

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: حقوق

تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالبين:

غياة عبد العزيز

قبقوب ثابت

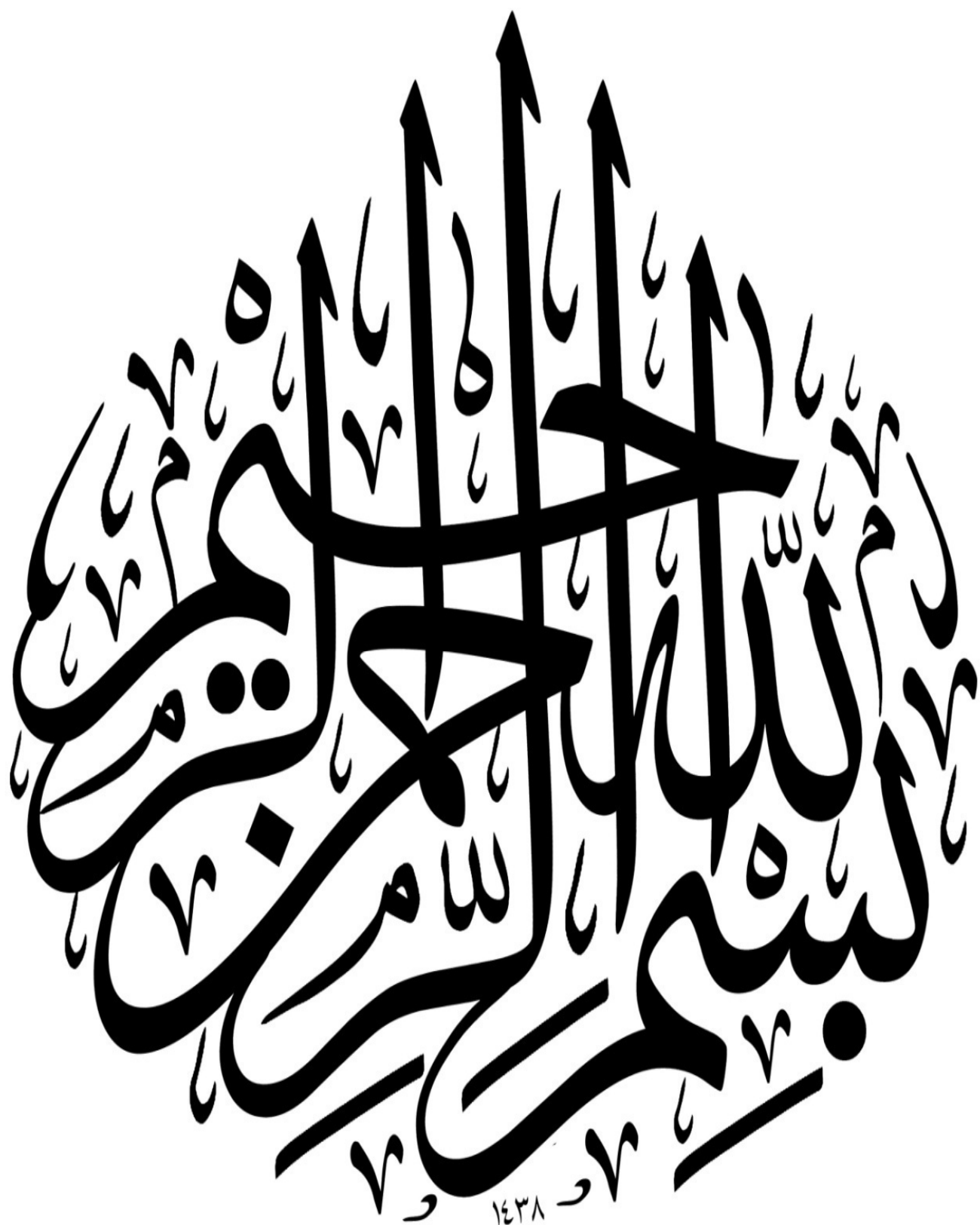
يوم: 2023/06/20

المرصد الوطني للمرفق العمومي

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة بسكرة	أستاذ تعليم عالي	شوقي يعيش تمام
مشرفا ومقررا	جامعة بسكرة	أستاذ تعليم عالي	عبد الجليل مفتاح
مناقشا	جامعة بسكرة	أ. مح أ	حملاوي دغيش

السنة الجامعية: 2022 - 2023



الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى صلى الله عليه وسلم

وأهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه

ثمرة الجهد والنجاح بفضلته تعالى مهداة الى "الوالدين الكريمين" حفظهما الله

وأدامهما نورا لدربي

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ولا تزال من

"إخوتي وأخواتي"

الى طاقم الإدارة وكلية الحقوق وجميع دفعة 2023.

الطالب قبقوب ثابت

الإهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أقدم هذا البحث

الى من أفضلها على نفسي، والتي ضحت من أجلي

ولم تدخر جهدا في سبيل إسعادي على الدوام

"أمي الحبيبة"

نسير في دروب الحياة، ويبقى من يسيطر في أذهاننا في كل مسلك نسلكه

صاحب الوجه الطيب والأفعال الحسنة

"والدي العزيز"

إلإخوتي وأصدقائي وجميع من وقفوا بجاني وساعدوني بكل ما يملكون

الطالب غياة عبد العزيز

شكر وعرفان

باسم الله الرحمن الرحيم

{رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ

وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ}

الشكر لله وحده على ان وفقنا لإعداد هذا العمل

المتواضعالذي كان ثمرة مجهودنا

في ميدان التحصيل الدراسي الجامعي،

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر لأستاذنا المشرف

مفتاح عبد الجليل

على توجيهاته لنا في انجاز هذه المذكرة

مقدمة

مقدمة:

في ظل التطورات الجديدة و الإصلاحات التي مست المرفق العام في الجزائر منذ الاستقلال الي يومنا هذا و ذلك لمرور المرفق العام بمجموعة من الأزمات الناتجة عن رداءة و ضعف في تقديم خدمات عمومية, في مختلف القطاعات و تدني جودتها خاصة في جانب التسيير مما ألزم تبني مجموعة

من الإصلاحات لعقود طويلة ,التي لم تحقق رضى المواطن إلى اليوم لان دور هاته الإصلاحات هو تحسين علاقة المواطن بالإدارة,و هو حجر أساس في إصلاح المرافق العامة و الطريق في تحسين الخدمات العمومية المقدمة. لان هذه الإصلاحات جاءت من النقائص والاخلالات التي واجهها المواطن عند قضاء حاجياته من المرفق العام, وكافة الإدارة العمومية و عليه لابد من السعي لتسهيل الخدمات بين الإدارة و المواطن مما استوجب عصرنة وتحديث مؤسسات الدولة, حيث أصبح تطوير الإدارة العامة و كل المرافق العمومية ضرورة ملحة في الوقت الحالي و الجزائر واحدة من بين الكثير من الدول التي سعت الي تطوير مرافقها ومواكبة العصرنة لسد النقائص التي تعاني منها المرافق و تسهيل العمليات الإدارية للمواطن وتقريب المواطن من الإدارة,و توطيد العلاقة بينهما و القضاء على السلبيات من حيث سوء التسيير والبيروقراطية و المحسوبية و تعقيد الإجراءاتالإدارية و عجزها عن تقديم ابسط الخدمات الضرورية للمواطن و ذلك تحت شعار تقريب الإدارة من المواطن.

و يعتبر هذا المسار الطويل من الإصلاحات و التغييرات التي طرأت على المجال الإداري,من اجل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر و تلقي استحسان ورضى المواطن و هذا ما أدى الى إتباع مجموعة أخرى من التعديلات المرفقية و هذه المرة بطريقة بديلة و جديدة من اجل الوصول إلى نتائج أحسن من سلسلة التغييرات القديمة ,التي شهدها المرفق العام و المؤسسات العمومية من اجل إصلاح المرافق العامة و إخراجها من الأزمةالتي تعثر بها سواء تلك المتعقلة برداءة الخدمات او تلك الخاصة بعدم توافق النصوص القانونية المختلفة التي تطرقت الى إصلاح المرفق العام و سير المرافق العمومية .

و عليه تم استحداث مرصد وطني للخدمة العمومية كآلية من آليات إصلاح المرفق العام وذلك في سنة 2016 بصدور المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني لترقية المرفق العام حسب ما جاء في مخطط عمل الحكومة بإصلاح النقائص واختلالات في المرافق العمومية و ذلك عبر إجراء دراسات و تقديم اقتراحات و حلول لتصحيح النقائص و تحسين سير المرافق و محاربة السلوكات السلبية و تجاوزات المرفق العمومية وجاء استحداث هذا المرصد في سياق تحسين الخدمة العمومية و ضمان سيرها مع المحيط و مواكبة تطور حاجيات المرتفقين و تطلعاتهم وانشغالاتهم وكذا إنشاء برنامج تطوير الإدارة الالكترونية و حماية حقوق المواطن ,و ذلك بتزويد هذا المرصد بإطار قانوني ملائم و آليات عمل تتناسب مع حجم المسؤولية المترتبة عليه وكذا إنشاء بوابة الكترونية لكل مرفق وذلك من أجل تخفيف العبء على المواطن و تقريب الإدارة منه .

ومنه طرح الإشكالات التالية :

الإشكالية:

- ما المقصود بالمرصد الوطني للمرفق العمومي وفيما تتجسد أهميته ؟

الأسئلة الفرعية :

- هل للمرصد الوطني للمرفق العمومي دور فعال في إحداث تغيير داخل المرافق العمومية ؟
- بصفة المرصد هيئة استشارية هل كان لها نتائج ايجابية مقارنة بأساليب الإصلاح الأخرى للمرافق العمومية ؟

- هل ولادة المرصد كانت بمحض الصدفة ام فرضتها الأزمات التي مرت بالمرفق العام ؟

أهمية الدراسة :

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

أسباب اختيار الموضوع :

يمكننا 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
- المقصود بهيئة استشارية و ما المهام الموجهة لها

- الأسباب الذاتية :

- عندما يكون الموضوع يرتبط بالمرافق العمومية فانه يهم كل مواطن لمعرفة كيفية سير هذه المرافق لاحتياجاته لها

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

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.

منهج الدراسة :

اعتمادنا في دراستنا على منهج التحليلي الوصفي من خلال التركيز على المرسوم الرئاسي المنشئ للمرصد الوطني للمرفق العمومية من حيث تحليل مواده من المادة 1 حتى المادة 17 وتوضيح الجزئيات التي تضمنها من تشكيله و مهام وكذا تحليلي كآلية مستحدثة و جديدة جاءت بها الدولة للخروج من الأزمات، التي عرقلت دور المرافق العمومية و خدماتها و ذلك سعيا لتحسين و تسهيل الخدمة العمومية .

صعوبات الدراسة :

واجهنا صعوبات في هذا الموضوع و ذلك راجع الى أن المرصد الوطني للمرفق العمومي آلية جديدة و مستحدثة، لم يتم الإلمام بكل جوانبها سواء في دراسات أكاديمية سابقة و كذا الكتب التأليفية في هذا المجال بذات و كذا المادة العلمية ارتكزت على المرسوم الرئاسي 16-03 و بعض مقالات للباحثين و مقالات للصحف مبنية على تصريحات المسؤولين في الهيئة إضافة الى تقارير، وعدم و جود موقع الكتروني خاص بالمرصد الوطني للمرفق العمومي مما شكل صعوبة في جمع المعلومات ،لأن مستجدات المرصد الوطني للمرفق العمومي كانت تتشر على موقع وزارة الداخلية ،و ليست في موقع خاص بالهيئة .

خطة الدراسة :

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم الموضوع الى فصلين، تضمن كل فصل ثلاث مباحث ،في الفصل الأول (الإطار العضوي للمرصد الوطني للمرفق العمومي) تضمن ثلاثة مباحث تناولنا في المبحث الأول ماهية المرصد الوطني للمرفق العمومي ، و ذلك من خلال ثلاثة مطالب المطلب الأول تعريف كلمة مرصد و المطلب الثاني التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العمومي،والمطلب الثالث مفهوم المرصد الوطني أما المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى الإطار التنظيمي للمرصد الوطني و ضم ثلاثة مطالب كانت كمايلي المطلب الأولإنشاء المرصد الوطني للمرفق العمومي و المطلب الثاني تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العمومي المطلب الثالث الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العمومي أما المبحث

الثالث التنظيم الهيكلي و البشري للمرصد الوطني يتضمن ثلاثة مطالب المطلب الأول هيكلية المرصد الوطني للمرفق العمومي المطلب الثاني تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العمومي، و المطلب الثالث كيفية اكتساب العضوية للمرصد الوطني للمرفق العمومي .

أما الفصل الثاني (الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمرفق العمومي) تضمن ثلاثة مباحث المبحث الأول مهام المرصد الوطني للمرفق العمومي بثلاثة مطالب المطلب الأول مهام المرصد اتجاه الخدمة العمومية المطلب الثاني عصنة المرفق العمومي المطلب الثالث المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب، أما المبحث الثاني مفهوم الخدمة العمومية تناولنا فيه ثلاثة مطالب المطلب الأول تعريف الخدمة العمومية المطلب الثاني أنواع وخصائص الخدمة العمومية والمطلب الثالث الأساس القانوني و مبادئ الخدمة العمومية و في المبحث الأخير إعادة تنظيم وتسير المرصد الوطني للمرفق العمومي و جاء في المطلب الأول إعادة تحيين نظامه القانوني و المطلب الثاني إعادة تكييف طبعته القانونية و المطلب الثالث إعادة النظر في مهامه .

.

الفصل الأول: الإطار العضوي للمرصد الوطني للمرفق العمومي

لا يجب أن تبقى رغبات الدولة في تغيير الأوضاع و ترقية المرفق العمومي مجرد شعارات لا معنى، لها بل يجب أن تكون أهداف ملموسة و واقعية و طموحة توفر لها إمكانيات بشرية و مادية لإنشاء مؤسسات و مرافق لها إمكانيات و صلاحيات معتبرة في إطار متين بين الإدارة و المواطن، وهذا مما أدب لإنشاء هذه الهيئة الاستشارية المرصد الوطني للمرفق العمومي من أجل تحسين الخدمة العمومية التي تعد جزء مما يقدمه المرفق العام و منه نتطرق لهذا الفصل الإطار العضوي للمرصد الوطني للمرفق العمومي وذلك في :

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العمومي

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العمومي.

المبحث الثالث: التنظيم الهيكلي و البشري للمرصد الوطني للمرفق العمومي

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العمومي.

وقد تم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب المطلب الأول التعريف اللغوي لكلمة مرصد والمطلب الثاني التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العمومي والمطلب الثالث مفهوم المرصد الوطني للمرفق العمومي.

المطلب الأول: التعريف اللغوي لكلمة مرصد

1- في القرآن:

المرصد: اسم مكان من الفعل رصد ونقول رصد، يرصد، رصدًا وجمعه مراصد معين طريق الرصد والارتقاب أو موضوعه وهو أيضا مكان الرصد والمراقبة وذكرت هذه الكلمة في القرآن الكريم على عدة أوجه حيث قال الله عز وجل " وإِِرْصَادًا لِّمَن حَارَبَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ مِن قَبْلُ " سورة التوبة الآية 107.

المرصد: رصد والرصد أي الاستعداد للترقب وقوله عز وجل " إِنْ رِبْكَ لَبِالْمِرْصَادِ "سورة الفجر الآية 14. تنبيهها أنه لا ملجأ ولا مهرب والرصد يقال للراصد الواحد وللجماعة الراصدين وللمرصود وأحدا كان أو جمعا.

المرصد: قوله تعالى " يسلك من بين يديه ومن خلفه رصدا « سورة الجن الآية 27.

المرصد: موضع الرصد في قوله تعالى " واقعدوا لهم كل مرصد "سورة التوبة الآية 05.

المرصد: المرصاد ويقال للمكان الذي اختص بالترصد في قوله تعالى " إن جهنم كانت مرصادا

سورة النبا الآية 21.

2- في المعاجم:

مرصد: يقدم قاموس Larousse في شكله الإلكتروني تعريفا للمرصد على أنه تنظيم إداري أو نقابي مكلف بملاحظة ورصد بعض الظواهر المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية وهو ذلك المخصص لرصد وملاحظة شيء ما.¹

مرصد: معنى المرصد في معجم المعاني الجامع وهو المكان الذي تراقب فيه تحركات الكواكب وأحوالها، وهو طريق الرصد والارتقاب، مكان الرصد والمراقبة كما هو كذلك التحري والتقصي للحقائق والظواهر.²

مرصد: جمع مراصد اسم مكان من رصد، مكان الرصد والمراقبة، تعين فيه حركات الكواكب وأحوال الطقس وتسجل فيه الزلازل " مرصد جوي" المرصد الطائر جهاز يسجل آليا عدة عناصر جوية كالحرارة والضغط والرطوبة يحمله منطاد مملوء بالآيدروجين " مرصدة جوية" آلة في الطائرة تدون الحرارة والضغط الجوي والرطوبة في وقت واحد.³

المرصد: طريق الرصد والارتقاب أو موضعه، ويطلق على الموضع الذي تعين فيه حركات الكواكب وتسجل فيه الزلازل وهو جمع مراصد.⁴

المرصاد: الطريق والمكان يرصد فيه العدو، رصدة رصدا، راقبه.⁵

¹ قاموس Larousse (2018). (www.laeousse.fr).

² صغيري لخضر، بن رجم محمد الأمين، مذكرة لنيل شهادة الماستر، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزر، جامعة لمسيطة، 2022، ص 24.

³ معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثاني، الطبعة الأولى 2008، ص 899.

⁴ المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2008، ص 338.

⁵ القاموس المحيط، الطبعة الثامنة، 2005، ص 282.

المرصد: وهي جمع رصد، مرصد الحيات، حكا منها.¹

3: معنى كلمة مرصد باللغة الفرنسية:

-**observatoire** : n. m. Etablissement. destine aux observation. (astronomiques....).

-**observer** : v. tr [1]/ se conformer a (une pres- cription) observer le
silemceconsiderer avec attention. Afin de connaition d etudier.... Soumettre
alobservation

Examiner en surveillant 3. Constater par lobobservationobserver que...

-**observateur. Trice1** :n. Personne qui observe 1-2 adj. Qui sait obse

-**observation** : n.f.1.Action observe (I) ce qui est prescrit
Lobservationdunereglement (II) 1.Action dobservation note erflexion.resultant de
cet examen.2 Parole de clARATION (sepecialt reproche) par laquelle on. Fait
remarquer qqch. Aqqn 3 Action dexaminerscientifiquement (une phenomene)
compte rendu de cet examen. 4 surveillance attentive.²

-**observatoire** : n m1- etablissementpaur Les observati :

Asteonomiques et meteorologiques 2. Lieu quelconque d ou lonob- serve.

-**observation** : n f 1- action d observer 2-objection :reprimand faire une
observation a que lqu un.

-**obseerver** :vt1 suivre les prescriptions d uneregled un usage etc 2- considerer
avec attention scient ifiquement observer le cours des astres 3- epier 4- remarquet
constater.³

¹معجم الرائد، جبران مسعود، الطبعة السابعة، 1992، ص 727.

²LERobert. Diction nn AIRE. DE FRANÇAIS NOUVELLE EDiTION. 65000 mot de finitions exemples
2017- Dicitonnaires LE ROBERT- SEJER p 310.

³ Dictionnaire (LAROUSSE de FRANÇAIS) 60000 mots de finitiones et exemples. Larousse 2008.pour la
presente edition. P290.

4- تعريف كلمة مرصد باللغة الإنجليزية:

-observance observation :

The distinction between these words has been explained and recommended in books on usage for more than a century it is simple one : observance is to be used in the sense (an act or instance of following a custom. Rule or law as in observance of the sabbath and observance of the speed limit observation is to be used in. The sense an act or in stance of watching as in observation of a lunar eclipse this distinction is in fact usually followed in actual usage.

- Her only hope lay in strict observance of court procedure American Girl march 1953.

- His observation of the readiness of churchgoers to accept Hitler current Biography. September 1984.

- But observance and observation are also sometimes used as synonyms. Many commentators know that such usage was once. Terence (it occurs in the works of such writers as Shakespeare Coleridge and Macaulay) but most of them now want it to be regarded as an error. A more reasonable view is to regard it simply as rare. The use of observation to mean an act of following a custom or law is especially uncommon.

- the soul has never been solemn in observation of this sacred day American Guide series North Carolina 1939.

- the use of observance to mean an act of watching occurs somewhat more often although it is certainly far less common than the use of observation in this sense.

- made paramoica by his observance of my rage Sally Kempton Esquire July 1970. Dictionaries treat such usage as standard.¹

المطلب الثاني: التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العمومي .

المرصد الوطني هو هيئة استشارية أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 13 يناير 2016، يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله 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

¹Webster's Dictionary of English Usage. Merriam- Webster Inc, Publishers Springfield. Massachusetts. P676.

وتنظيم المرفق العام، وسيره قصد تكيفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.¹

المطلب الثالث: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العمومي.

المرصد الوطني للمرفق العام هو هيئة مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المؤرخ في 7 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، عرفته المادة الأولى منه على أنه: "هيئة استشارية موضوعة تحت رئاسة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية".

متشكل أساسا من مجموعة من الأعضاء المقترحين من قبل وزير الداخلية وممثلي قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية وطنية، يعمل المرصد بنظام الدورات، ويقدم اقتراحات ودراسات وآراء وتدابير من شأنها ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها.²

فمهمة المرصد الأساسية تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الاختلالات والنقائص التي تعاني منها هذه الأخيرة وعلى رأسها البيروقراطية، وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام.³

عرفه الدكتور سليمان الطماوي "بأنه هيئات إدارية تقوم أصلا لمعاونة الهيئات الفنية المساعدة مع اختلاف وظيفتها لأنها تنحصر في الإعداد والتحضير والبحث، ثم تقديم النصح لهيئة الإدارة التي تمتلك سلطة إدارة القرار"⁴

¹ المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437، الموافق لـ 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، العدد 02، الجريدة الرسمية 23.

² المادة 02 نفس المرجع.

³ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المرجع السابق .

⁴ محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 100.

وعموما يمكن تعريف المرصد الوطني للمرفق العام بأنه جهاز أو تنظيم استشاري ينشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، يقوم بإبداء رأيه وتقديم مشورته واقتراحاته في المواضيع المتعلقة بعصرنة المرفق العام وإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها.¹

وعرفه البعض بأنه: "هيئة استشارية رسمية، تضم مجموعة من الخبراء والمستشارين والمحللين المتعدد التخصصات، الذين يعملون على تقديم الدراسات والتحليل القبلية والآنية والبعدية في المختلف المشكلات والقضايا العامة الإدارية التي تواجه عمل الحكومة.

من أجل إدراك طبيعتها ومتغيراتها الكلية ضمن بيئتها الكلية، ومن ثم تقديم الرؤى والاقتراحات والحلول والبدائل المتاحة بشأنها لصناع القرار، من أجل تمكينهم من تبني سياسات عامة عقلانية رشيدة، تستجيب وتحقق الصالح العام لأفراد المجتمع الجزائري".

وعرفه أيضا المشرع الجزائري وفقا لنص المرسوم الرئاسي رقم 16-03 الموافق ل 7 يناير 2016، المتضمن إنشاء هذا المرصد بأنه: "المرصد هيئة استشارية في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما".²

ونستخلص من التعاريف السابقة خصائص ومميزات المرصد الوطني للمرفق العام فيما يلي:

1. هيئة مركزية رسمية: تم إنشاؤه بموجب مرسوم رئاسي رقم 16-03، يقع مقره الرسمي بالجزائر العاصمة، وتحديدًا داخل مبنى المدرسة الوطنية للإدارة " أحمد مولاي مدغري"³ ويقع المرصد تحت سلطة وزير الداخلية، الذي قد يعين من ينوب عنه في رئاسة أشغاله.

¹ بن شناف منال وبن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، 2020، ص 105.

² مرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

³ نصيرة سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام، إطار لتقويم السياسات الادارية العمومية في الجزائر، ص 280.

2. **هيئة عمومية وطنية:** يعد المرصد من بين هياكل التنظيم الإداري المركزي، أي هيئة مساعدة للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى تقديمه للمشورة والمساعدة للأجهزة الإدارية اللامركزية بطريقة غير مباشرة.

3. **هيئة ذات طبيعة استشارية:** يعتبر المرصد هيئة استشارية تابعة للحكومة، يعمل على تقديم دراسات وتحاليل من قبل خبراءه ومستشاريه التابعين له لصالح صناع القرار الرسميين، والذين غير ملزمين بالأخذ بها.¹

4- **هيئة تابعة غير مستقلة :**

المرصد الوطني للمرفق العام ليس هيئة إدارية مستقلة بذاتها فهي موضوعا تحت سلطة الوزارة الوصية وهي وزارة الداخلية و الجماعات المحلية حيث تنص المادة الأولى من المرسوم 03-16 تنشا لدي الوزير المكلف بداخلية مرصد وطني للمرفق العام يدعى في صلب الموضوع النص المرصد.

كما انه ليس للمرصد ميزانية مستقلة حيث تسجل نفقاته على ميزانية وزارة الداخلية والجماعة المحلية حيث تنص المادة 16 من المرسوم على انه تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسير الوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.²

حيث يتوجب أن يحترم بعض النقاط لضمان فعاليته على أرض الواقع منها:

- ضرورة تمتعه بالاستقلالية التامة.

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

- إعطائه صلاحيات واسعة، وبما أن الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية قد ألغيت، فالاحتمال الأقرب هو أنه قد يوضع تحت سلطة الوزير الأول.

¹، نصيرة سمارة المرجع السابق، ص 281.

²العدد 8، جوان 21، الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العمومي ص 74 رابحي كريمة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العمومي

إن المرصد الوطني للمرفق العام يعتبر محورا أساسيا في برنامج مخطط عمل الحكومة، فهو هيئة مستحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 وهو من الآليات المتخصصة في ميدان المرافق العمومية، استحدثت بهدف ترقية الإدارة وتحسين المرافق العمومية، وتحسين الاختلالات والسلبيات التي يعرفها المرفق العام في الجزائر.

وقد تم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب تمثلت في المطلب الأول إنشاء المرصد الوطني للمرفق العمومي والمطلب الثاني تنظيم وسير عمل المرصد الوطني للمرفق العمومي و المطلب الثالث الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العمومي.

المطلب الأول: إنشاء المرصد الوطني للمرفق العمومي.

إن عملية الإصلاح التي تبنتها الدولة الجزائرية منذ عقود طويلة من الزمن التي لم تأت بالنتائج المأمولة ولم تحقق إلى غاية اليوم رضا المواطن عن مستوى جودة الخدمات التي تقدم له، ولعل على عام 1988 كان الأبرز في هذا المجال من الناحية القانونية، إثر صدور المرسوم رقم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، والذي لا يزال نافذا الى يومنا هذا¹.

فإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن يمثل جوهر إصلاح المرافق العمومية التي يعد السبيل لتجويد الخدمات العمومية المقدمة ولهذا نجد أن المشرع الجزائري قد عكف على إنشاء العديد من الهيئات والمؤسسات المنوطة بها هذا الدور المهم، وبينها المرصد الوطني للمرفق العام المستحدث في سنة 2016.

ويعد المرصد الوطني للمرفق العام أحد الهيئات الاستشارية إلا أن المؤسس الدستوري لم يورده ضمن التعديل الدستوري لعام 2016، رغم أسبقية تاريخ صدور القانون الخاص به على تاريخ صدور التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية، والواقع أن دسترة المرصد الوطني للمرفق

¹ المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 27 المؤرخة في 22 ذي القعدة الموافق 6 يوليو 1988.

العام تمثل ضماناً دستورية هامة لهذه الهيئة من أجل استقرار وجودها، وضمان أداء مهامها في أحسن الظروف.¹

والواضح أن الوظيفة الاستشارية أصبحت أحد أبرز سمات الأنظمة المعاصرة اليوم، نظراً لما تقوم به من دراسات فنية وتقديم اقتراحات إلى الجهات التنفيذية التي بيدها سلطة اتخاذ القرار، فهي تمثل أحد أهم العمليات الحيوية في مجال الإدارة، ذلك أنها تساعد كل إنسان للاهتمام والاستعانة بآراء ذوي الخبرة والاستفادة منهم، وإذا كان الإنسان لا يستطيع أن يلم بكل المعارف والعلوم وجميع أنواع المهن والاختصاصات، فإن هذا النقص يمكن تفاديه باللجوء إلى الاستشارة والاستعانة بالمتخصصين في شتى مجالات المعرفة والمهارات الفنية المختلفة.² وللأهمية البالغة للاستشارة نص 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 (16-01-2016).

حيث قفز عدد هذه الهيئات من إثنتين فقط كانتا ضمن التعديل الدستوري لعام 1996 وهما المجلس الإسلامي الأعلى، والمجلس الأعلى للأمن إلى سبع هيئات استشارية وكل ذلك من خلال المواد من 195 إلى غاية المادة 207، من الدستور 2016 وهم (مجلس إسلامي أعلى، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المجلس الأعلى للشباب، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا).

أما فيما جاء به المرسوم الرئاسي رقم: 20-422 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 سبتمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية

¹ محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 251.

² ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، سنة 2019، ص 34.

للجمهورية، العدد 82، فنجد أن الباب الخامس الهيئات الاستشارية وهي كآآتي: من المادة 206 نصت على المجلس الإسلامي الأعلى والمادة 209 المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المادة 211 المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المادة 2013 المرصد الوطني للمجتمع المدني، المادة 214 المجلس الأعلى للشباب، المادة 216 المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجي.¹

ويلاحظ استبدال الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بهيئة المرصد الوطني للمجتمع المدني فيما يتعلق بالهيئات الاستشارية.

تعد ظاهرة إنشاء المؤسسات الاستشارية بالدول ظاهرة قديمة وإن تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة واعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفعاليته وا بغض النظر عن النظام الذي يجري فيه.²

ويؤكد واقع الحال أن الإدارات بمختلف أنواعها ومستوياتها لا تستطيع وفي كل الأحوال أداء أعمالها واتخاذ قراراتها معتمدة على خبرتها الذاتية، وإنما يلتزم الأمر الاعتماد على جهات أخرى متخصصة في تقديم الاستشارات اللازمة لها.

فالمهارات المطلوبة لحل المشكلات كتحديد المشكلة، وللحصول على المعلومات المناسبة وترتيبها وتحليلها والاختيار من بين الحلول البديلة، والاتصال بالعديد قد لا تتوفر في بعض الأحيان لدى القائمين على الإدارات، وبالتالي فهم بحاجة شديدة للحصول على المهارات ويتعلمون كيف يستخدمون الخبرة المكتسبة من المهام السابقة كمعالجة المشكلات بمهارة.³

فاستحداث المرصد الوطني للمرفق العام ليس هو المظهر الوحيد لسلسلة الإصلاحات الاقتصادية والسياسية وإفراغها في شكل نصوص قانونية تغيرت فيها الطبيعة المعيارية واختلفت

¹ المواد (209، 2011، 2013، 2014، 2016، 206) المرسوم الرئاسي رقم 20-422 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

² محمد الصغير بعلي، دروس المؤسسات الإدارية، ص 54.

³ مروان فوزية، طالبة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 02، ديسمبر 2022، ص 721.

لكن الهدف واحد في الأهداف الرامية لمواكبة الأحداث السياسية والاقتصادية التي عرفتھا المنظمة من تقلبات اقتصادية وسياسية خاصة في ظل الظروف السياسية التي تمر بها الدول المجاورة على غرار تونس، ليبيا، المملكة المغربية، تزامن الإصلاحات خاصة مع ما أطلق عليه الربيع العربي التي عرفتھا تونس.¹

المطلب الثاني : تنظيم و سير المرصد الوطني للمرفق العمومي.

شرح المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام، تنظيم وسير هذا الأخير

1- سير المرصد الوطني للمرفق العمومي

في هذا العنصر سوف يتم التطرق الى أمرين أساسيين وهما الجلسات سواء الدورية أو الاستثنائية أولا، أما ثانيا فقد تم تناول التقارير بنوعها التي تصدر من المرصد الوطني للمرفق العمومي.

2- 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 11.²

وفي إطار عمل المرصد الوطني للمرفق العام تكون تسجيل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.³

¹ مروان فوزية، نفس المرجع، 722.

² المادتين 10 و 11 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

³ المادة 16 من نفس المرسوم، المرجع السابق.

3-تقارير المرصد الوطني للمرفق العام:

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

ونتائج أشغال هذا المرصد تدون في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، ويوقع المحاضر رئيس المرصد وهذا حسب المادة 13 من نفس المرسوم.¹ إضافة الى 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 (14و15) على التوالي من مرسوم إنشاء نوعين من التقارير هما: التقارير المرحلية والتقرير السنوي.

أ- التقارير المرحلية: وهي التقارير الدورية التي يعدها المرصد ويرسلها الى الوزير الأول.

ب-التقرير السنوي: وهو التقرير الذي يرفعه المرصد الى رئيس الجمهورية مع انقضاء كل سنة.

وتتضمن هذه التقارير عددا من الاقتراحات والتدابير التي يتم مناقشتها وتعديل عدد منها من طرف الأعضاء، بالإضافة الى 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 بالأغلبية³:

¹ المادة 13 من نفس المرسوم، المرجع السابق.

² المادة 14و15 من نفس المرسوم .

³ المادة 14و15 من نفس المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العمومي.

نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 7 يناير 2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، على أنه المرصد "هيئة استشارية ويحدد مقره بمدينة الجزائر" ومن المعلوم أن الاستشارة للمرصد غير ملزمة حيث تعطى كتوجيهات وتوصيات تفتقد للقوة الجبرية في التنفيذ، وهنا يكمن الخلل في الدور الذي قد يلعبه ووجود تأثير من عدمه في الأدوار المنوطة بالمرصد الوطني للمرفق العام ومهامه التي أنشأ من أجلها.¹

يعرف الأستاذ محمد فؤاد مهنا الهيئات الاستشارية "بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، وتكون في فرع معين من فروع المعرفة يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم".²

وفي ظل التطور الحاصل وتزايد أدوار وأعباء الإدارة أصبحت الحاجة الى العملية الاستشارية ضرورة لتحقيق مقاصد وأهداف مختلفة، وكذلك للتخفيف من عبء الإدارة وما تقوم به من وظائف كثيرة.

وقد ظهرت فكرة الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد والتداخل الذي مس الأنشطة الإدارية خاصة أن تحليل هذه الأنشطة يتطلب الاستعانة بمجموعة من الخبراء والفنيين متخصصين كما أن المسؤول الإداري ليس بوسعه دراسة جميع المشاكل والصعوبات وإيجاد الحلول لها.³

¹ ليدايوي محمد، المرجع السابق، ص 32.

² محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة 1967، ص 653.

³ بن كريمة محمد، وظائف الهيئات الاستشارية حول إصدار القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019، ص 8-9.

كما أن التطور السريع والتقدم العلمي يتطلب من الإدارة الحديثة أن تهدف الى ممارسة أنشطتها على ضوء التحول المقصود والهادف لهياكلها الاجتماعية والاقتصادية ومحاولة التكيف مع ما يحدث في أرض الواقع.

زيادة على ذلك، التطور التكنولوجي الذي أعطى أهمية لتخصصات مختلفة وأسهم إسهاما كبيرا في توسيع دور الأنظمة، الأمر الذي أدى الى ضرورة الاستعانة أو الاعتماد على خبرات المستشارين.

كما كان لهذا التطور التكنولوجي في القطاع العام أثره على التشريعات والقوانين سواء السارية المفعول من حيث التغيير والتعديل عليها أو ضرورة سن قوانين جديدة، مما استدعى اللجوء الى الخبرات الفنية لمواجهة التغيرات السريعة.¹

كذلك أصبحت الاستشارة عملية لا يمكن للإدارة الاستغناء عنها لدورها الكبير في مساعدة هذه الأخيرة وتخفيف الأعباء عنها، ومنه يمكن إبراز نقطتين هامتين تبين أهمية الاستشارة وهي:

- ضرورة سهر الإدارة على تمهيد الطريق لنشاطها بالالتجاء الى الخبراء ذوي الكفاءات الفنية ومن هنا يتضح لنا أن دور الاستشارة الذي يضمن ويحقق للإدارة الاطلاع على المشاكل.
- ضمان فعالية تنفيذ القرار في إطار الإداري ومنه تسهيل عملية ربط المعلومات بالنشاط الإداري.²

ومما سبق نستنتج بأن الوظيفة الاستشارية أصبحت ضرورية في ممارسة أي نشاط سياسي أو في ظل تزايد وظائف الدولة وتدخلها في جميع مجالات الحياة، الاقتصادية والإدارية انعكس على تزايد الهيئات الاستشارية وظهرت مراكز بحثية متخصصة في تقديم المشورة للنظم والإدارات بجميع فروعها، وأصبحت الاستشارة تضمن القليل من الأعباء وترشيد القرار وتوسع

¹ ديداوي محمد، المرجع السابق، ص 35.

² المرجع نفسه، ص 36.

مشاركة الخبرات المختلفة في صناعة القرار السياسي والإداري وفتح الأمر أمام جميع الأطياف للمشاركة في اتخاذ القرار السياسي والإداري.¹

والواضح أن الرأي الاستشاري الصادر عن هذه الهيئة له وجهان الأول أن يقوم قطاع ما باستشارة المرصد في المشاريع ذات الصلة باختصاصه دون أن يوجد نص قانوني يلزمه بإجراء هذه الاستشارة.

وله بعدها حرية الأخذ من عدمه بالرأي المقدم، والوجه الآخر في حالة وجود نص قانوني يلزم القطاع أو السلطة الإدارية باستشارة المرصد، ويبقى لها دائما حرية الأخذ بالرأي المقدم من عدمه.²

من خلال نص المادة 10 من المرسوم 03-16، وفي إطار المهام الموكلة للمرصد، ألزمت هذا الأخير بوجوب التشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية من خلال السياق كان النص " وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يأتي:

- اقتراح القواعد والتدابير إلزامية الى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره....
- اقتراح أعمال تنسيق..... "

الملاحظ على المرسوم أنه لم يبين ويضع الصيغة الإلزامية للاقتراحات التي يقدمها المرصد.³

¹ أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989، ص 102.

² بن شناف منال، بن أعراب محمد، المرجع السابق، ص 107.

³ بن شناف منال، بن أعراب محمد، المرجع السابق، ص 108.

المبحث الثالث: التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العمومي

من خلال المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المذكور أعلاه، يتضح أن المرصد الوطني للمرفق العام يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله وأعضاءه يتشكلون من خمس شخصيات يختارون بخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة.¹

المطلب الأول: هيكلية المرصد الوطني للمرفق العمومي.

يتضح لنا من خلال المرسوم الرئاسي 03/16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام أن مهمة رئاسة المرصد الوطني للمرفق العام موكلة الى وزير المكلف بالداخلية أو ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، بسبب علاقة وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تقوم بتسيير والإشراف على الإدارة المحلية والمرافق العامة والتي هدفها تقديم الخدمات وكذلك تقرب الإدارة المحلية من المواطن ومشاكله التي يطرحها على مستوى البلدية.² وإذا أردنا الحديث عن الهياكل التي تدير المرصد الوطني للمرفق العام نجد أن المرسوم المنشئ لهذا المرصد لم يتطرق لها ولم يحددها.

إلا أنه حسب نص المادة العاشرة (10) من المرسوم قد نصت على " يعد المرصد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له "وعليه فأمر الهياكل التي سوف تدير المرصد موكلة لأعضاء المرصد في تحديدها وتنظيم سير عملها.

المطلب الثاني : تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العمومي.

حسب المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16 حددت تشكيلة المرصد الوطني الذي يترأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- خمس (05) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين يمارسون وظائف عليا في مستوى مؤسسات الدولة.

¹ المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

² المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

- ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذو رتبة مدير على الأقل:

• وزارة المالية.

• وزارة الصناعة والمناجم.

• وزارة الطاقة.

• وزارة التجارة.

• وزارة السكن والعمران والمدينة.

• وزارة النقل.

• وزارة التربية الوطنية.¹

• وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

• وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

• وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال.

- ممثل (01) عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

- ممثل (01) عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

- ممثل (01) عن الديوان الوطني للإحصاء.

- رئيسا (02) مجلسين شعبيين ولأثنين، يعينها الوزير المكلف بالداخلية.

- رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.

- ممثلان (02) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا.

- ممثل (01) عن وسائل الإعلام.²

ويمكن رصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته.

ومن خلال قراءتنا للمادة واستقراءها يتبين لنا أن أعضاء المرصد الوطني أعضاء

متباينون بين معينين ومنتخبين إضافة الى ممثلي المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وقد تم

¹المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

²المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

وضع عامل الخبرة في الحساب عند اختيارهم لأنها تعتبر عاملا لازما ومهما في الاستشارة، بينما القطاعات الوزارية الحاضرة في عضوية المرصد بممثليها الذين اشترط فيهم رتبة المدير على الأقل، فهي تمثل قطاعات خدماتية ذات أهمية كبيرة وأيضاً حساسة وهي في احتكاك دائم ويومي بالمواطن.

إلا أنه لم يحدد المرسوم تحديد واضح للممثلين المنتخبين سواء على مستوى الولاية أو البلدية، إلا أنه يستشف نتيجة لمكان المرصد وهو العاصمة أي المنتخبين من الولاية والبلدية أما من طبقة حزبية فيبقى الأمر مفتوح.¹ وكذلك يبقى الأمر على حاله مفتوح لممثل وسائل الإعلام.

نظرا لعدم صدور مرسوم تنفيذي للفصل في النقاط المبهمة وشرح لكل لبس قد يقع فيه القارئ للمرسوم الرئاسي والتي من بينها ما هو موجود في المادة الثامنة، " خمس (05) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، ويقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية".²

ومع العلم أن المرصد يرأسه وزير المكلف بالداخلية أو ممثله، فالسؤال المطروح من يختار هذه الشخصيات وعلى من يقترحون، فوزير الداخلية هو رئيس المرصد وعليه هذا الأخير على من يقترح أعضائه، أليس هو الرئيس؟ فالأولى لا إشكال فيها.

المطلب الثالث : كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العمومي.

حسب المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16 يعين 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.³

¹ المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

² المادة 08 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

³ المادة 09 من المرسوم الرئاسي 03/16، المرجع السابق.

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمرفق العمومي

وبما إن المرصد الوطني للمرفق العمومي هيئة استشارية مستحدثة خاصة بإصلاح المرافق العمومية و إيجاد حلول للنقائص التي يعاني منها المرفق و سوء الخدمات العمومية وذلك سعيا لترقية المعاملات بين المرفق و المواطن مع مراعاة التغيرات الحاصلة لان احتياجات الأفراد ليست جامدة فهي تتطور وتتزايد ومهمة المرافق العمومية أن تتماشى مع هذه التطورات سواء من ناحية تقديم الخدمات أو الوسائل لتحقيق المصلحة العامة , وهذا المرصد الوطني للمرفق العمومي من اجل التكيف والتماشي مع هذه التغيرات وسنتناول في هذا الفصل (الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمرفق العمومي) ثلاثة مباحث كالتالي :

-المبحث الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العمومي.

-المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية .

-المبحث الثالث: إعادة تنظيم وتسيير المرصد الوطني للمرفق العمومي.

المبحث الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العمومي .

إن المرصد الوطني للمرفق العام يتم بمهام حسب المرسوم الرئاسي رقم 03/16، ووفقا لما جاء في نص المادة 02 منه والتي بينت أن المرصد الوطني هو هيئة استشارية ومقرها مدينة الجزائر ولهذا لديه مهام كثيرة سنتطرق إليها في هذا المبحث.

المطلب الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام اتجاه الخدمة العمومية

سوف نتطرق في هذا المطلب حتى يمكننا تحديد المهام التي أنشئ من أجلها المرصد الوطني للمرفق العام من خلال الحديث عن عصنة المرفق العمومي إضافة الى و مهامه اتجاه الخدمة العمومية و كذا المبادرة بالتبادلات و التعاون مع الشركاء الأجانب.

1- المهام الأساسية للمرصد الوطني للمرفق العمومي.

وفقا للمرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، فإن مهامه الرئيسية تتلخص في تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها

2-تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها:

ووفقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03/16، يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام على الخصوص باقتراح القواعد والتدابير الرامية الى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام، وكذا اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والهيئات قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

ومن بين مساهمات المرصد في هذا الشأن، اقتراح تنظيم لقاءات تقنية تتعلق بالخدمة العمومية والتدابير التي من شأنها تحسين الأداء على مستواها، كذلك اقتراح وضع آلية تنسيق وتشاور وتبادل مع الإدارات لمعالجة مسألة المرفق العام ووضعه في صميم الاهتمامات، وكذا الإشراف على انجاز أعمال في إطار مخططات لتحسين الخدمة العمومية.¹

¹ موقع وكالة الأنباء الجزائرية، "المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي لرئيس الجمهورية بداية 2018، مقال منشور بتاريخ 28 نوفمبر 2017.

3- ترقية مجال استفادة المواطنين من المرفق العام: يكلف المرصد في مجال ترقية استفادة المواطنين من المرفق العام¹، بدراسة واقتراح كل التدابير تهدف على الخصوص الى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام و حمايتها 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، وكذا العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام، والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية.

ومن أهم اقتراحات المرصد الوطني للمرفق العام في المجال، تبسيط وتحسين الإجراءات الإدارية وتكثيف مواعيد المواطنين وتحسين استقبالهم، حيث طلب المرصد من القطاعات الوزارية وضع مخططات قطاعية لمعالجة إشكالية استقبال المواطنين، ووضع لجنة للإشراف على إعداد مشروع ميثاق خاص باستقبال المواطنين.²

المطلب الثاني: عصرنة المرفق العمومي

يكلف المرصد في مجال عصرنة المرفق العام بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، وبهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن يحفز تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.

كما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجميع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.³

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع السابق.

² موقع وكالة الأنباء الجزائرية، مقال، مرجع سابق.

³ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16/03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

في إطار عصرنه المرفق العام، شجع المرصد دخول حيز الاستغلال للإدارة الإلكترونية وتدعيم تكوين الموظفين المكلفين بتقديم الخدمة العمومية على مستوى الإدارات العمومية، وتنظيم برنامج زيارات ميدانية على مستوى المؤسسات والهيآت المكلفة بالخدمة العمومية بما فيها المتواجدة على المستوى المحلي.¹

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

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

المطلب الثالث: 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 07 من المرسوم 03-16 على أنه: " يمكن للمرصد في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات ".³

ففي إطار التعاون، وقع المرصد مذكرة تفاهم مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان،³ 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 وكذا المساواة والاستفادة من المرفق العام.

¹ موقع وكالة الأنباء الجزائرية، مرجع سابق.

² المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، يتضمن إنشاء المرفق العام، مرجع سابق.

³ المرصد الوطني للمرفق العام، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مذكرة تفاهم بين المرصد الوطني للمرفق الوطني للمرفق العام والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، الجزائر، محررة بتاريخ 24 ديسمبر 2017.

حيث نصت المادة الأولى من المذكرة على أنه: "تهدف هذه المذكرة الى دعم سبل التعاون، في المجالات ذات الصلة بترقية ثقافة حقوق الإنسان لدى أعوان المرفق العام بهدف إرساء المهنية والقيام بالمساعي الوقائية اللازمة، بالتنسيق مع السلطات المختصة".

المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية:

في هذا سوف نتحدث من خلال مفهوم الخدمة العمومية على تعريفها وذكر أنواعها والخصائص التي تميز الخدمة العمومية دون إهمال المبادئ التي تحكم الخدمة العمومية. يستامر مفهوم الخدمة العمومية من مفهوم المرفق العام ذلك باعتبار أن هذا الأخير وسيلة في يد الدولة لتنفيذ الخدمة العمومية ، فالمرفق العام يمثل ترجمة و صورة الدولة في أرض الواقع من خلاله تنفيذ الدولة سياستها الاقتصادية و الاجتماعية ونجاح هذه السياسة مرهون بنجاح تسير المرفق العام و فعاليته و تقديم خدمة عمومية ناجعة ترقى لتطلعات المواطنين.¹

المطلب الأول: تعريف الخدمة العمومية.

يعرفها الفقيه silicamiludoic jean الخدمة العمومية هي مجموعة من النشاطات الموجهة للمصلحة العامة تكون في متناول ابر شريحة ممكنة بأسعار معقولة و في ظروف متماثلة ام خبراء الإدارة العامة على انها الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان و تامين رفهيته و التي يجب أن تكون بنسبة لغالبية الشعب أن تكون هذه الغالبية من المجتمع هي المحرك لكل سياسية لشؤون الخدمات بهدف رفع المستوى لمعيشة للمواطن.²

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 وتكون

¹باحمو مصطفى ، عزيزي عبد القادر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري ،جامعة أدرار ،2018-2019
²زبير الياس ،شويحة محمد ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات ،جامعة الجلفة ،2020-

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

و يعرفها المشرع الجزائري في المجال السمعي البصري وذلك بموجب القانون 04-14 المؤرخ ب 2014/02/24 المتعلق بالقانون السمعي البصري حيث عرفت المادة 12 من الفقرة السادسة الخدمة العمومية السمعي البصري هي نشاط اتصال السمعي البصري ذات منفعة عامة التي يضمنها كل شخص معنوي يشغل خدمة الاتصال السمعي البصري في ظل احترام مبادئ المساواة و الموضوعية و التكيف و الاستمرارية.²

إذ أن مجال الخدمات باتخاذها صفة العمومية والتي هي كأصل عام بتقديم هذه الخدمات لطالبيها، إلا إنها 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 العمومية، 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".³

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

يأتي:

¹ حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة 2016، ص 03.

² القانون رقم 04-14 المؤرخ في 2014/02/24 المتعلق بقانون السمعي البصري، الجريدة الرسمية، العدد 16، المؤرخة في 2014/03/23

³ العربي بوعمامة ورقاد حليلة، رهانات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، جامعة الوادي، العدد 09، 2014، ص 40.

- أن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تعني تحقيق حاجات الجمهور المختلفة.
- 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 وصيانتة، وكذا رفع مستوى معيشتة نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة التي يحصل عليها.
- وعليه يمكن اعتبار الخدمة العمومية بأنها: " محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات المواطنين، سواء من طرف مؤسسات القطاع العمومي أو مؤسسات القطاع الخاص، وهذا في إطار تحقيق المصلحة العمومية، كما تكون هذه الخدمة العمومية مباشرة أو غير مباشر من طرف المسؤولين لضمان تحقيق المساواة والاستمرارية في تقديم نشاط أي خدمة عمومية.¹

المطلب الثاني: أنواع و خصائص الخدمة العمومية.

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

1- خصائص الخدمة العمومية.

ينبغي أن نشير الى أن للخدمة العمومية خصائص عديدة تحددت في ثلاثة، أما فيما يتعلق بمبادئها فهي عديدة وغير متفق على عدد محدد، هذا من جهة ومن جهة أخرى يختلف في مدى الأهمية في بعضها على بعض فيما يتعلق بتقديم مبدأ على آخر ونذكرها:

¹ عمار بوضياف، المرجع سابق، ص 414.

² نواف كنعان، مرجع سابق، ص 324.

- غير ملموسة:

هذا ما يميز الخدمات عن السلعة، بأن الخدمة غير ملموسة و مادية، وصعوبة معاينتها غير أن هناك مسوقين للخدمة يلجئون الى إضفاء أشياء أو رموز ملموسة للتعبير عن الجودة ، كالاهتمام بالبيئة التي تقدم فيها من التصميم الداخلي أو الخارجي للمقر المقدم فيه الخدمة كالمطاعم مثال أو في الفنادق عملية تجميل الديكور وتقديم الهدايا أو الزهور للنزلاء.¹

- التلازمة:

وتتمثل هذه الخاصية بالترابط بين الخدمة ذاتها والشخص أو الفرد الذي يتولى تقديمها، وهذا ما يميز الخدمة عن السلعة بأنه ضرورة حضور طالب الخدمة في الكثير من الخدمات الى أماكن تقديمها، كمجال الصحة فإن الخدمة تكون موجهة الى جسم المستفيد من الخدمة الطبية وغيرها من المجالات.

- عدم التماثل أو عدم التجانس:

ويتحدد ذلك في المرتفق فهناك أشخاص بحكم مميزات وبحكم موقعهم لا يتماثلون أو يتساوون في الخدمة مع غيرهم من المرتفقين، وهذا لا يعني عدم المساواة في الخدمات المقدمة من المرفق العمومي للأفراد أو المرتفقين.

2- أنواع الخدمة العمومية :

تشمل الخدمة العمومية مجموعة كبيرة من الخدمات المنظمة من طرف الدولة التي يمكن تصنيفها من حيث طبيعة النشاط الخدمة و من حيث طبيعة الخدمة المقدمة و اخير من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة.²

أ- من حيث طبيعة نشاط الخدمة : تنقسم الخدمة العمومية من حيث طبيعة الخدمة المقدمة إلى خدمات إدارية و أخرى ذات طابع اقتصادي و خدمات اجتماعية و ثقافية

¹ مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015، ص03.

² بآحمو مصطفى، عزيزي عبد القادر، مرجع السابق، ص 26

ب- من حيث طبيعة الخدمة المقدمة : تنقسم الخدمة العمومية من حيث طبيعة الخدمة

المقدمة إلى خدمات فردية وخدمات جماعية

ت- من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة : تنقسم إلى ثلاثة أشكال خدمة مجانية و خدمة

بالمقابل و خدمة مدعمة

المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبادئ الخدمة العمومية:

يتمثل الأساس القانوني في المصادر القانونية من دستور وقوانين بشتى أنواعها

، إضافة الى المراسيم التنفيذية والتعليمات الوزارية ونفصل هذا الأمر فيما يلي:

1- الجانب التشريعي.

أ- الدستور:

لقد جاء في المادة 99 من التعديل الدستوري القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس

2016 والتي في فحواها على أن من صلاحيات الوزير الأول، السهر على حسن سير الإدارة

العمومية ويتجلى من خلال سن للمراسيم التنظيمية التي تنظم سير الإدارة العمومية وتقديمها

لعملها على أكمل وجه لخدمة المجتمع ورقيه.¹

وينبغي الإشارة أنه في التعديل الدستوري بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في

30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020،

في المادة 112 منه نصت على أن من صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة، السهر

على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية.

- أحكام القانون رقم 11-10:

إن القانون المتعلق بالبلدية جاء في نص المادة الثالثة (03) في الفقرة الثانية على أن

البلدية تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية

¹ المرسوم رقم 131/88 المتضمن ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن المؤرخ في 22 ذو القعدة عام 1408 هـ الموافق 6 يوليو

1988، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 27/1988.

والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، وهذا ما يبرز فكرة تحسين الخدمة العمومية ودور الدولة والبلدية في ذلك.¹

2- الجانب التنظيمي

هناك العديد من المراسيم التنظيمية التي جاء فيها فكرة تحسين الخدمة العمومية من بينها:

- **المرسوم الرئاسي 88-131:** تجسدت فكرة تحسين الخدمة العمومية في المرسوم التنظيمي 88-131 وذلك فيما نصت عليه المادة السادسة منه: "تسهر الإدارة دوماً على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات".

وقد جاء القسم الرابع بعنوان التحسين الدائم لنوعية الخدمة من القانون 88/131 في المادة 21 منه، الفقرة الأولى: " يجب على حرصاً منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسط إجراءاتها وطرقها، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك".²

- **المرسوم التنفيذي 13-381:** جاء في أحكام هذا المرسوم التي أخذت بفكرة تحسين الخدمة العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة الثانية: "يتولى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في مجال إصلاح الخدمة العمومية.

مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها بالتشاور مع الوزراء المعنيين، لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام"، ومن الصلاحيات التي أعطت له لتجسيد الخدمة العمومية ونذكر منها:

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها.
- ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية.

¹ القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يوليو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 المؤرخة في أولى شعبان عام 1432 الموافق 03 يوليو 2011.

² المرسوم الرئاسي رقم 88/131، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408، الموافق 04 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 27 المؤرخة 22 ذو القعدة الموافق 6 يوليو 1988.

- دراسة واقتراح كل التدابير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية.¹

• المرسوم التنفيذي 14-193

جاءت مواد هذا المرسوم محددة لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي وضعها المشرع في مجالين مجال الوظيفة العمومية ومجال الإصلاح الإداري وعليه فإننا أخذنا بالصلاحيات الرامية إلى تحسين الخدمة العمومية.

والتي من بين ما نصت عليها المادة الثانية من المرسوم نذكر:

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدابير الى تحسين نجاعتها.
- السهر على التطابق بين حاجات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتنظيم الجهاز الإداري.
- دراسة كل اقتراح وتدبير يسمح بتحسين استقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم.²

3-: التعليمات الوزارية.

أ- التعليمات الوزارية رقم 2011/1599:

صدرت هذه التعليمات عن وزير الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 25 ماي 2011 حيث تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية، فمن ناحية الوثائق تم تقليص أوراق الحالة المدنية بشكل كبير وإلغاء العديد منها، وكذلك تمديد في مدة الصلاحية ، وكذلك تسهيل الإجراءات فيما يخص تصحيح الأبعاد.³

ب- التعليمات الوزارية رقم 2013/321

صدرت هذه التعليمات عن الوزير الأول موجهة إلى جهاز قطاع التربية جاء في موضوعها إصلاح الخدمة العمومية في قطاع التربية الوطنية وأهم ما جاء فيها:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 13/381، المرجع السابق.

² المرسوم التنفيذي 14/193 المؤرخ في 03/07/2014 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية و الإصلاح

إداري، جريدة رسمية قم 41 المؤرخة 06/07/2014

³ تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 59/159 المؤرخ في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية وإجراءات تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.

- تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها، فيما يخص التقليل من الوثائق الملفات المطلوبة وسرعة تنفيذ الإجراءات اللازمة.
- تعميم التكنولوجيا والاتصال كاستعمال البريد الإلكتروني في المراسلات والتواصل المباشر على الهواء عن طريق المحاضرة المرئية، استغلال المواقع الإلكترونية مع المتعاملين معها وغيره من التعليمات التي تستدعي ذلك.¹

ج- التعليمات الوزارية رقم 2393/2015:

جاء موضوع هذه التعليمات بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية التي ورد فيها: أنه في إطار إعادة تأهيل المرفق العام وتقريب الإدارة من المواطن، أنه تقرر تحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية من المقاطعات الإدارية والدوائر إلى البلدية، يعد هذا الإجراء إعادة تأهيل المرفق العمومي وتخفيف الإجراءات الإدارية.²

2- مبادئ الخدمة العمومية

أ- معيار الاستمرارية:

إن على الدولة أن تحافظ على السير المنتظم الخدمة العمومية واستمراريتها وهذا لمتطلبات المصلحة العامة ويعتبر ضرورة إنشاء المؤسسة الإدارية وكسب شرعيتها وتقديم أدنى الخدمات في الحالات الاستثنائية أو الطارئة كالإضراب مثلا في المؤسسات الاستشفائية.³

ب- 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، وهذا ما تجسده

¹ تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 2013/321، المديرية الفرعية للتوثيق التربوي مكتب النشر، النشرة الرسمية للتربية الوطنية، العدد 546.

² تعليمات وزير الداخلية رقم 239/03، تتعلق بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى البلديات.

³ مزيرق عدنان، مرجع سابق، ص 08.

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

ج- معيار التطور:

إن هذا المعيار يتمثل في مسايرة الخدمة العمومية لتطور المجتمع في جميع المجالات وتلبية احتياجات طالبي الخدمة.

د- 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.

هـ - 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.

و- 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 تتجم عن ضعف الدخل أو الإعاقة أو غيرها من العوامل المسبب لذلك.¹

¹ مريزق عدنان، مرجع سابق، ص 09.

المبحث الثالث: إعادة تنظيم وتسيير المرصد الوطني للمرفق العمومي

سوف نتناول إعادة تحيين النظام القانوني للمرفق العام في المطلب الأول بينما إعادة تكييف طبيعته القانونية في المطلب الثاني، وإعادة النظر في مهامه في المطلب الثالث.

المطلب الأول: إعادة تحيين نظامه القانوني.

نشير إلى أن المادة العشرة من المرسوم الرئاسي 16-03 ذكرت أن المرصد الوطني يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له.

وجاءت بعض الخصائص ومميزات المرصد الوطني بعد صدور مرسوم الإنشاء، مخالفة لتوقعات الكثير من المراقبين¹، الذين تصوروا معايير 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.

- إعطائه صلاحيات واسعة.

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.²

ويرخص لأعضاء المرصد، في إطار مهام عضويتهم، بالغياب عن العمل لحضور أشغال المرصد، لكن يبدو أن أهم مسألة أغفلها مرسوم إنشاء المرصد، وهي ما إذا كان يجب على أعضاء المرصد الالتزام بالحضور الإجمالي لاجتماعات المرصد أم لا؟ وهل أن الغيابات

¹ بن شناف منال وين أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 100.

² نفس المرجع، ص 101.

المتكررة عن أشغال المرصد لفترة معينة دون ترخيص أو سبب ستؤدي حتما إلى الاستقالة التلقائية.

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 و يصادق عليه في أول اجتماع له.¹

نص المرسوم الرئاسي رقم 16-03 على هذا النوع من التسيير في مواد مختلفة منه من خلال ذكره للفواعل الأساسية، وهذا ما جاءت به المادة 04 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.

ويبقى استعمال لفظ المشرع لعبارة تشجيع في نص المادة الرابعة غير كاف لتكريس مشاركة المرتفق والمجتمع 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 المقدمة². 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 بالمدرسة العليا للإدارة، حيث جرت المقابلة مع رئيس المرصد الوطني للمرفق العام.

¹ بن شناف منال وبن أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 109.

² المرجع نفسه، ص 108.

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

وهذا السؤال من المادة 16 من المرسوم رقم 03-16، حيث تنص على "تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية".

أ- (رئيس و.م.ع) : إن المرسوم جاء واضحا بالنسبة لارتباطه الإداري و المالي بوزارة الداخلية، و إذن إنها تعتبر مرحلة مرافقة من قبل الدولة للمرصد حتى يتمكن من تشكيل نفسه بصفة جيدة، فالظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد قد لا يسمح لهياكل جديدة بإحداث ميزانيات إضافية في التسيير و التجهيز¹.

وما يمكن استنتاجه من هذه المقابلة أن الأجوبة المقدمة من طرف رئيس المرصد الوطني للمرفق العام، ماهي إلا مبررات للمرسوم الرئاسي المنشئ للمرصد الوطني ولا تعكس حقيقة الواقع الذي يفرض تغييرات على نظام المرصد ولو كان المرسوم منافيا لها.

وحسب جريدة المساء الصادرة بتاريخ 16 فيفري 2021، كشف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية بالجزائر العاصمة، عن الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق العام المستحدث في 2016 قصد تعزيز المهام المنوط به و تمكينه من إرساء مبادئ الحوكمة و مساهمته بفعالية في الارتقاء بالمرفق العام².

المطلب الثاني: إعادة تكييف طبيعته القانونية.

يكن إبراز الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العام من خلال أهم مهمة له، حيث كلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال التنفيذ السياسية الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها.

¹ يوسف الجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العامة بالجزائر المرصد الوطني للمرفق العام، نموذج دراسة حالة، مذكرة تخرج ماستر تخصص إدارة عامة، جامعة ابن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص 81.

² المصدر جريدة المساء نيوز، تحت عنوان وزير خارجية الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق العام، الموقع الالكتروني: <https://masdar.news>.

وفي هذا الصدد يقوم المرصد باقتراحات لقواعد وتدابير ترمي الى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، مع مراعاة اقتراحات العمال والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام. وهذا حسب نص المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 03-16، وإصباح الطابع الاستشاري على هذه الهيئات يعني أن آرائها واقتراحات غير ملزمة،¹ فهي ليست سوى نشاط تكميلي لعمل الوزارة له آثار غير مباشرة، فتفقد الآراء والاقتراحات التي يقدمها المرصد الوطني للمرفق العام لعنصر الإلزام وتبقى مجرد آراء ووجهات نظر.²

هذا وقد لاحظنا من خلال دراستنا هذه، صعوبة نهوض المرصد الوطني للمرفق العام بمهامه الاستشارية والاقتراحية، نظرا لغياب آليات إلزامية تجبر القطاعات على طلب الاستشارة 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.³

المطلب الثالث: 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 الوطن وتلبية انشغالاته.

لاسيما ما تعلق بترقية الخدمة العمومية ومن أجل هذه المهمة نص المادة المنشئ له على لتحقيق المرفق العام،⁴ ومهمة الترقية التسيير المحلي التشاركي، وهو ما سوف يتم تناوله: جملة من المهام التي تضطلع بها هذه الهيئة لاسيما المهام الاستشارية والاقتراحية.

¹ بن شناف منال وبن أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 107.

² نفس المرجع، ص 107.

³ نفس المرجع، ص 109.

⁴ نفس المرجع، ص 106.

1- 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 وتدابير ترمي إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

وعليه فإن الطابع الاستشاري على المرصد يعني أن اقتراحاته وتوصياته لمختلف الهيئات غير ملزمة وتفتقد إلى القوة على إتباعها والآخذ بها، وهذا من شأنه أن يحول المرصد الوطني إلى مجرد هيكل دون فعالية ولا تأثير.¹

2-تخليق المرفق العمومي

في 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 العموميين دون نسيان المواطن باعتباره جوهر الإصلاح، وهذا الأمر يستوجب تمكين المرصد الوطني من مهمة الرقابة ومنحة آليات القيام بذلك.

3-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 نحو تكريس فعلي لمفهوم المشاركة في التسيير.

¹ بن شناف منال وبن أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 107.

ولو أن المشرع الجزائري مكن المرصد الوطني للمرفق العام من إنشاء فروع له على المستوى المحلي والجهوي، لكان ذلك عاملا مساعد له في تأدية المهام المنوطة به بشكل أفضل، وممكنه من تفعيل التسيير المحلي التشاركي الداعم لإصلاح الخدمة العمومية، وفي هذا نجد مثال المرصد الوطني للتربية والتكوين قد استفاد من هذه المكنة.¹

وحسب جريدة إخبار 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 إلكترونية لكل المرافق العمومية في سنة 2018، وذلك من أجل تخفيف الأعباء على المواطنين في الاستفادة من الخدمات العمومية، حيث قال سايحي أن هذا الأمر اقترحه هيئته منذ سنة تقريبا، كاشفا أن لجنة الرقمنة شرعت في العمل في هذا الصدد على أن تكون البوابة الالكترونية في الأشهر الأولى لـ 2018".²

ولقد تحققت البوابة الالكترونية للمرصد الوطني للمرفق العام إلا أنه غير مفعل أو

محدث في عنوان الموقع:

<https://intereur.onep.Clicforum.com/f3.htm>.

¹ بن شناف منال وبن أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 109.

² جمال م. جريدة أخبار الساعة بتاريخ 25 ديسمبر 2017، تحت عنوان بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلة لتخفيف الأعباء البيروقراطية على المواطنين، <https://www.akhersaa.dz.com>

خاتمة

خاتمة:

وفي الأخير بإمكاننا القول أن القوانين و المراسيم المتعددة التي جاءت، في إطار محاولة إصلاح و تعديل و ترقية سير المرافق العامة بكل فروعها المختلفة و تطويرها للأحسن من بينها إنشاء هيئة استشارية الا وهي المرصد الوطني للمرفق العمومي، و كلف بمراقبة أعمال المرافق العمومية و تقييمها و تقديم اقتراحات وأراء على شكل تقارير لرئيس الجمهورية بهدف تحسين الخدمة العمومية في الجزائر و عصنة الإدارة العمومية و كافة المرافق .

في حين أن لهذه الآلية الرقابية و الاستشارية العديد من المعوقات التي تقف أمام تأدية مهامها بشكل عام و لاننسى أنها استطاعة التقرب و المساس بالعديد من القطاعات غير انها لم تسيطر عليها بشكل تام، نظرا لعدم وجود فروع تقوم بالمهام المكلفة بها لتخفيف العبئ عن الأصل وذلك لاتساع الرقعة الجغرافية للبلاد .

ومع ذلك لا ننكر أن الجزائر قد تقدمت تقدم ملحوظ في مجال الإصلاحات الإدارية و الخدماتية وإذ كان ذلك غير كافي لتغطية كل النقائص التي تعاني منها المرافق ليوما هذا حيث شملت هذه الإصلاحات تفعيل برامج الكترونية كان لها دور في تسريع الخدمات الإدارية و عصنة الإدارة العمومية ومثال ذلك الوثائق الالكترونية التي تحتوي على شرائح الكترونية وكذا تصحيح الأخطاء في بعض الوثائق و الشهادات الإدارية.

ولاننسى بأن المرصد الوطني للمرفق العمومي هيئة حديثة النشأة وعليه لا يمكن القول بانها شاملة و موضوعية لكل جوانب المرفق العمومي كونها حديثة و لم تلم بجميع القطاعات ولا بد من وجود نقائص وإذ كانت قليلة .

وعند النظر إلى هذه الهيئة نجد إنها غير كافية لتغطية كامل التراب الوطني و استلزم عليها إنشاء فروع لمساعدتها في مهامها تتطلب الدعم من الجانب الهيكلي لتحسن الأداء و من بعض اختصاصات المرصد هي تقييم أعمال التنفيذية للسياسة الوطنية و الإشراف عليها و اقتراح

القواعد و التدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام قصد تكيفها مع التطورات الاقتصادية و الاجتماعية و التكنولوجية و كذا مع حاجات مستعملي المرفق العام .

كما يمكننا القول أن هذا المرصد الوطني للمرفق العمومي جاء وأنشئ لاج لهاته المهام وهي مراجعة مستويات اتخاذ القرار و تقريبها من المواطن و مستعملي المرافق و تبسيط الإجراءات الإدارية ونزع صيغة التعقيد منها و التحسين من سلوكيات الأعوان العمومية و موظفي القطاعات الإدارية و المؤسسات العمومية و محاولة إدخال فكرة الإدارة الالكترونية للنظام الإداري في الجزائر و مواكبة العصرنة

النتائج :

ومن خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى هذه النتائج المتمثلة في :

- 1- المرسوم لا يوضح العلاقة بين المرصد و الدوائر الوزارية و المؤسسات العمومية
حبذ و لو كان المرسوم الرئاسي 03-16 أكثر و وضوحا.
- 2- غياب فروع للمرصد على المستوى الجهوي و ذلك مما أدى إلى نوعا ما من التقصير و عدم الإلمام بجميع النقائص التي يعاني منها المرفق العام لان الرقعة الجغرافية كبيرة جدا ولا يمكن للمرصد تغطيتها بدون وجود فروع .
- 3- المرسوم الرئاسي لم يأتي في مواده بكل ما يخص المرصد الوطني للمرفق العمومي يستلزم التوضيح أكثر.
- 4- أكد المرسوم الرئاسي 03-16 على وجود تقارير دورية و أخرى سنوية ترفع إلى رئيس الجمهورية .
- 5- لا يزال نشر كل ما يتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العمومي ينشر تابع لوزارة الداخلية .

الاقتراحات:

ومن بين الاقتراحات التي يمكننا الخروج بها من خلال هذا البحث مايلي:

- 1- يجب إعطاء المرصد الوطني للمرفق العام صلاحيات أوسع من الاستشارة لتشمل الرقابة و الحد من السلوكات السلبية داخل المرافق .
- 2- النظر في المرسوم الرئاسي 03-16 وإعطاء مهام و صلاحيات أكثر للمرصد وعدم تقيدده لكي تكون هنالك نتائج من أداء مهامه.
- 3- يجب تفعيل الموقع الالكتروني الخاص بالمرصد الوطني للمرفق العمومي لتسهيل عملية التواصل و الاطلاع عليها .
- 4- وجب تعميم المواقع الالكترونية على كامل الهيئات الاستشارية و الرقابية وذلك لتسهيل عملية الاطلاع عليها و تقربها من المواطن .
- 5- تعتبر هذه التسهيلات و الإصلاحات خطوة لتواصل المواطن بالإدارة كانت مركزية أو لا مركزية .

الملاحق

مراسيم تنظيمية

يرسم ما يأتي :

الفصل الأول أحكام عامة

المادة الأولى : يتشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية، مرصدا 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 السلسلة 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 و ربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

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 و 125 (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 بالخصبة 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،

14	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 02	3 ربيع الأول عام 1437 هـ 13 يناير سنة 2016 م
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 وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام. - العمل على إعداد كل الدراسات والأراء 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 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 لغيرتهم 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،	المادة 5 : يكلف المرصد، في مجال عصنة المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصنة المرفق العام. وبهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن :

3 ربيع الأول عام 1437 هـ 13 يناير سنة 2016 م	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 02	14
المادة 7 : يمكن المرصد، في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة.	المادة 4 : يكلف المرصد، في مجال استنفادة المواطنين من المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي، على الخصوص إلى ما يأتي :	
	- ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام،	
	- العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي 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 8 : يتشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء الآتي ذكرهم :	المادة 5 : يكلف المرصد، في مجال عصنة المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصنة المرفق العام.	
- خمس (5) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية،	وبهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن :	
- ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذوو رتبة مدير على الأقل :	- يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها،	
* وزارة المالية،	- 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.	
* وزارة الصناعة والمناجم،	المادة 6 : يقترح المرصد، بهدف المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، كل تدبير من طبيعته :	
* وزارة الطاقة،	- العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام،	
* وزارة التجارة،	- بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،	
* وزارة السكن والعمارة والمدينة،	- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأتسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،	
* وزارة النقل،	- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام،	
* وزارة التربية الوطنية،	- العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.	
* وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،		
* وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات،		
* وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال،		
- ممثل (1) عن المديرية العامة للتوظيف 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،		

3 ربيع الأول عام 1437 هـ 13 يناير سنة 2016 م	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 02	15
مرسوم رئاسي رقم 16-04 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1437 الموافق 9 يناير سنة 2016، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة. إن رئيس الجمهورية،	- 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 من الحكومات	

- 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،
قابلية 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 : تدون نتائج أشغال المرصد في محاضر
تسجل في سجل خاص ومؤشر وموقع عليه. ويوقع
الحاضر 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
الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

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

مبد العزيز بوتفليقة

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

- القرآن الكريم.

• القواميس والمعاجم:

1- قاموس. (www.laeousse.fr 2018) Larousse

2- القاموس المحيط، الطبعة الثامنة، 2005.

3- معجم الرائد، جبران مسعود، الطبعة السابعة، 1992.

4- معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثاني، الطبعة الأولى 2008..

5- المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، 2008.

النصوص التشريعية:

• القوانين:

1- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يوليو سنة 2011

يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 المؤرخة في أولى شعبان عام 1432 الموافق 03 يوليو 2011.

2- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري

3- القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24/02/2014 المتعلق بقانون السمعى البصري، الجريدة الرسمية، العدد 16 المؤرخة في 23/03/2014

النصوص التنظيمية:

• المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1437، الموافق ل 07 يناير

2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، العدد 02، الجريدة الرسمية.

2- المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 27 المؤرخة في 22 ذي القعدة الموافق 6 يوليو 1988.

3- المرسوم الرئاسي رقم 20-422 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 سبتمبر 2020 الجريدة الرسمية، العدد 82

• المراسيم التنفيذية :

1- المرسوم التنفيذي 193/14 المؤرخ في 2014/07/03 المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري ،جريدة رسمية قم 41 المؤرخة 2014/07/06

• التعليمات:

1- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 159/59 المؤرخ في 25 ماي 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية وإجراءات تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية .

2- تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 2013/321، المديرية الفرعية للتوثيق التربوي مكتب النشر، النشرة الرسمية للتربية الوطنية، العدد 546 .

3- تعليمة وزير الداخلية رقم 239/03، تتعلق بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى البلديات.

4- التعليمة الوزارية رقم 2015/2393 المشتركة رقم 7 المؤرخة في 13 ماي 2015

• الجرائد والمواقع الإلكترونية:

1-جمال.م. جريدة أخبار الساعة بتاريخ 25 ديسمبر 2017، تحت عنوان بوابة إلكترونية للمرافق العمومية بداية السنة المقبلة لتخفيف الأعباء البيروقراطية على المواطنين،

<https://www.akhersaadz.com>

2-المصدر جريدة المساء نيوز، تحت عنوان وزير خارجية الشروع في مراجعة النصوص القانونية المسيرة للمرصد الوطني للمرفق العام، الموقع الالكتروني news :

<https://masdar.>

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

• الكتب:

1- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989.

2- بن شناف منال وبن أعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 01، 2020.

3- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1979.

4- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، دار النهضة، القاهرة 1967.

5- مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015.

• مذكرات:

1- با حمو مصطفى، عزيزي عبد القادر مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري , جامعة ادرا، 2018-2019

2- بلدية سعيدة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة 2016.

3- بن كريمة محمد، وظائف الهيئات الاستشارية حول إصدار القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019.

4- ديداوي محمد، المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، سنة 2016،

5- زبير الياس، شويحة محمد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات، جامعة الجلفة، 2020-2022.

6- صغيري لخضر، بن رجم محمد الأمين، مذكرة لنيل شهادة ماستر بعنوان المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر، جامعة المسيلة، 2021-2022.

7- يوسف بالجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العامة بالجزائر المرصد الوطني للمرفق العام، نموذج دراسة حالة، مذكرة تخرج ماستر تخصص إدارة عامة، جامعة ابن باديس، مستغانم، 2017-2018.

• مجلات:

1- العربي بوعمامة ورقاد حليلة، رهانات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية، جامعة الوادي، العدد 09، 2014.

2- المرصد الوطني للمرفق العام، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، مذكرة تفاهم بين المرصد الوطني للمرفق الوطني للمرفق العام والمجلس الوطني لحقوق الإنسان، الجزائر، محررة بتاريخ 24 ديسمبر 2017، تم الاطلاع عليه على ساعة 10:25، في تاريخ 2023/05/22.

3- مروان فوزية، طالبة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 02، ديسمبر 2022 .

• المراجع باللغة الإنجليزية والفرنسية:

1-Dictionnaire (LAROUSSE de Français) 60000 mots de finitions et exemples. Larousse 2008.pour la presente edition.

2- Webster s Dictionary of English Usaye . Merriam- websterinc, Publishers spring field. Massachusetts.

3-LERObert. Diction nn AIRE. DE FRANÇAIS NOUVELLE EDiTion. 65000 mot de finitions exemples 2017- Dicitonnaires LE ROBERT- SEJER.

فہرس

الفهرس:

الإهداء

شكر وعرفان

مقدمة: 1

الفصل الأول: الإطار العضوي للمرصد الوطني للمرفق العمومي

المبحث الأول: ماهية المرصد الوطني للمرفق العمومي..... 7

المطلب الأول : التعريف اللغوي لكلمة مرصد 7

المطلب الثاني: التعريف الاصطلاحي للمرصد الوطني للمرفق العمومي..... 10

المطلب الثالث: مفهوم المرصد الوطني للمرفق العمومي..... 11

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العمومي 14

المطلب الأول: إنشاء المرصد الوطني للمرفق العمومي 14

المطلب الثاني : تنظيم و سير المرصد الوطني للمرفق العمومي 17

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للمرصد الوطني للمرفق العمومي 19

المبحث الثالث: التنظيم الهيكلي والبشري للمرصد الوطني للمرفق العمومي 22

المطلب الأول: هيكلية المرصد الوطني للمرفق العمومي..... 22

المطلب الثاني : تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العمومي..... 22

المطلب الثالث : كيفية احتساب العضوية في المرصد الوطني للمرفق العمومي..... 24

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي للمرصد الوطني للمرفق العمومي

المطلب الأول: مهام المرصد الوطني للمرفق العام اتجاه الخدمة العمومية..... 27

المطلب الثالث: المبادرة بتبادلات تعاون مع الشركاء الأجانب: 29

30	المبحث الثاني : مفهوم الخدمة العمومية:
34	المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبادئ الخدمة العمومية:
39	المبحث الثالث: إعادة تنظيم وتسيير المرصد الوطني للمرفق العمومي
39	المطلب الأول: إعادة تحيين نظامه القانوني.
42	المطلب الثاني: إعادة تكييف طبيعته القانونية.
42	المطلب الثالث: إعادة النظر في مهامه.
50	الملاحق.
55	قائمة المصادر والمراجع:

الملخص:

يهدف هذا البحث الى التعرف على المرصد الوطني للمرفق العمومي بشكل كبير, كذا تشكيلته و مهامه واهم اختصاصاته في مجال تحسين خدمة المرافق العمومية وتقييم و تحليل أعمال الإدارة و المرافق و محاولة التنبه بجميع النقائص التي تعاني منها المرافق العمومية, و مؤسسات الدولة و إيجاد لها حلول في إطار التنظيم الإداري الجديد وعصرنة الإدارة والمرفق العام لان المرصد جاء بصفته هيئة استشارية للنظر في مختلف القرارات الإدارية من اجل تحسين أداء المرافق, في هذا الوقت المليء بالتغيرات لان من شان النظام الإداري في الدولة الحرص الدائم و اليقظة على مواكبة التغيرات لتجاوز كل العقبات التي تعطي انعكاس سيئ على المرافق في نظر و مستعملي المرفق العام.

Summary:

This research aims to identify the National Observatory of Public Utility significantly, as well as its composition and tasks and the most important competencies in the field of improving the service of public utilities and evaluation and analysis of the work of the administration and facilities and try to alert all the shortcomings suffered by public utilities, and state institutions and find solutions within the framework of the new administrative organization and modernization of management and public facility because the observatory came as an advisory body to consider various administrative decisions in order to improve the performance of facilities, In this time full of changes, the administrative system in the country would always be careful and vigilant to keep pace with changes to overcome all obstacles that give a bad reflection on the facilities in the eyes and users of the public facility.