة كل ما تعلق بتسيير المرفق العام مرتبط بحقوق المواطن بالمعالجة السريعة للشكاوي الموجهة له وهذا من خلال الارسال عن طريق البريد العادي أو عن طريق البريد الإلكتروني[1].

---

[1] أحمد سايحي، المرجع السابق.

المطلب الثاني: إقامة إدارة إلكترونية ورقمنتها

يعتبر قطاع الجماعات المحلية من أهم القطاعات التي تسير بخطى ثابتة نحو تكريس معالم الإدارة الإلكترونية التي أصبحت ضرورة حتمية وذلك في ظل التطورات التكنولوجية التي أصبحت تشهدها بيئة الحياة المعاصرة نظرا لعلاقتها الكثيفة و تبادلها مع المواطن حيث قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بداية من عام 2017 في رقمنة البلديات والولايات وفق ما يسمى بـ البلدية والولاية الإلكترونية، العملية حضر لها بشكل جيد وتهدف إلى فرض شفافية ومتابعة آنية في التسيير المحلي بإخضاع كل المصالح لتسيير آلي من ميزانية إلى صفقات ومشاريع إلى السياسة الاجتماعية وغيرها، و تجهيز بلديات الوطن بـ (سيت واب) ،حيث تم ربط ما يزيد عن 3041 بلدية وملحقة، كما أن عملية تطوير الوثائق والأرشيف سمحت بإعادة الاعتبار لذاكرة الشعب من خلال تسجيل وحفظ ما يزيد عن 95 مليون وثيقة في الحالة المدنية باعتبارها ذاكرة الشعب موزعة بين عقود ميلاد وزواج ووفاة ، أما الوثائق البيومترية فتعرف تقدما كبيرا بإحصاء ما يقارب 9 ملايين جواز سفر في انتظار تسليم أكثر من 3 ملايين بطاقة تعريف بيومترية قبل. نهاية سنة 2018.

كما تم استصدار قانون يتعلق بتمديد عمر الوثيقة من عام إلى 10 سنوات، بإستثناء وثيقة الزواج التي يمكن أن تتغير ووثيقة الوفاة التي لا يحدد عمرها الزمني، بالإضافة إلى إلغاء شهادة الميلاد رقم 13 وبعض الوثائق والانتقال من 22 وثيقة إلى7وثائق، مما يسهل من عملية تشكيل ملفات المواطنين.

---

(1) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.gov.interieur.dz تاريخ الاطلاع 2017/05/03

ولقد قام قطاع الداخلية بهذه الإنجازات من خلال عدة مشاريع وهي:

الفرع الأول: مشروع رقمنة جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية

وتمثل في إنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود ووثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية و حفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية، او من اجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ الكترونية على شبكة الانترنت لوثائق وعقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها[1].

وكانت أول بلدية طبق فيها مشروع رقمنة مصلحة الحالة المدنية في ولاية باتنة بتاريخ 04 مارس 2010، و أصدرت أول شهادة ميلاد رقم 12 في بضع ثواني على مستوى الشباك الإلكتروني وهي تقنية تجسد أيضا إمكانيةإعداد و تسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية الواحدة دون أن يضطر المواطن للتنقل والسفر من المركز الرئيسي للحالة المدنية وتستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف شهادات الزواج والوفاة تم السعي فيما بعد إلى تمديد العملية إلى كافة الوثائق[2] .

الفرع الثاني: مشروع جواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين

في إطار تنظيم العمل بجواز السفر البيومتري و كذلك بطاقة التعريف البيومترية أصدرت وزارة الداخلية ممثلة في شخص الوزير عدة قرارات نذكر من بينها:

---

(1) إلياس شاهد،تقييم تجربة الحوكمة الإلكترونية في الجزائر(الجزائر: المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية،عدد03،2016)،ص 133.

(2) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.gov.interieur.dz

قرار مؤرخ في09 ذي القعدة سنة 1431 الموافق لـ 07 أكتوبر 2010 ،يحدد المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد الخاص بإصدار بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر البيومتري.

قرار مؤرخ في 01 صفر سنة 1433 الموافق لـ 26 ديسمبر سنة 2012، يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الالكتروني .

أما من الناحية التطبيقية فقد أعلنت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في 28 ديسمبر 2010 عن إطلاق المرحلة الأولى بإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني بداية من 12 جافني 2012 على مستوى 45 دائرة بعواصم الولايات بالمقاطعة الإدارية لحسين داي بالجزائر العاصمة [1].

وأضافت ذات المصدر ان هذه الدوائر تم تعينها كمواقع نموذجية للشروع في هذه العملية والتي ستعمم تدريجيا على جميع المقاطعات و الدوائر و يهدف مشروع جواز السفر و بطاقة التعريف البيومترين على عصرنة وثائق الهوية و السفر ،حيث ستكون بطاقة التعريف البيومترية والإلكترونية وثيقة مؤمنة تماما ذات شكل أكثر مرونة تضمن للمواطن القيام بمختلف الإجراءات اليومية[2].

وفيما تعلق بجواز السفر الإلكتروني البومتري فهو وثيقة هوية سفر مؤمنة قابلة للقراءة آليا، و يكون مطابقا للمعايير المملاة من طرف المنظمة الدولية للطيران المدني.

ومن جهتها أصدرت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في العدد 47 من الجريدة الرسمية قرار وقعه الوزير يضبط قائمة الوثائق الخاصة بملف بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر البيومتريين، وإرسالها عم طريق البريد الإلكتروني في خطوة مهمة لتجسيد مشروع الجزائر الإلكترونية و تعميم استعمال الوسائط الإلكترونية في المعاملات الإدارية.

---

(1) إلياس شاهد،المرجع السابق،ص 134.

(2) الوافي رابح وشريط صلاح الدين،استخدام الإدارة الإلكترونية(البويرة: مجلة معارف،العدد23، ديسمبر 2017)،ص374.

الفرع الثالث: التسجيل الإلكتروني للحج

شرعت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في عملية التسجيل الإلكتروني للحج سنة 2016 وذلك عبر كافة بلديات الوطن وساهم هذا الإجراء في تخفيف العبء على المواطنين في التنقل و استخراج الوثائق و الانتظار لدى شباك البلدية حيث تبنت طرق جديدة لتنظيم عمليات التسجيل للحج بالنظام الإلكتروني وستكون هناك قرعة إلكترونية حيث يتم التسجيل عن طريق ملء استمارة المعلومات الشخصية الموضوعة في متناولهم،بالنسبة لكل مواطن بالغ 19 سنة فأكثر [1].

الفرع الرابع: مشروع البطاقة الرمادية و رخصة السياقة الإلكترونيين

يتم حاليا دراسة مشروع الخاص بترقيم وإعادة ترقيم المركبات والحصول على البطاقة الرمادية الكترونيا لتجنب الغش المتزايد في ترقيم المركبات وتزوير خصوصياتها، والتي ستكون في شكل شريحة بها تطبيقات متعلقة بفحص السيارة ومعاينة المركبات وكذا الت كما تسعى وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى استحداث رخصة السياقة الإلكترونية لتصبح أكثر ملائمة وسهولة على ماهي عليه الآن بحيث ستكون على شكل شريحة تحتوي على تطبيق يسمح باستعمال نظام التنقيط بطريقة الكترونية وآلية [2].

بالإضافة انه سيتم ذلك بالتعاون والتنسيق مع المطبعة الرسمية ومؤسسة "أش بي إلكترونيك" حيث سيتم إعداد البطاقتين وفقا للمعايير الدولية من حيث الشكل ومن حيث التأمين، على ان يتم تشخيصها في مركزي البطاقات و الوثائق المؤمنة للمتواجدين بكل من الجزائر العاصمة

---

(1) الوافي رابح وشريط صلاح الدين،المرجع السابق،ص375.

(2) المرجع نفسه،ص376.

والاغواط و الذي سيتم بصفة تدريجية.

وإن إصدار الوثيقتين يرمي إلى ضمان نظام يمنع التزوير من جهة و يقدم معلومات تساهم في تسيير الأمن المروري بطريقة فعالة من أجل توفير الحماية للمواطنين، وبذلك تعد هذه المشاريع مشاريع استراتيجية لعصرنة خدماتها و التي تعتبر رهانا ممونا لقطع دابر فساد الإدارة و اخطبوط البيروقراطية[1].

(1) الوافي رابح وشريط صلاح الدين،المرجع السابق،ص376.

خلاصة الفصل

إن حرص الدولة على إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع من خلال نشاط المرافق العامة حيث ان تنوع وتعدد المرافق العمومية أدى إلى تعدد و تنوع أساليب إدارتها وإن اختيار الدولة طريقة إدارة مرفق عام، أو استحداثها طريقة لتطوير أو تهيئة المرفق العام تستلزم منها أن تحيط وتأخذ باعتبارات متعددة لجميع الحتميات السياسية والإدارية والاقتصادية والتكنولوجية بالإضافة إلى إعتبارات إجتماعية التي تدفع لتهيئة المرفق العام.

وسعيا من أجل تلبية حاجات المواطنين والتي هي صلب اهتمامات الدولة ، وتزايد الطلب الاجتماعي بادرت الحكومة الجزائرية بإحداث آلية حديثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني وتطويره من اجل مواكبة التطورات التي يعيشها المجتمع على المستويين الداخلي والخارجي ،وتقديم افضل الخدمات للمواطن،لكن ذلك لا يعني عدم وجود معوقات تحول دون قيام المرصد الوطني للمرفق العام.

بالإضافة على تبني الحكومة الجزائرية خاصة فيما يخص قطاع الداخلية و الجماعات المحلية عدة مشاريع لتهيئة مرافقها منها مشروع رقمنة جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية ومشروع جواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين و كذلك التسجيل الإلكتروني للحج بالإضافة لمشروع البطاقة الرمادية و رخصة السياقة الإلكترونيين ، و ذلك في إطار التوجه نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية التي يعول عليها في تحسين الخدمة العمومية للمواطنين.

الخـــاتمة

خـاتمـــة

لقد أولت الجزائر اهتمامات بالغة الأهمية من أجل تهيئة المرافق العامة وعصرنتها حيث أنشأت المرصد الوطني للمرفق العام الذي عمل على محو الصورة السيئة للمرافق العامة وتحقيقا للمصلحة العامة المبنية على أساس الكفاءة والثقة المتبادلة مع المواطن والجودة والتسيير الجيد والرشيد، حيث عملت على تبسيط إجراءاتها وتطويرها للتلاؤم مع التقنيات الحديثة للدولة وتخفيف الوثائق الإدارية لإزالة العبء على كاهل المواطنين ولربح الوقت في استخراج جميع الوثائق التي أصبحت تستخرج في وقت قصير جدا، والالتزام بإعداد ظروف استقبال جيدة للمواطن على أساس المعاملة الحسنة والاحترام والتقدير.

فقد أصبح التوجه نحو إرساء دعائم الإدارة الإلكترونية في المنظمات بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة ضرورة حتمية وذلك في ظل مختلف التطورات على كافة المجالات التي أصبحت تشهدها بيئة الأعمال المعاصرة نظرا لعلاقتها الكثيفة والمتبادلة مع المواطنين، كما أنها تهدف بتبنيها لخيار الإدارة الإلكترونية والتي تسعى من خلاله لتحسين الخدمة العمومية رغم الاختلالات التي تحتسب عليه إلى مكافحة البيروقراطية بأشكالها المختلفة وتقريب الإدارة من المواطن و تحسين المرفق العام.

وتسعى الجماعات المحلية من خلال وزارة الداخلية للوصول إلى مجموعة من الآفاق المستقبلية لترقية مرافقها العمومية عن طريق التحكم الأمثل في دواليب الإدارة الإلكترونية ومن بين أهم النقاط التي تسعى للوصول إليها نذكر:

ـ توسيع مشروع البلدية الإلكترونية و إخراجه من المفاهيم النظرية إلى المفاهيم التطبيقية التي تخدم الوطن و المواطن.

ـ توزيع بطاقات التعريف البيومترية على كافة المواطنين وعدم تخصيصها لفئات معينة.
ـ تخصيص ارضية وطنية إلكترونية تهتم بانشغالات المواطنين و اقتراحاتهم في مجال الخدمات العمومية.
ـ تخصيص أرضية إلكترونية محمية لأجل تنظيم انتخابات إلكترونية تحكمها الشفافية والمصداقية.

وكختام لما سبق نجد ان الحكومة الجزائرية قامت بعدة مشاريع لترقية مرافقها العمومية وعصرنتها في جميع المجالات إلا أنه لا يمكن تحقيق ذلك إلا بتجاوز عدة عراقيل التي واجهت تطوير المرفق العام الذي يشكل عنصر جوهري و يتجلى ذلك بجعل المرفق العام يؤدي دوره بكل الأساليب والوسائل التي تضمن له السير الحسن والجودة في إنجاز الخدمة العمومية.
ومن خلال هذا البحث المتواضع توصلنا للنتائج التالية:
ـ تطوير آليات الحكومة والتنظيم من خلال تعزيز الشفافية والنزاهة ومواكبة التنظيم واللامركزية إلى جانب تحديث أساليب تطوير المرافق العامة.
ـ تحسين علاقة الإدارة مع المواطن وذلك بتعزيز روابط الثقة بين الإدارة والمواطن عبر تطوير جودة الخدمات من خلال تحسين الاستقبال و تبسيط الإجراءات.
ـ دعم إستعمال التكنولوجية الرقمية لتحسين الخدمات العمومية.

قائمة

المراجع

المصادر:

ـ القرآن الكريم برواية ورش

ـ الإمام جلال الدين السيوطي،تفسير الجلالين (مصر:الشركة المصرية العالمية لونجمان 2003).

ـ علي بن هادية، القاموس الجديد للطلاب (الجزائر:المؤسسة الوطنية للكتاب،1991).

النصوص الرسمية:

ـ دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر في 16 أكتوبر الجريدة الرسمية عدد16.

ـ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في13يناير2016، عدد 2 ،ص13.

ـ القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002،المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

ـ القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 04 الصادرة بتاريخ 03 يونيو 2011.

ـ القانون رقم 12-07، المتضمن قانون الولاية،الجريدة الرسمية العدد 12 الصادر بتاريخ 29 فبراير 2012.

ـ المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام،الجريدة الرسمية العدد 02،الصادرة بتاريخ في13يناير2016.

الكتب:

ـ أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية (الجزائر: ديوان المطبوعاتالجامعية،1996).

ـ خالد الزغبي،تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الادارة المحلية(الاردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،1993).

ـ حسين طاهري ، القانون الإداري دراسة مقارنة (الجزائر:الخلدونية،2007).

ـ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر: جسور للنشر و التوزيع،2012).

ـ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر دار ريحانة ، 1999).

ـ عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري(الجزائر : جسور للنشر و التوزيع، ط 2، 2007).

ـ عمار بوحوش،نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين(بيروت:دار المغرب الإسلامي،2006).

ـ عمار عوابدي، القانون الإداري. النشاط الإداري (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ط 4، 2007).

ـ علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري (الجزائر: دار الهدى،2010) .

ـ فريجة حسين،شرح القانون الإداري(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2009) .

ـ ماجد راغب الحلو، ذاتية القانون الإداري (مصر: دار الجامعة الجديدة).

ـ محمد الصغير بعلي ، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر : دار العلوم للنشر و التوزيع ،2002).

ـ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري(الأردن: دار الثقافة للنشر و التوزيع، 1997).

ـ نواف كنعان،القانون الإداري (الاردن: دار الثقافة للنشر و التوزيعن ط 1،1997)،

الرسائل الجامعية و المجلات

ـ بوطيب عماد الدين،النظام القانوني للمرافق العمومية(جامعة محمد خيضر: مذكرة ماستر، 2014-2015)،

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

ـ عتيقة بلجبل،الإضراب في المرافق العامة (جامعة محمد خيضر بسكرة : رسالة ماجستر ،2003-2004)،

ـ بومدين طامشة ،الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر(جامعة عنابة:مجلة التواصل، عدد،26،جوان 2010)

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

ـ الوافي رابح وشريط صلاح الدين،استخدام الإدارة الإلكترونية(البويرة: مجلة معارف،العدد23، ديسمبر 2017).

ـ إلياس شاهد، تقييم تجربة الحوكمة الإلكترونية في الجزائر (الجزائر:المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبة و المالية،عدد 03،2016).

المواقع الإلكترونية:

ـ أحمد ساحلي ،تصريح على هامش أشغال الدورة العادية للمرصد بالمدرسة العليا للإدارة،المنشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية 2017 http://www.aps.dz

ـ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية www.gov.interieur.dz

فهرس

المحتويـــــات

مقدمــة	4-1
الفصل الأول : ماهية المرافق العامة و تنظيمها	**6**
المبحث الاول: مفهوم المرفق العام	7
المطلب الأول: تعريف المرفق العام	7
الفرع الأول: المعيار العضوي(المرفق العام كمؤسسة)	8
الفرع الثاني: المعيار الموضوعي المادي(المرفق العام كوظيفة)	9
المطلب الثاني : عناصر المرفق العام	9
الفرع الأول: ابتغاء تحقيق المصلحة العامة	10-9
الفرع الثاني: الخضوع للسلطة العامة	10
الفرع الثالث: الخضوع لنظام قانوني خاص	12-11
الفرع الرابع: المرفق العام تنشئه الدولة	12
المبحث الثاني : أنواع المرفق العام	12
المطلب الأول: تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الموضوعي	13
الفرع الأول : المرافق العامة الإدارية	14-13
الفرع الثاني:المرافق العامة الإقتصادية والإجتماعية	15
المطلب الثاني : تقسيم المرافق العامة حسب المعيار الإقليمي	16-15
الفرع الاول :المرافق العامة القومية والمرافق العامة المحلية أو البلدية	16
الفرع الثاني: :المرافق العامة الاختيارية و المرافق العامة الإجبارية	17
الفرع الثالث: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والمرافق العامة التي ليس لها شخصية معنوية	17
المبحث الثالث : القواعد القانونية العامة في تنظيم المرافق العامة	18
المطلب الأول: النظام القانوني للمرافق العامة	19-18
الفرع الأول : إنشاء المرافق العامة في الجزائر	23-20
الفرع الثاني :تنظيم المرافق العامة في الجزائر	24 -23
الفرع الثالث: إلغاء المرافق العامة في الجزائر	26-24
المطلب الثاني : المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة	26
الفرع الأول : مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد	27-26
الفرع الثاني : مبدأ المساواة	28-27

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل و التغيير	28
خلاصة الفصل	29
الفصل الثاني : أسباب ترقية المرافق العامة في الجزائرو أساليب تطويرها	31
المبحث الأول :الأسباب السياسية و الإدارية	32
المطلب الأول : الأسباب السياسية	34-32
المطلب الثاني : الأسباب الإدارية	35-34
المبحث الثاني : الأسباب الاقتصادية و التكنولوجية	36
المطلب الأول : الأسباب الاقتصادية	37-36
المطلب الثاني : الأسباب التكنولوجية	39-37
المبحث الثالث :الأساليب المستحدثة في إدارة المرافق العامة	39
المطب الأول: استحداث المرصد الوطني للمرفق العام	40
الفرع الأول : تعريف المرصد الوطني للمرفق العام	42-41
الفرع الثاني: تنظيم و سير عمل المرصد الوطني للمرفق العام	44-42
الفرع الثالث:علاقة المرصد الوطني بالمرافق العمومية و المواطن	45
المطلب الثاني: إقامة إدارة إلكترونية ورقمنتها	46
الفرع الأول: مشروع رقمنة جواز السفر و بطاقة التعريف الوطنية	47
الفرع الثاني: مشروع جواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين	48-47
الفرع الثالث: التسجيل الإلكتروني للحج	50-49
خلاصة الفصل	52
خاتمـة	54-53
قائمة المراجع	56-55
الفهرس	59-57

الملاحق

مراسيم تنظيميّة

مرسوم رئاسي رقم 16–03 مؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق 7 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

إن رئيس الجمهورية،

– بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

– وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 77–8 و125 (الفقرة الأولى) منه،

– وبمقتضى القانون رقم 84–09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد،

– وبمقتضى القانون رقم 90–21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،

– وبمقتضى القانون رقم 11–10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية،

– وبمقتضى القانون رقم 12–07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمتعلق بالولاية،

– وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15 – 125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

يرسم ما يأتي :

الفصل الأول
أحكام عامة

المادة الأولى : ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، مرصد وطني للمرفق العام، يدعى في صلب النص"المرصد".

المادة 2 : المرصد هيئة استشارية. ويحدد مقره بمدينة الجزائر.

الفصل الثاني
المهام

المادة 3 : يكلف المرصد، بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما.

وبهذه الصفة، يكلف على الخصوص، بما يأتي :

– 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.

المادة 4 : يكلف المرصد، في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي، على الخصوص إلى ما يأتي :

– ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام،

– العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام،

– العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام،

– المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

المادة 5 : يكلف المرصد، في مجال عصرنة المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام.

وبهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن :

– يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها،

– يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

المادة 6 : يقترح المرصد، بهدف المساهمة في إرساء 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،

– التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،

– ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام،

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

المادة 7 : يمكن المرصد، في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة.

الفصل الثالث

التنظيم والسير

المادة 8 : يتشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم :

– خمس (5) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية،

– ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذوو رتبة مدير على الأقل :

* وزارة المالية،
* وزارة الصناعة والمناجم،
* وزارة الطاقة،
* وزارة التجارة،
* وزارة السكن والعمران والمدينة،
* وزارة النقل،
* وزارة التربية الوطنية،
* وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،
* وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،
* وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال،

– ممثل (1) عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،

– ممثل (1) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،

– ممثل (1) عن الديوان الوطني للإحصاء،

– رئيسا (2) مجلسين شعبيين ولائيين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،

– رئيسا (2) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،

– ممثلان (2) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا،

– ممثل (1) عن وسائل الإعلام.

يمكن المرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءاته.

المادة 9 : يعين أعضاء المرصد لمدة ثلاث (3) سنوات، قابلة للتجديد، بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها.

في حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية.

المادة 10 : يعدّ المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له.

المادة 11 : يجتمع المرصد في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة. ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه على الأقل.

المادة 12 : لا تخول صفة عضو في المرصد الحق في أي تعويض، غير أن الأعضاء يستفيدون من تعويض النفقات المرتبطة بمشاركتهم في أشغال المرصد، طبقا للتنظيم المعمول به.

المادة 13 : تدوّن نتائج أشغال المرصد في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه. ويوقع المحاضر رئيس المرصد.

المادة 14 : يعدّ المرصد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول.

المادة 15 : يرفع تقرير سنوي حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية.

المادة 16 : تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

المادة 17 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 26 ربيع الأول عام 1437 الموافق 7 يناير سنة 2016.

عبد العزيز بوتفليقة